

## 사회문제 해결 중심의 자원봉사 성과지표 개발 및 사례 분석틀 수립 연구\*

이명신\*\*

### [요약]

자원봉사활동기본법 시행 10년, 민간자원봉사운동 20년을 돌아볼 때 그동안 자원봉사가 비제도화·제도화의 시기를 거쳐 양적으로 성장하였으나 자원봉사가 한국사회가 직면한 사회문제를 해결하고 시민들의 삶의 질 향상에 기여하였는지는 명확하지 않다.

본 연구의 목적은 자원봉사의 공공성과 사회적 영향력 강화를 위해 사회문제 해결 중심의 새로운 성과지표를 개발하는 것이다. 성과지표는 주도성, 협력성, 혁신성, 사회변화, 확산성의 5대 영역으로 구분되며, 각 요소별로 세부지표를 구성하였다. 또한, 새로운 성과지표를 적용하기 위해 사례를 분석할 수 있는 사례 분석틀을 수립하여 제시하고, 5대 성과요소에 부합하는 우수사례들을 개발·보급하여 사회문제 해결형 자원봉사 성과모델을 확산하고자 한다.

본 연구를 통해 자원봉사활동이 시혜적인 서비스 제공 활동으로서의 한계를 뛰어넘어 당면한 사회문제 해결에 기여하며 사회적 가치를 창출하는 자원봉사로 전환해가는 계기가 될 것이다.

주제어 : 자원봉사 성과지표, 사회문제해결, 사회적 영향력, 사회적 가치, 공공성

\* 본 연구는 '한국 자원봉사의 해' 연구사업의 일환으로 1차 연구는 행정자치부와 한국자원봉사협의회, 2차 연구는 한국중앙자원봉사센터의 연구비에 의해 수행한 연구과제의 일부를 발췌하여 수정·보완한 것임

\*\* 비영리경영연구소 소장, 경희대학교 공공대학원 객원교수

## I. 서론

글로벌하게 전개되고 있는 지구촌의 위기를 공동으로 해결해 가기 위한 노력이 이루어지고 있다. UN은 2000-2015년 새천년발전목표(Millennium Development Goals: MDGs)에 이어 2016-2030년 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)를 수립하였다. 기존의 빈곤퇴치 기조와 더불어 양극화, 불평등, 환경파괴 등 지속가능발전을 위협하는 요인들을 완화해가기 위한 17개 글로벌 공동목표를 이행해가고 있다(문도운 외, 2016).

한국 자원봉사 영역에서는 2015년 12월에 2016-2018년까지 3년을 ‘한국 자원봉사의 해(이하 한자해)’로 선언하였다. 자원봉사활동기본법 시행 10년, 민간자원봉사운동 20년을 성찰하고 인류가 직면한 지구적 난제 해결에 적극적으로 참여하려는 의지를 담은 범국민적 자원봉사 캠페인이다. 특히, 한자해에서는 UN의 지속가능발전목표의 글로벌 공동목표를 기반으로 한국적 특수성을 고려하여 교육, 안전, 빈곤, 환경 등 10대 어젠다를 선정하였다.

그동안 자원봉사가 비제도화·제도화의 시기를 거쳐 양적으로 성장하면서 한국사회가 직면한 사회문제를 해결하고 시민들의 삶의 질 향상에 기여하였는지 명확하지 않다. 행정안전부와 한국자원봉사문화(2018)의 자원봉사활동 실태조사 결과에서 자원봉사 인구는 856만 6,576명으로 추산되었고, 자원봉사의 경제적 가치는 8조 3,802억 원으로 나타났다. 연간 수백만 명의 자원봉사자들의 참여시간과 노력, 경제적 가치를 고려하였을 때 이해관계자들의 변화, 지역사회의 변화, 삶의 질의 향상 등 자원봉사 활동으로 인한 실제적인 효과를 증명하기는 어렵다.

시민사회가 성숙하고 확장되면서 시민의식이 향상되고 시민들의 참여욕구가 증대되고 있다. 더욱이 현대사회에서 나타나는 많은 사회문제 해결에 있어 정부주도와 기업주도의 한계를 드러내면서 대안적 거버넌스로 시민참여, 시민들의 적극적인 역할이 확대되고 있다(유창복, 2017). 자원봉사 또한 자선적이고 이타적 수준을 넘어 사회문제 해결의 주체로서 능동적 역할수행이 요구된다. 기존의 자원봉사는 비공식적·주변적 영역에서 자선적·개인적 행위로 존재하였다면 앞으로의 자원봉사는 시민적 자율성에 기반한 상호호혜성·공공성 가치 중심의 일상적 자원봉사로 발전적 전환을 모색해야 한다(정진경 외, 2017).

사회문제 해결에 기여하는 영향력 있는 자원봉사로의 패러다임 전환을 위해서는 자원봉사 성과에 대한 관점의 변화가 필요하다(이명신 외, 2017). 그동안 자원봉사와 관련된 성과평가는 투입, 산출, 결과로 이루어져왔다. 그러나 사회문제해결과 사회변화를 주창하는 자원봉사의 본래적 의미가 제대로 현실 속에서 발현되는지를 검토하기 위해서는 영향력 평가 단계로 진입될 필요가 있다(이란희·최병대, 2014). 사회문제 해결 중심의 성과지표는 공공성과 시민성 등 자원봉사의 기본적인 가치를 근간으로 공동체의 성장을 촉진하고, 자원봉사를 통한 사회문제 해결, 사회적 신뢰회복 및 지속가능한 공동체 조성을 위한 자원봉사의 영향력 강화를 지향한다.

본 연구는 사회적 가치창출에 기여하는 자원봉사로의 전환을 위해 사회문제 해결 중심의 새로운 성과지표를 개발하는 것이 목적이다. 더불어 새로운 성과지표를 적용하기 위해 사례를 분석할 수 있는 분석틀을 수립하여 제시하고, 성과요소에 부합하는 우수 사례들을 개발·보급하여 사회문제 해결형 자원봉사 성과모델을 확산하고자 한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 자원봉사 패러다임의 변화

한국의 자원봉사활동은 자원봉사활동기본법 제정(2005년)으로 전국적으로 246개 자원봉사센터 및 관련 기관이 설립되는 등 자원봉사의 제도적 기반이 마련되며 놀라운 성장을 이루어왔다. 그러나 2017년 통계청 사회조사 결과 자원봉사 참여율은 17.8%로 해마다 조금씩 감소하고 있는 것으로 나타났다. 최근 자원봉사센터의 자원봉사자와 마일리지 증가, 대학사회봉사 프로그램 증대, 기업사회봉사제도 확대, 고령화대책 제도와 예산 증대, 해외봉사 사업과 예산은 증대되고 있으나 자원봉사 참여율은 좀처럼 향상되지 않고 있다(주성수, 2016).

정부, 기업, 시민사회 전반의 정책적 노력에도 불구하고 자원봉사활동이 정체되고 감소되는 원인은 다양하다(정희선 외, 2016). 첫째, 자원봉사가 시민사회와의 상호확장이 안되며 여전히 서비스적 관점을 극복하지 못하고 있다는 점을 들 수 있다. 사회문제는 갈수록 복잡하고 다양해져 단일 주체의 힘만으로는 해결하기가 어렵다. 둘째, 관

주도의 성장은 자원봉사 활동 및 자원봉사 생태계 전체의 건강한 성장을 저해하였다(이성철 외, 2015). 자원봉사활동에 일정 비용이 제공되거나 중·고등학교에서 의무화됨에 따라 자원봉사의 무보수성과 자발성이라는 본질적 가치를 훼손하였다. 자원봉사 기관들은 정부 보조금에 의지하여 자율적이고 독립적인 활동운영이 어렵게 되었고, 정부가 지원하는 센터와의 경쟁 구도에서 민간자원봉사 조직의 자생력이 약화되었다는 비판도 생겨났다. 마지막으로, 조직의 관료화, 사업의 관행화, 구성원의 소진으로 변화와 혁신이 일어나지 않는 등 자원봉사기관들의 정체현상도 원인으로 지적할 수 있다. 이는 자원봉사 프로그램 질과 담당자 역량 부족으로 자원봉사자들의 만족도 감소를 야기하고 있다(행정안전부&한국자원봉사전문화, 2018).

자원봉사는 시대에 따른 생활양식, 문화, 사회, 제도에 따라 시민들의 욕구가 다양해지고 자원봉사자를 필요로 하는 사회문제와 욕구 또한 달라지면서 함께 변화된다(이란희 외, 2013). 해외에서는 2008년 미국발 금융위기, 2010년 그리스 금융위기 및 유럽의 경제위기 이후 자원봉사 참여율이 위축되었으나 다양한 혁신정책을 추진함으로써 위기를 기회로 전환해왔다. 사회문제 해결에 장기적 관점에서 사회적 영향력(Social Impact) 개념을 도입하고 이러한 모델을 확산하고 있으며, 정부, 기업, 시민사회 등 다양한 이해관계자가 함께 협력하는 집단적 파급력(Collective Impact) 형태로 문제해결을 시도하고 있다(주성수, 2016).

