

성 명 서

지난 3월 20일, 서울시는 해당 시설에 공지 절차 없이 등급화 된 평가결과를 보건복지부와 서울시 홈페이지를 통해 일방적으로 공개하였다.

서울시의 독단적인 결정은 ‘서열 중심 평가를 지양하고, 질적 분석을 통한 현장과의 공감대 제고’ 약속을 믿고 협력을 다해 온 사회복지 현장을 농락하고 민관협치의 원칙을 한순간에 저버리는 행태이다. 서울시 평가과정에서 끊임없이 제기되었던 서열화 우려에 대한 현장의 목소리를 무시하고, 신뢰와 협력 노력을 무참히 짓밟은 처사에 분노와 배신감을 금할 수 없다.

서울시는 1999년부터 보건복지부 주도로 실시되어 온 사회복지시설 평가에 대한 한계를 극복하고 현장 중심의 공생 평가, 질적 평가로의 전환과 사회복지 현장의 능동적인 변화를 이끌어내겠다고 발표하였다. 이에 사회복지시설들은 2016년 시범평가까지 수용하면서 서울시와 함께 “전국 지방자치단체 최초 사회복지시설 평가제도”를 중앙정부로부터 이양 받기 위해 적극 협력해 왔다.

서울시는 보도자료를 통해 “시설 현장과의 접점 확대를 위해 평가지표 공청회, 평가준비 설명회, 평가결과 공유회를 열어 서울형 평가과정 전반에 대한 이해, 현장의 목소리와 의견수렴, 결과 공유를 통한 현장과의 공감대를 높이기 위한 노력을 기울였다”라고 발표했다. 그러나 이는 평가 과정 전반에서 경험한 현장의 체감도와는 거리가 먼 행정의 일방적 해석이다.

현장에서는 설명회 단계부터 평가지표 등급의 타당성 문제, 평가위원 편차로 인한 신뢰도 문제를 끊임없이 지적하며 개선을 요구했다. 특히 객관성이 결여된 평가결과 외부공개에 따른 부작용, 등급적용에 따른 기관별 서열화 지양을 위해 결과보고서는 개별기관에만 통보해 줄 것을 요구했다.

그러나 서울시와 서울시복지재단은 당초 2019년 1월 중 최종결과보고서를 개별 기관에 통보하기로 한 절차를 생략하고, 어떠한 설명과 의견수렴 없이 개별기관 평가등급과 표준화되지 않은 총평기록을 일방적으로 발표하였다.

서울시는 “시민의 알 권리와 선택권 보장”을 이유로 평가결과를 공개했다고 밝혔으나, 객관성과 신뢰성이 결여된 평가결과 공개는 서울형 평가의 우월성을 과시하려는 관료주의적 발상으로 현장의 불신은 물론 시민들의 정보선택권에도 혼란을 주는 어이없는 상황을 야기하였다.

특히 소규모 장애인주간보호시설의 특수성과 서울시의 열악한 지원은 고려하지 않은 채 타 유형과 비교하여 이미지를 추락시키고 종사자들 사기를 저하시켰다.

서울형 평가 최초 시행에서 나타난 수많은 문제점에도 불구하고, 향후 개선된 질적 평가를 기대하는 마음으로 인내하면서 협력했던 현장의 수고를 서울시정의 성과로 포장하는데 이용함으로써 서울형 평가의 근본적인 문제를 드러냈다.

사회복지 현장은 2011년부터 박원순 시장의 시정운영 방향으로 강조된 민관 거버넌스에 발맞춰 서울시를 협력의 파트너로 여기며 소통과 연대를 위해 적극 노력해왔다. 그동안 힘들게 쌓아온 민관협치 신의와 기대를 송두리째 무너뜨리고 과거 갑을관계로 되돌린 현 사태에 깊은 유감을 표하며, 다음과 같이 요구한다.

하나, 서울시와 서울시복지재단은 현 사태를 초래한 경위를 포함한 사과문을 공식적으로 즉각 발표하라!!

하나, 서울시와 서울시복지재단은 현 사태로 인해 발생한 문제를 파악하고 책임 있는 후속조치를 즉시 시행하라!!

하나, 서울시와 서울시복지재단은 서울형 평가 문제의 재발 방지를 위한 특단의 대책을 조속히 마련하라!!

