

서울시 위기가정 발굴·지원사업의 성과와 방향 연구 (사업수행 인력을 중심으로)



연구책임

김미현 서울시복지재단 연구평가본부 연구개발팀 선임연구위원

자문위원

곽충근 관악주민연대 사무국장
남기철 동덕여자대학교 사회복지학과 교수
원기준 사랑의 연탄나눔운동 사무총장
최은숙 서울시 공동모금회 사무처장

오 근 서울시 희망복지지원과 긴급복지지원팀장
정기한 서울시 희망복지지원과 긴급복지지원팀 주무관

연구협조

김성은 서울시복지재단 지역복지본부 자원개발팀 주임
김연정 서울시복지재단 지역복지본부 자원개발팀장
김용구 서울시복지재단 공공협력본부 장애인복지팀 주임
이수진 서울시복지재단 찾동추진지원단 총괄팀장

인터뷰에 참여해주신 더함복지상담사, 찾동 관련 인력, 관련 공무원을 비롯하여 인터뷰 수행 및 녹취 등에 협조해주신 장&파트너스 관계자분들에게 감사드립니다.

연 · 구 · 요 · 약

서울시는 '11년부터 희망온돌기금을 통해 위기긴급가정을 지원해왔다. 또한 '14년 '송파 세모녀 사건' 이후에는 어려운 환경에 있으면서도 공공과 민간, 그 어느 곳에서도 지원을 받지 못하는 위기가구들을 발굴지원해주고자 '찾아가는 위기가정 발굴지원 사업(더함복지상담사 파견사업)¹⁾을 실시해왔다. 한편, 서울시는 '15년부터는 '찾아가는 동주민센터사업'을 점진적으로 추진하고 있으며, 이는 '17년에 서울시 전역으로 확대될 계획이다.

본 연구의 목적은 서울시에서 추진하고 있는 위기가정 발굴지원사업의 성과를 검토하고 향후 개선방안을 모색하는 것이다. 이를 위해 먼저, 관련 자료를 수집하고 사업 현황을 검토하였다. 또한 사업의 성과 및 한계, 개선점 등을 파악하기 위한 관계자 인터뷰를 수행하였다. 인터뷰 참여자는 더함복지상담사(이하 '상담사'), 찾아가는 동주민센터(이하 '찾동') 인력, 희망온돌 위기긴급지원 지역기금(이하 '지역기금') 거점기관 담당자, 관련 공무원 등 총 28명이다. 그 외에도 학계 및 관련 공무원, 현장전문가 등으로 구성된 자문회의를 통해 연구의 방향 및 결과 등에 대해 의견을 수렴하였다.

주요 연구결과는 다음과 같다.

먼저 상담사 파견사업은 공공영역 최초로 '찾아가는' 위기가정 발굴지원 사업이 본격적으로 가동될 수 있는 계기를 마련하였다. 상담사들은 그간 공공의 손이 채 미치지 못했던 지역 내 소외된 주민들을 찾아다니며, 소위 '찾아가는' 복지를 수행하였다. 그들은 위기가정 리스트를 확보하여 전화 및 방문상담을 진행하였으며, 주민들과 교감을 쌓고 신뢰를 형성함으로써 정서적인 돌봄과 관련 정보를 제공하였다. 그러나 상담사들은 계약직이며 한시적이라는 태생적 한계로 인해 공무원의 행정력이 뒷받침되

1) '찾아가는 위기가정 발굴지원 사업'은 본 보고서에서 맥락에 따라 '더함복지상담사(상담사) 파견사업'과 혼용되어 사용된다.

지 않고서는 어떤 사항도 결정할 수 없는 이른바 ‘권한 없는’, ‘반쪽짜리’ 업무를 수행하면서 정체성의 혼란을 느끼기도 하였다. 상담사 파견은 매뉴얼 및 수행 인력 교육 등의 사전준비 없이 성급하게 진행되었다는 지적에도 불구하고, 이어지는 찾동 사업에 중요한 모티브를 제공하였다.

찾동 사업은 상담사파견사업과 달리 사업 추진 전 시범사업을 실시하고 학계 및 현장 등의 다양한 논의과정을 거치는 등 일정 정도 준비기간을 가진 후 사업을 시작할 수 있었다. 따라서 찾동 수행 인력²⁾은 사업 시작 전 매뉴얼 및 교육 등을 제공받은 후 업무에 임할 수 있었다. 찾동 인력 또한 상담사와 마찬가지로 전화 및 방문상담을 통해 위기가정 발굴지원 업무를 수행하고 있으나, 이들은 상담사와 달리 사회복지통합전산망(이하 ‘사통망’)을 활용하여 보다 정확신속하게 주민들의 관련 정보를 활용할 수 있는 것으로 나타났다. 그들은 공무원이라는 안정적인 신분을 통해 ‘권한’ 있고 비교적 ‘온전한’ 업무를 수행함으로써 ‘사회복지사로서의 자긍심’도 느끼고 있었다.

지역기금³⁾ 사업은 담당자들이 마을공동체의 협조로 방문명단을 확보하거나, 직접 지역을 찾아다니면서 위기가정을 발굴하고 현금현물 등의 긴급지원을 실시하는 것이다. 거점기관에서 사각지대 발굴을 위해 지속적인 홍보를 실시하고 거점기관 간 연계를 통해 신규사례를 발굴지원한다. 그러나 거점기관 담당자 역시 상담사와 같이 사통망 접근이 제한되어 있어 공무원들의 행정적 협조가 없이는 주민들의 관련 정보를 활용하기 어려우며, 각 거점기관 고유의 업무로 인해 담당자들이 기금사업에 몰두하기는 쉽지 않은 것으로 나타났다.

‘17년에는 찾동 사업이 서울시 전 지역으로 확산될 예정이다. ‘16년 12월로 상담사 파견 사업은 종료될 예정이나, 향후에도 위기가정 발굴지원 사업이 성과를 보이며 지속적으로 추진되기 위해서는 수행주체 및 인력에 관계없이 그간 더함복지상담사가 수행해온 역할을 계속 추진해 나갈 필요가 있다. 이 과정에서 지역기금은 수행 인력들이 활용할 수 있는 유용한 자원이 될 것이다. 즉, 수행 인력들이 소외된 주민들과의

2) 찾동 수행인력에는 복지팀장, 우리동네 주무관, 복지플래너, 복지수퍼바이저, 복지전문상담관 등 다양한 인력이 존재한다.

3) 위기긴급기금 사업에는 지역기금 외에도 광역기금이 존재하나, 광역기금은 지원규모가 크고 별도의 수행 인력이 존재하지 않으므로, 본 연구에서는 지역기금을 중심으로 언급하였다.

교감 및 신뢰 형성을 통해 정서적 돌봄을 제공하는 것과 함께, 그 과정에서 지역기금 등 자원을 최대한 활용할 수 있도록 민관자원 목록을 수집·정리·제공하여야 할 것이다.

이상의 연구결과를 통해 본 연구에서는 동주민센터 중심의 사업 일원화, 지속적인 교육을 통한 사업수행인력 역량강화, 실적에 대한 압박감 해소 및 질적 성과 지향, 원스톱서비스 제공을 위한 민관자원 통합 자료 제시, 지역 중심의 사각지대 발굴 역할 지속적 수행이라는 5개의 정책과제를 제시하였다⁴⁾.

수행주체 및 수행인력에 관계없이 위기가정 발굴지원 사업은 복지정책의 최전방에 위치하는 주요 선결과제가 되어야 한다. 이를 위해서는 공공과 민간에서 실시하는 관련 사업과 함께 ‘지역’이라는 같은 터전 안에서 공동의 삶을 살아가고 있는 주민들의 끊임없는 관심이 요구된다. 더함복지상담사, 찾동 인력, 거점기관 담당자 등은 물론, 지역에 오랫동안 거주하면서 지역사정을 익히 알고 있는 통반장을 비롯하여 나눔이웃, 동복지협의체 민간위원, 사례관리서포터, 야쿠르트아줌마, 전기·수도검침원, 사회복지사, 요양보호사 등 주민 모두가 그 주인공이다. 지역주민들 스스로 고통과 아픔을 겪고 있는 이웃들을 발견하여 민관협력을 통한 돌봄을 제공하면서 함께 공동체를 이루어 살아가는 것이 진정 위기가정 발굴지원 사업의 최종 종착지가 될 것이기 때문이다.

4) 자세한 내용은 보고서 IV장 참조

□ 목 . 차

I. 연구개요	1
1. 연구배경 및 필요성	3
2. 연구목적 및 내용	4
3. 연구방법	4
1) 현장인터뷰	4
2) 전문가 자문	5
3) 간담회	6
II. 위기가정 발굴·지원 사업 현황	7
1. 서울시 위기가정 발굴·지원 추진 체계	9
2. 주요 추진사업 현황(수행인력을 중심으로)	11
1) 희망온돌 위기긴급기금 사업(지역/광역 기금)	11
2) 찾아가는 위기가정 발굴·지원 사업(더함복지상담사 파견 사업)	14
3) 찾아가는 동주민센터 사업	15
3. 수행주체별 관련 사업 현황	17
1) 중앙정부 추진사업	17
2) 서울시 추진사업	19
III. 서울시 위기가정 발굴·지원 사업의 성과	23
1. 주요 추진사업의 전반적 성과	25
2. 주요 추진사업의 질적 성과(수행 인력을 중심으로)	26
1) 찾아가는 위기가정 발굴·지원 사업(더함복지상담사)	26
2) 찾아가는 동주민센터 사업(복지플래너 등)	43
3) 희망온돌 위기긴급지원 사업(거점기관 담당자)	62

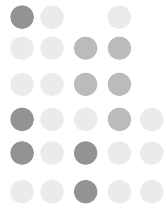
3. 소결	72
IV. 논의 및 정책제언	79
1. 동주민센터 중심의 사업 일원화	81
2. 지속적인 교육을 통한 사업수행 인력 역량 강화	83
3. 실적에 대한 압박감 해소 및 질적 성과 지향	83
4. 원스톱서비스 제공을 위한 민관자원 통합 목록 제시	84
5. 지역 중심의 사각지대 발굴 역할 지속적 수행	86
〈참고문헌〉	87

표 · 목 · 차

〈표 I-3-1〉 현장 인터뷰 참여인원	5
〈표 I-3-2〉 전문가회의 참여 현황	6
〈표 I-3-3〉 지역기금 담당자 간담회 참여 현황	6
〈표 II-2-1〉 더함복지상담사 운영 현황	15
〈표 II-2-2〉 찾동 기본모형 및 업무내용	16
〈표 II-3-1〉 서울시 위기가정 발굴지원 관련 사업 현황	19
〈표 II-3-2〉 서울시 위기가정 발굴지원 관련 사업 세부내용	20
〈표 III-2-1〉 인터뷰 참여자 일반 현황(더함복지상담사)	26
〈표 III-2-2〉 수행인력 현황 및 특성(더함복지상담사)	27
〈표 III-2-3〉 찾동인력 인터뷰 참여 현황	44
〈표 III-2-4〉 찾동 인력의 역할	45
〈표 III-2-5〉 인터뷰 참여자 현황(지역기금 담당자)	63
〈표 III-2-6〉 거점기관별 지역기금 운영 현황	63
〈표 III-3-1〉 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업 및 찾아가는 동주민센터 사업 비교	74

그림 . 목 . 차

[그림 II-1-1] 제 2기 희망온돌 사업추진체계	10
[그림 II-2-1] 지역기금 지원방법 및 추진 절차	12
[그림 II-2-2] 광역기금 지원방법 및 추진 절차	13
[그림 III-2-1] 사업의 한계 및 제한점(더함복지상담사)	34
[그림 III-2-2] 찾동 인력 인터뷰 대상	43
[그림 III-2-3] 찾동 시행 이후의 변화 및 성과	50
[그림 III-2-4] 찾동 인력 간 소통을 통한 역량강화	53
[그림 III-2-5] 지역기금에 대한 담당자 평가	66



I

연구개요



I. 연구개요

1. 연구배경 및 필요성

서울시는 2014년 ‘송파 세 모녀 사건’¹⁾ 발생 이후 갑작스러운 생활고로 인해 고통을 겪고 있으면서도 공공서비스를 받지 못하고 있는 위기가구를 지원하기 위해 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업을 실시해왔다. 이는 ‘송파 세 모녀 사건’이 맞춤형 급여²⁾ 및 서울형기초보장제도 등 공적 지원 기준에 맞지 않거나 복지급여에 대한 신청주의의 한계, 복지서비스에 대한 시혜적 시선 등으로 인해 공공서비스를 받지 못함으로써 발생된 것이라 판단한 결과이다.

이후 복지 사각지대에 대한 논란과 법안 개정의 목소리가 높아졌으며, 결국 2014년 12월 「국민기초생활 보장법」 및 「긴급복지지원법」이 개정되고 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권 발굴에 관한 법률」이 제정되는 등 복지 사각지대 해소와 관련된 3개 법안이 국회를 통과하였다. 서울시에서도 서울형기초보장제도, 서울형 긴급지원제도 등이 실시되었으며, 사각지대에 놓여있는 위기가정 발굴지원하기 위해 2014년 4월부터 더함복지상담사(이하 ‘상담사’)를 채용하여 현재 3년째 운영 중이다.

한편, 서울시는 2015년부터 사회복지직 공무원을 대폭 채용함으로써 ‘찾아가는 동주민센터(이하 ‘찾동’)’사업을 시작하였고, 2016년에는 이를 점진적으로 확대함으로써 서울시 전역에 동단위의 전달체계가 자리를 잡아가고 있는 실정이다.

찾동 실시 이후 더함복지상담사의 수가 점차 감소하면서 서울시의 위기가정 발굴지원사업은 이제 새로운 국면을 맞고 있다. 위기가정 발굴지원사업은 하나의 통합된 사업이 아니다. 이는 사각지대 발굴지원이라는 유사한 목표를 가진 여러 사업들이 서비스 수행주체 및 인력, 방법, 혹은 자원연계 등에서 서로 다른 양상으로 전개되고 있다.

따라서 찾동 사업의 전면적 실시 이후에도 그동안 수행되어왔던 더함복지상담사의

1) ‘송파 세 모녀 사건’은 서울 송파구에 거주하던 세 모녀가 생활고를 비관하여 2014년 2월 방안에 번개탄을 피워 놓고 동반 자살한 사건이다. 지하 셋방에서 살던 세 모녀는 질병을 앓고 있고 수입도 없었으나, 공공의 지원도 받지 못했다. 이들은 마지막 집세와 공과금 70만원, 그리고 죄송하다는 내용의 유서를 남기고 자살하였다.

2) 당시, ‘국민기초생활보장제도’

사각지대 발굴지원 역할이 지속적으로 수행될 수 있도록 하기 위해서는 수행 인력을 중심으로 위기가정 발굴지원사업의 그간 성과를 검토하고 이를 찾동을 통해 어떻게 접목시켜 나갈 것인지 개선방안 및 정책과제 등을 모색할 필요가 있다.

2. 연구목적 및 내용

본 연구에서는 찾동 실시 이후 새로운 국면을 맞고 있는 서울시 위기가정 발굴지원사업의 현황 및 성과 등을 수행 인력을 중심으로 검토하고, 사업의 향후 개선방안 및 정책과제를 제시하고자 한다.

세부 내용은 다음과 같다.

첫째, 서울시에서 위기가정 발굴지원사업의 일환으로 추진되고 있는 주요 사업 현황을 검토한다. 주요사업에는 희망온돌 위기긴급기금(지역·광역기금) 사업, 더함복지사파견사업, 찾동사업 등이 포함된다. 또한 위기가정 발굴지원사업과 관련된 중앙정부 및 서울시 사업에 대해 검토한다.

둘째, 수행 인력인 더함복지상담사, 복지플래너 등 찾동 인력, 지역기금 담당자 등에 대한 인터뷰를 통해 주요사업의 성과를 검토한다.

셋째, 서울시 위기가정 발굴지원사업의 향후 개선점 및 발전방안 등을 살펴보고 정책과제를 제시한다.

3. 연구방법

본 연구에서는 서울시 위기가정 발굴지원사업 관련 자료를 검토하고 현장인터뷰, 전문가 자문 및 간담회 등을 진행하였다.

1) 현장인터뷰

찾아가는 위기가정 발굴지원사업 등의 질적 성과를 파악하기 위해 사업의 주요 수행 인력을 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰 대상에는 더함복지상담사(10명)를

비롯하여 복지플래너 등 찾동 관련인력(11명), 지역기금 담당자(6명) 및 관련 공무원(1명) 등이 포함된다. 인터뷰 참여자는 총 28명이다(표 I-3-1 참조)³⁾.

〈표 I-3-1〉 현장 인터뷰 참여인원

구분	참여인원
더함복지상담사	10명
복지플래너	11명
지역기금 담당자	6명
담당공무원	1명
합 계	28명

인터뷰는 참여자의 사무실 및 인근 카페 등 인터뷰 참여자가 원하는 장소를 연구자가 직접 방문하여 실시하였다. 인터뷰는 1시간에서 1시간 반 정도 각 케이스별로 다르게 소요되었으며, 원칙적으로 1:1로 진행되었다⁴⁾.

인터뷰 내용은 사전 동의 후 녹취되었으며, 참여자가 편안하고 자연스럽게 인터뷰에 응할 수 있도록 날씨 등 일상적인 것으로부터 출발하여 직업선택 계기, 업무수행 현황, 기억에 남는 사례, 업무수행의 어려움 및 개선점 등에 대하여 질문하였다.

2) 전문가 자문

본 연구의 추진방향 및 인터뷰 결과 등에 대한 의견수렴을 위해 전문가 자문을 실시하였다. 전문가회의에는 관련 학계 및 현장전문가, 서울시 담당 공무원 및 서울시 복지재단 관련 사업부서 직원들이 참여하였다. 전문가회의는 5월에서 10월까지 총 3차례에 걸쳐 실시되었다.

3) 인터뷰 참여자는 서울시 및 서울시복지재단 관련부서에서 약 2배수 추천을 받았으며, 그중 인터뷰가 가능한 사람들을 대상으로 일정을 조율하여 실시하였다.

4) 더함복지상담사 1건(상담사A, B), 복지플래너 1건(플래너 B, C) 등 2건의 인터뷰는 참여자들의 상황을 고려하여 그룹 인터뷰로 진행되었다.

〈표 I-3-2〉 전문가회의 참여 현황

구분	이름	소속 및 직위
학계 및 현장 (가나다순)	곽충근	관악주민연대 사무국장
	남기철	동덕여자대학교 사회복지학과 교수
	원기준	사랑의 연탄 나눔운동 사무총장
	최은숙	서울시 사회복지공동모금회 사무처장
서울시	오 근	희망복지지원과 긴급복지지원팀장
	정기한	희망복지지원과 주무관
재단	김연정	지역복지본부 자원개발팀장
	이수진	찾아가는동주민센터추진지원단 총괄팀장

3) 간담회

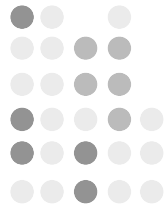
지역기금의 현 지원체계 현황 및 문제점, 개선사항 등에 대해 보다 다양한 의견을 듣고 서로 간의 의견을 수렴하기 위해 지역기금담당자 간담회를 진행하였다. 간담회는 2016년 9월 6일 서울시복지재단에서 2시간가량 진행되었다.

간담회에 참석한 거점기관은 종합사회복지관 3개소, 노인종합복지관 1개소, 장애인복지관 1개소, 다문화가족지원센터 1개소, 주거복지지원센터 1개소이다.

〈표 I-3-3〉 지역기금 담당자 간담회 참여 현황

번호	참석자 (연령,성별)	거점기관 유형	번호	참석자 (연령,성별)	거점기관 유형
1	A(36,여)	종합사회복지관 1	5	E(42,남)	장애인복지관
2	B(37,여)	종합사회복지관 2	6	F(33,여)	다문화가족지원센터
3	C(35,남)	종합사회복지관 3	7	G(39,여)	주거복지지원센터
4	D(27,여)	노인종합복지관			

현장인터뷰, 전문가회의, 간담회 내용은 사전 동의 후 모두 녹취되었으며, 녹취록을 바탕으로 내용 분석(content analysis)을 실시하였다. 분석 결과는 본 보고서의 III장과 IV장에 제시되었다.



Ⅱ

위기가정 발굴·지원
사업 현황



Ⅱ. 위기가정 발굴지원 사업 현황

1. 서울시 위기가정 발굴지원 추진 체계⁵⁾

서울시 위기가정 발굴지원 사업은 ‘송파세모녀사건(2014년 2월 26일)’발생 이후 더함복지상담사를 채용·파견(2014년 4월)함으로써 본격적으로 시작되었으나, 그 이전부터 서울시는 위기가구 지원 사업을 시행해왔다. 2011년 11월 서울역 한 노숙인의 동사를 계기로 ‘밥 굶는 사람 없고 냉방에서 자는 사람 없는 서울’을 목표로 ‘희망온돌프로젝트’가 시작되었으며, 이는 희망온돌사업으로 이어져 현재까지 지속되고 있다⁶⁾.

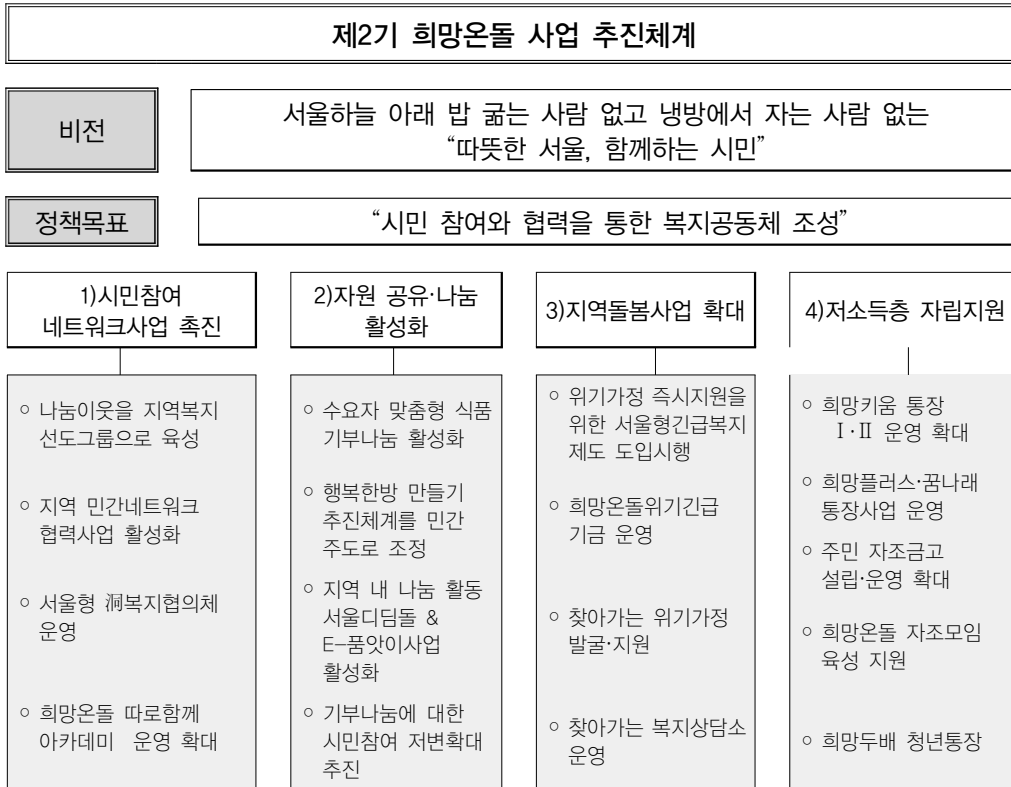
서울시에서는 희망온돌 2기 종합계획의 4대 정책과제에 따라 현재 총 17개의 주요 사업이 시행 중이다(그림Ⅱ-1-1 참조). 첫째, 시민참여네트워크사업 촉진을 위해 나눔이웃을 지역복지 선도그룹으로 육성, 지역 민간네트워크 협력사업 활성화, 서울형 동복지협의체 운영, 희망온돌 따로함께 아카데미 운영 확대 사업 등이 추진되고 있다. 둘째, 자원공유 및 나눔 활성화 사업으로 수요자 맞춤형 식품 기부나눔 활성화, 행복한 방 만들기 추진체계를 민간주도로 조정, 지역 내 나눔활동인 서울디딤돌E-품앗이 사업 활성화, 기부나눔에 대한 시민참여 저변확대 등이 추진되고 있다. 셋째, 지역돌봄사업 확대를 위해서는 위기가정 즉시 지원을 위한 서울형 긴급복지제도 도입·시행, 희망온돌 위기긴급기금 운영, 찾아가는 위기가정 발굴지원, 찾아가는 복지상담소 운영 등이 추진되고 있다. 넷째, 저소득층 자립지원을 위해 희망키움통장 I·II 운영 확대, 희망플러스·꿈나래통장 사업 운영, 주민자조 금고 설립·운영 확대, 희망온돌 자조모임

5) 서울시 희망복지지원과, 서울시복지재단 찾동추진지원단 및 지역복지본부 자원개발팀의 관련 자료를 바탕으로 재정·정보완수정하였음

6) 1기 희망온돌사업(2011년 11월~2015년 6월)은 이전까지 일상적으로 시행되어 오던 ‘서울시 겨울철 종합 대책’을 넘어 ‘시민에 의한 시민의 복지’를 수행하기 위한 것으로 사각지대 위기가정 발굴 긴급지원체계 구축 운영, 적극적인 민간자원개발로 기부총량 확대, 지역 내 민간단체 발굴 복지 네트워크 구축 등 많은 성과를 거두었다. 그러나 민관협력 사업이었음에도 불구하고 실질적인 민 주도 미흡했다는 점이 지적되었다. 공공과 지역단체 간, 주민조직 상호 간, 연계 및 협력이 부족했다는 점도 지적되었다. 신청주의의 한계로 급박한 위기상황에 대한 즉각적 대책 부재, 민관의 사회공헌사업 확산으로 일부사업이 중복되었다는 것 또한 한계 및 과제로 지적되었다.

『희망온돌 제 2기 종합계획』¹⁾에서는 희망온돌 1기의 성과를 검토하고 미진한 점들을 보완하고자 ‘시민참여와 협력을 통한 지역복지공동체 조성’을 목표로 1)시민참여네트워크사업 촉진, 2)자원공유 나눔 활성화, 3)지역돌봄사업 확대, 4)저소득층 자립지원을 정책과제로 설정하였다.

육성 지원, 희망두배 청년통장 등이 추진되고 있다.



[그림 II-1-1] 제 2기 희망온돌 사업추진체계

이상 희망온돌사업의 4대 정책과제 중 위기가정 발굴지원과 관련되지 않은 사업은 없겠으나, 본 연구에서는 특히 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업이 포함된 3)지역돌봄사업 확대 영역의 사업들을 검토하고 개선방향을 제시하고자 한다.

서울시는 3)지역돌봄사업 확대를 위해 2011년 12월부터 희망온돌 위기긴급기금 사업을 시행해왔다. 찾아가는 위기가정 발굴지원을 위해 2014년 4월부터 더함복지상담사를 채용하여 찾아가는 서비스를 수행하고 있으며, 2015년 찾아가는동주민센터(찾동) 사업이 실시된 이후에는 찾동을 실시하지 않는 자치구 및 동에서 지속적으로 사업을 수행하면서 찾동과 공조체계를 유지하고 있다.

