서울도시연구 제13권 제2호 2012. 6, 논문 pp. 89~108. 89

지역기반 네트워크의 구조적 특성과 효과성 연구

- 강남구 디딤돌 사업을 중심으로 -

서혜미* · 민소영**

A Study on the Structural Characteristics and Effectiveness of Community-Based Network

Hae Mee Seo* · So Young Min**

요약 : 본 연구는 복지욕구 충족에 필요한 자원을 확보하기 위하여 지역사회 내 사회복지조직들이 연계·협력하는 네트워크의 실태와 효과성을 분석하였다. 이를 위하여 강남구 디딤돌사업의 15개 거점기관을 대상으로 조사를 실시하였다. 연구 결과 강남 디딤돌 네트워크는 다양한 연계활동이 활발하게 이루어지고 있었다. 구조적 특성에서는 밀도가 높아 소속 기관들 간의 연계가 긴밀하게 이루어지고 있음을 보여주었다. 중심도에서도 대표 거점기관을 포함한 상위 5개 기관이 그룹을 형성하여 네트워크의 중심 역할을 수행하고 있는 것으로 나타났으나, 매개자 역할은 미약한 것으로 분석되었다. 네트워크 효과성에 대하여는 전반적으로 긍정적 평가를 하고 있는 것으로 나타났다. 네트워크 특성과 효과성의 상관관계를 분석한 결과 연계기관 수, 연계다양성, 연계강도는 유의미한 상관관계를 보였다. 하지만 네트워크의 구조적 특성인 밀도와 중심도는 효과성과 유의미한 관계가 없는 것으로 나타났다. 본 연구결과를 토대로 향후 네트워크 활성화를 위한 실천적 함의를 제안하였다.
주제어 : 네트워크 분석, 조직간 연계, 네트워크 효과성, 지역사회기반 네트워크

ABSTRACT : This study analyzed the structure and effectiveness of the Didimdol network project among social welfare organizations in the community in order to mobilize resources and meet the welfare needs. For this purpose, the survey was conducted to the 15 organizations in the Gangnam Didimdol project. The study results showed that the Gangnam Didimdol project had the high density of the network. The top five organizations, including the base organization formed a group to perform a central role in the network but the mediating role was weak. According to the correlation analysis between network characteristics and effectiveness, there was significant correlation in the number of organization linked, the diversity, the linkage strength. However, there was no significant correlation between the network structural characteristics and the effectiveness of network. The practical implications are proposed based on the results of this study.
Key Words : network analysis, interorganizational linkages, network effectiveness

* 하상장애인복지관 사무국장(General Manager, Hasang Rehabilitation Center), 교신저자(E-mail: daisyseo@naver.com, Tel: 010-6252-5114)
** 경기대학교 교수(Professor, Kyounggi University)

Ⅰ. 서론

사회복지 실천현장에서 네트워크에 대한 관심이 증대되고 다양한 형태의 연계와 협력이 시도되고 있다. 네트워크를 통해 얻고자 하는 효과는 크게 네 가지로 볼 수 있다. 첫째, 네트워크가 클라이언트의 다양하고 복합적인 욕구에 대응하기 위한 기관 사이의 협력 장치가 되며, 둘째, 자원부족의 한계를 극복할 수 있으며, 셋째, 서비스 중복이나 누락을 방지할 수 있고, 넷째, 소속감이나 공동체 의식 증진을 기대할 수 있다는 점이다(이준영, 2007: 3).

그렇다면 과연 지역사회에서 이루어지는 사회복지조직들의 네트워크는 기대하고 있는 만큼의 성과를 생산하고 있는가? 지역사회 문제를 해결하는 데 효과성을 담보할 수 있는가? 사실 네트워크는 서로 다른 이해관계에 놓인 다양한 조직들이 모여 있는 구조물이기 때문에 성과나 효과성에 대한 공유와 합의가 수반되어야 지속적인 유지 및 활성화가 가능하다. 그러나 네트워크의 효과성을 평가한다는 것은 그리 쉬운 작업은 아니다. 단일조직의 효과성이라는 개념조차 모두가 동의할 수 있는 단일의 측정기준이나 지표를 도출하기 어려운 점을 감안한다면 다양한 조직이 모인 네트워크의 효과성을 평가하는 것은 더욱 어려운 작업일 수 있기 때문이다(김준기・이민호, 2006: 95). 더우기 이제까지 우리나라의 사회복지 현장에 주어진 사업들은 대부분 개별조직 단위의 사업이었고, 성과(outcome)보다는 산출(output) 지향적이었다. 이 속에서 대부분의 조직들은 다른 조직들과의 네트워크 경험이 미흡할 뿐만 아니라, 네트워크를 구축하더라도 네트워크 성과의 개념을 서로 이해하고 합의하여 측정하는 과정에 노출되어보지 못했던 실정이었다. 결과적으로 사회복지 실천현장은 네트워크 성과와 같은 복잡한 개념을 어떻게 구조화하고 포괄적으로 사정할 것인지와 관련된 기술적인 방법론을 거의 갖추지 못하고 있다고 할 수 있다(김지영, 2007: 283).

이와 같은 이유로 네트워크의 효과성에 관한 관심은 높지만 연구가 미흡한 실정이다. 기존의 선행연구들은 주로 네트워크의 구조적 특성을 분석하는 연구가 대부분(강창현, 2001; 유태균・김자옥, 2001; 홍경준, 2002; 김언아 외, 2008; 박경숙, 2008)이었으며, 네트워크 효과성에 대한 연구는 찾아보기 힘들다. 현재까지는 네트워크를 통해 개별조직에게 나타난 효과성을 분석한 연구들(김준기・이민호, 2006; 김준현, 2009)이거나 네트워크 참여자와 수혜자의 태도에 관한 연구(함철호, 2003)에 머무는 수준이다. 모두들 지역기반을 둔 다양한 서비스 조직들이 서로 네트워크를 구축하여 얻어진 성과를 다차원 측면에 포괄적으로 살펴보지 못했다는 한계가 있다.

Provan and Milward(2001)는 네트워크가 지역사회, 네트워크 자체 그리고 참여조직 및 지역의 클라이언트 등 다양한 측면에서 효과성이 나타날 수 있다고 언급하였다. 사회적 요구에 따라 네트워크가 확대되고는 있으나, 이렇듯 다양한 측면에서 관찰될 수 있는 네트워크의 효과성이 충분히 보고되지 못하면서, 네트워크에 대한 사회복지조직들의 지속적이고 적극적인 참여를 유도하는 것이 어려울 수 있다. 그러므로 네트워크 효과성이 무엇을 의미하는지, 이를 위해 무엇을 고려해야 하는지를 파악하는 것은 네트워크를 촉진시키는 데 중요한 정보가 될 수 있을 것이다. 아울러 사회복지 조직뿐 아니라 실무자들의 적극적인 참여가 이루어질 것이며, 자원 공급자와 지역사회로부터 네트워크

에 대한 지속적인 지지를 받을 수 있을 것이다.

따라서 본 연구는 지역사회의 복지욕구 충족과 서비스 제공에 필요한 자원을 확보하기 위하여 지역사회 내 사회조직들이 연계·협력하는 네트워크의 구조적 특성을 살펴보고, 그 효과성을 확인하여 네트워크의 지속과 활성화를 위한 전략을 모색하고자 한다. 이를 위하여 서울시에서 수행하고 있는 '아름다운 이웃, 서울 디딤돌'의 네트워크의 사례를 분석하고자 한다.

'아름다운 이웃, 서울 디딤돌'사업은 지역사회의 민간자본을 개발하여 복지서비스로 연계함으로써 지역사회 주민의 삶을 향상시키고 상부상조하는 나눔 문화를 조성하여 지역사회를 이웃공동체로 만들고자 서울특별시가 주도하여 구축하고 있는 민관협력 네트워크이다. 특히 본 연구에서는 강남구 네트워크 사례를 중심으로 살펴본다. 강남구는 2009년부터 디딤돌 거점기관의 일선 실무자 중심으로 자발적인 네트워크가 형성되기 시작하였고, 구청의 적극적인 협력이 이루어지면서 네트워크를 통한 자원 연계 및 서비스 연계, 협력 사업들이 활발하게 진행되고 있다. 그러므로 자발적으로 형성된 네트워크가 갖는 특성 및 효과성을 확인할 수 있는 좋은 사례라 할 수 있다.

본 연구를 통하여 지역사회에 기반을 두고 활동하는 다양한 민간 서비스 제공기관과 공공 조직이 포함된 네트워크의 효과성을 다차원적으로 분석할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있으리라 판단된다. 이는 지역사회의 네트워크 움직임을 포괄적으로 평가할 수 있다는 의의를 가지며, 이러한 전체적 시각이 지역 내 네트워크를 성공적으로 정착시킬 수 있는 구체적인 방안을 발견하는 데 함의를 줄 수 있을 것이라 기대한다.

Ⅱ. 선행연구 고찰

1. 네트워크 개념과 분석의 실제

네트워크는 조직과 조직 간에 형성된 연계체계로서(Wasserman and Faust, 1994) 교환, 협약활동 및 공동사업의 조직간 상호작용을 가능케 하는 기본적 사회형태이며, 경계가 존재하거나 존재하지 않는 기관들의 집합이고, 개념적으로나 법적으로 개별적 단위의 계급이 없는 공동체로 정의된다(Alter and Hage, 1993; 유채영, 2006 재인용). Barker(1999)는 자원, 기술, 사회관계, 지식 등을 서로 공유할 수 있는 사람들 또는 단체의 공식적 혹은 비공식적 관계로 규정하였다(이재완, 2007: 32). 기존 연구를 보다 포괄적으로 검토하여 살펴본 연구(이준영, 2007)에서는 자원, 기술, 사회관계, 지식, 신뢰 등을 서로 공유할 수 있는 사람들 또는 단체의 공식적 혹은 비공식 관계의 망(net)으로 유대 또는 연계라고 네트워크를 정의하였다.