국내 자원봉사는 관(官) 주도의 동원성·일회성 자원봉사가 많아지면서 자원봉사의 양적 성장은 이루었으나 사회문제를 해결하고 자원봉사자의 시민성을 성장시키는 데에는 한계를 드러내고 있다. 자원봉사활동이 사회적 욕구에 적극적으로 대응하면서 창의적 참여와 근본적 변화를 지향하는 활동으로 전환해야 할 때이다. 자원봉사활동의 새로운 패러다임은 일시적이고 전통적인 방식에서 벗어나 자원봉사자 개인의 신념과 관심사가 반영된 기업가형 자원봉사와 근본적 사회변화를 지향하는 애드보커시 요소를 포함하는 사회변화형 자원봉사로 변화되는 것이다(MacDuff et al., 2006).

## 2. 사회문제해결과 자원봉사

자원봉사활동은 타인이나 공익을 위해 조직적으로 이루어지는 활동으로 자발성과 무보수성을 기반으로 한다(이성철 외, 2015). 자원봉사활동은 상호부조에서 서비스 제

공으로, 최근에는 적극적 시민의식을 중심으로 하는 사회참여 활동으로 이해되고 있다. 90년대에는 적극적 시민의식의 한 표현으로써 자원봉사활동이 시민사회의 중심으로 자리 잡아 가는 것으로 보여졌고, 이는 사회적 공론형성에 있어서도 중요한 기여를 하였다(Govaart et al., 2001). UN은 SDGs 달성에서 자원봉사의 중요성을 강조하고, 자원봉사 그룹을 중요한 실행 파트너로 명시한 바 있다.

2010년 이후 한국의 시민사회는 시민 개인의 성장과 시민 스스로의 조직화를 통해 한층 더 높은 수준의 참여로 발전하고 있다. 정부와 시민사회는 ‘협치(協治)’의 이름으로 마을공동체 사업에서부터 정책결정에 이르기까지 협력체계가 일상화 되고 있다(정진경·송정안, 2017). 협치는 오늘날 대부분의 국가가 직면한 시대적 과제이다. 행정과 기업, 시민단체, 지역사회가 함께 협력하여 네트워크를 형성하고 사회문제를 해결하는 과정에서 국가의 행정시스템이 혁신적으로 재구축된다. 협치에서 가장 중요한 것은 사회구성원들의 능동적이고 주체적인 참여이며, 이를 바탕으로 시민, 국가, 시장, 공동체가 서로 협력해 나갈 때 비로소 우리에게 닥친 생활세계의 위기를 극복할 수 있다(유창복, 2017). 자원봉사영역은 사회혁신과 변화의 촉매자로서 ‘충족되지 않은 사회적 욕구’ 혹은 ‘사회적 난제’를 능동적이고 효과적인 새로운 방법으로 풀어가고, 공동체주의와 참여주의를 기초로 하는 협력적 거버넌스(Collaborative Governance)의 주체로서 다양한 영역들과 연대하고 협력할 수 있어야 한다(양세진, 2016; 이명석, 2010).

더불어 자원봉사는 시민참여 행위를 통해 사회문제를 해결하고 변화를 만들어 낼 수 있는 사회적 영향력을 강화해야 한다. 행정안전부와 한국자원봉사문화(2018)의 자원봉사 실태조사 결과에서 자원봉사 인구를 856만 6,576명<sup>1)</sup>으로 추산하였고, 2017년 자원봉사의 경제적 가치는 8조 3,802억 원으로 나타났다. 임직원 및 대학생 자원봉사 활동을 지원하는 국내 기업들의 사회공헌 비용도 연간 2조 9,020억원(255사)에 이른다(더나은미래, 2018.1.31.). 연간 수백만 명의 자원봉사자들의 참여시간과 노력, 경제적 가치를 고려하였을 때 자원봉사가 어떤 사회문제를 해결하였는지 그 효과는 명확하지 않다.

자원봉사 활동 분야에 있어서도 사회문제의 시급성이나 우선순위는 고려되지 않고 있다. 2017년 자원봉사 분야별 현황 자료에 의하면 생활편의가 7,731,764명으로 가장

1) 만 20세 이상 성인 인구수(4,003만 730명, 2016년 인구주택총조사, 국가통계포털 KOSIS)에 자원봉사 참여율(21.4%)을 적용시킨 수치

높고, 안전방법 4,954,245명, 문화행사 3,500,358명, 환경보호 2,737,801명 순으로 높게 나타났다. 2017년 통계청 사회조사 결과에서는 자원봉사자들의 50% 이상이 아동·청소년·노인·장애인들을 대상으로 하는 영역에서 주로 활동을 하고 있는 것으로 나타났다. 자선적이며 주변적인 자원봉사에서 정부주도의 공식적이고 제도적인 자원봉사로 발전하는 과정에서 지향해야 할 다음 단계는 제도화를 넘어 상호호혜적이며 시민적 자율성에 기반한 공공성을 지향하는 적극적 자원봉사로 나아가야 한다(정진경·송정안, 2017). 공공성을 지향하는 자원봉사를 자발적인 협력을 통한 네트워크 구축에 의해 사회전체의 이익과 관련된 사회문제를 해결하는 것이다.

### 3. 자원봉사 성과지표

자원봉사가 시혜적인 복지서비스를 벗어나 사회문제 해결 중심의 자원봉사로의 패러다임 전환을 위해서는 자원봉사활동 성과에 대한 관점의 변화가 필요하다(이명신 외, 2017). 성과(Performance)는 요구와 기대에 맞게 행동하고, 그런 결과로서 이루어 낸 업적을 의미한다. 그것은 성취, 실행, 결과 또는 실적이라는 용어들과 밀접하게 관련된다(Gilley et al., 2002). 즉, 성과는 성취한 결과로 개념화할 수 있다. 이와 동시에 성과는 그러한 결과를 낳는 과정으로서 수행이라는 의미도 내포한다.

자원봉사자 수 및 봉사시간, 만족도 등과 같은 지수로 표현하는 자원봉사활동 양적평가는 봉사자, 대상자, 기관, 지역사회 등의 성장과 변화, 사회문제 해결에 자원봉사활동이 얼마나 효과적으로 개입했는지 등에 대한 질적 성과를 반영하지 못하는 한계를 드러낸다. 자원봉사활동의 성과를 참여자들이 주도적으로 참여하는 활동이었는지, 다른 영역간의 협력과 연대가 활발히 이루어졌는지, 기존과는 다른 새로운 방법으로 문제해결에 접근하였는지 등을 포함하는 활동과정과 이로 인한 변화중심의 결과(Outcome)를 평가하는 임팩트(Impact) 평가체계로 전환할 필요가 있다(이명신 외, 2017).

새로운 성과지표 개발을 위해 자원봉사와 비영리영역 등에서 활용되는 유관지표 검토를 통하여 성과지표 요소를 추출하는 기반으로 삼았다. 먼저, 자원봉사 영역에서 활용되어 온 성과지표를 살펴보았다. 자원봉사와 관련된 평가는 기존의 다양한 연구자들에 의해 투입평가, 산출평가, 성과평가가 이루어져 왔다. 정진경 외(2012)는 BSC에 기반한 시군구 자원봉사센터의 기초적인 성과관리모형을 제시하고 성과관리체계의 도입

방안을 제안하는 연구를 수행하였고, 재무, 학습과 성장, 내부 프로세스, 고객 등 4가지 관점에서 22개 표준지표를 제시하였다. 2012년 서울시자원봉사센터가 (사)한국자원봉사문화에 위탁하여 수행된 연구에서는 자원봉사센터 진단을 위한 모형을 개발하였다. 평가영역은 크게 비전/전략, 사업/프로그램, 조직/인력, 예산, 업무프로세스/물적 인프라, 네트워크로 구성되어 있고, 6개 영역, 20개 항목, 80개 세부지표를 도출하였다.

자원봉사 관리요소별 평가지표 개발연구로는 대표적으로 Susan(2005)이 개발한 자원봉사관리 평가지표(Volunteer Management Audit)가 있다. Susan(2005)은 자원봉사 관리요소를 기획과 자원, 직원, 자원봉사 직무설계, 모집, 면접과 선발, 오리엔테이션과 교육훈련, 자원봉사자와 직원관계, 지도감독, 인정, 기록보관과 보고, 평가, 자원봉사자 참여라는 12가지 요소에 대하여 각각의 평가지표를 개발하였다. 국내의 연구로는 최유미(2012)가 문헌연구, FGI, 설문조사 등을 통해 개발한 자원봉사관리 평가지표가 있다. 이 지표는 Susan(2003)의 자원봉사관리 평가지표(Volunteer Management Audit)를 기초 데이터로 활용하여 총 6개 항목, 34개 문항으로 구성되어 있다.

자원봉사 영역에서 제시된 대부분의 성과평가지표는 조직진단과 관리를 위해 만들어져 사회문제해결형 자원봉사로의 패러다임 전환과 변화의 지향점들을 평가하기에 적합하지 않다. 사회문제 해결과 사회변화를 주창하는 자원봉사의 본래적 의미가 제대로 현실 속에서 발현되는지를 검토하기 위해서는 영향력평가로 진입할 필요가 있다. 사회변화를 측정하는 사회적 영향력(Social Impact)평가는 1960년대 미국정부의 공공정책에 대한 평가에서부터 고안되어 1990년대 이후 많은 관심을 받으며 체계적인 평가모형을 구축하기 위한 노력이 이루어져왔다(이란희 외, 2015). 국내에서는 2010년 이후 비영리조직, 사회적 기업, 소셜벤처 등을 중심으로 영향력 평가에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있으며 최근에는 기업과 공공기관에서도 영향력 평가에 대한 관심이 증가하고 있다. 실무적 관심이 증가하는 것에 반해 체계적인 모델구축 및 적용을 위한 학문적 논의는 부족한 실정이다.