2. 주요 추진사업 현황(수행인력을 중심으로)

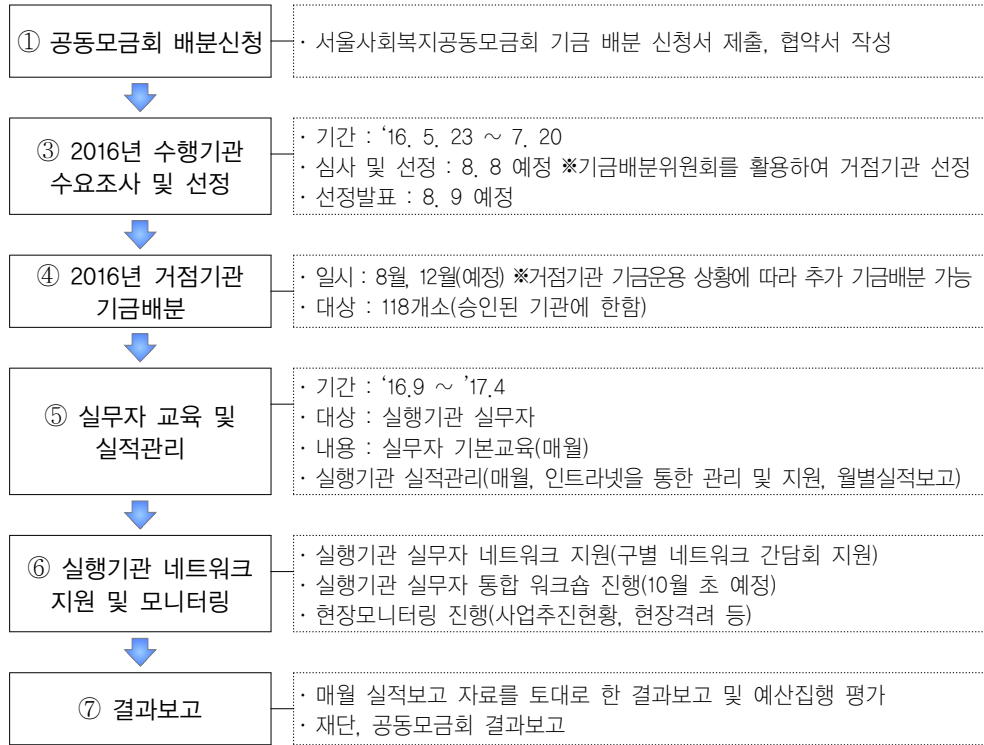
1) 희망온돌 위기긴급기금 사업(지역/광역 기금)

희망온돌 위기긴급기금 사업은 지역단위 위기지원사업(지역기금)과 광역단위 위기지원사업(광역기금)으로 구분된다. 먼저, 지역기금은 「희망온돌프로젝트 시행계획」(시장방침 제257호, 2011.12.05), 희망온돌 상시추진에 따른 업무협조 요청(희망복지지원과-4524, 2012. 05. 03)에 근거하여 진행된 사업으로 지역사회 취약계층의 위기 상황에 대해 거점기관을 통해 신속히 지원함으로써 복지사각지대 해소 및 위기상황 재발을 방지하는 것을 목적으로 한다⁷⁾. 광역기금은 2011년 서울시 취약계층 위기긴급 지원 사례 지원사업으로 추진되다가 2013년부터 사회복지공동모금회의 긴급지원사업 업무위탁으로 서울시복지재단에서 실시하고 있다. 지역사회 내 공공 및 민간 자원의 범위를 벗어난 저소득 위기가구를 대상으로 공정하고 합리적인 기금배분 및 선정가구의 문제해결 솔루션을 제시함으로써 위기상황 해소 및 재발을 방지하는 것을 목적으로 한다. 여기에서는 각각의 사업 개요에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

(1) 지역단위 위기지원사업(지역기금)

지역기금 사업의 내용은 중위소득 80%(최저생계비 200%) 이하의 취약계층에게 거점기관을 통해 생계, 의료, 주거, 난방, 기타 긴급의 5개 항목에 맞춰 항목 당 최대 30만원을 지원하는 것이다. 위기상황인 경우 2가지 항목에 대해 지원이 가능하며, 동절기(4개월)를 제외하면 최대 3개월까지 지원이 가능하다. 지원방법 및 추진절차는 [그림 II-2-1] 와 같다.

7) 희망온돌 위기긴급기금은 2011년 11월 30일 희망온돌프로젝트 발대식 이후 2012년 3월 15일 희망온돌사업으로 상시 추진 전환됨으로써 지금까지 계속 운영되어 오고 있다.



[그림 II-2-1] 지역기금 지원방법 및 추진 절차

사업의 방향은 연차별로 조금씩 변화를 보이고 있다. 최근의 변화를 살펴보면, 2013년까지 거점기관별 기금배분위원회 운영을 통해 취약계층 사례에 대한 논의 및 지원체계를 마련하고, 자치구와의 취약계층 정보공유를 통해 지역사회 민관 네트워크를 마련하였으며, 자치구 내 거점기관별 취약계층 의뢰 등을 통해 지역사회 희망온돌 네트워크를 형성하는 등 거점기관 내 취약계층 지원체계 및 지역네트워크 구축의 계기를 마련하였다. 2014년에는 거점기관 재선정을 통해 사업의 내실화를 마련하는 한편 수행기관 추가모집을 통해 취약계층과의 접점을 확대하였으며, 지역주민 및 풀뿌리기관의 참여를 통해 지역네트워크 참여를 강화하고, 사업설명회 및 실무자 교육 워크숍 등을 통해 사업수행 지원 및 현장소통을 확대하였다. 2015년에는 자치구 내 민관네트워크를 강화하기 위해 구별 네트워크 간담회를 진행하였으며 거점기관 담당자가 반드시 참석하도록 하였다.

2016년 10월 현재 사업의 추진방향은 다음과 같다. 첫째, 거점기관을 통한 취약계층 위기상황에 대한 맞춤형 지원이다. 둘째, 지역주민, 풀뿌리 기관 참여 등을 통한 지역네트워크 활성화이다. 이를 위해 사업참여기관별 만·민, 민·관 네트워크 활성화 방안 수립을 통한 지역사회 네트워크 강화를 모색한다. 셋째, 실무자교육을 통한 사업수행 지원 및 현장소통 확대이다. 이를 위해 실무자교육(기본교육, 자치구별 네트워크 간담회) 등을 통해 실무자 역량을 강화하고, 실무자 워크숍 운영을 통한 현장소통을 확대한다. 넷째, 지역기금의 거점체 시범 운영이다. 이는 현재 사회복지공동모금회에서 서울시복지재단으로 기금을 내려 보내면 서울시복지재단에서 이를 다시 자치구의 거점기관으로 배분하는 것과 달리, 사회복지공동모금회에서 지역 자치구의 거점체 기관으로 기금을 직접 배분하는 것을 의미한다. 2016년에는 구로구와 강서구에서 시범적으로 운영하고 추후 거점체 형태를 확대 실시할 예정이다. 사업기간은 2016년 8월부터 2017년 3월까지 8개월이며, 예산은 약 13억, 사업대상은 서울시 소재 복지시설 및 민간기관 118개소이다.

(2) 광역단위 위기지원 사업(광역기금)

광역기금 사업의 내용은 중위소득 80%(최저생계비 200%) 이하의 위기긴급 상황에 처한 취약계층을 대상으로 의료비, 주거비 및 기타 긴급지원을 최대 500만원까지 지원하는 것이다. 지원방법 및 절차는 [그림 Ⅱ-2-2]과 같다.



[그림 Ⅱ-2-2] 광역기금 지원방법 및 추진 절차

광역기금 역시 사업방향은 연차별로 조금씩 변화를 보이고 있다. 2013년 기금 운영 결과를 토대로 2014년에는 사례관리 경험이 풍부한 다양한 영역의 전문가로 구성된 기금배분(솔루션)위원회 운영을 통해 투명하고 합리적으로 기금을 배분하고 복합문제에 대한 솔루션 및 자원연계 방향성을 제시하고자 하였다. 또한 긴급지원 사례에 대한 신속한 대처기능으로 서면심사제를 도입하고, 지역 내 민관의 자원공유와 서비스 연계 협력을 통한 사례관리 네트워크 강화 등을 추진하도록 하였다.

2015년에는 사업종료에 따른 결과(정산) 보고와 평가기간 소요에 따른 사업의 공백기간(1~3개월)을 최소화하기 위해 모금회에 연 2회 결과(정산 보고서 제출, 그 평가를 통해 예산을 분할 지원 받음으로써 사업의 연속성을 확보하고자 하였다.

2016년에는 2015년 사업에 대한 모니터링을 통해 기금이 조기에 소진되어(2015년 9월 신청접수 마감) 10-12월 동절기에 발생하는 사례에 대처하지 못하는 문제를 예방하기 위해 사업계약 체결 시일을 조정하고, 사업 성과평가를 통한 중장기 전략 수립, 홍보채널 다변화를 통한 사업 확장을 도모하고 있다. 사업기간은 2016년 2월부터 12월이며, 예산은 2억이다.

2) 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업(더함복지상담사 파견 사업)

본 사업은 2014년 송파 세 모녀 사건(2014년 2월 26일) 이후, 생활고로 인해 어려움을 겪고 있는 위기가정을 적극적으로 발굴지원하고자 하는 목적으로 더함복지상담사⁸⁾를 채용함으로써 시작되었다. 더함복지상담사의 주요 역할은 복지사각지대 취약계층 기획 발굴 및 현장기동방문 지원, 자치구 및 복지관에서 해결이 어려운 ‘복합사례’ 방문지원, 희망마차(생필품 지원)와 연계하여 ‘찾아가는 현장 복지상담소’ 기획 운영, 자치구 및 지역 복지시설 직원 역량 및 소통 강화, 취업 희망 저소득층 대상 서울시 일자리 교육훈련기관 연결 등이다.

위기가정 발굴지원사업은 이후 찾아가는동주민센터(찾동) 사업의 단계적 실시로 인해 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 2015년 찾동사업이 부분적으로 시작됨으로써

8) 더함복지상담사의 2014년 최초 명칭은 ‘더함복지도우미’이다.

2014년도에 260명이었던 더함복지상담사는 2015년 130명, 2016년 82명으로 감소된
영되고 있다.

〈표 Ⅱ-2-1〉 더함복지상담사 운영 현황

구분	2014년	2015년	2016년
운영 기간	4.8~10.7 (6개월)	1.26~7.25 (6개월)	2016년 상반기 - '찾동' 시행 13개구 80동 (전면시행 4개구, 일부시행 9개구) : 복지플래너가 위기가정 발굴 - '찾동' 미시행 12개구 343동 : 더함복지상담사가 위기가정 발굴
			2016년 하반기 - '찾동' 시행 18개구 283동 : 복지플래너가 위기가정 발굴 - '찾동' 미시행 7개구 140동 : 더함복지상담사가 위기가정 발굴
운영인원	260명(시 10/구 250)	130명(시 5/구 125)	82명(시 2/자치구 80)
임금	1,280,000원/월	1,563,400원/월	1,650,000원/월

더함복지상담사를 통한 2년(2014-2015)의 사업 시행결과 문제점이 도출되었다. 찾동 시행에 따라 더함복지상담사의 업무가 복지플래너 및 우리동네주무관의 업무와 중복된다는 것, 위기가정 발굴지원 업무의 자치구별 실적에 과도한 편차가 발생한다는 점, 더함복지상담사의 활동자료에 대한 DB 구축이 미비하다는 점 등이다. 이를 개선하기 위해 서울시는 찾동 인력과 더함복지상담사 인력이 함께 위기가정 발굴체계를 보완해 갈 수 있도록 인력을 구성하였다(표 Ⅱ-2-1 참조).

2016년 더함복지상담사들은 취약계층 밀집지역 복지현장상담소도 운영한다. 서울시 전역에 있는 영구임대아파트단지, 쪽방촌, 고시원 등 저소득 취약계층 밀집지역 및 자치구 취약지역에서 자치구별로 연 1회 상담소를 설치하여 운영한다. 상담인력은 서울시 소속 더함복지상담사, 금융상담사 1명, 법률상담사 1명 등 4명이다.

3) 찾아가는 동주민센터 사업

찾동 사업은 전국 지자체 최초로 민원행정 중심이 아닌 복지·보건 및 주민 참여가

중심이 되는 동 단위 복지·행정 전달체계로의 전면적인 변화를 시도하였다. 찾동은 「주민이 만드는 복지공동체, 주민과 함께 하는 동주민센터」를 비전으로, 지역의 사회 안전망 강화 및 주민자치 구현을 목표로 한다. 전략과제는 공공정책 강화, 민관협치 구현, 주민리더 양성이다. 이를 위한 실행과제는 주민을 찾아가는 복지건강, 주민을 위한 통합서비스, 주민이 만드는 마을공동체, 주민 중심의 행정 혁신이다.

찾동사업은 동마을복지센터 추진 기본계획수립(2014.9)으로부터 시작되었다. 이후 관계단체·기관의 의견수렴을 거쳐 자치구 및 서울시의원, 공무원 노조 등의 의견수렴을 거쳤으며, 1단계 사업추진을 위해 25개 전 자치구를 대상으로 공모사업을 실시하였다(2014.12.8~12.19). 그 결과 13개구(전 동 시행 4개구, 일부 동 시행 9개구)가 선정되었으며(2014.12.24), 13개구 80개동에서 1단계 사업이 실시되었다(2015.7.1)⁹⁾. 2015년에는 2단계 사업추진을 위해 21개 자치구를 대상으로 공모사업을 실시하였다(8.19~9.7). 그 결과 14개구¹⁰⁾가 선정되었다(2015.9.11). 2016년에는 13개 자치구를 대상으로 사업설명회가 진행되었으며(1.19~1.29), 7월 1일 2단계사업이 개시되었다.

찾동의 가장 큰 변화는 단연코 동조직모형의 변화라 할 수 있다. 기존 2개팀(행정 1, 복지 1)을 3개팀(행정 1, 복지 2)로 개편하였다. 방문인력을 복지 1팀과 2팀에 모두 배치하여야 하며, 직원별 담당구역을 지정하여 복지관련 원스톱 통합서비스를 제공하여야 한다. 기본모형 및 업무내용을 살펴보면 다음 <표 II-2-2>와 같다¹¹⁾.

<표 II-2-2> 찾동 기본모형 및 업무내용

구분	행정자치팀	복지1팀	복지2팀
인원(예)	11명	6명	6명
직렬	구분 없음(동 주민센터별 여건에 따라 편성)		
기존업무	예산, 회계, 선거, 수방·제설, 청소, 환경, 운전, 통합민원, 자원봉사 등	맞춤형급여, 차상위지원(한부모, 장애인, 자활, 본인부담 경감, 차상위계층 확인서 발급) 보편적 복지 총괄 서울형복지, 장애인, 노인, 영유아, 청소년, 바우처 등	

9) 전 동 시행 구에서는 '15년 3월 1일부터 1개동 예비운영동 운영

10) 전 동 시행 13개구(종로, 노원, 은평, 서대문, 마포, 양천, 구로, 동작, 강동, 영등포, 동대문, 관악, 강서), 일부 동 시행 1개구(광진)

11) 2016. 찾동 업무매뉴얼

구분	행정자치팀	복지1팀	복지2팀
신규업무	<ul style="list-style-type: none"> · 우리동네주무관 · 주민자치혁신 · 마을공동체 조성 주민참여 지원 마을기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 우리동네주무관, · 복지슈퍼바이저, · 찾아가는 복지, 보편복지 복지플래너, 방문간호사 · 통합서비스 제공 통합복지상담(복지상담전문관), 사례관리 · 복지생태계 조성 복지자원관리, 나눔이웃 등 	

- ※ 자치구 여건에 따라 방문간호사 1~2명 배치
- ※ 복지 1, 2팀은 팀별 안배하여 업무 총괄 담당 지정
- ※ 나눔이웃 사업은 동 여건에 따라 해당팀 변경 가능

3. 수행주체별 관련 사업 현황

2절에서는 서울시에서 위기가정을 발굴지원하기 위해 시행하고 있는 주요 추진사업에 대해 살펴보았다. 본 절에서는 그 외에도 중앙정부 및 서울시에서 위기가정 발굴지원을 위해 시행하고 있는 다양한 사업들에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

1) 중앙정부 추진사업¹²⁾

‘14년 ‘송파세모녀사건’ 발생 이후 저소득층 보호를 확대하고 복지 사각지대에 놓여 있는 분들을 능동적으로 발굴할 목적으로 제개정된 복지3법, 「국민기초생활 보장법」, 「긴급복지지원법」, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」이 2014년 12월 9일 국회를 통과하였다.

「국민기초생활 보장법」은 부양의무자 기준 완화와 상대빈곤선 도입을 통한 수혜대상자 확대, 「긴급복지지원법」은 긴급지원기준 완화 및 지자체 재량권 부여를 통한 신속한 위기상황 대처, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」은 복지사각지대의 적극적인 발굴 및 지원체계 구축을 목적으로 한다.

2015년 7월 1일부터 시행된 복지 3법의 주요내용은 다음과 같다.

12) 보건복지부 홈페이지 참조

(1) 국민기초생활 보장법

기존 국민기초생활 보장제도는 단일 기준(최저생계비)으로 운영해왔으나 지원대상 확대 및 일할수록 유리한 급여체계를 마련하기 위해서 중위소득을 도입하여 급여별로 선정기준 등을 달리 정하는 방향으로 개편하였다¹³⁾. 또한 실제 어려운 형편임에도 불구하고 부양의무자 때문에 보호받지 못하는 분들을 지원하기 위해 부양의무자 소득기준 및 범위 등을 완화하였다¹⁴⁾. 특히, 교육급여의 경우 빈곤의 대물림 방지 및 교육기회균등 차원에서 부양의무자기준을 적용하지 않기로 하였다. 아울러, 개편과 함께 주거급여와 교육급여는 각각 국토교통부 및 교육부로 소관부처를 변경하여, 부처의 관련 정책들과 좀 더 긴밀하게 운영될 것으로 기대하고 있다¹⁵⁾.

(2) 긴급복지지원법

「긴급복지지원법」개정시행에 따라 불가피한 경우 관련 서류는 사후에 제출토록하고, 긴급지원 담당공무원의 권한을 확대하는 등 위기상황에 더욱 신속히 지원할 수 있도록 개선된다. 아울러, 대상자 선정 요건인 ‘위기상황’ 사유에 대해 지자체장이 판단할 수 있는 재량을 확대하고, 신고의무자에 아톰장, 새마을지도자 및 부녀회장 등을 추가하였으며, 압류방지 계좌 도입 등으로 지자체에서 폭넓게 보호할 수 있도록 하였다.

(3) 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」의 시행으로 사각지대 발굴과 지역의 사회보장수준 증진을 위한 국가·지방자치단체의 역할이 더욱 강화된다. 사각지대를 해소하고 지원대상자를 발굴하기 위하여 단전·단수·단가스 가구 등의 정보를 활용할 수 있도록 규정하고, 필요한 경우 지자체 등에 공유할 수 있도록 하였

13) 4인가구 (기준) 167만원 → (개편) 주거급여 182만원, 교육급여 211만원까지 확대

14) 수급자를 보호하고도 중위소득 수준의 삶을 유지할 수 있도록 소득기준 완화 : 297만원 → 485만원(부양의무자 4인, 수급자 1인가정시)

15) 국토교통부의 주거공급정책, 교육부의 저소득층 교육비 지원사업 등

다. 지방자치단체(시도 및 시군구)는 지역사회보장계획 수립 시 지역단위의 교육·주거·문화 등 종합적인 사회보장과 그 목표를 점검할 수 있는 지역사회보장지표를 포함하도록 함으로써 맞춤형 복지 실행의 기반을 마련하였다. 아울러, 사회보장급여 이용 및 관리를 위한 신청, 조사, 결정 등의 절차 규정이 미흡한 개별법을 보완하기 위하여 일반적인 절차 근거를 규정하였고, 사회보장급여의 제공 및 수급권자 발굴 등의 업무를 사회보장정보시스템을 통해 지원하기 위하여 사회보장정보원을 설립하였다¹⁶⁾.

보건복지부는 복지3법 시행이 도움이 필요한 분들을 적극적으로 찾아 국민의 욕구에 보다 능동적으로 대응하고, 경제·사회적 여건 변화에 탄력적으로 대응하기 위한 패러다임의 전환을 의미한다고 하였다.

2) 서울시 추진사업

1절에서 주요 추진사업으로 언급한 희망온돌위기긴급지원사업, 찾아가는 위기가정 발굴지원사업(더함복지상담사 파견사업), 찾아가는동주민센터사업 외에도 서울시에 서는 위기가정 발굴지원과 관련하여 공공과 민간에서 다양한 사업을 진행하고 있다.

〈표 Ⅱ-3-1〉 서울시 위기가정 발굴지원 관련 사업 현황

구분	사업명 ¹⁷⁾
중앙정부 추진사업	맞춤형 급여 긴급복지지원
서울시 추진사업	서울형 기초생활보장 서울형 긴급복지지원 찾아가는 위기가정 발굴지원 찾아가는 동주민센터 통합사례관리
민관협력 추진사업	위기긴급기금지원(지역기금/광역기금) 사회복지공동모금회 긴급지원사업 서울형 동복지협의체 나눔이웃 활성화사업 수요자 맞춤형 식품 기부나눔 활성화 행복한 방 만들기 서울디딤돌, E-품앗이 활성화

16) 구. 한국보건복지정보개발원이 사회보장정보원으로 개편됨

중앙정부의 맞춤형 급여 및 긴급복지지원을 보완하기 위해 마련된 서울형기초생활보장제도와 서울형긴급복지지원 사업, 복합적 욕구를 보이는 위기가구에게 사례관리를 실시하는 통합사례관리사업, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」을 근거로 주민주도의 동 단위 휴먼네트워크 체계 구축을 목적으로 추진되는 서울형동복지협의체사업, 사회복지공동모금회 긴급복지지원사업, 주민들 스스로 주변의 어려운 이웃을 돌봄으로써 따뜻한 공동체를 만들어가고자 하는 나눔이웃활성화사업, 시민기부 및 기업의 사회공헌프로그램을 연계하여 광역적인 자원개발을 추진하는 수요자 맞춤형 식품 기부나눔 활성화사업, 민간후원물품을 활용해 자원봉사와 개인기부로 추진하는 행복한 방 만들기사업, 기부·나눔문화 확산을 목표로 지역의 민간자원과 저소득층을 연계하는 서울디딤돌E-품앗이 사업 등이다(표 II-3-1, 표 II-3-2 참조)

〈표 II-3-2〉 서울시 위기가정 발굴지원 관련 사업 세부내용¹⁸⁾

수행주체	사업명	대상(이용자)	사업내용('16년 기준)	수행(참여) 인력
공공	국민기초생활보장 제도 (맞춤형 급여)	중위소득 50% 이하	생계(중위소득 29%)/의료(중위소득 40%) 주거(중위소득 43%)/교육(중위소득 50%)	담당공무원
서울시 자치구 등	긴급복지지원	중위소득 75% (위기사유 7가지 기준 ¹⁹⁾ /소득재산기준 등 충족	생계, 의료, 주거, 복지시설 이용, 교육, 기타(한시적 지원)	담당공무원
	서울형 기초생활보장	비수급빈곤층중위소득 40%	생계급여, 해산급여, 장제급여 신청 시 서울시 거주 6개월 이상 가구 부양의무자 기준 완화(2인 기준 500만원)	담당공무원
	서울형 긴급복지지원	중위소득 75% 국가긴급복지 기준 동일	현물지원 원칙, 현금지원 가능 -1인 가구 30만원 이내 -2인 가구 이상 50만원 이내 ※선지원 20만원 이내	담당공무원
	찾아가는 위기가정 발굴지원	국기초, 서기초 탈락가구	더함복지상담사 운영 위기가정 방문상담 및 지원	더함복지상담사 담당공무원

17) 각 사업에 대한 보다 자세한 내용은 IV장 정책제언을 참조하기 바람

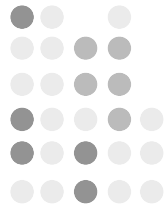
18) 지면관계상 보다 구체적인 내용은 각각의 사업 매뉴얼을 참조하기 바람

II. 위기가정 발굴지원 사업 현황

수행주체	사업명	대상(이용자)	사업내용('16년 기준)	수행(참여) 인력
		공과금 체납가구 등 위기가구	복지욕구조사, 서비스 연계	
	찾아가는 동주민센터	위기가구 및 전 지역주민	맞춤형 서비스 찾아가는 복지(사각지대 발굴지원) 보편복지건강상태계 구축	우리동네주무관 복지플래너 동/반장
	통합사례관리	수급자/차상위 취약계층	복합적욕구를 가진 위기가구에게 맞춤형 서비스 제공 - 사례관리사업비 최대 50만원 - 의료비, 생활지원비, 교육훈련비 등	통합사례관리사 사례관리기관 지역주민 담당공무원
사회복지 공동모금회 사회복지 협의회	위기긴급금지원 - 지역기금 - 광역기금	최저생계비 200% 중위소득 80%	지역: 냉난방비/생계비/주거비/의료비 기타 긴급(항목당 최대 30만원) 1가구당 1개 급여 지원 (위기상황 2개 급여) 광역: 의료비, 주거비, 기타 긴급비 최대지원금 -1인가구 300만원 -2인가구 400만원 -3인가구 이상 500만원	담당공무원 거점기관 사례관리기관 서울시복지재단
사회복지관협회 사회복지사협회 사회복지관	서울형 동복지협의체	위기가정	취약계층 발굴연계 동단위 휴먼네트워크 구축 지속가능한 지역보호 체계 구축	복지분야 전문가 교육관계자, 종교인 사업가, 통반장 나눔이웃, 자원봉사자 복지시설, 공무원
의료시설 민간단체 주민대표 협의회	사회복지 공동모금회 긴급지원사업	최저생계비 200% 중위소득 80%	위기가정 신속 지원 전문적인 사례관리 복지 정보 접근성 강화 민간 위기가정 지원체계 구축	사회복지공동모금회 사회복지관협회 사회복지관 노인복지관 장애인복지관 타 복지시설
통반장 기업 일반주민 등	나눔이웃 활성화사업	나눔돌봄 공동체조성 사각지대 지원	나눔이웃 모집 및 촉진 나눔이웃 활동(바자회, 어르신돌보기, 주거환경개선, 재능기부 등)	복지시설/민간단체 지역주민/나눔이웃 주민대표협의회 서울시복지재단
	수요자 맞춤형 식품 기부나눔 활성화	취약계층 복지시설	푸드뱅크 마켓 운영지원 찾아가는 식품 나눔 행사 기업 사회공헌프로그램 확대 개인기부 활성화를 위한 캠페인	기업 및 일반시민

수행주체	사업명	대상(이용자)	사업내용('16년 기준)	수행(참여) 인력
	행복한 방 만들기	독거어르신 한부모·장애인가정	도배장판 교체, 보일러 점검수리교체 등 방충망, 선풍기, 냉방기기 청소 및 점검 문풍지 등 단열작업, 난방기기 점검수리	더함복지상담사, 나눔이웃, 사례관리사 찾동인력, 돌봄이웃, 공무원, 기업/일반시민
민간	서울디딤돌 E-품앗이 활성화	지역 내 저소득시민	지역 민간자원 저소득층 연계 잉여물품(재활용품) 교류, 기부나눔 확산	거점기관(복지시설) 기부업체, 일반시민 서울시복지재단
수행주체	사업명	대상 및 목적	서비스 내용	수행인력

- 19) 1. 주소득자(主所得者)가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등 사유로 소득을 상실한 경우
2. 중한 질병 또는 부상을 당한 경우
3. 가구구성원으로부터 방임(放任) 또는 유기(遺棄)되거나 학대 등을 당한 경우
4. 가정폭력 또는 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 경우
5. 화재 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란한 경우
6. 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정한 사유가 발생한 경우
7. 그 밖에 보건복지부 장관이 정하여 고시하는 경우로서
 - ① 주소득자(主所得者)와 이혼한 때
 - ② 단전되어 1개월이 경과된 때
 - ③ 주소득자(主所得者)의 휴·폐업으로 생계가 곤란한 경우
 - ④ 주소득자(主所得者)의 실직으로 생계가 곤란한 경우
 - ⑤ 교정시설에서 출소한 자가 생계가 곤란한 경우
 - ⑥ 가족으로부터 방임(放任)·유기(遺棄) 또는 생계곤란 등으로 노숙을 하는 경우



Ⅲ

서울시 위기가정
발굴·지원 사업의 성과



Ⅲ. 서울시 위기가정 발굴·지원 사업의 성과

본 장에서는 서울시 위기가정 발굴·지원사업의 전반적 성과를 살펴보고자 한다. 먼저, 서울시의 제2기 희망온돌 종합계획을 중심으로 1기 희망온돌사업의 전체적인 추진 성과를 살펴본 후, 본 연구에서 주로 다루고자 하는 위기가정 발굴·지원사업의 질적 성과를 검토하고자 한다. 위기가정 발굴·지원사업의 전반적 성과는 서울시 희망복지지원과 및 서울시복지재단 담당 부서의 관련 자료를, 질적 성과는 본 연구에서 실시한 인터뷰 분석 결과를 토대로 작성하였다.

1. 주요 추진사업의 전반적 성과

서울시는 1기(2011.11~2015.6) 희망온돌사업의 성과를 1)사각지대 위기가정 발굴 긴급지원체계 구축 및 운영, 2)적극적인 민간자원 개발로 기부총량 확대, 3)지역 내 민간단체 발굴 복지네트워크 구축 등으로 보고 있다²⁰⁾.

