

불교사회복지 평가에 관한 연구

이혜숙 (동국대학교 불교대학원 겸임교수)

문제의 제기

지난 20여 년 동안 ‘불교사회복지란 무엇인가’를 묻는 질문이 계속 되어 왔다. 본 논의에 앞서서 간단한 용어상의 혼란부터 정리하고자 한다. 일반적으로 ‘사회복지’는 ‘사회사업’과 여전히 혼용되는데, 인간의 행복한 삶이나 평안을 의미하는 추상적 이념이면서 동시에 이러한 이념을 실현하기 위한 사회적인 노력이나 제도를 의미하는 것으로 사용되고 있다. 필자가 말하는 ‘불교사회복지’라는 용어도 여기서는 불교사회복지의 이념과 아울러 실천을 포괄하는 것으로 이해되기를 바라면서, 연구의 초점은 주로 불교사회복지의 실천현장에 관한 것임을 미리 밝힌다.

불교사회복지에 대한 연구는 처음에 주로 이론적인 개념정의로 시작되었으나, 90년대 중반 이후 불교계에도 많은 사회복지기관들이 생겨나면서 소위 현장을 담보한 연구가 가능하게 되었다. 하지만 논의는 여전히 원론적인 불교사상에 줄을 대는 연역적인 방법으로 이루어졌고, 현장을 근거로 하는 연구의 수준이 미흡했다. 그래서 필자는 개인적으로 지금까지 불교사회복지 연구는 큰 진전 없이 답보상태에 있어 왔다고 생각한다.

1) 이영분 외 6인, 『사회복지실천론』(서울: 도서출판 동인, 2002), 15쪽, 재인용.

이제 적지 않은 사회복지 현장들 속에서 ‘무엇이 불교사회복지인가’를 다시 물어야 한다. 말하자면, 양(量) 속에서 다시 질(質)을 찾는 방식으로 접근하는 것이다.

불교계가 운영하는 복지기관들 가운데는, 서울의 삼전종합사회복지관이나 강북장애인복지관처럼, 정부 감독청의 평가에서 아주 우수한 성적으로 표창을 받은 곳들이 적지 않다. 그와는 반대로, 오래 전 소쩍새마을이나 얼마 전 수정사의 경우처럼, 아주 부정적인 사건으로 언론에 보도되고 세간의 이목을 집중시킨 사업현장도 있다. 그런 사태가 생겼을 때 불교계 혹은 불교사회복지계는 어떻게 대응하였던가? 상황에 대응할 수 있도록, 그 근거가 될 만한 무엇이 있기는 하였던가? 불교계 현장에서 잘하고, 잘못하는 점들에 대해서 총체적으로 어떤 방침이 서야 할 때인 것이 분명하다고 본다. 그것은 불교계 사업에 있어서 고유한 표준과 평가의 틀이 서야 한다는 뜻이기도 하다.

2005년 말 조계종 사회복지재단이 주최하는 전국불교사회복지대회에서 필자는 불교사회복지 프로그램 개발에 관한 발표를 한 바 있다. 당시 논평자인 조성희교수는 불교사회복지사업에서 불교적 실천이 어려운 이유로서 첫째, 불교계 사회복지기관의 운영을 정부지원금에 의존하고 있는 상황이라는 것, 둘째, 사회복지시설과 기관에 대한 평가에서 종교적 성향을 고려하지 않는다는 것, 셋째, 종사자들의 이직율이 높아서 노하우가 축적되기 어렵다²⁾는 것을 제시하였다.

그와 같은 주장은, 불교적인 사회복지 실천이 무엇인가에 대해서 근본적으로 본 연구자와는 전혀 다른 이해를 하는 것으로 보여진다. 예컨대, 불교계가 정부지원금보다 더 많은 사회사업의 재정부담을 한다고 해서 불교적 색깔을 낼 수 있는 것이 아니라, 필자는 불교적인

2) 조성희, 「불교사회복지 프로그램 개발에 관한 연구에 대한 토론문」, 《조계종사회복지》(서울: 대한불교조계종 사회복지재단, 2005), 53쪽.

것이 사회복지사업에 더 유익한 바가 있다고 보기 때문에 그리 해야 한다는 것이다.

또, 사회복지기관에 대한 기존의 평가에서 종교적 성향을 고려하지 않는 점에 대해서도, 필자는 종교적 특성이 기관운영이나 프로그램에 더 유익한 바가 있다는 사실의 입증을 함으로써 평가의 지표를 개선하도록 요청할 수 있다고 본다. 그리고 종사자에 대한 처우가 열악해서 이직율이 높으니까 불교적인 사회사업의 노하우를 축적하기 어렵다고 지적하였지만, 필자는 거기에 동의하지 않는다. 사회복지사의 이직율은 어디서나 비슷한 현상이고, 그 문제보다는 오히려 불교계 사회복지 현장에서 배우고 가르칠 내용의 표준화가 되어있지 않다는 점에 주목하고자 한다. 다시 말하면, 종사자 개개인이 노하우를 축적하기 전에 일단 불교적인 사회복지사업의 기술이나 운영에 관해서 특화된 지침이 종사자들에게 명확하게 전달되고 있는가를 진단해보자는 것이다.

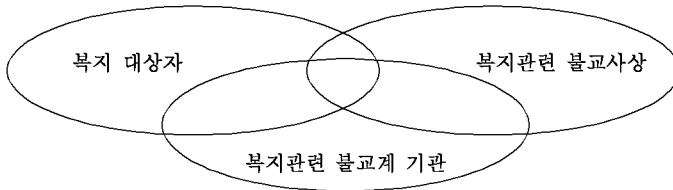
어쩌면 지금까지 막연하게 그러한 이해 혹은 오해를 안고 온 것이 우리 불교사회복지 분야일 것이다. 불교사회복지에 대한 견해의 차이를 좁히고 개념정립을 위해서 구체적인 한 걸음을 더 나가야 한다는 것이 이번 연구의 배경이기도 하다. 애매하면서도 비관적인 견해들을 극복하고 명실상부하게 불교사회복지를 진전시킬 수 있으려면, 이제 현장 사업들을 통해서 그 길을 찾아내야 한다. 현장에서 불교가 어떻게 작용하는지를 가능한 한 설명할 수 있어야 한다는 것이다.

다시 말해서, 그동안의 현장 경험들을 중심으로 불교사회복지에 고유한 평가의 틀을 우선 마련하고, 그 평가지표들에 의해서 불교적인 사회복지의 방향과 전문성을 정립해나가는 과정이 필요하다. 또한, 그 과정에서는 불교종단별로 혹은 복지법인별로 사업장에 대한 지도 감독과 평가의 책임소재를 명확하게 함으로써 대내외적인 신뢰와 지

지를 더욱 증대시킬 수가 있을 것이다. 따라서 본 연구의 초점은 불교 사회복지의 평가와 인증에 이르는 표준화 문제에 두고 있다.

I. 불교사회복지 평가의 의의

1. 불교사회복지의 전문성 확립



〈그림 1〉 불교사회복지 개념도

우선 ‘무엇이 불교사회복지인가’ 라는 정체성 질문과 관련하여 필자는 간단히 위와 같이 개념을 구성한다. 즉, <그림1>에서와 같이 불교사회복지의 구성요소로서 사회복지 대상자와 복지관련 불교사상과 복지관련 불교계 기관을 상징하고, 세 요소들 사이의 현재 관계와 상호작용은 물론 잠재적인 관계에 있는 외연까지를 포함해서 불교사회복지의 영역이라고 생각한다. 그 범위는 상황에 따라서 넓어질 수도 있고 좁아질 수도 있는 성질의 것이다. 위 불교사회복지 개념도의 영역별 특성과 과업을 정리해본다면 다음과 같다.

첫째로 사회복지의 대상자 가운데는, 불교를 종교적인 매개로 삼아서 복지서비스를 할 수 있는 사람과 그렇지 않은 사람의 구별이 필요하다. 즉, 대상자의 욕구(need)와 관련해서 정신적 종교적 개입이 필요

하고 그것이 또한 서비스 효과를 더하는 사례가 얼마든지 있을 수 있기 때문이다.³⁾ 둘째로 사회복지가 소위 사회적 약자나 요보호자를 서비스의 우선 대상으로 삼고 오던 것이지만, 모든 국민의 행복을 추구할 권리⁴⁾의 이념아래 여가와 문화라는 서비스 영역이 확장되면서 국민 모두가 그 대상자가 된 점을 감안해야 한다.

그리고 여기서 필자는 서비스 대상자의 범주에 한 가지 속성을 더 고려할 것을 강조한다. 흔히 아동복지에서 대상은 아동이고 노인복지의 대상은 노인이라 하는 것처럼, 불교사회복지는 일반대상 외에 한편으로 불교계 자체도 서비스 대상이라는 점을 인식해야 한다. 종교인들의 사회봉사와 후원은 ‘종교적 신념에 의한’ 이유가 가장 크고, 대개 소속종교기관에서 소개된 복지시설에 후원하거나 봉사하는 경향이 크다⁵⁾는 사실이 조사된 바 있다. 이는 사회복지의 뿌리가 종교적 자선에 있었던 역사적 배경과도 상통하는 점이다.

더욱이 불자들의 경우는 불교교리가 철저하게 이타적인 실천을 가르치고 있으며, 그렇게 사찰과의 인연으로 사회복지사업에 동참하는 것은, 단순한 봉사나 후원의 차원을 넘어서 그 자체가 신행활동의 일부가 아닐 수 없다. 사회봉사와 후원은 불교신행의 점검지표이면서 불자 개인의 현실적인 ‘well-being’의 조건이 되기도 한다. 그러므로 불교계 복지기관의 운영에 동참하는 봉사자나 후원자들을 또 하나의 복지서비스 대상자로 여기고 그들의 기대에 부응하는 것이야말로 불교계의 건강성을 지키는 중요한 과업이라고 생각한다.

3) Robin Russel, “Spirituality and Religion in Graduate Social Work Education,” in Edward Canda, ed., *Spirituality in Social Work: New Directions* (NY: The Haworth Press, 1998), 16-17쪽.

4) 대한민국 헌법 제 10조와 34조.

5) 이혜숙, 『종교계 복지서비스 활성화를 위한 연구』(보건복지부 연구용역 보고서, 2001), 26, 37쪽.