비영리 분야에서 영향력을 측정하기 위한 연구로서 사명측정(Mission Measurement)(2011)은 자원봉사자(직업적 이점, 개인적 이점), 비영리조직(운영, 능력, 외부와의 관계), 기업(재무/소비자, 피고용인, 외부이해관계자), 지역사회(실제적 편익)로 구분하여 평가영역을 제시하였다. CIVICUS(2011)는 '영향력 평가 및 점검을 위한 훈련'에서 효율성(Efficiency), 효과성(Effectiveness), 영향력(Impact) 지표를 예시로 제시하였다.

HLF(Heritage Lottery Fund)(2011)는 HLF가 지원하는 영국 전역에서 진행되는 자원봉사 프로젝트의 사회적 영향력을 측정 평가하여 발표한 바 있다. 자원봉사자 특성, 개인에 대한 영향력, 지역사회에 대한 영향력으로 구분하고 31개의 지표를 제시하였다. 국내에서는 한국노인종합복지관협회(2009)가 수행기관의 변화, 봉사자의 변화, 사회자본 형성으로 구분하여 커뮤니티임팩트(CI) 평가지표를 제시한 바 있다. 최근에는 이란 회 외(2013)가 자원봉사자(가치, 역량, 참여), 조직(재무, 외부고객, 내부고객, 내부프로세스, 학습과 성장), 사회(수혜자, 지역사회일반, 자원봉사를 통한 변화)로 구분하여 자원봉사활동의 사회적 영향력 측정지표를 개발하여 평가모델을 제시하였다. 이는 사회적 변화의 전제는 개인차원의 변화와 조직차원의 변화뿐만 아니라, 사회차원의 변화가 결합될 때 가능하다고 보고 있다.

최근 공공기관의 평가가 효율성 중심 정책에서 사회적 가치 관점으로 패러다임이 전환되고 있다. 기존 정부 및 공공기관에 적용되는 평가지표는 경제성과 효율성만을 강조하고 있어 공공정책이 추구해야 할 공공성이나 사회적 가치를 충분히 반영하지 못하기 때문이다(윤태범 외, 2015). Walzer의 사회적 가치론에 의하면 사회적 가치란 공동체와 사회에 의해서 부여되고 공유되는 가치로서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치를 의미한다. 자원봉사의 사회적 영향력을 평가하는 것은 자원봉사가 추구하는 공공성과 사회적 가치 실현을 반영하는 것이다.

### Ⅲ. 사회문제해결 중심의 자원봉사 성과지표

#### 1. 성과지표 검증과정

##### 1) 1차 연구

1차 연구는 2016년 10월부터 12월까지 3개월에 걸쳐 이루어졌다. 사회문제 해결형 자원봉사 성과평가 지표를 개발하기 위해 자원봉사 평가 및 사회적 영향력에 관련한 선행연구와 유관지표들을 검토하였다. 다양한 지표들을 검토하며 평가지표에 포함되어야 할 핵심요소와 지표를 추출하였고, 이러한 요소들은 자원봉사의 기본가치와 변화의 방향성을 담도록 하였다. 선행연구를 통해 연구진이 도출한 핵심요소 후보군은 봉사자



주도성, 자발성, 무보수성, 사회적 영향력, 시민참여, 협업, 집단적 파급력, 확산성, 창의성, 혁신성, 공익성, 사회변화, 지속가능성 등이다.

성과지표의 타당도를 확보하기 위해 자원봉사 분야 전문가 및 현장실무자들과 개별 인터뷰를 실시하였다. 타당성은 측정하고자 하는 개념이나 속성을 어느 정도 정확하게 측정하였는가를 나타내는 것으로서, 내용타당성(Content Validity), 기준타당성(Criterion- Related Validity), 구성개념타당성(Construct Validity)으로 구분된다(강병서·조철호, 2013). 이에 따라 자원봉사 영역의 학문적, 실무적 경험이 풍부한 전문가 및 실무자들과의 개별 인터뷰를 통해 평가지표의 대표성, 예측성, 구성개념의 정당성을 확보하기 위해 평가지표 핵심요소들이 적절하고 중요한지, 핵심요소들을 구성하는 지표들이 구성개념을 적절하게 설명하는지, 지표의 표현에 무리가 없는지, 지표 중 추가되거나 삭제되어야 하는 것은 없는지 등을 검토하였다. 참가자들에게 성과지표를 설명하고 의견을 묻고 답하는 피드백 과정을 요약하는 것을 반복하면서 합의된 결과물을 도출하였다. 피드백과 합의를 도출 과정에서 핵심요소 및 세부지표가 제외되거나 수정 혹은 추가되어 평가지표를 완성하였다.

12명의 인터뷰 참가자들은 성과지표에 대해 자원봉사영역이 변화되어야 할 지점들과 앞으로 나아가야 할 방향성이 잘 담겨있다는 점에서 전반적으로 긍정적인 평가를 하였다. 반면, 주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성 5대 영역에 대해서는 이견을 나타냈다. 혁신성이 자원봉사 현장과 거리감이 커서 실제 활동의 성과로 의미 없는 지표가 될 수 있다는 우려감, 사회변화가 너무 추상적이고 포괄적이어서 세부항목으로 사회변화를 제대로 측정하기에 무리가 있을 수 있다는 점, 5대 영역을 동일하게 중요도를 둘 것인지 가중치를 둘 것인지 등이 논쟁점이 되었다.

### 〈표 1〉 전문가 및 실무자 개별 인터뷰 개요

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 목적 : 성과지표의 타당성 확보를 위해 평가영역과 세부지표 논의</li> <li>○ 주요내용             <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 성과지표 5대 영역(시민주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성), 17개 항목에 대한 전반적 평가</li> <li>2) 평가영역의 중요성과 적합성 논의</li> <li>3) 세부지표의 적절성(항목 수, 항목표현, 추가 혹은 삭제)</li> </ul> </li> <li>○ 일정 및 참석자 : 2016.10-11월<br/>             광00(자원봉사기관 사무처장), 권00(협의회 사무총장), 김00(기업 사회공헌팀장), 김00(자원봉사센터 사무국장), 노00(언론사 차장), 민00(공익단체 대표), 박00(정부부처 담당관), 박00(공익단체 사무국장), 신00(자원봉사기관 사무총장), 안00(자원봉사센터 센터장), 이00(연구교수), 이00(현장전문가)</li> </ul> |
|--|

패널들과 논의를 거쳐 합의된 평가지표를 가지고 ‘한국자원봉사의 해’가 선정된 10대 어젠다 중 3개 어젠다인 ①교육역량 혁신, ②사회안전 및 범죄예방, ③빈곤예방 및 해결을 다른 우수사례들을 수집하여 지표를 적용해 성과지표의 타당성과 수월성을 확인하였다. 훈련된 조사원이 프로젝트 담당자들에게 사전에 전화를 걸어 연구목적을 설명하고 조사양식과 성과지표를 이메일로 보내어 직접 작성해줄 것을 요청하였다. 작성의 어려움이 있을 경우 조사원과 연구진이 우선으로 자세하게 설명하였고, 그러한 과정에서 현장 적용에 있어 구체적인 문제점들을 파악하여 반영하였다.

## 2) 2차 연구

2차 연구는 2017년 3월부터 7월까지 4개월간 수행되었다. 1차 연구에 있어 의미의 명확성을 위한 성과지표 세부항목의 수정 및 보완 요구, 개발과정에서 간과된 항목들이 추가적으로 발견되었다. 이러한 문제는 평가점수와 사례 유형 판정에 왜곡을 야기할 수 있어 평가지표를 수정 및 보완하는 작업을 실시하기로 하였다. 더불어 사례 조사양식에 있어서도 이론적으로 구성된 지표를 자원봉사 현장에서 실제 적용하였을 때 느끼는 부분들에 대한 문제점과 조사양식을 작성하는 실무자들이 내용을 잘 이해하지 못하는 부분들이 발생하여 조사양식의 명확성을 향상하기 위하여 수정 및 보완하였다.

이를 위해 연구진들이 1차 연구 성과지표에 기반이 되었던 유관지표들과 최근 동향들을 다시 한 번 살펴보고 누락된 요소들이나 새롭게 반영되어야 할 부분들에 대해 검토하였다. 성과지표의 타당성을 제고하기 위해 1차 연구와 동일한 방식으로 자원봉사 전문가들과 실무경험이 풍부한 자원봉사관리자들과의 표적집단면접(FGI)을 실시하였다. 1차 연구는 평가영역과 항목을 결정하는 것에 중점을 두었다면, 2차 연구에서는 현장적합성과 활용가능성 등 지표를 정교화하는 것에 중점을 두고 면접을 실시하였다. 참석한 패널들은 정부, 기업, 시민사회 영역을 넘어 사회문제 해결중심의 성과지표의 중요성에 적극적으로 공감하였으며 현장에서 이해와 적용이 쉽도록 명확하고 간명한 지표여야 한다는 점에 모두 동의하였다. 가장 논란이 되었던 부분은 “시민주도성”이라는 평가영역의 표현에 대한 부분이었는데, 자원봉사가 넓은 의미에서 시민참여이지만 실제 자원봉사자들은 자신의 활동을 시민참여라기 보다는 봉사활동으로 인식하기 때문에 시민이라는 표현에 이질감을 느낄 수 있다는 것이다. 또한, ‘확산성’ 영역에서 프

로젝트가 다른 지역이나 대상으로 확산되려면 프로젝트가 단기적으로 끝나지 않고 지속할 수 있어야 하므로 지속성 지표가 추가될 필요가 있다는 의견이 많았다.