교환되는 내용을 중심으로 네트워크를 설명한 연구들을 살펴보면, 유태균·김자옥(2001)은 클라이언트, 전문가, 정보의 연계로, 강창현(2001)은 클라이언트와 정보 연계를 위한 조직간 접촉으로 설명하였다. 김인숙·우아영(2003)은 클라이언트 의뢰, 서비스 교환, 정보의 교환, 자금의 교환, 물적 자원의 교환이라고 설명하였다.

기존의 선행연구들을 종합할 때, 네트워크는 사회복지 수요자의 욕구 충족과 문제해결에 필요한 자원을 확보하기 위한 다양한 조직들의 공식 혹은 비공식적 협력체계라고 할 수 있다. 네트워크 내용으로는 클라이언트 의뢰, 자원교환, 조직간 접촉 등이 주된 부분을 이루고 있음을 알 수 있다.

네트워크의 개념적 정의 외에도 실천 현장에서

어떻게 작동되는지를 분석한 연구들이 진행되었다. 비영리 또는 공공관리 분야에서 구축된 네트워크를 분석하기 위하여 선행 연구들이 취한 방법론은 크게 사례분석 및 규범적 접근을 통한 연구, 회귀분석, 사회연결망 분석으로 분류될 수 있다. 사례분석 및 규범적 연구는 조직의 내적/외적 요인들이 협조전략에서 성패의 요인이 되는지에 초점을 맞추고 있다. 박경숙(1996)은 사회복지서비스와 보건의료서비스간 연계실태를 알아보는 연구에서 적극적으로 연계가 이루어지도록 하는 공식 기제가 없어 연계정도는 상당히 미흡하다고 밝히고 있다. 김종진(2004)은 장애인고용네트워크의 효과적인 운영을 위한 연구에서 장애인 고용서비스 제공 기관들의 연계와 협력이 부족하여 업무중복과 갈등이 존재하므로 네트워크 구축이 필요하다고 주장하였다. 이러한 연구들은 특별한 실증적 방법론은 채택하지 않고 네트워크 구축의 내외적 영향요인이나 실태파악에 그치고 있다(김언아 외, 2008: 141).

둘째, 회귀분석을 통한 연구는 O'Toole and Meier(1999)와 Meier and O'Toole(2001)가 대표적이다. 이들 연구는 비선형 회귀모형을 이용하여 교육프로그램의 성과와 교육관리자의 네트워크 관리 수준 간의 상관관계를 총 507개 기관의 2,535사례라는 매우 큰 규모의 표본을 가지고 분석하였다. 그 결과 공공분야에서 네트워크 관리를 잘 하는 관리자일수록 성과가 높다는 네트워크 관리 효과성을 증명하였다. 국내에서는 유태균・김자옥(2001)의 연구에서 서울 소재 52개 사회복지관을 대상으로 네트워크 활동 실태 및 네트워크 내에서 중심자적 역할을 결정하는 요인을 회귀분석을 통해 파악하였다. 그 결과 복지관이 가진 자원의 양이나 전문성보다는 복지관의 역사와 재정자립도가 주된 요인이라고 밝혀냈다. 최근에 진행된 연구(민소영, 2009)는 정신보건서비스 조직을 대상으로 조직간 일어나는 상호작용을 네트워킹으로 정의하고, 이 네트워킹에 영향을 미치는 인과적 요인을 찾고자 하였다. 지역사회 조직간 일어나는 상호작용 활동을 연계조직 수, 연계횟수, 서비스 연계로 구분하여 각각의 활동에 영향을 미치는 요인을 살펴보았다. 연구 결과 지역환경, 조직유형, 사회복지사의 수와 서비스 제공 수준이 네트워킹의 유의미한 영향요인인 것으로 발견되었다.

셋째, 사회적 연결망 분석은 사회조사에서 구하기 어려운 관계성으로부터 연유되는 '분포로서의 구조' 특성을 밝히는 데 매우 유용한 기법(김용학, 2007: 56)으로, 조직간 협력의 구조를 입체적으로 보여 줄 수 있다는 강점 때문에 다양한 분야에서 연구가 시도되었다(강창현, 2001; 박치성; 2006, 김언아 외, 2008). Provan and Milward(1995)는 연결망 분석을 통해 지역사회 정신보건서비스 조직을 밀도(density)와 집중도(centralization)로 측정하였다. 밀도와 집중도가 높은 네트워크가 사회서비스 공급에 있어서 더욱 높은 성과가 나타났다. 박치성(2006)은 미국 피츠버그시의 사회서비스를 공급하는 비영리조직 간의 협력 패턴을 탐색하는 데 사회연결망 분석을 사용하였다. 분석 결과 협력 종류에 따라 독특한 형태의 연결망 구조가 나타났으며, 교환의 흐름에 있어서 전략적으로 중요한 위치를 차지하는 조직이 나타났다. 연구결과를 토대로 비영리조직이 효율적으로 운영되기 위해서는 각 협력관계별로 중추조직과 매개조직을 파악하여 그 조직과 긴밀한 연계를 맺는 것이 중요하다고 제언하였다.

한편, 우리나라의 조직을 대상으로 네트워크 구조에 대해 사회적 연결망 분석을 시도한 연구들이

상당히 수행되었다. 먼저, 강창현(2001)에서는 노인지역사회보호서비스 공급에 있어 정부・시장・NGO간 네트워크를 분석하였다. 기관간 연계의 정도와 내용, 방향 그리고 구조적 특징을 분석한 결과 사회복지서비스 공급주체 간 관계는 매우 불균형한 상태이며 네트워크가 매우 제한된 영역에 국한되어 있음을 발견하였다. 김언아 외(2008)의 연구는 서울지역 장애인 고용 네트워크 참여기관을 대상으로 네트워크 분석을 실시하여 장애인고용 네트워크 구조를 파악하였다. 그 결과 협력 단계별로 차별적인 네트워크가 구성되어 있으며, 각 네트워크마다 보다 긴밀한 기관을 위주로 하위 네트워크가 구성되어 있음을 확인하였다. 이를 통해 장애인고용 네트워크를 보다 효과적으로 활성화시킬 수 있는 전략적인 연계의 지도(map)를 구성하였다.

2. 네트워크 효과성

네트워크 효과란 '네트워크가 형성됨으로 인해 발생한 일련의 효과'를 의미한다. Provan and Milward(2001)는 네트워크 효과성이 크게 세 가지 차원으로 분석될 수 있다고 제안하였다. 첫째, 지역사회 차원인데, 지역사회가 네트워크를 통해 적절한 서비스 혜택을 받고 있는지 그리고 서비스 전달이 지역사회 내에서 효과적으로 이루어지고 있는지를 살펴보는 것이다. 둘째, 네트워크 차원인데, 네트워크라는 조직유형이 구성되고 계속적으로 유지되어 나갈 수 있는지를 구조적 차원에서 살펴보는 것이다. 셋째, 조직/참여자 차원인데, 네트워크가 개별 조직 및 클라이언트의 성과에 기여하는지를 살펴보는 것이다.

Meier and O'Toole(2001)의 연구에서는 텍사스 주의 공립학교들을 대상으로 네트워크 관리 수준과 학교의 자원 활용 능력 사이의 관계를 검증하였다. 그 결과 네트워크 관리 수준이 높은 학교일수록 더욱 효과적으로 자원 활용이 가능하였음을 발견하였다. 이 연구는 자원의 효과적 활용이라는 네트워크 효과성을 실증적으로 검증할 수 있었다는 의의는 있다. 그러나 개별 조직의 네트워크 관리라는 측면에 초점을 맞추고 있기 때문에 협력을 통한 공동생산이나 지역공동체에 대한 부분 등 네트워크 성과에 대한 보다 포괄적 차원의 논의가 이루어지지 않고 있다는 한계가 지적될 수 있다.

국내에서 이루어진 사회복지분야 네트워크 효과성에 대한 실증연구로는 전국의 94개 지역종합사회복지관에 초점을 맞춰 조직의 네트워크 수준과 조직 효과성 간에 인과 관계를 실증적으로 검증한 김준기・이민호(2006)의 연구가 있다. 분석결과 전반적인 네트워크 수준은 사회복지관의 이용자 규모로 측정된 조직 효과성에 직접적인 영향을 미치지는 않았으나, 정부 및 복지관 관련 부문에 대한 네트워크 수준이 사회복지관의 이용자규모를 증가시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 또한 전반적인 네트워크 수준이 기관의 자원 수준에 영향을 미치고, 다시 그 자원 수준이 이용자 규모를 증가시키는 결과가 나타나 네트워크가 조직 효과성에 간접적 영향력을 가질 수 있음이 발견되었다. 하지만 개별조직 차원의 효과에 초점을 두고 있어서 다차원적 차원의 네트워크 효과성 평가는 이루어지지 않았다. 또 다른 연구(김준현, 2009)에서는 56개의 지역자활센터를 대상으로 자활성공률을 네트워크 효과로 측정하였다. 분석 결과 정보교환과 공동사업 네트워크에서 중심성이 자활성과와 관계가 있는 것으로 나타나 부분적으

로만 네트워크 효과를 확인할 수 있었다. 그 원인으로는 교환되고 있는 정보와 물자 및 공동사업의 내용과 성격 그리고 허브가 존재하지 않는 네트워크 구조적 특성에 기인한다고 하였다. 사회연결망 분석 방법을 통해 자활협력 네트워크의 효과를 분석한 점은 의의가 있지만 이 또한 네트워크 성과에 대한 포괄적 접근은 이루어지지 않은 한계를 보였다.

