

연구보고서 2019-48

공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ)

- 인적자원 관리를 중심으로



강혜규

이한나·김보영·주은수·최지선·최권호·황정하·김태은·최요석

【책임연구자】

강혜규 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요 저서】

공공서비스 이용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구 (II)

- 지역 기반 거버넌스를 중심으로

한국보건사회연구원, 2018(공저)

사회보장부문의 서비스 전달체계 연구

- 맞춤형 서비스를 위한 통합성 분석을 중심으로

한국보건사회연구원, 2016(공저)

【공동연구진】

이한나 한국보건사회연구원 부연구위원

김보영 영남대학교 새마을국제개발학과 교수

주은수 울산대학교 사회복지학과 교수

최지선 한국보건복지인력개발원 교수

최권호 경북대학교 사회복지학부 교수

황정하 전남대학교 생활복지학과 교수

김태은 한국보건사회연구원 전문연구원

최요석 한국보건사회연구원 연구인턴

연구보고서 2019-48

공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(III)

- 인적자원 관리를 중심으로

발행일 2019년 11월

저자 강혜규

발행인 조흥식

발행처 한국보건사회연구원

주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인쇄처 고려씨엔피

발간사 <<

전달체계의 문제는 사회복지 정책 영역의 전통적 해결 과제이자, 사회 서비스 중심의 제도 발전이 이루어지고 있는 최근 정책 여건에서 더욱 주목하게 된 이슈이다.

그간의 복지 행정, 전달체계 정책은 공공부문(지자체)의 공공부조제도와 소득보장 관리에 집중하였다. 그러나 발전단계의 사회서비스 이용·관리 시스템 구축을 위하여 공공-민간을 아울러 공공성, 효율성을 높이는 체계로 전환될 필요가 있다. 특히 포용국가 실현을 위해서는 생애주기를 아우르는 다차원의 사회적 서비스 이용체계가 마련되어야 하고, 좋은 서비스를 위해서는 공적 책임성을 담보하는 공공성 강화가 중시되어야 한다. 또한 개개인 욕구에 대응하는 문제 해결력, 전문성과 지속성의 확보를 통해 실현 가능하다. 이를 위해서는 삶의 현장에서 국민들과 마주하는 사회적 서비스 담당인력들이 충분하고 적절한 서비스를 할 수 있는 여건을 조성하는 것이 관건이며, 본 연구는 이에 주목하여 착수되었다.

본 연구는 지역 복지전달체계에서 공공서비스와 그 행정을 담당하는 주요 공공 및 민간 부문 인력의 실태를 파악하고 관련 정책과제를 제언하는 데 목적이 있다. 그동안 복지 영역과 사업이 확대되면서 복지담당인력의 부족뿐만 아니라, 적정 인력의 확보와 전문 역량에 대한 문제 제기가 지속되었다. 이제 이와 같은 인력 관련 과제의 해결은 국정과제(사회서비스부문 일자리 창출) 추진과 직결될 뿐만 아니라, 공적 서비스에 대한 품질 향상 요구에 대응하기 위한 우선순위 높은 과제이다.

본 연구에서는 지역 단위 복지전달체계의 주축으로 존재하는 기초자치

단체 복지행정부서와 3개 유형의 종합복지관을 연구 대상범위로 설정하고, 일선 현장의 직무수행 내용, 대응 역량, 직무 인식, 근무환경을 파악하고, 기대과업과의 간극을 메워 가기 위한 과제, 복지담당인력의 전문성 제고를 위한 개선 방안, 인력운용의 정책적 과제를 제안하였다.

본 보고서는 강혜규 선임연구위원의 책임 하에 이한나 부연구위원, 김태은 전문연구원, 최요석 연구인턴, 김보영 교수(영남대), 주은수 교수(울산대), 최지선 교수(한국보건복지인력개발원), 최권호 교수(경북대), 황정하 교수(전남대)가 작성하였다. 연구 과정에서 지방자치단체 사회복지담당 공무원 여러분, 종합사회복지관, 장애인종합복지관, 노인종합복지관 관계자 분들이 흔쾌히 사례 조사에 참여하여 인터뷰, 중점집단토론(FGI) 등에 응해 고견을 주셨기에 이 연구가 가능했다. 이 분들의 기여로 보다 유익하고 실증적인 연구 결과가 도출되었기에 깊이 감사드린다. 또한 연구 착수 과정에서부터 마무리 단계까지 보고서의 검독을 담당하여 세심하게 읽고 조언해 주신 한국지방자치인재개발원 이승모 교수, 본원의 강은나 연구위원에게 감사의 뜻을 전한다.

2019년 11월

한국보건사회연구원 원장

조 흥 식

목 차

Abstract	1
요약	5
제1장 서론	15
제1절 연구의 배경 및 목적	17
제2절 연구의 내용 및 방법	21
제2장 관련 연구 및 규정 검토	51
제1절 주요 개념 검토	53
제2절 선행 연구 검토	66
제3절 복지분야 직무 규정 검토	72
제3장 복지분야 공공서비스 인력 정책 및 실태 검토	101
제1절 복지분야 인력 정책 및 제도 검토	103
제2절 복지분야 인력 실태: 지자체 및 사회복지관	114
제4장 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석	135
제1절 기획, 민관협력 및 자원관리 영역	137
제2절 사업·시설관리 영역	166
제3절 시군구 통합사례관리 영역	195
제4절 읍면동 맞춤형복지 영역	232
제5절 소결	273

제5장 지역사회복지관 인적자원 관리 분석	281
제1절 구조적인 서비스 제공 환경	283
제2절 조직 문화	300
제3절 조직 및 인사 관리	314
제4절 인적자원 확보	362
제5절 인적자원 육성	373
제6절 소결	392
제6장 결론	399
제1절 주요 연구 결과 및 함의	401
제2절 정책 제언	422
참고문헌	431

표 목차

〈표 1-1〉 연구의 주요 개념과 연구 주제의 연계 구조	24
〈표 1-2〉 조사 대상 및 참여자	25
〈표 1-3〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역 FGI 참여자	27
〈표 1-4〉 사업·시설관리 영역 FGI 참여자	29
〈표 1-5〉 통합사례관리 영역 FGI 참여자	30
〈표 1-6〉 읍면동 맞춤형복지 영역 FGI 참여자	31
〈표 1-7〉 공공 영역 주요 질문 내용 요약	32
〈표 1-8〉 기획 영역 주요 질문	34
〈표 1-9〉 사업·시설관리 영역 주요 질문	35
〈표 1-10〉 시군구 통합사례관리 영역 주요 질문	37
〈표 1-11〉 읍면동 맞춤형복지 영역 주요 질문	38
〈표 1-12〉 지역사회복지관 조사 참여자 현황	42
〈표 1-13〉 지역사회복지관 대상 인터뷰 주요 질문 요약	44
〈표 1-14〉 지역사회복지관 기관장 대상 인터뷰 주요 질문	45
〈표 1-15〉 지역사회복지관 중간관리자 대상 인터뷰 주요 질문	47
〈표 1-16〉 지역사회복지관 실무자 대상 인터뷰 주요 질문	48
〈표 2-1〉 국가직무능력표준 분류도(예시)	57
〈표 2-2〉 사회복지 NCS 분류체계	59
〈표 2-3〉 사회복지분야 NCS 직무 체계	60
〈표 2-4〉 사회복지정책의 변화요인, 정책 방향, 필요 기술	61
〈표 2-5〉 사회복지분야 표준직무 중 공공복지 구성 예시	62
〈표 2-6〉 기획, 민관협력, 자원관리 영역 업무 유형 및 세부 내용	73
〈표 2-7〉 사업·시설관리 영역의 업무 유형 및 세부 내용	75
〈표 2-8〉 업무 영역별 사업 및 시설관리 업무 내용	76
〈표 2-9〉 읍면동 맞춤형복지팀 주요 사업별 업무 내용	82

〈표 2-10〉 읍면동 맞춤형복지팀 구성원(팀장, 팀원)의 역할	83
〈표 2-11〉 사회복지관 수행 사업 및 기능의 변화	85
〈표 2-12〉 사회복지관의 사업	86
〈표 2-13〉 노인복지관 사업 구분	89
〈표 2-14〉 장애인복지관의 주요 기능	90
〈표 2-15〉 사회복지관 최소 인력 기준 권고안	96
〈표 2-16〉 2017년 사회복지관 사업비 현황(n=156)	97
〈표 2-17〉 복지관 기능의 상대적 중요성 및 실제 수행 정도(n=598)	98
〈표 3-1〉 정부 조직 관련 법령 현황(2016년 기준)	104
〈표 3-2〉 복지인력 확충 관련 정책 결정 경과	112
〈표 3-3〉 연도별 사회복지전담공무원 정원 증원 추이	113
〈표 3-4〉 지자체 사회복지담당공무원 정원·현원 현황(2018년 하반기 기준)	114
〈표 3-5〉 지자체 사회복지담당공무원의 지역 유형별 현황	116
〈표 3-6〉 지자체 사회복지담당공무원의 시도-시군구-읍면동 현황	117
〈표 3-7〉 지자체 사회복지담당공무원의 직렬별 구성 현황	119
〈표 3-8〉 사회복지관 1개소당 평균 직원 현황	120
〈표 3-9〉 사회복지관 1개소당 직급·직종별 평균 직원 현황	120
〈표 3-10〉 사회복지관의 지역별 정규직, 계약직 평균 인력 현황	121
〈표 3-11〉 지역별 사회복지관 인력 기능별 배치 현황	122
〈표 3-12〉 전국 장애인복지관 종사자 현황(지역별)	124
〈표 3-13〉 전국 장애인복지관 종사자 현황 3개년 비교(연도별)	125
〈표 3-14〉 전국 장애인복지관 종사자 자격증 소지 현황(지역별)	127
〈표 3-15〉 노인복지관 인력의 지역 유형별 현황	132
〈표 3-16〉 전국 노인복지관 종사자 현황	133
〈표 4-1〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_직무환경과 여건 범주화	138
〈표 4-2〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_직무수행과 역량 범주화	146
〈표 4-3〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_인력의 배치와 승진 범주화	151

〈표 4-4〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화	161
〈표 4-5〉 사업·시설관리 영역_직무환경과 여건 범주화	167
〈표 4-6〉 사업·시설관리 영역_직무수행과 역량 범주화	179
〈표 4-7〉 사업·시설관리 영역_인력의 배치와 승진 범주화	184
〈표 4-8〉 사업·시설관리 관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화	191
〈표 4-9〉 통합사례관리 영역_직무환경과 여건 범주화	195
〈표 4-10〉 통합사례관리 영역_직무수행과 역량 범주화	201
〈표 4-11〉 통합사례관리 영역_인력의 배치와 승진 범주화	215
〈표 4-12〉 통합사례관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화	226
〈표 4-13〉 맞춤형복지 영역_직무환경과 여건 범주화	233
〈표 4-14〉 맞춤형복지 영역_직무수행과 역량 범주화	243
〈표 4-15〉 맞춤형복지 영역_인력의 배치와 승진 범주화	253
〈표 4-16〉 맞춤형복지 영역_인력의 교육과 훈련 범주화	266
〈표 5-1〉 구조적인 서비스 제공 환경	283
〈표 5-2〉 조직 문화	301
〈표 5-3〉 조직 및 인사 관리	315
〈표 5-4〉 인적자원 확보	364
〈표 5-5〉 인적자원 육성	374
〈표 5-6〉 사회복지관 영역 조사결과 범주화	394
〈표 6-1〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 직무환경과 여건 범주화	404
〈표 6-2〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 직무수행과 역량 범주화	408
〈표 6-3〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 인력의 배치와 승진 범주화	411
〈표 6-4〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 인력의 교육과 훈련 범주화	414
〈표 6-5〉 사회복지관 영역 조사결과 범주화	420
〈표 6-6〉 복지부문 인적자원 종합정책 수립의 과제 제언	423

그림 목차

[그림 2-1] 통합사례관리 수행 단계	79
[그림 2-2] 사회복지관의 조직 구조(예시)	94
[그림 3-1] 지방공무원법 관련 상하위법 체계	106

Abstract <<

Social Welfare Delivery System for Optimizing Public Service Use (III):

Focusing on the Human Resource Management

Project Head: Kang, Hye Kyu

This study aims to examine how public- and private-sector workers in the field of local welfare delivery are managed and what policies there are on them, and to suggest, based on its findings, policy options for improving human resources management in social welfare delivery.

The guiding question of this study is: “how to provide good social services, and what conditions should be met to achieve this?” This study was designed under the assumption that good welfare services require clearly-defined work scopes; welfare service workers’ responsive ability (recognition, values, and skills); adequate workload (workforce size); adequate work division among workers; conditions for enabling cooperation among related providers.

For an in-depth analysis of human resources management in the social welfare service sector—for which quantitative approaches may be inappropriate—we conducted a “Survey of the Status and Management of Human Resources in Different

Co-Researchers: Lee, Han-na · Kim, Bo-yong · Joo, Eun-soo · Choi, Ji-sun · Choi, Kwon-ho · Hwang, Jong-ha · Kim, Tae-eun · Choi, Yo-suk

Welfare Services.” Through this survey, we examined social welfare service workers’ responsibilities and tasks, work environment and work conditions; how the social service workers perceive of their work and whether they have had job training and education. From this we attempted to derive expected level of task-related demands and performance.

Our qualitative analysis of local governments’ welfare administration and human resources management finds that there is a pervasive perception that local welfare service workers work in unstable and inappropriate working conditions, lack necessary job skills, and require well-organized human resources allocation, an improved promotion system, and a diverse range of education and training programs. In a different set of analyses of local social welfare centers, we find that human resources management for social welfare service workers is faced with various challenges, including those concerning: structural issues; the changing environment of social service provision; the confounding and conflictual state of the organizational culture; the demand for improvement in organizational and personnel management; and the issue of fostering and ensuring sufficient human resources.

The findings of this study suggest the following. First, as a way to promote local-level welfare service delivery, a comprehensive plan should be drawn up for human resources management. This will need to be buttressed by mid- and

long-term human resources management strategies. Second, employment programs have to be structured so as to meet the need for strengthening public administration services in social welfare delivery. Third, the existing skills of frontline welfare workers need to be maintained and improved in line with the increasingly professionalizing field of social welfare service. Fourth, tasks and roles should be properly and clearly assigned based on positions and ranks. Fifth, human resources management should be considered an area of policy support for promoting the participation of private-sector providers.

* Key Word: Social Welfare Delivery System, Human Resource Management, Public Service, Local Autonomous Entity, Local Government, Community Welfare Center, Social Welfare Officials, Social Worker

1. 연구 배경 및 목적

본 연구는 복지부문 인력 정책이 양적 접근에서 질적 접근으로 변화할 필요성이 있고, 그 구체적 근거 파악이 요청된다는 점에 착안하였다. 지난 몇 년간 신규 충원이 지속되고 있지만, 인력 운용 여건이 불안정하고 부적절하면 효과가 반감되고 비효율이 누적되며, 서비스 질 향상이 어렵고 인력 당사자의 직무만족도 낮아지는 악순환이 지속된다는 점에 주목하였다. 복지부문 공공서비스의 질적 향상을 위해서는 복지인력의 양적 확충과 함께 업무 수준을 담보할 수 있는 전문성 제고, 역량 강화를 위한 관리체계의 질적 개선이 필요한 시점이다. 신규채용제도 개선, 기존 인력에 대한 운용 정책, 서비스 사업 운영상의 서비스인력 역량 및 근무여건이 고려될 필요가 있는 것이다.

본 연구는 지역 복지전달체계에서 공공서비스와 그 행정을 담당하는 주요 공공 및 민간 부문 인력의 실태와 관련 정책을 주요 연구 범위로 하여, 인적자원 관리를 위한 정책 과제를 제언하는 데 목적이 있다.

첫째, 그간 추진된 복지인력 정책과 관련 제도 등 법적, 행정적 기반을 파악하고, 지역 단위 복지전달체계에 존재하는 주요 복지 영역별 인력 현황과 운용 여건, 복지인력의 업무 과부하 등 일선 현장에서 발생하는 여러 가지 문제점과 관련 원인을 포괄적으로 분석하였다. 둘째, 복지정책의 확장파와 기대 과업의 수준을 감안한 직무수행 내용과 대응 역량, 직무 인식, 근무환경을 각각 파악하고 그 간극을 메워 갈 수 있는 제도적 지원 기반을 검토하며, 셋째, 복지담당인력의 전문성 제고를 위한 실효성 있는 개선 방안을 도출하여, 인력운용의 과제를 제언하였다.

2. 주요 연구 결과

본 연구는 지역 단위 주민 ‘복지’, ‘서비스’ 제공의 주축 역할을 담당하는 지자체 복지행정부서와 지역사회복지관(종합, 노인, 장애인)으로 설정하여, 지자체 복지행정부서의 사회복지직 공무원과 민간 사회복지사의 직무 특성(과업 부여 방식, 수행 방식, 필요 역량)과 수행 여건, 인적자원 관리 실태를 파악하였다.²⁾ 질적 연구를 통해 도출된 주요 연구 결과는 다음과 같다.

가. 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과

공공 사회복지전달체계의 주축인 지자체 복지행정부서(지자체의 재량적 복지 기반 마련을 담당하는 기획부서와 사업부서, 공공 영역의 대인서비스 제공을 담당하는 통합사례관리 및 읍면동 맞춤형서비스 부서)를 중심으로 인적자원 관리의 현황과 문제점을 분석하였다.

첫째, 직무환경과 여건에서는 ‘여전히 복지사업의 체계적 추진이 어려운 환경(기획부서)’, ‘복지사업과 시설관리를 체계적으로 추진하기에 과중한 부담과 어려운 조건(사업부서)’, ‘복잡하고 불안정한 직무환경(통합사례관리)’, ‘불안한 성과 및 직무환경(맞춤형서비스)’으로 범주가 도출되어 조사대상 영역 모두에서 직무환경과 여건의 불안정성과 부적절성이 공통적으로 발견되었다. 특히 복지업무의 급속한 확대와 변화 과정에서 복지사업에 대한 이해와 관심 부족이 주요한 개념으로 폭넓게 인식되고

2) 두 대상 집단을 설정한 것은 공공 영역과 민간 영역 간 비교 평가의 접근이 아닌 지역사회에서 공존하는 공공, 민간 영역의 차별성을 확인하고자 하는 것이며, 이 과정에서 공공, 민간 업무의 기능적 중복성과 관점·방법상의 차이점도 확인하고자 함. 또한 공공, 민간 영역 사회복지인력 지원을 위한 공통 제도 개선 사항, 영역별 제도 개선 사항을 검토하고자 함.

있었으며, 조직 내 복지사업의 배제 및 부진과 기획과 총괄 역할 부재, 과중한 업무 부담, 비효율적 업무 환경, 정책 변화에 따른 혼선, 과도한 업무와 지지적이지 않은 조직환경에 대한 문제의식도 나타났다.

둘째, 직무수행과 역량에 대한 분석에서는 ‘지자체별로 다양화됨에 따른 협력과 기획 역량 중요성 대두(기획부서)’, ‘사업·시설관리 업무 수행을 위해 필요한 역량 부족(사업부서)’, ‘의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무(통합사례관리)’, ‘직무수행과 역량 간의 격차(맞춤형서비스)’로 범주가 도출되었다. 조사 대상 영역 모두에서 기본적으로 직무수행의 의의와 적정 역량의 필요성은 인식하고 있는 것으로 확인되었으나, 해당 직무를 수행하기 위해 필요한 역량이 부족하다는 의견이 적지 않았다.

셋째, 인력의 배치와 승진의 분석 결과에서는 ‘복지업무가 확대되고 인력이 보강되었지만 이에 적절한 인사가 이루어지지 않음(기획부서)’, ‘사업·시설관리 업무 수행을 위한 인력 배치와 승진의 부당함(사업부서)’, ‘적정 인력 배치로 격차 해소와 기대역할 수행(통합사례관리)’, ‘다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진(맞춤형서비스)’으로 범주가 도출되었다. 복지업무 확대에 따라 인력이 보강되고 있지만 이를 효과적으로 배치, 운영하는 적절한 인사가 이루어지고 있다고 보기는 어렵다는 인식이 공통적이었으며, 인력 배치와 승진제도 개선에 대한 기대와 요구가 발견되었다. 복지공무원이 일반행정직과 승진 기회에서 차별된다는 것이 주요한 개념으로 도출되었으며, 통합사례관리사는 열악한 조직 내 위상과 승진 및 급여 체계에 대한 문제 제기가 이루어졌다. 기존 체계에 대한 비판적 논의와 함께 신규 인력의 기본 역량과 자세에 대한 문제 제기와 선발 과정 개선 필요성에 대한 의견도 함께 나타났다.

넷째, 인력의 교육과 훈련 관련 분석 결과, ‘복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육의 강화(기획부서)’, ‘현장에서 실무적으로 도움이 될

수 있는 교육 강화 필요(사업부서), '사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련(통합사례관리)', '역량에 따른 맞춤형 교육(맞춤형서비스)'으로 범주가 도출되었다. 최근 급속히 팽창하는 복지사업의 집행과 운영을 위한 인력의 양적 확충은 정책적으로 주요하게 검토되었으나 현장에서 요구되는 교육훈련이나 자격, 경력개발 등 포괄적 인적자원 관리가 체계적으로 고려되지 못하였다는 문제 제기와 함께, 특히 서비스 제공 인력의 교육 훈련 수준과 서비스 제공의 질이 긴밀하게 연결되는 대인서비스의 특수성의 맥락에서, 해당 업무의 효과적 수행을 위한 다양한 방식의 교육훈련체계가 마련되어야 한다는 점이 조사 대상 영역 모두에서 공통적으로 인식되고 있었다.

나. 지역사회복지관 인적자원 관리 분석 결과

사회복지전달체계의 최일선에서 직접적인 서비스 제공 역할을 담당하고 있는 3대 사회복지관의 인적자원 관리 현황과 문제점을 분석하여 도출한 5개 범주의 결과는 다음과 같다.

첫째, '구조적인 사회서비스 제공 환경'과 관련해서는 사회복지서비스의 최종적인 전달 기능을 지역사회복지관에 위탁하고 있는 현실적인 상황으로 인해 평가와 위·수탁 심사에 대한 문제가 제기되었다. 또한, 위·수탁 관계를 통해 인건비와 사업비가 지원되는 인력의 규모가 제한적인 상황으로 인해 새로운 사업을 적극적으로 추진할수록 비정규직 인력의 비중이 늘어나는 문제가 있었다. 한편 공공부문 역할 확대와 민관협력, 주민참여 및 조직화의 강조 등과 같은 최근의 복지서비스 제공 환경 변화도 지역사회복지관 일선 현장에 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다. 지역사회복지관의 구조적인 서비스 제공 환경과 관련한 현황은

‘정책과 제도의 문제’(‘평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황’, ‘비정규직을 양산하는 제도 환경’), ‘복지서비스 제공 환경 변화’(‘공공부문 역할 확대(민관협력)’, ‘주민참여 및 조직화 강조’)의 두 가지 하위 범주가 도출되었다.

둘째, 조직 문화 측면에서는 최고관리자가 각 조직에 상당한 영향력을 미치고 있었다. 기관장의 가치 지향은 조직 내부를 넘어서 기관이 지역사회와 상호작용하는 방식에도 영향을 주었다. 기관의 최고관리자들은 다양한 유형의 리더십을 발휘하고 있었으며, 이에 따라 조직 문화도 다양한 모습을 보였다. 조직 문화 측면에서는 누적되어 온 비합리적 관행들이 여전히 남아 있었고 제도 환경 변화의 영향을 인지하고 있음에도 이에 대한 복지관들의 대응은 소극적이며, 많은 기관이 관성대로 움직이는 조직문화를 지속하고 있는 것이 문제점으로 지적되었다. 또한 새롭게 사회복지현장으로 진출하는 세대와 기성세대 간의 갈등이 있었다. 지역사회복지관의 조직 문화와 관련한 분석에서는 ‘다양한 리더십의 혼재’(‘최고관리자의 영향’, ‘소통과 단합을 위한 노력’, ‘밀어붙이는 리더십’), ‘관행 문화’(‘관성에 따른 업무 추진’, ‘합리적이지 않은 조직 편제’), ‘세대 갈등 심화’(‘사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이’, ‘관계 및 소통 방식의 차이’, ‘수직적 관계와 수평적 관계의 공존’)의 세 가지 하위 범주가 도출되었다.

셋째, 조직 및 인사 관리의 분석에서는 조직의 정체성 및 방향성에 대한 논의와 합의가 이루어져야 하고, 이를 실현하기 위한 적합한 업무분장과 합리적인 평가 및 보상체계의 필요성이 강조되었다. 조직적 차원의 업무 추진 장애요인과 개인적 차원의 역할 수행의 어려움을 경험하고 있었으며, 슈퍼비전을 통해 수정·보완하기 위한 노력이 수행되고 있었다. 분석 결과 ‘조직 정체성 및 방향성 설정’(‘합의에 의한 미션, 비전, 인재상

도출), ‘업무분장’(‘효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련’, ‘업무 분장과 재량 부여’, ‘업무순환 및 관리’), ‘슈퍼비전’(‘슈퍼비전을 통한 역량 개발’, ‘기관장 주도의 강력한 직원 훈련’), ‘효율적 업무 추진의 장애 요인’(‘구체적이지 않은 업무 지시’, ‘준비가 부족한 사업 운영’, ‘답이 정해져 있는 업무’, ‘관계에서의 갈등’), ‘역할 수행의 어려움’(‘역량 부족에 대한 우려’, ‘과중한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음’), ‘평가 및 보상체계’(‘인사평가체계 바로잡기’, ‘공식적 보상체계의 부족’, ‘무형의 보상’) 등 여섯 가지 하위 범주가 도출되었다.

넷째, 인적자원 확보와 관련하여 급변하는 사회복지서비스 제공 환경 속에서, 민간영역의 사회복지 현장은 새로운 세대에 대해 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 공존하였다. 새롭게 사회복지 현장으로 진출하는 세대의 사회복지실천에 대한 기본적인 가치와 철학이 과거에 비해 부족하다고 여기는 인식을 확인할 수 있었고, 현장의 요구와 대학에서의 교육 간 격차가 심화되고 있다는 문제 제기도 있었다. 한편 동료 간 수평적 팀워크가 잘 발휘되는 점이 새로운 세대의 강점으로 논의되기도 하였다. 인적자원 관리에서 우수한 인적자원을 확보하는 것은 중요한 의미를 지니며, 우수 인력을 확보하기 위한 노력으로 기존 면접이나 지필고사, 학점이나 자격증과 같은 ‘스펙’에서 복지서비스 현장에서 필요한 역량의 범위를 확장하여 실습과 채용의 연계나 블라인드 관찰 방법 등 새로운 채용 방법도 적극적으로 활용되고 있었다. 한편 우수 자원 확보를 위한 기반 조건으로 채용 과정의 투명성 확보가 중요한 요소로 고려되었다. 인적자원 확보와 관련하여 ‘인적자원 수급환경의 변화’(‘준비된 인적 자원의 감소’, ‘현장의 요구와 대학교육의 격차 심화’, ‘새로운 세대에 대한 희망과 가능성’), ‘우수 자원 확보 전략’(‘역량에 대한 관점의 확대’, ‘채용 방식의 다각화’, ‘채용 과정의 투명성 확보’)의 두 가지 하위 범주가 도출되었다.

다섯째, 인적자원 육성과 관련하여 사회복지 실천 현장에서 사회복지사 개개인에게 필요한 역량으로는 글쓰기 능력과 조직화 역량, 업무에 대한 능동적인 태도 등이 인식되고 있었다. 사회복지사의 역량을 강화하기 위해 학습조직 구성, 내부 교육 프로그램 운영 등 기관 차원의 노력이 수행되고 있었으나 제도화된 교육체계의 미비로 경험을 통한 학습, 독학, 외부교육 활용과 같은 개인적 차원의 비공식적 교육을 활용한 실무자 성장 지원 노력도 이루어지고 있었다. 한편 관리자들은 업무에 대하여 구체적인 지시와 가이드를 제공하고, 실효성 있는 직무교육, 신규 직원에 대한 오리엔테이션 교육 등이 강화될 필요가 있다는 의견을 제시하였다. 분석에서는 ‘필요 역량’(‘글쓰기 능력’, ‘능동적 태도’, ‘구체적인 실무의 기술’, ‘조직화 역량’), ‘기관의 노력’(‘학습조직 구성’, ‘내부 직원교육 프로그램 운영’), ‘제도화된 교육체계 미비’(‘경험을 통한 학습’, ‘독학’, ‘외부교육의 적극적 활용’), ‘개선이 필요한 사항’(‘실효성 있는 직무 교육’, ‘신규 직원에 대한 밀착 교육’)의 네 가지 하위 범주가 도출되었다.

3. 결론 및 시사점

본 연구에서 주목한 연구 문제는 ‘어떻게 좋은 복지서비스를 제공할 것이며, 이를 위한 최적의 여건은 무엇인가’이다. 좋은 서비스 제공을 위해서는, 첫째, 명확한 업무 부여, 둘째, 서비스 담당인력의 대처 가능한 역량(인식, 가치, 기술), 셋째, 적정 업무량(인력 규모), 넷째, 적절한 업무 배분(분담 구조), 다섯째, 유관 업무 협업 여건 마련 등이라고 판단하고 연구를 설계하였다.

지역 공공복지서비스 전달체계의 구조와 기능을 중심으로 한 2017년도 연구(강혜규 외, 2017a), 지역 거버넌스를 중심으로 한 2018년도 연

구(강혜규 외, 2018)에 이어, 본 연구는 인적자원 관리를 연구 주제로 하여, 지자체 복지행정 부문에서는 직무환경과 여건, 직무수행과 역량, 인력의 배치와 승진, 인력의 교육과 훈련의 차원에서, 3유형의 지역사회복지관에 대해서는 구조적인 사회서비스 제공 환경, 조직문화, 조직 및 인사 관리, 인적자원 확보, 인적자원 육성의 차원에서 심층 분석을 진행하였다.

이 과정에서 앞서 제시한 좋은 복지서비스 제공의 요건들은 인적자원 관리 차원의 관점과 접근이 필요하며, 그 중요성뿐만 아니라 시의성도 높다는 점을 확인하였다. 명확한 업무 부여는 근본적인 복지제도의 설계와 업무 지침을 통해서, 대처 가능한 역량은 인력 운용(채용, 훈련, 슈퍼비전)과 인력 정책 차원에서, 적정 업무량은 적절한 역량을 지닌 일정 규모의 인력 배치를 통해서, 적절한 업무 배분은 조직 내 부서 편제의 분담 구조와 업무 수행 환경 마련을 통해서 가능할 것이기 때문이다.

본 연구를 통해 파악한 지역 단위 복지전달체계의 주축인 지자체 복지행정과 지역사회복지관의 인적자원 관리의 실태와 쟁점을 파악한 결과에 근거하여, 다음의 정책 과제를 제언한다.

첫째, 지역 단위 복지전달체계 강화를 위한 종합적 인력운용 방안을 마련하고 지속가능한 중장기적 전략과 과제를 도출하는 인력 정책의 수립이 요청된다. 복지담당인력의 확충은 주요 국정과제로 추진되고 있으며 적정 규모의 인력 확충은 우선순위 높은 과제이지만, 이제는 복지인력의 전문성을 제고하기 위한 역량 유지 방안, 사기 진작과 동기 부여가 가능한 인력관리 등 인사 혁신·관리체계 정비가 병행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 인력의 자격-채용-초기 교육-배치 및 전보-승진 및 보상-경력 개발 및 교육 훈련 등 전반에 걸쳐, 지역복지업무라는 직무의 특수성에 부합하는 전략적 인적자원 관리 방안이 마련될 필요가 있다.

〈요약표 1〉 복지부문 인적자원 종합정책 수립 과제 제언

주요 영역	과제	주관
인력 수요 및 공급 관리	- 복지서비스 영역별 인력 수요 분석	보건복지부
	- 복지서비스 인력 공급 실태 분석	
	- 복지서비스 인력 수요 및 공급 추계·장기 전망	광역 및 기초 지자체
	- 지역 단위 인력 수요 공급 실태 분석(지역사회보장계획 연동)	
	- 지역별/영역별 인력 수급관리 모니터링·평가	보건복지부
자격 제도 개선	- 사회복지사 자격 등 복지 전문직 자격의 실효성 점검 및 적정 운영	보건복지부
	- 사회복지서비스 분야 전문직 자격 수요 분석 및 제도 개선	
표준직무 개발	- 사회(복지)서비스 사업별 표준직무의 명확화 및 사업 운영 및 직무 가이드 개선	보건복지부 등 사회보장 유관부처
	- 국가직무능력표준(NCS) 기반 사회복지분야 표준 직무 매뉴얼(2014) 고도화	
채용	- (단기) 전문역량을 지닌 인력 선발을 위한 채용 기준 개선	행정안전부 보건복지부
	- (중장기) 공공 사회복지사 제도 등 사회복지직렬 제도의 포괄적 개선	
역량 유지	- 보수교육의 의무적 이수 제도화	보건복지부 한국보건복지인력개발원 지방자치인재개발원 등
	- 인적서비스의 필요 역량을 고려한 교육과정 개발	
	- 현장 중심-실무 중심의 교육 방안 마련	
	- 공적 교육·훈련기관의 인프라 확대 및 컨트롤타워 기능 강화	
	- 공공-민간 교육훈련기관의 네트워크로 교육프로그램 개발-공유, 교육체계 고도화	
배치 및 승진	- 전문 역량이 필요한 업무 영역을 특화하여, 지속 전담 혹은 일정 기간 전보 제한을 하고 상응하는 인센티브를 활용하는 제도 검토(통합사례관리, 커뮤니티 케어 전담, 복지 기획, 자원관리 등)	광역 및 기초 지자체 행정안전부 보건복지부
	- 전문 서비스가 집중되는 부서의 보직을 사회복지직렬 등 전문직이 담당하여 슈퍼비전 체계가 가동되도록 6급 팀장 복지직 배치 확대	

자료: 연구진 직접 작성.

둘째, 공공 행정의 서비스 강화를 위한 인력 채용제도 개선이 필요하다. 지자체 복지행정의 변화, 현재 요구되고 기대되는 직무들을 충분히

수행하기 위해서는 채용제도의 변화가 필요 불가결이라는 점을 확인하였다. 이와 관련하여, 채용 기준 개선[사회복지직 채용의 자격 기준 강화 혹은 가점 기준 설정], 공직예비시험제도, 공공 사회복지사 제도 등을 제안하였다.

셋째, 복지 서비스 전문화 경향을 반영한 일선 인력의 역량 유지 시스템의 체계화의 과제이다. 보수교육 이수율의 제도화·체계화, 수준별·영역별 필요 역량 교육 콘텐츠 개발, 현장 중심·실무 중심 교육 체계 마련, 상시적 슈퍼비전 체계 마련을 위한 구체적인 계획과 준비가 요청된다.

넷째, 적정 업무 배치와 직급·직위별 역할의 명확화가 필요하다. 직무의 안정성을 확보하기 위해서는 적정 인력의 배치, 명확한 업무 이해, 대응 능력(가치, 태도, 기술), 활용 자원 등이 겸비되어야 한다. 특히 서비스 직무와 관련된 구체적인 개념 정의, 수행인력의 조건, 책임성과 권한 등을 명확히 할 필요가 있다. 또한, 통합사례관리 등 주요 서비스 담당인력의 규모 추정을 통해 공공서비스의 범위 설정에 따른 적정 규모의 인력 기준을 제시하여 지속적으로 확충해 가는 것도 별도의 과제가 될 것이다.

다섯째, 민간의 역동을 고려한 인적자원 관리 지원의 과제이다. 조직운영의 역동성, 복지 가치에 대한 인식과 반영 노력, 창의성·주도성을 존중하는 조직 문화 등에서 확연한 차별성이 확인된 민간기관에 대하여, 공공성 강화를 기치로 한 공공주도의 정책과 관행적인 평가위탁의 부정적 파급을 상쇄할 수 있는 더욱 포괄적인 지원 정책이 요청된다. 민간복지기관의 지역 거버넌스 구조의 적극적 참여와 적정 인력 규모의 확충, 보수교육 강화를 위한 기반 마련은 병행되어야 할 과제이다.

* 주요 용어: 복지전달체계, 인적자원 관리, 공공서비스, 지방자치단체, 지역사회복지관, 사회복지전담공무원, 사회복지사

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

그간의 복지전달체계에 대한 정부 정책에서 인력에 대한 관심은 양적 확충에 집중되었다. 지자체 복지행정 기반을 마련하고자 한 공공복지 전달체계 정책에서 30여 년 전 사회복지전문요원제도의 도입이 복지행정을 전문 영역으로 자리매김하게 하는 시금석이 되었다.

국가 정책 방향과 행정 수요를 반영하는 복지전달체계의 마련이 지자체의 자체 노력으로 추진되지 못하면서, 주요한 정책 수단으로서 공공부문의 복지담당인력을 확충하기 위한 정부의 노력은 그 중요성이 배가되었으며, 그 과정에서 사회복지전담공무원은 전문직으로 자리 잡았다. 특히 2011년부터 지자체 복지행정 담당 인력의 대폭 확대가 추진되어, 복지담당공무원은 약 2배 증가하였으며, 현 정부도 공공부문의 인력 확충을 핵심 국정과제로 제시하였고, 2022년까지 읍면동 주민센터의 ‘찾아가는 보건·복지서비스’ 강화를 위한 사회복지전담공무원을 대폭 확충한다는 계획을 수립하였다(보건복지부, 2017a).

그간 복지담당 공무원의 채용은 2012년~2014년(5940명)과 2015년~2017년(4823명)을 거쳐 대대적으로 이루어졌으며, 자연 결원에 대한 보강이 추진되었다(보건복지부, 2017b). 최근 ‘일자리정책 5년 로드맵’에 따라 2017~2022년에 1만 2000명의 사회복지직과 3만 5000명의 간호직의 인력 증원이 예정되어 있다(일자리위원회·관계부처 합동, 2017).

한편 복지사업의 범위 확장, 규모 확대로 일선 인력의 업무 부담은 크게 증가하였으며, 업무 수행 수준에 대한 기대치와 요구 수준이 높아짐에 따라 전문성의 이슈가 부각되고 있다. 예컨대 복지담당공무원의 업무가 단순 신청접수, 자산조사, 급여 및 사업관리에서 사례관리, 충실하고 포괄적인 상담, 부문 간 협력, 자체사업 기획 등이 강조됨에 따라 담당인력의 전문성 제고는 당면 과제이다.

그러나 복지직과 행정직(순증 또는 재배치)의 혼합 증원, 중앙 예산지원의 한계, 지자체의 일반행정직 운용의 제한성 등으로 인력의 순증효과는 미미한 실정이며, 순환보직 등으로 업무의 전문성 확보는 제한적인 실정이다.

사회복지전담인력제도는 일반행정과는 다르게 대민서비스의 특성이 강하고, 복지 대상자의 일상생활을 파악하고 이들과 밀접한 관계를 형성해야 하는 등 전문성이 요구되는 영역임을 인정하는 제도였으나, 정책 환경 변화를 반영하는 담당 인력정책이 뒤따르지 않아, 그 실효성을 높일 수 있는 대안 마련이 요구된다.

또한 지역 단위의 복지전달체계는 점차 거버넌스 구조로 변모하여, 확대되는 복지 수요에 대한 공적 대응은 지자체를 비롯한 공공기관과 위탁 사업을 담당하는 민간서비스기관의 협업이 필요 불가결한바, 민간부문의 인적자원 관리도 동일한 중요성을 지닌 과제이다.

복지부문 공공서비스의 질적 향상을 위해서는 복지인력의 양적 확충과 함께 업무 수준을 담보할 수 있는 전문성 제고, 역량 강화를 위한 관리체계의 질적 개선이 필요한 시점이다.

지역복지 현장의 인력문제 해소를 위해서는 채용, 배치-전보 및 승진-보상, 보수교육 등에 대한 체계적 관리방안이 중요하다. 복지현장의 업무 부담 완화를 위해 '인력의 채용'에만 집중하고 이에 상응하는 보수교육체

계, 직무 환경 조성에 대한 고려는 미흡하며 현장 배치인력의 잦은 순환 보직은 개선되지 않다 보니, 전문적 서비스는 기대하기 어렵고 오히려 업무 부담 가중 요인으로 작용하고 있다.

공공영역의 절대적인 인력 수의 부족 문제를 해결하기 위해 복지공무원의 확충이 이루어졌지만, 최근 5년간 확충 실적에 비하여 일선 현장의 충원 효과는 미미하고, 채용·배치·전보·교육 등 인력운용의 체계성 부족으로 현장에서는 인력 부족 문제가 여전하다.

그간 복지담당인력 확충정책에 대한 심도 있는 분석이 부족하였고, 인력의 전문성 제고를 포함한 포괄적 인력운용계획에 대한 논의가 미흡한 실정이었다.

따라서 국정과제에서 제시한 인력 확충계획에 대한 지속 추진과 함께 배치인력의 역량 강화를 위한 복지담당인력 운용에 대한 전략 마련이 절실하다.

진일보한 전달체계를 구축하고 지역복지를 강화해 가기 위해서는 절대적인 인력 부족 문제의 해소뿐만 아니라, 가용한 자원의 효율적 활용을 위한 인력운용 체계에 대해 더 구체적으로 고민할 필요가 있다. 적정 규모의 인력 확충이 복지현장의 인력 부족 문제를 해결하기 위한 유효한 해결 방법이지만, 복지업무 범위의 불명확성과 복지담당인력이 수행해야 할 업무 수준의 모호성, 필요 역량 등에 대한 검토가 전제되지 않는다면 효율적인 인력 활용, 당초 목표로 한 서비스의 효과를 기대하기는 어려운 상황이다.

대인서비스의 대응력을 확보하고 체감도를 높이기 위한 복지담당인력의 확충과 전문성 제고를 위한 노력은 복지 영역에서 지속적으로 제기되어 온 난제인데, 지자체 복지행정을 담당하는 공무원과 함께 공공성을 지닌 민간부문의 복지서비스 담당인력의 실태 파악과 이들의 전문역량을

제고하기 위한 정책적 노력이 병행되어야 한다는 문제 제기가 확대되고 있다.

그간 인력 채용정책의 추진 과정을 면밀히 살펴보고, 복지담당인력의 순증효과가 부족하였다면 배치 과정에서는 어떠한 문제점이 있었고, 복지담당인력의 전문성이 부족하다면 어떠한 요인에 의해 발생하는 문제이고 이를 해결하기 위해서는 무엇이 필요한지에 대한 전반적인 논의가 필요한 실정이다. 아울러 지역복지 측면에서 복지공무원과 민간영역을 아우르는 조망이 필요하며, 이를 기반으로 지속가능한 지역복지 전달체계 혁신을 위한 논의가 필요하다.

본 연구는 지역 복지전달체계에서 공공서비스와 그 행정을 담당하는 주요 공공 및 민간 부문 인력의 실태와 관련 정책을 주요 연구 범위로 하여, 인적자원 관리를 위한 정책 과제를 제언하는 데 목적이 있다. 연구 목적을 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 그간 추진된 복지담당인력 정책과 관련 제도를 검토하여 현행 인력 운용의 법적, 행정적 기반과 제도의 강점 및 한계를 파악한다.

둘째, 지역 단위 복지전달체계에 존재하는 주요 복지 영역별 인력 현황과 운용 여건을 파악하여, 중장기적 인력운용 개선 과제 설정에 반영한다.

셋째, 복지인력의 업무 과부하 등 일선 현장에서 발생하는 여러 가지 문제점을 파악하고 관련 원인을 포괄적으로 분석한다.

넷째, 복지정책의 확장과 기대 과업의 수준을 감안한 직무수행내용과 대응 역량, 직무 인식, 근무환경을 각각 파악하고 그 간극을 메워 갈 수 있는 제도적 지원 기반을 검토한다.

다섯째, 복지담당인력의 전문성 제고를 위한 중앙정부와 지자체의 정

책적 노력을 살펴보고, 주요 문제점을 중심으로 실효성 있는 개선 방안을 도출한다. 공공부문 복지담당인력의 채용, 초기교육, 배치, 승진, 보수교육 등 전반적인 인사체계를 살펴보고, 지자체 복지행정부서 및 지역복지기관의 실태 진단을 바탕으로 인력운용의 과제를 제언한다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구는 복지부문 인력 정책이 양적 접근에서 질적 접근으로 변화할 필요성이 있고, 그 구체적 근거 파악이 요청된다는 점에 착안하였다.

신규 충원이 지속되고 있지만, 충원이 된다 해도 인력 운용 여건이 불안정하고 부적절하면, 효과가 반감되고, 비효율이 누적될뿐더러, 서비스 질 향상도 어렵고 인력 당사자의 직무만족도 낮아지는 악순환이 지속된다. 따라서 신규채용제도 개선, 기존 인력에 대한 운용 정책, 서비스 사업 운영상의 서비스인력 역량 및 근무여건이 고려될 필요가 있는 것이다.

사회복지·보장정책이 소득보장·취약계층 중심에서 사회서비스·보편주의 정책으로 전환되면서, 업무 영역의 확장, 업무 수행 방식의 변화(인적 서비스), 담당인력의 중요성이 부각되고 있다. 따라서 현상적인 문제에 대한 즉자적 해소보다는 한국 사회보장제도의 성숙과 공공성, 지역중심성을 강조하는 정책 지향, 욕구의 포괄성과 대응성을 높일 전문화와 서비스 통합성 강조 등의 여건 변화를 반영한 직무, 역할과 정체성, 역량, 직무수행 여건과 역량 제고 방안을 종합적으로 분석할 필요가 있다.

본 연구에서는 ‘공공서비스’의 개념을 사용한다. ‘공공’서비스는 공적

책임성을 지닌 국가가 직접 혹은 민간 위탁을 통해 생산하는 서비스로서, 그 주체는 지방자치단체, 공공기관, (위탁사업을 실시하는) 민간기관이 핵심이 되며, 공공서비스의 기획-집행-제공 등을 지원하기 위한 의사결정·협력네트워크에 참여하는 구성원도 공공서비스를 위한 거버넌스의 주체로 포함할 수 있다.

본 연구의 분석 대상은 지역 단위 주민 ‘복지’, ‘서비스’ 제공의 주축 역할을 담당하는 지자체 복지행정부서와 지역사회복지관(종합, 노인, 장애인)으로 설정하였다.

지자체 복지행정부서의 사회복지직 공무원과 민간 사회복지사의 직무 특성(과업 부여 방식, 수행 방식, 필요 역량)과 수행 여건, 인적자원 관리 실태를 파악하고자 하였다. 두 대상 집단을 설정한 것은 공공 영역과 민간 영역 간 비교 평가의 접근이 아닌 지역사회에서 공존하는 공공, 민간 영역의 차별성을 확인하고자 하는 것이며, 이 과정에서 공공, 민간 업무의 기능적 중복성과 관점-방법상의 차이점도 확인하고자 하였다. 또한 공공, 민간 영역 사회복지인력 지원을 위한 공통 제도 개선 사항, 영역별 제도 개선 사항을 검토하고자 하였다.

이를 위한 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 복지부문 인력 정책, 관련 제도의 형성 및 현행 규정 분석

둘째, 복지부문 공공서비스를 제공하는 주요 실천 영역별 인력 현황 및 운영 요건 파악(행정데이터, 지침)

셋째, 인력 운영 실태 진단(사례조사, 지침 분석): 담당인력의 부여된 과업, 수행 직무 내용과 수준, 직무 역량과 인식, 근무 환경, 채용-교육훈련-슈퍼비전 경험 등

넷째, 지속가능한 복지담당인력의 운용 및 관리체계 제언: 복지담당인력의 인력 채용, 초기교육, 배치 및 전보, 승진 및 보상 그리고 역량 개발 등 인력운용체계에 대한 전반적인 개선 과제, 정책적 대응 방안 제시, 공공서비스 운영의 최적화를 위한 지역복지 전달체계 관련 종합적 인력운용 방안, 이의 지속가능성을 담보하기 위한 중장기적 전략과 과제 제시

2. 연구 문제

첫째, 복지담당공무원이 충원되고 있지만, 절대적인 인력 부족이 지속적으로 제기되는 문제에 대한 근본적인 원인과 요인을 분석함: 연구 대상인 공공-민간 복지 영역별 인력 현황 변동 추이 등

둘째, 공공성의 강화, 지역중심성의 확보, 민관 거버넌스 구축 등 지역복지와 관련하여 요구되고 있는 기대 과업의 확장에 어느 정도 대응하고 있는가를 파악함: 지자체 복지부서, 지역사회복지관의 고유 과업과 신규 과업의 수행, 충돌

셋째, 확대·강화되는 공공복지 영역에 대한 사회적 요구와 관련 직무를 충실히 수행하기 위해서 어떤 역량이 요구되고 있는가를 파악함: 직무수행 관련 애로사항, 장애요인 등

넷째, 현재 인력들은 적절한 역량을 지니고 있으며, 요구되는 역량과의 격차를 줄여 가기 위해서는 어떤 인력 지원 여건이 필요한가를 파악함

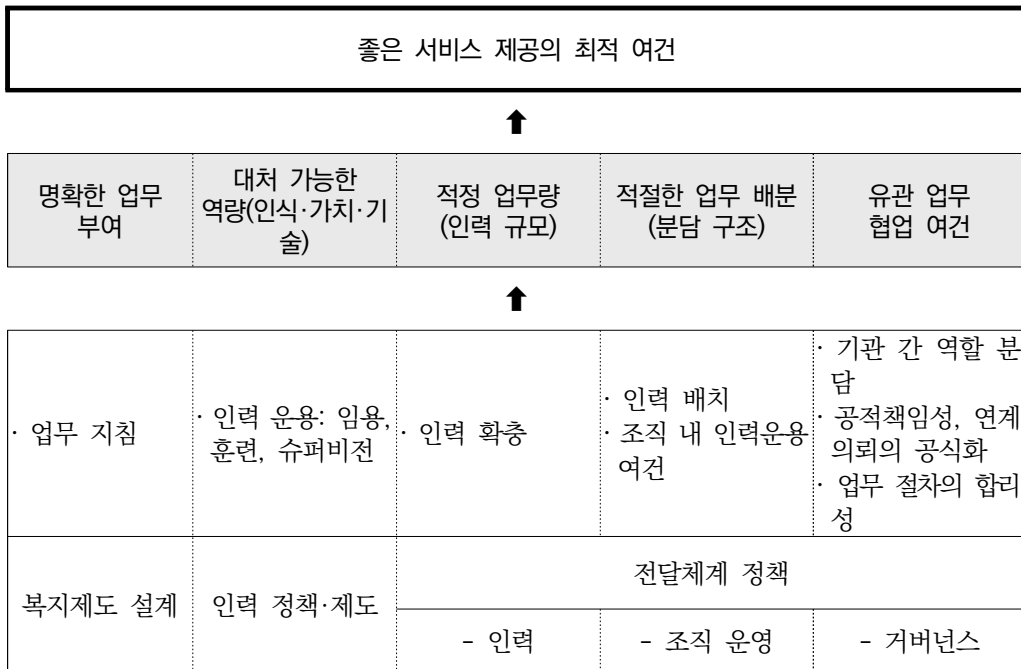
다섯째, 공공의 사회복지사인 사회복지직 공무원이 어느 정도의 전문성을 지녀야 하며, 그 지식과 기술을 어떻게 확보, 유지해 갈 수 있는가를 모색함

여섯째, 지역복지의 중추 기관인 지역사회복지관의 사회복지사는 어떤 정체성으로 어떤 역할에 집중하고 있으며, 어떤 방향으로의 수렴·확산이

요청되는가를 파악함

일곱째, 공공과 민간의 지역복지 중추 기관인 지자체 복지행정부서와 지역사회복지기관이 어떤 영역에서 어떻게 역할의 연계와 분담이 가능하며, 이를 위한 인력의 역할과 역량 수준, 업무 환경(업무지침, 보수교육, 슈퍼비전 등)은 어떠해야 하는가를 파악함

〈표 1-1〉 연구의 주요 개념과 연구 주제의 연계 구조



3. 연구 방법

본 연구의 핵심 연구 방법으로서 계량분석으로 파악하기 어려운 심층적인 복지분야 공공서비스 인적자원 관리 분석을 위해 ‘복지 영역별 인력 현황 및 운용 여건 조사’를 실시하였다.

본 조사를 통해 복지담당인력의 주요 영역별 담당과업 및 수행 직무, 직무역량 및 수행 실태, 직무 인식, 교육훈련 경험, 근무환경 및 근무여건

을 확인하고 기대되는 직무 수준 및 성과를 도출하고자 하였다.

지자체 복지행정 인력과 민간의 지역사회복지관 인력을 구분하여 표적 집단면접법(FGI: Focus Group Interview)¹⁾ 방식의 조사를 실시하였으며, 조사 대상 및 참여자는 다음과 같다.

〈표 1-2〉 조사 대상 및 참여자

구분	조사 대상 영역	참여자	참여 인원	참여 지자체·기관	조사 횟수
공공(지자체) : 6개 영역	1) 기획, 민관협력, 자원관리	6~7급 공무원	17명	16개 지자체	3회
	2) 사업·시설 관리	6~7급 공무원	16명	16개 지자체	3회
	3) 상담(읍면동)	7~8급 공무원	16명	16개 지자체	3회
	4) 상담(읍면동)	6급 공무원	6명	6개 지자체	1회
	5) 사례관리(드림스타트 포함)	6급 공무원	8명	8개 지자체	2회
	6) 사례관리	통합사례관리사	11명	11개 지자체	2회
민간(복지관) : 5개 영역	1) 종합사회복지관(사례관리)	기관장 중간관리자 사회복지사	6명	2개 기관	2회
	2) 종합사회복지관(지역조직화)				
	3) 종합사회복지관(서비스제공)		7명	2개 기관	2회
	4) 장애인복지관				
	5) 노인복지관				
민간(개별)	1) 종합사회복지관	중간관리자	4명	4개 기관	1회
	2) 장애인복지관				
	3) 노인복지관				

가. 지자체 복지행정

1) 조사 방법 및 대상

지자체 복지행정 영역의 조사는 공공(지자체)영역 복지인력에 요구되는 기대 과업에 대한 검토·확인과 이러한 과업을 성공적으로 수행하기 위

1) 이하 FGI로 표기함.

해 필요한 역량의 포괄적 탐색을 위해 관련 법률 및 업무 안내, 기존 실태 조사 및 연구 결과 등을 토대로 업무 영역별 해당 직무 내용(기대 과업) 및 필요 역량을 사전검토 한 후에 수행하였다. 조사 대상 영역의 특성을 고려하여 기획, 민관협력 및 자원관리 영역, 사업·시설관리 영역, 시군구 통합사례관리 영역, 읍면동 맞춤형복지 영역으로 세부 구분하여 조사를 실시하였으며, 참여자도 세부 대상 영역별 특성을 반영하여 구성하였다. 각 세부 영역별 조사 방법과 조사 대상은 다음과 같다.

(1) 기획, 민관협력 및 자원관리 영역

기획, 민관협력 및 자원관리 영역에 대한 인적자원 관리를 조사하기 위하여 해당 업무 영역을 담당하고 있는 팀장을 중심으로 한 FGI를 시행하였다. 전국적인 다양성을 고려하기 위하여 서울 및 수도권 권역과 함께 지방에 대해서도 두 개 권역으로 구분하여 조사 대상을 구성하였지만 농어촌 지역은 또 다른 지역적 특성이 강할 수 있어 이번 연구의 취지에 벗어날 수 있으므로 주로 도시지역을 중심으로 조사 대상을 구분하였다.

이에 따라 서울 수도권 1회, 지방도시는 2곳에서 권역별로 1회씩 총 3차례 FGI를 진행하였고, 각 FGI마다 4~7명이 참여하여 총 17명이 인터뷰에 참여하였다. 참여자는 공무원 교육에서 자원을 받거나, 각 기초 지자체나 광역 지자체 관계 공무원으로부터 추천을 받거나, 사회복지전담 공무원 단체인 한국사회복지행정연구회에서 추천을 받는 방식으로 구성하였다. 본 연구가 인적자원 관리의 문제와 대안을 모색하기 위한 것이므로 추천 과정에서는 이에 적합한 참여자를 요청하였다. 이러한 과정에서 반드시 팀장만 추천된 것은 아니었으며 차석 등 관련 업무 경험이 있는 더 적합한 다른 직원이 추천되는 경우도 있었지만 구분하지는 않았다. 이를 통해 구성된 참여자는 <표 1-3>과 같다. 경력의 경우에는 응답하지 않

거나 진술하지 않은 경우에는 표시하지는 않았다.

기획, 민관협력 및 자원관리 영역은 기존의 주무계인 복지정책팀에만 해당되는 영역이 아니라 기존 전달체계 개편에 따라 희망복지지원팀과 같이 서비스 연계팀으로 분리되어 있는 경우가 많아졌으며 또 지자체에 따라서는 복지자원팀 등이 별도로 있는 경우도 있었다. 또한 저출산이나 고령화 등 지역사회에서 중점을 두는 정책 영역에 따라 별도의 시책 추진을 위한 팀을 구성한 경우도 있었다. 따라서 참가자의 소속에 따라 참여자를 정책, 희망, 자원, 시책 등으로 구분하여 표시하였다.

〈표 1-3〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역 FGI 참여자

구분	대상	참여자 표기	성별	연령대	전체 업무 경력	현 업무 경력	
[1차 2019년 7월 16일]	기획 민관협력 자원관리 (서울/ 수도권) (7명)	정책	기획 A-1	여	50대	28년 4개월	1년 7개월
		희망	기획 A-2	여	50대	28년	19년
		정책	기획 A-3	여	40대	19년 8개월	19년 8개월
		정책	기획 A-4	남	50대	24년 8개월	16년 9개월
		정책	기획 A-5	여	40대	17년	10개월
		정책	기획 A-6	여	40대	16년	2년 4개월
		정책	기획 A-7	여	40대	17년	1년 7개월
[2차 2019년 7월 23일]	기획 민관협력 자원관리 (지방도시) (4명)	정책	기획 B-1	남	50대	미응답	2년 6개월
		희망	기획 B-2	여	50대	27년 1개월	15년
		자원	기획 B-3	여	50대	미응답	4~5년 정도
		정책	기획 B-4	여	30대	미응답	미응답
[3차 2019년 7월 25일]	기획 민관협력 자원관리 (지방도시) (6명)	희망	기획 C-1	여	50대	28년 7개월	7개월
		정책	기획 C-2	여	50대	4년	6개월
		희망	기획 C-3	여	50대	미응답	1년 6개월
		시책	기획 C-4	남	50대	29년 2개월	18년
		시책	기획 C-5	여	50대	20년	3주
		정책	기획 C-6	여	40대	26년 3개월	21년

(2) 사업·시설관리 영역

사업과 시설관리 영역의 참여자 역시 앞서 기획, 민관협력, 자원관리 영역과 마찬가지로 서울, 수도권 권역과 지방도시 권역 2군데로 총 3차례 FGI를 시행하였다. 역시 관계 지자체와 단체의 추천을 받아 구성하였으며 각 인터뷰마다 5~6명으로 그룹이 구성되어 총 16명이 참여하였다. 역시 추천된 경우 팀장이 아닌 경우도 있었지만 이를 구분하지는 않았다.

사업 영역은 앞서 기술한 바와 같이 대상별로 팀이 구분되어 있기 때문에 각 사업팀 소속은 차이가 있었다. 노인, 장애인, 아동과 같이 대상별로 구분된 경우도 있었고, 보육과 같이 별도의 사업 영역이 분리된 경우도 있었고, 시설관리의 경우에는 대상군과 관련 없이 별도의 시설관리팀이 있는 경우도 있었다. 이러한 사업팀에 현재 소속된 경우도 있었고, 이전에 소속된 경우도 있었지만 사업팀 경험을 바탕으로 추천을 받고 진술을 하였으므로 이에 해당하는 팀명으로 참여자를 표시하였다. 자세한 참여자 구성은 <표 1-4>와 같다. 경력과 관련해서는 응답하지 않거나 진술하지 않은 경우도 있었다.

〈표 1-4〉 사업·시설관리 영역 FGI 참여자

구분	대상	참여자	성별	연령대	전체 업무 경력	현 업무 경력	
[1차] 2019년 7월 16일	사업· 시설관리 (서울/ 수도권) (5명)	시설	사업 A-1	여	50대	25년	3년 6개월
		장애인	사업 A-2	남	50대	20년	4년
		보육	사업 A-3	여	40대	19년 5개월	12개월
		보육	사업 A-4	여	40대	23년 5개월	12년 8개월
		노인	사업 A-5	여	50대	29년	1년 4개월
[2차] 2019년 7월 23일	사업· 시설관리 (지방도시) (6명)	노인	사업 B-1	남	50대	2년 6개월	1년
		노인	사업 B-2	남	50대	2년 6개월	1년 6개월
		노인	사업 B-3	남	50대	30년	6개월
		시설	사업 B-4	남	50대	25년 3개월	1년 6개월
		보육	사업 B-5	여	50대	25년 3개월	2년
		보육	사업 B-6	여	40대	7개월	7개월
3차 2019년 7월 25일	사업 관리 (지방도시) (5명)	노인	사업 C-1	여	50대	26년	2년 6개월
		장애인	사업 C-2	여	50대	미응답	1년 6개월
		장애인	사업 C-3	여	30대	11년 11개월	미응답
		장애인	사업 C-4	여	50대	28년 1개월	7개월
		아동	사업 C-5	여	50대	미응답	미응답

(3) 시군구 통합사례관리 영역

시군구 통합사례관리 영역의 인적자원 관리방안에 관한 의견조사를 위하여 통합사례관리사와 희망복지지원단 팀장을 대상으로 각각 2회 실시하였다. 통합사례관리사 11명, 희망복지지원단 8명 총 19명이 참여하였으며, 그룹별 참여자 정보는 다음과 같다. 인터뷰에 소요된 시간은 회당 약 2시간 30분에서 3시간이었다.

〈표 1-5〉 통합사례관리 영역 FGI 참여자

구분	대상	참여자	성별	연령대	전체 업무 경력	현 업무 경력
[1차] 2019년 7월 12일	통합사례 관리사 (6명)	통합사례관리 A-1	여	40대	6년	2년 8개월
		통합사례관리 A-2	여	30대	10년	10년
		통합사례관리 A-3	여	30대	13년	1년 8개월
		통합사례관리 A-4	여	40대	20년	10년
		통합사례관리 A-5	여	40대	8년	5년 7개월
		통합사례관리 A-6	여	30대	14년	9년 6개월
[2차] 2019년 7월 19일	통합사례 관리사 (5명)	통합사례관리 B-1	여	50대	10년 1개월	10년 1개월
		통합사례관리 B-2	여	50대	10년 1개월	10년 1개월
		통합사례관리 B-3	남	30대	10년	10년
		통합사례관리 B-4	여	50대	14년 7개월	5년 7개월
		통합사례관리 B-5	여	50대	6년 7개월	6년 7개월
[3차] 2019년 8월 16일	시군구 희망복지 지원단 팀장 (4명)	통합사례관리 C-1	여	50대	28년	17년
		통합사례관리 C-2	남	50대	26년	26년
		통합사례관리 C-3	여	50대	21년	1년 3개월
		통합사례관리 C-4	남	50대	25년 9개월	2년
[4차] 2019년 9월 2일	시군구 희망복지 지원단 팀장 (4명)	통합사례관리 D-1	여	50대	28년 2개월	13년 2개월
		통합사례관리 D-2	남	50대	1년 4개월	8개월
		통합사례관리 D-3	여	50대	20년 7개월	15년
		통합사례관리 D-4	여	50대	30년	13년

(4) 읍면동 맞춤형복지 영역

읍면동 맞춤형복지 영역의 인적자원 관리방안에 관한 의견조사를 위하여 맞춤형 복지팀장과 팀원을 대상으로 광역시 및 시군지역과 읍면동 맞춤형 팀장과 팀원을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 2019년 6월 5일부터 8월 8일까지 총 22명이 조사에 참여하였으며, 인터뷰에 소요된 시간은 회당 약 2시간 30분에서 3시간이었다. 그룹별 참여자 정보는 다음과 같다.

〈표 1-6〉 읍면동 맞춤형복지 영역 FGI 참여자

구분	대상	참여자	성별	연령대	전체 업무 경력	현 업무 경력
[1차] 2019년 6월 5일	팀장 (광역시/ 시군) (6명)	맞춤형복지 A-1	여	50대	25년 5개월	1년 5개월
		맞춤형복지 A-2	여	미응답	미응답	미응답
		맞춤형복지 A-3	남	미응답	미응답	미응답
		맞춤형복지 A-4	여	50대	25년	25년
		맞춤형복지 A-5	여	미응답	미응답	미응답
		맞춤형복지 A-6	남	50대	25년 7개월	10개월
[2차] 2019년 6월 21일	팀원 (광역시) (6명)	맞춤형복지 B-1	남	40대	6년 6개월	1년 8개월
		맞춤형복지 B-2	여	30대	10년	4년
		맞춤형복지 B-3	여	30대	7년 2개월	2년 10개월
		맞춤형복지 B-4	여	30대	7년 6개월	5개월
		맞춤형복지 B-5	여	30대	13년 10개월	1년 6개월
		맞춤형복지 B-6	여	40대	미응답	미응답
[3차] 2019년 7월 31일	팀원 (광역시) (6명)	맞춤형복지 C-1	남	30대	3년	3년
		맞춤형복지 C-2	남	30대	12년	2년
		맞춤형복지 C-3	남	30대	5년	1년 6개월
		맞춤형복지 C-4	남	40대	6년 6개월	1년 4개월
		맞춤형복지 C-5	여	30대	7년 4개월	2년 6개월
		맞춤형복지 C-6	여	30대	6년	1년 7개월
[4차] 2019년 8월 8일	팀원 (시군) (4명)	맞춤형복지 D-1	남	40대	13년	9년
		맞춤형복지 D-2	남	40대	16년 2개월	2년
		맞춤형복지 D-3	남	40대	5년 1개월	1년 7개월
		맞춤형복지 D-4	남	50대	12년 7개월	7개월

2) 조사 문항 구성

조사 문항도 조사 대상 영역의 특성을 고려하여 기획, 민관협력 및 자원관리 영역, 사업·시설관리 영역, 시군구 통합사례관리 영역, 읍면동 맞춤형복지 영역으로 구분하여 구성하였으며, 영역별 조사 문항을 요약하면 〈표 1-7〉과 같다.

〈표 1-7〉 공공 영역 주요 질문 내용 요약

대상	주요 질문 요약
기획· 민관협력· 자원관리	<ul style="list-style-type: none"> - 본인 과업 중 가장 핵심적인 업무와 이유 - 기본과업 및 핵심 업무의 원활한 수행 정도 - 기본과업 및 핵심 업무의 수행 장애요인 - 효과적인 업무 수행을 위한 필요 자격·역량 - 인력자원개발(HRD) 과정에 대한 의견(채용 방법, 채용 후 교육·훈련 체계, 인력 배치·승진·보상방식, 보수교육)
사업·시설 관리	<ul style="list-style-type: none"> - 지역주민 기본권 보장과 삶의 증진을 위한 원활한 과업 수행의 정도 - 원활한 과업수행 장애요인 및 개선 방안 - 효과적인 업무 수행을 위한 필요 자격·역량 - 인력자원개발(HRD) 과정에 대한 의견(채용 방법, 채용 후 교육·훈련 체계, 인력 배치·승진·보상방식, 보수교육)
시군구 통합사례관리	<ul style="list-style-type: none"> - 통합사례관리의 의의 - 통합사례관리 직무 성격 - 통합사례관리사의 채용과 배치, 교육훈련 - 원활한 통합사례관리 업무를 위한 요구조건·환경 - 원활한 업무를 위한 법·제도 등 최우선 개선 필요 사항
읍면동 맞춤형 복지	<ul style="list-style-type: none"> - 공공서비스의 적절한 제공을 위한 현재의 노력 상황 - ‘읍면동 복지허브화’ 및 ‘찾아가는 복지서비스’ 등 확대된 과업이나 직무 관련(찾아가는 복지 상담 업무, 통합사례관리 업무, 민관협력 활성화 및 자원관리 업무, 새로운 요구 업무 경험) - 현재 업무의 효율적 수행을 위한 필요 조건 및 환경 - 찾아가는 복지 전담(맞춤형복지)업무 개선 필요 사항 - 사회복지업무 담당자의 전문성 - 효율적인 운영을 위한 인력자원개발 전략 방안(팀장 팀원 질문 구분)

각 세부 영역별 인터뷰 질문은 다음과 같이 구성하였다.

(1) 기획, 민관협력 및 자원관리와 사업·시설관리 영역

조사 문항은 크게 현재 수행 중인 과업, 과업 수행에서의 장애요인, 과업 수행에 필요한 자격이나 역량 그리고 채용, 교육 및 훈련, 인력 배치와 승진 및 보상 방식에 대한 질문으로 구성되었다. 인터뷰 진행을 위하여 질문지에는 앞서 제시되었던 각 영역별 직무들을 예시하였다. 가령 기획,

민관협력, 자원관리 영역에서는 이 영역에서 수행하고 있는 주요 직무들을 나열하였으며 사업과 시설관리 영역에서는 각 대상과 업무 영역에 따른 사업과 시설관리 직무들을 예시하였다.

인터뷰 도입부에서는 현재 직무수행 현황을 파악하기 위하여 각 영역에서 수행 중인 핵심적인 업무에 대해서 질의하였고, 이러한 업무가 효과적으로 수행되고 있는지, 그렇지 않은 부분이 있다면 장애요인이 무엇인지를 질문하였다. 그리고 이어서 이를 더욱 효과적으로 수행하기 위해 어떠한 자격이나 역량이 필요하다고 생각하는지를 질의하였다.

인터뷰 마지막 부분에서는 앞선 인터뷰 과정에서 이야기되지 않은 인적자원 관리 부분에 대한 추가 질문을 하였다. 주로 사회복지전담 공무원의 확대 과정에서 채용 방법에 대한 문제, 채용 후 교육 및 훈련 체계 그리고 효과적인 인력의 배치와 승진 및 성과평가 등 보상의 방식, 역량 개발을 위한 보수교육 등에 대한 견해를 물어보았다. 하지만 모든 인터뷰가 이러한 순서에 의해서만 진행되지는 않았으며 인터뷰 흐름에 따라 적절한 질문을 통해 원활하게 서로 의견을 이야기할 수 있게 하였으며 질의요소가 누락되지만 않도록 진행하였다.

기획, 민관협력 및 자원관리와 사업·시설관리 영역에서 활용한 주요 인터뷰 질문은 다음과 같다.

〈표 1-8〉 기획 영역 주요 질문

【주요 질문】 기획 영역			
<p>[질문1] 본인의 기본적인 과업이 지역사회보장계획을 비롯한 지자체의 복지시책을 기획하고 이와 관련된 민관협력과 자원관리를 수행하는 것이라고 할 때, 가장 핵심적인 업무는 무엇이라고 생각하고 그 근거는 무엇입니까?</p>	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">주요 직무(예)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 사회복지업무에 대한 계획을 수립하고 지방의회, 지자체 분야별 업무평가 및 감사를 준비함. • 지방위원의 요구자료, 구정질문 답변자료, 의회보고자료, 행정 사무감사 피감 자료를 준비하고 감사를 받으며 처분에 따른 조치 및 이행사항을 보고함. • 지역의 지역사회보장 시책을 수립하고, 이에 대한 협의를 요청하며, 관련된 조례를 발의하거나 개정하고 관련된 소송에 대응함. • 지역사회보장계획 수립을 위해 지역의 욕구조사 진행, 계획 수립 진행 및 이행 사항 평가를 담당하며 지역사회보장협의체의 구성·관리·운영, 지역사회보장지 표 산출을 위한 자료 취합, 통계 생산, 관리 총괄 업무를 수행함. • 사회복지법인과 사회복지관을 지원하고 감독하며 사회복지협의회와 관련 사업을 관리함. • 읍면동 복지허브화, 읍면동 지역사회보장협의체 구성, 생활공감 정책과 같은 전달체계 구축 및 운영 업무를 수행함. </td> </tr> </tbody> </table>	주요 직무(예)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지업무에 대한 계획을 수립하고 지방의회, 지자체 분야별 업무평가 및 감사를 준비함. • 지방위원의 요구자료, 구정질문 답변자료, 의회보고자료, 행정 사무감사 피감 자료를 준비하고 감사를 받으며 처분에 따른 조치 및 이행사항을 보고함. • 지역의 지역사회보장 시책을 수립하고, 이에 대한 협의를 요청하며, 관련된 조례를 발의하거나 개정하고 관련된 소송에 대응함. • 지역사회보장계획 수립을 위해 지역의 욕구조사 진행, 계획 수립 진행 및 이행 사항 평가를 담당하며 지역사회보장협의체의 구성·관리·운영, 지역사회보장지 표 산출을 위한 자료 취합, 통계 생산, 관리 총괄 업무를 수행함. • 사회복지법인과 사회복지관을 지원하고 감독하며 사회복지협의회와 관련 사업을 관리함. • 읍면동 복지허브화, 읍면동 지역사회보장협의체 구성, 생활공감 정책과 같은 전달체계 구축 및 운영 업무를 수행함.
주요 직무(예)			
<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지업무에 대한 계획을 수립하고 지방의회, 지자체 분야별 업무평가 및 감사를 준비함. • 지방위원의 요구자료, 구정질문 답변자료, 의회보고자료, 행정 사무감사 피감 자료를 준비하고 감사를 받으며 처분에 따른 조치 및 이행사항을 보고함. • 지역의 지역사회보장 시책을 수립하고, 이에 대한 협의를 요청하며, 관련된 조례를 발의하거나 개정하고 관련된 소송에 대응함. • 지역사회보장계획 수립을 위해 지역의 욕구조사 진행, 계획 수립 진행 및 이행 사항 평가를 담당하며 지역사회보장협의체의 구성·관리·운영, 지역사회보장지 표 산출을 위한 자료 취합, 통계 생산, 관리 총괄 업무를 수행함. • 사회복지법인과 사회복지관을 지원하고 감독하며 사회복지협의회와 관련 사업을 관리함. • 읍면동 복지허브화, 읍면동 지역사회보장협의체 구성, 생활공감 정책과 같은 전달체계 구축 및 운영 업무를 수행함. 			
<p>[질문2] 기본적인 과업과 핵심적인 업무는 얼마나 잘 수행되고 있다고 생각하십니까?</p>			
<p>[질문3] 잘 수행되지 않는 면이 있다고 할 때 가장 큰 장애요인은 무엇이라고 생각하며 어떻게 개선되어야 한다고 생각하십니까?</p>			
<p>[질문4] 과업과 업무를 보다 효과적으로 수행되기 위해서 필요한 자격이나 역량은 무엇이라고 생각하십니까?</p>			
<p>[질문5] 과업과 업무의 효과적 수행과 사회복지담당인력의 효율적인 운영을 위한 인력자원 개발(HRD) 과정에 대한 의견이 있으면 말씀해 주십시오.</p>			
	<p>5.1 일선사회복지담당인력의 채용 방법(선발 방식 및 기준 등)에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p>		
	<p>5.2 사회복지담당인력 채용 후 교육 및 훈련체계에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p>		
	<p>5.3 사회복지담당인력의 효과적인 배치, 승진 및 보상(성과평가 등) 방식에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p>		
	<p>5.4 사회복지담당인력의 안정적인 역량 개발을 위한 보수교육에 대하여는 어떻게 생각하고 계십니까?</p>		

주: 주요 직무(예)는 강혜규 외(2017b: 104)에서 인출함.
 자료: 연구진 직접 작성.

〈표 1-9〉 사업·시설관리 영역 주요 질문

【주요 질문】 사업·시설관리 영역		
<p>[질문1] 직무(하단 표 참조)를 수행하는 본인 부서의 기본적인 과업이 지역사회 주민(아동·청소년, 노인, 장애인, 여성·가족 등)의 기본권 보장과 삶의 증진을 위한 사업과 시설을 관리하는 것이라고 할 때 이러한 과업이 얼마나 잘 수행되고 있다고 생각하십니까?</p> <p>1.1 이러한 과업 수행을 위해서 중앙사업의 충실한 집행이 더욱 중요하다고 생각하십니까 아니면 지자체의 자체적인 노력과 역량이 더욱 중요하다고 생각하십니까?</p> <p>1.2 효과적인 사업과 시설의 관리를 위해서 지자체가 해야 할 역할은 무엇이며, 이와 관련하여 어떠한 업무가 더욱 강화되어야 한다고 생각하십니까?</p> <p>[질문2] 이러한 과업이 잘 수행되지 않는 측면이 있다고 할 때 가장 큰 장애요인은 무엇이라고 생각하며 어떻게 개선되어야 한다고 생각하십니까?</p> <p>[질문3] 이러한 과업을 보다 효과적으로 수행되기 위해서 필요한 자격이나 역량은 무엇이라고 생각하십니까?</p> <p>[질문4] 이러한 과업의 효과적 수행과 사회복지담당인력의 효율적인 운영을 위한 인력자원 개발(HRD) 과정에 대한 의견이 있으면 말씀해 주십시오.</p> <p>4.1 일선사회복지담당인력의 채용 방법(선발 방식 및 기준 등)에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p> <p>4.2 사회복지담당인력 채용 후 교육 및 훈련체계에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p> <p>4.3 사회복지담당인력의 효과적인 배치, 승진 및 보상(성과평가 등) 방식에 대해 어떻게 생각하고 계십니까?</p> <p>4.4 사회복지담당인력의 안정적인 역량 개발을 위한 보수교육에 대하여는 어떻게 생각하고 계십니까?</p>		
<p>※ 참고: 업무 영역별 수행 직무(예시)</p>		
영역	사업관리	시설관리
자활 영역	<ul style="list-style-type: none"> 지역자활지원계획 수립 자활기금의 설치·운영 자활기관협의체 운영 참여자활지원계획 수립·관리 	<ul style="list-style-type: none"> 지역자활센터
장애인 영역	<ul style="list-style-type: none"> 장애인 일자리 사업: 장애인 행정 도우미 사업, 장애인 복지일자리 사업 행사 지원 장애인 복지기금 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 장애인 거주 시설 지원 및 관리 이용시설 지원 및 관리: 장애인 복지관 등 바우처 제공기관 지원 및 관리 장애인 편의시설 설치 및 관리(장애인 전용주차구역 단속, 과태료 부과, 체납자 관리 등 포함)

영역	사업관리	시설관리
노인 영역	<ul style="list-style-type: none"> 노인종합돌봄서비스 관리 독거노인 지원(조사, 응급안전알림 등) 노인인권보호: 노인인권지킴이단 운영, 노인 학대·방임 조사, 노인보호전문기관 관리 노인일자리 사업: 근로사업장 발굴 및 관리, 참여대상자 관리, 임금지급 및 정산, 노인일자리 사업 위탁 및 보조금 지급 등 실버취업 박람회 개최 법인, 단체, 협회 지원 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 노인장기요양보험 기관 인력관리, 예산지원, 지도점검 및 행정처분 노인취업알선센터 운영지원 노인복지시설 지원 및 관리(거주시설 및 이용시설) 노인복지관 관리 경로식당 및 단체급식소 관리 경로당 관리 노인교실 관리
보육 영역	<ul style="list-style-type: none"> 법인, 단체, 협회 지원 및 관리 보육 중장기 및 연간 보육계획 수립 어린이집 보육수급계획 수립 보육정책위원회 운영 및 지원 보육모니터링단 운영 및 지원 스승의 날, 연말 송년행사, 어린이집 행사(운동회 등) 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 국공립 어린이집 설치 지원 및 관리, 위탁운영 민간보육 시설 설치 지원 및 관리 특수 보육시설 지정 지원 및 관리 어린이집 지도점검 평가인증 어린이집 관리
아동 영역	<ul style="list-style-type: none"> 학대아동 신고접수 및 실태조사 아동 관련 행사 개최 아동복지심의위원회 운영, 아동위원 구성 및 활동 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 어린이놀이터 안전 점검, 개보수 거주시설 지원 및 관리: 아동양육시설(그룹홈 포함), 일시보호시설, 보호치료시설, 자립지원시설 등 지역아동센터 지원 및 관리
청소년 영역	<ul style="list-style-type: none"> 성년의 날 기념사업(표창 추천) 청소년 지도 및 보호: 청소년 복지 상담, 학교 밖 등 사각지대 청소년 관리, 청소년 유해업소 야간 합동지도단속 청소년지도협의회, 청소년통합지원운영협의회(CYS-Net), 청소년육성위원회 등 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 지방청소년활동진흥센터 청소년수련관, 청소년문화의집, 유스호스텔, 청소년야영장 청소년쉼터, 청소년회복지원시설 청소년상담복지센터
여성· 가족· 다문화 영역	<ul style="list-style-type: none"> 아동돌봄비 사업지원 및 관리 여성인력개발: 여성대학, 여성지도자 교육, 여성새일센터 홍보 및 협조 여성친화행복도시 추진사업 요호보 여성 보호 및 자립지원: 성매매 피해상담자 구조지원사업, 집결지 성매매 여성자활지원사업, 미혼모 발생 예방, 일본군 위안부 피해자 양성평등 교육 성별영향분석 평가 계획수립 및 추진 양성평등주간 행사 계획 수립, 준비, 후원기관 발굴, 진행, 결과 보고 다문화가족 지원: 지원시책 발굴 및 운영, 취업교육 지원, 아동교육 지원, 행사 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 한부모 가족 복지시설 지원 및 관리 건강가정지원센터 지원 및 관리 다문화가족지원센터 지원 및 관리 여성·가족 시설 지원 및 관리: 성폭력 피해 상담소, 성폭력피해자 보호시설, 해바라기 센터, 성매매피해자 지원시설, 자립지원 공동생활시설, 외국인여성 지원시설, 폭력피해 이주여성 보호시설, 가족폭력상담소, 가정폭력피해자 보호시설 등

자료: 강해규 외(2017b)의 영역별 '주요 사업과 직무특성'을 토대로 작성(자활: pp. 203-207, 장애인: pp. 246-251, 노인: pp. 270-274, 보육: pp. 291-297, 아동: pp. 320-323, 청소년: pp. 345-350, 여성·가족·다문화: pp. 370-375)

(2) 시군구 통합사례관리 영역

FGI 질문은 직무의 의의, 직무성격, 직무수행인력의 채용과 배치, 교육 훈련, 원활한 직무수행을 위한 환경과 여건, 법·제도 개선 사항으로 구성하였다.

통합사례관리사 그룹과 희망복지지원단 팀장의 경우, 세부 질문에는 차이가 있었지만 다음과 같은 공통적인 질문을 제시하였다.

〈표 1-10〉 시군구 통합사례관리 영역 주요 질문

【주요 질문】 시군구 통합사례관리 영역
[질문1] 국민이 공공서비스를 최적으로 이용하는 데 있어서 ‘통합사례관리’는 어떤 의미를 가지고 있다고 생각하십니까?
[질문2] 통합사례관리 직무의 성격에 대하여 여쭙겠습니다.
2.1 통합사례관리는 조직 내에서, 지역사회 내에서, 또는 주민들의 인식 속에서 어떤 위상을 가지고 있다고 보십니까?
2.2 통합사례관리를 수행하는 인력 중 통합사례관리사의 직무성격이 차별화되어 있다고 생각하십니까? 또는 차별화되어야 한다고 생각하십니까? (공무원, 다른 공공영역 사례관리자, 사회복지관 등의 사례관리자 등의 직무상 차별성)
[질문3] 통합사례관리사의 채용과 배치, 교육훈련에 대하여 여쭙겠습니다.
3.1 향후 통합사례관리사에 대한 수요는 어떻게 전망하고 계십니까?
3.2 통합사례관리사의 채용과 배치 적정성에 대하여는 어떻게 생각하고 계십니까?
3.3 통합사례관리 직무수행인력 중 통합사례관리사에게 더 필요하다고 생각하는 전문성이나 역량을 무엇이라고 생각하십니까?
3.4 통합사례관리사에게 필요한 교육훈련의 내용과 방식 등에 대하여는 어떻게 생각하고 계십니까?
[질문4] 통합사례관리사가 원활하게 직무를 수행하기 위해서 요구되는 조건이나 환경은 무엇이라고 생각하십니까?
[질문5] 통합사례관리 직무와 관련하여 특히 법·제도적으로 최우선 개선이 필요하다고 생각되는 것은 무엇이라고 생각하십니까?

자료: 연구진 직접 작성

(3) 읍면동 맞춤형복지 영역

최근 찾아가는 복지서비스의 전국적인 확대 실시와 함께 지자체 읍면동 맞춤형복지팀의 복지업무 담당공무원이 경험하고 있는 직무환경의 변화에 대한 모니터링을 실시하였다. 그리고 이러한 모니터링 조사 결과를 바탕으로 더 나은 공공서비스 제공을 위해 요구되는 맞춤형복지팀 담당 인력의 직무수행 역량과 체계적인 교육훈련 등 인적자원 개발을 위한 구체적인 개선 방안을 모색하였다. 이러한 모니터링을 위한 FGI에 참여하였던 참석자들에게 질문한 내용은 다음과 같이 요약·정리할 수 있다.

〈표 1-11〉 읍면동 맞춤형복지 영역 주요 질문

[주요 질문] 읍면동 맞춤형복지 영역	
[질문1]	지역주민들의 생활과 관련된 공공서비스를 적절히 제공하기 위해 현재 어떠한 노력을 하고 있는지 개인적인 경험을 중심으로 말씀해 주세요.
[질문2]	‘읍면동 복지허브화’ 또는 ‘찾아가는 복지서비스’ 사업 추진으로 인해 확대된 과업이나 직무에 대해서 여쭙겠습니다.(※붙임자료 참고)
2.1	찾아가는 복지상담 업무를 수행해 본 경험에 대해서 말씀해 주시길 바랍니다.(업무 수행 과정, 업무량, 업무 강도, 애로사항 및 건의사항 등을 중심으로)
2.2	통합사례관리 업무를 수행해 본 경험에 대해서 말씀해 주시길 바랍니다.(업무 수행 과정, 업무량, 업무 강도, 애로사항 및 건의사항 등을 중심으로)
2.3	민관협력 활성화 및 자원관리 업무를 수행해 본 경험에 대해서 말씀해 주시길 바랍니다.(업무 수행 과정, 업무량, 업무 강도, 애로사항 및 건의사항 등)
2.4	위에 열거된 주요 업무 이외에 새롭게 요구되는 업무 또는 중요하다고 생각되는 업무를 수행해 본 경험이 있다면 이에 대해 말씀해 주시길 바랍니다.
[질문3]	현재 맡고 계신 업무나 직무를 보다 효율적으로 수행하기 위해서 요구되는 조건이나 환경은 무엇이라고 생각하십니까?
[질문4]	찾아가는 복지전담팀(맞춤형복지팀)업무와 관련하여 우선적으로 개선(제도, 업무지침 등)이 필요하다고 생각되는 것은 무엇입니까?
[질문5]	일선행정기관 사회복지업무 담당자로서 지켜야 할 전문성은 무엇이라고 생각하십니까?
[질문6]	찾아가는 복지전담팀 사회복지담당인력의 효율적인 운영을 위한 인력자원개발 전략 방안에 대한 의견을 자유롭게 말씀해 주시기 바랍니다.(6급 팀장/7~8급 팀원 질문)

구분)	
구분	내용
6급 팀장	<ul style="list-style-type: none"> 6.1.1 찾아가는 복지전담팀장에게 기본적으로 요구되는 공통역량은? (예: 인간관계, 경계연결, 조정, 지도 역량 또는 기술, 인간관계, 개념 역량 등) 6.1.2 찾아가는 복지전담팀장에게 반드시 요구되는 핵심(전문)역량이 있다면? 6.1.3 찾아가는 복지전담팀장으로서 안정적인 업무 수행을 지원하기 위한 여건(예: 조직구조, 업무량, 업무분장 등)으로 건의하고 싶은 부분이 있다면 말씀해 주시길 바랍니다.
7~8급 팀원	<ul style="list-style-type: none"> 6.2.1 사회복지담당인력의 임용 방법(선발 방식 및 기준 등)에 대해 어떻게 생각하고 계십니까? 6.2.2 사회복지담당인력으로 임용 후(시보기간) 받은 기본소양 교육 및 현장훈련에 대해 어떻게 생각하고 계십니까? 6.2.3 사회복지담당인력의 업무분장 및 배치, 승진 및 보상(성과평가 등)체계 등에 대한 좋은 방안이 있다면 말씀해 주시길 바랍니다. 6.2.4 사회복지담당인력의 안정적인 역량 개발을 위한 보수교육에 대하여는 어떻게 생각하고 계십니까?

※ 참고: 상담 영역_읍면동 맞춤형복지팀 직무분석 결과

주요 직무 내용	과업	중요도	수행 빈도	난이도
복지사각지대 발굴	신고/제보/의뢰를 통한 발굴	◎	●	
	행복e음을 통한 발굴			
	실태조사를 통한 발굴			
복지상담	심층민원상담	◎		○
	복합민원상담	◎	●	○
	찾아가는 방문상담	◎	●	
	모니터링 계획수립			
	모니터링 실행		●	
	모니터링 전산입력		●	
읍면동 서비스 연계	공공서비스 연계	◎	●	
	민간서비스 연계	◎	●	○

40 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

주요 직무 내용	과업	중요도	수행 빈도	난이도
통합사례관리	접수(인테이크)		●	
	욕구 및 위기도 조사	◎	●	○
	사례회의	◎	●	○
	대상자 선정	◎	●	○
	서비스제공계획 수립	◎	●	○
	서비스제공 및 점검	◎	●	○
	종결 및 사후관리	◎	●	○
협의체운영지원	협의체 운영지원	◎	●	○
자원관리	지원기관과의 연계	◎	●	
	후원연계	◎	●	○
	후원자 발굴	◎		○
읍면동 특화사업	특화사업 계획수립			○
	특화사업 실행			○
	특화사업 정산 및 평가			○
지역조사	지역사회 여건조사			○
	주민욕구조사			○
맞춤형복지 홍보	읍면동 맞춤형복지 홍보	◎	●	
맞춤형복지 교육	조직구성원 대상 교육			
	주민대상 교육			

주: 참고자료는 최지선, 엄태영, 민소영(2018: 136)에서 인출함.
 자료: 연구진 직접 작성.

나. 지역사회복지관

본 조사의 목적은 민간영역의 복지서비스 제공조직에서 중요한 비중을 차지하는 사회복지관 중 종합사회복지관, 장애인종합복지관, 노인종합복지관 등 3개 유형의 기관에서 복지서비스 제공의 인력관리 실태와 현황 및 직무수행의 어려움과 요구 등을 탐색함으로써 민간 복지서비스 영역의 인적자원 관리에 함의를 제시하는 데 있다.

이를 위해 3개 유형별 지역사회복지관을 각각 2개소씩 방문하여 기관장, 중간관리자, 실무자 등 직급을 고려하여 각 직급별 최소 1명 이상 기관별 3명 이상을 대상으로 개별 심층면접을 진행하였다. 인터뷰를 위해 서울 지역 3개 기관(각 유형별 1개소씩), 지방 광역시 3개 기관(각 유형별 1개소씩)을 선정하였다. 본 연구가 복지서비스 최적화를 위한 복지전달체계 연구의 일환으로 인적자원 관리에 초점을 두고 있음을 고려하여 각 유형별로 인적자원 관리 부문에서 우수하다는 세평을 참고하여 조사 대상기관을 선정하였다.

인터뷰 대상기관이 선정된 후 연구진은 각 기관에 연락하여 기관장, 중간관리자, 실무자 등 3명에게 인터뷰가 가능한 일정을 확인한 후, 가능한 조사 참여자가 참여하기 용이한 일정을 선정하여 방문계획을 수립하였다. 인터뷰를 위한 방문 전에 주요 인터뷰 질문 항목을 발송하여 확인할 수 있게 하였다. 동일한 날짜에 기관장과 중간관리자, 실무자의 인터뷰가 진행되는 특성상 참여자 상호 간 인터뷰에 영향을 주고받지 않도록 개별적으로 인터뷰를 할 수 있는 시간을 설정하였다. 또한, 인터뷰는 기관장, 중간관리자, 실무자 순서로 진행하였다. 조사 참여기관과 인터뷰 참여자 현황은 <표 1-12>과 같다.

42 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

〈표 1-12〉 지역사회복지관 조사 참여자 현황

구분	기관명	소재지	참여자	직위	성별	연령	전체 경력	현 기관 경력
종합사회 복지관	A	서울	A-1	기관장	남	50대	28년 5개월	3년 5개월
			A-2	중간관리자	여	30대	12년	5년 6개월
			A-3	실무자	여	30대	7년 6개월	6년 6개월
	B	대전	B-1	기관장	남	50대	27년 9개월	25년 9개월
			B-2	중간관리자	남	30대	12년 9개월	12년 9개월
			B-3	실무자	여	30대	6년 8개월	6년 8개월
장애인 복지관	C	서울	C-1	기관장	남	50대	30년	11년
			C-2	중간관리자	여	30대	13년	13년
			C-3	실무자	여	30대	7년 7개월	7년 7개월
	D	울산	D-1	기관장	남	40대	19년 6개월	5년
			D-2	중간관리자	여	30대	13년 4개월	5년
			D-3	실무자	여	20대	4년	4년
			D-4	실무자	남	30대	3년	3년
	노인 복지관	E	서울	E-1	기관장	여	50대	33년 4개월
E-2				중간관리자	여	30대	6년 6개월	6년 6개월
E-3				실무자	여	20대	3년 6개월	3년 6개월
F		광주	F-1	기관장	여	40대	20년	2년
			F-2	중간관리자	여	40대	23년	5년
			F-3	중간관리자	남	50대	8년	8년
민간 개별	G	서울 대구 경남 전남	G-1	중간관리자	남	-	미응답	미응답
			G-2	중간관리자	여	-	미응답	미응답
			G-3	중간관리자	남	40대	13년	11년
			G-4	중간관리자	여	40대	21년	12년

인터뷰는 사전에 배포된 질문 항목을 중심으로 시행하였으나, 인터뷰 과정에서 도출되는 질문이나 의문점에 대해 연구 주제와 크게 벗어나지 않을 경우 포함하여 인터뷰가 이루어졌다. 필요한 경우에는 기관의 서비스 제공이나 인적자원 관리와 관련하여 문서자료를 요청하여 인터뷰 내용을 보완하여 심층적으로 이해할 수 있게 하였다. 인터뷰 주요 질문은 <표 1-14>~<표 1-16>와 같이 기관장, 중간관리자, 실무자를 대상으로 개별적으로 마련하여 실시하였다.

연구진 2인이 1팀이 되어 인터뷰의 주 진행과 공동 진행을 담당하였으며, 주 진행자는 인터뷰 질문의 전반적인 과정을 이끌었고, 공동 진행자는 인터뷰의 진행 과정에서 놓친 부분이 없는지를 점검하면서 충분히 면접할 수 있도록 조력하였다. 인터뷰는 질적 연구 훈련을 받은 사회복지학 박사 학위를 가진 3명의 연구진이 담당하였다. 인터뷰에 앞서 참여에 따른 이익과 발생할 수 있는 불편함, 연구 목적과 방법, 절차, 비밀보장 등에 대해 문서와 구두로 설명하였고 이에 대해 숙지한 상태에서 인터뷰 참여자의 서면 동의를 얻었다. 인터뷰는 녹음되었으며, 녹음의 개시와 종료를 명확히 고지하였다. 매회 인터뷰가 종료된 이후 주 진행자와 공동 진행자는 인터뷰의 내용에 대해 토의하고 간략히 메모하여 이후 분석의 과정에 활용하였다. 인터뷰 종료 후 녹음된 자료는 필사되었으며, 전사본을 연구진이 각각 읽고 검토하는 작업을 거쳐 이해도를 높이고자 하였다. 전사 자료는 효율적인 자료의 관리와 분석을 위해 질적 연구 소프트웨어 Atlas.ti 8을 활용하였다. 연구진은 각자 별도로 전사본에 대한 분석을 통해 초기의 코드를 생성하였고, 생성된 코드들을 지속적으로 비교하여 새로운 코드로 통합하는 작업을 거친 후 최종적으로 범주와 하위 범주, 개념 등을 도출하였다.

주요 조사 문항은 <표 1-13>와 같다.

44 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

〈표 1-13〉 지역사회복지관 대상 인터뷰 주요 질문 요약

대상	주요 질문 요약	
기관장	기관운영 전반	<ul style="list-style-type: none"> • 비전/미션/기능 및 역할, 관심 및 요구 역할, 대표 지역 특화사업 • 현실적인 여건으로 수행하지 못하고 있는 역할(업무) • 타 기관 대비 상대적 강점 혹은 약점
	인적자원 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원 확보: 절차, 노력, 중요 요소 • 인적자원 육성·개발: 역량 강화 노력, 교육훈련체계, 교육지원제도, 필수교육, 인수인계 및 교육, 기대역할-수행역할 격차 완화 노력 • 처우 및 보상: 처우개선 노력, 처우보상규정, 비공식 처우보상 • 유지기능: 업무분장 기준, 인력 배치 적절성, 인력 배치 균형, 기피/선호업무, 인력 배치 주기/원칙, 직무수행 촉진/방해 요소
	기타	<ul style="list-style-type: none"> • 슈퍼비전: 기관장/중간관리자 슈퍼바이저 역량 및 개선노력 • 개선 방안: 역량 강화를 위한 개선/지원 필요 사항, 장기적 개선 방안 • 네트워킹: 지자체 및 유관기관과의 협업, 외부 연계(협력) 유용성
중간 관리자	기관운영 전반	<ul style="list-style-type: none"> • 관심 및 요구 역할, 대표 지역 특화사업 • 현실적인 여건으로 수행하지 못하고 있는 역할(업무) • 타 기관 대비 상대적 강점 혹은 약점
	인적자원 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원확보: 결과 및 성공/실패 사유, 확보노력, 제한점 • 인적자원육성·개발: 역량 강화 노력 충분성, 자율적 역량 강화 활동 지원, 필수교육, 인수인계 및 교육, 기대역할-수행역할 격차 완화 노력 • 처우 및 보상: 처우개선 노력, 처우보상 공정성/합리성, 비공식 처우보상 • 유지기능: 업무분장 적절성 및 수정 필요 사항, 인력 배치/업무분장 균형, 기피/선호업무, 인력 배치 주기/원칙, 직무수행 촉진/방해 요소
	기타	<ul style="list-style-type: none"> • 슈퍼비전: 기관장/관리자 슈퍼바이저 역량 및 개선노력 • 개선 방안: 역량 강화를 위한 개선/지원 필요 사항, 장기적 개선 방안
사회 복지사	기관운영 전반	<ul style="list-style-type: none"> • 기관의 비전/역점사업 인지 여부, 지역 특화 사업 대표 사례 • 현실적인 여건으로 수행하지 못하고 있는 역할(업무)
	인적자원 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원확보: 결과, 기관의 장점, 확보노력, 추천 여부 • 인적자원육성·개발: 역량 강화 노력 충분성, 자율적 역량 강화 활동 지원, 신규직업 교육훈련/지속적 역량 강화 교육, 필수교육, 인수인계 및 교육, 기대역할-수행역할 격차 완화 노력 • 처우 및 보상: 처우개선 노력, 처우보상 공정성/합리성, 비공식 처우보상 • 유지기능: 업무분장 적절성 및 수정 필요 사항, 기피/선호업무, 인력 배치 주기/원칙, 직무수행 촉진/방해 요소
	기타	<ul style="list-style-type: none"> • 슈퍼비전: 기관장/중간관리자 슈퍼바이저 역량, 슈퍼비전 충분성/개선 필요 사항 • 개선 방안: 역량 강화를 위한 개선/지원 필요 사항, 장기적 개선 방안

대상	주요 질문 요약	
개별 중간 관리자	직무 전반	<ul style="list-style-type: none"> 수행 직무, 직무수행 관련 어려움 직무수행 어려움 해소를 위한 공식/비공식 지원
	인적자원확보	<ul style="list-style-type: none"> 채용절차, 우수인력 확보 노력(공식/비공식), 문제점 및 개선 방안
	인적자원 육성·개발	<ul style="list-style-type: none"> 업무 수행 필요 역량, 역량 강화 노력/문제점 및 개선 방안
	유지기능	<ul style="list-style-type: none"> 업무분장 방식/문제점 및 개선 방안
	슈퍼비전	<ul style="list-style-type: none"> 슈퍼비전 체계, 문제점 및 개선 방안
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> 원활한 직무수행을 위해 필요한 요소

자료: 연구진 직접 작성.

기관장, 중간관리자, 실무자 대상별 인터뷰 질문은 다음과 같다.

〈표 1-14〉 지역사회복지관 기관장 대상 인터뷰 주요 질문

구분	질문 내용	
기관운영 전반에 관한 사항	<ul style="list-style-type: none"> 기관의 비전과 미션, 지역사회에서의 기능과 역할은 무엇입니까? 지역사회의 특성을 고려할 때, 특별히 관심을 기울이고 있거나 요구받고 있는 역할이 있습니까? 지역의 특성에 맞는 사업을 위해 추진하고 있는 대표적인 사업의 사례를 간략히 말씀해 주실 수 있습니까? 기관이 담당해야 하는 역할(업무)이라고 생각하지만, 여러 가지 현실적인 여건으로 인해 잘 수행하지 못하고 있는 것이 있습니까?(업무/서비스 대상 사각지대 등) 기관의 주요 업무(기능) 중 타 기관에 비해 상대적인 강점 혹은 약점이 있다고 생각되는 업무가 있습니까? 	
인적자원 관리에 관한 사항	인적 자원 확보	<ul style="list-style-type: none"> 귀 기관에서는 어떠한 절차를 통해 인적자원을 확보하고 있습니까? 인적자원 확보를 위하여 어떤 노력을 하고 있습니까? 인적자원 확보와 관련하여 가장 중요하게 여기는 요소는 무엇입니까? (예를 들어 어떤 경우에는 채용이 성공적이었으며, 어떤 경우에는 실패하였다고 생각하십니까?)
	인적 자원 육성· 개발	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지사의 역량 강화를 위해 어떠한 노력을 하고 계십니까? 신규 직원의 교육훈련 체계, 지속적인 역량 강화 프로그램 등 기관(법인) 차원에서 기획, 운영하고 있는 교육이 있습니까? 직원들의 역량 강화를 위한 교육 지원 제도가 있습니까?(예: 교육비 지원 등)

46 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

구분	질문 내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지사 보수교육을 제외한, 필수적으로 이수해야 하는 교육 또는 교육시간이 있습니까? • 담당 업무가 변경될 경우, 인수인계 및 교육은 어떻게 이루어지고 있습니까?(새로운 업무를 파악하고 처리하기에 충분한 교육이 이루어지고 있습니까?) • 서비스 제공인력의 기대역할과 실제 수행하는 역할과의 격차를 줄이기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하십니까?
<p>처우 및 보상</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기관에서는 사회복지사들의 처우 개선을 위해 어떠한 노력을 기울이고 있습니까? • 귀 기관에서는 인적자원 관리에서 중요한 처우보상과 관련하여 어떠한 규정을 갖고 운영하고 있습니까?(보수, 승진의 기회 등) • 비공식적 처우보상으로는 어떠한 것이 있으며, 각 체계의 긍정적 요소와 부정적 요소는 어떠한 것이 있습니까?
<p>유지 기능</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기관 인력의 업무분장은 어떠한 원칙(혹은 기준)에 의해 이루어지고 있습니까? • 수정이 필요하다고 느끼는 부분이 있습니까? 있다면, 그 내용은 무엇입니까? • 기관의 비전과 목적을 고려할 때, 주요 업무 분야별 인력의 배치는 적절하게 이루어지고 있다고 생각하십니까? • 과 또는 팀별 인력과 업무의 균형이 잘 이루어지고 있습니까? • 대부분의 직원들이 부담이 많거나 어렵다고 느끼는 부서 또는 업무가 있습니까? 반대로 부담이 많지 않고, 쉽다고 생각되는 업무가 있습니까? • 담당 업무가 변경되는 경우가 많습니까? • 담당 인력의 배치와 변경은 어떠한 주기로, 어떠한 원칙으로 이루어집니까? • 원활한 직무수행을 촉진하는 요소는 무엇이며, 직무수행을 가로막는 요소는 무엇입니까?
<p>기타 질문</p>	<p>슈퍼비전</p> <ul style="list-style-type: none"> • 본인 또는 중간관리자가 실무자에게 슈퍼비전을 주기에 충분한 준비가 되어 있다고 생각하십니까? • 부족한 부분(어려운 부분)이 있다면, 어떠한 부분입니까? • 부족한 부분을 보완하기 위해 어떠한 노력이 이루어지고 있습니까?(개인적인 차원과 기관 차원의 노력을 구분하여) <p>개선 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> • 서비스 제공인력의 역량 강화를 위해 어떤 개선과 지원이 필요하다고 생각하십니까? • 장기적인 개선 방안에 대해 어떻게 생각하십니까? <p>네트워킹</p> <ul style="list-style-type: none"> • 지역사회 내에서 지자체(공무원) 및 유관기관과의 협력은 잘 이뤄지고 있습니까? • 외부 기관과의 연계(협력)이 실제로 도움이 된다고 생각하십니까?

자료: 연구진 직접 작성

〈표 1-15〉 지역사회복지관 중간관리자 대상 인터뷰 주요 질문

구분	질문 내용	
기관운영 전반에 관한 사항	<ul style="list-style-type: none"> 지역사회의 특성을 고려할 때, 귀 기관에서 특별히 관심을 기울이고 있는 문제나 사업이 있습니까? 지역의 특성에 맞는 사업을 위해 추진하고 있는 대표적인 사업의 사례를 간략히 말씀해 주실 수 있습니까? 선생님이 속한 부서에서 수행해야 하는 일이지만, 여러 가지 현실적인 여건으로 인해 잘 수행하지 못하고 있는 것이 있습니까?(업무의 사각지대, 서비스 대상의 사각지대 등) 기관의 주요 업무(기능) 중 타 기관에 비해 상대적인 강점 혹은 약점이 있다고 생각되는 업무가 있습니까? 	
인적자원 관리에 관한 사항	인적자원 확보	<ul style="list-style-type: none"> 귀 기관은 양질의 인적자원을 확보하는 데 성공하고 있다고 생각하십니까? 인적자원 확보 과정이 성공적이었다면(혹은 성공적이지 못했다면), 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 귀 기관은 양질의 인적자원 확보를 위하여 어떤 노력을 하고 있습니까? 인적자원 확보와 관련하여 어려운 점이 있다면?
	인적자원 육성·개발	<ul style="list-style-type: none"> 귀 기관은 사회복지사의 역량 강화를 위해 충분한 노력을 하고 있다고 생각하십니까? 귀 기관은 사회복지사의 자율적인 역량 강화 활동을 지원하고 있습니까? 신규 직원의 교육훈련 체계, 지속적인 역량 강화 프로그램 등 기관(법인) 차원에서 기획, 운영하고 있는 교육이 있습니까? 사회복지사 보수교육을 제외한, 필수적으로 이수해야 하는 교육 또는 교육시간이 있습니까? 담당 업무가 변경될 경우, 인수인계 및 교육은 어떻게 이루어지고 있습니까?(새로운 업무를 파악하고 처리하기에 충분한 교육이 이루어지고 있습니까?) 서비스 제공인력의 기대역할과 실제 수행하는 역할과의 격차를 줄이기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하십니까?
	처우 및 보상	<ul style="list-style-type: none"> 기관에서는 사회복지사들의 처우 개선을 위해 충분한 노력을 기울이고 있습니까? 어떠한 노력을 기울이고 있습니까? 귀 기관은 보수와 승진 등 처우보상과 관련하여 공정성과 합리성을 확보하고 있습니까? 비공식적 처우보상으로는 어떠한 것이 있으며, 각 체계의 긍정적 요소와 부정적 요소는 어떠한 것이 있습니까?
	유지 기능	<ul style="list-style-type: none"> 기관 인력의 업무분장은 적절하게 이루어지고 있습니까? 기관의 비전과 목적을 고려할 때, 주요 업무 분야별 인력의 배치는 적절하게 이루어지고 있다고 생각하십니까? 수정이 필요하다고 느끼는 부분이 있습니까? 있다면, 그 내용은 무엇입니까?

48 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

구분		질문 내용
		<ul style="list-style-type: none"> • 과 또는 팀별 인력과 업무의 균형이 잘 이루어지고 있습니까? • 대부분의 직원들이 부담이 많거나 어렵다고 느끼는 부서 또는 업무가 있습니까? 반대로 부담이 많지 않고, 쉽다고 생각되는 업무가 있습니까? • 담당 업무가 변경되는 경우가 많습니까? • 담당 인력의 배치와 변경은 어떠한 주기로, 어떠한 원칙으로 이루어집니까? • 원활한 직무수행을 촉진하는 요소는 무엇이며, 직무수행을 가로막는 요소는 무엇입니까?
기타 질문	슈퍼 비전	<ul style="list-style-type: none"> • 기관장 및 관리자는 슈퍼비전을 주기에 충분한 준비가 되어 있다고 생각합니까? • 부족한 부분(어려운 부분)이 있다면, 어떠한 부분입니까? • 선생님은 실무자들에게 슈퍼비전을 주기에 충분한 준비가 되어 있다고 생각합니까? • 부족한 부분(어려운 부분)이 있다면, 어떠한 부분입니까? • 부족한 부분을 보완하기 위해 어떠한 노력이 이루어지고 있습니까?(개인적인 차원과 기관 차원의 노력을 구분하여)
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 서비스 제공인력의 역량 강화를 위해 어떤 개선과 지원이 필요하다고 생각하십니까? • 장기적인 개선 방안에 대해 어떻게 생각하십니까?

자료: 연구진 직접 작성

〈표 1-16〉 지역사회복지관 실무자 대상 인터뷰 주요 질문

구분		질문 내용
	기관운영 전반에 관한 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 기관의 비전과 역점사업이 무엇인지 알고 있습니까? • 지역의 특성에 맞는 사업을 위해 추진하고 있는 대표적인 사업의 사례를 간략히 말씀해 주실 수 있습니까? • 선생님이 속한 부서에서 수행해야 하는 일이지만, 여러 가지 현실적인 여건으로 인해 잘 수행하지 못하고 있는 것이 있습니까?(업무의 사각지대, 서비스 대상의 사각지대 등)
인적자원 관리에 관한 사항	인적 자원 확보	<ul style="list-style-type: none"> • 귀 기관은 양질의 인적자원을 확보하는 데 성공하고 있다고 생각하십니까? • 구직자 입장에서 귀 기관이 갖고 있는 장점(매력)은 무엇이라고 생각하십니까? • 귀 기관은 양질의 인적자원을 확보하기 위해 특별한 노력을 기울이고 있다고 생각하십니까? • 지인이 구직활동을 하고 있다면, 귀 기관을 적극적으로 추천하겠습니까?
	인적	<ul style="list-style-type: none"> • 귀 기관은 사회복지사의 역량 강화를 위해 충분한 노력을 하고 있다고

구분	질문 내용
자원 육성· 개발	<p>생각하십니까?</p> <ul style="list-style-type: none"> • 귀 기관은 사회복지사의 자율적인 역량 강화 활동을 지원하고 있습니까? • 신규 직원의 교육훈련 체계, 지속적인 역량 강화 프로그램 등 기관(법인) 차원에서 기획, 운영하고 있는 교육이 있습니까? • 사회복지사 보수교육을 제외한, 필수적으로 이수해야 하는 교육 또는 교육시간이 있습니까? • 담당 업무가 변경될 경우, 인수인계 및 교육은 어떻게 이루어지고 있습니까?(새로운 업무를 파악하고 처리하기에 충분한 교육이 이루어지고 있습니까?) • 서비스 제공인력의 기대역할과 실제 수행하는 역할과의 격차를 줄이기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하십니까?
처우 및 보상	<ul style="list-style-type: none"> • 기관에서는 사회복지사들의 처우 개선을 위해 충분한 노력을 기울이고 있습니까? 어떠한 노력을 기울이고 있습니까? • 귀 기관은 보수와 승진 등 처우보상과 관련하여 공정성과 합리성을 확보하고 있습니까? • 비공식적 처우보상으로는 어떠한 것이 있으며, 각 체계의 긍정적 요소와 부정적 요소는 어떠한 것이 있습니까?
유지 기능	<ul style="list-style-type: none"> • 기관 인력의 업무분장은 적절하게 이루어지고 있습니까? 기관의 비전과 목적을 고려할 때, 주요 업무 분야별 인력의 배치는 적절하게 이루어지고 있다고 생각하십니까? • 수정이 필요하다고 느끼는 부분이 있습니까? 있다면, 그 내용은 무엇입니까? • 과 또는 팀별 인력과 업무의 균형이 잘 이루어지고 있습니까? • 대부분의 직원들이 부담이 많거나 어렵다고 느끼는 부서 또는 업무가 있습니까? 반대로 부담이 많지 않고, 쉽다고 생각되는 업무가 있습니까? • 담당 업무가 변경되는 경우가 많습니까? • 담당 인력의 배치와 변경은 어떠한 주기로, 어떠한 원칙으로 이루어집니까? • 원활한 직무수행을 촉진하는 요소는 무엇이며, 직무수행을 가로막는 요소는 무엇입니까?
기타 질문	<p>슈퍼비전</p> <ul style="list-style-type: none"> • 기관장과 중간관리자는 슈퍼비전을 주기에 충분한 준비가 되어 있다고 생각하십니까? • 필요한 슈퍼비전을 충분히 받고 있습니까? • 슈퍼비전이 실제 업무를 수행하는 데 도움이 된다고 느낍니까? • 슈퍼비전이 부족하거나 적절하지 않다고 생각되는 경우는? • 보다 효과적인 슈퍼비전을 위해 필요하다고 생각하는 것은?
	<p>개선 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> • 서비스 제공인력의 역량 강화를 위해 어떤 개선과 지원이 필요하다고 생각하십니까? • 장기적인 개선 방안에 대해 어떻게 생각하십니까?

자료: 연구진 직접 작성

제 2 장

관련 연구 및 규정 검토

제1절 주요 개념 검토

제2절 선행 연구 검토

제3절 복지분야 직무 규정 검토

2

관련 연구 및 규정 검토 《

본 장에서는 본 연구에서 주목하는 복지인력, 인적자원 관리와 관련한 주요 개념과 선행 연구를 검토하고, 현재 인력 운용의 기반이 되는 그간의 정책과 관련 제도의 함의를 정리하여, 이론적 배경과 논의의 근거를 제시한다.

제1절 주요 개념 검토

1. 역량의 개념

역량(Competency)은 조직에서 성과중심의 인적자원개발에 대한 논의가 증대되면서 점차 강조되고 있다(박용호, 2018). 그러나 역량이라는 용어는 개념과 활용에 많은 혼동이 있는 상태로 사용되고 있다. 이는 ‘역량’의 모호하고 다차원적 의미를 공통적인 개념적인 틀로 명확하게 규정하기 어렵기 때문이다(Clardy, 2007, 2008a, 2008b; 박용호, 2018: 90에서 재인용; 오현석, 2007). 역량과 관련하여 명확하게 합의되거나 규정된 개념은 없지만 많은 학자들은 다양한 맥락에서 역량의 개념을 정의하여 활용하고 있다.

역량 개념은 McClelland(1973)가 성공을 예측하는 데에 학업성적이 전부가 아니라는 것을 주장하며 인적자원의 선발이나 평가 등에 중요한 시사점을 제기한 것을 시작으로 학문적 분야에서 본격적으로 사용되기

시작하였다(윤여순, 1998; 김진모, 2001).

Spencer and Spencer(1993)는 역량을 개인의 내재된 특성으로 이해하며 특정 직무나 상황을 원활하게 수행하기 위한 근거나 기준으로 정의하였다(김진모, 2001: 161에서 재인용). Dubois(1993)나 Jacobs(1987)는 역량을 조직 환경 속에서 우월하고 효과적으로 업무를 수행할 수 있는 구성원들의 행동 특성으로 정의하였으며(Dubois, 1993, Jacobs, 1989, 이재경, 2002: 28에서 재인용), Mirabile(1997)는 역량이 “문제해결, 분석적 사고, 리더십과 같이 직무에서 고성과자와 관련 있는 지식·기술·능력·특성으로서 때로는 동기·신뢰·가치를 포함하는 것”이라 정의하였다(Mirabile, 1997; 송귀근, 2012: 20에서 재인용). 이 외에도 역량이란 주요한 결과(key output)를 만들어 내는 과정에서 필요시 되는 지식, 기술, 태도 그리고 지적 전략의 총체를 의미(McLagan & Suhadolink, 1989)하며, “업무 효과성을 높이고 우수한 성과를 산출하는 개인의 잠재적인 특성”(Klemp, 1980; 이재경, 2002: 28에서 재인용)이나, “개인이 수행하는 핵심 업무에 영향을 주고, 업무 성과와 관련성이 높으며, 조직의 성과 기준에 따라 측정될 수 있으며, 교육·훈련을 통해서 개선될 수 있는 지식·기술·태도의 집합체”로 정의되기도 한다(Parry, 1996; 이재경, 2002: 28에서 재인용).

Corbin(1993)은 개인이 성과나 목표 달성을 위해 알아야 하는 것과 할 수 있어야 하는 것을 포함하는 능력을, 특정 역할의 성공적 수행에 결정적인 역할을 하는 지식, 기능, 가치, 태도를 역량으로 정의하였다. 한편, 역량을 개인의 행동적 특성에 기초한 특성 또는 능력으로, 업무와 관련된 것으로 측정할 수 있어야 하는 것으로 정의하거나(Schippmann, 1999), 직무목표 달성을 위해 사용되는 업무 습관 및 개인적 기술의 개념으로 측정할 수 있는 것으로 정의하기도 한다(Green, 1999). Byham

and Moyer(1996)는 역량의 개념을 행태 역량, 지식 역량, 동기적 역량 세 가지로 구분하여 정의하였다. 행태 역량은 개인의 성과를 초래하게 되는 행태를 강조하며, 지식 역량은 개인이 알고 있는 사실, 지니고 있는 기술이나 전문성을 의미하며, 동기적 역량은 직업, 조직 등에 대해 개인이 지니고 있는 느낌에 초점을 둔다(Byham & Moyer, 1996). 이와 같이 역량은 개인이 속해 있는 조직이나 환경 내에서 주어진 업무나 역할을 성공적으로 수행하기 위해 요구되는 지식, 기능, 가치, 태도, 기술과 같은 다양한 특성을 의미하며, 이는 때때로 측정할 수 있어야 하는 것으로 여겨진다. 또한 역량은 무엇에 초점을 두는가에 따라 더욱 세분화된 개념으로 정의되어 활용되고 있다.

국내에서도 역량 개념에 관한 정의가 다양하게 이루어져 왔다. 김진모(2001)는 역량의 개념에 대한 다양한 정의를 바탕으로 실무적인 차원에서 조직에 부여된 산출물(output)을 얻기 위해 조직 구성원들에게 요구되는 지식·기술·태도의 총체로 정의하였다.

박천오, 김상묵(2004)은 역량을 개인에게 부여된 역할 수행 과정에 필요한 기술이나 지식, 행동 및 태도로 정의하였다. 이는 Hoffmann(1999)이 강조한 역량의 특성인 관찰 가능한 성과, 개인성과의 기준 혹은 자격 요건, 개인의 내면적 특성 세 가지 중에서 채용이나 선발과 같은 인적자원 관리와 밀접한 관련이 있는 개인의 내면적 특성을 바탕으로 한 정의라 할 수 있다(박천오, 김상묵, 2004: 4에서 재인용).

김현주, 전상길(2006)은 역량의 개념을 두 가지 차원으로 구분한 후 연구에 활용하였다. 이들은 ‘competency’와 ‘competence’라는 용어가 역량의 개념을 정의하는 데에 엄격하게 약속되어 있지 않은 점을 지적하였다. 개인수준의 역량개념으로 ‘competency’를 사용하여 개인 역량의 내용과 성격, 구성요소를 규명하는 데 활용할 수 있으며, 조직수준의 역

량개념 분석에서는 ‘competence’를 사용하여 조직 경쟁력의 원인과 요소, 독특성을 규명하는 데 활용할 수 있다고 하였다(김현주, 전상길, 2006).

원영희, 안정선, 배진형(2010)은 사회복지사의 역량모델링과 관련한 연구에서 역량을, 조직의 목표를 달성하기 위한 역할을 수행하는 데에 요구되는 지식, 기술, 행동 등을 규정하기 위한 기준으로 정의하였다(원영희 외, 2010: 152).

이와 같이 역량의 개념이 다양하게 소개되고 일반화되면서 1990년대 부터는 미국과 유럽의 기업들이 실질적으로 인사관리에 역량개념을 활용하기 시작하였으며, 우리나라에서도 역량 개념의 적용 사례가 대기업을 중심으로 점차 증가하였다. 이로 인해 도출된 결과들은 인적자원 관리 분야에서 직원 선발과 배치, 교육 훈련과 개발, 성과관리, 임금관리, 직원 평가, 승격과 승진 등을 위한 도구로 다양하게 활용되고 있다(원영희, 안정선, 배진형, 2010).

2. 요구되는 역량개념

역량과 관련하여 우리나라는 국가직무능력표준(NCS: National Competency Standards)²⁾을 구성하여 활용하고 있다. 이는 산업현장

2) 우리나라는 NCS와 함께 국가역량체계(National Qualification Framework, NQF)를 구축하고자 하고 있다. 국가역량체계는 국가마다 다른 정의를 활용하고 있으나, EU 국가들의 경우 “일정한 기준을 기반으로 다양한 학습결과(학위, 직업자격 등)를 분류하고 국가 차원에서 이들을 관리하는 수단”으로 정의함(이동임, 정지운, 민숙원, 현지훈, 김현수, 2018: 3). 한국형 국가역량체계(KQF)는 “국가 직무능력표준을 바탕으로 학교교육·직업훈련 및 직업자격이 상호 연계될 수 있도록 한 자격의 수준체계”로 정의됨(이동임 외, 2018: 19). 이는 “학력, 직업자격, 현장경력 및 교육훈련 이수 등이 상호 연계될 수 있도록 국가 차원에서 NCS를 기반으로 등가성을 제시하는 수준체계”로 재정의를 되었음(이동임 외, 2018: 19). 우리나라 정부의 KFO 구축을 위한 많은 노력에도 불구하고, 노동시장 등 이의 활용을 위한 논의는 아직까지도 충분하지 못한 현실임(이동임 외, 2018).

에서 직무를 수행하기 위해 요구되는 지식·기술·태도 등의 내용을 국가가 체계화한 것으로, 능력 있는 인재를 개발해 핵심 인프라를 구축할 뿐만 아니라, 국가경쟁력 향상을 목적으로 도입된 것이라 할 수 있다. 즉, 기업은 직무분석자료, 인적자원 관리 도구, 인적자원개발프로그램, 특화 자격 신설, 일자리 정보 제공을 원하고, 기업교육훈련기관은 현장의 요구에 적합한 맞춤형 교육훈련과정을 개설·운영하기를 원하는 상황에서 2002년 국가직무능력표준 제도를 도입한 것을 시작으로 현재까지 광범위한 곳에서 사용되고 있다.³⁾

NCS는 직무의 유형을 중심으로 국가직무능력표준의 단계적 구성을 나타내며, 한국고용직업분류(KECO: Korean Employment Classification of Occupations) 등을 참고하여 ‘대분류(24), 중분류(79), 소분류(253), 세분류(1001개)’의 순으로 구성되어 있다. 또한 NCS는 수준체계 및 직업기초능력(10개)을 제시한다.

〈표 2-1〉 국가직무능력표준 분류도(예시)

직업기초능력	하위 능력
의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력, 경청능력, 의사표현능력, 기초외국어능력
수리능력	기초연산능력, 기초통계능력, 도표분석능력, 도표작성능력
문제해결능력	사고력, 문제처리능력
자기개발능력	자아인식능력, 자기관리능력, 경력개발능력
자원관리능력	시간관리능력, 예산관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원 관리능력
대인관계능력	팀워크능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력, 고객서비스능력
정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
조직이해능력	국제감각, 조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력
직업윤리	근로윤리, 공동체윤리

자료: 국가직무능력표준 NCS 누리집. (2019). NCS 분류(HOME/NCS란/NCS소개). <https://www.ncs.go.kr/th01/TH-102-001-02.scdo>에서 2019. 9. 26. 인출.

3) 국가직무능력표준(NCS)의 도입 배경 및 필요성, 추진 경과, 분류 및 구성체계 등 전반적 내용 소개는 국가직무능력표준 누리집을 참고하였음(국가직무능력표준 NCS 누리집. (2019). www.ncs.go.kr에서 2019.9.26. 인출).

수준체계는 1~8수준으로 분류하고 각 수준별 개념과 요구되는 지식기술, 역량, 경력을 제시하며, 직업기초능력은 의사소통능력, 수리능력, 문제해결능력, 자기개발능력, 자원관리능력, 대인관계능력, 정보능력, 기술능력, 조직이해능력, 직업윤리 10가지로 구성되어 각각의 하위 능력을 세분화하여 제시한다.⁴⁾

사회복지분야의 NCS 개발은 2007년부터 본격적으로 시작되었다(이기영, 주찬희, 2014). 이후 현재까지 가장 최근에 개발된 분류체계에서 사회복지지는 사회복지·종교의 대분류에 속해 있고, 사회복지 영역은 사회복지, 상담, 보육의 세 가지 중분류로 구성되어 있다. 소분류는 사회복지정책과 사회복지서비스 두 영역으로, 사회복지정책은 지역사회복지개발, 사회복지기관운영, 공공복지 3개의 세분류로 구성되어 있으며, 사회복지서비스는 사회복지프로그램운영, 일상생활기능지원, 사회복지면담, 사회복지사례관리 4개 세분류로 구성되어 각각의 세분류가 요구하는 능력단위로 전체의 분류체계가 구성되어 있다(최정호, 남성진, 이재모, 2018).

한편, 「국가직무능력표준(NCS) 기반의 사회복지분야 표준직무 매뉴얼」(한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소, 2014)에서는 NCS를 기반으로 사회복지 영역의 직무 표준화와 표준직무체계를 제시한다. 직무 표준화는 사회복지업무를 수행하는 사회복지사에게 도움을 주기 위한 지식과 기술에 기초하여, 업무를 단순화하고 기준화함으로써 사회복지업무를 수행하는 인력들의 업무 효율성과 전문성을 향상하는 조직적인 과정으로 정의되며, 표준직무체계는 사회복지정책과 사회복지서비스 두 분류에 따라 요구되는 과업 및 능력단위를 상세하게 나타낸다(한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소, 2014).

4) 자료: 국가직무능력표준 NCS 누리집. (2019). NCS 분류(HOME/NCS란/NCS소개). <https://www.ncs.go.kr/th01/TH-102-001-02.scdo>에서 2019. 9. 26. 인출.

이와 같은 사회복지분야에서의 NCS개발의 목적은 사회복지 실천현장에서 요구되는 교육훈련이나 자격, 경력개발 등에 활용할 수 있는 직무능력의 표준을 개발함으로써 현장에 적합한 인적자원을 개발하려는 것이다. 즉, 사회복지 실무중심의 교육 및 훈련과정으로 개편하고, 현장직무에 적합한 자격시험 개편 및 능력중심의 인사관리, 경력개발 및 관리를 지원하고자 함이 목적이라 할 수 있다(최정호 외, 2018).

〈표 2-2〉 사회복지 NCS 분류체계

분류체계					개발 연도			
대분류	중분류 (3)	소분류 (6)	세분류(17)	능력단위	NCS	학습 모듈		
사회 복지	사회 복지 정책	사회 복지 정책	지역사회복지개발	지역사회분석 등 총 9개	2013	2014		
			사회복지기관운영	사회복지사업 기획 등 총 9개	2013	2014		
			공공복지	지역사회복지계획 등 총 11개	2014	2015		
		사회 복지 서비스	사회 복지 서비스	사회복지 프로그램운영	사회복지프로그램 욕구조사 등 총 9개	2014	2015	
				일상생활가능지원	신체활동지원 등 총 8개	2014	2015	
				사회복지면담	사회복지면담 초기면접 등 총 8개	2014	2015	
				사회복지 사례관리	사회복지사례관리 외부운영체계 구축 등 총 9개	2014	2015	
		상담	직업 상담 서비스	직업 상담 서비스	직업상담	직업심리검사 등 총 48개 능력단위 (구버전 포함)	2016	2014
					취업알선	구인구직자 발굴 등 총 48개 능력단위 (구버전 포함)	2016	2016
	전적지원				전적지원 사전컨설팅 등 총 23개 능력단위 (구버전 포함)	2016	2016	
	청소년 지도		청소년 지도	청소년 활동	사업 기획 등 총 35개 능력단위 (구버전 포함)	2016	2014	
				청소년 상담복지	접수면접 등 총 32개 능력단위(구버전 포함)	2016	2015	
				진로지원	진로개발기획운영 등 총 10개 능력단위	2015	2016	
	심리		심리	심리상담	상담안내 등 12개 능력단위	2015	2016	
				보육	보육	어린이집 운영방침 수립 등 총 35개 능력단위	2016	2014
	보육		보육	산후육아지원	산후 서비스관리 등 총 7개 능력단위	2015	2016	
				아이돌봄	개발 중	진행	진행	

자료: 최정호·남성진·이재모. (2018: 5)

〈표 2-3〉 사회복지분야 NCS 직무 체계

분류	직무(세분류) ¹⁾	과업(능력단위) ¹⁾	
사회복지정책	지역사회복지개발 ²⁾	지역사회분석 욕구조사 사회문제사정 지역사회네트워크 주민조직화	지역사회자원 구축 사회행동 복지계획 수립 정책제안
	사회복지기관운영 ³⁾	사회복지사업 기획 사회복지조직 인사관리 사회복지조직 직원역량 개발 사회복지조직 재무관리 사회복지조직 정보자원관리	사회복지조직 사무관리 사회복지조직 환경(시설)관리 사회복지조직 자원개발 사회복지조직 홍보
	공공복지 ⁴⁾	지역사회복지계획 복지예산관리 사회복지기관 지원관리 자원 발굴 민관협력 대상자 발굴 조사 복지 대상자 지원	자활자립지원 자격변동관리 공공사례관리 복지특이민원관리 사회복지프로그램 전산운영
사회복지서비스	사회복지프로그램 운영	프로그램 욕구조사 프로그램 계획수립 프로그램 홍보 프로그램 자원개발	프로그램 실행 프로그램 점검 프로그램 종결 프로그램 평가
	일상생활기능지원	신체활동지원 인지정서지원 가사활동지원 사회활동지원	건강지원 가족관계지원 일상생활 위험관리 일상생활 서비스 기록관리
	사회복지면담	초기 면접 사회복지면담 기록관리 사회복지면담 사정 개인상담	가족상담 집단상담 사회복지면담 종결 사회복지면담 슈퍼비전
	사회복지사례관리	사례관리 외부운영체계 구축 사례관리 내부운영체계 구축 사례관리 인테이크 사례관리 통합적 욕구 사정	사례관리 실행계획 수립 사례관리 직접 실천 사례관리 간접 실천 사례관리 평가 사례관리 종결

주: 1) NCS 체계는 기존 직무분석 체계 중 ‘책무(의무)’가 생략되어 있어 세분류를 직무로, 능력단위를 과업으로, 능력단위요소를 작업요소로 이해함.

