

자원봉사센터 종사자의 지방자치단체 합동평가에 대한 인식 연구 -자원봉사 활성화 추진 실적을 중심으로-*

이 란 희

본 연구는 지방자치단체 합동평가 내 '자원봉사 활성화 추진 실적 평가'에 대해 전국 자원봉사센터 종사자를 대상으로 전수조사를 실시하여 인식을 확인·분석하였다.

분석 결과, 첫째, 거시적 상황 인식에 있어서는 전반적으로 부정적 견해가 우세하였다. 해당 평가가 센터 활성화에 기여하는지는 물론이거니와 오히려 평가로 인해 지자체(공무원)의 태도 및 분위기에 대해서도 우호적으로 느끼지 않고 있었으며, 평가가 실제 지자체가 아닌 센터를 평가하고 있다는 점에 대해서도 부정적 견해가 우세하였다. 둘째, 평가지표에 대해서는 자원봉사 활성화와 직결되어 있는지, 센터의 역할과 기능에 부합하는지, 센터(지자체)의 상황을 반영하고 있는지, 평가 전 사전 정보공유가 이루어지는지에 대해 모두 보통(3.0) 이하를 보여 부정적인 기류가 강하였다. 마지막으로 지표의 조정 및 개선에 있어서 현재의 배점이 상당부분 문제가 있어 조정될 필요가 있고, 특히 상근인원 최저기준 충족률 부분이 상향되어야 한다고 보았다. 아울러, 행정안전부 하달 센터운영지침의 준수가 강제되어야 한다고 인식하였다.

해당 결과가 시사하는 바는 크게 세 가지로 첫째, 평가가 국고보조사업에서 기인하나 지자체가 아닌 센터를 평가한다는 점에서 정부의 보다 설득력 있는 설명과 이해가 센터에 제공될 필요가 있다는 것이다. 둘째, 평가가 이루어져야 한다면 센터의 미션과 비전에 맞는 핵심 업무를 적절히 평가할 수 있는 지표여야 한다는 것이다. 셋째, 평가가 단순히 평가에서 그치는 것이 아니라 센터에 대한 지자체의 정책적·행정적 지원과 연계될 때 의미가 있을 것이라는 점이다.

주제어 : 합동평가, 자원봉사센터, 자원봉사참여율, 평가지표

* 이 논문은 2015년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2015S1A6A4A01013150).

1. 서론

본 연구의 목적은 자원봉사센터(이하 “센터”라 한다) 종사자를 대상으로 지방자치단체 합동평가¹⁾(이하 “합동평가”라 한다) 내 자원봉사 활성화 추진 실적 평가에 대한 인식을 종합적으로 확인·분석하는 데 있다. 구체적으로 살펴보면, 합동평가가 실제 현장에서 어떻게 인식되는지, 그들이 놓여있는 위치에 따라 어떻게 인지되고 있는지, 관련 평가가 어떻게 변화·발전되어야 하는지를 확인하기 위한 것이라 할 수 있다.

사실, 합동평가라는 이름으로 이루어지는 자원봉사 활성화 추진 실적 평가는 센터 현장에서 많은 오해와 불만을 가져다 준 것이 사실이다. 왜냐하면, 센터 종사자로 하여금 센터가 부여받은 미션에 따른 지역사회 내 역할에 집중하게 하는 것이 아니라, 센터의 미션과 다소 거리가 있는 성과 일부에 대해 평가가 이루어지기 때문이다. 평가는 정부업무평가기본상 ‘국가위임사무 등에 대한 평가’로 주어진 것이기 때문에 평가 자체를 거부할 수는 없다. 다만, 평가에 대한 부정적 인식은 평가 후 지방자치단체(이하 “지자체”라 한다)가 향후 정책 및 사업계획을 바람직한 효과를 거둘 수 있도록 연계하지도 않는다는 점, 오히려 지자체-센터 간 관계 경색으로 이어질 우려가 많다는 점, 센터의 비전 및 업무(사업)의 방향과 내용, 자원봉사자를 대하는 태도 등에 부정적 영향을 미치고 있다는 점 등을 고려할 때 평가 제반 사항은 개선될 필요가 있다.

오늘날 자원봉사의 가치는 사회통합적·정치적·정책적 가치 이외에도 경제적 가치로 많은 부분 환산된다. 2017년 기준 센터를 통한 활동만하더라도 실인원 4,876,559명이고, 연인원 31,382,487명이며, 활동 총시간은 97,562,207시간이며, 경제적 가치는 2조866억원에 달한다(2017년 평균임금 21,390/시간 기준). 인구규모의 축소에도 불구하고, 실인원·연인원의 증가가 예상되고, 향후 평균임금의 증가를 고려할 때 경제적 가치는 지속적으로 증가할 것이다. 이렇듯 상당한 가치를 지닌 자원봉사는 자원봉사 활성화를 위한 책무를 지닌 국가 및 지자체에 의해 설치·운영되는 센터에 의해 수행되는 비중이 높다. 따라서 합동평가를 바라보는 시각이 어떠한지는 중요한 부분이 아닐 수 없다. 왜냐하면, 평가에 대한 인식에 따라 평가결과와의 수용성이 결정되고 향후 국가 및 지자체의 방향과 내용이 현장과 궤를 같이 할지 그렇지 않을지가 결정될 수 있기 때문이다.

이에 본 연구는 세 가지 부분에 천착하여 연구를 진행하고자 한다. 첫째, 합동평가에 대한 전반적 인식, 합동평가 지표에 대한 인식, 그리고 합동평가 지표의 개선방향은 어떠한가이다. 둘째, 각각에 대해 소속, 직위, 센터유형 간 인식은 공유되는지 아니면 유의미한 차이를 보이는가이다. 셋째, 이러한 인식차이는 어디에서 기인하는가 등을 확인해 보고자 한다.

1) 합동평가는 엄밀한 의미에서의 정부업무평가기본법 상 평가 종류는 아니며, 이는 국가위임사무 등에 대한 평가를 행정안전부장관이 관계중앙행정기관의 장과 합동으로 실시한다는 측면에서 이를 축약하여 일컫는 말이다.

II. 이론적 논의

1. 합동평가

1) 지방자치단체를 대상으로 하는 합동평가

우리나라에서 이루어지는 모든 정부평가는 정부업무평가기본법(이하 “기본법”이라 한다)에 근거를 두고 있다. 기본법은 2001년 1월 8일 법률 제6347호로 제정된 정부업무 등의 평가에 관한 기본법을 2006년 3월 24일 법률 제7928호로 대체 입법한 것이다. 제1조 정부업무평가의 목적은 통합적인 성과관리체계의 구축과 자율적인 평가역량의 강화를 통하여 국정운영의 능률성·효과성 및 책임성을 강화시키는 것이며, 관련 법은 피평가기관으로 지자체 등을 명시하고 있다. 법 제18조~제21조는 지자체에 대한 다양한 평가제도로 자체평가, 특정평가(개별평가), 합동평가를 명시하고 있다.

특히, 본 연구와 직결된 합동평가는 지자체를 대상으로 이루어지는 여타의 평가와 차이를 보인다. 합동평가는 기본법 제21조에 1항은 ‘지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무, 국고보조사업 그 밖에 대통령령이 정하는 국가의 주요시책 등에 대하여 국정의 효율적인 수행을 위하여 평가가 필요한 경우에는 행정안전부장관이 관계중앙행정기관의 장과 합동으로 평가를 실시할 수 있다’고 명시하고 있고, 같은 조 4항은 이를 추진하기 위한 지방자치단체평가위원회(이하 “합동평가위원회”라 한다)를 설치·운영할 수 있도록 하고 있으며, 같은 조 5항은 위원회의 구성·운영 및 국가위임사무 등의 평가 절차 등에 관한 구체적 사항을 대통령령으로 정하여 운영하고 있다.

시행령 제18조는 합동평가위원회의 구성에 대해 ‘위원장 1인을 포함한 20인 이하의 위원으로 구성하되, 평가의 객관성 및 공정성을 확보하기 위하여 위원의 3분의 2이상은 평가에 관한 전문적인 지식과 경험이 풍부한 민간전문가로 구성하여야 한다’고 명시하고 있으며 구체적 사항은 행정안전부장관이 시행규칙으로 정하도록 하고 있다. 이에 근거 합동평가 운영규정 제3조에 따라 합동평가위원회는 지자체 평가의 실시계획 수립에 관한 사항, 평가일정 및 평가방법에 관한 사항, 평가대상과제 선정 및 평가지표에 관한 사항, 평가결과의 활용에 관한 사항, 합동평가단의 구성·운영에 관한 사항, 지자체 행정 컨설팅 수행에 관한 사항, 평가지표 개발 추진단 구성·운영에 관한 사항, 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항을 심의하도록 명시하고 있다.

