

여성생활시설 평가결과 및 정책방안

Evaluation of Women's Welfare Facilities and Policy Suggestions

1. 여성생활시설 평가배경

산업화, 도시화, 서구화 및 개인주의적 사고관념 등에 기인하는 사회영역간의 불균형 및 불평등, 실직으로 인한 가족경제의 어려움, 가족구성원간의 성격차이 등으로 인한 가정폭력 등 가족갈등이 발생되고 있다. 심지어는 제반 사회구조적 모순과 가족문제는 가출, 이혼 및 별거, 자살 등으로 연결되어 가족해체 및 결손가족이 증가되는 등 여성을 둘러싼 많은 환경적 요인이 급변하고 있다.

더군다나 우리 사회에 잔존하고 있는 전통적인 가부장제적 가치관은 여성의 자원획득을 어렵게 하고 그들을 열악하고 위험한 환경에 위치하게 함으로써 여성문제가 사회문제의 핵심으로 대두하고 있으며, 사회의 발전 및 통합에 장애요인이 되고 있다. 요보호 여성의 증대와 함께 여성복지시설은 많은 양적 성장을 이룩하여 왔다. 이와 같은 성과는 복지에 대한 여성의 욕구를 충족시킬 수 있는 듯이 보이지만, 서비스의 질적 측면에서는 관계자, 서비스 수혜자 및 그들 가족, 그리고 시설 종사자들로부터 많은 지적을 받고 있는 실정이다. 따라서 본고에서는 2000년에 실시된 여성생활시설의 평가결과를 분석한다.



金勝權

한국보건사회연구원 인구가족팀장

2. 여성생활시설 평가의 기본방향 및 평가체계

1) 평가의 기본방향

여성생활시설 평가의 기본방향을 요약하면 다음과 같다. 먼저 여성생활시설은 운영관리의 질적 측면에서 한계점을 보이고 있으므로 자원의 최적배분과 효율의 극대화를 위한 평가의 기본축이 되어야 한다. 첫째, 시설운영의 효율성 증대, 둘째, 시설운영의 투명성 제고, 셋째, 시설간의 연계 강화, 넷째, 양질의 복지서비스 제공을 위한 종사자의 전문성 강화, 다섯째, 수혜자 만족의 극대화, 여섯째, 자립 및 자활능력 강화, 일곱째, 성평등 사회의 구현 등이다. 이들 주요 원칙 외에도 거주자를 위한 쾌적한 환경조성, 시설의 자립능력 강화, 지역사회와의 관계 개선 등 다양한 목적을 염두에 둔 평가지표가 개발되었다.

2) 평가체계

전술한 기본방향에 따라 평가영역 및 평가지표 등 평가체계는 1999년 개발되었으며, 이를 실제 평가에 적용하기 위하여 일부 수정·보완하여 확정하였다. 여성생활시설의 평가체계는 6개의 평가영역, 31개의 하위영역, 그리고 156개의 평가지표로 구성되어 있다. 여성생활시설은 크게 4개 유형으로 구분되므로 시설의 특성을 최대한 감안한 평가를 실시하기 위하여 평가틀 및 평가지표를 유형별로 상이하게 구성하였는데, 6개 평가영역은 동일하나 하위영역 및 평가지표는 달리하였다. 시설별 평가지표 수는 모자보호·자립시설 115개, 미혼모시설 139개, 선도보호시설은 144개, 그리고 모자일시보호시설(가정폭력피해자보호시설 포함)은 131개이다.

3. 여성생활시설 평가과정

1) 자체평가실시

여성생활시설에 대한 평가는 사전 준비된 평가틀에 기초하여 각 시설에서 자체평가를 실시하는 것으로부터 시작되었다. 이를 위하여 한국보건사회연구원 여성생활시

설평가팀장은 각 시설이 자체평가를 실시하여 관련자료와 함께 제출하여 주도록 공문으로 요청하였다. 이렇게 제출된 자체평가서와 관련자료는 평가팀에 의하여 검토되었으며, 특히 자체평가결과는 전산입력되어 보관하였다. 또한 이들 자료는 각 시설을 방문하는 해당 평가팀이 참고할 수 있도록 1부 복사 및 제본하였다.