희망온돌사업은 지역 내 위기가정 발굴·지원 체계를 확립하는데 큰 성과를 올렸다. 희망온돌 거점기관 126개소, 나눔이웃 기관 50개소 및 나눔이웃 협력기관 174개소가 참여하였다. 나눔이웃 4,000명이 활동하고 돌봄이웃 6,769명을 발굴하여, 39,024명에게 서비스를 지원하고 157,927천원의 기금을 마련하였다. 또한 민간후원으로 촘촘한 위기가정 지원 시스템을 구축하였다. 지역 및 광역기금 등 위기긴급기금으로 총 15,712가구에게 4,553백만원을 지원하였다. 여관 및 모텔에 거주하는 33가구에게 118백만원을 지원하고, 화재피해를 입은 41가구에게 131백만원을 지원하였다. 도배, 장판, 보일러 등의 점검 및 수리·교체가 필요한 51,794가구를 지원하였다. 복지법률 관련 상담 8,798건, 공익소송 15건, 채무자대리인제 이용 44건 등을 지원하였다.

또한 적극적인 민간자원 개발로 기부총량을 확대하였다. 희망온돌사업은 푸드뱅크 및 마켓을 통한 기부로 965천명에게 89,154백만원의 생필품을 지원하였다. 지역 내 민간자원 개발로 저소득층을 지원하였다. 따뜻한 겨울나기 모금액은 총 86,507백만원이며, 서울디딤돌사업으로 456,095명의 시민이 48,449백만원(환산액)의 서비스를 이용하였다. 서울 E-품앗이로 거점기관 15개, 지역가맹점 137개소, 회원 7,000명,

20) 서울시, 희망온돌 제2기 종합계획(2015.7)

총 거래 34,000건, 191백만원의 공동체 화폐가 거래되었다.

희망은돌사업은 지역단체 총 6,062개소 등 지역 내 민간단체들을 발굴하여 복지네트워크를 구축시켰다. 여기에는 자생적 봉사단체 1,497개소, 직능단체 1,244개소, 종교단체 1,212개소, 시민단체 90개소, 기타 2,019개소가 포함된다. 25개구의 지역사회복지협의체에서 210개의 실무분과(‘14.7 기준), 동복지협의체 409개가 만들어졌다. 또한 네트워크 협력사업으로 노인잔치, 이불빨래, 자원봉사, 영어캠프 봉사활동 등 55,000건이 추진되었다. 지역주민을 대상으로 50개 기관에서 교육도 실시되었다.

2. 주요 추진사업의 질적 성과(수행 인력을 중심으로)²¹⁾

1) 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업(더함복지상담사)

(1) 인터뷰 참여자 현황

인터뷰에 참여한 더함복지상담사(이하 ‘상담사’)는 총 10명이다(표 Ⅲ-2-1 참조). 인터뷰에 응한 상담사들은 한 명을 제외하고 모두 여성이었으며, 2년 이상의 경력자들이었다. 인터뷰에 참여한 상담사 중 유일한 남성인 J의 경우 인터뷰를 2회 실시하였으며, A와 B는 한 공간에서 그룹인터뷰로 진행하였다. 상담사의 연령분포는 40대 5명, 50대 3명, 60대 2명이다.

〈표 Ⅲ-2-1〉 인터뷰 참여자 일반 현황(더함복지상담사)

번호	응답자 (연령, 성별)	경력	인터뷰 수행일	번호	응답자 (연령, 성별)	경력	인터뷰 수행일
1	A(53, 여)	2년차	5월 24일 (그룹인터뷰)	6	F(60, 여)	3년차	6월 8일
2	B(41, 여)	3년차		7	G(49, 여)	3년차	6월 15일
3	C(46, 여)	3년차	6월 2일	8	H(49, 여)	3년차	6월 16일
4	D(52, 여)	3년차	6월 3일	9	I(41, 여)	3년차	6월 21일
5	E(51, 여)	3년차	6월 7일	10	J(65, 남) 2회 실시	2년차	6월 14일 7월 14일

21) 위기가정 발굴지원사업의 질적 성과는 본 연구에서 실시한 사업수행 인력(더함복지상담사, 복지플래너, 지역기금 담당자 등)에 대한 인터뷰 결과를 바탕으로 작성하였다.

상담사들은 비교적 연령이 높음에 따라 삶의 경험이나 경력 등이 다양하게 나타났다. 이들은 전업주부, 회계직 업무, 보육교사, 요양보호사, 보습학원 운영, 출판사 근무, 학교 특별활동 예체능교사, 일반회사 등의 경력을 가지고 있는 것으로 나타났다. 이들은 에너지복지사, 아리수수질검사요원, 은빛봉사단, 사례관리서포터 등의 역할로 동주민센터나 구청 등에서 기간제 근무 및 자원봉사 활동을 하다가 공무원 및 주변의 추천으로 상담사 일을 하게 된 것으로 나타났다.

응답자 10명 중 6명이 2급 이상 사회복지사 자격증을 소지하고 있었으며, 그 외 요양보호사 자격증 및 청소년 상담사 자격증 등 다양한 사회복지관련 자격을 보유하고 있거나 자격증을 따기 위한 과정 중에 있는 것으로 나타났다.

인터뷰에 응한 대부분의 상담사들은 매우 적극적이며 공감능력이 뛰어나고 이타적인 특징을 보였다. 이들은 상담사 업무에 대한 보람을 느끼고 있으며 소명의식도 갖고 있는 것으로 나타났다.

(2) 수행 인력 현황 및 특성

앞서 언급한 바와 같이 상담사는 2014년 사업시작 당시 260명이 활동하였으나, 2015년 찾동 사업이 시작되면서 그 수가 감소되었다. 2015년에는 125명이었던 것이 2016년에는 상반기 82명, 하반기는 30명으로 축소·배치되었다. 상담사의 근무형태는 구별로 신청 동에 배정되거나 혹은 동이 아닌 구청에서 업무 수행을 하기도 하는 것으로 나타났다. 또한 한 동에서 계속 근무를 하는 것이 아니라 1~3개월 단위로 여러 동을 순환하는 등 다양한 근무형태를 보이고 있다(표 Ⅲ-2-2 참조).²²⁾

〈표 Ⅲ-2-2〉 수행인력 현황 및 특성(더함복지상담사)

구분	근무형태
본청(서울시청) 근무	■ 특정 지역을 담당하는 것이 아닌 서울시 전체 프로젝트 성격의 발굴업무 진행 (예-고시원 체납자 조사)

22) 시에서는 해당 자치구의 수급자 수를 기준으로 더함복지상담사를 배치하고, 구에서는 상담사별로 담당 동을 할당한다. 따라서 상담사들은 한 사람당 여러 동을 순환하거나 한 동에 상주하는 등의 형태로 업무를 수행한다. 시 근무자의 경우 서울시 전체를 포괄하는 발굴 업무를 진행한다.

구분		근무형태
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 지원이 필요할 경우 해당 동에 지원대상 여부 확인 등 업무 협조를 함.
구청 근무		<ul style="list-style-type: none"> ■ 구청에 인원이 필요한 경우 배치됨 ■ 자치구 소속 동에서 방문을 요청하는 경우 방문 상담 진행하거나 담당 동을 할당하여 순환 업무 진행
동 근무	지속 근무	<ul style="list-style-type: none"> ■ 배정받은 동에서만 기간이 만료될 때까지 근무 ■ 동과 밀접한 관계를 맺으면서 방문상담 진행
	순환 근무	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1~2개월씩 동별로 순환 ■ 동과 밀접한 관계를 맺으면서 방문상담 진행

“...저희 같은 경우에는 특성화 된 곳을 지정해서 발굴하는 거죠. 예를 들면 작년 같은 경우에는 초기에는 고시원을 집중적으로 해서 고시원에 계신 분들을 노숙자가 되기 전에 저희가 이체 지원 연결을 해 드린 거고 후반기에 들어서는 한전의 연체자를 대상으로 해서 그 분들을 연결을 자치구로 한 거고요. 틀이 다른 거죠... (상담사 A, B)”

“...한 사람 앞에 5개 동(씩) 15개 동을 할당을 해서, 구청에 출근을 해서 각 동으로 5개 동을 순회하면서 하고 상황에 따라서 동사무소에서 퇴근할 수 있고...(상담사 D)”

“... 2015년은 6명이 2개 동을 3개월씩 해서 돌았거든요. 올해 2016년에는 구에 인원이 필요해서 구로 배정 받았고 나머지 3명은 동으로 2개에서 3개 동으로 순환하고 있어요... (상담사 H)”

(3) 주요 업무

① 위기가정 방문리스트 확보

구동에 배치된 상담사는 주로 복지관련 부서에 소속되어 담당 주임 또는 팀장으로 부터 업무 지시를 받거나 협의를 통해 업무를 수행하게 된다. 명실공히 상담사의 주요 업무는 방문상담이다. 그러나 상담사는 사회복지통합관리망(이하 사통망)을 직접 열람할 수 있는 권한이 없으므로 담당 공무원이 추출해 준 명단을 분기 또는 월단위로 받게 된다. 명단에는 각 동의 기초수급자 및 65세 이상 어르신, 공공요금(가스, 전기 등) 연체자 등이 포함된다.

구청 근무 상담사는 온라인으로 들어온 민원이나 동에서 요청한 명단에 따라 방문 업무를 수행하고, 동 근무자는 통반장 의뢰 및 주변 신고 등이 있을 경우 방문업무를

수행하게 된다. 상담사의 성향에 따라 의뢰된 가정만 방문하고 동으로 바로 복귀하는 경우도 있으나, 대부분은 해당 가정 외에도 지역 내 위기에 처한 가정이 있는지 주민들을 통해 적극적으로 알아보기도 한다. 일부 상담사의 경우 필요 시 담당 공무원의 동의하에 직접 사통망을 열람하는 권한을 부여받기도 한다.

"...건강보험료 적게 내시는 분들 있잖아요. 그런 분들도 있고... 도시가스 같은 검침원들이 연체되는 경우... 집 상황을 봤을 때 열악한 경우도 접수를 받고요. 방문간호사들 가셔서 보셨을 때 안좋은 가정도 보고 있고... (상담사 G)"

"...명단을 들고 다니지만.. 다니다 보면 남루하게 폐지를 줍는다거나 너무 어려워 보이는데 골목길에 혼자 앉아 계시는 어르신들이... 직업의식이 나타나는 거 같아요. 그런 분들에게 자연스럽게 다가가서 제가 누군지 밝힌 다음에.... (명찰이) 가방에 항상 있어서 보여드리면서 이런 사람이라고 하고 이야기 하다보면... 진짜 공무원도 몰랐던 발굴 사례가... 작년 같은 경우 2번 3번 있었습니다. 공무원들이 '꼭 필요한 존재로구나' 이 생각을 많이 해주는 거 같아요... (상담사 E)"

② 전화상담 및 방문상담 진행

상담사들은 명단을 확보하고 나면 1차 전화 상담을 통해 상담 일정을 잡고 해당 가구를 방문한다. 일부 지역의 경우 명단과 실 거주지가 다른 사례도 많아 1차 상담보다는 전수 확인이 필요한 경우도 있다. 대부분의 상담사가 매일 3~5 가구 정도 상담을 진행하고 있으며, 상담 중 추천 등을 통한 추가 사례 발굴도 이루어진다.

"... 9시까지 출근하고 방문은 나갈 때 10시에서 11시 사이에 나가요. 그리고 오후에 점심 먹고... (한여름) 뜨거울 때(가) 아닌 경우에는 2시 이후에 방문 나가고... 어르신들이 거의 3시 4시에 많이 계세요. 그때 주로 하고...(상담사 C)"

"...처음에는 각 동에서 구청 복지과로 올리면 저희들이 받아서 그거 가지고 상담 일정 잡아서... 그걸 기본으로 하는데 위기가정 발굴이다 보니까 가면 이웃 분들 어려운 분들 없냐고... 하면 추천해주고... 가서 보면 진짜 명단에 안 올라왔는데... 왜 이런 분들이! ...정부에 도움 요청하는 거조차도 모르는 분들도 계시더라고요... (상담사 D)"

"... 인원수가 많아서 전화가 되시는 분들은 먼저 전화로 상담을 해서 어떻게 된 건가 다른

어려움은 없는가 그런 거를 상담으로 해서 일단락 짓고, 전화가 없거나 아무튼 주소만 있는 사람은 직접 다 나갔어요.... (상담사 F)”

한편, 상담사들은 공무원과 함께 방문업무를 수행하게 될 경우, 공무원도 주민의 상황을 직접 눈으로 확인하게 되므로 빠른 업무 처리 및 적합한 지원 연계가 가능하며 주민 역시 공무원이 직접 방문한 것에 대한 심리적 만족감이 크게 나타나는 등 긍정적인 효과가 크다고 말한다. 그러나 실제적으로 담당 공무원들은 업무량이 많아 현장방문에 시간을 할애하기 어렵다고 말한다.²³⁾

“... 진짜 복지과 업무 너무 많아요. 너무 안 됐어요. 오죽하면 주무관님이 로또를 샀다고 하더라고요. 너무 힘들어서 그만두고 싶어서. 복지과에 8급(공무원)인가 되는데 너무 힘들어서...(상담사 D)”

“... 공무원도 (현장에) 가세요. 그런데 자주 못가요. 그리고 (주민센터에) 오게 하더라고요. (상담오시라고 해도 자포자기한 사람들은) 거의 못 와요. 오히려 오시는 분들은 자기가 정보도 알고 이런 분들인데... (상담사 D)”

“... 제가 보고 와서 이 말을 전달하는 거 하고 그분(담당공무원)이 직접 나가서 같이 보는 거 하고는 천지차이거든요. 임하는 자세가... 그리고 그분(위기가정)에 대해서 이해하는 면에서도 훨씬 직접 보는 게 높은 거죠... 첫째는 담당 공무원이 나가면 실상을 정확하게 판단해서 더 일처리를 빨리 하고 그렇게 할 수 있는 거... 그리고 우리 어르신들이 볼 때도 혼자 나와서 하는 거 보다 두 사람이 앉아서 번갈아가면서 질문도 하고 같이 얘기를 들어주고 하면 이분이 더 어떤 큰 위안을 받는 거 같은 고마워하시는 거가 눈에 보였고요... (상담사 F)”

“... 시간을 못내는 거예요. 보고할 행정적 일이 많다고. 그러다 보니까 나는 방문을 하루에 2군데 이상 하고 싶었는데 일주일에 한 2개 이런 식으로 밖에 활동을 못 하는 거예요... 보고 사항이 많다는 거예요. 구체적으로 무슨 보고냐 했는데 보고가 보면... 갔다 오고 야근 하면서 행정 조직에서는 숫자에 대한 게 중요하잖아요. 그거에 대해서 신경써서 만들고 하느라고 많이 놓치는 거죠.. (상담사 J)”

23) 이는 활동인력들이 공무원 신분이면서도 현장방문에 많은 시간을 할애할 수 있다는 것과 큰 차이를 보이는 것이다.

③ 내방 민원 초기 상담

상담사들은 아직 지역주민들에게 복지 관련 서비스를 전문적으로 설명할 수 있는 역량을 갖추지는 못했으나, 동주민센터로 찾아오는 내방 민원인의 ‘구구절절’한 ‘하소연’을 들어주는 등 초기상담을 통해 담당공무원의 업무를 보조·지원하는 역할도 수행하였다.

“... 주민분도 솔직히 하소연하러 오는 분도 있거든요. 면담하면서 구구절절 한 시간씩 말하는 분도 있는데, 사실은 (공무원들의 경우) 내 업무도 많은데 대상에 들어오지 않는 분을 한 시간 듣기가 쉽지 않거든요. 그런 분들이 있는 반면에 저희 같은 상담사들은 일단 같이 이야기도 들어주고... 물리적으로 시간제한을 둔다는 거는 있겠지만 업무상... 그래도 공감하고... 대부분 다 고마워하시고... 들어주셔서 감사합니다.... 하는 것도 많이 들어요... (상담사H)”

④ 방문상담 정보 활용, 공무원 실무지원

상담사들은 현장방문을 통해 주민들의 실태 및 특성을 비교적 정확하게 파악하고 있으므로, 공무원들의 관련 서비스 지원을 위한 이용자 선정 시 의견을 제시하거나 부정 수급자를 제보하는 등의 역할도 하고 있는 것으로 나타났다.

“...가서 보면 그게 법적으로는 크게 안되는 게... 서류상으로 교묘하게 빠져나가는... 공무원들이 할 수 있는 거는 서류를 가지고 하는 거기 때문에 어찌할 수 없는 상황이 있죠. 그럴 때는 일단 공무원한테 얘기하고 뒷일은 공무원들이 할 수 있으니까...(상담사 E)”

“...‘반찬 쌀 등등은 선생님이 판단해서 이번에 어느 정도 지원 받은 게 있는데 나눠 줄 분 30명 골라 주십시오.’(담당공무원이) 저한테 쉽게 던져요. 왜 그러지 아세요? 저는 어느 집에 쌀이 부족하고 그런 거를 평소 관리가 되다 보니까... 30포라고요? 순위 별로 해서 제일 욕구 강한 집 아니면 지원한지 꽤 오래 된 집 골라서 주니까... 서로 일 하는데 편한 거죠... (상담사 J)”

(4) 사업성과

① 찾아가는 서비스로 위기가정 발굴범위 확대

상담사 채용 이전에는 공무원들이 인력 부족 및 행정업무 편중 등으로 인해 위기가정을 방문하기가 여의치 않았으나, 상담사 채용 이후에는 상담사들이 행정업무에 구

애받지 않고 수시로 지역사회를 방문하여 그간 공공 및 민간의 어떤 혜택도 받지 못하고 복지 사각지대에 놓인 위기가정을 실질적으로 발굴할 수 있었다는 점이 사업의 가장 큰 성과라 말할 수 있을 것이다.

“... 진짜 공무원도 몰랐던 발굴 사례가 작년 같은 경우 2번 3번 있었습니다. 공무원들이 (상담사) 꼭 필요한 존재로구나... 이 생각을 많이 해주는 거 같아요... (상담사 E)”

“... 자기가 수급자다 아쉬운 소리 해야 하는데... 여기 찾아오면 공무원들에 대한 생각도 딱딱하고 불편한데... 그런데 주춤거리고 안 가야지 하는 분들이 많은데... 그런 거를 염두에 두지 말고 무조건 찾아오라고... 불편하면 저 찾아오세요... 그러니까 많이 찾아오게 됐고.. 저도 사실은 오래 있다 보니까... 저를 알아 가지고 그게 소문이 결국은 나서 oo선생님 오면 편하게 얘기해 들어요... 고민 있으면 정신과 의사 선생님 만나는 거보다 oo선생 만나서 얘기하는 게 더 편해... 이렇게 얘기하시는 분이 있어요.(상담사 J)”

② 지역주민과의 라포 형성 및 신뢰감 구축

상담사들은 공무원이 아닌 ‘상담사’로서 지역주민들과 더 편안한 관계를 통해 라포를 형성할 수 있었으며, 이는 사업에 대한 신뢰감으로 나타났다. 적지 않은 사람들이 공무원은 주로 조사를 위해 방문한다는 인식이 높아 지역주민들이 배타적인 태도를 취하는 반면, 상담사의 경우 공무원보다는 상대적으로 편안한 상대로 인식되기 때문에 본인이 처한 상황에 대하여 비교적 더 솔직하게 얘기를 나눌 수 있었고 이는 상담 및 관계형성에 매우 도움을 주었다는 것이다.

“... 위기가정 발굴이라는 게 무조건 찾아가서 무조건 도와주려고 한다기보다는 어르신들의 어두운 뒷면을 들어주는 게 더 중요한 거 같더라고요. 사실 공무원들이 나가면 뭔가 조사하러 왔나?... 배타적인 마음을 많이 가지고 있는 거 같아요. 그런데 사회복지 상담이라는 제 타이틀을 걸고 가서 얘기하면 더 많은 이야기를 하시고...(상담사 E)”

“... 공무원들하고 다르게 일하는 데 임하니까... 그 공무원들한테는 말할 수 없는 거를 저한테는 다 말할 수 있고... 더 편하게 할 수 있고... 정보도 제가 더 많이 쫓고요... 자기 자존심 때문에,,, 특히 남자 분들이 그런 분들이 많거든요. 그런 분들은 자꾸 설득해서 이게 부끄러운 게 아니다,,, 생활이 그러시면 지원을 받고 사셔야지 더 위험해져서 안된다,,, 그렇게 솔직하게 기준에 대해 저희들이 구체적으로 말씀해드리면서 하죠...(상담사 F)”

③ 정서적 돌봄 및 정보 전달

상담사들은 업무 초기에는 정서적 교감 및 상담을 중요시한 반면, 상담이 거듭될수록 실질적인 정보 전달을 통해 경제적 문제 등을 해결할 수 있도록 도움을 주고 있는 것으로 나타났다. 즉, 초기의 정서적 상담에서 벗어나 시간이 지날수록 실질적 생계에 대한 조언이나 지원 가능한 부분에 대한 정보를 전달한다는 것이다.

“... 지금은 단순상담 보다는 욕구를 해결하거나 금전적인 데서 도움을 주는 부분을 사실 좀 더 챙기고 있어요. 이미 정서적인 부분에서 고민을 들어주고 하는 부분은 이미 알고 있고... 그분들도 그거 가지고 또 마음 아프게 얘기하는 거는 피하거든요...전기도 이렇게 쓰시면 안돼요. 전기밥솥은 전기 먹는 거니까 이거는 쓰시면 안되고... 어떻게 어떻게 해서 전기요금도 줄이시라 하고... 처음 방문하는 사람에게는 그런 얘기를 못 하죠. (서로) 익히 알고 정서적인 그런 지지 활동 통해서 공감이 형성되다 보니까 편하게 얘기해서 이거는 이렇게 해서 돈 줄일 수 있고 그러면 얼마나 좋겠습니까? 하면 많이 알아듣긴 하죠... (상담사 J)”

“... 일단 저는 많이 알려드렸거든요. 집도 신청할 수 있고 탈락가구는 기준 때문에 해드릴 수 있는 게 없잖아요. 긴급지원에 대해서 안내를 해드렸어요. 병원비도 지원받는 제도가 있으니까 급할 때는 언제든지 연락을 달라고 지식을 전달하는 입장을 많이 (취)했죠... (상담사C)”

“...정보를 몰라서,, 지금도 그런 분들 많아요. ‘차상위우선돌봄’은 실제적인 돈이 들어온다거나 ‘차상위본인부담’은 의료비 혜택을 받기 때문에 자기들이 뭔지 있는데, 우선돌봄 같은 경우는 자기들이 우선돌봄인지도 모르시는 분이 많더라고요... (상담사 D)”

그러나 이와 같은 실질적 상담이 이루어지기 위해서는 기본적으로 주민들과의 친밀한 라포 형성이 선행되어야 한다고 생각한다. 상담을 통해 주민들과 정서적으로 긴밀하게 교감하는 것이 자신들이 수행하는 업무의 주요 특성이라 생각하였다. 상담사들은 자신들의 연령이 비교적 높고 인생경험도 많아 주민들과 쉽게 라포 형성을 할 수 있었던 것으로 나타난다.

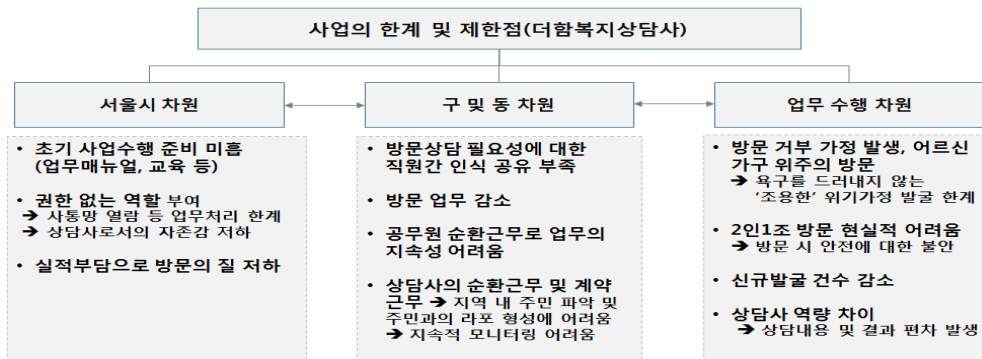
“... 주로 들어드리는 역할을 많이 했거든요... 그러면 어머님들이 제가 뭘 해드리지 않아도 가슴 속에 있는 얘기를 해주시니까 어머님 속은 시원할 거 같아서... (상담사 C)”

“... 소외된 어르신들이 많잖아요. 취약계층도 다 지하 방에 사시거나 단칸 쪽방에 사시다 보니 자신을 들어내려고 하지 않으시는 분이 많은데... 찾아가면 입을 열고... 제가 한 두 마디 들어주면서 피드백 비슷하게 하다보면... 제가 편한가 봐요. 잘 들어주시고 많은 이야기 해주시고 저 때문에 속이 편해졌다. 시원해졌다. 말씀하시는 분이 많아서... 관심이 중요해요. 진정성... 의무감으로 어떡세요? 이런 식이 아니라 진정으로 관심을 가져주는... 역지사지 마음이 중요한 거 같아요... 어르신 취약계층이 어느 날 갑자기 없어지는 거는 아니고,, 항상 발굴을 필요로 하고 있는 분들도 사례관리가 되어야 한다고 생각하거든요... 한번으로 끝나는 게 아니라 굳이 지원이 없어도 안부전화라도 한 번씩 사무실에서 드려보는 그런 역할을 하고 있어요,, (상담사 E)”

“... 월요일부터 금요일까지 저는 매일 하루에 3가구나 4가구씩...말벗 서비스를 중요시 하고 해서 직업적으로 잠깐 앉아서 조사하듯이 이려고 오는 게 아니라 편안하게 듣고 이야기 해주고 하다 보면 보통 30~40분 이상 아파서 아예 못 나가시는 어르신들한테는 제가 차라도 한 잔 얻어 마시면서 설거지라도 해드린다거나... 정서적인 거를 편하게 해주는 어떤 분들은 직업의 식 없이 편하게 다가오는 마음이 좋아서 자기 속내를 다 드러냈다고 이야기 해주시는 분이 많으니가 되돌아올 때 책임감과 뿌듯함이 더 있죠.... (상담사 E)”

(4) 사업의 한계 및 제한점

앞서 언급한 바와 같이 인터뷰에 참여한 상담사들은 사업이 시작된 2014년도부터 상담사 업무를 시작한 경우가 대부분이다. 따라서 사업초기부터 현재까지의 사업진행 상황을 잘 알고 있었으며, 업무 수행에 있어서의 한계 및 개선방안 등에 대해서도 의견을 제시하였다(그림 Ⅲ-2-1 참조).



[그림 Ⅲ-2-1] 사업의 한계 및 제한점(더함복지상담사)

① 초기 사업수행 매뉴얼 및 교육 부족, 슈퍼비전 부재 등으로 업무 혼선

상담사파견사업이 ‘송파세모녀사건’ 이후 복지 사각지대에 놓여 있는 위기가구를 발굴한다는 취지 아래 시급히 추진되다 보니 준비기간이 충분치 않았다는 의견들이 많았다. 이로 인해 구체적인 업무 매뉴얼이 마련되지 못하였고 상담에 필요한 교육도 충분히 제공되지 못한 채 상담사들이 업무에 투입됨으로써 초기 업무를 수행하는데 어려움을 겪었다는 것이다. 또한 각각의 상담사가 가지고 있는 사회복지 관련 경력 등에서도 많은 차이가 나타났으며, 현장 사례를 접하면서 겪게 되는 어려움에 대해 슈퍼비전을 받을 수 있는 시스템도 마련되지 못한 채 사업이 시작되었다는 평가다.

