

사회복지기관에서의 복지QC 활동에 관한 사례연구

박 경 일(동국대학교 사회복지학과 교수)

I. 서 론

오늘날 삶의 질(QOL)이 중요시되고 있는 시점에서 복지서비스의 발상 전환이 요청되고 있다. 이러한 복지서비스의 발상 전환이 요청되게 된 이유는 정상화 이념의 확대와 이용자 중심의 서비스 제공, 그리고 생활상의 문제의 다양화와 복잡화, 사회 및 자연환경의 악화에 의한 각종 장애의 증가 등 복지이념과 복지니드가 변화되고 있기 때문이다.

더욱이 최근 우리나라 사회복지계에서는 사회복지사업법의 개정으로 사회복지시설의 평가제가 도입되었고, 서울시는 96년과 97년에 걸쳐 사회복지시설의 회계감사 및 운영평가를 실시하였으며, 98년에는 15개 광역지방자치단체에 대해 장애인복지정책을 평가한 바 있다. 또한 98년에 한국사회복지관협회에서는 우리나라의 사회복지관이 그 책임성과 효과성의 문제에 있어서 대내외적인 도전에 직면해 있는 현실을 직시하고 사회복지관 평가모형을 연구 개발하고 있다.

이러한 일련의 사회복지계의 변화는 사회로부터 위임받은 공적 조직으로서 사회복지시설 및 기관에 대한 재정의 투명성 확보와 책임성에 대한 사회적 요구에 부합하기 위한 것이며, 나아가서는 복지이념 및 복지니드의 변화에 대응하여 효율적이고도 효과적인 서비스를 제공하기 위한, 즉 사회복지서비스의 질적 향상을 위한 노력의 일환으로 간주할 수 있을 것이다.

사회복지서비스에서 Quality는 단순히 서비스를 제공하거나 프로그램을 운영하는 것만을 의미하는 것이 아니라, 클라이언트의 입장에서 본다면 Ct의 욕구에 적합한 것을 말하며 공급자인 사회복지기관의 입장에서 본다면 클라이언트의 욕구를 충족시켜주는 것을 의미한다. 그렇다면

사회복지기관에서 어떻게 서비스의 질을 향상시킬 것인가는 대단히 중요하고도 어려운 일일 것이다.

일반적으로 사회복지서비스의 질적 향상을 위해서는 다양한 방법과 노력이 전개될 수 있지만 여기서는 다음의 시스템적 측면에서 간략하게 접근해볼 수 있을 것이다. 먼저 사회복지조직의 투입(Input)으로서 인력의 전문화와 재원의 증대가 필요하며 둘째, 중간과정(Throughput)으로서 클라이언트의 요구에 부합하는 즉 이용자 중심의 서비스 제공과 과학적인 기법 및 기술의 개발과 활용 셋째, 산출(Output)로서 객관적이고도 표준화된 평가의 실시와 환류 등 3가지 측면에서 보다 구체적인 방법과 전략이 전개될 수 있을 것이다.

이러한 점에 비추어 볼 때, 최근 우리나라 사회복지계의 변화양상은 사회복지서비스의 질적 향상을 위해 셋째인 평가시스템의 개발과 실시에 초점을 맞추고 있는 것으로 볼 수 있을 것 같다. 이에 반해 본 연구는 둘째인 과정중심의 접근법에 초점을 두고 사회복지서비스의 질적 향상을 위한 과학적인 기법 및 기술개발과 활용의 하나로서 복지QC를 연구하고자 한다.

본 연구의 주제인 '복지QC'활동이란 원래 제조업 내에서 개발, 전개되었던 과학적 관리방법인 QC를 사회복지서비스 분야에 응용, 활용하여 하나의 관리법으로서 개발하려는 것을 의미한다. 왜냐하면 QC를 제품에 적용하는 것만큼이나 똑같이 QC를 서비스 분야에 활용하는 것도 매우 중요하다고 생각되기 때문이다.

미국에서는 1970년대에 이러한 QC팀들이 자동차 산업 및 기타 분야에서 폭넓게 보편화되었고 비영리기관, 주로 연방 및 일부 주 정부에서 이것을 도입하려는 시도가 있었다(Edwards(eds), 1995: 2016). 일례로 AFDC의 품질관리 프로그램은 공적부조 급여상의 부정과 낭비부문을 개선하려는 대표적인 시도로서 비용효과분석을 통해 주정부들의 정책을 비교평가하여 연간 수백만 달러의 잠재적인 손해를 감소시켰으며(Bendick, 1980: 7-20) 연방복지QC프로그램에 의해 AFDC와 Food Stamp의 과잉급여지불에 대한 회귀분석을 통하여 실패율을 평가한 바도 있다(Hansen & Tepping, 1990:9). 또한 일본에서도 1989년 「복지QC」 작업부회가 발족되어(全國社會福祉協議會・日本福祉施設士會 編著, 1991) 1997년 현재 제8회 「복지QC」 전국발표대회에 이르기까지 복지서비스 분야의 신관리법으로서 QC활동이 실시되고 있다(日本福祉施設士會・福祉QC全國推進委員會 編・著, 1997).

최근 우리나라에서도 이에 대한 관심이 높아져 공업진흥청은 1986년 품질관리 활동의 주요방향의 하나로서 “서비스부문에의 품질관리의 적극적 도입”을 들고 있다(김성인, 1989: 5). 뿐만 아니라 실제 우리나라의 많은 사회복지기관이나 시설에서 소집단 단위로 다양한 집단토의가 이루

어지고 있으며, 사회복지사와 전문요원들 간의 사례연구 발표도 공적, 사적인 모임을 통하여 실시되고 있다. 그러나 이러한 집단토의나 사례발표에서 보다 과학적인 기법의 활용이나 표준화된 절차와 방법이 다소 적게 활용되어온 것도 또한 사실이다.

따라서 본 연구는 변화하는 복지환경의 여건 속에서 사회복지기관들이 서비스의 질적 향상을 꾀하기 위한 과학적인 관리운영 기법의 하나로서 「복지QC」 활동을 사례연구하고 나아가 우리나라 사회복지기관에서 「복지QC」 활동의 도입을 제안하는데 그 목적이 있다. 물론 용어의 사용이나 관리기법에 대해서는 다양하게 논의될 수 있음을 전제로 한다.

