

# 장애인복지기관의 조직효과성 평가지표에 관한 연구\*

권기성\*\* 나윤환\*\*\*

- I 서론
- II 조직효과성의 개념
- III 장애인복지기관의 특징
- IV 조직효과성 지표
- V 결론

## I. 서론

조직이란 특정한 목적을 달성하기 위하여 의도적으로 만들어진 인간집단이다. 따라서 그 조직이 설정한 목적을 어떻게 효과적으로 달성하는가 하는 것이 조직이 해결해야 할 문제이고 조직이 존재하는 이유이다. 조직의 효과성은 바로 이러한 문제와 관련된 개념으로, 즉 조직의 효과성은 조직이 목적을 얼마나 달성하였는가? 또는 어떤 상태에 있는 조직이 혹은 조직을 어떻게 운영하는 것이 그 조직의 목적을 달성하기에 효과적인가? 등의 질문과 관련된다고 하겠다.<sup>1)</sup> 장애인복지기관도 조직이란 의미에서 효과성의 문제는 중요한 이슈일 수 밖에 없다. Friedlander가 정의하고 있는 바와 같이 오늘날 사회복지를 모든 사람들의 생활과 건강 상태를 만족한 수준에 미칠 수 있도록 돕는 조직적인 체계<sup>2)</sup>라고 보았을 때 장애인복지는 사회적으로 장애인의 불리한 입장을 유리한 입장으로 변화시킴으

\* 이 논문은 광운대학교 사회과학연구소의 지원으로 수행되었습니다.

\*\* 광운대학교 행정학과 교수

\*\*\* 한국장애인재활협회 재활정보센터 소장

1) 김성렬, "학교조직의 효과성 평가모형 개발연구", 교육발전 제12집, 서울대학교 교육연구소, 1993, p.79.

2) W.A, Friedlander & R.Z Apte, Introduction to Social Welfare, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1974, p.4.

로써 사회적 통합을 달성하고자 하는 활동의 총체이며」 Robert Presthus가 주창한 바와 같이, 의식적인 집단목적 달성을 위하여 이루어진 하나의 조직<sup>4)</sup>인 것이다. 우리나라의 경우 해방이후 지금까지 장애인복지기관이 여러가지 측면에서 최선의 상태로 운영되어 왔는가? 얼마나 효과적인 조직으로서 기능 하였는가? 심각히 생각해 볼 시점에 왔다. 특히 우리사회가 고도로 산업화 되어감에 따라 장애인복지에 대한 욕구가 점점증하고 있으며 이에 대한 책임이 자신이나 가족으로부터 장애인복지기관이나 국가로 옮겨가고 있는데 반해 장애인복지기관들에 대해 그 조직이 얼마나 효과적으로 운영되고 있는가에 대한 연구는 소홀히 하고 있음은 주지의 사실이다.(성규탁.1989, 변영순.1984, 이창호.1994)

특히 장애인복지기관의 사업은 국가예산에 의해 수행되고 있고 그 예산의 규모도 1987년 16,672백만원에서 1994년 55,177백만원으로 증가하였으며, 장애인복지기관의 수도 1987년 153개에서 1994년은 216개로 무려 170% 증가한 것으로 나타나 장애인복지기관의 새로운 방향정립을 필요로 하고 있다.(보건사회 통계연보 1987-1994)

이러한 기관의 새로운 방향정립은 현재의 상황에 대한 평가, 즉 재활프로그램의 정당성을 입증할 수 있는 수단으로부터 시작되어야 하는데 여기에서 평가의 주요한 항목은 조직 효과성이다. 왜냐하면 장애인복지기관을 포함한 모든 조직의 궁극적인 관심은 조직의 목표를 효과적으로 달성하고 환경의 변화에 효율적으로 적응하여, 조직의 생존과 발전을 역동적으로 유지시키는데 있기 때문이다. (Cameron and Whetten, 1983; 1; Goodman, 1972; 2)

그래서 그간 행정학이나 경영학의 많은 연구에서도 각종 조직을 중심으로 그들 조직의 효과성의 개념을 파악하고 측정하기 위한 노력을 해왔다. 그러나 지금에 이르기까지도 그 개념의 정의나 효과성의 측정방법에 대한 학자들의 일치된 견해가 없는 실정이다.(Steers, 1975; Cameron, 1981; Dessler, 1980) 이와 같이 조직의 효과성 평가가 어려운 이유는 ①많은 조직체가 다수의 목표를 가지고 있으며, 종종 그 목표들이 상충될 뿐만 아니라 ②특히 다수의 목표를 갖고 있는 조직에서 어느 한 분야에서의 효과성이 다른 분야에서는 비효과성이 될 수 있으며 ③사조직이나 혹은 공조직이나에 따라, 또한 공조직에서도 조직의 특성에 따라 다양한 기준이 마련되어야 하기 때문이다.」 특히 장애인복지기관의 효과성 평가가 어려운 이유는 ①조직성격이 이윤추구가 아니고 인본서비스를 제공하기 때문에 환경, 문화등 외부적인 영향이 많고 ②목표가 다양하다는 것이다. 즉, 장애인복지기관의

3) 권도용, 장애인 재활복지, 서울:홍익제, 1995, p.17.

4) Robert Presthus, The Organizational Society, New York: Knopf, 1962.

5) 홍형득, "조직의 효과성 측정기준에 관한 서설적 연구", 수선논집 제17집, 성균관대학교 대학원 1990, p288

효과성은 장애인의 변화, 질 좋은 서비스 제공, 합리적 비용 등 추구하는 목표가 다양하다는 것이고 ③기준, 척도가 복잡 다양하다는 것이다 척도가 생산성이나 효율성에만 국한하지 않고 사회적 가치, 서비스의 질, 투입노력 등으로 다양하다<sup>6)</sup>

따라서 본 연구는 이러한 조직효과성 평가의 필요성과 당위성의 인식을 바탕으로 지금까지 논의되고 있는 조직효과성에 관한 접근방법과 개념, 장애인복지기관의 특징 그리고 효과성 측정에 관한 일반지표 및 장애인복지기관 조직효과성 지표들을 분석, 비교하고 이것을 기준으로 장애인복지기관의 효과성 평가에 적용가능한 지표를 개발하고자 한다. 이러한 연구를 위하여 다양한 지표를 분석하고 검증하기 위하여 simulation 또는 요인분석(factor analysis) 등의 기법으로 최종지표를 제시하여야겠으나 본 연구는 이를 위한 전제로서 문헌연구와 관찰법 등에 의하여 연구하였다.

## II. 조직효과성의 개념

### 1. 조직효과성 개념에 대한 학자들의 견해

조직효과성의 개념은 사용하는 학자에 따라 혹은 조직에 대한 관점에 따라 매우 다양하게 나타난다.

Barnard는 조직효과성이란 협동행위가 지향하는 확인된 목표를 달성하는 것<sup>7)</sup>이라고 하였고 Schein은 초기에는 목표에 대한 진전이 나타남에 있어서 얼마나 빨리, 또 얼마나 저렴하게 또 얼마나 능률적으로 나타내는가를 효과성이라고 하였으나, 최근에는 체계수준의 기준(systemlevel criteria)의 입장에서 모든 체계들은 다수의 기능을 가지고 있고 또 예상할 수 없는 투입을 제공하는 환경 내에서 존재한다는 사실을 인정하는 것이며, 체계로서의 조직의 효과성은 생존, 적응, 자체유지 및 성장의 역량으로 정의할 수 있다고<sup>8)</sup>하였다. 또 Seashore & Yuchtman은 조직효과성은 조직기능을 유지하기 위해 최소하고 가치 있는 자원을 획득하고자 환경을 개발하는 능력<sup>9)</sup>이라고 보고 효과성은 환경잠재력과 최적화

6) T.F.Riggall & J.R.Lorenz, Readings in Rehabilitation Administration, NY: State University of New York Press, 1985, PP.227-229.

7) C.I.Barnard, The Functions of the Executive, Cambridge, Mass: Harvard Univ. Press, 1938, P.55.

8) E. H. Schein, "Organizational Psychology" (3rd ed.), N. J: Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, 1980, PP. 230-233.

9) S. E. Seashore & E. Yuchtman, "Factorial Analysis of Organizational Performance", ASQ, Vol. 12, 1967, PP. 393-394.

(optimization)의 개념을 관련시켜 평가되어야 한다고 하였다. 한편 Blake & Mouton은 조직효과성이란 조직관리가 생산과 인간중심 양면에 있어서 성공하는 경우에 달성된다고 하였고, McGregor는 조직의 효과성이란 개인적 목표와 조직적 목표의 통합이며 관리자가 만일 인간동기에 관한 유효한 가정(Theory Y)의 바탕에서 만들어진 관계를 발달시킨다면 생산에 대한 관심과 사람에 대한 관심을 통합시키는 것으로 보았다.

