

A Study on the Role of Ombudsman in Senior Welfare Facilities

- Focusing on the Ombudsman's Activities in Elderly Protection Agencies -

Seo Young Lee⁺

Department of Social Welfare, Seoul Cyber University, Solmae-ro 49 gil 60, Gangbuk-gu, Seoul, Korea

Abstract

The purpose of this study was to investigate the ombudsman's role in the senior welfare facilities in Korea using case studies. Ombudsman acts as a facilitator who helps services from a human rights point of view and as a guardian against human rights violations by facility users. The detailed interview with ombudsmen in those facilities identified the specific roles of ombudsman as (1) gathering complaints about facility operations, (2) providing and sharing information required for improving services of participating facilities, (3) checking services provided by facilities, (4) inspecting environment where services are provided, (4) rectifying ways of providing inappropriate services, (5) raising the awareness of workers at facilities, and (6) ensuring abuse prevention for people using facilities (human rights abuse). These roles should be clearly described in the development plan for ombudsman activities in elderly protection agencies.

Key words: elder protection agency, ombudsman's role, elder abuse prevention

1. 서론

1. 연구 배경

우리나라에서는 2000년도 초반부터 여러 선행연구를 통해 노인복지시설의 서비스에 대해 인권관점에서 문제 제기된 바 있으며(National Human Rights Commission of Korea, 2002; Yoo & Kang, 2008; Cho, 2008; Lee & Woo, 2013), 최근에는 노인복지시설에서의 인권문제는 더 이상 간과해서는 안 될 심각한 수준에 있다는 인식이 확대되고 있다. 특히, 노인복지시설을 이용하는 노인의 경우 노인 대다수가 본인의 의사를 적절히 표현

하는 능력이 부족한 상태이거나 신체적 의존도가 높아 장기요양보호를 필요로 하는 상태이기에 이들이 스스로 시설에서 인권침해를 당하거나 학대를 당하는 경우에 적절히 대응하거나 도움을 요청할 가능성은 매우 낮은 상황이나, 일반적으로 시설학대의 경우에는 드러난 학대보다 더 많은 학대나 인권침해의 상황이 잠재화되어 있을 가능성이 크다(Yamada, 2008; Hurokawa, 2012).

노인복지시설을 둘러싼 이러한 상황에서 정부에서는 사회복지시설의 안전관리지침을 제시(Ministry of Health and Welfare, 2006)한 바 있으며, 한국노인복

⁺ Corresponding author: Seo Young Lee, Tel. +82-2-944-5033, Fax. +82-2-980-7200, e-mail. seoyoung@iscu.ac.kr

지시설협회에서는 노인복지시설의 입소자를 위한 인권 매뉴얼을 제작하는 등 인권보호를 위한 노력이 전개되어 오고 있다. 그러나 중앙노인보호전문기관에 따르면, 노인복지시설에서 발생하는 학대는 2008년 이후 노인복지시설이 증가하면서 생활시설의 학대도 증가추이를 보이고 있다. 시설학대 건수는 2008년 2,369건 중 55건(2.3%)에서 2016년에는 전체 학대사례 4,280건에서 238건(5.6%)으로 증가하였으며, 학대발생빈도는 매일, 1주일에 한 번 이상 발생하는 사례의 비율을 합치면 전체의 57.5%로 절반 이상을 차지하고 있고, 발생하는 학대 유형으로는 방임, 신체적 학대, 정서적 학대 순으로 발생하고 있음을 알 수 있다(Korea Elder Protection Agency, 2017: 151-160).

최근 우리나라에서는 사회복지시설에서 인권침해와 비리문제 등이 지속적으로 제기되면서 2012년 사회복지사업법이 개정되어 사회복지대상자에 대한 인권보호를 명시적으로 규정하고 인권에 대한 책임을 선언한 바 있으나, 실제 사회복지시설에서 이용자의 인권침해에 대해 보호하고 구제하는 데에는 한계가 있어 선행연구에서는 행정적 제도를 통해 인권을 보호·구제하는 제도적 장치에 대한 필요성이 제기되고 있다(Son & Kim, 2016: 231).

특히, 최근에는 여러 선행연구를 통해 이러한 제도적 장치로 외국 등에서 제공되는 제3자에 의한 인권보호방법인 옴부즈맨제도 도입 필요성이 주장된 바 있으며, 최근 한국에서는 다양한 주체가 실시하는 옴부즈맨활동이 확대되고 있다. 이에 본 연구에서는 선행연구 리뷰를 통해 한국에서 전개되는 다양한 옴부즈맨프로그램의 유형과 특징을 비교분석하고, 최근 노인복지시설에서의 학대예방을 위해 시행하고 있는 노인보호전문기관의 옴부즈맨활동에 대한 실증조사를 통해 노인복지시설 옴부즈맨 활동에서 옴부즈맨의 역할을 제시하고 옴부즈맨이 역할수행을 하는 데에 있어 제약요인을 제시하여 노인복지시설 옴부즈맨 제도를 발전시킬 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 선행연구 동향

우리나라에서 본 연구주제에 부합하는 기존의 국내 연구는 주로 외국의 장기요양보호시설에서 도입하여 실시하고 있는 옴부즈맨 제도 도입의 필요성을 제기하며 각국에서의 옴부즈맨 운영체계를 소개하는 내용에 대한 연구(Kang & Mo, 2003; Lee, 2009; Lee, 2010; Kim, 2011; Lee, 2015)가 중심으로 우리나라에서 전개되는 일부 옴부즈맨 활동에 대한 실증연구(Kwon & Lee, 2015; Son & Kim, 2016)는 부족한 실정이다. Lee(2004)는 권리옹호를 추진해 가기 위해서는 중층적 권리옹호구조의 구축이 필요함과 동시에 권리옹호시스템은 제도로서의 도입뿐 아니라 이용자나 시민의 관점을 고려하면서 다방면으로 구축해야 함을 강조한 바 있다. 특히 아동·노인·장애인을 비롯한 사회적 약자로 간주되어 온 사람들은 권리침해가 발생할 경우, 법적으로 민사소송을 제기하는 방법 이외에는 특별히 권리옹호제도나 복지제도로 권익을 보호받을 수 없으므로 이들의 권리를 위해 이용자 보호를 위한 다층적 시스템 구축이 필요함을 주장한 바 있다(Lee, 2004: 32-35). 그동안 진행된 국내 선행연구들에서 제기된 옴부즈맨 활동의 도입 필요성에 대해 보면, Lee(2009)는 일본의 권리옹호시스템의 특징을 기술하면서 우리나라 노인복지시설의 노인인권보호를 위해 필요한 시스템으로 시설에서 거주하는 이용자들의 권리침해에 대한 구제와 권리침해를 예방하기 위해 도입된 일본의 노인복지시설에서 전개되는 옴부즈맨활동 사례에 대한 실천사례를 분석하여 시설생활노인들을 위한 구체적인 권리옹호시스템 마련의 필요성을 제시한 바 있다(Lee, 2009: 322-323). 이 외에도 일본의 시설에서의 복지옴부즈맨 활동의 특징을 분석한 Lee(2010)의 연구에서도 시설생활노인의 고충을 찾아내고 해결할 제도적 장치의 미흡함을 지적하며 시설생활자의 인간다운 삶의 보장하기 위한 방법으로 우리나라의 장기요양시설에서 복지옴부즈맨 제도를 도입해야 할 필요성을 제기한 바 있다

(Lee, 2010: 2-3). 또한, Kim(2011)의 연구에서도 일본의 권리옹호체계를 분석하고 우리나라 권리옹호기능이 강화되어야 하는 부분으로 법적 장치인 성년후견제도 이외에도 대상자가 일상생활에서 필요한 여러 가지 고충을 담당하는 기구를 설치하여 공정하게 대응할 수 있도록 하고 복지서비스를 이용함에 있어서 불만이 있을 경우에는 노인보호전문기관 등 고충해결제도를 이용할 수 있도록 관련서비스에 대한 정보를 제공하고 신속 절차를 대행할 수 있도록 해야 한다고 하였다(Kim, 2011: 187-188).

한편, 우리나라의 옴부즈맨에 대한 선행연구 중, Kwon & Lee(2015)의 연구에서는 노인복지생활시설의 노인인권보호를 전개하는 다양한 유형을 분석하여 우리나라 노인복지생활시설 옴부즈맨 운영체계에 필요한 점으로 노인복지시설에서 생활하는 노인들에게 학대가 발생한 경우 학대를 조기발견하고 이에 대응하는 사후 대책과 함께 시설 생활노인이 존중 받으며 좋은 서비스를 제공받을 수 있도록 예방적 차원의 제도적 장치로 옴부즈맨 제도 도입을 제시한 바 있다(Kwon & Lee, 2015: 167-168). 또한, 지방자치단체의 복지인권옴부즈맨에 대한 제도 운영 실태를 분석한 Son & Kim (2016)의 연구에서는 중앙과 지방자치단체의 인권옴부즈맨제도를 설치 및 운영, 직무, 사안처리절차로 범주화하여 분석하고 사회복지현장에서 인권침해 예방 및 대처를 위해서는 지방자치단체의 복지인권옴부즈맨 설치 필요성을 제기하였다(Son & Kim, 2016: 261-262).

2. 옴부즈맨의 기능과 역할

옴부즈맨이라는 용어는 스웨덴에서 시작된 개념으로 고전적 의미는 행정기관의 부당한 행위로 인하여 국민의 권익이 침해되었을 경우 그 원인을 조사·시정하여 국민의 고충 내지 불만을 신속히 처리하기 위하여 의회가 임명한 자를 지칭하는 것이다(Lee, 2006: 265).

