

청소년수련관 인증제 도입 방안

- 일 시 : 2011년 9월 1일(목) 10:00 - 13:00
- 장 소 : 서울교육문화회관 자스민홀

‘청소년수련관 인증제 도입 방안’ 전문가워크숍

■ 연구진

맹영임(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

조혜영(한국청소년정책연구원 청소년정책연구실장)

김 민(순천향대학교 교수)

김영호(백석대학교 교수)

이명희(한국청소년정책연구원 연구보조원)

■ 발표자

구 분	성 명	소 속	주 제
발 표	김종국	창동청소년수련관 관장	청소년수련관 인증제의 방향 1 : 필요성을 중심으로
발 표	신명철	중원청소년수련관 관장	청소년수련관 인증제의 방향 2 : 도입방안을 중심으로
발 표	정건희	군산청소년수련관 부관장	청소년수련관 인증제의 방향 3 : 운영과제를 중심으로
발 표	김인규	한국청소년수련시설협회 팀장	청소년수련관 인증제의 방향 4 : 평가연계를 중심으로
발 표	김혁진	청소년지원네트워크 연구위원	청소년수련관 인증제(안)
발 표	한도희	여가부 청소년가족정책실 청소년활동진흥과 전문의원	청소년정책으로서의 청소년수련관 인증제의 방향
총 합 토 론	전 체		청소년수련관 인증제 도입 방안

일 정 표

사회 조혜영(한국청소년정책연구원)

- 개 회 10:00 - 10:10 맹영임(한국청소년정책연구원)
- 주제 발표
 - 제1주제 10:10 - 10:30
청소년수련관 인증제의 방향 1: 필요성을 중심으로
발표자 김종국(창동청소년수련관 관장)
 - 제2주제 10:30 - 10:50
청소년수련관 인증제의 방향 2: 도입방안을 중심으로
발표자 신명철(중원청소년수련관 관장)
 - 제3주제 10:50 - 11:10
청소년수련관 인증제의 방향 3: 운영과제를 중심으로
발표자 정건희(군산청소년수련관 부관장)
 - 제4주제 11:10 - 11:30
청소년수련관 인증제의 방향 4: 평가연계를 중심으로
발표자 김인규(한국청소년수련시설협회 팀장)
 - 제5주제 11:30 - 11:50
청소년수련관 인증제(안)
발표자 김혁진(청소년지원네트워크 연구위원)
 - 제6주제 11:50 - 12:10
청소년정책으로서의 청소년수련관 인증제의 방향
발표자 한도희(여성가족부 전문위원)
- 종합토론 12:10- 12:50
청소년수련관 인증제 도입 방안
- 폐 회 12:50 - 13:00

목 차

주제 발표

청소년수련관인증제의 방향 1: 필요성을 중심으로	3
청소년수련관인증제의 방향 2: 도입방안을 중심으로	27
청소년수련관인증제의 방향 3: 운영과제를 중심으로	41
청소년수련관인증제의 방향 4: 평가연계를 중심으로	63
청소년수련관 인증제(안)	75
청소년정책으로서의 청소년수련관 인증제의 방향	93

종합토론

청소년수련관 인증제 도입 방안

주제발표 1

청소년수련관 인증제의 방향 1 : 필요성을 중심으로

김종국(서울특별시립창동청소년수련관 관장)

청소년수련관 인증제의 방향 1: 필요성을 중심으로

김 종 국

서울특별시립창동청소년수련관 관장

1. 시작하며

2012년부터 주5일수업제가 본격적으로 실시될 전망이다. 창의적체험활동과 수련활동인증제, 그리고 주5일수업제 실시를 앞두고 주말 프로그램 개발을 위해 청소년지도자들은 정말 바쁘다. 청소년지도자들은 교육과학기술부와 학교에 대해 불만이 많다. 학교교육과 청소년육성이 대등한 관계를 갖는다고 하지만 실제로는 마치 종속적인 관계처럼 보여왔기 때문이다. 금년부터 실시되는 창의적체험활동을 위해 프로그램, 지도자, 시설과 장비 등이 부족한 학교가 청소년시설을 많이 이용할 것을 기대했으나 현실은 전혀 그렇지 못하다. 그런 가운데 국가가 청소년수련시설의 대외적인 신뢰성 확보, 지속적 품질 관리와 개선을 위한 시스템 구축을 통해 일정기간 그 수준을 인정해 주는 청소년수련시설인증제 도입을 검토하고 있는 것은 매우 환영할만한 일이다.

미국, 영국, 호주 등 선진 각국에서는 청소년관련 서비스의 질적 수준을 높이기 위하여 프로그램이나 서비스 인증, 시설이나 기관 인증, 청소년 개인의 성취수준 인증 등 다양한 인증제도를 도입·시행하고 있다. 우리나라에서도 청소년활동진흥법 제35조에 따라 2006년부터 시행된 ‘청소년수련활동인증제’는 자발적 선택과 참여가 가능한 프로그램과 정보를 제공함으로써 전문성과 안전성에 대한 신뢰를 확보, 청소년수련활동의 공공성과 신뢰성을 인증함으로써 청소년활동 정책 실효성을 제고하고 있다(맹영임, 2011).

그런 가운데 국가가 청소년수련시설의 대외적인 신뢰성 확보, 지속적 품

질 관리와 개선을 위한 시스템 구축을 통해 일정기간 그 수준을 인정해 주는 청소년수련시설인증제 도입을 검토하고 있는 것은 매우 환영할만한 일이다.

청소년활동 현장에서는 청소년수련시설인증제를 통해 청소년활동 프로그램들이 활발하게 활성화될 수만 있다면 당연히 환영한다. 이에 따라서 청소년수련관인증제가 실시되어 청소년들이 수련관 프로그램에 참가한 후 그것이 기록되어 진학과 진로에 도움을 줄 수 있다면 이 제도를 마다할 이유가 전혀 없다. 사실 청소년수련활동인증제가 시작될 때도 현장의 많은 청소년지도자들은 청소년기관 인증제를 요구했었다. 지난 8월 중순 인증심사원 연수에 참가한 100여여명의 인증심사원들도 청소년기관인증에 대해 반대하지 않았다. 따라서 현장 청소년지도자들은 청소년수련관인증제에 대해 긍정적인 생각을 갖고 있는 것으로 보인다.

청소년수련관인증제를 통해 국가가 3년마다 실시하는 현장 평가제도의 문제점들을 보완하고 개선할 수 있다면 매우 바람직한 일이다. 궁극적으로 시설 운영 및 서비스의 지속적인 품질향상에 기여하여 청소년이용자들에게 수준 높은 서비스를 제공함과 동시에 이용자의 서비스 선택권을 확대 시킬 수 있다면 금상첨화이다. 청소년수련관인증제가 도입되어 실시되고 인증을 받게 되어서 그동안 청소년수련활동인증제 때문에 고생했던 청소년지도자들의 서류작성이 간소화되고 청소년활동이 활성화 된다면 얼마나 좋을까. 청소년수련관 인증으로 수련관의 모든 청소년활동 프로그램이 자연적으로 인증된다면 최선일 것이다. 그동안 청소년수련활동인증제 때문에 소모되었던 많은 시간과 에너지를 오직 청소년과 함께하는 청소년활동을 위해서 투자할 수 있다면 얼마나 바람직한 현상인가.

청소년수련관은 국민의 조세에 의해 조성된 재원인 보조금과 지역사회 자본이 투입되기에 수련관 운영의 투명성과 서비스 제공의 효율성 등에 대한 요구를 피할 수 없고 무엇보다도 청소년전용시설로서 이용자 중심의 질적인 서비스를 제공해야 한다는 사회적 책임으로부터 면책될 수 없다. 따라서 앞으로 청소년수련관인증제를 통해 수련관이 더욱 더 국민으로부터

신뢰를 받고 운영을 활성화하여 발전해 나가야 한다.

2. 청소년수련활동인증제의 고민

우리나라의 청소년활동 현장은 지난 10년간 급격한 변화를 통해 양적 성장을 이루었다. 2005년 청소년활동진흥법 제정을 통해 한국청소년진흥센터가 설립되고 이에 따라 청소년수련활동인증제와 성취포상제 등 새로운 청소년정책이 추진되면서 청소년활동은 괄목할만한 성장을 이룬 것은 분명하다. 특히 3년에 한 번 씩 국가의 청소년수련관에 대한 정기적인 평가를 통해 수련관이 질적으로 성장할 수 있게 되었고, 좀 더 체계적으로 운영하게 된 것은 큰 소득이다. 아울러 서울시는 선의의 경쟁을 부추기기 위해 매년 청소년시설 평가를 통해 우수 시설에 대해 인센티브를 지급하여 청소년시설 직원들의 사기를 고양시키고 있는 점은 매우 바람직한 현상이다.

청소년수련시설인증제, 즉 청소년수련관인증제를 도입하고자하면 청소년수련활동인증제를 이야기하지 않을 수 없다. 아마도 청소년수련활동인증제도가 정착되어 많은 국민들과 청소년활동 현장에서 무한한 신뢰를 받고 있다면 청소년수련시설인증제는 논의조차 할 수 없을 것이다.

청소년수련활동인증제는 2004년부터 도입을 계획하고 2005년 청소년활동진흥법 제정과 더불어 준비과정을 통해 2006년 3월부터 본격적으로 시행되었다. 청소년수련활동인증제는 청소년활동진흥법 제35조 및 제36조에 의거하여 국가 및 지방자치 단체 또는 개인·법인·단체 등이 실시하고자 하는 청소년활동을 활동프로그램, 지도력, 활동환경, 활동기록관리가 일정한 기준을 갖추었음을 심사하여 인증하고 인증수련활동에 참여한 청소년의 활동기록을 유지·관리·제공하는 국가인증제도이다.

청소년수련활동인증제는 첫째, 청소년활동 프로그램을 사전에 인증함으로써 양질의 활동기회 및 프로그램을 제공하고 둘째, 공급자 중심에서 수요자인 청소년과 학부모 중심의 청소년활동 패러다임을 전환하고 셋째, 인

증 받은 프로그램에 대한 정보지원과 인증받은 프로그램에 참여한 청소년의 활동실적을 기록·관리함으로써 청소년들이 자기계발과 진로모색에 필요한 자료를 확보하고 활용할 수 있도록 시스템을 구축·지원하고 있다.

그동안 청소년수련활동인증제 운영을 주관하고 있는 한국청소년활동진흥원의 각고의 노력 끝에 수많은 청소년기관에서 청소년수련활동프로그램 인증을 신청하여 1,367개(2011. 7. 11 현재)의 인증프로그램을 운영하고 있다. 인증제의 도입 초기에는 제도의 정착을 위해 조속한 양적인 성장이 필요했다. 지금까지 지속적인 제도보완과 개선을 통해 괄목할만한 양적인 성장을 이루었다.

청소년수련활동인증제는 사전인증제로 사실 문제점을 내포하고 있다. 서류를 통해 인증 받는 방식이기 때문에 서류의 내용을 그대로 적용하고 있는가 하는 문제점이 제기된다. 왜냐하면 인증된 모든 프로그램에 대한 이행심사를 실시하지 않았기 때문이다. 또한, 청소년수련활동인증제의 연구결과에도 나타났듯이 현장지도자들도 청소년수련활동인증제도 절차에 대한 간소화 및 제도보완이 필요하다고 지속적으로 요구했다. 그런데 여전히 애로사항은 프로그램인증을 받기 위해 서류를 준비하는 시간과 노력이 매우 많이 들어간다고 항변했다. 아울러 현재 인증프로그램이 양적으로 매우 확대되었지만 수도권 지역이 과반수 이상의 인증을 차지하고 있고, 활동영역 별로도 자기계발과 문화예술, 봉사활동 등에 많이 집중되어 있으며, 반면에 교류활동, 과학정보활동, 모험개척활동은 매우 미흡한 실정이다.

따라서 이러한 문제점을 해소하기 위해 인증제도의 신청절차, 운영기구, 인증기준, 사후관리 등에 대한 개선과 보완이 필요하다. 예를 들면 인증심사 절차시 불필요한 형식요건심사 서류를 간소화하며, 40일로 되어 있는 인증신청 처리기간을 1개월 이내로 단축시키고, 청소년에게 양질의 프로그램을 제공하기 위해 인증심사원들의 역할을 확대하여 실질적인 컨설팅이 인증신청 초기뿐만 아니라 인증 취득 후에도 정기적으로 프로그램의 질적 수준을 검토할 수 있는 전문가 컨설팅이 반드시 병행되어야 한다(임태균 2010).

그러므로 청소년수련활동인증제의 서류준비의 복잡성을 해소하고, 지역별 인증의 균형, 그리고 활동영역별 균형을 위해서는 프로그램의 개별 인증이 아닌 수련관인증을 통해 좀 더 다양하고 포괄적인 청소년활동 프로그램을 실시할 수 있는 기반의 마련이 필요하다고 하겠다.

3. 청소년수련관인증제 도입

1) 청소년수련관인증제 필요성

청소년수련활동인증제는 안전한 활동환경, 재미있고 유익하며 검증된 프로그램, 자격을 갖춘 청소년지도자와 활동기록관리 등을 통해 청소년들의 자발적인 참여를 조장하여 질적 수준을 향상시키기 위한 취지에서 출발하였다. 그동안 청소년수련활동인증제의 확산은 청소년활동 활성화에 기여한 바가 크다. 그럼에도 불구하고 인증제가 갖는 한계는 많다. 이미 공적 영역에서의 수련활동은 청소년관련 법률과 지자체의 조례 등이 정하는 바에 의하여 국가나 지방자치단체가 끊임없이 행정지도를 통해 안전, 위생 등에 대한 각종 조치를 취하고 있어 이에 대하여 개별항목에 대한 추가 심사를 한다는 측면에서 큰 의미가 없을 수도 있다. 기존의 청소년수련관 등에서 다수의 인증수련활동을 보유하고 있음에도 불구하고 추가로 인증을 받을 경우 유사한 서류를 반복해서 제출해야 하는 것은 일선의 청소년지도자들을 지치게 만든다.

현재 몇몇 시설들은 30개 이상의 청소년수련활동인증 프로그램을 보유하고 있는데 추가로 인증 받을 경우 프로그램 운영의 경직성을 초래하게 되고 인증프로그램을 실시하기에도 급급한 상황이 전개될 수밖에 없다. 게다가 숙박형과 이동형보다 압도적으로 많은 정기형 프로그램은 청소년활동의 질을 저하시킬 수 있다는 우려가 있다. 또한 청소년시설에서는 국제교류나 해외문화체험, 해외봉사활동 등의 프로그램은 인증 받기가 너무 어려

위 포기하는 경우가 많다. 이러한 프로그램에 대한 청소년들의 수요가 급증하고 있고 실제로 큰 성과를 거두어도 인증프로그램은 아닌 것이다. 그렇다면 만약에 이러한 프로그램을 운영하는 청소년시설들이 시설인증을 받은 시설이라면 프로그램인증도 당연히 된 것으로 생각해 볼 수 있다면 바람직한 측면이 매우 많다.

현재 인증수련활동의 대부분은 공적영역이 차지하고 있다. 이미 공적영역은 많은 부분에 있어서 수련활동인증제의 기준을 충족하고 있다. 청소년수련활동인증제도가 더욱 발전하기 위해서는 획기적인 그 무엇인가를 청소년기관에 제시할 수 있어야 하는데 현실은 그렇지 못하다. 이러한 문제의 해결방안으로 청소년수련시설인증제가 절대로 필요한 것이다. 청소년시설 평가는 평가기준을 도입하여 기준에 준하는 청소년지도자, 프로그램, 각종 안전시설 등과 기록체계 및 서비스 매뉴얼 등을 정비하는 계기를 마련하였다. 현장 청소년지도자들의 능동적인 서비스 전달태도와 적극적인 민간자원 유치 그리고 상호교류를 통한 전문성 증진, 지역사회 네트워크를 통한 협력사업을 추진하였다. 아울러 시설장에게 시설 및 서비스 운영방식을 재고할 기회를 제공했다는 긍정적인 성과를 만들어 냈다(최재성, 2000).

하지만 현행 평가제도의 한계점도 아래와 같이 나타났다.

첫째, 현행 평가제도가 지나치게 계량화 된 지표를 사용하여 서비스의 질적 개선보다는 양적 성과측정에 중점을 두고 있기 때문에(김경혜, 2002) 수련시설에서 운영되고 있는 프로그램의 질에 관한 평가는 시도조차 하지 못하고 있다.

둘째, 3년 마다 한 번 씩 심사를 통해 시설을 평가하고 결과를 시설에 공표하는 것으로 시설과의 관계가 끝나 심사 이후에 사후 심사나 정기진단을 통해 지속적인 관계를 유지하며 교육과 자문을 제공하지 못하고 있다(임성옥, 2003; 변용찬 외 2005; 황상철, 2001).

셋째, 평가단 구성이 평가 시기가 도래함에 따라 임시로 구성되어 평가 전문인력 교육이 미흡하고, 평가자 간 의견 불일치도 높아 평가 인력의 수준조정이 어렵다(김통원, 2001).

넷째, 평가도구측면에서도 평가지표는 시설의 특성을 고려하지 않은 내용의 구성이며, 시설간의 편차를 구분할 수 없는 평가항목으로 구성되어 있다. 많은 분량의 서면자료 요구, 객관적 자료를 제시하기 어려운 평가항목의 포함, 그리고 실적 중심으로 측정하여 평가함으로써 실질적으로 투입되는 시설의 노력은 평가하지 못하고 있다는 한계점을 가지고 있다

인증제도는 시설의 모든 운영 관련 문제를 위주로 평가하는 평가제도와는 다르게 청소년수련관의 여러 가지 한계에도 불구하고 심사 및 교육 지도를 통해 시설의 서비스 질을 개선하는데 이바지할 수 있어 청소년수련관 인증제도 도입이 요구된다고 하겠다. 하지만 청소년수련관을 인증하게 되면 수련관에서 실시하는 모든 프로그램이 동시에 인증될 수 있는지에 관한 문제들은 좀 더 구체적이고 세부적인 논의가 필요하다.

인증심사는 시설중심에서 이용자중심의 서비스 제공시설 경영의 기초를 확립, 수평간 업무협조가 이루어져 책임과 권한을 명백히 하며, 실질적이고 현실적인 규칙의 문서화로 인한 조직관리 용이, 향상된 직원간의 의사소통 형식, 지속적인 개선, 그리고 적절한 조치를 취할 수 있는 객관성과 합리성 부여의 효과를 볼 수 있다(서울복지재단, 2007).

인증제도는 심사 후 인증기관과 인증대상 시설이 사후 심사나 정기진단을 통해 지속적인 관계 유지와 필요한 자문 및 교육을 제공한다는 점에서 평가제도와 차별성을 지니며 인증제도는 현행 평가의 문제점을 보완하고 좋은 품질의 서비스를 이용자들에게 제공하기 위하여 반드시 필요한 제도라고 할 수 있다.

그러면 왜 청소년수련관인증제를 실시해야하는가. 매우 간단한 문제이다. 먼저 청소년지도자들의 행정업무의 간소화와 국민들에게 수련관의 신뢰성을 높여 청소년활동 활성화에 기여하고자 함이다. 아울러 우리 청소년들이 좀 더 쉽게 청소년수련관이 실시하는 각종 프로그램에 참여가 가능하게 만들어 줌으로써 그들의 진학과 진로에 긍정적인 영향을 끼쳐 궁극적으로 삶의 질을 향상시켜줄 것이기 때문이다.

2) 평가제도와 인증제도의 비교

평가제도와 인증제도는 다음과 같은 차별성을 가진다. 인증제도도 심사 프로세스를 포함한다는 면에서는 평가제도와 동일하지만 일회성 심사를 통해 시설을 평가하는 평가제도와는 달리 인증제도는 인증심사 이후에도 인증기관과 인증대상 시설이 사후 심사나 정기진단을 통해 지속적인 관계를 유지하게 하고 필요한 자문 및 교육을 제공하는 차이점이 있다. 또한 전문 인력교육이 부재한 실정이어서 평가자 간 의견의 불일치도 높고 평가인력 수준을 조정할 수 있는 체계가 미비한 현 평가와는 달리 인증제도는 상세한 현장확인 tip을 통해 기본 인증 수준을 제시할 수 있다. 그리고 인증 심사전문 인력풀을 만들어 정기적이고 지속적인 교육을 통해 심사자간의 의견 차이를 최소화하고 심사의 객관성과 신뢰성을 높일 수 있다.

평가나 심사결과에 대한 정보접근성면에서도 결과가 서비스 품질개선에 크게 도움이 되지 않았던 평가와는 달리 인증은 준비된 지표를 미리 인증대상 시설에 교육시키고, 자체적으로 심사할 시간과 함께 인증지표 및 인증 전반에 관한 교육과 자문을 수행함으로써 심사대상 시설의 시설 및 서비스의 총체적인 개선을 추구할 수 있도록 할 수 있다. 사후관리를 통해 지속적인 품질개선을 돕는다. 이와 함께 인증결과를 제시함으로써 서비스 이용자가 평가결과 정보를 활용할 수 있는 기회도 제공한다. 따라서 인증제도는 현행 평가의 문제점을 보완하고 좋은 품질의 서비스를 이용자들에게 제공하기 위하여 반드시 필요한 제도라 할 수 있다.

3) 인증제도 도입의 기대효과

인증제도가 정착되어 있는 선진국가의 사회복지시설의 인증효과와 관련된 연구조사결과에 따르면 인증제도의 효과는 다음과 같다.

첫째, 인증제도는 사회복지 시설 종사자들로 하여금 서비스의 품질향상 면에서 이용자 만족을 위해 적극적으로 노력하게 하여 시설 중심에서 이용자 중심의 서비스를 제공할 수 있도록 한다.

둘째, 인증제도는 업무의 절차표준화 및 기준 수립으로 효과적인 업무 수행체계를 수립하게 하여 복지시설경영의 기초를 확립할 수 있도록 한다.

셋째, 인증제도는 일반적인 절차를 수립하고 이를 활용하게 함으로써 업무 영역이 구체적으로 정해지며 이로 인해 책임회피현상이 사라지고 수평적 업무협조가 이루어질 수 있게 하여 책임과 권한을 명확히 한다.

넷째, 인증제도는 실질적이고 현실적인 규칙을 문서화함으로써 일관성 있는 업무처리와 복지시설 운영에 있어 업무의 투명성을 제고하여 업무의 흐름을 쉽게 파악하게 하는 등 조직관리를 용이하게 한다.

다섯째, 인증제도는 업무 향상을 위한 부서 간 또는 직원간의 의사소통을 원활하게 하여 직원간의 향상된 의사소통을 형성한다.

여섯째, 인증제도는 시설 종사자들에게 서비스 품질에 대한 직원 윤리를 형성하게 하고 지속적으로 개선할 수 있게 한다(서울복지재단, 2005c).

4. 주요 인증제 분석

1) 사회복지관

사회복지관은 1997년 사회복지법 개정을 통해 3년마다 한 번씩 평가를 받도록 법제화가 되었다. 이런 배경 하에 서울시도 사회복지관 평가를 자체적으로 도입하여 실시하고 있다. 인증시스템은 사회복지서비스 지속적인 향상을 이루게 하는 메커니즘을 의미한다. 인증제도는 복지시설의 경영 전반 및 서비스에 대한 표준적 기준을 설정하고 심사를 통해 기준을 충족할 경우 공인된 기관이 증명하는 것이다. 즉 심사와 지원을 통해 사회복지서비스 품질의 지속적 향상을 이루게 하는 메커니즘을 의미한다. 인증제도의 목적은 일정한 기준에 근거하여 전체적인 품질을 평가하고 교육 및 자문을 통해 좀 더 좋은 서비스를 제공할 수 있도록 촉진하는 데 있다. 즉 사회복지시설이 자원의 한계에도 불구하고 품질개선을 위한 지속적인 노력을 추

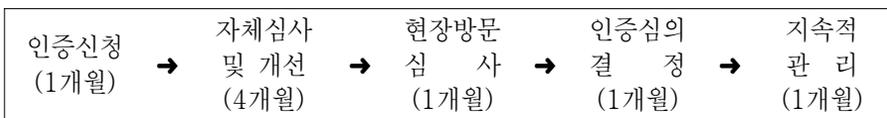
구하도록 하는 것이다.

서울시복지재단에서는 복지시설 인증을 위해 2007년 “사회복지관 인증 모형 개발 연구”를 통해 복지관의 인증제 도입을 시도하고 있다. 하지만 연구결과가 실제적으로 현장에서 도입 되지는 않았다. 이에 대한 사유는 공식적으로 나온 자료는 없으나 비공식적인 내용을 살펴보면 2011년 현재 서울시복지재단으로부터 인증을 획득한 사회복지관은 16개소이며 현재 인증심사가 진행중인 시설은 4개소로 운영기간에 비해 매우 적은 인증 현황을 나타내고 있다. 이렇게 인증 현황이 미비한 이유는 인증을 마땅히 받아야하는 법적 근거가 없고, 인증 받은 기관에 대한 인센티브의 부재가 가장 큰 이유이다. 즉, 사회복지관의 인증제 실시에 관한 법적 근거가 확보되지 않아 일선의 복지관에서는 그 필요성을 전혀 느끼지 못하고 있고 아울러 이해 당사자인 서울시와 사회복지관의 인증시설에 대한 재정지원 등의 보상과 인센티브에 대한 입장 차이로 보인다.

(1) 인증제도의 기본원칙

인증은 법이 규정하지 않는 한 서비스 품질 향상을 원하는 사회복지시설의 자발적 참여로 이루어진다. 인증과정 전반에서 인증신청시설과 인증기관은 자문 등을 통한 상호협력관계를 유지한다. 인증은 사회복지시설 및 서비스의 지속적인 품질 향상과 유지를 목적으로 한다. 인증을 통해 사회복지 서비스에 대한 이용자의 선택권과 권리를 향상시킨다. 인증신청시설과 인증기관은 인증과정 전반에서 객관성과 투명성을 유지하여야 한다.

(2) 인증과정



(3) 인증비용

외국의 인증기관들은 인증신청시설들로부터 시설의 규모에 비례하여 일정금액을 인증비로 지불하도록 하고 있다. 인증비용은 인증심사원들의 수당 및 관련 업무 비용으로 지출 되는 인증기관이 독립성을 유지하고 사업을 효과적으로 수행하기 위한 자금으로 이용된다.

(4) 인증지표

인증지표는 경영공통지표, 서비스공통지표, 서비스개별지표의 3개의 지표로 구성되어있다. 경영공통지표는 인적자원관리(인력자원확보, 운영위원회, 직원능력개발), 정보문서관리(정보문서관리체계), 재정 회계관리(효율적 재정관리), 계획수립 및 평가(사업계획수립, 사업평가), 리더십(시설목표실현, 책임의식확립), 시설관리(적합한 공간 및 기자재 마련 및 정비, 재해 및 응급상황대비, 전염병 발생 대비), 지역사회관계(지역사회연계도모, 자원봉사 및 실습생), 그리고 이용자관리(의견 및 요구사항반영)로 총 8개의 대영역으로 구성 되어있다.