김지영(2007)은 concept mapping(개념도 연구법)을 이용하여 네트워크 성과를 측정하는 연구를 수행하였다. 연구 결과 나타난 네트워크의 효과성을 우선순위대로 나열하면 클라이언트 중심의 성과, 수요자 중심의 전달체계 구축, 네트워크의 구조적 성과, 자원개발과 자원획득, 개별 조직의 성과, 지역사회 환경적 성과 순으로 나타났다. 이 연구는 질적 연구방법을 통하여 실천현장 실무자가 인식하는 네트워크 효과성을 구체적으로 평가할 수 있는 측정 도구를 제시하였다는 점과 다차원적인 측면에서 네트워크의 효과성이 도출되었다는 점에서 의의가 있다. 그러나 이러한 네트워크의 성과가 네트워크의 구조적 특성과 직접적으로 관련이 있는지에 대한 실증적 검증이 뒷받침되지 못했다는 아쉬움이 남는 연구라 할 수 있다.

네트워크 특성과 효과성과의 관계를 살펴보면 서울시 여성복지조직을 대상으로 네트워크 특성이 조직효과성에 미치는 영향을 실증적으로 규명한 장연진(2010)의 연구에서 네트워크 중심성이 조직효과성에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 네트워크 내에서 중심 위치를 차지하면 정보, 자원을 획득하고 분배하는 데 유리하며, 효과성과 연결된다.

둘째, 네트워크 내용적 특성은 네트워크 관계가 무엇으로 구성되고 있는가에 관한 것으로(강창현, 2001), 연계한 내용과 빈도로 측정된다. 이러한 내용적 특성에 따라 효과성은 달라질 수 있다. 조직간 접촉한 빈도가 높을수록, 서로 교환한 내용이 다양할수록 조직효과성에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다(최유미 · 심성지, 2008).

이상의 선행연구를 종합하면 네트워크 특성이 효과성에 영향을 미치는 중요한 요인임을 확인할 수 있다.

Ⅲ. 강남구 「아름다운 이웃, 서울 디딤돌」 사업 소개

「아름다운 이웃, 서울 디딤돌」(이하 '서울 디딤돌') 사업은 지역사회의 민간자원을 개발하여 복지 서비스로 연계하고자 2008년 8월부터 서울시와 서울복지재단에서 시작한 사업이다. 이용자 중심의 선택권 보장, 욕구의 다양화, 사회복지에 대한 책무성 요구 등 사회복지 환경 변화 속에서 개별조직의 한정된 자원만으로는 이러한 변화에 적절히 대응하는 것이 어렵다는 문제의식 속에서 출발된 사업이었다. 따라서 사회복지 문제의 해결을 위해서는 지역전체를 자원의 보고로 설정하고 지역자원의 활용을 극대화해야 한다는 전략이 필요하였다. 이를 위하여 '서울 디딤돌' 사업은 기부업체, 거점기관, 이용고객을 참여시키며, 거점기관이 기부업체와 이용고객인 지역주민을 연계한다. 자치구별로 선정된 거점기관들은 실질적인 사업의 운영 주체이며, 지역공동체를 만들기 위한 활동의 주요 근거지로 디딤돌 사업을 통해 지역복지 및 지역성장을 이끄는 역할을 수행하게 된다. 업무의 원활한 수행을 위하여 자치구별 거점기관 중에서 대표거점기관이 있으며, 대표거점기관은 거점기관 네트워크의 중심역할을 수행한다.

본 연구의 대상 지역인 강남구는 부자도시라는 일반적 사회통념과는 달리 저소득층들이 밀집하여 살아가고 있다. 저소득밀집주거단지로 대표되는 임대아파트 세대수는 서울시 전체 25개 자치구 평균과 비교하여 135.7%[1]에 이르며, 강남구 22개 동 중 주요 5개동(수서, 일원 1·2·본동, 세곡동)에는 강남구 기초생활수급권자의 64.43%(6,046명)가 거주하고 있다. 이와 같이 강남구는 양극화를 보이는 자치구의 특성상 잠재된 자원의 수도 많고 자원을 필요로 하는 주민들이 많아 네트워크 활성화가 절실히 요구된다. 디딤돌 사업이 진행되면서 강남구 내 거점기관들은 업체 개발과 이용자 연계를 위하여 네트워킹을 시작하게 되었고,[2] 구청이 네트워크에 적극적으로 참여하게 되면서 공적 영역의 지원 속에 더욱 활성화되었다. 2012년 3월 현재 강남구에서는 15개의 거점기관이 운영되고 있다.

사실 디딤돌 사업의 시작은 실천현장의 필요와 요구에 의한 네트워킹이 아니라 서울시가 주도하였기 때문에 하향식(top-down)의 실적 경쟁을 야기할 수 있다. 또한 지역 내 거점기관으로 선정된 조직이 지역 내에서 허브 기능을 수행하기보다는 개별 조직 차원에서만 자원을 동원하여 거점기관 간 연계가 적절히 이루어지지 못할 수 있다. 그러나 강남구 지역에서는 2009년부터 디딤돌 거점기관의 일선 실무자 중심으로 자발적인 네트워크가 형성되기 시작하였다. 이후 공공차원의 협력이 함께 이루어지면서 네트워크를 통한 자원 및 서비스 연계, 협력 사업들이 활발하게 이루어졌다. 이러한 특성 때문에, 강남구 사업은 민관협력을 통해 이루어진 네트워크의 구조적 특성과 그 효과성을 살펴보는 데 매우 유용한 사례라 할 수 있다.

Ⅳ. 연구 방법

1. 연구대상 및 자료 수집

본 연구는 앞서 소개한 강남구 디딤돌 네트워크를 중심으로 지역사회 내 사회복지 조직들의 네트워크 실태를 파악하고, 네트워크의 구조적 특성과 효과성을 확인하고자 한다. 조사대상은 강남구 디딤돌 네트워크에서 활동 중인 15개 기관이며, 대표거점기관과 13개 거점기관, 1개의 협력기관으로 구성되어 있다. 자료 수집은 실무 담당자에게 구조화된 설문지를 배포하여 자기 기입 방식으로 진행하였으며, 모든 교환은 2011년 1월부터 2011년 12월까지 1년 동안 이루어진 내용으로 제한하였다. 자료수집은 2012년 1월부터 3월까지 진행되었고, 총 15개 사업수행기관이 조사에 모두 응답하였다.

2. 분석변수의 정의와 측정

1) 네트워크

네트워크 효과성에 영향을 미치는 네트워크 특성은 크게 실질적인 자원의 흐름과 연관된 관계의 내용(content)과 그러한 흐름을 바탕으로 산출되는 관계의 구조(structure)의 두 가지 차원으로 이루어진다(이현주, 1998).

---

1) 서울시 임대아파트 현황 : 서울시 전체 98,470세대: 노원구 14,479세대, 강서구 13,132세대, 양천구 7,490세대, 마포구 6,330세대, 성동구 5,733세대, 강남구 5,345세대(민주노동당 서울시당 2009년 정책자료), 민주노동당 서울시당 2009년 정책자료.

2) 디딤돌 네트워크가 형성되기 시작한 2009년 강남구에는 구청을 중심으로 진행된 지역사회협의체를 제외하고 사회복지기관들의 네트워크는 거의 활성화되지 않은 상황이었다.

본 연구에서는 네트워크의 내용적 특성과 구조적 특성을 분석하였다. 교환의 내용은 선행연구(박치성, 2006; 김언아 외, 2008; 민소영, 2009)에서 사용한 분석틀을 토대로 재구성하였다. 본 연구에서 이용한 교환의 내용은 정보 교환, 자원 교환, 클라이언트 의뢰 3가지로 구분하였다. 교환의 방향은 기관 사이에서 서로 주고(sending) 받는(receiving) 2가지 방향을 살펴보았다. 먼저 네트워크의 내용적 특성은 교환의 내용과 방향을 바탕으로 조직연계(organizational link), 총연계횟수, 서비스연계 그리고 연계강도(link stenghth) 네가지 점수로 측정하였으며(Provan and Milward, 1991; 민소영, 2009), 네트워크 소속기관뿐 아니라 지역사회내 다양한 기관과의 연계를 포함하였다. 첫째, 조직연계는 적어도 1번 이상 교환이 이루어진 기관의 총수로 기관의 연계가 얼마나 지역사회 내에서 광범위하게 이루어지는가를 나타낸다. 둘째, 총연계횟수는 연계하고 있는 기관 사이에서 3가지 교환내용과 2가지 방향 속에서 이루어진 연계 빈도의 총합이다. 셋째, 서비스 연계란 6가지 영역(3가지 교환내용 × 2가지 교환방향) 사이에서 이루어진 교환수로 연계의 다양성을 반영한다. 넷째, 연계강도란 서비스 연계를 조직연계로 나눈 값으로 조직사이의 연계수준을 보여준다.

네트워크 구조적 특성은 디딤돌 네트워크 소속기관 간의 관계적 특성을 바탕으로 중심조직을 확인하여 구조적 특성을 밝히고자 하였다. 주로 밀도(density)와 중심도(centrality)를 중심으로 분석하였다.

밀도는 개별기관이 다른 기관과 어느 정도 관계를 맺는가를 나타내는 가장 일반적인 척도이다. 밀도가 높다는 것은 기관 간 연계가 많음을 의미하며, 정보와 자원이 잘 전달될 수 있고, 조직들 사이에 신뢰가 형성되기 쉽다. 밀도는 전체 기관 간 가능한 연계수 대비 실제 연계수를 측정한 것이며, 네트워크의 강도를 나타내는 지표로 네트워크별로 하나의 값을 가진다.

