

공공도서관의 조직 진단 및 운영 개선을 위한 조직모델 설계 연구*

- 김해시 공공도서관을 중심으로 -

A Study on Organizational Model Design for Organization Diagnosis and Operation Improvement of Public Libraries: The Case of Gimhae Public Library

차 성 중(Sung-Jong Cha)**

김 수 경(Soo-Kyoung Kim)***

<목 차>

I. 서론	4. D시
1. 연구의 필요성 및 목적	5. E시
2. 연구 내용 및 방법	IV. 전문가 대상 의견수렴
II. 이론적 배경	V. 김해시 공공도서관 조직 발전방안 및 조직 모델 설계
1. 선행연구	1. 김해시 도서관정책 추진체계 현황
2. 도서관정책 조직의 개념	2. 김해시 공공도서관 조직 모델 도출
III. 타 지자체 도서관정책 조직 운영 사례 분석	3. 김해시 도서관정책 부서의 조직 설계
1. A시	4. 김해시 공공도서관 조직 재편에 따른 인력 재구성
2. B시	VI. 결론
3. C시	

초 록

본 연구는 김해시 공공도서관 조직의 진단 및 분석을 통해 김해시 공공도서관의 운영 개선을 도모하기 위한 조직 모델을 설계할 목적으로 추진되었다. 이를 위해 문헌연구, 사례조사, FGI 조사 등의 연구방법을 통해 김해시 공공도서관의 조직 모델을 설계하고 조직 재편에 따른 단위도서관별 인력을 재구성하여 제안하였다. 조직 모델은 최종적으로 관련업무 통합 측면 조직, 정책기능 강화 측면 조직, 행정 효율성 강화 측면 조직의 3가지 대안을 설계하였다. 그리고 거시적 및 미시적 접근을 바탕으로 김해시 공공도서관의 필요 인력을 산출한 결과, '벤치마킹 대상 지자체 비교' 방법으로 산출된 필요인원을 가장 실증적인 방안이라고 판단하고 단위도서관별 적정인원으로 구성하였다.

키워드: 도서관정책, 김해시 공공도서관, 도서관 조직, 조직 진단, 조직모델 설계

ABSTRACT

The purpose of this study is to design an organizational model to improve the operation of the Gimhae Municipal Library through diagnosis and analysis of its organization. For this purpose, a new organizational model for the Library was designed while reconstruction of the human resource of each unit library was proposed according to the reorganization through research methods such as literature research, case study, FGI survey, etc. The organizational model was eventually designed with three alternatives: an organization for integration of related tasks, one for enhancement of policy function and finally one for improvement of administrative efficiency. We have found that it is the most empirical to measure required number of personnel by 'comparison of benchmarked local governments' method as a result of calculating the required number of staffs of the Library based on macro and micro approach; thus the appropriate number of staff of each unit library was worked out.

Keywords: Library policy, Gimhae public library, Library organization, Organizational diagnosis, Organizational model design

* 이 논문은 2018년 김해시의 「김해시립도서관 조직 진단 및 운영 개선 방안 연구」의 일부분을 수정 보완한 것임

** 송의여자대학교 문헌정보과 조교수(sjcha@sew.ac.kr) (제1저자)

*** 창원문성대학교 문헌정보과 조교수(ksk2012@cmu.ac.kr) (교신저자)

•논문접수: 2019년 2월 18일 •최초심사: 2019년 2월 28일 •게재확정: 2019년 3월 19일

•한국도서관·정보학회지 50(1), 125-155, 2019. [http://dx.doi.org/10.16981/kliiss.50.201903.125]

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

지난 2007년에 전면 개정된 도서관법에서는 도서관정책의 수립 및 시행에 있어 지방자치단체의 역할을 강조하여 지역 중심의 도서관정책체계 구축의 필요성을 강조함으로써 기존의 중앙집중적이고 특정 관중별로 추진해왔던 도서관정책 및 시행방안들을 지역 단위로 전환하는 계기를 마련하였다. 그 이후로 지역사회의 공공복지와 문화발전을 도모하기 위한 지자체 차원에서의 도서관정책에 대한 관심이 높아졌고, 지자체별로 도서관정책을 활성화하기 위한 나름대로의 노력들을 기울여오고 있다. 하지만 지자체의 도서관정책체계를 제대로 구축하기 위해서는 국가 차원의 강력한 정책적 드라이브와 더불어 지자체 차원에서도 효과적인 도서관정책 수립 및 집행을 위한 보다 체계적인 정책조직 구성 및 운영체계 마련 등의 노력이 필요하다.

전국 226개 기초자치단체 중 경남 김해시는 2007년 ‘책 읽는 도시’를 선포하고 전국 지방자치단체 중 최초로 독서·도서관 전담부서인 ‘도서관정책팀’을 신설하여, ‘책 읽는 도시 김해’라는 도서관정책과 독서문화 진흥을 위한 로드맵을 마련하여 도서관과 독서진흥정책을 적극적으로 펼쳐오고 있는데, 이를 통해 전국의 다른 지자체에서도 대거 벤치마킹을 오는 등 국내 지자체 중에서 성공적인 독서문화도시로 명성을 이어오고 있다. 2007년 당시만 하더라도 김해시는 지자체 소속의 2개 시립도서관(칠암도서관, 장유도서관)과 교육청 소속의 2개 도서관(김해도서관, 진영도서관)이 있었으나, 2018년 현재 도서관 인프라를 교육청 소속 도서관은 기존대로 2개관, 지자체 소속의 시립도서관은 6개관(칠암도서관, 장유도서관, 화정글샘도서관, 진영한빛도서관, 김해기적의도서관, 율하도서관)으로 증가하였으며, 작은도서관도 7개관에서 57개관으로 크게 늘어난 상황이다. 특히 김해시 전체로는 101만 여권에 달하는 공공도서관 장서를 구비하고, 김해시 통합도서관시스템 인프라를 기반으로 ‘책두레서비스’라는 상호대차서비스를 통하여 김해시민이면 누구나 원하는 도서관의 모든 책을 손쉽게 이용할 수 있는 협력시스템을 구축하였다. 또한 2007년에는 ‘도서관정책팀’이 구성되어 김해시의 도서관 및 독서진흥정책의 컨트롤타워로서의 역할을 수행하는 정책조직으로 운영되었고, 2010년에는 김해시 ‘평생학습지원과’를 개편하여 ‘도서관사업소’라는 시립도서관 운영을 위한 사업소 조직이 만들어졌고, 이는 이후 2014년에는 ‘평생교육사업소’로 변경되었다가 2017년에 평생교육 지원, 체육시설 운영 등의 분야가 포함된 ‘인재육성사업소’라는 조직으로 재편되기에 이르렀다. 이로써 김해시의 도서관정책 수립 및 운영을 위한 정책조직 측면에서는 2018년 현재의 여건이 이전에 비해서 상대적으로 약화되었다고 판단할 수 있다.

이처럼 현재 김해시는 시립도서관과 작은도서관이 증설되어 도서관 관련 업무가 점차 확대되고 있는데, 향후 ‘책 읽는 도시 김해’로서의 제대로 된 면모를 갖추어 유네스코 지정 ‘세계

책의 수도'로 발돋움해 나가기 위해서는, 앞으로 도서관 및 독서 관련 시 정책을 효율적으로 수행할 수 있도록 공공도서관 운영의 실행부서로서 김해시의 도서관정책 조직을 재진단하고 새로운 조직모델을 설계함으로써 김해시 공공도서관의 전반적인 발전을 추진할 필요가 있다. 이에 본 연구에서는 타 지자체 사례 분석, 현업 전문가 의견 수렴 등 김해시 공공도서관 조직의 진단 및 분석을 통해, 보다 발전적인 김해시 공공도서관의 정책 및 운영 조직 모델을 재설계하고 바람직한 김해시 공공도서관의 운영 방향을 모색하고자 한다.

2. 연구내용 및 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 연구내용으로 연구를 진행하였다.

첫째, 도서관정책 및 정책조직의 개념을 정립하고, 현 시점의 김해시의 도서관정책 추진체계 구성 현황을 진단하여 김해시 공공도서관 운영을 위한 도서관정책 조직의 설계 방향을 설정하였다.

둘째, 벤치마킹 대상 타 지자체 도서관정책 조직 운영 사례를 분석하고, 김해시 공공도서관 조직 진단을 위한 관련 전문가의 의견을 수렴하였다.

셋째, 김해시 공공도서관 조직진단의 이슈 분석 및 방향 설정을 토대로 김해시 공공도서관 조직 모델(안)을 도출하고, 도서관정책 조직의 적정 인원 산출 등을 통하여 김해시 도서관정책 부서의 조직(안)을 설계하였다.

넷째, 거시적 접근 및 미시적 접근 등 김해시 공공도서관 조직인력 재구성의 방향과 절차에 따라 김해시 공공도서관 조직의 재편 및 인력 재구성을 실시하였다.

본고는 위에서 열거한 본 연구의 내용을 수행하기 위해서 문헌조사, 사례조사, FGI 조사 등 아래와 같은 연구방법을 통하여 심층적으로 진행하였다.

첫째, 문헌조사를 통해 도서관정책 및 정책조직의 개념 정립 등 김해시 공공도서관 조직 진단 및 모델 설계를 위한 이론적 토대를 마련하고, 국내외 도서관 조직진단 및 모델 설계와 관련된 선행연구를 조사·분석하였다.

둘째, 사례 조사를 통해 전국 기초자치단체 중 김해시와 유사한 사회·문화적 기반 및 규모를 가지고 있으면서 국내에서 우수한 도서관정책을 펼치는 것으로 분석된 5개 지자체의 도서관정책 조직 운영 사례를 조사·분석하고 벤치마킹하여, 김해시 공공도서관의 조직 진단 및 모델 설계, 인력 재구성 등에 적용하였다.

셋째, FGI(Focus Group Interview) 조사를 통해 김해시 조직 전문가 및 시립도서관 사서로 구성된 현업 전문가 집단을 대상으로 김해시 공공도서관 조직 진단을 위한 폭넓은 의견을 수렴하고, 이를 김해시 공공도서관의 조직 진단과 조직 모델 설계에 적절히 활용하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 선행연구

지금까지 지자체 도서관정책 조직 진단 및 조직모델 설계와 관련된 연구는 도서관의 전문 인력인 사서직 배치기준 및 운영 방안 등을 중심으로 아주 제한적으로 이루어져 왔다. 아래에서는 본 연구와 밀접하게 관련된 사서직 배치기준 및 도서관 조직 개선방안과 관련된 선행연구를 중심으로 고찰하고자 한다.

윤명희(2007)는 공공도서관 사서들의 경험과 현황조사를 통해 공공도서관 조직 전반에 대한 문제를 제기하고 새로운 조직 개선방안을 모색하였는데, 첫째, 공공도서관 업무는 이용자에게 직접 서비스를 제공하는 '정보봉사'라는 핵심영역에 집중되어야 하고, 둘째, 핵심영역 강화를 위해 이용자 서비스 부서 중심으로 인력을 재배치해야 하고, 셋째, 한정된 인력으로 업무를 구분하기 보다는 부서의 통합을 통해 개별 사서의 역량을 모아야 하고, 넷째, 이용자 집단별로 서비스를 개발하고 실천해야 하는 구체적인 방안을 제시하였다.

국립중앙도서관(2010)은 국립도서관의 핵심기능을 12개로 분류하여 선진국 사례에 대한 벤치마킹과 내부 구성원 및 전문가 집단에 대한 설문 및 FGI를 통해 국립중앙도서관의 목적에 부합하는 조직과 인력, 업무를 보유하고 있는지에 대한 종합적 조직진단을 실시하고, 조직을 둘러싼 내외부 환경에 탄력적으로 대응할 수 있는 국립중앙도서관의 장기적 발전방안을 도출하여 제시하였다.

조현양, 김홍렬(2010)은 경기도 31개 지방자치단체 도서관 행정조직의 편성과 운영형태를 조사하여, ①본청에 직속으로 편성된 도서관 조직은 거의 없었으며, 대부분 사업소 등의 외청으로 편성되어 있었고, ②도서관 관련 조직이 도서관사업소 등의 독립적인 조직으로 구성되어 있는 경우도 있지만, 타 업무나 조직 하에 배속되어 있는 경우가 많았으며, ③해당 지방자치단체의 봉사대상 인구수나 도서관 직원 수, 도서관 수를 감안했을 때 이에 부합하지 않는 직급의 행정조직을 구성한 곳도 많았고, ④도서관정책 담당 부서의 설치가 미비하였으며, ⑤도서관 운영체제가 효율적으로 구성되지 못한 점 등을 분석하여 제시하였다.

윤희운(2011)은 IFLA 등 국제기구, 주요 선진국, 한국의 공공도서관 직원 배치기준과 지침을 비교·분석하여, 이를 공공도서관 직원의 최적 배치기준을 제시하기 위한 이론적 배경과 논리적 근거로서 제안하였다.

곽철완 등(2012)은 공무원 총액인건비제가 시행되는 시기에 새로 공공도서관을 개관한 기초자치단체의 사서직 공무원 정원 변화를 분석하여, 총액인건비제가 실시된 시기에 조사대상의 15개 기초자치단체의 공무원 정원은 증가하였으나, 사서직 정원의 증가는 극히 미약하였고, 복수직렬을 이용한 행정직원수가 증가된 분석 결과를 보여주었다.