〈표 1〉 정부업무평가기본법 상 지방자치단체 대상 평가제도 비교

	자체평가	특정평가(개별평가)	합동평가
평가 주체	지방자치단체장	국무총리	행정안전부장관이 관계중앙행정기관의 장과 합동으로 진행
평가 추진 체계	자체평가조직 및 자체평가위원회 구성·운영	-	행정안전부장관 소속하에 지방자치단체합동평가위원회를 설치·운영
평가 내용	당해연도 소속 기관의 주요 정책 등	2 이상의 중앙행정기관 관련 시책, 주요 현안시책, 혁신관리 및 대통령령이 정하는 대상	지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무, 국고보조사업 그 밖에 대통령령이 정하는 국가의 주요시책 등
평가 방법	정부업무평가기본법에 기초하여 자체평가계획을 수립하여 '평가대상 및 방법'에 대한 사항을 미리 정하는 방법과 행정안전부장관이 지원한 평가지표, 평가방법 등을 반영하여 평가하는 방법으로 구분	국무총리는 평가방법, 평가기준, 평가지표 등을 마련하여 대상기관에 통지	행정안전부장관이 정부업무평가위원회의 심의·의결을 거친 후 실시계획에 따라 추진

자료: 정부업무평가기본법 제18조~제21조를 요약 정리

2) 중앙행정기관에 의한 지자체 합동평가가 가지는 의미

통합 정부업무평가제도가 가지는 의미는 기존의 기관평가제도가 갖는 한계에서 찾을 수 있을 것이다. 학자들 간 관점이 다양할 수 있으나, 일반적으로 다음의 사항이 지적되고 있다(이윤식, 2018: 194-196). 주요 사항을 제시하면 첫째, 하향식·타율적 평가의 문제로 인하여 각 부처의 업무 및 정책사업 등의 특성을 제대로 파악하기 어려우며 타율적인 평가로 인해 평가제도에 의한 부담감, 둘째, 성과관리가 체계적으로 이루어지지 않는다는 것으로 계획 단계에서와 성과관리와 평가제도 간 연계가 이루어지지 않아 정부정책의 계획과 평가가 분절적으로 운영되어 평가결과가 실질적으로 활용되지 못하는 문제점이다. 셋째, 평가의 기획 및 조정 기능의 부재 문제로, 동일한 평가대상에 대한 중복 평가 문제를 야기해 피평가기관의 평가부담으로 작용할 뿐만 아니라 향후 정책 사업계획을 바람직한 효과를 거둘 수 있도록 연계되지 않아 평가를 위한 평가로 형식적일 수밖에 없다는 것이다. 넷째, 평가인력의 전문성 결여 문제로, 다수의 평가 대상기관을 소수의 인력이 직접 평가를 실시하고 있어 양적 평가인력의 부족 문제뿐만 아니라 평가의 형식성 및 불공정성 문제도 야기하고 있다는 점이다. 다섯째, 평가 결과의 활용상의 문제로 평가결과 활용 시스템이 구축되어 있지 않으며, 온정주의 및 연공서열적 행정문화, 평가의 공정성에 대한 문제 제기 등으로 평가 결과가 각 부처의 정책 및 예산, 성과급 등 인사에 제대로 활용되지 못하는 문제가 지적되었다. 이처럼, 기존의 기관평가제도는 여러 부처에 의해 중복적이고 형식적인 평가제도로 운영되어 평가제도

의 실효성을 확보하지 못했고, 평가 관련 정보 및 결과에 대한 정책사업 및 예산과의 연계 부족 등의 문제로 인해 효과적인 국정관리 및 공공 부문의 경쟁력 강화에도 장애로 작용할 여지가 있었다.

이 가운데 본 연구와 직결된 합동평가는 기존 기관평가제도의 ‘평가의 기획 및 조정 기능의 부재 문제’, ‘평가인력의 전문성 결여문제’를 해소하는 측면과 직결된다. 전자는 동일한 평가 대상기관에 대한 평가 부담을 줄여주기 위한 성격이 강하다는 것으로 각 부처가 지자체를 통해 실시하고 있는 주요 시책, 국가위임사무, 국고보조사업을 모아서 특정시점에 평가하는 시기통합형 평가제도의 성격이 강하기 때문이고, 후자는 합동평가위원회 산하 합동평가단을 꾸려 평가가 실시된다는 점이다. 단장을 포함 200인 이내로 일반행정, 보건복지 등의 분야에 관련 전문가 등으로 구성하여 양적 평가인력의 부족 문제를 해소하고 평가의 형식성 및 불공정성을 제거하기 위한 측면이 강하기 때문이다.

이러한 점에서 지자체 대상 합동평가는 행정안전부를 포함 중앙행정기관이 부처 중심으로 평가시기를 정하여 대상 시책이나 국가위임사무에 따라 시기를 달리하여 평가를 함으로써 발생할 수 있는 지자체 차원의 평가 피로도의 문제, 해당 업무에 대한 몰입 방해 문제, 이로 인해 기회 비용 상승 문제 등을 저감할 수 있을 뿐만 아니라, 평가결과에 대해 행정안전부 장관이 중앙행정기관과 협의하여 정책개선 방안 등 조치사항을 마련해 해당 지자체에 통보해야 하며, 중앙정부의 예산 지원 등이 연계되도록 함으로써 평가결과의 활용성을 제고해주는 측면이 존재한다.

3) 국고보조사업으로서의 자원봉사 활성화 추진 사업

지자체를 대상으로 실시하는 자원봉사 활성화 추진 실적 평가는 국가위임사무 등에 대한 평가의 일환으로 이루어지는 것으로 엄밀한 의미에서 국고보조사업에 대해 국정의 효율적인 수행을 위해 이루어지는 평가로 행정안전부장관이 관계중앙행정기관의 장과 합동으로 이루어지는 평가라 할 수 있다.

자원봉사활동기본법 제4조는 ‘국가와 지방자치단체는 자원봉사활동의 진흥에 관한 시책을 마련하여 국민의 자원봉사활동을 권장하고 지원하여야 한다’고 규정하고, 같은 법 제9조는 행정안전부장관으로 하여금 5년마다 자원봉사 활성화를 위한 국가기본계획을 수립하도록 하고 있다. 이러한 연장선에서 같은 법 제10조는 ‘관계 중앙행정기관의 장과 지자체 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 한다’고 명시하고 있다. 실제 같은 법 제12조는 학교·직장 등의 자원봉사활동 장려를 명시하고 있어 이에 따라 시행령 제16조(고유식별정보의 처리)를 통해 봉사활동 공헌 인정에 필요한 자원봉사활동실적 정보를 수집 처리를 위한 규정이 전산·교육 코디네이터의 예산 지원으로 이어지고 있다. 이와 함께, 같은 법 제14조(자원봉사자의 보호) 1항은 ‘자원봉사단체 및 자원봉사센터로 하여금 위협이 수반되는 자원봉사활동에 대한 안전교육 등 사전에 필요한 조치를 취하도록 할 수 있

다'고 명시하고 있고, 2항은 '자원봉사자에 대한 보험의 가입 등 보호의 종류와 내용에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정한다'고 명시하고 있으며, 보험관련 예산이 보조되고 있다. 한편, 최근 5년간 코디네이터 및 자원봉사자 보험 관련 예산을 살펴보면 지속적으로 상승하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 2〉 최근 5년간 코디네이터 및 자원봉사 보험 예산

(단위: 백만원)

	코디네이터			자원봉사 보험		
	총계	국비	지방비	총계	국비	지방비
2013	8,690	4,345	4,345	5,994	3,102	2,892
2014	9,496	4,748	4,748	4,049	2,072	1,977
2015	9,748	4,874	4,874	3,964	1,992	1,992
2016	10,222	5,111	5,111	2,788	1,394	1,394
2017	10,388	5,194	5,194	2,720	1,394	1,386

자료: 행정안전부·한국중앙자원봉사센터(2018: 26)에서 요약

2. 자원봉사²⁾(센터)에 대한 평가

1) 평가영역 및 평가지표

자원봉사센터에 대한 초기 평가는 크게 2가지로 대별되는 데 하나는, 센터의 사기진작과 역량강화를 위한 시·군 센터 운영 평가라는 이름으로 실시하였고, 다른 하나는 자원봉사 문화 확산과 우수 프로그램 보급을 위해 자원봉사 우수 프로그램 경진대회라는 이름으로 실시한 것이 그것이다. 양자 공히 지자체를 관리·감독하는 중앙관서인 행정안전부가 주관한다. 그 중 행정안전부에 의해 설치된 중앙센터는 우수 공모프로그램에 대한 평가를 실시하여 행정안전부에 송달하면, 행정안전부는 시도에 송부하고, 기초센터 평가에 합산하여 반영함으로써 기초센터에 대한 평가가 마무리되는 구조 속에 놓여있었다. 평가결과는 매년 12월 우수센터 및 우수프로그램에 대한 시상을 통해 대외적으로 공포되었는데, 평가결과 최우수, 우수, 장려 등으로 서열화한 후 행정안전부장관 표창과 함께 시상을 실시하여 센터간 경쟁을 촉발하는 계기가 되었다. 센터평가에 대한 평가영역을 살펴보면, 4가지 골격은 크게 달라지지는 않는다. 즉, 인프라구축, 운영관리, 특수시책, 프로그램이 그것이다. 다만, 2011년의 경우 운영관리를 자원봉사관리로, 특수시책을 네트워크 및 홍보로 변경하였다. 시대에 따라 지역의

2) 초기 합동평가내 자원봉사에 대한 평가는 정부시책 중 지자체 복지정책이라는 틀 속에서 평가되었고, 평가지표는 민간복지자원 활성화라는 측면에서 평가되었다. 따라서 관련 증빙자료는 VMS에 등록된 활동자원봉사자 수 및 활동봉사시간, 한국사회복지협의회 식품기부종합정보시스템, 서울행정시스템에 등록된 사회복지시설 수 현황자료, 병무청 확인 사회복지무요원수를 근거자료로 평가하였다. 이는 자원봉사활동기본법을 모범으로 하고 지자체의 조례로 설치된 센터평가와는 다소 거리가 있다고 할 수 있다.

