

핀란드의 작업장 혁신 프로그램*

Tuomo Alasoini (핀란드 기술·혁신지원청 TYKES 프로젝트 국장)

■ 핀란드 작업장혁신 프로그램의 도입

1996년 초 경제협의회는 리포넨(Lipponen) 정부 프로그램의 일환으로 작업장개발 프로그램(TYKE 프로그램)을 도입했다. 노동부와 노사단체가 공동으로 준비한 이 프로그램은 본래 4년간 실시될 예정이었지만 2000년 초에 이르러 리포넨 2기 정부 프로그램의 일환으로 4년 더 연장되었다. 양 기간 동안 TYKE 프로그램의 3대 주요 활동은 핀란드 작업장 내 생산성과 근로생활의 질적 향상을 위한 작업방식 변화 추진, 작업장혁신에 관한 정보 확산 및 작업장혁신에 대한 전문성 강화였다.

이 프로그램은 1996년부터 2003년까지 약 670개의 사업에 대한 지원금을 제공했고 총 135,000명과 약 1,600개의 작업장이 사업에 참여했다. 대부분의 사업이 각 작업장의 요구사항에 기초한 개발 사업이었으며 사업 기간은 1년에서 3년 사이였다. 사업의 가장 기본적인 목적은 작업공정, 노동 공동체의 기능, 인력관리, 팀 기반의 작업조직, 외부 네트워킹, 개발 전문지식, 노동능력과 일터에서의 복리 등을 개선하는 것이었다. 이러한 사업 외에도 프로그램은 단기간의 소규모 기초 분석(몇 달간 진행되는 개발 사업의 타당성 조사)를 지원했으며, 서너 개의 기업으

* 이 글은 2008년 10월 23일 개최된 '글로벌 경쟁력 향상을 위한 작업장 혁신 국제세미나'에서 발표된 것이다. 지면 관계상 전문을 실지 못하고 내용을 요약해서 전달한다. 전문은 한국노동연구원 홈페이지(www.kli.re.kr) 참조.

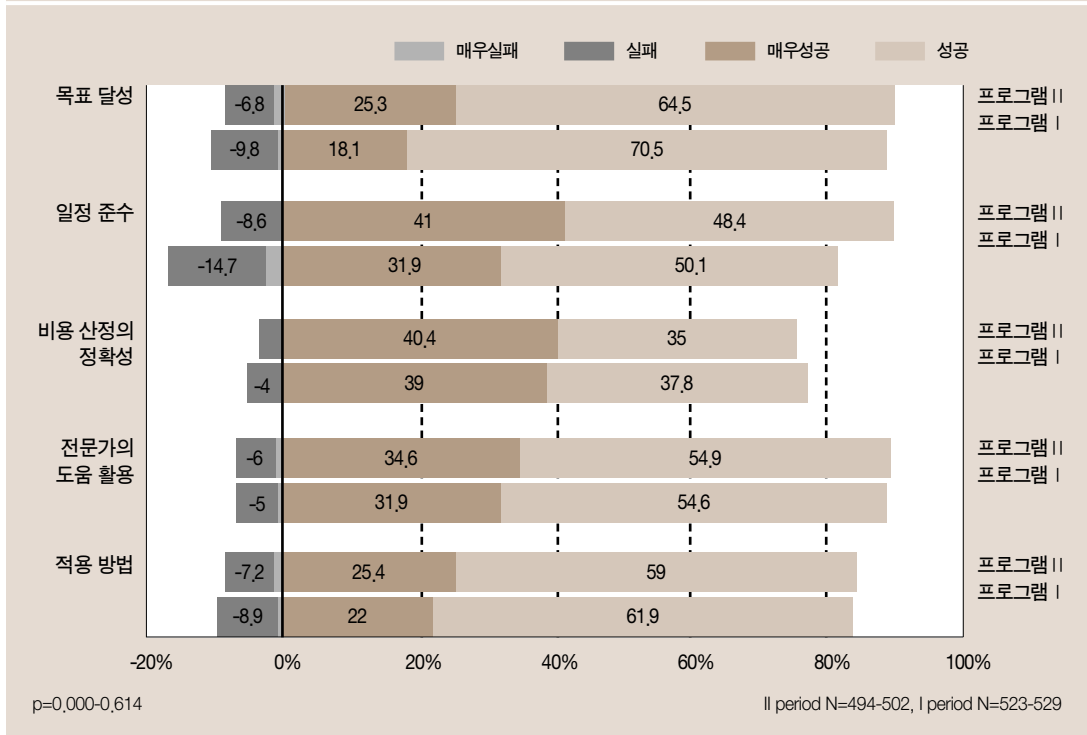
로 구성된 조직적 혁신 창출과 장기적 고용 증가를 목표로 하는 광범위한 네트워크 사업도 지원했다.

