

사회복지 프로그램 제안서에 나타난 프로그램 디자인 활동의 특성에 대한 연구*

서 인 해

(한림대학교)

공 계 순

(호서대학교)

[요 약]

본 연구는 프로그램 디자인 활동의 결과물인 제안서의 분석을 통하여 사회복지실천현장에서 이루어지는 프로그램 디자인 활동의 특징들을 이해하고자 하였다. 분석대상은 민간복지재단에서 전국의 사회복지실천현장을 대상으로 공모한 사업에서 2005년 및 2006년도에 제출된 노인복지분야의 73개 제안서이다. 분석방법으로는 내용분석을 사용하였으며, 프로그램의 일반적인 특성과 프로그램 디자인의 특성에 관하여 주요 구성요소를 중심으로 분석하였다. 연구결과로서는 제안서의 구성과 작성하는 방법이 공모사업에서 이미 정형화가 되어 있지만 개별적인 제안서에서 나타나는 프로그램 구성요소상의 디자인 활동은 매우 다양하며, 구성요소의 영역별로 질적인 측면에서 수준의 차이가 있는 것으로 나타났다. 또한 프로그램 제안서 작성에서 프로그램 디자인 구성요소의 개념 및 요소간의 논리성, 조사기술의 적용, 실천현장에서의 구체적인 절차화와 관련된 다양한 어려움과 혼란도 나타나고 있었다. 끝으로 실천현장의 이러한 프로그램 디자인 활동의 어려움과 혼란을 해결하는데 도움을 줄 수 있는 연구, 교육, 실천적 과제를 제시하였다.

주제어: 사회복지 프로그램 디자인 활동, 프로그램 구성요소, 프로그램 제안서

* 이 논문은 2005년도 정부(교육인적자원부)의 재원으로 학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (KRF-2005-042-B00141)

1. 서론

끊임없이 변화하는 사회 환경 속에서 다양하게 나타나는 문제에 대해 효과적인 해결방법을 모색하는 것은 사회복지실천 활동의 지속적인 관심사이자 궁극적인 과제이다. 사회복지분야에서 이루어지는 모든 학문 및 실천적 활동은 바로 문제해결과 직·간접적으로 연결되어 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 특히 사회복지 프로그램은 문제해결을 위한 '과학적인 도구와 절차'로서 사회복지학문 및 실천 분야에서 중요하게 인식되어 왔다. 우리나라에서 사회복지 프로그램 개발에 대한 관심은 1990년대의 IMF와 이에 따른 사회복지복지환경의 급격한 변화로 인하여 한층 증가되어 왔으며, 프로그램개발활동의 활성화에 보다 직접적으로 영향을 준 것은 사회복지 프로그램에 대한 지원신청 공모제의 도입이다. 우리나라의 사회복지 프로그램 신청 공모제도는 1991년 삼성복지재단에서 처음으로 도입하여 사회복지 실천현장에 소개되기 시작하였고, 1999년 사회복지공동모금회에서 모금한 돈의 배분 수단으로서 공모제도를 도입하게 됨에 따라 본격적으로 확산되는 계기가 되었다. 현재 공모제도를 통해서 사회복지프로그램을 지원하고 있는 복지재단과 사회공헌활동을 하는 기업의 수와 지원금은 1990년대 초와 비교할 수 없을 만큼 급격하게 증가하고 있으며(전경련, 2006), 이와 동시에 매년 주요 기금 단체들에 접수되고 있는 프로그램 지원 신청서의 수도 늘어나고 있는 실정이다.

이러한 공모제도는 사회복지실천현장에서 프로그램 개발활동이 차지하는 비중과 사회복지사의 업무에도 상당한 영향을 미친 것으로 평가된다. 프로그램 신청공모제로 인해 프로그램 개발이 외부의 자원을 사회복지기관으로 끌어올 수 있는 중요한 수단으로 인식되면서 프로그램 개발이 개념적이거나 학문적인 중요성을 떠나 기관의 생존을 위해서 반드시 해야 하는 실제적이고도 실용적인 중요성을 가지게 되었다. 또한 공모제라는 경쟁적 구도 하에서 프로그램 개발활동은 일선의 사회복지사들에게 지식중심의 프로그램 기획활동에 대해 보다 적극적으로 관심을 가지게 하는 중요한 계기를 마련하였다. 그러나 다른 한편에서는 제안서를 통한 프로그램 기획활동에 대해 일선의 사회복지사들이 여러 가지 혼란과 어려움을 경험하고 있는 것이 목격되고 있다. 이러한 현실 속에서 제안서작성과 관련하여 실천현장에서 경험하고 있는 어려움이 무엇인가를 비롯하여 제안서작성의 실태와 작성과정 등에 관해 체계적인 연구가 필요한 것으로 보인다.

그동안 우리나라 사회복지 프로그램개발에 관한 연구경향은 다양하게 나타나고 있다. 프로그램 개발과정의 내용을 개념적으로 분석한 연구(공계순 1999; 서인해 2003)에서부터 현장에서 진행되고 있는 개별적인 프로그램의 개발·평가의 사례에 관한 연구(조현순, 2005; 김용석, 2007), 그리고 프로그램 개발과정에서의 특정 활동을 실증적으로 규명하려고 하는 연구(서인해·공계순 2003; 정무성 2003)까지 다양하다. 그러나 이러한 연구 경향 중에서도 프로그램 기획활동의 실태에 관한 연구는 매우 부족하며, 프로그램 디자인 활동의 결과물인 제안서를 통해 프로그램 구성요소상의 특징을 연구한 논문은 거의 없는 실정이다.

사회복지 프로그램 디자인 활동에서 프로그램 구성요소와 각 구성요소별로 내용적인 특징에 대한

연구는 매우 중요하다. 왜냐하면 사회복지 프로그램 디자인 활동은 프로그램 구성요소를 명시적으로 개념화 및 조작화하고, 이러한 요소들을 논리적으로 사회복지현장의 실천맥락에서 구체적으로 진술하는 작업이기 때문이다. 따라서 프로그램 구성요소에 대한 체계적인 이해 없이는 프로그램 디자인 활동에 대해 제대로 이해할 수 없다. 구성요소상의 특징은 프로그램을 개발한 당사자들을 통해서 파악할 수도 있지만 디자인 활동의 결과물인 제안서를 통해서 분석하는 것이 더 적절할 수 있다. 제안서에는 프로그램 개발자가 문제해결을 위해 노력한 실제의 특징이 고스란히 담겨져 있으므로 현장에서 이루어지는 디자인 활동의 특성 특히 디자인 구성요소의 내용들을 이해하는 좋은 자료가 된다. 매년 수백 편의 프로그램 제안서가 재원을 제공하는 단체에 제출되고 있지만 제안서를 대상으로 한 체계적인 연구는 아직 이루어지지 않고 있다.

본 연구는 사회복지현장에서 작성된 프로그램 디자인 활동의 결과물인 사회복지 프로그램 제안서에서 나타난 특징을 파악하고 기술하기 위해 이루어졌다. 구체적인 연구내용으로는 제안서에서 나타나는 프로그램 및 디자인 활동의 기본적인 특징을 분석하며, 또한 제안서에 나타난 프로그램 구성요소별 실태와 그 실태 속에서 나타나는 차별적인 디자인 활동의 특징을 파악하는 것이다. 본 연구의 의의는 현시점에서 무엇보다도 프로그램 제안서 작성과정에서 나타나는 문제점을 파악함으로써 제안서 작성과정에 도움과 지침이 되는 지식들을 제공하는데 있다. 또한 장기적으로는 현장의 프로그램 디자인 활동과 프로그램 구성요소의 내용적 특징을 학문적으로 파악하고 정리함으로써 사회복지 프로그램 디자인 활동에 관한 실천현장과 해당분야 학문 간의 간격(knowledge gap)을 좁히고, 실천현장의 특성을 고려한 프로그램 디자인방법을 학문적으로 개발하는데 기초정보를 제공하는데 의의가 있다.

2. 이론적 배경과 선행연구

프로그램 디자인 활동에 대한 개념은 학자들마다 다양하게 정의되고 있으나 대부분의 문헌에서는 디자인 활동 속에 나타나는 과정 및 행위적인 특성을 강조하고 있다(York, 1982; Thomas, 1984; Kettner, Monrey and Martin, 1999; Rossi, Freeman and Lipsey, 1999). 그러나 한편으로 프로그램 디자인 활동은 과정인 동시에 목적달성을 위해 프로그램 수행에 필요한 사람들의 최소한의 행동들을 기술한 문서로서의 성과물(product)이라는 특성도 분명 가지고 있다(Rapp and Poertner, 1992). 프로그램 디자인 활동의 결과가 문서화된 성과물에는 프로그램 디자인 활동의 특성을 파악할 수 있는 의미 있는 내용이 많이 담겨 있다. 이러한 의미를 살펴보기 위해서 본 연구의 이론적인 배경으로서 사회복지실천현장에서의 디자인 활동의 결과물인 프로그램 제안서, 프로그램개발 모델에서 나타나는 프로그램 디자인 구성요소, 그리고 프로그램 디자인 활동과 관련된 선행연구에 대해서 살펴보았다.

