

주제분석을 통한 콜렉티브 임팩트 사업 추진과정 검토 : 발전적 평가 접근*

허 원 빈** / 김 은 정*** / 양 기 용****

본 연구의 목적은 지역사회 문제해결을 위해 부산사회복지공동모금회가 2019년 8월부터 시범사업으로 실시한 콜렉티브 임팩트(Collective Impact) 사업의 1차년도 사업 추진과정을 참여자 역량 변화 측면에서 검토하는 것이다. 이를 위해 발전적 평가(developmental evaluation)를 적용하여 참여자의 환경변화 대응 노력과 역량변화를 분석하였다. 발전적 평가 관점에서 주제 분석한 결과 총 4개의 상위범주(외부환경변화 적응, 환류 활성화, 참여방식의 다양화, 역량강화 경험의 확산)와 11개의 하위주제가 도출되었다. 참여자는 새로운 환경변화에 긍정적이고 적극적인 태도로 대응하였다. 사업환경을 재해석하여 공동의제를 수정하였으며, 환경변화를 반영하여 중추조직을 재구성하고 사업내용을 재조정하기도 했다. 기관 내 의사결정권자가 중추조직회의에 참여한 것은 합의한 사안에 대한 집행력과 추진력 확보를 가능하게 하였다. 참여 기관이 제기한 이슈가 주요 정책결정자에게 새로운 의제로 대두되고 현실적인 제도 개선 사안으로 변화하는 모습도 보여주었으며, 이러한 과정에서 지역 여론을 환기하였다. 참여기관의 변화된 모습과 역량은 지역 내 복지생태계 변화를 촉발할 수 있는 지역사회 혁신가의 역할 가능성을 보여주었다고 본다.

주제어 _ 발전적 평가, 콜렉티브 임팩트, 지역사회 문제해결, 지역복지 네트워크, 주제 분석

* 이 논문은 부경대학교 자율창의학술연구비(CD20210559)에 의하여 연구되었음
** 부경대학교 행정학과 사회복지학융합전공 조교수(제1저자)
*** 부경대학교 행정학과 사회복지학융합전공 교수(교신저자)
**** 부경대학교 행정학과 교수(제2저자)

A Thematic Analysis on Busan Community Collective Impact Programs from the Developmental Evaluation Perspective

Wonbin Her* / Eunjeong Kim** / Gi-Yong Yang***

The purpose of this study is to review the project implementation process and activities of the first year of the Collective Impact (CI) Program 2021-2024 sponsored by the Community Chest of Busan from the developmental evaluation perspective. The review is focused on evaluating how the CI consortiums have responded and adapted to changing environmental conditions and how they have made efforts to enhancing their capacity and attitudes related with community agendas and community change. We interviewed 10 focused consortium members who participated in the CI programs. The collected data was analyzed through the thematic analysis method. Four main themes and 11 sub-themes emerged. The results of the thematic analysis show us that the consortium members worked well to adapt themselves to unexpected new conditions such as the COVID-19 pandemic. They also worked together to redesign the backbone organization as well as their activities through communicating and consulting with other members on their issues and programs. We found that they gradually changed their attitudes on the local communities and local social agendas. They have become more willing to interact with other heterogenous local institutions. The analysis tells us that their views about local communities have been expanding and other members of local communities, such as the Busan local council and a press agency, have also begun to respond to the CI agendas. These findings will be helpful for the continuation and expansion of the Busan Collective Impact Program, 2021-2024.

Key words _ Community Impact, Developmental Evaluation, Community Network, Community Collaboration, Thematic Analysis

* Assistant Professor, Dept. of Public Administration, Pukyong National University(First Author)

** Professor, Dept. of Public Administration, Pukyong National University(Corresponding Author)

*** Professor, Dept. of Public Administration, Pukyong National University

I. 들어가며

공동체 역량의 중요성이 세계적 감염병 상황에서 더욱 커지고 있다. 공동체의 역량은 결코 정부나 개별기관의 역량이라고 볼 수 없다. 시민사회와 사회구성원들의 연대된 힘이며 이들이 함께 투입한 노력의 결과면서 동시에 이러한 노력을 가능케 하는 원인이다. 지역사회 복지영역에서는 일찌감치 사회복지기관들이 연계해서 지역 공동체의 역량을 강화하고 이것을 기반으로 지역 문제를 해결하는 것을 강조해 왔다(손지현, 2016; 함철호, 2015). 아동비만, 청소년 약물 남용, 노숙자 문제, 아동 빈곤 등 복잡한 지역 문제들이 관련 사회서비스제공기관이나 대상자 소속기관 그리고 지방정부 등과 같은 유관기관의 개별적인 노력만으로는 해결이 쉽지 않으며, 그 파급효과도 제약이 있다는 것을 인식하게 되었기 때문이다. 지역사회 문제를 해결할 뿐 아니라 궁극적으로는 지역사회 자체의 변화(community change)를 가져오기 위하여도, 지역 사회를 구성하는 각 주체들 간의 네트워크와 연계협력이 효과적으로 이루어지는 것은 결정적인 중요성을 갖는다.

그동안 지역사회 내에서는 여러 기관이 참여하여 사업추진과정과 갈등을 조율하는 지역사회연합체(community coalitions)를 구축하거나, 여러 기관 간 자원과 정보를 교환하여 협력적 상호작용(collaborative partnership)을 하는 다양한 노력이 진행되어왔다. 그러나 이와 같은 노력은 매우 복잡하고 다양한 변수에 영향을 받기에 구체적인 성과를 달성해 내기가 쉽지 않았다(Chavis 2001; Butterfoss & Kegler, 2002; Norris, 2014).

지역사회에서 진행되는 이 같은 연계 협력 노력은 조직 구조상 일반적으로 네트워크 조직체제가 가지는 특성을 가진다. 즉 지역사회 연합체, 지역 거버넌스, 파트너십체계 모두 독립적 성격의 자율적 기관으로 구성되고 이들 간 느슨한 형태의 기능분업을 통해 공동의 목표와 과업을 수행한다. 공동목표를 위해 네트워크 체계 구성원은 각자 보유한 영향력(권력)과 자원을 활용하고, 각자의 활동은 다른 구성원들의 권력과 자원 흐름에 영향을 받는다. 네트워크 참여자는 자발적으로 자원을 교환하는 방식으로 상호작용하면서 신뢰를 구축하지만, 때로는 구성원들 사이에 갈등이 유발되기도 한다(Marin & Mayniz, 1992; Baker, 1992; Lipnack, 1995; 배응환, 2003; 75-77 재인용).

최근에는 캐나다와 미국 등 북미지역을 중심으로 지역사회 네트워크 형태로서 콜렉티브 임팩트(Collective Impact: CI)가 주목을 받고 있다(Kania & Kramer, 2013; Pearson, 2016; Weaver, 2016). 콜렉티브 임팩트는 분명한 목표설정 및 목표달성을 위한 전략적인 추진체계구축과 운영을 강조한다. 형식적으로 운영되는 지역사회 네트워크 참여나 동원된 성격을 띤 지역 거버넌스 결정구조에 관여하는 방식이 아니라, 지역사회의 여러 이종 기관이 지역사회 내 쉽게 풀기 어려운 문제를 스스로 설

정하고 해당 문제를 해결하기 위한 사업추진체계를 설계하고, 전략적인 운영구조와 기능분담 및 상호작용을 강조하는 일종의 문제 해결형 네트워크체제다.

콜렉티브 임팩트 사업은 지역사회문제와 관련된 공동의제를 지역사회 내 여러 기관이 토론과 숙의 과정을 통하여 설정한다는 점이 특징이다. 또한 성과체인 공유를 통해 해당 목표달성을 위한 참여기관간 업무분담과 협업체계를 전략적으로 설계함으로써 개별기관의 활동이 구체화 되도록 유도한다. 아울러 이러한 협업체제의 안정적 운영을 위하여 핵심 참여 기관으로 구성된 중추조직(backbone organization) 내에서의 지속적인 의사소통과 상호강화활동을 강조하고 있다. 이러한 점에서 콜렉티브 임팩트 사업은 지역사회문제 해결을 위한 실천적이고 전략적인 접근방식이라는 강점을 지닌다(김영중, 2019; 김은정 외, 2020; Kania & Kramer 2011).

콜렉티브 임팩트 사업은 예측 가능한 결과를 가져오는 안정적인 사업운영 방식과는 거리가 있다. 콜렉티브 임팩트 사업수행과정은 그 자체가 실험적인 성격이 강하며, 불확정적이며 의도하지 않은 결과가 나타나는 경우 매우 흔하다(Kania & Kramer, 2013; Cabaj, 2014; Wolff, 2016). 따라서 콜렉티브 임팩트 사업의 과정이나 성과를 검토하는 방식 역시 기존방식과는 다르게 접근할 필요성이 제기된다. 지역사회 사업에 대한 기존 평가방식은 일정기간동안 사업 수행기관이 산출한 결과를 기관운영관리통제 측면에서 사후에 측정해왔다. 그러나 이러한 방식은 불확실성과 환경변화에 탄력적인 대응이 필요한 콜렉티브 임팩트 사업을 평가하는 데는 적합하지 않다. 오히려 미래지향적, 과정중심적 관점에서 콜렉티브 임팩트 사업과정을 평가하고, 필요한 경우 방향전환을 유도하는 방식이 더 적합할 수 있다.

부산사회복지공동모금회는 2020년 4월부터 총 3년 동안 두 개의 콜렉티브 임팩트 사업을 재정지원하고 있다. 2019년 9월부터 6개월간 참여 컨소시엄 선정과정을 거쳐 2020년 2월 두 개 컨소시엄을 확정하였고, 2020년 4월부터 2021년 3월까지 1차년도 사업을 진행하였다. 지난 2020년의 경우 COVID 19 상황으로 인해 애초 계획한 일정에 따른 사업 추진은 어려웠으나 변화된 환경에 대응하여 1차 년도 사업을 마무리 하였다.

본 연구는 부산사회복지공동모금회가 재정지원한 1차년도 콜렉티브 임팩트 사업의 추진과정을 검토하는 것을 목적으로 가진다. 콜렉티브 임팩트 사업에 대한 검토는 전통적인 평가방식이 아닌 발전적 평가접근(developmental evaluation approach)을 적용하고자 한다. 구체적으로 본 연구의 중점 검토 과정은 다음과 같다. 첫째, 발전적 평가접근의 특성과 콜렉티브 임팩트 사업 평가에 대한 적용 가능성을 검토한다. 둘째, 발전적 평가접근을 적용하여 콜렉티브 임팩트 사업의 변화 과정을 분석한다. 셋째, 추후 진행할 부산 콜렉티브 임팩트 사업은 물론 향후 다른 지역에서 시도될 수 있는 콜렉티브 임팩트 사업의 적실성과 효과성을 높일 수 있는 시사점을 도출한다.