윤희운(2012)은 국내 공공도서관의 직원배치에 관한 법적 및 권장기준의 법리적 정당성, 논리적 타당성, 현실적 적합성 등을 분석하고, 직원배치를 위한 결정변수로서의 건물면적과 장서, 법적 봉사대상인구의 구간, 기본인력 배치수준, 봉사대상인구를 감안한 증원인력을 중심으로 직원배치기준의 개선안을 제시하였다.

권나현(2017)은 우리나라의 법정 공공도서관 사서배치기준 대비 사서배치 현황을 국가도서관통계를 토대로 분석하고, 법상 사서배치기준의 핵심 요소들의 도출 근거를 국내외 관련 문헌을 검토하면서 그 타당성을 분석하였으며, 공공도서관 인력배치 현황데이터를 토대로 주요 배치기준별로 사서 충원율을 산출하는 시뮬레이션 분석을 통해 그 결과를 비교해 제시하였다.

선행연구에서 주로 살펴본 사서직 배치기준 및 도서관 조직 개선방안과 관련된 연구의 연장선에서 본 연구는 김해시 공공도서관 조직의 진단 및 분석을 위해 타 지자체 사례 분석, 전문가 의견 수렴 등을 실시하고, 김해시 공공도서관의 전반적인 발전을 추진할 도서관정책 및 운영 조직 모델을 설계하여 제안하고자 한다.

2. 도서관정책 조직의 개념

가. 조직

조직(organization)은 일정한 환경 내에서 비교적 지속적으로 존재하는 사람들의 집합체로서 특정한 공동의 목표를 추구하고, 이를 달성하기 위하여 체계적으로 구성된 사회적 단위를 지칭한다(이종수 2009). 또한 조직은 의식적인 집단목적을 달성하기 위하여 이루어진 구조적 배열로서, 목표, 계획, 정책, 예산, 인사, 지도성, 조정, 감독, 통제 등과 같은 주요 요인들과 함께 고려되고 있는 것이 일반적이다(서울대학교 교육연구소 2011). 이처럼 조직에 대한 정의는 다양하게 제시되고 있고 이를 종합해 보면, 조직이란 달성하고자 하는 목적이 반드시 있으며, 이를 추진하기 위해 복수의 집단이 행하는 행위이며, 다수의 인원은 각각 분담된 역할을 수행함으로써 전체적으로 협동하면서, 통일된 방향으로 활동하는 단체 또는 체제라고 한다(최용부 1979). 행정조직은 여기서 나아가서 행정의 목적이나 목표를 달성하기 위하여 형성된 조직, 즉 행정권이 그 기능을 수행하기 위하여 편성된 조직이라고 볼 수 있다(이종수 2009). 이러한 행정조직은 행정의 능률화와 합리화를 중심으로 변화하고 조직되고 있기 때문에, 새로운 환경변화에 신속히 대응하기 위해서 끊임없는 변화 및 개편을 요구받고 있다. 그러므로 행정조직 개편의 요인에는 행정의 능률화와 합리화 이외에도 업무수행과 관련 있는 조직 내외부의 급격한 환경변화에 기인하기도 한다.

나. 도서관 조직

현대사회의 급격한 환경변화는 행정조직과 더불어 도서관 행정조직 또한 도서관 업무의 효율적 수행을 위한 다양한 업무들의 적절한 분산과 통폐합의 기초아래 개편이 요구되고 있다.

도서관 조직으로 하여금 유연성을 구비하도록 요구하고 있을 뿐만 아니라 조직구조의 혁신을 통하여 경영효과를 제고하도록 원하고 있다(윤희운 1992). 도서관 조직은 특정목적 달성과자 세밀하게 한정되고 조정된 권한의 구조설정이며(Wilson & Tauber 1956), 또한 조직의 목적, 목표, 프로그램의 성취를 위하여 부여된 활동을 구성원들이 수행할 수 있도록 시스템을 제시해 놓은 구조라고(Stueart & Eastlick 1981) 정의되고 있다. 또한 도서관 조직은 도서관의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 일정한 기준에 따라 직원들의 직무를 세분화하고, 그에 따른 권한과 책임을 규정하고 위임하여 각 직무의 제 관계를 종합적으로 확립한 인간행동시스템으로 볼 수 있다(윤희운 1992).

도서관 조직에 대한 정의는 위와 같이 다양하게 제시되고 있고 이를 종합해 보면, 도서관 조직이란 인간의 지적활동과 연구의 소산인 지식정보를 모든 국민에게 유포, 환산시켜 지적생활의 향상을 기하려는 목적을 달성하기 위하여 도서관 자체로서는 정보자료를 수집, 정리, 보존, 대출의 방법으로서 봉사하며, 봉사의 효율화를 위해 봉사기구의 각 분야에 사서를 배치하여 협동적 분업체계를 형성하는 구조라고 할 수 있다(최용부 1979).

다. 도서관정책 조직

먼저, 도서관정책에 대한 정의로는 ‘도서관 봉사활동에 대하여 국가의 공권성을 배경으로 강행되는 기본방침 내지 지침으로, 공공도서관의 제도와 운영에는 그 방향을 제시하고 도서관행정에 있어서는 그 준거가 되고 원리가 되는 것’(이봉순 외 1980)이며, ‘도서관을 대상으로 하는 정부의 방침과 수단이라고 할 수 있으며, 그 궁극적인 목표는 개별 도서관들이 본래의 기능을 충분히 발휘할 수 있도록 여건을 조성해 줌으로서 도서관을 통해 국민들의 문화적 삶의 질 향상에 기여하는 것’(이용훈 2004)이라고 정의할 수 있다. 또한 ‘도서관이 본래의 기능을 수행할 수 있도록 기본방침이나 지침 등을 제도화하여 국민의 문화적 삶의 질 향상에 기여하는 전반적인 과정’(조현양, 이재원 2005)이라고 정의되고 있다. 이러한 도서관정책의 수립은 도서관의 기본방침이나 지침 등의 제도화를 통하여 도서관정책의 집행을 강제화 또는 공식화 하는 것으로서, 제도화의 방법으로는 도서관정책을 담당하는 행정부서의 조직화, 도서관 관련법이나 규정 등의 제정을 통하여 정책 집행을 강제화하는 법제화, 선언적인 의미의 현장 제정, 표준, 가이드라인 등의 이행표준을 정하여 정책을 공식화하는 방법 등이 있다(조현양, 이재원 2005). 도서관정책을 활성화하기 위해서는 국가나 지자체 차원에서 이를 집행하기 위한 행정조직이 필요한데, 위에서 언급한 ‘도서관정책을 담당하는 행정부서의 조직화’를 통하여 공식화 하는 방법을 도서관정책 조직이라고 할 수 있다.

현재 우리나라 기초자치단체의 도서관정책 조직 구성은 첫째, 도서관정책 업무를 전담하는 조직이 본청 내에 별도로 설치되어 과 단위 이상의 정식 직제가 구성된 곳, 둘째, 도서관정책 업무를 전담하는 조직이 본청 내에 별도로 설치되어 있지만 정식직제는 아니고 도서관정책 업무만을 전담하는 담당 조직(팀, 담당 등)이 구성되어 있는 곳, 셋째, 본청 내에 전담조직을

설치한 것은 아니지만 도서관정책 업무만을 담당하는 전담인력을 배치하고 있는 곳, 넷째, 본청 내에 전담조직이 아닌 담당(겸임) 부서에서 전담인력이 아닌 도서관정책 업무를 담당(겸임)하는 인력을 배치한 경우, 다섯째, 기초자치단체의 본청이 아닌 사업소 행정기구에 도서관정책을 전담하는 조직을 구성한 경우, 여섯째, 본청이 아닌 사업소에 정식직제는 아니고 도서관정책 업무만을 전담하는 담당 조직(팀, 담당 등)이 구성되어 있는 곳, 일곱째, 사업소에 전담조직은 없이 전담인력만을 배치하고 있는 경우, 여덟째, 사업소의 관련(겸임) 부서에 도서관정책 업무를 담당(겸임)하는 인력을 배치하는 경우 등 총 8가지 형태를 들 수 있겠다(차성중 2014).

Ⅲ. 타 지자체 도서관정책 조직 운영 사례

김해시가 ‘책 읽는 도시’를 선포하여 도서관과 연계한 각종 시책을 마련하고 있는 점을 감안하여, 먼저, 전국 226개 기초자치단체 중에서 김해시와 유사한 사회문화적 기반 및 규모를 가지고 있는 ‘시’ 형태의 지자체를 대상으로, 둘째, 도서관정책 관련 각종 통계, 전국 도서관 운영 평가 결과 및 선행연구 분석 등을 통하여 국내에서 상대적으로 양호한 도서관 인프라를 기반으로 우수한 도서관 및 독서문화 정책을 펼치는 것으로 분석된 5개 지자체를 선정하여, 해당 지자체의 도서관 관련 규정 및 정책조직 운영 현황 등 공공도서관 정책조직 운영 사례를 조사분석하여, 김해시 공공도서관의 조직 진단 및 모델 설계, 인력 재구성의 근거자료로 삼고자 한다.

1. A시

A시의 도서관 관련 법규는 「A시립도서관 관리 운영 조례」, 「A시 기적의 도서관 설치 및 운영 조례」, 「A시 작은도서관 설치 및 운영 지원에 관한 조례」가 있으며 관리책임부서는 ‘A시 도서관운영과’이다. A시에서는 독서문화 진흥을 위한 조례는 독립적으로 따로 제정하지 않고 「A시립도서관 관리 운영 조례」의 4장에서 일부분으로 규정하여, 시립도서관 운영 조례와 통합적으로 구성하여 운영하고 있다.

A시의 도서관정책 조직 운영 형태는 ‘평생학습문화센터-도서관운영과-운영지원팀, 도서관정책팀, 시정사료팀’ 체계로서, 도서관정책을 소관하는 행정조직은 사업소 조직인 ‘평생학습문화센터’ 하위의 도서관운영과이며, 1도서관이 A시 시립도서관의 중앙관 역할을 수행하고 있다. 도서관정책 조직의 최고 직급은 과장, 5급 체계로 운영되고 있으며, 과장 1명, 팀장 3명, 팀원 9명 총 13명의 인원으로 구성되어 있다.

2. B시

B시의 도서관 관련 법규는 「B시 도서관 운영 조례」, 「B시 작은도서관 운영 및 지원에 관한

조례」가 있으며 관리책임부서는 'B시 도서관사업소 도서관정책과'이다. B시에서는 독서문화 진흥을 위한 조례는 독립적으로 따로 제정하지 않고 「B시 도서관 운영 조례」의 4조, 11조에서 일부분으로 규정하여, 시립도서관 운영 조례와 통합적으로 구성하여 운영하고 있다.

B시의 도서관정책 조직 운영 형태는 '도서관사업소-도서관정책과-정책팀, 회계팀, 시설팀, 전자정보팀' 체계로서, 도서관정책을 소관하는 행정조직은 사업소 조직인 '도서관사업소' 하위의 도서관정책과이며, 1도서관이 B시 시립도서관의 중앙관 역할을 수행하고 있다. 도서관정책 조직의 최고 직급은 사업소장, 4급 체계로 운영되고 있으며, 사업소장 1명, 과장 1명, 팀장 4명, 팀원 15명 총 21명의 인원으로 구성되어 있다.

3. C시

C시의 도서관 관련 법규는 「C시 시립도서관 설치 및 운영 조례」, 「C시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례」, 「C시 이동도서관 운영에 관한 조례」가 있으며 관리책임부서는 'C시 도서관센터-도서관정책팀'이다. C시에서는 독서문화 진흥을 위한 조례는 독립적으로 따로 제정하지 않고 「C시 시립도서관 설치 및 운영 조례」의 3조, 6조, 7조, 25조에서 일부분, 제5장에서 '독서문화 진흥'을 따로 규정하여, 시립도서관 설치 및 운영 조례와 통합적으로 구성하여 운영하고 있다.

C시의 도서관정책 조직 운영 형태는 '도서관센터-000도서관과-도서관정책팀, 시설팀' 체계로서, 도서관정책을 소관하는 행정조직은 사업소 조직인 '도서관센터' 하위의 000도서관과이며, 1도서관이 C시 시립도서관의 중앙관 역할을 수행하고 있다. 도서관정책 조직의 최고 직급은 소장, 4급 체계로 운영되고 있으며, 도서관정책 조직은 센터 소장 1명, 과장 1명, 팀장 2명, 팀원 12명 총 16명의 인원으로 구성되어 있다.

4. D시

D시의 도서관 관련 법규는 「D시 도서관 관리 운영 조례」, 「D시 도서관 위탁 운영에 관한 조례」, 「D시 작은도서관 설치·운영 및 지원 조례」 등이 있으며 「D시 도서관 위탁 운영에 관한 조례」, 「D시 작은도서관 설치·운영 및 지원 조례」는 관리책임부서가 'D시 교육지원과'이고, 「D시 도서관 관리 운영조례」의 관리책임부서는 '중앙도서관'이다. D시에서는 독서문화 진흥을 위한 「D시 독서문화진흥 조례」를 따로 제정하여 운영하고 있는데, 이는 「독서문화진흥법」 제3조에 따른 독서문화진흥에 필요한 시책을 수립하여 독서문화진흥 활동을 활성화함으로써, D시민의 지식정보 경쟁력을 강화하고 균등한 독서활동 기회를 보장하며 삶의 질을 개선하는데 이바지함을 목적으로 하며 관리책임부서는 '교육지원과'이다.

