

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

일 시 : 2019년 4월 26일 (금), 2시~4시

장 소 : 고양시 문촌9종합사회복지관

주 관 : 경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크

후 원 :  경기도사회복지관협회

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

일 시 : 2019년 4월 26일 (금), 2시~4시

장 소 : 고양시 문촌9종합사회복지관

주 관 : 경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크

후 원 :  경기도사회복지관협회

경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크 1차 세미나

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

일 정 표 ▶▶▶▶▶▶ 2019년 4월 26일 (금), 2시~4시

시 간	내 용	비 고
1:50~2:00	접수 및 등록	
2:00~2:10	인사말 및 축사	
2:10~2:40	연구 결과 발표 : 경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제	임정현 박사 (제도와사람연구소)
2:40~2:50	휴식 및 장내 정돈	
2:50~3:40	패널 토론 ▶ 김영진 국회의원 (국회 국토교통위원회) ▶ 왕성옥 경기도의회 의원 (경기도의회 보건복지위원회 부위원장) ▶ 오민수 박사 (경기복지재단 연구위원) ▶ 서종균 처장 (SH공사 주거복지기획처) ▶ 김항종 실장 (주택관리공단 주거복지실) ▶ 황재경 관장 (수원 우만종합사회복지관)	좌장 : 홍갑표 관장 (부천 덕유 종합사회복지관)
3:40~4:00	질의 응답 및 폐회	

경기도 사회복지관협회 76개 회원 기관 중 36%를 차지하고 있는 영구임대단지내 종합사회복지관은 사회복지 인프라가 부족하던 시절부터 사회적 취약계층을 위한 사회복지서비스를 제공해왔다. 영구임대단지는 특별히 사회적 취약 계층 밀집 지역으로 각종 사회문제에 노출되어 있는 지역적 특수성을 포함하여 집중적인 사회복지서비스가 필요한 지역이기도 하다. 이에 30년 가까이 사회적 취약 계층을 위한 사회복지서비스를 제공해온 경기도 영구임대단지내 종합사회복지관은 **2017년 12월부터 현안 논의 및 정보 공유를 위한 네트워크를 구성하였고, 2018년 경기도사회복지관협회 정책위원회 산하 TF 연구모임으로, 월1회 모임을 통해 네트워크 공통 과제로 “제도 와사람연구소”와 협력하여 『경기도 영구임대단지 사회복지관을 대상으로 한 양적·질적 실태조사를 실시하여 사회복지관 사업의 성과와 과제를 도출』**하는 활동을 진행하였다.

그동안 경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크가 주체가 되어 연구한 “경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제” 결과를 사회복지 및 주거복지 관계자들과 공유하고, 결과를 토대로 영구임대단지 사회복지관 사업 성과의 고유성과 독특성이 지속가능할 수 있는 방안에 대한 세미나를 실시하여 영구임대단지 사회복지관을 포함한 종합사회복지관의 발전적 운영 방향에 대한 논의의 기회를 갖고자 한다.

경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크

■ 목 차 ▶▶▶▶▶▶▶▶

연구 결과 발표

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제 ----- 5

: 임정현 박사 (제도와사람연구소 연구위원)

패널 토론

김영진 국회의원 (국회 국토교통위원회) ----- 53

왕성옥 경기도의회 의원 (경기도의회 보건복지위원회 부위원장) -- 55

오민수 박사 (경기복지재단 연구위원) ----- 57

서종균 처장 (SH공사 주거복지기획처) ----- 61

김항종 실장 (주택관리공단 주거복지실) ----- 65

황재경 관장 (우만종합사회복지관) ----- 68

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

임정현 박사

(제도와사람연구소 연구위원)

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

김정현 · 임정현 (제도와사람연구소 연구위원)

〈 목 차 〉

I. 서론

- (1) 연구 목적
- (2) 연구 방법

II. 영구임대단지 사회복지관 현황과 실태

- (1) 사회복지관 현황
- (2) 지역사회 현황
- (3) 사업 및 이용 현황
- (4) 지역사회 연계 및 자원 활용 현황

III. 영구임대단지 사회복지관 사업의 성과와 의미

- (1) 영구임대단지 사회복지관의 특성과 성과
- (2) 영구임대단지 사회복지관 이용자의 변화

IV. 나아가야 할 방향

I. 서론

제 1 절 연구 목적

□ 사회복지정책과 담론의 변화 속에 경기도 영구임대단지 내 위치한 23개 종합사회복지관은 그동안 영구임대단지 안에서 사회복지관이 수행해 온 지역사회복지의 역할과 기능을 돌아보며 사회복지사들이 지역사회복지를 위해 어떠한 고민을 하며 지역사회변화와 지역

주민의 성장을 이끌어내기 위해 어떠한 노력들을 하고 있는지 살펴볼 필요성을 인식하게 됨

□ 이에 본 연구는 경기도 영구임대아파트 단지 내 종합사회복지관들이 수행하고 있는 지역사회복지사업의 특징을 살펴보고, 이것의 성과와 한계를 검토하고 개략적인 발전 방안을 제시하는 데에 그 목적이 있음

제 2 절 연구 방법

□ 본 연구의 연구 방법과 절차는 다음과 같음

1) 문헌조사

2) 설문지 개발과 조사

(1) 기관장 TF모임을 활용한 설문 문항 구성

(2) 실무자 FGI를 활용한 설문 문항 조정

(3) 설문 조사 실시

3) 질적조사

(1) 이용자·실무자 Focus Group Interview (FGI)

(2) 이용자 개별 심층 면접

II. 영구임대단지 사회복지관 현황과 실태

제 1 절 사회복지관 현황

1. 기관 현황

* 경기도내 사회복지관은 총 76개이며, 이중 영구임대단지 사회복지관은 27개 기관이며, 본 연구에 참여한 영구임대단지 사회복지관은 23개 기관(85.1%)임. 참여기관의 지역적 분포를 살펴보면 경기 북부권 (1권역) 사회복지관 8개소(34.7%), 경기 남부권 (2권역) 사회복지관 9개소(39.2%), 경기 동부권 (3권역) 사회복지관 2개소(8.7%), 경기 서부권 (4권역) 사회복지관 4개소(17.4%)가 설문에 참여함

* 연구에 참여한 사회복지관 23개소 중 1990년대에 설립된 영구임대단지 사회복지관은 모두 14개소이며, 2015년 이후에 건립된 사회복지관도 9개 기관으로 조사됨. 건립된지 20년이 넘는 기관 중 7개 기관만이 리모델링을 받음으로써 영구임대단지 사회복지관의 건물 노후화로 인한 시설 보완이 필요함

〈표 1〉 경기도 영구임대단지 사회복지관 설립 년도

(단위 : 개소)

설립 연도	기관 수	비율
1990년-1994년	7	30.4
1995년-1999년	7	30.4
2000년-2014년	0	0.0
2015년-2018년	9	39.2
계	23	100

*V사회복지관은 1999년 개소, 2016년 관할지역에 영구임대단지 건립에 따른 사업 시작¹⁾

〈표 2〉 사회복지관 리모델링 현황

(단위 : 개소, %)

복지관 리모델링 여부		기관수	비율
리모델링 여부	없다	16	68.2
	있다	7	31.8
소 계		23	100.0
리모델링 내용 (복수응답)	증축 · 신축	4	36.4
	환경 개선	3	27.2
	기능 강화	2	18.2
	장애인 편의시설	2	18.2
소 계		11	100

1) V사회복지관은 1999년 개관하였으며, 개관 당시에는 도농복합지역의 일반주택단지에 위치하여 사회복지사업을 수행하였음. 그러나 택지개발계획에 의해 2016년 복지관 관할 지역에 영구임대단지가 입주하였고, 영구임대단지 내 사회복지시설 설치 의무 규정에 의해 150평 규모의 사회복지시설이 설치되었음. 이에 V사회복지관에서는 관할 지역 영구임대단지내 사회복지시설에서 2016년부터 사회복지서비스를 수행하고 있음

* 영구임대단지 사회복지관 23개소는 LH공사에서 건립하고 운영을 민간기관에 위탁하고 있는 것으로 조사되었음. 민간에 위탁된 사회복지관 운영방식은 18개소(78.3%)가 무상임대 방식이었으며, 4개소(17.4%)가 지자체 기부 체납 방식으로, 대부분이 무상임대방식으로 운영되고 있음. 사회복지관을 운영하고 있는 법인의 유형으로는 사회복지법인이 13개소(56.5%)이며, 그 외 사단법인 5개소(21.7%), 학교법인 3개소(13.1%), 재단법인 2개소(8.7%)로 나타남. 사회복지관 운영법인의 현 사회복지관 운영 기간은 최소 1년에서 최대 27년으로 조사되었으며, 평균 14년의 운영 기간을 나타냈음

2. 조직 및 인력 현황

1) 직제 및 인력

* 연구에 참여한 사회복지관 23개 중 기능별 직제로 구성한 곳은 14개소(60.9%)이며, 팀(과)별 직제로 구성된 곳은 9개소(39.1%)임

* 영구임대단지 사회복지관 23개소의 기본 인력의 총합은 384명이며, 그중 정규직 305(79.4%)명이며, 비정규직은 78명(21.6%)으로 조사됨

* 현재 경기도 영구임대 사회복지관 23개소의 사회복지직 정규 인력은 평균 11.7명으로, 한국사회복지관협회가 발표한 사회복지관 사업 수행 내실화 적정 인원(중소도시 영구임대단지 사회복지관의 적정 평균 인원 21.4명, 대도시 영구임대단지 사회복지관의 적정 평균 인원 22.3명)에도 훨씬 못미치는 낮은 수준으로 조사되었음

2) 기타 인력

* 사회복지관에 파견된 기타 인력은 총 341명이며, 세부적으로 살펴보면 사회적 일자리(노인 일자리) 136명(39.9%), 사회복지무요원 123명(36.1%), 공공근로 38명(11.1%), 기타 44명(12.9%) 순임

3. 인적 자원

1) 사회복지직 재직 현황

* 사회복지사들의 재직 경력은 최소 3개월에서 최대 22년 8개월임. 기관장의 복지관 경력은 평균 8.9년이었으며, 상위관리자(부장)는 7.35년, 중간관리자(과장-선임-팀장)는 5.25년,

사회복지사급의 현재 기관 경력은 평균 2.1년임

2) 자원봉사자와 후원자 현황

* 본 연구에 참여한 전체 사회복지관 22개소(J사회복지관 제외)의 개인자원봉사자 총 인원은 8,261명, 평균 375.5명이며 자원봉사단체는 총 545단체로 평균 24.7단체가 활동하고 있음. 이들 자원봉사자들의 총 봉사시간은 255,558시간, 평균10,252.6시간임

* 사회복지관 22개소에 등록된 개인후원자는 5,487명이며 평균 249.4명임. 후원단체는 1,755단체로 평균 79.7단체가 후원 활동에 참여하고 있음. 이들 후원자들의 후원액은 총 35억원(3,504,408,866원)으로 평균 약 1억5천만원(159,291,312원)으로 조사됨

4. 예산 현황

1) 수입 현황

* 사회복지관 23개소의 전체 예산 규모는 5억미만이 1개소(4.3%)이며, 5억이상 10억미만이 3개소(13.0%)로 나타남. 또한 10억이상 15억미만이 10개소(43.5%)이며 15억이상 20억미만 6개소(26.1%)이고, 20억이상인 기관도 1개소(4.3%)로 조사됨

〈표 3〉 사회복지관 예산 규모 (2017년 기준)

(단위 : 명, %)

예산 규모 (수입 기준)	빈도	비율(%)
5억 미만	1	4.3
5억 이상 ~ 10억 미만	3	13.0
10억 이상 ~ 15억 미만	10	43.5
15억 이상 ~ 20억 미만	6	26.1
20억 이상	1	4.3
무응답	2	8.8
합계	23	100

* 2017년 기준, 영구임대단지 사회복지관 21개소(H사회복지관, J사회복지관 제외)의 총 예산결산액은 약286억원(28,692,030,000원)임. 사회복지관 예산 중 가장 높은 비중을 차지하고 있는 항목은 정부 보조금으로, 특히 경상보조금이 약138억원(48.3%)으로 비중이 가장 높았음. 다음은 기타보조금으로 약63억원(22.1%), 후원금(지정후원금과 비지정후원금) 약40억

원(14.2%), 사회교육수입 약21억원(7.6%), 바우처사업비 약6억1천만원(2.9%), 기타 약8억4천만원(2.7%), 법인전입금 약7억7천만원(2.7%) 순으로 나타남

* 사회복지관 21개소별 보조금 수입 규모는 5억미만인 사회복지관은 1개소(4.3%)이며, 5억이상 10억미만의 사회복지관은 9개소(39.1%)임. 정부보조금이 10억이상 15억미만인 사회복지관은 7개소(30.4%)이며, 15억이상인 사회복지관은 4개소(17.3%)로 조사되었음

〈표 4〉 보조금 수입 규모

(단위 : 명, %)

예산 규모 (보조금 수입 기준)	빈도	비율(%)
5억 미만	1	4.3
5억 이상 ~10억 미만	9	39.1
10억 이상 ~ 15억 미만	7	30.4
15억 이상	4	17.4
무응답	2	8.8
합계	23	100

* 경기 북부권역인 1권역 사회복지관 7개소의 경상보조금의 총합은 약50억(5,026,436,000원)이며 최소값 2억9천에서 최대값 10억8천임. 경기 남부권역인 2권역 사회복지관 8개소의 경상보조금의 총합은 약55억원(5,571,671,000원)으로 최소값 3억원에서 최대값 10억천만원임. 경기 동부권역인 3권역 사회복지관 2개소의 경상보조금의 총합은 약8억8천(887,870,000원)으로 최소값 4억4천에서 최대값 4억4천7백임. 경기 서부권역인 4권역 사회복지관 4개소의 경상보조금 총합은 약23억8천만원(2,384,111,000원)으로 최소값 3억9천3백에서 최대값 9억5천2백만원임

* 경상보조금의 경우 같은 권역이더라도 최소값과 최대값의 편차가 크게 나타나고 있음. 이러한 차이는 지자체의 예산 규모에 따라, 기관의 규모와 직원의 연차에 따라 보조금 지급에 있어 차이가 나타난다고 예측할 수 있음

2) 지출 현황

2017년 사회복지관 21개소(H사회복지관, J사회복지관 제외) 지출액 중 가장 비중이 큰 항목은 인건비와 인건비 이외의 항목을 포함한 사무비 항목이 48.3%, 사업비 항목 47.1%, 재산조성비 3.3%의 순임

* 인건비로 지급된 비용은 약120억원(12,098,888,000원)으로 전체 지출의 42.5%를 차지하

고 있음. 또한 사업비 지출 비중을 살펴보면, 서비스제공기능 관련 사업비가 약103억원으로 전체 예산의 36.4%의 비중을 차지하고 있으며, 그다음 지역조직화기능사업으로 약21억원(7.4%), 사례관리기능사업은 약9천3백만원(3.3%) 순으로 사업비 지출이 이루어지고 있음

* 2017년 경상보조금의 총합은 약138억원(13,870,088,000원)으로 현재 사회복지관에 지원되는 경상보조금은 사회복지관 인건비와 운영비 필요 총액의 51.1% 수준에 머물고 있는 것으로 나타남

제 2 절 지역사회 현황

1. 지역적 특성

* 연구에 참여한 기관의 지역적 특성으로 영구임대단지에 위치하고 있는 사회복지관은 12개소(52.1%)이며, 나머지 11개소(47.8%)는 복합적 지역 특성을 갖고 있는 지역에 위치하고 있는 것으로 조사됨

2. 지역주민의 인구사회학적 특성

1) 연령별 지역주민 특성

* 사회복지관이 영구임대단지 외에 관할하고 있는 지역의 경우 30대(19.6%), 40대(18.4%), 20대(13.2%), 50대(15.3%) 순으로 연령대가 분포된 것으로 나타남. 영구임대단지의 경우 가장 높은 비중을 차지하는 연령대는 70대이상(27.2%)이며, 60대(18.1%), 50대(17.5%)가 비슷한 수준으로 분포되어 있음

〈표 5〉 연령별 지역주민 현황

(단위 : 명, %)

구분	미취학	초등학생	중고등학생	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상	합계
관할(동)합계	40,938	29,307	28,748	75,796	112,844	105,769	87,958	51,517	42,317	575,194
관할(동)평균	2,274.3	1,628.2	1,597.1	3,989.3	5,939.2	5,566.8	4,629.4	2,711.4	2,227.2	
비율	7.1	5.1	5.0	13.2	19.6	18.4	15.3	9.0	7.4	100.0
영구임대합계	641	654	1,015	2,597	2,385	2,987	4,842	4,999	7,530	27,650
영구임대평균	37.7	38.5	59.7	152.8	140.3	175.7	284.8	294.1	442.9	
비율	2.3	2.4	3.7	9.4	8.6	10.8	17.5	18.1	27.2	100.0

2) 가구 현황

* 사회복지관 관할지역에 거주하고 있는 가구의 경제적 특성을 살펴본 결과 일반가구가 91.4%, 수급자 가구 5.0%, 차상위 가구 3.6% 순으로 나타났으며, 이에 비해 영구임대단지에 거주하고 있는 가구의 경제적 특성은 수급가구가 47.7%, 일반가구 34.2%, 차상위가구 18.1% 순으로 조사되었음

〈표 6〉 지역 내 수급가구 현황

(단위 : 명, %)

구분	수급자 가구 (조건부수급포함)	차상위 가구	일반 가구	합계
관할(동) 합계	20,293	14,889	374,501	409,683
관할(동) 평균	1,068.1	875.8	22,029.5	
비율	5.0	3.6	91.4	100.0
영구임대 합계	13,288	5,060	9,538	27,886
영구임대 평균	699.4	266.3	561.1	
비율	47.7	18.1	34.2	100.0

* 사회복지관 관할지역에 거주하고 있는 지역주민의 가구 특성을 살펴본 결과, 관할 지역의 가구 특성으로는 일반가정이 포함된 기타 가구가 평균 17,992가구(73.9%)로 가장 높고, 그 다음으로 독거노인가구가 평균 1,211가구(7.2%)임. 반면 영구임대단지의 경우 기타 가구가 평균 6,809가구(25.9%)로 가장 높은 수준이기는 하지만 장애인가구 평균 6,579가구(24.5%), 독거노인가구 평균 6,755가구(24.1%)와 큰 차이를 보이지는 않았음. 그러나 관할지역과 영구임대아파트 지역의 가구 특성이 조금은 다른 특성을 나타낸 것으로 조사되었음

〈표 7〉 지역 가구 특성별 현황

(단위 : 명, %)

가구 특성별 현황(명, 평균)										
구분	청장년 1인 가구	독거 노인 가구	한부모 가구	조손 가구	노인 부부	다문화 가구	탈북 가구	장애인 가구	기타	합계
관할(동) 합계	10,115	15,747	3,579	432	5,687	957	1,052	19,727	161,993	219,289
관할(동) 평균	1,011.5	1,211.3	223.7	48.0	568.7	136.7	105.2	1,232.9	17,992.6	
비율	4.6	7.2	1.6	0.2	2.6	0.4	0.5	9.0	73.9	100.0
영구임대합계	2,306	6,755	1,750	192	1,449	89	949	6,579	6,809	26,878
영구임대평균	177.4	375.3	87.5	14.8	103.5	12.7	73.0	329.0	523.8	
비율	8.9	24.1	6.6	0.7	5.3	0.3	3.6	24.5	25.9	100.0

3. 지역사회 문제 인식

1) 지역사회 환경적 차원

① 물리적 환경

* 지역사회가 갖고 있는 물리적 환경 문제 중 주택노후화로 인한 불편함(20.4%)이 가장 높은 비율로 조사되었으며, 그 다음으로 문화·체육시설 등과 같은 편의시설 부족(19.3%), 지역사회 기반 시설의 노후화(14.3%) 등의 순으로 나타남

〈표 8〉 지역사회가 가지고 있는 물리적 환경 문제

(단위 : 명, % / 중복응답 가능)

문 항 (N : 120)	빈도	비율(%)
주택 노후화로 인한 불편함 (악화)	57	20.4
문화·체육시설 부족	54	19.3
지역사회 기반 시설 노후화	40	14.3
미비한 교육환경 문제	32	11.4
도로 환경 불편문제 (좁은 도로, 주차)	30	10.7
편의시설 부족 (시장, 마트, 교통 등)	28	10.0
의료시설 부족	21	7.5
녹지·공원 부족	13	4.6
유흥업소 밀집	5	1.8
합 계	280	100.0

② 공동체 생활 환경

* 공동체 생활환경 문제 중 지역사회 내 알코올 문제(19.7%)가 가장 높은 점수를 차지하고 있으며, 그 다음으로 지역주민들의 공동체 의식 부족(15.7%)의 문제, 정신장애인을 지원할 수 있는 지지체계의 부재(14.6%) 등의 순서로 조사됨

〈표 9〉 지역사회가 가지고 있는 공동체 생활환경 문제

(단위 : 명, % / 중복응답 가능)