Mott에 의하면 조직효과성이란 조직의 권력중심의 활동, 생산, 적응에 동원시키는 조직의 능력이다. 즉 조직이 생존을 위해 조직목표를 달성하려는 노력과 조직구성원을 목표달성에 참여하도록 유도하는 능력, 그리고 조직 내외의 변화에 능동적으로 대처하는 능력의 복합체로 파악 하였다. Price는 조직효과성이란 조직이 환경으로부터의 여러작용에 대하여 적절히 적응을 행함과 동시에 스스로 내부구조를 안정, 유지, 통합시키고 조직구성원의 업적과 생산성을 높임으로서 조직의 생존과 발전을 지속시켜나가는 정도<sup>10)</sup>라고 하였다.

Argyris는<sup>11)</sup> 조직의 핵심적인 활동을 목표달성, 조직자체의 유지, 외부환경에의 적응이라고 보고 조직효과성을 이 세가지 활동을 효과적으로 수행하는 것으로 정의했다. 여기서 효과적이란

① 투입을 줄이거나 유지한 상태에서 산출을 증가시키는 것

② 투입을 줄이면서 산출을 유지하는 것

③ 계속적으로 ①②와 같은 활동을 수행해 나갈 수 있는 능력을 갖추고 있는 것 등이라고 했고 Seashore 와 Yuchtman은 희소하고 귀중한 자원을 획득하기 위하여 환경을 개척할 수 있는 조직체의 능력으로 보았다.<sup>12)</sup>

Perrow와 Pennings는<sup>13)</sup> 조직의 효과성을 조직체의 환경적합성으로 보았고, Haberstroh는 조직목표의 달성정도<sup>14)</sup>로 보았으며, Katz와 Kahn 및 Barnard의 견해도 이와 유사한 입장을 취했고 Cunningham은 조직효과성의 개념을 조직의 기본적인 욕구충족의 관점에서 논의하면서 거시적인 측면에서 모든 조직이 추구하는 기본적인 욕구를 다음과 같이 세가지 즉,

10) J. L. Price, Organizational Effectiveness: An Inventory of Propositions, Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc., 1967, PP.393-394.

11) Agyris. c, Integrating the Individual and the Organization, New York; John Wiley & Sons, 1964, P 123.

12) Seashore.S.E & Yuchtman. E. "Factorial Analysis of Organizational performance", 참원대논문집 제13권 제1호, P111.

13) Pennings. J. M. "The Relevance of the Structural-Contingency Model for Organizational Effectiveness", 참원대논문집 제13호 제1호, P111.

14) Haberstroh, C. J, Organization Design and System Analysis, in March, J. G, Handbook of Organization, Chicago:Rand Manally Pub. Co. 1965, p.171.

① 외부환경이 갖고 있는 자원을 탐색하고 이에 반응하는 능력 ② 외부환경의 자원을 이용하여 조직의 산출물을 생산하고 조직자체를 유지하는 능력 ③ 서로 다른 목적을 가진 조직들과 협상, 타협하여 적절한 양의 자원을 확보하는 능력으로 분류하고 있다.

Cunningham은 이러한 개념정의를 통해 조직효과성의 광범위한 구성요소들을 포함하는 개념정의를 통해 조직효과성이 단순히 조직의 목표달성이나 구성원의 만족, 혹은 자원의 활용 등과 같은 부분적인 조직활동의 결과라기 보다는 장기적인 측면에서 이들 전체요소의 조화라고 보았다.<sup>15)</sup> 이상과 같이 조직효과성 개념에 대한 학자들의 견해를 고찰해 볼 때, 조직효과성에 대한 이론은 일반화하기가 대단히 어렵다. 따라서 조직효과성에 대한 개념은 조직의 특수성과 상황에 따라 조작화할 수 밖에 없다.

## 2. 조직효과성에 대한 접근방법과 조직효과성 개념

조직효과성개념이 다양하듯이 조직효과성에 관한 접근방법 역시 다양하다. 조직효과성 접근방법을 크게 분류할 때 목표모형과 체제모형으로 2대 분하는 방식이 가장 많이 사용되어 왔으며 Hall, Bedeian, Price, Seashore와 Yuchtman, Mahony와 Weitzel 등이 택하고 있다.<sup>16)</sup> 한편 P.Coulter는 행태모형, 과정모형, 목표모형으로 3대분하고 있으며<sup>17)</sup> Cameron은 목표모형, 체제자원모형, 내부과정모형 그리고 생애주기모형(life cycles model)<sup>18)</sup>으로 구분하고 Steers는 단일단수모형과 다변수모형으로 구분하고 있다.<sup>19)</sup>

그러나 분류방식에 관한 학자들간의 일반적 합의는 이루어지지 않고 있는데 본 연구에서는 다수의 학자들이 따르고 있는 목표모형과 체제모형의 2대분적 분류방식과 이러한 많은 모형들을 통합해서 접근하는 최근의 경향에 따라 통합모형에 대해 살펴보기로 한다.

### 1) 목표모형

이 모형은 전통적인 효과성 분석방법으로 모든 조직은 특정의 목표를 달성하기 위해

15) Cunningham, J. B, "A system-Resource Approach for Evaluating Organizational Effectiveness", Human Relations, Vol.31,1978, PP.31-37.

16) 여윤환, 조직의 효과성에 관한연구, 경희대학교대학원 박사학위논문, 1986, p.19

17) Philip. B. Coulter, "Organizational Effectiveness,in the public sector:Example of municipal Fire protection", Administrative science Quarterly, Vol 24,1967, p.65-81

18) K. Cameron,& D.A.Whetten, "Perceptions of Organizational Effectiveness across Organizational Life Cycles", 창원대논문집 제13권 제1호, p.113.

19) R. M, Steers, "Problems in the Masurement of Organizational Effectiveness", A.S.Q,Vol.20,1975, PP.546-547.

만들어진 합리적인 도구이며 따라서 조직의 효과성을 판단하는 기준으로서 목표가 절대적인 중요성을 가진다는 주장이다.

이러한 목표모형은 Weber의 합리성 개념, 즉 조직의 역할, 분업, 계획 등의 조직요소들은 전체로서의 조직목표 달성을 위해 합리적으로 계층화되어 있다는 사고에 기초를 두고 있으며, 다음과 같은 일련의 가정을 전제로 하고 있다.<sup>20)</sup>

① 조직은 궁극적 목표(Ultimate goal)를 가진다. ② 이러한 목표는 명확히 규정되고 경험적으로 확인할 수 있다. ③ 목표의 수는 관리하기 쉬운 정도로 적다. ④ 이러한 목표들은 일반적인 합의의 바탕 위에 설정된다. ⑤ 목표달성의 진보정도는 측정이 가능하다.

이상의 제 가정이 타당하다고 볼 때, 관리자는 동모형을 실제 조직에 어떻게 적용할 것인가?

먼저 목표를 결정하는 주된 집단, 즉 최고이사결정집단에게 그 조직의 구체적인 목표를 진술토록 요청하고, 목표의 내용을 명확히 한다. 일단 이렇게 목표가 확인되고 나면 얼마나 그 목표가 잘 달성되고 있는가의 정도, 즉 목표달성의 진보도를 알아볼 수 있는 측정방법을 고안하는 것이 필요하다.

예를 들어 합의된 목표가 이윤극대화라면, 투자수익률(return on investment)이나 판매수익률(return on sale), 그 밖에 유사한 계산방법을 통하여 그 목표달성의 정도를 측정할 수 있다.

한편, Mahony와 Weitzel은 여러 다양한 부서간에 나타나는 조직효과성을 판단하기 위해서 114개의 기준을 사용해서 조사 연구한 후에, 요인분석을 거쳐 24개의 효과성 인자를 구분 지었다. 즉 융통성, 발전, 융화, 민주적 감독, 신뢰성, 선택성, 다양성, 내부위임, 협상, 결과의 강조, 인사, 조정, 분권화, 이해, 갈등, 인사기획, 감독지원, 계획, 협조, 생산성·지원·활용, 의사전달, 이직, 창의, 감독통제가 그것이다. 이들은 24개 인자를 다시 정밀 분석한 결과, 여섯 종류의 인자가 뚜렷한 차이를 보이고 있음을 알았다.<sup>21)</sup>

또한 목표모형을 대표하는 학자인 James L. Price는 조직효과성의 결정요인에 관한 일단의 명제를 도출 했는데, 이 명제들에 의하면 조직효과성은 종속변수이며 이러한 종속변수는 몇개의 독립변수들과 그리고 매개변수들에 의해 결정된다는 것이다. 즉 그는 경제시스템, 정치시스템, 통제시스템 그리고 인구 및 생태학적 요인들을 독립변수로, 아래의 5가지를 매개변수로 규정하고 있다.

① 생산성(productivity): 투입에 대한 산출의 비

20) 여윤환, 전계서, pp.20-21.