II. 선행연구 고찰

1. 콜렉티브 임팩트 사업

1) 콜렉티브 임팩트 사업의 개념과 강점

Kania & Kramer(2011)는 콜렉티브 임팩트 사업의 5가지의 핵심구성요소로 공동의제설정(common agenda), 성과측정체계공유(shared performance measurement system), 상호강화활동(mutually reinforcing activities), 지속적인 의사소통(continuous communication), 중추조직지원(backbone organization)을 제시했다. 이러한 구성요소는 콜렉티브 임팩트 사업의 성공적인 추진과 성과를 담보할 수 있는 핵심적인 요소라고 할 수 있다(김은정 외 2020).

기존 네트워크 사업과 달리 콜렉티브 임팩트 사업은 구체적인 추진체계 구축과 운영방식을 적용한다는 점이 강점이다. 즉 이질적인 참여기관이 지역사회 문제에 대해 지속적인 관심을 가지고 눈여겨보며(collective vigilance) 이후 집합적인 학습과 행동(collective learning and action)을 통해 숙의 및 토론을 할 때 적절한 공동의제가 마련된다. 이렇게 구축된 공동의제를 달성하기 위하여 핵심참여 기관 내 최종 의사결정권자로 구성된 중추조직(backbone organization)을 형성하고, 이 조직을 중심으로 성과 측정체계를 공유함으로써 개별기관 활동을 조율한다는 전략적인 강점이 강조된다(Kania & Kramer, 2013).

콜렉티브 임팩트에서는 사전에 사업목표나 집행수단을 설정하지만, 참여자 간 토론과 합의를 통해 집행수단과 활동, 자원 내용과 방식 등을 지속적으로 변경하면서 적용할 것이 가된다. 특히 참여기관 간 성과체계의 탄력적인 조정과 공유가 이루어져 환경변화에 따라 수시로 참여자 역할과 활동을 조율해갈 것이 요구된다. 이 과정에서 중추조직은 이러한 변화를 조정하여 반영하는데 중요한 역할을 담당한다(DuBow et al., 2018; Preskill et al., 2014). 참여 기관의 최종의사결정권자로 구성된 중추조직에서 전반적인 추진체제와 운영방식이 결정됨에 따라 콜렉티브 임팩트 사업에 관여하는 각각의 참여기관은 또한 자기구속의 원리에 따라 체계적이고 업무협력구조와 합리적인 역할분담체계를 갖게 된다.

콜렉티브 임팩트 사업은 지역사회에 기반한 문제해결 방식을 강조한다는 점에서 나름의 당위성과 실천력을 확보하고 있다. 특히 2008년 북미권의 경제위기 이후 점차 사회서비스 제공기관에 대한 재정 지원이 감소하는 상황에서 북미지역의 기금 관련 공동모금기관이나 여러 사회서비스 제공기관들은 새로운 지역사회 자원협력방식을 모색하였고, 매우 현실적이면서 구체적인 사업추진 기제, 운영절차, 성과관리 방식이 포함된 콜렉티브 임팩트 사업방식을 채택하기 시작하였다(Weaver, 2016; Pearson,

2016). 실제 미국과 캐나다 내 지역에서 초·중·고등학교 공교육 성과를 높이기 위한 여러 노력, 고등학생들의 학업중단을 방지하고 대학 진학률을 높이기 위한 시도, 대학의 전문 인력자원과 지역경제 자원을 활용한 지역 내 빈곤감소 노력 등 콜렉티브 사업방식을 통한 여러 사업이 단일지역이나 여러 도시에서 진행되어 상당한 성과를 거두었음이 보고되고 있다(Baldwin & Lander, 2019; Garber & Adams, 2017; Hanleybrown, Kania & Kramer, 2012; Schwartz et.al, 2016).

2) 콜렉티브 임팩트 사업과 불확정성

이와 같은 실천력을 가진 전략적인 사업추진체계인 콜렉티브 임팩트 사업은 다음과 같은 이유에서 불확정성을 내재하고 있다. 첫째, 지역 내 난제(wicked problem)라고 여겨지는 문제는 심각한 가치나 이해충돌이 아니어도, 다양하고 복잡한 원인요소와 관련되어 있다. 또한, 문제해결 자체가 예측할 수 없는 환경변화에 심각한 영향을 받거나, 사회경제적인 기본구조의 변화를 요구하는 경우가 많다(Weaver, 2016; Kania & Kramer, 2013; 윤영근, 2013). 아울러 사회적 파급효과가 크지 않은 작은 지역사회문제의 경우 선례가 없거나 특별한 지지 세력 및 자원 동원이 어려운 경우에는 지역사회문제로서 다루어지기가 쉽지 않다. 이렇듯 콜렉티브 임팩트 사업에서 해결하고자 하는 공동의제는 사전조율 방식으로 계획, 진행하고 예정된 결과를 분명하게 도출하기 어렵다.

콜렉티브 임팩트 사업의 또 다른 특성은 가변적인 환경 안에서 불확정적인 목표-수단-결과의 연계로 진행되는 실험적 접근이라는 점이다. 다시 말하면 콜렉티브 임팩트 사업은 합리 모델(rational model)이 전제하고 있는 가정에서 벗어나 있다. 명확하게 확정된 목표와 이를 달성하기 위해 사전에 엄격하게 기획된 정책수단이나 활동, 그리고 일정·예산·인력 등에 따라 집행되지 않는다. 콜렉티브 임팩트 사업에서도 해결하고자 하는 문제 공유, 문제 해결 방향과 가치 등에 대해 참여 기관이 어느 정도 합의를 하고 사업을 진행한다. 하지만 여전히 콜렉티브 임팩트 사업에서는 이질적인 참여 기관의 구체적인 활동이나 관여 수단이 사업 진행 과정 중에 새롭게 결정되거나 변화되는 것을 장려한다.

이처럼 콜렉티브 임팩트 사업은 불확정성을 긍정적인 관점에서 다루려고 한다. 환경변화에 대한 탄력적 대응이 사업 진행의 장애나 제한요소가 아니라 더 나은 방향을 모색하게 해주는 주요 동력으로 간주된다. 따라서 콜렉티브 임팩트 사업의 추진과정이나 성과에 대한 평가에서도 단순히 사업집행결과나 산출물을 기준으로 성과를 평가하기에는 한계가 있다. 오히려 콜렉티브 임팩트 사업에 대한 평가는 불확정성과 변화 가능성을 전제로 느슨한 형태로 연계된 참여 기관이 사업환경의 불확정성에 어떻게 대처하고 사업과 관련 목표, 수단, 활동들을 어떻게 지속해서 수정해가는가를 검토하는 것이 더 적절하다. 나아가 참여자 스스로 이러한 탄력적인 변화 활동과 노력을 어느 정도 기울였는가 하는 점 역시 중요한 성과 내용으로 평가될 수 있다.

2. 발전적 평가(Developmental Evaluation) 접근

1) 발전적 평가의 개념

발전적 평가접근에서는 평가자가 프로그램 집행과정에 일원으로 참여하는 방식이 흔히 전제된다(Szijarto & Bradley, 2019). 평가자가 제 3자적 입장에서 객관적으로 참여하는 전통적 평가방식과는 달리, 발전적 평가에서는 평가자가 프로그램에 직접 관여(intervention)하거나 중요한 의사결정에 참여한다. 평가자는 참여자와의 학습 및 환류 과정을 통해 문제를 재정의하거나, 프로그램 내용을 수시로 재설계하고, 진행 과정을 조정하여 변화하는 환경에 참여자가 적응하도록 지원하는 역할을 한다. 따라서 이러한 평가방식은 조직이나 사업 시행이 불확실한 변화과정에 있을 때, 그리고 조직과 전체 시스템이 변화와 적응을 추구할 때 유용하게 활용된다(Gamble, 2008; Patton, 2011; Cabaj, 2014; 노화준, 2010). 기존 평가와 발전적 평가의 이와 같은 차이점을 <표 1>와 같이 정리할 수 있다.

<표 1> 전통적 평가와 발전적 평가 비교

	전통적 평가	발전적 평가
평가 목적	성공과 실패 확인, 등급 평정	학습, 환류, 지지, 방향전환
평가 시점	집행이후 또는 중간단계 등 일정시점	지속적, 필요 시 수시
평가 초점	회고적인 관점(retrospective) 결과와 산출중심 집행수단의 적정성 판단	미래지향적(prospective) 관점 환경변화에 적응 정도 사업수행역량의 변화
평가의 결과	일반화된 발견 강조	맥락 의존적 결과
평가자 위상	객관적, 중립적, 제3자적	사업 수행파트너
평가결과 활용목적	평가대상기관(자)에 대한 결과 환류, 보상, 제재, 책임확보	평가대상기관의 사업수행역량강화 및 대상사업의 지속적 수행 지원, 가치공유

자료 : Patton(2006) 참조하여 수정·보완

흔히 발전적 평가접근이 대두되기 시작한 2000년대 초반에는, 이러한 형태의 평가가 완성도 낮은 평가방법이라 비판을 받았다. 그러나 최근에는 발전적 평가접근이 오히려 가변적인 환경 안에서 확정되지 않은 사업내용으로 실험적 혁신프로그램을 진행하는 경우 유용한 평가방법이라 여겨지고 있다(Milley, et al., 2018; Szijarto & Bradley, 2019). 이처럼 발전적 평가접근은 비 표준화된 투입요소, 비밀관적인 집행수단, 불명확한 수단-목표 간 인과관계 등과 같은 요소가 고려되어야 하는 상황에 적합하다. 확인되지 않은 복잡한 영향요소가 서로 엉켜져 그 결과를 예측하기 어려운 사업일수록 발전적 평가는 오히려 사업 진행을 도와주면서 사업목표에 이르도록 하는 일종의 안내자(navigation)역할도 수행할 수 있다.

2) 콜렉티브 임팩트 사업에 대한 발전적 평가의 유용성

콜렉티브 임팩트 사업은 가변적인 사업환경, 해결하기 어려운 공동의제, 이질적 성격의 다수 기관 참여, 고정되지 않은 탄력적인 역할분담, 상대적으로 긴 사업효과 회임 기간 등이 전제된다. 이러한 전제는 사업의 추진과정이나 성과를 기존 평가방식처럼 산출결과나 사업진도율, 예산이나 인력의 투입 정도 등으로 판단하기 어렵게 한다. 따라서 사업집행이 완전히 진행된 후 애초 목표의 달성 여부를 판단하는 총괄평가(summative evaluation) 방식은 콜렉티브 임팩트 사업에 대한 평가방식으로 명백한 한계가 있다.

대신 진행 과정을 분석하여 효율적인 집행전략을 새롭게 수립하거나 기존에 고려했던 방식의 수정·변경이 더 선호된다는 점에서 과정평가 또는 형성평가(formative evaluation) 방식이 더 적절하다. 그러나 사업목표와 이를 달성하는 수단 간 인과관계 경로를 사전에 설정한 후 이를 전제로 예정된 활동을 배치하며 이것이 제대로 진행되고 있는지 그 과정을 평가한다는 점에서 일반적 형태의 형성평가(정정길 외, 2010; 634-640)도 콜렉티브 임팩트 사업을 평가하는 데는 한계를 가진다.

