

## 사회복지관의 실천과 과제

한명섭(서울YMCA 녹번종합사회복지관 관장)

### I. 머리말

재건축 때문에 파헤쳐진 도로들, 그 위에 열기설기 땀질해 놓는 시멘트들, 그리고 골목길 곳곳에 주차돼 있는 자동차들, 그리고 쓰레기 사이로 어린이와 노인, 동네 아주머니들이 지나다니고 있다. 그 어느 누구도 골목길 곳곳에 쌓여 있는 쓰레기를 치우지 않으며, 아이들이 뛰놀 공간은 여지없이 자동차가 점령하고 있다. 골목길이 깨끗하게 포장된 다음날, 아이들이 줄넘기를 하고 가위바위보를 하고 있는 모습은 깊은 감동으로 다가왔다. ‘이방인사회’에서 이웃과의 관계를 회복하고 골목길놀이터를 만들어 가며, 동네를 쾌적하고 아름답게 가꾸어 가는 활동은 ‘우리 동네’라는 소속감을 갖게 해주며, ‘공동체 건설’이라는 자긍심을 키워 준다. 뉴욕의 브롱크스라는 동네는 슬럼가로 범죄율이 높은 동네였으나, 마을정원이 늘어나면서 범죄율이 줄어들었다고 한다. 지역사회복지 실천을 위한 하나의 사례로 추천할만하다. 이처럼 공동체의 파괴는 청소년범죄, 노인문제, 환경파괴, 가족이기주의 등의 형태로 만연되어 있으며, 따라서 지역사회복지의 실천과제는 직장, 학교, 종교단체, 지역사회 등에서 이웃을 발견하고 참여와 애정에 기반한 지역사회, 곧 공동체를 다시 재건하는데 초점을 두어야 한다.

‘지역사회에 대한 재발견’과 ‘공동체 건설’이라는 과제가 지역운동이나 지역사회복지 실천을 위해 노력하고 있는 많은 지역사회단체나 사회복지기관의 화두가 되고 있는 지금, 지역사회복지에 대한 평가와 전망 모색은 매우 시의적절하다고 생각한다. 그렇지만, 지역사회복지는 학교의 교과목으로만 편성되어 있을 뿐, 사회복지 실천 현장에서는 적극적으로 이루어지고 있지 않다. 여러 가지 정치사회적인 장애가 있기도 했지만, 사회복지 영역에서 지역사회의 중요성에 대한 적극적인 인식과 ‘공동체 건설’에 대한 구체적인 프로그램을 갖고 있지 못했던 측면도 간과할 수 없다.

그렇지만, 더 이상 지역사회의 중요성을 과소평가하거나 점점 더 파편화되고 있는 지역사회를 방관하고 있을 수만은 없다. 이제부터라도 지역사회를 살기 좋고 아름답게 가꾸어 가려는 노력

을 경주해야 한다. 지역사회복지의 발전은 지역이기주의를 극복하고, 사람들이 서로 돕고 협동할 수 있는 '공동의 장' 을 만들어 가는 가운데 이루어질 수 있다. 공동체의 해체에 따른 수많은 문제들 - 무관심, 가족이기주의, 배타성, 집단이기주의 - 를 극복해 나가는 가운데 지역사회복지 실천의 구체적인 프로그램이 제시될 수 있다.

한국사회복지관협회에 따르면, 1997년 11월 현재 사회복지관은 290개이다. 일부 자료에서는 300개가 넘는 것으로 통계가 나와있기도 하지만, 사회복지관, 종합사회복지관, 복지회관, 장애인복지관, 노인복지관, 여성복지회관, 근로자복지회관 등에 대한 변별력있는 통계가 없고, 최근 개관하고 있는 일반 사회복지관이 많기 때문에 약 300개의 사회복지관이 활동하고 있다고 추산할 수 있다.

지역사회를 중심으로 한 사회복지 실천이 강조되면서 사회복지관의 역할이 더욱 중요하게 부각되고 있다. 비교적 넉넉한 재정과 사회복지 지도력을 확보하고 있는 사회복지관은 사회복지관을 계속 확대 설치해 간다는 정부 방침과 지역사회 중심의 사회복지 서비스 제공 욕구가 증대되는 가운데 지역복지 실천을 위한 중요한 사회복지서비스 전달체계로 자리 잡아 가고 있다. 그렇지만, 많은 수의 연구자들이 지적하고 있듯이 사회복지관이 서비스의 증폭, 획일적인 프로그램 제공, 규정된 프로그램 수행에 만족, 수익사업에의 치중, 지역사회복지 실천에 대한 소극적인 태도 등의 개선과제를 안고 있는 것도 사실이다.