2) 2013년 NCS 개발 당시 ‘사회복지개발’로 개발되었으나, 명칭을 변경함.

3) 2013년 NCS 개발 당시 ‘사회복지행정’으로 개발되었으나, 명칭을 변경함.

4) 2014년 NCS 개발 당시 ‘공공복지’로 개발되었는데, 지방자치단체의 사회복지담당공무원(시군구 및 읍면동)의 사회보장행정에 관한 업무로 한정하여 개발되었음.

자료: 한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소(2014: 18-19).

사회복지 영역에서 전문성을 갖춘 다양한 역량과 기술에 대한 요구는 정책과 환경의 변화에 따라 영향을 받는다. 강혜규(2014)는 사회복지 정책환경의 변화 요인별 정책 방향의 변화를 제시하였으며(김이배, 2016: 121에서 재인용), 김이배(2016)는 이와 같은 정책적 변화 흐름이 사회복지전담공무원의 역할 수행 방향성에도 영향을 미치고 있음을 강조하였다. 이와 관련하여 김이배(2016)는 사회복지전담공무원의 역할 수행에 대한 방향을 모색하며 사회복지분야 표준직무 중 공공복지의 구성과 관련하여 필요한 역량을 구성하여 정리하였다. 이에 따르면 공공복지분야에서는 개입 기술, 조정과 기획, 가치와 윤리, 협력과 의사소통, 정보기술과 같은 역량이 중요하게 다루어져야 함을 알 수 있다.

〈표 2-4〉 사회복지정책의 변화요인, 정책 방향, 필요 기술

변화요인		향후 고려할 정책 방향	필요 역량
복합적 복지 욕구의 확대 저소득·고령자 증가 취업취약계층 확대 다양한 돌봄서비스 수요 확대	→	<ul style="list-style-type: none"> • 사회서비스의 확대, 제도화 • 통합적 서비스 제공 기반 마련 	개입 기술
사회보장기본법 전면 개정의 계기	→	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지정책 부문의 통합적 요소 강화 - 정책의 조정, 협력 기제 마련 • 사회서비스정책의 관리체계 정비 	조정과 기획
이용자의 권리의식 신장 인권과 이용자 존중의 요구	→	<ul style="list-style-type: none"> • 제도 운영의 패러다임 변화: '이용자 중심 관점' - 이용자로부터 출발, 정보접근성, 절차편의성의 비중 확대 - 단일제도의 대상자 선택이 아닌, 개인이 필요 서비스, 해결방식 선택(단편적 문제해결 → 복합적 문제 및 예방) 	가치와 윤리
시민사회의 성숙 자치, 참여의 가치 부각	→	<ul style="list-style-type: none"> • 거버넌스의 강화 - 참여, 협력에 기반한 의사결정 - 지역, 공동체에 기반한 서비스 정신 	협력과 의사소통
정보화의 가속화 정보 가공기술의 발달	→	정보시스템 기반의 행정 효율화	정보기술

자료: 김이배. (2016: 121, 강혜규(2014: 166)의 자료에 김이배(2016: 121)가 필요 역량 항목을 추가하여 작성한 것).

한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소(2014)에서는 사회복지 분야 표준직무 중 공공복지의 구성과 관련하여 능력단위를 제시·정의하였으며, 지역사회복지계획, 복지예산관리, 사회복지기관 지원 관리, 자원 발굴 민관협력, 대상자 발굴 조사, 복지 대상자 지원, 자활자립지원, 자격 변동관리, 공공사례관리, 복지특이민원관리, 사회복지프로그램 전산운용 등 11가지로 구성되어 있다.

〈표 2-5〉 사회복지분야 표준직무 중 공공복지 구성 예시

능력단위	능력단위 정의
지역사회복지계획 ¹⁾	주민의 복지 증진을 위하여 지역사회 차원에서 4년 동안 시행할 사회복지 계획을 설계, 수급진단, 시행 평가하는 능력
복지예산관리	사회복지사업 관련 예산을 편성하고 집행하며 결산하는 능력
사회복지기관 지원 관리	사회복지시설이 설치되도록 인·허가하고, 원활히 운영되도록 지도·감독하는 능력
자원 발굴 민관협력	지역사회 내 인적, 물적 자원을 발굴해서 필요한 곳에 연계, 활용하는 능력
대상자 발굴 조사	주민 복지 욕구를 파악하여 복지 대상자를 찾아내는 능력
복지 대상자 지원	사회복지급여를 제공하기 위해 수급기준(요건)을 확인하고, 이에 따라 서비스 대상자를 선정하고 지원하는 능력
자활자립지원	주민들에게 사회복지제도, 정책, 서비스 관련 정보를 홍보하고 제공하여 자립할 수 있도록 지원하는 능력
자격변동관리	기존 복지 대상자의 수급요건을 충족하고 있는지 확인하고, 변동 사항을 관리하는 능력
공공사례관리	통합상담 내역 기록관리에 근거한 평가사정, 유관기관 의뢰, 후원결연 사항 확인, 사후서비스를 관리하는 능력
복지특이민원관리	사회복지급여제공 결정에 따른 민원에 대해 공정하게 사무를 처리하는 것이며, 고질적으로 진정되는 민원에 대해 사후적으로 관리하는 능력
사회복지프로그램 전산운용	사회복지업무를 수행하기 위해 필요한 운영정보를 처리하고 사회복지 관련 소프트웨어와 하드웨어를 관리하고 운영하는 능력

주: 1) 2015년 사회복지급여법 개정에 따라 지역사회복지계획이 지역사회보장계획으로 명칭이 변경(포괄 범위 확대)되었으나, 원문 출처에 따라 기존 '지역사회복지계획'으로 표기하였음.

2) 한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소(2014)의 본문 내용을 김이배(2016: 119)가 요약함.

자료: 김이배. (2016: 119).

사회복지 영역에서 민간부문에 종사하는 사회복지사들에게 요구되는 역량과 관련하여, 장수미, 김미옥, 전종설(2015)은 성찰역량, 실천역량, 관계역량, 통찰역량이 중요하며, 현장 사회복지사들에게 지식과 기술 이외에도 성찰·관계·통찰 역량 또한 매우 중요한 것으로 나타났으며(장수미 외, 2015), 사회복지분야에서 공무원과 민간종사자를 대상으로 직무별 직무능력의 상대적 중요도와 시급성을 분석한 연구(진선미, 장혁기, 2016)와 사회복지실천 현장에서 사회복지사들을 대상으로 요구되는 역량의 중요도와 우선순위를 분석한 연구(안정선, 2009) 등을 통해 사회복지분야에서도 역량에 대한 중요성을 인식하고 개발을 위한 노력을 기울이고 있음을 알 수 있다.

3. 인적자원 관리 개념

인적자원 관리(HRM: Human Resource Management)의 개념은 많은 학자들에 의해서 정의되었다. Yoder(1956)는 인적자원 관리를 조직에 대한 공헌과 동시에 최대한의 만족을 위한 협력, 지도하는 기능 및 활동으로 정의하였으며, Pecora and Austin(1987)은 인적자원 관리를 피고용자와 관리자의 관계에서 근로자의 욕구와 관리자의 기대 및 사회의 욕구에 부합하여 목적을 달성할 수 있도록 관리하는 것으로 정의하였다.

Ivancevich(1995)에 따르면, 인적자원 관리는 조직의 목표달성을 지원하기 위한 목적에 적합한 인재를 충원하고, 배치하며, 능력의 발전을 도모하고, 근무에 대한 의욕을 향상시켜 보다 나은 행정적 활동을 수행하도록 하는 것이다. 따라서 어떤 사람을 뽑을 것인가, 어떻게 일하도록 할 것인가, 어떻게 통제할 것인가와 관련되어 있는 것이다(Ivancevich, 1995: 15).

이 외에도 인적자원 관리를 조직의 관리부분에 초점을 두고 조직을 구성하고 있는 인력의 태도나 행동 그리고 성과에 영향을 미치는 관리 정책, 제도, 시스템으로 정의(Noe, 2003: 5)하기도 하며, 개인에게 초점을 맞춰 종사자 개개인의 능력을 최대한으로 발휘시키고, 최대한의 공헌을 위해 개인의 잠재능력을 육성, 개발하는 방법(Pigos & Myers, 1981;) 및 개인을 대상으로 하는 관리로서 개인의 개성을 존중하고 능력을 개발할 수 있도록 하는 종사자의 인간적 만족(Drucker, 2007)으로 정의하기도 한다.

국내의 연구와 문헌에서도 인적자원 관리에 대한 정의를 다양하게 활용하고 있다. 박경규(2001)는 인적자원 관리를 “조직의 주 기능을 효과적으로 수행할 수 있도록 인적자원을 계획하고, 조직·지휘·조정하고, 통제하는 일련의 활동”으로 정의하며 이를 기능적 차원과 관리적 차원으로 구분하기도 한다(박경규, 2001: 47-57).

Mathis & Jackson(2014)는 인적자원 관리를 “인간 재능이 조직목표들을 달성하는 데 효과적으로 그리고 효율적으로 활용될 수 있도록 만드는 관리시스템을 설계하는 것”으로 정의하였다. 이와 같은 정의와 함께 대기업이나 소규모 비영리단체 등 소속된 집단에 관계없이 시장에서의 성공적인 경쟁을 위해 인적자원 관리가 중요함을 언급하였다(Mathis & Jackson, 2014: 4).

송준호, 임외석(2012)은 인적자원 관리를 ‘조직의 목표를 달성하기 위해 고용관계에 있는 사람들을 효과적이고 효율적으로 활용하는 조직시스템의 한 영역’으로 정의하였다. 즉, 인적자원 관리란 근로자가 잠재적 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 함과 동시에 스스로 최대한의 성과를 창출할 수 있도록 쳐우하고 지원하며 조직하는 방법에 관한 규범체계라 설명하였다(송준호, 임외석, 2012: 23). 이를 통해 조직의 흥망성쇠가 우수한

인적자원의 확보 여부와 효율적 활용 여부에 달려 있음을 강조하였다.

조선이(2016: 7)는 인적자원 관리에 대해 “개인과 조직의 목표 달성을 위한 인적자원의 모집, 선발, 유지, 개발 및 활용과 관련한 관리활동들의 집합”, “종업원의 행동, 태도와 성과에 영향을 미치는 방침, 활동 및 시스템 그리고 충원, 유지, 개발, 조정 및 변화 관리와 같이 다양한 관리기법이 결합된 시스템”으로 정의하는 경우를 소개하고 있다.

인적자원 관리의 개념이 다양하게 정의되어 활용되고 있지만, 학자나 교과서마다 그 범위를 약간씩 달리하기 때문에 학문적 정의를 명확하게 내리기는 힘들다(임창희, 2014: 14). 앞서 살펴본 바와 같이 인적자원 관리의 개념은 초창기에는 인사관리(PM: Personnel Management)로 통칭되다가, 인적자원의 교육훈련과 개발 측면이 강조되면서 인적자원 관리(HRM: Human Resource Management)라는 용어가 사용되기 시작하였다. 다시 말해 인적자원 관리는 전통적 의미의 인사관리와 차이가 크지는 않지만, 인적자원의 활용보다는 인적자원의 개발과 전략적 중요성 그리고 관리자로서의 기능을 더 강조하는 것이라 할 수 있다. 이후 최근에는 인적자원 관리가 조직의 목표 및 전략과 연계되고 인적자원 관리 활동들 간의 조화를 통해 조직의 목표를 달성하고자 하는 전략적 인적자원 관리(strategic HRM)로 발전해 왔다(임창희, 2014).

이와 같이 관련 개념이 인사관리(PM: Personnel Management), 인적자원 관리(HRM: Human Resource Management), 전략적 인적자원 관리(strategic HRM) 등 그 목적에 따라 범위와 의미를 달리하고 있으나, 본 연구에서는 인적자원 관리(HRM)의 수준에서 개념적 정의를 활용하여 논의한다.

제2절 선행 연구 검토

사회복지분야의 성장과 확장 과정에서 제도의 집행과 운영을 위한 전달체계도 급속한 변화를 거쳐 왔다.⁵⁾ 1995년부터 추진된 보건복지사무소 시범사업에서부터 최근의 읍면동 복지허브화 사업 등 다각적인 전달체계 개편이 추진되었으며, 최근에는 복지부문의 전달체계 개편이 주요한 정책과제로 다루어지고 있다. 1987년 사회복지전문요원제도 도입을 통해 전문행정인력이 배치된 이래, 전달체계 개편 과정에서 일선 인력의 업무 부담을 경감하기 위한 노력이 지속적으로 이루어져 왔으며, 최근에는 대규모로 인력이 확충되었다. 따라서 복지인력 인적자원 관리와 관련한 선행 연구도 그간 역동적으로 전개되어 온 전달체계 개편 맥락에서 검토할 필요가 있으며, 지역 단위 복지전달체계에서 주요한 역할을 담당하는 민간서비스기관 인력까지 범위를 포괄하여 살펴볼 필요가 있다. 본 절에서는 크게 복지전달체계 개편과 인력 확충 측면의 논의, 인적관리 측면의 논의, 인적자원 관리와 사회서비스 관련 논의로 구분하여 주요 선행 연구를 고찰한다.

1. 복지전달체계 개편과 인력 확충 관련 논의

복지부문의 전달체계와 관련한 기존 관련 연구는 주로 복지전달체계 개편 과정에서 당면 현안을 개선하기 위한 정책과제와 대안 검토가 중심

5) 1987년 사회복지전문요원제도 도입을 통해 전문행정인력을 배치하였고, 1995~1999년 보건복지사무소 시범사업, 2004~2006년 사회복지사무소 시범사업 등 시군구(읍면동)를 중심으로 조직구조를 개편하는 시범사업이 추진되었음. 이후 2006~2007년 시군구 주민생활지원 기능 강화 사업을 통해 전국 단위 복지기능 강화 추진되었고, 2010년 사회복지통합관리망 구축으로 전산정보시스템이 구축되었으며, 시군구 조직 개편으로 희망복지지원단을 설치하여 공공 사례관리체계를 마련하였음, 2013년부터는 읍면동 복지기능 강화 개편이 추진되었음(보건복지부, 2015; 강혜규, 2017a).

을 이루어 왔다. 급속한 복지 확대의 과정에서 다양한 사회서비스의 제도화가 이루어졌으며 복지사업의 범위 확장과 규모 확대에 따라 전달체계의 포괄범위가 확장되었다(강혜규, 2012; 정홍원, 이영범, 이한나, 2012; 사회보장위원회, 2013; 관계부처합동, 2014). 최근에는 공공전달체계 개편과 확장의 과정에서 민간과의 협력체계, 거버넌스 등 그간 공공부문을 넘어서는 전달체계 논의 등까지 논의의 범위가 확대되고 있다(함철호, 2015; 함영진 외, 2017; 강혜규, 2017a).

민간 영역에서도 전달체계 개편과 관련한 논의가 다양하게 이루어지고 있다. 공공의 복지전달체계 개편과 맞물려 지자체와 복지관의 역할과 범위에 대한 문제가 대두하였으며 민간기관의 역할과 정체성에 대한 고민과 함께 공공부문과의 연계협력, 민간기관 간 파트너십 등 복지전달체계 개편의 한 축으로서의 역할 재정립과 대안 모색을 위한 논의가 다각적으로 전개되고 있다(김보영, 2016; 이현주, 유진영, 2015; 오민수, 2016; 성은미 외, 2015; 한국사회복지협의회, 2015; 한국사회복지협의회, 2016).

복지전달체계 개편 과정에서 병행된 인력 확충은 일선 인력의 업무 부담을 경감하기 위한 인력 채용에 집중되었으며(강혜규 외, 2017b), 관련 연구도 주로 복지 확대와 전달체계 개편 과정에서의 인력 확충의 필요성에 대한 논의가 다수를 이루고 있다(강혜규, 윤상용, 2001; 강혜규 외, 2011; 보건복지부, 행정안전부, 2012; 서원석, 임성득, 권경득, 강혜규, 2014; 강혜규 외, 2017b).

한편 지난 10년간 이루어진 대규모의 인력 확충에도 불구하고, 본격적인 복지 확장에 비해 인력 확충이 지연되었고, 통합사례관리, 읍면동 복지허브화 사업 등 새로운 정책 추진으로 그 효과가 상쇄되어 실질적 인력 증원의 체감은 크지 않다는 지적도 있다(강혜규 외, 2017b). 특히, 복지

전달체계에서의 인력에 대한 정책적 관심이 급속히 팽창하는 복지사업의 집행과 운영을 위한 양적 확충에만 집중되어, 복지부문 공공서비스의 질적 향상을 위한 전문성 제고와 보수교육체계, 직무환경 조성 등 인력운용 및 관리체계의 포괄적 고려가 체계화되지 못하였으며, 이로 인해 대인서비스의 특성이 강한 영역적 특수성을 고려하지 못하고 있다는 점이 문제로 제기되고 있다(강혜규 외, 2017b).

2. 인력관리 측면의 논의

인력관리 측면에서의 논의는 주로 사회보장제도의 확충과 전달체계 개편 과정에서의 사회복지 공무원의 업무 부담과 관련하여 이루어지고 있다(권용수, 2006; 문영주, 2010; 김성근, 2015). 앞서 살펴본 바와 같이 2000년대부터 이루어진 우리 사회의 급속한 복지 확장의 과정에서 전달체계의 일선을 담당해 온 사회복지 공무원의 업무가 폭증하였으나 당시의 인력 충원은 미미했다(강혜규 외, 2017b). 이러한 과정에서 사회복지 공무원의 업무 과중과 업무 스트레스, 소진에 대한 문제가 제기되었다(권용수, 2006; 문영주, 2010; 김성근, 2015). 또한 사회복지공무원의 연이은 자살이 언론에 보도⁶⁾되면서 관련 실태를 파악하고, 대안을 모색하기 위한 연구가 이루어졌다(임상혁, 2013; 박만원, 조규용, 백창환, 2013;

6) 2013년 지자체 사회복지전담공무원의 자살 소식이 연이어 언론에 보도되었음.

- 송인걸. (2013. 03. 21.). 이번엔 울산 복지공무원 자살. 한겨레.
(http://www.hani.co.kr/arti/area/area_general/578817.html에서 2019.8.13. 인출)
- 권상은, 안준호. (2013.03.27.). “일이 너무 힘들다”...복지담당 공무원 잇단 자살. 조선일보(http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/02/27/2013022700164.html에서 2019.8.13. 인출)
- 전해원. (2013. 10. 17.). “이젠 ... 내가 죽을것같아요. 시사인.
(<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=18002>에서 2019.8.13. 인출)

김성근, 2015; 김철희, 김준경, 2015; 강원도광역정신건강복지센터, 2018).

한편 업무 과중에 대한 논의와 함께 일반행정직 공무원에 비해 대인서비스적 성격이 강한 업무의 특성상 사회복지담당공무원 전문성의 개념과 정도도 주요한 주제로 다루어져 왔다(김순양, 2001; 김성한, 2002; 주상현, 안순엽, 2002; 장신재, 김희수, 2006; 황선영, 박경숙, 2007; 서문진희, 선수경, 2011; 이재완, 황성준, 2016). 제도적 발전과 여건의 변화, 복지에 대한 경험 축적이 복합적으로 작용하면서 정책적 기대치와 요구 수준이 높아짐에 따라 복지부문 공공서비스의 질적 향상을 위해 복지인력의 양적 확충과 함께 업무 수준을 담보할 수 있는 전문성이 더욱 강조되고 있다(강혜규, 2017a). 그러나 낮은 수준의 전문성에 대한 지적과(김순양, 2001; 김정순, 김복규, 2010), 일반 행정직과 유사한 업무를 수행하는 문제도 제기되며(장윤영, 권지성, 김명성, 김유라, 2012; 조성심, 윤호순, 권지성, 2015), 나아가 정체성 위기와 다른 직렬과의 통합 논의가 제기되기도 한다(김이배, 2014; 2017). 또한 관료제적 전달체계 문제로 인해 일반적인 행정 업무와는 다른 전문적 성격의 업무를 수행하면서 조직과 업무에서 갈등을 경험하거나(김경호, 소순창, 2010; 전기우, 2012; 김이배, 2017: 1072에서 재인용), 전문성이 발휘되기 어려운 환경적 요소도 함께 지적된다(김종해, 2000; 강혜규, 2001; 연제찬, 2002; 장신재, 2003; 송기숙, 2003; 정홍원 외, 2011: 144에서 재인용).

민간영역에서도 전달체계에서 클라이언트와의 최접점을 담당하고 있는 서비스 제공인력에 대한 논의가 주요한 연구 주제로 다루어져 왔다. 사회복지사의 소진과 관련한 연구(이은희, 김경호, 2008; 이명진, 최유석, 2012; 한국보건복지인력개발원, 2014; 김홍철, 2016; 박영숙, 민소영, 2016), 직무만족(강선경, 2008; 김경호, 방희영, 2010)이나 조직몰

입(이정은, 조영은, 2008; 이정서, 이훈희, 황정은, 2012; 장혁란·김현주, 2015)에 대한 논의, 종사자의 이직의도(김미숙, 2004; 성희자, 권현수, 2011; 김경호, 2013) 등 주로 클라이언트에게 서비스를 제공하기 위한 측면에서의 제공인력에 대한 관심이 주요한 주제로 다루어졌다. 또한 이들 인력의 전문성(이은주, 2003; 김영중, 2014; 정원희, 최종일, 2018), 역량 강화를 위한 개입 방안도 논의되고 있다(한국사회복지사협회, 2005; 김정진, 최명민, 2008; 모지환, 최성민, 장신재, 2011; 배의식, 2014; 남희은 외, 2018).

최근에는 단기적 현안 중심의 논의를 넘어서고자 하는 연구가 이루어지고 있다. 사회복지분야 업무 증가 대비 인력의 불균형 분석(감사원, 2009; 2012; 2013; 강혜규 외, 2013), 복지담당공무원 인력수급 실태, 업무 변화에 따른 적정 인력 산출 기준 마련, 복지공무원 중장기 인력운영방안 제안(서원석 외, 2014), 지자체 복지행정 인력 실태 파악, 지자체 부서별 직무분석 및 인력 수요 추계, 지자체 복지인력 운용 제언(강혜규 외, 2017b)과 같이 중장기적 관점에서의 인력운영을 위한 접근이 이루어지고 있다.

그러나 앞서 살펴본 연구들에서는 대체로 체계적인 인사관리의 미흡에서 야기되는 문제가 상당 부분 존재하고(김이배, 2017), 역량 강화를 위한 관리체계의 질적 개선이 필요성(강혜규, 2017a)에도 불구하고, 인력확충을 넘어서는 중장기적 관점에서의 구조적 문제에 대한 문제 제기와 대안을 모색하기 위한 논의는 여전히 미흡하다. 특히 공공과 민간을 포괄하여 복지분야의 서비스 제공인력 전반을 아우르는 종합적이고 체계적인 인력운용계획과 정책적 대안은 제시되지 못하고 있는 실정이다.

3. 인적자원 관리와 사회서비스 관련 논의

좋은 서비스와 서비스 제공의 최적 여건을 논의하기 위해서는 인적자원 관리와 관련한 주제로 그 논의의 필요성이 연결된다. 대표적인 대인서비스 분야인 사회복지의 특성상 서비스 전달에서 제공인력의 영향력이 적지 않기 때문이다(함영진 외, 2018).

그러나 실제 인적자원 관리와 사회서비스 관련 논의는 상대적으로 많지 않다. 인적자원 관리 측면에서 기존 공무원의 직무역량 강화에 관한 논의(이현영, 2010; 진종순, 2009), 공무원의 역량 강화를 위한 직무교육의 중요성(양숙자 외, 2002; 최길수, 2004), 사회복지업무를 담당하고 있는 공무원의 직무역량 강화 필요성(정홍원 외, 2011) 등 더 나은 공공서비스 제공을 위해 이들 인력의 직무역량을 강화하고자 하는 논의가 이루어졌으며, 이들에 대한 교육훈련에 대한 관심은 고객지향성 제고(박웅렬, 남기민, 2008), 공공행정 전문화(박명덕, 2013), 소진 예방(황선영, 박경숙, 2007; 서문진희, 2012, 이정희, 김창희, 2017), 보상과 기회 제공(김기영, 2014) 측면에서 강조되었다(강혜규 외, 2017b: 504에서 재인용함).

최근에는 복지직 공무원의 복지 태도와 공공전달체계 성과요인의 관계, 교육훈련 전이효과의 조절효과에 대한 분석(강상준, 문진영, 2018)까지 논의가 확장되기도 했다.

민간영역에서는 상대적으로 더 넓은 범위에서 논의가 이루어져 왔다. 직원에 대한 보상시스템과 사회복지관의 서비스 품질(강철희, 정무성, 2002), 장애인 생활시설 직원 1인당 클라이언트 수, 자격증 소지 직원의 비율, 직원(자원봉사자 포함)의 교육훈련 수준과 전문적 재활서비스의 품질(김철수, 2005), 직원교육 수준, 자격증 소지 직원의 비율, 슈퍼바이저

의 역량과 장애인 복지시설의 서비스 품질(정무성, 남석훈, 2008)과 같이 인적관리적 차원의 요인이 서비스 품질에 미치는 영향을 분석하기 위한 논의가 전개되고 있으며, 보상시스템 수준(오현주, 임병우, 2014) 및 교육훈련에 대한 만족도(목화수, 백종섭, 2013), 슈퍼비전 수준(최명주, 2008) 등 사회복지서비스 품질에 영향을 미치는 요인도 구체적으로 검토되고 있다(강철희, 허영혜, 2015: 55에서 재인용함).

그러나 이들 연구는 주로 직무역량 등 인적관리의 특정 영역에 논의가 국한되거나 미시적 차원의 접근을 통해 인적관리 측면의 요인과 서비스 품질과의 관계성을 규명하기 위한 논의가 대부분으로 서비스 제공과 인적관리를 아우르는 종합적 논의는 본격적으로 이루어지지 못하고 있다는 점에서 좋은 서비스와 서비스 제공의 최적 여건 제공을 위한 공공과 민간 영역을 아우르는 인적자원 관리 측면에 대한 논의의 필요성을 확인할 수 있다.

제3절 복지분야 직무 규정 검토

1. 지자체 복지행정 영역별 직무 특성

가. 기획, 민관협력 및 자원관리 영역

시·군·구 기초지자체에서 기획, 민관협력, 자원관리 부분은 주로 복지정책과 같은 사회복지 영역의 주무과에서, 그리고 복지기획팀 등 주무계에서 담당하는 영역이다. 이 부서에서는 주로 지역사회보장계획과 같은 정책계획, 지역사회보장협의체와 같은 지역사회 민관 네트워크 그리고

지역사회복지협의회와 같은 법인과 기관 등과 관련된 업무를 담당하는 직무로 분류할 수 있다. 하지만 서비스연계팀 설치, 통합사례관리 도입 등 전달체계 개편을 거치면서 희망복지팀과 같은 통합사례관리 전담부서나 자원관리팀 등 별도의 기능별 팀을 두는 경우가 많아졌다.

이 영역의 직무를 업무 유형으로 나누어 보면 <표 2-6>과 같다. 강혜규 외(2017b)의 연구에서 해당 영역의 직무를 바탕으로 살펴보면 크게 지역사회보장계획의 수립 등 복지사업의 기획, 이와 관련된 조례 및 지방의회 관련 업무, 지역사회보장협의체 등 민관협력, 지역사회복지 기관 및 직능 단체 지원 및 협력, 전달체계 구축 및 운영과 관련된 업무 등으로 나누어 볼 수 있다.

<표 2-6> 기획, 민관협력, 자원관리 영역 업무 유형 및 세부 내용

업무 유형	세부 내용
사업 기획 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> • 사업의 개발 및 기획 • 사업의 평가 • 사업 홍보 관련 업무
자원관리	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 기관과의 연계 등 사업 수행에 필요한 자원 발굴 및 관리 • 후원 및 기부물품 등 관리
단체 및 법인 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 단체 및 법인 운영 관리 • 보조금 집행·정산 및 지도·점검 등

자료: 강혜규 외(2017b: 99)에서 발췌.

사업 기획 및 홍보 영역에서는 기본적인 사회복지업무에 대한 계획을 수립하고, 지역의 사회보장과 관련된 시책을 수립하고 협의하며, 지역사회보장계획의 수립과 이와 관련된 지역 욕구조사, 지역사회보장지표 산출을 위한 자료 취합 및 통계 생산, 관련 기관과의 협의를 수행한다. 그리고 이와 관련하여 지방의회의 업무 평가 및 감사를 준비하고, 조례를 발의하거나 개정하고, 관련된 소송에 대응한다. 지방의회와 관련해서는 지

방의원의 요구자료, 구정질문에 대한 답변자료, 의회보고자료, 행정 사무 감사 피감자료 등을 준비하고 감사를 받는 것도 이 영역의 직무라고 할 수 있다.

자원관리 영역에서는 관련 기관과의 연계를 통한 자원 발굴과 관리, 후원 및 기부물품 등 관리가 포함되는데 이와 관련해서는 민관협력 기구인 지역사회보장협의체의 구성과 관리 및 운영 그리고 읍면동 단위의 지역사회보장협의체 구성과 운영 등이 포함된다. 특히 최근 찾아가는 보건복지서비스 등 전달체계 개편 사업도 이와 관련되어 있다고 할 수 있다.

단체 및 법인 관리 영역에서는 사회복지관에 대한 지원과 감독, 사회복지법인과 사회복지협의회와 관련된 사업을 지원하고 감독하는 업무 등이 있다.

이와 관련된 법령은 사업 기획과 관련해서는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급자 발굴에 관한 법률」의 제35조 1항 지역사회보장계획 수립 등이라고 할 수 있고, 민관협력과 관련해서는 같은 법률의 제41조 지역사회보장협의체 설치이다. 전달체계까지 고려하면 「사회보장기본법」의 제29조 사회보장 전달체계 구축, 제27조 민간부문의 참여 등에 근거한다고 할 수 있다. 민간 복지기관의 지원과 관리 부분에 대해서는 「사회복지사업법」의 제16조, 17조, 18조, 22조, 52조 사회복지법인 허가, 재산, 처분, 시군구청장 위임 등이 관련되고, 제33조 사회복지협의회, 34조 사회복지시설 설치·운영 등과도 관련이 있다.

실제 직무수행과 관련된 조사에서 이 영역에서 주로 업무 수행에 많은 시간을 소요하는 업무는 주간-월간 업무계획 수립 및 보고, 지역사회보장협의체의 심의를 포함하여 지역사회보장계획 수립 및 이행, 지자체 복지시책 수립 및 평가, 사회복지관련 평가에 대한 총괄 등으로 파악되었다(강혜규 외, 2017b).

나. 사업·시설관리 영역

사업 및 시설관리 영역은 주로 노인, 장애인, 아동, 여성 등 대상자별로 팀이 구성되어 있으며 이를 기준으로 업무가 구분되어 있는 경우가 많다. 사업과 관련된 경우 주로 해당 대상에 대한 사업의 수행, 실적과 성과 관리, 관련된 타 부서나 기관에 대한 협조, 사업에 대한 보고, 관련 운영위원회 등의 운영과 관리 등의 업무가 해당된다. 시설 역시 해당 대상과 관련된 시설의 등록, 설치에 대한 지원, 기능 보강, 운영 위탁과 관리, 시설 운영과 관련된 운영비 지원과 결산, 지도감독, 행정처분, 이용자 관리 등이 해당된다고 할 수 있다. 이러한 업무 유형 및 내용을 살펴보면 <표 2-7>과 같다.

<표 2-7> 사업·시설관리 영역의 업무 유형 및 세부 내용

업무 유형	세부 내용
사업 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 실적 및 성과 확인 • 사업 운영 관련 문제해결 및 타 부서(기관)와의 협조 • 사업 관련 상부기관 자료 제공(보고) • 사업 관련 운영위원회 개최 및 관리
시설 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 시설의 등록, 설치 지원, 기능 보강 등 • 시설 위탁 관리 • 시설의 운영 관리[운영비 지원-정산, 예(결)산서 검토·공고] • 운영 점검, 지도감독, 행정처분 • 거주자 관리, 이용자 관리

자료: 강혜규 외(2017b: 99)에서 발췌.

실제 직무 내용 또한 사업 대상에 따라 다양하다. 사업의 종류도 관련된 시설도 서로 다르기 때문이다. 또한 적용되는 관계 법률도 서로 차이가 난다. 따라서 해당되는 직무의 내용도 주로 대상별로 구분되는 업무 영역별로 살펴볼 수밖에 없다. 업무 영역을 크게 구분해 보면 장애인, 노인, 보육, 아동, 청소년, 여성(가족, 다문화 포함) 등으로 나누어 볼 수 있

는데 이를 기준으로 직무를 정리하면 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 업무 영역별 사업 및 시설관리 업무 내용

업무 영역	사업관리	시설관리	관계 법령
장애인 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 일자리 사업: 장애인 행정 도우미 사업, 장애인 복지일자리 사업 • 행사 지원 • 장애인 복지기금 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 거주 시설 지원 및 관리 • 이용시설 지원 및 관리: 장애인 복지관 등 • 바우처 제공기관 지원 및 관리 • 장애인 편의시설 설치 및 관리(장애인 전용주차구역 단속, 과태료 부과, 체납자 관리 등 포함) 	<ul style="list-style-type: none"> • 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 • 장애인고용촉진 및 직업재활법, • 장애인기업활동 촉진법 • 장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용 촉진에 관한 법률 • 장애인·고령자 등 주계약자 지원에 관한 법률 • 장애인·노인·임산부 등의편의증진보장에관한법률 • 장애인복지법 • 장애인연금법 • 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 • 장애인활동 지원에 관한 법률 • 중증장애인생산품 우선구매 특별법 등
노인 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 노인종합돌봄서비스 관리 • 독거노인 지원(조사, 응급안전알림 등) • 노인인권보호: 노인인권지킴이단 운영, 노인 학대·방임 조사, 노인보호전문기관 관리 • 노인일자리 사업: 근로사업장 발굴 및 관리, 참여대상자 관리, 임금지급 및 정산, 노인일자리 사업 위탁 및 보조금 지급 등 • 실버취업 박람회 개최 • 법인, 단체, 협회 지원 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인장기요양보험 기관 인력관리, 예산지원, 지도점검 및 행정처분 • 노인취업알선센터 운영지원 • 노인복지시설 지원 및 관리(거주시설 및 이용시설) • 노인복지관 관리 • 경로식당 및 단체급식소 관리 • 경로당 관리 • 노인교실 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인장기요양보험법 • 노인복지법 • 기초연금법 • 사회복지사업법(시설)
보육 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 법인, 단체, 협회 지원 및 관리 • 보육 중장기 및 연간 보육 계획 수립 • 어린이집 보육수급계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 국공립 어린이집 설치 지원 및 관리, 위탁운영 • 민간보육 시설 설치 지원 및 관리 • 특수 보육시설 지정 	<ul style="list-style-type: none"> • 영유아보육법

업무 영역	사업관리	시설관리	관계 법령
	<ul style="list-style-type: none"> • 보육정책위원회 운영 및 지원 • 보육모니터링단 운영 및 지원 • 스승의날, 연말 송년행사, 어린이집 행사(운동회 등) 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 및 관리 • 어린이집 지도점검 • 평가인증 어린이집 관리 	
아동 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 아동학대 신고접수 및 실태 조사 • 아동 관련 행사 개최 • 아동복지심의위원회 운영, 아동위원 구성 및 활동 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이놀이터 안전 점검, 개보수 • 거주시설 지원 및 관리: 아동양육시설(그룹홈 포함), 일시보호시설, 보호치료시설, 자립지원시설 등 • 지역아동센터 지원 및 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동복지법
청소년 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 성년의 날 기념사업(표창 추천) • 청소년 지도 및 보호: 청소년 복지 상담, 학교 밖 등 사각지대 청소년 관리, 청소년 유해업소 야간 합동지도단속 • 청소년지도협의회, 청소년 통합 지원 운영 협의회(CYS-Net), 청소년육성위원회 등 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방청소년활동진흥센터 • 청소년수련관, 청소년 문화의집, 유스호스텔, 청소년야영장 • 청소년쉼터, 청소년회복지원시설 • 청소년상담복지센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 청소년기본법 • 청소년활동진흥법 • 청소년복지지원법 • 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 • 청소년보호법
여성·가족·다문화 영역	<ul style="list-style-type: none"> • 아동돌보미 사업지원 및 관리 • 여성인력개발: 여성대학, 여성지도자 교육, 여성새일센터 홍보 및 협조 • 여성친화행복도시 추진사업 • 요보호 여성 보호 및 자립지원: 성매매 피해상담자 구조지원사업, 집결지 성매매 여성자활지원사업, 미혼모 발생 예방, 일본군 위안부 피해자 • 양성평등 교육 • 성별영향분석 평가 계획 수립 및 추진 • 양성평등주간 행사 계획 수립, 준비, 후원기관 발굴, 진행, 결과 보고 • 다문화가족 지원: 지원시책 발굴 및 운영, 취업교육 지원, 아동교육 지원, 행사 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 한부모 가족 복지시설 지원 및 관리 • 건강가정지원센터 지원 및 관리 • 다문화가족지원센터 지원 및 관리 • 여성·가족 시설 지원 및 관리: 성폭력피해상담소, 성폭력피해자 보호시설, 해바라기 센터, 성매매피해자 지원 시설, 자립지원 공동생활시설, 외국인여성 지원시설, 폭력피해 이주여성 보호시설, 가족폭력상담소, 가정폭력피해자 보호시설 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 양성평등기본법 • 성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 • 성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률 • 국가인권위원회법 • 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 • 경력단절여성 등 경제활동 촉진법 • 건강가정기본법 • 한부모가족지원법 • 다문화가족지원법

자료: 강혜규 외(2017b)의 영역별 '주요 사업과 직무특성'을 토대로 작성함(장애인: pp. 246-251, 노인: pp. 270-274, 보육: pp. 291-297, 아동: pp. 320-323, 청소년: pp. 345-350, 여성·가족·다문화: pp. 370-375).

다. 통합사례관리 영역

1) 직무로서의 통합사례관리

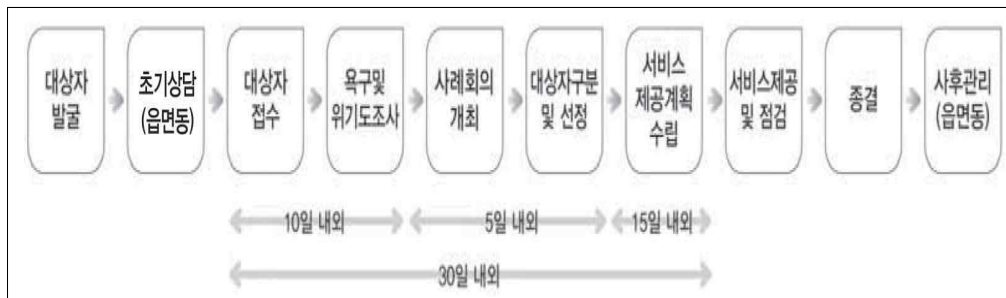
통합사례관리는 「사회보장급여법」 제42조의 2에서 정의하였는데, ‘지원대상자의 사회보장 수준을 높이기 위하여 지원대상자의 다양하고 복합적인 특성에 따른 상담과 지도, 사회보장에 대한 욕구조사, 서비스 제공 계획의 수립을 실시하고, 그 계획에 따라 지원대상자에게 보건·복지·고용·교육 등에 대한 사회보장 급여 및 민간 법인·단체·시설 등이 제공하는 서비스를 종합적으로 연계·제공하는 것’이다.

직무로서의 통합사례관리는 “지역 내 공공·민간 자원에 대한 체계적인 관리·지원체계를 토대로 복합적이고 다양한 욕구를 가진 대상자에게 복지·보건·고용·주거·교육·신용·법률 등 필요한 서비스를 통합적으로 연계·제공하고, 이를 지속적으로 상담·모니터링해 나가는 사업”을 수행하는 것으로 정의된다(보건복지부, 2019d: 17). 통합사례관리가 본격적으로 시행된 것은 2012년 희망복지지원단 출범 이후라고 할 수 있다. 희망복지지원단은 복합적 욕구를 가진 대상자에게 통합사례관리를 제공하고, 지역 내 자원 및 방문형서비스 사업 등을 총괄·관리함으로써 지역 단위 통합서비스 제공의 중추적 역할을 수행하는 전담조직이다. 희망복지지원단의 조직구성은 1개 팀 운영, 자원관리팀을 별도로 두는 2팀 운영, 통합사례관리, 자활·고용, 자원봉사 등 통합사례관리 및 자원관리 업무와 연계되는 팀을 한 과로 구성하는 등 지자체에서 선택하도록 하였다(보건복지부, 2019d).

한편 통합사례관리는 2016년 읍면동 복지허브화 이후 시군구 희망복지지원단 소속 통합사례관리사뿐 아니라 읍면동 맞춤형 복지팀의 공무원

도 수행하는 직무이다. 통합사례관리 업무 프로세스는 대상자 발굴, 초기 상담, 대상자 접수, 욕구 및 위기도 조사, 사례회의, 대상자 구분·선정, 서비스제공계획 수립, 서비스 제공 및 점검, 종결, 사후관리 총 10단계로 구성되어 있다. 전담팀 설치 여부, 통합사례관리사의 읍면동 배치 여부에 따라서 담당하는 사례와 참여하는 단계가 다를 수 있지만 기본적인 수행 과정은 동일하다.

[그림 2-1] 통합사례관리 수행 단계



자료: 보건복지부(2019d: 18).

2) 통합사례관리를 전담하는 통합사례관리사

통합사례관리사의 자격요건과 업무는 「사회보장급여법」 시행규칙 제7조의 2에 명시되어 있다.

통합사례관리사의 자격은 사회복지사, 정신건강사회복지사, 간호사로서 최소 2년 이상의 경력을 보유하여야 한다(「사회보장급여법」 시행규칙 제7조의 2 제1항).

1. 사회복지사 1급 자격증을 취득한 후 사회복지분야 근무 경력이 2년 이상인 사람
2. 사회복지사 2급 자격증을 취득한 후 사회복지분야 근무 경력이 4년 이상인 사람
3. 정신건강사회복지사 2급 이상 자격을 취득한 후 사회복지분야 또는 보건분야 근무 경력이 2년 이상인 사람
4. 간호사 면허증을 취득한 후 사회복지분야 또는 보건분야 근무 경력이 2년 이상인 사람

통합사례관리사에게 부여된 법정업무는 욕구조사, 서비스제공계획 수립과 연계, 점검 등이며, 그 밖에 통합사례관리에 필요한 사항으로 보건복지부 장관이 정하는 사항이 있다(「사회보장급여법」 시행규칙 제7조의 2 제2항).

1. 지원대상자에 대한 상담·지도 및 사회보장에 대한 욕구조사
2. 서비스 제공계획의 수립과 그에 따른 사회보장급여 및 서비스의 연계
3. 보장기관과 민간 법인·단체·시설 등이 제공하는 서비스의 관리·점검
4. 그 밖에 통합사례관리에 필요한 사항으로서 보건복지부장관이 정하는 사항

2009년 민생안정전문요원으로부터 출발한 통합사례관리사는 정책적 판단에 따라서 명칭과 배치, 역할 등에서 변화를 겪어 왔다(최지선, 2019).

- 2009년 4월 민생안정전문요원으로 채용
 - 민생안정 지원분야에 대한 상담 및 서비스안내, 신청대행, 현장 확인 조사, 보건복지콜센터와 민생안정추진 TF연계를 통한 수요자의 욕구진단, 지원계획 수립, 서비스 안내, 사후관리 등 실시, 긴급지원 및 차상위 빈곤층 대상 집중사례관리
 - 시군구 평균 4명씩 전국에 928명이 채용 배치
 - 사회복지, 보건, 고용·주거·교육분야로 나뉘었고 분야마다 자격요건이 상이. 사회복지분야는 사회복지사 자격증 2급 이상 소지자로서 사회복지시설 등 사회복지관련분야 2년 이상 경력자가 자격기준이었지만, 지자체의 여건에 따라 탄력적 적용
- 2010년 시군구 서비스 연계팀의 사회복지통합서비스 전문요원으로 명칭이 변경되면서 상담 및 사례관리지원 담당
- 2013년 통합사례관리사라는 명칭으로 변경
- 2015년 읍면동 복지능력강화 사업사업 지자체의 경우, 시범 동에 배치 가능
- 2016년도에는 통합사례관리 업무를 직접 실시하는 읍면동에 3개월 이내 단기파견 근무 가능
- 2017년 신규로 복지허브화를 실시하는 읍면동의 경우, 3개월 이내 단기파견 근무 가능
- 2018년부터는 희망복지지원단의 기능 수행을 저해하지 않는 범위(최소 1인 이상 시군구 배치) 내에서 지자체가 탄력적 운영
 - 희망복지지원단 통합사례관리사는 찾아가는 보건복지서비스 신규 추진 읍면동의 사례관리 교육 및 읍면동 역량 강화 담당
- 2019년부터는 읍면동에 통합사례관리사가 배치된 경우라도 희망복지지원단의 역할 강화가 필요한 경우 시·군·구 희망복지지원단에 재배치

2018년에 실시된 실태조사⁷⁾에 따르면, 통합사례관리사는 전국에 911

명이 있으며, 여성의 비율이 91.2%로 압도적으로 높고, 평균 42.5세이고, 대학교 졸업이 많았고, 절반 정도인 54.9%가 사회복지사 1급 자격 소지자로 나타났다. 사례관리 경력은 평균 7.42년이며 6년 이상이 69.9%, 통합사례관리 경력은 평균 5.34년, 6~8년이 32.4%였으며, 9년 이상도 17.6%에 이른다(박근수 외, 2018).

라. 읍면동 맞춤형복지 영역

읍면동 주민센터를 지역복지의 중심기관으로 변화시켜 국민의 복지 체감도를 제고하고 복지사각지대를 해소할 목적으로 읍면동 공공 전달체계 개편이 추진되었다. 즉, 읍면동 주민센터에 맞춤형복지 전담팀을 설치하고 전담인력을 확보·배치하여 찾아가는 복지상담, 복지사각지대 발굴, 통합사례관리, 지역자원 발굴 및 지원 등의 서비스를 확대·제공하여 지역복지의 중심기관으로 지역의 문제를 능동적으로 대응해 나가겠다는 취지이다.

이러한 읍면동 공공 전달체계 개편의 목적을 실현하기 위해 추진된 관련 조직 구성 및 인력의 배치를 정리하면 다음과 같다. 2016년 읍면동 복지허브화 확산과 관련한 구체적인 지침(보건복지부, 2017a)이 제시되었는데, 지자체의 인력여건 및 복지 수요에 따라 전담팀을 설치하도록 하였다. 지침에서는 중대형 읍면동은 기본형(1유형)이, 중소 읍면동은 주로 권역형(2유형·3유형)이 권고·제안되었고, 인력의 구성은 맞춤형복지팀장(6급)을 포함하여 3명 이상으로 하며, 인력의 배치는 팀장과 팀원 모두 복지업무 유경험자를 우선적으로 배치하는 것으로 하였다. 원칙적으로 공무원 3명 이상으로 구성하되, 인력 배치가 곤란한 지자체는 1명 범위 내 민간인력(방문간호사·통합사례관리사 등)을 포함하여 구성할 수 있게 하

7) 박근수, 김동화, 민진홍. (2018). 통합사례관리사 업무수행 실태조사. 사회보장정보원.

여(단, 2유형 제외) 유연하게 인력운용을 할 수 있게 하였다(보건복지부, 2017a).

맞춤형복지팀장은 사회복지직을 우선 배치하며, 시군구 인력운영 여건에 따라 복지업무 경력자(행정직 등)도 가능하도록 하였다. 복지업무 경력자 팀장은 현 직급 및 직전 직급에서 2년 이상의 복지업무를 수행한 경력이 있어야 한다(보건복지부, 2017a). 읍면동 맞춤형복지팀의 주요 사업영역과 관련 업무를 요약·정리하면 <표 2-9>와 같다.

<표 2-9> 읍면동 맞춤형복지팀 주요 사업별 업무 내용

사업 영역	업무
복지사각지대 발굴	<ul style="list-style-type: none"> • 대상자 초기 상담 및 복지서비스 종합안내 • 복지사각지대 발굴 체계 구성·운영
찾아가는 복지상담	<ul style="list-style-type: none"> • 찾아가는 복지상담(연간)계획 수립 • 노인·장애인 등 거동불편대상가구 집중방문상담 • 취약계층 방문 또는 전화상담을 통한 모니터링
통합사례관리	<ul style="list-style-type: none"> • 읍면동 통합사례관리 • 사례회의 개최 • 사후관리(모니터상담) • 시군구/읍면동 종결사례가구별 서비스 제공계획수립·연계 • 대상자별 욕구에 따른 맞춤형 서비스 제공 • 솔루션 회의·시군구 희망복지지원 의뢰
민관협력 활성화 및 지원관리	<ul style="list-style-type: none"> • 읍면동 민관협력 및 인적안전망 구성운영 • 지역자원 발굴·연계지원

자료: 최지선 외(2018: 121)

읍면동 맞춤형복지팀 업무의 흐름은 대체적으로 상담-사례 발굴-자원 연계 또는 사례관리 업무 등이 순차적으로 또는 일부 중첩되어 발생함에 따라, 조직구성원(팀장, 팀원) 간의 유기적인 업무분담 및 협력이 조직의 성과에 핵심적인 요인이라고 볼 수 있다(보건복지부, 2017a). 맞춤형복지팀의 조직구성원 간의 사업별 업무분장 및 역할은 <표 2-10>과 같이 요약·정리할 수 있다.

〈표 2-10〉 읍면동 맞춤형복지팀 구성원(팀장, 팀원)의 역할

구분	권역형		기본형 (읍면동)
	중심읍면동	일반읍면동	
맞춤형 복지 팀장 *권역형 일반읍 면동의 경우	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 복지 사각지대 발굴 체계 구성·운영총괄, 교육·홍보 •(찾아가는 복지상담) 찾아가는 복지상담 계획수립 및 실행 •(통합사례관리) 계획수립 및 종결 승인, 사례회의 주재, 내부 슈퍼비전, 사후관리(모니터상담), 권역 내 읍면동 역량 강화 교육 •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 구성·운영 총괄, 특화사업 기획 및 운영, 읍면동 지역사회보장협의체 권역협력체계 구축·운영 •(자원관리) 자원관리 실무 책임, 권역 내 자원배분·조정 	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 복지 사각지대 발굴 체계 구성·운영총괄, 교육·홍보 •(찾아가는 복지상담) 찾아가는 복지상담 계획수립 및 실행 •(통합사례관리) 사례관리 대상자 발굴, 읍면동 단순 서비스 연계 지원, 권역 사례회의 참석, 사후관리(모니터상담) •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 구성·운영 총괄, 특화사업 기획 및 운영, 읍면동 지역사회보장협의체 권역협력체계 참여 및 협조 •(자원관리) 자원관리 실무 책임, 권역 내 자원공유 협조 	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 복지 사각지대 발굴 체계 구성·운영총괄, 교육·홍보 •(찾아가는 복지상담) 찾아가는 복지상담 계획수립 및 실행 •(통합사례관리) 계획수립 및 종결 승인, 사례회의 주재, 내부 슈퍼비전, 사후관리(모니터상담) •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 총괄, 특화사업 기획 및 운영 •(자원관리) 자원관리 실무 책임
맞춤형 복지 팀원	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 발굴 및 초기 상담 •(찾아가는 복지상담) 가구 방문 수행 •(통합사례관리) 사례관리 대상자 발굴, 욕구조사, 서비스제공계획수립, 사례관리 및 서비스 연계, 종결사례 사후관리(모니터상담), 사례회의 안전상정 및 기록 실무, 솔루션 회의 의뢰 •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 운영 지원, 특화사업 실행 •(자원관리) 자원 발굴 및 관리 실무, 권역 내 자원 배분·조정 	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 발굴 및 초기 상담 •(찾아가는 복지상담) 가구 방문 수행 •(통합사례관리) 사례관리 대상자 발굴, 사례관리 신청접수(중심읍면동), 읍면동 단순 서비스 연계, 권역사례회의 참석(필수), 사후관리(모니터상담) •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 운영 지원, 특화사업 실행 •(자원관리) 자원 발굴 및 관리실무, 권역 내 자원공유 협조, 중심읍면동 자원 요청 및 활용 	<ul style="list-style-type: none"> •(복지사각지대 발굴) 발굴 및 초기 상담 •(찾아가는 복지상담) 가구 방문 수행 •(통합사례관리) 사례관리 대상자 발굴, 욕구조사, 서비스제공계획 수립, 사례관리 및 서비스 연계, 사후관리(모니터상담), 고난도사례 의뢰(희망복지지원단), 사례회의 안전상정 및 기록 실무, 솔루션회의 의뢰 •(민관협력) 읍면동 지역사회보장협의체 운영 지원, 특화사업 실행 •(자원관리) 자원 발굴 및 관리 실무

자료: 보건복지부(2017a: 19-20)에서 발췌하여 재구성함.

2. 지역사회복지관 직무 관련 운영 규정 및 현황

가. 복지관 종별 사업 내용⁸⁾

1) 사회복지관

사회복지관의 기능과 사업 내용은 1989년 보사부훈령으로 「사회복지관 설치운영규정」이 제정되면서 처음으로 공식적인 사업 내용에 대한 지침을 갖게 되었다. 당시의 운영 규정에 따르면, 사회복지관의 사업은 가정복지사업, 아동복지사업, 청소년복지사업, 장애인복지사업, 노인복지사업, 지역복지사업 등 대상자 중심으로 구성되었고, 세부적으로 총 31개의 단위사업을 포함하는 것이었다. 이러한 규정은 이후, 2004년과 2012년 두 차례의 변화를 겪었다(〈표 2-11〉 참조). 2004년의 변화는 대상자 중심 사업에서 서비스 중심 사업으로의 재편을 핵심적인 내용으로 하는 것이었다. 노인복지관, 장애인복지관 등 특정 대상을 표적 집단으로 하는 복지관의 수가 증가함에 따라 대상자 중심으로 구성되어 있던 기존의 운영지침에 변화가 필요했고, 이에 따라 가족복지사업, 지역사회보호사업, 지역사회복지사업, 교육문화사업, 자활사업 등 5개 분야, 23개 단위사업을 실시하는 것으로 운영지침이 수정되었다. 2012년의 변화는 서비스 중심의 사업을 3대 기능 중심으로 개편하는 것이었고, 현재 사회복지관의

8) 우리나라의 복지관은 서비스 대상을 특정하지 않고 지역주민 모두를 대상으로 하는 사회복지관, 노인을 대상으로 서비스를 제공하는 노인복지관, 장애인을 대상으로 하는 장애인복지관으로 구분할 수 있음. 그리고 이들 복지관은 규모에 따라 종합사회복지관, 노인종합복지관, 장애인종합복지관 등으로 불리기도 한다. 본 연구에서는 이들 3종 복지관을 구분하는 데에 규모는 고려하지 않았으며, 대상자의 특성만 고려하였음. 3종 복지관을 구분할 필요가 있는 경우에는 각각 사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관 용어를 사용하였고, 이들 모두를 포괄하는 경우에는 '복지관'으로 지칭하였음.

사업은 2012년의 3대 기능, 10개 세부사업을 기준으로 운영되고 있다.

〈표 2-11〉 사회복지관 수행 사업 및 기능의 변화

관련규정	사회복지관 설치운영규정 (보사부훈령)	사회복지사업법 시행규칙 (제22조 제3항)	사회복지사업법 시행규칙 (제23조의 2)
제정일	1989년 6월 29일	2004년 9월 6일	2012년 8월 3일
사업분야	가정복지사업 아동복지사업 청소년복지사업 장애인복지사업 노인복지사업 지역복지사업	가족복지사업 지역사회보호사업 지역사회복지사업 교육문화사업 자활사업	사례관리기능 서비스제공기능 지역조직화기능
관련변화	대상자 중심	서비스 중심	기능 중심
사업구성	가정문제종합상담 등 31개 단위사업	가족관계증진 등 23개 단위사업	사례 발굴 개입 계획 등 10개 사업

주: 이한경(2015: 68)의 자료를 부산복지개발원이 재구성한 자료임.
자료: 부산복지개발원(2016: 12)에서 재인용.

다음의 〈표 2-12〉는 2012년에 제정된 「사회복지사업법 시행규칙」이 규정한 내용으로, 현재 사회복지관 사업의 기준이 되는 3대 기능(사례관리기능, 서비스제공기능, 지역조직화기능)과 10대 세부사업 분야 그리고 각 사업 분야에 해당하는 구체적인 사업과 내용을 정리한 것이다.

사례관리기능의 세부사업에는 사례 발굴과 발굴된 사례에 대한 개입 그리고 사례 개입에 필요한 공공과 민간의 자원을 연결하거나, 적절한 서비스를 제공할 수 있는 기관으로 연계해 주는 사업 등이 포함된다.

서비스제공기능의 세부사업에는 가족기능강화를 위한 서비스 제공, 지역사회보호를 위한 서비스 제공, 교육문화사업, 직업기능훈련과 취업알선 등 자활지원 서비스 제공 등의 사업이 포함되는데, 사회복지관이 제공하고 있는 다양한 서비스를 대상과 목적에 따라 범주화하여 정리한 것이라고 할 수 있다.

지역조직화기능은 복지네트워크 구축, 주민조직화, 자원개발 및 관리 등의 세부사업을 포함하는 기능으로 지역공동체를 복원하고 서비스제공과 사례관리기능의 토대가 될 수 있는 지역사회환경 변화와 관련된 활동을 포함한다.

〈표 2-12〉 사회복지관의 사업

기능	사업분야	사업 및 내용
사례 관리 기능	사례 발굴	지역 내 보호가 필요한 대상자 및 위기 개입 대상자를 발굴하여 개입계획 수립
	사례 개입	지역 내 보호가 필요한 대상자 및 위기 개입 대상자의 문제와 욕구에 대한 맞춤형 서비스가 제공될 수 있도록 사례 개입
	서비스 연계	사례 개입에 필요한 지역 내 민간 및 공공의 가용자원과 서비스에 대한 정보 제공 및 연계, 의뢰
서비스 제공 기능	가족기능 강화	<ol style="list-style-type: none"> 1. 가족관계증진사업: 가족원 간의 의사소통을 원활히 하고 각자의 역할을 수행함으로써 이상적인 가족관계를 유지함과 동시에 가족의 능력을 개발·강화하는 사업 2. 가족기능보완사업: 사회구조 변화로 부족한 가족기능, 특히 부모의 역할을 보완하기 위하여 주로 아동·청소년을 대상으로 실시되는 사업 3. 가정문제해결·치료사업: 문제가 발생한 가족에 대한 진단·치료·사회복귀 지원사업 4. 부양가족지원사업: 보호대상 가족을 돌보는 가족원의 부양부담을 줄여 주고 관련 정보를 공유하는 등의 부양가족 대상 지원사업 5. 다문화가정, 북한이탈주민 등 지역 내 이용자 특성을 반영한 사업
	지역사회 보호	<ol style="list-style-type: none"> 1. 급식서비스: 지역사회에 거주하는 요보호 노인이나 결식아동 등을 위한 식사제공 서비스 2. 보건의료서비스: 노인, 장애인, 저소득층 등 재가복지사업대상자들을 위한 보건·의료관련 서비스 3. 경제적 지원: 경제적으로 어려운 지역사회 주민들을 대상으로 생활에 필요한 현금 및 물품 등을 지원하는 사업 4. 일상생활 지원: 독립적인 생활능력이 떨어지는 요보호 대상자들이 시설이 아닌 지역사회에 거주하기 위해서 필요한 기초적인 일상생활 지원서비스 5. 정서서비스: 지역사회에 거주하는 독거노인이나 소년소녀가장 등 부양가족이 없는 요보호 대상자들을 위한 비물질적인 지원 서비스 6. 일시보호서비스: 독립적인 생활이 불가능한 노인이나 장애인 또는 일시적인 보호가 필요한 실직자·노숙자 등을 위한 보호서비스 7. 재가복지봉사서비스: 가정에서 보호를 요하는 장애인, 노인, 소년·소녀 가정, 한부모가족 등 가족기능이 취약한 저소득 소외계층과 국가유공자, 지역사회 내에서 재가복지봉사서비스를 원하는 사람에게 다양한 서비스 제공

기능	사업분야	사업 및 내용
	교육문화	<ol style="list-style-type: none"> 1. 아동·청소년 사회교육: 주거환경이 열악하여 가정에서 학습하기 곤란하거나 경제적 이유 등으로 학원 등 다른 기관의 활용이 어려운 아동·청소년에게 필요한 경우 학습 내용 등에 대하여 지도하거나 각종 기능 교육 2. 성인기능교실: 기능습득을 목적으로 하는 성인사회교육사업 3. 노인 여가·문화: 노인을 대상으로 제공되는 각종 사회교육 및 취미교실 운영사업 4. 문화복지사업: 일반주민을 위한 여가·오락프로그램, 문화 소외집단을 위한 문화프로그램, 그 밖의 각종 지역문화행사사업
	자활지원 등 기타	<ol style="list-style-type: none"> 1. 직업기능훈련: 저소득층의 자립능력배양과 가계소득에 기여할 수 있는 기능훈련을 실시하여 창업 또는 취업을 지원하는 사업 2. 취업알선: 직업훈련 이수자 기타 취업희망자들을 대상으로 취업에 관한 정보 제공 및 알선사업 3. 직업능력개발: 근로의욕 및 동기가 낮은 주민의 취업욕구 증대와 재취업을 위한 심리·사회적인 지원프로그램 실시사업 4. 그 밖의 특화사업
지역 조직화 기능	복지 네트워크 구축	지역 내 복지기관·시설들과 네트워크를 구축함으로써 복지서비스 공급의 효율성을 제고하고, 지역복지의 중심으로서의 사회복지관 역할을 강화하는 사업(지역사회연계사업, 지역욕구조사, 실습지도 등)
	주민조직화	주민이 지역사회 문제에 스스로 참여하고 공동체 의식을 갖도록 주민조직의 육성을 지원하고, 이러한 주민협력강화에 필요한 주민의식을 높이기 위한 교육을 실시하는 사업(주민복지증진사업, 주민조직화 사업, 주민교육)
	자원 개발 및 관리	지역주민의 다양한 욕구 충족 및 문제해결을 위해 필요한 인력, 자원 등을 발굴하여 연계 및 지원하는 사업(자원봉사자 개발·관리, 후원자 개발·관리)

주: 사회복지사업법 시행규칙 [별표3] 사회복지관의 사업에서 인출.

자료: 사회복지사업법 시행규칙, 보건복지부령 제699호 (2019).

2) 노인복지관

노인복지관의 사업은 「노인복지법 시행규칙」 제26조 제2항의 내용을 근거로 시행되고 있으며, 세부적인 사업 내용은 노인복지관 이용자의 욕구와 지역사회의 특성 등을 고려하여 기본사업과 선택사업으로 구분하여 실시하고 있다. 기본사업은 노인복지관이 노인을 대상으로 한 종합복지센터의 기능과 역할을 수행하기 위해 기본적으로 제공해야 하는 사업을 의미하며, 선택사업은 기본사업은 아니지만 개별 복지관과 지역의 특성을 고려하여 추가로 개발, 추진할 수 있도록 허용하는 사업을 의미한다

(보건복지부, 2019a).

아래의 <표 2-13>은 「노인복지법 시행규칙」이 규정하는 노인복지관 사업을 사업 내용에 따라 범주화하여 정리한 것이다. 노인복지관 사업은 내용에 따라 노인복지관 사업은 크게 상담, 사례관리, 건강생활지원, 노년사회화교육, 지역조직 및 세대통합, 사회참여 및 권익증진, 돌봄 등 7개 범주로 구성되어 있고, 각 범주별로 1~4개의 세부사업을 포함되어 있다. 총 17개의 세부사업으로 구성되어 있으며, 이 중 기본사업이 10개, 선택사업이 7개로 구분된다(<표 2-13> 참조).

상담사업의 세부사업에는 상담 및 정보 제공사업과 정서 및 사회생활 지원 사업이 포함되며, 사례관리사업의 세부사업에는 위기 및 독거노인 지원사업과 가족기능지원사업이 포함된다. 건강생활지원사업은 건강증진지원사업과 기능회복지원사업, 급식지원사업을, 노년사회화교육사업은 급변하는 사회에서 요구되는 다양한 지식과 기술을 학습할 수 있는 기회를 제공함으로써 자기계발을 지원하는 평생교육지원사업과 노후의 문화예능활동과 여가활동을 지원하는 취미여가지원사업을 포함한다. 지역자원개발과 지역복지연계사업 등 지역조직 사업은 사회복지관의 지역조직화 기능과 유사하지만, 노인복지관 사업에서는 지역조직과 세대통합 사업을 하나의 범주로 묶었다. 사회참여 및 권익증진사업의 세부사업으로는 노인자원봉사와 노인일자리 활성화 사업 등 노인의 사회참여를 지원하는 사업, 노인에 대한 인식을 개선하고 노인인권 옹호활동을 포함하는 노인권익증진사업, 고용 및 소득지원 사업 등이 포함된다. 마지막으로 노인복지관은 치매노인과 주·야간보호가 필요한 노인에게 요양서비스를 제공하는 등 돌봄사업을 실시하기도 한다.

〈표 2-13〉 노인복지관 사업 구분

사업 구분		프로그램(예시)
상담	상담 및 정보 제공*	노인의 일반상담(이용상담, 접수 상담), 전문상담(경제, 법률, 주택 상담, 연금상담, 건강상담, 세무상담), 심리상담, 치매상담, 노인학대상담 등
	정서 및 사회생활지원*	우울 및 자살 예방프로그램, 죽음준비프로그램, 집단프로그램, 자조 모임 등
사례관리	위기 및 독거노인 지원*	취약노인의 신체·정서·사회적 자립 지원 프로그램 운영, 독거노인돌봄서비스, 사례관리사업, 읍면동행정복지센터 및 유관 기관 등과 연계(취약노인연계망구축사업)
	가족기능 지원**	가정봉사원파견, 방문간호, 노인돌봄서비스사업 등
건강생활 지원	건강증진 지원*	건강교육, 건강상담, 건강교실(건강체조, 기체조, 요가 등), 독거노인지원사업(기존 재가사업), 이·미용, 노인건강운동, 치매예방인지활동서비스, 물리치료 등
	기능회복 지원**	양·한방진료, 작업요법, 운동요법, ADL훈련 등
	급식지원**	경로식당(중식서비스), 밑반찬도시락배달, 푸드뱅크 등
노년 사회화 교육	평생교육 지원*	노인역량 강화교육, 정보화교육, 사회화교육, 시민사회교육, 한글 교실, 외국어교실, 교양교실, 인문학교육, 예비노인 은퇴준비 프로그램 등
	취미여가 지원*	예능활동(음악, 미술, 생활도예, 서예, 댄스), 문화활동(연극, 사진, 영화, 바둑, 장기, 레크리에이션), 취미활동(종이접기, 손뜨개질, 민속놀이), 체육활동(탁구, 당구, 게이트볼), 동아리활동 등
지역조직 및 세대통합	지역자원 개발*	자원봉사자 발굴·관리, 후원자 개발, 외부 재정지원기관 사업 수탁 등
	지역복지 연계*	경로당 프로그램 연계 등의 지역복지기관 연계, 지역협력사업(경로행사, 나들이 등) 등
	주거지원**	주택수리사업, 주거환경 개선사업(도배 등) 등
	가족통합 지원**	가족상담, 가족관계프로그램, 가족캠프, 세대통합프로그램 등
사회참여 및 권익증진	사회참여 지원*	노인자원봉사 활성화 사업, 노인일자리 및 사회활동지원 사업, 지역봉사활동, 교통안전봉사, 동아리·클럽활동 지원, 교통편의 서비스 등
	노인권익 증진*	정책건의, 노인인권 옹호, 노인인식개선사업, 편의시설 설치, 노인소비자피해예방교육, 양성평등교육, 성교육 등
	고용 및 소득지원**	고령자취업지원 사업, 경제교육, 취업교육 등
돌봄	요양서비스**	치매환자 프로그램, 주·야간보호 등

주: 노인복지관 사업은 7개 범주, 17개의 세부사업으로 구성되며 이 중 기본사업(*)이 10개, 선택사업(**)이 7개임.

자료: 보건복지부(2019a: 123).

3) 장애인복지관

장애인복지관의 사업은 대분류, 중분류, 주요 사업 예시의 체계로 정리되어 있으며, 용어는 다르지만, 사회복지관, 노인복지관의 사업 구분과 유사한 형태를 보인다. 대분류와 중분류는 노인복지관의 사업 구분과 유사한 구조이며, 사회복지관의 기능 및 세부사업 구분과 내용상 유사한 형태를 보인다.

장애인복지관 사업지침은 크게 상담·사례관리, 기능강화지원, 장애인 가족지원, 역량 강화 및 권익 옹호 지원, 직업지원, 지역사회네트워크, 평생교육 지원, 사회서비스 지원, 운영지원 및 기획·홍보 등 9개의 영역으로 구분된다. 대범주 사업 영역은 각각 3~6개의 중분류 사업영역을 포함하며, 각각의 중분류 영역에 해당하는 다양한 사업들로 구성되어 있다. <표 2-14>에 제시된 것과 같이 장애인복지관의 사업은 장애인 개인과 가족을 모두 서비스 대상으로 설정하며, 이들의 심리·정서적인 문제에서부터, 직업지원, 평생교육 지원, 인식개선 활동과 네트워크 활동 등 장애인들이 경험할 수 있는 다양한 문제를 포괄할 수 있도록 구성되어 있다.

<표 2-14> 장애인복지관의 주요 기능

대분류	중분류	주요 사업 예시
상담· 사례관리	사례 발굴	- 사례 대상자 발굴 및 상담 - 사례 대상자 연계 - 동행상담
	접수 및 사정	- 접수 상담 - 각종 진단 및 사정
	개입계획	- 개별지원계획 수립 및 의뢰, 연계 - 사례관리 계획수립(단순, 일반, 집중)
	개입	- 긴급대상자 위기사례관리 - 집중관리대상자 사례관리 - 직접서비스 제공 - 자원연계 및 서비스 중개 - 모니터링 및 재사정

대분류	중분류	주요 사업 예시
		- 종결 및 사후관리
	지역회의	- 지역사회 통합사례회의 - 지역사회 솔루션위원회
	기타	- 기타
기능강화지원	운동·지각 향상	- 운동발달(물리치료) - 작업활동(작업치료) - 다감각촉진활동(심리안정치료, 심리이완치료, 심리안정 반응촉진치료 등) - 수중운동 - 감각통합활동
	의사소통 향상	- 언어활동(언어치료)
	학습능력 향상	- 특수교육
	사회적응력 향상	- 심리운동 - 특수체육 - 음악활동(음악치료) - 미술활동(미술치료) - 놀이활동(놀이치료)
	기타	- 기타
장애인 가족지원	상담 및 교육	- 가족지원 전문상담 - 정보 제공 - 가족교육
	가족기능강화	- 가족 휴식지원 - 가족조력교실 - 중도장애인 가족지원 - 가족 역량 강화지원(부모역할, 부부관계지원, 비장애 형제 지원, 부모모임 지원 등)
	양육지원	- 가족 돌봄지원 - 케어서비스(주간 및 단기보호) - 방과후 교실 - 방학 프로그램 - 야간 및 주말 프로그램 - 가족 단위 문화프로그램
	여성 장애인 복지증진	- 여성 장애인 상담실 및 쉼터운영 - 여성 장애인 임신·출산·양육·가사보조활동 지원 - 여성 장애인 결혼 주선 등
	장애인 무료급식	- 결식우려 장애인 무료급식소(식당) 운영 - 거동불편 저소득 재가장애인 식사배달 등
	기타	- 기타
	역량 강화 및 권익 옹호 지원	역량강화 및 지역사회참여 활동지원

92 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

대분류	중분류	주요 사업 예시
		- 이동지원서비스 - 보조기구 관리, 수리, 임대
	권익 옹호	- 장애인차별금지법 준수 운동 - 권리침해 해소 - 인권 옹호 - 법률적인 지원
	정보 제공	- 장애인정보화교육 등 정보화지원 - 시청각장애인 도서(시청각장애인 자료 등) 제작·출판·보급·대여, ARS운영, BBS운영
	수어 관련	- 수어교실 - 수어통역 봉사원 양성 및 파견 - 수어자막 및 비디오 등 영상물 제작·보급·대여 등
	기타	- 기타
직업지원	직업상담 및 평가	- 직업상담 - 직업평가 - 구인 및 구직상담
	전환교육	- 전환교육 - 중등/고등 직업준비프로그램
	직업적응 및 역량 개발 훈련	- 직업적응훈련 - 직업훈련 - 취업알선(지원고용 등) - 현장훈련 - 취업 후 지도
	사업체 개발 및 관리	- 사업체 개발 - 사업체 관리
	기타	- 기타
지역사회 네트워크	지역사회장애인 복지 서비스 개발 및 지원	- 지역유관기관 장애인복지서비스 자문 - 장애인서비스 개발 컨설팅
	지역의 사회통합환경 조성	- 장애인 및 장애인가족에 대한 인식 개선 - 장애발생예방 캠페인 - 지역사회통합 환경 진단 및 계획수립
	주민조직 지원	- 주민조직체 형성 및 교육 - 지역행사 및 정보제공
	민관협력 네트워크 구축	- 지역사회복지협의체 활동 - 각종 지역위원회 활동 - 지역사회 장애인 중심 기관 역할
	지역자원 개발 및 관리	- 자원봉사자 발굴, 교육, 활동, 관리 - 후원자 개발 및 관리
	기타	- 기타
평생교육지원	상담 및 프로그램 개발	- 평생교육 전문상담 - 평생교육 프로그램 개발

대분류	중분류	주요 사업 예시
	기초문해 및 학력보완교육	- 한글(생활)문해 프로그램 - 초·중·고등 학력보완 프로그램
	문화예술 및 인문교육 교육	- 여가스포츠 프로그램 - 문화예술향유·숙련 프로그램 - 생활소양 및 인문학적 교양프로그램
	시민참여 교육	- 시민의식 프로그램 - 시민역량 프로그램 - 시민활동 프로그램
	기타	- 기타
사회서비스 지원	장애인 활동지원	- 활동보조 - 방문간호 - 방문목욕
	장애아동 재활치료	- 언어·청능 치료 - 미술·음악 치료 - 행동·놀이·심리운동치료 - 기타 재활서비스 - 장애조기발견 및 발달진단서비스 - 중재를 위한 부모 상담 서비스
	기타	- 기타
운영지원 및 기획·홍보	총무	- 인사 및 조직관리 - 각종 위원회 운영 - 회계 및 문서관리 - 시설 및 차량관리 - 식당운영
	기획	- 사업계획 수립 및 평가 - 조사연구사업 - 직원개발사업 - 실습지도
	홍보	- 홍보물제작 - 지역홍보 - 온라인 홍보 및 홈페이지 운영 - 견학안내
	고객만족 윤리경영	- 이용자참여 - 고객만족사업 - 윤리경영
	기타	- 기타

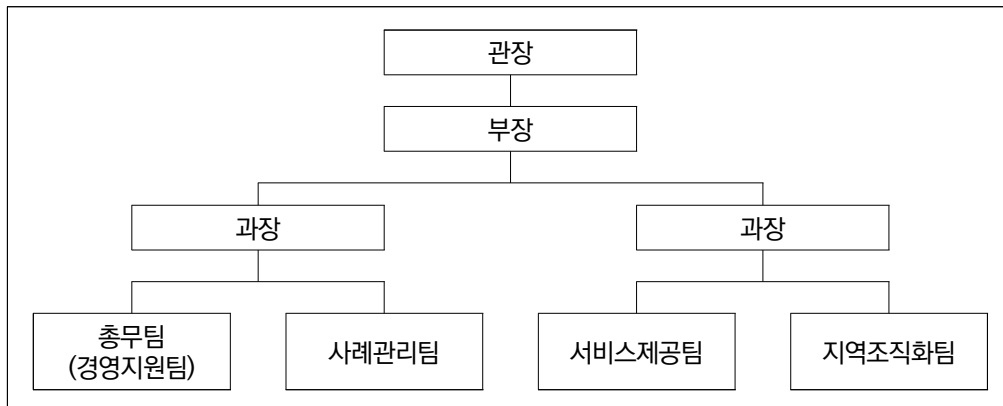
자료: 보건복지부(2019c: 205-209).

나. 조직 구성 및 사업 현황

1) 조직 구성 현황

복지관의 조직 구성 및 업무분장은 기관과 지역의 특성을 고려하여 기관별로 자율적으로 결정할 수 있기 때문에 개별 복지관의 조직구조는 조금씩 차이를 보인다. 각 부서의 명칭도 기관이 추구하는 핵심가치와 방향에 따라 차이가 있는 경우가 많지만, 내용적으로는 대체로 사업지침의 기능과 세부사업 영역 혹은 대분류와 중분류 영역이 규정하는 세부사업에 대응되는 형태로 조직을 갖추는 것이 일반적이다. 이러한 경향은 사회복지관과 노인복지관, 장애인복지관 모두에서 발견되는 모습이다. 아래의 [그림 2-2]는 사회복지관의 일반적인 조직 구조이다. 기관의 특성과 상황에 따라 부장과 과장의 수가 다를 수 있고, 이들이 담당하는 팀의 수와 내용이 달라질 수 있지만, 대체로 3대 기능에 따라 팀 또는 과가 구성되고, 기관 운영과 관련된 업무를 담당하는 총무팀 또는 경영지원팀이 추가로 구성된다.

[그림 2-2] 사회복지관의 조직 구조(예시)



자료: 사회복지사업법 시행규칙, 보건복지부령 제699호 (2019)를 토대로 작성.

앞서 살펴본 것과 같이 노인복지관과 장애인복지관의 사업지침은 사회복지관에 비해 대범주의 수가 많고 복잡한 경향을 보인다. 이 때문에, 이들 조직은 사회복지관에 비해 좀 더 다양한 형태로 구성되어 있으며, 표준화된 형태를 제시하기 쉽지 않다. 하지만 대부분의 노인복지관과 장애인복지관이 세부사업 영역별로 업무분장을 하고, 실무자와 중간관리자의 수를 고려하여 둘 이상의 세부사업 영역을 포함하는 팀이나 과를 편성한다. 결국, 사회복지관과 노인복지관, 장애인복지관 모두 그 모습과 형태는 다르지만, 사업지침이 규정하는 것과 유사한 형태로 조직을 구성하고, 업무를 분장하여 사업을 추진한다는 점에서는 공통점을 보인다고 할 수 있다.

사회복지관의 설치·운영 책임은 지방자치단체장에게 부여된 것이지만, 보건복지부에서는 사회복지관의 최소 인력 규모에 대한 기준을 수립하여 권고하고 있는데(보건복지부, 2019b), 이 권고안의 인력 기준 역시 3대 기능 체계를 따른다. 아래의 <표 2-15>는 2019년 사회복지관 최소 인력 기준 권고안으로, 서울을 제외한 모든 지역에 공통적으로 사례관리 인력 2명, 서비스제공인력 4명, 지역조직화인력 2명을 권고하고 있다. 서울은 각 기능별 인력이 한 명씩 많아서, 사례관리인력 3명, 서비스제공인력 5명, 지역조직화인력 3명이 권고 기준으로 설정되어 있다. 행정 및 관리 인력에 대한 권고 기준은 도 지역과 광역시, 서울 지역의 차이가 좀 더 커져서, 각각 3명, 4명, 6명이 권고되고 있다. 지역사회 통합돌봄, 통합사례관리 등 민관협력 사업에 적극적으로 참여하는 사회복지관의 경우 특례사항으로 사례관리 인력 3명을 추가하여 배치할 수 있다(보건복지부, 2019b).

〈표 2-15〉 사회복지관 최소 인력 기준 권고안

기능		사업	지역		
			도 ¹⁾	광역시	서울 특별시
사례 관리	기존	사례 발굴, 사례 개입, 서비스 연계	2명	2명	3명
	특례		5명	5명	6명
서비스제공		가족기능강화, 지역사회보호, 교육문화, 자활지원 등	4명	4명	5명
지역조직화		복지네트워크 구축, 주민 조직화, 자원개발 및 관리	2명	2명	3명
행정 및 관리		관장, 부장/총무, 경리/서무, 시설안전	3명	4명	6명
합계		기존	11명	12명	17명
		특례	14명	15명	20명

주: 1) 세종시는 도에 포함.
 자료: 보건복지부(2019b: 34)

2) 사업 현황⁹⁾

노인복지관과 장애인복지관은 사회복지관에 비해 사업의 구조가 복잡하여, 범주별로 사업 실적을 정리하는 것이 쉽지 않다는 어려움이 있지만, 사회복지관의 경우 3대 기능 체계가 인력과 조직, 사업 현황을 규정하는 경향이 강하여 사업 실적도 3대 기능과 10대 세부사업별로 정리하기가 용이하다. 한국사회복지관협회에서는 복지관 운영실적에 대한 기초 자료를 구축하고, 이러한 자료에 대한 분석을 실시하고 있는데, 다음의 〈표 2-16〉은 한동우 외(2019) 연구에 소개된 2017년 사회복지관 사업비와 3대 기능별 사업 추진 현황을 간략히 정리한 것이다. 전국 156개 사회복지관의 3대 기능별 사업비와 3대 기능 사업비 총액 중 각 기능별 사업비가 차지하는 예산의 비율을 정리한 것으로, 가장 많은 예산이 투입되고

9) 지역사회복지관 직무 관련 운영 규정 및 현황과 관련하여 지역복지관의 사업 현황은 한동우, 주은수 (2019)의 연구를 활용하여 작성되었음.

있는 영역은 서비스제공 영역이며 평균적으로 연간 5억 원에 가까운 정도의 예산을 투입하고 있는 것으로 나타났다. 이는 3대 기능 관련 사업 예산 총액의 73.4%에 해당하는 것으로 사업비 예산의 대부분이 서비스제공 기능 사업에 투입되고 있다고 할 수 있다. 사례관리와 지역조직화 기능의 사업에 투입되는 예산은 각각 9.7%와 16.9%에 불과한 것으로 나타났다. 사업의 특성상 사례관리와 지역조직화 사업은 사업비보다는 전문성 있는 인력의 투입이 중요하기 때문에 자연스러운 현상이라고 할 수도 있지만, <표 2-16>을 통해 우리나라 사회복지관 사업 예산의 상당 부분이 서비스제공 기능의 사업에 할애되고 있음을 확인할 수 있다.

<표 2-16> 2017년 사회복지관 사업비 현황(n=156)

(단위: 천 원, %)

구분	평균 사업비	사업비 비율
사례관리	48,948	9.65
서비스제공	486,932	73.41
지역조직화	83,759	16.94

자료: 한동우 외(2019: 64) <표 13>을 재구성.

한동우 외(2019)는 전국 17개 광역자치단체의 439개 복지관의 관장·사회복지사 총 598명을 대상으로 사회복지관의 3대 기능 사업의 상대적 중요성과 실제 사업 추진에 투입되는 관심과 노력의 상대적 비중을 설문 조사를 통해 확인하였다. 다시 말해, 3대 기능의 상대적 중요성을 당위적인 측면과 실제적인 측면으로 구분하여 3대 기능의 합이 100이 되도록 조사한 것이다. <표 2-17>은 그 조사의 결과를 정리한 것이다.

조사에 참여한 사회복지사들이 사회복지관의 기능 중 중요하다고 평가한 것은 지역조직화(36.5점)와 사례관리(35.2점)였으며, 서비스제공

(29.2점)의 중요성을 가장 낮게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 실제 사업 수행에서는 서비스제공 기능(38.5점)이 사업에 가장 많은 관심과 자원을 투입하고 있는 것으로 평가되었고, 사례관리(30.9점)와 지역조직화(30.6점)는 비슷한 수준의 중요성을 지닌 것으로 평가되었다. 결국, 현장의 사회복지사들은, 서비스제공 기능의 사업은 중요성에 대한 인식에 비해 더 많은 관심과 자원을 투입하며 사업을 운영하고 있는 반면, 사례관리와 지역조직화 기능의 사업은 당위적으로 필요한 것에 비해 낮은 수준의 자원이 투입되고 있는 것으로 느낀다는 것이다.

〈표 2-17〉 복지관 기능의 상대적 중요성 및 실제 수행 정도(n=598)

기능	당위적 중요성(A)		실제 수행 정도(B)		차이(B-A)	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
사례관리	35.23	(9.07)	30.90	(9.26)	-4.33	(10.28)
서비스제공	29.19	(9.28)	38.48	(11.29)	9.29	(11.9)
지역조직화	36.50	(9.66)	30.64	(9.41)	-5.86	(10.01)

자료: 한동우 외(2019: 78) 〈표 22〉.

〈표 2-16〉과 〈표 2-17〉의 내용을 비교해 보면, 현장의 사회복지사들은 예산의 규모만으로 사업의 중요성을 평가하지는 않는 것으로 보인다. 왜냐하면, 〈표 2-16〉에 제시된 사업예산 규모를 고려하면, 〈표 2-17〉의 서비스제공 기능의 사업이 갖는 현실적인 중요성이 상대적으로 낮게 평가되고 있기 때문이다. 다시 말해, 서비스제공 기능에 비해 많은 예산을 투입하는 사업은 아니지만, 전문적인 역량이 발휘되는 사례관리와 지역조직화 사업의 중요성을 높게 인식하고 있다는 것이다. 하지만, 그럼에도 불구하고, 이 두 영역의 당위적 중요성에 비해 실제 업무에 반영되는 정도는 부족하다고 느끼고 있는 것을 확인할 수 있다.

서비스제공 기능 사업의 중요성에 비해 많은 노력이 투입되고 있는 상황은 다양한 요인에 영향을 받고 있겠지만, 사회복지관의 취약한 재정구조로 인해 이용료 수입을 통한 재원 확보의 필요성이 높다는 것과 교육문화사업에 대한 지역주민의 요구를 외면하기 힘든 현실이 가장 크게 영향을 미치는 요인이라고 할 수 있다. 또한, 사회복지관 평가지표의 서비스 기능 관련 항목의 배점이 높게 책정되어 있는 것도 이러한 경향을 강화하는데 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

노인복지관과 장애인복지관은 사회복지관에 비해 사업 내용도 복잡하고 다양하기 때문에 기초 자료를 확보하기도 어렵고, 이와 같은 분석을 실시한 선행 연구를 찾아보기도 어려운 것이 현실이지만, 현장의 사회복지인력이 중요하다고 생각하는 업무와 실제 수행하고 있는 업무의 불일치 문제는 공통적으로 발생하고 있을 가능성이 높다. 왜냐하면, 노인복지관과 장애인복지관 역시 사회복지관과 마찬가지로 재정적 압박으로부터 자유롭지 못하며, 지역주민의 표현된 욕구와 사회복지사들이 중요하다고 생각하는 사업의 내용이 일치하지 않을 개연성이 높기 때문이다.

이상의 분석 내용을 종합해 보면, 민간 사회복지관인적자원 관리는 지침에 규정된 사업 영역을 체계화하고, 각 영역의 업무를 수행할 수 있도록 전문 인력을 양성하고 지원하는 것뿐만 아니라, 이들이 진짜 중요하다고 생각하는 업무를 추진할 수 있도록 제도적 여건을 조성하고 확보하는 것 역시 중요하다는 것을 알 수 있다.

제 3 장

복지분야 공공서비스 인력 정책 및 실태 검토

제1절 복지분야 인력 정책 및 제도 검토

제2절 복지분야 인력 실태: 지자체 및 사회복지관

3

복지분야 공공서비스 인력 << 정책 및 실태 검토

제1절 복지분야 인력 정책 및 제도 검토

1. 지자체 인력 운용의 법적 근거와 관련 정책¹⁰⁾

가. 지자체 조직 관련 법적 근거

정부 관련 조직과 관련한 법적 근거는 조직관리와 관련한 일반법령, 유관법령 그리고 행정기관 설치근거가 되는 개별법령으로 구분할 수 있다.

조직관리 일반법령 중 정부 중앙행정조직과 관련한 법적 근거로는 「정부조직법」, 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」, 「국가공무원총정원령」이 있고, 지방자치단체의 조직과 관련한 법으로는 「지방자치단체에 두는 국가 공무원의 정원에 관한 법률(시행령)」이 있다.¹¹⁾ 조직관리 관련 유관법령으로 중앙정부에 대하여 「국가공무원법」, 「공무원임용령」, 「직무분석규정」 등이 마련되어 있으며, 지방자치단체에 적용할 수 있는 「지방자치법(시행령)」이 있으며, 지방자치단체별 조직의 운영, 인력의 규모 등은 지자체별 조례를 제정하여 별도로 관리하고 있다.

10) 지자체 조직 관련 법적 근거, 지자체 공무원 인력 관련 법적 근거, 사회복지전담공무원의 법적 근거 등 지자체 인력 운용의 법적 근거와 관련 정책에 관한 내용은 강혜규 외(2017b: 17-22)에서 발췌하였음을 밝힘.

11) 지방교육과 관련한 인력 운용은 「국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정(시행규칙)」, 「지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정(시행규칙)」을 제정하여 별도로 관리하고 있음.

〈표 3-1〉 정부 조직 관련 법령 현황(2016년 기준)

조직관리 관련 일반법령	조직관리 관련 유관법령	행정기관 설치근거 개별법령
<ul style="list-style-type: none"> •대한민국헌법 •정부조직법 •행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙 •국가공무원총정원령 •책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 •책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 시행령 •행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률 • 행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률 시행령 •지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률 •지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률 시행령 •국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정 •국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙 •지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 •지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙 •행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 정책자문위원회규정 •정책보좌관의 설치 및 운영에 관한 규정 •대통령직 인수에 관한 법률 •대통령직 인수에 관한 법률 시행령 	<ul style="list-style-type: none"> •국가공무원법 •공무원임용령 •직무분석규정 •개방형 직위 및 공모 직위의 운영 등에 관한 규정 •지방자치법 •지방자치법 시행령 	<ul style="list-style-type: none"> •신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 •새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법 •방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 •독점규제 및 공정거래에 관한 법률 •금융위원회의 설치 등에 관한 법률 •부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 •국가인권위원회법 •원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 •민주평화통일자문회의법 •4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 •개인정보 보호법

자료: 행정자치부(2016): 강혜규 외. (2017b: 18)에서 재인용.

다음은 지방자치단체의 조직과 관련한 법령으로 「지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률」에서는 지방자치단체에 두는 ‘국가 공무원’의 정원에 관한 사항을 규정하였다. 앞서 언급한 대로 ‘지방 공무원’의 정원은 지자체별 조례로 관리하고 있으며, 지방자치단체에서 국가 공

무원을 어떠한 규모와 범위로 둘 수 있는지에 대한 예외적 상황을 고려한 것으로 확인된다. 또한 같은 법 시행령에서는 지역의 정원에 대한 구체적인 사항을 별표로 규정하였다.

「지방자치법 시행령」에는 지방자치단체의 종류 및 관할구역, 그 명칭 및 설치 기준에 대한 규정이 있으며, 기능과 사무처리와 관련하여 사무범위, 사무 배분 등에 관한 사항이 정해져 있다. 조례와 규칙에 대한 내용도 포함되어, 조례와 규칙의 제정 절차를 위한 지방의회(의원)의 권한과 의무 등이 규정되어 있다. 또한 지방자치단체의 예산 및 결산, 수입과 지출 등 운영 관련 사항들이 정해져 있다.

나. 지자체 공무원 인력 관련 법적 근거

지자체 공무원 인력과 관련한 법적 근거는 「지방공무원법」에서 확인할 수 있다. 대통령령으로는 지방공무원의 직급 및 직렬의 구분에 대한 정의와 함께 임용의 방식 및 전보와 전직, 승진과 휴직 등 전반적인 복무와 관련된 사항을 규정한 「지방공무원임용령」을 비롯하여 구체적인 세부 규정들을 확인한 「지방공무원 보수 규정」, 「지방공무원 복무규정」, 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」, 「지방공무원의 구분 변경에 따른 전직임용 등에 관한 특례규정」 등이 있다.

다음으로는 인사 및 징계, 평가 등과 관련하여 「지방공무원 징계규칙」, 「지방공무원 징계 및 소청 규정」, 「지방공무원 인사교류 규칙」, 「지방공무원 평정규칙」 등이 마련되어 있다.

지방공무원과 관련된 대부분의 사항은 지방공무원법률에 정해져 있으며, 관련 시행령과 시행규칙에 대하여 지자체가 자치법규를 마련한다. 지방공무원법 관련 상하위법의 체계는 다음과 같다.

[그림 3-1] 지방공무원법 관련 상하위법 체계

[법률] 지방공무원법 [시행 2020.1.29.] [법률 제16884호, 2020.1.29., 일부개정]
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 임용령 [시행 2020.1.1.] [대통령령 제29869호, 2019.6.18., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 지방공무원 인사기록·통계 및 인사사무 처리 규칙 [시행 2020.1.14.] [행정안전부령 제15호, 2020.1.14., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 [시행규칙] 교육감 소속 지방공무원 인사기록·통계 및 인사사무 처리 규칙 [시행 2019.1.17.] [교육부령 제88호, 2019.1.17., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 [시행규칙] 교육감 소속 지방공무원 평정규칙 [시행 2018.7.22.] [교육부령 제133호, 2017.7.21., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 자치법규 [시행규칙] 지방공무원 평정규칙 [시행 2019.1.1.] [행정안전부령 제59호, 2018.5.29., 일부개정] [시행규칙] 행정안전부장관 이하 5급 이상 지방공무원 임용시험시행규칙 [시행 2017.7.26.] [행정안전부령 제호, 2017.7.26., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방 연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 [시행 2019.8.6.] [대통령령 제30027호, 2019.8.6., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 지방공무원 평정규칙 [시행 2019.1.1.] [행정안전부령 제59호, 2018.5.29., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정 [시행 2019.12.24.] [대통령령 제30268호, 2019.12.24., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 보수규정 [시행 2020.1.7.] [대통령령 제30349호, 2020.1.7., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 복무규정 [시행 2020.1.16.] [대통령령 제30256호, 2019.12.24., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 수당 등에 관한 규정 [시행 2020.1.7.] [대통령령 제30350호, 2020.1.7., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 지방공무원 특수직무수당 지급대상지역 및 기관과 그 등급별 구분에 관한 규칙 [시행 2008.1.4.] [행정자치부령 제419호, 2008.1.4., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 임용후보자 장학규정 [시행 2019.5.21.] [대통령령 제29775호, 2019.5.21., 일부개정]
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원 징계 및 소청 규정 [시행 2019.8.6.] [대통령령 제30019호, 2019.8.6., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 지방공무원 징계규칙 [시행 2019.6.25.] [행정안전부령 제124호, 2019.6.25., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방공무원의 구분 변경에 따른 전직임용 등에 관한 특례규정 [시행 2019.1.16.] [대통령령 제29994호, 2019.1.16., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방별정직공무원 인사규정 [시행 2019.5.21.] [대통령령 제29773호, 2019.5.21., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방자치단체 전자인사관리시스템 구축·운영 등에 관한 규정 [시행 2017.7.26.] [대통령령 제28211호, 2017.7.26., 타법개정]
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방자치단체의 개방형직위 및 공공유위 운영 등에 관한 규정 [시행 2017.7.26.] [대통령령 제28211호, 2017.7.26., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙
<ul style="list-style-type: none"> [시행령] 지방전문경력관 규정 [시행 2019.5.21.] [대통령령 제29772호, 2019.5.21., 일부개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규
<ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 교육감 소속 지방공무원 인사교류 규칙 [시행 2013.3.23.] [교육부령 제1호, 2013.3.23., 타법개정]
<ul style="list-style-type: none"> [시행규칙] 지방공무원인사교류규칙 [시행 2017.7.26.] [행정안전부령 제1호, 2017.7.26., 타법개정] <ul style="list-style-type: none"> 행정규칙 / 자치법규

자료: 법제처 법령체계도(<http://www.law.go.kr/lsStmInfoP.do?lsiSeq=204780>): 강혜규 외. (2017b: 20)에서 재인용.

다. 사회복지전담공무원의 법적 근거

사회복지전담공무원¹²⁾은 「지방공무원임용령」에 따라 사회복지직렬 공무원으로 규정된다. 같은 법 시행령 제3조 1항에는 1급부터 9급까지의 계급으로 구분하는 일반직 공무원의 직군 직렬, 직류 및 직급의 명칭이 별표로 규정되었으며, 이에 따라 사회복지전담공무원은 행정직군의 사회복지직렬의 사회복지직류로 구분된다.

구체적인 업무규정은 1998년까지는 「사회복지전문요원의 직무 및 관리운영에 관한 규정」 보건복지부 훈령 제39호에 근거했으나, 이후 사회복지직 직렬 변경과 관련하여 행정자치부에 속하게 되었으며 업무 관련 규정은 시·군·구 조례에서 정하도록 하고 있다.

당초 사회복지전문요원의 직무는 생활보호 및 장애인 업무 등 취약계층업무 전반을 담당하도록 규정되었고,¹³⁾ 현재 사회복지전담공무원에 대한 규정은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」에

12) 사회복지전담공무원은 1987년 사회복지전문요원이라는 별정직으로 저소득층 밀집지역 일선 동사무소에서 저소득층의 기초생활보장 업무를 위해 처음 시작되었고, 1991년 복지직렬로 전환되었으나, 1999년에 복지직렬에서 일반직으로 전환되었음. 사회복지전담공무원제도가 기존 행정 업무와는 차별적으로 전문성이 요구되는 사회복지업무의 질적 개선과 효율성을 가져왔으며, 공공에서 저소득층의 삶의 문제를 적극적으로 다루는 계기가 되었음. 사회복지전담공무원 지위가 별정직에서 일반직으로 전환된 것은 별정직 공무원의 근무지 제한이나 승진기회 제한 등의 문제점이 해소됨과 동시에 우리나라 공공 사회복지행정조직의 일선에서 사회복지업무를 핵심적으로 담당할 수 있게 되었음을 의미함(강혜규, 2017b).

13) 보건복지부 훈령(제39호)에 따르면 사회복지전문요원의 직무는 (1) 생활보호법에 의한 생활보호업무(대상자의 조사 및 보호의 결정, 보호금품의 지급 등 생계보호, 직업훈련, 생업자금융자, 취업 알선 등 자립지원, 개발상담 및 사후관리, 후원금품의 모집 및 후원자 알선) (2) 아동복지법에 의한 아동복지업무(요보호아동의 조사 및 보호의 결정, 아동상담, 지도, 후원자 개발) (3) 노인복지법에 의한 노인복지업무(요보호노인 조사 및 보호의 결정, 재가노인복지사업, 시설 보호조치) (4) 장애인복지법에 의한 장애인복지업무(실태조사, 등록 및 보호의 결정, 상담, 지도 및 시설 입소, 직업훈련, 취업 등 알선, 장애인 지원업무) (5) 모자복지법에 의한 모자복지 업무(모자가정 실태조사, 상담, 지도, 보호에 관한 지원) (6) 기타 보건복지부 장관이 필요하다고 인정하는 업무 등을 포함함.

정해져 있다.

<p>사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 제43조(사회복지전담공무원)</p> <p>① 사회복지사업에 관한 업무를 담당하게 하기 위하여 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 또는 사회복지사무 전담기구에 사회복지전담공무원을 둘 수 있다.</p> <p>② 사회복지전담공무원은 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사의 자격을 가진 사람으로 하며, 그 임용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 사회복지전담공무원은 사회보장급여에 관한 업무 중 취약계층에 대한 상담과 지도, 생활실태의 조사 등 보건복지부령으로 정하는 사회복지에 관한 전문적 업무를 담당한다.</p> <p>④ 국가는 사회복지전담공무원의 보수 등에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.</p> <p>⑤ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 「지방공무원 교육훈련법」 제3조에 따라 사회복지전담공무원의 교육훈련에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.</p>
<p>시행규칙 제8조(사회복지전담공무원의 업무)</p> <p>법 제43조제3항에 따라 사회복지전담공무원이 담당하는 사회복지에 관한 전문적 업무는 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 취약계층 발굴 및 상담과 지도, 사회복지에 대한 욕구조사, 서비스 제공 계획의 수립, 서비스 제공 및 점검, 사후관리 등 통합사례관리에 관한 업무</p> <p>2. 사회복지사업 수행을 위한 취약계층의 소득·재산 등 생활실태의 조사 및 가정환경 등 파악 업무</p> <p>3. 사회복지에 대한 종합적인 정보 제공, 안내, 상담 업무</p>

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」의 신설에 따라 그간 「사회복지사업법」¹⁴⁾에서 규정하였던 사회복지전담공무원에 관한 규정이 담당 업무와 관련하여 ‘사회복지’보다 확장된 개념인 ‘사회보장’ 업무로 정해졌음을 확인할 수 있다. 아울러 사회복지전담공무원의 임용과 관련한 사항은 「지방공무원임용령」에 준한다(시행령 제7조).

14) 그간 사회복지사업법 제14조에 규정되어 있던 사회복지전담공무원에 대한 내용은 2017. 10. 24. 법률일부개정에 따라 삭제되었음.

2. 사회복지전담공무원 제도 변천 및 운영 현황¹⁵⁾

가. 사회복지전문요원제도의 도입과 변천

1) 제도의 도입과 주요 변화

사회복지전문요원은 사회복지전담인력으로서 복지부가 예산을 부담하는 별정직 공무원으로 사회복지분야, 특히 생활보호업무의 효율적·전문적 수행을 위해 1987년부터 저소득층 밀집지역 읍면동에 배치되기 시작하였다.¹⁶⁾ 1992년 사회복지사업법을 개정하여 사회복지전문요원을 두는 법적 근거 및 배치기준을 마련하였고,¹⁷⁾ 이후 지방공무원임용령을 개정하여 사회복지직렬(사회복지 5~9급)을 신설하였다. 1999년에는 별정직 사회복지전문요원을 일반직 사회복지직렬로 전환하여 재임용하였으며, 이때 총 2,893명이 일반직 7, 8급으로 전환되었다.¹⁸⁾ 2002년에는 여성복지지도원과 아동복지상담원을 사회복지직으로 전환하였고, 2004년까지는 중앙정부의 예산 보조(서울 50%, 지방 80%)로 사회복지직 인건비가 마련되었다. 2005년부터는 인건비 예산 보조가 지방이양사업에 포함되어 지방자치단체가 전액을 부담하게 되었고, 2007년부터 총액인건비 제도가 시행되었다.

15) 사회복지전담공무원 제도의 도입과 변천, 인력 현황 등 사회복지전담공무원 제도 변천 및 운영 현황의 내용은 강해규. (2017b: 26-30)에서 발췌하였음을 밝힘.

16) 1987년 사회복지전문요원이 배치되기 시작한 것은 1995년 보건복지사무소 시범사업이 실시되기까지 복지전달체계 구축과 관련하여 유일하게 진행된 실질적인 제도적 변화임. 따라서 이들에게 전적으로 제도의 효과성, 전문성의 향상, 공공조직의 책임성을 실현할 임무가 부여되었던 것이 전달체계 개편의 핵심 조치였다고 볼 수 있음.

17) 사회복지전담기구 설치 및 인력의 배치 등이 임의조항으로 설치됨.

18) 이 과정에서 직급별 정원 문제로 기존 7급이 8급 공무원으로 강등되어, 신분이 저하되는 문제가 나타남. 이는 폭증하는 업무량과 함께 심각하게 사기를 저하시키는 요인이 되었음.

2) 사회복지담당공무원 운용의 개선

2011년 사회복지담당공무원 7천 명 증원 대책이 추진되면서, 다양한 인력운용의 제도적 보완이 추진되었다. 사회복지담당공무원의 사기 진작과 근무여건 개선을 위해 사회복지직렬의 상위직 보임 기회를 확대하고, 안전한 근무여건의 조성이 추진되었다. '2011년도 사회복지담당공무원 교육'은 직무교육체계 및 교육과정 개발에 따라 직렬별·직급별 특성화 맞춤형교육으로 기획력 제고 등 복지핵심역량의 강화와 맞춤형 복지서비스 제공 강화를 위한 직급별 전문 교육이 실시되었다.

순증하는 신규 복지직(2,880명)의 인건비에 대하여 채용 시기로부터 3년간 국고보조(서울 50%, 기타 지역 70%)를 실시하였고, 시군구별 복지업무 수행 행정직 공무원의 정원 관리·점검 및 페널티 부여 등을 통해 복지업무 장기근무를 유도하였다. 시도 정부업무 합동평가 시 복지인력 운용 관련 지표의 신설과 평가가 추진되었으며, 복지분야 전보 제한 기간을 2년으로 연장하여 복지담당 공무원의 장기재직을 유도하였다. 복지담당 공무원 인사우대 방안으로 행정직의 복지업무 기피 해소를 위해 1년 이상의 경력에 대해 평정 시 가점 부여, 2년 이상 근무 시 장기재직 수당 지급을 추진하고, 승진에 필요한 연간 상시학습의 10% 이상 복지교육 의무화와 신규자 교육과정의 15% 이상 복지교과 편성·운영 등 교육훈련 강화도 추진되었다. 동(洞) 기능 개편과 함께, 행정직은 일반적 복지업무에 배치하고, 복지직은 사례관리, 방문상담 등 찾아가는 서비스를 담당하여 복지사각지대 해소가 가능하도록 권장하였다(강혜규, 2017b: 27에서 재인용).¹⁹⁾ 복지담당 행정인력은 동의 존치·폐지·이관 대상 사무 조정 및 소

19) 「자치단체 사회복지담당공무원 확충 시행 지침」(2014. 12. 8. 행정자치부)을 통해 확충 인력의 담당업무를 예시함(강혜규, 2017b: 27에서 재인용함).

- 복지직은 현장에 밀착된 사각지대 발굴 및 찾아가는 서비스 제공, 현장 방문, 복지민

규모 동(洞) 통폐합 등을 통해 복지·안전업무 수행 가용인력을 확보하고, 또한 창구민원 감소를 위해 민원발급기 설치를 확대하였으며, 민간이 더 잘할 수 있는 업무는 사회복지단체와 연계·추진하도록 제시하였다.

나. 사회복지전담공무원의 인력 현황

사회복지전문요원은 배치 첫해인 1987년 대도시 저소득층 밀집지역 동사무소에 49명이 배치되기 시작하여 1994년에 정원이 3000명이 된 이후 국민기초생활보장제도 도입을 앞둔 1999년에 국민기초생활보장법의 원활한 시행과 급증하는 복지 수요에 대처하기 위해 1200명이 9급 사회복지직으로 신규 채용되었다.²⁰⁾

2000년 국민기초생활보장제도 시행 이후 2002년까지 3000명 증원되었고, 2000년 전국 읍면동사무소에 총 3,000명(7급 2481명, 8급 519명)이 임용·배치되어 생활보호 및 복지서비스 업무를 담당해 왔고 사회복지직 정원은 4200명이 되었다.²¹⁾ 그후 ‘작은 정부’의 정책기조 속에서 현실적인 증원 필요에도 불구하고 늘어나지 못하다가, 2005년 긴급지원제도의 도입과 함께 1830명 증원이²²⁾ 추진되었으며, 2008년 인력 규모가 1만여 명을 넘어섰다. 2011년을 기점으로 인력 채용이 확대되어, 이

원 상담, 사례관리 등 전문적 복지 영역 담당(예시: 국민기초, 차상위계층, 자활사업, 의료급여 등 업무)

- 행정직은 각종 신청접수·조사·발급 등 복지행정 관련 업무 담당(예시: 노인복지, 장애인복지, 아동복지, 영유아복지 등 업무)

- 20) 이들은 기존 사회복지전문요원이 배치되지 않았던 1,126개 읍면동에 우선 배치됨.
 21) 이와 함께 공적 복지전문인력으로서 아동복지지도원 및 부녀복지상담원 770여 명이 있음.
 22) 2005년 2월 22일 대통령에게 보고된 「사회복지 전달체계 개선방안」에서는 ‘시군구의 복지기획 능력 및 현장성 강화 측면에서 234개 시군구당 평균 8명씩의 인력을 충원하여, 지역복지정책의 기획, 서비스 연계, 민간자원의 발굴, 긴급지원 등 읍면동에서 행하기 어렵거나 집중화가 필요한 업무에 배치’하도록 제안되었음(대통령자문 빈부격차차별시정위원회, 2005년 보고자료; 강혜규, 2017b: 29에서 재인용).

후 사회복지담당공무원 1만 3000명 증원이 추진되었다(강혜규, 2017b: 29에서 재인용).

〈표 3-2〉 복지인력 확충 관련 정책 결정 경과

연도	증원 인원	주요 내용
2011년	7,000명	사각지대 발굴과 맞춤형 서비스 제공을 위해 복지담당공무원 확충 추진, 읍면동은 사회복지직 공무원이 현재보다 2배 수준(1.6명→3.0명)으로 증원 배치 되어, 지역주민에 대한 찾아가는 서비스 활성화 기대(2011. 7. 13. 국무총리실 보도자료)
2014년	6,000명	제7차 사회보장위원회(2014. 5.)에서 복지사각지대 발굴 및 찾아가는 서비스 강화를 위해 사회복지인력 6,000명 확충이 결정되었으며, 맞춤형 급여체계 개편에 따른 복지인력 1,177명 확충 완료(2014. 7.), 제9차 사회보장위원회(2014. 10. 29.)에서 '사회복지담당공무원 확충 및 관리방안' 의결, 2014~2017년 단계적으로 6,000명 확충 추진 결정

자료: 강혜규 외(2017b): 강혜규. (2017b: 29)에서 재인용.

2011년의 증원 결정 결과, 읍면동의 사회복지직을 2011년 기준 1.6명에서 2배 수준인 3명으로 증원 배치 하여 상담 내실화 및 찾아가는 서비스 활성화를 도모하고, 시군구에 사회복지담당공무원(복지직+행정직)을 증원(9명) 배치 하여 사례관리 활성화, 사회복지통합관리망의 안정적 운영을 지원하도록 하였다. 사회복지직 신규 채용과 행정직 복지업무 배치를 병행하여 추진하되, 사회복지직과 행정직을 7:3의 비율로 충원하여, 사회복지직은 읍면동 및 시군구 서비스연계팀에, 행정직은 시군구 통합조사 및 복지업무 담당과에 집중 배치 하도록 하였다. 2014년 증원 결정 결과, 신규 인력은 읍면동 등 최일선 행정기관에 우선 배치하여, 사례관리 및 민관협력 업무를 수행하도록 하였다. 이와 같은 사회복지담당공무원의 대거 증원 추진은, 공공부문의 사회복지사 전문성에 대한 조직적 신뢰가 향상되고 있음을 시사한다.

지자체 행정에서 사회복지직 공무원이 담당하는 업무가 자산조사 및 급여관리 행정에서, 클라이언트의 대면 상담 및 서비스 연계 지원, 사례 관리 등의 공공서비스 영역으로 확대됨에 따른 전문직의 실질적인 수요로 볼 수 있다.

〈표 3-3〉 연도별 사회복지전담공무원 정원 증원 추이

(단위: 명)

구분	1987	1991	1992	1994	1999	2000	2001
신규	49	1,676	481	519	1,200	600	700
누계	49	2,000	2,481	3,000	4,200	4,800	5,500
구분	2002 ¹⁾	2003	2004	2005 ²⁾	2006	2007	2008
신규	1,700	-	15	2,579	467	310	191 ³⁾
누계	7,144	7,144	7,159	9,738	10,205	10,515	10,706
구분	2011 ⁴⁾	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ⁵⁾
신규	1,060	2,100	1,300	1,177	1,120	1,120	1,120
누계	11,766	13,866	15,166	16,343	17,463	18,583	19,703

주: 1) 2002년에는 여성복지상담원 및 아동복지지도원 800여 명이 사회복지직으로 전환되었으며, 2002년 이후 수치는 이를 포함한 것임.

2) 2005년 수치는 2005년 채용하도록 한 배치 예정 인원임.

3) 중앙정부의 정원배정이 아닌, 지자체 자체충원 인원으로 볼 수 있음.

4) 2011년 이후 인원은 신규충원계획(정원)의 인원을 제시하여 누계로 산출함.

5) 2017년은 채용 예정 수치임.

자료: 강혜규(2017b: 29)에서 재인용.

제2절 복지분야 인력 실태: 지자체 및 사회복지관

1. 지자체 복지담당공무원²³⁾

지자체 복지담당공무원의 정원 및 현원 현황을 행정안전부의 자료(2018년 기준, 행정안전부 담당부서 취합자료를 입수)를 활용하여 파악하였다. <표 3-4>에 따르면 2018년 하반기 기준 사회복지담당공무원의 정원은 3만 9156명이며, 이 중에서 사회복지직은 사회복지직(단수) 1만 7663명(45.1%) 및 사회복지직(+기타직) 6833명(17.5%)으로 나타났다. 행정직 등의 인원은 1만 4660명으로 전체 정원의 37.4%를 차지한다. 한편, 현원은 3만 7303명의 인력이 배치되어 있는 것으로 나타나, 정원과 2000명에 가까운 차이를 보였다. 사회복지직(단수) 현원은 1만 7201명(46.1%), 사회복지직(+기타직) 현원은 6003명(16.1%)이었으며, 행정직 등의 현원은 1만 4100명(37.8%)으로 확인되었다.

<표 3-4> 지자체 사회복지담당공무원 정원·현원 현황(2018년 하반기 기준)

(단위: 명, %)

정원				현원			
계	사회복지		행정직 등	계	사회복지		행정직 등
	사회복지직 단수	사회복지 +기타직			사회복지직 단수	사회복지 +기타직	
39,156 (100.0)	17,663 (45.1)	6,833 (17.5)	14,660 (37.4)	37,303 (100.0)	17,201 (46.1)	6,003 (16.1)	14,100 (37.8)

주: 시간선택제임기제공무원 등은 0.5명으로 집계되었으며, 소수점 이하 반올림에 따른 합계값에 일부 오차가 존재함.

자료: 행정안전부(2019) 담당부서에서 취합한 자료(엑셀데이터)를 입수하여 산출함.

23) 제2절 복지분야 인력실태: 지자체 및 사회복지관의 1. 지자체 복지담당공무원의 내용은 행정안전부(2019)의 내용을 발췌하여 작성하였음을 밝힘.

모든 직렬에서 현원이 적었으며, 정원 대비 현원 비율은 사회복지직(단수)과 행정직 등이 각각 1.0%, 0.4% 높았고, 사회복지직(+기타직)은 정원 대비 현원 비율이 1.4% 낮았다.

지자체 사회복지 담당 공무원의 지역 유형별 현황은 7대 지역 유형별로 사회복지직과 행정직의 인력 구성 현황을 보여 준다. 전체 규모에서는 소규모 제한 도시형(광역시 자치구)이 7172명(19.2%)으로 공무원이 가장 많이 배치되어 있었으며, 소규모 농촌형(약 4.8만 이하의 군)이 2558명(6.9%)으로 가장 적은 것으로 나타났다. 구체적으로, 사회복지직(단수)이 가장 많은 지역 유형은 소규모 제한 도시형으로 4198명(24.4%)의 인력이 배치되어 있었으며, 소규모 농촌형이 957명(5.6%)으로 가장 적은 것으로 나타났다. 사회복지직(+기타직)의 경우 도·농형(도·농 복합시)이 1264명(21.1%)으로 인력이 가장 많이 배치되었으며, 대규모 제한 도시형(특별시 자치구)이 200명(3.3%)으로 인력이 가장 적게 배치되어 있는 것을 확인할 수 있다. 행정직 등의 배치는 도·농형이 2731명(19.4%)으로 가장 많았으며, 소규모 농촌형은 901명(6.4%)으로 행정직 인력이 가장 적게 배치되어 있는 것으로 나타났다. 한편, 시·도 분청에 배치된 인력은, 전체 2180명(5.8%)이며, 사회복지직 357명(2.1%), 사회복지직(+기타직) 254명(4.2%), 행정직 1569명(11.1%)인 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-5〉 지자체 사회복지담당공무원의 지역 유형별 현황

(단위: 명, %)

지역 유형	계	사회복지		행정직 등	
		사회복지직 단수	사회복지 +기타직		
계	37,303 (100.0)	17,201 (100.0)	6,003 (100.0)	14,100 (100.0)	
시군구	대규모 제한 도시형 (특별시 자치구)	6,491 (17.4)	4,013 (23.3)	200 (3.3)	2,278 (16.2)
	소규모 제한 도시형 (광역시 자치구)	7,172 (19.2)	4,198 (24.4)	696 (11.6)	2,279 (16.2)
	광역 도시형 (50만 이상 시)	5,178 (13.9)	2,380 (13.8)	820 (13.7)	1,978 (14.0)
	일반 도시형 (50만 이하 시)	3,350 (9.0)	1,108 (6.4)	1,013 (16.9)	1,229 (8.7)
	도·농형 (도·농 복합시)	6,804 (18.2)	2,809 (16.3)	1,264 (21.1)	2,731 (19.4)
	대규모 농촌형 (약 4.8만 이상 군)	3,571 (9.6)	1,379 (8.0)	1,056 (17.6)	1,136 (8.1)
	소규모 농촌형 (약 4.8만 이하 군)	2,558 (6.9)	957 (5.6)	700 (11.7)	901 (6.4)
시도 본청	2,180 (5.8)	357 (2.1)	254 (4.2)	1,569 (11.1)	

주: 1) 2018년 하반기, 현원 기준임.

2) 시군구 7대 유형화는 행정안전부가 제시한 기준임: ① 광역 도시형(50만 이상 시), ② 일반 도시형(50만 이하 시), ③ 대규모 제한 도시형 기초자치단체(특별시 자치구), ④ 소규모 제한 도시형(광역시 자치구), ⑤ 도·농형(도·농 복합시), ⑥ 대규모 농촌형(약 4.8만 이상 군), ⑦ 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)

3) 시간선택제임기제공무원 등은 0.5명으로 집계되었으며, 소수점 이하 반올림에 따른 합계 값에 일부 오차가 존재함.

자료: 행정안전부(2019) 담당부서에서 취합한 자료(엑셀데이터)를 입수하여 산출함.

지자체 사회복지담당 공무원의 시·도 본청, 시·군·구, 읍·면·동 단위의 현황을 살펴보면, 시·도 본청에는 2079명, 시·군·구 본청은 1만 5867명, 읍 1610명, 면 4481명, 동 1만 3267명이 각각 배치되어 있는 것으로 나타났다. 지역 유형별 구분에서 인력이 가장 많이 배치되어 있는 곳은 소규모 제한 도시형(광역시 자치구)으로 7172명(19.2%)이 배치되어 있으며, 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)이 2558명(6.9%)으로 인원

이 가장 적게 배치되어 있는 것으로 나타났다. 시·도 본청의 경우 지역 유형별 구분에 따를 경우 2079명(5.6%)의 인원이 배치되어 있는 것으로 나타났다.

시·군·구 본청은 소규모 제한 도시형 3401명(21.4%), 도·농형(도·농 복합도시) 2913명(18.4%), 대규모 제한 도시형 2767명(17.4%) 순으로 많은 인력이 배치되어 있는 것으로 나타났다. 읍 단위는 대규모 농촌형이 498명(30.9%), 면 단위는 대규모 농촌형이 1463명(32.7%), 동 단위는 소규모 제한 도시형이 3771명(28.4%)으로 각각 가장 많은 인력이 배치되어 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-6〉 지자체 사회복지담당공무원의 시도-시군구-읍면동 현황

(단위: 명, %)

지역 유형	계	시도 본청	시군구 본청	읍	면	동	
계	37,303 (100.0)	2,079 (100.0)	15,867 (100.0)	1,610 (100.0)	4,481 (100.0)	13,267 (100.0)	
시군구	대규모 제한 도시형 (특별시 자치구)	6,491 (17.4)	0 (0.0)	2,767 (17.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	3,724 (28.1)
	소규모 제한 도시형 (광역시 자치구)	7,172 (19.2)	0 (0.0)	3,401 (21.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	3,771 (28.4)
	광역 도시형 (50만 이상 시)	5,178 (13.9)	0 (0.0)	2,411 (15.2)	243 (15.1)	204 (4.6)	2,320 (17.5)
	일반 도시형 (50만 이하 시)	3,451 (9.2)	0 (0.0)	1,585 (10.0)	170 (10.6)	358 (8.0)	1,338 (10.1)
	도·농형 (도·농 복합시)	6,804 (18.2)	0 (0.0)	2,913 (18.4)	369 (22.9)	1,408 (31.4)	2,114 (15.9)
	대규모 농촌형 (약 4.8만 이상 군)	3,571 (9.6)	0 (0.0)	1,610 (10.1)	498 (30.9)	1,463 (32.7)	0 (0.0)
	소규모 농촌형 (약 4.8만 이하 군)	2,558 (6.9)	0 (0.0)	1,180 (7.4)	330 (20.5)	1,048 (23.4)	0 (0.0)
	시도	2,079 (5.6)	2,079 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

주: 1) 일반구와 행정시 인원은 시군구 본청에 포함하였음.

2) 시간선택제임기제공무원 등은 0.5명으로 집계되었으며, 소수점 이하 반올림에 따른 합계 값에 일부 오차가 존재함.

자료: 행정안전부(2019) 담당부서에서 취합한 자료(엑셀데이터)를 입수하여 산출함.

지자체 사회복지담당공무원의 직렬별 구성 현황을 7대 지역 유형 및 시·도, 시·군·구 본청, 일반시·행정시, 읍·면·동 단위로 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 시·도 본청은 사회복지직 548명, 행정직 등 1531명으로 구성되어 있다. 시·군·구 본청은 사회복지직 9394명, 행정직 등 6474명으로 구성되어 있으며, 읍·면·동은 사회복지직 1만 3262명, 행정직 등 6095명으로 구성되어 있는 것을 확인할 수 있다.

지역 유형에 따른 사회복지담당공무원의 직렬별 구성 현황을 살펴보면, 시·군·구 본청 단위에서는 소규모 제한 도시형이 사회복지직 2165명(23.0%)으로 인력이 가장 많이 배치되어 있는 것을 알 수 있다. 인력이 가장 적게 배치된 지역은 소규모 농촌형으로 사회복지직 806명(8.6%)이 배치되어 있다. 대규모 제한 도시형의 경우 유일하게 사회복지직(1377명, 14.7%)이 행정직 등(1390명, 21.5%)보다 더 적게 배치되어 있는 것을 확인할 수 있다.

지역 유형에 따른 읍·면·동의 경우 대규모 제한 도시형이 2836명(21.4%)으로 인원이 가장 많이 배치되어 있으며, 소규모 농촌형이 851명(6.4%)으로 인원이 가장 적게 배치되어 있는 것으로 나타났다. 읍·면·동의 경우에도 사회복지직이 행정직 등보다 모든 유형에서 더 많은 인원으로 구성되어 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-7〉 지자체 사회복지담당공무원의 직렬별 구성 현황

(단위: 명,%)

지역유형	계	시도 본청		시군구 본청		읍면동		
		사회 복지직	행정직등	사회 복지직	행정직등	사회 복지직	행정직등	
계	37,303 (100.0)	548 (100.0)	1,531 (100.0)	9,394 (100.0)	6,474 (100.0)	13,262 (100.0)	6,095 (100.0)	
시 군 구	대규모 제한 도시형 (특별시 자치구)	6,491 (17.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	1,377 (14.7)	1,390 (21.5)	2,836 (21.4)	888 (14.6)
	소규모 제한 도시형 (광역시 자치구)	7,172 (19.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	2,165 (23.0)	1,237 (19.1)	2,729 (20.6)	1,042 (17.1)
	광역 도시형 (50만 이상 시)	5,178 (13.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	1,386 (14.8)	1,025 (15.8)	1,814 (13.7)	953 (15.6)
	일반 도시형 (50만 이하 시)	3,350 (9.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	955 (10.2)	630 (9.7)	1,229 (9.3)	637 (10.4)
	도·농형 (도·농 복합시)	6,804 (18.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	1,614 (17.2)	1,299 (20.1)	2,459 (18.5)	1,432 (23.5)
	대규모 농촌형 (약 4.8만 이상 군)	3,571 (9.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	1,091 (11.6)	519 (8.0)	1,344 (10.1)	617 (10.1)
	소규모 농촌형 (약 4.8만 이하 군)	2,558 (6.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	806 (8.6)	374 (5.8)	851 (6.4)	527 (8.6)
	시도 본청	2,180 (5.8)	548 (100.0)	1,531 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

주: 일반구와 행정시 인원은 시군구 본청에 포함하였음.

자료: 행정안전부(2019) 담당부서에서 취합한 자료(엑셀데이터)를 입수하여 산출함.

2. 사회복지관

가. 종합사회복지관²⁴⁾

한국사회복지관협회(2019)의 자료에 따르면, 종합사회복지관의 별도 사업 및 센터를 제외한 종합사회복지관 1개소당 평균 직원 수는 17.5명으로 나타났다. 이 중 정규직은 14.8명, 비정규직은 2.7명이었다.

24) 2. 사회복지관의 가. 종합사회복지관 영역은 한국사회복지관협회(2019)의 내용을 발췌하여 작성하였음을 밝힘.

〈표 3-8〉 사회복지관 1개소당 평균 직원 현황

(단위: 명)

구분	정규직	비정규직	합계
직원 수	14.8	2.7	17.5

자료: 한국사회복지관협회(2019: 8).

직급·직종별 직원 현황에서는 관장 1명, 부장 0.77명, 과장 1.74명으로 부장이 없는 복지관도 일부 있음을 확인할 수 있다. 또한 선임사회복지사(4.21명)와 사회복지사(5.28명)가 9.49명으로서, 종합사회복지관 종사자 중 과반의 인원(약 54%)이 사회복지사인 것으로 나타났다.

〈표 3-9〉 사회복지관 1개소당 직급·직종별 평균 직원 현황

(단위: 명)

구분	직원 수
관장	1.00
부장	0.77
과장	1.74
선임사회복지사	4.21
사회복지사	5.28
사무직(서무·경리)	0.81
영양사	0.44
시설관리	0.63
조리사	0.72
치료사	0.39
기타(환경미화, 사회교육강사, 계약직, 사회복지사 등)	1.51
합계	17.5

자료: 한국사회복지관협회(2019: 8).

지역별 현황을 살펴보면, 정규직은 서울(21.2명), 경기(16.4명), 경남(14.9명) 순으로 많은 것으로 나타났으며, 계약직은 경북(10.6명), 서울

(4.0명), 부산(3.5명) 순으로 많은 것으로 나타났다. 특히, 경북은 계약직의 평균 인력이 타 지역에 비해 현격하게 많은 것으로 나타났다. 전체 인력은 서울(25.2명), 경북(20.0명), 경기(19.2) 순으로 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-10〉 사회복지관의 지역별 정규직, 계약직 평균 인력 현황

(단위: 명)

지역	정규직	계약직	합계
전체 평균	14.8	2.7	17.5
서울	21.2	4.0	25.2
부산	13.1	3.5	16.6
대구	13.8	3.0	16.8
대전	11.1	0.5	11.6
광주	8.7	0.7	9.4
울산	12.4	0.2	12.6
인천	14.4	0.4	14.8
강원	13.1	1.3	14.4
경기	16.4	2.8	19.2
경남	14.9	1.9	16.8
경북	10.2	10.6	20.8
전남	9.2	1.2	10.4
전북	9.8	1.2	11.0
제주	10.2	1.2	11.4
충남/세종	11.1	1.1	12.2
충북	10.8	1.1	11.9

주: 〈표 3-10〉 과 〈표 3-11〉의 전체 평균 값이 다소 차이를 보이거나, 인용 자료에서 확인하기 어려운 바, 이를 그대로 제시함.
 자료: 한국사회복지관협회(2019: 9).

지역별 사회복지관 인력 기능별 배치 현황을 살펴보면, 운영지원 영역과 서비스제공 영역(각각 평균 5.4명)에 인력이 가장 많이 분포되어 있음을 알 수 있다. 서울지역은 운영지원, 사례관리, 서비스제공, 지역조직화 모든 영역에서 인력을 가장 많이 배치하고 있음을 알 수 있다. 운영지원을 제외하고 사회복지관의 3대 사업에 대한 인력 배치 비율은 서비스제공(31.6%), 지역조직화(19.3%), 사례관리(17.0%) 순으로 높음을 알 수 있다.