만약 불교계 사회복지 현장에서 어떤 불합리한 사고가 생기면 불자들의 봉사나 후원이 중단되는 것으로 그치는 게 아니라, 불교계에 대한 불신과 회의로 실행기반의 일부를 잃는 셈이므로 결국 사회복지와 불교 양방의 활동에 타격이 될 수가 있다. 그런 측면에서도 불교계 복지사업은 사회복지뿐만 아니라 불교계를 충분히 이해하고 활용하고 선도하는, 전문가의 불교적 역량 또한 필요하다고 본다.

셋째로 사회복지에 관련 있는 불교교리들에 대해서는 그간에 적지 않은 문헌연구들이 있었다. 이제는 좀더 적극적으로 현장 적용을 위한 연구가 필요한 단계이다. 불교사회복지는 사회복지에 ‘불교적 색깔’을 단지 덧칠하거나 드러내려는 작업은 아닌 것이라고 필자는 생각한다. 그보다 더 근본적인 관점에서, 기존의 사회복지에는 불교적인 무엇인가가 필요하다는 주장이다.

예컨대, 일반 사회복지사의 직접 서비스에 있어서 효과적인 원조관계를 형성하려면 클라이언트에 대한 적극적 경청·비심판적 태도·수용·공정적 고려·감정이입·개인적 온화함·진실성 등⁶⁾이 필요하다. 사회복지사들은 이러한 가치를 머리로 배우기만 하는 것이 아니라, 몸과 마음을 통해서 그대로 실천해보이도록 훈련받고 있다. 효과적인 서비스를 하기 위해서, 마음을 비우고⁷⁾ 자기 선입관을 미리 알아차리고 치우침이 없이 대상을 바라보고, 기본적으로는 따뜻한 이해심과 진심 그리고 낙관적인 기대를 가지게 하는 등의 기법은, 여러 가지 불교적인 심신 수련방법을 응용하면 더욱 심도 있게 습득될 수 있다고 필자는 믿는다. 앞으로 불교계 사회복지사들이 실제로 적용할 수 있는 지침이 되게끔 불교교리를 응용해서 재편성하는 것이 과제다.

6) B. 세퍼 외 2인, 『사회복지실천 기법과 지침』, 서울대 사회복지실천연구회 역(서울: 나남출판, 1998), 192-204쪽.

7) Ruth R. Middleman & Gale Goldberg Wood, *Skills for Direct Practice in Social Work* (NY: Columbia Univ. Press, 1990), 24-26쪽.

넷째, 불교계 복지관련 기관이라고 하면, 법정 사회복지기관 외에도 사찰 및 신행단체를 포함해야 한다. 복지시설은 아니지만 적지 않게 사회복지 프로그램들을 수행하는 조직이기 때문이다. 그간에는 복지시설 외의 사찰이나 불자신행단체들이 하는 복지프로그램 사업은 도외시하고, 종교간 사회복지 기여도를 비교하는 일들이 많았다. 최근에도 우리나라 종교계의 사회복지 참여 총량을 연구하면서 조사대상은 사회복지 시설사업에 국한시켜 사업비 지원금의 투자 규모 등을 조사한 통계자료가 나왔다.

그에 따르면, 종교계 복지시설 숫자는 총 2162개소(2003년말 현재, 전체의 53.4%)이고 그 중에 기독교 시설 47.2%, 천주교 시설 23.8% 불교계 시설 21.2% 그리고, 종교계 사업의 총 (추정)투자비에서 천주교가 47.3% 기독교 28.7% 불교가 16.5%로 소개되고 있다⁸⁾. 국민들이 이 같은 조사결과를 접하면 각 종교의 사회적 기여도에 대한 평가는 물론이고 종교자체에 대한 인식에 큰 영향이 있다고 본다.

한편, 불교종단과 사찰의 사회복지 투자가 점점 더 늘어나고 있음에도 불구하고 불교계에 대한 세간의 인식이나 포교에 도움이 되지 않는다면 어떻게 할 것인가? 그래서 필자는 불교계 사회복지사업의 총량을 조사하고 그것이 불교계와 일반사회에 어떤 작용을 하는지를 파악하는 것이 지속적으로 중요한 과제라고 생각한다. 법정 사회복지기관의 사업과 아울러 사찰이나 신행단체들의 공익사업을 자체 평가하는 불교계 고유 지표들을 개발하고, 그 조사결과를 불교계 안팎에 환류(feedback)시킬 필요가 있다는 것이다.

이상과 같이 불교사회복지의 전문성을 확립해가기 위해서 이 분야를 구성하는 각 영역에서의 새로운 이슈들을 필자의 관점에서 정리

8) 고경환 외 4인, 『한국종교계의 사회복지시설지원금 실태조사: 2001-2003』(서울: 한국보건사회연구원, 2006), 171-173쪽 참고.

하였다. 요컨대, 불교사회복지 현장에서는 클라이언트에게 불교를 매개로 서비스할 수 있는 지 여부를 판단해야 하는 점, 사회복지사업의 지지 체계인 봉사자나 후원자들도 서비스 대상으로 고려해야 하는 점, 불교교리에 입각해서 사회복지 종사자들을 위한 대인서비스 기술 지침을 개발할 필요가 시급하다는 점, 그리고 공식적인 사회복지시설 이외에 사찰이나 신행단체의 공익활동도 불교사회복지에 포함시키고 그 전문성이나 책임성을 발전시켜야 한다는 점 등이 그것이다.

위의 요점들을 감안하여 불교계에 고유한 평가의 틀을 마련하고 실제로 평가작업을 시행함으로써, 불교사회복지의 개념이 경험중심으로 구체화되고 아울러 불교계 복지사업은 일정수준 이상의 향상이 있을 것으로 기대한다.

2. 불교사회복지의 책임성 강화

모든 의도적인 활동에 있어서 그 경과에 대한 평가의 필요성은 두 말할 여지가 없을 것이다. 더욱이 민·관의 공공자원을 활용하는 사회복지분야는 성과측정의 기준을 수립하여, “달성하고자 하는 바를 명확히 하고, 목표를 달성함으로써 얻은 사회적 기여 즉 투자로 얻는 것을 문서화”⁹⁾ 할 필요가 있다. 이것이 곧 사회복지 서비스의 책임성에 대한 요구이다.

현장의 실무자들은 서비스를 수행하면서, 과연 클라이언트가 도움을 받고 있는가, 도움을 줌에 있어서 더 나은 방법은 없는가, 계획한 바의 목적을 달성하였는가, 다른 기관 혹은 다른 프로그램에 비해서 더 성공적이라 할 수 있는가, 이 서비스를 계속할 것인가 등등의 질문

9) Kettner 외 2인, 『사회복지 프로그램 기획과 관리』, 정무성 역(서울: 도서출판 나눔의 집, 1999), 22쪽.

을 수시로 갖게 된다. 그러한 질문에 답을 얻기 위해서는 수행활동을 평가하지 않으면 안 될 것이다. 평가 없이 복지사업을 수행하는 것은 마치 눈을 가리고 운전하는 것과 같아서 움직이기는 하겠지만 어디로 가고 있는지를 모르며, 또 누구를 위험에 처하게 하는지도 알지 못하고 가는 것이다.¹⁰⁾

우리나라는 1980년대 말부터 공공부문의 복지사업에 대한 관심과 수요가 확산되기 시작하였고, 1990년대 이후 각종 사회복지관련 법안들이 제정되었다. 1990년대 말 외환위기 이후 오히려 공공복지를 위한 재정투자가 늘어났고, 특히 정부의 직접운영보다는 민간기관에의 위탁과 지원이 늘어나게 되었다. 공공기금을 지원받은 기관들을 대상으로 정기적인 감사와 현장 실사를 하면서, 보다 전문적인 평가의 필요성이 대두되었다.

정부가 민간단체에 많은 복지사업장을 위탁하고 지원금을 제공하는 것은 이른바 ‘seed money’의 성격으로 투자를 해서 장차 더 많은 민간 자본이 공공복지에 투입되기를 유도하는 일이기도 하다. 이렇게 해서, 정부든 민간이든, 사회복지 투자비용은 날로 증대해 왔는데 과연 얼마나 소용이 있는 투자였을까? 이제는 사회복지 기관마다 무조건 복지 투자의 정당성만 주장할 것이 아니라, 사업이 얼마나 책임성 있게 효과적으로 수행되는지를 설명할 수 있어야 한다.

현행 사회복지사업법 제 43조와 동 시행규칙 제 27조에 근거하여 사회복지시설들은 정기적인 평가를 받게 되어 있다. 담당공무원과 사회복지 시설종사자, 학계 전문가 등으로 구성된 평가위원회가 개발한 평가지표를 활용하여 해당시설이 자체평가를 하고 지방자치체(평가위원)가 현장평가를 하며 최종적으로 보건복지부(위탁기관)에서 확인

10) David Royse, *Research Methods in Social Work* (Chicago: Nelson-Hall, 1995), 259-260쪽.

평가를 하는 절차를 거치고 있다.

2006년 올해에도 보건복지부는 한국사회복지협의회에 위탁하여 총 680개소의 사회복지시설(2003년 1월 이전 설립된 노인시설과 사회복지관)을 대상으로 평가를 시행한다. 정부는 매년 기존의 평가지표를 활용하되 위탁받은 평가기관이 지자체나 시설 실무자 등의 의견을 수렴하여 새로운 지표를 개발·수정할 수 있도록 한다. 최종평가의 결과를 4개 등급(우수·양호·보통·미흡)으로 구분하여 공개하고 시설 이용자들에게 정보를 제공하며, 시설들로 하여금 자발적으로 서비스 질을 향상하도록 유도한다. 또한 지자체에서는 시설의 평가결과에 따라서 추후 프로그램 개발비를 차등으로 지급하는 등 인센티브를 제공한다¹¹⁾고 되어 있다.

이와 같은 정부 평가제의 개선에 대한 논의가 계속되어 왔는데, 중요한 것은 사회사업 현실을 반영하기에 충실하고 신뢰할 만한 평가지표의 개발과 평가위원들의 주관적 편차를 감안한 객관적인 타당성¹²⁾이라고 한다. 근래에는 평가영역 중에서도 기관심사의 성격보다는 직접 서비스 영역인 프로그램의 비중을 높이고, 프로그램을 질적으로 평가하는 정성평가를 강조한다.

매년 시행되는 정부의 사회복지시설에 대한 평가는 시설운영의 재정적 투명성을 확보하고 물리적 환경개선에 기여한 바 있다. 더 나아가서 기관과 실무자들로 하여금 수행 프로그램에 대한 효과나 효율을 스스로 평가해서, 업무에 대한 전문가적인 책임을 지게 하는데 기여할 것이다. 불교계 사회복지시설도 예외는 아니어서, 공적인 평가의 조건아래서 책임성을 쌓아가고 있으며, 종종 우수한 평가를 받는 것

11) 보건복지부, 「2006 사회복지시설 평가 세부추진계획」(온라인 공개자료).