본래 옴부즈맨 제도는 국민들의 권익이 침해되는 경우의 원칙적이고 최종적인 구제수단은 사법기관에 의한 각종 소송제도로 행정기관의 행위로 인한 불만과 다툼은

행정소송을 통해 해결할 수 있으나 그 과정이 번거롭고 시간과 비용이 많이 드는 관계로 법적 절차의 기능을 보완하면서 기존의 행정구제제도를 보완하고 의회의 행정통제기능을 강화하기 위한 목적과 국민의 권익보호를 목적으로 하는 것이 일반적이다(Choi, 2005; Lee, 2006).

최근에는 옴부즈맨이라는 용어가 이러한 고전적인 목적에서만 아니라 공·사를 불문하고 다양한 영역에서 고충(불만) 또는 이와 관련된 서비스를 취급하는 의미로 사용되어 정부부문뿐 아니라 민간부문의 언론계, 소비자 및 환경단체 등에서 광범위하게 사용되고 있으며 이들의 기능과 권한, 독립성 측면 등이 다양한 차이가 나타나고 있다(Choi, 2005: 1077). 이러한 특수한 형태의 옴부즈맨은 전통적 옴부즈맨과 같이 행정기관으로부터 발생된 민원을 처리하는 것이 아니라, 사인으로부터 발생된 민원을 처리하는 옴부즈맨 유형으로 기존의 역할 외에도 기능적으로 독립하여 해당 민원을 처리하는 옴부즈맨과 비슷한 역할을 하는 유사옴부즈맨의 형태 중 하나로 볼 수 있는데, 이러한 대표적 형태인 미국의 장기요양옴부즈맨 제도(Long Term Care Ombudsman)는 노인요양기관에 거주하는 노인들이 노인요양기관으로부터 발생된 고충민원을 처리하는 기관으로서 행정기관에 의한 고충을 처리하는 기관으로서 행정기관에 의한 고충을 처리하는 기관이 아니라는 점에서 기존의 옴부즈맨과는 다르다고 볼 수 있다(Jung, 2005: 20).

우리나라보다 먼저 옴부즈맨제도를 도입하여 실시하는 국가들의 선행연구를 보면 Takahashi(1999)는 시설옴부즈맨은 이용자의 고충처리를 위해 이용자의 자기결정과 의견표명의 권리를 실현해 나가기 위해 필요하며 시설옴부즈맨은 구체적으로 이용자가 양질의 서비스를 안심하고 이용할 수 있도록 이용자 가족 등으로부터 의견과 고충을 듣고, 공정하고 중립적인 입장에서 조사를 하여 필요에 따라서는 서비스 제공 책임자에 대한 개선권고 등을 실시하여 서비스 향상을 시키는 역할을 수행한다고 제시하였다(Takahashi, 1999). 그리고 Huber(2000)는 노인요양시설 거주노인, 가족, 시

설 직원은 시설 내 서비스의 질이 낮거나 인권침해를 당해도 신체적·정신적으로 취약한 특성, 지식·정보의 서비스 이용 경험의 부족, 권리주장으로 인한 피해에 대한 우려 등으로 본인의 권리를 주장하는 데에 어려움을 가지므로 옴부즈맨 도입이 필요하다고 하였고, 옴부즈맨의 가능과 역할에 대해서는 Colello(2009)는 미국의 노인장기요양시설 옴부즈맨이 수행해야 하는 역할로, ① 이용자의 고충사항 확인·조사·해결, ② 이용자의 법적인 권리 보호 및 체계적 변화 옹호, 이용자와 가족에게 정보 및 상담 제공, ③ 이용자에게 쟁점의 중요성을 공표하는 일 등으로, 옴부즈맨의 주된 업무는 이용자 고충사항의 조사 및 해결로서 고충사항에는 이용자의 건강, 안전, 안녕, 권리에 관련된 것뿐 아니라 거주자에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 장기요양서비스 공급자나 다른 기관의 활동 및 결정사항 등에 대해 듣는 것이라 제시하였다(Lee, 2015: 135-138에서 재인용).

한편, 우리나라에서 전개되는 옴부즈맨프로그램은 선행연구에 따르면, 중앙정부차원에서는 국민권익위원회, 국가인권위원회에서 전개하는 옴부즈맨활동이 대표적이며, 지방정부차원에서는 각 지자체별로 복지옴부즈맨 혹은 인권옴부즈맨(시민인권보호관)활동이 대표적 사례이다. 실제로 우리나라에서 가장 먼저 국가차원에서 옴부즈맨 기능을 담당하는 기구로 1994년에 민원처리에 관한 법률에 의거 설치된 국민고충처리위원회(현 국민권익위원회)가 만들어졌고, 행정형 옴부즈맨 형태로 국민의 권익을 보호하는 역할을 하도록 하고 있다(Jung, 2005: 136). 또한 최근에는 점차 복지국가가 확산되면서 지방정부의 각종 서비스 제공 및 권익보호에 대한 주민의 요구가 커지고 있고 지방자치가 정착됨에 따라 지자체의 부정적 측면을 통제하고 주민의 권익을 보호하기 위한 수단으로 시민옴부즈맨 제도가 도입되고 있다. 이들 시민옴부즈맨은 부여되는 권한의 형태에 따라 유형과 기능이 달라지는데, 기본적인 역할 및 책무는 민원구제를 통한 주민의 권익보호에 있으나, 옴부즈맨의 설치목적과 역할에 따라 의회형, 행정구제

형, 고충처리형으로 분류할 수 있는데, 의회형은 정치적 요인에 대응하여 행정감찰 기능을 수행하며, 행정구제형은 법적요인에 대응하여 행정구제기능을 수행, 고충처리형은 사회적 요인에 대응하여 주민으로부터 제기된 각종 고충을 처리하는 기능을 수행하고 있다(Chun, 2007: 291-293). 그리고 2001년 제정된 국가인권위원회법에 근거하여 실시되는 국가인권위원회의 활동도 옴부즈맨제도의 하나로 볼 수 있는데, 국가인권위원회의 옴부즈맨 활동은 행정전반이 아닌 인권 영역이 주요 업무 분야이며, 인권침해 및 차별에 대한 옴부즈맨 활동을 주로 실시한다. 이 외에도 2013년 9월부터 보건복지부 요양보험운영과에 설치된 노인장기요양기관인권옴부즈맨 활동이 있는데, 이는 각 시·군·구 주관으로 인권옴부즈맨을 구성하여 노인장기요양기관별로 규모에 맞게 1~2명의 담당 옴부즈맨을 선발 지정하여 지방자치단체의 실정에 맞게 운영하도록 규정하고 있고, 주된 업무는 노인장기요양기관 입소노인의 인권 취약분야 개선이다(Son & Kim, 2016: 240-241).

그리고 2000년대 후반이 되면서 옴부즈맨형태의 사업이 다양한 기관에 의해 이루어지게 되는데, 대표적 예로는 2009년부터 전개된 국가인권위원회의 노인인권지킴이단, 2010년부터 시범사업으로 시작한 한국노인종합복지관협회의 노인권익위원활동, 지역의 노인보호전문기관에서 다양한 형태로 진행되는 인권지킴이 활동 등이 해당된다. 우리나라에서 노인보호전문기관이 참여하여 전개한 노인복지시설 옴부즈맨 활동은 2012년부터 2년간 서울시 주도로 진행하고 사업 수행은 서울시 노인보호전문기관에서 사업 실무를 맡아 진행한 '서울시 노인생활시설 옴부즈맨사업'이 최초라 볼 수 있고 현재는 이러한 활동을 다양한 지역의 노인보호전문기관에서 이를 벤치마킹하여 지역의 실정에 맞게 기획하여 실시하고 있는 상황이다. 또한 충청남도 노인보호전문기관에서도 충청남부지역의 노인복지시설 생활노인의 인권향상 및 노인학대 예방을 목적으로 옴부즈맨형태로 충남형노인인권지킴이단사업을 기획하여 진행(2015-2017)한 바 있다. 또한 중앙노인보호전

문기관에서는 생활시설 노인인권 지킴이단 사업을 통해 다양한 시설에서 지역노인보호전문기관이 노인복지 생활시설에 옴부즈맨 형태로 노인인권 지킴이단을 파견하여 인권보장과 시설관리 영역에서 모니터링을 하는 활동을 사회복지공동모금회 제안형 기획사업으로 하여 2015년부터 3년 동안 실시하고 있다(Korea Elder Protection Agency, 2015).

실제 이들 기관의 사업진행결과보고에 따르면 노인 보호전문기관이 실시하고 있는 옴부즈맨 활동은 이들 기존의 옴부즈맨활동과는 달리 노인복지시설에서 발생할 수 있는 노인학대를 예방하고 노인학대의 발생요인이 될 수 있는 잠재적 요인인 부적절한 서비스 제공 상황을 개선하고, 노인복지시설 운영자 및 종사자의 인권의식을 개선하여 서비스의 질 향상과 인권에 기반한 서비스 제공 개선의 기회를 갖도록 하는 목적으로 도입된 것이 특징이다(Seoul South Elder Protection Agency, 2014; Chungnam South Elder Protection Agency, 2016). 특히, 노인보호전문기관에서 진행하는 옴부즈맨

활동의 운영체계(운영형태, 사업 재원, 활동 옴부즈맨 구성 등)는 실시기관별로 다양하나 공통된 점은 2012년 이후부터 노인복지시설 입소노인의 인권침해 예방을 위해 옴부즈맨프로그램을 도입하여 실시하고 있고 2015년부터 다양한 형태로 확대되고 있으며, 대체로 일정 교육을 이수한 제3자 파견(옴부즈맨 파견)을 통해 인권관점에서의 서비스 제공 여부 및 서비스 제공환경에 대한 모니터링 실시, 서비스 질 개선을 위한 노력 권고를 위한 활동을 전개한다는 것이다.

