



대학발전계획, 어떻게 수립하여야 하는가

● ● ● 박종렬 | 경북대학교 교육학과 교수

오늘날 사회는 지식이 부가가치를 산출하는 지식기반사회로, 이러한 지식은 전통적인 교과적 지식과는 달리 신속성, 다양성, 복잡성을 가진 특성을 가지고 있으며, 생산, 저장, 공유 및 재생산의 과정을 거쳐 가면서 가치를 더해 가는 것이다. 사회현장의 이러한 변화에 따라 인력을 양성하는 대학에서도 대학경영으로 변화할 것을 요구하고 있다. 즉, 대학은 기존 체제와 운영방식을 유지하는 것보다도, 팀 중심으로 기존의 지식을 공유하고 대화와 토론을 중시하는 학습조직화를 통하여 새로운 대학체제를 창조하는 지식경영적 접근이 요구된다. 이를 위해서 대학은 지역과 구성원의 특성을 살리면서도 미래의 변화에 부응하는 장기적인 통찰과 정책이 필요하다.

I. 대학발전계획의 의의

오늘날 사회를 흔히 지식기반사회라고 한다. 지식기반사회란 지식이 부가가치를 산출하는 사회를 말한다. 지식은 논문이나 책으로 유통되는 지식도 중요하지만, 사이버세계에 집적된 지식뿐만 아니라 직장에서 서로 업무를 협의하거나 협상하는 것도 유용한 지식이 된다. 이러한 지식은 전통적인 교과적 지식과는 달리 신속성, 다양성, 복잡성을 가진 특성을 가지고 있으며, 생산, 저장, 공유 및 재생산의 과정을 거쳐 가면서 가치를 더해 가는 것이다.

지식기반사회에서 요구되는 인력을 양성하는 대학에서도 단기적으로나 장기적으로 이를 준비하는 체제를 갖추어야 한다. 왜냐하면 세계화와 맞물린 지식기반사회에서는 기술 방법적 학습 능력, 외국어 능력, 매체활용 능력, 다국문화 이해 능력, 특정부문 관련 전문 능력, 공동체의 인간관계 기술, 협상 능력 및 지도력 등이 과거보다도 더욱 중요시된다. 아울러 이를 조직하고 관리하는 연계망적 지식도 요구되며, 문제해결을 위한 관련지식도 중요해진다.

이러한 사회현장의 변화에 따라서 교육 프로그램의 변화도 중요하지만 이를 운영하는 대학경영체제도 지식기반사회에 적합한 대학경영으로 변화할 것을 요구하고 있다. 즉, 대학은 기존 체제와 운영방식을 유지하는 것보다도, 팀 중심으로 기존의 지식을 공유하고 대화와 토론을 중시하는 학습조직화를 통하여 새로운 대학체제를 창조하는 지식경영적 접근이 요구된다.

21세기는 불확실의 시대라 불릴 만큼 정보화와 세계화 및 특성화가 가속되고 있다. 이러한 불확

실의 시대에는 개별 대학들의 특성을 살려 학생과 학부모 및 사회가 요구하는 프로그램을 중장기적으로 제공하는 것이 필요하다. 이를 위해서 대학은 지역과 구성원의 특성을 살리면서도 미래의 변화에 부응하는 장기적인 통찰과 정책이 필요한데, 이를 우리는 흔히 비전이라고 한다. 이러한 비전을 현실화하기 위해서는 장기적인 로드맵이 필요하며, 이를 중장기 발전계획이라고 할 수 있다.

따라서 변동하는 사회에서 대학이 장래 수요를 예측하고 변화에 대처하기 위한 대학발전계획은 유일한 메커니즘이다. 이제 대학발전계획은 대학 행정과정에서 장래의 불확실성을 감소시키고, 교육의 생산성을 극대화하는데 첫 단계로 취해지는 필수적 준비물로 간주되고 있다. 이렇게 볼 때 대학발전계획은 분명 교육의 시발점이고 또한 경영과정의 기본 요건이며, 청사진이기도 하다. 대학발전계획은 미래지향적인 대학, 발전적인 대학이 되도록 하며, 실현가능한 교육과 연구 및 봉사활동이 되도록 하고, 대학의 질적 수준을 향상하기 위한 관리를 가능하게 해 준다.