문 항 (N : 120)	빈도	비율(%)
알콜 의존의 문제	92	19.7
공동체 의식 부족	73	15.7
정신장애인 지지체계 부족의 문제	68	14.6

소음과 고성방가	56	12.0
실업과 빈곤	49	10.5
차별적 시선 (다문화, 빈곤, 탈북)	45	9.7
쓰레기 등의 환경오염 문제	34	7.3
안전 문제	33	7.1
청소년 문제	16	3.4
합 계	466	100.0

2) 영구임대단지 주민들이 경험하는 문제

* 영구임대단지내 주민들이 겪는 가장 큰 문제와 어려움은 ‘건강’ (3.5점)으로 나타남. 세부적인 내용으로 분석해본 결과 일상생활문제 중 ‘의식주 관련 일상생활 유지 문제’ (3.81점)가 가장 큰 문제로 인식되고 있으며, 그 다음으로 건강적 차원에서의 ‘신체적 건강의 문제’ (3.66점)와 경제적 차원에서의 ‘기초생활 해결의 문제’ (3.65점)를 가장 큰 문제이자 어려움으로 인식하는 것으로 조사됨

〈표 10〉 영구임대단지 주민들이 경험하는 어려움과 수준

(N : 120 / 5점 리커트)

분 류	평균	표준 편차	세부분류	평균	표준 편차
경제	3.23	0.96	기초 생활 해결의 문제	3.65	1.13
			자산 관리의 문제	2.82	1.07
일상생활 유지	3.46	0.96	의식주 관련 일상생활 유지 문제	3.81	1.04
			여가 생활 활용 문제	3.14	1.06
건강	3.50	1.10	신체적 건강 유지 문제	3.66	1.16
			정신적 건강 유지 문제	3.34	1.17
가족관계	3.16	0.96	가족 관계 형성의 문제	3.03	0.96
			돌봄의 문제	3.30	1.23
교육	2.71	0.91	기초 학습 습득	2.83	0.94
			교육 환경 개선	2.60	1.10
고용	2.62	1.02	취(창)업	2.65	1.10
			고용 유지 문제 (직업 기능 수행)	2.58	1.13
생활 환경 문제	3.02	0.73	주거 내부 환경 개선과 안전	3.32	1.08
			주거 외부 환경 개선 (편의시설 (마트, 시장, 약국 등) 부족)	2.83	0.97

			지역사회 공동체 의식 부족	2.96	1.12
법률 및 권익 보장 문제	3.00	0.89	권익 보장 (차별과 불이익)	3.05	1.05
			법률적 지원	2.94	0.97
안전	3.14	0.80	가족 내 폭력, 방임, 학대	3.30	0.90
			가족 외부 폭력 (치안, 청소년 문제 등)	2.98	0.93

제 3 절 사업 및 이용 현황

(1) 사례관리 기능

1) 사례관리 이용자 현황

① 영구임대단지 사례관리 이용자

* 영구임대단지를 중심으로 이루어지고 있는 사회복지관 21개소의 사례관리사업 이용자는 2017년 기준 종결사례를 포함하여 총 1,714명임. 이중 2017년 이전부터 사례관리를 수행해왔던 연속사례는 990명이며, 2017년에 새로 발굴된 신규사례는 480명임

* 영구임대단지의 연속사례관리는 수급자 대상 단순사례관리(65.2%)가 가장 많이 이루어지고 있었으며, 그다음으로 수급자 대상 집중사례관리(14.9%)가 이루어지고 있음. 신규 사례관리 이용자의 경우도 수급자 대상 단순사례관리(48.8%)가 가장 많은 비중을 차지하고 있었으며, 그다음으로 수급자 대상 집중사례관리(21.3%)가 이루어지고 있음

② 영구임대단지 외 사례관리 이용자

* 영구임대지역 외 관할 지역에서 수행하고 있는 사례관리는 2017년 기준 종결사례까지 포함하여 총 1,064명임. 이중 연속사례는 265명이며, 2017년 신규사례는 167명임

* 영구임대단지 외 관할 지역의 경우 연속사례 중 수급자 대상 단순사례관리(135명)가 가장 많이 이루어지고 있었으며, 그다음으로 수급자 대상 집중사례관리(35명), 일반 대상 단순사례관리(31명), 차상위계층 대상 단순사례관리(30명) 순으로 이루어지고 있음. 신규사례에서는 단순사례가 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 특히 단순사례 중 차상위계층(222명)이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그다음으로 수급자 대상 단순사례(204명), 일반

대상 단순사례(96명) 순임

〈표 11〉 사례관리 이용자 수 (2017년 기준)

(단위 : 명, %)

내용	대상자 분류		기관 수	영구 합계	평균	비율 (%)	기관수	영구의 합계	평균	비율 (%)
연속 사례	위기	수급	6	33	5.3	3.3	4	11	2.75	4.2
		차상위	3	9	3	0.9	2	11	5.5	4.2
		일반	3	5	1.7	0.5	3	15	5	5.7
	집중	수급	18	148	8.2	14.9	6	35	5.8	13.2
		차상위	8	12	1.5	1.2	2	6	3	2.3
		일반	5	13	2.6	1.3	7	22	3.1	8.3
	단순 (일반)	수급	13	645	49.6	65.2	10	104	10.4	39.2
		차상위	7	45	6.4	4.5	7	30	4.3	11.3
		일반	11	80	7.3	8.1	8	31	3.9	11.7
소 계				990		100		265		100
신규 사례	위기	수급	9	39	4.3	8.1	3	10	3.3	1.6
		차상위	3	5	1.6	1.0	3	12	4	1.9
		일반	4	11	2.7	2.3	2	28	14	4.4
	집중	수급	17	102	6	21.3	9	32	3.6	5.1
		차상위	8	16	2	3.3	5	16	3.2	2.5
		일반	6	12	2	2.5	8	12	1.5	1.9
	단순 (일반)	수급	17	234	13.8	48.8	10	204	20.4	32.3
		차상위	8	24	3	5.0	8	222	27.7	35.1
		일반	7	37	5.3	7.7	10	96	9.6	15.2
소 계				480		100		632		100
종결 사례	위기	수급	8	22	2.7	9.0	3	6	2	3.6
		차상위	2	2	1	0.8	2	4	2	2.4
		일반	3	5	1.7	2.0	3	11	3.7	6.6
	집중	수급	15	84	5.6	34.4	6	27	4.5	16.2
		차상위	3	4	1.3	1.6	3	12	4	7.2
		일반	3	7	2.3	2.9	4	9	2.3	5.4
	단순 (일반)	수급	17	97	5.7	39.8	7	40	5.7	24.0
		차상위	7	10	1.4	4.1	6	15	2.5	9.0
		일반	3	13	4.3	5.3	6	43	7.2	25.7
소 계				244		100		167		100
합 계				1,714		100		1,064		100

*n=21, H사회복지관, J사회복지관 제외

2) 사례관리 개입

* 영구임대단지 사회복지관 21개소에서 이루어지는 사례관리 발굴 경로는 영구임대단지의 경우 지역주민이 직접 기관을 찾아와서 도움을 요청하는 경우가 42.2%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 사례관리자에 의한 발굴(30.8%), 기관 의뢰(16.8%), 이웃 의뢰(7.1%), 기타(1.3%) 순으로 나타남

* 영구임대단지 외 관할 지역의 경우 사례관리 발굴 경로는 기관에서 의뢰한 경우가 46.7%로 가장 높았으며, 다음이 본인 신청 또는 상담(38.7%), 사례관리자에 의한 발굴(11.9%), 이웃 의뢰(1.7%), 기타(0.8%)의 순으로 조사됨

〈표 12〉 사례관리 발굴 경로

(단위 : 명, %)

발굴 경로	영구임대단지 평균	영구임대단지 합계	비율 (%)	영구임대 외 평균	영구임대 외 합계	비율 (%)
사례관리자 발굴	8.3	169	30.8	1.5	31	11.9
기관 의뢰	4.8	92	16.8	6.3	122	46.7
이웃 의뢰	2.0	39	7.1	0.4	5	1.9
본인 신청 또는 상담	11.2	231	42.2	7.3	101	38.7
기타	1.3	17	3.1	0.2	2	0.8
합계		548	100.0		261	100.0

* 영구임대단지 사회복지관 21개소에서 이루어지는 사례관리 개입방법은 영구임대단지의 경우 전화상담(36.2%), 가정방문(28.8%), 내방상담(25.3%), 지역 협력(9.6%)의 순으로 이루어지고 있음. 반면 영구임대단지 외 관할지역의 경우 전화상담의 비중이 45.5%로 영구임대단지 보다 높게 나타났으며, 다음이 가정방문(23.2%), 내방상담(16.7%), 지역협력(14.6%) 순으로 나타남

〈표 13〉 사례관리 개입 현황

(단위 : 명, %)

개입 방법	영구임대단지 평균	영구임대단지 합계	비율 (%)	영구임대 외 평균	영구임대 외 합계	비율 (%)
전화상담	164.2	3,284	36.2	180.8	3,436	45.5
가정 방문	130.7	2,615	28.8	87.6	1,752	23.2
내방 상담	114.9	2,299	25.3	63.1	1,262	16.7
지역 협력 (기관 협력)	48.4	872	9.6	64.6	1,099	14.6
합계		9,070	100		7,549	100

3) 사례관리 지원 내용

* 영구임대단지 사례관리 이용자들에게 가장 많이 제공되는 서비스는 일상생활지원 서비스로 총 17,649명(33.1%)이 이용한 것으로 조사됨. 그 다음으로는 신체 건강 및 보건 의료지원 서비스 17,085명(32%), 문화 및 여가지원 서비스 8,886명(16.6%), 경제적 지원 서비스 5,012명(9.4%), 정신건강 및 심리정서 서비스 3,216명(6.0%) 순으로 조사됨. 영구임대단지에서는 직(창)업 및 자립자활 서비스는 11명(0.0%)으로 그 비율이 매우 낮은 것으로 조사됨

* 반면 영구임대단지 외 관할 지역의 경우 일상생활지원 서비스 2,655명(43.0%), 경제적 지원 서비스 2,154명(34.9%) 순으로 조사되어, 관할지역의 특성과 약간 다른 것으로 조사됨

〈표 14〉 사례관리 서비스 지원 현황 (2017년 기준)

(단위 : 명, %)

사례관리 서비스 지원 내용		영구임대단지	비율 (%)	영구임대단지 외	비율 (%)
일상생활 지원 서비스	합계	17,649	33.1	2,655	43.0
	평균	980.5		2204.	
경제적 지원 서비스	합계	5,012	9.4	2,154	34.9
	평균	278.4		153.9	
신체건강 및 보건의료 지원 서비스	합계	17,085	32.	223	3.6
	평균	949.2		18.6	
정신건강 및 심리 정서 지원 서비스	합계	3,216	6.0	252	4.1
	평균	201.0		21.0	
보호 및 돌봄·요양 지원 서비스	합계	195	0.4	245	4.0
	평균	16.3		35.0	
직(창업) 및 자립(자활) 지원 서비스	합계	11	0.0	44	0.7
	평균	1.8		5.5	
보육 및 교육 지원 서비스	합계	996	1.9	280	4.5
	평균	71.1		23.3	
문화 및 여가 지원 서비스	합계	8,886	16.6	91	1.5
	평균	983.5		10.1	
주거환경개선 및 비용 지원 서비스	합계	271	0.5	133	2.2
	평균	19.4		14.8	
안전 및 권익보장 지원 서비스	합계	76	0.1	101	1.6
	평균	7.6		16.8	
합 계		53,387	100	6,178	100

*n=21 (H사회복지관, J사회복지관은 2018년 개관으로 데이터 부재)

4) 사례관리 조직 현황

* 사회복지관 21개소의 사례관리 전담인력은 2명인 경우가 13개소(59.1%)로 가장 많았고,

그 외 1명 4개소(18.2%), 3명 3개소(13.6%) 순임. 사례관리를 수행하는데 내부 사례회의는 평균 26.8회 이루어지고 있었으며, 지역사회 통합 사례회의는 평균 12.9회가 이루어지고 있음. 또한 기관 내/외에서 이루어지고 있는 슈퍼비전의 평균 횟수는 15.3회로 조사됨

(2) 서비스제공 기능

1) 사업 분야별 프로그램 현황

* 본 연구에 참여한 사회복지관 21개소(H사회복지관과 J사회복지관 제외)에서 제공하고 있는 서비스제공 기능에는 총 893개의 프로그램이 제공되고 있는 것으로 나타남

* 사회복지관 21개소의 대상별 서비스는 지역주민을 대상으로 한 서비스가 289개(30.8%)로 가장 많이 제공되고 있었으며, 노인을 대상으로 하는 서비스가 282개(30.1%)로 비슷한 수준으로 제공되고 있었음. 그 다음으로 아동 106개(11.3%), 청소년 87개(9.3%), 장애인 58개(6.2%), 저소득주민 52개(5.5%), 일반주민 36개(3.8%), 북한이탈주민 27개(2.9%) 순임

* 사회복지관 21개소의 서비스제공기능 및 프로그램 이용자는 총 2,322,441명이며, 이중 저소득 이용자는 총 1,738,463명(74.8%)이며, 일반 이용자는 총 584,179명(25.2%)임

〈표 15〉 사업별 이용자 현황

(단위 : 명, %)

서비스 구분	일반	저소득	합계	비율(%)
상담지원	28,496	14,854	43,350	1.9
취업 및 일자리 지원	23,951	52,114	76,065	3.3
경제적 지원	232	65,870	66,102	2.8
교육 및 여가·활동지원	365,490	296,149	661,639	28.5
보건 및 의료지원	14,770	54,696	69,466	3.0
돌봄 및 일상생활 지원	62,185	1,145,450	1,207,635	52.0
사회적 관계망 조직 지원	30,019	69,483	99,502	4.3
사회봉사 참여 활동 지원	46,595	26,402	72,997	3.1
주거 및 환경개선 지원	190	2,425	2,615	0.1
안전 지원	12,251	10,819	23,070	1.0
합계(비율)	584,179(25.2)	1,738,262(74.8)	2,322,441	100

*n=21 (H사회복지관, J사회복지관은 2018년 개관으로 데이터 부재)

* 서비스제공기능을 이용하는 이용자들 중 돌봄 및 일상생활지원사업에 참여한 이용자는 1,207,635명(52.0%)으로 그 비중이 가장 높았으며, 그 다음으로는 교육 및 여가취미활동 지원 사업 661,639명(28.5%), 사회적 관계망 조직 지원 99,502명(4.3%), 취업 및 일자리 지원 사업 76,065명(3.3%), 사회봉사 참여활동 지원 72,997명(3.1%), 보건 및 의료지원사업 69,466명(3.0%), 경제적 지원사업 66,102명(2.8%), 상담지원사업 43,350명(1.9%), 안전지원 23,070명(1.0%), 주거 및 환경개선지원 2,615명(0.1%) 순임

* 이용자들 중 저소득 이용자들이 가장 많이 이용하는 서비스 분야는 돌봄 및 일상생활 지원(65.9%)이며, 그 다음으로 교육 및 여가취미활동 지원(17.0%), 사회적 관계망 지원 (4.0%), 경제적 지원(3.8%) 순임

2) 세부 이용 현황

① 상담지원

* 심리·정서적 상담 및 치료와 관련된 서비스가 주로 이루어지고 있으며, 상담서비스를 이용하는 주요 대상은 일반 이용자들이 28,496명으로 저소득 이용자들 14,854명보다 많은 것으로 조사됨

② 취업 및 일자리 지원서비스

* 사회복지관들 중에 취업 및 일자리 지원을 하고 있는 기관은 16개 기관이며, 5개 기관은 특별한 서비스가 마련되어 있지 않은 것으로 조사됨

* 취업지원서비스를 제공하는 사회복지관 16개소에서 가장 많이 수행하는 서비스는 노인일자리 서비스(6개소), 저소득 일자리(4개소)임. 가장 많은 이용자들이 이용한 서비스는 구인구직자 관리 등과 관련된 서비스로 일반과 저소득 주민들을 합쳐 24,004명이 참여함. 그 다음으로 노인공동작업장(10,252명)으로 나타남

③ 경제적 지원 서비스

* 사회복지관 21개소에서 제공되는 경제적 지원서비스의 주 대상은 저소득 주민으로, 가장 큰 비중을 차지하는 것은 후원물품제공(67.5%)이며, 그 다음으로 후원금 지급(23.3%)임. 그 외 절기행사지원(명절, 냉난방 지원비)(8.4%), 일상 용품지원(0.8%) 등이 제공되고 있음

④ 보건 및 의료지원

* 사회복지관에서 이루어지고 있는 보건 및 의료지원의 경우 일반 이용자들이 가장 많이 이용하는 서비스는 장애인(아동) 재활과 관련된 서비스(73.4%)이며, 저소득 이용자들의 경우 물리치료(41.5%), 건강검진 및 의료기관 연계를 통한 치료(34.6%), 장애인 및 노인재활(11.3%), 건강교육 및 치매예방 교육(8.6%), 한방진료(2.5%) 순임

⑤ 돌봄 및 일상생활지원서비스

* 돌봄 및 일상생활 지원서비스를 이용하고 있는 일반 이용자는 62,185명이며, 저소득 이용자는 1,145,450명으로 특히 저소득 이용자가 많이 이용하고 있는 것으로 나타남

* 돌봄 및 일상생활지원서비스 중 저소득 이용자들이 가장 많이 이용하는 서비스는 급식서비스로 759,507명(66.3%)이 이용하고 있으며, 그다음으로 도시락 서비스로 164,054명(14.3%), 밑반찬서비스 122,937명(10.7%) 순임

* 영구임대단지 사회복지관은 이미용 및 목욕서비스(0.6%), 세탁서비스(0.1%) 뿐만 아니라 돌봄이 필요한 아동 및 장애청소년들을 지원하는 돌봄서비스(0.9%)를 제공하고 있었음. 또한 명절 행사, 생일상 차려드리기, 외식 지원, 나들이 등의 활동(7.1%)을 지원함으로써 **지역주민들이 일상의 삶을 살아가는 과정에서 관계의 부재로 인한 고립감이나 소외감을 느끼지 않도록 지원하고 있는 것으로 조사됨**

⑥ 기타

* 교육 및 여가취미활동 지원서비스는 아동, 청소년, 성인, 노인 등 다양한 대상에게 열린 강좌, 노래교실, 상상놀이터, 마을 도서관 등 교육 및 문화, 취미활동과 관련된 서비스를 제공하고 있음

* 사회적 관계망 조직지원은 일촌 맺기, 어르신 매칭을 통한 가족봉사단 활동, 동아리 활동, 주민자치회 활동을 통해 지역주민 (이용자)들이 관계를 형성하고 지역사회 구성원으로 살아갈 수 있도록 지원하는 내용이 많은 것으로 나타남

* 사회봉사 참여 활동 지원은 복지관내 활동하는 자원봉사자들을 교육관리하고 활동을 지원하는 것이 주된 내용으로 조사됨

* 주거 및 환경개선지원은 영구임대단지 주거 및 환경개선, 사고예방을 위한 청소, 수리 및 설치 등이 이루어지고 있는 것으로 나타남

* 안전지원은 독거노인 안심 돌봄서비스, 지체장애인 자조모임, 소방 교육, 자율방범대 등 위기상황에 대처할 수 있는 교육과 방법 활동, 예방적 차원의 캠페인 등이 이루어지고

있는 것으로 나타남

(3) 지역사회조직 기능

1) 주민조직화 현황

* 2017년 기준, 영구임대단지 사회복지관 21개소에서 활동하고 있는 주민모임은 총 157개의 모임에 39,312명의 주민이 참여하고 있는 것으로 조사됨

〈표 16〉 전체 주민모임 활동 및 참여 인원 현황 (2017년 기준)

(단위 : 명, %)

지역사회 활동	모임 수	합계	비율(%)
마을환경 만들기	21	511	1.3
생태마을 만들기	16	351	0.9
문화마을 만들기	34	4,931	12.6
경제마을 만들기	4	45	0.1
교육마을 만들기	11	393	1.0
안전마을 만들기	8	1,686	4.3
나눔마을 만들기	38	30,432	77.4
자치마을 만들기	2	101	0.2
소통마을 만들기	21	854	2.2
기타	2	20	0.0
합계	157	39,324	100.0

*n=21 (H사회복지관, J사회복지관은 2018년 개관으로 데이터 부재)

* 현재 활동하고 있는 주민모임은 마을환경가꾸기 21개 511명(1.3%), 생태마을가꾸기 16개 351명(0.9%), 문화마을가꾸기 34개 4,931명(12.6%), 경제마을가꾸기 4개 45명(0.1%), 교육마을가꾸기 11개 393명(1.0%), 안전마을가꾸기 8개 1,686명(4.3%), 나눔마을가꾸기 38개 30,432명(77.6%), 자치마을가꾸기 2개 101명(0.0%), 소통마을가꾸기 21개 854명(2.2%), 기타 2개 20명(0.0%)으로 나타남.

