

‘조직진단정치’의 경험과 대응전략 연구: 근거이론의 적용*

권향원**

〈目 次〉

I. 문제제기

IV. 분석결과

II. ‘조직진단정치’의 개념

V. 결론

III. 방법론

〈요 약〉

본 연구는 한국 공공부문의 조직진단 과정에서 발생하는 조직진단정치의 경험과 대응전략을 질적 인터뷰 데이터를 활용해 근거이론적 방법론으로 분석하였다. 이를 위해 조직진단 컨설턴트 및 공공부문 실무자 40명을 대상으로 면대면 인터뷰를 수행하였으며, 수집된 데이터를 개방코딩, 축고딩, 선택코딩 등의 절차를 통해 체계적으로 범주화하고 핵심 개념을 도출하였다. 조직진단정치란 조직진단 과정이 이해관계자들 사이에서 권력, 자원, 정당성 등을 둘러싼 정치적 상호작용의 장으로 전환되는 현상을 의미한다. 분석 결과, 조직진단정치는 단순한 저항이나 갈등이 아닌, 복합적인 정치적 동학을 이루는 것으로 나타났다. 특히 ‘이해관계의 변동 위험’이라는 인과적 조건과 ‘공공조직의 제도적 특성’이라는 맥락적 조건이 결합하여 ‘조직진단 과정의 정치화’라는 중심현상을 촉발하는 것으로 확인되었다. 이러한 정치화 과정에서 진단가들은 ‘정치적 전략자원’을 활용해 다양한 ‘상호작용 전략’을 구사하였으며, 성공적인 경우 ‘진단정치의 생산적 전환’이라는 긍정적인 결과로 이어질 수 있음을 발견하였다. 본 연구는 조직진단을 정치적 관점에서 재해석함으로써 기존 연구의 한계를 보완하였다. 또한, 질적 인터뷰 데이터를 활용한 실증 분석을 통해 일곱 개의 실천적 가설을 도출함으로써 공공부문 조직진단 연구의 이론적·실천적 기여를 제공한다.

【주제어: 조직진단, 조직진단정치, 공공부문, 근거이론, 정치적 전략】

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 일반공동연구지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2020S1A5A2A03045257)

** 아주대학교 행정학과 및 과학기술정책대학원 부교수(99blackmonday@naver.com)

논문접수일(2025.1.8), 수정일(2025.3.10), 게재확정일(2025.3.18)

I. 문제제기

공공조직에서 ‘조직진단’(organizational diagnosis)은 조직개선을 위한 학술적 모형과 방법론을 현장에 적용하는 핵심적 실무영역이다. 조직진단은 “조직의 전략체계, 구조, 인력, 재정, 업무 등을 분석하여 조직이 지향해야 할 바람직한 형태와 특성을 도출하고, 이를 달성하기 위한 방안을 제시하는 일련의 분석적 과정”으로 정의된다(강정석 외, 2003; 권선희, 2008). 또한 김상묵과 강정석(2005)은 “조직의 현재 상태를 점검하고 당면 문제를 해결하며 조직 효과성을 증진하기 위해 체계적 모형과 방법을 활용하는 조사활동”이라고 설명한다. 요컨대 조직진단은 분석적 기법과 모형을 활용해 조직의 현상태를 진단하고 개선방향을 도출하는 실용적이고 실무적인 과정이라 할 수 있다. 이러한 조직진단의 실천적 중요성은 행정학계에서 널리 인정되며, 정부도 생산성과 조직효과성 제고의 핵심 전략으로 조직진단을 강조하고 있다. 그 결과 오늘날 정부조직과 공공기관에서 조직진단은 필수적인 관리 도구로 자리매김하였으며, 이에 대한 실무적·학술적 수요도 꾸준히 증가하는 추세이다(이경호, 2013; 이경호·김근세, 2006).

그러나 조직진단에 대한 기존의 연구들은 조직진단이 내포하는 정치적 특성과 동학을 충분히 포착하지 못한 한계를 보여왔다. 기존 연구들은 주로 진단 모형의 개발과 적용(Harrison & Shirom, 1999), 조직효과성 측정도구 검증(Burke & Litwin, 1992), 조직진단 컨설팅의 방법론적 접근(Beckhard, 1969) 등 기술적이고 합리적인 측면에 초점을 맞추어왔다. 이러한 접근은 조직진단이 실제 현장에서 직면하는 다양한 이해관계의 충돌, 권력 관계의 재편, 정치적 저항과 같은 현실적 도전들을 충분히 포착하지 못하는 한계를 지닌다. 특히 공공부문의 조직진단 과정에서 나타나는 법적·제도적 제약, 상급기관의 개입, 외부 이해관계자들의 영향력 등 복잡한 정치적 맥락은 기존의 기술적-합리적 접근만으로는 설명하기 어려운 영역이다(임도빈, 2007; 김동원, 2012).

더욱이 한국의 공공부문은 그간 신공공관리론적 개혁의 영향으로 지속적인 조직혁신과 구조조정의 압박을 받아왔으며, 이 과정에서 조직진단은 단순한 분석도구를 넘어 조직변화를 정당화하고 추진하는 정치적 도구로 활용되어 왔다(권선희, 2008). 이러한 상황에서 조직진단을 둘러싼 정치적 역학관계와 이해관계자들의 전략적 행위에 대한 체계적인 이해는 더욱 중요해지고 있다. 그러나 국내 연구들은 이러한 ‘조직진단정치’의 현상을 본격적으로 다루지 못했으며, 특히 실증적 사례연구나 경험적 분석은 매우 제한적인 실정이다.

이러한 연구의 간극을 메우기 위해, 본 연구는 한국 공공부문의 조직진단 현장에서 발생하는 정치적 동학을 실증적으로 분석한다. 특히 근거이론적 접근과 질적 인터뷰 데이터 분

석을 결합하여, 조직진단 과정에서 나타나는 이해관계자들의 전략적 행위, 권력관계의 재편 과정, 정치적 갈등의 조정 메커니즘을 체계적으로 규명하고자 한다. 이를 위해 공공부문 조직진단 컨설턴트 및 실무자 약 40명을 대상으로 면대면 인터뷰를 수행하였으며, 수집된 데이터를 근거이론적 분석 방법(개방코딩, 축코딩, 선택코딩 등)을 활용해 체계적으로 범주화하고 핵심 개념을 도출하였다. 이를 통해 본 연구는 조직진단을 단순히 기술적 분석의 영역이 아닌, 조직의 권력구조와 이해관계가 교차하는 정치적 장(political arena)으로 재해석함으로써, 조직진단에 대한 이론적 이해를 확장하고 실천적 함의를 도출하고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제II장에서는 조직진단정치의 개념을 정의하고 관련 기존 연구를 검토한다. 제III장에서는 근거이론의 적용방법과 자료수집 및 분석과정을 상술한다. 제IV장에서는 근거이론의 패러다임 모형에 따른 분석결과를 제시하고, 이를 바탕으로 도출된 가설들을 제안한다. 마지막으로 제V장에서는 연구의 이론적·실천적 함의를 논의하고 향후 연구과제를 제시한다.

II. ‘조직진단정치’의 개념

1. ‘조직진단정치’의 정의와 기존연구 검토

1) 조직진단정치의 정의¹⁾

조직진단정치(Organizational Diagnosis Politics)란, “조직진단이 의도하는 구조, 기능, 성과개선 과업이 이해관계자들 사이에서 권력, 자원, 정당성 등을 둘러싼 정치적 상호작용의 장(arena)으로 변화되는 현상을 의미”한다(Frost & Egri, 1991:141; Cobb, 1986). 즉, 조직진단은 기술적·합리적 분석을 수반하는 것으로 일반적으로 이해되고 있으나, 실제 수행

1) 한국의 조직진단 역사가 가지는 주요한 특징 중 하나는 2004년도에 당시 행정자치부가 주관한 정부조직진단이 정부주도의 과업으로서 시행되었고, 이 과정을 통해 한국정부에 적절한 진단모형을 아울러 개발하고자 하였던 움직임이 있었다는 것이다. 행정자치부는 “여러 정부기관들에 대한 동시적이고 종합적인 진단을 수행하면서 모든 기관에 적용할 수 있는 조직 진단메뉴얼을 자체 제작하고 활용”하고자 하였다. 이 메뉴얼은 (1) 환경분석 및 전략적 방향설계, (2) 기능진단, (3) 구조진단, (4) 인력진단, (5) 프로세스진단, (6) 행태 및 문화진단, (7) 변화관리 등의 내용과 요소를 담고 있었다. 행정자치부(2005)에 따르면, 이들 7가지 요소들은 각기 순차적인 연쇄고리를 갖는 것이 아니라, 동시적인 연쇄고리를 갖는다는 점에서 특징을 갖는다고 할 수 있으며, 조직의 전략과 기능 및 환경과의 부합성을 앞단에 두고 생각하였다는 점에서 이러한 접근은 지금까지도 적실성이 인정되며, 아직도 비교적 높은 활용도를 지니고 응용되고 있는 실정이다. 특히 공공기관의 경우 해당 틀은 경영평가의 지표구성과도 결을 함께하고 있다는 점에서 여전히 분석의 실익을 지닌다.

과정에서 조직 내·외의 이해관계자들이 자신의 권한, 자원, 영향력을 확보·유지·강화하기 위해 전략적으로 개입하고 상호 작용하는 정치적·상징적 과정으로 전환될 수 있음을 시사한다. 요컨대 이는 진단을 둘러싼 다양한 행위자들이 정보 통제, 해석 경쟁, 이해관계 연합 구축, 외부 권위(전문가, 상위기관) 동원, 인센티브 부여·차단 등 다채로운 정치적 행위를 통해 진단결과에 영향을 미치고, 이를 조직 내 권력구조 재편이나 성과평가, 정당성 확보의 수단으로 활용하는 현상을 포괄한다(김동원, 2012).

기존 연구에 따르면, 조직진단정치는 다음과 같은 차원으로 구성된다:

① 첫째, 조직진단의 결과와 과정이 조직을 둘러싼 권력관계를 재편성하는 ‘권력자원 재배분’의 차원이다. Harrison & Shirom(1999)는 조직진단이 단순히 문제 규명과 해결책 제시에 그치지 않고, 조직을 둘러싼 권력구조와 자원배분 상태를 재검토하는 기제로 작동하는 성격을 가지고 있음을 지적한다. 조직진단이 이렇게 ‘권력자원 재배분’에 영향을 미치기 때문에, 조직진단 과정에서 각 이해당사자들은 조금이라도 더 우세한 위치를 점유하기 위한 소위 “살바싸움”의 유인을 가지게 된다. 이때, 부서 간 권력 불균형, 관리자의 영향력 행사, 상위기관·감사원 등의 외부 통제 기제가 현실화 되며, 이는 곧 다양한 정치적 동인이 형성되는 토대가 된다. 가령, 부서의 통폐합, 다운사이징 등 일련의 조치는 반드시 부서원들의 이해관계에 영향을 미치게 된다. 이에 조직진단 과정에서 구성원에 의한 ‘엄살’, ‘회유’, ‘과장’ 등 다양한 유형의 전략적 행태가 나타날 수 있다.