특히 복수의 이질적 참여자가 관여하는 콜렉티브 임팩트 사업은 문제해결을 위한 진행단계가 단선적(linear)이기보다는 다선적(divergent) 혹은 나선적(curvilinear)으로 이루어진다. 또한, 이전 단계의 문제해결을 통한 학습이 다음 단계 문제해결에 직접 영향을 미치지 때문에 점진적 혹은 발전적 형태의 과정 자체가 중요한 사업성으로 자리 잡게 된다. 이에 콜렉티브 임팩트 사업 진행 과정에서 참여 기관의 환경변화대응 노력과 참여자의 역량변화과정 그 자체를 보고자 한다면 발전적 평가(developmental evaluation)접근이 더 적절할 수 있다.

3) 발전적 평가 접근의 구체적 사례

해외 연구사례는 불확실한 환경 하에서는 환경변화에 대응하고 지속적인 학습 과정을 통해 새로운 대안을 찾아가는 과정에 대한 평가가 발전적 접근으로 이루어지는 것이 적절하다는 것을 보여주고 있다(Laycook, et al., 2019; Sylvain et al., 2019; Landers, et al., 2014; Baldwin & Lander, 2019). Laycook과 동료들(2019)은 현대의학에 익숙하지 않은 호주 원주민 지역사회에서 일차진료(Primary Health Care)와 관련된 의료시스템구축, 질병과 기초위생 교육, 영양 및 약품 정보 제공과정이 어떻게 진행되고 있는지를 발전적 평가접근을 활용하여 분석한 바 있다. 평가자들은 실제 원주민 지역사회에 직접 관여하고 참여하면서 일차진료 시스템이 구축되는 과정을 평가하였다. 이들은 발전적 평가접근을 통해 평가자들은 지역주민과 관련 기관과의 상호작용 관계 변화를 유도할 수 있었다고 강조하였다.

한편 일상적 정신장애(common mental disorder)를 경험하는 환자들의 직업재활프로그램을 발전적 평가접근으로 분석하기도 하였다(Sylvain et al., 2019). 이 프로그램에서 평가자들은 이해관계자(일상

적 정신장애를 가진 노동자, 재활프로그램을 제공하는 전문가, 고용주)들 간 갈등을 조정하기 위해서 실제 프로그램 집행과정에 관여하여 노동자뿐만 아니라 치료전문가 그리고 고용주에게 적절한 정보를 제공하고, 공유하게 함으로써 각 주체가 문제해결 방법을 스스로 찾아갈 수 있도록 도움을 제공하였다. 평가자의 이러한 역할은 결과적으로 프로그램의 지속적인 변화와 개선을 끌어냈고, 치료전문가뿐만 아니라 고용주의 긍정적인 변화를 끌어내는 데에도 이바지했다고 평가받고 있다(Sylvain et al., 2019).

한편 2013년부터 실시된 미국 콜로라도건강재단의 보건서비스 전달체계개선을 위해 추진된 콜렉티브 임팩트 사업을 발전적 평가접근에서 분석한 Landers와 동료들(2018)의 연구와 신시내티시를 비롯한 미국 여러 지역의 공립학교 학력증진을 위한 콜렉티브 임팩트 사업을 분석한 Baldwin와 Lander(2019) 연구는 발전적 평가 접근방식이 콜렉티브 임팩트 사업 평가에 유용하게 적용될 수 있음을 보여주고 있다. 이들은 평가자들이 콜렉티브 임팩트 사업의 원칙과 목표에 따라 사업 진행 과정의 조직화와 사업에너지를 유지하고 활동의 우선순위를 설정하도록 조력자로서 도움을 주었다고 분석하였다. 아울러 평가자들은 사업참여자와 함께 진행한 집합적 학습 및 상호 적응과정을 통해 사업 성공에 긍정적인 영향을 미쳤다고 평가하였다.

그에 반해 국내에서 발전적 평가접근을 통해 사회복지관련 정책이나 사업을 평가한 사례연구는 많지 않다.¹⁾ 노인일자리사업에 대해 발전적 평가 접근에서 분석한 연구(이석민·원시연, 2012)는 참여자들의 지속적인 학습과 타 참여자들과의 상호작용을 통하여 내부 아이디어 창발과정이 이루어졌으며 개인 및 조직의 역량이 강화되었다는 점을 강조하고 있다. 이러한 과정적 노력과 변화 시도를 통해 노인 일자리 정책의 재설계까지 유도할 수 있는 가능성도 발견하였음을 적시하고 있다.

이상과 같은 사례들이 보여 주듯이 발전적 평가접근은 콜렉티브 임팩트 사업과 같은 복잡하고 불확실한 사업에 대한 평가에 유용함을 알 수 있다(Winkelen, 2016). 특히 콜렉티브 사업에 관여하는 이질적 참여기관 간 상호학습을 통해 그들의 행동과 태도변화정도를 평가하고, 참여 기관과 참여자들의 사업수행 역량 강화노력을 판단하는데 적합한 평가방식이라 할 수 있다. 나아가 발전적 평가접근은 사업진행체계 자체의 변화를 유도하고 사업이 진행되는 맥락과 지역생태계의 변화까지도 평가대상에 포함하는 포괄적인 의미를 가지게 된다(Laycook, 2019).

1) 노화준(2010)은 새마을운동에 대한 회고적 평가를 진행하면서 발전적 평가접근을 인용하였다. 사업수행자들이 새마을 사업을 진행하면서 상호 적극적인 협의를 통해 수시로 정책을 재설계하거나 현장 실무자들의 의견을 수렴하여 새마을 사업의 정책 내용을 재구성하였음을 보여주었다.

Ⅲ. 연구 절차와 방법

1. 부산 콜렉티브 임팩트 사업 개요

부산사회복지공동모금회는 2020년 2개 컨소시엄을 선정하여 콜렉티브 임팩트 사업을 시범적으로 추진하였다. 두 컨소시엄은 각 참여 기관이 관심을 기울였던 공동의제를 설정하고 2020년 4월부터 2021년 3월까지 총 3년 사업 중 1차년도 사업을 진행하였다. 물론 참여 기관은 예기치 못한 전 세계적인 감염병 상황이 지속함에 따라 대면 위주의 회의, 관련자 면담은 물론 지역주민들과의 행사 등과 같은 활동을 추진하는 과정에서 상당한 어려움을 겪었으나, 두 컨소시엄 모두 축소된 활동을 큰 사고없이 마무리할 수 있었다. 두 개 컨소시엄 중 A 컨소시엄은 부산 지역 내 중고령중증장애인 돌봄체계 구축과 관련된 공동의제를 설정하고 돌봄센터 설립을 위한 공간마련 및 관련 제도와 정책 마련 활동 등 관련된 여러 사업과 활동을 전개하였다. B 컨소시엄은 경우에는 해당 지역(洞)을 치매 친화마을로 조성한다는 공동의제로 설정하고, 지역주민들의 치매 인식 개선을 위한 여러 행사 진행, 치매노인 및 가족 대상 조사 진행, 치매친화마을 조성과 관련한 참여자 모집 등의 노력을 기울였다. 한편 두 컨소시엄은 2023년 3월까지 부산사회복지공동모금회로부터 재정 지원을 받으며 3년동안 해당사업을 지속할 예정이다.

2. 연구 진행절차와 방법

1) 정보제공자

부산사회복지공동모금회는 2019년 기획사업의 일환으로 지역사회문제해결을 위한 콜렉티브 임팩트 사업을 지원하였다. 본 사업에 지원한 8개 컨소시엄은 인큐베이팅 과정을 거치면서 공동의제를 설정하였고, 최종 2개의 컨소시엄이 선정되었다. A 컨소시엄에는 9개 기관이 참여하여 중고령중증장애인 돌봄사업을 진행하였고 B 컨소시엄에는 11개 기관이 치매친화마을 조성사업을 위해 참여하였다. 1차년도 사업은 2020년 5월부터 2021년 3월까지 진행되었다. A컨소시엄의 1차 FGI 정보제공자는 총 5명, B컨소시엄의 1차 FGI 정보제공자는 총 6명이었다. 진행시간은 약 90분 정도 소요되었다. 2차 FGI는 2021년 4월 9일, 4월 12일에 진행되었으며 A컨소시엄은 5명, B컨소시엄도 5명이 각각 참여하였다(〈표2〉참고).

〈표 2〉 FGI 정보제공자

컨소시엄	소속	이름	참여 FGI
A	부산지역 장애인 부모단체	POO	1차, 2차
A	부산지역 자원봉사센터	COO	1차, 2차
A	부산지역 장애인지원기관	HOO	1차, 2차
A	부산지역 장애인복지관	LOO	1차, 2차
A	부산지역 장애인복지관	KOO	1차, 2차
B	부산지역 지역아동센터	KOO	1차, 2차
B	부산지역 아동지원기관	KOO	1차, 2차
B	부산지역 행정복지센터	YOO	1차, 2차
B	부산지역 노인복지관	JOO	1차, 2차
B	부산지역 노인복지관	YOO	2차
B	부산지역 노인단체	SOO	1차, 2차

2) 연구 절차

본 연구 목적은 부산 콜렉티브 임팩트 사업 참여 컨소시엄의 1차년도 사업추진과정을 환경변화대응 노력과 역량변화관점에서 살펴보는 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 각 컨소시엄에 대한 2차례의 초점집단면접(FGI)을 실시하였다. FGI는 집단 역동을 통해 다양한 주제와 논의가 함께 이뤄질 수 있다는 점에서 컨소시엄이라는 집단의 변화를 살피는데 적절한 자료수집방법이다. 자료 수집을 위한 FGI를 실시하기에 앞서 연구진은 각 컨소시엄 담당자에게 연구의 방향과 목적을 설명하였고, FGI 실시 당일 반구조화된 지침서를 통해 FGI를 진행하였다. FGI를 위해 사용한 가이드는 연구자 간 토의를 거쳐 초안을 만든 후, 예비조사를 통해 수정하는 과정을 거쳐 확정하였으며, 1차 FGI 실시 이후 추가적인 수정작업도 이루어졌다. FGI는 질적연구경험이 풍부한 2명의 연구자가 함께 진행하였다. FGI 과정에서 드러난 정보제공자의 비언어적 반응은 현장노트에 기록되었고 정보제공자의 동의하에 FGI 과정은 오디오녹음기를 통해 녹음되었다. 녹음된 FGI 음성 파일을 듣고 연구자는 Microsoft Word에 FGI 내용을 녹취하였다. 각 녹취록에 포함된 모든 개인정보 및 관련 신원정보(예: 소속 기관 등)은 모두 삭제하였다. 녹취록을 작성한 후 연구자는 음성 녹음파일을 모두 삭제하였고, 다른 자료들은 IRB 요구조건에 따라 적절하게 보관하였다.