〈표 3-11〉 지역별 사회복지관 인력 기능별 배치 현황

(단위: 명, %)

지역	운영지원	사례관리	서비스제공	지역조직화	합계
전체 평균	5.4 (31.6)	2.9 (17.0)	5.4 (31.6)	3.3 (19.3)	17.0
강원	4.8 (33.3)	2.4 (16.7)	4.6 (31.9)	2.6 (18.1)	14.4 (100.0)
경기	6.2 (33.5)	2.6 (14.0)	5.9 (31.9)	3.8 (20.5)	18.5 (100.0)
경남	6.7 (40.1)	2.5 (14.9)	4.6 (27.5)	2.9 (17.3)	16.7 (100.0)
경북	4.0 (28.3)	2.3 (16.3)	5.0 (35.5)	2.8 (19.9)	14.1 (100.0)
광주	2.7 (29.3)	2.0 (21.7)	2.2 (23.9)	2.3 (25.0)	9.2 (100.0)
대구	3.5 (22.1)	3.2 (20.2)	6.0 (37.9)	3.1 (19.6)	15.8 (100.0)
대전	3.6 (31.5)	2.6 (22.8)	2.8 (24.6)	2.4 (21.1)	11.4 (100.0)
부산	5.2 (31.9)	2.9 (17.8)	5.2 (31.9)	3.0 (18.4)	16.3 (100.0)
서울	7.6 (30.6)	4.3 (17.3)	8.3 (33.5)	4.6 (18.5)	24.8 (100.0)
울산	4.0 (31.7)	2.4 (19.1)	3.0 (23.8)	3.2 (25.4)	12.6 (100.0)
인천	4.8 (32.7)	2.5 (17.0)	4.4 (29.9)	3.0 (20.4)	14.7 (100.0)
전남	3.0 (29.1)	1.8 (17.5)	3.7 (35.9)	1.8 (17.5)	10.3 (100.0)
전북	3.1 (28.4)	2.2 (20.2)	3.2 (29.4)	2.4 (22.0)	10.9 (100.0)
제주	2.8 (23.7)	3.0 (25.4)	2.8 (23.7)	3.2 (27.1)	11.8 (100.0)
충남/세종	4.2 (35.3)	2.4 (20.2)	3.2 (26.9)	2.1 (17.6)	11.9 (100.0)
충북	3.9 (33.9)	2.5 (21.7)	3.0 (26.1)	2.1 (18.3)	11.5 (100.0)

주: 〈표 3-10〉 과 〈표 3-11〉의 전체 평균 값이 다소 차이를 보이나, 인용 자료에서 확인하기 어려운 바, 이를 그대로 제시함.

자료: 한국사회복지관협회(2019: 10).

나. 장애인복지관²⁵⁾

한국장애인복지관협회(2018)의 편람자료에 따르면, 전국 장애인복지관은 230개소이며, 그중 서울(48개소)이 가장 많고, 경기(35개소), 전남과 경북(각각 16개소) 순으로 나타났다. 장애인복지관이 가장 적은 지역은 울산(4개소)이며, 그다음 제주(5개소), 대구(6개소) 순으로 나타났다. 전국 장애인복지관에 근무하는 종사자 수는 7674명이며, 지역별로는 서울(1902명)에 가장 많았고, 그다음 경기(1396명), 부산(445명), 경북(444명) 순서로 나타났다. 가장 적은 지역은 울산으로 127명이며, 그다음 대구(193명), 광주(209명) 순서로 인원이 적은 것으로 나타났다. 한편, 종사자 인건비 부담과 관련하여 보조금 인력과 자부담 인력의 현황을 살펴보면, 울산의 보조금 인력 비율이 99.2%로 가장 높았으며, 경남(97.4%), 전남(96.0%) 순서로 보조금 의존도가 높은 것으로 나타났다. 반면, 자부담 비율이 가장 높은 지역은 전북으로 23.4%가 자부담 인력이었으며, 제주(21.0%), 대전·세종(15.4%) 순으로 자부담 인력의 비율이 높은 것으로 나타났다. 전국적으로는 보조금 인력(90.1%)과 자부담 인력(9.9%)의 비율이 약 9:1인 것으로 나타났다.

한편, 전국 장애인복지관 종사자의 지역별 정규직·계약직 인력 현황을 살펴보면, 정규직 비율이 가장 높은 곳은 광주(92.3%)이고, 그다음 전남(91.0%), 충북(89.0%) 순서로 나타났다. 한편, 계약직 비율은 전북(30.2%), 제주(29.7%), 부산(16.9%) 순서로 높은 것으로 나타났다. 정규직 종사자의 전국 평균은 85.5%이고, 부산(83.1%), 울산(83.5%), 강원(83.9%), 경기(85.0%), 충남(85.1%), 전북(69.8%), 제주(70.3%)가 평균

25) 2. 사회복지관의 나. 장애인복지관 영역은 한국장애인복지관협회(2018)의 내용을 발췌하여 작성하였음을 밝힘.

이하의 정규직 종사자 비율을 보였다. 전국의 평균 종사자 수는 33.4명이
 며, 지역별로는 제주(43.8명)가 가장 많고, 전남(23.7명)이 가장 적은 것
 으로 나타났다. 지역별 최대 종사자 수는 경기도 112명, 최소 종사자 수
 는 전남 10명인 것으로 나타났다.

〈표 3-12〉 전국 장애인복지관 종사자 현황(지역별)

(단위: 개소, 명, %)

지역	복지관 수	종사자 합계	보조금 인력	자부담 인력	정규직 인력	계약직 인력	평균 종사자 수	최대 종사자 수	최소 종사자 수
서울	48	1,902	1,727 (90.8)	175 (9.2)	1,670 (87.8)	232 (12.2)	39.6	64	26
부산	15	445	379 (85.2)	66 (14.8)	370 (83.1)	75 (16.9)	29.7	95	20
대구	6	193	174 (90.2)	19 (9.8)	165 (85.5)	28 (14.5)	32.2	47	23
인천	10	358	328 (91.6)	30 (8.4)	306 (85.5)	52 (14.5)	35.8	49	25
광주	7	209	194 (91.8)	15 (7.2)	193 (92.3)	16 (7.7)	29.9	56	21
대전 세종	9	331	280 (84.6)	51 (15.4)	289 (87.3)	42 (12.7)	36.8	55	24
울산	4	127	126 (99.2)	1 (0.8)	106 (83.5)	21 (16.5)	31.8	51	19
강원	7	224	207 (92.4)	17 (7.6)	188 (83.9)	36 (16.1)	32	49	22
경기	35	1,396	1,247 (89.3)	149 (10.7)	1,187 (85.0)	209 (15.0)	39.8	112	20
충북	12	326	299 (91.7)	27 (8.3)	290 (89.0)	36 (11.0)	27.2	56	14
충남	12	376	343 (91.2)	33 (8.8)	320 (85.1)	56 (14.9)	31.3	42	23
전북	13	367	281 (76.6)	86 (23.4)	256 (69.8)	111 (30.2)	28.2	50	16
전남	16	379	364 (96.0)	15 (4.0)	345 (91.0)	34 (9.0)	23.7	36	10
경북	16	444	423 (95.3)	21 (4.7)	390 (87.8)	54 (12.2)	27.8	41	11
경남	15	378	368 (97.4)	10 (2.6)	336 (88.9)	42 (11.1)	25.2	42	17
제주	5	219	173 (79.0)	46 (21.0)	154 (70.3)	65 (29.7)	43.8	61	29
전국	230	7,674	6,913 (90.1)	761 (9.9)	6,565 (85.5)	1,109 (14.5)	33.4	112	10

주: 평균 종사자 수는 복지관 수를 종사자합계로 나누어 다시 산출하여 제시함(원자료에서는 경기 42.3, 전국 33.8로 제시).

자료: 한국장애인복지관협회. (2018: 18)에서 일부 발췌함.

전국 장애인복지관 종사자 현황 3개년 비교표를 통해 종사자 수 증감 현황을 확인할 수 있다. 종사자 수는 2013년(6967명) 대비 2015년에 소폭 감소하였지만, 2015년 대비 2017년에는 7674명으로 2013년보다 698명이 증가한 것으로 나타났다. 보조금 인력의 경우 2013년이 87.2%로 가장 낮은 비율을 나타내었고, 2015년이 91.1%로 가장 높은 비율을 나타내었다. 가장 최근인 2017년은 90.1%의 비율로 보조금 인력과 자부담 인력이 약 9:1의 비율로 구성되어 있다.

〈표 3-13〉 전국 장애인복지관 종사자 현황 3개년 비교(연도별)

(단위: 명, %, 개소)

구분	2013년	2015년	2017년
종사자 수	6,967(100.0%)	6,921(100.0%)	7,674(100.0%)
보조금 인력	6,077(87.2%)	6,308(91.1%)	6,914(90.1%)
자부담 인력	890(12.8%)	613(8.9%)	760(9.9%)
복지관 수	196	213	230

자료: 한국장애인복지관협회. (2018: 18)에서 일부 발췌함.

전국 장애인복지관 종사자의 자격증 소지 현황(지역별)을 살펴보면, 사회복지사 자격증을 비롯하여 언어재활사, 물리치료사, 작업치료사, 치료사(물리/작업 제외), 직업재활사, 수어통역사, 점역교정사, 영양보호사, 정신보건전문요원, 안마사, 특수학교교사, 초중고교사, 유치원교사, 보육교사, 직업능력개발 훈련교사, 사서, 의사, 간호(조무)사, 조리사, 영양사, 방화관리사, 위험물안전관리사 등 23개의 자격증에 대한 지역별 소지 현황을 확인할 수 있다.

먼저, 서울은 48개의 복지관에서 23개의 자격증 중 가장 많은 비율을 차지하는 것은 사회복지사 자격증 1115명으로 63.8%였으며, 이어 직업

재활사가 123명(7.0%), 치료사(물리/작업 제외)가 88명(5.0%)으로 자격증 소지 비율이 높은 것으로 나타났다. 부산의 15개 장애인복지관 종사자들은 사회복지사 자격증을 251명이 소지하여 전체 자격증 중 58.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 이어 치료사(물리/작업 제외) 34명(7.0%), 언어재활사 30명(6.2%)의 순으로 나타났다. 울산은 4개의 장애인복지관이 있으며, 70명(49.0%)이 사회복지사 자격증을 소지한 것으로 나타났다. 다음으로 직업재활사가 14명(9.8%), 요양보호사와 안마사가 각각 12명(8.4%)으로 자격증 취득 비율이 높게 나타났다. 특히, 울산은 안마사(12명, 8.4%) 자격증의 소지 비율이 전국(45명, 0.6%) 평균보다 현저히 높았으며, 전국에서 안마사 자격증을 가장 많이 소지한 것으로 나타났다.

전국 16개 지역의 자격증별 소지자 수를 살펴보면, 사회복지사 자격증 소지자가 4,708명(62.2%)으로 타 자격증에 비해 현저히 많다. 이어 직업재활사(431명, 5.7%), 언어재활사(302명, 4.0%), 치료사(물리/작업 제외, 291명, 3.8%), 물리치료사(290명, 3.8%) 순으로 자격증 소지자 수가 많은 것으로 나타났다. 반면 자격증 소지자 수가 가장 적은 것은 의사로 전국에서 유일하게 서울에 1명(0.1%)의 소지자가 있는 것으로 나타났다. 이어 정신보건전문요원 자격증은 전국 3명(0.1%, 광주 2명, 경기 1명), 직업능력개발훈련교사는 전국 9명(0.1%)으로 나타났다.

자격증 소지자 수 합계는 전국 230개 장애인복지관에서 7,569명이다. 자격증 소지자 수가 가장 많은 지역은 서울 1,749명(23.1%)이고, 이어 경기 1,254명(16.6%), 부산 485명(6.4%) 순으로 나타났으며, 자격증 소지자 수가 적은 지역은 울산 143명(1.9%), 강원 194명(2.6%), 제주 218명(2.9) 순으로 나타났다.

〈표 3-14〉 전국 장애인복지관 종사자 자격증 소지 현황(지역별)²⁶⁾

(단위: 개소, 명, %)

지역	복지관 수	자격증 소지자 수 합계	사회 복지사	언어 재활사	물리 치료사	작업 치료사	치료사 (물리/작업 제외)	직업 재활사
서울	48	1,749	1,115 (63.8)	55 (3.1)	57 (3.3)	52 (3.0)	88 (5.0)	123 (7.0)
부산	15	485	251 (58.1)	30 (6.2)	14 (2.9)	25 (5.2)	34 (7.0)	29 (6.0)
대구	6	229	140 (61.1)	11 (4.8)	10 (4.4)	6 (2.6)	10 (4.4)	8 (3.5)
인천	10	332	201 (60.5)	16 (4.8)	14 (4.2)	10 (3.0)	16 (4.8)	32 (9.6)
광주	7	255	164 (64.3)	10 (3.9)	9 (3.5)	5 (2.0)	1 (0.4)	6 (2.4)
대전 세종	9	326	193 (59.2)	13 (4.0)	8 (2.5)	15 (4.6)	9 (2.8)	19 (5.8)
울산	4	143	70 (49.0)	4 (2.8)	9 (6.3)	5 (3.5)	4 (2.8)	14 (9.8)
강원	7	194	124 (63.9)	9 (4.6)	15 (7.7)	11 (5.7)	11 (5.7)	4 (2.1)
경기	35	1,254	763 (60.8)	56 (4.5)	60 (4.8)	43 (3.4)	52 (4.1)	96 (7.7)
충북	12	326	242 (74.2)	11 (3.4)	9 (2.8)	3 (0.9)	7 (2.1)	8 (2.5)
충남	12	427	244 (57.1)	22 (5.2)	17 (4.0)	11 (2.6)	18 (4.2)	26 (6.1)
전북	13	368	236 (64.1)	11 (3.0)	13 (3.5)	8 (2.2)	10 (2.7)	10 (2.7)
전남	16	455	292 (64.2)	7 (1.5)	15 (3.3)	6 (1.3)	1 (0.2)	4 (0.9)
경북	16	426	287 (67.4)	13 (3.1)	22 (5.2)	11 (2.6)	10 (2.3)	29 (6.8)
경남	15	382	240 (62.8)	22 (5.8)	17 (4.5)	10 (2.6)	16 (4.2)	17 (4.5)
제주	5	218	146 (67.0)	12 (5.5)	1 (0.5)	1 (0.5)	4 (1.8)	6 (2.8)
전국	230	7,569	4,708 (62.2%)	302 (4.0%)	290 (3.8%)	222 (2.9%)	291 (3.8%)	431 (5.7%)

26) 〈표 3-13〉은 지면상의 한계로 나누어 제시하였음(pp. 127-130).

〈표 3-14(계속)〉 전국 장애인복지관 종사자 자격증 소지 현황(지역별)

(단위: 개소, 명, %)

지역	복지관 수	자격증 소지자 수 합계	수어 통역사	점역 교정사	요양 보호사	정신보건 전문요원	안마사	특수학교 교사
서울	48	1,749	15 (0.9)	23 (1.3)	12 (0.7)	0 (0)	5 (0.3)	33 (1.9)
부산	15	485	0 (0)	1 (0.2)	24 (4.9)	0 (0)	6 (1.2)	12 (2.5)
대구	6	229	2 (0.9)	5 (2.2)	10 (4.4)	0 (0)	4 (1.7)	5 (2.2)
인천	10	332	0 (0)	1 (0.3)	2 (0.6)	0 (0)	4 (1.2)	7 (2.1)
광주	7	255	1 (0.4)	1 (0.4)	18 (7.1)	2 (0.8)	2 (0.8)	1 (0.4)
대전 세종	9	326	4 (1.2)	2 (0.6)	10 (3.1)	0 (0)	2 (0.6)	10 (3.1)
울산	4	143	0 (0)	1 (0.7)	12 (8.4)	0 (0)	12 (8.4)	0 (0)
강원	7	194	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (1.0)
경기	35	1,254	1 (0.1)	5 (0.4)	10 (0.8)	1 (0.1)	4 (0.3)	27 (2.2)
충북	12	326	0 (0)	0 (0)	6 (1.8)	0 (0)	0 (0)	1 (0.3)
충남	12	427	0 (0)	2 (0.5)	28 (6.6)	0 (0)	4 (0.9)	9 (2.1)
전북	13	368	0 (0)	0 (0)	34 (9.2)	0 (0)	0 (0)	4 (1.1)
전남	16	455	0 (0)	0 (0)	36 (7.9)	0 (0)	0 (0)	8 (1.8)
경북	16	426	0 (0)	1 (0.2)	5 (1.2)	0 (0)	2 (0.5)	8 (1.9)
경남	15	382	0 (0)	0 (0)	6 (1.6)	0 (0)	0 (0)	7 (1.8)
제주	5	218	3 (1.4)	3 (1.4)	7 (3.2)	0 (0)	0 (0)	12 (5.5)
전국	230	7,569	26 (0.3%)	45 (0.6%)	220 (2.9%)	3 (0.1%)	45 (0.6%)	146 (1.9%)

〈표 3-14(계속)〉 전국 장애인복지관 종사자 자격증 소지 현황(지역별)

(단위: 개소, 명, %)

지역	복지관 수	자격증 소지자 수 합계	초중고 교사	유치원 교사	보육 교사	직업능력 개발훈련 교사	사서	의사
서울	48	1,749	15 (0.9)	3 (0.2)	18 (1.0)	1 (0.1)	2 (0.1)	1 (0.1)
부산	15	485	0 (0)	0 (0)	21 (4.3)	0 (0)	2 (0.4)	0 (0)
대구	6	229	0 (0)	1 (0.4)	5 (2.2)	2 (0.9)	1 (0.4)	0 (0)
인천	10	332	0 (0)	0 (0)	2 (0.6)	1 (0.3)	0 (0)	0 (0)
광주	7	255	2 (0.8)	1 (0.4)	7 (2.7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
대전 세종	9	326	2 (0.6)	0 (0)	4 (1.2)	1 (0.3)	0 (0)	0 (0)
울산	4	143	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
강원	7	194	1 (0.5)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
경기	35	1,254	6 (0.5)	0 (0)	14 (1.1)	2 (0.2)	5 (0.4)	0 (0)
충북	12	326	1 (0.3)	1 (0.3)	4 (1.2)	1 (0.3)	0 (0)	0 (0)
충남	12	427	1 (0.2)	4 (0.9)	13 (3.0)	1 (0.2)	0 (0)	0 (0)
전북	13	368	0 (0)	3 (0.8)	8 (2.2)	0 (0)	1 (0.3)	0 (0)
전남	16	455	4 (0.9)	0 (0)	31 (6.8)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
경북	16	426	0 (0)	0 (0)	2 (0.5)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
경남	15	382	0 (0)	1 (0.3)	6 (1.6)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
제주	5	218	1 (0.5)	0 (0)	4 (1.8)	0 (0)	2 (0.9)	0 (0)
전국	230	7,569	33 (0.4%)	14 (0.2%)	139 (1.8%)	9 (0.1%)	13 (0.2%)	1 (0.1%)

〈표 3-14(계속)〉 전국 장애인복지관 종사자 자격증 소지 현황(지역별)

(단위: 개소, 명, %)

지역	복지관 수	자격증 소지자 수 합계	간호 (조무)사	조리사	영양사	방화 관리사	위험물 안전 관리자	자격증 소지자 비율
서울	48	1,749	8 (0.5)	49 (2.8)	23 (1.3)	41 (2.3)	10 (0.6)	23.1
부산	15	485	9 (1.9)	16 (3.3)	3 (0.6)	7 (1.4)	1 (0.2)	6.4
대구	6	229	0 (0)	3 (1.3)	1 (0.4)	2 (0.9)	3 (1.3)	3.0
인천	10	332	0 (0)	11 (3.3)	5 (1.5)	8 (2.4)	2 (0.6)	4.4
광주	7	255	3 (1.2)	8 (3.1)	7 (2.7)	5 (2.0)	2 (0.8)	3.4
대전 세종	9	326	2 (0.6)	11 (3.4)	6 (1.8)	10 (3.1)	5 (1.5)	4.3
울산	4	143	0 (0)	4 (2.8)	4 (2.8)	3 (2.1)	1 (0.7)	1.9
강원	7	194	0 (0)	6 (3.1)	4 (2.1)	2 (1.0)	5 (2.6)	2.6
경기	35	1,254	8 (0.6)	41 (3.3)	24 (1.9)	24 (1.9)	12 (1.0)	16.6
충북	12	326	2 (0.6)	12 (3.7)	7 (2.1)	7 (2.1)	4 (1.2)	4.3
충남	12	427	3 (0.7)	9 (2.1)	6 (1.4)	6 (1.4)	3 (0.7)	5.6
전북	13	368	1 (0.3)	11 (3.0)	6 (1.6)	6 (1.6)	6 (1.6)	4.9
전남	16	455	7 (1.5)	17 (3.7)	10 (2.2)	14 (3.1)	3 (0.7)	6.0
경북	16	426	2 (0.5)	10 (2.3)	7 (1.6)	12 (2.8)	5 (1.2)	5.6
경남	15	382	1 (0.3)	13 (3.4)	7 (1.8)	11 (2.9)	8 (2.1)	5.0
제주	5	218	3 (1.4)	4 (1.8)	1 (0.5)	5 (2.3)	3 (1.4)	2.9
전국	230	7,569	49 (0.6%)	225 (3.0%)	121 (1.6%)	163 (2.2%)	73 (1.0%)	100.0

자료: 한국장애인복지관협회(2018: 19-20)에서 일부 발췌함,

다. 노인복지관

〈표 3-15〉는 노인복지관 인력의 지역 유형별 현황을 나타낸다. 지역 유형별 종사자 수는 총 7051명이며, 이 중 광역 도시형(50만 이상 시)이 1511명으로 인력이 가장 많이 배치되어 있는 것으로 나타났다. 이어 대규모 제한 도시형(특별시 자치구)이 1360명, 일반 도시형(50만 이하 시)이 1256명이 배치되어 있으며, 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)은 320명으로 인력이 가장 적게 배치되어 있는 것으로 나타났다.

노인복지관 인력을 지역 유형에 따른 평균값으로 살펴보면, 7대 지역 유형에는 평균적으로 약 30.8명의 인력이 배치되어 있는 것으로 나타났다. 평균 배치 인력이 가장 많은 지역은 대규모 제한 도시형(특별시 자치구)으로 평균 97.1명이었으며, 가장 낮은 지역은 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)으로 평균 7.8명의 인력이 종사하고 있는 것으로 나타났다. 광역 도시형(50만 이상 시)과 소규모 제한 도시형(광역시 자치구)은 각각 평균 60.4명, 39.3명으로 지역 유형별 평균보다 많은 인력이 종사하고 있는 것으로 나타났다. 유형별로 노인복지관 1개소당 평균 종사자 수를 살펴보면, 전체 유형별 평균값은 1개소당 18.3명의 인력이 배치되어 있는 것으로 나타났다. 그중 소규모 제한 도시형(광역시 자치구)이 30.9명이 배치되어 가장 많은 인력이 종사하고 있으며, 이어 대규모 제한 도시형(특별시 자치구)이 28.3명, 광역 도시형(50만 이상 시)이 18.4명으로 평균보다 많은 인력이 종사하고 있음을 알 수 있다. 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)은 12.3명으로 인력이 가장 적게 배치되어 있는 것으로 나타났다. 지역 유형별 종사자 수의 최댓값과 최솟값을 통해 노인복지관의 규모를 확인해 보면, 대규모 제한 도시형(특별시 자치구)은 1개 기관에 최대 250명이 근무하고 있는 노인복지관이 있는 반면 가장 적은 기관은 14명이 배

치되어 있어 규모의 차이가 있는 것으로 나타났다. 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)의 1개소의 최대 종사자 수는 61명으로 나타났으나 다른 지역 유형의 최댓값 규모와 비교하였을 때 가장 적은 것으로 나타났다. 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)의 최솟값 0을 포함하여 다른 지역 유형에서 최솟값 0이 나타나는 이유는 특정 지역 유형에 노인복지관이 설치되어 있지 않기 때문이다.

지역 유형별 노인복지관의 미설치 지역 현황 살펴보면 소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군) 17개 지역에 노인복지관이 설치되어 있지 않은 것으로 나타났다. 이 외에도 대규모 농촌형(약 4.8만 이상 군) 8개 지역, 도·농형(도·농 복합시) 4개 지역, 소규모 제한 도시형(광역시 자치구) 3개 지역 등에 노인복지관이 설치되어 있지 않아 노인복지관 종사자가 없는 지역이 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-15〉 노인복지관 인력의 지역 유형별 현황

(단위: 명, 개)

지역 유형	지역 유형별 종사자 수	지역 유형별 평균	1개소 평균	최대	최소	미설치 지역 수
계	7,051	30.8	18.3	250	0	
대규모 제한 도시형(특별시 자치구)	1,360	97.1	28.3	250	14	0
소규모 제한 도시형(광역시 자치구)	1,021	39.3	30.9	138	0	3
광역 도시형(50만 이상 시)	1,511	60.4	18.4	108	26	0
일반 도시형(50만 이하 시)	1,256	28.5	13.8	100	10	0
도·농형(도·농 복합시)	1,012	26.6	15.6	181	0	4
대규모 농촌형(약 4.8만 이상 군)	571	13.9	14.3	65	0	8
소규모 농촌형(약 4.8만 이하 군)	320	7.8	12.3	61	0	17

자료: 보건복지부(2019e), 노인복지시설 시군구별 총괄표 현황(2019) 자료를 토대로 저자 산출.

보건복지부(2019e)의 자료에 따르면, 전국 노인복지관의 시설 수는 385개소이며, 종사자 수는 7051명인 것으로 나타났다. 시설 수가 가장 많은 지역은 서울로 82개 시설이 있으며, 경기 59개, 부산 31개 시설이

설치되어 있는 것으로 나타났다. 반면, 세종(1개)과 제주(2개)가 시설이 가장 적게 설치되어 있는 것으로 나타났다. 한편 종사자 수는 경기도가 1,975명으로 가장 많고, 서울(1,511명), 전북(431명) 순으로 많은 것으로 나타났다. 세종을 제외하고²⁷⁾ 종사자 수가 가장 적은 지역은 제주로 21명의 인력이 종사하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-16〉 전국 노인복지관 종사자 현황

(단위: 개소, 명)

시·도	65세 이상 노인인구 (2018년 말 주민등록 인구기준)	노인복지관	
		시설 수	종사자 수
합계	7,650,408	385	7,051
서울	1,410,297	82	1,511
부산	589,961	31	374
대구	362,934	19	201
인천	362,675	20	281
광주	187,186	9	220
대전	188,530	7	128
울산	123,919	13	170
세종	29,178	1	0
경기	1,551,801	59	1,975
강원	289,386	15	243
충북	261,763	18	393
충남	372,515	16	300
전북	358,410	22	431
전남	413,132	29	366
경북	529,349	19	182
경남	523,165	23	255
제주	96,207	2	21

자료: 보건복지부(2019e)의 노인여가복지시설 총괄표를 재구성.

27) 세종시는 시설 수는 1개소가 설치되어 있는 것으로 나타났으나 종사자 수가 0명으로 나타나 현황 파악이 되지 않은 것으로 판단됨.

제 4 장

지자체 복지행정 인적자원 관리 분석

제1절 기획, 민관협력 및 자원관리 영역

제2절 사업·시설관리 영역

제3절 시군구 통합사례관리 영역

제4절 읍면동 맞춤형복지 영역

제5절 소결

4

지자체 복지행정 인적자원 << 관리 분석

제1절 기획, 민관협력 및 자원관리 영역

1. 직무환경과 여건

기획, 민관협력 및 자원관리 영역에서 직무환경과 여건을 살펴본 결과 기존 지역사회보장계획과 같은 업무에서부터 관계 부서의 관심과 이해 부족으로 어려움을 겪고 있었다. 또한, 행정안전부 주도의 주민자치형 공공서비스 사업(이하 주공사업) 등 복지 관련 사업들이 지자체에 확대되고 있지만 여전히 총무나 인사부서 등 총괄부서의 협조가 미흡하여 지지부진한 상황이 있었다. 이러한 여건은 지자체장의 관심 유무에 따라 좌우되고 있었고, 이에 따라 불안정한 상황이었다.

특히 기획의 역할은 복지기획팀과 같은 주무부서가 주도해야 하지만 그 역할이 제대로 이루어지지 못하는 경향이 있으며 그러다 보니 커뮤니티 케어 등 다른 기관의 협력이 필요한 경우에 복지인력이나 부서가 오히려 배제되거나 관련 업무를 수행하는 데에 주도권 경쟁이 일어나는 경우도 발생하고 있었다. 여전히 지자체의 복지사업이 체계적으로 추진되기는 어려운 환경에 놓여 있는 것이다.

이러한 내용을 범주화하면 <표 4-1>과 같다.

〈표 4-1〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_직무환경과 여건 범주화

개념	하위 범주	범주
행정안전부 차원에서 추진되는 사업이어도 복지라는 이유로 소홀하거나 복지 영역 배제	복지사업은 배제되거나 부진하고 관심과 이해는 부족함	여전히 복지사업의 체계적 추진이 어려운 환경
총무나 인사부서에서 복지사업에 필요인력 확보 부진		
지역사회보장계획은 타 부서 협력은 물론 복지 영역에서도 관심과 이해 부족		
지자체장의 관심 유무에 따라 복지사업과 승진 문제 좌우	복지사업에서 기획과 총괄 역할 부재	
복지 주무부서가 정작 복지사업에서 역할이 부재하고 승진 문제에 더 관심		
커뮤니티 케어 등 협력이 필요한 사업에서 복지분야를 배제하거나 주도권 경쟁		

가장 많이 지적된 것은 지자체에서 복지와 관련된 유사한 사업이 많이 진행되고 있지만 정작 복지분야 업무가 후순위로 밀리고 있다는 것이다. 특히 행정안전부의 주도로 주공사업이 복지부의 찾아가는 보건복지서비스 사업과 함께 추진되면서 해당 공문이나 업무 협조가 지자체의 총무, 예산 등 총괄부서로 오지만 복지업무의 성격을 가지고 있다는 이유로 총괄부서 차원에서 묻히거나 무시되는 경우가 발생하고 있었다. 그러면서 정작 복지부서에서는 사업 추진의 의지가 있어도 기본적인 사항조차 공유되지 않거나 아예 추진 자체가 되지 않는 상황이 있는 것이다.

저희는 작년에 주공사업 추진된다고 ... 8월에 이미 기본 계획이 나왔었고 총무과, 저희는 총무과거든요? 총무과 쪽에 주공사업 관련해서 수요인력조사, 인력조사가 왔었는데 그게 저희 쪽에 전혀 공유가 되지 않았었던 거예요. ... 10월 중순 쯤 됐는데 시 정책과 담당자가 저한테 수요조사 뭘 했냐, 그때서야 저는 총무과에 물어봤더니 우리는 시범사업 안 할 거라 인력 조사 전혀 안 냈어요. 이라고 말더라고요.(기획 A-5)

그게 문제더라고요. 찾아가는 보건서비스. 그게 지금 서로 (웃음) 인사팀에서도 안 말고, 서로... 누가 총대를 메려고 하는지 ... (사업이 나온 지가) 오래됐잖아요?(기획 B-1)

팀장 선에서 하기 싫으면 덮고, 주민자치형 공공서비스사업 이거도 사실은, 주민자치

쪽에서 2년 동안 덮은 거거든요. 내가 이거를 하면서, 계속해야 된다. … 총무과에서 하도록 되어 있는데, 우리 구 같은 경우는 정책팀에서 할 의지 없는 거 내가 애초에 알기 때문에, 아예 말 안 합니다.(기획 B-2)

사업이 추진되더라도 현재 행정안전부의 주공사업과 복지부의 찾아가는 보건복지서비스가 유사한 성격으로 추진되고 있다 보니 현장에서는 오히려 복지 쪽이 무시되는 상황이 벌어지고 있었다. 주공사업에서는 주민자치회(옛 주민자치)를 중심으로 사업이 추진되고 있고, 찾아가는 보건복지서비스는 읍면동 지역사회보장협의체(이하 지사협)를 중심으로 사업이 추진되다 보니까 결국 복지분야에서 기존에 사업을 해 오던 지사협이 배제되거나, 역할이 중복되어 축소시켜야 하는 상황도 있었다.

또 윗분들이 동(지역사회보장)협의체 활성화시키자 해서 예산편성을 하려고 했다가 결국은 행정 국장님이 협의체를 해체를 시키라고 그러더라고요. 주민자치가 되는데 그게 왜 필요하냐 그래서, 법정기구다 그랬더니 그럼 법을 바꿔야지….(기획 A-2)

느닷없이 행안부에서 주민자치형으로 하면서 아시죠? 마을 총회 한다고 해 가지고 딱 겹쳐진, 보니까 저희 보건복지부에서 전에 시행했던 2년 전의 사업을 테두리만 좀 바꿨더라고요? 그래서 묻히는 거예요. 행안부에서 하다 보니까 복지부의 이 안이 묻혀 가지고 저희 실적이 하나도 안 들어왔어요. … 그것은 그런데 저희가 이제 접으려고 하고 있거든요. … (진행자: 그러면 그거를 중단하고 하는 게 아니라 그걸로 이어 나가면 되지 않아요?) … 이어 나가면 되는데, 일선 동에서는 행안부에서 하는 주민자치위원회는 큰 조직이다. … 주민자치위원회 하고 있는데 우리도 하겠다고 투톱으로 갈 수는 없는 거죠.(기획 C-1)

지사협을 나중에 구성하다 보니까 주민자치위원회는 하셨던 분들이 이미 오래되고 활동도 실질적으로 많이 안 하시고 … 이제 우리 그 사회복지시설을 운영하신 분들은 어차피 그 지역분들하고 관계를 좋게 해야 되니까, 항상 저희는 큰집 모시듯이 주민자치위원회를 큰집 모시듯이 그렇게 하고 저희는 작은 집처럼….(기획 C-6)

이렇듯 복지업무가 배제되는 배경에는 지자체 전체 정책이나 인사, 예산을 관장하는 총괄부서의 문제가 두드러지게 나타났다. 이러한 정책 추

진이 지자체 차원에서 이루어지려면 총괄부서에서 총괄의 역할을 담당하고 조직이나 인사에 대한 조치를 해야 하지만 복지분야에 대한 사업이라는 이유로 제대로 된 역할을 하지 않고, 필요한 조치를 기피한다는 것이다. 복지 부서에서는 총괄부서에 필요한 일들을 요구하지만 특히 필수적인 인력 확보 등이 이루어지지 않으면서 제대로 된 사업 추진이 어려워지는 상황으로 이어지고 있었다.

어쨌든 그쪽 과가 총괄이거든요. 그게 큰 흐름은 찾아가는 인력도 많아지고 그러니까 이걸 무시할 수 없는 상황인데 여하튼 총괄은 총무과에서 해야만 하는 상황인 거고. 그러니까 그런 문제들이 있긴 해요. 저희들이 계속 어필을 하고는 있거든요. ... 이거는 엄연히 그 쪽에서 해야 되는 거다 그렇게 계속 주장을 하고 총괄을 정말로 해 달라, 주민 자치뿐만 아니라 우리 거까지 맞물린 총괄을 너네가 해 줘야 된다 계속 그렇게 얘기는 하는데 (잘 안 되죠.)(기획 A-5)

대신 조직이나 인사 쪽에 어쨌든 주민자치형 공공서비스가 인력에 대한 부분이 크잖아요. 요번에도 수요조사를 냈을 때, 올해도 많이 뽑았는데 내년에도 또 이만큼 뽑으려고? 이 소리부터가 나오더라고요. 그러니까 조직이나 인사부서에 그게 공유가 전혀 안 되는 거예요. 행안부에서 내려오더라도. ... 행안부에서 그걸 중요하게 여긴다면 각 지자체에 조직이나 인사부서 쪽에 그런 공유가 필요한 것 같아요.(기획 A-1)

사실은 저희가 그쪽 부서장님하고, 옆에 부서들 장들하고 전달체계 개편에 대해서 저희가 의견을 먼저 제시하고, 이거 해야 된다. 빨리 지금 하지 않으면, 내년도에 시행을 해야 되는데, 지금 그걸 시행하다가 결재 중간에 총무파트에서 중단이 된 거예요. ... 그게 주무부서 정책기획파트데, 그게 안 되고 있다는 겁니다.(기획 B-2)

인력이라든가 이런 부분에 대해서 자치도 해야 되고, 보건간호직도 한 명 총원해야 되는데, 그 부분에 대해서는 아까 말씀드렸다시피 조직이나 총무나 이런 분. 행정부서에서는 자기들은 이번에는 안 하겠다. 우리는 안 하겠다. 이런 식으로 말하니까, 저희도 그 부분에 대해서 더 추진하기 어려운 것도 있더라고요.(기획 B-4)

특히 복지분야에서 기획과 관련된 주요한 업무는 지역사회보장계획이지만 이에 대해서는 다른 부서에서 복지전담공무원조차 관심이 없는 현실을 호소하고 있었다. 지역사회보장계획은 지역사회보장 영역이 복지뿐

만 아니라 교육, 보건의료, 고용, 주거, 문화, 환경 등 다양한 영역을 포괄하고 있지만 타 부서는커녕 복지부서에서조차 관심과 이해가 없다 보니 제대로 된 계획을 수립하기에 어려움이 있다는 것이다. 실제로 의미 있는 계획을 세웠다고 스스로 평가하는 경우에도 역시 관심과 이해 부족으로 집행이 제대로 되지 않는 점을 발견하기도 하였다.

다들 많이 관심이 없으시잖아요. 우리들만의 계획이여 가지고 이거를 취합하고 세우고 하는 데 많은 어려움이 있더라고요. 저희 과 복지직 팀장님 과장님들도 계시지만 분들도조차도 이 계획을 이해를 잘 못 하시고 관심이 없으신 경우도 많고 그래서 추진하는 데 어려움이 있는 것 같습니다.(기획 A-6)

제가 지역사회보장계획을 담당하는 팀에 있으면서 느꼈던 거는 말씀하신 것처럼, 관심(이 없다는 것입니다.) … 업무들을 하고 있는 각(협조하는) 담당들은 크게 이 업무에 대해 관심이 없지만 저희만의 노력이라고 생각은 하지만…(기획 A-1)

이게 아무래도 관심이 없는 상태에서 직원이 알아알음 해 나가다 보니까 깊이 있는 연구가 안 되더라고요. 우리가 준 자료를 손봐서 짜깁기하는 정도? 문제는 이런 계획이 세워졌으면 이런 계획에 의해서 어떻게 진행이 되고 문제점이 뭐고 이걸 어떻게 개선해 나갈 것인가에 대한 모니터링이 꾸준히 있어야 되지 않을까 싶은데 계획 세우고 거의 끝나는 분위기? … 어떻게 보면 계획은 계획이고 실제로 반영되는 이런 부분들이 너무 적지 않은가…(기획 A-2)

지역사회복지계획 수립을 하면 4년짜리 중기 계획이잖아요. 그 중기 계획을 세울 때는 정말 우리 구에 어떤 복지가 필요하고 마을 단위 사업을 뭘 해야 되고 이런 것들을 우리가 엄청난 많은 TF회의를 거쳐 그거를 만들었고 또 주민 공청회 통해서 주민들의 의견이 정말 반영되었다고 생각을 해서 이렇게 해서 만들어 낸 복지계획이라 자부심을 느꼈었거든요? 그런데… 아무도 몰라요. 그리고 복지 계획이 있는지도 모르고 더 중요한 거는 맞춤형 복지팀 직원들, 복지직 공무원들도 몰라요.(기획 C-3)

하지만 이러한 조직적 분위기는 지자체장의 인식에 따라 크게 좌우되는 경향이 있었다. 특히 최근 복지문제가 지자체에서 중심적인 의제가 되는 경우가 발생하면서 아예 노인이나 청년층, 외국인 등 특정 계층에 대한 복지예산이 늘어나기도 하였다. 또한, 이러한 사업을 추진하면서 여러

부서의 협력을 요하는 경우 이에 대한 협조를 얻기 위해 지자체 장의 관심을 의도적으로 이용하는 경우도 있었다.

노인에 대한 부분은 저희 청장님이 가장 중요시하는 게 노인 쪽의, 공경. 효를 다져서 효행본부라고해서 그거를 별도로 구성을 했잖아요.(기획 A-2)

시장님이 보편서비스의 대표적인 시가 되어가고 있는데 그게 뭐 선거에 관련된 것도 있지만 저희가 인구가 줄다 보니까 어쩔 수 없이 인구를 계속 청년층으로 데리고 오거나 외국인이라도 데리고 오기 위해서 외국인 보육료 수당, 대학생 반값 등록금 이런 식으로, 돈은 없지만 자꾸 만들어 내시거든요. 근데 이제 보편서비스가 저희 사회복지 쪽으로 다 들어와요.(기획 A-7)

[진행자: 그런데 (과감한 정책추진이) 그게 가능한 것은 일단 구청장님이 여기에 역점을 두고 계시는 거죠?] 예예, 그런 부분도 분명히 있죠. 되게 많이 힘이 되죠. 거기에 힘을 실어 주고 계시니까. 부서에 말이 먹히는 거죠. ... 올해 초에 (정책에 대한) 그 저항이 굉장히 크게 나타났었거든요. ... 항의 전화도 오고 많이 있었지만 항의들을 모아서 다시 회의를 했죠. 하면서 구청장님이랑 부청장님을 모셔놓고 ... 좋은 방법인지는 모르겠지만 그런 방법을 써서 포기시킬 건 포기시키고 슬쩍 양보할 점은 양보하게 하고 이런 식으로 끌고 나가는 거죠.(기획 A-4)

정 안 되면 내가 구청장님한테 가서 한다 하는 걸 알기 때문에, 인사팀장한테 가서 얘기를 하면, 메모해 놨다가, 나도 이번에 (우리 팀에) 누구 직원 달라고 편지 보내니까 딱 그 친구를 보내 줬더라고요. 그런 면은 있어요.(기획 B-2)

공모사업 같은 경우는 아까 말씀드렸다시피 담당자가 덮어치우거나 그러면 사라지는 (웃음) 건데, 구청장님이 의지가 있고 관심이 있는 사업은 안 할 수가 없는 거예요.(기획 B-4)

이렇게 지자체장의 인식이나 의지가 중요하다 보니 이에 따라서 사업 추진이나 심지어 복지전담공무원의 승진까지도 갈리는 경우가 있었다. 지자체장이 관심이 있을 때는 관련된 복지 사업이 힘 있게 추진될 수 있지만 그렇지 않은 경우에는 위축되는 경우가 있었고, 인사에서도 관심이 있는 지자체장 아래에서는 복지전담공무원의 승진도 잘 이루어지지만 그렇지 않은 경우에는 잘 이루어지지 않는 것이다.

승진이라는 게 솔직히 지자체장님의 마인드에 따라서 좀 많이 바뀌잖아요. 복지에 마인드가 있으신 분들은, 어쨌든 복지에 좀 관심이 있는 분들을 해 주시고, 없는 분이 있으면 복지는... (계속 승진에서 밀리지요.)(기획 A-7)

이제 인력 배치를 할 때 자치구가 알아서 하라 하면 안 되고. 그 인력을 딱 하라고 해야지, 저희 구는 처음에 할 때 워낙 찾동을 싫어하시는 구청장님이 계시다 보니 어쩔 수 없이 숫자를 최소한의 인원, 제일 적게 할 수 있는 인원으로 배치를 하다 보니까...(기획 A-1)

저희가 사실은 그 이전에 시장님 계셨을 때는 더 안 됐었습니다. 안 돼서 정말, 저희가 복지부서도 지난 7월에 저희 시장님 (새로) 오셔 가지고, 사무관도 저희 복지직 140명 중에 1명뿐이었었는데 2명 더 늘어났거든요. 그러면서 복지부서도 한 개과를 분리하고. 이렇게 늘려서...(기획 B-3)

복지주무 부서와 관련해서는 역할이 제대로 이루어지지 않거나 불분명해지는 문제가 많이 제기되었다. 복지부서에 새로 부임된 국장이나 과장이 “복지정책과는 뭐하는 과야?”라고 묻는 경우까지 있다는 것이다(기획 A-1). 이러한 복지 주무부서가 원칙적으로 복지부서들을 총괄하면서 각 부서가 어떤 사업을 해야 하는지 등을 조정해야 하는데 지자체장이 복지 사업에 관심을 가진다고 하더라도 그 역할이 제대로 되지 않는다는 것이다.

말씀하신 대로 부서별로 사업별로 사업들이 있는데 저희 청장님도 중앙에서 근무를 하 시던 분이라 컨트롤에 대한 것을 굉장히 중요하게 생각을 하세요. 그러면 원래 말대로 생각대로라면 복지정책과에서 그 정책팀 안에서 우리 구의 복지는 어떤 사업들이 필요 하고 그래서 이 사업은 어떤 부서에서 해 주고 이런 것들이 총괄이 되어야 하는데 그럴 수 있는 분위기는 사실은 지자체들이...(잘 안 되죠.) ... 실질적으로 그런 컨트롤은 기초 단체 차원에서는 쉽지 않다는 얘기죠.(기획 A-5)

주무부서가 제대로 된 역할을 못하는 이유에는 복지기획팀이라고 하지만 정작 업무는 오히려 복지기획과 관련성이 떨어지는 보훈업무가 중심

이 되는 문제가 지적되었다. 앞서 언급했던 바와 같이 희망복지지원팀이나 복지자원팀처럼 지역사회보장협의체나 민관협력 업무가 타 부서로 구분되다 보니까 결국 보훈과 같은 업무가 중심이 되는 결과가 빚어진다는 것이다. 또한 인력 배치와 승진 부분에서 더 자세히 다루겠지만 주무부서 주무계장 자리가 승진 1순위가 되는 자리다 보니까 복지사업보다 승진에 관심이 있는 행정직 공무원이 와서, 주무부서로서의 총괄적인 역할을 하려고 하지 않는다는 것이다.

우리 바뀌어져야 돼요, 한번. 맨날 놀면서 승진하고, 승진해서 가면 또 다시 승진을 위해서. 복지기획팀이라고 하지만, 기획을 하는 건 한 개도 없어요. ... 실제로 저희 구청 같은 경우는 복지정책팀에는 일단 하고 있는 게 사통망 관한 부여해 주는 거, 그거 복지직이 하고 있고, ... 보훈단체하고, 조금 비중 있다는 게 바우처하는 거 그거 하고 있는 거지, ... 그러면서 승진자리고, 1년 있다가 승진해서 가 버리고, 올 1월 1일에 기획팀장 와 가지고 7월에 승진해서 갔잖아요? 그러면 또 누군가가... 업무 연속성이 전혀 없는 거예요.(기획 B-2)

저 혼자 거의 지역사회보장기획업무를, 복지업무를 거의 담당하고, 나머지 분들이 거의 보훈시설물, 보훈단체, 보훈수당. 보훈이 주가 되는 팀이 된 거예요. ... (팀장) 자리 오시면, 아까 말씀하셨듯이 승진하는 자리, 이렇게 생각을 하시니까, 주무국에 주무 부서다 보니까 그런 분들이 오시는데, 그렇게 복지업무를 모르시다 보니까, 복지 기획이라고 해도, 사업부서에 자료 받아 가지고 기획하면 되지. 이렇게 생각을 하시고, 그런 경우가 많고...(기획 B-4)

일단 복지 전반을 좀... 알고, 뭐가 지금 나아가야 할 방향인지 캐치를, 기획계장이라면 해야 된다고 보고, 그리고 전체적인 나아가야 할 방향(을 제시해야 되는데) ... 지금 그런 거는 전혀 없는 거 같아요. 복지 기획계장님들(이) ... 보훈이나 이런 게 주가 되다 보니까, 실질적으로 복지에 대해서는 기획팀의 업무가 작아지는 거예요. 주로 제가 봤을 때는 복지 관련해서 기획하고 수립해서 추진하고 하는 거는, 행복이음 팀장님처럼 사례 관리 업무에서 주로 많이 하고 있어요.(기획 B-3)

부서 간 칸막이의 문제도 자주 지적되었다. 아무래도 지역사회보장계획과 같은 기획과 민관협력 등의 영역을 담당하다 보니까 다양한 부서나

기관이 함께 일해야 하는 경우가 있는데 이들 간의 협조가 제대로 이루어지지 않아 제대로 된 사업 추진이 어려워진다는 것이다.

그런 게 명확하지 않아서 칸막이가 너무 갈수록 더 심해진다, 이게 실무자들의 어려움이자 불만이거든요. 그게 해소되지 않고는 아무리 좋은 설계가 밑으로 가도 작동이 전혀 되지 않는 거예요.(기획 A-4)

사업부서하고도 우리가 기획이나 이런 걸 짤 때, 이런 업무를 할 수 있나 없나 이런 걸 의논을 해도, 사업부서는 자기 나름대로 또 업무가 많고 바쁘니까 추진하고 싶어도 업무 부담 때문에, 우리가 4개년 계획이나 이런 걸 수립해 놔도, 이게 추진이 안 되는 경우도 많아요.(기획 B-4)

특히 이러한 문제는 최근 사례관리나 커뮤니티 케어와 같이 다양한 부서뿐만 아니라 기관 간에도 긴밀한 협력이 필요해지면서 두드러졌다. 특히 커뮤니티 케어와 관련해서 보건영역과의 협력이 필요하지만 비협조적이거나 갈등이 빚어지는 경우가 있었으며 영역 간의 주도권에 대한 인식이 다른 점이 나타나기도 하였다.

부서별 칸막이가 없어져야 된다고 생각해요. 우리가 유사 중복사업들이 얼마나 많은지 아세요? 더군다나 중앙부처 사업들 중에 알고 보면 다 비슷해요. 그런데 절대 정보 공유를 안 해요. ... 그런데 하다못해 보건소하고도 공유가 잘 안 돼요. 사례관리 대상자가 보건소에서도 개인별 사례관리를 해요. 그러면 저희 사례관리팀에서 솔루션을 하든 뭐를 하든 그 대상자에 대해서 알고 싶어서 자료 공유하자고 연락을 하면 개인정보 어찌고저찌고 해 가지고 절대로 안 알려 줘요. 보건소하고 저희가 공유를 하면 훨씬 시너지가 크거든요.(기획 C-3)

저희는 커뮤니티 케어 시작을 하면서 저희가 먼저 진행을 하고 협조를 해달라는 요청을 했어요. 그랬더니 보건파트에서 우리가 할 건데 너희가 왜 먼저 시작을 해서 기분이 나빠 그래 가지고 (협조를 안 해 줘요).(기획 C-4)

우리 구에서 분야별로 팀을 이뤄 연구과제를 내 가지고 발표를 했거든요 그 자리에서 보건직 간호직 선생님이셨어요 거기에서는 매뉴얼을 만들어 가지고 그 안에는 어떻게 구상을 하나면 간호직이 있고 그 안에 사회복지직을 하나 끼는 것 그렇게 팀을 생각을 했더라고요 그래서 동에 나가서 한 개 팀을 이루는데 사회복지가 보조 역할을 하는 것

처럼... 그러면 그것을 이번에도 이렇게 해 가지고 그쪽에다가 뺏기지 않나. 그런 생각을 좀 했었어요.(기획 C-6)

2. 직무수행과 역량

기획, 민관협력 및 자원관리의 영역에서 지자체별로 다양한 편제와 욕구가 등장함에 따라 중요하게 부상하고 있는 직무수행과 역량은 주로 지자체에서 제기되는 욕구나 문제에 대응하기 위하여 체계적인 사업, 정책에 대한 기획을 하고 이를 집행하기 위하여 다양한 부서와 기관과 원활하고 효과적으로 협력을 이끌어 내는 것이라고 할 수 있다.

이를 범주화하면 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_직무수행과 역량 범주화

개념	하위 범주	범주
지자체마다 주무부서(복지기획)의 업무 범위 다양화 희망복지, 지역복지, 복지자원 등 다양한 부서편제 지자체 자체의 효과적 정책 추진을 위한 부서나 기관 신설	지자체에 따른 업무 수행의 다양화와 새로운 역량 요구	지자체별로 다양화됨에 따른 협력과 기획 역량 중요성 대두
협력적 업무 수행의 중요성과 역량의 필요성 인식 지역사회보장계획은 어렵지만 역량에 따라 달라지는 업무 기획업무에 대한 중요성은 높아지는데 해당 역량이 부족	협력적 역량과 기획 역량의 중요성 증대	

직무수행에서는 앞서 확인한 바와 같이 지자체마다 팀별 편제가 다양화되고 있고 이에 따른 차이가 있었다. 복지기획팀이 지역사회보장계획과 시설, 찾아가는 동주민센터(서울시)가 주공사업, 지역사회 통합돌봄과 같은 전달체계 업무를 모두 담당하는 경우도 있었고(기획 A-3) 이러한 경우 현안인 전달체계 업무에 집중하는 경향이 있었다(기획 A-5). 하지만

기획팀에서 대부분 보훈업무도 맡고 있었고, 지방의 경우에는 그 업무가 기획팀의 주된 업무라고 하는 경우도 있었다(기획 B-1, 기획_B-2, 기획 B-4).

지역에 따라서는 희망복지지원팀이나 지역복지팀, 복지자원팀과 같은 팀을 따로 배치하는 경우가 있었고 이런 경우 읍·면·동 지사협이나 사례 관리와 같은 전달체계 업무나 자원관리 업무를 별도로 담당하는 경우가 있었다.

동 보장 협의체는 희망복지지원팀에 따로 있거든요. 그러니까 구 협의체와 동 협의체가...(기획 A-5)

맞춤형복지팀이나 사례관리 이런 쪽으로 하는 부서는 희망지원과처럼 같이, 그렇게 3개 과로 나뉘져 있거든요?(기획 B-4)

저희도 마찬가지로 행정팀장님이 주도하시니까 업무의 연계성도 없고 동 협의체랑 별도로 구분되어 있고 그래서 아예 팀 자체를 개편해서 지역복지팀을 만들어서 시 보장협의체 군 보장협의체 찾아가는 보건복지서비스까지 다 합쳐서 했고요. 올해는 저희가 그런 시 보장협의체 군 보장협의체 운영계획을 통합적으로 만들기도 했고 복지전달체계를 업무를 주로 하면서 지역사회통합돌봄도 신청해서 하려고 계획 중에 있고, 찾아가는 보건복지 서비스도 같이 맞물려서 통합적으로 하고 있습니다.(기획 A-7)

저소득층, 돌봄 아동, 노인시설, 아동시설 해 가지고 우리가 그 연계만 하고 있어요. 제가 연계팀장이거든요. 이런 식으로 민간협력을 어떻게, 공무원이 기부금품 모집을 못하게 되어 있지만 돈을 쓰시고 싶으신, 받고 싶으신 분들 가운데서 조정자 역할은 또 필요하거든요? 그것들은 저희 연계팀에서 하고 있고요, 자원 마련을 많이 하고 있어요.(기획 C-1)

이게 복지자원팀에 복지관, 지역사회보장협의체, 동 보장협의체, 이웃돕기 민간협력 그런 업무가 있고...(기획 A-1)

또 하나 확인된 현상은 지자체에 따라서는 지역의 복지 욕구나 정책에 적극적으로 대처하기 위하여 별도의 시책 추진 부서나 기구를 만드는 경우가 있다는 것이다. 이러한 부서나 기구는 기존에 분절적이라 인식되었

던 부분에 대해서 통합적인 역할을 수행하거나 시책 추진에 필요한 총괄적인 기능을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 참여자는 이러한 새로운 형태의 부서에 배치되어서 업무가 막막하다는 어려움을 호소하기도 하였지만 이러한 변화는 기존 직무수행의 문제에 적극적으로 대응하여 지자체 나름의 해법을 찾아 나서고 있는 사례로 평가할 수 있다.

중요한 거는 저희가 욕구조사를 해 보니까 주민 욕구조사에서 제일 바라는 게 주민들이 복지를 모른다는 거예요. 알고 싶어도 정보를 알 수 없다. 두 번째는 누구한테 물어볼 사람이 없다. ... 그래서 그거에 대해서 저희가 복지커뮤니티 어떤 그런 차원으로 ○○구만의 커뮤니티 센터를 만들어 보자 해서 만든 게 ○○○○센터예요. 콜센터가 들어가 있어요. 저희 직원 5명이 배치돼서 직원은 하루 종일 전화를 받아요. 전화를 받아가지고 그분들하고 개별 상담을 하다 보면 그분들이 이거 하나만 하는 게 아니라 소소한 자기 사정 얘기를 많이 하시게 되거든요. 집수리, 전깃불도 나갔는데 전구를 못 간다든가 ... 주 업무가 콜센터와 봉사단이 모집되어 있어요. 봉사단은 백 명을 모집했어요. ... 봉사단을 운영하는 직원은 별도로 기간제로 하나를 뽑았어요. ... 그래서 나가고 그러니까 바로 원스톱으로 해결될 수 있는 센터를 저희가 해 가지고.. 6월에 개소해서 하는데 전화가 많이 오고 있어요.(기획 C-3)

저희 팀이 찾동 총괄을 하긴 하지만 마을 사업과 주민 자치, 마을 사업은 마을공동체과 주민자치회는 자치행정과, 건강파트는 보건소 그리고 복지의 전반적인 총괄은 복지관련 부서가 다 하되 저희 과가 컨트롤타워 역할을 하거든요.(기획 A-4)

저희는 아동, 노령 노인, 고령친화도시 여성 친화도시를 2017년도에 다 하고 ... 또 그 시책 사업으로 ○○구 재능 꿈나무 발굴 지원 사업을 하고 있는데요. ... 도대체 재능이 있는 아동을 어떻게 선별하고 어떻게 민간 협력을 해야 하는가 현장적으로는 그런 마인드가 없어서 조언을 받고 하는데 협력이라든가 타 기관 교육청, 시설,, 또 재단과 한 번 우리하고 미팅을 했는데 모금 관계가 있더라고요. 모금 관계에서도 그런 어려움이 수반되고 현재 시책사업으로는 그렇습니다.(기획 C-2)

저출산아동정책팀이 1월부터 생겼습니다. 1월 달에 생기다 보니 처음부터 끝까지 다 해야 될, 새로운 것을 개발해야 되고 기획을 해야 되고 이 모든 게 저는 당연한 어려운 사항이거든요. 그리고 우리 팀에서 아동친화도시 계획을 수립하기 위해서 욕구조사도 해야 되고 계획수립 시행도 해야 되고 학술용역도 해야 되고 그 다음에 이제 뭐 수익계약이라든지 공개입찰이라든지 모든 것들을 해야 됩니다. 그런데 저는 지금 하얏습니다.(기획 C-5)

직무수행, 역량과 관련해서 가장 많이 언급된 부분은 협력적 업무 수행과 역량에 관련된 것이었다. 기본적으로 업무의 성격 자체가 ‘협업체계로 가고’ 있다고 인식하고 있거나(기획 C-1), 복지자원이 취약하고, 주민이나 관계 기관의 협력이 부족한 상황에서 이를 이끌어 낼 수 있는 역량의 필요성을 지적하고 있는 것이다(기획 A-5, 기획 B-2), 실제 사업을 추진하는 과정에서 그 필요성이나 어려움을 경험하는 경우도 있었는데 공모 사업이 많아지면서 필연적으로 타 부서와의 협력이 불가피하다고 인식하거나(기획 B-1), 지역사회 통합돌봄과 같은 사업을 추진하는 과정에서 조직 개편과 같은 과업이 생기면서 실제 다양한 주체 간의 갈등을 경험하고 고민하게 되는 것이다(기획 C-4).

이처럼 협력적 업무의 필요성을 인식하지만 동시에 어려움을 지적하기도 하였다(기획 A-2, 기획 C-2). 하지만 지역에 따라서는 그러한 어려움에 직면하였을 때 나름대로 원칙적이거나 전략적인 접근을 통해서 협력의 문제를 해소해 나가는 모습들이 발견되기도 하였다.

완벽히 원활하다고는 할 수 없고요. 귀찮을 정도로 우리 팀에서 계속 그것들을 윗분들을 통해서 누르든지 그런 식으로 해서 참석을 안 할 수 없게끔 만들고 있거든요. ... 저항이 많이 있긴 하죠. 한참 지나고 나니까 당연히 가야 되나 보다 이렇게 하는 부분이 있고 보건소의 협조가 원활해지는 거죠.(기획 A-4)

지사협 이런 분들이 중구난방 했던 것들도 못 하게 하고, 무조건 계획에 의해서 결과 보고를 하게끔 했고, 제가 안 잡아 줬어요. 품만 주고 이대로 당신들이 잡아서 갖고 오면 보고 결재를 해 주겠다 이런 식으로 했거든요. 그래서 제가 동에서 한 2년 근무를 하고 올라왔었는데 이제 와서 보니 다른 동도 그 체계대로 하더라고요. 그래서 저는 행정의 역할이, 또, 사회복지직이 가지고 있는 역량을 얼마나 많은 주민들에게 알려야 되고, 또 우리의 역할이 얼마나 중요한가를 알았어요.(기획 C-3)

저희는 구성할 때 주민자치위원회에서 복지분과 위원님들을 협의체에 모셨거든요? 그래서 가지고 그게 또 구분이 좀 잘 났던 것 같아요.(기획 C-6) 전문적으로 해 버렸네.(기획 C-1)

처음에 시작할 때 갈등 이야기를 했었는데 갈등이 많았었고 그 갈등을 극복해 나갈 수 있는 방법 중 하나가 당신들 살림에 대해 우리는 전혀 간섭하지 않겠습니다. 대신 이렇게 우리가 여건이 안 되었으니깐 필요한 부분 예를 들면 방문할 때 간호에 필요한 부분을 지원해 주십시오 우리가 회의할 때 조언을 요청하면 참석해 주십시오. 당신들이 방문해서 느꼈던 것들을 우리가 만들어 나가고 있는 애플리케이션을 통해서 공유하면서 누가 몇 시에 갔고 어떤 문제가 있고 그것을 팀장들이 어떻게 해결했다 함께해 봅시다. 이렇게 요구를 하고 있는데...(기획 C-4)

항상 칸막이가 생기는데, 그거는 이 일을 추진하는 부서에서 얼마나 적극적으로 과장, 팀장님들을 구슬리고, 직원을 아우르는가 그게 관건이에요. 이런 새로운 일이라든지, 내가 숙련된 일이 아닐 때는 다 거부해요. 싫어하고, 거부하고, 모르면서 일이 많다고 생각하기 때문에, 가장 고통을 적게 받는 비전을, 간호사님들은 이거만 하면 된다, 자리만 바뀌었다, 그 대신에 동에 복지차량도 쓸 수 있고 출장 나갈 때 어려운 일 있으면 공익도 같이 붙여 주고 복지사도 같이 가서 문제없도록 해 주겠다, 이런 게 자기들한테는 득을, 비전을 보여 줘야 되는 거예요.(기획 B-2)

구체적인 업무 영역에서는 지역사회보장계획이 많이 언급되었다. 특히 이를 직접 담당했던 참여자들은 이 계획 업무의 어려움을 호소하면서 이 역시 담당자의 역량에 따라 크게 달라질 수 있다고 지적하였다. 이 업무 자체에 대해서나 이 업무 수행을 위해서 전체적인 지자체 사업의 흐름을 파악하는 데 어려움을 겪기도 하고, 욕구조사와 분석이 복잡하여 힘들었던 부분을 지적하기도 하였지만, 그 나름대로 지역 안에서 업무에서 요구하는 바대로 다양한 주체 간 긴밀한 협의를 거쳐서 ‘의미 있었던, 보람 있는’ 계획을 수립했다고 하는 경우도 있었다.

이와 관련해서는 기획 역량의 중요성이 강조되고 있었다. 특히 복지분야에서 최근 공모사업들이 많아지고 있기 때문에 이러한 역량에 대한 욕구가 많아지고 있다고 지적하였다. 그래서 기획업무 중요성이 더욱 커지고 있는데, 반면 복지전담공무원일수록 현장업무를 중심으로 수행하기 때문에 기획과 관련된 역량이 떨어진다는 지적도 있었다.

3. 인력의 배치와 승진

인력 배치와 승진 영역에서는 복지업무가 점차 확대되고 있지만 정작 분화된 복지부서와 주무부서 팀장 자리에 오히려 복지전담공무원이 배제되고 있는 문제가 있었으며, 이러한 기능 분화에 대해서도 긍정적 의견과 부정적 의견이 공존하였다. 또한 복지업무 확대에 따라 복지인력이 보강되었지만 비전공자가 다수 유입되어 그만한 역할을 하지 못한다는 지적이 많았다. 결론적으로 복지업무가 확대되고 있고, 그에 따라 인력이 보강되고 있지만 이를 효과적으로 배치하고 운영하는 적절한 인사가 이루어지고 있다고 보기는 어려운 것이다. 이들을 종합해서 범주화하면 <표 4-3>과 같이 정리할 수 있다.

<표 4-3> 기획, 민관협력 및 자원관리 영역 인력의 배치와 승진 범주화

개념	하위 범주	범주
복지에 대한 관심이나 이해가 떨어지는 주무팀장의 문제 주무팀장 자리가 승진에서 우선되다 보니 일반행정직 이 우선적으로 배치	복지부서에서 팀장 역할을 제대로 할 수 있는 복지전담공무원 배제	복지업무가 확대되고 인력이 보강되었지 만 이에 적절한 인사가 이루어지지 않음
승진에서도 복지전담공무원이 일반행정직에 비해서 차별 복지업무 증가에 의해 복지부서가 늘어나도 복지전담 공무원 팀장 배치 배제		
기획, 민관협력, 자원관리 기능이 별도 팀으로 기능 분화 실제 역할을 못 하는 주무팀을 대신해 통합적인 역할 을 하게 되어서 기능 분화가 긍정적	주무팀 기능 분화에 따라 긍정적 측면과 부정적 측면 공존	
오히려 총괄기능이 약화되거나, 실질적인 총괄기능을 해도 서열에서 뒤쳐져 기능 분화가 부정적		
복지인력이 대거 확충되었지만 비전공자가 다수 유입 되어 전문성이나 자세가 부족	복지인력이 확충되었지만 기본 역량과 자세에 대한 문제	
시험 과목 보완, 지원 자격 강화에 대한 주장과 이에 대한 회의론 공존		

인력 배치와 관련해서는 행정직 팀장의 문제가 가장 많이 그리고 심각하게 제기되었다. 행정직이 팀장으로 배치되면 팀이 수행하고 있는 사업에 대한 이해가 떨어질 뿐 아니라 관심조차 두지 않는 경우가 많다는 것이다. 그러다 보니까 아예 하급 직원이 실질적인 업무를 담당하고 있거나 직무수행과 관련된 상의도 어렵고, 효과적인 업무 추진도 어렵거나 실적에만 관심이 있어서 사업이 왜곡되거나, 아예 사업이 묻히는 경우까지 발생하고 있었다.

희망복지지원팀이다 보니까 행정팀장님이 기획팀장 하고 계시고 8급 직원이 업무를 담당하고 있었어요. 거의 모든 것들이 8급 직원한테 알아서 하라는 식이었고 그리고 더군다나 발령이 나서 가는 바람에 제가 자세한 것은 잘 못 물어보고 기획팀장님한테 조금 뭐 아시는 게 있냐 그랬더니 아니, 나는 모른다고...(기획 A-2)

기획팀장님 복지팀장님, 과장님 복지과장님 이렇게 계시다는 게 너무 부럽더라고요. 흐름을 같이 보시고 함께 얘기가 될 수 있어야 되잖아요. 행정 팀장님들은... 사실 오시면 업무 파악하는 데 6개월 이상 걸리시거든요. ... 저희 팀장님도 지금 1년이 되셨는데 난 몰라, 그냥 장차관이 알아서 해, 다 이제 이런 분위기세요. 또, 과장님은 여자 과장님이 신데 행정직이시면서 옛날부터 복지업무를 많이 하셨거든요? 사실 본인이 알고 있는 게 또 다인 줄 알고, 그 부분에 대해서만 계속 어필을 하시고 말씀을 하시다 보니까 그 가치관을 깨는 데까지 시간이 참 많이 걸리더라고요.(기획 A-5)

저는 복지기획팀으로서 행정 팀장이잖아요 2년 정도 하고 있는데 방금 전에 말씀하신 그 내용을 공감하고 있는 실정이거든요. 왜 그러냐면 행정직은 행정파트에서 근무를 해 봤지만 복지파트에서 기획정책팀에서 기획을 해야 되는데 전문적이지는 않아요. 수십년간 해 온 노하우라든가 사업, 연계 그런 부분이 낯설었거든요.(기획 C-2)

저희도 마찬가지로 행정팀장님이 주도하시니까 업무의 연계성도 없고...(기획 A-7)

기획에서 행정직 계장님들 오셔 가지고 행사를 열심히 하시고 사례관리는동에 어떤 실적을 위해서 행복e음 실적에 대한 푸시를 하고 계시고, 그런 부작용은 여전히 똑같아서 그렇습니다. 전달체계도 숫자만 찾기 위해서. 이번 기회를 통해서 그걸 극복을 해 보려고 고민하고 있는 중입니다.(기획 C-4)

복지 시책을 개발해야 되고, 복지 관련 의논을 해야 되는데, 우리는 복지를 모르겠다.

복지 관련된 거는 네가 좀 알아서 해라. 이런 식으로 되다 보니까, 저도 업무를 맡고 나서, 이게 내용이 맞나 안 맞나 의논하고 싶은 상대가 필요한데, 그런 것도 조금... 복지 기획 계장님 같은 경우는 보통 행정직이 다 오시거든요?(기획 B-4)

(진행자: 어쨌든 전체적인 시정이나 구정에 있어 중심을 잡아 주고, 조정하는 역할을 하는 게 필요하다는 거잖아요?)

당연하죠.(기획 B-2, 기획 B-3)

(진행자: 근데 그렇게 잘되는 곳도 있지만, 안되는 데가 있는데, 안되는 거의 핵심적인 걸림돌이라고 한다면?)

의지가 없죠. 행정직 부서장하고, 지금 기획계장이 행정직. 저희가 이거 때문에....(기획 B-3)

그 사람들은 빨리 승진하고 나가야 되는 이게 중요한데....(기획 B-2)

국장님 방에서도 복지직인 과장, 행정직 주무과장 이거를 얘기를 해야 되나 말아야 되나 하다가 국장님한테, 사실 전달체계개편 빨리 수립해서 해야 됩니다. 근데 주무과에서는 지금 손도 안 대고, 할 생각도 없다. 담당계장은 이게 뭔지도 모른다. 복지직 담당자 얘기는 네가 알아서 해라. 이렇게 던져 주고, 과장님은 다른 데 관심 있으니까, 이게 진행되는지 안 되는지, 해야 될 건지 아닌지 모르고, 진행상황 체크를 안 하시는 거예요. 이게 봉 떠가지고....(기획 B-3)

우리처럼 타고 올라가는 시스템에는 다 알거든요? 청장님까지 다 아는데, 이게 공문 이....(기획 B-2)

공문이 담당자, 계장 선에서 거의 뒹어요. 과장도 잘 모르는 데가 많고. 과장까지 알면 좀 관심이 있고, 과장님이 하지 마라고 하면, 그 이상 안 타고 올라가니까. 해결이....(기획 B-2)

이러한 문제들이 있는데도 불구하고, 더 심각한 상황은 주무계장 자리가 승진으로 이어지는 자리이다 보니까 복지전담공무원보다는 일반행정직 공무원이 오는 경우가 많다는 것이다. 일반행정직 팀장의 경우 위에서 지적인 바대로 복지업무에 대한 이해가 떨어지는 경우가 많은 데에다가 잠시 있다가 승진해서 또 나갈 것이라는 인식이 많아 더욱더 관심을 가지

지 않게 되고, 또한 자주 바뀌어서 업무의 연속성도 떨어진다는 지적이다. 이러한 이유로 실제 이 인터뷰에도 팀장이 추천되었으나 업무를 잘 모르기 때문에 차석(복지전담공무원)이 참여하는 경우도 있었다. 또한 그렇게 자리만 채우고 가는 사람이 승진에서는 우선되어 박탈감을 호소하기도 하였다. 그렇게 팀장으로서 자기 역할을 하지 못한다고 하더라도 어차피 윗선 공무원과 가장 접촉이 많은 것이 주무팀장이기 때문에 통상적으로 승진에서 우선되는 구조적 문제를 설명하기도 하였다.

대부분 거기가 승진하시는 자리다 보니까 행정직 팀장님들이 다 오시기도 하고 그래서 제가 오게 됐고요. 차석이면서 오게 됐고....(기획 A-5)

가장 한가하고 가장 일을 적게 하는 팀이, 가장 주무국이고, 주무부처고, 가장 승진하는 자리다 보니까 사람들이 불만이 많은 거예요. 솔직히 말해서, 딱 까놓고 말하면 그래요. ... 그런 얘기를 수없이 하거든요? 직원들이? 가장 편안한 사람들이 가장 승진하고, 우리는 썩어 빠지는데, 재들은 아니다. 상대적으로 박탈감이 들거든요?(기획 B-2)

근데 그 자리 오시면, 아까 말씀하셨듯이 승진하는 자리, 이렇게 생각을 하시니까, 주무국에 주무 부서다 보니까 그런 분들이 오시는데, 그렇게 복지업무를 모르시다 보니까, 복지 기획이라고 해도, 사업부서에 자료 받아 가지고 기획하면 되지, 이렇게 생각을 하시고, 그런 경우가 많고....(기획 B-4)

사실은 복지 정책하고 기획하는 파트가 우리 사회복지국의 주무과예요. 주무과다 보니까, 그 과에 기획을 담당하는 계장님은 승진에만 관심이 있으시죠. 복지의 큰그림을 그리거나, 전체적인 소통이나, 그림을 그린다든지 그런 부분에는 약하시고, 관심이 없으시거든요. 담당자만 이것을 하기에는 정말 역부족인 그런 상황이고... 주무과 주무계니까. 국에서 국장님이, 자기한테 잘하잖아요, 일단. 주무계장이 국장 수발을 들잖아요? 계속 밀접한 관계이기 때문에 안면이 받치는 거죠. 1번을 안 줄 수가 없습니다. 그러다가 진짜 어떤 순간에, 어떤 국장님은, 너 맨날 차문이나 열어 주고 하는데, 너 1번 못 준다 이래서 다른 부서 주무계장 준 적도 있기는 있어요. 근데 결국은 마지막에는, 그래도 미워도 다시 한 번, 주는 거예요.(기획 B-3)

위와 같이 복지분야 부서임에도 불구하고 승진 직위에는 일반행정직이 우선되는 문제를 포함하여 복지전담공무원들은 승진에서 차별을 받고 있

다는 인식이 강하였다. 일반적으로 공무원 사회에서는 일정 기간 이상의 경력이 있으면 승진이 된다는 인식과 달리 복지전담공무원의 경우에는 연차에 비해서 승진이 늦어지는 것을 자주 경험한다고 진술하였다. 이러한 점들 때문에 주변에 자꾸 비교가 되고, 자신의 직무에 대한 회의감을 느끼게 된다는 점을 이야기하였다. 승진이 되더라도 워낙 불규칙적으로 이루어지다 보니까 이로 인해 더욱 스트레스를 받거나 기대감을 가지기가 어려워진다는 것이다.

(승진) 이런 것들이 누구의 노력, 이게 막 진짜 엄청난 노력을 해야 하나씩 생기고 누구 말대로 관운이 좋아야 생기고 이런 것이 아니라 한 명, 한꺼번에 열몇 명은 아니라도 매년 6급이라도 2명씩 7급이라도 몇 명씩 해 주면 우리도 언젠가 되겠다 이러는데, 잘해야 6명 해 주고 아니면 몇 년 동안 안 해 주고... 이런 일이 생기다 보니까 어떨 때는 선배들이 후배들에게 능력이 없어 보이는 건 아닌가 이런 생각이 들죠. ... 비교가, 왜 그러냐면 60이 다 돼 가서도 6급을 못 타는 사람이 있는 반면에 거기(행정직)는 뭐 더 어린 사람이 한 사람도 있고 그런 게 있는데, 그런 비교가 되다 보니까...(기획 A-1)

5급 승진이 행정직 같은 경우는 평균 9년이 안 돼요. 저희는 지금 2006도 아직 못 타신 분이 있어요. 저 같은 경우는 2009년인데, 이런 부분 얘기를 하다 보니 그럼 소수직렬들 실제 어떤 상황인지 보자고 했더니, 정말 뭐, 붓물 터지듯 (불만이 쏟아졌죠.) ... 지금 어떠한 의식이 팽배하냐면 우리는 뭐 앞날을 기대할 수 없구나 그냥 들어가자. 이런 시각들이 팽배해서 문제들이 심각해요. 9급 같은 경우는 특히나. 뭔가 좀 제시해 주는 부분들이 있어야 되지 않을까...(기획 A-2)

이런 문제가 인사 때마다 사회직의 스트레스가 되는 것 같아요. 문제를 해결해야 되고 해결해야 후배들도 승진할 수 있는데, 때마다 문제인 것 같아요.(기획 A-3)

그러다 보니 그걸 갖고 밀어붙이는 거예요. 또, 너네 사무관 네 명인 데가 어디 있어. 그러다 보니 하위 직렬들은, 시 안에서 다른 구보다도 많이 늦어지고, 요번에 6급 같은 경우에는 7명을 해 주기는 하는데 이거면 되지 않았어? 이런 식인 거예요. 다른 데에 비해서, 다른 구에 비해서는 6급, 7급, 8급 다 늦어지고 있긴 하거든요. 우리 다 비슷한 상황일 거 같긴 한데...(기획 A-5)

일반 행정직과 비교를 해서는 안 되지만 그런 부분들을 나서서 하는 사람들은 복지직이거든요? 그러면은 그런 부분들을 우리들이 감동 먹었다는 거를 인정을 해 주고 그 부분

을 높이 사서 사회복지직들한테 인센티브를 준다든가 승진의 기회를 준다든가 좀 그런 것들이 알 수 있는, 보편타당하게, 예측 가능하게 아 그래, 될 수 있어 올라갈 수 있어 이런 체계가 되어 있다면은 고생하면서도 감내하면서 할 수 있을 건데, 의외로 사회복지직에 대한 처우는 지금까지 높지 않았어요.(기획 C-3)

이렇게 복지전담공무원이 차별을 받는다는 지적에 대해서 흔히 듣는 반론은 복지전담공무원 직렬이 생긴 지 얼마 되지 않아 상급자 퇴직 등 직급에 따른 순환이 아직 일어나고 있지 않다는 것(기획 B-1)과 최근에 대거 신규 직원을 선발하면서 같은 조건으로 승진이 어렵다는 논리였다. 하지만 그럼에도 불구하고 같은 해에 선발된 신규 직원끼리도 차이가 생기고, 전체 직급별 비율 안에서 복지전담공무원이 늘어나면 맞춰 주어야 맞는 것이 아니냐는 재반론을 제기하기도 하였다. 이러한 승진 문제가 조직 내부에서도 갈등의 요인이 되고 있는 점들을 지적하였다.

물론 시간이 한참 지나면 되겠지만, 항상 논리가, 너희 2015년에 확 늘어난 거 아니냐, 60프로가 이때 늘어난 거 아니냐, 그럼 어떻게 똑같은 기준으로 하나 이 얘기가 계속 나오는 거거든요. 지금 이 직원들이, 2015가 못 타고 육아휴직을 올해 들어간 직원이 있어요. 실제로 한 번도 휴직을 안 한 직원이 그 중에 2015가 네 명인가, 9급만 있다 보니까 이걸 못 받아 가지고 못 타고 육아휴직을 들어가 버렸어요.(기획 A-2)

인사팀의 논리, 너희는 그때 많이 들어오지 않았냐, 이런 얘기들이 어느 해엔 맞고 어느 해엔 틀려요. 행정직이랑 사회복지이랑 최근 몇십 년 동안에 연도별 승진 현황들을 쪽 비교해 보면 어느 해에는 사회복지가 급격히 많이 하는 해가 있고 어느 해에는 행정이 많이 하는 해가 있고 이게 매년 다르더라고요. 그런데 이거를 20년, 2000년과 2019년의 전체 평균값으로 보면 다르고 3년 차로 보면 이렇게 좀 다르거든요.(기획 A-4)

인력이 한 번에 많이 늘어났으면 그 인력에 대비해서 어쨌든 승진 비율을 맞춰 줘야 되는데, 너네 한꺼번에 인력이 많이 늘어나서 뒤처지는 거야, 이러더라고요, 행정직들은. ... 처희 팀 제 옆 직원은 2001년도 사회복지 신규예요. 그리고 행정직 서무 보는 친구가 2004년도 초입이고. 그런데 예전에는 복지직들이 젊은 친구들이 많다 보니까 휴직이 많았거든요. 그걸 가지고 들이댔었거든요, 항상, 인사팀에서. 그런데 이제는 행정직들도 다 휴직을 하거든. 그런데 요번에 여기는 승진을 하고 여기는 못 하는 거야 그러니까 같은 팀 안에서 어쨌든 같이 있으니까 축하는 해 줘야 되는데 내 옆에 복지직은 울고

있고, 이런 것들이 너무 많아요. 그래서 요번에 게시판 안에서도 결국에는 행정직하고 복지직들하고 또 싸움이 벌어지기도 하고 이 인사문제 때문에....(기획 A-5)

그게 행정직의 오류라고 생각하는 게 뭐냐면요, 행정직들은 내가 나가 줘야 저 친구가 된다고 생각하는데, 구에 정원조례 비율이 있잖아요? 그러면 정원조례 비율에 따라서 복지직은 해 주지 말고 행정직은 해 주라는 말도 아니고, 복지직만 해 주고 세무직은 해 주지 말라는 얘기도 아니고, 전체 직원의 비율에 따라서, 6급은 22%, 7급은 14% 이렇다면, 이 사람이 복지직이 6급으로서 25년, 26년을 했다면, 그러면 행정직의 자기 비율을 덜 먹고 한 개를 해 줘야 되는데, 우리 거는 킵하고 복지직이 죽거나, 교통사고 나서 나가거나 퇴직을 해야만 주는 이 사고가 잘못됐다는 거지.(기획 B-2)

게다가 최근 복지업무가 증가하면서 복지관련 부서가 증가하고 있음에도, 이러한 복지부서에서도 복지전담공무원이 배제되거나 제대로 일할 수 있게 하는 인력 배치가 안 되는 점들도 지적이 되었다. 가령 서울의 경우 찾동 총괄 업무를 자치행정과에서 수행하게 되면서 복지전담공무원이 배치가 되었지만 정작 그 밑에서 일할 직원이 제대로 배치되지 않은 문제가 있었다는 것이다(기획 A-2). 수도권 지역 참가자는 찾아가는 보건복지서비스를 위한 맞춤형 복지팀에 복지전담공무원이 단 한 명도 배치되지 않았다고 진술하기도 하였다(기획 A-5). 또한 다른 지방 대도시 구 지역 참가자는 지역사회보장계획에서는 맞춤형 복지팀장에는 복지전담공무원을 배치한다고 해서 인사부서에 공문까지 보냈지만 정작 행정직뿐만 아니라 세무직, 전산직이 배치된 경우가 많았다고 지적하였다(기획 C-3).

기획부분에 있어서는 앞서 지적된 바와 같이 복지부서 안에서도 분화되고 있는 현상이 두드러졌다. 이전까지는 복지기획팀이 주로 주무부서로서 지역사회보장계획과 같은 정책기획 기능과, 지역사회보장협의체와 같은 민관협력 기능들을 모두 포괄하는 것이 일반적이었지만 통합사례관리와 같은 업무가 확대되면서 민관협력 업무나 지역사회 자원관리, 찾동

이나 찾아가는 보건복지서비스 등 전달체계 업무들이 희망복지지원팀, 통합돌봄팀, 돌봄지원팀, 생활안정팀, 지역복지팀 등으로 분화되고 있는 것이다(기획 A-2, 기획 A-3, 기획 A-6, 기획 A-7, 기획 B-4)

이러한 변화에 대해서 한편에서는 앞서 살펴본 바와 같이 기존 주무부서가 제 역할을 하지 못하기 때문에 의도적으로 기능을 분리시켰다고 설명하는 경우도 있었고(기획 A-7), 그렇게 기능을 별도 부서로 분리시킴으로서 오히려 ‘전체적으로 보기가 편하고 어느 부서랑 어떻게 해야 되는지 하는 게, 훨씬 일은 많아졌는데 더 체계적으로 할 수 있게 된다는 장점’이 있다고 평가하기도 하였다(기획 A-7). 또 이러한 점 때문에 별도의 팀을 만들어서 업무 체계화를 시도하기도 했는데 실제로 추진이 안 되어 어려움이 있다고 진술하는 경우도 있었다(기획 C-4).

하지만 다른 한편에서는 이러한 기능 분화로 인해 더욱 업무추진의 효과성이 떨어지거나 어려움을 겪고 있는 경우를 진술하기도 하였다. 통합적으로 가야 할 업무가 오히려 분절되고 있어 “주무팀으로 갖고 가든 희망팀으로 갖고 가든 하나로 합치셔서 같이 가야 된다”라고 문제를 내부적으로도 제기하는 경우도 있었고(기획 A-5), 실질적인 총괄 업무를 희망복지지원팀이 하고 있는데 서열상 기획팀보다 낮아 어려움을 겪고 있는 상황도 있었으며(기획 B-2), 오히려 총괄해야 하는 역할이 없어지고 ‘구심점이 정말 없어지게’ 되었다고 문제를 지적하는 경우도 있었다(기획 B-3).

인력 배치에 있어서 또한 자주 지적되는 문제는 신규 직원의 문제였다. 복지전담공무원이 대거 확충되고, 서울시의 경우 찾동사업을 위한 인력이 대거 유입이 되었지만 정작 사회복지를 전공하기보다는 공무원이 되기 위해서 복지전담공무원을 선택하는 경우가 많다 보니 일반 행정직하고 큰 차이가 없다는 것이다. 기본적으로 복지업무에 대한 전문성도 떨어

질 뿐만 아니라 이 업무를 수행할 자세가 안 되어 있고, 심지어 못 견디고 그만두는 사람도 있다고 진술하기도 하였다.

신규 직원 같은 경우에 사실은 고민스러운 게 요즘 들어오는 직원들이 말씀 그대로 전공을 안 하거나 보편적으로 저렇게 하면 되는구나 서로 보고 요 정도만 하면 되는구나 서로 그렇게 인식을 하다 보니까 받아들이는 입장에서는 행정직과 다른 게 뭐가 있지? 그런 말들을 좀 많이 듣게 돼요.(기획 A-2)

16년 7월에 채용 인력이 대거 유입됐잖아요. 저희는 72명이 왔는데 그중에 복수전공 포함해 가지고 복지 관련 전공자가 44%밖에 안 되더라고요. 그만큼 전문성을 발휘하라고 뽑은 사회복지 공무원들이 특히 17년 이후의 신규들이 거의 이제 일반직화 되고 있다는 게 그게 요새 좀 많이 고민이에요. 그래서 그런 직원들은 어떻게 전문성을 높일 수 있는지 그게 지금 고민스럽거든요.(기획 A-3)

실질적으로 복지 들어오는 인력은 한 10%밖에 안 됩니다, 복지를 전공한 사람이. 타 구도 마찬가지일 겁니다. 행정, 일반과 나와 가지고 사이버나 부전공 몇 과목 들어 2급 자격증 따가지고, 행정(직 시험) 치기 까다로우니까 (복지전담공무원으로) 들어오는 그런 절차로... 지금 인력 들어오는 체계가 과거하고는 조금 달라요.(기획 B-1)

(신규 직원들이) 사이버나 비전공으로 들어온 친구들은 공무원으로 들어온 거지, 사회복지 공무원으로 들어온 게 아니에요. 자기가 생각한 공무원은 이랬는데, 와 보니까 이거는 정말 못 견뎌 가지고... 3년 하고도 나가는 사람이 있거든요? 나가서 딴 일을 하느냐 하면, 대안이 있는 거도 아니고, 놓고 있더라고요.(기획 B-2)

자격증만 취득해 가지고 급급하게 사회복지직 공무원이 된 거기에서 이미 그게 마인드가 달라요. 거기서 오는 갭. 직장인이 돼 버린 거죠. ... 그 친구들 교육을 시켜 가지고 같이 가야 되는데 그럴 만한 역량이 안 되죠.(기획 C-6)

그 직에 대한 그제, 전공을 한 사람하고는 조금... 차이가 나요. 어린이집에서도 어느 학과에서 전공을 하고 자격을 취득한 사람을 채용하려고 하지, 보육교사 양성교육원 같은 데서 교육받은 사람이나, 사이버로 한 사람을 채용 안 하려고 해요. 기본적으로 임하는 자세부터 다르니까... 사회복지직 이것도 전공한 사람을 우선해서 하면 좋기는 하겠죠? 전문직이니까. 그렇게 강화할 필요가 있지 않나 싶기는 해요.(기획 B-3)

대안에 대해서는 의견이 일치되지는 않았다. 현재 정부에서 추진하고 있는 것처럼 사회복지학개론을 필수과목으로 지정하는 정도가 필요하다는 경우도 있었지만, 그 정도만으로는 큰 의미가 없다고 회의적인 반응을 보이는 경우도 있었다. 또 복지전담공무원에 응시할 수 있는 사회복지사 자격증 기준을 현 2급에서 1급으로 높이는 것이 필요하다는 의견도 있었지만, 그럴 경우 오히려 지방에서는 지원할 사람이 없을 것이라는 문제 제기도 있었다. 그런 반면 일부에서는 오히려 지금과 같이 다양한 사람이 들어올 수 있어야 더 우수한 인력이 들어올 수 있고, 자격을 강화하는 것이 의미가 없다고 하는 의견도 있었다.

4. 인력의 교육과 훈련

기획, 민관협력, 자원관리 영역의 교육과 훈련 영역에서는 전반적으로 복지업무의 효과적인 수행을 위해서 필요한 다양한 역량에 대한 교육이 지금보다 더욱 강화되어야 하고, 가능하면 의무화가 필요하다는 의견으로 범주화할 수 있었다(〈표 4-4〉 참조). 이러한 맥락에서 신규 직원에 대한 집중적인 교육, 소모임 형태의 현장 교육, 복지전담공무원에 대한 정기적인 보수교육과 복지업무를 담당하는 타 직렬 공무원에 대한 교육의 의무화 필요성이 제기되었다고 할 수 있다. 또한 교육의 내용에서도 기획, 민관협력의 영역이라 해서 이에 대한 내용으로 국한되는 것이 아니라 정책 흐름, 사례관리, 상담기법 등 기본적으로 갖추어야 하는 역량에 대한 교육이 필요하다고 하였고, 또한 현장 업무에서 자신을 보호할 수 있는 교육과 훈련도 강조되었다.

〈표 4-4〉 기획, 민관협력 및 자원관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화

개념	하위 범주	범주
신규 직원 배치 전 집중적인 교육 필요	복지업무 담당자에 대한 의무적인 교육 강화	복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육의 강화 (의무화)
현장의 경험을 바탕으로 한 소모임 형태의 교육 효과적		
복지전담공무원의 역량 축적을 위한 의무적 보수교육		
복지업무 담당 타 직렬 공무원에 대한 복지교육 의무화		
자원 발굴이나 민관협력에 대한 교육 필요	업무에 필요한 다양한 역량에 대한 교육 강화	
정부의 사회복지정책 흐름에 대한 교육 필요		
사례관리나 기본적인 상담 기법에 대한 교육 필요		
기획이나 분석 작성에 대한 교육으로 복지전담공무원 역량 강화 필요		
현장 대면업무에서 정신적, 신체적으로 자기보호를 위한 교육과 훈련 필요		

앞서 신규 직원의 역량이나 자세의 문제가 많이 지적된 맥락에서 교육과 훈련과 관련해서는 이러한 신규 직원에 대한 집중적인 사전 교육의 필요성이 가장 많이 제기되었다. 특히 이미 직원이 배치된 이후에는 교육이 있어도 가기 힘든 상황이 있기 때문에 배치되기 전에 사전교육을 통해서 기본적인 복지업무에 대한 지식과 자세에 대한 교육이 이루어지는 것이 필요하다는 것이다(기획 B-2, 기획 B-4). 실제 신규자 교육을 3주 100시간 정도 받고 배치된 경우도 있었고, 그에 대한 평가도 긍정적이었다(기획 C-5).

그리고 실무적인 교육에서는 중앙차원의 교육보다는 현장에서 실제 업무 경험을 한 선임자에 의한 소모임 형태의 교육이 필요하다고 다수가 진술했다. 실제 자체적인 필요에 의해서 그러한 교육을 시행한 경험들도 이야기가 나왔고, 그에 대한 효과성에 대해서도 긍정적으로 평가하고 있었다. 이러한 교육을 공식화해 준다든지 일부 비용을 지원해 주는 등 이러한 현장 중심의 소모임 교육을 활성화하는 것이 교육에서 효과적일 것

이라고 진술하였다.

영구임대가 너무 많다 보니까... 고독사 이런 거... 직원들이 사람이 죽었다 이러면 부르는 체계라든지 이런 거는 선배들을 통해서 다 층층 세워져 있잖아요. ... 그런 교육을 선배들이 연찬을 통해서 시키는... 많은 고초를 겪으면서 터득된 노하우로 인해 발전한 거고, 아픔이 있는 거죠. ... 5명 모여서 그런 연찬을 했다면, 비공식적으로 교육시간을 인정해 준다든지 그런 거도 좋을 거 같아요.(기획 B-2)

저희 (행정연구회) 분과를 만들었어요. ○○구 사회복지직들 모임 있어요. ... 왜냐하면 이제 들어오는 사회복지직들은 민원 응대하고, 수급자 하나 책정하고 그런 거, 이게 단 줄 알더라고요. 너무 그거에 빨리 길들여지더라고요. ... 저희는 10만 원씩 지원을 해 줘요. 그래서 다니면서, 그런 자료들은 제가 만들고, 설명을 해 줘요. ... 아직도 그런 부분은 많이 해야 될 거라는 생각을 해 봐요.(기획 C-3)

일을 우리가 직접 가서 배우지는 못해도 선배들에게 같이 갈 수 있는 그런 구조가 되어야 할 것 같고 구체적인 사례 하나하나를 풀어가야 하는 것이 필요합니다. ... 동료에게 배우는 교육이 필요하고 동료의 시각이 중요할 것 같습니다.(기획 C-4)

사례 공유하면서, 우리 ○○시 같은 경우는 복지학당 같은 거 한 번씩 했었거든요. 저녁에 퇴근 후에 모여서 그룹별로 했었는데, 지금 워낙 업무량 많고 하다 보니까, 요즘은 안 하고 있는데, 그거를 좀... 위에서 하도록 내려 준다면... 실질적인 어떤 공무원들이 적응하는 데 도움도 많이 될 거 같아요.(기획 B-3)

그리고 교육에서는 민간의 사회복지사와 마찬가지로 복지전담공무원도 의무적인 보수교육의 필요성을 제기하는 경우가 많았다. 이러한 의무적인 교육을 시행함으로써 지속적으로 역량을 쌓을 수 있는 구조를 만들어야 한다는 것이다. 이를 통해서 계속 변화하고 있는 민과 관의 복지에 대해서 정보를 얻을 수 있도록 하고, 최근 활성화되고 있는 사례관리 등에 대한 전문성도 키울 수 있도록 해야 한다는 것이다. 특히 보수교육을 의무화함으로써 조직 내에서도 크게 눈치를 보지 않고 교육을 받을 수 있도록 하는 것도 중요하다고 강조되었다.

일반 민간의 사회복지사들은 보수교육을 일 년에 정해진 시간대로 하지만 저희는 공무

원이기 때문에 받는 직원 말고 공무원이면서 사회복지 하는 사람들한테 사례관리 교육을 좀 더 해 주거나 슈퍼비전 교육을 더 해 주거나 요런 것들을 좀 해 주면 앞으로 사회복지 8급 7급 6급 뺏아가면서 그 사람들의 역량도 좀 커질 수 있게... 그런 것이 전체적으로 이루어지면은 같이 좀 변화가 되지 않을까....(기획 A-1)

그리고 사회복지전담공무원에 대한 교육은 일정 부분, 민간 사회복지사 선생님들이 보수교육을 반드시 받아야 하는 게 있거든요. ... 그러면서 사회복지사라면 당연히 알아야 될 실무적인 부분들. 요즘은 항상 들어가야 할 게 공공복지 사업 소개가 함께 들어가요. 그러면 저희는 반대로 민간기관의 복지사업은 어떤지, 이런 것들이 같이 이렇게 돼서 뭔가 공무원 교육과정, 사회복지전담공무원이 일종의 전문직이잖아요. 전문직을 유지하기 위해서는 일정 부분 보수교육이 의무화돼서 그걸 유지해야 그 자격을 유지할 수 있는 좀 강하게 얘기하자면, 그 단계까지 갈 수 있도록 교육의 체계 설계를 그렇게 가줘야 하지 않나? ... 그거를 하지 않으면 승진의 문제가 생길 정도라도. 필수로. (진행자: 그게 이제 양날의 칼이잖아요. 그걸 하게 되면은 구청에서 그걸 다 배려하고 보내 줄 거냐) 이게 안 보내 줄 수가 없습니다. 보내 주기 싫어도 보내 줘야 하죠. 개인의 인사의 문제가 될 수 있는 거기 때문에....(기획 A-4)

그렇게 해 주셔야 그나마 갈 수가 있어요.(기획 A-5)

그런 교육을 주기적으로 보수교육처럼....(기획 C-6)

사회복지직으로 현장에서 일을 하다 보면 소명의식으로 좀 무장하지 않으면 너무 어려운 감정노동이거든요. 저희들을 위해 많이 필요하거든요. 힐링할 수 있는 것, 전문지식을 업그레이드시켜 줘야 되고, 그런 것들을 제도화시켜서 사회복지직을 몇 년 되면 보수로 가서, 물론 뭐 있겠지만? 전문교육이라든가.(기획 C-3)

그리고 담당자 같은 경우도, 그게 의무교육이 아니면 자기도 선뜻 신청해서 그 교육을 이수하기가 어려워요. 시간을 낸다는 거에 대한 부담이 있을 수도....(기획 B-4)

그리고 과장들이, 거기 왜 가는데? 가지 마라. 이러면 못 가거든요. 필수교육으로 넣어 놓으면, 이 업무를 하는 사람은 이게 필수교육이다, 이렇게 되면....(기획 B-2)

이러한 교육에서 단지 복지전담공무원뿐만 아니라 복지업무를 하고 있는 타 직렬 공무원에 대한 교육도 필요하다는 의견이 다수 제기되었다. 앞서 살펴본 바와 같이 복지업무를 수행하는 데에 조직에서 전반적으로

관심과 이해가 부족할 뿐만 아니라 복지부서 팀장이나 읍·면·동장의 경우에도 인식이 부족하여 어려움을 겪는 경우가 많기 때문에 복지업무를 하는 공무원에 대한 의무적인 교육이 필요하다는 것이다. 이러한 교육이 부담스럽긴 해도 일단 교육을 시행하면 만족감이 있다는 경험을 이야기 하는 경우도 있었다. 또한 과거에 한때 복지교육이 있었으나 최근 없어진 것에 대한 아쉬움을 표하는 경우도 있었다.

원래 공무원의 복지이수교육이 있었어요. 그런데 이제 올해부터가 없어졌더라고요. ... 그런 게 바뀌는 게 저는 좀 아쉽더라고요. 복지교육이 계속 있어야 전체적인 공무원들의, 꼭 복지직이 아니어도 어차피, 복지마인드가 있어야 공무원들이 이루어지기 때문에 그런 복지교육은 필수적으로 강화됐으면 더 좋겠는데...(기획 A-1)

사실 동의 행정팀장님들이 복지팀장님들로 계시다 보니까 그냥 정말 휴양하러 간다 생각하고 하시는 분들도 너무 많아요. ... 그런 부분들에 대해서 교육을... 저는 당장, 물론 동장님들 교육도 당연히 필수적으로 필요하고요. ... 교육은 간신히 협의체 위원들 끌어다가 해서 한 회기에 저희가 한 두 차시 정도로 진행을 하거든요. 일주일에 한두 번씩 해 가지고 거의 두 달에 걸쳐 집중적으로 교육을 들어야 되니까 주민들도 부담스러워 하시긴 해요. 그런데 일단 참여하시면 너무들 만족도가 높으시거든요.(기획 A-5)

읍면동장님이 교육을 다 받고 있잖아요? 반드시 필수로 할 수 있도록... 교육을 들은 동장님과 안 들은 동장님은 엄청난 차이가 있어요. 주민자치를 하든 복지를 하든 동을 다스리는 고을 원님으로서 하는 태도가 다르더라고요. ... 결정하는 사람은 과장, 국장, 동장들이기 때문에 우리가 아무리 열정 있고 일 잘하고 뛰어나도, 동장님이 안 돼 하면 못 해요. ... 과장님들도 1년에 복지에 대한 교육을 (의무화해야 해요).(기획 B-2)

교육의 내용에 대해서는 다양한 의견이 표출되었다. 일부에서는 최근 민관협력이나 자원 발굴이 강조되고 있기 때문에 기부나 후원 모집과 같이 자원 발굴에 대한 교육이 필요하다고 하고(기획 A-1, 기획 A-5, 기획 C-6), 최근 자주 바뀌는 정책 흐름, 큰 틀에 대한 교육이 가장 필요하다고 하는 경우도 있었다(기획 A-6, 기획 B-2, 기획 C-3). 특히 이러한 정책 흐름에 대한 교육은 팀장이나 동장에 대한 교육에서 필요하다는 의견이

제기되었다. 또한 최근 강조되는 사례관리가 가장 필요하다는 의견도 제기되었고(기획 A-1, 기획 A-5, 기획 B-3), 사례관리까지는 아니더라도 복지전담공무원으로서 기본적인 상담기법에 대한 교육이 필요하다는 의견도 있었다(기획 A-1, 기획 A-2, 기획 C-5). 특히 이러한 상담기술은 복지전담공무원이 타 공무원과 차별화될 수 있는 가장 기본적인 역량이라는 측면에서 강조되기도 했다(기획 A-1).

그 외에도 복지전담공무원들이 많이 부족하다고 지적을 받는 기획이나 문서작성에 대한 교육이 강조되기도 했다. 이러한 부분이 복지전담공무원이 다른 공무원에 비해서 경쟁력이 가장 떨어지는 원인이 된다고 인식하는 경우도 있었고(기획 A-1), 복지전담공무원이 일을 잘하더라도 이러한 기획이나 문서를 잘 만드는 다른 공무원 때문에 오히려 성과를 빼앗긴 경험을 이야기하는 경우도 있었다(기획 C-5).

또한 최근 사례관리나 찾아가는 서비스를 통하여 직접 대상자들을 대면하는 경우가 많다 보니 이에 따라 자기보호에 대한 교육의 필요성을 이야기하는 경우도 있었다. 현장에서 사회복지사들이 폭언이나 위협에 많이 노출되므로 이러한 위협으로부터 정신적으로나 신체적으로 자신을 보호할 수 있는 훈련이나 교육이 필요하다는 것이다. 이러한 점이 아직 미비하여 복지전담공무원들이 오히려 상처나 병을 얻게 되는 경우도 있다는 진술도 있었다.

사회복지직 공무원들이 정신적으로 약해져 가지고 일을 하다가 마음의 병을 얻는 경우가 많아요. 굉장히 많아요. 그리고 어디서 욕을 들어 보지 않고 30 평생 40 평생 살았던 사람이 듣지도 보지도 못한 욕을 듣고 모든 사람이 자기한테 와서 다 뭘 달라 그러고 뭐라 그러니까 이거를 견디지 못해 가지고... 마음에 상처를 입은 채 계속 가는 사람도 있고 그러다 보면 안타까운 일도 생기고, 이러다 보니 요런 기법들을 하고 요런 밑바탕에서 우리가 좀 다져 주면 상처도 좀 덜 받고, 이럴 땐 이렇게 대응하는 거다가 좀 되면 들어와서 일 하면서도 교육도 받고 이러면서는 좀 다져지지 않을까....(기획 A-1)

요령 같은 것도 있잖아요. 예를 들어서 민원인하고 가면 방으로 들어가서 상담하는 경우, 거실 끝 쪽에 앉아서, 혹시라도 무슨 일 났을 때 빨리 도망갈 수 있는, 기본적인 기법과 요령들. 실제 이루어 질 수 있는 교육이 됐으면 싶네요.(기획 A-2)

제도화시켜서 사회복지직을 몇 년 되면 보수로 가서... 전문교육이라든가... 사실은 정신 때문에 스트레스를 많이 많거든요. 정신, 정신이 온전한 대상자들이 그렇게 안 많아 가지고... 나가면은 생각보다 우리들도 상처를 많이 받으니까. 그리고 위험지역에 우리가 많이 노출되어 있고, 실제 또 그런 사례들이 많고...(기획 C-5)

제2절 사업·시설관리 영역

1. 직무환경과 여건

사업·시설관리 관리 영역에서 직무환경과 여건을 보았을 때 체계적으로 업무를 추진하기 어려운 대내외적 조건이 심각한 수준임을 알 수 있었다. 과도한 민원으로 인해 본래 업무에 지장을 받고 있음에도 이에 대한 제대로 된 지원을 받지 못하는 것은 물론이고, 이 때문에 부정을 잡아내지 못하거나 잘못 처분을 내리게 되면 그로 인해 징계를 받거나, 소송을 당해도 모두 개개인의 책임으로 떠넘겨지고, 심지어는 업무 수행에서 부담한 압력을 경험한 경우도 적지 않았다. 또한 기본적으로 업무를 수행하는 데에 관련 제도의 문제로 인해서 비효율적이거나 낭비되는 부분도 많이 나타났으며 이를 효율적으로 처리하는 데 도움이 되어야 할 전산 시스템은 오히려 더 업무를 과중시킨다는 의견이 나왔다. 이를 범주화하여 정리하면 <표 4-5>와 같다.

〈표 4-5〉 사업·시설관리 영역_직무환경과 여건 범주화

개념	하위 범주	범주
과도한 민원으로 인한 업무 지장	시설관리에 대한 과중한 업무 부담과 위험에 대한 두려움	복지사업과 시설관리를 체계적으로 추진하기에 과중한 부담과 어려운 조건
비현실적인 시설 지도감독에 대한 부담과 인력 부족		
지도감독 업무로 인한 징계, 소송에 대한 두려움		
지역에서 시설의 영향력으로 인한 부담과 압력을 받은 경험		
파편적인 제도로 인한 업무의 비효율과 낭비	업무를 합리적이고 효율적으로 추진하기 어려운 환경	
일관성이 없거나 현장을 고려하지 않은 정책으로 인한 문제		
전산시스템으로 인해 오히려 불필요한 업무 부담 발생		
복지업무가 아님에도 복지부서에 떠넘겨지는 업무 갈때 기 현상		

직무환경과 여건에 관련하여서는 거의 모든 참가자들이 민원 증가에 따른 부담을 호소하였다. 담당 사업에 대한 업무와 관련하여 주민들이 불만사항에 대해서 단순히 문제를 제기하는 수준을 넘어 과도하게 민원을 제기하여 업무에 지장을 준다는 것이다. 단속 사항에 대한 보복성으로 민원을 제기하거나, 의도적으로 시비를 지속적으로 걸거나, 하나의 사안에 대해서 가족 구성원들이 개별적으로 민원을 제기하는 경우도 있다고 진술하였다. 더 나아가 민원으로 인해 감사를 받거나 소송을 당하는 경우도 있는데 제대로 된 지원은 못 받고 있다고 호소하였다.

시설관리에서, 장애인 전용주차구역 위반 같은 경우가 예전에는 그렇게 많지 않았지만, 지금은 생활불편신고 앱이 있어요. 그게 너무 많이 들어와요... 장애인 민원이라서 한번 걸리면... 막 찍어요 막. 그래 가지고 수십 건이 들어와요.(사업 A-2)

보편적 복지에 대해서 감사하지 아니하면서 그 마음도 그러거니와, 당연한 권리를 내가 받는 거다... 수당이 안 들어오면 엄청 민원이 커지고, 할아버지처럼 확 화내고 가시면 되는데, 되게 간죽간죽하게 계속 전화해서 괴롭히는 거예요. ... 별거 아닌 고질적 민원,

그런 민원 때문에 시설과 대상자 사례관리, 서비스, 보조금... 이런 데 들어가야 할 인력과 시간이 애매한 민원한테... (시간을 빼앗기고 있죠.)(사업 A-4)

제가 일례를 하나 드릴게요. 장사 업무도 저희가 하거든요. 장례식장이 의료시설 부대 시설로 되어 있고, 우리 지침이에요. 건축물 관리대장이 그거를 확인하고, 문제가 없으면 신고수리 하게 되어 있어요. 그래서 우리가 신고 수리 했어요. 근데 민원 들어왔거든요. 그게 잘못됐다고 감사실에서 우리 감사받고 있거든요.(사업 A-5)

업무 중에 최고 비중 있는 거는 경로당이죠. 민원도 많고... 보통 노인 20명 등록하면 경로당이 되거든요? 20명 등록했는데, 지어야 되죠. 그런데 예산이 없어서 못 짓죠. 그 사람들이 계속 지어달라고 요구는 하죠.(사업 B-1)

장애인 쪽도 보면 등급제 소송이 많이 들어와요. ... 의사선생님한테 받아 가지고 와서 공단에서 다시 심의를 하지 않습니까? 근데 소송이 구청으로 들어와. (사업 C-5) 변호사도 다 있고... (하지만...)(사업 C-5)

실제로 우리가 자문할 수 있는 사람은 없다는 거지.(사업 C-2)

우리가 써 가요. 이거 문구가 어떻게 되냐 법적으로 맞냐 안 맞냐.(사업 C-1)

하기 전에 조금 공부를 하고 하면 되는데, 무조건 찾아옵니다. 찾아와서 지침이 뭐냐, 자료 달라 그러면 건강보험공단 가면 자료 다 있다 해도 그건 못 찾겠다 출력해 달라 이런 사람도 많고요. 메일로 보내 달라는 사람도 많고. 그래서 저는 그래요. 그 사람들 오면 저는 싫은 소리를 해요. 본인이 장사를 하는데, 사업에 대한 기본적 내용도 모르고 어떻게 사업을 하느냐. 내용도 읽어 보고, 사이트에 많이 나와 있으니까 한번 보고 난 다음에, 궁금하면 다시 와서 물어봐라.(사업 B-4)

정말로... 전부 다 하나 있는 아이의 학부모잖아요. 아이 한명밖에 없는데 학부모들도 너무 예민하고, 인권의식이 아주 이상할 정도로 높고... 이 민원이 학부모가, 엄마가 민원전화 오는 게 아니라, 그 집안 전체가 민원 들어와요. 아버지 전화 오고, 고모 전화 오고, 할머니 전화 오고, 당연히 교직원들 힘들죠. 이게 긴지 아닌지 모르고 무조건 다 의심스러운 거예요. 그러니까 애초부터 불신을 깔고 보육현장을 보니, 보육현장이 제대로 행정에서도, 전부 탄탄하고 있다 그런 기본 정서를 깔고 있고요.(사업 B-5)

특히 사업부서에서는 시설관리에 대한 업무 부담이 과중하다고 느끼고 있었다. 시설 지도감독 업무에 대해서, 관리되어야 하는 시설이 많은데

그 일을 수행할 수 있는 인력이 턱없이 부족하다고 하였다. 이러한 이유로 제대로 된 관리를 사실상 못 하고 있다는 의견이 많았다. 이러한 업무 과중 문제에 대해서 모든 사업분야에서 진술하였지만 특히 노인시설의 경우에는 최근 정책 변화로 지역에서 수없이 많은 장기요양기관에 대한 지도감독을 해야 하는 상황이지만 이에 따른 인력 보강은 되지 않고 있다는 지적이 있었다. 이러한 업무 과중 문제 때문에 사실상 감독이 제대로 안 되고 있다는 것이다.

저도 같은 요양업무 하고 있지만, 저희 분야를 말씀드리면 시설을 220개 중에 180개 정도는 관리를 안 하고 있었는데 내년부터 지도감독을 하라고 보건복지부에서 방향을 바꾸고 있어요. 사실 감독을 안 하고 개인 사업처럼 운영하던 재가 장기요양기관들을 지도, 감독하는 위치로 가다 보면 인력난도 예상되고, 처음에 이 사람들이 10년 동안 자기사업처럼 운영하던 것을 지도감독을 받아야 되면서 생기는 마찰이 우려되고 있거든요. ... 두 명이 팀에서만 몇 백 개 관리를 하다 보니까 거의 못 했던 부분들을 지금은 조금 인력보강이 되고 그런 쪽이 강조되면서 조금은 나아지고 있는데 저희 장기요양 같은 경우는 더 확대되니까 지도감독 부분이 조금... (어렵습니다.)(사업 A-1)

저 혼자 담당 시설은 100개 이렇게 장기요양기관 하는데 장애인 시설이 34개예요. 단체가 8개였고... 34개 점검하는 것도... 1년에 사실은 그거 점검하고 그거 자체가 1년 이 가요.(사업 A-2)

요양도 제가 생각할 때는 재무회계 규칙 그거 다 하라고 하면 못 해요. 지도팀 하나만 들어가 해요. 저희가 지금 5명 정도 일하고 있는데, 지금 50프로밖에 못 했어요. ... 못하는 게 아니라 할 수가 없어요. ... 사회복지 시설이 가진 재무회계규칙 지켜야 하잖아요. 그거를 결산자료나 이런 거 우리가 받긴 받았는데 저희도 거의 400개거든요 재가 까지 합치면. 그거를 어떻게 두세 명이 해요. 지금 그거만 하는 게 아니라 재가센터까지 하라고 하니까 거의 400개 되는 거를 하라는 건데... 인간이 할 수 있는 양이 아니거든요. 그러니까 지금 저희들이 못 해도 어쩔 수 없다 하고 있어요.(사업 A-5)

노인에서 시설하고 다 보니까,.. 직원이 저까지 합쳐 8명이죠. 남부는 9명인데 저희는 8명이서 그 업무를 다 해 내니까. 시설도 우리가 많거든요. 시설은 ○○에서 우리가 제일 많을 거예요. ... 업무가 조금 나뉘었으면 좋겠고, 시설파트하고.(사업 B-1)

어느 노인 요양원에 영업정지를... 근데 영업정지를 하면, 입원한 사람들이 그 안에 8천

명인데 이 사람들 다 전원시켜야 돼. 이런 문제에 대해서 저희들 행정기관이 과연 한 명 두 명 하면서 그냥 업무를 해서 도와주는 행정 하는 부서에서 과연 이런 걸 처리할 수 있겠느냐.(사업 B-2)

법인은 분명히 상하반기 1년에 2번씩 지도점검 하라고 했는데요, 저도 저희 과장님한테 말씀을 드렸어요. 복지부에서 시설 조사 나올 때 일곱 명에서 나와서 일주일 동안 보지만 다 못 보고 갑니다. 그런데 저희는 팀원 둘이 가서 시설 하나를 하루 종일 다 못 봅니다. 그런데 저희한테 부정수급을 막으라고 하면 막아지겠습니까 그러거든요. 근데 저희는 시설이 수십몇 개예요. 그러면 직원들이 모든 업무를 정지하고 나가서 시설점검을 보는 데도 두 달 세 달이 걸립니다.(사업 C-2)

그 일 양이 두 사람 몫이에요. 근데 설치 직원이 인허가 본 직원이 이걸 또 다 하잖아요. 이백몇 개 시설이에요. 방문요양까지 다 들어가니까요. 그러면 세 직원이 할 거를 한 명이 다 맡고 있거든요.(사업 C-1)

아동 경험을 얘기해 보자면 지역아동센터라든가 시설이 많이 생기고 있잖아요. 거기에 따른 지도감독이 많이 부족하다....(사업 C-5)

장기요양 같은 경우는 저희 시 인구가 10만 6천 명되는데요, 요양시설이 23개, 재가가 9개, 재가복지시설이 9개, 재가장기요양기관이 37개 정도 있습니다. 복지관 1개, 양로 시설 1개 이 전체를 직원 한 명이 해요. 한 명이 하기 때문에 결재하기도 바빠요. ... 접수 처리 하는 것만 해도 하루에 한두 시간은 계속 그거만 해야 될 거예요. 지금 지도감독 할 수 있는 여건이 안 됩니다. 노인복지관까지 83개의 기관을 한 사람이 관리를 해야 되는데, 관리 자체가 힘듭니다.(사업 B-4)

저희는 460개 정도 어린이집과 3만 명 정도의 영유아를 7명이 수행하고 있는데, 전체적으로 말씀하셨지만, 지자체의 문제이기도 하지만, 전체에서 일을 정확하게 수행할 인력을 확보해 주는 게 정말 중요한 문제거든요. ... 어찌 됐든 그 일을 수행하는 데 적절한 인력이 필요한데, 저희 보육 같은 경우는 워낙... (부족합니다.)(사업 B-5)

감독이 제대로 안 되고, 현실적으로 그러한 점을 인식하고 있지만 이러한 상황에서 더욱 치명적인 것은 거의 모든 참가자가 이로 인한 징계와 소송에 대한 위협을 호소하고 있다는 점이다. 그래서 지도감독 업무에 대해 대상 기관이 아니라 업무 담당자가 긴장하고, 사후에 사고가 터져 징계를 받거나, 소송을 당하고 심지어 이로 인한 손해에 대해 구상권 청구

까지 당할 수 있다는 두려움을 가지고 있었다. 이로 인해서 스트레스와 자괴감, 회피하고자 하는 심정들을 토로하였다.

그거는 내년부터. 내년부터는 지도감독을 하겠다 그래서 잔뜩 긴장하고 있어요. (진행자: 누가 긴장해요? 기관이?) 우리가요. 그 일을 해내야 하니까.(사업 A-1)

그걸 못 하면은 그거는 직무 그 유기 이런 거에 해당이 되는, 해야 될 거를 안 한 거니까.(사업 A-5)

바우처 제공기관... 이런 것들은 사실... 아까 요양기관도 마찬가지로 신고 아니면 이용자와 사용자가 둘이 합의하면 전혀 모릅니다. ... 거의 힘듭니다. 그런 시스템들도 어렵게 진행이 된 거예요. 근데도 인력은 담당 하나거든요.(사업 A-2)

되게 무서운 게 저희는 굉장히 열심히 한다고 힘들게 힘들게 일을 했지만 보조금 횡령이 저희가 미처 못 보지, 저희가 인력구성으로 하지 못했던 것들이 나중에 보조금 유형이라든지 이런 게 발견이 됐을 때 그거의 최대 피해자는 저희가 다 징계 상황까지 가기 때문에 그럴 때는... 너네 뭐했냐라고 얘기를 하거든요. 저희가 1년 동안 계속적으로 (인력이) 없다고 말씀드렸습니다 해도 그거는 하나의 핑계일 뿐이고 결과적으로 문제가 생겼을 때는 다 담당자들의 책임인 거잖아요.(사업 A-3)

차라리 징계만 주면 내가 잘못된 거니까 할 수 있는데, 저희 가족 중에 어떤 분은 구상권 청구가 들어온대요. 인가를 그, 납골인가 뭐를 잘못했다 해 가지고 ○○성당인가 어디였던 걸로 기억하는데 하여튼 그래 가지고 감봉 2개월에... 우편물이 날아와 보니까 배상책임 해서 개인적으로 청구가 들어왔다고 하더라고요.(사업_수도권3_시설)

우리는... 처분을 하나 내리더라도 행정소송과 이런... 뭐 소송을 염두에 두고 있기 때문에 조심스러울 수밖에 없는 거예요. 얼마 전에 어린이집하나 횡령사건 해서 처리하려고 했더니, 담당 경찰관이 횡령으로 처리할 수가 없다고 얘기해요. 우리 일반 상식으로는 횡령인데, 법적으로 따지면 횡령이 아닌 그런 상황이거든요. 그래서 고발을 하게 되면, 무고죄로 역으로 당할 수가 있으니까 수사 의뢰까지만 하라고 얘기를 하는 거예요. ... 그 어린이집이 원장 자질이 정말 문제였기 때문에, 그걸 원했는데 안 되니까, 저도 한풀 의욕이 꺾이면서 ... 저희 과 직원 중에는 감봉당한 직원도 있어요. ... 윗분들은 중징계 받으셨대요, 관련자들.(사업 B-6)

공무원들 평생 심판, 고소, 고발 그 다음에 과태료 이런 것 부과 안 하고 퇴직하는 그런 분들도 많은데, 우리는 항상 고발이라든가 행정 처벌을 염두에 두고 해야 되는 거라.... (사업 B-3)

애초부터 우리 공무원들 힘들게 만들어 버려요. 과연 요양보험기관이 부정을 저질렀을 때 건강보험공단 직원들이 주의를 받냐 훈계를 받냐는 거죠. 소송 들어왔을 때 우리 아무 상관없는데 소송을 우리한테 해요. ... 건강보험 공단 내용인데 여기는 법무팀이 다 있어요. 우리는 없어요. 판사가 우리한테 변호사 사라. ... 아예 출발부터 우리는 노예계급으로 치고 출발을 하는 거예요. 진짜 그 생각이 많이 들어요.(사업 C-1)

내가 이 문제를 해결해야지가 아니에요. 저희가 그러고 나서 시 감사를 받았잖아요. 결국은 직원 훈계. 결론은 뭐냐면 너희들은 이거 공문 떨어지고 조치하라고 했는데 부정수급사례가 생겼는데 왜 지도점검 못했냐. 이렇게 나오니까.(사업 C-2)

근데 저희가 신도 아니고 24시간 시설을 관찰하는 것도 아니고. 다 (관리를) 할 수가 없어요. ... 나 진짜 여기서 못 버티. 떠야 돼. 차마 못 잡아요. 사실은 굉장히 스트레스가 심하거든요. 수급자들하고 대하고 싸우고 해도 스트레스가 심하지만 시설 운영하시는 분들하고 싸우는 스트레스가 보통이 아니에요.(사업 C-2)

전부 다 와서 어느 부서든 할 것 없이 다 깜짝 놀라고 행정이 여기서 승산을 못 보겠다 생각이 많이 듭니다. 왜냐하면 잘해 봤자 본전치기인거라. 이만큼 일이 많으니 일이 흐를 수밖에 없고, 민원 생기니 문제가 생길 수밖에 없고, 그러다 보니 징계나 이런 부분에 대해서 자유롭지 못하거든요. 그러니까 기피 부서가 되고, 계속 바뀌고, 일은 추진이 안 되고 ... 어린이집은 이렇게 20종류 지원을 해도, 실제로 제가 지도점검을 나가지만, 어린이집이 옛날처럼 채산성이 있냐 하면, 그렇지 않습니다. 왜냐하면 교사 대 아동비율이 정확하게 맞아 가지고 하면, 겨우 돌아가고요. ... 그러면 그게 보육현장에서 정상적으로 되겠습니까? 탄생각을 하거든요. 변칙운영을 생각하고, 이거 하라 하는데, 못 하면 줄여서 하는 척하고, 지도상담 하면 걸리고, 걸리면 문 닫지 뭐, 이렇게 생각하는 거예요. 저희는 500개를 하고 있는데, 이것을 잡아내야 되는 거예요.(사업 B-5)

게다가 시설을 상대하는 것 자체가 쉽지 않다고 이야기하였다. 시설장이 지역사회에서 지역유지인 경우가 많고 시설의 영향력이 만만치 않다는 것이다. 그래서 지도감독을 하는 과정에서 조직이나 의회로부터, 심지어 중앙부처로부터 이에 대한 압력을 받은 경험을 진술하기도 하였다. 기본적으로 담당 공무원이 경험이 짧은 경우가 많은데 시설장은 오랜 경험을 가지고 있으므로 공무원이 이들을 상대로 지도감독을 하는 것 자체가 쉽지 않는데 이러한 지역에서의 영향력 때문에 부담은 더욱 가중되는 부

분이 있는 것이다. 이러한 영향력 때문에 정책이나 사업이 제대로 추진되기 어려운 부분도 있었고, 지자체가 이러한 압력에 취약하다 보니 의도적으로 지자체에 민원을 제기하는 경우도 있었다.

결론적으로 보직기간도 유지가 되어야 되는 게 뭐가 있냐면... 바우처 기관도 그들이 우리보다 위예요. 왜냐하면 히스토리를 더 많이 아니까. 그러니까 뭐 점검 나가도 예전에 이랬고, 예전에는 뭐 이랬는데 그러고 또, 전임담당자는 이랬는데 작년 담당자는 이랬는데 이렇게 한다고. ... 그들하고 법이나 지침으로 얘기할 때도 그들에게 우리가 어떻게 보면 밀려가는 거죠.(사업 A-2)

시설장이나 이런 사람들은 보통 사람들이 아닌데 감당하기가 힘든 사람이... 저도 1년 반 동안 수십 번 싸우고 했거든요. 그래도 감당이 안 되는 사람이 많이 있어요. 이제 온 7급 8급 가서 얼굴 보고 있으면 얼굴만 쳐다보고 있어도 기가 죽어버리는데 가서 조사를 하라고 떠넘기니까....(사업 C-2)

저희가 올해 8월까지 어쨌든 여러 가지 부정 때문에... 지금 중점 점검을 완료해야 되는데 이런 거에 있어서 연합회나 이런 쪽은 시나 이런 쪽으로 압력이 들어와서 잘 보지 못하게끔 살살 봐라고 이렇게 얘기를 하는데...(사업 A-3)

요번에 전수조사 하다 보니까 인맥이 좋은 사람, 연합회 이런 사람들은 정보를 빨리 아니까 승승장구하는 거예요. 점검도 피해요. 저희가 예를 들어 기타 운영비 15%를 타기로 해서 조사를 나가면 어떻게 알고 딱 맞춰 놔요. ... 도에서 연합회랑 너무 친하니까 저희가 지도점검을 좀 하면 전화가 너무 많이 오는 거예요. 도, 국회의원 사무실, 뭐 무슨 보건복지부... 하여튼 처분만 하면 압력이 너무 많이 들어오니까 스트레스 받아 가지고...(사업 A-4)

요즘 도나 광역에서는 법인 설립을 안 해 줘요, 분명히 수요가 있는데도 불구하고. 이게 정확한 거는 아니지만,.. 이 시대가 요구하는 걸 따라 가지고, 제도가 제대로 구분을 못하고, 한유총에서 지×하듯이 한국 보육시설 연합회가 지×을 하듯이, 개들이 국회의원들 당락을 결정시키고 겁박하니까... 정말 케어할 준비가 안 된 사람들이 장사 속으로 이렇게 장난치고 있는 거라....(사업 B-3)

분명히 여기(공단예)다가 이의신청도 할 수 있는데 우리가 매 맞는 거예요. 왜냐하면 우리는 정치 쪽하고 연결이 되고 본인들하고 가깝게 지내잖아요. 시설 장들이 다 주민자치 위원이고 그 과장이 동장이랑 친하게 지내고 동생 형 사이잖아요. 그러니까 여기는 법무팀이 있는데도 우리한테 소송을 걸어요.(사업 C-1)

지역아동센터 전수조사 하겠다 했을 때 정말로, 의회에서 의원이 아동센터 2개를 갖고 있었어요. 그 사람이 전화를 했어요. 너 다른 데로 보내겠다. 현장의 상황은 정말로 그래요. 그럴 때 우리가 좀 더 그 사람들에게 강하게 대처할 수 있는 건 법밖에 없거든요. 제도밖에. 지금 무작위로 생겨나는 감독할 수 있는 감시할 수 있는 제도를 마련해 줬으면 현장 직원들이 좀 더 쉽지 않을까 생각합니다.(사업 C-5)

또 한편으로 제도가 파편적이어서 불필요하게 업무가 복잡해지고 비효율적이 된다는 점도 많이 지적되었다. 하나의 업무 진행에도 관계되는 법률이 많은 경우, 하나의 기관을 지원하는 사업인데도 지원 항목이 지나치게 자잘하여 업무시간이 과도하게 소요되는 경우, 시설 지도감독의 경우에도 시설 종류나 유형에 따라 규정이 다른 경우가 많아 이러한 문제들 때문에 업무가 과중되는 경험을 이야기하였다. 이렇게 사업이 분절적이다 보니 현장에서는 같은 취지의 사업이 중복적인 경우도 있었고, 서로 상충되는 상황을 경험한 경우도 있었다. 그래서 현재 과중한 업무도 제도만 합리화가 된다면 상당 부분 해결될 수 있다는 의견이 제기되기도 하였다.