② 둘째, 조직진단이 특정한 파당(partisan)에 의하여 오히려 정치적으로 이용되는 ‘진단의 (정치적) 도구성’ 차원이다. Sturdy(1997), Fincham & Clark(2002), Alvesson & Willmott(1996) 등은 이해관계자(부서장, 관리자, 노조, 상위기관 담당자, 외부 컨설턴트)들이 진단 결과를 유리하게 해석하거나, 불리한 정보를 은폐·왜곡하며, 타 부서와 연대를 맺거나 외부 전문성(학계 권위자, 상급기관 지침)을 동원하여 자신의 입지를 강화하기 위한 목적에서 조직진단을 활용하는 유인을 가질 수 있음을 비판적으로 지적한다. 이들은 조직진단의 엄밀성과 객관성을 바탕으로 수행되는 사실판단 절차로 구성되는 것이 아니라, 의도, 해석, 권위가 경합하는 정치무대임을 시사한다. 가령, 특정 세력이 다른 세력의 기득권을 약화시키기 위한 목적에서 조직진단 과제를 발주하고, 진단가와 조직진단의 취지를 공유하여 진단과정과 결과를 자신이 의도한 바대로 조율하고자 할 수 있다.

③ 셋째, 조직진단은 정당성(legitimacy)과 상징(symbolic)의 영향을 반영하는 ‘상징정치’의 차원을 가진다. 가령, 관리층은 조직의 타성과 기득권을 와해하기 위한 동기에서, (외부조력자의) 조직진단을 통해 ‘혁신성’, ‘책임성’, ‘공공가치’ 등 상징적이고 사회적인 의미를 강조하여 내부 저항을 약화시키거나, 외부 이해관계자의 지지 확보를 시도한다(Micklethwait

& Wooldridge, 1996; O’Shea & Madigan, 1998). 예를 들어, 젠더(gender) 관련 이슈가 사회적 정당성을 가지는 경우, 관리자는 조직진단가에게 상징성을 갖는 관련 부서나 팀을 신설하기에 유리한 논거를 마련하도록 주문할 수 있으며, 이러한 당위가 진단결과 보고서에 충분히 반영되는 경우 신설 부서에 대한 조직구성원 및 이해관계자의 수용성을 높일 수 있다.

④ 넷째, 공공부문에서 상급 조직관리주체가 다수의 조직들을 조율하고 관리하기 위한 목적에서 조직진단의 원칙, 원리, 방법을 통제하는 ‘조직관리를 위한 법·제도’의 차원이다. 가령 한국의 공공부문에서는 행정안전부, 기획재정부 등 상위기관 가이드라인, 법령에 의한 직제·정원 규정, 국정감사·경영평가 등의 수단을 통해 조직관리를 수행한다. 특히 이들 상위기관은 조직관리의 주체로서 다수의 행정기관들에게 통일성 있는 조직관리의 가치와 방법을 제시함으로써, 공공부문을 아우르는 조직통솔을 의도한다. 이 경우 조직진단정치는 조직관리 주체의 요구에 부응하기 위한 지침준수 등이 얹힌 다층적 정치행위로 표명되어 복잡성을 더할 수 있다. 가령, 행정안전부가 관리하는 ‘정부조직관리정보시스템’²⁾에는 정부조직진단의 개념, 내용, 절차, 추진전략 등이 지침화 된 형식으로 담겨있으며, 이에 일선 행정기관들은 이를 준용하는 동시에 자신들의 목적함수도 아울러 달성해야 하는 이중의 제도압력 상황에 놓여 있다.

2) 연구경향

조직진단정치(organizational diagnosis politics)에 관한 연구는 1980년대에 붐을 이루기 시작하였다(Cobb, 1986). 이 시기에는 조직진단이 단순한 기술적·합리적 절차에 그치지 않고, 다양한 이해관계자가 권력과 자원을 재편하기 위해 전략적으로 개입하는 복합적 과정이라는 인식이 나타나게 되었는데, 이후 Frost & Egri(1991)가 80년대의 연구들을 종합하여 조직진단정치의 개념을 제안하고, 조직진단 과정을 ‘정치적 해석의 장(場)’으로 제시함으로써 연구분야를 정초하였다. 이후 조직진단정치를 다룬 후속 연구들은 몇 가지 경향을 보이는데, 이는 대체로 (1) 조직진단정치의 초기 개념적 틀과 사례 중심 접근, (2) 컨설팅 산업 비판과 ‘조직진단’의 상업적·정치적 활용, (3) 참여자의 개별적인 경험에 대한 사례연구 등으로 다음과 같이 구분할 수 있다:

(1) 조직진단정치의 초기 개념적 틀과 사례 중심 접근

조직진단정치의 개념을 선도적으로 제시한 사례로 Frost & Egri(1991)를 들 수 있다. 이는 조직진단 과정을 권력, 해석, 이해관계가 맞물린 “정치적 해석의 장(場)”으로 파악하여, 구성

2) <https://www.org.go.kr/intrcn/system/viewDgnss.do>

원들이 정보 통제, 이슈 프레이밍, 외부 권위(컨설턴트, 경영구루)를 동원하는 방식에 주목한다. 이는 기존 조직진단 관념을 해체하고, 진단과정의 내부 갈등 조정 또는 심화에 기여할 수 있는 정치적 수단임을 보여준다는 점에서 의의를 지닌다고 평가한다. 나아가 Harrison & Shirom(1999)의 연구는 조직진단과 평가를 통합적으로 설명하면서, 조직맥락에 따라 진단이 왜곡되거나 특정 이해관계의 이익에 종속될 수 있음을 지적한다. 동 연구는 직접적으로 ‘정치’라는 용어를 사용하지는 않았지만, 법·제도·문화 등이 진단결과를 좌우하는 정치적 요인으로 작동할 수 있다고 주장하며 정치적 동역학을 주요 주제로 다루었다. 다만 권력 동학이나 갈등 사례를 경험적으로 심층적으로 다루지는 않았다는 점에서 일정한 제약을 갖는다고 할 수 있다.

(2) 컨설팅 산업 비판과 ‘조직진단’의 상업적·정치적 활용

컨설팅 산업에 대한 비판적 시각은 조직진단정치 연구의 한 축으로서, Micklethwait & Wooldridge(1996) 또는 O’Shea & Madigan(1998)의 저술에서 주로 포착된다. 이들은 경영구루와 컨설팅 회사들이 내세우는 진단 프레임워크가 실제로는 조직 내부의 권력구조를 재편하고, 컨설턴트의 상업적 이익을 극대화하며, 관리층의 리더십·정당성을 형식적으로 강화하기 위한 정치적 무기로 작동한다는 점을 풍부한 사례를 통해 보여주었다. 이러한 맥락에서 Fincham & Clark(2002)는 이러한 관찰을 좀 더 학술적·비판적 논의로 발전시키면서, 컨설턴트와 내부 관리자가 협력 또는 충돌하는 과정에서 ‘객관적 분석’이라는 표면적 서사가 실상 다양한 이해관계·정치적 교섭에 의해 왜곡될 수 있다고 주장하였다. 이들은 조직진단정치가 외부 산업 논리와 결탁하여 조직 내부 갈등을 증폭·완화하는 양면성을 지닌다고 보았고, 이를 컨설팅 산업 생태계와의 상호작용 틀에서 비판적으로 설명하였다.

(3) 참여자의 개별적인 경험에 대한 사례연구

조직진단에 참여하는 외부 컨설턴트 혹은 내부인의 경험에 대한 사례연구는 조직진단정치 연구의 주요한 한 축을 구성한다. 우선, 외부 컨설턴트의 경험을 중심으로 한 사례연구는 외부 컨설턴트가 특정 조직에 들어가서 수행한 진단 과정에서 발생한 정치적 갈등을 자기 서사를 중심으로 풀어낸다는 점에서 ‘오토에스노그래피(autoethnography)’ 연구라고 불린다(Adams et al., 2017). 이 접근은 연구자가 1인칭 시점에서 “특정 부서장이 상급기관 지침을 이용해 경쟁 부서를 약화시키려 했다”라든지, “노조 대표가 진단가에게 일부 정보를 의도적으로 누락·은폐했다”와 같은 구체적 일화를 질적으로 분석하고 서술하는 방식으로 연구가 수행된다(Baruntek, 1993; Boyle & Parry, 2007). 이러한 서사는 조직진단정치가 실제

의사결정, 조직문화, 인사정책 등에 어떠한 영향을 미치는지를 현장감 있게 보여준다는 점에서 의의를 갖는다. 다음으로 조직진단의 대상인 내부인의 경험을 중심으로 분석과 기술을 수행하는 연구를 들 수 있다. 이러한 시도는 연구자가 자기 조직에서 일어나는 문제를 실시간으로 관찰·개입·분석한다는 점에서 외부 관찰 기반 연구와 구분된다(Coghlan & Brannick, 2014; Frost, 1994). 이러한 연구들은 조직 내부 상황을 직접 체험하고 분석함으로써, 일반적 인터뷰나 서면 자료만으로는 포착하기 어려운 정치적 상호작용을 깊이있게 제시할 수 있다는 장점을 가진다.

이처럼 기존 문헌들은 조직진단정치가 조직 내부 권력투쟁, 컨설팅 산업의 상업성, 법령·제도적 규정, 조직문화와 행태 등 다차원적 요인에 의해 발생하고 심화된다는 사실을 공통적으로 지적하였다. 아울러 지적된 내용은 조직진단이 ‘객관적·합리적’ 절차라는 전통적 인식에서 벗어나, 권력·정보·정당성 확보의 장(場)으로 해석될 때 이해관계자들이 갖는 전략적 행위가 훨씬 다양하고 영향력이 커진다는 점이다. 기존 연구들은 컨설팅 과정 자체가 이 같은 정치화 과정에 기록제 역할을 할 수 있으며, 공공기관에서는 특히 상위기관 지침과 내부 부서 간 협력·경쟁이 진단결과를 사실상 재규정한다는 경향을 다루었다는 점에서 특징을 갖는다. 다만 조직진단정치가 조직성과 등에 어떠한 영향을 미치는지를 추적한 연구는 확인하기 어려웠다. 이로 인하여 조직진단정치가 부정적인 갈등만 유발하는지, 혹은 어느 정도 갈등조정과 혁신 학습 기회를 함께 제공할 수 있는 ‘생산적 정치’로 작동하는지에 대해 충분한 결론을 내리기에는 제약이 있는 상황이다. 즉, 이에 조직진단정치의 실익에 대한 판단을 보증할 수 있는 경험적 논거가 아직은 부족한 상태에 있다고 할 수 있다.

2. 국내 연구경향의 비판적 검토

국내에서 조직진단정치에 대한 연구는 양적으로 매우 드물다. 김동원(2012)나 임도빈(2007) 등 일부 연구들을 예외적으로 들 수 있으나, 그간 관련 주제에 대한 연구의 지속적인 누적이 이루어지지 못해왔던 것으로 판단한다.