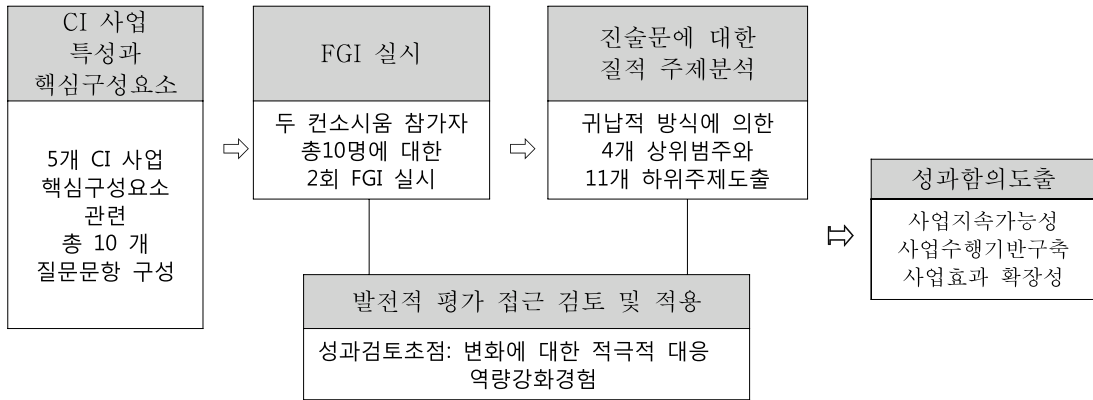
구체적인 FGI 진행은 다음과 같다. 각 컨소시엄은 2차례의 FGI를 참여하였다. 1차 FGI는 2021년 2월 4일, 2월 8일에 각각 진행되었다. 인터뷰는 콜렉티브 임팩트 사업 핵심구성요소를 반영한 설문문항과 인터뷰가이드(표 3 참고)를 사용하여 진행하였으며, 1차와 2차 FGI 모두 동일한 가이드를 활용하였다. 인터뷰 과정에서는 발전적 평가 관점에서 각 컨소시엄 구성원들의 환경변화에 대한 대응노력과 개별적으로 경험한 역량변화정도에 초점을 맞추어 FGI를 진행하였다. 1차 FGI 자료 분석결과를 바탕으로 구체적인 질문 방식을 수정, 보완하여 2차 FGI를 진행하였다.

〈표 3〉 FGI 가이드

구분	번호	문항	문항 수
도입	1-1	기존 복지관 프로그램을 수행하는 것과 비교할 때 콜렉티브 임팩트 사업을 수행하면서 가장 어려웠던, 힘들었던?	2
	1-2	가장 흥미로웠던, 괜찮았던, 좋았던?	
콜렉티브 임팩트 사업과정 성과 및 지표	2-1	컨소시엄이 설정한 사업목표에 대해 참여기관들은 모두 어떻게 합의했나요?	6
	2-2	(설정된 목표를 달성하기 위하여) 3월에 제출한 계획서 내용과는 달리 전체 컨소시엄이나 개별기관이 수행하는 사업 내용, 전략, 수행방식을 수정하였는가?	
	2-3	다른 기관이 수행하는 활동에 귀하의 기관은 어떤 도움을, 어떻게 주고 또는 받고 있나요?	
	2-4	목표달성정도를 평가하기 위해 설정한 지표는 무엇이라고 생각 하나요?	
	2-5	백본조직이 하는 역할 중에 제일 중요하다고 생각하는 것은 무엇인지, 그 이유는?	
	2-6	컨소시엄 내 의사결정은 주로 어떠한 과정을 통해 이루어지나요?	
영향(impact)	3-1	1년간 콜렉티브 임팩트 컨소시엄에 참여하면서 얻은 가장 큰 소득은?	2
	3-2	개인적으로나 본인이 소속해 있는 기관의 입장에서 변화되었다고 생각한 모습은?	
총 문항 수			10

이상의 연구진행과정은 다음 〈그림 1〉에 도식화되어 있다. 즉 선행연구검토에서 확인된 콜렉티브 임팩트 사업의 핵심적인 구성요소를 반영한 반구조화된 질문문항을 활용하여 두 차례의 FGI를 실시하였다. 인터뷰 결과는 주제분석방법을 통하여 분석하였고, 주제분석과정에서는 사전에 설정한 이론적 틀이나 가설에 근거한 이론기반코딩이 아닌 수집된 원자료를 기반으로 상위주제와 하위주제를 도출하는 귀납적인 방식으로 진행하였다. 인터뷰진행과정이나 주제분석 코딩 과정에서는 콜렉티브 임팩트 사업을 평가하는 방식으로 적합하다고 판단된 발전적 평가 접근방식을 적용하여 응답자들의 환경변화에 대한 대응 노력(외부환경 및 내부환경)과 참여자 및 기관차원에서 역량강화 움직임에 초점을 맞추어 수집된 자료를 검토하였다. 이와 같은 연구과정을 통하여 두 컨소시엄이 경험한 나름대로의 성과와 한계를 확인하고, 시범적으로 실시한 부산 콜렉티브 임팩트 사업이 안정적으로 진행되기 위한 내외부 기반을 확인하여 이러한 두 컨소시엄의 경험이 추후 지역사회 문제해결을 위한 집합적인 문제해결방식을 활용하는데 도움이 될 수 있는 시사점을 제시하고자 한다. 본 연구에서 진행된 연구내용을 아래 〈그림 1〉과 같이 도식화된 연구흐름도로 정리할 수 있다.

〈그림 1〉 부산 CI 사업 1차년도 추진과정검토를 위한 연구흐름도



3) 자료분석방법

FGI는 2개의 컨소시엄을 대상으로 각 2회, 총 4회 실시하였다. 오디오 녹음된 후 Microsoft Word에 녹취하였고, 질적 자료분석프로그램 NVivo를 활용하여 분석하였다. 수집한 자료는 Braun과 Clarke(2006)의 주제분석(thematic analysis)에 따라 분석하였다. 주제분석은 정형화된 분석방법은 아니지만, 질적 연구에서 가장 흔하게 사용되는 방법으로(Bryman, 2008) 자료 안에 있는 경향(pattern)을 확인, 분석, 보고하는 목적으로 수집된 자료에 대한 완전하고, 자세하며, 면밀한(nuanced) 설명을 제공하는 데 유용하게 활용할 수 있다(Braun & Clarke, 2006). 일반적으로 주제분석은 녹취된 텍스트나 현장 노트를 반복적으로 읽으며 주제(themes)와 하위주제(sub-themes)를 산출하고 이를 다시 텍스트에 적용하여 텍스트에서 반복적으로 나타나는 모티프(motif)를 의미하는 주제와 하위주제를 도출한다. 수집된 자료 내에 있는 주제와 하위주제를 발견하는 것은 연역적인 방법(Boyatzis, 1988; Hayes, 1997) 또는 귀납적인 방법(Frith & Gleeson, 2004)을 통해 분석하는데 이는 수집된 자료를 연구자가 왜, 어떻게 분석할 것인가에 이는 결정된다(Taylor & Ussher, 2001). 구체적인 연구 질문에 대하여 자료 분석이 이루어지는 경우에는 연역적인 방법(a theory-driven code)을 사용하는 반면, 자료 분석 과정을 통하여 연구 질문이 만들어지는 경우는 귀납적인 방법(a data-driven code)을 사용한다.

본 연구는 기존 이론적 틀을 기반으로 연역적 주제 분석을 실시하는 것이 아닌 수집된 자료를 기반으로 코드를 도출하는 귀납적 주제 분석(inductive thematic analysis)을 실시하였다. 발전적 평가접근에서 본 사업의 진행 단계(과정)에서의 변화를 정해진 이론적 틀 없이 자유롭게 검토하면서 코드(code)를 도출하였다. 구체적인 귀납적 주제 분석(Braun & Clarke, 2006; Boyatzis, 1998) 과정은 1) 자료를 반복적으로 검토하여 정보제공자가 제공한 자료에 익숙해진 후 2) 초기 코드(initial codes)를 생성하고

3) 코드를 수집, 분석(collate)한 후 잠재적 주제(theme)를 도출한 뒤 4) 연구자 간의 논의를 통해 주제(theme)을 결정하고 5) 생성한 주제(theme)에 이름을 붙이고 정의를 한 후 6) 결과를 보고한다. 위 단계를 따라 본 연구에서는 아래와 같이 결과를 도출하였다.

IV. 결과

1차년도 콜렉티브 임팩트 사업 정보제공자를 대상으로 초점집단면접을 실시하고 이를 주제분석방법에 따라 분석하였다. 3인의 연구자는 개별적으로 원자료(raw data)를 검토하여 자료에 익숙해 진 후, 초기 코드를 독립적으로 생성하였다. 이후 논의과정을 통해 연구 목적에 적절한 17개의 코드를 결정한 후, 여러 개의 코드를 적절하게 표현할 수 있는 5개의 주제(theme) 도출하였다. 이후, 생성한 코드와 주제를 상호비교하며 중복되거나 불필요한 코드와 주제를 재검토하였다. 또한, 연구 목적에 필요한 주제와 코드를 최종적으로 결정한 후 발전적 평가 접근에 따라 총 4가지 상위범주(top-level category)와 11개의 하위범주(specific category)를 도출하였다. 구체적으로 본 콜렉티브 임팩트 사업을 통해 참여 컨소시엄은 ‘외부환경변화 적응’, ‘환류 활성화’, ‘참여방식의 다양화’, ‘역량강화 경험확산’이라는 결과를 도출하였다. 4가지 상위범주별 하위범주는 <표 4>과 같다.

<표 4> 1차년도 CI 사업추진과정 분석 결과

상위범주	하위범주
외부환경변화 적응	사업환경 재해석과 대응 목표의 확장적 재설정
환류 활성화	새로운 자원투입으로 중추조직 재구성 참여기관의 역할인식 변화 사업내용 수정
참여방식의 다양화	상호학습기회 증대 공동의사결정 통한 문제 해결력 향상 능동적 참여로의 전환
역량강화 경험확산	참여자 관심 확대 타 기관과의 관계 강화 지역사회 변화 촉진

1. 외부환경변화 적응

국내에서 처음 시도하는 콜렉티브 임팩트 사업이었고, 두 컨소시엄이 제시한 공동의제 역시 선례가 없거나, 사회적 지지가 없는 상황이었다. 이처럼 실현 가능성이 크지 않고, COVID19 상황으로 불확실성이 높은 환경이었음에도 참여 컨소시엄은 기대 이상으로 새로운 환경에 탄력적으로 대처하는 모습을 보였다. 구체적으로 참여 컨소시엄은 외부환경변화 적응과 관련하여 사업 환경 재해석과 적응, 목표의 확장적 재설정이라는 성과를 보였다.

1) 사업 환경 재해석과 적응

COVID19 라는 감염병 위기상황은 참여 컨소시엄이 경험한 주요 환경변화 중 하나이다. 관련 기관과의 접촉이 핵심 활동인 콜렉티브 임팩트 사업 참여자(기관)은 주어진 환경변화를 받아들이고 행동방식을 변화시켜 나가고자 노력 했음을 확인할 수 있었다.

“COVID-19로 저희는 새로운 방법을 찾게 되었던 거고, 새로운 고민을 하게 된 계기가 되었던 것 같아요”

“COVID-19로 [대면활동을] 할 수 없는 상황이 되다 보니까 이걸 어떻게 하면 좋을까 (고민을 할 수 있었죠)…(결과적으로) 코로나19가 존재하고 있는 이때 다양한 사업을 할 수 있다는 것에 신선하고 좋았습니다.”

