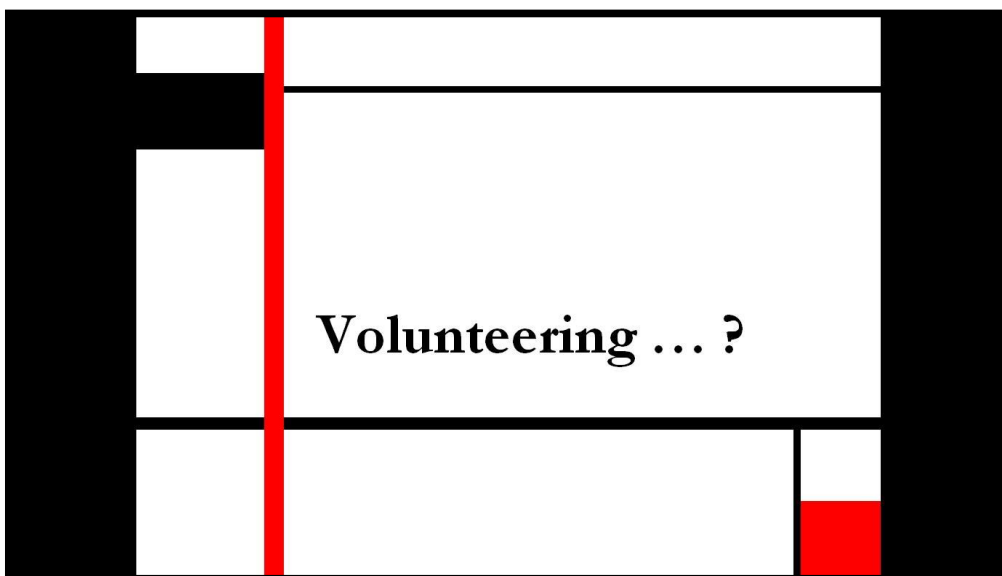


사업결과보고서

2013 상반기 한국자원봉사협의회 글로벌협력사업 I
INTRAC 자원봉사단체 모니터링과 평가 방법론 조사

자원봉사사업 모니터링과 평가 방법론 정립을 위한 기초조사연구

2013.7.



본 연구보고서는 2013 상반기 안전행정부 한국자원봉사협의회 국고보조금 지원사업의 결과보고서이며,
'자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획 (2013-7)' 글로벌협력(정책영역5)과
연구와 평가(정책영역4)의 실행 일환으로 진행되었습니다.
본 연구보고서의 내용은 안전행정부와 한국자원봉사협의회의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수도 있습니다.

목 차

요 약	5
I. 연구목적 및 과제	
1. 연구 목적	7
2. 연구 과제	9
3. 연구 방법	9
II. 모니터링과 평가(M&E)의 일반원칙과 방법론	
1. M&E를 위한 기본 개념들	14
1) Appraisal, Monitoring, Evaluation	14
2) Output, Outcome, Impact	15
3) Project, Project Cycle, Project Cycle Management	16
2. M&E 계획과 실행 (방법론과 도구를 중심으로)	20
3. M&E 특수 이슈 (에드보커시 영향력 평가, theory of change)	29
III. 자원봉사 효과성에 관한 의견 수렴	
1. 사회복지 관점에서의 효과성	35
2. 국제개발 관점에서의 효과성	40
3. 사회적기업 관점에서의 효과성	42
4. 지역운동 관점에서의 효과성	45
5. 자원봉사 효과성에 관한 자원봉사계 의견 수렴	51
IV. 자원봉사사업과 M&E 방법론	
1. 모니터링과 평가의 적용 단위 : 자원봉사사업	56
2. 자원봉사사업의 정의	62
3. 자원봉사사업과 Theory of Change	69
IV. 자원봉사 효과성 제고를 위한 영역별 제언	74

요 약

사 업 명	2013 상반기 한국자원봉사협의회 글로벌협력사업 I : INTRAC 자원봉사단체 모니터링과 평가 방법론 조사 (연구보고서 제목 : 자원봉사사업 모니터링과 평가 방법론 정립을 위한 기초조사연구)
수행기관	(사)한국자원봉사협의회
후원기관	행정안전부 민간협력과
사업기간	2013.1.15.~7.31 (6.5개월)
조사기간	2013.2.15.~7.16 (5개월)
연 구 자	송정안 (한국자원봉사협의회 차장) 이정은 (코피온 간사)
자 문	홍영준 (상명대학교 가족복지학과 교수) 김정태 (MYSC, 사회혁신투자컨설팅 이사) 김혜경 (이화여자대학교 국제대학원 교수) 곽형모 (한국자원봉사문화 교육위원장) 이강현 (세계자원봉사협의회 회장)
사업근거	자원봉사활동기본법 제9조, 시행령 제5조 자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획('13~7) (5영역 글로벌협력, 4영역 연구와 평가)
산 출 물	연구결과보고서 1부
조사방법	1. 국내·해외 문헌연구 2. INTRAC M&E training program 참가 3. 국내 자원봉사 연구 및 관리 핵심기관 자문 4. 자원봉사계 의견 수렴 (제6회 전국자원봉사컨퍼런스)
연구내용	1. 모니터링과 평가 일반원칙과 방법론들 2. 자원봉사 유관 영역에서의 효과성 이슈 3. 효과성 적용의 단위 : 자원봉사사업 4. 자원봉사사업의 정의 5. 자원봉사사업에 적합한 M&E 방법론 : Theory of Change 6. 정부·단체·센터 자원봉사사업 모니터링과 평가 정책 제안

자원봉사사업 모니터링과 평가 방법론 정립을 위한 기초조사연구

I. 연구목적 및 과제

1. 연구 목적 및 배경

본 연구는 '자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획('13-7)'(이하, 제2차 국가기본계획) 자원봉사 국가정책의 책무성(accountability)과 효과성(effectiveness) 제고를 위한 목적으로 자원봉사사업 모니터링과 평가방법 개발을 위한 기초지식 및 기반마련을 목표로 진행되었다.

자원봉사 국가정책은 자원봉사활동기본법(2006)에 의해 2008년부터 시작되었으나 제1차 국가기본계획이 계획 자체에 모니터링과 평가 과제가 포함되지 못한 한계로 인해, 제1차 계획의 성과와 한계가 명확히 무엇이었는지를 평가하고 이를 바탕으로 제2차 계획이 어떠해야하는지의 논의와 계획 수립을 수행해가는 데 난점이 많았다. 이러한 문제점을 보완하여 제2차 계획은 정책영역4(자원봉사 평가)에서 세부과제로서 정부자원봉사정책 평가(4-3-2)를 새롭게 강조하였으며 '모니터링과 평가'를 모든 정책영역을 통괄하는 상위 실행전략으로 설정하였다.

이는 비단 국가정책만의 문제는 아니며 이미 2000년대 중후반 국가정책화되기 이전 1990년대 초반 국제개발의 배아형태로 시작된 해외자원봉사사업, 1990년대 중반 이후 현대적인 시민운동으로 시작된 국내 자원봉사계 형성에서도 이미 내재되어 있었다. 선의·시혜중심의 관점, 모호한 정체성, 시민사회 자원봉사단체 및 자원봉사 민간영역의 위축,

이러한 맥락 속에서 1990년대와 2000년대를 지나 2010년대 초반에 이르기까지 시민단체들이 국제개발NGO, 지역개발·사회복지단체, 주창중심시민단체로 분화되고 전문화되어간 것과 대비되게 자원봉사 민간영역은 영향력의 축소와 질적 퇴행의 길을 걸었다는 우려가 많았다. 그 결과 자원봉사계는 자원봉사 철학과 원칙의 원천이자 중요한 여타 시민사회 및 정부의 협력 영역으로 제 기능을 하지 못하였고 시민사회를 가능하게 하는 잠재력과 가치에 부응하는 문화로 정착하지도 못하였으며 유관 시민사회 영역들과의 분절 현상도 낳았다.

본 연구는 자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획이라는 정책단위 평가와 모니터링이 위로는 한국사회 자원봉사계의 질적 제고와 성숙한 자원봉사문화 정착으로 이어질 것이라는 전망을 가지고 있다. 또한 '효과성'을 통해 자원봉사사업의 평가와 모니터링을 정립하려는 과정은 우리로 하여금 필연적으로 '사업', '자원봉사사업', '프로그램', '사회적 영향력', '책임성·윤리', '파트너십', '시민사회', '공동체', '에드보커시', '역량강화', '조직개발·배움', '개발', '민주주의' 등의 피해갈 수 없는 중요하고도 버거운 단어들과 조우하게 할 것이다. 그러나 이는 이미 자원봉사계가 마쳤어야 했던 혹은 거의 마쳤어야했던 숙제다. 본 연구의 주제인 '자원봉사사업을 위한 모니터링과 평가 방법론'이라는 것이 결국은 위 연관 주제들과 함께 자원봉사를 다시 돌아보게 하고 자원봉사활동의 미분화된 정체성을 명확히 하는 사고의 틀 혹은 계기가 될 것이다.

그간 자원봉사계에 여러 평가 체계 연구가 도입이 되고 이를 위한 연구들이 실행되었지만, 본 연구가 기존 평가체계와 다른 지점은 기관이나 센터, 혹은 자원봉사자의 만족도가 아닌, **'(한 단위의) 자원봉사사업'을 통한 지역과 주변 이해관계자들에 미치는 영향과 변화**를 모니터

링과 평가의 단위로 잡은 데 있다. 이것은 '효과성'이라는 개념의 지평이 자원봉사 효과성-책무성 제고를 위해 전략적으로 가장 먼저 그리고 시급하게 다루어져야 할 층위가 '자원봉사사업'이라는 판단 때문이다.

2. 연구 과제

본 연구의 과제는 구체적으로 아래 네 가지의 물음을 중심으로 구성되었다.

Q1. 모니터링과 평가(M&E)의 일반적인 원칙은 무엇인가?
Q2. M&E의 방법론과 수행도구는 어떤 것들이 있는가?
Q3. 자원봉사 유관영역들은 효과성에 어떻게 접근하는가?
Q4. 자원봉사에서의 효과성은 무엇이며, 어떻게 평가해야할 것인가?

3. 연구 방법

1) 연구 방법 및 과정

구 분	방 법	자료 출처
1단계	국내외 문헌연구 ('13.1.15~3.29)	Oxfam, INTRAC, DFID, UNV, VSO, IAVE, 한국국제협력단, 국제개발협력민간협의회 등
2단계	해외기관 방문조사 ('13.2.25~3.1)	INTRAC training program
3단계	1·2·4단계 자료 종합 및 적용 ('13.3~7)	연구회의
4단계	전문가 자문 및 자원봉사 관리자 의견 수렴 ('13.5~7)	자문회의· 제6회 전국자원봉사컨퍼런스

2) 해외방문기관 소개

- ① 기관명 : INTRAC (International NGO Training and Research Center)
- ② 소재지 : 영국 옥스퍼드
- ③ 홈페이지 주소 : www.intrac.org
- ④ 핵심사업 : 국제NGO 역량강화, 국제개발 및 역량강화 연구
- ⑤ 국제NGO training program 주제
 - 모니터링과 평가
 - 참여적 사업개발 및 기획
 - 영향 평가
 - 에드보커시와 정책적 영향력
 - 젠더 분석
 - 조직개발, 파트너역량강화
- ⑥ Monitoring & Evaluation Course (2013.2) 개요

참가자(13)	<ul style="list-style-type: none"> • Cecile Crosset, Quality Management Advisor, Plan Belgium, 벨기에 • Liana Tepperman(미국), Programmes Fundraising and Evaluation Assistant, Action on Armed Violence, 영국 • Paula Malan(필란드), Programme Analyst, UNRWA(UN팔레스타인난민기구), 요르단 • Abedallah Abualrob, Field Monitor, UNDP(UN개발기구), 팔레스타인 • Marita Kahwema, Project Officer, DFID(영국정부 국제개발부) Zimbabwe, 짐바브웨 • Bo Kyeong Lee, graduate student, Yonsei University, 한국 • Jamil Ahmed, Animal Production and Veterinary Specialist, UNDP, 요르단 • Jawwad Al-Manasrah, Field Monitor Assistant, UNDP, 요르단 • Helen Biggerstaff, General Manager, Workaid, 영국 • Jeong An Song, Senior Manager, Volunteering Korea, 한국 • Jung Eun Lee, Manager, COPION, 한국 • Ellie Lewis, Southern Africa Programme Support Officer, British Red Cross(영국적십자사), 영국 • Alison Napier, Consultant, INTRAC, 영국
강의자	Dr. Max Peberdy, INTRAC, 영국
기 간	2013.2.25.~3.1 (4박5일)
장 소	Hawkwell House Hotel, 옥스퍼드, 영국
교수방법	강의, 그룹워크, 개별·공동발표, 토의, case study
교수내용	<ul style="list-style-type: none"> • 모니터링과 평가 목적 • 모니터링과 평가에 관련된 정의들 • 변화의 이론 (Theory of Change) • 사업주기/프로젝트 사이클 (PC, Project Cycle)

	<ul style="list-style-type: none"> • 사업관리와 관리를 위한 도구들 • 모니터링과 평가를 위한 Big Questions • 데이터수집의 종류, 방법, 도구들 • 참여적 방법, PRA (Participatory Rural/Rapid Appraisal) • 로그프레임 (Log Frame, Log Frame Matrix) • 영향평가(Impact Assessment)와 방법들 • 좋은 M&E, 좋은 조직 • 조직의 유형 : 서비스전달 직접사업 vs. 파트너 혹은 지부를 통한 사업 • 조직역량강화, 조직개발, 제도형성 및 개발 • Case Study • Reading List
--	--

3) 문헌연구 리스트

BOND (2013), *Advocacy and Campaigning : How to Guide.*

www.bond.org.uk

BOND (2013), *Monitoring and Evaluation : How to Guide.*

www.bond.org.uk

CARE (1997), *Guidelines to Monitoring and Evaluation.* www.care.org

CIVICUS (2001), *Monitoring and Evaluation.* www.civicus.org

DIFID (2005), *Essential Guide to Rules and Tools.* www.dfid.gov.uk

INTRAC (2006). *Outcomes and Impacts : Evaluating Change in Social Development.*

INTRAC (2007). *Rethinking Monitoring and Evaluation : Challenges and Prospects in the Changing Global Aid Environment.*

OXFAM (2008), *Project Cycle Management : The Guide.*

UNDP (2009), *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluation for Development Results.* www.undp.org

VSO (2009), *Participatory Advocacy : A Toolkit for VSO Staff, Volunteers, and Partners.* www.vsointernational.org

해외원조단체협의회 (2010). *해외사업실무자를 위한 가이드 : 국제개발협력사업의 원칙과 절차.*

4) 전문가 자문회의 및 자원봉사 관리자 의견수렴 (연구 4단계에 해당)

① 전문가 자문회의

- 목 적 : 자원봉사 유관영역 (사회복지, 국제개발, 사회적기업, 지역운동)과 세계자원봉사계에서의 효과성 논의 발생의 배경과 도입 과제들을 참고하고 한국에서의 자원봉사 효과성의 도입 및 측정에 대한 제안점 수렴

- 자 문 단 :

이름	소속/직함	전문영역
홍영준	상명대학교 가족복지학과 교수	사회복지
김혜경	이화여자대학교 국제대학원 교수	국제개발
김정태	사회혁신투자컨설팅 mysc 이사	사회적기업
곽형모	한국자원봉사문화 교육위원장	지역운동
이강현	세계자원봉사협의회 회장	자원봉사

- 자문회의 :

회 차	내 용	자 문
1	사회복지에서의 효과성 논의와 자원봉사계의 효과성 도입 여부에 대한 찬반 및 제안점	홍영준 교수 (상명대학교)
2	entrepreneurship에서의 효과성 논의와 자원봉사계의 효과성 도입 여부에 대한 찬반 및 제안점	김정태 이사 (사회혁신투자컨설팅mysc)
3	국제개발에서의 효과성 논의와 자원봉사계의 효과성 도입 여부에 대한 찬반 및 제안점	김혜경 교수 (이화여자대학교)
4	지역운동 관점에서의 효과성, 자원봉사의 원칙으로서의 공익성과 공공성, 자원봉사 효과성 도입에 대한 제안	곽형모 위원장 (한국자원봉사문화)
5	세계자원봉사계에서의 효과성 이슈와 효과성과 관련한 미국자원봉사계의 최근 동향	이강현 회장 (세계자원봉사협의회)

② 자원봉사 관리자 의견 수렴

- 목 적 : 자원봉사 효과성 도입에 대한 자원봉사계의 폭넓은 의견 수렴

- 회 의 : '13.7.11. 제6회 전국자원봉사컨퍼런스 특별세션 '자원봉사, 효과성을 어떻게 물을 것인가' 토론
- 참석자 : 자원봉사 핵심 관련자, 전국 자원봉사센터 관리자 약 110명
- 의견수렴 방식 : 전문가(자문)들의 발제에 대한 플로어 토론 및 종합토론

II. 모니터링과 평가(M&E)의 일반원칙과 방법¹⁾

Q1. 모니터링과 평가(M&E)의 일반적인 원칙은 무엇인가?

Q2. M&E의 방법론과 수행도구는 어떤 것들이 있는가?