제가 보육을 하는데 처음에는 맨날 인허가만 하다가 지도점검을 하다 보니까 관련법이 너무 많은 거예요. 먹기 좋은 떡인 거죠. 보육이 그래서, 장애인식개선, 아동 인권, 아동 학대, 환경보존법, 먹는물관리법, 소방법 해서 한 40몇 개가 있더라고요. 그러니까 그 거에 대해서 저희도 모르는데 원장님들은 더 모르는 게 많고... 보육은 기피 부서다 보니까 항상 여기 있으면 징계를 먹는 거죠.(사업 A-4)

제일 중요한 거는, 보편화시키는 거예요. 그런 기준 따라가다 보면 사람 수도 없이 달라 붙어야 되는데, 두루뭉술하게 총액제로 쥐 놓고 정산받든가 그렇게 해야 되지, 뭐 850원, 900원 갈라서 주고. 그 대신 지도점검 제대로 하면 결산서 우리가 볼 수 있잖아요? 좀 보편화시키고 두루뭉술하게 받아서 결산을 좀 꼼꼼하게 받고 하지, 그게 뭐 단순화 아니겠습니까?(사업 B-3)

팀장 바운더리, 직원 일하는 바운더리, 워낙 이 바운더리가 일 년마다 백 개 이백 개씩 늘어나는 거잖아요. 그 바운더리를 연결을 못 하는 거야. 업무 자체만 단독으로. 우리도 행정이란 똑같은 거예요. 이거 이렇게 해야 하지 않냐 그러면 이걸 네 일인데 내가 왜 신경 쓰냐. 복지관에 자활사업에서 하는 커피숍이 있어요. 활성화시키려는데 갑자기 여

기서 새마을 부녀회 커피숍이 길 하나 건너서 있어요. 이것도 정부가 하는 거죠. 그런데 또 꿈나무 복지관 바리스타 한다고 우리에게 요청을 했어요.(사업 C-1)

예전에 이백몇 가지 사회복지 업무가 있다고 했어요. 저희도 그걸 다 숙지를 못 합니다. ... 사회복지가 제가 아동도 돌고 장애인도 돌고 보육도 봤지만 이 업무가 똑같은 시설 업무가 시설마다 다 틀리고 다릅니다. 일하는 방식도 다르고 운영하는 방식도 다르고 추진하는 방식도 다 틀립니다. 그래서 어렵습니다.(사업 C-2)

행정직과 복지직의 단절에 대해서 조직적인 부분이긴 하지만, 보건소와 분절된 부분에 대해서도 어쨌든 나중에는 통합으로 가는 게 맞는 거 같아요. 제가 있어 보니까. 보장협 의체를 하는 거나 주민자치위원회에서 하는 거나 결국은 마을 사업이에요. 하지만 복지 공동체 사업은 복지직이, 저쪽 마을공동체 사업은 행정직 총무팀이. 그런데 어차피 하나예요. 저는 예산도 누수가 심하다 생각해요.(사업 C-3)

여기는 제도가 개선되면 문제가 절반은 해결될 거 같은 느낌인 거예요. ... 보조사업도 너무 다양한 거예요. ... 저희가 지원할 수 있는 게 정말 많다 보니까, 보조 한 건당 일이 이만큼이에요. 그러니까 노인도 그렇고, 어린이도 그렇고, 지원이 너무 많으니까, 직원 들은 거기서 또 힘든 거예요. 이런 너무나도 다양한 일에 대해서 제발 갈아엎고 단순화 시키면... 이것만 하면 저희가 인력 부족도 완화되지 않을까요? 일이 조금 단순화되면, 그만큼 압축되고 줄어들게 되니까. 인력보강을 못 해 주면 일이라도 좀 단순하게...(사업_지반군1_보육)

종사자 수당 종류를 한꺼번에 묶어 가지고, 그거를 중앙정부에 예산 편성할 때 한 개를 편성해서 내려 주든지, 아니면 도에서 통합해서 내려 주든가 해서, 종사자 수들이 많잖아요? 그거를 하나로 묶어 가지고, 그 안에다 통합을 하든지. 이런 식으로 하면 일도 단순해지고 좋은데....(사업 B-4)

이러한 제도의 파편성뿐만 아니라 중앙정부의 정책이 일관성이 없고, 잘못 추진되어 현장 업무에 부담이 더욱 커지는 문제에 대해서도 지적하였다. 법이나 정책이 자주 바뀌고, 어떤 사건이 터질 때마다 전수조사와 같은 정책이 다소 반복적으로 시행되다 보니 현장의 업무처리에 과도한 부담이 발생하게 된다는 것이다. 또한 현장을 고려하지 않고, 새로운 규정이나 절차를 만들거나, 감독을 하려고 해도 규정이 부실하게 되어 있어서 제대로 된 업무처리가 어려운 경우도 있었다. 그리고 정부에서 복지정

책에 대해서 홍보를 하지만 그것이 현장의 현실과 달라 오히려 오해나 갈등을 일으킨다고 지적하는 목소리도 있었다.

법이 너무 왔다 갔다 하니, 저희한테는 되게 많이 하라고 강요하는데 이런 압력단체에 의해서 계속 바뀌니까 그거에 저희가 쫓아가기가 너무 힘들고... 더군다나 요번에 대대적으로 우리 도를 타깃으로 아동학대조사..... 이렇게 언론이 딱 되면 다 해. 전수 조사 해. 말이 전수지 저희 실무입장에서는 엄청 힘듭니다. 좋은 프로그램 좋은 행사 좋은 기획안이 막 준비되고 있다가도 전수 조사 하라 그러면 뒤로 다 밀리거든요. 시장님이나 구청장님이 그거 해 그러면. 네, 그렇게 하다 보니까....(사업 A-4)

옛날에 95년부터 97년까지 영유아 보육시설 초기단계일 때 그때 국민연금... 그때 5천 억인가 투자해서 확충하는 그런 시절이 있었어요. 글로벌, 세계화 그래 가지고, 그때 보육업무의 시작이었어. ... 우후죽순. 처음에는 인가였는데 보육시설 확충이 안 되다 보니까, 그다음에 신고제로 넘어가 버렸어요. 그러니까 무조건 많이 생겼어요. ... 교육과 보육의 마인드 내지 준비되지 않은 사람이 들어와서 원장 되는 사람들이 많았어요. 이게 한때는 보육시설전담 부동산이 많았어요. ... 특히 보육의 현재 문제가 이게 노인도 똑같아요. 사회복지사 자격증 얼른 따서 무조건 방문, 재가 다 넣을 수 있어요. ... 지금 노인문제가 앞으로 이런 문제가 생길 거예요. ... 근데 장애인도 활동지원이 그만큼 넓어진다고 그런 현상이 시작되지 않을까 하는 생각이 들어요.(사업 B-3)

노인 시설들이 공단이 돈 주니까. 그런데 이번에 또 재무회계규칙은 또 우리에게 보고 하게 되어 있잖아요. ... 이 상황에서 예를 들어서 주간보호시설이 차량이 열 대예요. 그러면 우리에게 또 전부 가지고 와요. 근데 실은 그래 가지고 책임을, 이 차량이 잘못 되면 우리가 보는 것이 아무것도 없거든요. ... 근데 이런 일들이 너무 많아요. 종사자가, 노인요양종사자가 몇천 명이에요. 그럼 그 몇천 명 인사보고를 우리에게 다 해요. ... 그럼 어찌라고요. 그러니까 이 팀 정말 재수 없구나. 얼른 떠나야겠다....(사업 C-1)

저는 시설업무 할수록 느낀 게 솔직히 이거는 우리나라 복지시책이 제 개인적인 생각이지만 시설 업무 본 사람들은 공감할 건데 참 잘못됐다. 왜 복지시책을 시설 운영자를 위한 복지시책을 하느냐, 국민들이 맞춤형복지, 맞춤형복지 하는데 수혜자가 필요한 맞춤형이 아니에요. 국민이 필요한 맞춤형이 아니고 시설운영자한테 혜택을 주고 이 사람에게 맞춤형을 풀라고 그래요.(사업 C-2)

현장의 상황은 정말로 그래요. 그럴 때 우리가 좀 더 그 사람들에게 강하게 대처할 수 있는 건 법밖에 없거든요, 제도밖에. 지금 무작위로 생겨나는 감독할 수 있는 감시할 수 있는 제도를 마련해 줬으면 현장 직원들이 좀 더 쉽지 않을까 생각합니다. (진행자: 법

이 제대로 안 되어 있다는 것은?) 둥글둥글하게 되어 있는 거죠. 세부적으로 안 되어 있고... 할 수 있다, 해야 한다 이런 식으로 되어 있으니까 왜 너네가 그전에는 한 번도 안 했는데 갑자기 하려고 하느냐. 지침에 할 수 있다 되어 있다. 그게 강하게, 끝내는 지침에 있는 대로 밀고 나가니까... 재가 센터라든가 시설이라든가 우리가 서로 얘기를 안 해서 그렇지 그 안에 있는 부분들이 정말 많이 썩어 있잖아요. 그런 부분들을 도려내기 위해서는 지침이 강하게 만들어져야 된다 생각을 합니다.(사업 C-5)

저는 행정직이다 보니까 거의 공무원 생활 절반 이상을 회계 쪽으로 일을 했고요. 그다음에 주민등록 쪽으로... 그쪽이 정말 체계가 잘되어 있어요. ... 그거만 보다가 어린이집 쪽으로 왔는데, 법령이 너무 허술해요. 진짜 이렇게 단순하고 허술할 수가 없다라는 생각이 들 정도로. 왜냐하면 위법을 조장하는 거예요.(사업 B-6)

실제로 그런 부분들 때문에 이렇게 불신이 만연하게 되는 그런 구조를 정부 차원에서 누구든지 다 알게 해 줘야 되는 거잖아요? ... 운영 자체를 너무... 시민들이 모르게 하는 거 아닌가 하는 ... 복잡하게 만들어서, 공무원도 잘 모르겠는데, 시민들이 우리 무상보육이면 다 해 줘야 되는 거잖아요? 정말 다 해 주냐 하면 그건 아니거든요. ... 정부에서 무상보육 한다 했는데, 전부 다 원장님들이 엉뚱한 짓 하고 다 그렇게 했구나. 이런 구조로 만들어 가 버린 거예요. 그런 게 정말 문제인 거 같고요.(사업 B-5)

또한 업무처리 과정을 효율화하기 위한 목적으로 도입된 전산시스템이 오히려 효율적인 업무를 방해하는 경우도 많은 것으로 확인되었다. 특히 복지업무에서 가장 많이 사용하는 행복e음(사회복지통합관리망)의 경우 사용하기 어렵게 되어 있어서 실제 업무시간을 빼앗기거나, 불필요한 업무가 발생하는 경우도 있다고 진술하였다. 심지어 이러한 시스템 때문에 이전보다 더욱 업무가 복잡해져서 인력을 확충해도 그 효과를 보기가 어렵다고 하는 경우도 있었다. 이를 간소화해 달라고 하는 건의를 해도 제대로 반영되지 않고 있는 경험을 이야기하기도 하였다.

저는 10년 동안 건의했어요. 왜냐하면 제가 여러 개 보육도 써 봤거든요? 건강보험공단 노인 장기요양 그 디스플레이 화면도 봤어요. 사통망(사회복지통합관리망)은 최악의 프로그램 같았어요. ... 사무관들이 전국에 급파되어 가지고 의견을 들어요. 이렇게 의견 듣지 말고 사통망 한 번만 눌러 봐라. 뭘 그렇게 돈 들여서 여기까지 오냐. 그 디스플레이 화면이 엄청 안 좋고 눈에도 안 좋고 어쩔 이렇게 화면도 이렇게 요즘 세상에. ... 근

데 이런 일들이 너무 많아요. 종사자가, 노인요양 종사자가 몇천 명이에요. 그럼 그 몇천 명 인사보고를 우리에게 다 해요. ... 심지어 제가 일요일에 나와서 일을 하려고 그러면 왜 일요일에 사통망 열었냐 사유서 쓰라고 그러거든요.(사업 C-1)

인력 충원을 아무리 많이 해 줘도 현장에서는 체감을 못 한다. 시스템상의 문제들이...(있어서)(사업 C-5)

책정 문제에서 제가 동에서 일할 때는 인테이크 상담도 하고 종결까지 제가 다 했잖아요. 근데 인력이 늘어났어도 왜 이게 일이 많아지냐면 동에서 접수를 할 때 인테이크를 다 해요. ... 간단히 이 사람에 대해서 넣어 줘야 되는데 조사하는 사람은 이 사람한테 또 물어보게 돼요, 양이 많으니까. ... 이분은 두 번 얘기하죠. 관리팀에 넘기잖아요. 조사가 끝나면. 그럼 관리에서 또 물어봐요. ... 이 일의 반복이 엄청 많다고 보거든요. 십년간.(사업 C-1)

통합사례관리 교육을 갔었는데 행복이음에 입력하는 거 3일을 받아요. 물론 소그룹 회의도 있지만. 그걸 받는 순간 직원들은 무슨 생각을 하나면, 아 이제 통합사례관리 못하겠네, 너무 복잡해서. 8단계까지 가요. ... 행복이음 시스템이 제가 봤을 때 복지부 평가를 위한 실적 입력 위주예요. 이걸 정말 진짜 맞춤형복지팀 하시려면 이거에 매여서 직원들 못 나가요. 방문을 못 나가겠어요. 이거 입력해야 되니까 말일까지니까 그거 하고 있는 거예요. 어르신 전화 오잖아요? 네, 다음 달 초에 갈게요. 제가 입력 때문에 못 나가요. 업무가 있어서 못 나갑니다. 그러고 있어요.(사업 C-3)

사실은 전산화되면서 뭔가 되게 편하고, 좋아졌다고 국민들은 생각을 하는데, 사실은 그게 전산화되면서 일이 많아지고 복잡해진 거예요.(사업 B-6)

지침이 너무 복잡하고, 시스템을 사용하기는 하는데, 그 시스템이 이 복잡한 지침을 다 구현해 내지 못해요. 그래서 오프라인으로 해야 되는 일들이 너무 많고. 필요한 구조들. 그리고 일단은 우리가 너무 이런 복잡한 구조 때문에 지원하는 데 너무 많은 에너지를 쓰는 거 같아요.(사업 B-5)

또한 기존에 복지부분에서 꾸준히 지적되었던 업무 깔때기 현상도 여전히 나타나고 있었다. 장애인팀의 경우 장애인 전용주차구역 위반 같은 것은 엄연히 교통분야의 업무고 주차위반 단속체계가 자체적으로 있음에도 장애인이라는 이유로 복지부서에 넘어와 많은 비중을 차지하고 있고, 노인의 경우 복지와는 크게 관련성이 없는 장사업무까지 담당하고

있는 문제를 지적하였다. 이처럼 복지와 관련이 조금이라도 있다고 한다면 모두 복지부서로 업무가 떠넘겨지기 때문에 심지어 복지부동하지 말라 하는 공문이 오면 우리에게 실제로 준 적도 있다는 사례를 얘기하기도 하였다.

2. 직무수행과 역량

사업·시설관리 관리 분야에서 주로 시설에 대한 지원과 지도감독에 대한 업무를 수행하는데 이와 관련된 지식과 역량이 부족하다고 많이 느낄 뿐만 아니라 전반적으로 복지전담공무원으로서 기획 역량이 부족하다는 점을 많이 지적하였다. 또한 신규 직원이 배치되어도 비전공자로 인한 문제뿐 아니라 기초적인 업무역량 자체의 문제를 지적하는 경우도 있었다. 전체적으로 사업과 시설관리 업무를 수행하는 데 필요한 역량이 부족하다고 느끼고 있는 것이다. 이러한 내용을 범주화하면 <표 4-6>과 같다.

<표 4-6> 사업·시설관리 영역_직무수행과 역량 범주화

개념	하위 범주	범주
시설 지원과 지도감독에 대한 직무 주로 수행	-	사업·시설관리 업무 수행을 위해 필요한 역량 부족
민원 현장 중심 경험으로 기획 역량 부족		
시설관리와 관련된 다양한 지식과 역량 부족		
기초적인 업무 수행 능력을 포함한 신규 직원의 역량 부족		

직무수행과 관련해서는 앞서 살펴본 바와 같이 사업분야와 관계없이 시설관리 업무에 대한 부담을 많이 이야기하였다. 관리해야 하는 시설을 현재도 다 제대로 관리하지 못하고 있는데 노인분야의 경우에는 장기요양기관에 대한 지도감독까지 해야 하는 상황을 주로 이야기했다. 이 밖에

도 경로당, 노인복지관, 일자리 사업도 수행하고 있었고, 지역에 따라서는 지역사회 통합돌봄도 수행하는 경우가 있었다. 보육과 같은 경우에는 보육기관을 지원하는 업무와 관리하는 업무로 크게 나누어져 있었고, 그 외 장난감 도서관과 같은 별도 사업을 하는 경우도 있었다. 아동영역에서는 드림스타트 사업과 아동 학대 판정 업무를 수행해야 하는 상황을 설명하였다.

역량 부분에서는 앞서 기획, 민관협력, 자원관리 영역과 마찬가지로 기획역량이 부족하다는 지적이 많았다. 반드시 사업영역과 관련되어 있지 않더라도 그동안 다양한 복지부서에서 일한 경험 속에서 사업 추진 과정에서 기획역량의 필요성을 느끼거나, 기획역량의 부족으로 인해서 제대로 인정을 받지 못하거나, 다른 공무원에 비해서 경쟁력이 떨어진다고 생각하여 이에 대한 교육의 필요성을 제기하였다. 이렇게 기획역량이 떨어지는 원인에 대해서 주로 복지전담공무원이 민원 현장에만 배치되어 왔던 문제를 지적하기도 했다.

사실은 재미처럼 일은 사회복지직들이 하거든요. 그런데 이제 포장은... 사실 기획 이런 거는 거기서 만드는 거거든요, 거기서 취합해서. 청장님 보시면 기획복지에서 이렇게 왔는데 사업팀에서 이렇게 했다라는 거보다는 기획팀에서 요약된 이게 좋아 보이는 거죠. 그러면 기획부서에서 만들어진 게 역시 행정팀들은 문서작성도 잘하고 기획력이 좋구나 이렇게 판단하시는 분들도 있거든요.(사업 A-2)

우리도 반성해야 되는 게 그런 훈련이 안 되어 있었어요. ... 한마디로 민원실에 계속 배치되는 직원들이 기획력이 떨어지거든요. 우리도 그런 역량 개발을 하긴 해야 되거든요.(사업 A-5)

맞춤형복지팀이 생겨서 저는 거기에 희망이 있다고 보거든요. 맞춤형복지팀이 지역사회보장협의체가 하는 프로포절 사업을 공동모금회, 주민들이 하는 게 아니라 우리가 해서 하기 때문에 거기에서 사업계획을 많이 접해 볼 수 있고... 저는 전문성이라는 게 공무원들이 말하는 정보력도 많이 있다고 봐요.(사업 C-1)

복지업무의 대부분이 단순 행정이에요. 돈을 집행하거나, 정산을 받거나 지도점검을 하

거나 하는 데에는 기획이 필요가 없어요. ... 저도 한 십몇 년을 하다가 복지 기획 쪽도 업무를 했었는데 거기 가야지만 전혀 다른 업무를 볼 수 있고 사회복지 업무가 전체적으로 우리 구 사회복지 업무가 뭐가 있는가 저도 그때 깨우쳤거든요. ... 삼백 명 중에 그 업무를 볼 수 있는 사람이 한두 명이거든요. 그러면 모든 직원한테 그 혜택이 안 가요. 근데 왜 너희는 기획력이 없어 이렇게 말하는 거 자체는 저희 업무를 모르시는 분들이 그것을 핑계를 만든 건데....(사업 C-2)

저희 초창기에 복지직으로 91년도에 들어왔는데 동에만 거의 15년을 있었어요. 그 정도로 동에다 박아 놔 버린 거예요. 역량 얘기를 하지만 그때에 역량을 키우려고 했으면 그렇게 하지는 않았다는 거예요. ... 너희는 그것도 몰라? 정보력 떨어지죠, 기획력 떨어지죠. 이 모든 게 다 떨어져요. ... 행정직하고 밀리는 것도 그런 부분이고 ... 밑에 들어온 후배들한테 미안한 부분이 많이 있죠.(사업 C-4)

기획력 부족한 건 맞아요. ... 공무원 임용, 배치받아서 출발점은 같아요. 그런데 이게 기간이 지나면서 왜 차이가 나느냐... 우리는 상담하고 세대방문 하고 정말 이 사람들, 한 사람의 인생을 다시 살리는 작업이거든요. 행정은 그야말로 완전히 그러지는 않지만 기획하고 행사하고 건물 짓고 부수고 그런 사업들이 많잖아요. ... 계속 나오는 말이 사회복지직들 기획력이 없다 못 한다... 절대 사회복지직 선배님들이나 후배나 부족한 게 아니에요. 그 기획을 할 수 있는 상황을 만나지 못한 거죠.(사업 C-5)

사회복지부서에서 가장 큰 문제가 뭐냐면, 복지 기획이라든지 예산 쪽에 역량이 부족해요. 왜냐하면 그런 교육을 거의 안 받으니까, 읍면동... 금방도와 가지고 계속 조사도 하고 상담하기 때문에, 그런 기획이라든지 예산 이런 파트에 많이 약하기 때문에 (이 부분에 대한 교육이 필요하죠.)(사업 B-4)

사업·시설관리 관리 분야와 관련해서는 시설관리에 필요한 역량이 부족하다는 지적이 많았다. 시설관리 업무를 수행하기 위해서는 건축 관련 법이나 설계도, 인허가, 행정처분과 같은 사항들을 잘 알고 이를 집행할 수 있어야 하는데 다른 복지부서에서는 이와 같은 업무를 접하지 못하다 보니 정작 시설관리업무를 수행하는 데 어려움이 많다는 것이다. 주로 복지업무가 공공부조 분야를 중심으로 발달하다 보니까 이러한 영역에 대한 경험이나 전문성이 떨어진다는 지적도 있었다.

사업팀이 좀 힘들죠. 이것저것 다 해야 되고. 저도 사실은 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 그거를 지계법이라고 하는데 건설산업기본법, 뭐 건축, 도면 보는 게 그거예요. 왜냐하면은 기능 보강 때 다 필요하니까....(사업 A-2)

보육 같은 경우 시설 설치인가 이런 쪽도 내가 못 하면 안 되거든요. 설계도도 볼 줄 알아야 되고. 어제 전기 쪽에 만났는데 전기 설계도 그래도 보실 줄 알아야죠. ... 인허가도 잘 이런 거 볼 줄 알고 ... 못 한다라는 소리는 하면 안 되다 보니까 업무적인 압박감이 사실은 더 심해지는 것 같아요.(사업 A-3)

사실은 시설업무가 예전에는 우리 사회복지직들의 업무 영역이 아니었어요. ... 수급자 관련 업무는 맥을 이어서 지금까지 해 왔잖아요. 경험들도 쌓이고 가르쳐 줄 수 있는 여력들도 충분히 있는데 이 시설업무는 80~90퍼센트 행정직들이 했었고 왔다가 대부분 떠났고 떠나면 다시 안 오는 분야기 때문에 여기에 대한 전문 인력이 부족하다, 국민기초사업에 비하면 굉장히 열악하다 이렇게 보시면 좋을 것 같아요.(사업 A-5)

복지가 처분을 못 해요. 행정직이 소송이고, 과태료 부과고 뭐 잘하지. 복지직은 막말로 수급자 조사만 하지, 무슨 처벌을 합니까? 그러다 보면 못 한다니까....(사업 B-3)

또한 신규 직원과 관련해서 역량 문제도 다수 제기되었다. 기획, 민관협력, 자원관리 영역에서는 신규 직원 관련 선발 문제가 주로 제기된 반면 사업·시설관리 영역에서는 실제 업무 역량 부족 문제도 제기되었다. 복지전공을 하지 않았기 때문에 복지업무에 대한 지식이나 자세가 부족한 문제도 있었지만 기초적인 업무 역량이 떨어지거나, 저평가되거나, 조직과 갈등을 빚는 경우도 있었다.

그런 부분들에 대해서 행정지식도 떨어지고 법도 떨어지고, 그러니까 들어왔는데 근데 일은 많고.... 개인의 역량보다는 인식 자체가 적게 되는 거죠. 과목 자체가 편성이 안 되어 있으니까 공부도 안 했는데 지금 와서 일은 일대로 많고 그러니까 사실은 그만두는 직원도 많이 생겼죠.(사업 A-2)

그러다 보니 현장배치 된 애들 보면, 실습 열심히 하고 공부해 온 애들이 오자마자 사례관리도 할 줄 알지, 사례가 뭔지도 모릅니다. ... 복지 쪽에, 사이버대가 진짜, 준비되지 않은 애들 보니까 진짜 거의... 한 10%까지만 안 가도 기본만. 그걸 좀 검증해야 되는

데....(사업 B-3)

똑같이 공채로 들어와도 떨어져... 이런 인식이 참 많아요. 요즘에는 행정으로 들어왔다 그러면 정말 우수한 자원이 들어왔다 말을 해요. 행정직은, 사람들이. 힘든 시험 통과했구나 그러는데 사회복지가 들어오면 (그렇게 생각하지 않죠.)(사업 C-2)

신규 선생님이... 50대 한 분이 오셨어요. ... 투입도 안 되고 트러블이, 40대, 50대 이상이니까 일을 잘하시면 상관없지만 사이버로 하시고, 본인이 살아오신 인생이 있고 하시다 보니까 저랑도 나이 차이가... 저랑도 트러블이 있지만 계장님한테도 대드는 상황까지 가고 너무, 저희가 안 좋은 모습들을 봐서 그분이 오시면서 팀 밸런스가 많이 깨졌거든요.(사업 C-3)

3. 인력의 배치와 승진

인력의 배치, 승진과 관련해서는 앞선 기획, 민관협력, 자원관리 영역에서와 마찬가지로 팀장이 오히려 업무에 대한 이해와 관심이 적어 업무에 지장이 있을 뿐만 아니라 업무가 과중한 상황에서 도움이 되지 않고, 팀장 들인 팀원들도 업무를 기피하는 상황에서 오랜 기간 업무를 수행하고 있지만 그에 상응하는 승진 등의 보상에서는 배제되고 있다는 인식이 강했다. 또한 신규 직원이 들어오더라도 준비와 자세가 부족하여 이에 대한 보완도 필요하다는 것이다. 결국 이러한 내용은 사업·시설관리 영역에서 역시 해당되는 업무를 제대로 수행하는 데에 인력 배치와 승진이 부당하게 이루어지고 있다고 범주화할 수 있다. 이를 정리하면 <표 4-7>과 같다.

〈표 4-7〉 사업·시설관리 영역_인력의 배치와 승진 범주화

개념	하위 범주	범주
일반행정직 팀장의 이해와 관심 부족으로 인한 업무 지장이나 업무 부담 과중	조직과 팀장의 무관심과 업무 기피로 인한 어려움과 인정 부족	사업·시설관리 업무 수행을 위한 인력 배치와 승진의 부당함
승진이 우선시되는 팀장 자리로 인한 잦은 교체와 관심 부족		
시설업무의 과중한 부담과 위험으로 인한 기피 부서 직원의 잦은 교체		
과중한 업무와 위험 부담에도 불구하고 승진에서는 차별		
신규 직원의 비전공으로 인한 준비나 자세 부족	신규 직원 선발 과정의 문제	
신규 직원 선발에 시험과목 보강 필요		

앞서 기획, 민관협력, 자원관리 영역에서와 마찬가지로 역시 일반행정직이 팀장으로 배치되는 문제가 가장 많이 그리고 심각하게 제기되었다. 복지사업을 수행해야 하는 부서에 행정팀장이 와서 복지사업에 대한 이해와 관심이 적어 업무에 지장이 발생하거나 팀장으로서 제 역할을 제대로 하지 못하는 것은 마찬가지였지만 특히 사업·시설관리 분야에서 제기되는 문제는 업무에 대한 부담이 더욱 가중된다는 것이었다. 앞서 살펴본 바와 같이 사업·시설관리 영역에서는 담당부서가 기본적으로 처리해야 하는 업무를 제대로 감당하고 있지 못한 상황이기 때문에 복지전담공무원이 팀장으로 오면 불가피하게 팀원과 같이 업무를 분담하게 되지만 일반행정직 팀장이 오면 오히려 업무를 등한시한다는 것이다.

지금 팀장들은 어느 정도 사회복지직들이 있다고 하지만 청장님이나 시장님이나 만날 수 있는 컨트롤타워가 대부분 다 행정직인 거죠. ... 우리 직렬이 이렇게 부족하고 이런 것들이 필요합니다 하는 거를 인사권의 최수장님들하고 얘기할 가교 역할 할 사람이 부족하다는 거예요.(사업 A-2)

복지국의 주요 부서는 승진자리거든요. 그러다 보니까 행정직이 있는데 사실 맞춤형이 저희 화두인데 이게 그쪽 팀에서 하는데 저희한테 자료 아무것도 오픈을 안 해요. ... 중

요한 것들은 복지직이든 사회복지분야의 중요한 사람들이 이런 것들을 다 공람해서 다 같이 공유했음 좋겠는데 이런 마인드 자체가 없고 귀찮으니까 업무 편철 해 버리고 만다든지, 중요한 것들을 놓치게 된다는 부분이 화가 나더라고요.(사업 A-3)

행정팀장들은 업무를 안 해도, 왜 똑같은 팀장인데, 복지팀장은 업무를 많이 맡아야, 안 맡으면 욱하고, 행정팀장은 안 맡아도 욱 안 하더라고요.(사업 A-3)

팀장 같은 경우는 행정팀장들이 정책 총괄을, 총괄이라고 그러면 업무를 안 가지고 있는 경우가 많은데 복지 같은 경우는 팀장들도 같이 일하는 직원들도 다 우리 복지직이고 후배고 이러니까 내가 이걸 총괄을 하면서 하다 보면 그렇지, 부담을 좀 덜 줘야겠다... 이러다 보니까 맡고 있는 경우도 많고... 행정(직 팀장)은 늘 안 해 왔던 시스템이에요.(사업 A-2)

개인 역량에 따라 행정직이어도 관심이 있고 마인드가 있으신 분이 있으면 그 정책이 정말 그 필드에 있는 얘기를 잘 들어서 잘 가는데 잠깐 승진을 위해서 사업부서에 가야만 승진할 수 있다는 거 때문에 잠깐 거쳐 가는 팀장님 계실 때는... (일을 잘 안 하십니다.) 저희 작년에 행정 사무 감사 때 엄청 깨졌는데 정책계획을 안 세운 거예요. ... 모르셔서 그렇지 비밀비재할 거예요.(사업 A-4)

외부에서 와서 해서 그렇지, 복지 안 보다가 주무계장 오면, 주무계장 역할도 죽겠는데, 복지까지 해야 되거든. 스트레스 만방이지. 그런 게 있어요. 처음부터 어떻게 인테이크가 어떤 게 되냐에 따라서 스트레스가 될 수 있고, 의욕이 될 수 있고 이게 차이가 있습니다. 그 사람들이 같은 행정 6급인데 복지팀장만 순서가 돼서 가는 사람이 있어. 할 일이 없거든. 노인 일자리 출석만 부르면 끝이에요. 그 사람이 사례관리를 합니까, 상담을 할 줄 압니까. 솔루션이 안 돼요. 그런데 사회복지 팀장은 사례관리 다 해야 되죠, 진상 규명 다 해야 되죠. 솔루션 해야 되죠, 노인 일자리 줘야 되죠, 출석 부르고 관리 다 해야지.(사업 B-3)

맞춤형복지 팀장이 보건직도 있고 세무직도 있고 이게 전반적으로 정말 여기 계신 분들 다 느낄 겁니다. 안 돌아가요. 안 돌아가요. 그러니까 국가에서는 이만큼 예산을 투자하고 팀을 다 나눠 가지고 전기차까지 주면서 이렇게 해라 하지만 정작 현장에서는 돌아갈 수 있는 인원이 없는 거죠.(사업 C-5)

결제라인이 맞춤형복지가 정말 중요함에도 불구하고... 행정 계장님이 가시는데, 행정 계장님은 우리 복지 일이 그리 재밌지 않습니다. ... 답도 없고, 저 답도 없는 사람을 왜 이렇게 여러 번 케어를 하는지. ... 9급 직원들을 암만 복지직으로 뽑아도, 그 직원들을 만들어 가야 되는데, 만들어 갈 사람이 아무도 없는 거예요. ... 행정 계장님은 승진을

어렵게 해서 좀 쉬고 싶은데 보니까, 답도 잘 안 나오고, 내가 굳이 관여하고 싶지도 않고, 그리고 나는 좀 있으면 가야 될 사람이니까... 그냥 너저끼리 해 오던 대로 그냥 가는 거예요. 왜냐하면 업무를 성장하기 위해서는 담당자의 역량만으로는 안 되거든요. 아무리 주무과에 있어도 담당자의 역량과 계장 + 과장 + 이렇게 해서 발전적인 방향을 찾아가야 되는데, 그 구조 자체가 안 된다는 얘깁니다.(사업 B-5)

일반행정직 팀장으로 인터뷰에 참석한 경우에는 행정직 팀장이 필요한 이유를 설명하기도 했다. 사업팀장의 경우에는 복지사업뿐만 아니라 시설에 대한 관리업무도 해야 하기 때문에 오히려 일반행정직이 더 적합할 수 있다는 것이다.

저희들도 올해 경로당을 3개 짓고 있거든요? 공사하고 있는데, 내년에 주무계장들이 복지기획파트에 있는 애들은 행정직이 하는 일, 생각이나 이런 분배화가 있는 거라. 단순 복지만 하면 당연히, 복지직에 오셔서 열심히 하면 복지체계서 잡히는데, 이 주무과에 주무계 업무들이 대부분 복합적인 업무를 하거든요, 저희들도 장기요양하고, 노인대학하고 노인복지 여가시설 작업, 경로당 작업, 행정 파트 다 하거든요. 그 분야에 대해서 이렇게 하니깐, 방금 얘기한 게, 그러니까 위에 어른들이 자꾸 주무계 파트에 행정직들이 많지 않냐는 그런 경향이 있는 거 같고요.(사업 B-2)

일반행정직이 팀장을 맡음으로 인해서 여러 가지 문제가 지적되고 있음에도 주로 일반행정직이 팀장으로 배치되는 원인으로는 사업·시설관리 영역 참가자 역시 팀장 자리가 승진으로 이어지는 자리이기 때문이라는 인식이 있었다. 보통 복지정책과가 주무과이고 복지기획팀이 주무과인 경우도 많지만 큰 조직인 경우 사업부서에서도 정책을 담당하는 주무과나 주무계가 있고 이러한 자리는 근무평가에서 가장 우선되는 자리이기 때문에 역시 일반행정직 팀장이 오게 되어 있다는 것이다. 이렇게 오는 사람들은 어차피 오래 있지도 않기 때문에 더욱더 사업에 관심을 갖지 않는다고 지적하였다.

보통 복지위생 복지환경 뭐 이렇잖아요. 복지가 먼저 들어가 있기 때문에 복지의 주무

과가 있어요. 예를 들었을 때 복지정책과가 주무과야 그러면 거기에 주무과 주무팀장, 주무과장 이런 사람들이 국의 제일 근평의 위치라....(사업 A-2)

거기는 복지직들이 못 가....(사업 A-4)

조직이 크다 보니까 정책을 세우고 계획을 세우고 이런 것은 행정 팀장님이 팀이 있고 저희는 노인 장애인 보육 다 정책 팀장님들이 있거든요. 문제는 정책팀에 주무 팀이라고 하잖아요? 사회복지직이 있는 팀이 없는 거예요. 그런 정책들은 행정..... 승진하기 위한 발판으로 행정직들이 왔다 가는 거예요.(사업 A-4)

우리 라인 같은 경우는 복지 총괄기획 하는 분들이... 승진하는 자리니까 다 당연히 행정직이거든요. 복지적인 마인드 + 행정이 되어야 되는 자리인데, 그 자리에는 승진해야 되는 분이 오시고, 승진 지원해서 와서 번호 받아서 탁 나가니까 있는 시간도 짧아요. ... 주무계니까 복지기획 이외에 과 전체를 통솔해야 되고, 또 총괄해야 되는 그런 문제가 있다 보니까, 행정에서도 양보하기 싫은 부분이고, 우리도 계속 주장하기에는 힘든 자리가 되는 거예요.(사업 B-5)

복지업무 자체가 조직 전체적으로 기피 분야라고 많이 지적하였지만 특히 사업·시설관리 영역의 참가자들은 본인이 있는 팀이 그중 가장 기피되는 부서라고 인식하고 있었다. 직무환경과 여건에서 나타났던 것처럼 업무 부담도 과중할 뿐만 아니라 그러한 조건에서 제대로 업무 수행이 안된 것에 대한 책임을 담당자가 져야 하고, 이로 인해 징계나 소송까지도 당할 위험이 있다 보니까 직원들이 배치되면 나가려고 하고 그래서 자주 바뀌게 된다는 것이다. 그나마 팀장의 경우에는 덜 바뀌기 때문에 대부분 인터뷰에 참여한 팀장들은 인사고충을 제기하지 못하는 팀장들보다 이를 제기할 수 있는 직원들이 자주 바뀌게 되는 현상이 있다고 진술하였다. 그래도 복지전담공무원이 덜 자주 바뀌기 때문에 기존에 시설관리 업무는 주로 일반행정직 공무원이 담당하는 영역이었지만 점차 복지전담공무원이 담당하게 되었다고 설명하기도 하였다. 하지만 복지전담공무원조차 기피하는 업무이기 때문에 시설전담팀을 만들고 싶어도 만들지 못하는 경우를 이야기하기도 하고, 이러한 고충에도 불구하고 복지업무 중에서

도 인정을 받지 못하는 문제를 이야기하기도 하였다.

제가 거의 4년 했는데... 장애인도 사실은 기피 부서입니다. 제가 구 역사상 최고로 오래 한 팀장이예요. ... 인력들이 여길 안 온다는 거예요. ... 시설관리나 이런 부분들 자체에서도 직원들이 저희보다 더 먼저 가요. 왜냐하면 직원들은 인사고충을 (제기)해서 가니까. 저희는 사실 그거를 못 하니까 계속 앉아있는데. ... 사회복지직은 좀 덜 바뀌어요. 그런데 행정직은 6개월 1년 안에 다들 알음알음 가더라고요.(사업 A-2)

저는 공감을 많이 했는데 보육업무가 계속 기피 업무가 되다 보니까, 직원들이 계속해서 안 오려 하는 상황에서 저희는 다 복지직만 있어요.(사업 A-3)

보육은 기피 부서다 보니까 항상 여기 있으면 징계를 먹는 거죠. 뭔가를 잘못해서. 인허가를 잘못했다든지, 행정처분을 잘못했다든지. 제가 구를 옮겨서 2년 반 구에서 있는데 직원이 세 번 바뀌었어요.(사업 A-4)

아예 시설팀이니까 당연히 이 TO를 사회복지직 TO로 남겼을 거 아닙니까? 그러면 사회복지 자체 내에서도 아무도 안 갑니다, 어려우니까. 그래서 시설팀을 못 만들고... 지방자치단체는 시설팀 아무도 안 가요. 사회복지직 자체가 안 가려 한다니까요. 그래서 사회복지시설팀을 못 만든 거예요.(사업 B-2)

시설팀이라고 해 놓으니까... 거기는 기피 부서예요. 거기는 오만 감사를 자기가 다 덮어 써야 되거든요. 징계는 무조건... 그거도 효율성이 없어요. ... 시설팀 와서 3년 동안 3년 동안 처박혀 있어도 징계만 따라오지, 승진 못 합니다.(사업 B-3)

(시설업무) 거기에 근무하는 직원들에 대한 어떤 복지적인 혜택도 없어요, 사실은. 똑같은 사회복지직이지만 그러니까 직원들이 업무를 수월한 데로 옮기고 싶어 하는 욕구만 강해지는 거죠. ... 제가 예전에 복지부 실장님이 저희 구를 방문하신 적이 있어서 요구를 했어요. 장애인 시설 쪽 업무가 굉장히 힘들다. 장애인 쪽 직원들이 1년이든 2년이든 버틸 수 있는 인센티브를 좀 제공해 주십시오. 그분들 생각에는 기초생활 하신 분들은 어디 해외도 보내고 그런 걸 막 해요. 그런데 저는 장애인 1년 반을 근무하는데 그 흔한 장관표창을 추천하라는 공문이 안 와요, 장애인 쪽은.(사업 C-2)

정부가 항상 복지전달체계 개편을 말씀을 하시면서 항상 인력이 치우쳤던 곳은 조사나 과제 쪽에 치우쳐 주셨어요. 시설이나 이런 업무에서는 그냥 몇 명이서 할 수 있는 업무라고 보시고는 그쪽 인력을 항상 보강을 안 해 주시면서 어떻게 보면 부정수급 양성을 하셨어요. 이제 와서 부정수급 문제가 폭발하고 그제 수면에 떠오르니까 이제 그거를 단속하라고 그러니까 직원들은 이제 그걸 감당을 못 합니다. 1년 반 동안 팀장 하는 동

안 팀원이 세 명씩 바뀌었습니다. 6개월 이상씩 못 해요. 그 업무를 담당을 못 합니다. 계속 인권사고 터지고 부정수급 터지면 그 직원들이 어떻게든 떠나고 싶은 생각밖에 안 듭니다.(사업 C-2)

이렇게 시설관리 업무에 따른 고충을 호소하고 있었는데 이 영역의 참가자들도 승진에서는 복지전담공무원이 차별을 받고 있다고 인식하고 있었다. 자신이 이렇게 힘든 업무를 수행하고 있어도 승진에서는 일반행정직이 자신보다 먼저 하게 된다는 것이다. 앞서 지적한 바대로 주무과장이 나 주무계장 자리는 일반행정직이 승진 자리로 먼저 차지하고, 자신들은 같은 팀장이라도 이 부서에 올 사람이 없기 때문에 다른 승진 자리로 가지도 못하는 상황을 이야기하기도 하고, 승진 제도 자체가 복지분야에 불리하게 되어 있는 경우를 이야기하기도 하였다.

거의 우리는 비복지적인 라인으로 행정직은 행정직들이 가는 그런 주무부서나 주무 중심이 따로 있는 거고, 복지국 자체도 그냥 주무 팀이나, 주무 팀은 행정직으로 다 앉아 있는 경우들이 많아요.(서울_수도권1_장애인)

들어올 때부터 7급이었으니까 7급을 단 지도 오래되었는데도 차석에 꼭 행정직을 앉혀 놓고. 차석은 그리고 그다음에 저를 앉히는 거예요. 나도 차석 잘할 수 있는데 왜 안 시켜 줘... 계속 그런 식이었어요. 중요한 자리에 사회복지직이 아직 들어가지 못하는 거예요. ... 저보다 일찍 온 9급 달고 온 사람도 5급 달았어요.(사업 A-5)

업무 자체는 행정직도 우리 사회복지 와서 못 하잖아요. 상담 자체나 접근 자체의 기본적인 자세부터 틀려요. 우리는 못 한다 니들은 어떻게 그렇게 해 왔냐. 그럼에도 불구하고 인사해서 승진하고 자리 주고 할 때는 뒤로 밀리는 거죠. 이건 우리 자리다. 행정직을 위한 공조적인 것처럼 우리는 그냥 더부살이한 것처럼....(사업 C-5)

신규 직원들이 1년 2년 차 되면 가우뚱하는 거 같아요. 복지가 이런 건가, 평생 해야 되나 말아야 되나, 나가서 그만두신 분들도 있고, 다시 행정직으로 시험 봐서 가시는 분들도 있고. ... 예를 들면 시 전입시험 갈 때 행정직은 전입시험을 봐요. 사회직은 전입시험이 없어요. 면접이에요. 그래서 누가 더 파워가 세냐 그분이 들어가는 거죠. 똑같은 시험 봐서 동기가 들어왔는데 행정직 동기는 시 전입시험을 봐서 갔어요. 저는 전입시험을 볼 기회도 주어지지 않는 거예요.(사업 C-3)

기획, 민관협력, 자원관리 영역과 마찬가지로 사업·시설관리 영역에서도 신규 복지전담공무원들이 복지를 전공하지 않고 들어오는 문제에 대해 지적하였다. 복지에 대한 인식 부족의 문제나 준비 자세를 지적하기도 하고(사업 A-2, 사업 B-2, 사업 B-3), 수도권 지역의 경우에는 서울의 주요 대학을 나온 우수한 인력이 들어오기도 하지만 오히려 그렇기 때문에 업무를 등한시한다는 지적이 있기도 하였다(사업 A-4). 그러한 차이가 실제 업무를 처리하는 과정에서도 드러나는 예를 들어 설명하기도 하였다.

비전공자의 점수 이만큼 받아오는 거랑, 전공한 사람들 요만큼 받아온 거랑, 저 같으면 요 사람 씁니다. 이 사람 쓰는 게 훨씬 낫습니다. 왜냐하면 비전공자의 몰이해로 시작하는 거보다는, 전공자가 기본적인, 이 사람 부족하지만, 이 사람한테 트레이닝시켜서 지침과 여러 가지를 무장해서 장기적으로 쓰는 게 훨씬 유리합니다. ... 기본적인 접근 자체가... 복지직은 예를 들어서, 한부모 모자가정 신청해 주세요 하면 복지직은 어떻게 얘기를 하나면, 이 사람이 어렵다는 얘기니까 네가 어려운 얘기를 쪽 듣고 어려운 얘기를 어떻게 해결할 건지를 같이 접근을 해야 되는데, 그냥 한부모 신청하러 왔다 하면, 오케이, 한부모 신청을 해 줍니다. ... 내가 갖고 있는 모든 정보를 가지고 같이 접근을 해 줘야 되는데, 그런 부분에서 너무 취약합니다.(사업 B-5)

이런 점들을 보완하기 위하여 주로 신규 공무원 선발 시 시험 교과목을 보완해야 한다는 지적이 많았다. 복지 관련 과목이라도 의무적으로 치르게 해서 공부를 조금이라도 하면 달라질 것이라는 기대가 있는 것이다. 그 과목에 대해서는 더 전문적 과목을 요구하는 경우도 있었는데 사회복지실천론이나 사례관리와 같이 현장업무를 수행하는 데 직접적으로 적용될 수 있는 과목을 시험 보게 해야 한다는 의견이 있었다.

4. 인력의 교육과 훈련

교육, 훈련과 관련하여 사업·시설관리 영역에서 많이 지적된 사항은 중

양에서 지침 중심으로 하는 교육보다는 권역별로, 또 소모임 형식으로 실무적인 내용을 현장 공무원들이 교육할 수 있도록 하는 것이 효과적이며, 직접 역량을 발휘할 수 있는 기획이나 실무에 적용할 수 있는 사례관리 교육이 필요하다는 것이었다. 그리고 신규자는 배치 전에 집중교육이 필요하고, 복지전담공무원은 물론 복지업무를 담당하는 타 직렬 공무원들에게도 의무적인 교육이 필요하다고 강조하였다. 결국 현장 중심의 실무적 교육이 전반적으로 강화되어야 한다는 내용으로 범주화할 수 있다. 이러한 교육·훈련과 관련된 내용을 정리하면 <표 4-8>과 같다.

<표 4-8> 사업·시설관리 관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화

개념	하위 범주	범주
중앙 교육보다는 권역별 교육 필요	현장 중심의 실무적 교육이 효과적임	현장에서 실무적으로 도움이 될 수 있는 교육 강화 필요
지침 교육보다는 실무적인 현장 중심 교육		
지역의 경험 있는 선임자들에 의한 교육		
기획과 사례관리에 대한 교육 필요		
신규자 배치 전 집중 교육 필요	의무적 교육을 통한 역량 강화 필요	
복지전담공무원 교육 의무화		
복지 업무를 담당하는 타 직렬 공무원 교육 의무화		

교육, 훈련과 관련하여 중앙에서 대규모로 시행하는 교육보다는 권역별 교육이 필요하다는 점이 많이 제기되었다. 중앙에서 하는 교육은 규모가 너무 커서 효과가 떨어질 뿐만 아니라 업무가 과중한 와중에 시간을 내어 가기도 어렵다는 것이다. 그래서 오히려 규모를 줄여 접근하기가 용이한 가까운 지역에서 권역별로 하는 것이 더욱 실효성이 있다고 지적하였다.

세종시 이삼백 명씩 모으는 거보다, 14개 시도밖에 안 되잖아요? 14일만 하면 돼요. 권

역별로 해도 한 3-4일 하는 거를. ... 이렇게 담당자가 와서 같이 교육도 하고, 같이 의논도 하고 그런 걸 하면 고쳐질 수 있어요.(사업 B-1)

그러니까 권역별로 해서 저희를 진짜 시설점검을 나가게 하려면 1주일이든 전문 교육을 시켜 주고 나가라고 해야....(사업 C-2)

내려와서 교육을 할 수가 있는데 꼭 올라오라고 해요. 권역별로 해서 (교육을 받을 수 있도록 해야 합니다.)(사업 C-4)

교육 장소를 오송 세종 국한시키지 말고, 권역별로. 왜 여기 제주도에서, 전라도 저 끝짜기에서도 서울로 가야 되고 세종으로 가야 되고 이런 부분들. 그러니까 교육의 장소를 권역화시켜라 이 주장 하나 하고 기본적인 지침교육은 중앙에서 하지만 현장 실무를 지방에서 할 수 있도록 그렇게 하면 좋을 것 같다 생각합니다.(사업 C-5)

세종시 보건복지부 같은 큰 데서 이삼백 명 모아 하는 거는 쉽게 말해서... 듣는 거예요. 아, 그냥 그렇구나 잊어 먹고 오는 거고, 한다면 권역별로 해 가지고... 4개 권역으로 나눠 가지고....(사업 B-4)

특히 교육 내용에서는 실무적이고 현장 중심적인 교육이 강조되었다. 이러한 배경에는 중앙에서 하는 교육이 실무에 도움이 되기보다 지침을 단순히 전달하는 위주라는 불만사항이 있었다. 그보다 권역별로 하면서 경험 있는 실무자를 중심으로 실제 업무처리에 필요한 지식이나 요령 등을 가르쳐 주는 교육이 필요하다는 지적이었다. 정작 현장에서는 이러한 실질적인 교육이 필요하지만 그러한 교육이 이루어지는 경우는 적다는 것이다.

근데 교육원에서 하는 교육은요, 현실하고 접목시키면 많이 부족해요. 그러니까 이거를 현장의 실무자들이 모여서 경로당을 하나 신축한다거나 그리고 어린이집 신축하는 이런 공사에 대한 실질적인, 순차적인 서류와 이런 거를 설명하는... 실무자들끼리 모여서 제대로 얘기를 (하는 교육이 필요합니다.)(사업 B-6)

너희들은 전문직이다 전문성을 요구받지만 맨날 나가서 상담만 하라고 하지 그 업무를 처리하기 위한 전문적인 지식에 대한 교육을 한 번도 받아본 적이 없어요. ... 내가 가서 어떻게 조사를 해야 하는지 이거 좀 교육을 시켜 줬으면 좋겠다, 이런 말들을 해요. 그

런데 그런 교육은 없습니다. 교육을 시켜 주더라도 복지부는 지침전달교육이나 하고 서울이나 세종시고 다 그래요.(사업 C-2)

중앙에서 지침 가지고 지침 읽어주는 교육은 필요 없거든요. 정말 교육은 현장에서 실무하시는 분들이 본인이 현장에서 느꼈던 것들을 직접 교육시키는 거, 그런 교육이 필요한 거지.(사업 C-5)

실질적으로 사례를 들어가면서 교육을 하면 좀 좋을 거 같거든요. 특히 노인 복지파트에는 교육이 없어요. 노인 일자리나 돌봄은 조금 있지만, 장기요양 관련해서 교육은... 장기요양 회계규칙, 전담기관 관련해서는 교육이 있지만, 나머지는 교육이 없어요. 지금 치매 전담형 시설 때문에 정부에서 관심을 가지고 빨리하라 하라 이렇게 얘기를 하는데, 그거에 대해서 전문적으로 자료가 나와서 지자체는 어떻게 하라는 그런 교육을 지금까지도 올해 들어 한 번도 안 했거든요.(사업 B-4)

역시 이러한 실무적인 교육에 효과적인 방법으로는 지역 자체적으로 소모임 형태로 하는 교육이라는 의견이 많았다. 현장에서는 필요에 따라 실제로 그렇게 진행하는 경우도 있었고, 적절한 예산만 배정이 된다면 교육을 할 수 있겠다고 하는 경우도 있었다. 신규자 교육의 경우에도 현장의 경력이 있는 선임자들이 직접 교육을 할 수 있도록 하는 것이 더 효율적이라는 것이다. 중앙에서는 오히려 이러한 교육활동을 할 수 있도록 교육 방법론을 가르쳐 주는 것이 필요하다는 의견도 있었다.

실무 이런 건 지자체 자체 내에서 할 수 있는 예산을 주고 하고, 복지부나 인력개발원에서는 새로운 교육방법 있잖아요. 퍼실리테이션 같은 교육이나 요즘 변화, 새로운 마인드 그런 교육을 거기서는 책임을 져야지.(사업 C-1)

업무에 대한 교육은 굳이 중앙에서 나오지 않아도 될 것 같아요. 현장에서 일하시는 분들이 직접, 5개 지자체면 이 중에서 뽑아 5개 지자체 사업 담당 직원들을 교육시킬 수 있는 정말 현장교육이 필요한 거지. 지침교육은 저는 그만했으면 좋겠어요. 예산을 주면서 선배들이 후배들 가르칠 수 있게끔 예산을 배정해 주면....(사업 C-5)

최고 중요한 거라고 생각해요. 소규모 권역별 이런 모임을 했으면 좋겠어요.(사업 B-1)

동에도 신규자들 많고 우리 팀에도 백 프로 신규자고 그러니까 너무 힘들다, 이게 우리

팀만의 문제가 아니고 전체적인 모습일 거다, 분야별로 나누어서 경력 있는 선배들이 교육할 수 있도록 구 자체 내에서 좀 해 주라고 하는데 전혀 안 되고 있죠. 지침이 변경된다거나 제도상 바뀌는 교육은 정말 중앙에서 나와야 되는 게 맞지만 그 외의 교육은 실무 현장에서 실무자가 직접 교육을 시키는 게 맞다고 생각해요. 상담스킬은 정말 선배들이 현장에서 겪었던 것들을 풀어 주면서 내가 이럴 때 이렇게 했었다 이런 부분들을 경험을 통해 교육을 시키는 게 가장 효율적이거든요.(사업 C-5)

교육 내용에 대해서는 앞서 기획역량의 부족을 지적한 의견이 있었던 것처럼 기획에 대한 교육이 필요하다는 의견이 많이 제기되었다. 복지전담공무원들이 기획역량이 부족하다는 지적을 많이 받는데 그것은 그러한 교육 기회가 적었기 때문이기도 하다는 것이다. 기획 역량을 통해서 하고 있는 일을 문서로 잘 표현할 수 있도록, 인정을 더 받을 수 있도록 해야 한다는 점이 주로 지적이 되었다. 이와 더불어 사업·시설관리 영역임에도 불구하고 최근 강조되고 있는 사례관리 교육 역시 필요하다는 의견도 제기되었다. 이 배경에는 사례관리가 복지업무에서 ‘기본’이고 사례관리야말로 복지라는 인식이 있었다.

이 외에 사업·시설관리 관리 영역도 신규 직원들이 전공을 하지 않은 경우가 많은 만큼 신규 직원에 대한 교육이 필요하다고 하였다. 교육 시행에서도 발령 전에 집중적인 교육이 이루어져야 한다는 점이 강조되었다. 또한 교육을 의무적으로 해서 반드시 받을 수 있도록 하는 것이 중요하고, 복지전담공무원이 아니더라도 복지 업무를 하는 공무원들은 의무적인 교육이 필요하다는 점도 제기되었다. 실제 교육을 받았느냐에 따라 복지업무에 대한 인식에 차이가 있다는 것이다.

제3절 시군구 통합사례관리 영역

1. 직무환경과 여건

공공영역에서 사례관리가 도입된 지 10년이 넘었지만, 여전히 지자체 통합사례관리 직무의 환경과 여건은 복잡하고 불안정하다고 볼 수 있다. 통합사례관리는 정부의 전달체계 개편이나 주요 정책에 따라서 직접적으로 영향받고 있는데, 이는 전달체계가 끊임없이 변화되어 왔기 때문이다. 또한 특정사업 수행과 달리 통합사례관리는 지역사회와의 협력이 중요함에도 불구하고 이해와 신뢰를 얻지 못하고 있으며 조직 내에서도 사례관리 업무에 대하여 지지적이지 않다.

〈표 4-9〉 통합사례관리 영역_직무환경과 여건 범주화

개념	하위 범주	범주
전달체계 개편과 여건의 문제가 사례관리 수행인력 규모에 영향	전달체계 개편의 직접적인 영향	복잡하고 불안정한 직무환경
정책 변화와 조직에 따라서 직무 중요성이 다르게 평가		
장애인과 아동 대상 사례관리 등 새로운 정책 발표가 혼선과 불안 야기		
지역 특성에 맞는 모델이 필요	지역사회의 이해와 신뢰는 아직 부족함	
공공영역의 사례관리를 어쩔 수 없이 받아들이는 민간기관		
공공을 신뢰하지 못하는 분위기는 여전히 남아 있음		
의회 등 일반 지역주민들에게는 인식되지 못하고 있음		
사례관리서비스를 받은 대상자들이 늘어나면서 주민들이 인식하기 시작	사례관리 또는 통합사례관리사에 게 지지적이지 않은 조직환경	
맞춤형복지팀의 역할과 기능에 대한 이해 부족. 특화사업에 열매임		
조직으로부터의 보상과 지지는 체감하지 못함		
통합사례관리사 행정권한 부여에 관한 딜레마 상존		
조직 내 슈퍼바이저가 부재함		

가. 전달체계 개편의 직접적인 영향

통합사례관리 수행에 직접적인 영향을 미치는 요인은 전달체계 개편과 인력 활용 여건이며, 조직 내에서 인지하는 통합사례관리에 대한 중요성도 정책 변화로부터 영향을 받고 있다. 최근에는 장애인, 아동 대상 사례관리에 대한 정책이 발표되면서 현장에서는 혼선을 겪고 있다고 하였다. 현재는 중앙정부의 획일적인 전달체계 개편이 통합사례관리에 영향을 미치고 있는데 지역의 수행 여건에 맞게 인력을 배치해야 한다는 것이다.

공무원 12,500명 뽑아 가지고 한다? 우리 시 같은 경우에는 지금 인력 가지고도 충분합니다. 인력이 부족하다 예산이 부족하다 하는데 이거는 도저히 상식적으로 이해가 안 가요. 이 인력 가지고 충분해요. 결국은 여건을 봐야죠. 서울이라든가 대도시 지역 같은 경우는 복지관도 업무가 전문화된, 사람도 있고 공공도 있으니까 어느 정도 네트워크를 구성한다고 그러는데 중소도시로 가면 전무후무한 수준이어 가지고 이런 말 꺼내기 민망할 정도로 그런 부분들에 대해 좀 여러 가지 연구 모델을 만들어 가지고 사례관리사 파견을 집중적으로 해 가지고 하는 모델,.. 민간 모델 이런 것을 다양하게 도출해서 지역 실정에 맞게 재배치해야 하는 부분이 나와야 한다고 보거든요.(통합사례관리 C-4)

조직 내 통합사례관리 직무 중요성도 정책 변화의 영향을 받고 있는 것으로 느끼고 있었다.

희망복지지원단. 서비스 연계팀부터 시작해 가지고 변화가 쪽 있었어요. 이게 조직의 변화에 따라서 저희를 보는 시각이 달라지고, 저희 업무의 중요도도 달라지고....(통합 사례관리 A-2)

최근 시군구와 읍면동에서 수행하던 통합사례관리 외에 장애인 사례관리, 아동 사례관리와 같은 용어가 등장하면서 그 필요성도 공감하지 못할 뿐 아니라 현장에서는 혼선과 불안을 느끼고 있었다.

장애인이란다가 기타 관련되는 사례관리사를 뽑는다고 하다 보면 전부 다 지자체에다

가 사례관리 관련된 노인전문기관을 만들어야 하고요, 노인전문기관이 있으면 결국 여기다가 다 넘기고 자기들은 사례관리 업무만 해야지요. 요게 오히려 더 혼란을 가중시키고 시군구에서 대체할 수 있는 것들이 거기다 전문 인력을 뽑는 게 중요한 게 아니고 인식의 문제들이 있거든요. 그리고 사례가 발생하면 희망복지지원단에서 충분히 해결을 해요. 굳이 거기에다가 의뢰할 이유가 없어요. 분야별로 노인, 장애인, 여성 한다고 볼 때는 시작이기 때문에 방향을 제대로 잡아야 한다고 봐요.(통합사례관리 C-4)

나. 지역사회의 이해와 신뢰는 아직 부족

통합사례관리에 대한 지역사회의 이해와 신뢰는 아직 부족한 것으로 보인다. 그 이유는 사례관리 수행에서 역할 분담과 협력을 해야 하는 민간 사회복지기관에서 공공을 신뢰하지 못하고 있고, 복지 대상자가 아닌 지역주민들은 사례관리에 대해 인지하지 못하고 있기 때문이다.

어쩔 수 없이 공공영역의 사례관리를 받아들이지만 여전히 공공을 신뢰하지 못하는 분위기가 남아 있다고 진술하였다.

처음에는 왜 이걸 하냐고 민간에서. 민간에서 저희한테 되게 공격적으로 답을 하셨어요. 특히 제가 있는 복지관에서 저를 불러서 공격을 하시기 시작하셨어요. 저는 그 일을 하게 돼서 그런지, 왜 이걸 하는지 제 나름대로 의의를 잡고 있었는데, 여기서 이걸 민간이 해야 할 건데 왜 너희들이 하느냐. 이렇게. 아직까지 조금은 그게 남아 있는 거고. 지금 케이스가 우리가 하겠다. 우리 안 보여 준다. 그런 식의. 저는 다 줘요, 하시라고. 다 하시고 저희가 도와주고, 어떻게 됐는지 얘기해 달라. 민간에서도 공공을 믿지 않는 부분도 있고....(통합사례관리 A-4)

사례관리 서비스를 받는 대상자들이 늘어나면서 주민들이 통합사례관리를 인식하고 있지만, 의회나 일반 지역주민들의 인지도는 낮은 것으로 확인된다.

통합사례관리라는 거에 대해서는 인식들이 많이 그래도 알고 계신 분이 많은 거 같아요. 그래서 그냥 연락이 오기도 해요. '사례관리 나를 해 달라.' 그렇게 연락이 와요. '옆집 누가 받는다는데, 거기 담당하는 동 담당이 누구냐.' 이렇게 전화가 오기도 하거든

요? 그런 거에 대해서 많이 인식들을 하고 있는 거 같습니다.(통합사례관리 A-1)

저희들이 의회에 업무보고를 한 적이 있습니다. 의원들이 조금 알아야 하는데 의원님들이 조금 관심이 없다 그래야 할까요. 아무튼 그래서 아주 기초적인 거까지 들먹거리는데 한편으로는 저희들이 통합사례관리를 한다고 하는 게 아직 시민들을 대표하는 시의원들도 잘 모른다고 하면은 아마 우리 통합사례관리를 하고 있는 분들이 조금 더 신경을 써야 하지 않겠냐.(통합사례관리 D-2)

다. 사례관리 또는 통합사례관리사에게 지지적이지 않은 조직환경

조직환경이 사례관리 업무에 대하여 지지적이지 않은데, 우선 사례관리를 수행하는 최일선 조직인 읍면동 맞춤형복지팀의 역할과 기능, 사례관리에 대한 이해가 부족하다는 점이 확인되었다. 특히 사례관리전담인력이지만 조직 내에서 제대로 된 지위와 위상을 가지고 있지 못한 통합사례관리사들은 보상과 지지를 체감하지 못하고 있으며, 팀장들은 통합사례관리사의 행정 업무와 권한을 어디까지 부여해야 할지 딜레마가 있다고 진술하였다. 특히 읍면동으로 배치된 통합사례관리사의 경우, 슈퍼바이저의 부재로 직무수행에서 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다.

내방민원 중심으로 일하는 기존 팀에서는 가정방문이나 민관협력 등 읍면동 주민센터의 공간 밖에서 이루어지는 맞춤형복지팀의 직무를 이해하지 못하고 있었다. 읍면동장들도 티 나지 않는 사례관리에 대한 관심이나 이해는 부족하다고 여겨진다.

무엇을 하는지 모르겠다... 9시에 출근해서 출장 나가면 3~4시에 들어와요. 들어오면 같이 이야기를 할 거 아니에요. 그런데 이거를 기존에 있던 복지팀에서 이해를 못 해요.(통합사례관리 D-2)

우리들의 세계에서나 사례관리가 중요하지 높은 분들의 세계에서는 사례관리 눈에 띄지도 않아요. 동장님들의 경우에는 다 스포트라이트 터트리는데 걸 좋아하시지 이렇게 잔잔하게 사례관리 들어가서 한 가정을 이끄는 것은 티도 안 나잖아요. 신문에 나는 것도

아니고 그래서 행사를 많이 해요, 동에서는. 행사에 매진하다 보니깐 행사 준비하다 보면... 사례관리에 눈을 돌릴 수 없다는 거예요.(통합사례관리 C-1)

통합사례관리사의 경우, 실질적인 보상과 지지는 체감하지 못하고 있었다. 필요할 때만 또는 형식적으로만 전문성을 인정하는 듯한 표현에 더 상처를 받고 있는 것으로 보였다.

공식적인 자리에서는 '통합사례관리사 선생님들은 전문가입니다' 뭐 이런 얘기를 해 주세요. 그런데 전문가라고 얘기해 주지만, 실질적인 보상과 제도는 전혀 없다는 거죠. 저희가 뭘 엄청나게 보상을 해 달라 이러지는 않았잖아요? 그런데 보상은커녕, 지지조차 없다는 거죠.(통합사례관리 A-5)

통합사례관리사가 무기계약직 또는 공무원이 되면서 행정적인 업무를 어디까지 부여할 것인지에 대한 딜레마가 있었다. 권한을 부여받는다라는 것은 책임까지도 감당한다는 의미인데, 통합사례관리사 입장에서 하지 않았던 업무를 하는 것에 대하여 반발감이 형성되고 있다.

무기계약직 같은 경우 줄 수 있다라고 되어 있지, 이게 무슨 결과 보고서라든가 공문을 작성할 수 있는 권한이 없어요. 할 수도 있고 안 할 수도 있다 하는 것은 부서장이 결정 하도록 되어 있더라고요. 올해 이제 오자마자 그런 것부터 하려 했더니 반발이 심해요. 왜 지금까지 안 한 것을 계장님 오셔서 결과 보고를 하라고 하냐, 왜 공문을 만들라고 그러냐, 파견 나간 사람은 여기서 해야 하나 어떻게 해야 하나 공무원도 안 하는 거를 왜 우리가 해야 하나.(통합사례관리 C-4)

다른 업무와 달리 사례관리는 지속적인 슈퍼비전이 필요한데 팀장이 관련 업무 경험이 없거나 행정직렬이어서 슈퍼바이저 역할을 하지 못하고 있었다.

담당자들한테 왜 사례관리가 안 되고 있냐, 팀장들이 뭐 하냐 이러면, 일단 사례관리에 대한 두려움이 많아요. 남의 인생을 이렇게 잘 개입을 해야... 슈퍼바이저 역할을 해 줄 사람이 없는 거예요. 일반 행정팀장은 이걸 몰라요, 전혀. 도움을 받을 수 없고 사례관

리에 대해서 전문적으로 아시는 분도 없기 때문에....(통합사례관리 C-1)

집을 가 봤는데, 너무 속상한 것도 많고, 머리가 되게 복잡하더라고요. 그거에 대해서 조금 의견을 나누고 싶은데 꼭 공식적이든 사례를 논하자는 게 아니라, 내가 동료한테 '이런 집을 가 보니까 이런 문제도 있고, 이렇다더라. 너무 힘들어서 어떻게 할지 몰라.' 그러면 동료가 '그래? 그럼 비슷한 얘기를 해서 이것부터 해 보고, 이것 좀 알아보고 해 줬으면 좋겠어.'라고 서로 의견을 나누는 시간이 필요한데, 동에 있다 보니 동사무소 가서 주사님한테 바쁜 사람한테 갔다 온걸 얘기할 수도 없고, 팀장님은 하물며 더 그럴 테고. 한계가 있거든요? 전화로만 말하는 거는 한계가 있고....(통합사례관리 A-6)

2. 직무수행과 역량

연구 참여자들이 진술하는 통합사례관리는 '의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무'이다. '사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무', '새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무'라는 측면에서는 그 의미를 찾아볼 수 있다. 반면 직무로서는 과거에 해 보지 못한 새로운 성격의 직무인 데에다가 '통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡', '통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움' 등으로 '해야 하지만 부담스러운 업무'이기도 하다.

〈표 4-10〉 통합사례관리 영역_직무수행과 역량 범주화

개념	하위 범주	범주
정보접근성과 복지체감도를 높임. 공적 서비스의 사각지대와 기관 접근성이 낮은 대상자에 대한 의미 있는 접근. 신속하고 정확하게 지원 가능 서비스 이용권 옹호. 자원 활용 능력 촉진 더 심각한 문제를 예방. 위기상황에 대한 통합적인 접근 인간다운 생활에 도움	사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무	의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무
개별화된 맞춤형 서비스를 직접 제공 민간기관의 정보 공유 찾아가는 보건복지서비스의 핵심적인 접근 다양하고 복합적인 역량을 보여 줄 수 있는 직무로 승진의 발판이 되기도 함	지자체에서는 새로운 성격의 직무	
찾아가는 보건복지서비스, 지역사회 통합돌봄정책의 확장 기반 지역 단위에서의 민관협력 형성. 지역사회 참여를 유도해야 하는 일 공공서비스에 대한 객관적인 모니터링	새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무	
누구나 할 수 있는 직무로 봄 복지 대상자를 달래 주는 일로 봄 지원만 받는 대상자를 양산하는 역기능 명단 짜다 끝나는 일로 치부됨 자원독점에 대한 민간의 우려 해결하기 어려운 사례를 의뢰함 통합사례관리에서 '통합'에 대한 오해	통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡	
동의하지 않는 대상자에 대한 서비스 제공 딜레마 개인정보보호의 문제 종결에 대한 명확한 가이드 부재 문제 복지 이외의 영역이 포함되는 솔루션체계 부재 문제	통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움	
사회복지전담공무원이 해야 할 일 사례관리는 부담스러운 업무 익숙해질 때까지 해 봐야 함 읍면동 간 광범위한 역량 격차	해야 하지만 부담스러운 업무	

가. 사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무

통합사례관리는 복지 대상자의 정보접근성과 복지체감도를 높이고, 공적 서비스의 사각지대와 기관 접근성이 낮은 대상자를 신속하고 정확하게 지원한다는 측면에서 사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 일이다. 더 나아가 서비스 이용권을 옹호하고 자원 활용 능력의 증대를 촉진하며, 통합적인 접근으로 더 큰 위기를 예방할 뿐 아니라 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 지원하고 있다고 진술하였다.

다양한 욕구가 있는 대상자에게 사례관리를 통하여 정보를 제공하고 연계함으로써 복지체감도를 높이고 있다는 것이다.

일단은 복지의 접근성을 더 가까이 하는 일을 하는 거 같아요. 단순히 경제적이고 의료적이고 이런 어느 한 면에 국한된 게 아니라, 우리가 하는 거는 말 그대로 통합사례관리인 거잖아요? 그러다 보니 어느 대상자를 만났을 때 이것뿐만 아니라 이것도 필요하고, 저런 욕구들이 있으니까 그런 거에 맞게끔 역할을 하고, 그리고 다른 데서도 서비스가 들어간다고 하지만, 중복되는 경우도 많고 공유도 안 되는 부분이 많지만, 저희가 공공에 있으면서 어찌됐든 민간보다는 더 잘 알 수 있다고 해야 되나?(통합사례관리 A-6)

통합사례관리라는 제도가 도입되고, 이뤄지면서 적절하게 국민들한테 욕구에 맞는 서비스를 제공할 수 있는 교두보 역할을 해서 통합사례관리는 공공서비스의 최대의 만족감을 줄 수 있는 결과를 도출했다라고 저는 생각합니다.(통합사례관리 B-1)

통합사례관리는 자원을 동원하여 복지사각지대에 있는 대상자를 신속하고 정확하게 지원할 수 있다는 점에서 의미 있는 접근이라고 인식되고 있다. 특히 그간 지역사회가 해결하지 못한 문제에 대하여 도움을 제공할 때, 그렇게 생각되는 것으로 보인다.

우리가 자원을 동원해 가지고 한 방에 해결하고 또 그런 문제가 해결되면서 주민들한테는 관리소 복지관... 다 인근 주민들까지 고맙다는 얘기도 많이 하고 그런 것은 상당히 좋은데....(통합사례관리 C-2)

또한 통합사례관리를 통하여 지원이 필요한 대상자의 서비스 이용권을 대변하고 옹호하며 사례관리 과정을 통하여 스스로의 자원 활용 능력을 촉진하고 있다.

대변인으로서 대상자가 적극적으로 자기 상태를 이야기하지 못하는 것에 있어 저희가 도와주고 있고, 지원 필요 이유를 대변하는 역할을 하고 있습니다.(통합사례관리 B-5)

그 가정이 행복한 삶을 영위하는 데 조금이라도 변화를 줄 수 있는 부분에 대해서 문제 해결 방법이라든가 진단을 하고 해결방안을 찾아가는 데 있어서 이분들의 잠재적인 능력개발 부분하고요, 그다음에 저희가 조금이긴 하지만 어쨌든 전문적인 부분에 개입해서, 같이 해결하고자 지역사회 동참도 자연스럽게 이끌어 낼 수 있었고요. 그래서 저로서는 이 부분이 앞으로 사회복지의 한 핵심으로 지금은 아주 미묘하게 접근을 했는데 이게 중심이 되어야 하지 않을까 생각합니다.(통합사례관리 D-4)

문제 예방과 위기상황에 대한 통합접근은 통합사례관리의 의의로 가장 많이 언급된 내용이다.

다양한 문제 상황에 처하신 분들이 많으신 거 같아요. 그런데 그분들이 특히 응급상황이나 위기상황인 경우에, 한 기관에서만 개입하다 보면 그 대상자들한테 서비스를 제공한다든가 이런 점에 한계가 있을 거 같다는 생각이 들어요. 그런데 통합사례관리는 어찌 됐건 응급상황이라든지 위기상황이라든지 아니면 그 밖의 일반상황에서도 종합적으로 들어가고, 포괄적으로 본다는 면에서는 굉장히 큰 도움이 된다는 생각을 하고 있어요. 그리고 요즘 공공기관 공공서비스가 자원을 발굴하고, 그런 단체들이 많아짐으로써 그런 서비스를 정말 다양하게 제공받을 기회가 늘어났다고 보이거든요. 그런 면에서는 통합사례관리가 굉장히 의의가 있지 않나 생각합니다.(통합사례관리 A-5)

복지적인 문제들이 단순하게 제공되는 급여라든가 이런 부분들에 대한 상황이 아니라 한 가정의 문제를 놓고 저희가 심층적으로 접근을 해서 문제해결을 하고자 했을 때 그런 부분들. 그러니까 나중에 더 사회적인 문제로 발전될 수 있는 부분들을 사전에 예방하고 또 미리 조치해 줄 수도 있고...(통합사례관리 D-4)

통합사례관리가 단순히 일시적인 문제해결이 아니라 존엄한 삶을 영위하는 데에 기본적 여건이나 건강한 생활을 지원하는 의의가 있다는 것이다.

현 정부가 어쨌든 인간의 존엄성, 인권 부분에 상당히 비중 있게 다루고 있고 품위 있는 삶 부분에서 인간다운 생활의 어떤 기본적인 여건, 건강한 생활을 지원할 수 있도록, 영위할 수 있도록 도움을 주고자 하는 것이 공공서비스의 기본적인 목적이기 때문에 저희 같은 경우에는 특히 복지사각지대에 놓여 있는 분들에 대한 접근이 이런 통합사례관리로 개입함으로써 해결할 수 있는 기반을 마련했다고 보고요.(통합사례관리 D-4)

나. 지자체에서는 새로운 성격의 직무

통합사례관리는 지자체 소속 구성원의 입장에서는 새로운 성격의 직무인데, ‘개별화된 맞춤형 서비스를 직접 제공’하고 ‘민간과 정보를 공유’해야 한다는 점에 차별화되고 있으며, 그렇기 때문에 다양하고 복합적인 역량을 요구받는 직무이기도 하다.

공공급여 연계중심으로 일하는 방식에서 벗어나 공공급여를 받지 못하는 이른바 사각지대에 있는 대상자에게 개별화된 맞춤형 서비스를 제공하고 있다.

우리가 여태까지 사회복지 공무원들도 공적인 영역만 바라보고 일을 해 왔는데 이 통합사례관리는 공적이지 않은 영역, 사각지대, 우리가 공적인 서비스를 받지 못하는 사람들을 바라보는 측면이 오히려 더 많은 거 같아서 그런 부분에 있어서 일반적인 복지 업무하고는 기존 업무하고는 다른 부분이 있고....(통합사례관리 D-3)

통합사례관리는 공무원이 독자적으로 직무를 수행할 수 없고 민간기관과의 정보 공유를 기본적으로 전제한다. 이는 통합사례회의나 방문서비스 내역 공유 등을 통해서 이루어지며 희망복지지원단이 컨트롤타워로서 이와 관련된 역할을 수행하고 있다.

요즘은 민하고 관하고 통합사례회의 같은 게 정례화가 됐기 때문에 그런 걸로 인해서 정보도 공유하고, 중복 서비스 방지 효과도 있어서 저는 큰 의의가 있다고 생각합니다.(통합사례관리 A-1)

방문카드를 대상자 가구에다가 비치해 놓으면 방문하는 가구는 다 해서. 그다음에 저희 희망팀에서 하는 게 아니라 장애인 쪽에서 방문하고 있고 노인 쪽에서 방문하고 있으면 정보를 같이 공유할 수 있는 거예요. 피드백 받을 수도 있고. 저희가 이렇게 다 내부적으로 공유를 했어요. 하나하나 하는데 이런 역할을 저희는 희망팀에서 하고 있고 조직 내에서도 공공사례관리 여덟 개 영역 내에서도 희망팀이 이런 역할을 하고 있다는 거에 대해서도 공감하고 있고요. 주민 입장에서도 희망팀에서 이렇게 컨트롤타워 역할을 하니까 통합사례관리 서비스 받을 수 있는 거죠.(통합사례관리 C-3)

통합사례관리라는 직무가 새롭기도 하지만 다양한 대상에 대한 접근이면서 다양한 사업과 서비스와의 관계 속에서 일해야 하기 때문에 역량을 보여 주는 기회가 되기도 하며 실제로 통합사례관리를 총괄하는 팀장이 승진하기도 한다.

다양한 사업을 하는 거 자체가 이 사람에 대한 역량을 보여 주는 게 되는 거기 때문에, 다른 데는 노인이면 노인, 아동, 이렇게 정해져 있지만, 여기는 거의 맞춤형이라서 그 사람의 역량이 한도 끝도 없이... 그러니까 힘들 거 같다, 일하기 싫은 분들한테는 굉장히 힘든 부서 일 수도 있죠.(통합사례관리 B-4)

통합서비스 제공이라든지, 복지 갈때기 해소라든지 그런 국정 수행기반 마련에도 저희들이 최대한 노력해서, 많은 분들이 승진할 수 있도록 도움을 많이 드렸고요. 계장님이 과장을 달기 위해서는 희망을 거쳐야 한다는 이야기까지 있을 정도로 희망에 오려고 하시는 분들이 늘 많았고요, 드림보다는 희망이 '우리가 저기 가서 한번 해 보고, 선생님들 도움받아서 요번에 승진 한번 하자' 속된 말이지만 사실입니다.(통합사례관리 B-3)

다. 새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무

통합사례관리는 찾아가는 보건복지서비스, 지역사회 통합돌봄 등 새로운 패러다임의 정책의 구현과 확장을 가능하게 하는 직무이며, 지역사회 내에서 민관협력에 기반해야 하는 특성을 지닌다. 아울러 다양한 공공서비스의 의미를 객관적으로 모니터링하게 하는 직무이기도 하다는 점에서

연구 참여자들이 의미를 부여하고 있었다.

통합사례관리는 찾아가는 보건복지서비스와 지역사회 통합돌봄 정책을 가능하게 하는 기반으로 인식되고 있다. 이들 정책은 사례관리라는 접근이 포함된 정책이기도 하지만 먼저 통합사례관리를 시행한 경험이 토대가 된다는 것이다.

찾아가는 보건복지 서비스의 네 가지 핵심 사업이 있잖아요. 찾아가는, 민관협력, 통합 사례관리, 자원조사관리 이 중에서 잘 알다시피 꽃 중의 꽃은 통합사례관리라고 봐요. (통합사례관리 C-4)

찾아가는 보건복지서비스를 확장하겠다고 하고, 커뮤니티 케어라든가 다양한 시도를 할 수 있었던 것들이 통합사례관리라는 사업이 있었기 때문에 그리고 그 사업의 중추적인 역할을 하는 통합사례관리사들이 전국적으로 1000명 가까이가 있었기 때문에 그게 가능했던 거 같고요. (통합사례관리 B-4)

통합사례관리는 지역 단위에서 지역사회 조직과 구성원의 참여를 유도해야 하고 실제로 구체적인 민관협력 형태로 나타나고 있다.

저희는 컨트롤타워 역할을 아직까지 희망팀에서는 충분히 하고 있다고 보고 지난 5월에 공공부문 사례관리 협력회의를 진행했었어요. 그런 것들이 사실 희망팀이 주도적으로 하지 않으면 개별사례관리 영역에서는 옆에서 어떤 사례관리가 이루어지는지 몰라요. (통합사례관리 C-3).

통합사례관리사가 생기면서 민간기관하고 저희가 접촉을 많이 하잖아요. 그리고 일도 협력도 많이 해야 하고 그들의 일에 우리도 가서 해 줘야, 그들도 우리를 도와주니까. 공무원이 못 하는 일을 저희가 가서 했어요. 가서 행사도 참여하고 하면서 민간과 공공의 관계 개선을 하는 데 일조를 했다. 실질적으로 지역 내에서 고민... '공무원이 이런 사람이 있는 줄 몰랐어요'라는 얘기를 제가 들었었거든요, 그때 당시에. 근데 지금은 많이 개선이 됐죠? 지역사회 내에서 민간기관은 처음에 배타적이었잖아요? '공공기관에서 무슨 사례관리를 해?' 이런 게 되게 강했는데, 지금에서 제가 느끼는 거는 '공공기관에서는 자원이 많잖아요.'라는 얘기를 오히려 저한테 하세요. 주 사례관리를 정할 때도 '구청의 통합사례관리 선생님이 주 사례관리사가 돼서 이걸 하셔야 되지 않을까요?' 하는 얘기를 제가 많이 듣거든요? 지역사회 내에서는 매우 좋은 복지제도로 자리매김했다

라는 인식으로 변하고 있다는 것을 제가 피부로 느꼈고요.(통합사례관리 B-1)

통합사례관리가 10년이라는 기간이 지나면서 사실 정신질환, 알코올, 도박 그런 사례 관리를 하면서, 힘든 데는 민간기관과 같이 협력해서 하다 보니까 민간기관에서는 저희를 협력하는 동반자로 인식을 하고 있어요.(통합사례관리 B-2)

나아가 통합사례관리를 통해서 조정이 필요한 서비스의 중복을 발견하고 공공서비스의 효과에 대한 모니터링이 가능해졌다.

저희가 방문상담이나 관계 형성을 통해서 심층상담 안내가 이뤄지면서 중복서비스에 대해서 스크리닝이 가능해졌고, 공공서비스에 대해서 객관적 관점에서 모니터링 역할을 하지 않았나 싶습니다.(통합사례관리 B-2)

라. 통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡

통합사례관리가 여러 가지 측면에서 의의가 있는 직무임에도 불구하고, 오해받기도 하고 왜곡되기도 하였다. ‘누구나 할 수 있는 직무’로 보기도 하고 이론과 취지와 달리 ‘복지 대상자를 달래 주는 일’, ‘명단 짜는 일’이라는 자괴감을 가지게도 하며 ‘지원만 받는 대상자를 양산하는 역기능’도 우려되고 있다. ‘해결하기 어려운 사례’를 의뢰받기도 하고 민간으로부터 자원독점에 대한 비판을 받기도 하며, 무엇보다 통합사례관리에서 ‘통합’의 의미에 대한 오해가 있다는 점이 지적되었다.

사례관리라는 용어를 사용하는 사업이 많아지면서 ‘누구나 할 수 있는 일’로 여겨지기도 해서 사례관리의 유용성이나 직무로서의 전문성을 인정받기 어려워졌다는 의견도 있었다.

사실은 사례관리라는 이름을 저는 개인적으로 여기저기서 쓰고 있음으로 인해서 우리의 역할이 ‘남들 다 하는 거 너희들도 하지 않냐’라는 거에 굳혀지는 부분이 있어서... 어떻게 보면 저희는 통합사례... 민간에서도 하고, 공무원도 하지만, 전체적으로 사례를 관리하고 조율하고 조정하는 부분은 저희만 한다고 생각하거든요. 그래서 이걸 이용하

는 사람한테는 정말 필요한 서비스라고 생각은 하는데, 보편적인 인식이 여기저기 다 사례관리 무슨 사례관리, 무슨 사례관리 남들 다하는 사례관리 너희들이 뭐라고... 이렇게 인식이 되는 부분에 대해서 조금 안타깝다는 생각이 있습니다.(통합사례관리 A-3)

복지사각지대에 있는 사례관리 대상자의 특성상 욕구 충족에 도움이 되는 서비스를 충분하게 연계하지 못하고 달래 주는 수준으로만 일하는 것이 현실이라는 토로도 있었다.

내가 몰랐던 걸 맞춤형으로 정보 제공 해 주는 사람으로 느끼고 그리고 아픈 이를 쏙 빼 주는 사람으로 느꼈으면 하는 게 제 이상인데요, 현실은 후원 연계 해 주는 사람 그리고 서비스, 내가 뭐 필요하다고 했을 때 주는 사람 그리고 내가 기분이 안 좋을 때 풀 수 있는 사람. 현실은 지금 그 정도 수준이지 않을까 싶어요. 이상과 현실의 갭이 크지 않나 싶은 생각을 합니다.(통합사례관리 A-2)

통합사례관리를 통하여 자원에 대한 접근성이 높아지면서 대상자 입장에서는 추가로 무엇인가를 더 지원받기 위한 과정으로 여겨지기도 한다. 이에 대하여 연구 참여자들은 사례관리의 역기능이라고 진술하였다.

서비스가 통합적으로 적용되기 때문에 좋은 것도 있지만은 또 일부 걱정되는 것은 악용의 소지도 없지 않아 나타나는 것 같아요. 특히 한부모 가족 같은 경우는 이런 정보나 자료들을 인터넷으로 알기 때문에 미리 요구하고 하는 과정에서 서비스가 특정 대상만 집중적으로... 그 이후에 발굴이 안 돼 가지고 형평성의 문제도 나올 여지도 있고, 그 의미들이 있다면 그 주민들한테 통합사례관리 하면 수급자의 연장선에서 서비스를 더 많이 주는 그런 입장이 아니라 진짜 이러한 욕구를 가진 사람들을 정부가 자살이라든가 고독사라든가 여러 가지 문제가 있기 때문에 그런 인식을 줄 수 있는 것들을 체계화시켜 나갔으면 좋겠어요.(통합사례관리 C-4)

사례관리에 대한 이해가 부족한 경우, 단순서비스나 후원을 받을 대상자의 명단을 만드는 일로 치부되기도 하며, 이 때문에 신규 사회복지직 공무원의 불만도 쌓이고 있다.

신규직 공무원들을 처음에 이런 맞춤형을 하라고 정부에서 많이 선발을 했잖아요? 하지

만 그들은 이 맞춤형 팀에 들어오는 걸 좋아하지 않아요. 새로운 기초수급자나 노인이나 그런 시스템을 만들면서 이런 일을 해보고 싶지, 그냥 단순? 서비스 연계만 하다, 명단 짜다 끝나는 이런 일이라고 생각을 하거든요. 그래서 맞춤형에 대해서 다 거부를 하더라고요. 저도 처음에 동에 내려와서 파견식으로 처음에 내려가서 신규 공무원들 교육도 시키고 하라고 내려갔지만, 그 사람들은 불만이 많거든요.(통합사례관리 A-6)

공공이 전문성이 아닌 우월적 지위를 이용하여 지역사회 자원을 독점한다는 민간의 우려는 여전히 남아 있다. 공공의 통합사례관리를 통해서 자원의 총량이 증대하고 있다는 것은 체감하지 못하고 있다.

사례관리 전문성보다는 공공이라는 우월적 지위를 가지고 지역사회 자원을 다 쓸어가는 것 때문에, 다 반대를 한 거예요, 사실상. 실제로 해 보니까 다 쓸어가고 있어요. 실질적으로 파이는 정해져 있는데 공공이 가져가는 게 사실이고 공공 내 자원들을 민간은 쓰기가 어렵거든요. 공공은 공공 나름대로 자원을 다 쓰고 민간자원까지 쓰니까 아까 나왔던 얘기대로 한 방에 해결할 수 있다, 그런 게 있는데 우리가. 실제 그런 거예요. 아마 가장 우려했던 부분이 현실로 나타나는 게 사실이고....(통합사례관리 C-2)

사례관리로 해결하기 어려운 사례에 대하여 방향을 못 잡고 가지고 있다가 시군구나 통합사례관리사에게 의뢰하면서 난감하게 만드는 경우도 허다하다.

정말 마지막의, 어떻게 더 이상 할 수 없을 때인 대상을 저희에게 의뢰를 하면, 말이 안 나와요. 되게 열심히 하시는 건 보여요. 흔적은 보이는데, 도저히 안 돼서 이 사례를 보내줬다는 거예요. 근데 내용을 보면, 뭐 서비스 연계 되게 많이 주셨어요. 그리고 굉장히 또 찾아도 갔었어요. 그런데 더 이상 못하시는 거죠.(통합사례관리 A-5)

통합사례관리에 대한 혼란오해 중 하나는 ‘통합’의 개념인데, 이것이 여기저기서 사례를 떠넘길 수 있는 근거가 되고 있다.

너네 통합사례관리가 아니냐? 그러니깐 다 해야 하는 거 아니냐? 이 통합사례가 그런 게 아니잖아요. 이 대상자한테 전문적으로 집중적으로 통합한다는 거지 모든 걸 통합해서 우리가 한다는 게 아니잖아요. 그런 부분에서 이 용어 정리가 다시 한번 되어야 하지

않냐고 했잖아요. 말씀하셨듯이 제가 봤을 때도 지금쯤 용어 정리를 다시 한번 해야 하지 않을까라는 생각이 그게 무조건 통합이라고 하니깐 막 여기서 찍어 바르고 그런 통합이 아닌데 이 대상자한테 통합적으로 집중적으로 지원하는 건데 참 그렇게 아니깐 안타깝다.(통합사례관리 C-1)

마. 통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움

복지 대상자 개인의 광범위한 욕구에 대하여 통합적 접근을 하는 사례관리 특성상 직무 범위와 경계 설정이 어렵다. 특히 '동의하지 않는 대상자에 대한 서비스 제공 딜레마'와 그 과정에서 고려해야 하는 '인권과 개인정보보호', '종결에 대한 명확한 가이드 부재', '복지 이외의 영역이 포함되는 솔루션체계 부재 문제' 등이 문제점으로 도출되었다. 대부분 정신건강 영역의 욕구가 있는 대상자와 관련된 것으로 드러나고 있으며, 이들에 대한 접근과 지원을 통합사례관리 영역에서 담당하면서 발생하는 것으로 판단된다.

동의하지 않지만 치료, 보호가 필요한 대상자에 대하여 어떻게, 어디까지 설득할 것인지, 원치 않아도 서비스를 연계해야 하는 것인지에 대한 딜레마를 경험하고 있다. 공동의 판단과 개입, 가족이나 후견인 등을 통한 의사결정 등이 없으면 통합사례관리 대상자여도 실제 서비스를 제공하기 어렵다.

저도 방법을 쓴 게 어떻게 해서든 본인으로 하여금 동의서를 쓰도록 유도를 해 보지만 그래서 정말 당신 6개월만 가서 치료를 적극적으로 받으면 유예 나와서 하는 거는 다시 열심히 사회적으로 지역사회에서 잘 수용해서 살 수 있게끔 해 주겠다고 동의도 많이 받아보고 진짜 동의서도 많이 받아서 조치도 많이 해 봤지만 사실상 이분들이 좀 적극적으로 움직여 주면 좋은데 그러지를 못하더라고요. 제도는 마련이 되어 있는데 실행 부분에 있어서 그 분들이 적극적으로 같이 움직여 줘야 하는데 그 분들이 그것이 안 된다면 저는 아까 말씀드린 것처럼 중간적으로 공동적으로 대응할 수 있는 팀의 역할, 예를 들어 공동사례관리를 통해서 전체적인 의견이라든가 이런 걸로 최종결정 되어진 거

에 의해서 이차적으로 가족이 있으면 동의를 받든가 본인이 동의를 안 해도 아니면 후견인 제도도 있잖아요. 그거처럼 그 지역에 어떤 대표할 수 있는 부분들을 결재를 거치든 어쨌든 간에 그런 해결해 줄 수 있는 조직체계를 만들었으면 좋겠어요. 그래서 내부적으로 어떤 다른 걸 들어서 하는 게 아니라 저희 지역사회 내에 있는 전문가들 있지 않습니까, 각 분야의. 통합사례회의를 거쳐서 이 부분이 계속 주기적으로 반복되고 해결이 안 된다면 어쨌든 계속 개입해서 적극적으로 조치하는 방법밖에 없잖아요. 그럴 때 본인도 수용 못 하고 그런다면 좀 강제적인 한데 그건 최후의 수단이 되어야 하긴 하는데 그런 부분들로 접근하지 않으면 절대 해결이 안 될 거 같아요.(통합사례관리 D-4)

통합사례관리의 시작이라고 할 수 있는 대상자 발굴에서 유의해야 하는 것은 개인정보보호이다. 개인정보보호법을 위반하지 않고 사례관리를 수행하기에는 여러 가지 제약이 따른다는 것이다.

통반장들이 개별 전입신고 조사 기간 내에 하면 그게 문제가 안 되는데 다른 기간에 하면 정말 무방비인 거예요. 그래서 저도 이거 하면서 민원처리 하면서 서울시 가서 전체 팀장회의랑 서울시 다른 팀장들도 놀라는 거예요. 타 자치구는 고독사 전수조사를 했는데 어느 구는 기초연금 대상자에 대해서 전수조사를 한 거예요. 기초연금 대상자 중에서 혹시 사각지대가 없을까 해서 개인동의를 받지 않고 열심히 일을 한다고 했는데 저희는 통장이 한 그 건으로 문제가 된다고 이야기를 듣더니 팀장이 사색이 된 거예요. 그 건에 대해서 열심히만 일하면 사각지대 발굴만 하면 모든 게 열심히 하면 되는 그런 게 아니에요.(통합사례관리 C-3)

사례관리 종결에 대한 명확한 가이드 부재로 지자체에서 언제까지 통합사례관리 대상자 사례로 가지고 있어야 하는지 판단하기 어렵다.

정신사례라든지 그런 걸 종결할 수 있는 본인 거부나 그런 항목은 있어요. 그런데 정신 사례 건에 대해서 통합사례관리사가 그 건에 대해 해당기관에게 넘기고 종결할 수 있는 거는 명확하게 해 줬으면 좋겠어요.(통합사례관리 C-3)

정신건강 영역의 욕구가 있는 대상자 등이 경찰 등 복지 이외의 기관이 공동으로 개입해야 하는 상황에 놓여 있을 때, 판단과 해결에 있어서 책임 있는 의사결정을 할 수 있는 체계가 없다. 이 때문에 통합사례관리 직

무를 수행하는 인력이 어쩔 수 없이 감당하는 경우가 많다는 것이다.

경찰들도 회피하는 게 문제가 딱 안 터졌으니까 행정에서는 사례관리를 해 오고 있었고 폭력 있는 사람은 한 번만 하고 안 하는 게 아니니까 위험성을 느꼈는데도 불구하고, 본인이나 싫다 그러면 조치 못 하지 않습니까? 부모들은 자식을 못 하는 게 애가 나와서 나를 어떻게 할까 봐 못하는 거예요. 예를 들어 내 자식을 정신병원에 넣으라고 할 때 병적으로 행동해 왔음에도 불구하고 가족도 과감히 결정을 못 내리는 상태에서 부모가 자식을 정신병원에 넣는 거도 힘든 결정이거든요. 그럴 때 우리 행정이나 사례관리사나 경찰이랑 같이 어느 정도 강제권을 갖다 해 줄 수 있는 그런 제도 장치가 마련되면 어떤가 싶습니다. 행정입원이나 이런 거 같이 하는 걸 나중에 터진 거 다 막고 난 뒤에 그때 가서 하면 늦거든요. 그것이 악용되는 사태도 있겠는데 또 개인인권 이런 건 어쩔 수 없는데 그걸 최소화할 수 있는 방법 내에서 제도권 안에서 제도가 조금 이렇게 위험군을 갖다가 해줄 수 있는가.(통합사례관리 D-2).

동에서 위기사례를 발굴하면 저희한테 보내잖아요. 관내에 엄청 방송이 많이 되었던 사례가 있어요. 승용차 안에서 거의 20년 가까이 생활하는 가구인데 어떻게 할 수가 없어요. 이 건을 해결하려고 경찰서에서 경찰하고 변호사하고 정신과 전문의 통합사례관리 전문위원들 다 불러 가지고 노숙자 다시서기센터 다 불러 가지고 했거든요. 이 정도까지 전문 인력이 다 모이면 해결되겠지 하고 경찰서에 갔는데 해결을 못 했어요. 그게 인권 문제 때문에 정신보건법 강화되면서 정신과 의사도 분명히 정신적인 문제가 있다. 지금 당장 입원시켜야 된다는데 해당 부서에서 인권 때문에 손을 못 대는 거예요. 저희가 총대를 메려고 해도 경찰이랑 다 움직여 줘야 하잖아요. 위기사례를 희망 팀으로 다 너희가 해 보라 이렇게 희망 팀의 어깨는 무거운데도 전문인력이 다 해도 해결하지 못하는 문제들이 있는 거예요. 통합관리사례사 이것 때문에 소진 문제도 많은데 제가 시에다가 요구를 했어요. 법적으로 검토해 가지고 우리가 인권문제를 넘어서 관련 전문가들 해 가지고 해 달라고 했는데 다 지자체에 맡기고 해결이 안 되고 십몇 년째 이려고 있거든요. 솔루션 그런 게 있었으면 좋겠어요.(통합사례관리 C-3).

법제화를 해야 돼요. 법으로 안 하면은 형식적으로 유명무실해지고 안 돼요. 그래서 법제화를 복지 영역이 아니라 경찰이라든가 소방이라든가 포괄적인 영역과 복지의 영역의 것을 아까도 말씀드린 대로 저희가 협약과정 해 가지고 매뉴얼을 만들든지 해서 6개월이나 1년 시범과정들을 내년에 해 보고 법제화 과정들을 요청하려고 해요. 왜냐하면 이미 우리 시도 사례들을 다 다뤄 봤고 저도 했는데 방법은 다 있고 하는데 왜 나오는가 하면 그것들을 해 놓지 않으면은 사건 터져도 어쩔 수 없어요. 그리고 수급자나 노인이나 장애인이나에 따라서 다 책임이 다 분산되고 그런 거죠. 통합도 책임인 거고 그런 상황인 거죠.(통합사례관리 C-4)

바. 해야 하지만 부담스러운 업무

통합사례관리가 사회복지전담공무원의 직무임을 받아들이면서도 여전히 부담스러워하는 것으로 나타났다. 통합사례관리는 ‘익숙해질 때까지 해 봐야 아는 업무’인데 업무량이나 수준으로 볼 때, 읍면동 간 역량 격차가 큰 것으로 나타나고 있다.

사례관리는 통합사례관리사뿐 아니라 앞으로 사회복지전담공무원이 해야 하는 직무로 받아들여지고 있다.

사례관리라는 게 꼭 통합사례관리사여야 되고 그런 게 아니라 어차피 복지 대상자들에게 사회복지공무원이든 민간 사회복지사든 통합사례관리사든 복지 대상자들에게 욕구를 충족시킬 만한 자원을 연계해 주고. 그러면 어떻게 보면 가장 유리한 역할 자리에 있는 게 사회복지담당 공무원이거든요.(통합사례관리 C-3).

한편, 사례관리 경험이 없고 대상자에게 직접 접근해서 문제해결을 위한 일련의 과정을 거친다는 점에서 공무원들은 사례관리를 부담스러워한다.

솔직히 복지직 공무원들이 생각을 할 때, 사례관리 업무에 대해서는 부담을 많이 느끼고 있는 건 사실이어서, 그들은 법정서비스에 대한 안내나 이런 것 위주로 많이 생각을 하지, 이런 사례관리를 전적으로 이 가구에 들어가서 어려운 걸 차츰차츰 해결해 나가고 이런 거에 대해서는 되게 부담을 많이 갖고 있어요.(통합사례관리 A-1).

통합사례관리는 익숙해질 때까지 해 봐야 판단할 수 있는 업무여서 일정 기간 지속적으로 담당할 수 있어야 한다.

‘이거 통합사례 원래 관련 업무가 없어도 내 직업 없어도 되니까 공무원이 좀 해야 돼. 아무도 몰라’ 막 이런 거예요. 사실 통합사례관리 자체를 공무원들이 어떻게 해야 될지 힘들어하기도 하고, 모르기도 하고 사실 이 업무가 기피 업무기도 하니 동에서는 안 하려고 하겠지만, 저는 개인적으로, 돌아가면서 여기 짱박혀서 2년을 해 봐야 동에 가서

도 정말 '아, 이 사람이 올려야 될 사례구나'라면서 올리지 않을까요? 나는 내 직업이 없어져도 되니까 이런 공무원이 될 수 있게....(통합사례관리 A-3)

사례관리 수행 역량은 팀장이나 중간관리자의 역량에 따라서 실적 자체에서도 차이가 나타나고 있다.

동 간 격차가 굉장히 크고 어떤 동에서는 그 팀장이나 슈퍼바이저 선임주무관 역량에 따라서 위기사례가 한 건, 일반사례조차 한 건 발굴하기도 어려워하는, 그게 여러 사례였던 것 같아요.(통합사례관리 C-3).

3. 인력의 배치와 승진

통합사례관리 직무 영역의 인력 배치와 승진에서 도출된 진술을 종합하면, 적절한 인력 배치를 통해서 직무수행 수준의 격차를 해소하고 기대하는 역할을 수행할 수 있어야 한다는 것이다. 적절한 인력 배치란 어떤 인력이 어떤 규모로 어디에 배치될 것인가의 문제인데, 통합사례관리를 전담하면서 공무원의 형태로 조직구성원이 된 통합사례관리사의 배치와 활용이 관건이다. 특히 통합사례관리사는 배치 후 경력 인정과 승진체계의 개념 자체가 없다는 점이 문제시되는데 고용은 안정되었지만, 처우가 나아지지 않고 적극적인 직무수행 동기는 확신하기 어려운 상황이다.

〈표 4-11〉 통합사례관리 영역_인력의 배치와 승진 범주화

개념	하위 범주	범주
공무원이 기피하기 때문에 통합사례관리사를 채용한 게 아닌가 함. 사회복지사의 사각지대 통합사례관리사 채용 시 경력과 역량 검증이 필요함. 수습기간이 필요함. 통합사례관리사의 경력을 믿기 어려움 통합사례관리사 활용에 대한 엇갈리는 인식. 사례관리를 정착시키는 데 기여. 읍면동당 최소 1명 배치 필요. 통합사례관리사 활용 필요성을 인식하지 못함	통합사례관리사 활용에 대한 합의가 어려움	적정 인력 배치로 격차 해소와 기대역할 수행
중간에 떠 있는 사람이 됨. 택배기사가 됨. 정체성 혼란 공무원이 하기 싫은 일을 떠맡음. 통합사례관리사가 깔때기. 공무원의 의존도가 높아짐 자원 활용이 제한적이게 됨	통합사례관리사 읍면동 배치가 정체성 혼란을 야기함	
정규직 공무원이 아닌 신분으로 조직 내 위상이 낮음 공무직, 기간제 채용은 전문성을 인정하지 않은 것임 공무직 전환으로 고용은 안정되었으나 급여체계는 여전히 열악함 승진 개념이 없어 장기근속 가능성이 낮음 지자체마다 급여 수준이 다름 사회복지사 급여체계 준수를 희망함 기본활동비 책정이 필요함	조직 내에서 전문성을 인정받지 못함과 열악한 처우	
통합사례관리사의 충원보다 요원화가 필요함 지역주민은 공무원과 통합사례관리사를 구분하지 못함 통합사례관리사는 위기사례 중심으로 가야 함 통합사례관리사가 슈퍼바이저 역할을 해야 함	통합사례관리사와 공무원의 역할 구분 필요성	
사회복지사로서의 정체성이 없는 신규 사회복지직 공무원의 진입 민간경력채용 공무원도 개인별 격차가 큼 (서울시 찾동의 경우) 사례관리 전담인력이 없는 것이 또 다른 문제 야기 행정직에겐 맞춤형복지팀이 풀보직 사회복지 공무원 순환보직이 장애요인	사례관리 수행에 적절한 공무원이 배치되지 못하는 현실	

가. 통합사례관리사 활용에 대한 합의가 어려움

통합사례관리 전담인력인 통합사례관리사의 배치와 승진에 대하여는 통합사례관리사의 입장과 공무원의 견해가 다르게 나타나고 있다. 통합사례관리사로 일하고 있으면서도 스스로를 ‘공무원의 기피 업무 수행을 위해서 채용된 인력’으로 정의하였으며 ‘사회복지사의 사각지대’로 인식하고 있다. 공무원뿐 아니라 통합사례관리사의 역량도 지역 간 격차가 있어서 검증이 필요하다는 의견도 도출되었다. 통합사례관리사에게 의존하면서도 통합사례관리 인력 수요에 대하여는 부정적이거나 판단하지 않는 ‘엇갈린 인식’이 존재하고 있다.

통합사례관리사들은 사례관리가 필요하긴 한데 공무원이 하기 싫어하니까 또는 할 수 없어서 채용되었고 지금도 그런 일을 도맡아 하고 있다고 인식하고 있었다. 공무원도 아니고 민간 사회복지사도 아닌 통합사례관리사는 사회복지사의 사각지대라고 자조하고 있어서 전문가로서의 자부심은 찾아보기 어려웠다.

저는 개인적으로 통합사례업무가 어떻게 생겼는지는 모르지만, 저는 느끼기에, 아 이 업무는 공무원들이 기피하니까 생긴 업무. 왜냐하면 공무원들이 하려면 할 수 있지 않을까라는. 하지만 ‘내가 시험 봐서 들어와서 이거 하려고?’ 그래서 이 업무를 공무원이 기피하니까, ‘그래, 그럼 민간인 전문가를 뽑아서 이렇게 하자.’가 아닌가 하는 생각이 들 정도로....(통합사례관리 A-3)

저는 복지부가 사례관리라는 트렌드를 읽기 위해서 이용했다고 생각해요, 저희는. 사례관리라는 트렌드는 읽어야 되는데, 복지직 공무원만으로는 안 되기 때문에 일단 민간인력에서 전문가들을 먼저 뽑자 이렇게 한 게 아닌가....(통합사례관리 A-2)

사실 저희는 민간도 아니고, 공공도 아니에요. 그렇다고 보건복지부 소속도 아니에요. 사실 어디에 소속도 끼지 않는, 어디서도 인정받지 못하는 사회복지사 사각지대라고 얘기를 해요.(통합사례관리 B-1)

저희가 느끼기에는... 쓰레기 처리반 정도? 민원 처리반 정도. 그래서 정말 자기네들이

하기 싫은 정말 더러운 집 청소 아니면 정신질환 민원이 너무 많은 사람들 그리고 그 정신질환이 자타 위험이 있을 거 같아서 ‘혼자 못 가겠으니 모니터링을 너희들이 해 달라’ 이런 식이에요. 조직 내에서도 통합사례관리사를 전문직으로 인정하지 않아요. 사실 동에서 말하는 게 ‘서비스 연계 우리도 해요. 왜 이거 못해 줘요?’라는 식이 정말 정말... 그런 말을 들었을 정도로... 그리고 또 동에서 하는 말이... 우리 바빠서 못하니까 너희들이 해 주세요.(통합사례관리 A-3)

영구임대 그런 데는 오히려 사회복지 공무원이 사례관리사가 왔으니까 그쪽에다가 자기들이 해야 할 일들도 떠넘겨 버리고 그 다음에 인사부서에서는 한술 더 떠 가지고, 사례관리사들을 공무원 하나로 봐 가지고 인력을 빼 가 버려요.(통합사례관리 C-4)

통합사례관리사 스스로나 희망복지지원단 팀장 입장에서 볼 때, 공무원 못지않게 통합사례관리사 간의 역량 격차도 존재해서 채용 당시 사례관리 경력을 최우선시해야 함을 강조하였다.

일단은 신규 채용 할 때 공개채용이라든가 이런 형식은 거치되 어느 정도 기본적인 지식은 갖추고 있는 상태. 물론 사람의 품성에 따라서 서비스를 주는 부분이 많이 달라지더라도요. 달라지기는 해도 적어도 어느 정도 기본적인 소양은 갖출 수 있는 그런 전문적인 자격을 저는 필요하다고 보고요.(통합사례관리 D-4)

사례관리 경력이 있는 분들이 들어오셨으면 좋겠다는 생각을 했어요. 왜냐하면 이게, 제가 계속 브리지 역할을 얘기하는데, 민간에서의 경험이 있어야 여기에 들어와서도 이걸 어떻게 민관협력을 할 수 있는지를 아셔서 저는 민간에서의 경험이 있는 자. 경력직은 저희 가이드에 경력 있잖아요, 몇 년 이상.(통합사례관리 A-2).

10년 동안 이걸 하고 있다고는 하시지만 역량이 있으신 건 아니신 거 같아요. 그냥 하고 있는 사례관리만 계속하는 거지 그거를 나가서 해결책을 딱딱 내는 건... 아직.(통합사례관리 D-1)

통합사례관리사의 활용이나 추가 배치 수요에 대하여는 사회복지공무원과의 역할 분담과 연동되는 문제이다 보니 어느 한 방향으로 수렴되지 못하였다. 지역사회에서 사례관리가 자리 잡은 데에는 통합사례관리사의 활약이 컸다고 평가하고, 읍면동에 최소 1명씩 배치하여 찾아가는 보건

복지서비스를 강화할 수 있다고 보는 긍정적인 견해가 있는가 하면, 조직에서는 신규 채용에 대하여 부정적인 것이 아닌가 하고 생각하는 경우도 있었다.

장애인복지관, 노인복지관, 건강가정지원센터, 드림, 하물며 파출소까지 솔루션 회의라든지 이런 걸 진행하고 있는데, 우리가 전파했다 해도 과언이 아닐 정도로 그만큼 노력이 이렇게 나타나고 있지만 ‘저희들이 했습니다’라고 말할 수 있는 건 이 자리네요. 잔잔하게 자리 잡은 사람들이 통합사례관리사의 그런 어떤 직무적인 성격인 것이라 생각이 듭니다.(통합사례관리 B-3)

찾아가는 보건복지 서비스 강화를 위해서라도 접근을 해 보라는 거죠. 그렇다면 거기 인력을 세팅을 할 때 통합사례관리사 한 명씩은 기본적으로 세팅을 해 줘야 한다는 거죠. 인구가 많고 수요가 많다고 하면 거기에 인력을 추가로 한 명 더 늘리는 한이 있더라도 일단은 그런 기본적인 것을 정책적으로 세팅을 할 수 있게끔 여건을 만들어 줘야 하는 이 통합사례관리사의 사례관리 사업이 성공할 수 있다고 봐요.(통합사례관리 D-4)

요번에도 통합사례관리사 총원에 대해서 질문이 올라왔지만, 우리 담당자들 필요 없다고 얘기를 하시거든요? 이분들은 이게 왜 필요한지, 왜 해야 되는지 인식 자체가 없는 거 같아요.(통합사례관리 A-4)

나. 통합사례관리사 읍면동 배치가 정체성 혼란을 야기함

통합사례관리사가 읍면동으로 배치되면서 당초 부여받은 역할 수행에 어려움을 겪고 있었다. 소속감 없이 ‘중간에 떠 있는 사람’이 되거나 각종 행사나 다른 업무에 동원되기도 한다. 공무원이 사례관리를 담당하게 된 이후에도 사례관리와 연결될 수 있는 다양한 일을 통합사례관리사에게 떠넘기는 일이 빈번하게 발생하고 있어서 또 하나의 깔때기가 되고 있다. 읍면동에서 일하면서 자원 활용도 제한적이게 되는 부정적인 현상도 나타나고 있다.

‘중간에 떠 있는 사람’으로 어느 한 조직에 소속되어 있다는 느낌을 가

지지 못하고 업무 수행 체계에서도 다수의 상급자들과 관계해야 하는 등의 어려움이 있다. 단순서비스 중심으로 일이 진행되면서 복지 대상자들도 전문가로 봐 주지 않은 등 정체성의 혼란을 겪고 있다.

저는 지금 4개 동을 보고 있거든요? 여기 동장님한테 ‘저 다른 동 갔다 오겠습니다. 뭐 하겠습니까.’라고 출장보고나 이런 것도 하물며 어떻게 올릴 것이며, 그리고 차가 있으면 뭐 해요. 그동안에 그 차 타고 다른 동으로 갈 수가 없는데요. 자차로 지금 운전하고 있고, 안전운전도 되게 말 나오는데, ‘내가 다쳤을 때 나는 구한테 얘기를 해야 되나? 동한테 얘기를 해야 되나? 아니면 내가 그 파견 동이 아니라 다른 관할 동을 가다가 다쳤으면 누구한테 얘기를 해야 되지?’ 이런 문제들도 있고....(통합사례관리 A-6)

동에 가서는 이 선생님과 같은 느낌으로 뒤처리반이 되고, 고질민원만 받는 그런 사람이 되고, 택배기사처럼 단순서비스를 하는 사람들이 돼 버리더라고요. 이 사람은 일단 분류를 나눠 버리고, 이 사람은 공무원적이고, 이 사람은... 소속도 애매한 거예요. 저희 과 소속에 파견이거든요? 그러니까 동 소속도 아니예요. 중요한 건 저희 과에서 이분을 저희 과 직원으로 보지 않아요. 동 직원으로 봐요. 그러니까 이분들은 중간에 떠 있는 거예요. 이게 복지허브 할 때 권역형하고, 이번에 기본형 하잖아요? 주공사업하면서 사실 통합사례관리사의 입장은 더 곤란해졌다고 봐요.(통합사례관리 A-2)

사례관리자가 어떤 전문성과 위상을 가지고 무엇을 하는지에 대해서 본인 이외에는 알 수가 없는... 사례관리 대상자도 내가 받고 있는 서비스가 단순히 봉사직의 수준인지, 서비스 연계 수준인지, 기초생활에 관련되는지도 아무것도 없는 상태에서 하다 보니까 지금의 어떤 정체성의 혼란도 오고 소진 현상도 오고....(통합사례관리 C-4)

공무원이 사례관리를 기피하거나 제대로 수행하지 못하면서 통합사례관리사가 깔때기가 되는 현상이 일어나고 있다. 다른 행사나 업무에 동원되기도 하면서 통합사례관리에는 소극적으로 되는 것이다.

2017년에 읍면동에서 통합사례관리 업무를 누가 수행하는 것이 가장 효과적인가? 질문을 던졌는데, 읍면동 공무원들한테. 사회복지공무원이 41.2%, 통합사례관리사가 57.9%. 이게 누구한테 질문한 거냐면은 사회복지공무원한테 한 거예요. 이게 또 어떤 현상이냐면 깔때기 현상이거든. 공무원도 신분 안정화 됐으니까, 우리도 못 하고. 그리고 우리도 학부전공을 해 가지고 전문성도 없고 결국은 이거 하라고 인력을 뽑아 놔는데 본연 업무는 놔둬 버리고, 공사나 서비스 연계 수준만 하다 보니까....(통합사례관리

C-4)

동에 나와 있으니깐 모든 잘잘한 사례관리까지도 다 떠맡긴다는 거예요. 또 여럿이 기간제 사례관리사랑 있을 때 하고 혼자 있을 때 하고는 느낌이 다르잖아요. 그래서 본인은 들어오고 싶어 하는데 동에서는 굉장히 좋아해요. 사례관리만 전문적으로 해 주니까. 어려운 분 왔을 때 출장 나가서 해야 되는 시간이 없단 말이에요. 시키면 오늘은 민원하고 그런데 딱 사례관리사가 있으니깐 바로 나가서 사례 하고 바로 거기서 처리할 거 하고 정보 줄 건 바로 하다 보니깐 이게 신속으로 되니깐 좋은 거예요.(통합사례관리 C-1)

종합행정기관이면서 행사가 많은 읍면동에서 통합사례관리사가 본연의 업무만 하기는 어려운 분위기, 구조여서 각종 행사에 동원되기도 한다.

저희가 본청에서 봤을 때는 읍면동에서 오히려 복지 업무 외에 영역이 투입되는 비용은 본청에서보다 더 많은 거 같고 다른 여타 행사 같은 거에 참여하는 비율이 그렇고 그런데 이제 본청 같은 경우는 복지 공무원이 그 사례관리 업무만 하는 것이 아니다 보니 사실 업무에 신경을 쓰는 비중이 많지 않더라고요.(통합사례관리 D-3)

읍면동에 배치되어 있다고 해당 읍면동의 자원만 활용해야 하는 것은 아닌데도 통합사례관리사 역시 사례관리에 소극적으로 되면서 읍면동에서 연계할 수 있는 수준의 자원을 활용하는 현상이 나타난다.

읍면동에 가면은 시 전체 자원을 쓴다는 생각을 안 하고 희한하게, 시에 있다가 내려갔음에도 불구하고 읍면동 자원 위주로....(통합사례관리 C-2)

다. 조직 내에서 전문성을 인정받지 못함과 열악한 처우

통합사례관리사는 정규직 공무원이 아닌 신분으로 조직 내 위상이 낮는데 이는 전문성을 인정받지 못하고 있기 때문으로 이해된다. 승진 개념이 없고 지자체마다 급여수준이 다를 뿐 아니라 신분으로 업무분장이 이루어지는 불합리함도 경험하고 있다.

통합사례관리사의 대부분이 공무원으로 전환되었음에도 불구하고 단순노무와 유사한 범주로 묶이면서 조직 내 위상은 여전히 낮다.

공무원도 아니고 계약직도 아니고 긴 중기직이라는 말을 해요. 그래서 저희는 중기직이라고 해요.(통합사례관리 B-1)

조직 내에서는 저희가 사실 장기간의 경력과 자격을 갖춰서 이 업무를 하고 있는데, 업무에서는 복지도우미와 같은 보조인력 정도의 평가가 이루어지는 듯한 게 있고요, 그리고 저희는 아직 기간제가 있습니다.(통합사례관리 B-2)

저희가 임기제 공무원도 뽑고 있잖아요. 저희 지자체에는 노무사 있고, 변호사 있어요. 노무사랑 변호사를 임기제 공무원으로 채용해서 있거든요? 근데 이분들을 전문가로 채용을 한 거잖아요? 그런데 저희도 전문가로 채용했다고 하잖아요? 그런데 저희는 카테고리 고리가 임기제 이쪽이 아니고, 공무원이잖아요? 공무원에는 누가 있냐면, 도로보수원이 계시고, 환경관리원, 환경미화원 말고 카테고리 저희는 이쪽으로 들어가요. 이쪽이 아니라. 같은 전문가라고 하는데. 그렇기 때문에 저희 채용 절차가 기간제로 해서 공무원으로 전환하는 체계이잖아요? 그런데 임기제 공무원은 아예 전문가를 뽑는 체계라서, 우리도 전문가라고 하는데, 이런 채용 방식으로 하지 않는 이유는 뭔지. 이런 것도 고민을 해 봤어요.(통합사례관리 A-2)

승진 개념이 없다 보니 고용안정성이 확보되었음에도 불구하고 계속 이 일을 할 수 있을까에 대한 고민을 하기 때문에 장기근속 가능성을 높게 보기 어렵다.

내가 지금 30대인데, 50대가 돼서도 내가 이삼십 대 주임님들한테 나의 윗사람인 마냥, 자기들이 우리를 관리하는 관리자라고 생각해요. 그렇게 생각하는 위치에서 저희가 주임님... 이렇게 해야 하는가 그런 면에서 제가 이 일을 장기적으로 할 수 있을까에 대한 고민.....(통합사례관리 A-2)

당초 부여받은 역할이나 전문성 수준으로 분담하지 않고 신분에 따라 업무를 부여받는 불합리함을 경험한다.

A동, B동, C동 이렇게 해서 한 사람씩 맡아서 하고, 그게 관리자 + 공무원까지. 기본형

의 형태가 그렇게 가는데, 그렇게 하면 이게 업무가 사실 같은 업무를 나누는 거잖아요? 권역으로? 근데 그 속을 들여다보면 같은 업무를 나누는 게 아니라 표면상은 그렇지만. 그리고 지침은 그렇게 하라고 되어 있으니까. 그런데 실질적으로 직무성격의 차별화를 그런 직무를 나누는 게 아니라, 직급을 나눠 버리는 그런 상황이 돼 버린 거예요. 동에서 고질이나 이런 건 선생님들이 다 맡고 있고, 공무원들은 행정을 해야 된다는 이유로 다른 업무를 하고....(통합사례관리 A-2)

자기네들은 손도 대기 싫대요, 학을 떼서. 그 업무 3개를 저한테 주더라고요. 선생님 하라고 왔으니까. 일단은 거기서 뭐라고 하고 싶었지만, 하라고 하니깐 알겠다고 일단. 그럼 저한테 사례 요청 해 달라고 했더니 정말 한 줄 요약해서....(통합사례관리 A-3)

지자체 공무원으로 전환되면서 소속에 따라서 급여나 시간외 근무인정 수준이 상이하야 처우 개선을 체감하지 못하고 있다. 통합사례관리사들은 복지부 사회복지사 급여수준을 희망하고 있었고, 한 희망복지지원 팀장은 기본활동비 지급이 필요하다고 제안하기도 하였다.

아예 공무원 노조의 임금협약에 따라서 저희는 급여를 받고, 어떤 데는 복지부에서 내려오는 대로 호봉 인정 없이 그렇게... 후자가 훨씬 많은 거 같아요.(통합사례관리 A-2)

보건복지부에 사회복지사 가이드라인이 있어요. 그것만 맞춰 줘도, 아니, 1급, 2급, 3급 맞춰 달라는 게 아니라, 보건복지부 5급 사회복지사의 급여 가이드라인 호봉체계만 맞춰 줘도, 사실 저희 선생님들 경력인정 되고, 10호봉만 올라가면 그래도 어느 정도 그게 되거든요.(통합사례관리 A-3)

시간외 수당을 올려 주는 부분은 좀 공통적으로 회의를 거쳐서 시군별로 그거를 맞춰야 할 거 같고요. 저는 오히려 그런 부분보다 통합사례관리사의 기본활동비를 차라리 책정해 주는 것이 좋은 것 같아요.(통합사례관리 D-4)

라. 통합사례관리사와 공무원의 역할 구분 필요성

통합사례관리사와 공무원 간의 역할 분담은 그간에 해 온 개별 사례에 대한 접근이 아닌 강사나 슈퍼바이저와 같은 역할 부여와 담당하는 사례

유형과 성격의 차별화 등을 통해서 이루어져야 한다는 주장이다.

통합사례관리사의 추가 수요가 불투명한 상태에서는 충원보다 통합사례관리사의 전문성과 역량을 강화하는 방향이 바람직하다.

현재 있는 사례관리사들을 요원화해서 강의를 시켜야 하지 충원을 하는 거는 저도 반대고 지금은 어차피 기본형으로 가고 있기 때문에....(통합사례관리 D-2)

통합사례관리사와 공무원이 담당하는 사례 유형을 차별화할 필요가 있다. 더 관계중심인 서비스를 제공하고 법정 저소득이 아니지만 위기를 겪고 있는 대상자를 돕는 것은 통합사례관리사가 더 적절하다는 것이다.

주민들은 아직까지 통합사례관리가 뭔지 잘 몰라요. 와서 본인들의 불편한 점, 힘든 점을 얘기하면 동에서 해결 안 되면 '구청에 갔더니, 구청 선생님이 다 해결하고 도와주더라. 쫓아다니면서 내 얘기 잘 들어주더라.' 이런 정도로 알지. 저희가 통합사례관리가 뭘니다라고 처음에 할 때는 사인을 받고 해야 되니까 설명을 하지만, 통합사례관리가 이거라는 걸 아직 주민들은 모릅니다. 다만 예전보다 자기들을 쫓아다니면서, 따라다니면서 자기들의 욕구에 맞게, 개인 대 개인으로 상담도 잘해 주고 도움을 주는 거다라는 것만 알고 있는 걸로 생각하고 있습니다.(통합사례관리 B-1)

저희는 일반 법적 저소득 위주로만 상대를 했잖아요. 그런데 정말 가정폭력 신고 건에 대해서 하다 보니까 저희는 고급 아파트잖아요. 정말 신문에 안 나는 게 이상할 정도로 가정폭력 위기 가구가 많은 거예요. 그리고 일반가정폭력 신고도 일반 동 지역 가족 내에서 있잖아요.(통합사례관리 C-3)

통합사례관리사 중 슈퍼바이저 역할을 수행하는 인력이 필요하다. 충분히 슈퍼비전을 제공할 수 있는 역량이 있는 통합사례관리사가 있고 그들을 양성하고 활용하는 것이 지자체의 전반적인 통합사례관리 직무수행에 도움이 되기 때문이다.

통합사례관리사들 내에서도 체계가 있어야 될 거 같아요. 리더. 서열은 아니더라도. 그렇게 해서 그분이 슈퍼바이저 역할도 하고, 다양한 자원 등 그런 역량을 가지신 분들이 그걸 하시고....(통합사례관리 A-4)

마. 사례관리 수행에 적절한 공무원이 배치되지 못하는 현실

‘사회복지사로서의 정체성이 없는 신규 사회복지직 공무원의 진입’과 짝은 순환보직이 통합사례관리 직무수행의 가장 큰 장애요인으로 논의되고 있다. 서울 찾동의 경우, 민간경력채용 공무원의 개인별 격차나 사례관리 전담인력이 없는 상황에 대한 문제 제기도 있었다. 사례관리에 대한 오해로 인해 사회복지직이 아닌 직렬이 읍면동 맞춤형복지팀의 팀장으로 배치되는 경우도 상당한 것으로 파악된다.

사회복지사로서의 정체성이 없는 신규 사회복지직 공무원이 통합사례관리 직무를 수행하는 것은 적합하지 않다.

사이버나 이런 걸로 이수를 하시고, 경쟁률이 일단은 일반 행정직보다는 사회복지직이 조금 더 쉬운 면이 있다고 하잖아요? 제가 처음 만난 주무관도 사이버로. 원래는 전공이 다른 건데, 행정직을 준비하다 안 되니까, 급하게 사회복지를 이수해서 그래서 사회복지직이 된 거였거든요.(통합사례관리 A-6)

서울 찾동의 경우, 초기에 민간경력채용 공무원이 복지플래너를 맡게 되었는데 그들 역시 개인별로 사례관리 역량은 격차가 있는 것으로 판단하고 있다. 사례관리 전담인력이 없는 것이 또 다른 문제를 야기하는데 통합사례관리사 입장에서는 다양하고 격차가 큰 다수의 공무원과 협업해야 하기 때문에 관계 형성과 교육 등에서 피로를 호소하고 있다.

민간 경력을 가지고 오신 선생님들 중에는, 그분들은 이제 공무원이죠? 굉장히 잘하세요. 심지어 기록하는 거라든가, 저희는 같이 볼 수가 있잖아요? 그런데 기록이라든가, 어떤 사례를 보는 관점 이런 게 정말 저희보다 탁월하신 분들이 있어요. 그래서 제가 체감을 하는 거는, 잘하시는 분은 또 잘하세요. 그런데 정말 못하시는 분은 정말 한 줄로 딱 이래요.(통합사례관리 A-5)

차라리 한 사람이 딱 정해져 있으면, 그분 상대로 저희가 초기 상담 같이 가 가지고, 이런 사례 같이 올려 주세요 하면 되는데, 업무 다 나누고, 통을 다 나누고 이게 사실은 지

침은 그렇긴 한데, 그렇게 안 했어요. 그 업무를 다 싫어하기 때문에, 다 쪼개요. 다 쪼개고 요일별로 복지상담가 요일별로 플래너 통 다 나눠서, 저희 구는동에 기초복지, 생활복지 이렇게 나눠져 있거든요. 이게 사실은 찾동을 정말 좋게 봤거든요. 찾동하면 솔직히 좋지. 전담하는 사람 한 사람이 그 동의 사례를 보면 이 사람이 사례관리를 하고 하면 정말 좋겠다 하는데 동으로 딱 들어가 보면 그냥 인력만 더 뽑은 거예요. 서울시에서 일만 더 주고 그래서 다 나눠서 쪼개서 하는....(통합사례관리 A-3)

맞춤형복지팀이, 노는 곳이고 그래서 행정직들에겐 ‘꿀보직’으로 인식된다는 점에서 통합사례관리에 대한 가장 극단적인 오해를 볼 수 있다.

꿀보직이라는 거예요. 저기 가면 일 안 하고 논다 그래서 행정직들이 엄청 선호한대요. 깜짝 놀랐습니다, 이런 이야기 듣고. 이게 현실이더라고. 조직 내에서 열심히 하는 데는 열심히 하고 동장님들이 칭찬도 하고 우리 동에는 이 업무가 주다 그러시고 본인도 같이 다니시고 그런 분들도 많으신 반면에 그렇지 않는 경우도 많다는 거죠. 직원들도 당장 우리가 다양하게 들어오다 보니까 사례관리 자체를 모르고 오니까 떨어지는 것 같고....(통합사례관리 C-2).

통합사례관리가 자리를 잡지 못하는 가장 큰 이유는 순환보직이라고 할 수 있다. 이는 직무안정성 측면뿐 아니라 일회성이 아닌 일련의 과정을 함께하는 복지 대상자의 입장에서조차 바람직하지 않은 조치이다.