“...이 일이 매뉴얼이 있는 일이라면 덜 걱정되고 그랬을 텐데... 매뉴얼이 없는 거를 처음 시작하는 거라서... 처음에 시작할 때는 어떻게 해야 할지 몰랐어요. 어떻게 방문을 나가야 하는지 몰랐고... 첫해에는 너무나 아무것도 없는 백지상태여서... 소통이 중요해서 이런 이런 사례가 있어서 이렇게 처리를 했다. 그쪽 등에는 그런 사례가 없나? 특으로 얘기했구요... (상담사 C)”

② 권한 없는 역할 부여로 정체성 혼란 및 자신감 위축

상담사들은 공무원 신분이 아니므로 사회복지통합관리망(이하 ‘사통망’)에 접근할 수 있는 권한이 없어 개인 정보를 열람할 수 없으므로 주소, 이름, 전화번호 등 제한된 정보만을 가지고 상담에 임하게 된다. 따라서 재산규모, 가족 현황, 서비스 이용 내역 등 서비스 지원에 필요한 정보를 정확하고 신속하게 파악하기 어렵다. 따라서 대부분의 상담사는 방문상담 시에도 단순한 정보를 제공할 수밖에 없으며, 주민들의 욕구에 대해서는 담당공무원에게 전달하는 제한된 역할을 수행하게 된다. 추후 지원을 위한 검토 과정에서도 상담 내용과 주민의 실태 사이에 상이한 내용이 발견되기도 하여 상담사들은 업무에 대한 혼란과 회의감을 느끼기도 한다.

“... 정확히 기준에 대해서 명확하게 아직 숙지가 안 되다 보니까 그분들에게 안내할 때 이거는 됩니다 안 됩니다 결정적인 말을 하기 어려웠어요. 이걸 판단할 수 있는 기준이 저한테 주어진 것도 아니고 제가 단지 상담하고 이런 이런 게 있습니다 안내하는 차원으로 끝나고... 그 사례를 가지고 공무원들에게 전달하면 공무원이 여기는 이 제도 안에서 됩니다 이거는 안 됩니다 다 이걸 됩니다 듣고 다시 전달하는...그런 게 조금 한계가 있었어요...(상담사H)”

"... 실태파악을 일단 해요. 거의 다 오픈하시는데 그중에는 거짓으로 하시는 분도 많으시더라고요, 좀 계시더라고요... 첫해는 어르신들 얘기한 거 다 듣고 너무 딱해서 울고 그랬어요. 울고 2시간 동안 한 집에 상담 가서 2시간 붙들려서 얘기 다 들어주고 했거든요. 하다 보니까 나중에는 우리가 그동안 노인들에게 속았네.... 갔다 와서 담당 주임들하고 상담하고... 피드백을 해주거든요. 이분들 어떻게 해줘라 어떻게 하라고 피드백하면... 자르시면... 매몰차다 인정머리 없다 공무원 사람들 다 저런가보다 그랬거든요.... 그게 아니더라고요... (상담사 D)"

"... 전화번호하고 주소 정도 밖에 없어요. 그렇기 때문에 제가 갔다 오면 그분에 대한 여러 가지가 있잖아요. 어르신들이 뺨이 심하세요. 어떤 분은 상담사 하신 선생님들 중에 실망스럽게 상처 받은 게 너무 불쌍해 보이고 안되서 그분은 뭘 지원해드릴까 상담하고 나서... 주임들은 알아보면 8천만원 예금에 뭐가 있고, 집이 어디 있고... 우리가 생각한 순수한 면이 어른들에게 없는 경우도 있어요...(상담사 G)"

"... 그분들이 나를 만나면서 뭔가가 개선이 될 거다 기대감 갖는 데... 제일 죄송스러운 게 상담사가 권한이 없어요. 권한이 없으니깐 제가 그분들에게 무언가 해드리려면 와서 이제 담당 주임님하고 얘기해서 어떻게 도와주고 방법을 찾아야 하는데... (상담사 B)"

반면, 극히 일부의 상담사가 담당공무원의 협조로 사통망을 열람할 수 있는 것으로 나타났다. 이 경우 사통망 열람을 통해 상담 전 주민의 정보를 미리 파악하고 상담에 임할 수 있어 주민들에게 보다 신속하고 정확한 정보 제공과 함께 지원이 가능하다는 것이다.

"... 작년까지는 우리가 (사통망을) 봤어요. 안에서 내근하시는 (상담사)분이 다섯 명이라서 한 명이 (사통망을 봤어요).... 할머니들이 생년월일을 틀리게 불러주시는데 그래서(그렇다고) 민증 보여 달라고 하면...그렇잖아요. (우리가 할머니 말을 듣고) 적어가서 입력 시키려고 하면 선생님(담당공무원)이 틀리다고 해요... (상담사 D)"

"... 지금은 팀장(공무원)이 차라리 '선생님(상담사)이 입력까지 해주세요.'...내(상담사) 이름으로 입력하기 불편하니까 자신(공무원)의 이름으로 입력하도록... 어떻게 보면 약간 좀 권한에 (서) 벗어난 게 있었는데 자기(공무원)가 그 부분은 책임질 테니... 입력하다 보니까... 방문하고 상담까지 바로 입력이 끝나니까 얼마나 깜짝 놀랐겠어요? 이렇게 되다보니까 일할 수 있는 캐파(capability)가 더 늘어났죠. 활동할 범위도 늘어나고...저는 그런 면에서 상당히 혜택을 받고 (있고) 일에 대한 효율이 높죠... (상담사 J)"

③ 실적에 대한 부담으로 방문의 질 저하 우려

위기가정 발굴 실적은 인센티브와 관계가 있다 보니 구나 동의 다양한 특성을 고려하지 않은 상황이 발생하기도 한다. 그러다보니 질적인 사례관리보다는 양적 사례 발굴 및 지원에 집중하고 있어 상대적으로 많은 시간이 소요되는 사례는 소외되는 경우도 발생하고 있다.

“... 동마다 다 (상황이) 다른데 동마다 실적을 비슷하게 잡는 거죠. 기준을 잡는다고 하더라도 기준을 잡는다는 게... 그분들이 생각하는 기준이 밑에서 생각하는 기준이랑 다른 거죠. 더 이상 사각지대를 만나기 어려운데, 발굴하기 어려운데, 무조건 (실적을) 올리라고 하면... 바닥을 긁어서 나올 수 있는 거면 좋는데 그런 부분이 아니기 때문에 어려움이 있는 거죠.... 구청에서는 실적이 있어야지만 시청에서 인센티브를 주는 거니까... 그래서 실적을 요구하고... 동에서는 없는데... 하루에 한 건도 어려운데 하루에... 한 달에 몇 건 이상해서... 청소같은 쪽이라면 청소 100건 했으면 100곳이 깨끗해졌잖아요... 다시 더러워져도 다시 100건이 될 수 있지만... 수급자는 100명이 늘었으면 향후 죽을 때까지 100건은 계속 유지되는데다가 또 건수를 올리려면 또 100명이 필요한 거지 기존 수급자가 필요한 거는 아니잖아요. 그러니까 사회복지의 수칙에 대한 계산법은 위에서부터 다시 하셔야 하지 않을까 생각을 할 수밖에 없는 거죠... (상담사 I)”

“... (주민에게) 조금 더 개입을 해주면 되는데 (공무원들의) 분위기는 ‘어느 한 분에 대해서 시간을 과대하게 할애하는 것도 문제가 될 수 있습니다’ 그렇게 얘기를 들었어요. 이게 이렇게 까지 해야 하나? 물론 그런 얘긴 되겠죠. 저 사람 말고도 위기가정이나 사각지대 많은데... (상담사 J)”

연차를 거듭할수록 신규 발굴 건수는 자연스럽게 감소하게 된다. 따라서 3년차에 접어든 상담사는 기 발굴 사례가 많아 기존처럼 명단을 통해 새로운 위기가구를 추가로 발굴하는 데에는 한계가 있다.

“... 지난달에 시청에 가서 교육... 한 달에 한 번씩 교육 받았는데 옆에 ○○구 선생님이랑 같이 앉았거든요. 한 달에 자기가 몇 십 건씩 수급자했다고... 재작년 그렇게 많이 했었나봐요. 재작년 작년 갈수록 줄어드는 거 같아요. 발굴 그거 선정하는 게 그렇게 되더라고요. 재작년에는 5~10집... 그런데 올해는... 다섯... 발굴위주로 많이 하라 하는데...(상담사 D)”

④ 상담사 역할에 대한 공무원 인식 부족

상담사들은 자신이 근무하게 되는 동주민센터에서 담당공무원들의 복지마인드 및 업무 방식에 따라 업무수행 방식에 많은 차이를 보였다. 상담사가 담당공무원의 관리 하에 위기가정 발굴지원 업무를 수행하는 구조이다 보니 담당공무원의 상담사 업무에 대한 이해도가 낮은 경우 소통 부재로 인해 많은 어려움을 겪으며, 상담사가 이직 하기도 한다. 상담사들은 업무수행을 위한 매뉴얼이 필요하다고 생각한다.

“...처음에 첫해부터도 공무원들하고 관계가 안좋아서 힘들어하시는 분들이 꽤 있었어요. 중간에 그만두시기도 하고 자기는 (지역에) 나가서 일을 해야 하는데 소스를 안 주는 거죠... 본인은 적극적으로 일하고 싶은데 공무원들(은) 자기들 하는 게 바쁘다보니까, 일이 많고 하다 보니까, 서로 소통도 잘 안되고... 더함복지상담사는 사회복지사 자격증도 있고... 나가서 (공무원과) 같이 더 일을 하고 싶은 마음이 많은데... 그런 거를 바라지 않는 분도 있거든요... (상담사 F)”

“... (상담사들이 매년) 다 바뀔 수밖에 없는 게... 굉장히 열악해요. 일반적으로 이 일을 어떤 사명감, 긍지(를) 가지고 하기에는 동사무소에서 그렇게 호의적이지 않으세요. 주민센터 마다 분위기가 다 다른데... (저는) 직원분들하고 소통이 잘되서 좋은 상황에서 근무를 했지만 그렇지 못한 사람들이 말하는 거 보면 아쉽죠... 단기간 일하고 끝나더라도 하여튼 최선을 다 해서 바쁘겠지만 적극적으로 하셨으면 하는 아쉬움이 있어요. 내가 이런 말을 하기가 그렇긴 한데 우리가 나가서 일을 하면 오히려 그분들 일이 늘어나는 거거든요... (상담사 F)”

“... 새로운 (상담사) 인력이 들어와서 익숙해지기까지 시간이 걸리고 그런데... 1 2 3기를 하면서 그런 분들을 놓친 게 안타까웠는데... (상담사G)”

“... 담당 주임님이 어느 정도 권한을 주고 초기 상담을 할 수 있게 해서 방문을 권해주시고 어떤 일정에 대해서 서로 조율이 잘 되면 좋은 거고, 그렇지 않고 말씀하신 것처럼 서류 정리를 시키는 동은 어쩔 수 없이 서류 정리만 해야 하고 명단 뽑을 수밖에 없는 거고, 기본적인 업무 그분의 보조적인 업무만 볼 수밖에 없는 거겠죠. (상담사 I)”

“...첫해부터 내려왔을 때 인력을 뽑아내려면 인력에 대해서 공무원들이 인지를 하고 있어야 하는데, 전혀 인지하고 있지 않은 상황에서 내려간 거예요... 2014년도에 그렇다고 하더라도 2015년도에 또... 마찬가지로인 거예요... (상담사 I)”

⑤ 행정 업무 및 내방 상담 병행으로 방문 업무 비중 감소

상담사들의 본 업무는 방문상담이지만 동의 상황에 따라 연차가 지날수록 업무비중이 방문업무에서 행정업무나 내방상담으로 변화하고 있는 것으로 나타났다. 일부 상담사의 경우 공무원들의 일손이 모자라는 복지 쪽 행정업무를 맡거나 내방하는 주민들의 상담을 병행하고 있는 것으로 나타났다. 이에 대해서는 본인들의 고유 업무는 아니지만 하지 않을 수 없다는 의견과, 그런 일을 하는 것이 나쁘다고 생각하지는 않는다는 의견들이 엇갈린다.

"... 동에서는 인력을 받으면 동에 도움이 되길 원해요. 내 일(상담업무)만 할 수가 없어요. 저는 복지 쪽 일은 다 해요. 장애인 관련해서 서류 안내, 증명서 발급 이런 거 다 하죠. 쓰레기 봉투 지급... 하실 분이 없어서... (하면) 안 되는데, 제가 늘 (지역에) 나가서 있는 거는 아니지만, 안에서 이거는... 제 업무가 아니에요...(그래도) 선을 자를 수 없어요. 그러다 보니까... 시간이 남을 때는 같이 하는 수밖에 없어요... (상담사 C)"

"... 복지과 직원들 보면 일손이 딸려요. 그분들은 일일이 다 현장에 못 나가시잖아요. 일일이 나갈 수 없고 그 안에서 조차도 힘드시더라고요. oo동 주공 아파트가 930세대 정도 되거든요. 그걸(방충망 설치) 두 달 걸쳐서... 만날 수 있는 시간에 가고 밖에 복도식인데 사람 없어도 하고... 벨 눌러가면서 했어요. 한 달 반 동안... (상담사 D)"

"... 그 부분을 저는 부정적으로 보지 않아요. 어떻게 보면 저희가 상담을 나간다고 하더라도... 행정적인 업무를 보면서 저희도 파악되는 부분이 있거든요. 제가 몰랐던 부분에 대해서 ... 파악이 되는 부분도 있고... 여기 팀장님(공무원)도 그렇고 다른 분도... 그 업무 외에는 다른 거는 하면 절대 안 돼... 하지만 그게 사람 일이고 업무를 같이 하다보면 그런 일도 이런 것도 있어서 어르신들에게 안내를 해주면 괜찮겠다... 하는 부분도 있고... (상담사 G)"

⑥ 상담사의 계약직 신분과 공무원 순환근무로 업무 연계 및 지속성 저하

상담사의 계약기간은 2014년 6개월, 2015년 6개월, 2016년 11개월 등 연속적이지 못해 활동에 제약을 받는 것으로 나타났다. 특히, 여러 동을 담당하고 있는 상담사의 경우 순환 근무가 이루어지기 때문에 업무 연속성이 떨어지고, 동별 특성을 파악하는데에도 어려움을 겪고 있다. 사각지대 발굴 및 관리를 위해서는 업무의 지속성이 보장되어야 한다는 의견이 다수이다.

“... 어떤 사람(지역주민)이 12월에 어떤 일이 있었어요. 이 사람이 어떻게 됐는지 궁금하잖아요. (근데) 우리는 일단 (계약이) 끝나면 이후 상황을 알 수는 없으니까... 아쉽지요... (상담사 A, B)”

“... 어른들(어르신들) 만나는 것도 일회성 만남이 아니라 지속 가능하게 사례 관리가 되어야 하는 거죠. 그분들이 그래야 삶의 질도 높아지는 거고 더 나은 삶을 살지 않을까? 제가 다니면서 동 주민센터에서 나왔다고...사실 동 주민센터는 아니죠. 서울시에서 위촉 받고 구청에서 내려온 거지만, 저는 주민센터 더함복지상담사라고 하다 보면 동사무소에서는 처음 나왔다는 거예요. 이런 분들 의외로 많아요...”(상담사 E)”

“... (찾동 미시행 구라서) 기간이 11개월로 연장이 된 거는 반가운 거죠. 아무래도 훨씬 효율적으로 일 할 수 있죠... 이 동이 익숙해지려고 하면 다른 동으로 이동해야 하고... 동을 익히려고 하면 저희가 배치되는 동에 살지 않다 보니까 동 특성 파악하는 게 시간이 걸리더라고요... (상담사H)”

“... 첫해에는 월화수 오전은 oo동에 있었고 수요일은 오후부터 목금은 oo동에 있었어요. 그러니까 월요일 날 상담을 했다 하더라도 금요일 날 이 사람이 신청서를 가지고 오면 아무도 내용을 모르는 거예요....(상담사 I)”

위기가정으로 발굴된 가구는 사안에 따라 지속적인 모니터링 및 사례관리가 필요하고, 수급자 신청 등 업무 처리에도 다수의 시간이 소요되어 업무의 연속성이 강력히 요구되는 분야이다. 그러나 너무 잦은 공무원의 순환보직으로 인해 업무 연속성이 담보되지 않음으로 인해 일의 효율성이 낮아지는 등 업무 수행에 어려움을 겪고 있다. 향후 복지 분야의 특수성을 반영하여 복지 분야 공무원 인력에 대한 최소한의 근무기간을 보장하는 등 업무의 연속성을 강화할 수 있는 인력배치가 필요한 것으로 보인다.

“... 공무원 분들께서 2년, 3년이면 파견을 하시잖아요. 그게 너무 힘든 거예요. 그 주임님이랑 어떻게 수급자가 되기 위해서(수급자를 만들기 위해) 노력했는데... 두 달 후에 전화 하면 업무가 바뀌셨다고 하고... 진짜 맥이 빠지고 있거든요... 그 분이 공무원이 됐든 계약직이 됐든... 꾸준히 업무를 볼 수 있는 분이 한 분이라도 있으신 게... (상담사 A, B)”

⑦ ‘조용한 사각지대’²⁴⁾ 발굴 한계

상담사는 공무원이 제공한 명단을 기초로 1차 전화상담을 하게 되는데, 이 때 방문을 거부하는 주민의 경우 여러 차례 설득을 해도 상담에 응하지 않는 경우가 발생하게 된다. 어르신들은 비교적 방문하는 것을 꺼리지 않는 분위기이나 중장년층들은 상대적으로 방문을 거부하는 경우가 많아 상담사들은 주로 방문이 용이한 어르신들을 중심으로 방문상담을 진행하게 된다. 중장년층에도 위기가구가 존재할 것이라는 점을 생각할 때, 이에 대한 대안이 필요하다.

또한 글로벌 경제위기, 빈곤의 양극화, 1인가구의 증가, 청장년층의 일자리 부재 등 신사회적 위기를 생각할 때, 위기가정은 기존 수급자나 취약계층뿐 아니라 중산층 이상에서도 갑자기 발생할 수 있다는 점을 간과하지 말아야 할 것이다. 이들의 욕구가 밖으로 드러나지 않을 뿐, 더 큰 위기를 가져올 수 있으므로 이들에 대한 세심한 정책이 필요하다.

“... 제가 노인 분들만 방문할 수밖에 없던 이유가 차상위나 이런 명단을 받아도 그분들은 통화자체도 안되고요. 찾아가도 제가 한 번 방문드릴 텐데 (하고) 얘기 드리면 저 늦게 끝나요 이렇게 얘기하고... 주말에는 어떠신데요? 주말에도 출근하는데요... 그분들은 마음을 닫아버리시니까... 잘 지내시나요? 전화드리면 잘 지내요, 이걸로 끝내버리시니까... 젊은 분들 그런 분들은 (방문하기) 힘든 거 같아요...(상담사 C)”

“... 아직까지 우리나라 사람들이... 기초 수급이 되면 내가 완전 거지가 됐다고 생각하는 사람 있거든요. 그렇게 해서 정말 어려운 데도 가지 않는 사람들이 있을 거라고... 정말 굶어 죽으면 죽었지 가서 손을 안 벌리겠다... 이런 분들이 지금도 있어요...(상담사 F)”

“... 취약이러는데...(오히려) 욕구를 많이 표시하고 하는 데를 중점적으로 하다 보니까 조용히 가만히 있는 데들은 놓치게 되는거죠.... (상담사 J)”

⑧ 방문상담 시 2인 1조 방문 제한, 안전문제 취약

상담사들은 주로 방문업무를 수행하며, 이 경우 2인 1조로 방문할 것을 원칙으로

24) 어려운 환경에 처해있는 위기가구임에도 불구하고 자신을 드러내지 않고 욕구를 표현하지 않는 지역주민들을 말함

하고 있다. 그러나 일부를 제외하고는 인력 부족 등으로 실제 2인이 함께 방문하는 경우는 극히 드문 것으로 나타났다. 상담사 대부분이 여성이라는 점에서 안전 문제에 대해서는 더욱 민감할 수밖에 없다. 상담사들은 이에 대한 대안으로 남성이 혼자 거주하는 가구나 그밖에 위험이 있다고 판단되는 가구를 방문할 때만이라도 담당공무원이나 방문간호사, 공익요원 등과 함께 업무를 수행한다, 그러나 상담사들에게 사통망 접근이 제한되어 있어 정보가 충분하지 않은 현실에서 위험에 노출될 수 있으므로 이에 대한 대안이 필요할 것이다.

"... 매뉴얼에는 둘이 같이 가라고 되어 있어요. 2인1조라고 되어있는데 상황이 둘이 나갈 경우에는 남자 분 계시는 곳, 우범지대 이런 데는 같이 나가구요. 할머니 집 이런 데는 혼자서 충분히 갈 수 있는 곳. 그냥 부담 없이 갈 수 있는 데가 할머니 혼자 살 수 있는 집이니까요. 그런 데는 혼자 나갔어요... (상담사 C)"

"... 아예 저는 처음부터 둘이 아니면 나갈 생각을 안했어요. 정말로 그게 처음부터 잘못 났다고 생각이 돼요. 우리가 교육받을 때도 절대로 혼자서 나가지 말고 둘이 꼭 나가라 하셨구요. 그래서 우리 oo동은 그 때 당시 동장님하고 직원 분들이 철저하게 '여사님 혼자 나가면 절대 안되요.'... 그게 몸에 딱 베어있어요. 첫 해 6개월 동안 혼자 나가본 적이 없었거든요. 서울시 와서 간담회를 하는데 다른 구는 그렇게 안했더라고요... (상담사 F)"

"... 전화 통화를 우선해서 약속을 잡고.. 아니면 120(다산콜센터)에서 들어오는 거는 이분이 어떤 분이라는 게 파악이 되잖아요. 정신적으로 문제가 있거나 자살 충동이 있거나 그런 경우는 정신보건센터 선생님하고 같이 나가거나, 아니면 아예 정신적으로 많이 안 좋으신 분들은 공익을 대동해서 나가고... 그냥 일반적인 할머니 분들은...혼자 나가기도 하고 그래요. 그 상황에 따라서 좀 이렇게... 감이라고 해야 하나 그런 거를 파악해서 나가게 돼요... (상담사 G)"

⑨ 상담사 역량 차이로 상담의 질 편차

인터뷰를 진행하면서 상담사의 업무 내용을 분석해 보았을 때 이들이 주민들에게 제시하는 상담 내용은 서로 유사한 분야도 있었으나 접근 방식, 상담 내용 등이 서로 상이한 경우도 많았다. 이는 상담사의 연령, 학력, 사회복지 경험 등이 모두 다양하여 각자의 경험과 자신있는 상담 범위만을 제시하였기 때문으로 판단된다. 상담사들은 서울시나 구청, 동주민센터에서 제공한 복지 매뉴얼 등을 참고하여 방문하고 있으나

상담 기준이 명확하지 않고, 광범위한 복지 분야를 상담하기에 한계를 느끼고 있으며 전문성을 요구하는 분야 등에서는 상담의 어려움을 겪고 있었다.

2) 찾아가는 동주민센터 사업(복지플래너 등)

(1) 인터뷰 참여자 현황

인터뷰에 참여한 찾동 인력은 총 11명이다. 연구 초기에는 찾동과 관련하여 인터뷰 대상을 더함복지상담사와 역할이 유사할 것으로 예상되는 ‘복지플래너(이하 플래너)’로 계획하였으나, 2016년 찾동 사업이 대부분의 자치구로 확대되면서 플래너 외에도 우리동네주무관, 복지상담전문관, 복지팀장 등 다양한 인력들이 인터뷰에 참여하였다(그림 Ⅲ-2-2 참조).



[그림 Ⅲ-2-2] 찾동 인력 인터뷰 대상

인터뷰 참여자 B와 C의 경우 한 공간에서 그룹인터뷰로 진행하였다. 인터뷰 참여자의 연령은 20대 1명, 30대 4명, 40대 5명, 50대 1명으로 더함복지상담사에 비해 비교적 젊은 연령대임을 알 수 있다. 남성 인터뷰 참여자는 더함복지상담사와 동일하게 1명이다. 경력을 살펴보면, 총 경력은 1년에서 23년으로 큰 편차를 보였으며, 10년 이상 경력자가 6명인데 반해 신규직원을 포함하여 5년 이하의 경력자들도 5명으로 나타났다. 인터뷰 참여자들의 총 경력에 비해 찾동사업이 2015년 시작된 만큼 찾동 관련 현 경력은 길지 않으며, 1년차 및 2년차의 비중이 유사한 분포를 보이고 있다(표 Ⅲ-2-3 참조).

〈표 Ⅲ-2-3〉 찾동인력 인터뷰 참여 현황

번호	응답자 (연령, 성별)	인터뷰 수행일	총 경력	현 경력	현 담당 업무	경력
1	A(35,여)	6월 1일	11년	2년차	복지상담전문관	구청 통합사례 담당
2	B(57,여)	6월 9일 (그룹 인터뷰)	1년	2년차	우리동네주무관/ 복지플래너	관련 경력 없음
3	C(29,남)		1년	2년차	우리동네주무관/ 복지플래너	신규
4	D(47,여)	6월 13일	23년	2년차	복지팀장	구청 복지정책과 근무
5	E(38,여)	6월 14일	14년	1년	우리동네주무관/ 선임 플래너	구청 근무
6	F(43,여)	6월 15일	16년	2년차	보건복지팀 총괄	타 시도 통합사례관련 근무
7	G(46,여)	7월 20일	4년	1년	우리동네주무관/ 복지플래너	지역사회 전문가/ 민간경력채용
8	H(32,여)	7월 22일	3년 6개월	1년	우리동네주무관/ 빈곤위기가정 플래너	구청 긴급복지 담당
9	I(32,여)	7월 23일	5년	1년	우리동네주무관/ 아동청소년 플래너	복지관/ 민간경력채용
10	J(45,여)	7월 25일	16년	1년	우리동네주무관/ 복지 수퍼바이저/ 복지 플래너	구청 희망복지지원단 동사례관리 담당
11	K(43,여)	7월 25일	16년	2년차	우리동네주무관/ 선임 플래너	구청 사회복지과

(2) 수행인력의 역할

찾동 사업에는 플래너 외에도 우리동네주무관, 복지상담전문관, 복지팀장 등 다양한 수행 인력들이 존재한다. 또한 찾동 인력의 역할은 동주민센터마다 다소 차이가 있다. 인터뷰가 2016년 6월 ~ 7월 사이에 진행이 되어 6월까지 2015년도 모델로 사업이 진행되다가 7월부터 팀 개편 등을 통해 업무가 변경되기도 하였다. 2016년 2차 사업 업무매뉴얼²⁵⁾을 기준으로 찾동 수행 인력의 역할을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 Ⅲ-2-4〉 찾동 인력의 역할

구분	직무 특징
우리동네주무관	<ul style="list-style-type: none"> • 동네에서 주민과 소통하고 문제해결 지원 • 주민관계망 형성을 통한 돌봄·나눔 공동체 구축 활동 • 동 전 직원이 우리동네 주무관 역할 수행²⁶⁾
복지수퍼바이저	<ul style="list-style-type: none"> • 복지비전을 공유하고 구성원에 대한 업무지도와 역량을 강화하는 복지 분야 상급자 또는 선임자 • 사회복지직 팀장 (팀장이 없을 경우 사회복지직 선임 주무관이 담당)
복지상담전문관 (통합복지상담)	<ul style="list-style-type: none"> • 내방 민원인의 복지관련 다양한 욕구 해결을 위한 종합상담 창구 • 복지팀에서 반드시 담당
복지팀장	<ul style="list-style-type: none"> • 복지팀의 팀장 • 일반적으로 동마다 2개의 복지팀이 존재하며 2명의 복지팀장이 존재.
복지플래너	<ul style="list-style-type: none"> • 주민을 직접 찾아가서 욕구 해결을 위한 상담 및 해결을 해주는 역할 수행 1) 65세 도래 어르신 방문 : <ul style="list-style-type: none"> • 노령층 진입 65세 연령 도래 어르신에게 찾아가는 보편적 복지·건강 제공 2) 출산가정 방문 : <ul style="list-style-type: none"> • 출산가정의 임신부 및 영유아에 대한 보편적인 건강, 보육관리 및 복지정보·서비스 제공 3) 빈곤위기가정 방문: <ul style="list-style-type: none"> • 기 발굴된 빈곤위기가정에 대한 지속적인 모니터링 및 지원체계 강화 • 은둔·취약계층 발굴 및 지역사회 연계

1차 사업에서는 복지팀 2개 중 1개 팀만 방문 업무를 수행하는 경우(예:1팀은 기존 보편적 복지 업무, 2팀은 찾동 신규 업무 담당 등)가 많았으나, 7월 개편 이후 대부분의 동에서는 팀과 상관없이 방문 업무를 수행하고 있었다. 1차 사업모델에서는 플래너를 대상별(어르신, 우리아이, 위기가정 등)로 구분하였으나, 인터뷰 결과 대부분의 경우 동을 구역으로 나누고 한 명의 플래너가 여러 가지 역할을 동시에 수행하는 경우가 많았다. 이러한 특징을 반영하여 7월 개편 시에는 대부분의 동에서 플래너 별로 담당 통을 배정하고 통 내 주민들을 대상으로 방문상담 및 복지 지원 관련 원스톱서비스를 제공하는 것으로 내용이 변경되었다.