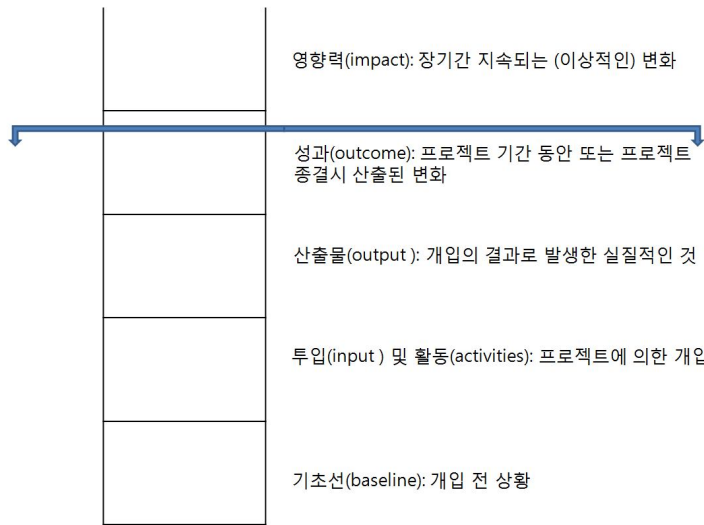
I장에서는 현재 여러 영역에서 공통적으로 쓰이는 모니터링과 평가에 대한 기초개념과 방법론들을 기술하고자 한다. 이는 2013년 2월 INTRAC 시민단체 종사자들을 위한 M&E 교육 프로그램 내용을 정리한 것이다. 주로 지역개발에서 쓰이는 방법론과 작은 단체에서 대규모 기관에 이르기까지 널리 쓰이는 최근의 방법론 개발의 추이를 학습할 수 있었다. 또한 방법론에 국한되지 않고 '효과성', '사회적 영향력'에 대한 국제사회의 담론 흐름을 정리해 보았다. 본 장에서 소개된 내용들은 IV장에서 자원봉사 효과성 관점에서 본 M&E 방법론과 함께 종합적으로 재고찰될 것이다.

1. M&E를 위한 기본 개념들

1) Appraisal, Monitoring, Evaluation

- 사전평가(appraisal): 사업에 대한 중요한 평가로 프로젝트의 수행 전 또는 펀드에 대한 승인 전 동의 하에 선별된 기준을 바탕으로 프로포절을 평가하는 것.
- 모니터링(monitring): 프로젝트 기간 동안 지속적이고 체계적으로 진행되는 데이터 및 정보 수집의 과정. 수집된 정보는 프로젝트 진행에 대한 정기적인 평가로 활용될 수 있으며, 모니터링 내용을 프

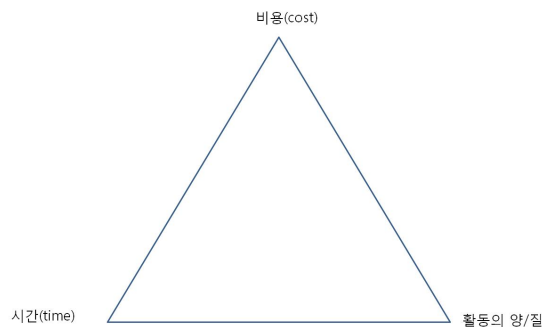
1) 2013년 2월 INTRAC(영국, 옥스퍼드) M&E 교육자료를 요약·발췌함. 이에 본 장의 내용은 전체적으로 INTRAC에 저작권이 있으며 추후 인용 및 활용 시 반드시 출처를 밝힐 것



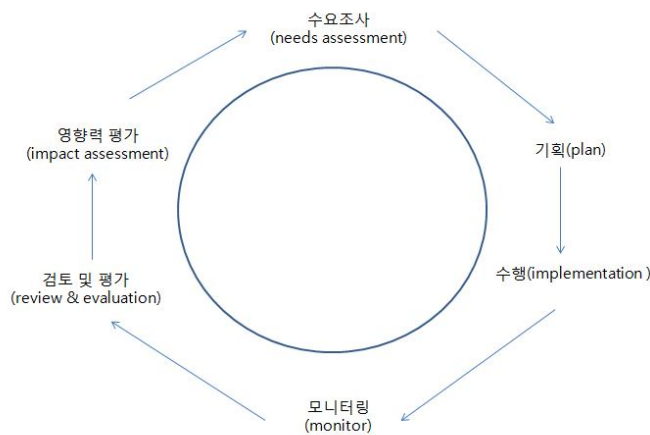
- 비슷한 의미의 용어들 :
 - 목표 : aim, goal, target, objectives
 - 결과 : consequence, effect, result, output, outcome, impact

3) Project, Project Cycle, Project Cycle Management

- **프로젝트 (Project)** : 전통적으로 프로젝트 또는 프로그램에서의 '성공'은 세 가지 요인 즉, 비용, 시간, 투입활동의 양과 질을 관리하는데 성공하는 것을 의미함.



- 세 가지 요인 중 어떠한 요인을 강조하느냐에 따라 그것이 가장 중요한 요인이 됨. 즉, '시간'이라는 요인을 강조한다면, 프로젝트의 완료일이 가장 중요한 요인이 되고 '비용'이 가장 중요한 요인이라고 하면, 활동의 질이 다소 희생될 수 있으나 비용 내에서 완료되어야 하며, 프로젝트에서 정보 또는 산출물이 중요한 요인이 된다면, 시간과 비용보다 우선순위가 됨.
- 그러나 실제로는 위의 세 가지 요인을 모두 관리하고 요인 간의 평형을 이루는 것이 목적임. 이 외에도 기관 정책, 외부의 요구, 의사 결정에 영향을 미치는 이해관계자들의 권력 등 다른 요소들 또한 매우 중요하다고 할 수 있음.
- **프로젝트 사이클(Project cycle) & 프로젝트 사이클 관리 (Project cycle management)**
 - 첫 번째 단계는 수요조사→기획→수행→모니터링→검토 및 평가→영향력 평가의 과정으로 진행되며 두 번째 단계에서의 수요조사에서는 첫 번째 단계에서의 성취를 바탕으로 진행됨.



- 프로젝트·프로그램의 핵심 이슈 :

(1) 관심(concern)은 무엇인가?

이는 프로젝트/프로그램 기저에 있는 문제 또는 기회를 의미한다.
이것은 어떤 것이 완료될 필요가 있다고 생각하는 것이다.

(2) 활동(task)은 무엇인가?

이것은 관심을 해결하기 위한 것으로 시간, 비용, 인력과 관련하여 완료되어야 할 범위를 명확히 하는 것이다.

(3) 프로젝트의 목적(purpose)은 무엇인가?

이것은 관심(1번)을 해결하기 위한 행위(benefit)로 이에 대한 답은 ~을 위하여(in order to)로 시작된다.

(4) 누가 최종 사용자(end user)인가?

프로젝트 결과(outcome)를 이용할 것인가

(5) 최종 결과(result)는 무엇일까?

이것은 성공적인 프로젝트로부터 얻어질 가시적 성과물(tangible things)이다. 최종 결과를 명확히 하고 관심(1번), 활동(2번), 목적(3번)과 일치하는지를 판단해야 한다.

(6) 성공적인 기준(criteria)은 무엇인가?

이것은 측정가능하고, 프로젝트가 의도한 결과를 달성하고, 계획된 자원 내에서 수행했는지 설명가능 해야 한다. 일반적으로 이 기준들은 프로젝트 트라이앵글의 3 가지 요소인 산출물(output)의 양과 질, 시간과 자원 내에서의 진행 그리고 획득한 결과(outcome)와 장기간의 영향력(impact)과도 밀접한 관계가 있다.

- 프로젝트 사후 핵심 이슈 : 만약 다음의 질문에 대한 답변이 '아니오'일 경우 논리적인 면에서 프로젝트는 실패한 것으로 간주할 수 있음.

(1) 활동은 목적을 성취했는가?

(2) 목적이 달성되면 관심(concern)은 해결되는가?

- 그러나 이 경우에 프로젝트가 시간, 비용, 인력을 강화했거나 문제를 재검토하고, 문제의 심각성은 떨어짐에도 여전히 가치 있는 부분에 기여했다면, 프로젝트는 덜 심각하지만 성취 가능한 목적을 해결하였다고 할 수 있음.

- 목표 (objectives) : 성취하기를 원하는 바를 의미하며, 좋은 목표의 조건 (SMART 원칙)은 다음과 같음.

▶ 'SMART' 원칙

- 명확할 것(Specific)
- 측정가능 할 것(Measurable)
- 달성가능 할 것(Achievable)
- 상호연관이 있을 것(Relevant)
- 시간을 한정할 것(Time-bound)

- 프로젝트/프로그램의 개입이 '인간'을 변화시킨다는 인과관계에서 단순히 하나의 원인이 존재할 수 없는 상황의 복잡성, 예상치 못한 상황, 제한된 자원으로 수행해야 한다는 점에서 모니터링과 평가에 한계가 있음도 함께 인식할 필요가 있음.

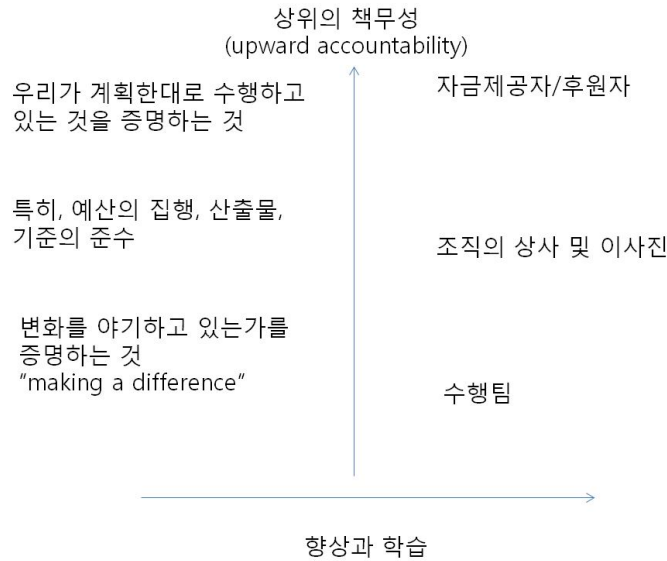
- 좋은 프로젝트 (ideal project)란 :

- 이때 이상적인 프로젝트란 명확하고(objectives) 성취 가능한 (achievable) 것을 의미함.
- 좋은 기초(good foundation)는 변화이론(theory of change)²⁾을 의미함.

2) 조직/ / 프로젝트에서 현상에 대한 원인과 이를 변화시키기 위해 필요한 것을 설명하는 이론

2. M&E 계획과 실행 (방법론과 도구를 중심으로)

1) 모니터링과 평가를 왜 실시하는가?



모니터링과 평가는 프로젝트/프로그램을 통해 변화를 야기하고, 프로젝트/프로그램의 수행을 향상시키고, 올바르게 수행하고 있는지를 파악하기 위함임.

2) 모니터링과 평가를 위한 3가지 질문

(모니터링 또는 평가를 계획하기 전 고려해야 할 사항)

1) *Who(why)*: 누구를 위해 수행하는가?

☞ 프로젝트 수행팀, 잠재적인 이해관계자(조직의 상사, 자금 제공자, 후원자, 수혜자), 개인, 집단, 조직 또는 의사결정에 영향력을 가진 자

2) *What*: 무엇을 모니터링/평가할 것인가?

- ☞ 프로젝트 계획, 목적, 예산 등에 대한 모니터링과 평가 외에도 이해관계자에 따라 모니터링 및 평가에 대한 관심사와 욕구의 우선순위가 있음. 프로젝트의 '성공'을 평가하는데 있어 성공에 대한 기준은 이해관계자에 따라 다를 수 있음.

3) How: 어떠한 방법으로 모니터링과 평가를 할 것인가?

- ☞ 비용, 시간, 투입의 양과 질

3) M&E의 방법론 및 도구들

□ The Log Frame(로그프레임)

- 로그프레임분석(LFA)은 다자 및 양자 기구 그리고 많은 NGO에서 사용되는 가장 대중적인 기획 도구이다. 때때로 로그 프레임 접근(approach)이라고도 불리며, 이것의 본질과 구조는 다양한 층위에서 적용 가능하고 작은 독립적인 프로젝트로부터 대규모 프로젝트까지, 많은 이질적인 요소들을 포함하는 통합적인 개발 프로그램에 사용된다.
- 1969년 USAID에서 개발활동에 처음으로 사용한 것이다. 그 이후로 많은 다자기구, 양자기구 및 NGO에서 프로그램 및 프로젝트를 기획하기 위해 개발되고 사용되고 있다.
- 로지컬 프레임 워크의 사용은 계획이 표준화되고 구조적인 방법으로 작성되었다는 것을 증명해준다. 이것은 계획된 프로젝트가 프로젝트의 최종 목적(goal)을 얼마나 효과적으로 달성할 것인지를 쉽게 검증할 수 있다. 또한 자원의 필요, 계획의 가정(assumption), 프로젝트의 위험요소(risk)와 관련하여 프로젝트 활동의 적용을 명확히 보여준다.
- 로그프레임을 사용하여 기획하는 것은 일반화 되고 있으며 개발재원을 지원하는 기관에서 사용되고 있다. 이러한 기관들은 개발프로젝트와

프로그램의 재원을 위한 입찰에서 로그프레임 포맷에 자세한 계획을 기재하여 제출할 것을 요구하고 있다. 로그프레임워크 분석은 프로젝트의 추후 관리를 지원하는데 특히 유용하다.

- 로그프레임을 사용하여 기획하는 것은 일반화 되고 있으며 개발재원을 지원하는 기관에서 사용되고 있다. 이러한 기관들은 개발프로젝트와 프로그램의 재원을 위한 입찰에서 로그프레임 포맷에 자세한 계획을 기재하여 제출할 것을 요구하고 있다. 로그프레임워크 분석은 프로젝트의 추후 관리를 지원하는데 특히 유용하다.

- 각각의 로그프레임(logical frame)은 4x4 매트릭스를 기본으로 하고, 하나의 프로젝트가 목표(goal)를 달성하기 위해 어떠한 것을 완료해야 하는지에 대한 세부사항을 설명한다. 이러한 프로젝트는 일련의 프로젝트 또는 프로그램의 일부분이고, 각각의 프로젝트의 논리모형은 전체 프로그램의 목표에 기여한다. 또한 각각의 특정한 프로젝트에 대해 로그프레임을 준비하면, 목표를 달성하기 위해 세부적으로 사고하고 계획할 수 있으며 로그프레임 내에 작성된 내용은 이해 가능해야 한다.

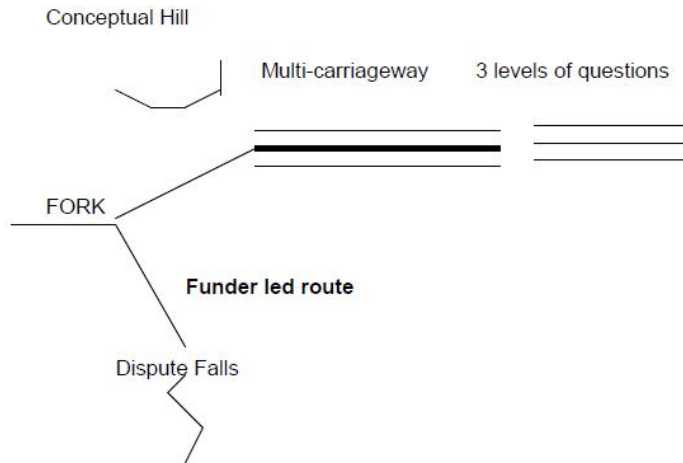
로그프레임 매트릭스			
	객관적으로 증명가능한 지표(OVI) 'WHAT' 달성한 것을 나타내기 위해 측정하는 것	지표증명수단 (MoV) 'HOW' 측정되는 지표 즉, 증명하기 위한 자료	위험요소 및 가정 (Risk & Assumption) 프로젝트가 달성되는 것을 방해하는 외부적요인
목표(Goal): 장기간의 개발효과성으로 다른 요인들과 함께 프로젝트			

완료 후 성취되는 것			
목적(Purpose): 전체적인 목적, 프로젝트를 통한 혜택 (----하기 위하여)			
산출물(Outputs/Results): 개별활동으로부터 의 가시적 결과물			
개별활동(Activities): 개입(활동 또는 자원투입)			

□ 로드맵

- 1) **선택:** 무엇을 선택할 것인가? 모니터링과 평가를 수행하는 일차적 목표가 DONOR를 위한 것인가? 아니면 우리자신을 위한 것인가?
- 2) **현실:** 성과를 증명해야 하는 많은 이해관계자가 있으므로 아래의 그림에서 보는 바와 같이 다차선(multi carriageway)을 선택해야 한다. 즉, 내부적인 욕구를 최상으로 선택하여 사업수행능력의 향상과 학습을 도모하되, 다양한 이해관계자의 욕구도 충족시켜야 한다.
- 3) **3가지 핵심 질문:** 우리는 계획한대로 실행하고 있는가, 변화를 야기하고 있는가, 올바르게 수행하고 있는가에 대한 답을 찾아야 한다.
- 4) **지표:** 개입 전에 동의된 지표가 존재해야 한다.
- 5) **자료의 취합:** 효과성을 학습하고 증진시키기 위해 수집된 모든 자료에서 어떻게 핵심을 취해야 하는가?
- 6) **학습:** 학습은 실행의 향상을 도모하는 동력으로 효과성 평가방법에 대한 기관에서의 지속가능성이 확보되어야 한다.

7) **지속가능성**: 효과성 측정의 지속가능한 시스템이 기관의 목적이 되어야 한다.