12) 변계관 외, 「2001 사회복지시설 평가보고서」(서울: 한국보건사회연구원, 2002), 32, 49쪽.

도 사실이다.

여기서 생각할 문제는 불교계 시설에서의 책임성이 일반 사회복지 시설들과 똑같은 내용의 것인가 하는 점이다. 책임성이란 ‘당초에 세운 목적을 달성하기 위해서 설계된 과정을 충실히 이행하는 정도, 약속한 대로 서비스를 제공한다고 믿을 만한 정도’라고 정의할 수 있다. 예를 들자면, 불교종단이 세운 사회복지법인의 정관마다, 혹은 그 부속 복지시설의 관훈마다 불교적 목적을 명시하지 않은 곳이 없을 것이다. 그러한 불교적 목적이 달성되고 있는지 여부를 평가해서 우리들에게 결과를 설명할 수 있을까? 뿐만 아니라 사찰에서 하는 복지 프로그램들에 대해서도 효과성·효율성과 아울러 책임성을 어떻게 인식하고 실천하는지를 연구해야 한다. 예컨대, 수경사 사건이 생겼을 때 그 원인을 충분히 규명하고 그 책임은 누구에게, 어떻게 있는지를 설득력 있게 처리하지 못했던 점을 큰 교훈으로 삼아야 한다. 불교계 어디서든 다시 생길 수 있는 사건이기 때문이다.

불교사회복지 현장의 이념과 목적을 다시 확인하고, 그 목적달성을 위한 사업 수행의 과정과 결과가 어떠한지를 객관적으로 분석해서 책임성 있는 사업이 되게 해야 한다. 앞서의 전문성과 책임성은 통상 함께 가는 평가기준으로서, 필자는 불교계가 적절한 평가도구를 공유하고 복지사업이 표준화될 수 있기를 바라는 것이다.

II. 불교사회복지 평가의 설계

1. 일반 사회복지 평가의 요지

1) 사회복지시설 평가사례

사회복지시설에 대한 평가는 1998년 사회복지사업법의 개정에 따라서 매 시설마다 3년에 최소 1회의 평가를 받게 되어 있다. 1999년부터 2003년까지는 보건복지부 산하 한국보건사회연구원이 주관하여 시행하였고 2004년부터 한국사회복지협의회가 보건복지부로부터 위탁을 받아 수행하고 있다.

시설평가는 시설운영의 개선 및 서비스 질의 향상을 유도하는 수단이 되어야 하고 평가지표에 대한 이해를 명료하게 함으로써 평가절차가 투명해야 한다. 평가를 통해서 해당시설이 문제점을 인식하고 개선의 노력을 기울이게 되어야 하며, 평가결과로써 최고의 시설을 선정하는 것이 목적이 아니라 복지시설들이 전반적으로 일정수준 이상이 되도록 유도하는 것이어야 한다. 이용자 중심의 평가를 하며 지역 사회와도 원활한 상호관계를 유도하는 방향으로 평가해야 한다.¹³⁾ 이리하여 효과적인 사회복지시설운영의 기반을 다지고 동시에 국가는 전반적인 실태를 파악하여 지원정책의 합리적인 근거자료를 마련할 수 있어야 한다.

지금까지 평가과정의 가장 중요한 작업으로서는 시설종별, 유형별 현장의 특성을 반영하는 올바른 평가지표의 개발이라고 볼 수 있다. 사업장의 실무자들이 지표개발의 과정에 참여하고, 기존의 지표들에 대해서도 항목별 신뢰도나 타당도를 재검증하면서 가능한 적합한 지

13) 이용교 외, 「아동복지시설 인권평가지표 마련을 위한 연구」(보건복지부 용역보고서, 2005), 23쪽, 재인용.

표들을 만들고자 노력한다. 평가단의 구성이나 심사에 있어서도 공정하고 객관적이어야 하므로 교차평가를 하도록 팀을 구성한다. 또한 시설 자체의 평가 결과를 반영함으로써 참여적인 평가체계를 지향한다.

사회복지시설 가운데는 노인요양원과 같은 집단 ‘생활시설’이 있고 노인복지관과 같은 프로그램 ‘이용시설’이 있어서, 그 기관운영이나 서비스를 평가하는데 다소간에 차이가 있기 마련이다. 물론, 평가주체마다 관점의 차이가 있어서 평가수행이 다른 점도 감안해야 한다. 필자가 여기에 인용할 자료는, 복지시설 중 성격이 다른 이용시설과 생활시설에 대해서, 평가를 수행하는 연구용역 팀도 서로 다른 사례를 가지고 각각의 평가지표를 중심으로 살펴볼 것이다.

아래의 <표1>은 이용시설의 사례로서 노인종합복지관 평가지표의 구성체계를 보여주고 있다. 평가영역은 조직 및 시설관리, 인적 자원 관리, 재정관리, 사업 및 프로그램, 지역사회관계, 이용자 만족도의 6 부분으로 설정하였고, 예년에 비해서 전반적인 기관운영에 대한 부분보다는 프로그램 부분의 비중을 크게 하고자 했다는 평가의 원칙이 나와 있다. 기관운영은 복지 서비스의 토대로서 이용자에게 간접적인 영향을 주는 것이고, 단위 프로그램들이 더 직접적으로 서비스 효과를 좌우하는 복지사업의 핵심이기 때문에, 대개가 원론적으로 프로그램 평가를 더 중요시해야한다는 생각을 갖는다. 문제는 프로그램 평가의 정확도에 있다고 본다.

〈표 1〉 이용시설 평가지표의 예14)

평가영역	평 가 지 표	배점
조직 및 시설관리	법인정관·운영(자문)위원회·전산화시스템·비품관리 및 공간배치·편의시설 및 안전관리	44 (13.8)
재정관리	수탁계획 이행정도·민간재원 개발 및 관리·세출액 대비 사업비 비중	16 (5.0)
인적 자원관리	관장의 전문성·중간관리자 전문성·직원의 전문성·직원의 교육훈련실적·직원의 복무 및 복리후생·직원구성의 다양성	56 (17.5)
사업 및 프로그램	복지관 이용실적·무료이용실적·단위사업별 투입·과정·산출·이용실적·특화사업 이용자 욕구 반영·참신성과 차별성·파급효과	148 (46.3)
지역사회관계	조사 및 연구개발·지역사회연계·홍보	36 (11.3)
평가팀 종합소견	자체평가 정확성·평가준비성·전반적 이미지·기관장의 비전·민원발생과 해결정도	20 (6.0)
합계	80문항	320점(100%)
이용자의 만족도	별도 기관의뢰 조사(15문항 내외)	별도배점

14) 정무성, 「2005 서울시 노인종합복지관 평가지표(안) 및 주요지침」, 서울시 평가설명회 자료집, 2005.

〈표2〉 생활시설 평가지표의 예15)

평가영역	평가 지표	배점
시설 공통	법정 직원 충원율·직원1인당 대상자 수·직원평균 종사기간·직원 자격증자 비율·직원 이, 퇴직율·직원급여 자부담율·외부교육 참여율·교육활동비·자원봉사자 활용·법인전입금·후원금·결산대비 사업비율·대상자1인당 사업비·프로그램 예산	14
물리적 환경	시설 외부환경·과도한 통제여부·침실과 복도·사생활보호·상담실 및 면회실·재활 훈련공간·체육 오락공간·식당과 조리실·목욕실·세탁실과 건조실·화재대비	16.5
조직운영 및 인사관리	시설장 전문성·시설장 운영방향·운영위원회 구성과 활동·직원채용 투명성·직원의 전문교육참여·직원의 직무교육·교환근무·복리후생·전문직원 배치수준·추가채용인력·후원금과 회계투명성·법인카드 사용비율·시설의 정보화수준	26
인권보호 및 서비스 질	입소자 의류와 침구·간식수 제공·응급환자처리·건강관리·원내 작업요법·작업 수익금·원의 취업장·프로그램 다양성·각종전문프로그램·전문프로그램 수행인력·사례회의의 개별화된 사정 및 퇴소계획·시설 외부출입·가족개방·외출과 외박·인권보호	31.5
지역사회 관계	주민에게 시설개방·주민과 시설 내에서 행사·외부 지역행사 참여·정신보건시설 연계·시설 홍보·외부프로그램 지원사업	12
합계	70문항	100점

15) 한국사회복지협의회 사회복지시설평가단, 「2005 사회복지시설 평가보고서—정신요양시설·사회복지시설·부랑인복지시설·장애인복지관」(보건복지부 국가복지정보센터자료, 2006), 16-19쪽.

위 <표2>는 사회복지시설의 또 다른 종류인 생활시설 평가사례를 역시 평가지표의 구성체계를 중심으로 소개한 것이다. 특성집단에게 적합한 생활여건을 제공하는 것 자체가 서비스의 일부가 되는 생활시설이므로, 환경적인 점검사항과 생활관리 부분이 복지관과 같은 이용시설에 비해서 좀더 많은 비중을 차지하고 있다.

평가주체와 대상시설에 따라서 조금씩은 달라질 것을 감안하더라도 <표1>과 <표2>의 평가지표와 항목들을 자세히 보면, 크게 나누어 제정 및 운영의 합리성·인력의 전문성·서비스 효과성·지역사회 통합성 등 네 가지 영역이 중점이 되는 것을 알 수 있다. 이 틀은 그동안 정부와의 위탁조건 아래 개발되어 온 것으로서 불교계 사업장들도 예외 없이 적용을 받고 있는 내용이며, 어느 정도 수용할 만한 지표들이라고 생각된다. 그러나 불교사회복지의 관점으로 주목해야 할 지표들에 대해서는 별도로 뒤의 3항에서 논의하고자 한다.

2) 사회복지 프로그램 평가사례

이번에는 사회복지기관에서 시행하는 단위 프로그램을 평가하는 경우, 혹은 사회복지기관은 아니지만 민간단체의 공익성 프로그램을 평가하는 경우를 살펴본다. 아래의 <표3>은 민간단체의 공익성 프로그램을 평가하는 지표들인데, 이 사업은 본래 행정자치부 소관업무로서 비정부기구(NGO)의 공익활동을 지원하는 비영리민간단체지원법이 2000년도에 제정된 이후 시행되고 있는 것이다. 필자가 2000년부터 4년 동안 서울시 공익사업 선정위원회 위원으로 참여해서 지원 프로그램들을 선정하고, 또 평가소위원회 위원으로 사업을 평가했던 당시에 평가용역기관과 함께 개발한 지표들이다.