2) 평가위원 선정 및 교육

현지평가를 위하여 5개 팀이 구성되었으며, 각 팀에는 가능한 한 전문가, 공무원, 시설종사자가 평가위원으로 활동할 수 있도록 조치되었다. 실제로 한국보건사회연구원의 연구자, 중앙 및 지방자치단체의 여성복지 담당공무원, 그리고 여성복지연합회 및 시설 관계자 등에 의하여 구성되었다. 평가위원에 대한 교육은 1999년 여성복지시설(생활시설 및 이용시설) 평가지표개발팀의 대표를 담당하였던 한국보건사회연구원원이 주도가 되어 1일 동안 이루어졌다. 주요 교육내용은 평가지표에 대한 이해, 평가위원간의 채점격차를 최소화시키는 방안에 역점을 두었다. 즉, 평가팀간 그리고 평가위원간의 주관적 판단에 의한 점수의 차이를 줄여 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 하였다.

여성생활시설은 운영관리의 질적 측면에서 한계점을 보이고 있으므로 자원의 최적배분과 효율의 극대화를 위한 평가의 기본축이 되어야 한다.

3) 현지평가실시

각 평가팀은 12~13개 시설을 평가하며, 할당된 시설의 자체평가결과와 관련 자료를 면밀히 검토하여 평가대상시설을 방문하기 전에 시설에 대한 정보를 얻는 데 최선을 다하도록 하였다. 평가일정은 5개 평가팀의 평가위원이 각자의 직장업무를 감안하여 평가에 몰두할 수 있는 시간을 협의하여 결정되었다. 평가위원은 협의하여 평가를 실시하고 조정이 되지 않을 경우에는 각 팀의 장이 결정하도록 하며, 각 시설의 평가를 완료하고 평가서에 서명확인을 하도록 하였다. 아울러 각 시설의 평가결과에 대한 최종확인인 자체평가서, 현지평가서, 관련 자료 등을 참고하여 여성생활시설평가팀장이 실시하는 등 재확인 과정을 거치

도록 하였다. 이는 공정한 결과를 위한 최대한의 노력이라 사료된다.

4. 평가결과

1) 모자보호 및 자립시설 평가결과

평가대상의 모자보호시설은 37개, 모자자립시설은 2개소인데, 이들 두 유형의 시설은 동일한 평가틀에 의하여 평가되었으며, 그 결과는 다음과 같이 요약된다.

시설 및 환경 영역을 살펴보면, 15점 만점에 최저 3.08점, 최고 12.31점, 평균 8.01점(± 2.53)이었으며, 운영 및 인력관리 영역은 30점 만점에 최저 12.40점, 최고 25.98점, 평균 17.19점(± 3.25)으로 나타났다. 서비스 및 인권보호 영역은 30점 만점에 최저 6.70점, 최고 24.07점, 평균 12.55점(± 3.82)이었고, 지역사회 관계 영역은 10점 만점에 최저 0.65점, 최고 8.06점, 평균 3.25점(± 1.43)이었으며, 거주자 만족도는 10점 만점에 최저 2.63점, 최고 9.82점, 평균 6.65점(± 1.82)으로 나타났다. 현장평가 종합소견은 5점 만점에 최저 0점, 최고 5점, 평균 2.08점(± 1.04)으로 나타났다.

각 평가영역을 100점 만점으로 환산하여 상대적으로 비교해 본 결과, 시설 및 환경 영역은 평균 53.39점, 운영 및 인력관리 영역은 57.28점, 서비스 및 인권보호 영역은 41.85점, 지역사회 관계 영역은 32.51점, 거주자 만족도는 66.53점, 현장평가 종합소견 영역은 41.54점으로 나타났다.

결과적으로 시설 및 환경, 운영 및 인력관리, 거주자 만족도는 중간값 이상으로 나타났다으나, 서비스 및 인권보호, 지역사회 관계, 현장평가 종합소견 영역은 중간수준에 못 미치는 것으로 나타나 향후 이에 대한 적극적인 개선이 필요하다고 하겠다.

2) 미혼모보호시설 평가결과

미혼모보호시설의 평가는 전체 8개소에 대하여 실시되었으며, 평가결과는 다음과 같이 요약된다. 시설 및 환경 영역을 살펴보면, 15점 만점에 최저 8.75점, 최고 14.00점, 평균 11.75점(± 2.20)이었고, 운영 및 인력관리 영역은 30점 만점에 최저 16.77점, 최고 23.71점, 평균 20.93점(± 7.69)이었다. 서비스 및 인권보호 영역은 30점 만점에