1) 사회복지 프로그램 제안서의 특성과 형식

프로그램 디자인 활동의 성과물로서의 문서 작성은 예술인 동시에 과학이라고 할 정도로 상황적이고 기술적이며 분석적이다(Coley and Scheinberg, 2000). 따라서 누가 어떤 목적을 가지고 어떤 형식으로 작성하는가에 따라 문서로서의 프로그램 디자인의 결과물은 달라질 수 있다. 일반적으로 사회복지 프로그램의 개발 주체는 연구자나 실천현장의 종사자에 의해서 이루어지며, 이들에 의해서 수행되는 프로그램 디자인 활동은 그 목적에 따라 학술적 목적과 현실적인 목적으로 나눌 수 있다. 학술적 목적으로 이루어지는 디자인 활동은 주로 연구자들에 의한 지식 및 공급 중심(knowledge and supply mode)의 개발모드로서 학문적으로 축적된 지식을 현장에 활용하기 위해 이루어지는 경향이 강하다. 이러한 활동은 프로그램 디자인뿐만 아니라 프로그램 집행, 평가과정을 모두 포함하면서 결과물은 학위 및 연구 논문의 형태로 나타난다. 반면 현실적인 목적으로 이루어지는 프로그램 디자인 활동은 주로 사회복지 현장 종사자들에 의한 현장 및 수요 중심(field and demand mode)의 개발모드로서 현장 실천상의 필요에 의해 이루어지는 경향이 강하다. 이러한 활동은 주로 프로그램을 디자인하는데 집중되며, 결과물은 프로그램을 실시하기 위해 외부의 기금단체에 재정지원을 요청하기 위한 문서형태로 나타난다.

프로그램 디자인 활동의 결과물로서 나타나는 문서는 그 형식에서 크게 자유 형식과 정형화된 형식으로 구분할 수 있다. 자유 형식은 개발하고자 하는 프로그램 디자인의 구성요소나 기술방법이 고정되어 있지 않고 자유롭다는 것을 말한다. 학술목적으로 이루어지는 경우 연구의 융통성과 창의성을 높이기 위해서 주로 자유 형식이 사용된다. 정형화된 형식은 일명 표준화된 형식으로 디자인의 구성요소나 기술방법에 있어서 일정하게 고정된 형식을 따르는 것을 말한다. 현실적인 목적으로 사회복지 현장에서 재원을 신청하기 위해서 작성하는 경우 기금재단의 심사과정상의 편의를 위해 정형화된 형식을 따르는 경우가 많다. 그러나 실천현장의 제안서가 모두 다 정형화된 형식으로 이루어지는 것은 아니다. 미국의 경우 공모제를 채택한 100개 주요 재단과 기업체의 제안서 양식을 파악한 자료에 의하면 정형화된 형식의 제안서를 반드시 요구하는 비율이 73%, 필수적이진 않으나 정형화된 형식을 선호하는 비율이 18%, 그리고 정형화된 형식을 요구하지 않는 비율이 9%로 자유 형식도 일정비율 나타나고 있다(Coley and Scheinberg, 2000). 우리나라의 경우 공모제를 채택하고 있는 기금단체에서는 대부분 정형화된 형식의 제안서를 채택하고 있다. 그리고 제안서마다 구체적인 구성형식이나 분량에 있어서 조금씩 차이는 있지만 공통적으로 포함하는 항목으로는 신청기관의 소개, 프로그램 문제와 프로그램 대상자에 대한 설명, 프로그램의 목적과 목표, 프로그램의 내용과 일정, 프로그램의 예산, 프로그램의 평가 등이다.

2) 사회복지 프로그램 구성요소와 관련된 이론적 배경

사회복지 프로그램 개발 및 평가분야의 문헌에서 프로그램 디자인 활동과 관련된 문헌은 그렇게 많지 않으며, 더구나 디자인 활동과 프로그램 구성요소간의 관계를 직접적으로 명확하게 언급하고 있는 문헌은 매우 적다. 또한 디자인 활동이 언급된 문헌에서도 프로그램 구성요소의 특징에 관한 것은 대부분 프로그램 개발모델의 특징이나 활동을 설명하면서 부분적으로 또는 간접적으로 다루어지고 있다. 프로그램 개발모델과 관련된 문헌에 나타난 프로그램 구성요소의 특징을 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

먼저 우리나라 사회복지현장의 프로그램 제안서의 실제적인 구성에 가장 큰 영향을 준 것으로 '책임성 구현의 프로그램 디자인'을 찾아볼 수 있다(이창호, 1991). 이 접근방법은 Taber와 Finnegan의 연구내용을 바탕으로 사회복지 실천의 책임성을 구현하기 위해서 9가지의 프로그램 구성요소가 필수적으로 포함되어야 한다고 제시하였다(Taber, 1988). 9가지 프로그램 구성요소는 문제의 정의, 프로그램의 정의, 서비스 대상자, 프로그램 목표, 서비스 계획, 장소, 주요 참여자의 특징, 기대되는 결과, 실제적인 행동과 정서적인 관여, 프로그램 가설 등으로 구성된다. 또한 이 접근방법에서는 프로그램의 책임성을 높이기 위하여 프로그램 대상자 집단을 욕구의 심각성이나 문제발생의 위험 정도에 따라 일반집단, 위험집단, 표적집단, 클라이언트집단으로 범주화하여 대상 집단의 규모를 좁혀가는 방법을 강조하고 있다.

프로그램 개발에 관한 문헌에는 프로그램의 효과성을 획득하기 위해서 프로그램 개발 및 디자인 활동의 체계적인 상호관련성과 논리적인 흐름을 중시하는 이론적 접근이 많이 발견된다. 먼저, 디자인 활동의 체계론적 관점은 1980년대 사회계획과 관련된 일부 문헌에서도 나타나고 있으나 Kettner와 동료들의 연구(Kettner et al., 1999)에서 보다 분명하게 나타난다. 그들은 프로그램 디자인 활동의 단계를 5단계로 구분하였으며, 이러한 단계에서 목표를 달성하기 위한 프로그램 구성요소를 체계의 4가지 기능, 즉 투입, 전환, 산출, 결과의 영역으로 구분하고, 각 영역에 해당하는 구체적인 구성요소를 설명하고 있다. 한편 논리모델에서 나타나는 디자인 활동의 특징은 체계이론에서 나타나는 특징과 매우 유사하지만, 프로그램의 최종목표와 관련된 구성요소들 간의 논리적인 흐름과 그러한 흐름을 보다 간결하게 시각적으로 구성할 수 있다는 점에서 현장 적용성이 보다 강하다. 논리모델에서 적용되고 있는 프로그램 구성요소는 학자들마다 조금씩 다르지만(Savas, Fleming and Bolig, 1998), 대체로 클라이언트 및 실무자의 특징, 프로그램 실시 환경의 특징, 프로그램의 요소, 매개적 성과, 도구적 성과, 궁극적 성과 등이 중요하게 언급되어 있다(Sidani and Sechrest, 1999).

프로그램 개발과정에서 프로그램의 구성요소를 가장 세밀하게 구분하여 적용하고자 하는 모델은 개입조사모델(Intervention Research)이다. 개입조사모델은 프로그램을 개발하는 데 있어서 공학적인 문제해결방법과 정보수집 및 증거를 기반으로 하는 조사 및 분석방법을 강조하는 접근방법이다(서인해, 2004; Rothman and Thomas, 1994). 이러한 접근방법은 최근 증거기반실천의 중요성이 증가됨에 따라 프로그램 개발과정에서 그 장점들이 보다 주목받고 있다(공계순·서인해, 2006). 개입조사모델

에서 중요시 하는 프로그램 구성요소는 개입의 목표, 서비스 대상자, 대상자와 제공자의 역할, 개입방법, 집행절차, 평가방법, 실천윤리 등을 포함하는 20가지의 영역으로 구분된다(Thomas, 1984).

3) 사회복지 프로그램 디자인 활동과 관련된 실증적 선행연구

사회복지 프로그램 디자인 활동과 관련된 실증적 연구는 그 중요성에도 불구하고 그렇게 많지 않다. 사회복지 현장의 디자인 활동의 결과물인 제안서의 실태와 특징을 분석한 논문은 국내외에서 거의 찾아보기 힘들었으나 프로그램 제안서에 나타나는 기획활동의 특정영역을 분석한 논문과 학술지에 수록된 프로그램을 분석한 논문이 부분적으로 관련된 연구로 나타났다.

먼저 국내문헌으로서 사회복지현장의 제안서를 이용한 연구로서 프로그램의 특정 구성요소의 특성에 영향을 미치는 요인과 관련된 논문이 발견되었다. 정무성(2003)은 2003년 5월에 실시된 사회복지 공동모금회 기획사업 중의 하나인 '지역주민 자조활동을 통한 홈헬퍼 파견사업'에 응모한 132개의 사업신청서를 대상으로 신청서에 설정된 프로그램 대상자의 선정행태에 영향을 미치는 요인에 대해 조사하였다. 조사결과 사회복지실천현장의 프로그램 표적 선정은 클라이언트가 적절한 수준에서 투입되고, 외부지원의 수가 많을수록, 목표 수가 상세하게 많을수록, 그리고 산출결과에 대한 평가도구가 구체적일수록 적절한 대상 군을 설정하는 것으로 나타났다.