중심도는 네트워크 구조가 얼마나 소수의 중요 기관에 집중되어 있는지를 나타내는 지표로 네트워크에서 어떤 기관이 중심적 역할을 하는가를 알 수 있으며, 개별 기관이 네트워크에서 가질 수 있는 접근력과 통제기능을 나타낸다. 중심도는 연결중심도(degree centrality), 매개중심도(between centrality), 근접중심도(closeness centrality)로 측정하였다. 먼저, 연결중심도는 개별 기관이 네트워크 내에서 얼마나 활발한 연계활동을 했느냐를 나타내는 것으로, 직접적인 영향력 크기를 나타낸다. 다른 기관과 가장 많은 관계를 가진 기관이 가장 높은 연결중심도를 갖게 된다. 근접중심도는 한 기관이 다른 기관과 쉽게 접하고 연계할 수 있는 정도로, 타 기관의 통제를 피할 수 있는 위치에 있음을 보여주며, 다른 기관들과 연계거리가 짧은 기관이 높은 수치를 나타낸다. 매개중심도는 연계의 최단 경로에 많이 포함된 기관이 높은 수치를 나타낸다. 네트워크 내에서 어느 정도 중개자 혹은 매개자 역할을 수행하는가를 나타내는 지표로 연계 흐름에 대한 통제력을 보여주는 지표이다(Freeman, 1979; 유채영, 2006 재인용).

2) 네트워크 효과성

네트워크 효과성에 대한 연구들은 네트워크에 참여했을 때 얻어지는 조직차원의 이득, 즉 조직효과성에 주목하고 있다. 그래서 그동안의 네트워크 효과성 평가는 개별조직의 주요 이해당사자의 만족도에 초점을 두어 평가해 왔다(Freeman, 1984). 이는 이해당사자들(클라이언트, 기부자, 기

관 실무자)은 조직으로부터 영향을 받거나 혹은 조직에 영향을 줄 수 있으므로 이들을 만족시키기 위해서는 그들의 관점이 반영될 필요가 있음을 의미한다(Rowley, 1997; 이수연, 2010 재인용). 사회복지공동모금회 지역사회네트워크지원사업에 대한 효과성을 분석한 최재성 외(2011)의 연구에서도 전체 네트워크의 효과성을 분석하기 위한 설문조사를 실시하였으며, 조직구성원(기관장, 중간관리자, 실무자)을 대상으로 자료를 수집하였다. Provan and Milward가 제시한 3가지 차원의 다중이해관계자 관점을 적용하였음에도 조직 구성원만을 대상으로 하였고, 이를 연구의 한계로 제시한 바 있다(최재성 외, 2011: 80). 본 연구에서도 다중이해관계자 관점의 분석틀을 사용하였으나, 주요 이해관계자 중 조직/참여자인 기관별 네트워크 실무자가 인식하는 네트워크 효과성만을 측정하였기 때문에 Principals과 클라이언트 관점이 반영되지 못한 제한점이 있다. 네트워크 효과성 척도는 Provan and Milward(2001)의 네트워크 효과성을 평가하는 지표를 근거로 본 연구의 분석대상인 디딤돌 네트워크의 특성에 적용 가능하도록 수정하여 사용하였다. 네트워크 분석 차원은 지역사회, 네트워크, 조직/참여자로 구분하였다. 먼저 지역사회 차원은 사회자본 형성, 지역사회 차원의 비용절감, 문제해결에 대한 인식과 그 영향범위, 지역사회 삶의 질 등 5개의 항목으로 구성되었다. 네트워크 차원은 구성원의 성장, 서비스 공급 확장, 서비스 중복 부재, 네트워크를 통한 관계 강화, 관리조직 구성과 유지, 서비스 통합과 조정, 네트워크 유지비용 최소화, 목표를 위한 구성원들의 약속이행 등 8개 항목으로 구성되었다. 조직/참여자 차원은 기관의 강점으로 작용, 합법성 강화, 서비스 비용 절감, 접근성 강화, 클라이언트 성과 향상과 기관간 갈등 감소 등 7개 항목으로 구성되었다(Provan and Milward, 2001). 각 문항은 5점 척도로 이루어져 있으며, 점수가 높을수록 효과성이 높음을 의미한다.

3. 분석방법

분석 방법은 다음과 같으며 SPSS 18.0과 Netminer 4.0을 사용하여 분석하였다.

첫째, 강남구 디딤돌 네트워크 소속 기관의 일반적 특성과 네트워크의 내용적 특성을 분석하기 위하여 빈도분석과 기술통계분석을 실시하였다. 둘째, 네트워크 구조적 특성을 살펴보기 위하여 사회연결망 분석을 실시하였다. 완전연결망분석[3]을 통해 밀도와 중심도(연결중심도, 근접중심도, 매개중심도)를 분석하였다. 셋째, 강남구 디딤돌 네트워크 소속 기관의 네트워크 특성과 효과성 사이의 관계를 살펴보기 위하여, 피어슨 상관관계분석을 실시하였다.

Ⅴ. 분석 결과

1. 네트워크 관련 응답자 및 기관 특성

강남구 지역복지 네트워크 설문 응답자의 특성은 〈표 1〉과 같다.

3) 완전연결망 분석은 조직 간 관계가 이분법으로 표현되거나 관계의 강도가 숫자로 표현되는 연결망으로 쌍방향 관계를 나타내므로 한 집단의 구조를 완벽하게 분석할 수 있다(김용학, 2007: 9).

〈표 1〉 응답자 특성

		빈도	%			빈도	%	평균 (SD)
성별	남	6	40.0	연령	20대	7	46.7	29.7 (4.5)
	여	9	60.0		30대	7	46.7	
	합계	15	100		40대	1	6.7	
					합계	15	100	
학력	전문대졸	1	6.7	사회복지경력	1년 미만	1	6.7	5.7 (4.0)
	대졸	13	86.7		1~3년	5	33.3	
					3~5년	4	26.7	
	석사 이상	1	6.7		5년 이상	5	33.3	
					합계	15	100	
	합계	13	100	지역복지경력	1년 미만	1	7.7	2.8 (2.6)
직책	실무자	11	73.3		1~3년	6	46.2	
	중간 관리자	4	26.7		3~5년	2	15.4	
					5년 이상	4	30.8	
	합계	15	100		합계	15	100	

성별의 경우 여성이 60%로 과반수를 차지하였다. 연령은 20~30대로 구성되어 있으며, 학력은 대졸이 86.7%로 가장 높게 나타났다. 직책의 경우 실무자가 담당하는 경우가 73.3%로 실무자 중심으로 이루어진 네트워크임을 알 수 있다. 조사 대상자의 사회복지 경력은 평균 5.7년, 지역복지 경력은 2.8년이었다.

응답기관의 유형은 사회복지기관(40.0%), 장애인복지기관(26.7%), 노인복지기관(13.3%), 아동청소년(6.7%), 공공기관(6.7%), 푸드마켓(6.7%)으로 구성되어 있다(〈표 2〉 참조). 디딤돌 네트워크에 참여한 기간은 2009년 네트워크 형성시기부터 참여한 기관이 53.3%, 1년 이상~2년 미만이 33.3%, 1년 미만이 13.3%로 나타나 네트워크 초기 단계에서부터 참여한 기관이 과반수를 차지하였다.

〈표 2〉 네트워크 참여기관 특성

구분	사회복지관	장애인복지관	노인복지관	아동복지센터	공공기관	푸드마켓	합계
빈도	6	4	2	1	1	1	15
%	40.0	26.7	13.3	6.7	6.7	6.7	100

네트워크 참여기간	2년 이상	1년 이상~2년 미만	1년 미만	합계
빈도	8	5	2	15
%	53.3	33.3	13.3	100

2. 네트워크의 특성

1) 네트워크 내용

강남구 디딤돌 네트워크 내용에 대한 기술통계는 〈표 3〉과 같다. 첫째, 연계기관 수의 평균은 14.07로 나타났다. 둘째, 연계 횟수를 살펴보면 평균 166회이며, 교환 내용에서는 정보교환이 97.33으로 가장 높은 빈도를 보였고, 자원 37.73, 클라이언트 교환은 31회 순으로 나타났다. 셋째, 서비스 연계는 평균 30.33으로 비교적 다양한 연계활동이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 하지만 연계강도는 평균 0.14로 다양한 기관과 내용의 연계가 이루어지고 있는 반면 기관 사이의 연계 강도는 상대적으로 약한 것으로 나타났다.

〈표 3〉 네트워크 내용특성 기술통계

(n=15)

구분	연계 횟수			
	정보	자원	CT	총연계횟수
평균	97.33	37.73	31.00	166.07
SD	141.9	44.46	56.59	192.77

구분	연계기관수	서비스연계	연계강도
평균	14.07	30.33	0.14
SD	4.46	26.33	5.41

2) 네트워크 구조적 특성

(1) 네트워크 밀도(density)

밀도는 네트워크 내 전체 기관들이 얼마나 많은 관계를 맺고 있는가를 나타내는 지표로 밀도가 높을수록 네트워크 협력이 잘 이루어지고 기관 간 신뢰도가 높음을 의미한다. 강남구 디딤돌 네트워크의 밀도를 분석한 결과는 〈표 4〉와 같다.

강남구 사회복지기관의 네트워크 밀도는 0.82로 밀도의 최대값이 1이라는 점을 감안할 때, 연계활동이 82% 정도 이루어져 디딤돌 참여 기관들 사이의 연계가 매우 긴밀함을 알 수 있다. 이는 디딤돌 사업이라는 공동의 목표를 가지고 있기 때문에 응집력이 형성되고, 상호 교류가 활발히 일어나 네트워크 활동을 통하여 유기적인 관계가 형성되어 있음을 시사한다.