조직진단에 대한 국내의 연구들에 대한 검토결과, 기존 연구들은 주로 ① 조직진단 모형 탐색 및 모형구축 및 ② 모형적용 사례를 통한 모형 적합성 등 두 가지 측면에 초점을 두고 이루어져 온 것으로 평가된다. 이 과정에서 기존의 연구들이 체계적으로 누락하고 있는 것은, 조직진단 연구자가 조직진단 과정 및 현장에서 직면하는 현실적인 문제에 대한 입체감 있는 이해 측면이라고 할 수 있다(강제상·박희봉, 2002). 가령, 조직진단은 단순히 분석적이고 합리적인 절차만으로 이루어진다고만 보기 어렵다. 실제 조직진단가가 직면하는 현실에는 언제나 진단자와 피진단자 간의 정치적인 협상과 타협의 질곡이 필연적으로 놓여있기 때

문이다. 이외에도 다양한 동역학(dynamics)과 상호작용 게임이 내포되어 있는 것이 일반적이다. 때문에 기존 연구들이 추구하는 ‘표준화된 진단 모형’ 중심의 연구경향은 사실 공공부문의 조직진단이 지니는 현실적 상황을 다소 빗겨서 있는 접근법이라고 판단한다(김상묵·강정석, 2005).

다만, 앞서 언급한 바와 같이 김동원(2012)과 임도빈(2007)의 연구 등은 기존 연구경향과 다소 다른 ‘조직정치적 요소’를 연구에 반영하고 있는 예외적 사례로서 주목된다. 가령, 김동원(2012)은 조직 내의 열위자인 소수직렬집단이 자신의 이해관계를 반영하고 피해를 최소화하기 위하여 조직정치의 유인을 가질 수 있음을 직무데이터에 대한 분석을 통해 밝히고 있다. 더하여 임도빈(2007)은 조직진단이 갖는 권력관계 측면에 주목하여 조직진단이 행정개혁의 주요한 수단으로 활용될 수 있으며, 이면에 다양한 동역학이 발생할 수 있음을 논의하고 있다.

이러한 예외적인 연구에도 불구하고, 연구에 대한 체계적인 누적의 부재로 인하여 우리는 아직 정부와 공공부문에서 이루어지는 조직진단정치 현상에 대하여 매우 제한된 이해를 가지고 있다고 본다(김귀영, 2016). 특히 기존 연구들은 특정한 단일사례를 대상으로 함으로써 연구결과의 일반성을 담보하기에 어려운 제약이 있었던 것으로 판단한다. 이에 본 연구는 기존 연구들의 제약을 넘어서기 위하여, 다양한 피연구자와 사례들을 대상으로 일반화가 가능한 개념들을 도출하는 것을 연구의 방향성으로 설정하였다. 더하여 본 연구는 이러한 요소들을 발견의 맥락에서 이론적 지평으로 끌어올리기 위한 연구전략 모색의 필요성을 검토하였다.

III. 방법론

1. 연구방법

본 연구는 “한국 공공조직의 조직진단 상황에서 참여자들은 어떠한 조직진단정치의 경험을 가지는지”를 개념적으로 탐색하는 것을 연구문제 및 주제로 삼았다. 특히 연구대상을 경험적 사례를 중심으로 하되, 향후 설문기반의 양적연구 등에 활용될 수 있도록 체계화, 일반화 된 개념적 범주와 가설을 제시하는 것을 연구목적으로 하였다.

그리고 이러한 연구목적에 가장 부합하는 연구방법론은 근거이론(grounded theory)으로 판단하였다. 이는 ‘텍스트 데이터’를 바탕으로 연구문제와 대응하는 ‘요소들’을 질적·탐

색적으로 코딩해 내고, 이들을 유형화 된 범주와 코드(c.f. 변수들)의 구조로 체계화” 하는 ‘질적·귀납적 연구전략’의 방법론이라고 할 수 있다(Strauss & Corbin, 1990; 권향원, 2016). 이러한 연구전략은 연구자로 하여금 다양한 경험들을 관통하는 요소들을 식별(identifying)하는 것을 가능하게 한다. 뿐만 아니라, 분석결과를 바탕으로 종합적인 판단과 이해를 용이하게 하는 장점을 지닌다(Patton, 2002; Miles & Huberman, 1984).

이에 연구자는 한국 공공조직의 조직진단 컨설턴트 및 조직구성원을 대상으로 이들의 조직진단정치에 대한 심층적인 경험을 탐색하기 위하여 면대면 인터뷰를 통해 질적자료(비정형자료)를 수집하였다. 그리고 이를 통합된 텍스트 자료(textual data)로 구축하고, 이를 분석의 재료로 삼아 질적·귀납적인 접근을 통해 조직진단의 정치과정을 구성하는 요소들 및 이들의 논리구조를 식별 및 범주화하였다.

2. 자료수집

근거이론과 같은 질적·귀납적 연구방법에 있어서 표본추출은 랜덤포집이 아니라, 연구문제와 높은 관련성을 갖는 대상에 대한 의도적인 표집이며, 특히 연구가 추구하는 이론적 아웃풋 이미지(output image)와 연관성이 높은 이론적 표집방법(theoretical sampling)에 의한다. 연구자는 자신의 목적에 가장 적절한 표본을 선택하고, 이와 관련성이 높은 대상을 중심으로 표집한다(Glaser & Strauss, 1967). 본 연구에서 이론적으로 의미를 가지는 주요한 표집대상은 “공공부문의 조직진단에 대하여 폭넓고 깊은 경험과 연륜을 가진 전문가 및 실무자”라고 할 수 있다. 이에 약 40인의 면담대상자를 선정하여, 연구자와의 면담을 진행하였다. 면담은 2023년 10월부터 2024년 11월 까지 약 1년 1개월 간 진행되었으며, 선표집된 조직진단 컨설턴트 3인과 중앙행정기관 업무담당자 2인으로부터 초기 추천을 통해 추천을 이어가는 눈굴리기 표집(snowballing)으로 면담대상자 선정이 이루어졌다. 결과적으로 약 40인의 대상자를 대상으로 면담이 수행되었다. 면담은 “조직진단정치의 동기, 맥락, 영향” 등에 대한 공통질문 및 진단 컨설턴트 대상으로는 “조직진단정치 상황에서의 대응전략” 등에 대한 세부질문으로 반구조화된(semi-structured) 방식³⁾으로 수행되었다. 면담은 카페, 식당 등 비공식적이고 편안한 환경에서 수행되었으며, 면담과정에서 연구자와 피면담자 간의 친분 형성 등을 통해 라포르(rapport)를 구축하여 보다 내밀한 경험 등을 공유할 수 있었다(Bazeley, 2013). 일부 피면담자들의 경우, 학술대회 및 연구기관의 기획세미나 등을 활용

3) 반구조화 질문지는 논문의 말미 <부록>에 담겨있다. 질문지는 연구의 초기에는 상대적으로 개방된 형식으로 작성되었고, 말미에는 비교적 구조화 된 형식으로 구성되었다. <부록>에 담긴 질문지는 연구의 말미에 구성된 것이다.

해 그룹미팅의 세팅을 통해 초점집단인터뷰 형식으로 면담을 수행하는 기회를 가졌다. 이는 6회 이루어졌으며, 참여자는 유동적이었으나 7인의 참여자는 모든 그룹미팅에 참여하였다. 연구자는 이 과정을 경험차이 등 주관성을 교차검증 하는 기회로 활용하였다. 표집된 인터뷰 대상은 다음 <표 1>과 같다:

<표 1> 표집된 인터뷰대상⁴⁾

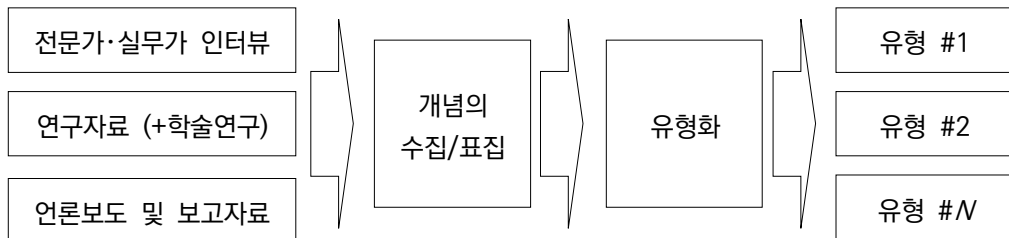
ID	소속기관유형	주 진단분야	경력	성별	면담횟수	
					대면	집단
001	국책연구기관	인력	15년	남	3	1
002	컨설팅법인	재무	12년	남	6	2
003	사립대학	전략	25년	남	2	0
004	국립대학	재무	12년	여	0	1
005	사립대학	리더십	14년	여	2	2
006	국책연구기관	전략	10년	여	6	4
007	사립대학	리더십	21년	남	4	4
008	사립대학	전략	15년	여	5	4
009	사립대학	인력	17년	남	6	4
010	컨설팅법인	재무	19년	여	0	1
011	국책연구기관	직무	9.5년	여	0	1
012	사립대학	전략	11년	남	5	0
013	컨설팅법인	직무	10년	여	0	1
014	국책연구기관	리더십	10년	남	4	4
015	국립대학	직무	14년	여	7	6
016	사립대학	전략	19년	남	1	0
017	컨설팅법인	인력	23.5년	여	7	6
018	국립대학	리더십	24년	남	3	6
019	사립대학	재무	10년	여	1	0
020	국책연구기관	전략	9.5년	남	0	5
021	국립대학	인력산정	10년	여	1	0
022	사립대학	직무	14년	남	6	1
023	컨설팅법인	성과	10.5년	여	8	5
024	국책연구기관	전략	9.5년	여	3	2

4) 표집된 인터뷰 대상 중 소속기관 유형이 사립대학에 해당하는 참여자의 경우, 관련 공공기관(연구기관) 및 행정기관 출신으로 목적적으로 선정하였다. 이러한 표집의 기준은 컨설턴트의 관점과 진단대상기관의 관점에 대한 이해도를 기준으로 할 뿐 아니라, 초점집단면담 등의 상황에서 상호 간의 이해 및 소통언어 공유를 통해 연구과정의 타당성을 높이기 위한 목적이 있다.

025	국책연구기관	재무	11년	남	6	2
026	기타법인 (협회)	인력	8년	남	1	0
027	컨설팅법인	성과	19년	남	2	0
028	사립대학	성과	17년	남	3	5
029	국책연구기관	재무	14년	남	4	3
030	중앙행정기관	조직/혁신	8년	여	0	3
031	중앙행정기관	조직/혁신	11년	남	1	4
032	중앙행정기관	조직/혁신	5년	여	0	6
033	중앙행정기관	조직/혁신	18년	남	0	4
034	중앙행정기관	조직/혁신	10년	남	2	6
035	중앙행정기관	조직/혁신	7년	여	4	6
036	공공기관	조직/혁신	8년	남	2	6
037	공공기관	조직/혁신	4년	여	0	3
038	공공기관	조직/혁신	9년	남	0	2
039	공공기관	조직/혁신	5년	여	0	1
040	공공기관	조직/혁신	5년	여	0	4

면담과정에서 모든 응답은 응답자의 양해를 얻어 ‘디지털 녹음기’(MT-903)을 통해 녹음하였다. 녹음된 음성파일은 Atlas.ti v9.0 QDA 소프트웨어의 AI전사 기능을 이용하여 텍스트 정보로 전사하였다. 이에 더하여, 학술연구 및 보도자료 등을 포괄적으로 수집하여 PDF의 표준적 형태로 가공하여 질적자료(textual data)로 취합하였다. 이렇게 취합된 자료들 역시 Atlas.ti 소프트웨어로 불러들여 녹음된 음성 파일들과 같은 라이브러리에 담아 분석의 대상으로 객체(objects)화 하였다.