프로그램의 구성요소에 관한 실증적인 연구로서는 학술지에 수록된 프로그램을 대상으로 실태분석을 한 연구가 발견되었다(Reid and Fortune, 2003). 이 연구는 사회복지현장의 프로그램에서 문제영역, 개입성격, 개입전략, 프로그램 구조, 개입기술 등과 같은 프로그램 구성요소들이 어떻게 구현되는가를 파악하기 위해서 1990년부터 1999년까지 미국의 저명한 사회복지 관련 학술지에 실린 사회복지 프로그램 130개를 대상으로 특징을 분석을 하였다. 분석결과 현장의 사회복지 프로그램들이 구성요소 측면에서 다양한 특징들이 나타나고 있으며, 일부 영역에서는 특정한 접근방법들이 중점적으로 사용되고 있는 것으로 나타났다.

끝으로 본 연구와 직접적으로 관련되는 사회복지 프로그램 제안서 또는 프로그램 구성요소와 관련된 연구는 아니지만 사회복지 프로그램 개발과정의 특징을 파악하기 위한 국내외 논문들도 있었다. 예컨대, 현장의 종사자들의 인터뷰와 프로그램 관련 문헌을 통해 개발과정의 특징을 분석한 연구(Goldberg, 1995), 프로그램을 개발한 사회복지사들을 통해 프로그램 기획활동의 창의적 특징에 관한 연구(서인해·공계순, 2003), 프로그램개발을 위한 정보수집에 영향을 미치는 요인에 관한 연구(서인해, 2003), 프로그램 전과과정의 특징에 관한 연구(최명민, 2003) 등이 발견되었다.

3. 연구방법

1) 조사방법과 내용분석 항목

사회복지실천현장의 프로그램 디자인 활동의 결과물인 제안서를 통해서 프로그램 주요 구성요소의 내용적 특징을 파악하기 위한 조사연구방법으로 내용분석(content analysis)을 사용하였다. 일반적으로 내용분석은 문헌 속에 있는 정보를 의미 있는 형태로 표현하는데 유용한 분석기법으로 널리 알려져 있다(Weber, 1990; Shapiro and Markoff, 1998; Krippendorf, 2004). 본 연구에서 적용된 내용분석 방법은 먼저 분석항목을 구성하고 이러한 분석항목들이 구체적으로 조사대상물인 프로그램 제안서에서 어떻게 차별적으로 나타나고 있는지에 대해서 연구하였다.

본 연구에서 내용분석을 위해 구성한 분석항목은 본 연구의 조사 목적, 앞서 살펴본 이론 및 선행 연구, 그리고 조사대상인 제안서 자체의 특성과 항목별로서 분석 가능한 정도를 고려하여 구성하였다. 그 결과 체계이론적인 관점에서 강조되는 4개 영역에 해당하는 구성요소를 중심으로 항목을 범주화했으며, 책임성 구현 디자인 모델, 개입조사모델, 그리고 실증적인 연구논문을 참조하여 각 범주의 구체적인 분석 항목을 구성하였다.

〈표 1〉 프로그램 제안서의 디자인 구성요소 분석틀

프로그램 디자인 구성요소		제안서 내용분석 항목
프로그램의 일반적 특성	프로그램 규모유형	- 단위 프로그램, 복합프로그램
	프로그램 개발유형	- 신규 프로그램, 수정 프로그램
디자인 특성	투입요소 문제, 프로그램 대상자, 지역정보	- 문제의 심각성과 관련된 실태 - 프로그램 대상자와 관련된 실태 - 지역사회 환경 및 자원에 대한 기술의 특징 - 문제원인 기술
	전환요소 프로그램 목적 프로그램 목표	- 목적의 유무 - 목표의 유무, 성격, 수 - 목표변화의 초점
		프로그램 형태
	산출요소 프로그램 완결	- 과정평가의 실태
	결과요소 프로그램 효과	- 결과평가 지표, 도구, 설계의 실태

2) 조사대상과 분석과정

본 연구의 조사대상은 모 복지재단에서 실시하는 공모사업에 2005년과 2006년에 제출된 제안서 중에서 1차 심사를 통과하여 2차 심사과정에 제출된 노인복지관련 프로그램 73개 전수를 대상으로 분석하였다. 개별 제안서의 분량은 25~30 페이지로 여타 사회복지분야 프로그램 신청공모사업에 제출되는 제안서들과 비교하여 대체로 분량이나 내용면에서 충실한 것으로 판단된다. 분석을 위해서 앞서 언급한 내용분석항목을 바탕으로 제안서의 각 구성요소별 내용과 특징을 개방형과 폐쇄형으로 기록할 수 있는 8쪽의 '프로그램 구성요소 항목 실태 분석지'의 원형을 개발하였다. 이렇게 개발된 초기의 실태 분석지는 15개의 제안서에 대한 시험적 분석과정을 통해서 현장에서 다양하게 나타나는 실태를 반영하여 상당히 수정·보완되었으며, 본조사 과정에서도 추가적인 내용발견으로 인해 일부항목에 대한 분석지침이 조금씩 수정되면서 이미 분석한 제안서도 필요한 경우 다시 검토하여 분석하는 형태로 조사가 진행되었다.

본 연구에는 사회복지 프로그램 제안서에 대한 심사경험이 있는 두 사람의 연구자들이 참여했으며, 분석내용의 엄밀성을 확립하기 위해서 연구자들은 각각 제안서에 나타난 주요한 항목의 내용들을 제안서별로 따로 자세하게 기록하였다. 그리고 제안서 내용에 대한 기록 작업이 끝난 후 연구자들은 서로간의 범주화 내용의 일치 여부에 대해 내적 동일성(interreader reliability)을 측정하였고, 항목별로 최대 100% 그리고 일부 항목에서는 80%내외의 의견일치를 보였다. 분석과정에서 의견 차이를 보이는 항목에 대해서는 연구자간의 추가적인 토의와 관련문헌을 검토하여 최종결과를 도출하였다.

4. 조사결과

1) 제안서 신청 기관의 기본적 정보

제안서를 제출한 기관의 기본적인 정보는 다음과 같다. 기관소재는 광역시가 48개 65.8%, 중소도시가 18개 24.7%, 농어촌이 7개 9.6%를 차지하고 있다. 기관의 종류는 노인복지 생활시설이 9개 12.3%, 노인복지관이 37개 50.7%, 지역사회복지관이 26개 35.6%, 장애인 생활시설이 1개 1.4%로 나타났다. 기관의 평균 역사는 9.0년이며, 정식직원은 평균 22.0명이고 그 중 사회복지사는 평균 6.9명이다.

2) 프로그램 규모와 개발 유형

프로그램 규모와 개발형태에 대해서 제안자가 제시한 기록과 더불어 본 연구자들이 기준을 만들어 다시 분석한 결과는 다음과 같다. 프로그램 규모의 특성은 제안서의 자체 형식에 단위프로그램인지

복합프로그램인지를 표시하도록 되어있다. 프로그램 제안자가 표시한 바에 의하면 단위프로그램이 48개 65.8%, 복합프로그램이 25개 34.2%였다. 연구자는 단위와 복합 프로그램의 구분을 제안서에서 결과목표가 몇 개인가를 기준으로 분석하였다. 예컨대 결과목표가 1개 설정되어 있으면 이것은 하나의 단위 프로그램으로 판단했으며, 동일한 하나의 결과목표를 달성하기 위해서 여러 개의 서비스 활동 또는 일회성 활동이 있는 경우에는 1개의 단위 프로그램으로 판단하였다. 결과목표의 수를 기준으로 볼 때 단위프로그램이 14개 19.2% 복합프로그램이 59개 80.8%로 제안자가 기록한 것과 현저히 다르게 복합프로그램이 매우 높은 것으로 나타났다.

프로그램 개발유형은 제안서양식에 신규개발과 계속보강만으로 표기하도록 되어 있다. 제안자가 표기한 바에 의하면 신규개발이 66개 90.4%, 계속보강이 7개 9.6%로 신규로 개발하는 것이 기존의 프로그램을 계속 보강하여 개발하는 것보다 월등이 높았다. 연구자는 제안서상에 나타난 '프로그램의 경험적 근거', '프로그램 실시현황', '기관의 연혁' 등에 나타난 내용을 기초로 프로그램 개발의 배경을 파악하였다. 그 결과 신규개발은 순수하게 독창적인 경우와 기관밖에 이미 있는 프로그램을 빌려온 경우도 함께 신규로 표기될 수 있고, 기존의 프로그램을 수정·보강했다는 언급이나 배경이 있는 경우에도 제안서에서는 신규개발로 기재하는 경우가 많음을 알게 되었다. 따라서 이러한 차이를 엄밀히 구분했을 경우에 신규 및 빌려움이 59개 80.8%, 계속보강이 14개 19.2%로 나타나 신규개발의 비율이 제안서에 기재된 것보다 많이 줄어들 수 있음을 알았다.

