

2011 건강가정지원센터 조손가정 지원 시범사업의 성과분석*

Performance Analysis of the Healthy Family Support Center's Pilot Project
to Support Grandparent-Grandchild Families

울산대학교 아동가정복지학과
교 수 송혜림**
승의여자대학교 가족복지과
전임강사 김유경***
서원대학교 생활복지학과
교 수 조영희

Dept. of Child and Family Welfare, University of Ulsan

Professor Song, Hyerim

Dept. of Family Welfare, Soongyei Women's College

Instructor Kim, Yookyung

Dept. of Living Welfare, Seowon University

Professor Cho, Younghee

〈 목 차 〉

- | | |
|------------|------------|
| I. 서론 | IV. 연구결과 |
| II. 이론적 배경 | V. 결론 및 제언 |
| III. 연구방법 | 참고문헌 |

〈Abstract〉

This study analyzed the outcomes of the Healthy Family Support Center's 2011 Pilot Project to support grandparent-grandchild families. This paper applied Frank Fisher's multidimensional evaluation methodology, which includes 4 steps: program verification, situational validation, system vindication and social choice.

* 본 논문은 한국건강가정진흥원의 위탁용역연구과제 “2011 조손가정 지원사업 평가지표 개발 및 성과분석”의 결과를 토대로 작성되었으며, 한국건강가정진흥원의 공식적인 견해와는 다를 수 있습니다.

** 주저자: 송혜림(hrsong@ulsan.ac.kr)

*** 교신저자: 김유경(ykkim70@sewc.ac.kr)

The major findings and their implications are as follows: the strong points of the pilot project are the characteristics of its services, i.e. sending services, customized services, family-unit services and integrated services. Therefore, it is necessary to train human resources to deliver these services more professionally and to provide comprehensive life-planning. The weak point of the pilot project is its lack of services relating to the self-reliance of the clients. Thus it is necessary to revise the service subsystems to include programs that promote self-support measures.

Key Words : 조손가족(grandparent-grandchild family), 건강가정지원센터(Healthy Family Support Center), 평가지표(evaluation indicators), 성과 분석(performance analysis)

I. 서론

가족을 둘러싼 사회 환경의 빠른 변화 및 가족 내부적인 변화로 인하여 다양한 형태의 가정이 증가하고 있으며, 이에 대한 인식적·제도적 차원에서의 선제적 대응이 필요한 시점이다. 인식적 차원에서는 다양한 가정에 대한 편견과 차별을 제거하고 평등한 사회공동체를 이룰 수 있는 개방성을 가져야 하며, 제도적 차원에서는 다양한 가정의 요구에 부응할 수 있는 맞춤형의 정책서비스와 사업을 제공하여 다양한 가정의 문제 해결과 예방, 건강성 증진에 기여해야 할 것이다.

다양한 형태의 가정 중에서 특히 본 연구가 주목하는 조손가정은 그 개념상 1차적으로 조부모가 손자녀를 양육하는 가정으로서, 최근 들어 이혼, 가족의 별거와 함께 그 비율이 증가하고 있다.

조손가정 모두가 열악한 상황은 아니지만, 많은 비율의 조손가정이 노인세대인 조부모가 손자녀를 돌보기 때문에 이에 따른 조부모의 스트레스와 신체적·경제적 부담이 커지고, 특히 빈곤에 처한 조손가정의 경우 일상생활에서의 기본적인 이고도 물질적인 기반이 약한 가운데 다양한 가족문제가 발생하기 쉬운 상황이라고 할 것이다.

2010년 강원도 여성정책개발센터가 보고한 ‘강원도 조손가족의 손자녀 양육실태와 지원방안 연구’에 따르면, 조부모의 손자녀 양육기간은 평균 10.1년, 평균연령은 70.7세이고, 조사대상 조부모의 71.2%는 손자녀를 양육하면서 가장 큰 애로사항을 경제적 어려움이라 응답하였으며, 양육비 및 학비 제공에 대한 요구가 높은 것으로 보고되었다(강원일보, 2010).

또한 한국농촌경제연구원에서 실시한 ‘농어촌 취약계층 생활 실태와 정책 개선방안’ 연구에서는 농어촌 조손가족의 66%가 월평균 가구소득 70만원 미만인 것으로 나타났다. 조손가족은 월평균 생활비가 58만4000원으로 주 지출항목은 식비와 주거비, 교육비 순으로 조사됐다. 농어촌 조손가족의 경우 친부모가 양육비를 정기적으로 보내주는 경우는 아버지 24.2%, 어머니 17%로 소수에 불과했으며 아이 친부모가 향후에도 자녀를 양육할 의향이 낮은 것으로 나타났다. 한국농촌경제연구원은 조손가족을 가족의 한 형태로 인정하고 확실한 정책 대상으로 설정, 제도적 지원방안을 체계화하고 다양한 복지욕구를 감안한 맞춤형 서비스가 필요하다고 지적했다(박대식·마상진·최경은, 2010).

따라서 가족정책적 관점에서도 조손가정의 실

태와 요구를 더욱 면밀히 파악하고 이들 가족을 위한 지원정책과 사업을 보다 적극적으로 개발하여 제공할 필요가 있다. 특히 이러한 맥락에서 가족문제 해결과 예방, 가정의 건강성 증진을 위해 다양한 사업을 추진하고 있는 건강가정지원센터의 역할이 중요하다고 할 것이다. 이를 통해 조손가정이 직면한 복합적인 문제를 경감시키고 잠재력을 개발하며, 특히 자녀돌봄의 기능을 회복하도록 지원할 필요가 있다. 개별 가정 스스로 수행할 수 없는 가정의 기능을 사회적 지원을 통해 지지, 보충, 대체할 수 있는 장치가 가족정책이며 정책사업이라 할 때, 조손가정의 조부모 세대 그리고 손자녀 세대에 대한 돌봄이 지원되어야 할 것이다.

상술한 바와 같이 조손가정이 직면한 어려움 중에서 경제적인 문제가 크다는 것은, 일상적인 의식주생활은 물론 방과후 학습이나 체험활동 등의 기회 부족과 연결되면서, 자라나는 손자녀 세대의 건강한 성장발달을 위한 제반 환경의 취약함을 의미하고, 이는 돌봄을 책임지는 조부모 세대의 스트레스와 건강상의 어려움, 손자녀 세대의 학습 부진, 정서적 상실감 등의 문제로 직결된다는 것을 알 수 있다. 따라서 조손가정에 대한 지원은 보다 통합적인 차원에서 조부모 세대와 손자녀 세대를 동시에 지원하면서 가정의 건강성을 증진시킬 수 있는 방향으로 정립되어야 할 것이다.

이러한 맥락에서 2011년 건강가정지원센터는 조손가족 조부모의 양육스트레스 경감 및 건강지원과 손자녀의 학습부진, 정서적 상실감 치유 등을 위한 통합적 지원체계 마련을 위해 조손가정에 대한 시범사업을 실시하였다.

시범사업으로 운영된 조손가정에 대한 지원이 향후 본사업으로서 확산되고 정착되기 위해서는, 시범사업의 성과에 대한 적실한 평가가 이루어질 필요가 있다는 점에서 본 연구는 시범사업의 성과를 분석하여 제시하고자 하였다.

기본적으로 사업의 평가와 성과분석은 일정한 사업의 결과에 대한 정보를 제공한다는 점에서, 거시적으로는 가족정책 및 건강가정지원센터의 사업이 갖고 있는 다양한 성과의 증거가 되며, 미시적으로는 해당 사업의 성과에 대한 정보로 기능한다고 할 수 있다. 다양한 맥락에서 가시화된 성과는 사업의 지속 유무, 발전가능성을 설득하는 자료가 되며 대국민 홍보, 예산배정 등에 활용된다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 특히 정책이나 사업추진 과정에서 발생한 오류나 취약점 등을 수정, 보완하여 개선할 수 있는 기회도 이러한 성과분석을 통해 주어질 수 있다. 또 다른 한 편으로는 성과평가의 결과는 해당 정책이나 사업의 성과를 외부에 제시하고 사업의 타당성을 증명할 수 있는 자료가 된다. 나아가 이러한 정보와 자료는 정책과 사업의 체계화 및 확산에 영향을 미치며, 사업을 추진하는 전달체계의 위상과 존립기반을 견고히 하는 데 기여할 수 있다(송혜림·박정운·라휘문·오문완, 2011:6).

이러한 맥락에서 본 연구에서는 조손가정 지원 시범사업의 성과를 평가할 수 있는 지표를 활용하여 시범사업의 성과를 분석하고자 한다. 이러한 연구를 통해 시범사업의 합목적성, 운영체계의 합리성을 진단할 수 있을 것이며, 사업의 강점과 취약점, 효율적인 사업수행과 운영관리를 위한 개선의 대안 등을 모색할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경

1. 조손가족의 개념 및 실태

1) 조손가족의 개념 및 현황

조손가족이란 조부모와 그의 손자녀로 이루어진 가족을 통칭하는 개념이다. 하지만 연구나 정책적 목적에 따라 그 대상을 한정하여 정의하기도 한다. 2007년 여성가족부가 발간한 「조손가족

실태조사 및 지원방안」의 경우에는 조손가족에 대한 규정에서 조부모의 연령을 무시하고 만 18세 이하의 손자녀와 그의 조부모로 이루어진 가족을 조손가족으로 규정하였으며, 여성가족부의 「2010년 조손가족 실태조사」에서는 정책 대상으로서의 조손가족을 만 65세 이상의 조부모와 그의 만 18세 이하 손자녀로 규정하는 데 준하여 조손가족을 규정하였다.

한편, 조손가족을 지원하는 현행 법률 및 지침인 「한부모가족지원법」에서 규정하는 조손가족의 범위는 공적인 지원을 목적으로 하는 협의의 개념으로 부모의 유기 등으로 인해 65세 이상의 조부모가 18세 미만의 아동을 양육하는 가정으로 정의되며, 조손가족지원대상자가 되기 위해서는 부모요건, 조부모요건, 손자녀요건을 모두 충족해야 한다.

본 논문의 분석 대상인 조손가정 지원 시범사업에서는 사업대상으로서의 조손가정을 65세 이상의 가구주 또는 그의 배우자와 18세 미만 손자녀가 생계·주거를 함께 하는 조손가정으로 규정하고 있다.

최근 가족다양성이 크게 증가함에 따라 조손가족 역시 증가해왔다. 통계청의 인구주택총조사 결과를 보면 조손가구는 1995년 35,194가구, 2000년 45,224가구, 2005년 58,101가구, 2010년 119,294가구로 지난 15년 동안 크게 증가하였으며, 특히 2005년-2010년 5년 간 두 배 가까이 증가하였음을 볼 수 있다. 우리나라 조손가구는 전체 가구의 0.69%에 불과하지만, 최근의 증가세로 보아 주목해야 할 대상이라 할 수 있다.