〈그림 1〉 자료수집 및 분석과정의 열개

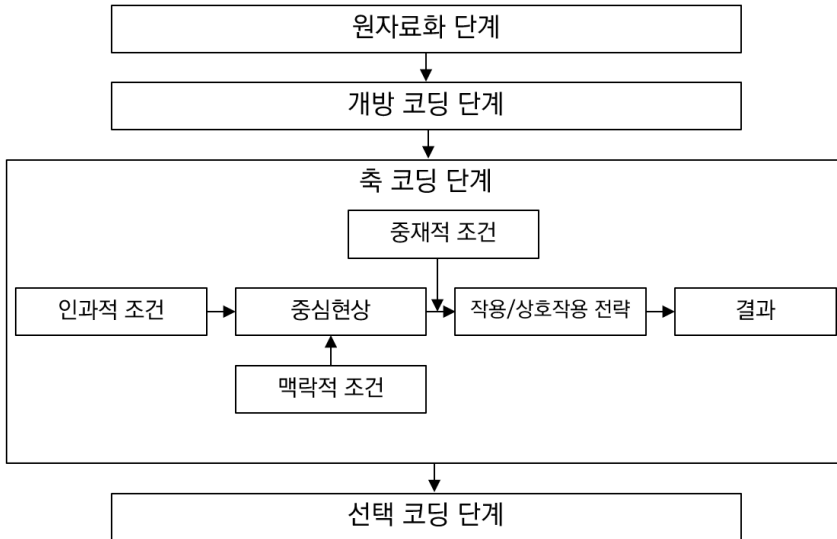


자료수집은 자료분석과 동시에 진행되었으며, 자료수집 종료시점은 분석을 통해 더 이상 새로운 정보가 탐색되지 않는 소위 이론적 포화도(theoretical saturation) 달성 시점을 기준

으로 하였다.

3. 자료분석

〈그림 2〉 자료분석의 단계구조



이미지 출처: 강소라·김효근 (2005:748)

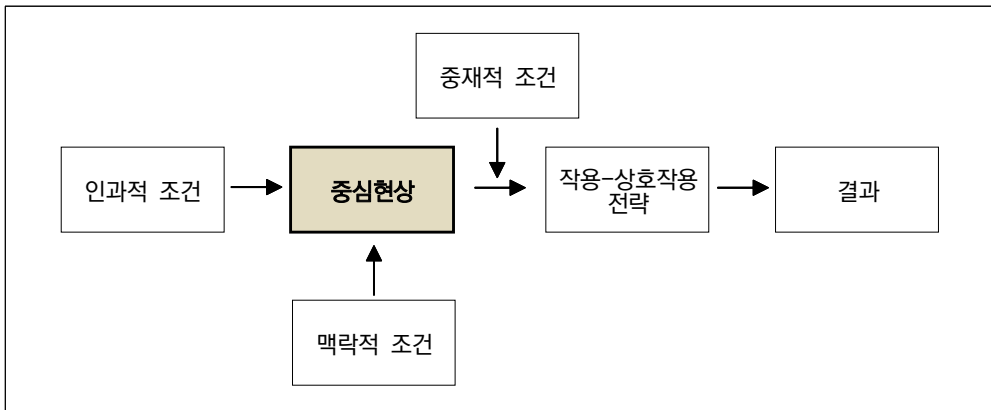
자료분석은 Strauss & Corbin(1990)의 분석과정을 따라 다음과 같은 절차로 수행되었다: 첫째, 수집된 자료를 전사하여 텍스트 자료로 전환하고 취합하는 원자료화 단계이다. 본 연구의 경우에는 비정형 텍스트로 수집된 자료들을 Atlas.ti와 같은 질적자료분석(QDA) 소프트웨어로 불러들여 데이터 라이브러리를 구축하는 단계를 의미한다.

둘째, ‘개방코딩’(open coding) 단계이다. 이는 원자료로부터 연구문제와 관련성을 갖는 개념들을 최대한 많이 추출하고 코딩하여 분석결과의 풍부함을 최대화 하는 단계를 의미한다. 연구자는 원자료의 개념화를 위해 필사된 자료를 독해하며, 연구문제에 대응한 의미단위(meaning segment)를 찾아내고, 이를 개념어로 코딩(coding)하였다. 이렇게 개방코딩을 통해 수집된 최종 코드들은 1,542개이다.

셋째, ‘축코딩’(axial coding)의 단계이다. 이는 수집된 코드들을 근거이론의 ‘패러다임 모형’(paradigm model)를 기준으로 재배치하는 작업을 수반한다. “이는 이론 구축의 축을 중심에 놓고 하나의 범주에 하위범주를 관련짓는 과정으로 귀납적 사고와 연역적 사고방식을 동시에 포함시키는 작업”(강소라·김효근, 2005:748)으로 마치 스케치 위에 지정된 색을

칠하듯이 모형구축시 연구자의 주관성을 통제하는 역할을 갖는다. 이에 의한 범주화 과정은 연구의 핵심주제인 ‘중심현상’과 이를 가져온 ‘인과적 조건’, 그리고 ‘맥락적 조건’으로 시작하여, ‘중심현상’이 ‘결과’로 이어지는 것을 저해하거나 촉진하는 ‘중재적 조건’, 그리고 이러한 조건을 극복하기 위한 주체의 ‘작용-상호작용 전략’으로 구성된다.

〈그림 3〉 패러다임 모형(paradigm model)



출처: Strauss & Corbin (1990; 1998)

넷째, 마지막으로 ‘선택코딩’(selective coding)은 패러다임 모형을 구성하는 범주에 배치된 개념들 중에서 유관성이 낮은 것을 소거하거나, 개념 간의 유사중복성을 판단하여 구성 개념들을 정리하고 체계성을 높이는 과정이다. 선택코딩을 통해 최종선정된 개념들에 대해서는 적절한 대표인용구를 매칭하여 분석결과를 제시하였다.

IV. 분석결과

1. ‘패러다임 모형’ 분석결과

근거이론 접근법을 활용해 조직진단 과정에서 경험되는 조직진단정치 현상과 이에 대한 조직진단 컨설턴트의 대응 경험을 Strauss & Corbin(1990; 1998)의 ‘패러다임 모형’의 분석틀에 대입하여 도출한 결과는 아래와 같다:

〈표 2〉 분석결과: 조직진단 과정에서 경험되는 조직진단정치 현상과 경험의 패러다임-범주-개념

패러다임	범주	개념
인과적 조건	이해관계의 변동 위험	• 부서 간 권한 및 인력 재배치 가능성
		• 기존 업무체계 및 관행의 변화 압박
		• 평가 및 성과관리 기준의 재설정
		• 예산 및 자원 배분 구조의 재편
맥락적 조건	공공조직의 제도적 특성	• 법령에 근거한 직제 및 정원 체계
		• 상급기관의 통제와 감독
		• 외부 이해관계자(정치권, 노조 등)의 개입
		• 경직된 인사관리 및 보상체계
중심현상	조직진단 과정의 정치화	• 정보의 왜곡 및 은폐
		• 법령해석을 통한 기존 권한 정당화
		• 외부 통제기관 동원
		• 비공식 네트워크를 통한 반대 여론 조성
		• 인사·승진 관련 이해관계와의 연계
중재적 조건	진단가의 전략적 자원	• 상위기관의 정책 가이드라인
		• 객관적 진단 도구 및 분석방법론
		• 외부 전문기관의 권위
		• 이해관계자 참여 채널
상호작용 전략	진단가의 정치적 대응	• 단계적 의사소통 및 의견수렴 절차 운영
		• 민원·국민편익 제고 논리 활용
		• 인센티브 병행을 통한 저항 완화
		• 제3자 검증기구 활용
		• 공식·비공식 채널의 복합적 활용
결과	진단정치의 생산적 전환	• 이해관계자 간 합의 도출
		• 진단결과의 수용성 제고
		• 조직 내 신뢰관계 형성
		• 변화관리 역량 강화

근거이론 방법론(특히 패러다임 모형)을 적용한 분석 결과, 조직진단정치는 다양한 인과적 조건, 맥락적 조건, 중심현상, 중재적 조건, 작용/상호작용 전략, 결과 등으로 구성되는 복합적 양상으로 나타나는 것으로 확인되었다.

분석결과를 요약적으로 설명하자면, 우선 인과적 조건으로는, 진단결과로 인한 권한 재배치와 인력 이동 가능성, 성과·자원관리 기준 재설정 등이 제기되어 기존 업무체계에 변화를 가하고 내부 이해관계의 불안정을 초래하는 것으로 파악되었다. 이러한 조건은 조직진

단을 둘러싼 갈등의 잠재력을 높이는 요인으로 작용한다. 더불어 공공조직 특유의 법령·정원체계 경직성, 상위기관 감독, 정치적·노조적 이해관계자 개입, 비공식적 정보유통이나 우회관행 등 맥락적 조건은 진단결과가 권력·자원 분배를 둘러싼 상징적 투쟁장으로 변질되는 토대를 제공한다.

이러한 배경에서 중심현상으로 부상하는 것은 조직진단에 대한 내부적 저항의 정치화이다. 진단결과 수용 여부를 둘러싼 다양한 이해관계자가 전략적으로 움직이는 상황 속에서, 진단은 단순한 개선안 제시 행위를 넘어 권력 게임의 도구로 전략할 위험을 갖는다.

그러나 진단가는 이러한 정치적 동학을 관리하고 조정하기 위한 다양한 중재적 조건 및 대응전략을 활용할 수 있다. 예를 들어 객관적 진단도구와 외부전문가 검증을 통해 결과 신뢰성을 제고하고, 단계별 의견수렴 절차를 도입하여 참여와 포용성을 강화하며, 국민편익 제고 논리를 전면에 내세워 반대 명분을 약화시킬 수 있다. 또한 불리해질 수 있는 부서나 관리자에게 인센티브를 제공하는 등 대안적 보상책을 통해 저항감소를 도모하고, 공식적 절차와 비공식 협의 채널을 병행하여 이해관계자들의 우려를 사전에 완화하는 전략도 효과적으로 활용될 수 있다.

결과적으로 이러한 전략의 적절한 활용은 조직진단정치를 부정적 파행으로 치닫는 것이 아니라, 상호 이해와 합의를 통한 생산적 전환의 기회로 만들 수 있음을 시사한다. 나아가 이는 단순히 한 번의 진단결과 수용성 제고를 넘어, 조직 내 신뢰 기반과 변화관리 역량을 강화하는 효과로도 이어질 수 있는 것으로 파악된다.

범주별 분석결과 및 관련 인용구를 다음과 같이 담았다.