"... 복지플래너는... 그분(주민)들의 욕구를 저희가 파악하고 거기에 대한 서비스를 하는 거고요. 우리 동네 주무관은 그냥 동네에 있는 분들과 자연스럽게 얘기하면서 정보라든지 아니면

25) 2016년 찾아가는 동주민센터 업무매뉴얼 참조

26) '16년 7월 2차 사업 추진 이후 행정팀에서 총괄 담당

필요한 사항을 대신 전달을 하는 거죠. 전문적인 상담이 들어가는 게 복지플래너라고 보시면 되고요...우리 동네 주무관은 민원 행정 팀까지 해서 들어가 있기 때문에 통의 구분에 있어서는 복지플래너가 많은 통을 가지고 있겠죠...(플래너²⁷⁾ D)”

“어차피 다 일맥상통하기 때문에 그걸 굳이 우리 동네 주무관 역할 따로 복지플래너 역할 따로 나누지 않고...(플래너 E)”

(3) 주요 업무

찾동 인력은 복지플래너를 비롯하여 총괄팀장, 우리동네주무관, 복지상담전문관, 복지수퍼바이저 등 다양한 인력들이 존재한다. 이들은 복지 관련 공통업무 이외에도 각자 다양한 업무(기초생활보장 양곡, 주거급여, 보훈, 희망복지, 푸드마켓, 동복지협 의체운영 등)를 수행하고 있다. 동 단위 특화사업을 진행하는 경우에는 방문계획에서 부터 차이가 나기도 한다. 일부 동은 독거노인 전수조사를 실시하기도 하고, 일부 동은 취약계층을 선별하여 방문한다.

① 방문계획 수립 및 방문상담

찾동 인력은 더함복지상담사에 비해 방문계획을 수립하기에 비교적 수월한 여건이나, 역시 시범사업 초기에는 방문명단을 확보하는데 어려움이 있었다. 예를 들어 어르신 방문의 경우 약 1~2달 전 총괄팀장이 사통망을 통해 만 65세 도래 어르신 리스트를 추출하게 된다. 이를 통해 방문상담 일정을 잡고 안내문을 발송하며 방문 전 ‘행복e음’을 통해 사전조사를 하게 된다. 사전조사 시 공적급여나 복지서비스 수혜여부를 확인하는 절차를 거친다. 그러나 사통망에 기입된 정보량이 충분치 않아 초기에는 방문 계획 및 사전 전화예약을 하는 것이 쉽지 않았던 것으로 나타났다.

한편, 어르신들에게 보다 편안하게 다가가기 위해 기초연금 신청서나 교통카드 신청서 등을 미리 준비하여 기본사항 및 욕구파악 등을 하게 된다. 그 외 전입담당 등이 신규 독거노인 등의 명단을 전달하면 주기적으로 생활실태 등을 파악하는 절차를 거치게 된다.

27) 복지플래너 외에도 많은 찾동 인력들이 인터뷰에 응하였으나, 표기는 모두 플래너로 통일함

“...명단을 받았는데 연락처도 없고 아무것도 없잖아요. 연락처도 복지시스템에 있는 분들은 기초연금 신청했거나 옛날 이용자 밖에 없고... 일일이 전화해서... 처음에 거절하시는 분도 많았고 그랬었는데... 하다 보니까 방문률이 40% 밖에 안 나오는 거예요... 60%가 거절이 아니라... 연락 불가인 경우도 20~30% 되고 거절이 20~30% 되고 하더라고요... (플래너 E).”

이러한 점을 보완하기 위해 일부 동은 복지 통·반장제도를 활용하였다. 통·반장은 순환보직인 공무원보다 해당 동에 대한 정보를 훨씬 많이 가지고 있으며, 네트워크 역시 촘촘히 짜여있다. 따라서 통·반장의 도움 및 제보는 방문계획 수립에 많은 도움이 되고 있으며, 필요할 경우 방문상담에 동행하기도 한다.

“저희가 마을에 어떤 동에 사시는 분들의 세세한 상황을 다 알 수도 없고... 일단은 접근하는 거 자체가 쉽지가 않아요. 상황 상황에 대해서... 사실은 그 동에 대해서 잘 아시는 분은 통장님이세요. 통장님이 적극적이신 분 같은 경우에는 세대 상황을 알고... 실제 오셔서 의뢰하시는 분들이 계시고... 그 경우가 위기가정 발굴에 맞는 케이스가 많으세요.(복지플래너 B, C)”

“...복지통장이라는 용어를 잘 쓰지 않지만 통장님도 긴장하고 있었던 말이에요... (지금까지) 아무것도 그런 게 없었는데... 통장님한테 역할을 (주자고) 주장해서 통장님들께 65세 방문하는 역할을 부여했어요. 어떤 역할을 부여했다면 한 달에 65세 30~40명 되고요. 통장이 46통이에요. 그러면 한 통장님한테 한 두 명 있을 수 있고 없을 수도 있고... 이거는 많은 부담은 아닌 거예요, 그래서 우리가 이분들한테 먼저 찾아가서 찾동의 취지를 설명해드린 거예요. 통장님들한테... 저희가 65세 되면 교통카드를 발급해드리거든요, 그걸 신청서를 드리는 거죠. 그분들이 쓰셔서 통장님들이 저희한테 줘요. 이분의 연락처와 신청서를 주시면 저희는 교통 카드 신청서를 가지고 카드를 발급해서 가는 거예요... (플래너 E).”

“... 통장님한테... 이분 전화 안 받는데 밤에 한 번 가주세요 하면... 저는 그냥 통장님들 많이 도움을 구하거든요. 그런 식으로 얘기하고 호적이나 재적 떼어서 (방문대상) 동생 분에게 114에 전화해서... 다행히 아파트 사시는 분이더라고요. 관리실 114에 전화해서 몇 동 몇 호에 메모 남겨달라고 해서... 연락와서 밤에 여동생하고 통화해서 안 거죠... 안 그랬으면 문 따고 들어갔을 거예요. 저는 너무 지독스럽게 하나 봐요.. (복지플래너 J)”

방문상담 외에도 플래너들은 일과 중 민원인에 대한 복지 상담을 수행하고 있으며, 방문을 원하지 않는 주민에게 내방 상담을 유도하여 진행하기도 한다. 동에 내방하는

주민의 경우 대부분 욕구를 확실히 표현하는 경우가 많아 상담을 통해 관련 정보를 제공하고 있다.

"...여기 오시는 분들은 본인들의 욕구가 확실하시기 때문에 본인이 생활비가 없다, 아니면 병원비 지원이 필요하다... 총괄적으로 설명해드리고 본인이 말한 거 말고 필요한 게 있으면 상담해드리고요. 어르신 같은 경우는 건강 체크...혈압이나 혈당 치매까지 해드리거든요... 생활이 어렵다고 하면 기초수급이나 이웃돕기까지 연계하고 종합적인 것을... 기초연금 신청 안하신 분은 기초연금 신청하고... 간혹 가다보면 기초연금 신청할 나이가 지났는데도 모르고 안하고 그러한 분들이 계시더라고요..교통카드(도) 안내해드리고... 하다보니까 어려우신데 몰라서 신청 안하신 분도 발견되고 그런 경우가 있더라고요... (플래너 A)"

② 방문 후 조치(내부 사례회의, 통합사례회의, 동복지협의체 등 활용)

동 내 사례 담당자는 방문상담 후 진행 사례를 관리하며 사례회의를 통해 방문했던 가구에게 필요한 서비스(단순 서비스 지원, 위기가정 지원 등)가 무엇인지 의견을 수렴하고 지원계획을 수립하게 된다. 동 차원에서 해결되지 않는 위기 사례는 동복지협의체 및 통합사례관리 등을 통해 해결방안을 모색하게 된다.

"... 담당자가 계속 자료를 축적해 나가고 있어요... 사례관리 담당하시는 분이 있으셔서 미리사례회의 있다고 공지하고 결과 보고서까지 다 작성하고... (플래너 B,C)"

"...단순히 동 내 관내 서비스로 해결이 되는 선이면 내부 사례회의로 끝나고, 좀 더 복합적으로 문제가 있다고 (판단)하면 외부 사례로... 정신병원 교수님 등 ○○구 내 사례에 필요한 서비스와 연관된 분들을 와 주십사 하고 저희가 말씀드리면 같이 오셔서 고민해주시고... (플래너 B,C)"

동복지협의체는 찾동 시행 이전에도 대부분의 동에서 운영되고 있었으나 찾동 실시 이후에는 사례 공유를 통한 민관협력, 주민참여 회의 개최 등 동복지협의체와 보다 더 유기적인 관계를 형성하고 있는 것으로 나타났다.

"...전에는 그냥 (통장 회의 진행 시) 바자회 이런 식으로 했는데 지금은 사례관리 그런 건에 대해서 성과 알려드리고... 저소득이 뭐가 필요하다고 회의 때 말씀 드리면, 거기서 어디서 지원하겠다고 말씀해주시고... 그런 장이 생긴 거죠... (플래너 J)"

"...작년에 복지관하고 같이 협약을 하고 같이 공동 행사도 해요. 복지관 별로 따로 예산을 가지고 행사를 따로 따로 하면 규모 자체가 작잖아요. 홍보할 수 있는 것도 작고... 합쳐서 가 족 걷기 축제해서 5월에 3개 복지관이 같이 oo복지관 oo복지관 등 주민센터 3개 기관이 공동 주체를 해서 행사를 하는데, 그렇게 하면 참여 규모가 일단 되니까... 여러 가지 복지관에서 하는 행사도 홍보하고 하면 영구임대 아파트 안에 복지관이라서 그 안에 있는 대상만 가지고 하다가 저희랑 같이 하게 되면 이게 일반 지역까지 포함이 돼서 같은 자원으로도 더 크게 할 수 있고... (플래너 K)"

③ 서비스 연계 및 자원 활용

찾동 인력들은 서비스 연계 시 가장 중요한 것이 주민의 특성을 고려하여 주민에게 적합한 서비스를 설계하는 것이라 생각하였다. 따라서 사·구 차원의 매뉴얼을 참고하고 내부회의 등을 거쳐 지원서비스를 설계한다²⁸⁾.

한편, 위기가정이 발생했을 때 플래너 등 찾동 인력들이 가장 빠른 시간 안에 유용하게 활용할 수 있는 자원은 ‘서울형긴급복지지원’이라고 평가하였다. 이는 다른 사업에 비해 지원 조건이 까다롭지 않고, 신청 절차가 빠르며, 현물지원이 가능하여 위기 사례에 발 빠르게 대처할 수 있기 때문이라는 것이다. 민간차원의 후원금도 플래너가 재량껏 설계할 수 있다는 점에서 선호하는 대상이다.

"... 그분에게 적합한 거를 찾아드리는 거죠. 말 그대로 플래너 같아요... 만약에 기초수급자가 되는 분인데 못하고 있으면 그거부터 해드려야죠. 장기적으로 직업적으로 보장 받을 수 있는 부분에 대해서 할 수 있는데 못 하는 부분들은 찾아드리는 부분이고요. 예를 들어서 수급자분들은 그런 경우 잘 없는데 차상위는 본인들이 받을 수 있는 지원 내용을 모르는 경우가 굉장히 많아요...(플래너 H)"

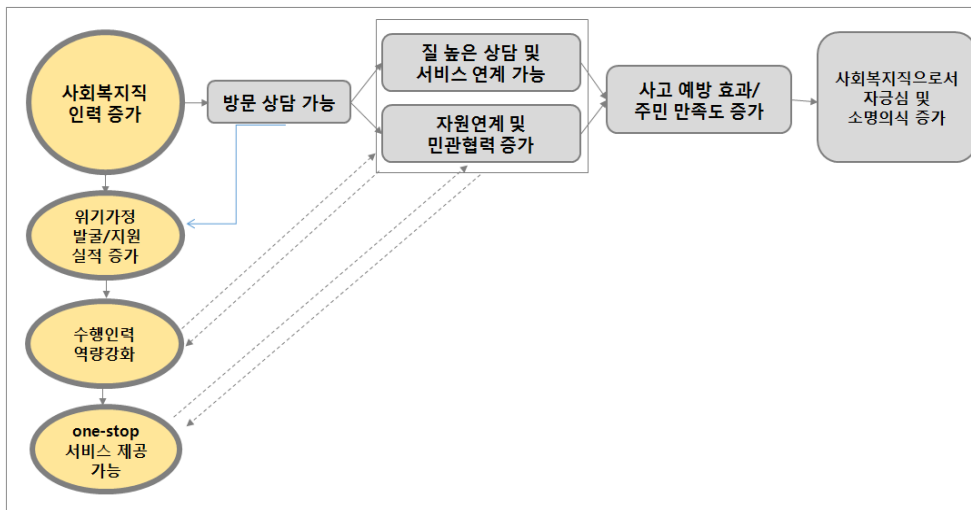
"...다 기준이 있기 때문에 거기에 맞춰서... 위기가정이 발굴됐어요. 이 사람에게 지원할 수 있는 거는 긴급도 있고 서울(형)도 있고 다른 것도 있단 말이에요. 그러면 우선 긴급으로 할 수 있는 상황이거나 거기에 합당하거나 의료비라든가 이런 부분이 있으니까 지원되는 거고, 거기가 안 될 경우는 서울형이에요. 서울형은 수급자 아니어도 갈 수 있는 지원이거든요...긴급은

28) 찾동 업무매뉴얼에서는 주민들에게 제공할 수 있는 복지자원을 대분류 기준 일자리, 주거, 일상생활, 신체 건강 및 보건의료, 정신건강 및 심리정서, 보호 및 돌봄요양, 보육 및 교육, 문화 및 여가, 안전 및 권익보장 등 총 9종으로 나누고 있다.

서울형이 좀 더 쓰기 쉬웠던 거 같아요...그런데 거기에 안 맞는 사람이 있어요. 서울형 긴급으로 가고 거기도 합당하지 않으면 따뜻한 겨울나기 성금 모은 거 그게 마지막에 편안하게 쓸 수 있는 기준이죠...(플래너 G)”

(2) 사업 성과

찾동 실시 이후 사회복지직 공무원이 대폭적으로 충원되면서 수행인력들은 방문상담, 즉 찾아가는 서비스를 수행하는 것이 가능해졌으며, 이를 통해 주민 만족도가 증가하는 것은 물론 사회복지직으로서의 자긍심도 증가하였다. 현장에서는 발굴 및 지원 건수가 증가할 뿐 아니라, 질 높은 상담 및 서비스 연계 등을 통해 원스톱서비스가 가능해졌다. 또한 사각지대 발굴을 위해 민관이 협력함으로써 동장 및 통반장의 역할이 중요한 변수가 되었다(그림 Ⅲ-2-3 참조).



[그림 Ⅲ-2-3] 찾동 시행 이후의 변화 및 성과

① 사회복지 인력 증가

찾동 실시 이후 찾동 인력들이 느끼는 가장 큰 변화는 ‘인력 증가’였다. 이는 찾동 인력이 복지업무를 수행함에 있어서 매우 큰 의미를 갖는데, 즉, 인력이 증가함으로써

써 그간 ‘나가고 싶어도 나갈 수 없었던’ 상황에서 벗어나 방문상담을 할 수 있게 되었다는 것을 의미한다. 찾동인력들은 이러한 인력 증가를 통해 동주민센터의 질적·양적 변화를 이끌어 냈다고 생각한다.

그들은 가정 방문을 통해 혹시라도 일어날 수 있는 ‘가슴이 철컹철컹’ 내려앉을 것 같던 불행한 사고를 미리 예방할 수도 있었고, 그동안 소외되어왔던 주민들의 만족도도 높아졌다고 생각한다. 또한 그동안 기피직무였던 사회복지사로서의 자긍심, 소명 의식까지도 느낄 수 있는 계기가 되었다.

“... 앉아서 행정 업무만 하고 있다가 누가 하나라도 객사하면 어떡하지? 그런 불안감이 사회복지사는 다 있던 말이에요. 그렇기 때문에 내 눈으로 보고 내가 보고 싶은 욕망이 있어요... (플래너 F)”

“...예전에는 빈곤위기 가정 이런 거나 TV에 보면 어려운 사각지대 분들이 나오면 가슴이 철컹철컹 내려앉고 저게 우리 동이 아니어서 다행이다, 이런 생각도 들면서... 사실 그게 우리 동이 아니라고 생각이 안 들고 그런 집이 충분히 있는데 이게 방송에 안 나왔을 뿐이잖아요... 그래서 지금은 조금 어려운 분이 있다고 하면 나갈(방문할) 수 있는 여건이 만들어져 있다는 거죠. 옛날에는 이게 나가고 싶어도 나갈 수 없었거든요. 찾아오는 분들을 감당하기에도 벅차서... (플래너 K)”

방문 상담 진행에 대한 주민들의 반응 또한 긍정적으로 나타난다. 직접 방문 시 내방상담보다 시간의 제한이 적고, 다른 주민들로부터 개인 사생활도 보호받을 수 있기 때문이다.

“...어르신 복지플래너 같은 경우는 65세, 70세를 방문 나가잖아요. 인원도 그렇게 많지 않지만 열정도 있고 의지가 있어서 주민들도 만족감이 높으셔서 (추가적으로) 75세 80세 85세까지 방문을 나가고 있어요.... (플래너 A)”

“...그 전에는 사실은 와서 (내방)상담을 앉아서 하고 있으면 뒤에 (주민) 2~3명이 기다리고 있어요. 그분들이 눈총이 따갑죠. 저 사람 왜 이렇게 빨리 안하고... 상담하면서 본연의 업무가 있기 때문에 본연의 업무를 하면서 상담하는 거예요. 이분도 오픈된 공간에서 하다 보니까... (플래너 D)”

② 위기가구 발굴 및 지원 실적 향상

찾동 인력들은 방문상담을 통해 보다 더 많은 주민들의 가정형편을 직접 파악하게 됨으로써 발굴실적이 증가하였으며, 시나 구 등에서 내려오는 지원 사업에도 더 적극적으로 대응함으로써 발굴 이후 지원서비스 또한 더 활발한 것으로 나타났다.

“...정말 다각적인 지원이 가능해질 때가 많고... 실제 일을 하면서 보면 이 정책이 정말 한 사람 한 사람한테는 삶을 바꾸는 계기가 되기도 해요... (플래너 B)”

“...복지플래너가 생기면서 밖으로 방문을 많이 하게 되니까 방문실적이 늘게 되었고 방문하면서 위기가정 발굴이 동시에 이뤄지니까... 위기가정 발굴이 이제 숫자적으로 증가해서...자원 연계할 때도 즉각 즉각 바로 바로 연계할 수 있었고, 서비스 연계가 전보다 많아졌다고 생각해요... (플래너 G)”

“...예전에 동에서 근무할 때는(찾동 이전에는) 아무래도 위기가구가 발굴이 됐다고 하더라도 지원 할 수 있는 방법을 찾는 게 한계가 있으니까... 찾았다고 하더라도 수급자 안 되면 끝... 일시적으로 드리는 걸로 끝... 이렇게 될 수밖에 없는 구조였잖아요. 지금은 맞춤형 급여 같은 경우에도 어디든지 늘어난 기준이 있어서 맞춤형을 따로 부분을 살펴봐드린다든지 아니면 서울형 기초, 긴급복지도 있잖아요... (플래너 J)”

“...구청에서 내려오는 (지원사업에) 신청해라, 사람 추천해라, 그런 거를 더 적극적으로 할 수 있고, 이런 사람을 구청에서 추천해달라고 하면 (어떤 상황인지 파악이 되니까 명단이) 딱 다 나오는 거예요... (플래너 A)”

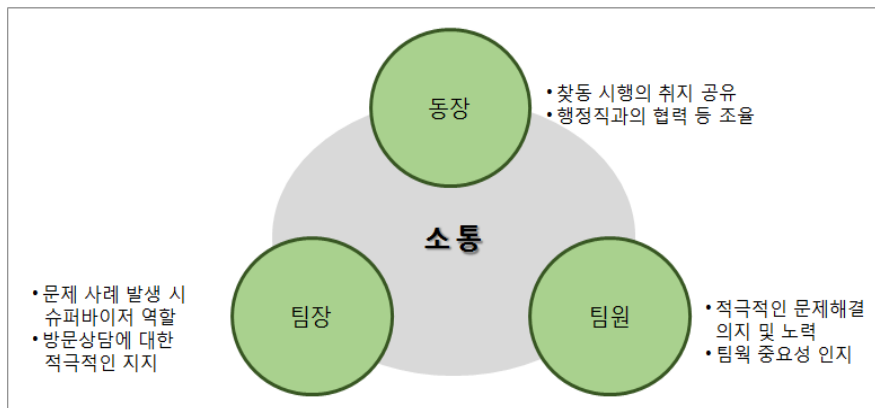
“...상반기는 모두 방문해서 가정형편을 다 알게 되는 것이죠. 그렇게 하면서 위기가구가 있을 때 긴급지원이라든가 사업 연계가 바로 바로 이어졌고, 그렇게 이뤄져서 아무래도 내가 전담해서 그 통을 전담해서 하기 때문에 이 사람들 속속 다 아는 거죠. 이 통에 대해서 책임을 지면서 다 할 수 있어서 지금은 수급자를 다 가정방문을 돌았고, 어디 자원이 들어오더라도 머릿속에 다 있어서 끄집어내기 좋은 거잖아요. 어떤 분이 어떤 서비스가 필요한데 이거 연결하면 좋겠다 이런 식이 되니까 이게 너무 자연스러워진거죠...(플래너 G)”

③ 활발한 의사소통을 통한 수행인력 역량강화

찾동 실시 이후 위기가구 발굴 및 지원 실적이 증가하는 것 외에 수행 인력들의 역

량이 강화되어 서비스 전반에 걸쳐 만족도가 증가하는 것으로 나타난다. 이는 주민들의 만족도 뿐 아니라 사업을 수행하는 찾동 인력 역시 마찬가지이다. 수행인력들의 역량이 강화되기 위해서는 매뉴얼 개발 및 교육도 필요하지만, 인터뷰 분석 결과 관계자들을 통한 슈퍼바이징에 대한 욕구가 매우 큰 것으로 나타났다.

동주민센터 중에는 직원 간에 협조가 원활히 이루어지고 있는 곳도 있었으나 그렇지 못한 곳도 있었다. 찾동 사업이 활성화되고 서비스 질이 담보되기 위해서는 수행인력의 역량 강화는 매우 중요하다. 이를 위해 동장을 비롯하여 복지팀장, 선임 등의 슈퍼바이저 역할이 주목된다(그림 Ⅲ-2-4 참조).



[그림 Ⅲ-2-4] 찾동 인력 간 소통을 통한 역량강화

인터뷰 결과를 살펴보면, 특히, 동장의 역할은 동주민센터 운영 전반에 걸쳐 매우 중요한 영향을 주는 것으로 나타났다. 동장이 사회복지전공자가 아니더라도 사회복지의 중요성을 인지하고 있는 동의 경우 찾동 사업 전체가 동력을 받게된다. 동장은 동주민센터의 전반적인 분위기를 이끌어가는 사람이며, 행정팀과 복지팀의 업무 전반을 조율할 수 있는 사람이기 때문이다. 간혹 동장의 복지팀에 대한 이해가 부족한 경우 사회복지전공자를 행정팀으로 배정하는 등의 문제가 발생하고 있으며 이로 인해 인력 간 걸음으로 드러나지는 않으나 불만이 쌓이는 곳도 있는 것으로 나타났다.

"...새로운 사업이 생긴 게 아니라 일 하는 방식이 바뀐 거고, 새로운 시스템이 바뀐 건데 신규 직원이 하기에는 굉장히 어렵거든요. 사람이 움직여야 하는데 시스템을... 그래서 힘들었을 텐데... 저희는 동장님도 사회복지직 동장님이고 선배도 팀장님도 사회복지직 팀장님이셨기 때문에... (플래너 K)"

아울러 복지직의 경우 유사 근무 경험이 있기 때문에 복지직이 선임으로 있는 경우 업무 공유 및 지원이 수월하여 사업초기 업무시스템 구축 및 정착에 긍정적 효과를 보여준다. 특히, 찾동사업 초기에는 복지직의 역할이 매우 중요한 것으로 보인다.

"...00동에서 그렇게 실적이 많이 나올 곳이 아닌데... 처음부터 (선임들이) 전산입력 이런 거를 다 해 봤기 때문에 어떤 식으로 딱딱 해라. 갔다 오면 어떻게...하다 보니까 그렇게 밀리지 않고 할 수 있었던 거 같아요.... (플래너 F)"

"...힘든 집 갔다 오고 나면 소진이 많이 되고 4시간 동안 힘든 이야기 듣고 더군다나 지난주에도 그런 경우가 있었지만... 정신장애인이 계시거나 하면 또 위협적인 상황도 있고 그런 어려운 경우가 많은데 그럴 때 갔다 와서 혼자 끔 하고 있으면 이게 해소가 안 되잖아요. 그게 점점 쌓이면 저도 일이 싫어지고 그리고 그게 민원 주민분들에게 그대로 전가가 될 거예요. 그런데 갔다 와서 팀장님한테 수다 떨 듯이 팀장님 오늘 어디 갔다 왔는데 이런 이런 일이 있었어요. 팀장님 그러면 왜 그런 거야? 그런데 이렇게 도와주면 좋겠지, 이런 자원이 있어. 이런 거 한 번 알아봐. 이렇게 하면 좋을 거 같아. 니 생각은 어떠니? 이렇게 얘기하면 훨씬 더 그런 것들이 해소가 되고 저도 성장하게 되고 그런 게 슈퍼바이저의 큰 역할인 거 같긴 해요.,, (플래너 H)"

④ 원스톱서비스 제공

찾동 시행 이전에는 동 직원의 업무가 모두 분절적으로 나뉘어져 있어 자신이 맡은 업무 외에는 복지 업무 전반에 대해 통합적으로 파악하는 데에는 어려움이 있었다. 그러나 찾동 실시 이후 찾동 인력들은 방문상담을 수행하면서 자신이 접하게 되는 주민들의 문제를 해결하기 위해 상담과 함께 각 분야의 다양한 서비스 연계하는 '원스톱 서비스'가 필요하다는 것을 실감하고 있다.

"...거기서는(자치구에서는) 선배님들이 하는 업무에서 작게 분할해서 하고 있었는데 여기서는 총괄업무를 하다보니까 단합해서 나가는 분위기고, 희망복지지원팀 같은 경우는 통합사례

관리사라고 민간분들이 계시잖아요. 그분들이 주로 방문하시고, 직원 분들은 내부적인 일이나 그런 총괄적인 일을 해서 그런 업무를 하는데... 찾동은 그런 것을 다 같이 하다 보니까 뭔가 더 유기적인 관계도 많이 되고...(플래너 A)”

“...케이스 바이 케이스 하다보면 그게 본인의 노하우가 되는 거죠. (찾동의) 장점이 노인 업무면 노인 업무 보육이면 보육 하나만 했지만 지금은 본인의 케이스들이 다양하니까 그 케이스 별로 다양한 정보들을 본인이 알고 있어야 설명하는 거예요. 처음은 느낄 수 있지만 한 1년 정도 하다 보니까 훨씬 잘하죠.... (플래너 D)”

원스톱서비스가 제공되기 위해서는 민관협력이 활발히 이루어져야 한다. 찾동 이전 대부분의 동주민센터는 민간 자원과의 연계가 그리 활발하지 않았다. 그러나 찾동 실시 이후 민관연계가 활발해지면서 다양한 전문기관과의 협력을 통해 주민들에게 보다 폭넓고 질 높은 서비스를 제공할 수 있게 되었다.

(4) 사업의 한계 및 제한점

인터뷰 결과 찾동 인력들은 사업을 진행하면서 다소 불편하고 어려운 점들을 이야기 하였다. 그 내용을 정리하면 실적평가 부담 및 중복업무로 인한 피로감 누적, 중복 업무 및 행정업무 비중 부담, 교육시간 및 슈퍼바이징 미흡, 인적 자원 역량 차이로 서비스의 질 편차, 인력 안전대책 미흡, 행정직과의 갈등 조율 등이다.