II. 복지QC활동의 의의와 특징

일반적으로 QC(품질관리)란 소비자가 요구하는 품질의 제품과 서비스를 경제적으로 생산할 수 있도록 조직 구성원 전체의 적극적 참여가 뒷받침되어 품질을 유지·개선하는 관리적 활동의 체계를 말하며, 이러한 조직을 QC써클(품질관리분임조)이라고 일컫고 있다(안광구, 1998: 3).

QC써클 활동은 ZD운동과 더불어 품질관리의 실천적 관리모형으로 일본에서 1950년대 현장 중심의 품질관리를 전개할 목적으로 QC써클의 결성을 촉구한 데서 기인하여 1960년대 말 전산 업체에 보급하여 왔다. QC써클이란 전사적 품질관리(TQC) 활동의 일환으로서 자기계발·상호계발을 하고 QC기법을 활용해서 직장의 관리개선을 계속적으로 조원이 참가하여 품질관리 활동을 실시하는 것이다(日本科學技術聯盟, 1982: 1-4).

우리나라에서는 1975년 한국표준협회가 제조업을 중심으로 제1회 전국품질관리대회 및 전국 품질분임조 경진대회를 개최하였으며, 이후 서비스업체까지 도입되어 범산업적으로 품질관리 활동이 크게 전개되어 나왔다.

하나의 품질관리 써클이란 종업원들의 작은 집단으로서 조직적으로 회사의 문제를 해결하고 분석하며 확인하는 일을 한다. 이러한 써클의 다섯 가지 주요 핵심요소는 ①자발적인 참여 ②참여를 위한 사전훈련(통계분석 및 문제해결기법) ③해결할 문제에 대한 참여자들의 선택 ④회사 일정 속에서 정기적인 회합 ⑤경영진에게 프로젝트 및 해결안의 정기적인 제출이다(Arbose, 1980: 32).

최근 우리나라의 '품질관리분임조'에서 제시되고 있는 QC써클 활동의 목적을 살펴보면 ①전사적 혁신활동에 의해 품질과 생산성을 향상하고 ②일체화 전략에 의해 조직의 체질을 강화하고 조직의 사기를 양양하며 ③자주적·지속적 개선활동을 통한 조직 개개인의 잠재능력을 개발

한다. 그리고 ④조직원 전체의 의식을 전환하고 혁신추구의 사고를 함양하고 ⑤개개인의 자기개발 실천의지를 사회전체에 확산하는 것이다(한국표준협회, 1995: 16-17) .

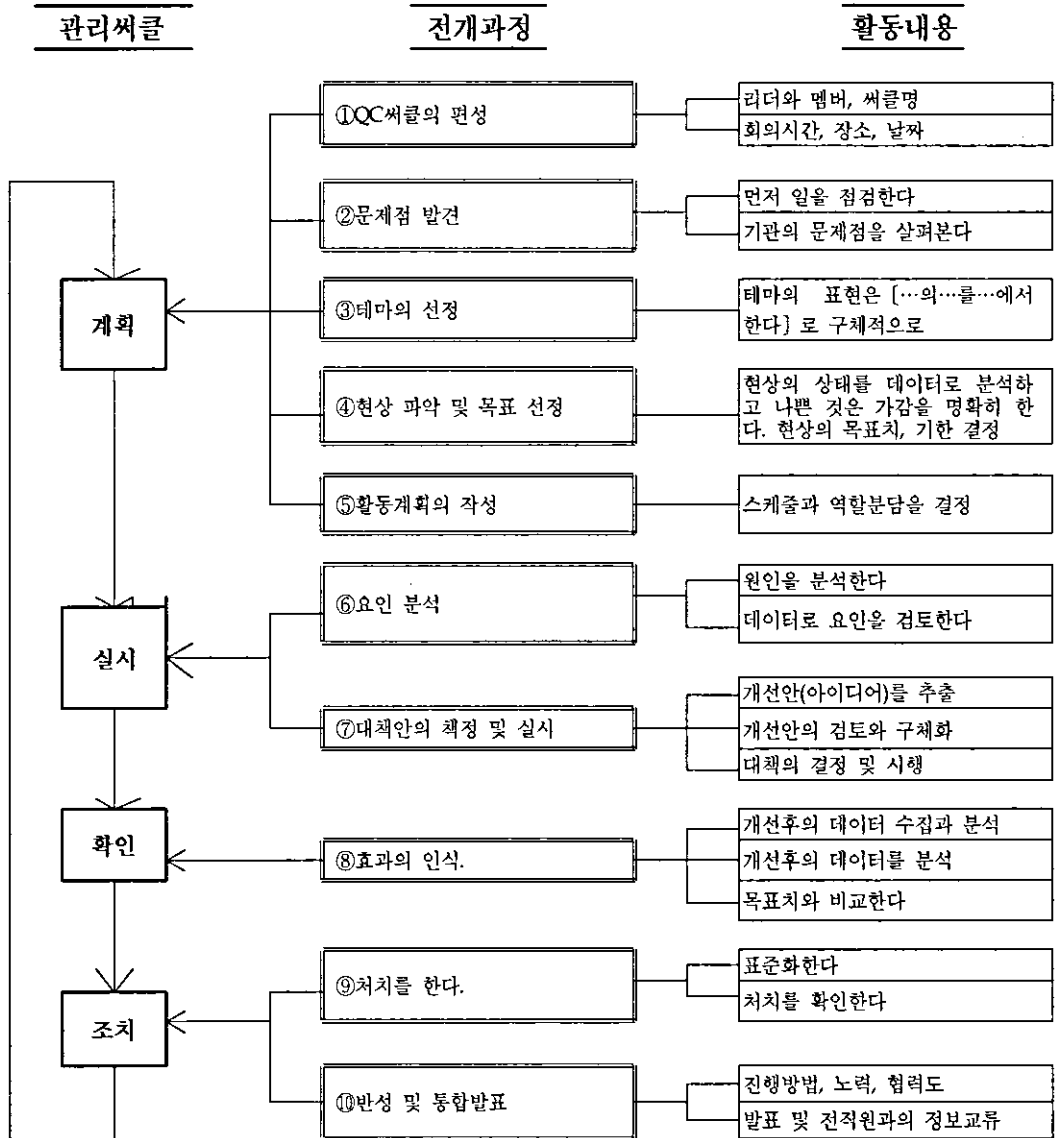
사회복지 경영관리의 측면에서 QC의 정의는 ①이용자 중심의 서비스 제공으로서 고객(소비자)은 이용자나 가족이며, 제품은 대인서비스(이용자의 서비스)이고 ②효율적 측면으로서 적은 비용으로 고품질의 서비스 개발이며 ③하나의 수단 체계로서 복지종사자 스스로 통계적 품질관리수법을 이용하고, 업무내용을 가능한 한 수치화, 수량화하여 목표치(개선수준)를 선정하고, 문제해결의 수순을 QC스토리에 의해 표준화하며, 직원들이 공통적인 문제의식을 갖고 개선 결과가 객관적으로 나타난다. 또한 ④조직의 체질개선 및 활성화로서 소집단활동이 가진 그룹의 다양화는 과제 해결방법을 적극적으로 개발할 수 있는 유용한 수단일 뿐만 아니라 조직의 활성화에도 기여한다는 것이다(日本福祉施設士會・福祉QC全國推進委員會 編・著, 1997: 15).