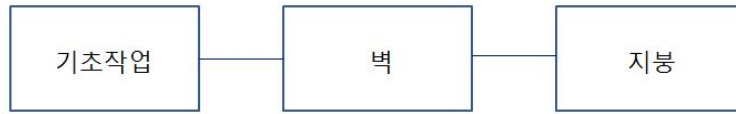


[로드맵 다이어그램]

□ **네트워크 다이어그램 및 최상경로 분석(Network Diagram and Critical Path Analysis)**

- 네트워크 다이어그램 또는 흐름도(flow diagram)는 활동 간의 의존성을 나타냄. 즉, 하나의 활동이 완료된 후 다음 활동이 시작될 수 있음. 프로젝트를 완성하기까지 소요되는 최소의 시간을 파악하는 것을 최상경로 분석이라고 함.
- 네트워크 다이어그램을 작성하기 위해서는 활동목록과 활동들 간의 의존적인 관계에 대한 정보가 필요함
- 각각의 활동은 하나의 박스에 쓰고 의존성에 따라 박스들을 연결함
- 활동들은 연속적으로 진행되고 순서대로 활동이 수행되어야만 함

집짓기(Building a house)

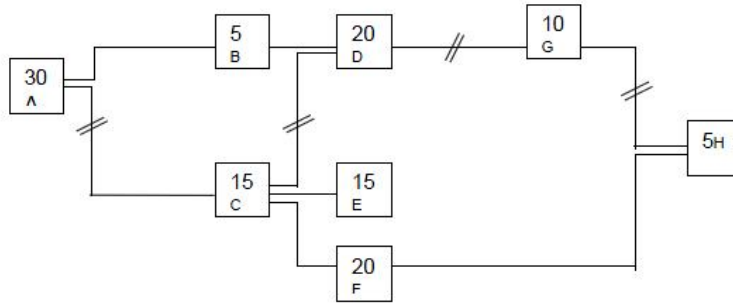


병행되는 활동. 즉 동시에 수행될 수 있는 활동

- 위의 예에서 벽돌은 '시작(burst)' 활동이라고 할 수 있는데, 이 작업이 완료되어야 다음 작업이 시작될 수 있기 때문이다. 반면에 페인팅은 '합병(merge)' 활동으로 다른 작업들이 완료 되어야 진행될 수 있기 때문이다.
- 시작과 합병 활동은 하나의 네트워크 내 핵심 단계로 최상경로(critical path)로 작업할 때 중요함.



- **최상경로(critical path)** : 네트워크 다이어그램과 유사하지만 연속적인 활동 외에도 '시간'이 포함됨. 단순한 최상경로를 설정하기 위해서는 언제 활동이 연속적으로 시작되며 얼마동안 활동이 진행되는지 파악해야 함.



Possible paths (in weeks)

- A - B - D - G - H = 70
- A - C - D - G - H = 80
- A - C - E - G - H = 75
- A - C - F - H = 70

최상경로는 모든 활동을 완결할 때 걸리는 시간이므로 80주이다.
 최상경로의 기술의 강점은 느슨한 시간을 파악하여 좀 더 정교하게 할 수 있다는 점이다.

□ 전통적인 데이터 수집방법

- 전통적인 방법으로는 양적(quantitative)인 데이터 수집에 용이함. 이 방법은 모니터링과 평가에 있어 광범위하게 활용되어 왔고, 특히 프로젝트의 산출물을 평가하는 것과 밀접한 관계가 있음
- 현존하는 데이터의 검토
 - 정부기관의 통계
 - 프로젝트 보고서
 - 전문가의 보고서
- 다양한 방법을 사용한 서베이
 - 관찰 가능한 변화를 측정하는 것
 - 인터뷰 스케줄

- 설문지
- 워크숍 및 포커스 그룹
- 태도변화 척도
- 관찰
 - 현장방문
 - 참여관찰
- 종단적 연구, 추적 연구, 통제집단
- 기초선 조사

※ **관련 issue**

- 비용적인 면-과학적인 설계방법은 많은 비용이 소요됨
- 윤리적인 면-이러한 방법을 사용하는 것이 윤리적인가? ex. 비교집단, 통제집단

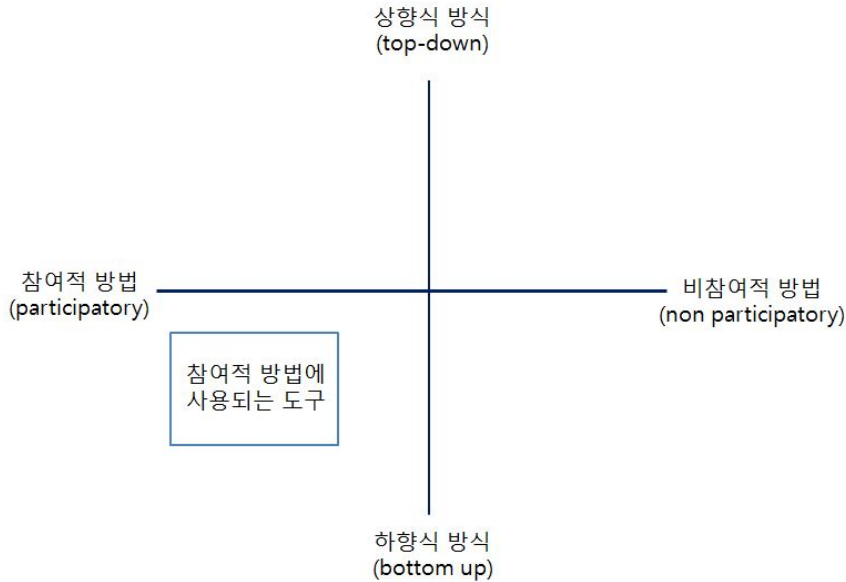
□ **참여적 도구(Participatory Tools)**

- 도구(tool)는 그 자체로 좋거나 나쁜 것이 아니라, 가치를 부여하기 위해 사용되는 것임. 참여적 방법에 사용되는 도구는 프로젝트 아젠다 내에서 수혜자의 생각을 파악하기 위해 사용되는 도구이며, 이 과정 중에 아젠다를 결정하는 것은 아님.

- **Participatory Rural Appraisal-PRA :**

- PRA와 Participatory Learning and Action(PLA)은 공통적인 특징이 있음.
- 언어와 개념들은 응답자가 생각하는 방식과 일치해야하며, 정보를 얻고자 하는 측의 생각을 반영하지 말아야 함.
- 종종 소수의 의견(여성, 낮은 카스트, 장애인, 고립된 지역에 거주하

는 사람들이) 활발하게 공유되며, 데이터 수집시 반영되지 않은 의견들이 과정 중에 포함될 수 있음.



- 삼각망(Triangulation) 방식으로 정보를 다른 방식으로 수집하며, 신뢰할 수 있는 원천으로부터 수집됨.
- 다른 기술과 다른 관점을 가진 사람들이 다학제적 팀을 이루어 기획, 데이터 수집 및 분석에 관여함.
- 진행과정의 유효성에 대한 검토는 더 나은 지원을 위한 통찰력과 이해를 제공함.
- 점적분석(spot analysis)- 팀은 다음 단계로 넘어가기 전에 발견된 것에 대해 검토함. 이를 통해 이해가 확장되고 차선으로 중요하게 나타나는 것에 대해 초점을 맞출 수 있음.

□ 모니터링 자료

- 1) daily record 예) 출석부, 마일리지북, 작업일지 등
- 2) 월간 진행 기록
- 3) 회계보고서
- 4) 반기/년간 보고서
- 5) 팀 회의

- 6) 프로그램 미팅(팀원 전체)
- 7) 현장방문
- 8) 관찰기록

3. M&E 적용에의 특수 이슈 (에드보커시 영향력 평가)

1) 에드보커시 활동에 대한 영향력 평가의 어려움

- 에드보커시는 다양한 전략 사용-로비, 캠페인, 대중교육, 역량강화, 연합생성 등이므로 이에 대해 각각 특별한 사정도구가 필요하다.
- 정책의 변화는 확산되고 관찰 가능한 결과(outcome)로 종종 법제화보다 늦게 일어난다.
- 변화가 일어날 때, 종종 프로그램의 개입에 의한 것으로 돌리는 수 많은 영향의 결과이므로 설명하기 어려움이 있다.
- 대부분의 일은 네트워크를 통해 발생하고, 프로그램의 영향력(impact)은 기관의 역량을 강화하는 것으로 기관이 에드보커시 전략을 향해 한걸음 나아가는 것을 의미한다. 그러므로 에드보커시를 평가하는 작업은 정책변화와 영향력 그리고/또는 역량증대(capacity building)와 매우 유관하다.
- 에드보커시 전략은 변화하는 정책 환경을 즉각 반영하는 것이 필요하여 원래의 계획과 목적은 수정되어야 한다.

2) 에드보커시의 결과(outcome)와 영향력(impact)은 무엇인가?

1. 쟁점에 대해 높아진 인식
2. 논쟁에의 기여

3. 변화된 여론
4. 변화된 정책
5. 정책 변화가 시행됨
6. 삶(및 환경)의 긍정적 변화



[영향력 사다리]

- 영향력 사다리에 적용해본다면 위의 6가지는 최상위 서열로 볼 수 있다.
- 결과와 효과성을 평가하는 것 : 모든 모니터링과 평가의 원칙과 워크숍에서 개략적으로 제시된 방법론은 에드보커시에서도 동일하게 적용한다. 학습은 단지 위로부터의 책무성 때문이 아니다, 명백히 뒷받침되는 변화이론을 만드는 것(개념의 틀), 이해관계자와 그들의 기준을 확인하는 것, 세 가지 공통의 평가(evaluation) 질문에 답변하는 것, 에드보커시 개입의 논리로부터 유도된 유기적 지표(organic indicator)를 증명하는 것, 다양한 데이터 수집 도구의 사용, 분석에 있어 다른 요인의 포함 및 귀책요인을 판단함.

3) 에드보커시의 결과와 효과성(impact)을 평가할 때 고려해야할 5 가지 이슈 및 교훈 (Chris Roche)

- ① 에드보커시의 목적을 명확히 하라: 프로그램이 원래의 계획에 벗어

났을 때, 그 이유를 조사하는 것으로부터 가치 있는 교훈을 얻을 수 있다. 그러나 이 경우는 원래의 목적이 분명한 경우에 가능하다. 외부 평가의 요구를 만족시키는 것 만큼 내부 조직의 학습과 모니터링 진행에 대한 강조가 필요하다. 기대하지 않은 결과 및 파생효과도 평가하는데 있어 중요하다.

- ② 단순한 단계에서부터 모니터링을 잘 진행해야 한다: 이는 결과와 효과성에 대한 모든 평가에 있어, 효과성의 사다리 아래 단계가 제대로 되어있다는 것을 보일 필요가 있다. 그렇지 않으면 더 높은 단계에서 변화는 프로그램의 개입에 기인하는지를 설명할 수 없다. 또한 에드보커시에 있어 외부 정책환경과 관련된 변화를 추적하는 것은 중요하다.
- ③ 모든 기회를 기록하고 결과 및 효과성의 분명한 증거를 기록하라: 정책변화에 있어서는 양적증거가 부족할 때가 있다. 질적 데이터 수집은 특별히 변화의 과정을 이해하는데 매우 중요하다. 그러므로 프로그램 진도에 따라 체계적으로 스토리, 예시, 일화적인 증거를 수집할 필요가 있다.
- ④ 평가를 통해 유용하고 시기적절한 정보를 제공할 필요가 있다.

4) 효과성 평가(impact evaluation)의 단계

- ① 비용-시간-작업(TOR) 3가지 요인 중 우선순위를 정하고 누가, 무엇을, 언제에 대한 답을 정하라. 그리고 평가의 주요목적은 학습이며 상향의 책무성이 아니다.
- ② 프로젝트 서류 중 특히 자금조달 프로포절, 계획 및 진행 보고서를 읽어라. 프로젝트/프로그램에 대한 사전 평가에서 발견된 점들을 취

합하고, 예산과 자원들이 어떻게 배분되었는지 단순 분석하라.

- ③ 프로젝트에 대한 내부적 논리를 만들고 성취 가능한 관심(concern), 활동(task), 목적(purpose)을 확인하라. 그 다음 이 논리로부터 끌어 낸 활동, 산출, 결과, 영향력에 대한 지표를 확인하라.
- ④ 핵심 이해관계자와 논의하고 데이터 수집 활동을 기획하라.
- ⑤ 양적 및 질적 방법의 범위 내에서 데이터를 수집하고 초기 결과를 분석하라.
- ⑥ 현장에서 프로젝트를 수행하는 팀과 피드백 워크숍을 진행하여 결과를 공유하고 제안된 의견에 대해 노력을 지속하라. 필요하다면 더 깊이 분석하라.
- ⑦ 초벌보고서를 작성하라.
- ⑧ 적절한 이해관계자와 공유하고 변화를 도모하라.
- ⑨ '클라이언트'에게 최종 보고서를 제출하라

5) 좋은 모니터링과 평가에 뒷받침 되는 조건

- 주인의식(ownership)
 - 활용하거나 하지 않거나(use it or lose it)
 - 목적에 적합한 것(fit for purpose)
 - 프로젝트의 필수요소(integral to the project)
- ① 주인의식: 핵심 이해관계자는 모니터링 및 평가 결과로부터 도출된 사실을 받아드릴 필요가 있다. 현장 수행팀은 변화를 일으키는 가장 큰 능력을 가지고 있으므로 결과와 제안내용에 주인의식을 갖는 것이 중요하다.

- ② 모니터링 및 평가를 활용하거나 하지 않거나: 모니터링 및 평가 결과는 활용되어야 한다. 이 결과들은 개입의 실행 및 프로젝트의 개념적 이해를 향상시킨다. 만약 다른 이해관계자 그룹을 위한 모니터링 및 평가로부터 관찰 가능한 교훈이 없다면 이는 단지 자금제공자를 만족시키는 것 밖에 되지 않는다.
- ③ 목적에 적합한 것: 모니터링 및 평가는 너무 복잡하거나 자원에 집중되어서는 안된다. 도구나 방법들은 이해하고 적용하기 쉬워야 한다. 절차를 보고하는 것도 가능한 단순하게 이루어져야 한다.
- ④ 프로젝트의 필수요소: 모니터링 및 평가는 일반적인 프로젝트 주기의 일부분으로 스텝, 매니저 및 수혜자에게 보일 필요가 있다. 이것은 외부자를 위해 추가된 작업이 아니라 숙고, 학습 및 향상을 위한 것이다.

6) 좋은 모니터링 및 평가 시스템이 갖춰야 할 요소 (Max Peberdy, 2011)

- 관련된 이해관계자들은 3가지 공통적인 평가 질문에 대답할 수 있어야 한다.
- 핵심 이해관계자들은 모니터링 및 평가에 대한 주인의식을 가져야 한다.(핵심 이해관계자: 수행팀, 파트너, 수혜자, 본부 담당자, 고위간부, 이사진, 자금제공자)
- 프로젝트, 프로그램, 기관 내부에서 지속적으로 적용되어야 한다.
- 모니터링과 평가의 결과는 활용되어야 한다.
- 모니터링과 평가로 인한 이익(benefit)은 비용(cost)보다 더 커야 한다. 모니터링과 평가 체계에서 보상이 투입된 자원보다 커야 한다.
- 이 방법은 고정된 것이 아니라 항상 수정되고 향상될 수 있다.

- 모니터링 및 평가 시스템은 조직 문화의 일부가 되어야 한다.

7) 변화의 이론 (theory of change)

- 1990년대 중반에 국제개발 혹은 사회변화를 위해 실행되는 현장사업 영역에서 등장한 방법론. 사회 프로그램의 복잡한 영향력을 측정하는데 있어서의 어려움과 도전을 극복하고 해결하기 위해 도입된 이래 지속적으로 발전하고 있는 방법론임.
- 'Theory of Change'는 Carol Weiss³⁾가 처음 개념과 접근법을 초안했음. Weiss는 프로그램들의 효과성(영향력)을 평가하기 힘든 이유에 대해 프로그램들이 기반하는 가정들(변화를 일으키는 요소들에 대한 이해)이 허술하고 이해관계자들이 프로그램을 통해 변화가 어떻게 일어나는지에 대해 분명한 이해를 가지고 있지 못하기 때문이며, 따라서 변화가 일어나는 과정에 대한 분명한 이론을 설정할 필요가 있다고 진단함.
- Theory of Change는 프로젝트, 프로그램, 기관 차원에서 모두 설정될 수 있음. 이는 관심 레벨에서 변화가 어떻게 일어나는지의 큰 그림을 갖게 하고 이에 대한 분석을 가능하게 하는 장점을 지님.
- Theory of Change는 접근법으로 해당영역 혹은 사업, 기관에 맞는 theory of change들이 개발되고 형성되고 있음.

3) 하버드대학교 교육학과 교수로서 평가가 정책연구로 이어지는 관계성과 가능성을 탐구하였음. 사회프로그램 평가 발전사에서 제2기에 해당하는 그룹의 연구자로서 평가결과의 활용에 대한 실용주의적 관점을 탐구하였음. R. William et al. (1991). *Foundations of Program Evaluation : Theory of Practice*. Sage Publications, USA, INTRAC (2012). The Newsletter of INTRAC : Theory of Change : what's it all about?. INTRAC. www.intrac.org

Ⅲ. 자원봉사 유관영역에서의 효과성 논의⁴⁾

Q3. 자원봉사 유관영역들은 효과성에 어떻게 접근하는가?

Ⅱ장에서는 현재 여러 영역에서 공통적으로 쓰이는 모니터링과 평가에 대한 기초개념과 방법론들을 기술하였다. Ⅱ장이 자원봉사를 위한 M&E 방법론 기초를 위한 다소 기술적인(technical)한 기초지식을 살펴 보았다면, Ⅲ장에서는 '변화를 위한 현장사업'에서 이러한 M&E 방법론 개발을 이끌어 온 '효과성'에 대한 관심과 필요성을 다소 담론적이고 역사적인 방식으로 고찰해 보고자 한다. 자원봉사활동 및 사업과 비슷하거나 매우 밀접한 관계를 맺는 유관영역 네 가지를 설정하여 이들 각 영역에서 발전되어 온 효과성 논의와 접근법을 살펴보고자 한다.

1. 사회복지 영역에서의 효과성

- 홍영준 교수 (상명대학교 사회복지학과)

- 자원봉사에 효과성을 물어야 한다.
- 자원봉사 효과성은 성과·측정에 앞서 윤리·책임성의 관점에서 접근될 필요가 있다.
- 효과성 측정에 있어서는 찬반이 있겠으나, 활동이나 사업이 공적 지원을 받는 경우 효과성 측정은 불가피할 것이다.

사회복지 역사의 초기부터 현재까지 서비스 효과성은 하나의 큰 원칙이자(Patti, Poertner, & Rapp, 1988) 동시에 실천가들의 가장 큰 걱정으로 알려져 있다. 특히 초창기에 단순히 어려운 사람을 도왔던 비공

4) III 장은 본 연구사업을 위한 4가지 영역(사회복지, 국제개발, entrepreneurship, 지역운동) 전문가 자문 결과이며 이를 바탕으로 한 내용이 제6차 전국자원봉사컨퍼런스 특별세션 '자원봉사, 효과성을 어떻게 물을 것인가'로 확대·발전되었다. III장은 본 연구결과의 자문결과가 발전확대된 컨퍼런스 발제 원고 일부 발췌 혹은 요약으로 정리되었다.