프로그램 지원은 사업에 투입된 전문가들의 전문지식 투입에 역점을 두었다. 전체 지원금 가운데 약 45%가 컨설턴트 비용에 들어갔으며 대학, 국가 연구소, 기술대학 등의 전문가는 전체 지원금의 35%를 차지했다. 이외에도 다른 교육기관과 작업장에서 온 개발자들도 전문가로서 사업에 참여했다. 작업장도 사업에 기여했는데 주로 근로자들이 직접 의견을 제공하거나 전문가 비용을 일정 부분 부담하는 형태로 이루어졌다.

지역과 규모에 상관없이 사실상 모든 업종을 망라하는 다수의 핀란드 작업장이 TYKE 프로그램에 참여했다. 산업과 건설 부문의 작업장은 1차 기간(1996~1999년)과 2차 기간(2000~2003년) 각각 52%와 39%로 전체 지원금 중 가장 높은 비중을 차지했다. 민간 서비스부문이 전체 지원금에서 차지하는 비중은 13%에서 20%로 증가했다. 자치단체가 차지하는 비중은 1, 2차 양 기간 동안 30%를 약간 밑돌았다. 이외에도 중앙정부, 농업, 임업과 제3의 부문 작업장들도 모두 프로그램에 참여했다. 1, 2차 기간 동안, 금속산업과 사회복지 및 의료보전 부문이 가장 적극적으로 프로그램에 참여했다. 서비스산업 비중의 증가 외에도 1차와 2차 기간 사이에 나타난 눈에 띄는 변화는 2차 기간 동안 기업의 작업장 혁신사업에 제공된 총 지원금 가운데 중소기업(직원수가 250명 미만인 기업)이 차지하는 비중이 46%에서 68%로 뚜렷이 증가했다는 점이다.

2004년 초 노동부는 TYKE, 국가생산성 프로그램(National Productivity Programme, 1993~2003)과 일터에서의 복리 프로그램(Wellbeing at Work Programme, 2000~2003)의 연장선상에서 새로운 TYKES 프로그램을 출범시켰다. TYKES는 반하넨(Vanhanen) 정부의 프로그램을 기반으로 두었으며 2004년부터 2009년까지 시행될 계획이다. 노동부와 노사단체들은 이를 위한 총 예산을 8,700만 유로(1,390억 원)로 추산했으며 모두 정부가 부담할 것을 제안했다. 제안에 따르면 프로그램을 통해 25만 명의 근로자들(핀란드 취업인구의 약 10%)이 참여하는 약 1천여 개의 사업을 지원할 것이다. TYKES의 내용은 정부 프로그램과 상기 언급된 프로그램의 과거 경험뿐만 아니라 2002년과 2003년에 실시된 TYKE 프로그램의 평가 결과(Amkil et al., 2003)와 사회적 혁신이 그리고 사회적 혁신과 기술적 혁신 간 상호관계가 국가경쟁력에서 갖는 중요성이 증대하는 새로운 혁신 정책 기조로부터 영향을 받았다. 다음에서는 핀란드 TYKE 프로그램의 성과를 간단히 소개하고 TYKES 프로그램의 내용에 대해 자세히 살펴보고자 한다.

[그림 1] 핀란드의 TYKE 프로그램 I, II의 성공 정도



자료 : Ramstad, Elise. 2005. Self-assessment results of the TYKE programme's development project(1996~2003) in examination, in *The Finnish Workplace Development Programme as an expanding activity: results, challenges, opportunities*, edited by T. Alasoini, E. Ramstad and N. Rouhiainen. Helsinki: TYKES.