교환 내용별 밀도에서는 정보교환이 0.83으로 가장 활발한 것으로 나타났다. 자원교환도 0.72로 활성화되어 있지만 클라이언트 교환은 0.46으로 상대적으로 낮은 점수를 보이고 있다. 자원개발 및 활용이라는 디딤돌 네트워크의 목적에 비추어 자원교환이 활성화되어 있어 네트워크 성과에 대하여 긍정적 영향을 주고 있음을 시사한다. 하지만 클라이언트 교환이 가장 낮은 밀도를 보이고 있어 정보교환이나 자원교환에 비하여 개별 클라이언트에 대한 연계활동은 상대적으로 미흡한 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 네트워크 밀도

	정 보 교 환	자 원 교 환	C T 교 환	총연계
밀도	0.83	0.72	0.46	0.82

(2) 네트워크 중심도(centrality)

중심도는 한 기관이 전체 네트워크에서 중심에 위치하는 정도를 표현하는 지표로 네트워크에서 강한 영향력을 갖는 중심 기관을 파악할 수 있다.

① 연결중심도(degree centrality)

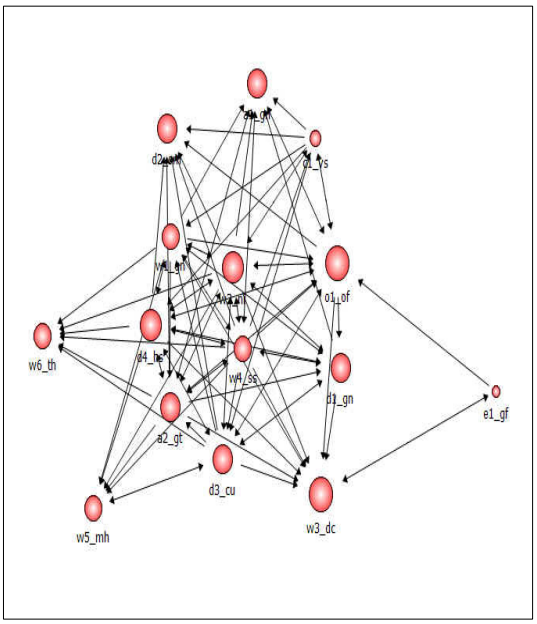
연결중심도는 다른 점들과의 연결된 정도를 중심으로 보는 개념으로 개별기관이 네트워크 내 다른 기관들과 얼마나 활발한 연계활동을 했는가를 평가하는 지표이다. 강남구 디딤돌 네트워크의 연결중심도(〈표 5〉)를 상위기관 중심으로 살펴보면 대표거점기관(w1__ni)이 가장 높게 나타났고, 장애인복지기관(d4__hs), 사회복지기관(w4__ss), 공공기관(o1__of), 노인복지기관(a2__gt) 순서로 분포하고 있으며, 서로 점수 차이가 크지 않았다. 이상의 5개 기관이 상위그룹을 형성하여 각 영역별 네트워크 내 교환활동의 중심에 있는 기관임을 알 수 있다(〈그림 1〉 참조).

〈표 5〉 기관별 연결중심도

정보교환 연계중심도			자원교환 연계중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	*w2__ni	0.750	1	*w2__ni	0.786
2	d4__hs	0.679	2	d4__hs	0.679
2	w4__ss	0.679	2	d1__gn	0.607
4	o1__of	0.643	4	w4__ss	0.607
5	d3__cu	0.607	5	d3__cu	0.536
5	a2__gt	0.607	5	c1__vs	0.393
평 균		0.462	평 균		0.395
표준편차		0.203	표준편차		0.193
ct교환 연계중심도			연계총합 연계중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	w1__gn	0.500	1	*w2__ni	0.893
2	w4__ss	0.393	2	d4__hs	0.857
2	d4__hs	0.393	2	w4__ss	0.750
4	d1__gn	0.357	4	o1__of	0.750
5	o1__of	0.321	5	a2__gt	0.714
5	w3__dc	0.250	5	w1__gn	0.679
평 균		0.250	평 균		0.586
표준편차		0.125	표준편차		0.192

주: w1~w6 : 사회복지관, d1~d4 : 장애인복지관,
a1~a2 : 노인복지관, c1 : 아동기관, e1 : 푸드마켓,
o1 : 구청

* 대표거점기관



〈그림 1〉 연결중심도(연계 총합)

교환 내용별 연결중심도를 살펴보면 정보교환과 자원교환은 동일하게 대표거점기관(w1__ni)과 장애인복지기관(d4__hs)이 1, 2순위로 나타났으며, 전반적인 점수 분포도 유사한 양상을 보이고 있다. 하지만 클라이언트 교환은 상대적으로 낮은 점수를 보여서 정보나 자원교환에 비해 상대적으로 연계가 활발하지 못했음을 알 수 있다. 이는 사례관리를 통해 자체조직의 클라이언트의 다양한 욕구에 적합한 서비스를 네트워크를 통해 획득된 자원으로 해결할 수 있기 때문에 타 기관과의 클라이언트 교환이 고려되지 않기 때문인 것으로 해석된다. 또한 클라이언트 교환에서는 대표거점기관(w1__ni)이 매우 낮은 점수(12순위)로 나타났고 다른 영역에서 5순위에 포함되지 않던 사회복지기관(w1__gn)과 장애인복지기관(d1__gn)이 각 1순위와 4순위로 분포하는 다른 구조를 보이고 있어서 이 기관들에 대한 심층적인 연구의 필요성이 제기된다.

② 근접중심도(closeness centrality)

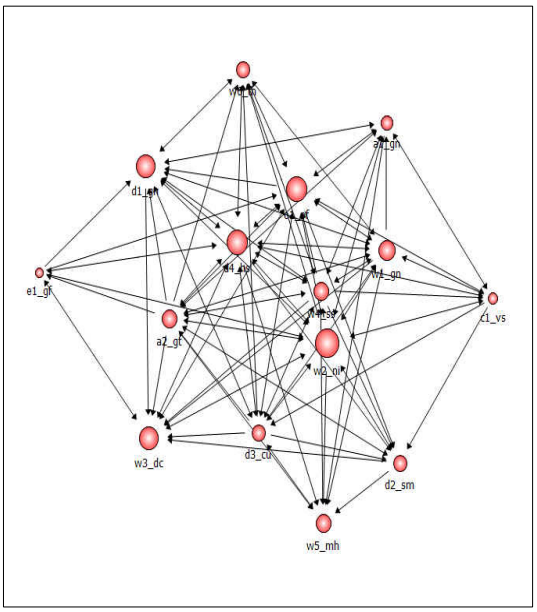
근접중심도는 한 점이 다른 점에 얼마만큼 가깝게 있는가를 나타내는 지표로, 다른 기관과 쉽게 관계를 맺을 수 있는 조직은 그만큼 중심적인 역할을 수행한다는 것을 의미한다. 강남구 디딤돌 네트워크 근접중심도는 〈표 6〉과 같다.

클라이언트 교환을 제외한 모든 교환영역에서 대표거점기관(w1__ni)이 1순위, 상위 그룹의 장애인복지기관(d4__hs)이 2순위로 나타났다. 교환영역별로 약간의 차이가 있지만 3, 4, 5순위에 사회복지기관(w4__ss), 공공기관(o1__of), 노인복지기관(a2__gt)이 분포하고 있으며 5개 기관이 상위 그룹을 형성하고 있는 형태로 연결중심도와 매우 흡사한 양상을 보이고 있다(〈그림 2〉 참조).

〈표 6〉 기관별 근접중심도

정보교환 근접중심도			자원교환 근접중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	*w2__ni	0.769	1	*w2__ni	0.826
2	d4__hs	0.714	2	d4__hs	0.757
3	o1__of	0.711	3	w4__ss	0.716
4	w4__ss	0.700	4	d1__gn	0.700
5	d3__cu	0.675	5	d3__cu	0.687
5	a2__gt	0.675	6	c1__vs	0.610
평 균		0.570	평 균		0.613
표준편차		0.153	표준편차		0.099
CT교환 근접중심도			연계총합 근접중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	w1__gn	0.558	1	*w2__ni	0.904
2	w4__ss	0.508	2	d4__hs	0.878
3	d1__gn	0.472	3	w4__ss	0.817
4	d4__hs	0.460	4	o1__of	0.801
5	o1__of	0.455	5	a2__gt	0.788
평 균		0.386	평 균		0.720
표준편차		0.109	표준편차		0.105

주: w1~w6 : 사회복지관, d1~d4 : 장애인복지관,
a1~a2 : 노인복지관, c1 : 아동기관, e1 : 푸드마켓,
o1 : 구청
* 대표거점기관



〈그림 2〉 근접중심도(연계 총합)

근접중심도가 높은 기관은 전체 네트워크 내에 내재되어 있는 자원이나 정보, 권력에 대한 확보와 접근이 쉽다는 것으로 해석할 수 있는데 강남구 디딤돌 네트워크가 대표거점기관을 포함한 5개 기관들이 유사하게 중심기관의 역할을 수행하며 영향력을 가지고 있음을 알 수 있다.

교환내용별 근접중심도를 살펴보면 자원교환(평균 0.61)이 가장 높은 점수를 보였으며, 정보교환(평균 0.57)이 두 번째로 높은 점수분포를 보였다. 클라이언트 교환(평균 0.39)은 연결중심도에서 보여주었던 것처럼 다른 영역에 비해 낮은 점수를 나타내고 있어 강남구 디딤돌 네트워크의 자원활용이라는 목표를 위해 기관 간 접근성이 확보되어 있으나, 클라이언트 의뢰를 위한 협력은 상대적으로 활성화되지 못하고 있음을 보여주었다.