식적인 서비스가 아닌 전문직으로서의 발전은 사회복지사들 또한 다른 여느 전문직과 마찬가지로 효과성에 대한 고민을 하게 되었다. 초창기에 평가 및 효과성 측정이 전무했다면 이에 관한 변화는 1930년대에 시작 되어 1950년대에서야 비로서 평가 및 효과성에 관한 연구들이 등장하게 되었다(Schreiner, Ng & Sherraden, 2004). 1931년에 Cabot은 사회복지사들에게 “어떻게 해서라도, 어떤 형식으로라도 (서비스) 결과를 측정하고, 평가하고, 추산하라”(measure, evaluate, estimate, appraise your results, in some form, in any terms.) (Royse et al., 2000, p. 3에서 재인용)라고 요구했다. 이는 사회복지분야에서 평가 및 효과성 측정의 시작을 알린 계기이다.

이후 1973년에 Fischer가 사례의 효과성을 분석하기도 하였고 1980년대 이후에는 실천방법론 자체에 관한 평가 및 효과성 분석도 증가하게 되었다. 점차 평가 및 효과성에 대한 관심과 서비스에 따른 책무성이 증가되면서 현재 사회복지사들은 항상 비용효과성을 포함한 서비스 효과성에 대한 교육 및 훈련을 받고 이를 실천 하려 노력중이다. 이는 미국의 모든 사회복지사들이 준수해야하는 사회복지사의 윤리강령(NASW code of ethics)에도 나타나는데, 비용효과성 및 효과라는 말은 윤리강령에서 총 20여회 이상 반복적으로 표현되면서 그 중요성이 인식되고 있다.

복지 분야에서는 제한된 자원으로 인하여 비용효과적인 측면에서 현재의 개입방법과 대체방법을 항상 비교해왔다. 또 다른 사회복지의 원칙중 하나인 증거에 기반을 둔 실천(Evidence-Based Practice)에서는 단순히 개입의 결과물을 따져 보기도 하지만, 그 외에, 개입의 비용 및 효과적인 개입의 진행 및 종료도 중요하다(Schreiner, Ng & Sherraden, 2004). 특히 사회복지에서의 효과성측정은 흔히 프로그램평

가를 통해 이루어지는데 이는 실제로 현실적인 제약이 많다. 프로그램에 투입되는 비용은 수량화(quantification)가 가능하기에 측정하기 용이하고 객관적인 반면, 효과의 경우 수량화만으로는 측정이 불가능하다고 알려져 있다. 물론 아직도 많은 사회복지의 평가에서는 투입되는 비용조차 평가 하지 않는 경우도 많다 (Schreiner, Ng & Sherraden, 2004). 이는 여러 가지 이유로 설명될 수 있는데 Pritchett(2002)에 따르면 투입 비용을 무시하는 것은 자신들이 특혜를 주고 싶어 하는 클라이언트나 서비스제공자들에게 비효율적인 서비스를 제공할 수 있게 하는 하나의 책략으로 쓰이기도 한다.

또한 전통적으로 효과성 측정에서는 경제적 가치(돈으로서 환산)를 이용해 평가해왔다. 하지만 사회복지의 궁극적 목적 중 하나인 인간의 삶의 질 향상이라는 점을 고려하면 이는 거의 불가능하다. 왜냐하면 사람의 행복 및 삶의 질의 변화를 돈으로 환산 하는 것은 무척 어렵기 때문이다. 자존감의 증가나 학대로부터 자유로워지는 것처럼 돈으로 환산이 불가능한 것들이 그 예이다 (Schreiner, Ng & Sherraden, 2004). 또한 사회복지분야는 부자나 사회 상류층보다는 사회적 약자들의 중점을 두는 분야이다. 만약에 수량화된 측정으로 부자와 빈자가 똑같은 (수치의) 변화를 이룩했다고 해서 그것을 같은 변화로 취급할 수 없는 복지 분야의 특징이 존재한다. 또한 효과성 측정은 일반적으로 예산 및 서비스 조정(예산 삭감 및 서비스감소)을 위해 이용되는데 복지 분야에서는 아무리 소수만을 위한 서비스 일지라도 혹은 비효율적/비효과적이라도 꼭 필요한 서비스들이 존재한다. 이는 사회복지의 근원적인 존재의 이유임으로 복지 분야에서의 서비스효과성은 이렇게 예외적인 모순으로서 존재 할 수 있다.

물론 사회의 정치적 경제적 환경에 따라서 평가 및 효과성 측정에

대한 인식은 달라지기도 한다. 예를 들면 예산이 줄어들거나, 프로그램이 없어지거나, 기관자체의 존폐의 위기에 따라 평가 및 효과성을 보여줌으로 자신들의 존재가치를 증명하려 하기도 하고 반대로 평가 및 효과성에 대하여 강한 적대감을 나타내기도 한다.

Patti (1998)에 따르면 사회복지에서의 서비스 효과성은 크게 세 가지로 나뉜다. 첫째는 클라이언트가 원하던 변화의 정도로서의 효과성이다. 여기에는 클라이언트의 행동, 인식/기술변화, 사회적 지위의 변화 등등이 포함되어 있다. 둘째로, 서비스의 질이다. 즉 목표를 달성하기 위하여 얼마만큼 경쟁력 있는 방법과 기술을 사용하였는가? 이다. 이는 기술의 유효성 및 서비스의 접근성, 적시성, 일관성과 같은 것들로 서비스의 질을 측정할 수 있다. 셋째는 클라이언트의 만족도 이다. 이는 어떻게 클라이언트가 서비스의 질과 영향력을 인지하는가와 관련이 있다. 이는 직접 만족도를 측정하는 것 이외에 클라이언트의 출석률, 프로그램 수수료율, 서비스의 재수급과 같은 것들로도 추정이 가능하다. 한편 위의 세 가지 기준으로서 서비스효과성을 정의하는 것은 많은 한계점을 지닐 수 있다는 점도 명심해야한다. 실제로 복지기관에서는 서비스의 효과성만이 중요한 요소는 아니기 때문이다. 서비스 결과, 효율성, 자원획득과 같은 다른 지표들과의 상호작용을 고려하지 않은 채 효과성만을 고려하는 것은 큰 오류를 범할 수 있다.

사회복지분야 서비스 효과성의 가장 큰 특징 중 하나는 기관의 서비스 종류에 따라 서비스효과성의 정의가 달라진다는 점이다 (Patti,1998). 전통적으로 사회복지기관은 다섯 종류로 나눌 수 있는데, 첫째로, 감옥 혹은 성범죄 자를 위한 서비스를 제공하는 사회통제기관 (social control agency), 둘째로 요양기관과 같은 사회보호기관 (social care agency), 셋째로, 클라이언트의 사회적 기술이나 가치를 향상 시

켜주는 사회화 및 예방 기관(socialization and prevention agency), 넷째로, 지역공동체정신보건센터나 직업재활훈련프로그램을 다루는 재활 및 회복기관 (rehabilitative and restorative agency), 마지막으로 클라이언트의 정치적 경제적 권리를 옹호하는데 중점을 두는 옹호 및 사회변화 기관(advocacy and social change organizations)이 있다(Vinter, 1974; Austin, 1983; Kahn, 1973, Patti, 1998). 이 다섯 개의 다른 목적을 지닌 기관들은 서비스효과성에 대한 각자 다른 정의를 가지고 있다. 예를 들면, 옹호 및 사회변화기관의 서비스효과성은 클라이언트의 만족도에 가장 우선권을 두고 있을 것이다. 반대로 사회통제기관이나 재활기관 같은 경우에는 클라이언트의 만족도 보다는 클라이언트의 문제행동의 감소 및 행동패턴의 변화 같은 것이 서비스효과성에 가장 우선이 되는 정의가 될 것이다.

다른 특징은 효과성과 효율성의 관계이다. 일반적으로 학자들은 모든 부분에서 성과를 거두는 것은 불가능하고 주장해왔다 (Steers, 1975; Quinn & Rohrbaugh, 1981). 보통 효과성(effectiveness)은 서비스의 질적인 면을 우선권을 두고 효율성(efficiency)은 양적인 면을 우선권을 둔다는 기본적인 전제하에 기존의 많은 연구들은 효과성과 효율성의 반비례관계를 밝혀냈었다(Holland, 1973; Linn, 1970; Moos, 1974; Martin & Segal, 1977). 즉 조직 내에서 서비스효과성에 중점을 둘 경우 그에 반해 효율성은 줄어든다는 점이다. 하지만 효과성을 이루기 위하여 효율성을 포기해야 한다고 주장하는 연구는 어디에도 존재하지 않는다. 따라서 어떤 균형을 이루어 낼 수 있는가가 또 하나의 사회복지기관의 리더들이 고민해야 할 문제일 것이다.

2. entrepreneurship 영역에서의 효과성

- 김정태 이사 (MYSC 사회혁신투자컨설팅)

- 자원봉사에 효과성을 '사회적 영향력'과 '서비스 디자인' 관점에서 접근할 필요가 있다.
- 자원봉사도 서비스(service)이다: 무형성 intangible, 동시성 simultaneity, 이질성 heterogeneity, 소멸성 perishability을 갖는다.
- 자원봉사에서 자원봉사는 자원봉사를 하는 사람들의 입장에서 정의되어지는 경향이 강하다.
- 자원봉사자에 국한되는 것이 아니라 둘러싼 공동체, 모든 이해관계자의 윤리와 공동체의 변화로 이어지는 활동 기획이 필요하다.

최근 대내외적으로 사회적 경제(social economy)라는 '호혜와 연대에 기반을 둔 지역기반의 경제활동'이 뜨거운 관심을 받고 있다. 다양한 이해관계자가 참여하는 사회적 경제에서 사회적기업(social enterprise)은 기존의 '이익 극대화'라는 기업 상(像)을 탈피하여, 재무적인 지속가능한 이익과 사회적인 성과를 동시에 추구하는 모델로 큰 기대를 가지고 있다. 사회적기업이라는 분야에서 최근 가장 큰 관심을 모으는 영역은 바로 사회적기업의 효과성을 어떻게 평가하는지에 대한 부분이다. 재무적인 성과는 기존의 대차대조표 등을 통해 확인이 가능하지만 사회적인 성과를 어떻게 측정하는지에 따라 해당 기업의 성과가 달라지고, 궁극적으로 사회적기업에 대한 투자(임팩트투자)의 여부가 결정되기에 효과를 측정하는 것은 매우 중요한 이슈임에 틀림이 없다.

한국의 사회혁신 및 사회적기업 분야 임팩트평가 관련 현황조사 결과(유관 22개 기관 및 전문가 참여)에 따르면 임팩트평가(효과성 및 성과 측정)에서 가장 시급한 분야로는 '사회적기업 데이터'(33% 응답)가 꼽혔다. 평가를 하기 위해서는 해당 사회적기업의 다양한 평가 대상의 데이터가 필요한데, 여전히 사회혁신과 사회적기업 분야에서는 해당 데이터의 창출, 보존 및

활용이 미흡했던 것이다. 그 뒤를 이어 '평가 프레임'(23.81%)과 '평가 전문가'(23.81%) 등이 더 확충되고 시급히 개발되어야 될 부분으로 조사되었다. 요약하지만 효과성 측정에 있어 가장 중요한 것은 평가의 대상이 되는 데이터의 기준을 마련하고, 데이터가 객관적이고 명확하게 생성되도록 설계를 해야 한다는 점이다.

이러한 관점은 자원봉사의 효과성에 있어서도 크게 다르지 않을 것으로 보인다. 즉, 자원봉사의 효과성을 평가하고 측정하기 위해서는 분야별 역할별 자원봉사에 대한 구체적인 평가척도와 표준 프로세스를 통한 데이터의 수집이 중요하다. 데이터가 많을수록 우수사례와 벤치마킹(평가 기준)을 할 수 있는 기준이 명확해진다는 특징이 있다.

자원봉사의 효과성 측정이 주로 산출물(output)로 끝나고, 성과물(outcome)이나 장기적인 효과성(impact)까지 포괄하지 못하는 이유는 성과물과 효과성을 확인할 수 있는 표준적인 평가 기준이 확립되지 못했고, 그 이유는 기대되는 기준을 상대적으로 평가할 수 있는 데이터의 생성이 어렵기 때문이라고 분석될 수 있다.

3. 국제개발 영역에서의 효과성

- 이정은 간사 (코피온)

- 국제개발과 마찬가지로 자원봉사에도 효과성을 물을 수 있다.
- 자원봉사는 지속가능한 국제개발을 위해서 매우 중요한 영역이다.
- 성과·측정에 대한 우려가 많으나 **사업팀과 현장 수행팀의** 학습과 향후 사업의 근거 마련 등의 관점은 중요하다.
- 자원봉사계는 자원봉사자의 변화 중심으로 사고하는 경향이 강한데 자원봉사자를 통한 '지역의 변화'로의 관심 전환도 필요하다.

오랜 개발원조의 역사에도 불구하고 지구촌의 빈곤문제 해결은 더디게 진행되고 있다. 개발원조가 시작된 이래로 막대한 원조자금이 본래의 의도와 다르게 오히려 원조에 대한 의존성을 강화한다는 비판도 제기되고 있다. 이러한 문제의식을 바탕으로 국제사회에서도 2000년대에 들어오면서 원조의 효과성에 관심을 돌리기 시작했으며 원조의 '양'뿐만 아니라 '질'을 어떻게 보장해야 하는가에 대한 논의들이 진행되었다.

경제개발협력기구(OECD) 개발원조위원회(DAC)에서는 원조효과성에 대한 고위급 회담(High level)을 2003년 로마를 기점으로 2005년 파리, 2008년 아크라에 이어 2011년 부산에서 개최하였다. 특히, 2005년 파리선언(HLF-2)에서는 원조효과성을 위한 5대 원칙과 하위 12개 지표를 제시하고 2010년까지 목표시한을 정하였다. 2008년 아크라회의(HLF-3)에서는 파리선언 이행에 대한 중간 평가를 실시했으나 효과적인 원조를 위한 이행 약속들이 잘 지켜지지 않았고, 과연 이행지표가 달성되었다고 하더라도 궁극적으로 개발이 이루어졌을 것인가에 대한 근본적인 의문이 제기되었다. 이에 '원조'는 개발을 달성하는 다양한 요소들 중 하나임으로 보다 포괄적이고 장기적인 '개발'로의 패러다임을 옮겨야 한다는 주장이 제기되었다. 따라서 2011년 부산총회(HLF-4)에서는 원조

효과성에 대한 논의를 마무리하고 원조를 효과적인 개발의 일부로 확대하고 심화하여 논의할 수 있는 계기를 마련하였다.⁵⁾

국제개발협력에서 시민사회단체의 역할이 중요해지고 아크라회의(HFL-3) 전후로 세계시민사회는 개발효과성⁶⁾ 즉, 투명성과 효율성, 개발협력의 성과 및 개발협력 현장에서의 위기와 고민을 반영하기 위해 Better Aid와 오픈포럼Open forum for CSO Development Effectiveness를 조직하였다. Better Aid는 2008년 아크라 회의(HLF-3)에서 OECD 원조효과성 작업반 집행위원회 국제시민사회 대표로 참여함으로써 '개발효과성'으로 정책 아젠더를 확대하는데 기여하였다. 오픈포럼은 전 세계 시민사회의 시민사회단체의 개발효과성에 대한 의견 수렴하여 개발효과성 증진을 위한 이스탄불 원칙⁷⁾과 씨엠립 국제프레임워크를 재정하였고, 실행(Implementation) 툴킷과 에드보커시(Advocacy) 툴킷을 보급하고 있다. 이를 통해 시민사회가 스스로 투명성과 책무성을 높이고, 개발 효과성에 기여할 것을 강조하고 있다.

우리나라 시민사회는 급속도로 성장하고 있으며 시민사회를 둘러싼 환경이 계속적으로 변화하고 있다. 사업비 규모 면에서 이미 정부원조에 비견할 정도로 큰 규모를 갖게 되었다. 국제개발협력민간협의회(이하 KCOC)가 발간한 '2011 한국국제개발협력 CSO편람'에 따르면, 92개 KCOC회원단체 중(2012년 8월 기준) 67개 단체의 국제개발사업 규모는 3,163억 원이었다. 정부 지원의 규모도 2009년 89.6억 원이었던 예산규

-
- 5) 부산총회의 최종결과문서에 따르면 국제사회가 개발을 위해 추구해야 할 원칙인 주인의식, 성과중심의 개발협력, 포괄적 개발 파트너십, 투명성과 상호책무성, 효과적인 개발을 위한 글로벌 협력 달성.
- 6) 원조만으로 가난과 불평등을 극복하기가 쉽지 않기 때문에 무역과 투자 등 경제정책, 인권과 성평등 그리고 양질의 일자리와 환경보전을 중시하는 사회정책을 통해 지속가능하고 효과적인 사회발전을 추구하는 것을 의미
- 7) ①인권과 사회정의 존중 및 증진, ②여성과 여아의 권리 증진 및 성평등과 성형평성 구현, ③임과 워먼트, 민주적 주인의식 및 참여에 대한 초점 ④환경의 지속가능성 증진, ⑤투명성과 책무성 실천, ⑥평등한 파트너십 및 연대추구 ⑦지식창출 및 상호 배움 추구 ⑧공정적이고 지속가능한 변화 실현을 위한 노력

모가 2013년 317억 원으로 크게 확대되었으며, 이는 같은 해 KOICA가 집행한 ODA 규모인 4,518억 원의 70%에 달한다.⁸⁾ 다양성 면에 있어서도 기존 국제개발협력의 주류였던 개발NGO 외에도 여성단체, 인권단체, 주민조직, 협동조합 등이 참여함으로써 더욱 확장된 스펙트럼을 갖게 되었다.