한편 Salvin은 성공적인 경영을 위한 하나의 열쇠로서 참여적 경영을 주장하면서 특히 QC써클과 Z이론을 바탕으로 한 일본의 경험이 대표적이라고 하였다. 그러나 그는 참여적 경영방식이 사회복지분야에서는 현실적으로 많은 문제를 내포하므로 아직은 요원한 실정이라고 하였다(Salvin, 1985: 118). 이에 반하여 Weiner는 미국의 인간봉사서비스 조직에 일본의 효과적인 관리방식이 전파되면서 몇가지 새로운 문제점이 제기되었지만, QC써클은 대중적인 자기관리 방식으로서 채용되었고 문제해결을 위한 작은 집단으로서 종업원들에게 직무관리와 수행에 향상을 꾀하도록 한다(Weiner, 1990: 353)고 하였다.

이러한 상반된 견해도 불구하고 일본에서 복지QC서클 활동은 여러 가지 측면에서 성과가 있다고 한다. 전체적으로 보면 법인이나 기관 및 시설의 개선에 목적을 두고 있는 이 활동은 ①시설장을 위시하여 전직원의 문제의식과 개선의식이 높고 ②일을 개선하는 능력이 전직원으로부터 나오며 ③직장이 밝아지고 부서간의 단합도 좋아지고 ④일이 효과적으로 쉽게 처리되며 ⑤이용자로부터 안정감과 신뢰감을 얻을 수 있는 효과가 있다(日本福祉施設士會・福祉QC全國推進委員會 編・著, 1997)고 한다.

따라서 복지QC 활동은 여러가지 관리법과 비교해서 크게 3가지의 특징이 있다. 즉 ①이용자 중심의 복지 서비스 전환을 목표로 전직원·전부문을 통한 개선활동·개발활동을 추진하고 ②직원의 능력을 신뢰하여 업무를 부과하고 교육하며, 집단 역동성을 활용하여 직원의 자질향상을 도모하고 ③전직원이 협력하여 추진한 개선활동을 통하여 상호 신뢰하는 밝고 명랑한 직장을 만든다는 것이다.

<그림-1> 「복지QC」 활동의 전개과정



자료: 日本福祉施設士會・福祉QC全國推進委員會 編・著, 福祉QC活動ガイドブック, 1997. p.79. 참조하
여 재구성.

Ⅲ. 복지QC활동의 전개 방법

복지기관의 문제는 크게 보면 조직구조, 인적 자원 및 물적자원, 프로그램과 서비스, 클라이언트 등의 문제가 있다. 이러한 많은 문제들 중에는 현상 유지를 저해하는 문제와 현상을 율동하게 향상시켜야 할 문제가 있다. 따라서 일반적으로 문제해결을 위한 경영학에서의 관리진행법은 크게 plan(계획) - do(실시) - check(확인) - action(처치)이란 PDCA 관리사이클로 이루어지고 있다(石川 馨저, 노형진 역, 1985: 92).

실제 이러한 관리 사이클은, 사회복지기관이나 시설에서 일상적으로 계획을 수립해서 일을 하고 있다고 생각되지만 현실적으로는 이러한 관리과정에 따라 진행되지 못하고 있는 것이 사실이다. 그리하여 과정과 데이터를 중시한 과학적, 객관적 베이스에 기초한 서비스의 질을 표준화하기 위해 일본에서 새로운 관리기법으로서 복지QC를 도입, 실시하고 있다.

<표 1>QC스토리식 문제 해결과 크로스비의 품질 향상의 14가지 스텝

	문제 해결 스텝(QCS)	크로스비 스텝(CS)
1	문제점의 파악	관리 공약
2	테마의 결정	품질 향상의 구성
3	추진 그룹의 결성	품질 측정
4	활동 계획의 입안	품질 원가
5	현상 파악	품질 인식
6	목표의 설정	시정 조치
7	요인의 해석	무결점 계획
8	개선안의 검토	감독자 교육
9	개선안의 실시	무결점일
10	개선 효과의 확인	목표 설정
11	표준화	과오 원인 제거
12	관리의 정착화	포상
13	활동의 반성	품질 지문 위원회
14	금후의 과제	반복 시행

이러한 문제들을 개선하고 서비스의 질을 표준화하기 위한 14단계적 활동이 QC스토리(Story)식 문제해결 순서인데, 과거에는 7단계로서 ①테마의 선정 ②현상파악과 목표설정 ③활동계획의 작성 ④요인 해석 ⑤대책의 검토와 실시 ⑥효과의 확인 ⑦표준화와 관리의 정착이 제시되었다.(日科技連門題解決研究會, 1985: 49-50) 본 연구에서는 복지QC 활동의 진행 수순을 10단계의 전개과정으로 구분하여 자료)유영학. 1996: 165. 살펴보고자 한다.

Ⅳ. 복지QC 활동의 기법

품질관리의 기본적 자세는 평소와는 다르다는 차이를 찾아내어 그 원인을 해결하려는 것으로 이러한 차이를 조사하여 눈에 보이는 그림으로 만드는 것인데, 이러한 차이를 조사하고 눈에 보이는 그림으로 만드는 도구가 QC수법이다(공업표준협회, 1988: 55). 여기서는 그 중에서도 주요

기초적인 기법 즉 「QC의 7가지 도구」에 관해 간략히 서술하고자 한다.

1. QC의 7가지 도구

1) 파레트도

파레트도는 가로축에 불량원인이나 불량항목의 크기를 차례로 적고, 세로축에 불량품 수나 손실금액의 누적백분률(%)을 잡은 그래프에 의해서 불량품 수나 손실금액은 극히 적은 수의 불량항목에 의해서 점유되고 있음을 밝히는 것이다(한국표준협회, 1993: 41).