① 실적평가 부담으로 인한 피로감 누적

플래너들은 실적 평가에 큰 부담을 느끼고 있다. 찾동이 시범 시행이라서 실적을 내야하는 서울시의 입장도 이해하지만, 수시로 요구하는 실적 기준 또한 상이하여 그에 맞게 실적을 작성하는데도 어려움을 느끼고 있었다. 지나친 실적 압박으로 인하여 일부 플래너들은 실적평가 때문에 업무가 과중되어 주 업무인 방문업무를 제대로 수행하지 못할 정도라고 호소하기도 한다. 이는 2인1조 방문이 실질적으로 어렵게 하는 요인이기도 하여 직원의 안전문제까지도 소홀히 될 수 있다는 것이다. 따라서 현재의 실적 평가 지표인 ‘정량평가’가 아닌 ‘정성평가’로 좀 더 미래지향적인 관점에서 질적인 측면을 볼 수 있는 지표로 개선되어야 한다는 의견이다.

“...저희는 현재 이 사업은 투자를 해야 하는 단계라고 생각해요. 3년 정도는 지켜봐야 하지 않나. 예를 들어 이 사업을 했더니 몇 년 후에 자살율이 낮아졌다던가...이런 지표를 활용해서 장기적으로 측정하면 좋을 것 같아요.... (플래너 D)”

“...정량 평가는 아니다. 정성평가를 서울시가 의지를 가지고 해야지 그걸 차별화 하는 거 아니냐? 그런데 지금 돌아가는 모양새가 서울시는 뭐라고 핑계를 대냐면 우리는 정성 평가를 하고 싶은데 구청에서 구청장들의 마인드가 아니라는 거예요. 구청장들이 정량 평가를 한다는 거예요. 수치를 보고. 그러면 서울시에서 구청장을 말려야 하는 거 아니냐? 이거는 더 하면 더 했지 일이 줄어든 게 하나도 없다. 찾동이 문제라면 그거다. 저는 그래서 말로는 그래? 서울시에서 원하는 대로 실적 높여주지, 3천 건도 해줄 수 있어. 그거 어렵지 않아. 나가는 게 어렵지. 나가게 해달라는 거예요...소원은 그거 하나예요... (플래너 F)”

“...가서 얼굴 찌고 오는 거 의미가 없다. 그 사람들에게 최소한 얘기를 들어주고 꾸밈을 들어주는 게... 그러면 한 집에 30분(이상) 1시간은 있어야 하거든요.... (플래너 F)”

② 중복업무 및 행정업무 비중 부담

찾동의 수행 인력들은 현재 ‘행복e음’ 및 ‘복지플랜시스템’에 방문상담 내용을 입력해야 하며, 동주민센터시스템까지 자료를 입력하다보면 동일한 내용을 3번 반복해서 입력해야 하는 문제를 안고 있다. 그들은 이러한 반복적인 입력 시스템으로 인해 본연의 업무인 방문 상담에 차질을 주지 않을까 우려하고 있다.

“...업무는 했는데 그거까지(시스템 입력까지) 할 시간이 도저히 없는 거예요... 시스템을 입력을 하든 안하든 (지원 진행은 되기 때문에) 일단은 대상자들에게 피해가 되지 않는 선까지 해서 할 수 있는 (한) 최대로 다 했어요. 작년에는 입력을 할 시간이 없었어요. 지금 플래너 4명으로 나뉘잖아요. 그래서 지금 민간협력이나 협의체 빼고 나서 올해 거 입력 못 한 거 몰아서 하고 있고요. 왜냐하면 해야지 실적 쳐준다고... (플래너 H)”

“...이해는 해요. 거기서 시에서 보고 싶은 자료가 있을 거고 필요한 자료가 있을 거긴 하겠지만, 그래도 좀 그때그때 계속 실적표가 바뀌지 않고 통일된 거를 보내주시면, 거기서 플러스 알파 되더라도 통일된 그런 거를 보내주시면, 거기 맞춰서 저희가 매달 통계를 잡으면 되니까...실적때문에 실적을 못내겠다. 이런 말을 굉장히 많이 했어요...(플래너 H)”

“...(방문)갔다 오면 초기 상담 입력해서 복사 떠서 모니터 상담 뜨고 그걸 갖다가 복지 플랜

시스템 입력해서 또 입력 하고... 클릭질만 몇 번 인 줄 아세요? 팔십 몇 건이에요. 거기다가 그걸 또 DB 구성해서 엑셀을 또 치고 있고 거기다가 자원연계서비스는 ‘탭’이 다 달라요. 이걸 선생님들이 하면 욱 나온다고 할 거예요... (플래너 F)”

또한 중복 사업 방지 및 업무 효율화를 위해 부처 간, 부서 간 업무 조율도 필요하다는 의견이다. 동주민센터는 각종 중앙정부의 사업들을 모두 처리해야 하는데 시스템 통합 및 정보 공유가 원활하지 않음으로써 업무 처리에 어려움을 겪고 있다는 것이다. 따라서 찾동사업이 시너지 효과를 내기 위해서는 시차원에서도 중앙정부 사업과 협력할 필요가 있으며, 서울시 및 자치구에서도 부서 간 통합된 업무 조율이 필요하다는 의견이다.

“...저희는 항상 예전부터 요구한 게 법무부는 법무부대로 전산망이 있고, 보건복지부는 보건복지부... 이러니까 이게 안 되는 거예요. 통합을 시켜야 하는데 이게 세월호도 그렇고 서로 부처 간에 안 트는데... 서울시가 기가 막히게 거기다가 또 하나 만들어 버렸어. 지금 사통망하고 연결해서 하면 더 쉽게 갈 수 있는 것을 거기에 ‘탭’을 서울시랑 뭐가 안 좋아서 그런지 모르겠지만... 좋은 게 있으면 서로 기득권을 버리고 같이 해야 하는데 그것만 해도 문제가 아니고 다른 것도 통폐합해서 다 열어보고 다 빨리 빨리 해야 하는데 다 서로 막아 놓고 이런 상태에서 뭐가 되겠냐는 거예요?... (플래너 F)”

“...찾동하고 연결해서.. 협력 부서 간에 그런 게 있어서 하나로 통합하면 좋겠다 생각이 들더라고요. 찾아가는 동주민센터가 주축이 되던 어디가 주축이 되던 시 자체 내에서 과끼리 그런 게...하나 정도로 해서 내려오면 좋겠다 생각이 들더라고요... (플래너 J)”

플래너 등 찾동 인력이 본연의 업무를 제대로 수행할 수 없을 정도로 행정업무 비중이 높다는 의견도 있었다. 각종 지원 연결 및 상담, 실적 산정 등 ‘서류에 파묻혀서’ 그들의 고유 업무인 방문상담 수행에 어려움을 겪고 있는 사례도 나타났다.

“...그리고 일이... 늘어나면서 이제 의사무능력자라든지... 다른 부서에서도 방문은 갈 수 있지 않느냐 하면서 온갖 거를 다 (방문해달라고 요청이) 오는 거예요...(플래너 E)”

“...각종 후원 물품이나 후원자 연결을 다 여기로만 의뢰하니까 자기 고유 업무를 못하는 거예요, 이분이 어르신 플래너인데, 어르신을 65~70세 해서 방문 일정을 나가야 하는데, 어디

뭐 단체에서 접수리 할 거니까 10명을 선정해주세요. 10 가구 그냥 선정해 주나요? 나가 봐야 할 거 아니에요? 후원물품 오면 그거 나눠줘야지, 전화 다 돌려야 하잖아요. 그리고 다 배달해 줘야 하고...(플래너 F)”

“...내려오는 각종 공문에, 실적에, 하다못해 제출하는 이런 것들이 너무 많다 보니까 안에서 서류에 파묻혀서 나가지 못하는 거예요. 그런 것도 처음에 이익제기를 많이 했어요. 아시다시피 사통망하고 보건복지플랜이라는... 다시 또 따로 가잖아요. 일이 이중 삼중인 거예요... (플래너 F)”

③ 교육시간 및 슈퍼바이징 미흡

찾동 인력들은 신입직원들을 위해 좀 더 많은 교육시간과 현장에 투입되기 전 일종의 ‘시뮬레이션’도 필요하다고 생각한다. 그들은 방문상담을 통해 주민들에게 종합적인 복지서비스를 제공해야 하므로, 정확하고 원활한 업무진행을 위해 업무 교육이 필수적이라는 것이다. 실제로 일주일 교육 후 현장에 투입된 플래너들의 경우 짧은 교육 기간, 실질적으로 도움이 되지 않는 교육 내용 등으로 초기 업무 수행에 어려움을 겪은 것으로 나타났다. 또한 복지업무 이외에도 다양한 주민들의 욕구와 문제에 부딪히면서 상담 등에 필요한 전문적인 교육에 대한 욕구도 있었다.

“...사실 처음에 와서 교육받고 들어왔을 때는 그냥 방문을 나간 거지. 이게 어떻게 유기적으로 연결이 되고 지원할 수 있는 그런 거에 대한 틀은 머릿속에 없었던 거 같아요... (플래너 B, C)”

“...(동예) 1~2명이라도 그 사람이 특화되어야 (한다는) 거죠. 그런 분들은 책임지고 할 수 있을 정도의 역량은 갖추도록 해야 하지 않겠는가?... (플래너 G)”

“...저랑 상담이 잘돼서 긴급지원 연결해드리고 그러면 이분이 저한테 (제가 잘 모르고 있는) 기초수급도 상담하려고 하시고 이번 달에 내야 하는 서류가 뭐였죠? 이렇게 갑자기 뜬금없이 물어보세요... (플래너 I)”

“...방문상담, 정신질환자 관련해서 라든지... 그 다음에 저는 시스템 교육, 신규자들이니까 그런 게 필요할 거 같고... 사례관리를 하니까 학회에서도 듣긴 들었는데 갈 시간이 없네요. 그래서 보건복지부에서 하는 사례관리... 빠지지 않고 가려고 해요...(플래너 J)”

“...여기에서 1년 (근무)하면서...우리가 작년 사례관리 하면서 느꼈던 게 뭐냐면... 복지서비

스나 부족해서 오시는 분들은 끌어다 붙이기 쉬운데, 정신질환이라든가 그런 부분에 대해서는 역량이 부족하다고 느끼죠. 그래서 정신보건센터 연결하면... 관리 대상이 너무 많아서...(연결 하기가 쉽지 않고) 그게 아쉬운 거 같아요... (플래너 G)”

그러나 찾동 인력들은 교육보다 더 중요한 것이 팀 내 선임 역할이라 생각한다. 선임 역할을 할 수 있는 직원이 있다면, 해당 동은 사업을 더 수월하게 안착시킬 수 있다는 것이다. 선임은 찾동 사업의 시행착오를 줄이고 팀장과 팀원 간의 효율적인 업무 조율을 할 수 있으며 사업의 의의를 공유하고 교육의 필요성도 제기할 수 있다는 점에서 매우 중요한 역할이 기대된다.

“...사례관리를 하면서 슈퍼비전을 받아야 한다고 하나? 그런 교수님이나 그런 분들 자체적으로 희망팀에 있을 때는 서울시복지재단에 요청하면 자문교수님 오시고 했는데... 그런 거를 알아보고 몇 번 전화했었는데 동 (자체적으로) 하시는 분은 따로 없으신 거 같아서.... 자문하시는 분들을 저희한테 (연결)해주시면... (플래너 A)”

“...간호사 선생님은 (교육을) 한 달 받으시더라고요. 저희(는) 일주일 막 교육하고 던져버린 거잖아요... 무조건 (방문) 나가라고 하는데, 어떻게 보면 약간의 시뮬레이션이라도 하는 게 있으면 좋겠어요... (플래너 B)”

“...처음에 와서는 행복e음, 뭐 하나 클릭 잘못해서 넘어가면 내 잘못이고, 그거를 또 한꺼번에 많이 들어오다 보니까 선임 한 분한테 똑같은지 물어 볼 수 있고 그거 때문에 더 겁나서 업무 못 하고 시간은 가고.... 그냥 바쁘시니까 지침 있으니까 읽어봐 하시는데 아무리 봐도 어려워요. 처음에, 어디를 봐야하는지 뭐가 중요한지 모르겠고. 지침은 두꺼워서 빨리 돌려볼 수도 없는 거고 그런 부분에 대해서 일주일만 길다면 하루 이틀 이렇게라도... 그런 게 있었으면... 사실 처음 들어와서 업무를 어떻게 해라 알려주는 거는 의미는 없는 거 같고 처음에 방향을 잡아 줄 수 있는 사람이 있었으면 좋겠다... (플래너 C)”

④ 인력 간 역량 차이로 서비스의 질 편차

찾동 인력들은 자신들의 역량에 따라 복지 서비스의 질이 달라지는 것에 대해 문제 의식을 갖고 있으며, 직원 간 역량 차이가 크다는 것에 대해 지속적으로 고민을 하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 직원 역량의 차이는 주민들의 서비스 급여 및 서비스 질에 큰 편차를 가져오고, 찾동 사업의 성과마저도 다른 결과를 가져오게 한다는 것이다.

"...서비스 연계 자원이 10개 들어와 있으니까 추천을 해봐... 그러면 어떤 직원은 2명 3명, 어떤 직원은 한 명도 안하면 거기도 대상이 있을 건데... 그 부분에서 딜레마에 빠지는 거죠... 적극적으로 하느냐 소극적으로 하느냐에 따라서 대상자들이 받을 수 있는 서비스의 질이 달라지는 거죠... (플래너 D)"

"...복지에서 가장... 어제도 얘기하면서 느꼈던 게, 내가 이 사람 만나면 더 잘 살고 이 사람 만나면 혜택을 못 받고, 이런 시스템 되지 말아야 하잖아요. 정말 누구를 만나더라도 내가 받을 수 있는 혜택을 받을 수 있어야 하는데, 사실 옛날에는 누구... 담담을(누굴) 만나느냐에 따라서 (결과의 차이가) 컸던 거 같아요. 그러기도 하고 제가 다른 거(다른 동 사정) 들어보니까 찾동을 할 수 없어요. 방문을 나갈 여건이 전혀 안돼요. 분명히 찾동을 한다고 하더라도 동마다 (차이가) 큰 거예요...(플래너 E)"

⑤ 방문상담 안전대책 미흡

찾동 사업매뉴얼에서는 방문상담 시 2인 1조 방문을 명시하고 있으나, 실제로는 인력부족 등의 사유로 인적사항 파악 후 ‘특별히 같이 나가야 할’ 케이스를 제외하고는 상담사와 마찬가지로 1인 방문을 진행하고 있는 것으로 나타났다.

"...거의 너무 바쁘니까 특별히 같이 나가야 할 경우 빼놓고 저는 나이가 있다 보니까 용감하게 혼자 나갑니다...(플래너 B)"

"...매뉴얼에는 2인1조라고 되어 있지만 실제로 그렇게 나가는 어려워요. 그러나 간호사와 플래너는 조를 짜서 자주 나가요. 어르신들은 주로 건강이 안좋으시니.. 저희는 보통 회의시간에 주민 파악을 먼저 해서 위험요소를 미리 걸러내죠. 알콜 등.. 위험하다고 판단될 경우만 2명이 나가고... (플래너 D)"

"...2인1조 방문이 사실상 그게 어렵고... 왜냐하면 또 저희는 시범사업 하다 보니까 실적도 신경 써야 하는 부분도 있고...(플래너 K)"

한편, 찾동 인력들은 개인정보보호법에 의해 주민의 개인정보를 사전에 확인할 수는 없지만, 성범죄자 명단과 같이 방문 인력의 안전과 관련된 정보는 사전에 제공되어야 한다는 의견이다. 실제 현장에서는 우리가 예상하는 것보다 더 ‘충격적’이고, ‘위협을 느끼는’ 경우가 많기 때문이다.

“...(방문시) 2인1조가 원칙이긴 하죠. 원칙이긴 한데 그런데 상황이 안되는 경우도 많아요. 사실 뉴스에 모든 게 다 나오지 않잖아요. 저도 교육을 받으니까 제가 모르는 것도 많더라고요. 정말 충격적인 게 많더라고요. 저희도 그런 경우가 있기도 하고... 그래서 이론으로 배우는 것은 좀... 순간적으로 내가 공격은 하지 못하더라도 말 그대로 보호할 수 있는 게 (호신술 교육이) 필요하지 않을까 생각이 들어요. 이거 (지금 인터뷰하면서) 웃으면서 얘기하지만 가끔씩 위협을 느끼거든요... (플래너 H)”

“...긴급 위기가정을 발굴해서 (방문)나와 달라고 하면 그분에 대해서 정보가 없는데, 그래도 (방문은) 나가야 하는데... 정보가 있어도 불안한데 아무것도 없을 수 있거든요. 지난번에도 건의사항 (말)한 게 우리가 최소한 성범죄자 정도... 경찰 쪽에서 갖고 있는 거, 그 정도 명단은 저희한테 주시면...저희들이 만나는 분들이 그런 분들이 많잖아요. 출소 하시면 당연히... 나중에 (상담) 다 했는데 전자팔찌를 끼고 있다거나 하면 깜짝 놀라죠. (그런 사람들에게) 굳이 우리가 방문을 나갈 필요까지 없잖아요. 여기 내방을 해서 상담을 한다거나 그렇게 해야지... 저희가 찾아가는 게 이게 주이긴 하지만 모든 분들에게 그럴 필요가 없으니까... 안전이 우선인데 그런 정보들은 조금 저희도 갖고 있으면 좋을 거 같기도 하고...(플래너 K)”

⑥ 행정직과의 갈등 조율 필요

인터뷰를 진행했던 찾동 인력들은 대부분 행정직과 복지직과의 갈등이 크지 않고 비교적 협조가 원활한 편이라는 의견을 내놓았다. 그러나 일부 사회복지 마인드가 부족한 동장 또는 팀장 등 밑에서 일할 경우 찾동 인력들은 활동에 소극적이고 부정적인 영향을 받고 있는 것으로 나타났다.

“...(일부 직원들은) 사회복지에 대한 개념이 없어요. 여기(사회복지팀)는 시끄럽고 일거리 터지면 시끄러운 부서, 귀찮은 부서 그런데 실적은 여기서 밖에 낼 수 없는 부서(라고 생각하죠)...(플래너 F)”

“...행정직 분들이 이런 말씀하세요. 이거 정권 바뀌면 없어질 거야...이런 얘기 많이 하시거든요...(플래너 J)”

“...(복지직인 제가) 선임이고 슈퍼바이저고 그렇게 됐죠. 두 분 다 행정직 팀장님이시고, 어떤 업무를 할 때 그게 왜 필요한지 팀장님한테도 설명을 드려야 하고, 후배 동료직원한테도 그게 왜 필요하다고 설명을 해야 해서...공유한다는 게 가치를 공유하는 게 좀 힘들었죠...(플래너 J)”

또한 일부 동의 경우 복지팀으로 배정된 신규직원을 행정직으로 배정해 버리는 경우도 있었다. 이러한 사항을 구청이나 시청에서는 알 수 없는 상황이니 업무는 본래 배정된 직원수에 맞춰서 오지만, 실질적으로 일을 할 수 있는 인원이 부족해져 버리는 현상도 있었다. 2016년 7월 2차 사업으로 찾동 사업이 개편되면서 일반 행정직도 우리동네주무관 역할을 함께 해야 하는 상황에서 행정직과 사회복지직간의 상호 업무 이해와 협조를 이끌어낼 수 있는 사·구·차·원·의 노력이 절실히 보인다.

“...찾동으로 사회(복지)직이 왔어요, 그러면 인원을 늘려주는 게 아니라 행정직으로... 행정팀으로 빼는 거죠... (플래너 E)”

“...행정직이 바쁘고 해서 이해는 해요. 우리 직원을 빼갈 수밖에 없는 거를 이해를 하는데, 우리도 업무를 잘 하려고 하면 인원이 필요한데 그거 사이에서 힘든 점이 있죠. 그런데 동장님 입장에서는 그럴 수밖에 없을 거 같아요. 앞에 민원대 앞에 많이 기다리고 오래 기다린다고 하고 맨날 민원 들어오고 그러면 동장님 입장에서는 안정화를 시켜야겠다 생각이 들 거 같아요. 제가 동장이라도...들어보니까 다른 동도 다 직원들을 뺐더라고요. 한 명 씩 이런 식으로 티나지 않게 그런 거를 좀 챙겨주시면 좋겠다...(플래너 J)”

3) 희망온돌 위기간급지원 사업(거점기관 담당자)

(1) 인터뷰 참여자 현황

지역기금 담당자 인터뷰에는 지역기금 거점기관인 종합복지관, 노인복지관, 장애인복지관, 다문화가족지원센터, 주거복지협회의 담당자 총 6명이 참여하였다(표 III-2-5 참조).

지역기금 담당자들의 총 경력은 5년 이상 13년까지로 주로 사회복지 관련 기관 및 시설에서 일한 경험을 가지고 있다. 한편, 지역기금 관련 경력을 살펴보면 1년차 1명, 2년차 1명, 3년차 4명으로 지역기금에 대한 이해도가 비교적 높은 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-2-5〉 인터뷰 참여자 현황(지역기금 담당자)

번호	참여자(나이, 성별)	인터뷰 수행일	거점기관 종류	총 경력	현 경력
1	A(29,여)	7월 11일	종합사회복지관 A	5년	1년차 (8개월)
2	B(36,여)	7월 12일	종합사회복지관 B	10년	3년차
3	C(37,남)	7월 13일	장애인복지관	10년	3년차
4	D(44,남)	7월 14일	노인종합복지관	13년	3년 진행, 전담 1년차 (6개월)
5	E(39,여)	7월 21일	주거복지협회	11년	3년차
6	F(33,여)	7월 27일	다문화지원센터	7년	2년차

(2) 수행 인력의 역할

지역기금 담당자들의 역할은 거점기관 유형에 따라 다소 차이가 있는 것으로 나타났다. 지역기금은 수급권자, 노숙인, 외국인 등 모두에게 지원이 가능하나 거점기관 이용자를 주 대상으로 하다 보니 기관별 특성에 따라 사업 현황도 달라질 수밖에 없는 상황이다. 위기긴급기금 지원 이외에도 사례에 따라 기관 자체사업비 및 후원금과 연계하여 지원이 되기도 한다(표 Ⅲ-2-6 참조).

〈표 Ⅲ-2-6〉 거점기관별 지역기금 운영 현황

거점기관	운영 특성
종합사회복지관	- 주요 지출항목 : 의료, 주거, 생계비, 체납금 해결에 사용 - 특이사항 : 임대주택 거주자 신청자 많으며 일부 악용사례도 존재
장애인복지관	- 주요 이용자 : 장애인 - 특이사항 : 이용자(장애인)의 특성상 ²⁹⁾ 선정 후 지속적 지원이 이루어짐
노인종합복지관	- 주요 이용자 : 노인, 일부 청장년층 - 주요 지출항목 : 난방비, 청년 노숙 의료비 및 체납금 해결에 사용 - 특이사항 : 난방비 지원 다수로 기금 지출이 하반기 집중
주거복지협회	- 주요 이용자 : 수급자 및 차상위 - 주요 지출항목 : 보증금, 임대료, 불법거주 배상금 등 주거 관련 비용 지원 - 특이사항 : 주거지원 관련 협회 사업비 부족분 지원 예정 (금년도 지원 계획 완료)
다문화지원센터	- 주요 이용자: 다문화 가정 - 주요 지출항목 : 생계비, 의료비 지원, 체납금 해결에 사용 - 특이사항 : 주거비 지원에 소극적

29) 장애인의 경우 민간인보다 근로능력이 떨어져 생활 자립도가 낮음

(3) 주요업무 및 사업성과

① 마을공동체의 협조를 통한 위기가정 발굴

지역별 차이가 있으나, 마을공동체가 활성화된 지역에서는 동복지협의체, 지역사회 복지협의체 등을 통해 지원 분야 및 사례를 공유하는 등 협조가 원활히 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 또한 고물상이나 임대아파트 관리사무소와도 협약을 체결하고, 교회나 고시원 등과 지속적으로 연계를 하는 등 위기가정 발굴을 위해 지역주민과의 다양한 협력을 시도하고 있는 것으로 나타났다.

“...마을 공동체 사업이 집중되면서 ... 지역주민분들한테 복지관 접근성이 좋아진 거 같아요. 지역 주민들이 누가 가보라고 해서 왔다고, 누가 이런 어려움 있는데 복지관 가보라고 해서 왔다고... 통장님들 얘기하다가 복지관에 가보라고 했다고... 통장님이 와서 얘기해주거나 지역 주민들이 알아서 찾아오시고, 대표 분들도 찾아주시고... (지역기금 A)”

“... 이 기금 말고도 네트워크 기금이 따로 배분 갖잖아요, 그걸로 저희가 이웃과 인사하기 사업을 진행해서 취약계층 발굴 목적으로 하면 ... 나눠 드리면서 사람 모으고 통장님들이 한 명씩 데리고 오시라고 미리 다 말씀 드렸죠. 통장님들한테... 우리 음식 나누는 행사를 하는데 다 아시는 분이시면 소개시켜 주라고 사무실 뒤에 여색한데 그런 자리가 있으니까 그분들도 쉽게 접할 수도 있고 거기서 현장에서 바로 접수 받고 간단히 이동상담 한 다음에 추후에 나가서 상담하면 지원 하고 복지관 사례등록도 하고 이런 식으로 하고 있고요... 고물상이나 임대 아파트 관리소에 협약을 맺은 거죠. 관리소에 연체 되면 알려주세요. 고물상에서도 알고 계시니까... 그분들 대상으로 이분들이 어떤 분이라는 거 알려드리고 협약증서를 만들어 드렸어요... 그 다음에 교회를 갔어요. 교회에서 들어오고...(지역기금 B)”

“...병원에서도 의뢰를 해주세요. 사회사업실이 있는 병원은 사회복지사가 의뢰하시고요. 원무과에는 원무과장이나 이런 분들이 퇴원을 시켜야 하는데 가실 데가 없으니까... 이런 분들 어떻게 하면 좋겠습니까... 연락을 주세요. 그나마 oo구가 그게 잘 되어 있는 게 저희는 다른 구에 비해서 지역사회보장협의체가 잘 모이고 있거든요...지역사회협의체, 저희도 센터 만들어지고 나서 바로 지역사회보장협의체 가입해서 활동을 하고 있거든요. 사례관리 분과로... 그러다 보니까 어쨌든 한 3년차 이렇게 지역에서 활동을 하니깐 지역에서 알아서 찾아주시는 게...고시원은 저희가 섭외해놓고... 고시원 관리인 분하고 얘기해서 혹시... 어려운 게 생기면 연락주세요 하고... (지역기금 E)”

② 직접 방문을 통한 위기가정 발굴

이용신청이 쇠도하여 가가호호 방문 없이 이용자를 선정하는 일부 기관을 제외하고, 대부분의 기관에서는 신규 발굴을 위해 직접 방문 및 순회 상담을 진행하는 것으로 나타났다.

“...보통 하루 5시간은 나가 있어요. 거의 매일... (지역기금 B)”

“...가정방문 통해서, 기존 이용자를 통해서 발굴하기도 하고... 주민센터나 협조 공문 통해서 저소득 가정을 추천 받기도 하고... (지역기금 C)”

“... 거의 방문하지 않고요. 상담하고 의뢰하고... 왜냐하면 주거환경을 개선하는 케이스가 아니고 생활비라든지 그리고 대부분... 센터 이용하시는 어르신 가운데 찾아오는 어르신들이 대부분인데 어느 정도 파악된 분들이고, 다른 분들은 이제 고시원이라든지 어떤 그런 서류 가지고 다 마감을 짓거든요... (지역기금 D)”

“...저희는 법정동 다 돌아다니고 있어요. 00구 안에 있는 거 다 돌아다니고 있고, 14년도에는 10개 동을 매주 이틀씩 해서 순회 상담을 했어요. ... 00동 지역하고 00동 지역하고 권역으로 나눠서 1,3주 2,4주 해서... 아예 그 주 화요일은 00동 주민센터 있으니까 오세요 해서, 계속 순회 상담을 하고 있거든요...(지역기금 E)”

③ 거점기관 차원의 지속적 홍보를 통한 사각지대 발굴

일부 기관은 주민들이 지원 혜택을 받을 수 있음에도 불구하고 기관의 존재 및 역할에 대하여 인지하지 못하는 경우를 개선하기 위하여 지속적으로 기관 및 사업 홍보를 진행하고 있으며, 이러한 지속적 홍보 활동을 통하여 수면 아래에 있던 사각지대 주민들을 발굴하기도 하였다.