또한 2011년 부산 세계개발원조총회 이후 국제적으로 우리나라 시민사회의 역할이 주목받고 있는 가운데 '개발효과성'에 대한 담론이 주류화 되면서 시민사회의 개발효과성을 위한 노력들이 시도되고 있다.

개발효과성 담론 활성화, 국제개발사업 규모 확대 및 정부의 ODA 자금 증대의 환경 속에서 시민사회단체들은 일차적으로 외부적인 책무성 및 효과성 증명이라는 압력에 직면하고 있다. 이에 프로그램/프로젝트의 영향력(impact)을 측정하여 이해관계자 관점에서의 '성공'을 증명해야하는 도전을 받고 있다. 그러나 영향력 측정은 단지 자금 제공자에 대한 상위의 책무성뿐만 아니라 프로젝트/프로그램 수행 향상을 통해 진정한 변화를 야기하는데 있다.

하지만 선진 공여국 시민단체에서 기 경험한 바와 같이 기관의 철학이 깊이 내재되지 않는 한 정부, 기업 등의 자금 제공자에 기술적 도구라는 비판을 피할 수 없다. 따라서 효과성을 강조하기에 앞서 기관의 목적과 방향에 대한 깊은 고민과 성찰이 필요하다.

8) 한국 국제개발협력 시민사회는 지속적으로 변화해야 한다, ODA Watch News letter 77호

4. 지역운동 영역에서의 효과성

- 광형모 위원장 (한국자원봉사문화 교육위원회)

- 자원봉사에 효과성을 물어야 하나 '공공성'에 대한 성찰이 먼저이다.
- 자원봉사 효과성 도입은 자원봉사활동과 사회·공동체 간의 선순환 구조와 피드백을 가능하게 해야한다.
- 자원봉사의 특성이자 원칙인 공익성과의 연계 혹은 공익성을 확대한 공공성에 대한 논의 기반 필요하다.

최근 자원봉사활동은 마을만들기 운동에 대해서, 마을만들기 운동은 자원봉사활동에 대해서 서로의 관심이 높아가고 있다. 그것은 그만큼 자원봉사활동이 '시민참여'와 가까워졌다는 증표로 여겨지고 있다.

그도 그럴 것이 마을만들기의 성격과 원칙들은 자원봉사의 기본 특성과 상관성이 높다. 또 자원봉사활동화는 마을만들기의 주민참여 측면에서 필수적이고 관건적인 요소이다. 자원봉사의 기본 특성은 자발성과 공익성 그리고 무뎃가성이다. 마을만들기는 마을공동체의 해결해야 할 과제들을 주민들이 공익적 관점에서 참여해서 함께 풀어나가는 것이다. 그 과정에서의 주민참여는 당연히 자발성에 근거한 것이어야 하고 참여의 댓가로 보수를 받거나 어떤 반대급부를 취하기를 의도해서는 안 된다. 때문에 마을만들기 과정에의 주민참여는 철저히 자원봉사의 정신으로 이루어질 때 그 소기의 목적을 달성할 수 있는 것이고 자원봉사문화의 활성화를 전제하지 않고는 마을만들기의 성공을 생각할 수 없다.⁹⁾

그런데 자원봉사활동이 시민참여와 본격적으로 만나기 위해서는 넘어야 할 중요한 과제가 있다고 본다. 자원봉사는 종래의 기능적 성격을 하루빨리 벗어던지고 보다 변화지향적 개념으로 자리 잡아야 한다.

한국사회에서 자원봉사는 아직 '도구적, 경제적 성격'으로 이해되고

9) 박홍순, '자원봉사와 마을만들기', 「제9회 전국자원봉사센터대회」, 2012, p16

있으며(주성수), 불우이웃 돕기, 사회복지 구현의 수단, 행사시 동원 가능한 자원, 유휴노동인력, 자치단체가 해야 할 일들을 대신할 수 있는 자원, 예산 절감을 위해서 필요한 존재, 공짜, 표를 얻기 위해서 없어서는 안될 사람 정도로 여겨지고 있는 것이 현실이다(이강현).

그렇게 되면 자원봉사자는 대상이 되고 자원봉사자를 모집하고 관리하는 기관이 주체가 된다.¹⁰⁾ 자원봉사를 기관이 필요로 하는 자원으로 보기 때문이다. 여기에 공익성은 있으나 문제해결을 위한 주체는 되기 어렵다. 자원봉사자를 대상화 하면 공익성도 도덕화 한다. 모처럼 일어난 자발적 의지는 공익성이라는 도덕적 선을 넘지 못한다.¹¹⁾ 공익을 지키기 위해서는 뭔가 다른 기제가 필요하다.

그렇다면 문제해결을 위한 시민참여의 길은 무엇일까. 바로 공공성이다. 앞에서 말한 바와 같이 자원봉사자가 한국사회 변화의 주체, 시민사회의 중요한 주체로 서기 위해서는 이제 공익성을 넘어서 공공성으로 시야를 넓혀야 한다.

공공성의 질료는 공공재이다. 공공재란 모든 사람들이 공동으로 이용할 수 있는 재화 또는 서비스를 말한다. 공공재는 그 재화와 서비스에 대하여 대가를 치르지 않더라도 소비 혜택에서 배제할 수 없는 성격을 가진다. 가령, 국방·경찰·소방·공원·도로 등과 같은 재화 또는 서비스 등

10) 문종석, '자원봉사에서 시민적 참여로', 「한국자원봉사의 이슈와 도전」(2013.5)

11) 김동춘은 공공성의 철학은 자발성에 기초해 있다며 다음과 같이 말한다. “그런데 한국의 국민국가는 성립과정에서 자발성에 기초한 것이 아니라 밑으로부터 공공성을 억압하면서 나온 것이다... 1948년 이후 국민국가가 수립되는 과정에서 지구적 반공주의가 식민주의를 연장시키면서 식민지 엘리트를 그대로 해방 이후에 국가 엘리트로 다시 등장시킨 것, 식민지하에서 그야말로 공공성을 지향했던 사람들을 모두 제거하고 오히려 사적 이익만 추구했던 사람들을 다시 건국의 주역으로, 대한민국의 주역으로 만든 것, 이것이 국가수립 과정에서 폭력이 동원되는 것하고 동전의 양면을 이루는 것이 아닌가 해요. 어쨌든 폭력이라고 하는 것은 기본적으로 공공성을 질식시키고 사람들을 사적 영역으로 움츠러들게 만드는 것이죠. 폭력은 자발성을 억누르고 관계를 파괴하고 사람들을 권력에 복종하게 하고 맹목적 충성을 요구하는 것이기 때문에 자발적 공공성이 설 자리가 없어지게 되고, 또 반공 자체가 증오의 논리라서 긍정적 가치로 사람들을 인도하는 것이 아니기 때문에, 실질적으로 공적 영역에서 자발적 참여를 배제하는 속성을 애초부터 가지고 있었어요. -김동춘, 앞의 책. p306

이 공공재이다.

공익성의 질료는 공익재이다. 공익재란 사회공중이 누리는 공유자산이다. 즉, 강, 바다, 공기, 태양, 인권 등은 연령, 성, 인종, 계층, 종교, 이념과 무관하게 누구나 누릴 수 있는 자산이다.

그런데 공익재를 누리기 위해서는 누군가 지켜줘야 한다. 강의 오염을 막기 위해서는 일정한 장치와 제도가 필요하다. 가령, 홍수 때 오염된 물을 몰래 강으로 흘려보내는 악덕 기업주를 처벌하기 위해서는 공공권력이라는 장치와 법이 있어야 한다. 자원봉사만으로는 강이라는 공익재를 살릴 수 없다. 마찬가지로 인권피해가 발생했을 때는 찾아가서 호소할 국가인권위원회라는 공공기관이 필요하다. 공공성을 지키는 것은 공익을 구현하는 중요한 방식이다¹²⁾.

앞에서 공공성을 공익성을 최대한 지켜내기 위한 방식이라고 말했지만 공공성과 공익성은 상·하위 개념은 아니다. 또한 단계적인 높낮이를 뜻하는 것도 아니다. 오히려 공익성에는 공공성이 이미 잠재되어 있다. 바로 '公'의식 때문이다.¹³⁾ 公의식이야말로 자원봉사의 가장 큰 힘이다.

자원봉사를 다르게 표현하자면 남의 일을 자기 일로 여기는 것이다. 한 개인이 남의 일을 자기 일로 받아들인다는 것은 곧 사적 관심, 이해 관계를 뛰어넘는다는 뜻이다. 더구나 자원봉사는 '영리를 초월한 공익성에의 자발적 참여'이지 않은가. 이론적으로만 본다면 한국사회 그 어떤 부문에도 이처럼 순수한 역동성을 지닌 운동이 없다. 자원봉사에는 이미 매우 강력하고 탁월한 시민성이 내재되어 있는 셈이다.

그런데도 왜 자원봉사와 시민참여에는 아직 간극이 존재하는 것일까.

12) 홍성태, '시민적 공공성과 한국사회의 발전', 「민주사회와 정책연구」, 13호(2008), p85

13) 公은 영어로 public에 해당한다. 반대어는 사(私, 곡물(禾)을 팔꿈치를 구부려 물건을 자기 쪽으로 감싸는 모양의 厶가 합성된 말). 八은 서로 등지고 있는 모양이다. 모든 사람과 관련되며 모든 사람이 알 수 있고, 모든 사람이 이용할 수 있어야 한다는 뜻이다.

혹시 자원봉사를 아직 인간의 선한 의지에 호소하는 도덕적 차원으로만 보고 있는 것은 아닐까. 봉사(섬김)이라는 말이 내포한 바와 같이 자원봉사를 도덕적으로만 보면 하루하루 바쁘게 살아가는 사람들에게는 넘기 어려운 벽이 된다.

21세기에 요구되는 시민은 '착한 사람'이 아니라 다양한 욕구와 욕망을 조절·조정할 수 있는 인간형이라고 본다. 그 핵심에 公이 들어 있다. 公의식은 집단이나 국가에 무조건 헌신하는 것이 아니라 私와의 관계를 조정할 수 있는 능력, 태도라고 보는 것이 타당하다.¹⁴⁾ 그것이 시민의 자격이다.

엄밀하게 말하자면 공공성은 동어반복이다.¹⁵⁾ 그런데 여기서 우리가 주목할 것은 公과 共의 만남이다. 公은 '모든 사람이 알 수 있고, 모든 사람이 이용할 수 있어야 한다는 뜻'이지만 그 범위가 담겨있지는 않다. 共에는 '함께'라고 하는 세계관의 넓이가 담겨있다. 즉, 공동체적 세계관이다. 지금처럼 가상공간에서 지구 반대편에 있는 사람들끼리 서로 소통할 수 있는 인터넷, 글로벌시대가 아니었던 때에 공동체는 남의 일을 자기 일로 여길 수 있는 최대 범위였을 것이다.

따라서 자원봉사활동이 공공성과 만난다는 것은 그만큼 시계가 넓어진다는 것을 뜻한다. 그것은 자원봉사가 '마음의 습관'을 넘어서 새로운

14) “한·중·일의 전통 사상에서 公 개념은 각국의 역사적 배경에 따라 서로 다른 독자성을 갖는 개념으로 진전되었다. 중국과 한국의 전통 公 개념은 ‘지배권력(公)=공평·공정(公)=다수(共)’의 의미를 지닌 복합개념으로서 도의성과 보편적인 원리성 등 다양한 함의를 갖는 반면, 일본의 公은 보편적 원리성 대신 국가를 최고로 하는 영역적 의미를 갖는다... 공동체 형성을 위해서는 기존의 대립적이고 폐쇄적인 관계가 아닌, 공과 사가 서로 결합되면서 함께 진화해가는 공공성의 확보야말로 필수적인 과제라 할 수 있다.” - 김정현, '동아시아 公 개념의 전통과 근대 공동체의식', 민주사회와 정책연구 13호(2008). 1970년대 유신시절 정권홍보를 비롯한 언론에 많이 쓰였던 '열사봉공(滅私奉公)'은 일본 사무라이들이 쓰던 말인데 일제의 잔재가 묻어온 것으로 보인다.

15) 共은 '함께'라는 뜻으로 모든 사람이 함께 소유하고, 함께 노동하고, 함께 이용하는 것을 뜻한다. 영어로 하자면, 共은 common에 해당한다. 따라서 공공의 정확한 영어 표현은 public이 아니라 public-common일 것이다. 다만 公의 뜻에서 드러나듯이 公은 共을 내포한다고 볼 수 있다. 이렇게 본다면, 公共은 公의 뜻을 강조하기 위해 풀어서 나타낸 것이라고 할 수 있다. - 홍성태, 앞의 책, p81

공적 공간과 만나는 일이기도 하다. SNS가 시민들이 문자로 내가 아닌 다른 세계 즉, 공론장을 형성하는 길이라면 자원봉사는 실천을 통해서 남의 세계와 만난다. 자원봉사자들은 몸과 몸, 말과 말, 욕망과 욕망이 부딪히는 공적 공간에서 새로운 시민으로 거듭난다. 그것이 자원봉사의 미래요, 자원봉사교육의 비전일 것이다.

정리하자면 자원봉사의 효과성은 첫째, 1섹터(정부) 또는 제2섹터(기업)과의 관계에서 어떻게 자리매김 되느냐에 따라 달라질 것이다. 그것은 자원봉사가 공공성에 대해 취하는 태도와도 일치한다. 자원봉사의 공익성에 대한 헌신만으로는 공익적 목표를 달성할 수 없기 때문이다.

둘째, 다양한 사람, 정서, 욕망과의 만남에서 갈등을 조정할 수 있는 능력을 향상하는 것이다. 지금까지 자원봉사 확대는 주로 인간의 선한 도덕성에 호소하는 것이었다. 그것이 한 개인일 경우에는 크게 문제될 게 없다. 그러나 자원봉사가 '시민참여'의 길로 확대되기 위해서는 보다 적극적인 개념이 필요하다. 자원봉사가 확대되기 위해서는 개념의 확대도 필요한 것이다.

정체되어 있다는 것은 멈추어 서있다는 뜻이다. 오히려 멈추지 않으면 사물을 제대로 볼 수 없다. 한국의 자원봉사활동이 멈추어 서서 스스로를 되돌아 볼 수 있다면 정체를 부정적으로만 볼 필요는 없을 것이다. 그것은 자원봉사활동이 다시 발돋움 하는 기회가 될 수 있기 때문이다.

하지만 멈추어 서서 발돋움하는 것만으로는 부족하다. 자원봉사가 '너머'의 세계를 보기 위해서는 디딤돌이 있어야 한다. 멈추어 서있는 동안 디딤돌을 준비해야 한다. 자원봉사자들에게 어떤 디딤돌이 필요할까. 그것은 지금까지 만나보지 못했던 세계, 익숙하지 않은 사람, 욕망, 정서, 조선시대 백성들의 눈을 확 띄게 해주었던 한글처럼 자원봉사자

들을 새로운 세계로 인도할 그 무엇이 아닐까.

이론적으로만 보자면 자원봉사운동은 한국사회에서 가장 급진적인 운동 중의 하나이다. 자원봉사의 무보수성, 자발성, 공익성은 신자유주의 질서를 완벽하게 거스르는 속성이다. 게다가 당장 내일을 예측할 수 없는 미래불안 시대에 자원봉사자들은 미지의 세계, 사람을 만나야 한다. 그것은 자원봉사의 최대 장점이자 가능성이다.

더욱 중요한 것은 시민이 공공성의 주체가 된다는 것이다. 미래사회는 '국민'이 아니라 시민의 시대다. 국가가 해야 할 일은 시민이 대신하는 것은 공공성이 아니다. 국가가 해야 할 일을 국가가 하도록 시민이 주체로 나서는 것, 그것이 시민이 해야 할 일이요, 자발성의 요체일 것이다.

5. 자원봉사 효과성에 관한 자원봉사계 의견 수렴

- 제6회 전국자원봉사컨퍼런스('13.7.11) 특별세션 '자원봉사, 효과성을 어떻게 물을 것인가' (주관 : 한국자원봉사협의회) 토론 내용 정리

본 연구는 제6회 전국자원봉사컨퍼런스에서 '자원봉사, 효과성을 어떻게 물을 것인가'라는 특별세션을 통해 과연 현재 자원봉사계는 자원봉사 효과성이 무엇이라고 생각하는지, 효과성은 물어야 하는지, 왜 물어야하며 어떤 방식으로 접근할 것인지 등의 의견 수렴을 거쳤다.

- 자원봉사의 가장 큰 문제는 몇 가지 원칙(자발성, 무보수성 등)이 있음에도 불구하고 자원봉사의 정의가 없다는 것임. 자원봉사자의 정의를 어떻게 내리느냐에 따라 효과성 측정이 달라질 수 있을 것.
- 자원봉사계가 휴먼서비스라는 새로운 산업분야로 인식됨에 따라 효과성 측정은 피할 수 없는 일이 되었으며 국가봉사단이 생길 경우에는 특히 효과성 측정은 중요해질 것.
- 효과성은 윤리성의 하위 개념임. 자원봉사계에서 자원봉사의 윤리성 논의와 효과성 논의가 함께 진행되는 것을 제안.
- 자원봉사에 대한 부정적 임팩트를 줄이는 전략과 긍정적 임팩트를 제고하는 전략이 모두 필요한 듯.
- 자원봉사에서 자원봉사는 자원봉사를 하는 사람들의 입장에서 정의되어지는 경향이 강한 것 같음.
- 자원봉사자에 국한되는 것이 아니라 둘러싼 공동체, 모든 이해관계자의 윤리와 역량강화가 문제라고 보며 자원봉사 효과성 이슈는 이러한 관점의 확대에 기여할 것이라고 봄.
- 자원봉사 효과성에 대해서는 자원봉사계가 주로 자원봉사자의 변화 중심으로 생각하는 경향이 강하나 자원봉사자들을 통해 일어나는 지역사회의

변화 역시 중요하고 이 부분에 대한 고려가 제고되어야 함.