파레트 분석기법은 어떤 사건에 많은 요소가 관계되어 있는 경우 그 요소들 중에서 그 사건과 관계가 깊은 요소를 발견해 내는 기법으로서 다음과 같은 특징을 가지고 있다. ①어느 항목이 가장 문제되고 있는지를 볼 수 있다 ②각각의 항목이 전체의 어느 정도 비중을 차지하는가를 알 수 있다 ④문제의 핵심 등을 눈으로 이해할 수 있으므로 설득력이 있다. ⑤복잡한 계산을 필요로 하지 않고 간단히 작성할 수 있다 ⑥개선후의 효과증대를 위하여 개선전과 비교 가능한 그래프의 활용이 가능하다. 파레트도는 본 연구의 사례분석 가운데 효과의 인식에서 <그림-4>를 참조하기 바람.

2) 특성요인도

특성요인도는 1953년 일본의 이시가와 가오루교수가 가와사키제철에서 품질관리를 지도할 때 처음 사용되었다고 하는데, 이는 서비스의 개선을 추진하기 위해서 문제되고 있는 결과-특성이란-에 대하여 그 원인과 요인을 밝히는 데 유용하다. 이러한 특성요인도는 문제가 있는 특성과 그것에 영향을 주고 있다고 생각되는 요인과의 관련을 정리하여 물고기의 뼈같은 그림에 체계적으로 통합하는 것이기에 어골도라고도 불리어 진다. 특성요인도 작성의 원칙으로서 대골 4개이상, 중골 3개이상, 소골은 3개이상에서 최소한 30개 항목이상의 요인을 취급한다(全國社會福祉協議會・日本福祉施設士會 編著, 1991: 14). 특성요인도는 본 연구의 사례분석 가운데 <그림-3>을 참조하기 바람.

3) 브레인·스토밍(Brain Storming)

A.오즈본이 개발한 브레인·스토밍은 몇명이 모여서 집단으로서 많은 아이디어를 모으는 토의방법이다. 브레인·스토밍에 있어서는 다음의 4가지를 지키는 것이 중요하다. 즉 ①발언을 비판하지 않는다 ②자유로운 발언을 환영한다 ③발언은 많을수록 좋다 ④남의 아이디어에 편승한

다(김태종·박해근·고용해 공저, 1997: 140).

4) 체크시트

체크시트란 종류별로 자료를 뽑거나 확인절차를 누락시키는 일이 없도록 체크를 하는 것으로 간단히 결과를 알도록 만들어진 표나 그림으로서 문제점을 발견하여 개선테마를 정하고 예비 조사하는 단계에서 활용하기 좋다.

5) 산포도

대응하는 2종류의 특성은 직선 x라는 특성과 직선y의 사이에서 x의 변화에 대응하여 y가 변하는 경우에 양자에는 "상관이 있다"라고 말하고, 상관의 유무를 통계적으로 판단하는 방법을 상관분석이라고 말한다(한국표준협회, 1993: 125).

6) 히스토그램

히스토그램은 데이터의 존재하는 범위를 어떤 구간에 분석해 각 구간에 있는 데이터의 출현 도수를 헤아려 도수표를 만들고 이것을 그림으로 나타낸 것이다.

7) 관리도

관리도의 역할을 한마디로 말하면 공정에 있어서 자명중 역할을 다하는 것이라고 말할 수 있다. 관리도의 점이 안정상태를 나타내지 않는다는 것은 지나칠 수 없는 이상한 원인이 있기 때문이므로 즉시 그 원인을 찾아내고 제거해야 한다(유영학, 1996: 120).

작성의 순서는 ①데이터를 수집하고 ②데이터에 기초한 선그래프를 작성 ③데이터의 평균치를 산출 ④그래프에 평균치의 CL(센터 그래프)을 기입 ⑤상한관리한계선(UCL)과 하한 관리한계선(LCL)을 기입 ⑥고찰한다. 평균치와 상한관리한계선, 하한관리한계선의 공식은 다음과 같다(依田浩, 1989: 821). 관리도는 본 연구의 사례분석에서 <그림-2>를 참조

$$\begin{aligned} *평균치 &= \frac{\text{데이터 합계}}{\text{데이터의 수집회수}} & *상한관리한계선(UCL) &= \text{평균치} + 3\sqrt{\text{평균치}} \\ & & *하한관리한계선(LCL) &= \text{평균치} - 3\sqrt{\text{평균치}} \end{aligned}$$

2. 신복지QC의 7가지 도구

신 QC7가지 도구는 생각하는 방법을 부여하는 QC수법으로서 ①연관도법 ②친화도법 ③계통

도법 ④매트릭스법 ⑤매트릭스 데이터 해석법 ⑥PDPC법 ⑦어로 다이어그램법 7가지를 말하고, 약칭으로 N7이라고도 부른다(김태중·박해근·고용해, 1997: 187-191). 수치 데이터에 의한 해석을 주류로 하는 QC수법과는 달리 설계적 어프로치를 위한 수법이 대부분이므로 주로 언어 데이터의 정리·해석 등에 적용된다. 여기서 지면의 제약상 자세한 내용은 생략하기로 한다.

이상으로 QC 7가지 도구와 신QC 7가지를 합하면 14가지가 되지만 QC써클대회 등에서도 QC기법을 전부 활용할 수는 없다. 대개는 파레토도, 특성요인도, 그래프, 체크리스트 등의 활용이 대부분이다. 그 밖의 기법도 사용하면 큰 성과를 볼 수 있는데 사용하지 않는 이유는 ①QC기법을 배웠어도 그것을 실제로 사용해 보려고 하지 않고 ②다루기로 했던 테마에 대해서 실천하지 않으며 ③다루기 위한 훈련을 상사나 간부진들이 행하지 않는다는 점 등을 들 수 있다(한한수, 1995: 466). 따라서 기업의 규모나 직원의 능력에 맞추어서 교육 및 훈련을 통하여 하나하나 습득해 나갈 수 있는 노력과 자세의 전환이 필요하다.

이상의 내용을 기초로 QC활동의 단계와 QC기법의 사용정도를 요약해보면 다음과 같다.