서비스공통지표는 서비스 안내(정보제공, 서비스 개시 전 설명, 이용자의 환경 변화에 대한 대응 지원), 이용자권리보호(이용자의 프라이버시 보호, 이용자 및 가족의 의사 존중)로 총 2개의 대영역으로 구성되어 있다.

서비스개별지표는 가족복지사업 및 지역사회보호사업프로그램(서비스 계획, 접수 및 계약, 실행, 평가, 종결, 인적자원), 가족복지사업 및 지역사회보호사업 사례관리(접수 및 초기면접, 사례관리사정 및 계획, 개입, 평가, 종결 및 사후관리, 인적자원), 지역사회 조직사업(준비단계, 계획화 단계, 조직화 단계, 점검 및 평가, 종결 및 사후 관리, 인적자원), 교육문화사업(서비스 계획, 이용 접수, 실행, 평가, 종결, 인적자원)으로 총 4개의 대영역을 구성하고 있다.

위의 3가지 지표에 대해서 인증심사체계를 통해 2개 지표에서 인증기준

을 통과하지 못하면 불인증, 1개 지표가 기준에 못미치면 1년 조건부 인증, 모든 지표가 기준을 통과하면 3년 인증을 획득하는 것으로 기획되어져 있다.

2) 보육시설평가인증

영유아보육법 제30조 근거한 보육시설 평가인증제는 영유아에게 안전한 보호와 질 높은 보육서비스를 제공하기 위하여 평가인증지표를 기준으로 보육시설의 현재 수준을 점검하고 개선하도록 한 후 객관적인 평가를 통해 일정수준 이상의 시설에 대하여 국가가 인증을 부여하는 제도로 사업목적은 다음과 같다.

첫째, 효과적인 질 관리 시스템을 통해 보육서비스의 질적 수준을 향상한다. 둘째, 영유아에게 쾌적하고 안전한 보육환경을 조성하여 건강한 성장과 발달을 촉진시킨다. 셋째, 평가인증과정을 통해 보육시설종사자의 전문성 증진, 넷째, 부모에게 보육시설 선택의 합리적인 기준과 정보제공, 양질의 보육서비스를 통한 자녀양육을 지원한다. 다섯째, 영유아를 위한 정부예산의 합리적인 집행, 효율적인 지원 및 관리기능을 들 수 있다(한국보육진흥원 평가인증국, 2010).

인증에 통과된 시설은 인증 후 매년 연차별 자체점검보고서를 제출하도록 함으로써 보육시설의 질적 수준을 유지하고 점진적으로 향상될 수 있도록 사후관리하고 있다. 또한 평가인증을 받은 시설에는 여성부장관 명의의 인증서와 인증현판이 발급되며, 인증결과는 3년간 유효하다.

전국의 보육시설은 35,550개소(09. 12 기준)중에 보육시설의 인증에 참여한 시설은 32,498개소(91.4%)이다. 이중 20,324개소(57.2%)의 시설이 인증을 받았으며 민간보육시설과 가정보육시설이 84.8%인 것으로 나타났다. 인증을 받은 시설은 대외적으로 시설에 대한 신뢰도를 향상시킬 수 있는 기회가 되며 인증을 받은 시설에 대해서는 지자체별로 인센티브(각 지자체별로 상이함)를 적용하고 있다(서울시의 경우 서울형 어린이집 등의

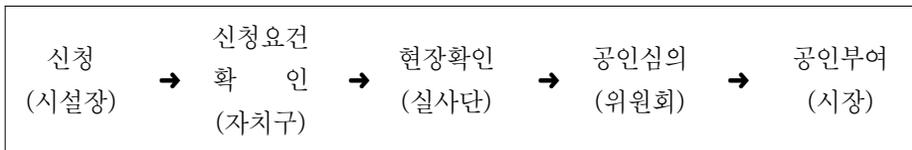
절차를 통해 시설의 개보수비용 등의 재정적 지원을 하고 있다).

<표 1-1> 서울형 어린이집 공인평가지표

분 야	항목	평 가 기 준	현장평가	비고
기본요건	80	- 보육환경, 보육과정, 등 7개 영역 80항목 평가	자치구	39인이 하시설 60항목
맞춤보육	1	- 맞춤형 보육실시 또는 가능 시설		
안심보육	5	- 비상재해 대비시설 설치 - 보육시설내 안전사고 예방조치 - 조리실 및 식자재의 위생적 관리 - 학부모에게 급간식 내용 공개 * 1시설 1병원(의원) 주치의 지정	실사단 실사단 실사단 실사단	
클린운영	4	- 1시설 1계좌 운영실시 - 보육료 및 기타경비 계좌입금 - 보육시설 운영위원회 구성운영 - 회계관리 시스템과 클린카드사용	실사단 실사단 실사단	40인 이상
보육인력 의전문성	2	- 최근 3년 이내 보수교육 * 보육교사 자율장학 참여	실사단	

- 정부평가 인증 통과시설은 80개 항목 충족한 것으로 인정함.

- * 표시 항목은 사후 충족요건으로 정함.



* 출처: 서울형 어린이집 공인 안내(2009).

[그림 1-2] 서울형 어린이집 공인절차

3) 청소년활동관련 인증제 비교분석

그동안 우리나라는 몇 가지 청소년관련 인증제를 실시해오고 있다. 인증제는 크게 기관 인증, 프로그램 인증, 개별실적 인증으로 이뤄지는데 청소년활동과 관련해서는 프로그램 인증과 개별실적 인증이 실시되고 있다. 시설 인증제 중에 사회복지관의 인증은 활성화되지 않고 있으며, 보육시설에 대한 인증은 매우 활발하게 적용되고 있다.

사회복지관의 인증제가 매우 미미한 수준에 그친 가장 큰 이유는 법적 근거가 없고 보상 및 인센티브를 통한 동기부여가 없다는 것이다. 현장에서는 인증제도를 통해 매년 시행되고 있던 평가를 대체하기를 원하였으나 예산을 지원하는 서울시는 평가를 현행처럼 유지하려고 하는 등 각자의 이해관계가 서로 다르다고 한다. 또한 인증된 시설에 대한 재정적 지원 등이 확보되지 않아 인증제는 그 의미가 상대적으로 퇴색하고 있다. 이에 반해 보육시설의 인증은 각 지자체의 상황에 따라 다르기는 하겠지만 인증을 받을 경우 재정적, 행정적인 지원이 이루어지고 있으며 이에 따라 많은 보육시설이 인증을 받기 위해 적극적인 움직임을 보이고 있다.

이 밖에 금년에 한국청소년정책연구원에서는 청소년동아리활동 인증방안을 연구하였다. 교육과학기술부에 의해 올해부터 적용되는 교육과정에서는 교과 이외의 활동으로서 교과와 상호보완적 관계에 있으며, 앎을 적극적으로 실천하고 나눔과 배려를 할 줄 아는 창의성과 인성을 겸비한 미래지향적 인재 양성을 목적으로 하는 창의적 체험활동을 확대·운영하는 내용을 제안하고 있다. 창의적 체험활동은 기본적으로 자율성에 바탕을 둔 집단활동의 성격을 지니고 있으며, 집단에 소속된 개인의 개성과 창의성도 아울러 고양하려는 교육적 노력을 포함한다. 창의적 체험활동 교육과정은 자율활동, 동아리활동, 봉사활동, 진로활동의 4개 영역으로 구성되며, 창의적 체험활동에서는 청소년의 자주적인 실천활동을 중시하여 청소년과 교사가 공동으로 협의하거나 청소년들의 힘으로 활동계획을 수립하고 역할을 분담하여 실천하게 함과 아울러 지역과 학교의 독특한 문화풍토를 고려하여 특색 있고, 지역의 인적·물적 자원과 활동 프로그램 등 지역사회자원을 활

용한 종합적인 지원연계시스템이 구축되지 않으면 활발하게 운영되기 어려운 실정이다. 청소년동아리활동 역시 참여 동기 부여를 통한 활성화를 위해서는 청소년동아리활동 관련 논의와 연구를 확장하고, 사회적 공공성이 확보될 수 있도록 지원할 수 있는 제도적 장치마련이 매우 중요하다.

청소년동아리활동 인증방안 연구는 창의성·인성 함양을 위해 청소년들이 주도적으로 참여하는 다양한 동아리활동실적을 의미 있는 자료로 활용할 수 있도록 체계적으로 누적·관리함으로써 청소년동아리활동의 활성화와 동기화를 도모할 수 있도록 청소년동아리활동실적에 대한 인증방안 마련에 목적을 두고 있다. 동아리활동 인증제의 궁극적인 목적은 인증대상의 규격화나 획일화가 아니라 동아리활동을 운영할 수 있는 최소한의 요건을 청소년에게 안정적으로 제공함으로써 청소년들에게 안전하고 신뢰할 수 있는 동아리활동 기회와 장면을 보장 제공하는 것이 핵심이다. 그리고 활동실적을 체계적으로 관리·활용할 수 있도록 지원하는 것이다(맹영임, 2011).

<표 1-2> 청소년활동관련 인증제 비교분석

구 분	목 적	인증유형	법적 근거
청소년수련활동인증제	-청소년활동의 공공성, 유의성, 안정성 도모 -청소년활동 참여실적 관리	-프로그램인증 -개인활동실적 인증	청소년활동진흥법 제35조
국제청소년성취포상제	-청소년이 스스로 잠재력을 개발, 미래의 세계 지도자로 성장할 수 있도록 지원	-개인활동실적 인증	
청소년봉사활동터전인증	-자원봉사의 활동내용과 수준에 따라 터전으로서의 가치를 인증하고 청소년봉사활동이 더욱 활성화될 수 있도록 유도·안내	-개인별 참여실적 인증	
유네스코지속발전가능교육공식프로젝트인증제	-지속가능한 삶에 대한 교육적 헌신과 자원을 투자하도록 요구하고 인증을 통해 포상	-프로그램인증	
보육시설평가인증	-영유아에게 안전한 보호와 서비스의 질적 수준제고	-기관인증 -프로그램인증	영유아보육법제12조
미국NAA의 방과후프로그램인증제	-아동의 역량과 창의력 신장을 위한 환경제공	-프로그램인증	

* 출처 : 청소년동아리활동 인증방안 연구(2011).

5. 기관인증제에 관한 청소년지도자의 인식

지난 8월 17일~19일 국립중앙청소년수련원에서 실시한 3기 인증심사원 직무연수 시 “프로그램 인증과 기관인증 병행” 분임토의에 참가한 청소년 지도자들은 다음과 같은 주제로 논의한 결과는 다음과 같다.

첫째, 프로그램 인증과 기관인증 병행이 과연 필요한가? 인증 받는 것과 받지 않는 프로그램의 질적 차이가 있는가? 인증프로그램을 해도 그만 안 해도 그만 아닌가? 힘들기만 하고 힘들게 인증준비하면 담당직원에게 남는 것은 무엇인가?

둘째, 프로그램 인증과 기관인증 병행이 과연 필요한가? 필요하지만 실행을 위한 전제조건이 요구된다.

전제 1) 기관 인증제도가 실행되기 위해서 인센티브 제공은 필수적이다.

- 기관 및 인증 개발자 혹은 인증담당자에 대한 인센티브 마련이 시급하다(개인적 차원에서의 인센티브제도 설치)

- 우수프로그램 확대, 재생산에 대한 개발자의 기여를 인정해야 한다.

이와 관련된 물음들은 다음과 같다.

- 현재도 한국청소년수련시설협회에서 평가를 하는데 중복되는 것은 아닌가?

- 새로 만든 시설은 더 유리하겠지! 그러면 오래된 시설은 어떡해?

- 자연권시설에서 생활권프로그램도 하는데.... 이걸 무슨 기준으로 인증을 하지?

전제 2) 기관 인증을 위한 세부적이면서 다양한 차원에서의 근거 틀을 마련해야 한다.

- 프로그램 영역별 기관인증(기관에서 특성화된 분야를 선정, 이에 대한 시설인증, 즉 진로분야, 봉사활동 분야 등)

- 수련시설 영역별 기관인증(자연권시설, 생활권시설 등으로 구분한 기관인증)

이와 관련된 물음들은 다음과 같다.

- 인증프로그램을 많이 갖고 있으면 기관 인증되는 것 아닌가?
- 인증프로그램이어도 현장에서 다르게 운영될 수도 있는데 그러면 어떻게 하나?

전제 3) 인증프로그램 다수 확보가 곧 기관인증과 직결되는 것은 아니다.

- 기관인증을 받는다면 홍보효과는 탁월할 것이다. 그러나 인증프로그램 수가 많다고 해서 기관인증을 하는 것에는 반대한다.

- 기관인증을 위한 별도의 세부적인 평가요소의 개발이 요구된다.

마지막으로 한국청소년활동진흥원의 역할에 거는 기대는 다음과 같다.

- 기관인증을 위한 새로운 틀, 최소한의 기준을 마련해야 한다.
- 인증제의 질적 향상을 위해 '이행심사'역할을 제고, 즉 강화해야 한다.
- 인센티브제도 도입을 위한 예산을 확보해야 한다.

6. 청소년수련관 인증제 실시 방안

학교교육과 청소년활동과의 열악한 연계상황과 사회적 인식의 부족에서 오는 현장에서의 한계들을 극복하기 위한 하나의 실천적 대안으로 청소년수련관인증제는 가치 있는 제도로 발전할 수 있을 것이다. 하지만 이를 현실적으로 체감할 수 있는 살아있는 제도가 되기 위해서는 앞으로 넘어야 할 산이 많고, 세부적으로 운영계획을 잘 수립하여 이해 당사자간의 이룰 위한 합의와 시범운영의 과정을 통해 수련관운영 활성화에 초석이 될 수 있다면 하는 바램이다.

다음과 같이 청소년수련관인증제 준비과정에 따른 몇 가지 방안을 제시해본다.

첫째, 법적 근거확보가 선행되어야 한다. 당연히 법적 근거의 확보는 일을 추진하는 기본적인 출발점이다. 법적 근거가 확보되지 못해 사회복지관인증제가 유명무실하게 운영되는 것을 되새겨봐야 할 것이다.

둘째, 시설 인증제를 시행하기 위해서는 인증기준에 대한 새로운 연구와

지표가 마련되어야 한다. 특히 청소년수련관 인증을 위해서는 그에 적합한 고유한 인증기준에 대한 연구와 지표가 반드시 준비되어야 한다.

셋째, 청소년시설 인증에 관하여 국가와 청소년지도자와 청소년시설의 합의와 동의의 단계를 반드시 거쳐야 한다. 청소년수련관인증제의 순기능과 역기능을 고민해보고 청소년수련관인증제의 실행을 위한 다각적 논의와 합의의 과정이 반드시 필요하다. 지금까지의 정책수행과정에서 보여왔던 일단 해놓고 보자는 식의 절차상의 과오는 더 이상 있어서는 안 될 것이다. 수련시설 시설별, 영역별, 지역별 현장에서의 토론과 합의과정이 중요하다. 심도 있는 토론을 통해 결론을 모아 추진해 나가야 할 당위성을 먼저 확보해야 할 것이다.

넷째, 청소년수련관인증제의 시범시간을 두어야 한다. 예측되는 과정과 결과를 준비하고, 더욱 효과적인 제도로서의 실천을 위해서는 장기적인 효과를 명확하게 들어낼 수 있는 시험 과정이 필요하다. 시설인증제에 대한 전환을 위한 과도기적 시범기관을 선정하여 운영하고 이에 대한 검증과정을 거칠 필요가 있으며, 사전에 제도 운영에 대한 로드맵을 제시함으로써 기관인증제의 전격 도입에 대한 어려움과 반향을 줄일 수 있을 것으로 판단된다. 그리고 수련시설 시설별, 영역별, 지역별 시범운영을 통해 문제점을 진단하고 개선 보완해 나가야 할 것이다.

다섯째, 청소년수련관의 청소년활동 프로그램의 인증범위를 정해야 한다. 시설 내부와 외부에서 운영되는 청소년활동프로그램에 대한 일괄 인증제를 도입할 것인가 부분적으로 특성화된 프로그램에 국한할 것인가 하는 등에 관한 심도 깊은 논의가 필요하다.

여섯째, 수련관인증 전문심사자의 확보가 필요하다. 이들의 자격 기준은 어떻게 정할지 전문 교육은 어떻게 실시해야하는지 이를 위한 체계적인 계획 수립이 요구된다.

일곱째, 인증 받은 우수한 인증기관에 대한 재정 및 인센티브를 지급하여야 한다. 인증 시설에 대한 국가나 지자체의 보조금 지급확대와 더불어 수련관 인증 담당자에 대한 지원과 격려가 필요하다.

여덟째, 인증제도에 대한 사후관리가 체계적으로 이뤄져야 한다. 인증을 받은 후 인증상태에 맞는 청소년수련관의 질적 수준을 유지하기 위해 지속적인 관리가 이루어져야 한다. 지속적인 관리차원에서 연차별 자체점검보고서를 제출한다든가 하는 등의 체계적이고 구조적인 제도가 마련되어야 한다. 다양한 행·재정 지원, 교육 등의 지속적인 사후관리는 물론 인증 기간 중에 기관에 대한 점검을 진행하여 인증기준 준수여부를 규칙적으로 점검해야 한다.

아홉째, 지금까지 인증수련활동의 보유개수가 많은 시설 및 이행심사를 통한 질적 수준을 담보하고 있는 시설의 경우 기관인증제를 도입하고 점차이를 확대해나가는 것이 필요하다고 생각된다(예를 들어 10개 이상의 인증수련활동을 보유하고 있고 이행심사를 3회 이상 실시한 결과 b등급 이상의 수준을 유지하는 기관).

마지막으로 청소년수련관장과 실무자 대상의 청소년수련관인증제 사업설명회를 통해 지속적으로 홍보하고 준비해나가는 할 것이다. 그리고 장기적으로 시설인증제의 도입대상 시설을 어떻게 정할지 함께 고려해야 한다. 이를테면 청소년수련관과 청소년문화의집 외에 청소년수련원과 청소년야영장, 유스호스텔 그리고 청소년단체 등에 확대하는 것에 대한 충분한 논의가 있어야 한다.

물론 앞으로 세부적인 논의가 필요하겠지만 청소년수련관을 인증하면 그 기관이 실시하는 모든 프로그램이 인증된 것으로 본다는 전제가 가능하다고 생각해 볼 수도 있다. 그렇게 되면 청소년지도자들이 좀 더 쉽게 청소년활동프로그램을 생산할 수 있다. 하지만 청소년수련관인증제도 사전인증제가 될 테인데 수련관이 인증 받은 후에 이루어지는 것들을 어떻게 판단하고 평가하는가 하는 문제는 매우 중요한 고려사항이다.

7. 마치며

우리나라가 짧은 시간에 이룩해놓은 청소년관련 정책과 실천의 역사를 돌이켜보면 그 성과만큼의 한계가 공존하는 모습을 쉽게 발견할 수 있다. 압축적 성장이 가져온 현실은 중요한 목적을 달성하기 위해 어쩔 수 없는 희생을 당연히 감수해야 하는 상황이 아직도 많은 영역에서 존재하고 있다. 청소년과 관련한 정책과 실천에 있어서도 예외는 아니었다. 지금까지의 짧은 역사 안에서 청소년에 대한 개념과 시각 그리고 미래를 바라보는 정책적 방향들은 괄목할만한 성장과 함께 많은 비전을 제시하고 있는 것은 사실이며, 또 우리가 가질 수 있는 희망이기도 하다. 때문에 이제 하나의 정책이 연구되고, 제안되는 과정에 있어 지금까지 보다 더 신중하고, 계획적이며, 현장의 요구를 담아낼 수 있는 노력이 필요하다.

청소년수련시설인증제 도입에 대한 고민은 국가의 통제시스템으로의 청소년수련관인증제가 아닌 청소년활동 활성화의 관점에서 청소년들이 마음 놓고 질 높은 활동 기회를 선택할 수 있도록 관련 정보를 제공하여 청소년들의 동기부여에 기여하길 바라고 싶다. 지금까지 청소년수련활동인증제의 개선사항이 의미하는 것은 무엇인가? 많은 서류 준비에 지친 지도자들, 인증 받기 쉬운 프로그램에 편중된 인증신청, 지방의 참여확산 저조 그리고 현장 지도자들은 인증제를 하면 그 시설과 지도자에게 주어지는 보상, 즉 인센티브의 문제점들을 수련관인증제가 보완할 수 있다면 그것은 최선의 정책이 될 수 있다.

청소년활동현장은 금년부터 실시하고 있는 학교의 창의적 체험활동과 더불어 좋은 기회의 시기를 맞이하고 있다. 수련시설이 학교현장과 동반자의 관계를 맺으면서 청소년활동의 발전을 꾀할 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 학교에 상응하는 청소년수련시설이 신뢰를 갖는 것은 무엇보다 중요한 문제이다. 현재 청소년수련활동인증제를 통해 청소년활동의 중심이 되는 청소년수련관과 프로그램에 대한 신뢰도를 높이는 작업은 꾸준히 진행되어져 왔다. 이제는 청소년활동프로그램을 운영하는 청소년시설에 대한

신뢰를 더욱 높일 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 청소년수련관 인증제를 도입하기에 앞으로 많은 난관이 있겠지만 꾸준히 현장과 학계의 소리를 귀담아 중지를 모아 실천해나가야 할 것이다.

앞으로 청소년수련관인증제를 바탕으로 청소년들에게 안전한 수련관에서 질 높은 청소년활동 서비스를 제공하고, 나아가 정부의 합리적이고 효율적인 수련관 지원체계가 제공될 수 있다면 열악한 상황에서 근무하고 있는 현장의 청소년지도자들을 더욱 기운 나게 하는 일이 될 것이다. 수련관인증제가 시행된다는 것은 우리나라 청소년활동 역사에 있어서 매우 의미 있는 일이다.

참고문헌

- 김경혜(2002). 서울시 사회복지관 평가시스템 구축에 관한 연구. 서울; 시정개발 연구원.
- 김동원(2001). 한국과 미국의 사회복지평가체계의 특성 비교. 서울; 한국사회복지 학회.
- 김영옥(2010). 서울형 어린이집 공인인증에 대한 시설장 및 보육교사의 인식연구. 명지대학교 사회복지대학원 석사 학위논문.
- 김용숙(2008). 보육과정. 서울: 서원사.
- 맹영임(2011). 청소년동아리활동 인증방안 연구. 서울: 한국청소년활동진흥원·한국 청소년정책연구원.
- 변용찬(2005). 이용시설 서비스 평가 현황과 개선방안, 2005년 국민복지포럼세미나: 복지서비스 평가시스템 개선방안 국민복지포럼.
- 변용찬·김성희·이정선·나운환(2005). 2004년 장애인 직업재활시설 평가 및 시설유형 재편성 방안 연구. 서울: 보건복지부·보건사회연구원.
- 백혜리(2002). 보육의 질 향상을 위한 시설에 인정평가제에 관한 연구, 교수논총 제13집.
- 서문희·이상현·임유경(2002). 보육시설 평가인증제도 연구. 서울: 한국보건사회연구 원.
- 서울복지재단(2007). 사회복지관 인증모형 개발-인증지표 및 지침서-. 서울: 서울 복지재단.
- 임태균(2010). 청소년수련활동의 만족도와 성과에 관한 연구. 인제대학교 대학원 박사학위 논문.
- 정진문(2011). 프로그램과 기관 인증 병행 추진에 관한 제언, 청소년수련활동인증 제 인증심사원 직무연수교재. 서울: 한국청소년활동진흥원.

<http://www.welfare.seoul.kr>

<http://www.iso114.kr>

주제발표 2

청소년수련관 인증제의 방향 2 : 도입방안을 중심으로

신명철(중원청소년수련관 관장)

청소년수련관 인증제의 방향 2: 도입방안을 중심으로

신 명 철

중원청소년수련관 관장

1. 서론

최근 정부공공사업에 대한 평가는 각 부처나 지방자치단체 등에서 급증하고 있다. 청소년정책에서 각종 사업에 대한 정당성과 책무성에 의하여 평가사업은 향후 더 증가할 것으로 보인다(한국청소년정책연구원, 2010). 청소년수련시설에 대한 평가는 청소년활동진흥법 제9조에 의거 2000년도부터 시범시설을 지정하여 운영해오다가 2006년도부터 전국시설 평가로 정착되기에 이르렀다. 청소년수련관 평가는 매년 3년마다 정기적으로 실시하여 1~2회 평가에서는 등급별로 평가하였으나 시설별로 소위 ‘출세우기’ 평가로 인해 과민한 반응과 갈등이 일부에서 야기되는 것을 개선하여 2009년 평가에서 ‘최우수, 우수, 보통, 미흡’의 피평가군별 4단계로 평가하여 어느 정도 기준에 적합하며 이에 대한 불이익이 받지 않도록 유도하고 있다.

이러한 청소년 시설평가가 일정 수준으로 정착되는 데는 사회복지관 평가결과에서 보여지 듯 100점 만점에 평균 80점 이상으로 나타나 평가의 목적인 효율적이고 효과적인 사회복지시설의 운영기반을 정착시키고, 시설간 선의의 경쟁을 유도하며 시설이용자의 인권이 보호되고 지역사회와의 긴밀한 연계 속에서 사회복지시설의 운영이 이루어질 수 있는 기반을 마련하며, 사회복지시설 실태를 파악하여 국가 지원 수준에 대한 과학적 근거를 마련하고자 하는 목적(보건복지부, 한국사회복지협의회, 2010)이 달성되었다고 보여 진다. 이렇게 일정수준이 달성되어 이제 평가한 후 인증하는 정책적 지향을 제시하고 2011년부터 실시되는 제5기 사회복지시설평가

에 적용될 것으로 보여 진다(보건복지부·한국사회복지협의회, 2010). 그러나 청소년수련관 평가는 사회복지시설과 같은 수준의 점수는 달성되었다고 보여 지지 않는다. 따라서 청소년수련관의 평가인증에 대한 기초단계의 수준에서 머물고, 시범사업으로 실시한 후, 평가인증 방안을 도입해도 늦지 않을 듯하다. 그래서 본 필자는 현장에서 느끼는 평가인증에 대한 문제점을 나열해보고 나름대로의 도입방안을 서술하고자 한다.

2. 청소년수련관 인증제 도입에 앞서 따르는 문제점

원칙적으로 청소년수련관을 평가를 통해 인증하는 것에 대한 논의에 대해서는 동의한다. 그러나 이러한 제도의 도입에 앞서 다음과 같은 문제점을 살펴보아야 할 것이다.

첫째, 법적 근거가 미비하다는 점이다. 앞서 기술하였지만 평가의 근거를 청소년활동진흥법시행령 제9조를 삼고 있으나 이것은 시범시설 기준이지 평가기준의 근거가 되기에는 미약하다. 사회복지시설에 경우는 사회복지사업법 제43조와 사회복지시행규칙 제27조에 의거하여 실시되고 있다. 따라서 청소년수련관에 평가 및 인증기준에 대한 법령개정이 시급하다.

둘째, 평가 및 인증지표의 타당성 및 시설간의 합의가 필요하다. 지표에 대한 변별력, 영역간의 점수 분포도 등에 대한 연구가 필요하고 현장 중심의 시설 간 합의를 지속적으로 해나가야 할 것이다.