- 효과성이 성과주의로 흐르는 것을 경계하고 변화나 학습을 위한 개념으로 접근하는 것을 제안해 봄.
- 공공성과 함께 효과성 논의 시작을 제안함. 한국 자원봉사가 정체되어 있지만 이런 시간이 성찰의 시간을 가질 수 있는 기회라고 봄.
- 자원봉사의 특성이자 원칙인 공익성과의 연계 혹은 공익성을 확대한 공공성에 대한 논의 기반 필요. 자원봉사 효과성 논의는 자원봉사 효과 측정이라는 표현보다는 활동 혹은 사업의 피드백에 대한 구조, 자원봉사와 자원봉사가 일어나는 사회 및 환경 사이의 선순환 과정에 대한 면밀한 관찰이 필요하다고 생각함. 이러한 의미에서 효과성 논의가 긍정적이라고 봄.
- 향후 자원봉사 효과성에 대한 발전된 논의와 담론 형성이 필요함. 자원봉사 효과성에 대한 향후 논의를 위해서는 다음과 같은 세부과제를 연구·논의할 필요가 있음.

1. 자원봉사에 대한 정의 수립이 필요

2. 자원봉사활동 기본법의 자원봉사 원칙에서 무보수성, 자발성 외 공익성-공공성에 대한 논의가 보다 필요한 시점

3. 효과성 적용의 단위(활동, 사업, 프로그램, 사회 등) 고려

4. 초협력적 시민사회 파트너십 관점에서 '효과성'은 새로운 소통 언어

5. 효과성을 성과 이전에 자원봉사의 윤리·책임성 관점과 연계 필요

IV. 자원봉사 효과성과 M&E 방법론

Q4. 자원봉사에서의 효과성은 무엇이며, 어떻게 평가해야할 것인가?

2012년 12월 런던에서 개최된 제22차 IAVE세계자원봉사대회에는 전차 대회들에서는 잘 찾아볼 수 없었던 상당 분량의 새로운 세션들이 등장했다. "Re-imagining Volunteering for the Global Age"라는 IAVE 세계회장의 기조강연으로 시작된 제22차 대회는 특히 3일차에서 중점적으로 자원봉사의 효과성·사회적 영향력, 자원봉사와 개발·MDGs를 다루었다¹⁶⁾. 이러한 변화는 'Re-imagining Service'라는 미국발 시도를 연상케 하면서도¹⁷⁾, 제22차 IAVE세계자원봉사대회는 이를 보다 확대·심화하여 자원봉사계 내부로부터의 변화의 요구를 가시화하고 세계자원봉사계의 이슈로 자리매김하게 하는 과정이 되어 주었다. 대회에 참여한 국별 자원봉사 리더들과 주요 자원봉사기관들(IAVE, UNV, CEV, Points of Light, NCVO 외 각국 IAVE국별대표 등)은 위 이슈들이 지난 몇 년간 감지하고 주목해온 자신들의 문제들과 맞닿아 있음을 확인하고 열띤 토론을 했다.

'자원봉사에 효과성을 물어야 하는가?'에 대한 답을 어떻게 찾고 어떻게 다루어야 하는지를 고민하기 전에 이미 자원봉사계는 '효과성'을 묻기 시작했다. 그러나 최근 전세계를 뒤덮은 경제문제는 각국의 시민사회에 그리고 자원봉사에 많은 영향을 미치고 있다. 미국의 경우 에드워드 케네디 Serve America Act (2009)를 통해 자원봉사(CNCS, civic service)에 대한 효과성 검증 요구가 공식화되었고 민간기구인 촛불재단에 대한 국가지원이 중단되었으며, 영국의 경우 카메론 정부의 대시

16) 참조 : 한국자원봉사협의회(2012), "2012 하반기 한국자원봉사협의회 국제교류사업 결과보고서", 안행정부 국고지원사업. www.vkorea.or.kr

17) 참조 : Reimagining Service Forum, National Conference on Volunteering and Service, 2011, New Orleans, USA.

민사회 정책의 변화로 시민사회 지원 예산이 삭감되며 그 여파로 2013년 초 Volunteering England(자원봉사센터협회)가 독립기관으로서는 사라지고 다른 기관(자원단체협의회, NCVO)의 일부로 편입되는 사례가 있었다.

2012년 12월 제22차 IAVE세계자원봉사대회 <Measuring Impact>라는 세션에서는 소위 자원봉사 선진국이라 여겨지는 미국, 영국 등의 국가에서 국가지원을 받는 경우 효과성 입증의 부담과 어려움이 쏟아졌고 이것이 과연 맞는 방향성인가, 다시 말해, 우리가 과연 자원봉사에서 효과성을 측정해야 하는가, 할 수 있는가, 이것은 누구의 목소리인가 등의 심도 있는 논의가 진행된 바도 있다. 이러한 현상과 논의는 2012년 상반기 촛불재단이 주최한 전미자원봉사대회 중 CNCS가 주관한 <Measuring Your Performance and Building Impact>라는 세션에서도 동일하게 관찰되었다.

자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획('13-'17)은 1차 계획('08-'12)에 비해 예산이 약 11배가 증가하였고 자선단체나 국제개발 NGO 대비 상대적으로 기부자의 관심을 끌어내기 힘든 '자원봉사'라는 영역의 특성상, 그리고 자원봉사진흥에 대한 책무가 국가에 귀속되는 한국의 제도적 특성상 향후 자원봉사에 대한 공적 투자 확대의 필요성은 더욱 가세될 전망이다. 그러나 아직 제1차 국가기본계획에 대한 제대로 된 평가가 나오지 않은 상황에서 이러한 예산 증가의 방향이 맞는 것인지 그리고 자원봉사 영역에 지금과 같은 방식으로 더 투자할 가치가 있는지를 가늠해볼 근거는 없다. 지금으로서는 '자원봉사는 중요하기 때문에'라는 궁색한 미사여구와 '법에 지원 근거가 있음으로'라는 책무성 결여된 형식적 방어, 혹은 여타 다른 자원봉사활동 혹은 자원봉사관리의 개인적 경험과 성향에서 나오는, 정책 및 사업기획의 근

거로 삼기에는 객관적이지 못하거나 합의가 되지 않은 의미들만 난무하는 실정이다.

이제 자원봉사제도 단순 산출을 넘어 혹은 선의를 넘어 자원봉사 효과성과 사회적 영향력을 물을 때가 되었고 이를 다룰 줄 아는 자원봉사관리자들이 양성되어야 하며 정부 역시 산출 중심 정책기획과 결과관리에서 효과성과 사회적 영향력 중심으로 전환을 검토해야할 시점에 와 있다는 의견들도 있다. 반면, 그것이 무엇이 되었든 지표와 측정은 또 다른 성과주의로 실현될 것이며 효과성은 서비스 전달(service-delivery)을 전제로 하는 관점이기 때문에 자원봉사의 다른 중요한 특성들을 사장시켜버릴 위험성이 있다는 지적도 있다.

자원봉사 효과성은 과연 그 도입이 필연적인 것인가, 혹은 또 다른 성과주의의 유혹인가? 본고는 성급하게 외부 영역의 방법론을 끌어들이 자원봉사 효과성을 측정해야하기 보다는, 효과성 도입을 어떻게 해야할지를 논의하고 준비하기 위한 기초조사 성격으로 기획되었다. 따라서 자원봉사계가 짚어야할 몇 가지 중요한 지점들을 제시하면서 자원봉사의 효과성 논의가 자원봉사자들과 활동의 기획자, 정책 입안자, 여러 이해관계자들 사이에서 활발하게 진행되기를 기대해 본다. 특히 그간 현장의 필요성과 요구, 자연스러운 성찰의 결과가 아닌 외래적인 것 혹은 하달식의 정책과 평가실행으로 성과주의로 쉽게 흘러가 버렸던 폐해가 많았다.

따라서 어떤 특정 방법론이나 평가 방법의 도입이나 적용에 앞서 넓은 의미의 '효과성' 담론이 형성되고 철학이 공유되는 것이 우선적이라고 판단되며, 본고는 자원봉사에 적합한 모니터링과 평가 방법론을 '효과성·책임성에 접근하는 방법'으로 폭넓게 접근하였다.

1. 모니터링과 평가의 단위 : 자원봉사사업

본 연구가 기존 자원봉사계에서 제안한 평가체계 및 방법들, 자원봉사 관리론과 다른 지점은 자원봉사기관이나 센터, 혹은 자원봉사자의 만족도나 역량강화 방법 등이 아닌, **‘(한 단위의) 자원봉사사업의 지역 사회에 대한 효과성’에 대한 모니터링과 평가**를 제안한다는 점이다. 이는 INTRAC 해외조사연구의 결과이기도 하면서 해외조사 이후 국내에서 진행한 전문가 자문과 자원봉사계 의견수렴(III장 참조)을 통해 재확인된 바, 그 동안 자원봉사계가 자원봉사센터 중심의 기관 평가나 자원봉사자 만족도 조사에 그치는 모니터링과 평가에 그쳐 과연 자원봉사자들의 활동이 그 활동이 일어나는 공동체(이해관계자들 포함)에 어떤 긍정·부정적 영향을 끼치고 있는가의 부분에 대한 정보가 없고 이러한 정보를 축적하고 학습·성장할 시스템이 없다는 점이 문제로 지적되고 있기 때문이다.

현재 한국사회에서 자원봉사는 긍정적인 영향을 끼치고 있으며 공적인 투자의 가치가 있는 영역인가? 그보다 앞서 자원봉사는 오늘날 한국에서 공적인 영역인가? 사실 이 물음에 대한 답은 2012년 제2차 국가기본계획 수립 과정에서 답해져야만 했던 물음이다. 자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획(‘13-‘17)은 1차 계획(‘08-‘12)에 비해 예산이 약 11배가 증가하였고 향후 자원봉사에 대한 공적 투자 확대의 필요성은 더욱 가세될 전망이다. 그러나 아직 제1차 국가기본계획에 대한 제대로 된 평가가 나오지 않은 상황에서 이러한 예산 증가의 방향이 맞는 것인지 그리고 자원봉사 영역에 지금과 같은 방식으로 더 투자할 가치가 있는지를 가늠해볼 근거는 없다. 지금으로서는 ‘자원봉사는 중요하기 때문에’라는 궁색한 미사여구와 근거에 기반하지 않은

믿음, 자원봉사활동의 직접경험 혹은 자원봉사관리의 개인적 경험과 성향에서 나오는, 객관적이지 못하거나 합의가 되지 않은 의미들만 난무하는 실정이다.

여기서 주지하고자 하는 점은 그렇다면 왜 본 연구에서 '자원봉사활동'이 아니라 '자원봉사사업'이 모니터링과 평가의 단위로 제안되고 있는가 하는 점이다. 다시 말해 '자원봉사활동'과 '자원봉사사업'은 모니터링과 평가를 위해 특별히 구분되어야 한다는 것인데, 우선 **모니터링과 평가를 위한 대상은 '활동'이 아니라 '사업'이라는 점을** 명확히 하고자 한다. 자원봉사에 대한 모니터링과 평가가 센터와 같은 자원봉사기관에 대한 것만이 아니라거나 자원봉사자들에 대한 관리의 문제와 다르다는 점은 쉽게 동의할 수 있는 부분일 수 있다. 그런데 '자원봉사활동'과 '자원봉사사업'의 명확한 구분 필요성은 어디서 연유하는 것일까? 이것은 '왜 자원봉사활동은 평가의 대상이 아닌가'와 '평가해야할 것은 왜 자원봉사사업인가'라는 두 가지 다른 종류의 답을 요한다.

첫째, '자원봉사활동'이 효과성 모니터링과 평가의 대상이 아니어야 하는 이유는 이것이 **'인간의 표현과 선택의 자유'**와 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 본 연구는 '자원봉사사업'을 모니터링과 평가의 적용단위로 판단하고 이에 대한 연구조사를 하였기 때문에 '자원봉사활동'의 정체성이나 본성에 대한 고찰을 깊이 있게 다루지는 못하였다. 그러나 그것이 비공식 자원봉사이든 공식 자원봉사이든 인간의 어떠한 활동을 관리한다는 것은 매우 위험한 아이디어일 수 있다는 점은 간과되지 말아야 할 지점이다. 자원봉사활동을 모니터링하고 평가한다는 것은 참여하는 사람의 동기나 의도, 가치관, 신념과 연관된, 표현과 선택의 자유를 침해할 우려가 있기 때문이다. 본 연구를 위해 자원봉사계의 의견수렴을 거치는 과정 중 '자원봉사의 가치를 훼손할 우려가 있기 때문

에 효과성 측정은 반대다'라는 의견이 있었는데, 이러한 의견은 특정 발언자의 의도를 떠나, 자원봉사계의 폐쇄성을 증명하는 예일 수도 있고 (자원봉사를 하는) 사람의 내면적이고도 개인적인 동기나 선택의 가치가 평가되는 것에 대한 저항으로 해석될 수도 있다.

David Mason(1996)¹⁸⁾은 자원봉사만이 아니라 비영리기구나 시민단체 등의 자원·결사의 행동양식이 공익을 위해 무엇인가를 이루어지게 하는 수단적 행위일 뿐만 아니라 이러한 행위를 선택했다는 것 자체가 의미가 되고 메시지가 되는 '표현 expressive dimension'이라는 관점을 제시한 바 있다. 민주주의, 대의민주주의의 한계, 공공영역, 표현능력과 관련된 문화자본, 영성(spirituality) 등 서비스 제공(service-delivery) 관점이 담아내지 못하는 인간활동에 대한 보다 전통적이고 오래된 설명들이 자원봉사계에 소개되고 내부적으로 검토될 필요가 있다. 이는 더 깊은 연구와 논의가 필요한 사항이면서 본 연구의 과제에서 벗어나는 면이 있어 향후 연구과제로 남겨둔다.

둘째, 그렇다면 왜 효과성의 모니터링과 평가는 '자원봉사사업'을 대상으로 해야하는가? 이 물음에 대답하기 위해서는 '자원봉사활동'이 맞닿아 있는 '공적' 영역에 대한 검토와 '사업'이란 무엇인가에 대한 인식의 전환이 필요하다고 본다. 앞에서 '자원봉사활동'은 자원봉사가 무엇이라고 규정되고 어떠해야하며 무엇을 성취해야한다고 주장되든 간에 개인의 '표현과 선택의 자유'가 존중되어야 하는 사적 영역이 있다는 점을 언급하였고 이러한 특성으로 인해 인간활동을 모니터링하고 평가하는 것은 표현과 선택의 자유를 침해할 우려가 있기 때문에 '자원봉사활동'은 모니터링과 평가의 대상일 수 없다는 관점을 제시하였다. 따라서 자원봉사를 모니터링하고 평가한다는 것은 '공적'인 차원에서 다

18) Mason, D. (1996). *Leading and managing the expressive dimension: harnessing the hidden power source of the nonprofit sector*. Jossey-Bass Publishers.

를 수 있는 것만을 다루어야하며 그것이 가능한 차원이 어느 지점인지를 세심하게 판단할 필요가 있다. 그것을 본 연구는 개인을 넘어 필연적으로 다수와 소통을 해야하는 필요와 책임이 발생하는 차원, 바로 '사업'이라고 보았다. 그리고 본 연구에서 '공적'이라 하는 것을 하버마스의 '공론영역(사회구성원의 합리적 토론을 통해 사회구성원의 보편적 이익에 관한 사회적 합의를 이끌어내는 담론의 공간)¹⁹⁾으로 정의하고자 하며 이를 바탕으로 '자원봉사사업'은 공론영역이 되어야 한다는 것, 그리고 이것이 왜 중요한가를 역설하고자 한다²⁰⁾.

그런데 자원봉사계에서는 말할 것도 없고 여러 유관영역에서 자원봉사에 대해 '사업'으로 구별된 인식을 하고 있는지 따라서 '자원봉사사업'에 대한 정의가 있는가 하는 점은 의문이다. 아마도 '사업'으로서의 자원봉사사업을 명확히 인식 못하는 현실은 우선적으로 '자원봉사사업도 사업인가' 혹은 '자원봉사사업은 왜 사업처럼 다루어지지 못하고 있는가'를 성찰해보게 한다. 많은 경우 국제개발이나 지역개발, 사회복지사업은 모니터링과 평가가 필요하다고 생각하는 것이 자연스러운 반면, 자원봉사사업에 대해서는 같은 기준을 적용하지 못하고 있다. 이에 대해 '자원봉사는 사회복지와 다르다' 등의 자원봉사계의 특정 유형의 방어적 대응이 반복되는데 이러한 현상도 '자원봉사사업'에 대한 흐린 인식과 무관하지 않으며 더 근본적으로는 내부의 허약한 '공적' 개념에 있다고 본다.

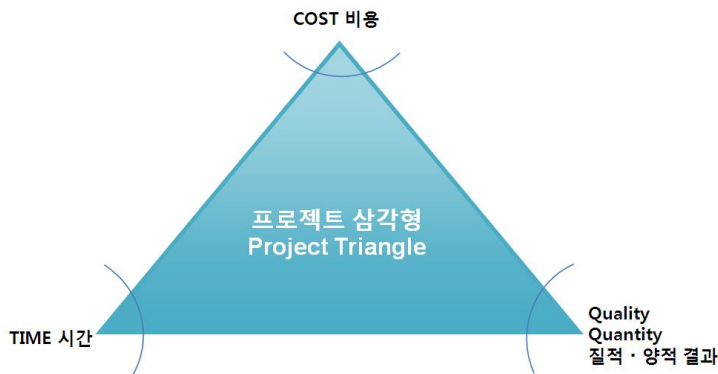
이는 자원봉사가 제도화되기 이전 구분할 필요가 없거나 구분이 가능하지 않았던 활동-사업의 미분화 발생시기가 있었으며 제도화 이후에 이러한 시기에 형성된 자원봉사에 대한 아마추어리즘적 접근태도나 관리 방식이 제도에 맞게 전환되고 상승되는 계기를 갖지 못하였기 때

19) Oxford Handbook of Civil Society, Oxford University Press, 2011.