공공의 역할 이게 지금 읍면동이나 시군구에서 하기에는 불가항력적이예요. 왜냐하면 이거를 해 놓고 나면 6개월마다 인사이동이 바뀌고 하는 과정에서... 중앙에서 정책적으로 인력과 그리고 관련된 전반적인 인프라에 대한 것들을 명확하게 해 주지 않는 한....(통합사례관리 C-4)

4. 인력의 교육과 훈련

통합사례관리는 교육 훈련 없이 수행하기 어려운 직무이기 때문에 사례관리 특성에 맞는 지속가능한 훈련체계가 마련되어야 한다. 교육 이수 의 제도화와 체계화를 통하여 교육에 대한 접근성을 보장해야 하며, 사례

관리 수행에 필요한 역량교육뿐 아니라 ‘현장에서 일상적인 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축’이 시급한 것으로 드러났다.

〈표 4-12〉 통합사례관리 영역_인력의 교육과 훈련 범주화

개념	하위 범주	범주
공무원에 대한 교육 시급. 읍면동 간 역량 격차	교육 이수의 제도화와 체계화	사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련
통합사례관리사와 공무원 간 교육 격차		
통합사례관리사에 대한 체계적인 교육		
교육의 기회나 동기를 좌절시키지 않는 장치		
역량 강화 의지가 있는 공무원을 집중적으로 교육	사례관리 직무 특성에 맞는 교육 내용	사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련
사례관리 개념과 의의, 가정방문, 사례회의 등 사례관리 과정에서 필수적인 과업에 대한 이해		
조사와 상담의 구분, 경청하는 자세		
심층적인 개입 기술		
소진 예방 교육	현장에서 일상적인 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축	사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련
중간관리자에 대한 집중교육		
외부 슈퍼바이저의 공식적인 활용		
민간 주요기관의 슈퍼바이저 역할		

가. 교육 이수의 제도화와 체계화

우선 순환보직이 잦은 공무원에 대한 교육이 시급하고, 역량 강화 의지가 있는 공무원을 집중적으로 교육하는 방안이 제안되었다. 통합사례관리에 대한 교육도 더 체계화될 필요가 있는데, 교육 기회나 참여 동기를 좌절시키지 않는 제도적 장치가 있어야 한다는 의견이 있었다.

공무원에 대한 교육이 시급하고 의무화 또는 법제화를 통하여 기본역량을 갖출 필요가 있다는 점이 강조되었다.

공공이 6개월마다 바뀌고... 그러면은 전문 사례관리사들을 보내는 게 낫지, 뽑아서 사

례관리를 전문적으로 하게 하는 것이 낫지, 공무원들을 양적으로 뽑는다고 해 가지고 질적 관리, 교육이라든가 전문성을 하지 않으면 어렵습니다.(통합사례관리 C-4)

통합사례관리사들은 워낙 많은 전문 교육도 받고 굉장히 교육욕심도 많아요. 심화교육 기초부터 해 가지고, 슈퍼비전 회의도 계속하죠. 전문교육도 많이 받죠. 이러다 보니까 이분들은 이제 노련해진 거예요. 통사선생님들 자원이 이제 예전 사회담당자들보다 빠삭한 거예요. 긴급지원 확대된 거라든지 이런 것도, 매년 하잖아요, 반복해서 하다 보니까 이러다가 제가 오히려, 우리 사회복지 공무원들이 딸리겠다....(통합사례관리 C-3)

결론은 보수교육을 법제화시켜야 합니다. 사회복지공무원은 민간은 3년마다 8시간씩(아닌데 1년마다입니다.) 공무원은 80시간으로 되어 있지만 사회복지직은 보수교육에 대한 법제화 된 것은 없어요. 그래 가지고 재교육을 받을 수 있는 경우가 신규와 마찬가지로 중간관리자도 지금은 읍면동으로 내려 가면은 앞으로 승진도 안 되고 내 번호도 안 나오는데 거기서 일을 해야 하는가 라는 생각이 팽배하거든요.(통합사례관리 C-4)

사례관리사들은 교육을 받고 있지만 공무원들 같은 경우도 신규로 업무를 받으면 의무교육이 필요할 것 같아요. 왜냐하면 통합사례관리 같은 경우는... 2000년 이후 학번들은 교육을 받았을지 모르지만 2000년 이전 공부한 사람들은 통합사례관리를 모르거든요. 그래서 의무적인 교육이 필요할 거 같아요.(통합사례관리 D-3)

공무원에 비해 상대적으로 전문교육을 이수하고 있지만, 통합사례관리사의 경우도 체계적인 보수교육이 필요하다. 통합사례관리사가 눈치 보여서 또는 교육비를 지원받지 못해서 역량 개발 기회를 놓치지 않도록 교육 참여를 보장하고 장려하는 장치가 필요하다.

기본적으로 이미 연수가 되고, 그런 분들에 대한 어떤 직무에 대한 재교육 이런 부분들도 꼭 필요하다고 보고요 그리고 그런 부분들은 단계화시켜서 육성시키고 이런 거들이 필요하다고 봐요. 그리고 또 레벨도 좀 정해서 이거는 그래도 상담기법에 초급과정, 중급과정 이런 식으로 해서 자기 근무 연수라던가 이런 거에 맞게끔 교육받을 수 있게 환경을 제공하는 것이 굉장히 중요하거든요. 교육을 만들어 놔는데 참여도 안 하고 일정 시기에 다녀와야 하는데 미룰 수 있는 부분들이 있어서 의무교육 부분하고 정기교육 이런 식으로 해서 그 교육만큼은 필수적으로 꼭 연간 이수 할 수 있게끔 그렇게 해 줬으면 좋겠습니다.(통합사례관리 D-4)

하다못해 강제적으로 권고사항이 아니고, 몇 회 이상 안 하면 지자체에 페널티가 간다

든가 이런 게 아니고, 이게 권고가 되어 버리니까 갈 때마다 눈치를 봐야 되는 상황인 거죠. 인력개발원 교육은 그나마 괜찮아요. 여기는 교육비가 비싸지 않거든요. 근데 외부교육은 되게 비싸요. 회기에 따라서 3일짜리 가면 사오십만 원짜리도 있고 그렇거든요? 그거 갈 수 있어요. 사례관리 관련 교육이에요. 그런데 이걸 왜 가야 되는지를 선생님들이 어렵게 설명을 해야 되는 거예요. '왜 네가 40, 50만 원짜리를 왜 배워야 돼?' 그런 말을 들으면서 가야 되니까, 어떤 교육을 받으려고 했을 때 그걸 좌절시키지 않는 뭔가의 장치가 조금 있었으면 좋겠어요. 교육의 어떤 내용도 중요하겠지만....(통합사례관리 A-2)

모든 공무원에 대한 동일한 수준의 교육 제공이 어렵다면 관심과 의지가 있는 공무원을 선발하여 집중적으로 양성하는 방안을 검토할 수 있다.

양에서 질로 가야 하고 전문성 수준이... 학부전공자들도 자꾸 줄어드는 상황이고 중간 관리자 역할을 계장들이 읍면동에서 해 주지 않으면 9급, 8급들은 끌어갈 수도 없고요. 공무원들은 부담스러워합니다. 왜 자꾸 공부시키려고 하나 걱정들을 하는데 저희는 전부 다 공부시키려는 게 아니라 6, 7, 8, 9급 중에서 몇 명 뽑아서 3년이나 이 정도를 교수님하고 전문화시켜서 그 사람들 중심으로 앞으로 체계화를 하겠다....(통합사례관리 C-4)

나. 사례관리 직무 특성에 맞는 교육 내용

사례관리 직무수행에 필요한 기초적인 개념과 필수과업에 대한 이해를 돕고 기존에 하던 조사와는 다른 성격의 직무라는 것을 받아들이고 그에 맞는 경청과 상담기술 등을 습득할 교육이 필요하다. 특히 소진 예방이 교육을 통해서도 이루어질 수 있도록 지원되기를 희망하였다.

가장 기초적인 교육 내용은 사례관리 개념과 사례관리 과정에서 필수적으로 수행해야 하는 과업에 대한 이해이며, 특히 기록과 의뢰 측면에서 중요성을 인식할 수 있도록 해야 한다.

정말 못하시는 분은 정말 한 줄로 딱 이래요. '통합사례관리 의뢰함' 이게 초기 상담에 적혀 있는 한 줄이에요. 그러면 '하... 뭘로 의뢰를 하는 걸까' 전화를 해야 돼요. 전화해

서, 의뢰하신다고 했는데 얘기를 좀 해 달라고 하는 거죠. 그런데 이렇게 얘기가 되는 공무원이나 복지플래너는 다행이에요. ‘얘기를 해 주세요.’ 그러면 ‘선생님, 저 지금 되게 바빠요. 사통망 보세요.’ 이러시는 거예요.(통합사례관리 A-5)

혹시 같이 가 줄 수 있냐 그러면, 대부분이 같이 가 주시려고 하는데, 개중에 또 동행 안 하시는 분들이 또 있으세요. ‘선생님 혼자 못 가세요? 아니면 누구 다른 분이랑 같이 가면 안 돼요?’ 아무렇지도 않게 얘기하시는 분들도 있고....(통합사례관리 A-5)

동 통합사례회의도 있고, 어떤 교육과정에서 만나서 같은 동이면 우리도 이런 사례가 있는데 어떻게 하면 좋을까 같이 의견을 미리미리 좀 나눴으면....(통합사례관리 A-5)

통합사례관리 과정에서 대상자와 관계를 형성하고 욕구를 조사하는 과정에서 기존 소득자산조사와는 다른 접근을 해야 하는데, 이때 경청 등 주로 태도와 관련된 부분이 중요한 것으로 제시되었다.

저희는 20분, 30분 할 때도 있는데, 이 분들은 딱딱 필요한 것만 하는데, 그것도 이해를 못 하시고, ‘너희들은 나가서 놀다 오지 않냐?’ 이런 식으로 처음에 인식이 있었어요. 그리고 거기에 대해서 알려고 하지도 않으셨고....(통합사례관리 A-4)

상담기법과 경청인데 클라이언트의 이야기를 한 가지도 흘려듣지 않는 그런 자세와 그리고 문제를 인식해서 보는 것, 저희 직원들은 제가 클라이언트한테 너무 다 해 주려고 한다는데, 제가 그런 식으로 바라보니까 직원들이 힘든 거예요. 저거까지 왜 듣고 왜 해 줘야 하냐고. 그런데 제가 생각했을 때는 그렇게 해야 할 거 같아요. 제가 그렇게 하면 직원들이 싫어해요. 그래서 다른 계장한테 내가 이런 거 신경 쓰면 안 되냐고 하니깐 아니라고 해야 하는 거 맞는다고 이야기하더라고요. 그런 자세들이 필요한데 클라이언트들이 계속 와서 지속적으로 요구하고 조르고 달라고 하니깐 자를 건 잘라야 한다고 이야기를 하는데....(통합사례관리 D-3)

특히 통합사례관리사에게는 대상자 특성에 대한 이해와 더 심층적인 사례관리 실천기술이 필요하다.

저희가 복지를 할 때는 클라이언트라 하고 일반 행정을 할 때는 민원이라고 하죠. 다 같은 민원이라고 하면 일단 민원을 대하는 방법, 통합사례관리든지 일반상담이든지 다 상담기법이라는 것이 처음에 만났을 때 어떻게 클라이언트를 대할 것이냐 어떤 문제가 있

을 때 이 사람들에게 이야기를 들어 주고 하는 거 경청을 해 줄 수 있고, 그것을 들은 후에 어떻게 연계를 해 줄 수 있는가 그런 상담기법. 처음에 가장 중요한 것이 상담기법이라 생각을 하고... 또 지금 계속 대두되고 있는 게 일반 독거노인 문제라든지 어느 정도 활성화되고 했지만, 지금 제일 어려운 게 은둔형이라든가 지적 장애, 우울증, 조현병 이런 부분. 이런 부분이 발생했을 때 우리 통합사례관리사 선생님들이 관리하고 상담하는 것이 제한됐다는 거죠. 제한되었다기보다는 솔직히 말해서 역량 부족이라 할까요. 역량 부족이라 하기 싫은데 자기 파트하고 자기가 통합사례관리하고 있는 상태하고 다르니까 그래서 저희가 연계할 때 정신건강복지센터라든가 이렇게 연계를 해 주는데 은둔형, 우울증 이런 분들이 계속 늘어나는 추세이니까 그런 쪽으로 교육을 강화시켜 주면 좋겠다는 생각입니다.(통합사례관리 D-2)

소진될 수밖에 없는 직무를 지속적으로 하는 경우, 소진에 대한 대처와 예방이 교육적인 측면에서 다뤄지지 않으면 역량 강화는 어려울 수밖에 없다.

이 선생님들 10년 가까이 됐죠. 오래됨으로 해 가지고 그분도 매너리즘에 빠져 있고 소진되어 있는 게 보여요. 슈퍼비전 해 줄 수 있는 사람이 없어요.(통합사례관리 C-2)

우리 기간제 선생님들이 와 가지고, 이거 무기 계약 되니까 안 좋다, 자기 배울 게 하나도 없어, 교육을 가 가지고 배울 게 하나도 없었다고 딱 그러는 거예요. 교육을 가 가지고 이 사이에서 나는 거기 가서 배울 게 없었다고....(통합사례관리 C-1)

다. 현장에서 일상적인 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축

사례관리 직무 특성상 지침이나 가이드에만 의존할 수 없기 때문에 현장에서 일상적으로 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계가 중요하다. 중간관리자에 대한 집중교육을 통하여 슈퍼바이저를 양성하고 외부 슈퍼바이저 또는 슈퍼비전 제공이 가능한 민간 전문기관의 도움을 받을 수 있어야 한다.

중간관리자가 곧 슈퍼바이저는 아니지만 현실적으로 슈퍼비전을 제공하는 역할을 수행한다고 볼 때, 7급 상당의 선임 사회복지공무원에 대한 집중교육이 필요하다.

사례회의 하는 방법이라든지, 사례회의록 작성하는 것을 신규들한테 교육시켜 가지고 학습동아리하면서 역량을 키워 나가는 게 선임들의 역할인데....(통합사례관리 C-3)

특정분야 사례에 대한 자문이나 사례관리 수행체계에 대한 컨설팅 등에 도움을 줄 수 있는 외부 슈퍼바이저의 풀이 확보되고 공식적으로 활용될 필요가 있다.

두 번째 팀장님이 오시면서 자문교수님이 사라지셨어요. 그러면서 매년 새로운 사례를 접할 때마다 목마름은 있는데, 슈퍼비전을 못 받는 거예요. 그러면 그걸 동료 슈퍼비전을 하라고 하는데, 동료 슈퍼비전도 한계가 있잖아요? 교수님의 의견을 듣고 싶어요. 물론 교육을 와서 들을 순 있지만, 교육의 기회가 갖지 않으니깐 그리고 우리가 지금 당장 개입하고 있는 사례니까 이 사례에 대해서 좀 더 구체적인 얘기를 듣고 싶은데, 들을 수가 없어요. 지금까지도 자문교수님이 안 계시니까 제가 지금 느끼는 상태는 거의 답보상태라고 할까요? 저도 지금 역량도 키우고 싶고, 물론 이런 교육의 기회가 있지만, 사례 개입에 있어서는 구체적인 것들에 대해 같이 논하고 싶은 욕구가 많은데, 그게 충족이 안 돼요.(통합사례관리 A-5)

대학교수나 전문가 개인이 아닌 협업하고 있는 주요 기관에 소속된 슈퍼바이저는 현장에 더 맞는 슈퍼비전을 제공하고 실질적으로 슈퍼비전을 적용할 수 있도록 기관 차원에서도 협력하고 도울 수 있다는 점에서 유용하다.

사례관리를 5개 권역으로 나눠 가지고 사례관리를 종합복지관이란 장애인종합복지관 잘 되고 있어요. 슈퍼바이저 역할을 민에다가 맡겼어요. 권역에 사례관리사 담당자 공무원 들을 몇 사람 해 가지고... 슈퍼바이저 이제 사례관리 거기는 10년 이상이 넘었잖아요. 그분들을 슈퍼바이저로 지금도 하고 있고....(통합사례관리 C-1)

제4절 읍면동 맞춤형복지 영역

1. 직무환경과 여건

읍면동 맞춤형 복지 영역의 직무 환경과 여건을 살펴본 결과, 찾아가는 복지서비스가 확대됨에 따라 대상자들에게 더 적극적인 복지서비스를 제공할 수 있게 되었으며 복지사각지대의 발굴에도 진전이 있었다. 그러나 복지사각지대 발굴은 반복적이고 의례적으로 진행되고 있어 그 실효성 측면에서 여전히 개선의 필요성이 남아 있으며, 사각지대 해소를 위한 더 다양한 대안적 방안도 모색될 필요가 있다. 그리고 읍면동 지역사회보장협의체의 전국적 설치 및 활성화는 지역 내 더 적극적인 자원 발굴과 서비스 연계 등에 긍정적인 기능을 수행하고 있으나, 일회적인 지역 행사 위주 혹은 일부 선심성 사업의 기획 및 진행은 신중하게 재고할 만한 부분이 있다. 또한, 정신건강복지법 등 제도의 변화에 따른 지역 내 복지 수요의 변화에 대해 더 적극적으로 대응하기 위해서는 공공 및 민간 복지제공 간의 유기적인 협력체계 수립 및 강화가 긴요하고 오히려 일부 업무 영역에서 발생하는 역할 중복에 대한 조정 노력도 필요한 것으로 나타났다. 복지 업무에 대한 지자체장, 읍면동장의 이해도 수준에 지역별 격차가 존재하며, 팀장·팀원의 인사발령이 전문성에 우선순위를 두어 이뤄지지 않아 업무 수행 성과에 한계가 있는 것으로 확인되었다. 업무의 낮은 공식화 및 체계적인 평가 방식은 많이 개선될 필요가 있는 것으로 나타났다.

이러한 내용은 <표 4-13>과 같이 ‘찾아가는 복지서비스 확대 시행 및 한계’, ‘실질적인 민관협력을 통한 유기적인 복지 확대에는 한계가 있음’, ‘인사발령이나 업무의 공식화에 지역 간 격차가 있음’으로 도출되어 ‘불

안한 성과 및 직무환경'으로 범주화할 수 있다.

〈표 4-13〉 맞춤형복지 영역_직무환경과 여건 범주화

개념	하위 범주	범주
찾아가는 복지서비스가 확대됨에 따라 복지 대상자에게 더 적극적인 서비스 실시 복지사각지대 발굴 측면에서의 성과와 기존 서비스 제공 범위의 확대 반복적인 전수조사방식에 의한 회의감 확대 사각지대 해소를 위한 대안적인 방안 모색 필요	찾아가는 복지서비스 확대 시행 및 한계	불안한 성과 및 직무환경
지역사회보장협의체의 조기 확대 및 정착 행사성 위주의 지역특화사업의 확대 제도(정신건강복지법) 변화에 따른 지역 내 복지 수요의 변화 공공과 민간기관 간의 역할 중복에 대한 공공 및 민간 간의 역할 및 기능 조정 필요	실질적인 민관협력을 통한 유기적인 복지 확대에는 한계가 있음	
복지업무에 대한 지자체장이나 읍면동장의 이해도 수준의 격차 제한적인 복지직의 팀장 인사발령 공식화 수준이 낮은 맞춤형복지 업무의 한계 정형화 수준이 낮은 업무에 대한 정량적인 평가방식의 부조화	인사발령이나 업무의 공식화에 지역 간 격차가 있음	

가. 찾아가는 복지서비스 확대 시행 및 한계

찾아가는 방문상담 등을 통해 지역 내 복지 대상자에게 더 적극적으로 다가갈 수 있게 됨에 따라 이들과의 기초적인 신뢰관계 구축이 가능하게 되었다.

진짜 몰라서 발굴이 안 된 것보다도, 그런 케이스들이 저는 많았던 것 같아요. 그래서 찾아가는 복지의 장점이 찾아가시니까 얘기를 하게 되고 마음을 열게 되는 그런 게, 찾아가는 복지에 있어서는 좋았던 것 같아요.(맞춤형복지 B-3)

찾아가는 복지서비스의 본격적 실시 후 읍면동 지역사회보장협의체, 복지통(이)장 등 주민조직들이 더 활성화되어 복지사각지대 발굴이 확대되었다. 또한 그동안 지역 내 사회서비스 제공 기관에 의해 지원을 받지 못했던 복지 대상자에게까지 지원 범위가 확장되는 성과도 있어 공공성 확대에도 기여하였다.

지사협 위원들하고, 저희 같은 경우에는 적십자 봉사회도 활성화되어 있어서, 어느 단체가 될지는 그달 그달 조금씩 다른데, 이런 식으로 복지사각지대 발굴하고, 자원 연계까지 매달 이런 사업을 하고 있고....(맞춤형복지 C-6)

저희 같은 경우에 협의체 기반이 약하다 보니까, 전체적인 복지에 관심이 있는 사람을 모으자 그렇게 해서 복지계획을 처음에는 주민역량 강화교육은 교육생 모집을 하게 되었고, 교육을 하다 보니까 한번 복지계획을 수립해 보자 했더니....(맞춤형복지 A-5)

사회서비스 제공기관은 본인들이 서비스하기 좋은 사람만 서비스합니다. 어려운 사람은 끝내 버립니다. 그러면 그걸 찾아가는 사람은 우리입니다. 그래서 우리는 동네의 슈퍼맨이고, 정말 남들이 못 한 일을 다 하잖아요. 그리고 항상 복지팀장 전화는 동네의 온갖 소식들, 토, 일 없이 오잖아요? 우리한테. 그래서 우리들의 역할은 정말 주민들이 피부로 느낄 수 있는 서비스를 제공하는 사람. 저는 굉장히 자부심을 느끼거든요.(맞춤형복지 A-4)

지역 내 복지사각지대 발굴이나 고독사 예방을 위해 일제조사 방식으로 반복적으로 실시되는 전수조사의 실효성에 대해 일선 현장에서의 회의감이 확대되고 있으며 심지어는 행정 낭비로 보는 견해도 일부 제기되었다.

그런데 해마다 전수조사를 하는데, 솔직히 이 무의미한 짓을 이렇게 힘들게 왜 자꾸 해야 하는지에 대한 의문은 있어요.(맞춤형복지 B-5)

무분별하게 모든 사람들을 대상으로 전수조사 하고 찾아가는 건 크게 의미 없다라는 생각이 들거든요. 이제는 충분히 홍보가 될 만큼 되었으니까 오히려 지금은 기존 관리하고 있는 세대들도 한 번씩 더 확인하는 작업이 필요하지 않나 그런 생각이 들고 있고, 이제 갖고 있는 케이스조차도 좀 더 긍정적인 방향으로 나아갈 수 있도록 그런 부분이

필요하지 않나....(맞춤형복지 B-6)

저희는 행복지킴이 사업이라고 해서 동에 담당자, 자활 인력하고 장애인 인력, 일자리 인력까지 해 가지고 아침에 출근해서 생사확인을... 매일 하거든요. ... 제 생각에는 굳이 이게 동에서 계속 연락하고 살았는지 죽었는지 알아낸다는 게, 이 행정력 낭비를 계속 이거를 계속한다는 것은 문제가 있고 아까도 말했지만 그렇게 효율성도 없고, 인력과 행정력 낭비를 하는 것도 있고....(맞춤형복지 B-5)

지역 내 복지사각지대 발굴을 전수조사 또는 찾아가는 방법만으로 해소할 수 있다는 생각은 낭만적일 수 있으며, 사각지대 해소를 위한 더 실질적인 방법에 대한 검토가 필요하다.

그런데 이번 전수조사할 때에는 주민등록상의 1인 가구, 주민등록은 되어 있지 않지만 살고 있는 1인 가구, 주민등록에는 2, 3인 되어 있지만 실제 살기로는 1인 가구까지 조사를 하자는데... 이걸 솔직히 다 담당자가 어떻게 안 다는 건지... 계획서상에는 그렇게 내려왔는데 그건 담당자가 감당할 수 있는 범위를 넘는....(맞춤형복지 B-5)

예를 들어서 아까 얘기하셨던, 통반장님, 주변 이웃, 이렇게 비슷하다 보니까 사실 여기서 더 새로운 발굴자가 뭔가를 발굴한다는 것은 어렵지 않을까....(맞춤형복지 B-2)

나. 실질적인 민관협력을 통한 유기적인 복지 확대에는 한계가 있음

읍면동 지역사회보장협의체가 비교적 빠르게 지역 내에서 안착되어 자원 발굴과 서비스 연계 등 실적지표 측면에서는 괄목할 만한 성과를 거두고 있다. 그러나 지역사회 변화 효과 등 질적 성과지표라는 측면에서는 그 성과를 더 객관적으로 재고해 볼 필요가 있다. 즉, 성과의 대부분이 행사성 사업이며 일회성 성과가 대부분이며 무엇보다도 지역별 자원 수준에 따른 지역 간 격차가 큼을 확인할 수 있다.

협의체 같은데 잘 굴러가는 것 보면, 사례에 대한 지원보다 대부분이 행사, 사업위주로 아주 활성화가 잘되지, 그런 사례 발굴자에 대한 지원, 긴급체계, 이런 것에 대한 활성화가 잘 되고 있는 곳은... 아주 큰 동이고, 통장님이나 행복나눔공동체, 지역사회보장

협업체가 아주 잘되기로 유명한데, 거기도 얘기를 들어 보면 대부분이 사업 아니면 행사...(맞춤형복지 B-5)

지역사회보장협의체라든가, 명예 사회복지공무원 제도라든가, 복지기동대. 이게 실질적으로 우리 도서지방 같은 데, 물론 타 군 단위는 모르겠지만, 사실 우리 도서지방에 대해서는 관심도 없고, 어렵게 그것도 갖추라 해서 구색만 갖춘 거예요.(맞춤형복지 D-4)

민관협력 사업이 활성화되면서 지역자체의 특화사업을 자율적으로 기획하여 수행하는 것은 바람직한 현상이나 민간 복지기관이 기존에 수행하던 사업을 공공에서 특화사업이라는 명목으로 실시하는 것은 바람직해 보이지 않으며 그 범위 및 한계도 불명확하게 설정되어 있는 편이라고 지적하였다.

그러다 보니까 저희같이 열악한 동에서는 이런 것을 하고 싶어도... 특화사업. 그야말로 동에 맞는 사업을 하고 싶어도 하지 못하는 경우가 많고요.(맞춤형복지 A-5)

특화사업이 되게 많아요. 민관협력의 이름을 붙여 가지고 하는 특화사업들이 동마다 뭐 기본 열 개는 넘을 거예요. 기존에 복지관들이 하고 있는 사업들이잖아요. 똑같은 사업을 따 와서 할 수밖에 없는 상황이거든요. 저희 지역에 뭐가 다른 지역보다 특출나게 특색이 있어 가지고 색다른 사업을 시도를 하겠어요. 저는 민간에서 할 수 있는 영역의 일들이면, 아예 공공에서는 다른 역할에 더 충실해야지, 그 역할을 가지고 와서는 안 된다고 생각해요.(맞춤형복지 B-6)

근데 이게 정말... 민간복지관화가 점점 되고 있는데, 이 상황이 솔직히 혼란스러워요. 그리고 저희도 선을 두고 싶다는 두려움이 있어요. 왜냐하면 한계가 없어서 버리니까 '내가 어디까지 해야 돼?' 그러면서, 이게 예산하고 인력은 계속 오는데, 우리 예산하고 인력이 오는 만큼 책임이 따르는 거잖아요. 근데 우리가 어느 정도까지 감당을 해야 되는지...(맞춤형복지 C-6)

2017년 정신건강복지법(「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」) 시행에 따른 정신질환자에 대한 지역사회 돌봄이 강화됨에 따라 읍면동 복지현장에서 관련 사례가 증가하고 있는 실정이다. 그

러나 이에 대한 충분한 행정적 또는 전달체계(조직 또는 인력)상의 준비가 미흡하다 보니 사례관리업무의 부담으로 작용하고 있다.

저는 진짜 정신건강의 전달체계가 우리 전달체계에 영향을 절대적으로 미친다고 보거든요. 그래서 이런 말씀을 드립니다. 저는 맞춤형복지팀장이 아니라, 정신팀장 같아요. (웃음) 아침부터 저녁까지. 너 노인 200명 볼래? 정신질환자 1명 볼래? 그러면 저는 노인 200명 봐요. 왜냐하면 노인 200명을 보면 ‘어우, 선생님 오셨습니까?’ 하면서 가면 나를 반겨 주죠? 그런데 정신을 가면 위협을 받아요. 저는 호신용 스프레이도 사 봤고, 총포사에서....(맞춤형복지 A-4)

현재 진행되는 공공복지전달체계 개편의 방향은 공공성을 강화하여 공공이 주도하여 지역 내 복지생태계를 조성하는 것으로 이해해 볼 수 있다. 그러나 일부 복지공무원의 경우에는 공공보다는 민간이 주도하는 것이 현실적인 방안이라고 보기도 하였다. 따라서 공공과 민간의 합리적인 역할 분담이 요구되는데, 이때 공공은 공공부조와 같은 거시적인 제도 변화에 초점을 두고, 민간은 주민의 일상생활과 관련한 직접적인 서비스 제공에 초점을 두는 방향으로 공공과 민간이 그 역할을 분담해야 한다고 주장하는 의견이 있었다.

차라리 업무를 공공과 민간이 할 수 있는 부분... 민간이 할 수 있는 부분을 권한을 좀 떼어 주고 예산도 그쪽으로 좀. 공공은 거시적인 것, 정말 제도적인 것 이런 것 쪽으로 좀 가고 직접적인 서비스는 그 쪽에서 좀 했으면....(맞춤형복지 B-5)

관이 할 수 있는 거는 공공부조로 가고, 이제 진짜로 그 외의 것들, 본인들이 만족할 수 있는 복지 욕구는 관에서 할 수는 없고요, 민에서 할 수밖에 없다고 생각해요. 그러면 결국엔 민이 더 커야 된다고 생각하고요. 지금 저는 과도기라고 생각합니다.(맞춤형복지 D-2)

민에서 주도하는 포괄적 복지라고 한다면, 이거를 마냥 계속 관에서 주도하고 있는 걸 놔두지 말고, 어떤 구체적 방법이 저는 생각이 나지 않지만, 이제는 관에서 점점 손을 떼서 민으로 완전히 넘길 수 있는 그런 로드맵을 제시해 줄 때가 되지 않았나.(맞춤형복지 D-2)

이러한 공공과 민간의 역할 분담에서 예외적인 측면은 농촌과 같이 지역 내 민간부분의 서비스 제공자가 아예 없거나 역량이 부족한 경우에는 공공이 계속 주도하는 것이 바람직하다고 하였다.

민이 주도하고 행정은 그걸 좀 뒷받침하고 이렇게 해야 되는 게 맞다고 보는데, 농촌 같은 경우는 그런 주도 할 만한 민이 진짜 없거든요. 저도 같이 협력해서 하려고 해도, 눈을 씻고 찾아봐도 없어요, 같이 할 만한 데가. 농촌 지역은 그렇게 할 만한 파트너가 없어요. 역량을 갖춘 민이 없다, 이게 좀... 하나의 문제인 거 같아요.(맞춤형복지 D-1)

다. 인사발령이나 업무의 공식화에 지역 간 격차가 있음

지방자치단체장이나 읍면동장의 복지업무에 대한 마인드(이해 정도나 의지)가 있는 경우와 그렇지 않은 경우에 따라 업무 환경의 격차가 크게 발생하는 특성이 있다.

각 지자체의 단체장님들의 마인드를 바꾸는 게... 그게 굉장히 중요한데, 10번 잘하다가 1번, 저희가 그런 꼴이거든요?(맞춤형복지 A-6)

그런데 기관장의 마인드가 그게 또 좌우가 되는 거잖아요? 아예 '사회복지 너희들이 하는 일이 뭐냐' 이런 말까지 들어 버렸거든요? 그러다 보니까 저희가 일하고 싶은 마음이 없어지는 거예요.(맞춤형복지 A-5)

정치적으로 선출되는 지자체장은 지역사회에서의 정치적 대중성을 고려하기 때문에 사회복지 업무가 민생과 밀접하다는 것을 이해하는 지자체장의 경우에는 승진 인사 시 사회복지직을 우선적으로 반영하려는 것도 최근에 일부 발견되는 현상이다.

우리 지자체장들한테 사회복지가 이런 추세고, 이런 일들을 많이 하고, 표도 많이 된다 이런 말도. 정치적으로도. 표가 된다고 인식하는 지자체장들은 확실히 사회복지를 확대 하지는 않더라고요. 현실적으로. 제가 알고 있는 어느 시구에서는, 이게 정치적으로 굉장히 뭐를 해서, 오히려 사회복지직들이 다른 직렬보다 빨리 승진되고 하더라고요. 이

분들이 제일 무서워하는 게 표 같더라고요.(맞춤형복지 D-2)

2018년 말까지 전국 대부분의 지자체는 읍면동 복지허브화와 찾아가는 복지서비스 등 전달체계 개편이 거의 완료되는 등의 성과가 있다고 보고된다. 그러나 일부 지자체의 경우에는 초기에 조직개편을 약속한 후 이리저리한 이유로 미루다 일부만 바꾸고 기존 조직체계를 유지하고 있는 지자체도 일부 존하는 것으로 확인되었다. 그렇다 보니 현재 새롭게 추진·확대되고 있는 복지사업에 대한 업무 공백이 발생할 수밖에 없다.

3개동, 7개동, 13개동으로 늘리기로 해 놓고, 3개동만 늘리고 그냥 끝난 거예요. 그래서 복지허브화가 그렇게 끝나 버렸습니다. 그런 상태에서 복지허브화 넘어가면서 주공 서비스한다고, 커뮤니티 케어한다고 하잖아요? 자치단체장의 의지에 따라서 안 하고 싶으면 안 하는 거고, 안 하게 돼서 몇 년 이렇게 중요한 시기에 지나가게 되면, 그 이후에는 잊혀져 버리는 거죠.(맞춤형복지 C-2)

읍면동 주민센터 전달체계 개편으로 복지 관련 조직이 2개(복지행정팀과 맞춤형복지팀)로 분화되면서 직무의 분업화를 통한 업무의 효율적 처리에 기여하는 부분이 존재하기는 하지만 이에 못지않게 팀 간의 칸막이 현상으로 인해 조직 간 갈등이 존재하는 것으로 확인되었다. 따라서 각 팀 간의 수행해야 할 업무에 대한 합리적인 분장과 업무조정 체계를 지침을 통해 더 명확하게 안내하였으면 한다는 것이다.

동 사무소 와서 상담해서 신청까지는 복지행정팀이 알고 있는데, 사실 복지행정팀이랑 맞춤형복지팀이랑 칸막이 현상이 되게 심하거든요? 웬만하면 서로 이렇게 안 하려고 하거든요? 근데 신규 대상자들 방문을 하면 아무래도 저희가 접근할 수 있는 범위가 훨씬 크니까 좋을 거 같아서 저희 동은 이렇게 하고 있고요.(맞춤형복지 C-6)

행정팀하고, 맞춤형복지팀하고 복지 쪽에 팀이 두 개잖아요? 그 두 군데 사이의 갈등이 대부분 많다고 알고 있거든요? 저희 동은 하나기 때문에 그나마 네 일 내 일 없이 우리 일이라고 생각하고 하는데, 지금 열이면 열 다 갈등이 있다고 들었어요. 그 이유가 이걸 만들면서 지침을 내려주는데, 사업 분장하는 데 이유가 있었겠지만, 지침상으로 복지

행정팀업무, 이거는 맞춤형복지팀 업무, 이렇게 내려 줬는데, 이거 자체가 기준이 모호한 거죠.(맞춤형복지 C-4)

읍면동 복지허브화 등 읍면동 주민센터 개편으로 맞춤형복지팀이 신설되면서 그 팀장을 복지직으로 보직인사 발령 하는 것을 권고하였으나 실제로는 행정직, 세무직 등 다른 직렬을 팀장으로 발령하다 보니 효율적인 업무 처리에 오히려 장애가 되는 경우도 있다. 일부의 경우에는 팀 업무 내용을 전혀 이해하지 못하여 자리만 차지하고 결재만 간신히 하는 경우도 있다고 한다.

팀장의 문제가 어느 정도나면, 저희 동에서 근무하는 분이 '이럴 거면 팀장이 없었으면 좋겠다'고까지 이야기를 하시거든요? 차라리 내가 하는 게 낫지, 팀장님한테 가서 설명했는데 이걸 또 아니야. 동장님한테 가서 설명하면 이걸 또 아니야. 그냥 내가 하는 게 더 낫겠다. 왜냐하면 계속 소진에, 시간 낭비에 그렇잖아요? 그래서 그냥 나 혼자 있는 게 낫겠다고 생각을 하거든요.(맞춤형복지 C-5)

저희 구는 세무직, 농업직, 또 보건은 이해할 수 있어요.(맞춤형복지 C-6)

근데 사회직을 안 보내면 보통 행정직. 되게 오래되신 분, 일 안 하시는 분, 아니면 세무직 일 안 하시는 분. 그니까 꼴자리인 거예요.(맞춤형복지 C-5)

맞춤형복지 업무가 여타 행정 업무에 비해 공식화 또는 정형화가 덜 되어 있다 보니 팀장이나 팀원의 전문성이나 의지에 따라 업무량 차이가 크게 나타난다. 특히 복지직 팀장이 아닌 경우, 업무량을 최소로 유지할 개연성이 있음에 따라 복지행정팀이나 맞춤형복지팀 중 1명은 가능한 한 복지직 팀장으로 인사발령을 하는 것이 업무 수행에 바람직하다고 하였다.

맞춤형복지 업무 자체가 찾으면 일이 엄청 많은데, 없으면 진짜 놀기 좋은 곳이거든요? 제가 생각했을 때도. 그래서 이걸 담당자에 따라서 많이 달라지는 거 같아요.(맞춤형복지 C-5)

전문적이지 않다고 했는데, 확실히 복지직 팀장님하고 다른 직 팀장님하고는 생각하는

마인드가 확실히 달라요.(맞춤형복지 C-6)

한번은 이분이 행정직이면, 이분이 복지직 또 이분이 복지직이면 이분이 행정직 아니면 둘 다 복지직 이런 식으로 했더니, 저희는 좀 조용해지고....(맞춤형복지 C-6)

맞춤형복지팀의 업무량, 업무 강도는 도시와 농촌 간에 격차가 크며, 수행 업무의 공식성이 높은 복지행정팀과 비교하면 적은 편이라고 지적한다.

업무 강도는 솔직히... 저희 같은 경우는 한 300가구 정도 되는데도 굉장히 힘들어요. 벽차고, 그 사람들 조사하고 하는 데도 힘든데... 아무튼 거기에 비하면 솔직히 맞춤형 복지팀은 어떻게 보면, 업무 강도는 솔직히, 업무량은 많이 줄어들어 있어요. 도시와는 좀 다를 거예요, 시골 같은 경우는. 그렇기 때문에 오히려 거기 가면 좀 쉽나?라고 많이 눈치를 줘요. 저 나름대로 열심히 하고 있는데....(맞춤형복지 D-3)

정량평가 위주의 실적평가방식과 업무 내용의 특성을 제대로 반영하지 못하는 실적평가방식을 개선하여 집중적인 사례관리 개입을 통해서 실제적인 변화를 이끌어 낸 경우에도 그 성과를 충분히 평가해 줄 수 있는 방식으로 바뀌어야 한다는 점이 강조되었다. 예를 들면, 지역사회보장협의체 사업은 정량실적이 많은 편이나 통합사례관리 업무는 단기간에 많은 실적을 도출하기가 현실적으로 어렵다.

100명 중 1명이라도 제대로 변화가 되면 이게 진짜 사례인데 그걸 너무 모른다라는, 알면서도 모르는 척하는 건지, 그런 생각이 들어서, 좀 안타까워요. 아무리 더 이상 질적 평가로 나아가서 나아진다고 하지만, 어차피 평가는 평가니까, 양적 질적 둘 다 본다고 하니까 그거에서 좀 탈피해서 진짜 이 세대, 이 사람이 어떻게 같이 노력하고 변화했는지를 진짜 볼 수 있는 공공 사례복지사가 됐으면 좋겠고 그런 식으로 나아갔으면 좋겠다는 생각이 들어요.(맞춤형복지 B-3)

지사협 업무를 하는 직원은 행사를 하기 때문에 동장님이 참석하고 뭐가 있기 때문에, 눈에 보여요. 근데 사례관리 업무 자체는 사례관리만 전담하는 직원, 도시 동 같은 경우에는 동장님이 관심 있게 살펴보지 않으면, '저 직원은 매일 앉아서 뭐하지? 나가서 딴

일 보고 오는 거 아닌가?’ 이런 오해도 있을 거 같아요.(맞춤형복지 C-6)

2. 직무수행과 역량

맞춤형복지 영역의 직무수행과 역량에 대해 기본적 자세로는 해당 직무와 관련한 다양한 제도 및 사업 안내서 또는 업무지침에 대한 충분한 이해 및 숙지 능력이 요구되며, 인간에 대한 공감능력이 특별히 요구되는 전문성이 필요한 것으로 나타났다. 행복e음과 같은 정보시스템 활용은 상담의 성과나 효과를 높이는 데 필수적인 요소이며 그 수행 효율성을 높이기 위해 더 현장 친화적으로 개선될 필요가 있음이 확인되었다.

그리고 사회복지직의 직무수행에서 기존의 제도 집행자에서 전문실천가로의 직위적 특성 변화를 근본적으로 유도할 필요가 있으며, 타 기관 담당자 및 팀원과의 연계·협업 체계 및 방문상담 인력의 안전에 대한 방안도 개선될 필요가 있는 것으로 나타났다.

한편, 사례관리 업무에 대한 의견은 복지적 전문성 및 정체성을 강화할 수 있는 기회요인이라는 입장과 업무의 성격상 단기간에 성과 도출이 어렵다거나 잦은 인사이동이 있는 공공조직의 특성상 전문성 확보가 어렵다는 입장이 충돌하고 있었다. 이 외에도 통합사례관리사의 권한 부여 및 강화, 맞춤형복지팀의 독립적인 자유재량의 범위 확대와 업무에 대한 합리적 실적평가 기준 마련에 대한 필요성이 제시되었다.

이러한 참여자들의 의견은 <표 4-14>와 같이 다양한 개념들을 바탕으로 ‘사회복지 가치에 대한 수용과 효율적인 업무 수행을 위한 기본역량’과 ‘다양한 업무를 포괄적이면서 유연하게 처리할 수 있는 개념역량’의 하위 범주와 ‘직무수행과 역량 간의 격차’라는 범주로 도출되었다.

〈표 4-14〉 맞춤형복지 영역_직무수행과 역량 범주화

개념	하위 범주	범주
사업안내서나 지침의 숙지능력 제고가 필요함	사회복지 가치에 대한 수용과 효율적인 업무 수행을 위한 기본역량	직무수행과 역량 간의 격차
인간에 대한 공감능력 배양이 요구됨		
행복e음과 같은 정보시스템 활용 능력 제고가 요구됨		
상담의 과정과 흐름을 이해할 수 있는 종합적 사고능력이 요구됨		
제도 집행자에서 실천가로의 지위 변화가 필요함		
타 기관 담당자 및 팀원과의 협업 능력 제고가 요구됨		
여러 안전문제에 대한 대응 및 대처 능력이 요구됨	다양한 업무를 포괄적이면서 유연하게 처리할 수 있는 개념역량	
복지직으로서의 전문성(정체성)을 강화해 줄 수 있는 업무 영역		
공무원의 인사시스템으로는 실현하기 어려운 업무가 존재함		
통합사례관리사와의 업무분담 문제 및 갈등 조정 노력이 요구됨		
독립적인 자유재량 범위의 점진적인 확대가 요구됨		
어려운 업무 수행에 따른 충분한 평가 요구가 존재함		

가. 사회복지 가치에 대한 수용과 효율적인 업무 수행을 위한 기본역량

직무수행의 기본적 자세로 해당 직무와 관련한 다양한 제도 및 사업에 안내서 및 지침에 대한 충분한 이해 및 숙지 능력이 요구된다.

지침이나 뭐든 간에 업무에 있어서 본인 업무에 대해서 누군가 물었을 때 본인이 놓친 부분이라면 공부를 하든지, 뭘 하든지 이 업무만큼은 내가 담당자라는 그런 부분들을 본인이 조금 할 수 있도록 되어야 되지 않나라는 생각을 했었어요.(맞춤형복지 B-2)

사회복지직은 다른 여타 직렬과 비교할 때 인간에 대한 따뜻한 배려나 공감능력이 특별히 요구되며 이러한 요소가 사회복지직이 타 직렬과 구별되는 전문성이라고 이야기하였다.

다른 직렬들이 보는 전문성이랑 사회복지직들이 보는 전문성의 개념이 저는 다른 거 같아요. 아마 행정직들이 보는 거는 기획력, 조직력, 예산 관리 이런 건데, 사회복지직이 보는 전문성은 일단 따뜻한 마음, 눈으로 볼 수 없는 따뜻한 마음, 포용력 이런 거기 때문에 그런 거 같아요.(맞춤형복지 C-5)

초기 상담의 절차와 방법이 이해하기 쉽게 정리되어 있지 않아 방문상담 진행 시 준비하는 데 너무 많은 시간이 소요되어 업무 수행이 효율적이지 않은 경우도 있다.

상담 내용이 1, 2, 3, 4 이렇게 일목요연하게 필요한 자료들로 이뤄지지 못했죠. 그런 경험도 없고, 저도 어떻게 물어봐야 되는지도 모르고, 어떤 식으로 상담을 해야 되고, 또 이 사람이 과거에 어떤 상담을 했었고, 방문해 보면, 최초로 만난 분도 물론 계시죠. 사통망에 이력이 하나도 없는 분도 계시지만, 대부분 한 칠팔십 프로 이상은 기존 상담 내역이 있던 분들이 많죠. 근데 이런 걸 전혀 모르고 가다 보면, 갈 때는 그걸 출력해서 주소랑 연락처랑 옆에다가 조사표를 보고 간단히 메모를 해서 가는 거예요.(맞춤형복지 C-3)

방문상담 후, 그 결과에 대한 기록을 행복e음에 입력할 뿐만 아니라 행정결재시스템(온나라)을 통해서 다시 한 번 더 보고해야 하는 번거로움이 있다. 또한 행복e음을 통해 모니터링이 요구되는 위기가구로 뜨는 경우, 그 상당수가 실제와는 차이가 존재하여 그 신뢰도 역시 떨어지는 경우가 많아 위기가구를 찾아내는 시스템의 예측 능력 제고, 정교화를 위한 시스템 개선이 요구된다.

방문 상담 갔다 와 저희가 행복이음에 남기잖아요? 그러면 온나라에도 따로 남기세요? 저희가 만약에 방문 상담을 하고 와도, 저희는 행복이음을 남겨야 되잖아요? 그러면 엑셀로 리스트를 작성해서, 또 제가 ctrl+c, ctrl+v해서라도 해요. 그러면 저희가 행복이음에서 이뤄지는 거는 동장님 결재가 자동으로 올라가는 게 아니다 보니까, 동장님들이 다 섬세하게 직원들이 하는 일을 다 살펴보지는 않으세요. 행복이음상에서 이뤄지는 거를... 지금 현재는 권한을 받아서 동장님이 검색해야만 볼 수 있지만, 동장님도 자연스럽게 공유할 수 있는 방법도 고민이 필요할 거 같아요.(맞춤형복지 C-6)

단전 단수든 여러 기관에서 자료를 받아 오잖아요. 그게 어느 시점에 어떻게 추출이 되는지는 모르겠는데 조금 더 걸려서 제대로 된 자료를 내려왔으면 좋겠어요.(맞춤형복지 B-6)

제가 어저께 사실 행복이음 그 사례관리 전산교육을 갔을 때, 그 부분을 얘기를 하시길래, 제가 왜 뜨냐고 그거 다섯 번 뜨는 집도 있었다, 했더니, 그 위기에 따라서 틀 수가 있다고 하시는 거예요. 아니 그러면 전체 체크가 되어서 이게 위기로 내려온 게 아니냐고 질문을 했더니, 이게 차수마다 또 다를 수 있다 하시더라고요, 위기체크가. 하나 체크되면 그 밑에 또 뜨고 그 다음 차수에 또 이게 체크되면 또 그렇게 될 수도 있다....(맞춤형복지 B-2)

초기 상담이나 방문상담 수행 시 행복e음(사회보장정보시스템)을 통해 복지 대상자의 정보를 확인하며, 이에 근거하여 상담을 실시함에 따라 시스템에서 추출한 정보의 정확성은 상담의 효과를 높이는 데에 실질적인 보탬이 된다.

왜냐하면 저는 이거를 믿고, 그 전제하에 상담하기 때문에... 이게 만약 제가 믿는 거에서 신뢰도가 떨어지면 일을 하기가 어려워지죠. 그렇기 때문에 시스템 쪽으로는 그게 문제인 거 같고....(맞춤형복지 C-2)

제 생각에는 사통망이 조금 더 역할을 한다면, 한 1년 정도 됐을 때는 조사를 해서 업데이트를 시켜 준다면 좀 그렇게 가야 되는데, 너무 오랜 시간 동안 초기 상담 외에 진행이 안 되는 부분이 있어 가지고....(맞춤형복지 C-2)

효율적인 복지상담을 위해서는 행복e음 시스템이 현장 친화적으로 개선되어야 하며, 가능하면 현장에서 필요한 정보를 곧바로 출력하고 입력할 수 있는 방향으로 바뀌었으면 한다는 의견을 제시하였다.

찾아가는 복지상담 업무가 좀 더 효율적이고 효과성 있으려면, 안 될지도 모르지만, 그 이력을 우리가 들고 다닐 수 있어야 되는 거죠. 패드라든지 이런 거. 그 자리에서 이력을 보면서 어떤 서비스가 되는지 그 보장정보 같은 거는 들어 있으니깐, 어떤 게 있고, 이분이 어떤 걸 말하고, 어떤 걸 얘기했었고, 지금은 어떤 수준인지를 빨리 볼 수가 있

다는 거죠. ... 사통망에서 나오니까 그대로 가서 주소, 연락처하고 그 자리에서 입력까지 하게끔 한다면, 우리의 효율성이 엄청 좋아질 거란 생각이 들더라고요.(맞춤형복지 C-3)

초기 상담을 통해서 한 번에 신청하거나 가능한 급여나 서비스를 조회하고 연계되는 자원목록을 확인할 수 있도록 하는 원스톱 체계로 업무 수행 체계가 개선되었으면 한다고 하였다.

상담은 초기 상담이 제일 중요한 거 같아요, 어떻게 보면. 그분에 대한 지금 가지고 있는. 가기 전에 행복이음을 통해서 그분의 기초자료를 보고 가서 상담을 하고, 여러 가지 전체적인 부분에 대해서 저희가 상담을 하고, 환경을 또 봅니다. 그래서 그 자리에 갔다 와서 관련된 서비스를 신청해서 바로 원스톱으로 할 수 있는 부분은 하고, 그렇지 못한 부분은 연계를 해서 저희가 안내를 해서... 어르신들이 면을 온다는 것이 굉장히 부담스러워하시기도 하고, 문 앞에서 또 들어올까 말까 하는 분들이 있어서 저희가 찾아가는 복지 상담 쪽에 많이 하고요.(맞춤형복지 A-1)

저 초기 상담 매뉴얼 이야기 하고 싶는데(웃음). 그래서 담당자가 바뀌면 초기 상담이랑 다른 거 같아요. 저 할 때는 1번 과거이력, 2번 재산, 3번... 뭐 그렇게 했었는데, 사실 그런 게 필요하거든요? 근데 요새 상담... 다른 사람들이 쓴 거 보면, 점점 짧아지더라고요. 그래서 저는 그 매뉴얼이 필요하다고 생각하거든요.(맞춤형복지 C-5)

찾아가는 복지상담은 업무의 성격상 담당자의 열정과 실행 의지에 따라 격차가 상당하다는 것을 알 수 있다. 그리고 이러한 업무 수행 담당자의 의지나 열정 이외에 현장에서 수집된 대상자의 정보를 효과적으로 집적하고 곧바로 활용할 수 있게 하는 다양한 방안이 모색될 필요가 있다.

찾아가는 복지 상담은 제가 지켜보니까, 담당자에 따라 달라요. 담당자의 의지가 얼마나 있느냐에 따라서 다르거든요. 근데 저희 담당자는 지금 임신을 해서 9월에 애기를 낳는데, 매일 전화해요, 방문하려고. 제가 생각했을 때는 우리 구 아니면 우리 시 전체에서 방문을 가장 많이 다니는 친구일 거라고 생각하거든요. 담당자의 의지 그리고 얼마나 열심히 하느냐에 따라서 다르기 때문에...(맞춤형복지 C-5)

그걸 전부 다 처리는 못 하겠지만, 현장에서 바로바로 할 수 있는 것도 있고, 녹음을 해

서 올리는 방법도 있을 거고. 지금은 녹음하면 바로 변환되고 그런 것도 있잖아요. 예를 들어서 그런 것도 있고 하니까.(맞춤형복지 D-2)

과거에는 복지공무원도 수급자 선정 업무 등 업무지침이나 규정에 따라 기계적으로 업무를 처리하는 경향이 많아 일반행정직 공무원과 별반 차이가 없었던 것이 사실이다. 그러나 읍면동 복지허브화 등 전달체계 개편 이후 제도의 단순한 집행자(technician)에서 통합사례관리 업무와 같이 종합적인 실천적 판단을 요구하는 실천가(practitioner)로의 직위적 특성 변화를 유도하고 있다.

우리 선배들이 지금까지 해 왔던 일들은 사실 그냥 제도를 집행하는 역할이었고, 사회 복지 실천을 해 오지는 않았잖아요.(맞춤형복지 D-1)

지역 내 민간 조직에서 유사 업무를 수행하는 담당자와의 협업체계를 조성하여 서로 학습하고 함께 성장할 수 있도록 유도하는 장치가 있었으면 한다고 하였다.

서로 성장하고 학습하고 같이 상생을 해야 되는데, 다른 도시 지역은 잘 모르겠지만, 우리 군은 그렇게 같이 협업할 민간도 없고, 뭔가 학습이라든가 서로 성장할 수 있는, 위에서 만들어지든 외부에서 만들어지든, 그런 것도 전혀 없고....(맞춤형복지 D-2).

맞춤형복지 업무의 성격상 팀원들 간의 유기적 협업능력이 긴요한 요소이며, 이러한 협업능력 제고를 위한 조직 내 협업체계 구축이 필요하다는 점이 도출되었다. 그리고 이는 효율적인 협업체계나 팀워크 각 조직의 성과와 직결되는 요인이다.

그런데 절대 혼자서 가지는 않는단 말이죠. 팀원들끼리 이렇게 나눠서 자기 잘하는 거끼리. 그래서 우리는 그런 사업들을 많이 하고 있는 거 같아요. 작성자 따로 있고, 브리핑자 따로 있고, 파워포인트 작성자 따로 있어요. 다 잘하는 것만 해요. 왜냐하면 다 잘할 수는 없잖아요. 그래서 그렇게 나눠서 집단지성인 거죠, 우리는. 혼자서, 누구의 힘

이 아니에요.(맞춤형복지 A-5)

복지 대상자의 가정으로 직접 찾아가서 상담해야 하는 빈도나 업무 비중이 높아짐에 따라 방문상담 인력이 위험에 노출될 가능성이 커졌다. 또한 일부 섬지역이나 농촌지역의 경우에는 감염성 질병보균자(예: HIV)나 성폭력 경력이 있는 대상자와 무방비 상태로 접촉할 경우도 발생할 수 있어, 이에 대해 담당 직원들이 불안감을 지니고 있다. 따라서 이러한 안전의 문제를 예방하거나 최소화할 수 있는 구체적인 방안 마련이 요구된다.

여성 직원이 2명이 다인데, 위험하잖아요. 우리가 아까 행복e음 관련된 이야기를 좀 하려고 했는데, 감염병 있잖아요? 우리가 전혀 아무런 정보가 없잖아요? 그리고 특히 성범죄, 전자발찌, 상담 내역이라든가 다 보는데, 그런 부분은 전혀, 물론 개인정보 차원에서 빠졌는지는 모르겠지만, 아예 없어요. 근데 그걸 행복e음이나 어떤 상담에 뭔가 해 가지고, 좀 더 표시가 있으면, 사전에 알고 직원들 상담, 자주 가지 않습니까? 특히 요즘에 복지직들이 사실 여성분들이 약 85% 비중을 차지할 정도로 많잖아요? 그러다 보니까 위험에 노출된 부분이 상당히 많습니다.(맞춤형복지 D-4)

나. 다양한 업무를 포괄적이면서 유연하게 처리할 수 있는 개념역량

사례관리업무에 대한 복지공무원의 의견은 다양하며 입장에 따라 다르다. 즉, 복지공무원의 일부는 복지직의 전문성 및 정체성을 강화할 수 있는 기회요인으로 사례관리업무를 적극 수용하자는 의견이 있다. 반면에 사례관리업무의 성격상 단기간에 그 성과가 도출되기 어려울 뿐만 아니라 인사이동이 잦은 공무원의 특성으로 인해 고도의 전문성을 요하는 사례관리업무의 이상을 실현하기 어렵다는 의견도 있다.

제 개인적인 생각인데, 차라리 통합사례관리사 선생님을 더 많이 뽑아서, 그분들이 더 많이 하셨으면 좋겠어요, 이 업무를.(맞춤형복지 B-5)

저도 1년 반마다 옮겨 다녔었는데, 그러니까 이 사례관리를 하고 있다가 갑자기 또 주

사례관리사가 바뀌어 버리면 대상자도 좀 거부를 할 것 같거든요. 그래서 어느 정도 일관성 있게 하려면 저희보다는 통합사례관리담당자들이 하는 게 맞지 않느냐...(맞춤형복지 B-1)

아니 왜 공무원이 사례관리까지 해야 되지라는 생각을 처음에 했었고, 제가 일단 사례 관리에 대해서 조금 민간에서 경험한 게 있었기 때문에 아니 어떻게 이게 가능하지라는 생각을 했었거든요. 이걸 계속해서 하라는 것도 사실 정말 에너지가 많이 필요한 업무거든요, 이 업무 자체가. 5년 동안 다른 거 안 하고 사례관리만 하라고 한다면 저는 안 하겠어요(웃음).(맞춤형복지 B-2)

이에 따라 현실적인 방안으로 통합사례관리사를 더 많이 채용하여 이 업무를 전담하게 하거나 사례관리 전문관제를 도입하여 최소 2년간 해당 업무를 사회복지직이 담당토록 유인하는 방안을 시도해 볼 수 있다고 제시하였다.

여기 통합사례관리를 맡을 사람들을 좀 더 전문화되고 인사이동을 최소한 2년 이상은 (웃음) 업무를 해야 되지 않을까. 그래도 좀 부족하기는 하겠지만....(맞춤형복지 D-3)

저희를 사례관리 전문관으로 직위를 줘 가지고 하면 어떨까라는 생각을 했는데 사실 기존에 복지업무를 봐 왔기 때문에 저희가 기존 업무에서 자유롭지는 못하거든요.(맞춤형복지 B-6)

통합사례관리사에게 더 많은 권한을 부여하여 사례관리 업무를 책임감 있게 수행할 수 있도록 하는 방안이 바람직해 보인다는 의견도 있다.

아마 조회할 때 사유 쓰게 돼 있는데, 더 큰 문제는 사례관리사 하시는 분들은 실제로 조회 권한이 없어요. 근데 너무 소극적으로... 그런 걸 내세우고 하다 보니까, 일이 진도가 안 나가고 문제가 있더라고요.(맞춤형복지 C-4)

사례관리사님들이 거의 안 나가신다고 그렇게 들었어요. 차라리 저희들이 우스갯소리로 사례관리사님들 다 사회복지직으로 전환시켜서, 동별로 다 배치시켜서, 동에서 고난도 사업을 할 수 있는 분을 한 명씩 배치시키는 그런 시스템으로 가야 된다....(맞춤형복지 C-2)

애초에 통합사례관리 대상자로 선정, 의뢰된 복지 대상자의 상당수는 6개월 미만의 단기간에 사례를 종결하는 것이 사실상 불가능하다. 따라서 실제적인 사례관리 목표를 달성하기 위해서는 실적에 대한 평가기준의 수정·보완이 필요하다.

여러분들, 사례관리 하신 그분들 있잖아요, 종결시킬 수 있는 분들이던가요? 제가 봐서는 종결시킬 수 있는 사람은 사례관리에 들어오지도 않을 거 같아요. 그런데 종결시킬 수가 없는데, 어떤 평가를 잘 받기 위해서 일단 종결을 시켜요, 한 1년간 하다가. 그래 놓고 또 다시 재선정을 해요.(맞춤형복지 A-5)

민간기관과 공동으로 사례관리를 수행하는 경우, 각자의 입장에 따라 시각의 차이가 존재하기도 하지만 사례에 대한 효과적인 개입 및 문제해결이 가능하다고 이야기하였다. 즉, 통합사례관리에 참여한 공공 및 민간 인력 모두 공동학습 효과가 있다고 본다.

그 공적 서비스를 쭉 풀고 될 만한 것을 정리해서 할 수 있으면 담당자를 쭉쭉 바로바로 연계를 하고, 추가적으로 민간이나 복지관이나, 여러 가지 사업을 끌어당기고. 저는 공공서비스, 공적급여라든지 그런 제도를 먼저 보긴 보는 것 같아요.(맞춤형복지 B-2)

회의는 무조건 사례관리, 그러니까 회의시간을 계속해서 빼고 이러는 것이 쉽지는 않겠지만 그 회의를 통해 가지고 다른 동에서의 케이스라든지 어떻게 진행되고 있는지 그런 것을 저는 많이 배웠거든요.(맞춤형복지 B-2)

시군구 사례관리와 읍면동 사례관리업무가 지침에 의해 각각 구분되어 관리가 이뤄지기는 하지만 고난도 사례를 결정하는 기준이 자의적인 성격이 있는 관계로 담당자 간에 혼선이 존재하여 업무처리의 효과성이 떨어지는 경우가 있다. 따라서 시군구 및 읍면동 각각 수행해야 하는 사례의 유형이나 수준에 대한 명확한 기준을 정교하게 마련하여 제시해 줄 필요가 있다.

구청 사례관리 팀에서 고난도를 어떤 조건을, 어떤 기관을 거쳐, 어떤 경우에만 할 건지. 서로 안 받으려고 하니까. 어쨌든 그 조정은 희망복지팀장이 하기로 되어 있는데, 저희 기준을 말씀드리면, 최소한 1개월 이상은 해 보고 그래서 민간사례회의까지 거치고 났을 때 그래도 안 되면 넘긴다, 이렇게 자체적으로 룰 같은 게 생겼거든요.(맞춤형복지 C-1)

맞춤형복지팀은 그 조직의 특성상 지역 현실에 부합하는 복지사업을 발굴하여 실제적인 효과를 도출할 수 있는 현장성이 강화되어야 한다. 따라서 이러한 가능성을 현실화하기 위해서는 맞춤형복지팀이 독립적인 재량으로 자유롭게 활용할 수 있는 예산의 편성 및 확보가 중요하다.

조금, 조금, 조금... 이렇게 가면 우리가 자율적으로 우리 지역에 맞는 것을 찾아서 우리가 신나게 일을 할 거 같아요. 그런데 뭘 조건들이 많고, 공모사업을 해도 웃기고들 있어요. 나는 진짜 제발 좀... 우리를 왜 그렇게... 우리의 역량을 너무 가둬 버려요. 제발 우리 역량을 가두지 말고, 나래를 펼 수 있도록... 많은 돈 요구하지 않아요. 천만 원만 줘도 우리는 엄청난 일을 해낼 수 있거든요.(맞춤형복지 A-4)

사례 1건당 관리비가 최대 50여만 원으로 책정되어 있는데 그 한도를 일괄적으로 설정하기보다는 사례의 경중 등 그 특성에 따라 융통성을 발휘하여 사용할 수 있도록 하는 것이 더욱 효과적이다.

현재 사례관리비가 1가구에 50만 원까지 지원되는데, 액수가 적습니다. 왜냐하면 우리가 저장강박증 가구에 청소를 하려면, 여태껏 저희들이 몸으로 봉사를 했었는데, 이게 한두 가구면 저희가 합니다. 그런데 이게 20가구가 넘어가면 감당하기가 어려워요. 그래서 이거는 반드시 지원을 해 줘야 되거든요. 이 사례관리비를 좀 더 우리들이 자유롭게 쓸 수 있도록 사례회의를 통해서 금액하고 기준을 좀 완화시켜서 현장에서 판단해서 쓸 수 있게끔. 지금도 좀 많이 완화는 됐지만, 이거 가지고는 부족하더라고요.(맞춤형복지 A-4)

사례관리업무에 대한 실적평가의 기준을 합리적으로 설정하여 형식적이고 임시응변적인 해결보다는 각 사례의 장기적인 변화를 이끌어 낼 실

질적인 변화 노력이 있도록 유도해야 한다.

확실하게 통합사례관리라는 업무 자체는 정말 전문성을 띠어야 한다는 생각이 들기도 했고, 그걸 하면서 진짜 사례관리 6개월 장기 목표까지 달성하고 마무리가 되었을 때의 대상자의 변화라든지 이런 부분이 좀 보람이 되기도 했는데....(맞춤형복지 B-2)

하나의 케이스에 대해서 장단기 목표를 세워서, 진짜 짧게는 3개월, 6개월이 되어야 장기목표 달성이라는 부분으로 할 수가 있고, 한 사람을 6개월 또는 1년을 잡고 가는데, 그 사람, 세대를 20케이스를 해야 되는 거거든요? 저는 사실 다양한 업무들을 가지고 절대 통합사례관리를 할 수 없다고 생각해요.(맞춤형복지 B-2)

그분하고 계속 상담하시고, 라포를 계속 형성해 가면서 하시지만, 저희는 전수조사 하라고 하면 그거에 급급해 가지고, 그 기간 동안 솔직히 사례를 쉬거든요. 그거를 잡고 있을 수가 없어요. 계속 다른 일에 왔다 갔다 하다 보니 사례에 전념이 되지가 않아요.(맞춤형복지 B-5)

3. 인력의 배치와 승진

맞춤형복지 영역의 인력 배치와 승진과 관련하여, 개별 지역의 특성을 반영한 인력의 배치, 팀별 또는 팀원 간 업무 조정 및 정형화를 위한 노력이 더욱 필요한 것으로 나타났다. 경험이 없는 신규 직원보다는 경험이 많은 직원의 배치가 요구되며, 여러 직렬의 팀장 발령은 제한적으로 이뤄져야 한다고 하였다. 방문간호사가 지역별로 다양한 형태로 운용되고 있으며, 최근에는 지역 내 정신건강서비스 욕구가 많이 나타남에 따라 정신건강복지요원의 배치 및 운용도 요구되고 있었다. 인사 및 승진에서도 현장을 강화할 수 있는 근무 평정과 승진 기준, 전문성 확보를 위해 보직순환 등의 기존 인사 관행을 보완·개선 할 수 있는 방안 마련, 직렬 간 형평성과 공평성이 반영된 승진 기준, 가이드 마련이 요구되는 것으로 나타났다.

이와 같은 참여자들의 의견은 ‘인력 배치의 지역별 격차 및 업무 특성 반영 미흡’, ‘직렬, 경력, 직무 내용 등 인력 배치의 다양성’, ‘현장성을 강화하는 다양한 근무평정 및 승진 기준 방안’이라는 하위 범주를 통하여 ‘다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진’으로 범주화되었다.

〈표 4-15〉 맞춤형복지 영역_인력의 배치와 승진 범주화

개념	하위 범주	범주
지역의 특성에 따른 인력 배치가 미흡함	인력 배치의 지역별 격차 및 업무 특성 반영 미흡	다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진
비정형의 비공식적인 업무 특성이 많음		
경험이 적은 신규 인력의 과도한 배치	직렬, 경력, 직무 내용 등 인력 배치의 다양성	
다양한 직렬의 맞춤형복지팀장 인사		
지역별로 다양한 통합사례관리사 배치 및 운용		
방문간호사 배치 및 다양한 운영 방식		
정신건강복지요원 배치 요구의 확대		
독거가구 등 위기가구 관리 및 지원인력 다양화		
기획, 인사, 예산 등 핵심부서 배치 및 확대	현장성을 강화하는 다양한 근무평정 및 승진 기준 방안	
합리적인 근무평정의 방법 및 적절한 평정주체 설정이 요구됨		
업무의 난이도를 반영한 질적 성과평가 도입 및 활용이 요구됨		
순환근무 등 공무원의 인사 관행에 대한 변화가 요구됨		
직렬별 승진소요 기간 및 기준에 격차가 존재함		

가. 인력 배치의 지역별 격차 및 업무 특성 반영 미흡

개별 지역의 특성(수급가구 수, 농촌지역 등)을 반영하여 업무의 우선 순위를 설정하고 이에 따라 인력 배치 시 더 정밀하게 인원을 조정할 필요가 있다.

기존 취약계층, 수급자나 어르신 위주로 하고 있거든요? 근데 이거는 동별 특성에 따라서 다를 거 같아요. 저희는 어르신이 많아서 어르신 위주로 찾아가고 있고요, 그 다음에 신규 책정자, 신규로 책정된 대상자 기준으로 가정 방문 하는데, 이거는 저희 동 자체에서 하고 있는 거거든요. 저희 팀은 업무분장이 되어 있거든요. 그래서 저는 사례관리 담당을 하고, 찾아가는 복지 상담은 업무 지원으로 돼 있어요.(맞춤형복지 C-5)

맞춤형복지팀 업무가 읍면동 현장에서는 여전히 공식적으로 정형화가 되어 있지 않은 관계로 명확한 기준이나 지침이 없이, 각 현장의 상황과 여건에 따라 다소 차이가 있기는 하지만, 잡다한 민원이나 처치 곤란한 업무가 배정되는 경향이 많이 있다.

근데 수급자도 아닌데 저한테 하라고 하는 거예요. 그러니까 이게 업무가 자연스럽게 ‘x’ 자만 들어가도, 누구 취약계층, 사각지대, 조금 어려운 대상만 발견해도 무조건 내 업무가 되는 거예요. 이거에 대한 두려움이 좀 많아요.(맞춤형복지 C-6)

제 업무가 업무 분담에는 사례담당자로 되어 있는데 이 사례 업무를 거의 못 하는데, 민원들이나 일단 수급자란 이유 하나만으로 이상한 민원이 다 저희한테 오거든요. 저는 놓고 있는 게 아닌데, 계속 바쁘고 전화받고 일하고 있는데, 정작 이 실적상에는 나타나지 않고 이런 회의감이 요새 정말 많이 생겨요. 아무튼 수급자라고 하면 다 저희한테 와요. 수급자가 뭘 하면은 다 저희한테 민원이 들어오고, 솔직히 모르겠어요, 경계선을. 저희가 솔직히 어디까지 개입해야 하는지도 모르겠고, 복지 대상자란 이유 하나만으로 저희가 다 어디까지 개입해야 하는지에 대해서 좀 모호합니다.(맞춤형복지 B-4)

맞춤형복지팀의 경우 신규임용이 많이 있다 보니 즉흥적인 업무인수인계가 많아 업무 수행의 유기적 연속성이 부족하다. 따라서 업무의 연속성

제고를 위한 구체적인 업무 매뉴얼의 개발 및 보급이 요구되며 또한 창의적이고 역동적인 업무 특성이 강한 부분도 고려되어야 할 것이다.

그래서 교육도 수시로 해야 되고, 그다음에 임용을 많이 하고 있지만, 신규가 너무 많다 보니까 일단... 이게 입에서 입으로 인수인계가 되고 하는 것도 문제도 많긴 한데, 매뉴얼이 있기는 하지만 사실 안 찾아보고. 그런 거는 개인의 힘들... 어쨌든 빨리 우리가 알려 주고 해야 되는데, 그런 부분도 부족한 점. 특히나 맞춤형복지팀들은 창의적인 업무라고 생각하거든요? 동적인 업무고.(맞춤형복지 C-3)

나. 직렬, 경력, 직무 내용 등 인력 배치의 다양성

행정직은 물론이고 보건직, 토목직, 건축직 등 다양한 직렬에 의해 맞춤형복지팀장 보직이 채워지다 보니 팀 업무를 전체적으로 계획하고 조정하는 업무 이외에 사회복지직 팀원 업무에 대한 슈퍼비전도 제공해야 하는데 현실적으로는 그렇지 못한 경우가 많다. 여기에 더해 읍면동장이 맞춤형복지 업무에 대한 이해 수준이 낮은 경우에 합리적인 업무분장이 이뤄지기를 기대하는 것은 어렵다고 볼 수 있다.

6급 팀장들의 역량이 보건직, 토목직, 건축직... 아무래도 6급 팀장이니까 별의별 직렬들이 다 오니까, 우리들은 그걸 다 들으면서 진짜... 우리는 계속 목마르고... 또 이분들은 이분들대로 '이거 3일 가지고 되겠습니까?'... 자기들은 자기 맡은 직무에 대한 어떤 것들을 하려고 하니까 계속 하시는데 근데 우리 사회복지직 7급, 8급 중에 똑똑하다는 애들이 가서 뭐 하나면요, 정말 계장이 가르쳐 주고, 슈퍼비전도 줘야 되고, 뭐 해야 하는 계획들을 하나도 못 하고, 이 보건직계장님들이 가서 뭐 하나면요, 면장님 비위 맞추는 그 외의 어떤 다른 부서들 일 있잖아요.(맞춤형복지 A-2)

일단 인력 배치 적절성, 업무분장에 대한 게 필요할 거 같아요. 일단 맞춤형복지팀이 잘 되려면, 기본적으로 복지 팀장... 선장이 잘 이끌어 가야 된다고 생각을 해요. 그래서 사회복지직이 무조건 가야 된다고 생각합니다. 사회복지직이 어떤 사람이든 간에, 그래도 우리랑 같이 일하는 사람이면 더 이해하고 설득시키기 편하잖아요.(맞춤형복지 C-5)

지금은 한 서너 달 지나면서 업무를 떼기는 했는데, 팀장님 인식이 '옛날에 한 명 하던

업무 세 명이 하는데, 당연히 이거 가져가야지.’ 동장님 재량이다. 그러니까 저희 팀장님은 쓰레기 치우러 다니느라고(웃음) 복지 업무에는 신경을 못 쓰시는 거예요.(맞춤형 복지 C-6)

팀장님께서, 그니까 사무장님께서 좀 이끌어 주시거나 그러면 사업이라든지 속속들이 그런 부분들을 같이 하고 업무적인 비중이라든지 담당자가 지금 어떻게 맡고 있는지가 조금 파악이 되어야 하는데 단위업무자체도 하는구나 이라고 마시니까 그 사이사이에 업무분장을 하는 부분에 있어서도 모르시는 거예요.(맞춤형복지 B-2)

최근 들어 신규임용 인력이 많아지면서 임용과 동시에 읍면동 맞춤형 복지팀으로 바로 신규 인력을 배치하여 운용하는 경우가 많이 있다. 전문적인 상담기술을 요하거나 사례관리 업무를 담당하여야 하는 업무 특성상 신규 인력이 감당하기는 다소 벅거우므로 인력의 배치 및 운영 시 이러한 업무의 특성을 반영하여 경험이 있는 경력자를 우선적으로 배치토록 해야 한다.

더 연차가 있는 담당자가 있는데도 불구하고 신규가 맡는다든지, 신규 진짜 아무것도 모르는데 그냥 턱, 상담 나가야 된다, 가정방문 나가야 된다, 가정방문 가셔도, 저도, 몇 년 사실 저는 민간 경력까지도 있어서, 나가는 데 있어서 큰 스스럼이 없긴 했었는데 그래도 부담이, 첫 방문 때는 부담이 되었었거든요. 경력 몇 년 이상 그런 것들이 조금 있으면 이 업무하는 데 있어서 조금 더 전문적이고 대상자들에게 플러스알파가 될 것 같다는 생각 들었었어요.(맞춤형복지 B-2)

처음에 신규 때 맞춤형 바로 맡다보니까, 같이 복지행정 업무를, 민원접수를 받는 분이 바로 옆에 있어요. 저희는 공간분리가 안 된 게 오히려 되게 힘든데, 그분 눈치 보느라 못 나가게 되더라고요.(맞춤형복지 C-1)

복지직 위주로 인력 배치가 이뤄지도록 하는 맞춤형복지팀 인력 배치 기준과는 달리 복지직이 아닌 타 직렬 팀장의 배치가 많을 뿐만 아니라 팀원의 경우에도 타 직렬의 인력 배치가 있다. 특히 신규로 채용된 행정직이 1년만 있다가 거쳐 가는 경우가 많아 업무의 전문성과 연속성이 떨어

어지는 경우가 있다.

신규 직원들이 동사무소 가잖아요? 근데 거기 가면 복지 업무 한 번도 안 본 행정직, 기획실에만 계셨던 분이 계장님으로 계시고요, 간호직, 오래된 간호직 계셔요. 그런 식으로 다 앉아 계셔요. 그러면 이분들이 사례관리 회의를 하자고 하면, 하시는 분들도 있고, '이거 왜 해야 돼?' 하는 분도 있는데, 하시는 분한테 가면, 계속 보고만 있어요.(맞춤형복지 D-1)

근데 전체적인, 내가 줄 수 있는 서비스양에 비해서 자질구레한 업무량이 훨씬, 몇 배가 되는 상황이다 보니까 좀... 특히나 여기를 신규 행정직이 온다거나, 기능직으로 있다가, 행정직으로 있다가 사회복지직으로 오신 그런 분들은 이 업무에 오면 짜증부터 내고, 대충대충 해서, 작년에도 행정직 신규가 했는데 자료가 없어요. 참고할 만한 자료를 안 남겨놓고 대략, 전체 1년 동안 했던 것이 이 정도밖에 없어요.(맞춤형복지 D-3)

팀원 총원이 4명으로 비교적 많은 경우에도 실질적인 복지업무만을 전담하는 인력은 한 명밖에 되지 않는 경우가 있다. 이것은 각 지자체장의 인사나 읍면동 단위에서 동장에 의해 즉흥적으로 이뤄지는 업무분장 및 인력의 배치가 문제인 경우가 많이 있다.

전달체계를 아무리 잘 만들어도, 인사의 문제가 있으면 제대로 작동되지 않는다고 생각해요. 근데 저 같은 경우는 지금, ○○면에 사회복지직이 4명 있어요. 근데 아까 말씀드렸죠? 복지 업무는 1명이 한다고. 그러면 1명은 팀장이니까, 나머지 2명은, 저는 주민자치업무를 가져왔기 때문에 주민자치를 하지만, 그 1명은 서무업무를 보거든요. 저는 여기 와서 지금 2년 정도 됐는데, 놀란 게 2가지예요. 하나는 인사팀에서 복지에 대한 전혀 인식 없이 그냥 막 던지면서 인사를 한다는 거 하나하고, 또 하나는 사회복지직이 이거에 대해서 전혀 문제 제기를 하지 않는다는 거.(맞춤형복지 D-1)

맞춤형복지팀에 통합사례관리와 지역사회보장협의체 등 각 업무를 전담하는 인력이 각각 1명은 기본적으로 배치되어야 한다.

근데 현장에서 일하는 직원들은 사실 지사협이라든지 민관협력이라든지 하는 전담 직원이, 제가 다른 업무했던 경험이 짧다 보니까 욕심인지는 모르겠지만, 저는 이것을 전담하는 직원이 한 명 있고, 사례관리 하는 직원이 한 명 필요하다고 생각해요.(맞춤형복

지 C-6)

통합사례관리사의 신분이나 지위가 지자체별로 다양하고 운용하는 방식도 차이가 있다. 즉, 최근 통합사례관리사의 상당수가 공무원이나 무기계약직으로 전환이 이뤄지긴 하였지만 여전히 계약직으로 운용되는 경우도 있으며, 인력의 배치 역시 시군구 본청에 모두 있거나 여러 읍면동 단위를 권역별로 묶어 운용되는 경우도 있다.

희망복지지원단 전달체계 하면서 시군구에 사례관리사 배치를 했잖아요? 근데 저는 사례관리는 읍면동에서 하는 게 맞는다고 보고, 지금 맞춤형이 그런 차원이잖아요. 그러면서 쉬운 거는 읍면동에서 하고, 어려운 거는 구에서 하고. 그런 거 없이 다 그냥 읍면동에서 하는 거고, 시군구는 읍면동이 사례관리를 잘할 수 있도록 지원하는 역할을 하는 게 맞거든요. 어쨌든 사례관리사 역할을 강화하기는 해야 하지만, 각 읍면에 두기는 어렵다 하더라도 권역형으로 뒀서, 접근성을 두면서 일할 수 있도록 하는 게 맞는다고 생각합니다.(맞춤형복지 D-1)

올해 공무원으로 바뀌었어요. 이게 구마다 지자체마다 조금 바뀐 시점이 다른데, 저희 구 같은 경우에는 작년 하반기 때, 이렇게 공무원으로 전환이 되면서 인력이 조금 보장, 계약부분에서 이런 부분에서 보장이 된 부분이 있습니다.(맞춤형복지 B-2)

읍면동 통합사례관리 담당자의 경우에는 20케이스를 기본으로 관리하도록 권고하고 있다. 그러나 읍면동 담당자는 사례관리업무 외에 다른 업무를 동시에 수행하는 경우가 대부분인 관계로 읍면동에 전문적인 사례관리사를 배치하여 이 업무를 전담하도록 하거나 민간기관과의 사례관리 업무를 분담하거나 총괄하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

일 년에 보통 스무 케이스를 동에서 맡게끔 하거든요? 그게 이제, 일반 사례 같은 경우가 그렇고, 고난도 같은 경우에는 사례관리사 선생님도 들어 보니까, 동에 파견된 선생님도 개인당 스무 케이스를 해야 되고. 구에 여러 개 동을 통합해서 하고 계신 선생님들은 열다섯 케이스 이상을 해야 된다 하더라고요.(맞춤형복지 B-2)

사례관리사를 두는 게, 우리 자원 말고 외부자원이나 이런 것들을 관리할 수 있는 그런

업무를 하는 사람이 있어야 된다고 생각해요. 총괄하는 사람. 그래서 저희 같은 경우는, 우리 동에서 할 수 있는 사례가 있고, 동에서 손을 쓸 수 없는 정말 종합선물세트 같은 그런 분들이 있어요.(맞춤형복지 D-2)

가능하면 사례관리 담당자는 사례관리 업무에 전념할 수 있도록 하여 업무의 집중적 처리가 가능하도록 조직적 차원에서 배려가 있어야 한다.

사례관리 업무가 담당자가 맡고 있지만 늘 순위가 하위예요 왜냐하면 다른 일들이 많기 때문에. 제일 일하면서, 그동안 일하면서 이 사례업무만큼 회의감이 드는 일이 잘 없는 것 같아요. 뭘 하고 있는지를 잘 모르겠는... 실적 때문에 건수는 계속 채우지만, 솔직히 한 명이라도 계속 쪽 가야 하는데 그건 아니거든요. 그리고 사례 발굴 하는 게 너무 힘든 거예요. 늘 그 대상자 그 대상자 같고 저희는 복지행정팀이 따로 있기 때문에 복지행정팀에서 발굴해서 넘겨주거든요. 케이스가, 저희가 발굴하지는 않고 그쪽에서 무조건 요청이 저희한테 오는 시스템이 되어 있는데, 매일 가서 인당 두 명씩 사례를 발굴해서 넘겨달라 하는데, 이제 없다, 정말 없다....(맞춤형복지 B-5)

그래서 두 명을 배치받은 동에서도 한 명이 맞춤형, 사례관리를 중점으로 하고, 나머지 한 명은 지사협 업무를 중점으로 해요.(맞춤형복지 C-1)

찾아가는 복지서비스가 확대됨에 따라 방문간호사 인력이 읍면동 주민센터에 배치되거나 보건소 파견을 통해 업무지원이 이뤄지고 있다. 이에 대하여 읍면동 현장에는 긍정적인 의견과 부정적인 의견이 모두 있다. 먼저 복지직이 미처 파악하지 못하는 부분을 지적하여 볼 수 있게 해 준 다거나 방문상담 시 주민들의 체감도나 만족도 부분에서 대체로 높다는 점은 긍정적이다. 그러나 소속이 명확하지 않은 경우 업무보고 및 명령체계에 혼란이 있을 수 있으며 조직인사에서 직렬 간의 경쟁과 갈등의 소지가 커질 수 있다는 부정적인 점이 제기되었다.

간호사분들이 와서 ‘아이고, 또 한 자리 차지하고....’ 맨 처음에 그 친구가 뭐라고 하면, ‘팀장님, 매뉴얼대로 왜 안 하시죠? 저는 사회복지사 선생님하고 같이 나가게끔 되어 있는데, 왜 공익하고만 보내시고 그러시나요?’ 막 태클 걸고, 거기 부서에서도 막 좀 자기 직에 불이익을 주지는 않나? 또 쫓 왕따를 시키지 않나 그런 것들을 한 3-4개월

갈등기를 거쳐서 지금은 이제 그 친구가 있잖아요? 제가 보지 못한 어떤 것들을 봐서 '팀장님, 이거 이렇게 하면 어때요?' '어머, 세상에나. 역시 다르다. 자네는 정말 전문가야.' 너무 놀라운 것들을 내놓더라고요. 그래서 지금은 별것 없지만 뭔가 한 1-2년 정도 경험이 축적되면 그 친구가 뭔가를 내놓을 수 있을 거 같아요. 그래서 저는 간호사 선생님들과 일한 것에 대해서 굉장히 지금 기대하고 설레고 만족하고 있어요.(맞춤형복지 A-4)

질병에 대한 부분은 간호사 선생님이다, 또는 보건소에 의사 선생님도 계셔서 진짜 의사 선생님이 가야야 되는 케이스는 같이 모여서 가서 얘기를 했을 때 신뢰도가 대상자들이 받아들이는 것도 굉장히 높아지더라고요.(맞춤형복지 B-2)

근데 저는 기본적으로 방문간호사를 동네다 배치하는 나름의 이유가 있다고 생각하거든요? 지금 보건소에 있기 때문에 같이 협업이 안 되기 때문에, 아싸리 동네다가 하면... 왜냐하면 동을 또 무시할 수 없잖아요? 내가 근무하는 곳은 이 동인데, 이 동에서의 업무분장을 무시할 수 없기 때문에 필요하다고 생각은 하는데....(맞춤형복지 C-5)

또한 방문간호사의 읍면동 배치가 이뤄지는 경우, 가능하면 소속을 읍면동으로 하고 근무평정 역시 읍면동 조직 내에서 하는 것이 바람직하다는 의견과 이러한 현장의 변화를 기회로 아예 보건과 복지를 통합하는 획기적인 개편이 있었으면 좋겠다는 의견도 있었다.

만약에 방문간호사가 동으로 배치됐을 때는 소속은 보건소고, 근평도 보건소에서 내리는데, 파견 책상은 동으로 와 있다 하더라고요. 그러면 문제가 되는 게, 이분들은 보건소 지시를 따르기 때문에 업무의 한계가 있는 거 같아요.(맞춤형복지 C-5)

왜냐하면 제가 사례관리 팀에 있을 때 방문형 서비스 하면, 대상자 정보를 다 받잖아요? 보건소에 요청을 하면 안 주거든요? 명단을 안 줘요. 자기들만의 그런 룰을 정해서 주지 않더라고요. 그래서 '7월 31일까지 해서 주세요.' 하면 정말 극소수의 명단을 '8월 31일까지 줄게.' 항상 이런 식으로 하시거든요. 그래서 저는 보건과 복지는 합쳐져야 되는데, 이 부분에 대해서는 뭔가 획기적인, 강압적인 게 필요하다고 생각하거든요.(맞춤형복지 C-5)

방문간호인력 이외에 정신건강복지인력의 읍면동 배치도 적극적으로 고려해야 한다는 의견이 제기되었다. 최근 들어 지역 내 정신질환자 사례

가 늘어나면서 이들에 대한 전문적인 사례관리에 대한 요구가 증대되었다. 따라서 지역 내 정신건강복지센터 인력과의 협업체계를 더 유기적으로 구축하거나, 정신건강복지요원을 아예 읍면동에 배치하여 운용하는 것도 하나의 방안이라는 의견이 있었다.

방문할 때 같이 가 달래요. 사회복지 담당하시는 분이랑 같이 가 달래요. 근데 서로 필요로 하는 게 똑같다는 뜻이거든요 그거는. 우리도 간호사가 가서 혈압만 재 줘도 큰 효과가 있는 것처럼, 정신보건사들도 어차피 상담은 자기가 할 테니 그냥 옆에 같이 가서 있어 달라는 거예요.(맞춤형복지 C-6)

그런데 방문간호 선생님이 오신다고 할 때에 저는 정말 정신복지센터에서 한 분씩, 저는 정말 같이 일하고 싶더라고요. 저희가 요청해서 한 번씩 같이 나가서 방문하긴 하는데, 상주해서 계시면 저는 방문간호사 선생님보다 정신건강복지사 선생님들이 오셨으면 좋겠다, 동에 정신복지사 선생님이 한 분씩 계시면 너무 힘이 될 것 같다, 저는 개인적으로 정신복지 쪽에서 오시면 상담이 훨씬 좋을 것 같다는...(맞춤형복지 B-5)

매년 진행되는 1인 독거가구 및 위기가구에 대한 전수조사 업무가 진행되면서 이에 대한 업무 부담이 가중되고 있어 이러한 업무를 지원해 줄 수 있는 통·반장 등 지역 내 주민조직인력을 명예 사회복지공무원으로 형식적으로 위촉하여 관리하는 것보다는 합리적 적정수준의 인센티브를 제공하는 복지통장으로 위촉하여 실질적인 효과를 이끌어 내는 것도 고려해 볼 수 있다.

그런데 어쨌든 전수조사를 부탁드리게 되면 저희는 통장님보고 다 찾아가서 확인을 일차 해 주십사 하고 거기서 심각한 세대가 발견되면 저희가 2차 조사를 나가게 되는데, 이렇게 통장님들한테 부탁을 드리는 것도 사실은 되게 부담스럽거든요. 저는 인센티브가 좀 있었으면 좋겠어요. 무보직 명예 사회복지 공무원 이게 아니라 진짜 복지통장이라는 복지를 달아 주면, 뭔가 하면 그분이... 솔직히 20만 원 수당으로... 저 같아도 그거 안 해요. 너무 진짜 애쓰시는 분들인데....(맞춤형복지 B-6)

결국에는 저희가 다시 조사를 다 해야 하는 부분이 있다 보니까, 어떤 동은 조금 그거를 비공식적으로 해 가지고 수당을 좀 드렸었나 봐요. 그랬더니 너무 잘해 오셔...(웃음)

(맞춤형복지 B-2)

그분들이 저희한테 그냥 어려운 이웃 있으면 전수조사 말고 평소에 그냥 쪽지 써서 주세요.(맞춤형복지 B-4)

다. 현장성을 강화하는 다양한 근무평정 및 승진 기준 방안

공공부서 인력관리의 핵심은 합리적인 근무평정이라고 보며 따라서 근무평정이 엄격하고 정확하게 이뤄질 수 있게 하는 근무여건 조성이 요구된다. 각 업무 담당자별로 기대되는 업무성과를 체계적으로 할당하고 그 성과 달성에 따라 책임을 지울 수 있는 공정한 시스템의 도입이 요구된다.

공무원들을 움직이는 건 비열한(웃음) 방법이고 우리 스스로가 우리를 힘들게 하는 부분이지만, 공무원을 움직이는 건 결국에는 실적평가이지 않을까 생각이 들어요.(맞춤형복지 A-6)

최근에 든 생각이 정말 기본적인 거라도 담당자마다 업무에 대해서 평가를 해야 하지 않나 그런 생각을 했었습니다. 지침을 이렇게 정확하게 숙지가 안 된 상태에서 민원인한테 잘못 안내가 되어 문제가 크게 되는데 그냥 그렇게 넘어가더라고요. 꼭 평가, 뭐 시험을 치자 이런 건 아닌데 그래도 그런 부분들이 확인이 되어야 하지 않나....(맞춤형복지 B-2)

일선 복지공무원의 근무평정 권한이 동장이나 주무부서인 총무계장에 게 있다 보니 복지팀장의 지시가 팀원에게 제대로 전달이 안 되는 경우가 있다. 따라서 근무평정 권한을 해당 팀장에게 일부 부여하여 조직의 지휘 체계를 실질화·합리화하는 방안을 고려할 수 있다.

근평하는데, 저희 복지 파트 애들의 근평 권한이 저한테 없어요. 그게 다 동장님한테 가는데, 동장님이 하는 게 아니라 다 총무계장이 맡아서 하거든요. 그러니까 예전에는 총무계장이 투톱이었기 때문에 그게 가능한 부분이었는데, 이제는 동, 면마다 계장이 있

으니까 계장의 어떤 부분들이 같이 들어갈 수 있으면 좋겠는데, 그게 안 들어가니까... 솔직히 얘기하면 복지계장 말 잘 들어서 하는 거보다는, 오히려 총무계장 말 잘 듣든지, 아니면 동장 말 잘 들어서 그 사람들 눈에 드는 게 낫지, 복지계장 말을 굳이 잘 들어서 별 의미가 없는 거죠.(맞춤형복지 A-2)

맞춤형복지팀 업무 수행의 효율화를 위해서는 각 사례의 장기적인 변화 효과 등을 확인할 수 있는 질적인 사례관리 처리 건수 등이 성과지표에 포함되거나 나아가서는 정부합동평가지표나 국정성과지표에 포함하여 관리가 이뤄진다면 그 효과가 분명하게 도출될 것이라고 본다.

국정지표에 넣으면 돼요.(웃음) 국정지표에 항목으로 들어가기만 하면, 기를 쓰고 해요. 네, 정부활동평가에 들어가면. 그리고 저희 동 직원들을 움직이게 하기 위해서 제가 정말 귀찮은데 저희 시는 BSC성과지표라고 있잖아요. 거기에 넣었어요. 그래서 초기 상담 건수 대비 문제해결. 자진해서 저희 계가 특화사업으로 '저희가 그거 한번 해 보겠습니다.' 맞춤형이니까.(맞춤형복지 A-5)

보이지 않는 거에 대해서 갑자기 생각이 났는데, 이번에 감사를 했는데 저희 감사실에서, 저희 복지팀장님이 거기 계시거든요. 그래서 '복지 쪽은 서류 낼 필요 없어. 나는 행복이음으로 다 뒤질 거니까.' 근데 감사 자료를 2층에 짝 깔았는데, 마을자치 팀에서 이렇게 쌓아 놓은 거예요. 구시대적으로 서류를 이렇게 쌓아 났는데, 우리는 요만큼 넣어 놓은 거예요. 딱 봤을 때 업무 차이가 저 정도냐? 20 대 1처럼 보이는? 근데 실질적으로 시스템 안에는 어마어마한 게 있거든요. 근데 그걸 저희가 말을 해도 홍보가 덜 됐는지 인식 자체가... 아직은 구시대적으로 판단이 돼 버리니까....(맞춤형복지 C-6)

공무원의 인사시스템이 여러 보직을 순환근무 하도록 할 뿐만 아니라 인사이동이 잦아 직무에 대한 깊이 있는 이해와 전문성 확보에 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 사례관리업무와 같이 고도의 전문성을 요하는 직무의 경우에는 전문관제를 도입하거나 담당자의 채용 및 배치도 민간기관에서 관련 업무에 대한 경력이 충분이 있는 인력을 충원하여 운용하는 것도 방안이라고 본다.

6개월 단위로 인사가 있거든요. 그냥 똑같은 부서에 있어도 6개월마다 업무가 바뀔 수

가 있어요. 제가 이 업무를 하지만, 내년 1월 달에는 이 업무를 안 할 확률이 굉장히 높아져요. 6개월 단위로 가면 점점 시간이 가면 갈수록 내가 이 업무를 안 할 확률이 높아지는 거예요. 그러면 업무 받고 1개월, 2개월 적응하고 나면, 좀 하려고 하면 인사이동 되는 거예요.(맞춤형복지 D-2)

자격증 제도를 1급으로만 가져가려고 하고 있거든요. 그런 식으로 하면 달라질 수는 있겠죠. 근데 어쨌든 현 상황에서는 말씀하신 것처럼, 이거는 우리가 어떻게 할 수 없는 부분이고, 다만 경력직 공무원을 일부 뽑아서 그 친구들이 사례관리라든가 맞춤형 팀에서 전문성을 발휘할 수 있도록 해야 되지 않을까 하는 생각이....(맞춤형복지 D-1)

여러 가지 책임론, 자기가 정말 할 수 있는 능력을 가지거나, 열심히 해야겠다는 생각, 실력을 갖춰야겠다는 두 가지가 겹쳐져야만 훌륭한 사람이 되는 거지, 어느 한 군데 치우쳐진다고 되지는 않아요, 어떤 직렬이든.(맞춤형복지 D-4)

직렬 간 승진에 요구되는 소요기간이나 승진기준에 대한 가이드 마련이 요구되며, 이 과정에서 직렬 간 형평성과 공평성이 반영되어야 한다. 일부 자치구에서는 자체 조례를 만들어 잦은 인사이동을 어렵게 하거나 승진 문제로 인한 일부 직원들의 상대적 박탈감을 최소화하고 인사에서 투명성(예측 가능성)을 높이려는 노력을 하고 있다.

저희 구는 조례로 만들었어요. 구청에서 무조건 3년 일해라, 승진 후 3년 무조건 채워서 딱 3년 되면 내려와라, 항의가 많아서... 그래서 저희는 아예 3년을 규정해서 무조건 채워요. 그래서 이번에 가면 3년이라 생각을 하고 가죠.(맞춤형복지 B-5)

승진이 행정직이 우리 직렬보다 훨씬 빠름에도 불구하고, 보직을 받는 게 저희가 빨라 가지고 행정직으로 팀장님들을 배치했었는데, 그런 동의 팀장님들은 사실 관심도 없을 뿐더러 좀 그렇거든요.(맞춤형복지 B-6)

복지직렬도 행정직과 같이 기획이나 인사 및 예산 등 조직의 핵심부서에서 근무할 수 있는 기회를 제공해 주고, 조직으로부터 소외감이 들지 않게 하거나 업무 수행에 따른 성과를 정당하게 평가받고 있다고 느끼게 하여 동기를 부여해 줄 필요가 있다.

근데 행정직은 예산도 다뤄 보고, 훨씬 더... 기획부서 가서 기획도 다뤄 보고 그러다 보니까 차이가 나는 거지, 결국 저희가 전문성이 없는... 어떻게 보면, 제가 봤을 때는 맞춤형 복지가 성공하려면, 제일 중요한 것은 조직을 늘린다는 게 중요한 게 아니고, 여기 있는 공무원들이 전문성을 아주 올려 줘야 된다.(맞춤형복지 C-2)

복지지도 주민자치과랑 기획실이랑 들어가야 된다. 왜냐하면 조직개편은 기획실하고 그쪽에서 하는데, 복지 쪽 업무 내용을 아예 반영할 수도 없고, 내용도 잘 모르는데 조직 개편자체를 복지 쪽에서 근무를 안 해 본 사람이 계속하다 보니까, 전혀 반영을 안 하기 때문에 복지 쪽도 총무과라든지, 기획실이나 이런 쪽을 가야 된다. 이런 말씀을 하시지만, 실제로는 이게 가질 않죠.(맞춤형복지 C-6)

저는 사회복지 공무원이 점점 늘어나면서 우리 총무과의 인사담당자가 행정직만 있어서는 안 된다고 봅니다. 우리 복지지도 총무과의 인사직을 맡을 수 있어야지, 지금 현재 행정직이 인사를 했을 때는, 저 사람이 꼭 필요한 부서가 이 부서인데 그걸 모른다는 거죠. 조직이 커지는 만큼 중요부서에도 배치가 필요하다. 그리고 예산부서도 필요하죠. 저희는 예산부서도 추진하려고 하다가 안 됐는데, 그게 된다고 하면, 사실 저희 사회복지직은 예산 쪽이 되게 약하잖아요.(맞춤형복지 B-6)

4. 인력의 교육과 훈련

맞춤형 복지담당인력의 필요 역량 교육은 전문적 역량 이전에 복지공무원으로서의 기본적인 소양 및 태도에 대한 교육이나 훈련이 필요하며, 신규 직원에게는 욕구 사정을 위한 상담 스킬, 자원연계와 관련한 교육·훈련이 체계적으로 제공될 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한 서비스 연계·협력을 위한 관련 이해 당사자들 간의 갈등 조정 및 문제해결 능력이 요구되며, 팀장의 경우에는 중간관리자로서의 소통능력, 사례관리업무 능력 및 클라이언트로부터 발생할 수 있는 폭력에의 대응과 관련한 적절한 슈퍼비전 제공 등을 위한 교육·훈련이 필요한 것으로 나타났다.

교육·훈련 방식과 관련해서는 사례 및 현장 중심의 교육이 필요하고 직위별 또는 민간과 공공의 차이를 반영한 차별화된 교육이 필요하며, 현장

의 문제를 더 생생하게 전달할 수 있는 전문성 있는 강사를 확보하여 체계적인 교육을 실시할 수 있는 여건이 마련될 필요가 있는 것으로 나타났다. 그리고 교육 방식에서 보수교육의 의무적 실시 및 소규모로 진행되는 집중적인 교육 그리고 사회복지직렬 자체의 교육에 대한 요구가 많아 전문적이면서 효율적인 교육 방식이 필요한 것으로 나타났다.

맞춤형 복지담당인력의 교육과 훈련에 대한 참여자들의 의견은 전문적인 교육훈련 체계 구축과 같은 ‘수준별·영역별 필요 역량 교육’, 차별화된 교육과 현장 중심의 교육 강화 등 현장 및 실무역량 중심으로 ‘교육 방식의 다양화’를 통하여 ‘역량에 따른 맞춤형 교육’을 요구하는 것으로 도출되었다.

〈표 4-16〉 맞춤형복지 영역_인력의 교육과 훈련 범주화

개념	하위 범주	범주
복지마인드 및 공감 태도 형성이 요구됨	수준별·영역별 필요 역량 교육	역량에 따른 맞춤형 교육
대상자별 욕구 및 특성 이해가 필요함		
네트워크(관계) 능력 형성이 요구됨		
갈등조정 능력 형성이 요구됨		
중간관리자의 소통능력이 요구됨		
사례관리 업무 능력이 요구됨		
클라이언트 폭력 대응 능력이 요구됨	교육 방식의 다양화	
사례중심 교육 강좌 개설이 요구됨		
직위별 차별화된 교육 내용 실시가 요구됨		
민간과 차별화된 교육 내용 개발이 요구됨		
연간 보수교육 이수율 강제 이수가 필요함		
현장의 문제를 생생하게 전달할 수 있는 강사요원 발굴·활용		
소규모로 진행되는 집중교육 실시가 요구됨		
사회복지직렬 자체적인 전문교육의 강화가 필요함		

가. 수준별·영역별 필요 역량 교육

전문적인 역량교육 이전에 복지공무원으로서의 기본소양(복지마인드) 및 태도에 대한 교육·훈련이 필요하며 이 부분이 행정직이나 사회복지 비전공자와 구별되는 서비스 제공을 설명하는 부분이다.

복지 공무원은 뭐 전공자든 비전공자든 가장 중요한 것은 담당자의 마인드랑, 얼마나 이 사람들한테, 이제, 노력 같아요. 전문성도 중요하지만 담당자가 얼마나 노력하고 의지가 있느냐에 따라서 대상자한테 전달될 수 있는 게 천차만별로 달라질 거기 때문에....(맞춤형복지 B-4)

‘계장님, 저희가 거기까지 해야 돼요?’ 제가 ‘그 집, 혹시 전화해 봤니? 그 아이 그거 했던 거 혹시 잘 하고 있대? 상담 나간 거 어떻게 잘 하고 있대?’ 그러면 ‘아니요. 전화 안 해 봤는데요?’ 모니터링이 잘 안 되고 있는 거죠. 그래서 그런 것들을 계속... 어느 때는 정말 혼내기도 해 봤고요, 읍소도 해 봤고요, 어느 때는 종교적인 힘을 빌려서(웃음) 금출함을 좀 가져 보라고도 해 봤고, 여러 가지 해 봤는데, 결국은 그 아이 마음속에... 사람의 마음을 움직여야 하는 직업이잖아요.(맞춤형복지 A-2)

아동, 노인, 장애인, 정신질환자 등 다양한 특성을 지닌 지역 내 대상자에 대한 이해 제고 및 이들에게 효과적인 상담스킬에 대한 교육훈련 요구가 있다.

또 대상자 특성에 따라서 노인이면 노인, 아동이 있는 가구, 장애인이 있는 가구, 그리고 정신과 질환을 가진 가구, 이런, 정말 다양한 특성을 가진 대상자가 있다 보니까, 거기에 맞는 상담적인 부분이나 이런 것을 배워야 하지 않겠나라는 생각도....(맞춤형복지 B-2)

신규 직원의 경우, 기본적인 초기 상담에 대한 지식이나 기술이 제대로 훈련되지 않은 상태이기 때문에 대상자의 욕구나 문제점을 사정할 수 없을 뿐만 아니라 이들에 필요한 자원을 동원하거나 연계하는 능력이 부족하다. 따라서 욕구사정을 위한 상담스킬이나 자원연계 교육훈련이 제공

될 필요가 있으며, 가능하면 신규임용 전후에 이러한 기초상담과 관련한 교육 프로그램을 제공해야 한다.

단기간에 습득이 되는 것은 아니겠지만, 그 사람의 욕구나 문제점을 파악할 수 있는 정도의 상담은 할 수 있어야 되지 않을까. 상담스킬이 기본이 되어야 된다고 생각을 하거든요. 제가 상대방을 알기 위해서는 어쨌든 대화를 통해서 그 사람의 문제가 뭔지 힘든게 뭔지 꼬집어낼 수 있어야 되는데 그런 기술이, 말하는 기술이, 말을 잘하는 사람이면 하겠지만, 그렇지 않은 신규 직원들 경우에는 문제 상황을 풀어내기도 힘들뿐더러, 있는 자원도 뭐가 뭔지 모르니까는 되게 힘들어 할 것 같아요.(맞춤형복지 B-6)

우리가 IMF이후에 신규 직원들을 안 뽑았잖아요 한동안. 그리고 최근 5년간 많이 뽑았잖아요. 그래서 우리 구만 봐도 5년 미만이 50%가 넘었어요. 그래서 지나치게 신규들이...(웃음) 중간이 없고 그래서 신규자들 상담기법에 대한 교육이 필요해요.(맞춤형복지 A-4)

신규 때 임용되기 전에, 오송에서, 아 임용 되고 나서 갔나? 민원인을 대할 때의 상담기술이라든지 이런 부분들을 같이 좀 넣으면 좋을 것 같다는 생각을 했어요.(맞춤형복지 B-2)

현장에서 실제로 많이 경험하는 사례를 중심으로 교육 내용이 구성되는 사례중심 복지강좌 개설이 요구되며 각 개별사례에 대한 심도 있는 이해를 제공하기 위해서는 슈퍼비전 방식의 소규모의 교육·훈련 실시도 필요하다고 본다.

복지강좌처럼 우리가 사례부분에 대해서 이런 케이스가 있는데 어떻게 하면 되느냐고 올렸을 때 그에 대한 슈퍼비전을 받을 수 있는 통로를 만들어 준다든가 아니면, 사례에 대한 사례집이든 사례에 대한 어떤 내용들을 공유할 수 있는 그런 통로를 만들어 준다면, 예를 들어, 우리가 복지관장님도 뭐에 대해서 질문을 하면 짝 내용이 나오고...(맞춤형복지 A-1)

찾아가는 복지서비스의 확대 실시에 따라 다양한 복지 대상자와 접촉이 많아져, 특히 정신적인 질환이 있는 대상자에게도 무방비로 노출되다

보니 이에 대한 체계적인 안전장치 마련이 필요하다. 즉, 여러 유형의 클라이언트 폭력 상황에 대한 대응 요령을 습득할 수 있는 대응매뉴얼 등의 개발 및 보급이 요구된다.

현장은, 정말 위험한 현장은 '나는 이제 뭐 해도 되니까, 내가 먼저 갈게. 뒤에서 어떠한 불려 주고 그래.' 물론 경찰들도 가지만 경찰들이랑 같이 가면 그분들이 또 예민하게 반응하잖아요. 근데 이 정신보건 관련 전달체계가 있잖아요. 정말 잘못됐어요.(맞춤형복지 A-4)

지역의 복지생태환경을 구축하기 위해서는 민간 복지기관들과의 유기적인 협력이 관건이며, 이것을 가능하게 하기 위해서는 담당 인력의 네트워크(관계) 능력과 공유 및 포용력 그리고 갈등 조정 능력 등이 요구되며 이에 대한 교육훈련이 요구된다.

그래서 하고 있는 노력이 뭔지 생각해 보니까, 관계랑 공유라는 단어가 생각났어요. 맞춤형복지팀에서의 공공서비스여서 관계랑 공유가 중요하겠구나 생각했거든요.(맞춤형복지 C-5)

다양함을 인정할 수 있는 어떤 포용성. 그다음에 조정 능력. 갈등 상황에서의 그런 조정 능력. 그 다음에 민간하고 연계할 수 있는 무궁무진한 연계 능력.(웃음)(맞춤형복지 A-2)

지역사회보장협의체 업무와 같이 외부 인사나 조직 내 팀원들 간의 협업을 통한 원활한 업무 수행을 위해서는 중간관리자(팀장)의 소통능력이 요구되며 이에 대한 체계적인 교육·훈련이 필요하다.

자원을 발굴하든 지역사회보장협의체 위원들하고의 관계라든가 여러 가지 인간관계의 소통이 또 필요할 거 같아요. 크게 보면 외부와의 활동에 있어서 팀장의 역할이 제일 중요하기 때문에 외부인과의 관계도 중요하지만, 또 이 안에서 내실 있게 외부활동뿐만 아니라 내실 있게 직원 간의 관계 그런 부분에 있어서도 어떠한 소통이라든가 그런 게 필요하기 때문에, 저는 공통이든, 핵심이든 소통이라는 것이 제일 필요하지 않냐는 생각이 들고요.(맞춤형복지 A-1)

제도개편이나 조직구조의 변화 그리고 이에 따른 직무의 변화가 있을 때 새롭게 추가된 직무의 전담인력에 대한 충분한 교육이 없는 실정이다. 따라서 제도 및 사업 내용의 변화에 따른 세부적인 직무교육이 더 강화되어야 한다.

새로운 직무와 관련해서 제대로 된 훈련이라든가 교육이 있었는가. 저는 별로 없었다고 보거든요.(맞춤형복지 D-1)

맞춤형복지팀에 신규가 오면 안 돼요. 아무 일도 못하니까. 일단 그 부분은 꼭 말씀드리고 싶고 그리고 교육 얘기에서 새로운 제도가 나올 때, 본인 업무가 아니더라도 전수교육을 했으면 좋겠어요.(맞춤형복지 C-1)

민간 복지시설에서 도입하여 실시하고 있는 것처럼 종사자에 대한 정기적인 보수교육이 공공부문에 요구되며, 이에 따라 연간 이수해야 하는 교육 시간을 정하여 교육 이수를 어느 정도 강제화하여 전문적인 지식을 쌓을 수 있도록 해야 한다.

저희들이 5일이면 5일, 10일이면 10일 매년 그런 교육을 받을 수 있도록, 그걸 이수 안 하면 페널티를 주는 방법으로 해서 좀... 계속 전문성을 줄 수 있는. 저희 복지직뿐만 아니라 복지 업무를 보는 행정직도 그런 식으로 진행을 했으면 좋겠다....(맞춤형복지 C-2)

근데 민간 사회복지사는 정기적으로 보수교육을 받아야 되거든요. 근데 저희도 그게 필요하다고 생각이 들어요. 그렇지만 교육 내용은 달라야 된다고 생각하거든요. 저 먼저도 교육받으러 간다고 하면 땡땡이 칠 생각만 하거든요.(맞춤형복지 C-5)

나. 교육 방식의 다양화

기존의 민간과 차별화된 교육 내용으로 진행될 필요가 있으며, 교육강사인력 풀(pool)도 현장에서 복지업무를 보는 복지공무원을 발굴하여 강사로 활용하는 것이 필요하다.

우리들 눈높이에 맞춰서, 민간에서 하는 거는 사실 크게 와닿지 않거든요. 그러니까 진짜 관에서 하는. 우리랑 같이 일하는 사람이 교육하는 걸 들어도 좋겠다는 생각이 들었거든요.(맞춤형복지 C-5)

우리와 같은 처지에 있는 강사가 했으면 좋겠어요. 민간기관에서, 물론 유명한 교수님들, 우리의 소명의식 이런 얘기도 좋은데, 진짜 딱 현장에서 우리처럼 하고 있는 사람들이 뭐가 문제고, 이렇게 하면 돌파구가 있다....(맞춤형복지 C-1)

우리 한 사람이 단순한 고민 가지고 오는 게 아니고, 3개, 4개, 어떨 때 보면 종합세트로 오는데, 저는 오히려 그래서 그런 인력풀들, 자원들을 지자체에 많이 소개시켜 주고 연계될 수 있는 연결고리를 해 주면 더 교육적인 면에서는 좋지 않을까 하는 생각을 해 봅니다.(맞춤형복지 D-2)

일선 복지현장의 경험을 생생하게 이해하여 현장 중심의 철학과 가치가 기본으로 갖춰진 강사인력이 중앙이나 지자체 자체적으로 확보되어 있어 교육을 수행할 수 있는 여건이 형성되고 그 결과, 현장의 난맥상을 정확하게 짚어 주고 현실적인 대안을 제시해 주는 교육이어야 한다. 또한 교육 프로그램 회기당 참여 인력도 소규모로 관리하여 참가자가 교육에 더 집중할 수 있게 하여야 한다.

현장 경험을 가지고 특별한 철학과 가치를 가지고 하는 분, 오랫동안 그렇게 현장에서 일 하시는 분들을 모셔서 이야기를 듣는 게 필요하겠다. 그러려면 그런 강사 풀들을 중앙부처가 댔든 어디가 댔든 좀 많이 가지고 있어야겠죠.(맞춤형복지 D-1)

뭔가 새롭게 우리가 느끼는 걸 설명해 주면서, 정확하게 명시를 해 주면서 짚어 주고 하면서 가야 되는데, 그게 안 되는 부분하고, 너무 많은 인원을 가지고 교육을 하다 보면, 교육 집중이 안 돼요. 빨리 이 자리에서 나가고 싶다든가 그런...(맞춤형복지 D-4)

물론 행정조직의 특성이나 업무처리 절차나 과정도 일부 있어야 하지만, 이것이 3주 교육의 대부분이 되는 것은 바람직하지 못하다. 즉, 신규임용 후 여러 직렬이 함께 진행되는 통합적인 교육보다는 사회복지직렬은

사회복지업무 나름의 전문성에 대한 교육을 심층적으로 실시할 필요가 있다.

임용 후에 보면 대부분 신규자 교육을 3주 받고 들어가거든요. 그게 물론 몇 개월 늦게 가는 경우도 때에 따라서 있지만. 근데 딱 임용하고 나면, 다른 직렬 같은 경우는 잘 모르겠지만, 전문적인 사회복지. 왜 그러냐면, 통합적으로 하다 보니까 행정 시스템, 쉽게 말해서 행정 공무원 들어가서 하는 조직화적인 그 부분만 가지고, 일반적인 그것만 가지고 가 버리거든요, 3주 동안.(맞춤형복지 D-4)

모두 역량 있고 실력 있는 사람들이 들어오겠지만, 신규자들을 뽑으면 보건복지인력개발원에서 3일짜리던가요. 그 교육 한 번 딱 하고 말거든요. 그거를 조금 길게...(맞춤형복지 A-6)

사례관리업무 담당자의 경우, 업무의 집중도와 난이도가 높은 업무의 성격상 해당 업무를 장기간 담당하게 되는 다른 업무 담당자와 비교해 빨리 소진할 가능성이 있어 소진을 예방하거나 해소할 수 있는 조치들이 지자체 나름으로 있어야 한다.

사례관리 업무라는 게 에너지를 정말 많이 쏟아야 되는 업무다 보니까 장기간 하게 되면 정말 빨리 소진되고 번아웃이 빨리 될 것 같다는 생각인 거죠.(맞춤형복지 B-2)

통합사례관리도 해야 되는데 그 경험이 없는 거고. 여러 가지 학습이나 이런 게 필요한데 그런 게 없고. 체계적으로 훈련할 수 있는 게 없기 때문에 후배들도 보면, 사회복지직이라고 들어오지만, 실상 사회복지를 전공했다기보다는, 행정직 시험을 보려고 준비하다가 사회복지직이 점수가 좀 낮으니까 급조로, 사이버로 자격증 따서 들어오는 친구들이 많거든요. 이 친구들은 사회복지사로 들어온 게 아니라 공무원을 하려고 조금 쉬운 길을 택해서 온 친구들이 대부분이거든요, 칠팔십 프로는. 근데 이 친구들이 와서 일을 하는데, 선배들이 하는 모습을 보고 할 거 아니에요. 선배들도 훈련을 제대로 받아본 경험이 없고. 그러니까 똑같이 발전된... 계속 맞춤형팀, 서비스 연계는 2007년도 주민생활지원서비스 체계로 바뀌면서 계속 이야기가 됐지만, 사례관리라든가 서비스 연계 이야기가 계속 됐지만, 크게 다르지 않은...(맞춤형복지 D-3)

제5절 소결

본 장에서는 공공 사회복지전달체계의 주축인 지자체 복지행정부서를 대상으로 한 질적 조사 결과를 분석하였다. 공공서비스의 확장, 지역의 주도성 강화에 주목하는 본 연구의 취지에 따라, 공공 영역에서는 과거의 핵심 업무로 인식되었던 현금급여 관리를 위한 부서(통합조사팀, 통합관리팀 등)가 아닌, 지자체의 재량적 복지 기반 마련을 담당할 기획부서와 사업부서, 공공 영역의 대인서비스 제공을 담당하고 있는 통합사례관리 및 읍면동 맞춤형서비스 부서를 중심으로 인적자원 관리의 현황과 문제점을 검토하였다.

1) 기획, 민관협력 및 자원관리 영역

첫째, 기획, 민관협력 및 자원관리 영역은 복지업무가 확대되는 과정에서 서로 다른 부서로 기능이 분화되는 등 변화를 겪고 있지만 여전히 인적자원 관리에서 고질적인 문제가 해소되고 있지 않은 점을 확인할 수 있었다. 특히 이러한 문제가 있는 상황에서 역할이 확대되다 보니 효과적인 인사관리와는 거리가 먼 현상이 나타나고 있었다. 가장 대표적으로는 주로 이러한 업무를 담당하는 주무과 주무계의 팀장에 일반행정직이 배치되면서 오히려 총괄적인 기능을 제대로 수행하지 못하는 경우가 있었고, 이러한 기능이 별도로 분리되면서 그 역할이 다른 부서에서라도 이루어진다는 평가도 있었지만 그로 인해서 오히려 더욱 구심점이 불분명해진다는 지적이 있었다. 사업의 확대에 따라 더욱 중요성이 높아지는 총괄 기능이 조직적으로는 여전히 불명확한 상태에 있는 것이다. 그러다 보니 최근 추진되는 주민자치형 공공서비스 사업과 같은 경우에 사업 추진에

지장을 받거나 왜곡되는 모습이 나타나기도 하였다.

둘째, 이러한 문제를 포함하여 복지업무에 중심이 되는 복지전담공무원들은 박탈감을 여전히 심각하게 느끼고 있었다. 주무팀장으로 복지전담공무원이 아닌 일반행정직이 오는 이유도 승진에 우선순위가 있기 때문에 복지전담공무원이 밀리는 상황이 있었던 것이고, 이러한 조직적 분위기 때문에 복지전담공무원이 전반적으로 승진과 같은 보상에서 차별을 받고 있다는 인식이 강했다. 그러면서 주민자치형 공공서비스 사업이나 찾아가는 보건복지서비스 등으로 읍·면·동에도 복지업무를 전담하는 팀이 생기지만 오히려 복지전담공무원들이 배제된다는 지적이 많았다.

셋째, 이러한 가운데 복지공무원들의 역량을 키우기 위한 교육의 필요성은 강조되고 있었다. 특히 신규 직원의 경우 복지를 전공하지 않고 들어오는 경우가 많아 그만큼 복지업무에 대한 자세나 준비가 부족하다고 생각하기 때문에 업무에 임하기 전에 집중적인 교육이 필요하다는 지적이 많았다. 복지전담공무원들도 의무적인 교육을 통해서 기획, 민관협력과 같은 담당 분야는 물론 정부의 정책 흐름이나 사례관리, 상담과 같은 복지담당공무원의 기본적인 역량에 대한 교육이 필요하고, 현장에서 경험할 수 있는 신체적, 정신적 위험으로부터 스스로를 보호할 수 있는 교육도 있어야 한다는 지적이 있었다. 또한 복지전담공무원뿐만 아니라 복지업무를 담당하는 일반행정직들에 대한 교육도 의무화하여 조직 전체적으로 복지에 대한 인식을 향상하여야 한다는 점도 강조되었다.

2) 사업과 시설관리 영역

첫째, 사업과 시설관리 영역에서는 업무가 감당할 수 없을 정도로 과중하며 특히 징계나 소송에 대한 위험 부담까지 지고 있는 점이 심각한 문

제로 제기되었다. 그럼에도 불구하고 조직 차원에서 이 업무 영역에 관심이 없기 때문에 이에 대한 인정이나 보상이 주어지기보다는 오히려 배제되고 있으며 이에 따라 복지전담공무원에게조차 이 업무 영역은 기피의 대상이 되고 그래서 인사고충을 제기할 수 있는 직원들은 자주 바뀌지만 정작 그렇게 할 수 없는 팀장들은 한번 배치되면 장기간 담당해야 하는 고충을 털어놓았다.

둘째, 이 영역에서도 역시 복지전담공무원보다 일반행정직 공무원이 팀장으로 오는 문제가 지적되었다. 업무가 과중한 환경에서 팀장으로서의 역할이 부재한 문제, 업무를 분담해 주지 않음으로 인해 팀 전체의 부담이 더 과중해지는 문제까지 겹쳐 있었다. 그리고 원래 시설관리 업무는 복지전담공무원이 담당하는 영역이 아니었지만 워낙 기피 부서이다 보니 일반행정직은 계속 빠져나가고 그나마 덜 빠져나가는 복지전담공무원으로 채워지는 경향이 있었다.

셋째, 그렇기 때문에 이러한 업무에 익숙하지 않은 복지전담공무원들의 역량 문제 또한 제기되었다. 그래서 교육문제에서 앞의 영역과 마찬가지로 기획과 사례관리에 대한 교육 욕구도 나타났지만 시설관리의 실무에 대한 교육 필요성도 많이 제기되었다. 이러한 이유로 특히 이 영역에서는 중앙중심의 교육보다는 실제 현장 실무 중심의 경험+있는 선임자를 중심으로 한 소규모 교육의 필요성이 크게 제기된 것이다. 이러한 점을 고려해 본다면 단순하게 시설관리 실무교육이 필요하다는 판단보다 이 업무 영역에 적절한 인력 배치가 이루어지고 있는가에 대해서 다시 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

넷째, 그 외에도 사업·시설관리 관리 분야에서 특히 제도나 정책의 문제가 많이 제기된 것은 주목할 필요가 있다. 업무가 과중하기도 하지만 현장에서 실제 업무를 수행하면서 제도가 파편적이거나 일관되지 못하여

불합리하거나 업무 부담이 더욱 늘어나는 문제를 경험하고 있는 것이다. 심지어 업무 효율화에 도움이 되어야 할 전산시스템도 업무 부담을 가중하는 원인으로 지적되었다. 이러한 상황들은 전달체계에서 흔히 지적되는 분절성과 파편성 문제가 실제 행정에 상당한 비효율을 발생시키고 있다는 것을 보여 준다.

3) 시군구 통합사례관리 영역

첫째, 통합사례관리 직무환경은 복잡하고 불안정한 상황이라고 할 수 있다. 끊임없이 시도되는 전달체계 개편과 인력 활용 여건의 직접적인 영향을 받고 있으면서도 정작 지자체가 통합사례관리를 수행하는 것에 대하여는 이해와 신뢰가 아직 부족하다. 조직 내에서조차도 직무에 대한 이해가 부족하고 지지적이지 않다.

둘째, 통합사례관리는 의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무라는 특성을 가진다. 통합사례관리는 사회안전망의 진입을 돕고 찾아가는 보건복지서비스 등 새로운 패러다임을 구현하고 확장하는 데 기반이 되는 직무로서 의의를 지닌다. 또한 개별화된 맞춤형 서비스를 직접 제공하고 민관협력에 기반한다는 점 등에서 새로운 성격의 직무이기도 하다. 반면 현실에서는 사례관리에 대한 몰이해와 왜곡으로 직무수행에서 어려움을 겪고 있고, 통합사례관리로 해결하기 어려운 문제를 가진 대상자가 많아지면서 직무의 범위와 경계 설정도 이슈가 되고 있다. 사회복지전담공무원의 직무가 아니라고 부정할 수는 없지만 부담스러워하는 것이 사실이다.

셋째, 통합사례관리를 위한 적정 인력의 배치로 격차를 해소하고 기대 역할을 수행하도록 해야 한다는 점이 확인되었다. 현재 통합사례관리를

담당할 적정 인력으로서 공무원이 아닌 통합사례관리사를 확대하여 활용할 것인가에 대한 합의가 어려운 상황으로 확인되었고, 특히 통합사례관리사의 읍면동 배치로 ‘칼때기’처럼 여러 업무를 담당하게 되면서 정체성 혼란이 야기되고 있었다. 통합사례관리사의 조직 내 낮은 위상과 열악한 처우 문제 또한 해결 과제로 제기되었다.

넷째, 통합사례관리사와 공무원 간의 합리적이고 적절한 역할 분담이 필요하다. 통합사례관리사는 위기사례를 중점적으로 맡되, 강사나 슈퍼바이저로 역량을 강화할 필요가 있다고 제안되었다. 또한 사회복지사로서의 정체성이 없는 신규 사회복지공무원에게 어떻게 통합사례관리 직무를 수행하게 할 것인가가 향후 관건이다.

다섯째, 사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련이 요구된다. 교육 이수의 제도화와 체계화가 필요하며, 사례관리 직무 특성에 맞는 교육 내용이 실무적으로 다뤄져야 한다. 일상적인 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축도 요구되고 있는데 이는 통합사례관리사의 역할 다변화와도 관련지어 검토할 필요가 있다.

4) 읍면동 맞춤형복지 영역

첫째, 찾아가는 복지서비스의 본격적 실시 후 읍면동 지역사회보장협의체, 복지통(이)장 등 주민조직들이 더욱 활성화되어 복지사각지대 발굴로 복지 대상자가 확대되는 성과를 어느 정도 거두고 있는 것으로 확인되었다. 또한 그동안 지역 내 사회서비스 제공기관에 의해 지원을 받지 못했던 복지 대상자에게까지 지원 범위가 확장되는 성과도 있어 공공전달체계 본연의 역할인 공공성 강화에도 기여하는 성과를 확인할 수 있었다.

둘째, 현재 진행되는 공공복지전달체계 개편이, 공공성을 강화하여 공

공의 주도로 지역 내 복지생태계를 복원하고 새롭게 조성하는 것을 목적으로 전개되고 있는 것으로 인식되고 있었다. 그러나 공공보다는 민간에 의해 이러한 개편 노력이 주도되는 것이 현실적이라는 주장도 일부 제기되었다. 공공과 민간의 합리적인 역할 분담체계 구축이 필요한데 공공은 공공부조와 같은 거시적인 제도 변화에 초점을 두고 민간은 주민의 일상 생활과 관련한 직접적인 서비스 제공에 초점을 두어, 공공과 민간이 그 역할을 분담해야 한다는 의견도 있었다.

셋째, 찾아가는 복지서비스가 수행되면서 초기 상담을 통해서 한 번에 신청하거나, 가능한 급여나 서비스를 조회하고, 연계되는 자원목록을 확인할 수 있도록 하는 원스톱 체계로 업무 수행 방식이 개선되어야 할 필요성이 강조되었다.

넷째, 복지직 위주로 인력 배치가 이뤄지도록 하는 맞춤형복지팀 인력 배치의 권고기준과는 달리 다른 직렬 팀장의 배치 비중이 높을 뿐만 아니라 팀원도 행정직 등 다른 직렬이 많은 것으로 확인되었다. 특히 신규로 채용된 행정직이 1년 정도 머물다 거쳐 가는 경우가 있어 업무의 전문성과 연속성이 떨어지는 경우가 다수 확인되었다.

다섯째, 인력 배치와 관련해서는 복지직렬도 행정직과 같이 기획, 인사, 예산 등 조직의 핵심부서에서 근무할 수 있는 기회를 제공해야 할 뿐만 아니라 조직으로부터 소외감을 느끼지 않도록 하고, 업무 수행 성과에 대한 정당한 평가를 받아 능력에 따라 승진할 수 있다는 인식을 갖게 하여 동기를 부여해 줄 필요성이 확인되었다.

여섯째, 맞춤형복지팀 인력에 대한 교육 및 훈련도 일선 복지현장의 경험을 생생하게 이해하여 현장 중심의 철학과 가치를 기본으로 갖춘 강사 인력이 중앙이나 지자체 자체적으로 확보되어 교육할 수 있는 여건이 형성되어야 할 것으로 확인되었다. 현장의 난맥상을 정확하게 짚어 주고 현

실적인 대안을 제시해 주는 교육이 필요하고, 교육프로그램 회기당 참여 인력도 소규모로 운영·관리하여 교육에 더욱 집중할 수 있는 여건이 요청된다. 또한, 민간 복지 영역처럼 정기적인 보수교육을 의무화하여 체계적으로 실시하는 방안이 공공부문에 도입될 필요가 있다. 이에 따라 연간 이수해야 하는 교육 시간을 정하여 교육 이수를 어느 정도 강제화해야 할 뿐만 아니라 직무와 관련된 전문적인 지식 및 기술을 습득할 수 있도록 해야 한다는 점도 확인되었다.