대학발전계획은 적어도 다음과 같은 세 가지 문제에 해답을 줄 가치가 있다. 즉, ① 대학은 현재 어떤 위치에 존재하고 있는가? ② 대학은 현재 어느 방향으로 나가려고 하는가? 그리고 ③ 그곳에 도달하려면 어떻게 해야 하는가가 그것이다. 이러한 점에서 대학발전계획이란 대학의 목표 달성을 위하여 최선의 대안을 선정한 의사결정 결과라고 할 수 있다. 그러므로 대학발전계획은 목적을 달성하기 위한 수단이며, 또한 이것 없는 행정능률 향상은 기대하기 어렵다.

Ⅱ. 대학발전계획의 수립 절차

대학발전계획의 목적은 흔히 대학의 내적 효율성과 외적 생산성을 향상시키는 것¹⁾으로 요약된다. 여기서 내적 효율성이란 대학체제 내부에 있어서의 성과를 의미하며, 외적 생산성이란 외부 사회에 대한 효과 즉, 교육활동의 사회적 타당성과 효율성을 의미한다. 따라서 대학발전계획을 수립하는 목적은 대학 내 제반활동의 효율성과 학생과 지역사회에 대한 대학교육의 타당성을 극대화하려는 데 있다고 할 수 있다.

그러나 과거의 대학발전계획은 그 본래의 목적을 달성하지 못하고 형식적이고 선언적이며 일회적인 경우가 많았으며 중장기 발전계획과 매년 수행하는 대학의 시행업무나 시행계획은 따로 노는 경향이 없지 않았다.

앞으로 대학의 중장기 발전계획이 매년 시행하는 사업과 연계되기 위해서는 발상의 전환이 필요하다. 그러므로 대학발전계획은 다음과 같은 점을 유념하여 구상하여야 한다. 첫째, 대학 전체의 큰 흐름을 중심으로 작성된 대학정책 중심의 발전계획에서 과나 팀 중심의 성과목표 중심으로 조금 더 구체화된 사업계획으로 전환하여야 한다. 둘째, 이들 성과목표는 그 결과를 측정할 수 있는 성과지표로 전환하여 매년 그 달성 정도를 파악할 수 있도록 명시하여야 한다. 셋째, 성과목표를 달성하기 위한 추진사업은 상세히 기술되고 소요예산도 포함하는 것이어야 한다. 넷째, 매년 발전계획의 추진성과를 평가하여 그 결과를 인사와 성과급에도 반영하여야 한다. 마지막으로 다음과 같은 절차가 충족되어야 한다.

1) UNESCO(1970), *Educational Planning: A World Survey of Problems and Prospects*, p.177.

1. 기획발전위원회(가칭) 구성

대학발전계획을 수립하는 데, 무엇보다도 중요한 것은 위원회 구성이다. 명칭은 대학에 따라서 기획발전위원회, 성과관리전략계획수립위원회, 장기발전계획수립위원회 등 다양한 이름으로 대학이 결정하여야 할 문제이다. 특히 위원장은 미래의 변화를 인식하고 대학의 현주소와 미래의 방향성에 전문성을 갖추고 있어야 하며, 위

대학발전계획은 대학 전체의 큰 흐름을 중심으로 작성된 대학정책 중심의 발전계획에서 과나 팀 중심의 성과목표 중심으로 좀 더 구체화된 사업계획으로 전환하여야 하며, 성과목표는 그 결과를 측정할 수 있는 성과지표로 전환하여 매년 그 달성 정도를 파악할 수 있도록 명시하여야 한다. 성과목표를 달성하기 위한 추진사업은 상세히 기술되고 소요예산도 포함해야 하며, 매년 발전계획의 추진성과를 평가하여 그 결과를 인사와 성과급에도 반영하여야 한다.