우리나라의 이혼율이 해마다 증가하는 추세라는 점을 고려할 때, 향후 조손가족의 증가 가능성이 상대적으로 높을 수 있다는 점을 시사하고 있다. 한편 현재의 조손가족은 손자녀의 양육권 일체를 조부모가 행사하는 구조화된 가족이지만, 이와 더불어 맞벌이 부부의 증가나 잦은 근무지 이동 등으로 인해 안정적인 자녀 양육환경을 마

련할 수 없는 가구가 증가한다면 이들 가구의 자녀들이 조부모에 의해 양육될 개연성이 많다. 이러한 점에서 비록 구조화된 조손가족이 아니라도 장기간 부모가 양육하지 못하고 조부모에게 위탁되는 아동이 증가할 수 있으며, 이들 역시 현실적인 조손가족을 형성하게 될 것이라는 점에서 조손가족의 증가는 앞으로도 더욱 가속화 될 수 있다고 예상할 수 있다.

2) 조손가족의 실태

여성가족부(2010)의 조손가족실태조사 보고서에 의하면, 조손가족의 조부모 평균 연령은 만 72.6세이며, 조손가족 10가구 중 8가구 이상이 조부나 조모 홀로 손자녀를 양육하고 있는 실정이었다. 조손가족이 형성되게 된 주요 이유는 손자녀의 ‘친부모 이혼이나 재혼’에 의한 경우가 전체의 53.2%로 반을 넘었고, ‘친부모 가출이나 실종’에 의한 경우가 14.7%, ‘친부모의 질병이나 사망’에 의한 경우가 11.4%였으며, ‘친부모의 실직이나 파산’ 및 ‘친부모 취업(맞벌이)’ 등 경제적 이유로 조손가족을 이루게 된 경우는 각각 7.6%와 6.7%였다.

이미영(2007)의 연구에서도 조손가정이 형성되는 과정은 자녀가 이혼을 하거나 사업 실패 등의 이유로 가출 및 연락이 두절된 경우 또는 자녀가 이혼 후 재혼을 하였으나 여건상 자녀를 데리고 갈 수 없어 조부모가 손자녀의 양육을 맡게 된 것으로 나타났다.

박충선(2010)에 의하면, 조손가정은 계획된 것이 아니라 예기치 않게 혹은 타의적으로 형성되는 경우가 많다. 조손가정을 형성하는 두 가지 주요원인은 아동부모의 맞벌이와 가족체제인데, 조손가정 형성동기에 따라 조모들의 양육경험에 차이가 있었다. 즉 성인자녀의 맞벌이로 인하여 손자녀 양육을 맡게 된 경우 이혼의 경우보다 조모들의 양육부담감이 낮게 나타났다.

여성가족부(2010)의 조사 결과 조손가정 조부

〈표 1〉 2011 조손가족 희망사다리사업(시범사업)의 지원내용

서비스		구분	대상	지원내용
방문서비스	배움사다리 (학습정서지원 서비스)		초4-6학년, 중1-3학년 손자녀	<ul style="list-style-type: none"> • 배움지도사의 가정방문을 통한 손자녀 학습지도 및 정서지원 • 자기학습관리, 학습지도, 정서지도
	키움사다리 (생활가사지원 서비스)		65세 이상 조부모	<ul style="list-style-type: none"> • 키움보듬이의 가정방문을 통한 조부모의 생활가사 돌봄 지원 • 생활가사돌봄지원, 개인활동지원, 정서지원 등
직접서비스	가족심리정서지원		18세 미만 손자녀, 65세 이상 조부모	<ul style="list-style-type: none"> • 개인상담 및 가족상담, 조부모교육, 손자녀 교육 등 심리정서프로그램 지원
	가족문화지원			<ul style="list-style-type: none"> • 조손가족의 문화소외 해소를 위한 문화체험활동지원
	조부모건강지원	65세 이상 조부모	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회 내 보건소, 병의원, 정신보건센터등과의 연계를 통한 지원 및 조손가족방문, 기관방문 등을 통한 서비스 지원 	
연계서비스	장학사업		손자녀	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회의 기관 및 인력, 자원 등을 연계하여 서비스 지원
	주거환경 개선지원		조손가족	

모의 66.2%는 ‘아이 양육(교육)에 따른 경제적 문제’를 가장 큰 애로사항으로 지적하였으며, 다음으로 ‘아이의 생활 및 학습지도 문제’가 11.5%, ‘아이의 장래를 준비해 주는 문제’가 10.0%의 순이었다.

3) 조부모 및 손자녀의 생활실태

조손가족에서 손자녀의 양육을 맡고 있는 조부모의 건강상태는 응답자 자신이 ‘6개월 이상의 만성질환을 앓고 있다’는 응답이 40.8%였으며, 배우자가 ‘6개월 이상의 만성질환을 앓고 있다’는 응답이 37.9%였으며, ‘크고 작은 잔병이 많다’는 응답 역시 본인의 경우 33.1%, 배우자의 경우 30.8%로 조부모가 질병에 시달리는 가족은 열 가족 중 일곱 가족을 넘었다.

한편, 초등학생 손자녀의 경우 학교생활을 하면서 가장 바라는 점으로 ‘공부를 도와줄 사람이 있으면 좋겠다’는 응답이 31.9%로 가장 많았고,

‘친구들과 친하게 지냈으면 좋겠다’는 응답이 29.5%, ‘준비물이나 현장학습 등이 무료면 좋겠다’는 응답과 ‘방과 후 특기교육을 받을 수 있으면 좋겠다’는 응답이 각각 27.7%와 27.3%였다. 중고등학생 손자녀의 경우 자신의 생활 전반에 대해 고민을 털어놓고 상의할 수 있는 사람으로 ‘친구(선배)’를 택한 응답이 36.3%로 가장 많았고, 조부모가 19.3%, ‘형제 및 친인척’이 12.2%였으나, ‘없다’는 응답도 16.7%였다(여성가족부, 2010).

이러한 결과로 볼 때 가장 절실하게 지원이 필요한 조손가족의 문제로는 조부모세대에 있어서는 경제적 어려움과 양육부담 및 건강문제, 그리고 손자녀세대에 있어서는 학습 관리와 생활 및 심리상의 문제를 상의할 수 있는 멘토의 필요성이라고 할 수 있다.

2. 조손가족 희망사다리사업 시범사업 현황

2011년 2월부터 12월까지 전국 4개 지역 건강 가정지원센터를 중심으로 조손가족지원사업인 「조손가족 희망사다리사업」이 시범 운영되었다. 「조손가족 희망사다리사업」이란 (외)할아버지, 할머니와 손자녀만 함께 사는 가정이 행복하고 건강하게 생활할 수 있도록 희망의 사다리가 되고자 하는 취지에서 수행된 사업으로 구체적인 사업의 목적은 조손가족 조부모의 양육스트레스 경감 및 건강지원과 손자녀 세대의 학습부진, 정서적 상실감 치유 등을 위한 통합적 지원체계의 마련에 있다. 이 사업은 2011년 한 해 동안 부산 사하구, 인천 중구, 충남 천안시, 전북 전주시 등 권역별 4개 시·도의 건강가정지원센터에서 시범 운영되었다(중앙건강가정지원센터, 2011a).

「조손가족 희망사다리사업」의 지원내용은 방문 서비스를 통한 학습정서지원 서비스(배움사다리), 생활가사지원 서비스(키움사다리)와, 직접서비스인 가족심리정서지원, 가족문화지원, 조부모건강지원 서비스 및 장학사업과 주거환경개선을 중심으로 한 연계서비스로 구성되었다(<표 1> 참조).

3. 성과분석

1) 성과분석의 개념

성과는 일반적으로 이야기할 때 ‘무엇인가를 이루어낸 결실’을 의미한다. 결국 성과분석은 특정 연구대상의 특성 및 다른 요소와의 관련성 등을 파악하기 위하여 투입부터 결과까지의 전 과정을 파악하고자 시도하는 노력이라고 볼 수 있다.

본 연구와 관련되어 있는 조손가족 희망사다리사업 성과분석은 ‘조손가족 희망사다리사업의 특성 및 다른 요소와의 관련성 등을 파악하기 위

하여 투입부터 결과까지의 전체적인 과정을 파악하기 위한 노력’이라고 볼 수 있다.

2) 성과분석을 위한 개념적 틀

본 연구는 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 성과를 분석하는 데 있어서 다차원 정책평가론의 개념적 틀을 활용하고자 하였다.

다차원 정책평가론은 경제적 효율성에 근거한 실증적인 방법론의 한계를 극복하고, 규범적 측면을 포함하여 다차원적으로 검토하는 평가방법론이다. 후기실증주의 학자 중 Fischer(1995, 2003)는 실증주의의 한계를 극복하고 종합적인 정책평가를 하기 위해 4단계 정책평가방법론을 제안했다. 그는 정책학이 사실과 가치의 분리론에 근거한 계량적인 연구방법에 너무 치우쳐 있는 점을 비판하고, 그 수리적 합리성에 기초한 방법론적 오류를 지적하고 사실과 가치의 통합을 주장한다. 따라서 그는 규범론적 연구를 통하여 정책평가에 있어 균형을 잡아야 한다고 주장하고 있다(모창환, 2003; 모창환·남경태, 2006). 모창환 외(2006)는 사례 분석을 통해 이 방법론이 실증적 평가와 함께 가치를 포괄하는 규범적 평가를 내릴 수 있어 정책결과를 종합적으로 평가할 수 있는 유용성이 있다고 하였다.

다차원 정책평가론은 프로그램 검증(program verification)에 따른 실증적 결과를 추후의 상황적 확인(situational validation), 시스템 입증(system vindication), 그리고 사회적 선택(social choice) 단계의 논의를 위한 보완자료로서 사용한다.

첫째 단계는 프로그램 검증(program verification)이다. 이 검증은 주로 쉽게 측정될 수 있는 계량적 지표를 사용하여 정책평가의 결과(outcomes)를 산출하며, 효율성 향상과 같은 정책목표를 기준으로 분석한다.

1) 「조손가족 희망사다리사업」의 사업 대상은 65세 이상의 가구주 또는 그의 배우자와 18세 미만 손자녀가 생계·주거를 함께 하는 조손가정, 즉 고등학교 이하 손자녀로 이루어진 조손가구로, 최저생계비 130% 이하 가정(기초생활수급자, 차상위계층 포함) 및 가정위탁유형 중 대리양육가정이 우선지원 대상이다.

두 번째 단계는 상황적 확인(situational validation)이다. 이 단계에서는 정책평가를 함에 있어서 설정한 정책목적들(objectives)이 특정한 문제 상황에 적합한가에 대해 분석한다. 어떤 정책을 평가함에 있어 그 정책이 처해 있는 독특한 환경에 기초하여 분석을 행한다.

세 번째 단계는 시스템 입증(system vindication)이다. 이 단계에서는 정책 목표(goals)가 정책 자체 및 상황 이외에 전체 사회시스템의 개선에 대해 기여하는 바가 있는가를 평가한다.

