



민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구: CSO 역량강화활동 평가 가이드라인

2013. 12

경희대학교
국제개발협력연구센터

저자

손 혁 상

▶ 주요 경력

- 경희대학교 공공대학원 교수/국제개발협력연구센터장 (현)
- 한국국제개발협력학회 부회장 (현)
- 외교통상부/한국국제협력단 정책자문위원 (현)
- 총리실 국제개발협력실무위원회 민간위원 (현)

▶ 주요 연구 실적

- “아세안(ASEAN) 확대와 개발격차(development gap): 회원국 간 불균형 해소를 위한 개발정책분석” 『국제지역연구』 제17권 3호, 2013
- “프레이밍이론으로 본 국제개발협력의 ‘원조효과성’과 ‘개발효과성’ 담론 경합에 관한 연구” 『국제정치논총』 제52집 1호, 2013
- “한국 개발NGO 역량분석을 위한 프레임워크 구성과 경험적 분석” 『국제개발협력연구』 제4집 2호, 2012
- “한국의 원조와 비원조 정책간의 ‘개발을 위한 정책일관성’에 관한 비판적 고찰” 『국제정치논총』 제52집 3호, 2012
- “What Matters in Determining Korean ODA Allocation: An Empirical Analysis on Bilateral Aid Since 1991,” 『한국정치학회보』 제45집 5호, 2011
- “Government-NGO Partnerships for International Development Cooperation: A Case Study of South Korea,” 『International Studies Review』 제12권 2호, 2011

▶ 연구보조원

허 그 림

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

안 영 진

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

여 원 영

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

▶ 자문위원

강 경 재

한국수출입은행 경험기획실 책임연구원

한 재 광

ODA Watch 사무총장

정 지 선

대외경제정책연구원 개발협력팀 전문연구원

CSO 역량강화활동 평가 가이드라인 사용 안내

본 가이드라인은 CSO를 대상으로 실시되는 모든 수준의 역량강화활동을 평가하는데 활용될 수 있다. 가이드라인의 작성을 위해 국제적인 모범 사례와 유사 프로젝트 및 제도의 가이드라인에 대한 문헌을 참고하였다.

‘역량’은 관점에 따라 다양하게 정의할 수 있으나, 본 가이드라인은 한국국제협력단 민관협력실이 시행하고 있는 역량강화활동의 주요 대상인 활동 및 산출에 대한 인적, 재정적, 기술적 자원 강화에 초점을 맞추었다. 또한 가이드라인의 주요 이용자로는 한국국제협력단(KOICA)의 역량강화활동(사업 단위 또는 활동 전체)을 평가하고자 하는 민관협력실 직원 또는 평가를 의뢰받은 외부전문가로 규정하였다.

본 가이드라인은 특정 역량강화사업의 평가 접근 연구(Evaluation approach paper)라기 보다 역량강화활동 평가에서 활용할 수 있는 참고 및 권고 사항을 담고 있다. 각 사업의 세부 내용에 대해 구체적으로 다루고 있지 않기 때문에 불완전하다고 볼 수 있다. 이를테면 모니터링과 평가 등의 특정 교육활동의 평가 방법을 제시하는 것이 아니라, 역량강화에 필요한 교육활동을 진행할 때 활용할 수 있는 평가 방법을 기술하고 있다. 따라서 각각의 평가는 본 가이드라인이 제공하는 CSO 역량강화 평가에 대한 대략적인 가이드라인과 기본적인 평가 틀을 참조해 평가 목적에 부합하는 적절한 리서치를 계획하고 분석적인 노력으로 수행되어야 한다.

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

I. 평가의 범위와 목적	1
1. 역량 강화 활동의 범위	1
2. KOICA 역량 강화 활동 평가의 목적과 범위	6
II. 평가 틀	9
1. 역량 강화 교육	9
2. 재정 지원	13
3. 역량 강화 활동 평가	15
III. 평가 시행	18
1. 평가의 목적, 이해관계자, 평가의 형태	18
2. 목적에 따른 측정 및 평가 시기	21
3. 자료 수집 대상의 선발 및 관리	23
4. 평가 질문 및 주요 지표 선정	24
5. 자료 수집 방법 선택	25
6. 평가자 선정 및 과업지시서(Terms of Reference)의 작성	27
7. 업무 흐름도	29
참고문헌(Bibliography)	33
<부록 목차>	
1. 종합적인 민관협력 활동 평가 예시	35
1) 아일랜드 MAPSII 사례	35
2) 세계은행 역량 강화 활동 평가 사례	37

2. 역량 강화 M&E를 위한 세 가지 참여적 도구	41
1) 거미그물점수카드(Spider Tool Score Card)	41
2) 단체 연대표(Organizational Timeline)	43
3) 가장 큰 변화 찾기(MOST SIGNIFICANT CHANGE)	44
3. 가장 큰 변화 찾기(MOST SIGNIFICANT CHANGE)	
기법 응답지 예시	47

표 목차

<표 1> 역량강화활동 평가 대상과 역량강화 활동 수준	8
<표 2> 역량 강화 교육의 평가 질문	10
<표 3> '국제개발이해 교육'의 평가 항목 및 세부 사항	11
<표 4> 'PCM/PDM 교육'의 평가 항목 및 세부 사항	12
<표 5> 재정 지원을 통한 CSO 행동 변화 평가 질문	14
<표 6> 민간단체 사업평가 역량강화사업의 평가 항목 및 세부 사항	14
<표 7> 민관협력을 통한 국내 CSO의 역량 강화 평가 질문	17
<표 8> 평가 유형에 따른 평가항목	20
<표 9> 역량 강화 활동 평가에서의 이해관계자	21
<표 10> 측정 항목에 따른 측정 시기: 역량 강화 교육	22
<표 11> 측정 항목에 따른 평가 시기: 재정 지원	23
<표 12> 평가 지표의 예시	25
<표 13> 평가 자료수집 도구	26
<표 14> 역량 강화 활동 평가 준위에 따라 사용가능한 자료수집 도구의 예시	27

그림 목차

<그림 1> CSO의 역량 강화 프레임워크	2
<그림 2> 역량과 성과	3
<그림 3> 역량, 성과, 환경의 관계: 민관협력 시스템	4
<그림 4> 물결 모델(Riffle Model)	5
<그림 5> 민관협력활동의 개념적 프레임워크	7
<그림 6> 훈련을 통한 역량 변화와 그 결과	9
<그림 7> 역량 강화 활동 평가의 개념도	16
<그림 8> 평가 업무 프로세스 및 유의사항	29
<그림 9> 평가 업무 프로세스: PDM 교육의 경우	30
<그림 10> PDM 교육에 따른 평가 항목 측정 시기	31

용어 정의

평가에서 용어의 정의는 매우 중요한 사항이다. 본 가이드라인은 Guide to Monitoring and Evaluation of NGO Capacity Building Interventions in Conflict Affected Settings(Fitzgerald, Posner and Workman 2009)의 용어 정의를 발췌하여 사용하기로 한다.

- 역량(Capacity): 단체 또는 개인이 목표한 바를 이룰 수 있는 능력
- 역량 강화(Capacity building): 목적, 맥락, 자원, 실행가능성 등 단체의 능력을 향상시키기 위한 노력. 역량 강화는 새로운 기술, 개인의 행동 변화, 그리고 조직 구조, 시스템, 절차, 문화, 전략, 의사결정과정의 변화를 요구한다. 역량 강화는 인적자원의 발전과 조직의 발전을 모두 포함한다.
 - 인적자원의 발전: 이해와 기술, 효과적인 업무수행을 위한 정보, 지식, 훈련에 접근할 수 있는 능력을 갖추는 등의 개인의 발전을 의미한다.
 - 조직의 발전: 관리구조, 과정, 절차의 개선과 간소화, 조직 내부뿐만 아니라 조직과 섹터(예: 사적, 공적, 비영리섹터) 간에 이루어진다.
- 수행성과(Performance): 목적, 목표, 기준 대비 단체나 개인의 성취도
- 타당성 있는 연관(Plausible association): 엄격한 의미에서 인과관계 증명(양적 방법론에 따른 인과관계 증명)이 불가능한 경우, 논리적인 추론을 통해 행위와 결과 사이에 발생한 변화에 대해 타당한 연관성을 찾는 것을 의미한다(James 2002).
- 조직 역량 강화(Organizational capacity building): 조직 역량 강화 사업의 목적은 조직의 역량을 강화하는 것으로, 조직의 역량은 “사업수행을 위한 잠재력(Laverne 2005)” 또는 “목적을 수행할 능력(Goodman et al, 1998)”으로 정의된다. 일반적으로 프로그램을 모니터링하고 평가할 때 성과의 측정에 초점을 맞춘다. 그러나 역량 강화는 조직적 성과 향상의 결과물에 선행하며, 이에 기여하는 과정을 강조한다. 따라서 역량 강화 모니터링과 평가는 전통적인 M&E보다 복잡한 접근을 요구한다. 단체 프로그램의 결과물과 영향뿐만 아니라 조직 구조와 행동 변화를 파악해야 하기 때문이다.

- 역량 모니터링(Capacity monitoring): 역량 모니터링은 “실행 중인 역량 강화 사업의 효과성과 효율성(LaFond and Brown 2001)” 측정을 의미한다. 역량 모니터링은 역량 강화 활동에 따라 역량이 강화되고 있는지, 역량 강화를 위해 할당된 자원이 충분한지를 검토한다. 역량 모니터링은 전체적인 실행과정에서 의사결정에 필요한 정보를 제공함으로써 역량 강화 사업 관리의 통합적인 부분이 된다. 따라서 역량 모니터링 데이터는 실행기간 동안 정기적으로 수집되어야 한다.
- 역량 평가(Capacity evaluation): 역량 평가는 “역량 강화 사업과 역량 결과물의 관계(LaFond and Brown 2001)”를 측정한다. 역량 평가는 사업이 의도하지 않은 역량 결과물(outcomes)을 야기했는지, 일부 사례의 경우 역량 변화가 성과 변화에서 유래하였는지를 검토한다. 역량 평가는 일반적으로 역량 강화 사업과 역량 결과물의 연관성을 심층적으로 검토하기 때문에 역량 모니터링보다 복잡하다. 역량 평가는 정기적으로 수행된다.

I. 평가의 범위와 목적

역량 강화는 국제개발협력에서 가장 중요한 활동 중 하나이지만, 평가하기에 까다로운 분야이기도 하다. 산출물이 명확한 인프라 프로젝트 사업과 달리, 역량 강화는 훈련 과정이라는 무형 서비스 형태의 산출물을 가지며, 이후 환경의 영향뿐만 아니라 교육, 재정 지원, 기술 자문 등을 통한 지식 전달과 그 지식 전달의 결과가 축적되어 현상으로 나타나기까지 수많은 단계를 거치며 다양한 변수의 영향을 받는다. 한편, CSO에게 가장 필요한 역량과 역량 강화를 정의하는 방법도 평가 대상을 파악하는 중요한 범주에 속한다. 따라서 이 장에서는 역량 강화 활동의 범위와 정의, 그리고 평가의 초점에 대해서 논의하도록 한다.

1. 역량 강화 활동의 범위

역량 강화의 첫 단계는 강화하고자 하는 ‘역량’의 개념을 정의하는 것으로, 역량의 종류에 따라 다양한 활동이 이루어지고 있다.

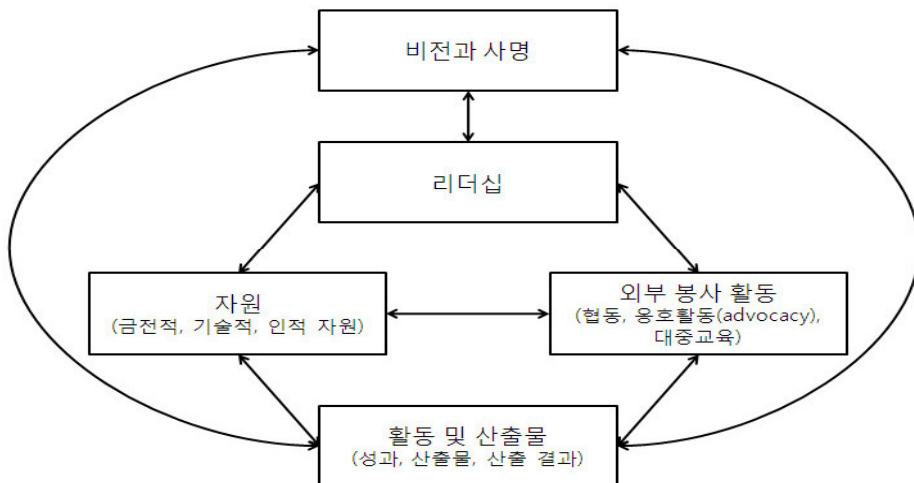
1) CSO 역량 및 역량 강화 활동의 정의

역량은 개발협력사업의 다양한 분야에서 가장 많이 사용되고 있는 용어 중 하나로, 그만큼 다양한 정의를 가진다. Brown과 그 동료들은 역량을 선택한 목표를 달성할 수 있는 능력으로 보고, 역량 강화를 개인, 단체, 시스템이 목표 성취나 성과 향상에 필요한 능력을 개발하는 과정이라고 말한다(Brown, LaFond and Macintyre 2001; OECD 2006; Fowler et al. 1995).

한 단체가 성과를 이루는 데 필요한 역량의 영역은 다음과 같이 다섯 가지로 분류할 수 있으며, 단체 활동의 전 범위를 아우른다(De Vita and Fleming 2001).