활성화 시책 또는 행사실적이 중요하던 것이 점점 지역 내 기관 단체 간 협력사업 추진 건수, 관련기관단체 회의 및 간담회 자원봉사 언론 노출 등 지자체 중심의 활동이 지역 내 다양한 기관 간 활동으로 확산·변모한 측면이 존재한다.

한편, 센터에 대한 평가는 평가대로 진행되고, 합동평가 상 자원봉사 활성화 실적은 2011년(2010년 실적)부터 평가가 이루어졌다. 이원적으로 진행되던 센터에 대한 평가가 합동평가로 통합·일원화되는 시기는 2015년평가(2014년 실적)인데, 현재는 합동평가로 일원화되어 평가가 진행되고 있다. 2011년(2010년 실적) 평가지표는 자원봉사자등록증가율, 자원봉사참여율, 자원봉사활동실적으로 이루어졌다가, 2015년평가(2014년 실적) 지표에는 과도기적으로 자원봉사활동률만 평가하다가, 2018년평가(2018년 실적) 지표는 상근인원 최저기준 충족률이 포함되어 있음을 알 수 있다.

2) 평가지표의 의미

〈표 3〉을 통해 지표의 변화추이를 확인할 수 있으며, 지표가 갖는 의미를 추론하게 해준다. 합동평가지표를 기준으로 볼 경우 초기뿐만 아니라, 과도기적 시점의 지표 상당부분이 현 합동평가에서 제외된 것을 알 수 있다. 즉, 센터장 선임 규정 부분, 상근인원 관련 부분, 센터 공간(교육실 포함) 부분, 운영위원회 부분이 그것이다. 해당 지표가 인프라 측면이라고 볼 때, 자원봉사활동기본법을 모범으로 지자체 수준의 자원봉사 활성화 조례로 설치된 센터에 대한 지자체의 의무와 지원에 대해서는 ‘느슨하거나 약한’ 책임을 지우는 반면, 인프라구축이 선제적으로 이루어져야 함에도 그렇지 못한 실적 평가결과에 대해서는 ‘조밀하거나 강한’ 책임을 지자체가 센터에 부담지울 수 있음을 추론할 수 있다. 즉, ‘지자체의 책임은 낮게, 센터의 책임은 높게’ 하여 지자체로 하여금 자신의 의무와 지원은 해태하게 하는 반면, 센터로 하여금 성과 제고라는 압력을 행사할 개연성이 높다는 것이다.

〈표 3〉 자원봉사 활성화 추진 실적 지표: 주요 시기별 지표 비교

기초 센터 운영평가		정부합동평가		
2006 (2007년 평가)	2014 (2015년 평가)	2010년 실적 (2011년 평가)	2014년 실적 (2015년 평가)	2018년 실적 (2018년 평가)
운영형태(민영화 여부)	-	-	-	-
센터장 상근	센터장 상근여부	-	-	-
상근 인원수	상근인원 확보율	-	-	상근인원 최저기준 충족률
상근인원 급여수준	상근인원 급여수준	-	-	-
운영비 예산	운영비 예산	-	-	-
사업비 예산	사업비 예산	-	-	-
센터 전용공간	공간 확보율	-	-	-
봉사자 공간		-	-	-
조례 개정	-	-	-	-
운영위원회 구성	운영위원회 운영여부	-	-	-
인구대비 등록인구	-	-	-	자원봉사참여율
인구대비 신규등록 비율	-	자원봉사자 등록 증가율	-	
연간 활동 실적	-	자원봉사참여율 자원봉사활동율	자원봉사 활동율	
계속 봉사자	-	-	-	-
교육 실적	상근인원1인당교육 이수시간	-	-	-
인센티브	-	-	-	-
수요처 발굴	-	-	-	-
정기간행물	-	-	-	-
홈페이지 운영	-	-	-	-

한편, 자원봉사 활성화 추진 실적 평가의 목적은 사업에 대한 실적을 확인하여 정책개선에 활용하기 위한 측면과 주요 국정과제가 적절히 이행되고 있는가를 평가하는 데 있다. 이러한 점에서 합동평가에 있어 자원봉사 활성화를 어디에 방점을 두는지 살펴볼 필요가 있다. 자원봉사자등록증가율은 비울척도로 구성되어 있는데, 당해연도의 등록자원봉사자수에서 전년도 등록자원봉사자수를 뺀 값을 전년도 등록자원봉사자수로 나눈 몫에 100을 곱한 값이고, 자원봉사참여율은 활동 자원봉사자수를 센터 등록자원봉사자수로 나눈 몫에 100을 곱한 값이다. 마지막으로 자원봉사활동실적은 봉사활동 총시간을 센터 등록자원봉사자수로 나눈 몫이다. 관련 지표가 선정되게 되면, 센터는 평가지표에 맞는 활동을 하게 되고, 자원봉사자등록증가율 점수를 높이기 위해 전년도보다 더 많은 등록 자원봉사자를 필요로 하고, 자원봉사참여율을 제고하기 위해 센터에 등록된 자원봉사자가 '1회 이상' 자원봉사활동에 참여한 경우 참여율이 높으므로 지속적 참여자보다는 신규 자원봉사자를 발굴하게 한다는 점이다. 아울러, 자원봉사 활동 실적을 위해 자원봉사자의 활동시간을 더욱 늘리려는 유인을 가질 것임을 추론할 수 있다.

3. 정부합동평가 및 자원봉사센터 관련 기존문헌 검토

정부합동평가와 관련된 기존문헌은 정부업무평가기본법에서 규정하는 다양한 평가방식을 통합 및 연계, 그에 부합하는 평가지표 개발(김영수·금창호, 2000; 라휘문, 2017; 박충훈·정재진·김지연, 2012)과 합동평가 자체에 관심을 갖는 논의로 대별될 수 있다(류영아, 2012; 2016; 이해영, 2013; 한국지방자치학회, 2014; 한국행정연구원, 2015). 합동평가 자체와 관련된 것으로 평가에 대하여 이론적 정당성을 기초로 합동평가의 개선방안을 마련한 연구(류영아, 2016), 지난 10년간 합동평가의 대상분야, 시책, 평가지표를 분석한 연구(이해영, 2013), 합동평가를 둘러싼 지방공무원의 인식 비교 연구(류영아, 2012), 합동평가의 지표 개선방안을 제시하는 연구(한국지방자치학회, 2014; 한국행정연구원, 2015) 등이 존재한다. 일부 합동평가 전반의 추진절차 등에 대한 제도 및 운영 현황 등에 관한 연구가 존재한다(박해육·조형석, 2005). 개별 연구가 존재하더라도 합동평가가 이루어지는 현장 피평가자의 인식을 확인하는 연구는 제한적이다.

한편, 센터와 관련된 연구는 실제 하고 있는 업무 관련 연구(심익섭·이기백, 2015; 최일섭·공화숙, 2016), 청소년 또는 베이비부머 등 자원봉사자 관련 연구(남궁금순·윤기찬·문신용, 2016; 전용호, 2016), 타조직과의 비교 연구(정진경·최영훈, 2010), 조직성과와 관련된 연구(이희태, 2001; 장석준·김준현, 2014), 활성화 관련 연구(김태풍·안희정, 2009; 안이향, 2009; 홍봉선, 2010), 평가자체에 대한 평가 연구(이란희·최병대, 2011) 등이 이루어지고 있다. 따라서 센터 종사자를 대상으로 하는 전수조사는 존재하지 않으며 매년 이루어지는 합동평가를 대상으로 연구되는 것도 전무한 상황이다.

III. 연구방법 및 연구절차

본 연구는 자원봉사 활성화 추진 실적을 평가하는 합동평가에 대한 센터 종사자의 부정적 견해가 다양한 경로에서 노출되어 이를 체계적으로 확인하기 위해 시작되었다. 인식을 확인하기 위한 주요 방법으로 설문조사를 활용하였는데, 설문조사 전 포커스그룹인터뷰(FGI)를 2차례 실시하였다.³⁾

첫째, 연구문제를 감안하여 정부업무평가기본법 등을 통해 법의 취지 및 조문을 고찰하였고, 합동평가 관련 논문, 센터 관련 논문, 센터현황 자료집 등을 조사·분석하였다. 둘째, 인터뷰는 설문조사 전 두 차례 걸쳐 이루어졌는데 설문조사 전 설문지의 타당도 등을 검토하였고,

3) 한편, FGI의 활용은 본 연구의 설문지 설계에서 상당히 중요한 위치를 차지한다. 합동평가 내 자원봉사 활성화 추진 실적 평가에 대한 연구가 전무하여 실질적이고도 구체적인 항목을 도출하기 위한 주요 방법 및 절차로 활용되었기 때문이다.