2. 범주별 분석결과

1) 인과적 조건: 이해관계의 변동 위험

조직진단 과정에서 발생하는 갈등과 정치적 상호작용의 중요한 원인으로 식별된 것은 이해관계의 변동 위험이다. 조직진단 결과에 따라 특정 부서의 권한이 축소되거나 인력 배치가 변경될 수 있으며, 예산과 성과 관리 체계도 변화할 가능성이 크다. 이러한 불확실성으로 인해 조직 구성원들은 자신과 관련된 자원이 줄어들 것을 우려하며, 이에 따라 조직진단 과정에 적극적으로 개입하려는 유인을 가지는 것으로 파악되었다. 특히, 조직진단이 단순한 분석 절차가 아니라 부서 간 자원 배분과 인사 문제에 직결될 경우, 구성원들은 저항하거나 진단 과정을 자신들에게 유리하게 조정하려는 전략적 행위를 보인다. 이러한 상황에서는 조직 내부의 긴장도가 높아지고, 진단 결과를 두고 정치적 경쟁이 심화될 가능성이 있다. 이

에 대하여 다음과 같은 구성 개념들이 탐색되었다.

① 첫째, ‘**부서 간 권한 및 인력 재배치 가능성**’이다. 응답자들은 공공조직은 제한된 예산으로 운영되므로, 조직이 부득이 특정한 예산을 투여하여 조직진단 등을 수행하는 것은 구성원들로 하여금 조직의 변동과 변화를 수반하는 ‘시그널 효과’를 가질 수 있음을 공통적으로 지적하였다. 조직의 변동과 변화는 부서 간 자원배분 구조의 변동을 가져오므로 기존의 이익구조에 영향을 미치게 된다. 이에 구성원들로 하여금 암묵적으로 저항 및 정치적 상황에 대한 동기를 가지게 하는 유인으로 작용할 수 있다고 이해된다. 관련하여 다음과 같은 인용구가 확인된다:

“안그래도 예산이 타이트한데, 굳이 예산을 쪼개서 조직진단을 한다고 하면 우려의 눈으로 보지 않을 수 없지요. 특히 부서들은 일반적으로 인력 재배치에 대한 걱정이 많습니다. 현재 담당하고 있는 핵심사업들을 제대로 수행하려면 최소한의 인력은 유지되어야 하는데, 이번 진단으로 그마저도 줄어들 수 있다는 우려가 크기 때문이죠.” (ID001)

② 둘째, ‘**기존 업무체계 및 관행의 변화 압박**’이다. 조직구성원들은 오랜 시간 구축해 온 업무 프로세스와 관행을 가지고 있으며, 이는 직제나 직무기술서상에 표현되지 않는 조직의 일하는 방식의 흐름을 구성한다. 이렇게 형성된 일종의 업무의 장(field)을 맥락으로 조직의 공식적, 비공식적 업무체계가 구성되기 때문에, 구성원들은 이러한 흐름의 외부에 있는 외부 컨설턴트가 조직진단을 통해 변화를 야기하는 것에 대한 심리적 반발을 가지게 되는 것으로 파악되었다.

“조직구성원 입장에서 수년간 시행착오를 거치면서 현재의 업무체계를 만들어왔는데, 이론적 효율성만 따지면서 이를 전면 개편하려 하니 현장의 목소리가 무시되는 것 같았습니다. 객관적으로 해주실 것으로 믿지만 업무체계라는 것이 정량적으로 안잡히는 많은 요소들을 담고 있습니다. 그러나 현장에서 목소리를 내면, 부서이기주의로 받아들여지기 일쑤이기 때문에 늘 조심스럽습니다.” (ID030)

③ 셋째, ‘**평가 및 성과관리 기준의 재설정**’이다. 새로운 조직변동은 기존의 평가체계 등에 영향을 미치기되고 이는 인사고과나 인센티브 등 구성원들의 이해관계에 직접적으로 영향을 미치게 된다. 이는 반드시 부서 차원이 아니라도 개인 차원에서도 정치적 활동에 대한 동기를 가지게 하는 유인으로 작용할 수 있다.

“성과평가 기준이 바뀌면 그동안 부서가 쌓아온 실적이나 노하우가 제대로 인정받지 못할 수 있다는 걱정이 있습니다. 특히 새로운 평가지표에 적응하는 데 시간이 필요하고, 변동사항에 따라 불합리한 유불리가 작용할 수 있는데, 그 과도기에 불이익을 받을까봐 우려가 있습니다.” (ID023)

④ 넷째, ‘예산 및 자원배분 구조의 재편’이다. 조직개편에 따른 예산 조정 가능성은 부서의 존립과 직결되는 문제로 인식되었다.

“부서의 규모나 위상이 축소되면 예산도 같이 줄어들 수밖에 없어요. 그렇게 되면 주요 사업들의 추진 동력이 약화 될 수밖에 없죠. 결국 부서의 영향력이 점점 더 약화 되는 악순환이 우려됐습니다.” (ID034; ID040)

이와 같은 네 가지 개념은 서로 긴밀하게 연결되어 있으며, 하나의 변화가 다른 영역의 변화를 연쇄적으로 촉발하는 특성을 보였다. 특히 공공부문의 경우, 법정 정원과 직제에 기반한 경직된 조직체제로 인해 이러한 변화에 대한 저항이 더욱 강하게 나타나는 것으로 확인되었다.

“공공조직은 한번 변화된 체제를 다시 되돌리기가 매우 어렵습니다. 그래서 처음부터 매우 보수적으로 접근할 수밖에 없어요. 조직이든 예산이든, 한번 잃은 것을 다시 회복하기가 거의 불가능하다는 게 공무원들의 공통된 인식이에요.” (ID035)

이처럼 조직진단 과정에서 나타나는 정치적 행태의 근원에는 조직구성원들의 기존 업무체계 및 이해관계 변동에 대한 우려가 자리 잡고 있었으며, 이는 특히 공공부문의 제도적 특성과 결합하여 더욱 복잡한 양상으로 전개되는 것으로 나타났다.

2) 맥락적 조건: 공공조직의 제도적 특성

조직진단정치의 맥락적 조건은 조직진단정치 발생시 해당 과정에 영향을 미치는 상황적 결을 의미한다. 여기에서 공공조직의 조직진단정치가 발생하고 전개되는 맥락적 조건으로 ‘공공조직의 제도적 특성’이 도출되었다. 공공부문 조직진단이 민간 기업과 차별화되는 이유는 법령과 제도적 규정이 강한 영향을 미치기 때문이다. 공공기관은 법적으로 정해진 직제와 정원 체계를 기반으로 운영되므로, 조직 개편이나 구조 조정이 자유롭지 않다. 또한, 상급기관(예: 행정안전부, 기획재정부)과 국회, 감사원, 노조 등 다양한 이해관계자가 조직

진단에 개입할 수 있어 진단 결과가 단순한 조직 내부 의사결정에만 그치지 않는다. 이러한 맥락에서 조직진단은 단순한 효율성 분석을 넘어 제도적 정당성을 확보하는 과정이 되며, 조직 구성원들은 이를 활용해 기존 권한을 유지하거나 정책적 영향을 극대화하려 한다. 이러한 요소들은 조직진단의 객관성을 저해할 위험이 있지만, 반대로 조직진단이 보다 신중하고 철저하게 이루어질 수 있도록 하는 기제로도 작용할 수 있다. 이는 다음과 같은 네 가지 세부 개념으로 구성되는 것으로 파악되었다.

① 첫째, ‘**법령에 근거한 직제 및 정원 체계**’이다. 공공조직의 구조와 인력운영은 법적 기반하에 이루어지기 때문에 조직진단을 위해 참여하는 외부 컨설턴트나 내부 구성원 모두에게 일정한 제약을 가한다. 한편 이러한 자율성의 제약은 조직진단정치의 강도를 억제하는 요소로 작용하기도 하고, 다른 한편으로는 다른 이루어진다는 점이 조직진단의 자율성을 제약하는 핵심 요인으로 작용하였다.

“민간기업은 필요하면 바로 조직을 개편할 수 있지만, 공공조직은 모든 게 법과 시행령에 묶여있어요. 하나를 바꾸려면 관련 법령을 다 손봐야 하니, 아무리 좋은 제안이라도 실행이 쉽지 않죠. 그런데 이렇게 제도가 상황을 잡아주고 있으니, 안정성을 갖는 장점도 있는 것 같습니다.” (ID007)

② 둘째, ‘**상급기관의 통제와 감독**’이다. 한국의 공공조직에서는 조직진단 과정에서 상급기관의 승인과 감독이 주요한 고려사항으로 작용하였다. 상급기관은 법령과 직제와 같이 조직진단정치를 억제하는 영향성을 가지기도 하고, 오히려 하나의 핵심참여자로서 조직진단정치에 참여하기도 한다고 관측되었다.

“결국은 주무부처나 기획재정부, 행정안전부의 승인이 필요한데, 이게 단순히 기술적인 검토가 아니라 정치적인 고려사항들이 많이 개입됩니다. 그래서 항상 상급기관의 눈치를 볼 수밖에 없어요. 기관입장에서 피곤한 상황은 상급기관이 오히려 이해관계 혹은 개혁의지를 가지고 조직진단에 개입하는 상황입니다.” (ID034)

③ 셋째, ‘**외부 이해관계자의 개입**’이다. 정치권, 노조, 시민단체 등 다양한 외부 이해관계자들의 영향력이 조직진단 과정에 미치는 것으로 나타났다.

“국회나 노조에서 제기하는 문제들은 무시할 수 없어요. 작은 조직개편도 국정감사에서

지적되면 전면 재검토해야 하는 경우가 많습니다. 그러다 보니 외부 이해관계자들의 반응을 항상 신경 쓸 수밖에 없죠.” (ID029)

④ 넷째, ‘경직된 인사관리 및 보상체계’이다. 공공부문의 경직된 인사제도가 조직진단에 따른 유연한 인력 재배치와 보상을 어렵게 만드는 것으로 나타났다.

“직급과 호봉이 정해져 있다 보니, 민간처럼 인센티브나 성과급으로 보상하기가 어려워요. 그러다 보니 조직개편 과정에서 구성원들의 동기부여나 설득이 쉽지 않은 거죠.” (ID008)

이러한 네 가지 맥락적 조건은 공공부문 조직진단의 특수성을 형성하는 것으로 나타났다. 특히 법적·제도적 제약사항과 다층적 이해관계자 구조는 조직진단 과정에서 발생하는 정치적 행태에 복잡성을 더하는 요인으로 작용하였다.

“결국 공공부문의 조직진단은 단순히 조직 내부의 효율성 문제가 아니라 법과 제도, 정치적 역학관계가 복잡하게 얽혀있는 총체적인 과정이에요. 그래서 기술적인 접근만으로는 해결이 어려운 거죠.” (ID002)

3) 중심현상

본 연구에서는 ‘조직진단과정의 정치화’가 중심현상으로 도출되었다. 공공부문에서 조직진단이 이루어질 때, 단순한 데이터 분석을 넘어 정치적 상호작용의 장으로 변화하는 현상이 관찰된다. 조직 구성원들은 진단 결과가 자신에게 유리하도록 조정하기 위해 정보를 전략적으로 조작하거나, 외부 권한(예: 국회, 감사원, 언론 등)을 동원하여 압력을 행사하기도 한다. 이러한 정치적 과정은 조직진단의 객관성을 약화시킬 수도 있지만, 다양한 의견이 수렴되고 조직 변화의 수용성을 높이는 계기로 작용할 수도 있다. 즉, 조직진단 과정에서 이해관계자 간 협의를 통해 보다 현실적인 대안을 도출할 가능성도 존재한다. 따라서 조직진단의 정치화는 단순한 부정적 현상이 아니라, 그 과정에서 어떻게 조정되고 활용되는지에 따라 긍정적인 결과를 도출할 수도 있다. 이는 다음과 같은 다섯 가지 세부 개념으로 구성되었다.