- 비전과 사명: 단체의 존재 이유와 목표의식으로 단체가 필요한 역량을 조사하는 데 가장 기본적인 정보를 제공한다.
- 리더십: 비전과 사명을 시행에 옮길 수 있도록 이끄는 힘. 상부 지도자의 리더십뿐만 아니라 각 조직 단위에서도 매우 중요한 자질이다. 강한 리더십은 프로젝트의 성패를 좌우하는 매우 중요한 요인 중의 하나이다.
- 자원: 인적, 기술적, 재정적 자원을 뜻하며, 단체의 목표 달성에 있어서 가장 핵심적인 역량이다. 과거의 역량강화는 기술적 교육 또는 재정 지원, 인력 지원 등의 직접적인 자원 지원을 통해 이루어졌다면, 현재는 자원의 관리와 집행에 대한 지원도 시행되고 있다.
- 단체 옹호를 위한 외부 활동(Outreach): 단체의 본연의 임무 이외에 단체 옹호 등을 위한 활동을 의미한다.
- 서비스, 산출물, 결과물: 단체가 본연의 비전 및 미션을 수행하기 위해 제공하는 서비스를 말한다(예: 개발 NGO의 경우 국제개발사업 등). 과거에는 산출물(inputs)이 위주였으나, 현재 결과물(outcomes), 즉 서비스를 제공받은 주 고객 대상의 변화로 점점 무게가 이동하고 있다. 또한 전에는 객관성을 입증할 수 있는 양적 지표를 주로 사용하였으나, 현재 초점이 결과물로 이동하면서 '변화'에 무게를 둔 정성 지표의 사용이 늘어나고 있다.

<그림 1> CSO의 역량 강화 프레임워크



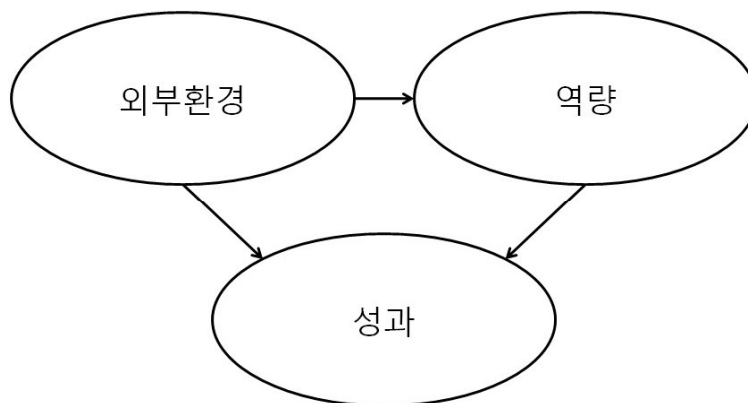
자료출처: Building Capacity in Nonprofit Organizations(De Vita & Fleming 2001)

단체를 위한 역량 강화 활동은 수요조사 → 적절한 역량 강화 전략 수립 및 시행 → 모니터링과 평가로 진행된다. 이러한 역량 강화 활동은 단체가 스스로 시행할 수도 있고 또는 외부의 도움을 얻어 진행할 수 있다.

2) 역량 강화 활동의 수준(Level)

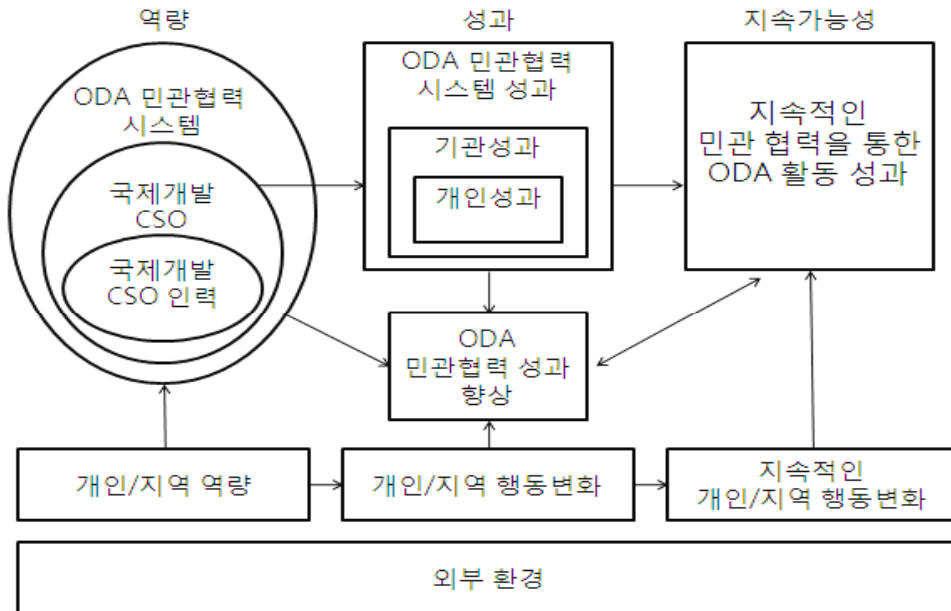
역량 강화 활동의 핵심은 개인, 기관, 시스템의 세 단계에 걸친 역량을 강화하여 의도한 방향으로 성과를 향상시키는 것이다. 단체의 역량과 환경, 성과의 관계를 다음과 같이 간략하게 도식화할 수 있다. 그림에서 나타나듯이 역량은 주변 환경과 함께 기관이나 개인이 이루고자 하는 성과에 영향을 미친다. 또한 역량은 외부 환경에 영향을 받는다.

〈그림 2〉 역량과 성과



이러한 관계를 좀 더 자세히 살펴보면 〈그림 3〉과 같다. Brown, LaFond, Macintyre 는 역량과 성과의 수준을 개인 → CSO → 시스템의 단계로 구분하고 있으며, 역량과 행동 변화를 통한 지속적인 성과 달성을 궁극적인 목표로 제시하고 있다.

<그림 3> 역량, 성과, 환경의 관계: 민관협력 시스템

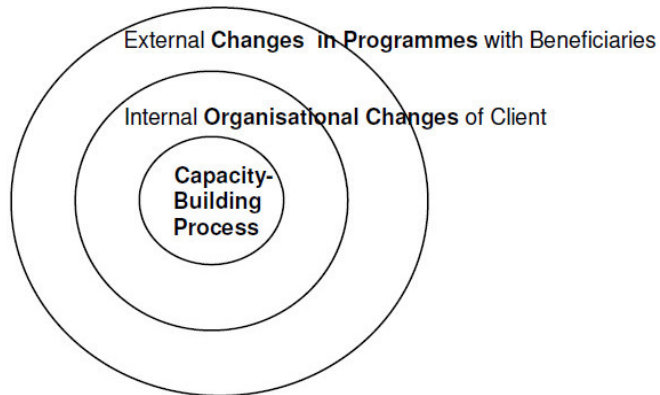


자료출처: Brown, LaFond and Macintyre(2001)를 바탕으로 구성

역량 강화와 역량 강화가 가져올 수 있는 변화에 대한 개념 중 가장 많이 사용되고 있는 것이 물결 모델(Riffle Model)이다(Earl et al. 2001; James 2001). 물결 모델은 역량 강화 활동 평가에서 나타나는 증명하기 어려운 인과관계를 설명하기 위해 고안되었다. 물결 모델은 역량 강화 활동이 빗방울이 수면위로 떨어지는 것과 같이 변화를 만들면서 바깥으로 퍼지는 일련의 ‘물결’을 형성한다고 본다. 이때 각각의 물결은 바깥으로 퍼져 나가며 정확히 예측하기 힘든 방법으로 다른 물결의 원인이 되고, 따라서 각 수준의 세부 변화 간의 인과관계는 정확히 나타나지 않는다.

<그림 4> 물결 모델(Riffle Model)

The Context



자료출처: James, R. (2001). Practical guidelines for the monitoring and evaluation of capacity building: experiences from Africa. International NGO training and research centre (INTRAC)에서 발췌

또한 물결 모델은 역량 강화의 효과가 크게 세 가지 주요 ‘물결’을 통해 전파된다고 보았다. 역량 강화 과정, 대상 CSO의 조직 내부적 변화, 프로그램으로 인한 목표 집단 수준에서의 외부적 변화이다. 전체 평가는 맥락에 의해 작동되는 역할뿐만 아니라 세 가지 수준을 검토해야 한다.

- 물결 1: 역량 강화 과정

첫 번째 물결은 역량 강화 사업 실행과정으로 이 과정에서 모니터링과 평가는 역량 강화 활동의 양과 질을 다루어야 한다고 규정하고 있다. 또한 이 과정은 모니터링과 평가의 주요 대상이 된다.

- 물결 2: 조직 내부의 변화

두 번째 물결은 역량 강화 활동의 대상이 되었던 조직 내부의 변화로, 이 단계의 모니터링과 평가는 재무 관리나 이해관계자와의 관계 등 단체의 건실도와 관련된 특정 영역에 초점을 맞춘다. 즉, 역량 강화 활동의 결과물이라고 할 수 있으나, 이 단계부터 특정 활동과 관련된 결과를 추론하기 어려워진다. 단, 참여적 방법을 통해 구성원들이 자체적으로 평가하는 변화 정도를 추론할 수 있으며, 이러한 주관적 지표들을 객관 지표와 함께

사용하여 변화 정도를 모니터링하고 평가할 수 있다.

- 물결 3: 프로그램 주요 수혜자의 변화

이 단계는 역량 강화 활동의 궁극적인 목표인 잘 운영된 조직의 활동(이 경우 개발협력사업)으로 인해서 단체가 의도한 고객, 즉 개발협력사업의 주요 수혜자의 삶에서 나타난 변화를 파악한다. 그러나 이 수준의 변화는 역량 강화 활동이 일어난 시점에서 상당히 오랜 시간이 지난 후에 일어나기 때문에 바람직한 결과물에 대해 타당성 있는 인과관계(plausible association)를 증명하기가 더욱 어려워진다. 이러한 이유로 프로그램 주요 수혜자의 변화는 역량 강화 사업의 궁극적 목표임에도 불구하고, 대부분의 모니터링과 평가에서 다루고 있지 않다.

2. KOICA 역량 강화 활동 평가의 목적과 범위

한국국제협력단(KOICA) 민관협력활동의 목적은 크게 다음의 두 가지 분야로 나누어 생각할 수 있다(<그림 5> 참조).

1) 민관협력을 통한 국내 CSO의 역량 강화 활동

- 민관협력실은 시행 기관을 통해 다양한 역량 강화 사업을 시행중에 있다.
- 이를 통해 궁극적으로 수원국 빈곤감소 성취를 목표로 한다.

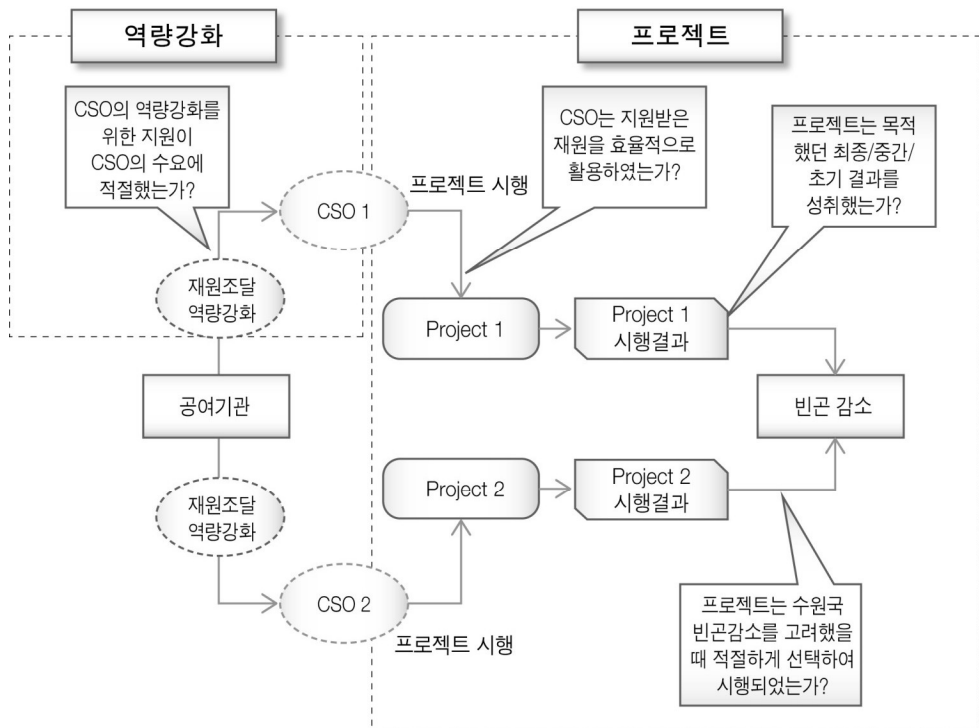
2) CSO의 해외 사업을 통한 빈곤감소

- 각각의 민관협력활동 파트너가 시행한 해외 개발사업 수행성과
- 각 섹터에서의 프로젝트 시행 결과를 통해 수원국의 빈곤 감소에 직간접적으로 이바지한다.

이러한 목적 하에 KOICA의 역량 강화 활동은 크게 ‘교육 및 훈련 활동’과 ‘재정 지원’으로 나눌 수 있다. 전자는 프로젝트의 기획과 시행, 모니터링 및 평가 등에 이르는 내용에 대한 훈련을, 후자는 신규단체 지원, 평가 지원 등을 말한다.

본 가이드라인의 주요 평가 대상은 KOICA 민관협력활동 중에서 국내 CSO의 역량 강화를 중심으로 한다. 훈련에 대한 역량 강화 활동 평가는 역량 강화 교육을 받은 개인 및 기관, 재정 지원은 기관으로 범위를 한정시켜서 진행하기로 한다. 또한 KOICA 역량 강화 활동(이하 ‘역량 강화 활동 평가’로 지칭)의 전반적 성과도 평가 대상에 포함하기로 한다.