원회를 이끌어 갈 수 있는 지도력이 필요하다. 따라서 위원장은 가급적 여러 의사소통 통로를 통하여 적합한 인재를 골라서 물색하여야 한다. 그리고 위원 선정은 이들 위원들 간의 화합도 중요하므로 위원장의 의견을 충분히 반영하여야 하나 분야별 전문성도 참조하여야 한다.

2. 중기 발전계획 수립을 위한 계획서 작성

발전계획은 그 대상기간에 따라 장기(10년), 중기(5년), 단기(1~2년)계획으로 나누어진다. 대체로 대학의 총장이 4년 임기라는 점이나 시대의 변화가 아주 빠르다는 점을 감안하여 5년간의 중기발전계획을 수립하는 것이 현실적이다. 따라서 총장 취임 후 첫 번째 학기 중에 발전계획을 성안하고 대내외적으로 공표하는 것이 바람직하다. 따라서 먼저 발전계획수립을 위한 계획서를 만들어 승인을 받아야 한다. 여기에는 목적, 범위, 절차, 위원회 구성, 소요 예산 등이 소상하게 수록되어야 한다.

그리고 대학의 발전계획은 그 기관 대상에 따라서 대학교 발전계획, 단과대학 발전계획²⁾, 학과 혹은 학부 발전계획으로 구분될 수 있으며, 이는 대학교 발전계획을 수립 한 후 단과대학발전계획, 그리고 학과 혹은 학부 발전계획을 순차적으로 만드는 것이 연계성 있는 발전계획이 완성되는 순서이다.

대학발전계획을 수립하는 데는 적정한 시간과 경비가 필요하다. 충분한 시간투입이 필요하므로 총장으로 결정된 후 제일 먼저 시작하는 사업이 발전계획 수립이어야 한다. 시간이 없으면 없을수록 교육계획 수립 과정이 변형된 기법으로 변질될 가능성이 높아진다. 그리고 대학계획을 수립하는 데 경비가 들어가지 않는다고 생각하는 총장이 있는데, 그렇지 않

2) 전북대학교는 단과별 지속적 발전을 유도하기 위한 '단과대학 발전계획 콘테스트'를 열었는데, 단과대학별 경쟁을 통해 실현 가능한 발전 아이টে를 도출하고 지속적인 실행을 독려하기 위해 마련된 콘테스트다. 각 단과대학이 제출한 발전계획안을 학무위원 등이 참석한 가운데 공정하고 객관적인 심사를 통해, 결과에 따라 차등적 재정지원을 하였다. 14개 단과대학을 대상으로 펼쳐진 이번 콘테스트는 각 단과대학 구성원들이 현실적인 문제점들을 자체 진단하고 미래지향적이고 실현 가능한 대안들을 제시하였다. 이번에 대상을 차지한 공과대학은 창의적이고 실용적인 글로벌 엔지니어 육성을 목표로 'Washington Accord' 가입으로 국제적 인증 받을 수 있는 공학교육인증제도의 도입을 방안으로 내놓기도 하였다(<http://www.imcampus.com/news/view.html?no=10329>).

다. 모든 활동에는 경비가 필요하다. 동기유발이 될 정도의 충분한 연구비를 확보하여야 한다.

3. 목표의 체계화

대학발전계획에서는 세 가지가 가장 중요하다. 하나는 목표의 체계화이고, 다른 하나는 목표달성을 위한 추진 계획이며, 마지막으로 평가계획이다. 목표의 체계화는 목표들 간에는 일종의 종적인 위계가 존재한다는 전제가 성립된다. 흔히 성과관리³⁾를 기본 방향으로 한다면 목표는 대학의 임무와 비전(10년 후에 달성하여야 할 이상적 목표), 전략목표(비전 달성을 위한 구체적이고 세분된 10년 후 목표), 과 혹은 팀별 성과목표(5년 후 부서별 달성 목표), 이를 달성하기 위한 추진사업 및 이들 사업의 추진결과, 달성할 연도별 성과지표 순으로 구체화할 수 있다.

임무는 대학의 존재 이유와 주요기능을 의미하며 대학의 모든 업무를 포괄하는 것이어야 한다. 비전은 장기적인 목표와 바람직한 미래상으로 조직의 전략방향 설정과 구성원에 대한 동기부여 기능을 수행한다. 그리고 비전은 조직의 현재 상황을 정확하게 이해하여 종합적이고 고무적인 표현을 써야 한다.