III. 연구방법

1. 연구방법

본 연구는 노인보호전문기관에서 노인복지시설 학대 예방을 위해 전개하는 노인옴부즈맨들의 역할과 기능을 규명하기 위해 옴부즈맨활동에 참여한 참여자가 활동에 참여하여 느끼고 경험한 바를 구체적으로 발화해 줄 수 있어야 한다는 점과, 연구 대상의 특수성을

Table 1. Characteristics of research participants

Participants No	Area	Interview type	Gender	Affiliation
1	Seoul	individual	F	Elder Protection Agency staff
2	Seoul	individual	M	Activity Participant
3	Seoul	group	F	Elder Protection Agency staff
4	Seoul		F	Elder Protection Agency staff
5	Seoul		M	Elder Protection Agency staff
6	Chungcheong	individual	M	Activity Participant
7	Chungcheong	individual	F	Activity Participant
8	Chungcheong	individual	F	Elder Protection Agency staff
9	Chungcheong	individual	F	Elder Protection Agency staff
10	Chungcheong	individual	F	Activity Participant
11	Chungcheong	individual	M	Activity Participant
12	Jeonna	group	M	Elder Protection Agency staff
13	Chungcheong		M	Elder Protection Agency staff
14	Jeonna		F	Elder Protection Agency staff
15	Seoul	individual	M	Activity Participant
16	Seoul	individual	F	Elder Protection Agency staff
17	Jeonna	individual	M	Activity Participant
18	Jeonna	individual	M	Activity Participant
19	Kyounggi	group	M	Elder Protection Agency staff
20	Kyounggi		F	Elder Protection Agency staff

감안하여 조사대상 선정 방법을 소규모의 응답자 집단으로 하여 비슷한 속성을 가진 다른 사람들을 소개하도록 하고 이를 대상으로 조사하는 표집방법인 눈덩이표집방법을 적용하였다. 본 연구의 조사 대상은 노인복지시설 ombudsman 활동을 기획하여 전개하고 있는 노인보호전문기관의 실무자 12명, 실무자 외 ombudsman 참여자 8명, 총 20명을 대상으로 2016년 12월부터 2017년 2월까지 개별 혹은 그룹인터뷰를 진행하였다. 연구참여자는 <Table 1>과 같다.

2. 자료수집 및 분석

본 연구는 노인복지시설 관련 ombudsman 활동에 대한 국내외 실증적 연구 자료가 전무한 상황임을 고려하여 노인복지시설을 대상으로 ombudsman으로서 활동에 참여한 조사대상자들의 경험을 통해 이들의 역할을 규명하는 것이다. 이에 본 연구에서의 인터뷰 조사는 2016년 12월부터 시작하여 2017년 2월까지 약 3개월간 진행되었으며, 참여자의 경험을 자신의 언어로 이야기하게 하는 심층면접 기법을 통해 자료를 수집하였다. 모든 면접은 참여자의 허락 하에 녹음을 실시하였고 녹음내용은 전사하였다.

심층면접에 참여한 대상자 중, 노인보호전문기관 관계자에게는 ombudsman 활동에 참여한 경험에 대한 질문을 중심으로 활동 기획 목적과 운영방법, 활동에 대한 기대, 활동에 대한 평가, 활동에서의 개선점 등을 질문하였고, 노인보호전문기관 외 ombudsman 참여자에게는 ombudsman 활동 참여 동기, 활동방법, 활동내용, 성과에 대한 인식, 활동의 제약 등에 대한 내용을 중심으로 개방형 질문으로 이루어졌다. 원자료를 반복적으로 읽으면서 연구주제에 부합하는 의미를 가지는 말이나 문장을 찾아내어 일반적 형태로 재진술하는 개념화 작업을 실시하였다. 다음으로 이러한 개념을 관련 있는 범주로 구성하여 ombudsman의 역할로 제시하였다. 마지막으로 중요한 진술로 표시된 자료를 염두에 두고 전체 녹취자료를 다시 읽음으로서 제시된 개념과 범주로 제시된 구문과 문장을 다시 확인하는 작업을 진행하였다.

IV. 연구 결과

노인보호전문기관에서 기획하여 진행하는 노인복지시설 ombudsman의 역할은, 첫째, 시설제공자에게는 인권보호적 관점에서의 시설서비스 제공을 위한 조력자 역할을 수행하며 구체적으로는 ‘시설운영 고충 수렴 및 시설 운영자의 의식 변화 계기 제공’, ‘참여 시설 간 서비스 개선에 필요한 정보 제공 및 공유’, ‘시설에서 제공하는 서비스 및 제공환경에 대한 점검’, ‘노인 인권에 대한 인식 개선’에 기여하고 있는 것으로 제시되었다. 둘째 시설생활 노인에게는 시설이용자의 인권침해(학대) 예방을 위한 지킴이 역할을 수행하는 것으로 제시할 수 있다.

1. 인권관점의 서비스 제공 조력자 역할

본 연구에서 심층면접을 실시한 결과 노인보호전문기관에서 ombudsman 활동을 하기 이전에는 대부분의 노인복지시설에서는 노인보호전문기관이나 자체교육을 통해 노인학대에 대한 예방교육을 진행하는 것에 그치고 있었으나 노인보호전문기관과 노인복지시설 관계자, 다양한 관점을 지닌 ombudsman이 파견되어 시설 관계자의 시설 운영 고충을 들어주고 시설 스스로가 의식 변화를 할 수 있는 기회를 제공하고, 인권적 관점에서 부적절한 부분은 구체적인 서비스 개선을 위한 방법 등을 조언하며, 서비스의 질 개선에 필요한 노하우를 공유하고, 자신들이 제공하는 서비스 및 서비스 제공환경에 대한 점검 기회를 제공하며, 시설장뿐 아니라 일선의 시설종사자들에의 인식을 개선시킬 수 있는 계기를 제공하는 조력자 역할을 수행하는 것으로 제시할 수 있다.

1) 시설 운영 고충수렴 및 시설운영자의 의식 변화 계기 제공

조사에 참여한 연구참여자 중 시설운영 관계자들은 최근 노인복지시설들은 시설노인의 인권보호 중요성이 더해지면서 시설 자체적으로 노인보호전문기관에 학대 예방교육을 요청하여 시설종사자들에 대한 교육을 실

시하거나 노인복지시설 자체적으로 내부교육 및 외부 교육을 실시하고 있으나, 이러한 교육의 효과성은 미비한 것을 지적한다.

특히 시설관계자의 노인보호전문기관에 대한 인식은 노인복지시설에서 예기치 못한 상황에서 극단적 인권침해인 학대가 발생한 경우, 시설학대로 신고되어 노인보호전문기관이 개입을 할 때에 시설은 노인보호전문기관에 대해 잘 알지 못한 채 개입을 하는 것에 대한 의구심과, 노인보호전문기관의 개입결과가 부정적인 행정조치로 연결 될 수 있다는 것에 대해 부정적이었던 것으로 제시되었다. 그러나 노인보호전문기관이 참여하여 진행되는 옴부즈맨 활동에서는 학대 발생 후의 사후조치가 아니라 사전에 시설노인의 인권침해로 연결될 수 있는 여러 부적절한 요인들을 모니터링 해주고 멘토와 같이 이러한 상황을 개선할 수 있는 방법을 함께 고민해 주어 시설 운영을 인권적 관점에서 바라보게 변화를 촉진시켜주는 역할을 하는 것으로 제시되었다.

“옴부즈맨이 제도, 개선, 홍보차원에서 오는 건 자주 올수록 좋아요. 그래야 자꾸 개선이 되고 고치고, 아무리 잘한다고 해도 흠 많거든요, (중략) 불시에 와도 괜찮고 백번와도 괜찮아요. 그런데 절대 처벌이나 감시를 하기 위해서가 아니라 제도차원에서 되어야 해요. 그래야 계기가 되고 원동력이 될 수 있어요”(참여자 10).

“노인보호전문기관이 초기에 걸끄럽거나 불편한, 오해도 있었고, 충분히 사업이나 취지, 이런 거 없이 나를 들여다보려고 하거나 그제 예의스럽고 조심스럽게가 아니라 피해의식을 좀 갖거나 거부감을 갖도록 하는 상황에 있었는데, (중략) 활동하면서 사회복지, 인권 이런 관점을 갖게 되는 것 같아요. 이 사업을 통해서 서로 세워주고 조금은 더 자극을 주고, 감시·감독·처벌까지 하는 사업들은 충분히 다른 데도 있어서 이 사업까지 그럴 필요가 있나 생각을 했어요”(참여자 11).

“인권지킴이가 들어감으로써 시설이 가지고 있는 폐쇄적인 부분을 덜 수 있지 않았나, 개방적인 외부자원과의 교류에 있어서 거부감들 덜 수 있다는 계기가 되지 않았나 싶어요(중략) 시설에서도 사소한 것들에서 변화하려고 노력하셨고 인권지킴이활동을 통해 차년도 사업제

획에 반영된 부분이 있다고 긍정적 반응들을 보이시더라고요”(참여자 13).