<그림 5> 민관협력활동의 개념적 프레임워크



자료출처: 민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구: CSO 국제개발 질적 평가 가이드라인 (손혁상 2013)

앞서 언급한 역량 강화 활동 평가의 대상과 범위를 조합하면 다음과 같다. 역량 강화 교육은 교육 대상이었던 개인과 그 개인이 속해 있는 CSO, 그리고 궁극적으로 해당 CSO가 수행한 개발협력 사업에 대한 평가 등에 대해서 모든 범위에서의 평가가 가능하다. 역량 강화 활동 전반에 대한 평가의 범위도 동일하다. 한편, 재정 지원의 경우에는 개인이 아닌 CSO가 지원 대상이므로 평가의 범위는 CSO와 재정을 지원한 사업의 수혜자를 고려할 수 있다.

<표 1> 역량 강화 활동의 평가 대상과 역량 강화 활동의 수준

구분	개인	CSO	개발협력 수혜자 (사업 개선 사항)
역량 강화 교육 평가	○	○	○
재정 지원 평가		○	○
역량 강화 활동 평가	○	○	○

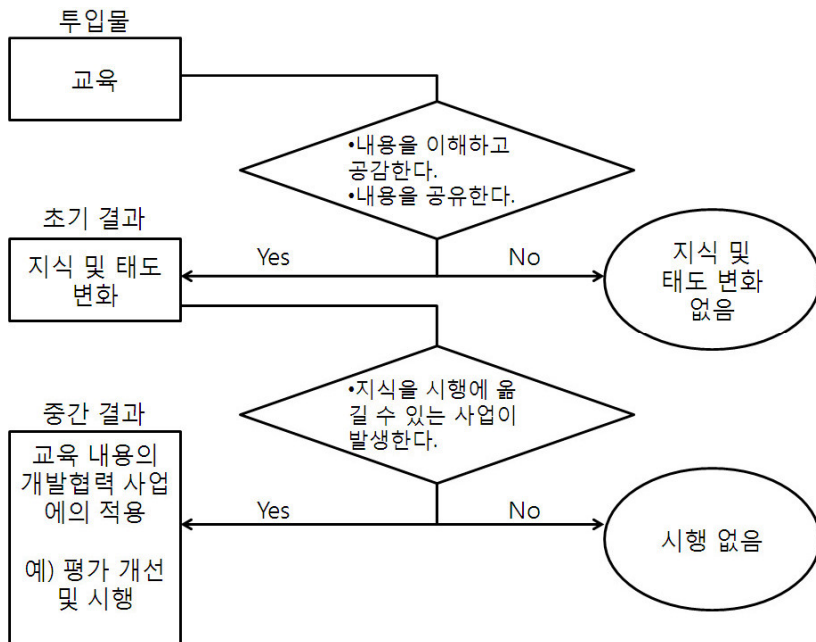
II. 평가 틀

이 장에서는 앞에서 서술한 3단계의 평가, 즉 교육 훈련, 재정 지원, 역량 강화 전략에 따른 평가 틀을 설명하고자 한다.

1. 역량 강화 교육

역량 강화를 위한 교육 훈련에 대해서 평가 틀을 구성하기 위해서는 먼저 역량 강화 사업이 정의한 구체적인 목적과 활동을 정의하고 이에 대해 적절한 평가 질문을 수립하여야 한다. 훈련을 통한 역량 강화의 논리 구조는 다음과 같다.

<그림 6> 훈련을 통한 역량 변화와 그 결과



훈련은 개인 단위에서 이루어지는 행위로, 각 개인의 지식 습득 및 태도, 행위의 변화가 단체의 행동 변화로 이어지고 궁극적으로 교육 훈련이 목표하는 사업 내용의 변화로 이어지는 논리 구조를 가지고 있다. 첫 단계는 개인의 지식 변화로, 이는 훈련의 내용, 훈련 방법의 적절성, 훈련에 대한 수요가 일치하지 않은 경우에 발생하지 않는다. 교육 시행 이후, 교육을 통해 습득한 지식을 반영할 만한 단체의 사업이 존재하지 않거나 사업 기회가 나타나지 않는 경우 등 환경적인 영향도 평가에서 고려할 대상이다.

<표 2> 역량 강화 교육의 평가 질문

목표	교육을 통한 개인 및 단체의 기술적 역량 강화
적절성 (Relevance)	- 교육의 내용이 개인의 수요를 적절히 반영하고 있는가? - 교육의 내용이 CSO의 수요를 적절히 반영하고 있는가?
효과성 (Effectiveness)	- 교육이 개인이 이해할 수 있는 수준의 것이었는가? 실질적인 지식의 변화가 있었는가? - CSO 내부에서 공유하기 위한 활동들이 있었는가? - 교육 이후 단체의 사업 기획·평가에 어떠한 변화가 일어났는가?
지속가능성 (Sustainability)	- 훈련을 받은 개인이 단체의 활동에 계속적으로 이바지 할 수 있는가? - 재교육의 기회는 어느 정도 있는가?
크로스커팅 이슈들	- 역량 강화 교육에 참여한 인원의 젠더 비율은 적절했는가? - 역량 강화 내용이 수원국 내에서 이루어지는 활동의 젠더 민감성에 영향을 미쳤는가?
환경 요소	- 교육을 시행에 옮길 만한 충분한 공감대가 CSO 내에 형성되었는가? - 교육을 시행에 옮길 수 있는 기회(사업 및 재정 지원)가 있었는가?

교육이 개인을 대상으로 하고 있으나 CSO 수준에서 변화가 발생하기를 기대하는 경우도 있다. 예를 들면 회계 관리 능력, 인력 관리 등 단체의 경영에 관한 내용을 들 수 있다. 이 경우에는 지식 → 공감 → 실천에 대한 연결고리를 잘 점검할 필요성이 있으며, ‘사업(project)’ 보다는 기관 내부의 변화(예: 사업 관리 시스템의 도입, 회계 장부의 정리 등)에 좀 더 집중하여야 한다.

2013년 현재 KOICA의 교육 및 훈련 활동으로는 KOICA가 직접 혹은 국제개발협력민간협의회(KCOC)를 통해서 시행하고 있는 ‘국제개발이해 교육’, ‘PCM 기본 교육’, ‘사업

조사 워크숍(Assessment Workshop)’ 및 ‘현지개발 NGO 역량 강화’ 활동이 있다. 이러한 활동에 대한 평가 틀의 예시를 다음과 같이 제시할 수 있다.

<표 3> ‘국제개발이해 교육’의 평가 항목 및 세부 사항

목표	평가 항목	세부 항목
적절성 (Relevance)	교육의 내용이 개인 및 CSO의 수요를 적절히 반영하고 있는가?	- 수요 조사와 내용 비교 - 만족도 조사
효과성 (Effectiveness)	- 교육이 개인이 이해할 수 있는 수준의 것이었는가? 실질적인 지식의 변화가 있었는가? - CSO 내부에서 교육 내용을 공유하기 위한 활동들이 있었는가? - 교육 이후 단체의 사업 기획·평가에 어떠한 변화가 일어났는가?	- 교육 내용에 대한 이해도 평가 - 교육 후, 1개월, 3개월, 6개월 내에 시행된 단체 내 정식 지식공유 횟수 및 수단(예: 워크숍 2회 등) - 구성원들의 국제개발협력에 대한 이해도 변화(*가장 큰 변화 찾기 등)
지속가능성 (Sustainability)	- 훈련을 받은 개인이 단체의 활동에 계속적으로 이바지 할 수 있는가? - 재교육의 기회는 어느 정도 있는가?	- 교육 이수 직원의 3개월, 6개월, 1년 내의 교육 관련 직무 시행 및 직무 변화 모니터링 - 교육 후 3개월, 6개월 내에 시행된 정식 교육(KOICA, KCOC 등) 시행 여부 및 단체 참여 여부
크로스커팅 이슈들	- 역량 강화 교육에 참여한 인원의 젠더 비율은 적절했는가? - 역량 강화 내용이 수원국 내에서 이루어지는 활동의 젠더 민감성에 영향을 미쳤는가?	- 참여자의 젠더 비율 조사 - 앞으로 시행할 사업에 대한 젠더 및 환경에 대한 고려의도 조사 - 수원국 내에서 이루어지는 기관 사업들의 젠더 민감도에 대한 조사
환경 요소	- 교육을 시행에 옮길 만한 충분한 공감대가 CSO 내에 형성되었는가? - 교육을 시행에 옮길 수 있는 기회(사업 및 재정지원)가 있었는가?	- CSO 내의 여론 조사 - CSO내의 재정 및 기타 환경 평가(CSO 내에서의 자체 평가를 통해 정보 공유)

필요시 특정 지식 습득에 보다 초점을 맞출 수 있다. 예를 들어 ‘젠더’ 관련 교육 이후, 평가 항목은 젠더 교육에 대한 수요 및 만족도 조사, 그리고 인식 변화에 좀 더 초점을 맞춰 진행할 수 있다.

교육이 ‘국제개발협력 실천전략’처럼 일련의 과정으로 이루어져 있었다면, 과정별 평가 이외에도 전체적인 맥락이 단체의 지식과 인식에 어떠한 변화를 가져왔는지 조사하는

것도 중요하다. 이때 참여적인 방법의 평가와 모니터링의 시행은 자료 수집 도구뿐만 아니라 동기 부여 도구로도 기능한다.

PCM 교육의 경우에는 일반 지식 교육보다 실제 사업에서의 PCM 활용 및 숙련도 증가 등 구체적인 행동 변화가 요구된다. 따라서 평가 틀을 다음과 같이 조정할 수 있다.

<표 4> ‘PCM/PDM 교육’의 평가 항목 및 세부 사항

목표	평가 항목	세부 항목
적절성 (Relevance)	교육의 내용이 개인 및 CSO의 수요를 적절히 반영하고 있는가?	- PCM/PDM 교육 수요 조사와 내용 비교 - PCM/PDM 교육 시기의 적절성(프로젝트 기획서 제출 준비 기간 등) - 만족도 조사
효과성 (Effectiveness)	- 교육이 개인이 이해할 수 있는 수준의 것이었는가? 실질적인 지식의 변화가 있었는가? - CSO 내부에서 공유하기 위한 활동들이 있었는가? - 교육 이후 단체의 사업 기획·평가에 어떠한 변화가 일어났는가?	- PCM/PDM 교육 내용에 대한 이해도 평가 - PCM/PDM의 각 단계에 대한 이해 - PCM/PDM의 사업 활용에 대한 자신감 - 교육 후, 1개월, 3개월, 6개월 내에 시행된 단체 내 정식 지식공유 횟수 및 수단(예 워크숍 2회 등) - 구성원들의 PCM/PDM에 대한 변화(*가장 큰 변화 찾기 등) - 교육을 받지 않은 운영자 층에서의 인식변화 여부
지속가능성 (Sustainability)	- 훈련을 받은 개인이 단체의 활동에 계속적으로 이바지 할 수 있는가? - 재교육의 기회는 어느 정도 있는가?	- 교육 이수 직원의 3개월, 6개월, 1년 내의 교육 관련 직무 시행 및 직무 변화 모니터링 - 교육 후, 3개월, 6개월 내에 시행된 정식 교육(KOICA, KCOC 등) 시행 여부 및 단체 참여 여부
크로스커팅 이슈들	- 역량 강화 교육에 참여한 인원의 젠더 비율은 적절했는가? - 역량강화 내용이 수원국 내에서 이루어지는 활동의 젠더 민감성에 영향을 미쳤는가?	- 참여자의 젠더 비율 조사 - 가정, 성과 지표 등의 선정 시 젠더 및 환경 민감성의 반영 여부(지식, 태도, 시행 변화 측정)
환경 요소	- 교육을 시행에 옮길 만한 충분한 공감대가 CSO 내에 형성되었는가? - 교육을 시행에 옮길 수 있는 기회(사업 및 재정지원)가 있었는가?	- CSO 내의 PCM/PDM에 대한 여론 조사 - CSO내의 재정 및 기타 환경 평가를 통한 PCM/PDM 활용 가능성 점검(CSO 내에서의 자체 평가를 통해 정보 공유)

2. 재정 지원

재정 지원은 CSO의 자원 역량 중에서 재정의 부담을 직접적으로 경감시켜줌으로써 CSO의 역량을 향상시키는 방법이다. 재정 지원은 그 자체를 목표하기보다 이에 수반되는 바람직한 행위를 목표로 하는 경우가 많다. 대표적인 사례로 평가 지원과 신규 단체 지원 등을 들 수 있다.

민간단체 사업평가에 대한 역량 강화 사업의 경우, 평가의 필요성을 깨닫지 못하거나 평가의 필요성을 깨닫고 있지만 재정적인 부담으로 인해 시행하지 못하는 단체를 대상으로 평가에 대한 교육 훈련부터 실제 평가에 이르기까지 다양한 지원을 묶어 종합적이고 다각적인 지원활동을 펼치고 있다.

민간단체 사업발굴 지원 프로그램은 재정 및 교육 지원을 통해 신규단체의 진입장벽을 낮추어 줌으로써 단체의 국제개발 경험과 지식을 향상하고, 향후 지속적인 활동을 할 수 있도록 단체의 역량을 개발하고 있다.