셋째, 평가 및 인증에 대한 상시전담팀 구성과 평가전문 인력이 확보가 미흡하다. 1999년도에 시범시설 지정은 한국청소년개발원에서, 2001년도에서 2005년 까지는 국립중앙청소년수련원에서, 2006년도부터 시범시설 지정에서 청소년수련시설평가는 한국청소년정책연구원에서, 2010년에는 한국청소년수련시설협회에서, 2011년에는 한국청소년정책연구원 정책평가센터에서 하는 등 평가기관이 정착되지 않고 여러 번 이관되어 전담팀과 평가전문 인력관리가 구멍구멍이 아닌지 모르겠다. 이제부터라도 전담팀

구성과 평가인력관리에 소홀함이 없어야 하지 않을까한다.

넷째, 평가결과가 현장의 청소년수련관에 반영여부와 감독기관의 실질적 행정지도 혹은 컨설팅을 잘 이행되지 않고 있다는 것이다. 예를 들어, 지방 자치단체선거 후 당선인으로 부터의 업관적 정실인사로 자격 없는 수련관장(기관장), 혹은 간부급 임명, 지역여건과 무관한 청소년 이용시설 설치로 성인 중심의 수련관 운영실태, 수련관 본연의 목적인 청소년에게 질좋은 서비스제공을 뒷전으로 수익사업만 운영하는 실태, 휴일에 청소년수련관을 개방하지 않고 관료적인 행정규정만 적용하도록 운영하는 실태 등에 대해서 감독기관의 권한을 강화하여 이를 시정하거나 개선하도록 하는 강력한 행정지도가 필요한 시점이다.

다섯째, 평가 후 인증된다면 보상을 실시해야 하고 미달된 시설에 대해서 반드시 개선 촉구와 컨설팅을 의무화하는 것이 필요할 것이다.

이러한 평가 및 인증문제점을 예단하면서 도입방안을 강구해 본다.

3. 청소년수련관 인증제 도입 방안

한국청소년정책연구원에서는 2100년도 고유연구과제로 『청소년활동시설 평가모형 개발 연구Ⅱ: 청소년수련관을 중심으로』라는 연구를 추진하고 있다. 이 연구모형에서 기본틀은 ① 투입평가 ② 과정평가 ③ 산출평가에 더하여 ④ 특화사업평가로 구분하고 있다(한국청소년정책연구원, 2011).

이것을 영역별로 구분하면 아래의 <Ⅱ-1>과 같다.

<표 Ⅱ-1> 청소년수련관 평가의 평가지표구조

대영역	중영역	평가지표
1. 투입평가	기관운영 기획	1. 경영목표수립의 적절성
		2. 중장기 발전계획 수립의 적절성
		3. 연간 운영계획 수립의 적절성
		4. 계획 수립시 수요자 요구조사 반영 여부

2. 과정평가	인적자원관리	5. 기관운영을 위한 법적 기준 준수 여부
		6. 예산운영의 체계성
		7. 상근인력확보율
		8. 상근 청소년지도사 확보율
		9. 각종 전문지도 관련 자격증 보유 종수
	수요자이용 촉진	10. 청소년지도직 직원의 각종 전문연수 참여
		11. 시설규모대비 청소년이용률
		12. 전체 이용자 대비 연간 청소년 이용률
		13. 청소년운영위원회 활동
		14. 청소년에 의한 의견반영도
15. 청소년동아리 수		
16. 청소년동아리 활동지원비		
프로그램 활성화		17. 프로그램 운영계획 수립의 체계성
		18. 청소년활동 프로그램 수
		19. 지역자원 연계·협력정도
		20. 학교와의 연계사업 실적
	21. 대외 홍보 실적	
시설관리	22. 시설운영 관련규정의 적절성	
	23. 연간시설 활용률	
	24. 시설 배치의 적절성	
	25. 안전관리 수준	
	26. 안전관리 보험가입 여부	
	27. 위생관리 수준	
3. 산출평가	운영프로그램 평가	28. 프로그램 참여자 만족도 조사 실시여부
		29. 프로그램 참여자 만족도 조사결과 반영여부
		30. 프로그램 성과 평가 실시 여부
	지속가능 발전성	31. 기관 구성원의 개선 노력정도
32. 기관장의 기관 발전 노력 정도		
4. 특화사업 평가	기관별특화 사업우수성	33. 1개 특화사업(혹은 특화프로그램)성과보고서 평가

또한, 아래의 <표 II-2>의 사회복지시설을 대상으로 하는 평가제도와 인증제도를 비교 분석한 내용은 청소년수련관의 인증제 도입을 위해서 시사점을 얻을 수 있다(보건복지부·한국사회복지협의회, 2010).

<표 II-2> 사회복지시설 평가제도와 인증제도의 비교

구분	평가제도	인증제도
심사	<ul style="list-style-type: none"> 일회성 심사를 통해 시설을 평가 결과의 공표로 평가기관과 평가 대상시설의 관계가 종료 	<ul style="list-style-type: none"> 인증심사 후에도 인증기관과 인증대상시설이 사후심사나 정기 진단을 통해 지속적인 관계 유지
사후진단	<ul style="list-style-type: none"> 평가 후 사후진단이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 교육과 자문을 제공하며 지속적인 연계와 정기적인 점검 실시
심사전문인력	<ul style="list-style-type: none"> 평가 전문인력 교육이 거의 부재 평가자간 의견불일치가 높고, 평가인력 수준의 조정 체계가 미비 	<ul style="list-style-type: none"> 인증심사 전문인력의 양성 가능 정기적이고 지속적인 교육을 제공하여 심사의 객관성과 신뢰성을 높일 수 있음
지표	<ul style="list-style-type: none"> 시설종별로 개발되어 있음 시설 간 비교가 불가능하고, 전체 사회복지시설의 수준과약이 불가능 	<ul style="list-style-type: none"> 시설 종별 비교가 가능한 공통 지표와 서비스 종류에 따른 세부 지표로 구성 시설 종별 간 비교가 가능하며 서비스의 특수성을 감안한 심사가 가능
절차	<ul style="list-style-type: none"> 평가지표개발→자체평가→현장평가→평가결과 통보 모든 과정이 짧은 기간 내에 이루어지고, 평가대상기관이 평가지표의 취지를 이해하고 적용할 시간 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 절차는 평가제도와 유사 그러나 준비된 지표를 미리 시설에 교육하고 자문을 수행하여 시설 및 서비스의 총체적인 개선을 추구
결과	<ul style="list-style-type: none"> 평가결과에 대한 정보의 접근성이 낮고, 평가대상기관별로 상세한 평가결과가 통보되지 않음 평가결과가 서비스 품질개선에 도움이 되지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> 인증결과는 인증대상시설에 보고서로 제공되며, 시설 및 서비스 개선을 위해 이용될 수 있음 인증 받은 기관: 지속적인 개선을 위한 보고서 제출 인증 받지 못한 기관: 인증을 위한 교육과 자문 이루어짐 서비스 이용자: 인증결과 정보를 활용하여 시설을 선택할 수 있음

이러한 내용을 유추 해석하여 청소년수련관 평가제도와 인증제도를 비교해 보면 아래의 <표 II-3>과 같은 내용으로 분석될 수 있을 것이다.

<표 II-3> 청소년수련관 평가제도와 인증제도의 비교

구분	평가제도	인증제도
심사	<ul style="list-style-type: none"> 매년 3년의 일회성 심사를 통해 시설을 평가 결과의 공표로 평가기관과 평가 대상시설의 관계가 종료 	<ul style="list-style-type: none"> 인증심사 후에도 인증기관과 인증대상 시설이 사후심사나 정기진단을 통해 지속적인 관계를 유지
사후진단	<ul style="list-style-type: none"> 평가 후 사후진단이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 교육과 자문을 제공하며 지속적인 연계와 정기적인 점검을 실시
평가자	<ul style="list-style-type: none"> 평가자에게 지표에 대한 점수 산출 등 피상적인 전문 교육 평가자 간 의견이 불일치가 높고 평가자에게 위임 	<ul style="list-style-type: none"> 상시 평가 인증할 수 있는 전문 인력 확보 및 양성 정기적이고 지속적인 교육을 제공하여 심사의 객관성과 신뢰성을 높일 수 있음
지표	<ul style="list-style-type: none"> 영역별로 개발되어 있음 시설 간 비교가 용이하며 일정 수준을 지향하도록 유도 	<ul style="list-style-type: none"> 기 개발된 평가지표를 활용하여 인증
절차	<ul style="list-style-type: none"> 평가지표개발→자체평가→현장평가→평가결과통보 모든 과정이 짧은 기간 내에 이루어지고, 평가대상기관이 평가지표의 취지를 이해하고 적용할 시간이 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 수련관 평가제도 절차 준수 사전에 기 개발된 지표를 미리 시설에 교육하고 자문을 수행하여 고객(청소년)을 위한 시설 및 프로그램 질 개선을 추구
결과	<ul style="list-style-type: none"> 평가결과에 대한 시정 및 개선을 확인 되지 못하고 있음 평가결과가 대 국민 및 협력 파트너인 학교에 환류되지 못하는 결점이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 인증 결과는 인증대상시설에 보고서로 제출하게 하고, 대국민 및 학교 등에 환류되도록 하여 신뢰성 및 홍보효과 지대할 것임(선택권 보장) 국가와 지방자치단체는 인증된시설에 인센티브를 부여하고 홍보를 지속적으로 해주는 기회 제공

이와 같은 청소년수련관 평가제도 및 인증제도의 비교 분석을 참고하여 청소년수련관 인증제의 도입방안을 서술해 본다.

1) (평가)인증제도 도입 단계 개관

2012년 청소년수련관 평가에서는 평가인증제 도입에 대한 공청회 및 토론회를 갖고 여러 청소년관계 기관의 여론 수렴을 거친 후 2012년 청소년수련관 평가 결과에서 최우수시설에 대해서 시범적으로 인증하여 다음 평가 도래 전까지 그 시설로 하여금 운영형태를 관찰해 보고, 그 결과를 해당 관찰기관에서의 평가 후 차기 평가 때 인증제를 도입하는 방안을 심도 있게 검토할 필요가 있다. 또한 해당 인증시설에 대해서는 인센티브를 주어 대외적인 신뢰성 확보와 지속적인 성장을 가능하도록 유도할 필요가 있다. 인증지표는 현 연구 중에 있는 평가지표와 맥을 같이 하는 것이 중요하다 판단된다. 따라서 청소년수련관 인증제를 도입할 경우 인증 기준을 기초연구 대상인 청소년수련시설에 공통으로 적용될 공통기준과 각 유형별 청소년수련시설 특성에 따라 적용될 수 있는 기준이 무엇인지가 구분하는 데는 어려움이 따를 것이지만 공통영역은 대체로 행정적인 사무와 관련된 기준으로 분류하고 개별영역은 프로그램, 특화된 시설, 지역사회관계가 고려해 볼만 하다.

2) (평가)인증제도의 도입을 위한 관련법의 개정

2000년도에 한국청소년개발원, 국립중앙청소년수련원에서 실시한 시범 청소년수련시설 지정사업과 2006년도부터 실시되고 있는 청소년수련관 평가는 청소년활동진흥법 시행령 제9조를 근거로 그 연계선상에서 실시되고 있지만 이것은 법령의 명확성과 대국민이 이해하기에는 어려운 확대해석으로 볼 수 있어 이에 대한 명확한 해석에 의한 법령개정이 요구된다. 따라서 (평가)인증제도를 도입하기 위해서는 현행 청소년활동진흥법시행령 제9조를 폐지하고 그 상위법인 청소년활동진흥법에 명시하여 그 시행이 누구

나 알 수 있도록 개정되어야 한다. 예를 들어 청소년활동진흥법 제11-1조를 제정하여 “수련시설의 평가인증”의 내용을 삽입하고, (평가)인증의 실시를 위한 원칙을 제정하고, 아울러 청소년활동진흥법시행령과 시행규칙에 청소년수련시설(평가)인증의 절차, 운영, 평가지표, 서식 등에 대한 내용을 포함시켜야 할 것이다.

3) (평가)인증기관 제도의 실시기관

(평가)인증제도의 실시기관은 여성가족부에서 (평가)인증 전담기구를 설치하여 운영하는 것이 바람직하다. 그 전담기구는 현재 거대기구인 한국청소년활동진흥원에서 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 즉, 지표에 대한 정책연구에 대한 것은 한국청소년정책연구원에서 하고, 그 실무집행기관으로서 한국청소년활동진흥원이 권위를 갖고 추진하여야 하며, 이에 대해 인센티브 지원권한을 적극적으로 부여하고 시정이 요구되는 청소년수련관은 강력한 권한을 가지고 일정 수준에 도달하도록 감독권한 시정조치권이 있어야 이 제도의 조기정착에 도움이 될 것이다.

4) (평가)인증지표의 개발

2000년도부터 평가지표에 대한 의견이 다양하게 논의되고 전문가집단이나 현장 지도자의 의견을 수렴하여 왔고 이러한 평가지표의 개선이 (평가)인증제도의 도입이라는 새로운 과제로 나타나게 되었고, 가장 중요한 부분이라고 판단된다. 따라서 청소년수련관에서 현재 연구 중에 있는 평가지표를 최소 기준안을 활용하여 청소년수련관 (평가)인증지표를 개발하여야 하고 도입개관에서 설된 공통지표와 개별지표에 대한 심도 있는 검토가 필요할 것이다.

5) (평가)인증제도의 사후관리

(평가)인증제도의 사후관리는 매우 중요하다고 판단된다. 그동안의 평가 제도가 청소년수련관을 일정 수준이상으로 유지하게 하고 개별 시설 간의 선의 경쟁을 유도하여 대 국민(청소년)서비스에 어느 정도 개선되었다고 판단된다. 하지만 평가결과에 대한 인센티브 제공은 미비하였고 평가에 미흡한 기관에 대해서도 컨설팅이나 시정조치가 매우 미흡한 실정이다. 예를 들어 인센티브에 대한 재정 지원이나 시설 개보수 비용 우선권을 주는 것도 최소한의 제공이었다. 또한 미흡한 시설에 대해 구체적인 시행지침이나 개선사항이 매우 미진하였다. 예를 들어 평가 결과내용이 비전문가인 기관장 임명이나 각 시설의 직원 임명 등에 부적정성을 평가하더라도 이에 대한 결과보고가 없으며 이는 일회성의 평가로 지속성이 이루어지지 못하였다. 따라서 (평가)인증 결과를 활용하여 적극적인 인센티브 지원과 제도 개선 등 여성가족부에서 지정하는 (평가)인증 전담기구에서 해당 미흡시설이 위치하고 있는 시·도, 시군구에 요구하고 초기에는 시정조치를, 정착단계에서는 질적 우위를 위한 다양한 지원방안을 강구하여야 할 것이다.

4. 결론

청소년수련관 인증제의 도입은 현 시대의 당위 명제이다. 반드시 거쳐야 할 과제임에 틀림없다, 청소년수련관 평가사업이 청소년활동진흥법시행령 제9조를 근거로 2000년도부터 시범청소년시설 지정 사업으로 운영해오면서 2006년도부터 전국시설 평가로 정착되기에 이르렀다. 이러한 청소년수련관 평가의 성과는 각 수련관마다 대 고객의 서비스의 질적 제고를 위해 일정 정도의 노력을 경주하여 어느 정도의 수준까지는 달성한 것으로 보여진다. 그러나 아직까지는 사회복지관 평가보다는 진일보하였다고는 볼 수 없지만 평가 초창기에 비해 청소년수련관은 발전을 거듭하였다.

그렇지만 청소년수련관 인증제 도입에 앞서 따르는 문제점으로는 첫째, 법적 근거가 미비하고, 둘째, 평가 및 인증지표의 타당성 및 시설간의 합의가 필요하며, 셋째, 평가 및 인증에 대한 상시전담팀 구성과 평가전문 인력 확보가 잘 구축되지 않았고, 넷째, 평가결과가 현장인 청소년수련관에 반영 여부와 감독기관의 실질적 행정지도 혹은 컨설팅을 잘 이행되지 않고 있으며, 다섯째, 평가 후 인증된다면 보상을 실시해야 하고 미달된 시설에 대해서 반드시 개선 촉구와 컨설팅을 의무화하는 것이 필요하다는 점이다.

이들 문제점을 참고하여 청소년수련관 인증제도의 도입을 위해서는 첫째, 사회복지시설에서 연구된 자료를 토대로 평가제도와 인증제도를 비교 분석의 내용과 현 연구되고 있는 『청소년활동시설 평가모형을 개발 연구 II모형: 청소년수련관을 중심으로』에서의 개발지표와 맥을 같이할 수 있는 인증개발지표가 마련되어야 하고 둘째, 평가 및 인증을 위한 관련법을 재정비하여야 하고 구체적인 시행령과 시행규칙을 마련하여, 원칙과 절차 등을 명확하게 규정하고, 셋째, 평가 및 인증을 전담할 수 있는 전담기구를 설치·운영하고, 넷째, 평가 및 인증에 대한 사후관리를 철저히 하여야 할 것이다. 이와 같은 과정을 걸쳐서 대 국민(청소년)과 지역사회의 신뢰성을 진전시키고, 창의적체험 등 학교의 협력관계가 원활히 이루어질 수 있을 것이고 청소년수련관에 비전문가가 채용되는 엽관적 요소가 배제될 수 있는 기회로 삼아야 할 것이다.

참고문헌

- 김형주(2011). 청소년활동시설 평가모형개발연구II:청소년수련관 중심으로. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 임지연·송병국·이교봉·김영석(2010). 청소년활동시설 평가모형개발연구 I:청소년수련원 중심으로. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 정무성·김형모(2010). 인증제 도입 및 평가체계 개선방안. 서울: 보건복지가족부·한국사회복지협의회.
- 문화관광부·국립중앙청소년수련원(2002). 시범청소년수련시설지정 및 인센티브부여 사업결과보고서. 천안:국립중앙청소년수련원.
- 여성가족부(2010). 2010청소년수련시설종합평가결과. 서울:한국청소년수련시설협회. 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>

주제발표 3

청소년수련관 인증제의 방향 3 : 운영과제를 중심으로

정건희(군산청소년수련관 부관장)

청소년수련관 인증제의 방향 3 : 운영과제를 중심으로

정 건 희*

군산청소년수련관 부관장

1. 여는 글

시설인증에 대한 연구가 시작되고 연구를 위한 모니터 단이 지역의 담당자와 청소년들의 인터뷰가 있었다. 시설인증에 대해 논할 때 지역 현장 활동가 측면에서 얼마나 많은 호응을 받을 수 있을까 의문이었다. 프로그램 인증에도 참여하면서 다양한 전문가 분들이 프로그램 인증의 힘겨움을 토로하며 시설인증에 대한 제안을 했던 것으로 기억한다. 하지만 엄연히 평가제도가 살아 있는 측면에서 시설 인증까지 함께 진행할 때 실제 시설에서 일하는 실무자들의 일양만 커지고 기대하는 바를 그리 크게 이루지 못할 것 같았다. 평가를 3년마다 진행하지만 이를 통해 지역의 시설이 획기적으로 개선되거나 지원체계가 강화 되는 등의 결과가 좋았다면 인증이건 평가이건 개인적 관점에서 상당히 호의적으로 바라보았겠지만 그렇지 못한게 현실이다. 자칫 또 하나의 형식적인 일거리가 만들어지게 되고 현장 실무지도자들을 옥죄는 또 하나의 도구로 작용하지나 않을까 걱정이 앞섰다.

청소년활동가 입장의 관점을 견지하고 시설인증에 대한 관련 자료를 몇 가지 찾아보며 내 안에는 또 다른 고민과 대안이 증척되었다 평가와 시설인증이 통합되어지고 청소년들의 참여율을 높일 수 있는 운영 지원체계를 고려할 수도 있다는 생각이었으나 또 다른 측면에서 평가와 마찬가지로 형식적인 일에 매몰되지는 않을까 우려스러운 부분도 공존했다.

본 원고에서는 가능한 현장 활동가 입장을 견지하며, 시설인증의 이유와

1) 청소년활동가(Youth Worker)입니다. <http://www.youthauto.net/>

청소년시설의 근본 이유, 평가와 인증의 차이, 시설인증을 위해 선행되어야 할 조건, 향후 과제에 대해 간략히 논하고자 한다. 지역 소도시의 청소년활동가 입장에서 '청소년시설 인증제도'에 대한 앞의 몇 가지 고민 점에서 출발했다는 것과 나름의 대안을 모색하는 글이라 여기고 이 글을 읽는 관계자들은 아낌없는 비판과 제안 주기를 바란다.

2. 청소년수련시설(수련관) 인증의 이유

1) 공공재로서의 청소년수련시설(수련관)

"청소년수련시설 자체가 공공적 차원의 사회적 재화로 오늘날 우리사회에 받아들여지고 있는가?" 보육시설, 의료시설, 사회복지시설, 공학교육기관(대학) 등이 인증제를 추구하려는 본바탕에는 이들 시설이 마땅히 사회적 재화로써의 성격을 갖고 있음을 전제하고 또 이런 시설 자체를 사회구성원 모두가 보편적으로 받아들이고 있음을 전제한다. 그런데 청소년수련시설이 공공재적 성격을 갖고 있는 기관으로서의 자기 위상을 확고히 갖추었는지에 대한 물음은 청소년분야에 있어서는 다소 뼈아픈 대목이다. 왜냐하면 아직까지 공공적 성격을 갖춘 기관이란 사회적 인준을 아직 확실히 얻지 못하였을 뿐만 아니라 그에 따른 근거를 스스로 충분히 마련하지 못하였기 때문이다(맹영임 외, 2011).

공공재(公共財)는 어떠한 경제주체에 의해서 생산이 이루어지면 구성원 모두가 소비혜택을 누릴 수 있는 재화 또는 서비스를 말한다. 경제학적으로 봤을 때 비경합성과 비배제성을 그 특징으로 한다. 그 성격으로 인해 공공재의 공급 주체는 국가나 지방자치단체 등의 공공 기관이나 공기업이 대부분이다(위키백과사전). 청소년수련관이 보육, 사회복지시설과 달리 공공재의 역할을 잘 수행하지 못했다는 근거에 대해서는 여러 논란이 있을 수 있다. 지역마다 다른 환경에서 다양한 역할을 진행하고 있기 때문이다.

하지만 청소년시설이 앞에서 주장하는 바와 같이 공공재적 역할에 대한 자기 위상을 확고히 갖추었느냐에 대한 부분은 고민이 앞서는 부분이다.

그렇다면 시설인증을 수행하게 되면 공공재적 성격을 강화할 수 있을까?

대학과 사회복지, 보육시설에 대한 지원체계와 역사성, 청소년계의 지원체계와 역사성은 엄밀히 차이가 있다. 그 근본적 문제의 해결을 위해 시설인증과 어떠한 관계가 있을지는 의문이나, 전제해야 할 몇 가지 고질적인 청소년시설의 해결을 바탕으로 한다면 어느 정도의 성과는 있을 수 있을 것이다. 따라서 공공재로서의 성격에 따른 근본적 이유와 목적성, 지원체계, 지역성 등 다각적인 부분에서 살펴보아야 한다.

2) 지역사회 네트워크에서의 중심적 역할

시설인증을 위한 중간연구보고서에 청소년개발 및 교육의 다원적 책무성에 따른 청소년수련시설이 과연 네트워크 중심의 있는가라고 물으며 다음과 같이 서술한다.

최근에는 학교와 수평적 파트너십을 갖는 다양한 사회적 자원들을 학교 교육과 밀접히 연동하여 학교 안과 밖에서 수행하려는 움직임이 적극 대두되고 있으며, 그 중에서도 학교 밖 장면에서의 다양한 청소년개발전략을 모색하려는 움직임이 두드러지게 나타나고 있다. 이것이 지역사회 네트워크 전략이자 학교 외부의 교육적 개혁전략이라고 강조한다. 네트워크 전략에 따른 유관 사업에서 청소년분야의 관심과 실제적 참여는 여전히 낮은 편인데, 교육복지 지원사업, 드림스타트와 같은 공공적 성격의 네트워크는 물론이고 삼성꿈장학재단의 배움터 지원사업 역시 청소년분야의 참여는 극히 낮은 편이다. 따라서 지역네트워크 전략에 따른 교육책무성 다원화에 대한 사회적 조류를 전체적으로 조망하지 않고, 다만 단순히 교육과정의 개편에 따라 청소년수련시설이 획기적으로 변해야 한다는 움직임은 자칫 학교교육과정에 따라 일희일비(一喜一悲) 하는 형국을 자아낼 수 있다. 스스로 지역사회에서 청소년개발 네트워크 중심에 설 수 있는 자체적 역량을

갖추지 않고서는, 결코 그런 네트워크 시스템에 청소년수련시설이 주도적으로 참여하지 않고서는 개별 시설로써 미미한 역량을 갖춘 채 인증만 받았다는 것에 지나지 않는다(맹영임 외, 2011).

결국 연구에서도 밝혔지만 인증자체가 네트워크를 강화하는 수단으로 자리매김하기가 쉽지 않다는 것을 보여준다. 일반적으로 지역사회에서 청소년시설들이 지역 청소년개발의 중심적 역할을 하는 경우가 드물기는 하나 실제 중심적 역할을 하며 지역사회복지협의체, 사회복지협의회, 청소년단체협의회, 수련시설협회 등 다양한 네트워크 조직을 견인하고 지역사회의 다른 기관단체와 연대하여 사업을 진행하는 곳도 있다. 시설이 중심이라는 표현보다는 시설 안의 지도력의 문제로 집중해야 한다. 사회복지관련 시설 또한 그 안의 지도력 자체의 역량에 따라 지역 네트워크가 구동이 되기도 하고 그렇지 않기도 한다. 단순히 인증제를 통해 시설을 중심으로 한 청소년개발 지역네트워크의 비판은 과한 측면이 있다. 현재 청소년계의 문제이기도 하지만, 학교, 복지, 상담 등 다양한 분야에서의 지역 네트워크의 어려움은 공통적으로 호소하고 있는 게 현실이기 때문이다.

그럼에도 몇몇 지역에서는 청소년시설을 중심으로 한 네트워크가 살아서 움직이는 사례도 적지 않음을 이해해야 하며, 이러한 지역네트워크의 긍정적인 사례를 강화하고 확산 하며 네트워크형 지도력 성장에 대한 지도를 정책화하여 지속해야 하지, 인증제로 어떠한 내용을 만들어 간다는 것은 쉽지 않은 일이다. 네트워크의 이유 또한 시설에서 학교의 창의적체험활동이 감당이 안 되기 때문에 지역사회 자원의 연계를 강조하는 뉘앙스인데 이 부분도 자칫 창의적체험활동을 위한 모든 활동으로 귀속될 우려가 있다. 도대체 창의적체험활동이 청소년에게 어떠한 영향을 미치는 사업인지, 실제 시설의 본질적 이유에 대한 깊은 고민이 필요 하다.

3) 창의적체험활동

시설인증의 가장 주요한 이유가 무엇일까?