표 1. 시설유형별 평가결과의 평균점수¹⁾

평가영역	시설유형별				영역별 평균
	모자보호· 자립시설	미혼모 보호시설	선도 보호시설	모자일시 보호시설	
시설 및 환경	8.01(53.39)	11.75(78.33)	11.33(75.56)	11.11(74.04)	9.24
- 시설환경	8.77	25.50	24.00	23.00	
- 보건위생관리	4.90	13.38	12.44	12.20	
- 시설안전도	7.03	8.13	8.89	8.40	
운영 및 인력관리	17.19(57.28)	20.93(69.76)	19.49(64.95)	20.59(68.63)	18.29
- 최고관리자의 운영관	1.77	2.75	2.44	2.40	
- 이사회 및 운영위원회	4.77	6.38	4.33	5.80	
- 재무회계의 투명성	14.18	17.88	15.22	17.25	
- 거주자 의견반영	4.41	11.25	8.22	9.00	
- 운영 및 관리의 정보화	3.38	3.63	5.22	5.20	
- 입소율	3.74	2.13	1.89	1.40	
- 관리자의 자질 및 전문성	5.23	5.63	5.22	5.80	
- 직원채용의 투명성 및 전문인력확보	4.70	5.88	6.33	6.40	
- 인력관리	4.28	6.00	5.67	7.75	
- 인력개발 및 투자	8.26	10.88	10.44	10.00	
- 직원의 근무만족	17.10	15.38	14.67	16.80	
서비스 및 인권보호	12.55(41.85)	19.11(63.69)	17.11(57.03)	21.11(70.35)	14.79
- 프로그램 일반	4.31	13.50	10.56	9.20	
- 직원훈련, 생업지원, 각종 정보제공	2.92	17.25	18.67	1.40	
- 진학교육	0.00	1.88	15.22	4.80	
- 상담 및 심리치료	7.82	12.50	11.67	12.60	
- 지원연계 서비스	1.49	2.50	2.11	18.00	
- 산전산후서비스	-	8.00	-	-	
- 예방교육	0.21	5.13	4.44	4.40	
- 사후관리	2.21	3.50	2.78	3.60	
- 거주자의 인권보호	19.38	22.38	19.56	22.60	
지역사회 관계	3.25(32.51)	5.12(51.21)	4.16(41.61)	3.76(37.60)	3.67
- 자원봉사자 활용 및 교육	2.00	4.50	2.44	2.20	
- 후원금	2.31	3.25	2.50	1.25	
- 홍보 및 시설개방	5.77	8.13	7.78	7.80	
거주자 만족도	6.65(66.53)	6.44(64.38)	6.32(63.16)	6.84(68.42)	6.59
- 시설의 환경 및 재정	7.54	7.38	6.89	8.00	
- 시설 운영 및 관리	9.10	8.50	8.11	10.00	
- 직원의 전문성	4.51	4.00	4.11	4.40	
- 프로그램	16.77	18.75	16.89	16.60	
현장평가 종합소견	2.08(41.54)	3.63(72.50)	3.11(62.22)	3.60(72.00)	2.56
총점(100점 만점)	49.73	66.98	61.52	67.01	55.14

주: 1) ()안은 100점 만점 환산시 점수임.

자료: 한국보건사회연구원, 『2000년 사회복지시설평가 I』, 2001.

최저 15.66점, 최고 23.38점, 평균 19.11점(± 3.09)이었으며, 지역사회 관계 영역은 10점 만점에 최저 2.58점, 최고 6.77점, 평균 5.12점(± 1.58)이었고, 거주자 만족도는 10점 만점에 최저 2.83점, 최고 7.50점, 평균 6.44점(± 1.50)이었다. 현장평가 종합소견은 5점 만점에 최저 3점, 최고 5점, 평균 3.63점(± 0.74)으로 나타났다.

각 평가영역을 100점 만점으로 환산하여 상대적으로 비교해 본 결과, 시설 및 환경 영역은 평균 78.33점, 운영 및 인력관리 영역은 69.76점, 서비스 및 인권보호 영역은 63.69점, 지역사회 관계 영역은 51.21, 거주자 만족도는 64.38점, 현장평가 종합소견 영역은 72.50점으로 나타났다.

결과적으로 미혼모보호시설의 평가결과는 모든 평가영역에서 중간수준 이상의 점수를 받았다고 볼 수 있다. 상대적으로 높은 점수를 받은 영역은 시설 및 환경 영역이며, 낮은 점수를 받은 영역은 지역사회 관계 영역이라고 볼 수 있다.