따라서 재정 지원 평가는 위에서 열거한 교육 평가의 평가 틀과 재정 지원 평가 틀을 함께 사용하여 평가하도록 한다. 만약 교육 지원 없이 재정만 지원한다면 사전에 단체의 역량을 평가하고 재정 지원 이후 나타나는 단체의 역량 변화를 평가하는데 사용하도록 한다. 이때 평가는 ‘교육으로 인한 지식 변화’ 보다 지식수준, 기술 및 인력 수준 등을 평가하여 전후를 비교하는 형식을 취한다.

또한 재정 지원의 평가에서는 규모의 적절성과 효율성이 매우 중요하며, 재정 지원이 중단된 이후에도 행위의 변화가 지속성을 갖는지는 중요한 이슈이다.

〈표 5〉 재정 지원을 통한 CSO 행동 변화 평가 질문

목표	재정 지원을 통한 CSO의 행동 변화
적절성 (Relevance)	- 재정 지원의 규모가 CSO의 행동 변화를 가져올 수 있는 범위였는가? - 재정 지원 목적이 되는 역량 또는 행동 변화가 CSO의 수요 및 KOICA의 수요에 적합하였는가?
효과성 (Effectiveness)	재정 지원 결과 개인 또는 단체의 역량에 실질적인 변화가 있었는가?
효율성 (Efficiency)	- 재정 지원 시 낭비된 자원은 없었는가? - 단체가 재정 지원의 취지를 잘 이해하고 이를 시행에 옮기는 노력을 기울였는가?
지속가능성 (Sustainability)	- 변화된 활동 내용이 KOICA 재정 지원이 중단된 이후 계속적으로 이루어질 수 있는가? - 향후 스스로 재원을 마련할 수 있는 준비가 되었는가?

민간단체 사업평가에 대한 역량 강화 사업의 경우 다음과 같이 세부 사항을 정리할 수 있다.

〈표 6〉 민간단체 사업평가에 대한 역량 강화 사업의 평가 항목 및 세부 사항

목표	평가 항목	세부 항목
적절성 (Relevance)	- 재정 지원의 규모가 CSO의 행동 변화를 가져올 수 있는 범위였는가? - 재정 지원 목적이 되는 역량 또는 행동변화가 CSO의 수요 및 KOICA의 수요에 적합하였는가?	- 재정 지원이 단체가 목표로 한 평가 수준에 부합하였는가? - 단체는 평가에 대한 역량 또는 수요가 있었는가? - 단체의 사업 평가 역량이 재정 지원을 통해 평가를 시행할 수 있는 수준이었는가? 만약 아니라면 사업평가 역량 강화 사업을 통해 평가 역량을 향상시킬 훈련이 제공되었는가?
효과성 (Effectiveness)	재정 지원 결과 개인 또는 단체의 역량에 실질적인 변화가 있었는가?	- 단체의 평가 역량에 실질적인 변화가 있었는가? - 지식변화 - 인식변화 - 평가 시행을 위한 구조적 변화 - 단체 내에서 평가에 대한 인식이 어떻게 변화하였는가? - 단체는 평가를 통해 어떠한 교훈을 얻었는가?

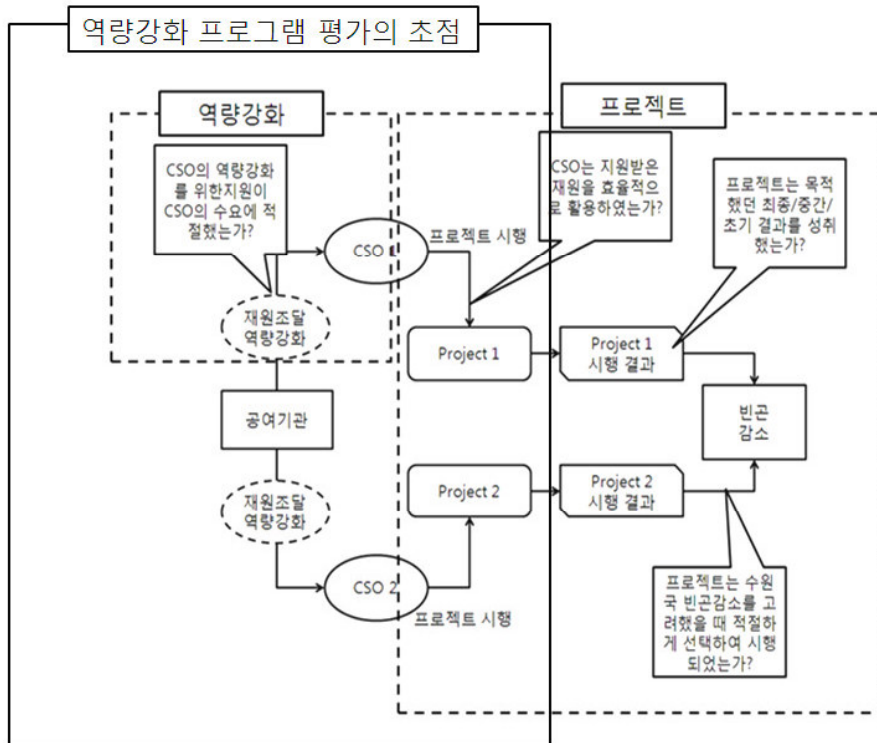
효율성 (Efficiency)	•재정 지원 시 낭비된 자원은 없었는가? •단체가 재정 지원의 취지를 잘 이해하고 이를 시행에 옮기는 노력을 기울였는가?	•회계 조사를 통한 검증 •단체 자체 조사를 통한 재정 관리의 효율성
지속가능성 (Sustainability)	•변화된 활동 내용이 KOICA 재정지원이 중단된 이후 계속적으로 이루어질 수 있는가? •향후 스스로 재원을 마련할 수 있는 준비가 되었는가?	•평가 역량 강화 사업 이후 단체 스스로 시행한 사업 평가의 횟수 · 종료 사업 수 •사업 평가 고려에 대한 문건 또는 토론 증거가 있는가? •평가 재원 마련을 위한 단체 활동 시도 여부(사업 계획서 작성 시 적절한 재정 자원 배분 등)

3. 역량 강화 활동 평가

역량 강화 활동의 평가는 KOICA의 역량 강화 활동 전반에 대해 포괄적인 평가를 뜻한다. 앞서 그림 4에 제시된 물결모형에서 알 수 있듯이 ‘역량 강화’의 파급 효과는 좁게는 그 대상이 되는 개인과 단체를, 넓게는 가장 큰 범위의 개발협력 사업 수혜자까지 포함할 수 있다. 따라서 구체적으로 방법을 언급하기에 앞서, 보다 효과적인 성과관리를 위해서 어디까지를 역량강화 활동의 범주로 간주할 것인지 그 한계를 정의할 필요가 있다.

〈그림 7〉에서 제시하였듯이, 역량 강화 활동의 평가는 사업의 시행 여부 단계까지 한정지어 평가한다. 즉, 재정 지원 또는 역량 강화 교육의 결과로 인한 사업 시행 여부까지 성과 범주에 포함시키고, 이후 나타나는 사업 시행 결과는 역량 강화의 직접적인 성과 범위에서 제외한다. 사업 시행 결과는 별도의 프로젝트 평가를 통해 알 수 있을 뿐만 아니라 역량 이외의 많은 변수들이 작용하므로, 역량 강화 활동과 사업 시행 결과 사이의 인과관계를 추론하기 힘들다. 그러나 프로젝트 또는 평가(평가 역량 강화 사업의 경우)의 시행 여부는 재정 지원 또는 역량 강화 교육과 시기적으로 가까울 뿐만 아니라 KOICA의 자원이 사업이나 행위의 시행 여부에 직접적으로 기여하고 있기 때문에, 이를 역량 강화 활동 평가의 범주에 넣는 것은 적절하다고 판단할 수 있다.

<그림 7> 역량 강화 활동 평가의 개념도



역량 강화 활동의 평가는 역량 강화 활동의 개선 및 성과 관리를 위해 개별 역량 강화 활동의 결과를 취합하고 종합적으로 평가한다. 따라서 각 사업 참여자를 대상으로 정보를 다시 수집하기보다 각 활동의 평가보고서 및 모니터링, 결과 보고 등을 토대로 다음 항목에 대해 종합적으로 판단한다.

<표 7> 민관협력을 통한 국내 CSO의 역량 강화 평가 질문

목표	민관협력을 통한 국내 CSO의 역량 강화
적절성 (Relevance)	• 역량 강화 활동 내용이 CSO의 수요를 적절히 반영하였는가? • 역량 강화 활동 중에서 교육을 통한 역량 강화 활동의 경우, 교육 이후 실질적으로 교육을 현장에서 활용할 기회가 주어졌는가?(PCM/PDM 교육과 사업 신청 기간 사이의 적절성, 특정 기금과 기금후원 사업 시행에 필요한 지식 및 기술 습득 등)
효과성 (Effectiveness)	• 역량 강화 활동 결과로 개인이나 단체의 역량에 실질적인 변화가 있었는가?
지속가능성 (Sustainability)	• CSO의 활동이 KOICA 재정 지원이 중단된 이후 계속적으로 이루어질 수 있는가? • 민관협력 역량 강화 활동의 결과로 얻은 역량이 얼마나 지속가능한가?
크로스커팅 이슈들	• 역량 강화에 있어서 젠더 비율은 적절했는가? • 역량 강화 내용이 수원국 내에서 이루어지는 활동의 젠더 민감성에 영향을 미쳤는가?

III. 평가 시행

이 장에서는 평가 계획과 시행을 다루고자 한다. 평가는 평가를 시행하기에 앞서 무엇을, 왜, 누가, 어떻게, 평가할 것인가에 대해 질문하고 이에 따라 목표의 설정과 방법을 선택하는 등 평가 계획을 작성한다. 역량 강화 활동에서 평가의 목적은 개인, 단체, 역량 강화 활동 수준의 성취도를 평가하여 평가 결과를 공유하고 학습하는 것이다.

1. 평가의 목적, 이해관계자, 평가의 형태

일반적으로 평가의 목적은 사업의 성취도 측정, 학습된 교훈의 문서화, 프로젝트 개발과 향상을 위한 제언의 제공, 향후 프로젝트 개선과 재정 지원 확대를 위한 의사결정의 근거자료 제공 등이다. 각 평가의 목적에 따라 평가와 이해관계자의 형태가 달라질 수 있으며, 2장에서 제시한 평가 틀은 이에 따라 수정 및 보완될 수 있다.

1) 평가 목적에 따른 형태 선택

평가 유형은 프로젝트 목적과 우선순위, 프로젝트 평가의 목적, 프로젝트의 특성(예: 프로세스 중심 또는 결과물 중심), 평가의 시점(예: 프로젝트 수행 중 또는 종료 후), 평가 활용 방안, 평가 완료의 시점과 예산에 따라 결정할 수 있다.

수행성과 평가(Performance evaluation)는 프로젝트가 계획에 따라 실행과 완료되었는지를 점검하는 평가로, 프로젝트의 운영적 측면과 효과성에 초점을 맞춘다. 먼저 수행성과 평가는 프로젝트가 계획에 따라 진행되었는지를 점검함으로써 향후 기획과 의사결정에 활용할 수 있는 정보를 제공하고, 일반적으로 프로젝트의 종료 시점에서 완료한다. 역량 강화 활동 평가에서 수행성과 평가란 각 활동이 목적하는 바를 위해 얼마나 잘 이행되었는가, 즉, 지식 및 기술이 효과적으로 전달되었는가를 평가하는 것을 의미한다. 이는

주로 내부평가로 진행되며, 모니터링에서 얻은 자료를 매우 중요한 자료원으로 활용한다. 역량 강화 교육의 수행성과 평가는 교육 진행 회수, 교육 참여자 수, 교육 수요 만족도를, 재정 지원 평가는 재정 지원 액수, 재정 지원 단체 및 사업 수를 주요 성과 목표로 설정하여 평가할 수 있다. 또한 역량 강화 활동 전반에 대한 평가는 역량 강화 교육과 재정 지원의 수행성과 평가 항목들을 종합적으로 점검함으로써 KOICA 역량 강화 활동의 성과 달성 여부를 평가한다.

결과물 평가(Outcome evaluation)는 프로젝트가 달성한 기대효과, 프로젝트 참가자나 환경에 미친 효과를 평가한다. 이는 프로젝트로 인해 발생한 단기·중기·장기 결과물에 초점을 맞추며, 프로젝트의 바람직한 영향과 바람직하지 않은 영향을 모두 확인한다. 결과물 평가는 프로젝트 수요가 만족되었는지 또는 수요가 여전히 존재하는지 판단한다. 이러한 평가 유형을 수행하기 위해서는 프로젝트 과정, 결과물, 과정과 결과물의 관계에 대한 이해가 필요하다. 그리고 프로젝트 수행 기간 동안 특정한 결과물이 구체적인 프로젝트 활동과 어떠한 연관성을 갖는지를 증명할 수 있는 적절한 증거를 수집해야 한다. 결과물 평가에서는 평가 지표의 규정, 적절한 데이터 수집, 결과의 해석이 중요하다.

역량 강화 활동 평가의 결과물 평가는 보다 어려운 평가 유형으로, 주로 단기 효과에 초점을 맞추고 조직 외부보다는 조직 내부 변화, 직접적인 지식과 태도의 변화를 중심으로 진행한다. 예를 들면, 역량 강화 교육의 결과물 평가는 교육으로 인한 지식정도 변화, 교육 이후 시행된 사업에의 반영 정도를 측정한다.