[그림 1]에서 보듯이 핀란드에서 1996~2003년 사이 2회에 걸쳐 진행된 정부지원 작업장 혁신 사업은 사업에 참여한 기업과 조직들에 의해 꽤 성공적인 것으로 스스로 평가되고 있다. 원래 계획했던 목표 달성 정도는 상당히 성공적이었다는 평가가 88.6~89.8%에 달했고, 전문가들의 도움을 받은 경우가 82.0~89.5%에 이르렀다. 그리고 원래 계획된 일정 준수, 비용 산정의 정확성, 적용 방법 등에서도 일정 수준 이상 성공적이었다는 비율이 최하 75.4%였다.

<표 1>에서 보는 바와 같이 TYKE 프로젝트의 개선실적이 꽤 좋은 편이며, 다른 프로젝트에 비해서도 훨씬 더 나은 실적을 보이고 있다. 노동생산성, 품질, 운영 성과, 고객서비스/유연성, 운영의 원활함, 팀 중심의 작업, 관리자와 직원 간의 협력, 사회적 관계, 전문적 숙련 개발 기회, 혁신

〈표 1〉 연구지원을 받은 혁신프로젝트와 품질네트워크 시정부 프로젝트 사이에 약간의 개선 또는 뚜렷한 개선 비율 비교

	TYKE 전체 (N=145-148)	TYKE 시정부 프로젝트 (N=69-70)	시정부 품질 네트워크 (N=173)
노동생산성	68	60	51
제품과 서비스의 품질	84	83	64
운영 성과	79	75	63
고객 서비스 / 유연성	75	84	67
운영의 원활함	70	68	48
팀 중심작업	90	93	81
경영진과 직원간 협력	83	81	65
사회적 관계	81	80	65
전문적 숙면 개발 기회	85	89	57
혁신 활동	91	93	77
정신적 복리	71	70	56

활동, 정신적 복리 등 모든 면에서 TYKE 프로젝트는 높은 점수를 받는 등 좋은 성과를 보였다.

■ 작업장 혁신 프로그램(Workplace Development Program : TYKES)

작업장 혁신 프로그램(TYKES)은 2004년 초에 시작되어 2009년 말까지 시행될 예정이다. 이 프로그램은 과거 프로그램들로부터 얻은 경험을 바탕으로 실질적인 전략을 마련하여 작업장에 적용하고자 한다. 이 프로그램은 노동행정의 전략적 운영에서 업무 조직의 개발에 보다 중점을 두고자 한다. 작업장의 운영체계를 개발함으로써 경영진과 직원들이 협력하여 스스로 개발 요구를 파악하고 문제에 대한 해결책을 찾으려 하는 것이 목표다. 프로그램 기간 동안 학습 네트워크 구축을 통한 모범사례 확대도 강조된다. 최소 70% 이상의 프로젝트에서 생산성 및 복지에 긍정적인 영향이 도출되도록 설계되었다. 이 프로그램의 효과는 작업장 수준의 개발업무 활성화, 경영진과 직원 간 협력 강화, 활동 및 제품의 질 향상, 작업의 생산성 향상, 직원의 직업기술 활용 및 개발 기회 증진에 역점을 둔다. 프로그램 기간 동안 약 1,000개의 프로젝트가 진행될 예정이며

참여자수는 총 25만(이 중 절반은 여성)명에 달할 것으로 예상된다. 2006년 한 해 TYKES 프로그램에 1,160만 유로가 투입되었다. 2004~2006년 기간 동안 총 512개 프로젝트가 시행되었으며 산업 및 지방자치 부문이 1/3을 차지했고 이 중 민간부문이 1/4을 차지했다. 현재까지 프로그램 참여자 수는 약 94,000명으로 추산된다. 향후 이 프로그램은 종료된 프로젝트들의 결과 활용에 중점을 둘 것이다. TYKES 프로그램의 중간평가 결과는 2007년 3월에 마무리될 예정이다.