네 번째 단계는 사회적 선택(social choice)이다. 이 단계에서는 사회적 체제에 내재해 있는 규범적 원칙과 정책목표가 전체적으로 일치하는가를 평가한다.

이 평가방법론은 각각 따로 독립적인 것이 아니라 서로 상호보완적이다. 그 방향은 밑에서 위로 올라 갈 수도 있고 위에서 밑으로 내려갈 수도 있지만, 이 평가방법은 서로 유기적으로 결합되어 있다.

여러 연구자들이 다차원 정책평가방법을 적용하여 정책평가 및 분석을 시도하였는데, 노화준(1997)은 정책학습에 있어서 정책평가의 역할을 유형과 사례를 중심으로 분석하였고, 김동욱·최성락·전별(2004)은 우수사례 파급정책에 대한 정책평가에 활용하였다. 한편 모창환(2004)은 영국 철도민영화 사례를, 모창환 외(2006)는 일본 철도민영화 사례를 다차원 정책평가방법론을 적용하여 평가하였다.

본 연구는 이와 같은 다차원 정책평가모형을 기반으로 개발된 평가지표를 사용하여 조손가족 희망사다리사업의 성과를 분석하고자 하였다.

3) 성과분석을 위한 평가지표

평가지표 개발이란 평가와 지표 그리고 개발의 합성어이다. 평가는 “어떤 것을 결정하기 위해 유용한 정보를 기술하고, 획득하고, 제공하는 과정”(Daniel Stufflebeam, 1971), “사업이나 프로

그램이 당초 추구하던 목표를 달성하고 있는지를 결정하는 수단”(Bruce Tuckman, 1979), “수용할 수 있는 표준(standard)과 부합하는지를 결정하기 위하여 증거(evidence)를 수집함으로써 어떤 프로그램의 전부 또는 일부의 가치(value)에 대한 명확한 판단을 하는 것”(Case, Andrews & Werner, 1988)이라 정의하고 있다. 학자마다 평가의 정의가 다양한 것은 그들의 학문적 위치(locus)와 초점(focus)가 다르기 때문일 것이다. 보다 보편적인 평가의 개념을 도출하기 위해서는 이들의 정의로부터 공통적인 요소를 찾아내어 재구성하여야 한다. 이러한 맥락에서 볼 때에 월센과 샌더스(Worthen & Sanders, 1987)가 평가를 “어떤 사물(thing)의 가치를 결정하는 것”으로 정의한 것이 가장 일반적이고 보편적인 평가에 대한 정의라 판단된다. 본 연구에서도 이와 같은 개념을 따르고자 한다. 지표는 방향이나 목적, 기준 따위를 나타내는 표지를 의미한다. 좀 더 쉽게 이야기하면 평가를 위한 판단의 기준을 의미하며, 개발은 만들어 나가는 것을 의미한다.

결국 평가지표개발은 어떤 사물의 가치를 결정하기 위한 지표를 만들어 나가는 것을 의미한다. 조손가족지원사업과 연계하여 살펴보면 ‘조손가족사업의 가치를 판단하기 위한 기준을 만드는 것’을 의미한다.

성과분석을 위해서는 일정한 기준이 마련되어야 한다. 성과분석을 위한 기준은 다양하게 만들 수 있으나 그 중에 대표적인 것이 지표라고 볼 수 있을 것이다. 지표는 판단을 위한 준거기준이 되는 것이며 성과분석을 위해서는 일정한 기준이 필요한 바, 이를 위하여 평가지표를 개발하는 것이라고 연계 고리를 형성할 수 있을 것이다. 따라서 평가지표개발과 성과분석은 상호 단절적인 것이 아니라 상호 연속적이라고 볼 수 있다.

〈표 2〉 조손가족 희망사다리사업 성과 분석을 위한 평가지표안

	프로그램 검증	상황적 확인	시스템 입증	사회적 선택
배움 사다리	학습이용자 발굴실적 실제 서비스수혜자수 학습능력 사전·사후 검사실적 사전검사결과 학습계획수립 반영도* 지도사 참여규모 방문방문규모(달성도)* 서비스제공시간 준수율 사후검사 환류실적* 시험접수 향상도* 모니터링실시	사업 만족도 가족관계 개선도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
키움 사다리	대상자발굴실적 실제 서비스수혜자수 지도사 참여규모 키움사다리 지원시간(달성도) 가정방문규모(달성도)* 서비스제공시간 준수율* 모니터링실시실적	사업 만족도 가족관계 개선도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
가족 심리정서 지원	대상자발굴실적 전문상담실적 서비스제공시간(달성도) 모니터링실시실적	사업 만족도 가족관계 개선도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
가족 문화 지원	대상자발굴실적 문화체험활동실적 연계사업실적 모니터링실시실적	사업 만족도 가족관계 개선도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
조부모 건강지원 서비스	대상자발굴실적 실제 서비스수혜자수* 네트워크 구축실적 진단비용제공실적(달성도) 모니터링실시실적	사업 만족도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
장학 사업	대상자발굴실적 실제 서비스수혜자수* 네트워크 구축실적 지역자원참여자수 장학금규모 모니터링실시실적	사업 만족도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도
주거 환경 개선	대상자발굴실적 실제 서비스수혜자수* 지역자원 참여자수 모니터링실시실적	사업 만족도	사회적 형평성	사회적 규범과의 일치도

*표시된 항목은 최종 평가지표에서 제외된 항목임.

Ⅲ. 연구방법

본 연구의 내용은 시범 운영 중인 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 내용과 운영체계를 분석하는 데 있어 적절한 사업 평가지표를 선정하여 이를 토대로 4개소 건강가정지원센터의 시범사업의 성과를 분석하고 진단하여 개선을 위한 대안을 도출, 향후 조손가족 희망사다리사업을 본격적으로 수행할 때의 효율성과 합리성을 증진시킬 수 있는 대안을 제시하고자 하는 것이다.

1. 평가도구

본 연구에서는 이러한 연구목적을 달성하기 위해 이론적 배경에서 제시한 다차원정책평가방법을 중심으로 2011년 시범사업의 내용구성에 따라 개발된 평가지표를 활용하였다. 다차원정책평가방법은 일정한 정책사업에 주목하여 사업의 성과를 분석하는 데 유용한 도구로서 본 연구에 적절한 것으로 판단되었기 때문이다. 성과분석에 적용하기 위해 제시된 평가지표안은 <표 2>와 같다.

2. 자료수집 및 분석

성과평가를 위해 먼저 2011년 11월 28일~12월 2일 연구자들이 시범사업 중인 4개소 건강가정지원센터를 방문하여 담당 실무자들-천안시 센터의 가족지원팀 팀장 및 팀원 2인, 전주시 센터의 총괄팀장과 사업담당 실무자(팀원 및 보조인력) 2인, 인천시 중구 센터의 총괄팀장, 주임, 팀원, 부산시 사하구센터의 팀장 및 팀원 2인-과 심층면접을 실시하여 사업의 진행상황과 애로사항 및 사업평가에 대한 현장의 의견을 파악하였다.

성과평가를 위한 사업 관련 자료는 4개 센터로부터 서면으로 수집하였다. 이 자료에는 전체

발굴 및 관리 실적, 배움사다리 및 키움사다리서비스의 수혜자수 및 지도사 수, 서비스제공준수율 등의 실적과 가족심리정서지원, 가족문화지원, 조부모건강지원, 주거환경개선서비스 제공 실적 및 네트워크 구축실적을 포함하는 산출 관련 자료와 학습능력 사전/사후 검사, 시험점수 향상도, 만족도 조사, 모니터링 결과 등 사업의 성과를 파악하기 위한 자료들이 포함되었다.

면접을 통해 파악된 사업담당자들의 의견을 반영하여 <표 2>의 평가지표를 일부 변경하여 최종 평가지표를 확정하였으며, 이 지표를 사용하여 사업의 성과를 분석하였다(지표별 평가기준은 부록 참고).

Ⅳ. 연구결과

1. 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 실적

위의 평가지표를 이용하여 2011년도 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 성과를 분석하기 위해 서면 제출을 통해 획득된 실적 관련 자료를 토대로 시범사업 중인 4개소 건강가정지원센터의 사업 실적을 정리해 보았다(<표 3>). 표의 내용은 연구시점상 2011년 10월까지의 자료를 정리한 것으로 사업종료 시점이 아닌 사업 진행 중의 상황을 반영한 결과이며, 특히 인천 중구 건강가정지원센터의 경우 시범사업이 2011년 6월부터 시작되어 타 센터에 비해 사업 진행이 원활하지 못한 점이 감안될 필요가 있다.

2. 조손가족 희망사다리사업 시범사업에 대한 지표 확정

시범사업을 실시하고 있는 센터별로 사업을 담당하고 있는 실무자들과 심층 면접한 결과 조

〈표 3〉 2011년도 조손가족 희망사다리사업 시범사업 실적정리

구분		인천 중구	천안시	전주시	부산 사하구	총계/성과	비고
배움 사다리	학습이용자 발굴실적	15곳, 60명	295건 발굴, 79건 관리	124명	41곳, 188명	매우 우수	
	실제 서비스 수혜자수	39명	155명	57명	61명	312명	
	학습능력 사전 및 사후 검사실적	사전검사만 실시	실시	실시 (사전 63.03점/사후 67.09점)	사전검사만 실시		시기적 상황 감안
	사전검사결과 학습계획수립만 영도	계획서 작성	미기입	미기입	계획서 작성	보통	
	지도사 참여규모	39명	97명	51명	29명	216명	
	가정방문 규모 (달성도)	100%	미기입	100%	100%	매우 우수	
	서비스 제공시간 준수율 (1회 2시간)	1회 2시간 준수 (초과시 보고 후 활동)	100%	99.9%	1회 2시간 준수 (초과시 보고 후 활동)	매우우수	
	사후검사결과 환류실적	12월 예정	미기입	미기입	12월 예정		시기적 상황 감안
	시험점수 향상도	미기입	16.2점	4.06점	미기입		시기적 상황 감안
	모니터링 실시실적	12월 예정	미기입	39가정	16가정	우수	
키움 사다리	대상자 발굴실적	8곳, 30명	미기입	61건	43곳, 197명	우수	
	실제 서비스 수혜자수	22명	11명	11명	35명	79명	
	지도사 참여규모	9명	13명	24명	12명	58명	
	키움사다리 지원시간 (달성도) (1회 2시간, 연 96시간)	1회 2시간 준수 (초과시보고 후 활동)	193시간	월 32시간, 년96시간 기준 준수	1회 2시간 준수 (초과시 보고 후 활동)	매우 우수	
	가정방문 규모 (달성도)	평균 63회	미기입	100%	월평균 195회	우수	