지역사회복지 실천이 강조되면서 최근 사회복지관은 마치 '스타' 나 '동네북' 이 된 것 같다. 각종 연구소에서 수행하는 연구의 주제가 되거나 사회복지기관이나 시설의 주요 의뢰기관이 되어 책상위에 쌓이는 각종 공문, 설문조사지, 프로그램 참가 홍보지 등이 산더미를 이루고 있다. 서울시의 경우 1996년에 사회복지관에 대한 운영평가를 한 후 운영비 차등지원을 했으며, 회계감사를 통해 새로운 재무회계규칙을 작성했다. 서울시는 1997년에도 사회복지관 전산화 결과를 토대로 11월 17일에서 24일까지 복지관 운영 평가를 실시했으며, 12월 25일 발표되는 평가 결과에 따라 1998년 운영비가 차등지원될 예정이다. 그리고 이러한 서울시의 복지관 평가는 점차 다른 지방자치단체나 사회복지 수용시설 등으로 확대될 전망이다. 이러한 평가는 대학과 의료기관이 평가를 받고 있는 것처럼, 사회 각 부문의 책임성, 효율성 제고라는 차원에서 사회복지 영역에도 거부할 수 없는 흐름으로 밀려 오고 있다.

사회복지관에 대한 높은 관심은 그만큼 지역사회복지 실천영역에서 사회복지관이 갖는 중요성을 말해 주고 있다고 할 수 있다. 최근, 지역사회에서 보건복지사무소, 사회복지협의회, 지역공동모금회, 자활지원센터, 노인의 집 등 다양한 사회복지서비스 조정기관이나 전달체계가 시범 운영되고 있거나 서서히 제도화 되고 있는 시점에서 사회복지관이 당분간 다양한 지역사회의 욕구를 충족시키는 기능과 역할을 수행할 수 밖에는 없다.

이 글은 지역사회복지 실천을 위한 연구중 ‘사회복지관의 실천과 과제’를 주제로 준비됐다. 따라서 사회복지관에 대한 논의를 중심으로 글을 전개해 나가하고자 한다. 먼저 사회복지관의 역할과 기능에 대한 정의, 사회복지관 운영 현황, 사회복지관에 대한 연구자들의 평가내용을 살펴 보았다. 다음으로 사회복지관을 통한 지역사회복지 실천사례를 서울YMCA녹번종합사회복지관(이하 서울Y녹번복지관으로 표시함)을 중심으로 분석했다. 마지막으로 이러한 사례분석을 통해 나타난 반성점 및 교훈에 기초해 지역사회복지 실천을 위한 사회복지관의 과제를 제안했다.

이 글은 많은 한계를 안고 있다. 우선, 사회복지관에 대한 많은 연구에도 불구하고 지역사회복지 실천에 주목한 연구가 많지 않아 선행 연구에 대한 고찰이 불충분 했다. 다음으로 이 글은 지역사회복지에 대한 특정한 이론적 틀을 갖고 있지 않다. 참여, 공동체 건설, 조정과 협력, 지역사회의 재발전 등의 개념이 이 글의 기반을 이루고 있다. 마지막으로 사례분석은 지역사회의 사회경제적 상황, 권력구조 등을 충분히 다루고 있지 못하다. 또한, 다른 사회복지관이나 지역사회시민사회단체들의 성공적인 경험과 활동을 담지 못했다. 이후 지역사회복지 실천을 위해 노력하는 다양한 사례들을 수집, 분석하여 지역사회복지 실천의 구체적인 프로그램을 개발하는 자료로 삼고자 한다.

## II. 지역사회복지 실천과 사회복지관

### 1. 사회복지관의 역할과 기능

성규탁, 정영순, 배임호는 사회복지관의 가장 중요한 기능으로 서비스 전달기능을 들고, Kahn 과 Kamerman의 정의를 인용해 이를 설명하고 있다.

1) 서비스접근성 증대 : 각종 사회복지서비스와 서비스 수혜자격에 대한 정보를 널리 홍보하여 서비스에 쉽게 접근할 수 있도록 한다.

2) 생활지원 : 지역사회내의 모든 주민들의 일상적 생활과 성장을 지원한다.

3) 특수집단 보호 : 최약한 노인, 장애인, 무능력자들이 지역사회에서 제대로 기능할 수 있도록 이들에 대한 기본적인 사회보호와 도움을 제공한다.

4) 가족기능 회복 : 문제, 위기, 혹은 병리를 가진 개인과 가족들이 사회적 기능을 회복하고 어려움을 극복할 수 있도록 원조, 상담, 지도를 한다.

5) 공동생활능력 함양 : 상호원조, 자조, 지역사회 문제해결을 위한 활동들을 지원한다.

6) 서비스, 조정, 통합 : 개인과 가족을 위한 다양한 프로그램과 서비스의 효과를 최대화할 수

있도록 프로그램과 서비스를 조정, 통합한다(성규탁, 정영순, & 배임호, 1993).

‘지역사회내의 모든 주민들의 일상적 생활과 성장을 지원하고 상호원조, 자조, 지역사회 문제 해결을 위한 활동들을 지원한다’ 는 정의는 지역사회복지 실천을 위한 사회복지관의 역할과 기능을 쉽고도 포괄적으로 설명해 주고 있다.

황성철은 사회복지관의 역할과 기능, 그리고 의미를 다음과 같이 정의하고 있다.