“옴부즈맨이 다양한 사람이 참여하다보니 보는 관점이 다르면서도 어느 부분이 문제라고 생각할 때 서로 이야기하면서 서로 시각 바꿔줄 수 있는 부분도 있고(중략) 실제적인 현황이나 내용에 대해 접근이 가능하더라고요. 가족들이 하거나 이럴 때는 시설장이 보는 것과 다른 관점에서 보니까요 (중략) 그런 것들이 시설에 도움이 될 수 있겠지요”(참여자 15).

2) 서비스 개선에 필요한 정보 제공 및 공유

특히, 옴부즈맨활동에 참여한 시설관계자들과 노인보호전문기관의 관계자들은 옴부즈맨은 노인복지시설 상호간 인권보호적 관점에서 서비스 질 개선에 필요한 정보를 공유하고 시설 운영에 도움이 되는 정보들을 교환할 수 있다고 평가하고 있는 것으로 제시되었다.

“시설을 운영하시는 분들은 학대 이런 것도 있지만 요즘에 이슈가 되고 있는 존엄케어 같은 경우도 서로 배울게 있으니까 그런 부분에서 도움이 많이 되었다는 의견도 있었어요”(참여자 5).

“처음에 갔을 때 미흡했던 것들에 대한 정보도 주고 그 다음에 갔을 때 개선되는 모습을 보면서 이런 부분에서 효과가 있을 수 있구나, 실질적으로 우리가 안하는 것을 다른 기관에서 시행하는 것을 보면서 정보교류도 되는 면도 있었어요. 저희 시설을 다른 분들이 오셔서 볼 때도 그거 보면서 저희들이 인권이라 이런 부분에서 하고 있는 것들을 설명 드려서 다른 기관에 전파한 기회도 된 것 같아요”(참여자 15)

“다른 기관에서 잘되는 점을 답습할 수 있었어요, 물론 시설환경이나 이런 부분에서 저희하고 다르겠지만 저런 부분은 좋은 아이디어다, 어떤 부분에서는 정말 잘해서 실제적으로 반영을 해 볼까 생각을 가졌던 부분도 있어요”(참여자 17).

“저는 더 보고 싶었어요. 왜냐면 대부분 요양원 자체가 감추고 안 보여주려고 해요. 못가요. 저는 우리집 초대해서 보여주는 사람인데 안 오더라고요. 이러한 활동을 빌미로 해서 가니까 너무 좋은 거예요”(참여자 18).

“처음에는 옴부즈맨활동도 시설이 기분나빠할 수 있는

데 활동하면서 시설관계자들끼리 뭐가 좋더라, 그런데 이런 점은 보완하면 좋겠다, 하시면서 서로 공유를 하시더라고요. 시설들을 치기 위한 것이 아니라 시설들을 인권관점에서 질 향상을 돕도록 원원시킬 수 있도록 서로 소통하시도록 하는 것이 좋은 점이라는 생각이 들어요”(참여자 20).

3) 서비스 및 서비스 제공환경에 대한 점검

이 외에도, 옴부즈맨들이 시설을 방문하여 노인복지 시설 운영에서 인권침해가 될 위험요인들을 점검해주고 제공되는 서비스에 대해서도 다양한 관점(시설관계자, 노보전문가, 지역사회관계자 등)에서 조언을 해주어 시설이 제공하는 서비스 및 서비스 제공환경에 대해 점검할 수 있는 기회를 제공하는 것을 긍정적으로 인식하고 있음을 엿볼 수 있다.

“개인적으로는 옴부즈맨활동 교육을 받으면 나를 돌아다보고 우리를 돌아다보는 상당히 좋은 계기가 되었죠. (중략) 우리한테도 이런 문제가 내재되어 있구나 이런 생각들이 들어서 직원들과 그런 얘기를 나눈 적이 있어요. 나를 돌아보는 것 같아서 좋네. 이렇게, 그 전에는 개념 없이 있었는데 인권 이런 용어들을 듣고 활동하면서 그런 관점을 갖게 되는 것 같아요”(참여자 11).

“중사자가 일하기 편한 환경과 어르신들의 인권이 보장되는 환경은 분명히 다르잖아요. 그런 환경들이 인권침해 소지가 있다는 것을 몰랐는데 그걸 알게 되어 좋다고 말씀해 주셨고, 학대가 없다고 자부했던 시설들도 사실은 그렇지 않거든요, 실상을 보면, 밖으로 알려지지 않았을 뿐이죠, (중략) 낙상에 대해 방임 판정되는 것도 그전에는 불가항력이다 시설에서 자식들이 모시지 못하는 분들 우리가 모시면서 생기는 사고까지 어떻게 할 수 있겠냐 하시던 분들이 학대피해노인이나 보호자들에게 대응하는 자세가 많이 변화했어요”(참여자 14).

“직원들이 공감대를 형성할 수 있는 거죠. 우리가 인권이나 이런 거에 더 신경을 써야 하는데 누가 와서 보는 것도 없고 그런 것 보다는 누가 와서 본다면 조심하자 그런 기회로 삼을 수 있어요(중략) 정보를 서로 교환하는 부분, 센터 자체에서는 옴부즈맨을 통해 인권에 대한 의식을 개선할 수 있고 직원들 스스로 함양시킬 수 있는

계기로 삼을 수 있었던 것이 큰 성과죠”(참여자 15). “옴부즈맨 활동은 많이 도움되는 것 같아요. 저희들 보면 누가 점검을 한다. 어떤 방문을 한다 이런 생각을 한번이라도 하면 현재 상황을 둘러보게 되는 거거든요. 이게 없으면 무심결로 하던 행위들도 그런가보다 만성이 되는 것 같아요. 이런 활동이 있어서 한번 돌아보고 이게 아니다 싶으면 직원들 교육을 하든가, 아니면 내 자신을 돌아봐서 이러면 안되겠다 이런 마인드를 가지고 있거든요.”(참여자 17).

“이 활동은 아주 좋은 제도라고 봐요. 왜냐하면 특히 원장들이 옴부즈맨 활동에 참여하니까요. 왜냐하면 노인보호전문기관에서 우리집에 와서 교육을 해도 원장은 참여를 안하고 직원들만 해요. 원장 자체가 모르는 경우가 많아요. 이 시스템을 하다보니 원장이 끼잖아요. 그래서 뭐가 인권에 침해되는 거다는 원장이 아는 거예요. 조직을 바꾸기 위해서는 탑이 바뀌어야 해요. 탑의 의식이나 마인드가 바뀔 필요가 있어요”(참여자 18).

4) 노인 인권에 대한 인식 개선

이 외에도 옴부즈맨 활동에 참여한 시설관계자와 노인보호전문기관 관계자들은 이러한 활동이 노인의 인권의식을 개선시키는 계기를 제공하고 있는 것으로 평가하고 있다.

“노인인권에 대해서 정말, 노인시설에 오기 전에는 노인 인권이란 건 생각지도 않았고, 어르신들 인격을 존중해야 한다 이런 것만 알았지, 인권을 잘 몰랐어요. 와서 이제 이걸 통해 참여하면서 노인인권전문기관에서 가서 어르신에게 설문지를 할 겁니다. 오셔서 설문지를 줬는데 호칭은 어르신이라고 쓴다, 저는 어머니라고 불렀었는데 친근감이 있다고 생각했어요. 어르신 어르신 하다보니 존경하게 되고, 단어에서부터 많이 배웠죠”(참여자 10). “저희는 이 사업을 통해 시설 측에서 인권에 대한 인식을 조금 더 강화가 되지 않았나 생각이 들더라고요. (중략) 참여하는 시설에서도 활동 전 약속하셨던 게 시설 내에서 학대가 발생하거나 하면 숨기지 말고 바로 노보에 얘기를 하자고 인식의 변화를 보이시더라고요(중략) 이 활동을 하면서 시설에서 인권교육을 많이 신청해서 수시로 나갔어요”(참여자 12).

“저희가 시설학대 발생했던 곳을 선정해서 한 경우에는 사례 개입 당시에는 저희한테 비협조적인 태도들이 있을 수 있죠, 그런데 지속적으로 방문하고 교류하면서 열린 마음으로 개선하려는 의지가 모여요. 나중에 정말 많이 배웠고 예전에는 무지해서 이런 일이 있었던 것 같은데, 적어로 그런 몰라서 하는 실수들은 없을 것 같다고, 인권침해 소지가 있는 것들이 있거든요”(참여자 14).

“옴부즈맨활동을 통해 시설종사자의 의식이 변화된 것을 느껴요. 맨 처음에는 안돼요 하면 또 와서 안되는 거만 이야기하고 가는구나 하실 텐데, 이 활동에서 인권적인 관점을 얘기해 드리고 설명하니까 본인들이 어떤 것 하면 어르신에게 인권적인 게 되는 거고 앞으로 어떻게 해야 하는지 생각하시는 계기가 된 것 같아요”(참여자 19).

“처음에 간담회할 때 공격적이었는데, 그분들이 활동하시면서 인권적 관점에서 절대 하지 말아야 할 것들을, 지적해야 할 것들을 지적해 주시더라고요. 그 분들한테 문제가 있는 점, 장점을 그 안에서 회의로 말씀을 하시니까 좋은 모습으로 끝나긴 했어요. 다른 분들도 이런 것까지 노인학대인 줄 몰랐더라고 생각했던 것들이 같이 여러 번의 논의를 통하니까 민감도가 생기는 것 같아요”(참여자 20).