21) T.A. Mahoney, & W.Weitzel, "Managerial Model of Organizational Effectiveness", A.S.Q., Vol, 14, 1969, pp.351~365에서 재인용

- ② 사 기(morale): 개인의 동기가 충족되는 정도
- ③ 동조성(conformity): 조직성원들이 조직의 규범을 받아들이는 정도
- ④ 적응성(adaptiveness): 변화에 대한 조직의 신속성 정도
- ⑤ 제도화(institutionalization): 조직의 의사결정이 그 환경에 의해 지지되는 정도

Price는 이 지표들 가운데 생산성이 효과성과 가장 밀접한 관계가 있다고 보면서, 한편 이 외에 분업화, 생산체제의 연속화, 의사결정의 정통성, 조직의 자율성, 조직내 의사전달의 활발 등도 효과성에 도움이 된다고 주장한다.<sup>22)</sup>

이와 같은 목표모형은 인식상에는 간편하지만 실제 적용상에는 많은 제약점이 따른다. Etzioni가 지적했듯이 목표만을 조직효과성의 유일한 판단기준으로 삼는 것은 조직에 대한 지나친 편향된 시각일 수도 있다. 특히 장애인복지조직이 인간의 문제를 다루는 조직이라는 점을 감안했을 때에는 더 심각한데 이런 목표모형이 지닌 문제점을 요약해 보면<sup>23)</sup>

첫째, 조직이 안고 있는 목표의 다원성이다. 이는 조직효과성에 대한 판단을 특정 조직의 공식적 목표만으로 표현하는 데는 어려움이 있다는 것이다. 둘째, 단일·공식적 목표는 특정 사람이나 기능의 선호 및 가치에 편중되어 있다는 것이다. 따라서, 조직성원 및 환경의 선호나 가치가 배제되기 쉽다. 셋째, 조직목표란 다분히 규범적인 수준에 머물러 있기 쉽기 때문에 구체적이고 경험적이며 기술적인 수준으로 객관화시켰을 때는 목표의 의미가 달라질 수 있다는 것이다. 넷째, 시간의 변화에 따른 조직의 성장·발전의 모습과 이에 상응한 목표의 변화를 인식하지 못하고 정태적인 입장에 머문다는 것이다.

## 2) 체계모형

이 모형은 목표나 산출 그 자체보다는 목표달성을 위해 필요로 하는 수단과 과정에 초점을 두고 있으며, 따라서 조직효과성의 평가는 조직내 주요기능들 간의 상호독립성을 강조하고 있다. 즉, 모든 조직을 상호연관적인 하위체계들로 이루어진 사회적 체계로 보며, 각 조직은 외부환경으로부터 투입요소(input)를 받아들여 조직내의 전환과정(transformation process)을 거쳐서 환경으로 산출(output)을 내보내는 과정을 지속함으로써 조직의 생존과 성장이 보장된다는 것이다. 이 때 복합 기능적인 사회적 단위로서의 조직은 목표추구만이 유일한 기능은 아니며 ① 조직이 생존하고 활동하는데 필요한 자원의 획득능력 ② 제 하위 체계간의 자원의 적정배분 ③ 외부환경변화에의 적응능력 ④ 구성원들의 자기개발능력

22) James L. Price, Organizational Effectiveness; An inventory of propositions, Homewood, Ill: Richard D.Irwin,Inc. 1968, pp.293~304.

23) 김성렬, "학교조직의 효과성 평가모형 개발연구", 교육발전 제12집; 서원대학교교육연구소, 1993, pp.7~8.

등을 중시하지 않을 수 없다. 따라서 조직의 효과성은 이러한 재 능력에 따라 평가되므로, 하위체계의 성과가 빈약할 때에는 조직전체의 효과성에 직접적인 악영향을 미친다는 것이다.<sup>24)</sup>

체계모형을 조직에 적용함에 있어서는 먼저 환경과의 관련요인들을 고찰하여야 한다. 왜냐하면 투입물로서의 유용한 자원을 지속적으로 받아들이며, 나아가 환경변화에 대한 반응의 신속성, 투입을 산출로 전환시키는데 필요한 능률성, 내적 의사전달의 명료성, 집단간의 갈등수준의 확인, 조직원들의 직무만족도 보장 등을 위하여 불가피하기 때문이다. 주의할 것은 목표모형과 대비된다고 해서 체계모형이 조직효과성의 결정요인으로서 특정한 목표의 중요성을 부정하는 것은 아니라는 것이다. 오히려 효과성 측정을 위해 선정된 목표의 타당성 및 이같은 목표를 향한 진척과정의 정도를 측정하기 위해 사용되는 측정방법 등에 대하여 의문을 제기하고 있는 것이다. '중요한 system간의 상호작용관계'는 조직효과성의 변수 또는 비율이 될 수 있다.<sup>25)</sup>

체계모형의 대표적인 내용을 소개하면 다음과 같다.

첫째, Katz와 Kahn이 제시했던 체계모형이다.

그들은 조직효과성을 시스템 관계에서 파악하고 있다. 그들이 제시했던 모형은 <그림 1>과 같다.<sup>26)</sup>

<그림 1>에서 정책적 효과성은 무형적이기 쉽지만 모형에서 차지하는 역할은 대단히 높다. 이는 외부집단과 조직성원들과의 각종 교섭현상을 나타내기 때문이다. 즉, 단기적인 관점에서는 모든 투입을 산출로 환원하고 조직구성원과 외부단체와의 관계 속에서 조직의 수익을 최대화시켜야 하겠지만, 장기적인 차원에서는 일부의 에너지를 기술개발이나 성장으로 전환시켜서 환경을 통제하거나 환경에 적응하면서 조직의 존속력을 높여가야 하기 때문이다.

둘째, Yuchtman과 Seashore에 의해서 제시된 체계자원모형(system resource model)이다.<sup>27)</sup> 그들은 조직효과성을 조직이 놓여져 있는 환경 내의 지역사회조직과의 경쟁관계에서 필요한 최소자원을 획득하고 활용하여 자신의 기능을 유지시켜 가는 능력으로 인식했다.그들

24) 오세덕, "조직효과성의 접근방법론 연구", 경희대사회과학논업 제2집, 1984, pp.12-13.

25) William M. Evan, Organizational theory and Organizational Effectiveness;An Exploratory Analysis, in S. Lee Spray(ed), Kent Ohio;Kent State Univ. Press, 1976, pp.21~24.

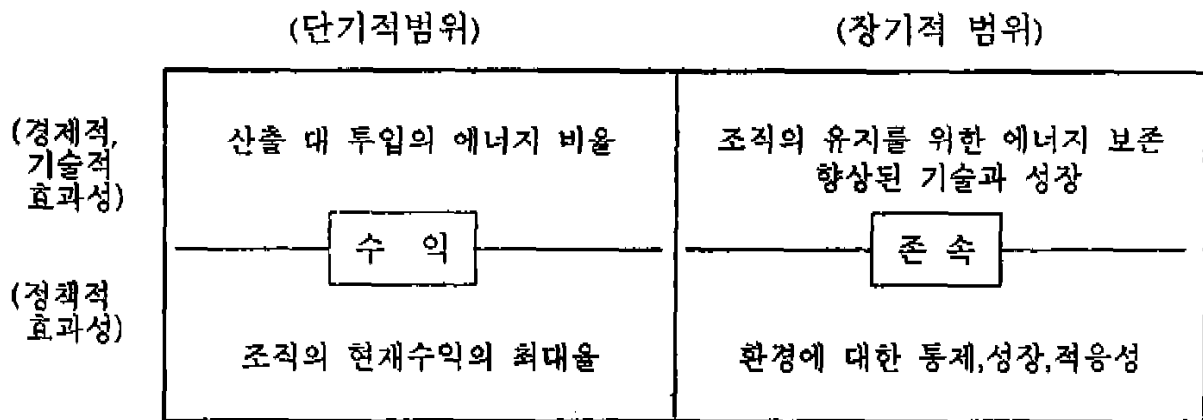
26) D.Katz & K.L.Kahn,The Social psychology of Organizations 1st(ed), New York;John Wiley & Sons,1966, p.166.

27) Ephraim Yuchtman and Stanley E.Seashore, "A system Resource Approach to Organization al Effectiveness", Administrative Science Quarterly, Vol.32, No 6,1967, pp.377~395.



은 목표모형에서 말하는 목표가 지닌 조직효과성 판단기준의 부적절성을 지적하면서, 조직 전체가 기준이 되어야 한다고 보았다. 즉, 조직은 환경과의 교환 및 경쟁관계를 갖게 되고, 이 속에서 각종 자원을 획득하기 때문에 조직효과성은 자원의 조달 또는 획득으로 이해할 수 있다는 것이다. 이때, 조직효과성의 지표는 주로 자원획득 및 활용분야에서 모색된다. Yuchtman과 Seashore는 75개의 보험회사를 조사해서 그들의 업적에 대한 평가기준으로 최종기준(ultimate criterion)보다는, 측정하기가 보다 용이한 차순위기준(penultimate criterion)을 선택했다. 그 결과 보험회사에서는 사업량, 시장침투율, 그리고 사업특징이 조직의 업적평가기준으로서 안정된 결과를 나타냈다.