위 요구사항에 대해 4월 20일까지 신뢰할 만한 조치가 이루어지지 않는다면, 더이상 민관협치에 대한 의지가 없음으로 판단하고 향후 서울사회복지계 전체가 연대하여 강력하게 대응할 것임을 분명히 알린다.

2019. 4. 5.

서울시사회복지관협회/ 서울시노인종합복지관협회/ 서울시장애인소규모시설협회

2018년 서울형 평가 문제점

1 질적평가 중심, 서열화 지양 기본방향 무시

- 기관별 등급(탁월-충실-보통-미흡) 개수를 평가, 공개함으로써 결과적으로는 기관 간 비교가 되는 서열화 조장.
 - 복지부 평가는 계량지표만 상대평가, 비계량지표는 해당항목 충족하면 모든 기관이 동일한 점수를 받는 절대평가
 - 서울형 평가 탁월등급은 '월등하고 뛰어난'이라는 주관적 기준을 제시하고, 극소수 기관만 해당되어야 한다는 상대평가 개념을 적용, **질적 평가 실패**

2 서울형 평가 준비 미흡에 따른 현장의 부담 가중

- 평가단 구성·운영의 일관성과 전문성 문제
 - 학계 전문가 구성 지연 : 교육 시간 부족, 교수위원들이 교육과정에 충실하게 참여하지 않은 채 현장평가 → 서울형 평가의 취지와 지표 이해 부족 → 심각한 편차
 - 평가 일정 확정 지연 : 학계 전문가 중심의 일정(방학기간 중) 조정으로 기관의 선택권 제한, 촉박한 일정 통보로 기관 업무에 지장 초래
 - 서울시정 및 서울형 평가 이해 부족
 - 서울시복지재단 : 평가 팀간, 평가 팀 내 관점의 편차를 줄이기 위한 노력 부족
- 평가대상 시설 범위 형평성 문제
 - 복지관 : 평가 해당 기간 3년 미충족 시 평가대상에서 제외
 - 장애인주간보호시설 : 보조금 지원 기간과 상관없이 전 시설 평가 대상 (보조금 지원 1년 미만, 2018 보조금 중단 시설도 평가대상에 포함)

3 평가 과정에서의 의견 수렴 및 협의 사항 무시

- 2018.4.10. 노인복지관 평가 설명회 / 4.18. 사회복지관 평가 설명회
 - 질적 평가 중심의 영역별 피드백 제공으로 점수화, 서열화 하지 않겠음.
 - 평가 결과는 복지부와 지자체에만 제공. 개별기관 결과는 비교 공개 안함.
- 2018.6월~10월. 평가위원 지표교육, 현장평가, 보고서작성 과정
 - (평가위원) 평가등급(탁월-충실-보통-미흡) 기준의 편차 논란
 - 서울형 평가보고서 작성의 비표준화, 주관성 편차 논란
 - (복지재단) 평가등급은 개별 기관에만 제공할 예정이라고 안내함.

(평가위원) 기관제공용으로 피드백을 작성했는데 외부공개로 인해 당황스러움.

※ '시민 대상 정보제공' 평가서 작성에 대한 사전안내와 교육이 전혀 없었음.

○ 2018.10.18.~25. <사회복지관 부장, 관장 간담회>

※ 평가 결과의 활용 관련 당부(서울시복지재단 결과보고 기록 中)

- 서열화 지양 약속 지켜주기 바람(대시민 평가 결과 공표 뿐 아니라 차별적 인센티브, 자치구별 통보, 재위탁 심사 시 평가결과 공개범위 종합적 고려)

○ 2018.10.29. <사회복지관 평가운영위원회 3차 회의>

(안전) 평가결과 공개안 검토

- 기관별 평가결과보고서 초안 전달 후 이의신청 접수 예정
- 결과보고서 전체 내용은 개별기관에만 전달, 배포용 보고서에는 타기관 평가결과와 비교되지 않도록 평균 분석, 총평 정리하는 수준이면 좋겠음.

※ 기존의 평가보고서 발간 이외에 시민 홍보를 위한 홈페이지 공개와 관련한 검토와 논의는 전혀 없었음.