이외에 옴부즈맨활동에 참여한 이용자 가족 및 지역 사회 유관기관 관계자들의 경우에도 이러한 옴부즈맨 활동에의 참여를 통해 시설에 대해 이해하고 노인인권에 대해 알 수 있는 의미 있는 시간인 것으로 인식하고 있음을 엿볼 수 있다.

“옴부즈맨하면서 느끼는 게 한 직군만 가는 게 아니라고 받고 하는 것도 아니잖아요? 어쨌든 다양한 대상들이 참여를 하면서 서로 의견을 나누면서도 이걸 이렇게 볼 수도 있구나, 이걸 되게 많이 느꼈거든요. (중략) 다양한 시설 관계자 입장에 대한 이해의 폭이 넓어진다고 하나, 어르신에 대한 이해의 폭도 넓어지지만 다른 직군에 대한 그리고 기관에 대한 이해의 폭도 넓어지는 것도 있었던 것 같아요”(참여자 2).

“관련 업무를 하고 있어도 시설에 간다는 것은 시설에 문제가 있어서 갈 수 있는 상황이에요. 업무를 담당하지만 전문적인 지식이 없어요. 요양시설, 요양원, 요양병

원 기준이 어떻게 봐야하는지도 모르고, 같이 활동하면서 이야기하고 노인학대에 대해 자세한 내용, 저희는 실제 어떤 일이 발생하면 법률을 가지고 적용하는 것밖에 안되거든요. 이 일을 하면서 단지 법률 적용이 아니라 노인학대에 대해 개념 정립이라든가, 노인들이 시설에 가보면 어떤 문제가 있을 수 있겠구나 예방하는 대안이 되는 것 같았어요(중략) 시설에 대해 이해할 수 있고 기관별로 전문기관들과 하면서 노인시설 운영이라든가 잘 몰랐던 부분을 알 수 있고 정보교환차원에서 참 좋았던 것 같아요”(참여자 6).

2. 인권침해 예방을 위한 지킴이 역할

앞서 제시한 인권관점의 서비스 제공을 위한 조력자 역할 외에 노인보호전문기관을 중심으로 한 노인복지 시설 옴부즈맨의 역할로서 제시된 역할은 시설에서의 극단적 인권침해인 학대로 변질될 수 있는 위험인자를 사전에 파악하여 인권침해(학대 등)를 예방하는 지킴이 역할이다.

옴부즈맨활동을 경험한 노인보호전문기관관계자, 노인복지시설관계자들은 시설에서 비의도적으로 발생할 수 있는 여러 부적절한 서비스 제공 상황을 사전에 옴부즈맨이 발견하여 개선하도록 하는 것 이외에도 시설에서 비의도적으로 발생할 수 있는 인권침해적 요소를 사전에 모니터링하여 극단적 인권침해에 해당하는 노인학대 및 기타 인권침해가 될 수 있는 부분을 개선될 수 있도록 권고하거나 하는 활동 등을 통해 시설이용자의 인권침해적 요소를 예방하는 주요한 역할을 하고 있다.

지역의 노인보호전문기관은 법적으로 노인학대 신고 접수, 조사 및 개입 등의 노인학대예방사업을 수행하도록 되어 있다(노인복지법 제39조의5제2항). 그러나 그동안 노인보호전문기관의 업무는 노인학대가 신고된 이후의 업무에 치중되어 있으며 지역사회 학대에 대한 대응을 중심으로 시설학대에 대한 대응은 부재한 채, 노인학대예방사업은 노인 및 일방인, 신고의무자, 관련기관 종사자, 지킴이 및 자원봉사자 등에 대한 대상자별 예방교육사업 실시와 노인학대 예방교육 콘텐츠 개발을 중심으로 실제 시설에서 실시하여 발생하는

학대를 예방하기 위한 구체적 활동은 미흡한 상황이다. 이번 조사를 통해 옴부즈맨활동에 참여한 노인보호전문기관의 관계자, 시설운영자들은 옴부즈맨활동은 이 활동을 통해 시설에서 인권침해가 될 수 있는 요소들을 인식하게 되고 자칫 노인학대로 이어질 수 있는 상황들을 미연에 방지할 수 있도록 하여 시설학대의 감소와 시설생활어르신의 인권을 향상시킬 수 있는 계기를 마련할 수 있을 가능성에 대해 의미를 두고 있는 것을 엿볼 수 있다.

“너무 무분별한 신체구속을 하고 있던 시설이 옴부즈맨 활동을 통해 자신의 시설에서 신체구속이 많이 발생하고 있다는 것을 인정을 하게 된 거예요. 인권적인 측면에서 생각을 해보고 사람들이 모인 자리에서 간담회 때 노인보호전문기관 실무자도 와서 이야기를 해 주니까 이 신체구속을 폐지하기 위해 노력을 해서 네 명 어르신에 대해 신체구속을 폐지한 사례가 있어요. 그런 식으로 완벽하게 학대 판정은 나지 않았지만 인권침해로 학대까지 발전될 가능성이 있는 것들에 대해서는 많이 시정이 되었어요. 이런 것을 확인할 수 있어요”(참여자 3). “저희는 활동하면서 시설에 계속 주입을 했던 게 우리가 시설의 꼬투리를 잡는 기간이 아니다. 동등한 입장에서 협조해 나가는 기관이라는 것을 강조하고 옴부즈맨활동에서 조사하는 것은 강력한 처벌을 갖고 들어가지 않지만, 일단 신고가 들어오면 그때는 잣대가 달라지고 원칙적으로 대응한다는 것을 말씀드렸어요(중략) 저희가 옴부즈맨활동을 하는 목적은 시설 내 학대가 줄어드는 것, 학대예방활동을 통해 어르신들의 인권을 향상시키는 것이니까”(참여자 9).

“옴부즈맨의 역할에 대해서는 어려운 부분이 있는 것 같아요. 감시자의 역할도 하지만 지지자의 역할도 필요한 것 같고, 인권지킴이를 지켜보면서 학대로 변질될 수 있는 시설에서의 케어가 인권지킴이라는 외부자가 개입됨으로써 학대로 변질되기 전에 막아주는 완충작용을 해주었다는 생각이 들어요”(참여자 13).

또한 옴부즈맨으로 참여한 노인보호전문기관의 관계자들도 노인보호전문기관에서 학대 신고 시 시설학

대에 대한 상담 및 조사, 개입을 담당하지만 시설에 대한 전문성이 부재하여 업무를 담당하는 데에 부담이 있으나 옴부즈맨 활동을 통해 시설을 이해하고 문제 발생을 예방할 수 있는 대안을 함께 모색하게 되어 구체적인 시설학대예방 교육이 가능해진 점을 긍정적으로 인식하고 있었다.

“노인보호전문기관은 시설학대에 대해 판정을 내려야 되고 시정할 수 있도록 의견을 내야 되는데 시설에 대한 전문성이 부족했어요. 옴부즈맨을 하면서 시설에 대한 이해, 시설 운영 시스템에 대한 이해를 하게 되었어요(중략) 실질적으로 학대가 발생해서 조사 나간 것보다 예방차원의 활동이어서 저항이 덜했고 강한 제재를 하기 위한 차원이 아니라 좀 개선을 해서 보다 좋은 서비스를 제공할 수 있게 하는 차원이다라는 측면에서 시설에서도 노인보호전문기관에 대한 인식도 새로워진 것 같아요”(참여자 1).

“저희는 최근에 시설에서 학대사례가 많이 접수되다 보니, 시설에서 학대가 발생하는 대부분이 시설이 학대라는 거에 대한 인지가 낮은 거를 알아서, (중략)학대로 판정이 났을 때 무방비 상태로 행정처분을 받게 되는 사례가 늘어서(중략) 계도차원의 시설에 어떤 도움을 드리고 싶은, 중간에서 노인보호전문기관이 역할을 하여 시설이 개선할 수 있도록 하였습니다”(참여자 8)

“저희가 이 사업을 시작할 때 시설들의 반응이 저항이었어요. 우린 안하겠단다. 니네들이 와서 그동안 감질만 많이 했다. 오면 힘들다 이런 이야기를 너무 많이 해 주셨어요. (중략) 우리가 사업을 하고 나서 이들이 스스로 개선이 되어야 하는데 그게 안보였어요. 우리가 이 사람들 입장에서 이해해주고 설득하고 말 그대로의 예방차원의 권고를 하니 입소문이 나서 저희를 대하는 태도가 달라졌어요. (중략) 자기들이 다 바꾸더라구요 그래서 이 방향이 좀 더 효과를 볼 수 있겠구나 생각했어요”(참여자 9).

3. 옴부즈맨 역할 수행에서의 제약 요인

본 조사에서 제시된 옴부즈맨의 역할수행에 있어 여러 가지 제약 요인이 제시되었다. 연구에서 노인보호전문기관을 중심으로 한 노인복지시설 옴부즈맨의 역할

수행에 제약이 되는 요인들로는 ombudsman 활동 구성원의 의식과 태도와 전문성, 시설 관계자의 ombudsman 활동에 대한 의식과 태도, ombudsman 운영방법, 사업의 지속가능성 불투명 등 ombudsman 활동과 관련된 다양한 제약요인을 제시하고 있다.