검토 후 수정된 설문지에 대한 pre-test를 실시하였다. 인터뷰 대상은 센터협회, 중앙센터, 광역센터, 기초센터 종사자 중 추천에 추천을 받는 방식(snow-balling sampling)으로 선정하였다. 주요 검토사항은 설문응답자를 고려하여 센터 종사자 친화적인 용어인지, 오독의 여지가 없는지, 포함되어야 하나 제외된 문항은 없는지 등을 확인하는 것이었다. 셋째, 이 연구의 핵심적 영역을 차지하는 설문조사는 합동평가에 대한 센터 종사자의 인식을 확인하기 위해 중앙센터(1개소), 광역센터(17개소), 기초센터(228개소) 종사자 전원을 대상으로 설문조사를 실시·분석하였다. 설문조사는 2018년 9월 20일~10월 1일(총 11일간)까지 실시되었다. 결과 회수율은 센터에 대해서는 246센터(중앙센터 포함) 중 170개 센터가 응답하여 69.1%를 보였고, 센터 종사자에 대해서는 1,565명(2017년 기준) 중 972명이 응답하여 62.1%를 보였다. 다만, 회수된 설문지 중 일부 부실이 발견된 것은 제외하였고, 최종 분석대상은 946부이다. 분석에 앞서 크리닝, 리코딩 과정을 거쳤으며, SPSS 21.0 버전을 활용하였다.

〈표 4〉 인터뷰 대상

구분		소속	주요 경력	참여지점
중앙 (국가) 단위	1. 안○○	한국자원봉사센터협회	현) 한국자원봉사센터협회장 현) 서울시자원봉사센터장	설문 전 2회 인터뷰
	2. 장○○	한국자원봉사센터협회	현) 한국자원봉사센터협회 사무처장 전) 안산시자원봉사센터장	설문 전 2회 인터뷰
광역 단위	3. 박○○	서울시 자원봉사센터	현) 서울시자원봉사센터 부장 전) 강동구자원봉사센터 국장	설문 전 1회 인터뷰
기초 단위	4. 오○○	서초구 자원봉사센터	현) 서울시서초구자원봉사센터장 전) 한국자원봉사문화 국장	설문 전 2회 인터뷰
	5. 우○○	은평구 자원봉사센터	현) 서울시은평구자원봉사센터장 전) 한국자원봉사문화 국장	설문 전 1회 인터뷰
	6. 박○○	대구시 동구 자원봉사센터	현) 대구시동구자원봉사센터 국장	설문 전 2회 인터뷰

IV. 분석결과

1. 대상자 및 기관의 통계학적 속성

조사 대상자 개인의 속성 중 성별로는 여성(67.4%)이 남성(32.6%) 보다 약 2배 많았다. 연령대는 30대(34.2%)가 가장 많았고, 그 다음이 40대(33.2%), 20대(16.7%), 50대(13.6%), 60대 이상(2.4%)의 순으로 나타났다. 학력은 대학(76.2%)이 가장 많았고, 그 다음이 대학원이상(19.9%), 고졸(4.0%)의 순을 보였다. 전체 자원봉사경력은 5년미만(37.8%)이 가장 많았고, 그 다음이 10년미만(26.9%), 20년미만(19.7%), 1년미만(12.4%), 20년이상(3.2%)의 순으로 나타났

다. 센터경력은 6년이하(26.2%)가 가장 많았고, 그 다음이 3년이하(24.4%), 9년초과(18.2%), 1년이하(17.1%), 9년이하(14.0%)의 순으로 나타났다. 근무지는 기초센터(82.7%), 광역센터(15.9%), 중앙센터(1.4%)의 순으로 나타났다. 직위는 직원(63.1%)이 가장 많았고, 그 다음이 팀장/과장(18.7%), 사무국장·부장(18.7%), 센터장·사무처장(5.5%)의 순을 보였다.

한편, 조사대상 기관의 속성 중 운영형태는 법인(44.7%)이 가장 많았고, 그 다음이 직영(법인+혼합, 33.5%), 위탁(21.8%)의 순으로 나타났다. 지역은 경기(21.2%)가 가장 많았고, 그 다음이 서울(12.1%)이었으며, 세종(0.6%) 지역이 가장 낮은 순을 보였다.

〈표 5〉 조사 대상자 및 기관의 통계학적 속성

구분		빈도(%)	구분		빈도(%)	
성별	남	362(32.6)	직위	센터장/사무처장	50(5.5)	
	여	624(67.4)		사무국장/부장	117(12.8)	
	합계	926(100.0)		팀장/과장	171(18.7)	
연령대	20대	155(16.7)		운영형태	직원	578(63.1)
	30대	317(34.2)			합계	916(100.0)
	40대	308(33.2)			직영	111(11.8)
	50대	126(13.6)	위탁		205(21.8)	
	60대 이상	22(2.4)	법인		420(44.7)	
	합계	928(100.0)	혼합		204(21.7)	
학력	고졸	36(4.0)	합계		940(100.0)	
	대학(전문대포함)	690(76.2)	서울		114(12.1)	
	대학원	180(19.9)	부산		59(6.2)	
	합계	906(100.0)	대구		51(5.4)	
전체 자원봉사 경력	1년미만	112(12.4)	지역		인천	39(4.1)
	5년미만	342(37.8)			광주	29(3.1)
	10년미만	243(26.9)		대전	12(1.3)	
	20년미만	178(19.7)		울산	33(3.5)	
	20년이상	29(3.2)		세종	6(0.6)	
	합계	904(100.0)		경기	200(21.2)	
현직 센터 경력	1년이하	154(17.1)		강원	72(7.6)	
	3년이하	220(24.4)		충북	50(5.3)	
	6년이하	236(26.2)		충남	68(7.2)	
	9년이하	126(14.0)		전북	28(3.0)	
	9년초과	164(18.2)		전남	17(1.8)	
	합계	900(100.0)		경북	93(9.8)	
근무지	중앙센터	13(1.4)		경남	55(5.8)	
	광역센터	150(15.9)		제주	19(2.0)	
	기초센터	781(82.7)		합계	945(100.0)	
	합계	944(100.0)				

2. 분석결과

1) 종합: 기술통계

합동평가에 대한 ‘거시적 상황 인식’은 전반적으로 부정적인 경향이 우세하였다. 다만, ‘평가지표에 대한 전반적 인식 정도’에 대해서만 보통(3.0)을 약간 상회하는 정도였다. 대부분의 경우 합동평가가 자원봉사 활성화에 기여하지 않는다는 인식이, 해당 평가로 인해 지자체(공무원)의 태도 및 분위기에 대한 부정적 인식이, 해당 평가가 센터의 사업 기획(운영)에 경도 되는 현상이, 이와 함께 지자체 평가가 아닌 엄밀한 의미에서의 센터 평가라는 점에서 센터 종사자의 불만이 상당한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 정부합동평가 인식 종합

영역	항목	N	M	S.D.
거시적 상황 인식	자원봉사(센터) 활성화에 기여 정도	905	2.87	1.136
	지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도	903	2.22	.958
	센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도	898	2.63	1.057
	평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도	942	2.27	1.039
지표 자체	평가지표에 대한 긍정적 인식 정도	942	3.08	1.127
	평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도	888	2.16	.880
	평가지표의 센터의 역할과 기능 부합 정도	815	2.32	.973
	평가지표의 센터(지자체)의 상황 반영 정도	946	2.03	1.246
	센터에 평가 전 사전 정보공유(홍보) 정도	818	2.82	1.063
지표의 조정 및 개선	센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도	815	3.04	1.083
	평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도	778	2.42	1.00
	평가지표별 배점(가중치)의 조정 필요성 정도	827	3.89	.942
	상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도	933	3.16	.943

주) 괄호안은 백분율을 의미

주) 5점 척도를 구성하여 조사하였다(‘1=전혀 그렇지 않다’, ‘2=대체로 그렇지 않다’, ‘3=보통이다’, ‘4=대체로 그렇다’, ‘5, 매우 그렇다’).

한편, 이러한 인식은 지표자체에 대한 인식에서도 부정적 견해가 고스란히 드러났다; 평가 지표의 자원봉사 활성화와 직결 정도, 센터의 역할과 기능에 부합 정도, 센터의 상황 반영 정도, 평가 전 사전홍보(홍보) 정도. 다만, 센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도에 대해서는 보통(3.0) 이상을 보인 것에 그쳤다.

2. 집단 간 차이분석4): T-test, ANOVA

1) 소속

자원봉사활동기본법 제19조(자원봉사센터의 설치 및 운영)가 위임하고, 같은 법 시행령 제15조에 근거하여, 행정안전부는 자원봉사센터운영지침을 각 지자체에 하달한다. 행정안전부(2017: 6)는 자원봉사 활성화를 추진하는 주체를 중앙-광역시도-시군구 행정체계를 그대로 있는 중앙센터-광역센터-기초센터를 명시하고 있고, 센터의 역할을 구분·규정하고 있다. 이는 센터 역할을 명확히 규정하여 역할 중복으로 인한 혼선을 방지하고, 각 센터 간 역할 정립을 통해 자원봉사 활성화를 위한 체계적 업무 추진을 위함이다. 광역센터는 보다 거시적 수준에서 '협력체계 구축', '관리자 및 지도자 대상 교육', '프로그램 개발·보급', '시군구 센터 간 정보 교류 및 사업조정·지원' 등의 역할을 담당하는 데 반해, 기초센터는 보다 실천적·구체적 수준에서 '읍면동 자원봉사봉사자 모집 및 교육·홍보', '자원봉사활동 수요처에 자원봉사자 배치', '자원봉사 프로그램 운영', '지역자원봉사 및 공동체 활성화의 거점 역할 수행' 등의 역할을 하도록 하고 있다.