〈그림 1〉 조직효과성 체계모형



체계모형 역시 조직효과성을 나타내는데는 한계점이 있다.<sup>28)</sup> 즉 ①조직이 환경으로부터 자원을 획득할 때 나타나는 조직의 최적상태에 대한 합의가 이루어지지 않는다는 점이다. 체계모형에서는 추상적인 목표대신에 수단이나 과정 및 교환을 강조함으로써 목표모형의 단점을 보완했지만, 한편으로 보면 체계모형에서 말하는 자원이나 과정도 궁극적으로는 조직목표에 의해서 평가되어야 하기 때문에 명확한 목표에 대한 인식 없이는 자원과 과정에 대한 정확한 정의를 내릴 수가 없다. 따라서 최적상태에 대한 판단요소를 합의할 수 없다는 약점이 있다. ② 자원의 획득과 활용을 조직효과성에 관한 지표로 볼 때도 그 자원의 성격 및 대상에 대한 합의가 부족하다. ③ Price가 지적했던 것처럼 각 지표개념들 간에는 상호 배타적이어야 하는 데도 생산성, 경제성 등과 같이 많은 지표들이 조직효과성을 나타내는데 있어서 그 의미가 중복되어 사용되는 경향이 많다.

28) 오석홍, 조직이론, 서울;박영사,1984, p.159.

### 3) 통합모형

조직효과성에 대한 목표론적 접근이나 체계론적 접근사이의 상호불일치와 모순은 조직이론가들에게 계속 새로운 접근방법을 시도하게 만들고 그 가운데서 가장 대표적인 것이 통합적 접근방법이다. 통합적 접근의 기본가정은 목표론적 접근과 체계자원론적 접근사이의 견해차이를 극복하기 위해서 평가대상조직의 유형, 이해관계집단의 다양성에 대한 이해가 필수적이며 조직의 복잡성은 조직환경 및 기술과 관련되어 있다는 것이다. 최근에 부각되고 있는 조직효과성에 대한 통합적 모형은 경합적 가치모형, 모순모형 및 비효과성 모형으로 구분되는데 본 논문에서는 경합적 가치모형을 중심으로 살펴보고자 한다. 경합적 가치모형은 조직에는 단 하나의 목표만이 존재하는 것이 아니라 복수의 목표가 존재하는데 이들 복수목표들간에는 완전한 합의가 이루어진 것이 아니라 상호갈등적인 경우가 보다 일반적이라는 것이다. 이와 같은 상호갈등적, 상등적 목표를 낭계하는 것은 그 배후에 경합의 가치(Competing values)가 있기 때문이라는 것이 경합적 가치모형의 기본적인 가정이다. 따라서 조직의 효과성 평가도 이를 평가하는 평가자의 이익과 가치에 크게 의존하는 즉 가치에 근거한 평가활동이라고 보는 것이다. 이 경합적가치모형은<sup>29)</sup> Campbell이 30개 효과성 기준들 중에서 서로 공통점을 가지고 있는 기준들을 찾는 작업을 거친후 이들 기준들을 세 가지의 기본적인 측정기준(경합가치)으로 범주화함으로서 형성되고 있다. 이들 세 가지의 기본적인 측정기준의 범주는 다음과 같다.

첫째, 조직구조에 관련된 것으로 융통성 내지는 신축성에 대한 강조로부터 시작하여 통제에 대한 강조에 이르는 두 가지 경합적 가치를 양측으로한 신축성 통제의 차원을 나타내고 있다. 이는 조직생활의 기본적인 딜레마 즉 쇄신.적응성.변화등의 가치와 권위.명령.통제등의 대조적인 가치를 반영하는 것이다.

둘째, 조직의 초점에 관련된 것으로 조직성원들의 복지 및 발전의 강조에서부터 조직자체의 번영과 발전을 강조하는데 이르는 성원의 복지 - 조직의 번영이라는 차원과 관련된 기준들이다. 여기에도 성원들의 욕구를 중시할 것인가 아니면 과업성취와 생산성을 중시할 것인가 하는 기본적인 딜레마를 포용하고 있다.

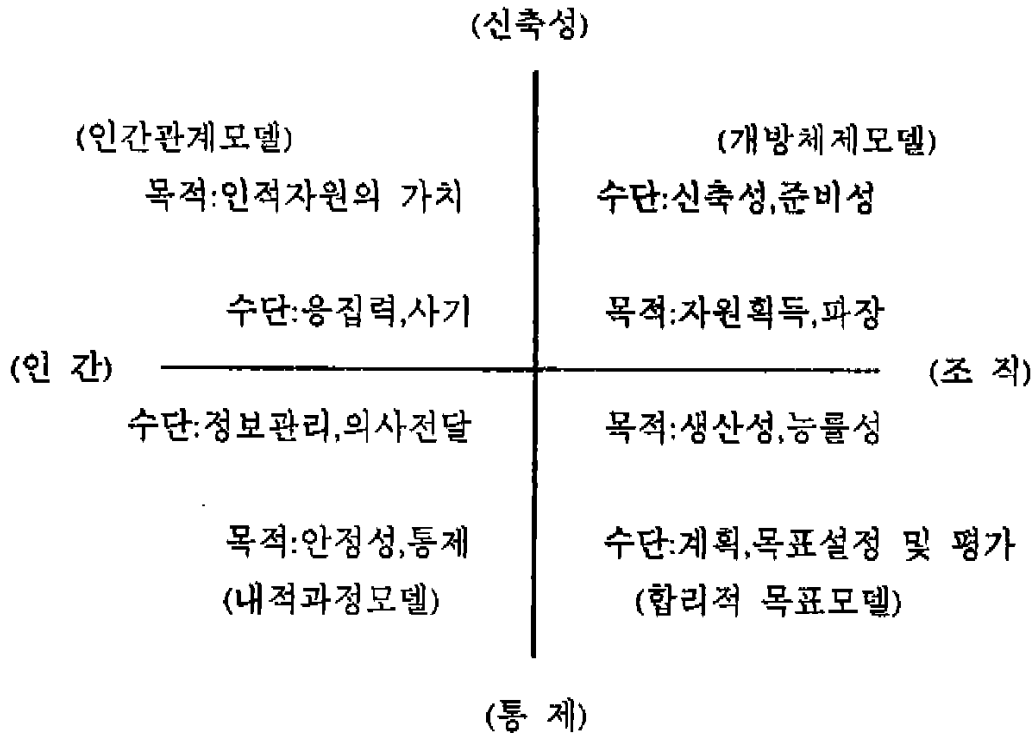
셋째, 조직의 수단-목표의 차원과 관련된 것으로 과정에 대한 강조로 부터 시작하여 최종목표 달성에 대한 강조에 이르는 과정-목표달성의 차원을 나타내고 있다. 이상에서 논의된 세가지 차원의 관점을 도식화하면 아래의 <그림 2>와 같다.

<그림 2>는 위에서 논의된 첫번째와 두번째 차원의 경합적 가치 즉 인간.조직과 신축

29) John P.Campbell, On the nature of organizational effectiveness, 경희대학교 박사학위논문  
조직의 효과성평가에 관한 연구, P.77 에서 재인용.

통제의 4가지를 축으로 고정시켜 놓고 그 경합을 시도하되 수단지향적인 경우와 목표지향적인 경우의 가치를 각기 구분하여 8가지 효과성 기준을 도출하고 동시에 4가지 효과성모형을 형성하고 있다. 이상의 네가지 모형은 각기 특별한 가치의 군을 어떻게 나타내고 있는가 하는 것과 상반된 가치의 군이 반드시 존재하고 있다는 것을 보여 주고 있음을 주목할 필요가 있겠다. 그러나 이렇게 하여 형성된 4가지 모형은 어느것도 단독으로는 모든 조직을 평가하는데 적합한 것이 되지 못한다. 그렇다면 조직은 이 네가지의 효과성 가치모형중 각각 어느때에 어느 모형을 선택하게 되는가? 이에 대한 해답은 '조직이 그의 생애주기(life cycle)가운데 현재 어느 단계에 위치하고 있는냐에 달려 있다.' 즉 조직이란 그의 life cycle을 통하여 진보,성장,발전해 간다고 간주하는 것으로서 조직평가의 통합적인 틀은 시간적 변수가 필수적으로 게재 되어야 한다는 것이다.

〈그림 2〉 효과성가치의 4가지 모형



조직의 life cycle에 관해서는 몇몇 학자들이 다소 다른 단계들을 제시하고는 있으나 경합적 가치접근법에서는 R.Quinn과 K.Cameron의 4단계법을 사용하고 있다. 첫번째 단계는 탄생 즉 '창설단계(entrepreneurial stage)'로서 혁신,창조성 및 자원의 집중으로 특징 지어 질 수 있다. 두번째 단계는 '집단화단계(collectivity stage)'이며 여기서는 비공식적 의사전달과 비공식적 구조가 지배적이며 성원들 간에 가족의식과 협동정신을 배양하고 성원들의 높은

충성심을 계발하며 외부고객보다는 내부과정을 강조한다. 세번째 단계는 공식화단계 (formalization stage)로서 안정성, 활동의 능률성, 규칙과 절차, 보수적 성향 등과 같은 말로 대표 될 수 있으며 신축성은 줄어든다. 마지막 네번째 단계는 '구조의 정치화 단계 (elaboration of structure)'로 조직이 새로워지고 성장을 도모하기 위해 외부환경에의 적응, 조정, 감시에 역점을 두게 되며 또한 분권화와 영역확대가 초래되고 새로운 다목적적인 하위 체제들이 설립된다. 그리고 이러한 4단계를 다거친 조직은 연속적으로 발전한다기 보다는 변태적으로 발전할 가능성이 크다.<sup>30)</sup> 이러한 네가지 단계는 조직에 따라 빠르게도 혹은 느리게도 거쳐가게 되는데 각 단계마다 각기 저마다의 특유한 조직활동을 강조하기 때문에 조직의 효과성 평가도 그 조직이 현재 처해있는 성장단계에서 요구되는 지배적인 활동의 평가에 기초를 두어야 한다. 따라서 대체적으로 창업단계에서는 개방체제모형이 집단화단계에서는 인간관계모형이, 공식화 단계에서는 내부적 과제모형 및 합리적 목표모형이 그리고 구조의 정치화단계에서는 개방체제모형이 각기 적합시 된다고 볼 수 있다.<sup>31)</sup>

지금까지 살펴본 조직효과성에 관한 여러가지 접근에서 공통적으로 강조되고 있는 내용은 다음과 같다.