지침

TYKES는 경영진과 직원 간 협력에 바탕을 둔 연구에 기반한 업무조직 개발을 지원하며, 이는 직장의 질적으로 지속가능한 생산성 성장을 도모한다. TYKES는 실질적인 적용뿐 아니라 조직개발과 관련된 연구를 장려한다.

비전

핀란드는 국가경쟁력을 창출하고 질적으로 지속가능한 생산성 향상을 촉진할 수 있는 업무조직 개발을 위한 전문기술 네트워크를 보유하고 있다. 질적으로 지속가능한 생산성 성장이란 직장 생활의 질을 향상시킴으로써 직원이 직장에 머무르게 하는 방식의 생산성 성장을 가속화하는 것을 의미한다.

협력 네트워크

TYKES는 직장생활의 혁신적 해결법 개발을 위한 가장 효율적인 방법은 직장, R&D부서, 정책 입안자 세 주체의 긴밀한 협력과 교류에 기초한다는 시각에 바탕을 두고 있다. 이는 삼중나선 모델(triple helix model)로 불릴 수 있다.

TYKES가 도입한 삼중나선 협력의 당사자는 회사뿐 아니라 공공부문 및 제3섹터 직장까지를 포함하는 광범위한 개념이다. 국가경쟁력이라는 전체적인 시각에서 볼 때 핀란드의 질적으로 지속가능한 생산성 성장은 민간부문에만 적용되는 것이 아니라 공공서비스부문에도 적용되며 특

히 공공의료보험이나 사회복지서비스의 경우는 어려움에 봉착해 있다. 또한 광범위한 협력당사자의 개념은 대학 및 연구기관뿐 아니라 교육부문 및 컨설턴트, 공공당국 외에 사회적 파트너까지도 포함한다.

목표

TYKES의 목표는 다음과 같이 4단계로 구성 된다.

- 공공정책 단계 : 핀란드의 질적으로 지속가능한 생산성 성장 달성
- 프로그램 단계 : 프로그램과 이에 따른 방법들이 어떻게 질적으로 지속가능한 생산성 성장을 촉진시킬 수 있으며 이를 지원하는 혁신적 환경을 어떻게 조성할 수 있을 것인가?
- 생성 단계 : 프로젝트의 결과가 어떻게 다른 직장 및 다양한 이해관계자 집단들을 위한 학습 및 동기부여의 원천으로 작용할 수 있을 것인가?
- 직장별 적용 단계 : TYKES프로젝트가 본 프로그램에 참여하는 직장에서 질적으로 지속가능한 생산성 성장을 지원하는 운영방식을 강화하는 데 어떻게 도움을 줄 수 있을 것인가?

재원

핀란드 노동부는 2004~2009년도 TYKES 프로그램을 수립했다. 본 프로그램의 총 예산은 8,700만 유로며 연간 예산액은 1,450만 유로이다. 전체 프로그램에 약 25만 명이 참여할 수 있으며 약 1,000개의 개발 프로젝트가 시행될 수 있다.

TYKES 활동 형태

TYKES의 활동 형태는 ① 직장개발 프로젝트 지원, ② 방법개발 프로젝트 지원, ③ 학습 네트워크 지원, ④ 직장개발에 대한 정보 배포, ⑤ 직장 개발에 대한 전문지식 강화 등으로 이루어진다.

직장개발에 대한 정보 배포

TYKES는 본 프로그램이 지원한 프로젝트로부터 얻은 정보를 배포한다. TYKES가 최우선 목표로 하는 대상은 직장, R&D부서, 컨설턴트, 노동시장 단체 및 당국, 특히 지역고용 및 경제개발 센터, 산업안전 및 보건 조사단 및 고용사무소 등이며, 주로 출간물, 세미나, 웹사이트 등을 통해 정보를 배포한다. 다양한 주체 및 학습 네트워크 프로젝트를 포함하는 주요 연계개발 프로젝트는 자체적으로 정보를 배포하는 주요 수단이 될 수 있다.