분석결과, 전체 13개 항목 중 5개 항목을 제외하고 광역센터-기초센터 간 인식이 공유되는 것을 알 수 있었다. 이는 합동평가로 인한 거시적 상황 인식, 지표 자체에 대한 인식, 지표의 조정 및 개선에 있어 그들의 소속과 관계없이 인식은 큰 차이를 보이지 않는다는 것을 의미한다. 그러나 특정 항목에 있어서는 광역센터-기초센터 간 유의미한 인식 차이가 일부 발견되었는데, 거시적 상황 인식 내 '센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도', '평가지표에 대한 긍정적 인식 정도'가 그러하였고, 지표 자체 내에서는 '센터에 평가 전 사전 정보 공유(홍보) 정도', '센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도'가 그러하였으며, 지표의 조정 및 개선 내에서는 '상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도'가 그러하였다. 기초센터는 광역센터에 비해 '센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도'가 상대적으로 높았는데, 이는 주로 구체적 사업을 기획(운영)하는 주체가 기초센터이기 때문인 것에서 그 답을 찾을 수 있다. 실제, 평가지표가 무엇인가에 따라 피평가기관은 사업의 방향과 내용을 고민하지 않을 수 없는데, 이러한 경향은 '평가지표에 대한 긍정적 인식 정도'에 대해서도 체계적으로 낮은 것과 일맥상통한다.

4) 차이분석은 일명 평균분석으로 평균값을 기초로 하여 집단을 비교하고, 이들 집단 간 차이점이 있는지를 검정하는 기법이라고 할 수 있다. 해당 결과인 유의미한 차이 유무는 그 자체로서 의미가 있다. 즉, 유의미한 차이가 있다는 것은 집단 간 체계적인 인식 차이가 있다는 것이고, 유의미한 차이가 없다는 것은 집단 간 해당 사안에 대해 인식을 같이 한다는 것이기 때문이다.

〈표 7〉 정부합동평가에 대한 소속별⁵⁾ 차이 분석

		M	Levene의 등분산검정.		유의확률 (양쪽)	
			F값	유의확률		
거시적 상황 인식	자원봉사(센터) 활성화에 기여 정도	광역	2.92	6.467	0.11	.435
		기초	2.84			
	지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도	광역	2.18	7.246	0.007	.608
		기초	2.22			
	센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도	광역	2.45	7.235	.007	.010*
		기초	2.68			
평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도	광역	2.21	18.234	.000	.397	
	기초	2.27				
평가지표에 대한 긍정적 인식 정도	광역	2.31	.002	.963	.024*	
	기초	2.12				
지표 자체	평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도	광역	2.46	.500	.480	.065
		기초	2.28			
	평가지표의 센터의 역할과 기능 부합 정도	광역	2.39	.007	.933	.367
		기초	2.31			
	평가지표의 센터(지자체)의 상황 반영 정도	광역	2.11	2.493	.115	.371
		기초	2.01			
센터에 평가 전 사전 정보 공유(홍보) 정도	광역	2.64	.975	.324	.033*	
	기초	2.86				
센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도	광역	2.77	.939	.333	.001***	
	기초	3.10				
지표의 조정 및 개선	평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도	광역	2.32	.031	.861	.217
		기초	2.44			
	평가지표별 배점(가중치)의 조정 필요성 정도	광역	3.96	0.54	.815	.321
		기초	3.87			
	상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도	광역	2.96	2.945	.086	.006*
		기초	3.19			

주) '센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도'의 값이 5점에 가까우면 가까울수록 부정적인 인식을 나타내는 것임
 주) 광역=A, 기초=B / .05수준에서 유의

한편, '센터에 평가 전 사전 정보 공유 정도', '센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도' 등도 광역센터에 비해 기초센터가 지자체와 실제 평가 전·후 일상적으로 자료를 제공하고 공유하는 협업지점이 많은 것에서 그 이유를 찾을 수 있다.

한편, '상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도'에서 광역센터가 기초센터에 비해 평균 값이 낮은 것을 알 수 있는데, 이는 실제 광역센터가 기초센터의 상황을 기초센터 스스로가 인식하는 것보다 보다 엄중하게 인식하고 있다는 것을 의미한다. 실제 대부분의 광역센터는 상근인원 최저기준이 충족되나 기초센터의 경우 상근인원 최저기준을 충족하지 않는 경우가 허다하기 때문이다.

5) 집단 중 중앙센터는 N=13에 불과하고 합동평가와 직접적으로 연관된 기관이 아니므로 소속집단별 차이 분석에서는 제외하였다.

2) 직위

행정안전부(2017: 18-19)는 합리적 업무배분 및 협업체계를 확립하기 위해 센터 근무자의 역할과 책임을 명시하고 있다. 규정은 센터 조직 구성으로 센터장-사무국장-팀장-팀원을 구분하고 역할과 책임을 예시·열거하고 있다.

〈표 8〉 센터 근무자의 역할과 책임

구분	역할과 책임
센터장	-자원봉사센터의 대외 위상 제고를 위한 역할 수행 -지역 자원봉사단체, 타 자원봉사센터, 유관기관 등 자원봉사와 관련한 협력 네트워크 구축 -조직 및 인사관리, 예산 확보 등 자원봉사센터 운영 전반에 대한 역할과 책임
사무국장	-자원봉사센터 운영 및 예산 집행 수행 -지역 자원봉사와 관련한 협력 네트워크 구축 -자원봉사활동 관리 및 수요처 발굴, 관리 -자원봉사자 등 개인정보 보호 관리
팀장	-자원봉사활동 프로그램의 기획 및 일감 발굴 -자원봉사활동 프로그램의 원활한 진행 관리 -자원봉사자 교육 계획 수립 및 교육수행 -팀원 역량강화를 위한 관리·지원
팀원 (신입)	-자원봉사자의 원활한 활동을 위한 실무 수행 -자원봉사자 상담, 자원봉사자 배치 및 현장관리 등 -자원봉사실적 관리 등 인정(인증) 프로그램 업무 수행

자료: 행정안전부(2017: 18-19)에서 요약·정리

센터가 놓여있는 환경은 다르지만 직위는 거의 흡사하다. 다만, 조직의 상황에 따라 사무처장이 센터장을 대리하거나 국장이 없는 경우 부장이 국장의 업무를 담당하는 형태인 것을 확인할 수 있었다.

분석결과, 대부분의 항목에서 직위와 관계없이 인식이 공유되는 것을 알 수 있었다. 이는 그들이 부여받은 역할과 책임에 관계없이 해당 사안을 유사하게 바라본다는 것을 뜻한다. 다만, 일부 항목에서 유의미한 인식차이가 발견되었는데, 센터장/사무처장-사무국장/부장 간 인식 차이는 ‘지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도’에서 그러하였다. 이는 센터장/사무처장에 비해 중간관리자인 사무국장/부장이 지자체(공무원)와 소통하는 비중이 높기 때문에 그로 인해 불편한 상황도 더 많이 만들어지고 있음을 추론하게 한다. 한편, 일부 항목에서 직원은 사무국장/부장, 팀장/과장과 체계적 인식차이를 보이기도 하였다. ‘평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도’, ‘평가지표의 센터의 역할 및 기능 부합 정도’의 경우 사무국장/부장, 팀장/과장 간, ‘평가지표에 대한 긍정적 인식 정도’, ‘평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도’의 경우 사무국장/부장 간 그러하였다. 이는 직원(팀원)의 경우 상급자와는 달리 실무적 업무를 수행함으로써 합동평가 등 제반사항이 당면한 자신의 업무와 일정부분 유리되어 있기 때문에 상대적으로 문제의식을 덜 느끼기 때문인 것으로 사료된다.