〈표 3〉 계속

구분		인천 중구	천안시	전주시	부산 사하구	총계/성과	비고
키움 사다리	서비스 제공시간 준수율	1회 2시간 준수	100%	96.6%	1회 2시간 준수	매우 우수	
	모니터링 실시실적	12월 예정	미기입	11건	미기입	보통	
가족 심리 정서 지원	대상자 발굴실적	1곳, 10명	미기입	66건	3건, 150명	우수	
	전문상담실적	12월 예정	심리검사 :16명, 집단치료 :20명, 조부모 교육: 114명	4건, 28회, 62명	1건		
	서비스 제공시간 (달성도)	미기입	미기입	28시간	4.5시간 (3회기)		
	모니터링 실시실적	미기입	미기입	실시 (3.8/5점)	미실시 (만족도 조사대체)	미흡	
가족 문화 지원	대상자 발굴실적	2건, 69명	미기입	97세대, 182명	1건, 88명		
	문화체험 활동실적	2건, 69명	2건, 19회기, 237명	4건, 81세대, 140명	1건, 1회, 88명	534명	
	연계사업 실적	미기입	32회, 32가구	4건, 36명	3건, 492명	우수	
	모니터링 실시실적	미기입	미기입	4.3/5점	미실시 (만족도 조사대체)	보통	
조부모 건강 지원 서비스	대상자 발굴실적	미실시	미실시	1건	자원 연계로 사업진행		
	실제 서비스 수혜자수			1명			
	네트워크 구축실적			1개소			
	진단비용 제공실적 (달성도)			1건 (1천원)			
	모니터링 실시실적			미기입			

<표 3> 계속

구분		인천 중구	천안시	전주시	부산 사하구	총계/성과	비고
장학 사업	대상자 발굴실적	미실시	미실시	미실시	2건		
	실제 서비스 수혜자수				1건		
	네트워크 구축실적				19기관		
	지역자원 참여자수				미가입		
	장학금규모				2건, 70만원		
	모니터링 실시실적				미실시		
주거 환경 개선	대상자 발굴실적	72가구	미가입	2건	92가구		
	실제 서비스 수혜자수	6가구 (6명)	11명	2명	10가구	매우 우수	
	지역자원 참여자수	1건	36명	2개소, 13명	2건	매우 우수	
	모니터링 실시실적	12월 예정	미가입	2명	미실시 (만족도 조사대체)		시기적 상황 감안

* 시기적 상황 반영 : 사전사후검사, 모니터링, 사후검사환류조치 등은 12월 각급 학교의 기말고사 종료 후에 성적이 확인되어야 완료되는 항목이기 때문에, 조손가족 지원 시범사업 현장방문과 면접이 이루어진 11월에는 이러한 자료를 파악할 수 없고, 따라서 이와 관련된 항목에서의 실적 미가입은 실적이 없다는 의미가 아니라, 시기적 상황에 따라 아직 실적을 기록하고 반영할 수 없다는 의미로, 성과평가에서는 이러한 배경을 감안해야 함.

손가족 희망사다리사업의 평가를 위한 지표에 대한 문제점과 개선요구사항이 도출되었다. 그 내용은 <표 4>와 같다.

위와 같은 실무자의 의견을 반영하여 지표안 중 배움사다리사업의 사전검사결과 학습계획수립 반영도, 가정방문규모, 사후검사결과 환류실적, 시험점수향상도와 키움사다리사업의 가정방문규모, 서비스제공시간 준수율 및 조부모건강지원서비스, 장학사업, 주거환경개선 서비스의 실제 서비스수혜자수 등의 항목은 제외하고 최종 평가지표를 확정하였으며, 이 지표에 따라 사업의 성과

를 분석하였다.

3. 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 성과 분석

센터별 실적자료 및 현장방문으로부터 획득한 자료에 기초하여 프로그램 검증(1단계), 상황적 확인(2단계), 시스템 입증(3단계), 그리고 사회적 선택(4단계) 등 단계별로 2011년도 조손가족 희망사다리사업 시범사업의 성과를 통합적으로 분석하면 다음과 같다.

〈표 4〉 조손가족 희망사다리사업 평가지표안에 대한 개선요구사항

<p>삭제 또는 수정을 요구하는 항목과 근거</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사전검사결과 학습계획수립 반영도: 배움지도사들이 사전사후검사에 대해 회의적이다. 사전검사 문항 자체가 학습계획 수립과는 관련이 없게 되어 있다. 꼭 필요한 경우 문항의 수정이 요구된다. 또한 이를 위해서는 배움지도사들을 대상으로 사전사후검사 문항에 대한 이해와 이를 활용한 계획수립에 대한 별도 교육이 필요하다. • 배움사다리사업과 키움사다리사업을 제외하고는, 발굴실적과 서비스실시실적을 구분하는 것이 의미가 없다. • 배움사다리/키움사다리 서비스 가정방문규모의 의미가 명확하지 않다.
<p>필요하지만 자료 준비가 어려운 항목</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 시험점수향상도: 초등학교생인 경우 최종성적표에 점수가 아니라 항목별로 서술형으로 기술되어 있다. 시험점수에 대한 간이성적표가 나오기는 하나 그 때를 놓치면 파악하기 어려우며, 아이들이 보여주기 꺼려하기도 한다. 학교에 요청했다니 개인정보라 공개 불가능하다고 한다. • 학습 부분에 있어 1주일에 한번 서비스로 성적을 올리기는 쉽지 않다는 게 배움지도사들의 견해이다. 일정 기간이 지나야 그나마 효과를 기대할 수 있으므로 최소 6개월 이상 서비스 받은 대상에 대해서 사후검사를 실시해야 할 것으로 생각된다. • 배움사다리서비스 대상자 중 성적보다 심리정서부분이 우선되어야 할 아이들이 있는데, 심리정서부분의 변화에 대해서는 객관적 자료 제출이 어렵다. 사후검사를 통한 자료에서도 아이들이 보통 사전검사서 실제보다 문제를 적게 표시하는 경향이 있는 듯하다. 지도사와의 라포가 형성되기 전이라 자신을 드러내고 싶어하지 않기 때문에. 이런 이유로 사후검사결과와의 차이가 적게 나타나는 것 같다. • 가족상담: 건가센터의 사업으로서의 독자성을 나타낼 수 있는 영역임에도 불구하고, 집단상담에 주력해야 하는 점, 직접사업비를 쓸 수 없는 점, 특히 조부모세대의 이동이 힘들기 때문에 센터로의 방문상담이 어려운 점 등을 감안하여, 파견상담서비스가 가능하도록 사업비 집행의 여지를 줄 필요가 있다. 또한 이 외에 이 영역에서 다양한 세부 프로그램이 제시되면 좋을 것이다. • 조부모건강지원서비스에서 진단비용제공은 서비스연계를 위한 검사비용이므로 검사 후 이상이 없다는 결과가 나오면 연계가 필요 없으며 따라서 진단비용 제공의 근거가 없게 된다. 따라서 아주 심각한 경우가 아니면 사용하지 곤란하다. 건강검진비용도 제공 가능하게 되어 있으나 대부분이 의료수급자라 별도 지원이 필요하지 않다.
<p>기타 애로사항</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 키움사다리서비스는 연시간 제한으로 사업 진행에 어려움이 많다. 1회 방문하면 보통 4-5시간 서비스 제공하므로 대상자에 따라 턱없이 부족한 경우가 있다. 대상자에 따른 예외조항을 두었으면 한다. • 사전사후검사 항목에서 학교 안 가는 날을 표시하게 되어있는데, 비행이나 심리정서적 문제로 안 간 것인지 병결인지 구별이 되지 않아 효과를 말하는 데 애매한 부분이 있어 보인다. • 장학사업의 경우 자원발굴이 너무 어렵다. 이 사업이 사업비를 쓸 수 있는 직접사업이라면 가능하겠지만 네트워크구축과 자원발굴만으로는 무리이다. 네트워크를 구축해도 기관 자체의 대상자가 우선이므로 혜택을 받기가 어렵다. • 초등 저학년 아동에 대한 수요가 매우 높다. 초등 고학년 이상 아이들의 경우 생활습관 형성에 시간이 많이 걸려 생각보다 눈에 보이는 효과가 나타나지 않으며, 또한 장기적 관점으로 볼 때 어린 시기에 습관형성을 하는 것이 더 바람직할 것으로 생각된다. • 일부 사업(가족심리정서지원사업, 조부모건강지원서비스, 장학사업)은 미추진 되었는데, 이는 지역의 특성에 기인하므로 공통사업이 아닌 지역별 특성화사업으로 연계되는 것이 바람직하다.

1) 프로그램 검증

(1) 1단계 지표 : 목표달성도를 중심으로 한 성과 평가

먼저 1단계로, 실적으로 나타난 프로그램 검증은 조손가족 희망사다리사업의 목표 달성도를 중심으로 한 성과평가에 해당된다. 프로그램 검증의 각 항목별로 기록과 운영의 단위가 일치되지 않아 일관된 실적으로 나타나지는 않지만, 무엇보다 건강가정지원센터 4개소에서 추진한 2011년 조손가족지원 희망사다리사업 시범사업의 실적은 주어진 매뉴얼과 지침에 따른 기준을 우수한 수준에서 충족한 것으로 보인다. 특히 배움사다리와 키움사다리의 경우 대상자 발굴실적, 실제 서비스 수혜자(건수), 그리고 서비스시간 등 핵심적인 지표에서 충실한 이행실적을 나타내고 있다.

(2) 1단계 성과 평가

전체 실적을 분석할 때, 조손가족 희망사다리사업의 핵심은 배움사다리서비스에 놓여져 있는 것으로 보이며 거기에 더하여 키움사다리서비스가 병행되는 체계로 운영되었다고 할 수 있다.

조손가족 희망사다리사업의 가장 가치적인 성과로 규정할 수 있는 손자녀동세대의 학습능력 및 성적 증진과 관련하여, 본 사업을 통해 분명한 향상이 드러나고 있음을 알 수 있다. 사업 추진의 시기적 상황에 따라, 각급 학교의 기말고사 기간 완료 후 성적을 확인하여야 그 성과를 보다 명확히 분석할 수 있으나, 현 시점까지 도출된 성적 관련 자료는 시범사업이 수행되기 전에 측정한 성적에 비해 향상도를 보여주고 있다. 현장에서의 면접 결과, 배움사다리 지도사들이 대상 아동 개개인마다 맞춤형으로 사전검사의 결과를 분석하고 이를 반영하여 학습계획을 수립하였으며, 규칙적으로(주로 월 1회 이상) 지도사들의 월례회와 워크샵, 슈퍼비전 등을 통해 학습계획을 개선·보완해 가면서 아동의 상황에 맞게 조정했

음을 확인할 수 있었는데, 바로 이러한 과정이 성적 향상이라는 성과를 도출하는 데 직접적인 영향을 미쳤다고 할 수 있을 것이다. 추후 지도사들의 학습계획수립을 보다 체계적으로 수행하고 이를 기록에 잘 반영할 수 있도록 명료화된 형식과 틀을 구축하여 그 효율성을 극대화시킬 수 있어야 할 것이다.