첫째, 모든 조직은 고유의 본래적 기능을 수행하기 위한 다양한 하위체제로 구성 되어 있다.

둘째, 조직은 자원의 획득과 처리, 재화와 용역의 산출이라는 점에서 환경과 상호작용이라는 독특한 개방체제이다.

셋째, 조직효과성을 구성하는 주요 준거인 목표나 생존, 구성원의 만족 등은 서로 독립적인 개념이 아니다.

넷째, 조직효과성의 평가에 있어서는 평가시기, 조직유형과 특성, 이해관계 집단등이 고려 되어야 한다.

이상의 고찰을 통해서 시사 받을 수 있는 점은 특정유형의 조직효과성에 관한 연구에서는 조직의 본래적 기능은 물론 조직특성, 다양한 이해관계집단들 사이의 역동성, 상호관계, 그리고 조직과 환경의 관계에 대한 규명이 선행되어야 한다.

30) Kim S.Cameron and David A.Wheretten, "Perceptions of organizational effectiveness over organizational life cycles", *Administrative Science Quarterly*, Vol.26, 1981, P.527.

31) Robbins, Stephen P., *Organization theory: The Structure and design of Organization*, N.J.: Prentice-hall, 1970, P.38.

### 3. 조직효과성에 대한 제개념의 통합

상기와 같이 조직효과성에 관한 학자들의 제이론과 조직효과성 접근방법을 통해 볼때 결국 조직효과성이 효율성이나 생산성과 명백히 구분되는 개념으로 정의되지는 않았지만 조직의 생존이나 목표달성을 위한 생산성 증가를 기준으로 한 평가적 개념이라고 할 수 있다. 즉 효과성은 목표달성, 조직자체의 유지, 외부환경에의 적응이라는 세가지 활동을 어느정도로 수행했는가를 평가하는 개념이며 단기적인 측면에서는 조직의 목표달성정도를 장기적인 측면에서는 조직의 유지나 생존과 관련된 능력을 평가하는 것이라고 볼 수 있다. 결국 조직효과성이란 조직의 체계가 추구하는 가치,목표가 달성되는 것이라고 볼 수 있으며 조직체계는 조직자체가 추구하는 가치와 조직내 구성원이 추구하는 가치가 조화 있게 실현 될 수 있을때 효과적인 조직체계가 된다고 할 수 있다. 조직적차원에서 추구하는 가치를 경제체계(economic system), 구성원의 차원에서 추구하는 가치를 인간체계(human system) 또는 사회체계라고 할 수 있다. 그리고 이같은 경제체계와 인간체계가 추구하는 목표는 G.Schanz가 제시한 <그림 3>과 같이 요약될 수 있다. 따라서 조직의 효과성은 능률성(efficiency), 유연성(flexibility), 만족성(satisfaction)으로 제시 할 수 있고 이러한 관계는 <그림 4>와 같이 제시 될 수 있다.<sup>32)</sup>

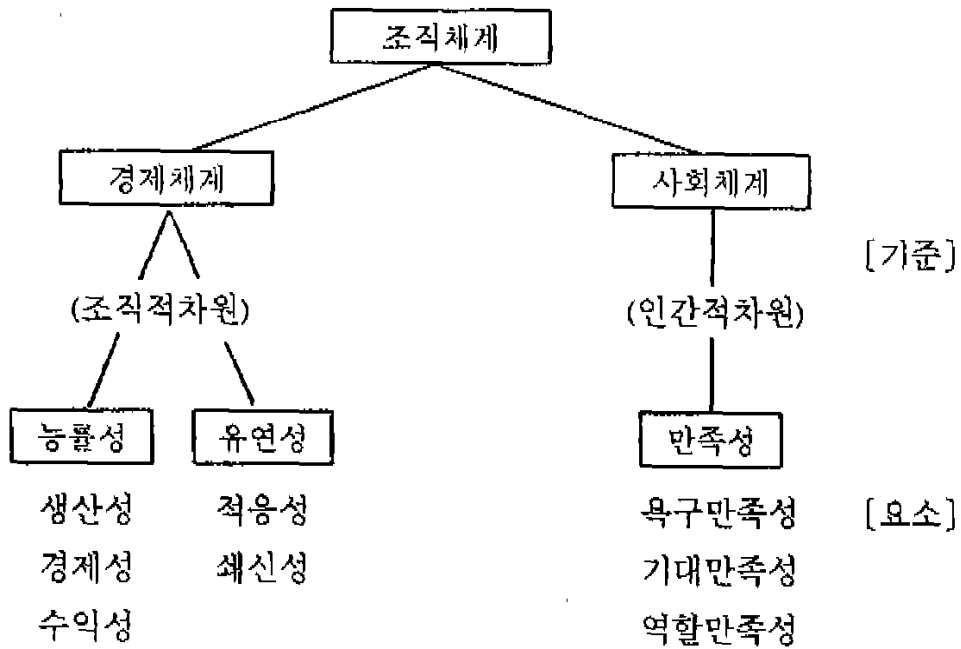
이러한 조직효과성에 대한 학자들의 견해와 접근방법,종합적인 개념정의에 따라 본 연구에서는 조직효과성을 통합적인 측면에서의 다차원적인 개념으로 보려고 한다. 왜냐하면 장애인복지기관은 장애를 가진 인간의 문제를 다루는 인간서비스 조직(Human Service Organization)이기 때문에 단순히 작성하고자 하는 목표와 체제만을 가지고 접근하기 어렵다는 것이다.

따라서 본 연구에서의 조직효과성은 장애인복지기관의 목표가 다양하다는 점에서 다차원적으로 보고자 한다.

---

32) 권기성, 조직구조와 조직효과성 간의 인과관계에 관한 연구, 서울:광운대학교 출판부, 1989, p.10.

〈그림 3〉 사회, 경제체계로서 조직효과성 기준과 요소



〈그림 4〉

$$\text{조직목표} \rightarrow \text{조직효과성} = \frac{\text{조직차원의 성과지향적요소}}{\text{(능률성+유연성)}} + \frac{\text{개인차원의 성과지향적요소}}{\text{(만족성)}}$$

┌ 가 교 ─┘

### III. 장애인복지기관의 특징

장애인복지기관의 조직효과성 평가지표에 관한 본 연구에서는 무엇보다도 장애인복지기관의 목적, 유형론적 특성 및 산출내용, 이해관계 집단 그리고 이들 사이의 역동성에 관한 고찰등을 선행하는 것이 본 연구의 목적을 달성하는데 필수적인 문제들이다.

## 1. 조직유형과 장애인복지기관

장애인복지기관이 어떠한 성질을 갖고 있는 조직인가라는 문제에 있어서는 제학자들의 분류방법에 따라 다양하게 이해되어지는데 D.Katz와 R.Kahn은<sup>33)</sup>조직은 ①적응 ②목표달성 ③통합 ④형태유지의 4가지 기능을 갖는다고 규정하고, 조직을 4가지 기능에 대응해 ①생산적 내지 경제적 조직(productive or economic organization) ②형태유지조직(maintenance organization) ③적응조직(adaptive structure) ④관리 내지 정치적 조직(managerial or political organization)의 4가지로 분류하면서 장애인복지조직을 형태유지조직으로 보고 다시 이 조직유형을 두가지로 분류했다. 첫째는 교육, 교화, 훈련 등을 통하여 형태유지의 직접적 기능을 다하는 조직과, 둘째는 복지활동, 정신·육체적 치료활동, 교정활동등을 통하여 사회복지의 기능을 다하는 조직으로 분류했는데 장애인복지조직은 바로 Client의 사회복지를 위해 노력하는 서비스조직이라는 것이다.

Blan와 Scott는<sup>34)</sup>조직의 수혜자 즉 ①구성원 ②조직의 소유자(운영자) ③client ④사회전체 또는 대중에 따라 조직을 ①공익단체(matual-benefit associations) ②사업조직(business concerns) ③서비스조직(service organizations) ④공중복지조직(commonwealth organizations)으로 분류 하였는데 장애인복지조직은 client가 주요 수혜자인 서비스조직으로 이 조직의 가장 중요한 문제는 전문적인 서비스를 제공하는데 있으며 client의 복지가 가장 큰 관심사가 되는 조직이라는 것이다.