〈표 9〉 정부합동평가에 대한 직위별 차이 분석

		M	F값	p	post-doc	
거시적 상황 인식	자원봉사(센터) 활성화에 기여 정도	센터장/사무처장	2.82	1.896	.129	-
		사무국장/부장	2.72			
		팀장/과장	2.77			
		직원	2.94			
	지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도	센터장/사무처장	2.54	3.261	.021*	A>B (.036)
		사무국장/부장	2.07			
		팀장/과장	2.16			
		직원	2.25			
	센터의 사업 기획(운영) 에 영향을 미치는 정도	센터장/사무처장	2.42	1.638	.179	-
		사무국장/부장	2.79			
		팀장/과장	2.60			
		직원	2.63			
	평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도	센터장/사무처장	2.04	8.943	.000**	D>B (.001) D>C (.010)
		사무국장/부장	1.97			
		팀장/과장	2.11			
		직원	2.41			
평가지표에 대한 긍정적 인식 정도	센터장/사무처장	2.14	5.410	.001*	D>B (.013)	
	사무국장/부장	1.98				
	팀장/과장	1.99				
	직원	2.25				
지표 자체	평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도	센터장/사무처장	2.32	4.097	.007*	D>B (.033)
		사무국장/부장	2.10			
		팀장/과장	2.19			
		직원	2.42			
	평가지표의 센터의 역할과 기능 부합 정도	센터장/사무처장	2.36	5.469	.001*	D>B (.015) D>C (.027)
		사무국장/부장	2.10			
		팀장/과장	2.17			
		직원	2.44			
	평가지표의 센터(지자체)의 상황 반영 정도	센터장/사무처장	2.12	.473	.701	-
		사무국장/부장	1.92			
		팀장/과장	2.08			
		직원	2.04			
센터에 평가 전 사전 정보공유(홍보) 정도	센터장/사무처장	3.00	1.296	.275	-	
	사무국장/부장	2.94				
	팀장/과장	2.89				
	직원	2.78				
센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도	센터장/사무처장	3.16	.341	.796	-	
	사무국장/부장	3.11				
	팀장/과장	3.07				
	직원	3.03				
지표의 조정 및 개선	평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도	센터장/사무처장	2.23	3.145	.055	-
		사무국장/부장	2.32			
		팀장/과장	2.27			
		직원	2.51			

평가지표별 배점(가중치)의 조정 필요성 정도	센터장/사무처장	4.12	7.602	.000***	B>D (.039) C>D (.002)
	사무국장/부장	4.05			
	팀장/과장	4.08			
	직원	3.75			
상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도	센터장/사무처장	3.20	3.149	.024*	D>B (.028)
	사무국장/부장	2.94			
	팀장/과장	3.14			
	직원	3.23			

주) 센터장/사무처장=A, 사무국장/부장=B, 팀장/과장=C, 직원=D

3) 운영 형태⁶⁾

합동평가에 대한 센터 종사자의 부정적 인식은 운영형태에서도 전반적으로 유사하였다. 이는 직영운영이든, 위탁운영이든, 법인운영이든 관계없이 해당 사안에 대한 인식이 공유되는 것을 뜻한다. 다만, 13개 항목 중 5개 항목에서 유의미한 차이가 발견되었다. 유의미한 차이가 발견되는 항목을 자세히 살펴보면, ‘직영’은 5개 항목 모두에서 위탁, 또는 법인과 체계적으로 인식을 달리하였다. 먼저, ‘지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도’에 대해 직영-법인 간 인식이 달랐는데, 이는 직영의 경우 과/팀으로 이어지는 행정부서 내 업무의 연속성 차원에서 해당 사안을 인식할 수 있지만, 법인은 지자체(공무원)의 태도를 기관 전체를 재단하는 것으로 인식하고 있음을 추론하게 한다. 이러한 기초는 ‘평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도’, ‘상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도’에 대해서 여타의 체제보다 우호적 입장을 견지하는 것과 크게 다르지 않다.

한편, 실제 직영-법인 간 ‘센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도’에 대해 직영은 여타의 운영방식에 비해 민감도가 체계적으로 높았다. 이는 직영의 경우 구청 내 과/팀으로 편제되어 있어 사업 기획(운영)에 직접적으로 영향을 받기 때문인 것으로 추론할 수 있다. 해당 결과는 지자체가 ‘직영’을 상대적으로 선호하는 것으로 귀결될 수 있으나, 자원봉사활동기 본법의 취지를 적절히 담아내는지에 대해서는 다시 한 번 생각해볼 필요가 있음을 뜻한다. 즉, 본래적 의미의 자원봉사프로그램을 통한 적절한 사회변화 등을 위한 기획·실행이 가능할 수 있느냐에 대해 다소 회의적 시각을 제공해 준다.

6) 센터 운영형태는 크게 직영, 위탁, 법인으로 대별된다. 직영은 지자체에서 직접 운영하는 형태이고, 위탁은 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영하는 형태이며, 법인은 지자체에서 법인을 설립·운영하는 형태이다(행정안전부·한국중앙자원봉사센터, 2018: 3).

〈표 10〉 정부합동평가에 대한 센터유형별 차이 분석

		M	F값	p	post-doc	
거시적 상황 인식	자원봉사(센터) 활성화에 기여 정도	직영	2.85	2.076	.126	-
		위탁	3.01			
		법인	2.81			
	지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도	직영	2.34	5.007	.007*	A>C (.007)
		위탁	2.24			
		법인	2.11			
	센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도	직영	2.73	3.793	.023*	A>C (.039)
		위탁	2.70			
		법인	2.53			
	평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도	직영	2.36	5.896	.003*	B>A (.018) B>C (.017)
		위탁	2.39			
		법인	2.14			
평가지표에 대한 긍정적 인식 정도	직영	2.21	3.470	.052	-	
	위탁	2.25				
	법인	2.07				
지표 자체	평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도	직영	2.34	2.303	.101	-
		위탁	2.44			
		법인	2.24			
	평가지표의 센터의 역할과 기능 부합 정도	직영	2.35	2.464	.086	-
		위탁	2.44			
		법인	2.25			
	평가지표의 센터(지자체)의 상황 반영 정도	직영	2.09	.544	.580	-
		위탁	2.03			
		법인	2.00			
	센터에 평가 전 사전 정보공유 (홍보) 정도	직영	2.86	.450	.638	-
		위탁	2.83			
		법인	2.78			
센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도	직영	3.08	.558	.573	-	
	위탁	3.08				
	법인	3.00				
지표의 조정 및 개선	평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도	직영	2.60	7.657	.001*	A>B (.002) A>C (.010)
		위탁	2.24			
		법인	2.35			
	평가지표별 배점(가중치)의 조정 필요성 정도	직영	3.77	4.244	.015*	B>A (.020)
		위탁	4.02			
		법인	3.92			
	상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도	직영	3.17	1.728	.178	-
		위탁	3.04			
		법인	3.19			

주) 직영은 순수직영과 혼합직영이 존재하나, 혼합직영의 경우 서울에 한해 제한적으로 존재하므로 전국을 대상으로 한 평가에서는 구분의 실익이 낮음. 따라서 이를 통합하여 '직영'으로 명명하였음

주) 직영=A, 위탁=B, 법인=C

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 지자체를 대상으로 이루어지는 합동평가 내 자원봉사 활성화 추진 실적 평가에 대해 전국 센터 종사자를 대상으로 인식을 종합·분석하였다. 이를 위해 먼저 합동평가 관련 법제도(정부업무평가기본법 등), 합동평가 지표 등을 확인하였고 설문지 개발을 위해 중앙·광역·기초 센터 관계자를 대상으로 포커스그룹인터뷰를 실시하였다. 포커스그룹은 설문지의 타당도를 제고한 동시에 업계 친화적 용어 등을 확인하기 위한 과정과 함께, 설문지를 개발한 후 사전 조사(pre-test)에서도 활용되었다. 설문은 크게 3가지로 구성되었는데 거시적 상황 인식, 지표 자체, 지표의 조정 및 개선이 그것이다.

분석결과, 합동평가에 대한 전반적 인식은 보통(3점) 이하인 것으로 나타나 부정적 인식이 우세하였다. 이와 함께, 현재의 지표의 조정 및 개선 영역에서는 현재의 배점(가중치)의 적절성은 낮게 보였던 반면, 조정의 필요성은 높게 본 것으로 나타났다. 점에서 부정적 인식을 개선하기 위해서는 지표의 조정 및 개선이 필요함을 시사해준다. 구체적으로 살펴보면, 거시적 상황 인식에 있어서 자원봉사 활성화 추진 실적을 평가하는 합동평가 전반에 대해 부정적 견해가 우세하였다. 해당 평가가 센터 활성화에 기여하는지에 대해서는 물론이거니와 오히려 해당 평가로 인해 지자체(공무원)의 태도 및 분위기에 대해서도 우호적으로 느끼지 않고 있었으며, 합동평가의 대상이 지자체가 아닌 실제 센터를 대상으로 이루어지는 한 평가라는 점에 대해서도 부정적 견해가 우세하였다. 다만, 평가지표에 대한 부정적 견해는 약간 누그러져 보통(3.0)이상을 보이지만 그마저도 약간 상회하는 수준에 그쳤다.

다음으로 평가지표에 대해서는 자원봉사 활성화와 직결되어 있는지, 센터의 역할과 기능에 부합하는지, 센터(지자체)의 상황을 반영하고 있는지, 평가 전 사전 정보공유가 이루어지는지에 대해 모두 보통(3.0) 이하를 보여 부정적인 기류가 강하였다. 다만, 결과에 대한 정보공유가 보통(3.0)을 약간 상회하는 것이 발견되기도 하였다. 이러한 견해는 직영운영에서 그 답을 찾을 수 있을 것이다. 즉, 직영의 경우에는 구청 내 과/팀으로 편제되어 결과에 대한 공유가 여타의 운영방식에 비해 높을 수 있음을 추론할 수 있다.