이에 비해 가족심리정서지원, 가족문화, 건강지원, 장학, 주거지원 등의 사업은 상대적으로 그 비중이 크지 않은데, 이는 현장 사업 담당자와의 면담 결과 다양한 요인들로부터 발생한 결과로 나타났다. 대상자 발굴에서 용이하지 않은 점이 발견되었는데, 건강지원이나 주거지원의 경우 연계사업으로 진행되어 지역자원 창출 자체가 어려운 지역사회 특성도 있고, 가족심리정서지원의 경우 중요한 서비스이기는 하나 조부모세대가 처한 상황 때문에 상담을 위해 건강가정지원센터를 왕래하는 이동 자체가 불가능한 사례도 많이 발견되었다. 이러한 상황 때문에 현장에서도 개인 상담보다는 집단상담을 운영하고 있으며, 유기기관과의 연계를 통해 상담전문가를 가정으로 파견하는 사례도 많이 발견되었다. 이에 비해 가족단위 문화사업은 상대적으로 더 활발하게 진행된 것으로 보이는데, 조손가족의 두 세대가 함께 모여 문화체험이나 활동을 공유하는 기회가 많이 제공되어, 실제 가족관계 개선과 세대 간 소통에 도움이 된 것으로 평가된다.

조부모건강지원서비스는 실제 노인집단의 건강과 관련되어 유관기관의 서비스가 매우 발달되어 있는 상태라 본 사업에서 검진비용을 지원하는 서비스는 큰 효율성을 갖지 못하는 것으로 평가되며, 실제 대상자도 그리 많지 않은 상태로 보인다. 주거환경개선사업과 장학사업 역시 지역사회 자원을 발굴, 연계하여야 한다는 점에서 지역사회마다의 특성과 다양성으로 인해 서비스제공 수준에서의 편차가 큰 것으로 보여 이 서비스의 지속여부에 대해서는 재고의 여지가 있는 것으로

평가된다.

(3) 제안 : 가정 단위의 통합 사업으로서의 특성 강화

전반적으로 제1단계, 계량적 실적을 중심으로 한 프로그램 검증과 관련해서 시범사업의 핵심이 되는 배움사다리서비스와 키움사다리서비스는 매우 우수한 수준에서 추진된 것으로 평가할 수 있다. 가족심리정서지원서비스와 가족문화지원서비스는 개선점이 도출되는 바, 내용의 다양성, 가족 단위 지원사업으로서의 통합적 속성 부각, 현실적인 제약조건을 해결할 수 있는 대안의 모색 등이 필요한 것으로 사료된다. 특히 이 두 서비스를 별도로 운영하기보다는 통합하여 상담과 교육, 문화, 정보제공, 동아리 구축 등의 세부서비스로 구성하여 한 단위로서의 가족을 지원하는 통합적 서비스로서의 특성을 강화하는 방안이 필요한 것으로 보인다. 장학사업, 건강지원사업, 주거개선 사업은 지역에 따라 수요와 지역자원 발굴의 가능성 등을 탐색하여, 공통/필수사업이 아닌 선택 사업으로 분류할 필요가 있을 것이다.

무엇보다 조손가족 희망사다리사업에서는 사업의 문제제기와 목표를 볼 때, 손자녀세대의 학습능력 향상이 가장 가시적인 성과라는 점은 분명하나, 여기에 국한되어서는 안 된다는 함의점을 도출할 수 있다. 손자녀 세대 개인의 학습 성적 혹은 학습능력 향상은 다른 유관기관의 서비스와도 중복될 소지가 많기 때문에 가족정책사업으로서의 강점을 강화하기 위해서는 이와 함께 손자녀세대의 자기효능감과 자아존중감 향상, 조부모 세대에 대한 다양한 심리적·정서적 지원을 통한 자존감 향상, 조부모세대의 부모역할 강화, 조부모세대와 손자녀 세대 간 소통의 향상 등의 기반을 마련할 필요가 있을 것이다. 이는 상술한 바와 같이 가족정서 및 심리 지원, 가족문화 프로그램 등을 보완하고 이를 배움 및 키움 사다리 사업과 통합하여 한 단위로서의 가정을 위한 통

합 사업으로서의 특성을 강화하며, 건강가정지원센터의 다른 사업과의 적극적 연계를 통해 사업을 확장하는 방법을 적용하여 효율성을 증진시킬 수 있을 것이다.

2) 상황적 확인

(1) 2단계 지표 : 사업만족도와 가족관계개선도

2단계로 상황적 확인은 이미 설정한 정책 및 사업의 목적이 특정한 문제 상황에 적합한가를 분석하는 것으로, 평가대상이 되는 사업이 처해 있는 독특한 환경에 기초하여 분석을 행한다. 선행연구에서는 서비스수준을 2단계의 세부평가지표로 많이 활용하는데(모창환 외, 2006), 본 연구에서는 이용자가 느끼는 서비스의 중요한 요소로서 사업만족도를 지표로 선정하였다.

또한 조손가족 희망사다리사업의 배경과 목표 등을 종합하여 가족관계개선도를 또 하나의 지표로 선정하였다. 조손가족희망사다리 사업의 개요와 운영매뉴얼을 보면(중앙건강가정지원센터, 2011a, 2011b) 사업의 등장배경이 조손가정이 행복하고 건강하게 생활할 수 있도록 한다는 취지가 분명히 명시되어 있으며, 이를 위해 조손가족 조부모의 양육스트레스 경감 및 건강지원과 손자녀의 학습부진, 정서적 상실감 치유 등을 위한 통합적 지원체제로서 본 사업을 규정하고 있다. 또한 궁극적으로 조손가족의 삶의 질 향상이라는 지향성을 갖고 있다.

조손가족의 자녀를 대상으로 한 유관기관, 즉 지역아동센터, 방과후 교실, 청소년방과후 아카데미 등의 사업들이 손자녀세대의 학습 향상, 방과후 시간의 보호 등에 집중된다면, 건강가정지원센터의 조손가족 지원사업은 보다 통합적이며, 동시에 학습 향상이나 보호 등을 기본적으로 포함하지만 보다 궁극적인 맥락에서 이를 통해 가정의 건강성 회복 및 역량 강화, 가정의 자원화, 자립의 가능성 확보 등과 연계된다고 할 수 있

다. 따라서 상황적 확인이라는 단계에서 평가해야 할 사업의 핵심적인 성과는 한 단위로서의 조손가정에 주목, 이들 가정의 가족관계 개선으로 설정할 수 있다.

(2) 2단계 성과 평가

이러한 맥락에서 2단계 성과를 평가하면, 먼저 사업 이용자들의 서비스만족도는 전반적으로 매우 높은 수준으로 보이며, 특히 구체적인 항목을 적용할 때 서비스 제공 횟수, 일정의 준수, 서비스 내용과 시기, 서비스제공인력, 실제 도움 정도 등의 차원에서 대부분 모두 높은 수준의 만족도를 나타내어, 매우 우수하다고 평가할 수 있다. 특히 시범사업 담당자들과의 면접에서 이러한 이용자의 만족도는 지역사회에서 조손가족 희망사다리사업의 위상을 정립하고 이 사업을 추진하는 전달체계로서 건강가정지원센터에 대한 신뢰감 및 기대를 더욱 높이는 데 영향을 미치고 있다는 의견이 도출되어, 본 시범사업이 지역사회에서 성공적인 정착을 하였다고 평가할 수 있을 것이다.

(3) 제안 : 가족관계 관련 지표 보완 및 방문인력 역할 제고

가족관계 개선과 관련하여 사업담당자들과의 인터뷰 결과를 종합할 때, 본 시범사업은 조손가족의 조부모세대와 손자녀세대의 소통 및 심리적 안정, 응집 등에 직접적인 도움을 준 것으로 평가할 수 있다. 이는 특히 키움 사다리 사업을 통해 조부모세대의 일상적인 가사부담이 경감되어 손자녀에게 보다 많은 관심을 가질 수 있는 시간적·심리적 여유가 생겼다는 점, 조부모세대가 항상 갖고 있는 손자녀세대의 학교생활, 성적 관련한 걱정, 두려움 등이 전문가의 방문과 지원을 통해 가시적인 성과를 보임으로써 경감되었다는 점, 가족문화프로그램에 함께 참여함으로써 가족 공유의 시간과 활동이 증가되었다는 점, 부분적이지만 심리 및 정서 지원이라는 차원에서 전문

상담사가 파견되어 일차적인 상담과 심리적 위로, 안정 등이 가능했다는 점 등에 기인한다고 분석할 수 있다. 다만, 가족관계개선과 관련하여 이를 구체적인 항목 및 지표를 통해 가시적인 성과로 드러내기에는 본 성과분석에 활용된 지표에 충분한 항목이 포함되어 있지 않으므로, 향후 평가지표에서 이러한 항목이 보완되어야 할 것이다.

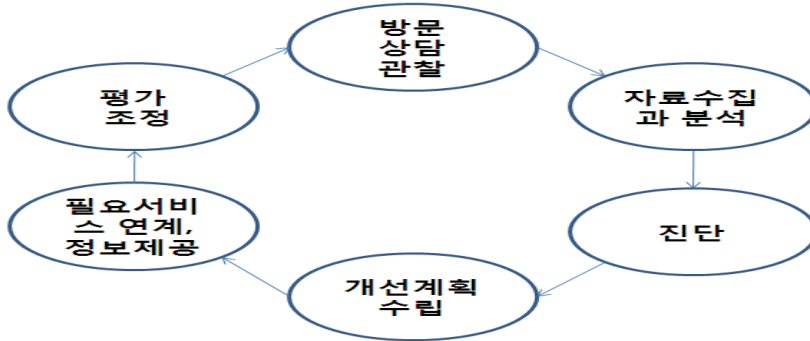
또한 본 사업이 가족관계 개선에 더욱 긍정적인 영향을 미치기 위해서는 배움 및 키움 사다리 뿐 아니라, 심리정서지원이나 가족문화사업의 차원에서 보다 적극적인 투입이 필요하다. 현재 상황적 어려움 때문에 그리 적극적으로 추진되지 않은 상담서비스를 통합적인 가족상담으로 전환하고, 집단상담의 형식으로 조손가정 몇 세대가 함께 모여 소통할 수 있는 기회를 마련하며, 여기에 전문상담가가 투입되어 규칙적으로 슈퍼비전하는 방식으로 설계될 필요가 있다. 동시에 상담을 교육, 문화, 정보제공 등의 서비스와 통합하여 그 효율성을 더욱 향상시킬 수 있는 방안도 모색되어야 할 것이다.