역량 강화 교육, 재정 지원, 역량 강화 활동 모두 수행성과 평가와 결과물 평가가 가능하다. 단, 평가의 목적에 따라 각각의 평가 틀(평가 항목)을 선택하도록 한다. 수행성과 평가는 주로 KOICA의 활동에 초점을 맞추고 있으며 목적 대비 수행성과를 측정한다. 반면, 결과물 평가는 역량 강화 활동을 통해서 얻고자 한 실질적인 변화, 특히, 단기 변화를 집중적으로 평가한다. 각 평가에서 필요한 기본적인 평가 항목을 <표 8>과 같이 정리하였다.

〈표 8〉 평가 유형에 따른 평가항목

구분	수행성과 평가항목	결과물 평가항목
역량강화교육 평가	• 교육 진행 회수 • 교육 참여자 수 • 교육 수요 만족도	• 교육으로 인한 지식 정도의 변화 • 교육 이후 시행된 사업에의 반영 정도
재정지원 평가	• 재정 지원 액수 • 재정 지원 단체 및 사업 수	• 재정 지원으로 인해 일어난 행위 변화(평가 역량 강화, 신규 단체 성장 등)
역량강화활동 평가	• 역량 강화 교육 및 재정 지원 수행성과 평가 항목을 종합적으로 점검	• 지속가능성, 효과성 등에 대한 종합적인 평가

2) 이해관계자의 규정

평가의 이해관계자는 직접적인 이해관계자와 간접적인 이해관계자로 나눌 수 있다. 역량 강화 활동 평가에서 이해관계자의 적극적인 참여는 평가 품질의 제고에 바람직하고 적절한 것으로 장려되고 있다(James 2001). 또한 평가 항목은 정성평가의 비율이 비교적 높고 자료조사를 위한 적절한 대상자의 선발이 중요하기 때문에 이해관계자를 파악하는 것은 매우 중요하다.

이해관계자의 선정은 여러 가지 방법으로 진행할 수 있지만, 일반적으로 다음의 절차를 통해서 선정할 수 있다(Zarinpoush 2006).

- Step 1. 프로젝트와 평가에 관심 있는 개인과 단체의 명단을 준비한다.
- Step 2. 프로젝트와 평가에 대한 그들의 관심 정도를 규정한다.
- Step 3. 그들의 정보 수요, 특히 평가에서의 정보 수요를 규정한다.
- Step 4. 프로젝트 참여 수준을 규정한다.
- Step 5. 잠재적 평가 참가자를 규정한다.
- Step 6. 참가자를 프로젝트 평가 그룹의 구성원으로 초대한다.
- Step 7. 평가 결과물의 잠재적 활용자를 규정한다.

이해관계자는 프로젝트와의 관련 형태에 따라 주로 프로젝트 팀원, 프로젝트 참가자, 후원자, 관리 직원, 이사회, 프로젝트가 수행되고 있는 커뮤니티 구성원, 프로젝트 목표 집단의 구성원, 단체의 외부 구성원 또는 파트너, 프로젝트 주제와 관련된 협의체 등을 들 수 있다. 또한 프로젝트에 대한 입장 차이에 따라 반대자와 협력자로 분류할 수도 있다.

〈표 9〉 역량 강화 활동 평가에서의 이해관계자

구분	이해관계자
역량강화교육 평가	교육 대상자, 교육 강사, 교육관리 직원
재정지원 평가	재정지원 대상 단체, 재정지원 관리 직원, 재정지원으로 일어난 사업의 수혜자(신규단체 지원의 경우)
역량강화활동 평가	KOICA 및 한국 ODA 기관, 개발협력 CSO

2. 목적에 따른 측정 및 평가 시기

역량 강화 활동은 다양한 대상을 상대로 다양한 종류의 활동을 수행하여 각각의 단기 결과를 내기 위하여 동시다발적으로 진행될 수 있다. 단기결과는 지속적으로 측정되어야 평가할 수 있는 것(예: 지식 정도의 변화)부터 어느 정도 시간이 지나기 전에는 측정이 불가능한 것도 존재한다.

1) 역량 강화 교육 평가

각각의 교육 활동으로 인해 발생한 지식의 변화를 측정할 때에는 교육 전후로 평가를 시행해야 한다. 지식 변화를 측정하기 위해서 교육 시작 전(baseline)과 교육 종료 후(end-line)에 시험(test)을 실시할 수 있다. 태도의 변화를 측정할 때에도 마찬가지이다. 그러나 태도 변화는 지식 변화보다 점진적으로 나타날 수 있기 때문에 평가시기를 조절하는 것이 중요하다.

<표 10> 측정 항목에 따른 측정 시기: 역량 강화 교육

측정 항목	기준치	측정 시기
지식 변화	교육 직전의 지식정도	교육 직후
지식의 지속성	교육 직후의 지식정도	교육 후 3~6개월 사이 측정 (재교육 여부도 측정함)
태도 변화	교육 직전	교육 직후, 교육 후 3~6개월 사이, 사업 적용 직후
습득한 지식의 2차 공유	교육 직전, 단체의 지식 공유 시스템에 대한 조사	교육 후 3~6개월 사이 측정
지식의 시행	기관의 기존 사업 또는 평가 관련 문헌	교육 직후~1년 이내에 일어난 사업의 시행 또는 평가 시점

역량 강화 교육의 평가 항목이 지식의 지속성과 그 시행 여부를 포함하지 않을 때에는
 때 교육 및 훈련이 시작하는 시점에 기준치 평가를, 끝나는 시점에 종료 평가를 실시할
 수 있다. 그러나 평가의 초점이 지식 변화가 아니라 태도 및 습득한 지식의 시행에 맞추
 어져 있다면 실제 변화가 발생할 수 있는 기회가 제공되었는지를 파악하여 평가시기를 조
 절하여야 한다. 이때 지식의 변화는 가장 기초적인 변화로, 모니터링을 통해 따로 측정하
 거나, 지식 습득을 측정하는 평가와 시행 여부를 측정하는 평가를 분리하여 실시할 수 있다.

2) 역량 강화 재정 지원 평가

재정 지원을 시작하기 전에 실시하였던 수요조사 등이 기준치(baseline)를 대신할 수
 있다. 재정 지원의 경우 재정 집행 후 변화한 역량이 다음 사업으로 연결되기까지 시간이
 필요하다. 예를 들면, 신규단체 지원 사업의 지속가능성은 KOICA의 재정 지원 사업 이
 후 단체가 얼마나 빨리 재정적 자원을 마련하고, 지속적으로 개발협력 사업에 참여하는지
 를 고려할 필요가 있다. 이를 위해서 단기적인 성과와 장기적인 성과, 정보지속성 등을
 고려하여 평가시기를 정한다.

〈표 11〉 측정 항목에 따른 평가 시기: 재정 지원

측정 항목	기준치	평가 시기
평가 등 새로운 행위의 도입	단체의 기존 사업 또는 평가 관련 문헌 자료	최초: 6개월~1년 이내에 발생한 사업의 시행 또는 평가 시점. 이후, 반복적으로 새로운 사업에 대해 시행 여부 판가름
신규 단체 지원 결과	-	1차 지원 이후 6개월~1년 이내 (*단체의 역량 등에 근거하여 기간을 2년 이상으로 고려할 수 있음)

3) 역량 강화 활동 평가

역량 강화 활동에 대한 전반적인 평가는 역량 강화 전략에 따라 정해진다. 즉, 전략의 주기(cycle)에 따라 적어도 3~4년에 1회 이상 시행한다.

3. 자료 수집 대상의 선발 및 관리

역량 강화에 대한 평가를 시행할 때 표본 추출 틀(sampling framework)을 장기적으로 관리할 필요가 있다. 예를 들면, 교육 이후 나타나는 태도 변화 및 지속가능성에 대해서 평가하는 경우, 교육에 참여했던 개인과 단체를 대상으로 지속적인 자료수집이 필요하다.

1) 역량 강화 교육 평가

역량 강화 교육의 평가에서 자료수집 대상은 교육의 참여 인원 및 교육을 받은 개인이 속한 단체이다. 중장기적인 효과의 측정이 필요하다고 판단되면 자료수집 대상의 명단을 잘 관리하여 자료 측정의 혼선과 누락을 막아야 한다.

2) 역량 강화 재정 지원 평가

재정 지원 대상이었던 CSO를 자료수집 대상으로 선발한다.

3) 역량 강화 활동 평가

역량 강화 활동의 평가에서 자료수집은 1차 자료보다 2차 자료에 의존적이다. 자료 수집 대상은 평가가 산정하고 있는 기간(예: 2012~2015년)에 발생한 모든 역량 강화 활동을 대상으로 한다.

4. 평가 질문 및 주요 지표 선정

역량 강화 활동은 산출물에 대한 지표가 주로 정량적인 것에 비해 그로 인한 변화는 주로 정성적인 경우가 많다. 즉, 지식 및 기술 역량 강화는 훈련 및 교육 실시 횟수 등으로 산출물을 측정할 수 있지만, 특정 지식에 대한 시험 점수 등 정량지표만으로 역량 강화의 포괄적인 변화를 평가하기는 힘들다. 대표적인 예로 평가 역량 강화 사업 시행 이후 평가에 대한 구성원들의 태도 변화를 들 수 있다.

이러한 정보의 특성으로 인해 정보를 수집할 때에는 정성적인 방법을 많이 사용하는데, 대부분의 경우 관찰자 또는 응답자의 주관적인 개입이 영향을 미친다. 예를 들면, 자체보고서에 기반을 둔 측정에서 단체의 긍정적 측면만 보여주고 싶은 응답자의 욕망 때문에 성과가 과장되어 나타날 수 있다. 다시 말해, 단체는 보다 많은 지원을 받기 위해서 성취나 문제를 과장할 수 있다. 한편, 외부 컨설턴트는 개인적인 편견으로 인해 단체의 활동을 객관적으로 판단하지 못하거나, 주관이 개입된 진행(facilitation)이나 관찰로 정보를 수집하기보다 단체의 의견에 영향을 미치는 등 지적 독립성을 유지하지 못할 수 있다. 반대로 외부 컨설턴트가 객관성을 지나치게 강조한 나머지, 의미 있는 변화(사실과는 다르지만 구성원들이 공유하고 있는 느낌 등)를 측정하지 못할 수도 있다. 따라서 데이터 수집과 분석을 수행하는 동안 발생할 수 있는 잠재적인 편견을 인식하고 그 영향을 최소화하는 것이 매우 중요하다.

LaFond와 Brown(2003), James(2001) 등은 데이터 수집 및 분석과정에서의 편견을 최소화하기 위한 전략을 다음과 같이 제시하고 있다.

- 정량 지표와 정성 지표를 조합한다.
- 연구 결과를 입증하기 위해 모니터링과 평가 결과를 보다 넓은 범위의 청중과 공유한다.
- 삼각측량법 등을 활용하여 수집된 결과들이 일치하는지, 다른지를 판단·검정한다.

일반적인 평가 지표의 예시는 <표 12>와 같다.

<표 12> 평가 지표의 예시

평가 지표	평가 지표의 예시
양적 지표 (Quantitative indicators)	• 광고, 발표 등에 대한 응답률 • 참가자의 만족도 또는 참여도 수준(예: 1~4점) • 커뮤니케이션 빈도 • 사용된 자원의 수 • 다양한 서비스 활용과 관련된 백분율 • 지식테스트 점수 또는 순위
질적 지표 (Qualitative indicators)	• 서비스의 효과성, 프로그램 수익, 자료의 포괄성에 대한 피드백 • 태도, 행동, 기술, 지식, 습관 등에 대한 가시적 변화 • 커뮤니케이션 유형 • 서비스, 프로그램 등에 대한 문제, 불만사항 유형 • 사용된 자원 유형 • 프로젝트 프로그램, 서비스 등에 대한 참가자 인식
산출 결과 지표 (Outputs as indicators)	• 워크숍 개최 횟수 • 훈련된 인원의 수 • 출판된 가이드라인/보고서/웹사이트 • 트레이닝 도구 키트 또는 워크숍 도구 키트

자료출처: Zarinpoush (2006) Project Evaluation Guide For Nonprofit Organizations: Fundamental Methods and Steps For Conducting Project Evaluation에서 발췌

5. 자료 수집 방법 선택

자료 수집은 측정하고자 하는 지표의 종류에 따라 정한다.

〈표 13〉 평가 자료수집 도구

평가 자료수집 도구	설명	도구 유형			
		공식	비공식	양적	질적
설문지 조사 (Survey)	목표 집단이 대답해야 하는 특정 주제 관련 질문지(사전 작성)	○		○	
인터뷰 (Interview)	목표 집단에 부과된 특정 주제 관련 질문지(사전 작성 또는 그렇지 않음)와 추가 질문 및 대화	○			○
지식/기술시험 (Knowledge/Skill Tests)	프로젝트 참가자의 지식 또는 기술 수준을 측정하는 질문지	○		○	
포커스 그룹 (Focus Group)	특정 질문에 대한 선택된 소수 인원과의 그룹 토론	○			○
평가 양식 (Evaluation Form)	프로젝트 활동의 완료 직후 참가자의 의견, 태도, 이해를 측정하는 질문지	○		○	
저널 기록 (Journal Recording)	프로젝트 참가자가 작성한 활동일지		○		○
현장 방문 (On-site Visits)	프로젝트 환경에서 발생한 관찰과 인터뷰의 조합		○		○
활동 로그 (Activity Log)	직원이 작성한 활동일지	○		○	
관찰 노트 (Observation Notes)	프로젝트 활동 중에 발생한 음성 및 비음성 활동에 대한 직접 관찰의 기록		○		○
문서 (Documentation)	프로젝트 활동에 대한 행정 기록(예: 보고서, 회의록, 신청서)		○	○	○
일화기록 (Anecdotal Records)	프로젝트 직원 또는 참가자가 기술한 행사, 경험, 개인에 대한 이야기와 내러티브		○		○

자료출처: Fitzgerald, Posner and Workman. (2009). Monitoring and Evaluation of NGO Capacity Building Interventions in Conflict Affected Settings

자료수집 도구는 자료수집 대상의 특징에 따라 사용될 수 있다. 〈표 14〉는 각 역량강화 훈련 평가의 측정 항목에 따라 사용가능한 자료수집 도구의 예시를 제공하고 있다.