사회복지 프로그램 평가의 경우는 앞서 본 사회복지 시설사업 평가

에 비해서 기관자체에 대한 심사의 비중이 상대적으로 작은 편임을 알 수 있다. 프로그램 평가기준에 있어서도 기관의 전문성에 대한 기대는 사회복지기관들에 비해서 낮은 편인데, 우리나라 비영리민간단체들의 활동 역사와 여건을 감안한 점도 있고 민간단체지원법이 공익활동과 사회발전에 기여하는 단위사업의 육성을 목표로 삼고 있기 때문이라고도 볼 수 있다. 지원사업을 선정함에 있어서도 독창성·경제성·파급효과·예산 타당성 등에 이어서 단체 전문성을 고려한다¹⁶⁾. 세부적으로는 프로그램 기획의 적절성이나 수행과정의 효율성, 회계 투명성 그리고 가시적 성과를 측정하려는 효과성 지표들로 구성되고 있다.

현재 불교계 신행단체들이 비영리민간단체로 등록을 하고, 중앙 행정자치부나 지방자치체에서 공익활동 프로그램들이 선정되어 정부지원금을 받는 경우들이 늘어나고 있다. 따라서 해당 지원사업의 수행과 성과에 대한 평가를 받게 되는 것이다. 필자는 앞으로도 불교계 단체들의 더욱 활발한 참여를 기대하는 입장이기 때문에, 또한 현재 사찰에서 하는 복지사업의 경우도 시설중심이 아니고 프로그램 중심이라는 면에서, 공익프로그램에 대한 평가지표들을 참고로 새로운 불교 사회복지 프로그램 평가지표를 개발할 필요가 있다고 보기 때문에, 사례를 소개하고자 한다.

16) 비영리민간단체지원법 시행령 제8조1항, 대통령령 제 16783호.

〈표3〉 프로그램 평가지표의 예17)

평가영역	평가항목	평가지표	
단체역량	조직체계	사업담당 책임자 지정여부 적절한 인력의 조직정도	
	재정관리체계	재정관리의 체계성 전체예산 중 자주재원 비율	
	상근직원의 업무추진능력	담당자의 업무 이해도와 책임부여 정도 사업관련 제반 업무자료의 관리수준	
운용과정	계획대비 사업추진도	사업계획서 대비 사업 추진 정도 사업 추진 일정 및 방법 변경의 타당성	
	외부자원 활용 및 협조	관련기관 또는 단체와의 공조 및 활용 유사사업추진 민간단체와의 상호협조정도	
	외부인력의 활용	자원봉사자 활용 정도 전문가의 참여 및 활용정도	
	추진방식의 적절성	사업추진방식의 목표와의 연계성 사업 대상 집단 확보의 적절성	
	예산관리의 투명성	사업계획상의 매칭펀드 준수 정도 집행예산의 근거자료 확보정도	
	예산관리의 효율성	예산지출내용의 합목적성 예산사용근거의 적절성	
사업성과	사업계획달성도	사업목표의 완수 정도 지원금액 대비 사업성과의 정도	
	사업성과의 수준과 범위 (사업내용의 특성에 따라 다른 지표 적용)	서비스 제공	서비스제공의 충실성 사회적 기여도
		감시	사업성과물 내용의 충실성 사회적 기여도
		여론 환기	수혜집단의 참여도 및 반응도 장기적 파급효과
		제안	성과물의 내용적 충실성 성과물의 활용가능성과 범위
	자체평가의 수준	자체평가의 근거와 내용의 타당성 자체평가 결과의 활용방안 도출 수준	
파트너쉽 구축 수준	시정사업과의 연관 보완 정도 관련기관 및 단체와의 파트너쉽 구축수준		

※ 각 평가지표는 Likert 척도의 5점 분포를 기초로 하여 측정할 것이며, 평가항목들 간의 상대적 중요도, 즉 가중치는 AHP(Analytic Hierarchy Process)분석기법에 기초하여 산정될 것임.

17) 주성수 외, 「2002 서울시민간단체공익프로그램 지원사업 평가지표」(서울시 공익사업선정 평가위원회 자료).

2. 현행 평가의 제한점

사회복지시설을 위탁받아 운영하거나, 프로그램 지원금을 받아 사업을 수행하는 불교사회복지 현장에서는 당연히 정부의 공식적인 평가에서 좋은 성적을 얻어야 한다. 실제로 좋은 평가를 얻은 교계 시설들이 적지 않아서 그것만으로도 일단은 매우 고무적이라고 생각된다. 하지만 위의 평가지표와 항목들을 보아서 알다시피, ‘불교적인’ 사회복지 혹은 불교계 독자적인 무엇인가를 설명해줄 수 있는 지표들은 찾아보기가 어렵다.

평가는 결국 사업의 방향을 유도하는 나침반과 같은 기능을 한다. 따라서 불교사회복지사업이 일반적인 사회복지의 관점으로 잘 한다, 잘 못한다는 평가를 얻음으로써 끝난다면 ‘불교’라는 수식이 붙을 이유가 없을 것이다. 지금의 공식적인 평가는 지원 받는 복지시설의 사업을 평가하는 것일 뿐, 사찰이나 수행단체들의 공익활동은 파악의 대상이 될 수도 없다는 점을 이미 언급한 바 있다.

불교계만이 가지는 능력과 기대와 여건이 있고, 그런 요소들을 실질적으로 반영하는 고유한 평가체제가 필요하다는 것이 필자의 문제의식이다. 평가기준의 초점은 전문성과 책임성에 두고, 필자는 불교사회복지에 대한 평가를 설계함에 있어서 편의상 기존의 평가지표들을 검토하여 보완하거나 새롭게 제안하는 방식으로 전개하고자 한다.

1) 평가지표에 관한 문제

앞서 본 시설별 평가지표에서는 기본적으로 제공되는 서비스의 토대가 서로 다르다. 즉, 하나는 의식주를 갖춘 생활공동체의 성격이고 또 하나는 잠깐씩 이용하는 프로그램 제공기관이기 때문에 중요시할 요소들이 조금은 다르다. 그 중에도 가장 크게 차이를 보이는 것은,

조직의 인적자원 관리영역에서 ‘직원 구성의 다양성’ 지표라고 하겠다.

2005년도 보건복지부 평가지표(책임연구자 김통원)와는 다르게, 2005년도 서울시 평가지표 개발팀(책임연구자 정무성)은 이전 2003년도 보건복지부 평가용역¹⁸⁾에서 아래 <표4>와 같은 항목을 처음으로 넣고 있는데, 2005년에 와서는 다양성의 기대치를 더 강화한 것을 보여준다. 이 항목은 비록 배점의 비중이 작아도 종교계 사업장에서는 상징적인 의미가 매우 크다.

이 평가지표는 한 시설의 종사자들이 같은 학교출신이 아니기를 요구하고, 같은 종교를 가진 종사자가 한 시설에 모이지 않도록 유도한다는 의미이다. 달리 말하면, 같은 학교 출신이거나 같은 종교를 가진 사람이 어느 복지시설에 모이면 무엇인가 문제가 되는 점이 있다는 생각을 반영하는 것인데, 필자는 지금까지 어디서도 그에 대한 충분한 설명을 듣지 못했다. 만약, 직원을 채용할 때 엄정한 공개원칙에 의하지 않고 학연이나 종교적인 이유로 불공정한 채용이 있을 것으로 본다면, 인사관리 영역의 ‘직원 채용 투명성’ 항목에서 평가를 하면 되는 것이다.

알다시피 불교신자 사회복지사들은 자연히 불교계 시설에 구직을 하고 기독교 신자들은 기독교계 시설에 취업을 할 가능성이 분명히 크다. 채용을 할 때 명시적으로 신자증명서를 요구하지는 않더라도 그렇게 구별이 되는 것이 자연스런 현상인데, 다양성을 위해서 이교도를 더 많이 채용해야 한다는 것은 오히려 역차별이고 불공정한 일이다. 그렇게 숫자상으로 다양성을 충족시키려고 한다면, 현재 공무원 신분인 사회복지전문요원들을 선발할 때에도 종교를 안배해야 한

18) 정무성 외, 「2003 사회복지관 평가지표 및 지침서」(보건복지부 연구용역 보고서, 2003).

다는 이상한 논리가 된다.

〈표 4〉 직원구성의 다양성지표의 예

평가지표	평가내용		배점
	2003년 사회복지관	2005년 노인종합복지관	
출신학교 분포	특정학교 출신 50% 미만	특정학교 출신 40%미만	탁월
	특정학교 출신 50-60%	특정학교 출신 40-50%	우수
	특정학교 출신 60-70%	특정학교 출신 50-60%	보통
	특정학교 출신 70% 이상	특정학교 출신 60% 이상	미흡
종교 분포	특정종교인 직원 50% 미만	특정종교인 직원 40% 미만	탁월
	특정종교인 직원 50-60%	특정종교인 직원 40-50%	우수
	특정종교인 직원 60-70%	특정종교인 직원 50-60%	보통
	특정종교인 직원 70% 이상	특정종교인 직원 60% 이상	미흡

* 위 내용은 2003 사회복지관 평가지표와 2005 노인종합복지관 평가지표(정무성 팀)에서 발췌.

사회복지 서비스는 언제 어디서나 종교·인종·성별 등에 차별이 없이 제공되어야 하는 평등한 기회라는 가치¹⁹⁾가 전제되어 있다. 하지만 사회복지사의 종교가 서비스 이용자와 달라서 서비스가 차별적으로 제공되거나, 기관운영에 부정적인 작용을 한다는 증거가 확실하지 않는 한, 사회복지시설의 종사자들에게 인위적으로 종교의 다양성을 강요할 수는 없다. 오히려 필요한 것은, 기관 안에서 종교분포의 형식적인 다양함이 아니라, 종사자에게 모든 종교에 대한 이해와 존중을 가르치고, 그것이 지켜지는가를 평가해야 한다. 이 문제는 1970년대부터 미국에서는 관심을 모으기 시작했고, 80년대 많은 연구물들이 나온 것에 이어서 1995년도 미국 사회사업교육위원회(CSWE) 교과

19) 양옥경 외, 『사회복지실천과 윤리』(서울: 한울아카데미, 1993), 235쪽, 사회복지사윤리강령(한국사회복지사협회).

정책지침에도 분명하게 언급²⁰⁾되어 있는 바다.