D시의 도서관정책 조직 운영 형태는 '문화교육국-교육지원과-도서관정책팀' 체계로서, 도서

관정책을 소관하는 행정조직은 본청 조직인 ‘교육지원과’ 하위의 도서관정책팀이며, 1도서관이 D시 시립도서관의 중앙관 역할을 수행하고 있다. 도서관정책 조직의 최고 직급은 과장, 5급 체계로 운영되고 있으며, 과장 1명, 팀장 1명, 팀원 5명 총 7명의 인원으로 구성되어 있다.

5. E시

E시의 도서관 관련 법규는 「E시 도서관 운영 조례」, 「E시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례」가 있으며 관리책임부서는 ‘중앙도서관’이다. E시에서는 독서문화 진흥을 위한 「E시 독서 문화 진흥 조례」를 따로 제정하여 운영하고 있는데, 이는 「독서문화진흥법」 제3조에 따른 E시의 으뜸시책인 ‘책읽는 E’의 정책을 수립하여 시행함으로써, 시민의 지식정보 경쟁력을 강화하고 균등한 독서 활동 기회를 보장하며 삶의 질을 개선하는데 이바지함을 목적으로 하며 관리책임부서는 ‘문화체육과’이다.

E시의 도서관정책 조직 운영 형태는 ‘복지문화국-중앙도서관-도서관정책팀’ 체계로서, 도서관정책을 소관하는 행정조직은 본청 조직인 ‘중앙도서관’ 하위의 도서관정책팀이며, 1도서관이 E시 시립도서관의 중앙관 역할을 수행하고 있다. 또한, E시의 독서문화진흥정책을 소관하는 행정조직은 도서관정책 정책부서와는 별개로 본청 조직인 ‘문화체육과’ 하위의 독서진흥팀 소관이다. 도서관정책 조직의 최고 직급은 과장, 5급 체계로, 독서진흥정책 조직의 최고직급은 과장, 5급 체계로 각각 운영되고 있다. 도서관정책 조직은 과장 1명, 팀장 1명, 팀원 9명 총 11명의 인원으로, 독서진흥정책 조직은 과장 1명, 팀장 1명, 팀원 2명 총 4명의 인원으로 구성되어 있다.

위의 5개 지자체 도서관정책 조직 운영 사례 분석을 통해 도출된 비교 대상 지자체의 도서관정책체계 및 조직 현황은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 비교 대상 지자체의 도서관정책체계 및 조직 현황(정규직 기준)

구분	총인구(명)	시립도서관 정책체계 및 조직 현황	조직 최고 직급	도서관정책 조직 인원수(명)	도서관정책 조직 1인당 봉사대상수(명)
A시	279,331	- 정책조직: 사업소(평생문화센터)-도서관운영과(운영지원팀, 도서관정책팀, 시정사료팀) - 도서관 조직: 7개관	5급	13명	21,487
B시	1,202,628	- 정책조직: 사업소(도서관사업소)-도서관정책과 - 도서관 조직: 22개관	4급	21명	57,268
C시	1,041,983	- 정책조직: 사업소(도서관센터)-OO구도서관과(정책팀, 시설팀) - 도서관 조직: 17개관	4급	16명	65,124
D시	430,781	- 정책조직: 본청 문화교육국-교육지원과(도서관정책팀) - 도서관 조직: 14개관	5급	7명	61,540
E시	281,205	- 정책조직: 본청 복지문화국-중앙도서관(도서관정책팀) ※ 독서진흥팀 별도 설치 - 도서관 조직: 6개관	5급	11명	25,564

평균	647,186	도서관 조직 13개관	-	14명	46,197
김해시	532,132	- 정책조직: 사업소(인재육성사업소)-인재육성지원과(도서관지원팀) - 도서관 조직: 6개관	5급	5명	106,426

자료 : 국가도서관통계시스템(2017.12.31. 기준), 각 지자체 홈페이지 조직 및 인력 현황

IV. 전문가 대상 의견수렴

1. 조사 대상

초점집단면담(Focus Group Interview, FGI) 참여자 모집 단계에서 연구 참여자의 선정은 연구 목적에 적합한 목적적 표집 방법에 의해 선정하였다(Merriam, 1994). 면접 대상자를 김해시 관내 공공도서관 사서 및 조직 관련 전문가 집단으로 한정하여 김해시 공공도서관 조직과 기능 및 도서관 정책부서에 대한 현황 및 인식, 김해시의 도서관 조직 및 인력구조와 인력설계 모델에 대한 분석 및 요구사항, 김해시 도서관 조직 및 인력의 재설계에 인식 및 추진방향 등을 각각 파악하고자 하였다.

먼저 김해시 공공도서관의 도서관서비스를 담당하는 도서관 사서 그룹으로 칠암도서관(화정글샘도서관 포함) 담당자 2명, 장유도서관(울하도서관, 기적의도서관 포함) 담당자 3명, 진영한빛도서관 담당자 1명 등 김해시 공공도서관 사서 6명과, 김해시의 조직을 담당하는 조직 전문가 그룹으로 김해시청 행정자치국-총무과-조직팀의 인사조직 담당자 1명, 인재육성사업소-인재육성지원과-도서관지원팀의 총괄담당자 1명 등 조직 관련 담당자 2명 등 총 8명의 전문가를 FGI 참여자로 선정하였다. 현재 김해시 시립도서관에서 도서관서비스를 실제로 기획하고 운영하는 사서직과 김해시에서 도서관 조직 업무를 포함한 조직 업무를 담당하고 있는 전문가를 면담 참여 패널로 선정함으로써 집단을 대표할 만한 일반적인 속성을 반영하고자 하였다. 상세한 조사 대상 명단은 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> FGI(초점집단면담) 조사 참여 패널

No	구분	소속	직위	비고
1	조직 전문가1	김해시 총무과	주무관	조직팀
2	조직 전문가2	김해시 인재육성지원과	주무관	도서관지원팀
3	사서1	칠암도서관	주무관	
4	사서2	화정글샘도서관	주무관	
5	사서3	장유도서관	주무관	
6	사서4	울하도서관	주무관	
7	사서5	김해기적의도서관	주무관	
8	사서6	진영한빛도서관	주무관	

2. 조사 도구

본 연구는 현재 김해시 시립도서관에서 도서관서비스를 실제로 기획하고 운영하는 사서직과 김해시에서 도서관 조직 업무를 포함한 조직 업무를 담당하고 있는 전문가를 대상으로 김해시 공공도서관 조직과 기능 및 도서관 정책부서에 대한 현황 및 인식, 김해시의 도서관 조직 및 인력구조에 대한 분석 및 요구사항 등의 파악을 통해, 김해시 공공도서관 조직 및 인력의 재설계에 대한 발전방안을 모색하기 위하여 아래 <표 3>과 같은 초점집단면담 질문 내용을 담은 조사 도구를 구성하였다.

<표 3> FGI 조사 질문 항목 및 내용

면담 단계	질문 항목	질문 내용	No	
시작 단계	김해시 공공도서관 조직 및 기능, 도서관 정책부서 조직에 대한 현황 및 인식	- 기존 김해시 공공도서관 조직 및 기능(도서관 정책부서 포함)에 대한 전반적 경험 및 의견 (조직의 형태, 인력 구성 및 공간 배치 등에 대한 적절성) - 김해시와 타 지역 공공도서관 조직 및 기능(도서관 정책부서 포함)의 차이에 대한 의견	Q1 Q2	
이행 및 핵심 단계	김해시의 도서관 조직 및 인력구조에 대한 분석 및 요구사항	만족 / 불만족	- 현재 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 현황 중 가장 만족도가 높은 분야 및 가장 불만족스런 분야(문제점 포함)	Q3
		애로사항 / 개선과제	- 현재 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 현황 중 가장 큰 애로사항 및 개선이 필요한 분야와 이유	Q4
		차별화 전략	- 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 중 가장 차별화된 부분과 특화 전략	Q5
종결 단계	김해시 도서관 조직 및 인력의 재설계의 추진 방향	- 김해시가 향후 지향해 나아가 할 도서관 조직 및 인력 재설계의 추진 방향(개선방향)	Q6	

3. 조사 결과

본 연구에서 모든 면담 내용은 문헌정보학 분야 연구원으로 구성된 코더(coder)가 빠짐없이 기록하고 녹취하였으며, 수집된 자료는 내용분석(Content Analysis)으로 유목을 분류하여 단위화 및 범주화를 수행하였다. 유목 분류과정에서 일치하지 않는 항목에 관해서는 연구자와 코더들과의 토론을 통해 일치시켜서 정리하였다. 면담은 크게 3가지 영역 및 6가지 세부항목을 중심으로 진행하였다. 상세한 FGI 조사 결과는 아래 <표 4>와 같다.

<표 4> FGI 조사 결과

Q1. 기존 김해시 공공도서관 조직 및 기능(도서관 정책부서 포함)에 대한 전반적 경험 및 의견	
면담 내용	요약
<ul style="list-style-type: none"> 현재 도서관정책 조직인 도서관지원팀이 인제육성사업소의 인제육성지원과 소속으로 팀으로 존재한다. 하지만, 일선의 단위도서관과 유기적인 연계가 느껴지지 않고 따로 별개의 일이라는 생각이 많이 든다.(패널 2) 도서관지원팀에서 필요한 사서 인원을 각 도서관에서 차출하지 않았으면 좋겠다. 그렇잖아도 현장의 사서인력이 부족한데, 일선도서관에서 인력을 차출하면 인력부족 문제가 더 심각해 	<ul style="list-style-type: none"> - 도서관지원팀이 일선 단위도서관과 유기적인 연계가 없음 - '책 읽는 도시 김해'의 명성에 비해 사서 인력의

12 한국도서관정보학회지(제50권 제1호)

<p>진다. (패널 4)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현재 김해시립도서관들은 인원 충원 없이 예전에 비해 지속적으로 새로운 업무가 늘어나고 있는 상황이다. 결론은 인원이 보강되어야만 해결될 문제이다. ‘책 읽는 도시 김해’의 명성에 비해 현재 사서 인력이 너무 부족한 실정이다. (패널 6) 	<p>부족문제 심각</p>
<p>Q2. 김해시와 타 지역 공공도서관 조직 및 기능(도서관 정책부서 포함)의 차이에 대한 의견</p>	
<p>면담 내용</p>	<p>요약</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 인접 광역자치체인 부산과 비교하면, 북스타트, 인문학 등 독서진흥 프로그램이 보다 활성화 되어 있는 것 같다.(패널 5) • 타 지자체에 비해 도서관 쪽으로 예산, 프로그램 등은 많은 편에 속하는 것 같은데, 중복된 부분들이 상당히 있는 것 같다. 컨트롤타워 기능을 하는 정책조직(현재 도서관지원팀)에서 이를 조정할 필요가 있고, 인문학 등 다양한 영역으로 분산되었으면 좋겠다.(패널 8) 	<p>- 타 지자체에 비해 독서진흥 프로그램이 활성화</p>
<p>Q3. 현재 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 현황 중 가장 만족도가 높은 분야 및 가장 불만족스런 분야(문제점 포함)</p>	
<p>면담 내용</p>	<p>요약</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 인근 지자체를 보면 상당히 자주 주말 근무를 하는 것 같은데, 그나마 우리는 주말 근무가 다른 지자체보다는 사정이 낫다는 생각이 든다.(패널 3) • 현재 김해시립의 모든 도서관이 전반적으로 인력부족 문제를 겪고 있다. 공무원 인력은 율하도서관, 정규직 인력 문제는 기적의도서관이 상대적으로 심각한 실정이다.(패널 7) • 율하도서관은 자료정리실 담당 정규직 인력이 없어 공무원이 마크작업을 했는데, 현재는 이마저도 없어 외부용역을 주는 중이다. 새로운 프로그램이나 공모사업 등을 추진해보고 싶어도 기존 업무를 벗어나 새로운 업무를 시도하기가 현실적으로 어려운 실정이다.(패널 5) 	<p>- 주말근무에 대한 사정이 상대적으로 관찮음 - 모든 김해시 공공도서관의 전반적인 인력문제 심각 - 기존 업무를 벗어나 새로운 업무를 시도하기가 현실적으로 어려운 실정</p>
<p>Q4. 현재 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 현황 중 가장 큰 애로사항 및 개선이 필요한 분야와 이유</p>	
<p>면담 내용</p>	<p>요약</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 도서관장을 포함한 일선 시립도서관 관리자급에 사서직이 거의 없다. 최소한 열람팀장이라도 전문 인력인 사서직이 담당해야지 도서관 간에 소통이나 도서관업무의 방향 설정이 가능한데, 거의 대다수 관리자가 행정직으로 구성되어 있다. 몸이 아프거나 무기력한 분들 또는 퇴직을 얼마 앞둔 인력들이 도서관에 쉬러오는 경우도 있다.(패널 3) • 작년 연말에 기간제 인원의 공무원화가 대거 이루어져 현재 어떤 시립도서관은 정규직 직원보다 공무원이 더 많은 실정이다. 하지만, 공무원이 많다고 하더라도 기간, 결재권의 제한 등으로 대출반납 등 단순 업무 수행에 머물고 있어 도서관 업무를 하는데 한계가 존재한다.(패널 4) • 현재 김해시 일선도서관 조직의 주무팀은 도서관서비스의 지원 업무를 주로 수행하는 행정지원팀에서 담당하고 있는데, 도서관이라는 조직에서 전문 업무를 수행하는 부서(열람팀)가 주무팀의 기능을 가지는 것이 바람직하다고 본다. 그래야만 보다 효율적이고 적극적인 도서관 행정 및 정책 수행이 가능할 것으로 판단된다.(패널 7) 	<p>- 일선 시립도서관 관리자급에 사서직 배치 필요 - 공무원 인원이 늘어났지만, 도서관 업무를 수행하는 데 한계 존재 - 도서관 전문 업무를 수행하는 열람팀이 주무팀 담당 필요</p>
<p>Q5. 김해시 도서관 조직 및 인력구조(도서관 정책부서 포함) 중 가장 차별화된 부분과 특화 전략</p>	
<p>면담 내용</p>	<p>요약</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 예전부터 ‘책 읽는 도시 김해’라는 슬로건으로 지속적으로 독서진흥사업을 열성적으로 추진해오고 있는 부분이 가장 차별화된 부분이다. 독서대전, 청소년 인문학읽기 전국대회 등 특성화된 프로그램들이 존재한다. 하지만, 독서진흥을 위한 독립적인 정책조직이 뒷받침된다면 더욱 좋은 결실을 만들어낼 수 있을 것 같다.(패널 5) 	<p>- 김해시 독서진흥을 위한 독립적인 정책조직의 운영 필요</p>
<p>Q6. 김해시가 향후 지향해 나아가 할 도서관 조직 및 인력 재설계의 추진 방향(개선방향)</p>	
<p>면담 내용</p>	<p>요약</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 현재 김해시립도서관의 정책조직으로 인재육성지원과 하위의 ‘도서관지원팀’이 존재하지만, 시립도서관 전체의 컨트롤타워 역할을 수행하지 못하고 있는 실정이다. 도서관지원팀이 독서진흥 업무, 작은도서관 지원 업무 등 자기 사업을 수행하는데 바쁜 상황이라 공공도서관별 조정 업무를 수행할 여력이 없는 실정이다. 대표도서관 등 김해시 공공도서관의 컨트롤타워 역할을 수행할 조직 및 인원이 절실한 실정이다.(패널 8) • 김해시립도서관의 모든 일선 도서관이 23시까지 야간연장개관을 해야 하는가에 대한 의문이 든다. 도서관별로 야간연장, 휴관일 조정이 이루어져 보다 효율적인 조직 운영이 필요하다. 	<p>- 김해시 공공도서관의 컨트롤타워 역할을 수행할 조직 필요 - 도서관별로 야간연장, 휴관일 조정 등 효율적인 운영방안 필요 - 김해시의 도서관정책 조</p>