“...정말 어떻게 보면 30만원 작을 수도 있는데 그만큼이라도 받고 싶다 요청하시는 분 요즘에 더 많으세요. 처음보다 지금이 홍보가 많이 됐기 때문이에요. 저희가 홍보사업을 크게 하거든요... 이게 주민센터 병원에서 의뢰가 많이 들어오기 때문에 그런 부분에서 사례 발굴 참여자 발굴이 오히려 쉽더라고요. 위기 상황에 대해서... (지역기금 B)”

“...어르신들도 낮에 동사무소 와서 헬스장 이용하시고 문화센터 이용하시는 분들은 당장 그분들은 어렵지 않게 지내실 수 있어요. 그런데 주변에 있는 사람들에게 알려주시라고... 막 집어

가셔도 부담 없는 볼펜, 부채, 귀마개 이런 것들... 후원 받은 거 있고 제작하기도 해서 드리는 거예요. 깔고 앉아 있으면 리플렛 몇 개 놓고 볼펜도 꽂아 놓고 사탕도 한 바구니 놓고 하면... 어르신들은 일단 사탕에 관심이 있어서 오시면 이거 가지고 가도 되냐 물어보시고 이거 뭐 하는 데야? 물어보세요. 그러면 설명을 드리죠... 그렇게 해서 연락처를 받아서 저희한테 주시는 분들도 꽤 있거든요... (지역기금 E)”

④ 거점기관 간 연계를 통한 사례 발굴 및 지원

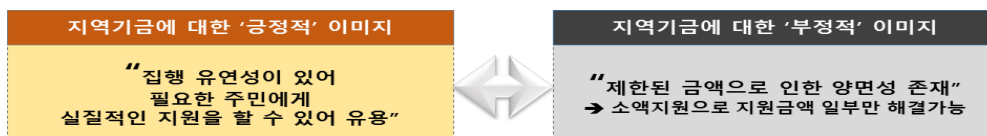
지역기금을 담당하는 각 거점기관의 경우 대부분 자치구 내 담당 지역을 배분하여 관할하고 있으며, 통합사례관리를 통해 특정 사례는 관련 기관으로 이관하여 처리하는 등 거점기관 내 상호협력이 원활하게 진행되고 있다.

“... 젊은 층에서는 알고 오시잖아요. 내가 30만원 3번 받을 수 있다고 다 알고 오세요. 그랬을 경우 우리 기관만 그런 것도 아니고 다른 기관 거점 담당자들이 모여서 논의를 했어요. 어떤 사람은 2번 3번 어떤 기관에 등록되어서 받는데 어느 복지관은 한 번 밖에 못 받는다고 한다. 나는 이 사람을 어디로 보내느냐? 우선 한 번 주자. 그리고 다시 한 번 사정한 후에 필요하다고 판단했을 때 그때 다시 하자... 그런 방향으로 논의가 된 거예요... (지역기금 B)”

“...구에서 따로 위기 발굴하죠. 희망복지지원단 거기에서. 그런 사례 중에 저희한테 의뢰는 와요. 이제 그쪽에서 희망복지지원단의 상담사 선생님들이 각 동마다 상담하시면서 발굴된 케이스를 저희 쪽에 의뢰를 해요. 공문받아서 처리해드리고 있죠...(지역기금 D)”

“...종합복지관하고 노인복지관 월마다 만나고 있고요. 매월 만나서... 저희는 나중에 들어온 케이스다 보니까 만나서 논의를 했을 때 특히 집 문제로 주거비 문제로 고민하시는 분들이 있으면 (연계를 받고 있어요)... 찾아가는 동복지사업하는 자치구잖아요. 그러다 보니까 좀 더 주민센터가 일이 너무 많으셔서 힘들었는데 그런 부분을 나눠가질 수 있는... 다른 기관이 있고 충분히 협업이 된다는 게 서로 인지가 되니까요....(지역기금 E)”

⑤ 기금에 대한 평가



[그림 Ⅲ-2-5] 지역기금에 대한 담당자 평가

가. 기금 집행의 유연성으로 신속한 지원 가능

대부분의 지역기금 담당자들은 지역기금이 타 기금에 비해 지원 조건 및 지원 분야(품목) 등에서 담당자의 재량으로 비교적 유연하게 집행할 수 있는 부분이 있어 사각지대를 지원하는 데 실질적 도움이 가능하다고 생각하고 있으며, 따라서 주민 지원 시 매우 유용하게 사용할 수 있는 기금으로 인식되고 있다.

“...굉장히 유용한 사업이에요 지역기금은... 사각지대에 조건에 걸리는 경우가 많잖아요... 융통성이 확실히 있으니까, 확실히 실생활에 필요한 거 많이 있으시잖아요. 현물을 사도 되고.. (지역기금 A)”

“... 당장 지원해줘야 하는데 지원 사업이 아무리(많이) 있어도 심사까지 시간이 걸리고... 내가 봤을 때는 이분 정말 위기인데 공무원들은 서류상으로만 보고... 판단하시기 때문에... 희망온돌사업이 제일 유효하다는 게 사회복지사의 가치관을 믿어줬다는 거... (지역기금 B)”

“...(다른 곳에 있을 때는) 효과적으로 이용하지 못 했어요. 여기 와서 담당하다 보니까 정말 필요한 어르신에게 잘 쓰여지고 있는 거에 대해서 너무 좋은... 이걸 우리는 왜 이용 못했을까?... (지역기금D)”

나. 제한된 지원 횟수 및 금액의 양면성

한편, 일부 지역기금 담당자들은 지역기금이 담당자의 재량에 따라 유연성을 발휘할 수 있다는 것과 함께, 1회 지원 금액(30만원)과 지원기간(3개월)이 제한되어 있어 기금집행에 어려움이 있다는 것을 표출하기도 하였다. 금액이 너무 적어 주민들의 위기상황을 실질적으로 해소하기에는 무리가 있다는 것이다. 따라서 가구 수 등에 따라 지원 금액에 차등을 두고 지원기간에도 유연성을 주자는 의견도 존재한다.

“...이게 워낙... 기금 자체가 30만원이라는... 위기 해소를 하기에는 적은 금액일 수 있다 보니까, 그거는 회의 결과에 따라서 다르긴 하지만 ...대부분 30만원.... (지역기금 C)”

“...3개월은 정말 최소한이고 적어도 4~5개월에서 6개월 반년 정도는 이분들을 도와드려야 다시 일어설 힘을 축적을 하실 수 있겠다 판단이 들어요... 월세가 상승세다 보니까 한 달 치를 온전히 못 도와드리는 경우가 있어요. (금액을) 일괄적으로 올리는 거 보다는 가구 수에 따라서 차등으로 쓸 수 있으면 좋겠다... 1인 일 때 30만원 2인일 때 얼마 차등으로... 4인 가구는 아무리...

단칸방에서 네 식구가 사는 거 아니고서는 월세를 납부하시면 30만원 가지고 택도 없거든요. 한 달 치가 안 되거든요... (지역기금 E)”

“...병원비나 이런 경우, 그거는 이거 하고 나머지 한 달에 지원될 수 있는 금액이 정해져 있으니까 나머지는 개인부담 하세요 (하거나) 아니면 다른 자원을 해서 하는데 그게 안 될 경우가 있거든요. 의료비는 이걸 내야 퇴원할 수도 있고 그럴 때가 난감하긴 해요. 전체 금액이 통으로 나오는 게 아니라 월 정해주셔서 오히려 편할 때도 있고, 정해주시니까 힘들 때도 있고 양면적이긴 한 거 같아요....(지역기금 F)”

이러한 양면성이 존재하다 보니 기관별 방침에 따라 소액이지만 더 많은 참여자를 폭넓게 지원 하려는 기관과, 기금 금액이 위기 상황을 해결하기에는 작은 금액으로 인식되어 한 명의 참여자에게 지원 금액을 집중적으로 지원하는 등 기관마다 다른 양상을 보이고 있는 것으로 나타났다. 각 기금 담당자(실무자 및 관리자)의 판단에 따라 지원 금액 및 지급 기준이 상이하다는 것이다.

“...(기금 수요는) 그렇게 많지 않으신 거 같고요. 10~20% 정도. 많이들 그렇게 이용 안 하세요. 고마우면서도 미안해서 3회까지 이용 안 하세요. 3회까지 이용 하더라도 30만원 이용하는 게 아니고 더 적은 금액으로 3회 이용하시는 거죠...(지역기금 D)”

“...저희 쪽에 연락 오시는 분들이 주로 주거비고 또 연락을 주시는 분들이 대부분 수급자세요. 기초보장이 충분하지 않다 보니까 주로 수급자 분들이 연락 오시는데, 구청이나 동사무소나 이런 쪽으로 먼저 갔다가 거절당하고 오시는 거예요. 그런데 지역기금이 수급자 분들한테는 주거비랑 생계비 안 되잖아요. 그러다 보니까 쓴 게 광열비용 조금 나가고, 저희도 사업비 있으니까 어차피 지역기금은 수급자 분들에게는 주거비 생계비가 안 되니까 그러면 주거비용 얘기를 하셨는데 센터비용으로 먼저 쓰고 그리고 나면 또 작년 같은 경우는 너무 한 사람한테 몰리지 않게 가자 이런 게 있었어요. 그래서 사실 제가 저는 이 사업을 받으면서 바랬던 거는 ... 6개월 정도 도와드릴 수 있으면 좋겠다... 했는데... 윗분들은 게 아니셨던 거예요. 좀 더 많은 사람에게 갈 수 있게 해야 하지 않냐... (지역기금 E)”

“...저는 최대한은 3번까지 안가려고 노력을 하긴 했는데 3번이 거의 없거나 한 건 정도... (위기구라도) 힘든 상황을 본인이 이겨내려고 하는 게 어느 정도 있잖아요. 폭넓게 90만원 쓰려고 하지 않은 거 같아요. 많은 분한테 빨리 하려고 했지... (지역기금 F)”

(4) 사업의 한계 및 제한점

① 사통망 접근 어려움

거점기관들은 사통망 접근 권한 부재로 상담 및 기금 집행 시 주민 정보 확인에 시간이 다수 소요되고 있는 것으로 나타났다. 상담 시 주민의 정확한 정보를 확인할 수 없어 주민 상담 시 어려움이 있고, 기금 집행 시에도 해당 자치구 및 동에서 신속한 협조가 이루어지지 않는 경우 긴급 처리를 위하여 건강보험료 납부 내역으로 갈음하여 진행하는 경우가 있는 것으로 나타났다. 이렇듯 정확한 정보에 의한 사정이 이루어지지 않을 경우 의심되는 사례임에도 불구하고 지급을 해야 하는 경우가 발생하기도 한다. 그렇지 않은 경우 기금 집행 시 약 2주에서 한 달 정도의 기간이 소요되어 위기가구에 대한 즉각적인 지원이 어려운 것으로 나타났다.

“...그런데 행복이음을 보고 이 사람이 말하는 거를 보면서 사실은 이 말이 진짜 일까 아닐까 알아내야 하고, 이 사람이 숨기는 게 뭘까 라는 거를 봐야 하는데, 정보 조회해서도 약간 거기서도 파악하지 못하는 것들도 있고.... 저희 쪽에서는 부풀려서 얘기하고 죽을 것처럼 얘기했는데, 알고 보니 그렇게는 아니고 숨겨 놓은 뭔가가 있고... 그런 경우가 있으니까...답답한 부분이 있고... (지역기금 A)”

“...보통 이걸 구로 요청하거든요. 전화 계속해요. 동에서도 이걸 볼 수 있잖아요. 동에서 해주면 (좋은텐데)...정보조회가 늦어서 건강보험료 납부 확인서 그걸로 하거든요. 바로 팩스로. 그래서 어르신 대신 안 되니까 어르신한테 번호 알려드리고 옆에서 이렇게 해달라고 복지관 팩스로 넣어 달라...그것도 다 못 믿을 게요. 워낙 건보를 적게 내시는 집들이 있으니까 지원 안 해도 될 거 같은데 한 번 건강보험료 떼어서 한 번 그거 보고 지원하자 했는데 워낙 적게 내니까 피할 방법이 없는 거예요... (지역기금 B)”

한편, 국민기초생활보장이 맞춤형 급여로 바뀌면서 수급자 선정을 위한 소득조사, 근로능력평가 등을 각각 다른 기관에서 수행하게 되어 신청 시 절차가 복잡하고 이에 따른 처리 기간이 기존 30~40일에서 50~60일로 약 1.5배 증가함으로써 담당자들의 일 처리에도 어려움이 있는 것으로 나타났다.

“...예전에 맞춤형 하기 전에는 빠르면 3주, 30~40일 사이에 끝났던 게 지금은 50~60일 (로) 늘어났잖아요. 이게 예전에는 보장 기관 구청에서 소득조사와 근로 능력 평가 이런 것들을 같이 묶어서 갔어요. 맞춤형으로 바뀌면서는 근로능력 평가는 이제 국민 연금하고 건강보험하고 해서 둘이 나뉘서 하고, 소득조사는 구청에서 하고...창구가 하나여야 맞다고 생각하는데 그런 게 나뉘지고 근로능력 평가도 이제 남은 근로능력이 있는 걸로 판정이 되셨으니 이제 삭감 이요. 탈락이요 이런 게 오면 그거에 대한 이의신청은 구청에 해야 하는데 근로능력평가는 다시 건강보험공단에 해야 하는 상황인 거예요....(지역기금 E)”

② 기금 악용 사례 발생

이미 기금을 이용했던 경험이 있거나 기금의 특성을 인지하고 있는 일부 주민들의 경우 기금을 악용하고 있는 경우도 있는 것으로 나타났다. 대부분은 사례회의를 통해 이를 걸러냄으로써 지원하지 않고 있으나, ‘엄청난’ 민원이 들어오는 등 난감한 상황(가족 등)이 발생하면 기금이 집행되기도 한다. 일부 이용자들은 매년 지역기금이 집행된다는 것을 알고 있으며, 기금을 받아 ‘카드값’을 막기도 한다.

“...희망온들은 한 달에 한 번 3년 안에 최대 3번이잖아요. 그런데 그걸 엄청 악용.... 그게 민원의 소지가 되는 거죠. 이게 명확한 기준은... 최저 생계비 200% 줘야요. 그런데 내부회의를 통해서 결정한다고 했을 때... 물론 저희의 응대나 민원처리 방식에서도 부족한 부분이 있을 수 있겠지만 ...왜 내가 안 되냐는 거죠. 한 번 됐는데 두 번 안 되고 세 번 안 되냐는 거죠...되고 안 된다는 거는 누가 결정하나, 그런 식으로... 엄청난 민원을 거시는 거죠.... (지역기금 A)”

“...가족이 있는 젊은 아빠였는데 30대 초반이고 모든 복지 정보는 다 알고 다니고 찾아다니는 사람이었어요. 직업도 딱히 없는데 애들도 있고 부인이 아프다고 병원비 지원해달라고 하셔서 저희가 이분한테 생계비를 지원해드렸어요. 이분을 보고 지원한 게 아니라 가족을 보고. 어쨌든 아이들이 살아야 하니까. 갓난아기, 기저귀 찬 애들이라서 어떻게 할 수 없더라고요. 가정을 지원해주자, 이 사람이 아니라...(지역기금 B)”

“...일단은 희망온돌이라는 거를 잘 알고 계시는 분들은 이제 1년마다 지원이 되는 거를 알고 있으니까 공과금 납부 하는 거를 미뤘다가 이거 도와줘야 한다, 필요하다고 말씀하시는 경우가 있기도 하죠. 사실 그런 분들에 대해서 저희가 바로 끊고 이럴 수는 없는 상황이라서... 이거(지역기금)가 있다는 거를 잘 알고 활용하시는 거죠... (지역기금 C)”

“...그래서 그 분이 당연히 탈락했는데 왜 탈락 됐나? 하다가 복지관 구청 서로 폭탄 돌리기 하듯이 서로 전화를 넘기다가 어쨌든 거기서 끝나긴 했는데... 서울시 전화하고 어디 전화하고 민원이라는 민원은 다 넣었더라고요. 그런데 해줄 수 있는 게 없으니까. 하기 시작하면 끝없으니까...구청에서 그러는데 (그 분이) 카드 값 막는다고 하더라고요, 지원금 받으면... (지역기금 F)”

③ 신규 대상 발굴 및 지역 특성 반영의 어려움

유사 사업의 증가 및 기관별 발굴 전담인력 부족 등으로 인해 새로운 위기가정을 발굴하는데 어려움이 있는 것으로 나타났다.

“...신규를 발굴하기가 힘든 거 같긴 해요... 정말 어려운 분들을 발굴해내는 부분들이 쉬운 상황은 아니고 차상위이신 분들은 실제로는 어렵게 살고 있어도 부양가족 자녀들이 있는 경우에는 지원이 어려운 경우도 있고... 대부분 종합사회복지관이 임대단지를 끼고 들어가 있기 때문에 아무래도 발굴이 수월하죠... 장애인 복지관은 발굴이 어려워요.... (지역기금 C)”

“...작은 기관도 그렇고 큰 기관도 그렇고, 이 한 가지 사업만 몰두하거나 한 가지 사업을 담당하는 인력이 되지 않기 때문에 여기에 온전히 시간을 투자하고 할애하기가 힘든 상황이기도 하죠... (지역기금 C)”

또한 수급자, 노인, 저소득밀집지역 등 지역별 특성이 반영되지 않고 획일적인 예산이 집행됨으로써 일부 지역의 경우 기금이 조기 소진되기도 한다. 일부 지역의 경우 예산이 남아 반납하는 경우까지 발생한다.

“...구마다 특징이 있겠지만 아시다시피 oo구가 저소득 밀집지역이고 여기 저희가 oo단지 앞에 있어서 o단지 복지관인데요. 여기 6단지 빼고 다 임대예요...그러다 보니까...굉장히 욕구들이 굉장히 많으세요. 다 힘들고... 이 동네 이 조건에 부합하지 않는 분이 없으실 거예요. 그러다 보니까 소액이라도 계속..... 늘 부족하죠. 하루에 민원만...희망온돌 하나고 하루에 2통 정도 오고... 한 번 했던 분들도 연락오시고 지역주민 오시고 하루에 3~4통은 평균으로 와요. 거기서도 필터링 하고 해도 부족하죠...(지역기금 A)”

한편, 찾동 인력들의 경우 희망온돌 위기긴급기금(지역기금/광역기금) 지원 및 연계 경험은 많지 않은 것으로 나타났다. 일부 동의 경우 광역기금 신청 시 구청과의 갈등 및 기금소진으로 인해 신청에 어려움을 겪기도 하였다. 또한 긴급지원을 해야 하는 상

황에서 광역기금은 신청기간이 오래 소요되므로 적합하지 않다는 의견도 있었다. 광역기금에 비해 지역기금 신청 절차는 간단하지만 실제 동차원에서의 신청 경험은 많지 않은 것으로 나타났다. 이에 대해 찾동 인력 중 일부는 ‘아직 동에서도 활용할 자원이 풍부하여 굳이 거점기관을 연계할 필요를 느끼지 못한다’고 생각하는 경우가 있었다. 또한 구에서 지역기금을 주관하는 경우, 구청으로 신청하여 거점기관을 연계해 주는 곳도 있기 때문에 직접적으로 거점기관과 접촉하는 경우가 많지 않다는 것이다.

“...저희 동은 아직까지 큰 사례는 없었어요, 복합 사례, 대부분 서비스 연계나, 잘 해야 복지관하고 협약해서 하는 경우가 많았거든요. 서울형 외에는 그렇게 쓸 일이 없더라고요... (플래너 F)”

“...이 사람이 어렵다고 하지만 가서 추천을 해서 인터뷰 하려면 자기 시간 비워서 해야 하잖아요. 그때 그분들 왜 이런 서비스 할 시도를 안 했냐 이거는 왜 안 했냐 자꾸 (핀잔을 주고) 그러다 보니까 내가 이분을 위해서 나름대로 역할을 하고 있다고 생각해서 추천까지 했는데 이런 방법으로 자원 발굴을 다른 쪽으로 시도를 해보지 않았냐 하니까...지금은 면접이 없어졌다고는 들었는데 (광역기금 신청하기 꺼려지죠)...(플래너 D)”

“...작년 10월 11인가 신청 절차를 밟았는데 (광역기금) 돈이 다 떨어졌다고 했어요. 이것도 최종 통지가 와서 알게 된 게 아니라... 내부적으로 다 떨어졌을 텐데 복지관에서는 알고 있는 거죠. 저희는 몰랐는데, 서류를 대상자랑 다 준비를 했는데 그래서 아마 다음 차수는 안 내러 올 걸요? 얘기를 해주시더라고요. 그래서 그 때 월드비전으로 갈아타서 해서 지원 받아서 한 적 있어요. (플래너 I)”

“...이게 긴급하거나 이런 경우면 빨리 빨리 해야 하잖아요. 그런 면에서 서울형긴급복지가 있기 때문에 서울형 긴급복지에서 많이 커버 할 수 있어서 굳이 거기까지(광역기금까지) 갈 필요가 없더라고요... (플래너 K)”

3. 소결

본 연구에서는 찾아가는 위기가정 발굴지원사업(더함복지상담사 파견사업), 찾아가는동주민센터(찾동) 운영, 희망온돌위기긴급기금 지원사업의 수행 인력들에 대한 인터뷰 자료를 분석함으로써 위기가정 발굴지원사업의 성과 및 제한점 등을 검토하였다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

2014년 ‘송파세모녀사건’ 이후 서울시에서 시작된 더함복지상담사(이하 ‘상담사’) 파견사업은 ‘찾아가는’ 위기가정 발굴·지원 사업이 본격적으로 시작되는 계기를 마련하였다. 상담사들은 그동안 공무원들이 행정업무 과중으로 인해 수행하지 못했던 이른바 ‘찾아가는’ 복지를 공공에서 최초로 수행하였다. 그들은 위기가정 리스트를 확보하고 전화상담 및 방문상담을 진행하였다. 그들은 공공의 손이 채 미치지 못했던 지역 내 소외된 주민들을 찾아다녔으며, 주민들과의 교감을 쌓고 신뢰를 형성함으로써 위기상황에 놓인 주민들에게 정서적인 돌봄과 관련 정보를 제공하였다. 그들은 자치구 및 동의 상황에 따라 내방하는 주민들의 초기상담을 진행하거나 담당공무원들의 행정업무를 지원하기도 하였다. 그러나 상담사들은 계약직이며 한시적이라는 태생적 한계에 부딪혔으며, 담당공무원의 행정적 허가 없이는 제반사항들을 결정할 수 없는 소위 ‘권한 없는’ 업무를 수행해야 했다.

상담사 파견사업에 대해서는 ‘송파세모녀사건’이라는 커다란 사회적 이슈에 따라 정책 수립 과정에서 다소 성급히 추진되었다는 지적이 있다. 그로 인해 수행인력 채용, 그에다른 매뉴얼 발간 및 교육 등의 준비가 세심히 이루어지지 못했다는 것이다. 반면, 찾아가는동주민센터(이하 ‘찾동’)는 상담사파견사업과 달리, 사업 추진 전부터 학계 및 현장 등의 다양한 논의가 있었으며, 시범사업을 거쳐 2015년 하반기부터 본격적으로 시작됨으로써 좀 더 체계적인 준비를 할 수 있었다. 찾동 인력 역시 상담사와 마찬가지로 전화상담 및 방문상담 등을 통해 위기가정 발굴 업무를 수행하고 있다. 그러나 그들은 사회복지통합전산망(이하 ‘사통망’)을 활용하여 주민들에 대한 사전정보를 보다 쉽게 얻고 활용할 수 있었다는 점에서 상담사의 업무수행 체계와는 명백한 차이를 보인다. 그들은 공무원이라는 신분을 통해 계약직인 상담사와 달리 안정적인 업무 ‘권한 있는’ 업무를 수행할 수 있었으며, 충분하지는 않으나 사업 시작 전 매뉴얼 및 교육 등을 제공받음으로써 상담사들이 업무를 수행하면서 느낄 수밖에 없었던 정체성의 혼란이나 상실감 등을 배제할 수 있었다. 그들은 오히려 ‘찾아가는’ 복지를 수행함으로써 오랜 공무원 생활에서 느껴보지 못했던 ‘자긍심’도 느낄 수 있었다.

희망온돌 위기긴급기금지원 사업의 지역기금은 거점기관의 담당자들이 마을공동체의 협조를 통해 방문명단을 확보하거나, 담당자들이 직접 지역을 방문하는 등의 노력

을 통해 위기가정을 발굴하고 현금 및 현물 등의 긴급지원을 실시하는 것이다. 거점 기관들은 사각지대 발굴을 위해 지속적인 홍보를 실시하고 거점기관 간 연계를 통해 신규사례를 발굴지원하고자 노력하고 있다. 지역기금 담당자들은 기금에 대해 양면적인 평가를 내렸다. 기금집행 시 담당자의 재량에 따라 유연성을 발휘할 수 있어 기금이용자에게 실질적 도움을 줄 수 있다는 긍정적인 측면과 함께, 지원 금액 및 횟수 등이 제한됨으로써 지역 혹은 사례별 특성을 고려하기 어렵다는 부정적인 측면을 동시에 가지고 있다는 것이다. 지역기금의 한계로는 상담사와 마찬가지로 사통망 접근이 제한되어 있어 주민 정보를 활용할 수 없으며, 일부 주민들 간에 도덕적 해이가 일어나 기금을 악용하는 사례가 발생한다는 것, 신규 발굴 및 지역별 특성 반영이 어렵다는 점 등을 제시하였다. 지역기금 담당자들은 광역기금에 대해서도 양면적인 생각을 지니고 있는 것으로 나타났다. 광역기금의 신청 및 선정 과정이 다른 기금보다 단순하고 간편하다고 생각하는 쪽이 있는 반면, 광역기금에서 요구하는 각종 서류들이 너무 과하다고 생각하여 아예 신청을 거부하거나 기피하기도 한다는 것이다³⁰⁾.

이상에서 살펴본 바와 같이 상담사 파견사업, 찾동 사업, 위기긴급기금 사업 등은 ‘찾아가는’ 위기가정 발굴지원을 위해 큰 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 다만, 여기에서는 수행인력 인터뷰 결과를 중심으로 상담사 파견사업과 찾동 사업의 수행인력 특성, 주요 업무, 성과, 제한점 등을 비교해보고자 한다. 위기가정 발굴지원 사업은 사회복지의 최전방에서 사각지대에 놓인 위기가구들을 보호하는 정책이라는 점에서, 수행 인력의 역할이 매우 중요하기 때문이다(표 Ⅲ-3-1 참조).

〈표 Ⅲ-3-1〉 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업 및 찾아가는 동주민센터 사업 비교¹⁾

구분	찾아가는 위기가정 발굴지원 사업	찾아가는 동주민센터
수행 인력 특성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 더함복지상담사 ▶ 계약직, 한시직 ▶ '16년 12월 종료 예정 ▶ 위기가정 발굴(○) ▶ 위기가정 지원(×) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 복지플래너, 복지상담전문관 등 ▶ 사회복지직 공무원 ▶ '18년까지 2,574명 총원 예정³¹⁾ ▶ 위기가정 발굴(○) ▶ 위기가정 지원(○)

30) 제반사정으로 인해 광역기금 담당공무원을 인터뷰 대상으로 섭외하지 못해 지역기금 담당자들의 의견을 수렴하였다.