특히 조손가족 희망사다리사업이 배움 및 키움 서비스를 중심으로 규칙적인 파견 및 방문의 형식을 띄고 있는 바, 방문을 통해 그 가정의 특성과 요구, 문제 그리고 다양한 생활상의 현상을 포착할 수 있는 기회가 있다는 점에서 큰 강점을 갖고 있다. 따라서 이러한 강점을 충분히 활용하여 실제 가족관계 개선에 기여하기 위해서는 방문 지도사의 가족관점이 필요하며, 해당 가정을 대상으로 한 종합적인 설계, 컨설팅이 가능하도록 지도사의 역할과 자격을 보완할 필요가 있을 것이다. 이러한 과정을 체계적 접근법에 따라 도식화 하면 <그림 1>과 같다.

3) 시스템 입증

(1) 3단계 지표 : 사회적 형평성

3단계로 시스템 입증은 정책 및 사업의 목표



〈그림 1〉 조손가정의 종합적인 건강가정설계를 위한 방문 인력의 역할

가 정책 자체 뿐 아니라 전체 사회시스템의 개선에 기여하는 바가 있는가를 평가하는 것이다. 어떤 정책이 사회구조적 문제의 해결이나 개선에 기여한다면 그 사업의 성과는 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다.

사회구조적 차원에서 조손가족과 관련하여 직면한 현상은 우선 조손가구의 지속적 증가 그리고 조손가족의 열악한 생활환경 및 빈곤과 교육 기회 상실이라고 할 수 있다(중앙건강가정지원센터, 2011). 이혼, 경제적 어려움, 부양 책임의식 약화, 가정해체 증가와 맞물려 조부모가 손자녀를 양육하는 조손 가구수가 증가 추세이며 향후 지속적으로 증가할 전망이다²⁾. 또한 조부모의 경우, 양육의 스트레스, 건강악화, 경제적 능력이 없거나 빈약하여 손자녀 교육과 건강에 소홀하게 될 가능성이 많다고 할 수 있다³⁾. 조부모 평균 연령은 만 72.6세이며, 조부모 학령은 초등학교 졸업이하가 대부분으로 약 82.3%로 손자녀의 학습결손이 우려되고(여성가족부, 2010), 아동의 경우 빈곤과 교육 기회 상실로 빈곤 소외계층에 지속적으로 편입될 수 있으며 건강악화, 학습능력저하, 정서적 문제 등을 야기할 수도 있다. 바로 이러한 상황은 사회구조적 차원에서 상대적으

로 취약한 상태에 처해 있는 조손가정을 지원함으로써 사회적 형평성을 이루어야 한다는 정책목표로 연계될 수 있다.

따라서 3단계 시스템 입증의 지표로 사회적 형평성을 선정하였다. 조손가정이 직면한 복합적인 문제 완화를 위해 사회적 차원에서 지원책이 필요하며, 이는 구체적으로 조손가족의 조부모세대 그리고 손자녀세대 모두에게 사회적 지원 및 돌봄이 제공되어야 하는 바, 이를 조손가족 희망사다리사업을 통해 해결하고, 이를 통해 조손가족의 사회적 소외와 차별, 빈곤의 악순환 등의 문제를 해결하고자 한다는 점에서 사회적 형평성이 핵심적인 요소로 부각되기 때문이다.

특히 3단계, 즉 시스템 입증 단계에서는 일정한 정책과 사업이 사회 저변의 불공정한 구조를 개선하고, 소외되거나 취약한 대상 및 집단의 사회적 통합에 얼마나 기여했는가에 따라 정책목표의 달성여부를 판단하기 때문에 사회적 형평성은 많은 정책사업의 3단계 지표로 활용되고 있다(모창환 외, 2006).

(2) 3단계 성과 평가

이러한 맥락에서 조손가족 희망사다리사업 시

2) 조손가구비율 : 45,224가구('00) → 58,101가구('05) → 19,294가구('10)(통계청 인구주택총조사 결과 각년도)
 3) 조손가구 전체 소득 수준은 월평균 59.7만원으로 전체 가구소득의 1/6, 근로자와 가구소득의 1/5에 미치지 못하는 수준임(여성가족부, 2010)

범사업의 성과를 보면, 무엇보다 손자녀세대 아동의 학습능력 증진의 표현이라고 할 수 있는 성적 향상 그리고 조부모세대의 양육스트레스 경감이라는 차원에서 이들 가정의 문제 해결과 예방에 기여하였으며, 이를 통해 가정의 건강성 회복 혹은 증진이 가능해졌다는 점, 또다시 이를 기반으로 조손가정의 소외, 이들 가정에 대한 편견 등의 해소에 기여하고, 궁극적으로 사회적 형평성에 근접할 수 있는 기반이 마련되었다는 평가가 가능할 것이다.

건강가정지원센터에서는 이미 초기부터 다양한 가족에 대한 통합적 사업을 공통/필수사업으로 지정, 다양한 가정의 실태, 요구 파악, 이에 부응하는 사업의 개발과 보급, 지속적인 개선의 노력 등을 통해 관련 사업을 추진해 왔으며, 이러한 경험을 토대로 조손가정을 타겟으로 한 사업을 통해 전체 사회시스템의 개선에 기여할 수 있는 역량을 증명한 것이라 할 수 있을 것이다. 이를 통해 점점 증가하고 있는 다양한 형태의 가정에 대한 편견, 소외, 차별이라는 사회구조적 문제를 해결하고 사회적 형평성에 도달할 수 있도록 기여한다는 점에서 사업 및 정책의 목표를 달성했다고 평가할 수 있을 것이다.

4) 사회적 선택

(1) 4단계 지표 : 조손가족의 기능 강화 및 사회 통합이라는 사회적 가치를 향상시키는 데 얼마나 기여했는가?

마지막 4단계로 사회적 선택은, 사회적 체제 속에 잠재해 있는 규범적 원칙과 정책목표가 전반적으로 일치하는가에 대한 평가이다. 사회에서 수용되고 바람직하게 여겨지는 기본 가치들의 실현에 기여하는가, 가치의 충돌이나 갈등을 해결할 수 있는가를 분석하게 된다. 따라서 보다 거시적으로 가족정책의 방향성과의 정합성, 가족정책을 통해 우리 사회가 추구하는 가치의 향상에

의 기여도가 지표 선정의 중요한 요소로 등장한다.

우리나라 가족정책의 경향과 강조점은 2004년 제정된 건강가정기본법에 따라 추진되어온 제1, 2차 건강가정기본계획을 통해 살펴볼 수 있을 것이다. 제 1차 건강가정기본계획에서는 조손가족을 포함하여 다양한 가족을 정책대상에 포함시키면서 형평성, 다양성 인정, 가족문제 예방, 편견 해소 등과 같은 기본적인 가치를 천명하였으며(관계부처합동, 2006), 제 2차 건강가정기본계획에서는 다양한 가족에 대한 정책서비스의 내실화, 가족기능의 향상, 사회통합 등과 같은 사회적 가치를 발견할 수 있다(관계부처합동, 2011).

성과평가의 마지막 단계인 사회적 선택의 차원에서, 우리 사회에 잠재해 있는 규범적 원칙과 정책목표의 일치성에 대한 평가는 우선적으로 가족정책이 지향해오고 있는 기본 가치를 확인하고 이에 기초해야 한다는 점을 고려할 때, 조손가족 희망사다리사업이 조손가족의 기능 강화 그리고 사회통합이라는 가치를 향상시키는 데 얼마나 기여했는가를 검토할 필요가 있을 것이다.

특히 조손가족에 대한 지원사업의 경우 가족의 기능강화는 궁극적으로 조손가족의 자립 및 자원화와 직결된다고 할 것이다. 사업을 통해 현재의 열악하고 취약한 상태에서 벗어나고 직면한 문제를 해결할 수 있는 기회를 제공하며 일정한 기간 지속적으로 서비스를 이용함으로써 기능 강화의 발판을 마련한다는 점, 그러나 그 이후 가정의 건강성을 회복하여 정책서비스의 지원 없이도 자립이 가능해지고 잠재력을 강화시켜 조손가족 스스로 자원을 창출하고 관리할 수 있는 상태에 도달해야 한다는 점에서 그러하다.

(2) 4단계 성과 평가

이러한 측면에서 4단계 성과를 평가하면, 조손가족의 기능 강화, 즉 이들 가정의 자립 및 자원화에 얼마나 기여하였는가, 그리고 이를 통해 궁극적으로 사회통합이라는 우리 사회 가치를 향상

시키는 데 얼마나 기여했는가를 검토해야 할 것이다. 이미 2단계 및 3단계 평가에서 조손가족 희망사다리사업이 손자녀 세대의 학업능력 및 성적 향상, 조부모세대의 가사지원을 통한 부담 경감 및 양육효능감 회복, 이들 가정의 가족관계 개선 등에 실질적으로 기여하였다는 점, 이를 빈곤 소외계층의 악순환이라는 사회적 문제에 선제적으로 대응할 수 있는 기반을 확보하였다는 점, 나아가 사회적 형평성을 취할 수 있는 통로를 마련하였다는 점에서, 이미 그 성과가 4단계의 핵심지표, 즉 사회적 선택의 차원에서, 우리 사회에 잠재해 있는 규범적 원칙과 정책목표의 일치성이라는 차원에서 다양한 가정에 대한 지원을 통해 사회통합을 이루고자 하는 가족정책의 경향에 충분히 부합된다고 평가할 수 있을 것이다.

(3) 제안 : 조손가정의 자립과 자원화에 대한 보완과 개선

조손가정 희망사다리사업 시범사업이 포괄적 의미에서 사회적 통합에 기여하고 이로써 가족정책의 방향에 부합되었다는 4단계 성과평가와 관련하여 보다 신중히 검토되어야 할 지표가 조손가정의 자립과 자원화이다. 본 사업이 조손가정이 직면한 문제를 해결하고 예방하는 데에 국한될 것이 아니라, 이를 통해 자립의 기반을 확보하여 일정한 기간 이후에는 스스로 가정의 건강성을 증진시켜나갈 수 있는 역량을 확보하여야 한다는 점, 그 다음에는 사업 이용자를 전환시켜 지속적으로 이용자집단을 확산시켜나아가야 한다는 점 등을 고려할 때 그러하다. 또한 조손가정세대의 자원화라는 점에서, 현재 시점 외부적인 지원 서비스를 통해 자립의 기반을 확보함과 동시에 개인과 가정이 보유한 실제적·잠재적 자원을 확인하고 이를 활용할 수 있는 기회가 마련되어야 할 것이다.

이를 위해서는 서비스의 이용자일 뿐 아니라 제공자, 공급자가 될 수 있다는 가능성을 경험해

야 할 것이며, 특히 손자녀세대가 다양한 자원봉사활동과 지역사회 품앗이 네트워크에 참여함으로써 자신과 가정의 잠재된 자원을 사용할 수 있는 동기가 필요하다. 이를 통해 지역사회 공동체의 당당한 구성원으로 나눔과 참여의 주체가 된다는 점, 성숙한 시민의식을 통해 지역사회에 기여할 수 있는 존중감의 회복, 가족친화적인 사회를 함께 만들어갈 수 있다는 역할의식, 소극적인 이용자에서 적극적인 참여자, 제공자가 될 수 있다는 확장된 자아의식 등이 가능할 것이다.