③ 매개중심도(between centrality)

매개중심도는 한 점이 얼마나 다른 점들과 네트워크를 구축하는 데 중재자 혹은 다리 역할을 수행하느냐를 나타내는 지표로 매개중심도가 높은 조직은 네트워크 구조에서 연계의 흐름에 핵심적인 중재자의 역할을 수행할 가능성이 높다. 강남구 디딤돌 네트워크 기관들의 교환영역에 따른 매개중심도는 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 기관별 매개중심도

정보교환 매개중심도			자원교환 매개중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	o1__of	0.170	1	*w2__ni	0.193
2	d3__cu	0.095	2	d4__hs	0.147
3	e1__gf	0.071	3	d3__cu	0.115
4	w3__dc	0.060	4	d1__gn	0.095
5	*w2__ni	0.052	5	c1__vs	0.083
평 균		0.047	평 균		0.060
표준편차		0.046	표준편차		0.063
CT교환 매개중심도			연계총합 매개중심도		
순위	기관	중심도	순위	기관	중심도
1	w3__dc	0.678	1	*w2__ni	0.094
2	w1__gn	0.266	2	d4__hs	0.090
3	a2__gt	0.172	3	d3__cu	0.084
4	o1__of	0.140	4	o1__of	0.051
5	d1__gn	0.130	5	a2__gt	0.048
평 균		0.168	평 균		0.033
표준편차		0.197	표준편차		0.033

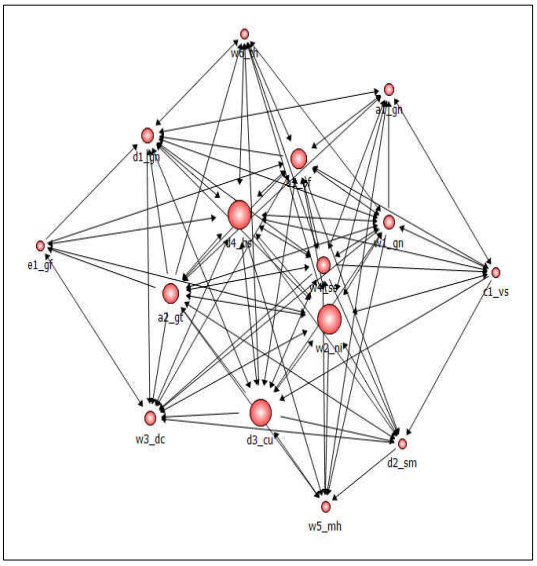
주: w1~w6 : 사회복지관, d1~d4 : 장애인복지관, a1~a2 : 노인복지관, c1 : 아동기관, e1 : 푸드마켓, o1 : 구청

* 대표거점기관

네트워크 중심도 분포를 살펴보면 매개중심도(평균 0.03)가 앞서 살펴본 연계중심도(평균 0.59)와 근접중심도(평균 0.72)에 비해 매우 낮은 점수를 보였다. 즉, 강남구 디딤돌 네트워크에서는 매개나 조정의 역할을 통하여 네트워크를 통합하면서 영향력을 갖는 기관이 없는 특징을 보이고 있음을 시사한다. 디딤돌사업은 운영체계상 거점기관들간 네트워크 진행 및 연락, 구 단위 광역자원 공동개발 및 관리 등 중개자 역할을 하도록 대표

거점기관을 정하도록 되어 있다. 그러나 강남구 디딤돌 네트워크의 기관별 매개중심도를 살펴보면 대표거점기관(w2__ni)의 중심도 값이 가장 높았지만 이 점수는 그 다음 순위인 기관들과 거의 차이를 보이지 않았다. 또한 내용별로 살펴보면 대표거점기관이 자원교환에서는 가장 높은 점수를 보이고 있지만 정보교환에서는 평균수준을, 클라이언트 교환에서는 평균보다 낮은 점수 분포를 보인다. 즉, 대표거점기관이 매개역할을 충분히 수행하지 못함을 의미한다.

내용별 중심도에서도 연결중심도와 근접중심도와 다르게 클라이언트 교환이 가장 높은 수치를 나타냈으며, 상위 기관도 다른 분포를 보였다. 자원공유라는 디딤돌 네트워크의 주요 목적에 비하여 클라이언트 교환이 낮은 비중을 차지하고 있기 때문인 것으로 유추된다. 또한 사례관리를 통하여 네트워크에서 획득된 자원을 활용함으로써 클라이언트 욕구충족이 가능해지기 때문에 클라이언트 교환의 필요성을 느끼지 못하는 것으로도 해석될 수 있다.



〈그림 3〉 매개중심도(연계 총합)

3. 네트워크의 효과성

1) 네트워크 성과

지역사회의 민간자원을 개발하여 복지서비스로 연계하는 것을 목적으로 하는 디딤돌 사업은 개별기관에서 수행되는 자원개발이 얼마나 지역사회로 확장되었는지, 즉 자원이 얼마나 네트워크를 통해 공유되고 효율적으로 분배되고 있는가는 중요 성과의 하나가 될 수 있다. 강남구 디딤돌 네트워크에서는(〈표 8〉 참조) 2011년 1년간 개발한 신규 자원이 310건으로 서울시 24개 자치구 평균 102건보다 훨씬 높은 수치로 자원개발 실적 1위를 차지하였다(서울 디딤돌 인트라넷 통계). 자원 활용도에 있어서는 개발한 기관에서 자원이 활용된 비율이 93.4%, 네트워크를 통해 자원이 공유되어 타 기관에서 활용된 경우가 6.6%로 나타났다. 강남구 디딤돌 네트워크가 3년이 되지 못했다는 점을 감안할 때, 지역사회의 공동문제를 해결하는 협력적 관계망으로 형성되어 운영되고는 있으나 네트워크 성과가 지역사회로 확대되는 단계에는 아직 이르지 못하고 있는 것으로 분석된다.

〈표 8〉 자원활용도

(단위 : 건)

자원개발 건수	자원활용					
	기관별 활용	%	네트워크 활용	%	계	%
310	9455	93.4	670	6.6	10,125	100

2) 네트워크 효과성 인식

다음의 〈표 9〉는 강남구 디딤돌 네트워크 참여기관의 실무자들이 인식하고 있는 네트워크 효과성이다. Provan and Milward(2001)가 제안하였

〈표 9〉 네트워크 효과성 인식

(n=15)

구분	내용	평균	SD	신뢰계수
지역사회	지역사회 비용 절감	3.53	0.74	
	기관 상호 이해와 신뢰 향상	4.20	0.77	
	지역사회 문제 해결 인식 향상	3.07	0.70	
	지역사회 문제 감소	3.13	0.74	
	CT 만족도 향상	3.33	0.61	
	지역사회 차원 효과성 소계	3.45	0.62	0.91
네트워크	기관간, 실무자간 유대감 증가	4.27	0.70	
	서비스 제공 범위 확대	4.13	0.83	
	서비스 중복, 누락 감소	3.73	0.70	
	기관, 실무자, CT와의 관계강화	4.07	0.80	
	네트워크 관리조직 형성·유지	3.47	1.12	
	서비스 통합과 조정 이루어짐	3.93	1.03	
	네트워크 유지 비용의 감소	3.53	0.74	
	네트워크목표 합의와 협력증가	3.60	0.82	
	네트워크 차원 효과성 소계	3.84	0.67	0.91
조직/참여자	기존 생존에 강점으로 작용	3.13	1.06	
	기관의 정당성 담보	3.33	0.90	
	자원 확보에 도움	4.00	0.76	
	서비스 비용 저렴	3.53	0.83	
	서비스 접근성 향상	3.53	0.91	
	삶의 질 향상	3.73	0.88	
	기관 간 갈등 감소	4.00	0.92	
	조직/참여자 차원 소계	3.61	0.73	0.92
효과성 계		3.66	0.65	0.97

듯이 지역사회, 네트워크, 조직/참여자의 3가지 차원으로 구분하여 효과성을 측정하였다. 그 결과 강남구 디딤돌 네트워크 효과성의 전체 평균은 5점 만점을 기준으로 할 때 3.66으로 비교적 긍정적인 평가임을 알 수 있다. 또한 3가지 차원 중 네트워크의 효과적 운영을 나타내는 네트워크 차원의 효과성(3.84)이 가장 높은 점수를 보였으며, 그 다음은 참여기관의 강점으로 작용된 조직/참여자 차원(3.61), 네트워크의 지역 공헌도를 평가하는 지역사회 차원의 효과성(3.45) 순서로 나타났다.

보다 구체적으로 살펴보면 먼저 지역사회 차원에서는 네트워크 협력을 통해 기관 상호간의 이해와 신뢰 수준이 높아진 점이 가장 큰 효과성으로 인식되었고(4.2), 네트워크를 통하여 지역사회 문제가 해결되는 부분에서는 상대적으로 낮게 평가되었다(3.07). 즉, 네트워크 활동을 통하여 기관간의 교류가 활성화되고 적극적인 협력이 이루어지면서 신뢰가 구축되고 있으나, 지역사회의 문제가 해결되었다고 인정하는 단계까지는 이르지 못하고 있음을 보여준다.

네트워크 차원의 효과성에서는 유대감 증가(4.27), 서비스 제공 범위 확대(4.13)가 상대적으로 높은 점수를 보였다. 네트워크를 통해 접촉의 빈도가 증가하면서 기관이나 실무자 간의 호혜적 관계가 형성되었고, 네트워크를 통한 자원활용으로 서비스 제공 범위가 확대되어 자원의 양적 증대 효과가 나타나고 있음을 의미한다. 한편 네트워크를 관리하는 별도 조직의 형성 및 유지는 가장 낮은 점수(3.47)를 나타냈는데, 네트워크 중심도에서 분석한 내용과 같이 네트워크 내 기관의 통합과 중재를 위한 조직이 아직 마련되지 못하고 있는 것을 보여준다 하겠다.