필자는 지금까지 사회복지의 현장에서 종교의 순기능과 역기능을 연구과제로 삼아온 입장이지만, 종사자들의 종교성은 어떻게 발휘하는가에 따라서 훨씬 좋은 자원이 될 수가 있다는 것을 더욱 중요하게 생각한다. 불교계 사회복지기관의 종사자들도 자신의 불교신앙이 직무에 어떻게 작용을 하는지, 좋은 자원으로써 활용되고 있는지 여부를 스스로 점검하는 노력을 해야 할 것이다.

종교성과 관련해서 또 다른 문제의 지표는, <표2>의 생활시설 평가영역 가운데 ‘인권보호 및 서비스 질’의 하위지표로서 프로그램의 다양성(C-11항)을 평가하는데, 종교행사는 프로그램으로 평가하지 않는다는 설명이다. 복지시설 안에서 갖는 종교활동의 의미는 무엇인가, 그것이 복지 서비스로서의 의미가 없다고 단정하는 평가자들의 근거가 무엇일까? 수많은 불교계 사회복지기관들이 불교행사를 개최하는 것은 어떤 취지일까? 그동안 평가를 하는 입장과 평가를 받는 입장에서 시설 내 종교활동의 의미에 대한 합의가 있었을까? 이것 역시 불교사회복지의 본령에 관련된 또 하나의 중요한 연구주제이다.

이 문제는 단지 평가시의 지표로서가 아니라, 최근에 보건복지부가 진통을 겪고 있는 미신고시설 양성화 정책에서의 종교시설 혹은 종교성 시비와도 깊은 관련이 있다. ‘미신고시설’²¹⁾이란 보건복지부에 신고하지 않은 채로 사회복지 성격의 사업을 하는 곳인데, 대개는 요보호아동이나 정신장애인, 부랑인 등을 집단으로 보호하는 생활시설 형태로 되어 있다. 미신고시설이기 때문에 외부자가 정식평가를 하는 일이 전혀 없고 간혹 폐쇄적으로 운영되기도 한다. 특히 운영자가 성

20) 이해숙 편저, 『종교사회복지』(서울: 동국대 출판부, 2003), 60-62쪽.

21) 사회복지사업법 제6조(사회복지시설 설치방해 금지 의무)와 제34조에 의해서 종래의 허가제가 신고제로 전환되었음. 해당시설의 신고요건을 충족하고 접수하였을 때 정당한 이유없이 신고를 거부할 수 없음.

직자거나 종교적 배경을 가지고 있으므로 자칭 종교시설이라 하면서, 시설 생활자들에게 인권침해나 관리운영 상의 부조리가 있었던 것이 종종 사회적 물의를 빚는 큰 문제가 되었다.

보건복지부에 따르면, 2006년 3월 현재 미신고시설 578개소(11,332명) 가운데 표면상으로 종교시설이라고 주장하며 신고시설로의 전환을 거부하는 시설은 26개소라고 하는데, 실제로는 법적 제한으로 전환이 불가능한 63개소나 자진 폐쇄예정인 39개소 중에도 종교시설일 가능성이 많다²²⁾는 것이다. 복지부는 이미 2006년 말까지 신고되지 않은 시설을 강제로 폐쇄할 방침을 선언하였기 때문에, 소위 종교시설과 심각한 마찰을 겪고 있다.

여기서 중요한 문제는 아직까지 종교시설과 복지시설을 구분하는 기준이 어디에도 명확하게 마련되어 있지 않다는 점이다. 이웃에서 보기에 복지시설인 것 같은데도 그 안에서 종교행위를 한다는 이유로 종교시설이라고 해야 하는가, 종교행위는 어느 정도까지 인정할 수 있는가? 얼마 전에 수경사 사건을 겪었고 지금도 임의동거방식으로 아동이나 노인, 장애인을 보호하는 사찰이 있는 불교계로서도 민감한 사안이 아닐 수 없다.

이와 관련해서 필자는 보건복지부로부터 공식 자문요청을 받아서 ‘종교활동과 사회복지활동의 개념구분’과 ‘사회복지시설 구분기준’에 대한 견해를 피력한 바 있는데, 복지부는 아직 뚜렷한 결론을 내지 못한 것으로 안다. 어쩌면, 아동이나 정신장애인 등 의사무능력자를 대상으로 하는 공동생활은 앞으로 사찰이라도 예외 없이 신고를 해야 할지도 모른다. 한편, 일부 인권운동단체들은, 신고시설이든 미신고시설이든, 복지시설 안에서 종교행사를 하는 것 자체가 시설 이용자들

22) 「종교시설을 가장한 복지시설의 문제점과 과제」(시설인권연대 주최 세미나 자료, 2006. 7. 12.)

의 인권을 침해할 가능성이 있는 것으로 보고 경계의 목소리를 내기도 한다.

이러한 상황들을 종합해 볼 때, 불교사회복지 실천에 있어서 종교적 특성에 대한 입장과 실무지침이 하루빨리 정립되어야 할 필요성은 더욱 분명해진다. 불교계 내부에서 그에 대한 필요성에 공감하고, 현장과 이론의 상호보완적인 연구를 통해서 기관별 지도감독과 평가의 틀을 반복해서 거치면, 불교사회복지의 고유한 표준이 확립되어갈 수 있을 것으로 생각한다.

2) 기본철학에 관한 문제

사회복지는 오랜 역사를 통해서 그 이념(ideology)이 변천해 왔다. 그것은 기본적으로 사람과 사람의 문제에 대한 관점의 변화이며, 복지 서비스를 누가 어떻게 해야 하는지에 대한 방법상의 변화를 가져왔으며, 그에 따라서 복지사업에 대한 평가의 기준도 달라지게 마련이었다. 사회복지 철학은 최종적으로 그것이 구현되고 있는 사업현장에서, 사업의 평가 틀을 통해서 역으로 재확인할 수 있다고 본다.

그런 면에서 다시 돌아보게 하는 복지시설의 평가지표들이 있다. 첫째로 사회복지 종사자의 전문성 지표가 사회복지사 자격증 유무·자격 등급·학력·경력기간과 같은 형식적 요건들에 의해서 평가되고 있다. 그것은 외형적 기준일 뿐, 실제의 역량을 파악할 지표로서는 충분치 못하다는 게 분명하다. 물론 위와 같은 자격요건을 갖춘 종사자가 그렇지 않은 종사자에 비해서 직무 전문성이 높을 개연성이 있다는 것조차 아예 부정하려는 것은 아니다.

초창기 종교계 복지시설들에서는 사회복지 전문학습이나 현장실무의 경험도 없는 종교인들이 시설을 운영하거나 대인 서비스에 직접

나서는 경우들이 있었다. 대부분은 시설운동을 하면서 동시에 취학하여 나중에 공인 사회복지사가 되었지만, 일부 종교인들은 사회복지 전문교육과정의 가치를 무시하고 오직 신앙심으로 하면 된다고 믿는 경우가 있다. 그래서 양 입장에서부터 자칫 크게 오해를 살 우려가 있는 민감한 주제이긴 하지만, 반드시 짚고 가야 할 이념적 문제가 거기에 있다.

신행경력이나 사회복지 경력이 과연 그대로 실무의 전문성을 담보하는가? 사회복지 현장에서 종교성(*spirituality/religiosity*)은 어떻게 작용하는가? 한 걸음 더 나아가면, 사회복지사와 클라이언트를 포함해서 모든 인간에게 있어서 종교성이란 어떤 것인가를 묻게 된다. 이는 단지 사회복지 실무자의 자격이나 전문성 차원이 아니라, 사회복지 철학의 기초가 되는 인간관의 중요한 이론²³⁾으로 확대되어 있다. 이런 주제에 대해 국내에서는 아직 활발한 논의가 없는 것으로 알고 있지만, 미국에서는 예컨대, 1990년도에 설립된 **The Society for Spirituality and Social Work** 등에서 사회사업이 실제로 종교와 깊은 관계를 가진다는 전제 아래, 실무자(기관)와 클라이언트 쌍방의 다양한 종교에 대한 이해와 그 적용²⁴⁾을 연구하고 있다.

필자가 사회복지 현장에서 주목하는 것은, 요컨대 종사자 개개인들의 종교적 이력이 학력보다 무조건 더 존중되어야 한다는 것은 아니고, 다만 잘 훈련된 종교적 정신적 역량이 사회복지학 전공을 실무에서 더 유용하게 만드는 작용을 분명히 한다는 점이다. 그러므로 실무

23) Edward Canda & Elizabeth Smith, eds., *Transpersonal Perspectives on Spirituality in Social Work* (NY: Haworth Press, 2001); Edward Canda, ed., *Spirituality in Social Work: New Directions* (NY: Haworth Press, 1998) 참고.

24) Edward Canda & Leola Dyrud Furman, *Spiritual Diversity in Social Work Practice* (NY: Free Press, 1999); Ram Dass & Paul Gorman, *How Can I Help?* (NY: Alfred Knopf, 1988) 참고.

에 관한 교육과정이나 지도감독에서도, 해당복지기관의 배경이 되는 특정종교를 무조건 요구하거나 혹은 일괄적으로 무시하거나 그 둘 중의 하나인 방식이 아니라, 사회복지 종사자 개개인이 가진 종교적 성향을 잘 활용하도록 오히려 기술적으로 개발하고 훈련할 필요가 있다²⁵⁾는 것이다.

그러나 필자도 현재 정부의 복지시설 평가작업에서 이처럼 시설 종사자 개개인의 종교적 연관과 그에 따르는 전문적 역량을 평가할 수 있도록 기대하는 것은 아니다. 우선 민간기관이 이렇게 실질적인 전문성의 기준을 수용하고 자체적으로 교육·개발·적용·평가의 단계를 거치면서, 언젠가 개선된 전문성 지표를 내놓아야 한다는 입장으로, 이제 불교사회복지분야에서 그 시작을 제안하는 것이다.

사회복지 철학에 관련한 두 번째 문제는, 사회복지가 지향하는 목표와 가치에 대한 것이다. 현재 복지시설이나 프로그램을 통해서 시행되는 사회복지에는 크게 세 가지 유형을 갖는다. 기본적 생활유지를 위해 제공되는 현금이나 현물 등의 사회적 급여(**social provision**)가 있고, 사회적 기능에 장애가 있는 사람들에게 제공되는 상담이나 교육과 같은 복지 서비스(**social/ personal service**), 그리고 좀더 공정하고 지지적인 사회 환경을 만들기 위한 사회행동(**social action**)²⁶⁾이 그것이다.