프로그램 개발유형의 분석과정에서 프로그램 제안서에 나타난 구성의 한계로 수치적으로 정확하게 계산하지는 못했지만 프로그램을 수정하여 개발하는 경우에는 다음과 같은 4가지 유형이 있는 것으로 나타났다. 기존의 프로그램에서 서비스 대상자를 수정하여 개발하는 유형, 기존의 프로그램에서 서비스 제공자의 특성을 수정하여 개발하는 유형, 기존의 프로그램에서 서비스 내용을 일부 수정하여 개발하는 유형, 기존의 프로그램에서 서비스 제공 장소와 같은 서비스 전달체계를 변화하여 개발하는 유형 등이 있었다. 이러한 수정유형은 개별 제안서에 한 가지 형태만 나타나는 경우도 있지만 드물게 여러 개의 수정유형이 동시에 나타나는 경우도 있었다.

3) 프로그램 대상자, 대상지역, 대상문제

제안서에 나타나는 프로그램 대상자, 대상지역, 대상문제와 관련된 정보는 주로 프로그램 개발과정에서 욕구조사활동과 매우 밀접한 관련을 맺고 있으며 프로그램 디자인활동초기의 가장 중요한 정보를 제공한다. 본 연구에서 이 부분은 제안서의 '프로그램 대상과 문제정의' 영역에서 나타나는 내용들을 집중적으로 분석하였다. 각 영역별 분석방법과 결과는 다음과 같다.

(1) 프로그램 대상자와 대상지역의 특징

공모기관에서는 프로그램 대상자에 대해서 피라미드 형식(일반집단, 위험집단, 표적집단, 클라이언트집단)으로 기술하도록 권고하였다. 따라서 본 연구에서는 제출된 제안서에서 그러한 방식을 다루고 있는지, 다루고 있다면 피라미드식 기술에서 표적집단과 클라이언트집단의 선정특징이 무엇인지 그리

고 이러한 대상이 거주하고 있는 지역적 특성을 신청서에 담고 있는지를 분석하였다.

분석결과 1개의 제안서를 제외하고 모든 제안서가 서비스 대상자에 대한 내용을 신청양식에서 요구하는 피라미드형식으로 기술하고 있었으며 거의 대부분의 제안서에서 일반집단과 위험집단은 지역을 기준으로 선정하고 있었다. 표적집단과 클라이언트집단을 선정하는 유형은 크게 2가지로 나타났다. 한 유형은 표적집단과 클라이언트집단을 기관의 기존 서비스 이용자중 프로그램 참여의사를 가진 사람을 기준으로 정하는 기관중심의 선정방식이었으며 다른 한 유형은 일반집단 및 위험집단을 선정하는 것과 유사하게 표적집단과 클라이언트집단 역시 여전히 같은 지역차원 또는 축소된 지역차원으로 선정하는 지역중심의 선정방식이었다. 분석결과 해당기관의 이용자중심으로 대상자를 선정하는 기관중심 선정방식이 표적집단의 경우 38개 52.1%, 클라이언트집단의 경우 이보다 다소 높은 46개 63%로 지역중심의 선정방식보다 더 많이 사용되었다.

〈표 2〉 프로그램 대상자 및 문제

구성요소	분석항목		빈도	백분율
프로그램 대상자	피라미드식 기술여부	예	72	98.6
		아니오	1	10.4
	표적집단 특성	지역 중심	35	47.9
		기관 중심	38	52.1
	클라이언트 특성	지역 중심	27	37.0
		기관 중심	46	63.0
프로그램 대상지역	지역/서비스자원 관련 정보	없음	48	65.6
		있음	25	34.4
프로그램 대상문제	실패/심각성 기술유형	인구 중심	15	20.5
		문제 중심	31	42.5
		인구와 문제 중심	27	37.0
	실패/심각성 정보출처	비실증적 정보	27	37.0
		실증적 정보	46	63.0
	문제원인 언급정도	전혀 언급되어 있지 않음.	9	12.3
		일부관계만 언급	51	69.9
		언급되어 있고 인과관계 분명	13	17.8
	문제원인 정보출처	현장경험정보 중심	29	45.3
		문헌/조사정보 중심	4	6.3
		현장과 문헌/조사정보 중심	31	48.4

프로그램 대상 지역의 특성 및 사회복지 자원에 대한 언급여부를 제안서에서 분석한 결과 25개 34.4%에서만 언급한 것으로 나타났다. 특히 기관중심으로 대상자를 선정하는 경우에는 지역의 특성과 자원에 관한 정보를 대부분 제시하지 않은 것으로 나타났다. 이는 프로그램의 실질적인 대상자가 기관이용자 중심으로 되어 있기 때문에 구태여 지역에 대한 정보를 수집할 필요가 없었기 때문인 것으로

로 여겨진다. 제안서 작성에서 프로그램 대상자 선정이 기관중심이면서 지역에 관한 정보를 소홀히 다루는 경향은 흥미롭게도 지역사회복지관의 욕구조사보고서 실태분석에서(서인해·공계순, 2001) 복지관의 욕구조사활동이 기관중심으로 나타난 경향과 매우 유사하다.

(2) 프로그램 대상 문제의 특성

프로그램 대상문제와 관련하여서는 문제의 실태 및 심각성에 관한 기술의 유형, 문제의 기술에 사용된 정보의 기반, 그리고 문제의 원인에 관한 언급정도에 대해서 분석하였다.

문제의 실태와 심각성을 기술하는 특징으로 3가지 유형이 발견되었다. 첫 번째 유형은 문제의 실태와 심각성을 인구중심으로 서술하는 방식으로, 이러한 방법에서 가장 빈번하게 파악되는 형태는 문제를 가진 인구집단의 수적 증가를 기술하는 것이다. 그런데 문제를 가진 집단이 아닌 일반집단의 인구 증가에 대해서만 언급하는 경우도 있었다. 예를 들어 특정한 노인문제를 다루는 프로그램 개발에서 노인문제에 대한 언급 없이 단순히 노인인구의 증가를 언급하기도 하였다. 두 번째 유형은 문제중심으로 서술하는 방식으로, 가장 많이 나타나는 형태는 프로그램개발을 필요로 하는 특정 문제를 언급하는 경우이다. 그렇지만 프로그램과 직접적인 관련이 없는 일반적인 문제를 언급하는 경우도 있었다. 예를 들어 관심을 가지고 있는 문제는 빈곤 노인인면서 제안서상에서는 빈곤노인보다 오히려 전반적인 우리나라 빈곤문제를 중심으로 서술하는 경우도 발견되었다. 그리고 마지막으로 위의 두 가지의 유형이 절충된 형태로서 문제와 인구에 대한 정보를 둘 다 적절히 포함하여 서술하는 방식이었다. 유형별로 분포를 파악하면 인구중심이 15개 20.5%, 문제중심이 31개 42.5%, 그리고 인구 및 문제중심이 27개 37.0%로 인구와 문제가 다 포함되어 균형적인 정보를 제공해 주는 기술방식이 차지하는 비중이 적었다.

문제의 실태와 심각성을 기술하기 위하여 사용된 정보의 출처를 분석한 바에 의하면 객관적인 자료의 인용없이 제안자의 심정적인 설명방식으로만 이루어진 것이 27개 37.0%, 객관적인 자료를 근거로 기술한 방식이 46개 63.0%로 비교적 높은 비율의 제안서가 자료를 토대로 문제의 심각성을 설명하고 있었다. 제안서에서 활용된 자료로는 문제의 심각성을 수치적으로 나타내 주는 행정기관의 통계, 연구보고서, 신문보도자료 등이 주를 이루었다.

프로그램에서 관심을 가지고 다루는 특정 문제의 발생 원인을 파악하는 활동은 프로그램 디자인 활동에서 매우 중요하다. 왜냐하면 문제에 대한 인과관계와 관련된 정보들은 프로그램 목표나 프로그램 평가와 같은 프로그램 디자인의 다른 구성요소와 밀접한 관련이 있기 때문이다. 제안서에 문제의 원인이 전혀 언급되어 있지 않은 경우는 9개 12.3%, 언급되어 있지만 일부 관계만 유추할 수 있는 경우는 51개 69.9%, 전체적으로 분명하게 언급되어 있는 경우는 13개 17.8%로 나타났다. 언급한 64개 중에서 문제원인에 대한 정보출처로는 문헌정보만 인용한 경우가 4개 6.3%, 실무경험에서만 유추한 경우가 29개 45.3%, 문헌과 실무경험이 둘 다 적절하게 활용된 경우가 31개 48.4%이었다. 정보원료만 파악했을 때 93.7%가 실무경험에서 나온 정보를 이용하고 있다는 점에서 문제원인을 파악하는데 실무경험이 매우 중요하게 작용하고 있음을 알 수 있다.