<p>(패널 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현재 타 지자체의 도서관정책체계의 사례처럼, 김해시의 도서관정책 조직은 지자체 본청 산하의 조직으로, 도서관 운영조직은 독립된 사업소 단위로 운영되는 것이 좋을 것 같다.(패널 2) • 김해시 공공도서관의 조직 진단을 통한 공공도서관별 적정 인력 재산출은 도서관법시행령 등에 근거한 법·제도적 분석보다는 벤치마킹 대상 타 지자체와의 비교·분석을 통한 실효성 있는 적정 인원수 도출이 바람직하다.(패널 1) 	<p>작은 본청 산하의 조직으로, 운영조직은 독립된 사업소 단위로 운영 필요 - 타 지자체와의 비교·분석을 통한 공공도서관별 적정인원 산출 필요</p>
---	--

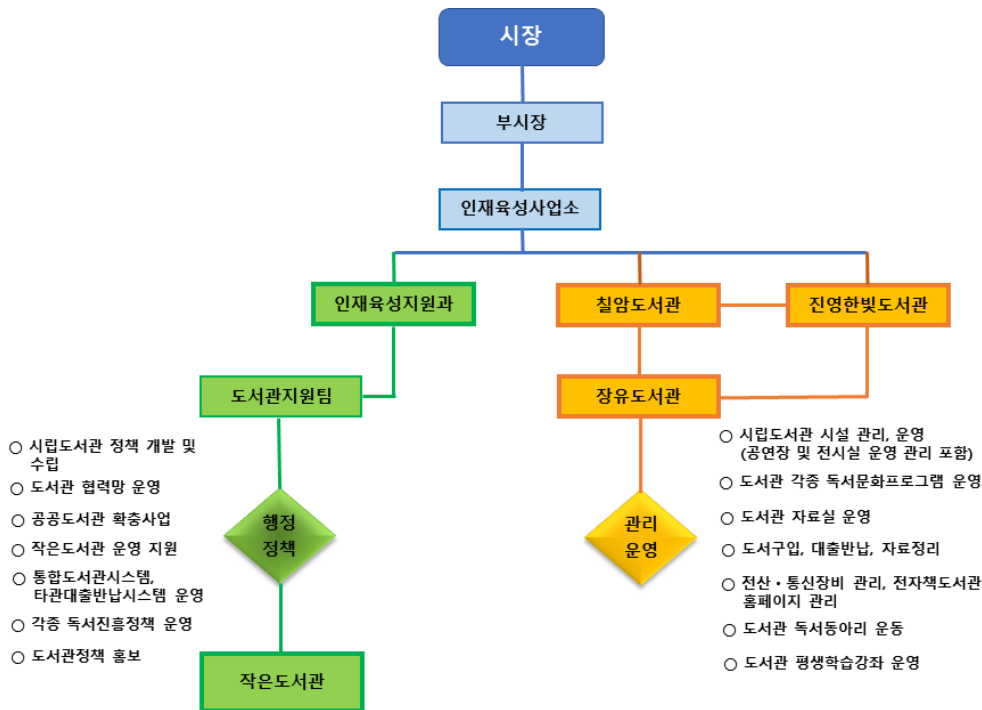
V. 김해시 공공도서관 조직 발전방안 및 조직 모델 설계

1. 김해시 도서관정책 추진체계 현황

현재 김해시의 도서관정책 조직은 ‘본청이 아닌 사업소에 정식직제는 아니고 도서관정책 업무만을 전담하는 담당 조직(팀, 담당 등)이 구성되어 있는 곳’에 해당된다. 김해시는 ‘인재육성사업소’라는 사업소 조직(최고직급: 4급)을 두고 그 하위에 ‘인재육성지원과’, ‘체육지원과’, ‘칠암도서관’, ‘장유도서관’, ‘진영한빛도서관’이라는 2개 과, 3개 도서관(최고직급: 5급)의 정식직제를 각각 구성하고 있는데, 그중에 한개 과인 ‘인재육성지원과’에서 하위에 두고 있는 비공식직제인 각 5개 팀(최고직급: 6급) 중의 하나인 ‘도서관지원팀’에서 김해시 도서관정책 수립 및 집행과 관련된 행정·정책 업무를 주도하고 있는 실정이다.

현재 김해시는 시립 공공도서관 정책의 수립 및 집행과 관련된 행정·정책 업무는 김해시 인재육성사업소-인재육성지원과의 ‘도서관지원팀’에서, 실제 지역주민들에게 도서관서비스를 제공하는 시립 공공도서관 관리·운영 업무는 동일한 ‘인재육성사업소’ 소속의 하위 조직으로 구성되어 있는 ‘칠암도서관’, ‘장유도서관’, ‘진영한빛도서관’에서 각각 담당하고 있는 이원화된 구조를 가지고 있다. 현재 김해시의 도서관정책 추진체계 현황은 아래 <그림 1>과 같다.

이에 따라 도서관정책의 주무부처인 문화체육관광부, 이를 시행하는 광역자치단체인 경상남도과 관련된 보조금 사업, 중·장기 도서관발전계획, 시립도서관 건립 및 운영 등의 정책 및 행정 사무는 인재육성사업소-인재육성지원과-도서관지원팀을 통해서 각 일선 공공도서관에 시달·집행되고, 반면에 실질적인 도서관 운영에 따르는 시설, 인력 및 예산 관리 등의 관리 및 운영 사무는 인재육성사업소의 산하조직인 ‘칠암도서관’, ‘장유도서관’ 및 ‘진영한빛도서관’의 각 시립도서관을 거쳐 실행되는 구조를 가지고 있다. 이러한 도서관정책 추진체계는 김해시 차원의 일원화된 도서관정책을 추진하는데 자칫 효율성이 떨어지는 문제를 수반할 수도 있다. 김해시의 도서관정책을 수립·추진하는 정책의 중심 주체가 시의 본청 조직이 아닌 산하기관이라고 할 수 있는 ‘인재육성사업소’의 사업소라는 행정단위이기 때문에, 강력한 행정적인 정책추진에 걸림돌이 될 수 있고, 자칫 통합된 자원을 바탕으로 시민(이용자)의 요구에 맞춰 빠르게 원스톱 서비스를 제공해야 하는 현재의 도서관정책 트렌드를 적용하는데 장애가 될 수도 있다.



<그림 1> 김해시 도서관정책 추진체계 현황

또한 도서관정책 조직이 독립적으로 구성되어 있지 못하고, ‘인재육성사업소-인재육성지원과’라는 인력개발, 학교지원, 평생학습 등과 관련된 조직 하에 배속되어 있기 때문에, 도서관정책 업무를 효율적으로 수행하거나 강력한 도서관정책을 추진하기 어려울 뿐만 아니라, 도서관정책 및 업무가 다른 업무의 하부로 인식되거나 상위의 부서에서 인사, 예산, 조직 등의 업무를 주도함에 따라 자칫 도서관정책이 상대적으로 소외되는 경우도 생길 수 있다. 경남 김해시의 봉사대상인구수나 도서관 전체 직원수, 도서관 시설수 등을 감안할 때 현재의 김해시 도서관정책 조직(인재육성사업소-인재육성지원과-도서관지원팀) 구성은 6급 팀제 조직으로는 도저히 감당할 수 없는 것으로 분석되는 바, 김해시민을 위한 생산적이고 효과적인 도서관정책 및 업무의 수행을 위하여 공공도서관 정책조직의 재검토가 필요한 것으로 판단된다. 이러한 김해시의 도서관정책 수립 및 집행에 따른 한계를 극복하기 위해, 몇 가지 점을 보완하여 보다 일원화되고 체계화된 김해시의 도서관정책 추진체계를 설정할 필요가 있다.

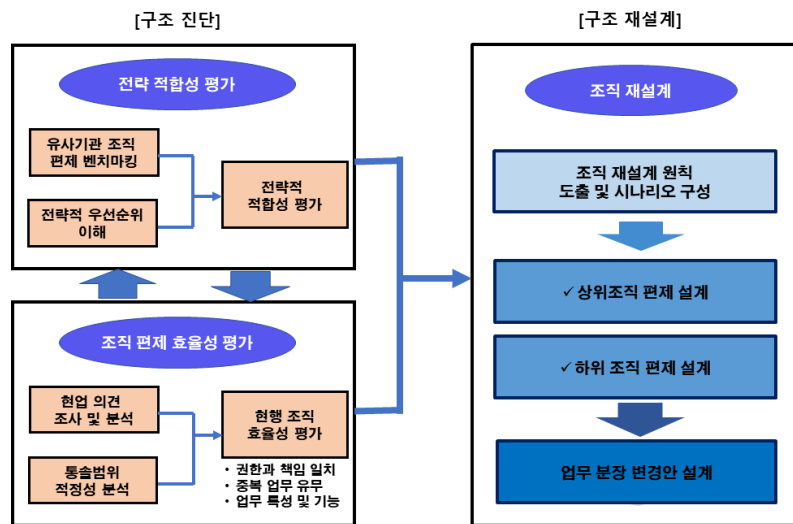
2. 김해시 공공도서관 조직 모델 도출

가. 김해시 공공도서관 조직진단의 방향

1) 김해시 공공도서관 조직진단의 방향과 목적

김해시 공공도서관 조직구조의 진단은 김해시 공공도서관 조직구조가 갖는 문제점과 조직 운영과정에서 제기되는 역기능 요소를 분석하여 조직의 역할과 전략적 방향에 부합하고 기능이 효율적으로 수행될 수 있는 구조로 재설계하는 과정이다. 김해시 공공도서관 조직구조 진단의 목적은 아래 <그림 2>에서 요약하여 제시하듯이, 현행 김해시 공공도서관 조직구조를 도서관 이용자 및 미션지향적인 조직구조, 도서관 기능 최적화 조직구조, 도서관 업무흐름에 부합되는 조직구조로 재설계하는데 있다.

