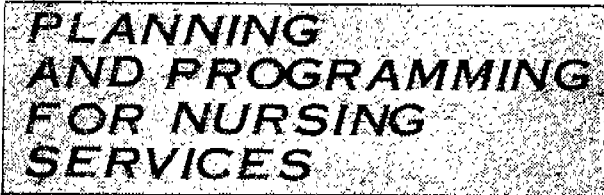


간호사업을 위한 기획과 진행과정



World Health Organization
GENEVA
1971

李 松 姬
(분회부회장, 고려병원간호과장)

1. 사전 기획 (Preplanning) [Preconditions]

사전 기획은 계획을 하기위한 준비라고 할 수 있으며 여기에는 근본적으로 계획을 위한 전제 조건의 평가나 확립이 포함되며 그중에도 정부의 관심, 법률, 기획부서 및 행정적 역량이 가장 중요한 요인이 된다.

① 정부의 관심(Government interest)

한 나라의 건강과 복지를 위한 계획은 위정자의 명확한 지령에 의해 명시된 정부의 관심을 뒷받침 해야 한다. 정부가 정치적으로 불안정한 나라에서는 기획과 실천에서 일관성이 부족한 결과를 가져오기 쉽다. 정부의 관심이 아직 기획에 반영되지 않은 곳에서는 위정자가 기획의 필요성을 인식해야 하며 자원이 제한된 경우, 정

치적 지도자들에게 알려 국민의 기대에 만족할 만한 가능한 방법을 강구하는데 도움을 받을 수도 있다.

② 법률(Legislation)

기획을 담당하는 사람들은 그 기획의 준비와 실천에 관계된 법률을 다루는데 능숙해야 한다. 이를 현명하게 수행하기 위해서는 사회적, 보건상의 방침을 제정하고 법규화하는 과정에 능숙해야 하는데 이 과정의 복잡성과 거기 내포된 제한성, 또 필요한 기술과 배려등을 이해해야 한다. 보건기획에 관한 법규에는 다음 사항을 포함시켜야 한다.

- (a) 보건사업의 구상
- (b) 기획과 조정에 필요한 기구상의 구조
- (c) 보건사업의 종류와 최저 기준
- (d) 추량과 질적으로 최소한 소요될 인적 자원

- (e) 비용의 통제
- (f) 직원의 권리와 의무

③ 기획을 위한 기구
(Organization for planning)

기획을 위한 전제조건 중의 하나이며 이에 참여하는 모든 사람에게 관련된 문제는 전체적인 계획의 각 부분을 준비할 수 있는 기구의 구조이다. 이것이 없이 생겨난 계획은 서로 다른 수준의 각 기관이 만들어낸 기술적으로나 재정적으로 실현성이 없는 요구사항의 누적일 따름이다. 발전기획, 보건기획 및 간호를 위한 기획에 관계되는 계획을 위한 구조에 대하여 일반적인 사항을 다음과 같이 기술할 수 있다.

발전기획은 보통 경제, 사회 발전에 관계된 정부 부처의 대표자나 또는 각 부분의 정치적 지도자들에 의해 자문을 받는 전임 기획자들로 구성된 정부 고위층 기술계획 단위에 의해 기획된다. 이 단위는 중앙행정 고위층에 책임을 지게 된다. 발전계획은 각 정부 부처가 기술계획 단위에 제출한 자체 초안을 중앙행정 고위층에서 명시한 전체적인 방침 목표 및 재정적인 제한을 고려하여 검토한 후에야 준비된다.

보건기획 (Ministry of health)은 보통 보건부의 책임으로서 다음과 같은 방법으로 국가 전반적인 보건기획 단위를 설치한다.

- (a) 보건부에 담당관리가 위임되면 모자 보건, 병원관리, 간호, 영양 및 다른 보건사업의 분야에 기획담당자의 협조를 받는 것은 물론 경제학자, 사회학자, 통계학자 등의 협조를 얻어 기획에 착수하게 된다.
- (b) 보건부는 기획을 전개시키기 위해 그 나

라의 대학이나 또는 다른 유능한 기관을 정하여 협조를 구한다.