FGI에서 나온 내용들을 반영하여 최종적으로 수정 및 보완사항이 결정되었다. '시민 주도성'을 '주도성'으로 변경하여 '시민'에 대한 의미 왜곡이 발생하지 않도록 하였고, '협력성'에서 5개 항목의 논리적 순서를 고려하여 항목 배치를 변경하였으며, '확산성'에서 프로젝트의 지속성에 대한 항목이 추가되어 17개 항목에서 18개 항목으로 변경되었다. 그밖에도 항목의 명확성을 위한 어휘 수정이 다수 이루어졌다. 조사양식은 1차 연구에서 간과되었던 활동목표가 새롭게 추가되었고, 분석에 사용되지 않는 항목들이 삭제되고, 구조와 구성에 있어서 재배치와 어휘수정 등이 이루어졌다. 또한, 작성자의 이해도 향상을 위해 각 항목에 대한 세부설명을 추가하였고 조사양식 작성에 있어 분량 제한을 두었다.

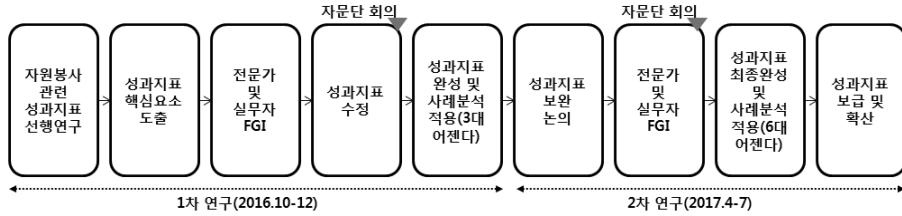
### 〈표 2〉 FGI 개요

○ 목적 : 성과지표의 현장적합성과 활용가능성 제고를 위한 지표검토 및 자문
○ 주요내용
1) 성과지표 5대 영역(시민주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성), 17개 항목에 대한 의견
2) 지표가 현장에서 적용되는 것에 있어서의 어려움
3) 지표의 현장 적용성을 높이기 위한 해결과제 및 방안
○ 일정 및 참석자 : 2017.4.13.(목)
A그룹(4명) 김00(기업), 조00(자원봉사센터), 백00(자원봉사센터), 안00(자원봉사센터)
B그룹(4명) 이00(시민단체), 강00(자원봉사센터), 정00(청소년기관), 유00(부처 공무원)

수정된 내용들을 토대로 성과지표의 5가지 영역 및 개념의 재정의가 이루어지고 최종적으로 성과지표를 완성하였다. 평가지표 개발을 진행한 1차 연구부터 수정지표 개발을 진행한 2차 연구까지 전반적으로 델파이 기법을 활용하고 있는데, 전문가와 실무자들의 의견을 조사하고 피드백을 요약하는 것을 반복하여 어느 정도 합의된 결과물을 도출하였다.

최종 완성된 성과지표를 가지고 1차 연구와 마찬가지로 '한국자원봉사의 해'가 선정된 10대 어젠다 중 나머지 6개 어젠다인 ④여가문화, ⑤환경, ⑥마을공동체강화, ⑦고령화 사회극복, ⑧인권·다문화·생명존중, ⑨평화통일을 다른 우수 사례들을 수집하

여 지표를 적용해 분석하였다.



〈그림 1〉 연구과정

## 2. 성과지표 구성과 개념

시혜적 서비스 중심의 자원봉사에서 사회문제 해결에 기여할 수 있는 자원봉사로의 전환을 위해 자원봉사활동을 평가할 수 있는 새로운 성과지표를 개발하였다. 1, 2차 연구를 통해 완성된 사회문제 해결형 자원봉사 성과지표는 최종적으로 5대 영역, 총 18개 문항으로 구성되었다.

성과지표 프레임은 자원봉사 프로젝트를 크게 과정과 결과의 두 차원으로 크게 구분하였다. 과정차원은 일반적인 경영 프로세스인 PDS(Plan, Do, See)의 3단계를 기본으로 하여 자원봉사의 과제설정과 기획, 실행, 평가에서 나타나는 핵심성과를 의미하는 것으로, 주도성, 혁신성, 협력성의 3요소가 해당된다. 결과차원으로는 프로젝트 실행 결과 창출되는 변화와 파급력 등의 핵심성과를 의미하는 것으로 사회변화와 확산성의 2요소가 해당된다. 5대 영역의 개념과 구체적인 항목은 〈표 3〉과 같다.

<표 3> 사회문제 해결형 자원봉사 성과지표

분류	영역 (문항수)	개념정의	항목	지표근거
과정 차원	주도성 (3)	프로젝트 기획, 실행, 평가 등 전 과정에 자원봉사자들이 적극적으로 참여하고, 주요한 의사결정에 영향을 미치며, 자신의 역할에 책임을 다하였는가를 의미함	· 자발적 참여 · 의사결정 영향력 · 역할과 책임	· ICCS(International Civic and Citizenship Education Survey, 2009, 2016) · 세계 자원봉사협의회 (IAVE, 2003) 자원봉사정신 · 이은경 외(2015) 글로벌 시민성
	혁신성 (3)	혁신성은 프로젝트가 활동 내용과 방식에 있어 기존과 다른 새로운 접근을 했는가를 의미함	· 새로운 이슈와 대상 · 창의적인 문제해결 방식 · 새로운 기술 활용	· European Commission / OECD(2015) 사회적 영향력(사회혁신) · Social Innovation Review · TEPSIE 사회혁신프레임워크 모델(EU)(2014)
	협력성 (4)	프로젝트의 수행에 필요한 인적, 물적 자원들이 적절하게 연계되고 상호소통이 원활하며, 자신의 역량을 충분히 발휘하였는가를 의미함	· 파트너의 적합성 · 물적자원 활용 · 상호소통 · 역량발휘	· 이명신 외(2015) 섹터 간 파트너십 프레임워크 · Tennyson(2011) 섹터 간 파트너십 틀
결과 차원	사회 변화 (5)	프로젝트를 통해 문제가 해결되고, 지역사회 인식 및 참여자들의 역량이 향상되며, 지역사회의 실제적인 변화가 나타났는가를 의미함	· 사회문제해결 기여 · 지역사회 인식 향상 · 참여자 역량 향상 · 삶의 질 및 지역사회 변화 · 법/제도 변화	· 이란희 외(2013) 자원봉사 사회적 영향력 지표 · 김용득 외(2010) 사회공헌 성과지표
	확산성 (3)	프로젝트가 지속적으로 이루어지고, 다른 지역이나 이슈로 적용과 보급이 용이한지를 의미함	· 보급가능성 · 적용가능성 · 지속성	· UWA 성과관리모델 · Social Value 측정평가모델 · 아쇼카 영향력 측정모델

### 3. 성과지표 해석 및 활용

성과지표는 5개 영역, 총 18개 문항을 5점 척도로 측정할 수 있도록 개발되었다. 영역별로 평균점수를 가지고 5개 영역의 강점과 약점을 파악할 수 있으며, 과정과 결과 차원의 강점을 중심으로 유형화도 가능하다. 단, 평가점수를 기관 간 혹은 프로젝트 간 단순비교하여 우열을 가리는 행태는 지양되어야 한다. 제시된 성과지표의 성과요소

들은 단기간이 아닌 장기간에 걸쳐 나타날 수 있어 평가시점을 기준으로 제대로 평가받지 못할 수 있다.

각 영역과 항목들은 자원봉사활동의 기획과 평가에 있어 표준(Standard) 혹은 지침(Guideline)으로 삼을 수 있다. 전국단위, 지역단위에서 사회문제 해결 중심의 자원봉사활동 평가뿐만 아니라 기획 시에도 어떠한 요소들을 고려해야 할지 성과지표가 기준이 될 수 있다. 특히, 프로젝트 기획부터 결과 지향적 사고(Outcome Thinking)에 기반 하여 평가요소를 고려하고 진행한다면 더 의미 있는 성과를 만들어 낼 수 있다.

개발된 성과지표는 다양한 이해관계자들 간의 협업을 강조하고 있어 집단에서 이루어지는 프로젝트를 기본단위로 적용이 용이하다. 3인 이상의 소모임 활동들, 자원봉사기관에서 직접 진행하거나 지원하는 다양한 프로젝트들, 기업, 공공기관, 학교에서 진행되는 대규모 봉사활동 프로젝트들에도 적용가능하다. 개별 봉사자들의 활동 평가에 적용 시 한계가 있어 대상과 봉사주체의 상황적 맥락을 고려한 섬세한 적용이 요구된다.