A 컨소시엄의 경우 중고령 중증장애인을 위한 돌봄센터 설립을 목표로 지역사회와 관심과 공감대 확보 뿐 아니라 시의 정책 방향이 목표달성에 결정적인 영향을 미쳤다. 그러나 참여기관 내 담당자 교체로 사업 진행에 어려움이 발생하였고, 이러한 상황에 A컨소시엄은 적절하게 대응하여 사업 추진을 지속해나가는 모습을 보였다.

“시청에서 (갑자기 상황이 좀 바뀌어서) 그래서 시 대신에 시의회를 넣어야겠다는 생각이 들었고”

B 컨소시엄의 경우, 치매친화마을 조성사업이 결코 지역사회 및 지역주민들과 유리되어 접근할 수 없음을 인지하고 이들로부터 자원과 지지를 이끌어 내는 방안을 고민하였다. 결국 콜렉티브 임팩트 사업 자체가 지역사회라는 맥락에 의존할 수밖에 없다는 사실을 인식을 하게 되었다.

“(치매노인을 위해서) 프로그램만 해도 될까 하는 고민(이 있었죠), (치매) 어르신[을] 지역사회 전체 문제로 인식하고 지역사회에서 치매를 이해할 필요성이 있겠다는 생각을 하게 되었습니다”

“(지역사회 내에서 개별기관이 문제에 대응하는 식은 근본적인) 문제 해결은 아닌 것 같다. 이런 고민들이 조금 있어서 다양한 자원들과의 연계가 필요하지 않을까? 그리고 지역사회에서 치매에 대해서 조금 이해할 필요가 있겠다 그런 생각을 하게 된 거죠”

2) 목표의 확장적 재설정

개별 컨소시엄이 환경변화에 대응하는 구체적인 노력 중 하나는 사업목표(공동의제) 수정이었다. A 컨소시엄은 해당 사업에 대한 전문가 자문단의 의견을 수용하여 당초 목표인 ‘중고령중증장애인 돌봄 센터 건립’을 ‘중고령중증장애인 돌봄체계 구축’으로 확장하였다. 이후 변경된 목표에 맞추어 유연하게 활동을 계획하고 진행하는 모습을 확인할 수 있었다.

“당황스러웠던 것이 저희는 이 사업을 통합돌봄 센터 설치로 가는데, 자문하러 갔는데 “돌봄체계 구축”이라고 하셔서 당황스러웠죠.... 돌봄체계구축이라고 하면 이게 자치구·군으로 확대되어야 하고 그러면 너무 일이 커지는 거죠. 그런데 정책토론을 하면서 저희가 돌봄센터를 생각하고는 있지만, 중증장애인들의 정책과 제도 마련 이게 아주 중요한 이슈로 나와서, 이게 되면 이제 통합돌봄 센터는 자연스럽게 되는 것이죠. 이것을 받아들여지게 되면서 그림이 그려져요. 어떻게 나아가야 할지.”

B 컨소시엄의 경우, 사업 초기 컨소시엄 내 참여기관이 각자 가지고 있던 사업목표가 공동의제를 중심으로 재형성되는 모습을 확인할 수 있었다. 이처럼 참여 기관들은 공동의제를 지지해줄 외부집단들을 물론 내부 참여기관들을 설득하는 과정을 통해 목표를 수정하고 변화된 환경에 적절하게 적응해가고 있었다.

“처음에는 아이 키우기 좋은 마을 이런 게 목표였어요. 아이들을 행복하게 키우면 어른도 행복하니까... (그러나 이후 치매 친화적 마을 만들기는) 공동체의 가치를 실현해주는 것이고 (또) 아이들에게 참된 인간(성)을 회복하게 해주는 것(이라 생각하면서) (컨소시엄이 추구하는 전체)가치[목표]에 동의했...죠.”

2. 환류 활성화

환경변화를 재해석하고 내·외부 환경변화를 반영하여 컨소시엄의 사업운영구조와 참여자들의 역할 그리고 사업내용 자체를 탄력적으로 재조정하는 과정은 일종의 환류 과정이다. 이러한 환류 과정이 얼마나 활발하게 적극적으로 진행되는가는 콜렉티브 임팩트 사업의 완성을 위해 중요하다. 환류 활성화와 관련하여 참여 컨소시엄은 새로운 자원투입으로 중추지원조직 재구성, 참여기관의 역할인식 변화, 사업내용 수정이라는 성과를 보였다.

1) 새로운 자원투입으로 중추조직 재구성

중추지원조직은 콜렉티브 임팩트 사업의 전략적인 실천력을 담보할 수 있는 매우 중요한 요소로서, 사업과 관련된 대부분 중요한 의사결정을 확정하고 중추조직을 구성하는 참여기관의 적극적 활동을 통해 사업집행이 가능하게 된다. 따라서 중추조직 구성원이 교체되거나 새로운 기관이 참여하게 된다는 것은 상당한 의미를 지니고 있다.

A 컨소시엄의 경우 중추지원조직의 조정이 상당히 전략적으로 진행되었다. 지방정부 차원에서 이 사업을 지원하던 참여자가 내부 인사이동으로 교체되어 지방정부로부터의 지원제한이 예상되자, A 컨소시엄은 시의회, 구의회와 지역 언론 기관들의 관여를 유도하기 위한 새로운 외연확대를 진행하였다. 또한 돌봄센터 리모델링 비용을 지원할 지역 내 공기업이 협력기관으로 포용하기도 하였다.

“시청에서 적극적으로 참가하셨는데, 갑자기 상황이 좀 바뀌어서... 사람이 바뀌면 이러한 어려움에 봉착한다는 것도 느낄 수 있었고, 그래서 시(집행부) 대신에 시의회를 넣어야겠다는 생각이 들었고, 우리는 그래도 우리의 방법을 찾아 나가겠지만, 공공의 역할이 정말 큰데, 개인 한 사람보다는 조직의 차원에서 같은 방향으로 나가야 하는데 이게 참 어렵구나. 이런 것을 경험하였습니다.”

B 컨소시엄의 경우 치매친화마을 조성사업과 관련하여 사업초기에는 지역주민을 대상으로 치매에 대한 인식을 개선하는 데 활동 초점이 맞추어졌으나, 1차년도 사업 후반기에는 ‘마을만들기’에 관심을 가지게 되었다. 그에 따라 마을 만들기 사업을 주도한 경험을 가진 지역 내 기관이 추가로 중추조직으로 참여하게 되었다.

“또 하나의 변화를 보면 000 추진위원회 라는 (마을 만들기 사업을 주도하고 있는) 조직이... 여름

에 중간 지원조직으로 들어와서 같이 협력을 하고 있는데”

두 컨소시엄의 이와 같은 움직임은 중추지원조직 구성원의 단순교체만을 의미하는 것이 아니라 원활한 사업수행과 목표달성을 위해 필요한 경우, 전략적이고 능동적으로 참여자(기관)을 수용, 조정하는 모습을 보여주었다.

2) 참여기관 역할인식 변화

컨소시엄의 환경변화를 반영하는 환류 노력은 참여기관이 수행하는 역할에 대한 인식과 태도변화를 통해 드러난다. 참여기관 대부분은 콜렉티브 임팩트 사업에 참여하면서부터 기존의 소속기관 내에서 수행하던 역할을 벗어나 새로운 역할수행을 요구받았다.

“저희도 처음에는 보조기관의 역할만 하면 된다고 생각했었는데, [콜렉티브 임팩트 사업을] 같이 하게 되면서 기관이 하는 역할이 변화되는 것 같습니다”

사업 초기에 참여기관은 기존 사업과 유사하게 타율적으로 결정된 사안을 단순 집행하는 역할을 기대하였다. 그러나 본격적으로 사업을 수행하면서 기존 사업 수행방식과는 달리 공동목표 수립부터 목표달성에 이르기까지 각 기관의 역할에 대해 모색하기 시작하였다. 이러한 과정에서 참여기관은 더 긍정적이고 적극적인 입장으로 변화하고 있었다.

“그런 (자율적인) 분위기가 형성되다 보니까 나도 모르게도 모르게 이 사업을 이끌어 가기 위해 나는 무엇을 할 것인가에 대한 세부적인 계획이 나오게 되더라고요”

A 컨소시엄에 참여한 당사자 조직은 사업 참여 전까지 서비스나 정책의 수혜자 위치에만 머물러 있었다. 그러나 컨소시엄 참여를 통해 구체적인 목표수립부터 달성을 위한 노력에 기여하는 역할을 하게 되었다. 이는 다른 참여기관은 물론이고 컨소시엄 자체의 사업 추진을 위한 원동력으로 작동하고 있었다.

“부모회라는 이름만으로 있었는데 이런 사업을 같이 하니까 우리 엄마들도 뭔가 우리 아이들을 내 아이를 위해 뭔가 하고 있다는 (느낌이 들어서 좋았어요)”

3) 사업내용 수정

환류과정의 또 다른 측면은 사업내용의 수정작업을 통해 이루어졌다. 사업환경의 변화나 참여기관의 변화 등은 결국 수행하는 사업내용이나 참여기관들의 구체적인 활동의 변화로 이어지게 되고, 이러한 탄력적인 대응이야말로 콜렉티브 임팩트 사업이 가지는 또 다른 장점이다.

A 컨소시엄의 경우 돌봄센터 설립에서 돌봄체계구축으로 목표가 변화됨에 따라 당초 1회적인 돌봄센터 설치·운영이라는 주된 사업내용이 부산시 전역에 중고령중증장애인 돌봄센터를 설치하고 이를 관리하는 돌봄체계를 마련해야 한다는 내용으로 변경되었다. 그에 따라 시범사업실시라는 사업내용이 이제는 중고령중증장애인과 관련된 제반 제도나 법규제정 등 포괄적이고 광범위한 사업으로 확대됨에 따라 참여기관들은 새로운 역할을 수행하게 되었고, 그에 따른 고민도 엿볼 수 있었다.

“우리 콜렉티브 임팩트 사업을 처음에 기획할 때도 그렇고 저희는 돌봄센터 시범사업 해서 딱 부산 시에서 사업비 잡아서 가면 우리는 할 일을 다 했다. 이렇게 생각했는데, 돌봄체계구축이라고 하면 이게 자치구 군으로 확대되어야 하고 그러면 너무 일이 커지는 거죠”

전반적으로 두 컨소시엄은 예상치 못한 환경변화에 다소 어려움과 당황스러움을 토로하기도 하였으나 이러한 변화를 수용하고 적응하는 과정에서 당초 사업내용을 능동적으로 변경하는 적극적인 모습을 보여주었다.

“예를 들어, 저희가 공청회를 해야 되는데, 코로나 때문에 모이지 못해? 그러면 온라인으로 공청회를 한 거죠. 또 자기 기관에서 할 수 있는 공청회는 소규모 공청회로하고 단체로 하는 거는 온라인으로 하고”

“사실 저희가 늦어지게 된 이유가 선진지 견학을 하려고 했는데...그런 부분들이 늦어지면서...참여 기관이 가진 역할도 갑자기 애매해지고 그런 혼란들이 있었거든요.”