전략목표는 대학이 최대 중점을 두고 지향하거나 추진하여야 할 내용으로 구체적인 표어 형태로 작성한다. 성과목표는 전략목표를 구성하는 하위목표로서 전략목표를 실현하기 위해 계획기간 내에 달성하고자 하는 내용으로 설정한다. 성과지표는 단위과제나 사업별, 연도별로 달성하고자 하는 성과를 측정할 수 있는 객관적이고 정량적인 성과지표와 목표치

를 제시하고 이의 검증 방법도 상세히 기술하여야 한다.

대학의 전략목표나 성과목표들을 설정하는데 있어서 보다 적극적이고 독창적인 탐색이 필요하다. 각 대학의 목표들을 보면 학교마다 특색이 나타나 있는 것이 아니라 대동소이한 경향을 보이고 있으며, 상위목표나 과거의 것을 복사하여 발전 의욕이 엿보이는 독창적인 내용이 부족한 경우가 많다. 사실상 대학의 전략목표 및 성과목표야말로 대학의 특색과 대학 구성원의 비전과 의욕을 가장 잘 반영한다고 볼 때, 보다 많은 노력이 여기에 쏟아져야 하겠다.

4. 성과목표 달성에 필요한 추진사업의 상세화

발전계획 수립의 과정에서는 목표달성에 필요한 추진 사업들에 대한 상세한 내용이 필요하다. 여기에는 사업의 목표, 내용, 추진 절차, 소요 예산 및 추진팀 등이 프로그램화되어 고안되어야 한다. 많은 대학의 경우 일단 목표가 설정되면 그 구현방안으로서의 활동계획을 작성하는 데 그치고, 예산 편성에는 주의를 기울이지 않는 경우가 있다. 이는 사업의 실천가능성을 보장하지 못하는 기본 요건이다. 예산이 확보되지 않으면 아무리 좋은 비전이라도 그림자와 같은 것이다.

5. 평가계획의 상세화

기획은 측정을 기반으로 한 평가와 연계되어야 한다. 평가에는 평가 기준과 방법이 필요하며 대학발전계획에 대한 평가기준은 기본적으로 성과목표와 성과지표에 의존할 수밖에

3) 정부업무평가위원회(2006. 9. 15), 2007년도 정부업무 성과관리 전략계획 및 시행계획 수립지침.

없다. 이것은 결과적으로 목표에 의한 평가(goal-based evaluation)모형으로 갈 수밖에 없는 한계가 있으나 필요악이다. 따라서 모든 성과목표의 진술방법이나 형식은 교육실천에 직결되는 행동용어로 하는 것이 바람직하며, 또한 성과지표는 구체적인 달성치로 가능한 한 계량화되어야 한다. 물론 성과목표나 성과지표를 구체화하고 계량화하는 데는 한계가 있다. 그러므로 성과목표가 실천의 지침이 되고, 후에 평가의 기준이 되기 위해서는 반드시 측정방안과 연결되어야 한다.

6. 평가결과의 활용

대학발전계획을 실천하고 그 결과는 성과관리와 연계되어야 한다. 과거의 기획이 실천과 평가의 제 과정을 순환적으로 되풀이하여 왔음에도 불구하고 대학의 변화는 미미하다. 토플러는 사회의 조직 중에서 가장 변화하지 않는 조직이 정부조직과 학교조직⁴⁾이라고 하였다. 이는 발전계획과 성과관리가 연계되지 않아 발전계획과 대학운영이 따로 놀았기 때문이다. 따라서 부서(팀)별로 주어진 성과목표 달성도와 개인별 업무 달성도를 종합하여 성과관리를 하여야 한다. 그리고 이 결과는 승진이나 인사

배치 및 성과급여와도 연계되어야 대학발전계획의 완성도와 실천도를 높여 준다.