마지막으로 지표의 조정 및 개선에 있어서는 현재의 배점에 대한 불만, 인프라 측면의 가중치 개선 등에 집중된다. 구체적으로 살펴보면, 해당 지표에 대한 불만과 합동평가에 대한 부정적 견해는 기존의 '자원봉사참여율(90%)'과 '시군구 자원봉사센터 상 상근인원 최저기준 충족률(10%)'에 대한 배점 조정이 필요하다고 보는 것으로 이어졌고, 기존 '자원봉사참여율'(90%) 가중치를 조정하여 '시군구 자원봉사센터 상 상근인원 최저기준 충족률' 배점으로 일부 이동시키는 것을 대안으로 선호하였다. 한편, 지자체가 가용자원을 투입해야 하는 행정안전부 하달 자원봉사센터 운영지침(상근인원 최저기준 충족률 포함)은 전반적으로 잘 지켜지지 않는다고 인식하였는데, 이는 실제에서도 그러한 것을 확인할 수 있었다. 전국 센터 245개 중 회수된 172개 센터에 대한 상근인원 최저기준 충족률을 분석한 결과, 충족률을 준

수한 지자체는 92개에 불과하여 준수율 54.1%에 그쳤고, 그마저도 최저기준만 충족만 그친 지자체가 31.2%에 달했다는 점이다.

한편, 소속·직위·센터유형 간 차이분석을 실시한 결과 대부분의 항목은 소속이 광역센터-기초센터 여부와 관계없이, 직위가 센터장/사무처장-사무국장/부장-팀장/과장-직원인지 관계 없이, 직영-위탁-법인과 관계없이 대부분의 항목에서 체계적 인식차이를 보이지 않았고 인식이 공유되는 것을 확인할 수 있었다. 다만, 몇 개의 항목은 소속, 직위, 센터유형에 따라 체계적 인식차이를 보임을 확인할 수 있었다. 자세히 살펴보면, 소속에 있어서 유의미한 차이를 보인 것은 거시적 상황 인식 내 '센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도', '평가지표에 대한 긍정적 인식 정도'가 그러하였고, 지표 자체 내에서는 '센터에 평가 전 사전 정보 공유(홍보) 정도', '센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도'가 그러하였으며, 지표의 조정 및 개선 내에서는 '상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도'가 그러하였다. 이러한 결과는 기초센터는 광역센터에 비해 '센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도'가 상대적으로 높았는데, 이는 실제 구체적 사업을 하는 센터가 광역센터가 아닌 기초센터이기 때문에 더욱 부정적이라고 판단된다. 실제, 평가지표가 무엇인가에 따라 피평가기관은 사업의 방향과 내용을 고민하기 때문이다. 이러한 경향은 '평가지표에 대한 긍정적 인식 정도'도 체계적으로 낮은 것과 일맥상통한다. 한편, '센터에 평가 전 사전 정보 공유 정도', '센터에 평가 후 결과에 대한 정보공유 정도' 등도 광역센터에 비해 기초센터가 지자체와 실제 평가전·후 일상적으로 자료를 제공하고 공유하는 협업지점이 많은 것에서 그 이유를 찾을 수 있다.

다음으로 직위에 따른 유의미한 차이는 센터장/사무처장-사무국장/부장 간 인식 차이의 경우 '지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도'가 그것이다. 이는 센터장/사무처장에 비해 중간관리자인 사무국장/부장이 지자체(공무원)와 소통하는 비중이 높기 때문에 그로 인한 불편한 상황도 더 많이 만들어지고 있음을 추론하게 한다. 한편, 일부 항목에서 직원은 사무국장/부장, 팀장/과장과 체계적 인식차이를 보이기도 하였다. '평가대상이 지자체가 아닌 센터라는 인식 정도', '평가지표의 센터의 역할 및 기능 부합 정도'의 경우 사무국장/부장, 팀장/과장 간 모두에서, '평가지표에 대한 긍정적 인식 정도', '평가지표의 자원봉사 활성화 직결 정도'의 경우 사무국장/부장 간 그러하였다. 이러한 경향은 직원(팀원)의 경우 센터 운영 및 예산 집행 수행 또는 자원봉사활동 프로그램의 기획 및 일감 발굴 및 팀원 역량강화를 위한 관리·지원 등의 역할을 하는 상급자와는 달리 실제 자원봉사자의 원활한 활동을 위한 실무를 수행함으로써 합동평가 등이 당면한 자신의 업무와 일정부분 유리되어 있기 때문에 상대적 문제의식을 덜 느끼기 때문인 것으로 사료된다.

마지막으로 센터유형에 따른 유의미한 차이는 센터의 유형이 '직영'인 경우가 그러하였는데, 5개 항목에서 위탁 또는 법인과 체계적으로 인식을 달리하였다. 먼저, '지자체(공무원)의 태도 및 분위기 정도'에 대해 직영-법인 간 인식이 달랐는데, 이는 직영의 경우 과/팀으로 이어지는 행정부서 내 업무의 연속성 차원에서 해당 사안을 인식할 수 있지만, 법인은 지자체(공무원)의 태도를 기관 전체를 재단하는 것으로 인식할 수 있음을 추론하게 한다. 이러한

직영의 인식 기초는 ‘평가지표별 배점(가중치)의 적절성 정도’, ‘상근인원 최저기준 등의 지자체 준수 정도’에 대해서 여타의 체제보다 우호적 입장을 견지하는 것과 크게 다르지 않다. 한편, 실제 직영-법인 간에 있어 ‘센터의 사업 기획(운영)에 영향을 미치는 정도’에 대해 직영운영은 여타의 운영방식 비해 민감도가 체계적으로 높았다. 이는 직영의 경우 구청 내에서 과/팀으로 편제되어 있기 때문에 사업 기획(운영)에 직접적으로 영향을 미치기 때문인 것으로 추론할 수 있다. 해당 결과는 지자체가 ‘직영운영’을 통한 센터 운영을 상대적으로 선호하는 것으로 귀결될 수 있으나, 직영체제를 통한 센터 설치 및 운영이 자원봉사활동기본법의 법의 취지를 적절히 담아낼 수 있는 지에 대해서는 다시 한 번 생각해볼 필요가 있다. 즉, 본래적 의미의 자원봉사프로그램을 통한 적절한 사회변화 등을 위한 기획 및 실행의 가능성에 대해 다소 회의적 시각을 제공해 준다.

이상과 같이 소속, 직위, 센터유형에 체계적 인식차이를 보이지만, 대부분의 항목에서 그들은 그들이 놓여있는 상황에 관계없이 합동평가 전반에 대해 부정적 인식을 노출하였고, 현재의 평가지표를 개선할 필요성을 제기하였다. 평가에 대한 부정적 인식에도 불구하고 평가는 피할 수 없을 것이라 사료된다. 이는 많은 센터 종사자들이 ‘왜 합동평가의 대상인가?’에 대한 부정적 인식에도 불구하고, 정부의 예산이 투입된 국고보조사업이기 때문으로 이는 법률로 통합평가를 규정하고 있기 때문이다.

그럼에도 불구하고, 평가의 수용성을 담보하고, 당초 평가를 통해 얻고자 하는 정책개선 등의 결과를 도모하기 위해서는 현재의 합동평가는 개선이 필요하다고 판단된다. 특히, 자원봉사참여율 중심의 지표는 지양하고, 센터가 부여받은 미션을 적절히 수행하기 위해 핵심사업이 지표로 선정되어야 하며, 핵심사업을 적절히 수행할 수 있도록 지자체의 가용자원 투입의 적절성을 평가하는 지표 등이 포함될 필요가 있다고 사료된다.

추가하여, 정부업무평가기본법 상에서 지자체를 대상하는 이루어지는 합동평가의 경우는 주로 중앙정부의 위임사무, 국고보조사업, 국가 주요시책 등을 중심으로 시행되는 것인 점을 감안할 때 해당 평가결과가 지자체 운영에 직접적으로 영향을 미치기보다 중앙부처의 정책 개선에 도움을 주고자 시행되는 것이라 할 수 있다. 이는 지자체가 해당 성과결과를 통해 지자체의 부족한 점을 통해 자원봉사센터에 대한 인프라구축에 관심을 가지게 하는 유인이 적을 수밖에 없음을 미루어 짐작하게 한다. 따라서 합동평가가 적절히 이루어지려면 지자체를 통한 자원봉사센터에 대한 인프라구축이 적절히 이루어지고 있는지 보다 광범위하게 평가될 필요가 있으며 평가결과에 대한 의미있는 인센티브가 센터 및 지자체에 제공될 필요가 있다. 이는 평가의 수용성을 담보하는 동시에 자원봉사활동기본법이 국가 및 지자체로 하여금 자원봉사 활성화 책무를 부여한 법의 취지에 보다 부합할 것이기 때문이다.

다행인 것은 센터 종사자는 자원봉사 분야의 평가에 대해 그 자체를 부정적으로 인식하지는 않았다(긍정적(42.6%)부정적(31.2%)). 이는 평가에 대한 무조건적 반대가 아님을 의미하는 것이다. 즉 ‘좋은 지표’를 바탕으로 평가가 이루어지고 평가를 통해 ‘성장을 도모’ 할 수 있는 기회가 제공될 때 합동평가에 대한 인식 개선이 이루어질 수 있음을 시사해준다.

