

# 자료포락분석(DEA)을 이용한 지역자활센터 연구: 성과관리를 중심으로

김년희

계명대학교 사회복지학과

e-mail:younhee7108@hanmail.net

## A study on the evaluation using Data Envelopment Analysis, DEA: Focusing on performance management

Nyeon Hui Kim

Keimyung University

### 요약

본 논문에서 지역자활센터의 성과관리를 위한 성과영역과 성과측정요소에 대한 소고를 통해 성과관리 효율성을 분석하는 용이한 DEA자료포락분석의 적용을 제안하고자 한다. 먼저 비영리조직인 지역자활센터의 성과관리의 필요성과 DEA자료포락분석의 장·단점을 파악하였다. 다음으로 DEA자료포락분석을 위한 성과영역과 성과측정요소에 대한 기존 연구들의 소고를 통해 지역자활센터의 성과분석의 필요성과 운영효율성에 대한 이해를 높이는데 목적으로 두고 있다. 지역자활센터의 집행특성이나 네트워크를 통한 성과관계를 연구가 이루어지고 있으며 특히 DEA를 이용한 지역자활센터의 효율성을 평가하기 위한 노력들을 볼 수 있다. 이와 같이 지역자활센터의 DEA자료포락분석은 다양한 강점에도 불구하고 성과관리의 한계점을 이해하고 이를 보완한다면 지역자활센터 운영효율성을 파악하여 지속가능한 지역자활센터가 될 것이다.

### 1. 서론

자활사업은 2000년 국민기초생활보장제도가 시행되면서 근로능력을 가진 저소득층의 복지의존성과 근로의욕 저하 예방을 위한 공공부조 프로그램인 근로연계복지(workfare)프로그램이다. 박지영(2016)은 자활사업은 민간기관을 통해 저소득층의 자립을 지원하기 위해 제공되는 복지서비스로 서비스 전달과 시행이 지역사회에 기본하고 있다는 점과 서비스 내용을 획일화하기 어렵고 제공자의 다양한 요소에 영향을 받는다는 측면에서 지역사회복지전달체계와 동일한 특성을 지니고 있다. 따라서 자활사업의 효과성과 효율성 제고를 위한 체계적인 성과평가가 요구된다.

비영리조직은 이윤을 목적으로 하지 않기 때문에 재무성과를 측정하기 어렵다는 특성을 가지고 있어 정성평가를 많이 활용하고 있다. 정성평가는 주관적인 특성을 배제하기 어렵고 다른 조직과 객관적인 기준으로 비교하기 쉽지 않는다는 것이 한계를 가지고 있다. 특히 자립이 어려운 사람들을 모아 스스로 사회에서 역할을 할 수 있도록 도움을 주는 사업을 구성하는 자활센터 특성상 막대한 비용투자자와 시설, 인원의 투입으로 인해 사업 결과가 효율적인지에 대한 평가는 추상적

이고, 자의적일 수밖에 없다. 또한 사업목적의 타당성에 따라 달라진다(Salaman, 1999).

비영리조직의 운영효율성을 높이고 효과적으로 성과를 달성하기 위해 경영을 활용한 방법이 모색되고 있다. 수익극대화나 같은 일반적인 경영목표 대신 가치나 복지혜택의 극대화를 활용할 수 있다. 비영리 사회복지 시설인 지역자활센터에서도 경영학개념을 도입하여 운영효율성을 높이고 성과도 향상시키고자 지역자활센터의 평가의 방법과 절차는 2000년대 처음 시행된 성과평가 방법에 비해 많이 진화하고 정량화되었다. 체계적인 평가 절차를 갖추고 있으며, 성과평가 설명회 등을 통해 성과평가 지표를 미리 설명하여 각 단체가 미리 준비할 수 있도록 도움을 주고 있으며 각 지표의 중요도를 조정하여 평가 점수의 가중치를 조절하고 있다. 미비한 분야에 대한 신규지표를 넣기도 하며 중요성이나 의미가 없는 지표는 삭제하는 등 개선노력을 매년 이루어지고 있다(전희준, 김병기, 권혜경, 2017).