4) 프로그램의 목적과 목표

프로그램의 목적과 목표는 프로그램 활동의 방향과 성취해야 할 과업을 나타내는 것으로 프로그램 디자인의 가장 기본적인 요소이며 개입의 초점을 이해하는데 중요한 요소가 된다. 목적 및 목표와 관련되어 본 연구에서 분석된 구체적인 항목은 프로그램의 목적 및 목표의 언급 여부, 프로그램 목표상의 변화초점의 성격, 프로그램 목표의 개수이었다. 분석영역은 제안서의 '목적 및 목표'영역에서 집중적으로 분석하였다. 분석결과 모든 제안서에서 프로그램의 목적과 목표가 언급되고 있으며, 많은 제안서가 프로그램이 관심을 가지는 문제에 대해 분석한 것에 따라 프로그램 목적과 목표를 설정하였다. 그러나 이 중 상당수가 프로그램의 목표를 설정하는 과정에서 어려움이 있으며 개념적으로나 논리적으로 혼란을 겪고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 문제가 프로그램의 최종 목표로서 나타나는가를 분석하였을 때 36%가 문제에 해당되는 최종 목표를 찾을 수가 없었다. 일반적으로 프로그램 디자인과정에서 문제는 목적으로도 언급이 되지만 실제적으로 해결해야 하는 목표, 즉 최종목표서도 설정이 되어야 한다. 예컨대 문제와 그 문제를 발생시키는 원인이 1개로 설정되어 있다면 프로그램의 목표설정과정에서 문제는 최종결과목표, 원인은 하위결과목표로 설정된다. 만약 문제의 원인이 2개로서 순서적으로 결과에 영향을 준다면, 문제는 최종결과목표, 첫 번째 순서의 원인은 1차 하위목표, 두 번째 순서의 원인은 2차 하위목표로 설정될 수 있다 (Kettner, et al., 2001). 이렇게 분다면 문제의 원인이 몇 개이며 몇 가지의 하위원인으로 구성되어 있든지간에 문제는 반드시 최종 목표로서 설정되어야 한다. 그러나 많은 제안서가 문제분석에서 언급한 문제를 목적으로서 언급하고 있었지만 구체적인 목표로서는 설정하지 않고 있었다.

목표와 관련하여 결과목표와 과정목표에 대해서 개념적 혼란이 있는 것으로 나타났다. 일반적으로 결과목표는 프로그램이 해결하고자 하는 문제에 해당되는 내용과 문제

의 원인에 해당되는 내용이 설정되며, 과정 목표는 이러한 결과목표를 성취하는 과정상의 목표나 과업을 설정하게 된다. 제안서에 나타난 목표의 유형을 분석한 결과, 결과

목표만 언급한 경우가 26개 35.6%, 과정목표만 언급한 경우가 9개 12.3%, 결과목표와 과정목표를 함께 언급한 경우가 38개 52.1%로 나타났다. 따라서 결과목표가 언급되어야 함에도 불구하고 많은 제안서에서 프로그램의 구체적인 활동들이 결과목표와 함께 언급되거나 심지어는 결과목표없이 과정목표만 언급되는 경우도 있는 것으로 나타났다.

또한 결과목표를 언급한 64개의 제안서를 토대로 목표가 내포하고 있는 내용, 즉 개입을 통한 변화의 초점이 무엇인가를 분석하였다. 분석결과 3가지의 유형이 발견되었다. 첫째 유형은 문제의 원인 측면을 변화시키는 것을 목표로 설정한 것으로, 예컨대 노인 학대를 다루는 프로그램일 경우 노인 학대를 일으키는 원인을 없애거나 줄이는 것을 목표로 주요 내용으로 설정한 경우이다. 둘째 유형은 문제의 결과 측면을 변화시키는 것을 목표로 설정한 것으로, 예컨대 노인학대로 인해서 노인에게 발생하는 부정적인 결과를 완화하는 것을 목표로 주요 내용으로 포함하는 경우이다. 세 번째 유형은 문제 그 자체에 들어있는 문제의 하위개념을 구분하여 변화시키는 것을 목표로 내용으로 설정한 경우이다.

예컨대 노인학대의 경우에는 신체적 학대, 정서적 학대, 재정적 학대 등으로 구분하여 목표로서 언급하는 경우이다. 이와 같은 유형의 빈도를 분석한 결과, 전체적으로는 문제에 대한 원인이나 그러한 문제로서 나타나는 결과를 변화시키기 위한 내용을 프로그램의 결과목표서 설정하기 보다는 문제 그 자체에 대한 개입을 목표로서 설정한 경우가 많았다. 64개 제안서에 기술된 142개의 결과목표를 대상으로 프로그램 목표상 변화의 초점이 어디에 있는가를 분석한 결과 문제 그 자체의 특징이 강한 것은 51.5%, 문제의 원인인 것은 34.4%, 문제의 결과인 것은 14.1%로 나타났다. 끝으로, 프로그램 목표의 개수를 분석한 결과, 결과목표는 평균 2.22개 과정목표는 평균 1.41개로 나타났다.

〈표 3〉 프로그램 목표

구성요소	분석항목	빈도	백분율
목적/목표 유무	있음	73	100.0
	없음	0	0.0
문제해당 최종목표 설정여부	있음	47	64.4
	없음	26	35.6
목표의 유형	결과목표만 언급	26	35.6
	과정목표만 언급	9	12.3
	결과 및 과정목표 함께 언급	38	52.1
결과목표의 내용	문제의 원인	49	34.5
	문제의 결과	20	14.1
	문제의 개념	73	51.4
목표의 개수	결과목표	2.22(평균)	
	과정목표	1.41(평균)	

5) 프로그램의 활동 및 수행내용

사회복지 프로그램 개발과정에서 프로그램의 목표를 달성하기 위해서 이루어지는 프로그램의 활동 및 수행 내용은 프로그램의 절차화와 관련되어 있다. 프로그램의 절차화란 사회복지 원조과정에 참여하는 사람들, 즉 서비스를 제공하는 사람과 제공받는 사람들이 원조과정에서 행동해야 하는 절차를 기술하는 과정이다. 사회복지 프로그램 개발과정에서 절차화와 이런 내용들이 실제현장의 실천적인 맥락에서 얼마만큼 자세하게 구체적으로 언급되어야 하는가는 프로그램 개발과정에서 중요한 이슈로서 제기될 수 있는 문제이다(Thomas, 1984; Rosen and Proctor, 2003). 그러나 정형화된 형식의 제안서 작성형태가 절대적인 비중을 차지하는 우리나라 현실에서는 이에 대한 논의는 아직 미흡한 실정이다.

프로그램 내용과 수행방법에 대한 내용분석은 제안서 자체의 분석 가능성을 고려하여 프로그램 참여자의 역할에 대한 언급의 유무와 구체성의 정도, 프로그램 내용 및 수행방법과 관련된 4개 항목의

언급유무와 구체성의 정도, 프로그램 활동의 개입강도와 관련된 4개 항목의 언급유무를 중심으로 특징을 파악하였다. 그리고 분석을 위해서 제안서상의 '프로그램의 내용과 실시방법'과 '프로그램의 기술적 기반'에서 나타나는 내용을 집중적인 대상으로 하였다.

프로그램 참여자의 역할과 관련된 내용을 분석한 결과, 모든 제안서가 대체로 프로그램 참여자의 역할을 언급하고 있었지만 그 내용면에서는 제공자의 역할에 관해서는 73개 100%, 수혜자의 역할에 대해서는 40개 54.8%로 제공자의 역할을 보다 많이 언급하고 있었다. 또한 제안서에서 참여자 역할을 어느 정도 실제적인 실천 맥락에서 제시하고 있는가를 분석한 결과, 구체적으로 언급된 경우는 제공자의 역할은 23개 31.5%, 수혜자의 역할은 6개 8.2%로 제안서에서 실제 기획된 프로그램의 실천 맥락보다는 참여자의 역할과 관련된 교과서적인 내용을 일반적인 수준에서 언급한 제안서가 훨씬 많았다.

〈표 4〉 프로그램 활동 내용 및 개입강도

구성요소	내용분석 항목		빈도	백분율
프로그램 참여자의 역할	제공자의 역할	일반적	50	68.5
		구체적	23	31.5
	수혜자의 역할	일반적	34	46.6
		구체적	6	8.2
프로그램 활동과정 요소	프로그램 활동명칭과 설명		73	100
	개입기술		45	61.6
	행정적인 절차		12	16.4
	실천윤리와 가치언급		3	4.1
프로그램 활동과정 절차화 정도	구체적임		22	30.1
	구체적이지 않음		51	69.9
프로그램 개입강도	대상자 참가인원		60	82.2
	책임자 명시	단순 명시	10	13.7
		경력/교육수준	50	68.5
	활동 횟수		69	94.5
1회당 시간		48	65.7	

제안서에 나타난 프로그램 활동의 요소들이 언급되어 있는가에 대한 분석결과는 대부분의 제안서에서 활동의 명칭이나 이에 대한 기본적 설명, 그리고 이러한 활동에서 적용되는 사회복지실천의 매개체나 기술 등과 같은 기본적 요소들은 충실하게 언급되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 실천 활동에서 적용되어야 하는 기관의 행정적인 절차 또는 실천과정에 적용될 수 있는 윤리적인 지침이나 가치와 관련된 내용은 찾아보기 매우 힘들었으며, 언급한 활동들이 현장 맥락에서의 구체성면에서도 미흡한 것으로 나타났다. 분석결과를 조금 더 자세하게 살펴보면 다음과 같다. 실천 활동 명칭이나 실천

활동에 대한 설명여부와 같은 단순정보는 모든 제안서에서 나타나고 있었다. 실천개입기술에 대한 설명은 45개 61.6%에서 나타났다. 프로그램 실천과정에 있어서 프로그램의 행정적인 절차에 대한 설명은 12개 16.4%에서 나타났으며, 프로그램 실천행위에 대한 윤리 및 가치는 단 3개 4.1%에서 클라이언트의 자기결정권을 중요시한다는 언급이 있었다. 또한, 프로그램 수행방법이 구체적으로 제시되어 있는 것이 22개 30.1%, 구체적이지 않은 것이 51개 69.9%로 나타났다.