① 첫째, ‘정보의 왜곡 및 은폐’이다. 조직구성원들은 자신들에게 불리한 정보를 선택적으

로 제공하거나 은폐하는 방식으로 대응하였다.

“실제 업무량이나 인력 운영 현황에 대한 데이터를 요청하면, 자신들에게 유리한 수치만 뽑아서 보여주거나, 때로는 아예 제공을 거부하기도 했어요. 이런 식으로 진단 자체를 어렵게 만드는 거죠.” (ID017)

② 둘째, ‘**법령해석을 통한 기존 권한 정당화**’이다. 법적 근거를 자의적으로 해석하여 현재의 조직체제와 권한을 방어하려는 행태가 나타났다.

“같은 법령도 자기들한테 유리한 방향으로만 해석해요. 심지어는 20년 전의 시행규칙까지 들춰가면서 현 체제의 정당성을 주장하더군요.” (ID023)

③ 셋째, ‘**외부 통제기관 동원**’이다. 상급기관이나 감사기관을 활용해 조직진단을 견제하려는 시도가 관찰되었다.

“국정감사나 감사원 감사에서 지적될 수 있다는 식으로 압박하는 경우가 많았어요. 실제로 의원실에 자료를 제공해서 문제를 제기하도록 유도하기도 했어요.” (ID008)

④ 넷째, ‘**비공식 네트워크를 통한 반대 여론 조성**’이다. 내부 구성원들 간의 비공식적 네트워크를 통해 조직적인 저항을 조직화하는 양상이 나타났다.

“퇴직한 선배들이나 유관기관의 지인들을 통해서 반대 의견을 전달하더라고요. 그러다 보니 외부에서도 이 진단이 문제가 있는 것처럼 인식되기 시작했죠.” (ID010)

⑤ 다섯째, ‘**인사·승진 관련 이해관계와의 연계**’이다. 조직진단 결과가 향후 인사나 승진에 미칠 영향을 고려한 전략적 행태가 발견되었다.

“결국 승진이나 보직 문제와 연결되다 보니, 지금 당장은 손해를 보더라도 장기적으로 자기 경력에 어떤 영향을 미칠지를 계산하면서 행동하는 거죠.” (ID022)

이러한 다섯 가지 정치적 행태는 단순히 개별적으로 나타나는 것이 아니라, 상황에 따라 복합적으로 결합 되어 나타나는 특징을 보였다.

“처음에는 단순히 자료 제출을 미루는 정도였는데, 점차 조직적인 저항으로 발전하더군요. 법적 근거도 찾아보고, 외부의 힘도 빌리고... 마치 하나의 전략적 캠페인처럼 진행되는 것을 보면서 이게 단순한 저항이 아니라 정치적 과정이라는 걸 실감했습니다.”
(ID018)

4) 중재적 조건

본 연구에서는 ‘진단가의 전략적 자원’이 중재적 조건으로 도출되었다. 조직진단을 수행하는 진단가(컨설턴트 또는 내부 실무자)는 정치적 갈등을 관리하기 위해 다양한 전략적 자원을 활용한다. 대표적으로 (1) 상급기관의 정책 가이드라인을 활용해 진단의 정당성을 확보, (2) 객관적인 분석 도구를 사용하여 감정적 반발을 줄임, (3) 외부 전문가나 연구기관의 권위를 빌려 진단 결과의 신뢰도를 높임, (4) 이해관계자의 참여를 유도하여 불만을 조정하는 방식이 있다. 이러한 중재적 조건은 조직진단이 갈등으로 치닫는 것을 방지하고, 보다 생산적인 방향으로 나아갈 수 있도록 돕는다. 그러나 진단가의 개입 방식에 따라 이해관계자의 저항이 더욱 심화될 수도 있기 때문에, 신중한 조정이 필요하다. 이는 다음과 같은 네 가지 세부 개념으로 구성된다.

① 첫째, ‘**상위기관의 정책 가이드라인**’이다. 진단가들은 상급기관이 제시한 공식적 지침과 기준을 활용해 정치적 저항을 관리하였다.

“행안부나 기재부의 가이드라인을 보여주면서 ‘이건 우리 기관만의 문제가 아닌, 정부 차원의 조직혁신 과제’라는 점을 강조했어요. 그러면 개별 부서의 이해관계를 넘어서는 논의가 가능해지더군요.” (ID006)

② 둘째, ‘**객관적 진단도구 및 분석방법론**’이다. 과학적이고 체계적인 분석도구의 활용이 정치적 갈등을 완화하는 요인으로 작용하였다.

“관리부하 분석이나 업무량 분석처럼 계량화된 지표들을 활용하니깐, 감정적인 반발이 줄어들더라고요. 객관적인 수치로 보여주면 반박하기가 쉽지 않잖아요.” (ID012)

③ 셋째, ‘**외부 전문기관의 권위**’이다. 공신력 있는 외부 전문기관의 참여가 진단의 정당성을 강화하는 요인으로 나타났다.

“한국행정연구원이나 KDI같은 국책연구기관의 의견을 인용하면서 설득하니까 수용도가 높아졌어요. 외부 전문가들의 객관적인 시각이 내부의 정치적 대립을 중화시키는 효과가 있었죠.” (ID003)

④ 넷째, ‘**이해관계자 참여 채널**’이다. 공식적인 의견수렴 절차와 참여 기제의 마련이 정치적 저항을 생산적 논의로 전환하는 데 기여하였다.

“노조나 주요 부서 대표들이 참여하는 진단협의체를 구성했어요. 처음에는 반대 목소리를 내던 사람들도 공식 채널에서는 훨씬 더 건설적인 제안을 하더라고요.” (ID027)

이러한 네 가지 중재적 조건은 서로 연계되어 시너지 효과를 발휘하는 것으로 나타났다.

“결국은 제도적 권위, 과학적 방법론, 이해관계자 참여라는 세 축이 균형을 이뤄야 진단이 성공할 수 있어요. 어느 하나라도 부족하면 정치적 저항을 관리하기가 어려워지죠.” (공통)

특히 공공부문의 경우, 제도적 권위와 절차적 정당성이 매우 중요한 요소로 작용하는 것으로 확인되었다.

5) 작용/상호작용 전략

조직진단 과정에서 진단가는 단순한 분석자가 아니라, 조직 내 갈등을 조정하고 이해관계자 간 협의를 이끌어내는 조정자로서의 역할을 수행해야 한다. 이를 위해 다섯 가지 주요 전략이 활용될 수 있다.

① 첫째, ‘**단계적 의사소통 및 의견수렴 절차 운영**’이다. 진단가들은 분석결과를 단번에 내어놓아 조직에 충격을 주는 것을 지양하고, 분석결과를 부분부분 점진적이고 단계적으로 공유하고 협상하는 접근을 통해 저항을 관리하였다.

“한꺼번에 완성된 안을 내놓으면 반발이 심해져요. 그래서 의도적으로 단계별로 나눴죠. 중간보고회에서는 큰 방향만 제시하고, 2주간의 의견수렴 기간을 두고, 그 다음에 수정안을 검토하는 식으로요. 마지막에는 최종보고회를 통해 마무리했습니다.” (ID010)

② 둘째, ‘**민원·국민편의 제고 논리 활용**’이다. 공공가치와 국민 편익 증진 등 상위 목표에

대한 명분제시 전략을 통해 내부저항을 완화하는 전략 등이 확인되었다.

“부서 간 이해관계를 넘어설 수 있는 건 결국 ‘국민 편익’이에요. 민원처리 시간이 3일 단축된다든지, 서비스 품질이 개선된다든지 하는 식으로 접근하면 반대하기가 어려워지더군요. 특히 기관장이 배석하였을 때, 이러한 논리가 제시되면 체면상으로라도 컨설팅하시는 분들 의견에 반대하기가 어렵습니다.” (ID017)

③ 셋째, ‘인센티브 병행을 통한 저항 완화’이다. 조직개편에 따른 불이익을 상쇄할 수 있는 보상책을 함께 제시하였다.

“기능이 축소되는 부서에는 새로운 전략사업을 배정하고, 핵심 인력에게는 교육훈련 기회를 우선 부여하는 식으로 균형을 맞췄어요. 당근과 채찍을 적절히 활용한 거죠.” (ID039)

④ 넷째, ‘제3자 검증기구 활용’이다. 객관적인 외부기관의 검증을 통해 진단의 신뢰성을 제고하는 전략이 유효성을 갖는 것으로 파악되었다.

“상위기관이 추천하는 전문가들로 자문위원회를 구성했어요. 진단 과정에서 나오는 쟁점들을 제3자의 시각에서 검토하게 하니 수용성이 훨씬 높아졌습니다.” (ID014; ID038)

⑤ 다섯째, ‘공식·비공식 채널의 복합적 활용’이다. 공식적인 협의체제와 더불어 비공식적 소통을 통해 저항을 관리하였다.

“공식회의에서는 잘 안 나오는 얘기들이 있어요. 그래서 일부러 식사자리나 티타임을 마련해서 속마음을 듣고 해결방안을 찾으려고 했죠. 이런 비공식적 소통이 오히려 더 효과적인 때가 많았어요.” (ID018)

이러한 전략들은 상황과 맥락에 따라 유연하게 조합되어 활용되었다.

“하나의 전략으로는 부족해요. 상황에 따라 여러 가지 접근법을 조합해서 써야 하죠. 어떤 때는 제도적 권위가 필요하고, 어떤 때는 공감과 설득이 필요하고... 결국 진단가의 정치적 감각이 중요한 것 같아요.” (ID017)

6) 결과

본 연구에서는 ‘진단정치의 생산적 전환’이 주요 결과로 도출되었다. 조직진단 과정에서 정치적 갈등이 발생하는 것은 피할 수 없지만, 적절한 대응 전략을 활용하면 이러한 갈등을 조직 발전의 기회로 전환할 수 있다. 조직진단이 성공적으로 수행될 경우, (1) 이해관계자 간 합의를 도출하여 조직 내 신뢰를 구축하고, (2) 진단 결과에 대한 수용성을 높이며, (3) 변화 관리 역량을 강화하여 향후 조직 개혁이 보다 원활하게 이루어질 수 있도록 돕는다. 즉, 조직진단정치는 단순히 저항과 갈등을 유발하는 부정적인 요소가 아니라, 적절한 전략적 대응을 통해 조직 변화의 동력으로 활용될 수 있는 가능성을 지닌다. 이는 조직의 지속적인 혁신과 적응을 돕는 중요한 과정이 될 수 있으며, 조직진단의 효과성을 높이는 핵심 요소로 작용할 수 있다. 이는 다음과 같은 네 가지 세부 개념으로 구성된다.

① 첫째, ‘**이해관계자 간 합의 도출**’이다. 초기의 대립적 관계가 점차 상호 이해와 합의로 전환되는 양상을 보였다.