1) ombudsman 활동 구성원의 의식과 태도, 전문성

본 조사에 참여한 다수의 연구참여자들은 ombudsman 활동에서는 특히 ombudsman으로 참여하는 구성원들의 의식과 태도 및 전문성에 대해 언급하고 있다. 이들은 주로 ombudsman에 참여하는 구성원들은 다른 평가제도나 행정에 의한 지도감독과 같은 형태로 전개되는 것은 바람직하지 않다고 보고 특히 ombudsman 활동에 참여하는 구성원들이 대접받기 원하거나 권위적으로 활동할 경우 시설의 저항이 클 수 있음을 지적한다. 또한 ombudsman 활동 참여자가 시설에 대해 기본 지식을 인지하고 인권에 대한 어느 수준 이상의 의식, 인권감수성, 상황 판단능력을 지닐 수 있도록 교육해야 할 필요성을 제시하고 있다.

“보는 눈도 있고, 인권에 대한 마인드도 있고 이런 분들이 어느 정도는 훈련이 된 경험이 있고 축적된 분들이 가서 해야지, 잘못된 걸 지시하게 되면 그게 옳은 줄 알고 계속하는 경향이 있거든요 시설에서는”(참여자 1).

“ombudsman 활동하시는 분들에 대해서는 학대나 이런 거에 대해서도 기본적으로 교육이 필요할 것 같아요. 두 번째는 ombudsman 하면서 주의할 점요, 마인드도 활동할 때는 우리는 감시단이 아니라는 것과(중략) 어르신들 인권에 대해서도 ombudsman이 잘 알아야 할 것 같아요. 참여하는 대상군별로 각각 교육이 필요할 것 같아요”(참여자 2).

“우리 기관에서 하려면 이 업무에 대해 어느 정도 전문화가 되어야 하고 내부적인 교육도 이루어져서 어느 정도 기본적인 베이스가 된 다음에 업무를 추진해야 할 것 같아요. 저희들의 시행착오로 인해서 민이 피해보면 안 되니까요(중략)”(참여자 6).

“저희는 인권에 관한 교육을 포괄적이고 막연한 교육이었던 것 같아요. 조금 더 구체적인 교육도 필요할 것 같아요. 우리나라 인권에 대한 수준, 선진 사례, 전문적

교육이 필요할 것 같아요(중략) ombudsman에 대한 교육도 필요하지만 시설관계자(시설장, 종사자)를 대상으로도 인권교육은 정말 중요한 것 같아요. 가서 느낀 게 어르신들에 대한 서비스가 거의 어르신들 필요한 서비스라기보다 공급자 중심 시설장이나 사회복지종사자들이 움직이기 편한 대로 시설환경이 거의 다 갖춰진 게 보여졌어요.(중략) 이분들이 어르신들을 돌보거나 존중의 대상이 아니라 보호하고 있는 개념으로 보지 않나 그런 생각이 들어요”(참여자 7).

“ombudsman활동에 참여하시는 분들이 어느 정도 전문성을 가지고 계셔야 할 것 같아요. 인권적인 부분에서 누구나 인권 이런 거야 말은 하지만 실제로 들어가서 보기에는 역량 편차가 많이 있었어요”(참여자 13).

“ombudsman으로 들어오시는 분들이 전문성을 가지고 오셔야 해요. 정말 모든 환경이나 조건에 대해 충분한 이해가 있게 해야지. 시설에서 발행하는 인권침해적인 행동들이 고의성이나 부작위한거나 판단까지도 할 수 있는 전문성이 있어야 하지 않을까요?”(참여자 15).

또한 활동에 참여하는 ombudsman들이 어떠한 목적으로 이 활동을 하는지에 대한 방향성에 대한 제시가 되어야 할 필요성에 대해 제기하고 있다. 현행의 ombudsman 활동은 각 지역의 노인보호전문기관에서 지역의 실정에 적절한 방법을 모색하여 운영되고 있어 ombudsman 운영체계는 다양하나 ombudsman 활동은 자칫하면 시설에서는 또 다른 평가나 감독의 하나로 인식하게 되는 경향을 우려하며 시설 그리고 궁극적으로는 시설생활노인의 인권보호를 위한 역할을 수행해야 한다고 강조한다.

“일단 ombudsman은 기본적으로는 감시는 아니라고 생각해요. 건의하고 의견을 보고, 이렇게 해보면 어때요?라는 건의 차원이 먼저인데도 그럼에도 불구하고 개선의 여지가 없는 경우가 있더라고요. 그런 곳은 행정조치가 안되면 안 바뀌더라고요”(참여자 1).

“시설학대는 이권자들이 너무 많이 개입되어 있어요. 당사자, 노인보호전문기관, 공무원, 보호자 이걸 다 아우르려면 에너지가 엄청 소모돼요. 학대를 예방하는 차원으로 접근해야지. 저희가 지역사회에 거점을 두고 일하는 노보 입장에서는 해당 시설과 얼굴 붉히면서 계속 일

을 해야 하잖아요”(참여자 4).

“옴부즈맨이 어떤 역할을 할 것인가 하는 정체성을 확실히 해야 하지 않을까 생각이 들더라고요 시설에 감시자 역할로 들어간 게 아닌데 시설이 느끼는 건 감시자 역할이 추가 되어 있기도 하고, (중략) 어떻게 접근을 하는 것이 뚜렷한 지 정립되어 있지 않아서”(참여자 13).

“인권지킴이는 학대에 무조건 포커스를 뒹야 하는 게 시설은 이미 너무 머릿속에 마음속에 행정적으로 다 형가에 기준이 맞춰져 있으세요. 그것을 자꾸 깨워야 한다고 생각이 들어요(중략) 인권지킴이 활동은 운영보다는 인권, 학대예방에 초점을 두어야죠”(참여자 16).

2) 시설 관계자의 옴부즈맨 활동에 대한 의식과 태도
노인복지시설을 대상으로 한 옴부즈맨 활동에서는 옴부즈맨의 의식과 태도 외에도 시설 관계자(운영자 및 종사자)의 옴부즈맨 활동에 대한 의식과 태도에 대해서도 활동의 제약요인으로 제시하고 있다. 특히 시설관계자의 옴부즈맨 활동에 대한 인식 부족, 시설관계자의 인권의식 개선, 시설관계자의 노인학대에 대한 인식 부족, 시설관계자도 원장에서부터 일선 현장의 종사자까지 인식의 변화가 필요함을 언급하고 있다.

“옴부즈맨에 참여하는 시설관계자들도 본연의 인권의식 변화가 아니라 평가받기 위한 인권개선이라는 의식이 있어요. 인권개선과 처우개선을 별개의 문제인데 (중략) 처우개선이 안되어서 인권에 대해서 존엄케어를 하는데 한계가 있다는 말씀을 계속 하세요. 이분들의 인식을 제대로 잡아줘야 할 관리자들도 시설운영의 안정화, 처우개선을 계속 전제조건으로 말씀을 많이 하세요. 그런 부분들을 보면 아직까지 인권에 대한 개념이 자리가 덜 잡힌 듯”(참여자 5).

“정말 내부적으로 민감하게 받아들이고 그 부분에 정말 개선하고 현장에 적용하려고 노력해야 해요. 저는 우리가 왜 존재하느냐 라는 것에 대한 항상 의문을 하죠. 왜 우리가 요양원에 있는 어르신을 위해 있지 않느냐? 직원들을 위해 있는 것은 아니다. 직원들을 위해서 어르신을 모셔놓은 게 아니다 라는 인식(중략) 어르신 위주로 생각해야죠”(참여자 15).

“시설에서 학대가 발생하지 않는 경우 노인학대 지표를

잘 모르시는 분들도 많이 계세요. (중략) 시설에서는 평가항목에 관심을 가지고 계시고, 시설에서 학대가 발생했을 때 어떤 처분을 받는지 집중을 하고 계시니까 그것에 대해 경각심을 드리고 옴부즈맨활동을 하는 것도 협조적으로 될 수 있지 않을까 생각해요”(참여자 16).

“시설의 인식을 바꾸기 위해서는 제일 밑에 직원보다는 원장, 밑에 부원장, 다음에 국장, 부장 순으로 상급부터 교육이 돼야 해요. 대부분의 어떤 사람들은 밑에 하면 될 줄 알지만, 도루묵입니다. 위에서 바꾸면 내려가는데, 내려가면서 하면 좋을 것 같아요”(참여자 18).

3) 옴부즈맨 운영방법

현행 옴부즈맨 프로그램의 운영방법은 매우 다양하게 실시되고 있다. 실제로 현행의 노인보호전문기관이 중심이 되어 전개되는 옴부즈맨 활동의 운영체계(사업재원, 참여시설 모집 방법, 활동 옴부즈맨 구성, 옴부즈맨 활동 방법 등)는 실시기관별로 다양하다. 구체적으로 보면, 사업을 수행하는 재원확보 측면에서는, 지방자치단체의 지원을 받아 하는 경우와 민간단체에 사업신청을 하여 지원을 받은 경우, 노인보호전문기관의 단독 사업 예산을 활용하는 경우 등으로 다양하고, 참여시설 모집 방법도 자발적으로 참여 시설을 모집하는 기관에서부터 행정의 지원을 받아 행정에서 의뢰하여 실시하는 기관, 지역사회의 모든 기관을 순차적으로 하는 기관 등 다양하며, 활동 옴부즈맨 구성도 노인보호전문기관이 중심이 되어 지역사회의 다양한 관계자를 섭외하여 진행하는 경우와 행정기관과 노인보호전문기관이 중심이 되어 기타 지역사회 다양한 구성원을 포함시켜 하는 기관까지, 어느 정도 전문성을 가진 집단으로 구성하는 경우와 그렇지 않은 경우 등 지역사회의 실정에 따라 다르게 운영되고 있다.