조직/참여자 차원에서는 기관 간 갈등 감소가 가장 높은 점수를 보이고 있어(4.00) 교류와 접촉의 경험이 축적되면서 기관별로 가진 다양한 목적과 이해들이 네트워크를 통해 공동의 목표로 수렴되어 가는 효과를 나타내고 있음을 보여주었다. 그러나 강남구 디딤돌 네트워크가 지역사회로부터 기관의 정당성을 담보받을 수 있는 효과는 미흡한 것으로 평가되었다(3.33). 또한 네트워크 활동의 결과가 각 기관의 생존에 도움이 된다는 점(3.13)에 대하여도 효과를 인식하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이는 강남구 디딤돌 네트워크 사업이 아직은 초기단계이기 때문인 것으로 판단된다.

3) 네트워크 특성과 효과성과의 상관관계 분석

네트워크 특성과 네트워크 효과성의 관계성을 살펴보기 위하여 상관관계 분석을 실시하였다. 강남구 디딤돌 네트워크의 특성과 효과성과의 상관관계 분석 결과는 다음 〈표 10〉과 같다.

상관관계 분석 결과 네트워크 특성 중 내용 특성은 효과성과 상관관계가 높지만 구조적 특성은 네트워크 효과성과 유의미한 관계를 보이지 않는 것으로 나타났다. 이는 네트워크에서의 연계가 활발하여 기관 사이의 상호교류가 높아지면 네트워크 효과에 대한 긍정적 인식이 높아지는 것을 보여주는 것이다. 내용특성에 대하여 세부적으로 살펴보면 연계기관의 수가 많을수록 효과성에 대한 인식이 높은 것으로 나타났다(r=0.733, p<.001). 두 번째로 연계 내용이 다양할수록 효과성과 상관관계가 높게 나타났다(r=0.682, p<.001). 연계강도도 효과성과 유의미한 관계가 있는 것으로 분석되었지만(r=0.574, p<.001), 총 연계횟수는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는 것으로 나타났다. 이상의 결과에서 네트워크 활동의 빈도보다는 다양성이 효과성과 유의미한 관계가 있음을 알 수 있었다. 빈번하고 활발한 연계보다 얼마나 많은 기관과 다양한 영역의 연계가 이루어지느냐가 네트워크 활동의 효과성을 높이는 데 기여함을 시사하는 결과라 하겠다.

반면 네트워크 구조적 특성은 네트워크 효과성과 유의미한 관계를 보여주지 않았다. 강남구 디딤돌 네트워크가 소규모(n=15)이고, 네트워크의 중심기관 역할을 특정기관이 수행하지 않는 특징을 감안할 때 네트워크 소속 기관들의 내부적 연계활동을 분석한 구조적 특성은 지역사회 차원의 확대된 효과성과는 유의미한 관계를 보여주지 못하는 것으로 해석된다.

〈표 10〉 네트워크 특성과 효과성 상관관계 분석

(n=15)

구 분		평균 (SD)	효과성 계	지역 사회	네트 워크	조직/ 참여자
내용특성	연계 기관수	14.07 (4.46)	0.733***	0.726***	0.697***	0.694***
	총연계 횟 수	166.07 (192.7)	0.497	0.616*	0.518*	0.348
	서비스 연 계	30.33 (26.32)	0.682**	0.699**	0.720**	0.555*
	연 계 강 도	2.01 (1.51)	0.574*	0.595*	0.617*	0.451
구조특성	밀 도	0.83 (0.86)	-0.225	-0.307	-0.291	-0.08
	연 계 중심도	0.59 (0.19)	0.435	0.494	0.496	0.286
	근 접 중심도	0.72 (0.10)	0.442	0.504	0.498	0.298
	매 개 중심도	0.03 (0.03)	0.326	0.327	0.355	0.259

* <.05, ** <.01, *** <.001

Ⅵ. 결론 및 제언

서울디딤돌 사업은 시작한 지 3년이 되었으며, 민관협력체계에 대한 평가를 통하여 네트워크 활성화 및 효과성을 높일 수 있는 전략적 모색이 필요한 시점이라 할 수 있다. 사실 디딤돌 사업에 대하여 실적위주의 평가가 이루어지면서, 실제적으로 이러한 운영체계가 현장에서 어떻게 적용되며 네트워크 효과는 어떠한지에 대한 평가가 아직 미흡한 실정이다. 이 시점에서 민관협력 네트워크를 통한 지역사회복지 향상을 목적으로 하는 서울 디딤돌 사업의 현재를 점검하는 본 연구가 네트워크 활성화를 위한 기초자료가 될 수 있을 것이다. 이를 위하여 민관협력의 네트워크가 타 자치구에 비하여 보다 활발하다고 평가되는 강남구를 대상으로 네트워크 구조적 특성을 파악하고 네트워크 효과성과의 관계를 분석해 보았다.

주요한 연구결과를 살펴보면, 첫째 네트워크의

내용 특성에서 연계기관 수는 평균 14.07이며, 연계횟수는 평균 166.07회로 자치구라는 제한된 지역범위를 감안할 때 연계가 활발한 것으로 나타났다. 연계강도는 0.14로 연계 수준은 약한 단계이지만 서비스 연계 평균이 30으로 다양한 연계활동이 이루어지고 있었다. 교환내용별로는 정보교환이 가장 활발하였고 그 다음으로 자원교환이었다. 한편 클라이언트 교환이 가장 미흡하였다. 이 결과는 디딤돌 네트워크의 주요 목적인 자원교환의 활동이 좀 더 활성화되어야 할 필요성이 있음을 시사한다. 그리고 클라이언트 교환과 관련하여서는 사회복지기관에서 사례관리가 수행되어 네트워크를 통해 확보된 정보나 자원으로 기관 내에서 자체 클라이언트의 욕구를 충족시킬 수 있기 때문에 클라이언트 교환이 충분히 이루어지지 않은 것으로 보여진다.

둘째, 디딤돌 참여 기관들의 중심도 수준을 살펴보면, 연결중심도와 근접중심도에서 상위 5개 기관이 그룹을 형성하여 네트워크 활동의 중심적 역할을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 특징은 네트워크 활동이 특정한 기관을 중심으로 활성화되기보다는 네트워크 내 중심그룹이 형성되어 영향력을 발휘하고 있는 것으로 분석되어진다. 또한 매개중심도는 상대적으로 낮은 점수를 나타내었는데, 이는 대표거점기관과 같이 특정기관이 중심적 역할을 수행하는 것이 아님을 보여주었다. 따라서 강남구 디딤돌 네트워크의 경우 특정기관이 아닌 다수의 기관이 상위그룹을 형성하여 허브기능을 수행하고 있는 특징을 보인다고 할 수 있다. 중심도가 중심 그룹에 집중되어 있다는 특징은 자원개발과 공동의 활용을 목표로 하고 있는 네트워크가 특정기관에 자원 흐름이 집중되거나 상대적으로 우월한 영향력과 권한을 갖지 않고 균형있게 운영될 수 있다는 측면에서 장점이 될 수 있다. 그러나 허브 기능을 수행할 기관이 부재하거나 다수의 기관이 허브기능을 수행할 경우 네트워크에서 통합과 조정의 기능이 분산될 수 있고 중심기관의 기능이 정착되기 어려울 수 있다는 점을 항상 주시해야 할 필요성을 던져주는 결과였다.

셋째, 네트워크 효과성을 분석한 결과, 비교적 긍정적 평가를 하고 있음을 알 수 있었다. 하위 차원별로는 네트워크 차원의 효과성이 가장 높이 평가되었고, 조직/참여자 차원, 지역사회 차원 순으로 나타났다. 이는 네트워크와 조직/참여자 차원에서 네트워크의 활동으로 얻은 효과성과 다르게 지역사회 차원의 효과성에 대한 확인이 어려운 점을 반영하고 있는 것으로 보여진다.

넷째, 네트워크 특성과 효과성 사이의 상관 관계를 분석한 결과 연계기관 수, 서비스 연계, 연계강도가 네트워크 효과성과 유의미한 관계가 있는 것으로 나타났다. 하지만 네트워크의 구조적 특성은 네트워크 효과성과 통계적으로 유의미한 관계를 보여주지 않았다. 이는 네트워크 내에서의 기관의 위치나 역할과 같은 구조적 특성보다는 연계하는 기관이 많고 연계 내용이 다양할수록 그리고 연계의 강도가 높을수록 인식하는 네트워크 효과성이 높아지는 것을 보여주는 결과라 할 수 있다.

한편 본 연구가 갖는 한계점을 지적하면 첫째, Provan and Milward(2001)는 세 가지 수준의 네트워크 효과성을 평가함에 있어 다중이해관계자 관점을 적용하여 Principals, 조직/참여자, 클라이언트를 제시하였으나, 본 연구에서는 조직/참여자인 실무자의 인식을 통한 단편적 시각으로 접근하였다는 한계가 있다. 특히 지역사회 차원의 효과성을 해석하는 데 제한이 있다. Provan and Milward(2001)에 의하면 지역사회 차원의 평가는

주요 이해당사자인 principals와 클라이언트의 관점이 반영되어야 한다고 제시하였다. 하지만 본 연구는 조직/참여자의 관점으로 평가되어 효과성 측정의 타당성을 확보하는 데 한계가 있다. 추후 principal과 클라이언트를 포함한 다중적 이해관계자 관점의 평가가 보완될 필요가 있다.

둘째, 본 연구는 소규모 표본이라는 한계는 있으나 네트워크에 참여한 모든 기관을 대상으로 하여서 이러한 한계를 다소 완화시킬 수 있으리라 판단된다. 하지만 본 연구는 대상지역이 강남구에 한정되어 있기 때문에 서울시 전체에 일반화하는 데 한계가 있다. 추후 다른 구에 대한 추가조사를 실시하고, 집단 간 비교를 통하여 보다 신뢰성 있는 효과성 검증이 필요하다.