* 주민모임 중 마을 경제 자립형 협동조합, 마을기업 등과 같은 경제마을가꾸기 모임(4개)은 매우 낮은 수준으로 조사됨. 이는 경제마을 만들기는 취약한 지역의 주민들이 만들어내는 일자리로 지속가능하며 질 좋은 일자리가 되어야 하는 조건 등이 있는데, 이에 비

해 취약계층이 주로 거주하고 있는 지역 뿐만 아니라 일반 지역에서도 형성과 유지가 쉽지 않은 활동임은 분명한 사실이며, 이로 인해 장기적 관점에서의 접근을 필요로 하는 영역임. 이러한 복합적 어려움 속에서도 영구임대단지 사회복지관에서 4개의 경제마을 만들기를 위한 주민모임이 이루어지고 있다는 점은 숫자적 의미 그 이상의 의미가 있는 것으로 생각됨

2) 권역별 주민모임 현황

* 경기 북부권인 1권역 사회복지관 7개소의 주민모임 중 가장 많은 주민들이 참여한 마을만들기는 나눔마을만들기(24,262명)임. 그다음으로 문화마을만들기(2,731명), 안전마을만들기(1,606명), 소통마을만들기(614명), 교육마을만들기(306명), 마을환경만들기(224명) 순임. 1권역 사회복지관 7개소 중 D사회복지관이 유일하게 경제마을만들기와 관련된 주민모임이 이루어지고 있음

* 경기 남부권인 2권역의 경우 나눔마을만들기(5,993명)에 주민참여가 가장 많았으며, 문화마을만들기(2,016명), 생태마을만들기(221명), 소통마을만들기(158명), 마을환경만들기(137명)순임. 2권역에서는 I사회복지관, P사회복지관 2개소에서 경제마을 주민모임이 이루어지고 있음

* 경기 동부권인 3권역의 경우 다른 권역에 비해 실태조사에 참여한 기관이 가장 적은 관계로 주민 모임에 참여하는 주민들의 숫자는 많지 않지만 나눔, 생태, 문화, 소통, 환경 등 다양한 영역에서 주민모임이 이루어지고 있는 것으로 조사됨

* 경기 서부권인 4권역 사회복지관 4개소의 주민모임은 다른 권역 사회복지관들의 주민모임과 다르게 문화마을만들기와 관련된 주민모임에 참여하는 주민(143명)이 가장 많음. 그다음으로 나눔마을만들기(113명), 환경마을만들기(103명), 자치마을만들기(85명), 소통마을만들기(73명) 순임. 4권역 중 W사회복지관에서 경제마을 주민모임이 이루어지고 있음

3) 복지관 주민조직화 지원 현황

* 사회복지관들은 주민 조직화를 지원하기 위해 다양한 방식으로 주민 모임을 지원하고 있었는데, ‘주민 모임에 필요한 장소를 제공한다(평균 4.6), 주민모임 진행을 지원한다(평균 4.3), 정기적인 주민 교육 및 주민 모임을 조직한다(평균 4.0)’ 순으로 지원하고 있는 것으로 조사됨. 반면 지역조사 및 지역공청회를 지원(3.2)하는 것과 마을단체 및 기관들 간의 조정(3.3)의 역할 수행한다고 응답한 비율은 보통 수준인 것으로 조사되어, 향후 주민조직을 지원함에 있어 사회복지관이 좀더 주력해야 하는 영역으로 판단됨.

제 4 절 지역사회 연계 및 자원활용 현황

(1) 임차인 대표회와의 연계 협력

* 사회복지관이 위치한 10곳(45.5%)의 영구임대단지에서 임차인 대표회가 구성되어있는 반면 8개(34.8%) 영구임대단지의 경우 임차인대표회가 구성되어있지 않은 것으로 조사됨

〈표 17〉 임차인 대표회의 구성

(단위 : 개소, %)

임차인 대표회의 구성 여부	빈도	비율(%)
구성되어 있음	11	47.9
구성되어 있지 않음	8	34.8
임차인 대표회와 유사한 조직체계 있음	1	4.3
무응답	3	13.0
합계	23	100

* 임차인대표회는 지역사회내 행사가 진행될 경우 이를 지원해주는 역할(41.2%)을 수행 하고, 지역사회내 요보호대상자가 있을 경우 임차인대표들이 복지관에 추천(17.6%)하여 도움을 받을 수 있도록 하며, 단지내 자원이 필요한 주민들에게 후원물품을 전달(17.6%)하고, 지역사회의 현안과 이슈를 논의(17.6%)하는 자리를 갖는 등 다양한 유형으로 사회복지관과 협력하는 것으로 나타남

〈표 18〉 임차인 대표회의와의 협력 사항

(단위 : 개소, % / 중복응답)

임차인 대표회의 협력 사항	빈도	비율(%)
요보호대상자 추천	3	17.6
자원봉사활동 참여	1	6.0
단지내 행사 지원	7	41.2
자원연계(후원물품 전달)	3	17.6
지역문제 논의(마을주요안건논의)	3	17.6
합계	17	100

(2) 관리사무소와의 연계 협력

* 사회복지관 23개소 중 관리사무소와 공식적으로 소통 창구를 갖고 있는 사회복지관은

19개소(82.6%)이며, 소통하지 않는 기관은 2개소(8.7%)로 조사됨. 관리사무소와 소통을 하고 있다고 응답한 기관들의 경우 5개 기관(21.7%)만이 정기적인 회의를 통해 소통하고 있었으며, 14개(60.9%) 기관은 관리사무소와 비정기적인 만남을 통해 소통하고 있는 것으로 조사됨

〈표 19〉 관리사무소와의 소통 및 협력

(단위 : 개소, %)

관리사무소와의 소통 창구 및 협력 여부		빈도	비율(%)
관리사무소와의 소통 창구 존재 여부	있다	19	82.6
	없다	2	8.7
	무응답	2	8.7
소 계		23	100.0
소통 창구가 있다면 모임 주기	정기	5	26.3
	비정기	14	73.7
소 계		19	100.0

* 관리사무소와의 협력 내용은 단지 내 행사를 공유하고 지원하는 일(44.5%), 주민들의 문제를 논의(8.3%)하고, 지역사회의 현안을 고민하며(8.3%), 지역사회 내 지원이 필요한 사례와 관련되어 복지관과 논의하는 것(8.3%), 행사 또는 모임과 관련하여 필요한 공간을 대여해주고(8.3%), 복지사업을 홍보하고(5.6%), 마을환경을 개선(8.3%)하는 등의 형태로 협력하고 있는 것으로 조사됨

〈표 20〉 관리사무소와의 협력 내용

(단위 : 개소, % / 중복응답)

관리사무소 협력사항	빈도	비율(%)
주민 지원 방안 논의	3	8.3
단지내 행사 공유 및 지원	16	44.5
공간 대여	3	8.3
사례관리 의뢰	3	8.3
지역문제 논의 (마을 주요 안건 논의)	3	8.3
복지사업, 마을 사업 홍보	2	5.6
마을 환경 개선	3	8.3
안전관리	1	2.8
민원전달	1	2.8
간담회 (합동)	1	2.8
합계	36	100

(3) 공공과 민간 기관과의 연계 협력

* 연구에 참여한 사회복지관 23개소가 연계 협력하고 있는 공공기관은 총 164개 기관(11.1%)이었으며, 정기적 연계 건수는 102건, 비정기적 연계 건수는 65건임. 또한 연계되어진 민간기관은 1,313개 기관(88.9%)이며, 정기적 연계 건수는 722건, 비정기적 연계는 555건으로 나타남

* 사회복지관과 연계된 세부 기관들은 공공기관과의 연계는 시군구청(14%), 관공서(경찰청, 소방서, 보건소 및 정신건강센터, 우체국, 교육청, 검찰청 및 보호관찰기관 등 37.8%), 주민센터 및 복지센터(32.4%), 자원봉사센터(3.0%), 지역사회복지협의체(1.2%), 공단 및 공기업(5.5%), 지자체에서 운영하고 있는 각종 센터(6.1%) 등의 순서로 조사됨

〈표 21〉 공공기관 연계의 세부 현황

(단위 : 개소, % / 중복응답)

구분 (기관명)	기관수	비율(%)
시군구청	23	14.0
주민센터 및 복지센터	53	32.4
관공서 (경찰서, 소방서, 검찰청, 보호관찰소, 교육청, 우체국, 보건소 등)	62	37.8
자원봉사센터	5	3.0
지역사회복지협의체	2	1.2
공단 및 공기업 (국민건강보험공단, 도로교통공단, 지역난방공사, 예금보험공사, 한국전력, 정부재단 등)	9	5.5
지자체 운영 센터(평생학습센터, 무한돌봄센터, 고용센터, 주거복지센터)	10	6.1
합계	164	100

* 사회복지관이 가장 많이 연계하고 있는 민간연계기관은 자원기관 281개 기관으로 21.4%로 가장 높게 연계하고 있으며, 교육기관 204개 기관(15.5%), 사회복지시설 179개 기관(13.6%)과 연계하고 있는 것으로 나타남

〈표 22〉 민간기관 연계 세부 현황

(단위: 개소, %)

구분 (기관 유형)	빈도			비율(%)
	기관수	정기 연계	비정기 연계	
의료기관	91	49	41	7.0

교육기관	204	96	91	15.5
자원기관	281	134	92	21.4
사회복지시설	179	60	59	13.6
사회복지 관련 기관	111	98	66	8.5
종교 단체	80	43	18	6.1
지역 NGO 단체	66	25	33	5.0
근린 주민자치 조직	103	74	28	7.8
인근 상가 조직	94	66	62	7.2
기타	104	77	65	7.9
합계	1,313	722	555	100

Ⅲ. 영구임대단지 사회복지관 사업의 성과와 의미

제 1 절 영구임대단지 사회복지관의 특성과 성과²⁾

1. 영구임대단지 사회복지관의 역할과 성과

(1) 취약계층의 일상 생활 토대 제공

* 기본적인 생활 유지를 위한 서비스 제공

영구임대단지 사회복지관을 주로 이용하는 주민들은 경제적 취약계층이다. 특히 고령노인과 신체 및 정신장애를 가진 지역주민들이 가장 위태롭게 인식하는 문제는 일상적인 삶을 유지해 나가는 일이다. 따라서 영구임대단지 사회복지관은 이들의 일상적 삶에 필요한 기본적인 서비스를 일차적으로 제공하는데 그 목적을 두고 있다.

주민들의 생활에 가장 기본적인 서비스는 식사와 관련된 것으로 ‘급식서비스’가 가장 대표적이다. 복지관에서 제공하는 서비스제공사업 중에 가장 많은 비용을 차지하고 있는 부분이기도 하다. 연구에 참여한 사회복지사와 이용자들에 의하면 복지관 서비스 중 가장 많은 도움이 되는 서비스는 ‘급식서비스’라고 했다. 노인들은 이제 ‘급식서비스’를 보편적 서비스로 인식하고 있어 그들의 욕구를 당당히 표현하고 있다. 당뇨병이 있는 노인은 당뇨식을 요구하기도 하고, 치아가 좋지 않은 사람들은 죽을 원하기도 하는 등 개인의 상황에 따라 다양한 형태의 식사를 요구하고 있다.

노인, 장애인들에게 경로식당 이용이나 도시락 배달서비스는 그 의미가 매우 크다. 복지관에

2) 원고분량을 줄이기 위해 질적연구 부분에서 연구참여자의 인용문은 첨부하지 않았음.

서 제공되는 하루 한 끼 식사이지만 거동이 불편하고 홀로 사는 이들에게는 영양가 있는 음식을 먹을 수 있는 유일한 식사이기 때문이다. 영구임대단지 사회복지관마다 경로식당을 이용할 수 있는 연령은 다소 차이가 있지만 주민들은 경로식당을 이용할 수 있는 연령이 되기를 고대한다.

사회복지관에서는 기본적인 식생활과 관련된 지원 외에 명절이나 연말에 공공기관이나 기업체 등에서 후원받은 식품, 김장김치, 생활용품 등을 이용자들에게 지원하고 있다. 매일의 ‘식(食)’과 함께 식품이나 생활용품들을 지원하는 것은 이용자들에게 충분하진 않지만 그들의 생활을 유지하는데 필요한 기본적인 요소들이며 생활의 기본적인 토대를 이루는 것들이다.

*** 취약계층의 마지막 호소처**

경제적 취약계층들은 기본적인 생계유지 외에 돌발적으로 발생하는 생활의 필요들을 감당할 여력이 없다. 갑작스러운 사고나 질병으로 인한 치료비와 같은 돌발적인 필요나 자녀 교육비와 같은 생계비 외의 필요가 발생할 때 ‘막막한’ 상황에 처한다. 이용자들이 경제적으로 막막한 상황에 처하게 되면 고민 끝에 마지막으로 찾게 되는 곳이 복지관이다. 사회복지사들은 비록 사회복지관 안에서 제공할 수 있는 자원을 찾지 못할지라도 다양한 지역사회 자원을 찾아 연계해 줌으로써 이용자들의 문제를 해결하기 위해 적극적으로 노력한다.

이처럼 영구임대단지 사회복지관은 취약계층이 일상생활을 유지하는데 필요한 삶의 기본적인 토대를 제공하고 있었다. 지역사회 안에서 이러한 지원을 받는 이용자들은 사회복지관을 ‘삶의 든든한 울타리’로 생각하고 있었다. 비록 이용자들이 사회복지관으로부터 경제적인 큰 도움을 받지 못한다 할지라도 **지역사회 안에 주민들과 함께 정주하는 것만으로도 위안이 된다.** 사적 지지체계가 미약한 이용자들에게 생활의 어려움을 토로하고 그들을 지지해 줄 수 있는 사회복지관과 사회복지사의 존재는 그 자체만으로 위안이 된다.

(2) 지역 중심성에 기반한 일상공동체 형성

*** 복지관이라는 공간을 매개로 함께하는 주민들의 일상**

이용자들의 일상은 사회복지관이라는 공간을 중심으로 이루어진다. 식사, 여가, 교육, 이웃과의 교제, 명절행사, 때로는 생일잔치 등 일상을 구성하는 대부분의 활동이 사회복지관 안에서 이루어지거나 사회복지관이라는 공간을 중심으로 이루어진다. 집 밖에서의 하루의 일상도 복지관에서 점심식사를 기다리면서 시작된다. 이용자들에게 복지관이 있어 가장 좋은 혜택을 꼽으라고 하면 대부분 경로식당을 이용하는 것이라고 한다. **홀로 사는 노인이나 장애인들의 식사는 약을 먹기 위한 밥이고 배고픔을 면하고 끼니를 떼우기 위한 밥이다.** 때문에 하루 한 끼라도

영양가 있는 식사를 제공받을 수 있다는 것은 매우 다행스러운 일이다.

또한 경로식당을 이용하는 것은 단순히 한 끼니를 해결하는 것이 아니라 이웃들과 함께하는 식탁공동체에 참여하는 일이다. 실제로 경로식당에서 식사하는 풍경을 보면 사람마다 늘 앉는 자리가 정해져 있고 함께 앉는 멤버들도 정해져 있는 것을 쉽게 발견할 수 있다. 점심식사 시간은 이웃들과 함께 즐거운 교제가 이루어지고 서로의 삶을 공유하는 시간이 된다. 식사 후에는 저마다의 일과가 이루어지는데 복지관을 나가 다른 개인적인 일정이 이루어지기도 하고 복지관 안에서 오후 시간을 보내는 경우도 많다. 어떤 사람들은 노인정으로 가서 오후시간을 보내기도 하고, 어떤 사람들은 복지관 카페에서 삼삼오오 모여앉아 차를 마시며 교제를 나누기도 한다.

이용자들의 하루 일상 뿐 아니라 매년 반복되는 일상도 사회복지관과 함께 이루어진다. 절기 행사, 계절행사, 명절행사 등과 같은 일상적인 모든 행사가 복지관을 중심으로 이루어진다. 때로는 이용자들의 생일과 같은 개인적인 이벤트도 복지관에서 챙겨준다. 한 여름 복날에는 삼계탕을 먹고, 동지에는 팔죽을 먹고, 생일은 한 달에 한번 생일자인 사람들을 축하해 주고 소정의 선물도 준다. 이러한 일상의 이벤트는 가족이나 사적 지지체계가 미약한 사람들에게 가족의 빈 자리를 채워주고 일상의 무료한 시간의 빈자리를 채워줌으로서 그들의 삶을 보다 풍요롭게 해주었다.

이러한 일상적 행사는 흔히 가족들과 함께 하는 일들이지만 가족 없이 홀로 사는 이용자들에게는 복지관이 그 역할을 수행하고 있다. 이처럼 사회복지관은 마을 주민들의 일상과 일상적 행사의 중심이 되며 마을주민들의 소통과 나눔이 일어나는 공간이 된다.

*** 관계와 활동을 공유하는 공동체**

영구임대단지 주민들의 일상은 복지관이라는 공간을 중심으로 이루어진다. 또한 주민들의 일상은 삶의 구체적인 활동과 관계를 기반으로 한 소통으로 구성된다. 이처럼 주민들의 일상은 복지관이라는 장소를 매개로 활동하고, 그 안에서 관계를 공유하는 시간을 통해 구성되고 채워진다. 복지관에서 이루어지는 삶의 구체적인 활동은 여가, 교육 프로그램이나 봉사활동, 주민조직화 활동 등이 이에 해당한다. 이용자들의 활동 중 그들의 삶을 풍요롭게 하는 것 중 대표적인 것이 봉사활동이나 주민조직화 활동이다.

봉사활동에 참여한 이용자들은 타인을 위해 무언가 할 수 있다는 데서 오는 자긍심을 갖게 된다. 가가호호 방문하여 도시락 배달 봉사를 한 이용자는 자신만의 어두운 동굴에 간혀 있다가 타인의 삶을 보게 되었고, 자신이 무언가 의미있는 일을 하고 있다는 자긍심을 갖게 되었다. 또한 동네 지킴이 활동으로 순찰하는 봉사에 참여한 노인들은 다양한 차원에서 긍정적인 경험

을 하게 되었다. 우선 매일 저녁 동네를 걸어 다니다 보니 자연스럽게 운동이 되어 깊은 잠을 잘 수 있게 되었다. 그리고 봉사활동에 참여함으로써 자신이 쓸모있는 존재이며 의미있는 일을 하고 있다는 자긍심도 갖게 되었다. 특히 노인들에게 활기를 가져다 준 것은 젊은 사람들과 소통할 수 있는 기회가 생겼고 단지내 다른 사람들과의 관계가 확대되었다는 것이다. 영구임대단지 주민들은 기존의 사회적 관계와 사회적 활동에서 단절된 삶을 살아오다가 복지관을 통해 사회적 관계가 확장되고 사회적 활동을 다시 시작하게 되었다. 이러한 이용자들의 일상생활은 자긍심을 갖게 했을 뿐 아니라 공동체 안에서 소속감을 갖도록 함으로써 그들의 일상을 풍요롭게 하고 내면의 근원적 안정감을 갖게 해 주었다.

(3) 마을공동체의 거점 기관

* 복지서비스 제공보다 이용자 역량강화에 초점

최근 주민조직화 사업이 사회복지관의 핵심 사업으로 부각되고 있다. 그동안 사회복지관은 지역주민들의 욕구를 조사하여 그에 따른 서비스를 기획하고 제공하는 데 주력해 왔다. 그러나 주민조직화 사업에 초점에 맞추어지면서 서비스 제공이나 사례관리서비스를 통해 이용자의 욕구를 충족시키는 것에 그치지 않고 이용자의 역량 강화와 주민조직화를 이끌어 내는 것이 중요시 되고 있다. 사회복지관은 지역주민들의 문제해결을 위한 사업 및 프로그램을 개발하는 일을 여전히 하고 있지만 이제는 “직접 서비스제공 보다 이용자의 역량을 강화” 시키는 것에 보다 초점을 두고 있다.

영구임대단지 주민들 중에는 사회적 활동이 중단된지 오래이거나 그러한 경험이 없는 사람들이 많다. 사회복지관에서 많은 프로그램과 활동이 이루어지고 있지만 자신들과는 무관한 것으로 생각한다. 다른 사람들 앞에서 자신의 이야기를 하거나 무언가 공식적인 활동에 참여하는 일이 낯설고 두렵다. 때문에 영구임대단지에서 일하는 사회복지사들은 타 지역과 비교하여 이용자와의 일대일 대면적 실천의 필요성을 경험한다. 이용자와 신뢰 관계를 형성한 후에 프로그램이나 활동에 참여하도록 권유하고 지속적인 관심을 가지고 격려하고 지원한다.

또한 이용자의 전문적 역량을 키우기 위해 전문가를 연계함으로써 이용자들의 전문성이 향상될 수 있도록 노력하고 있다. 연구에 참여한 여러 사회복지관들은 이용자의 전문적 역량강화를 위해 전문분야의 강사를 섭외하여 교육을 실시하였다. 그리고 단순히 교육에 그치지 않고 전문자격증을 취득할 수 있는 과정까지 기획하고 있었다.