조손가족 지원사업 설계 시, 손자녀세대의 자원봉사활동 기회 발굴 및 부여, 아동·청소년 세대의 품앗이 네트워크 구축과 참여, 공동체 모임 등의 항목이 포함될 필요가 있는데 현재 시범사업에는 그러한 내용이 부재하므로, 본사업에서는 이를 보완할 필요가 있을 것이다. 결과적으로 본 조손가족지원 시범사업의 경우, 4단계 성과 평가는, 사회통합이라는 점에서는 성공적이지만, 조손가정의 자립과 자원화라는 측면에서는 보완과 개선이 필요하다고 평가할 수 있을 것이다.

4. 조손가족 희망사다리사업의 지속적 사업 전개를 위한 개선점

1단계부터 4단계까지 구별하여 성과를 평가한 결과, 전반적으로 매우 우수한 수준에서 시범사업이 이루어졌으며, 소정의 목표를 달성하였다는 점, 본사업으로의 필요성과 가능성을 충분히 증명하였다는 점, 향후 확산되어야 한다는 점 등, 매우 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 다만, 세부적인 사업지침과 사업운영시스템의 보완, 지역사회 관계망 형성을 위한 대안 제시, 조손가정세대의 자립과 자원화를 위한 세부적인 서비스의 설계가 필요하다는 점을 개선점으로 제안할 수 있을 것이다.

종합컨대, 향후 조손가족 희망사다리사업이 본

사업으로 전환되어 그 효율성을 향상시키고 성과를 더욱 높이기 위해서는 성과평가기준에 아래와 같은 내용들이 포함되어 재구성될 필요가 있을 것이다.

- 지역 내에서 조손가족이 얼마나 돌봄을 더 받게 되었는가?
- 이들 가족의 활동시간이 얼마나 더 늘어났는가?
- 자원봉사활동, 네트워크 참여, 품앗이 활동의 기회가 얼마나 주어졌는가?
- 조손가족과 연계가정/후원가정의 중개와 실제 교류 정도는 어떠한가?
- 지역사회 자원 연계의 건수와 내용은 어떠한가?
- 가족 단위 교육, 상담, 문화, 정보제공, 네트워크 구축 등의 사업 통합은 어떠한가?

V. 결론 및 제언

본 연구의 진행과정에서 조손가족 희망사다리 사업 시범사업의 성과를 분석한 결과 본사업으로서의 가능성과 필요성을 충분히 확보할 수 있었는데, 사업의 효율적인 운영을 위해 도출된 검토 사항과 관련지어 제언사항을 정리하면 아래와 같다.

첫째, 대상의 문제로써, 한 가정에게 다양한 서비스가 제공되는 것이 바람직한지, 아니면 개별 서비스마다 대상가정을 다르게 하여 전체적으로 보다 많은 가정이 본 사업을 이용할 수 있도록 하는 것이 더 바람직한지에 대한 검토가 필요하다. 사업의 실적을 정리할 때 서비스 건수나 제공시간을 기준으로 한다면 대상의 중복을 고려하지 않게 되나, 서비스를 제공받은 이용자를 기준으로 한다면 그 중복에 대한 기준이 설정되어야 할 것이다. 예산을 투입하는 정책사업에서 투입 대비 산출을 분석하여 성과를 도출해야 할 것인 바, 보다 많은 이용자에게 서비스가 제공되도록 할 것인가, 아니면 이용자수는 감소되더라도 통합적 서비스라는 차원에서 개인별, 가정별로

중복 서비스 지원이 가능하도록 할 것인가를 명확하게 분석하여 사업 설계 시 기준을 설정해야 할 필요가 있다.

둘째, 건강가정사업의 독자성과 차별성을 도출할 때 본 사업이 계속 강화하여야 할 강점으로, 파견서비스, 지속적 서비스, 맞춤형 서비스, 가족 단위 서비스, 통합적 서비스라는 특성이 도출되었다. 이러한 특성은 유관기관의 유사사업과의 차별성 확보, 가족지원사업으로서의 위상 정립, 건강가정지원센터 사업과의 연계성 강화 등의 차원에서 본 사업의 성과에 직접적인 영향을 미치는 중요한 속성이라는 점에서, 향후 이를 어떻게 보완, 개선 및 강화시켜나가야 할 것인가에 대한 방안이 적용되어야 할 것이다.

본 연구에서는 이를 위해 조손가족 희망사다리사업 안에 구성되어 있는 개별 서비스의 재구성 재배치, 서비스 상호 간의 연계성 강화, 조손가족희망사다리사업과 건강가정 지원사업 간의 연계성 강화 등을 대안으로 제시하고자 한다.

먼저 통합적 가족지원사업으로서의 강점을 지속적으로 유지 및 개선시키기 위해 가족상담(심리정서지원) 그리고 가족문화 영역의 통합과 보완이 필요하다는 점을 강조한 바, 이 두 서비스를 합하여 가족통합 혹은 가족지원 혹은 가족관계개선 등을 위한 서비스영역으로 재구성하고, 그 중요성을 고려하여 공통/필수영역으로 규정할 필요가 있다. 배움사다리 서비스가 가시적이고 성과를 표현할 수 있는 핵심 사업이라 하여도, 건강가정지원센터의 차별성과 독자성을 부각시키기 위해 가족 단위 서비스의 비중이 강화될 필요가 있기 때문이다. 따라서 가족심리정서지원서비스와 가족문화지원서비스를 합하여 가족 단위의 통합서비스로 전환하고 그 비중을 높일 필요가 있다. 가족 단위의 통합서비스 안에는 교육, 상담, 정보제공, 직접적 지원(키움), 문화 및 사례관리와 컨설팅, 생활설계 등 다양한 내용이 구성될 수 있을 것이다. 반면, 키움사다리 서비스 건강

지원·장학 지원·주거 지원 등의 서비스는 현장의 특성 및 자원발굴의 가능성, 수요정도를 감안하여 선택영역으로 설정할 수 있을 것이다. 이에 덧붙여, 지역사회마다의 특성과 요구를 고려하여 지역특성화서비스 영역을 새로 구축하고, 이를 공통/필수 혹은 선택 영역에 배치하는 방법도 적용할 수 있다.

종합할 때, 향후 사업의 설계시 배움사다리서비스와 가족통합서비스(교육, 상담, 문화, 정보제공, 네트워크 구축 등의 사업방법 중 두 개 이상 혹은 세 개 이상의 통합)를 공통/필수 영역으로 규정하고, 나머지 서비스는 선택영역으로 설정하여, 지역마다의 특성을 반영하여 유연하게 운영하는 방안이다.

셋째, 시범사업 성과분석의 마지막 단계인 4단계 평가에서, 조손가정의 자립과 자원화를 위한 서비스의 보완이 과제로 제시된 바, 사업 설계시 손자녀세대의 자원봉사, 품앗이, 지역사회 공동체 활동 등을 신설하여야 할 것이다. 또한 이를 원활히 운영하기 위해서는 지역자원의 발굴과 연계, 유관기관과의 네트워크 등이 수반되어야 하는 바, 이에 대한 검토가 필요하며, 결과적으로 사업 안에서 손자녀세대를 중심으로 해당 가정의 자립과 자원화를 위한 하위시스템을 구축하도록 사업이 구성될 필요가 있다.

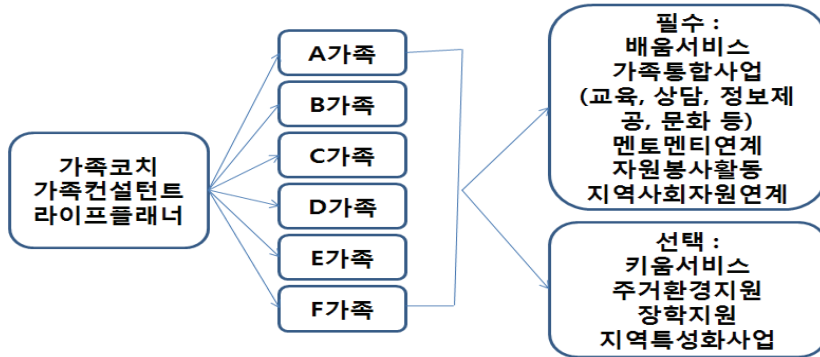
넷째, 조손가족 희망사다리사업이 파견 및 방문이라는 특성을 갖고 있으며, 이는 해당 가정의 전반적인 생활실태, 문제와 강점, 가족관계, 적응성과 응집성 등을 관찰, 분석, 진단할 수 있는 장치라는 점에서, 동시에 유관기관의 조손가정 지원사업과의 차별성이라는 차원에서 그 활용가능성을 보다 확장시켜야 할 것이다. 특히 배움서비스와 키움서비스에 투입되는 인력, 즉 지도사가 단지 학습 지원 또는 가사 지원이라는 개별서비스를 수행하는 데 국한될 것이 아니라, 방문가정의 일상생활 자체를 파악할 수 있는 가능성을 갖는다는 점에서, 투입 인력의 전문성을 강화하여

종합적인 생활설계가 가능하도록 재구성될 필요가 있다.

파견 방문을 통해 가정생활의 다양한 측면을 포착할 수 있는 가능성과 함께, 이들 가정이 현재 받고 있는 서비스의 양적·질적 측면을 함께 파악하여, 서비스의 중복과 누락을 진단할 수 있으며, 이로써 국가 및 지역사회가 제공하는 서비스의 효율화 방안을 도출할 수 있고, 나아가 필요하지만 누락되고 있는 서비스의 제공방안을 검토하여 실제적인 지원이 이루어질 수 있도록 컨설팅 및 연계할 수 있다. 이를 위해서는 투입인력의 역량이 강화되어야 하며, 특히 한 단위로서의 조손가정에 대한 통합적 시각에 따라 이 가정의 건강성 증진 및 사회통합, 자립 및 자원화를 위해 무엇이 필요한지, 향후 어떤 전략이 적용되어야 하는지, 어떤 서비스의 조합이 가장 효율적인지를 판단하여 이를 사업운영주체인 건강가정지원센터에 보고하고 함께 논의함으로써, 서비스 효율성의 극대화를 이룰 수 있다는 점에서, ‘가족관점’을 갖는 것이 중요하다.

따라서 서비스를 제공하는 투입 인력의 조건에 대한 기준, 지속적인 재교육 및 보수교육, 워크숍, 월례회, 지도사 간의 교류, 건강가정지원센터의 지원사항 등을 종합적으로 검토하여 투입인력의 역할과 기능을 충분히 수행할 수 있도록 하여야 할 것이다.