<표 2> QC 활동의 단계와 QC 기법

물리적 수법 활동의 단계	Q C 7							신 Q C 7						
	특성요인도	파레토도	관리도·그래프	체크리스트	히스토그램	산포도	층별	친화도법	연간도법	계통도법	매트릭스도법	에로우다이아그램도법	PDPC법	M·테이타해석법
1 직장의 문제를 발견한다.	○	○	○	○	○	○	○	◎	○			○		
2 테마를 선정한다.	○	○	○	○	○	○	○	○	◎		◎	○		
3 현황파악과 분석한다.	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎			○	◎			
4 목표를 설정한다.		◎	◎	◎	◎									
5 활동계획을 마련한다.											○	○		
6 중요한 요인을 발견한다.	◎	○	○					○	◎	○	○			
7 대책을 검토하고 입안한다.	○								○	◎	◎		○	
8 대책의 실행계획을 마련한다.										○	◎	◎	◎	
9 대책을 실시한다.				◎								◎	◎	
10 효과를 파악하여 성과를 확인한다.		◎	◎	○	◎	○	○							
11 표준화로 처치한다.			◎	○	○					○	◎	○		
12 활동보고를 한다.														

◎: 매우 많이 활용한다. ○: 활용할 수 있다. 자료: 日本福祉施設士會·福祉QC全國推進委員會 編·著, 1997:96.

V. 복지QC 활동의 사례연구

1. 직장의 개요

..... 부산광역시 동래구에 위치한 D종합사회복지관

2. QC서클의 편성

QC서클 편성(1998년 9월 11일)			
본부등록번호		매달 회의 회수	주 1회
구성인원	3명(남1여2명)	1회마다 회합시간	15시간
서클 리더	청소년 담당위카 K	회의시간	PM 15:00-17:00
서클멤버1	복지관의 과장 B	태마전수	2건
서클멤버2	재가복지담당위카N	QC활동기간	1998. 9 -1999. 3
* OHP, 슬라이드 *서클추진자 : D대학의 P교수			

3. 테마의 선택이유

97년도 한국사회복지관현황 조사보고서에 의하면 자원봉사자를 활용하면서 가장 큰 문제점으로 자원봉사자들이 중도에 그만둔다가 72.8%로 나타나 자원봉사활동의 지속성과 책임성 부족이 가장 큰 문제점으로 드러났다. 뿐만 아니라 본 복지관의 중고교생 1회 자원봉사활동에서 전체 등록자 중 1회라도 결석한 봉사자가 79명으로 집계되어 중도탈락률이 24.7%로 높게 나타났기 때문에 제2회 해냄 자원봉사활동에서 중도탈락률을 5% 이내로 감소시키고, 현 자원봉사자들을 제 3회에도 지속적으로 봉사활동을 유도하고자 하였다.

4. 복지QC스토리에 의한 활동상황

1) QC서클 편성 및 오리엔테이션

자원봉사 담당 사회복지사와 자원봉사 관련 사회복지사를 대상으로 서클을 편성하고, 4회에

결쳐 복지QC에 대한 이론적 배경 및 기법을 써클추진자가 교육하였다.

2) 문제점 파악 및 테마의 선정

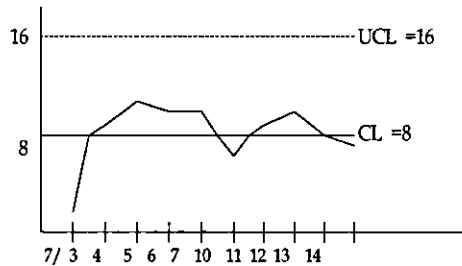
문제점을 파악하기 위하여 브레인 스토밍 대신 아이디어 개발기법인 침묵발상법(BW)쉬트를 활용하였으며, 써클 조원들이 제시한 많은 문제점들 가운데 10가지 우선순위를 정하여 문제해결 수순을 나열하였다. 테마는 「학생 자원봉사자의 중도탈락률 감소와 지속적인 봉사활동의 유도」로 정하였다.

3) 현상파악 및 목표설정

현상파악을 위하여 제 1회 중고생자원봉사활동의 일자별 중도탈락자수에 대해 관리도를 작성하여 원인을 분석하였다. 관리도의 해석 결과, 일자별 상한관리한계선과 하한관리한계선을 넘어서는 중도탈락자는 없었으나 10일 중 6일이 평균치보다 높았다. 따라서 평균 중도 탈락률 보다 높은 요일인 즉, 자원봉사 시작 다음날과 끝마치기 전날들에 대해 보다 세심한 주의를 기울여서 봉사활동을 유도해야 할 것이다. 아래 그림은 제 1회 중고생자원봉사활동의 중도탈락자수에 대한 관리도의 보기이다.

<그림 2> 제 1회 중고생 자원봉사 활동의 일자별 중도탈락자 관리도

일	결석자	계산방식
7/3	2명	등록자 32명 평균치=79/10=7.9 $UCL=8+3\sqrt{8}=16.4$ $LCL=8-3\sqrt{8}=0.4$
4	9명	
5	12명	
6	9명	
7	9명	
10	5명	
11	9명	
12	10명	
13	8명	
14	6명	



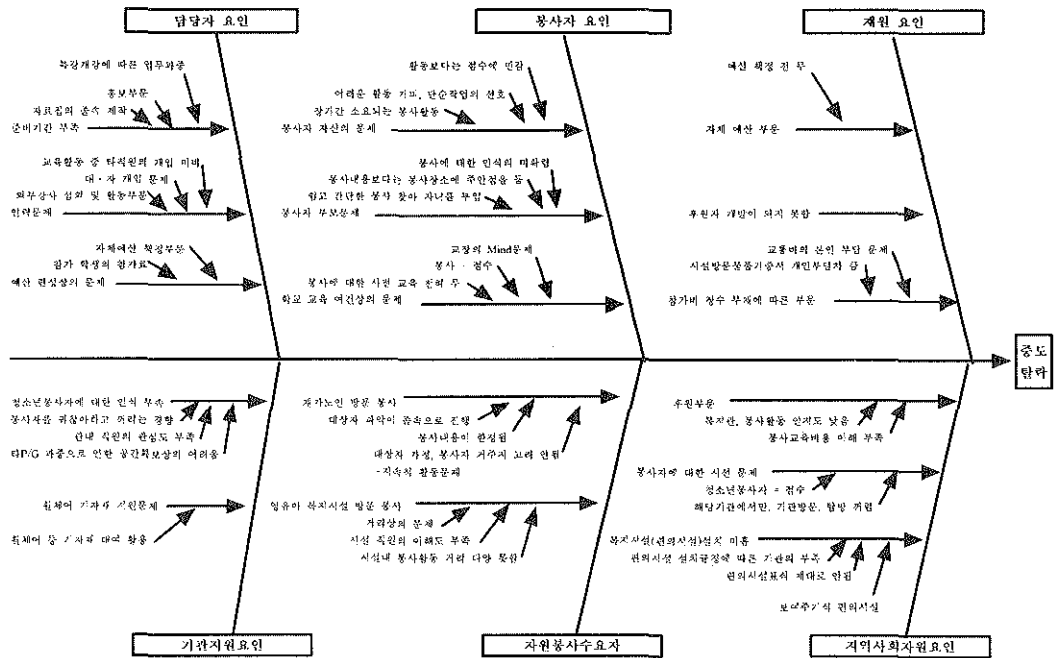
4) 활동계획의 작성

써클 리더에 의해 세부활동 추진계획을 체크쉬트로 작성하고 역할분담을 합의하였다.