교육환경변화에 따른 청소년활동환경 변화와 이러한 변화에의 대응전략 중의 하나인 학교활동과의 연계를 위하여 2000년부터 2005년까지 청소년수련시설에서 신청하여 평가를 통해 지정하였던 시범청소년수련시설(현 청소년활동진흥법시행령 제9조)사업의 연계선상에서 청소년수련시설 중 청소년수련관과 청소년문화의집을 중심으로 국가 및 지역사회 차원에서의 공공성, 안정성, 전문성 확보를 위한 인증제도입(맹영임 외, 2011)이 구체적인 목적으로 이해한다. 창의적체험활동이 시설인증의 핵심으로 읽힌다. 결국은 학교연계를 통한 공공성, 안정성, 전문성 확보로 이해된다. 학교연계, 공공성, 안정성, 전문성 확보가 시설인증으로 통해 이루어진다면 적극적인 방안을 모색할 진데 문제는 현실적 운영에 대한 지원시스템이 구축되지 않으면 평가 이상의 효과를 내기는 쉽지 않아 보인다. 오히려 현장의 청소년지도자들에게 더 큰 부담만 주는 또 다른 일 접근되지 않을까 우려스럽다.

2010년 한 해 동안 청소년계의 주요한 화두 가운데 하나는 '창의적 체험활동'이었다. 교육부의 창의적 체험활동(이후, 창체)에 따른 청소년계의 다각적인 활동연계를 모색하고자 중앙의 관련기관을 중심으로 다양한 포럼, 세미나가 열렸다. 인증심사원 연수부터 청소년계의 활동과 관련된 다양한 중앙 행사에서는 창체 관련 교육과 안내가 빠지지 않았다. 교육부와 MOU를 맺는 등 다양한 일들이 진행이 되었다. 그리고 일 년여가 지났다. 청소년계에 특별히 변하는 게 무엇일까?

청소년계에 커다란 지각변동이 일어날 것처럼 창의적체험활동을 중심으로 논의를 하는데, 우리 안에서 준비가 되어 있지 않을 때에는 별다른 변화가 있을 수 없다는 판단이었다. 계속해서 행사나 회의와 교육 때 마나 우리가 무엇이 준비되어 있는지 되물었다. 청소년수련관 한 곳에서 지역의 초중고 가운데 몇 학교나 창체 지원이 가능할까? 현재의 운영시스템으로 천여 명 되는 두세 개 학교라도 집중해서 동아리, 진로, 봉사, 자율 활동의 본질에 충실할 수 있을까? 결론부터 주장하면 쉽지 않아 보인다.

그렇다면 창의적체험활동을 위해 학교에 양질의 강사진을 양성해서 파견하면 그만일까? 청소년활동의 체험이라는 요소와 함께 지속적인 조직 활동

또한 중요한 과제인데 단순히 창의적체험활동이라는 이름을 가지고 학원식 또는 평생교육 식으로 강사를 파견해서 교육하면 될까? 창의적체험활동을 위한 지역 네트워크 운동을 주장하며 다양한 자원을 연계해 지원하고자 하는 사업들에 대한 고민도 있었다. 지역의 자원은 한정적이고 각 기관단체 시설은 고유의 자기 업무가 있다. 그 업무 위에 창의적체험활동만을 위해서 프로그램을 만들어야 한다고 강요할 수 있을까?

과연 창의적체험활동은 우리 청소년기관에 무엇인가?

학교와의 연계를 매우 중요시 한다. 학교와의 협력을 중요시 하는 이유는 학생들을 청소년관련시설에 유입하는 경로가 중요하다는 것과 다양한 프로그램을 제공할 수 있다는 것이다. 이 것 말고 또 다른 목적이 있는가?

왜? 창의적체험활동에 그토록 목을 매야 하는가?

향후 대학입시의 입학사정관과 연동되는 에듀팟 시스템과 청소년계의 활동프로그램들이 연동되어야 한다는 당위성 때문인가? 만약 창의적체험활동을 청소년시설에서 전혀 하지 않을 때에는 어떠한 문제가 발생할까? 이미 창의적체험활동은 청소년기관이라면 대부분 행하고 있는 활동들이다.

“우리가 앞서 고민해야 할 청소년시설 특히 청소년수련관의 본질은 무엇인가?”

학교와의 연계를 위하고, 학교의 테두리에 있는 청소년들에게 양질의 프로그램을 제공하기 위해 창의적체험활동이 반드시 필요하고 이러한 과정에서 시설인증이 주요한 이유라면 운영측면에서의 시설을 또 인증할 필요까지 있는지 회의적이다. 그 동안 현장에서 진행해 왔던 것처럼 청소년수련관 평가에 대한 내용을 접근해도 그 만큼의 성과는 나온다고 보인다. 그 안에 창의적체험활동을 얼마만큼 진행해 왔는지 정성적, 정략적 목표치만 측정하는 도구를 만들어 평가에 사용하면 되지 않을까?

이러한 몇 가지 이유에 대해 청소년수련관의 본질적 이유에 대해 고민을 나누어 보고, 시설인증의 기본적인 효과를 얻기 위해서는 향후 어떻게 진행되어야 하는지 가능하면 운영 측면에서 개인적 관점을 간략히 서술해 보겠다.

3. 청소년수련관의 이유

청소년정책의 최상위법은 청소년기본법이다. 청소년기본법의 이념은 "청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로 자랄 수 있도록 하는 것"이다(청소년기본법 제2조). 이러한 이념을 실현하기 위해서 장기적·종합적 청소년육성정책을 추진하며 그 추진방향을 청소년의 참여보장과 청소년의 창의성과 자율성에 기초한 능동적 삶의 실현, 청소년의 성장여건과 사회 환경의 개선, 민주·복지·통일조국에 대비하는 청소년의 자질향상으로 두고 있다.

청소년기본법의 최상위 이념을 실현하기 위해 다양한 사업들이 만들어진다. 청소년육성과 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화 활동 등 다양한 형태의 청소년활동과 청소년복지, 청소년보호를 추진한다(청소년기본법 제3조). 이러한 사업들을 추진하기 위한 기관 중 청소년활동을 위해 제공되는 시설은 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 특화시설, 야영장 등 다양하다. 특히 청소년수련관은 생활권 수련시설로서 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설(청소년활동진흥법 제3장)로 전국적으로 143개(한국청소년수련시설협회, 2009)가 지자체에 운영되고 있다.

청소년수련관은 청소년 육성정책의 산물이다. 청소년기본법에 의하면 청소년육성이라 함은 청소년활동을 지원하고 청소년의 복지를 증진하며 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것을 말한다(청소년기본법 제3조). 이러한 청소년육성의 내용 중 청소년수련활동을 지원하는 수단이 청소년수련관이다. 청소년기본법에서 말하는 '청소년 활동의 지원'을 위한 수단으로 동법 제18조와 청소년활동진흥법 제11조는 청

소년수련관을 지자체별로 1개 이상 건립하여 운영할 것을 규정하고 있다(정건희, 2010).

청소년정책의 대상 집단은 청소년이다. 청소년기본법 이념의 추진방향을 청소년의 참여보장과 청소년의 창의성과 자율성에 기초한 능동적 삶의 실현, 청소년의 성장여건과 사회 환경의 개선, 민주·복지·통일조국에 대비하는 청소년의 자질향상으로 두고 있다. 결국 청소년수련관은 이러한 정책을 실행하는 다양한 기관 중 최 일선의 시설이다. 국가는 당연히 이러한 시설이 청소년들이 이러한 민주시민으로서 성장할 수 있는 기관이기를 원한다고 볼 수 있다(정건희, 2010).

4. 평가와 인증의 차이

청소년수련관, 청소년문화의집 등 그동안 시설에 대한 평가는 진행되어 왔다. 인증과의 차이는 무엇일까? 현존하는 평가와 인증이 병존할 수 있을까? 아니면 평가는 하지 않고 인증으로 정리되는 게 옳은 일일까? 평가인증이라는 논리도 있는데 이러한 부분은 어떠한 내용인가? 현장의 청소년활동가 입장에서 이해하지 못하는 논리가 너무 많다. 토론회에 참여하지 않더라도 다양한 각도로 이해할 필요가 있을 것 같아 정리해 본다.

먼저 청소년수련관의 평가이다. 다음과 같이 현행 청소년수련관의 평가지표를 중심으로 평가하여 최우수, 우수 기관 등을 선별하여 왔다.

<표 III-1> 청소년수련관의 평가지표

평가영역		평가항목		평가지표
영역	배점	항목	배점	평가세부지표
1. 경영 기획	10	목표수립과 계획의 적절성	5	경영목표 및 중장기 발전계획 수립의 적절성
				연간운영계획 수립 및 적절성

		대외협력	5	지역자원 연계 및 협력관계 정도
				학교와의 연계사업 실적
				인터넷 홈페이지 활용도 및 대외 홍보실적
2. 재무, 조직, 지도 인력	30	재무관리	8	예산운영의 합리성과 적절성
				전체 예산(지출) 대비 고유사업비의 비율
	조직운영	10	상근인력 확보율	
			시설운영 관련규정의 적절성	
	지도자 확보	5	상근 청소년지도사 확보율	
			상근 청소년지도사 1인당 청소년 이용자 수	
	지도자 전문성 및 근무안정성	7	각종 전문지도 관련 자격증 보유 종 수	
			청소년지도직 직원의 각종 전문연수 참여	
상근 청소년지도직 직원 근무연수				
상근 청소년지도직 직원 급여 수준				
3. 청소년	20	청소년 이용률	10	시설규모대비 청소년 이용률
				전체 이용자 대비 연간 청소년 이용률
				연간 청소년사업비 대비 청소년이용자 수
	청소년 참여도	6	청소년운영위원회 활동	
			청소년에 의한 의사결정 반영도	
	청소년동아리 활동	4	청소년동아리수	
청소년동아리 활동 운영비 지원				
4. 프로그램	20	프로그램 운영 계획 수립	4	프로그램 운영계획 수립 여부 및 체계성
				프로그램 운영의 우수성
		청소년활동 프로그램 수		
	프로그램 평가	6	프로그램 평가여부와 합리성	
프로그램 평가 결과 분석 및 반영				
5. 시설 활용도, 안전, 위생	10	시설의 활용도	5	시설규모 대비 청소년 전용 공간 비율
				시설 활용률
				시설 배치의 적절성 및 쾌적성
	안전점검 및 위생	5	안전점검 및 관리수준	
			안전점검 보험가입 여부	
			위생관리 및 청결상태	
6. 종합평가	10	종합평가	5	법적 기준 준수 및 정책 참여
			5	운영발전 노력 정도
총계				100

* 자료 : 보건복지가족부, 한국청소년수련시설협회(2009). 2009년 청소년수련관 종합평가 결과 보고서. p.17.

인증에 대한 사전적 의미는 "문서나 행위가 정당한 절차로 이루어졌다는 것을 인정해 증명하는 것"(민중서림, 1997)이다. 여기에서 인정이란 개인적 차원이 아닌 사회적 차원에서의 인준을 의미하는 것이다. 사회적 인준 또는 사회적 인정이란 해당 서비스를 받는 수요자들이 인정한다는 의미와 함께 사회적 인정의 근거로 제시할 수 있는 근거를 가축 있다는 점, 그리고 이를 뒷받침하는 시스템을 모두 포함하는 것으로 이해된다. 즉, '인증을 한다' 또는 '인증을 받는다'는 것은 인증표시를 부여하는 입장뿐만 아니라 해당 서비스를 이용하는 수요자들이 이를 인정할 수 있다는 것을 전제로 하는 것이다. 정책지원 사업 평가의 목적 설정에 따라 평가 방식을 적용하게 된다면 목적의 유형에 따라 다음과 같은 방식을 적용할 수 있다.

- 운영기간 동안의 성취수준에 따른 서열화: 평가 총점에 의한 성과평가
 - 지속적 품질관리와 개선을 위한 시스템구축: 전 과정에 걸친 인증평가
- 성과중심 평가와 인증기준 평가를 평가의 체계 면에서 비교하면 다음의 표와 같다(맹영임 외, 2011).

<표III-2> 성과중심 평가와 인증기준에 의한 평가의 비교

기준	일반적인 성과중심 평가	인증기준에 의한 인증평가
평가 지표	<ul style="list-style-type: none"> ■ 운영전반에 대한 평가지표 구성 ■ 성취수준 확인중심의 지표 활용 ■ 예 : 참가자는 만족하였는가? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평가지표 구성은 큰 차이 없음 ■ 운영시스템 측면에서 지표 구성 (예 : 만족여부+만족도제고체제?)
평정 방식	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평정기준에 의한 평가점수 부여 ■ 항목별 점수 합으로 총점 산출 ■ 평점에 의한 순위산정, 등급부여 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평정기준에 의한 평가등급 부여 ■ 등급은 통과여부를 기준으로 함 ■ 모든 지표의 등급 통과시 인증
평가 과정	<ul style="list-style-type: none"> ■ 선정심사를 통한 기획서 평가 ■ 중간점검, 평가를 통한 과정평가 ■ 최종 성취평가를 통한 결과평가 ■ 과정상 평가결과는 점수에 반영 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 프로그램 전체 과정에 대한 평가단계 자체는 큰 차이 없음 ■ 기획-과정-성공에 대한 평가운영 ■ 단계별 평가는 개선을 전제로 함
운영 개선	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기획과 중간평가를 통한 <u>개선요구</u> ■ 개선여부에 대한 <u>수용은 임의적</u> ■ 필수항목의 평점이 매우 미흡하 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 심사/보완요구 자체-<u>컨설팅</u> 효과 ■ <u>미흡항목에 대한 개선은 필수과제</u> ■ 1개 평가지표 미흡시-인증 탈락 ■ <u>적정이상의 운영체제 구축 효과</u>

	여도 <u>총점에서는 우수 평점가능</u> ■ 다음해 개선여부는 기관의 자율	■ <u>지속적 개선을 거쳐 인증을 함</u>
평가 효과	■ 당해 연도 사업의 운영 수준 확인 ■ 익년도 사업에 가산점/불이익 효과 *불이익효과:지원대상 배제, 감점-단, 익년 도에 해당 프로그램을 지원하지 않으면 효과 없음(평가결과는 해당연도에 국한)	■ 모든 영역에 대한 적정 수준이상의 운영시스템 확보여부 확인 ■ <u>인증 후 일정기간 평가결과를 지속적으로 인정 (연례평가부담경감)</u> ■ 평가접수에 의한 왜곡방지하면서 <u>전반적인 서비스 품질 제고</u>

근래 사회복지분야에서도 복지시설의 '인증제 및 평가체계 개선방안'연구가 진행되어 왔다. 궁극적인 발전 방향으로 인증제도(accreditation)의 도입이 필요함을 역설했다. 지금까지 진행된 시설평가의 결과, 대부분의 사회복지시설이 시설 환경 및 인적 자원 등의 기본적인 요건은 충족하고 있으므로 일정수준 이상이면 인증을 부여하는 인증 제도를 도입하는 것이 바람직하다고 강조한다. 평가제도와 인증제도의 비교를 다음과 같이 한다(정무성외 2010).

<표 III-3> 평가제도와 인증제도의 비교

구분	평가제도	인증제도
심사	·일회성심사를 통해 시설을 평가 ·결과의 공표로 평가기관과 평가대상시설의 관계가 종료	·인증심사 후에도 인증기관과 인증대상시설이 사후 심사나 정기진단을 통해 지속적인 관계를 유지
사후 진단	·평가후 사후진단이 없음	·교육과 자문을 제공하며 지속적인 연계와 정기적인 점검을 실시
심사 전문 인력	·평가 전문 인력 교육이 거의 부재 ·평가자 간 의견의 불일치가 높고, 평가인력 수준의 조정 체계가 미비	·인증심사 전문 인력의 양성이 가능 ·정기적이고 지속적인 교육을 제공하여 심사의 객관성 신뢰성을 높일 수 있음
지표	·시설 종별로 개발되어 있음 ·시설 간 비교가 불가능하고, 전체	·시설 종별 비교를 가능하게 하는 공통 지표와 서비스 종류에 따른 세부지표

	사회복지시설의 수준과약이 불가능	로 구성 ·시설 중별 간 비교가 가능하며, 서비스의 특수성을 감안한 심사가 가능
절차	·평가지표개발 → 자체평가 → 현장평가 → 평가결과 통보 ·모든 과정이 짧은 기간 내에 이루어지고, 평가대상기관이 평가 지표의 취지를 이해하고 적용할 시간이 부족	·절차는 평가제도와 유사 ·그러나 준비된 지표를 미리 시설에 교육하고 자문을 수행하여 시설 및 서비스의 총체적인 개선을 촉구
결과	·평가결과에 대한 정보의 접근성이 낮고, 평가대상기관별로 상세한 평가결과가 통보되지 않음 ·평가결과가 서비스 품질개선에 도움이 되지 않음	·인증결과는 인증대상시설에 보고서로 제공되며, 시설 및 서비스 개선을 위해 이용될 수 있음 ·인증 받은 기관: 지속적인 개선을 위한 보고서 제출 ·인증 받지 못한 기관: 인증을 위한 교육과 자문이 이루어짐 ·서비스 이용자: 인증결과 정보를 활용하여 시설을 선택할 수 있음

주목하는 부분은 평가와 인증의 결과에 대한 부분이다. 그동안의 평가과정에서 결과만 얻으면 끝나는 형태였다. 최우수기관, 우수기관 정도의 홍보 정도로 마치게 되었고 구조적으로 열악한 지역시설의 지원체계 등 긍정적인 변화는 드물었다. 이에 평가나 인증이나 그 결과에 따라 긍정적인 변화가 가능한 부분으로 집중해야 한다는 것은 인지상정(人之常情)이라 믿는다.

인증에 대한 결과에서 보완요구에 대한 컨설팅 효과, 미흡항목에 대한 개선이 필수(모든 영역에 대한 적정 수준이상의 운영시스템 확보여부 확인), 1개 평가지표 미흡시 인증이 탈락되는 요소²⁾, 적정이상의 운영체제 구축 효과, 지속적 개선을 거쳐 인증,³⁾ 인증 후 일정기간 평가결과를 지속

2) 이 부분은 중요해 보인다. 운영평가에 있어서도 다양한 평가 기준에서 전체의 점수 합으로 평가를 하기 때문에 영역별 매우 미흡한 부분도 전체 점수에 가려 향후 보완이 되지 않는 경우가 종종 있기 때문이다.

3) 인증실사에서 바로 인증을 받는 경우도 있으나 인증을 위해 지속적으로 컨설팅하고 교육하여 어느 정도의 수준에 올라 올 수 있도록 돕는 것은 기관의 효율적 운영에 있

적으로 인정함⁴⁾으로 평가부담이 경감되고, 평가점수에 의한 왜곡방지하면서 전반적인 서비스 품질이 제고된다. 또한 인증심사 전문 인력의 양성이 가능해 질 수 있다. 이와 연계하면 수련활동인증심사원의 육성체제가 아닌 실제 인증을 전문으로 하는 심사원의 구축이 필요하다고 보인다. 특히 기관인증과 함께 프로그램 운영에 대한 심사를 전담할 수 있는 중앙단위별 전문가 집단을 육성 지원하여 그들이 중심이 되어 네트워크형태의 체계를 구축하면 좋을 듯하다. 현재와 같이 인증심사원도 연구자와 현장실무자가 TF형식으로 조직되어 해산하는 형식의 문제점을 해결 할 수 있는 대안이 될 것이다. 이와 함께 정기적이고 지속적인 교육을 제공하여 심사의 객관성과 신뢰성을 높일 수 있고, 시설 중별 간 비교가 가능하며, 서비스의 특수성을 감안한 심사가 가능하다. 또 한 준비된 지표를 미리 시설에 교육하고 자문을 수행하여 시설 및 서비스의 총체적인 개선을 촉구여 인증 받은 기관은 지속적인 개선을 위한 보고서를 제출하고, 인증 받지 못한 기관 인증을 위한 교육과 자문이 이루어진다. 특히 운영주체만의 교육과 컨설팅이 아닌 지원주체인 지자체의 담당 공무원들도 연계하여 컨설팅이 이루어져 지원체계까지도 협력하여 상승시킬 수 있는 제도적 장치가 필요해 보인다. 이로 인해 청소년들과 지역 시민들은 인증결과 정보를 활용하여 시설을 선택⁵⁾할 수 있게 된다.

5. 논의와 제안

1) 최소한의 운영지침(공통매뉴얼) 마련

현재 청소년수련관이 공공재로서의 역할을 담보하기 위한 기준점이 될

어서 매우 중요한 일이다.

- 4) 연례 평가에서 부담이 오히려 줄어들 수 있다.
- 5) 중소도시에서 청소년수련관이나 문화의집을 선택 할 만큼의 다양성이 담보되는지는 의문이나, 실제 그 기관의 수준을 알 수는 있을 것이다.

수 있는 국가 중심의 공통의 매뉴얼(운영지침)이 없다. 최소한의 기준이 될 만한 청소년시설의 운영지침이 부재하다 보니 직영, 위탁, 시설관리공단, 재단운영 등에 따라 운영 기준이 다양하게 나타난다. 위탁 시에는 담당 공무원의 주장과 관계에 따라 사업과 운영이 바뀌는 경우도 있다. 인력배치, 지원 예산과 조직에 따른 실무지도력 자격, 청소년운영위원회와 동아리 활동 등 반드시 해야 할 목적사업과 청소년들의 참여율 등 실제 우선시 하여 운영될 수 있는 기준이 없자보니 지자체의 정치부터 공무원의 관계 등 여러 요인에 의해 사업의 지속성이 담보되지 않는 경우가 있다.

인증에 앞서 최소한 청소년수련관의 기준이 될 수 있는 운영매뉴얼 정도는 있어야 할 것이다. 이후에 기준점을 세워 인증을 위한 체계적인 작업이 진행되어야 할 것이다.

2) 출발점부터 공평한 평가와 인증

평가의 이유⁶⁾는 간단하다. 잘 하는 곳은 더 잘 할 수 있도록 해 주고, 못하는 곳은 못한 이유를 알게 해 주어 보완해서 조금 더 나아지기를 바란다. 그 동안의 평가로 인해 운영에 대해 낱아진 곳도 있으나 무사안일로 넘어 간 곳도 많다. 시설 자체가 위탁, 공단, 재단 등의 운영체계가 다름에 따라 나타나는 양상이다. 지자체의 정치적인 관계와 실제 운영에 대한 기준점을 잡을만한 체계도 부족하고 후속 조치도 미비하다. 평가서의 내용을 가지고 지자체에서 실제 관리감독을 적절히 했는지도 의문이다. 특히 직영과 공단, 재단, 위탁시설의 차이는 크다.

예를 들어 보자. 달리기 경기를 한다. 100미터를 뛰는데 한 선수는 90미터에서 시작하고 어떤 친구는 마이너스 100미터에서 시작한다. 당연히 90미터 앞에 뛴 선수가 이긴다. 청소년수련관의 평가가 이러한 형태로 이루어

6) 한국청소년정책연구원(2011). 청소년수련시설인증방안 연구 중간보고서. pp 3-4
"청소년수련시설에 대한 평가는 인증제로 제도화된 것은 아니나 성과평가의 결과로 인증의 효과를 포함하는 수준으로 해석할 수 있으며, 청소년수련시설 안전등급은 안전에 관한 인증시스템으로 의미를 갖고 있다."

어지고 있다면 억측일까?

공단에서 운영하는 체계가 다르다. 성남과 같이 지자체에서 재단을 통해 운영하는 조직이 다르고 서울시와 기타 지자체에서 운영하는 위탁의 체계가 다르다. 체계뿐만 아니라 지원하는 지원금과 지자체의 영향력, 전문 인력 지원 등 전국의 모든 체계가 다르다. 중소도시의 위탁시설에 나가보면 더 가관인 경우가 많다. 청소년수련관의 운영에 대한 국가적인 기준이 되는 운영 매뉴얼조차 없다⁷⁾.

어린이집과 사회복지시설과 청소년시설을 비교한다. 특히 어린이집 인 증은 이미 시행되었고 어느 정도의 성과를 보이고 있다는 보고도 있다. 청소년수련관은 어린이집과 달리 전국적으로 지자체마다 운영체계가 다르다. 지원예산부터 인력 구성과 프로그램까지 다양하게 나타난다. 어린이집은 국가에서 모든 운영규정과 지침이 존재하면 예산도 명확하다. 어린이집을 비교한다는 것은 다른 각도에서 바라보아야 한다. 만약 이러한 내용적 접근이 가능하다면 어린이집과 같이 전국적인 지원체계를 일원화 하거나 세부적인 기준이 존재해야 한다.

3) 통합적 평가인증제도의 실현

평가와 시설인증을 통합하여 일원화 하는 안이다.

평가인증이란 '일정한 수준의 충족에 대한 공식인증'으로 정의된다(정무성 외, 2010). 서문희(2001)는 평가와 인증의 개념의 차이를 비교하여 평가인증제가 갖는 의미를 설명하였는데 우선 평가는 일반적으로 특정한 사 물이나 그 속성에 대한 가치판단을 의미하는데 이러한 가치판단을 일정한 준거에 의거해야 한다는 것이다. 이에 비해 인증은 어떤 제품이나 서비스 등이 일정한 기준이나 규격에 적합하다는 것을 객관적으로 확인하는 절차를 말한다. 이런 의미를 통해서 볼 때 평가는 반드시 인증의 절차를 수반 하는 것은 아니지만 인증이라는 행위는 반드시 평가라는 과정을 필요로 하

7) 찾지 못했을 수도 있다.

고 있음을 알 수 있다. 따라서 인증이라는 용어에 평가라는 용어를 별도로 결합시키지 않더라도 인증이라는 용어에 평가라는 의미가 내포되어 있다고 보아도 무관할 것으로 보인다.

청소년수련관 평가 이후 최우수 선정된 기관의 홍보정도에서 멈추어지는 경우가 일반적이다. 우수기관 이하의 기관들은 다른 대안을 세워 평가에 따른 조치를 취하는 경우도 있으나 그렇지 못한 경우도 있다. 앞에서도 밝혔지만 위탁, 직영, 재단, 공단에서의 운영에 따른 평가의 차이가 있다. 최우수기관으로 선정된 소수 기관에서의 자긍심 정도가 고양될 뿐, 그 이외의 기관들의 실질적 변화에 대한 부분은 더딘 게 사실이다.

따라서 평가인증제를 도입하여 최소한의 기준점을 미리 제공하여 그 수준을 넘게 되면 3년간의 평가인증을 수립하여 지자체 및 지역사회에 평가인증 받은 기관으로서의 공신력을 제고한다. 이러한 평가인증 또한 운영매뉴얼(지침) 등 운영체계에 대한 기준이 만들어진 이후에 가능한 부분이다. 청소년시설 평가인증제도는 청소년수련관의 경영과 청소년지원에 대한 표준적 기준을 설정하고 적절한 심사를 통해 기준을 충족할 경우 공인된 기관으로 인정된 것을 의미한다.