- 도서관서비스를 효율적으로 제공하는 김해시 공공도서관 조직구조 설계
- 중복업무수행 기능의 조정 및 가치 비중에 따른 업무 간 조정
- 도서관 업무 전략적 중점기능 수행 조직의 신설



<그림 2> 조직구조 진단의 모형

2) 전략적합성 및 효율성 평가

① 유사기관의 조직편제 벤치마킹

유사 기관의 조직편제 벤치마킹을 위한 비교 대상 지자체의 도서관정책체계 및 조직 현황은 앞장의 <표 1>과 같이 도출된 바 있다. 위 <표 1>에서와 같이 인구수와 도서관 직원 및 사서 수는 지자체별로 상이하지만 전체적인 도서관 조직 기구편제는 행정기구와 정원책정 규정에 따르므로 유사하게 나타나며, 도서관정책 조직이 어떤 행정기구에 소속되는지가 차이가 나타났다. D시와 E시는 도서관정책 조직이 본청의 문화 관련 국에 설치되어 도서관 중장기계획 수립, 도서관 확충 및 건립 등의 도서관정책 기능을 본청에서 수행하므로 본청 조직이 아닌 행정기구인 사업소 산하의 도서관정책과나 도서관정책팀 등에서 정책 기능을 수행하는 A시, B시, C시 및 김해시와는 차이를 나타내고 있다. 단, 실제 공공도서관 운영을 담당하는

조직까지 전부 본청의 '복지문화국' 산하의 조직으로 운영되고 있는 E시를 제외하고, B시, C시, D시에서는 독립적인 도서관사업소(도서관센터)에서, A시와 김해시에서는 도서관 외의 타 기능까지 포함된 복합 사업소 산하로 공공도서관 운영을 담당하는 조직이 설치되어 있는 차이를 각각 보이고 있다.

도서관정책을 담당하는 정책조직과 운영을 담당하는 운영조직이 지나치게 동떨어진 조직으로 별개로 운영되는 경우나, 사업소 산하에 도서관정책 조직을 따로 두고 있기는 하지만 도서관정책의 컨트롤타워 역할을 제대로 하지 못하고 분리된 또 하나의 부서로 독자적으로 운영된다면, 조직 관리에 투입되는 행정력 손실과 인력운영 비용이 높아지고 도서관정책 및 운영 부서 간 업무 연계성이 떨어지는 경향이 발생함에 따라 불필요한 조직 및 기능의 조정이 필요하다.

② 현업 의견조사 결과 및 분석

김해시 공공도서관 사서 직원 및 본청 조직 담당자의 의견 수렴을 위해 실시한 현업 전문가 대상의 FGI 조사(의견조사)를 분석하여, 시사점을 아래와 같이 요약할 수 있다.

첫째, 현재 김해시 공공도서관 조직 및 기능은 타 지자체에 비해 독서진흥 프로그램이 활성화되어있긴 하지만, 정책조직인 '도서관지원팀'이 일선 단위도서관과 유기적인 연계가 없고, '책읽는 도시 김해'의 명성에 비해 사서 인력의 부족 문제가 심각함이 제기되었다. 둘째, 지난해 도서관 운영인력 중 공무원 인원이 늘어나기 했지만 도서관 업무를 수행하는 데 한계가 존재하고, 일선 시립도서관의 팀장 등 관리자급에 사서직 배치가 필요하며, 도서관 행정조직 구조상 지원부서인 '행정지원팀' 아닌 도서관 전문 업무를 수행하는 '열람팀'이 주무팀 기능을 담당해야 하는 문제점 등이 제기되었다. 셋째, 김해시의 브랜드 사업인 독서진흥 업무 수행을 위한 독립적인 정책조직이 필요하고, 대표도서관 등 김해시 공공도서관의 컨트롤타워 역할을 수행할 조직 및 인원이 절실한 실정이고, 전체적인 김해시의 공공도서관 정책조직은 본청 산하의 조직으로, 운영조직은 독립된 사업소 단위로 운영할 필요성이 제기되었다. 넷째, 김해시 공공도서관의 조직 진단을 통한 공공도서관별 적정 인력 재산출은 타 지자체와의 비교·분석을 통한 공공도서관별 적정인원 도출이 바람직하고, 일선 공공도서관별로 야간연장, 휴관일 조정 등 효율적인 운영방안 추진이 필요함이 제기되었다.

나. 김해시 공공도서관 조직 진단의 이슈와 설계

1) 조직 설계의 기본 원칙

일반적으로 지방자치단체의 정원은 행정자치부의 '지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한규정'에 의해 그 범주가 정해져있음에 따라, 현재 공공도서관 정책 및 운영이 우수하게 이루어지고 있는 것으로 분석된 지방자치단체를 중심으로 유사기관의 조직편제 벤치마킹을 통한 도서관정책 추진체계 및 도서관 조직구조를 설계하였다. 김해시 공공도서관 정책

및 운영 조직 재설계는 기능진단과 이해관계자 요구분석 단계의 내용을 토대로 조직 재설계 원칙과 시나리오를 구성하고, 상위 조직편제와 하위 조직편제를 새롭게 편성하였다.

2) 조직 재설계 원칙 도출

조직 재설계 원칙이란 기존 조직을 재구성하는데 있어서 필요한 가이드라인으로 적용되는 지침으로, 유사기관의 조직편제 벤치마킹 및 현업 의견조사 결과를 기반으로 마련된 김해시 공공도서관 정책 및 운영의 조직 재설계 원칙은 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 조직 재설계 원칙

유사기관 최근 추세	조직 재설계 원칙
<ul style="list-style-type: none"> · 독서진흥 및 4차 산업혁명 등의 대내외 환경변화 대응 강화 · 도서관업무를 전담하는 도서관사업소 및 도서관정책 전담조직을 독립적으로 설치하여 도서관정책 추진 대응력 강화 · 중앙관을 지정하여 핵심역량 기능 강화 · 이용자(시민) 중심, 성과관리 중심 조직 	<ul style="list-style-type: none"> · 핵심역량 강화 원칙 · 이용자(시민) 중심의 조직편제 원칙 · 효율적 조직편제 원칙 · 집행기능 분화의 원칙 · 성과지향적 조직원칙 · 통합적 조정기능의 원칙
현행 조직구조 문제점	
<ul style="list-style-type: none"> · 공급자 중심의 혼재된 도서관정책 및 운영 조직 구분으로 주민의 서비스 이용 불편 · 대내외 환경변화 및 지역변화 추세 미반영 · 관리직의 사서직 미배치, 부서 간 업무량 불균형, 승진 적체 등으로 인한 소수직렬 구성원으로서 사서직의 직무만족도 및 사기 하락 · ‘인재육성지원과-도서관지원팀’의 김해시 도서관정책 컨트롤타워 역할의 부재로 인한 도서관 간 기능 및 역할 중복 · 각 단위도서관에서 핵심적인 도서관서비스의 제공 및 역할을 담당하는 ‘열람팀’ 조직이 주무부서로 기능하지 않고, 지원 역할을 담당하는 ‘관리팀’ 조직이 주무부서로 존재하는 문제점 발생 · 각 단위도서관 업무 조직의 명칭이 ‘관리팀’과 ‘열람팀’으로 획일적으로 명명되어, 이를 도서관이용자인 일반 시민들이 보다 쉽게 이해 가능한 팀명으로 변경 필요 · 지자체 도서관 중 중앙관-거점관-분관 구분의 모호성 	
전략적 방향	
<ul style="list-style-type: none"> · 시민(도서관 이용자)의 삶의 질 향상 · 지역현안 및 대내외 환경변화 대응력 강화 · 도서관정책 및 운영 조직 경쟁력 확보 	

3) 조직 개편 설계방향

조직 개편 설계방향을 설정하는데 있어 중요한 기준은 김해시 공공도서관 정책 및 운영조직의 조직 미션으로, 김해시 공공도서관 현황분석 및 현장 의견조사 결과분석 등에서 도출된 김해시 공공도서관의 기능 및 역할의 내용을 실현하는데 초점을 맞추면서 조직 설계의 기본방향과 연계시킨다.

- 전체조직편제 : 기능의 합리적 분화를 통해 도서관정책 및 운영 조직으로서의 전문성 확보
- 상위조직편제 : 각 부서별, 도서관별 기능 조정을 통해 업무 비중 조절
- 하위조직편제 : 전문성을 고려한 담당 분화, 공식화

<표 6> 조직 개편 설계방향

대기능	중기능	소기능	조직화 방향
본청	시민복지국	도서관정책	(2안): 시민복지국 산하에 (가칭)문화복지과(도서관정책팀, 독서진흥팀 신설) 신설
사업소	도서관 사업소	도서관정책 및 운영	(1안): 도서관사업소 신설
		도서관정책	(1안): 도서관사업소-도서관정책과(도서관정책팀, 독서진흥팀, 도서관협력마케팅팀 신설) 신설
	인재육성 사업소	도서관정책	(1안): 인재육성지원과(인재육성지원팀, 학교지원팀, 평생학습팀, 도서관지원팀, 학교급식지원팀 소속)의 도서관지원팀을 도서관사업소-도서관정책과(도서관정책팀, 독서진흥팀, 도서관협력마케팅팀 신설) 신설 후 도서관정책팀, 독서진흥팀, 도서관협력마케팅팀으로 각각 이관 (2안): 인재육성지원과(인재육성지원팀, 학교지원팀, 평생학습팀, 도서관지원팀, 학교급식지원팀 소속)의 도서관지원팀을 본청-시민복지국-(가칭)문화복지과(도서관정책팀, 독서진흥팀 신설) 신설 후 도서관정책팀, 독서진흥팀으로 각각 이관 (3안): 인재육성지원과(인재육성지원팀, 학교지원팀, 평생학습팀, 도서관지원팀, 학교급식지원팀 소속)의 도서관지원팀을 인재육성지원과 하위로 독서진흥팀 신설 후 독서진흥팀으로 일부 기능 이관
		도서관 운영	철암도서관
- 화정글샘관리팀을 화정글샘운영지원팀으로 변경 - 화정글샘열람팀을 화정글샘정보봉사팀으로 변경하고 주무팀으로 역할 변화			
장유도서관	- 관리팀을 중앙관운영지원팀으로 변경 - 열람팀을 중앙관정보봉사팀으로 변경하고 주무팀으로 역할 변화		
진영한빛도서관	- 관리팀을 운영지원팀으로 변경 - 열람팀을 정보봉사팀으로 변경하고 주무팀으로 역할 변화		

다. 김해시 공공도서관 조직 모델의 도출

1) 조직 모델 도출안 비교

조직 모델 도출안은 아래 <표 7>과 같이 1안과 2안 및 3안으로 구분된다. 1안은 도서관정책 상·하위 부서 이동 및 개편을 최대한 줄여 조직개편으로 인한 업무 혼란을 최소화하고, 주민서비스 및 행정수요에 기반하여 꼭 필요한 기능을 추가하고 통합하는 방향으로 개편하는

<표 7> 조직 모델 도출안 비교

구분	1안	2안	3안
개편 방향	· 주민서비스 및 행정수요에 대응하기 위해, 도서관정책 조직의 통합과 신설로 기능 및 인력 조정	· 현재 조직 운영체계에서 향후 집행기능을 분화하여 도서관정책 기능을 강화하기 위한 조직 개편	· 행정 효율성에 초점을 맞추기 위해, 신규 부서 신설 및 개편을 최소화하는 선에서의 조직 개편
장점	· 대내외 환경변화에 빠르게 대처하기 위한 도서관정책 및 운영 조직의 독립화 · 도서관정책 강화와 이용자 요구 및 대내외 환경변화에 따른 조직 통합 및 신설로 전체 시립도서관 조직기능 효율화 · 행정수요 전망에 기반한 인력 보강	· 도서관정책 및 운영 부서 분리를 통한 정책기능 강화 및 서비스 조직의 운영 효율화 도모 · 지자체 도서관정책 집중 및 대응력을 강화한 조직편제 · 행정수요 전망에 기반한 부서 신설 및 인원 보강	· 도서관정책 및 운영 부서 단일화로 도서관정책 추진의 일원화 · 타 시민서비스 기능(체육, 평생교육 등) 운영 조직과 동일 행정체계 구성을 통한 협업서비스 용이 · 최소 행정조직 신설을 통한 행정효율성 도모

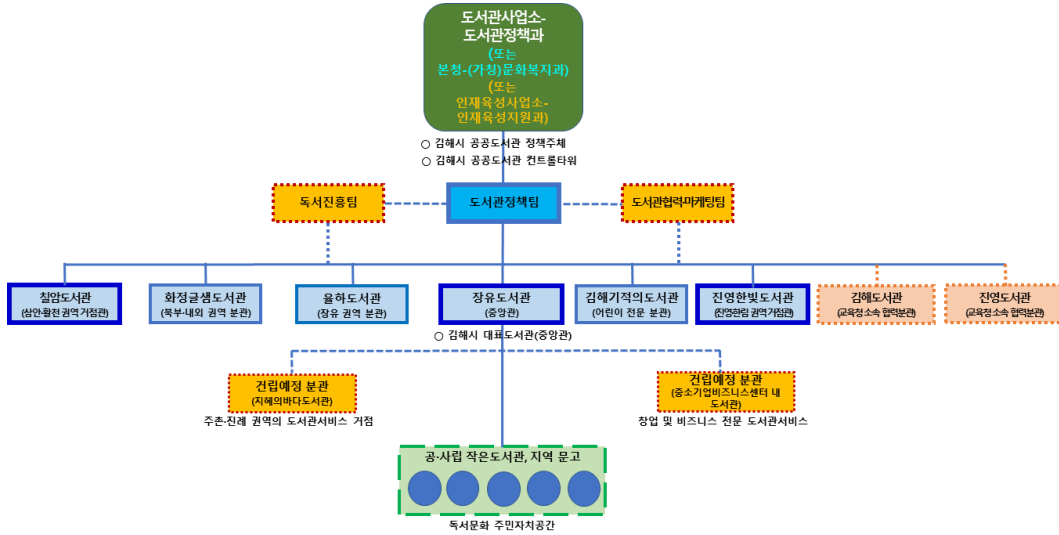
안이다. 2안은 1안의 내용을 포함하여 현 도서관정책 및 운영 조직 현황과 향후 대내외 환경 전망 및 행정수요 전망을 바탕으로 도서관정책 기능을 강화하기 위한 부서 신설 및 본청 이관 방안을 마련하는 안이다. 3안은 신규 부서 신설 및 개편을 최대한 줄여 행정조직 신설을 최소화하고, 행정 효율성에 초점을 맞춘 조직 모델 도출안이다.