3) 선도보호시설 평가결과

선도보호시설의 평가는 전체 9개소에 대하여 실시되었으며, 평가결과는 다음과 같이 요약된다. 시설 및 환경 영역을 살펴보면, 15점 만점에 최저 8.00점, 최고 14.50점, 평균 11.33점(± 2.31)으로 나타났으며, 운영 및 인력관리 영역은 30점 만점에 최저 12.28점, 최고 27.00점, 평균 19.49점(± 4.20)이었다. 서비스 및 인권보호 영역은 30점 만점에 최저 10.33점, 최고 26.71점, 평균 17.11점(± 5.23)이었고, 지역사회 관계 영역은 10점 만점에 최저 2.58점, 최고 6.77점, 평균 4.16점(± 1.50)이었으며, 그리고 거주자 만족도는 10점 만점에 최저 3.16점, 최고 8.60점, 평균 6.32점(± 1.44)으로 나타났다. 현장평가 종합소견은 5점 만점에 최저 0점, 최고 5점, 평균 3.11점(± 1.54)이었다.

각 평가영역을 100점 만점으로 환산하여 상대적으로 비교해 본 결과, 시설 및 환경 영역은 평균 75.56점, 운영 및 인력관리 영역은 64.95점, 서비스 및 인권보호 영역은 57.03점, 지역사회 관계 영역은 41.61, 거주자 만족도는 63.16점, 현장평가 종합소견 영역은 62.22점으로 나타났다. 따라서 영역별 비교에서 상대적으로 평균득점이 낮은 영역은 지역사회 관계 영역과 서비스 및 인권보호 영역으로 나타났으며, 평균득점이 가장 높은 영역은 시설 및 환경 영역으로 나타났음을 알 수 있다.

선도보호시설의 평가결과에 의하면, 시설 및 환경 영역은 우수한 편이라고 볼 수

있으나, 서비스 및 인권보호, 지역사회 관계 영역에 대해서는 적극적인 개선이 필요한 것으로 판단된다.

4) 모자일시보호시설 평가결과

5개 모자일시보호시설에 대하여 평가가 실시되었으며, 평가결과에는 다음과 같이 요약된다. 시설 및 환경 영역을 살펴보면, 15점 만점에 최저 7.63점, 최고 12.89점, 평균 11.11점(± 2.14)이었으며, 운영 및 인력관리 영역은 30점 만점에 최저 16.36점, 최고 23.23점, 평균 20.59점(± 2.95)으로 나타났다. 서비스 및 인권보호 영역은 30점 만점에 최저 14.57점, 최고 25.91점, 평균 21.11점(± 4.79)이었으며, 지역사회 관계 영역은 10점 만점에 최저 2.90점, 최고 4.52점, 평균 3.76점(± 0.58)이었고, 거주자 만족도는 10점 만점에 최저 2.98점, 최고 9.12점, 평균 6.84점(± 2.31)이었다. 현장평가 종합소견은 5점 만점에 최저 2점, 최고 5점, 평균 3.60점(± 1.14)으로 나타났다.

또한 각 평가영역을 100점 만점으로 환산하여 상대적으로 비교해본 결과, 시설 및 환경 영역은 평균 74.04점, 운영 및 인력관리 영역은 68.63점, 서비스 및 인권보호 영역은 70.35점, 지역사회 관계 영역은 37.60, 거주자 만족도는 68.42점, 현장평가 종합소견 영역은 72.00점으로 나타났다.

이러한 평가결과를 요약하면, 모자일시보호시설의 경우 지역사회 관계 영역을 제외한 모든 영역의 평균점수는 중간수준 이상으로 나타났다으며, 지역사회 관계의 경우는 가정폭력가해자를 피하여 시설에서 보호되고 있는 경우가 많다는 거주자의 특성이 반영된 것으로 이해된다.

5. 결론

평가결과는 시설의 귀책사유에 의하여 낮은 득점을 한 경우도 있지만 평가지표의 특성상 시설이 소속된 법인, 시설종사자의 책임이랄 수

선도보호시설의 평가결과에 의하면, 시설 및 환경 영역은 우수한 편이라고 볼 수 있으나, 서비스 및 인권보호, 지역사회 관계 영역에 대해서는 적극적인 개선이 필요한 것으로 판단된다.

없는 이유로 낮은 점수를 받은 경우도 많았다. 따라서 본 평가결과를 활용하여 시설종사가 노력하여야 할 영역, 법인에서 반성해야 할 영역, 중앙정부 및 지방자치단체가 책임지고 시정하여야 할 영역 등을 구분하여 여성생활시설 운영 및 관리의 질적 향상, 입소자를 위한 복지서비스 제공 등 앞에서 살펴본 평가의 기본방향에 제시된 것들이 충족될 수 있도록 최선을 다하여야 할 것이다.