<표 14> 역량 강화 활동 평가 준위에 따라 사용가능한 자료수집 도구의 예시

평가 자료수집 도구	역량 강화 교육					
	대상지식의 적절성	지식 변화	지식의 2차공유	지식의 지속성	젠더 비율	환경요소
설문지 조사 (Survey)	○	○	○	○	○	○
인터뷰 (Interview)	○	○	○	○	○	○
지식/기술시험 (Knowledge/Skill Tests)		○		○		
포커스 그룹 (Focus Group)	○	○	○	○	○	○
평가 양식 (Evaluation Form)	○				○	○
저널 기록 (Journal Recording)			○	○	○	
현장 방문 (On-site Visits)	○	○	○	○	○	○
활동 로그 (Activity Log)			○		○	○
관찰 노트 (Observation Notes)			○		○	○
문서 (Documentation)	○	○	○	○	○	○
일화기록 (Anecdotal Records)	○	○	○	○	○	○

6. 평가자 선정 및 과업지시서(Terms of Reference)의 작성

과업지시서는 평가의 목적과 이를 달성하기 위한 평가 계획을 누가, 언제, 어떤 역할을 수행할 것인지를 지시하는 문서이다.

과업의 지시는 일반적으로 다음 내용을 포함한다.

- 평가 목적 및 범위
- 평가방법
- 평가기준

- 평가에 필요한 자원 및 시간
- 평가자의 자격
- 제출 방식 및 시기

보다 구체적으로 설명하면 과업지시서는 다음의 목차로 구성할 수 있다.

- 제목
- 사업개요
- 평가의 목적과 기대효과
- 평가의 범위(주요 이슈나 질문 포함)
- 이해관계자(참여자, 역할과 책임 등)
- 평가 과정
- 평가 결과물의 제출계획(계획, 중간보고, 최종보고, 프리젠테이션 등)
- 평가자의 자격(교육, 경험 및 역량에 관한 사항)
- 비용 산출내역(필요 인원, 시간, 전문가 고용비용, 이동경비 등)
- 평가 디자인 매트릭스(평가 수행 계획)

〈과업지시서 작성 요령〉

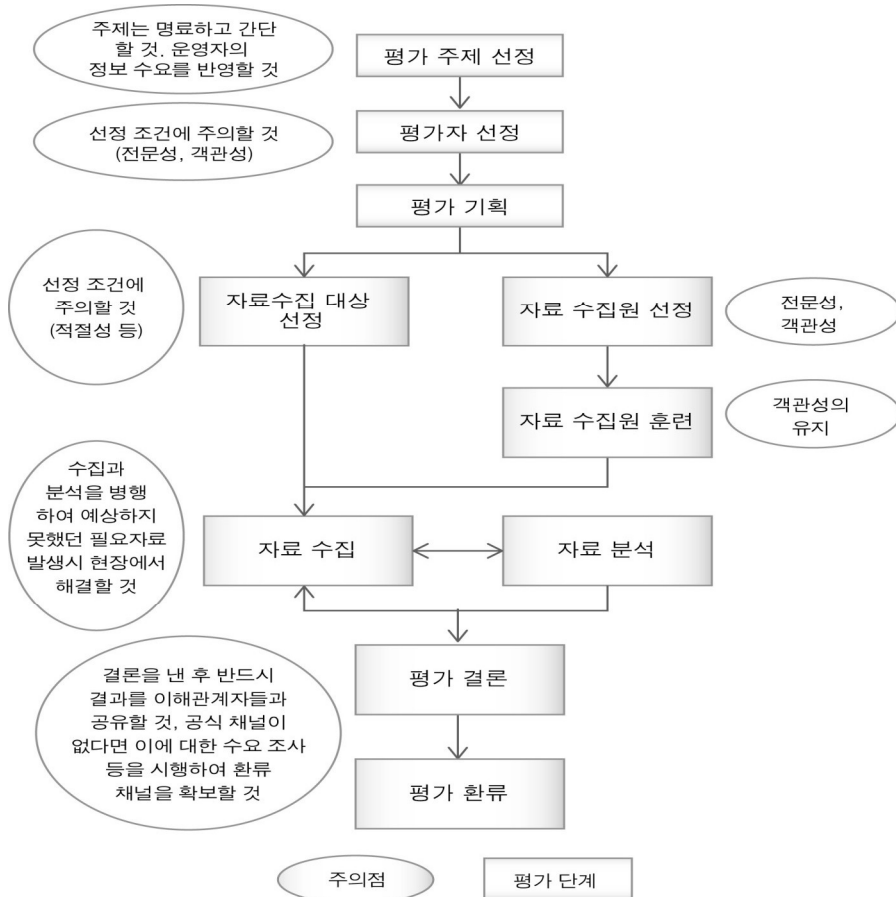
- 평가의 목적을 분명하게 서술한다.
 - 일반적인 이슈와 예비 평가 질문을 서술한다.
 - 주요 이해관계자들과 이들의 참여 형태를 예상하고 서술한다.
 - 평가 방법론에 대해서 설명한다.
 - 평가 결과가 언제 제출될 것이며 어떻게 사용될 것인지를 서술한다.
 - 평가팀에 참여하는 평가 전문가들에 대해서 소개한다.
 - 논리적으로 배열한다.
- 평가 목적을 서술할 때는 기술적이고 전문적인 용어로 요약해서 표현하지 않는다. 그리고 평가를 통해 어떤 점이 도움을 받을 수 있는지를 설명한다.
- 예비 평가 질문에 초점을 맞춰야 한다.
- 너무 많은 질문을 하려고 하지 않는다. 몇 가지 이슈를 선택하여 심도 있게 평가하는 것이 훨씬 효과적이다(UNDP 2006).

각 평가는 프로젝트 및 프로그램 규모, 사업 내용(specific interventions), 분야, 국가적 맥락 등에 의해 결정된다. 일반적으로 최종 평가는 프로젝트 및 프로그램의 달성을 정의하고 개입 수준(국가, 지역, 현장 등)에 따른 주요 이해관계자들을 인터뷰하기 위해서 현장을 방문한다. 최종 평가는 다양한 이해관계자들과 수혜자들의 관점을 적절히 검토하고 평가한다.

7. 업무 흐름도

일반적인 평가의 업무 흐름은 다음 <그림 8>과 같이 표시할 수 있다.

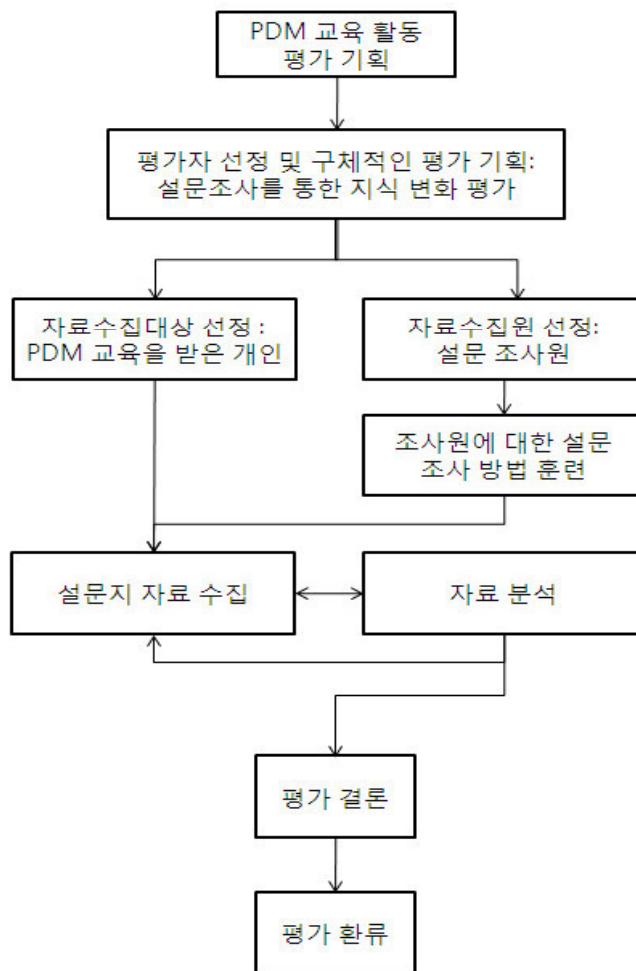
<그림 8> 평가 업무 프로세스 및 유의사항



자료출처: 민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구: CSO 국제개발 질적 평가 가이드 라인 (손혁상 2013)

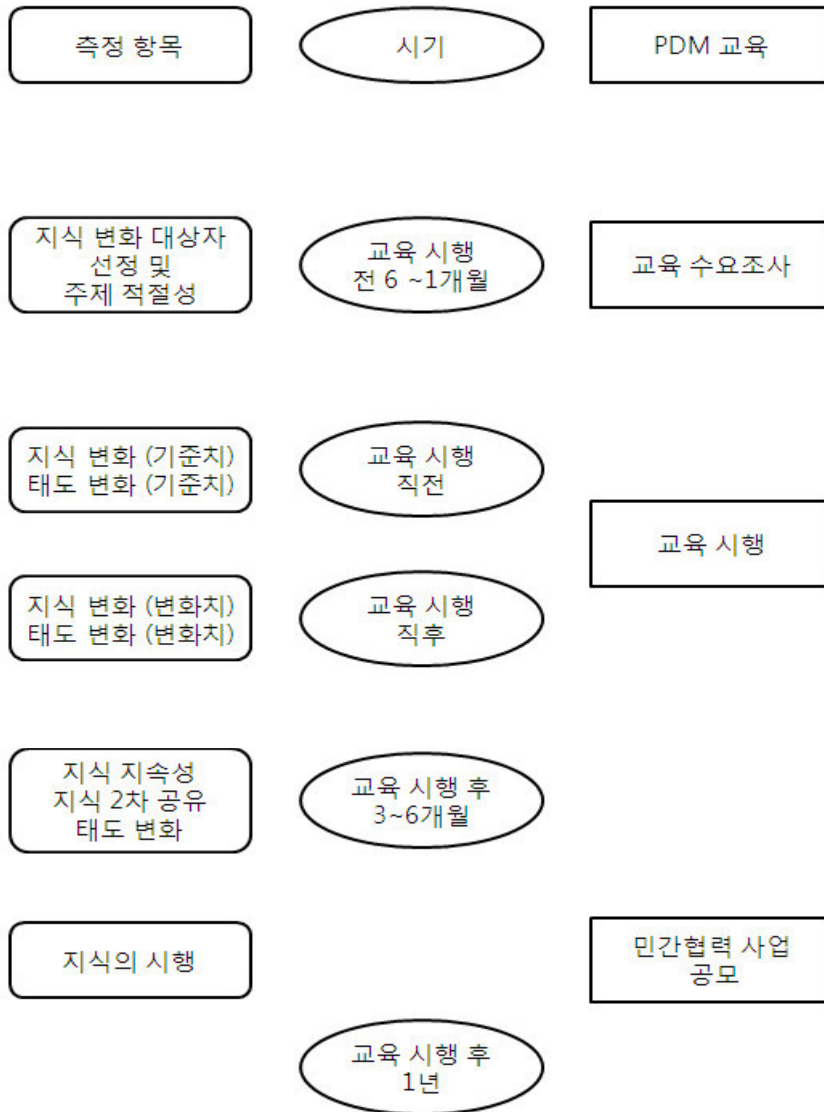
모든 평가는 평가 주제를 선정하고 이를 시행할 수 있는 평가자를 선정하는 것으로 시작된다. 이후 선정된 평가자는 평가 목표를 실행하기에 적절한 구체적인 계획을 수립하고, 평가 수행 인원의 모집·훈련, 자료 수집 및 분석 등의 일련의 과정을 거쳐 평가 결과를 도출하고 이를 환류하게 된다. 이러한 업무의 흐름은 평가 주제와 대상에 따라 조정할 수 있다. 예를 들어 역량 강화 교육 활동으로 'PDM의 활용'에 대하여 교육을 시행한 경우, 평가는 다음 <그림 9>와 같이 진행될 수 있다.

<그림 9> 평가 업무 프로세스: PDM 교육의 경우



역량 강화 평가는 각각의 활동과 기대되는 효과, 평가 주제에 따라 활동과 평가의 시기를 적절하게 선정하여야 한다. 예를 들어 교육 훈련의 경우, 지식 변화의 기준치는 교육 이전에, 지속성의 경우 3~6개월 사이에 이루어지는 것이 적절하다. 예를 들면, <그림 10>과 같이 'PDM 교육'의 평가 항목과 시기를 도표로 나타낼 수 있다.

<그림 10> PDM 교육에 따른 평가 항목 측정 시기



기준치의 경우, 반드시 적절한 시기에 측정하여 변화 정도를 효과적으로 볼 수 있도록 한다. 따라서 지식 및 태도 변화를 위한 기준치는 교육 직전에 측정하여야 한다. 지식 변화 측정을 위해 측정한 지식수준은 이후 지식의 지속성 측정을 위한 기준치로도 사용 가능하다. 즉, 3~6개월 사이 측정된 지식 변화와 기존의 기준치를 비교하면 지식 역량의 지속성을 어느 정도 평가할 수 있다.