이용자들은 새로운 지식을 배워나가고 활동을 통해 작은 성공의 경험들이 축적되면서 조금씩 성장해 갔다. 이용자의 역량 강화는 이용자 개인의 전문적 지식과 기술을 갖추는 데에 그치지 않고 이용자들의 향상된 전문적 지식과 기술을 활용하여 지역사회에 나눔과 봉사를 통해 환원

하는 데까지 나아간다. 이러한 과정에서 이용자들은 사회적 활동에 참여함으로써 지역사회와 소통하고 교류하게 된다. 더 나아가 이웃을 돌아보고 마을을 돌아봄으로서 마을공동체의 구성원으로 인식하게 된다.

*** 주민조직의 체계화를 지원함**

주민조직화가 이루어지기 위해서는 구성원들의 역량강화도 필요하지만 주민조직 내 리더를 세우는 일도 중요하다. 이용자들의 정기적인 모임을 통해 구성원들의 친밀한 관계가 형성되면 모임을 대표할 사람을 선출하게 되는데 구성원 내에서 잠정적인 리더의 역할을 수행하는 사람이 대표로 뽑히게 된다. 선출된 리더가 리더로서의 역할 경험이 부족하다 보니 종종 어려움을 겪게 된다. 사회복지사는 리더가 구성원들의 의견을 모으고 민주적 방식을 통해 조직을 이끌어 갈 수 있도록 지원한다.

주민조직화 사업에서 구성원들의 역량을 강화시키고 리더를 세우는 것은 주민조직화의 핵심적인 토대를 이루는 것이다. 하지만 사람을 세우고 리더를 양성하는 일은 오랜 시간과 인내가 필요한 일이고 전문적 지식도 필요하다. 또한 주민조직의 활동이 확대됨에 따라 공적인 기관과도 일을 하게 되면서 조직을 운영하고 관리하는 업무나 행정적인 업무들을 하게 된다. 그러나 주민들은 대외적인 업무처리가 미숙한 경우가 많아 초기에 사회복지사는 주민조직의 행정력을 키울 수 있도록 지원하고 구성원들이 효율적으로 움직이고 활동할 수 있도록 지원한다.

주민조직화 활동에서 주된 관심 영역은 영구임대단지에서 발생하는 마을의 문제를 공론화하고 해결하는 일이다. 주민들은 마을의 문제를 제기하고 이를 해결하기 위한 방안과 구체적인 실행방법을 사회복지사와 함께 일하면서 배우게 된다. 이러한 과정을 통해 이용자들은 마을의 문제를 해결해 가면서 작은 성공의 경험을 하게 되고 문제해결의 방법과 기술을 습득해 간다.

(4) 지역사회에 기반한 돌봄 네트워크 형성

*** 민관협력 사례관리체계를 통한 지역사회 돌봄**

지역사회 내 취약계층을 위한 주된 돌봄 체계는 구청이나 동주민센터, 사회복지관이 중심이 되어 민관이 협력하는 방식의 통합사례관리시스템으로 이루어진다. 공공 사례관리에서는 공적 자원 연계를 통해 대상자의 위기상황을 긴급하게 지원하고 어느 정도 위기가 낮아지면 지역 사회복지관의 사례관리서비스로 연계한다. **민간 사례관리기관으로서 영구임대단지 사회복지관은 주민들과 물리적으로 가장 가까이에 위치해 있고 주민들의 생활에 대한 정보들을 가장 많이 가지고 있다. 그렇게 때문에 대상자의 욕구에 민감하게 대응하며 밀착된 서비스를 지원할 수 있는 강점을 가지고 있다.**

영구임대단지 내에 돌봄이 필요한 주민들이 많지만 그 중 가장 절실하게 돌봄이 필요한 사람들은 불편한 신체조건을 가지고 홀로 사는 노인이나 장애인들이다. 단지 내에 고독사로 발견되는 노인들이 종종 발생하기 때문에 영구임대단지에서는 홀로 사는 노인들을 지역사회 돌봄 네트워크 안에 포괄하는 것이 중요한 과제이다. 사회복지관은 개인 케어(self care)가 가능한 이용자는 기본적인 생활유지를 위한 서비스를 제공함으로써 지역사회 안에서 살아갈 수 있도록 지원한다. 개인 케어(self care)가 불가능한 이용자의 경우는 지역사회 요양서비스기관으로 연계함으로써 보다 안정된 돌봄을 받을 수 있도록 지원한다.

그러나 개인 케어(self care)가 가능한 이용자라 할지라도 홀로 사는 노인들의 경우는 잠재적인 위험 요소들이 늘 존재한다. 고령의 노인이나 장애인들은 혼자 있을 때 갑작스런 사고가 발생하면 위험한 상황에 처하게 된다. 때문에 사회복지관에서는 홀로 사는 이용자들의 안부를 확인하는 전화를 정기적으로 시행하거나 도시락배달 서비스 등 서비스를 전달하는 과정에서 노인들과 대면하여 신변을 확인하는 방법을 적극적으로 수행하고 있다.

*** 주민연결망을 통한 이웃 돌봄 네트워크 형성**

하지만 복지관이 임대단지 전체를 돌보는 것이 불가능하기 때문에 작은 주민모임을 연결하여 이웃들 간의 작은 관계망을 만들어 서로를 돌볼 수 있는 네트워크를 만들고 있었다. 예를 들면 한 층을 대표하는 층 대표를 뽑아 같은 층에 사는 사람들에게 관심을 갖도록 하며 정기적인 주민모임을 갖도록 권유하고 있다. 그리고 복지관은 층대표와 같이 이웃을 돌보는 활동을 하는 사람들과 정기적으로 소통함으로써 지역사회 돌봄 네트워크가 연결되고 활성화되도록 지원하는 역할을 수행하고 있었다.

(5) 화해와 포용을 통한 사회통합의 장

*** 임대단지 밖 이웃과의 화해와 통합**

영구임대단지는 우리 사회에서 경계선에 있는 사람들이 모이는 공간이다. 영구임대단지는 빈곤이라는 경계를 기준으로 단지 안과 밖으로 구별된다. 주민들은 임대단지 외부 사람들이 비난하는 것을 잘 알고 있고 그들의 시선을 몸으로 느끼고 있었다. 영구임대단지 주민들은 단지 밖 외부 사람들이 비난하는 마을의 문제를 오랫동안 들어왔다. 그리고 이러한 마을의 문제들을 주민조직화 사업을 통해 하나씩 해결해 감으로써 그들과의 화해를 시도하기 시작했다. 우선 임대단지 내 쓰레기 관리와 같은 마을환경 문제는 임대단지 밖 외부 사람들이 가장 많이 지적하는 문제이며 내부 주민들 스스로도 개선되어야 할 대표적인 문제라고 인식하고 있었다. 마을 환경을 개선하기 위한 활동으로 다함께 청소하는 날을 정한다든지 쓰레기 관리에 대한 규칙을 정하

기도 했다. 또한 외부 이웃마을과 화합하기 위한 적극적인 방법으로 외부 단지와 소통할 수 있는 마을장터나 벼룩시장을 개최하기도 했다. 어떤 복지관은 임대단지의 경계, 즉 단지 밖 외부 사람들이 지나다니는 길목에 벼룩시장을 열어 지역주민들과 소통하는 기회를 만들었다.

최근에는 영구임대아파트 지역이 재개발지역으로 지정되면서 중산계층의 유입이 보다 확대되고 있어 영구임대아파트단지와 주변 일반아파트단지와 무형의 계층 경계가 확연하게 나타나고 있다(최종혁외, 2013). 영구임대단지와 외부 지역주민과의 거리감과 구별됨은 영구임대단지 건립 초기부터 우려했던 문제이긴 하나 요사이 일반아파트 단지 내에 영구임대아파트가 함께 건립되는 사회적 통합(social mix) 지역에서는 계층 간 경계를 허물고 서로 연대하는 지역공동체를 만드는 것이 사회복지관의 또 하나의 과제로 부각되고 있다. 사회복지관은 영구임대단지 주민과 외부 지역주민과의 거리감을 좁히기 위해 다차원적 접근들을 고민하고 있었다. 대표적으로 서비스지원 프로그램이나 활동에 외부 지역주민들의 참여를 적극적으로 독려한다. 여가문화 프로그램의 경우, 임대단지 외부 지역주민들이 참여하는 경우가 많은데 이들 통해 영구임대단지 내 주민들과 소통할 수 있는 기회를 제공함으로써 그들에 대한 편견을 없애도록 노력한다. 또한 외부 지역주민들이 사회복지관에 관심을 갖고 봉사활동 등에 참여하도록 권유할 뿐 아니라 마을활동이나 주민조직 활동에 관심으로 갖도록 권유하였다.

*** 임대단지 내 다문화의 포용과 통합**

영구임대단지의 빈곤층 안에서는 다양한 문화적 접촉이 이루어지기도 한다. 최근 임대단지에 북한이탈주민이나 다문화가족이 늘어나면서 주민들은 타문화와 접촉하게 되었다. 북한이탈주민들은 하나원에서 교육을 받고 나올 때 똑같은 여행용 트렁크를 끌고 나온다. 그래서 사람들은 커다란 트렁크를 끌고 단지 안으로 들어오는 낯선 사람을 보면 탈북민이 또 들어오는 구나라고 생각한다. 마을사람들 중에는 새터민이 점점 늘어나는 것을 보면서 이러다 “빨갱이 마을이 되겠구나” 라고 이야기하며 불안해 하기도 한다. 다문화 가족도 점점 늘어나고 있는데 이들은 주로 젊은 여성들이 많다보니 그들 나름대로 모임을 만들고 서로 지지하며 결속력이 높은 공동체를 이룬다.

사회복지관에서는 북한이나 동남아 나라들의 지리, 역사, 문화 등을 소개하고 알림으로써 북한이탈주민이나 다문화 가족에 편견을 없애고 인식을 개선하기 위한 프로그램을 수행하고 있다. 마을행사나 명절행사에서도 북한 음식이나 동남아 음식을 만들어 주민들과 나눔으로써 서로의 문화에 대해 경험하는 시간을 갖도록 한다. 또는 복지관 안에서 자원봉사를 통해 주민들과 자주 접촉하는 기회를 만들기도 한다. 이처럼 다양한 활동을 통해 영구임대단지 내 타문화권 사람들을 지역사회 안으로 포용하고 마을 주민으로서 그들을 받아들이고 함께 살아갈 수 있도록

하는 사회통합의 역할을 수행하고 있다.

2. 영구임대단지 사회복지관 사업의 특성과 의미

(1) 서비스제공사업의 의미

* 일상생활에 더욱 밀착된 서비스

영구임대단지 사회복지관의 주 대상들의 노령화 및 고령화, 더하여 장애를 가진 노인의 증가는 사회복지관 서비스가 노인뿐 아니라 장애인들을 보호하는 부분에 더욱 초점을 맞추게 된다. 특히 사회복지관의 서비스는 일상생활에 더 밀착된 서비스로 변화되고 있다.

노인 및 장애인들의 가장 기본적인 욕구는 식사문제를 해결하는 것이다. 사회복지관은 이러한 돌봄이 필요한 이용자들의 식의 욕구를 해결할 수 있는 다양한 방법을 모색하고 있다. 일부 복지관의 경우 점심 식사뿐 아니라 저녁 식사도 해결될 수 있도록 요구하는 이용자들의 요청에 따라 ‘심야식당’을 운영하고 있었다. 이러한 서비스 제공은 단순히 식의 욕구를 해결하는 것에서 그치는 것이 아닌 독거 노인의 영양과 건강 뿐 아니라 관계성을 고려한 다차원적인 일상생활지원의 노력이라고 볼 수 있다.

영구임대단지의 고령 이용자들의 경우 가족지지체계가 부재하거나 사회적 관계망이 헐거운 경우가 많다. 이들 고령 노인 이용자와 장애인들은 혼자서는 일상생활을 유지하기 어려운 문제를 해결할 수 있도록 복지관에서 제공하는 서비스에 대한 의존도가 높아지고 있는 실정이다. 따라서 사회복지사는 이러한 의존도가 높은 이용자들의 상황을 고려하고 이들의 욕구를 해결하기 위해 일상생활과 더욱 밀착된 서비스를 계획하고 제공하려고 노력하게 된다.

* 욕구에 대한 민감성과 다양성 반영

사회복지관은 매년 복지관 사업들을 평가하고, 지역사회주민들과 프로그램 이용자들을 대상으로 욕구조사를 실시함으로써 서비스가 적절하게 제공되었는지를 확인하고 이용자들에게 적합한 서비스가 무엇인지에 대해 고민하고 논의를 해나간다. 또한 사회복지사들은 이용자들이 개별적으로 찾아와 필요한 서비스를 요구할 때, 당장에 그러한 서비스를 제공할 수 없다 하더라도 이를 흘려듣지 않는다. 빈번한 욕구 표현은 이용자들의 삶에 그만큼 중요한 현안이라는 것을 알기에 사회복지사들은 이러한 요구들을 수합하고, 이를 반영한 사업을 계획하는 등 이용자들의 목소리와 욕구에 민감성을 갖는다. 따라서 사회복지관에서 시행되고 있는 많은 서비스 지원사업들은 이러한 이용자들의 욕구와 지역사회 내의 현안과 이슈를 반영한 결과물이라고 볼 수 있다.

그러나 한편으로는 매년 새로운 사업들이 개발됨과 동시에 기존에 수행되어져 왔던 서비스들이 유지됨으로써 사회복지관의 서비스들은 다양성을 넘어 사회복지사가 관리하기에 벅찬 수준까지 확장되는 경우도 있다. “매년 욕구 수요가 계속 많아지는데” 그러한 욕구를 해결하기 위한 사업이나 프로그램이 다양해질수록 “있던 거 깔고 추가해야” 만 하는 어려움이 발생하게 되는 것이다. 현재 제공되고 있는 서비스 중 “15~20%는 불필요하다” 느끼고 있지만 한번 만들어진 사업은 쉽게 없애버리는 것이 어려운 현장의 딜레마적인 상황 속에서, 상기관리자나 기관장의 복지사업에 대한 마인드는 서비스 지원의 방향성을 결정하는데 중요한 기제로 작동될 수 있다.

*** 서비스 제공이 사회적 활동으로 이어짐**

연구에 참여한 사회복지관들의 비전을 살펴보면 ‘주민과 소통하는’, ‘주민과 함께 만들어 가는 지역복지공동체’ 라는 표현이 공통적으로 나타난다. 현재 지역복지공동체라는 비전은 복지관들의 공통의 운영 목표가 되고 있으며, 이는 복지관의 주요 사업인 서비스 기능사업의 목적도 변화시키고 있었다. 복지관들은 개인의 문제해결을 위한 치료나 상담, 교육 서비스를 제공 하였던 전통적 실천에서 벗어나 이제 ‘지역과 어울릴 수 있도록’ 서비스를 기획하고 제공하는 것으로 실천의 방향을 변화시키고 있었다. 또한 단순히 서비스를 제공하는 공급자의 역할에서 벗어나 이용자들이 서비스를 받고 변화된 힘을 다시 지역사회로 환원시켜 나갈 수 있는 방법을 모색할 수 있도록 돕는 촉매자의 역할을 수행하고 있었다.

또한 사회복지사들은 사회복지관을 이용하는 영구임대단지 외 일반주민들도 교육 및 여가, 취미활동지원, 사회봉사활동지원과 같은 서비스를 통해 복지관을 알게 되고, 더 나아가 지역에 관심을 갖게 됨으로써 주민이 조직되고 지역사회 연대가 이루어질 수 있는 발판을 마련할 수 있도록 ‘주민들이 같이 뭔가 어울리면서 할 수 있는’ 다양한 서비스기능 사업들을 마련하고 확장시켜나가고 있었다.

이처럼 사회복지관의 서비스 기능은 그 목적인 개인의 욕구 해결과 변화를 이끌어내기 위한 것도 있지만 지역사회 주민조직화를 위한 매중물로서 서비스를 지역주민들에게 제공하는 것을 알 수 있다.

(2) 사례관리사업의 의미

*** 포괄적 돌봄을 통한 일상의 회복과 유지**

영구임대단지가 20년 이상 되는 지역의 경우 거주민들의 고령화는 매우 심각한 수준이다. 새롭게 영구임대단지가 생성된 곳 역시 우선 입주 대상이 주로 노인 및 장애인들이다보니 노령화

와 고령화, 장애로 인한 일상생활 유지의 어려움은 복지관으로 가장 빈번하게 해결을 요구되는 문제이다.

복지관 이용 주민들의 일상생활에서 겪는 어려움중 가장 큰 문제는 ‘식(食)’의 문제를 해결하는데 있다. 식의 욕구는 단순히 배를 채우기 위한 욕구를 넘어 이제 이용자들은 자신의 건강상태를 반영한 보다 구체적인 욕구를 드러내고 있었다.

복지관을 이용하는 지역주민들이 일상생활을 유지해 나가는 데 있어 ‘건강’의 문제 역시 매우 중요한 부분이다. 이처럼 경제적인 어려움과 이동의 어려움을 가지고 있는 고령 노인과 장애를 가진 지역주민들에게 돌봄은 자신의 일상성을 유지해 나가는 데 무엇보다 시급한 문제이다.

따라서 영구임대단지 지역주민 중 이러한 돌봄의 문제를 스스로 해결하지 못하는 주민들은 사회복지관의 사례관리지원체계 안으로 들어오게 된다. **사회복지관은 이들 이용자들이 필요한 일상생활지원서비스를 제공하게 되는데, 이는 건강(신체, 정신)적 돌봄, 식사 문제, 이미용, 세탁 등의 일상생활 돌봄, 사회적 관계로부터 배제되어진 주민들에 대한 사회적 돌봄 등 다차원적이며 포괄적인 돌봄을 의미한다.**

사회복지관은 이러한 포괄적 돌봄서비스를 통해 지역사회 이용자들이 빈곤과 건강 상실, 그로 인한 무너진 일상성을 회복하여 사회구성원으로서 배제되지 않는 삶을 살아갈 수 있게 돕는다.

*** 보호 및 지지체계의 재 생성**

영구임대단지에 거주하는 지역주민들, 특히 독거 노인들의 경우 가족 및 사적 지지체계의 부재로 인해 관계적인 측면에서 고립되고, 필요한 자원을 구할 수 있는데 한계가 많다. 따라서 독거 노인과 사적 지지체계가 열악한 지역주민들은 오랜 기간 관계를 맺어온 사회복지관과 사회복지사가 자신들에게 매우 중요한 지지체계로 인식하고 있다. 이들에게 복지관에서 이루어지는 급식서비스는 단순한 식의 욕구를 해결하기 위한 공간이 아닌 관계를 유지해 나가는 공간이며, 안부를 확인하는 시간이 되기도 한다.

특히 독거 노인들의 경우 생애 마지막 지점이 다가오고 있다는 것을 느낄 때 자신을 보호하고 돌보아줄 존재의 부재는 더욱더 불안과 두려움을 갖게 만든다. 이들은 자신의 “여생을 편하게 보내고, 이후의 장례를 어떻게 치러야 하는지에 대해 고민하게” 되고 복지관이 함께 해주기를 희망하고 의존하는 모습도 보이고 있었다. **이들 독거노인들에게 복지관 사회복지사는 가족이며, 보호자이고 자신을 이해해주고 공감해주는 지지체계로 인식되고 있었다.**

*** 일상생활 회복과 역량강화 지원으로 민간사례관리의 고유성 확보**

사례관리가 공공의 영역으로 확산해야한다는 정책적 담론이 이루어졌을 때 사례관리를 사회복지 기본사업으로 인식하여왔던 사회복지사들은 적잖은 우려를 가졌었다. 그러나 지자체 중심의 공공 사례관리 체계가 구축되고 공공과 민간영역에서의 통합적 사례관리가 본격화되어진 지금 시점에서 사회복지사들은 공적 영역에서의 사례관리가 주는 장점을 인정하고 오히려 적극적으로 활용하고 있었다.

그동안 민간영역에서 이용자의 문제와 욕구를 해결하는데 필요한 자원을 찾고, 연계하는데 어려움을 겪었던 사회복지사들은 통합사례관리체계가 구축됨으로써 더 손쉽고 다양한 자원을 이용자에게 연계할 수 있다는 점을 주요한 의미로 인식하고 있었다.

사회복지사들은 초기 공공과 민간이 각각의 사례관리를 수행할 경우 발생할 수 있는 중복수혜가 발생할 수 있다는 염려와 달리 공공과 민간의 여러 협력기관들이 통합적 사례관리체계 속에서의 연계와 협력을 해 나감으로써 이용자의 문제 및 욕구해결에 더욱 효과적이라고 인식하고 있었다.

민간과 공공의 협력적인 통합사례관리를 수행하는 것에 대한 염려 중 하나는 각자 어떠한 역할을 수행할 것인가의 문제였다. 사회복지관은 통합사례관리의 정착화 과정 속에서 자신만의 사례관리의 고유성을 찾아가기 시작하였다. 사회복지사들은 위기 상황에 놓여 긴급한 지원이 필요한 이용자에게는 공적자원을 연계함으로써 심각한 문제를 가급적 단기간에 해결할 수 있도록 도움을 주고, 위기개입 이후 이용자가 지역사회 속에서 다시 일상을 살아갈 수 있도록 지원하고 변화 및 효과를 유지해 나갈 수 있도록 돕는 것을 민간사례관리자로서 사회복지관의 역할로 인식하고 있었다.