제 5 장

지역사회복지관 인적자원 관리 분석

제1절 구조적인 서비스 제공 환경

제2절 조직 문화

제3절 조직 및 인사 관리

제4절 인적자원 확보

제5절 인적자원 육성

제6절 소결

5

지역사회복지관 << 인적자원 관리 분석

제1절 구조적인 서비스 제공 환경

민간영역 지역사회복지관의 인적자원 관리는 사회복지관이 처한 구조적인 서비스 제공 환경의 영향으로부터 자유로울 수 없다. 이러한 현실은 민간영역에서 근무하고 있는 사회복지사들을 대상으로 한 인터뷰²⁸⁾를 통해서도 확인할 수 있었으며, 인터뷰를 통해 확인된 개념 중 구조적인 서비스 제공 환경과 관련된 내용은 다음의 <표 5-1>과 같다.

민간법인에 사회복지서비스의 최종적인 전달 기능을 위탁하고 있는 현실적인 상황으로 인해, 복지관의 인적자원 관리는 ‘평가와 위탁으로부터 자유롭지 않은 상황’, ‘비정규직을 양산하는 제도 환경’과 같은 ‘정책과 제도의 문제’로부터 자유롭지 않다. 또한, 최근 사회복지서비스 전달체계에서 ‘공공부문의 역할’과 ‘주민참여 및 조직화’가 강조되는 등 ‘복지서비스 제공 환경의 변화’로 인해 새로운 도전을 직면하고 있다.

<표 5-1> 구조적인 서비스 제공 환경

개념	하위 범주
평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황	정책과 제도의 문제
비정규직을 양산하는 제도 환경	
공공부문 역할 확대(민관협력)	복지서비스 제공 환경의 변화
주민참여 및 조직화 강조	

28) 인터뷰 대상자는 <표 1-8> 참고.

1. 정책과 제도의 문제

정책과 제도의 문제로 도출된 개념은 (1) 평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황, (2) 비정규직을 양산하는 제도 환경이었다. 민간 사회복지기관의 특성상 평가와 위·수탁 심사의 부담은 늘 직무수행을 짓누르는 대기압처럼 존재한다. 지역주민의 욕구와 만족도를 고려하여 사업의 필요성을 검토하는 것이 아니라, 평가와 위·수탁 심사에 도움이 되는 사업인지를 더 중요하게 고려하는 경우가 적지 않았다. 또한, 위·수탁 관계를 통해 인건비와 사업비가 지원되는 인력의 규모가 제한적인 상황으로 인해 새로운 사업을 적극적으로 추진하는 기관일수록 비정규직 인력의 비중이 늘어나는 문제가 있었으며, 정규직과 비정규직 사이에 존재하는 금전적, 비금전적 처우의 차이로 인해 인적자원 관리의 어려움이 노정되어 있었다.

가. 평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황

민간 지역사회복지관의 가장 큰 구조적 문제이자 직원의 직무에 큰 영향을 미치는 것 중 하나는 평가와 위·수탁 문제이다. B-1은 기관장으로 재직하며 실무자 시절부터 현재까지 오랜 세월 위·수탁 문제가 짓누르는 일상을 경험하며 이러한 문제점을 날카롭게 지적하였다. 과거 사회복지관 평가를 통해 모든 복지관을 서열화하고 그 과정에서 “일을 잘한다”라는 기준이 실제로 지역주민에게 더 좋은 복지서비스를 제공하는 것이 아니라 더 좋은 평가에 얼마나 기여하는지가 더 중요했다고 하였다. 그가 20여 년 전 지역주민에게 필요한 사업이라고 기획한 ‘마을 잔치’에 대해 당시 기관장은 ‘위탁이나 평가에 아무런 도움이 안 되는’ 것이라고 했다

고 한다. 이러한 위탁과 평가는 기관의 일상적 업무를 짓누르는 구조적 압력이라고 하였다.

평가위탁이 제일 중요한 기준점이니깐... 지금보다 평가가 더 엄격했고, 일방적이었고, 결과가 참혹했죠. 결과를 적용하는 방식 자체가, 1등부터 꼴찌를 세웠으니까요. OO시에서도 그랬습니다. 그러니 능력 있는 관장, 부장은 평가를 잘 받는... 평가를 잘 받는 게 능력이 있는 기관이고 관장, 부장인 겁니다. 그러니 어떤 사업을 진행해도 그것이 평가에 유리하냐, 불리하냐라는 게 기준점인 거죠. 그러면 평가+위탁이라는 게 같이 가는 데도 있지만, 아예 따로 노는 데가 많습니다. OO이 특히나 그렇습니다. 구마다 위탁의 조건이 다르고요, 그러면 위탁을 잘 봐야 생존하는 거예요. 이때는 그러니깐 문제가 우리가 제가 이십몇 년 전에 마을잔치라는 걸 하니깐 제가 모시던 관장님 하시는 말씀이 B-1아. 그런 거 위탁이나 평가에 아무런 도움이 안 되는데 그런 거 왜 하고 있냐고, 이게 그땐 그 당시에 하나의 중요한 기준이었죠.(B-1)

동일 기관 실무자인 B-3 역시 이러한 평가와 위탁구조 문제 때문에 시군구 등 공공조직의 눈치를 볼 수밖에 없다는 점을 지적하였다. ‘지도점검’이라는 행위는 민간 복지기관을 대상으로 불가피한 측면이 존재한다 하더라도, 이슈가 발생할 때마다 지도점검이 행해지는 상황이 발생하며 복지서비스 제공자로서의 업무가 위축되는 상황이 발생한다고 하였다. 이러한 지도점검은 문제 발생을 예방하는 긍정적 요소도 있지만, 공공과 민간의 관계 설정에도 간접적으로 영향을 미치게 된다. 이러한 영향은 ‘갑작스럽게 자료 제출’을 요구받을 때 이를 해내야 하는 갑-을의 관계로 전환되어 나타나기도 하였다.

음, 일단은 지도점검 조금 덜 나왔으면 좋겠고요. 원래 1년에 2번밖에 안 됐는데 점점 많아져 분기별로 나오시는 것도 약간 조금 그런 것도 있고. 저는 솔직히 말하면 구청에서 갑작스럽게 자료 제출하라고 할 때가 제일 짜증 나거든요. 실무 입장에서 정말 갑자기 다른 일 하고 있다가 그것도 당일 날 내라고 하면 제일 짜증 나거든요. 뭐 당일 오후 3시에 당일 오후 6시까지 내라고 하면 3시간 안에 그 자료를 다 완성을 해야 하는 거잖아요. 그런 거 좀 안 했으면 좋겠어요.(B-3)

나. 비정규직을 양산하는 제도 환경

사회복지기관에 비정규직이 증가하면서 비정규직에 대한 처우는 인사 관리의 중요한 요소 중 하나가 되었다. 비정규직과 관련한 이슈를 특별히 언급한 기관은 F였다. 지방자치단체의 직영 노인복지관인 F는 지방자치단체의 정책으로 인해 단기사업을 담당하는 비정규직인 근로자가 상당한 비중을 차지하고 있었다. 기관에서는 비정규직 종사자에게 교육기회, 대체휴무를 제공하고, 복리후생에서 정규직과의 차이를 최소화하고자 하였다.

아까도 말씀드렸듯이 (비정규직 직원들에게) 내부교육을 시키고요. 외부에선 세미나, 워크숍 있으면 무조건적으로 다 보냅니다. 차별 없이 심지어 무리해서라도 무기계약직만 가야 되는 그 자리에도 제가 단위선생님들 보냅니다. 이곳에서 역량 강화 해서 가라 그리고 제가 대학을 졸업했다면 석사, 박사를 가라 (중략) 복리후생이나 이런 게 뭐 대체휴무를 쓰고 이런 것들은 거기 선생님들은 다 하지만....(F-1)

그러나 비정규직 근로자는 시간외 수당 등이 예산으로 책정되어 있지 않아 근로에 대한 금전적 보상은 정규직 근로자와 차이가 나는 상황이었다. 이에 기관장 F-1은 ‘미안한 마음을 갖고’ 정규직 근로자가 수령하는 수당을 비정규직과 동일하게 나누기도 하였으나, 이 같은 조치는 현재까지 지속되고 있지는 않았다.

시간외 수당이나 금전적으로 해당이 되는 것들은 기간제 선생님들이, 그니까 단위사업 선생님들한테는 예산 부분에 있어서 따로 책정이 되어 있지가 않더라고요. 그렇다고 우리가 뭐 받아서 예전에는 처음에는 그랬어요. 처음에는 똑같이 공무원에서 이렇게 시간외 수당을 받으면 다 반납해 가지고 그것을 n분의 1로 하기도 했었어요. 그니까 여기의 철학이 그렇게 시작이 되었기 때문에 서로 이거에 미안한 마음을 갖고 있는 이게 이어진 것 같아요.(F-1)

이는 지방자치단체의 직영기관으로서 F가 가지는 경직성을 반영한 것으로 보인다. 민간법인에서 위탁운영 하고 있는 타 기관의 경우에는, 이러한 차이가 두드러지지 않는 것이다. 기관 C는 별도의 임금기준을 책정하는 직업재활센터를 제외하면 정규직과 비정규직 간 실제적 차이가 ‘없다’고 하였다. 정규직과 비정규직의 차이를 철폐하고자 하는 기관의 노력으로 인해 실제 비정규직으로 근무하는 직원도 본인이 비정규직으로 기관에 근무하고 있다는 사실을 실감하지 못하는 모습을 보였다.

C기관에 계약직으로 입사해도 관찰을까를 여쭙봤었고 거기 계신 선생님들이 거기는 계약직과 정규직이 똑같다. 다르지 않다고 이야기를 해 주셨기도 하고 저희 학교 선배도 근무를 하고 있었기 때문에 한번 여쭙봤어요. 계약직이라고 하는데 관찰을까 여쭙봤을 때 (중략) 유동적으로 티오가 왔다 갔다 하는데 그거에 대해서 고용에 대한 불안이나 그런 것은 없을 거다.라고 확언을 주셔서 입사를 하게 됐습니다. (중략) 급여 차이도 없어요. 직업재활센터만 거기서 내려지는 임금기준이 있기 때문에 거기만 차이가 있고 계약직이라고 해서 차이는 아무것도 없어요. 느껴지지 않아요.(C-3)

그러나 비정규직 근로자가 육아휴직으로 생긴 결원을 보충하기 위해 입사한 경우에는 이런 차이에서 자유롭지 못했다. 급여나 휴가의 사용, 복리후생과 같은 기관의 처우에서 큰 차이가 있는 것은 아니었지만, 조직 문화나 직무성과의 기대치에서 “육아휴직 대체 근로자는 일반 비정규직 근로자와는 다르다”라는 인식이 대부분이었다.

그런데 저희 때만 해도 정규티오와 계약티오는 티오와 관계없이 같은 해에 입사한 사람들은 동기라고 해 가지고 지금까지도 동기모임을 가지고 기수들에 대한 그런 게 단단하게 있었는데 15년쯤 16년쯤 하면서 그때 대거 육아휴직 가시는 분들이 생기고 그다음에도 육아휴직이 잘 되어 있기 때문에 육아휴직을 많이 가시면서 육아휴직 계약직이 많아졌어요. 그분들(일반 비정규직)은 정말 보수나 이런 거에 대해서 없고 만약에 정규티오가 결원이 발생했을 때는 정규직이 될 수 있거든요. 근데 그런 것이 보장이 없는 사람들이 많아지다 보니까 그분들은 동기모임 이런 것은 없는 거 같아요. 정규티오로 입사하는 사람들이 거의 없어서... 거의 대부분 지금 육아휴직 대체 계약을 맺고 있기 때문에 지금은 그런 분위기가 아니지만 육아휴직이 적었을 당시에는 그런 거와 전혀 관계없

이... 그런 게 거의 있었던 거 같아요. 퇴사하는 직원은 연말마다 있고 육아휴직으로 들어온다 해도 정규직이 될 가능성이 정말 높았어요, 전에는.(C-3)

기관 D의 기관장 D-1은 육아휴직 대체로 근무하는 사회복지사에 대해 “말 그대로 대체이기 때문에 많은 기대와 요구를 안 하려고 한다”라는 조심스러운 입장을 보였다. 기관 F의 기관장 F-1이 상당한 비중을 차지하는 단기 계약직 근로자로 인해 직원 간 화합 도모가 제한적이며, 조직운영의 장기적 비전을 제시하기 어려운 고충을 털어놓은 것과 유사한 것으로 파악된다.

저희가 젊은 조직이라서 출산휴가 들어가신 분이 세 분 계세요. 뭐 어쨌든 간에 15개월 동안 대체직 사회복지사들이 근무를 하고 계신데, 그 안에서 제가 뭔가를 또 요구하기가 힘들더라고요. 그래서 기존에 해 왔던 것을 답습해서 하고 있고, 어느 정도 시기가 되면 모르겠습니다. 제가 기대했던 것들을 펼칠지는 모르겠지만, 그런 어려운 점도 있더라고요. 현재 저희 복지관에도 여자 사회복지사가 3명이 들어가 있거든요. 출산휴가를... 그래서 3명이 대체근무를 하고 있고 해서... 대체근무 하시는 15개월 동안도 당연히 저희 직원이고 계약 기간이 있기는 하지만.... 이렇게 표현해서 좀 그런데... 그분들한테 제가 많은 기대와 요구를 안 하려고 하거든요... 말 그대로 대체이기 때문에...(D-1)

조직 내 정규직과 비정규직 간 갈등과 관련하여 문제가 제기된 기관은 F였다. F는 지방자치단체의 직영기관으로 운영 중인 노인복지관으로 조직이 다양한 단기사업들을 맡는 과정에서 단기계약직 채용이 최근 늘어나는 상황이다. 기관장 F-1은 이 과정에서 일명 ‘무기 계약직’으로 지칭되는 정규직 사회복지사와 단기사업을 담당하는 비정규직 간 처우와 인사관리 등에 기관장으로서 애로사항이 있음을 호소하였다. 이러한 인사관리의 어려움은 정규직과 비정규직 간 갈등으로 확산되는 차원은 아니었지만, 기관장으로서 ‘직원 간의 화합’을 도모하기 위해 발휘할 수 있는 다양한 방법들이 적용되기 어려운 현실이라든가 사업 종료 시기가 다가

올수록 단기계약 직원을 대하는 방식의 불편함, 또한 조직운영과 관련하여 장기적인 비전을 제시하기 어려운 문제 등을 어려움으로 호소하였다.

그리고 이제 저 14명이죠. 나머지 분들은 그 단기사업하시는 분들이세요. 이제 돌봄하시는 응급안전, 노인일자리하시는 분들 단기 계약직입니다. 이 사업이 지속성이 없어서 그런데 첫 번째로는 고용안정이 되지 않기 때문에 늘 2년만 근무하고 보내 드려야 되는 상황... 구에서 흡수를 못 하지 않습니까? 그리고 이분들 정규직 전환도 어렵습니다. 공무직으로 바로바로 해 드리기가 어렵고 가장 중요한 것이 일에 대한 열정이 넘쳐요. 넘치는데 직원 간의 화합 화합이 좀 아쉬운 부분이 있어요. 결정적일 때 ... 예예 그런 항상 그러지 않습니까? 1년 때는 괜찮아요. 근데 1년이 지나고 1년 3개월부터는 금년 12월에 사업이 종료된다는 그런 압박을 가지고 있어요. 그래서 그때부터 마음이 몹시 불편한 것이죠. 저희는 잘해 드려도 모든 처우들이 굉장히 서로 간에 이질적이기 때문에 공감대도 빨리 안 되고 이 단기선생님들은 2년간 잘 계시면 된다는 그런 생각도 있을 수 있고 그래서 5년 10년 중장기적인 비전과 전략에 대해서 이분들에게 저희가 딱 하니 말을 못 하는 것이죠. 그런 아쉬움들이 있습니다.(F-1)

인터뷰 과정에서 추가로 확인된 것은 기관장으로서 조직운영이라든가 혹은 장기비전 제시의 어려움뿐만 아니라 실질적으로 여러 가지 처우에서 비정규직과 정규직의 차등이 존재하고 있으며, 이러한 것이 직원의 사기를 떨어뜨리는 요소로 작용하고 있었다. 특히 ‘수당’으로 대표되는 보수의 차등이 가장 큰 문제로 지적되었다. F-1은 계약직 직원이 상시적인 노인복지 업무를 수행하고 있음에도 불구하고 정부 정책과 방침에 의해 계약직으로 운영되는 현실의 문제점을 제기하였다.

계약직 선생님들은 수당 이런 게 없어요. 근데 저는 계약직 선생님들이랑 일을 주로 하다 보니까 계약직 선생님들이 많은 일을 하고 있고 자기 업무에 대해서 최선을 다하고 있거든요. 그러다 보니까 그 선생님들이 정말, 왜냐하면 저희 쪽에 있는 계약직 선생님들이 담당하는 사업들은 앞으로도 계속 노인복지와는 절대로 떼려야 뗄 수 없는 사업임에도 불구하고 이제 정부에서는 계약직으로 나누다 보니까 그분들이 받을 수 있어야 하는 것들이 없는 거죠. 그래서 기관 입장에서도 교통비나 이런 것들 지원을 해 주려고 하지만 어쨌든 기관에서 한계도 있고…….(F-1)

2. 복지서비스 제공 환경의 변화

복지서비스 제공 환경의 변화로 주목할 만한 것은 마을 중심의 주민주체성 강조에 대해 인터뷰 참여 기관의 여러 참여자들이 직급에 무관하게 동의하고 있다는 점이다. 이러한 마을 중심, 주민 주체성은 기존 민간 사회복지서비스 제공기관의 고유한 특성이었으며, 이러한 지향성은 공공의 확대와 함께 더욱 강화되고 있는 것으로 보였다. 이러한 추동은 공공의 확대와 함께 복지서비스 제공 환경이 민간영역에서 급변하며 민간의 고유한 영역이 잠식된다는 위기감에 따라 강화되고 있는 것으로 해석되었다.

가. 공공부문 역할 확대

B-1은 과거 민간 영역에서 주도적으로 해 오던 주민조직화 사업을 공공영역이 잠식하며 민간 영역의 독자성이 희석되고 있다고 하였다. 공공에서 '안 하는 거 없는' 상황이 공공-민간의 건강한 복지 서비스 제공 생태계를 구축하는 선순환으로 연결되는 것이 아니라 '희석'이라고 할 만큼 위축을 가져온다고 느끼고 있었다.

주민조직화사업들을 실행하는 거에 대해서 그렇다고 진짜 누구 말처럼 쫓아내면서 말리시지는 않으셨기 때문에 그래도 그 명맥을 쫓 한 15년, 20년 유지해 왔던 거라고 생각이 돼요. 그때는 워낙 지금의 방식이 아니었기 때문에, (대부분) 일방적인 프로그램이었기 때문에 이런 얘기가 나오지 않았죠. 그러니깐 희소성이 있었던 겁니다. 저희들은 중증 장애인들이 정상화, 그러니까 무장애마을 만들기 운동을 하면서 지금 한 15년째 하는데 그 당시에는 그게 되게 재밌었어요. 중증장애인들이 휠체어 타고 다니면서 둔덕 없애티다 운동 하는데 얼마나 재밌어요. 뭐 인권 교육받고 막 지역조사하고 얼마나 재밌던 프로그램인데, 이게 갑자기 일반화되어 버린 거예요. 갑자기, 갑자기 일반화된 겁니다. (공공에서) 안 하는 게 없고요, 지금 지역사회보장협의회에 들어가면요 형식으로 안 하는 게 없어요. 행정복지센터 들어가면 저 친구들 안 하는 거 없고요 LH같은 데에

는 주거복지센터라고 해서, 지금... 우리하고 비슷한 일들을 엄청나게 많이 해요. 우리가 나름 독자성을 가졌던 측면이 희석화되기 시작한 겁니다.(B-1)

이러한 공공부문 역할 확대에 따른 복지서비스 제공 환경의 급속한 변화는 서비스 제공자, 특히 기관장에게 일종의 위기로 인식되고 있었다. 특히 B-1은 공공조직에서 다양한 사업을 확대하며 민간 복지서비스 제공 기관을 ‘일방적인 틀’ 안에 가두어 놓는 상황을 우려하고 있었다. 이렇게 되면 민간조직은 공공영역의 변화에 ‘눈치 100단’으로 대응하게 되는데, 그 눈치가 사회변화에 따른 지역사회의 필요에 대한 민감성으로 발휘되는 것이 아니라 복지서비스 제공 환경이 급격히 변화하는 조건에서 조직의 생존과 안정성을 확보하는 방향으로 발휘되는 경향이 강해지고 있다는 것이었다.

약간 저는 위기감 같은 걸 느낍니다. 이걸 만약에 못 느끼면 정부는 일방적으로 우리를 커뮤니티 케어의 일방적인 틀로 우리를 편제하거나, 우리의 의사와 무관하게, 그러니까 지금 행정복지센터 만들어서 사례관리를 우리 의사와 무관하게, 정부에서 편제해 버리잖아요. 그리고 우리에게 그런 역할을 부여해 버리잖아요. 음... 그렇게 될지 모르겠다. 그 내용을 우리가 준비하지 않으면 안 된다. 어느 순간 정부가 하는 방향에 민감한 건 좋은데 눈치가 100단이 되기 시작하고 그것이 발등에 떨어지지 않으면 절대 움직이려 하지 않는 보수성들이 민간단체에 드러나기 시작한다고 저는 그렇게 보거든요. 무엇이 옳으냐가 아닌 거예요. 우리가 정말 무엇을 고민해야 하는가가 아니라 무엇이 우리에게 유리하냐, 그런 거에 더 민감해졌다. 정부의 정책이 널을 뛰잖아요. 아니 박근혜 정부 때 읍면동 복지허브화 갔다가 지금 찾동 갔다가 행정복지센터 몇 년 사이에 몇 기관이 바뀐 거예요. 그렇잖아요. 시 정책도 마찬가지로요. 시장 바뀔 때마다 정책이 바뀌거든요. 이거는 조금... 그러니 이제 눈치채기... 슝스름하죠, 솔직히 말씀드리면.(B-1)

기관 F는 전술한 바와 같이 공공 직영기관으로 운영 중이며, 이 과정에서 모든 예산관리를 공공에서 담당하고 있다고 하였다. 공공에서의 직영 체제는 F-1이 제시한 바와 같이 ‘십 원짜리 하나도 굉장히 검증’할 만큼 철저하게 투명한 예산집행 관리를 할 수 있게 하였다. 반면, 민간조직의

강점인 기민성과 민감성은 위축되는 결과를 가져왔다. F-1은 ‘분초를 다투는’ 일들에 대해 기관 F는 제대로 대응하기 어려운 한계에 노출된다고 하였다.

모든 예산은 구에서 가지고 있습니다. 그래서 지출계획서를 잡으면 시스템에 저희가 올립니다. 시스템으로 모두 다 이렇게 해서 담당자가 기안을 잡으면 저희 팀장이 그다음 결재권자가 그다음이 사무국장 그다음이 저한테 오는 것이 아니라 구청 팀장님에게 갑니다. OO의 4개의 직영시설을 관리하기 위해서 만들어 놓은 과입니다. 그래서 이제 주로 4개의 직영시설과 아 4개의 또 위탁시설을 (구에서) 주로 관리합니다. ... 거의 뭐 7단계 8단계를 해서 예산을 방만하게 쓸 수 있는 구조는 아니고요, 저희가 십 원짜리 하나도 굉장히 검증이 돼서 그렇게 쓰고 있습니다. 그래서 예산을 쓸 때 분초를 다투는 그런 일들 같으면 좀 어려움이 있습니다.(F-1)

공공의 확장은 민간의 조직 및 사업 잠식으로 실제 드러나고 있었는데, E-3이 근무하는 노인복지관에서는 서울시의 다양한 복지 사업들이 확장되며 서울시 노인 일자리 사업을 수행하게 되었는데, 이 과정에서 사업은 늘어난 반면 인력지원 예산은 2명분만 확보되며 충분한 지원이 이뤄지지 않는 것이 문제라고 하였다.

또 추가로는 시니어종합상담사라고 해 가지고 원래 이걸 XXX에서 떨어진 사업이에요. 일자리사업이라고 해서 서울시일자리 개념으로 중장년분에게 제공하는 사업인데, 이것도 사실 작년에는 이렇다 할 만한 성과가 없었던 게 사실이에요. 근데 올해부터는 돌봄 SOS센터나 이런 게 조금 이슈화되면서 사업도 같이 부흥하고 있는 단계거든요. 이게 시니어종합상담사 말 그대로 상담이잖아요? 근데 공공복지나 이런 쪽도 보면 이용자 중심으로 하나하나 살필 수가 없는 게 사실이잖아요? 그런 거를 조금 보조하는 역할 예를 들면 어떤 걸 신청하려고 해도 중위소득의 80퍼센트 이상 이라면 80프로는 내가 되는지 안 되는지 모르는데 그런 걸 옆에서 도와주는 역할이라고 생각하시면 돼요. 그런데 현재 일자리 사업에서 예산을 떨어뜨린 게 수행인력 2명밖에 없어서, 활동은 총 10명이 하는데 2명한테밖에 지원금을 줄 수 있는 상황이어서... 그런 게 제 입장에서는 애로 사항인 거죠.(E-3)

공공의 확장과 주도에 따라 민간기관은 그 주도성을 상실하고 쫓아야

하는 상황으로 인한 실무자의 고충은 장애인복지관에서도 확인되었다. C-3은 “민간에 떠넘기기”라고 표현하였는데, 공공에서는 민-관 협력이 라는 방향성을 갖고 사업 어젠다를 제시하고 있으나, 이러한 추동으로 민간에서는 빨리 받아들여 선도하고 있다는 일종의 위치 선점 경쟁이 벌어지고 있고, 이러한 경쟁은 기관장부터 전체 조직구성원의 ‘아이디어 짜기’, ‘조직 개편’ 등의 압박으로 작용하고 있다고 하였다. 이러한 것이 조직 긴장을 통해 성과로 연결될 수도 있겠지만, C-3는 ‘개선’을 요하는 사항이라고 느끼고 있었다.

구조상으로 제가 요즘 느끼는 것은 국가에서 굉장히 환경적인 변화를 만든 다음에 민간에 떠넘기잖아요. 그러면 민간 자체로는 네트워크라는 이름으로 무언가를 하고 있기는 하지만 지금 굉장히 경쟁적으로 우리 기관이 이걸 더 빨리 받아들이고 변화하고 있다는 것을 보여 주고 싶어 하는 것 같아요, 많은 기관들이. 커뮤니티 케어 같은 것도 그렇거든요. 그런데 장애인 복지 사업이 일관적으로 더 이렇게 돼서 장애인 복지관은 이런 업무들을 해야 한다고 더 명확한 매뉴얼을 주면 사실은 기관들이 경쟁하고 직원들을 갈아가면서까지 아이디어를 짜고 조직 개편을 논의하고 이거에 대한 방향성을 우리만의 것으로 설립해서 우리만의 뉘를 해야겠다라는 그런 고민은 사실은 저는 대략적인 가이드 구조는 위에서 줘야 한다고 생각을 하는데 그런 것은 경쟁적으로 민이 많이 하고 있다는 느낌이 들어요. 그러니까 그런 제도들이 개선이 되면 좋겠다...(C-3)

A복지관에서는 공공의 확대와 협력 과정이 타 복지관에 비해 위기라는 인식보다는 협력이 잘 이뤄지는 경험 인식이 확인되었다. 그러나 꼼꼼하게 확인해 보면, 공공의 역할 확대에서 유연하고 수평적인 민-관 협력이 이뤄질 수 있게 된 것은 A-1(기관장)과 지역의 구청장의 리더십이 발휘되어 전체적인 조직운영에서 공공 확장에 따른 긴장이 완충되었기 때문으로 보인다. 이는 A-1이 이야기한 바와 같이 ‘지역마다 다 다른’ 상황, 즉 어떤 지역은 공무원의 ‘갑질’ 때문에 힘들어하는 경우가 많아서 “너무나 일반화될 수 없다”라고 하였다. 즉, 일반화할 수 없는 이유로 지역의 구청장이 갖는 기본적인 방향성이 공공조직의 문화를 변화시켰고, 공공과 민

간이 프로그램 단위에서 수평적인 협력체계가 구축될 수 있었다고 하였다.

일반화될 수 없는 게, 지역마다 다 달라요. 어떤 지역은 공무원하고 못 해 먹겠다고... 너무 갑질해서. 그런 지역도 있고... 주무관 하나가 관장 우습게 알고. 그런데 OO구는 구청장님 마인드가 그렇지 않아서 일반 주무관도 꿈쩍 못 하고... 과장 정도는 돼야... 나하고 이야기 나눌 수 있는 정도의 문화예요. 그래서 이제 OO구청 자체가 민관하고 협력이라는 걸 이미 표방하고 계시고. 공무원들이 너무 잘해, 사실. (중략) 우리는 굉장히 잘 되어 있어요. 아주 협조적이고. 맨날, 뭘 하려면 민에서 협조하지 않으면 자기네들이 뭘 할 수가 없어요, 이제는. OO구의 대표적인 게 XXX 프로젝트거든? 독거남들 고독사가 많으니까. 그래서 프로젝트를 OO구 구청장님이 해 가지고 하는데, 현장부서에다가 조사해 보니 독거... 40대 이상 독거남이 굉장히 많고, 고독사가 오히려 어르신보다 사오십대 독거남이 굉장히 많다고 하니, 그것도 사각지대 아니냐. 부서에서 지시를 한 거야. 자기네가 뭘 어떻게 해요. 지네가 프로그램을 돌릴 수 있냐? 그러니까 복지관이란 협력할 수밖에 없지. 우리 복지관에서 프로그램을 하고 있거든요. 일주일에 한번씩 모여서 본인들이 살아온 삶을 나누기도 하고 강의도 하고, 작년엔 요리 같은 거, 문화체험활동프로그램 하면서 자꾸 세상으로 나오게 하는 거죠? 그런 걸 복지관이란 안 하면 못 하니까. 그리고 그게 자기의 성과가 돼야 승진이 되니까 손을 내밀 수밖에 없지. 우리하고 오히려 안 지내면 안 되는 구조가 되어 있죠.(A-1)

이는 복지관 A의 실무자 A-3의 경험에서도 확인되었다. A-3은 A-1이 관장으로 부임하기 이전과 비교되는 변화 중 가장 큰 것으로 공공과의 관계, 특히 지자체와의 관계가 ‘유연해짐’을 꼽았다. 찾동 사업이 확대되면서 공공에서 복지관에 협력을 요청하는 일이 많았고, 또한 A 기관에서도 서로 협의해야 할 접촉 면적이 넓어지게 되었는데, A-1과 지역의 구청장 간 신뢰가 구축되어 있는 상황에서 A-3과 동주민센터의 일선 복지 공무원 간의 협력이 더 체감할 수 있는 정도로 매끄러워졌다고 하였다.

첫 번째로 느껴지는 부분은 지자체랑 관계가 많이 유연해졌다고 느껴진 거 같아요. 사실 찾동 처음 했을 때 가동 시범사업으로 시작이 됐었고 이제 관계가 나동, 다동까지 이어지게 되었는데, 아무래도 자주 연락을 취하고 한 부분에 대한 혹은 여러 부분에 대한 소통을 하다 보니까 그 사례를 통해서 혹은 개인적인 관계, 자주 만난 친분에 의해서 많

은... 좀 더 유연하게 공문 전에 사전에 미리 요청을 하거나... 이런 부분에 대해 지원체계, 제도에 대해서 미리 확인하는 거 자체도 쉽지 않았거든요. 예를 들어 국가형 지원이 어떤 절차로 이루어지는지 이렇게 문의를 했을 때, 어떤 일로 문의를 하시는 거냐고 하면서 어긋난 반응이었다면, 지금은 국가형은 이라고 서울형은 이라고 시범은 안 되고... 그러면 복지관에서는 어떤 지원을 할 수가 있냐... 지원체계, 자원에 대해서도 자연스럽게 전화로 주고받는 거 같아요. 그리고 가, 나, 다동이 나뉘지다 보니까 각 담당자가 따로따로 배정되어 있는 거잖아요. 그러다 보니까 관계가 더 돈독해질 수밖에 없는 거 같아요. (중략) 소통이 되게 유연해진 거 같아요, 전달도 그렇고.(A-3)

종합하면, 공공영역의 확대는 일선에서 조직, 사업의 잠식으로 구체화되고 있었고, 설령 구체화되지 않았다 하더라도 기존 민간조직과 공공이 건강한 생태계를 구축하지 못한 상태에서 공공이 점령해 들어온다는 인식을 민간에서는 갖고 있고, 이 과정에서 위기감이 팽배한 것으로 보인다. 그러나 일부 조사 참여기관에서는 개인 변인(기관장, 지자체장)에 따라 원활한 협력이 이뤄지고 있었으며, 이러한 원활한 협력은 일선 실무자가 더 편안하게 일할 수 있는 경험으로 확장되고 있었다.

나. 주민참여 및 조직화 강조

인터뷰 참여자들에게 복지서비스 제공 환경에서 가장 큰 변화로 수렴된 개념은 마을 중심의 주민 주체성이 강조되는 경향성이 강해지고 있다는 것이었다. 이는 비단 기관장의 방향성을 넘어 중간관리자와 실무자들도 어느 정도 동의하는 것으로 보였다.

A-1은 새롭게 복지관장으로 부임하며 기존 조직을 분석한 결과, 기존의 '복지관'이 독점적인 지위를 갖고 외부 체계와 분리된 폐쇄적 체계였으나, 앞으로 외부와 적극적으로 교류하고 개방하는 것이 필요하다고 언급하였다. 이는 비단 A 복지관뿐만 아니라 민간 복지관의 개방성이 확대되어야 한다는 점을 시사하기도 한다. 이와 관련하여 복지관이 마을을 향

해 더 열려 있어야 한다고 하였다.

가장 큰 문제라고 여겼던 게 우리 복지관이 폐쇄체계였던 거예요. 아까 말씀드렸지만. 그러면 조직의 성장이 발전하려면 개방체계적 관점으로 조직이 열려 있어야 되잖아요, 외부와 소통하고 교류하고 받아들이고. 근데 그게 전혀 안 돼 있으니까....(A-1)

B 복지관은 전통적으로 마을 중심 주민 주체성을 강조해 온 기관이었다. B-1은 기관장으로서 이전에도 지속적으로 마을 중심의 주민 주체성을 강조한 사업을 운영해 왔지만, 복지서비스 제공 환경의 변화에 따라 마을 중심성이 희석될 가능성에 놓이게 된 것을 일종의 위기로 인식하고 있었다. 이에 더욱 철저하게 마을을 중심에 두고 주민이 주체가 될 수 있는 ‘주민 공유 공간’을 만들어 그 운영의 주도성 역시 사회복지사가 아니라 주민 스스로 끌어갈 수 있도록 사업을 기획하게 되었다고 하였다.

몇몇 사업이 좋은 평가를 받기도 했지만, 그것 또한 프로페셔널한 전문 사업적 성격을 가지고 있는 거예요. 전문가에 의한 운영방식을 벗어나지 못하고 있는 거지요. 마을 지향은 과정이나 절차가 바뀌어야 되는데 두 가지가 외부적 상황과 내부적 상황이 다 바뀐 겁니다. 그러니까 이제는 마을 지향이라는 걸 가지고 품 잡을 만한 내용이 별로 없어진 거예요. 누구나 다 압니다. 지금 솔직히 말하면, 그럼 이제 뭐가 다를까 하고 생각해 보니까 철저하게 우리는 여전히 마을 지향을 해 놓고 기관에서, OO복지관, 이런 기관 중심으로 전문가에 의해서 사업을 하고 있었다라고 저는 생각을 했고요. ... 저희들이 작년에, 지금 주민 공유 공간이란 걸 한 80평 만들어서 그 공간에서 진행되는 사업만큼은 기관이 아니라 마을의 공유 공간, 주민 공유 공간이 되게 해 보자. 주민을 만나는 방식이 다른 거죠. 그래서 아예 기획도 사회복지사가 하는 게 아니라 늦게 가더라도 주민들의 자주모임에서 회의를 해 결정하게 하고 운영방식도 그들이 결정하게 하고 접근방법을 다르게 해 보자.(B-1)

기관 F 역시 종합사회복지관이 아닌 노인복지관이었지만, 노인사업에서의 마을 중심성을 강화할 수 있는 방안으로 지역 내 경로당을 직접 찾아가서 진행하는 형태로 사업의 추진방식을 전환하고 있었다. F-1은 이를 통해 ‘마을 전체에 풀뿌리 모세혈관처럼 스며 들어가는 복지기관으로

전환하고 있다고 하였다.

아까 말씀드렸다시피 370개소의 경로당 중에서 저희가 30개소를 (직접) 관리하고요 또 1년에 한 번이라도 가 본 경로당이 100개소가 넘고요, 그래서 그야말로 (저희 복지관은) 마을에 위치하고 있고, 마을 전체에 풀뿌리 모세혈관처럼 스며들고 있습니다. 그래서 저는 앞으로 공공서비스(의) 공공성 강화를 위해서는 단순한 토건 복지를 넘어서 ‘우리는 노인사업만 해야 돼’, ‘우리는 그냥 종합사업만 해야 돼’ 이것이 아니라 수용할 수 있는 데까지 수용해 가지고 최대한, 저 복합적으로 좀 잘 정리한 다음에, 지역에 이 서비스를 제공을 해야 된다고 생각하거든요.(F-1)

기관 F의 실무자 F-3은 이러한 주민 주체성이 구현되는 구체적 방식으로 하나의 행사를 하더라도 주민 자치조직의 의견을 수렴하는 수준을 넘어 주민 스스로 행사를 기획하고 주도하여, 그 행사의 주인이 마을 주민이 될 수 있도록 전환하는 과정에서 끊임없이 함께 회의를 진행하고 있다고 하였다. 같은 행사 하나를 진행하더라도 마을 주민이 주체가 되기 위해 수없이 많은 회의를 거쳐야 하는 과정이 비록 어렵지만, 방향성을 명확히 견지하기 위한 노력이 지속되는 흔적이라고 할 수 있다.

우리 복지관 같으면 너무 행사가 많아요. 근데 행사가 많음에도 불구하고 바라보는 대상자 그 대상자들은 어떻게 보면 당사자들이죠. 당사자들의 의견을 좀 물어서 했으면 좋겠다라는.... 당사자 의견이 반영되지 않는 사업은 아무리 우리가 열심히 해도 별로 표가 나지 않아요. 당사자들 의견을 물어서 계속하다 보면 우리 OO회에서 추진하던 그 당사자들이 한 8명이 모여서 추진기획단을 만들었거든요, 한 달 전부터. 만들어서 계속 의견을 물어봐요. 다음 주에 하는 OO회에 먼저 사무실에서 그 팀의 회의를 거쳐서 우리는 이렇게 한번 해 보자. 세부 계획을 쪽 세워요. 또 예산은 어떻게 될 것인지, 뭘 살 것인지 중간중간 나가는 것은 물건은 무엇이고 이래 쪽 하면서 먼저 팀 회의를 거치고 그 팀 회의를 거치면 먼저 국장님과 관장님한테 의견을 여쭙 우리가 이렇게 해도 될까요? 그다음에 기획단회의로 들어가죠. 우리 사무실에서는 이렇게 생각하고 있습니다. 당신네 의견은 어떻습니까? 한 달 전인데 벌써 3번의 회의를 지금 거쳤어요. 내일이 마지막 회의예요. 여기서 결정이 되면 이제 이대로 가야 되거든요. 그러니 이제 당사자들 의견이 접목되지 않는 행사는 그런 게 많이 저희들이 신경 쓰고 있는 것이죠.(F-3)

C 기관은 장애인복지관으로서 마을 중심의 사업을 확대하기 위한 노력을 지속적으로 기울여 왔고, 지역사회의 주민이 주체로 발돋움할 수 있도록 지역 내 다양한 조직과 연대하는 활동을 꾸준히 해 왔다. C-2는 C가 ‘장애인이 살기 좋은 마을’을 만들기 위해 인간, 지역사회, 당사자 중심을 조직의 미션으로 삼고 있다고 하였다.

저희 복지관의 미션 자체가 인간 중심, 지역사회 중심, 당사자, 이 자체가 있는데 그중에 인간 중심이야 당연하게 인권은 깔고 가는 부분이고 지역사회 중심은 이제까지 조금 더 발전하다 보니깐 그래서 복지관에서만 하는 어떤 사업보다는 지역 내 주민들과 같이 호흡하는 사업, 그다음에 지역 내에서 거점을 만들어서 장애 당사자들이 복지관에 찾아 오시지 않고 지역에서 함께 하는 활동들, 그다음에 복지관 혼자서 하는 것들이 아니라 장애인 살기 좋은 OO구를 만드는 사람들, 여러 가지 그런 연대체를 많이 만들어 가지고 구청이나 다른 여러 가지 외부 대응들에 있을 때 함께 연대해서 좀 큰 목소리로 시너지를 내는 부분들이 있고요 그래서 키워드라고 말한다고 하면 지역사회 기반이라고 할 수 있을 거 같고 관련된 다양한 활동들을 하고 있는 거죠.(C-2)

C-3은 장애인복지관 C가 지향해 왔던 마을 중심의 사업에 대해 초창기부터 동의되었던 것은 아니었으나, 사업을 운영하는 과정에서 사업의 성과가 도출되는 것을 보면서 지역사회 중심의 지향성에 대해 체화할 수 있게 되었다고 한다. 새로운 관장이 부임하며 지역에 나가자는 방향성에 대해 생소하고 조직 내 반발도 있었다고 한다. 지면 관계상 포함하지 않았지만, 일례로 지역 장애인 대상 사진 프로그램을 운영할 때 과거에는 강사를 초청하여 복지관으로 모이도록 하였으나, 지역 내 거점 사진관을 섭외하여 지역 내에서 사진 프로그램을 운영하는 방식으로 전환하였다. 이러한 활동이 마을에서 장애인을 바라보는 시선을 변화시키는 것을 보면서 하나의 사업이 마을로 나아갔을 때 여러 연계된 체계가 함께 변화하는 것을 보며 사업의 효능감을 더 가질 수 있게 되었다고 한다.

처음에 관장님이 부임하시고 이런 얘기들을 처음에 하셨을 때는 굉장히 뭐, 굉장히 하

여튼 반발도 있었고 좀 생소했죠, 사실. 왜냐하면 장애인 복지관이고 장애인, 장애인 영역 특성상 굉장히 기능적인 거나 요런 것들이 강조되잖아요. 그런데 지역에 나가서 같이 하자라고 했을 때 우리가 종합사회복지관도 아니고 왜 이걸 같이 해야 되냐? 이런 얘기들이 있었는데 이제 그런 사업들을 하나, 둘 해 보면서 직원들이 더 효과성을 좀 더 느끼는 부분이 있는 거죠. ... 그러면서 시너지가 좀 더 많이 모여지고 그렇게 되면서 이제는 얘기하지 않아도 지역에 먼저 나가 찾으려고 하시고 이제 직원들이 좀 더 그런 부분들은 더 적극적으로 하시는 것 같아요.(C-3)

물론, 이러한 마을 중심 주민 주체적 사업이 운영과정에서 원활하기만 한 것은 아니었다. 소통과정에서 거쳐야 할 일련의 필연적인 과정이 있었다. E-3은 이를 ‘반지를 만드는 과정’에 빗대었는데, 실무자 혹은 복지서비스 제공자가 어떤 반지를 만들 것인지 결정해서 가져가는 것이 아니라, 반지를 누가 어떻게 만들 것인지 스스로 결정하도록 하는 소통과정 자체가 업무로 포함되게 된 것인데, 이 과정에서 비록 ‘시끄러움’을 경험했지만, 그 역시 ‘올바른 길’이라는 믿음을 갖고 추진하고 있다고 하였다.

사업을 추진할 때, 쉽게 말하면 내가 이 반지를 만들 거야라고 했을 때, 대상자들이랑 같이 해야 되는... 시니어센터 특성상 같이 해 나가야 했어요. 제가 예를 들어, 우리는 반지를 만들 겁니다 하고 모아 놓고 똑딱똑딱 만드는 게 아니라 그 반지를 어떤 모양으로 만들 거며 어떤 금속으로 할 거고 이런 세부적인 것들 있잖아요. 그런 회의를 10회 까지 해요, 이분들을 모아 놓고. 근데 아시겠지만 주부님들이 좀 많아요. 이 시간대에 오실 수 있는 분들이... 그러니까 회사경력이나 이런 게 좀 있으신 분들은 저희랑 바로 소통이 되는데... 아무래도 그런 분들이 오면 시끄러우니까 먹을 거나 먹고 시작하자 뭐 이렇게 하는데, 제 입장에서는 성과를 달성해야 하니까... 그런 부분에서 좀 어려웠죠. 산으로 가는 거를 좀 올바른 길로...(웃음) 가게 하는 것들이 어려웠던 거 같아요.(E-3)

장애인복지관인 D의 중간관리자 D-2 역시 지역복지팀이 조직의 핵심적 기능을 수행해야 한다고 여기고 있었다. 특히 사례관리 업무를 담당하는 4명의 직원이 지역복지팀에 배치되어 있는데, 마을 중심의 사업을 강화하기 위해서는 해당 팀이 더 활성화되어야 한다고 인식하고 있었다.

지역복지팀은 복지관에 오시는 분들 외에도 나가서 만나보는 사업도 조금 더 활성화할 수 있을 거 같고, 복지가 그런 역할을 지역 안에서 더 크게 키울 수 있는 팀인 거 같은데 지금 사실상 4명 배치되어 있는데 사례관리 업무 하면서 대상자 한 40명 정도 관리하는 걸로 알고 있는데 크게 그런 사업을 못 하고 있는 거 같아서 기존의 업무 때문에 만약에 그렇게 한다면 지역복지팀에 더해서 그런 사업을 활성화하면 어떨까 이런 생각이 들어요.(D-2)

제2절 조직 문화

조직 문화는 조직이 지닌 가치체계를 조직구성원들이 학습한 결과로 (Denison, 1990), 조직구성원의 가치관, 사고방식, 행동에 지대한 영향을 미치며(Schein, 1995; Deal and Kennedy, 1982) 리더십과 상호작용하며 형성되거나 확산, 또는 변화하는 것으로 알려져 있다(Schein, 1992). 인터뷰를 통해서도 선행 연구에서 제시된 조직 문화가 가진 특성을 확인할 수 있었는데, 구체적인 내용은 다음의 <표 5-2>와 같다.

인터뷰 내용 중 조직 문화와 관련된 내용은 크게 8개의 개념으로 정리되었는데, 본 연구에서는 이들 개념을 ‘다양한 리더십의 혼재’, ‘관행 문화’, ‘세대 갈등 심화’ 등 3가지 하위 범주로 분류하였다.

〈표 5-2〉 조직 문화

개념	하위 범주
최고관리자의 영향	다양한 리더십의 혼재
소통과 단합을 위한 노력	
밀어붙이는 리더십	
관성에 따른 업무 추진	관행 문화
합리적이지 않은 조직 편제	
사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이	세대 갈등 심화
관계 및 소통 방식의 차이	
수직적 관계와 수평적 관계의 공존	

1. 다양한 리더십의 혼재

본 연구에 참여한 기관의 최고관리자들은 다양한 유형의 리더십을 발휘하고 있었으며, 리더십의 유형과 관계없이, 최고관리자는 각 조직에 상당한 영향력을 미치고 있었다. 기관장의 가치 지향은 조직 내부를 넘어서서 기관이 지역사회와 상호작용 하는 방식에도 영향을 주었으며, 각 기관의 리더십은 상당히 다양한 모습을 보이고 있었다.

한편, 각 기관은 미션과 비전의 내재화를 통해 조직 구성원의 일체감을 강화하고, 수평적이고 내부지향적인 리더십을 발휘하는 등 소통과 단합을 위해 노력하고 있었다. 하지만 일부 기관에서는 이와 상반되는 모습이 관찰되기도 하였다.

가. 최고관리자의 영향

최고관리자의 리더십은 민간영역 사회복지조직의 조직문화에 가장 크

게 영향을 미치는 요소로 확인되었다. 3년 전 운영법인이 변경되어 비교적 최근에 최고관리자가 교체된 기관 A의 경우, 새 기관장이 부임한 이후 ‘억눌렸던 것들이 풀어져 자유롭게 이야기를 할 수 있게 되’고 부장이 휴가전결권을 가지는 등 자율성이 신장되었다(A-2). 이러한 변화는 지역주민과의 관계에도 영향을 미쳐 이전에는 주민과의 관계가 폐쇄적인 분위기였으나 현재는 ‘주민분들이 자유롭게 다녀가’고 있다고 하였다(A-1).

사실 처음에 저희 생각에, 처음 관장님이 오셨을 때 하고 있는 업무에 대해 평가를 하기 마련이잖아요. 이 기관은 이런 게 어땠고 저런 게 어땠고 할 말도 되게 많으셨을 거 같은데, 그런 거 없이 가치나 이런 거 위주로 많이 얘길 하셨어요. 그러다 보니까 직원들 입장에서는 뭔가 억눌렸던 것들이 조금 풀어지고 자유롭게 스스로 이야기를 할 수 있게 되고... 그렇게 되다 보니까 업무하는 데 있어서도 그런 게 다 영향이 되고, 관장님이 항상 얘기하셨던 게 출근하고 싶은 직장이어야 한다 그런 얘기를 계속하셔서 변화하려고... 아까 그런 시간 부분부터 해 가지고 휴가 사용 부분이나 이런 것들도... 옛날에는 전 직원이, 관장님까지 휴가결재를 맡았는데, 이제 팀장 빼고 나머지 직원들은 부장님 선에서만 결재를 받거든요. 그것도 되게 큰 거거든요. 왜냐하면 관장님이 이 직원은 맨날 휴가 내네 이렇게 생각할 수 있잖아요. 그런 거부터 다 변화가 되니까... 우선은 자율성 부분이 가장 많이 바뀐 거 같고요.(A-2)

이전에는 조금 폐쇄적인 분위기였어요. 기관 내부 자체만으로도 직원들 혹은 주민들이 참여하는 것도 폐쇄적인 부분이 많았는데, 지금은 주민분들이 자유롭게 다녀가시고 직원들 사이에서도 관부장님 소통관계에 있어서도 어느 정도 개방적으로 변화했던 부분이 있어서... 그런 분위기가 많이 작용하지 않았을까 하는 생각이 들어요. 그로 인해서 동일 라인워커, 혹은 팀장님들, 관부장님들과의 신뢰 관계가 자연스럽게 형성되지 않았을까 싶어요. 폐쇄적일 때는 소통 자체가 어려웠다면, 지금은 식사하면서도 관부장님 이랑 편하게 이야기하고, 관장님 이랑 산책을 하고 차를 마시면서 자연스럽게 소소한 이야기들, 업무적인 이야기를 하면서... 그런 관계가 쌓이다 보니까 직원 내에서의 문화가 형성되지 않았을까 하는 생각이 들어요.(A-1)

기관 C의 실무자 C-3은 자신이 속한 기관을 ‘문제가 있을 때 바꾸고자’ 하는, 합리적인 조직문화를 가진 곳으로 평가하였다. 이러한 조직 분위기는 ‘관장님의 성향에 따라 많이 다를 것’이나, 기관 C의 기관장 C-1

은 ‘정당한 근거를 가지고 제안했을 때 충분히 논의하고 반영하고자 하는’ 성향이 있으며, 이러한 관장의 성향이 조직의 합리적인 문화에 영향을 미친다는 것이다.

그래도 다른 기관에 비해 이 조직에서 문제점이 있을 때 바꾸려고 하는 사람들이 많고 이제 국관장님이 그걸 들어주시는 편이고, 관장님 성향에 따라 많이 다를 것 같은데 지금 관장님은 어떤 매뉴얼이나 해야 되는 책임에 대해서는 분명히 하고자 하는 분이어서 직원분들이 정당한 근거를 가지고 무엇을 제안했을 때 충분히 논의하고 반영하실 수 있을 것 같아요.(C-3)

나. 소통과 단합을 위한 노력

기관은 직원들 간의 소통과 단합을 위해 공식적, 비공식적 노력을 기울이고 있었다. 인터뷰를 통해 파악된, 기관 내의 소통을 원활하게 하기 위한 가장 기본적인 통로는 회의체계였으나, 이는 업무관리와 관련된 개념으로 정리하였으며, 조직문화와 연관된 본 개념에서는 직원들 간의 관계에 좀 더 초점을 맞춘 내용을 분석하였다. 기관 A에서는 업무와 관련된 영역이 아니더라도 평소 본인의 생각을 나누는 문화가 정착되는 것을 중요하게 생각하여, 이를 위해 공식 회의체계 내에 업무와 직접적 연관성이 낮은 ‘책 나눔’ 등의 모임을 운영하며 ‘서로의 생각을 이해하고’ ‘친근감’을 형성함으로써 ‘업무 요청도 매끄럽게 할 수 있는’ 관계를 만들어 가고 있었다.

저희 회의하는 책임자분들 책 나눔 해요. 한 달에 한 권 정도 책 나눔 해서 또 그런 거 할 때 평소에 하지 못했던 얘기도 나오고 본인의 생각이나 그런 것도 이야기하게 되잖아요, 책 나눔 하면. 그러다 보니까 서로의 생각도 이해하게 되고. 그런 거 하다 보면 조금 친근감이라고 해야 하나요? 업무적으로도 요청하거나 할 때도 좀 더 매끄럽게 할 수 있는 부분일 거 같아요.(A-2)

사적인 관계를 중요한 조직소통의 수단으로 활용하기도 하였다. F-3은 하급자의 업무에 관한 피드백을 사적 영역에 가까운 자리에서 주는 경우도 있다고 하였다.

저기 제가 항상 머무는 휴게소가 하나 있어요. 지하에 가면 담배도 피우는 장소가 있고요. 저만이 딱 아는 장소가 아무튼 서운한 얘기를 좀 해요. 너 이러면 안 된다, 제대로 좀 하자 많이 독려를 하죠. 근데 또 그런 친구들 실수를 반복하더라고요. 보니까 그래도 많이 좋아졌어요.(F-3)

직원들의 단합을 위한 시간을 근무시간에 제공하는 경우도 있었다. 기관 F에서는 2-3개월에 1회, '업무시간을 빼서' 팀의 단합을 위한 반나절 가량의 시간을 제공하는 등, 소통과 단합을 위한 기관의 노력이 다양한 양상으로 나타났다.

관장님께서 각 팀별로 저희들이 팀별이 오후 시간이라든지 이렇게 해서 한두 달에 한 번씩, 2~3개월에 한 번씩 밖에 나가서 팀별로 알아서 해라, 그렇게 하라고 합니다. 점심을 밖에 나가서 먹고 바로 퇴근이죠. (반나절을) 빼 주십니다. 그런 것들은 위에서는 많이 배려를 해주고 있죠.(F-3)

조직문화에서는 대체로 수평적이고 민주적인 문화에 대한 지향이 드러났다. C의 기관장은 '어느 한 사람들의 의견도 소중하기 때문에 놓치지 않고 가기 위해서' 집단적인 숙고(deliberation)가 의사결정의 중심이 되는 숙의민주주의를 하고자 하였다. 기관 F의 중간관리자 F-2 또한 외부인이 기관의 위계질서나 상급자에 대한 태도에 대해 놀라움을 표현할 만큼 '수평관계를 지지'한다고 표현하였다.

저희가 숙의민주주의를 제안했어요. 민주주의가 되긴 하는데 아무래도 어느 한 사람의 의견도 소중하기 때문에 그걸 놓치지 않고 갈 수 있는 조직으로서 제안을 했는데... 지금 말씀드린 것이 다 관장, 총괄 직원들하고 했던 이야기예요. 그래서 직원들도 도움이 되고 같이 해 가고 있기는 한데 전에 쌓여 있던 게 없으면 이렇게 하기는 어려웠을 것

같기는 해요. 그런 방식으로 조금씩 가고 있다는 생각이 들고요.(C-1)

여기 조직은 질서가 있어? 없어? 어 국장님한테, 관장님한테 저래? 이렇게 하리만큼 수평관계 이런 걸 좀 많이 지지했고 그러려고 노력하기도 했었던 것 같아요. 물론 이제 다른 뭐 팀장급이나 다른 직원들은 나름의 수직관계라고 생각할 수도 있는데 적어도 뭐 관장님이나 사무국장들에 있어서는 그런 것들 다 직원들 간의 하나의 업무가 국장님 것이고 관장의 업무인 거지 사람인 거에 있어서 이건 아니다. 내가 사무국장이라는 이 자리 빼면 너나 나나 똑같은, 되레 언니고 오빠일 수 있지 않겠냐 이런 게 이제 스스로한테도 있지만 서로 간의 우리끼리도 사석에 있을 때는 그런 관계를 좀 지향하고....(F-2)

그러나 이런 지향이 실제 수평적인 문화의 구현을 담보하거나, 해당 기관의 연차와 직급이 낮은 직원으로 하여금 조직문화를 수평적으로 인식하게 하는 것은 아니었다. 기관 내에는 세대 또는 직급 간의 갈등이 나타나기도 했는데, 직급은 낮지만 상대적으로 연령이 높은 F-3은 ‘요즘 젊은 친구’에 대한 아쉬움을 토로하였으며, 기관 C의 실무자 C-3은 기관에서 전반적으로 ‘소통도 많이 하려고 하고, 문화도 바꾸려고 하는’ 것을 인정하면서도, 이에 대비해서 미시적 관계 내에서는 수직적으로 ‘내리쬐는’ 문화가 공존하고 있음을 분명히 인식하고 있었다.

저는 좀 이렇게 나이를 좀 먹어서 옛날 군대문화에 좀 익숙해져 있어요. 그러다 보니까 군대처럼 뭐가 딱 이렇게 지시를 하면 따다닥 좀 해 줬으면 좋겠는데 요즘 젊은 친구들은 그것을 안 하더라고요.(웃음)(F-3)

그 요새 애들이라고 하는 신입직원들도 조직에 맞춰서 바뀌어야 하는 것이 어느 정도 있지만 이분들도 환경 변화에 따라서 상호 좀 바뀌어야 하는 것들이 있는데 여기는 바뀌지 않고 계속 이야기만 하게 되면 겉으로 보이는 조직의 모습은 굉장히 소통도 많이 하려고 하고 뭔가를 만들어서 계속 문화를 바꾸려고 하는데 실제로 큰 그림에서는……. 그런데 작은 그림 안에서는 여전히 그런 관료적인 것은 어쩔 수 없다고 쳐도 굉장히 내리쬐는 문화가 분명히 있는 거예요.(C-3)

최고관리자에게는 지역사회와의 관계에서 기관의 정체성과 지향해야 할 방향을 제시하고 조직구성원이 이를 내재화할 수 있게 독려하는 것뿐

아니라 개개의 성원이 조직에 안정적으로 적응하고 원활하게 업무를 수행할 수 있도록 조력하는 역할이 요구됐다. F의 기관장 F-1은 이를 위해 전 직원의 업무 진행 상황을 손수 챙겼으며, 직원 간의 관계까지 눈여겨 보는 역할을 하고 있었다.

저희는 매일 아침 조회를 8시 반에 하면서 자기의 업무들을 다 적어서 발표를 하도록 합니다. 매일 아침 오늘은 이런 이런 이런 일을 한다 뭐 이렇게 20명이 다 공유를 합니다. 그리고 그걸 (직원들만 볼 수 있게) 홈페이지에다가 올립니다. (중략) 다 올리면 그것을 이제 환류를 해서 월요일 날 오후 5시에 그것을 출력해서 그것이 됐는지를 일일이 또 확인 체크를 해야 합니다. 지금 사업들이 원체 많기 때문에 그리고 안 된 부분에 있어서는 아 담당자와 회의 석상이 아니라 일대일로 대화를 나눕니다. 저나 사무국장이 그래서 힘듭니다. 그리고 대외적인 업무도 정말 많거든요. (중략) 직원들 아주 미세한 부분까지 면밀하게 살피지 않으면 직원들이 힘이 들거든요. 서로 간의 갈등구조도 생기고 그래서 제가 알게 모르게 많이 이렇게 눈여겨봅니다.(F-1)

이러한 내부지향적인 리더십은 기관 A에서는 직원에 대한 존중을 강조하는 문화로 나타났다. 기관 A의 한 종사자가 악성 민원으로 인해 심한 직무스트레스를 받자 팀에서는 회의체계를 통해 해결책을 모색하였다. 해당 팀은 기관장 보고를 통해 악성 민원에 적극적으로 대처하였으며, 기관장은 기관 로비에 이용자가 사회복지사를 존중하고 인격적으로 대우할 것을 당부하는 안내문을 게시하였다. 기관 A의 중간관리자 A-2는 이용자의 거친 언행을 ‘사회복지사가 감내해야 하는 일’로 간주하던 사회복지조직의 인습을 개선하고자 한 이러한 시도를 통해 ‘직원의 소속감’을 고양할 수 있었다고 하였고, 이를 ‘직원의 힘든 부분까지 소통한’ 경험으로 기억하였다.

담당자가 되게 많이 힘들어하는 상황이 생겼는데, 어쨌건 저희가 정기적으로 팀회의를 진행하다 보니까 그런 이야기를 팀 안에서 나누면서 서로 위로도 해 주고 그런 내용도 계속 공유를 하고. 그런 게 계속되다 보니까 어떤 사람이 찾아오거나 했을 때에도, 어쨌건 저희 팀 안에서는 누군가 그 일을 해결하고 맞서서 해 줄 수 있는 그런 상황이

된 거죠. 그리고 그 직원도 어떻게 보면 내가 담당자로서 사회복지사는 이 정도는 감내해야 돼라고 혼자서 삭이고 힘들어하고 넘길 수 있잖아요. 저는 신입 때 그랬었거든요. 제가 그런 일을 겪었을 때 위로를 받긴 하지만 그래도 사회복지사는 이런 걸 감내해야 돼라고 할 수 있는 건데. 그걸 어쨌든 팀원한테 이야기하고 저한테 요청하고 힘들음 얘기함으로써 어쨌든 관장님까지도 다 알게 되고 관장님도 그걸 보고 가만히 있지 않으시고 폭언이나 이런 걸 들었을 때 놀라셔 가지고... 저희 앞에 현수막 보셨는지 모르겠어요. 그게 설치되게 된 거예요. 근데 그거를 별로 크게 생각하지 않고 아, 내가 신입 때는 더한 일도 있었어 이렇게 치부해 버리고 말았다면 어쨌든 그 직원은 소속감이라든지 이런 게 없을 수도 있을 거 같은데 그걸 그냥 넘기지 않고 직원의 힘든 부분까지 저희가 이렇게 소통을 한 거잖아요. 관장님도 직원들이 뭐 어머니들보다는 어리고 하지만 전문가로서, 한 사람의 인격체로서 존중을 받아야 한다고 생각하는 마음이 있으니까....(A-2)

다. 밀어붙이는 리더십

E 기관은 기관장의 강력한 리더십이 발휘되는 특성을 보였다. 이러한 기관 특성에서 실무자 E-3은 ‘성과는 나오는데 나의 성과가 아닌 느낌’이 든다고 하였다. 자신이 일을 통해 생산물을 산출하였음에도 자신의 노동과 생산 사이에 소외가 발생하는 셈이다. 그는 강력한 리더십 아래에서 ‘뱀새가 황새’ 쫓아가는 격으로 버겁게 일해 오다가 버겁다는 말을 기관장에게 하였다고 한다. 당시 더 전문적인 사회복지사로 성장시키기 위해 기관장은 채근하는 것이라고 하였고, 당시 그러한 기관장의 권유를 받아들여 현재에 이르게 되었으나, 현시점에서 후배들이 이러한 강력한 밀어붙이는 리더십을 어떻게 받아들일지 의문이 든다고 하였다. 밀어붙이는 리더십이 모든 인터뷰 참여기관에서 활용된 것은 아니지만, 일정 부분 리더의 카리스마와 강력함이 불가피하게 활용되고 있었고, 이는 실무자를 성장시키기도 하나, 한편으로는 부담으로 작용하고 있었다.

밀어붙이면 성과는 나오는데 그게 저의 성과가 아닌 느낌? 그런 느낌이 좀 있었어요.
(중략) 네, 그리고 막상 했는데 저한테는 남는 게 없는 것 같은 거죠. 조금하게 했고 막

이러다 보니까 나는 아무것도 하지 않은 것 같고, 그리고 몸도 너무 힘들고....(E-3)

그러니까 약간 좀 그런 게 저도 작년에 제가 한번 퇴사를 하고 싶다고 요청을 드렸었거든요. 그때 약간 그런 느낌도 들었지만 그들도 좀 그랬던 게 여기 선생님들, 직원분들은 다 너무 좋으신 분들이세요. 그래서 저도 그 7년, 6년 동안에 선생님들과의 관계로 많이 버텼었거든요. 그런데 업무가 이제 너무 명확하고 따라가고 빠르다 보니까 이제 뱀새가 황새 쫓아가다... 다리가 찢어진다고 하잖아요? 그래서 제가 그때도 관장님께 '제가 많이 그걸 갖추지 못한 거 같아서 다리가 찢어질 것 같아요. 그래서 너무 버겁습니다. 아직은... 좀 더 많은 게 필요할 것 같은데....' 이런 얘기를 많이 드렸어요. 그래서 관장님도 그 빠른 변화를 다 쫓아오라는 게 아니다. 직원들이 이제 내가... 관장님의 말씀은 그거였죠. '앞으로 빠른 변화가 생기는데 선생님들이 앞으로 내 사회복지사 후배로서 성장을 하려면 이 변화를 조금 빨리 받아들여서 내재화를 시켜야 앞으로 들어오는 위협이나 그런 것들에 대해서 사회복지사라는 전문성을 갖고 일할 수 있다.'라고 많이 얘기해 주셨거든요. 그때는 이해도 못 했고 신입 직원들 입장에서는 그게 당연히 이해가 안 되죠. 그래서 저도 '다시 있겠다' 한 것도 제가 좀 늦겠지만 조금 열심히 해 보고... 도전은 해 보겠다는 걸로 남아 있게 된 거고 다른 선생님들 같은 경우도 내가 지금 '못 따라간다. 버겁다.'라는 생각에 ... 근데 약간 제 스스로 느끼는 것들이 큰 것 같아요. 만약에 제가 다른 기관에 있었으면 내가 이렇게까지 지금 이렇게 하고 있었을까? 하는 그런 생각이 들 때가 있어요. 저는 애초에 그 상황에서부터 계속 봐 왔기 때문에 이런 생각을 하지만 들어온 지 얼마 안 된 신입 선생님들한테는 너무 버거울 걸 제가 알고 있거든요. 그래서 조금 미안한... 미안하기도 하고 어떻게 하면 잘 풀어줄 수 있을까? 하는 고민이 커요.(E-3)

2. 관행 문화

민간영역 복지관만의 문제는 아니겠지만, 인터뷰에 참여한 기관의 사회복지사들은 합리성에 근거하지 않고, 관행에 따라 업무가 이루어지는 경우가 적지 않다고 느끼고 있었다. 특히, 일을 추진하거나 업무를 분담하는 과정에서 합리적인 기준을 고민하기보다는 기존의 방식을 답습하는 것과 같이 관성에 따라 업무가 추진되는 경우가 많으며, 조직 편제 역시 합리성이 결여된 채, 정책 변화에 따라 수동적이며 즉흥적으로 이루어지는 경우가 적지 않다는 지적이 있었다.

가. 관성에 따른 업무 추진

일이 왜 그렇게 운영되어야 하는지에 대한 명료한 합리성 없이 관성에 의해 추진되는 것도 오래된 지역사회복지관의 문제로 지적되었다. 오래된 업무의 관행은 그 나름대로의 균형을 맞추는 과정에서 구조화되었을 가능성이 있다. 그러나 조직구성원 중 다수가 이러한 관행의 기능을 이해하고 설명하지 못하는 경우, 실무자는 그러한 관성에 의문을 제기하게 되고, 조직에 대한 실망감을 느끼는 것으로 보인다. E-3은 그 예로서 세탁물 관리를 경로당 사업에 포함하는 이유에 대해 알아보려고 하였지만, 누구도 그에 대해 명확한 답을 제시하지 못했고, ‘전통’이라는 말을 듣게 되었을 때 답답함을 느꼈다고 한다. 또한, 줄었다고는 하나 여전히 많은 다양한 평생교육 혹은 문화 프로그램을 해야 하는 당위성에 대해 의문을 제기하고 있었으나, 이 역시 명쾌한 답을 얻지 못하는 어려움이 있었다고 하였다.

로테이션이 되고 업무를 익히는 데 한 달 정도 필요하잖아요? 그래서 5월 정도 제가 실적을 봤어요. 근데 그거를 그런 식으로 운영을 하고 있더라고요. 세탁물 이런 것도 (경로당 사업)실적에 들어 있길래 경로당 어르신들의 세탁을 우리가 해야 하는 이유를 물었는데, 그게 원래 옛날부터 내려오는 전통이라고... 저는 그게 답답한 거예요. 전통이 어디 있냐, 실적에. 근데 예산도 500을 편성해 봤으면 왜 500을 편성해 봤는지 본인은 알아야 하잖아요. 근데 몰라요. 전에도 500이었기 때문에 올해도 500인 거예요. 그런 게 너무 답답해요. ... 평생교육프로그램, 너무 과할 정도로 많아요. 거의 뭐 100개? 줄었다고 하는데 솔직히 많아요. 그런 게 과연 복지관의 역할이고 사회복지사가 전문가로서 인정받을 수 있는 길인가는 사실 모르겠어요. 솔직히 프로그램은 강사가 하는 것이지 사회복지사가 집중적으로 하지는 않잖아요? 그냥 문화가 남아 있는 거죠.(E-3)

나. 합리적이지 않은 조직 편제

조직 편제와 관련하여 합리성이 의심된다는 지적이 있었다. D-2는 보

건복지부의 지침에 의해 새로운 사업이 생성되고, 이에 따라 조직 편제가 변경되면서 업무의 혼선이 가중되고 있다고 하였다. 예컨대, 장애인복지관에서는 보건복지부 지침에 따라 장애인의 권익 옹호를 위해 인식 개선 교육을 비롯해 다양한 사업을 추진해 왔음에도 불구하고, 새로운 사업지침이 내려오면 그 사업을 담당할 새로운 조직을 구성·운영하는 것이 문제점으로 보인다고 하였다.

지금 한번 그때 보면서 이게 왜 여기 들어가 있지 이런 생각이 든 사업들이 있긴 있었는데, 뭐 예를 들어 장애인복지관에서 권익옹호사업이 새로 생겨 가지고 권익옹호사업을 계속사업으로 분류하고 그 사업을 하라고 보건복지부 평가에도 지침으로 넣고 지침 있는가부터, 사업 그런 것들을 내놓았던데. 근데 권익옹호사업 안에 그 안을 들여다보면 권익옹호사업 분류를 해 보면 그냥 인식 개선 교육 장애인 정보화 교육 이런 형태로 다 분류를 해 놓았던데. 기존 사실은 하던 거잖아요. 평생교육 일환으로 정보화교육 했을 수도 있고, 인식개선교육도 저희 캠페인 해서 지역 연계팀에서 이제 했던 그런 건데, 그런 것들 그냥 그렇게 분류해서 권익옹호사업으로 분류하는 게 맞나? 그런 생각이 들어 가지고 그거는 저는 늘 고민하고 있거든요. 네. 그런 생각은 드는 게 있었고....(D-2)

3. 세대 갈등 심화

‘90년대생’으로 지칭되는 새로운 세대의 등장과 함께 사회복지서비스 제공인력의 세대 교체, 이로 인한 세대 갈등의 심화 현상이 확인되고 있다. 이러한 세대 갈등은 인식과 업무 추진 방식 등 상황에 따라 다양한 모습으로 발현되고 있었는데, 인터뷰를 통해 확인된 내용은 ‘사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이’, ‘관계 및 소통 방식의 차이’, ‘수직적 관계와 수평적 관계의 공존’과 같은 것이었다. 세대 갈등이 이러한 현상의 본질적인 원인이라고 할 수 있는 것인지에 대해서는 더 심도 있는 논의가 필요하겠지만, 인터뷰에 참여한 복지관의 사회복지사들, 특히 관리자 위치에 있는 선배 사회복지사들은 이러한 차이를 세대 차이로 인식

하고 있었으며, 이러한 현실은 민간영역 사회복지조직의 인적자원 관리에 적지 않은 도전으로 인식되고 있었다.

가. 사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이

세대 차이는 일상적인 생활과 소통 방식뿐만 아니라 사회복지사의 정체성에 대한 인식에서도 나타나고 있었고, 이러한 인식 차이는 선배 세대와 후배 세대가 하나의 조직을 구성하고 함께 공동의 목표를 달성하는 데 적지 않은 장애요인이 되고 있었다.

B-2는 헌신해 오던 기관장과 중간관리자와 함께 실무자로서 성장해왔고 이제 중간관리자가 되었다. 복지관 B는 중간관리자의 퇴직 이후 신규 직원이 새롭게 유입되는 변환 과정 중이었는데, 4명의 신입직원이 들어온 상황에서 B-2는 “같이 달려가야 된다”라는 당위적 규범을 제시하였다. 추측건대 사회복지기관으로서의 미션과 비전을 당위로 하여 지역 내에서 어떠한 역할을 해야 할지에 대한 것으로 여겨진다. 이러한 규범성은 전문직 윤리에서 매우 중요한 요소임에도, 일정 부분 헌신을 요구하는 긴장성을 갖는다. 이러한 직업윤리의 헌신과 ‘노동자’ 정체성 사이, 즉 전문가로서 자신을 더 쏟아부어야 하는 헌신과 자신의 계약된 노동 그 이상을 제공하지 않으려는 사이에서 중간관리자인 B-2는 혼란을 느끼고 있었다. 즉, 확 벌어진 ‘갭’으로 표현한 격차이다. 그는 신입직원들이 ‘뜻에 동의했다고 생각’했지만, 실상 그렇지 않았으며, 자신이 ‘꼰대’가 아닌지에 대한 성찰도 하지만, 결국 ‘세대 간의 차이’로 그 원인을 돌리고 있었다. 그 차이를 어떻게 할 수 있을지에 대해서는 여전히 의문인 상태이다.

한꺼번에 4명이 갑자기 바뀐 적이 없었는데 4명이 한꺼번에 쏙 들어오면서 기존에 있던 6년 차 이상의 직원들과 이제 막 갓 들어온 1-2년 차 직원들과 갭이 확 벌어지더라

고요. 그러다 보니까 기존에는 우리가 함께 공동체라고 하는 부분에는 같이 달려가야 된다고 생각했는데 지금 신입직원 같은 경우는 “왜 그래야 되지?”라고 생각하시는 직원들이 생겨나기 시작했습니다. 그래서 우리가 이것 함께 해 보자... 저는 적어도 신입 직원이 동의했다고 생각하고 뭐 같이 함께 이야기를 했는데, 어... 이번 달에 두 명이 그만 두거든요. 갑자기 ... 사회복지사 중심으로 가는 게 사회복지사도 어쨌든 전문가라고 이야기하지만 한편으로 노동자라고 하는 부분들이 있어서. 솔직히 그 부분들이 요새... 어떤 게 맞을까라는 약간... 물음표가 느껴지기 시작하는 거 같아요. 왜냐하면 저는, 물론 저도 나이가 많지는 않아서 이제 그렇긴 한데 지금 막 1-2년 차 직원들의 생각을 보면 어... 아 이 사람들이 지역복지를 어떻게 생각하고 온 걸까 하는 솔직히 제 생각이 끈대 같다는 생각도 있어서요. 이제 한편으로는 요즘 애들이라는 단어로 얘기하고 싶진 않지만 그니까 세대 간의 차이도 크지 않을까 하는 생각이 들기도 하거든요.(B-2)

나. 관계 및 소통 방식의 차이

F-3은 실무자이지만, 동료 실무자들보다 나이가 많은 편이다. 과거 다른 업종에서 일하다 늦깎이로 사회복지사가 되어 실무자로 일을 하는 중이다. F-3은 중간관리자가 아닌 상황에서 동료 실무자들과 세대 차이를 현장에서 겪고 있다. 그는 나이가 어린 동료 실무자들을 다독여 함께 일하고 싶은 마음에 ‘저녁에 술 한 잔씩’ 하며 이야기를 나누고 있고, ‘군대 문화’에 익숙한 자신과 ‘속도전을 요구’하는 일에 동료들도 빨리 따라오기를 원하지만 그 사이에서 어려움을 경험하고 있었다. 그들에 대한 이해와 함께할 수 있는 방법의 모색은 과거에 하던 방식, 즉 술 한 잔으로 하려고 하지만, 여전히 그들에게 ‘빨리빨리’ 움직이기를 원하는 상황은 현재 세대 간 갈등의 단면을 보여 주고 있다.

쉬운 일은 아니죠. 근데 그런 직원들은 그렇게 오래 버티지는 못하더라고요. 물론 요즘 개성사회다 보니까 젊은 친구들이 예전처럼 뒷선들이 끈다고 해서 제대로 가지는 않죠. 그렇지만 저희도 이제 웬만하면 같이 가게끔 많이 달래고 밤에도 이렇게 낮에도 이렇게 같이 근무하고 저녁에 술도 한 잔씩 하면서 그런 이야기를 많이 하죠. 우리 복지관은 약간 좀 세대 차이가 나긴 해요. 저는 좀 나이를 좀 먹어서 옛날 군대문화에 좀 익숙해져 있어요. 그러다 보니까 군대처럼 딱 이렇게 지시를 하면 따다닥 좀 해 줬으면 좋겠는데

요즘 젊은 친구들은 그것을 안 하더라고요. (웃음) 예 해 놓고 돌아서면 잊어버리고 다른 일 하고 있다가 좀 이렇게 일이 저는 이렇게 속도전을 요구하는데 속도는 물론 빨리 하다 보면 내용이 좀 부실할 수도 있겠지만 그래도 좀 빨리빨리 움직였으면 좋겠다....(F-3)

다. 수직적 관계와 수평적 관계의 공존

C-3은 실무자로서 조직 구성원 간 세대 갈등의 경험으로 신입 직원들은 상사들이 점검하려는 태도, 즉 ‘꼰대’ 느낌을 불편해하고 있으며, 그 해결책으로 서로 이해하고 변화하려는 노력이 필요하다고 하였다. 흥미로운 것은 C-3의 진단이었다. 그는 기관 SWOT 분석에서 수평적 문화와 수직적 문화가 공존하는 현상, 그 모순의 공존이 현 상황을 보여 주는 단면이라고 느꼈다. 수평적인 조직의 재미는 동료 간의 소통과정에서 느낀다면, 상사들과는 수직적이라고 느낀다는 것이었다. 이러한 변화 역시 그는 세대 모두가 상호 이해하려는 노력 그리고 변화의 시도가 중요하다고 보았다.

1~3년 차들이 가장 어려워하거나 불편해하는 거는 아무래도 상사나 저 같은 중간 연차 사람들의 태도일 것 같아요. 되게 많이 바뀌고 되게 많이 달라지는 것을 윗사람들이 많이 수용하고 소위 말하는 꼰대의 느낌이 있거나 혹은 너무 관리나 점검하는 형태의 관리자 밑에 있으면 많이 힘들어하더라고요. 그런 부분들이 좀 더 다른 부분의 슈퍼비전으로 진행되고 본인들이 조금... 그 요새 애들이라고 하는 신입직원들도 조직에 맞춰서 바뀌어야 하는 것이 어느 정도 있지만 이분들도 환경 변화에 따라서 상호 좀 바뀌어야 하는 것들이 있는데 여기는 바뀌지 않고 계속 이야기만 하게 되면 겉으로 보이는 조직의 모습은 굉장히 소통도 많이 하려고 하고 뭔가를 만들어서 계속 문화를 바꾸려고 하고 하는데 실제로 큰 그림에서는..... 그런데 작은 그림 안에서는 여전히 그런 관료적인 것은 어쩔 수 없다고 쳐도 굉장히 내리꽂는 문화가 분명히 있는 거예요. (중략) 제가 기관 SWOT분석을 했는데 되게 특이한 거예요. 장점에 되게 소통이 잘되고 화목하고 재미있다 그런데 단점에 수직적이고 관료적이고 그게 딱 그 그림인 거예요. 관에 대한 SWOT검사를 무기명으로 검사를 했을 때 기관의 조직화의 장점은 수평적이고 재밌고 근데 우리 기관에 단점은 수직적이고 그렇다. 이게 동료들이나 동기들 간의 관계는 좋

은 것 같은데 상사들과의 관계는 좋지 않은 것이 분명한, 그러니까 팀장과의 그런 게 이야기했을 때 개선될 수 있는 것이 없다는 게 가장 어려운 부분일 것 같아요.(C-3)

제3절 조직 및 인사 관리

앞 절에서 논의한 제도 환경과 조직 문화는 인적자원 관리가 이루어지는 제도적·문화적 조건에 해당하는 내용이었다면, 본 절에서 논의될 내용은 민간영역 인적자원 관리의 구체적인 실태에 해당한다고 할 수 있는 ‘조직 및 인사 관리’에 관한 내용이다. 본 연구의 주된 관심이 인적자원 관리 실태를 파악하고 개선 방안을 모색하는 것인 만큼, 인터뷰 과정에서 언급된 내용 중 상당수의 내용이 본 절의 주제에 해당하는 내용이었다. 인터뷰 과정에서 언급된 내용 중 조직 및 인사 관리와 관련된 내용으로 코딩된 개념은 <표 5-3>에 제시된 것과 같이 모두 15개였으며, 본 연구에서는 이들 개념을 6개의 하위 범주로 정리하였다.

조직을 운영하기 위해서는 무엇보다 조직의 ‘정체성 및 방향성’에 대한 논의와 합의가 이루어져야 하고, 그러한 정체성과 방향성을 실현하기 위해 조직의 각 구성원들에게 적절한 ‘업무분장’이 이루어져야 한다. 실무자들의 부족한 부분은 관리자들의 ‘슈퍼비전’을 통해 수정·보완될 수 있기를 기대하지만, 실제로 조직을 운영하다 보면, 다양한 ‘효율적 업무 추진의 장애요인’을 직면하게 되고, 때로는 조직의 구성원 개개인이 자신의 역량 부족을 비롯해 다양한 ‘역할 수행의 어려움’을 경험하기도 한다. ‘평가 및 보상체계’는 조직 운영 전반의 부정적인 요소를 최소화하고, 긍정적인 부분을 강화하는 방향으로 설계될 필요가 있는데, 실제로는 그렇지 못한 경우도 적지 않았다.

〈표 5-3〉 조직 및 인사 관리

개념	하위 범주
합의에 의한 미션, 비전, 인재상 도출	조직 정체성 및 방향성 설정
효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련	업무분장
업무분장과 재량 부여	
업무순환 및 관리	
슈퍼비전을 통한 역량 개발	슈퍼비전
기관장 주도의 강력한 직원 훈련	
구체적이지 않은 업무 지시	효율적 업무 추진의 장애요인
준비가 부족한 사업 운영	
답이 정해져 있는 업무	
관계에서의 갈등	
역량 부족에 대한 우려	역할 수행의 어려움
과중한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음	
인사평가체계 바로잡기	평가 및 보상체계
공식적 보상체계의 부족	
무형의 보상	

1. 조직 정체성 및 방향성 설정

인적자원 관리를 비롯한 조직의 전반적인 운영은 구성원들이 암묵적 혹은 명시적으로 합의한 조직의 정체성 및 방향성과 밀접한 관련성을 보일 수밖에 없다. 물론, 한 조직이 공식적으로 표방하는 정체성 및 방향성이 형식적이며 선언적인 수준을 벗어나지 못한다면 실제 사업운영에 큰 영향을 미치지 않을 수 있지만, 구성원들이 함께 논의하여 만들고 합의된 정체성과 방향성을 유지·강화하기에 위해 노력하는 경우에는 조직운영은 물론 세부 사업의 내용과 형태까지 영향을 받을 수밖에 없다.

본 연구의 인터뷰에 참여한 대부분의 기관은 명시적인 미션과 비전, 인재상을 확립하고, 단순히 형식적인 수준을 넘어서 구성원들이 함께 조직의 나아갈 방향에 대해 고민하고, 논의하는 과정을 거쳐서 방향성을 설정해 놓은 상태였다.

가. 합의에 의한 미션, 비전, 인재상 도출

미션과 비전, 인재상을 도출하는 과정은 기관장의 리더십에 영향을 많이 받았다. 2절에서 논의한 것과 같이 기관장의 리더십은 매우 다양한 형태로 나타나는데, 기관장이 민주적인 소통과 리더십을 중요하게 생각하는 경우, 기관의 미션과 비전, 인재상 역시 관리자들에 의해 일방적으로 만들어지는 것이 아니라 모든 구성원이 함께 논의하여 만들고 있었다.

법인이 변경된 이후, 기관 A가 새롭게 미션과 비전을 정립한 과정은 기관장이 소통과 집단적 의사결정 과정을 통해 조직문화에 어떠한 긍정적인 영향을 미칠 수 있는지 보여 준다. A의 기관장 A-1은 부임 이후 조직문화의 폐쇄성에 문제의식을 갖고 ‘건강한 조직을 만들기 위한’ 방안을 찾기 위해 기관 종사자들과 적극적으로 소통하였다. A-1은 ‘강의하듯이 매일 직원들과 만나서 이야기하고 개별 면담’하며 기관의 ‘존재 이유’를 찾고자 하였다.

직원들은 개별적으로는 괜찮더라고요. 음, 이런 거죠. 개별적인 품종은 좋아. 그런데 그게 잘 성장하고 열매를 맺으려면 좋은 생태를 만나야 되잖아요? 좋은 숲을. 그런데 우리 복지관 조직문화가 생태라고 하면 그 생태가 잘 갖춰지지 않았던 거고, 법인도 뭐 충분한 역할을 하지 못했던 거고. 그런 일을 저는 다 나눴어요. 나누고 한 일주일엔 계속 무엇을 해야 하는가, 이 시점에. 우리는 어떻게 해야 건강한 조직이 될 수 있고, 건강한 조직이 돼야 직원들이 행복하게 일할 수 있고, 클라이언트에게도 좋은 서비스를 제공할 수 있고, 그래야 지역사회를 바꿀 수 있는 영향력이 생기는 건데. 핵심은 건강한 조직을 만드는 것일 텐데. 건강한 조직을 어떻게 만들 것인가 그 부분을 거의 일주일 동안 강의

하듯이 매일 직원들과 만나서 이야기하고 개별 면담도 하고 그래서 그때 직원들이 하는 이야기가 우리가 왜 이 일을 하는가에 대한 답을 찾는 것이 중요하지 않겠냐, 우리는 왜 여기서 이 일을 하는가. 그게 우리의 존재 이유일 텐데....(A-1)

이런 노력은 기관 A의 미션과 비전을 새롭게 정립하는 것으로 결실을 맺게 되었다. 기관 A는 기관장 강연, 전 종사자 워크숍에서의 논의 취합, 태스크포스팀 운영을 통해 수개월에 걸쳐 종사자들과 함께 미션과 비전을 만들었는데, 관장 A-1은 새롭게 정립된 미션과 비전을 ‘관장의 운영에 관한 철학에 영향을 받은 것’으로 보았다.

처음에는 내가 미션에 대한 강의를 했지. 개념이 뭐고 왜 필요하고 어떤 과정을 통해 만들어야 되고, 미션에 어떤 요소가 포함되고, 이런 거를 다 강의한 다음에 직원들에게 익명으로 A4용지 한 장으로 우리 복지관의 강점, 약점, 위기, 기회, SWOT, 뭐 정확히 SWOT 분석은 아니지만 그렇게 4가지로 나누어서 다 제출하라 그랬어요. 우리 복지관은 지금 현재, 직원들이 느끼는 강점은 뭔지, 지금 느끼는 약점이 뭔지, 지금 느끼는 위기는 뭔지, 지금 느끼는 기회는 뭔지가 다 적혀 있는데 (중략) 이런 강약점들을 내부적으로 분석하고 그다음에 서비스한 지역의 특징들을 생각해서 우리는 이 지역에서 어떤 것을 먼저 할 것인가를 고민해 보자라는 화두를 던지고 강약점을 가지고 일단 제주도를 갔어. 전 직원이. 2박 3일 워크숍을 했지. 거기서 이제 열띤 토론도 하고요. 정말 워크숍도 하고. 키워드를 뽑아 왔어. 실현 가능성, 영향력. 이렇게 나눠 가지고 실현 가능성이 높고 영향력이 높은 것들, 실현 가능성이 높는데 영향력은 낮은 것들. 직원들이 다 키워드를 뽑았어. 키워드를 뽑은 다음에, 그 영향력도 높고 실현 가능성도 높은 키워드들만 모아서 (중략) 그 뽑은 걸 가지고 무려 5개월 이상? 태스크포스팀을 구성해서 직원들이 모여서, 그 키워드들이 우리 직원들이 생각하는 값이니까요. 그걸 기반으로 미션을 뭘로 정할 것인가 고민했고요. (중략) 복지관이 단순히 찾아오는 주민들에게 서비스 주고, 쌀 하나 주고 이런 게 아니라 복지관이 공동체 의식을 형성하고 주민들과 함께 하는 복지관이 되지 않으면 안 된다는 걸 직원들이 계속 강조해왔기 때문에 그 의식들이 전에 있었겠지? 그러다 보니 이제 관장이 운영에 관한 철학 이런 것들이 계속 영향을 미쳐서 그런지 이렇게 정의하더라고요.(A-1)

기관 A뿐 아니라 많은 기관에서 미션과 비전을 통해 구성원의 일체감을 강화해 나가는 모습을 보였다. 기관 C는 미션과 비전의 내재화를 직원

교육프로그램의 주요한 목표로 삼았으며, 단위업무의 사업계획서에서도 기관의 미션, 비전과의 연계성을 확보하도록 강조하고 있었다. 기관 F의 기관장 F-1은 매일 아침 조회시간을 통해 기관의 가치와 지향에 부합하는 책을 읽고 감상을 나눔으로써 기관의 가치를 내재화하도록 독려하고 있었다.

매일 아침 조회시간에 복지요결을 읽게 하고 매일 아침 본인들이 생각하고 있는 복지 철학에 대해서 돌아가면서 얘기하라고 하고 조회 끝나면은 제가 이슈화된 거에 대해서 이렇게 나눠주고 멈추지 않게끔 끊임없이 제가 그러한 것을 시킵니다.(F-1)

기관 A의 경우, 기관장이 강하게 주도하는 조직문화가 종사자에게는 ‘급격한 변화’에 ‘저항이나 반감’을 낳을 수도 있는 상황이었으나, A의 실무자 A-3은 대부분의 종사자가 변화에 대한 필요성을 인식하고 있었던 시점이었기 때문에 ‘변화된 환경, 문화에 대해 긍정적으로 잘 받아들였다’고 하였다. 구성원이 공감하는 문제에 대해 리더가 수용할 수 있는 변화 방향을 제시하고 참여를 독려할 때, 구성원들이 호의적으로 반응하는 모습을 보인 것이다.

관장님께서 제시한 방향에 대해서 직원들이 잘 따라왔던 거 같아요. 사실 급격한 변화를 겪었던 거 같은데... 그럼에도 불구하고 직원들이 그러한 변화된 환경, 문화에 대해서 긍정적으로 잘 받아들이고, 자연스럽게 받아들였던 거 같아요. (중략) 제가 느꼈을 때는 극단적인 저항을 하거나 반감을 갖거나 이런 직원들은... 못 본 거 같아요. 그만큼 변화가 필요로 했던 시점이었고... 그걸 표현하지 못한 부분들을 관장님이 캐치한 부분도 있었고, 변화를 인지하던 직원들이 많았었고. 관장님이 제시한 변화에 대해서, 방향성에 대해서 같이 참여하고, 변화하려는 노력을 서로 같이 할 수 있었던 거 같아요.(A-3)

기관 F의 중간관리자 F-2는 신입직원이 조직문화에 적응하며 영향을 받아 사용하는 어휘가 변화하고 미션과 비전을 내재화하게 된 결과에 대

해 다른 직원의 말을 빌려 ‘국장·관장화’라는 용어로 최고관리자의 침투력을 포현하였다.

저희가 늘 그러거든요. 키 큰 숲을 지나면 내 키가 커졌다라는 표현을 쓰거든요. 그런 거 막 따라 하기 이런 거 하는 과정 속에서 나도 모르게 어느 순간 좋은 멘트를 쓴 사람의 멘트를 내가 쓰고 그게 하나의 학습으로 하다 보니 용어가 좀 비슷해져 가고 그런 것 같아요. 저한테도 예전에 저희 직원이 저 2013년에 들어왔었으니까 처음 1년간은 되게 용어가 서로 다르죠. 다른 양상에 있다가 여기 왔는데 한 1년이 지나니 어떤 선생님이 그런 표현을 하시더라고요. 국장님 관장님화 되셨어요. 그니까 왜 기관장이 똑같이 미션 비전을 얘기하지만 거기에 썰로 풀어 가는 것들이 알게 모르게 닮아가나 봐요. 이제 그런 게 저도 그렇지만 저희 직원도 팀장도 어느 순간 문서를 보면 그 두세 줄 쓰는 내용이랑 공통적으로 들어가는 내용이 생기더라고요. 그러다가 그걸 저희가 기관 미션 비전 가치로 생각을 하는 거니까 그렇게 막 사업을 가려고 하게 되고 이게 자연스럽게 지금 교육화되어 간다고 생각이 들어요.(F-2)

2. 업무분장

‘조직 및 인사 관리’의 두 번째 하위 범주인 업무분장은 조직의 구성원 개개인에게 가장 적합한 업무를 적정 수준으로 분배함으로써 업무의 효율성을 높이고, 조직이 추구하는 목표를 더욱 효과적으로 달성하기 위해 매우 중요한 과업이라고 할 수 있다. 성공적인 업무분장을 위해서는 ‘효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련’은 물론, 조직 구성원의 특징점을 고려한 적절한 ‘업무분장과 재량 부여’가 중요하다. 또한, 맡은 업무에 대한 적절한 긴장감을 유지하고, 구성원 간 역할 배분의 형성을 위해 적정 수준의 ‘업무순환관리’가 필요하다. 본 연구의 인터뷰에서도 이러한 내용들이 언급되었으며, 각 개념의 구체적인 내용은 다음과 같다.

가. 효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련

효율적인 업무 수행을 위해 조직 내에 원활한 의사소통 체계를 마련하고 이를 활용하는 것의 중요성이 강조되었다. 기관의 공식, 비공식적인 회의체계는 활발한 의사소통을 위한 가장 기본적인 수단이었다. 회의는 전체 직원 회의, 팀회의, 중간관리자급 이상이 참여하는 팀장회의, 또는 목적에 따라 대표자 또는 권한을 가진 사람이 참석하는 협의회나 위원회 등의 체계가 운영되고 있었다. 기관 A에서는 특별한 안건이 없어도 의사소통의 활성화를 위해 회의를 정례화하는 것이 중요하다는 입장에 따라 팀장급 이상이 참여하는 책임자회의 그리고 각 팀의 팀회의를 정례화하여 운영하고 있었으며, 이의 효과에 대해 긍정적인 평가를 내리고 있었다.

저희가 책임자회의라고 해서 관장님, 부장님, 각 팀장님들 같이 회의가 있고, 그 전에는 저희가 정례화시켜서 하다가 안건이 그렇게 많지가 않은 거예요. 그럼 안건 있을 때만 하자 해서 안건 있을 때만 하다 보니까 또 너무 안 하게 되는 거예요.(웃음) 그래서 관장님이 최근에 그래도 안건 없을 때도 모이는 게 낫겠다 이야기도 더 잘 나오고 하니까 그래서 매주 금요일마다 하기로... (중략) 저희가 관장님이 오시고 나서 팀회의를 정례화 시키셨어요. 무조건 일주일에 한 번씩 꼭 팀회의를 해라 그래야 평소에 안 하던 이야기도 할 수 있고 건의사항이 팀에서 바로바로 이야기가 돼야 그게 위까지 올라가는 게 이루어지기 때문에 강하게 이야기하셔서 가지고 저희가 팀회의를 일주일에 한 번씩하면서 업무공유뿐만 아니라 이제 사실 뭐, 제가 슈퍼비전을 주는 경우도 있지만 그 팀 안에서 의견을 나누는 것도 무시 못 하거든요. 네, 그래서 그런 부분도 도움받고 있고 또 직원의 어려운 부분이나 사적인 부분이나 아니면 복지관의 업무 외에 일어나는 것들에 대한 어려움이 있을 경우에 요청을 팀회의 때 하면 그런 것들도 바로바로 이야기하는 의사소통체계가 만들어져 있어서 그런 것도 도움이 많이 되는 거 같아요.(A-2)

기관 C에서는 각종 회의 때 안건을 폭넓게 공유하고 논의하고자 하는 입장을 견지하고 있었다. 그러나 이로 인해 회의시간이 자꾸 연장되자 효율적인 진행을 위해 회의시간을 일정 시간으로 제한하고 이를 위해 사전

에 안건을 정리해 오는 것을 의무화하였다.

아침조회나... 8시 30분부터 9시까지 진행되는 회의가 있는데 그때 합니다. 그 안에 외부 교육받았던 것, 그다음에 정책 변화라든가, 업무에 필요한 것 이런 거, 자기 경험했던 것 나누는 시간들 이런 걸 합니다. 보상도 하고, 다 알아야 하는 상황들도 진행을 하고, 팀장회의가 매월 진행을 하고 거기서 의사결정도 하고, 중요한 회의도 하고... 회의가 길어지니까 너무 그래서 이제 한 시간 반 회의를 제안을 했어요. 그 안에 모든 것을 이야기하게 하고 만약에 회의를 하다 보면 자꾸 길어져서 회의를 하기 전에 할 이야기를 한두 장으로 정리를 해서 논의를 정리해 오지 않으면 논하지 않는다 그렇게 제한을 뒀더니 딱 줄었어요. 그래서 한 시간 반 안에 회의를 하는 형식으로 하고....(C-1)

C에서는 또한 원활한 의사소통을 위해 메신저를 적극 활용하고 있었는데, 이를 의사소통을 신속하게 하기 위한 지원뿐 아니라 관련된 내용을 데이터로 축적하여 의사결정 과정을 지원할 수 있는 체계로 활용하는 방법도 찾고 있었다.

신뢰가 잘 되려면 전 소통이 잘되어야 한다고 봅니다. 뭐 얘기했어 안 했어 이런 거... 보니까 이제 메신저 소통망이 굉장히 커요. 메일도 그렇고. 업무를 메일이나 메신저를 통해서 빠르게 할 수 있게끔 지원을 해 주는 과정이... 제가 워낙 관심 있었던 것들은 그렇게 하고 그거를 데이터화해서 기관에 의사결정 할 수 있는 그런 형태를 만들어 가는 중이죠. 그게 신뢰의 기본적인... 서로가 이것을 분석해서 서로 이해하려고 하면 기본데이터가 서로 같은 것을 보고 있어야 맞을 수 있거든요. 그런 형태 개념들로 지금은 좀 움직이고 있는데요, 하나하나 쌓아 가는 것 같아요. 한꺼번에 안 되고....(C-1)

나. 업무분장과 재량 부여

직원이 자신이 맡은 업무를 통해 적정 수준의 가시적 성과를 달성할 수 있도록 지원하기 위해서는 합리적인 업무의 할당과 재량권의 부여가 중요한 것으로 인식되고 있었다. 업무를 할당할 때는 ‘의사소통을 통해’ ‘책임자에게’, ‘직원 간 업무량이 형평하도록’ 등의 원칙을 고려하는 것으로

나타났다.

먼저 물어보기도 해요. 제가 판단했을 때 이걸 이 사람이 정말 적합한 거 같아요, 그 사람이 할 수밖에 없는 것들을 제가 바로 아 이걸 이러니까 누구 선생님이 해 줬으면 좋겠다, 이야기할 때도 있고, 그런 게 아닐 때에는 같이 얘기해요, 팀회의 때. 이런 게 누구누구 주는 게 낫겠냐 그러면 이 사람은 누구 이 사람은 누구 얘기했을 때 더 적합한 사람으로 저희가 같이 선정을 해요.(A-2)

일부러라기보다는 그냥 제가 처음 여기 왔을 때부터 팀장들은 다 업무를 맡고 있기도 했고 하다 보면 업무가 늘어나기 마련이거든요. 그러면 제가 관리자라고 해서 업무를 안 맡고 관리만 하면 나머지 직원들이 그걸 다 감당해야 되는 거잖아요. 그러다 보니까 또 나눠서 할 수밖에 없고. 또 아까 전에 한 명 직원이 업무가 많다고 했을 때 그 업무를 다른 팀원한테 주기에는 부담이 되거든요. 결국은 저희 팀에 대리직급의 사람이랑 저랑 나눠서 가져왔거든요. 그러니까 업무를 안 맡을 수가... 없어요.(A-2)

직급에 따라 업무에서의 역할을 구분하는 것에는 기관 간 그리고 개인 간 차이가 있었다. 기관 F의 실무자 F-3은 실무자와 중간관리자, 국관장 등의 고위관리자의 역할을 분명히 구분하고 각 직급에 맞는 업무에 대한 피드백이 이루어져야 업무를 효율적으로 처리할 수 있다는 입장이었다.

관장님이 그렇게 지적해 주는 것은 대부분 큰 틀에서 이야기를 합니다 이렇게. 아까 저 먼저 실무분야는 팀장과 거기 팀원에서 먼저 이렇게 이야기를 논하고요 그다음 국장님 선 그리고 이런 부분들이 전체적으로 흐름이 안 맞는다 지금 각자 팀이 이렇게 도움을 줘야 될 부분에 도움을 주지 않고 있다든지 이제 그런 분야에 대해서 관장님이 관여를 하시지 실제로 그 세부적인 업무는 저희 팀장이나 팀원과 팀장 그리고 국장님 다 이렇게 알아서 하는 거죠. 전체적으로 잘 안 굴러갔을 경우 그때 많이 지적을 하시죠.(F-3)

반면 현실적으로 직급별로 역할을 분명하게 구분하는 것이 쉽지 않다는 사례도 있었다. 기관 A의 중간관리자 A-2는 관리자의 역할뿐 아니라 단위사업에서 실무자의 역할도 수행하고 있었는데, 이것이 본인에게 과중한 업무로 부담은 되지만, 팀의 실무자와 소통하고 협력하는 데 도움이

된다고 하였다.

장점은 관리만 하지 않고 업무를 하니까 어쨌든 직원들이랑 얘기하거나 소통할 때, 저의 힘든 부분을 얘기해도 직원들이 공감을 해 줄 수 있는 부분이 있을 거 같아요. (중략) 제가 관리만 한다 하면 직원들 업무만 가지고 계속 이야기를 할 수밖에 없잖아요. 그래서 그런 점들은 조금 좋은 거 같고, 제가 맡으면 어쨌든 직원들이 도와주는 부분이 있어요. 큰 행사할 때 저 혼자만 할 수 없기 때문에 사회는 제가 보더라도 직원들이 준비하는 거는 같이 도와주고 하는 부분들이... 함께 할 수 있는 부분들이 있는 건 장점인 거 같고, 단점은 제가 힘들죠.(웃음) 일은 일대로 하는데... 직원들 결재는 또 다 해야 하고 그거에 또 일이 있으면 다 관여해서 해야 하니까 그런 어려움은 있죠.(A-2)

중간관리자급 이상의 종사자에게는 실무자에게 업무재량을 부여함으로써 실무자의 역량을 강화하고 업무의 성과를 극대화하고자 하는 모습이 나타났다. A의 중간관리자 A-2는 ‘신뢰가 중요하다’며 실무자의 업무수행에 대해 ‘믿어 주려고 노력하고’, 업무에 대해 이견이 있는 경우에는 ‘의견을 조율한다’고 하였다.

신뢰가 가장 중요한 거 같고요. 제가 아무리 팀장이라고 해도 팀원들이 하고 있는 업무에 대해서 크게 벗어나는 일 아니면 지적을 안 하려고 하거든요. 그건 본인이 개인적인 담당자로서 다 생각하고 하는 일들이기 때문에 궁금하면 왜 이렇게 했는지 물어보기는 하지만 제재를 하거나 이견 아닌 것 같다고 하기보다는 믿어 주려고 노력하고, 크게 벗어났을 때는 이게 왜 아니라고 생각하는지 의견을 조율하는 과정이 있기는 한데....(A-2)

기관 C의 실무자 C-3은 속한 기관이 다른 기관에 비해 직원들에게 많은 재량을 부여한다고 인식하고 있었다. 이 재량은 업무에 대한 권한뿐 아니라 책임도 함께 포함하는 것으로, 스스로 목표를 수립하도록 하여 ‘어쨌든 본인이 세운 계획’을 이행하도록 지원하는 것이며, 이같이 직원에게 책임과 권한을 함께 부여하는 업무관리의 지향이 ‘달성도나 효과 면에서 더 낫다’고 평가하고 있었다.

그런데 전반적으로 다른 기관에 비해서는 직원들의 재량이나 팀의 어떤 상황이나 이런 거를 많이 반영해 주는 부분은 확실히 있는 거 같고 그거는 제가 생각했을 때 중앙에서 무언가를 했을 때 계속 당사자 주체를 외치는데 그럼 직원들도 주체가 되어야 하잖아요. 그러다 보니까 중앙에서 무언가를 만들어서 내렸을 때 직원들의 목소리가 담겨 있지 않으면 결과적으로 성과나 결과도 좋지 않더라고요. 그렇게 되다 보니까 권한도 주지만 책임도 주는 형태가 된 거죠. 그러면 네가 개인별 계획을 1월에 이렇게 세웠으면 본인이 원하는 바대로 한 것이 있으니까 조직에서는 이렇게 지원을 할 테니 연말까지 달성을 해라 하면은 어쨌든 본인이 세운 계획이기 때문에 아무래도 달성도나 효과적인 부분에 있어서도 더 나은 것 같더라고요.(C-3)

A의 중간관리자 A-2는 직원을 믿고 재량권을 부여했을 때 가시적인 성과가 드러났으며, 이것이 비정규직이던 해당 직원이 이후 정규직 입사에 지원하여 채용되는 데에까지 이른 실제 경험을 소개하였다.

계약직으로 들어왔던 직원이 있어요. 근데 그 직원이 처음에는 서비스지원제공팀으로 배치를 받아 근무를 했었는데, 사실 계약직 직원은 처음에 주어진 업무만 거의 하고서 계약이 끝나면 만료가 되기 마련이잖아요, 대부분. 근데 그 친구가 어쨌건 이런 여러 가지 이야기를 들었고 사회복지가치에 대한 얘기 이런 걸 들으면서 본인도 조금 해야겠다는 생각이 들었고 프로포절이라던지 이런 부분에 대해 기관에 요청을 한 거죠, 내가 이런 걸 써 봐도 되겠느냐. 했을 때 어쨌든 그걸 믿고 인정하고 해 봐라라고 기회를, 계약직 직원한테 기회를 준 거고 그 직원이 그걸 했는데 그 프로포절이 당선이 됐고 직접 그거를 해 볼 수 있는 기회가 된 거예요. 그래서 기관에서 본인을 신뢰해 주는 경험을 했고 그러고 나서 저희가 우연찮게 정규직 채용을 하는 계기가 돼서 그 직원도 당연히 정규직 채용에 지원을 해서 똑같이 면접을 봤죠. 그 면접장 자리에서 본인의 이야기를 한 거예요. 내가 이 기관에서 계약직으로 있을 때 이런 기회를 나에게 줬고, 나는 이걸 해 볼 수 있었고. 이런 경험으로 볼 때 이 기관이 나한테는 맞고 이런 이야기를 했겠죠. 그 직원이 선발이 또 됐어요.(웃음) 선발이 되면서 업무가 변동이 됐는데 어찌 됐건 기관이 그런 마을지향적인 가치를 가지고 일하다 보니까... 그런 얘기들을 이미 이해하고 있는 부분들이 있고 하니까 가서도 활발하게, 팀이 변경되더라도 크게 가치에 어긋나지 않고 쉽게 따라갈 수 있는... 그렇게 된 예가 있을 거 같고요...(A-2)

그러나 직원에게 재량을 부여하는 데에도 어려움은 있었다. B의 중간관리자 B-2는 실무자가 성장할 수 있도록 업무에서의 재량이 주어져야

한다는 데는 동의하면서도 시간을 주고 기다릴 만큼 업무 환경이 여유가 있지 않다고 토로하였다.

이게 저는 좀 그렇게 말씀드리고 싶어요. 관장님이나 국장님 급이 조금 내려놓으면 충분히 성장하실 수 있을 거라는 기대감, 신뢰감 그거만 있으면 좀 된다는 생각이 있어요. 그냥 제 욕심에 이게 안 되니까 안달복달해서 빨리 이거 마무리해야 되면 야단하게 되고 계속 종용하게 되더라고요. 근데 조금 행정에 오늘 서류 제출 덜 한 거 못 한 거 내일 아침까지 하겠다. 그냥 한 번 더 욕먹고 이 직원 좀 믿어 보지 이 직원 이 시간까지 한다고 했으니 그런 게 저한테도 많이 필요하지 않을까? 기관장님한테도 필요하지 않을까? 그러면 그런 신뢰가 조금 더 쌓여지면 또 해당되는 직원들은 언젠가는 해내지 않을까? 그 기간 내에 근데 시간이 급하니 그냥 우선 내가 빨리해 버리고 맡게 해서 제가 다 해 버리면 서로의 성장도 안 된다는 그런 생각도 좀 있어요.(B-2)

다. 업무순환 및 관리

업무의 순환에 대해서는 기관마다 다른 원칙을 가진 모습이 관찰되었다. 기관 B는 전문성 강화를 위해 보직 변경을 최소화하고 있었다. B의 중간관리자 B-2는 과거 타 기관에서의 잦은 업무순환 경험에 대해 ‘대부분의 사업들을 다 해 본 경험으로 슈퍼비전은 줄 수 있으나, 깊이가 있을까’ 하는 회의적인 태도를 보여 업무순환을 최소화하는 B의 원칙에 대한 선호를 간접적으로 드러냈다.

저희는 웬만하면 (업무를) 안 바꿉요. 웬만하면 안 바꾸고, 누군가가 그만뒀을 때 그 역할을 채우기가 정말 어렵다라고 하는 경우만 바꿨던 거 같아요. 그래서 저는 여기저기 많이 왔다 갔다는 했지만, 제가 왔다 갔다 해 보니까 장단점이 명확하더라고요. 그 복지관의 대부분의 사업 사업들을 다 해 본 경험으로서 관리자로서 슈퍼비전을 줄 수 있긴 하지만 그거에 있어서 내가 과연 정말 깊이가 있었을까....(B-2)

반면 기관 A 같은 경우에는 업무 담당 이후 일정 기간이 지나면 보직을 변경하는 것을 원칙으로 하고 있었다. A의 이러한 원칙은 지역사회복지

관과 사회복지사에 대한 인식에 기반했는데, A-1은 지역사회복지관을 ‘적성과 업무의 정합성이 크게 중요하지 않은 조직’으로, 기관에서의 사회복지사의 역할을 ‘제너럴리스트(generalist)의 역할’로 인식하고 있었으며 복지관이 다양한 업무를 경험해 보는 것이 중요하다는 입장을 견지하고 있었다. 따라서 업무를 파악하고 이를 통해 학습하는 데 소요되는 기간과 장기간 한 가지 업무를 수행할 때의 관성과 매너리즘을 고려하여 3-5년간의 주기로 보직을 변경하였다.

총무팀, 사회복지사, 관장, 부장 빼면 13명. 사회복지사들 3년, 5년 그 시기에 도래해서 업무를 바꾸려다 보면 특성을 고려하는 건 거의 불가능하죠. 왜냐하면 그 사람 특성이 사회복지사... 그러니까 우리 복지관의 업무라는 게 아까도 얘기했지만 제너럴리스트거든요. 그러다 보니 업무 특성이 그렇게 크게 영향을 미치진 않아요. 전혀 아닌 건 아니지만, 내가 보기엔 업무 특성이 뭐... 이 업무는 내 적성에 맞고 이 업무는 아니고... 그건 아닌 거 같아요. 별로 크게 영향을 미치지는 않아요. 나는 주민들과 만나고 조직하는 거 이걸 잘 맞고, 어르신들 만나서 사례관리하고 이런 것은 안 맞고 이런 건 별로 크게 없을 거 같아. 개인의 역량보다는, 개인의 퍼스널리티? 이런 건 있겠죠. 내성적인 사람, 외향적인 사람... 뭐 어떤 이런 사람들 있을 텐데 그거를 다 고려할 수는 없을 거 같아요. 왜냐하면 3년, 5년 이걸로 그 인사배치전환을 하려면 설득해야죠. 그리고 그 일을 경험해 봐야 되고. (중략) 제가 직원들에게 아예 선언한 인사기준이 있는데 보직, 순환보직이죠? 미니멈 3년 맥시멈 5년이다. 최소 3년이고 업무를 이동하려면 내가 그 일이 적성에 안 맞고 힘들어도 3년은 버텨야, 그 일을 해야 한다고 생각한다, 그래야 그 일을 알 수 있으니까 힘든 과정도 성장의 과정이고 그 일을 통해 분명 배우는 게 있을 거니까. 그렇다고 정말 힘들어하는 너 무조건 5년 버텨 이럴 수는 없으니 그건 상황에 따라 판단할 건데 3년은 일단 최소기간이고... 그렇다고 또 5년 이상 하는 건 아닌 거 같아요. 그래서 3년 단위 5년 단위로 배치전환을 하려 하고 실제로 그렇게 한 적도 있고. 내가 오기 전부터 업무를 쭉 해서 3년 된 직원을 바꾼 경우도 있고....(A-1)

기관 D의 기관장 D-1 또한 ‘직원들이 업무들을 다 알 수 있게끔’ 실무자급에서는 일정한 주기로 업무가 순환되도록 하고 있었다. 기피 업무를 맡은 직원들의 업무에서의 소진도 업무순환이 필요한 이유 중 하나로 언급되었다.

사회복지사는 순환근무를 합니다. 그러니까 큰 틀에서는 최소한 3~4년 정도, 근데 변수들이 생기니까 뭐 출산휴가나 휴직 이런 경우에는 짧은 기간 될 수 있죠. 저희가 곧 5년이 되는데 딱 4년 시점에 사회복지사들이 순환을 했었거든요, 팀장을 제외하고. 그래 봤자 6~7명이었습니다. 순환의 의미는 그냥 본인 팀에 있다가 다른 팀 영역을 못 보는 경우도 있고, 경험도 해 봐야 되고, 누구는 회계도 해야 되고, 누구는 사례관리를 해야 되니까 그 안에서 우리는 함께 해야 된다는 생각도 심어 주기 위해서입니다. 저는 매번 할 겁니다. 큰 틀에서 2~3년 주기로 할 거라서, 그 처음을 4년 만에 했었는데 복지관에 사례관리를 하고 싶어서 왔지만, 회계도 할 것이고. 뭐 그렇게 되는 거죠.(D-1)

일단은 3년 정도 업무 했으면 다른 업무도 해 보고 또 사회복지사가 장애인복지 안에서 각 팀이 있으니 좀 돌아보면서 업무들을 다 알 수 있게끔, 팀장들은 그렇게 못 하지만은 팀원들은 그렇게 하면서 교육... 그런 식으로 하려 하신다 하셨고요. (중략) 일단 뭐 선생님들이 개인적으로 회계하는 선생님 개인적으로는 업무 바꾸고 싶어 했거든요. 사업하고 싶어 했고. 다른 선생님도 사례관리 너무 하면서 대상자 계속 보면서 사례 대상자의 힘든 모습을 보면서 조금 소진되는 모습도 보였었고 그런 부분들이 있었기 때문에 인사발령이 이렇게 된 건데, 대규모로 하다 보니까 좀 부담감이 컸던 거 같아 가지고 그런 부분들을 좀 정기적으로 정해서 조금씩만 하면 어떨까? 이런 생각이 들긴 하네요.(D-2)

업무순환 시, 직원들이 공통적으로 기피하는 업무는 ‘민원이 많은 업무’인 것으로 나타났다. 기관 이용자와의 마찰이 상대적으로 자주 일어나는 업무에 대해서는 ‘시달린다(A-1)’, ‘기를 빨린다(D-2)’는 표현을 사용하여, 해당 업무가 이용자와의 관계 측면에서 많은 직무스트레스를 유발하는 것을 알 수 있었다.

음, 민원이 많은 팀은 기피하겠지. 민원이 많은 팀이라는 게 지역주민 쪽도 없고 사례관리팀도 거의 없어요, 도움 다 받으시는 분들이니까. 근데 서비스제공팀이라든가... 서비스제공팀에서도 우리에게 도움을 받는 업무에서는 민원이 안 생겨. 밀반찬팀이라든가 이런 것들은 민원이 생긴다 하더라도 악성민원은 아닌 거예요. 아니면 뭐 반찬이 요새 조금 부실해요 이런 거는 우리가 보완해 주면 되니까, 그런 민원은 거의 없고요. 근데 이제 악성민원은 유료 프로그램에 많이 생기지. 에어로빅이라든가 교육문화프로그램에서 많이 생기는데 그 업무를 하는 사람이 제일 힘들지, 계속 시달리니까.(A-1)

장애인전용목욕탕도 아무도 선호 안 하시거든요. 왜냐하면 이용자분들이 너무 많이 오세요. 담당자들이 혼자 다 만나기 힘들어요. 기를 빨린다고 해야 될까요. 끝나고 나면 몸도 힘도 쪽 빠지고, 그런 것들이 있는데, 그런 것들이 힘들지 않은가... 너무 많은 이용자분들 중에서도 도전적으로 하시는 분들도 많으세요. 그런 분들 때문에 기피하려고 하지 않나 싶어요.(D-2)

이와 정면으로 배치되는 현상으로, 이용자를 직접 만나는 업무에 대한 선호와 이용자를 대면하지 않는 업무에 대한 기피 또한 나타났다. 기관 D의 기관장 D-1은 사례관리를 ‘모두가 선호하는 업무’로 꼽고 반면 회계를 기피 업무로 꼽았는데, 이는 사회복지기관의 정체성에 가장 합하는 것으로 여겨지는 본질적 업무에 대한 지향으로 보였다.

장애인복지관이다 보니까 그 장애인 당사자와 직접적으로 만나는 프로그램을 선호하더라고요. 근데 보면 어르신을 선호하는 사회복지사가 있고, 장애아동을 선호하는 사회복지사가 있더라고요. 근데 앞에서 말했던 것처럼 문화 직업영역에 평생교육이라든지, 스포츠여가라든지 이런 영역이 인기가 많고, 사례관리 두 번째고, 그 정도입니다. 그리고 이제 뭐 행정적인 업무, 뭐 기획이라든지 권익 옹호라든지 이런 부분에서 그게 한 세 번째 되고, 제일 힘들어하는 거는 회계 쪽, 회계 쪽을 제일 힘들어해요.(D-1)

업무순환으로 인해 발생할 수 있는 업무누수에 대해서는 인터뷰한 기관 내에서는 ‘크게 문제되지 않는다’는 반응이 대부분이었다. 업무가 변경된 후 새로운 업무를 수행하기 위한 별도의 훈련기간이나 방도를 마련하고 있지 않음에도 불구하고, 규모가 크지 않은 조직 특성상 대부분은 전임자와 후임자가 같은 공간에서 근무하고 있기 때문에 대처하기 어려운 문제가 발생하면 전임자에게 묻는 데 특별한 어려움을 느끼지는 않았으며, 후임자가 업무에 대해 질문하는 경우에도 잘 알려 주고 있었다.

저는 초반에는 좀 있었던 것 같은데, 초반에 그런 거 물어보시면, 당연히 다 알려드리고 그랬습니다. 지금은 기간이 지나서 나름 적응하신 것 같아요.(D-3)

비슷하긴 한데, 제가 전에 하던 일은 저희 팀 막내 선생님이 지금 하고 계시거든요. 같은 팀이다 보니까 제 옆자리기도 하고, 수시로 대화도 많이 하고, 물어보면 제가 아는 내에서는 잘 전달하고 있는 것 같습니다.(D-4)

한 사무실에 있고, 업무가 바뀌어도 그쪽 업무라는 게 틀이 다양하거나 넓지 않기 때문에 (직무훈련) 없이 업무를 맡아도 그냥 인수인계받고 모르는 거 있으면 팀장님한테 여쭙봐 가면서 하면 되는 거고 또 담당자가 바로 옆에 있는데, 뭐 그게 큰 문제는 없어요. 그러다 보니까 아마 업무가 바뀌었을 때 새로 맡게 되는 부분에 대한 직무 트레이닝이라는 게 따로 존재하지 않는 게 아닐까... 우리만 그런 게 아니라 다 그럴 거거든요.(A-1)

기관 A, D는 사전에 인수인계 기간을 충분히 두고 업무에 적응할 시간을 확보하고자 하였으며, 특히 기관 D는 실무자급에서 업무가 원활하게 순환되도록 중간관리자급 이상은 보직을 유지하여 새 업무에서 어려움을 겪는 실무자를 지원하도록 하는 전략을 사용하였다. 이런 전략은 실무자가 안정적으로 업무를 수행하는 데 긍정적으로 작용하는 모습을 보였다.

빨리 적응이 되도록 돕기 위해서 저희가 뭐 해주거나 그런 건 아니고. 그래도 업무인수인계 기간을 미리 줘서 충분히 업무인수인계를 해 주고, 담당자, 그러니까 어떤 프로그램을 맡게 된다면, 그 프로그램에 미리 가서 인사도 하고 얼굴도 익히고 하는 부분부터 시작해서 서류 정리 부분까지. 그러니까 업무인수인계 부분들에 기간을 두고 하고 있고요. 그리고 이제 변경이 된 이후에는 아무래도 그 팀의 팀장이 더 중심을 두고 관리를 해 주려고 하죠. 어려운 부분은 없는지 계속 체크하고 도와주고....(A-2)

일단은 저희가 절차적으로는 업무발령일 전에 업무 인수인계서를 다 매뉴얼처럼 다 써야 되고요. 그래서 기본적으로 전산 입력 하는 방법까지 다 캡처해서 업무 매뉴얼을 인수인계서를 구체적으로 써서 내부 결재를 다 득하고, 인수인계를 시작하거든요. (중략) 저랑 국장님도 좀 걱정을 하긴 했었거든요. 한꺼번에 다 바뀌는 게 팀장들에게도 조금 그런 게 있을 수 있고, 그런데 이제 또 한편으로는 같은 기관에 있으니, 인수인계를 인수인계서로 하고 인수인계 기간이 충분히 일주일 정도 있지만 그 이후에도 서로 같이 해서 팀 간에 할 수 있으니, 그렇게 하면서 그런 취지로 인사가 그렇게 다 바뀌었었거든요, 그래서 절차적으로는 그렇게 되어 있고 (중략) 그래서 이제 최대한 같이 했죠. 세금 신고라든지 급여지출이라든지 고런 부분 처음 하는 거니깐 같이 하려고 좀 많이 노력했고요. 좀 모르는 거 같으면 먼저 물어보기도 하고, 그렇게 했던 거 같습니다.(D-2)

왜냐하면 팀원들이 변경이 되었지, 팀장님은 그대로 계셨거든요. 팀장님 아래에 직원들만 변경되었기 때문에 팀장님은 팀 내 업무들을 숙지를 하고 계신 부분이기 때문에, 팀장님들은 그 팀에 거의 4년 이렇게 쭉 계셨던 분들이셨고, 최근에 되어서 팀장님이 두 분 정도 변경이 되셨던 부분이라서 그 시점까지 고려를 하시고 국장님이 인사를 내시지 않았을 까라는 생각을 합니다.(D-3)

3. 슈퍼비전

인터뷰 내용 중 슈퍼비전과 관련된 것으로는 ‘슈퍼비전을 통한 역량 개발’과 ‘기관장 주도의 강력한 직원 훈련’에 대한 내용이 있었다. 관리자 주도의 인적자원개발에서 일반적으로 널리 사용되는 것은 관리자의 슈퍼비전이었다. 구성원의 역량을 개발하고, 이를 통해 조직의 전반적인 역량을 강화하기 위한 방법의 하나로 슈퍼비전이 활용되고 있는 것이다.

관리자의 슈퍼비전은 종종 구체적인 내용을 지시하기보다는 근본적인 화두를 던지고, 큰 틀의 방향성을 제시하는 방식, 즉 큰 주제를 던지고 스스로 깨달음을 얻도록 하는 선문답과 같은 방식으로 이루어지기도 했다. 이러한 방식은 슈퍼비전을 받는 구성원 스스로가 깨달음을 얻도록 돕는 방법이기 때문에, 직접 체득하는 방식으로 역량을 강화할 수 있는 강점이 있지만, 한 실무자 E-3은 그러한 슈퍼비전이 ‘우주’처럼 광대하게 느껴져 좌표를 상실한 것과 같은 느낌을 갖게 된다고 표현하기도 하였다. 한편, 일부 관리자는 강한 카리스마에 기반하여 일방적이며 강력한 직원 훈련을 시키는 것과 같은 슈퍼비전을 실시하기도 하였다.

관리자의 개인적인 지향과 특성에 따라 슈퍼비전의 방식은 상이한 형태를 보였지만, 대체로 급변하는 복지서비스 현장에서 찾을 수 있는 미래의 사회복지 실천은 전통적 서비스 제공 모델에서 탈피하여 주민과 마을이 주체가 되는 쪽으로 가야 한다고 여기고 있었다.

가. 슈퍼비전을 통한 역량 개발

직원 역량 개발에서 가장 대표적으로 활용되는 전략은 관리자에 의한 슈퍼비전이었다. 이는 직급에 무관하게 공통적이었다. B 복지관의 중간 관리자 B-2는 직무수행 과정에서 인적자원 육성 중 슈퍼비전이 8할을 차지한다고 하였다. 복지관 E의 중간관리자 E-2 역시 직무수행 과정에서 자신의 역량 개발을 위해 관장이나 중간관리자인 과장에게 슈퍼비전을 요청해서 도움을 받았다고 하였다. B 복지관 실무자 B-3은 복지관에 슈퍼비전이 상시적으로 이뤄지고 있었는데, 그 예로 ‘과장님 옆’의 ‘의자’가 놓여 있어서 문서결재를 받는 등의 상황에서 잠깐 앉아서 언제든 고민을 이야기할 수 있도록 하는 체계를 갖추고 있다고 하였다.

교육 같은 경우는 결국은 이제 (웃음) 관장님의 슈퍼비전이 가장 크다고 생각을 했어요. 따졌을 때에는 슈퍼비전이 8인 거 같고요. 학습이 한 2할 정도 되지 않을까라는 생각이 듭니다.(B-2)

그래서 이제 그거에 대해서 관장님이나 과장님한테도 슈퍼비전을 많이 구했죠. 요청을 드려서 그런 방법들에 대해서 많이 얘기를 해 주셨고...(E-2)

혹시 저희 보셨는지 모르겠지만 과장님 옆에 보면 의자가 놓여 있어요. 그래서... 네. (웃음) 그래서 편하게 가서 앉아 가지고 과장님 이런 게 있는데요, 조금 고민이 돼요 이러면 거기서 그냥 편하게 이야기를 하게 되는 게 있어요. 그래서 결재받을 때 먼저 의자에 앉아서 과장님 이거는 결재 내용인데 이런 게 조금 고민이네요라고 하면 이야기해 주시고, 본인 경험도 이야기해 주시고, 타 기관 사례 이야기해 주시고....(B-3)

E 복지관의 기관장 E-1은 직원들에게 끊임없이 ‘족집게 과외’라고 할 만큼 새로운 이슈들을 교육하는 방식으로 슈퍼비전을 활용하고 있다고 하였다. 새로운 주제에 대한 도전의식을 심어 주면서 ‘미래의 복지’를 만들어 내라는 주문을 끊임없이 하고 있었다.

데리고 나가서 끝나고 돌아올 때 차 안에서 정리를 해 줍니다. 자, 오늘은 이렇게 이렇게 하고 족집게 과외를 해 주고 그래서 직원들이 멈추지 않게 합니다. 멈추지 않게 하고 제가 끊임없이 언론보도나 이렇게 나온 것들을 발췌를 해서 줍니다. (중략) 우리 직원들이 그걸 보게 하는 눈을 키워 주는 거예요, 기관장이 할 수 있는 일은. 질문이나 토론이나 기사문 구하기 그리고 그런 걸 강의하시는 외부... 사회학이나 심리학이나 의사들이나 이런 분들 모셔서 계속적으로 저걸 하고... 그리고 저는 정책이 뭔가 바뀐다는 이슈를 애와 연결을 해야지... 새로운 정책이 만들어졌을 때 연결하는 것 그리고 새로운 정책이 만들어질 걸 끊임없이 시의원이나 누굴 하면.. 우리 관장님이 이야기하시는 걸 들어 보면 3년 내에 제도가 되더라라고 말해요. 그럼 저는 뭐라고 이야기를 하나면 난 이렇게 하다가 정년퇴직하면 몇 년 안 남았지만, 과장되고 부장 되어 지역사회에서 해야 되는 일들을 미리 보게 하는 걸 선생님한테 주는 거야. 힘들면 안 하고 나가도 되는데 지금 나가는 건 회피야. 미래의 복지를 선생님을 통해 만들어 내는 거야... 나는 그런 슈퍼비전을 주는 거야. 그럼 그걸 의미 있게 듣고 따라오려고 애를 많이 써요.(E-1)

기관장들 다수는 인적자원 육성개발과 관련한 자신의 역할로 ‘근본적인 화두²⁹⁾’를 던지는 것을 꼽았다. 이는 구체적인 업무 지시나 방향 제시와는 대조적인 것이다. E-1은 월례회의나 슈퍼비전을 활용하여 자신이 화두를 던진다고 하였다. 마치 선사들이 제자에게 화두를 던지고 깨달음을 얻도록 하는 것과 흡사하다. 자신이 깨달은 ‘도시재생’, ‘마을 만들기’, ‘사회적 경제’ 등의 주제를 던지고 이러한 화두를 깨닫기 위해서는 컴퓨터 앞에 앉아 일을 하는 시간을 줄이고 지역사회에 나가는 일종의 수련행위를 요구하는 것이다.