2) 김해시의 도서관정책 추진체계 구축방향

김해시가 시민을 대상으로 도서관정책을 추진하는데 있어서 가장 먼저 고려해야 할 것은 향후 김해시 도서관정책 주무부서를 정점으로 지자체 소속으로 운영 중인 시립도서관과 경남교육청 소속으로 운영 중인 교육청 소속 도서관과, 공·사립 작은도서관의 시설들이 어떠한 역할과 임무를 가지고 김해시 전체의 도서관서비스에 기여할 것인가를 적절하게 설정하는 것이다. 그리하여 김해시 도서관정책 주무부서가 김해시의 전체적인 장·단기 공공도서관 정책을 수립·조정하고, 김해시의 각 도서관 공간에 대한 관리와 지원을 총괄하는 컨트롤타워의 역할을 수행하는 것에 중점을 두고, 도서관정책 추진체계와 그 안에서의 도서관 인프라 간의 역할을 제시할 수 있다.

먼저 1안으로, 현재 김해시 도서관정책을 수립·추진하는 정책의 중심 주체인 ‘인재육성사업소(인재육성지원과-도서관지원팀)’ 행정단위를 점점 확대되어가는 시민들의 도서관서비스 요구에 보다 능동적·효과적으로 대응하기 위하여 도서관 중심의 도서관사업소로 변경하고 그 하위에 도서관정책과를 주무부서로 두거나, 2안으로, 도서관정책 주무부서를 김해시 본청 조직의 문화 관련 행정부서(과)의 하위 조직으로 팀 2개로 확대·변경하는 방안을 추진하거나, 3안으로, 현재 김해시 도서관정책 추진체계인 ‘인재육성사업소-인재육성지원과’ 행정단위를 그대로 유지하되, 인재육성지원과 하위로 도서관정책 관련 팀 조직을 1개 추가로 설치하여 팀 2개로 확대·변경하는 방안을 추진하여, 타 부서와의 유기적인 정책 조정 및 협력체계를 구축하고 김해시 지역 및 도서관을 둘러싼 각종 대내외적 환경 변화를 적시에 반영한 도서관서비스를 지역 주민에게 제공하기 위한 도서관정책체계를 확립할 필요가 있다. 특히, 현재 ‘책의 수도 김해시’가 책 읽는 도시를 추진하기 위해서 펼치는 다양한 독서문화프로그램을 보다 체계적이고 효과적으로 추진할 수 있도록 김해시의 ‘독서문화진흥 사업’을 전담하고 조정할 ‘(가칭)독서진흥팀’ 조직을 신설된 도서관사업소-도서관정책과(또는 본청 문화 관련 부서(과) 또는 현재의 인재육성사업소-인재육성지원과) 산하에 새롭게 설치할 필요가 있다. 김해시 지역 및 도서관을 둘러싼 각종 대내외적 환경 변화를 적시에 반영한 도서관서비스를 지역 주민에게 제공하고, 이를 유효적절하게 홍보하고 알릴 수 있도록 ‘도서관서비스 기획 및 홍보·마케팅’ 업무와 관내의 각종 도서관, 초중고, 대학, 문예회관, 문화원, 박물관, 복지관, 평생학습관, 여성회관, 청소년회관 등 각종 문화·교육·복지 기관들과의 ‘각종 도서관 협력사업’을 전담하고 조정할 조직을 신설된 도서관사업소-도서관정책과 산하에 새롭게 설치할 필요가 있다.

김해시 도서관사업소 하위의 시립도서관 중 ‘장유도서관’은 도서관사업소-도서관정책과(또는 본청 문화관련 과-도서관정책팀)와 더불어 김해시 시립도서관 운영의 중심적인 역할



<그림 3> 김해시 도서관정책 추진체계 구축방향으로 도출된 김해시 공공도서관 조직 모델(안)

을 수행하고, 김해시 생활권내의 중·소규모 도서관들이 수행하기 어려운 ‘빅데이터 기반 서비스’, ‘메이커 스페이스’ 등 보다 전문화된 도서관서비스를 수행하게 하고, 시립도서관 협력서비스의 중심 기능을 수행할 ‘중앙관’으로서의 역할을 제시한다. 현재 김해시의 각 권역에 운영중이거나 향후 설치될 공공도서관은 다양한 독서·문화프로그램 및 평생학습프로그램을 실시하고, 자료 대출과 열람, 각종 정보서비스를 제공하는 김해시 공공도서관의 서비스 포인트로서 역할을 수행하며, 해당 지역에 있는 중·소규모의 공·사립 작은도서관들과의 협력과 지원을 담당하는 ‘거점 도서관 및 분관’으로서의 각각의 기능을 수행할 것을 제시한다. 공·사립 작은도서관 및 주민생활권내에서 운영되고 있는 아파트 문고 등의 시설은 김해시의 도서관정책체계 안에 완전한 조직체계로 자리 잡도록 하기 보다는 주민자치의 영역에서 도서관과 관련이 있는 독서문화 활동을 위한 주민자치공간으로 활용되도록 지원하는 것이 필요하다. 단, 도서관의 본질적인 기능을 보조하는 활동을 중심으로 각 거점관 및 분관과의 협력체계 아래 서비스 협력과 지원이 가능한 체제를 갖추는 것이 필요할 것이다.

3) 김해시 공공도서관 조직 모델 도출

새롭게 제시되는 김해시 도서관정책 추진체계 구축방향에 따라 도출된 ‘김해시 공공도서관 조직 모델’은 위 <그림 3>과 같다.

3. 김해시 도서관정책 부서의 조직 설계

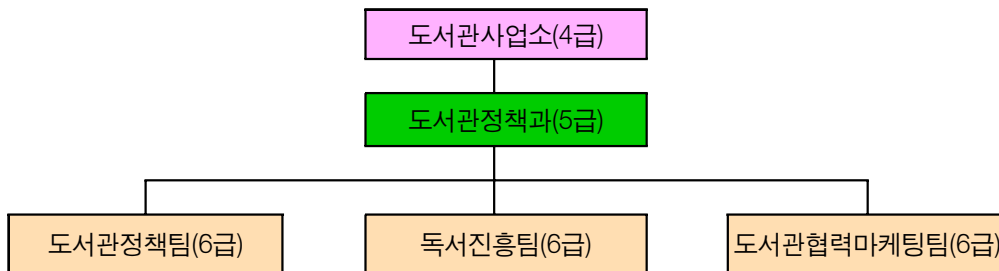
가. 조직 구성

김해시의 공공도서관이 도서관법 및 동법시행령에 의해 규정한 역할을 원활히 수행할 수 있도록 김해시 도서관정책의 정책주체 및 컨트롤타워로서의 역할에 따라 조직을 구성한다. 조직 내 부서설정의 방법은 기능별, 고객별 등 유형이 존재하지만 김해시 도서관정책 부서의 경우 우선 기능별 부서설정 방법을 활용한 부서의 조직과 설정이 필요하다.

나. 관련업무 통합 측면 조직 구성(1안) : 도서관사업소 산하로 구성

아래 <그림 4>와 같이, 주민서비스 및 행정수요에 대응하기 위한 도서관정책 기능 및 조직을 신설·통합하여 기존의 ‘인재육성사업소’에서 ‘도서관사업소’로 독립한다. 이는 도서관정책 강화와 이용자 요구 및 대내외 환경변화에 따른 조직 신설 및 통합으로 전체 김해시 공공도서관 조직 기능의 효율화를 추진하고자 함이다. 세부적으로는 도서관 관련 정책 수립 및 집행을 위해 도서관사업소 산하에 도서관정책과를 별도로 마련하고, 각종 도서관정책 개발 및 집행 업무 등 도서관정책 컨트롤타워 역할과 관련하여 도서관정책팀을, 독서문화진흥정책의 수립 및 각종 독서진흥사업 추진을 위해 독서진흥팀을, 도서관서비스 기획 및 홍보·마케팅, 각종 도서관 협력사업 추진을 위해 도서관협력마케팅팀을 두는 것을 골자로 하고 있다. 지자체의 도서관정책 조직은 도서관 운영을 주로 하는 일선 공공도서관과 달리 지역주민에 대한 서비스를 가장 주된 업무로 설정하고 있지 않으며, 이보다는 지방자치단체의 도서관정책 수립 지원 및 이와 관련된 조사연구, 지원협력, 홍보, 마케팅 등을 주요 업무로 하고 있음을 보여준다.

지속적으로 확대되어가는 김해 시민들의 도서관서비스 요구에 보다 능동적·효과적으로 대응하기 위하여 도서관 중심의 별도 조직인 도서관사업소를 설치하는데 주안점을 두고 있으므로 조직의 책임자인 소장 직급을 4급으로 구성하고, 그 하위로 지자체 도서관정책 조직의 가장 중요한 업무인 지역 단위의 도서관정책 및 협력업무의 원활한 수행을 위해 도서관정책과의 관리자인 과장 직급은 5급으로 구성하며, 이하 팀 단위 부서장은 각각 6급으로 구성하는 것이 적절할 것으로 판단하였다.



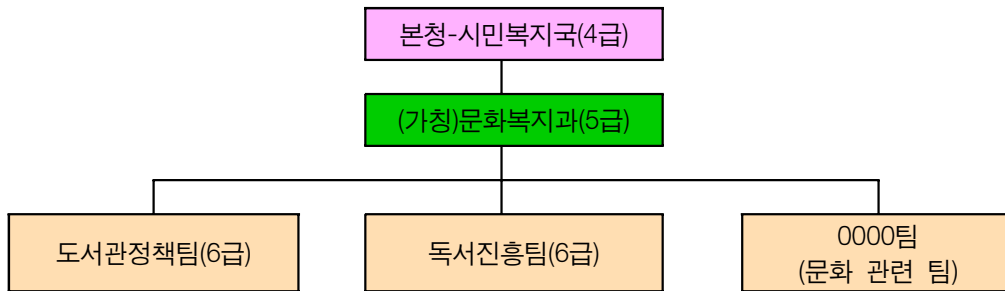
<그림 4> 관련업무 통합 측면 조직 구성(1안)

다. 정책기능 강화 측면 조직 구성(2안) : 본청 내 구성

집행기능을 분화하여 도서관정책 기능을 강화하기 위한 조직을 아래 <그림 5>와 같이 개

편한다. 지자체 도서관정책 집중 및 대응력을 강화하기 위한 도서관정책 조직을 설치하기 위해, 기존의 사업소 조직인 ‘인재육성사업소’에서 도서관정책 기능을 분리하여 본청의 ‘문화 관련 과((가칭) 문화복지과)’ 하위로 독립화 하는 방안이다. 도서관 운영 조직은 기존대로 ‘인재육성사업소’ 산하의 ‘철암도서관, 장유도서관, 진영한빛도서관’으로 두어 도서관정책 및 운영 부서 분리로 도서관정책 기능을 보다 강화하여 김해시 공공도서관 조직의 운영 효율화를 추진하고자 한다. 세부적으로는 도서관관련 정책 수립과 집행의 집중 및 강화를 위해 본청의 문화 관련 부서인 ‘(가칭)문화복지과’ 하위에 각종 도서관정책 개발 및 집행 업무 등 도서관정책 컨트롤타워 역할 수행을 위한 도서관정책팀을, 독서문화진흥정책의 수립 및 각종 독서진흥사업 추진을 위해 독서진흥팀을 두는 것을 골자로 하고 있다. 1안에서 도서관서비스 기획 및 홍보·마케팅, 각종 도서관 협력사업 추진을 위해 별도로 행정조직 신설을 제안한 ‘도서관협력마케팅팀’의 경우, 2안의 본청 조직에 두는 경우에는 본청 조직에서의 행정조직 신설의 어려움을 최대한 감안하여, 그 기능과 역할을 도서관정책팀에 적절히 분산 배치하도록 조정하였다. 이러한 김해시 공공도서관 도서관정책 조직구성 개선 작업은 대내외 행정수요 전망에 기반한 적절한 부서 신설 및 이동, 인원 보강 등이 필요한 것으로 판단된다.