Hughes는<sup>35)</sup>일종의 분석적 분류방법을 통해 조직을 ①자원조직(voluntary association of equals) ②군대모형(military model) ③자선단체모형(philanthropy model) ④회사모형(corporation model)으로 분류하면서 장애인복지조직은 특정한 client로 이루어지는 자선단체 모형이라는 것이다.

이외에도 Etzioni는<sup>36)</sup>조직이 사용하는 통제유형과 조직참여자들의 순응유형에 따라 조직을 ①강제적 조직(coercive organization) ②공리적 조직(utilitarian organization) ③규범적 조직(normative organization)으로 분류하고 장애인복지조직은 통제의 주된 원천이 규범적 권력이며 조직구성원이 높은 귀속감을 지니는 규범적 조직으로 분류하고 있다. 이와같은 맥락을 통해서 볼 때 장애인복지조직은 client를 돕는 규범적이고도 전문적인 인간서비스조직

33) Katz and Kahn, The Social Psychology of Organization, New York;Wiley,1966, pp.112~113.

34) P.Blan and R.Scott, Formal Organizations, San Francisco;Chandler publishing Co., 1962, pp. 7~8.

35) 유종해, 현대조직관리, 서울;박영사.,1989, P.17.

36) Amitai. Etzioni, Modern Organizations, Englewood cliffs, New Jersey;prentice Hall, Inc., 1954, pp.3-67.

으로 특징화 될 수 있다.

Hasenfeld<sup>37)</sup> 이런 인간서비스조직을 2가지 차원에 의해 분류하고 있는데 하나의 차원은 인간서비스조직의 서비스를 받는 client의 성질에 따른 분류인데 client들의 기능이 정상적이냐 비정상적이냐 하는 것이다. 또 다른 차원은 인간서비스조직이 제공하는 서비스종류에 따른 구분으로 이 두가지차원을 교차적으로 분류하여 <표 1>과 같이 6가지의 인간서비스조직의 유형으로 구분하고 있다.

Miringoff<sup>38)</sup>인간서비스조직을 2가지 형태, 즉 전달조직(delivery organization)과 계획조

<표 1> 인간서비스조직의 6가지 유형

Client 유형	인간분류	인간유지	인간변화
유형	I	Ⅲ	V
정상기능	대학입학허가사무소 신용사정국	사회보장 양노원	공립학교 YMCA
유형	Ⅱ	Ⅳ	Ⅵ
비정상기능	소년병원 진료소	공적부조 요양원	병원 재활센터

직(planning organization)으로 구분하는데, 전달조직은 실제로 서비스를 특정한 client대상층에게 직접적으로 전달하는 조직이고, 계획조직은 서비스 자체를 실제로 전달하지 않으나 특정한 지역이나 특정한 책임의 영역내에서 인간서비스를 계획하고 관리하며 자금을 전달하고 조정하는 기능을 수행한다.

## 2. 장애인복지기관의 역할기능과 특징

1976,5,20 WHO세계보건총회는 장애인복지를 '의료적, 사회적,교육적, 직업적 조치를 통합적으로 사용하여 개인을 훈련시키고 재훈련시켜 개인의 기능적 능력을 가능한 최고의 수준으로 높이는 것'이라고 정의하고, 미국의 국립재활전문위원회(National Council on Rehabilitation)는 장애인복지를 '장애인의 신체적, 정신적, 사회적, 직업적, 경제적 가용능력을 최대한으로 회복시키는 것'이라고 정의하였다.<sup>39)</sup>

37) Y.Hasenfeld, Human Sevice Organizations, Englewood cliffs,N.J.;prentice Hall.Inc., 1983. pp.4-7.

38) M. L. Miring off. Management in Human Service Organizations, New York. Macmillan pablishing Co.Inc,1980, p.4.



한편 권도용은 장애인복지는 '사회적으로 장애인의 불리한 입장을 유리한 입장으로 변화시킴으로써 사회적통합(궁극적 목적)을 달성하고자 하는 활동의 총체'라고 정의하고 있으며 UN은 1948년에 채택한 세계인권선언과 1972년 정신지체인 권리선언, 1975년 장애인의 권리선언등 장애인을 위한 국제선언문에서는 장애인복지의 기본바탕을 ①인간적 존엄성 존중 ②생명존중 ③생존권존중으로 표현 하고 있다.

이와같이 볼때 장애인복지는 심신의 손상(impairment)으로 인해 개인,가족,사회생활의 곤란에 대하여 필요한 서비스를 행함으로 장애인이 사회적 심리적으로 안정된 삶을 영위하도록 하는 모든 노력의 총체를 장애인복지로 정의 할 수 있고 이러한 장애인복지를 위해서 서비스를 행하는 조직체를 총칭해서 장애인복지기관이라고 할 수 있다. 그리고 여기서 다루고자 하는 장애인복지기관은 결과가 계량적으로 나타날 수 없는 요소가 많고 책임성이 강조되며 또한 조직문화와 상황이 분명히 영리집단과 다르기 때문에 그 특징을 이해하는 것이 중요하다.

일반적으로 장애인복지기관은 장애의 문제의 복잡성(신체적, 심리적, 사회적, 경제적, 직업적 제문제)에 따라 자연히 많은 전문분야가 복합되어 있다. 아동의 신체적 장애를 줄이거나 제거하기 위한 각종 의료요원(의사, 물리치료사, 작업치료사, 간호원, 언어치료사, 보장구 기사등)과 심리적, 사회적 문제를 돕기 위한 전문사회사업가, 임상심리학자와 기타 문제를 해결하기 위해 관련된 많은 전문인사들이 서로 얽혀 있고 이러한 각 전문분야는 각기 독특한 고도의 전문성이 있으면서도 장애인의 재활이란 한 목적에 모두가 관심을 쏟는데 특징이 있다. 여기서 염두에 들점은 장애인의 재활은 결코 어느 한 특정 전문분야의 전문성으로만은 달성하지 못한다는 사실이다. 따라서 장애인복지분야의 모든 전문인사는 자기의 한계점을 인식하고 다른 전문적 인사들과 협의하고 협조할 필요가 있다. 다시말해 팀웍의 필요성이 있다는 것이다. 장애인복지기관의 조직의 특성을 한마디로 말한다면 서로 다른 전문인사들의 팀웍조직이라는 것이다. 그렇기 때문에 장애인복지기관의 특징은 다음과 같이 요약 될 수 있다.<sup>40)</sup> ①장애인복지조직의 명령체계는 자율성과 의존성을 어떻게 잘 조정해 나가느냐는 것이다. ②장애인복지조직의 성패는 각 전문성을 어떻게 배합시키고 개발시키느냐는 것이 조직의 성패와 관련이 있다. ③장애인복지기관에 대한 사회적인식이 극히 미약한 형편이기 때문에 외적조건이 장애인복지기관에 크게 영향을 미친다.

Taber & Finnegan은 장애인복지기관의 특징을 4가지로 정리하고 있는데<sup>41)</sup>

39) James A. Bitter, Introduction to Rehabilitation, U.S.A:The C.V.Mosby Company,1979, p.3.  
 40) 민은식, 팀웍을 위한 재활사업조직, 민은식선생유고집, 장애인의 재활과 복지,삼육재활원, 1990, p.330-331.  
 41) M.Taber & D.Finnegan, Realistic Program Goals and Objectives:Outcom of Analytic Process,

- ① 장애인복지기관은 책임성의 대상이라는 것으로 영리기관은 생산자(투자자)에 대한 책임성이 있다면 장애인복지기관은 소비자인 장애인에 대한 책임, 후원자(sponser)에 대한 책임, 대국민에 대한 책임성을 가진 기관이다.
- ② 목표가 단일화 되지 않고 복합적이다. 즉 장애인과 함께 환경을 동시에 변화시켜야 한다.
- ③ 조직의 산출물이 계량화 할 수 없는 비물질적 추상적 산물이다.

또한 E.Simon은 장애인복지기관의 생산성과 관련된 특징을 두가지 형태로 정리하고 있는데<sup>42)</sup>

- ① 생산성을 측정하기 위해서는 기관의 노력에 대한 직접적인 결과와 staff output(전문인력의 산출)을 반영해야 하고 여기서 전문인력의 산출은 장애인의 서비스 완결상태와 경제적인 benefit을 의미한다.
- ② 투입은 일반적으로 노동비용으로 표현되는데 영리기관은 비인간적인 내용(기계류)까지를 투입으로 보지만 장애인복지기관은 인간적인 측면에만 의존한다.

Hasenfeld는 장애인복지기관의 특징을 두가지로 정리하고 있는데<sup>43)</sup>

- ① 장애인복지기관은 변화 또는 발전을 요하는 속성을 지닌 장애인과 직접 접촉하며 작업을 한다는 것이고
- ② 장애인복지를 유지 증진하도록 사회로부터 위임을 받고 있다는 것이다. 즉 장애인복지기관에서 투입되는 것은 사람들이고 이로부터 산출되는 것도 역시 사람들이라는 것이다.