이와 같은 여러 형태의 사회복지가 궁극적으로 추구하는 바는 구성원들의 유기체적인 관계에 의한 사회통합에 있다. 개별 수혜자나 일부 계층의 욕구충족만이 아니라, 모든 개개인과 사회공동체가 상호의존하고 상호작용을 하는 **Holon**²⁷⁾의 법칙에 부응하는 것이다. 이는 인

25) Donald Krill, *Practice Wisdom* (NY: Sage Pub., 1990), 79-88쪽.

26) 김용일 외2인, 『사회사업실천론』(서울: 나남출판, 1998), 61-63쪽.

27) Ralph Anderson & Irl Carter, 『인간행동과 사회환경-사회체계접근법을 중심으로』, 장인협 외 공역(서울: 집문당, 1991), 26쪽. Arthur Koestler가 만든 용어로서, 각 체계가 하나의 부분이며 동시에 전체라는 개념.

간행동과 사회환경에 대한 그간의 이론들 중에서 이미 널리 호응을 얻은 사회체계론·생태체계론에 의한 목적이면서, 한편으로 불교의 연기적 세계관에 근접한 목적²⁸⁾이기도 하다. 불교적 관점은 뒤로 미루고, 체계론적인 가치관으로 사회복지사업들을 평가하고자 한다면, 현재의 평가지표(표1과 2:지역사회 연계 영역)는 아무래도 외부체계와의 상호작용을 제대로 반영하기는 어려울 것으로 보인다.

복지시설의 외부체계로서는 공적 지원과 감독을 하는 정부가 있고 민간 지지체계로서 기업과 사찰, 봉사단체들이 있고 전문적인 유관단체들이 있다. 이들 외부체계는 해당 복지시설과의 상호작용을 통해서 이루고자 하는 목적과 기대가 각기 다를 것이다. 불교사회복지의 경우는 특히 후원사찰이나 불교인 봉사자들이 어떤 목적과 기대를 가지는지를 반드시 파악하고 그에 대한 사후관리를 할 필요가 있다.

종교인들의 사회봉사나 후원이 그대로 신앙행위와 동일시되는 경우가 많기 때문에 사회봉사에서 만족이 종교적 신행의 만족으로 연결될 수 있다는 점을 앞에서도 언급한 바가 있다.

필자는 불교교리에 입각해 보더라도 신자의 자원봉사나 후원활동이 각자의 종교생활에 기여하는 바가 있을 것이라 믿으며, 실제로 기여하는지 여부에 대해서는 해당복지시설에서 자원봉사자들을 대상으로 파악할 수가 있고, 사찰에서 소속신도들을 대상으로 파악할 수도 있다. 불교계는 이런 조사 자료를 종합하여 불교사회복지가 불교계에 어떤 영향과 성과를 가져오는지 가늠할 수가 있게 된다.

이제 끝으로 개별 사회복지시설이나 사회복지법인의 정관이 명시하고 있는 목적과 가치에 관련한 사업평가의 문제이다. 대개 관혼이

²⁸⁾ Joanna Macy, 『불교와 일반시스템이론』, 이종표 역(서울: 불교시대사, 2004)의 전편에서 자세한 설명; 앞서 소개한 사회사업과 종교성(영성)관련 연구자들이 Macy의 저술을 많이 인용하고 있음.

나 정관은 목적부분이 단일하지 않고 여러 조항으로 되어 있는데, 현재의 평가지표는 매우 단순하고 형식적이다. 즉, 해당사업을 정관상에 목적으로 명기하고 있는지 여부(표1: 조직 및 시설관리 영역), 혹은 해당사업에 관한 운영절차가 명시되어 있는지 여부²⁹⁾만으로 평가를 하고 있다. 해당기관의 목적과 단위 프로그램의 사이의 합목적성, 조직체계상 상호작용의 합리성과 같은 것은 평가되지 못한다. 더욱이 평가는 보통 3년마다 한 번 받게 되어 있으므로 당해년도의 성과만 중시할 뿐, 해당시설이 장기적으로 성장하는지 축소하는지를 종합적으로 평가하는 것은 아니다.

더욱이 불교사회복지법인의 경우는 아래 <표5>와 같이 종교적 목적들이 명시되어 있는데, 위에 소개한 정부의 평가지표들에 의해서라면 목적달성의 여부를 전혀 평가할 수가 없다. 불교사회복지 종사자들의 입장에서는 실제로 불교적인 목적의 단위사업들을 기획하는 것 자체가 어렵다는 고백을 익히 들었고, 일껏 외형상으로 필자가 보기에, 불교계 시설이든 비불교계 시설이든 프로그램들이 대동소이한 것 같다. 특화사업(표1과 2: 특화/ 프로그램 다양성 지표)을 평가하는 항목이 있기는 하지만 그것이 불교적인 프로그램일 가능성은 크지 않다.

<표5> 불교종단 사회복지법인의 목적 예³⁰⁾

종단	조계종	진각종	천태종	총지종
법인 목적	자비 중생구제 불국정토 구현 국민복지지원 진흥 문화복지사회 건설	자비 현세정화 국민사회복지진흥 지원 복지사회건설	불교이념 국민복지증진	자비 사회적 회향 중생안락 청정불국토 건설

29) 보건복지부(책임연구 김통원), 「2004 사회복지시설 평가보고서—아동복지시설, 장애인생활시설」(국가복지정보센터 자료실), B. 조직운영관리, 1. 시설운영절차 항목.

30) 이 내용은 2004년도에 각 종단 복지법인사무국으로부터 받은 자료를 필자가 핵심별로 정리한 것임.

그렇다면 과연 어떻게 불교사회복지에서의 불교적인 목적을 성취할 수 있을 것인가? 불교적인 목적을 실현할 수 있는 세부목표를 먼저 명확하게 세우고 그것을 근거로 기관을 운영하거나 프로그램을 수행하는, 이른바 목표에 의한 관리(MBO: Management by Objectives)³¹⁾지침이 현재로서는 불교계에 더욱 필요한 것으로 생각된다. 불교사회복지 실무자들에게 필요한 불교적 지식을 우선 제공하고, 아직은 추상적인 불교이념을 구체화하는 세부목표를 연구하도록 격려 지원하고, 불요불급한 업무 지시나 문서 수발 같은 것을 줄여줌으로써, 일정기간 내 목표달성에 능동적으로 참여할 수 있게 관리하는 것이다.

3) 평가대상에 관한 문제

위에서부터 보아온 평가는 정부가 재정적으로 지원한 복지시설이나 지원한 프로그램만이 그 대상이다. 따라서 사찰이 정부의 지원 없이 해온 복지 프로그램들이나, 별도시설을 개설하되 정부에 신고하거나 지원받은 일이 없는 경우는 제외되어 있다. 정부나 종교계 쌍방의 입장에서 자연스런 경계선을 그은 것인데 문제는, 간혹 종교계 미신고 시설 내부에서 심각한 인권 침해나 화재 부정과 같은 사고가 생기는 것이었다. 그 결과 정부의 시설신고 의무화 정책이 나왔지만 요컨대, 종교시설과 복지시설의 구분, 종교행위와 정신적 서비스 행위의 구별 등과 같이 쉽지 않은 주제들이 관련되어서 결론이 나지 않고 있다.

불교사회복지의 현장은 여러 가지 성격으로 나누어진다. 첫째는 불우이웃돕기를 하는 등의 프로그램을 수행하는 사찰이나 신행단체의

31) Rex Skidmore, 『사회복지기관행정론-역동적 관리와 인간관계』, 문인숙, 김미혜 공역(서울: 도서출판 동인, 1993), 82-83쪽.

경우, 둘째, 법인의 산하시설이나 공식적인 신고시설을 운영하는 시설사업의 경우, 셋째, 법인으로서 자체 복지시설을 운영하지는 않고 지원 프로그램만 수행하는 경우, 넷째, 사찰 안이나 밖에서 미신고로 하는 복지시설 형태의 현장 등이 그것이다. 이 중에서 법인이나 신고시설의 경우는 규정상 사업에 대한 감사나 평가를 반드시 받게 되어 있고, 사찰이나 임의 실행단체의 사업은 엄밀한 평가를 받지 않는 경우가 많을 것이다.

예컨대 지난번 수경사의 경우에 대해서, 혹자는 종교시설을 가장한 미신고 복지시설로 구분한다. 어떤 시설로 보는가에 따라서 불교계 내부에서나 외부자의 개입에 대한 관점이 달라질 수도 있다. 시설구분의 개념을 정하는 것이 본고의 목적은 아니므로 다음으로 미루되, 필자는 당시 사태가 어느 일방의 탓만이 아니라 불교계, 언론 그리고 정부를 포함한 관련기관들의 역할체계상 문제라고 생각한다. 당시 종교탄압이라는 논리로 대응한 불교계 일각은 문제의 초점을 많이 빗겨간 것으로 생각되어 애석한 점이 있었다.

사찰의 불교사회복지를 포함한 대내외활동에서 교육·지원·관리·감독·평가 등은 기본적으로 종단과 소속사찰이 연대책임을 지고 가야 한다. 시설의 신고 여부나 지원금 유무와 상관없이, 불교종단은 산하사찰의 모든 활동을 스스로 파악해야 하고 그 중에서도 특히 대사회적인 활동에 대해서는 반드시 엄격한 보고와 감사가 필요하다는 것이 필자의 소견이다. 사찰마다 사회복지 분야의 투자와 산출(성과)을 평가하고 그것을 토대로 사찰과 종단의 정책이 세워져야 할 것이며, 불자들에게 정보를 주고 사회적으로는 불교사회복지의 합리적인 참여 수준과 방법을 제대로 소개할 책임이 있다.

Ⅲ. 불교사회복지의 평가 모형

1. 평가의 주체와 대상

평가의 주체는 포괄적으로 보면 내부 평가자와 외부 평가자가 있다. 불교계 내부에서 사회복지 수준을 향상시키고자 자발적으로 도입하는 평가체제인 경우, 큰 틀에서는 내부자 평가라고 볼 수 있다. 이는 불교사회복지의 조직운영이나 사업성과에 대한 자기 반성적 평가인 것이지, 외부로부터 추가지원이나 책임 추궁과 같은 상벌의 근거가 되게 할 목적은 아니기 때문이다. 따라서 평가는 복지시설과 프로그램 운영의 책임성 측면에서 사업주체인 종단과 사찰이 관장해야 할 과업이다.