3. 참여방식의 다양화

콜렉티브 임팩트 사업 특성 중 하나는 참여자(기관)들의 수평적 또는 상향적인 상호작용활동을 통한 사업수행과정에서의 적극적으로 참여이다. 두 컨소시엄의 사업 참여방식은 사업 진행과정에 따라 다양화되었다. 구체적으로 상호학습기회가 증대되고 공동의사결정을 통해 문제해결 효능감을 높였으며, 수동

적 참여에서 능동적 참여로의 변화도 보여주었다.

1) 상호학습 기회 증대

컨소시엄 참여기관들이 첫 번째로 극복해야할 어려움은 이종(異種)기관 간에 발생할 수 있는 차이였다. 대부분 참여기관들은 서로 협업한 경험을 가지고 있지 않았기에, 각각의 활동내용과 방식을 조율하는 것은 쉽지 않은 작업이었다. 하지만 두 컨소시엄 참여자들은 대화와 소통을 통하여 서로의 입장에 대해 이야기하고 다른 관점을 받아들이는 태도를 보였다. 실제 참여자 간에 사업초기 서로 다른 생각, 경험 그리고 업무처리방식이 있음을 시인하고 있으나, 차이를 조율해가는 과정을 통해 참여자들은 갈등을 심화시키기보다는 하나의 학습과정으로 타 기관으로부터 서로 배워간다는 입장을 견지하고 있었다.

“또 우리랑은 또 다른 것들이 있기에, 그런 것들을 저도 배우는 과정이기에 여기서 결정되고 논의 되는 각자의 기관들의 역할들에서 나오는 것들이 너무 멋진 거예요.”

“어떻게 저렇게까지 생각하기도 하지만... 관점이 분명히 다르거든요. 다른 OOO들과는 다르게 마을 공동체를 하셨던 분들이기 때문에 다른 관점도 많으시고, 다른 OOO와 다르게 국장님이 거기에 관심이 있다 보니까 좀 배움도 있는 거죠”

특히 전혀 다른 성격의 기관들의 관점, 경험은 새로운 문제인식과 해결방법을 찾아가는데 도움이 되었다. 이와 같은 참여기관들의 경험은 지역사회 내에서 고립된 형태로 특정 클라이언트를 대상으로 서비스를 제공하고 어떤 측면에서는 폐쇄적인 운영을 경험 하였던 복지관련 참여기관이나 개별 참여자들에게는 콜렉티브 임팩트 사업 참여는 분명 새로운 경험을 제공하고 있으며, 이러한 학습경험이 콜렉티브 임팩트 사업이 가져다주는 보이지 않은 성과라고 볼 수 있다.

“노인조직이 되다 보니 그전에는 자료를 저희끼리만 가지고 있다가 이제는 개방하거든요... 이런 것을 공유하다 보니 자료가 쉽게 공유가 되고 저희도 마찬가지로 다른 지역의 자료도 쉽게 연결이 되다 보니 네트워크 들어온 것이 참 좋았다는 생각이 듭니다”

“소통과 합의 (활동하는 사람 간에) 1-10까지 같이 묻고 듣고 같이 정리해서 그 중에서 정해서 추진하고 이런 것들이 중요하(게 다루어지니깐 좋아요)”

2) 공동의사결정 통한 문제 해결력 향상

콜렉티브 임팩트 사업이 주목받는 이유 중 하나는 하나의 지역사회네트워크로서 가지는 실천적 문제 해결역량에 있다. 이 배경으로는 참여기관들이 적극적으로 소통하면서 실질적인 의사결정을 적시에 내릴 수 있다는 점이다. 기존 실무자가 참여하는 네트워크사업과 달리 콜렉티브 임팩트 사업의 경우 개별 기관의 최종의사결정권한을 행사할 수 있는 기관장 급이 직접 중추회의에 참석하여 합의하여 결정하기 때문에 그 집행력이 담보될 수 있었다.

“다른 회의를 하러 가도 실무자들이 막 이야기해도 결과가 없거든요. 그래서 다시 기관장 회의를 할 수밖에 없어지는... 대표단체협의체를 하는 이유 중 하나죠. 우리는 대표단체협의체 인거예요. 결과가 바로 나오는... 결과 나온 대로 바로 실행이 가능한 것이 바로 우리 조직이었던 것 같아서. 그런 것이 그런 경험을 할 수 있었고.”

이와 같은 학습 및 의사결정 경험은 참여기관으로서 지역사회 내에서 처음 경험하는 경우가 대부분이었지만 참여자들은 스스로의 결정에 대한 자기구속력을 전제로 참여기관들의 역할에 대한 자신감을 갖게 되었다. 그리고 이러한 자신감을 바탕으로 불확실성이 높은 지역사회 혁신을 유도하는 사업에 대한 도전을 시도하였다.

“(목표달성이) 안되더라도 그때는 시도를 안 해봤고, 지금은 시도를 해보는 거죠. 이슈화가 되면 던져 볼 수 있는 거죠. 다른 곳에서도 이를 해결하려는 움직임이 있을 것이라는 기대하는 것이죠... 되게끔 하는 거죠. 후회 없이 해야겠다는 생각은 들었죠”

“공통의 목적을 정해두고 어떻게든지 이걸 달성하고자 하면서, 각자의 역할을 세우는 것이 좋았습니다.”

3) 능동적 참여로의 전환

콜렉티브 임팩트 사업의 또 다른 특성은 사업추진과정과 구조 안에서 상향적인 의사결정과 참여자들의 주체적인 역할 수행이 가능하다는 점이다. 이를 위해서는 참여자들의 능동적인 참여태도는 필수적이다. 사업초기 참여기관들은 공동의제가 개별기관들의 고유업무와의 관련성이 크지 않았기 때문에 적극적인 주도성은 발휘하기가 쉽지 않았다.

“네트워크 사업은 처음. 같이 하지만 총괄하고 주도하는 것에 대한 부담이 있었습니다. 소통하고 제안하고 합의하는 과정이 1개 기관이 아니라 4개 기관이어서 부담이 없을 수는 없었습니다.”

그러나 집합적인 학습과정과 공동의사결정과정을 거치면서 참여자들이 공동의제에 대한 공감대를 형성하고 점차 개별기관들의 역할을 주도로 찾아 작동하기 시작하였다.

“이제 ‘남의 업무가 아니라 우리들의 업무였구나’ 하는 것을 조금 늦었지만 지금이라도 알 수 있었다는 게 좋습니다.”

“회의에서 모든 가능성을 열어두니까 함께 목표를 수행하는 듯한 (느낌도 들고) 저희 주체성이 강 [해진다는] 생각이 들었습니다”

이 과정에서 타 참여기관들의 적극성과 그들 간의 연대감과 신뢰도 다른 참여기관들에게는 긍정적인 영향을 주었다. 참여기관들은 스스로의 역할에 자긍심을 가지고 작은 역할이지만 그 역할을 통해 공동 목표 달성에 기여하고자 하는 적극성을 보이기 시작하였다.

“서로 앞 자체만으로 소통이 되고 해결이 되는 일이 있으니까, 같이 해가는 모습을 보이는 것만 해도 서로에 대해 확신이 있고 신뢰가 생기죠.”

“처음에는.... 일반적인 네트워크만 생각했는데 이 조직에 들어오면서 아, 내가 이 역할을 안 하면 안 되겠구나 뭐 그런.. 내가 나의 바퀴가 빠지면 안 굴러 가겠구나...”

4. 역량강화 경험 확산

본 사업을 통해 두 컨소시엄 참여자는 상당한 변화와 성장을 경험하였음을 확인할 수 있다. 상호 관심이 확대된 것은 물론 이종 기관의 참여를 통해 타 기관과의 관계가 강화되는 모습을 확인할 수 있었다. 이는 결과적으로 지역사회 변화 촉진자로서 참여자(기관)의 역량을 강화시켜주었다.

1) 참여자 관심확대

컨소시엄 참여자들은 콜렉티브 임팩트 사업에 참여하게 됨으로써 해당 공동의제에 대한 관심을 가지

게 되었다. 특히 중고령중증장애인이나 치매노인 등 지역사회 내 문제와 직접적인 관련이 있는 집단의 어려움을 이해하고 이를 위한 정책적 대응의 필요성을 공감하게 되었다.

“OOO 운영진들이 우리 장애인들에게 관심을 가질 수 있다는 것이 좋은 기회였던 것 같고요”

또한 동종기관과 제한된 네트워크를 형성하면서 사업을 진행해온 참여자들의 경우 본 콜렉티브 임팩트 사업을 통해 보다 넓은 범위로 관심이 확대되는 것은 물론 접촉 기간 역시 확장되는 경험을 하게 되면서 관계역량의 변화와 성장을 경험하였다.

“외부적으로 어떻게 행동하고 말을 해야 하는지 관계에 대해서도 많이 배우고 있었던 것 같아요”

“저희 지금 직원이 4명이 같이 활동을 하고 있는데 ... 이 사업을 하면서 (지역사회경험이 없는 직원들의 경우에는) 왜 기관들이 지역을 중심으로 일(해야 하는지에 대한 충분한 이해를 얻게 되었고), 각각의 기관들과 어떻게 소통해야 하는지에 대해서도 배웠다는 점이”

2) 타 기관과의 관계강화

콜렉티브 임팩트 사업의 경우 사업의 효과나 영향이 집합적일 뿐만 아니라 참여하는 기관들이 작동하는 방식도 하나의 집합체로서 움직이게 된다. 콜렉티브 임팩트 사업이 진행되면서 컨소시엄 참여기관들은 개별단위기관이 아니라 다른 기관과의 연계와 협력을 염두에 두고 하나의 네트워크 실체로서 집합적이고 실천적인 활동을 하는 새로운 경험을 하게 된다.

“실은 앞선 계획서에서 장애인 쪽에서 네트워크를 했던 경험이 도움이 될 것 같다는 생각이 들었는데, 그것과는 또 다른 것이예요. 이렇게 해보니까 장애인끼리만 하는 거죠. 그래서 외부는 모르는 거죠. 우리들만의 리그인거죠. 사회복지 쪽은 전혀 장애에 대해 모르는 거죠. 그래서 우리가 다시 영역을 크게 할 수 있는 기회를 준 것 같아서”

“이 사업을 통해서 이제 하나의 단체가 아니라 OO구 전체의 사업을 서로 협력하는 그런 연계 될 수 있는 역할을 할 수 있는... 업무를 같이 할 수 있는 공유하는 기관이 되었다는 것이...”

이 과정에서 지역 내 타 기관들을 보다 잘 이해할 수 있게 되었고, 정보를 교류하고 상호학습과정을 거치면서 집합체로서 네트워크 자체가 성장하는 경험을 하게 되었다. 특히 개별기관의 입장에서는 주

요 서비스 대상 집단의 범주를 뛰어 넘어 함께 문제해결을 위해 노력하는 확장된 기관역량과 네트워크라는 소중한 경험을 하게 되었다.