제가 매월 월례회의 할 때는 한 달 동안 제가 참여한 외부 회의에 누가 왔는지, 그 주제가 뭐였는지, 어떤 문제 때문에 하는 회의인지, 미래는 이럴 건지 이거를 매월 월례회의 때 전 직원한테 이야기하고요... 전체회의는 도시재생 마을 만들기, 그다음 사회적 경제 어디 어디가 뭐였다, 발표는 지역의제 발굴이다. 그럼 우리는 지역사회복지관인데 커뮤

29) ‘화두’는 사전적으로 ‘이야기의 첫머리’, ‘관심을 두어 중요하게 생각하거나 이야기할 만한 것’, ‘불교 선원에서, 참선 수행을 위한 실마리를 이르는 말’을 의미하며(표준국어대사전), 선사들이 제자들에게 대답하기 어려운 질문이나 이해하기 어려운 글귀를 던지고 불완전한 언어로 이해하기 힘든 상위의 깨달음을 얻도록 하는 것을 의미함.

니티에 기반을 뒀다고 하는데 여기 나와 본 적 있느냐. 우리가 지역에 나가서 의제를 찾아 와야 하지 않느냐. 그런 지역의제를 찾아 오게 해서 컴퓨터에 매달려 있는 시간을 줄 이려면... 그래도 나로서는 일주일에 한 번은 나가 보라고 하고 싶다. 재가팀 홀랑 다 나가 버리면 안 되니까, 재가팀 1명, 평생교육팀 1명, 다른 팀 1명 해 가지고 4-5명이 같이 나가라. 다른 이야기를 하는 거예요. 그렇게 계속 화두를 던져 주는 거죠.(E-1)

B-1도 마찬가지로 ‘쟁점화된 시각’을 가지도록 주문하고 있었다. 절대적 가치가 부재한 휴먼 서비스 영역에서 자신만의 견해와 철학을 갖지 않으면, 다른 말로 하자면 자신만의 깨달음이 없다면 자신이 ‘어디에 초점’을 맞추어야 하는지 모르는 상황에 빠지게 되고, 눈치껏 그때그때 임기응변으로 일하게 될 수 있다고 하였다.

저는 직원들에게 슈퍼비전 때 꼭 하는 말이 쟁점화된 시각을 가져라. 이게 발전의 첫 시작이다. 어떤 사업이건 휴먼서비스는 절대적 가치가 없다고 생각해요. A라는 사업을 이렇게 전개하는 방식, B라는 방식으로 접근하는 방식들을 이 논쟁이 될 만큼 충분한 근거를 갖고 있는 부분으로 결재를 해 오지 않으면 어떠한 일이 발생하냐면, 관장 다르고, 부장 다르고, 과장 다른데 결재를 3번 해야 되는데 세 명의 가치와 철학이 다른데 그럼 실무자는 어디에 초점을 맞춰야 하는지 모릅니다. 그럼 눈치껏 하는 거예요, 어떤 친구들은. 절대로 부딪치려 하지 않고 자기 입장의 소신이 생겨나지 않아요. 그러니까 저는 제 입장과 달라도 그게 분명한 자기의 논거를 갖는 거라면 존중해야 한다고 생각해요. 그게 3년, 5년이 지나면 그걸로 그 친구들이 성장하는 거지, 그렇지 않으면 제 밑에 있는 모든 직원은 저 이상을 뛰어넘지를 못하죠.(B-1)

B-1은 화두를 던지며 사업의 본질과 의미를 찾도록 하고 있다고 하였다. 즉, 성과나 실적보다 사업을 통해 무언가를 경험으로 얻고 의미를 발견하는 것이 중요하다는 것이었다. 이 경우 화두의 답을 찾는 과정에서 ‘실패’해도 되지만, ‘개념’이라는 깨달음을 얻어야 한다고 B-1은 이야기 하였다.

그 선생이 실습을 갔다가 OO을 가라는 말을 듣고 왔어요. 이 친구가, 능력 여부를 떠나서 제가 참 재밌게 보고 있는데 뭐라고 하나면 제가 이랬어요. 선생님한테는 내가 딱 한

마다, 사업 망해도 좋다. 망할 수밖에 없는 사업이다. 근데 사업이 1년 후에 끝난 다음에 개념이 아무것도 없다면 그때는 혼나야 된다. 그때 제가 그랬어요. 사업이 그러면 남는 게 없는 거예요. 우리 기관에도 남는 게 없는 거예요. 실패를 해도 어떻게 실패했는지의 경험이 남아야 하는데 (중략) 우리는 사업이란 게 그 과업 중심으로 자기 담당자 개념이 강하잖아요. 아무리 뭐 팀과 팀 얘기하더라도 난 무슨 무슨 일을 맡고 있는 담당자야 이런 개념이 강하거든요. 그럼 그 사업을 자기가 분석하고 성찰하지 못하면 한 발 자국도 앞서 나갈 수 없습니다. 그거는... 제 경험이 그래요.(B-1)

기관 E의 실무자 E-3은 흥미로운 비유로 화두를 던지는 식의 인적자원 개발 방식의 문제점을 설명하였다. 기관장이 제시한 화두는 ‘우주’에 비유되는데, 그 우주를 ‘캐비닛’ 안에 중간관리자가 넣어서 때로는 그 우주 자체를 보여 주는 것이 아니라 ‘지도’를 만들어 좌표 설정을 해 주어야 하는데, 기관장도 우주를 보여 주고 중간관리자도 우주를 보여 주는 상황은 실무자에게 ‘우주에 팡!’ 떨어지는 느낌으로 다가왔다고 하였다.

관장님이 생각하는 반응은... 엄청난 거예요. 예를 들어 우주에, 캐비닛 안에 넣어서 이 정도 그림이야라고 보여 줄 수 있어야 하는데, 일단 캐비닛 안에 넣을 수 있는 역량인지도 모르겠고.... 예를 들어 캐비닛에 넣어서 부장님이 과장님에게 줬어요. 그럼 과장은 그 안에 것을 꺼내 가지고 지도를 펼쳐 준 다음에 우리가 가야 할 길은 저쪽 방향 정도 되는 것 같아라고 하면 팀장님이 받아서 이쪽에 표지판이 있으니 이쪽이다 해 줘야 되는데, 다 안 돼요. 그냥 우주로 팡! 떨어지니까, 와 우주에 있다...(웃음) 그러니까 다 이래요. 아, 여긴 우주고 저건 행성이고... 팀장님은 뭐 해야 되지? 이런... 이걸 제 생각이예요. 실무자들 말을 제 떠서 표현한 건데... 그런 식인 거 같아요.(E-3)

화두의 논의에서 강조되는 경향성 중 하나는 전통적인 서비스 제공 모델에서 벗어나도록 촉진하는 것이었다. 앞서 제시한 바와 같이 일부의 기관장들은 공공의 역할 확대에 따라 민간의 역할이 침식당한다는 위기를 느끼고 있었고 그 대안으로 전통적인 서비스 제공 모델에서 탈피하도록 직원(인적자원)의 역량이 확대되어야 한다고 하였다. 전통적 서비스 제공 모델은 다양한 방식으로 표현되었다. B-1은 ‘프로페셔널리즘의 일방적

운영'이라고 하였고, E-1은 '무료와 공짜로 길들여진 의미 없는 삶으로 계속 대상화하는 것'이라고 하였다. 이러한 서비스 제공 모델은 전문가가 지역 주민의 욕구를 파악하여 일방적으로 제공하던 의료모델에 기반한 것으로 보인다. 이러한 모델이 주민 중심의 사업으로 전환되어야 하고, 그러한 방향으로 가기 위해 기관장은 끊임없이 다양한 방식으로 관리자 주도의 직원 역량 개발을 시도하고 있었다.

이제 정부가 우리가 했던 역할들을 거의 대부분을 담당하기 때문에 민간이 넓게 말하면 주민성을 획득하지 못하면 민간 협치도 형식적일 거라 생각하고 그 주민성을 담가야 할 곳은 민간복지관이 적합한 대상이라 생각하고, 그걸 준비하는 방법은 지금처럼 기관중심의 전문가, 프로페셔널리즘의 일방적 운영을 가지고는 안 된다 생각하는 겁니다.(B-1)

그야말로 30년 된 사업들에서 큰 변화 없이 하는 거 자체는 우리 어르신들에게 무료와 공짜로 길들여진 의미 없는 삶으로 계속 대상화하는 것이라는 건, 어떻게 생각해 보면 그분들의 존재나 의미나 인권에 침해일 수도 있다, 폭력이 될 수 있다는 생각을 끊임없이... 제가 다른 사회복지 하는 사람들과 그게 좀 달라요, 그죠? 기존에 사회복지 쪽에서 배워 왔던 대상화하는 실천방법론이 아니라 다른 영역의 것들을 끊임없이 공부해야 한다 해서 직원교육이나 그런 부분에 있어서는 직원들에게 많이 열어 주는....(E-1)

나. 기관장 주도의 강력한 직원 훈련

인적자원 육성의 방식 중 민간 복지기관에서 사용되는 특기할 만한 것은 상명 하달, 혹은 톱다운 방식의 강력하며 일방적인 직원 훈련이었다. 모든 복지관에서 공통적으로 발견된 것은 아니었고, 복지관 E에서는 사용되는 방식이었다. 인터뷰에 참여했던 복지관의 기관장들 다수는 강력한 카리스마로 조직 문화를 장악하며 조직을 이끌어 가는 경향이 있었는데, 그중 E-1은 상대적으로 강력한 추진력을 갖고 직원들을 이끌고 있었다. E-1은 아침 7시에 출근해서 저녁 9시에 퇴근하는 모습을 직원들에게 보여주면서 최선을 다하는 모습을 보여 주고 있다고 하였다. 기관장이

야근하는 모습을 보여 주는 것은 자칫 직원들에게 무언의 압박으로 작용할 가능성을 배제할 수 없다. 그가 일찍 나와 늦게 퇴근하는 이유 중 하나는 복지관의 관장들이 외부 활동을 한다거나 복지관이 자신만의 성(城)이고, 자신을 성주(城主)로 여겨 근무를 소홀히 하는 것에 대한 문제의식 때문이었다. 하지만 이러한 행위가 일종의 일방적인 압력으로 해석될 수 있는 여지도 있는 것으로 보인다.

막말로 대가리가 커지면 일을 최대한 안 하려고 하는 게 생겨요. 왜? 사람은 나를 보호하는 기능으로 대피할 수 있는 걸 먼저 취득해요. 우리는 나랏돈을 받잖아요. 나도 솔직히 관장이면서, 쉬어도 돼요 편안하게. 저 7시에 출근에서 9시에 퇴근해요, 일주일에 서너 번을. 직원들한테 보여 주는 거예요. 내 행동과 마음이 슈퍼비전이다. 내 입에서 나오는 것도 슈퍼비전이다. 그러니까 견디고 오는 사람들은 너무너무 좋다고 해요.(E-1)

일례로 모든 직원을 한 팀으로 끌고 갈 수 없다는 인식이 그에 해당한다. 그는 일하려는 직원에 대해서는 비록 업무가 느리더라도 기다려 줄 수 있지만, 조직에서 다른 사람들에게 방해가 되는 구성원이 있다면 해당 직원이 말로만 그만두고 싶다고 말하도록 두지 않고 “사직서를 써 가지고 와라”라고 할 정도로 매몰찬 태도를 보인다고 하였다. 직원 중에서 평점이 하위에 속한 이들은 중간관리자 상담을 통해 개선하도록 강하게 인사관리를 한다고 하였다.

그렇죠. 이 사람이 정말 느린 거 때문에 속상한 거면 제가 기다려 준다고 해요. 그래서 느린 건 좀 괜찮아요. 그렇지만 움직임이 있잖아요라고 격려를 해 주고. 진짜 다른 사람 움직이지 못하게 해야 괜찮다는 사람은... 꼭 조직에 있죠? 우리는 똑똑한데... 이런 사람은 딱 사표를 내면 그냥 사인하고요, 나를 만나러 오게 하지 마라... 그냥 과장이 보내세요라고 해요. 이렇게 제가 이야기하고 관찰하면 다 알거든요. 어르신들한테 어떻게 대하는지만 보면... 사람이 육감이라는 게 있잖아요. 말투도 그렇고, 딱 보면... 그런 사람 있으면 열심히 하는 사람한테 힘 빠지는 말만 툭툭 던질 거 같으면... 그만두고 싶다고 이야기하면 이야기하지 말고 사직서를 써 가지고 와라고 이야기해요, 제가... (중

략) 나가겠다는 사람을 굳이 잡아 둘 필요는 없다. 사직서 기다리지는 않아요. 대신 평가를 해서 평점 하위 몇 프로에 드는 사람은 과장한테 명단을 주고요, 상담하라고 이야기를 해요. 상담을 해라... 이런 게 부족하니까 이런 걸 해라....(E-1)

이러한 기관장의 카리스마 리더십에 대해 E-1은 ‘견디고 오는 사람들은 너무너무 좋다’고 느낀다고 하였지만, 중간관리자와 실무자들은 이러한 방식에 대해 호불호가 있다고 하였다. 중간관리자 E-2는 이러한 리더십이 일정 부분 효과적인 측면이 있지만, 신입직원들은 무척 힘들어한다고 하였다. 그 표현으로 ‘걸음마를 떼어야’ 하는데 ‘달려야 하는 상황’에 직면하게 되는 어려움이라고 하였다.

직원들이 힘들어하는 것들 중에서도 그게 너무 명확하다 보니까 그거에 맞춰서 가야 되는데 연차가 좀 있는 직원들은 그래도 어느 정도는 생각할 수 있지만 신입 직원들 같은 경우에는 많이 힘들 수도 있을 것 같다는 생각이 들어요. 사회에 나와서 이제 적응을 하고 배워 가는 시기잖아요? 근데 명확한 기준에 따라서 하다 보면 좀 달려야 할 때가 있는 거죠. 이제 막 걸음마를 떼어야 하는데, 달려야 되는 상황인 거예요. 그러면 너무 빨리 지치기도 하고 소진이 좀 빨리 오는 거 같아서 안타까울 때가 있어요.(E-2)

4. 효율적 업무 추진의 장애요인

일선 현장에서 실무를 담당하다 보면 효율적인 업무 추진을 방해하는 다양한 상황을 경험하게 된다. 본 연구의 인터뷰에 참여한 사회복지사들이 토로한 장애요인 중에서 각 업무를 담당하고 있는 사회복지사의 역량 부족과 같은 개인적 요인을 제외한 조직 관리 차원의 문제로는 ‘구체적이지 않은 업무 지시’, ‘준비가 부족한 사업 운영’, ‘답이 정해져 있는 업무’, ‘관계에서의 갈등’ 등이 언급되었다.

가. 구체적이지 않은 업무 지시

인터뷰에 참여한 사회복지사들은 기관이 업무와 관련된 명확한 비전과 방향성을 갖고 있지 않은 상황에서 담당자의 역량에 의존하여 일이 추진 되는 상황에 대해 큰 부담과 피로감을 느끼고 있었다. 이로 인해 윗선에서 명확한 지시와 가이드를 주었으면 좋겠다는 마음을 내비치기도 했다. 기관 E의 실무자 E-3는 기관장이 ‘우주를 알려 주는’ 마음으로 지시를 내린다면, 이를 실무자급으로 전달하는 중간관리자급에서는 기관장의 요구를 정확히 이해해서 실무자가 쉽게 이해할 수 있도록 ‘지도를 펼쳐 방향을 보여 주고, 표지판의 위치를 알려 줘야 하는데’ 이것이 ‘다 안 된다’고 하였다. ‘그냥 우주로 떨어져서, 우주에 있다’는 E-3의 이야기는 최고관리자가 제시한 거시적이고 구조적인 지향이 구체화되지 않았을 때 실무자가 가지게 되는 막막함을 보여 준다.

관장님이 생각하는 반응은.. 엄청난 거예요, 예를 들어 우주에, 캐비닛 안에 넣어서 이 정도 그림이야 라고 보여줄 수 있어야 하는데. 일단 캐비닛 안에 넣을 수 있는 역량인지도 모르겠고.. 예를 들어 캐비닛에 넣어서 부장님이 과장님에게 줬어요, 그럼 과장은 그 안에 것을 꺼내가지고 지도를 펼쳐준 다음에 우리가 가야할 길은 저쪽 방향정도 되는 것 같아라고 하면 팀장님이 받아서 이쪽에 표지판이 있으니 이쪽이다 해줘야 되는데, 다 안 돼요. 그냥 우주로 팡! 떨어지니까, 와 우주에 있다..(웃음) 그러니까 다 이래요. 아, 여긴 우주고 저건 행성이고.. 팀장님은 뭐 해야 되지? 이런.. 이건 제 생각이예요. 실무자들 말을 제 댜에서 표현한 건데.. 그런 식인거 같아요.(E-3)

약간 좀 아쉬운 점은 실무자의 의견을 저희는 중요시 여겨요. 그렇다 보니까 실무자가 스스로 하는 고민이 되게 커요. 이 사업을 풀어 가는 과정에서 실무자 생각이나 실무자가 생각하는 이 사업의 의미나 이런 걸 중요시 여기다 보니까, 이게 처음에는 약간 어.. 난 잘 모르는데 되게 버겁잖아요. 1-2년 차 되면은 그렇다 보니까 거기서 오는 조금 버거움도 있는 거 같아요, 저는. 고민 안 하고 그냥 일하고 싶은데...(B-3)

기관 C의 실무자 C-3는 민주적인 의사소통을 강점으로 여기면서도,

집단적 의사결정에 대한 피로감을 동시에 느끼고 있었다. 업무가 가중되는 현실로 인해 ‘가이드에 맞춰서 효율적인 고민을 할 수 있는’ 수준의 구체적인 방향성이 제시되었으면 좋겠다는 갈증을 표현하기도 하였다.

항상 우리 기관은 소통하고 그랬으니까 실무자 대표도 있고 이용자 대표도 있고 조직개편 하나에 이용자 간담회 전체에 다 들어가서 의견을 물어보고 연차별 모임도 하고 이런 거 다 자료를 취합하고 모으는 것은 기획 팀장님 몫인 거예요. 이런 것들이 기존 업무랑 더해져서 업무를 진행하게 되면 굉장히 힘들죠. 근데 이게 보이는 것은 저 기관은 이렇게 해서 이런 결과를 도출했다라는 것이 지금 다 모든 기관에 맡겨진 과제이기 때문에 그런 식의 것들만 없어도 수동적으로 일하겠다는 것은 아니지만 어쨌든 가이드에 맞춰 좀 더 효율적인 고민을 할 수 있지 않을까 하는 그런 생각을 조금 했습니다.(C-3)

나. 준비가 부족한 사업 운영

기관의 자체사업이 아닌 중앙정부 또는 지방자치단체 사업을 수행하는 경우, 사업을 운영할 만한 세부적인 준비가 부족한 여건에도 불구하고 업무가 ‘주어지는’ 경우가 적지 않았다. E의 실무자는 사업의 방향이나 운용지침이 명확히 정리되지 않은 상황에서, 정부의 일방적인 요구에 의해 어쩔 수 없이 사업을 추진해야 했던 어려움을 토로하였다.

저희가 작년에 인지사업을 시작했다고 했었잖아요. 근데 건강보험공단이랑 한노협이랑 같이 해서 사업이 진행됐었는데 이게 체계가 잡히지 않은 상태에서 그냥 ‘지원 신청하세요.’ 그리고 ‘특례유형비로 하겠습니다.’라는 식으로 진행을 했었어요. 그거에 대한 매뉴얼이나 서식들도 갖추어지지 않은 상태에서 사업을 시작을 했어요. 그렇게 사업이 진행이 되니까 담당자 입장에서는 어떤 걸 어떻게 해야 될지 그리고 내가 치매에 대해서 잘 알지 못하는 그런 것들이 되게 많았거든요. 그래서 어제 대전에 교육을 갔다 왔거든요. 매뉴얼이 조금 확정화가 되어 가지고 어제 교육을 해 주셨어요. 1년 조금 넘는 기간이 걸린 거죠, 매뉴얼화 되는데. 어제 그게 생기면서 조금 해소된 편이고요.(E-3)

시니어센터라는 곳은, 예를 들어 구에서 돈을 9천500만 원 정도 지정해서 내려 주면 그 사업을 제가 운영해야 돼요. 방향이나 이런 것도 제가 설정해야 하고. 따로 내려오는 지침이나 이런 게 없어요. 기관에서는 당연히... 관장님도 그런 모토를 가지고 계시기도

하고... 지금 여기 와서도 떨어뜨리는 지침이나 이런 것들이... 지금은 이런 것도 지침이라고 주나 생각할 때도 있어요. 솔직히 그 지침을 어느 정도 따라야 하잖아요. 네, 지침도 웃긴 게, 큰 틀만 정해 줬어요. 세부적인 부분은 제가 알아서 해야 되는 부분들이 있어서 어떻게 보면 열린 결말이라고 해야 하나....(웃음)(E-3)

다. 답이 정해져 있는 업무

사회복지기관의 종사자들이 업무 수행에서 어려움을 겪는 상황 중 하나는 업무와 관련된 의사소통의 어려움이었다. 기관 B의 실무자 B-3는 이를 “답을 정해 놓고 그 답을 들으려고 한다”라고 표현하였다. 정해진 답을 따라갈 수밖에 없는 상황에서 종사자는 무력함을 느끼고 있었다.

때로는 정말 위에서 정해 가지고 과장님이 정해서 주셔야지 그걸 어떻게 일일이 다 실무자의 의견을 들어 가지고 반영하려고 하나 그러면 더 안 된다 얘기를 하는 사람이 있고 그리고 모 선생님은 회의 구조라고 하면 정말 나이 놓고... 다 의견을 병치하고 논의해야 되는 거 아니냐 근데 왜 과장님과 팀장님 정해 와 가지고 통보하듯이 회의하느냐. 얘기하는 거예요. 그렇다 보니까 음 도대체 뭐지 라는 생각이 들기는 하는 거 같아요.(B-3)

최근에 팀장님들이 저한테 그런 얘기를 하더라고요. (제가) 답을 정해 놓고 그 답을 들으려고 한다고. 얘기를 다 들어주는 척하지만, 결국 끝까지 (제가 마음속으로 정해 놓은) 그 답을 듣기 위해 그러는 것으로 느껴진다고. 결국은 그 얘기가 뭐냐면, 뭐 ‘우리는 이 지점으로 가야 해’라고 한다고 하면, 저는 ‘그래 어차피 이렇게 만나면 되는 거지’라고 생각했는데, 팀장님들은 아닌가 봐요. 제가 ‘우리 대각선으로 가자’라고 했는데, (팀장님들의 생각이 다르다면) ‘팀장님들은 이렇게 돌아서 와도 어차피 만나기만 한다면 상관없지’라고 생각했는데, 팀장님들은 (저의 이러한 태도를) ‘과장님이 대각선으로 가자고 하면 우린 어쨌든 대각선으로 가야 되겠구나’라고 받아들이는 것 같더라고요.(B-3)

관리자의 답정너(답은 정해져 있으니 너는 대답만 하면 돼)와 같은 태도뿐만 아니라, 업무와 관련한 새로운 의견을 제시하는 경우, 그것이 곧 자신의 일로 부메랑이 되어 되돌아오는 것과 같은 상황도 사회복지사들

의 새로운 도전을 가로막는 장애요인이 되고 있었다.

기관 E의 실무자 E-3는 ‘얘기하면 갑자기 그게 내 사업이 되는’ 결과가 정해져 있기 때문에 새로운 사업에 대한 아이디어 등 목소리를 내는 것에 대해 주저하고 있었다. 과중한 업무로 피로한 E-3은 뭔가 새로운 의견을 제시할 경우, 그와 관련된 사업의 기획과 수행 그리고 사업의 성과가 미진할 경우, 그 책임까지 감당해야 하는 것이 부담스러워 ‘목소리를 내는 역할’을 피하고 싶어 했다.

예를 들면 이걸 모든 회사가 마찬가지로 일 거 같은데, 본인이 목소리를 내야 본인 일이 되잖아요? 본인이 그림을 그려야 되고 본인이 그걸 추진해 나가야 하는 부담이 있기 때문에, 누구나 그걸 인지하고 있지만 그걸 할 수 없다고 생각해요. 저도 마찬가지로요. 저도 얘기하면 갑자기 그게 제 사업이 되는 경우가 있었어요.(E-3)

라. 관계에서의 갈등

복지관 이용자와의 갈등 또한 업무 수행을 어렵게 하는 요인 중 하나였다. 이용자들의 민원이 잦은 업무를 직원들이 기피하는 것은 많은 기관에서의 사례이기는 하였으나, 민원의 범위를 넘어서는 이용자의 직접 폭력에 시달린 경우도 있었다. 사례관리팀에서 일하는 A의 실무자 A-3는 클라이언트에게 문자와 전화로 폭언을 들었고, 이로 인해 ‘마음을 다쳤다’고 표현하였다.

그런 상황에서 마음을 너무 다쳤던 거예요, 스스로가. 제 나름 열심히 하고 내가 할 수 있는 선과 할 수 없는 선 그리고 본인이 스스로 하셔야 할 영역들에 대해 같이 논의했다고 생각했는데, 더 이상 지원이 되지 않는 시점에서 그런 부분에 대해 폭언을 하셨어요. 문자를 저한테도 보내셨고, 전화도 하셨고. 이런 상황에서 나의 노력이 한순간... 누군가의 이런 모습으로... 물론 동료 사회복지사가 저를 비난하거나 좋지 않게 본 거는 아니지만, 또 내가 일을 이렇게 했다고 비춰질까 하는 그런 혼자만의 시간들이 길었어요.(A-3)

D의 실무자 D-4는 이용자와 직접적인 갈등을 겪었다기보다는 본인이 담당하는 사업을 지원하는 사회복지무원과 이용자와의 갈등으로 고민하고 있는 상황이었다. 사회복지기관에 배치되는 사회복지무원은 ‘이용자를 대하는 마인드가 종사자와 다르기 때문에’ 이용자를 대하는 태도에 대한 사업 담당자의 피드백이 잘 반영되지 않는 모습을 보였다.

변아웃까진 아니더라도, 반대로 힘들게 하는 게 이용자분들인 것 같아요. 저하고는 괜찮지만, 같이 일하는 사회복지무원들도 있는데, 그 요원들과 이용자분들의 관계에서 중간에 서서 이쪽도 봐 줘야 되고, 저쪽도 봐 줘야 돼서 서로 너무 안 맞아서 이거를 어떻게 해야 하나 요즘 썸 힘들고 고민이 되거든요. 같이 일하는 직원이기 때문에, 챙겨는 줘야 되는데 이 친구들이 이용자를 대하는 마인드가 저희랑은 좀 다르거든요. 그래서 그런 간극, 차이점 그거를 어떻게 잘 할 수 있을지 고민하다 보니까 힘들 때도 있고, 제가 이 친구들한테 이렇게 해 줬으면 좋겠다고 이야기를 하는데, 그게 잘 바뀌지가 않거든요. 이 친구들 말을 빌리면 처음에 장애인분들을 좋게 보고 여기에 들어왔지만, 사회복지무원으로 일하면서 오히려 인식이 나빠졌다는 이야기를 들을 때 힘든 부분이 많아요.(D-4)

기관 이용자뿐 아니라 직원들 간의 갈등으로 역할 수행에서 어려움을 겪기도 하였다. 기관 C의 실무자 C-3는 팀원들과 잦은 마찰을 일으킨 중간관리자로 인해 조직 내 갈등이 있었음을 털어놓았다. 관내에서 문제를 합리적으로 해결하고자 하였으나, 결국은 문제가 된 중간관리자가 법인의 다른 기관에 발령이 나는 것으로 사건은 마무리가 되었으며, 이런 과정에서 ‘문제를 이렇게 해결할 수밖에 없구나 하는 허탈함’을 느꼈다고 하였다.

팀장님 한 분 때문에 그 팀원들이 다 노조에 가입을 했어요. 그냥 사회복지 일반 노조에도 가입을 하고... 워낙 슈퍼비전 방향이 옛날 패러다임이시고, 그 팀에 여러 가지 문제가 있어서, 팀원들이 국관장님에게 계속 문제를 제기했고, 결국엔 삼자대면도 하고, 이야기도 하고 했었죠. 근데 관내에서 문제를 해결하는 것이 가장 좋았는데, 법인의 다른 기관으로 그냥 발령을 보낸 거죠. 팀장님을 (법인 산하의 다른 기관) 사무국장으로 보내 버리고... 직원들이 원했던 것은 그냥 팀장을 교체하는 것이 아니라, 그 사람이 자기의 문제를 인지하고 바뀌는 그런 조직 문화를 기대한 것인데... 결국에는 1년 넘게 문제해

결이 안 되어서, 퇴사하는 직원들도 있었고... 그런데 최종적으로 그분이 다른 기관의 국장님으로 발령이 됐다는 것은 그동안 힘든 과정을 겪은 사람들에게는 굉장히 허탈한 거죠. '문제를 이렇게 해결할 수밖에 없구나' 싶은 마음도 들고....(C-3)

5. 역할 수행의 어려움

민간영역 사회복지기관 종사자들은 '자신의 역량이 부족한 것'에 대한 걱정을 많이 하고 있었다. 자신이 맡은 일을 좀 더 잘 처리하고 싶다는 열정이 결국 자신의 부족함을 탓하는 것으로 귀결되는 경우가 많은 것으로 보였다. 이러한 문제는 특히 중간관리자들에게 자주 발견되었는데, 대부분의 중간관리자들이 실무자를 잘 이끌어야 한다는 책임감과 함께, 아직 관리자 역할을 수행할 준비가 되어 있지 못한 자신을 모습을 인식하며, 중간관리자의 역할을 수행하는 것에 대한 부담을 느끼고 있었다.

한편, 과중한 업무로 인해 자신이 맡고 있는 업무의 필요성과 방향성 등 근본적인 고민을 할 여유가 없는 현실에 대한 우려를 표명하는 사회복지사도 있었다.

가. 역량 부족에 대한 우려

인터뷰에 참여한 사회복지사들은 업무를 수행하는 데에 자신의 역량이 부족하다는 걱정을 하는 경우가 많았다. 자신에게 주어진 업무를 수행하는 데 필요한 지식과 기술을 충분히 갖고 있지 않다고 인식하는 사회복지사도 있었고, 일을 어떻게 처리해야 할지에 몰라서 막막한 느낌이 드는 경우가 있다는 사회복지사도 있었다. 그들은 전임자만큼의 직무 성과를 낼 수 있을지를 걱정하고 있었고, 본인의 부족함으로 인해 결과적으로 이용자를 효과적으로 돕는 데 실패하게 될 것을 걱정하며 부담을 느끼고 있

었다.

발굴하는 게 조금 쉽지 않은 것 같아요. 그냥 찾아가서 무턱대고 후원해 달라고 하는 게 되게 어렵잖아요. 이 지역, OO구 내에서 후원모금을 펼쳐야 되는데, 어디서부터 어떻게 시작해야 될지... 좀 난감하더라고요. 담당자로서 그런 생각이 들더라고요.(D-3)

저는 최근에 사례관리하기 전부터도 걱정을 했던 부분인데, 아무래도 제가 사례관리 쪽에 크게 관심을 가지고 있지 않았지만, 지금 맡아서 하게 되었고, 처음 시작할 때도 부담이 어떤 게 있었냐면 전임이 오래하셨던 분들이다 보니까 지역사회 자원, 인적자원이 라든지 베이스를 가지고 계셔서 대상자분들이 이런 게 어려워요 하면 바로 찾아서 연계되고... 제가 그런 것들이 많이 부족하다 보니까 그런 어려움들 이야기했을 때, 바로바로 떠오르지 않으니까, 또 어떻게 접근해서 이야기를 잘 해야 되고... 이분들은 어려움을 좀 빨리 해결해 주길 바라는 마음에서 이야기하실 텐데, 담당자로서 바로 쉽게 안 되는 것들이 있다 보니까 그럴 때 어려움이 있었던 것 같습니다.(D-4)

실제로 내가 발달장애를 생각하고 발달장애 아동들이나 청소년들과 프로그램을 한다는 거 혹은 사례지원을 하면서 어려운... 실습 때 그런 것을 많이 하잖아요. 그런 것을 꿈꾸고 왔는데 실제로 장애 당사자분들 중증장애인 가정에 갔을 때 학교에서는 정상화나 굉장히 많은 것들을 알려 주시지만 실제로는 중증장애인 가정들이 느끼는 어려움 필요한 자원들이 어떻게 연계되어야 되는지 신입은 하나도 몰랐던 거예요. 제가 2개월 일하고 느꼈어요. 신입이 사례관리 업무에 지원을 한다는 것은 굉장히 무모한... 그 사람들의 삶에서 굉장히 무모한 것이구나를 느꼈던 것 같고...(C-3)

일반적으로 본인의 업무 수행 역량이 부족하다는 인식은 내적·외적으로 높게 설정된 목표로 인해 업무 수행 과정에서 심리적인 부담이 가중되며 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 이러한 부담은 본인의 기대 목표에 비해 업무성과가 낮게 나타나 실망하는 것과 같이 자기 내부에서 비롯되는 경우도 있고(D-3), 기관이 대외적으로 축적한 위상과 역할로 인해 '좀 더 잘해야 한다는' 부담과 같이 외부로부터의 기대와 상호작용 하는 과정에서 발생하는 경우(C-3)도 있었다.

최근에 이제 후원개발을 후원업무를 맡으면서, 정기적으로 복지관에 와 주셨던 강사님을 조금 선별을 해서 후원 안내를 드렸거든요. 설명을 드렸는데, 제가 생각했던 건 한

14명 정도를 선출했었어요. 왜냐하면 그래도 부담스럽지 않게 이야기할 수 있는 선생님들을 선별을 해서 14명 중에서 10분은 그래도 좀 좋게 생각을 해 주시겠지 하고 두 달에서 세 달을 그걸 진행했는데, 실직적으로 한 4분 정도 해 주셨어요. 그래서 거기에 대해서 내가 좀 못해서 그런가라는 생각이 들더라고요, 최근에. 기대치가 높아요, 제가.(D-3)

장애인 복지가 기존 업무들이 있고 외부환경 변화에 따른 새로운 업무들이 있는데 이게 리더들이 가지고 있는 어떤 하고 싶은 마음들이나 확장성에 따라서 그게 계속 커지고 더해지고 추가되다 보니까 업무에 관련해서 힘든 것이 많은 것 같아요. 말이 많아지는 거 그리고 OO는 좀 더 잘해야 한다는 어떤 거 그러다 보니... 많이 힘들어해요.(C-3)

그러나 ‘업무역량의 부족’ 문제는 개인의 역량이 성장하면서 자연스럽게 해결되는 문제로 인식되기도 했다. 기관 D의 실무자 D-3과 D-4는 업무에 익숙해지고 직무기술을 익혀 가면서 ‘저도 모르게 많이 늘어’ 두렵게 느껴지던 업무가 ‘재미있어짐’을 느꼈고, 이 과정에서 스스로가 성장하고 있음을 깨닫고 있었다.

제가 작년 10월부터 발령받아서 처음에는 봉사교육을 어떻게 해야 하나 너무 두렵고, 뭔가 주도적으로 해 본 것이 없기 때문에 어려웠는데, 하다 하다 점진적으로 하다 보니까 나름 재미있는 업무가 된 것 같은 느낌이 들어서....(D-3)

저는 처음에 복지관 왔을 때는 좀 안 됐던 건데, 지금은 가장 잘되는 걸로 바뀐 게 하나 있는데, 이용자분들 만날 때 좀 어려울 수도 있다고 생각했거든요. 처음에 다가가서 친근하게 이야기할 수 있는 게 아니어서.. 장애인전용목욕탕 하다 보면 지역 내 장애인분들이 많이 오시거든요. 겨울에만 해도 한 곳에 300명이 넘게 오세요. 그분들을 3년째 만나다 보니까, 만나서 어떻게 대해야 되는가, 말해야 되는가에 대해서 저도 모르게 많이 늘어서, 복지관 이용자분들과 아무렇지 않게 좀 쉽게 잘 되는 편인 거 같아요.(D-4)

중간관리자 역할 수행에서의 고충은 앞서 도출된 ‘역량의 부족에 대한 우려’와 유사한 맥락에 있으면서 특별히 더 선명하게 두드러지는 개념이었다. 짧게는 6년, 길게는 20년 이상의 경력을 보유한 중간관리직급의 인터뷰 참여자는, 실무자 수준의 역량을 지닌 본인에게 중간관리자의 역량

이 필요한 일이 요구되는 상황에 대해 부담감을 느끼고 있었다. 기관 F의 중간관리자 F-2는 ‘사람의 관리기술, 관계기술은 배워서 되는 게 아니’라고 느꼈음을 토로하였다. F-2는 ‘평온한 관계로만 있으면 발전이 없다’는 인식하에 때로는 직원들 간의 갈등을 ‘내버려 두어’ 직원들 ‘스스로 문제 해결 방법을 터득하고 팀 간 문제를 서로 해결해 나갈 수 있도록’ 하고 있었다. ‘상급자라고 해서 개입하는 것이 좋지만은 않다’는 것은 기관에서의 경험으로부터 얻은 교훈이었다.

저도 사회복지 시작을 아르바이트부터 이렇게 복지관에서 자원봉사자부터 시작을 해서 그 과정을 쪽 밟아 왔다고는 생각을 했어요. 근데 이 사람의 관리기술 같은 거, 관계기술 같은 거는 배워서 되는 게 아니더라고요. 이만큼의 다양한 경험들, 갈등이 나쁜 것만은 아니라는 생각들도 많이 해요. 근데 너무나 평온한 좋은 관계로만 있으면 서로의 발전이 전혀 없다는 생각이 들거든요. 가끔씩 팀 내에서도 갈등이 있지만 팀과 팀 간의 갈등이 보이는 거예요. 보통... 왜 중간관리자가 저런 걸 보면서 내버려 두지? 저런 것쯤은 중간관리자가 팀장들 모여서... 문제해결에 관련된 것들을 해야 되는데 왜 안 하지? 라고 생각을 하실 수도 있을 것 같아요. 근데 저는 가끔 그런 것들을 내버려 뒀요, 일부러. 그래서 그 안에 시간이 조금 더 지나면 스스로가 문제해결 방법도 터득하기도 하고 그러면서 이 팀과 팀 간의 관계도 서로가 해결을 해 나가야지 중간에 무조건 중간관리자라고 해서, 상급자라고 해서 그거를 개입한답시고 하는 게 그다지 좋지만은 않다는 생각이... 시간이 가면서 그런 걸 좀 느꼈어요.(F-2)

기관 E의 중간관리자 E-2는 실무자급 직원이 직무를 잘 수행할 수 있도록 이들의 직무를 파악하고 지원 및 관리 감독하는 역할이, 처음 관리자를 맡게 된 시기에는 부담이 되었다고 하였다. 하급자의 직무에 대한 슈퍼비전뿐 아니라 고위관리자의 피드백을 전달하며 ‘조율’하는 역할에 대한 부담 또한 언급하였다. 기관 A의 중간관리자 A-2는 팀원들이 서로 본인에게 할당된 업무량이 많다고 인식할 때 이를 합리적으로 조정하고 배분해야 하는 팀장의 역할을 ‘고충’이라고 표현하며 이에 대한 부담을 드러냈다. A-2는 ‘경험의 부족’을 이와 같은 부담의, 하나의 원인으로 인

식하고 있었다.

예전에 실무를 담당할 때는 제 사업에만 집중하면 됐었거든요. 근데 직급이 올라가다 보니깐 이제는 그것만 해서는 안 되는 거죠. 선생님들, 직원분들 같이 봐 줘야 되고 직원의 사업들도 잘 알고 있어야 되고 그에 대한 방향이나 변화나 이런 것들을 빨리빨리 제가 캐치하고 그에 대해서 적용할 수 있게 도와줘야 되더라고요. 근데 이제 작년에 딱 4월달에 되고 나서 그때는 조금 많이 이런 게 어려웠었어요. 중간 역할이잖아요, 또 위에서 오는 피드백을 잘 전달을 해 줘야 되고 그런 조율도 좀 필요하기 때문에....(E-2)

중간관리자로서의 고충은... 최근에 아까 직원이 업무가 많다고 얘기했다고 했는데 사실 그 이전에 한 명의 직원이 자신의 업무가 너무 많은 것 같다고 얘기를 해서 조율을 했었어요. 합의하에 조율을 했고. 근데 얼마 있다가 다른 직원이 또 그런 얘기를 한 거죠. 그런데 다행히 업무를 변경하는 게 주된 목적이 아니었지만 이제 혹시 그럴 경우에 힘들다는 직원을 업무를 교체해 주고 그런 거를 곳곳이 견디는 직원은... (웃음) 어쨌든 그런 조정을 제가 해야 하는 입장인 거잖아요. 근데 팀 안에서의 업무조정권한이 팀장한테 있거든요, 지금. 그러다 보니까 그런 경험이 저도 아직 많은 건 아니어서 좀 고충인 거 같아요. 제가 판단하기에는 이 사람이 이 정도 업무를 할 수 있을 거 같지만 그 사람이 생각하기에는 또 너무 많다고 느낄 수도 있고 다른 사람이 적다고 느낄 수도 있는 부분이니깐. 그런 거에 대해 어떻게 조율하고 할지... 고충 중에 하나일 거 같아요.(A-2)

B의 중간관리자 B-2는 중간관리자 역할을 하는 데서 겪는 어려움을 본인의 ‘내향적인 성격 탓’으로 인식하기도 하였다.

이 부족한 부분들은 결국은 제 성격이랑 같이 맞물려 있는 부분이긴 한데, 저는 되게 내향적이거든요. 뭐 솔직히 말씀드리면 (웃음) 작년에 입사한 직원이 이런 얘기를 저한테 상당히 되게 충격적이면서도 항상 되돌아보게 되는 말이었는데, 과장님이랑 둘이 있는데 자기가 왕따를 당하는 기분이 들었다 얘기를 하더라고요. 정말 과장님과 친해지기 어렵다고 얘기하더라고요. 근데 생각해 보면 맞는 말이긴 한 거 같아요. 제가 뭐 어디 모임을 나간다거나 네트워크를 나간다거나 모임에 나가서 파하고 떠들면서 친해지는 스타일은 아니거든요. 그래서 돌이켜 본다고 하면, 정말 최고 중앙관리자라고 하는 부분들은 얼마큼 자원을 확보하고 있느냐는 물적뿐만 아니라 인적자원도 중요하다고 생각하거든요. 근데 정말 내가 인적자원은 하나도 없구나라고 생각이 들더라고요. 왜냐하면 그 제가 이게 사람 얼굴하고 이름을 잘 기억을 못 해요.(B-2)

나. 과도한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음

과도한 업무량으로 인해 자신이 맡은 업무의 필요성과 방향성에 대해 충분히 고민할 여유가 없는 상황을 문제로 지적하는 사회복지사도 있었다. 기관 E는 ‘모범적인 평가’를 받고 있는 기관이었다. 내부 직원교육이 체계적으로 운영되고 있었고, 이에 대한 직원들의 만족도도 높았다. 법인의 지원 또한 안정적이었고, 기관의 조직적인 성과도 우수하다는 평가를 받고 있었다. 그러나 기관의 종사자들은 과도한 업무량으로 인한 피로를 호소하기도 하였다.

너무 많기도 하고요. 제가 이제 이거에 대한 많은 시간을... 그러니까 A라는 사업이 있을 때 그 사업에 대해서 투자할 시간이 많이 필요한 거고 그리고 제가 주도하는 B사업이 있을 때 이거를 좀 공평하게 볼 수는 없잖아요. 제가 메인으로 하는 사업을 보다가 이 사업을 봐 주려고 했을 때 일정 시간이 필요한데 시간은 너무 부족한 거죠. 그러다 보니까 너무 촉박하고 마음만 불안해지는 거죠. 빨리 해결해 줘야 되고....(E-2)

어려운 게 아무래도 행정? 행정이 어렵다기보다는 아무도 알려 줄 수 없는 환경이긴 해요. 저희는 아무래도 일도 한 명 한 명한테 배정되어 있는 게 많다 보니까 주어진 업무시간에 커버하기가 사실상 힘들어요. 그러다 보니까 신입이 들어오면 하나부터 열까지 다 알려 줘야 하는데 그럴 수가 없는 환경이잖아요? 근데 그런 환경에서 신입으로 제가 들어왔으니까 아무래도... 그런 점이 어려웠죠. 그 당시에 구청에서 프로포절 썼던 것도 저한테 떨어져 가지고. 그런 것도 하고 공동모금회에서 그런 행정들이 다 달라요. 그러니까 여기서 보조금 해서 사통망, 사회복지정보시스템 쓰는 거랑 거기서 쓰는 사회공동모금회시스템이랑 또 구청시스템이 다 달라요. 그러다 보니 저는 이것도 헤매고 있는데 그런 것도 다 해야 하는 부분들이... 매뉴얼을 주긴 하지만 그걸 다 숙지해서 신입이 하기에는 어려움이 있잖아요? 그런 부분들이 어려웠던 거 같아요. (중략) 그 개인의 역량이 부족한지 아닌지까지는 잘 모르겠고요. 그냥 전체적인 환경의 문제인 거 같아요. 왜냐하면 고민을 하려면, 주어진 업무시간 외에 고민하는 사람은 극히 드물잖아요? 주어진 업무시간에 뭔가 공백 기간이 발생해야 그걸 연구하고 고민하고 하는데, 사실 저희 현장은 업무에 치이고 막 갑자기 민원이나 어르신들 찾아오신다고 해야 하나(웃음) 그래서 연구가 될 수가 없잖아요. 뭐 밖에 분위기 봐도 아시겠지만... 그래서 그냥 또 그때그때 일만 해치우는 식으로 하다 보니까 뭔가 변화가 없지 않나라는 생각을 해요.(E-3)

6. 평가 및 보상체계

공정한 평가와 성과에 따른 적절한 보상은 인적자원 관리의 가장 중요한 과제라고 할 수 있다. 하지만 인터뷰에 참여한 사회복지사들은 민간영역 복지관의 평가와 보상체계에 적지 않은 불만을 갖고 있었다. 인터뷰에 참여한 사회복지사 대부분이 현재의 인사평가체계가 사회복지기관의 정체성에 부합하지 않으며, 사회복지기관에 맞는 적절한 인사평가체계를 마련할 필요가 있다고 인식하고 있었다. 이들은 대체로 사회복지기관의 평가는 일반 기업의 평가와 같이 보상을 위한 수단이 아니라 개인과 조직을 되돌아보고, 더 나은 미래를 계획하기 위한 수단으로 활용되어야 한다는 인식을 공유하고 있었다.

한편, 대부분의 기관은 사회복지사의 노력과 성과에 대한 공식적인 보상체계를 충분히 갖추고 있지 못했다. 제한적인 보조금으로 운영되고 있는 복지관의 현실을 고려할 때, 이러한 현실은 지극히 자연스러운 것이라고 보아야 할 것이다.

이렇듯 제한적인 여건 속에서도 인터뷰에 참여한 복지관들은 사회복지사에 대한 보상체계를 마련하기 위해 노력하고 있었다. 일부 복지관은 해외연수 기회를 제공하는 것으로 제한적인 보상체계를 보완하고 있었고, 노동법이 보장하는 권리를 적극적으로 보장하기 위해 노력하는 기관도 있었다. 한편, 공식적이며 가시적인 보상은 아니지만, 노력과 성과에 대한 ‘인정’을 통해 무형의 보상을 제공하기 위해 노력하는 기관도 있었으며, 사회복지사 스스로가 자신의 일에 대한 보람을 느끼며 스스로 보상을 받았다고 생각하는 경우도 있었다.

가. 인사평가체계 바로잡기

인터뷰에 참여한 기관은 대부분 정기적인 인사평가를 실시하고 있었지만, 평가의 목적과 방법은 기관에 따라 큰 차이를 보였다. 평가의 목적과 방법은 달랐지만 평가에 대한 인식에서는 공통점을 보이기도 했는데, 그것은 현재 사용하고 있는 인사평가체계가 사회복지기관의 정체성에 부합하지 않는다는 것이었다.

저희는 중간 평가, 연말 평가 두 번 하는데 중간에는 인사와 관련해서 그냥 개인별 업무 수행 평가 이라서 서술해서 내는... 뭐 다른 팀원하고 좋냐? 아니면 상반기 동안 어떤 것을 노력했느냐? 이런 식으로 하게 되고 하반기에는 각 팀, 각 우리 팀원 다 체크리스트를 점수를 매겨요. 그게 공무원 쪽에서 따온 거라 들었던 거 같아요. 근데 직원들이 얘기하는 것은 이거랑 우리 실정이랑 너무 안 맞는다. (중략) 일단 항목이 굉장히 좀 뭐라 그래야 될까? 그냥 되게 약간 일반적인 항목이 되게 많아 가지고 복지관 특화는 아니에요. 아무래도 이거도 NCS도 되고 하면서 되게 뭐랄까 복지관에 대한 직무가 딱 나오면 좋을 것 같기는 한데 이런 복지관에서 필요로 하는 직무역량이나 이런 것들이 어떤 사람들은 굉장한 업무 행정력으로 보는 사람도 있고 어떤 사람은 뭐 친화력과 이런 부분도 있고 다 다르잖아요. 그러다 보니까 이 체크리스트 자체가 그런 것이 안 들어가 있거든요? 그래서 직원들은 체크하면서도 굉장히 형식적이다 생각할 수 있는 거죠.(C-3)

저의 개인적인 가치관은... 우리는 사회복지를 하는 사회복지사이고 우리가 하는 역할을 이렇게 해야 되고. 성과라든지 이런 부분이 나타나는 부분이 있고 그렇지 않은 부분이 있는데, 그걸 무조건적으로 양적인 수치로 평가를 해서 차등 혹은 순위를 매긴다고 하면... 저는 여기서 일을 하기 힘들지 않을까 싶어요. 그건 어디를 가더라도 그렇게 일을 한다면 저는 그와 같은 가치관을 가진 복지관과 일을 하진 못할 거 같아요.(A-3)

인사평가 결과는 많은 경우 급여 등의 인사고과에 반영된다. 그러나 대부분의 사회복지기관은 공식적 보상체계가 부족하여 인사평가 결과를 연봉협상이나 승진 등의 보상수단으로 활용하는 것이 제한적일 수밖에 없다. A의 기관장 A-1은 평가의 목적을 ‘본인을 돌아보게 만드는’ 것이라고 설정하고, 이 목적에 맞게 자체 개발을 한 평가도구를 활용하여 정기인사

평가를 실시하고 있었다.

음 이걸... 직원평가가 무슨 의미가 있을까? 점수 평가가... 정말 주관적일 수밖에 없고, 그래서 직원평가를 왜 할까. 우리가 승진의 도구로 활용한다든가, 그럼 억지로라도 해야죠. 그런데 아까 말했듯이 그런 게 없으니까. 직원평가는 직원 본인을 돌아보게 만드는 게 직원평가 목적이어서. 평가를 가지고 면담을 해요, 팀장이. 보통은 평가결과를 연봉으로 연결시키잖아요. 근데 그렇게 할 수 없으니까. 복지관은 아무것도 없지. 그 평가결과가 승진에 영향을 주는 것도 아니고. (중략) 우린 이거만 했었어. 그래서 우린 아무것도 안 하고, 이제... 자기가 하고 있는 직무를 기술한 다음에 여기다 서술형으로, 근무평정지도, 업무성과, 미흡했던 거, 아쉬웠던 부분, 개선 방안, 자기계발... 평가하고 둘이 만나서 논의하면, 넌 이런 게 평가라고 생각하는데, 난 이런 부분이 좀 부족하다고 생각할 수도 있고. 법인에서 이걸로만 하기에는, 법인도 우수직원 포상규정이 있거든. 그러니까 이제... 법인에서 우리가 같이, 근무평정지표를 만든 거예요.(A-1)

실무자인 A-3은 이와 같은 기관의 평가에 대해 기관장의 생각과 마찬가지로 ‘본인을 돌아볼 수 있는 시간’으로 인식하고 있었다. 기관의 평가가 점수를 부여함으로써, 직원들의 등급과 순위를 매기는 것이 아니라 스스로의 ‘성장을 위해 필요한 부분들을 확인하고 계속해서 체크’해 갈 수 있는 기회이기 때문에 더 ‘신중하게 이뤄진다’고 하였다. A-3에게 이 같은 평가의 핵심은 ‘제대로 된 사회복지사의 삶을 살아왔는지’로 집약되었다.

저는 자기계발 이런 부분이 되게 많았었거든요? 그리고 아까 정책적인 부분들, 민감하지 못한 부분들에 대해서... 그런 걸 쓰면서 느낀 게... 자기방어적으로 써 내려가면서 올해는 슈퍼비전을 이런 목표로 삼아서 제가 해야 할 부분들에 대해서 정책적으로 이슈화된 부분들에 대해서 좀 더 깊이 있게 제도를 찾아보고, 같이 일하는 사회복지사들이랑 토론해 보고, 팀장님이랑 계속해서 주고받는 역할을 하고, 그런 부분에 대해서도 이야기를 했었고... 주로 저는 자기계발, 본인의 성장을 위한 부분들에 대해 계속해서 체크해 나가는 방식이어서... 올해 나의 목표는 이거였는데 이걸 수행했을까 적어가는 식으로... 이 타이트한 마음은 연초와 연말인데... 그때가 가장 타이트하고 난 정말 제대로 된 사회복지사로서의 삶을 살아왔나라는 생각하게 되는 시기인 거 같아요. 본인을 돌아볼 수 있는 시간이 그 시기에 충분히 이뤄지는 거 같아요. 이 직무평가가 어떤 형태로... 저

회가 점수를 매겨서 순위를 매기고 이런 게 아닌지라... 더 신중하게 할 수 있을 거 같아요. 저는 이게 평가로 이렇게 되어지는 게 아니니까 혼자 자기반성도 계속해서 써 내려가다 보니까 한 해를 점검하고 올해를 계획하는 이런 시간들에 대해서... 1년을 계획하는 부분이어서 도움이 계속 되는 거 같아요. 수정되고 보완되고 이런 부분들에 대해서도....(A-3)

나. 공식적 보상체계의 부족

민간영역의 사회복지관에서 직원에 대한 처우보상의 가장 큰 한계는 공식적 보상체계의 부족이다. C-1은 기관장으로서 급여보다 더 중요한 보상체계는 사실상 승진이라는 기제라고 여기고 있지만, 승진시킬 수 있는 기회 자체가 제한적인 것이 가장 큰 애로사항이라고 하였다.

사실 동기 중에 가장 큰 동기는 승진이죠. 그런 것들이 되면 열심히 할 수 있기는 한데 그러려면 자리가 많아야 되는데 자리가 제한적이고 갈 수도 없고 하니까 너무 머리 아픈 상황이에요. 해 보고 싶은데 원칙도 있고 근거가 있으니까 쉽지가 않은 거죠.(C-1)

장애인복지관 D 역시 마찬가지다. 실무자인 D-3은 타 기관의 경우, 특히 종합사회복지관의 경우 3년 이상 연차가 되면 선임으로 승진되는 체계가 있으나 자신이 소속된 사회복지관의 경우 승진체계 자체가 불명확하다고 하였다. 이러한 승진규정 자체가 명확하지 않다는 것은 어느 정도 근속하였을 때 자신의 지위가 상승할 수 있을 것이라는 기대를 갖기 어렵다는 것을 의미하기도 한다.

업무를 하면서 알게 된 사실인데, 장애인복지관 같은 경우, 종합사회복지관은 3년 이상이 되면 바로 선임사회복지사가 된다든지 체계가 마련되든지 그런 게 있어요. 지인을 통해서 들었거든요. 근데 장애인복지관은 승진체계가 명확하게 마련되어 있지 않거든요. 예를 들면 평사회복지사 신입들 일단 4급 사회복지사로 들어오는데, 3급 사회복지사가 되기 위해서는 팀장이 되지 않고서는 거의 될 수 없는 부분이거든요. 그런 체계들이 명확하게 마련이 안 되어 있는 것 같아요. 복지관 차원에서도 그렇지만, 보건복지부

라든지 그런 차원에서도 정확하게 승진 규정이 마련되어 있지 않은 거 같아요.(D-3)

A 기관도 마찬가지로 인사적체로 인해 승진의 기회가 차단된 상황을 언급하였다. 서울시에서 직급별 정원 자체가 제한되어 있기 때문에 승진을 할 수 있는 기회가 차단되어 있다는 것이다. 그러나 기관장 A-1은 승진기회가 부족한 것이 직무수행의 의욕과는 크게 관련성이 없는 것처럼 보인다고 하였다.

우리 조직은 누가 나가지 않으면 팀장이 될 순 없어. 그렇다고 팀장인 사람을 몰아낼 순 없으니까... (중략) 조직에서의 승진에 대한 기대, 이런 걸로 저희들이 움직이지는 않아요. 왜냐하면 아까도 얘기했지만 복지관의 한계예요. 딱 이렇게 지금 우리 복지관도 서울시에서 정한 직급별 정원이 있거든요. 그러면 역량이 된다고 생각하는데, 내가 보기에는 승진시킬 수가 없어. 직급별 정원이 차 있으니까. 누가 나가지 않으면 안 되는 거야. 그러면 그 사람이 나는 승진할 수 있는 여지가 없으니까 일 대충 할래, 이렇게 하진 않죠. 이걸 사회복지사가 아니지.(A-1)

F-1은 승진의 제한을 극복하기 위한 자구책으로 공식적 승진이 이뤄지지 않았다 하더라도 연차가 올라가게 되면 ‘선임’, ‘팀장’ 등과 같은 직함을 붙여 주민에게 소개하는 경우가 있다고 하였다. F-1은 기관장으로서 직함에 따라 직원에 대한 지역주민의 신뢰 수준이 달라지는 현실과 공식적으로 경력에 상응하는 승진 기회를 보장해 줄 수 없는 어려운 여건을 고려하여, 경력에 상응하도록 호칭만이라도 바꿔 주는 방식의 타협안을 활용하고 있다고 하였다. 그는 이러한 것이 일종의 예우로서 직원의 사기 진작에 도움이 될 가능성이 있다고 믿고 있었다.

보통 사회복지기관에서 3년? 몇 년 있으면 선임사회복지사 뭐 급여가 안 되더라도 선임 붙여 주잖아요. 불려지는 것만으로도 그렇게 해 줘야 하는 거라는 생각이 있으세요. 그래서 어르신들한테 소개를 하거나 할 때는 급여는 그렇게 안 되지만 정식적으로는 그냥 일반 사회복지사이지만 저희 선임입니다, 저희 팀장님이십니다, 이 사업 담당팀장님이십니다 이렇게 예우를 해 드리죠.(F-1)

급여에 대한 문제도 지적되었다. C-3은 실무자로서 초과근무수당이 없을 경우 실수령액이 210만 원 정도로 급여 수준이 낮다고 하였다. 급여 부족에 대해서는 많이 언급되지 않았는데, 이는 급여에 대해 만족해서가 아니라 급여가 부족하다는 것은 이미 공감대로 형성되어 있는 상황에서 언급 자체를 피하는 것으로 추측된다. C-3은 급여가 낮은 것이 직무수행에 직접적인 영향을 미치는 것은 아니지만, 종종 낮은 급여로 인해 상대적인 박탈감을 느끼기는 한다고 하였다.

전반적인 보수요. 제가 지금 8호봉인데 특근 수당이 없으면 210만 원 정도밖에 안 나오거든요. 실수령액으로 210만 원이고 특근을 하면 234만 원 정도가 되는데 이게 내년이 된다고 크게 오르지 않고, 크게 오르지 않으니까 오래 다닐수록 타 직종에 있는 친구랑 비교가 되기도 하고 타 직종에 비해 업무량이 그렇다고 적은 것도 아닌, 사람을 만나는 직종이다 보니까 업무량이 많은데... 전반적으로 다 올려 줘야 하지 않을까....(C-3)

승진이나 급여인상과 같은 규모의 보상체계는 아니지만 공식적 포상 제도를 활용하는 경우도 확인되었다. 기관 E-1은 직원 평가를 통해 우수 직원을 선정하여 자체적으로 포상하고 있는데 포상 그 자체가 승진이나 급여인상 등으로 연결되는 것은 아니지만 명예가 되는 것이라고 하였다. A-2는 외부 공모사업에 선정되었을 때 소정의 인센티브를 제공하는 경우가 있으며, 사회복지사협회나 구청의 포상기회가 있을 때 서로 돌아가며 포상의 기회를 제공함으로써 보상을 제공하고 있다고 하였다.

저희 상하반기 평가 했을 때 동료 추천으로 인원을 뽑아서 포상을 해 주시고 우수 직원으로 선발해서 포상하고....(E-1)

포상 부분은 아까 말씀드렸던 프로포절 부분이 있고, 저희가 입사한 순으로 사회복지사협회나 저희 OO구 내에... 상장 받고 하는 돌아가면서... 사회복지사협회, OO구청장상... 골고루 받을 수 있도록 하는 게 있고, 서울시에서 장기근속휴가 부분들 있고....(A-2)

이러한 포상제도는 제한된 보상자원 내에서 직원 간 경합으로 작용하여 공정성에 대한 시비가 될 가능성도 확인되었다. 지원할 수 있는 자원이 풍부하다면 다양한 직원에게 포상을 함으로써 사기 진작을 도모할 수 있으나 제한된 상황에서 일부의 직원만 포상을 제공받는 것은 다른 직원의 사기를 떨어뜨릴 가능성이 있어서 금전적 보상 이외의 다른 방안들을 모색해야 할 필요성도 함께 제기되었다.

하나 고민은 인센티브의 제도가 이제 경험을 해 봤는데 장단이 있더라고요. 단점 중의 하나는 내가 더 잘한 것 같은데 왜 재가 받아 이런 것으로 조직분위기가 굉장히 어렵더라고요. 그리고 사회복지 조직은 인센티브도 너무 작고 뻥이 아는 거예요. 그러니까 그게 다 드러나고... 이런 것을 하기는 좀 그렇고 그래서 인센티브를 주는 방식보다는 다른 방식으로 해야 하지 않을까라는 생각은 가지고 있어요.(C-1)

공식적 보상체계가 부재한 상황에서 해외연수의 기회가 있을 때 우수한 직원에게 기회를 먼저 제공하는 것도 하나의 보상기제로 작동하고 있었다. 직능단체에서 해외연수의 기회가 있을 때 우수한 직원을 추천하는 것이 하나의 보상인 셈이다.

챙겨 주는 거 없고 해외여행 때 그럴 때 좀... 예, 한 번씩 노인복지관협회에서 여행들이 많이 있습니다. 일본이라든가... 그럴 때... 다녀오라고 얘기를 많이 하시죠. 아, 그게 하나의 보상이 되는 거죠.(F-3)

보상 부분은 엄청 많은 건 아니고 해외연수 가는 분들... 올해도 일반 사회복지사 직급 2명 해외연수 갔다 왔고, 저도 올해 갔다 왔고. 저희 행정팀 과장님도 갔다 오셨거든요. 저는 라오스 갔다 왔고. 행정팀 과장님은 미국 갔다 오셨고 베트남 2명, 직원들 갔다 왔거든요. 그런 부분들도 리프레시할 수 있는 기회니까 그런 것도 있을 거 같고....(A-2)

인터뷰를 통해 근로시간, 휴가의 사용, 복리후생 등 제반 근로환경 수준을 높이고자 하는 기관의 노력을 알 수 있었다. 기관 C의 실무자 C-3은 기관 내에 근로자의 처우에 대해 발언할 수 있는 분위기가 조성되어

있음을 언급하기도 하였다.

우선 저희 복지관에서 직원복지, 아니면 사회복지사, 혹은 한 사람으로서의 그런 당연히 누려야 될 권리보장? 이런 부분은 계속해서... 법이라든지 혹은 우리가 예전에 하지 못했던, 놓쳤던 부분에 대해서 계속해서... 개선을 해 주고 계신 거 같아요. 근무환경은 되게 좋은 거 같아요, 복지 차원에 대해서는. 휴가도 자유롭게 쓸 수 있고 장기근속도 있고, 출산휴가, 육아휴직도 당연한 권리로 인지하고 있고. 그에 대해서 특별히 안 된다 라는 부분도 없고... 그것도 당연히 잘 되어 있는 부분인 거 같고, 보수 같은 경우도 서울시 기준으로 진행되고 있으니까 그 부분도 공정성 있게 되고 있는....(A-3)

일단은 직원복지가 잘 되어 있고요, 육아휴직, 계약직이나 정규직의 차이가 없는 거, 승진이랑 승급이 구분되어 있어요. 내가 팀장이더라도 4급이 아닐 수 있어요. 그건 연차에 따라서 승급은 되는 거고, 승진은 팀장이 되는 거고 그리고 노사협의회가 아주 안 불편한 자리는 아니지만 어느 정도 그 노조에 관심이 있거나 사회적 약자들에 대한 운동, 그런 운동에 대해 관심 있는 사람들이 많았어요. 지금도 없는 편이 아닌 것 같고. 관장님 역시 그런 사람이다 보니까 이제 우리에게 대한 권리를 이야기하는 장이 굉장히 선인들이 많이 보여 줬던 것 같아요.(C-3)

근무시간의 사용과 관련하여 직원의 사정을 배려하는 모습도 나타났다. 공식적인 제도를 마련한 기관도 있었고, 비공식적 차원에서 출퇴근 시간을 유연하게 관리하는 기관도 있었다. A 기관은 자녀가 있는 직원에 한해서 근로시간을 탄력적으로 적용할 수 있는 시차출근제도를 실시하고 있었다.

저희 시차출근제도도 있거든요. 제가 오늘 8시에 출근하는 날이면 5시에 퇴근할 수 있는 거예요. 그래서 그런 부분들도 사실 일이 전부는 아니잖아요. 저 같은 경우는 가정도 있고 하니까. 그래서 일과 가정의 양립을 할 수 있는 여건도 마련되어 있다 보니까... 그런 복지 부분 면도 내가 일을 하는 데 힘이 나게 하는 요소 중에 하나일 거 같아요.(A-2)

F는 개인적인 사정으로 정해진 시간에 출근하지 못하는 경우 이를 유연하게 인정하고 있었으며, 정규 프로그램의 운영으로 인해 초과근무 한

시간에 대해서는 대체휴무를 실시하기도 하였다.

프리하게 국장님 오늘 저 얘기 때문에 좀 늦습니다, 하고 전화 주세요. (늦는 시간을 연가에서 제하는 거) 저희 안 합니다. 왜냐하면 나머지 막 주말에 나와서 일하고 있으면 아니 그런 정도는 저희가 이제 기관 차원에서 양해를... 그게 냉정해 버리면 저 진짜 근무시간만 준수할 겁니다. 6시면 갈 겁니다. 이렇게 가지 않을까요? 그걸 빌미로 야, 너 이때도 이렇게 늦게 오고....(웃음)(F-2)

직원들 소진이 너무 심합니다. 창의성이 나오지 않고 그냥 끌려가는 상황이더라고요. 그래서 제가 과감하게 마을학교를 없앨 수는 없고 월요일부터 금요일까지 하는 마을학교를 제가 월요일과 금요일은 가정의 날로 정하고 화 수 목 3일만 하는 것으로 하고 10시가 아니라 9시까지 그리고 당직자 2명 토요일은 9시부터 4시까지 당직자 2명 식당은 간편식으로 해서 그리고 토요일 날 대체휴무가 발생합니다. 그에 대해서는 그 주 안에 연가를 포함해서 대체휴무를 소진하는 것으로 그래서 직원 1명당 한 달에 쉬는 횟수가 토요일 일요일 제외하고 2~3일 정도 됩니다. 그것만으로도 직원들에게 큰 휴식이 되더라고요. 그래서 지금은 직원들이 건강도 많이 좋아지고... 직원들이 먼저 몸도 마음도 건강해야 된다고 생각하기 때문에 그래서 그 열정도 다시 또 솟아나고요.(F-1)

그러나 초과근무에 대한 대체휴무의 적용은 매우 제한적이어서, 보상 없는 시간 외 근무가 일상이 되는 경우 또한 많았고, 이러한 상황은 종사자의 ‘당연한 헌신’으로 이해되고 있었다.

시간제한이 있어서 야간근무는 그 한 달에 3번 정도만 인정을 해 줍니다 한 달에. 나머지는 뭐 그냥 자원봉사 하는 거죠 뭐. 시간 외 수당을 다 청구 못 하죠. 이게 구에서 하다 보니까 우리 무기계약 사회복지사들의 시간제한이 있어요. 그래서 이게 그것은 뭐 특별히 뭐 여기 들어오는 건 그 정도는 감수하고 들어와야죠? (중략) 처음에는 엄청 힘들었어요. 제가 2011년도에 여기 왔는데 매일 10시에 퇴근하고 토요일 날 당직서고 또 일요일도 근무를 했어요. 이렇게 거의 365일 이렇게 돌아가니까 죽겠더라고요.(F-3)

시간외 근무에 대한 보상이 제한적인 반면, 인터뷰에 응한 기관들은 연차휴가나 육아휴직 등 휴가와 휴직의 사용에 대해서는 대체로 자유로운 편이었다. 기관 E에서는 자유로운 휴가 사용을 적극적으로 보장하기 위해서 직원들이 휴가를 많이 사용하는 날을 피해서 사업 날짜를 잡기도 하

였다.

우선은 직원들이 근무하는 환경 자체가 그래도 자유롭거든요. 그래서 그런 것도 무시 못 할 거 같아요. 내가 일을 할 때 내가 다니는 이 기관은 휴가도 자유롭게 쓸 수 있고. 저희 육아휴직 들어가신 분 중에 셋째 육아휴직 들어가신 분도 계세요. 네, 그래서, 한 명 출산하고 육아휴직 들어가신 사이에 둘째가 생겨 가지고 같이 연속해서 육아휴직을 또 하고 다시 복직을 했다가 또 셋째가 생겨서(웃음) 다시 또 들어가 계세요. 사실 그런 것들도 눈치를 볼 수 있는 부분인 건데, 어쨌건 그런 부분도 자유롭게 다 되니까. 다른 직원이 봤을 때는 나도 나중에 저렇게 쉴 수 있어, 휴가도 전혀 터치 없고, 자기가 쓰고 싶을 때 쓸 수 있고. 그런 자유로운 분위기가 좋은 거 같고.(A-2)

제가 매년 1월 1일 날 다이어리를 펴 주고 제가 불러요. 샌드위치나 빨간 글자 있는 데 있죠? 그때를 앞뒤로 해서 동그라미를 치라고 해요. 이날들은 우리가 본인들이 권리로 휴가를 쓰기는 하지만 사업을 잡지는 말자.(웃음) 직원들이 쉬어야 하지 않겠냐... 제가 시무식 날 딱 해 가지고 미리 부장이랑 총무과장 불러서 내가 이렇게 하려고 하는데 혹시 문제가 있냐... 특정한 날에는 뭐가 해야 되는 게 있을 수 있잖아요라고 하면 괜찮대요. 그러면 제가 1월 1일 시무식을 하기 전에, 1년 동안 편하게 쉴 수 있는 날을 다 같이 부를 테니까... 그래서 동그라미 쳐 놓는 거예요. 동그라미 쳐 놓은 날은 어느 행사도 하면 안 돼요, 어느 부서도. 이걸 본인의 휴가를 쓰지만 이날은 행사를 안 잡아야 서로 안 불편하지 않겠냐... 그날은 그 부서에 한두 명만 남고 다 휴가를 써도 좋다....(E-1)

C에서는 근무시간과 장소를 유연화하는 스마트워크에 관심을 기울이고 있었다. 인터뷰 시점에는 스마트워크에 대한 기술적 준비나 기관 내의 구성원의 합의가 완료된 수준은 아니어서 출퇴근시간 유연제를 먼저 실시하고 있었으나, 향후에 관련 논의가 진전될 경우 스마트워크가 활성화 될 수 있음을 시사하였다.

저희가 스마트워크에 대해서 관심을 가지고 있거든요. 그걸 조직 내에 적용시키다 보니 기술적인 측면에서 제한적이라ں 거죠. 기술적인 부분이... 제도적이나 이런 부분들이 잘 되어야 되는데... 그리고 조직문화라는 이야기를 많이 들어요. (중략) 시간, 장소, 방법은 내가 주체적으로 결정할 수 있는 거거든요. 시간, 장소, 방법을 내가 결정하려면 제도로 권한을 다 위임해야 하고 장소, 시간 뭐 내가 10시에 나왔다가 8시에 퇴근하는 거 그거를 서로 인정해 줘야 하는 거죠. 그런 것이 조직문화에서 이루어져야 되는 건데 한꺼번에 못 가니까 지금 8시에 출근해서 5시, 10시에서 7시 이런 체제로 움직이고

있어요. 그런 거부터 지금 이런 문화를 구성하는 거부터 시작해서 그런 과업을... 제가 이야기했던 거여서 어제부터 돌아가기 시작했고 저는 그런 운영 형태도 중요하다고 생각합니다. (중략) 기술도 많이 다뤄야 하고 예를 들어 회의를 하는데 예를 들어서 화상 회의를 도입할 것인지, 앱이나 여러 가지 것들이 너무 잘되어 있어서 앱을 연결해서 일할 수 있는 부분들이 많이 생겨나고 그런 거는 다 도입이 됐는데 그러면 기기도 다뤄야 하고 그런 과정을 설계해서 가자 하고 이야기는 하고 있어요.(C-1)

다. 무형의 보상

처우와 보상 차원에서 가장 보편적으로 활용되는 것은 기관장이나 상사의 인정이었다. B-2는 조직 차원의 보상에 대한 질문에 대해 무엇이 보상에 해당하는지 고민하다가 기관장과 함께 식사하거나 지지해 주는 말 한마디가 큰 힘이 된다고 하였다. 특히 관리자가 겉으로 표현한 것은 아니지만 직원들의 애로사항을 일일이 파악하고 있으며, 꼭 필요할 때 직원들을 지지하고 격려하는 행위를 하는 것이 직원의 사기 진작에 도움이 크게 되고 있다고 하였다. D-4는 실무자로서 자신이 정산 보고서를 작성하는 과정에서 처음에 어려움을 겪었는데 자신의 일에 대해 관리자들이 격려하고 칭찬하는 말이 큰 힘이 되었다고 하였다. 이러한 칭찬과 지지와 같은 인정이 직무수행 과정에 도움이 된다는 경험은 A-3도 마찬가지였다.

우리 기관은 어떤 보상을 해 주지라는 생각을 해 봤는데 솔직히 잘 모르겠더라고요. 근데 제가 느끼는 보상은 그거였던 것 같아요. 가끔씩 제가 힘들 때 관장님이 식사하자고 하세요. 근데 아무 소리 안 하시고 그냥 같이 식사하고. 또는 가끔씩 '힘내요' 이렇게 보내시거든요. 근데 저는 솔직히 그게 가장 큰 힘이 되더라고요. 왜냐하면은 아, 관장님이 아시는구나. 내가 현재 어떤 것 때문에 힘들어하는지 표현을 안 하실 뿐이지 아시는구나라고 생각이 들더라고요. 근데 이 생각은 솔직히 최근에 더 많이 들었던 게 저는 직원들 속속들이 관장님 모르실 줄 알았거든요. 근데 최고 중간 관리자가 되면서 관장님과 여러 가지 얘기 나누는 과정 속에서... 관장님 다 알고 계셨는데... 표현만 안 하셨을 뿐이지 내가 얼마만큼 힘들어했는지 관장님 알고 계셨고 관장님 생각하는 관장님의 보상

이라고 하는 부분은 그냥 같이 직원 식사하고 같이 표현하진 않으셨지만 내가 너에 대해서 안다라고 생각하셨던 거구나라고 생각이 드니까 저는 솔직히 가장 되게 감동이었어요. 컸어요. 지금도 그렇고.(B-2)

예를 들면 저는 아무래도 목욕탕 시비랑 구비를 받아서 하다 보니까, 분기별로 정산해서 보고를 해야 되는데, 지금은 또 잘한다고 생각해서 안 하실 수도 있는데 처음 했었을 때, 조금 어려웠거든요. 회계랑 뭐 금액이 크다 보니까 어려웠는데, 그걸 어쨌든 다 해서 저희가 전자결재로 바뀌어 가지고 전자결재로 올렸었는데, 거기에 위의 분들이 의견을 달 수 있는 부분이 있는데, 거기에 보고서 준비하는데 정말 고생 많았어요. 보내 주신 적이 있었어요. 그거 봤을 때 내가 열심히 고생해서 하니까 알고 표현을 해 주시는구나 느꼈던 것 같고, 또 팀장님은 고생했다고 이야기해 주시고....(D-4)

저는 저희 팀장님한테 큰 지지를 받고 있는 거 같아요. 입사 때부터 같은 팀이었거든요, 계속. 팀장님이 일반 라인워커부터 대리, 팀장 승진할 때까지 계속 팀원으로 있었고. 그런... 사실 직급이 변하면서의 그런 역할의 차이는 있지만 팀장님이 사회복지를 하는 가치라든지 실천하는 모습이 변함이 없는 그런 부분에 대해서 존중을 하고 있었어요. 그런 가치관을 갖고 팀장님이 슈퍼비전을 받는다는 부분? 혹은 저를 공감하거나 이해하는 부분들에 대해서 나를 충분히 이해를 해 주고 있구나 혹은 나를 아끼는 직원으로 바라봐 주고 있구나 하는 게 마음속에... 그런 마음이 있어요, 저는, 팀장님에 대한. 그래서 이 부분에 대해서 오히려 일을 할 때 조금 더 업무라든지 사례관리를 한다든지 이런 부분에 좀 더 책임감이 생기게 되고. 일에 대한 욕심이 더 생기게 되는 거 같아요.(A-3)

비공식적 보상체계인 인정은 사회복지관에서 승진, 급여인상 등과 같은 공식적 보상체계가 가동되지 않는 상황에서 매우 중요한 비중을 차지하는 것이다. A-1은 승진에 대한 욕구와 같은 공식적 보상체계에 의해 직원이 더 잘 일하는 것이 아니라며, 직원 스스로 느낀 성취감과 이에 대한 구성원들의 격려와 인정 등이 매우 중요하게 작용하는 것이라고 하였다.

이게 승진에 대한 욕구, 이런 것 때문에 직원들이 움직이는 건 아니에요. 일반적으로 생각하기에 승진, 물질적 보상... 뭐... 그런 게 움직이게 할 것이다? 근데 그냥 업무의 성취라고 했는데, 그것만이 아니라 우리가 가끔씩 직원들이 발표 같은 걸 하게 하거든요? 이번에 주민조직화 질적 연구를... 아주 수준 높은 건 아니지만 발표하게 했었는데, 새로운 접근방식이었고... 직원들이 너무 새로웠다, 좋았다, 많이 칭찬도 하고. 그 이후에 그 일에 대해 자신감이 생기고 업무에도 애착을 갖게 되고. 이런 모습들을 팀장들에게

보고 받았어요. 그런 게 일종의 본인에게 보상이 되는 거지. 부딪함과 성취감, 새로운 것을 알게 되었다는 기쁨, 인정에서 오는 기쁨, 직원들로부터의 인정, 상사로부터의 인정, 이런 것들이 더 클 거 같아요.(A-1)

처우보상은 조직이 직원에게 제공하는 것이어야 하지만, 일을 수행하는 과정에서 본인 스스로가 획득한 보람을 통해 보상을 받는 경우도 있었다. 이러한 보람이 처우 개선을 위한 공식적인 방법으로 권장될 것은 아니지만, 적지 않은 사회복지사들이 서비스 이용자의 변화를 확인하는 과정을 통해 성취감과 보람을 느끼고, 그것을 일종의 보상으로 인식하고 있었다.

B-2는 급여인상이나 장기근속 포상금 등과 같은 지원을 받을 수 있는 형편은 아닌 복지기관의 현실에서 서비스 이용자(대상자)의 변화를 통해 보람을 느끼는 것을 일종의 보상이라고 여기고 있었다. 그러나 이러한 보상을 보상이라고 여기기 위해서는, 급여인상이나 장기근속 포상 등과 같은 공식적 보상체계가 가동되지 않는 현실을 알고 있기 때문에 ‘어느 정도 약간 포기’를 감내하는 것이라 할 수 있다.

저는 솔직히 말씀드리면 기관 차원에서 해 줄 수 있는 분야가 되게 제한적이라고 생각을 해요. 왜냐하면 저희는 급여 같은 경우도 보조금에서 나오는 부분이 있고 하다못해 장기근속이나 이런 것도 복지관이나 법의 운영 규정에 맞춰서 하다 보니까 개인적으로 밥 한 끼 두 끼 이렇게 같이 하는 거는 뭐 가능하겠지만 그게 보상의 개념이라고 생각하지는 않거든요. 그래서 해 줄 수 있는 비공식적 보상은 많지 않다고 생각하고 있고 대신 실무를 보면서 담당자가 찾게 되는 부분이 조금 있는 거 같아요. 저는 아무래도 사례팀이다 보니까 대상자분들 만났을 때 이 사업 운영하면서 조금 변화되는 부분이 관찰될 때마다 노력한 부분에 있어서 이렇게 변화가 나타났구나 이런 거를 좀 스스로 찾는 편 같아요. 음... 해 줄 수 있는 부분에 대한 여건을 알다 보니까 어느 정도 약간 포기? 포기란 표현도 그렇지만 그냥 이걸 당연히 없는 거 이러니까 그거에 대해서 이런 거 해 줬으면 좋겠다 하는 기대감이 크지는 않았던 거 같아요.(B-2)

실무자로서 사회봉사 수강명령을 받은 청소년이 자신과 만나며 변화되

는 모습을 보는 것(D-3), 자신과 또래인 서비스 이용자가 탈수급에 성공하는 것을 보게 되는 것(A-3)을 통해 자신의 역할 몰입이 이뤄질 수 있었고 이를 통해 보상받는다는 느낌을 갖게 되었다고 한다.

제가 자원봉사 업무를 맡으면서, 사회봉사 학생들도 이제 사회봉사명령이 나면 복지관으로 봉사 오는 학생이 있거든요. 비행청소년들요. 근데 제가 뭐 100% 며칠 안 되는 동안 그 친구들을 교정해서 보낼 수는 없지만, 제 노력을 통해서 비행청소년 친구들이 그냥 뭐 자발적으로 따로 봉사를 신청해서 온 적이 있었어요. 그때 되게 성취감? 내가 변화시킨 건가?라는 거....(D-3)

근데 기쁜 점도 많았어요. 저랑 동갑이신 분이 있는데, 탈수급에 대한 의지를 보이시면서 3년 동안 탈수급하시면서 아이도 키우고, 키우는 과정에서 감사의 인사 그런 걸 계속해서 해 주시고... 본인의 변화하려는 의지에 힘든 부분이 있으면 저한테 같이 상의를 하시는 모습, 변화에 대한 감사 표현 이런 부분은 되게... 사례관리 하면서 뿌듯한 일을 하고 있다, 뭔가 사회복지사로서의 역할을 충실히 하고 있다는 생각이 들었어요.(A-3)

제4절 인적자원 확보

우수한 인적자원을 확보하는 것은 인적자원 관리의 출발점이라는 점에서 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다. 인터뷰에 참여한 기관의 기관장과 관리자들은 인적자원 확보와 관련하여 다양한 이야기를 하였는데, 그러한 이야기는 <표 5-4>에 정리된 것과 같이 ‘인적자원 수급환경의 변화’와 ‘우수 자원 확보 전략’에 관한 것이었다.

복지관의 유형과 관계없이 대부분의 관리자들은 인적자원 수급환경이 변화하고 있다고 느끼고 있었다. 과거에 비해 현장에 필요한 역량과 사회복지실천에 대한 가치관을 갖춘 신규 인력의 규모가 감소하고 있으며, 대학의 사회복지교육이, 빠르게 변화하는 현장의 요구에 충분히 부응하고 있지 못한 것으로 느끼고 있었다. 이러한 인식의 이면에는 90년대생으로

대표되는 후배 세대와 선배 세대의 인식 차이가 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 다시 말해, 선배 세대가 ‘기본적인 준비가 되지 않았다’고 느끼는 상황은 대부분 사회복지사의 전문성과 관련된 부분보다는 전통적인 조직생활과 집단주의적인 문화에 부합하지 않는 밀레니얼 세대의 특성과 관련된 것이었다.

하지만 인터뷰에 참여한 기관장과 관리자들이 후배 세대에 대해 부정적인 인식만 갖고 있는 것은 아니었다. 후배 세대의 개인주의적인 성향에 대해서는 부정적인 평가를 내리는 경우가 많았지만, 그들이 동년배들과의 관계에서는 훌륭하게 팀워크를 발휘하고, 협업을 통한 프로젝트도 성공적으로 수행하는 잠재력을 갖고 있다며 긍정적으로 평가하는 경우도 있었다.

공공부문에 비해 인력 채용 방식에서 상대적으로 자율성을 많이 지닌 민간 영역에서는 우수한 자원을 확보하기 위해 다양한 노력을 하고 있었다. 정형화된 스펙을 기준으로 우수 인력을 가늠하기보다는 역량의 관점을 확대하여 사회복지현장에 대한 경험과 문제 상황에 대한 대처 능력 등을 중요한 기준으로 고려하고 있었다. 또한, 실습과정을 통해 잠재적 지원자의 역량을 파악하거나, 블라인드 면접, 에세이 작성 등 채용 방법을 다각화함으로써 우수한 인력을 확보하기 위해 노력하고 있었다. 새로운 인력의 채용 과정을 투명하게 관리하는 것에도 많은 관심을 기울이고 있었는데, 이것 역시 우수한 인력을 확보하기 위한 방법의 하나로 인식하고 있었다.

〈표 5-4〉 인적자원 확보

개념	하위 범주
준비된 인적자원의 감소	인적자원 수급환경의 변화
현장의 요구와 대학교육의 격차 심화	
새로운 세대에 대한 희망과 가능성	
역량에 대한 관점의 확대	우수 자원 확보 전략
채용 방식의 다각화	
채용 과정의 투명성 확보	

1. 인적자원 수급환경의 변화

인적자원 수급환경의 변화와 관련하여, 본 연구의 인터뷰를 통해 확인된 개념은 ‘준비된 인적자원의 감소’, ‘현장의 요구와 대학교육의 격차 심화’, ‘새로운 세대에 대한 희망과 가능성’이었다. 이러한 인식이, 변화하는 현실을 정확히 파악하고 있는 것인지에 대해서는 추가적인 논의가 필요할 수 있지만, 급변하는 사회복지서비스 제공 환경 속에서, 민간영역의 사회복지 현장은 새로운 세대에 대해 긍정적인 평가와 부정적인 평가를 함께 내리고 있었다.

가. 준비된 인적자원의 감소

기관장들은 전반적으로 과거에 비해 우수한 인적자원이 감소하고 있다고 느꼈다. 물론 과거와 현재의 인적자원이 얼마나 달라졌는지 느끼는 온도의 차이는 기관장마다 달랐지만, 기본적으로 과거와 달라졌다는 점은 공통적으로 느낀다고 하였다. 단순히 세대갈등이라고 하기에는 어려운

요소가 있다. B-1은 요즘 세대들이 왜 사회복지를 해야 하는지에 대한 가치와 철학이 왜곡되어 있다고 느꼈으며, E-1은 암기는 잘 하고 정해진 틀 안에서는 잘하지만, 다양한 사람들을 연결하는 능력이 부족하다고 느꼈다. C-1은 세대의 변화를 공감하였으나, 다른 기관장과 다소 다른 점이라면 자신이 어떠한 변화를 위해 애써야 한다는 것을 조금 더 느끼고 있다는 것이다.

어제 직원 1명이 그만둔다고 왔길래 (이야기를) 들어 보다가, 하도 기가 막혀서 처음으로 직원을 혼냈어요. ... 사회복지를 왜 하는지와 같은 가장 기본적인 가치와 철학이 왜곡되어 있거나, 아주 없거나... 정말 무개념인 거죠. 이런 친구들을 데려다 사회복지를 왜 하는지부터 얘기해야 되니까 ... 이거는 정말 문제가 있는 거죠.(B-1)

이제 34년 일을 하다 보니까 그 몇 년도에 어떤 것을 겪었냐, 그 학습방식이 그대로 업무방식으로 나와요. 예를 들면 저희 때는 공부할 때 뛰고 놀며 연결된 방식으로 살았는데 요즘 젊은 친구들을 학원을 가서 대학에 가기 위해 암기하고 정해진 틀 안에서만 공부를 했어요. 성적은 좋은데 삶의 방식에서 다양한 사람들과 연결하는 것은 진짜 부족해요.(E-1)

그런데 저는 제가 변해야 한다고 생각을 해요. 그래서 그 전부터 서번트 리더십에 대한 고민들을 많이 해 와서 리더십에 변화가 있어야 지금 소통을 잘한다. 그래서 더 가져야 하는 것은 신뢰와 소통인데 소통이 잘되어야 신뢰가 생긴다고 생각을 해요.(C-1)

세대의 변화와 과거에 비해 우수한 인적자원이 부족하다는 인식은 현재의 사회복지 현장에 보편적으로 존재하는 인식으로 보인다. 하지만 이러한 상황은 사실 사회복지실천에 대한 기본적인 인식에서, 선배 세대와 후배 세대의 인식에 큰 차이가 있음을 확인하는 것일 뿐, 우수한 인적자원의 증감과는 관계가 없는 것일 수 있다. ‘가치와 철학’으로 무장된 사회복지사에게 클라이언트와 지역사회를 위한 헌신이 당연하게 요구되었던 과거와 ‘계약된 노동’과 ‘자신의 삶’의 가치가 증시되는 현재의 상황에서 과거의 가치를 계속 요구하고 유지해야 할 것인지에 대해서 추가적인 논

의가 필요할 것으로 보인다.

나. 현장의 요구와 대학교육의 격차 심화

인터뷰 참여자들은 세대 간 갈등이나 과거에 비해 우수한 자원이 감소하였다는 것의 원인으로 대학 교육을 꼽았다. 이러한 인식은 기관장과 실무자 모두에게 공통적으로 나타났다. 기관장은 사회복지 교육이 제 기능을 하지 못하고 있음을 걱정하였고, 실무자는 대학교육을 통해 현장에서 필요한 지식과 기술을 충분히 학습하지 못한 상황을 안타까워했다.

A-1은 다른 기관장이 일명 ‘요즘’ 직원들의 역량이 부족하다고 본 인식과 관점이 달랐다. 기획하고 제안서 쓰는 능력, 발표하는 능력은 뛰어나지만, 에세이 쓰기는 약하다고 하였다. 기획서를 작성하는 것과 에세이를 작성하는 역량은 글쓰기라는 측면에서는 공통분모가 있으나, 다른 역량을 요구하는 것으로 보인다. 다양한 정보와 지식을 편집하여 새로운 결과물을 도출하는 것이 기획서 작성에 필요한 역량이라면, 에세이를 쓴다는 것은 자신의 경험과 생각을 글로 녹여 내는 작업이므로, 전자는 편집이라면 후자는 창작에 해당한다. 창작 작업을 위해 필요한 것을 A-1은 ‘인문학 기반’이라고 하였다. 그는 현재 사회복지교육이 강조해야 할 것은 실무 능력이 아니라 인문학 기반의 소양교육이라고 믿고 있었다.

음... 요즘은 학교에서 어쨌든 그런 교육들은 잘 시키는 거 같고 외부교육프로그램이 많아서 기획하고 제안서 쓰고 이런 거는 다 잘해요. 뭐 거의 목적, 목표설정 제대로 못하는 사람이 거의 없고... 필요성 같은 거 얘기 못하는 직원들 거의 없고. 잘 훈련돼서 나오는 거 같고요. 학교에서 그런 거는 잘 가르치는 거 같고. 또 본인들도 나가서 뭐 여러 가지 외부교육이라든가 이런 거 통해서 잘 갖추는 거 같고... 글썸... 요런 게 평소에 아쉬운 게 있으면 그게 특 나왔을 텐데, 그런 건 아니신 거 같아. 복지역량이 아니고... 글쓰기 역량이 좀 떨어지는 거? 기획서는 잘 쓰는데 에세이를 잘 못 쓴다거나 또, 발표하는 역량이 뛰어나는데, 이런 거는 약한 거 같아요. 젊은 사람일수록... 그건 제가 보기에

는 인문학적 기반이 없다. 이 생각이 들긴 해요, 인문학 기반이... 내가 그래서 옛날에, 누구지? OO대학교에... XXX 교수가 이런 비슷한 연구를 한번 한 적이 있었는데, 그분이 찾아왔는데, 아마 사회복지 커리큘럼 관련된 개선 연구였던 거 같아... 사회복지가치와 철학이라는 게 있지만, 그걸 조금 더 다양한 인문학적 소양을 쌓을 수 있는 곳이 필요하다... 이런 거 한 적이 있어요. 그러니까 기계적으로 하는 것은 잘해요. 그렇게 교육을 받은 애들이라. 그런데 말씀하신 것처럼 상상력을 발휘한다거나 창의성을 발휘한다거나 그런 것은 조금 약하지 않을까...(A-1)

실무자인 D-4는 관점이 A-1과 달랐다. 현장에 취업하여 근무하는 과정에서 실습교육이 매우 중요함을 새롭게 느낀다고 하였다. 사회복지 현장실습 교육이 더 체계화되어 다양한 실무적 경험을 미리 준비해 취업하는 것이 필요하다는 것은 기본적인 인문학 소양이 필요하다는 A-1의 관점과는 다소 다른 측면이었다.

저는 사실 학교 다닐 때는 이렇게 까지 해야 되나... 과제라든지 이런 게 있었는데, 실제 근무하면서도 아, 이게 이래서 필요했구나 하는 게 분명히 있었거든요. 요즘은 이런 게 학교에서 있었으면 좋겠다고 하는 게, 실습은 나가지만 올해지만 실습시간이 조금 더 늘어난 걸로 알고 있는데, 제가 할 때는 뭔가 과제에 쫓겨서만 실습을 했던 것 같아요. 현장을 느끼기보다는 이 과제 해야 되고, 저 과제 해야 되고 해서 그런 것들이 아쉬웠는데, 또 그렇게 하다 보니까 사례관리 실습 같은 경우에도 하루 하거나 이틀 하면 끝인데, 하루 이틀 만에 알 수 있는 건 아니라고 알고 있거든요. 학교에서 만약에 한다면, 사례관리 수업과 실습만 따로 했으면 좋겠다고 생각하고 있습니다.(D-4)

다. 새로운 세대에 대한 희망과 가능성

세대 갈등 중심의 논의에서 다른 관점의 의견도 있었다. F-2는 기존 세대와 달리 동료 간 수평적 팀워크가 잘 발휘되는 것을 새로운 세대의 강점으로 꼽았다. 앞서 기관장들이 느꼈던 세대 간 갈등의 원인으로, 일명 '요즘' 세대들의 가치·철학 부족, 일종의 무장 부족을 지목한 것과 대비된다. 수직적 소통 구조 속에서 하달되는 미션과 비전을 체화하여야 하는

문화 속에서 발휘되지 못하는 것처럼 보이는 역량은 F-2가 언급한 바와 같이 수평적인 동료 간 팀워크에서는 발휘되고 있었다.

저는 깜짝 놀랐어요. 요즘에 왜 뭐 없다 하는데 저희 젊은 애들은 예의 정말 발라요. 그리고 적어도 그 다섯 본인들의 그룹에 있어서는 각각 팀이 다 다르거든요? 근데 누구 한 팀 한 사람이 뭐 한다면 바로 위에 상급자한테 뭐가 아니라 본인들끼리 업무조력 다 하고 이런 걸 잘하더라고요. 그래서 저는 희망이 있는 거예요. 이 젊은 세대들이 개인주의가 되고 뭐가 된다 하는데 그런 힘들이 어찌 저희 그런 분들을 채용을 했는지는 모르겠으나 참 그런 역할들 잘해 주세요.(F-2)

2. 우수 자원 확보 전략

우수한 인적자원을 확보하는 것은 인적자원 관리의 첫 번째 단계에 해당하는 만큼 핵심적 요소라고 할 수 있다. 문제는 ‘우수한 자원을 어떠한 과정을 통해 확보할 것인가’인데, 민간영역에서 시도되고 있는 우수 자원 확보 전략으로는 ‘역량에 대한 관점의 확대’, ‘채용 방식의 다각화’, ‘채용 과정의 투명성 확보’ 등 3가지의 개념이 도출되었다. 사회복지기관이 채택한 채용방식에는 여전히 면접이나 지필고사, 학점이나 자격증과 같은 ‘스펙’을 중요한 요소로 고려하는 전통적인 방식이 활용되기도 한다. 하지만 이러한 방식만으로는 복지서비스 현장에서 일하는 데 필요한 역량을 파악하기 힘들다는 인식에 기초하여, 실습과 채용을 연계한다거나 블라인드 관찰 방법을 도입하는 등 새로운 채용 방법도 적극적으로 활용하고 있었다. 또한, 우수 자원 확보를 위한 기반 조건으로 채용 과정의 투명성 확보가 중요한 요소로 고려되고 있었다.

가. 역량에 대한 관점의 확대

채용 과정을 다각화하는 것과 더불어 전통적인 채용 과정에서 무엇을

역량으로 하여 선발할 것인지에 대한 관점을 확대하여 더 우수한 인적자원을 확보하기 위한 전략을 다각도로 활용하고 있었다. A-1은 자격증이나 학점, 어학능력, 해외연수 등의 경험은 채용 과정에 중요한 영향을 미치지 않으며, 주로 실습과 자원봉사경험, 현장 전문가와의 네트워크 경험이 중요한 요소로 고려된다는 점을 강조하였다.

서류선발을 기준은 뭐... 아까 얘기했던 사회복지 가치와 철학이 잘 내재화되어 있는지, 준비된 사람인지, 또 현장 얼마나 경험했는지, 자원봉사라든가... 실습이라든가 이런 걸 통해서. 그런 걸 보는 거죠. 학점은 아예 안 보고요. 성적증명서 내라고 안 하니까. 학점은 아예 안 보고 지금... 자기소개서 중에서, 실습경험. 거기서 얻은 거, 어떤 거 얻었는지 또 자원봉사경험. 또 현장에 나올 준비를 하기 위해서 현장 사람들하고 네트워크할 일이 있거든. 그럼 강점이 되겠죠? 현장의 복지관 프로그램에 자기가 찾아가서 참여도 하고... 그런 스토리가 있는 것들이고. 무슨 자격증 이런 건 전혀... 어학능력이 어떨고, 해외연수 다녀왔고 이런 건 전혀... 별로 영향을 미친다고 생각하지 않아요. OA자격증, 뭐 이런 거... 그런 거 쓰는 애들이 있는데 별로 영향 안 미친다고 생각하고요, 그냥 현장에 나오기 위한 준비를 본인이 얼마나 열정을 가지고 했느냐가 핵심이죠.(A-1)

F-1은 면접 과정에서 단순히 지적 능력이나 발표역량을 넘어서 문제가 발생했을 때 어떻게 해결하는지를 살펴본다고 하였다. 현장에서 발생할 수 있는 문제상황을 제시하고, 어떻게 해결할 것인지를 질문함으로써 지원자가 얼마나 기민하게 현장의 상황에 반응할 수 있는지를 살펴본다고 하였다.

가장 먼저, 이제 그 사업을 수행해야 되기 때문에 사업에 대한 학습이 어느 정도 되어 있는지 살펴보고, 두 번째로는 이 질문은 늘 합니다. 노인일자리 현장에서 문제가 생겼다. 그런데 그 문제를 해결하기 위해서 일자리 매뉴얼 지침을 봤는데 (관련된 내용이) 없다. 그럴 경우에는 어떻게 풀 것이냐? 제가 이런 질문을 하거든요.(F-1)

E-2는 노인복지관 특성상, 채용 시 중장년과 노인들을 어떻게 대해야 하는지 그리고 지역사회에 대한 지향성을 중요한 역량 요소로 고려하고

있다고 하였다.

관장님이 생각하는... 기관에서 생각하는 게 답이라기보다는 중장년을 어떻게 해야 하고, 지역사회의 참여자... 지역사회의 의견 듣는 걸 중요하게 생각해요. 그렇다 보면 그 걸 끌고 나가야 할 직원의 역량이 중요해지잖아요? 그런 걸 면접에서 강조하시는 거 같아요. 그런 걸 끌어내시려고. 그걸 잘 대답하는 직원들이 채용되는 편인 거 같고....(E-2)

나. 채용 방식의 다각화

우수한 인적자원 확보를 위해 사회복지관이 선택한 전략에 실습을 인적자원 확보의 기회로 활용하기, 채용 시 간단한 에세이 작성하게 하기, 블라인드 관찰 등이 포함된다. 공공기관에 비해 다양한 채용 방식을 시도할 수 있는 유연성이 있는 만큼, 민간영역의 복지관에서는 서류전형과 면접 등과 같이 정형화된 방식만이 아닌 다양한 방법을 활용하여 우수한 인적자원을 확보하기 위해 노력하고 있다.

종합사회복지관 B는 사회복지현장실습을 적극적으로 활용하고 있었다. ‘까다롭게 좀 소문난’ 실습을 운영하고 있었는데, 실습 도중에 중도 탈락도 있을 정도로 심화된 난도로 운영하였다. 하지만 실습생으로 선발되면 이들에게 직원 신분증을 제공하는 등 직원에 준하는 훈련과정이 이뤄지고 있었다. 즉, 이들에 대해서는 실습생이라는 지위보다 직원 양성체계에 편입시킴으로써 이들의 직무수행 과정 등을 면밀히 관찰하고 평가하는 체계였다. 이는 많은 사회복지기관에서 실습교육이 일종의 직원 역량 소모라고 생각하는 것과는 대조적이다. 실습은 기관 입장에서 우수 인적자원 확보를 위한 일종의 ‘투자’ 전략으로 활용되고 있었다.

실습하면 저희들은 되게 좀 약간 까다롭기로 소문났던 것 중에 하납니다. 중간에 탈락자들도 꽤 많았거든요. 적어도 2-3배수가 오면 시험도 봐서 뽑고, 그래서 우리가 원하

는 실습생들을 뽑고 실습생이라는 명칭을 절대 못 쓰게, 예비 사회복지사다. 직원ID카드 똑같이 쳐우해 줬거든요. 그리고 심화 실습의 명분으로... 모든 과정을 함께하는, 그러다 보니까 우리가 추구하는 가치와 철학에 부합되는 친구들이 오게 되고 사전검증이 끝나게 됩니다. 15년은 넘은 거 같아요. 그래서 3년 전만 해도 막 전국에서 온 친구들, 찜질방에서 2달, 3달 이렇게 묵으면서 있는 거예요. 제가 크게 미안한 게 도대체 우리가 뭐라고 이렇게 헌신적이냐 너희들이... 저는 '실습은 면접이고, 투자'라고 생각하기 때문에... 우리가 받는 거에 몇 곱절은 예산으로 쓰고 전 직원이 몇 달 동안 아예 플로 실습생들을 특별하게 여기는... 이게 전통처럼 되어 있죠. 왜냐하면 지금의 직원들도 그런 실습의 과정을 거친 친구들이기 때문에 그것의 소중함을 아는 거예요.(B-1)

B 기관이 장기적인 인적자원 확보전략으로서 잠재적 노동자를 실습교육을 통해 확보하고 있었다면, 복지관 A와 E는 채용 전형 절차에서 차별성이 있었다. 복지관 E는 전형의 방식을 즉석에서 공개하고 있었는데, 예를 들어 간단히 본인의 생각을 작성하게 하고 본인의 생각에 대해 질문하며, 반대로 지원자들이 직원에게 질문을 던지는 기회를 주고 있었다. 일반적으로 채용 면접에서는 자신의 강점을 최대한 표현하는 방식으로 면접이 이뤄진다. E-1은 채용 과정에서 자신이 무엇을 잘한다는 면접은 변별력이 약하므로, 글을 쓰도록 하고 글 내용에 대한 질문을 던지며, 지원자가 반대로 기관 직원들에게 질문을 던지도록 함으로써 그들의 문제의식을 살펴본다는 것이다. 실제로 이러한 전략을 통해 직원을 선발하는 방식이 경험적으로 잘 기능하고 있다고 하였다.

그걸 언제 보냐면요, 채용할 때 봐요. 저희는 딱 오면 시험을 본다 소리는 안 해요. 짧게, 한 10분 동안 본인의 생각을 쓰라고 해서 주제를 줘요. 그걸 딱 보고 질문을 하죠. 그리고 질문한 다음에 거꾸로 질문을 해라. 우리 기관도 본인이 원해야 들어올 수 있으니까... 그럼 직원들이 질문을 해요.(E-1)

A-1은 블라인드 관찰을 활용한다고 하였다. 면접에 대한 신뢰가 부족한 것은 B-1과 마찬가지로였다. 면접은 '속일 수' 있기에 필기시험을 보게 한다고 하였다. 그런데 필기시험을 지식에 대한 평가 목적으로 실시하는

것이 아니라 시험을 치르는 동안 지원자들이 어떻게 행동하는지를 관찰하고, 그러한 과정에서 지원자에 대한 기본적인 특성을 파악할 목적으로 실시한다고 하였다. 면접이라는 일종의 연극무대에서 보이는 모습과 필기시험을 치르는 과정에서 나타나는 다양한 자연스러운 행동을 함께 관찰하고, 이들을 교차하여 확인함으로써 우수한 인적자원 선발의 타당성을 높이고 있었다.

면접은 속일 수 있어요. 15분 동안 그 사람을 어떻게 파악할 수 있겠어요. 그래서 그런 속은 경험을 몇 번 했었죠. ... 그래서 시도했던 방법이 필기시험 보는 거였어요. 필기시험이 이게 필기시험을 통해서 그 사람이 가지고 있는 사회복지전문지식이나 이런 걸 파악하고자 하는 건 아니었고요, 우리 복지관 리플릿 주고 어디 네 소감을 써 보라, 에세이 쓰게 한 거야. ... 감독관들은 다 적었어요, 태도를. ... 한 30명 시험 보는 거를 한 1시간 반 관찰하면서, 직원 2명이 가서 적었지. 그게 이제 우리의 비하인드 자료인 거지. ... 어쨌든 에세이가 됐든 뭐든 점수를 매기겠지만 그게 결정적이진 않았고 그것도 참고하고 면접도 참고하고 필기시험 볼 때 그 아이의... 필기시험 볼 때가 진짜 태도라니까? 그 사람의 본성이 필기에 다 드러나요. 면접에선 안 드러나. ... 그렇게 하고 나서 한 번도 실패한 적이 없어.(A-1)

다. 채용 과정의 투명성 확보

채용 과정의 투명성을 철저히 확보하는 것은 우수한 인적자원 확보를 위한 기반이라고 설명하였다. 기관 B는 우수한 인적자원을 확보한 기초적인 요건이, 채용과 관련한 어떠한 청탁도 거부해 온 것이라고 하였다. 법인에서 채용에 대한 암묵적 요청이 있었던 적도 있었고, 위수탁으로 갑-을 관계에 놓일 수 있는 지방자치단체에서 요청했던 적도 있었지만 이러한 외부 요청을 철저히 차단해 왔다고 하였다. 또한, 직원 중 중간관리자 이상(팀장급 이상)이 인사위원이 되어 채용 과정에 참여하는 방식으로 조직 구성원이 직접 선발에 관여함으로써 우수인적 자원을 확보하고 있었다.

정말 자신 있는 거는 직원들의 눈높이로 꼭 필요한 사람을 외부의 압력 없이 팀장급 이상이 인사위원이 돼서 뽑거든요. 이런 구조가 되니깐, 그래도 제가 기관장이라서 내정한 사람을 누가 한다거나 아직 그런 건 없습니다. 저도 여기서 26년째 근무하지만 그런 거 없고 아주 심한 에피소드는 우리 이사장이나 그 후 시에 누가 뭐라고 해도 저희들은 거부했을 정도로 그런 건 원칙적이었어요. 그래서 그렇게 들어온 친구들이 가지고 있는 프라이드가 조금 있었어요.(B-1)

제5절 인적자원 육성

인터뷰를 통해 언급된 내용 중 인적자원 육성과 관련된 것으로 코딩된 개념은 모두 11개였다. 이들 개념은 현장에서 요구되는 역량 중 특별히 강조하여 개발할 필요가 있는 역량, 전문적인 역량을 개발하기 위하여 시도되고 있는 기관과 개인의 노력, 좀 더 효과적인 인적자원 육성을 위해 개선이 필요한 사항에 관한 내용을 포함하는 것이었다. 본 연구는 이러한 11개 개념을 ‘필요 역량’, ‘기관의 노력’, ‘제도화된 교육체계 미비’, ‘개선이 필요한 사항’ 등 네 개의 하위 범주로 정리하였다(〈표 5-5〉 참조).

민간영역 사회복지현장에서 필요하다고 언급된 역량은 ‘글쓰기 능력’, ‘능동적 태도’, ‘구체적인 실무 기술’, ‘조직화 역량’이었다. 인터뷰에 참여한 기관들은 대부분 사회복지사의 역량을 강화하기 위해 기관 차원의 노력을 기울이고 있었는데, 내용과 방식은 기관마다 조금씩 차이를 보였지만 대체로 ‘학습조직을 구성’하거나 기관 차원의 ‘직원교육 프로그램을 운영’하는 방식을 활용하고 있었다. 앞의 3절에서 언급한 바와 같이 기관장과 관리자의 슈퍼비전을 통해 생활 속에서 자연스럽게 교육과 실천을 병행함으로써 역량을 강화하는 경우도 있었다.

하지만 기관의 다양한 노력에도 불구하고, 개별 사회복지사들은 체계적으로 제도화된 교육이 부족하다고 느끼고 있었다. 대체로 실무에 필요

한 지식과 기술은 경험과 시행착오를 통해 습득하거나, 관리자나 동료의 도움 없이 혼자 학습하고, 기관 외부의 교육을 적극적으로 활용함으로써 습득하고 있었다. 이러한 상황에 문제의식을 갖고 있는 사회복지사들은 더 실효성 있는 내용으로 직무 교육을 강화할 필요가 있으며, 특히 신규 직원에 대해서는 일정 기간 선배들이 밀착 교육을 실시함으로써 불필요한 시행착오를 줄일 필요가 있다고 지적하였다.

〈표 5-5〉 인적자원 육성

개념	하위 범주
글쓰기 능력	필요 역량
능동적 태도	
구체적인 실무 기술	
조직화 역량	
학습조직 구성	기관의 노력
내부 직원교육 프로그램 운영	
경험을 통한 학습	제도화된 교육체계 미비
독학	
외부교육의 적극적 활용	
실효성 있는 직무 교육	개선이 필요한 사항
신규 직원에 대한 밀착 교육	

1. 필요 역량

민간영역의 사회복지사들은 현장 업무를 원활하게 수행하기 위해서는 ‘글쓰기 능력’, ‘능동적 태도’, ‘구체적인 실무 기술’, ‘조직화 역량’ 등의 역량이 강화될 필요가 있다고 생각하는 것으로 나타났다.

가. 글쓰기 능력

글쓰기 능력은 사업 기획서를 작성하고, 제안사업의 필요성과 목적을 논리적이고 설득력 있게 제시해야 하는 사회복지사에게 공통적으로 요구되는 역량이었다. 이러한 역량은 사업 기획서 작성뿐만 아니라, 상담일지와 같은 일상 업무를 기록할 때에도 필요하다. 설득력 있는 글을 작성하기 위해서는 글의 목적과 유형에 따라 갖추어야 할 지식과 소양이 다양하겠으나, 사회복지실천 현장에서는 일반적인 작문능력 그리고 기관의 요구에 따라 형식에 맞추어 글을 쓰는 역량이 더 중요한 것으로 인식되고 있었다. 기관 A의 기관장 A-1은 직원들의 글쓰기 역량이 취약하다고 평가하며, 그 원인 중 하나를 ‘인문학적 소양이 부족’하기 때문인 것으로 인식하고 있었다.

저희는 그런 일 했던 게 선생님들이 점점 시험을 아무리 본다 해도 글쓰기, 어쨌든 결재 문서를 올린다는 거 자체에는 아무래도 기본적인 워드나 엑셀 작업 플러스 글쓰기나 이런 것들, 문맥에 맞는 것들을 잘 맞춰서 해야 하는 거잖아요? 그리고 이제 구어체... 형태로 잘 써야 되는 것들도 저희 입장에서는 당연한 거가 될 수 있겠지만 새로 오신 선생님들 입장에서는 ‘나는 그런 걸 해 보지 않았는데’, 이런 것들에서도 차이가 있는 거죠. 글을 쓸 수 있는 능력이 조금 필요해요. 왜냐하면 상담을 할 때도 상담 기록을 거의 다, 기록이 가장 중요하다 보니까, 그런 기록을 할 때도 통일된 게 없이 각자 담당자의 스타일이 있기 때문에 제가 편한 대로 쓰게 되거든요. 이제 그러면 위에서나 나중에 몇 년치를 모아서 봤을 때는 통일되지 않은 형식으로 되어 있다 보니까 전달되지 않는 부분도 있고 약간 이런 것들이 있더라고요. 그래서 약간 그런 것들이 중요하지 않을까...(E-2)

복지역량이 아니고... 글쓰기 역량이 좀 떨어지는 거? 기획서는 잘 쓰는데 에세이를 잘 못 쓴다거나 또, 과거처럼 발표 역량이 확 뛰어나거나, 이런 거는 약한 거 같아요. 젊은 사람일수록... 제가 보기에는 인문학적 기반이 없다... 이 생각이 들긴 해요.(A-1)

나. 능동적 태도

민간영역의 사회복지사들은 사회복지업무의 특성상 대인관계에서의 능동적인 태도를 사회복지사가 갖추어야 하는 필수 역량의 하나로 인식하고 있었다. 능동적 태도는 단순히 친숙하지 않은 관계에서 먼저 다가서는 것을 넘어서, 이용자의 특성을 고려하여 적절한 방식으로 관계를 맺는 것까지 확장된 개념으로 이해되고 있었다.

대학을 가서 나왔을 때는 한 번도 만나지 못했던 사람을 만나야 돼. 그러니까 관계가 안 되는 거예요. 그러니 사회복지가 방법론이 달라져야 한다는 말이에요. 예전엔 미시적 실천을 했다면, 지금은 거시적 실천이 되겠죠. 어디서든 다 볼 수 있는 거잖아요? 전통적인 사회복지도 이제 끝났다는 생각을 하잖아요. 2000년도 출생했던 청소년들이 나와 가지고 기존 전통방식으로는 사회복지도 할 수 없어요. 한 번도 보지 못했던 사람을 가까이서 보고 어떻게 대할 거예요. 관계부터 안 되잖아요. 그래서 달라져야 한다, 이들이 할 수 있는 게 무엇이 있을까... 그러니까 그런 걸 시키죠. 홍보하는 거 이런 것들 다 없애라. 카카오톡, 친구맺기를 통해서 이분들이 궁금해하는 정보로 주는 거죠. 여기서 어르신과 소통방식은 다 스마트폰이니까 앱을 통해 할 수 있는 것들은 무엇이 있는지... 이런 것들을 생각하라는 것이죠. 그리고 나이가 좀 있으면서 사람과 관계할 수 있는 사람은 상담, 그러니까 프로그램들이 다 달라지는 거죠. 경력 단절자는 가정방문 하면서 사례관리하고, 뭐 이렇게 다 달라져야 해요.(E-1)

다. 구체적인 실무 기술

일부 사회복지사는 사회복지사에게 요구되는 필수 역량으로 구체적인 실무 기술을 언급하기도 하였다. 그런데 사회복지사와 같이 원조(helping)를 주된 업무로 하는 직종, 특히 복지관에 종사하는 사회복지사에게 필요한 구체적인 실무 기술은 포괄 범위가 상당히 넓은 모호한 개념이기도 하다.

E의 기관장 E-1은 구체적인 실무 기술을, 다른 전문직 혹은 동료 사회

복지사들과 비교했을 때 자신이 더 잘할 수 있는 ‘특화된 무엇’으로 이해하고 있었다. 상담기술과 같은 것은 사회복지사라면 당연히 일정 수준 이상의 역량을 갖추고 있어야 하는 기술이지만, 예를 들어, 영상제작기술과 같이 그것이 무엇이든 사람을 돕는 데 활용할 수 있는 특기가 필요하다는 것이다.

저는 기본적으로... 주어진 일만 하는 사람들, 그러니까 사회복지를 와서 그냥 착한 마음으로 그리고 옛날처럼 희생하는 사람, 남을 도와주는 사람, 좋은 일을 하고 싶어요... 저는 그런 거 원하지 않아요. 어르신들에게 필요한 게 무엇인지 찾는다. 그리고 어르신들에게 그런 것들을 연결하기 위해 내가 가지고 있는 도구가 있어야 한다. 그런 사람을 저는 원한다는 거죠. 도구라는 건 이런 거죠. 저는 상담공부를 플러스로 했기 때문에 상담을 잘하는데, 젊은 친구들은 상담하는 거를 어려워해요. 예를 들어서 영상을 굉장히 잘 찍어요. 그래서 이분이 이분을 못 만나고 있다라고 하면 그 영상을 배달을 해서 이런 쪽을 연결하고... 이런 거 있잖아요. 우리는 못 하는 거. 기술적인 어떤 방법론이 있어서 나는 사람을 만나서 상담을 직접 한다. 본인은 직접 만나지는 못하지만 어르신복지에서 본인만이 특화돼서 할 수 있는 게 있느냐 그걸 물어보는 거죠.(E-1)

사회복지기관의 특성상 ‘사회복지사의 실무 역량’은 사회복지실천의 본질적 범위를 벗어나는 것으로 인식되기도 하였다. 대표적인 예가 문화 프로그램으로 지칭되는 사업이었는데, 기관 D의 관장 D-1은 실제 사회복지사가 복지관의 문화직업프로그램을 스스로 진행하는 데 어려움이 있어 강사를 섭외하는 것에 대한 아쉬움을 표현하기도 하였다.

보조금이나 후원금을 받아서 사회복지사는 사업을 계획하고, 강사를 섭외해서 강사료를 주고 이렇게 사업을 한다고 볼 수도 있는데... 이용자들 측면에서 봤을 때도 그냥 조금 더 전문가인 뭐 댄스면 댄스, 노래교실이면 노래교실... 그런 분들이 하는 것도 맞고, 앞으로 저희 직원들하고 얘기했는데... 그래도 그 사회복지사 한 명이 일종의 자기의 필살기 하나씩은 가지고 있자... 자기의 주특기... 내가 어떤 것들은 장애인복지관 안에서 펼칠 수 있는 거... 이런 거 만들자고 하는데, (중략) 제가 계속 고민되는 게 프로그램 준비, 준비물, 뒷정리, 그리고 그 강사에 대한 강사비 지금 행정적인 것들도 사회복지사의 고충이거든요. 그래서 거기에 제가 아까 말씀드린 것처럼 하나의 특기를 더 가지고 주도적으로 사회복지사가 업무를 해 보라고 하는 게 조금 자기들도 아직 부담이 되고, 그

거 말고 전체 나들이라든지, 공연발표라든지 이런 행사들은 직접적으로 준비하고 주관해서 자기들이 실행하니까... (중략) 내년도에는 직접 선생님이 뭐 한 가지는 해 보자. 그리고 모르겠어요. 관장의 입장에서 그런지... 그거 뭐라고 해야 하지. 컬러링? 그게 있었는데... 강사님이 하시다가 좀 틈이 있었어요. 그래서 제 생각에는 이 교재를 가지고... 사회복지사 선생님이 프로그램에 항상 같이 있잖아요. 보조적 역할을 하는 거잖아요. 그래서 (사회복지사가 직접) 하면 안 되겠냐라고 했죠. 저는 강사님 일정이 있어서 못 하는 시기에 사회복지사가 직접 진행해도 되지 않을까 싶은데, (중략) 강사를 쓰는 게 당연시되어 그렇게 해 왔는데... 근데 예전에는 직접 하나의 영역을 뭐 프로그램을 기획하고 수업을 한 적이 있었거든요. (중략) 자체적으로 그냥 선생님이 한번 직접 해 보면 좋지 않을까... 뭐 이렇게 이야기 하는데... 거의 90% 강사를 써서 하고 있습니다.(D-1)

라. 조직화 역량

주민조직화는 지역사회복지기관의 3대 기능 중 하나에 해당하는 핵심적인 기능이기 때문에, 조직화 역량은 기관 유형과 관계없이 모든 복지관의 사회복지사들이 공통적으로 언급하는 필요 역량 중 하나였다.

후원개발하고, 자원봉사자 교육하고, 자원봉사 개발하고, 홍보하고 (중략) 그런 것이 지역사회복지관에 정말 필요한 일이지는 하겠지만, 더 필요한 건 주민들을 조직화하는 일이에요. (중략) 주민자치센터에 우리 직원들하고 내가 조직원 두 명을 데리고 갔어요. 나는 두세 번 참여하고 우리 직원들은 1년간 마을 계획단에서 같이 회의도 하고 경험을 했지. (그랬더니) 직원들이 그게 정말 필요하다는 걸 인식하고, (이제는) 우리 복지관 직원들은 누가 물어봐도 복지관의 방향에 대해서 명확하게, 주민들의 문제를 해결하는 공동체를 만드는 것(이라고), 우리 지역사회 안에서 그게 복지관의 역할이다(라고 생각하고 있을 거예요.)(A-1)

특히 근래에 들어 주민중심의 조직화 사업이 더욱 강조되면서, 속한 팀이나 할당된 직무에 관계없이 모든 사회복지사가 조직화 역량을 갖추어야 한다고 생각하는 경향이 있는데, 이런 흐름은 종종 개별 종사자에게 심리적인 부담으로 느껴지기도 한다.

지금 복지관이 미션 비전에 부합하는 조직화사업을 많이 진행하고 있고, 실제로 주민분들이 많이 참여하고 계심에 따라서 조직화의 특성화된 그런 부분들에 대한 저의 역량이 있어야 되는데, 저는 과연... 만약 조직화를 예로 들면 과연 조직화사업에 투입될 만큼의 주민들이랑 관계 형성에 대한 부분을 그런 기술을 가지고 있을까? 혹은 주민, 마을공동체에 대한 이해를 가지고 있을까라는 의문은 있어요.(A-3)

2. 기관의 노력

사회복지사의 역량을 개발하기 위하여, 각 기관은 기관 내외에 다양한 자발적·비자발적 학습조직을 운영 또는 지원하였고, 기관 자체적으로 교육 프로그램을 개발하여 운영하는 경우도 있었다. 이러한 교육은 종종 업무와 직접적인 관련성이 높지 않은 경우도 있었지만, 대부분의 기관이 그러한 교육 역시 간접적으로 업무에 긍정적인 기여를 하는 것으로 인식하고 있었다.

기관과 법인의 자체적인 교육 프로그램은 내용과 형식이 다양한 특성을 보이는데, 각 기관의 특성과 업무를 고려하여 내실 있게 구성된 경우 교육에 대한 만족도가 높았다. 하지만 교육 내용이 잘 설계되지 않은 채 양적인 부분만 강조될 경우, 여러 가지 부정적인 결과가 더 크게 나타날 위험도 있는 것으로 파악되었다.

가. 학습조직 구성

조직 내외의 학습조직이 구성되고 이러한 학습조직이 직원 역량 개발을 위해 활용되고 있었다. 이러한 학습조직은 때로는 직무와의 직접적 관련성이 높지 않더라도 구성원 간의 동료 지지체계로 작용하는 경우도 발견되었다. F-2는 지역사회 내 동료 사회복지사 조직에 참여하고 있는데,

그 그룹에서는 직무연계성이 높지 않더라도 다양한 활동이 이뤄지고 있다고 하였다. 책 읽기를 비롯해 문화 탐방 프로그램도 운영되면서 서로 학습하며 성장하도록 독려하는 모임으로 활용되고 있었다.

두 개의 그룹으로 그래서 각자 이 젊은 그룹이 하고 있는 그 팀에서도 책을 읽자. 그 팀에서 어울리는 책을 사고 그 프로그램도 있어요. 지금 교육처럼 되어 있는 그런 과정이 있는데 어디 현장에 가서 거기 문화를 보고 문화유산을 보면서 거기에 서로의 느낌들을 나눌 수 있는 그런 교육으로도 진행이 되고 또 이쪽에서는 서로 관심 분야의 책을 하나씩 사서 그거를 서로 돌려가면서 이야기하는 그런 식....(F-2)

C 기관은 내부 직원교육뿐만 아니라 내부 학습조직을 자발적으로 만들도록 독려하였다. C의 경우에는 직원교육 체계가 노사 간 쟁점으로 대두되었던 상황이었기에 내부 학습조직 활용에 초점을 두고 직원교육의 수단으로 활용하고 있었다. 학습조직의 경우 직무역량과 직접 관련성이 없더라도 궁극적으로 인문학적 소양, 사회과학적 소양을 증진할 수 있는 주제라면 자유롭게 설정할 수 있도록 하였다. 단, 미션과 비전에 정합한 주제를 설정하도록 하였는데 인권, 지역사회, 행복, 환경 등의 다양한 키워드를 토대로 각자 독서 모임을 만들도록 한 것이다. 직원들의 상하관계가 학습조직 내에서도 가동되지 않도록 가급적 연차별로 모임을 갖도록 하며 이를 지원하였다고 하였다.

미션 비전에 대해서 동의가 되고 그거에 대해서 같이 가자고 하면 직원들은 동의하고 하는데 그걸 위해서 학습조직을 만들어서... 자발적인 학습조직을 만들어야 한다는 것을 염두에 두었지만 그걸 막 시키거나 그러지는 않고요. 다른 잘하는 것을 찾아보고 본인이 그것을 기반으로 해서 했고 그다음에 얼마 진행을 하고 그 다음엔 인문학을 기반으로 하고 그 활동들을 진행을 했고 그걸 또 미션 비전을 기반으로 해서 세 가지 미션이 있는데... 그거를 9개 팀으로 나누어서 이제 오래된 연차하고 초년생들하고 만나서 이야기하기 어려우니까 오래된 사람들은 오래된 사람들끼리, 초년생은 초년생끼리 해서 미션 세 개, 그리고 초, 중, 고 이렇게 9개 팀으로 만들어서 1년을 지냈는데 자기주도 학습을 해야 하니 그만했으면 좋겠다 했는데 더 하겠다는 직원들은 더 하셨고 (중략) 이

제 5개 영역을 했어요. 저희가 인권, 지역사회, 거기에다가 행복이랑 환경이라는 키워드를 해서 5개 키워드에 각 팀을 선생님들이 들어가고 뭐 처음에는 연구하고 거기서 이제 준거 틀을 만들어 내고 준거 틀을 적용시켜 보고 마지막에 세미나를 진행했어요. 그러면서 자연스럽게 내재화 과정을 거쳤고 성장하게 지원을 했던 것이 있어요.(C-1)

나. 내부 직원교육 프로그램 운영

기관 E는 내부 직원교육체계가 매우 탄탄하게 운영되고 있었고 직원들의 만족도도 높은 것으로 확인되었다. 기관이 단독으로 직원교육 프로그램을 운영하는 것이 아니라 법인에서 직원교육을 지원하는 구조였다. 민간기관의 특성상 운영 법인의 중요한 역할로 직원 역량 강화를 위한 양성교육 프로그램을 운영하여 참고할 만할 것으로 보인다. 기관장 E-1은 법인에 교육이 필요한 사항을 요청하면 법인에서는 교육과 관련한 다양한 프로그램을 개발하여 지원하고 있기에 기관장 입장에서 큰 도움이 된다고 하였다. 중간관리자 E-2는 자신이 실무자였을 때 자신의 기관에서 제공하는 직원 역량 강화 교육이 보편적이라고 생각했지만, 알고 보니 기관 E가 체계적으로 지원하는 것이었음을 알게 되었다고 한다. 타 기관에서는 사회복지사 보수교육과 같은 외부교육을 주로 활용하거나 직원교육이라고 하지만 사실 야유회 등으로 운영되는 프로그램이 간혹 있는데, 기관 E는 법인의 지원이 탄탄한 편이었다. E-3 역시 해당 프로그램에 대한 만족도 수준이 높은 것으로 확인되었다.

제가 생각한 것들을 실현할 수 있는 법인의 교육 등이 이렇게 단단하니까 가능하죠. 그렇지 않으면 저 혼자서 하기에 조금 어려울 수도 있죠. 법인에 요청을 해도 되고.(E-1)

직원 교육이 진짜 많았거든요. 그래서 저는 다른 데도 다 이렇게 하고 그런 생각이 있는 줄 알았어요. 물어봤는데 다른 데는 오히려 직원 교육을 갈 때 뭐 보수 교육이나 이런 것들 외에는 조금 안 하는 편이라고 하더라고요.(E-2)

해결 중심 치료나 이야기 치료 같은 것들을 같이... 법인에서 도와주시면 저희가 진행하고 있고 저희가 법인에서도 꾸준히 이제 그 연수나 이런 것들을 해서 직원들이나 각 기관에서 하는 우수 포럼들도 같이 진행하고...(E-3)

기관 C 역시 체계적인 직원 교육 프로그램을 운영하고 있었다. 기관 E는 법인에서 직원교육을 운영하는 것이었다면, C는 조직 내부에서 국장과 관장 등 관리자가 신입직원을 교육하는 방식으로 이뤄지고 있었다. 교육 프로그램은 주로 미션과 비전을 내재화하는 데 초점을 두고 있었으며, 신규 중간관리자가 겪을 다양한 역할 수행상 애로사항이 존재할 수 있기에 신규 중간관리자에 대한 교육과 모임이 자체적으로 운영되고 있었다.