이는 과거 사회복지관이 이용자에게 필요한 자원을 찾고(발굴), 연계에 더 초점을 맞추었다면, 이러한 일차적 자원연계를 이제 공공의 사례관리영역에서 수행해야하는 역할로 받아들이고, 복지관은 이용자들이 이후 스스로 어떻게 살아갈 수 있도록 할 것 인가에 관심을 두며 이들의 강점을 찾고, 이들의 잠재적 역량을 강화하여 변화를 유지해 나갈 수 있도록 돕는 것을 사회복지관의 역할로 인식하고 있음을 알 수 있다.

(3) 지역사회조직사업의 의미

*** 선(先) 관계, 후(後) 조직**

사회복지관 주민조직화의 가장 큰 특성은 지역주민들과의 관계를 만들어가기 위해 사회복지사들이 지역사회로 먼저 찾아 들어간다는 점이다. 특히 다른 일반지역보다 “접근성이 좋은” 영구임대단지라는 특성으로 인해 “지나가다 보이는” 지역주민들을 만나서 그들의 이야기를

들으며 지역사회가 안고 있는 문제나 지역주민들의 관심에 대해서 알기 위해 노력한다. 귀 기울여 주민의 목소리를 듣는 것을 통해서 지원이 필요한 서비스를 논의하게 되고, 이러한 서비스를 통해 주민들을 모으고 주민들이 자신의 역할을 스스로 찾아 갈수 있도록 만든다.

또한 사회복지사는 조직화하기 어려운 문제를 가지고 있는 지역주민들을 먼저 지속적으로 만나고, 그들이 원하는 서비스를 제공하는 방법을 통해 관계를 형성해나가면서 이들을 복지관으로 이끌어내고 있었다. 복지관에서 제공되는 보호서비스들은 지역주민들의 경계를 풀어 나가는 매개체가 되어졌고, 사회복지사들은 주민들과 관계가 형성되면 이들이 스스로 역량을 키워나갈 수 있도록 모임을 조직하도록 도움을 주고 있었다.

*** 주민이 주도성을 갖도록 지원**

과거 사회복지관은 공급자 중심으로 사회복지서비스를 이용자들에게 전달하여 왔었다. 그러나 최근 실천 현장의 사회복지사들은 이용자들이 공급자 중심으로 이루어져왔던 서비스에 대해 만족하지 않고, 스스로 자신에게 필요한 서비스를 찾고 요청하는 모습을 자주 접하게 된다.

사회복지사들은 이제 프로그램이나 사업을 만들어서 주민들의 참여를 기다리는 것이 아니라 “지역의 변화하는 욕구에 항상 민감” 하며, “관 중심이 아니라 주민한테 자꾸 물어서” 주민들이 요청하는 사업을 함께 만들고, 주민들이 하고 싶어하는 모임을 스스로 만들어 갈 수 있도록 지원하는 것으로 실천의 방법이 변화되고 있었다.

임대아파트단지에는 동질성을 가진 지역주민들이 모여, 자신들의 이익을 위해 목소리를 내는 단체들이 많이 있다. 때로 이러한 단체들은 각자의 이익을 추구하는 과정에서 갈등과 싸움이 일어나는 경우가 발생한다. 영구임대단지에 위치한 사회복지관들은 이러한 각각의 단체들과 관계를 맺고 있지만 관계편향성을 보이지 않으려고 노력한다. 사회복지사들은 각각의 단체들 사이에서 중재자로서 역할을 수행함과 동시에 각 단체(조직)이 자신들의 목소리를 낼 수 있도록 도우며, 협의와 조정을 할 수 있도록 돕는다. 지역사회복지관으로서 사회복지관은 각각의 단체들이 결과적으로는 자기 이익 뿐 아니라 지역사회의 발전과 변화를 이끌어내기 위해 함께 할 수 있는 방법을 스스로 찾아갈 수 있도록 도움으로써 지역주민들 간의 갈등을 해소할 수 있도록 노력하는 것을 볼 수 있었다.

*** 고령화된 지역사회에서 주민조직화의 한계와 대안을 모색함**

영구임대단지에 설립된 지 20여년이 지난 복지관의 주민조직화 양상은 주민들의 생애발달단계와 닮아있다. 지역사회에 아동, 청소년들이 많이 있을 때에는 이들을 위한 서비스와 주민 모임, 동아리 등이 활발히 이루어졌지만, 이들이 성장하여 마을을 떠나고 남아있는 지역 주민들은

점점 고령화되어감에 따라 주민조직들도 도퇴되거나 다른 모습으로 성장하고 있었다.

한편에서는 지역주민들의 고령화와 지역사회 현안과 이슈에 관심을 갖고 변화를 이끌어내기 위해 움직일 수 있는 젊은 주민들이 부재는 지역사회문제와 변화를 이끌어내기 위한 방법을 모색하는데 어려움을 가져오고 있다. 일부 복지관의 경우는 이러한 어려움을 해결하기 위해 지역사회라는 경계(boundary)를 확장시키거나 다른 지역과 연대하는 방법도 모색하기도 하였다.

또한 사회복지사가 주도적으로 주민을 조직화하는 것이 아닌, “지역복지에 대한 개념을 같이 가지고 갈 수 있는” 주민들을 찾고 마을을 함께 만들어갈 수 있도록 주민조직화 실천에 변화도 일어났다. 이때 사회복지사는 주민들이 스스로 지역사회의 문제를 인식하고 그 문제를 해결할 수 있기 위한 방법을 모색하는 과정에서 모임을 조직해나가도록 바탕을 깔아주는 역할을 수행하였다. 사회복지사는 적은 인원이라도 지역사회의 문제 및 현안을 해결하기 위해 주민 스스로 지역사회에서 함께 일할 수 있는 사람들을 모으고, 유지 및 확장 시켜나갈 수 있도록 지지와 지원하는 역할을 수행하였다.

*** 주민과 주민이 서로 돌보는 상호부조**

영구임대단지의 고령화는 지역주민들이 고령으로 인한 문제를 갖고 있음에도 불구하고 적절한 사적 지지체계의 부재로 인해서 돌봄을 제대로 받지 못하는 경우가 많이 발생한다. 영구임대단지의 주민조직화의 특성은 자신도 도움이 필요한 주민이지만 자신보다 더 열악한 주민에 대해 관심을 갖고 적절한 도움 및 돌봄을 받을 수 있도록 움직인다는 점이다. 사실 이러한 돌봄공동체가 만들어지기까지는 주민들 스스로의 인식변화도 매우 중요하다. “당장 내가 힘든데 내가 왜 저사람을 도와야 되나” 라고 생각하는 주민들과 사회복지사는 먼저 관계를 맺고, 관계 속에서 주민들의 인식을 변화시킬 수 있는 의식화 교육을 지속적으로 해나가는 것이 선행되어야 한다.

지역사회에 관심을 갖기 시작하면 지역사회에 자신보다 더 돌봄이 필요한 이웃주민들이 눈에 들어오기 시작한다. 자신처럼 다른 이들도 사적 지지체계가 열악하고 돌보아줄 누군가가 존재하지 않는다는 것을 알게 될 때 주민들은 서로 동질감을 느끼게 되고, 도움을 받았던 경험을 가진 주민들은 배품으로써 더 나은 삶을 살아간다는 것도 알게 된다. 이러한 주민들이 지역사회 안에서 적극적으로 활동하게 되면서 지역사회는 스스로의 돌봄공동체로 변화해 가는 것을 볼 수 있었다.

*** 역량강화를 통한 사회 환원으로 나아감**

사회복지사들이 영구임대단지에서 만나는 많은 지역주민들은 지역사회안에서 보호와 관심,

지원을 받아야하는 상황에 놓여있는 이들이 많다. 그러나 한정된 자원을 가지고 무기력으로 서비스를 제공하는 것은 한계가 있다. 따라서 사회복지사들은 지역사회보호가 필요한 주민들에게 서비스를 제공함과 동시에 이들이 스스로 설 수 있도록 그들의 역량을 강화하는 작업을 병행하게 된다. 이러한 작업 중에 하나가 자연스럽게 교육을 통해서 배우고, 배운 것을 사회에 재환원할 수 있는 기회를 마련해주는 것이다.

노동력을 상실하여 더 이상 생산적인 일을 수행할 수 없다는 것은 사람들을 무기력하게 만든다. 영구임대단지의 주민들은 상당수가 노동시장에서 배제된 채 무료한 시간을 보내는 경우가 많다. 사회복지사들은 무기력하고 자존감이 낮아진 주민들에게 지역사회에서 할 수 있는 끼리를 제공하고, 지역사회에 기여할 수 있도록 지원함으로써 단순히 사회복지수혜자가 아닌 지역사회 기여자로서 자부심을 가질 수 있도록 지원하였다.

3. 영구임대단지 사회복지사의 역할

(1) 기다려주는 조력가 (assistant)

전통적 사회복지실천에서 사회복지사의 역할은 이용자의 문제를 정확히 사정하고 그에 따른 적절한 개입이나 서비스를 제공하는 것이며, 이 과정에서 주도적인 전문가의 역할을 강조해 왔다. 그러나 지역사회복지관의 커다란 지향이 ‘주민조직화’로 가고 있는 현실에서 사회복지사의 역할은 그와 상충되는 지점들이 있다. 사회복지사는 주민들을 주도하고 지시하는 사람이 아니라 주민들이 스스로 결정하고 주도할 수 있도록 지원하고 조력하는 것에서 전문성을 발휘하는 역할을 해야 한다. 사회복지사는 이용자와 신뢰관계를 형성하고 필요한 정보와 자원을 지원하면서 이용자들이 스스로 결정할 때까지 기다리는 것이다. 연구에 참여한 사회복지사들은 영구임대단지 주민들을 대상으로 하는 실천에서는 더욱 “기다리는” 경험을 많이 하게 되었다. 오랜 가난과 질병 등으로 인해 무기력해 있는 주민들을 바깥으로 이끌어 내는 것은 사회복지사의 많은 에너지와 기다림이 요구된다.

사회복지사는 초기 주민들을 역량 강화시키는 과정에서 교육이나 활동을 통해 그들을 동기부여하고 자발적으로 움직일 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 이용자들의 관심과 욕구에 기반한 활동을 기획할 뿐 아니라 이용자에게 점차 권한을 이양함으로써 이용자의 결정권을 확대시켜 나간다. 이러한 과정을 통해 이용자들의 역량강화가 이루어지며 주민조직이 성장해 나가게 된다(김정현외, 2016). 이처럼 주민조직화 과정에서 사회복지사의 역할은 주민들이 성장해 감에 따라 점차적으로 전문가적 권한을 주민들에게 이양하고 사회복지사는 주민과 주민조직을 지원하고 조력하는 자로 서게 된다.

(2) 비전을 제시하는 촉진자 (facilitator)

사회복지사는 이용자와 이용자가 참여하는 활동이나 모임이 정체되지 않고 보다 발전적으로 나아갈 수 있도록 촉진하는 역할을 한다. 이용자들이 스스로의 힘을 키우고 스스로 결정하는 주체로 성장하기 위해서는 오랜 훈련과 함께 사회복지사의 지속적인 지원이 필요하다. 이용자들이 사업을 수행하면서 문제 상황에 마주하거나 이용자 간 갈등으로 조직이 정체되어 있을 때 그들을 격려하며 새로운 비전을 바라볼 수 있도록 한다. 촉진자로서의 사회복지사의 역할은 이용자들이 가지고 있는 필요와 욕구를 실현할 수 있도록 자극할 뿐 아니라 행동할 수 있는 용기를 갖게 한다. 연구에 참여한 한 사회복지사는 이용자들이 마을 안에서 장터나 함께 할 수 있는 활동을 하고 싶다는 것을 설문조사를 통해 알게 되었고, 이를 실현할 수 있도록 주민들을 격려하고 촉진함으로써 새로운 사업을 수행할 수 있었다. 이 과정에서 이용자들은 새로운 도전을 시도하였고 그 결과 성취감을 경험할 수 있었다.

한 복지관에서는 마을재생사업의 일환으로 텃밭가꾸기 사업을 수 년 간 수행해 왔고 수확한 채소를 어려운 이웃들과 함께 나누는 활동을 해 왔다. 그런데 사회복지사가 올해는 수확한 채소를 그냥 나누는 것이 아니라 김장김치를 담아 이웃과 나누자는 제안을 했고 이용자들은 그 제안을 받아 들여 김장김치를 담기로 결정했다. 이 과정에서 이용자들에게 역할을 분담하였고 사회복지사는 양념 비용을 지원할 수 있는 자원을 연계하였다. 이처럼 사회복지사는 이용자들이 현 상태보다 발전할 수 있는 새로운 도전을 자극함으로써 이용자들로 하여금 성공의 경험을 갖는 기회를 제공할 수 있었다.

(3) 마지막까지 함께하는 사례관리자 (case manager)

영구임대단지가 노후화되면서 입주민들도 고령화되고 있는 실정이다. 초기 입주자들도 노인 세대가 많았지만 노인이 아닌 중년세대들도 이제는 노인이 되었다. 새로 들어오는 입주민 중에도 노인들이 많기 때문에 영구임대단지 내 노인들이 차지하는 비중은 점점 증가하고 있다. 그러다 보니 사례관리서비스에 대한 요구도 증가하였다. 인터뷰에 참여한 한 사회복지사는 자신이 속한 복지관에서는 사례관리서비스를 영구임대단지 사회복지관의 차별성으로 강조하고 있으며 타 부서에 비해 많은 인원이 배치되어 있음을 강조했다.

타 지역사회복지관에 비해 영구임대단지 사회복지관의 사례관리자는 보다 밀착된 서비스를 제공할 수 있는 강점을 가지고 있다. 사회복지관이 이용자 거주지와 가까운 거리에 있다 보니 대면할 기회가 많다. 그리고 이용자와의 친밀한 관계 형성이 용이하여 이용자에 대한 욕구와 정보를 많이 가지고 있다. 또한 영구임대단지 주민들의 대다수는 한 번 입주하면 생애 마지막

까지 거주하기 때문에 근무 연수가 오래된 사회복지사들은 지역주민들과 친밀한 관계를 맺고 있었다.

영구임대단지 사례관리대상자는 사적 지지체계가 매우 미약하거나 부재한 경우가 많아 공적 돌봄체계에 대한 의존도가 높다. 그리고 고령의 노인들은 생애 마지막까지 지속적인 개입을 필요로 한다. 기본적인 식생활을 비롯하여 여가, 의료, 일자리, 요양서비스에서 마지막 장례서비스까지 다양한 영역의 서비스를 필요로 한다. 때문에 이용자들은 사례관리자에게 의존적인 경향이 있고 밀착된 관계를 맺고 있었다.

(4) 관계를 이어주는 활동가 (activist)

주민조직화사업은 주민과의 관계형성을 기반으로 이루어진다. 사회복지사가 주민 개개인을 마을활동으로 끌어내기 위해서는 신뢰관계 형성이 우선되어야 하며 주민조직을 만들기 위해서도 많은 주민과의 관계가 이어지고 통합되면서 주민조직화가 이루어진다. 뿐만 아니라 사회복지관의 3대 기능사업 모두 이용자와의 신뢰관계가 형성될 때 보다 원활한 지원이 이루어진다. 특히 주민조직화 사업은 주민과의 관계 형성 없이는 불가능하다. 주민조직화 사업을 담당하는 사회복지사는 마을 주민들과 관계를 형성하기 위한 자신만의 방법을 개발하고 의도적으로 수행한다. 인터뷰에 참여한 한 사회복지사는 “모여서 얘기할 수 있는 자리를” 자주 만들거나 주민들과 우연히라도 만나게 되면 이야기할 수 있는 기회를 놓치지 않는다.

더 나아가 복지관 안에서 일하기보다 지역사회 안으로 찾아가 주민들과 자주 소통함으로써 주민과의 관계를 형성하기도 한다. 마을 주민들의 삶의 현장 안에서 그들과 관계 맺기를 하는 것은 그들과 교감할 수 있는 영역을 넓힐 수 있고 잠재적인 인적 자원을 발굴할 수 있다.

이처럼 사회복지사의 역할은 마을 안에서 주민과 관계를 만들고 이러한 관계들을 연결하고 확장시켜 나간다. 그리고 지역사회 내에 있는 여러 주민조직들을 연결하고 통합함으로써 하나의 마을 단위 네트워크를 형성하도록 묶어 내는 일을 수행한다(김정현 외, 2016).

(5) 지역사회 조직가 (community organizer)

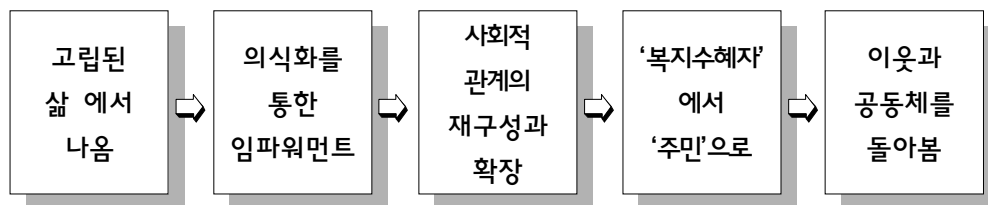
지역사회 복지관의 핵심적 역할이 지역조직화로 초점이 맞춰지면서 사회복지관의 3대 기능사업은 지역조직화사업을 중심으로 나아가거나 3대 기능사업이 통합적이며 유기적으로 운영되는 방식으로 이루어지고 있음을 본 연구에서 확인할 수 있었다. 전통적 실천에서부터 지역사회 조직가로서의 역할이 사회복지사의 역할로 명시되었으나 실제 현장에서는 조직가의 역할의 정체성이 모호했다.

그러나 최근에는 사회복지사의 핵심적 역할로 강조되고 있다. 특히 영구임대단지에서는 타

지역에 비해 지역사회 조직가로서의 역할이 부각되지만 어느 지역보다 주민조직화를 이끌어내는 데 어려움이 많다. 영구임대단지 주민들의 특성상 오랜 가난과 질병으로 무기력하게 살아왔고, 사회적 낙인감을 가지고 있으며 과거 사회적 활동에 대한 경험이 적은 경우가 많다. 때문에 사회복지사들은 주민조직화 이전에 기반을 다져야 하는 일들이 많다. 우선, 무기력한 이용자 한 사람 한 사람에게 개입하여 그들을 격려하고 지지함으로써 마을활동에 참여하도록 이끌어 내는 것부터 시작해야 한다. 이용자와 밀착된 관계에서 지원함으로써 입파워하고 ‘복지수혜자’에서 ‘주민’으로 성장하는 데 까지 오랜 시간과 노력이 필요하다.

영구임대단지에서 조직가로 활동하는 것은 사회복지사로 하여금 소진을 경험하게 하는 주된 요인이기도 하지만 이용자들이 삶의 희망을 갖게 되고 변화되는 것을 목도하는 것은 사회복지사들에게 커다란 보람과 존재의 이유를 가져다 주기도 한다.

제 2절 영구임대단지 사회복지관 이용자의 변화



〈그림 1〉 영구임대단지 사회복지관 이용자의 변화 과정

(1) 고립된 삶에서 나옴

영구임대단지에 이주해 온 사람들 중에는 얼마동안 고립된 생활을 하는 경우가 있다. 오랜 기간 살아왔던 기존의 삶의 터전과 단절되고 질병과 가난으로 인한 삶의 무게는 그들을 무기력하게 했다. 더군다나 아파트라는 물리적 공간은 고립된 생활하기 쉬운 구조로서 집 밖으로 나오지 않으면 타인과 소통하지 않고 지낼 수 있다(이은주, 2009; 임정언, 2017). 초기에 입주민들은 영구임대아파트에 들어오게 되어 저렴한 비용으로 안정된 주거를 확보하게 된 것을 큰 행운으로 생각했다. 그러나 영구임대단지를 바라보는 사회적 시선들을 체감하면서 임대단지 내에서 새로운 이웃 관계를 만들고 싶지 않아 했다. 그뿐 아니라 오랜 질병과 가난으로 인한 심리적 무기력감과 신체적인 어려움, 또는 부양가족의 건강문제 등 다양한 이유로 인해 바깥 활동이

제한되는 경우가 많았다.

홀로 집에서 고립된 생활을 해오던 사람들이 사회복지관과 연결되면서 지역사회 안에서 사회적 관계가 만들어지기 시작했다. 사회복지사들은 주민들의 안부를 묻고, 도시락이나 밑반찬 서비스를 제공하면서 그들과 접촉하기를 시도했다. 이러한 접촉이 지속되면서 주민들과 사회복지사는 신뢰관계를 형성되게 되었다. 사회복지사들은 주민들과의 신뢰관계를 바탕으로 고립된 생활을 하던 사람들을 바깥으로 “끌어내기” 위해 노력했다. 연구에 참여한 사회복지사들은 영구임대단지 주민들을 위한 실전에서 가장 중요하고도 어려운 일을 “집에 있는 주민들을 사회적 활동에 참여하도록 끌어내는” 것이라고 생각하고 있었다. 한 이용자는 홀로 오랜 질병과 씨름하며 우울하게 살아오던 중 사회복지사가 도시락배달 봉사를 부탁했다. 그는 7년째 도시락 배달 봉사를 하고 있으며 이를 통해 자신이 다른 사람을 도울 수 있는 존재라는 것을 깨닫게 되었고, 정신적으로나 신체적으로 활기를 얻게 되었다고 했다. 또 다른 이용자는 우울증으로 힘들어 하던 중 복지관에서 하는 풍물놀이 활동에 참여하게 되었다. 그는 풍물놀이 활동을 통해 사람들을 만나게 되면서 우울증이 완화되었고 정서적으로 회복되었다고 했다.