그러나 노인학대예방사업을 전개해야 하는 노인보호전문기관이 형식적인 사업이 아니라 보다 실질적으로 시설학대를 예방할 수 있는 방법으로 시도하는 사업이라는 점, 옴부즈맨 활동에 인권적 대응에 어느 정도 전문성을 가진 노인보호전문기관의 관계자가 참여하고 시설관계자들이 함께 구성되어 있다는 점, 옴부즈맨 활

등을 하는 구성원들에게 대체로 일정 교육을 실시한 후 시설에 파견하여 인권관점에서의 서비스 제공 여부 및 서비스 제공환경에 대한 모니터링을 실시하도록 한다는 점, 서비스 질 개선을 위한 노력을 독려하도록 권고 수준의 활동을 전개한다는 것은 공통점이라 볼 수 있다.

본 조사에서 제시된 옴부즈맨 프로그램 운영과 관련된 제약요인은 노인보호전문기관의 해당 업무 담당자의 업무 과중, 옴부즈맨 활동 참여자의 교육 욕구에 대한 불충분한 기회 제공, 시설의 인권적 대응 점검 시 활용하는 매뉴얼 미흡 및 불충분, 활동 진행 시 노인보호전문기관 및 시설장의 의지의 편차, 시설종사자의 옴부즈맨 활동 참여 여건 정비 등이 제시되었다.

“장기적으로 제도화시키거나 정착을 위해서는 활용 인력에 대한 충분한 트레이닝 과정이 필요하지 않을까 이런 생각들이. 그게 아쉬움이 좀 있구요. 어떤 일든 간에 그 일을 장기적으로 하기 위해서는 예산이라든가 그 일을 담당하는 주도하는 기관이 그 일에 집중할 수 있는 부분들이, (중략) 이 일이 저희는 번외사업이었던 거잖아요”(참여자 1).

“교육을 많이 보강해야겠다는 생각이 들어요. 커리큘럼을 구체화해서 지킴이단부터 다 모인 자리에서 교육을 진행하면 좋을 것 같아요”(참여자 3).

“노인보호전문기관 선생님들이 이직률이 높아요 힘들어요. 24시간 풀가동이거든요. (중략)기관에 7명에서 9명 밖에 없는데 시설 관계자를 컨트롤하기 힘들어요. 관장님의 의지에 따라서도 다르구요”(참여자4).

“옴부즈맨 구성에는 다양한 분야의 사람들이 참여한다면 바라보는 시각이 다르니 확실히 도움이 될 것 같아요. 법률 전문가가 와도 좋고, 현장에서 모르는 점이 있으면 자문해 줄 수도 있구요. 옴부즈맨이 굳이 문제를 살피는 역할만 하는 것은 아니니까요. (중략) 전제조건이 운영체제라든지 이런 것을 더 정교화할 필요가 있겠죠”(참여자 5).

“옴부즈맨활동을 하시면서 고정된 틀이 필요하죠. 시설에서 평가를 잘 준비할 수 있는 것은 평가 매뉴얼이 있기 때문이잖아요. 이것을 인권 쪽으로 봤을 때 문제가 생기지 않는 시설이 지속되려면 매뉴얼이 있어야 되는 거고,

확인이 가능할 테고요”(참여자 16).

“옴부즈맨활동은 예방적 차원에서는 노인보호전문기관이 해야 할 역할이기도해요. 좋은 역할이긴 한데, 인력에 대한 부족이 늘 따르죠(중략) 전담인력이라든가 확충이 되지 않는 이상은 제약이 많아요. 많은 시설을 대상으로 하는 경우 투여돼야 할 인력 수가 굉장히 많죠”(참여자 20).

4) 사업의 지속가능성 불투명

또한 본 조사에서는 옴부즈맨 활동에 참여한 대부분의 노인보호전문기관 관계자들은 이 활동이 시설생활 노인의 인권침해를 예방할 수 있는 구체적 대응방법이라는 점에 높이 평가를 하면서 다양한 형태로 운영되어 온 경험들을 바탕으로 발전시켜 운영되어야 할 필요성을 제기하고 있다. 현행의 사업은 지속가능성이 담보되지 않은 채 진행되고 있는 것에 대한 문제제기와 함께 사업의 지속에 대한 필요성을 제시하고 있다.

“뭔가 옴부즈맨이란 사업이 많이 다양한 방식으로 진행되고 있는데, 아직 그거를 뭔가 꼭 잡고 주도적으로 진행하고 있는 기관이, 인권 관련 기관이 없다고 생각이 들어서요. 이렇게 3차년도 사업이 끝나고 딱 다 없어지는 사업이 아니라 이렇게 네트워킹 구성해 놓은 것들, 각 지역에서 손발 된 지킴이단들이 지속적으로 교육을 받고 이 분들이 전문가 옴부즈맨으로서 지속적으로 운영을 해 나갈 수 있는 기틀이 잡혔으면 좋겠어요”(참여자 3).

“3년 동안의 예산을 가지고 중단되었을 때, 이게 지속될지 흐지부지될 것인지 문제거든요. 사실은 원래 목적으로 따지면 지속돼야겠죠. 자생적으로, 이것이 끊겼을 때는 분명 흐지부지될 가능성이 크기 때문에 저희는 관에서 주도하는 형태로 제도개선에 관한 제안을 드려야 할 것 같아요”(참여자 5).

“옴부즈맨프로그램이 제도화되어 계속 운영되었으면 좋겠어요. 반짝하고 끝나는 게 많았고, 여기서 3년 동안 했으니 이것을 토대로”(참여자 19).

V. 논의 및 결론

본 연구에서 노인보호전문기관이 중심이 되어 전개하는 노인복지시설 ombudsman 활동에 대한 실증연구를 통해 분석한 결과, 시설이용노인의 인권침해를 예방하고, 학대로 이어질 수 있는 부적절한 서비스 및 서비스 제공 환경을 사전에 점검하여 개선시킬 수 있다는 점, 일방적 수준의 지도감독 혹은 행정처분이 아니라 스스로 변화할 수 있는 계기를 제공하고 인권적 관점에서 시설 관계자들에게 서비스 개선에 필요한 정보를 제공하고 공유할 수 있다는 점, 노인 인권에 대한 인식이 개선이 가능하다는 점에서 현실적 대안으로서의 의의는 크다고 할 수 있다.

그러나 실제로 이러한 활동이 보다 지속가능하고 시설이용노인들을 위한 제도로 정착되기 위해서 검토되어야 할 과제는 산적해 있는 것으로 보인다. 현재까지 노인보호전문기관들이 중심이 되어 전개하는 ombudsman 활동은 시행착오단계로 지역 내에서 지역실정에 맞는 노인복지시설 생활노인의 인권지킴이 활동의 가능성을 탐색하고 있는 실정이다.

이미 앞서 기술한 외국의 노인복지시설 ombudsman 활동에 비해 우리나라의 현재 노인보호전문기관이 중심이 되어 전개하는 ombudsman 활동은 시설생활노인보다 이들에게 서비스를 제공하는 시설의 여건 및 서비스 제공을 보다 인권에 기반하여 할 수 있도록 촉진하는 역할, 시설의 변화를 유도하기 위한 역할이 많은 비중을 차지하는 것으로 보인다. 그러나 실제로 ombudsman 제도가 갖는 본래의 의도와 목적을 생각한다면 현재 전개되는 노인복지시설 ombudsman 활동은 시설에서 생활하는 노인 당사자의 시설생활에서 겪는 고충을 표출하도록 돕고, 고충 내용을 수렴하여 서비스 제공자에게 전달하며 이러한 고충 처리에 대한 서비스 개선이 될 수 있도록 지지하고 촉진하는 보다 이용자의 입장에서 이용자의 권리를 옹호해 주는 역할 수행이 강화되어야 할 것으로 사료된다. 아직 우리나라의 경우 ombudsman 활동은 탐색적 수준에서 여러 형태로 시도해 보는 단계에 있다.

향후 어떠한 운영체계 안에서 ombudsman들이 노인복지시설 생활노인의 권리옹호를 위한 시스템으로 정착이 될 수 있을지는 불확실하다. 우리나라 ombudsman 활동에 대한 성과 측정을 위한 구체적 자료는 미흡한 실정이다. 일부 노인보호전문기관의 활동보고서 정도만 연구자료로 활용 가능한 상황이므로 향후 다양한 현장의 경험을 토대로 이들의 활동에 대한 실증연구와 운영체계에 대한 연구를 보강하여 우리나라의 현실에 맞는 ombudsman 제도 발전 방안에 대한 후속연구가 필요하다.

알리는 글

이 논문은 2017년 7월 IAGG대회에서 포스터 발표한 내용을 수정·보완하여 작성하였음.

References

- Cho, Woon Hee. 2008. Effects of Resident's Human Rights on Abuse-drive Condition to Staffs in Nursing Home for Elderly. *Journal of Welfare for the Aged*. 41: 429-450.
- Choi, Woo Yong. 2005. Ombudsman Ombudsman of Korea. *Law and Policy Study*. 5: 1073-1100.
- Chun, Chun Woon. 2007. A Study on Tole Setting of Civic Ombudsman. *Korean Comparative Government Review*. 11(2): 289-310.
- Chungnam South Elder Protection Agency. 2015. *Report on the Prevention of Elder Abuse*.
- Chungnam South Elder Protection Agency. 2016. *Report on the Protection of the Rights of the Elderly*.
- Colello, K. J. 2009. *Older Americans Act: Long-term Care Ombudsman*. CRS Report for Congress, Order Code RS21297.
- Huber, R., K. W. Borders, F. E. Netting, and J. R. Kautz. 2000. Interpreting the Meaning of Ombudsman Data across States: The Critical Analyst-prattitioner Link. *Journal of Applied Gerontology*. 19(3): 3-22.
- Hurukawa, Yuuki. 2012. Elderly and Physical Detention of Senior Citizens in Violation of the Health Care System. *Japanese Journal of Gerontology*. 34(1): 71-76.