이상과 같은 내용을 종합하여 향후 정규사업으로서 적용할 수 있는 방식을 제안한다면, 예컨대, 한 지역의 건강가정지원센터에서 다수의 (가칭)가족코치, 라이프플래너 등 조손가족을 지원하는 전담인력을 지정하고, 이 인력이 관리하는 몇 가정에 대해 필수 및 선택 사업으로 나누어 서비스 인력을 연계, 정보제공 등을 하는 방식을 고려할 수 있다. 이 때 필수사업은 배움서비스, 가족 단위 통합서비스, 지역사회 멘토-멘티 연계 및 자원 연계, 자원봉사활동 등으로, 선택사업은 키움서비스(가사지원), 주거환경지원, 장학 지원 및



〈그림 2〉 조손가족 희망사다리사업의 재구성 모델

지역 특성화사업으로 구성될 수 있다. 이러한 제안사항을 반영하여 조손가족 희망사다리사업을 재구성해보면 <그림 2>와 같은 모형을 설정할 수 있다.

한편, 건강가정지원센터는 이러한 전문 인력을 다수 모집하여 몇 개의 가족을 관리하도록 위임하면서 전문 인력 간의 소통과 상호작용, 정보교류, 자원공유 활동 등을 지원하여 효율적으로 운영할 수 있다. 또한 이러한 모델을 적용하기 위해 2012년도에 시범사업을 실시하고, 그 결과를 익년도 사업에 반영하는 방식으로 운영할 수 있을 것이다.

【참 고 문 헌】

- 1) 강원일보(2010). 조손가족 71%, “경제적 어려움 가장 힘들다”. 2010년 3월 10일자 12면.
- 2) 관계부처 합동(2016). 제1차 건강가정기본계획.
- 3) 관계부처 합동(2011). 제2차 건강가정기본계획.
- 4) 김동욱 · 최성락 · 전별(2004). 우수사례 파급정책의 성과평가에 대한 연구: 가격효율성 및 기술효율성을 중심으로. 행정논총, 35(2), 31-55.
- 5) 노회준(1997). 정책개혁과정에 있어서 정책평가의 쟁점과 정책학습. 행정논총, 45(1), 81-101.

- 6) 모창환(2003). 철도민영화 정책에 대한 다차원 정책평가방법론의 적용: 영국 철도민영화 사례 분석. 한국정책학회보, 한국정책학회, 12(1), 249-273.
- 7) 모창환 · 남경태(2006). 일본철도민영화 정책평가: 다차원정책평가방법론의 적용. 한국정책학회보, 15(4), 34-63.
- 8) 박대식 · 이상진 · 최경은(2010). 농어촌 취약계층 생활실태와 정책 개선방안: 독거노인과 조손가족을 중심으로. 한국농촌경제연구원.
- 9) 박충선(2010). 조손가정의 형성원인과 양육경험에 따른 조모의 생활만족도에 관한 연구. 한국가족복지학회지, 12(2), 105-125.
- 10) 송혜림 · 박정윤 · 라휘문 · 오문원(2011). 2014년 다문화가족지원센터 평가지표 개발. 중앙건강가정지원센터 위탁연구 보고서.
- 11) 여성가족부(2010). 2010년 조손가족 실태조사.
- 12) 이미영(2007). 조손가정의 형성과정 및 생활실태. 복지행정논총, 17(1), 203-230.
- 13) 중앙건강가정지원센터(2011a). 조손가족 희망사다리 사업 운영 매뉴얼.
- 14) 중앙건강가정지원센터(2011b). 조손가족 희망사다리 사업 개요.
- 15) 통계청. 2010 인구주택총조사. <http://www.kostat.go.kr>.

- 16) Case R., Andrews, M. and Werner, W. (1988). *How Can We Do It? An Evaluation Training Package for Development Educators*. British Columbia: Research and Development in Global Studies.
- 17) Fisher, Frank.(1995). *Evaluating Public Policy*. Chicago: Nelson-Hall Publishers.
- 18) _____(2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. New York, NY: Oxford University Press.
- 19) Stufflebeam Daniel L.(1971). *Educational Evaluation and Decision Making*. Itasca, Ill.: Peacock.
- 20) Tuckman, Bruce W. (1979). *Evaluating Instructional Programs*. Boston: Allyn and Bacon.
- 21) Worthen, B. R and Sanders, J. R.(1987). *Educational Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*. New York: Longman.

- 투 고 일 : 2012년 6월 28일
- 심 사 일 : 2012년 7월 9일
- 심사완료일 : 2012년 8월 13일

<부록> 조손가족 희망사다리사업 평가지표 매뉴얼4)

① 배움사다리사업

평가항목	평가지표	평가내용	평가자료	
배움사다리사업	학습이용자 발굴실적	①학습이용자 발굴계획이 수립되어 있다. ②수립된 계획에 따라 학습이용자를 발굴하였다 ③발굴계획과 학습이용자 발굴과정이 우수하다. ④발굴대상자의 수가 평균보다 높은 수준이다.	1. 발굴계획 2. 발굴실적	
		탁월(4)		위 요건 중 4개 충족
		우수(3)		위 요건 중 3개 충족
		보통(2)		위 요건 중 2개 충족
		미흡(1)		위 요건 중 1개 충족
		매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족
	실제 서비스 수혜자수	탁월(4)	상위 10%미만	실제서비스 수혜자수
		우수(3)	상위 10%이상 ~ 30%미만	
		보통(2)	상위 30%이상 ~ 70%미만	
		미흡(1)	상위 70%이상 ~ 90%미만	
		매우미흡(0)	상위 90%이상	
	학습능력 사전·사 후 검사 및 환류실적	①사전검사를 실시하였다. ②사전검사결과를 학습계획 수립시 반영하였다. ③사후검사를 실시하였다. ④사후검사결과를 사업계획수립시 반영하였다.	1. 사전검사지 2. 사후검사지 3. 사전검사결과 4. 사후검사결과 5. 사전검사결과 반영내용 6. 사후검사결과 반영내용	
		탁월(4)		위 요건 중 4개 충족
		우수(3)		위 요건 중 3개 충족
		보통(2)		위 요건 중 2개 충족
		미흡(1)		위 요건 중 1개 충족
		매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족
	지도사 참여규모 및 방문실적	①지도사참여규모가 전체평균 이상이다. ②가정에서 서비스가 이루어진 경우가 전체 평균 이상이다.	1. 참여지도사수 2. 가정방문횟수	
		탁월(4)		위 요건 중 2개 충족
		보통(2)		위 요건 중 1개 충족
매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족		
서비스 제공시간 준수율	탁월(4)	상위 10%미만	서비스제공시간 준수자료	
	우수(3)	상위 10%이상 ~ 30%미만		
	보통(2)	상위 30%이상 ~ 70%미만		
	미흡(1)	상위 70%이상 ~ 90%미만		
	매우미흡(0)	상위 90%이상		
배움지도 사 역량강화 노력	①월례회를 실시하였다. ②월례회에 100% 참석하였다 ③보수교육을 주기적으로 실시하였다. ④보수교육에 100%참석하였다. ⑤슈퍼비전을 주기적으로 실시하였다.	1. 월례회 결과 보고서 2. 보수교육 결과 보고서 3. 슈퍼비전 결과 보고서		
	탁월(4)		위 요건 중 4개 이상 충족	
	우수(3)		위 요건 중 3개 충족	
	보통(2)		위 요건 중 2개 충족	
	미흡(1)		위 요건 중 1개 충족	
	매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족	
모니터링 실시실적	①모니터링장치를 보유하고 있다. ②모니터링장치가 바람직하다. ③모니터링을 실시하였다. ④모니터링결과를 토대로 사업을 개선하고자 노력하였다.	1. 모니터링계획 2. 모니터링장치 3. 모니터링결과 보고서		
	탁월(4)		위 요건 중 4개 이상 충족	
	우수(3)		위 요건 중 3개 충족	
	보통(2)		위 요건 중 2개 충족	
	미흡(1)		위 요건 중 1개 충족	
	매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족	

4) 여기서는 지면상 조손가족 희망사다리사업 내용 중 대표적 세부사업인 배움사다리사업과 키움사다리사업에 대한 평가지표 부분만 제시함.

② 키움사다리사업

평가항목	평가지표	평가내용	평가자료	
키움 사다리사업	대상자 발굴실적	①대상자 발굴계획이 수립되어 있다. ②수립된 계획에 따라 대상자를 발굴하였다 ③발굴계획과 대상자 발굴과정이 우수하다. ④발굴대상자의 수가 평균보다 높은 수준이다.	1. 발굴계획 2. 발굴실적	
		탁월(4)		위 요건 중 4개 충족
		우수(3)		위 요건 중 3개 충족
		보통(2)		위 요건 중 2개 충족
		미흡(1)		위 요건 중 1개 충족
		매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족
	실제 서비스 수혜자수	탁월(4)	상위 10%미만	실제서비스 수혜자수
		우수(3)	상위 10%이상 ~ 30%미만	
		보통(2)	상위 30%이상 ~ 70%미만	
		미흡(1)	상위 70%이상 ~ 90%미만	
		매우미흡(0)	상위 90%이상	
	지도사 참여규모 및 방문실적	①지도사참여규모가 전체평균 이상이다. ②가정에서 서비스가 이루어진 경우가 전체 평균 이상이다.	1. 참여지도사수 2. 가정방문횟수	
		탁월(4)		위 요건 중 2개 충족
		보통(2)		위 요건 중 1개 충족
		매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족
	지원시간 및 준수율	①지원계획이 수립되어 있다. ②계획된 지원시간을 초과하였다. ③방문지원시간을 준수하였다.	1. 지원계획 2. 지원실적	
		탁월(4)		위 요건 중 3개 충족
		우수(3)		위 요건 중 2개 충족
		보통(2)		위 요건 중 1개 충족
		미흡(1)		위 요건 중 0개 충족
	모니터링 실시실적	①모니터링장치를 보유하고 있다. ②모니터링장치가 바람직하다. ③모니터링을 실시하였다. ④모니터링결과를 토대로 사업을 개선하고자 노력하였다.	1. 모니터링계획 2. 모니터링장치 3. 모니터링결과 보고서	
		탁월(4)		위 요건 중 4개 이상 충족
		우수(3)		위 요건 중 3개 충족
		보통(2)		위 요건 중 2개 충족
미흡(1)		위 요건 중 1개 충족		
매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족		
사업 만족도	①사업만족도조사계획을 수립하였다 ②사업만족도조사를 실시하였다. ③만족도점수가 5점 기준 4점 이상이다. ④만족도조사결과를 다음 사업에 환류하였다.	1. 만족도조사 계획 2. 만족도조사 결과 보고서 3. 환류결과 보고서		
	탁월(4)		위 요건 중 4개 이상 충족	
	우수(3)		위 요건 중 3개 충족	
	보통(2)		위 요건 중 2개 충족	
	미흡(1)		위 요건 중 1개 충족	
	매우미흡(0)		위 요건 모두 미충족	