항목별로 기준치를 측정한 이후 반복적으로 측정해야 하는 것들도 있다. 예를 들면, 교육으로 인한 태도의 변화는 교육 직후, 교육 시행 후 3~6개월 사이, 사업 공모를 통한 실질적인 적용 이후까지 반복 측정이 가능하다.

또한, 교육 내용이 기술적인 측면에서 이루어지는 경우(예: PDM 활용, 평가 시행 등)가 그렇지 않은 경우(예: 빈곤 등)보다 평가 시기 및 항목의 선정이 용이하다. 따라서 추상적인 지식 역량 강화 교육의 경우, 평가 시기와 항목 등의 조절에 더욱 주의하도록 한다.

참고문헌(Bibliography)

- Brown, LaFond and Macintyre. 2001. *Measuring Capacity Building*. Carolina Population Center, University of North Carolina at Chapel Hill.
- Cracknell, B. 2000. *Evaluating Development Aid: Issues, problems and solutions*. London: Sage.
- Davies and Dart 2005. *The ‘Most Significant Change’ (MSC) Technique: A Guide to Its Use*.
- De Lange. (undated). *Evaluating capacity development support: A gateway for capacity development*.
- Eade, D. 1997. *Capacity Building: An approach to People-centred Development*. UK: Oxfam GB.
- Earl S, Carden F and Smutylo T. 2001. *Outcome Mapping: Building Learning and Reflection Into Development Programs*. Ottawa: International Development Research Centre (IDRC).
- Coffey. 2012. *Evaluation Manager PPA and GPAF: Evaluation Strategy*.
- Fitzgerald, Posner and Workman. 2009. *Monitoring and Evaluation of NGO Capacity Building Interventions in Conflict Affected Settings*. Boston: JSI Research & Training Institute, Inc..
- James, R. 2001. *Practical guidelines for the monitoring and evaluation of capacity building: experiences from Africa*. Oxford: International NGO training and research centre (INTRAC).
- James, R. and Hailey, J. 2007. *Capacity Building for NGOs: Making it work*. Oxford: International NGO training and research centre (INTRAC).
- James, R. 2009. *Just Do It: Dealing with the dilemmas in monitoring and evaluating capacity building*. Oxford: International NGO training and research centre (INTRAC).
- Korea Development Institute and World Bank Institute. 2011. *Using Knowledge*

- Exchange for Capacity Development: What Works in Global Practice?* Washington, DC: The World Bank.
- OECD, 2006. *The Challenge of Capacity Development: Working towards good practice*. Paris: OECD.
- World Bank, 2012. *Guide to Evaluating Capacity Development Results*. Washington, DC: World Bank.
- Zarinpoush, 2006. *Project Evaluation Guide For Nonprofit Organizations: Fundamental Methods and Steps For Conducting Project Evaluation*. Toronto: Imagine Canada.

부록 1. 종합적인 민관협력 활동 평가 예시

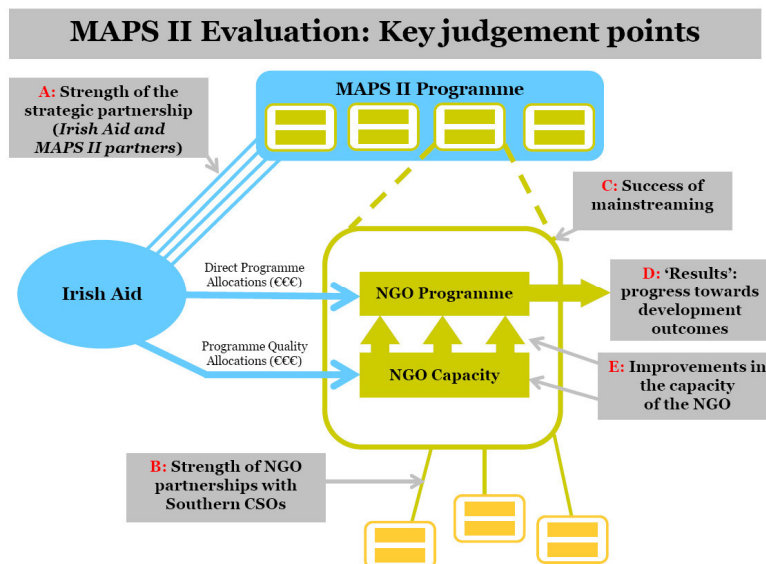
1. 아일랜드 MAPSⅡ 사례

- 2003년에 시작된 아일랜드의 MAPS(Multi-Annual Programme Scheme)는 5개 민간단체에 대한 지속적이고 예측가능한 장기 재정 지원 프로그램으로, 민간단체 지원을 통해 민간단체의 역량을 강화하고, 각각의 민간단체의 사업을 통해서 수원국 빈곤 및 취약성(vulnerability) 감소를 목표로함.
- MAPSⅡ는 MAPS의 후속 프로그램으로 2007년부터 2011년까지 시행됨. MAPSⅡ 지원 금액은 Irish Aid 민간 지원 금액의 50%를 차지할 정도로 큰 금액으로, 이러한 재정 지원을 통해 민간단체의 역량을 개발하고 민간단체와 수원국 파트너 사이의 관계, 특히 수원국 파트너의 역량 개발을 간접적으로 지원함.
- MAPSⅡ 평가는 평가의 효과성을 높이기 위해 MAPS 활동 과정에 대해 5개의 주요 평가 포인트로 접근하고 있음.
- 평가 포인트 외에도 개발 결과를 각 섹터로 구분하여 국가 차원에서 결과 틀(Result Framework)을 준비하는 등 분석을 위한 기초 논리를 확립하였음. 이는 복잡하고 다양한 민관협력 활동의 전반적인 효과 분석을 위한 준비 작업으로 평가의 효과와 효율성을 높임.
- 평가 보고서에 의하면 MAPSⅡ가 각 파트너 기관 프로젝트의 특성과 질에 명확한 영향을 미쳤으나, 평가 당시에 이러한 변화가 개발 결과에 대한 영향으로 완전히 발현되지 않았음을 시사하고 있음. 이는 개발 결과에 미치는 영향이 사업 종료 후 점진적으로 나타나는 등 시간이 소요되기 때문임.
- MAPSⅡ 평가에서 사용된 평가 틀은 다음과 같음.
 - 개발 결과(Development results): MAPS가 지원한 프로그램들을 통해 수혜자들의 삶에 일어난 변화는 어떤 것들이 있는가? 결과는 지속가능한가? 결과가 빈곤층과

취약계층에게 어떤 의미가 있는가? 등

- 역량 및 틈새(Capacity and niche): MAPS 참여 단체들이 성취한 업적을 모니터링하기 위한 역량이 많이 증진되었는가? 참여단체들이 Irish Aid가 전반적인 원조 활동을 통해 이룩하고자 하는 성과에 부합하도록 자신들의 성과를 관리할 수 있는가? NGO들이 활약할 수 있는 틈새는 어떤 부분인가? 등
 - 집중 및 비례(Focus and proportionality): 프로그램 방식의 접근이 좀 더 집중된 자원 조달 및 적절한 수준의 노력을 이끌어냈는가? 프로그램 방식의 접근이 보다 지속가능하고 보다 나은 결과를 이룩하였는가?(또는 이룩할 가능성이 있는가?)
 - 적합성(Fit): MAPS가 효과적인 자금 조달 매커니즘으로 작용하고 있는가? 다년으로 기획된 요소들이 알려진 내·외부 요소들에 의해 형성되는 미래의 외부 환경에 어떠한 관련이 있을 것인가?
- MAPS II 는 정보수집을 위해 현장사무소에 근무하고 있는 NGO 직원과 한정된 수의 프로젝트 수혜자들을 대상으로 인터뷰를 진행하였음. 또한 프로젝트 관련 문헌 리뷰 등 다양한 정보수집 방법을 활용함.

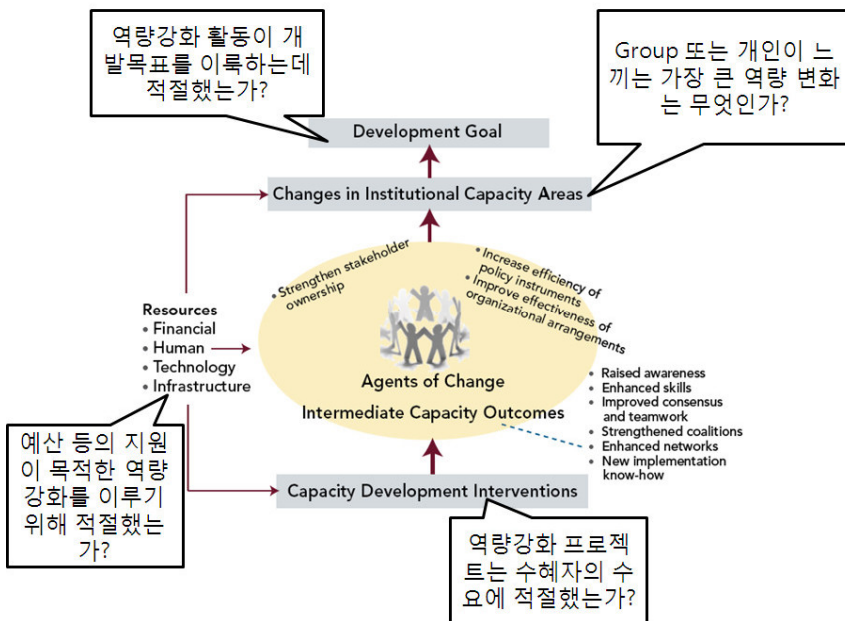
<그림 1> MAPS II 의 주요 평가 포인트



2. 세계은행 역량 강화 활동 평가 사례

- 세계은행은 역량 강화와 지식 공유 등 이슈에 매우 다양한 노력을 기울이고 있음.
- 세계은행에 따르면 역량 강화는 다차원적이며 매우 역동적인 과정으로 전체적인 맥락에 많은 영향을 받는 과정임. 따라서 이러한 과정에 특화된 평가 방법이 필요함. 예를 들어 전통적으로 효과적인 방법 중 하나인 비교군(Control group)의 경우, 역량 강화 프로그램의 성격 자체로 인해 사용이 불가능한 경우가 많음. 또한 역량 강화의 경우 전통적인 논리모형을 적용하기 힘든 부분이 많고 이에 기반을 둔 평가도 적용하기 힘들. 역량 강화 활동을 평가하기 위한 별도의 평가 도구가 필요함.
- 위의 민관협력 프로그램 사례와 마찬가지로 역량 강화 프로세스의 주요 평가 포인트를 <그림 2>와 같이 제시하고 있음.

<그림 2> 역량강화 평가 포인트



자료출처: 저자작성

- 세계은행이 제시하는 역량 강화 평가 항목은 질적 평가와 양적 평가를 모두 포함함.
 - 대부분의 역량 강화 프로젝트에서 일어나는 핵심 변화는 다음과 같이 열거하고 있음.
아래 열거한 변화를 중심으로 각각의 진행 정도와 방향성을 파악하고 역량 강화 프로젝트를 평가할 수 있음.
- ① 인식제고(Raised Awareness)
 - 태도(Attitude)
 - 자신감(Confidence)
 - 시행 의사(Intention to act)
 - 동기(Motivation)
 - ② 지식 및 기술 증진(Enhanced Knowledge and Skills)
 - 새로운 지식의 습득(Acquisition of new knowledge)
 - 새로운 지식의 응용(Application of new knowledge)
 - 이해 증진(Improvement in understanding)
 - ③ 향상된 의견 일치와 협동(Improved Consensus and Teamwork)
 - 의사소통(Communication)
 - 조율(Coordination)
 - 공헌(Contributions)
 - 일관성(Cohesion)
 - ④ 강화된 단결(Strengthened Coalitions)
 - 공통된 행동 강령(Common agenda for action)
 - 시행 책무(Commitment to act)
 - 신뢰(Trust)
 - 유대감 있는 다양성(Leveraging diversities)
 - ⑤ 향상된 네트워크(Enhanced Networks)
 - 공통관심사(Common interest)
 - 협동 과정(Processes for collaboration)
 - 참여를 위한 동기부여(Incentives for participation)

- 이용 증가(Generating traffic)
- ⑥ 새로운 시행 Know-how(New Implementation Know-How)
 - 정책 및 전략 형성(Formulated policies and strategies)
 - 전략 및 계획 시행(Implemented strategies and plans)

• 위에 제시한 공통부분의 양적 지표 및 질적 지표는 다음과 같음.

중기적 역량 결과물	양적 지표	질적 지표
인식제고 (Raised Awareness)	역량 강화 프로그램의 핵심적인 전달 메시지를 기억하고 있는 참여자의 비율	역량 강화 프로그램을 통해 얻은 핵심 메시지는 무엇이며, 이 메시지가 단체의 역량에 어떠한 영향을 미칠 것인가?

• 양적 평가는 주로 시험(test)이나 조사(survey) 등을 통해 측정한 지식 및 기술의 양적 변화에 집중함.

• 질적 평가로 수집하는 정보는 다음과 같음.