### 2. 비영리조직의 성과관리

성과의 개념은 성과의 구성요소들을 찾아내어 측정하기 위한 측정개념으로 구체화하는 것은 매우 어려운 작업이다. 결

론적으로 성과는 매우 다면적인 개념으로 어떤 한 측면만을 나타내지 않는 복합개념이다. 지은구(2018)는 성과는 성취한 것일 뿐만 아니라 어떻게 성취할 것인가라는 의미를 포함한다. 행동이나 노력이 없으면 결과는 없을 것이므로 성과는 성취하기 위해 적절하게 행동하는 것을 당연히 포함한다. 성과를 결과물을 만들어 내는 과정이나 행동을 포함하는 의미로 이해한다면 성과는 일반적으로 사업의 전체 과정에 대한 수행능력을 의미한다.

비영리 사회복지조직 성과의 영역에서 성과의 개념은 다음과 같은 요소를 포함한다. 첫째, 성과는 자원을 활동과 산출로 연계하고 나아가 조직이나 사업의 기대된 목적으로 연계시키는 것을 의미한다. 따라서 성과란 기대된 결과대비 실제 성취한 결과와의 비교를 통해서 그 능력이 입증된다. 이를 성과의 결과영역이라고 부를 수 있다. 둘째, 성과는 단순한 결과만을 의미하지 않으며 결과물을 만들어 내는 과정이나 행동을 포함한다. 이를 성과의 과정영역이라고 부를 수 있다. 셋째, 성과는 조직의 가치를 실현하는 것을 포함한다. 특히, 비영리 사회복지조직의 생존이유는 바로 사회적 가치의 실현이라고 할 수 있으므로 이를 가치영역이라고 부를 수 있다(지은구, 2018).

### 3. 선행연구 고찰

지역자활센터의 성과에 대한 연구들로는 주로 다음과 같이 이루어졌다. 권용신, 김태진(2010)에서는 자활성과를 시설환경요인(시설의 접근성, 시설 및 설비 편리성, 시설환경관리), 프로그램 요인(프로그램 다양성, 프로그램 내용의 질, 프로그램 운영관리), 인적요인(직원의 전문성, 직원의 적극성)이 자활성과(자활의지, 성과만족)으로 측정할 수 있다고 하였다. 또한 권용신, 이준상(2011)은 실무자의 서비스질을 측정하여 성과관리와의 인과관계를 확인하였다.

남승연(2012)은 네트워크 변수의 중요성으로 네트워크 규모, 범위, 빈도 및 네트워크 관리자 역량 측정지표로 외부자원 동원능력, 외부자원 활용능력, 리더의 관계행위, 리더의 과업행위를 중심으로 성과관리의 중요한 변수로 연구하였다. 권용신, 이준상(2011)은 실무자의 서비스 질로 공감성, 대응성, 보증성, 신뢰성으로 구성된 변수를 자활성과(성과만족, 자활의지)로 연구하였다. 성과측정요소를 도출할 수 있는 변수로는 네트워크, 삶의 질, 역량강화, 리더십, 실무자 서비스 질, 자활의지, 성과만족 등이 있다.

이영화, 전희준, 김병기(2016)의 지역자활센터 효율성 분석의 연구 흐름도이다. 이 연구에서는 1단계로 투입요소로 인력 및 재정이며, 산출요소는 취업계층의 취·창업률, 취업 3개월 유지율, 인적자본 향상비율과 시장 진입형 사업단 1인당 월평균 매출액, 사회 서비스형 사업단 1인당 월평균 매출액으로 구분된다. 이를 통해 효과성 측정 및 분석은 상대적 효율성으로 사회적 성과에 대한 효율성, 경제적 성과에 대한 효율성을 통해 사후분석 AP-Tier분석을 하였다. 다음 2단계로 효율성 영향요인분석으로 지역자활센터의 효율성 영향요인 분석으로 상황이론을 토대로 이루어졌다. 여기에서는 조직내적 상황요인으로 조직 규모, 조직 기술로 나누며, 조직외적상황요인으로 조직 환경으로 이루어졌다. 이를 통해 규모 효율성을 상대적 효율성으로 사회적 성과에 대한 효율성분석과 경제적 성과에 대한 효율성 분석으로 이루어졌다.