“전에는 자료를 저희끼리만 가지고 있다가 이제는 개방을 하거든요”

“외부적으로는 콜렉티브 임팩트 사업에 참여하는 기관들을 잘 이해할 수 있는 계기가 되었고, 간혀 있던 생각을 흘러갈 수 있게 되었다... 말을 잘 못 하는데 용기도 얻고 자체적으로 성장하는 느낌도 들었고...”

한편 지역사회에 활동하고 있지만 그리 큰 영향력을 발휘하지 못하고 지역사회 내 높은 위상을 가지지 못하였던 소규모 참여기관들은 컨소시엄에 참여함으로써 나름대로의 지역사회 내 존재감을 확인하는 계기가 되었다. 이와 같은 위상제고를 실감하는 계기는 개별기관 자체변화에 기인하기보다는 컨소시엄에 참여함으로써 타 기관들과의 관계와 연대에서 발생한 집합적인 영향력의 결과라 할 수 있다.

“OOO가 센터 중에 워낙 소규모이고 취약한 시설이잖아요. 그래서 노출도 적고, 낙인도 받고 했는데, 지역에서 연대하면서 지역에 노출되면서 OOO에 대해 알릴 기회가 되고, 주변 관계기관이 가지는 우리 기관에 대한 인식 변화도 끌어낼 수 있지 않았을까? 라는 그런 생각을 해보게 되네요”

“기관으로서의 노인복지관이 확대되었다는 인식이 많이 받았습시다. 여전히 여러 사업을 하고 있지만, 노인복지관은 여전히 노인들이 춤추러 라는 곳, 이렇게 알고 있었는데, 치매를 보건소만 하는 게 아니라 노인복지관도 하고 있었구나, 그러면 노인복지관에 전화하면 되네. 이런 피드백을 받으면서 우리 기관 역할에 대한 지역사회에서의 확대 이런 것들이 있었다고 생각합니다”

3) 지역사회 변화촉진

콜렉티브 임팩트 사업의 궁극적인 효과는 참여자 개인이나 컨소시엄을 구성하는 참여기관 차원을 넘어 지역사회변화에 중장기적으로 미치는 영향으로 나타난다. 그러나 지역사회에까지 파급되는 영향을 가늠하기는 쉽지 않으며 객관적으로 확인하기에도 한계가 있었다. 그러나 1년간의 콜렉티브 임팩트 사업 시행결과 지역사회 자체에 있어도 작은 변화움직임이 진행되고 있음을 알 수 있었다.

A 컨소시엄의 활동은 중고령중증장애인에 대한 관심이 거의 없었던 지역 정치세력이나 지역언론이

관심을 가지는 계기를 만들어냈다. 2021년 2월 지방의회 주관으로 중고령중증장애인 대책마련을 위한 정책토론회를 개최하였으며 2021년 1월 지역언론기관은 중고령중증장애인의 돌봄문제를 현실적으로 보여줄 수 있는 기사를 보도하기도 하였다.²⁾ 보다 중요한 것은 참여기관들이 그러한 움직임에 대한 민감성을 갖게 되었다는 점이다. 이들에게 지역사회는 일반적으로 개별 기관으로부터 서비스를 제공받는 클라이언트가 거주하는 지리적 공간을 의미하였다. 그러나 그 범위가 다른 기관으로, 일반 지역주민으로, 그리고 나아가 지역사회 전체로 확장되고 있음을 보여주었다.

“실제 이용자 분 댁에 방문해서 기자분이 취재도 해 가시고 했거든요. 그렇게 (지역사회가) 관심을 가지게 되는 거죠”

“정책토론회가 콜렉티브 임팩트 사업을 알리는데 중요한 역할을 한 것 같고, 우리 엄마들도 그렇고 이런 눈에 보이는, 여러 기관들이 함께 한다는 것을 보여주기도 하고 알리는 거잖아요 전체 다에 그런 것에 대해 다들 너무 좋은 생각을 함께 하고”

B 컨소시엄과 관련하여, 치매에 직접 이해관계가 없는 아동들이나 지역주민들은 치매나 치매친화마을 만들기 사업에 대한 관심이 증가하였고 잠재적인 참여자로서의 역할을 준비하고 있음을 알 수 있다.

“이제 저희가 이 사업을 하면서 1주일에 몇 명씩 어르신들이 주민센터 오시면 치매안심센터에 대해 이야기 하고, 이제 얼마 전에 전단지 같은 것을 들고 오셔서 “치매에 활동을 하고 싶다. 내가 예전에는 봉사활동을 많이 했기에, 노인으로 참여하고 싶다.” 이런 분들이 오시면 제가 연락처를 받아 뒀다가 참여하실수 있게 그래서 이제 노인분들의 인식이 변화되었다는 부분이 있고”

“경로당내에서 그런 활동이 제법 많이 보여요. 우리가 자식들한테 직접적으로 말을 못하지만, 넌지시 자연스럽게 치매에 대한 생각도 가지고 이야기 나눠 봐라고 하니까 의외로 다루고 하는 것들이 없어지고”

2) 2021년 2월 2일(화) 오후 2시 부산광역시의회 2층 대의회실에서 「사각지대에 놓여있는 중고령중증장애인대책마련을 위한 온라인 정책토론회」를 부산시민 및 유관기관을 대상으로 진행하였다. 부산일보(2021.01.28.), 40세 이상 중증장애인 ‘주간보호시설’ 전무라는 기사가 보도되었다.

V. 논의와 시사점

이 글에서는 부산사회복지공동모금회의 재정지원으로 2020. 4~2023. 3 까지 3년동안 추진 예정인 부산 콜렉티브 임팩트 사업의 1차년도(2020. 4~2021. 3) 추진과정을 검토하였다. 본 연구는 콜렉티브 임팩트 사업이 가지는 여러 특성을 고려할 때, 발전적 평가접근에서 1차년도 사업추진과정을 검토하는 것이 적합하다고 판단하였다. 따라서 참여 컨소시엄이 환경변화에 적응하는 노력정도와 사업지속성을 위한 참여자 및 참여기관의 역량강화라는 관점에서 1년간 사업추진과정을 살펴보았다. 이를 위하여 두 차례 FGI 면담결과 진술문에 대한 주제관련 질적 분석을 통하여 4가지 상위범주별로 11개의 하위범주를 도출하였다. 그리고 상위범주와 하위범주에 따라 컨소시엄 참여기관들의 환경변화에 대응하는 노력, 환경변화를 반영하여 사업구조와 과정을 수정하는 환류노력, 여러 상호작용을 통한 참여방식의 다양화노력, 참여자 개인이나 참여 기관 역량이 강화되었고 지역사회의 변화 조짐이 시작되고 있는가를 확인하였다.

분석결과 첫째, 두 컨소시엄 모두 변화하는 환경에 비교적 적절히 대응하고 적응해가고 있음을 확인하였다. 이들은 새로운 사업 환경을 긍정적으로 재해석하고 이에 따라 사업목표를 재설정하는 등 적절하게 적응하는 모습을 보여주었다. 물론 처음 경험하는 COVID-19 상황과 콜렉티브 임팩트 사업방식에 대응하는 노력은 쉽지 않았지만 여러 어려움을 참여기관간 협업과 양보, 외부자원 활용 등을 통해 문제를 해결하고자 시도하였다.

둘째, 두 컨소시엄은 환경변화를 재해석하고 목표를 재설정 한 이후에 이러한 환경적응 노력을 중추회의에 참여하는 참여기관을 조정하거나 참여기관의 역할변경 그리고 구체적인 사업내용 변경 등과 같은 구체적인 환류 작업으로 이어나갔다. 특히 외부 자원이나 지지를 확보하기 위하여 중추회의의 참여기관을 추가하거나 공동 아젠다와 관련된 사업수행경험을 가진 지역사회 기관을 중추회의의 참여기관으로 포용하는 전략적이고 능동적인 모습을 보여주었다. 그에 따라 참여기관들은 그들의 활동내용과 역할이 변경되는 부담도 감수하는 모습을 보여주었을 뿐만 아니라, 새로운 사업영역에서 자신들의 역할공간을 찾아가는 적극적인 태도를 보여주어, 변화된 환경하에서 사업의 지속가능성을 높이는 작업들을 진행하였다.

셋째, 콜렉티브 임팩트 사업 추진과정에서 참여자나 참여기관들의 적극적이고 상향적인 관여는 사업의 성패를 좌우하는 핵심 조건중 하나이다. 두 컨소시엄 참여기관들은 지난 1년동안에 중추회의과정이나 사업과 관련된 행사나 모임 등에 있어서 적극적인 상호교류하거나 지속적인 의사소통을 하는 모습을 보여주었다. 이 과정이 그들에게는 하나의 학습과정이었고 공진화(co-evolution) 과정이었음을 스

스로 밝히고 있다. 특히 기관의 의사결정권자가 중추회의에 직접 참여함으로써 합의한 사안이 집행력과 추진력을 확보할 수 있었고, 이러한 실천적 과정이 다시 참여자들에 사업에 대한 확신과 자긍심을 부여하는 선순환구조를 가져오게 됨은 보이지 않은 성과라 하겠다.

넷째, 이 사업을 수행하면서 두 컨소시엄 참여자들 대부분 타 기관에 대한 태도와 관점이 변화하는 경험을 하였음을 알 수 있다. 이와 같은 지역사회내 다른 기관과의 새로운 관계설정이야말로 콜렉티브 임팩트 사업이 지향하는 상향적이고 주체적 문제해결역량을 쌓아가는 바람직한 첫 출발점이라 할 수 있다. 일부 참여기관들은 컨소시엄에 참여함으로써 기관의 위상변화를 경험하고 지역사회 네트워크의 구성원으로 일정한 역할을 수행하는 그 자체가 의미를 주고 있다. 특히 참여기관이 제기한 이슈가 참여기관이 위치한 동(洞)이나 구(區)라는 지리적 경계를 넘어 부산시 지역사회의 복지정책결정주체에게 새로운 의제를 제시하고 제도 개선 사안으로 변화하는 모습을 보여주고 있으며, 지역여론을 환기하는 긍정적인 모습도 보여주었다. 이러한 참여기관들의 변화된 모습과 역량은 지역에서 복지생태계의 변화를 촉발할 수 있는 지역사회 혁신가(innovator)의 역할 가능성도 보여주었다. 두 컨소시엄 공히 지역사회내 사업을 수행하는 기반을 재조정하고 새로운 상호작용체제를 구축함으로써 사업의 확장가능성을 시사하고 있다.