- (c) 광범위한 분야의 대표자와 보건부의 각 분야의 전문가들로 구성된 기획위원회가 마련되어 그중 1~2명은 이 위원회의 기획과 사무를 전담해야 한다.

어느 국가나 또는 기획제도에 있어서 국가의 전체 보건기획은 지방이나 지역보건기획들을 배합하거나 혼히는 국가적인 단위로 선정하되 각 지방은 자기네 특수한 사항에 조정하기도 한다. Health plan을 위한 구조가 어떠한간에 다음 사항은 필수되어야 한다.

- (a) 기획담당자는 기획분야에 훈련이 있어야 하며,
- (b) 部內 모든 기술단위의 책임자가 적극적으로 참여되었는지 확인해야 하며,
- (c) 기타 필요한 다른 분야의 전문가의 협조를 받아야 한다. 어느 나라에서는 간호원이 기획자중에 포함되어 전체기획이나 간호단위 (Nursing unit)를 책임지기도 한다. 간호단위가 아직 수립되지 않은 국가에서는 간호원들이 보건기획의 일부분을 담당하여 수집할 자료를 결정하고 이 자료를 분석하며 인원과 간호사업에 필요한 활동상황 및 간호교육과 훈련등을 맡아야 한다. 간호원이 국가전체의 보건기획에 참여할 단계가 못되어 있는 국가에서는 국제적으로 권위있는 간호자문을 초청하여 협조를 받을 수 있다.

정부가 기획을 담당할 대부분의 국가에서 간호계획은 보건부내 간호단위가 담당한다. 그의

의 나라에서는 보건부가 특정한 Group 즉 간호원협회나 특별히 위임한 간호원이나 다른 보건분야의 지도자들이 간호에 대한 자료와 제언을 하도록 의뢰한다.

간호계획을 담당한 기구는 광범위하다. 적은 나라에서는 보건부의 간호원 책임자가 동료들의 협조를 받아 자료를 수집하고 기획하여 제언한다. 다른 나라에서는 많은 수의 대표자들로 구성된 위원회가 자체예산을 들여서 기획을 담당하거나 책임자나 직원을 고용하여 지역별 전문적 자문기관을 이용하기도 한다.

이상적으로 말하면 Nursing의 기획은 최소 3명부터 7명을 넘지 말고 이들은 간호의 각 주요분야(병원, 보건학교등)를 대표하는 간호원들로 구성되어야 한다. 이들중 몇몇은 기획의 세부를 전담해야 한다. 이 작업을 위해서는 지역별 기획 단위나 특수 연구 Group을 거쳐 각 분야의 간호원들이 참여하고 기타 분야의 간호 및 보건 담당 Group, 타 분야의 전문가, 정부의 중요관리, 지역지도자 및 일반의 의견을 참작해야 한다. 만일 이런 종류의 도움을 줄 수 있는 보건자문 Group이 이미 제정되어있지 않으면 간호자문위원회를 구성하거나 필요한 경우 특별위원회를 활용해도 된다.

④ 행정적 역량(Administrative capacity)

각 분야별로 기획을 작성하고 이를 실천하는 활동상황을 적당히 조정하려면 행정적 역량이 기획의 기본 사전조건이 된다. 발전기획을 위해서는 중심적인 형태의 기획당국이 있어야 하며 이는 다음 사항을 관장해야 한다.

(a) 경제사회발전을 위한 광범위한 방침에 대

한 초안을 세운다.

- (b) 전반적인 목표와 목적을 규정한다.
- (c) 가능한 자금과 기타 자원을 각 정부 부처별로 추산하여 분배한다.
- (d) 각 부처의 기획활동을 조정한다. 이 기획당국은 정부가 채택한 모든 결정사항을 실천할 수 있게 강력한 권한을 가져야 한다. 가능하면 보건부가 당국의 일 구성원이어야 하며 최고 집행자가 이를 권장하고 각 분야의 최고급의 행정요원을 관리할 수 있어야 한다.