이상과 같은 내용을 가지고 종합적으로 정리해보면 장애인복지기관도 다른 모든 조직체와 마찬가지로 특정한 목표를 수행하기 위해 의도적으로 마련된 사회체제이다. 따라서 이러한 조직체제가 추구해야할 최대의 과제는 산출의 효과성을 올리는 것인데 여기서 장애인복지기관은 다른 기관과는 분명히 다른 특성이 있음을 유의 하여야 한다.

---

Illinois University of Illinois at Urbana Champaign, 1980, p.4.

42) Steven E.Simon, "Work Measurement Methods: An Approach to Productivity Management in the Human Services", Journal of Rehabilitation Administration, 1993, pp.151-152.

43) Y.Hasenfeld, Human Service Organizations, Englewood cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc., 1983, pp.4-7.

## IV. 조직효과성

### 1. 조직효과성의 일반지표

조직효과성을 측정하는 지표들은 매우 다양하기 때문에 한가지로 설명하기란 대단히 어렵다. 따라서 학자들이 주장하고 있는 지표들을 살펴 볼 필요가 있는데

Steers는<sup>44)</sup> 지적하기를 초기의 효과성 측정에서 사용된 지표들은 예외없이 이윤이나 생산성등에 초점을 두고 개인의 행위나 조직효과성과의 동태적 관계를 무시하였다. 이러한 이유로 인하여 효과성 측정에 일관성이 결여되고 있다고 보고하고 그는 조직의 효과성을 여러가지 기준에 의해 측정하려고한 17개의 다변수 모형을 비교분석하여 사용된 기준들의 빈도수를 조사하였으며 <표 2>에서 보는 바와 같이 가장 자주 언급된 기준은 적응성(유연성)이었다고 주장한다.

<표 2>효과성기준의 사용빈도

평 가 기 준	빈 도 수
적응성	10
생산성	6
수익성	5
자원획득	3
긴장의 해소	3
환경에 대한 통제	2
개발	2
능률	2
종업원 보유	2
성장	2
통합	2
개방적 의사소통	2
존속	2
기타	1

Thorndike는<sup>45)</sup> 지적하기를 조직연구자들 중에는 생산성,순이익,임무완성,또는 조직의 성

44) Steers R. M, Problems in the management of Organizational Effectiveness, Administrative science Quarterly,1975, pp.546-558.

장 및 안정성과 같은 일련의 결정적 기준과의 관계에서 조직효과성을 측정하고자 하는 경향이 있다고 조직효과성에 대한 초기 연구에서 밝혔다. 한편 Campbell은<sup>46)</sup> 조직효과성을 측정했던 최근 여러 논문들을 조사한후 설명하기를 각 논문들에 등장했던 지표들은 약 19가지 유형으로 나타났으며 조직효과성에 대한 평가를 함에 있어서도 주로 각 지표들을 단일차원으로 인식하고 있다고 했다. 즉 지표의 내용은 전반적 유효성, 품질, 생산성, 즉시성, 능률, 수익, 성장성, 환경의 이용도, 안정성, 이직 또는 유지, 결근율, 사고의 빈도, 사기, 동기부여, 만족, 조직목표의 내면화, 갈등과 응집, 탄력성과 적응력 그리고 외부실체가 그것이다. 그외도 Mahoney와 Weitzel은<sup>47)</sup> 13개의 회사에 소속된 84명의 관리자들이 경영하고 있는 단위조직의 효과성에 관한 연구에서 그들은 24개의 조직효과성 기준을 제시 하였다. 그 내용은 융통성, 직원의 능률개발, 응집력, 민주적감독, 신뢰성, 선택성, 다양성, 권한의 위임, 협상, 결과의 강조, 직원의 배치, 조정, 분권화, 이해정도, 갈등, 인사계획, 협조, 생산, 상호지원, 직원의 기술과 능력의 활용, 의사전달, 이직, 창의 그리고 감독 통제등이다. 한편 Webb가 세운 기준은<sup>48)</sup> ①조직구성원들간에 나타나는 긍정적인 작업관계성 즉 응집력 ② 의도된 결과를 달성하는데 소요되는 시간, 노력, 비용의 낭비를 방지하는 효율성 ③변화에 대응하는 적응력 ④조직에 적극적으로 헌신하는 지지도등이다. Price가<sup>49)</sup> 제시했던 조직효과성기준은 매우 시사성이 높은 연구중의 하나로 인식되고 있는데 그의 주장에 의하면 조직효과성의 기준은 생산성, 적합성, 사기, 적응성, 제도화라고 했다. 그리고 이러한 기준 들은 조직내의 경제적 시스템과 정책적 시스템, 조직외부의 정치적시스템, 조직내의 통제 시스템 그리고 조직구성원들과의 영향관계에서 파악 될 수 있다고 했다.

Seashore와 Yuchtman도 10개의 변수(업무량, 생산비용, 신규직원의 생산성, 직원의 활기 성, 업무의 혼합, 인력의 성장, 관리의 강조, 유지비용, 구성원의 생산성, 시장침투)를 분석 한후 조직효과성의 측정기준으로서 ①회소하고 가치있는 자원의 성공적인 획득 ②환경에 대한 통제를 지적 하였다.<sup>50)</sup> 또한 Georgopolous & Tannenbaum은 생산성, 신축성, 조직긴장

45) R.L.Throndike, Personnel Selection : Test and easurement Techniques, New York:John Wiley & Sons,1949, pp.121-124.

46) J.P.Campbell, Research into the Nature of Organizational Effectiveness, University of Min nesota,1973, pp.123-135.

47) T.A.Mahoney & W.Weitzel,"Managerial Models of Organizational Effectiveness", A.S.Q.Vol. 14: 창원대 논문집 제13권 제1호, p.109에서 재인용.

48) R.J.Webb,"Organizational Effectiveness and Voluntary Organizational", Academy of Manage- ment Journal,Vol.1974, p.672.

49) J.L.Price, Organizational Effectiveness, Homewood:HL,Richard D.Irwin,1968, pp.6-7.

50) Seashore & Yuchtman,"Factorial Analysis of Organizational Performance",(ASQ.Vol.12,1967, 권

의 부(absense of organizational strain)를 사용하여 이 기준변수와 조직효과성간의 순위 상관 관계를 이용하여 효과성의 정도를 측정하였고<sup>51)</sup> Bennis도 조직건강의 개념을 들어 그에 따른 효과성 측정기준을 적응성, 조직의 일체성, 실험검증 능력으로 들고 있고<sup>52)</sup> Caplow도 조직효과성의 기준을 SIVA변수로서 제시하고 있다. 즉 안정성(stability),통합성(intergration), 자발성(voluntarism), 실적(achievement)이 그것이다.<sup>53)</sup>

Schein은 조직효과성의 기준으로서 생존,적응,자체유지,성장을 들고 있고<sup>54)</sup> Gibson, Ivancevich & Donnelly은 조직효과성의 지표를 시간에 따라 단기의 기준으로는 생산, 능률, 만족을 중기의 기준으로는 적응, 발전을 장기의 기준으로는 생존을 들고 있다.<sup>55)</sup> 이상의 학자들이 제시하는 측정지표들을 표로서 요약해보면 <표 3>과 같다.

## 2. 장애인복지기관의 조직효과성지표

조직효과성에 대한 일반지표가 다양하듯이 장애인복지기관의 측정지표 역시 다양하다. 특히 장애인복지기관의 특징이 문제가 복잡하고 전문화되어 있기 때문에 어떻게 보면 더 다양하다고 볼 수 있다.

Robert Allen Keith은<sup>56)</sup> 재활병원의 조직효과성 연구에서 측정지표를 환자의 특징(병의 상태, 처치의 복잡성, 재활의 가능성, 이관의 횟수, 입원횟수), 인력과 조직(직원의 훈련정도, 직원의 수, 직원대 환자 비율, 직원수급의 체계, 지역사회와의 연계), 시설과 재정자원(물리적 설비, 장비구매와 사용정도, 일상적인 케어), 외적환경(다른 병원과의 경쟁정도, 다른 병원에의 이관 정도, 제3지불자의 수), 재활과정(치료기관, 치료의 강도, 훈련, 케어의 연속성, 발병-완치시간), 퇴원장소, 퇴원의 횟수, 자주적 자기케어, 환자나 가족의 만족도 등으로 보고하고 있고, Steven E.Simon은<sup>57)</sup>재활기관의 생산성과 효과성이라는 논문에서 효

기성, 전계서, p.11에서 재인용.

51) Georgopolous & Tannenbaum,op.cit,1975,권기성, 전계서 p.11에서 재인용

52) Bennis,op,cit,(1962),박재호역,"현대조직심리학", 서울:탐구당,1982, p.56에서 재인용.

53) T.Caplow,"Principles of Organization", N.Y:Harcourt,Brace & Wourld,1964, 김상목, 조직효과성 측정모형에 관한 연구, 한양대학원 석사학위논문,1985, p.56에서 재인용.

54) Schien,op,cit, pp.233-234, 권기성, 전계서, p.12에서 재인용.

55) J.L.Gibson, J.M.Ivancevich & J.H.Donnelly,Jr.,Organizations:Behavior,Structure Processes 3rd ed, Dallas:Texas:Business Publications,Inc.,1979, pp.29-33.