직장개발에 대한 전문지식 강화

TYKES의 주요 목표 중의 하나는 TYKES의 비전에 따라 업무조직 개발에 관한 전문지식과 관련된 직장의 혁신 환경을 강화하는 것이다. TYKES는 근로현장과 R&D부서의 협력증진을 도모하며 프로젝트 활동과 관련되어 작성된 박사학위 논문 및 학사 논문을 지원한다. 대학 및 기술학교의 '3차 과제(예: 신지식 및 전문기술 활용)' 장려에도 특별한 관심을 기울이고 있다.

직장개발 프로젝트

TYKES는 업무 성과와 직장생활의 질을 동시에 향상시키고자 직장 운영방식 개발 프로젝트를 지원한다. 성과 향상은 작업의 생산성, 제품과 서비스의 질 및 전반적인 원활한 운영 측면의 향상을 포함하며, 직장생활 질의 향상은 직원의 업무개발 기회 및 업무에 대한 영향력, 업무상 복지, 직장 내 협력 및 신뢰 강화를 포함한다. 관련 직장의 경영진 및 직원은 프로젝트의 목표를 달성하기 위한 의지를 확고히 하고 프로젝트 실행을 위해 협력해야 한다.

개발프로젝트는 일반적으로 다음 중 한 가지 사항에 중점을 둔다.

- ① 업무 조직, ② 업무 프로세스, ③ 업무 방식, ④ 직장 내 협력 및 상호교류, ⑤ 외부 네트워크, ⑥ 리더십 및 인사관리, ⑦ 임금 및 근로시간 제도, ⑧ 업무환경

TYKES 내의 프로젝트는 직장개발 프로젝트가 주를 이룬다. TYKES는 개발 프로젝트 준비를 위한 기초분석에 대해서도 재정지원을 제공한다. 일반적으로는 직장이 자발적으로 개발 프로젝트 및 기

초분석에 지원하며 TYKES의 재정지원은 프로젝트에 연구원 및 컨설턴트 투입비용으로 사용된다.

개발 프로젝트가 종료되면 프로젝트에 참여한 경영진, 직원, 연구원 대표

각 1명이 프로그램에 대한 자가평가(self assessment)를 실시한다. 자가평가는 프로젝트의 결과, 성공, 프로젝트 시행방법에 대한 평가자의 의견을 반영하며 프로젝트 시행에 대한 TYKES 지원의 중요성을 반영한다. TYKES는 자가평가 결과에 대한 실시간 모니터링을 지속한다.

경영진 및 직원 대표는 프로젝트 시작과 종료시 설문조사를 실시하여 프로젝트가 직장 내 운영 방식에 미친 영향에 대해 평가한다. TYKES는 이 설문조사에 기반한 핀란드 직장들의 운영방식 개발에 관한 자료를 대중에게 공개한다.

방법개발 프로젝트

방법개발 프로젝트의 목적은 새로운 업무, 조직, 경영 사례를 창출하고 새로운 방식, 모델 및 수단을 개발하여 직장에서의 질적으로 가능한 생산성 성장을 도모하기 위함이다. 방법개발 프로젝트는 가속화되는 지식집약적 경제에 맞게 고안되고 광범위하게 적용 및 확산될 수 있는 가시적인 방법, 사례 및 해결책에 중점을 둔다. 프로젝트들은 결과가 어떻게 직장, 교육기관, 컨설턴트들에게 활용될지에 대한 계획을 제시해야 한다.

방법개발 프로젝트는 다음에 초점을 둔다.

- ① 경영 사례 및 업무조직 형태 개발에 있어 정보통신기술과 같은 새로운 기술의 잠재력
- ② 회사의 비즈니스 모델 변경(예: 제품 생산자에서 서비스 생산자로 변경)
- ③ 생산자와 고객이 제품 및 서비스 개발에 협력하는 운영모델
- ④ 가치사슬 내 상이한 주체들의 시각에서 본 생산 파트너십
- ⑤ 서비스 생산의 부문간 협력(민간부문-공공부문-제3부문)

방법개발 프로젝트에는 주로 대학, 연구소, 기술대학 및 기타 교육기관의 R&D 부서가 참여한다.