20) 이에 대한 논의는 본 논문 IV-3. theory of change에서 보다 자세히 설명하였다.

문이 아닌가 한다. 비록 자원봉사 주무부처가 있고 지자체와 중앙정부가 지원하는 센터들이 설립되었고 민간법정기구까지 존재하는 등 제도적 성격이 그 어느 시민사회 영역보다 강함에도 불구하고 책무성과 효과성에 대한 관심과 공적 영역으로서의 성찰은 전무하다고 해도 과언이 아니다.

한편, '사업'이라는 것은 그 일반적 특성상 비용(자원), 시간, 양적·질적 결과를 포함하기에(그림: 프로젝트 삼각형 참조) 책무성과 효과성이 발생하는 점도 있다. 과정과 결과에서 말미암은 영향impact과 책임 accountability을 물을 대상으로 인식하지 않는 관성은 변화될 필요가 있다. 자원봉사사업도 사업비, 시간, 양적·질적 결과를 포함하는 (사적 활동이 아닌) 사업인 한에 있어서 책무성과 효과성을 물어야할 대상이다. 또한 '사업'이라는 것이 단지 정해진 프로세스를 따라 어떤 결과를 내는 장치에 불과한 것이 아니라 '사업'은 무엇을 목적으로 하고 어떤 방식으로 실행되었고 무엇을 했으며 결과적으로 무엇이었는가, 향후 무엇을 더 해야하는가를 결정하는 사회적 합의와 설득의 '소통' 프로세스라 점은 모니터링과 평가가 자원봉사사업에 반드시 필요하며 새로운 방식의 모니터링과 평가 방법이 필요한 것이 아닌가 하는 가정을 갖게 한다.



[그림] 프로젝트 삼각형²¹⁾

21) 2013 INTRAC Monitoring & Evaluation Course

결과적으로, 모니터링과 평가의 대상으로서의 '사업' 층위는 다음과 같은 공적 영역의 특성을 지닌다. 이를 두 가지로 정리하여 보면 다음과 같다.

- ▶ '사업' 일반적 특성 : 자원(비용cost, 시간time)을 투입하여 양적·질적 결과를 발생시키는 과정 (일반특성에서도 투입과 결과로 인해 책무성과 효과성이라는 공적 특성이 간접 발생함)
- ▶ '사업' 공적 특성 : 합리적 토론을 통해 사회구성원의 보편적 이익에 관한 사회적 합의를 이끌어내는 담론의 공간

한편, 프로그램이나 기관에 대한 평가보다 가장 우선적인 모니터링과 평가의 대상이 '사업'인 이유는 기관이 기관의 비전을 실행하는 데 있어서의 최소 실행 수단 역시 사업이며 프로그램 역시 특정 목적을 성취하기 위한 여러 사업의 그룹이며 기관인 바, '사업' 단위에서의 책무성과 효과성은 제대로 성취되는 것이 그 어떤 레벨에서 보다 가장 강력한 영향력을 발휘할 것이라고 보기 때문이다²²⁾. 단위 사업들의 모니터링과 평가는 기관이나 프로그램, 공동체의 변화를 위한 충분조건이라 해도 과언이 아니다.

22) 2013 INTRAC Monitoring & Evaluation Course.

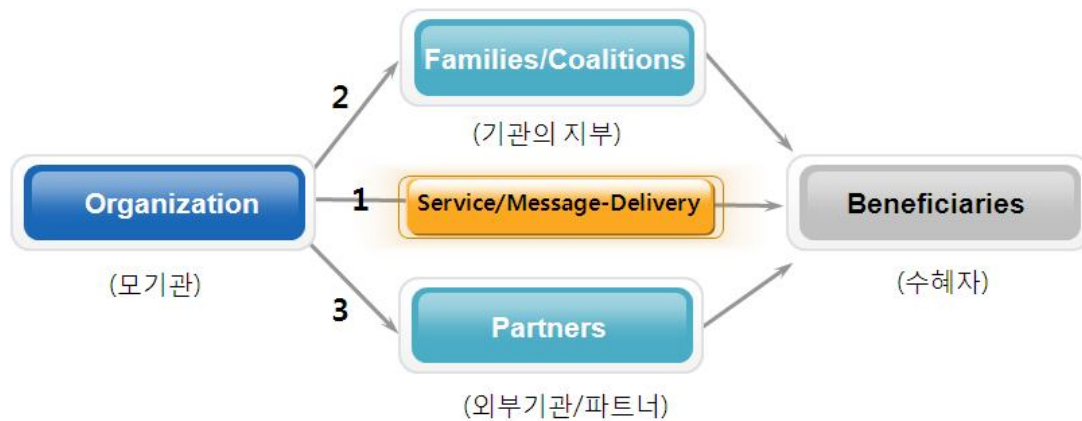
2. 자원봉사사업의 정의

'자원봉사사업'은 '공적'이다. 본 연구에서 자원봉사사업의 공적 특성은 다음의 두 가지로 설명하였다. '사업'은 '공적'이라는 특성으로 인해 책무성이 수반되고 효과성이 발생하므로 모니터링과 평가의 대상이 되어야함을 설명하였다. 이러한 공적 특성은 '공식·비공식' 자원봉사 모두에 해당될 수 있다.

- ▶ '사업' 일반 특성 : 자원(비용cost, 시간time)을 투입하여 양적·질적 결과를 발생시키는 과정 (일반특성에서도 투입과 결과로 인해 책무성과 효과성이라는 공적 특성이 간접발생함)
- ▶ '사업' 공적 특성 : 합리적 토론을 통해 사회구성원의 보편적 이익에 관한 사회적 합의를 이끌어내는 담론의 공간

평가의 대상이 되는 모든 것은 정의를 필요로 한다. IV-2에서는 자원봉사사업 모니터링과 평가를 위한 자원봉사사업을 정의해보고 본 연구의 자원봉사사업의 공적 특성에 근거하여 모니터링과 평가를 실행할 때 유효할 자원봉사사업의 유형을 설정해보고자 한다.

'자원봉사사업'을 정의하기 위해서는 자원봉사가 현장에서 어떻게 실행되고 실행될 수 있는가에 대한 현실적 이해가 필요하다. 다음은 INTRAC에서 조사한 NGO현장사업의 유형도이다.



[그림] NGO 사업수행의 세 가지 유형

자원봉사사업은 NGO 사업수행의 세 가지 유형²³⁾ 중 3에 해당하는 경우라고 할 수 있다. 한국자원봉사협회의 회원단체들(풀뿌리단체 포함)이 자원봉사사업을 진행하는 방식을 관찰해 보았을 때 기관이 사업을 수행할 때 자원봉사자라는 파트너와 함께 한다는 것인데 이 경우는 다시 1) (전적으로) 자원봉사자들을 통해서 사업을 하거나 2) (기관이 직접 수행하되 일부) 자원봉사자들과 함께 하는 사업, 두 가지로 나뉘 볼 수 있다.

현재로서 한국에서 실행하는 자원봉사사업들이 각 유형에 어느 정도 분포되어 있는지 정확한 통계적 수치는 나와 있지 않으며, 자원봉사자와 어떤 형태로 일하든지 각 경우에 모니터링과 평가가 필요한 별도의 '사업'으로 인지하고 있는 경우도 드물다고 볼 수 있다. 또한 2)의 경우 예를 들면 국제개발NGO에서 해외아동결연사업의 일부로 아동서신 번역자원봉사자를 활용하는 경우 혹은 해외지부에 자원봉사자를 파견하여 자기기관의 업무를 수행하게 하는 경우에 해당하는데, 이러한 경우가

23) INTRAC은 주로 국제개발기관 대상 역량강화, 연구, 컨설팅을 하기 때문에 사업수행의 유형을 설명하는 그림에서 사업 행위를 service-delivery만을 표준으로 하여 그려넣었으나, 본 연구는 이에 대해 advocacy나 campaign을 고려하여 이를 메시지를 전달하는 활동으로 규정하고 message-delivery로 포함시켜 넣었다.

지 '자원봉사사업'이라고 분류를 할 수 있을지는 각 기관에서 '자원봉사'에 대한 가치를 얼마나 인정하는가와 연관이 되는 부분이 있다. 또한 2)의 경우는 '자원봉사사업'으로 분류하기보다 오히려 '자원봉사자 관리' 분야로 보는 것 나을 수도 있다. 그러나 자원봉사 유관영역에서 '자원봉사 관리'라는 인식도 거의 없는 것이 현실임을 볼 때, 이에 대한 추후의 논의와 대화가 필요하다고 본다. 자원봉사계 혹은 유관 영역에서 1), 2) 어떤 유형으로 접근하든 '자원봉사자'와 함께 일한다는 것은 각 영역들을 지원하고 협력하는 시민사회에 대한 책무성과 연관되므로 자원봉사에 대해 유관영역들의 인식이 보다 개선될 필요가 있는 것은 분명하다.

한편, 1) 유형의 일례로 대표적인 것은 KOICA(한국국제협력단)의 해외자원봉사사업이다. 현재 WFK가 국제개발사업인지 자원봉사사업인지에 대한 명확한 사업정의와 방향성을 확인하기는 힘들다. 공적 자금 투입이 계속 증가할 전망이며 현재 자원봉사 국가예산의 78%를 차지하고 있고²⁴⁾ 국제적으로 한국이 미국과 일본에 이어 해외자원봉사파견 규모가 3위에 이른다는 점은 전체 ODA 규모 대비 불균형적인 규모가 아닌가 하는 지적도 있으며 이와 관련하여 해외자원봉사사업이 ODA의 일부임으로 명백히 '국제개발'의 목적을 달성하고 있는가의 효과성 측정이 필요하다는 견해²⁵⁾는 설득적이어 보인다.

국가사업에서조차 '자원봉사' 영역은 '사업'으로 뚜렷이 인식되지 않고 있고 사회적으로 뚜렷한 책무성과 효과성 검증의 압력도 덜하다. 이러한 현상은 비단 위에서 말한 '자원봉사계'²⁶⁾만의 문제가 아니라 한국 사회 전체의 문화라고도 볼 수 있을 것 같다. 왜 이러한 현상이 생기는

24) 안전행정부(2012). 자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획.

25) 본 연구 자문회의 결과의 일부 (김혜경 교수, 이화여대 국제대학원).

26) 자원봉사활동기본법에 근거하여 형성된 제도적, 물적, 민간 인프라.

지는 한국사회에 '자원봉사'라는 현대적 의미의 행동양식과 제도²⁷⁾가 어떻게 형성되었는지의 사회문화적 관점에서 보다 폭넓게 연구되어야 할 지점이라고 본다.

이러한 문화에서 자원봉사에 효과성과 책무성을 묻기 위해서는, 자원봉사가 사업으로 진행될 때 그것도 '사업'이며 따라서 '사업처럼' 다루어져야 한다는 취지의 논의가 IV-1이었다. 그리고 효과성과 책무성이 발생하는 사업과 그렇지 않은 사업이 따로 있는 것이 아니라 '사업'이라면 그 구속적인 '공적' 특성 때문에 '사업'인 한에서는 책무성과 효과성에 답을 해야한다는 것이 논의의 주된 내용이었다.

그런데 만일 자원봉사사업의 주체들이 충분히 설득이 되어 책무성과 효과성에 답을 하겠다는 결심을 하였다고 가정을 해보자. 모두가 동의했으므로 그 다음 과정이 순차적으로 즐겁게 이행될 것이라 예상할 수 있는가? 그렇지 않다. '자원봉사사업'의 '정의'가 자원봉사계에 존재하지 않기 때문에 그 동안 자신들이 해 온 무수한 사업들이 과연 무엇인지 금새 정체성의 혼란에 빠질 것이다.

이러한 정체성의 혼란이라는 것은 '자원봉사사업'이 다른 NGO들의 사업들 혹은 사회복지사업과 어떻게 다른지, 달라야하는지, 다를 수 있는지의 여러 가지 질문들을 수반할 수밖에 없을 것이라는 것을 말한다. 특히 지역사회에 대한 책무성과 변화의 효과성을 묻기 시작할 때 이러한 혼란은 금새 가시화될 것이다. 그리고 결국 이 문제는 바로 자원봉사사업들이 '자원봉사자'라는 요소를 '사업'이라는 틀 안에서 어떻게 다루어왔는지 그리고 다루어야 할지의 문제로 귀결된다는 것을 발견하게 될 것이다.

자원봉사사업은 NGO 사업수행의 세 가지 유형 중 3에 해당하는 경

27) 자원봉사는 한국의 오랜 전통에 뿌리가 닿아있다고도 볼 수 있으나 '자원봉사'라는 용어와 오늘날과 같은 행동양식과 문화가 공적으로 소통된 것은 1986년 아시안게임 전후라고 본다. 동아일보(1920~), 조선일보(1920~) 아카이브 참조.

우이며 이러한 경우 다시 두 가지 유형이 발생하였다 : 1) (전적으로) 자원봉사자들을 통해서 사업을 하거나 2) (기관이 직접 수행하되 일부 자원봉사자들과 함께 하는 사업. 우리는 현재 자원봉사사업이 실행되는 양상을 관찰해 보았을 때 필연적으로 '자원봉사사업의 정의'와 관련하여 다음과 같은 질문에 맞닥뜨리게 된다 : 자원봉사사업의 목적은 일반적인 사업 과정을 통한 '문제해결'에 있는가, 혹은 그 문제해결을 위한 '자원봉사자 투입, 관리, 혹은 양성'에 있는가.

제1차 그리고 제2차 국가기본계획의 제3영역 '자원봉사 관리와 개발' 정책, 그리고 본 연구의 과정에서 실행한 자문회의와 자원봉사계 의견 수렴 결과를 보더라도 후자의 '자원봉사자' 위주로 사고하는 경향과 정서가 자원봉사계에 강하다는 것이 확인된다. 주변 이해관계자들과 사업이 실행되는 공동체, 사업을 통해 이루고자 하는 문제해결 등에 대한 효과성과 책무성을 담보하기 위해 자원봉사사업을 어떻게 정의할 것인가. 본 연구는 자원봉사사업이 실행되는 양상을 중심으로 우선 다음과 같이 정의를 해보았다.

자원봉사사업이란, 1) 자원봉사자(들)를 통해서 혹은 자원봉사자(들)와 함께 지역의 긍정적 변화를 목적하는 직접현장사업, 혹은 2) 연구·교육·캠페인을 통해 자원봉사 기반과 문화 조성을 목적으로 하는 간접지원사업을 의미한다²⁸⁾.

위 정의의 특성을 설명하기 위해 한국에서 행해지는 자원봉사사업의 목적이 유일하게 확인되는 코이카의 해외자원봉사사업의 정의를 살펴보면 다음과 같다²⁹⁾.

28) 2)의 사업유형은 '한국자원봉사협의회' 등 일부 중앙기구에서 행해지는 사업이며 본고의 논의는 현장사업에서 발생하는 효과성과 책무성 논의를 중심으로 촉발된 것이므로 2)는 본격적으로 다루지 않는다.

29) 2009 KOICA 해외봉사단사업 연간평가보고서, p.11

KOICA 해외봉사단사업의 목적 :
 1. 개도국 현지주민의 삶의 질 개선
 2. 개도국 우호협력 및 상호이해 증진
 3. 해외봉사활동 경험 활용 (사회적 환원, 국제협력전문가 성장지원)
사업내용 :
 개도국이 필요로 하는 전문지식 보유 국민 파견

코이카의 해외봉사단사업의 목적과 내용은 이것이 적절한가 아닌가를 떠나 그리고 이 목적을 제대로 달성하고 실행하고 있는가의 평가를 떠나 '국제개발' 관점에서 명확한 방향을 설정하고 있다. 비록 '자원봉사사업'으로 명명되어 있지만 이는 ODA 사업의 일환으로 '국제개발'의 기본적인 목적을 1순위로 한다. 사회적 환원 목적에서도 우선적으로 '국제개발전문가' 양성을 우선순위에 두었다.

그렇다면 '자원봉사 진흥'을 목적으로 형성된 '자원봉사계'의 '자원봉사사업'의 정의는 어떻게 달라야 할 것인가. 그리고 어떻게 '자원봉사자' 중심에서 벗어나 주변 이해관계자들과 공동체에 대한 책무성과 효과성을 함께 포함할 것인가. 다시 말하면, 어떻게 '자원봉사자'와 '이해관계자 및 공동체, 활동의 수혜자'까지를 포함하는 책무성과 효과성의 지평을 만들어낼 것인가를 정의로 확립시킬 필요가 있다.

자원봉사사업이란, 1) 자원봉사자(들)를 통해서 혹은 자원봉사자(들)와 함께 지역의 긍정적 변화를 목적하는 직접현장사업, 혹은 2) 연구·교육·캠페인을 통해 자원봉사 기반과 문화 조성을 목적으로 하는 간접지원사업을 의미한다³⁰⁾.

본 연구가 제안하는 위 정의는 이러한 지평을 포함하면서도 자원봉

30) 2)의 사업유형은 '한국자원봉사협의회' 등 일부 중앙기구에서 행해지는 사업이며 본고의 논의는 현장사업에서 발생하는 효과성과 책무성 논의를 중심으로 촉발된 것임으로 2)는 본격적으로 다루지 않는다. 또한 2)의 사업은 현재 진행되고 있는 한국자원봉사협의회 '재능나눔전략체계구축 연구사업'을 통해 많은 부분 해결될 것으로 기대한다.

사자 보다는 사업이 자원봉사자들과 함께 궁극적으로 지향해야한다고 생각하는 '지역의 변화'에 보다 초점을 맞춘 정의이다. 정의는 활용하는 주체들의 목적과 철학이 반영된 것으로 자의적일 수 있으나, 자원봉사계가 책무성과 효과성을 명확히 인식하고 함께 추구해 나갈 수 있는 '자원봉사사업의 정의'에 대한 합의가 반드시 이루어질 필요가 있다고 본다. 본 연구는 이에 대한 보다 발전적 논의의 시발점을 만드는 데 노력하였다.