○ 2018.12.19. <노인복지관 평가결과 공유회>

- 평가결과 공개범위, 복지부 제출용 점수 환산 등이 결정되지 않았음(서울시)
- 시설유형별 분석결과 공유시 개별기관 수준을 비교할 수 있는 자료는 미공개(재단)
- 2019년 1월 중 최종결과보고서 통보 예정 ※ 미이행

○ 2019. 1. 28.<서울시복지재단 심사평가팀장>

- 노인복지관협회장 면담 '평가결과 공개 방법은 총괄평가위원회에서 결정하나, 대외 공표(안) 마련 시 협회장과 소통하여 최종 결정하겠음' ※ 이후 소통 절차 없었음

4 최종결과 의견수렴 절차 생략, 기관 통보 절차 미이행

○ '19년 1월 중 기관별 최종결과보고서 전달하겠다고 안내함.

- 3.20. 보건복지부 및 서울시 보도자료, 홈페이지 결과공개 이후에도 해당기관은 최종결과보고서 받지 못했음(3.25.기준)

※ 해당기관에서 최종결과보고서를 검토하지 못한 채 외부 공개.

○ 평가결과 시민 공개 관련 총괄평가위원회(참여 교수) 입장

- 평가위원 간 편차가 심한 문제로 외부공개 여부에 대한 논란이 있었으나, 현장과 운영위원회 의견을 충분히 전달받지 않은 상태로 '시민의 알 권리' 목적으로 대시민 공개를 결정함. ※ 평가기관에 결과 통보 없이 대외공개를 먼저 진행한 것은 문제.

5

객관성과 신뢰도가 결여된 평가결과를 시민들에게 공개함으로써 현장의 불신은 물론 시민들의 정보선택권에도 혼란 야기

- 서울형 평가의 우월함을 홍보하는데 급급하여, 평가과정 및 최종결과 전반의 문제점을 무시하고 현장 의견과는 전혀 다른 내용의 보도자료 발표
 - ‘시민의 알 권리’ 정보제공 목적에 적합하지 않는 부실한 자료 공개
 - 평가등급 기준, 평가위원 편차 등 객관성과 신뢰도가 결여된 평가결과를 해당기관 의견수렴 과정 없이 공개하여 불신과 혼란 초래
 - 사회복지관, 노인복지관, 장애인주간보호시설 규모 차이와 특수성을 고려하지 않은 채 비교하여 분야별 전문성을 왜곡하고 종사자 사기 저하.
 - 서울시 보도자료 “장애인주간보호시설의 경우 노인복지관, 사회복지관에 비해 운영 충실도가 낮은 편. 장애인주간보호시설 충실 이상의 평가를 받은 비율은 65.4%” 발표는 시설의 특수성, 전국 대비 하위 수준인 서울시의 열악한 지원에 대한 설명 없이 타 유형과 비교한 저평가로 시설의 이미지 훼손
 - “장애인주간보호시설 직원이 평균 3~4명”이라는 발표 역시 2018년 10월 까지 121개 시설 중 10개 시설만 4명이고 나머지 111개소는 3명으로 평균 3~4명이라는 표현은 사실과 맞지 않음. 최종중 장애인들을 시설장 제외하면 2명 인력이 돌보는 소규모 시설을 20명 이상 직원이 일하는 복지관들과 비교한 것은 현장의 특수성과 전문성을 심각하게 왜곡
 - 서울형 평가결과 활용에 대한 이중성, 현장의 우려가 현실화
 - 현장 설명회 : 미흡분야 사후 품질향상 지원을 위한 컨설팅(질적 성장 지원)
 - 자치구 협조사항 : 평가결과 하위 기관에 대한 지도점검 강화
- ※ 최근 자치구에서는 평가결과 미흡사항 사유 및 보완 계획을 제출하라고 요구

6

수년간 쌓아 온 민관거버넌스 신뢰를 깨고 과거의 갑을관계 관료행정으로 회귀

- (지표개발 → 설명회 → 평가단 참여 → 운영위 참여 → 간담회 → 결과보고회)
전 과정에 민관협치를 내세우며 도움과 협력 요청, 현장에서는 적극 협조했음.
- ※(평가결과 공개 및 활용방안) 단계에서는 ‘피평가기관 협의사항 아님, 집행부 결정사항’이라며 현장 의견을 무시하고 의사결정과정에서 배제.