학습 네트워크 프로젝트

TYKES의 학습 네트워크는 프로그램의 결과 도출 역량을 강화하기 위한 새로운 형태의 프로젝트 활동이다. TYKES의 학습 네트워크는 직장의 R&D 부서와 근로현장의 공동 학습 포럼이다. 학습 네트워크에는 공통 관심사를 가진 많은 연구자들과 개발자들 및 외부 전문가와 협력하여 운영개발을 지원하는 여러 직장들이 참여한다. 이 외에도 컨설팅 회사, 개발 에이전시 혹은 지역 주체들이 참여할 수 있다. 학습 네트워크의 목적은 참여자들의 개발 전문지식을 강화하고, R&D 부서와 근로현장의 개발 협력의 다양한 형태를 시도 및 창출하며 핀란드의 직장생활에 대한 새롭고 혁신적인 해결책을 제시하고자 함이다. 개별 학습 네트워크는 단기(약 1년) 및 장기(약 3~4년) 목표를 보여주는 정기적으로 업데이트되는 개발 목표를 가지고 있으며 다음과 같은 학습 네트워크 프로젝트가 중시된다.

- ① 질적으로 지속가능한 생산성 성장에 다양하게 적용될 수 있는 새로운 지식 및 전문성 창출을 목적으로 하는 학습 네트워크
- ② 새로운 협력형태 학습, 창출 및 확산을 목적으로 하는 다양한 차원에서의 학습 네트워크
- ③ 다수의 다양한 종류의 전문기관 및 직장이 적극적으로 참여하는 학습 네트워크
- ④ 분명한 개발 잠재력이 있는 학습 네트워크

학습 네트워크 프로젝트에는 주로 R&D 부서의 지원하에 참여한다.

조직

프로젝트 팀

핀란드 기술혁신지원청의 KYTES 프로젝트팀이 프로그램 조정을 담당하며 핀란드의 주요 R&D 지원기관과 긴밀히 협력한다. 이에는 핀란드 근로환경기금(Finnish Work Environment Fund), 산업안전센터, 사회보건부의 VETO프로그램, 유럽사회기금, 핀란드 기술산업연맹의 TRIO프로그램 등이 포함된다.

경영 그룹

TYKES의 경영 그룹은 고용경제부, 노동시장, 기업단체, 특정 타 부처 및 R&D 지원기관 대표들로 구성된다. 경영 그룹은 전체 프로그램 기간 동안의 목표를 설정하며 연간 목표 및 운영계획에 대한 결정을 내리고 프로그램 평가를 담당한다. 프로그램 기간 중반에 프로그램에 대한 외부 임시평가가 실시되며 프로그램 기간 후반부에 최종평가가 실시된다. 경영 그룹은 성과를 노사정 위원회에 보고한다.

전문가 그룹

전문가 그룹은 경영 그룹의 준비기관 역할을 하며 고용경제부, 노동시장 및 기업단체, 사회보장부의 대표들로 구성된다. 전문가 그룹은 TYKES가 접수한 프로젝트 지원서를 처리하며 방법개발 프로젝트 이행에 대한 모니터링 담당 부서 및 결과활용 증진 담당부서의 지원을 받는다.

전문가 과학 포럼

TYKES는 자문기관으로서 31개 R&D부서의 전문가들로 구성된 전문가 과학포럼을 두고 있다. 전문가 과학포럼은 프로그램 이행을 모니터링하며 프로그램 내의 의사결정에 대한 자문기관의 역할을 담당한다. 또한 프로그램의 개발제안서를 작성하며 연구에 기반한 직장개발의 전문가들을 위한 국가적 네트워크의 역할도 담당한다.

지역 담당자간 네트워크

TYKES는 고용경제개발센터(TE Centers)와 산업안전 및 보건 조사단의 지역 담당자간 네트워크를 구축하고 있으며 담당자는 담당 지역에서 제출된 프로젝트 지원서에 대한 성명 발표, 프로그램 및 결과에 대한 정보 배포, 세미나 준비를 담당하며 TYKES 프로젝트 팀과 협력하여 TYKES와 고용경제개발센터의 서비스 형태의 통합 방안을 연구한다. **KLI**