한편, 본고가 제안하는 자원봉사사업의 정의를 통해서 볼 때 정의의 본질상 자원봉사사업은 NGO현장사업 일반론에서 볼 때 **'서비스전달 중심의 지역개발사업(지역 변화 중심), '파트너 역량강화사업(자원봉사자)'** 두 가지 유형의 사업이 공존하는 이중기획이 적절하지 않은가하는 제안을 한다. 지역의 변화와 자원봉사자라는 두 가지 요소들이 어느 한 가지를 위해 희생되는 관계를 피하기 위해서도 사업은 두 가지 요소를 반드시 고려해야한다고 본다. 다만, 사업의 목적을 설정하는 데 있어 어느 쪽이 더 중요한가의 개별 사업의 특성 속에 어느 한 가지가 하위 영역으로 들어갈 수는 있다고 본다. 두 가지 목적이 각자 적절한 층위에서 모니터링·평가될 수 있도록 해야하며 각각의 초점에 맞는 방법론에 대한 이해와 학습이 필요할 것으로 본다.

또한 본고의 '자원봉사사업의 정의'는 자원봉사단체나 자원봉사센터들이 그들이 수행하는 사업이 1차적으로 각 지역의 문제해결 중심으로 기획되어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 점은 국제개발이나 사회복지사업과 목적이 다르지 않을 수 있으나 '자원봉사사업'이기에 다른 점은 동일한 지역 사회 변화의 목적을 자원봉사자들과 함께 수행한다는 프로세스가 다르다는 점, 그리고 사업에 따라 자원봉사자를 초점으로 하는 사업 목적을 이중으로 가질 수 있다는 점을 본고의 '자원봉사사업의 정의'는 제안하고 있다.

3. 자원봉사사업과 theory of change

'자원봉사자(들)를 통해서 혹은 자원봉사자(들)와 함께 지역의 긍정적 변화를 목적하는 직접현장사업'이라는 자원봉사사업의 정의는 자원봉사계 외부 다른 영역의 자원봉사사업의 입장에서 보면 '자원봉사자'가 강조된 정의이고 기존 자원봉사계의 인식에서는 '공동체 및 이해관계자'가 강조된 정의라고 볼 수 있다. 이러한 자원봉사계 내외부의 균형 맞춤은 현재로서 매우 중요한 일이다. 외부 유관 영역에서 대해서는 자원봉사자를 '보조' 내지는 '일회성 자원'으로 활용할 수밖에 없는 자원봉사에 대한 인식변화를 촉구할 필요가 있고 자원봉사계 내부적으로는 자원봉사계가 취약했던 '공동체와 이해관계자들'에 대한 배려를 이끌어내고 효과성의 다른 이름인 책무성을 인식할 필요가 있기 때문이다.

본 연구는 앞서 '자원봉사사업'에 '서비스전달 중심의 지역개발사업(지역 변화 중심)', '파트너 역량강화사업(자원봉사자)' 두 가지 유형의 사업이 공존하는 이중기획을 제안하였다. 그렇다면 이것이 가능하도록 하는 적절한 M&E 방법론을 모색해볼 필요가 있다.

국제개발이나 사회복지에서의 자원봉사자와 '자원봉사사업'에서의 자원봉사자는 분명 다른 위상을 갖는다. 국제개발이나 사회복지에서 행해지는 사업의 정의, 개별사업의 목적, 실행에서는 '자원봉사자'가 중요한 위상을 지니지 못하는 반면, '자원봉사사업'에서는 '자원봉사자'가 사업의 목적에 등장하거나 과정에서의 중요한 위치를 차지하거나 어느 경우이든 중요한 위상을 갖는다. 그러나 그 중요한 위상이라는 것이 곧바로 기존의 방식대로 자원봉사 인정보상이나 자원봉사리더 양성 등 '자원봉사자 관리론'으로 환원되거나 전부가 되어 자원봉사가 행해지는 지역사회에 대한 긍정적 효과와 책무성을 등한시하는 결과는 지양되어야 한다. 그렇다면, 자원봉사사업이 주변 다양한 이해관계자들에 대한

관심과 책무를 포함한 지역사회의 변화라는 효과성을 중심에 두면서도 사업의 목적이나 과정에 자원봉사자가 포함된다는 것의 의미는 과연 무엇이고 어떻게 가능할까?

이를 위해 본고는 최근 국제개발, entrepreneurship에서 새롭게 소개되고 응용되기 시작한 'theory of change'³¹⁾를 주목한다. 지금까지 '자원봉사사업'이라는 뚜렷하고도 합의된 정의도 없었을뿐더러 자원봉사사업과 theory of change를 연관지어본 사례도 없다. 다만, 본고는 그 적용가능성에 대해 왜 적합한지의 논의를 하고자 하며 향후 theory of change를 적용한 자원봉사사업의 사례가 실험적으로 행해지기를 기대하고, 이를 위해 자원봉사 관리자와 자원봉사자들에게 국제개발이나 entrepreneurship 영역에서 그러하듯이 theory of change가 많이 소개되는 계기가 만들어지기를 기대한다. 또한 본고가 본격적으로 진행하기에는 부족했던 theory of change에 대한 탐구가 후속으로 많이 진행되기를 바란다.

Theory of Change는 하버드대학교 교육학 교수 Carol H. Weiss가 1970년대 처음 도입한 평가철학이자 개념이다. Weiss는 평가를 평가에 그치지 않고 정책과 연결시키려는 노력을 하였고 이러한 연계가 필요하다는 주장을 하였다. Weiss 이전의 평가와 Weiss의 평가가 다른 점은 기존의 사회 프로그램(교육, 사회복지 등)의 평가가 문제에 대한 가능한 해결책의 효과(the effects of possible solutions to problems)를 입증하려고 노력했다면, Weiss의 theory of change의 관점은 문제해결과 연관된 모든 행위들(all activities associated with social problem solving)에 관심을 두었다는 데 있다³²⁾. Weiss 이전의 평가가 문제에

31) 2013 INTRAC Monitoring & Evaluation Course.

32) R. William et al. (1991). *Foundations of Program Evaluation : Theory of Practice*. Sage Publications, USA

대한 해결책을 모색하는 진리론적 관점 theory of truth이라면 Weiss의 Theory of Change는 의사결정론 theory of decision-making에 가깝다고 볼 수도 있을 것이다³³⁾.

본 연구는 사회복지나 기타 현장사업 영역의 고전이자 진리가 된 로그프레임³⁴⁾보다는 로그프레임을 포함하는 PCM(Project Cycle Management)³⁵⁾ 도입이, 그리고 PCM보다는 theory of change가 본고가 설정한 '자원봉사사업'의 정의와 그 공적 특성이 낳는 책무성과 효과성에 가장 잘 부합할 것이라고 예상한다. Theory of Change는 영향력impact이라는 것이 '허상'이 될 우려를 고려한다. 결론론적으로의 긍정적인 영향을 막연하게 의도하는 것이 아니라 어떻게 하면 우리가 원하는 변화를 이끌어낼 수 있을지의 근거들과 근거들의 연계를 이론화하는 과정을 중요시하며, 기존 로그프레임이 제안하는 단선적인 논리구조보다 덜 정형화되고 중장기적 효과에 다다른 다면적인 현실을 잘 반영할 수 있는 틀을 제공하기 때문이다³⁶⁾.

다음은 INTRAC이 설명하는 theory of change의 특성과 현장사업에서 적용해본 예이다.

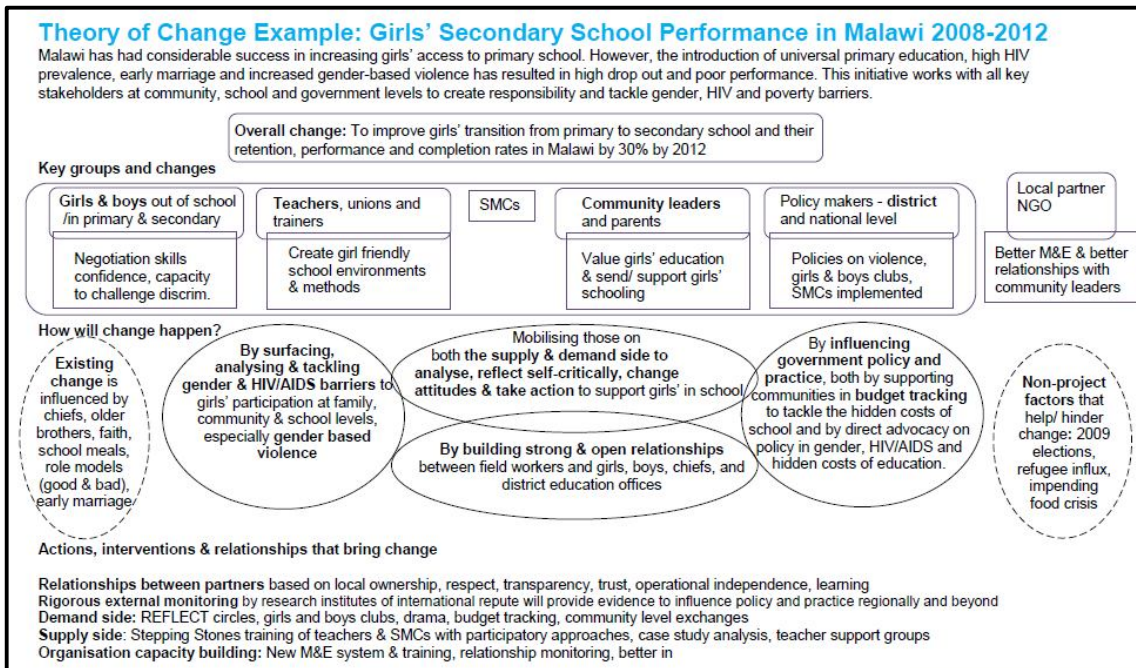
- 변화의 복잡성을 잡아낼 수 있다.
- 이미 진행되는 변화의 과정에서 시작할 수 있게 한다
- 사람들로 하여금 자신들이 연관된 사업에 대해 숙고할 수 있게 한다.
- 단지 사업의 요소를 설명하는 것이 아니라 변화를 탐구할 수 있게 한다.
- 단순하지만 기계적이지 않고 유연하다.
- M&E 도구라기 보다는 과정이다.
- 참여자들 사이에 보다 상호작용적이고 재미있다.
- 많은 사람들이 연관될 수 있도록 여지를 열어준다.

33) 상계서 참조.

34) 본고 II장 참조.

35) 참조 : 해외원조단체협의회 (2010). *해외사업실무자를 위한 가이드 : 국제개발협력사업의 원칙과 절차*, OXFAM (2008), *Project Cycle Management : The Guide*.

36) 2013 INTRAC Monitoring & Evaluation Course



특히 여러 이해관계자들의 참여와 이들 사이의 상호작용이 사업의 틀 안으로 들어와 숙고되고 함께 참여하기도 한다는 점은 '사업'의 공적 특성인 '사회적 합의와 공론의 영역'이라는 관점을 최대화할 수 있는 장점이 된다. 그리고 이러한 점은 '자원봉사사업'이 theory of change를 통해 '지역사회의 변화'와 '자원봉사자'의 양대 요소를 어떻게 논리적으로 풀어갈지의 흐름 혹은 이야기를 제공할 것으로 기대한다.

본고는 자원봉사사업을 '자원봉사자(들)를 통해서 혹은 자원봉사자(들)와 함께 지역의 긍정적 변화를 목적하는 직접현장사업'으로 정의하였으나, 과연 '자원봉사'라는 것이 다른 여러 요소들과 맞물려 '지역의 긍정적 변화'를 어떻게 이끌어낼 수 있는가의 관계성은 모호하다. 그런데 이러한 모호함은 본고가 논의 전개를 위해 설정한, 위와 같은 모든 사업을 위한 일반적이고 단일한 하나의 정의가 해결해줄 수 있을 것이라고 생각하지는 않는다. 자원봉사사업의 정의는 위 정의가 제시하는 논리관계에서의 핵심요소 두 가지 '자원봉사'와 '지역의 긍정적 변화'의 다양한 이야기와 논리들이 개발되면서 새롭게 현장에서 형성되어야 한다고 본다.

현장에서의 개별 자원봉사사업은 이러한 자신만의 이야기와 논리 개발을 위해, 과정이기도 하며 M&E 방법론이기도 한 theory of change의 도움을 많이 받을 수 있을 것으로 기대한다. '자원봉사'와 '사회변화' 사이의 아이디어들과 논리들이 현장에서 다양하게 증명되고 개발되어야 한다고 본다. theory of change는 변화가 자원봉사자들을 통해 그리고 그들과 함께 어떻게 가능한지 자원봉사자를 한 변수로 하는 변화의 과정을 큰 그림으로 그릴 수 있게 하는 장점을 지닌다. 자원봉사자들을 보다 큰 틀에서 조망하게 하며 이는 자원봉사자들을 중요하게 고려하면서도 자원봉사 관리론처럼 자원봉사자만 고려하지 않을 수 있는 유용한 접근법이라고 본다.

또한 자원봉사자를 중요한 요소로 고려하는 지역사회 변화의 이야기는 필연적으로 본고가 중요하게 언급하였던, 자원봉사사업의 공적인 의미, 즉 사회적 합의와 공론의 형성에 기여하는 효과적인 방법론이 될 것으로 기대한다. 자원봉사사업에서 자원봉사자들, 사업관리자, 지역사회 주민들, 학계, 행정가들은 함께 '사회변화'와 관련된 '자원봉사자'들의 이야기들을 만들어내고 실험하면서 무엇을 사업목적으로 가지고 갈 것인지 어떻게 실행할 것인지를 의사결정을 함께 해나가는 구조를 theory of change는 내포하고 있다.

'사업'은 theory of change를 통해 보다 변화를 위해 유연하면서도 논리적이고 합리적인 대화의 공간으로 재탄생할 수 있을 것이며, '자원봉사사업'은 theory of change를 통해 '자원봉사자'가 중요할 수도 있고 덜 중요한 배경이 될 수도 있는 여러 가능성을 모색하고 여러 다른 사회의 요소들과 이어지는 수백 수천 가지 자원봉사의 긍정적인 영향력에 대한 이야기를 만들어나갈 것이다. 자원봉사는 어떻게 사회변화를 불러일으키고 주변에 어떤 영향을 주는가? 그 논리와 이야기들이 들려져야 할 때다.

IV. 자원봉사 효과성 제고를 위한 영역별 제언

자원봉사는 자원봉사계와 유관 영역에서 그 비중이나 존재양상, 인식이 서로 많이 다르다. 자원봉사가 100%의 관심이자 기관의 목적사업 전부인 경우가 있는가 하면 자원봉사는 일부 투입 요소에 불과한 경우도 있다.



[그림] 자원봉사 유관영역과 자원봉사단체 자원봉사사업 분포 양상

그러나 어느 경우이든 '자원봉사'라는 것이 요소가 되는 한 '자원봉사자'에 대해 그리고 자원봉사가 이루어지는 '지역사회'에 대해 책무와 효과가 발생한다. 이에 본고는 앞에서 논의된 점들을 바탕으로 다음과 같은 제안을 한다.

○ 한국자원봉사협의회에 대한 제언 :

1. Theory of Change (이하, TOC) 교육과정을 자원봉사리더십 아카데미에 개설하는 등 자원봉사계가 TOC를 학습할 수 있고 활용할 수 있는 기반을 조성할 것.
2. 자원봉사활동 진흥을 위한 국가기본계획 제3영역 '자원봉사 관리와 개발'이 자원봉사자 중심에서 지역사회와 공동체의 변화로 확장될

수 있도록 추가적인 연구·개발을 지속적으로 할 것.

○ **자원봉사단체·센터에 대한 제언**

1. 지역사회에 대한 중장기적 비전과 계획을 가질 것. 지역사회 변화를 위한 이슈 중심으로 사업의 목적을 설정하고 전체 사업을 기획할 것. 또한 해당 문제에 대한 전문성과 현장사업 일반·M&E에 대한 전문성을 갖출 것.
2. 사업에서 '자원봉사자'에 대한 고려 항목을 사업의 목적으로 하거나 사업실행에서 비중있는 평가 항목으로 실현되도록 할 것.
3. 1과 2를 중심으로 TOC를 통해 개별 자원봉사사업의 정의를 내리고 목적을 설정할 것. 이를 위해 TOC를 활용하여 '자원봉사'와 '지역사회의 변화' 사이의 논리적 변화 이론을 만들어 볼 것.

○ **자원봉사 유관 영역(국제개발, 사회복지 등)에 대한 제언**

1. 자원봉사자들을 통하거나 함께 하는 사업의 경우 사업의 목적 혹은 관리영역에서 '자원봉사자'에 대한 고려를 반드시 할 것
2. 각 기관의 개별 사업들이 지역사회에 긍정적인 영향을 미치고 있는지는 사업에 투입된 자원봉사자들을 통해서도 모니터링·평가할 것.
3. 사업을 통해 자원봉사자들을 지원하고 적절하게 관리하는 것이 각 기관을 직·간접적으로 지원하고 있는 시민사회에 대한 책무성 이행의 하나라는 점을 인식할 것.

- **안전행정부에 대한 제언** : 자원봉사활동 진흥을 위한 제2차 국가기본계획 4-3-1. 자원봉사센터 평가체계 개선 및 시행, 4-3-2. 정부 자원봉사 성과 평가 준비가 적절한 시기에 이행되도록 할 것. 끝.

2013 상반기 한국자원봉사협의회 글로벌협력사업
INTRAC자원봉사단체 모니터링과 평가 방법론 조사
(자원봉사사업 모니터링과 평가 방법론 정립을 위한 기초조사연구)

발 행 2013년 12월
발 행 인 김 순 택
발 행 처 한국자원봉사협의회
편 집 한국자원봉사협의회 대외협력부
주 소 서울특별시 용산구 한강대로 393 (140-821)
전 화 02-737-6922
팩 스 02-737-6923
홈페이지 <http://www.vkorea.or.kr>