- Jung, Sun Kyo. 2005. *A Study on the Improvement of the Korean Ombudsman System*. Office of the Ombudsman of Korea.
- Kang, Ji Hyeon and Seon Hee Mo. 2003. *America's Long-term Ombudsman*. Aging Society of Elderly Welfare Projects. 507-539.
- Kim, Mi Suk. 2011. A Proposal for Korea's Long-term Care Insurance by Analysing the Advocacy of Users' Rights in the Long-term Care Insurance in Japan. *Korean Insurance Journal*. 90: 163-191.
- Korea Elder Protection Agency. 2015. *Elderly Human Rights Protection Activity Manual*. Korea Elder Protection Agency.
- Korea Elder Protection Agency. 2017. *2016 Elder Abuse Reports*. Korea Elder Protection Agency.
- Kwon, Kum Ju and Seo Young Lee. 2015. A Study on Developing Ombudsman Programmes for the Elderly Dare Facilities. *Journal of Future Social Work Research*. 6(1): 147-172.
- Lee, Hye Young. 2006. A Plan of Revitalization on the Local Ombudsman: Focus on Metropolitan City. *HUFS Global Law Review*. 23: 263-288.
- Lee, Mi Jin. 2015. Literature Review on the Current Status and Outcomes of Long-Term Care Ombudsman Program in the United States. *Journal of Welfare for the Aged*. 67: 133-136.
- Lee, Myoung Hyun. 2004. A Study on the Advocacy System for Service User in Social Welfare. *Korean Journal of Social Welfare*. 56(2): 29-52.
- Lee, Seo Young. 2009. A Study on the Advocacy System in Japan. *Journal of Welfare for the Aged*. 44: 303-326.
- Lee, Yeon Sun and Kuk Hee Woo. 2013. Human Rights of the Elderly and Elder Abuse from the Perspective of the Home Care Workers. *Journal of Korean Gerontological Society*. 33(1): 85-103.
- Lee, Young Ja. 2010. A Study on the Introduction of Welfare Ombudsman System for Solving Difficulties of Lone-term Care Facilities for Elderly. *Journal of Korean Social Welfare Administration*. 12(1): 1-25.
- Ministry of Health and Welfare. 2006. *Guidelines for Securing Welfare Facilities for Senior Citizen Welfare Facilities*. Ministry of Health and Welfare.
- National Human Rights Commission of Korea. 2002. *Case Study on the Human Rights of the Aged and the Elderly Care Facilities*. National Human Rights Commission of Korea.
- Seoul South Elder Protection Agency. 2014. *Study on the Direction of the Ombudsman Project for the Protection of Human Rights and the Prevention of Abuse of Elderly Welfare Facilities*. Seoul South Elder Protection Agency Collection of 10th Anniversaties.
- Son, Neung Su and Jung Youp Kim. 2016. The Plan of Introducing Ombudsman System about Social Welfare Human Rights on Local Government. *Journal of Community Welfare*. 58: 227-265.
- Takahashiitue. 1999. Present Situation and Problems of Welfare Ombudsman in Japan. *Shukutoku University*. 33: 33-48.
- Yamadayuuko. 2008. Report on the Actual Condition of Elderly Abuse. *Japanese Journal of Geriatric Psychiatry*. 19(12): 1307-1316.
- Yoo, Seong Ho and Sun A Kang. 2008. Nursing Homes Staff's Knowledge on the 2004 Revised Older Koreans Act for Elder Abuse, Reports of Elder Abuse and Attitudes about Sanctioning Aandatory Reporters. *Social Welfare Policy*. 33: 311-333.
- Korean References Translated from the English*
- 강지현, 모선희. 2003. 미국의 장기요양보호 옴부즈맨 프로그램. 고령사회의 노인복지의 과제. 서울: 아시아미디어리서터. 507-539.
- 국가인권위원회. 2002. 무료 및 실비 노인요양시설에서의 인권 실태 사례조사. 국가인권위원회.
- 권금주, 이서영. 2015. 노인복지생활시설 옴부즈맨 발전 방안 연구. 미래사회복지연구. 6(1): 147-172.
- 김미숙. 2011. 일본 개호보험제도에서의 이용자 권리옹호제도 분석을 통한 노인장기요양보험제도예의 제언. 보험학논집. 90: 163-191.
- 보건복지부. 2006. 노인복지시설 인권보호 및 안전관리지침. 보건복지부.
- 서울시남부노인보호전문기관. 2014. 노인복지시설 인권보호 및 학대예방을 위한 옴부즈맨 사업의 방향성 모색. 2014년 서울시남부노인보호전문기관 10주년 기념세미나 자료집.
- 손능수, 김정엽. 2016. 지방자치단체 복지인권옴부즈맨 도입 방안 연구. 한국지역사회복지학. 58: 227-265.

- 유성호, 강선아. 2008. 노인요양시설종사자의 노인학대 관련 법조항에 대한 이해: 노인학대 목격실태와 노인학대 신고의무위반자의 처벌에 대한 태도. 사회복지정책. 33: 311-333.
- 이명현. 2004. 사회복지에서의 이용자지원을 위한 권리옹호시스템에 대한 고찰. 한국사회복지학. 56(2): 29-52.
- 이미진. 2015. 미국 장기요양 옴부즈맨 프로그램의 현황 및 성과에 대한 문헌연구. 노인복지연구. 67: 133-136.
- 이서영. 2009. 일본의 권리옹호시스템에 관한 연구: 지역네트워크형 복지옴부즈 활동의 함의. 노인복지연구. 44: 303-326.
- 이연순, 우국희. 2013. 요양보호사가 경험한 노인학대와 노인 인권 인식 연구: 방문요양요양보호사를 중심으로. 한국노년학. 33(1): 85-103.
- 이영자. 2010. 노인장기요양시설의 고충처리를 위한 복지 옴부즈맨제도 도입에 관한 연구: 일본의 시설복지 옴부즈맨 제도를 중심으로. 한국사회복지행정학. 12(1): 1-25.
- 이혜영. 2006. 주민의 권익구제를 위한 지방옴부즈맨제도 활성화 방안. 서울시 시민감사관제도의 문제점과 개선방안을 중심으로. 외법논집. 23: 263-287.
- 전천운. 2007. 시민옴부즈맨의 역할정립에 관한 연구: 시민, 공무원, 시의원의 의식조사를 중심으로. 한국비교정부학보. 11(2): 289-310.
- 정순교. 2005. 우리나라 옴부즈만제도 개선방안: OECD국가 옴부즈만 비교 연구. 국민고충처리위원회.
- 조운희. 2008. 노인요양시설 입소노인의 인권이 종사자 학대충동에 미치는 영향. 노인복지연구. 41: 429-450.
- 중앙노인보호전문기관. 2015. 노인인권지킴이단활동매뉴얼. 노인보호전문기관, 사회복지공동모금회.
- 중앙노인보호전문기관. 2017. 2016노인학대현황보고서. 서울: 보건복지부, 중앙노인보호전문기관.
- 최우용. 2005. 옴부즈맨과 국민(시민)고충처리위원회. 법과정책연구. 5: 1073-1100.
- 충남남부노인보호전문기관. 2015. 2015년 노인학대예방사업 보고서.

Received: Oct. 31, 2017 / Revised: Dec. 1, 2017 / Accepted: Dec. 8, 2017

노인복지시설 옴부즈맨의 역할에 관한 연구

– 노인보호전문기관의 옴부즈맨활동을 중심으로 –

국문초록 본 연구는 최근 노인복지시설 생활노인의 인권보호를 위해 노인보호전문기관을 중심으로 전개되고 있는 옴부즈맨활동에서 옴부즈맨들의 역할과 역할 수행에서의 제약요인을 규명하고자 하였다. 본 연구에서는 활동에 참여한 옴부즈맨들에게 심층면접을 실시한 결과, 노인보호전문기관이 중심이 되어 실시하는 노인복지시설 옴부즈맨활동에서 확인된 옴부즈맨의 구체적 역할은 ‘시설운영의 고충 수렴과 시설 운영자의 의식 변화 계기 제공’, ‘서비스 개선에 필요한 정보 제공 및 공유’, ‘시설에서 제공하는 서비스 및 시설의 서비스 제공 환경에 대한 점검 기회 제공’, ‘노인 인권에 대한 인식 개선 촉진’, ‘시설의 학대(인권 침해) 예방’이다. 본 연구는 노인보호전문기관을 중심으로 전개되는 노인 복지시설 옴부즈맨활동에 대한 실증연구로 옴부즈맨의 역할을 명확히 하고 이들의 역할 수행에 장애요인이 되는 요소들을 제시함으로써 옴부즈맨프로그램의 발전 방안을 구체적으로 제시하고 있는데 의의가 있다.

주제어 : 노인보호전문기관, 노인복지시설 학대 예방, 옴부즈맨 활동

Profiles **Seo Young Lee** : She received her Ph.D. from Toyo University, Japan in 2005. She is a professor of the Department of Social Welfare at Seoul Cyber University. She studies Elderly Welfare and Community welfare. She recently conducted several studies on the rights of senior citizens of the elderly facilities(seoyoung@iscu.ac.kr).