(2) 의식화를 통한 임파워먼트

사회복지사의 권유로 사회복지관 프로그램에 참석하게 된 이용자들은 다양한 강의를 듣게 되면서 자신의 삶을 돌아보게 되었다. 어둡고 우울한 현재의 삶이 전부가 아니며 새로운 희망이 발견될 수 있을 것이라는 기대를 갖게 된 것이다. 인터뷰에 참여한 한 이용자는 경제적 파탄으로 아내와 헤어지고 세 자녀와 함께 영구임대 아파트에 들어오게 되었다. 그는 삶을 비판하며 매일 같이 술을 마셨고 집 밖으로 나오지 않았다. 그러던 중 사회복지사의 권유로 마을사업과 관련된 강의를 듣게 되면서 새로운 삶의 방식과 다양한 정보를 알게 되었다. 그리고 마을활동에 참여하면서 자신의 삶에 대한 희망을 갖게 되었다.

사회복지관에서 이루어진 다양한 교육은 이용자들의 인식을 전환시키고 새로운 삶을 계획하도록 독려함으로써 이용자들에게 힘을 갖게 했다. **이용자들이 힘을 갖게 된 것은 단순히 좋은 강의를 들어서 만이 아니라 교육이나 강의의 주제가 이용자들의 관심과 욕구에서 출발했기 때문이다. 강의 주제는 사회복지사가 정하는 것이 아니라 이용자 집단에서 논의하여 결정한다.** 이용자 집단에서 강의 주제가 결정되면 사회복지사가 적절한 강사를 섭외해 주는 방식으로 이루어졌다. 때문에 교육은 이용자들에게 현실적이고 실제적인 욕구를 채워줄 수 있었고 그들의 학습동기를 강화시켜 점진적으로 발전할 수 있도록 자극하였다.

교육을 통해 이용자들이 임파워되면서 지속적으로 성장하게 된 데는 사회복지사들의 적절한 개입이 있었다. 우선, 앞서 언급한 것처럼 이용자들이 교육의 주제를 선택하도록 한 것과 다른

하나는 처음부터 목표설정을 높게 하지 않고 이용자의 눈높이에서 점진적인 수준으로 발전할 수 있도록 이끌어 간 것이다. 그리고 사회복지사는 직접적으로 이용자를 가르치고 지시하는 교육자가 아니라 이용자들을 격려하고 지지함으로서 촉진하는 역할을 하였다. 이용자들의 작은 변화에도 격려함으로써 지속적인 변화를 이끌어 갔다. 한 이용자는 강사와 사회복지사의 관심과 격려로 “한걸음 한걸음” 씩 성장할 수 있었다고 했다.

(3) 사회적 관계의 재구성과 확장

영구임대단지 아파트는 대부분 복도식 구조로 되어 있어 어쩔 수 없이 이웃들과 접촉할 기회가 많다. 그리고 한번 이사 오면 말 그대로 ‘영구’ 적으로 사는 경우가 많아 이웃들과 오랜 기간 부딪히며 살 수 밖에 없다. 한 번 맺어진 이웃이 죽을 때까지 함께 살아야 하는 강제된 공동체이기도 하다. 오랜 시간 한 동네에서 살다보니 어쩔 수 없이 사적인 정보들이 단지 안에 알려지기 쉬워 이웃과 거리두기를 하며 친밀한 소수의 사람들과 관계를 맺는 사람들도 많다. 이처럼 이웃과 소원한 관계를 맺는 경우가 많아 사회적 관계의 범위가 크지 않고 관계의 밀도도 높지 않다는 연구결과들이 있다(이은주, 2009 ; 임정언, 2017).

하지만 이용자들이 교육이나 봉사활동에 참여하면서 사람들과 정기적인 만남이 이루어지게 되고 이웃과 접촉하는 횟수도 증가하게 된다. 활동을 위한 정기적인 만남은 기존의 이웃관계를 보다 돈독하게 하고, 새로운 사람들과의 관계도 자연스럽게 증가하게 된다. 특히 교육 같은 경우는 강의를 듣고 나눔을 하면서 자신의 삶을 공유하고 타인과 소통함으로서 구성원들 안에서 공감대가 형성되고 서로를 더욱 이해하게 된다. 주민조직이나 봉사활동에 참여한 이용자들은 활동을 함께 하는 사람들과 밀착된 관계를 형성하는 것 뿐 아니라 지역사회 내 많은 이웃들과 접촉하게 되면서 단지 내 이웃관계망이 확장되었다.

이용자들이 정기적인 모임과 활동을 통해 이웃 간의 관계가 재구성되고 확장되었다는 연구결과는 도시농업활동에 참여한 취약계층의 사회적 관계망이 확장되었다는 임정언(2017)의 연구결과와도 일맥상통 한다. 사회복지관 사업 중 텃밭가꾸기 활동을 통해 바깥 활동과 교류활동이 증가하였고 이를 통해 새로운 관계망이 형성되었다. 이는 영구임대단지 주민들이 스스로 고립된 생활을 하거나 여러 가지 이유로 외부활동의 제약을 받아왔으나 마을활동이나 교육을 통해 사회적 활동을 시작하면서 기존에 알고 지내던 사람들과의 관계는 더욱 단단해지고 밀착되었으며 새롭게 형성된 사회적 관계는 확장되었다.

이러한 사회적 관계의 재구성과 확장은 일상의 스트레스를 해소하게 해 주었고, 자신의 문제 안에 갇혀 있던 사람들로 하여금 문제에서 벗어나 눈을 돌려 이웃과 사회를 돌아볼 수 있는 여유를 갖게 해 주었다.

(4) ‘복지수혜자’ 에서 ‘주민’ 으로

이용자들이 교육이나 프로그램 참여 등의 사회적 접촉이 늘어나면서 신체적으로나 정서적으로 활기를 찾기 시작했다. 더 나아가 이제 자신의 목소리로 욕구를 표현하기도 했다. 그리고 마을의 문제를 이야기하고 해결방안을 함께 고민하였다. 영구임대단지에서 주로 제기 된 마을의 문제들은 마을 환경개선과 관련된 문제, 알콜 중독자들이나 청소년들로 인한 문제, 홀로 사는 노인들의 안부를 확인하여 고독사를 방지하는 것, 임대단지 외부 마을과의 화합 등이 주로 제기된 문제이다. 이는 대부분의 영구임대단지에서 문제시 되는 것들이며 오랜 기간 마을의 문제로 제기되었던 것들이다.

이용자들이 마을의 문제를 제기하였지만 문제해결을 위한 시도에 있어서 초기에는 사회복지관과 사회복지사의 지원이 필요했다. 사회복지관들은 주민들과 사회복지사들이 함께 마을의 문제를 논의하는 모임을 만들고 있었다. 대개의 경우, 초기에는 사회복지관이 주축이 되어 모임을 조직하고 구성하였으나 점차 사회복지관은 마을의 문제를 해결하기 위한 모임에서 주도하는 역할이 아닌 지원하는 역할을 하고 주민들이 주체적으로 활동할 수 있도록 격려했다. 마을의 문제를 상의하는 모임은 한 달에 한 번 사회복지사와 마을에서 활동하는 주민대표들이 모여 정보도 교류하고 문제해결을 위한 논의를 한다. 마을의 문제를 논의하는 활동을 통해 이용자들은 문제해결을 위한 구체적인 방법과 절차를 학습하게 되었다. 사회복지사들은 주민들이 주도적으로 문제해결 방안을 찾도록 격려하며 기관차원에서 할 수 있는 행정적이고 구조적인 지원을 하였다.

영구임대단지 이용자들은 그 동안 서비스를 받는 것에만 관심이 있었다. 그러나 사회복지관에서 이루어지는 다양한 삶의 방식에 대한 교육이나 주민의식, 인권의식 관련 교육과 프로그램 등을 통해 새로운 가치를 알게 되었고 자신도 타인에게 무언가를 줄 수 있는 존재임을 알게 되었다. 한 복지관에서는 노인들을 대상으로 살아온 생을 돌아보고 남은 생을 가치있게 마무리하고자 하는 프로그램을 시행하였다. 이 프로그램에 참여한 노인들이 남은 생애 동안 이웃과 마을을 위해 자신이 할 수 있는 일을 찾아 봉사활동을 하게 되었다. 이용자들의 의식의 변화와 가치의 변화는 아무리 노인이라 할지라도 현재와 미래의 자아상을 새롭게 구성할 수 있으며 자신이 가진 힘을 발휘하여 이웃과 마을에 기여할 수 있음을 확인하였다. 이용자들은 이제 예전의 ‘복지수혜자’ 가 아닌 마을의 ‘주민’ 으로서 세워지고 성장했다.

(5) 이웃과 공동체를 돌아봄

교육이나 프로그램, 봉사활동 등의 참여는 이용자 자신의 변화에서 시작하지만 중국에는 이

웃을 돌아보고 마을을 돌보는 일로 확장되었다. 이용자들은 교육을 통해 새로운 지식과 정보를 습득하게 되었고 마을을 위한 활동을 하면서 다른 사람들의 인정도 받게 되어 점차 자존감도 갖게 되었다. 인터뷰에 참여한 이용자 중 한 사람은 주민조직화 활동을 하면서 얻게 된 타인의 인정으로 인해 마을활동을 지속적으로 수행할 수 있었다.

이용자들이 이웃과의 소통과 나눔의 기쁨을 경험한 활동 중 하나가 텃밭가꾸기 활동이다. 텃밭을 가꾸기 위해서는 매일같이 밭에 나와 채소들을 살펴야 하기 때문에 주민들과의 지속적인 접촉과 만남이 이루어진다. 이웃들과 함께 날마다 채소들이 커가는 것을 보는 재미도 공유할 수 있었다(임정연, 2017). 그리고 수확한 채소들을 어려운 이웃들에게 우선적으로 나누게 되면서 나눔의 기쁨을 공유하게 되었다. 큰 돈을 들이지 않고도 이웃과 나눌 수 있는 먹거리를 생산하고 수확한 채소를 나누는 활동은 이용자들로 하여금 받기만 하던 자에서 도움을 주는 자로 경험하게 했다.

흔히 영구임대단지 주민들이 자신만 아는 이기적인 사람들이라는 선입견이 있다. 그리고 무조건 받고 보자는 식으로 ‘달라고 떼쓰는 사람’으로 이미지화되기도 한다. 그러나 연구에 참여한 사회복지사들에 의하면 이용자들이 이웃을 돌아보고 이웃과 함께 살아가고자 하는 마음이 있음을 확인할 수 있었다. “나보다 힘든 사람에게 주었으면” 좋겠다는 사람들이 점점 늘어나고 있다는 것이다. 이용자들의 이러한 변화를 대다수의 변화로 일반화할 수는 없으나 적어도 긍정적인 내면의 변화와 나눔을 경험한 이용자들에게서는 쉽게 발견될 수 있었다.

이용자들은 영구임대단지에 이주한 후 고립과 소외된 삶을 살아왔고 주류사회로부터의 낙인된 시선을 받아왔다(이은주, 2009; 임정연, 2017). 하지만 그들이 자신을 새롭게 인식하고 힘을 얻게 되면서 과거와 같은 수준은 아니지만 영구임대단지 안에서 이웃관계망을 복원하였고, 이웃과 마을을 돌아보며 자신들만의 공동체를 만들어 가기 위해 노력하고 있었다.

IV. 나아가야 할 방향

1. '노인커뮤니티케어' 메니지먼트 체계로 영구임대단지 사회복지관 적극적 활용

* 영구임대단지 사회복지관은 빈곤 지역사회에서 전문적인 사례관리, 돌봄과 일상생활지원서비스 등을 통한 포괄적 돌봄체계를 구축하여왔고, 네트워크를 통한 민간자원기관과의 연계, 지역사회 내 주민조직화를 통한 상호의존 및 지역 복지공동체형성 등 커뮤니티케어 메니지먼트로서의 그 역할과 기능을 수행해왔음.

* 정부의 ‘노인커뮤니티케어’ 정책 중 하나로 제시된 시군구별 평균 1개의 종합재가센터 설

치 운영과 관련하여 새로운 체계를 구축하는 것도 필요하지만, 기존에 커뮤니케이터 역할 수행을 해왔던 체계를 어떻게 활용하고, 필요한 부분을 보완, 확장시켜나감으로써 커뮤니케이터의 전문성과 효율성을 키워나갈 것인가를 먼저 고민하는 것이 중요하다고 생각됨.

2. 인간답게 살 수 있는 공간적 배려, 사회 통합을 위한 주거복지와 사회복지 실현

* 영구임대단지의 지역사회 문제를 해결하기 위해서는 사회복지 차원 뿐 아니라 **한국토지주택공사의 주거복지 차원의 노력도 필요함**. 무장에 주거공간 조성, 사적 공간과 사회적 공간의 결합을 고려한 공간배치, 복지동 증축과 병행한 순환적 리모델링과 같은 물리적 환경개선이 시급함. 또한 지역사회 안에 머물고 있는 경제 활동 능력을 가진 지역주민들이 지역사회 안에서 지역사회 경제활동을 수행할 수 있는 공간 및 체계 마련이 필요함.

* 또한 앞서 양적조사에서도 살펴본 바와 같이 영구임대단지 내 아파트 및 복지관 건물 노후화의 문제가 심화되고 있는데, 건물에 대한 개보수를 위한 투자 계획은 미흡한 상황임. 특히 영구임대단지에 입주한 대부분의 주민은 경제적 취약계층인 만큼 주택 보수에 대한 충당금을 감당하기에 어려운 상태임. 주거복지차원에서 노후된 주택에 대한 개보수를 지원하는 정책적 배려가 뒷받침되어야만 취약계층의 주거복지 실현이라는 궁극의 목적 달성이 가능하다고 봄.

* 최근 새롭게 영구임대단지를 건설한 곳에 사회복지관 건립이 아닌 편의시설 공간의 일부를 사회복지시설로 사용하도록 함으로써 인근 사회복지관이 분소 형태로 복지서비스를 제공하고 있는 실정임. 영구임대단지 주민들의 경우 돌봄 및 일상생활지원과 관련된 욕구가 높음에도 불구하고 이러한 서비스를 제공하기에 역부족인 공간과 인력의 한계는 일하는 사회복지사에게는 소진을, 서비스 욕구가 높은 이용자들에게는 서비스 충족 욕구를 해결하지 못해 불만의 소지가 높음.

* 한국토지주택공사의 주거복지에 대한 관심 증가는 바람직하나 주거와 관련된 지원이라는 방향을 분명히 하면서도 사회복지분야와 적극적으로 그 역할을 구분하고 조정하는 작업이 필요함. 주택공사와 사회복지관이 공동으로 지역사회주민들의 삶의 안녕과 사회적 통합을 위한 대안을 모색해나갈 수 있어야 함.

3. 사회복지관이 참여하는 주거복지 거버넌스 구축

* 영구임대단지 주민의 삶은 주거, 의료, 복지, 교육, 문화 등 다양한 영역에 관여되므로 다양한 부처와 기관의 협업을 필요로 함. 사회복지관 설치의 경우 공간은 공급주체, 건립은 지자체, 운영은 사회복지법인 등 여러 개의 운영주체가 관여하고 있는 만큼 다른 어떤 영역보다 긴밀한 협업이 필요함.

* 그러나 영구임대단지 건립 계획 및 진행 과정에서 『공급주체와 지자체는 협업해야 한다』는 당위적인 규정은 있지만, 구체적인 협업 구조에 대한 내용이 모호하다보니 입주민의 삶의 질 향상 및 주거 복지 실현이라는 공공주택 건립의 목적 달성에는 부합하지 못하고 있음.

* 이러한 문제를 해결하기 위해서는 공공주택이 공급되고 난 이후에도 지속적으로 협업하고 소통할 수 있는 협업 창구, 즉 지역단위에서는 사회복지관, 지자체 관계자, 관리사무소, 임차인 대표회의, 주거복지센터 등이 참여하는 ‘주거복지 거버넌스’를 구축하여 영구임대단지 입주민의 복지 증진을 위한 공식적인 협의 구조를 마련해야 함.

* 아울러 한국토지주택공사에서는 임대단지 내 주민 커뮤니티 공간 설치에 있어 입주민의 욕구나 특성을 반영하고 대변할 수 있는 전문 기관(예 : 경기도사회복지관협회 등)과의 논의를 통해 입주민의 복지 증진을 위한 효율적인 공간 구성이 이루어질 수 있도록 하여야 함.

4. 민간사례관리사업 중점기관으로서 역할 모색

* 영구임대단지 사회복지관의 사례관리는 돌봄이 필요한 이용자들에게는 보호 및 지지체계로서의 역할과 기능을 수행하고 있으며, 지역사회와 함께 이들을 돌볼 수 있도록 공동체를 만들어가는 작업을 함께 수행하게 됨

* 이러한 민간사례관리사업의 중점기관으로서 그 역할을 제대로 수행하기 위해서는 무엇보다 사례관리자의 역량을 강화하는 것이 중요한데, 이들이 제 역할을 긍정적으로 수행할 수 있도록 지원하기 위한 슈퍼바이저와 슈퍼비전의 강화가 이루어져야 함.

5 서비스의 다양화, 대상의 다양화

*** 노인에게 편중된 서비스에서 아동, 청소년, 알콜릭, 장애인을 포괄한 다양한 대상에 대한 서비스 확대가 필요함**

사회복지관의 주요 서비스는 지역의 인구특성을 반영하여 노인에게 집중되고 있으나, 미취학 및 학령기 아동을 비롯한 청소년, 그리고 장애인을 위한 서비스 또한 활성화될 필요가 있음. 특히 최근에 소규모로 개관하는 영구임대단지 사회복지관의 경우 혼합지역으로 조성되고 있어 지역의 인구특성이 젊은 계층 또한 입주하고 있는 것으로 나타난 만큼, 사회복지관이 위치한 지역의 인구 특성을 파악하여 다양한 계층과 연령집단을 위한 서비스와 프로그램을 개발하는 것이 필요함.

영구임대단지 내 거주하는 알콜릭 및 정신장애인 등에 대한 좀더 전문화되고 개별화된 서비스접근이 필요함. 이를 위해 정부는 우울 및 자살예방을 위한 지역의 정신건강증진센터, 자살예방센터 등의 전문 기관과의 네트워크를 강화하고, 실효성을 거둘 수 있도록 하기 위해 “정신

보건전문요원” 등의 전문인력을 사회복지관에 배치하도록 제도화하여야 함.

*** 지역사회 자원연계를 통한 건강 및 의료 서비스 이용의 편의 확대를 위한 노력이 필요함**

주민의 대다수를 차지하는 노인과 장애인들은 ‘건강 및 의료’ 관련 서비스에 대한 욕구가 가장 높은 대상임. 그러나 사회복지관을 통해 제공받을 수 있는 의료서비스는 간단한 물리치료나 운동치료 등 매우 제한적인 서비스이기 때문에 사회복지관은 보건 및 의료관련 서비스를 보다 확대하는 것은 물론이고 보다 편리한 방법으로 의료서비스를 받을 수 있도록 지원하는 것이 필요함. 이를 위해 사회복지관은 지역에 있는 관련 기관 (보건·의료·장애인 관련 기관 등)과의 유기적인 연계를 통해 네트워크를 강화하고, 주민들을 위한 다양한 사업이 확대될 수 있도록 노력할 필요가 있음

*** 주민들을 위한 일상생활 지원에서 더 나아가 다양한 사회 참여를 촉진하는 개입이 필요함.**

무기력하게 고립된 삶을 살아오다가 사회복지관을 통해 교육이나 프로그램에 참여하면서 사회 활동에 참여하게 되었고, 그로 인해 성취감과 소속감을 갖게 되고, 이를 통해 새로운 삶의 가치를 재구성할 수 있었음. 이처럼 영구임대단지 이용자들에게 사회 활동의 기회를 제공하는 것이 이용자 변화에 매우 중요한 의미를 가져다준 만큼 다양한 사회참여를 촉진하는 서비스 및 프로그램 제공을 통한 개입을 확대할 필요가 있음.