그럼에도 본 연구는 다양한 유형의 사회복지기관으로 구성된 네트워크 특성을 분석하고 효과성을 확인하고자 시도했다는 점에서 의의를 갖는다. 본 연구 결과를 바탕으로 디딤돌 사업의 네트워크 활성화를 위한 실천적 함의를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 네트워크의 허브조직의 역할 정립과 기능의 안정화를 모색하여야 한다. 네트워크가 목표로 하는 효과를 발휘하기 위해서는 활동을 조정하고 참여시키는 중심기관이 통합자(integrator)의 역할을 수행하는 것이 필요하다(Goldmith and Eggers, 2004: 75). 하지만 통합자의 네트워크 내 위상이 허브에 미치지 못하거나, 허브에 가까운 높은 위상을 갖는 통합자들이 다수 존재하게 되면 목표 지향적이어야 하는 네트워크는 혀브가 존재하지 않는 구조를 갖게 되며, 기대된 효과를 발휘하지 못할 수 있다(Provan and milward, 2001; 김준현, 2009 재인용). 반면 통합자 역할을 하는 특정 기관을 통하여 연계와 협력이 이루어질 경우 정보나 자원 분배의 불균등 현상을 심화시킬 우려가 있으며, 특정기관에 영향력이 집중될 수 있다는 점도 간과되어져서는 안될 것이다(박치성, 2006: 372).

디딤돌 사업은 효과적 수행을 위해서 긴밀한 관계를 유지하며 정책을 효과적으로 전파할 수 있는 기관으로 대표 거점기관을 선정하였고, 대표 거점기관을 통하여 거점기관의 조정역할을 수행할 수 있도록 운영체계를 구축하였다. 그러나 본 연구의 결과, 강남구 디딤돌 사업은 대표 거점기관이 아닌 다수의 통합자가 존재하는 구조를 보였으며, 이런 구조적 특성으로 인해 네트워크 효과성과의 상관관계에서도 통계적으로 유의미한 결과를 얻지 못한 것으로 나타났다. 따라서 강남구 디딤돌 네트워크 특성에 맞게 중심그룹이 조정과 허브기능을 수행할 수 있도록 검토되어야 할 것이며, 이를 기초로 전략적 접근이 모색되어야 할 것이다. 또한 중심그룹에 대하여 명확한 역할과 임무를 부여할 필요가 있다. 즉 지역사회에서 정보와 자원의 독점자로서의 과도한 영향력을 갖지 않도록 보완 전략을 모색하면서, 중심그룹이 네트워크 내에서 최대한 다른 조직과의 연계와 복지서비스 공급의 확대에 주도적 역할을 하도록 유도하는 것이 필요하겠다.

둘째, 네트워크 효과성에 대한 다양한 측면의 평가가 필요하다. 참여 기관의 이해와 목표 달성이 네트워크를 통해 이루어졌을 때 네트워크의 활성화는 가속화될 수 있다. 그동안 디딤돌 네트워크에 대한 평가는 실적 중심의 산출에 초점을 두었다. 하지만 실적 중심의 평가는 네트워크를 통해 얻을 수 있는 다양한 이익과 효과가 고려되지 않는다는 문제가 있다. 본 연구결과에서도 지역사회, 네트워크, 조직/참여자 차원에서 효과성이 측정되고 평가되었듯이 디딤돌 사업의 성장을 위해

서는 산출중심의 평가에서 벗어나 다양한 측면의 효과성을 검증하는 평가가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

강창현, 2001, "사회복지서비스 공급 네트워크에 관한 연구: 서울시 노인지역보호 서비스의 정부, 시장, NGO 간 협력을 중심으로", 연세대학교 박사학위논문.

김언아 · 강용주 · 황수정 · 박치성, 2008, "장애인 고용 네트워크의 구조 분석 연구: 서울지역 중심으로", 「사회복지정책」, 32(3): 135~167.

김영종, 2004, "한국사회복지서비스의 공공과 민간부문간 협력관계", 「한국사회복지행정학」, 6(1): 1~33.

김용학, 2007, 「사회연결망분석」, 박영사.

김인숙 · 우아영, 2003, "부천지역 여성복지 관련 조직의 네트워크 구조와 특성", 「한국사회복지학」, 3: 63~147.

김종진, 2004, "장애인 고용정책", 「직무연수」, 137~151.

김준기 · 이민호, 2006, "한국의 네트워크 거버넌스에 관한 연구: 사회복지관의 네트워크 조직 효과성", 「행정논총」, 44(1): 91~126.

김준현, 2009, "네트워크 효과에 관한 연구: 지역자활센터를 중심으로", 「한국행정학보」, 43(4): 307~333.

김지영, 2007, "네트워크 성과측정 기획을 위한 개념도 연구법 적용가능성", 「한국사회복지학」, 59(3): 281~304.

민소영, 2009, "정신보건센터 사례관리 수행요소와 네트워크 활동에 대한 고찰", 「한국케어메니지먼트연구」, 3: 21~40.

박경숙, 1996, "사회복지전문요원과 복지관, 보건소의 서비스연계에 영향을 미치는 요인들", 「사회보장연구」, 12(2): 265~302.

_____, 2008, "노인보건복지서비스 제공기관의 네트워크 구조: 공공복지행정기관, 민간노인복지기관, 공공보건기관 집단을 중심으로", 「사회복지정책」, 35: 245~269.

박치성, 2006, "사회서비스 비영리조직들의 협력 패턴에 대한 탐색적 연구", 「한국행정학보」, 40(4): 353~376.

서울복지재단, 2010, "아름다운 이웃, 서울 디딤돌" 사업운영 매뉴얼.

유채영, 2006, "대전지역 물질남용 관련기관들의 네트워크 특성에 관한 연구: 청소년약물예방과 치료 · 재활을 위한 지역사회협력체계망을 중심으로", 「정신보건과 사회사업」, 23(8): 147~175.

유태균 · 김자옥, 2001, "서울시 소재 종합사회복지관간의 네트워크 특성 및 네트워크 상에서의 중심자적 역할 정도 결정요인에 관한 연구", 「사회보장연구」, 17(2): 20~48.

이상도, 2009, "사회복지사의 사회자본이 문제해결능력과 네트워크 효과성에 미치는 영향", 대전대학교 박사학위논문.

이수연, 2010, "사회복지관련 조직의 네트워크 특성과 네트워크 효과성 인식의 관계에 관한 연구", 연세대학교 사회복지대학원 석사학위논문.

이재완, 2007, "지역복지네트워크의 의미와 실천사례 연구", 「한국사회복지행정학」, 9(1): 29~52.

이준영, 2007, "사회복지 네트워크의 이론과 과제", 「한국사회복지행정학회 춘계학술대회 자료집」, 3~34.

이현주, 1998, "장애인복지 관련 조직구성원의 조직간 관계", 「사회복지연구」, 11: 107~136.

임태경, 2009, "사회복지전달체계의 네트워크 거버넌스 시스템 분석", 「한국정책학회 춘계학술대회 자료집」, 129~145.

장연진, 2010, "여성복지조직의 네트워크 중심성이 조직효과성에 미치는 영향", 서울대학교 대학원 박사학위논문.

최유미 · 심성지, 2007, "자원봉사조직의 네트워크 특성이 조직효과성에 미치는 영향에 관한 연구", 「한국비영리연구」, 6(3): 133~183.

_____, 2008, "자원봉사조직의 네트워크 특성이 조직효과성에 미치는 영형에 관한 연구", 「한국비영리연구」, 6(3): 133~183.

최재성 · 이준영 · 김신열 · 박소정 · 이수연 · 안은영, 2011, "다중이해관계자 관점에 근거한 지역사회 전체네트워크 효과성 분석", 「한국사회복지학」, 63(1): 57~84.

함철호, 2003, "지역사회복지실천에 있어서 기관 간 연계의 효과성 평가: 지역사회복지협의체 사업의 참여자와 수혜자의 태도", 「한국사회복지학」, 55(11): 309~339.

홍경준, 2002, "전주지역 자활관련 조직들의 네트워크 구조에 관한 연구", 「한국사회복지학」, 49(5): 7~33.

Barker, R. L.(4th ed), 1999, *The social work dictionary*, Washington, D.C.: NASW Press.

Freeman, Robert Edward, 1984, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston, MA: Pitman Publishing.

Goldsmith, Stephen, and Egger, William D., 2004, *Governing by Network: The New shape of the Public Sector*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press.

Meier, K. J., and O'Toole, L. J., 2001, "Managerial strategies and Behavior in Networks: A Model with Evidence from U.S. Public Education", *Journal of Policy Analysis and Management*, 11(3): 271~293.

O'Toole, L. J., and Meier, K. J., 1999, "Modeling the Impact of Public Management: Implications of structural context", *Journal of Policy Analysis and Management*, 9(4): 505~526.

Provan, K. G. and Milward, H. B., 1991, "Institutional-level norms and organizational involvement in a service-implementation network", *Journal of Public Administraion Research Theory*, 1(4): 391~417.

_____, 1995, "A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four comminity mental health systems", *Adminstrative Science Quarterly*, 40: 1~33.

_____, 2001, "Do networks really work? A framwork for evaluating public-sector organizational networks, *Public Adminstration Review*, 61(4): 414~423.

Wasseman, S. and Faust, K., 1994, *Social network analysis: Methods and applications*, Cambridge University Press.

원 고 접 수 일 : 2012년 4월 18일
1차심사완료일 : 2012년 5월 8일
2차심사완료일 : 2012년 5월 31일
최종원고채택일 : 2012년 6월 1일