보건기획을 위한 중심적인 행정력은 보통 보건부의 기획위원회가 담당한다. 보건부내에는 전국을 장악하는 간호과장이 이 위원회의 위원이 된다. 간호과가 따로 없는 나라에서는 행정적 수완을 가진 고위 간호원이 책임을 지고 위원으로 진출되어야 한다. 이 위원회는 보통 광범위한 책임은 맡게 되는데

- (a) 전반적인 보건기획에 관련한 방침목표 및 기준을 세우고
- (b) 국가전체의 보건기획 담당부에서 만들 안을 검토하고
- (c) Health plan의 실천을 조정하고
- (d) 다른 기획당국이나 사회, 보건, 대학 및 공공사업 분야의 책임자들과 협동하며,
- (e) 비용분석, 예산작성 및 자금의 조달
- (f) 업무, 요원, 기구 및 보건기관의 건축상의 design을 결정하며,
- (g) 보건과 보건기획에 관련된 연구의 조정
- (h) 진전사항을 계속 평가하는 등이다

보건기획당국의 중앙책임은 또한 각 행정 단위를 유기적이고 계통적으로 감독할 수 있어야 한

다. 주로 관리 및 기술적인 면에서 상황에 맞는 기준을 세워 보건기획 행정을 조정하는 책임이 있다. 이들은 또한 다음 사항에 전체 혹은 일부에 참가한다.

- (a) 예산의 세목 작성
- (b) 지방의 기획안을 평가
- (c) 보건기획 실천에 소요되는 소모품과 기구를 지방단위로 추산함.
- (d) 이러한 소모품과 기구의 구입상의 조정
- (e) 지방 단위별 보건기관 요원의 수요를 결정하고 이 기관의 책임자를 선정하는 문제
- (f) 소요요원의 수효를 확보하고 이들을 훈련시키는 일.

지방단위로 행정기획 당국은 다음 사항을 권장한다.

- (a) 세부적인 기획이 필요한 지방식의 문제물 당국에 보고하고,
- (b) 지방 단체의 협조를 얻는 일.
- (c) 보건기관, 보건소 및 일반 실무자들이 실행하는 보건활동상황의 조정등, 그들은 또한 다음 사항에도 관계가 될 수 있다.
- (a) 지방의 보건사업시설의 건립과 직원 및 훈련요원을 위한 시설을 고안하고 직접 감독하는 일.
- (b) 소요되는 소모품과 기구의 세목별작성.
- (c) 소요직원의 산출과 선정 및 훈련
- (d) 업무 규정과 근무방법의 준비.
- (e) 작업을 위한 연구 계획

간호기획은 모든 분야별 간호행정가가 담당할 문제이다. WHO의 제1차 간호전문위원회(First WHO Expert Committee on Nursing)는 WHO가 각국의 보건행정가는 자기네 행정관리층에 유능

한 간호원을 포함시키고 그가 보건사업기획에 일익을 담당하고 이 분야에서 간호요원을 결정하는 권한을 주어야 한다.

행정중앙에서는 간호과장이 있어 행정기구를 장악하며 기획담당자의 훈련 및 전체 간호사업의 역량을 조정하는 권한을 가져야 한다. 이것은 다시 지역별로 나누어 지방의 간호행정가에게도 적용이 된다.

어떠한 단위로 간호행정가가 업무를 맡았던 간에 그는 지도, 기안, 행정, 해설, 조정, 혁신자여야 하며 때로는 보건사업의 간호분야 기획의 심판자이기도 하여야 한다. 특히 기획에서 다음 사항을 장악해야 한다.

방침 제정(Policy-making) : 전반적인 보건 방침을 구성하는데 참여하는 것은 중앙이나 지방에서나 모든단위의 간호원들의 중요기능의 하나다. 중앙부의 간호과장은 이 전체적으로 또 지역별로 적용이 되는 간호방침의 초안을 만드는 책임이 있다. 또한 간호협회나 간호사업에 관련된 기타 단체나 Group 또는 개인으로 부터 제안을 참작해야 한다.

목표설정(Goal-setting) : 명확한 목표와 목적의 선정은 기획의 가장 중요한 요소이며 제한된 자원을 효율적으로 사용하는데 가장 효과적인 방법으로 점차 인정되고 있다. 목표는 다음의 문구로 기술되어야 한다.