이와 같은 여성생활시설의 평가결과에 기초하여 다음과 같은 정책방안을 제시한다.

첫째, 일부 열악한 환경을 가진 시설에 대한 기능보강이 적극 이루어져야 할 것이며, 특히 시설에서 중요한 역할이 되고 있는 상담 및 집단프로그램을 원활하게 수행하기 위하여는 적절한 공간의 확보가 중요하다.

둘째, 시설의 인권보장 및 화재발생에 대비하기 위하여 시설개방, 비상탈출구 개방, 인적화재보험 가입 등이 반드시 이루어질 수 있도록 현장점검과 시설종사자에 대한 교육이 지속적으로 이루어져야겠다.

셋째, 법인 이사회 및 운영위원회 구성원, 시설종사자의 전문성 확보에 노력하여야 할 것이다. 이는 복지시설의 설립 및 운영의 특성상 시설자체의 노력보다는 법인의 노력과 정부의 적극적인 개입이 있어야 효과를 거둘 수 있을 것으로 사료된다.


넷째, 거주자의 욕구 및 의견반영은 시설의 운영 및 관리에 있어 가장 중요하고 기본적인 점을 고려할 때, 거주자들이 시설운영에 의견을 개진할 수 있는 경로가 없고 퇴소자의 의견수렴을 하지 않는 경우가 있으므로 '운영위원회'의 설치 및 활성화가 있어야겠다.

다섯째, 자원봉사자의 활용 및 교육, 후원금, 홍보 등에 있어서 보다 적극적인 자세가 요망된다. 특히 법인은 시설의 지원을 확대하고, 후원기관의 확보를 위한 노력이 적극 추진되어야 하겠다. 아울러 공동모금회를 통한 지원도 강화되도록 관계기관의 협조가 있어야 할 것이다.

여섯째, 시설의 책임이라 할 수 없는 운영비 및 보호비 등이 적기에 입금되는 경우가 매우 낮은 수준에 있다는 점이다. 이는 시설운영과 입소자의 생활안정 및 적절한 서비스제공에 어려움을 주는 것으로 시설운영에 대한 책임과 의무를 다하도록 하는 한편 중앙정부와 지방자치단체는 시설운영비 및 입소자를 위한 보호비가 적기에 지급될 수 있도록 최선의 노력을 다하여야겠다.

마지막으로 본 평가결과는 열악한 근무환경과 지원부족에도 불구하고 여성생활시

설에 근무하는 전체 종사자에게 압박을 가하는 근거로 사용되기보다는 시설의 제반 환경을 개선하고 양질의 서비스 제공을 확대하기 위한 자료로 적극 활용되어야 할 것이다.

이상의 정책방안이 달성된다면 여성생활시설의 효율적 운영과 수혜자의 복지증진이 달성될 것이며 국민을 위한, 시설거주자와 그들 가족의 보다 나은 삶을 보장할 수 있는 한 차원 높은, 그리고 현 시대의 새로운 복지접근방식인 생산적 복지서비스를 제공할 수 있을 것으로 믿는다. 

시설 및 담당자항목

담당자명 ()

본 시설은 2000년 1월 1일 현재 10명(남자 5명, 여자 5명)의 시설거주자를 수용하고 있으며, 시설장 1명, 사회복지사 2명, 생활복지도우미 5명, 조리사 1명, 운전사 1명, 기타 1명 등 총 13명의 인력을 배치하고 있다. 시설은 2000년 1월 1일 현재 10명(남자 5명, 여자 5명)의 시설거주자를 수용하고 있으며, 시설장 1명, 사회복지사 2명, 생활복지도우미 5명, 조리사 1명, 운전사 1명, 기타 1명 등 총 13명의 인력을 배치하고 있다. 시설은 2000년 1월 1일 현재 10명(남자 5명, 여자 5명)의 시설거주자를 수용하고 있으며, 시설장 1명, 사회복지사 2명, 생활복지도우미 5명, 조리사 1명, 운전사 1명, 기타 1명 등 총 13명의 인력을 배치하고 있다.

본 평가결과는 여성생활시설에 근무하는 전체 종사자에게 압박을 가하는 근거로 사용되기보다는 시설의 제반 환경을 개선하고 양질의 서비스 제공을 확대하기 위한 자료로 적극 활용되어야 할 것이다.