실제 평가는, 정부기관에서 하듯이, 감독자로서의 종단(사찰)과 복지사업 실무자, 그리고 관련 전문가 등으로 균형 있게 구성된 팀에게 평가를 위탁 시행하는 것이 좋겠다. 주요종단 이외에 평가를 자체적으로 시행하기 곤란한 중소종단이나, 종단소속이 애매한 신행단체와 불자개인의 복지사업장을 고려한다면, 불교사회복지협의회를 구성하거나 현재 한국불교종단협의회와 같은 기구에 ‘상설평가단’을 두는 것도 방법이 될 수 있다. 이러한 네트워크가 생기면 불교사회복지 현장의 전문적인 노하우가 있을 때 서로 공유할 수가 있고, 반대로 어디선가 사고가 생기면 그 대책을 공동으로 모색해서 불교계 전체에 미치는 파장을 줄일 수도 있기 때문에 표준화된 평가체제가 필요하다는 것이다.

평가의 대상은 정부의 감사를 받는 법인과 공식 신고시설을 포함해서 미신고시설, 사찰이나 신도회의 공익 프로그램 등을 모두 망라한다. 여기서 특히 논란이 예상되는 경우는, 정부의 감사를 받는 독립법

인체나 위탁시설들의 경우, 불교계 자체평가가 불필요한 이중부담이라고 생각할 수 있다. 재가자 개인이 설립한 법인은 논외로 하고, 어느 사찰이나 어느 종단소속의 스님들이 운영하는 법인의 경우는 예외 없이 사찰과 종단에 속한 책임을 동시에 저야 한다고 생각한다. 즉, 법인이 인가를 취득한 근거로서의 사회법에 책임을 지듯이, 그 법인 사업의 출연기반인 승가법에도 책임을 다해야 하는 것으로 본다. 소속종단이 비록 재정지원을 전혀 하지 않는다 하더라도, 사찰이 매개가 되고 혹은 종단소속 스님이라는 공신력 있는 신분이 매개가 되어서 그 사업을 유지 발전시킬 수 있기 때문이다.

2. 평가의 기준과 지표

평가기준은 평가할 내용을 정하는 데 필수적인 판단의 기준이다. 이를테면 어떤 프로그램을 개설하여 그것의 성공여부를 평가하는데 무엇에 초점을 맞추고 성과를 가리겠는가 하는 세부적인 관점이다. 여기에는 애당초 프로그램 제공자의 목적이 있고 이용자로서의 기대와 욕구가 있게 되므로, 각기 이해당사자라는 입장에서 평가기준의 다양성을 우선 인정하고, 다만 그 다양한 기준들 가운데서 평가목적에 따라 우선순위를 두고 평가기준을 정하는 것이다. 이는 단위 프로그램에서 말하는 평가기준으로서, 사회복지시설을 대상으로 하는 평가와 개별 프로그램을 대상으로 하는 평가는 서로 다르다.

주로 시설을 대상으로 하는 평가는 개별 서비스의 효과성·효율성·만족도 등에 관심을 두기가 어렵고, 전체적인 운영 실태나 조직의 목적달성과 관련한 목표들의 적합성(efficacy)과 질(quality)을 평가하는 데 주안점을 둔다. 전반적인 평가의 구성요소로서 흔히 ‘투입-과정-산출-결과’라는 틀을 종합해서 적용시키고자 노력하지만, 산출이나

결과를 분석하는 데 그다지 성공적이지 못하다³²⁾는 평이다. 시설 평가든 프로그램 평가든 궁극적으로는 조직 운영과 서비스의 질을 모두 개선시키는 것이 목적이므로 다차원적인 평가를 구성하고 성과측정에서도 양과 질을 함께 고려하는 평가기법이 필요하다.

불교사회복지의 입장에서 필자는 현행 사회복지 평가가 질적인 측면에서 매우 미흡한 수준이라는 것에 이미 공감하였다. 질적인 평가는 서비스의 결과보다는 과정에 중점을 두고, 객관적으로 계량화하기 어려운 변화들에 대해서 설명할 수 있는 방법을 동원한다. 인터뷰와 같은 방식으로 자료를 수집하는 과정에서 조사자와 상대방과의 상호작용이 매우 중요한 요소가 된다. 이러한 방법은 집단 프로그램이 아니라 개별적인 서비스의 경우나, 종사자의 직무 수행과정에 대한 평가에서 사용할 만한 것이 아닌가 싶다. 양적인 평가와 질적인 평가 중 항상 무엇이 더 낫다고 할 수는 없는 것이다.

평가도구로서의 현행 지표와 관련하여 무엇보다도 종교가 서비스 질에 어떤 작용을 하는지 충분한 이해도 없이 무시하는 ‘시설에서의 종교적 활동’이나 ‘종사자 다양성’지표, ‘전문성’지표, 복지 서비스의 또 다른 수혜자로서 ‘자원봉사자’지표, 사회의 유기적 통합이라는 체계론적 가치관을 반영하는 ‘지역사회 연계’지표 등을 보완할 필요가 있다는 점을 이미 언급하였다. 또한 불교사회복지의 평가기준으로서 전문성과 책임성을 주로 강조하였고, 그 속에 프로그램 목적에 따라서 효과성·효율성·만족도·적합성·접근성 등 다양한 평가기준을 정할 수 있다. 다음에는 보완할 평가지표와 그에 적용할 평가기준에 관한 필자의 추론을 예시해 본다.

32) 김학주, 『사회복지프로그램 평가』(서울: 집문당, 2004), 127쪽.

1) 세부사업의 적합성 지표

복지시설의 단위 사업들은 그 시설이 표방하는 사명현장에 일치되어야 한다. 불교계 법인의 정관에 명시된 ‘자비’와 현재 산하시설에서 수행하는 프로그램 사이에 과연 어떤 연관이 있을까? 이것은 기관의 목적에 대한 단위사업들의 ‘적합성’을 평가해보려는 질문이다. 정관의 목적이 반드시 측정가능하거나 성취 가능한 것일 필요는 없고 프로그램의 방향을 제시하는 것이지만, 단위사업을 수행한 결과 궁극적으로는 달성해야 할 가치를 표방하고 있다.

단위사업의 세부목표는 명료하고 구체적이고 측정가능하고 한시적이고 현실적이며 책임성을 나타내야 한다.³³⁾ ‘자비’라는 목적을 예로 들면, 우선 시설의 전체 종사자들이 ‘자비’의 개념을 일관성 있게 이해해야 할 것이다. 그 개념이 불교학적으로 정확한지 여부보다도 내부자들의 일치된 이해가 중요하다. 프로그램을 기획하고 추진하는 실무자들에게는 그만큼 필요한 불교지식이 제공되어야 한다.

자비의 개념이 합의되고 그것을 실현하기 위한 세부목표가 설정되어야 한다. 자비가 ‘괴로움을 없애고 즐거움을 준다’는 개념으로 이해했다면, 해당시설의 사업 범위 내에서 우선 ‘괴로움’이라는 문제를 분석하고 그것이 누구의 문제이며 어떤 욕구와 관계 되는가 즉 표적대상의 욕구사정을 한다. 다음 단계는 대상자에게 필요한 자원을 어떻게 제공할 것인가를 계획하는 것이며, 서비스 제공 후 과연 괴로움이 목표대로 줄었는가를 평가하고 종결하게 되어 있다. 이는 통상의 사회복지 실천과정으로서 이 프로그램이 ‘자비’라는 목적달성에 적합했는지를 평가해야 할 것이다.

33) Kettner 의 2인, 『사회복지 프로그램 기획과 관리』, 정무성 역(서울: 도서출판 나눔의 집, 2005), 140쪽.

보충할 평가항목:

- ① 기관운영에서 불교적 목적에 부합하는 것이 있는가?
- ② 불교적응에 대한 종사자들의 자발성이 어떠한가?

2) 종사자의 전문성 지표

현행 전문성 지표가 종사자의 자격증 등급과 학력, 경력기간을 요소로 한다는 것을 지적하였고 그것이 실질적인 서비스 과정에서의 전문성과는 다를 수 있음을 언급하였다. 그동안 우리나라의 사회복지 교육과정에서는 사람을 직접 돕는 기술훈련이 충분하지 못했던 것이 사실이다. 사회복지와 같은 분야에서 무엇이 전문성의 요건인가에 대해서는 한 마디로 정리할 수 없다. 그러나 핵심요건으로서 인간적인 온화함(warmth), 감정이입(empathy), 순정성(genuineness)³⁴⁾을 들기도 하고, 한편에서는 다양한 서비스 기술을 가졌다 해도 지속적인 자기발전(self-development)이 없는 사회복지사는 단순기술자(mechanistic) 이상의 효용은 없다³⁵⁾고도 한다.

상당히 많은 문헌자료를 통해서 사회복지를 포함한 인간 서비스 전문직이 정신적 차원(spiritual dimension)을 중시하고 개발할 필요가 있다는 이론에 공감하고, 필자는 불교적인 수련이 사회복지 종사자의 자기 발전과 직무능력 향상을 동시에 성취시키는 좋은 방법이라는 신념을 갖고 있다. 종사자 수련의 경험과 직무능력의 상관관계, 그것을 검증해서 불교사회복지에 고유한 종사자 전문성의 지표가 될 수 있도록, 불교계 시설 운영자들은 종사자가 불교적 수련을 받아볼 기회를 가급적 많이 제공하였으면 좋겠다.

34) Barry Courmoyer, *The Social Work Skills Workbook* (Belmont, CA: Wadsworth Pub., 1991), 4쪽, 재인용.

35) David Derezotes, *Generalist Social Work Practice* (London: Sage, 2000), 199쪽.

한편, 복지시설에 현재 종사하고 있으나 사회복지 전문교육을 받지 않은 종사자들을 위해서 혹은 사찰에서 공익 프로그램을 운영하고 있으나 관련교육을 받지 않은 사람들을 위해서 교육이 필요하다. 장차 시설에 종사할 계획이 있는 사람들을 위해서도 사전준비 교육을 제공할 필요가 있다. 몇몇 종단의 사회복지법인이나 단위사찰에서 사회복지 교양대학과정을 열고 있는데, 표준화된 과정을 이수한 경우에는 불교계 내부에서만 통용되는 준 전문가 자격을 부여하는 것도 고려할 만하다.

보충할 평가항목:

- ① 종사자 불교수련의 욕구는 얼마나 되는가?
- ② 종사자 불교수련의 기회는 얼마나 되는가?
- ③ 종사자 불교수련 후 동료관계에 변화가 있는가?
- ④ 종사자 불교수련 후 자기관계에 변화가 있는가?
- ⑤ 종사자 불교수련 후 직무능력에 변화가 있는가?
- ⑥ 지도감독의 내용에서 불교적인 것이 도움이 되는가?
- ⑦ 불교사회복지 교양과정을 이수하였는가?