인증제도의 목적은 일정한 기준에 근거하여 전체적인 품질을 평가하고 교육 및 자문을 통해 좀 더 좋은 서비스를 제공할 수 있도록 촉진하는 것이다. 즉 사회복지시설이 자원의 한계에도 불구하고 품질개선을 위한 지속적인 노력을 추구하도록 하는 것이다(정무성 외, 2010). 다만 '자원의 한계'에도 불구하고와 자원의 천차만별(千差萬別)적 지원은 차이가 있다. 현재 청소년시설의 지원체계가 사회복지정책에서의 어린이집과 복지관과 같이 정형화되어 있지 않은 문제가 존재한다. 따라서 평가인증 과정에 있어서 운영, 지원 주체가 함께 컨설팅 개념으로 접근해야 한다. 운영주체와 지자체, 관련법인(공단)등과 유기적인 연계체계를 구축하여 지속적인 관계와 개입이 이루어지면서 운영과 함께 지원체계를 공동으로 구축해 나가는 작업이 되어야 한다. 만약 운영주체가 위탁단체일 경우 지자체의 지원은 매우 작고 위탁 법인에 대한 책임만으로 모든 것을 귀결 짓는 문제가 발생할

소지가 있다. 따라서 운영주체(위탁법인, 재단, 공단 담당자), 지원주체(지자체)간 함께 연동되어 평가인증을 받을 수 있도록 해야 하며, 이를 통해 최종 평가인증에 대한 심사에서 결정을 하도록 유도한다⁸⁾.

6. 질문과 상상하며 마치기

1) 질문1

2012년부터는 주 5일제가 전면 시행 된단다. 이에 따른 사회의 다양한 영역별로 나름의 고민이 많아지는 모양새⁹⁾다. 청소년제도 예전 같으면 여러 논의와 준비, 기대가 공존했을 텐데 요즘은 그리 큰 동요 없이 지내는 모습이다. 몇 년 전 격주 5일제로 놀토가 만들어졌을 때 기대가 컸었다. 기대만큼 청소년들이 지역사회의 청소년기관으로 유입되었는지는 고민해 볼 문제이다. 그나마 놀토 때에는 학교 교사들이 봉사활동이나 여타 창체 활동을 받기 위해 시설로 청소년들을 인솔해 함께 하거나 청소년지도자들을 학교로 파견하는 풍경이 연출 되었다. 향후 전면적 주 5일이 될 경우 수업일수는 그대로이기 때문에 당연히 기본교과 과목 이외의 활동 들은 학교 내에서 축소될 수밖에 없는 현실이다. 결국은 주 5일이 완전히 될 경우 온전히 자발적인 청소년들의 활동에 따라 기관에 참여 수준이 결정된다는 논리다. '과연 그럴까?'

'교육정책과 청소년정책이 변하는 과정에서 청소년들의 활동량이 진폭이 어떠했을까?'

'그동안 엄청난 변화가 있었나?'

8) 현재까지의 평가는 결과에 있어 후속조치가 잘 이루어지지 않는 게 현실이다. 특히 지자체의 예산이나 미흡한 지원체제로 인한 문제도 존재하기 때문에 이러한 내용을 이슈화하여 지역사회의 건강한 청소년시설로 매김할 수 있을 것이라 사료된다.

9) [주5일 수업 내년 전면시행]산업계-노동계-문화계 반응. 동아일보. 2011-06-15
<http://news.donga.com/3/all/20110615/38034985/1>

'중앙정책의 변화가 매우 커져서 지자체의 커다란 영향력을 미쳤던 적이 있었는가?'

잘 모르겠다.

중앙에서 전달되어지는 예산에 의해 지역의 청소년활동의 진폭이 매우 컸다고도 볼 수 있고 그렇지 않은 경우도 존재한다.

2) 질문 2

청소년기본법의 이념으로 다시 돌아가 보자. '민주시민'과 '청소년참여'라는 단어¹⁰⁾가 나온다. 이념을 실현시키기 위해 다양한 세부 역할들이 존재하는데, 실제 이러한 정책적 과정을 실현시키기 위한 최 첨병이라 할 수 있는 청소년시설의 핵심적인 사업들은 과연 무엇인가? 청소년자치와 참여활동이 우선적으로 존재해야 하지 않는가? 다양한 프로그램과 활동 내용에 앞서 동아리, 참여위, 운영위 등을 조직하여 실제 시설을 통해 지역사회 전체에 청소년들이 참여할 수 있도록 거들어 주어야 하지 않는가?

"청소년활동의 핵심은 청소년들의 자발적인 참여에서 이루어진다."

이러한 본질적인 그들의 주체적으로 성장하여 사회적인 인간이 될 수 있도록 돕는 역할을 우리가 행하고 있는가? 잘 모르겠다. 이 글을 쓰고 있는 나는 잘 하고 있는가? 이도 잘 모르겠다. 그 동안 청소년계가 중앙정책에 따라 일희일비(一喜一悲)하지는 않았나? 창의적체험활동도 청소년기관에서 동아리, 진로, 봉사 활동 등 이미 수없이 행하던 활동 들이지 않았는가? 그 활동이 본질적 가치에 맞게 이루어지고 있다면 학교와 MOU 맺어 달라고 사정하지 않아도 자연스럽게 연계되지 않을까?

지역네트워크 또한 단순히 청소년수련관 내의 활동을 넘어서서 지역사회 전체의 청소년들을 바라보고 활동 공간 자체가 지역사회인 경우, 이미 지역사회의 다양한 영역과 네트워크 되어 역동적인 활동이 이루어지지 않을까?

10) 나는 이 단어가 청소년기본법의 핵심 가운데 핵심이라고 보인다.

참고문헌

- 맹영임 외 (2011). 청소년수련시설인증방안 연구(중간보고서). 서울: 한국청소년 정책연구원.
- 보건복지가족부·한국청소년수련시설협회(2009). 2009년 청소년수련관 종합평가 결과 보고서.
- 서문희(2001). 보육시설 평가인증제도 도입 필요성과 실시 방안, 보건복지포럼 (52).
- 정건희(20110). 청소년정책집행과정에 따른 청소년수련관의 효율적 운영방안. 서울: 중앙대 사회과학연구소.
- 정무성 외 (2010). 사회복지시설평가개선 연구-인증제 도입 및 평가체계 개선방안. 서울 : 보건복지가족부·한국사회복지협의회.
- 위키 백과사전. <http://enc.daum.net/dic100/contents.do?query1=10XXX14085>
- 주5일수업 내년 전면시행: 산업계-노동계-문화계 반응. 동아일보(2011-06-15)
<http://news.donga.com/3/all/20110615/38034985/1>
- 청소년자치사무소. <http://www.youthauto.net/>

주제발표 4

청소년수련관 인증제의 방향 4 : 평가연계를 중심으로

김인규(한국청소년수련시설협회 팀장)

청소년수련관 인증제의 방향 4 : 평가연계를 중심으로

김 인 규

한국청소년수련시설협회 팀장

1. 들어가며

청소년수련시설은 매년 3년 마다 찾아오는 청소년수련시설종합평가 준비로 인해 여러 가지로 분주하다. 3년마다에 한번 하는 시설종합평가이지만 시설에서는 타 시설과 우열을 가리고 결과에 따라 인센티브(?) 및 패널티를 받게 됨으로 긴장과 힘든 과정을 겪게 된다. 좋을 결과 얻은 시설은 대외홍보 및 자부심을 가지고 반대로 좋지 않은 시설은 고생과 허탈, 끝이 좋지 않다.

2006년부터 시행한 시설종합평가를 통해 시설의 운영발전 및 변화된 모습에 대한 비교분석자료가 없어 결과는 알 수 없지만, 2006년 때 보다 많은 변화와 발전적으로 영향을 미칠 것이라 사료된다. 하지만, 시설종합평가가 현장의 신뢰성과 객관성을 인정받지 못하고 있는 현실이다. 그 이유는 다음과 같다.

- 3년 1회 일시적 평가, 질적 향상을 위한 관리 미흡
- 일시적 다수 평가팀 구성, 평가팀 간 편차 매우 심함
- 부분적 해석 요소평가로 과정과 성과 등의 평가 접근 어려움
- 평가지표별 상대평가, 실적 중심평과와 평가결과 활용부족
- 시설 유형별 전국 지표에 의한 평가로 인해 지역적 환경적 특성과 시설 운영 형태별 운영과정이 다름에 반영 못함.

더 많은 문제점이 있을 것이지만 이러한 문제점을 개선하기 위해 현재 한국청소년정책연구원에서 시설의 질적 향상 중심의 청소년수련관 평가모형개발 연구와 청소년수련관, 청소년문화의집 대상 청소년시설 인증방안연

구를 진행하고 있다. 평가와 인증과의 차이는 누구나 알다시피 인증은 평가 목적을 달성하기 위한 평가의 한 모형으로서 평가의 절차방법내용기준에 따라 달라짐으로 현재 시설종합평가의 실적 중심평가에서 적합성과 과정과 성과중심 평가내용을 포함하면 현장의 신뢰성과 객관성확보와 더불어 질적 향상 중심의 평가체계가 구축되어 평가의 운영목적은 달성할 수 있을 것이다.

질적 향상을 위한 평가체계를 어떻게 접근할 것인가가 관건인데 2009년 청소년수련시설 종합평가 결과에서 보통이하의 등급을 받은 시설을 살펴보면 운영인력 및 재정과 열악한 환경도 문제이지만 시설운영의 체계가 제대로 갖추어지지 않은 것도 하나의 문제점이다. 또한 운영자 및 관계자의 사명감부족과 안이한 의식으로 인해 청소년시설로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있는 실정이다. 이러한 시설들의 문제점을 개선하기 위해서는 최소한의 운영기준 등을 제시하여 고객의 기대치와 요구하는 수준까지 끌어올릴 수 있도록 지원·관리하여야 한다. 이러한 맥락에서 청소년수련관 인증제의 평가연계방향은 청소년수련관의 운영시스템 중심으로 연계할 수 있는 청소년수련관의 업무현황 및 요소를 파악하였다. 이 청소년수련관의 업무현황과 요소 근거로 청소년수련관의 적합, 과정, 성과중심 평가체계 구축하는데 주요한 기반이 되리라 사료된다.

2. 청소년수련시설 평가지표체계

2009년 청소년수련시설종합평가의 평가지표체계는 2005년까지 실시한 시범청소년수련시설 지정사업 및 2006년 실시한 수련관평가 시 적용한 평가지표의 기본 틀을 연계하여 구성하였다. 또한 평가지표 초안에 대한 수련관 관계자의 의견을 수렴하여 반영하였고 서면조사를 실시한 후 현장실사를 통해 확인하는 방법으로 평가를 수행하였다.

평가지표의 구성 체계는 총점 100점을 기준으로 경영기획, 재무/조직/지도인력, 청소년, 프로그램, 시설활용도/안전/위생, 종합평가로 6개 평가영역으로 15개 항목, 36개 지표로 구성하였다.

<표 IV-1> 2009년 청소년수련관 평가지표구성

평가영역	평가항목	평가지표
1. 경영기획	목표수립과 계획의 적절성	경영목표 및 중장기 발전계획 수립의 적절성
		연간 운영계획 수립 및 적절성
	대외협력	지역자원 연계 및 협력관계 정도
		학교와의 연계사업 실적
		인터넷 홈페이지 활용도 및 대외 홍보실적
2. 재무, 조직, 지도인력	재무관리	예산운영의 합리성과 적절성
		전체 예산(지출) 대비 고유사업비의 비율
	조직운영	상근인력 확보율
		시설운영 관련규정의 적절성
	지도자 확보	인사관리 운영의 적절성
		상근 청소년지도사 확보율
	지도자전문성 및 근무 안정성	상근 청소년지도사 1인당 청소년 이용자 수
		각종 전문지도 관련 자격증 보유 중 수
청소년지도직 직원의 각종 전문연수 참여		
상근 청소년지도직 직원 근무연수		
		상근 청소년지도직 직원 급여 수준
3. 청소년	청소년 이용률	시설규모대비 청소년 이용률
		전체 이용자 대비 연간 청소년 이용률
		연간 청소년사업비 대비 청소년이용자 수
	청소년 참여도	청소년운영위원회 활동
		청소년에 의한 의사결정 반영도
	청소년동아리활동	청소년동아리 수
청소년동아리 활동 운영비 지원		
4. 프로그램	프로그램 운영 계획 수립	프로그램 운영계획 수립 여부 및 체계성
	프로그램 운영의 우수성	각종 공모사업 당선 프로그램 수
		청소년활동 프로그램 수
	프로그램 평가	프로그램 평가여부와 합리성
프로그램 평가 결과분석 및 반영		
5. 시설 활용도, 안전, 위생	시설의 활용도	시설규모 대비 청소년 전용 공간 비율
		시설 활용률
		시설 배치의 적절성 및 쾌적성
	안전점검 및 위생	안전점검 및 관리수준
		안전관리 보험가입 여부
	위생관리 및 청결상태	
6. 종합평가	종합평가	법적 기준 준수 및 정책 참여
		운영발전 노력 정도

평가지표 구성체계는 청소년수련관의 조직운영과 연계선상으로 이어지고 또한 청소년수련관의 주요 기능과 역할, 그리고 청소년수련관의 주요업무와 운영방향 등을 알 수 있는 주요한 체계이다. 이러한 평가지표 구성체계는 보다 심도 있는 연구가 필요함으로 평가지표 구성 체계보다 한국청소년수련시설협회에서 발간한 청소년시설운영매뉴얼, 청소년시설종합정보화전략계획 자료 근거로 청소년수련관의 업무현황 및 업무요소, 업무절차에 대해 파악하여 그 내용 중심으로 연계할 수 있도록 하고자 한다.

3. 청소년수련시설 업무영역 및 업무단위

청소년수련관 뿐만 아니라 청소년시설의 업무영역은 크게 경영관리부문, 사업관리부문, 안전관리부문에 나눌 수 있는데 부문별 업무영역의 내용은 다음과 같다.

- 경영관리부문 : 일반현황관리, 기획평가, 조직관리, 인력관리, 재무회계관리, 사무일반관리, 시설관리, 이용자관리, 예·계약관리, 대외업무관리
- 사업관리부문 : 프로그램기획평가, 분야별 사업관리, 유형별사업관리, 프로그램운영관리, 지도자관리, 활동자원관리
- 안전관리부문 : 시설안전계획, 시설안전현황, 안전점검관리, 위생관리, 안전보수관리, 재난재해정보관리, 안전교육관리, 안전보험관리

<표 IV-2> 업무영역별 업무단위

업무영역	업무단위	비 고
기획평가	중장기계획관리, 연간계획수립관리, 사업결과관리, 기관평가관리	
조직관리	조직편성관리, 인력배치관리, 업무분장관리, 업무현황관리, 직무편람관리, 위원회관리, 의사결정관리	
인력관리	인력계획관리, 선발채용관리, 인력현황관리, 담당업무관리, 업무성과관리, 인사기록관리, 직원복무관리, 복리후생관리, 능력개발관리	

업무영역	업무단위	비고
재무회계관리	예산계획관리, 재원조달관리, 출납회계관리, 자금수지현황관리, 자금수입현황관리, 자금집행현황관리, 추정관리, 예산결관관리, 회계감사관리, 회계장부관리, 보조금관리, 급여관리, 세무관리, 보험관리, 구매관리, 수납관리, 계약입찰관리	
사무일반관리	문서관리, 규정관리, 각종일지관리, 증명발급관리, 자료관리, 출판관리, 자산관리, 소모품관리, 유관업체관리, 차량운행관리, 식당매점관리, 회의관리, 전산관리	
시설관리	시설연혁관리, 시설현황관리, 시설운영현황관리, 유지보수관리, 설비장비관리, 시설현황점검관리, 시설공사관리	
이용자관리	회원가입관리, 회원현황관리, 개인고객관리, 단체고객관리, 이용현황관리	
예계약관리	개인고객예약, 단체고객예약, 예약상담관리, 예약현황관리, 계약업무관리, 입금정산관리, 프로그램신청관리, 시설대관신청관리	
홍보관리	홍보계획관리, 홍보자원관리, 홍보운영관리, 홍보자료관리, 홈페이지관리	
대외업무관리	유관기관현황관리, 기관협력관리, 학교협력관리, 외부전문가뱅크관리	
사업일반관리	기획조직편성관리, 프로그램조사분석, 프로그램계획관리, 프로그램편성관리, 단계별점검업무관리	
분야별사업관리	일반기획사업관리, 공모사업관리, 보조사업관리, 수익사업관리	
프로그램운영	프로그램현황관리, 홍보마케팅관리, 참가자모집현황관리, 운영과정현황관리, 운영안전관리, 청소년참여관리, 운영지원업무관리	
프로그램평가	프로그램평가운영, 프로그램결과보고	
지도자관리	내부지도자관리, 외부강사관리, 자원지도자관리, 지도자능력개발관리, 지도인력자원관리	
활동자원관리	프로그램자료뱅크, 프로그램매뉴얼관리, 활동자료관리, 활동장비관리, 활동소요시설관리, 기관자원관리, 활동전문가자원관리, 사업예산관리	
시설안전계획	안전계획관리, 계획이행관리, 안전규정관리, 안전규정준수관리, 비상예방훈련	
시설안전현황	공간별안전현황, 업무별안전현황, 안전설비관리, 안전사고현황관리, 활동운영안전관리	
안전보수관리	보수대상관리, 보수공사관리, 보수현황관리, 보수결관관리	
안전점검관리	점검이력관리, 자체점검관리, 외부점검관리, 점검개선관리	

업무영역	업무단위	비 고
안전교육 관리	교육계획관리, 직원교육관리, 이용자교육관리, 교육자료개발관 리, 안전교육기관관리	
위생관리	위생현황관리, 위생점검관리, 위생교육관리, 시설위생관리	
안전보험 관리	보험가입관리, 보험처리관리, 보험사관리	
재난재해 정보관리	안전기관정보수집, 자연재해안전관리	

위 업무영역 및 업무단위와 2009년 청소년수련관 평가지표와 비교 시 2009년 청소년수련관 평가지표는 확연히 실적 중심 평가란 것을 알 수 있다. 시설종합평가가 실적 중심 평가를 할 수 밖에 없었던 이유는 사업시행의 연속성 부재, 사업기간 촉박, 평가자의 전문성확보 등 여러 가지로 들 수 있다. 아울러 질적 향상을 위한 적합성, 과정, 성과중심의 평가를 위해서는 이 문제를 어떻게 해결 할 것인가도 고민하여야 한다.

2009년 청소년수련관 평가지표에서 인증을 위한 평가를 위해서는 다음 지표들에 대해서 한번 검토할 필요가 있다.

- 전체 예산(지출) 대비 고유사업비의 비율
- 상근 인력확보율
- 상근 청소년지도사 확보율
- 상근 청소년지도사 1인당 청소년이용자 수
- 시설규모대비 청소년이용률
- 전체 이용자 대비 연간 청소년이용률
- 연간 청소년사업비 대비 청소년이용자 수
- 청소년에 의한 의사결정반영도
- 청소년동아리수
- 청소년동아리활동운영비 지원
- 각종 공모사업 당선 프로그램 수

- 청소년활동프로그램수
- 시설규모대비 청소년전용공간비율

이상 13개 지표는 시설의 경영방침과 제반여건 등 여러 가지 환경에 따라 지역별, 시설간의 차이가 심하고 절대적 기준을 제시하기 어렵기 때문이다. 이 13개 지표에 대해서는 평가를 위한 지표보다 인센티브 형식으로 적용하는 것이 바람직하다고 생각된다.

4. 청소년수련관 종합평가 추진체계와 시사점

2009년 청소년수련관 종합평가의 추진체계는 주무부처, 평가위원회, 평가지표개발 TF, 사업수행기관, 청소년시설, 지방자치단체로 구분하여 각 주요업무를 담당하고 있지만 그중에서 평가위원회의 역할과 기능, 그리고 평가위원의 의무가 평가에 있어서 핵심적이고 가장 중요한 업무를 담당하고 있다.

<표 IV-3> 2009년 청소년수련관 종합평가 추진체계

구분	주요 담당업무	비고
보건복지가족부	평가업무의 총괄 및 지원 평가사업 세부운영방안 및 편람 확정 평가결과의 활용 및 정책 반영	
평가위원회	평가지표 최종확정 서면 및 현장평가 평가결과 보고서 작성 평가결과 확정	
평가지표 개발 TF	평가지표 초안 작성 및 현장의견 수렴	
한국청소년수련시설협회	평가위원회 운영지원	
청소년수련시설	평가자료 보고서 작성	
지방자치단체	평가대상 시설 협조 현장평가 협조 평가결과 활용 및 정책 반영	

평가위원회는 임시조직으로 청소년활동, 청소년시설 등 관련 분야의 전문가 24명 내외로 구성하여 3인 1조로 구성하여 8개 권역을 나눠 평가를 진행하였다. 이 결과 현장에서는 평가위원에 대한 불신을 갖게 되었다. 평가위원 간의 편차가 매우 심하였기 때문이다. 특히 서울지역은 시설 간 서로 비교분석하여 평가결과가 평가조별 매우 달라 강한 항의를 표시한 일이 발생하기도 하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 평가위원들의 고도의 전문성을 확보하기 위한 교육도 당연 필요하지만 운영체제에서 평가위원과 심의위원을 구분하여 별도로 운영할 필요가 있다.

2009년 청소년수련관 종합평가의 평가단계와 절차에 대해 살펴보면 다음과 같다.

- 평가지표개발 TF 구성
- 평가지표 현장의견수렴
- 평가지표 수정·보완
- 시설종합평가위원회 평가지표 검토 및 확정
- 평가편람 확정 통보 및 설명회
- 시설 자체 평가자료(서면조사표) 작성 및 제출
- 서면자료 평가
- 현장방문 실사
- 평가결과 이의제기 처리
- 1차 평가결과 확정
- 안전점검결과 반영
- 평가결과 최종확정 및 정책반영

이러한 평가단계와 절차로 진행되었는데 평가결과를 확정하기 이전에 평가결과에 대한 이의신청이 있을 시 이를 접수 받아 평가위원회에서 원칙과 절차에 따라 처리한 것에 대해서는 피평가자가 평가결과를 납득하게 할 수 있는 장치와 평가자의 책임성을 확보할 수 있는 조치였다. 하지만 자체점검이라 할 수 있는 서면조사표 작성 기간이 매우 부족하다는 것이다. 자체점검기간을 최소 3개월 이상 주어 자기 자신의 현재 상태에 대한 정확한

진단을 통해 문제를 개선하면서 보다 긍정적인 방향으로 전진해 나갈 수 있는 분위기를 조성하여야 한다. 이를 위해 자기진단을 위한 매뉴얼개발과 관련 기준들을 명확히 제시할 필요성이 있다.

5. 청소년수련관 인증제 방향

청소년수련시설(수련관) 인증제 방향에 대해 청소년시설의 운영시스템에 대한 인증을 할 것인가, 아니면 청소년시설의 각 업무영역별 업무시스템에 대한 인증을 할 것인가에 대해서 고민을 할 필요가 있다. 또한 이 인증이 청소년활동진흥법에 규정하고 있는 청소년시설 설치 기준과 어떻게 연계할 것인가에 대해서도 고민하여야 한다. 그리고 청소년시설 운영시스템 또는 업무시스템 중심 인증을 할 경우 청소년시설 운영매뉴얼, 업무매뉴얼로 전락될 수 있다는 것도 감안하여야 한다.

청소년시설의 운영에 대한 인증을 하기 위해서는 청소년시설의 운영체계, 직무분석, 업무체계 및 분석에 대한 선행연구가 먼저 수행되어야 한다. 그리고 청소년시설 인증대상에 대해서 다시 검토해야 하지 않을까 싶다. 공공청소년시설은 국가 및 지방자치단체에서 지도, 관리, 감독을 받고 있는 상황에서 인증을 적용하게 되면 혼선이 초래될 것이라 사료된다. 이에 공공청소년시설보다 국가 및 지방자치단체의 손이 미치지 않는 민간청소년시설 대상으로 인증제를 도입하는 것이 적합하지 않을까 싶다. 이는 2010년에 한국청소년정책연구원에서 청소년수련원 평가모형개발 연구 시 현장의 다수의견이 청소년수련원은 인증제 도입이 필요하다고 한바 있다.

무엇보다도 가장 중요한 것은 현장의 자발적 참여를 위한 분위기를 조성하는 것이라 생각된다.

주제발표 5

청소년수련관 인증제(안)

김혁진(청소년지원네트워크 연구위원)

청소년수련관 인증제(안)

김혁진

청소년지원네트워크 연구위원

1. 인증제의 의의

1) 개념적 특성

최근 다양한 정책 영역에서 성과중심의 평가시스템이 보편화되면서 이와 함께 프로그램이나 기관에 대한 “인증평가” 시스템이 점차 확산되고 있다. 인증은 “문서나 행위가 정당한 절차로 이루어졌다는 것을 인정해 증명하는 것”(민중서림,1997)으로 사회적 차원에서의 인준을 의미하는 것이다. KS 인증이나 ISO, HACCP 등은 쉽게 찾아볼 수 있는 인증의 사례들이다. 청소년수련활동인증이나 국제청소년성취포상제는 프로그램 인증과 실적 인증의 사례가 된다. 보건복지가족부의 보육시설 평가인증제나 서울복지재단의 복지시설 인증사업은 청소년수련관 또는 청소년문화의집에 대한 인증 시스템 도입의 사례가 될 수 있다. 인증을 했다는 것은 일정한 기준을 넘어섰음을 누군가 인정해주고 이를 통해 사회적으로 인정을 받는 것이다. 평가 모형 관점에서의 인증은 전문가가 정한 기준을 전제로 하여 이 기준을 인증대상이 충족하고 있음을 의미하는 것이다. 인증의 기준은 연구, 협의와 합의를 통해 규정으로 반영이 되고 인증의 가장 중요한 요소로 작용하게 된다.

이 과정에서 인증을 하는 주체나 대상이 민간기관 중심으로 내부적이고 자율적 차원에서 이루어진다면 시행 자체는 큰 문제가 없을 것이다. 그러나 사회적으로 공공성과 공익성을 보증하는 인증이거나 정부 차원 또는 정책차원에서 인증이 부여된다면 상황은 달라진다. 특히 국가 공인이라는 기

준에서는 인증 자체가 하나의 정책이 되며 체계성을 갖추고 있어야 한다. 여기에 더하여 시행의 근거가 될 수 있는 법적 규정이나 지침을 공식적으로 갖추기를 요구하게 된다. 인증이 하나의 정책으로서 일정한 법적 기준과 운영 체계를 갖추게 될 때 인증은 하나의 사업이 아니라 제도로서 존재하게 된다. 인증제란 인증이 제도적인 틀을 갖추고 있음을 의미하는 것이다.

여기에서 제도적이라고 할 때 정치, 경제, 가족, 종교제도와 같은 사회제도의 개념도 배경으로 하지만, 정책적 차원에서의 제도란 법과 운영체계를 제도화의 기반으로 한다. 인증이 정책적 측면에서 제도로 안착되고 효과성을 담보하기 위해서는 근거가 될 수 있는 법적 규정과 이를 운영하기 위한 행정조직, 정책적인 시스템을 갖추고 있어야 한다는 것이다. 법적 근거를 갖고 있지 못할 경우 인증 자체의 실효성을 담보할 수 없기 때문이다. 따라서 인증제란 인증을 운영하기 위한 제도적 기반과 운영 시스템을 의미한다. 제도적 기반은 법적 근거와 정책계획에 반영이 되어야 하고 운영시스템은 제도의 현실화를 위한 운영체제와 절차를 중심으로 이루어질 것이다.