5) 요인분석

자원봉사활동에 대한 6가지의 큰 문제요인을 분석하여 특성요인도로서 작성하였다. 그 결과 문제의 원인을 전체적인 측면에서 파악할 수 있었고, 6가지의 큰 문제에 따른 세부문제들을 찾아내므로써 전체의 문제요인을 일목요연하게 고찰할 수 있었다.

<그림-3> 특성요인도



6) 대책안의 책정 및 실시

10가지의 해결 문제에 대해 5W1H에 입각한 대책안의 체크시트를 작성하여 각 멤버들이 해할 역할과 담당자 및 일자에 대해 합의하였다. 참고로 5가지만 제시하면 다음과 같다.

<표-3> 목표설정 및 대책안의 마련에 따른 수행정도

순위	목표 설정	대책안	when	who	where	what
1	봉사자가 (점수보다는) 활동 자체에 관심을 가질 수 있도록 한다.	1. 자원봉사인식 프로그램 개발 (의식교육강화)	23일	관장, B위커	강당	시청각(봉사 하던 배운다)
		2. 흥미를 유발할 수 있는 프로그램의 기획 1) 폐식용유를 이용한 재활용비누제작(수거→제작→판매(환경단체기증)→평가까지) (판매는 보류) 2) 도서수거 3) 장애 체험 프로그램	1),2) 24,26,28일 3) 29일	실습생 (담당자) B위커	동래구일대 (안락2동 맥시관 치킨) 복지관	아파트 및 주택-폐식용유 수거, 제작, 판매 휠체어체험 (원지팡이, 목발)
2	기관내 직원들의 자원봉사에 대한 인식을 쇄신한다.	1. 직원의 자원봉사자 교육에의 투입 : 관장님, 어린이집 교사(원감) (관장님만 투입)	23일 13:00	관장님	강당	격려사
		2. 자원봉사 프로그램의 공동진행 : 인솔, 자료집제작, 홍보 및 조별 활동 지도 등의 프로그램 전반	12월 7일 ~12일	B위커 N위커 L위커	동래구일대	전단지 배부
3	사전 준비를 철저히 한다.	1. 준비기간을 충분히 둔다.	9월~12월 22일 (약 3개월)	담당자	복지관	프로그램기획
		2. 담당자의 별도의 준비팀 구성	12월 14일~	실습생 8명 복지 QC 팀	복지관	자료집제작 인솔, 관리등
4	단기 봉사활동 프로그램을 마련한다.	1. 1주 미만의 단기 봉사활동	12월 23 ~30일(6일간)	청소년봉사자	복지관 지역복지기관	봉사교육 및 활동
		2. 1박 2일 캠프식 프로그램(시설방문봉사) : 방문시설 및 참가비 등이 문제됨 (캠프 유보, 시설방문만)	12월 29일	청소년봉사자 실습생	에광양로원, 성애원	방문봉사 및 물품 기증
5	대학생 자원봉사자를 투입한다.	1. 학생 8~10명당 1인의 대학생 봉사자를 배치. 2. 대학생 봉사자에 대한 사전교육 및 교육을 실시한다.	21일	실습생 8명	자원봉사자실	자원봉사 사전교육

7) 효과의 인식

파레토도를 작성하여 제1회 자원봉사활동의 중도탈락율이 24.7%를 6.3%로 감소되었음을 확인하였고, 중도 탈락자의 주된 요인인 봉사자 자신요인을 제 1회 12.5%에서 제 2회 3.1%로 감소시켜 효과를 확인하였다. 그리고 봉사활동에 대한 사전사후 설문지를 실시하여 봉사활동에 대한 학생들의 태도변화와 만족도 및 발전방향을 비교·고찰하였으며 본 QC활동의 두 번째 테마인 지속적인 봉사활동에 대해 설문지를 통하여 분석한 결과 “기회가 되면 꼭 다시 참여 하고 싶

다.”라고 응답한 학생들이 82%나 되어 효과를 확인할 수 있었다.

그러나 학생들의 중도 탈락율은 하나의 문제만으로서 발생된 것이 아니고 복합적으로 이루어진 것이기 때문에, 설문조사지와 Wr들의 문제 우선순위에 따라 유추하여 중도 탈락자 수를 책정한 것이 본 파레트도의 한계이다.

<그림 4> 요인별 중도탈락자 파레트도(작성자: P)

활동계획	담당자	9월				10월				11월				12월				1월				추진내용	QC 기법활용
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4		
QC써클 편성 및 오리엔테이션	전원																					· 복지QC에 대한 분위기 조성 · 복지QC에 대한 멤버구성 및 교육 · 써클명 합: "해냄"	프린트물 4회 제시
문제점 파악 및 테마의 선정	전원																					· 해당명칭 작성 · 복지QC에 대한 교육 · BW방식에 의한 테마 선정 · 테마의 검토(객관성, 수량화)	Brain Writing, 관리도
활동계획의 작성	K, N																					· 복지QC에 대한 교육 및 역할담당 · Leader의 역할인식 및 과제부여 · 자원봉사활동의 프로그램	Gannt도표
현상파악 및 목표설정	K, B																					· BS에 의한 현상요인 파악 · 제1회 자원봉사활동에 대한 계량화	Brain Storming
요인분석	전원																					· 자유토론의 문제 요인별 가중치 부여 · 6개 영역의 특성요인도 작성	특성요인도, 체크리스트
대책입안과 실시	K, N																					· 대책에 대한 담당자 선정 및 역할부여 · 대학생 자원봉사 코디네이터 사전교육	체크리스트, (SWIH)
효과의 확인	K, B																					· 사전설문지 배포 및 부모동의서 작성 · 사후설문지 분석	파레트도, 설문지
표준화 관리의 정착	K																					· 수료증 수여 · 지속적 참여를 위한 회보 발송	
평가 및 통합발표	전원 K																					· 반성을 위한 문제점 토론 및 발표회 · 관장 및 타부서 Wr의 참관과 관심유도	자기평가체크리스트

8) 처치와 관리의 표준화

본 QC활동에 의한 자원봉사활동을 제3회시에도 계속적으로 실시하고 도출된 문제들에 대해서는 대학생 자원봉사 코디네이터를 계속적으로 활용해서 개선해 나가도록 한다.