56) Robert Allen Keith,"Organizational Effectiveness in the Rehabilitation Hospital", Rehabilitation Psychology, Vol.31, No.3,1986, p.133.

57) Steven E.Simon,Productivity,"Efficiency and Effectiveness:Simple indicators of Agency Performance", Journal of Rehabilitation Administration-February, 1987, p.7.

과성 지표를 ①전체성과물 대비 희망 결과물 ②기준결과물 대비 희망 결과물 ③전체성과물 대비 이익으로 보고하고 있다.

〈표 3〉측정지표들에 대한 학자 견해

학 자	지 표
Steers	적응성, 생산성, 수익성, 자원획득, 긴장의 해소, 환경에 대한 통제, 개발, 능률, 종업원보유, 성장, 통합, 개방적 의사소통, 존속, 기타
Thornbell	생산성, 순이익, 임무완성, 조직의 성장 및 안정성
Campbell	유효성, 품질, 생산성, 즉시성, 능률성, 수익성, 성장성, 환경의 이용도, 안정성, 이직 또는 유지, 결근율, 사고의 빈도, 사기, 동기부여, 만족, 조직목표의 내면화, 갈등과 응집, 탄력성과 적응력, 외부실체
Mahoney & Weitzel	융통성, 직원의 능률개발, 응집력, 민주적 감독, 신뢰성, 환경의 이용도, 다양성, 권한의 위임, 협상, 결과의 강조, 직원의 배치, 조정, 분권화, 이해정도, 갈등, 인사계획, 협조, 생산, 상호지원, 직원 기술과 능력의 활용, 의사전달, 이직, 창의, 감독, 통제
Price	생산성, 적합성, 사기, 적응성, 제도화
Seashore & Yuchtman	업무량, 생산비용, 신규직원의 생산성, 직원의 활기성, 업무의 혼합, 인력의 성장, 관의의 강조, 유지비용, 구성원의 생산성, 시장침투
Georgopolous & Tannenbaum	신축성, 조직 긴장의 부존재(absense of organozational strain), 생산성
Bennis	적응성, 조직의 일체성, 현실검증 노력
Caplow	안정성, 통합성, 자발성, 실적
Schein	생존, 적응, 자체유지, 성장
Gibson, Ivancevich & Donnelly	생산, 능률, 만족, 적응, 발전, 생존

Daniel Katz은<sup>58)</sup>병원의 효과성 측정지표를 직원윤리, 치료의 질, 조직의 유연성, 조직갈등, 환자적응, 환자 정신상태로 보고하고 있고 Rossi & Walter 도 지표를 노력, 결과, 실행의

58) Daniel Katz, Organizational Effectiveness in Hospital, D.C:Heath and Company,1976, pp.41-52.

적절성, 효율성, 책임성으로 제시하였다. 그리고 우리나라에서도 많지는 않지만 사회복지 조직의 조직효과성에 관한 연구들이 진행되어 왔는데 변영순은<sup>59)</sup> 보건소 가족계획실 조직의 효과성에 관한 연구에서 지표들을 피임실적, 지역사회인정도, 조직갈등, 공식화, 의사결정 참여도 등으로 보고하고 있고, 최일섭의 장애인종합복지관 조직효과성 평가연구에서는<sup>60)</sup> 효과성 지표를 프로그램의 효과성, 스태프의 전문성, 조직규모, 시스템의 효율성, 긴장갈등부재, 사기,보수체계, 지역사회기증, 홍보, 조사 등으로 보고하고 있다.

민은식은 장애인복지기관의 조직효과성지표를 능률성(①기관체계확립 ②기관종사자의 훈련 ③충분한 의사소통 모색), 만족성(①지도력 ②근무조건 개선 ③종사자들의 참여 ④성원의 안정감 부여 ⑤분위기), 동기조성(①보상 ②정보교류 ③성공감 ④개인의 신장 ⑤자유재량)을 제시 하였다.

이상의 학자들이 제시하는 지표들을 일반지표와 마찬가지로 표로 정리하여 보면 <표 4>와 같다.

〈표 4〉장애인복지기관의 측정지표

학 자	지 표
Robert Allen Keith	병의상태, 처치의 복잡성, 재활가능성, 이관횟수, 입원횟수, 직원훈련정도, 직원수, 직원대환자비율, 직원수급체계, 지역사회와의 연계, 물리적 설비, 장비구매와 사용정도, 일상적인 케어 다른 기관과의 경쟁정도, 제3 지불자의 수, 치료기관, 치료의 강도, 훈련, 케어의 연속성, 발병-완치시간, 퇴원장소, 퇴원의 횟수, 자주적자기케어, 환자나 가족의 만족도
E.Simon	희망성과물, 결과물
Daniel Katz	직원윤리, 치료의 질, 조직의유연성, 조직갈등, 환자적응, 정신상태
Rossi & Walter	노력, 결과, 실행의 적절성, 효율성, 책임성
변영순	실적, 지역사회안정도, 조직갈등, 공식화, 의사결정참여도
최일섭외	효과성, 스태프의 전문성, 조직규모, 시스템의 효율성, 긴장, 갈등부재, 사기 보수체계, 지역사회기증, 홍보, 조사
민은식	기관체계확립, 종사자훈련, 의사소통, 지도력, 근무조건, 참여도, 성원들의 안정감부여, 분위기, 보상, 정보교류, 성공감, 개인의 신장, 자유재량

59) 변영순, 보건소 가족계획실 조직의 효과성에 관한 연구, 연세대학교대학원 박사학위논문, 1984, p.5.

60) 최일섭외3인, 장애인종합복지관 조직효과성 평가연구, 서울:한국장애인재활협회, 1994, p.8.

이상의 학자들의 견해를 종합해 볼때 각자마다 특성을 가지고 다양하게 나타남을 알 수 있다. 이는 조직이 지닌 다원적인 개념을 현실적으로 평가함에 있어서는 완벽한 방법이 없으며 경험적으로 설명력이 높다고 인식되는 지표들을 찾아서 평가 할 수 밖에 없음을 시사 한다고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 장애인복지기관이 인간의 문제를 다루는 다원적인 조직이라는 점을 감안하여 제시한 접근모형중 통합적인 방법으로 접근하고 지표도 상기 학자들이 제시한 지표중에 빈도수가 높은 지표와 지표로 나타나지는 않았지만 일반적으로 장애인복지기관을 대상으로 효과성 평가를 할때 고려해야 될 변수들을 종합 정리하여 볼때 장애인복지기관의 효과성 지표는 대체적으로 다음과 같이 정리해 볼수 있다.

- ①고객(장애인)측면 - 서비스질, 만족도, 직원대 장애인의 비율, 부모 혹은 가족의 만족도, 장애인의 특성, 서비스 후 사회적응 정도
- ②직원측면 - 직원채용과정, 직원의 전문성, 직원의 재교육 프로그램, 직원의 발전 가능성, 직원의 가치관, 직원의수, 직원들간의 팀웍정도, 직원들간의 의사소통
- ③환경측면 - 적응성과 탄력성, 자원획득 능력, 지역사회와의 연계, 재정능력, 시설의 정도, 후원자의 관심과 만족도, 자원봉사자의 관심과 만족도, 자문위원회구성성과 활용도
- ④조직측면 - 생산성과 능율성, 프로그램의 효율성, 조직의 성장능력과 성장가능성, 조직규모

## V. 결 론

사회복지를 모든 사람들의 생활과 건강상태를 만족수준에 미칠수 있도록 돕는 조직적인 체계라고 볼때, 장애인복지기관은 사회적으로 장애인의 불리한 입장을 유리한 입장으로 변화시킴으로써 사회통합을 달성하고자 하는 활동의 총체로 의식적인 집단목적을 달성하기 위하여 이루어진 하나의 조직인 것이다. 따라서 그 조직이 설정한 목적을 효과적으로 달성하고 있는가를 규명하여보는 것은 의미 있다고 할 것이다.

이에 본 연구에서는 우선 장애인복지기관의 조직효과성 평가지표를 알아 보고자 하였고, 이를 위해 조직효과성의 개념과 장애인복지기관의 특징을 체계화하고 조직효과성을 측정 할 수 있는 지표들을 제시 하였으며, 그 지표를 장애인복지기관이 인간의 문제를 다루는 다원적인 조직이라는 점을 감안하여 통합적인 측면에서 접근하고, 지표의 경우 빈도수가 높은 지표를 선택하는 방법으로 정리했을때 대체적으로 다음과 같이 정리 되었



다.

그러나 이 연구에서 나타난 결과는 실제 장애인복지기관을 대상으로 실증적인 연구를 통하지 않았기 때문에 당장 장애인복지기관에 적용하기에는 한계가 있다. 따라서 지방자치시대와 함께 장애인 및 주민들의 복지욕구가 강해지고 있는 상황에 부응하기 위해서는 제시된 지표를 검증하여 적용함으로써 장애인복지기관의 효과성을 평가하고 이를 근거로 효과성을 제고 시킬수 있는 지표를 제공 할 수 있을 것이다.