## IV. 성과지표 적용 사례 연구

### 1. 사례연구 방법

#### 1) 사례연구 절차

새롭게 개발한 성과지표의 타당성을 재차 검증하기 위해 자원봉사 우수사례들을 중심으로 지표를 적용하는 사례연구를 실시하여 성과지표의 수월성을 확인하였다. 사례연구 절차는 연구목적에 부합하는 사례선정 기준수립, 사례조사, 사례검토 및 선정, 사례조사양식 배포 및 회수, 회수된 조사 양식 확인 및 내용보충 등으로 이루어졌다.

#### 2) 사례연구 범위

본 연구는 자원봉사활동의 다양한 활동내용 중 ‘한국자원봉사의해’ 10대 어젠다에 집중하여 1차 연구에서는 ①교육역량 혁신, ②사회안전 및 범죄예방, ③빈곤예방 및 해결, 2차 연구에서는 ④여가문화, ⑤환경, ⑥마을공동체강화, ⑦고령화 사회극복, ⑧인권·다문화·생명존중, ⑨평화통일의 어젠다만을 다루었다.

조사대상 범위에 있어 자원봉사활동의 주된 기반이 되는 자원봉사센터와 사회복지기관의 사례들뿐만 아니라 공공기관, 기업, 대학, 시민단체, 지역의 풀뿌리조직, 마을공동체, 자조모임 등 다양한 영역에서 이루어지는 자원봉사활동 및 시민참여활동 사례들을 포괄하려고 하였다. 즉, 기존에 자원봉사 공모전, 대회, 시상식 등을 통해 우수성이 입증된 사례들도 고려하지만 미입증된 새로운 사례들 중 연구취지에 부합한 사례들도 적극 검토하여 반영하였다. 성과지표의 요소들이 장기적 관점에서 성과가 나타날 수 있어 단기간 프로젝트는 제외하고 활동기간을 최근 3년 내 진행 중인 프로젝트로 한정하여 조사하였다.

### 3) 사례 선정 주요 기준

첫째, 성과지표를 적용하는 사례연구에서 어젠다별 사회문제 해결에 초점을 둔 사례에 집중하였다. 둘째, 사회문제 해결 중심의 자원봉사활동에서 나타나는 주도성, 확산성, 협력성, 사회변화, 확산성 등 5대 영역의 성과가 뛰어난 사례들을 중점적으로 검토하고 수집, 발굴하였다. 셋째, 그 밖에 자원봉사 영역에서 우수성이 인정된 사례들, 현재 성과가 다소 미비하지만 미래 지향적이고 발전가능성을 갖고 있는 사례들, 자원봉사현장에서 모델로서 배울 점이 많고 실행 가능한 사례들을 고려하였다.

## 2. 우수 사례

1차 연구는 3대 어젠다별로 교육역량 혁신 11개, 사회안전 15개, 빈곤예방 및 해결 14개 총 40개의 우수사례가 전문가들과의 평가를 통해 선정되었다. 2차 연구는 6대 어젠다별로 여가문화 6개, 환경 5개, 마을공동체 강화 7개, 고령화 사회 극복 4개, 인권·다문화·생명존중 6개, 평화통일 2개 등 총 30개의 우수사례가 전문가들과의 평가를 통해 선정되었다. 어젠다별로 동일한 수의 사례가 선정되지 않은 것은 수집된 사례수가 각각 달랐기 때문인데, '마을공동체 강화'와 같은 어젠다는 자원봉사와 결합된 사례들이 많은 반면에 '평화통일'과 같은 어젠다는 전문활동을 중심으로 이루어져 자원봉사 참여가 부족하고 참여기회도 많지 않기 때문이다.

### 3. 대표사례 분석

#### 1) 대표사례 분석과정 절차

어젠다별로 5대영역의 성과가 탁월하고 확산가치가 높은 대표사례를 선정하여 심층 분석을 수행하였다. 대표사례의 선정과정 절차는 우수사례 검토(1차 40개, 2차 30개), 대표사례 선정(16개), 대표사례 분석틀 수립, 대표사례 인터뷰 및 전문가 평가로 진행되었고 이러한 내용을 토대로 대표사례분석이 이루어졌다. 1, 2차 연구 우수사례 총 70개 중 16개의 대표사례가 선정되어 분석되었다.

#### 2) 대표사례 분석틀

어젠다별 대표사례로 선정된 사례들을 분석하기 위해 사례 개요와 사례 분석으로 구성된 분석틀을 구성하고 이에 따라 사례분석이 이루어졌다. 2차 연구에서는 1차 연구에서 부족했던 사례의 프로세스 분석(기획, 실행, 평가)을 추가하였고, 5대 영역의 성과에 대한 상세한 분석과 사례 담당 실무자와의 인터뷰를 통해 사례에 대한 깊이 있는 이해와 적용이 가능하도록 분석을 고도화하였다.

〈표 4〉 대표사례 분석틀

구분	세부 내용
사례 개요	프로젝트 명, 해결과제, 단체 및 기관(지역), 활동기간/주기, 활동배경, 활동목표, 활동내용/방법, 활동결과 등
사례 분석	1) 프로세스 분석 : 기획, 실행, 평가 2) 5대 영역 성과 분석 : 정량정성평가 - 사례 담당 실무자의 자기평가, 어젠다별 전문가 2인의 평가 사례 담당 실무자 인터뷰 3) 종합분석



### 3) 대표사례 분석(예: 환경 어젠다)

#### (1) 사례 개요

<p>가) 프로젝트 명 : 푸른내마을</p> <p>나) 해결과제 : 생태활동을 통해 어르신들의 사회참여 기회 구조 마련 및 자기 성장 지원, 지역사회 생태복지공동체 조성</p> <p>다) 단체 및 기관(지역) : 구립응암노인복지관, 불광천생태학습체험방 자조모임(서울시 은평구)</p> <p>라) 활동기간/주기 : 2013.1 - 2017.4 현재/월 4회 이상</p> <p>마) 활동배경</p> <p>은평구는 고령층 인구가 높은 편이고, 65세 이상 어르신들은 노인일자리 참여가 가능하나 55세 이상 은퇴한 어르신들은 고학력과 건강, 일할 의지를 가지고 계심에도 불구하고 마땅한 기회가 없어 사회활동을 못하는 경우가 많음</p> <p>2012년도 응암노인복지관에서 지역 어르신들이 지역사회에 기여할 수 있는 지속적인 참여 프로그램 개발을 위해 지역사회육구조사를 실시한 결과, 불광천을 중심으로 한 생태보존활동, 아이들과 함께 할 수 있는 동화구연활동, 건강증진 활동 등이 제안됨</p> <p>2013년도 관심 있는 어르신들을 모집하여 자조모임 구성, 생태전문교육 및 심화교육을 체계적으로 실시, 2014년 은평구 주민참여예산제에 응암3동이 제출한 계획으로 은평구민 투표결과 1위에 선정되어 지속적이고 장기적으로 아동 및 주민과 생태활동으로 교류할 수 있는 생태학습체험방 설립</p> <p>바) 활동목표</p> <p>불광천 중심의 생태를 중심으로 지역복지공동체를 형성하여 지역공동체성 및 건강성을 증진 이를 위해 지역 어르신들의 역량을 강화하여 환경보존 의식을 함양하고 생태복원 사업 추진, 하천 변 모니터링, 환경교육이 가능한 지역 활동가로 성장시킴</p> <p>사) 활동내용 및 방법</p> <p>관심 있는 지역 어르신들을 모집하여 '불광천을 사랑하는 사람들의 모임' 구성, 이후 회칙, 회비, 모임운영 등을 스스로 정해서 '푸른내마을공동체'라는 자조모임으로 명칭 변경 서울시어르신복지과와 생태복지마을공동체운영사업 진행, 은평구 마을공동체와 씨앗, 성장기 마을공동체 사업 진행, 서울하천네트워크 불광천 유역 사업진행, 응암복지관과 협업하며 푸른내마을 공동체 지역활동가로 활동</p> <p>불광천 생태학습체험방에서는 어르신들이 기획하고 진행하는 유아/아동 대상의 생태교실(생태체험 및 자연물 만들기 체험), 초등생 대상의 불광천 탐사(물고기, 식생, 곤충, 새 관찰 등 사계절 생태 체험), 초중고등학교와 연계한 생태교실(지역의 생태활동가와 학생들의 생태활동) 등이 운영됨</p> <p>참여하는 어르신들이 환경에 대한 전문성을 구비할 수 있도록 신규 참여자들을 위한 기초교육, 이후 전문교육, 심화교육 등 지속적으로 역량강화를 위한 배움활동을 수행</p> <p>아) 활동결과</p> <p>푸른내마을 자조모임은 어르신 30명 이상이 정기적으로 활동을 하고 있고, 생태교육활동을 통해 전문적 역량을 갖춘 어르신들이 자원봉사활동 및 외부 전문강사로도 활발히 활동</p> <p>불광천 생태체험방은 어르신들이 지역 유아, 초중고생들을 대상으로 환경교육을 실시함으로써 인해 세대 간 유대 및 지역의 공동체성 회복에 기여함. 매년 5,000명 이상이 생태교육을 받고, 42,000명 이상이 공간을 이용하고 있음</p>
--

유해식품제거, 계절별 들꽃 및 불광천에 사는 새(철새, 텃새) 등의 식생관찰, 수질개선운동 등 월 10회 이상의 지속적인 환경보존활동으로 불광천 생태보존이 잘 이루어지고 있음  
 불광천 내 악취제감시설을 설치하여 이용자와 주민들의 만족도 향상, 다양한 문화행사와 지역축제  
 가 열려 생태복지공동체 형성  
 아동청소년과 교육활동 “생태야 놀자” 은명초교 14회기 총 15명(2014년), 응암초교 10회기 총 15명(2015-16년), 서울하천네트워크와 함께 서울시 하천현황을 알기 위한 모니터링(2015-16년), 서울하천네트워크 불광천 지역네트워크사업 및 이웃만들기 지원사업(2016), 강의 날 대회 참여(2016) 등을 통해 자원봉사와 나눔복지 사업 지역네트워크 구축 및 협력 활성화

(2) 사례 분석

가) 프로세스 분석결과

사례에 대한 기획, 실행, 평가 등 프로세스를 분석한 내용은 아래와 같다.