2) 정책적 관점에서 본 인증제의 필요성

인증제가 다양한 정책분야에서 도입되고 있는 근거는 정책서비스의 품질을 제고하기 위한 대안이 되기 때문이다. 성과 중심의 평가에서 프로그램이나 기관에 대한 인증평가로 평가의 방향이 확대 또는 전환되는 이유는 무엇인가? 그것은 지나간 과거의 실적에 대한 평가가 미래의 질적 수준을 담보하기 어렵기 때문이다. 평가결과에 영향을 미치는 내부 요인의 대표적인 사례는 대표자나 사업 담당 운영인력의 변화 문제이다. 동일한 기관에서 동일한 사업을 운영하는데 담당자의 의지, 역량에 따라서 매우 우수한 수준에서부터 매우 미흡한 수준까지 달라질 수 있다. 그러나 국가의 정책사업이나 공공재원이 투입되는 사업과 공공 서비스를 제공하는 기관의 운영 수준이 담당자의 변화에 따라 달라진다면 투자의 효율성이 매우 감소하게 된다. 인증평가는 이러한 측면에서 과거의 실적을 기반으로 하되 앞으

로도 일정 수준을 유지할 수 있는 운영시스템을 갖추고 있는지를 확인하고 진단하여 평가하게 된다. 이를 통해 정책적 지원과 재정 투자의 효율성을 담보하고 정책서비스의 수준을 지속적으로 개선할 수 있는 기반을 만들 수 있다는 것이 인증제의 필요성이 된다.

서울복지재단에서 운영하는 복지시설 인증사업의 경우 인증사업을 “복지시설의 경영 전반 및 서비스에 대한 표준적 기준을 설정하고 심사를 통해 기준을 충족할 경우 공인된 기관이 증명하는 것”으로 정의한다. 그리고 사업의 목적을 “일정한 기준에 근거하여 전체적인 품질을 평가하고 교육 및 자문을 통해 좀더 좋은 서비스를 제공할 수 있도록 촉진하는 데 있습니다. 즉 사회복지시설이 자원의 한계에도 불구하고 품질 개선을 위한 지속적인 노력을 추구하도록 하는 것입니다.”라고 설명하고 있다(서울복지재단, 2010). 정책적으로 인증이란 정책서비스를 제공하는 기관에서 수행하는 서비스의 품질을 평가하고 이를 통해 더 나은 서비스를 제공하도록 하는데 목적이 있다는 것이다. 인증제의 중요한 특징이나 의의는 과거 지향적 평가라기보다는 미래지향적 평가라는 점에 있다(김혁진, 2011). 다음의 <표 V-1>은 일반적인 연간단위 성과-실적 중심의 평가와 인증기준에 따른 운영 시스템을 주된 대상으로 하는 인증평가의 특성을 비교한 자료이다.

<표 V-1> 성과중심 평가와 인증기준에 의한 평가의 비교

비교기준	일반적인 성과중심 평가	인증기준에 의한 인증평가
평가지표	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 운영전반에 대한 평가지표구성 ▪ 성취수준 확인중심의 지표활용 ▪ 예: 참가자는 만족하였는가? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 평가지표 구성 큰 차이 없음 ▪ 운영시스템 측면에서 지표구성 ▪ 예:만족여부+만족도제고체제는?
평정방식	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 평정기준에 의한 평가점수부여 ▪ 항목별 점수 합으로 총점산출 ▪ 평점에 의한 순위산정,등급부여 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 평정기준에 의한 평가등급 부여 ▪ 등급은 통과여부를 기준으로 함 ▪ 모든 지표의 등급 통과시 인증
평가과정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 선정심사를 통한 기획서 평가 ▪ 중간점검, 평가를 통한 과정평가 ▪ 최종성취평가를 통한 결과평가 ▪ 과정상 평가결과는 점수에 반영 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 프로그램 전체 과정에 대한 평가평가단계 자체는 큰 차이가 없음 ▪ 기획-과정-성과에 대한 평가 운영

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 단계별 평가는 개선을 전제로 함
운영개선	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기획과 중간평가를 통한 개선요구 ▪ 개선 여부에 대한 수용은 임의적 ▪ 필수항목의 평점이 매우 미흡하여도 총점에서는 우수 평점 가능 ▪ 다음해 개선여부는 기관의 자율 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 심사/보완요구 자체-컨설팅 효과 ▪ 미흡항목에 대한 개선 필수과제 ▪ 1개 평가지표 미흡시-인증 탈락 ▪ 적정 이상의 운영체제 구축 효과 ▪ 지속적 개선을 거쳐 인증을 함
평가효과	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 당해년도 사업의 운영 수준 확인 ▪ 익년도 사업에 가산점/불이익 효과* 불이익효과:지원대상 배제, 감점-단, 익년도에 해당 프로그램을 지원하지 않으면 효과 없음(평가결과는 해당 연도에 국한) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 모든 영역에 대한 적정 수준 이상의 운영시스템 확보여부 확인 ▪ 인증 후 일정기간 평가결과를 지속적으로 인정(연례평가부담 경감) ▪ 평가 점수에 의한 왜곡을 방지하면서 전반적인 서비스 품질 제고

* 자료 : 김혁진(2011), 청소년수련시설 인증제 도입의 의의와 방안 탐색, 한국청소년정책연구원 콜로키움 자료집, p.9.

2. 청소년수련관 인증제 도입의 기준

다른 평가모형과 마찬가지로 인증평가 모형 또한 평가대상에 따라 평가의 방향이나 관점, 평정의 기준이 달라질 수는 있으나 기본적인 평가절차가 대상에 따라 크게 차이가 나타나지는 않을 것이다. 청소년수련시설에 대한 인증제를 도입할 경우 청소년수련관이든지 아니면 청소년문화의집이든지 평가체계 자체가 크게 다르지는 않을 것이다. 청소년수련관이나 청소년문화의집은 지역사회를 기반으로 하는 시설로 일부 민간시설을 제외하면 대부분 지자체에서 설립한 공공시설에 해당이 된다. 직영체제이든지 민간 위탁이든지 공공시설로서 지역사회 청소년의 활동을 위한 지원과 운영관리 시스템이 평가의 대상이 될 것이며 일반적인 인증평가 절차에 따르게 될 것이다.

청소년수련관과 청소년문화의집 인증시스템 구축시 차이가 있는 부분은 평가의 내용과 지표가 되는 인증기준의 내용이다. 청소년수련관의 설치와

운영에 따른 법적 기준이나 청소년활동 서비스를 제공하는 기관으로서의 기능 수준을 진단해야 한다. 특히 기관의 규모와도 관계가 되는데 공간의 규모와 소요 인력의 편차에 따라 인증기준의 요소나 평정기준이 달라질 것이다. 이 과정에서 가장 중요한 차이점은 “청소년수련관”의 정체성, 기능과 역할을 어떻게 규정하느냐에 달려 있게 된다. 종합적인 청소년활동 서비스를 지원하는 기관으로서 인력이나 조직관리, 사업영역의 특성, 프로그램을 비롯한 각종 서비스의 품질 관리 체제가 청소년수련관으로서 적합한 수준을 갖고 있는지 진단하게 된다.

다만, 이러한 평가의 요소들은 평가모형이나 절차 체계의 차이가 아니라 인증기준의 영역, 평가요소 및 평정기준의 차이로 나타나게 될 것이다. 이러한 측면에서 본다면 청소년수련관 인증제와 청소년문화의집 인증제가 별개로 존재하기 보다는 청소년수련시설 인증제를 운영하는 데 있어서 인증대상의 하위유형으로 설정하는 것이 적절할 것이다. 그리고 각 하위 유형별로 각 시설의 정체성과 기능, 서비스 특성 및 규모의 편차를 고려하여 인증의 기준을 적합하게 개발하고 적용해야 한다.

3. 제도적인 기반 : 법제화 및 정책화

청소년수련시설 인증이 제도화가 되기 위한 가장 기본적인 과정은 인증과 관련된 법적 근거를 확보하는 것이다. 물론 모든 정책과제가 법적 근거를 갖고 있는 것은 아니다. 법에 따른 정책사업도 있고 정책을 실현하기 위해 법적 규정을 제정하기도 한다. 단기적으로는 청소년수련시설 인증이 법적 근거 없이 정책계획에 포함된 정책사업으로 시행되어도 제도적으로 시행되는데 큰 문제는 없을 것이다. 그러나 장기적이고 안정적이며 지속적으로 운영이 되면서 인증의 근거와 실효성을 확보하기 위해서는 법적 근거를 확보할 필요가 있다. 이와 함께 법적 근거를 바탕으로 이 체도를 담당할 운영조직 체계가 갖추어져 한다. 운영조직에는 행정조직도 필요하며 실

제 사업의 운영을 담당할 사무국과 같은 실무조직도 필요하다. 특히 인증은 전문가들이 정한 기준에 따라 전문가들의 심사와 협의, 합의를 통해 이루어지는 평가로 인증위원회와 같은 심의-의결 조직이 필수적이다. 법적 규정만으로 인증 자체가 실현되는 것이 아니라 구체적인 정부의 정책계획에 반영이 되고 실무조직이 설치되며 예산이 확보가 되어야 한다. 정책과제로 청소년수련시설 인증제가 도입이 된다면 이와 같이 법적 근거, 행정적인 운영 조직, 정책실행 계획에의 반영과 예산의 확보가 전제되어야 한다.

이와 관련하여 법적 근거를 확보하는 방안을 제안한다면 청소년활동진흥법에 청소년수련시설 인증을 위한 별도의 조항을 신설하는 방안과 기존의 관련 규정을 개정하는 방안이 있다. 조항의 신설은 청소년활동진흥법의 청소년수련시설 관련 규정중 제17조(청소년수련시설의 시설기준), 제18조(청소년수련시설의 안전기준 등), 제19조(청소년수련시설의 운영기준) 조항에 이어 제19조의2로 청소년수련시설의 인증관련 조항을 신설하는 것이다. 예를 들어 시설기준, 안전기준 및 운영기준을 준수한 시설 중 국가가 정한 인증기준을 충족한 시설에 대해 서비스 인증 청소년수련시설의 인증서를 부여하는 내용의 규정을 신설할 수 있다.

그러나 조항의 신설보다는 기존의 관련 규정을 개정하여 적용하는 방안도 있다. 2001년부터 2005년까지 시행하였던 ‘시범청소년수련시설 선정사업’은 임의적인 시설 평가 사업이 아니라 법적 근거를 갖고 있었다. 1992년 제정된 청소년기본법시행령 제34조의 “시범수련시설의 지정 및 육성”에 관한 조항이 사실상 사문화되어 있었다. 그러나 이 규정을 적용하여 청소년수련시설 평가의 근거로 삼고 평가결과 우수시설을 시범시설로 지정하고 3년간의 유효기간을 부여하였다. 이는 인증평가를 의도적으로 적용한 것은 아니고 인증평가의 기준이나 절차에는 완전하게 부합하지 못했지만 운영형태나 평가결과에 따른 운영방식은 인증제의 요소를 상당히 포함하였다(김혁진, 2011).

그러나 2006년 이후 실시된 청소년수련시설 평가 사업은 이와 다른 일반적인 정책 사업으로 시행이 되었고 이후 시범청소년수련시설이 지정되지

는 않았다. 현재 법령을 기준으로 보면 2004년에 제정된 청소년활동진흥법의 시행령 제 9조에 해당 조항이 규정되어 있다. 다만 내용상으로는 여성가족부장관만이 아니라 지방자치단체의 장도 시범수련시설을 지정할 수 있다고 하였다. 그러나 일부 자구는 수정되었지만 1992년 제정 당시의 규정 내용 자체는 크게 변하지 않았다. 이 규정을 청소년수련시설의 인증에 관한 내용으로 개정하는 방안을 검토할 수 있다.

<표 V-2> 시범청소년수련시설 지정에 관한 법 규정의 변천

(구)청소년기본법시행령 (1992.12.31제정)	청소년활동진흥법시행령 (2010.8.11일부개정)
<p>제34조 (시범수련시설의 지정 및 육성)</p> <p>① 체육청소년부장관은 수련시설 설치·운영의 활성화 및 수련거리의 보급·확산을 위하여 다음 각호의 1에 해당하는 수련시설중에서 시범수련시설을 지정하여 육성할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시설·설비내용이 우수하고 수련거리의 운영에 모범이 되는 수련시설 2. 개발원등에서 보급하는 수련거리의 시범적용을 담당할 수련시설 3. 기타 특별히 육성할 필요성이 있다고 인정되는 수련시설 <p>②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의하여 지정된 시범수련시설에 대하여는 다른 수련시설에 우선하여 수련시설의 설치·운영경비 등을 지원할 수 있다.</p> <p>③시범수련시설의 지정 및 육성·지원에 관하여 필요한 사항은 체육청소년부장관이 정한다.</p>	<p>제9조(시범수련시설의 지정 및 육성)</p> <p>① 여성가족부장관과 지방자치단체의 장은 수련시설 설치·운영의 활성화 및 법 제2조제6호의 규정에 의한 청소년수련거리(이하 "수련거리"라 한다)의 보급·확산을 위하여 관할구역 안에서 다음 중 어느 하나에 해당하는 수련시설을 시범수련시설로 지정하여 육성할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시설·설비내용이 우수하고 수련거리의 운영에 모범이 되는 수련시설 2. 국가 및 지방자치단체 등에서 개발·보급하는 수련거리의 시범적용을 담당할 수련시설 3. 그 밖에 특별히 육성할 필요성이 있다고 인정되는 수련시설 <p>②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의하여 지정된 시범수련시설(이하 "시범수련시설"이라 한다)에 대하여는 다른 수련시설에 우선하여 수련시설의 설치·운영경비 등을 지원할 수 있다.</p> <p>③여성가족부장관과 지방자치단체의 장은 시범수련시설의 지정 및 육성에 관</p>

	<p>한 업무를 관련 전문기관에 위탁하여 실시할 수 있다.</p> <p>④시범수련시설의 지정 및 육성·지원에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 여성가족부장관이 정한다.</p>
--	---

4. 인증제 운영체계 구축을 위한 과업 수행방안

청소년수련관 인증이 제도적으로 안착되기 위해서는 법적 근거나 행정조직 체계, 정책계획과 예산에 의한 뒷받침도 중요하나 실제적인 운영 시스템의 구축과 운영이 제도의 완성에 매우 중요한 요인이 된다. 법적 근거는 단지 법령상에 선언적으로 제시된 것뿐만이 아니라 경우에 따라 구체적인 운영 기준까지 포함될 수 있다. 법령에서의 규정을 근거로 구체적인 운영 지침, 규정과 매뉴얼을 통해 운영 체계를 표준화하고 체계화할 때 인증의 제도화 수준이 향상될 수 있다. 특히 인증평가에 따른 평가는 일회성 종합평가 보다는 인증을 받는 대상 기관의 운영과정을 기획단계부터 분석하고 진단하여 인증기준의 충족여부를 평가한다. 이 과정에서 효율적인 업무시스템과 환경을 갖추 수 있도록 지속적인 자문과 정보를 제공하는 컨설팅과정을 거치게 된다. 이는 인증평가가 단지 기준 충족 여부나 성과 수량을 확인하는 평가가 아니라 인증기준의 충족을 통한 품질관리 시스템의 개선을 지향하기 때문이다.

향후 청소년수련관 대상의 인증제가 도입이 된다면 어떠한 운영체계를 갖추어야 할 것인가에 대한 방향을 중심으로 주요 내용을 다음과 같이 제안해보고자 한다. 다만, 본 자료는 구체적인 규정이나 지침으로 적용할 수 있는 인증제 운영의 내용이 아니라 운영내용 개발을 위한 제안사항이라는 한계가 있다. 세부적인 설명보다는 착안사항을 중심으로 추진방안을 간략하게 제시해 보고자 한다.

1) 운영체계 개요

① 운영목표의 설정 기준

- 청소년수련관의 내적 운영시스템의 개선을 기반으로 청소년 등 이용자를 위한 서비스 품질관리 체계의 고도화 및 서비스 개선
- 청소년수련관의 운영 역량 강화를 바탕으로 공공서비스 기관으로서 청소년활동 지원을 위한 기능의 강화에 기여

② 인증대상 및 인증범위

- 대상기관 : 청소년활동진흥법에 따른 청소년수련관으로 공공 및 민간 포함
- 인증의 범위는 청소년수련관 운영 전반을 대상으로 하는 종합인증과 운영영역 중 일정 분을 대상으로 하는 부문인증으로 구분함
- 종합인증은 부문인증 결과 모든 부문에서 기준을 통과한 시설에게 부여함
- 부문인증은 청소년수련관 중 특정 부문에 장점이 있거나 일부 부분만 미흡한 시설에 대한 지원방안으로 운영하며 인증영역 중 일정영역만 기준을 통과한 시설에 부여함

③ 조직체계

- 인증의 운영을 총괄하는 조직은 여성가족부로 하되 사무를 위탁하도록 함
- 인증제 운영의 실무는 인증사무국을 별도로 설치하거나 기존 기관에 설치함
- 국가에서 설립한 정책수행 기관에서 해당 업무를 수행하여 공신력을 확보함
- 인증 사업의 계획과 운영방안에 대한 심의, 인증기준의 제정 및 관리, 인증심사와 인증여부의 판단을 위해 '인증위원회'를 설치하여 운영함

- 인증위원회는 여성가족부 또는 실무전담 운영기관에 설치하여 운영함
- 인증위원회는 위원장 및 위원으로 구성하며 청소년 및 시설분야, 경영 관리 분야의 전문가를 중심으로 위촉하며 위원회 운영 규정을 제정함

④ 평가모형

- 인증평가는 다양한 평가모형중 전문성중심 평가모형에 해당이 됨
- 전문성중심 평가모형은 전문가 심의모형과 인증평가모형이 있으며 전문가들이 정한 기준을 중심으로 전문성에 따른 판단을 평가 결과로 인정함
- 인증평가의 운영과정 측면에서는 인증의 신청단계부터 심사종결 단계 까지 전 과정에 걸쳐 평가를 통한 정보수집과 이를 기반으로 하는 컨설팅이 이루어짐
- 운영과정 측면에서는 정보처리모형에 따른 평가모형이 적용이 될 필요가 있으며 특히 CIPP 모형과 같이 상황-투입-과정-산출과정으로 이루어지는 과정중심, 컨설팅을 연계한 개선중심의 평가모형을 적용함

2) 인증기준 체계

① 인증기준의 방향

- 인증기준은 이중적 의미를 갖고 있는데 평가를 받아야 할 항목 자체도 인증기준인 동시에 그 적격성 여부를 판단하는 평정기준이 인증기준이 됨
- 인증기준은 인증평가 체계 구축시 가장 중요한 요소가 되므로 충분한 연구기간 및 시범기간을 확보하여 인증기준을 개발해야 함
- 현재 시행되고 있는 청소년수련관 평가지표의 체계와 전반적인 구성 체계를 인증평가 지표에 활용하여 평가의 일관성을 갖도록 할 수 있으나 구체적인 평정의 기준이나 방향은 인증평가의 취지에 따라 재구성해야 함

② 인증기준의 영역

- 공통 영역과 개별 영역으로 구분하여 청소년수련관의 운영 형태나 지역 여건 등에 따른 차별화된 장점을 반영케 함
- 공통 영역은 경영목표, 사업운영, 경영관리, 시설관리, 서비스관리(이용자지원), 지역연계 등 청소년수련관에 공통적으로 적용되어야 할 평가기준을 적용함
- 개별 영역은 특성화 영역으로 구분하여 각 시설에서 자체적으로 제안하는 장점을 지표화하여 실제 운영 수준과 지속 가능 여부를 판단함
- 단, 개별 영역은 필수적인 요소가 아니라 인증을 신청한 수련관의 요청에 따라 필요시 평가의 대상으로 포함할 수 있음

③ 평가요소의 내용 및 방향

- 각 영역별로 핵심적인 평가요소를 도출하여 필수적인 평가항목을 구성함
- 인증평가모형에 따른 인증기준 영역별 평가요소는 계량적 실적 중심의 성과 수준이 아닌 운영의 현재 실태와 향후에도 지속가능한 운영 시스템을 갖고 있는지 판단할 수 있는 내용으로 구성함

④ 평정기준의 적용

- 평정기준은 각 인증기준 영역별로 편제되는 평가요소별로 적용함
- 평정기준은 원칙적으로는 기준 준수와 미준수로 구분하나 수준의 판단을 위해 등급 기준을 적용함(예: 우수-적정-미흡-불가 등급 등)
- 모든 평가요소마나 적정 이상일 때 각 영역별로 인증 기준을 충족한 것으로 판단하는 것을 원칙으로 함
- 다만, 인증기준 영역의 특성이나 평가요소별 특성에 따라 인증기준을 충족한 평가요소의 비율이 일정 수준 이상일 때 해당 영역을 인정할 수도 있음. 다만, 시설의 안전이나 서비스의 효과에 결정적 영향을 미치는 요소에 대해서는 반드시 적정 등급 이상을 받아야 함

3) 인증심사절차

① 인증신청

- 인증신청은 인증을 받고자 하는 청소년수련관의 자율적인 신청으로 함
- 인증신청을 위해 인증제 운영과 준비, 과정에 대한 안내를 제공함
- 인증을 신청하는 청소년수련관에서는 자체적인 인증준비팀을 구성하고 인증평가에 따른 제반 규정과 평가기준에 대한 연구와 자료를 준비해야 함
- 인증신청은 정기신청 및 연중 수시 신청 방법을 적용하되 연간단위 운영과정에 대한 평가를 위해서는 정기신청을 기준으로 함(1월~12월을 기준으로 하되 인정이 될 경우 전체 기간을 6개월로 축소할 수 있음)

② 인증절차의 체계

- 인증절차는 일반적인 기관인증 평가의 절차를 참고하여 정할 수 있으나 연간단위를 기준으로 인증기간을 설정하여 서비스 품질 제고에 적합한 운영시스템을 갖추었는지 판단함
- 인증절차는 인증평가모형의 평가방식에 적용되는 과정중심 평가 및 정보 제공을 통한 개선관리 과정을 기반으로 절차를 구성함
- 인증절차의 과정(예시:1년단위 인증심사 운영시)
 - ▶ 인증신청서 제출
 - ▶ 인증신청서 검토 및 접수/반송
 - ▶ 인증심사원 배정 및 기관 연계
 - ▶ 기획단계 심사 : 문서심사 및 현장방문 평가(연초 기준)
 - ▶ 기획심사 결과 통보 및 개선사항 요구
 - ▶ 개선여부 확인 심사 및 보완
 - ▶ 과정단계 심사 : 기관의 운영과정 현장방문 평가(정기 또는 수시 방문)
 - ▶ 운영과정 확인 내용 통보 및 개선사항 요구

- ▶ 개선결과 또는 개선계획 수합 및 평가
- ▶ 기관 운영과정 및 업무처리 시스템 컨설팅(연중)
- ▶ 수련관 자체의 종합평가 운영에 대한 컨설팅
- ▶ 수련관에서 연간 종합운영 보고서 제출
- ▶ 성과단계 심사 : 종합심사 및 개선 방안 컨설팅
- ▶ 개선관리 계획 제출 및 확인
- ▶ 인증심사 보고서 작성 및 제출
- ▶ 인증위원회 심의 및 인증여부 결정
- ▶ 인증결과의 통보 및 인증서 발급
- ▶ 인증서 등록 및 사후관리

③ 인증심사의 방법

- 인증심사를 위해 전문가로 인증심사원을 위촉하여 인증 신청 수련관에 배정함
- 인증심사는 서류심사, 면접심사, 현장심사, 고객만족도 조사 등으로 구분하여 각 단계별로 적절한 심사방법을 적용함
- 서류심사는 기획서, 업무관련 운영 자료 및 결과 보고서 등 자료를 대상으로 심사하며, 문서 등 서면자료 제작과 활용에 대해 컨설팅함
- 면접심사는 평가요소의 특성상 직접적인 면담이 필요할 경우 실시하며 관장 및 직원, 수련관 이용자 등을 대상으로 함
- 현장심사는 심사시작 단계, 운영단계 및 최종 심사단계에 인증심사원이 청소년수련관을 방문하여 심사하며 각종 자료의 현장 확인, 시설의 관리 실태, 이용자들의 이용 형태, 지도자들의 과업 수행 및 프로그램 운영 등에 대해 관찰을 실시함
- 인증심사원들은 심사 후 결과를 인증사무국으로 제출하고 현장 또는 심사 이후에 심사결과를 해당 시설로 피드백 하여 개선에 필요한 자료로 활용케 함

④ 컨설팅 및 개선 지원

- 인증평가는 일정 기간동안 과정중심의 평가를 통해 지속적으로 개선이 될 수 있는 기회를 제공할 수 있는 평가모형으로 컨설팅을 동시에 진행함
- ISO 인증과 같이 일정기간동안 컨설턴트가 사전에 업무처리 시스템을 분석하고 인증기준에 적합한 방식으로 업무체계를 개선하는 과정을 지원할 수 있음
- 다만, 연중 수시 방문 및 컨설팅에 한계가 있으므로 격월 또는 분기 등 정기적인 현장방문 중심 과정평가와 정기컨설팅 체제를 기준으로 운영함

4) 인증의 관리 업무

① 인증 결정 및 발급관리

- 인증위원회에서는 심의를 통해 인증여부를 결정함(종합인증/부문인증)
- 인증위원회의 최종심의 결과 인증을 취득한 청소년수련관에 대해 인증서 발급
- 인증서 발급 대장을 기록하며 인증 취득에 대한 홍보 자료 배포
- 인증서와 함께 인증패를 수련관에 제공하고 지자체 등을 통해 홍보함
- 인증 받은 수련관에 대한 인센티브 제공

② 인증의 사후관리

- 인증의 기간은 3년을 기준으로 하며 3년이 경과하기 이전에 재심을 받게 함
- 인증 후 인증사무국에서는 수련관에 대해 정기 또는 수시의 현장확인 실시
- 인증을 받은 사항이 적정한 수준으로 유지되는지 자체 보고 및 확인 실시

- 인증 이후에 인증기준을 유지하기 어려운 상황이 발생하였거나 부당한 방법으로 인증을 취득한 수련관에 대해서는 인증을 취소함

5. 맺음말

청소년수련관 인증을 위한 제도적 기반과 이를 토대로 한 운영체제의 구축에 앞서 반드시 확인해야 할 문제는 인증은 과연 필요하고 인증이 청소년수련관의 경쟁력 강화에 필요한 것인가?라는 질문이다. 단지 우리 분야의 시설이 잘 되어있다는 것을 대외적으로 보여주기 위한 대안이라면 청소년수련관 인증은 의미를 상실하게 되고 현장에 부담만 가중시키는 일이 된다. 학교의 교육과정이 변하니 우리도 이에 대응해야 한다는 논리라면 무의미한 일이 된다는 것이다(김민, 2011). 또한 현재의 실적과 성과중심의 연례적인 평가보다 인증평가가 어느 정도로 더 효과적인지에 대해서도 분석이 필요하다. 실제 평가의 과정이나 부담으로 보면 인증평가는 매우 복잡하고 부담이 되는 과업일 수 있다.