이제까지 센터 종사자의 합동평가 전반에 대한 인식을 확인하였고, 이를 통해 합동평가가 어떻게 개선되어야 하는지를 논하였다. 이를 통해 평가의 수용성을 담보하기 위해서는 합동평가에 대한 취지 공유, 센터의 핵심사업을 평가할 수 있는 지표 개발 등을 제안하였다. 이는 현재의 자원봉사참여율 중심의 지표는 지양하는 동시에 해당 지표를 포함해야 한다면 그 비중을 과감히 축소하고 인프라구축 등을 측정할 수 있는 지표의 개발 등이 필요함을 제안하였다. 해당 제안이 정책으로 받아들여져 현장 수용성을 반영한 자원봉사 활성화 및 고도화 촉진에 기여할 수 있길 소망한다. 다만, 본 연구의 한계도 분명 존재한다. 본 연구는 지자체 합동평가에 대해 센터 종사자를 대상으로 인식조사한 결과라는 점이다. 이는 지자체 합동평가이나 실질적으로 센터 평가이기 때문인데, 센터(종사자)는 본 평가에서 피평가기관에 해당되어 평가에 대한 부정적 인식을 가질 개연성이 충분하다는 점이다. 즉, 지자체 지도 및 감독 주무기관인 행정안전부, 자원봉사센터 설치·운영의 주체인 지자체(공무원)를 대상으로 해당 부분에 대한 인식이 확인되지 않았다는 점이다. 후속 연구에서는 합동평가 이해당사자(행안부, 지자체, 센터)의 의견이 통합적으로 반영된 결과가 나오길 기대하는 바이다.



참 고 문 헌

- 김태룡·안희정. (2009). 자원봉사의 활성화에 미치는 사회자본의 영향분석: 자원봉사센터를 중심으로. 「한국정책연구」. 9(3): 197-218.
- 김태진. (2012). 「행정계량분석의 이론과 활용」. 서울 대영문화사.
- 남궁금순·윤기찬·문신용. (2016). 자원봉사대상자의 서비스 만족도와 지속성에 미치는 영향요인 분석: 서울시 자원봉사센터를 중심으로. 「지방정부연구」. 19(4): 249-272.
- 라휘문. (2017). 지방자치단체 평가모형의 재설계: 자체평가, 합동평가, 개별평가의 통합 및 연계 모형의 구축. 「한국정책연구」. 17(3): 23-41.
- 류영아. (2010). 합동평가 영향요인의 상대적 중요도 분석. 「한국정책과학학회보」. 14(4). 243-265.
- 류영아. (2012). 지방자치단체 합동평가에 대한 지방공무원 인식 비교연구. 「지방정부연구」. 16(3): 291-308.
- 류영아. (2016). PUFA 모형의 적용을 통한 지방자치단체 합동평가 개선방안. 「정책분석평가학회보」. 26(3): 29-59.
- 박충훈·정재진·김지연. (2012). 정부합동평가와의 연계를 통한 시책평가제도의 개선방안. 「정책연구」. 1-95.
- 박해욱·조형석. (2005). 지방자치단체 합동평가제도의 발전방안. 「지방정부연구」. 9(3): 333-351.
- 심익섭·이기백. (2015). 기업자원봉사 활성화를 위한 중간지원조직의 역할에 관한 연구: 서울지역 자원봉사센터 종사자 인식을 중심으로. 「서울도시연구」. 16(3): 209-229.
- 안미향. (2009). 청소년 자원봉사센터의 이용실태 및 활성화 방안연구: 보령시 청소년자원봉사센터를 중심으로. 「청소년문화포럼」. 20(1): 144-169.
- 이란희·최병대. (2009). 한국의 자원봉사센터에 관한 연구경향 분석. 「한국정책과학학회보」. 13(3): 231-256.
- _____. (2011). 자원봉사센터 평가에 대한 메타평가: 서울특별시를 사례로. 「한국지방자치학회보」. 23(3): 233-257.
- 이윤식. (2018). 「정책평가론」. 서울: 대영문화사
- 이혜영·최성락. (2005). 평가영향의 관점에서 평가결과 활용에 관한 연구: 지방자치단체 합동평가를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」. 16(1): 131-143.
- 이혜영. (2013). 지방정부 성과평가 대상에 관한 연구: 지방자치단체 합동평가의 평가대상을 중심으로. 「한국공공관리학보」. 27(3): 21-45.
- 이희태. (2011). 공공부문 자원봉사센터의 성과요인 분석. 「한국행정논집」. 13(2): 443-471..
- 장석준·김준현. (2014). 자원봉사센터의 조직성과 영향요인 분석. 「한국콘텐츠학회논문지」. 14(11): 186-195.
- 잔용호. (2016). 베이비부머 자원봉사자의 활용 경험에 관한 연구: 자원봉사센터와 시민단체 실무자의 관점에서. 「노인복지연구」. 71(4): 243-266.
- 정연정. (2009). 지방자치단체 평가의 개선방향에 관한 연구: 지치단체에 대한 인식도 조사를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」. 20(1): 179-204.
- 정진경·최영훈. (2010). 조직유형, 신뢰와 자원공유 특성 연구: 자원봉사 영역의 사회복지기관과 자원봉사센터 중심. 「한국행정학보」. 44(4): 83-102.
- 최일섭·공화숙. (2016). 자원봉사센터의 지역사회 네트워크에 관한 기술적 연구: 서울특별시 사례를 중심으로. 「한국지역사회복지학」. 57: 91-110.
- 한국지방자치학회. (2014). 「지방자치단체 합동평가지표 개선방안」. 보고서
- 홍봉선. (2010). 자원봉사센터 활성화를 위한 분석 준거틀 구성과 적용: 부산자원봉사센터를 중심으로. 「사회과학연구」. 26(2): 201-228..
- 행정안전부(2017). 자원봉사센터 운영지침
- 행정안전부·한국중앙자원봉사센터. (2018). 2018 자원봉사센터 현황 자료집

theory perspectives on central intervention strategies. *Journal of Comparative Policy Analysis*. 8(4): 393-419.



[저자소개]

李 蘭 熙 한양대학교 대학원에서 행정학 박사 학위를 취득하였으며 현재 한양대학교 부설 정부혁신정책 연구소에서 연구교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 자원봉사, 정책평가, 사회자본, 소방행정, 지방자치, 지방·도시행정 등이다. 주요 연구논문으로 “Improvement Plans and Analysis on Correlation of Kindergarten Teacher’s Fire Safety Management According to Institution Types”(2016), “Analysis of Daycare Center Teacher’s Safety Management”(2016), “자원봉사활동의 결정요인에 관한 연구”(2015), “자원봉사활동의 ‘사회적 영향력평가’를 위한 모델 구축”(2014), “사회적 자본 형성을 위한 자원봉사정책”(2014), “소방공사감리제도에 관한 인식에 관한 연구: 이해당사자를 중심으로”(2014), “화재조사의 협력방안모색: 민관파트너십이론을 중심으로”(2014), “소방관서 내에서의 여성구급대원의 스트레스 해소방안”(2014), “여성구급대원의 현장 스트레스 경감방안 모색에 관한 연구”(2013), “지방의회 의정지원제도의 필요성에 관한 고찰: 해외사례를 중심으로”(2013), “자원봉사센터평가에 대한 메타평가 모형”(2011), “자원봉사센터평가에 대한 메타평가: 서울특별시를 중심으로”(2011), “한국의 자원봉사센터에 관한 연구 경향 분석”(2009) 등이 있다(rhlee11@hanyang.ac.kr).

Abstract

A Study on the Volunteer Centers' Workers Recognition of the Combined Evaluation of Local Government(CELG): Focus on Volunteer Activation Promotion Performance

Lee, Ranny

In this study, I carried out a comprehensive survey of workers in the volunteer center to evaluate the performance of 'voluntary activation promotion' in the combined evaluation of local governments.

As a result of the analysis, first, overall negative view was dominant in macroscopic situation recognition. In addition to the fact that the evaluation contributed to the activation of the center, the evaluation also did not feel favorable about the attitude and atmosphere of the local government (public officials), and the negative evaluation Respectively. Second, the evaluation indicators are all (3.0) below whether they are directly related to volunteering, whether they are in compliance with the roles and functions of the center, whether they reflect the situation of the center (local government) The negative air current was strong. Lastly, in the adjustment and improvement of the indicators, the present point needs to be adjusted because there are a lot of problems. In particular, the minimum percentage of full-time staffs should be upgraded. In addition, he admitted that compliance with the operating guidelines of the Ministry of Public Administration and Security should be enforced.

The implications of these results are summarized in three broad categories. First, the combined evaluation of the government is based on the state subsidy project, but it is necessary for the center to have a more persuasive explanation and understanding of the government in evaluating the center rather than the local government. Second, if the evaluation should be done without rejecting the evaluation itself, it is suggested that indicators should be developed to properly evaluate the core tasks in line with the mission and vision of the center. Third, the evaluation is not merely an evaluation, but it is meaningful when it is linked with the policy and administrative support of the local government.

Key words : combined evaluation, volunteer center, volunteer participation rate, evaluation index