<표 5> 환경 대표사례 프로세스 분석

구분	내용
기획	<p>욕구조사를 통해 어르신들이 참여 가능한 활동들을 조사하여 파악                      지속적이고 장기적인 참여 프로그램을 마련하려던 기관과 지속적인 사회활동을                      통해 자기성장과 삶의 활력을 회복하기를 원하는 어르신들의 욕구가 일치함                      고령층 인구가 많고 55세 이상 어르신들의 사회적 참여에 대한 욕구가 있으나                      기회가 부족한 지역적, 사회적 특성 그리고 지역 내 잘 관리되지 않고 있던 불                      광천이라는 생태를 적절히 연결하여 문제해결 시도</p>
실행	<p>생태복지공동체 실현을 위해 자조모임이 형성되고, 자조모임을 통해 스스로 내                      용이 기획되어 실행되고 있음                      생태교육을 잘 모르는 어르신들을 위해 체계적으로 전문적 교육을 마련해 전문                      가로 성장할 수 있도록 돕고, 지속적으로 역량강화할 수 있는 구조가 마련됨                      생태체험방을 설립함으로써 공간을 매개로 다양한 프로그램 운영과 주민들의 만                      남이 가능</p>
평가	<p>어르신들의 자조모임은 다양한 생태교육 및 보존활동 뿐만 아니라 지역사회 다                      른 활동들에도 적극적으로 참여하고 주도할 수 있게 됨, 어르신들은 할 수 있다                      는 자신감을 얻어 활기찬 노후를 살 수 있게 되었으며 지역사회에도 기여한다는                      보람을 얻게 되어 큰 효과를 거둠                      마을공동체 사업을 통한 생태체험방 설립 지원, 자치구와 응암복지관의 운영비 지                      원 등으로 지속적 사업이 가능한 예산 확보, 자조모임은 자체 회비를 통해 운영                      모임운영과 활동에 대한 평가가 정기적으로 이루어지고 있고, 봉사자들의 만족                      도도 높게 나타남</p>

나) 5대 영역 성과 분석결과

정량·정성분석 결과

- 주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성 등 5대 영역의 성과에 대한 실무자와 전문가의 정량적, 정성적 평가 결과는 아래와 같다.

〈표 6〉 환경 대표사례 정량·정성분석 결과

구분	정량평가		정성평가	
	실무자 (1명)	전문가 (2명)	실무자(1명)	전문가(2명)
주도성	3.7	2.7(A)	참여 어르신들이 생태보존활동의 중요성을 인식하고 스스로 자조모임을 형성 환경교육 프로그램을 스스로 기획하고 다양한 기관들과 연계하여 교육활동	기획단계에서 봉사자의 주도적 참여는 어려워 보이나 활동과정에서 주도성이 돋보임(A)
		3(B)		지역사회 생태천 만들기에 봉사자들의 역할과 책임이 강하게 나타남(B)
혁신성	3.3	3(A)	55세 이상 은퇴 어르신들이 전문적 역량을 길러 지역사회에 참여할 수 있는 기회구조 마련	거대담론으로 인식되기 쉬운 환경문제를 지역사회의 디테일한 아젠다로 설정하여 구체적이고 적용가능한 활동으로 전환 한 것을 높이 평가함(A)
		2.7(B)		이슈나 내용이 참신한 것은 아니지만 생태를 통해 복지공동체를 조성해가는 측면은 혁신적임(B)
협력성	4	2.8(A)	참여하는 어르신들에 대한 환경교육을 위해 생태교육 전문기관들이 협력하여 체계적이고 전문적인 프로그램 제공, 지역내 초중고와 연계하여 생태교육 실시	교육 외에 생태복지공동체 조성을 위한 다양한 자원발굴 필요, 주민참여예산제를 통한 생태체험학습방 개소는 매우 고무적임(A)
		3.5(B)		다양한 파트너들의 역할이 명확하지 않으나, 함께 참여하여 지역사회문제를 공론화하는 과정은 의미 있음(B)
사회변화	4	3.6(A)	자조모임을 통해 어르신들이 지역의 활동가로 성장 생태체험학습방을 매개로 생태복원 및 지역공동체성 강화 불광천을 시작으로 서울 전역으로 활동기반 확대	지역사회에 구체적인 환경문제를 환기시킴으로써 지역민들에 의한 지역사회 혁신과 변화에 동기를 부여, 인식개선, 삶의 질 변화와 역량향상에도 기여(A)
		3(B)		생태체험학습관을 중심으로 주민들이 관심을 갖고 참여하는 계기 마련, 지

				역사회인식 및 봉사자 역량 강화(B)
확산성	4	4(A)	어르신뿐만 아니라 경력단절여성, 청년층을 중심으로 대상 확대 가능	플뿌리단체들과 협력하여 지자체 자원봉사센터를 중심으로 확산가능(A)
		3.3(B)	하천을 중심으로 다른 지역에서도 생태복지공동체 조성 가능	어르신들이 중심이 되는 지역사회변화, 생태중심의 복지공동체 조성 등 타 지역 확산 필요(B)

주) 주도성(3문항), 혁신성(3문항), 협력성(4문항), 사회변화(5문항), 확산성(3문항)을 4점 척도로 각각 3문항, 3문항, 4문항, 5문항, 3문항을 측정하여 구한 평균값

주) 실무자는 프로젝트 담당자를 의미, 전문가는 어젠다별로 2명씩 평가에 참여하여 A와 B로 구분함

○ 종합분석 결과

주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성 등 5대 영역의 성과에 대한 종합적인 분석 내용은 아래와 같다.

<표 7> 환경 대표사례 성과 분석

영역	내용
주도성	기관은 자원봉사자를 모집하고 교육하며 운영을 지원하는 일들을 하고 참여한 어르신들은 스스로 자조모임을 만들어 생태교육 프로그램을 기획하고 실행, 평가하면서 주도적으로 참여함 어르신들의 역량강화를 위한 전문교육 기획에 있어 원하는 강사나 교육내용에 대한 제안을 하면 프로그램에 반영되는 등 주요한 의사결정에 영향력을 발휘함 다양한 프로그램 운영에 있어서도 봉사자들이 자발적으로 팀을 구성하고 자신의 활동 시간에 맞춰 체험방을 지키거나 프로그램을 운영하여 자신의 역할에 책임을 다함 “어르신들의 생태 모니터링 활동을 통해 불광천에 피는 들꽃과 새들을 파악할 수 있게 되었고, 유00 회원님은 응암역 생태학습체험방에서 강변북로 한강에 이르는 하천지도를 직접 손으로 그려 주셨어요.” -담당자 인터뷰 내용 중
혁신성	노인일자리에 참여할 수 없는 사각지대 어르신(55세 이상)들 중 고학력에 경험이 풍부한 어르신들이 많다는 점에 착안하여 단순한 복지서비스가 아니라 생태교육이라는 전문분야에서 역량을 기르고 활동할 수 있도록 기회구조를 마련한 점이 참신함 어르신들이 지역의 유아, 초중고 학생들에게 생태교육을 함으로써 세대 간 유대를 형성한 점, 생태를 매개로 마을 공동체를 활성화한 점이 혁신적임
협력성	생태활동을 할 수 있는 공간에 대한 필요성에 따라 주민참여예산을 통해 생태학습체험방을 개소하여 봉사자들뿐만 아니라 주민들도 자유롭게 이용할 수 있는 공간을 만들어냄, 이 과정에서 응암3동 주민센터와 복지관이 파트너십을 형성하였고 문제해결을 위한 제도와 파트너를 적절하게 잘 활용한 점이 우수함