일단은 신입직원들이 오면 그 신입직원 각 팀의 1년 연중사업들이랑 법인이나 기관에 대한 이해 그리고 이제 법인에서 나오는 책들이 몇 개 있어요. 책 읽고 과제 같이 하는 것과 그리고 미션 비전에 대한 본인이 내재화하는 것을 해서 국관장님이랑 같이 논의하는 자리들이 있고요. 그래서 교재가 발부가 되고 실제로 그렇게 진행이 돼요. 그리고 2년에 한 번씩 중간 연차 모임이 있어요.(C-3)

기관 A 역시 내부 직원교육이 다양하게 운영되고 있었는데, A-3은 실무자 입장에서 내부 직원교육 프로그램으로 사례관리와 관련한 내용이 크게 도움 되었다고 하였다. 내부 교육의 강점은 직원의 요구를 정확하게 파악한 상태에서 기획되기 때문에 직원의 역량 개발에 효과적이라는 데 있다.

도움이 충분히 됐었죠. 저는 사실 사례관리를 하면서... 그런 고민이 많았어요. 제 말 한마디가 그분들한테는 되게 큰 영향을 미칠 수 있고 삶을 좌지우지할 수도 있다는 생각에. 제가 올바른 이야기를 하지 않으면 올바른 정보를 드리지 않으면 이분들의 삶이 어떤 방향으로 가야 될지 모른다는 생각이 컸었거든요. 사실 이 부분이 제가 아니더라도 저 아닌 다른 이용자들도 만나고 있다는 것을 전제하에 뒤야 하는데 저는 그러지 못하고 저만 생각을 했던 거예요. 이분들의 삶은 내가 전부다라고만 생각했던 거예요. 그런데 이렇게 조금 시야를 넓혀 가는 부분, 혹은 내가 바라보고 있는 관점 이런 거에 국

한되지 않게끔 교육을 통해서 계속해서 훈련을 받았던 거 같아요.(A-3)

그러나 내부 직원교육이 강조될 경우 자칫 직원의 피로도가 높아질 가능성도 배제할 수 없다. 이는 외부교육 활용도 마찬가지로 마찬가지일 수 있겠으나, 기관 C의 경우 근무시간 이외의 직원교육 시간 배정이 노사 간 쟁점으로 대두된 적이 있다고 하였다. 근무시간 이외의 직원교육은 노사 간 쟁점일 수 있을 뿐만 아니라 노동법 위반가능성도 있다. 이러한 법 준수 이슈를 넘어 직원교육 자체가 직원의 피로를 가중시킬 수 있을 가능성을 고려하여 교육 설계가 필요함을 시사하는 것이라 할 수 있다.

전체교육은 작년에는 여덟 번 해 가지고 필수교육으로 진행을 하는데요, 사실은 13~14년도에 이거 때문에 노사가 뜨거웠던 적이 있는데 원래 어떻게 했었냐 하면 1주차는 화요일 6시~8시 이렇게 진행을 하거든요. 1주차는 직원교육, 2주차는 팀 스터디, 3주차는 직원교육, 4주차는 학습모임 해 가지고 전 직원이 교육을 하는 시간이 매주 화요일 저녁 6시~8시 이렇게 있었던 거예요.(C-3)

3. 제도화된 교육체계 미비

각 기관 내부와 외부에서 다양한 교육 프로그램이 운영되고 있음에도 불구하고, 개별 사회복지사들은 체계적인 교육이 부족한 것으로 느끼는 경우가 많았다. 이들은 대부분 시행착오의 경험을 통해 필요한 역량을 습득하거나, 독학 또는 각자의 필요에 의해 기관 외부의 교육을 찾아 부족한 지식과 기술을 채우고 있었다.

가. 경험을 통한 학습

스스로 발견하도록 하는 인적자원 육성개발의 방식 중 하나는 ‘맨땅에 구르며 경험’하도록 하는 것이었다. 신규 직원이 채용되면 구체적인 내용

을 하나씩 설명하는 시간을 거치기보다 바로 투입하여 현장에서 경험을 통해 학습하여 직무수행에 필요한 역량을 학습하도록 하는 것이다. F-1은 일례로 신입직원을, 중년 여성으로 구성된 50여 명의 생활관리사에 대한 조회에 곧바로 투입시켰던 적이 있다고 하였다. 이전에 6년 정도 근무 경력이 있는 직원에서 교체된 상황이었는데, 별도의 준비 기간을 두지 않고 즉각 투입한 이유는 스스로 시행착오를 겪더라도 해결해서 자생해야 한다고 보기 때문이었다. 그 과정에서 결국 그 실무자는 처음에 힘들어하다가 능숙해지는 과정을 겪었다고 하였다.

저희는 바로 현장투입이에요. (웃음) 아까 현장에 답이 있다는 말씀들 있으신 것처럼 보통 신입직원 교육의 뭐 커리큘럼들은 있잖아요. 그러면 팀별로 처음에 기관장님 인사부터 시작해서 기관소개 곧장 하고 팀별로 팀장들이 팀 배치해서 저희는 그러니까 ... 음, 실례를 들어서 돌봄 전담 관리자 선생님이 금년 3월에 채용이 됐습니다. 무기 계약직으로 그런데 매일 아침 55명의 생활관리사 선생님들을 출근을 시켜서 조회를 합니다. 그런데 기존 전담 관리자... 한 6년 정도 해 오셨던 분들이 계속 조회를 하더라고요. 그래서 제가 따로 불러서 돌아가면서 조회를 해라 내일부터 당장 현장으로 던져 주는 것이죠. 계속적으로 신입이라고 신규 직원이라고 업무를 안 주지 말고 끊임없이 업무를 줘라. 시행착오를 겪더라도 그 나머지는 우리가 감내해야 될 부분이다. 그래서 다음날 조회를 하고 그럴 때도 얼굴이 빨개지죠. 떨죠. 그런데 일주일 지나면 저런 저 사람한테 저런 능력이 있었어?라고 하는 것이 나옵니다. 잠재력이 보이는 거죠. 그 기반을 만들어 주는 것입니다. 생활관리사 선생님들이 대다수 40대 50대 그야말로 산전, 수전, 공중전 겪으신 우리 여성분들이신... 25살짜리 남성 우리 예비사회복지사가 한번 조회 한번 해 보라고 얼굴이 그냥 엄마뻘이시잖아요. 어머니 이렇게 웃고 있는 얼굴 속에 (웃음) 얼굴이 빨개지죠. 한 2번 3번하니까 우리 생활관리사 선생님들 마음을 썩 뺏어 버렸어. 그다음부터는 포로가 되어 버렸더라고요. 저 풋풋한 사회복지사들 그래서 저희는 아낌없이 현장에 같이 투입을 시킵니다.(F-1)

C-3은 신입 당시 직원교육을 받았지만, 결국 직무를 수행하는 데 가장 필요한 역량은 '일하면서 터득'하였다고 한다. 이는 결국 직원교육도 중요하지만, 그것과 함께 업무 수행 과정의 자율적인 개별학습이 더 도움이 되었음을 의미한다.

그때 그거에 대한 제 머릿속에 자원망을 구축하고 이렇게 해야지 하는 것은 사실은 직원 교육이 아니라 제가 일하면서 터득했던 것이 훨씬 많은 것 같아요. 일하면서, 팀원들 이랑 교류하면서, 팀장이랑 슈퍼비전 하면서 느꼈던 것이 훨씬 더 많았어요.(C-3)

E-3은 ‘맨땅에 구르기’를 하며 ‘경험통장’에 적금 붓는 것과 같이 경험을 채워 가며 단련되었다고 한다. 선임이 근무하다가 2년 만에 퇴직하면서 업무인계가 제대로 이뤄지지 않은 상태에서 자신 혼자 일을 해 나가야 하는 상황에 놓이게 되며 오히려 자신감을 획득하게 된 셈이다.

사람들이 저한테 하는 이야기가 있어요. 경험통장이 터졌다, 뭐 이런 이야기를 할 정도로. 저는 약간 맨땅에 굴렀던 거 같아요. 누가 도와주고 이런 게 없었던 게. 저는 그나마 2년 동안 팀장님이 계셨기 때문에, 팀장님을 따라가면 됐었는데. 팀장님이 갑자기 그만 두셨어요. 그러다 보니까 팀장님이 맡고 있던 업무를 이제... 새로 티오를 내잖아요? 공고를 냈는데 신입이 온 거예요, 팀장자리에. 팀장님 업무를 자연스럽게 바통 터치 받아서 하고 있었는데, 그렇게 하기엔 당시에 제가 경력이 2년밖에 없었고 또 하다 보니까 자연스럽게 되는 부분들이 있잖아요? 그러면서 조금 단련이 된 거 같아요.(E-3)

C-3은 입사 이후 1년 차 당시 모든 업무를 미션과 비전에 정합하도록 만들어야 하는 작업을 혼자 힘으로 해야 하는 상황에 놓였던 경험이 있었다. 이러한 작업은 ‘굉장히 어려운’ 것이었음에도 불구하고 그 과정이 자신의 성장에 기여하고 있었다고 느꼈다.

제가 입사하고 1년 차 때 처음 12년도에 사업을 평가하고 계획하는 과정이 그 시기 때가 아마 복지관 브랜드를 맞춰가는 과정이었던 것 같아요. 그래서 활동보조 사업에서 내가 노무관리, 단말기 관리 하는 거에 있어서 그것을 미션 비전으로 서술했어야 했어요. 미션에 맞게 내가 단말기를 관리를 하는데 인간 중심인지, 지역사회 중심인지 그럼 그거를 계속 팀원들끼리 같이 고민하는 거죠. 그럼 단말기를 관리하는 것은 사실은 기계를 관리하는 건데 그런 거를 계속 생각하게 돼요. 기계를 관리하는 사람은 나랑 활동보조 선생님이랑 이용자분이니깐 이 사람들이 이거를 어떻게 다룰 수 있는지 미션에 맞춰서 그럼 이 사업을 어떻게 운영해야겠다는 것을 고민했어요. 그래서 지금도 사업계획서를 보면 내 사업이 어디에 해당되는지 고민들이 녹아져 있고 팀장은 팀 운영을 인간

중심, 지역사회 중심, 미션 비전에 맞춰서 어떻게 팀 운영을 했는지 써야 하고... 팀원들이 자기 사업에 있어서 이렇게 운영했다라고 같이 평가하고 쓰는 거예요. 기획사업도 사실은 미션 비전에 맞추기가 굉장히 어려운 거죠. 15년도에 고민을 하다가 그럼 우리가 사업을 나열해 놓고 이름을, 분류를 붙여 주자 그래서 서비스를 관리하는 사업이 있을 것 같고 서비스를 지원하는 사업이 있을 것 같다 그래서 이용자 간담회, 만족도 조사 이렇게 이용자 의견을 취합해서 지원하는 사업을 묶고 행정 사업들은 관리하는 사업들로 묶었는데 제가 이런 책을 편찬하거나 이런 것들도 다 미션에 어디에 해당되지라고 했을 때 저는 내부 고객들에게 해당이 되는 거예요. 그렇게 이거 4개가 연결되는 것을 보고 이걸 팀에서 같이 찾는 거죠. 그렇게 되면 일을 할 때 약간 그걸 보는 태도나 이걸 가지고 어떻게 활용해야겠다는 생각이 조금 더 그거에 맞게 되는 것 같아요.(C-3)

나. 독학

실무자들은 맨땅에서 구르는 경험과 더불어 필요한 내용은 독학하는 방식으로 자신의 역량 향상을 도모하고 있었다. B-3은 후원업무의 중요성에 대해 대학에서 학습하였으나 직무수행에 필요한 역량을 획득하는데 한계가 있다 보니 책을 보면서 학습한다고 하였다. F-3 역시 사회복지사가 되어 지역복지 실천을 하다가 궁금증이 생겨 다시 과거 공부했던 지역사회복지론 교과서를 펼쳐 보았을 때 '감동'을 느꼈다고 하였다. 현장의 경험이 이론과 만나면서 역량이 구체화되는 것을 경험한 것이었다.

학교에서 배울 때 후원의 중요성을 배우지만 이런 마케팅적 부분의 접근이라든지 이렇게 되게 제한적이다 보니까 대학교에서 배운 그 내용을 실무에서 적용할 수 있는 부분이 약간의... 조금 한계 아닌 한계? 그래서 책을 매일 봐요. 오히려 졸업 후에도 책을 더 찾아보게 되는데... 이론이 적혀 있지 예시라든지 참고할 만한 그런 부분이 조금은 아쉽다 보니까 막 다른 기관을 찾아가야 되고 공부해야 되고 학습해야 되고....(B-3)

그래요 저희 같은 경우는 이미 지역사회복지를 하고 있다고 자부하는 기관이고 어떻게 보면 이렇게 많이 하고 있고 실제로 그런 일 하고 있으면서 왜 이렇게 해야 되지? 자꾸 현장에서는 의문점을 가져야 된다고 봐요. 그냥 하루 시키니까 하는 것이 아니라 우리의 방향점 제대로 잡고 해야 되겠다 싶어서 최근에 제가 지역사회복지론을 봤었는데 상당히 감동적이었어요. 아, 이런 분야가 있구나... 예전 자격증을 딸 때는 그냥 시험 맞아

야 되니까 봤었는데 다시 보다 보니까 좀 괜찮은 책이네 많이 좀 느낌이 오더라고요.(F-3)

맨땅에 구르며 스스로 학습하는 것의 강점은 체득된 역량이 자신의 일 부이기 때문에 쉽게 사라지지 않는다는 것이다. 그러나 이러한 역량이 스스로의 노력으로 체득되기 위해서는 시간이 필요하며, 더 큰 문제는 모든 직원이 고르게 성장하지 않는다는 것이다. 직원 역량의 격차 발생을 최소화하기 위해서는 더 체계적인 직원 육성개발 전략이 요구된다고 할 수 있다.

너무 개인의 역량 이런 것으로 되다 보니 격차가 심해지는 거 같아서 가만히 있는 직원은 어떻게 해도 가만히 있고 소폭으로 안정적으로 하는 부분이 있고 되게 열정이 있으신 분들은 많이 하고 격차가 너무 심해서 지금 조직개편 준비하고 있는데 직무를 체계를 만들어야 되겠다 이야기돼요. 똑같은 a라는 업무를 하더라도 이 정도는 해야 하고 이런 것들을 전문적인 용어로 어떻게 표현해야 하는지 모르겠는데 그게 필요하지 않을까 생각은 있어요. 개인의 선택, 자율에 많이 맡기다 보니 팀원들 입장에서는 쉽게 다가갈 수 있고 본인이 원하는 것을 하니까 만족도도 높고 그렇긴 한데 문제는 기관의 미션 비전이 잘 반영되어 있는지를 확인해야 하는 거죠. 그런 부분에서 격차가 심해지다 보니까 중간에서 모으는 것도 필요하지 않을까 이런 이야기를 하고 있는 거 같아요.(C-2)

다. 외부교육의 적극적 활용

경험이나 스스로 자료를 찾아보는 방식뿐만 아니라 외부 교육도 적극적으로 활용되고 있었으며 기관에서는 외부교육 이용 시 지원을 실시하는 경우가 많았다. 교육 프로그램이 조직 내부에서 자체적으로 이뤄지는 경우도 있었지만, 외부 교육의 활용은 모든 조사 참여기관에서 보편적이 었다. 즉, 외부교육은 실무자 스스로의 노력과 조직의 지원 등이 함께 결합되어 널리 활용되는 인적자원 육성개발의 수단인 셈이다.

B-2는 실무적인 내용도 중요하지만, 근간에서 사회복지현장의 방향

수정과 변화가 발생하는 이론적인 틀을 깊이 이해하고 싶은 욕구가 있어 스스로 외부 교육을 찾으려 노력하고 있었다. 이러한 외부 교육의 기회가 참여자들에게는 부족하지 않다고 느끼고 있었다. F-2는 구청에서 진행되는 교육이 많아서 이러한 기회들을 적극적으로 활용할 수 있다고 하였다.

저 스스로가 부족하다는 생각이 많이 들어서 외부교육으로 많이 찾아보려고 노력하기는 해요. 뭐... 이론이 중요하다고 얘기를 하면서도 내가 그럼 과연 실질적으로 최근 이론이나 이슈 되는 부분들을 얼마나 알고 있을까라는 생각이 들더라고요.(B-2)

저희는 다행인 게 구청에서 진행되는 외부교육들이 기회가 좀 많아요. 그런 기회를 충분히 많이 활용하기도 하고 또 최근에 OO에 있는 뭐 OOOO이 됐건 OOO가 됐건 사회복지사협회가 됐건 여기에서 각각의 사업들이 많이 있거든요. 교육 사업이.(F-2)

외부교육의 기회, 자신의 노력과 함께 기관의 지원 노력이 함께 이뤄지고 있었다. F-3, D-3이 제시하는 바와 같이 기관장의 관심과 독려, A-1이 제시하는 바와 같이 기관 자체의 교육비 지원 등이 이뤄지고 있었다.

교육은 우리 관장님께서 상당히 좀 관심을 갖고 있는 분야입니다. 그런 역량 강화를 위해서 워크숍이라든지 그런 분야에서 상당히 관장님께서 좀 웬만하면 업무 외에 그런 교육이 있다면 전체 참여해라 장려하고 있고요.(F-3)

외부교육은 보수교육 외에는 1인당 30만 원 돈에서 본인이 선택해서 어떤 교육이든 할 수 있어요. 금액이 크진 않지만 복지관 직원이 이십몇 명 되니까... 그것도 만만치 않더라고요. 일단 기관에서 공식적으로 지원해 주는 금액은 1인당 30만 원이다. 그 외에 본인이 가고 싶은 교육은 시간은 내주겠지만 예산지원은 본인이... 어떤 직원은 25만 원 교육을 들었는데 10만 원짜리 교육을 듣고 싶어 5만 원이 모자라잖아. 자부담 5만 원 할 테니까 보내 달라 하는 직원도 예산은 30만 원이라는 규정이 있으니까 5만 원은 지원해 주고 5만 원은... 자부담하는 거죠.(A-1)

네, 저희는 공문 이렇게 뭐 교육이라든지 그런 거 있으면 관장님은 최대한 그 직무에 맞춰서 교육을 다 보내 주시려고 하시는 분이셔서, 예를 들면 제가 회계를 맡았을 때는 그 해에 회계 관련된 교육을 2~3번은 갔었고, 플러스로 사회복지사적으로 조금 채워 줘야 된다고 생각되는 부분도 사회복지사 협회라든지 그런 교육에 많이 참여하게 배려를 해주셨다고 저는 지금에 와서 그렇게 생각이 들더라고요. 1년차 때에는 업무가 숙지 안

됐을 때라서 교육을 왜 이렇게 많이 보내시지라는 생각을 했었는데, 지금 뭐 연차가 들어서 생각해 보니까 1년 차 때 교육을 가장 많이 갔던 것 같거든요. 그런 게 많이 배려와 생각을 해 주신 것 같은 생각이 들어요.(D-3)

학위과정의 예산지원은 어렵지만 시간을 배려하는 기관도 있었다. 야간 당직업무를 운영 중인 기관 F의 경우 학위과정을 수행하는 직원에 대해서는 야간 당직을 면제하는 등의 지원을 함으로써 학위과정 수행을 통해 성장할 수 있도록 촉진하고 있었다.

학위과정 같은 그것은 기관에서 못 해 주고... 시간에 대한 배려가 있습니다. 저녁수업, 야간수업 하시는데 화요일 목요일 수업이 있다고 하면 그때 가시라고 해서 작년에 저희가 석사 두 사람 배출했습니다. 한 분은 55살, 한 분은 43살 되신 분 사회복지사 석사입니다. 그래서 저도 이제 박사 1학기 다닌 거 내년에 이어서 가려고 합니다.(F-1)

외부교육과정이 보편적으로 사용되고 있음에도 불구하고, 몇몇 사회복지사는 외부교육에 참여하는 것에 대해 부담을 느끼고 있는 것을 확인할 수 있었다. 일반적으로 외부교육 참여가 근무시간에 이루어지는 경우가 많다 보니, 교육에 참여한 이후에는 무언가를 보여 주어야 한다는 압박감을 느끼게 되어 교육에 참여하는 것이 부담스럽게 느껴진다는 것이다. 따라서 실무자에 대한 외부교육 지원은 이러한 부담을 고려하여 이루어져야 할 것으로 보인다.

그런 걱정이 될 때는 있어요. 내가 갔다 오면 어느 정도 보여 줘야 되지 않을까 하는 그런 부담이 조금 있긴 해요. 근데 그렇다고 해서 최대한... 거기 교육 들어갔다 와서 아무 것도 안 하고 있지는 않으니까, 그리고 거의 요청하셨던 교육들을 보면 다 상담 기록 기법이어 가지고 이제 저희가 뭔가 전환을 할 수 있고 새롭게 적용할 수 있는 부분이다 보니까 이게 한 번에 바뀌지 않는 거라는 것을, 그리고 정말 다행인 건 관리자 분들이 먼저 교육을 받으셨어 가지고 좋았다고 소개해 주고, 그리고 이제 교육을 받고 나서 '이게 바로 바뀔 수는 없다.' 그리고 '이게 차근차근 하나하나씩 이런 게 필요하구나.'라는 걸 먼저 느끼셔서 그런지 저희한테도 '이거대로 적용해. 무조건 이렇게 해!'가 아니고 이렇게 해서 적용한 사례나 다른 모임을 할 때도 사례들을 좀 얘기를 했을 때 이런 부분이

어렵다 하면은 ‘이런 식으로 질문을 해 보는 건 어때?’ 이런 식으로 피드백이 오니까 그 부분에 대해서 크게, 막 나 이만큼 했으니까 그렇게 바로... 교육을 좀 자제하게 되는....(E-3)

4. 개선이 필요한 사항

인터뷰에 참여한 사회복지사들은 양질의 교육 프로그램에 대한 욕구가 높은 편이었으며, 현장의 업무와 연계성이 높은 교육이 강화될 필요가 있다고 강조하였다. 또한, 아직 업무가 익숙하지 않은 신규 직원에게는 일정기간 실무에 대한 밀착 교육을 실시해 줄 멘토가 필요한 것으로 인식하고 있었다.

가. 실효성 있는 직무 교육

인터뷰 참여자들은 대체적으로 교육프로그램에 대한 만족을 드러내고 있었는데, 이들이 특히 도움이 많이 된다, 유익하다고 표현한 교육은 실제 실무에 활용할 수 있는 교육, 직무역량을 제고하는 데 도움이 되는 교육이었다.

복지재단 같은 경우에는 뭐 두 시간, 네 시간 과정이 있다 보니까 제 편익에 맞춰 들을 수도 있고 이래서 저는 오히려 좀 더 거기 교육이 유익했던 것 같아요. 보통 그런 유익했다고 느껴지는 교육들은... 어, 어떻게 보면 실무적인 테크닉을 키우는... 이렇게 나한테 딱 쥐어지는 것들요.(B-3)

지금 제가 이야기 치료를 이번 1년 과정에 참여했지만 대학교 때도 그 과정에 대해서 얘기를 들었어요. 그런데 처음에 교육을 들었을 때는 잘 몰랐었어요. 이게 왜 해야 되고 그리고 굳이 이렇게까지 파헤치듯이 설명을 해야 되고 이렇게 오랜 시간을 투자하면서 할 수 있는 건가라는 생각이 들었는데. 약간 질문 하나를 바꾸면서 적용을 할 수 있다라는 게 교육을 들으면서 그게 좀 느껴지더라고요. 저도 무의식적으로 뭔가 이제 문제를 한다. 이런 것들에 대해서 좀 더 생각하게 되고 그런 것들을... 약간 무의식적으로 적용

하고 있다는 느낌이 들 때가 있어요... 기법에 대한 그런... 제가 실무에 활용할 수 있는 그런 교육들이 많이... 저는 도움이 되는 것 같아요.(E-3)

업무를 안정적으로 수행할 수 있도록 지원하는 프로그램의 성과도 언급되었다. 기관 A의 실무자 A-3는 사회복지사협회에서 실시한 심리치료 교육이 사례관리 업무를 담당하고 있는 직원의 업무에 직접적인 도움이 되었다고 하였다. 사회복지사를 위한 심리치료상담 교육은 직무역량과 직접적인 관련성이 높지 않을 수 있지만, 기관에서는 사례관리업무를 담당하는 직원들이 요구하는 교육 프로그램으로 인식하여 교육에 참여하도록 했고, 교육에 참여한 직원의 경험에 의하면, 교육에 참여한 것이 직무 몰입감을 높이는 데 긍정적인 역할을 한 것으로 보인다.

직급별 혹은 팀별로 필요한 교육에 대한 욕구조사를 했고, 그걸 반영하겠다고 논의 중인 걸로 알고 있어요. 저희 팀의 경우에는 사협회에서 사회복지사들을 위한 심리치료에 참여하면서, 본인이 상담을 하거나 사례관리를 하면서 받은 업무 스트레스를 전문적인 상담사와 만나는 시간들을 갖게 되면서 조금씩 풀고 있어요. (중략) 저희는 그 직원이 사례관리 하는 걸 직접적으로 만나지는 못하지만, 저희한테 최근에 초대장을 보냈어요. 본인이 그런 심리치료를 받고 난 뒤에 저희에게 마음 나누기 초대장을 보냈다 하는 거예요. 그게 어떤 의미냐 하고 물어보니, 본인이 심리치료를 하면서, 사례관리를 하면서 느꼈던 부담감, 우리가 할 수 없었던 선에 대해서 인정을 하고 그 분들의 삶을 전적으로 변화시키지 못하는 부분, 그런 부분에 대해서 받아들일 수 있는 내공을 좀 쌓았다고 말하면서 저희한테 고맙다고 초대장을 보냈더라고요. 그러면서 본인의 마음이 조금은 편하게 정리가 돼서 사례관리를 할 수가 있겠다고 이야기를 하더라고요.(A-3)

나. 신규 직원에 대한 밀착 교육

업무가 익숙하지 않은 신입직원에 대한 밀착교육의 필요성이 제기되기도 했다. 기관 E의 실무자 E-3은 기관 내에 신입직원 교육프로그램이 마련되어 있기는 하지만, 그러한 교육으로는 신입직원의 적응을 돕기 어려울 것이라고 하였다. 그러면서, 한정된 기간 일대일 방식의 집중 밀착교

육이 이루어져야 하며, 이러한 교육에서 ‘멘토’가 되어 줄 선임직원이 필요하다고 강조하였다.

예를 들면 신입직원 기준으로 이야기를 하면, 한 달 정도는 아예 멘토를 붙여 놓는 거죠. 그 사람 업무가 그걸로 주어지는 거예요. 신입생들 있으면 담당자가 있듯이, 담당자를 설정한 다음에 그 사람이 한 달 동안 신입을 키워 주는 거예요. 그런 역할을 하는 사람이 한 명 정도는 필요할 거 같아요. 한 달 정도 트레이닝과정을 거쳐서... 그럼에도 불구하고 못하는 직원을 어쩔 수 없는 사람이지만, 대부분은 어느 정도는 기본적인 업무를 할 수 있다고 생각하거든요. 그런 게 없으니까 다 맨땅에 헤딩...(E-3)

기관 A의 중간관리자 A-2는 신입직원이 가지게 되는 ‘두려움’을 언급했다. 업무를 시작한 지 얼마 안 되는 신입직원은 본인의 결정에 대해 책임을 져야 하는 상황이 익숙하지 않고, 책임에 대한 부담과 두려움으로 인해 위축될 수도 있다. 그렇기 때문에, A-2는 ‘본인의 역량이 된다고 하더라도’ 세밀한 관리감독이 ‘무조건 필요’하다고 강조하였다.

제가 해 보니까 업무적인 면은 잘하는 직원은 믿고 맡겼다고 했는데 그럼에도 불구하고 세세하게 알려주는 게 필요하다고 느꼈어요, 해 보니까. 어쨌든 신입직원의 경우에는, 두려움이 되게 크더라고요. 뭐 하나 결정할 때도 어쨌건 자기가 결정한 거에 따라 잘못 될 경우에 본인 책임이라는 생각이 드니까 많이 어렵다고 하더라고요. 그래서 아무리 잘하고 본인이 역량이 된다고 하더라도 하나하나 봐주는 게 무조건 필요하겠단. 그거는 많이 느꼈어요.(A-2)

제6절 소결

본 장에서는 우리나라 사회복지전달체계의 최일선에서 직접적인 서비스 제공 역할을 담당하고 있는 사회복지관의 인적자원 관리 현황과 문제점에 대해 살펴보았다. 우리나라 사회복지서비스 전달체계에서 사회복지관이 담당하고 있는 역할의 중요성과 비중에 비해 실제로 그 역할을 수행

하고 있는 인적자원에 대한 관심은 많지 않았다. 사회복지사 자격관리 체계와 보수교육 등 전문인력 개인 수준의 교육과 전문성, 역량 강화 방안에 대한 논의는 없지 않았지만(김제선, 윤정혜, 2014; 김형모, 2016; 이은희, 2018), 복지관이라는 서비스 제공 기관에 특화된 인적자원 관리 측면의 논의는 많지 않았다. 특히 현장의 전문인력이 직접 느끼는 문제점이 무엇이며, 그들이 자신의 업무를 더 효율적·효과적으로 개선하기 위해 어떠한 지원이 필요하다고 생각하는지에 대한 연구는 부족했던 것이 현실이다. 본 장의 분석은 이렇듯 관심의 사각지대에 방치되어 온 민간영역 사회복지조직의 인적자원 관리 현실과 향후 개선과제를 도출하기 위한 기초연구의 성격을 지닌다.

앞서도 언급했듯이 본 연구는 다양한 지역적 특성과 대상자 특성을 포괄하기 위해 서울, 대전, 광주, 울확인의산 지역에 위치한 사회복지관과 노인복지관, 장애인복지관을 대상으로 연구를 진행하였다. 또한, 직급에 따라 존재할 수 있는 상이한 문제인식을 입체적으로 파악하기 위해 기관장, 중간관리자, 실무자를 대상으로 개별 심층면접을 실시하였다.

인터뷰를 통해 파악된 내용은 녹취록의 형태로 변환한 후 개방코딩, 범주화 작업을 거쳐 정리하였고, 복수의 연구자에 의한 삼각측량(triangulation)을 통해 자료분석의 객관성을 확보하였다. 다음의 <표 5-6>은 이러한 과정을 거쳐 분석된 내용을 정리한 것이다. 인터뷰 자료로부터 모두 44개의 개념이 도출되었고, 이러한 개념은 17개의 하위 범주와 5개의 범주로 정리되었다.

〈표 5-6〉 사회복지관 영역 조사결과 범주화

개념	하위 범주	범주
평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황 비정규직을 양산하는 제도 환경 공공부문 역할 확대(민관협력) 주민참여 및 조직화 강조	정책과 제도의 문제 복지서비스 제공 환경 변화	구조적인 사회복지서비스 제공 환경
최고관리자의 영향 소통과 단합을 위한 노력 밀어붙이는 리더십 관성에 따른 업무 추진 합리적이지 않은 조직 편제	다양한 리더십의 혼재 관행 문화	조직 문화
사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이 관계 및 소통 방식의 차이 수직적 관계와 수평적 관계의 공존	세대 갈등 심화	
합의에 의한 미션, 비전, 인재상 도출 효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련 업무분장과 재량 부여 업무순환 및 관리	조직 정체성 및 방향성 설정 업무분장	
슈퍼비전을 통한 역량 개발 기관장 주도의 강력한 직원 훈련 구체적이지 않은 업무 지시 준비가 부족한 사업 운영 답이 정해져 있는 업무 관계에서의 갈등	슈퍼비전 효율적 업무 추진의 장애요인	조직 및 인사 관리
역량 부족에 대한 우려 과중한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음 인사평가체계 바로잡기 공식적 보상체계의 부족 무형의 보상	역할 수행의 어려움 평가 및 보상체계	
준비된 인적자원의 감소 현장의 요구와 대학교육의 격차 심화 새로운 세대에 대한 희망과 가능성 역량에 대한 관점의 확대 채용 방식의 다각화 채용 과정의 투명성 확보	인적자원 수급환경의 변화 우수 자원 확보 전략	인적자원 확보
글쓰기 능력 능동적 태도 구체적인 실무 기술 조직화 역량	필요 역량	
학습조직 구성 내부 직원교육 프로그램 운영 경험을 통한 학습 독학 외부교육의 적극적 활용 실효성 있는 직무 교육 신규 직원에 대한 밀착 교육	기관의 노력 제도화된 교육체계 미비 개선이 필요한 사항	인적자원 육성

인적자원 관리와 관련하여 진행된 인터뷰 내용으로부터 최종적으로 정리된 5개 범주의 구체적인 내용은 (1) 구조적인 서비스 제공 환경, (2) 조직문화, (3) 조직 및 인사 관리, (4) 인적자원 확보, (5) 인적자원 육성이었다. 대부분 민간위탁 형태로 운영되고 있는 복지관의 현실을 고려하면, 복지관의 인적자원 관리는 사회복지서비스 제공과 관련된 제도적 환경의 변화로부터 자유롭지 않다. 이러한 상황을 반영하듯, ‘구조적인 사회서비스 제공 환경’과 관련해서는 평가위탁제도, 비정규직이 양산될 수밖에 없는 제도 환경의 문제가 큰 영향을 미치고 있는 것을 확인할 수 있었다. 또한 공공부문의 역할이 확대되고, 주민참여와 조직화가 강조되고 있는 최근의 서비스 제공 환경 변화 역시 인적자원 관리의 중요한 구조적인 환경을 형성하고 있었다.

인적자원 관리는 제도 환경의 영향만큼 ‘조직 문화’의 영향도 많이 받는다. 특히, 최고관리자인 기관장의 리더십은 조직의 지향과 정체성뿐만 아니라 사업의 내용과 규모, 인력의 운영 등 조직 전반에 막대한 영향을 미치고 있는 만큼, 조직 문화의 핵심적인 요소로 자주 언급되었다. 인터뷰에 참여한 기관의 리더들은 구성원의 소통과 단합을 촉진하고, 수평적이고 민주적인 조직 문화를 구축하기 위해 다양한 시도를 하고 있었다. 하지만 일부 기관장은 사회복지현장과 실무자의 성장을 위해서는 좀 더 강력하게 밀어붙이는 리더십이 필요하다고 믿고 있었다. 지극히 당연한 이야기일 수 있지만, 민간영역 사회복지관의 리더십은 매우 다양한 모습으로 공존하고 있었다.

한편, 본 연구는 인터뷰 과정에서 합리적인 인적관리에 걸림돌이 되고 있는 조직 문화의 일면도 확인할 수 있었다. 관성적으로 일을 처리하는 분위기, 합리적이지 않은 조직 편제 등은 부정적인 관행문화를 형성하고 있었고, 90년대생으로 대표되는 젊은 사회복지사의 등장으로 인한 세대

갈등은 거의 모든 기관에서 공통적으로 발견되는 문제였다. 이러한 세대 갈등은 단순한 관계와 소통 방식의 차이를 넘어서, 사회복지실천의 정체성에 대한 인식 차이를 포함한 것이어서 사회복지현장이 시급히 극복해야 할 큰 도전이 되고 있었다.

본 연구에 참여한 복지관들은 대체로 조직의 정체성과 방향성을 분명히 하려는 경향이 있었으며, 구성원 간 논의와 합의를 거쳐 기관의 미션과 비전을 도출하고 있었다. 효율적인 업무 수행을 위해 의사소통 체계를 개선하고, 담당자의 특성과 역량, 형평성 등을 고려한 업무분장과 재량권 부여의 중요성에 대해서 인식하고 있었다. 하지만 구체적이지 못한 업무 지시와 구성원 간의 관계 갈등으로 인해 업무의 효율성이 저해되는 경우가 적지 않았다. 이러한 문제가 심각하지 않은 경우에도, 조직의 구성원 개개인이 느끼는 역량 부족의 문제, 과중한 업무로 인해 근본적인 문제에 대한 고민을 할 여유가 없는 상황 역시 해결이 필요한 문제로 지적되었다.

역량 부족의 문제와 관련해서는 기관장과 선임자의 슈퍼비전을 구성원의 역량 개발을 위한 중요한 도구로 인식하고 있었다. 하지만 그러한 슈퍼비전의 실효성에 대해서는 긍정적 인식과 부정적 인식이 공존하고 있었다.

인터뷰에 참여한 대부분의 복지관이 업무에 대한 실무자들의 열정과 동기를 강화하고, 향상된 역량이 업무에 반영되는 데 필수적인 조건이라고 할 수 있는 현실적인 보상체계를 마련하지 못해 어려움을 느끼고 있었다. 현실적으로 승진이나 성과급 등의 보상 방안을 활용하기는 어려운 조건 속에서, 적지 않은 복지관이 업무를 통한 성취감과 보람, 해외연수 기회를 제공하는 것과 같은 공식적·비공식적 수단을 최대한 활용하여 부족한 보상체계의 문제를 보완하고 있었다.

인적자원 관리의 첫 출발점은 우수한 인적자원을 확보하는 것이고, 그 다음은 확보한 인력을 현장이 요구하는 역량을 갖춘 전문인력으로 육성하는 것이라고 할 수 있다. 하지만 인터뷰에 참여한 기관의 관리자들은 대체로 과거에 비해 준비된 역량을 갖춘 자원이 감소하는 것으로 느끼고 있었다. 그들의 인식이 정확한 사실에 근거한 것인지에 대해서는 추가적인 확인이 필요하겠지만, 새롭게 사회복지 현장으로 진출하고 있는 세대와 기성세대 간의 인식 차이, 현장의 요구와 대학교육의 간극 등으로 인해 전문인력 수급에 대한 어려움을 느끼고 있는 것을 확인할 수 있었다. 각 기관은 이러한 문제 상황에 대처하고 기관에 필요한 우수 자원을 확보하기 위해 역량의 관점을 확대하고, 채용방식을 다각화 하는 등 다양한 전략을 활용하고 있었다.

사회복지사에게 요구되는 핵심역량으로는 글쓰기 능력, 능동적 태도, 구체적인 실무 기술 등이 언급되었으며, 각 기관은 이러한 역량을 강화하기 위해 기관 내부와 외부에서 실시되고 있는 공식·비공식 교육을 활용하고 있었다. 하지만 대부분의 사회복지사들은 체계적인 교육이 부족하다고 느끼고 있었으며, 개인의 경험과 학습에 의존하여 역량이 개발되고 있는 현실을 문제점으로 지적하였다.

인적자원 육성을 위한 개선 방안으로는 실제 업무와 관련된 실효성 있는 직무교육을 강화하고, 신규 직원에 대한 밀착 교육이 필요하다는 의견이 제기되었다.

제 6 장

결론

제1절 주요 연구 결과 및 함의

제2절 정책 제언

제1절 주요 연구 결과 및 함의

1. 연구의 목적 및 의의

복지부문 인력의 이슈는 국정과제(사회서비스부문 일자리 창출) 추진과 직결될 뿐만 아니라, 공적 서비스에 대한 품질 향상 요구에 대응하기 위한 우선순위 높은 과제이다. 그동안 복지 영역과 사업이 확대되면서, 복지담당인력의 부족뿐만 아니라, 적정 인력의 확보와 전문 역량에 대한 문제 제기가 지속되고 있지만, 종합적인 인력운용 방안에 대한 논의는 부족한 실정이다. 본 연구는 사회복지담당공무원 제도, 지역의 사회복지인력 운용제도의 개편 필요성을 확인하고 구체적인 근거들을 제시함으로써 지역 복지의 증추 역할을 담당하는 사회복지 전문인력의 역량 강화를 위한 사회정책 개선 추진에 기여하고자 기획하였다.

본 연구는 다음과 같은 점에서 선행 연구와 차별되는 연구라 할 수 있다.

첫째, 연구 범위와 관련하여, 선행 연구에서는 대체로 사회복지직 공무원, 사회복지사, 시설종사자 등 개별 직종 혹은 복지사업 부문별 인력을 분석 대상으로 하였는데, 본 연구에서는 지자체 복지행정부서의 사회복지직 공무원, 지자체의 주요 업무로서 통합사례관리를 담당하는 희망복지지원단 통합사례관리사, 지역사회복지관의 사회복지사 등을 아울러 주요 연구 대상으로 설정함으로써, 지역 단위 복지 전달체계에서 전반적인

컨트롤타워의 기능을 지닌 중추 조직의 인력 실태 및 운용 여건을 파악하고자 하였다.

둘째, 연구 문제와 관련하여, 지자체 복지담당공무원에 대한 정책 연구는 양적 확충 문제에 집중되었고, 인력의 소진과 직무만족, 역할과 정체성, 역량 제고 등을 개별 이슈로 분석한 연구가 축적되고 있다. 적정 규모 인력의 확충 필요성과 보수교육의 강화라는 당위성에 집중된 경향이 있다. 본 연구에서는 복지부문 인력 정책이 양적 접근에서 질적 접근으로 변화해야 할 필요성과 구체적인 근거를 파악하되, 현상적인 문제에 대한 즉자적 해소보다는 한국 사회보장제도의 성숙과 공공성, 지역중심성을 강조하는 정책 지향, 욕구의 포괄성과 대응성을 높일 전문화와 서비스 통합성 등의 여건 변화를 반영한 직무, 역할과 정체성, 역량, 직무수행 여건과 역량 제고 방안을 종합적으로 분석하고자 하였다.

셋째, 연구 방법 및 정책 대안 제시와 관련하여, 선행 연구에서는 연구 주제별 제언을 통한 인력 운용 관련 종합적, 복합적 검토와 제언은 미흡했다. 본 연구에서는 복지담당인력 관련 행정데이터의 분석과 현장 인력을 대상으로 한 질적 연구를 병행하여, 인력 실태와 관련 정책의 입체적 분석과 시사점 도출을 시도하였다.

2. 주요 연구 결과

가. 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과

공공 사회복지전달체계의 주축인 지자체 복지행정부서(지자체의 재량적 복지 기반 마련을 담당하는 기획부서와 사업부서, 공공 영역의 대인서비스 제공을 담당하는 통합사례관리 및 읍면동 맞춤형서비스 부서)를 중

심으로 인적자원 관리의 현황과 문제점을 분석하였다. 그 결과를 본 연구의 분석 틀인 ‘직무환경과 여건’, ‘직무수행과 역량’, ‘인력의 배치와 승진’, ‘인력의 교육과 훈련’으로 구분하여 살펴본다.

1) 직무환경과 여건

공공 사회복지 전달체계의 인력 충원이 이루어져 왔으나 인력운용의 체계성 부족으로 인력 부족 문제가 여전히 제기되고 있으며, 특히, 인적자원 관리에서 고질적인 문제가 해소되고 있지 않은 점을 확인할 수 있었다. 직무환경과 인력 운용 여건이 불안정하고 부적절하면 인력 당사자의 직무만족도 저하뿐만 아니라 인력 충원의 효과 반감, 비효율 누적, 서비스 질 향상의 제약 등 악순환으로 이어질 가능성이 크다.

지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과 직무환경과 여건에서는 ‘여전히 복지사업의 체계적 추진이 어려운 환경(기획부서)’, ‘복지사업과 시설관리를 체계적으로 추진하기에 과중한 부담과 어려운 조건(사업부서)’, ‘복잡하고 불안정한 직무환경(통합사례관리)’, ‘불안한 성과 및 직무환경(맞춤형서비스)’으로 범주가 도출되어 조사 대상 영역 모두에서 직무환경과 여건의 불안정성과 부적절성이 공통적으로 발견되었다.

특히, 복지업무의 급속한 확대와 변화 과정에서 복지사업에 대한 이해와 관심 부족이 주요한 개념으로 폭넓게 인식되고 있었으며, 조직 내 복지사업의 배제 및 부진과 기획과 총괄 역할 부재, 과중한 업무 부담, 비효율적 업무 환경, 정책 변화에 따른 혼선, 과도한 업무와 지지적이지 않은 조직환경에 대한 문제의식도 나타났다.

각 영역별로 살펴보면 기획·민관협력·자원관리 영역에서는 ‘여전히 복지사업의 체계적 추진이 어려운 환경’의 하위 범주로 ‘복지사업은 배제되거나 부진하고 관심과 이해는 부족함’, ‘복지사업에서 기획과 총괄 역할

부재'가 도출되었다.

사업·시설관리 영역에서는 '복지사업과 시설관리를 체계적으로 추진 하기에 과중한 부담과 어려운 조건'의 하위 범주로 '시설관리에 대한 과 중한 업무 부담과 위험에 대한 두려움', '업무를 합리적이고 효율적으로 추진하기 어려운 환경'으로 정리되었다.

통합사례관리 영역에서는 '복잡하고 불안정한 직무환경'이 '전달체계 개편의 직접적인 영향', '지역사회의 이해와 신뢰는 아직 부족함', '사례 관리 또는 통합사례관리사에 지지적이지 않은 조직환경'의 하위 범주로 구분되었다.

맞춤형복지 영역에서는 '불안한 성과 및 직무환경'의 하위 범주로 '찾 아가는 복지서비스 확대 시행 및 한계', '실질적인 민관협력을 통한 유기 적인 복지 확대에는 한계가 있음', '인사발령이나 업무의 공식화에 지역 간 격차가 있음'이 도출되었다.

직무환경과 여건 관련 영역별 내용을 정리하면 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 직무환경과 여건 범주화

구분	개념	하위 범주	범주
기획, 민관협력, 자원관리 영역	행정안전부 차원에서 추진되는 사업이어도 복지라는 이유로 소홀하거나 복지 영역 배제 총무나 인사부서에서 복지사업에 필요인력 확보 부진 지역사회보장계획은 타 부서 협력은 물론 복지 영역에 서도 관심과 이해 부족 지자체장의 관심 유무에 따라 복지사업과 승진 문제 좌우	복지사업은 배제되거나 부진하고 관심과 이해는 부족함	여전히 복지사업의 체계적 추진이 어려운 환경
	복지 주무부서가 정작 복지사업에서 역할이 부재하고 승진 문제에 더 관심 커뮤니티 케어 등 협력이 필요한 사업에서 복지분야를 배제하거나 주도권 경쟁	복지사업에서 기획과 총괄 역할 부재	
사업·시설관리 영역	과도한 민원으로 인한 업무 지장 비현실적인 시설 지도감독에 대한 부담과 인력 부족 지도감독 업무로 인한 징계, 소송에 대한 두려움 지역에서 시설의 영향력으로 인한 부담과 압력을 받은 경험	시설관리에 대한 과중한 업무 부담과 위험에 대한	복지사업과 시설관리를 체계적으로 추진하기에

구분	개념	하위 범주	범주
		두려움	
	파편적인 제도로 인한 업무의 비효율과 낭비 일관성이 없거나 현장을 고려하지 않은 정책으로 인한 문제 전산시스템으로 인해 오히려 불필요한 업무 부담 발생 복지업무가 아님에도 복지부서에 떠넘겨지는 업무 깔때기 현상	업무를 합리적이고 효율적으로 추진하기 어려운 환경	과중한 부담과 어려운 조건
	전달체계 개편과 여건의 문제가 사례관리 수행인력 규모에 영향 정책 변화와 조직에 따라서 직무 중요성이 다르게 평가 장애인과 아동 대상 사례관리 등 새로운 정책 발표가 혼선과 불안 야기 지역 특성에 맞는 모델이 필요	전달체계 개편의 직접적인 영향	
통합 사례관리 영역	공공영역의 사례관리를 어쩔 수 없이 받아들이는 민간기관 공공을 신뢰하지 못하는 분위기는 여전히 남아 있음 의회 등 일반 지역주민들에게는 인식되지 못하고 있음 사례관리서비스를 받은 대상자들이 늘어나면서 주민들이 인식하기 시작	지역사회의 이해와 신뢰는 아직 부족함	복잡하고 불안정한 직무환경
	맞춤형복지팀의 역할과 기능에 대한 이해 부족. 특화 사업에 얽매임 조직으로부터의 보상과 지지는 체감하지 못함 통합사례관리사 행정권한 부여에 관한 딜레마 상존 조직 내 슈퍼바이저가 부재함	사례관리 또는 통합사례관리사에게 지지적이지 않은 조직환경	
	찾아가는 복지서비스가 확대됨에 따라 복지 대상자에게 더 적극적인 서비스 실시 복지사각지대 발굴 측면에서의 성과와 기존 서비스 제공 범위의 확대 반복적인 전수조사방식에 의한 회의감 확대 사각지대 해소를 위한 대안적인 방안 모색 필요	찾아가는 복지서비스 확대 시행 및 한계	
맞춤형 복지 영역	지역사회보장협의체의 조기 확대 및 정착 행사성 위주의 지역특화사업의 확대 제도(정신건강복지법) 변화에 따른 지역 내 복지 수요의 변화 공공과 민간기관 간의 역할 중복에 대한 공공 및 민간간의 역할 및 기능 조정 필요	실질적인 민관협력을 통한 유기적인 복지 확대에는 한계가 있음	불안한 성과 및 직무환경
	복지업무에 대한 지자체장이나 읍면동장의 이해도 수준 격차 제한적인 복지직의 팀장 인사발령 공식화 수준이 낮은 맞춤형복지 업무의 한계 정형화 수준이 낮은 업무에 대한 정량적인 평가방식의 부조화	인사발령이나 업무의 공식화에 지역 간 격차가 있음	

2) 직무수행과 역량

지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과 직무수행과 역량에서는 ‘지자체별로 다양화됨에 따른 협력과 기획 역량 중요성 대두(기획부서)’, ‘사업·시설관리 업무 수행을 위해 필요한 역량 부족(사업부서)’, ‘의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무(통합사례관리)’, ‘직무수행과 역량 간의 격차(맞춤형서비스)’로 범주가 도출되었다. 조사 결과를 토대로 대상 영역 모두에서 기본적으로 직무수행의 의의와 적정 역량의 필요성은 인식하고 있음을 확인할 수 있으나, 해당 직무를 수행하기 위해 필요한 역량이 부족하다는 의견이 적지 않았다.

영역별로 살펴보면 기획부서에서는 ‘지자체별로 다양화됨에 따른 협력과 기획 역량 중요성 대두’의 하위 범주로 ‘지자체에 따른 업무 수행의 다양화와 새로운 역량 요구’, ‘협력적 역량과 기획 역량의 중요성 증대’가 도출되었다. 지자체별로 다양한 편제가 등장하고 있지만 직무수행과 역량은 체계적인 사업·정책을 기획, 집행하기 위하여 다양한 부서·기관과 원활하고 효과적인 협력을 이끌어 내는 것이 중요하게 부상하고 있음을 확인할 수 있었다.

사업·시설관리 영역에서는 주로 시설 지원과 지도감독 업무를 수행하는데 이와 관련된 지식과 역량이 부족하다고 많이 느낄 뿐만 아니라 전반적으로 복지전담공무원으로서 기획 역량이 부족하다는 점을 지적하였다. 또한 신규 직원이 배치되어도 비전공자로 인한 문제, 기초적인 업무역량 자체의 문제도 지적되었다. 전체적으로 사업과 시설관리 업무 수행에 필요한 역량 부족을 느끼고 있는 것이다. 분석 결과 ‘시설 지원과 지도감독에 대한 직무 주로 수행’, ‘민원 현장 중심 경험으로 기획 역량 부족’, ‘시설관리와 관련된 다양한 지식과 역량 부족’, ‘기초적인 업무 수행 능력을 포함한 신규 직원의 역량 부족’에서 ‘사업·시설관리 업무 수행을 위해 필

요한 역량 부족'의 범주가 도출되었다.

통합사례관리 영역에서는 '사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무', '새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무'라는 측면에서는 그 의미를 찾고 있는 반면 직무로서는 과거에 해 보지 못한 새로운 성격의 직무인 데다가 '통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡', '통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움' 등으로 '해야 하지만 부담스러운 업무'로 인식하고 있었다. 분석 결과 '의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무'의 하위 범주로 '사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무', '지자체에서는 새로운 성격의 직무', '새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무', '통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡', '통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움', '해야 하지만 부담스러운 업무'가 도출되었다.

맞춤형복지 영역의 참여자들의 의견은 '직무수행과 역량 간의 격차'라는 범주로 설명된다. 사업안내서나 지침 숙지, 정보시스템 활용 능력, 종합적 사고와 협업 능력, 안전문제 대처 등 기술적 역량과 인간에 대한 공감능력이 '사회복지 가치에 대한 수용과 효율적인 업무 수행을 위한 기본 역량'으로 정리되었다. 한편 사례관리에 대한 기회인식과 전문성, 권한 및 재량 확대와 고난도 업무에 부합하는 평가 요구 등에서 하위 범주로 '다양한 업무를 포괄적이면서 유연하게 처리할 수 있는 개념역량'이 도출되었다.

직무수행과 역량 관련 영역별 내용을 정리하면 <표 6-2>와 같다.

〈표 6-2〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 직무수행과 역량 범주화

구분	개념	하위 범주	범주
기획, 민관협력, 자원관리 영역	지자체마다 주무부서(복지기획)의 업무 범위 다양화	지자체에 따른 업무 수행의 다양화와 새로운 역량 요구	지자체별로 다양화됨에 따른 협력과 기획 역량 중요성 대두
	희망복지, 지역복지, 복지자원 등 다양한 부서편제		
	지자체 자체의 효과적 정책 추진을 위한 부서나 기관 신설		
	협력적 업무 수행의 중요성과 역량의 필요성 인식	협력적 역량과 기획 역량의 중요성 증대	
	지역사회보장계획은 어렵지만 역량에 따라 달라지는 업무		
기획업무에 대한 중요성은 높아지는데 해당 역량이 부족			
사업·시설관리 영역	시설 지원과 지도감독에 대한 직무 주로 수행	-	사업·시설관리 업무 수행을 위해 필요한 역량 부족
	민원 현장 중심 경험으로 기획 역량 부족		
	시설관리와 관련된 다양한 지식과 역량 부족		
	기초적인 업무 수행 능력을 포함한 신규 직원의 역량 부족		
통합 사례관리 영역	정보접근성과 복지체감도를 높임. 공적 서비스의 사각 지대와 기관 접근성이 낮은 대상자에 대한 의미 있는 접근. 신속하고 정확하게 지원 가능	사회안전망 진입을 적극적으로 돕는 직무	의미 있지만 부담스럽고 왜곡되기 쉬운 직무
	서비스 이용권 옹호. 자원 활용 능력 촉진		
	더 심각한 문제를 예방. 위기상황에 대한 통합적인 접근		
	인간다운 생활에 도움	지자체에서는 새로운 성격의 직무	
	개별화된 맞춤형 서비스를 직접 제공		
	민간기관의 정보 공유		
	찾아가는 보건복지서비스의 핵심적인 접근		
	다양하고 복합적인 역량을 보여 줄 수 있는 직무로 승진의 발판이 되기도 함	새로운 패러다임의 정책 확장에 기반이 되는 직무	
	찾아가는 보건복지서비스, 지역사회 통합돌봄정책의 확장기반		
	지역 단위에서의 민관협력 형성 지역사회 참여를 유도해야 하는 일		
공공서비스에 대한 객관적인 모니터링			
누구나 할 수 있는 직무로 봄	통합사례관리 직무에 대한 오해와 왜곡		
복지 대상자를 달래 주는 일로 봄			
지원만 받는 대상자를 양산하는 역기능			
명단 짜다 끝나는 일로 치부됨			
자원독점에 대한 민간의 우려			
해결하기 어려운 사례를 의뢰함			
통합사례관리에서 '통합'에 대한 오해			

구분	개념	하위 범주	범주
	동의하지 않는 대상자에 대한 서비스 제공 딜레마	통합사례관리 직무 범위와 경계 설정의 어려움	
	개인정보보호의 문제		
	종결에 대한 명확한 가이드 부재 문제		
	복지 이외의 영역이 포함되는 솔루션체계 부재 문제		
	사회복지전담공무원이 해야 할 일	해야 하지만 부담스러운 업무	
	사례관리는 부담스러운 업무		
	익숙해질 때까지 해 봐야 함		
	읍면동 간 광범위한 역량 격차		
맞춤형 복지 영역	사업안내서나 지침의 숙지능력 제고가 필요함	사회복지 가치에 대한 수용과 효율적인 업무 수행을 위한 기본역량	직무수행과 역량 간의 격차
	인간에 대한 공감능력 배양이 요구됨		
	행복e음과 같은 정보시스템 활용 능력 제고가 요구됨		
	상담의 과정과 흐름을 이해할 수 있는 종합적 사고능력이 요구됨		
	제도 집행자에서 실천가로의 지위 변화가 필요함		
	타 기관 담당자 및 팀원과의 협업 능력 제고가 요구됨		
	여러 안전문제에 대한 대응 및 대처 능력이 요구됨	다양한 업무를 포괄적이면서 유연하게 처리할 수 있는 개념역량	
	복지직으로서의 전문성(정체성)을 강화해 줄 수 있는 업무 영역		
	공무원의 인사시스템으로는 실현하기 어려운 업무가 존재함		
	통합사례관리사와의 업무분담 문제 및 갈등 조정 노력이 요구됨		
	독립적인 자유재량 범위의 점진적인 확대가 요구됨		
	어려운 업무 수행에 따른 충분한 평가 요구가 존재함		

3) 인력의 배치와 승진

인력 배치와 승진의 분석 결과에서는 ‘복지업무가 확대되고 인력이 보강되었지만 이에 적절한 인사가 이루어지지 않음(기획부서)’, ‘사업·시설 관리 업무 수행을 위한 인력 배치와 승진의 부당함(사업부서)’, ‘적정 인력 배치로 격차 해소와 기대역할 수행(통합사례관리)’, ‘다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진(맞춤형서비스)’으로 범주가 도출되었다.

분석 결과를 살펴보면 복지업무 확대에 따라 인력이 보강되고 있지만 이를 효과적으로 배치, 운영하는 적절한 인사가 이루어지고 있다고 보기는 어렵다는 인식이 공통적이었으며, 인력 배치와 승진제도 개선에 대한

기대와 요구가 발견되었다. 복지공무원이 일반행정직과 승진 기회에서 차별된다는 것이 주요한 개념으로 도출되었으며, 통합사례관리사는 열악한 조직 내 위상과 승진 및 급여 체계에 대한 문제 제기가 이루어졌다. 기존 체계에 대한 비판적 논의와 함께 신규 인력의 기본 역량과 자세에 대한 문제 제기와 선발과정 개선 필요성에 대한 의견도 함께 나타났다.

영역별로 살펴보면 기획·민관협력·자원관리 영역에서는 ‘복지업무가 확대되고 인력이 보강되었지만 이에 적절한 인사가 이루어지지 않음’의 하위 범주로 ‘복지부서에서 팀장 역할을 제대로 할 수 있는 복지전담공무원 배제’, ‘주무팀 기능 분화에 따라 긍정적 측면과 부정적 측면 공존’, ‘복지인력이 확충이 되었지만 기본 역량과 자세에 대한 문제’가 도출되었다.

사업·시설관리 영역에서는 ‘조직과 팀장의 무관심과 업무 기피로 인한 어려움과 인정 부족’, ‘신규 직원 선발과정의 문제’의 하위 범주를 통하여 ‘사업·시설관리 업무 수행을 위한 인력 배치와 승진의 부당함’으로 범주화되었다.

통합사례관리 직무영역의 인력 배치와 승진은 ‘적정 인력 배치로 격차 해소와 기대역할 수행’이라는 범주로 설명된다. ‘통합사례관리사 활용에 대한 합의가 어려움’, ‘통합사례관리사 읍면동 배치가 정체성혼란을 야기함’, ‘조직 내에서 전문성을 인정받지 못함과 열악한 처우’, ‘통합사례관리사와 공무원의 역할 구분 필요성’, ‘사례관리 수행에 적절한 공무원이 배치되지 못하는 현실’이 하위 범주로 도출되었다.

맞춤형복지 영역에서는 ‘인력 배치의 지역별 격차 및 업무 특성 반영 미흡’, ‘직렬, 경력, 직무 내용 등 인력 배치의 다양성’, ‘현장성을 강화하는 다양한 근무평정 및 승진 기준 방안’을 통하여 ‘다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진’으로 범주화되었다.

인력의 배치와 승진 관련 영역별 내용을 정리하면 <표 6-3>과 같다.

〈표 6-3〉 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 인력의 배치와 승진 범주화

구분	개념	하위 범주	범주
기획, 민관협력, 자원관리 영역	복지에 대한 관심이나 이해가 떨어지는 주무팀장의 문제 주무팀장 자리가 승진에서 우선되다 보니 일반행정직이 우선적으로 배치 승진에서도 복지전담공무원이 일반행정직에 비해서 차별 복지업무 증가에 의해 복지부서가 늘어나도 복지전담 공무원 팀장 배치 배제	복지부서에서 팀장 역할을 제대로 할 수 있는 복지전담공무원 배제	복지업무가 확대되고 인력이 보강되었지만 이에 적절한 인사가 이루어지지 않음
	기획, 민관협력, 자원관리 기능이 별도 팀으로 기능 분화 실제 역할을 못 하는 주무팀을 대신해 통합적인 역할을 하게 되어서 기능 분화가 긍정적 오히려 총괄기능이 약화되거나, 실질적인 총괄기능을 해도 서열에서 뒤쳐져 기능 분화가 부정적	주무팀 기능 분화에 따라 긍정적 측면과 부정적 측면 공존	
	복지인력이 대거 확충되었지만 비전공자가 다수 유입되어 전문성이나 자세가 부족 시험 과목 보완, 지원 자격 강화에 대한 주장과 이에 대한 회의론 공존	복지인력이 확충되었지만 기본 역량과 자세에 대한 문제	
	일반행정직 팀장의 이해와 관심 부족으로 인한 업무 지장이나 업무 부담 과중 승진이 우선시되는 팀장 자리로 인한 잦은 교체와 관심 부족 시설업무의 과중한 부담과 위험으로 인한 기피 부서 직원의 잦은 교체 과중한 업무와 위험 부담에도 불구하고 승진에서는 차별	조직과 팀장의 무관심과 업무 기피로 인한 어려움과 인정 부족	
신규 직원의 비전공으로 인한 준비나 자세 부족 신규 직원 선발에 시험과목 보강 필요	신규 직원 선발 과정의 문제		
통합 사례관리 영역	공무원이 기피하기 때문에 채용한 게 아닌가 함. 사회 복지사의 사각지대 통합사례관리사 채용 시 경력과 역량 검증이 필요함. 수습기간이 필요함. 통합사례관리사의 경력을 믿기 어려움 통합사례관리사 활용에 대한 엇갈리는 인식. 사례관리를 정착시키는 데 기여. 읍면동당 최소 1명 배치 필요. 통합사례관리사 활용 필요성을 인식하지 못함	통합사례관리사 활용에 대한 합의가 어려움	적정 인력 배치로 격차 해소와 기대역할 수행
	중간에 떠 있는 사람이 됨. 택배기사가 됨. 정체성 혼란 공무원이 하기 싫은 일을 떠맡음. 통합사례관리사가 갈때기. 공무원의 의존도가 높아짐 자원 활용이 제한적이게 됨	통합사례관리사 읍면동 배치가 정체성 혼란을 야기함	

412 공공서비스 운용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅲ) - 인적자원 관리를 중심으로

구분	개념	하위 범주	범주
	정규직 공무원이 아닌 신분으로 조직 내 위상이 낮음	조직 내에서 전문성을 인정받지 못함과 열악한 처우	
	공무직, 기간제 채용은 전문성을 인정하지 않은 것임		
	공무직 전환으로 고용은 안정되었으나 급여체계는 여전히 열악함		
	승진 개념이 없어 장기근속 가능성이 낮음		
	지자체마다 급여 수준이 다름		
	사회복지사 급여체계 준수를 희망함	통합사례관리사와 공무원의 역할구분 필요성	
	기본활동비 책정이 필요함		
	통합사례관리사의 충원보다 요원화가 필요함		
	지역주민은 공무원과 통합사례관리사를 구분하지 못함		
	통합사례관리사는 위기사례 중심으로 가야 함	사례관리 수행에 적절한 공무원이 배치되지 못하는 현실	
통합사례관리사가 슈퍼바이저 역할을 해야 함			
사회복지사로서의 정체성이 없는 신규 사회복지직 공무원의 진입			
민간경력채용 공무원도 개인별 격차가 큼			
(서울시 찾동의 경우) 사례관리 전담인력이 없는 것이 또 다른 문제 야기			
행정직에겐 맞춤형복지팀이 꼴보직	인력 배치의 지역별 격차 및 업무 특성 반영 미흡	다양한 인력 배치와 비표준화된 성과평가 및 승진	
사회복지 공무원 순환보직이 장애요인			
지역의 특성에 따른 인력 배치가 미흡함			
비정형의 비공식적인 업무 특성이 많음			
경험이 적은 신규 인력의 과도한 배치			직렬, 경력, 직무 내용 등 인력 배치의 다양성
다양한 직렬의 맞춤형복지팀장 인사			
지역별로 다양한 통합사례관리사 배치 및 운용			
방문간호사 배치 및 다양한 운영 방식			
정신건강복지요원 배치 요구의 확대			
독거가구 등 위기가구 관리 및 지원인력 다양화			현장성을 강화하는 다양한 근무평정 및 승진 기준 방안
기획, 인사, 예산 등 핵심부서 배치 및 확대			
합리적인 근무평정의 방법 및 적절한 평정주체 설정이 요구됨			
업무의 난이도를 반영한 질적 성과평가 도입 및 활용이 요구됨			
순환근무 등 공무원의 인사 관행에 대한 변화가 요구됨			
직렬별 승진소요 기간 및 기준에 격차가 존재함			

4) 인력의 교육과 훈련

인력의 교육과 훈련 관련 분석 결과, ‘복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육의 강화(기획부서)’, ‘현장에서 실무적으로 도움이 될 수 있는 교육 강화 필요(사업부서)’, ‘사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육 훈련체계 마련(통합사례관리)’, ‘역량에 따른 맞춤형 교육(맞춤형서비스)’으로 범주가 도출되었다.

최근 급속히 팽창하는 복지사업의 집행과 운영을 위한 인력의 양적 확충은 정책적으로 주요하게 검토되었으나 현장에서 요구되는 교육훈련이나 자격, 경력개발 등 포괄적 인적자원 관리가 체계적으로 고려되지 못하였다는 문제 제기와 함께, 특히 서비스 제공인력의 교육 훈련 수준과 서비스 제공의 질이 긴밀하게 연결되는 대인서비스의 특수성의 맥락에서, 해당 업무의 효과적 수행을 위한 다양한 방식의 교육훈련체계 마련의 필요성이 조사 대상 영역 모두에서 공통적으로 인식되고 있었다.

각 영역별로 살펴보면 기획·민관협력·자원관리 영역에서는 전반적으로 복지업무의 효과적인 수행을 위해서 필요한 다양한 역량 교육이 지금보다 강화되어야 하고, 타 직렬을 포함하여 의무화가 필요하다는 의견으로 ‘복지업무 담당자에 대한 의무적인 교육 강화’의 하위 범주가 도출되었다. 이와 함께 정책 흐름, 사례관리, 상담기법 등 기본적 역량과 업무에서 자신을 보호할 수 있는 교육훈련 등 ‘업무에 필요한 다양한 역량에 대한 교육 강화’의 하위 범주도 정리되었으며, 이들을 통하여 ‘복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육의 강화(의무화)’로 범주화되었다.

사업·시설관리 영역 분석 결과에서는 중앙에서 지침 중심으로 하는 교육보다는 권역별, 소모임 등 ‘현장 중심의 실무적 교육이 효과적임’이라는 하위 범주와 신규자 배치 전 집중교육과 복지담당 타 직렬 공무원을 포함하는 ‘의무적 교육을 통한 역량 강화 필요’의 하위 범주를 통하여 ‘현

장에서 실무적으로 도움이 될 수 있는 교육 강화 필요'로 범주화되었다. 통합사례관리 직무영역의 인력 배치와 승진은 '교육 이수율의 제도화와 체계화', '사례관리 직무 특성에 맞는 교육 내용', '현장에서 일상적인 교육 훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축'을 통하여 '사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체계 마련'을 요구하는 것으로 도출되었다.

맞춤형 복지담당인력의 교육과 훈련에 대한 참여자들의 의견은 전문적인 교육훈련 체계 구축과 같은 '수준별·영역별 필요 역량 교육', 차별화된 교육과 현장 중심의 교육 강화 등 '교육 방식의 다양화'의 하위 범주를 통하여 '역량에 따른 맞춤형 교육'의 범주로 도출되었다.

인력의 교육과 훈련 관련 영역별 내용을 정리하면 <표 6-4>와 같다.

<표 6-4> 지자체 복지행정 인적자원 관리 분석 결과: 인력의 교육과 훈련 범주화

구분	개념	하위 범주	범주
기획, 민관협력, 자원관리 영역	신규 직원 배치 전 집중적인 교육 필요	복지업무 담당자에 대한 의무적인 교육 강화	복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육의 강화 (의무화)
	현장의 경험을 바탕으로 한 소모임 형태의 교육 효과적		
	복지전담공무원의 역량 축적을 위한 의무적 보수교육		
	복지업무 담당 타 직렬 공무원에 대한 복지교육 의무화		
	자원 발굴이나 민관협력에 대한 교육 필요	업무에 필요한 다양한 역량에 대한 교육 강화	
	정부의 사회복지정책 흐름에 대한 교육 필요		
	사례관리나 기본적인 상담 기법에 대한 교육 필요		
	기획이나 분석 작성에 대한 교육으로 복지전담공무원 역량 강화 필요		
현장 대면업무에서 정신적, 신체적으로 자기보호를 위한 교육과 훈련 필요			
사업·시설관리 영역	중앙 교육보다는 권역별 교육 필요	현장 중심의 실무적 교육이 효과적임	현장에서 실무적으로 도움이 될 수 있는 교육 강화 필요
	지침 교육보다는 실무적인 현장 중심 교육		
	지역의 경험 있는 선임자들에 의한 교육		
	기획과 사례관리에 대한 교육 필요		
	신규자 배치 전 집중 교육 필요	의무적 교육을 통한 역량 강화 필요	
	복지전담공무원 교육 의무화		
	복지 업무를 담당하는 타 직렬 공무원 교육 의무화		

구분	개념	하위 범주	범주
통합 사례관리 영역	공무원에 대한 교육 시급. 읍면동 간 역량 격차	교육 이수율의 제도화와 체계화	사례관리 특성에 맞는 지속가능한 교육훈련체 계 마련
	통합사례관리사와 공무원 간 교육 격차		
	통합사례관리사에 대한 체계적인 교육		
	교육의 기회나 동기를 좌절시키지 않는 장치		
	역량 강화 의지가 있는 공무원을 집중적으로 교육		
	사례관리 개념과 의의, 가정방문, 사례회의 등 사례관리 과정에서 필수적인 과업에 대한 이해	사례관리 직무 특성에 맞는 교육 내용	
	조사와 상담의 구분, 경청하는 자세		
	심층적인 개입 기술		
	소진 예방 교육	현장에서 일상적인 교육훈련이 가능한 슈퍼비전 체계 구축	
	중간관리자에 대한 집중교육		
외부 슈퍼바이저의 공식적인 활용			
민간 주요기관의 슈퍼바이저 역할			
맞춤형 복지 영역	복지마인드 및 공감 태도 형성이 요구됨	수준별·영역별 필요 역량 교육	역량에 따른 맞춤형 교육
	대상자별 욕구 및 특성 이해가 필요함		
	네트워크(관계) 능력 형성이 요구됨		
	갈등조정 능력 형성이 요구됨		
	중간관리자의 소통능력이 요구됨		
	사례관리 업무 능력이 요구됨		
	클라이언트 폭력 대응 능력이 요구됨	교육 방식의 다양화	
	사례중심 교육 강좌 개설이 요구됨		
	직위별 차별화된 교육 내용 실시가 요구됨		
	민간과 차별화된 교육 내용 개발이 요구됨		
	연간 보수교육 이수율의 강제 이수가 필요함		
	현장의 문제를 생생하게 전달할 수 있는 강사요원 발굴·활용		
	소규모로 진행되는 집중교육 실시가 요구됨		
	사회복지직렬 자체적인 전문교육의 강화가 필요함		

나. 지역사회복지관 인적자원 관리 분석 결과

사회복지전달체계의 최일선에서 직접적인 서비스 제공 역할을 담당하고 있는 3대 사회복지관의 인적자원 관리 현황과 문제점을 분석한 결과, 최종적으로 ‘구조적인 사회서비스 제공 환경’, ‘조직 문화’, ‘조직 및 인사 관리’, ‘인적자원 확보’, ‘인적자원 육성’의 5개 범주를 도출하였다. 범주별 분석 결과는 다음과 같다.

1) 구조적인 사회서비스 제공 환경

구조적인 사회서비스 제공 환경과 관련해서는 사회복지서비스의 최종적인 전달 기능을 지역사회복지관에 위탁하고 있는 현실적인 상황으로 인해 평가와 위·수탁 심사에 대한 문제가 많이 제기되었다. 또한, 위·수탁 관계를 통해 인건비와 사업비가 지원되는 인력의 규모가 제한적인 상황으로 인해 새로운 사업을 적극적으로 추진할수록 비정규직 인력의 비중이 늘어나는 문제가 있었다. 한편 공공부문 역할 확대와 민관협력, 주민참여 및 조직화의 강조 등과 같은 최근의 복지서비스 제공 환경 변화도 지역사회복지관 일선 현장에 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다.

지역사회복지관의 구조적인 사회서비스 제공 환경과 관련한 현황은 ‘정책과 제도의 문제’, ‘복지서비스 제공 환경 변화’의 두 가지 하위 범주가 도출되었다. 하위 범주별로는 ‘정책과 제도의 문제’에서 평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황, 비정규직을 양산하는 제도 환경으로 정리되었고, ‘복지서비스 제공 환경 변화’에서는 공공부문 역할 확대(민관협력), 주민참여 및 조직화 강조가 도출되었다.

2) 조직 문화

조직 문화 측면에서는 최고관리자가 각 조직에 상당한 영향력을 미치고 있었다. 기관장의 가치 지향은 조직 내부를 넘어서 기관이 지역사회와 상호작용하는 방식에도 영향을 주었다. 기관의 최고관리자들은 다양한 유형의 리더십을 발휘하고 있었으며, 이에 따라 조직문화도 다양한 모습을 보였다. 누적되어 온 비합리적 관행들이 여전히 남아 있었고 제도 환경 변화의 영향을 인지하고 있음에도 이에 대한 복지관들의 대응은 소극적이며, 많은 기관이 관성대로 움직이는 조직문화를 지속하고 있는 것이 문제점으로 지적되었다. 또한 새롭게 사회복지 현장으로 진출하는 세대와 기성세대 간의 갈등이 있었다.

지역사회복지관의 조직 문화와 관련한 분석에서는 ‘다양한 리더십의 혼재’, ‘관행 문화’, ‘세대 갈등 심화’의 세 가지 하위 범주가 도출되었다. ‘다양한 리더십의 혼재’는 최고관리자의 영향, 소통과 단합을 위한 노력, 밀어붙이는 리더십 등 세 가지 개념으로 정리되었다. ‘관행 문화’에서는 직원의 고용안정과 인사평가, 복리후생 등에 대한 내용이 포함되며 관성에 따른 업무 추진, 합리적이지 않은 조직 편제의 두 가지 개념이 도출되었다. ‘세대 갈등 심화’는 업무를 더 효율적으로 수행하기 위한 기관의 체제 마련과 정비 관련한 내용으로 사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이, 관계 및 소통 방식의 차이, 수직적 관계와 수평적 관계의 공존의 세 가지 개념이 도출되었다.

3) 조직 및 인사 관리

민간영역 인적자원 관리의 구체적인 실태 측면에서 조직 및 인사 관리와 관련한 다양한 논의가 이루어졌다. 조직의 정체성 및 방향성에 대한 논의와 합의가 이루어져야 하고, 이를 실현하기 위한 적합한 업무분장과

합리적인 평가 및 보상체계의 필요성이 강조되었다. 한편 조직적 차원의 업무 추진 장애요인과 개인적 차원의 역할 수행의 어려움을 경험하고 있었으며, 슈퍼비전을 통해 수정·보완하기 위한 노력이 수행되고 있었다.

분석 결과 ‘정체성 및 방향성 설정’, ‘업무분장’, ‘슈퍼비전’, ‘효율적 업무 추진의 장애요인’, ‘역할 수행의 어려움’, ‘평가 및 보상체계’ 등 여섯 가지 하위 범주가 도출되었다.

하위 범주별로는 ‘정체성 및 방향성 설정’과 관련하여 합의에 의한 미션, 비전, 인재상 도출의 개념이 도출되었다. ‘업무분장’에서 도출된 개념은 효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련, 업무분장과 재량 부여, 업무순환 및 관리 등이었다. ‘슈퍼비전’에서는 슈퍼비전을 통한 역량 개발, 기관장 주도의 강력한 직원 훈련 등의 개념이 도출되었다. ‘효율적 업무 추진의 장애요인’에서는 구체적이지 않은 업무 지시, 준비가 부족한 사업 운영, 답이 정해져 있는 업무, 관계에서의 갈등 등의 개념이 도출되었다. ‘역할 수행의 어려움’에서는 역량 부족에 대한 우려, 과중한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음 등이 개념이 도출되었다. ‘평가 및 보상체계’에서는 인사평가체계 바로잡기, 공식적 보상체계의 부족, 무형의 보상 등의 개념이 도출되었다.

4) 인적자원 확보

인적자원 확보와 관련하여 급변하는 사회복지서비스 제공 환경 속에서, 민간영역의 사회복지 현장은 새로운 세대에 대해 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 공존하였다. 새롭게 사회복지 현장으로 진출하는 세대의 사회복지실천에 대한 기본적인 가치와 철학이 과거에 비해 부족하다고 여기는 인식을 확인할 수 있었고, 현장의 요구와 대학에서의 교육 간 격차가 심화되고 있다는 문제 제기도 있었다. 한편 동료 간 수평적 팀워크

가 잘 발휘되는 점이 새로운 세대의 강점으로 논의되기도 하였다.

인적자원 관리에서 우수한 인적자원을 확보하는 것은 중요한 의미를 지니며, 우수 인력을 확보하기 위한 노력으로 기존 면접이나 지필고사, 학점이나 자격증과 같은 ‘스펙’에서 복지서비스 현장에서 필요한 역량의 범위를 확장하여 실습과 채용의 연계나 블라인드 관찰 방법 등 새로운 채용 방법도 적극적으로 활용되고 있었다. 한편 우수 자원 확보를 위한 기반 조건으로 채용 과정의 투명성 확보가 중요한 요소로 고려되었다.

인적자원 확보와 관련하여 ‘인적자원 수급환경의 변화’, ‘우수 자원 확보 전략’의 하위 범주가 도출되었다. 하위 범주별로는 ‘인적자원 수급환경의 변화’와 관련하여 준비된 인적 자원의 감소, 현장의 요구와 대학교육의 격차 심화, 새로운 세대에 대한 희망과 가능성의 개념이 도출되었다. ‘우수 자원 확보 전략’에서는 역량에 대한 관점의 확대, 채용 방식의 다각화, 채용 과정의 투명성 확보가 개념으로 도출되었다.

5) 인적자원 육성

민간영역 사회복지기관의 종사자들이 업무를 더 원활하고 효과적으로 수행하기 위한 인적자원 육성과 관련하여 사회복지 실천 현장에서 사회복지사 개개인에게 필요한 역량으로는 글쓰기 능력과 조직화 역량, 업무에 대한 능동적인 태도 등이 인식되고 있었다. 사회복지사의 역량을 강화하기 위해 학습조직 구성, 내부 교육 프로그램 운영 등 기관 차원의 노력이 수행되고 있었으나 제도화된 교육체계의 미비로 경험을 통한 학습, 독학, 외부교육 활용과 같은 개인적 차원의 비공식적 교육을 활용한 실무자 성장 지원 노력도 이루어지고 있었다. 한편 관리자들은 업무에 대하여 구체적인 지시와 가이드를 제공하고, 실효성 있는 직무교육, 신규 직원에 대한 오리엔테이션 교육 등이 강화될 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

인적자원 육성과 관련한 분석에서는 ‘필요 역량’, ‘기관의 노력’, ‘제도화된 교육체계 미비’, ‘개선이 필요한 사항’의 하위 범주가 도출되었다.

하위 범주별로는 ‘필요 역량’과 관련하여, 글쓰기 능력, 능동적 태도, 구체적인 실무의 기술, 조직화 역량 등 네 개의 개념이 도출되었다. ‘기관의 노력’과 관련하여, 학습조직 구성, 내부 직원교육 프로그램 운영의 개념이 포함되었다. ‘제도화된 교육체계 미비’와 관련하여 경험을 통한 학습, 독학, 외부교육의 적극적 활용으로 정리되었다. ‘개선이 필요한 사항’으로는 실효성 있는 직무 교육, 신규 직원에 대한 밀착 교육의 개념이 도출되었다.

〈표 6-5〉 사회복지관 영역 조사결과 범주화

개념	하위 범주	범주
평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황	정책과 제도의 문제	구조적인 사회서비스 제공 환경
비정규직을 양산하는 제도 환경		
공공부문 역할 확대(민관협력) 주민참여 및 조직화 강조		
최고관리자의 영향	다양한 리더십의 혼재	조직 문화
소통과 단합을 위한 노력		
밀어붙이는 리더십		
관성에 따른 업무 추진	관행 문화	조직 문화
합리적이지 않은 조직 편제		
사회복지사로서의 정체성에 대한 세대 간 인식 차이		
관계 및 소통 방식의 차이	세대 갈등 심화	
수직적 관계와 수평적 관계의 공존		
합의에 의한 미션, 비전, 인재상 도출	조직 정체성 및 방향성 설정	조직 및 인사 관리
효율적 업무 수행을 위한 의사소통 체계 마련	업무분장	
업무분장과 재량 부여 업무순환 및 관리		

개념	하위 범주	범주
슈퍼비전을 통한 역량 개발	슈퍼비전	
기관장 주도의 강력한 직원 훈련		
구체적이지 않은 업무 지시	효율적 업무 추진의 장애요인	
준비가 부족한 사업 운영		
답이 정해져 있는 업무		
관계에서의 갈등	역할 수행의 어려움	
역량 부족에 대한 우려		
과중한 업무로 인해 근본적인 고민을 할 여유가 없음	평가 및 보상체계	
인사평가체계 바로잡기		
공식적 보상체계의 부족		
무형의 보상	인적자원 확보	
준비된 인적 자원의 감소		인적자원 수급환경의 변화
현장의 요구와 대학교육의 격차 심화		
새로운 세대에 대한 희망과 가능성		우수 자원 확보 전략
역량에 대한 관점의 확대		
채용 방식의 다각화		
채용 과정의 투명성 확보		
글쓰기 능력	필요 역량	인적자원 육성
능동적 태도		
구체적인 실무의 기술		
조직화 역량		
학습조직 구성	기관의 노력	
내부 직원교육 프로그램 운영		
경험을 통한 학습	제도화된 교육체계 미비	
독학		
외부교육의 적극적 활용		
실효성 있는 직무 교육	개선이 필요한 사항	
신규 직원에 대한 밀착 교육		

제2절 정책 제언

1. 복지부문 인적자원 종합정책 수립

앞서 검토한 바와 같이 강혜규 외(2017b)의 연구에서는 ‘급속히 팽창하는 복지사업의 집행과 운영을 위해 공공부문의 복지인력은 양적 확충에만 집중되어, 복지부문 공공서비스의 질적 향상을 위한 전문성 제고와 보수교육체계, 직무환경 조성 등 인력운용 및 관리체계 마련이 미흡했고, 이로 인해 대인서비스의 특성이 강한 영역적 특수성을 고려하지 못하고 있다는 점’이 지적되었다.

지역 단위 복지전달체계 강화를 위한 종합적 인력운용 방안을 마련하고 지속가능한 중장기적 전략과 과제를 도출하는 본격적인 인적자원 정책의 수립이 요청된다. 복지담당인력의 확충은 주요 국정과제로 추진되고 있으며 적정 규모의 인력 확충은 우선순위 높은 과제이지만, 이제는 복지인력의 전문성을 제고하기 위한 역량 유지 방안, 사기 진작과 동기 부여가 가능한 인력관리 등 인사 혁신·관리체계 정비가 병행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 인력의 자격제도-채용-초기 교육-배치 및 전보-승진 및 보상-경력 개발 및 교육 훈련 등 전반에 걸쳐, 지역복지업무라는 직무의 특수성에 부합하는 전략적 인적자원 관리 방안이 마련될 필요가 있다.

다음은 종합적인 인적자원 정책 수립을 위해 준비해야 할 유관 주체별 과제를 제시하였다. 주로 중앙정부 차원에서 주도해야 할 인력 수요 및 공급 관리, 자격 제도 개선, 표준직무 개발의 영역, 지방자치단체와 함께 모색해야 할 채용과 역량 유지 영역, 지방자치단체의 조직 운영에서 더욱 관심을 기울여야 할 배치, 승진 영역으로 구분하였다.

〈표 6-6〉 복지부문 인적자원 종합정책 수립의 과제 제언

주요 영역	과제	주관
인력 수요 및 공급 관리	- 복지서비스 영역별 인력 수요 분석	보건복지부
	- 복지서비스 인력 공급 실태 분석	
	- 복지서비스 인력 수요 및 공급 추계·장기 전망	광역 및 기초 지자체
	- 지역 단위 인력 수요 공급 실태 분석(지역사회보장계획 연동)	
	- 지역별/영역별 인력 수급관리 모니터링·평가	보건복지부
자격 제도 개선	- 사회복지사 자격 등 복지 전문직 자격의 실효성 점검 및 적정 운영	보건복지부
	- 사회복지서비스분야 전문직 자격 수요 분석 및 제도 개선	
표준직무 개발	- 사회(복지)서비스 사업별 표준직무의 명확화 및 사업 운영 및 직무 가이드 개선	보건복지부 등 사회보장 유관부처
	- 국가직무능력표준(NCS) 기반 사회복지분야 표준 직무 매뉴얼(2014) 고도화	
채용	- (단기) 전문역량을 지닌 인력 선발을 위한 채용 기준 개선	행정안전부 보건복지부
	- (중장기) 공공 사회복지사 제도 등 사회복지직렬 제도의 포괄적 개선	
역량 유지	- 보수교육의 의무적 이수 제도화	보건복지부 한국보건복지인력개발원 지방자치인재개발원 등
	- 인적서비스의 필요 역량을 고려한 교육과정 개발	
	- 현장 중심-실무 중심의 교육 방안 마련	
	- 공적 교육·훈련기관의 인프라 확대 및 컨트롤타워 기능 강화	
	- 공공-민간 교육훈련기관의 네트워크로 교육프로그램 개발-공유, 교육체계 고도화	
배치 및 승진	- 전문 역량이 필요한 업무 영역을 특화하여, 지속 전담 혹은 일정 기간 전보 제한을 하고 상응하는 인센티브를 활용하는 제도 검토(통합사례관리, 커뮤니티 케어 전담, 복지 기획, 자원관리 등)	광역 및 기초 지자체 행정안전부 보건복지부
	- 전문 서비스가 집중되는 부서의 보직을 사회복지직렬 등 전문직이 담당하여 슈퍼비전 체계가 가동되도록 6급 팀장 복지직 배치 확대	

2. 공공제도 개선 과제

가. 공공행정의 서비스 강화를 위한 인력 채용제도 개선

공공부조제도, 중앙 사회보장제도의 현금급여 관리를 주로 하던 복지행정은 지자체 주도의 서비스 사업의 기획과 관리, 통합사례관리, 맞춤형 서비스 등 대면서비스의 전문 역량이 요청되는 업무로 비중이 확대되고 있다. 지난 2011년 이후 주력했던 인력 증원정책은 그간의 누적된 만성 인력 부족과 업무 부담 심화에 따른 필요 불가결의 정책이었다. 그러나 인력 채용 방식이 변화되는 정책 환경을 반영하지 못하고, 단순히 사회복지사 자격 소지자를 요건으로 하는 제도 운영이 지속되었다. 더구나 사회복지사 자격이 현장 경험을 중시하는 사회복지서비스 교육의 충분성을 확보하기 어려운 사이버대학 등의 졸업자를 포함한 폭넓은 대상 영역에서 취득 가능하므로, 일반행정직이 아닌 전문직렬로서의 사회복지직 채용의 취지를 반영한 채용제도인가에 대한 문제 제기가 지속되어 왔다.

본 연구 결과에서도, 지자체 복지행정의 변화, 현재 요구되고 기대되는 직무들을 충분히 수행하기 위해서는 근본적으로 채용제도의 변화가 필요 불가결이라는 점을 확인할 수 있었다.

지자체 사회복지인력을 대상으로 직무분석, 인력추계를 실시한 강혜규 외(2017b) 연구에서는 사회복지직 채용 개선을 단기과제, 장기과제로 제안한 바 있다. 그간의 복지부문 인력 정책에서 이와 같은 제안은 고려되지 않았고, 여전히 의미있고 유효한 대안이라 판단되어, 이 연구에서 제안했던 개선안을 제시하고자 한다.

첫째, 단기과제로서는 채용기준 개선을 제안하였다. “사회복지직 공무원 채용의 사회복지사 2급(이하) 자격증 기준을 1급으로 상향하는 방향을

검토하고, 수험생의 응시 기회를 원천적으로 막아 부담이 클 경우에는 선별기준으로 실질적으로 작동할 수 있도록 가점 기준 설정을 검토하는 방안이다. 또한 사회복지 현장 경력에 대한 가산점 제도를 도입하여, 현장 경력을 통해 확보한 전문성이 반영되도록 하는 방안도 제안하였다. 다만 경력의 허위 취득, 단순 봉사경력의 왜곡 우려가 있으므로, 적절한 경력 인정 제한이나 관리 방안이 고려되어야 한다.”라는 제안이다(강혜규 외, 2017b: 517-518)

둘째, 중장기적으로는 공무원 선발 방식을 개선하는 방안이 모색될 필요가 있다. 예컨대 '공직예비시험제도' 등이 검토될 수 있을 것인데, 이를 통해서 채용 예정 인원보다 많은 합격자를 선발하여 인재풀을 구성하고 각 부처나 부서별로 면접 등을 통하여 적합한 인력을 채용하는 제도로써, 시험의 결정력을 낮추고 부처·부서별 선별기준을 사용하는 방안이다. 한편, 현행 사회복지직렬 제도를 개편하여, '공공 사회복지사 제도'를 도입하는 방안도 고려될 수 있다. 민간 사회복지와 차별화된, 공공부문에 필요한 전문성을 가지고 정책집행·행정 기능에 적합한 지식, 기술을 중심으로 한 사회복지사 교육과정 및 자격기준을 설정하는 제도이다. 지자체에 소속되지만 사회복지 업무의 전문적 특성이 잘 구현될 수 있는 부서를 특정하여 집중적으로 전문화된 역할을 수행하도록 하는 제도 운영이 가능할 것이다(강혜규 외, 2017b: 518).

셋째, 김희성 외(2018)에서는 '사회복지직 별도정원제' 도입 검토가 제안되었는데, 현행 공무원 총정원 관리방식이 아닌 사회복지직렬을 분리해 정원을 관리하는 방안이다. 지자체별 인력 배치의 격차가 매우 심각하다는 점을 감안하면 특단의 조치가 필요하므로, 사회복지공무원의 합리적인 증원과 지자체 복지 수요에 탄력적인 인력 편성을 유도할 필요가 있다는 것이다. 사회복지 사무에 일반행정직을 배치하는 것은 잦은 순환보

직으로 인해 업무 효율성과 연속성을 저해한다는 점이 강조(김희성 외, 2018: 109)되었고, 복지담당공무원의 잦은 순환보직이 무엇보다 우선순위가 높은 개선 과제이므로 이는 의미 있는 대안으로 검토될 수 있다.

나. 복지 서비스 전문화 경향을 반영한 일선 인력의 역량 유지

지자체 복지행정부서와 지역사회복지관을 대상으로 한 실태 분석에서, 복지업무의 효과적 수행에 필요한 다양한 교육과 의무화, 현장에서 실무적으로 도움이 될 교육, 역량에 따른 맞춤형 교육 등이 조사 대상 부서별로 도출된 범주였으나, 교육과 훈련에 대한 필요성과 요구는 직무영역과 부서를 넘어서는 공통적인 특성이 확인되었다. 이를 고려하여 보수교육 강화를 위한 체계적 기반 마련이 필요하다.

1) 보수교육 이수율의 제도화·체계화

복지담당공무원의 역량 축적을 위해서는 보수교육의 의무화가 필요하다는 요청이 집중되었다. 특히 신규 직원의 배치 전 집중 교육, 복지업무 담당 타 직렬 공무원 교육의 의무화 방안이 고려될 필요가 있다.

현재 통합사례관리를 통한 대면서비스, 서비스의 전문성 제고에 주요 역할을 하고 있는 통합사례관리사에 대한 체계적인 교육, 사회복지전담 공무원 중 통합사례관리 등 서비스 업무에 집중할 수 있는 특화 교육 체계 마련도 검토될 필요가 있다.

2) 수준별·영역별 필요 역량 교육 콘텐츠 개발

기존 급여관리 중심의 업무가 대인서비스 중심으로 강화되는 만큼, 다양한 대면서비스 기술과 가치, 태도의 중요성이 부각되고 있다.

복지서비스 담당 공무원의 기본 역량으로는 대상자별 욕구 및 특성 이해와 함께 복지마인드 및 공감 태도, 네트워크(관계) 능력, 갈등조정 능력, 클라이언트 폭력 대응 능력, 소진 예방, 대면 업무에서의 자기보호 등이 교육의 주요 내용으로 고려되어야 할 것이다.

업무와 직결된 교육으로는 상담기법, 사례관리의 이해 및 필수과업, 기획, 문서 작성, 자원 발굴, 민관협력 등과 함께 정부의 사회복지정책 흐름 등의 중요성이 높아지고 있다.

3) 현장 중심·실무 중심 교육 체계 마련

그간의 복지부문 전담인력에 대한 정책적 관심과 예산투자가 미흡하여 인력의 양적, 질적 변화에 맞춘 충분한 교육 제공체계가 마련되지 못하였다. 이로 인해 교육 방식과 내용은 제한적일 수밖에 없었고, 중앙 중심의 일방적 교육에 집중되었다. 정책적으로, 지역 단위에서 대응할 공공서비스의 범위가 확대되고 이는 곧 복지 욕구와 문제의 다차원적 변화에 기인하므로, 이 변화를 이해, 수용, 대응할 보수교육의 양적 확대와 질적 향상은 필요 불가결의 과제라 할 수 있다.

앞서 제시한 교육 콘텐츠뿐만 아니라, 실무에 직결된 교육에 맞는 교육 방식의 다변화가 고려되어야 할 것이다. 중앙 집체보다는 권역별 교육, 지침 전달을 넘어서는 실무기술 교육, 현장의 경험을 바탕으로 한 소모임 방식, 경험 있는 지역 선임자들에 의한 교육 또한 새로운 교육 체계 마련 과정에서 주목해야 할 사안이다.

4) 상시적 슈퍼비전 체계 마련

현장에서 일상적인 역량 강화, 업무 수행을 지원할 슈퍼비전 체계 구축도 당면 과제이다. 이를 위해서는 중간관리자에 대한 집중 교육과 함께

민간 복지기관 분야별 전문인력의 슈퍼바이저 활용 등이 가능할 것이다.

이뿐만 아니라 중간관리자의 업무 이해, 소통 능력 향상을 위한 교육, 읍면동장의 복지 교육 또한 강화되어야 할 것이다.

다. 적정 업무 배치와 직급직위별 역할 명확화

기본적으로 직무의 안정성을 확보하기 위해서는 적정 인력의 배치, 명확한 업무 이해, 대응 능력(가치, 태도, 기술), 활용 자원 등이 겸비되어야 한다. 특히 서비스 직무와 관련된 구체적인 개념 정의, 수행인력의 조건, 책임성과 권한 등에 대하여 명확하게 할 필요가 있다.

한편 그간의 통합사례관리 수행의 성과와 문제점에 대한 종합적인 평가를 실시하여, 배치 단위(시군구-권역-읍면동), 역할 분담, 담당인력(공무원 vs. 통합사례관리사) 활용 등에 대한 새로운 방침이 요구된다. 이를 통해 확대일로에 있는 공공 사회서비스 업무의 인력 활용, 적정 직무 내용, 직급직위별 적정 역할 도출이 가능할 것이다.

또한, 통합사례관리 등 주요 서비스 직무를 수행하는 담당인력의 규모 추정을 통해 공공서비스의 범위 설정에 따른 적정 규모의 인력 기준을 제시하여 지속적으로 확충해 가는 것도 별도의 과제가 될 것이다.

3. 민간의 역동을 고려한 인적자원 관리 지원의 과제

본 연구에서 검토한 지역의 사회복지관들과 지자체 복지행정부문의 공통점, 차이점을 살펴보자면, 공통점은 지역 복지 향상을 목표로 공적 서비스 제공의 책임성을 지니고 있다는 점이고, 차이점은 민간 복지관들이 조직운영의 역동성, 복지 가치에 대한 인식과 반영 노력, 창의성·주도성을

존중하는 조직 문화를 지닌 점이라 할 수 있겠다.

그러나 평가·위탁으로부터 자유롭지 않은 상황, 비정규직을 양산하는 제도 환경은 민간부문의 강점을 약화하는 구조적인 제약으로 확인되었다. 또한, 공공부문 역할 확대와 병행된 민관협력 추구, 주민참여 및 조직화를 강조하는 최근의 정책 기조가 민간부문의 위축과 경계를 높이고 있다는 사실도 파악되었다.

지역사회복지관의 인적자원 관리는 기관장의 마인드, 의지, 방향성에 따라 직원들에게 강력한 영향을 미치고 서비스의 질을 높이거나 혁신적 서비스를 시도하는 동력이 되기도 한다. 이는 지자체 복지행정에서 볼 수 없는 강점이 될 수 있다.

이처럼 기관장의 리더십은 조직문화의 핵심적 요소로 여겨지는 만큼, 지역사회복지관은 어떤 주체가 운영할 것인가, 어떤 리더가 임명되고 리더십의 성장을 지원할 것인가는 중앙정부와 지자체의 정책적인 관심사가 될 수 있다. 즉, 지역사회복지관의 기관장, 혹은 중간관리자에 이르기까지 지역 단위 복지부문의 정책 상황과 지역 이슈를 공유하면서 의사결정 체계에서 소통하고 기관 운영에 고려되도록 하는 방안이다. 이는 거버넌스, 네트워킹, 교육 차원의 동시적 모색이 요구되는 일이다.

지역사회복지관의 실무자들이 체감하는 역량의 문제는 업무의 특성과 업무량을 고려한 적정 인력의 배치와도 연계된다. 즉, 적절한 규모의 인력이 확보되지 않는다면 그로 인한 업무 부담으로 재량적 업무 수행, 혁신적 업무 개선동기 저하 등 역량 발휘가 어려운 상황이 된다. 따라서 지역사회복지관의 인적자원 관리에서는, 기관에 기대되는 과업의 특성과 지역사회의 관련 수요 대비 적절한 인력 규모의 산출, 이를 위한 지속적 충원의 지원이 요청된다.

이와 관련하여 기관장과 선임자의 슈퍼비전이 구성원의 역량 개발의

중요한 도구로 활용되고 있다는 점은 민간기관의 장점이지만, 이 역시 기관별 인적자원에 따라서 실효성이 크게 달라질 수 있는 만큼, 역량 유지를 위한 공적 시스템의 강화, 직무 특성을 고려한 다양하고 실효성 있는 교육 기회 마련은 우선순위 높은 과제임이 분명하다.

참고문헌 <<

- 감사원. (2009). **사회복지제도 및 전달체계 운영실태**. 감사결과서. 서울: 감사원.
- 감사원. (2012). **복지사업 현장실태 종합점검**. 감사결과서. 서울: 감사원.
- 감사원. (2013). **복지전달체계 운영실태**. 감사결과서. 서울: 감사원.
- 강상준, 문진영. (2018). 복지직 공무원의 복지태도가 공공전달체계 성과요인에 미치는 영향에 관한 연구. **한국사회복지행정학**, 20(3): 185-214.
- 강선경. (2008). 슈퍼바이저와의 협동관계가 사회복지사(수퍼바이저)의 업무만족 및 소진에 미치는 영향. **한국사회복지학**, 60(2): 211-230.
- 강원도광역정신건강복지센터. (2018). **2018 강원도 사회복지직 공무원의 정신건강증진사업 보고서**. 춘천: 강원도광역정신건강복지센터.
- 강철희, 정무성. (2002). 사회복지서비스 기관의 조직성과에 관한 연구. **한국사회복지학**, 49: 343-378.
- 강철희, 허영혜. (2015). 사회복지조직의 인적자원 및 재정자원 관리와 서비스 품질 간 관계에 대한 연구. **한국사회복지학**, 67(4): 51-77.
- 강혜규. (2001). 사회복지전담공무원의 직무수행 실태와 인력관리의 쟁점. **한국사회복지행정학**, 5: 41-77.
- 강혜규. (2012). 사회복지전달체계 개편의 성과와 발전방향. **보건복지포럼**, 189: 35-49. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규. (2014). 복지전달체계: 통섭적 인식, 실천의 모색. **비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집**, 서울: 비판과 대안을 위한 사회복지학회. (2014): 141-174.
- 강혜규. (2017a). 새 정부의 복지 전달체계: 정책 기조 검토와 과제 제언. **보건복지포럼**, 253: 7-20. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규. (2017b). 사회복지의 발전을 견인한 사회복지전담공무원 - 그 30년의 노고, 결실, 여전한 기대. **사회복지전담공무원 임용 30주년 기념 토론회 자료집**, 서울: 한국사회복지행정연구회. 19-49.
- 강혜규, 김태완, 정홍원, 최현수, 김동진, 김영옥, ... 이정은. (2013). **지방자치단**

- 체 복지 전달체계 개편방안 연구. 서울: 보건복지부. 한국보건사회연구원.
강혜규, 박해육, 김은정, 박경희, 최현수, 전봉기, 장은진. (2011). **지방자치단체 복지인력 실태 및 증원 규모 분석 연구**. 서울: 보건복지부. 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 안수란, 류진아, 엄태영, 진재문, 홍재봉, 유애정, 권영빈. (2018) **공공서비스 이용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅱ) - 지역 기반 거버넌스를 중심으로**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 윤상용. (2001). **사회복지인력의 수급 분석과 정책과제**. 서울: 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 함영진, 김동진, 안수란, 김보영, 김효진, ... 이주민. (2017a). **공공서비스 이용의 최적화를 위한 복지전달체계 연구(Ⅰ) - 구조와 기능을 중심으로**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 함영진, 이정은, 하태정, 이주민, 김보영, ... 최지선. (2017b). **지자체 복지인력 현황 분석 및 수급방안 연구**. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 관계부처합동. (2014). **제1차 사회보장 기본계획(2014~2018) - 국민행복을 향한 생애주기별 맞춤형 고용·복지**. (http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0319&CONT_SEQ=306277&page=1 에서 2019. 9. 26. 인출).
- 국가직무능력표준 NCS 누리집. (2019). NCS 분류(HOME/NCS란/NCS소개). (<https://www.ncs.go.kr/th01/TH-102-001-02.scdo>에서 2019. 9. 26. 인출.).
- 국무총리실. (2011). **정부, 사회복지담당공무원'14년까지 7,000명 확충 추진**. 보도자료(2011.7.13.). 서울: 국무총리실.
- 권상은, 안준호. (2013.03.27.). "일이 너무 힘들다"...복지담당 공무원 잇단 자살. **조선일보**. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/02/27/2013022700164.html에서 2019. 8. 13. 인출.).
- 권용수. (2006). **사회복지전담공무원의 직무스트레스 유발 요인 및 이직의도에**

- 관한 실증적 연구. **한국행정논집**, 18(3): 743-764.
- 김경호. (2013). 역할 스트레스, 소진, 이직의사 간의 인과관계 검증: 지역자활센터 종사자를 중심으로. **한국사회복지조사연구**, 34: 101-132.
- 김경호, 방희영. (2010). 클라이언트 폭력이 사회복지사의 직무만족에 미치는 영향. **한국사회복지행정학**, 12(3): 40-74.
- 김경호, 소순창. (2010). 지방자치단체에서 사회복지전담공무원의 업무수행에 관한 질적 연구 -업무특성과 업무갈등을 중심으로-. **한국지방자치학회보**, 22(2): 125-147.
- 김기영. (2014). 사회복지전담공무원의 조직 및 직무 특성이 이중 몰입에 미치는 영향. (박사학위논문, 세종대학교 대학원, 서울).
- 김미숙. (2004). 사회복지인력의 소진이 이직의도에 미치는 영향. **한국사회복지행정학**, 6(2): 27-55.
- 김보영. (2016). 지역사회복지 수요와 공급에 있어서의 민간 사회복지 지위와 역할에 대한 개념적 모색. **한국사회복지행정학**, 18(2): 37-62.
- 김성근. (2015). 사회복지전담공무원의 업무부담 합리화 방안 연구. 서울: 한국행정연구원.
- 김성한. (2002). 사회복지전담공무원의 직무명확화와 그 역할. **한국사회복지학**, 48(3): 214-242.
- 김순양. (2001). 읍·면·동 사회복지전담공무원의 전문성 수준 분석. **한국행정학보**, 35(2): 157-172.
- 김영중. (2014). 한국 사회복지전문직의 제도적 전문성 경로와 대안적 정향. **사회복지정책**, 41(4): 377-404.
- 김이배. (2014). 사회복지전담공무원 직렬통합 논의의 쟁점과 과제. **한국사회복지행정학**, 16(3): 147-179.
- 김이배. (2016). 사회복지전담공무원의 역할수행 방향 모색. **사회복지정책**, 43(4): 109-139.
- 김이배. (2017). 사회복지전담공무원 인사정책 현황과 개선방안: 부산광역시를 중심으로. **한국사회복지행정학**, 19(1): 63-99.

- 김정순, 김복규. (2010). 사회복지직 공무원의 전문성에 관한 연구: 대구광역시 사회복지직 공무원을 중심으로, 2010 서울행정학회 동계학술대회 및 정기총회 발표, 289-321.
- 김정진, 최명민. (2008). 전문성 제고의 대안으로서 사회복지개업실천에 관한 고찰. **한국사회복지교육**, 4(2): 1-39.
- 김제선, 윤정혜. (2014). 사회복지사 보수교육 참여자의 만족도 및 영향요인. **직업교육연구**, 33(5), 1-18.
- 김종해. (2000). 사회복지 전담공무원의 직무에 대해. **한국사회복지학회 춘계학술대회**, 59-87.
- 김진모. (2001). 인적자원 개발을 위한 직무역량 규명. **한국농촌지도와 개발**, 8(2): 159-177.
- 김철수. (2005). 장애인복지시설의 서비스 질에 영향을 미치는 시설 내 요인에 관한 연구: 2004년 평가결과를 중심으로. **사회복지정책**, 22: 207-230.
- 김철희, 김준경. (2015). 사회복지전담공무원의 직무스트레스와 우울이 자살생각에 미치는 영향. **지역복지정책**, 26: 51-71.
- 김현주, 전상길. (2006). 역량기반인적자원 관리의 적용에 관한 연구: 한국기업을 위한 상황론적 접근. **인사·조직연구** 14(2): 107-139.
- 김형모. (2016). 사회복지사 역량강화 교육프로그램 분석 및 평가. 2016 한국사회복지행정학회 추계학술대회, 31-56.
- 김홍철. (2016). 클라이언트관련 스트레스가 사회복지사의 소진에 미치는 영향에 관한 연구. **한국사회복지행정학**, 18(3): 1-28.
- 김희성, 강혜규, 함영진, 하태정, 김정숙, 황정윤. (2018). 지자체 사회복지공무원 직무분석 및 효율적 운영방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 남희은, 김남숙, 김선희, 임유진, 이미란, 배은석, ... 이희윤. (2018). 한국의 미래 사회변화에 대응하는 사회복지교육에 대한 전문가 인식. **한국사회복지교육**, 43: 55-80.
- 모지환, 최성민, 장신재. (2011). 사회복지사의 재교육이 소진에 미치는 영향. 한

- 국사회복지행정학, 13(2): 125-145.
- 목화수, 백종섭. (2013). 다문화가족센터 종사자의 직무만족과 조직몰입의 서비스 품질 영향 분석. **한국인사행정학회보**, 12(1): 55-85.
- 문영주. (2010). 사회복지 서비스 전달체계 개편이 사회복지전담공무원의 역할 스트레스와 직무만족에 미치는 영향. **사회연구**, 20: 9-35.
- 박경규. (2001). **신 인사관리**. 서울: 홍문사.
- 박근수, 김동화, 민진홍. (2018). **통합사례관리사 업무수행 실태조사**. 서울: 사회보장정보원.
- 박만원, 조규용, 백창환. (2013). 사회복지직 공무원의 직무스트레스, 외상 후 스트레스가 우울에 미치는 영향. **한국사회복지행정학**, 15(3): 1-29.
- 박명덕. (2013). **공공 사회복지행정의 전문화 방안에 관한 연구**. (박사학위논문, 부산대학교 대학원, 부산).
- 박영숙, 민소영. (2016). 지역사회환경에 대한 인식이 사회복지종사자의 소진에 미치는 영향. **비판사회정책**, 52: 256-288.
- 박용호. (2018). 역량에 대한 재탐구: 개념이해 및 활용에서의 혼동 뛰어 넘기. **평생교육·HRD 연구**, 14(3): 89-113.
- 박응렬, 남기민. (2008). 사회복지전담 공무원의 직무스트레스 요인이 고객 지행성에 미치는 영향: 책임감과 자기효능감의 매개효과를 중심으로. **사회복지연구**, 38: 93-121.
- 박천오, 김상묵. (2004). 정부산하단체 임원의 공통 직무수행역량 설정에 관한 연구. **한국사회와 행정연구**, 15(1): 1-25.
- 배의식. (2014). 사회복지사의 전문성 향상을 위한 보수교육권 강화 방안. **사회복지법제연구**, 5(1): 95-113.
- 보건복지부. (2015). **보건복지 70년사(제3권 사회복지)**. 세종: 보건복지70년사 편찬위원회. 보건복지부.
- 보건복지부. (2017a). **2017 읍면동 맞춤형 복지업무 매뉴얼**. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2017b). **2017년 읍면동 복지허브화 정책 설명회 교육자료**. 세종: 보건복지부.

- 보건복지부. (2019a). 2019 노인보건복지사업안내(Ⅱ). 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019b). 2019 사회복지관 운영관련 업무처리 안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019c). 2019년 장애인복지시설 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019d). 2019년 희망복지지원단 업무안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2019e). 연도별 노인복지시설 현황 및 광역 시도별 총괄표 현황. 세종: 보건복지부. (http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0601vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304020704&page=1&CONT_SEQ=345244 에서 2019. 10. 28. 인출).
- 보건복지부, 행정안전부. (2012). 복지전달체계 개선대책 추진현황(인력, 조직, 시스템). 제10차 서민생활대책점검회의. 서울: 보건복지부.
- 부산복지개발원. (2016). 지역사회복지관 지역사회복지 실천모형 개발 연구. 부산: 재단법인부산복지개발원.
- 사회보장위원회. (2013). 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방향. 제1차 사회보장위원회(2013.5.14.). 서울: 사회보장위원회.
- 서문진희. (2012). 노인복지담당 공무원의 노인장기요양보험제도에 관한 지식의 소진에 미치는 영향. **한국사회복지교육**, 18: 65-86.
- 서문진희, 선수경. (2011). 사회복지담당공무원의 전문성과 소진에 관한 연구. **한국사회복지행정학**, 13(3): 227-251.
- 서원석, 임성득, 권경득, 강혜규. (2014). 복지담당공무원의 종장기 인력수급 방안에 관한 연구. 서울: 보건복지부, 한국행정연구원.
- 성은미, 민소영, 박경숙, 안혜영, 백민희, 황상미. (2015). 경기도 읍면동 복지기능강화 중심의 전달체계 개편 모형 개발 연구. 수원: 경기복지재단.
- 성희자, 권현수. (2011). 사회복지사의 직무긴장, 소진 및 이직의도와의 관계. **고용직업능력개발연구**, 14(2): 177-200.
- 송귀근. (2012). 지방자치단체 사회복지행정 공무원의 전문역량에 관한 연구: 광주광역시 자치구를 중심으로. (박사학위논문, 명지대학교 대학원, 서울).
- 송기숙. (2003). 사회복지전담공무원의 직무만족·조직몰입에 영향을 미치는 요인

- 에 관한 연구. (박사학위논문, 대전대학교 대학원, 대전).
- 송인걸. (2013. 03. 21.). 이번엔 울산 복지공무원 자살. 한겨레. (http://www.hani.co.kr/arti/area/area_general/578817.html에서 2019. 8. 13. 인출.).
- 송준호, 임외석. (2012). **인적자원 관리**, 서울: 범한.
- 안정선. (2009). 사회복지기관 사회복지사의 역량분석 및 교육 방향성. **임상사회사업연구**, 6: 67-84.
- 양숙자, 김명현, 김점자, 김지희, 신영학, 안창영, ..., 이순연. (2002). 지방과 중앙 교육기관의 보건분야 공무원 교육훈련 역할 모형 개발에 관한 연구. **국립보건원보**, 39: 3-26.
- 연제찬. (2002). 사회복지전담공무원 전문성 향상과 재교육 강화방안. **중앙공무원교육원 교육훈련정보**, 44: 224-235.
- 오민수. (2016). 사각지대 발굴체계의 현황 진단: 읍면동 지역사회보장협의체를 중심으로. **한국사회보장학회 정기학술대회**, 2016(1): 352-378.
- 오현석. (2007). 역량중심 인적자원개발의 비판과 쟁점 분석. **경영교육연구**, 47: 191-213.
- 오현주, 임병우. (2014). 노인요양시설 요양보호사의 대인관계 스트레스가 서비스 질에 미치는 영향: 보상체계의 매개효과 검증. **한국지역사회복지학**, 49: 187-209.
- 원영희, 안정선, 배진형. (2010). 사회복지사의 역량모델링에 근거한 학부 교과과정 발전방향 모색. **한국사회복지교육**, 13: 149~180.
- 윤여순. (1998). 기업교육에서의 Competency-based Curriculum의 활용과 그 의미. **기업교육과 인재연구**, 1(1): 103-124.
- 이기영, 주찬희. (2014). 국가직무능력표준 개발과 사회복지계의 대응방향, 2014년 **한국사회복지행정학회 춘계학술대회 및 WORKSHOP**, 4: 147-164.
- 이동임, 정지운, 민숙원, 현지훈, 김현수. (2018). **한국형 국가역량체계(KQF)와 노동시장과의 연계 방안**. 세종: 한국직업능력개발원.

- 이명진, 최유석. (2012). 사회복지사의 자아분화수준이 소진에 미치는 영향. **한국가족복지학**, 17(4): 173-197.
- 이은주. (2003). 사회복지실천의 전문성과 정체성 확립에 대한 고찰. **비판사회정책**, 16: 203-245.
- 이은희. (2018). 사회복지사의 보수교육성과에 미치는 영향요인에 관한 연구. **한국비교정부학보**, 22(1), 109-132.
- 이은희, 김경호. (2008). 사회복지사의 소진에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. **사회연구**, 16(2): 167-193.
- 이재경. (2002). 역량 기반 교육과정 개발 방법론에 대한 고찰: 마케팅 역량 강화 교육과정 체계 개발 사례를 중심으로. **교육공학연구**, 18(4): 25-56.
- 이재완, 황성준. (2016). 사회복지담당공무원의 소명의식이 전문성에 미치는 영향. **한국사회복지행정학**, 18(4): 169-196.
- 이정서, 이훈희, 황정은. (2012). 사회복지사의 감성자본이 소진, 조직몰입에 미치는 영향. **한국사회복지행정학**, 14(3): 79-103.
- 이정은, 조영은. (2008). 클라이언트 폭력과 사회복지종사자의 스트레스, 소진, 조직몰입, 이직의도의 구조적 관계. **한국사회복지조사연구**, 19: 83-104.
- 이정희, 김창희. (2017). 사회복지전담공무원들의 직무수행 어려움 극복에 대한 사례연구. **한국사회복지행정학**, 19(1): 227-260.
- 이한경 (2015). 지역복지 전달체계 개편과 사회복지관(토론문 : 지자체 패널). **한국사회복지행정학회 학술대회**, 2015(10): 67-74.
- 이현영. (2010). 공무원의 필요역량에 대한 중요도 및 수행수준 인식비교를 통한 역량기반 공무원 교육훈련 방향에 대한 고찰. **한국인사행정학회보**, 7(2): 87-115.
- 이현주, 유진영. (2015). **공공 사회복지 전달체계의 변화와 정책적 함의**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 임상혁. (2013). **사회복지 공무원 및 법원 공무원 건강실태조사 결과**. 서울: 노동환경건강연구소.
- 임창희. (2014). **인적자원 관리**. 서울: 비앤엠북스.

- 일자리위원회, 관계부처 합동. (2017). **일자리정책 5년 로드맵**. 서울: 일자리위원회, 관계부처 합동.
- 장수미, 김미옥, 전종설. (2015). 지역사회복지관 사회복지사의 핵심역량은 무엇인가?. **한국지역사회복지학**, 54: 1-35.
- 장신재, 김희수. (2006). 사회복지전담공무원의 전문적 능력, 임파워먼트, 직무성과 영향 구조. **한국사회복지행정학**, 8(3): 31-56.
- 장신재. (2003). **사회복지전담공무원의 임파워먼트에 영향을 미치는 요인에 관한 연구**. (박사학위논문, 연세대학교 대학원, 서울).
- 장윤영, 권지성, 김명성, 김유라. (2012). 사회복지전담공무원의 직업 경험에 관한 근거이론 연구. **한국사회복지행정학**, 14(4): 297-331.
- 장혁란, 김현주. (2015). 사회복지사가 지각하는 임파워먼트가 소진과 조직몰입에 미치는 영향에 대한 연구. **인적자원 관리연구**, 22(5): 93-110.
- 전기우. (2012). 사회복지전담공무원의 역할 인지부조화(role cognitive dissonance) 해소방안 연구. **대한정치학회보**, 20(1): 289-322.
- 전혜원. (2013. 10. 17.). **이젠 ... 내가 죽을것같아요. 시사인**. (<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=18002>에서 2019. 8. 13. 인출.).
- 정무성, 남석훈. (2008). 사회복지시설의 인적자원 관리가 서비스 품질에 미치는 영향: 2007 장애인복지시설 평가결과를 바탕으로. **한국사회복지교육**, 4(1): 97-120.
- 정원희, 최종일. (2018). 사회복지사의 전문성이 서비스 질에 미치는 영향 연구: 사회자본의 매개효과를 중심으로. **한국콘텐츠학회논문지**, 18(7): 350-361.
- 정홍원, 이영범, 남승연. (2011). 사회복지 담당공무원의 직무역량 수준과 직무교육 욕구: 기초자치단체 사회복지업무 담당공무원을 중심으로. **현대사회와 행정**, 21(3). 143-167.
- 정홍원, 이영범, 이한나. (2012). **저출산·고령화에 따른 사회복지 공적전달체계 개편 방안**. 서울: 한국보건사회연구원.

- 조선이. (2016). 항공사 객실승무원의 인적자원 관리가 조직성과에 미치는 영향: 지식공유의 매개효과를 중심으로. **관광레저연구**, 28(12): 5-23.
- 조성심, 윤호순, 권지성. (2015). 사회복지전담공무원의 클라이언트 관계경험에 관한 현상학적 연구. **한국사회복지학**, 67(1): 109-142.
- 주상현, 안순엽. (2002). 공무원의 전문성에 영향을 미치는 요인 연구: 전라북도 읍·면·동 사회복지전담공무원에 대한 사례를 중심으로. **한국사회와 행정연구**, 13(3): 147-166.
- 진선미, 장혁기. (2016) 사회복지 분야 NCS기반의 교육요구 분석. **한국콘텐츠학회논문지**, 16(10): 65~71.
- 진종순. (2009). 공무원 역량평가의 효과성 제고방안에 관한 연구. **행정논총**, 47(3): 140-162.
- 최길수. (2004). 지방공무원 교육훈련수요조사(TNA)를 위한 모형에 관한 연구. **지방정부연구**, 8(1): 91-107.
- 최명주. (2008). 말기환자 부양자의 호스피스 프로그램 만족도에 영향을 주는 요인 연구. **임상사회사업연구**, 5(3): 105-121.
- 최정호, 남성진, 이재모. (2018). 국가직무능력표준(NCS)에 대한 사회복지 실천현장의 인식 연구. **대한정치학회보** 26(2): 1-26.
- 최지선, 엄태영, 민소영. (2018). 데이컴을 활용한 읍면동 맞춤형복지팀 구성원의 직무분석. **사회과학연구**, 25(4): 119-142.
- 최지선. (2019). 사례관리 정책변화와 과제 - 사회보장급여법에 근거한 통합사례관리를 중심으로 -. 2019년 한국사례관리학회 추계학술대회. 63-94.
- 한국보건복지인력개발원. (2014). **사회복지인력의 소진실태와 대책**. 청주: 한국보건복지인력개발원.
- 한국사회복지관협회. (2019). 2019년 제1차 사회복지관 현황조사보고서. 서울: 한국사회복지관협회.
- 한국사회복지사협회. (2005). **사회복지사의 전문성 강화를 위한 교육제도 방안**. 서울: 한국사회복지사협회.
- 한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소. (2014). **국가직무능력표준(NCS)**

- 기반의 사회복지분야 표준직무매뉴얼. 서울: 한국사회복지사협회 사회복지인적자원연구소.
- 한국사회복지협의회. (2015). **민간 사회복지 활성화를 위한 민관협력 방안**. 서울: 한국사회복지협의회 사회복지연구평가원.
- 한국사회복지협의회. (2016). **사회복지 공공민간 협치와 사회복지협의회 역할**. 서울: 한국사회복지협의회.
- 한국장애인복지관협회. (2018). **2017 전국장애인복지관편람**. 서울: 사단법인 한국장애인복지관협회.
- 한동우, 주은수 (2019). **사회복지관 기능 혁신 연구**. 서울: 한국사회복지관협회.
- 함영진, 김희성, 김태은, 이석환, 최항석, 최조순, ..., Paula Saikkonen. (2018). **지방화의 진전과 복지격차 - 전달체계 여건을 중심으로**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 함영진, 정해식, 안수란, 강혜규, 김태은, 김선, ..., 박규범. (2017). **지자체-복지기관 정보공유시스템 확대 및 활성화를 위한민관협력체계 연구**. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 함철호. (2015). 지역사회복지거버넌스. **한국지역사회복지학**, 54: 213-243.
- 행정안전부. (2016). **정부조직 관련 법령집**. 서울: 행정자치부 조직기획과.
- 행정자치부. (2014). 자치단체 사회복지담당공무원 확충 시행지침(2014.12).
- 행정안전부. (2019). **사회복지 기능인력(2018년말 기준)**. 내부자료.
- 행정자치부, 보건복지부, 기획예산처, 대통령자문 빈부격차·차별시정위원회. (2005). **사회복지전달체계 개선 방안**. 대통령 보고자료.
- 황선영, 박경숙. (2007). 사회복지전담공무원의 소진에 영향을 미치는 요인: 개인적 특성, 직무환경특성, 전문성을 중심으로. **사회복지정책학회지**, 30: 339-369.
- 공무원임용령, 대통령령 제30191호 (2019).
- 국가공무원법, 법률 제15857호 (2018).
- 국가공무원총정원령, 대통령령 제29565호 (2019).

국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정, 대통령령 제29598호 (2019).

국립의 각급 학교에 두는 공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙, 교육부령 제197호 (2019).

노인복지법 시행규칙, 보건복지부령 제672호 (2019).

사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률(약칭: 사회보장급여법), 법률 제15884호 (2018).

사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙(약칭: 사회보장급여법 시행규칙), 보건복지부령 제633호 (2019.06.12.)

사회보장기본법, 법률 제15885호 (2018).

사회복지관설치 운영규정, 보사부훈령 제568호 (1989).

사회복지사업법 시행규칙, 보건복지부령 제297호 (2004).

사회복지사업법 시행규칙, 보건복지부령 제672호 (2019).

사회복지사업법, 법률 제16247호 (2019).

사회복지전문요원의 직무 및 관리운영에 관한 규정, 보건복지부 훈령 제39호 (1991).

정부조직법, 법률 제15624호 (2018).

정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(약칭: 정신건강복지법), 법률 제16377호 (2019).

지방공무원 보수 규정, 대통령령 제30195호 (2019).

지방공무원 복무규정, 대통령령 제29699호 (2019).

지방공무원 수당 등에 관한 규정, 대통령령 제29450호 (2018).

지방공무원 인사교류 규칙, 행정안전부령 제1호 (2017).

지방공무원 징계 및 소청 규정, 대통령령 제30019호 (2019).

지방공무원 징계규칙, 행정안전부령 제124호 (2019).

지방공무원 평정규칙, 행정안전부령 제59호 (2018).

지방공무원법, 법률 제15801호 (2018).

지방공무원의 구분 변경에 따른 전직임용 등에 관한 특례규정, 대통령령 제

- 29694호 (2019).
- 지방공무원임용령, 대통령령 제30194호 (2019).
- 지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정, 대통령령 제29599호 (2019).
- 지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙, 교육부령 제174호 (2019).
- 지방자치단체에 두는 국가 공무원의 정원에 관한 법률 시행령, 대통령령 제 29168호 (2018).
- 지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률, 법률 제12050호 (2013).
- 지방자치법, 법률 제16057호 (2018).
- 지방자치법 시행령, 대통령령 제29609호 (2019).
- 직무분석규정, 대통령령 제28211호 (2017).
- 행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙, 대통령령 제29700호 (2019).
- Byham, W. C. & Moyer, R. P. (1996), *Using competencies to build a successful organization*, Pittsburgh. PA: Development Dimensions International Inc.
- Clardy, A. (2007). Strategy, core competencies and human resource development. *Human Resource Development International*, 10 (3): 339-349.
- Clardy, A. (2008a). Human resource development and the resource-based model of core competencies: Methods for diagnosis and assessment. *Human Resource Development Review*, 7(4): 387-407.
- Clardy, A. (2008b). The strategic role of human resource development in managing core competencies. *Human Resource Development International*, 11(2): 183-197.
- Corbin, J. (1993). Competencies for Electronic Information. Services.

- The Public-Access Computer Systems Review*, 4(6): 5-22.
- Deal, T. E. and Kennedy, A. A. (1982). *Corporate cultures: The rites and rituals of organizational life*. Boston: Addison-Wesley Publishing Company.
- Denison, D. R. (1990). *Corporate culture and organizational effectiveness*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Drucker, P. F. (2007). *Managing the Non-Profit Organization: Practices and Principles*. New York: Harper Collins.
- Dubois, D. (1993). *Competency-based Performance Improvement : A Strategy for Organizational Change*. MA : HRD Press.
- Green, P. C. (1999). *Building robust Competencies: Linking human resource system to organizational strategies*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hoffmann, T. (1999). The Meanings of Competency. *Journal of European Industrial Training*, 23(6): 275-285.
- Ivancevich, J. M. (1995). *Human Resource Management*. 6rd ed. Boston: Irwin McGraw Hill.
- Jacobs, R. L. (1987). Human performance technology : a systems-based field for the training and development profession. Columbus, Ohio: ERIC Clearinghouse on Adult, Career, and Vocational Education.
- Klemp, G. O. (1980). *The Assessment of Occupational Competence: Report to the National Institute of Education*. Washington, DC.: National Institute of Education.
- Mathis, R. L. & Jackson, J. H. (2014). 인적자원 관리. (이종건, 김해룡, 이준우, 옮김). 서울: 한경사.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for Competence Rather Than for Intelligence. *American psychologist*, 28(1): 1-14.

- McLagan, P. A. & Suhadolink, E. (1989). *Models for HRD practice: The research report*. Alexandria, VA: ASTD Press.
- Mirabile, R. J. (1997). Everything you wanted to know about competency modeling. *Training and Development*, 51(8): 73-77.
- Noe, R. A., (2003). *Employee training and development*. New York: McGraw-Hill.
- Parry, S. B. (1996). The quest for competencies. *Training*. 33(7): 48-54.
- Pecora, P. & Austin, M. (1987) *Managing Human Services Personnel*. USA: Sage Publications.
- Pigos, P. & Myers, C. A. (1981). *Personnel Administration: A Point of View and a Method*, New York: Mc Graw Hill.
- Schein, E. H. (1992). *Organizational culture and leadership* (2nd ed). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Schein, E. H. (1995). The role of the founder in creating organizational culture. *Family business review*, 8(3): 221-238.
- Schippmann, J. S. (1999). *Strategic job modeling: Working at the core of integrated human resources*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Spencer, L. M. & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work : Models for superior performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Yoder, D. (1956). *Personnel Management and Industrial Relations* 4th ed. Englewood Cliffs, N. J: Prentice Hall.

간행물 회원제 안내

회원제에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

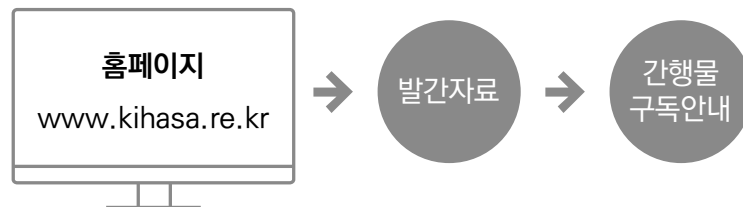
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

가입방법



문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지
사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 737-7498
- 영풍문고(종로점) 399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 서울문고(종로점) 2198-2307
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>