끝으로, 프로그램 내용과 수행방법 중에서 프로그램의 개입강도에 대해서 조사하였다. 일반적으로 문제를 해결하기 위한 개입의 강도는 1회기 분량, 집중성, 지속성, 개입자의 특성(성격·교육·훈련 등), 개입의 정형화 등 다양한 방식으로 이루어질 수 있으나(Scott and Sechrest, 1989) 사회복지실천 과정에서 이에 대한 관심이나 실천현장의 적용은 매우 부족한 편이다. 본 연구의 내용분석에서는 제안서 자체의 분석가능성을 고려하여 프로그램 개입강도의 요소를 제안서에 나타나는 대상자의 인원, 프로그램 수행 책임자에 대한 정보, 활동 횟수, 1회당 시간 등을 중심으로 분석하였다. 분석결과, 참가 인원을 명시한 제안서는 60개 82.2%, 책임자를 단순 명시한 제안서는 10개 13.7%, 책임자의 경력과 교육 수준에 대한 정보를 명시한 제안서는 50개 68.5%, 프로그램 활동 횟수를 제시한 제안서는 69개 94.5%, 1회당 시간에 대한 정보를 제시한 제안서는 48개 65.7%로 나타났다.

6) 프로그램 평가활동

사회복지 프로그램을 디자인할 때에는 진행될 프로그램의 활동과정과 결과에 대해 평가를 어떻게 할 것인가를 계획해야 한다. 프로그램 평가활동은 여러 가지 이론적 관점에서 다양한 목적으로 진행될 수 있으나 일반적으로 프로그램 개발단계에 따라 크게 욕구조사, 형성평가, 총괄평가로 구분될 수 있고, 평가활동의 구체적인 목적도 개발단계별로 다양하게 설정될 수 있다. 이러한 평가활동의 이론적 체계에 비추어 현재 우리나라의 공모제도하에서 프로그램 평가에 대한 디자인 활동은 대체로 형성평가활동에서 프로그램 진행과정의 충실성을 검증하는 과정평가와 총괄평가활동에서 프로그램의 효과성을 검증하는 결과평가를 주로 고려하고 있다. 따라서 본 연구에서 제안서의 프로그램 평가에 대한 내용분석도 현장의 이러한 제안서작성의 특성을 고려하여 이루어졌다. 과정평가항목으로는 관련문헌의 검토와 제안서의 분석과정에서 나타나는 내용을 반영하여 수혜자 측면, 프로그램의 개입과정, 제공자의 측면에서 분석하였다. 프로그램의 효과성을 평가하는 결과평가활동에 대한 분석항목으로서는 이론적인 맥락에서 평가지표, 평가측정도구, 평가설계와 관련된 7개의 영역이 분석되었다. 과정평가와 결과평가에 대한 분석은 제안서에서 작성된 '프로그램 과정평가'와 '프로그램 결과평가'의 내용을 중점적인 대상으로 하였다.

제안서에 나타난 과정평가는 주관적인 접근과 객관적인 접근으로 구분될 수 있는 경향이 나타났다. 먼저, 프로그램 진행과정의 과업달성을 판단하는데 있어서 프로그램을 진행하는 진행자의 관점과 프로그램에 참여하는 대상자의 관점에서 주관적 평가를 중요시 여기는 경향이 있었다. 그리고 이러한 주관적 접근 외에 과정활동의 행정 및 개입 진행에 대한 실제적인 진행과정이나 성과를 평가하려는 객관적 평가 경향도 있었다. 객관적인 평가경향에서는 설문지나 행정일정, 성과 속에서 나타나는 수치

적인 정보와 개입과정의 변화를 기록하는 상담일지에서 개입과정의 변화를 모니터링할 수 있는 질적인 정보도 함께 수집하고 있는 것으로 나타났다.

현장에서 가장 많이 이루어지는 과정평가방식으로는 프로그램의 행정적 일정과 프로그램 대상자의 출석을 파악하는 것이고, 가장 적게 이루어지는 방법으로는 제공자와 대상자를 대상으로 진행과정에 대해 만족도를 조사하는 것이다. 그리고 프로그램 진행과정에서 개입활동에 따른 클라이언트의 변화를 파악하려는 평가활동을 계획한 제안서도 적지 않았다. 분석결과를 구체적으로 소개하면, 프로그램의 홍보활동은 27개 37.2%, 대상자선정활동은 43개 59.4%, 대상자 출석정도는 56개 77.5%, 프로그램의 행정적 진행정도는 일정이 62개 86.0%, 성과가 44개 61.5% 등으로 나타났다. 프로그램 대상자를 통해서 파악한 과정활동의 만족도조사는 12개 16.4%, 제공자의 프로그램 과정활동의 만족도조사는 10개 14.3%에서 나타났다.

〈표 5〉 프로그램 과정평가

구성요소	영역	내용분석 항목		빈도	백분율
과정평가 방법자료	대상지역	과정활동 만족도 조사		12	16.4
	개입과정	홍보활동		27	37.2
		대상자모집		43	59.4
		프로그램 대상자 출석정도		56	77.5
		프로그램 행정적 진행 정도(프로그램 활동 일지)	일정	62	86.0
			성과	44	61.5
		개입으로 인한 변화정도(상담일지)		30	41.6
	제공지역	과정활동 만족도 조사		10	14.3
과정평가 방법 개수				3.71(평균)	

과정평가는 평가자체의 복잡성에도 불구하고 비교적 충실하게 계획되어 있는 반면 결과평가는 평가자체의 명료성에도 불구하고 다소간의 문제점과 혼란들을 드러내고 있었다. 분석을 위해서 설정된 7개의 하위영역별로 나타난 결과를 살펴보면 다음과 같다. 모든 제안서에서 프로그램 평가지표가 설정되어 있는 것으로 나타났다. 그러나 일부 제안서에서는 프로그램 과정목표가 효과성 평가지표로 설정되어 프로그램 결과에 대한 평가지표로 인정되기 어려운 것이 더러 있었다. 이러한 결과평가에 대해 프로그램 효과성 측정의 적절성을 결과목표와의 일치성을 기준으로 분석한 결과로서는 73개의 제안서에서 매우 적절한 것이 15개 22.2%, 보통으로 적절한 것이 30개 38.9%, 조금 적절한 것이 23개 30.6%, 결과목표와 전혀 관계없는 것이 5개 8%이다. 적절성의 정도가 조금 있는 것과 전혀 관계없는 것이 38.9%로 평가지표 설정에 대해서 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

측정도구와 관련된 내용분석결과로서는 모든 제안서에서 측정도구를 설정하고 있었으며, 측정방법의 평균 개수도 2.28개로 개입효과를 파악하기 위해서 다양한 방법들이 적용되고 있었다. 그리고 선호하는 측정방법으로는 표준화된 척도 68.7%, 클라이언트 만족도 68.8%, 질적 평가 46.1%, 기능척도 21.5%, 수량집계 방식 16.4% 순으로 나타났다. 이러한 전체적인 특징 속에서 내용의 특징을 보다 구

체적으로 파악한 결과로서는 아래와 같은 경향이 있었다.

먼저, 제안서에 나타난 측정도구의 정확성은 문제에 대한 기존 도구의 존재여부에 따라 차이가 있었다. 즉, 제안서에서 언급된 문제에 대해 기존의 측정도구가 있는 경우에는 쉽게 그러한 측정도구를 이용하려고 하였으나 문제에 대한 기존의 측정도구가 없는 경우에는 측정도구 설정에 어려움이 있었다. 예를 들어 자아존중감과 같이 많이 사용되고 기존의 측정도구가 있는 경우에는 쉽게 자아존중감 검사(SEI)를 계획하는 것으로 나타났으나, 개발자의 논리에 의해서 새롭게 설정된 노인-아동 관계형성인 경우에는 기존의 측정도구가 없어 막연히 전문가의 조언 및 평가라고 기술하거나 아예 그러한 평가지표에 대해서는 측정도구를 설정하지 않는 경우가 많았다.

측정도구의 설정과 관련된 또 다른 문제점은 프로그램 결과를 수량적으로 파악하는 방법에 있어서 프로그램 활동의 산출과 결과에 대한 개념을 혼동하고 있는 경우가 많았다. 일반적으로 프로그램 활동의 산출과 결과는 수치상으로 나타낼 수 있지만 그 내용면에서는 엄연히 다르다. 예컨대 '프로그램에 참여한 클라이언트'의 수와 '프로그램에 참여하여 개입으로 인해 변화가 나타나는 클라이언트'의 수는 같은 수치적인 정보이지만 전자는 프로그램 활동과 관련된 산출 및 과정적 정보이고 후자는 프로그램 효과를 나타내는 결과적 정보라는 점에서는 분명히 다른 개념이다.