사회문제 해결 중심의 자원봉사 성과지표 개발 및 사례 분석을 수립 연구

	<p>생태관련 전문가인 생태보전시민모임, 서울하천네트워크, 은평구 내의 은평구향토문화해설사협동조합, 은평구마을지원센터, 은평구녹색환경실천본부, 은평종합복지관, 은평시니어클럽 등과의 협력을 통해 활동의 전문성을 강화, 아동센터 및 어린이집, 유치원, 초중고학교들과의 연계를 통해 생태교육 장을 확대</p> <p>장소, 물품, 사람, 전문성 등 각자가 가진 역량들을 주고받거나 결합하여 다양한 사업을 진행하여 시너지 효과를 가져옴</p> <p>“힘들고 어려운 과정이었지만 복지관 관장님도 많이 이해하고 지원해주시고 구청 담당 직원 분들 그리고 구청장님도 관심을 가지고 적극 지원해 주시고 계세요.” -담당자 인터뷰 내용 중</p>
<p>사회변화</p>	<p>은퇴 후 삶의 활력을 잃어가는 어르신들이 생태전문가로 자기성장과 지역사회 기여를 할 수 있게 됨</p> <p>“집에만 있던 어르신들이 밖으로 나와서 다른 사람들과 어울리기도 하고 직접 아이들을 가르치기도 하면서 굉장히 기뻐하세요. 자신을 새롭게 발견한 것 같으며 열정적으로 봉사활동을 하세요.” - 담당자 인터뷰 내용 중</p> <p>“친구들이 부러워해요. 일이 있어서 너무 좋고, 아이들 가르치는 것도 참 보람됩니다.” - 봉사자 인터뷰 내용 중</p> <p>불광천 생태체험학습방이 마련되어 지역주민들이 생태교육 및 에너지교육 등을 수시로 받을 수 있고, 다양한 프로그램에 참여 가능하여 환경에 대한 인식이 제고됨</p> <p>생태를 매개로 지역주민들의 세대 간 유대 및 지역사회 건강성, 공동체성이 증진됨</p> <p>“생태체험 교육을 하다가 한 아이의 머리를 쓰다듬으니, 여기저기서 아이들이 머리를 내밀며 머리를 만져달라고 해서 놀랐어요. 요즘 아이들이 사랑을 많이 받고 자라는 것 같아도 누군가의 관심을 받고 싶어 하는 것 같아요” - 봉사자 인터뷰 내용 중</p> <p>푸른내마을 봉사활동을 계기로 불광천 악취제거, 가드닝, 분수시설 설치 등 불광천 주변의 하천이 정비되어 지역축제와 행사들이 열려 주민들의 문화공간으로 변화되어짐</p>
<p>확산성</p>	<p>현재 활동하는 어르신뿐만 아니라 사회적 활동을 희망하는 어르신, 경력단절 여성 및 남성, 특히 청년층으로의 확대가능</p> <p>불광천을 중심으로 하는 수생태활동에서 숲이나 공원 등으로 공간을 달리하여 적용가능</p> <p>기존 회원이 활동을 중단하지 않도록 지속적으로 동기부여하고 역량을 강화할 수 있도록 지원할 뿐만 아니라 신규 회원들을 모집하고 기존 회원들과 잘 어울릴 수 있도록 지원한다면 지속적 활동 가능</p>

## V. 결론

### 1. 연구결과 및 의의

#### 1) 연구결과 요약

사회문제 해결중심의 새로운 성과지표 개발 목적은 자원봉사활동이 복지서비스를 제공하는 활동으로서의 한계를 뛰어넘어 당면한 사회문제 해결에 초점을 맞추는 활동으로 패러다임을 전환하는 계기를 만들기 위한 것이다.

1차 연구에서는 성과지표를 개발하여 한자해 3대 어젠다인 ①교육역량 혁신, ②사회안전, ③빈곤예방 및 해결에 관한 40개 우수사례들을 발굴하여 적용해 보았다. 2차 연구에서는 성과지표의 명확성과 현장적합성을 높이기 위해 1차 연구에서 개발된 성과지표를 수정·보완하여 6대 어젠다인 ④여가문화, ⑤환경, ⑥마을공동체강화, ⑦고령화 사회극복, ⑧인권·다문화·생명존중, ⑨평화통일에 관한 30개 우수사례들을 발굴하여 적용해 보았다. 나아가 어젠다별 우수사례들 중 5대영역의 성과가 탁월하고 확산가치가 높은 대표사례를 선정하여 심층적 분석을 통해 새로 개발된 성과지표에 대한 이해와 활용도를 높이고자 하였다. 대표사례는 사회문제 해결중심의 자원봉사 프로젝트 사례분석을 위한 분석틀을 별도로 수립해 이에 따라 분석하여 제시하였다.

#### 2) 연구의 의의

본 연구는 첫째, 자원봉사활동에 있어 주도성, 혁신성, 협력성, 사회변화, 확산성의 5대 영역을 중심으로 하는 성과지표를 개발하여 사회문제 해결에 실질적으로 기여하는 성과개념으로의 자원봉사 패러다임 전환에 기여하였다. 자원봉사 패러다임에 대한 인식 변화에 있어 자원봉사 연구, 정책형성, 활동현장 등에 확산하는데 유용한 도구가 될 것이다.

둘째, 본 연구가 제시한 새로운 성과지표는 결과뿐만 아니라 과정을 강조함으로써 자원봉사 성과측정에 대한 이론적 논의의 지평을 확대하였다. 그동안 자원봉사 성과지표는 자원봉사 수, 시간 등 경제성과 효율성을 중시하는 양적 성과지표에 치중해왔다면 본 연구의 성과지표는 사회문제 해결을 위한 과정이 성과로 평가받을 수 있도록 하였다. 사회문제 해결은 지속가능한 사회를 위해 공동체(사회)에 의해서 부여되고 공

유되는 사회적 가치를 창출하는 활동이다(윤태범 외, 2017). 현재 공공기관 평가에 있어 공공성 및 사회적 가치를 반영하기 위한 정책적 논의가 활발하게 이루어지고 있고, 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본 법안이 발의된 상태이다. 본 지표가 자원봉사 현장뿐만 아니라 공공기관의 사회적 가치성과 평가에도 적용될 수 있을 것이다.

셋째, 1, 2차 연구를 통해 한국사회가 직면한 어젠다별 우수 사례들을 발굴하여 사회문제 해결중심의 자원봉사 활동 모델을 확산할 수 있는 계기를 마련하였다. 더불어 대표사례들의 분석에 있어 프로세스와 성과에 기반한 사회문제 해결중심의 자원봉사 프로젝트 분석틀을 제공해 자원봉사 현장에서 프로젝트를 개발하고 평가하는데 지침을 제공하였다.

## 2. 연구의 한계 및 향후 과제

### 1) 연구의 한계

첫째, 성과지표 적용에 있어 평가점수를 기관 간 혹은 프로젝트 간 단순비교하여 우열을 가리는 행태는 지양되어야 한다. 제시된 성과지표의 성과요소들은 단기간이 아닌 장기간에 걸쳐 나타날 수 있어 평가시점을 기준으로 제대로 평가받지 못할 수 있다. 성과지표와 사례들을 적용하려고 하는 경우 지역사회의 특성, 봉사자의 특성, 대상자의 특성 등 상황적 맥락을 세심하게 고려하여 적용해야 할 것이다.

둘째, 자원봉사를 시민참여 개념으로 확대하기 위해 자원봉사기관 중심의 봉사활동 외에도 시민단체, 마을공동체, 공공기관, 기업봉사단 등 영역을 확장하여 사례를 수집하려 했으나 접근성과 협조에 어려움이 있어 타 영역의 사례들이 제한적이며 일반화에 한계가 있다. 일부 사례들은 해결과제가 융합적이고 복잡적이기 때문에 여러 아젠다를 다루고 있는 경우가 많았으나 연구의 간명성과 어젠다별 모델사례 확산을 위해 사례들을 한 아젠다로 한정지어 구분하였다.

셋째, 우수사례, 대표사례 선정에 있어 조사양식(서류)을 근거로 내용을 검토하다보니 심층적 내용 파악이 불가능하여 연구진과 전문가들의 주관적 판단에 의존하게 되는 한계를 드러냈다. 연구목적과 선정기준에 부합한 객관적 평가를 위해 전화면담, 추가 서류요청, 인터뷰 등을 통해 최대한 주관성을 배제하려고 하였다. 또한, 연구기간의 제한성으로 인해 성과요소를 도출하고 검증하는 과정에 있어 지표의 신뢰성과 타당성

을 확보하기 위한 절차들이 충분치 못한 한계가 있어 후속 연구에서는 보다 엄격한 연구방법론을 통해 이러한 문제점들이 보완되어야 할 것이다.

## 2) 향후 과제

첫째, 한국사회 자원봉사활동에서 가장 부족한 ‘혁신성과 사회변화’ 제고 방안을 위한 연구가 필요하다. 자원봉사 프로젝트 기획에 있어 혁신성과 사회변화를 강조하려는 자체적 노력이 요구되며, 전문가 그룹이나 중간지원조직들에서는 혁신성과 사회변화가 우수한 자원봉사활동을 위한 방안에 관한 연구 및 별도의 우수사례 발굴 및 확산노력이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 사회문제에 있어 단일 어젠다로 규정하기 보다는 융복합적 어젠다를 개발할 필요가 있다. 현재 인류가 직면한 사회문제는 갈수록 복잡하고 까다로워져 가고 있다. 직면한 사회문제들을 관찰하면서 자원봉사가 참여가능한 새로운 어젠다를 지속적으로 개발할 필요가 있고, 단일 어젠다로 규정하기보다 융복합적인 어젠다를 통해 문제를 해결하는 사례들을 적극 개발하여 보급하는 것도 필요하다.