그러나 앞서서도 언급한 바와 같이 성과중심의 평가와 함께 인증평가를 도입하고 있는 이유는 안정적이고 지속가능한 서비스의 품질을 체계적으로 확보할 필요성 때문이다. 과거에 잘한 것이 아니라 앞으로 더 잘할 수 있는 시스템을 갖추도록 함으로써 현장의 경쟁력을 높일 수 있기 때문이다. 보다 장기간의 과정중심 평가를 토대로 컨설팅과 개선의 환류시스템을 통해 청소년수련관 스스로 매우 우수한 서비스 시스템을 구축하는데 실제적인 도움이 된다면 인증제의 의의를 찾을 수 있다.

참고자료

서울복지재단(2010). 복지시설 인증사업 안내.

김혁진(2011). 청소년수련시설 인증제 도입의 의의와 방안 탐색, 콜로키움 자료집 11-S06. 서울: 한국청소년정책연구원.

김민(2011). 청소년수련시설 인증제 관련 논의의 초점들, 콜로키움 자료집 11-S09. 서울: 한국청소년정책연구원.

주제발표 6

청소년정책으로서의 청소년수련관 인증제의 방향

한도희(여성가족부 전문위원)

청소년정책으로서의 청소년수련관 인증제의 방향: 청소년활동정책 진단을 통한 청소년수련관 인증방안 논의

한 도 희

여성가족부 전문위원

1. 들어가는 글

1990년대 초부터 정책적으로 설치·운영되고 있는 생활권 청소년수련시설의 운영은 어느덧 20해가 되었다. 그 동안 생활권내 청소년수련시설은 지역사회내 청소년활동의 거점이 되어 수많은 활동프로그램과 활동과 다양한 지원을 통하여 청소년들의 역량있는 성장과 발전에 기여해 왔다. 이러한 성과와는 상반되게 ‘청소년수련시설에 청소년이 없다’, ‘운영인력·예산 및 프로그램이 부족하다’, ‘보편적인 청소년들의 요구를 수용하고 있지 못하다’ 등의 다양한 문제점도 제기되어 왔다.

이러한 생활권 청소년들의 전용시설의 단점을 보완하기 위해서, 청소년수련관의 경우 유형재정리(청소년수련원, 청소년수련관→청소년수련관)하고, 청소년들의 주도적 참여를 독려하기 위하여 청소년운영위원회 운영도 법제화 하였으며, 최근 공공청소년수련시설 지침에 운영기준을 강화하여 지자체에 하달하는 등 정책적인 노력을 기울여 왔다. 그렇지만 아직도 전국 청소년들의 삶에 가까이에서 필요한 시설로서의 의의와 가치를 심어주지는 못하고 있는 것이 현실이며, 일부 학부모와 지역사회에서는 걱정과 우려의 시선으로 보는 지역도 있다.

이에, 향후 현재 사회속에서의 청소년들의 진정한 사회구성원으로서의 자매감할 수 있도록 지원해 주는 거점역할수행과 청소년들의 스스로의 의미를 가지고 행복을 추구할 수 있는 다양한 프로그램지원이 가능한 활동지원센터로 재해석되고 거듭나야할 시점에 와 있다.

이를 위해서, 정책적으로 ‘수련시설평가’, ‘프로그램인증제도’, ‘시설안전진단’ 등을 추진하고 있으나, 현장적 측면에서 볼 때 홍보나 제공내용, 운영 수준 등 전반적으로 미흡한 실정이며, 이를 한 단계 끌어올릴 수 있는 다양한 활성화 방안이 논의될 필요가 있다고 본다. 이러한 측면에서 ‘청소년수련관 인증도입’에 대한 논의는 그 방법과 내용의 옳고 그름을 떠나 넓은 의미에서 의미있는 연구라고 판단한다.

2. 청소년활동정책내 수련시설 관련 정책 및 제도

1) 청소년수련시설 설치·운영 관리 등

(1) 청소년수련시설 개념

청소년수련시설은 수련활동에 필요한 여러 시설, 설비, 프로그램 등을 갖추고 청소년지도자의 지도하에 체계적이고 조직적인 수련활동을 실시하는 시설을 말한다. 청소년수련시설은 기능이나 수련거리 및 입지적 여건 등에 따라 다양한 유형으로 구분된다. 2004년 ‘청소년활동진흥법’이 제정되기 이전인, 청소년기본법상에 예서는 생활권 수련시설(청소년수련관, 청소년문화의집), 자연권 수련시설(청소년수련원, 청소년야영장), 그리고 유스호스텔로 구분되었으나, 2005년 청소년활동진흥법 시행시 부터는 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔로 구분되었다.

‘청소년수련관’은 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설을 의미하며, ‘청소년수련원’은 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설을 말한다. ‘청소년문화의집’은 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 수련시설을, ‘청소년특화시설’은 청

소년의 직업체험·문화·예술·과학·정보·환경 등 특정목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설을 의미한다. ‘청소년야영장’은 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설이며, ‘유스호스텔’은 청소년의 숙박체계에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고 숙식편의제공, 여행청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는 시설을 말한다.

(2) 청소년문화의집 설치 및 운영 등 제도

청소년수련관을 설치·운영시 ‘청소년기본법’ 및 ‘청소년활동진흥법’에 따른 지켜야 할 사항은 다음과 같이 명시하고 있다.

청소년기본법 제23조(청소년지도사·청소년상담자의 배치 등)에 따라서 청소년수련관에 청소년지도사를 배치하여 한다. 청소년수련관의 청소년지도사 배치기준은 1급청소년지도사 1인, 2급청소년지도사 1인, 3급청소년지도사 2인 이상을 기본적으로 배치하여 한다. 또한 청소년수련관의 수용정원이 500인을 초과하는 경우에는 500인을 초과하는 250인 마다 1급, 2급 또는 3급 청소년지도사중 1인 이상을 추가로 두어야 한다.

청소년활동진흥법에 따라 기본적으로 준수해야 하는 사항은 다음과 같다.

가) 청소년수련시설내 청소년활동을 활성화하고 청소년의 참여를 보장하기 위하여 2005년 청소년활동진흥법 제정을 통하여 새롭게 만들어진 법적근거(청소년활동진흥법 제4조)에 따라 청소년으로 구성되는 청소년운영위원회를 운영을 의무화하고 있다. 청소년수련관 운영대표자는 청소년운영위원회의 의견을 수련관 운영에 반영하게 하고 있으며, 청소년운영위원회는 10인 이상 20인 이내의 청소년으로만 구성되어 운영할 수 있게 되어있다.

나) 청소년활동진흥법 제12조(국공립 청소년수련시설 설치)에 따라 국립 청소년수련시설과 지자체별 공공청소년수련시설 설치 및 운영을 의무화하고 있다.

지자체 공공청소년수련시설 설치에 있어서, 수련시설 설치·운영에 대한 중앙정부의 재정지원이 확대된 이후 지방자치단체에 의해 많은 생활권내 청소년수련관과 청소년문화의집이 설치·운영되고 있다. 1990년부터 지방양여금이 청소년시설 건립에 사용되면서 지방자치단체의 청소년수련시설 설치사업에 중요한 재원으로 활용되었으며, 2005년부터는 국가균형발전특별회계, 2010년부터는 광역발전특별회계로 전환되어 지자체 공공수련시설 건립에 투입되고 있다. 지방자치단체가 건립하는 청소년수련시설은 주로 생활권내 청소년수련관과 청소년문화의집에 집중되어 있다.

청소년활동진흥법 제 12조에 따르면 지방자치단체는 청소년수련관을 1개소 이상 설치·운영해야 하며, 읍·면·동에는 청소년문화의집을 1개소 이상 설치하여야 할 의무를 지니고 있다.

다) 청소년활동진흥법 제17조(시설기준)에 맞게 설치 및 운영하여 한다. 청소년수련관을 설치하기 위해서는 공통기준과 개별기준에 맞게 설치하여야 한다.

청소년수련관의 공통시설기준으로는 다음과 같다. 첫째, 입지조건으로는 일상생활권, 도심지근교 및 그 밖의 지역 중 수련활동 실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리한 지역이어야 하며, 둘째, 건축물 구조에 있어서 시설 및 기구·설비 등이 청소년 이용에 편리한 구조로 하여야 하며 장애인을 위한 배려를 하여야 하며, 수용정원에 적합한 면적과 구조로 하여야 한다. 셋째, 설치기준에 있어서 개별기준에 정한 시설·설비를 따르며, 주변 환경을 자연친화적으로 보존·활용하여야 한다. 넷째, 관리실·사무실·안내시설 등 시설물의 관리·운영에 필요한 시설·설비를 수련시설의 종류에 따라 설치하여야 한다. 다섯째, 동일 건물 또는 당해 시설 안에 청소년보호법에 따른 청소년유해업소가 있어서는 안되며, 설치예정지역으로부터 직선거리 50미터 이내에는 유흥주점 등 청소년이 이용하기에 적합하지 아니한 시설이 있어서는 안된다.

청소년수련관의 개별시설기준으로는 다음과 같다. 첫째 연건축면적이 1,500제곱미터 이상이어야 하며, 둘째 150인 이상을 수용할 수 있는 실내 집회장, 연면적 150제곱미터 이상의 실내체육시설, 2개소 이상의 자치활동실, 2개 이상의 특성화수련활동장, 1개소 이상의 상담실, 1개소 이상 휴게실, 1개소 이상 지도자실을 갖추어야 한다. 셋째, 수용정원에 적합한 화장실 및 세면장 등을 설치하여야 하며, 방송설비 및 공중전화를 갖추어야 한다.

※ 청소년수련관의 수용정원 산정방법은 체육활동장과 특성화수련활동장에 해당하는 시설(실내시설)을 일시에 사용할 수 있는 적정인원을 말한다.

라) 청소년활동진흥법 제18조(안전기준)에 맞게 운영하여야 한다. 청소년수련관의 운영대표자는 시설에 대하여 정기 및 수시 안전점검을 실시하게 하고 있으며, 그 결과를 해당 지자체에 제출하도록 의무화하고 있다. 해당 지자체는 제출받은 안전결과에 이상이 있을 때에는 보완 또는 개보수를 운영대표자에게 요구할 수 있으며, 안전점검 또는 시설의 보완 및 개보수에 소요되는 비용을 보조할 수도 있게 되어 있다.

※ 청소년수련시설 안전점검표는 3가지 영역으로 구성되어 있다. 첫째, 안전관리체계 및 교육, 둘째, 토목부분, 셋째, 건축부분으로 구성되어 있다.

마) 청소년활동진흥법 제19조(운영기준)에 맞게 운영하여야 한다. 청소년수련관 운영대표자는 시설 종사자에 대하여 연 1회 이상의 시설 운영·안전·위생 등에 관한 교육을 실시하여야 하며, 수련거리운영 및 생활지도·시설관리운영·종사자교육 등도 별도 운영기준에 따라 준수하여야 한다. 수련시설의 운영기준은 3가지 영역으로 구성되어 있다. 첫째, 수련활동운영, 둘째, 생활지도, 셋째, 시설의 관리 및 운영으로 구분되어 구성되어 있다.

- 수련활동 운영영역

- 수련거리별로 추구하려는 구체적인 목적이 명시되어야 함
- 수련거리는 청소년지도사에 의하여 실시되어야 함
- 수련거리의 실시에는 청소년 개인의 정신적·신체적 능력을 참작

하여야 하며, 수련거리에 강제로 참여하게 하여서는 안됨

- 인증받은 수련활동을 비롯한 다양한 활동을 실시할 수 있도록 운영하여야 함

－ 생활지도

- 미성연자에 대하여는 음주·흡연행위를 금하여야 하며, 성인이라 하더라도 흡연은 정해진 장소에서 하도록 하고, 음주 등으로 인하여 당해 수련관을 이용하는 청소년의 지도에 지장을 초래하지 아니하도록 하여야 함
- 음주자 등 수련관 운영에 지장을 초래할 우려가 있는 자의 출입을 금지시켜야 함
- 수련관내 급단급식소를 설치·운영할 경우 청소년들의 자립정신의 배양을 위하여 자급식 운영을 원칙으로 함
- 청소년에게 정신적·신체적 폭행이나 이와 유사한 행위를 하여서는 안됨
- 청소년의 탈선을 방지하고 타인으로부터의 위해 등을 예방하기 위한 조치를 취하여야 함

－ 시설의 관리 및 운영

- 수련시설등록증을 이용자들이 잘 볼 수 있는 장소에 게시하여야 함
- 시설을 항상 청결하게 유지·관리하고, 위생관리를 철저히 하여야 함
- 수용정원을 초과하게 운영하여서는 안됨
- 수련시설의 운영과 관련하여 정당한 경비외의 부당한 수수료 또는 금품을 제공받거나 수련시설이용자의 유치 등을 목적으로 금품 등을 제공하여서는 안됨

바) 청소년활동진흥법 제22조(보험가입)에 따라 모든 청소년수련관은 보험에 가입하여 운영하여 한다. 청소년수련관 운영대표자는 이용자에게 발생한 생명·신체상의 손해를 배상하기 위하여 보험에 가입해야 한다.

2) 청소년수련활동인증제도

청소년프로그램에 대하여서는 현재 국가는 청소년수련활동인증제도를 운영하고 있다. 수련활동인증제도는 국가 및 지방자치 단체 또는 개인·법인·단체 등이 실시하고자 하는 청소년활동을 활동프로그램, 지도력, 활동환경, 활동기록관리가 일정한 기준을 갖추었음을 심사하여 인증하고 인증수련활동에 참여한 청소년의 활동기록을 유지·관리·제공하는 ‘국가인증제도’이다.

관련 근거로는 청소년활동진흥법 제35조 (청소년수련활동인증제도의 운영)을 근거로 하여 2006년부터 국가 제도로서 운영하고 있다.

* 청소년활동진흥법 제35조 : 국가는 수련활동이 청소년의 균형 있는 성장에 기여할 수 있도록 그 내용과 수준을 향상시키기 위하여 청소년수련활동인증제도를 운영하여야 한다.

청소년수련활동인증제도의 운영 목적으로는

① 국가가 청소년활동의 공공성과 신뢰성을 인증하여 청소년활동 정책의 '실효성' 제고 ② 양질의 청소년활동 참여기회 제공 ③ 청소년교육·사회적 환경 변화에 따른 양질의 청소년활동 프로그램 "참여 기회 제공" ④ 글로벌·다문화 시대의 청소년 활동 환경 조성 및 지원으로 청소년들의 '사회·문화적 역량개발' 강화 ⑤ 활동참여기록의 진학 및 취업 시 자료 활용(인증수련활동 참여청소년의 참여활동기록을 '진학 및 취업 시 자료'로 활용)

청소년수련활동인증제의 추진체계는 아래의 그림과 같이 운영되고 있다.



추진체계 구성 단위기관별 역할과 법적근거는 아래의 표와 같다.

구분	역할	법적근거
여성가족부	인증제도 추진, 인증위원 위촉 활동기록 유지·관리·제공 청소년수련활동인증제 운영 및 예산지원	활동진흥법 제35조
국가/지방자치단체	지방청소년활동진흥센터 설치 및 운영 ※ 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원	활동진흥법 제7조/제35조
한국청소년활동진흥원	인증제도·인증위원회·인증심사원 운영 인증제 홍보, 형식요건검사 및 사후관리 운영 인증신청 지원 및 컨설팅 운영 그 외 인증제 발전에 필요하다고 판단되는 사항 운영	활동진흥법 제35조
지방청소년활동진흥센터	인증제 운영지원(형식요건, 컨설팅, 사후관리 등) 인증받은 청소년수련활동의 홍보와 지원	활동진흥법 제7조
인증위원회 (여성가족부 위촉, 임기 3년)	인증기준 제·개정, 인증의 유효기간 심의 인증신청 내용의 확인 및 보완·개선 요구 인증사항의 이행여부 확인 및 시정요구 인증의 취소, 인증신청 제한 조치 인증심사원 선발·활용 인증수련활동 결과 기록의 유지·관리 조치 등	활동진흥법 시행령 제21조/ 인증제 운영규정 제4조
인증심사원 (인증위원회 위촉)	서류 심사 및 이행여부 확인 심사	활동진흥법 시행령 제22조

국가 인증제도로의 세부 인증기준은 크게 ‘영역’, ‘공통기준’, ‘개별기준’으로 구분할 수 있으며, ‘영역’은 활동프로그램의 형태에 따라 정기형, 숙박형, 이동형으로 구분되며, ‘공통기준’은 4개 영역(활동프로그램, 지도력, 활동환경, 활동기록관리), 14개 세부기준(23개 확인요소: 학교단체수련활동은 24개 확인요소 적용)으로 구성된다. ‘개별기준’은 2개 영역(숙박형: 3개 기준, 이동형: 5개 기준)으로 나누어진다.

인증기준에 대한 세부사항 및 인증절차는 아래의 표와 같다.

인증 기준		인증절차
기준	내용 및 확인요소	
공통 기준	활동 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연령대별 발달 특성 고려와 청소년 개인의 신체적·심리적 욕구 파악 중심의 프로그램 계획과 자원운영 체계, 참가자에게 충분하고 정확한 정보를 주기 위한 노력과 자발적 참여 여부 확인 - 요소: 발달특성과 욕구반영 / 프로그램 구성 / 자원운영 / 평가체계 / 홍보 및 참여 방안
	지도력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 프로그램을 운영하는 지도자의 충분한 경험과 영역별 전문성 및 의사소통 능력, 청소년 개인의 활동 기능을 직접 확인하고 지도 가능한 충분한 지도인원 배치 확인 - 요소: 지도자 자격 / 지도자 역할과 배치
	활동 환경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안전하고 위생적인 활동 가능한 공간과 설비 구비, 위급상황에의 지침과 보험가입, 청소년기 연령대의 충분한 영양 공급 적정성 확인 - 요소: 공간 및 설비 / 사용여건 확보 / 안전관리 계획 / 안전보험 가입 / 위생관리 / 영양공급관리
	활동 기록	<ul style="list-style-type: none"> ○ 참가자별 활동을 기록 유지·관리하는 운영 체제 구비 및 담당인력 배치 확인 - 요소: 활동기록관리

```

    graph TD
      A[인증신청 권설팀] --> B[인증신청]
      B --> C[형식요건검사]
      C --> D[인증접수]
      D --> E[인증심사]
      E --> F[인증심의]
      F --> G[인증 / 반려]
      G --> H[활동실시]
      H --> I[활동참여기록 유지, 관리, 발급]
      I --> J[유지 / 취소]
      
      subgraph Review
        E -.-> E1[인증심사위원]
        F -.-> F1[인증심사위원회]
      end
  
```

개별 기준	○ 숙박형태와 장거리 이동 프로그램을 위한 개별기준 - 숙박형 : 숙박 / 안전관리 / 영양관리 - 이동형 : 숙박 / 안전관리 / 영양관리 / 휴식 / 이동관리	
----------	--	--

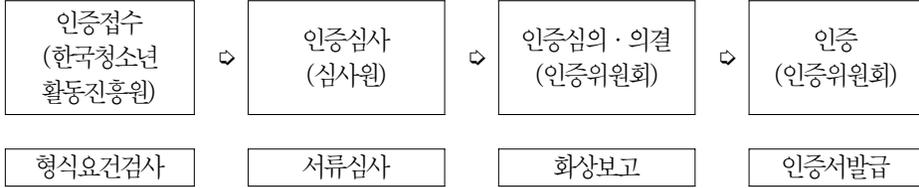
현재 인증수련활동의 영역은 총 9개로 구성되어 있으며, 그 세부내용은 아래와 같다.

영역	활동내용
건강·보건활동	신체단련활동, 약물예방활동, 흡연·음주·약물·비만 예방활동, 안전·응급처치활동, 성교육활동
과학정보활동	모형 및 로봇활동, 인터넷활동, 우주천체활동, 정보캠프활동, 영상매체활동 등
교류활동	청소년국제교류활동, 남북 청소년교류활동, 도농간 청소년교류활동, 국제이해활동, 다문화이해활동, 세계문화비교활동, 한민족청소년캠프 등
모험개척활동	탐사등반활동, 야영활동, 해양활동, 오지탐사활동, 극기훈련활동, 호연지기활동, 수상훈련활동, 한국의 산수 탐사활동, 안전지킴이활동 등
문화예술활동	지역문화, 세계문화, 대중문화, 역사연극활동, 어울마당, 전통예술활동 등
봉사활동	일손돕기활동, 위문활동, 지도활동, 캠페인활동, 자선·구호활동, 지역사회개발 및 참여 활동 등
직업체험활동	청소년모의창업, 경제캠프, 사회생활기술, 진로탐색 활동, 직업현장체험 등
환경보존활동	생태활동, 환경탐사활동, 자연지도 만들기, 숲체험, 환경음식 만들기, 환경살리기 활동, 환경시설 보존활동 등
자기(인성)계발활동	표현능력개발 수련활동, 자기탐구활동, 자기존중감향상 프로그램, 자기표현활동, 심성수련활동 등

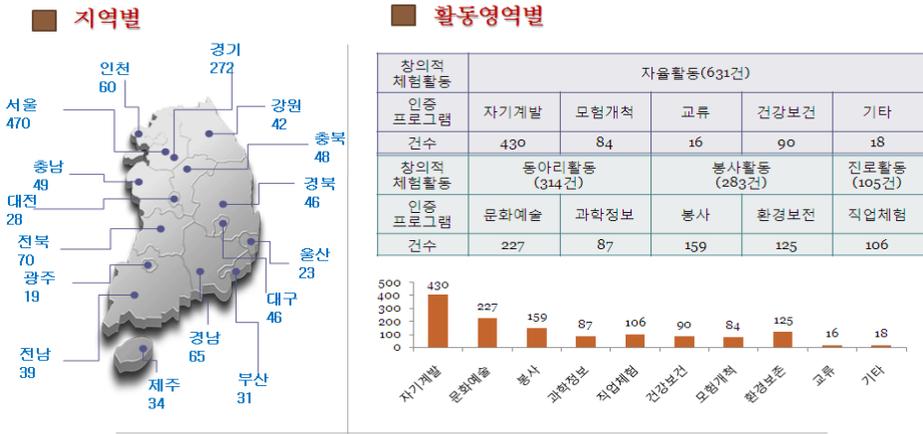
구체적인 청소년수련활동인증제도 운영에 있어서, 인증절차와 소요기간은 다음과 같다.

인증접수로부터 인증서발급까지의 35일 이내에 처리되고 있다. 효과적

심사 및 운영을 위하여 현재 청소년활동 전문가들로 구성된 195명의 인증 심사원 제도를 함께 운영하고 있다.



2006년부터 현재까지의 인증프로그램 현황은 다음과 같다. 2011년 6월 현재 총 1,342건의 인증프로그램을 운영하고 있다.



청소년수련활동인증프로그램이 운영되고 있는 지역은 아래와 같다.

서울	부산	광주	대구	인천	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	총계
470	31	19	46	60	28	23	272	42	48	49	70	39	46	65	34	1,342

청소년수련활동 인증프로그램이 운영되고 있는 지역은 아래와 같다.

정기형	숙박형	이동형	총계
1,133	203	6	1,342

청소년수련활동에 참여한 연도별 청소년 현황은 아래표와 같다.

연도별						총계
2006	2007	2008	2009	2010	2011	
353	8,759	13,733	18,649	39,673	14,513	95,680

3) 현재 운영되는 각종 수련시설 관련 지침

(1) 공공청소년수련시설 건립 및 운영지침(2011년 건립 및 지원방향)

가) 청소년수련관 건립 및 보강

공공청소년수련시설 건립 기본방향은 첫째, 인구규모 및 지역현황, 시설별 특성에 맞도록 청소년수련시설을 건립하되, **생활권의 중소규모 시설을 우선 지원.. 둘째, 청소년수련시설 부지 선정 시 청소년의 접근성을 최우선으로 고려하고, 지역 청소년의 요구를 최대한 반영하는 것이다.**

청소년수련관에 대한 신규 설치·운영방향은 1) 청소년수련관이 없는 지역에 우선 건립 추진 2) 청소년수련관이 기 설치된 시군구는 지원제외(단, 행정구는 별도검토), 청소년문화의집 우선 건립한다.

청소년수련관에 대한 기능보강 방향은 1) 시설별 준공연도와 시설안전도, 운영상황, 기능보강 내용 및 규모의 타당성 등을 고려하여 지원 2) 시설기능보강사업비는 건립 5년 이후부터 10년 단위로 지원하되, 시설별 기준사업비는 신규건립비의 60%범위 내 지원한다.

청소년수련관에 대한 지원조건은 아래와 같다.

(단위 : 백만원)

구 분	기준사업비	지원사업비(규모)		비 고
		재정자립도	지원율	
청소년수련관 건립	6,000	서울특별시	30%	<ul style="list-style-type: none"> · 부지확보 및 지원 사업비 초과 금액은 해당 지자체 부담 · 문화의집 리모델링은 지방이양사업으로 지원제외 · 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔 신규건립은 지원제외
기능보강	시설별 기준사업비의 60% 이내	50% 이상 30~50%미만 30% 미만	70% 80% 88%	

※ 사업추진일정 등을 고려하여 2~3년간 분할 지원

청소년수련관 설치 시 재원조달 및 부지확보 등의 사항은 아래와 같다.

첫째, 부지확보비용(토지매입비 등)은 지자체 부담하며, 주변 수련시설과의 중복연계 등을 고려하고, 청소년의 이용편의를 위해 접근성이 좋은 부지 선정한다.

둘째, 진입도로, 설계비, 기준사업비 초과분 등은 지자체 부담한다.

청소년수련관 설치 시 기본설계자문검토를 아래와 같이 실시한다.

첫째, 기본설계 완료시 여성가족부 기본설계검토 자문위원회 자문의뢰한다.

둘째, 주요검토 사항은 ① 선정된 부지에 대한 접근성 ② 지역여건(이용대상 청소년 수, 위치 등)을 고려한 적정규모 여부 ③ 청소년의 요구(외형, 색채, 공간구성 등)에 대한 반영여부 ④ 탄소절감형 설비설치 여부 검토이다.

나) 청소년수련관 운영

청소년수련관 운영 기본방향은 첫째, 청소년수련시설의 **청소년 이용률 제고**를 위한 다각적인 방안 강구하여야 하며, 둘째, 이용률이 저조한 기존 청소년수련시설 및 유휴시설의 기능을 보강하여 **청소년의 취향에 적합한 수련시설로 전환 활용** 추진

청소년수련시설 청소년 이용률 제고를 위해서 다음과 같은 사항이 지침으로 하달되었다.

첫째, 청소년수련시설의 개방시간은 주말에는 개관이 의무화 되고 있으며, 평일의 경우 22:00시까지 개관이 될 수 있도록 지도(지역 여건에 따라 조정가능)

둘째, 청소년 요구가 반영에 있어서 주기적인 청소년 수요도 조사를 실시하여 프로그램 운영에 반영, 시설별 「청소년위원회」 구성·운영을 통한 청소년 의견 반영하여야 한다.

셋째, 평일 오후(15시~22시)에 성인 및 유아대상 프로그램 지양하며, 주말 및 방학기간 동안 성인 및 유아대상 프로그램 지양한다.