9) 반성 및 통합발표

자기평가 체크리스트를 작성하여(지면상 생략) 복지QC 활동 과정상에 나타난 문제점을 반성하고 성과에 대해 멤버 전원이 만족도를 확인하였다. 이 단계에서는 관장님과 타부서의 Wr들도 참여하여 그동안의 활동에 대해 설명하고 기관장의 원조와 지지를 확인하였다.

이상의 내용을 토대로 복지QC 스토리에 의한 활동계획과 추진내용을 보면 다음과 같다.

<표4> 복지QC 스토리에 의한 활동계획과 추진내용 및 활용기법

활동계획	담당자	9월				10월				11월				12월				추진내용	QC 기법활용
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4		
QC매출 편성 및 오리엔테이션	전 원																	· 복지QC에 대한 분위기 조성 · 복지QC에 대한 멤버구성 및 교육 · 세분명 합의: "태남"	프린트물 4회 제시
문제점 파악 및 테마의 선정	전 원																	· 해당명칭 작성 · 복지QC에 대한 교육 · BW방식에 의한 테마 선정 · 테마의 검토(역관성, 수량화)	Brain Writing, 권리도
활동계획의 작성	K, N																	· 복지QC에 대한 교육 및 역할담당 · Leader의 역할인식 및 과제부여 · 자원봉사활동의 프로그램	Gantt도표
현상파악 및 목표설정	K, B																	· B5에 의한 현상요인 파악 · 제1회 자원봉사활동에 대한 계량화	Brain Storming
요인분석	전원																	· 자유로운 문제 요인별 가중치 부여 · 6개 영역의 특성요인도 작성	특성요인도, 체크리스트
대책입안과 실시	K, N																	· 대책에 대한 담당자 선정 및 역할부여 · 대학생 자원봉사 코디네이터 사전교육	체크리스트, (SWT)
효과의 확인	K, B																	· 사전설문지 배포 및 부응동화서 작성 · 사후설문지 분석	파레토도, 설문지
표준화 관리의 정착	K																	· 수료증 수여 · 지속적 참여를 위한 피보 발송	
평가 및 통합발표	전 원 K																	· 반성을 위한 문제점 토론 및 발표회 · 관장 및 타부서 Wr의 점진적 관심유도	자기평가체크리스트

우리가 종합사회복지관에서 복지QC를 시작하고 종결한 후 반성 및 토의시에 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있었다.

- ① 복지관에 맞는 QC모형을 개발하여 프로그램의 기획 및 운영, 평가단계까지 본 모형에 따라 사업이 진행될 수 있도록 해야 한다.
- ② 목표에 도달하는 수단을 서클멤버 전원이 참가하여 충분히 검토하지 못했다.
- ③ 통계적 방법에 의한 해석이나 QC관리기법을 서클멤버가 충분히 이해하지 못했다.
- ④ 제조업의 경우 물품생산 및 불량율이 수량화될 수 있지만, 인간을 대상으로 하는 사회복지 서비스 분야에서 문제점이나 효과를 수량화 또는 계량화하기 어려운 점이 나타날 수 있으므로 사회복지서비스에 변형 없이 복지QC기법을 그대로 적용하기에는 다소 무리가 있었다.

- ⑤ 주로 서클리더에 의해 복지QC기법들이 작성되었고 멤버들의 즉흥적인 발상이 많았다. 그리고 리더는 다른 멤버들도 경험할 수 있도록 기회가 제공되어야겠다. 참고로 Middleman은 QC팀의 전문적 의사결정과 관련하여 리더의 임기를 한정하고 교대로 리더를 선임하여 전체직원이 경험할 수 있도록 해야 한다고 제안하였다(Middleman, 1984: 31-44).
- ⑥ QC활동은 팀워크를 요구한다. 그러나 복지관의 경우 담당자마다 고유 업무를 가지고 있으므로 한 부서의 단위 프로그램에 멤버 모두가 참여하여 계획표대로 역할 분담을 충분히 할애할 시간적 여유가 없었다.
- ⑦ 차후에는 관장님, 어린이집 교사, 복지관 여타 직원이 함께 할 수 있는 단위 프로그램을 개발하여 복지QC 활동에 대한 이론교육과 직원들의 인식고취를 도모할 필요가 있다.

VI. 결론 및 제언

복지QC 활동은 전인적 QC의 일환으로서 서비스 질의 향상에 있어서 물적 요소보다는 인적 요소가 더욱 중요하다는 의의와 특징을 갖고 있다. 이러한 인적 요소의 중요성에서 보면, QC써클 활동은 서비스 분야에서 더욱 유용할 수가 있다. 왜냐하면 사회복지서비스의 활동성과는 대부분이 물적 요소보다는 인적 요소인 직원과 클라이언트에 의해 크게 좌우되기 때문이다.

따라서 본 연구의 사례연구 결과에 비추어 볼 때, 복지QC활동은 과정중심의 접근법으로서 서비스의 문제해결에 매우 유용하며 서비스 질의 향상과 개선에 커다란 기여를 할 수 있을 것으로 사료된다. 나아가서는 향후 사회복지기관의 평가제도에 대비하여 기관 자체가 서비스의 질적 향상을 위해 노력한 하나의 활동기준으로서도 기여할 수 있을 것으로 사료된다. 왜냐하면 사회복지기관 및 시설 평가의 의의는 기관운영의 효율성과 서비스 프로그램의 질적 향상을 도모하기 위한 것이며(황성철, 1999: 26), 시설 평가의 기본방향도 실적이나 성과 중심이 아니고 양질성을 확보할 수 있는 Process중심으로 접근(김통원, 1998: 126-142)해야 함을 강조하고 있기 때문이다.