도서관정책을 위한 정책부서를 본청의 ‘시민복지국-(가칭)문화복지과’ 산하에 설치하고, 기존에 김해시 도서관지원팀에서 통합적으로 추진하던 독서문화진흥 정책의 수립 및 각종 독서진흥사업을 보다 적극적으로 추진하고, ‘책 읽는 도시 김해’의 브랜드 위상 강화 및 브랜드화 전략의 지속적 추진을 위해, 타 비교대상 지자체의 조직구조(특히, B시)를 벤치마킹하여 독서진흥팀을 따로 설치하는 것이 바람직하다. 또한 조직 부서장의 직급은 ‘(가칭)문화복지과’의 관리자인 과장 직급은 5급으로 구성하고, 이하 팀 단위 부서장인 팀장은 각각 6급으로 구성하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

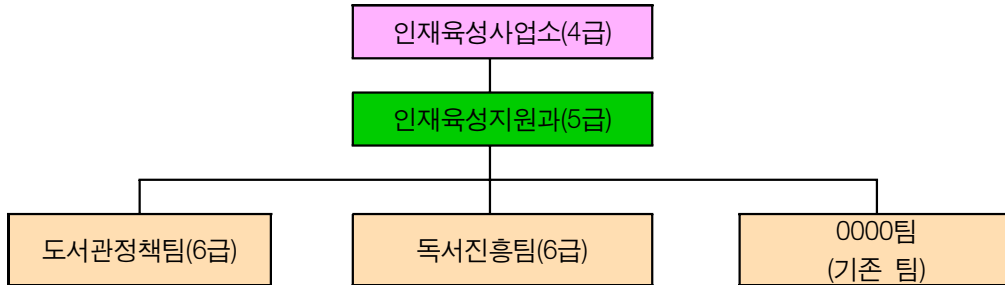


<그림 5> 정책기능 강화 측면 조직 구성(2안)

라. 행정 효율성 강화 측면 조직 구성(3안) : 기존 인재육성사업소 산하로 구성

행정 효율성에 우선적인 초점을 두고 도서관정책 기능을 강화하기 위한 조직을 아래 <그림 6>과 같이 개편한다. 신규 부서 신설 및 개편을 최대한 줄여 행정조직 신설을 최소화하고 행정 효율성을 강화하기 위해, 기존의 도서관정책 추진체계인 ‘인재육성사업소-인재육성지

원과' 행정단위를 그대로 유지하되, 인재육성지원과 하위로 도서관정책 관련 팀 조직 1개를 추가로 설치하여 팀 2개로 확대·변경하는 방안이다. 이는 기존과 같이 도서관정책 조직은 '인재육성사업소'의 '인재육성지원과' 산하의 2개의 팀에서, 도서관 운영 조직은 기존대로 '인재육성사업소' 산하의 '칠암도서관, 장유도서관, 진영한빛도서관'으로 두어 도서관정책 및 운영 부서를 '인재육성사업소'로 단일화하여 도서관정책 추진의 일원화를 도모하기 위한 방안이기도 하다. 단, 현재 김해시가 책 읽는 도시를 추진하기 위해서 펼치는 다양한 독서문화프로그램을 보다 체계적이고 효과적으로 추진할 수 있도록, 2안에서와 같이 김해시의 '독서문화진흥 사업'을 전담하고 조정할 '(가칭)독서진흥팀' 조직을 '인재육성지원과' 산하에 새롭게 설치한다. 또한 1안에서 도서관서비스 기획 및 홍보·마케팅, 각종 도서관 협력사업 추진을 위해 별도로 행정조직 신설을 제안한 '도서관협력마케팅팀'의 경우, 3안에서 추구하는 신규 부서 신설 및 개편을 최대한 줄여서 행정 효율성을 제고하고자 하는 정책 의도를 최대한 감안하여, 그 기능과 역할을 도서관정책팀에 적절히 분산 배치하도록 조정하였다. 이러한 3안으로 제시하는 김해시 공공도서관 도서관정책 조직구조안은 신규 부서 신설을 최소화하여 행정 효율성을 도모하고, 타 시민서비스 기능(체육, 평생교육 등) 운영 조직과 동일한 행정체계 구성을 통해서 협업서비스의 추진이 용이할 것으로 판단된다. 또한 조직 부서장의 직급은 '인재육성지원과'의 과장은 5급으로 구성하고, 이하 팀 단위 부서장인 팀장은 각각 6급으로 구성하는 것이 적절할 것으로 판단된다.



〈그림 6〉 행정 효율성 강화 측면 조직 구성(3안)

4. 김해시 공공도서관 조직 재편에 따른 인력 재구성

가. 조직 인력 재구성의 방향과 절차

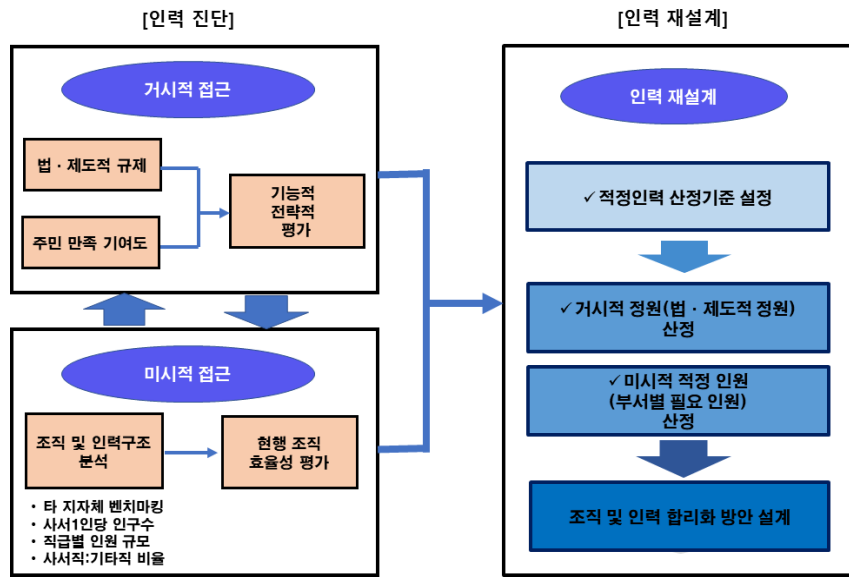
1) 조직 인력 재구성의 방향

조직 인력 재구성의 특징은 아래와 같이 추진 방법의 합리성, 재구성의 객관성, 결과의 활용성을 제고하는데 역점을 둔다.

- 합리성: 직원 다수가 공감할 수 있는 방법과 결과 도출
- 객관성: 누가 진단을 하더라도 유사한 결과를 얻을 수 있는 방식
- 활용성: 진단 결과를 실제 이용할 수 있는 수준의 성과 도출

2) 조직 인력 재구성의 절차

조직 인력 재구성의 절차는 아래 <그림 7>과 같이 크게 거시적 접근과 미시적 접근을 통해 이루어진다. 거시적 접근에서는 법적 규제 및 외부고객의 만족도 등을 통한 평가가 있으며, 미시적 접근은 타 지자체의 조직 및 인력구조 현황 분석, 해당 지자체 내부 구성원의 업무 현황 및 다양한 분석 등을 통해 이루어진다. 거시적 접근 및 미시적 접근을 바탕으로 조직 인력을 재구성하고, 내·외부 의견수렴 등을 거쳐 인력을 재설계하고 적정인력을 도출한다.



<그림 7> 김해시 공공도서관 조직의 인력 재구성 절차 및 방안

나. 접근 방향

1) 거시적 접근: 법·제도적 규제 분석

① 도서관법

「도서관법시행령」 제4조 제1항에서 규정하는 ‘도서관의 사서 배치기준 [별표 2]’에 근거하여 필요인원을 산출한다.

② 문화체육관광부 「공공도서관 건립운영 매뉴얼」

문화체육관광부의 「공공도서관 건립운영 매뉴얼」 상의 ‘<표 8> 최소 운영인력 산출안’에 근거하여 필요인원을 산출하되, 업무의 성질·난이도·책임도 등을 적절히 고려하여 직급별 인원을 책정해야 한다.

2) 미시적 접근: 벤치마킹 지자체의 시립도서관 조직 및 인력구조 분석

김해시 공공도서관 인력구조의 미시적 진단에서는 벤치마킹 대상 지자체의 시립도서관 조직 및 인력구조와 그 현황을 분석하여 김해시 공공도서관 인력구조의 재설계 및 적정인력의 산정에 적절한 활용을 도모한다.

벤치마킹 대상 5개 지자체의 인구수와 시립도서관수는 지자체별로 상이하지만, 전체적인 시립도서관 인력구조는 관련 법·제도 및 행정기구와 정원책정 규정에 따르므로 유사하게 나타나며, 세부 인원수에서는 차이가 나타난다. 아래 <표 8>에서와 같이 시립도서관 전체 직원(도서관정책 조직 인원 포함) 1인당 주민수가 A시는 5,701명, B시는 11,135명, C시는 9,221명, D시는 7,062명, E시는 5,113명꼴로 비교 대상 5개 지자체의 평균 도서관 직원 1인당 주민수는 7,646명으로 나타난 반면, 김해시는 도서관 직원 1인당 주민수가 9,854명으로 나타나, 인구규모가 비교적 큰 지자체인 B시에 비해서는 봉사대상인구 대비 도서관 업무를 담당하는 직원 비율이 비교적 높은 편인 것으로 나타났지만, A시, C시, D시, E시 등의 지자체보다는 도서관 업무를 담당하는 직원 비율이 상대적으로 낮은 편인 것으로 분석되었다.

도서관의 전문인력인 사서(공무직 인원 제외) 1인당 봉사대상 주민수는 A시는 11,173명, B시는 16,474명, C시는 20,840명, D시는 9,790명, E시는 9,374명으로 비교 대상 5개 지자체의 평균 사서 1인당 봉사대상 주민수는 13,530명으로 나타난 반면, 김해시는 사서 1인당 봉사대상 주민수가 22,172명으로 나타나, 비교 대상인 5개 지자체 중에서 A시, D시, E시 등의 소규모 지자체는 물론이고, 인구 규모가 비교적 큰 지자체인 B시나 C시에 비해서도 인구 대비 사서 배치 비율이 상대적으로 낮은 편인 것으로 분석되었다.

<표 8> 벤치마킹 대상 지자체의 시립도서관 운영 인력 현황

구분	도서관 전체 직원(명)	총인구(명)	도서관직원 1인당 주민수(명)	시립도서관 현황	도서관 사서수(명)	사서 1인당 주민수(명)
A시	49	279,331	5,701	- 시립도서관 7개관	25	11,173
B시	108	1,202,628	11,135	- 시립도서관 22개관	73	16,474
C시	113	1,041,983	9,221	- 시립도서관 17개관	50	20,840
D시	61	430,781	7,062	- 시립도서관 14개관	44	9,790
E시	55	281,205	5,113	- 시립도서관 6개관	30	9,374
평균	77	647,186	7,646	시립도서관 13개관	44	13,530
김해시	54	532,132	9,854	- 시립도서관 6개관	24	22,172

자료 : 국가도서관통계시스템(2017.12.31. 기준), 각 지자체 홈페이지 조직 및 인력 현황

다. 조직 재편에 따른 인력 재구성(안)

1) 법·제도적 규제 분석에 의한 시립도서관 인원 산출

현재 도서관 운영의 법·제도적 기준이 되고 있는 「도서관법시행령」 제4조 제1항의 도서관의 사서 배치기준 [별표 2]) 및 실제 각 일선도서관의 기초업무, 기본업무, 확장업무 등을 기반으로 최소 운영인력 산출 기준을 제시하고 있는 '문화체육관광부의 「공공도서관 건립운영 매뉴얼」 상의 <표 3.2> 최소 운영인력 산출안'에 근거하여 김해시 공공도서관의 단위도

서관별 소요인원을 산출하면, 아래 <표 9>와 같다.

<표 9> 법·제도적 규제 분석에 의한 김해시 공공도서관의 필요인원 산출

구분	현재 인원 (2018.9. 현재)	『도서관법시행령』 에 의한 산출 인원	문화체육관광부 『공공도서관 건립운 영 매뉴얼』에 의한 산출 인원	
장유도서관	사서직	7	51	27
	기타직	6	38	9
	전체	13	89	36
율하도서관	사서직	3	14	17
	기타직	1	11	5
	전체	4	25	22
기적의도서관	사서직	2	14	18
	기타직	3	11	5
	전체	5	25	23
칠암도서관	사서직	5	48	25
	기타직	8	36	8
	전체	13	84	33
화정글샘도서관	사서직	3	35	18
	기타직	5	26	6
	전체	8	61	24
진영한빛도서관	사서직	4	40	19
	기타직	7	30	6
	전체	11	70	25
합계	사서직	24	202	124
	기타직	30	152	39
	전체	54	354	163

2) 벤치마킹 지자체 비교에 의한 시립도서관 전체 인원 산출

위 <표 8>에서 산출된 벤치마킹 지자체의 사서 1인당 봉사대상주민수는 13,530명으로 이를 비교연도인 2017년말의 김해시 인구에 대비해 보면, 김해시 공공도서관에 배치해야 할 정규직 사서 인원은 총 39명으로 나타났다. 또한 산출된 벤치마킹 지자체 시립도서관의 ‘사서 직 인원 : 기타직 인원’의 평균 비율은 ‘57% : 43%’로 나타나고 있는 바, 앞에서 산출된 김해시 공공도서관에 배치해야 할 사서직 인원 39명을 57%로 설정하여, 기타직 인원을 산출하면 총 29명의 기타직 인원이 계산된다. 그러므로 벤치마킹 대상 5개 지자체 비교에 의해 김해시 공공도서관의 전체 적정 인원을 측정하면 최종적으로 사서직 39명, 기타직 29명을 포함한 총 68명으로 산출된다.