Ⅲ. 실현 가능한 대학발전계획 수립의 필요조건 및 한계

대학총장의 교육관과 경영관은 계획목표를 비롯한 계획내용 전반에 영향을 미치며, 그의 관리능력은 기획활동을 효율적으로 추진하는 원동력이 된다. 또 학교교육계획이 창의적이고 타당성 높게 수립되기 위해서는 대학총장의 의욕과 책임의식이 절실히 요청된다.

기획과정에서 요청되는 총장의 자세는 우선 대학발전계획의 필요성과 효용성을 충분히 인식해야 할 것이며, 대학발전계획서의 의의와 기능을 인정하여 실제로 학교 경영상의 구속력 있는 지침으로 생각하는 태도가 필요하다. 뿐만 아니라 계획을 수립하고 집행하는 과정에서 요청되는 크고 작은 결정을 적시에 내려주어야 하며, 기획활동에 필요한 행·재정적인 지원을 아끼지 않아야 할 것이다.

실천력 높은 발전계획을 수립하기 위해서는 대학이 학습조직화되어야 한다. 학습조직화는 대학 구성원과 전문가들의 참여 아래 대화와 토론으로 기존의 암묵지⁵⁾를 새로운 형식지⁶⁾

4) 김중웅 역(2006), 엘빈 토플러·하이디 토플러, 부의 미래(서울:청림출판).

5) 암묵적 지식은 어떤 일을 할 수 있는 노하우를 의미하며 숙련된 기술(skill) 등과 같이 쉽게 형식화할 수 없는 특성으로 인해 전달, 습득이 어려운 지식을 지칭한다. 주로 도제관계, 현장실습 및 실험, 사례연구, 경험학습, 동료와의 상호교류 등을 통해 습득할 수 있는 지식이다. 누가 무엇을 알고 어떤 기술과 능력을 가지고 있는가에 대한 정보(know-who)로도 설명되며, 사교, 특수교육환경, 비공식모임, 동문, 전문가모임, 고객, 하청업자, 독립적인 조직기구와의 일상적 접촉·교류 등을 통해 습득할 수 있다.

6) 형식적 지식은 정보로서의 지식을 의미한다. 객관적 사실에 대한 지식(know-what)으로 일반적으로 정보를 지칭하며 법률 전문가, 약사, 컨설턴트 등과 같은 전문직종의 종사자는 업무수행에 있어서 이러한 지식의 보유와 축적이 필수적이다. 이 유형의 지식은 사물의 원칙과 법칙에 대한 과학적 지식(know-why)으로 화학, 전기전자와 같은 특정 산업분야의 기술개발에 있어 매우 중요하다. 이러한 지식의 창출과 재생산은 대학과 같은 특수기구에 의해 이루어진다. 기업의 경우는 대학과의 공동연구 또는 잘 훈련된 고급인력의 채용이나 대학연구소와의 교류 등을 통해 습득하고 있다.

로 만들어 우리 대학이 실천 가능한 방안을 창출하여 실천함으로써 형성되는 것이다. 학교경영자는 기획수립 과정에서 참여를 통한 대화를 확대해야 한다. 참여기회의 확대가 가져다 주는 가장 큰 효과는 참여자들의 계획에 대한 인식과 지지도를 현저하게 높여준다는 사실이다. 학교의 기획활동에 있어서도 계획의 실천을 담당할 교직원들이 기획수립 과정에 참여하여 계획에 대한 일체감과 애착을 느끼게 하는 것은 계획수행을 원활하게 하는 데 크게 기여할 것이다. 교수뿐만 아니라 일반직원도 동시에 참여하여 이 기획수립 방법을 위한 워크숍을 성실히 시행하여야 성공할 수 있다. 이때에 총장도 성실히 참여하여야 한다.

그러나 이와 관련하여 특별히 관심을 두어야 할 것은 참여의 대상이 교직원에만 한정되지 않는다는 것이다. 대외적인 지역사회활동의 방향을 모색하는 데 있어서는 관계기관 지도자들의 참여도 필요할 것이며, 가정과 관련한 교육 혹은 봉사활동을 계획하는 데는 학부모들의 참여도 있어야 할 것이다. 또 학생들의 자치활동을 계획함에 있어서는 그들의 의견과 사고를 참고할 수도 있을 것이다. 기획과정에 있어 이러한 구성원들의 참여는 곧 계획집행을 위한 지원과 자발적인 협조를 유발할 수 있다는 점에서 일석이조의 효과를 기대할 수 있다.