“처음에는 첨예하게 대립했던 부서들이 진단 과정에서 서로의 입장을 이해하게 되더군요. 결국에는 양쪽 모두가 수용할 수 있는 절충안을 함께 만들어냈어요. 이게 가장 큰 성과였다고 봅니다.” (ID037)

② 둘째, ‘**진단결과의 수용성 제고**’이다. 체계적인 절차와 전략적 대응을 통해 진단결과에 대한 조직 구성원들의 수용도가 높아졌다.

“처음부터 구성원들을 참여시키고 단계적으로 접근하다 보니, 최종안이 나왔을 때는 큰 저항 없이 받아들여더라고요. 자기들의 의견이 반영된 결과물이라고 생각하니까 수용도가 높아진 거죠.” (ID001)

③ 셋째, ‘**조직 내 신뢰관계 형성**’이다. 진단 과정에서의 갈등 관리 경험이 오히려 조직 내 신뢰 구축의 계기가 되었다.

“정치적 갈등을 겪으면서도 결국 합의점을 찾아가는 과정이 있었잖아요. 이런 경험들이 쌓이면서 서로에 대한 신뢰가 생기더라고요. 앞으로의 변화관리에도 도움이 될 것 같습니다.” (ID033)

④ 넷째, ‘**변화관리 역량 강화**’이다. 조직진단정치를 관리하는 과정에서 조직의 전반적인 변화관리 역량이 향상되었다.

“이번 진단을 통해 조직이 변화에 대응하는 방법을 배운 것 같아요. 처음에는 서툴렀지만, 점차 대화와 타협의 문화가 자리잡혀 가는 게 보였습니다. 이게 조직의 중요한 자산이 될 거예요.” (ID026)

이러한 결과들은 조직진단정치가 단순한 부작용이나 극복 대상이 아닌, 조직변화의 생산적 동력이 될 수 있음을 시사한다. 특히 공공부문의 경우, 이러한 정치적 과정을 통한 합의 도출이 조직변화의 지속가능성을 높이는 핵심 요인으로 작용하는 것으로 확인되었다.

“정치적 갈등이 없었다면 오히려 이상한 거예요. 중요한 건 이 갈등을 어떻게 생산적인 방향으로 이끌어내느냐죠. 잘 관리된 정치적 과정은 오히려 변화의 동력이 될 수 있어요.” (ID003)

3. 분석결과를 바탕으로 한 가설생성

분석결과를 바탕으로 다음과 같은 가설을 도출하였다:

가설 1. “이해관계자(내·외부)가 조직진단 결과로 인해 권한·인력 재배치 등의 변화를 예견할 때, 조직진단 과정 전반에서 정치화 수준이 높아진다.”

가설 2. “법령·상급기관 통제·외부 정치세력 개입 등의 공공조직 제도적 특성이 클수록, 이해관계자의 반응 위험이 조직진단 정치화를 가속화한다.”

분석결과에 따르면, ‘부서 간 권한·인력 재배치 가능성’, ‘기존 업무체계 변화를 둘러싼 압박’, ‘평가·성과관리 기준 재설정’ 등은 진단 과정에서 이해관계자들의 직접적 위협 요인으로 작용한다. 공공조직 특유의 복잡한 이해관계(승진·예산 배분·부서 권한 등)로 인해 조직진단 결과가 불리하게 작용할 수 있다고 예상될수록, 이해관계자들은 진단 자체를 정치적으로 해석·대응하려는 경향을 보인다. 또한 ‘맥락적 조건’으로 제시된 공공조직의 제도적 특성(법령에 근거한 정원 체계, 상급기관의 통제, 외부 정치·노조 개입 등)은 조직 내부 이슈가 외부 권력 구조와 쉽게 연결되는 경로를 제공한다. 이러한 제도적 맥락 속에서 이해관계자들의 불만이나 저항은 단순히 내부 문제로 그치지 않고, 빠르게 정치화(정치·행정 영역 간 교차)되는 특성을 보인다.

가설 3. “조직진단 과정이 고도로 정치화될수록, 진단가(내부 TF 또는 외부 컨설턴트)는 중립성·객관성 확보를 위한 ‘정치적 전략(상위기관 가이드라인 활용, 객관적 분석방법론 적용, 외부 전문가 참여 등)’을 적극 구사한다.”

가설 4. “진단가가 제시하는 정치적 전략이 조직의 맥락(제도·문화) 및 이해관계자 특성과 정합성을 이룰 때, 의사소통·인센티브·공론화 등 상호작용 전략이 더욱 효과적으로 작동하여 조직진단 결과의 수용성을 높인다.”

‘중재적 조건’에서 드러난 진단가의 정치적 전략은, 조직진단이 정치 갈등의 장이 될 때 진단 과정 전반의 정당성을 확보하기 위한 수단으로 활용된다. 객관적 진단도구와 외부 전문가 의견이 강조되는 이유는, 이해관계자 간 신뢰 부족이나 반대 여론을 최소화하기 위해 ‘전문성’과 ‘중립성’을 보여줄 필요가 있기 때문이다. 따라서 정치적 수준이 상승하면 상승할수록, 진단가들이 사용하는 정치적 전략의 수준과 빈도도 높아질 것이라는 추론이 가능하다. 또한 작용·상호작용 전략(단계적 의사소통, 공론화, 인센티브 병행 등)은 다양한 이해관계자와의 협력·타협 과정을 촉진한다. 이때 중요한 것은 ‘중재적 조건’(정치적 전략)과 ‘상호작용 전략’의 정합성이다. 즉, 진단가가 조직 문화·법령 구조·인사체계 등에 대한 정확한 이해를 바탕으로 전략을 수립해야, 이해관계자들이 이를 수용할 여지가 커진다.

가설 5. “진단 과정에서 단계적 의사소통·민원 코멘트 반영·인센티브 병행 등 상호작용 전략이 체계적으로 적용될수록, 조직진단정치가 단순 갈등 양상이 아닌 ‘생산적 전환’으로 귀결될 가능성이 높아진다.”

분석결과에 따르면, 단순히 권력 투쟁이나 반대 여론 형성으로 치닫던 조직진단정치가, 적절한 상호작용 전략을 통해 ‘합의 도출’, ‘수용성 제고’ 등의 긍정적 결과로 전환되는 사례가 관찰되었다. 이는 곧 ‘정치화’ 자체를 부정적·파괴적 현상으로만 볼 것이 아니라, 적절한 소통·조정 기제를 통해 조직변화와 신뢰 형성의 계기로도 작용할 수 있다는 가능성을 시사한다. 따라서 단계적·포괄적 소통 전략을 구사할수록 정치화가 “생산적 진단정치”로 이어진다는 점이 가설로 제안될 수 있다.

가설 6. “조직진단정치가 이해관계자 간 협의와 갈등 조정 과정을 통해 성공적으로 마무리될수록, 조직 내부에 ‘변화관리 역량’(갈등 관리 역량·협의 형성 기술·조직 학습 등)이 축적된다.”

가설 7. “조직진단 과정에서 나타나는 정치적 상호작용이 부정적 결과만을 야기하는 것이 아니라, 오히려 향후 조직변화·혁신을 위한 동력으로 작용할 가능성이 높다.”

최종 결과로 제시된 ‘조직 내 신뢰관계 형성’과 ‘변화관리 역량 강화’는, 공공조직이 진단

정치 경험을 토대로 갈등이나 저항을 해결하는 학습을 축적한 결과로 해석될 수 있다. 진단 과정에서 경험하는 정치적 갈등과 이를 극복한 사례 자체가 조직학습의 기회가 되며, 이러한 학습은 향후 더 큰 조직변화를 추진할 때 중요한 자원이 된다. 이는 단발적인 진단정치로 끝나는 것이 아니라, 정치적 갈등을 조직 학습과 역량 발전의 발판으로 전환시키는 과정을 설명하는 근거가 된다.

덧붙여 기존 연구들에서는 조직에서의 ‘정치화’를 갈등·저항·왜곡 등 부정적 요인으로만 다루는 경향을 보여왔다(김대원, 2015; 도광섭·이규만, 2006; 정종원·남승화, 2012). 그러나 본 연구의 분석결과는 ‘정치화’를 통해 오히려 합의 도출·신뢰 강화·변화관리 역량 강화로 이어지는 긍정적 사례가 존재함을 시사하였다는 점에서 기존의 연구들과 구분된다. 예컨대 본 연구는 공공부문 조직 특성(법적 규제, 다층적 이해관계자, 상급기관의 개입) 하에서도, 적절한 ‘중재적 조건(진단가의 정치적 전략)’과 ‘상호작용 전략(단계적 의사소통, 공론화 등)’을 결합할 경우, 결과적으로 조직혁신을 촉진할 수 있음을 보였다. 이는 결국 진단정치의 ‘활용도’에 따라 조직 내 갈등이 발생해도 중·장기적으로 조직의 학습과 발전을 가져오는 ‘생산적 정치화’가 가능하다는 가정을 유도한다. 이는 기존 연구들과 상반되는 결과로, 조직정치가 조직 내 자원 배분과 의사결정 과정에서 구성원 간의 협력을 촉진하고, 이를 통해 조직의 적응성과 혁신성을 향상시킬 수 있다는 것을 시사한다. 따라서, 조직정치의 영향을 일률적으로 부정적으로만 볼 것이 아니라, 그 맥락과 상황에 따라 다양한 결과를 초래할 수 있음을 인식할 필요가 있다고 할 수 있다.

V. 결론

본 연구는 한국 공공부문의 조직진단 과정에서 나타나는 조직진단정치의 현상과 대응전략을 근거이론을 통해 분석하였다. 분석 결과, 조직진단정치는 단순한 저항이나 갈등이 아닌, 복합적인 정치적 동학으로 나타났다. 특히 ‘이해관계의 변동 위험’이라는 인과적 조건과 ‘공공조직의 제도적 특성’이라는 맥락적 조건이 결합하여 ‘조직진단 과정의 정치화’라는 중심현상을 촉발하는 것으로 확인되었다. 이러한 정치화 과정에서 진단가들은 ‘정치적 전략 자원’을 활용해 다양한 ‘상호작용 전략’을 구사하였으며, 이는 궁극적으로 ‘진단정치의 생산적 전환’이라는 결과로 이어질 수 있음을 발견하였다.

본 연구의 주요 기여는 다음과 같다. 첫째, 그간 기술적·합리적 관점에서만 다루어져 온 조직진단 연구에 정치적 관점을 도입함으로써 이론적 지평을 확장하였다. 둘째, 근거이론

이라는 체계적 방법론을 통해 조직진단정치의 메커니즘을 실증적으로 규명하였으며, 이를 통해 일곱 개의 실천적 가설을 도출하였다. 셋째, 조직진단정치가 반드시 부정적 결과만을 초래하는 것이 아니라, 적절한 전략적 대응을 통해 조직발전의 동력으로 전환될 수 있다는 건설적 관점을 제시하였다. 이는 향후 공공부문의 조직진단 실무자들에게 유용한 실천적 함의를 제공한다.

다만 본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째, 연구대상이 한국의 공공부문으로 한정되어 있어 민간부문이나 다른 맥락에서의 조직진단정치 양상을 포괄하지 못하였다. 둘째, 면담 참여자들의 회고적 진술에 주로 의존하여 정치적 과정의 실시간적 동태성을 충분히 포착하지 못했을 수 있다. 셋째, 도출된 가설들에 대한 추가적인 검증과 일반화 작업이 필요하다.