3) 단위서관별 인원 재구성

위 <표 9>와 같이 「서관법시행령」 제4조 제1항(도서관의 사서 배치기준) 및 문화체육관광부의 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」의 ‘최소 운영인력 산출식’에 근거하여 김해시립 단위서관의 필요인력으로 측정된 소요인원은 각각 354명, 163명으로 산출되어, 2018년 9월

현재 김해시 공공도서관의 현 근무인원인 54명에 비해 상당한 격차가 발생함을 알 수 있다. 하지만, 아래 <표 10>에서와 같이 ‘벤치마킹 대상 5개 지자체 비교’ 방법에 의해 가장 보수적인 산출방법으로 김해시 공공도서관 전체 인원을 산출하고, 단위도서관별로 다시 재조정된 필요인원이 그나마 현재의 김해시 공공도서관의 인력현황과의 격차가 그리 커지 않은 것으로 나타났다. 이에, 김해시 공공도서관의 조직 개편에 있어 <표 10>에서 제시한 김해시 단위도서관별로 조정된 필요인원 산출내역이 현실적으로 개선이 가능한 가장 실증적인 방안이라고 판단하고, 이를 기반으로 단위도서관별 적정인원을 산출하고자 한다.

전체 배치대상 정규직 전체 직원수 68명 및 사서직 직원수 39명을 현재 김해시 공공도서관 각 단위도서관의 전체 정규직 직원수 및 사서 직원수의 비율에 따라 다시 재구성하면 아래 <표 10>과 같다. 2018년 9월 현재 김해시 공공도서관의 전체 정규직 인원은 54명으로, 배치 대상 전체 인원 68명과 비교할 때 전체 14명의 증원이 필요하고, 2018년 9월 현재 김해시 공공도서관의 전체 사서직 인원은 24명으로, 배치 대상 사서직 인원 39명과 비교할 때 15명의 증원이 필요한 것으로 분석된다. 또한 2018년 9월 현재 김해시 공공도서관의 전체 기타직 인원은 행정직 15명 등 총 30명으로, 배치 대상 기타직 인원 29명과 비교할 때 1명의 감소가 필요한 것으로 파악되었다. 그러므로 각 김해시 공공도서관 단위도서관의 배치대상 직원수는 전체적으로 사서직 인원은 14명의 증원이 필요하고, 기타직 인원은 1명의 소폭 감소가 필요한 것으로 분석되었다.

<표 10> 김해시 공공도서관의 적정 소요인원_단위도서관별 인원 재구성(안)

구분		현재(A)	변경(B)	증감(B-A)
장유도서관	사서직	7	10	+3
	기타직	6	6	-
	전체	13	16	+3
율하도서관	사서직	3	4	+1
	기타직	1	1	-
	전체	4	5	+1
기적의도서관	사서직	2	3	+1
	기타직	3	3	-
	전체	5	6	+1
칠암도서관	사서직	5	9	+4
	기타직	8	7	-1
	전체	13	16	+3
화정글샘도서관	사서직	3	5	+2
	기타직	5	5	-
	전체	8	10	+2
진영한빛도서관	사서직	4	7	+3
	기타직	7	7	-
	전체	11	14	+3
합계	사서직	24	39	+15
	기타직	30	29	-1
	전체	54	68	+14

참고로, 배치대상 전체 직원수 14명 증원을 기준으로 삼고 각 단위도서관의 증감인원을 재조정하든, 배치대상 사서직 직원수 15명 증원을 기준으로 삼고 각 단위도서관의 증감인원을 재조정하든 그 각 단위도서관별 배치대상 증감인원 조정 결과는 거의 유사하게 나타나고 있다. 위 <표 10>에서 제시하는 ‘김해시 공공도서관의 적정 소요인원’은 위에서 산출된 배치대상 사서직 직원수 15명 증원 인원을 기준으로 조정한 김해시 공공도서관의 단위도서관별 인원 재구성(안)이다.

VI. 결론

본 연구는 김해시 공공도서관 조직의 진단 및 분석을 통해 보다 발전적인 김해시 공공도서관의 정책 및 운영 조직 모델을 재설계하고 바람직한 김해시 공공도서관의 운영 방향을 모색하고자 문헌연구, 사례조사, FGI 조사 등의 연구방법을 통해 최종적으로 김해시 공공도서관의 조직 모델을 설계하고 조직 재편에 따른 단위도서관별 인력을 재구성하여 제안하였다.

본 연구에서 도출된 주요 연구결과를 요약하면 아래와 같이 제시할 수 있다.

첫째, 5개 유사 지자체들의 도서관 조직 편제를 조사하여 벤치마킹한 결과, 도서관정책을 담당하는 정책조직과 운영을 담당하는 운영조직이 지나치게 동떨어져 별개로 운영되는 경우나, 사업소 산하에 도서관정책 조직을 따로 두고 있기는 하지만 도서관정책의 컨트롤타워 역할을 제대로 하지 못하고 운영된다면, 조직 관리에 투입되는 행정력 손실과 인력운영 비용이 높아지고 도서관정책 및 운영 부서간 업무 연계성이 떨어지는 경향이 발생함으로 불필요한 조직 및 기능의 조정이 필요하다고 분석되었다.

둘째, 김해시 공공도서관 사서 및 조직 담당자 등 현업 전문가의 의견 수렴 결과, 업무에 비해 사서인원이 절대적으로 부족하고, 관리직의 사서직 미배치, 부서 간 업무량 불균형, 승진 적체 등으로 인한 소수직렬 구성원으로서 사서직의 직무만족도 및 사기가 하락되어 있으며, ‘인재육성지원과-도서관지원팀’의 김해시 도서관정책 컨트롤타워 역할의 부재로 인한 도서관 간 기능 및 역할 중복이 발생하고, 각 단위도서관에서 핵심적인 도서관서비스의 제공 및 역할을 담당하는 ‘열람팀’ 조직이 주무부서로 기능하지 않고 지원 역할을 담당하는 ‘관리팀’ 조직이 주무부서로 존재하는 문제점이 발생하는 등의 의견이 제시되었다.

셋째, 김해시 공공도서관의 조직 모델로 3가지 대안이 설계되었는데, 1안은 도서관정책 상·하위 부서 이동 및 개편을 최대한 줄여 조직개편으로 인한 업무 혼란을 최소화하고, 주민서비스 및 행정수요에 기반하여 꼭 필요한 기능을 추가하고 통합하는 방향으로 개편하는 안이고, 2안은 1안의 내용을 포함하여 현 도서관정책 및 운영 조직 현황과 향후 대내외 환경 전망 및 행정수요 전망을 바탕으로 도서관정책 기능을 강화하기 위한 부서 신설 및 본청 이관 방안을 마련하는 안이며, 3안은 신규 부서 신설 및 개편을 최대한 줄여 행정조직 신설을 최소화하

고, 행정 효율성에 초점을 맞춘 조직 모델 도출안이다.

넷째, 법·제도적 규제 분석에 의한 거시적 접근 및 벤치마킹 지자체의 시립도서관 조직 및 인력구조 분석에 의한 미시적 접근을 바탕으로 김해시 공공도서관의 단위도서관별 필요 인력을 산출한 결과, 법·제도적 규제 분석에 의해 도출된 필요 인원은 김해시 공공도서관의 현 근무인원에 비해 상당한 격차가 발생함을 알 수 있었고, 벤치마킹 대상 지자체 비교 방법으로 산출된 필요인원이 그나마 현실적으로 개선 가능한 가장 실증적인 방안이라고 판단하고, 이를 기반으로 단위도서관별 적정인원을 구성하였다. 이로써 김해시 공공도서관의 조직 재편에 따른 전체 적정인원은 최종적으로 사서직 39명, 기타직 29명을 포함한 총 68명의 인원이 산출되었다.

참고문헌

- 곽철완 외. 2012. 공무원 총액인건비제에서 공공도서관 사서직 인력에 대한 고찰. 『한국비블리아학회지』, 23(3): 211-230.
- 국립중앙도서관. 2010. 『조직진단을 통한 국립중앙도서관 운영 효율화 연구』. 서울: 국립중앙도서관.
- 권나현. 2017. 공공도서관 사서배치현황과 법정 배치기준의 타당성 분석. 『한국문헌정보학회지』, 51(4): 183-201.
- 김홍렬, 조현양. 2014. 지방자치단체 도서관 행정조직의 분석적 연구 - 경기도를 중심으로 -. 『한국도서관정보학회지』, 45(3): 349-369.
- 서울대학교 교육연구소. 2011. 『교육학 용어사전』. 서울: 하우동설.
- 윤명희. 2007. 『공공도서관 현황 분석을 통한 조직 개선 방안에 관한 연구』. 석사학위 논문. 연세대학교 교육대학원.
- 윤희윤. 1992. 대학도서관 조직구조의 개선모형 연구. 『한국문헌정보학회지』, 22: 397-441.
- 윤희윤. 2012. 공공도서관 직원배치기준 개정안 연구. 『한국문헌정보학회지』, 46(1): 55-76.
- 이봉순 외. 1980. 한국의 도서관 발전을 위한 국가정책에 관한 연구. 『도서관 문화』, 21(3): 10-12.
- 이용훈. 2004. 참여정부의 도서관정책: 자율과 분권의 시대를 살아가야 할 도서관. 『국회도서관보』, 41(1): 31-41.
- 이종수. 2009. 『행정학 사전』. 서울: 대영문화사.
- 조현양, 이재원. 2005. 도서관정책 추진을 위한 행정체계 조직화 방안에 관한 연구. 『한국도서관정보학회지』, 36(4): 115-132.
- 차성중. 2014. 우리나라 지자체의 도서관정책 현주소 고찰. 『국회도서관』, 51(6): 4-15.
- 최용부. 1979. 도서관 조직운영의 발전전략에 관한 연구. 『도서관문화』, 20(3): 2-12.
- Merriam, S. B. 1994. 『교육학에서의 질적 사례 연구법』. 허미화 옮김. 서울: 양서원.

Stueart, Robert D. and Eastlick, John Taylor. *Library Management*. 2nd ed., Littleton: Libraries Unlimited, 1981.

Wilson, L. R. and Tauber, M. F. *University Library*. 2nd ed., New York: Columbia University Press, 1956.

국가도서관통계시스템 홈페이지 <<http://www.libsta.go.kr/>> [인용 2018. 11. 23].

국한문 참고문헌의 영문 표기

(English translation / Romanization of references originally written in Korean)

Cha, Sung-Jong. 2014. "A Study on the Present Situation of Library Policy in Korea." *Bulletin of National Assembly Library*, 51(6): 4-15.

Cho, Hyun-Yang and Lee, Jae-Won. 2005. "A Study on the Method of Organizing the Public Administration System for Library Policy Implementation." *Journal of Korean Library and Information*, 36(4): 115-132.

Choi, Yong-Bu. 1979. "A Study on Development Strategy of Library Organization Operation." *Library Culture*, 20(3): 2-12.

Gwak, Cheol-Wan, et al. 2012. "A Study of the Librarian Personnel for Public Libraries on the Lump-sum Personnel Expenditure System." *Journal of the Korean Bibliography Society for Library and Information Science*, 23(3): 211-230.

Kim, Hong-Ryul and Cho, Hyun-Yang. 2014. "An Analytical Study of Library Administrative Organization in Local Governments - Focused on Gyeonggi Province -." *Journal of Korean Library and Information*, 45(3): 349-369.

Kwon, Nahyun. 2017. "An Analysis of Staffing of Public Librarians and Staffing Standards for Public Libraries." *Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 51(4): 183-201.

Lee, Bong-Sun, et al. 1980. "A Study on the National Policy for the Development of Library in Korea." *Library Culture*, 21(3): 10-12.

Lee, Jong-Su. 2009. *Dictionary of Public Administration*. Seoul: Daeyeongmunhwasa.

Lee, Yong-Hoon. 2004. "Participatory Government Library Policy: Library to live in the age of autonomy and decentralization." *Bulletin of National Assembly Library*, 41(1): 31-41.

Merriam, S. B. 1994. *Qualitative Research Methods in Education Case*. Translated by Heo, Mi-Hwa. Seoul: Yangseowon.

National Library of Korea. 2010. *A Study on the Efficiency of Operation of the National*

- Library*. Seoul: National Library of Korea.
- Seoul National University Institute of Education. 2011. *Education Terminology Dictionary*. Seoul: Haudongseol.
- Yoon, Hee-Yoon. 1992. "An Improved Model of the Organizational Structure for National University Libraries in Korea." *Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 22: 397-441.
- Yoon, Hee-Yoon. 2012. "A Study on the Revision of Staffing Standards for Korean Public Libraries." *Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 46(1): 55-76.
- Yoon, Myong-Hee. 2007. *Study on the organization improvement plan by analyzing the current state of the public library*. M. A. thesis. Yonsei University Graduate School of Education, Korea.
- National Library Statistics System's Home Page <<http://www.libsta.go.kr/>> [cited 2018. 11. 23].