[표 2] 성과측정요소와 성과측정영역

구분	성과측정요소	성과측정영역
단계별	투입	직원 수, 비용, 시간, 장비 등
	행동	전달체계(서비스제공, 수행, 진행 등)
	산출	제공된 서비스의 양이나 수
	결과	변화(근무태도, 행동, 감정, 인식, 사회참여, 개선 등)
요소별	생산성	서비스의 양
	효율성	비용대비 산출의 정도
	효과성	목적성취의 정도
	비용효과성	비용대비 수익성장률의 확장 정도
	형평성	가치실현과 관계된 성과
	품질	서비스의 전달체계 수준, 욕구에 대한 조직의 대응 정도
	만족성	서비스에 대한 이용자의 반응 정도

출처: 이원주, 지은구(2015), p. 140재인용.

지역자활센터의 효율성을 측정방법으로서 DEA 분석이 큰 강점 세 가지로는 첫째, DEA분석은 화폐가치로 측정하기 어려운 복수의 투입요소와 산출요소를 분석에 포함시켜 효율성을 측정할 수 있다. 둘째, DEA분석은 완전경쟁시장을 가정하는 절대적 효율성을 측정할 수 없는 공공조직과 비영리조직의 효율성을 측정할 수 있도록 상대적 효율성이라는 개념을 도입한 측정방법이다. 셋째, DEA분석을 이용한 상대적 효율성 측정의 경우, 조직의 비효율 요인을 분석할 수 있다는 강점이 있다(박지영, 2016).

### 4. 결론

본 연구에서는 지역자활센터의 성과관리를 통해 지속가능성 알아보고자 기존 선행연구 소고를 통해 발전 방향을 모색하였다. 특히 지역자활센터의 성과관리의 필요성에는 부인하지 않았다.

이와 같이 지역자활센터의 성과관리를 위한 노력으로 첫째, 성과관리 간의 인과관계를 확인하고자 집행 특성상 시설환경요인과 프로그램요인 및 인적요인에 대한 측정을 하였다. 또한 네트워크 변수의 성과관리

를 인과관계를 알아보았으며 실무자의 서비스 질로 공감성, 대응성, 보증성, 신뢰성을 통해 성과관리의 효율성을 알아보는 노력을 하였다.

둘째, DEA자료포락분석으로 시장진입형 사업단과 사회서비스 사업단을 구분하여 효율성분석과 경제적 성과를 분석하였다. 동일한 성과 지표를 기준으로 하는 전통적 방식은 투입에 대한 고려하지 못해 평가가 평가로 끝날 수 있다는 점이다(이영환, 전희준, 김병기, 2016). 이와 같이 DEA자료포락분석을 좀 더 실정에 맞춰서 평가 방법을 새롭게 모색할 필요가 있다.

### 참고문헌

- [1] 권용신, 김태진. 2010. 지역자활센터의 집행특성이 자활 성과에 미치는 영향. 한국지역사회복지학, 34 pp.159-182.
- [2] 권용신, 이준상. 2011. 지역자활센터 실무자의 서비스질이 자활성과에 미치는 영향. 한국지역사회복지학, 3(1), 23-49.
- [3] 남승연. 2012. 지역자활센터의 네트워크와 자활사업성과 간 관계에 관한 연구. 한국사회정책학회, 19(4), 137-174.
- [4] 박지영. 2016. 지역자활센터의 효율성 분석과 영향요인에 관한연구. 성균관대학교 사회복지학과 박사학위논문.
- [5] 이영환, 전희준, 김병기. 2016. DEA를 이용한 지역자활센터 사업단의 효율성 평가에 대한 연구: 충남, 대전, 세종지역 자활근로 사업단을 중심으로. 전문경영인연구, 19(4), 55-74.
- [6] 전희준, 김병기, 권혜경. 2017. 성과에 영향을 미치는 비영리조직의 운영 요인에 대한 시계열 분석; 지역자활센터 사례를 중심으로. 한국관리회계학회. 17(3), 227-248.
- [8] 지은구. 2018. 『사회복지관 자기주도성 성과관리모형』. 학지사.
- [9] Salamon, L. M. 1999. America's nonprofit sector : a primer, 2nd ed, The Foundation Center.