이러한 한계를 보완하기 위해 다음과 같은 후속 연구를 제안한다. 첫째, 민간부문을 포함한 다양한 조직맥락에서의 비교연구를 통해 조직진단정치의 보편성과 특수성을 규명할 필요가 있다. 둘째, 종단적 사례연구나 참여관찰을 통해 조직진단정치의 과정적 측면을 더욱 심층적으로 분석할 필요가 있다. 셋째, 본 연구에서 도출된 가설들을 토대로 한 양적 검증연구를 수행함으로써 연구결과의 일반화 가능성을 탐색할 필요가 있다.

결론적으로 본 연구는 조직진단정치라는 현상에 대한 체계적 이해를 제공함으로써, 향후 공공부문의 조직진단 실무자들이 정치적 도전들을 보다 효과적으로 관리하고 조직발전의 기회로 전환할 수 있는 이론적·실천적 토대를 마련하였다는 점에서 의의를 갖는다.

참고문헌

- 강소라·김효근. (2005). 나와 우리를 위한 지식이전 이론: 지식을 이전(Knowledge Transfer)하는 조직구성원의 심리적 상태에 관한 근거이론적 접근. 『경영학연구』, 34(3), 739-781.
- 강정석·유종선·김상묵·윤경준. (2003). 공공부문 조직진단의 개선방안. 기본연구과제, 2003, 1-203.
- 강제상·박희봉. (2002). 정부조직진단의 문제점. 한국행정학회 조직학연구회 (편), [정부조직진단], 서울: 대영문화사, 563-588.
- 권선희. (2008). 공공부문의 전략적 조직진단에 관하여- VOA (Value, Organization, Activity) 진단을 중심으로. 『한국행정연구』, 17(3), 67-90.
- 권향원. (2016). 근거이론의 수행방법에 대한 이해. [Understanding Grounded Theory]. 『한국정책과학학회보』, 20(2), 181-216.
- 김귀영. (2016). 지방자치단체 조직진단 연구의 한계와 과제: 서울시 사례를 중심으로. 『서울도시연구』, 17(4), 167-181.

- 김대원. (2015). 조직정치지각과 조직냉소주의 및 비조직몰입간 구조모형 분석: 지방정부 관료들의 부정적 조직몰입 요인 탐색을 중심으로. 「행정논총」, 53(1), 239-267.
- 김동원. (2012). 직무분석·평가를 활용한 조직진단의 정확성 및 정치성에 관한 연구. 「정부학연구」, 18(2), 185-209.
- 김상묵·강정석. (2005). 조직진단 연구에 대한 비판적 조망. 「한국조직학회보」, 2(1), 21-47.
- 김윤권. (2007). 정부 조직진단의 추진전략과 관리방안. 「한국공공관리학보」, 21(4), 47-71.
- 도광섭·이규만. (2006). 군조직에서의 조직정치지각이 구성원의 태도 및 행동에 미치는 영향. 「경영교육연구」, 41(1), 51-67.
- 이경호. (2013). 정부조직진단의 전략과 과제. 「한국행정학보」, 47(1), 95-121.
- 이경호·김근세. (2006). 중앙행정기관 조직진단의 경험과 함의. 「한국행정논집」, 18(1), 257-285.
- 임도빈. (2007). 정부조직진단 사업의 조직사회학적 분석. 「한국행정학보」, 41(4), 95-116.
- 정종원·남승하. (2012). 조직협력과 조직 내 정치 및 갈등에 관한 연구. 「한국사회와 행정연구」, 23(3), 291-321.
- 행정자치부. (2005). '05년 진단·혁신관리 메뉴얼. 행정자치부 조직혁신단 진단평가팀.
- Bartunek, J. M. (1993). Rummaging behind the scenes of organizational change: An interactive drama in one act. In R. W. Woodman & W. A. Pasmore (Eds.), Research in organizational change and development (Vol. 7, pp. 113-140). JAI Press.
- Bazeley, P. (2013). Qualitative Data Analysis: Practical Strategies. Los Angeles, CA: Sage Publications.
- Beckhard, R. (1969). Organization development: Strategies and models. Addison-Wesley.
- Boyle, M., & Parry, K. (2007). Telling the whole story: The case for organizational autoethnography. Culture and Organization, 13(3), 185-190.
- Burke, W. W., & Litwin, G. H. (1992). A causal model of organizational performance and change. Journal of Management, 18(3), 523-545.
- Cobb, A. T. (1986). Political Diagnosis: Applications in Organizational Development. The Academy of Management Review, 11(3), 482-496.
- Coghlan, D., & Brannick, T. (2014). Doing action research in your own organization (4th ed.). SAGE.
- Fincham, R., & Clark, T. (Eds.). (2002). Critical consulting: New perspectives on the management advice industry. Blackwell.
- Frost, P. J., & Egri, C. P. (1991). The political process of organizational diagnosis. In W. W. Burke, L. D. Goodstein, & R. W. Nance (Eds.), Organization development at work: Cases and lessons from the field (pp. 139-164). Addison-Wesley.
- Frost, P. J. (1994). Organizational culture, organizational realities, and organizational politics: A reexamination. Journal of Management Inquiry, 3(2), 140-145.

- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.
- Harrison, M. I., & Shirom, A. (1999). *Organizational diagnosis and assessment: Bridging theory and practice*. SAGE Publications.
- Micklethwait, J., & Wooldridge, A. (1996). *The witch doctors: Making sense of the management gurus*. Times Books.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd Edition). Los Angeles, CA: Sage Publications.
- O'Shea, J., & Madigan, C. (1998). *Dangerous company: The consulting powerhouses and the businesses they save and ruin*. Penguin Books.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods* (3rd ed.): Sage Publications.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques* (1st ed.). Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Sturdy, A. (1997). The consultancy process—an insecure business. *Journal of Management Studies*, 34(3), 389–413.

〈부록〉 반구조화(semi-structured) 인터뷰 질문지

1. 기본정보 • 현재 어떤 기관에서 근무하고 계시고, 맡고 계신 주요 업무는 무엇인가요? • 조직진단과 관련된 일을 해보신 경험이 있으신가요? - 만약 있다면, 어느 정도 기간 동안 수행하셨나요? • 조직진단을 진행하실 때, 컨설턴트 역할을 하셨나요, 아니면 내부 실무자로서 참여하셨나요? - (역할에 대한 자세한 설명을 요청)
2. 조직진단 과정에서 정치적 요소의 경험 • 조직진단을 진행하면서 이해관계가 엇갈리거나, 정치적인 요소가 개입된 경험이 있으신가요? - 혹시 기억에 남는 사례가 있다면 설명해 주실 수 있을까요? - 누가, 어떤 방식으로 조직진단에 영향을 주려고 했나요? • 조직진단을 수행하는 과정에서 갈등이 가장 심했던 부분은 무엇이었나요? - 특정 부서나 사람이 왜 반대했을까요? - 반대하는 이유를 정당화하기 위해 사용한 논리나 전략이 있었나요? (예: 정보 공개 거부, 외부 기관 개입 등 연구자가 확인한 기존 수단을 반영하여 면담운용) • 조직진단 결과가 최종적으로 조직 내 정책 결정에 반영되는 과정에서, 정치적 개입이 있었다고 느낀 적이 있으신가요? - 진단 결과가 특정 부서나 개인의 이익에 맞게 조정된 경험이 있나요? - 상급기관(예: 기획재정부, 행안부, 소관부처 등)에서 개입한 적이 있었나요? - 기타 어떠한 정치적 개입을 경험하셨나요? (해당 경험에 대한 자세한 설명을 부탁)
3. 조직진단 정치가 발생하는 이유 • 조직진단이 단순한 기술적 절차가 아니라 정치적으로 변하는 이유는 뭐라고 생각하세요? - 부서 간 권력 문제 때문인가요? - 법이나 제도적 문제 때문인가요? - 아니면 내부 구성원들의 이해관계 때문인가요? - (제시된 요인 외 새로운 의견을 찾기 위한 탐색적 질문을 후속) • 공공기관이 가진 특성(법규, 규정, 외부의견 개입 등)이 조직진단에 미치는 영향을 어떻게 보시나요? - 예를 들어, 외부 이해관계자(노조, 국회, 언론 등)가 조직진단 과정에 영향을 준 사례가 있을까요? - (제시된 요인 외 새로운 의견을 찾기 위한 탐색적 질문을 후속)
4. 조직진단 정치에 대한 대응방법 • 조직진단을 진행하면서 정치적 갈등을 최소화하거나 조정하기 위해 사용한 방법이 있다면 설명해 주실 수 있을까요? (지금까지 식별된 수단들을 참조하여 면담 운용) - 중간보고회 같은 걸 활용해서 단계적으로 접근하셨나요? - 데이터 분석 같은 객관적인 방법을 적극적으로 활용하셨나요? - 외부 기관(국책연구기관, 학계 전문가 등)의 의견을 활용한 적이 있나요? • 조직진단을 할 때, 저항을 줄이기 위해 가장 효과적이었던 전략은 무엇이었나요? - 이해관계자가 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 게 도움이 되었나요? - 반대하는 부서나 사람들에게 어떤 보상(예: 교육 기회 제공, 조직개편 후 역할 유지 등)을 주는 방식이 효과적이었나요?
5. 조직진단 정치의 결과 및 개선방안 • 조직진단을 진행하면서 갈등을 겪고 나서, 결과적으로 조직이 긍정적으로 변한 사례가 있을까요? - 구성원들 사이에서 신뢰가 형성되거나, 이후 변화 관리가 더 수월해진 경험이 있나요? • 앞으로 조직진단 과정에서 정치적 개입을 줄이고 더 공정한 진단을 하려면 어떤 개선이 필요할까요? - 제도적인 보완이 필요할까요? - 아니면 조직 내 의사소통 방식에 변화가 필요할까요?

ABSTRACT

A Study of Experiences of and Response Strategies to ‘Organizational Diagnosis Politics’: An Application of Grounded Theory

Hyang-Won Kwon

This study analyzes experiences of and response strategies to politicization the organizational diagnosis process (organizational diagnosis politics) in the Korean public sector through grounded theory utilizing qualitative interview data collected from public sector organizational diagnosis experts and practitioners. Organizational diagnosis politics refers to the phenomenon where an organizational diagnosis transforms into an arena of political interaction among stakeholders over power, resources, and legitimacy. The findings reveal that politicization of the organizational diagnosis is driven by risk of changes in interest relationships in the context of institutional characteristics of public organizations. These findings are derived from an in-depth analysis of interview data from 40 experts and practitioners of organizational diagnosis. The data were systematically coded and categorized through a grounded theory methodology. In response, diagnosticians employed various ‘interaction strategies’ utilizing ‘strategic political resources,’ which could lead to ‘productive transformation of diagnostic politics.’ This study contributes to expanding theoretical horizons by reinterpreting organizational diagnosis from a political perspective, deriving seven practical hypotheses through empirical analysis.

【Keywords: organizational diagnosis, organizational diagnosis politics, public sector, grounded theory, political strategy】