6 주민조직화사업의 다양성과 전문성 모색

*** 고령화된 지역사회에서 주민조직의 대안 모색이 필요함**

영구임대단지 내 주민들이 고령화되면서 지역사회를 위해 실제적으로 활동할 수 있는 일꾼이 부족한 상황임. 그렇다면 노인들을 대상으로 한 주민조직의 다양한 형태를 고민해 볼 수 있고, 아니면 젊은 세대나 타 지역주민들이 함께 할 수 있는 주민조직을 구상하거나 기존의 성격과 다른 주민조직으로 나아가야 할 것인지에 대한 대안 모색이 필요함

*** 주민 주도성 강화와 주민조직화에 대한 전문적 교육이 필요함**

기존의 지역사회 조직 활동과 현재 주민조직화나 마을만들기 사업의 차별화가 뚜렷하게 나타나지 않음. 뿐만 아니라 주민이 주도하는 마을만들기와 주민조직화에 대한 뚜렷한 실천 지식과 방법에 있어서도 차별성을 찾기 어려움. 이에 사회복지사는 물론이고 지역주민들을 대상으로

한 보다 전문적인 주민조직화와 주민 주체화에 대한 교육이 필요함

*** 임차인 대표회의 구성 의무화에 따른 주민조직화 지원**

최근 관련 법 및 표준주택관리규약 개정으로 영구임대단지 임차인 대표회의 구성이 의무화되어 영구임대단지 주민의 주택관리 참여가 확대되고 있음. 임차인 대표회의의 운영의 경우 민주적 구성과 운영, 의사소통이 요구되므로 임차인 대표회의 조직화 및 주민 역량강화를 위한 주민 교육 등이 요구됨. 따라서 임차인대표 교육 매뉴얼 발간, 주민교육, 신규입주민 환영회 등을 관리사무소, 임차인 대표회의 등과 기획하여 추진함으로써 임대단지 주민조직화를 지원하는 것이 필요함.

7. 빈곤지역 사회복지사의 소진예방과 역량강화를 위한 지원이 요구됨

* 빈곤지역에서 가난한 사람들을 위해 실천을 하고 있는 사회복지사들이 자신의 현장을 더 잘 이해하고, 빈곤의 문제를 지역주민과 함께 해결해나갈 수 있도록 지원해줄 수 있는 보다 전문적인 교육과 훈련이 필요함. 뿐만 아니라 심리·정서적 어려움 속에 소진되어지는 이들을 위한 구체적이고 차별화된 교육과 훈련에 대한 지원이 요구됨

8 영구임대단지 사회복지관 특성을 고려한 경상보조금 지급 현실화

* 현재 경기도 사회복지관의 경상보조금 수준은 인건비와 운영비 필요 예산액의 51.1%의 수준에 머물고 있음. 빈곤지역의 사회복지실천은 더 전문적이고 지속적인 사업수행이 필요하고, 지역사회내 빈곤문화와 그로 인해 무기력해진 공동체를 변화시키기 위한 많은 에너지를 필요로 함. 따라서 무엇보다 전문인력을 확보하고 지역사회 및 지역주민의 변화를 이끌어낼 수 있는 사업을 수행할 수 있는 예산이 확보되어질 수 있도록 경상보조금이 현실적이고 충분한 수준으로 지급되어야 함.

* 또한 영구임대단지 사회복지관의 노후화에 따른 시설 개보수의 필요성이 높은 만큼 시설 개보수에 대한 적극적 투자를 통해 다변화되고, 다양화되고 있는 지역주민의 욕구와 편의에 부응할 수 있는 시설이 될 수 있도록 정부의 적극적 투자가 필요한 시점임.



경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

- ▶ 김영진 국회의원 (국회 국토교통위원회) ----- 53
- ▶ 왕성옥 경기도의회 의원 (경기도의회 보건복지위원회 부위원장) --- 55
- ▶ 오민수 박사 (경기복지재단 연구위원) ----- 57
- ▶ 서종균 처장 (SH공사 주거복지기획처) ----- 61
- ▶ 김항종 실장 (주택관리공단 주거복지실) ----- 65
- ▶ 황재경 관장 (수원 우만종합사회복지관) ----- 68

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

김영진 국회의원
(국회 국토교통위원회)

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

왕성옥 경기도의회 의원

(경기도의회 보건복지위원회 부위원장)

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

오민수 박사
(경기복지재단 연구위원)

"경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제" 에 대한 토론회

오 민 수 (경기복지재단 연구위원)

이용시설 중에서 우리나라 복지공급체계에서 역사가 가장 오래되었고 지역 내 공헌도가 가장 높은 복지시설유형은 사회복지관일 것이다. 사회복지관은 인보관운동(social settlement movement)을 시초로 보고 있으며 이는 개혁주의자들에 의한 사회운동의 성격을 가지고 있었다. 특히 도시 빈민지역에서 빈자, 부자, 중산층 등 상호의존적인 지역공동체를 이루고자 하였고 기독교적인 신앙원리에 따라 빈곤을 구제하고 정부와는 독립적인 비영리조직에서 시작하였다(남경현, 1978 ; 김성이 외, 1997 ; 정무성, 1998 ; 양난주, 2015에서 재인용).

우리나라에서 초기 최초의 사회복지관들은 모두 민간에서 자주적 재원을 바탕으로 자발적인 의지와 목적으로 시작하였기 때문에 해외 국가들의 출발점과 크게 다르지 않았다. 아마 우리나라에서 영구임대단지에 사회복지관의 설치가 국가주도적으로 이루어진 맥락 또한 과거 선진국의 사례에서 시사했던 지역공동체의 형성에 사회복지관의 기능을 초점하였기 때문이라고 생각한다.

그러나 사회복지관이 더 적극적으로 자치단체에서 의해서 확장되기 시작하면서 초기 출발의 정체성과는 다른 양상의 기능과 확대가 이루어졌다. 가령, 경기도의 사회복지관은 76개의 회원기관이 있다곤 하지만 영구임대단지에 건립된 시설은 23개소에 불과하다. 이는 시설이 확장되는 과정에서 사회복지관이 가진 초기 인보관운동의 목적성과는 다른 기능이 더욱 강조되었다는 것을 유추할 수 있다. 즉, 사회복지관의 확대는 복지관의 민간위탁 및 운영주체와는 상관없이 정부가 지역사회에서 취약계층에 대한 복지를 위해 제도적으로 확대한 사회복지시설로서의 기능이 강조되었다(양난주, 2015).

이런 맥락을 고려하여 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제를 검토하는 과정에서 간과하지 말아야 할 것은 영구임대단지의 사회복지관은 서비스를 제공하는 시설(facilities)로서의 역할인지, 주민공동체 및 주민조직화의 역할로서 공간(space)인지에 대한 검토이다. 본 발제문에서도 상당부분 강조가 되었듯이 임대단지의 사회복지관은 주민조직화로서의

역할과 이를 위한 유무형의 공간으로서의 역할이 주요한 것으로 제시하고 있다. 복지관에서 수행하는 여러 직접서비스제공의 역할은 주민들이 ‘공간으로서의 복지관’으로 모일 수 있도록 하는 기제로서 역할을 하는 것이라고 해석될 수 있다.

공간으로서의 사회복지관은 직접 서비스제공보다는 이용자의 역량을 강화시키는 것을 목적을 둔다. 그렇다면 성과를 평가하고 과제를 도출하는 과정과 분석틀 또한 공간에서 이루어지는 사회복지관의 활동에 초점이 되어야 한다. 가령, 경로식당운영은 공간으로 모이도록 하는 기제이며 이런 직접서비스를 통해 사회복지관이란 유무형의 공간에 모였을 경우 어떤 방식과 노력을 통해 주민조직화와 공동체성을 배양하는지에 대한 진단과 성과 그리고 노하우를 공유하는 노력이 필요하다.

시설로서의 사회복지관은 서비스제공의 전달자이자 부족한 공적서비스를 보완하거나 개별화된 욕구에 대응하는 전문화된 서비스를 생산하는 생산자라고 볼 수 있다. 영구임대단지 사회복지관 외의 사회복지관은 오히려 서비스제공의 주체이자 시설로서의 역할을 요구받고 있다.

이와 더불어 최근 공공의 사례관리 기능이 강화 및 확장되면서 복지관의 사례관리는 공공과 다른 전문적인 수준을 요구하고 있는 추세이기도 하다. 이에 사회복지관은 공공에서 수행하지 못하는 고난이도 사례에 대해 전문적 사례관리의 주체가 되어야 한다는 견해도 종종 거론이 되고 있다. 이는 과거와는 다른 양상이라고 볼 수 있는데 과거에는 복지관의 직접서비스는 주민조직화의 기제로서 활용하기 위함이었다면 최근 트렌드는 사례관리 과정에서 부족한 서비스를 연계하거나 생산하는 기능으로서의 직접서비스가 필요함을 요구받고 있는 것이다.

영구임대단지의 사회복지관 또한 ‘유무형의 공간으로서의 복지관’, ‘서비스 제공 및 생산 시설로서의 복지관’, ‘전문적 사례관리 주체로서의 복지관’이라는 큰 범주에서 어떤 역할에 더 방점을 둘 것인지를 검토하여 할 것이다. 물론 대부분의 복지관이 이 세 가지 영역을 다 수행하고 있지만 본질과 주력하는 부분이 어디냐에 따라서 복지관의 사업 영역과 운영방향이 달라질 수 있다.★)

다만, 연구자의 “Ⅳ장 나아가야 할 방향”에 지지하면서도 첨언한다면, 타 복지시설에 비해 사회복지관은 지역의 주민, 인프라, 서비스공급구조, 운영법인 등에 따라 사업의 영역과 활동내용이 달라질 수 있는 변동의 폭이 크기 때문에 지역사회 환경에 따라 그 역할에 대한 변화가 지역 단위에서 탄력성 있게 고민하고 기획할 수 있는 주체가 되어야 한다는

★ 발제문에서도 영구임대단지 사회복지관이 나아가야 할 방향을 8가지로 제시하였다. 하지만 결국 이 8가지 방향도 위 3가지와 같은 맥락이라고 판단된다.

점을 제안하고 싶다.

연구자도 제시하였지만 최근 논의되는 커뮤니티케어(Community care) 추진에서 사회복지관의 활용을 강조하였다. 하지만 간과하지 말아야 할 것은 Community care에서 Community가 분석단위, 기준, 변수, 범위가 되어야 함에도 여전히 Community보다는 노인, 장애인, 정신질환 등의 대상자 중심이거나, 복지 vs 보건 간 통합 등의 논의로만 이루어지고 있다는 점이다. 커뮤니티케어에서 사회복지관이 적극적인 역할을 찾는다면 해당 커뮤니티의 물리적, 인적, 인프라적, 돌봄적 범위를 진단하고 그에 따른 공급과 수요체계에 대한 분석과 기획이 필요하다. 사회복지관 또한 영구임대단지 내 Community 특성에 따라 어떤 역할로 접합되어야 할지를 모색하는 노력이 요구된다.

공간으로서의 사회복지관 역할에 대해서도 사회복지관을 내방하는 주민의 공간 이외에 마을이나 단지 곳곳에 있는 유무형의 공간을 조성하는 역할, 즉 주민조직화의 역할을 복지관 밖으로 나가서 하는 것에 대한 노력이 더욱 필요하리라 생각한다. 이는 공공에서 사업확장을 통해서 해결하거나 조성할 수 없는 분야이기 때문이다. 최근에 공공에서 읍면동 보장협의체, 주민자치회 등을 통해 시도하지만 여러 가지 측면에서 민간의 조력자가 필요한 실정이다.

민간사례관리사업 중점기관으로서의 역할모색에서는 혁신적인 노력과 계획이 필요하다. 공공의 사례관리 역량이 확대 및 강화되면서 연계 및 조정하는 역할을 주로 하고 있다. 지역사회통합사례관리 체계에서 조정자 및 중점기관이 부족하기보다는 전문영역의 서비스생산과 전문가의 부족 문제가 더 시급하다. 가장 많은 수요로 정신건강분야 대한 전문적 서비스 설계나 사례관리가 필요한 개인과 가구가 거론되지만 실제 사회복지관의 인력 구조는 사회복지사로만 구성되어 있다. 이럴 경우 특정영역의 서비스 부족에 대한 수요를 해결할 수 없어 다른 기관을 또 연계하는 노력을 하게 되는데 이런 연계노력은 공공에서도 충분히 가능함으로 민간사례관리사업 중점기관으로서의 사회복지관 역할을 모색한다면 전문영역에 대한 서비스 생산이 가능한 방안과 인력구조의 개편이 모색되어야 한다.

끝으로 사회복지관의 나아가야 할 방향은 ‘지역Community’에 있어야 한다. 그것은 영구임대단지 사회복지관만의 문제가 아닌 모두의 문제이다. 특히 사회복지관은 지역의 특성과 구조에 따라 운영방향과 주력하는 역할을 변화할 수 있는 다양성과 탄력성이 요구된다. 이를 위해서는 해당 자치단체와의 협력과 협의 과정도 중요한 해결과제가 될 것이다.

영구임대주택 사회복지관에 대한 감사와 기대

서종균 처장
(SH공사 주거복지기획처)

영구임대주택 사회복지관에 대한 감사와 기대

서 중 균 (서울주택도시공사 주거복지처장)

영구임대주택 단지에서 사회복지관의 역할

영구임대주택 단지는 지역사회 정책의 관점에서 잘 계획된 것이라고 볼 수 없다. 가장 가난한 사람들에게 거처를 제공한 의의가 있지만, 심각한 계층별, 집단별 주거지 분리를 초래했다. 영구임대주택에는 수급자, 장애인, 고령자가 많다. 일을 하는 사람 혹은 안정적인 일자리를 가진 사람의 비율은 현저하게 낮다. 사회 전체적으로 다양한 계층과 집단이 어울려서 생활하는 것이 사회통합에 유리하고, 분리가 심각한 것은 사회적 갈등과 불안의 원인이 될 수 있다. 영구임대주택은 이런 점이 고려된 정책은 아니다.

그래서 이곳에는 일상생활이나 고용, 교육, 보건과 관련한 지원이 필요한 이들이 상대적으로 많다. 그런데 서비스가 지역사회에 충분히 제공되지 않은 상황이다. 사회 전반적으로도 부족하고, 수요가 집중된 영구임대주택 단지는 해소되지 않은 수요가 특히 집중된 지역이 된다.

많은 자원이 제공된다고 상황이 나아지는 것은 아니다. 물품 제공이나 금전적인 지원이 늘어났다고 문제의 원인은 해소되지 않는다. 간혹 문제를 더 해결하기 어렵게 만드는 측면도 있다. 부적절한 방식의 자원 제공이 종종 발견되는데, 빈곤이 집중된 영구임대주택 단지에서는 익숙한 것이기도 하다.

우리나라의 영구임대주택 단지와 관련해서 나쁜 이미지가 없는 것은 아니다. 차별의 경험을 가진 이들은 많다. 하지만 회복이 불가능할 정도는 아니다. 이런 긍정적인 가능성은 주민들의 태도에서도 확인되고, 비슷한 경험을 한 다른 나라의 사례들에서도 찾을 수 있다. 우리나라의 사회서비스 수준이나 제도적 여건도 점점 더 긍정적으로 변화할 가능성이 크다.

이런 영구임대주택 단지에서 만약 사회복지관이 없었다면 상황은 매우 달랐을 것이다. 사회복지관은 부족한 서비스를 공급하는 역할을 했고, 지역사회 활동과 관계망 형성을 촉진하는 구심점으로도 기능했다. 그런 노력이 없었다면 영구임대주택 단지는 지금보다 훨씬 심각한 문제를 겪고 있을 것이다.

최근 영구임대주택 단지의 사회복지관은 여러 가지 변화를 겪고 있다. 그 정도나 속도에 대한 만족 여부는 무관하게, 사회서비스 영역 전반에서 중요한 변화가 진행되고 있다. 동주민센터를 중심으로 행정조직의 성격이 변화하고 있으며, 다양한 돌봄 분야의 서비스도 확대되고 있다. 이런 사회서비스 영역의 변화에 사회복지관은 어떤 식으로든 적응해야 한다. 이와 동시에 지역사회 활동과 관계망의 구심점으로서 사회복지관의 역할에서도 이전보다 주민 주도성과 조직화의 중요성이 강조

되는 변화를 경험하고 있다. 이것은 전문화된 서비스 영역의 조직들이 쉽게 갖추기 어려운 사회복지관의 중요한 장점이 될 수 있다.

문제와 공감에 대해서

이런 상황에서 다시 미션을 분명히 하는 것은 도움이 되지 않을까 하는 생각이 든다. 무엇을 대응해야 할 과제로 볼 것인가? 문제를 제대로 느끼기 위해서 구체적인 한 사람과의 공감이 도움이 될 수 있다.

영구임대주택 단지는 가장 빈곤이 집중된 지역사회이고, 여기에서는 빈곤의 세습이 발견된다. 이와 관련하여 여러 가지 이미지들이 떠오를 것이다. 그것은 단지 경제적인 것만은 아니다. 한 세대를 지나면서 이 마을에서 성장한 이들이 빈곤을 벗어나지 못한 것을 안다. 물론 빈곤을 벗어난 사례가 없는 것은 아니지만, 발목을 잡는 굴레가 분명히 있다. 만약 그 한 사람이 떠오른다면, 그와 또 인생을 시작하는 한 아이를 중첩시켜 보기를 바란다.

이런 문제에 대한 대응의 모범을 Geoffrey Canada의 예에서 볼 수 있었다. 미국 뉴욕 할렘에서 자란 그는 살아남기 위해서 싸우는 법을 배워야 하던 시절을 거쳤고, 교육학 박사가 되어서 고향으로 돌아왔다. 그리고 아이들의 인생을 바꾸기 위해서 임신한 부모를 위한 훈련 프로그램에서부터 대학을 갈 때까지의 사업을 지역사회에서 만들었다. 그에게는 풀어야 할 문제가 분명했고, 그것을 막는 한계가 그의 마음에는 없었다.

또 다른 사람을 생각하는 이도 있을 것이다. 그 사람의 문제에 집중하면 어떤 변화를 만들 수 있을지 기대된다.

협력에 대해서

공공주택사업자 혹은 관리주체는 좋은 협력의 대상이 될 수 있을까? 그들과 사회복지관은 비슷한 사람을 대하고 있지만 주로 생각하는 문제는 다를 수 있다. 주택을 공급하고 관리하는 입장에서 입주자 개인이나 지역사회와의 관계는 주로 물리적인 시설과 위생과 안전, 경관 등을 포함하는 환경을 통해서 이루어진다. 이것은 개인과 지역사회의 정체성과 사회적 관계를 형성하는 한 가지 조건이지만, 그것을 전적으로 결정하지는 않는다.

간혹 관리주체가 사회적 문제에 대해서 적극적인 관심을 보일 때가 있다. 어떤 경우는 감사한 일이라 여겨지고, 어떤 경우는 어색하다. 무엇이 이런 차이를 보이는지 짐작할 수 있다. 문제에 대한 이해나 공감의 수준과 그것을 해결하고자 하는 진정성이다. 가끔 말은 그럴 듯하지만 오래 가지 않을 것 같은 시도들을 본다. 빨리 성과를 보고해야 하고 언론에도 알려야 하는 일들이 대개 그러하다. 문제를 해결하는데 큰 도움이 되지 않는 시혜적인 지원도 있다. 협력을 위해서 모임을 만드는 시도도, 좋은 변화로 이어지는 경우도 없지 않지만, 다수의 지역에서는 빈약한 기획의 한계를 드러

낸다.

이런 상황에서 협력은 필요하고 좋은 것이라는 말은 충분하지 않다. 각 주체의 입장과 역할에 대한 이해가 깊어지기를 바란다. 문제를 경험하는 이들에 대한 깊이 있는 공감의 기회가 더 늘어났으면 좋겠다. 문제 해결을 위한 진정성 있고 집요한 대응이 기획되고 실천되며, 이런 일을 수행하는 사회혁신가와 그들의 조직을 지지하는 사회가 되기를 기대한다.

참고문헌

Tough, Paul, 2009, *Whatever It Takes: Geoffrey Canada's Quest to Change Harlem and America*, Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company: New York.

사회복지관과 관리사무소의 협업이 필요한 시점

김 황 종 실장

(주택관리공단 주거복지실)

사회복지관과 관리사무소의 협업이 필요한 시점

김 황 중 (주택관리공단 주거복지실장)

1. 영구임대주택 단지내에 사회복지관을 설치한 배경

- * '89년 영구임대주택 대량공급계획 발표
- * '91년 저소득층 영구임대주택을 건설할 경우 사회복지관 의무 설치를 규정화
(주택건설에관한규정 등)

2. 영구임대주택 단지에서의 우려와 현상

- * 생계 불안, 주거안정 후퇴
- * 낙인, 사회적 배제, 시설 노후화, 자활의욕 감퇴, 슬럼화
- * 결국은 도시속의 섬, 빈곤 세습, 학습된 무기력을 공유, 거대한 보호시설
- * 10년동안 입주민의 변화 : 기초생활수급자 (54.5% → 62.5%), 노령화 (17% → 30%)

3. 주거복지의 확대

- * 주택관리와 주거복지 추진
 - 주택관리공단은 커뮤니티 ('01.4), 관리홈닥터 (' 02.12),
거버넌스 ('09)를 국내 최초로 추진
 - 관리소가 복지업무를 수행할 필요가 있는가에 대해 소장은 2/3, 직원 52.4%,
주민 89.4%가 동의 (하성규 등, 2001)
- * 주거복지전달체계 강화
 - 장기임대주택법 (2010)에서 단지환경 조성, 안전사고 예방, 사회적일자리 개발, 직업 상담, 정신장애인, 알코올중독자 등을 위한 상담 및 지원, 독거노인, 장애인, 아동 등 보호가 필요한 입주민을 위한 돌봄서비스 사업을 제시
 - 주거기본법 (2015)에서 주거복지센터가 주거지원 (임대주택 공급 및 관리, 퇴거지원, 긴급주거지원) 및 생활지원 (생활지원, 커뮤니티) 업무를 수행

4. 제안

○ 선행 연구

사회복지 현장의 과제 모색에 있어서 중요한 것은 공공임대주택 단지 입주민의 사회복지 서비스에 대한 욕구를 어떻게 제공하느냐 하는 문제와 공공임대주택 단지가 낙인·사회적 배제·시설노후화·자활의욕 감퇴로 무력하고 희망없는 아파트 형태의 새로운 빈곤지역으로 나타나고 있는 현상에 대해 어떻게 대응할 것이냐 하는 것이다.