그리고 본 연구에서 복지QC활동이 청소년 자원봉사활동에 한정하여 실시된 것이지만 사회복지조직의 모든 분야에서 활용 가능할 것으로 판단된다. 그러므로 본 사례연구를 바탕으로 사회복지조직별이나 서비스별 분야에 따라 보다 적합한 한국적 복지QC모형을 개발 활용할 수 있도록 한국사회복지관협회나 시설협의체가 주관이 되어 복지QC활동의 도입을 위한 발판이 마련되었으면 하는 바램이다.

따라서 우리나라의 사회복지기관에서 복지QC써클 활동을 도입하기 위하여 연구자는 다음과 같은 몇가지를 제언하고자 한다.

첫째, 사회복지행정학회 내에 관심 있는 사람들로써 복지QC연구회를 조직하고 우리나라 사회복지기관의 실정에 적합한 복지QC모형과 교육용 텍스트를 개발할 필요가 있다.

둘째, 서비스의 질이 중요하다는 의식이 사회복지기관의 모든 직원들에게 보편적으로 인식되어, 사회복지사들은 이용자인 클라이언트(고객)의 입장에서 생각하는 자세가 습관화되어야 할 것이다.

셋째, 기관장 및 관리자들은 모든 직원이 참가하여 자주적인 복지QC써클활동을 할 수 있도록 분위기를 조성하며 활동을 지원할 수 있는 조건을 정비한다. 즉 시간, 장소의 제공과 활동 재원의 확보 및 평가에 의한 보상, 그리고 법인의 자격으로 발표대회 개최등이 이루어질 수 있도록 한다.

넷째, 특히 최근에는 QC써클 개념에 권한부여(Empowerment)를 한 자율경영팀의 도입이 늘고 있는데, 기관장 및 관리자들은 일선 사회복지사들에게 임파워먼트를 제공해야 할 것이다. 즉 사회복지사들이 주인의식과 책임감을 느끼고 그들의 작업을 보다 의미있게 만들 수 있도록 그들의 활동에 권한을 부여해야 할 것이다.

다섯째, 사회복지기관 내에 복지QC써클 추진자를 결정하여 교육시키고, QC써클 리더와 멤버에 의한 사례연구 발표와 관련정보를 서로 교환한다.

그러나 서비스 분야와 제조업과의 차이점 등으로 인하여 세심한 주의 없이 기업의 품질관리 분임조를 사회복지기관에 그대로 적용한다는 것은 한계가 있음을 인정해야 한다. 따라서 향후 우리나라 사회복지기관에서 복지QC활동을 도입함에 있어서, 하부의 의사결정을 어떻게 원활히 이루어낼 수 있으며, QC팀의 참여에 있어서 임시직이나 자원봉사자의 배제문제, QC를 위한 교육훈련의 문제로서 기술·기법의 개발과 재원·시간의 투자문제, QC서를 편성에 있어서 조직문화의 차이(한국, 일본과 미국), 그리고 QC의 가치관과 기법 양자간의 조화와 발전을 어떻게 이루어 나가느냐가 중요한 이슈와 전망으로 될 것이다.

이러한 QC써클 활동의 한계와 문제점에 대해 1980년대 중반 이후에는 고객만족을 최우선으로 고려하는 품질경영(Quality Management : QM)으로의 전환이 요구되었고 최근에는 품질경영이 보다 확대된 개념으로서 종합적 품질경영(TQM: Total Quality Management)의 개념이 강조되고 있다. 전미사회사업관리자네트워크(National Network for Social Work Managers)에 따르면 TQM은 오늘날 가장 일반적으로 사용되는 관리 스타일인 결과(목표)에 의한 관리를 대체하는 제 4세대 관리 스타일이라고 하고, 오히려 개정된 형태의 TQM이 사회복지기관 관리자를 비롯한 공공기관 관리자에게 가장 적합할 수도 있다(Edwards(eds), 1995: 2019)고 한다. 따라서 최근의 복지환경의 변화에 대처하고 우리나라 사회복지기관의 실정에 적합한 복지관리 모형을 사회

복지계는 개발해 나가야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김성인. 1989. 서비스 산업에서의 품질관리, 서울: 청문각.
- 김태중, 박해근, 고용혜. 1997. 최신 품질 경영론, 서울: 한울출판사.
- 김통원. 1998. "사회복지수용시설 평가제의 도입과 대비전략 - Self-Assessment 결과를 중심으로", 한국사회복지의 패러다임 전환, 한국사회복지학회 '98 추계학술대회, 한국사회복지학회.
- 안광구. 1998. 품질향상활동의 발자취- 품질경영·표준화 사업 36년사, 한국표준협회.
- 유영하. 1996. 품질 혁신과 일등품질을 위한 사례 중심의 품질 경영, 한국표준협회.
- 한국표준협회. 1992. 품질분임조 기본.
- 한국표준협회. 1993. 알기쉬운 QC 7가지 도구.
- 한한수. 1995. 품질관리, 서울: 경문사.
- 황성철. 1999. "사회복지기관 및 시설평가와 행정 구조조정", 21세기 한국사회복지행정의 과제, 한국사회복지행정학회 창립기념학술대회.
- 石川 馨. 노형진 역. 1985. 日本的 品質管理- TQC란 무엇인가, 서울: 京文社.
- 依田 浩. 1989. 品質管理入門, 東京: 朝倉書房.
- 日科技連問題解決研究會. 1985. TQCにおける問題解決法, 東京: 日科技連出版社.
- 日本科學技術聯盟. 1982. QCサークル網領.
- 日本福祉施設士會・福祉QC全國推進委員會 編・著. 1997. 福祉QC活動ガイドブック.
- 全國社會福祉協議會・日本福祉施設士會 編著. 1991. 福祉QC活動の實際.
- Arbose, J. R. 1980. "Quality Control Circles: The West Adopt a Japanese Concept", *International Management*, December.
- Bendick, M. 1980. "Quality Control in a Federal State public Assistance Program", *Social Work Administration*, vol. 4(1), Haworth Press.
- Edwards, R. L.(eds). 1995. *Encyclopedia of Social Work 19th Edition*, Washington. D.C.: National Association of Social Workers.
- Hansen, M.H. & Tepping, B.J. 1990. "Regression Estimates in Federal Welfare Quality Control Programs", *American Statistical Association*, Vol.85, Issue 411.

- Middleman, R.R. 1984. "The Quality Circle : Fad, Fix, Fiction?", *Social Work Administration*, vol. 8(1), NewYork: Haworth Press.
- Salvin, M. 1985. *An Introduction Services Management*, NewYork: Haworth Press.
- Weiner, M. E. 1990. *Human Services Management*, Belmont: Wadsworth Pub.