① 프로그램 개요

- 응답자의 프로젝트 디자인 및 시행 시의 역할에 대한 정보(응답자의 프로젝트에 대한 관점 이해)
- 기존에 가지고 있었던 기관 및 개인의 역량에 있어서의 한계: 프로젝트가 해결하려고 했던 장애 요소나 문제점
- 프로젝트의 전반적인 맥락

② 수혜자

- 역량 강화 프로젝트의 참여 대상 또는 주 수혜자로 선택되었던 그룹
- 참가자 선택의 이유

③ 결과물

- 가능한 단기 결과 및 후속 조치
- 기존에 가지고 있었던 기관 및 개인 역량의 한계 해결 결과
- 여타 응답자가 느끼는 가장 중요한 변화

④ 프로그램과 결과를 문서화 또는 삼각 측량

- 기타 주요 정보: 문헌 정보, 다른 응답자 등의 조사를 통해 여러 정보를 조사하여 종합적으로 분석

부록 2. 역량 강화 M&E를 위한 세 가지 참여적 도구¹⁾

역량 강화 활동의 모니터링과 평가에서 많이 사용되는 참여적 도구로 거미그물점수카드(Spider Tool Score Card), 단체 연대표(Organizational Timeline), 가장 중요한 변화(Most Significant Change) 등이 있다. 이러한 참여적 도구는 다양한 범위에 적용될 수 있다. 그러나 이 도구들은 단독적으로 활용하기보다 다른 정량·정성 도구와 함께 보조적 도구로 활용함으로써 적절한 정보를 얻는 것이 바람직하다. 부록 2는 거미그물점수, 단체 연대표, 가장 중요한 변화 3가지 참여적 도구를 소개하기로 한다.

〈표 2〉 참여적 조사법과 측정에 따른 활용

측정		조사방법	거미그물점수카드	단체연대표	가장 중요한 변화
프로젝트 단계	역량수요조사		○		
	모니터링				○
	평가			○	○
역량강화 효과 (물결 모델)	역량강화과정				○
	조직내부의 변화		○	○	○
	의도된 수혜자 변화				○

1. 거미그물점수카드(Spider Tool Score Card)

- 거미그물점수카드는 조직 역량 점수를 부여하고, 역량 점수를 거미그물형 다이어그램에 나타냄으로써 단체의 역량을 시각적으로 표현하는 도구임. CARE/Nepal에 의해 처음으로 개발된 이후 JSI²⁾와 세이브더칠드런, 기타 INGO가 활용해 왔음.
- 자체수요조사 도구로 활용할 수 있음. 또한 시간의 흐름에 따라 단체 역량의 변화에 대한 인식을 추적하는 모니터링 도구로도 유용하게 활용할 수 있음.

1) 여기서 소개된 기법들은 Fitzgerald, Posner and Workman(2009)에서 발췌, 정리한 것이다.

2) JSI Research & Training Institute, Inc.는 미국의 공공보건관리 컨설팅 및 연구 비영리기관으로 1978년 설립 이후 전 세계에서 공공보건 기술 및 관리지원 프로그램을 시행해왔다.

• 시행 절차

- 관련 대상자(지역 본부 또는 현장 스텝 등)를 선정·초대함.
- 조직 역량 영역을 선정함. 주로 사용하는 영역은 다음과 같음.
 - 1) 비전, 미션, 가치
 - 2) 관리
 - 3) 재정
 - 4) 인적자원
 - 5) 외부관계
- 각 역량영역을 어떻게 측정할 것인지를 정함. 점수 카드(Score Card) 등의 보조도구를 활용함(예: 역량영역에 4점 만점 점수를 매기는 지표 5개를 선정).
- 역량 영역별 점수 부여: 진행자의 진행에 따라 워크숍 등을 통해서 점수 선정.
- 점수를 거미그물형 다이어그램에 시각화
- 조직 역량의 전체적인 그림에 대해 토론: 단체의 강점과 약점 및 그 원인
- 조직 역량의 변화에 대한 인식을 매핑하고 싶은 경우, 이 프로세스를 일정한 주기를 두고 반복함(분기별, 1년에 한 번, 2년에 한 번 등). 주기는 역량 강화 사업의 강도와 기간에 따라 정함.
- 도구의 장단점은 다음과 같음.

<표 3> 거미그물점수카드의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
• 모든 수준의 단체들이 이용할 수 있음. • 새로운 사람들에게 역량 강화의 핵심개념 소개하는 데 유용함. • 사용자가 조직 역량에 대해 생각하고, 조직적 강점을 위한 전략을 정의할 수 있는 기회를 마련함.	• 긍정적인 측면만 부각하여 편향된 자체 수요조사 결과를 가져올 수 있음. • SCORE 도구에서 사용하는 영역 지표 5개는 단체의 조직 역량에 대한 최선의 측정 결과를 제공하지 않을 수 있음. • 집단 내에 존재하는 편견에 취약함(특히 상부 직원의 관점이 지배적일 수 있음). • 개방적인 특성으로 참여자의 관심사에 따라 우선순위 등이 결정됨. 따라서 객관적인 사실의 측정에는 적합하지 않음.

2. 단체 연대표(Organizational Timeline)

- 단체 연대표는 역량 강화 사업 전이나 사업 중에 발생하는 핵심적인 조직 변화를 규정하는데 유용한 활동으로 역량 강화 사업의 정기적인 평가 수행에 유용함. 단체의 발전의 핵심적인 변화를 평가하는 중기 평가 또는 최종 평가에 활용될 수 있음.
- 실행 절차
 - 관련 대상자(지역 본부 또는 현장 스텝 등)를 소규모 워크샵에 선정·초대
 - 연대표가 만들어져야 하는 기간을 제한함. 사업 기간과 사업 종료 후 경과한 시간에 따라 판단함.
 - 사건의 나열 및 정의
 - ① 각 연도를 연대순으로 나열
 - ② 브레인스토밍을 통해 일어난 중요한 변화의 목록을 작성
 - ③ 위의 변화들을 긍정적, 부정적 변화로 정의
 - ④ 각 변화가 발생한 일정을 기록
 - ⑤ 확실한 내부 변화뿐만 아니라, 단체 환경 또는 맥락에서 발생한 변화가 단체의 변화에 영향을 미칠 경우, 이에 대한 고찰을 유도
 - 연대기 작성: 핵심 활동과 연대순으로 조직변화를 문서로 기록
 - 도구의 장단점은 다음과 같음.

<표 4> 단체 연대표의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
• 모든 수준의 단체들이 이용할 수 있음. • 긍정적인 변화가 사업 활동과 확실한 연관성을 갖고 있는지 아닌지를 정함으로써 사업과 향상된 역량 강화의 '타당성 있는 인과관계'를 만드는 데 활용할 수 있음. • 단체 역량 개발의 핵심 단계에 대한 상세한 개요를 제공할 수 있음. • 사용자가 조직 역량과 중요하게 생각하는 관련 사건을 규정하여 공통의 경험을 공유할 수 있는 기회를 제공함.	• 긍정적인 측면만 부각하여 편향된 자체 결과를 가져올 수 있음. • 숙련된 진행자가 필요함. • 조직 변화의 중요도, 긍정적 변화와 부정적 변화 등에 대한 의견충돌이 발생할 수 있음. 이때 진행자의 긴장 및 대립 완화 기술이 필요함. • 긍정적 변화와 부정적 변화를 판가름할 수 있는 객관적인 근거가 없음.

3. 가장 큰 변화 찾기(MOST SIGNIFICANT CHANGE)

- 이 방법은 사업이 목표한 결과 또는 의도하지 않았던 결과를 알아내는 기법으로, Rick Davies가 개발하여, 이후 Jess Dart에 의해 발전함(Davies and Dart 2005).
- 역량 강화 사업에서 의도하지 않은 결과물(outcome)이 발생하는 것은 매우 빈번하고 중요한 변화임.
- 이 기법을 활용하면 월별로 일어난 프로그램의 변화를 모니터링할 수 있고, 평가 시 역량 강화로 인해 발생한 가장 큰 변화(역량 관련 혹은 다른 부분)에 대한 구성원들의 체험을 수집할 수 있음.
- 도구의 장단점은 다음과 같음.

〈표 5〉 가장 큰 변화 찾기의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
• 역량 강화 사업의 의도한/의도하지 않은 결과물에 대한 관심을 유도하고 정보수집이 가능함. • ‘이야기 만들기’는 모든 문화에서 일반적이므로 다양한 문화적 배경을 가진 이해관계자들에게 활용할 수 있음. • 단체가 대표하는 가치에 대해 단체 내부의 다양한 이해관계자들의 토론을 촉진함. • 다양하고 폭넓은 양적 데이터 수집이 가능함.	• 일반화, 또는 표준화가 불가능. • 복잡하고 자원(응답자들의 시간 및 기여)을 많이 요구함. • 숙련된 진행자가 필요함. • 집단 내에 존재하는 편견에 취약 • 개방적인 특성으로 인해 참여자의 관심사에 따라 우선순위 등이 결정됨. 따라서 객관적인 사실의 측정에는 적합하지 않음.

- 이 기법의 시행 방법은 다음과 같음. 우선 CSO 구성원과 이해관계자들로부터 변화에 대한 이야기들을 수시로 수집함. 수집한 이야기들 중에서 순차적으로 보다 중요한 변화들을 선별하여 최종적으로 구성원과 이해관계자들이 가장 중요하게 여기는 변화를 판별함. 이 때 CSO 구성원 등이 참여적인 방법을 활용할 수 있음.

① 1단계: 가장 중요한 변화에 대한 이야기 수집

- 관심 영역 선정: 역량 강화로 인한 변화 중에서 이 기법을 통해 정보를 수집할 주요 관심 영역을 선택
- 관점 선정: 다양한 이해관계자들은 각자의 관점에서 경험한 변화에 대한 의견을 피력할 수 있음. 따라서 측정하는 동안 주요 관점이 될 대상을 선정해야 함.
- 중요한 변화에 대한 이야기 수집: 정해진 주기(월별, 또는 주별)에 선정된 이해관계자 그룹을 대상으로 선택 영역에서의 가장 중요한 변화에 대한 이야기를 ‘질의응답’ 형식으로 수집.
 - 일대일 인터뷰, 그룹 토론, 또는 대상자가 스스로 작성한 보고서
 - 이야기를 수집한 사람의 상세정보, 사건이 발생한 시점, 이야기의 설명, 보고하는 사람의 관점에서 본 이야기에서 설명된 사건의 중요성
 - 분량 대략 한두 페이지

② 2단계: ‘가장 중요한 변화’ 이야기 선택

- 필요한 계층(level) 선정: 이야기의 선택에 필요한 수준을 선정함. 이때에는 기본 조직 구조를 이용하거나 이야기를 위해 새로운 시스템을 이용할 수 있음.
 - 기존의 조직 구조 이용: 다른 직급의 구성원들 사이의 대화를 통해 단체의 공통가치관에 대한 개방된 토론이 가능함.
 - 새로운 시스템 이용: 단체에서 각각의 직급의 직원을 차출하여 새로운 시스템을 구성함. 프로그램 주 대상층 등 서로 다른 이해관계자 그룹의 관점을 찾아 내는데 유용함.
- 선택 위원회 구성: 단체에서 중요한 역할을 담당하는 구성원들로 이루어진 선택 위원회를 통해 이야기 선택의 기준을 마련하고, 이에 따라 서로 다른 관점을 제시함.
 - 선정 절차
 - ✓ 위원회의 모든 구성원이 이야기를 읽음
 - ✓ 이야기 선택에 대한 토론을 통해 선택
 - ✓ 가장 중요한 이야기를 선정하는 기준 설립

- ✓ 최종 선택 사유를 문서로 기록
- 선정 방법
 - ✓ 다수결
 - ✓ 독립적 점수 부여
 - ✓ 비밀투표 등
- 이야기의 주기적 선택, 공유 및 피드백
 - 정해진 주기 (주, 월, 분기별로 적절한 주기를 선택)별 선택 후 피드백
 - 6개월에서 일 년 주기로 이야기를 하나의 문서로 취합하여 프로그램의 후원자, 이해관계자들과 공유함. 이를 통해 이해관계자들의 관점에서 어떤 이야기가 가장 바람직한 산출 결과를 나타내는지 선정하고, 그 선정 이유 등의 제시를 요청함.

부록 3. 가장 큰 변화 찾기(MOST SIGNIFICANT CHANGE) 기법 응답지 예시³⁾

1. Background

2. 익명성 보장(Confidentiality)

이 응답지에 담기는 이야기는 프로그램 제공자와 지역의 다른 사람들과 공유하게 됩니다.

나 (이름 _____)는

- 이 이야기에 내 이름이 실리기를 원한다/원하지 않는다 (택 1)
- 이 이야기가 차후 보고서 등 출판물에 이용되기를 원한다/원하지 않는다 (택 1)

3. 이야기원의 정보(Details of source)

이야기를 제공한 사람의 성명(만약 이름이 공개되기 원하지 않았다면 ‘무기명’으로 기입):

프로젝트와의 관계 (공여자/스태프/자원봉사자/주수혜자/서비스 이용자):

기록자 성명:

장소:

기록 날짜:

3) Davies and Dart(2005), p. 92에서 발췌

4. 이야기

i) 어떻게 처음에 이 단체와 접촉하게 되었는지 간략하게 이야기 해주세요.

ii) 당신이 판단하기에, ()월 이후 스태프의 근무 조건에 가장 큰 영향을 미친 긍정적이거나 부정적인 변화는 무엇인가요? 또는 스태프의 성과에 가장 큰 영향을 긍정적이거나 부정적인 변화는 무엇인가요?

iii) 왜 이 이야기가 당신에게 중요한가요?

iv) 스텝들의 새로운 활동에 대해 잘 알고 있습니까? (있다면) 이 변화가 새로운 프로그램과 어떤 관련이 있습니까?

연구자료 민관협력 2013-06-272

민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구:
CSO 역량강화활동 평가 가이드라인

발 행 2013년 12월
발 행 인 김 영 목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 민관협력실
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:461-833)
전 화 031) 740-0114
팩 스 031) 740-0655
홈 페이지 <http://www.koica.go.kr>
인 쇄 동 화

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000281-01

ISBN 978-89-6469-185-4 93320