〈표 6〉 프로그램 결과평가

구성요소	내용분석 항목	빈도	백분율
평가지표의 설정여부	예	73	100
	아니오	0	0
결과평가지표 적절성 정도	매우	15	22.2
	보통	30	38.9
	조금	23	30.6
	전혀 상관없음	5	8.3
결과평가에 대한 측정도구 설정	예	73	100
	아니오	0	0
결과 평가에 대한 측정도구 방법	수량집계	12	16.4
	표준화된 척도	50	68.7
	기능척도	15	21.5
	클라이언트 만족도	50	68.8
	질적 평가	33	46.1
결과 평가에 대한 측정도구 방법 평균개수		2.17(평균)	
평가설계 존재유무	예	51	69.9
	아니오	22	30.1
평가조사 설계유형	사후 조사설계	4	7.8
	사전-사후 조사설계	42	82.4
	유사실험설계	2	3.9
	단일사례 조사설계	3	5.9

마지막으로, 프로그램 평가 설계와 관련된 내용분석의 결과로서 대다수의 제안서가 프로그램 평가 설계를 기술하고 있었으나 평가 설계의 유형은 편중되어 있었다. 이를 구체적으로 파악하면, 51개 69.9%가 프로그램 평가 설계를 담고 있었으며, 평가조사 설계 유형은 사후조사 설계가 4개 7.8%, 사전-사후조사 설계가 42개 82.4%, 유사실험 설계가 2개 3.9%, 그리고 단일사례설계가 3개 5.9%로 나타났다. 분석된 제안서 중에서 무작위로 실험집단과 통제집단으로 배치한 설계는 하나도 없었다.

5. 결론

사회복지 현장에서 기획되어 디자인되는 프로그램 제안서는 사회복지실천과정에서 상당히 중요한 의미를 가진다. 그것은 바로 제안서에서 계획된 바가 실제적인 실천의 내용과 서비스의 질에 영향을 미치기 때문이다. 그러나 애석하게도 현장에서의 구체적인 사회복지 프로그램 디자인 활동의 결과물에 대해 그 실태와 프로그램 디자인 구성요소의 내용적 특징에 대한 이해는 매우 미약하다. 이에 본 연구는 사회복지실천현장의 프로그램 디자인 활동에 대한 체계적인 이해를 도모하기위해 2005년 및 2006년에 공모한 사업에 제출된 노인복지분야의 73개 제안서를 대상으로 프로그램 주요 구성요소를 중심으로 내용분석을 실시하였다. 분석결과 사회복지실천현장의 제안서에 나타나는 디자인 활동은 개별 제안서마다 다양한 특징을 가지고 있기도 하지만 또 한편 제안서 작성과정상에 어려움도 많이 나타나고 있었다. 이러한 연구결과의 특징을 다시 정리하면 다음과 같다.

먼저, 연구결과로서 가장 핵심적이고 전체적인 특징은 프로그램 구성요소별로 내용적인 특징이 제안서마다 매우 다양하다는 것이다. 비록 제안서의 구성과 작성하는 방법의 기준이 공모제로서 정형화가 되어 있었지만 프로그램의 구성과 내용은 개발자마다 매우 다른 것으로 나타났다. 이러한 다양성은 제안서 분석과정에서 여러 영역 즉, 프로그램의 전체적인 특징을 결정짓는 프로그램 규모 및 프로그램개발 유형, 프로그램 개발과정에서 수정되는 유형, 프로그램 목표상의 변화 초점, 과정평가와 결과평가의 측정방법 등을 포함하여 디자인 활동의 전반적인 영역에서 발견되었다. 개별 제안서마다 나타나는 이러한 디자인 활동의 다양한 내용들은 기존의 이론적인 맥락에서 충분히 설명해 주지 못하는 디자인의 활동과 구성요소별 특징을 실천현장의 측면에서 재조명해 주는 경우가 많았다.

제안서마다 나타나는 다양성이 기존의 관련 문헌내용을 보충해주는 긍정적인 측면이 있으나 다른 한편으로 다양성은 제안서 작성에 있어서 여러 가지 혼란과 문제점이 있다는 것을 나타내기도 한다. 제안서를 분석한 결과 구성요소의 영역별로 내용에 대해 질적인 수준 차이를 보이고 있는데, 이런 차이는 상당한 부분이 제안서 작성과 관련된 여러 어려움과 밀접한 관련이 있는 것으로 보여진다. 제안서 작성과 관련한 어려움은 크게 구성요소의 개념 및 구성요소간의 논리성의 어려움, 조사의 적용과 관련된 어려움, 현장에서의 구체적인 절차화와 관련된 어려움으로 유형화할 수 있다. 그 내용을 소개하면 다음과 같다.

현장에서 나타나고 있는 첫 번째 주목할 만한 어려움은 프로그램 디자인 구성요소의 개별적인 개념을 정확하게 이해하지 못하거나 또는 구성요소들 간의 논리적인 관련성을 제대로 파악하고 있지 못

하다는 것이다. 해당되는 예로서, 많은 제안서에서 프로그램의 규모와 관련된 복합과 단위 프로그램, 프로그램 개발유형과 관련된 신규개발과 계속보강개발과 같은 개념에 대해서 혼란이 있는 것으로 나타났다. 또한 표적집단 및 클라이언트 집단을 선정하는 과정에서 기관 중심으로 선정하거나 프로그램의 결과목표설정에서 결과목표가 언급되어야 함에도 불구하고 과정목표가 언급되고 있어서 해당 구성 요소에 대해서 그 개념을 정확하게 이해하고 있지 못하다는 것을 드러내고 있었다. 이와 더불어 문제나 원인에 해당되는 목표를 찾을 수 없거나 이와 같은 내용들이 결과평가지표로서 적절하게 설정이 되지 않는 평가지표가 많이 발견되었다. 이런 경우는 해당 구성요소에 대해 개념적으로 잘 이해하지 못하는데서 나타나기도 하지만 상당부분 프로그램 구성 요소들 간의 논리적인 관계성을 충분히 이해하지 못함으로 인해 나타나는 문제이다.

제안서에서 발견되는 또 다른 어려움은 조사의 활용과 관련된 어려움이다. 프로그램디자인 활동에는 여러 가지 조사의 개념, 조사과정, 조사기술이 활용되는데, 제안서분석에서 이와 관련된 다양한 어려움이 발견되었다. 특히 문제과악과 관련된 욕구조사활동 영역과 프로그램을 평가하는 평가활동 영역에서 어려움이 많이 나타났다. 욕구조사활동과 관련된 예로서 제안서에서 문제에 대해 기술할 때 문제중심과 인구중심을 균형적으로 사용한 유형이 상대적으로 적었으며, 그 심각성을 기술하는데 실증적 방식보다는 심정적인 방식이 더 많았다. 또한 문제의 원인에 대한 내용이 아예 없거나 불명확하게 언급된 제안서가 많으며, 설사 문제의 원인이 언급되어 있더라도 문헌과 실무경험의 정보를 적절하게 활용한 경우가 과반수에 미치지 못했다. 뿐만 아니라 대부분 제안서에서 프로그램 대상자들이 거주하는 지역 및 서비스 자원에 대한 정보를 제시하지 않았다. 이러한 혼란은 프로그램 개발 및 디자인과정에서 적용되는 욕구조사활동의 특징에 대해서 충분히 이해하지 못하기 때문에 발생된다고 여겨진다. 프로그램 평가와 관련된 예로서는 효과성을 평가하는 설계에 있어서 설계가 아예 언급이 안되어 있거나 설사 언급되어 있더라도 프로그램의 효과성을 제한적으로만 파악할 수 있는 조사설계만이 주로 계획되었다.

현장의 사회복지 프로그램 디자인 활동에서 겪고 있는 마지막 어려움은 절차화 및 현장화에 대한 어려움이다. 이는 프로그램 디자인 내용을 실제적인 현장의 맥락에서 구체적으로 절차화하고, 현장의 언어로서 나타나게끔 하는가에 대한 문제이다. 프로그램 디자인과정에서 절차화 및 현장화가 어느 정도의 수준으로 이루어져야 하는가에 대해서는 프로그램 개발을 연구하는 학자와 현장 종사자들 간의 심도 있는 논의가 필요한 주제일 수도 있다. 그러나 사전 계획서인 제안서의 내용은 그러한 내용이 현장에 적용되기 위한 준비라는 중요성을 놓고 본다면 어느 정도 일정 수준까지 구체화와 현장화가 필요하다는 점은 부인할 수 없다. 본 연구의 분석과정에서 나타나는 이러한 혼란의 구체적인 예로서는 특히 프로그램의 목표를 달성하기 위해서 이루어지는 프로그램의 활동 및 수행 내용에서 가장 강하게 나타났다. 예컨대 프로그램 참여자의 역할이 교과서식으로 나열된 것이라든지, 프로그램 수행과정의 절차나 개입강도들이 현장 맥락에서 구체적이지 못하다든지 하는 점이 바로 여기에 해당된다.