- (a) 달성하고자 하는 것이 무엇이며
- (b) 달성되어야 하는 정도
- (c) 관련된 환경의 인구나 범위
- (d) 기획을 수행한 지리적인 범위
- (e) 목표달성에 소요되는 시간

중앙부의 간호과장이 만드는 목표는 상당히 광

범위하고 일반적인 것이더라도 각 지역별 단위의 목표는 보다 세부적으로 알맞게 되어야 한다. 간호사업에 관한 목표는 분명히 납득이 되도록 제정하여야 하고 이 문제에 관한 간호사업의 각 분야별로 또는 간호사업과 관련된 타 분야간에 항상 의견 교환이 이루어져야 한다. 전반적으로 간호사업의 목표는 가능한한 이를 수행할 책임을 가진 사람이 설정하여 다른 전체적인 기획상의 목표와 일치되어야 한다.

연락(Liaison) : 각 분야의 간호행정자는 간호사업에 관련된 다른 Group과는 유대가 있어야 한다. 중앙부는 간호협회 그 나라내에 기구를 가지고 있는 국제적인 간호기구 및 간호사업에 관련된 다른 단체들과 유대가 있어야 한다. 그 아래는 그들대로 지역별 기획담당이나 활동 Group에 서로 유대를 가지고 있어야 한다. 어떠한 위치에서 일하고 있던 간호행정자는 관련된 기관에 간호사업이 필요로 하는 바를 알려주고 보건활동을 실제하는데 필요한 그들의 협조를 망라하며 그들이 표명하는 의견을 정부당국에게 알려줄 책임이 있다. 또한 유대가 종적으로도 연결되어 있어서 중앙부나 지방 및 일선의 계통이 잘 연결되어 있어서 서로의 활동사항 계획 및 목적을 알고 있어야 한다.

질적인통제(Quality control) : 최선의 간호가 이루어졌는지를 확인하는 것은 간호직과 그 수행자의 책임이다. 중앙부의 간호과장은 간호원협회와 그밖의 단체의 제언을 참고로 하여 다음사항을 책임진다. (a) 간호사업, 실무및교육(훈련과 요원개발도 포함하여)의 기준을 정한다.

- (b) 간호요원의 원만한 수요유지
- (c) 질적인 간호가 보장될 범률의 고안

(d) 간호사업 발전을 위한 연구나 조사의 진행, 지역의 간호행정가들은 필요한 자료 제언및 협조를 하므로서 또는 제정된 기준과 연구결과 및 조사한 사항이 그들의 책임관장내에서 잘 실천이 됐는지를 확인하여 질적인 통제에 적극적으로 참여해야 한다.

⑤ 기타사전기획방법

(Other preplanning measures)

기획을 위한 사전조건에 대한 관심외에도 기획담당 간호원은 다음사항에 유의해야 한다.

- 1) 보건기획의 전반적 목적을 검토한다.
- 2) 기획에 필요한 시간수, 간호기획에서 이용할 수 있는 자원및 기본적인 조사와 평가에 소요되는 시간등을 사전에 검토한후 시행상의 한계점을 알아본다.
- 3) 다음 사항에서 가장 유용할 수 있는 활동상황을 나열한다.
 - i) 각 범위의 기능과 간호요원의 계층
 - ii) 5~10년간 필요한 간호요원의 숫자와 범위를 정하여 필요할때 동원할 수 있게 한다.
 - iii) 기존의 간호자원을 가장 효과적으로 활용할 수 있는 유동적인 계획을 세워본다.
 - vi) 추가로 필요한 요원의 선발 훈련 및 활동을 위한 계획을 짜본다.
 - v) 명세된 활동, 교육및 훈련을 시행하는데 필요한 방침 물자및 계획을 짜본다.
- 4) 필요한 자료의 종류를 알아본다.
- 5) 이미 수집해 놓은 조사사항 통제자료등을 검토한다.
- 6) 자료수집과 분석 계획작성 또 이것을 Health planning unit와 간호직에 서로 비교하여 기획의 실천및 결정에 참여한다.