셋째, 전국단위 혹은 지역단위에서 사회문제 해결 중심의 자원봉사 활동을 위해서는 이에 부합하는 역량강화 교육에 대한 정책적 대안이 개발되어야 한다. 현장에서 가장 어려운 것은 사회적 필요에 부합하면서 중요한 과제를 제대로 설정하였는지, 문제를 정확하게 정의하였는지, 문제에 따른 해결책을 잘 도출하였는지 등에 대한 것이다. 자원봉사자들에게 구체적으로 의제를 설정하고 기획하는 것, 실행에 필요한 역량을 교육하는 프로그램을 마련하여 보급해야 한다.

국내총생산(GDP) 대비 사회복지 지출이 서구 복지국가들에 비해 현저히 낮고 공공 복지가 취약한 우리나라에서 사회문제 해결중심의 자원봉사를 강조하는 것이 자칫 국가의 책임을 민간에 전가하는 것으로 오해될 수 있다(정규서, 2004). 사회문제 해결에 참여하고 기여하는 자원봉사활동은 선거를 통한 간접적 참여에 그치지 않고 정치과정에 대한 직접참여 또는 생활 모든 영역에서의 시민 참여가 확장된 참여 민주주의를 강화한다는 의미를 가진다(이선미 외, 2013). 사회문제 해결중심의 자원봉사는 책임 전가가 아니라 다양한 이해관계자들이 공동체에 대한 역할과 책임을 공유하는 것이다. 향후 연구에서는 본 연구에서 나타난 한계들을 보완하여 더 완성도 있는 성과지표들이 개발되고, 우수한 자원봉사활동 사례들이 더 많이 발굴되고 확산되기를 기대한다.



## 참고문헌

- 강병서·조철호. 2013. 『연구조사방법론』. 무역경영사.
- 김용득·허인정·김기룡·오혜정·임새미. 2010. 『기업 사회공헌 프로그램 성과지표 개발 및 평가연구』. 사회복지공동모금회.
- 문도운·민경일·이소연·이하늬·이현아·전지은. 2016. 『알기쉬운 지속가능발전목표 SDGs』. KoFID(국제개발협력시민사회포럼)&KOICA(한국국제협력단).
- 양세진. 2016. 『협력적 거버넌스(협치)에 대한 이해1』. SIG보고서(2016.10.4.). 제10호.
- 유창복. 2017. 『협치서울기본교재』. 서울특별시.
- 윤태범·양동수·윤기찬·최현선·김보미. 2017. 『사회적 가치 실현을 위한 평가방안 연구』. 한국행정학회.
- 이란희·최병대. 2014. "자원봉사활동의 사회적 영향력평가를 위한 모델 구축". 『한국지방자치학회보』26(4): 219-243.
- 이란희·최병대·이원규·우영화·오영수·최진영. 2013. 『자원봉사활동의 사회적 영향력 측정지표 개발 연구』. 한국자원봉사문화.
- 이명석. 2010. "협력적 거버넌스와 공공성". 『현대사회와행정』 20(2): 23-53.
- 이명신. 2017. "한국자원봉사의해와 사회문제해결형 자원봉사 패러다임의 전환". 『자원봉사정책저널』 No.5.
- 이명신·신혜정·김재춘. 2015. 『공익활동가 파트너십 교육 프로그램 개발 연구보고서: 사회변화를 위한 섹터 간 파트너십을 중심으로』. 서울시NPO지원센터.
- 이명신·정희선·서미화. 2017. 『사회문제해결 10대 어젠다 기획연구: 6대 어젠다를 중심으로』. 연구보고서/사례집(2017.7). 한국중앙자원봉사센터&한국자원봉사의해.
- 이선미·조철민·이정연·오영수·한정숙. 2013. 『리더자원봉사자를 위한 자원봉사와 시민성의 이해』. 한국중앙자원봉사센터.
- 이성철·송민경·김선아·신정애. 2015. 『자원봉사 및 나눔 활성화를 위한 법제도개선 연구』. 한국자원봉사포럼&행정자치부.
- 이은경·오민아·김태준. 2015. "한국 청소년의 글로벌 시민성 유형 분석: 학교급별 시민교육에 주는 함의". 『아시아교육연구』 16(3): 157-179.
- 정규서. 2004. "자원봉사활동의 현황 및 우리의 과제: 인천지역을 중심으로". 『교수논총』 3-1: 353-382.

- 정진경 · 송정안. 2017. 『아시아의 자원봉사: 대한민국 편』. 국가보고서. 중앙자원봉사센터.
- 정진경 · 최영훈 · 최유미. 2012. 『자원봉사센터 성과체계 개발 연구』. 한국중앙자원봉사센터.
- 정진경 · 최유미 · 이란희 · 송인주 · 송정안 · 조철민. 2017. 『자원봉사진흥 제3차 국가기본계획(2018-2022) 수립 연구』. 행정안전부&한국자원봉사협의회.
- 정희선 · 이명신 · 이원규 · 김난희 · 이은구 · 김민주. 2016. 『10대 어젠다 모델사례 발굴 및 보급: 3대 기획 어젠다 중심으로』. 연구보고서/사례집(2016.12). 행정자치부&한국자원봉사협의회.
- 주성수. 2016. “자원봉사 생태계 진단”. 지속가능한 미래, 행복한 공동체 제9회 전국자원봉사컨퍼런스 주제발표문.
- 최유미. 2012. “한국형 자원봉사관리 평가지표 개발연구”. 『한국지역사회복지학』 43: 115-135.
- 한국노인종합복지관협회. 2009. 『커뮤니티임팩트 노인자원봉사활동을 통한 지역사회 변화 운동 연구모음집』.
- 한국자원봉사문화. 2012. 『서울지역 자원봉사센터 컨설팅』. 서울시자원봉사센터.
- 행정안전부 · 한국자원봉사문화. 2018. 『2017 자원봉사활동 실태조사 및 활성화 방안 연구』.
- Epstein, M., and Yuthas, K. 2014. Measuring and Improving Social Impacts. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Gilley, J.W., Eggland, S.A., and Gilley, A.M. 2002. Principles of Human Resource Development. Cambridge, MA: Perseus Publishing.
- Govaart, Margriet-Marie., Henk, Jan Van Daal, Angelika, Munz, and Jolanda, Keesom., 2001. Volunteering Worldwide. Netherlands Institute of Care and Welfare, NIZW.
- HLF(Heritage Lottery Fund). 2011. Assessment of The Social Impact of Volunteering in HLF-Funded Proects: Yr3. Final Report.
- Macduff, N., Netting, F.E., and O'Connor, M.K. 2006. “Rethinking The Nature of Volunteerism: A Multi-Paradigmatic Approach to Volunteer Management.” Paper Presented at The Annual Meeting of The Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary action, Chicage, IL, November: 16-18.
- Mission Measurement. 2011. Making It Count: How to Measure The Impact of Volunteerism.
- Poister, T.H., and Gregory, S. 1999. “Performance measurement in municipal

- government: Assessing the state of the practice.” Public Administration Review 59(4): 325-335.
- Rossi, P.H., and Freeman, H.E. 1993. Evaluation: A systematic approach(5th ed). Newbury Park, CA:Sage.
- Susan, J.E. 2003. Volunteer Management Audit. Energize, Inc.
- Tennyson, R. 2011. The Partnering Toolbook: An Essential Guide to Cross-Sector Partnering. International Business Leaders Forum, The Partnering Initiative.
- TEPSIE. 2014. Social Innovation Theory and Research: A guide for Researchers.
- Wholey, J.S., and Harry, P.H. 1992. “The case for performance monitoring.” Public Administration Review 52(6): 604-610.
- 더나은미래. 2018. ”기업 사회공헌 20년, 연간 비용 2조9000억...어디에, 어떻게 쓰일까?” 2018.1.31. <http://futurechosun.com/archives/31528>
- 통계청. 2017년 사회조사 결과. 자원봉사 참여율  
한국자원봉사의해 <http://kyv2016-18.com/main/main.php>
- CIVICUS, <http://www.civicus.org>

Abstract

## A Study on Development of Voluntary Performance Indicators and Framework for Case Analysis Focused on Social Problem Solving

Yi, MyungSin\*

While reflecting on the past two decades of private volunteer movements and the past decade since the establishment of the Framework Act on Volunteer Service Activities, volunteering activity has grown quantitatively through periods of noninstitutionalization and institutionalization. However, It is unclear whether volunteering activity helped solve the social problems facing Korean society and contributed to improving the quality of life of citizens.

The purpose of this study is to develop a new performance indicator centering on resolving social issues in order to strengthen publicness and social impact of volunteering activity. The performance indicators are divided into five areas: initiative, innovativeness, collaboration, social change and propagation. In addition, it is to establish a case analysis framework for analyzing cases to apply new performance indicators and to disseminate new volunteer performance model by developing and disseminating best practices in accordance with the five key performance factors.

Through this study, volunteering activity will contribute to solving social problems beyond the limits of service-oriented activities, and will serve as an opportunity to transform into volunteerism that is based on mutual reciprocal and citizen autonomy.

---

\* Director, Institute for Nonprofit Organizations Management/Visiting Professor, The Graduate School of Public Policy & Civic Engagement, KyungHee University

Key words: Performance Indicator of Volunteering Activity, Social Problem Solving, Social Impact, Social Value, Publicness

[논문투고일: 2018.09.30, 심사일: 1차-2018.10.26/2차-2018.11.12, 심사완료일: 2018.11.20]