이상과 같은 제안서의 내용적 특징 속에서 나타나는 다양성 및 문제점들과 관련되어 연구자들은 학문, 교육, 실천적인 영역에서 다음과 같은 과제들이 필요하다고 생각한다. 먼저, 디자인 활동의 다양성은 무엇보다도 실천현장의 프로그램 디자인 활동을 보다 창의적으로 구성하게 하는 중요한 원천이

될 수 있다. 프로그램 개발활동의 많은 경우가 실천현장의 개별적이고 창의적인 활동이 심층적으로 연구되지 않아서 사회복지 실천 전반에 걸쳐서 확산이 이루어지지 못하는 경우가 많다. 따라서 프로그램 디자인 활동의 개별적이고 창의적인 다양성을 프로그램 개발 및 디자인 활동 과정에 보다 적극적으로 활용하기 위해서는 이러한 다양성에 대해서 보다 체계적인 연구가 필요하다. 이러한 연구는 본 논문과 같은 실태조사의 형태로서도 이루어질 수 있지만, 이러한 실태조사의 결과 속에서 드러나는 특이한 내용을 기반으로 디자인 활동의 부분적인 특성에 대해 보다 심층적으로 연구를 진행할 수 있으리라 생각된다. 이 같은 연구는 무엇보다도 현장의 프로그램 디자인 활동의 특징을 이해하는데 부족함을 보이는 학문 및 이론적인 기반에 추가적인 내용과 의미를 부여하는데 큰 기여를 할 수 있을 것이다.

프로그램 디자인 활동의 다양성과 관련된 학문적 과제와 더불어 현장에서 나타나는 어려움을 해결 하는데 도움을 주는 교육적 과제도 무엇보다 시급하게 제기될 수 있다. 특히 제안서에서 나타난 혼란 중에서 프로그램 디자인 활동 및 구성요소와 관련된 개념 및 논리상의 혼란, 그리고 구성요소와 관련된 내용적 자료를 수집·분석하는 조사기술 활용의 어려움은 체계적인 교육활동을 통해서 상당부분 해결될 수 있다. 이와 같은 교육활동은 대학에서 프로그램 관련 교과목을 통해 예비사회복지사에 대한 교육으로 이루어질 수 있지만 현장 종사자들을 위한 다양한 교육기회를 보다 적극적으로 제공해 줌으로써도 해결될 수 있다. 또한 이런 교육활동과 함께 현장 종사자들이 제안서를 작성할 때 실질적으로 도움이 될 수 있는 제안서 작성을 위한 지침개발에 보다 적극적인 관심을 가져야 할 것이다. 이러한 지침개발은 현장에서 나타나는 많은 혼란을 줄이는데 기여할 수 있을 것이다.

사회복지의 발전은 지식생산과 이에 대한 현장 실천의 경험이 원활하게 순환되는 과정을 통해서 보다 적극적으로 이루어진다. 학문적으로 연구되고 구성된 내용들이 현장에 원활하게 적용되고, 이렇게 적용된 경험적 결과들이 또 다시 연구 활동으로 연결될 때 현장에서 나타나는 문제는 원활하게 효과적으로 해결되는 것을 볼 수 있다. 그러나 이러한 교류가 원활하게 일어나지 않을 때 문제해결과정에서 정체가 일어나며 그 결과 현장의 어려움과 혼란이 나타날 수 있다. 현장의 문제를 해결하는 도구를 개발하는 프로그램개발영역은 무엇보다도 이러한 특징이 강하게 나타난다. 프로그램 개발연구와 활용과정에서 나타나는 이러한 점을 잘 극복하기 위해서는 프로그램 개발 학문분야와 프로그램 개발 실천현장간의 보다 효과적이고도 현실적인 협력체계구축에 장기적으로 관심을 가져야 할 것이다.

참고문헌

- 공계순. 1999. “아동학대 예방을 위한 가정방문 프로그램의 개발에 관한 서설적 연구”. 『사회복지연구』 15: 1-27.
- 공계순·서인혜. 2006. “증거기반 사회복지실천에 대한 이해와 한국에서의 적용가능성에 관한 연구”. 『사회복지연구』 31: 77-103.
- 김용석. 2007. “청소년 음주 및 비행 예방 프로그램의 개발을 위한 연구”. 『한국사회복지학』 59: 353-379.

- 서인해. 2003. "종합사회복지관의 프로그램 개발을 위한 정보수집에 영향을 미치는 요인에 관한 연구". 『한국사회복지학』 54: 245-272
- 서인해. 2004. "사회복지 프로그램 개발을 위한 새로운 패러다임: 개입조사모델의 적용가능성과 과제". 『한국사회복지행정학』 6(2): 1-26.
- 서인해·공계순. 2001. "종합사회복지관 욕구조사보고서 실태분석: 이론적 접근에서 살펴본 욕구조사방법과 조사내용유형". 『사회복지연구』 17: 65-97.
- 서인해·공계순. 2003. "프로그램 개발의 창의성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구". 『사회복지연구』 22: 23-56.
- 이창호. 1991. "사회복지서비스 프로그램의 계량화 : 프로그램 평가 및 책임성 계획의 과학적 모델을 중심으로". 『사회복지연구』 3 (1): 169-201
- 전경련. 2006. 『2005 기업 및 기업재단 사회공헌백서』 서울: 전경련.
- 정무성. 2003. "사회복지 프로그램 기획과정에서의 대상자 선정행태와 표적효율성에 관한 연구". 『한국사회복지행정학』 10: 115-135.
- 조현순. 2005. "음주문제를 가진 저소득 실업자의 구직효율성 증진을 위한 직업 준비 프로그램 개발 연구". 서울여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 최명민. 2003. "성장기술 프로그램의 보급 및 활용에 관한 연구". 『한국사회복지학』 52: 89-115.
- Coley, S. and C. Scheinberg. 2000. *Proposal Writing*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Goldberg, G. 1995. "Theory and practice in program development: A study of the planning and implementation of fourteen social programs". *Social Service Review* 69(2): 615-655.
- Kettner, P., R. Moroney and L. Martin. 1999. *Designing and managing programs: An effectiveness-based approach*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Krippendorff, K. 2004. *Content analysis: An introduction to its methodology*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Rapp, C. and J. Poertner. 1992. *Social Administration: A client-centered approach*. New York: Longman Publishing Group.
- Reid, W. and A. Fortune. 2003. "Empirical foundations for practice guidelines in current social work knowledge". In A. Rosen and E. Proctor (Eds). *Developing practice guidelines for social work intervention*(pp.59-82). NY: Columbia Univ. Press.
- Rosen, A. and E. Proctor. 2003. *Developing practice guidelines for social work intervention: Issues, methods, and research agenda*. NY: Columbia Univ. Press.
- Rossi, P., H. Freeman and M. Lipsey. 1999. *Evaluation : A systematic approach* Thousand Oaks, CA: Sage.
- Rothman, J. and E. Thomas. 1994. *Intervention research: design and development for human service*. New York: The Haworth Press.
- Savas, S. A., W. Fleming and E. Bolig. 1998. "Program specification: A precursor to program monitoring and quality improvement. A case study form Boysville of Michigan". *The Journal of Behavioral Health Services & Research*, 25(2): 208-216.
- Scott, A. and L. Sechrest. 1989. "Strength of theory and theory of strength". *Evaluation and Program Planning* 12: 329-336.
- Shapiro, G. and J. Markoff. 1998. *Revolutionary demands: A content analysis of the Cahier de*

Deleances of 1789. Stanford, CA: Standford Univ.Press.

Sidani, S. and L. Sechrest. 1999. "Putting program theory into operation". *American Journal of Evaluation* 20(2): 227-238.

Taber, M. 1988. "A theory of accountability for human services and the implications for social program design". *Administration in Social Work* 11(3/4) : 115-126.

Thomas, E. J. 1984. *Designing interventions for the helping professions*. Beverly Hills, CA : Sage.

Weber, R. P. 1990. *Basic content analysis*. Newbury Park, CA: Sage.

York, R. 1982. *Human service planning: concepts, tools, and methods*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

A Content Analysis on the Program Design Activities in the Proposals for Social Work Programs in Korea.

In Hae Seo
(Hallym University)

Gye Soon Kong
(Hoseo University)

Recently, it has been observed that social workers in Korea face diverse difficulties in designing social work programs. These difficulties require researchers to conduct a study on the contextual features of the difficulties. This study is to analyze the characteristics of the social work program proposals on the basis of program components. Research method used in the study is content analysis. Two researchers developed the analytic tool based on literature review and a pilot test, and analyzed 73 proposals submitted to a private welfare foundation from nationwide social work agencies in 2005 and 2006. As a result, although each program was designed in a proposal according to standardized form, there were creative diversities in designing social work programs. In addition, there were confusions in the three areas: conceptual and logical confusion, research and analytical confusion, and concrete and procedural confusion. Finally the researchers suggested several tasks and recommendations for the areas of research, education, and practice to solve these confusions in Korea.

Key words : Social Work Program Design Activities, Program Components, Program Proposal.

[논문 접수일 : 07. 10. 04 게재 확정일 : 07. 12. 10]