31) 2016년 찾동업무매뉴얼

구분	찾아가는 위기가정 발굴·지원 사업	찾아가는 동주민센터
주요 업무	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 위기가정 방문리스트 확보 ▶ 전화상담 및 방문상담 진행 ▶ 내방민원 초기상담 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 방문계획 수립 및 방문상담 ▶ 방문 후 조치 ▶ 서비스 연계 및 자원 활용
주요 성과	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 위기가정 발굴 범위 확대 ▶ 정서적 돌봄 및 정보전달 ▶ 지역주민과의 라포 형성 및 신뢰감 구축 ▶ 방문상담 정보 활용, 공무원 실무 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 사회복지 인력 증가(찾아가는 복지실현) ▶ 위기가구 발굴 및 지원 실적 향상 ▶ 활발한 의사소통을 통한 수행인력 역량강화
한계 및 개선점	유사점 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 초기 사업수행 매뉴얼 및 교육 부족, 슈퍼 비전 부재 등으로 업무 혼선 ▶ 실적부담으로 방문상담의 질 저하 ▶ 행정업무 및 내방상담 수행으로 방문상담 비중 감소 ▶ 2인1조 방문 제한, 안전문제 취약 ▶ 상담사 역량 차이로 상담의 질 편차 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 교육시간 및 슈퍼바이징 미흡 ▶ 실적평가 부담으로 인한 피로감 누적 ▶ 중복업무 및 행정업무 비중 부담 ▶ 방문상담 안전대책 미흡 ▶ 인력 간 역량차이로 서비스 질 편차
	차별점 <ul style="list-style-type: none"> ▶ ‘권한 없는’ 역할 부여로 정체성 혼란 및 자신감 위축 ▶ 상담사 역할에 대한 공무원 인식 부족 ▶ ‘조용한’ 사각지대 발굴 한계 ▶ 상담사의 계약직 신분과 공무원 순환근무 등으로 업무연계 및 지속성 저하 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 행정직과의 갈등 조율 필요

상담사들은 계약직이며 한시적이라는 태생적 한계와 ‘권한 없는’, ‘반쪽짜리’ 역할 부여로 인해 대부분 직업적 정체성을 찾지 못하고 혼란스러워 하였다. 반면, 찾동 인력들은 공무원이라는 안정적인 신분과 대폭적인 인력증가³²⁾로 그간의 ‘오랜’ 공무원 생활에서 느낄 수 없었던 사회복지사로서의 자부심까지도 느끼고 있었다. 이는 수행 인력들의 감정 및 태도 차이에서 머무는 것이 아니라 그들로부터 서비스를 지원받는 지역주민들의 서비스 이용만족도에 큰 영향을 준다.

실제로 상담사들은 사통망 열람의 권한이 없을뿐 더러 위기가정 ‘발굴’의 권한만 부여되고 ‘지원’의 권한은 부여되지 않아 정확하고 신속하고 서비스지원을 수행하는 데에는 한계가 있는 것으로 나타났다.

이는 상담사와 찾동 인력들이 서로에 대해 어떤 인식을 가지고 있는지 살펴보면, 좀 더 자세히 알 수 있다. 상담사들은 복지플래너 등 찾동 인력들을 ‘권한이 부여된

32) 상담사의 경우 가장 많은 인력이 파견되었던 2014년(250명)에도 자치구당 평균 10명의 인력이 활동하였는데 비해, 찾동의 경우 등 평균 신규총원 인력이 5.6명이다.

더함복지상담사'라고 인식하였다. 찾동 인력도 주 업무가 주민방문이기 때문에 기존 상담사의 역할과 유사할 것이라는 것이다. 다만, 찾동에서는'권한'을 가진 공무원들이 직접 방문상담을 나가게 되므로 지역주민에 대한 정확한 실태 파악과 함께 상담 후 신속하고 정확한 지원이 이루어질 것으로 기대하였다.

"...저는 저하고 유사하다고 봐요. 달라지는 거는... 복지 쪽 일은 달라질래야 달라질 수 없을 거 같아요... (상담사 C)"

"...꼭 저 같은 역할 아닌가요? ...사회복지 공무원을 투입해서 한다고 되어 있는데. 저희가 지금까지 하고 있는 일을 그분들이 한다는 그거잖아요.... (상담사 E)"

"...주임님들은 이번에 찾동 하시게 되면... 다 방문을 나가시고 확인하시겠지만... 현재까지는 그렇게 하시는 거는 아니기 때문에... 그렇게 하기 어려워 못하신 거잖아요. 그래서 지원이 내려온다고 하더라도 이 집이 뭐가 필요한지 다 확인은 어려운 부분이었으니까...그 부분은 나아지겠죠.... (상담사 I)"

반면, 찾동 인력들은 상담사의 역할 및 한계에 대해 다양한 의견을 나타냈다³³⁾. 상담사들이 방문상담을 한다는 측면에서는 찾동 인력의 역할과 유사하지만, 상담사의 경우 '발굴' 외에 '지원' 권한이 없고, 사통망을 통한 정확한 정보 파악이 되지 않아 상담사가 기초상담을 하는 경우에도 플래너 등이 다시 상담을 진행해야 하므로 도움이 되지 않는다는 것이다. 주민 입장에서 상담사와 공무원에게 같은 내용에 대해 설명을 반복해야 하고, 정확한 정보에 의한 상담이 이루어지지 않으면 오해의 소지도 남게 된다는 것이다. 그럼에도 불구하고 찾동이 시작되기 이전에는 본인들에게 방문을 나갈 '여력'이 없었으므로 상담사와 같은 인력이 필요했다고 얘기한다.

"...상담사 분들은 민간분들이기 때문에 어떤 어떤 서비스를 제공 할 수 있다고 확실하게 말씀 못 드리는 부분이 있죠. 민원 분들은 간혹 그런 경우가 있었어요. 민원 분들은 그걸 해주는 줄 알고 해준다고 했는데 왜 안 해주냐?... (플래너 A)"

33) 일부 찾동 인력들은 찾동 근무 이전에 구청이나 동에서 상담사와 함께 근무를 한 경험도 가지고 있었다. 반면, 상담사에 대해 단순히 호칭 정도만 알고 있는 경우도 있었다.

“...원래는 사각지대 발굴해서 방문해서 그분들 역할이 위기가구 발굴해서 저희한테 오는 거고 단순하게 서비스 연계까지 바라시는 거잖아요. 그런데 이분들의 권한과 책임이 있느냐가 가장 문제인 거 같아요. 그분들이 그렇게 발굴했을 때 이분이 위기 가구인지 아닌지에 대한 보는 눈이 확실한지 그리고 또 그걸 스크린 할 수 있는 전산에 대한 권한이 없잖아요. 3박자가 따로 노는 거죠... 시에서 이분들을 내려 보낸 거랑, 이분들 자체적으로 하는 일이랑, 동에서 필요 요구가 다른 거죠... (플래너 J)”

“...상담사분이 다녀왔더니 이렇게 어려운 부분이 있다고 이야기해도 그걸 어차피 주민센터 담당 분이 초기 면접까지는 아니더라도 (어느 정도 파악하고 상담하지만) 거의 초기 면접과 다름없는 상담을 다시 해야 하는 경향이 있고... 반면 저희 플래너가 상담하는 경우는 실제 담당들이 하는 상담이랑 똑같으니까...(플래너 A)”

“...말 그대로 우리 동네 주무관 역할이라고 보시면 될 거 같아요. 나가서 일단 본인들이 명단을 찾는 게 아니라 이분들 형편이 어렵다고 하니 이분들에게 가서 이분의 생활 형편을 살펴 주십시오... 하는 거잖아요. 그래서 그분들이 가서 그분들 얘기를 듣고 그걸 다시 전달을 해주는 거죠... (플래너 D)”

“...복지 플래너 되면 다이렉트가 됐단 말이에요. 지금은 한 다리 거쳐야 하는 게 그 다리가 더함 복지사가 역할을 했던 거고요... 어쨌든 권한이 없기 때문에 주민 입장에서는 내가 권한 있는 사람에게 또 얘기한다면 정말 싫을 거 같아요...(플래너 E)”

“...이분들이 해결해 줄 수 있는 게 단순히 와서 본인 안부 묻고 ...그걸로 끝나는 게 아니고 복지플래너는 이 구역의 가정에 욕구도 파악해서 서비스도 연계하고 모니터링 하고... 이게 다 이뤄져야 하는데 한시적으로 와서 잠깐... 그런 분들에게 자기 속마음 열 수도 없고 이분이 뭘 해줄 수 있는지도 모르는데 저는 그거는 안 했으면 좋겠어요...(플래너 K)”

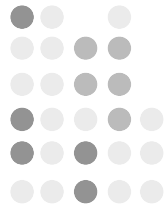
“...더함복지 상담사도 전문 인력이 아닌데다가 그 분을 관리 하는 거 자체가 누군가의 일이고 그러니까 다 그런 거예요. 보조 인력이 얼마나 이제 도움이 될 만한 역할을 가지고 투입이 되느냐에 따라서 도움이 되기도 하고 아니면 오히려 부담 되는 존재가 되기도 하고... 그런 게 있었다고 (들었어요)... (플래너 I)”

“...같은 동료라기보다는 하나의 저희가 챙겨야 하는...그분들 업무를... 저희가 다시 해야 하는... 업무가 늘어나는 거 아닌가 싶어요 ...대부분은 오히려 도움이 안 되거든요. 그거는 별로 바람직하지 않은 거 같아요. 특히 지금(은)... 예전에는 방문 나갈 여력이 없(었)고 동에 없을 때는 그나마 그것도 필요했지만...(플래너 K)”

한편, 찾동 인력 중에는 상담사의 업무 특성을 살려 지역에 대한 ‘지속적인 모니터링’ 역할을 하는 것이 좋겠다는 의견을 제시하기도 하였다. 찾동 인력들은 공무원이고 순환근무를 해야 하고 다른 ‘주어진 업무’도 있다 보니 지역주민들을 ‘찬찬히’ 보기에 한계가 있다는 것이다. 상담사들이 태생적인 ‘한계’를 가진 반면, ‘공감’능력이 뛰어나다면 모니터링으로 그들의 역할을 부각시키는 것도 좋겠다는 의견이다. 공무원은 순환보직이므로 2~3년마다 담당자가 바뀌면 주민입장에서는 연속성이 없다고 느껴질 것이니, 상담사를 주민들과 지속적으로 관계를 맺고 모니터링을 해줄 수 있는 역할로 재정립하면 효과적일 것이라는 의견이다.

“...차라리 그냥 지속적으로 모니터링만 하는 쪽으로만 특색을 잡으셔도 되지 않을까 생각이 들어요. 지금 가장 걱정되는 게 찾동 1년까지는 그냥 이분들 찬찬히 보자... 우리가 가기 전과 가고 난 후가 똑같으면 안 된다... (근데) 찬찬히 가다 보니까 무슨 생각이 드냐면 이분 이렇게 가다가 3년 4년 못 가겠다 생각이 드는 거예요. 내가 주어진 업무가 있고 그거에 대해서 찬찬히 상담 내역도 쓰고 거기에 맞게 서비스 연계도 하고 하려고 하면 이게 찬찬히 보는 것도 한계가 있겠다. 나머지 내가 3년 안에 있는 동안에 나머지 다 못 보면 이분들은 어떻게 될까 라는 생각이 걱정이 들면서 그러다가 나중에 이렇게 안부 확인조차 안 되면 어쨌든 저희가 모니터링은 전화로도 돌리고 있지만 이분이 안 받으셨어. 넘어가서 그게 한 달이 되는 경우도 있잖아요. 그게 고민이 되더라고요. 차라리 그분(상담사)들이 공감능력이 뛰어나시고 어떤 그런 전산을 볼 수 없는 태생적인 문제가 있고 권한이 없다고 한다면 모니터링 식으로 쪽 가면서 그분들하고 관계를 맺고 이분들이 하시는 말씀을 동에다 전해주시는 거만으로도 훨씬 큰 역할일 수 있다고 생각이 들거든요.... (플래너 J)”

본 연구에서는 수행 인력의 신분 및 지위로 인해 서비스 질의 편차가 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 본 연구의 결과는 수행 인력이 서비스 질을 좌우하는 매우 중요한 역할 및 비중을 차지하고 있음을 거듭 확인할 수 있는 계기가 될 것이다. 이는 위기가정 발굴지원 사업은 물론 향후 모든 사회복지서비스 전달체계에서 중점적으로 다루어져야 할 사안이다.



IV | 논의 및 정책제언



IV. 논의 및 정책제언

본 연구의 목적은 사업수행 인력을 중심으로 찾아가는 위기가정 발굴지원 사업의 현황을 검토하고 그 성과 및 개선방안을 제시하는 것이다. II장에서는 관련 사업의 현황을 검토하였고, III장에서는 수행 인력을 중심으로 사업의 성과를 검토하였다. 여기에서는 관련 자료 및 인터뷰 분석 결과를 바탕으로 향후 위기가정 발굴지원 사업의 원활한 추진을 위해 개선해야 할 과제들을 제시하고자 한다.

1. 동주민센터 중심의 사업 일원화

위기가정 발굴지원 사업은 하나의 단일 사업이 아니다. 주요 추진사업인 찾아가는 위기가정 발굴지원사업(더함복지상담사 파견사업), 찾아가는동주민센터 운영, 희망온돌위기긴급기금 외에도 공공과 민간에서 실시하는 다양한 관련 사업들이 위기가정을 발굴지원하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다.

다만, 서울시가 2015년부터 추진한 찾아가는동주민센터 사업이 2017년에는 서울시 전역으로 확대될 예정이고, 이를 통해 향후 서울시에서는 명실공히 동 중심의 한 서비스 전달체계가 자리를 잡게 될 것에 주목할 필요가 있다. 동 단위 전달체계는 중앙정부의 동복지허브화사업과도 같은 맥락이며, 인터뷰에 참여한 수행 인력을 비롯한 대다수의 관계자들도 이에 대해 긍정적인 입장을 보이고 있다.

상담사파견과 찾동사업 모두 찾아가는 서비스를 목표로 하고 있으므로, 동 단위의 전달체계를 통해 접근성, 주민욕구 파악 및 의견수렴, 자원연계 등에서 많은 성과를 보여줄 수 있을 것으로 전망된다. 지역기금을 담당하는 각 거점기관 역시 찾동사업이 시작되면서 동주민센터와 긴밀한 협조관계를 유지하거나 내부 스터디 및 외부 업무협조 등을 통해 소속 동의 사업 추진 시에 대비하고 있는 것으로 나타났다.

찾동 인력들의 경우 위기가정 문제를 방문을 통해 미리 예방할 수 있을 것이라는 자부심을 느끼는 등 대부분의 플래너가 ‘찾아가는 방문’에 대해 긍정적이었으며 향후

복지서비스 전달체계의 큰 흐름이 될 것이라 인식하는 등 찾동 서비스의 추진 방향에 대해서 공감하고 있는 의견이 지배적이었다. 특히, 경력이 오래된 찾동 인력들은 ‘찾아가는’ 서비스를 통해 방문업무를 할 수 있는 여건이 조성된 것에 대해 ‘격세지감’을 느끼기도 하였다.

“...찾아가는 비중이 늘어났다는 게 이 사업의 특징이라고 할 수 있죠. 저희 고참들은 격세지감이라고 말씀들 하세요. 사실 적극적 발굴은 어렵지만 들어오는 케이스는 무조건 나가거든요. 찾동이 활성화되려면 담당자들이 적극적으로 할 수 있게 조금만 더 동기부여를 해주면 좋을 것 같아요. ‘동’이라는 특성이... 접근성이 좋다는 거예요. 이렇게 위기가정을 발굴하려면 동단위 사업이 되어야 하고...(플래너 D)”

“...상반기는 모두 방문해서 가정 형편을 다 알게 되는 것이죠. 그렇게 하면서 위기가구가 있을 때 긴급지원이라든가 사업 연계가 바로 바로 이어졌고 그렇게 이뤄져서 아무래도 내가 전담해서 그 통을 전담해서 하기 때문에 이 사람들 속속 다 아는 거죠. 이 통에 대해서 책임을 지면서 다 할 수 있어서 지금은 수급자를 다 가정방문을 돌았고, 어디 자원이 들어오더라도 머릿속에 다 있어서 꼬집어내기 좋은 거잖아요. 어떤 분이 어떤 서비스가 필요한데 이거 연결하면 좋겠다 이런 식이 되니까 이게 너무 자연스러워진 거죠... (플래너 G)”

“...(동주민센터에게) 매달리는 거죠. 왜냐하면 같이 해결해 가야 하는 거고... 엄격히 얘기하면 공공에서 1차로 사례관리를 하고 있는 상황이고 자원이 있으니... 저희는 바로 길 건너면... (동사무소가) 있어요. 접근성이 너무 좋아서 만나고자 하면 3분만 걸어가면 나오거든요. 그래서 어떻게든 같이 해결을 하려고 하는 편이에요. 제가 아는 정보 있으면 이 케이스 아시냐고 해서 관심 끌어서 하고.. 그쪽 동주민센터에서도 이런 케이스가 있는데... (지역기금 A)”

“...이거 정권 바뀌면 없어질 거야, 이런 얘기 많이 하시거든요. 그때 후배직원들은 그 말씀 들으면 그러겠지 생각하겠지만, 저 같은 경우에는 없어질 때 없어지더라도 그만큼 이득이라고 생각하고 후배들에게 얘기하거든요. 그만큼 나갈 수 있는... 환경이 조성이 됐고, 지금은 예전처럼 방문 갔는데 도와줄 방법이 없어서 (못해주는) 그런 케이스가 많지도 않고, 내가 마음만 먹으면 어떻게든 지원해줄 수 있는 여러 가지 자원이 있고 체계를 잡아가고 있는 중이잖아요. 없어지거나 말거나 상관하지 말고 대상자들에게 가서 그분들의 삶을 들여다보면 그거 만큼 이득이다. 내가 좋은 거다 서로 서로 좋은 거다 하거든요. 저는 너무 좋아요...(플래너 J)”

2. 지속적인 교육을 통한 사업수행 인력 역량 강화

3년째 운영되어온 상담사 파견사업은 '16년 12월 종료될 계획이다. 그러나 상담사 파견사업은 잠시 운영되었다가 소멸되는 것은 아니어야 한다. 상담사 파견사업의 성과 및 한계 등은 이어지는 찾동 사업에서 타산지석으로 삼아야 할 중요한 지표가 되어야 할 것이다. 찾동 사업은 '17년 서울시 전역으로 확대·실시된다. 상담사파견사업이 철저한 준비 없이 다소 성급하게 진행됨으로써 사업 시작 전 매뉴얼을 마련하고 수행 인력을 교육하는 등 좀 더 세심한 준비가 필요했었다는 지적이 있었다면, 찾동 사업에서는 이를 반면교사로 삼아 사업 진행에 좀 더 만전을 기해야 한다.

찾동 사업 시작 전 매뉴얼이 준비되고 수행 인력에 대한 교육을 시행하였음에도 불구하고, 인터뷰 결과를 살펴보면 찾동 인력들 스스로 아직 미진한 부분들이 많다고 이야기 하는 것을 볼 수 있다. 특히, 서비스의 질을 좌우하는 인력에 대한 역량강화는 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 민간경력채용자의 경우, 공무원 조직문화 및 기존 공무원 인력과의 화합 등에 적응하기 위해서는 시간이 필요하다. 공무원 신규 임용의 경우에도 매뉴얼과 교육 외에 선임자에 의한 슈퍼바이징(supervising) 등을 통한 지속적인 역량강화가 필요하다.

“...처음에 와서는 행복e음, 뭐 하나 클릭 잘못 해서 넘어가면 내 잘못이고 그것을 또 한꺼번에 많이 들어오다 보니까 선임 한 분한테 똑같은지 물어 볼 수 있고 그거 때문에 더 겁나서 업무 못 하고 시간은 가고.... 그냥 바쁘시니까 지침 있으니까 읽어봐 하시는데 아무리 봐도 어려워요. 처음에, 어디를 봐야하는지 뭐가 중요한지 모르겠고, 지침은 두꺼워서 빨리 돌려볼 수도 없는 거고... 사실 처음 들어와서 업무를 어떻게 해라 알려주는 거는 의미는 없는 거 같고, 처음에 방향을 잡아줄 수 있는 사람이 있었으면 좋겠다... (플래너 C)”

3. 실적에 대한 압박감 해소 및 질적 성과 지향

인터뷰 결과를 살펴보면, 수행인력에 관계없이 발굴 및 지원 실적에 대한 압박감이 매우 큰 것으로 나타났다. 모든 사업이 초기에는 발굴 및 지원 실적이 증가할 수밖에 없겠으나, 연차를 거듭할수록 신규 발굴 건수는 자연스럽게 감소하게 된다는 것이다.

동단위의 사업체계 안에서 서로 다른 지역 특성을 고려하지 않고 일률적인 실적 및 성과를 요구한다면, 수행 인력의 입장에서는 이를 업무 압박 및 스트레스로 받아들일 수 있을 것이다.

“... 동마다 다 (상황이) 다른데 동마다 실적을 비슷하게 잡는 거죠. 기준을 잡는다고 하더라도 기준을 잡는다는 게... 그분들이 생각하는 기준이 밑에서 생각하는 기준이랑 다른 거죠. 더 이상 사각지대를 만나기 어려운데, 발굴하기 어려운데, 무조건 (실적을) 올리라고 하면... 수급자는 100명이 늘었으면 향후 죽을 때까지 100건은 계속 유지되는데다가 또 건수를 올리려면 또 100명이 필요한 거지 기존 수급자가 필요한 거는 아니잖아요. 그러니까 사회복지의 수치에 대한 계산법은 위에서부터 다시 하셔야 하지 않을까 생각을 할 수밖에 없는 거죠... (상담사 I)”

또한 실적 건수에 치중하다보면 위기가정으로 발굴된 사례에 대한 보다 충실한 관리가 이루어지지 않을 수 있다. 지역주민들이 위기가정이 되기까지의 과정은 매우 다양한 양상을 보이게 될 것이므로, 그에 대한 개입 및 지원방법 등에도 복합적인 관리가 필요할 것이다.

따라서 성과에 대한 평가 방법 또한 달라져야 할 필요가 있다. 양적 평가를 통해 수행인력들에게 실적에 대한 부담을 주기보다는, 기 발굴 건에 대한 심층적 사례관리를 통해 보다 질 좋은 서비스를 제공함으로써 지역주민의 삶이 얼마나 변화하였는지를 보여줄 수 있는 평가가 되어야 한다. 위기가정을 발굴하고 지원하는 일은 공장에서 빵을 찍어내듯 획일적인 과정을 통해 수행되는 것이 아니기 때문이다.

모든 휴먼서비스의 특성이 그러하듯 발굴과 지원을 통해 ‘변화’를 가져오기까지는 ‘시간’이 필요하다. ‘사람’이 ‘사람’을 ‘위하여’ 하는 일인 만큼 다양한 스펙트럼을 보여주는 것이기에 더욱 그러하다. 이러한 질적 성과평가는 수행인력이 실적에 대한 압박감을 줄이고 열린 마음으로 업무에 임할 수 있도록 할 것이며, 이를 통해 지역주민의 삶의 질은 향상될 것이다.

4. 원스톱서비스 제공을 위한 민관자원 통합 목록 제시

위기가정 발굴지원 사업에서는 주민들에게 맞춤형 지원을 하기 위해 자원연계가

필수적이다. 그러나 안타깝게도 사업을 수행하는 인력들은 사업 수행 시 자원연계의 어려움에 대해 토로하는 경우가 많다. 이는 상담사와 찾동 인력 모두에 해당된다. 자원의 출처 및 종류 등에 대해 모르거나, 알고 있어도 연계방법을 잘 모른다는 것이다. 따라서 수행 인력들이 주민들의 수요에 적극 대응할 수 있도록 하기 위해서는 지역 내 다양한 자원에 체계적으로 접근할 수 있도록 민관자원을 통합하여 제시하고 자원연계 방안에도 교육을 강화할 필요가 있다.

II장에서 제시한 <표 II-2>는 위기가정 발굴지원 사업과 관련된 사업들을 정리한 것이다. 표 상단에 제시된 사업들은 공공에서 추진하는 사업이며, 하단에 제시된 사업들은 민간에서 추진하거나 민관협력으로 추진되는 사업들이다. 이는 예시에 불과하며, 향후 보다 광범위하고 구체적인 민관자원의 목록을 제시할 필요가 있다.

더욱이 '16년 7월 찾동사업 2단계에서는 행정팀에 소속된 우리동네주무관까지도 지역에 대한 모니터링을 실시해야 한다. 찾동 인력 대부분이 찾동사업 이전에는 분절적인 업무 분장으로 인해 복지 업무 전반에 대해 파악하기는 어려움이 있었다. 그러나 찾동 업무 수행 이후에는 발굴에서 지원까지 총괄 업무를 수행해야 한다. 방문현장과 내부 행정업무가 '유기적'으로 이루어져 주민들에게 통합적인 복지서비스를 제공해야 하기 때문이다.

"...거기서는(자치구에서는) 선배님들이 하는 업무에서 작게 분할해서 하고 있었는데 여기서는 총괄업무를 하다보니까 단합해서 나가는 분위기고, 희망복지지원팀 같은 경우는 통합사례 관리사라고 민간분들이 계시잖아요. 그분들이 주로 방문하시고, 직원 분들은 내부적인 일이나 그런 총괄적인 일을 해서 그런 업무를 하는데... 찾동은 그런 것을 다 같이 하다 보니까 뭔가 더 유기적인 관계도 많이 되고...(플래너 A)"

"...케이스 바이 케이스 하다보면 그게 본인의 노하우가 되는 거죠. (찾동의)장점이 노인 업무면 노인 업무 보육이면 보육 하나만 했지만 지금은 본인의 케이스들이 다양하니까 그 케이스 별로 다양한 정보들을 본인이 알고 있어야 설명하는 거예요. 처음은 느낄 수 있지만 한 1년 정도 하다 보니까 훨씬 잘 하죠. (플래너 D)"

"...한 가정에 대해서 상담을 할 때 우리가 알고 있는 그것만 설명 할 수 없잖아요. 전반적인 테두리 복지 시스템을 알아야 하기가 편하고 그 사람에게 합당한 필요한 맞춤형이 되는 건데..."

그 맞춤형은 어렵지 않겠는가? 그런 갈망이 많아서 그렇게 했던 거 같아요. 팀을 바꿔서 할 필요는 없고 전체적으로 해서 그리고 우리가 들어 올 때 민경채 하면서 복지 전문가라고 하는데 실상 보면 한 부분만 알지 전체적인 복지는 아니었던 거 같아요. 그러니까 전문가라면 전체적인 거를 알아야 한다...(플래너 G)”

5. 지역 중심의 사각지대 발굴 역할 지속적 수행

사각지대에 처해있는 위기가정을 발굴하여 지원하는 일은 정치·사회적 이념에 관계 없이 인류가 생존하는 한 지속적으로 수행되어야 할 복지정책의 최우선 과제이다. 특히, ‘송파세모녀’와 같이 자신이 처한 어려운 상황을 ‘세상 밖’으로 드러내지 못하고 스스로의 탓으로 돌릴 수밖에 없는 이른바 ‘조용한’ 사각지대의 경우 더욱 그러하다.

‘더함복지상담사 파견사업’이 종료된 이후에도 사각지대 발굴의 역할이 지속적으로 수행되기 위해서는 ‘찾아가는 동주민센터’ 운영 등 공공에서 수행하는 위기가정 발굴 지원 외에도 ‘지역’이라는 같은 터전 안에서 공동의 삶을 살아가고 있는 주민들의 끊임없는 관심이 요구된다. 지역에 오랫동안 거주하면서 지역사정을 익히 알고 있는 통반장을 비롯하여 나눔이웃, 동복지협의체 민간위원, 사례관리서포터, 야쿠르트아줌마, 전기·수도검침원, 사회복지사, 요양보호사를 비롯하여 주민 모두가 그 주인공이다. 지역주민들 스스로 고통과 아픔을 겪고 있는 이웃들을 발견하여 민관협력을 통한 돌봄을 제공하면서 함께 공동체를 이루어 살아가는 것이 진정 위기가정 발굴지원 사업의 최종 종착지가 될 것이기 때문이다.

〈 참고문헌 〉

- 보건복지부. http://www.mohw.go.kr/front_new/index.jsp
- 서울시. <http://www.seoul.go.kr/main/index.html>
- 서울시. 2014-2016. 더함복지상담사 운영계획
- 서울시. 2014-2016. 서울형 긴급복지지원 추진계획
- 서울시. 2015. 희망온돌 제2기 종합계획
- 서울시. 2016. 찾아가는 동주민센터 업무매뉴얼
- 서울시복지재단. 2013-2016. 지역단위위기긴급지원 사업계획 및 결과보고서
- 서울시복지재단. 2013-2016. 광역단위위기지원사업 운영계획 및 결과보고서

서울시복지재단 2016-39

서울시 위기가정 발굴지원사업의 성과와 방향 연구 (사업수행 인력을 중심으로)

발행일 2016년 11월 30일

발행처 서울시복지재단

발행인 남기철

편집인 류명석

주소 서울시 종로구 송월길 52

전화 02-2011-0400

팩스 02-2011-0500

홈페이지 www.welfare.seoul.kr

인쇄업체 명문인쇄공사(02-2275-5373)

I S B N 978-89-6298-422-4

이 책의 저작권은 재단법인 서울시복지재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.