지금까지 검토한 부산 CI 사업 1차년도 추진과정을 분석한 결과는 다음과 같은 몇가지 정책적 시사점을 보여주고 있다. 현재 일상적으로 진행되고 있는 지역사회내에서 추진되는 여러 사업이나 사회서비스 제공방식의 전환도 시도할 만한 의미가 있음을 시사하고 있다. 즉 단일기관에 의한 독점적인 사회서비스 제공방식의 변화나 동종기관간의 카르텔과 같은 성격의 네트워크체제가 아닌 이종기관간에 이루어지는 중장기적인 협력방식을 도전적으로 시도할 필요가 있음을 알 수 있다. 물론 이러한 새로운 시도는 다음과 같은 조건이 충족되어야 가능할 것이다. 먼저 참여기관의 자발적이고 주체적인 목표설정 및 사업추진이 전제되어야 한다. 중앙 및 지방정부나 재정지원기관에 의한 하향적이고 일방적인 목표설정이나 사업추진방식은 지양되는 것이 바람직하다. 지역사회내 여러 기관들은 그들의 비전과 가치에 합당한 사업목표를 위해 자율적으로 참여하고 타기관과의 협업과정에서 스스로의 관점을 변화시키고 역량을 쌓아갈 수 있도록 유도하는 것이 중요함을 알 수 있다.

아울러 그 사업추진결과에 대한 평가가 산출중심의 계획대비 진행상황 점검이나 투입요소에 대한 통제에 초점을 맞추기보다는 발전적 평가가 강조하듯이 참여기관들의 탄력적인 환경변화 대응노력이나 참여자(기관)들의 역량강화 경험을 중요하게 평가할 때 참여기관의 적극성이 담보될 수 있을 것이다. 또한 지역사회내 여러 어려운 문제 해결을 위한 협업 사업에 참여하는 기관들의 입장에서는 지나치게 엄격한 사업운영방식만을 강요하는 경우 일상적인 업무부담도 과중한 상황에서 새로운 지역사회 혁신이나 창의적인 아이디어를 창발하고 외부자원을 동원하고자 하는 역동적인 움직임을 기대하기 어려울

것이다. 오히려 보다 탄력적이고 중장기적인 관점에서 참여기관들의 변화와 역량강화를 유도하는 것이 궁극적인 지역사회변화를 가져올 수 있는 지름길이 될 수 있을 것이다. 따라서 이러한 시도는 경직적인 행정기관보다는 사회복지공동모금회와 같은 민간 재정지원기관을 통해 이루어지는 것이 보다 현실적일 것이다. 추후에 특정 지역만이 아니라 여러 지역사회에서 콜렉티브 임팩트 사업이 다양하게 진행되고 그 과정이나 결과를 비교한다면 우리나라에서도 새로운 지역사회 네트워크 방식 모색도 가능할 것이라 기대해본다.

■ 참고문헌 ■

- 김영중 외(2020). 『부산 콜렉티브 임팩트 교육 및 컨설팅 교재』, 부산: 부산복지전화네트워크
- 김은정 외(2020). 지역사회 문제해결을 위한 콜렉티브 임팩트 접근에서 대학의 역할에 관한 시론적 연구, 『한국사회복지행정학』, 22(1), 1-22.
- 노화준(2010). “정책설계의 사회의 재구성과 발전적 평가의 활용: 새마을 운동정책을 중심으로”, 『한국정책학회보』, 19(4), 1-40
- 배응환(2003). “거버넌스의 실험: 네트워크조직의 이론과 실제”, 『한국행정학보』, 37(3), pp. 67-93
- 손지현(2016). “지역사회복지네트워크 효과성에 관한 연구: 지역사회복지네트워크 여자들의 인식을 중심으로?”, 『사회복지정책』, 43(2), 215-239.
- 윤영근(2013). “정책의 난제(wicked problem)화에 관한 연구: 성매매문제를 중심으로”, 『한국사회와 행정연구』, 23(4), pp. 143-165
- 양옥경, 김영중, 황정하, 민소영, 한동우, 양난주, 류진석, 이재완, 유동철, 김찬우, 채현탁, 성이슬 & 김수인(2017). 『콜렉티브 임팩트(Collective Impact) 향상을 위한 표준 교육과정 개발 연구』, 사회복지공동모금회 나눔연구소 연구보고서, 2017(1), 1-199.
- 이석민·원시연(2012). “시장형 노인일자리아업에 대한 질적 평가: 발전적 평가이론과 근거이론적 방법 접근”, 『한국행정학보』, 46(4), 207-232
- 정정길 외(2010). 『정책학원론』, 서울: 대명출판사
- 함철호(2015). “지역사회복지거버넌스: 네트워크 조직으로서 지역사회보장협의체의 발전방안.”, 『한국지역사회복지학』, 54, 213-243.
- Baker, W. E. (1992). The Network Organization in Theory and Practice. In N. Nohria & R.G. Eccles (eds.) Networks and Organization: Structure, Form and Action, Boston:

Harvard Business School Press

- Baldwin C.K. and Lander Rachel(2019). “Developmental Evaluator Functional Role Activities and Programmatic Development: A Case Study Analysis”, *American Journal of Evaluation*, 40(1), 35–54
- Butterfoss, F. & Kegler, M. (2002), “Toward a comprehensive understanding of community coalitions: moving from practice to theory,” in DiClementi ,R. et al. eds. *Emerging Theories in Health Promotion Practice and Research*, SF, CA: Jossey–Bass, 157–193.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77–101.
- Chavis, D.M., (2001), “The Paradoxes and Promise of Community Coalitions,” *American Journal of Community Psychology*, 29(2), 309–320
- Cabaj, Mark. 2014, “Evaluating Collective Impact: Five Simple Rules”, *The Philanthropist*, 26(1), 109–124
- DuBow, W., Hug, S., Serafini, B., and Litzler, E.(2018). “Expanding our understanding of backbone organizations in collective impact initiatives”. *Community Development*, 49(3), 256–273.
- Gamble, J.(2008), *A Developmental Evaluation Primer*, T.W. McConnel Family Foundation
- Garber, M., & Adams, K. R. (2017). “Achieving collective impact: Reflections on ten years of the University of Georgia Archway Partnership”, *Journal of Higher Education Outreach and Engagement(TEEST)*, 21(1), 6–29.
- Hanleybrown, F., Kania, J., & Kramer, M. (2012). *Channeling change: Making collective impact work* (pp. 56–78). FSG.
- Kania, J. and Kramer, M. (2013). “Embracing emergence: How collective impact addresses complexity,” *Stanford Social Innovation Review*,
- Kania, J. and Kramer, M. (2011). “Collective impact”, *Stanford Social Innovation Review*. https://ssir.org/articles/entry/collective_impact
- Landers, G., et al.(2018). “Developmental Evaluation of a Collective Impact Initiative: Insights for Foundations”, *The Foundation Reveiw*, 10(2), 80–92
- Laycook Alison, et al.(2019). “Using developmental evaluation to support knowledge translation: reflections from a large–scale quality improvement project in Indigenous

- primary healthcare”, *Health Research Policy and Systems*, 17(70), <https://doi.org/10.1186/s12961-019-0474-6>
- Lipnack, J. (1995). *The Organization of the Future: The Network*
- Marin, B. and R. Mayntz, ed. (1992). *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Campus Verlag: Westview Press
- Milley, P., B. Szijarto, K. Svensson, and J.B. Cousins, “The evaluation of social innovation: A review and integration of the current empirical knowledge base”, *Evaluation*, 24 (2) (2018), pp. 237–258
- Norris, Tyler (2014). “Healthy Communities at Twenty Five,” National Civic Review, in Wiley Online Library (wileyonlinelibrary.com)
- Patton, M. Q. (2010). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*, New York: Guilford Press
- Patton, M. Q. (2006). Evaluation for the way we work, *Nonprofit Quarterly*, 13(1), 28–33
- Pearson, Hilary (2016). “Collective Impact: Venturing On An Unfamiliar Road,” *The Philanthropist*, 26(1), 49–52
- Preskill, H., Parkhurst, M., and Juster, J. S. (2014). “Evaluating collective impact: Assessing your progress, effectiveness, and impact.” In Retrieved from the FSG Collective Impact Forum: https://www.fsg.org/sites/default/files/tools-and-resources/Evaluating_Collective_Impact%20_Webinar.pdf
- Rapoport, R. N. (1970). “Three dilemmas in action research: with special reference to the Tavistock experience”, *Human relations*, 23(6), 499–513.
- Schwartz, Karen, Liz Weaver, Natasha Pei & Annie Kingston Miller (2016). “Community-campus partnership, collective impact, and poverty reduction”, *Community Development*, 47(2): 167–180
- Sylvain Chantal et al. (2019). “Development and Implementation of Mental Health Work Rehabilitation Program: Results of a Developmental Evaluation”, *Journal of Occupational Rehabilitation*, n. 29, 303–314
- Szijarto, Barbara and Cousins, J. Bradley (2019). “Mapping the practice of developmental evaluation: Insights from a concept mapping study”, *Evaluation and Program Planning* 76
- Weaver, L. (2014). “The Promise and Peril of Collective Impact”, *The Philanthropist*, 26(1), 1–19

Wolff, T. (2016), “Ten Places where collective impact gets it wrong”, *Global Journal of Community Psychology Practice*, 7(1), 1–11

Winkelen, Christine, van(2016). “Using Developmental Evaluation Methods with Communities of Practice”, *The Learning Organization*, 23(2/3), pp. 141–155

원 고 접 수 일 | 2021년 7월 10일

심 사 완 료 일 | 2021년 8월 5일

최종원고채택일 | 2021년 8월 12일

허원빈 wonbinonebin@pknu.ac.kr

미국 일리노이 주립대학(시카고)에서 사회복지학 박사학위를 취득하였으며, 현재 국립부경대학교 행정학과 사회복지융합전공 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 아동, 청소년의 약물 및 행위 중독과 관련한 사회복지적 측면의 예방과 치료이다. 최근 논문으로는 “지역사회 문제해결을 위한 콜렉티브 임팩트 접근에서 대학의 역할에 관한 시론적 연구”(2020), 포토보이스 지식형성 구조에 관한 이해(2020), 도박중독자를 위한 프로그램 효과(2021), 청소년 사용 담배 유형 선택 요인(2020) 등이 있다.

김은정 ejkim@pknu.ac.kr

미국 텍사스 주립대학(오스틴)에서 사회복지학 박사학위를 받고 계명대학교 사회복지학과 교수를 거쳐, 현재 국립부경대학교 행정학과에서 사회복지융합전공 교수로 재직 중이다. 최근에는 지역기반 사회서비스, 지역공동체 이슈 등에 대해서 관심을 가지고 연구하고 있다. 최근 논문으로는 “사회서비스 선택가능성과 접근성이 서비스 효과성에 미치는 영향: 사회서비스 유형별 차이를 중심으로”(2020), “문재인정부 사회복지분권 정책의 방향과 과제”(2020), “복지재정분권의 현황과 국고보조금 제도 개편방안에 대한 모색”(2018) 등이 있다.

양기용 yang@pknu.ac.kr

미 델라웨어대학교에서 도시정책학박사학위를 취득하였으며, 현재 부경대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다. 최근 주요 관심분야는 지역공동체와 사회서비스 등이다. 최근 논문으로는 “원전지역공동체 확장과 원전위험인식의 차이”(2019), “원전인근 지역주민의 삶, 지역의존성 그리고 위험의 친숙화”(2018) 등이 있다.