기획은 대학이나 중앙부처 및 기업 등 모든 조직에 있어서 필수적 과정이며, 모든 조직이 추구하는 목표를 효율적으로 달성하는 데 중요한 역할과 기능을 담당하고 있다. 이와 같이 기획과정의 산출물인 대학발전계획이 만병통

치약은 아니며, 부수적으로 따르는 한계성과 제약 요인⁷⁾을 지니고 있다.

첫째, 미래 예측의 곤란성이다. 발전계획은 미래에 관한 수많은 예측을 필요로 하는데 반하여 인간의 예측 능력에는 한계가 있다. 오늘날 기획 및 의사결정을 위한 예측 기술이 상당히 발전되었으나, 계획 수립에 직면하는 문제의 하나로서 정보 및 자료의 부족으로 인하여 미래를 예측하기 어렵다는 것이다.

둘째, 발전계획에 대한 인식 부족이다. 현실적으로 기획의 성과를 좌우하는 것은 정책결정자나 최고관리자의 기획의 중요성에 대한 인식과 행정적 지원 여하에 달려있다고 하겠다. 기획을 무시한 즉흥적인 의사결정은 기획기능의 의의를 완전히 말살시켜 버린다. 최고관리층에 있어서 발전계획이 전략의 발전이나 의사결정의 수단으로 인식될 때 발전계획의 기능이 제대로 발휘될 수 있다.

셋째, 시간적 제약을 들 수 있다. 발전계획 수립은 시간을 소모하므로 행동을 지연시키기 쉽다. 당초에 설정된 목표 및 선택된 행동진로의 적합성을 확인하려면 일정한 시간이 지나야 한다. 또한 발전계획이 통제나 실적평가의 수단으로서 효과적인 기능을 발휘하려면 시행과정에서 상당한 시간이 거친 후라야 된다. 그러나 상황 여하에 따라서는 사전기획을 위하여 귀중한 시간을 소비할 겨를이 없이 즉각적인 행동을 취하는 것이 더 중요한 경우가 있다.

넷째, 비용의 과중이다. 발전계획 수립에 적용되는 기본원칙으로서, 실용면에서 기대 이익가치 이상으로 기획의 비용을 지불해서는 안 된다는 것을 인식하면서도 실제로는 기획

7) 박종렬·신상명(2004), 신교육행정학 개론(서울:형설출판사), p.120.

과정에 소요되는 비용은 오히려 기대 이익가치 이상을 사용하는 경우도 있다.

다섯째, 기획활동을 제약하는 또 하나의 요인으로는 유능한 기획요원의 부족이다. 기획에 대한 인식 부족으로 응분의 대우를 하지 않아 유능한 기획요원을 확보하기 어렵기 때문에 기획에 필요한 전문성을 살리지 못하고 있다. 또한 이와 관련하여 기획활동을 위한 행·재정적인 지원책이 불충분한 경우에 효과적인 기획의 집행이나 성과를 기대하기 어렵다. **대학교육**

박종렬

서울대학교 교육학과를 졸업하였고, 동대학원에서 교육학 석사학위를, 미국 피츠버그대학교에서 철학 박사학위를 취득하였다. 주요 경력으로는 한국대학교육협의회 대학평가기획위원회 위원, 한국교육학회 이사 겸 기획조직위원장, 한국교육행정학회 회장, 교육대학교평가단 단장을 역임하였으며, 현재 사립대학임시이사후보자추천위원회 위원, 교육인적자원정책평가위원회 위원으로 활동 중이다. 주요 논문 및 저서로는 “학습자중심 학교경영의 실천 전략”, “대학의 학문계열별 평가모형 탐색”, 『학교재무관리 이론과 실제』, 『교육행정평가의 이론과 실제』, 『신 교육행정학 개론』 등 다수가 있다.