3) 프로그램의 효과성 지표

프로그램의 효과성에 대한 평가는 공식적인 복지시설에서 하는 경우와 사찰이나 신행단체에서 하는 경우로 나누어 생각해야 한다. 사회복지시설에서는 분야별로 공통된 몇 가지 정해진 영역의 프로그램 사업들이 있다. 평가지표는 그들 단위사업을 평가하는 것인데 그 중에서도 특별한 프로그램들을 권장하고 기대하는 소위 ‘특화 프로그램’지표가 있다. 불교사회복지는 바로 불교적인 프로그램을 특화시켜 수행할 수 있을 것이다. 물론, 적지 않은 불교사회복지 실무자들이 도

대체 불교적인 프로그램을 어떻게 기획하고 수행할 것인가를 잘 모르겠다고 하는 말을 들었다. 그에 관해서 공개적인 논의³⁶⁾의 자리도 있었다.

그러나 필자는 반드시 길이 있다고 믿는다. 처음에는 기대에 못 미치는 평가를 언더라도 시행착오를 거치면서 반복해가는 중에 전문가로서의 노하우가 쌓이고 창의성이 실현되는 것이다. ‘불교적’이라는 평가는 서비스의 과정에 대해서도 적용가능하고 서비스의 결과에 대해서도 적용이 가능하다. 다시 말하자면, 불교사회복지의 서비스 기술지침이 마련되고 그렇게 숙련된 종사자들이 많아지면 불교적 기술과 가치관을 바탕으로 서비스 전달과정을 조직화하고 체계화하는 것이 그리 어렵지 않으리라고 본다. 서비스를 제공하는 조직적 체계가 바로 프로그램인 것이다.

프로그램의 효과성을 평가하는 또 한 가지 경우는, 사회복지 전문기관이 아닌 사찰이나 신행단체의 공익성 프로그램들에 대한 것이다. 사찰이나 신행단체가 예전보다 점점 더 많은 공익프로그램들을 수행하고 있는데 이 경우 사회복지시설에 비해서 전문성의 기준은 낮아도 좋겠으나, 프로그램이 목표한 기대치나 효과를 평가하는 과정은 반드시 거쳐야 한다. 전국적으로 사찰들이 그 분야에 투자하는 자원의 총량은 효과성 검증을 무시할 수 없을 만큼 큰 것이기 때문이고, 또한 매년 계속적인 사업이기 때문이다.

보충할 평가항목:

- ① 불교프로그램에 대한 종사자 노력성(efforts)은 어떠한가?
- ② 불교프로그램에 대한 사전 욕구조사는 하였는가?
- ③ 불교프로그램에 대한 이용자 만족도는 어떠한가?

36) 이해숙, 「불교사회복지 프로그램 개발에 관한 연구」, 《조계종사회복지》(대한불교조계종 사회복지재단, 2005).

④ 불교프로그램에 대한 지식과 정보는 어떠한가?

4) 지역사회에 대한 책임성 지표

지역사회 구성체의 상호관계는 사회적 망이라고 부르기도 하고 사회적 지지체계라고 부르기도 한다. 단순한 연계망이 지지체계로 전환되는 것은 사회복지사의 책임성 있는, 의도적인 개입이 있어야 할 것이다. 여기서 책임성(accountability)이란 불교사회복지의 지지체계이며 잠재적 이용자인 지역사회 성원들이 갖는 기대에 대해서 적절한 만족을 제공하는 능력이라고 정의한다.

불교사회복지가 정부 등의 지원에 대해서 정해진 평가를 받음으로써 책임을 지는 것이라고 본다면, 민간 지지체계로서 특히 불교계로부터 오는 개별 후원자와 봉사자, 그리고 후원사찰의 기대에 대해서도 책임을 지는 노력이 적극적으로 필요하다. 현행 평가의 항목은 지역사회 조사, 지역사회 연계, 홍보 등으로서 일방적이거나 소극적인 감이 있다.

불교사회복지의 경우 평가지표는 지역사회 성원(관련기관·주민·사찰 등)의 시설에 대한 평판과 욕구를 조사할 뿐만 아니라, 별도로 지역사회 불교계의 기대와 만족도를 각별히 파악하는 노력이 포함되어야 한다. 사회복지를 통해서 불교를 실현하는 그 목적도 불교계와 산하시설 쌍방에 중요한 것이기 때문이다.

보충할 평가항목:

- ① 불자(후원자·봉사자)의 만족도는 어떠한가?
- ② 지역주민의 불교에 대한 인식은 어떠한가?
- ③ 지역사회사찰과의 상호작용정도는 어떠한가?

3. 평가의 사후 관리

이상과 같이 불교사회복지의 평가체제가 정립이 되면 불교계 복지 시설 운영과 프로그램 사업이 훨씬 충실해지고 일정수준 이상으로 표준화되어 갈 것으로 기대한다. 평가의 결과는 이용자들에게 정보로서 제공되어 이용에 참고할 수 있게 하고, 선의의 경쟁을 유도할 수 있다. 경쟁뿐만 아니라 평가를 통한 네트워크가 형성되고 정보가 교류되면, 불교사회복지도 통합된 협의체를 구성하거나 분야별 협의체를 구성하여 전체 사회복지분야에서 필요한 압력도 행사하는 구심체를 가지게 될 것으로 기대한다.

개별 종사자의 전문가적 자질을 향상시키는 데도 촉매제가 될 것이며 전체적으로 불교사회복지의 인력자원이 튼실해지는 계기가 될 것이 틀림없다. 그로써 불교사회복지의 사회적 위상을 높이는 결과가 되며, 불교계 또한 건전한 종교체계가 될 것이라고 생각한다.

결론

지난 10 여 년 동안 불교사회복지는 조계종 사회복지재단의 출범과 맞물려 양적인 면에서 큰 성장을 하였다. 그 이전에는 총체를 파악하기 어려운 문제이기는 하지만, 지역사회 사찰 단위로 복지 프로그램 사업들이 시행되어온 것을 알고 있다. 외형상으로 성장한 것에 발맞추어 이제는 한층 더 질적인 성장을 도모할 시기에 이르러서 성장의 조건은 다름 아니라 적절한 평가의 틀을 갖추는 것이라고 필자는 생각하였다. 공공복지 분야에서도 90년대 후반부터 책임성의 요구가 일기 시작하였고 그에 따라 정부기관의 평가가 시행된 터이다.

무릇 평가라는 것은 지향해야 할 바를 기준으로 현재의 상황을 점검하는 것이므로 평가의 기준들이 사회복지의 방향을 유도하는 작용을 하게 된다, 그렇게 보면 불교사회복지에 대한 평가는 그 분야의 전문성을 확립하고 책임성을 강화한다는 측면에서 시행되어야 하며, 일반적인 사회복지의 기대나 관점대로만 평가할 수 없는 부분이 있으므로 자체적인 평가의 틀을 마련하는 것이 당연한 과제가 되는 것이다. 따라서 본론은 불교사회복지의 평가를 설계함에 있어서 현행 사회복지의 평가체계를 비판적으로 참고하였다.

불교사회복지의 평가를 설계함에 앞서서 일반 사회복지의 경우와 비교하여 첫째, 이론적 토대로서 불교사회복지의 목적과 가치의 철학을 검토하였다. 불교가 해당법인이나 복지시설의 설립배경이 되는 종교이기 때문만이 아니라, 그것이 사회사업적인 효과를 증대시킬 수 있는 이론적 기반이 있음을 밝혔다. 둘째, 기존의 평가지표들이 불교계 사업을 충분하게 평가해줄 수 없는 제한점이 있다는 것을 밝혔다. 즉, 평가지표가 종교성의 공능(功能)과 종교계 현실에 대한 이해가 부족하다는 것이다. 또한 불교계 사찰이나 수행단체들이 하는 공익성 프로그램들은 정부의 지원이 없는 순수민간사업인 관계로 기존평가에서 제외될 수밖에 없는 점이다.

기존 정부평가의 제한점들을 보완한 불교사회복지의 평가모형을 제시하였다. 첫째, 평가의 주체는 외부지원자인 정부와 프로그램 이용자인 일반시민 이외에도 내부자로서 법인의 소속종단과 불교계(자원봉사자·후원자·후원사찰 등)가 포함된다. 둘째, 평가의 대상은 정부가 지원하는 사회복지기관이나 공익성 프로그램만이 아니라 사찰이나 수행단체들이 하는 각종 공익사업들도 소속종단이나 사찰·기타 불교계 평가기구들로부터 평가를 받게 한다. 셋째, 평가지표로서는 세부사업이 해당기관의 불교적인 목적을 반영하는가·종사자가

불교적인 전문성(업무상 기술)을 발휘하는가·불교 프로그램에 대해서 이용자는 만족하는가·사업수행이 불교계에도 도움이 되는가 등을 포함한다. 넷째, 평가 후 그에 관한 보상과 피드백이 있어야 한다.

불교사회복지는 오랫동안 불교와 사회복지가 상호작용을 하는 가운데 생겨나서 사회복지계와 불교계 양자의 성장과 건강성에 기여해야 하는 임무를 가지고 있다. 그와 같은 임무를 달성하기 위해서 이제 불교사회복지는 질적으로 표준화가 필요하며 그를 위한 첫걸음으로 전문적인 평가의 틀이 서야 한다는 것이다. 장차 불교사회복지의 인증제를 기대해볼 수 있을 것으로 전망하며 이 글을 마친다.

주제어

전문성(specialty, professionalism), 책임성(accountability), 표준화(standardization), 복지이념(welfare ideology), 종교성(religiosity), 영성(spirituality), [목표]적합성(efficacy), 사회적 급여(social provision), 인증제(accreditation system, certification system), 목표에 의한 관리(MBO: management by objects)

On the Evaluation of the Buddhist Social Welfare

Lee, Hesook (Dongguk University)

It's time to upgrade the buddhist social welfare with proper evaluation system. The evaluations by government have some limits not fitting for the buddhist welfare services. That's because there is some difference of welfare ideology between the buddhist and the general society, and because the current evaluators entrusted by the government don't know or ignore the religious agencies' specialties. So they should develop the more suitable system in the buddhist social agencies by comparing with the current evaluations. I suggest some aspects to build a buddhist model of evaluation. First, the evaluation should be done by the inner subjects as the related buddhist orders, the temples and the supporting individuals. Second, the bounds of evaluation should include all of the welfare services given in the temples and by any other buddhist groups. Third, the evaluation scale should reflect on the buddhist ideology as the agency's goal or program objectives or worker's specialty and so on. This is a study for the accreditation system of the buddhist social welfare in the near future.