(박윤영, 우리나라공공임대주택정책의 전개와 사회복지계의 과제, 2009, 사회복지정책)

○ 사회복지관과 관리사무소와의 협업

* 목표를 공유하고 있다.

- 위기의 최소화
- 주민성 회복
- 살기좋은 마을

* 양 기관의 장점과 한계를 수궁하고 협력하자

- 공단 프로그램인 관리홈닥터는 내부자원도 부족하고 외부자원 연계도 미흡하다.
- 커뮤니티, 거버넌스 또한 관리비 부담 증가라는 구조적 한계로 활동이 제약된다.
- 공단은 입주자 정보, 24시간 대면정보, 단지내부정보 등 사례관리 원천이 풍부하다

* 상담 및 사례관리에서 협력

- 퇴거위기세대, 밀착 돌봄 세대, 주거복지 사각지대 세대에 대한 협력

* 커뮤니티, 마을만들기에서 협력

- 알코올의존, 공동체의식 부족, 정신장애인 문제, 소음과 고성방가, 실업과 빈곤 등 공동체 생활환경 개선에 대한 협력 (연구논문 13쪽 참고)

○ 기관 협업 (협업 업무, 협업기구 및 절차, 협업 제도화)

* 정기적 교류와 협의체 운영

(5개 복지관(21.7%)이 관리사무소와 정기적 회의를 통해 소통하고 있는 것이 실마리, 연구논문 25쪽)

* 운영 성과의 피드백을 통해 협업 매뉴얼 축적 (사업(행사)기획 단계부터 상호 협업)

* 성과의 공유

경기도 영구임대 내 사회복지관의
지속가능한 발전을 위한 의견

황재경 관장

(수원 우만종합사회복지관)

경기도 영구임대 내 사회복지관의 지속가능한 발전을 위한 의견

황 재 경 (우만종합사회복지관장)

1. 들어가며

농담처럼 시작되었던 경기도 영구임대아파트 내 사회복지관 네트워크는 정기적인 회의와 문제의식을 공유하면서, 우리들의 일과 주민의 삶에 대해 양적·질적으로 들여다보자는데 합의하게 되었다. 영구임대아파트가 도입된지 길게는 30년이 돼 가고 있고, 가깝게는 최근 1~2년 사이에도 영구임대아파트가 생겨나고 종합사회복지관들이 개관을 하였지만, 웬지 복지관은 더 작아졌고, 주민들이 사는 아파트는 더 좁아졌다. 물론, 주변 환경은 더 좋아졌고, 일반아파트와 영구임대아파트가 혼합된 형태로 구성이 바뀌었으며, 공공실버주택 등 새로운 시도와 다른 형태의 공동주택이 생기면서 긍정적인 평가를 받고 있기도 하지만, 유독 “영구임대아파트라고 이름 붙여져 지어진” 아파트 안에서 개관하는 사회복지관들은 사회복지관이라고 하기에 너무 무색할 정도의 작은 면적으로 지어졌을 뿐만 아니라, 매우 허술하고, 그 운영도 급작스럽게 지자체에 맡겨지게 되면서 충분한 고민과 준비 없이 개관을 하게 되는 경우도 생겨났다. 참으로 이상한 일이었다. 주거복지 담론이 확대되고, 실제 사회적으로 많은 사회정책들이 생겨나면서 훨씬 획기적인 진전이 있을 것이라고 기대했던 우리들의 기대와는 다른 양상으로 전개되었다. 새로 생기는 곳들도 그러한데, 하물며 30년 전에 만들어진 영구임대 아파트에 대한 환경 개선 대책이 획기적으로 나올 수 있을까? 우리들은 회의를 거듭하면서 오히려 우리들을 반성하게 되었다. 우리들이 사회적으로 목소리를 내지 않으면서 그 안에서 이루어지는 우리들의 일은 물론, 주민들의 삶을 대변하지 못했다는 자성과 각성이 생겨났다. 비록 가난한 임차인으로 살고 있지만, 보다 쾌적한 환경의 주거공간과 안전하고 장벽 없는 지역사회에서 사는 일은 사람에게 기본적인 권리이자 매우 중요한 일이고, 지역사회에 참여하면서 서로 관계를 맺고 소통하는 일이 사회적 존재인 인간에게 얼마나 중요한 일인지를 알기에, 우리들은 늦었다고 생각하기보다는 지금부터라도 찬찬히 우리 주민들의 삶과 우리들의 일에 대해 이야기를 하기로 결심했다.

그 시작을 우리들의 현 주소를 들여다보는 것으로 설정하였는데, 실제 지자체마다 각기 다른 예산규모나 인력 구조, 사업들을 운영하는데 그 실태가 어떤지, 그리고 그 안에서 일을 하는 실무자들의 생각은 어떤지, 오랜 기간 영구임대 아파트에 거주했던 지역주민들의 삶은 어떻게 변

했는지, 사회복지관을 이용한 경험은 어떠했는지를 들여다보기로 하였다.

경기도 영구임대아파트 주민의 경험과 우리 일의 경험을 사회적으로 알려내고 새롭게 시도되는 주택공급정책은 물론 복지가 결합된 향후 주거복지 방향에 참고가 되기를 기대한다.

수차례 계속되는 회의와 상호 피드백에도 성실하게 함께하면서 연구 마무리까지 잘 수행해주신 제도와사람 연구소에 깊은 감사를 드리며, 아울러 경기도사회복지관협회의 지원과 격려에도 깊은 감사를 드린다.

오늘 토론은 연구 결과에 대해 연구자께서 발표하신 내용을 축약해서 다시한번 요약하고, 그 안에서의 도출된 의미와 과제를 중심으로 정책 제언을 하는 방향으로 진행하고자 한다. 오늘이 첫 세미나라는데 의미를 두고 앞으로 지속적으로 우리들의 일과 지역사회 주민의 이야기가 계속되기를 소망하며, 현실적으로 우리들의 이야기가 앞으로의 정책 수립에 구체적으로 반영이 될 수 있다면 더 바랄 것이 없겠다.

2. 연구결과 요약 및 의미 부여

○ 영구임대 지역사회 특성과 주요 욕구 측면

* 영구임대 아파트 인구특성과 사회적 조건은 단지의 지역과는 두드러진 차이를 보이고 있어, 이에 대한 집중적 개입과 지원이 필요하다.

(1) 인구 특성★★

* 초초 고령화 (60대 이상 일반 16.3% vs 영구임대 45.3%)

* 저소득 취약가구 집중거주 (수급자, 차상위 8.6% vs 66%)

* 특정 욕구 대상 가구 집중 거주

(장애인가구 9% vs 24.5%, 다문화·새터민 0.9% vs 3.9%,

청장년1인·독거노인가구 12% vs 33%)

* 초초 고령화와 저소득 취약가구, 특정 욕구 대상 가구 등 인구 구성에 비해 영구임대 내 사회복지관의 재정, 인력, 기반 환경은 턱없이 부족하다.

(2) 지역사회 환경 특성

* 주택 및 지역사회 기반 시설 부족 및 노후화

* 편의·의료·교육 시설 부족, 녹지 부족

★★ 일반 (영구임대 외 지역) vs 영구임대 내 비율 비교

* 전반적인 환경의 장벽 (좁은 도로, 주차공간 부족, 공유 공간 부족, 비좁은 거주 공간, 단지 내 편의시설 부족 등)

(3) 주요 욕구★★★)

* 의식주관련 일상생활 (3.81점), 신체적건강 (3.66점), 경제적 기초생활해결 (3.55점), 정신적 건강유지 (3.34점), 주거 내부 환경개선·안전 (3.32점), 가족 내 돌봄문제 (3.3점), 가족 내 안전 (3.3점), 여가활동문제 (3.14점), 차별과 불이익 (3.05점), 가족관계 형성 문제 (3.03점)

○ 사회복지관의 사업적 대응과 성과

* 그 충분성은 확보가 되어야 하지만, 사회복지관의 사례관리, 서비스제공, 지역사회조직 등 그 기능과 역할이 유기적으로 결합된 지역사회 접근의 유의미함이 어느 정도 확인된 것 같다.

(1) 사례관리 개입 지원

* 사례관리는 영구임대아파트 내 뿐만 아니라 외부지역도 어느 정도 포괄하고 있으며, **공공기관과의 유기적이 결합과 역할분담이 이루어지고 있는 것으로** 보이며,

* 일상생활과 신체건강·보건의료 지원과 개입이 두드러지며, 공공자원 및 지역사회 비공식자원까지 활용하여 **마을지향 사례관리의 비전을 제시하고 있다.**

* 일상생활지원★★★★(33% vs 43%), 신체건강·보건의료지원 (32% vs 4.6%), 경제적지원서비스 (9% vs 34.9%), 문화 및 여가지원 (16.6% vs 1.5%), 정신건강 및 심리정서지원 (6% vs 4%), 보호 및 돌봄요양 (0.4% vs 4%), 보육 및 교육 지원 (1.9 vs 4.5%), 주거환경 개선, 권익보장

* 포괄적 지원과 개입

– 일상생활, 신체건강, 사회적 관계까지 포괄적 돌봄과 다차원적 개입

* 보호 및 지지체계 확장

– 사회적 가족, 더 큰 가족으로서 마을(복지관) 지향

* 민간사례관리의 고유성 확보

– 포괄적이고 통합적 사정. 개입과 지역사회 정주 및 ‘지역살이’ 동반자 (긴급·단기개입은 공공 사례관리 적극 활용)

★★★) 3점 이상 욕구 (p.14, 표 10 참조)

★★★★) 영구임대 vs 영구임대 외 개입지원 비율 비교

(2) 서비스제공 (74.8% vs 25.2%)

: 돌봄 및 일상생활지원 (52%), 교육 및 여가지원 (28.5%)

- * 일상생활 밀착형 서비스 / 맞춤형 서비스
 - 의·식·주·돌봄 생활 밀착형 서비스 제공 : 충분성 확보 필요
- * 욕구민감성 / 다양성 수용
- * 지역사회로 비전 지향 : 공적지원체계와 함께 가는 서로 돕는 지역사회 지향
 - 지역사회 조직과 통합의 마중물
- * 초고령 지역사회 대응 : 한계 직면 / 대안 모색 필요
- * 신체·건강 욕구에 대한 지속가능한 개입 기반 필요
- * 알콜문제 / 정신 장애인 지지체계 부족

(3) 지역사회 조직 (주민조직 157개 39,312명)

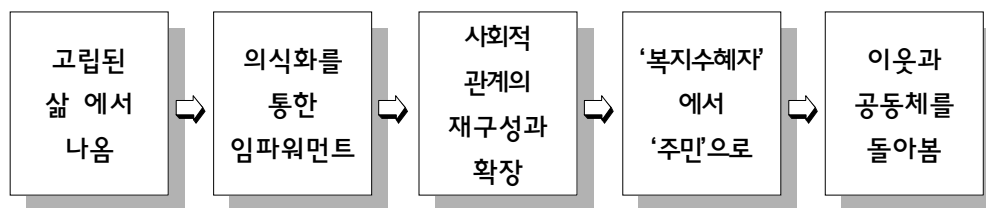
: 장소 제공 (4.6), 주민모임 진행 (4.3), 정기적 주민교육·조직 (4.0), 지역조사·공청회 (3.2)

- * 先(선)관계 後(후) 조직
- * 주민주도성 강조
- * 서로돕는 돌봄 공동체 지향
- * 노동력 상실과 배제에 대한 대응 필요 : 다른 방식의 사회적 참여 모색

(4) 지역사회 연계 및 자원활용 활성화

: 임차인대표 구성 및 협력, 관리소와의 협업 체계, 공공·타 민간기관 연계 협력이 활성화 되어 있음

○ 이용자(지역주민)들의 경험과 변화, 비젼



<그림 1> 영구임대단지 사회복지관 이용자의 변화 과정

○ 발전 가능성과 그 의미

(공간)

- * 취약계층의 일상적 생활 토대 제공
- * 지역기반 일상공동체 제공
- * 마을공동체의 거점
- * 돌봄 네트워크의 거점
- * 지역사회 통합의 장이자 매개체

(사람)

- * *조력가, 촉진자, 사례관리자, 활동가, 조직가로서 사회복지사 정체성*
- * *복지수혜자로서 권리 수행과 '주민' 으로서의 이웃과 함께 사는 주체적인 지역주민*

3. 과제 도출 및 정책 제언

(1) 과제

- ① 초(초초)고령 지역사회 대응을 어떻게 할 것인가?
- ② 노동(사회참여) 상실과 배제에 대한 대응을 어떻게 할 것인가?
- ③ 보건의료 욕구를 지속가능한 체계로 어떻게 정착시킬 것인가?
- ④ 알콜 및 정신 장애인 등의 전문 지원체계를 어떻게 만들 것인가?
- ⑤ 장애없는 안전하고 쾌적한 지역사회 환경을 어떻게 만들 것인가?

☞ 이런 과제는 많으나 조사 결과에서 나타났듯이, 영구임대 내 사회복지관의 재정과 인력구조는 열악한 편이며, 기초단체별 편차가 크다.

☞ 중앙 단위(복지부와 국토부), 경기도, 지자체 층위의 다양한 접근과 시도가 필요하다.

(2) 과제에 따른 정책 제언

- ① 초고령 지역사회 대응을 어떻게 할 것인가?
- ③ 보건의료 욕구를 지속가능한 체계로 어떻게 정착시킬 것인가?

☞ 경기도 특별 사업 구성 및 예산 지원 제안

- * 경기도 단위의 사회복지관 특별지원을 통해 경기도 선도 모델 개발 추진
- * 경기도형 영구임대아파트 커뮤니티케어 모델 개발
- * 만성질환자 관리 및 커뮤니티케어를 위한 보건·복지통합 시범사업 실시
(간호사배치, 정신보건전문가 배치 등)

② 노동(사회참여) 상실과 배제에 대한 대응을 어떻게 할 것인가?

- * 고령자와 국민기초생활보장수급권자가 집중되어 있는 영구임대아파트 주변지역은 노동을 기본으로 한 각종 사회참여에서 배제되는 경향이 있음 (노인일자리, 기타 수입 노동 등)
- * 지역사회생태계 재편을 위한 획기적인 선도사업 필요
: 사회보장기본법 특별지원구역 선정 선도적 모델 개발★★★★★
(예, 지역화폐 연계 및 활용 / 사회참여 활성화 기제 활용 / 일상생활 관련 지역상권 연계 등)

④ 알콜 및 정신장애인 등의 전문 지원체계를 어떻게 만들 것인가?

- * 영구임대아파트의 주요 문제 및 욕구 중 정신적 어려움을 겪고 있는 주민과 만성 알콜환자에 대한 개입이 필요한 상황으로 지역사회재활시설 모델 시도가 필요하고, 정신보건전문가 배치가 필요한 상황임
- * 정신보건전문가를 복지관에 직접 배치하거나, 지역사회재활시설과의 구체적 협업체계 구축이 필요함 (예산 지원, 업무 협약 등)

⑤ 장애없는 안전하고 쾌적한 지역사회 환경을 어떻게 만들 것인가?

- * 노인친화형 주거 환경 개선 시 기존 영구임대 아파트 우선 고려
: 초초 고령화 아파트, 장애인 집중 아파트로서 아파트 경사로 및 이동장벽 제거와 좁은 도로, 주차공간 부족, 공유 공간, 녹지의 부족 등의 해결을 위한 연차적 환경 개선안이 구체적으로 제시되어야 함
- * 공공실버주택 형태로 기존 영구임대 아파트 재건축

(3) 기타 정책 제언

1) 주거와 복지의 재개념화 및 포괄적 개입의 필요성

* 주거복지는 주택공급 이상의 욕구까지 포괄하는 방향으로 ‘주거와 복지’라는 의미로 재개념화가 필요하고,

★★★★★) 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 제48조(사회보장 특별지원구역 운영)
“①중앙행정기관의 장 또는 시도지사는 「공공주택특별법」에 따른 영구임대주택단지, 저소득층 밀집 거주지, 그 밖의 보건·복지·고용·주거·문화 등 특정분야의 서비스가 취약한 지역을 사회보장 특별지원구역으로 선정하여 지원할 수 있다. 이 경우 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 사회보장 특별지원구역을 선정할 때 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. ②제1항에 따른 사회보장 특별지원구역의 선정 및 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

* 이 의견은 토론자 개인적인 의견이므로 추후 논의의 진전과 합의가 필요한 사안임.

* 인간의 기본적 권리와 사회통합 (사회적 존재)의 시선으로 설계되어야 한다.

2) 주거와 복지의 거버넌스 구축

3) 새로운 공동 주택 건설과 공급 시 제언

* 건설 초기부터 지자체 협의 후 운영 가능한 규모와 설계로 시작

* 주거 공간을 넘어 지역사회 관계 및 교류, 사회참여 확대를 위한 커뮤니티 공간까지 가능한 규모의 크기로 사회복지관 건립 추진 필요

* 현 150평 내외 형식적 사회복지시설 설립은 지양되어야 함 : 법 강화 필요

* 노인 및 장애인 고려 무장애, 고령친화형 주택 공급 (공공실버 주택 등)과 장애없는 지역사회 환경 구축

4) 주택관리공단 (관리사무소)의 거주지원 전문성 증진과 소통과 협력 체계 구축 등

* 임차인들의 거주만족도 증진과 지역주민간 최근 이슈에 대응하는 개입 전략 마련 필요 (예 : 층간 소음으로 인한 분쟁 등 거주하면서의 주민 갈등 해결 방안, 영구임대아파트 내 환경·위생 문제 개선을 위한 획기적 개입 등)

* 임차인, 복지관 등과의 지속적·정기적 회의체계 및 협력 체계 구축과 피드백 활성화 등

4. 나가며

나는 영구임대아파트 내 사회복지관에서 사회생활의 첫발을 내딛었고 초창기와 현재를 합해서 15년을 영구임대 내 사회복지관에서 일했다. 초기 복지관 구조에는 남·녀 대중목욕탕까지 있었는데, 최근 입사하는 사회복지사들에게 이야기하면 조선시대 이야기로 듣는다. 길다면 길고 짧다면 짧은 30년도 되지 않은 기간동안 사회는 급변했고, 우리나라의 국제적 위상도 매우 높아졌다. 그런데 아시다시피 유독 부정적 사회지표들은 OECD 국가들 중 단연 1위를 차지하고 있다. 깊은 고민과 성찰이 필요한 시기이며, 구체적 개선 방안이 나와야 하는 시대를 살고 있다.

그동안 우리 네트워크는 기관장들의 적극적인 활동아래 실무자들의 몇 차례의 만남과 지역주민들의 인터뷰, 쉽지 않았던 양적 조사 (예산, 인력, 사업내용과 실적 산출 등) 까지 쉽지 않은 과정이었다. 오늘 첫 세미나를 기반으로 앞으로 지속적이고 정기적으로 우리들의 일과 지역주민의 삶과 그 조건에 대해서 이야기를 나누면서 보다 적극적인 정책 제언으로 연결되도록 노력해야 할 것이다.

적극적으로 협조해 주신 관계자 여러분과 특별히 네트워크를 앞장서서 이끌어주고 끝까지 책임을 다하신 강점숙관장님께 깊은 감사를 드리면서 조금은 긴 토론을 마치고자 한다.

『2018' 경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크 1차 세미나』

경기도 영구임대단지 사회복지관의 성과와 과제

발행일	2019년 4월 26일
참여 기관	갈매사회복지관•능실종합사회복지관•덕유종합사회복지관• 동탄4종합사회복지관•매화종합사회복지관•목감종합사회복지관• 문촌7종합사회복지관•문촌9종합사회복지관•미사강변종합사회복지관• 양주옥정종합사회복지관•우만종합사회복지관•원흥종합사회복지관• 위례종합사회복지관•의정부종합사회복지관•주몽종합사회복지관• 중탑종합사회복지관•청솔종합사회복지관•하안종합사회복지관• 한솔종합사회복지관•합정종합사회복지관•화성남부종합사회복지관 해밀복지센터• 흰돌종합사회복지관 (※ 가나다 순)
주 관	경기도 영구임대단지 종합사회복지관 네트워크
후 원	 경기도사회복지관협회
연구 컨설팅	제도와사람 연구소 김정현·임정현 박사