넷째, 청소년수련시설과 지역교육청 및 학교, 유관기관, 단체 등과 협력 네트워크 구축 등을 노력하여야 한다. 그 일환으로 시·군·구 청소년담당과장 주관 하에 주기적인(월 1회 또는 분기별 1회)관계기관, 시설, 단체 협력회의 개최 등을 추진하여야 한다.

다섯째, 청소년수련시설 홍보 및 청소년 참여 유도방안 강구하여야 한다.

여섯째, 주 5일제 수업에 적합한 프로그램 개발·운영하여야 한다. 세부 내용으로는 주말 프로그램, 부모와 함께하는 캠프, 상호협동심 함양 프로그램 등 적극 개발·운영 한다.

일곱째, 기 개발·보급한 수련거리 및 우수프로그램 등 적극 활용 한다.

(2) 청소년수련시설(수련관) 평가

청소년수련시설 사업의 목적은 첫째, 청소년수련시설의 운영형태를 파악하여 청소년수련활동을 위한 제반시설, 프로그램, 조직·인력 등이 제대로 갖추어져 운영하고 있는지 종합평가를 실시하며, 둘째, 평가결과를 공개함으로써 청소년수련시설에 대한 대국민 신뢰성 제고와 수련시설 운영 경쟁력을 높이도록 유도한다.

청소년수련시설평가에 대한 추진은 청소년활동진흥법 제5조를 근거하고 있으며, 추진경과는 1999~2005년까지 시범청소년수련시설 지정 사업으로 추진되었으며, 2006년부터는 청소년수련시설 평가로 사업이 추진되어 오고 있다. 청소년수련관 평가는 3년에 한번씩(2006년, 2009년 청소년수련관 평가실시) 실시하고 있다.

평가사업의 추진방향은 ① 공공 및 민간에서 설치·운영중인 수련시설에 대한 종합평가 실시 ② 평가지표 개발 후 해당 평가시설을 대상으로 평가지표에 대한 의견수렴 및 평가지표 확정 ③ 평가의 공정성 확보를 위하여 평가결과에 대하여는 1차 개별 통지후, 이의사항에 대한 재심의를 거쳐 최종 확정 ④ 평가결과 최우수 청소년수련시설에 대하여 인센티브 부여 ⑤ 평가 미참여 시설에 대해서는 정부차원의 각종 지원사업 대상에서 제외한다.

2011년의 경우 숙박형 청소년수련시설을 평가한다. 평가대상으로 청소년수련시설 290개소(청소년수련원 174, 유스호스텔 116)이다.

※ '11년 수련원·유스호스텔 → '12년 청소년수련관 → '13년 청소년문화의집

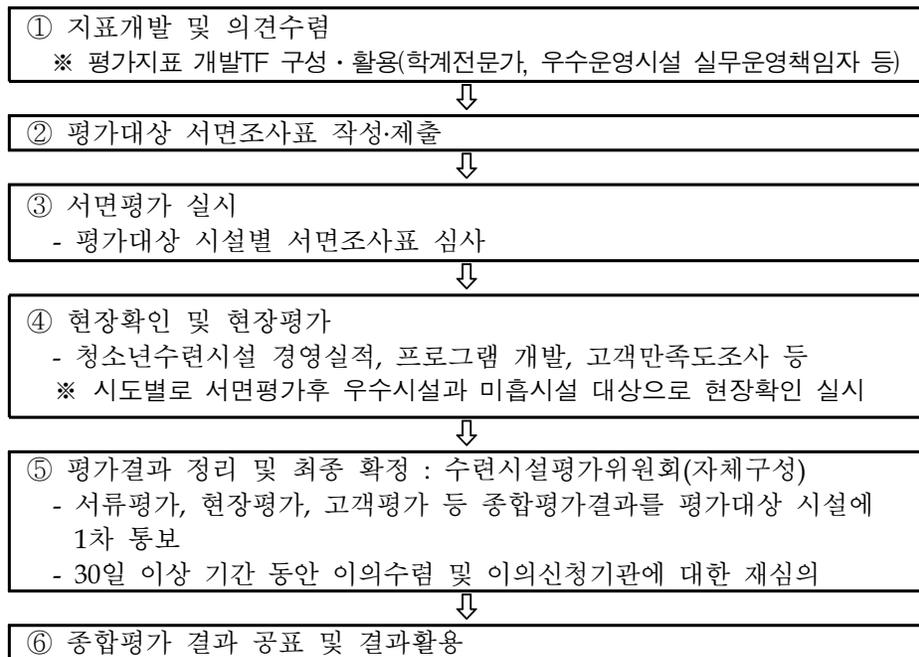
주요 평가내용으로는 조직 및 운영, 프로그램, 시설 및 설비, 안전 및 위생분야 등 청소년수련시설 운영전반 평가하며, 평가방식에 있어서는 객관적이고 정량적 평가가 가능한 요소는 서면평가를 원칙으로 하고 정성적 평가요소는 현장평가를 원칙으로 하며, 일부항목은 서면평가와 현장평가를

병행하도록 한다. 특별히 청소년수련시설 안전점검 결과 반영한다.

평가등급으로는 시설별 총 점수 기준으로 5단계 등급(최우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡)으로 구분하며, 각 등급별 비율은 최종 평가결과 등을 고려하여 일정 수준 이상의 점수를 기준으로 설정하고 있다.

수련시설 평가에 대한 활용에 있어서, 평가결과를 우리부 홈페이지 게재, 시도 교육청 및 지방자치단체에 통보하여 학교, 단체, 청소년 관련기관 등의 수련활동 시 우수 청소년수련시설 이용을 권장함으로서 청소년수련시설 경쟁력 제고 있다. 더하여 최우수 청소년수련시설에 인센티브 부여하며, 평가결과 등급에 따라 정부차원 지원사업 차등지원 등으로 활용하고 있다. 참고적으로 평가미참여 시설에 대해서는 각종 정부지원사업 대상에서 제외한다.

수련시설 평가의 사업추진절차는 아래 표와 같다.



(3) 청소년수련시설 안전사업

청소년수련시설 안전사업사업은 청소년수련시설의 안전점검을 실시하고, 안전관리 운영 및 활동지도 기법교육 등을 통해 청소년수련시설 내에서 청소년활동의 여건 조성하기 위함이다. 안전사업의 근거는 청소년기본법 제 19조, 청소년활동진흥법 제18조이며, 본격적인 안전사업의 추진경위는 1999년에 있었던 경기도 화성 씨랜드수련원 화재사고를 계기로 청소년수련시설에 대한 안전사고를 사전에 차단할 목적으로 2001년부터 추진되어 오고 있다. 2011년도 안전점검사업은 한국청소년수련시설협회를 통하여 숙박을 중심으로 운영되는 청소년수련원과 유스호스텔을 점검대상으로 하여 운영한다(1. 국립시설 및 휴지시설은 점검대상에서 제외 2. 시설유형별 3년 주기 점검 중('11년 수련원·유스호스텔 → '12년 청소년수련관 → '13년 청소년문화의집).

수련시설 안전점검방법은 분야별 전문기관 및 전문가가 참여하여 점검을 실시한다.

점검분야	전문기관
전기분야	한국전기안전공사
가스분야	한국가스안전공사
건축토목설비(기계소방)	한국시설안전공단

※ 세부사항은 한국청소년수련시설협회에서 전문기관과 협의

수련시설 안전점검분야와 주요점검내용은 아래 표와 같다.

점검분야	주요점검내용
전기분야	누전, 절연, 배선불량, 개폐기미비, 접지, 배관누수 등
건축분야	벽체균열, 누수, 낙하물, 안전난간, 미끄럼방지, 장애편의시설 등
토목분야	축대, 지반침하, 낙석, 배수로정비, 안전난간 등
설(기계·소방)분야	펌프실 환경, 옥내 소화전함, 화재탐지기 설치 등
가스분야	보관실 설치 및 외부 경계표시, 압력계 등 감지장치 작동상태 등

※ 우리부 주관 안전점검과는 별도로 개별법에 의한 자체안전점검 실적 확인

수련시설안전사업은 시설안전점검과 더불어 수련시설종사자 안전교육도 병행하고 있다. 교육대상은 시설에 종사하는 청소년지도사·위생사·시설 관리자 등이며, 교육시기는 년 2회이며, 교육방법은 집합교육(1박2일 또는 2박 3일), 안전관련 전문기관 강사초빙하여 운영한다. 교육내용으로는 ① 수련활동 유형별로 구분, 안전교육 프로그램 운영 ② 안전, 위생, 건강, 재난·재해대처 안전 등으로 유형화 이다.

안전결과에 대하여 ① 지자체에 지적사항 개선요구 통보 및 실적제출 ② 교육청 등에 통보하여 수련활동시 활용토록 안내 ③ 청소년수련시설 종합 평가에 반영한다.

안전사업에 대한 사업추진체계와 안전점검 후속조치는 아래 표와 같다.

< 안전점검 진행절차 >

추진주체	추진내용	일정
↓		
여성가족부 청소년역량개발과	「안전지원사업 기본계획」 수립·시달	2월
↓		
한국청소년수련시설협회	안전점검단 구성	3월
↓		
한국청소년수련시설협회	현지 점검일정 등 실행계획 수립	”
↓		
점검주관기관 건축 : 한국시설안전공단 전기 : 한국전기안전공사 가스 : 한국가스안전공사	현지점검 실시	3~10월
↓		
한국청소년수련시설협회	점검결과보고서작성 및 여성가족부제출	11월
↓		
여성가족부 청소년역량개발과	청소년수련시설 평가등급 심의·결정	12월

< 안전점검 후속조치 >

추진주체	추진내용	일정
↓		
여성가족부 청소년역량개발과	안전점검 결과 지자체 통보	11~12 월
↓		
청소년수련시설	지적사항 개선 이행	
↓		
여성가족부 청소년역량개발과	이행상황 확인 및 결과보고	익년2월

(4) 청소년공공프로그램운영지원

국가와 지방자치단체는 공공청소년수련시설의 지역사회 공공인프라 시설로의 설치목적과 공공성을 확보하기 위하여 첫째, 생활권 공공청소년수련시설의 프로그램 운영비의 일부지원으로 프로그램의 질적 향상과 청소년수련시설의 운영 활성화 도모하고 있으며. 둘째, 청소년 선호 프로그램의 운영정착 및 공공청소년수련시설의 청소년 이용률 향상 도모 있다.

※ 추진경위 : 2000년부터 공공청소년수련시설 운영활성화를 위해 추진

금년도 사업규모는 국고 예산은 913백만원이며, 지원개소는 351개소 (10년 336개소 중 15개소 /청소년문화의집: 186개소, 청소년수련관: 165개소)이다.

※ 청소년수련관내 청소년문화의집이 설치된 경우 1개소만 지원, 청소년수련시설에 대한 종합평가 거부시설 지원중단

시설별 지원방법은 청소년수련시설 종합평가결과 반영하여 차등지원 한

다. 금년도 차등지원방법은: 상·중·하 등급으로 구분하여 지원('10년과 동일)

※ 청소년수련시설에 대한 종합평가는 2006년부터 3년 주기(시설종류별)로 평가중(청소년수련관 ⇒ 청소년문화의집 ⇒ 청소년수련원·청소년야영장·유스호스텔)

시설별 차등지원에 따른 지원금액은 아래 표와 같다.

구 분		지원금액	비 고
청소년문화의집	상위등급	5,000천원	최우수, 우수시설
	중위등급	3,000천원	보통, 미흡 시설
	하위등급	1,000천원	매우미흡 및 미평가 시설
청소년수련관	상위등급	2,900천원	최우수, 우수시설
	중위등급	1,800천원	보통, 미흡 시설
	하위등급	1,000천원	매우미흡 및 미평가 시설

※ 지원형태 및 조건 : 지자체 경상보조(50%매칭) / 정액지원

(5) 공공청소년수련시설 청소년지도사 배치지원

공공청소년수련시설 청소년지도사 배치지원사업은 첫째, 공공 청소년수련시설 등에 자질과 전문성을 갖춘 청소년지도사를 배치하여 수련시설 운영 활성화 및 청소년 활동 프로그램의 질적 향상 도모하며 둘째, 다양한 청소년활동 전담 지도를 통해 인성 함양·공동체 구현 및 도전정신 등을 길러줌으로써 청소년들이 건강하고 창의적인 세계의 주역으로 성장할 수 있도록 지원하는데 목적이 있다.

사업의 방향은 첫째, 청소년활동 이용률이 높은 공공 청소년수련시설에 배치하되 기 배치시설, 청소년기본법시행령 제25조에 따른 「청소년지도사

배치기준」 준수 시설에 우선 배치하며, 둘째, 청소년지도사의 배치(채용) 자격요건은 원칙적으로 청소년지도사 자격증 취득자를 채용하며, 셋째, 청소년지도사로서 자질과 전문성을 갖춘 자를 우선 채용 및 청소년지도사의 모집 및 채용 등 세부사항은 지자체 실정에 맞게 추진한다.

2011년 사업에 있어서, 대상시설은 공공 청소년수련시설 등 총 306개소이며 1개 시설에 1명 이상씩 315명을 배치한다.

※ 청소년수련관 122개소(130명), 청소년문화의집 161개소(161명), 수련원 7개소(8명), 시·도청소년활동진흥센터 16개소(16명)

※ 배치계획 : 315명(*1급 14명, 2급 248명, 3급 53명)

※ '11년도 1인당 국고 지원액 (1급 : 월 86만원, 2급 : 81만원, 3급 : 월 78만원)

사업의 추진경위는 '03년도부터 정부의 일자리 창출 사업으로 공공 청소년수련시설 청소년지도사 배치 사업 추진

※ 배치지원 실적 : '03년 163명, '04년 201명, '05년 273명, '06년 273명, '07년 293명, '08년 315명, '09년 314명, '10년 312명
배치 근무

2011년도 매분기 실적 점검 결과, 청소년기본법시행령 제25조에 따른 「청소년지도사 배치기준」을 준수치 않은 시설(지원조건 미이행 시설)에 대하여는 동 사업 지원 중단 예정

수련시설의 청소년지도사 채용·배치는 아래와 같다.

근로계약체결은 해당시설에서는 선발된 청소년지도사와 계약기간, 보수 및 퇴직금 등에 관한 근로계약서 체결(*근로기준법 준용)

☞ 표준 근로계약서 예시 참조

채용기간은 ① 계속 근무자 : 2011. 1. 1 ~ 12. 31(1년), 2010. 12. 31현재 재직 중인 청소년지도사가 2011. 1. 1부터 계속 동일 시설에서 재

직하는 자 ② 신규 채용자 : 신규 채용일 ~ 2011. 12월말 까지, 2011년
도 모집공고를 통해 신규 채용된 자 ③ 미 개원 청소년수련시설 : 개원 1
개월 전 ~ 2011년 12월말 까지

채용기간 연장 및 위탁단체 변경 등의 경우 1) 현재 재직 중인 청소년지
도사의 향후 채용기간 연장 여부는 근무태도 및 업무 추진실적 등을 종합
적으로 검토·고려하여 해당시설에서 판단. 2) 청소년시설의 위탁단체(기
관) 변경 시 청소년지도사는 고용승계를 원칙으로 하며, 본인 의사에 반해
임의로 중도 퇴직을 권유하거나 강요할 수 없음.

근거보전에 있어서 1) **담당업무** : 청소년활동·동아리활동·운영위원회
등 청소년과 직접 관련된 업무를 전담·수행하여야 함. 그밖에 청소년활동
과 무관한 위탁법인 업무 등은 수행 불가. 2) **복무** : 근무시간, 공가휴가,
업무분장 등은 해당시설의 복무규정 및 **근로기준법 준용**. 3) **보수** : 보수
는 매월 당해 시설의 보수지급일에 지급함을 원칙으로 함. 다만, 중도 퇴직
자 및 충원으로 인한 후임자는 근무일수에 따라 일할 계산하여 지급 (지
도사 1급 월 172만원, 2급 월162만원, 3급 156만원). 4) **수당** 등: 해당
청소년시설에서는 청소년지도사에게 보수(국고·지방비부담)외에 상여금, 초
과근무수당, 급식비 등 각종 수당을 자체 추가 지급할 수 있음. 5) 4대 보
험 : 국민연금·건강보험·고용보험·산재보험은 관련 법령에 의거 가입하여야 함.
단, 사용자 법정부담금은 해당 시설에서 부담

※ **퇴직급여** : 『**근로자퇴직급여보장법**』에 의거 반드시 퇴직급여제도를
설정하고 적립하여야 하며, 근로계약 체결 시 동 사항을 이행하여야 함

3. 청소년수련관 인증에 대한 검토 및 제안

청소년수련시설의 운영 중심요소를 나눈다면, 크게 3영역으로 볼 수 있
다. 첫째 시설·환경이고, 둘째 전문인력, 셋째 청소년프로그램으로 구분된

다. 먼저 청소년활동프로그램의 경우 현재 청소년활동진흥법에 근거를 두고 ‘청소년수련활동인증제도’를 운영중에 있다. 현재 많은 청소년수련관에서는 국가인증 청소년활동인증프로그램을 활발하게 운영하고 있다. 나머지는 시설환경에 대한 사항인데, 이 부분에 있어서 청소년수련관은 대부분 지자체 공공시설로써 일정부분 규격화된 공간 및 기자재로 청소년들에게 제공되고 있다. 인증이라는 용어는 사용하고 있지 않으나, 청소년활동진흥법상의 시설설치시 ‘허가·등록·관리’라는 좀 더 강력한 제도로써 운영되고 있다. 마지막 전문인력에 대한 사항은 현재 국가자격제도로써 ‘청소년지도사’를 양성·배치하고 있으며, 청소년수련관의 경우 최소 4명(1급 1명, 2급 1명, 3급 2명)이상(수용정원 250인 확대에 따라 추가로 배치)의 청소년지도사를 배치하게 법적장치가 마련되어 있다.

이를 통해 볼 때, 청소년수련관은 현재 시설운영 3대 영역(시설, 프로그램, 인력)에 있어서 제도적 안정 및 활성화 시스템을 구축하고 있다고 보여진다. 또한 이를 보완하기 위해서 1999년~2005년까지 시범청소년수련시설선정사업, 2006년부터 현재까지 청소년수련시설종합평가를 정책적으로 수행하고 있다. 또는 그 결과를 다양한 방법으로 활용하고 있다.

이에 현재 추진되고 있는 연구에 있어서, 다시 한번 청소년수련관과 관련하여 ‘무엇을’, ‘왜’, ‘어떻게’ 등 연구하고자 하는지 대한 명확성을 가지고 추진할 수 있어야 한다고 본다.

(1) ‘무엇을’ 인증할 것인가 ?

현재 청소년수련관과 관련된 제도(시설설치 및 운영관리)는 대부분 국가가 운영주체가 되고 있으며, 일정제도의 경우 지방자치단체 사무로 이양될 것도 있다. 하지만 대부분 법적근거를 기반으로 하여 일정부분 공적권한을 가지고 위에서 아래로 전달하고 뿌려지는 듯한 형태의 일방적이고 획일적

인 형태의 정책제도의 틀을 보유하고 있다.

이러한 제도의 운영은 다양한 현장의 특성과 환경을 이해하지 못하는 것으로 인한 많은 문제점이 발생하고 있으며, 이를 수행하기 위해 현재 구축된 전달체계와 이에 따른 업무를 수행하고 있는 전문 인력은 목적과 현장 현실의 차이발생으로 인한 소통부재의 어려움을 겪고 있다.

단면적으로 수련시설 설치·운영에 있어서 ‘청소년수련관’의 다양한 형태의 창의적이고 다양성을 보유한 민간(단체, 개인 등)참여는 거의 발생하고 있지 않은 것이 현실이다. 현재 지자체가 설치하고 운영지원 하지 않으면 더 이상의 확대나 발전을 기대할 수 없는 상황이다. 사실 지역사회의 다양한 청소년들의 요구를 수용하고 지원하기 위한 민간차원의 노력들은 많으나 현재의 딱딱한 제도적인 한계에 직면하여 더 이상의 발전은 없는 상황이다.

청소년수련활동인증제도 운영에 있어서, 2004년 청소년활동진흥법 제정시 포함되어 2006년부터 국가제도로 운영되고 있으나, 2011년 6월 현재 운영중인 인증프로그램이 1,400여개에 머무는 정책적인 한계를 보여주고 있다. 강력한 법제도구축과 전달체계 등 제반제도운영사항은 어느 정도 갖추어져 있으나 그 실적이나 수준에 있어서 초기 목적인 바를 이루고 있지 못한 시범사업 측면에 머물고 있는 것으로 판단된다. 이에 새롭게 접근하고 시도 되는 인증시스템은 그 시작부터 현장필요에서부터 시작되고, 현장에서부터 발기되어 자생적으로도 충분히 경쟁력을 가지고 운영될 수 있는 인증방안이 모색될 필요가 있어 보인다.

첫째는 수요자인 청소년 및 지역사회가 우리지역의 청소년수련관의 운영 수준을 검증하는 인증제도이며, 둘째는 전국 청소년수련관 운영자들이 미래지향적인 지역사회 청소년커뮤니티 중점센터를 만들어가기 위한 자국적 노력의 일환으로 인증제도이며, 마지막은 수련시설 인증전문기관을 설립하여 청소년수련관별 필요한 부분을 컨설팅하고 운영활성화를 도모할 수 있는 방안 등으로 접근이 필요하다고 본다.

(2) ‘어떻게’ 인증할 것인가 ?

수련시설설치 및 운영, 수련활동인증제도 등 현재까지 운영 중인 제도의 일차적인 수혜자는 청소년 및 현장 이라기 보다는 다분히 운영자 및 공급자의 관리적 목적에 머물러 있다고 본다. 결국 이는 현재의 시대 및 청소년, 지역사회의 현실을 직시하지 못하게 되었고, 이는 현재 청소년정책이 지니고 있는 관련제도의 더 이상의 발전을 가로막고 있다고 본다.

이에, 새롭게 접근하고 시도되는 청소년수련관 인증에 관한 논의는 그 무엇보다도 현장의 청소년들에게 도움이 되는 일차적 목적달성에 초점을 두고 설계하고 접근하여야 한다고 본다. 더하여 청소년수련관 인증결과의 활용도 이 시설을 이용하는 청소년들이 주도적으로 개선할 수 있는 참여에 관심을 두어야 한다.

(3) 기존 정책제도와와의 차별성은 무엇인가 ?

기존의 청소년수련관과 연관된 활동인프라 등의 인증제도의 특성에 따라 분석해 볼 때 다음과 같다.

첫째, ‘청소년수련관 설치’는 ‘허가·등록’의 절차를 볼 때, 시설이 완성된 후 운영이 가능하게 하는 ‘사후인증형태’로 볼 수 있으며, 이를 운영하는 관리체계는 국가와 지방자치단체를 통하여 운영되고 있다.

둘째, ‘청소년수련활동인증제’는 프로그램계획에 대한 사전인증과 이행에 대한 점검인증, 참여 결과에 대한 사후인증 등 복합인증형태이며, 특수법인인 한국청소년활동진흥원의 고유업무로 추진하고 있는 특성을 보여주고 있다.

셋째, ‘청소년지도사 자격제도’는 현재 자격검증 시험 및 연수를 통하여 자격증을 부여하는 사후인증의 형태를 지니고 있으며, 국가가 국가자격제도로 운영하고 있는 특성을 보여주고 있다.

넷째, ‘청소년수련시설평가’, ‘시설안전평가’의 경우에도 국가가 주도적으

로 시스템을 운영하고 있는 특성을 지니고 있다.

이에, 현재 연구되고 있는 ‘청소년수련관 인증’도 가장 효과적이고 효율적으로 현장에 도움을 줄 수 있는 시스템을 구축하여야한다. 현재 청소년기본법과 청소년활동진흥법 조문분석을 통해 볼 때, 시설 설치 및 관리운영 조항이 있으므로 전면개정을 통하여 새롭게 판을 짜지 않고는 청소년수련관 인증에 대한 근거조항 신설은 쉽지 않은 것으로 판단된다. 더불어 인증제의 운영 주체와 운영방법, 운영내용에 등에 있어서도 입체적인 다양한 변수고려를 통한 접근이 요구된다.

(4) 청소년수련관 인증방안 마련에 대한 종합적 제언

청소년수련관을 현재 보다 좀 더 청소년에게 의미있고, 지역사회에서 청소년의 행복을 책임져 질 수 있는 시설로 거듭하게 하기위한 다양한 방안 마련은 너무도 필요한 것이라 생각한다. 그리고 이는 끊임없이 고민하고 새로운 방안을 모색해야하는 청소년정책 및 학계, 현장전문가의 책무라 여겨진다.

모자란 경험과 소견을 정리하여 의견을 내놓고자 한다. 청소년수련관에 대한 인증시스템적 접근이 성공하기 위해서는 몇 가지 선결과제가 있다고 본다.

첫째, 지금까지 언급(시설, 프로그램, 인력)하고 있지 못하였던 분야에 대한 새로운 미래적 시각을 가지고 세부분야별 접근할 수 있다고 본다. 시설관리 운영분야 및 학부모·청소년 이용만족도 등의 특화된 분야에 대한 자율적 인증제도 도입의 경우 시도해 볼 만한 영역이라 보여진다.

둘째, 위에서 아래로 내려지는 인증제도가 아닌 현장에서 현장을 지원할 수 있는 인증제도의 도입이 필요하다고 본다. 기존에 국가 법적 근거를 가지고 있는 ‘허가·등록’, ‘인증’, ‘자격제도’ 등에 인증시스템을 보완할 수 있는 민간차원에서의 소비자자 활용할 수 있는 다양하고 개성적인 인증시스

템 도입이 필요하다고 보여진다. 한국청소년수련시설협회 등의 청소년단체를 적극적으로 활용하는 것도 방법이라고 본다.

마지막으로 새로운 정책모형, 제도(시스템) 등의 연구시 신중한 접근이 필요하다고 본다. 한번 제도화가 되면, 그 제도가 잘못되었다 하더라도 쉽게 바꾸거나 없애기가 어려운게 현실이다. 이에 충분한 조사, 현장조사, 연구, 다양한 시험을 통한 검증을 통한 확신을 가져올 수 있는 모형제안이 필요하다고 본다.

4. 마무리 글

최근 청소년정책이 여러 부처를 옮기면서 청소년정책의 자립적인 정체성을 지켜내고, 발전시키는 많은 어려움이 따르고 있다고 본다, 이러한 정책 현장 및 청소년활동현장의 어려움 속에서도 새로운 활력과 동력을 불어넣기 위한 다양한 시도들은 너무도 반갑고 고마운 일이라 생각한다.

오늘 모인 전문가들을 통하여 논의되는 소중한 의견과 글을 잘 담아내어 우리나라 청소년활동시설의 핵심인 청소년수련관 중장기적인 활성화를 위한 좋은 시간과 의미 있는 작업이 되었으면 한다.

MEMO

MEMO

MEMO

전문가워크숍자료집 11-S27

청소년수련관 인증제 도입 방안

인 쇄 2011년 9월 1일

발 행 2011년 9월 1일

발행처 **한국청소년정책연구원**

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1993. 10. 23 제21-500호

인쇄처 문영사 전화 (02) 2263-5087

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)