첫째, 사회복지관은 저소득층, 문제가정, 그리고 일반주민을 서비스의 대상으로 삼고 있기 때문에 단지 요보호대상자에게만 서비스가 주어지는 선별주의에 기초하지 않고 모든 계층의 주민을 수혜대상으로 삼는 보편주의적 접근을 취하고 있다.

둘째, 사회복지관은 재가복지봉사센터의 운영을 통해 탈시설화와 지역사회보호의 정신을 담고 있다.

셋째, 치료 및 재활의 전통적인 사회복지서비스 목표뿐만 아니라 문제가 발생할 소지가 있는 집단에 대해서도 서비스를 제공하는 예방적 목표를 중시하고 있다.

넷째, 사회복지관사업은 지방화시대를 맞이하여 다양한 지역주민의 복지욕구를 수렴하여 지역적 특성과 여건에 적합한 프로그램을 수행해 나갈 수 있다(황성철, 1994).

사회복지관의 역할과 기능에 대한 다양한 정의는 사회복지관이 지역사회의 다양한 욕구에 따라, 그리고 욕구의 변화에 따라 종합적이고 통합적인 서비스를 제공해야 한다는 점을 말해 주고 있다. 이러한 점에서 사회복지관에 대한 황성철의 정의는 적절하다고 본다. 보편주의적 접근, 탈시설화와 지역사회보호의 정신, 치료 및 재활과 문제에방을 강조하는 입장, 지역적 특성과 여건에 맞는 사업의 전개라는 개념은 대부분의 사회복지관에 적용될 수 있는 정의라고 본다. 또한 엄명용이 제안하고 있는 주민참여 활성화를 위한 노력은 사회복지관이 적극적으로 수행해야 할 당연한 과제라고 본다. 자원봉사자의 참여, 다양한 학습집단의 형성은 사회복지관의 중점사업이 되어야 한다.

엄명용은 사회복지관이 지역주민의 참여를 통한 프로그램 이용률의 극대화가 필요하다고 보면서, 사회복지관이 지역사회 문제해결을 위한 거점 역할을 해야 한다고 제안하고 있다. 주민간담회를 통한 문제의 확인 및 대처 방안의 논의, 타 기관과의 연대를 통한 사회운동(예:환경보호), 주민 집단 형성을 통한 옴부즈맨 역할(예:감시활동), 주민 자조집단의 형성을 통한 소외계층의 불이익 등에 대한 논의, 대처, 교육, 소비자개발센터, 시민중계실 등의 개설을 통한 시민 고충 들어주기 등을 실시할 수 있다고 제안하고 있다. 그는 사회복지 프로그램은 사회복지관의 존속을 위해 존속하는 것이 아니라 지역주민의 욕구충족을 통한 지역주민의 복지향상을 위해 존재한다는 평범하고도 어려운 사실을 지속적으로 확인할 필요가 있다고 제안하고 있다(엄명용, 1997).

최재성은 사회복지관의 프로그램이 열악한 환경에서 이루어지고 있는 가운데, 복지관이 끊임 없는 경쟁의 시대로 접어들고 있다는 점을 강조하고 있다. 그는 경쟁자의 등장, 대체서비스의 등장으로 인한 경쟁, 외부의존성으로 인한 경쟁압력, 소비자중심의 사회분위기를 주요 경쟁요인으로 보고, 이러한 경쟁체제에서 복지관이 선택할 수 있는 전략은 정부보조금 비율의 확대노력, 프로그램의 차별화, 비용의 절감이라고 주장하고 있다(최재성, 1997).

최재성은 사회복지관이 점차 운영 및 사업에 대한 평가를 받게 되고, 기업재단이나 정부의 프로젝트 사업에 공모하게 되는 등 경쟁을 피할 수 없다는 점을 지적하고 있다. 이는 사회복지관이 지역주민을 위한 각종 사업을 원활하게 펼쳐 나가고 지역사회의 신뢰를 획득하기 위해서도 책임성, 효율성, 운영의 투명성, 경영능력 및 위기대처 능력 등을 배양해 나가지 않으면 안되는 사회적 변화의 흐름을 적절하게 지적한 것으로 소비자주의, 사회복지기관 경영, 클라이언트중심이라는 개념을 전달해 주고 있다.

최재성의 분석은 경쟁사회에서 사회복지관이 부디치게 될 운영 및 경영문제에 대한 지적을 해 주고 있다. 사회복지관이 약 35-40% 정도의 국고보조를 받고 있는 현실에서 적절한 대비책을 수립해 놓지 않으면, 운영의 위기를 맞게 되거나 소극적인 사회복지 서비스의 전달에 머무르게 될 것이다. 따라서 새로운 이미지의 창출, 정부와 지역사회로 부터의 신뢰 획득, 사회복지관 운영에 '경영' 개념 도입 등의 노력이 요청되고 있다. 사회복지관이 갖고 있는 사명과 목표, 연료, 사회복지사의 전문성, 운영법인의 지원 정도, 사회복지 제도의 변화, 지방자치단체와의 관계 형성 정도, 그리고 지역주민의 다양한 욕구에 따라 사회복지관의 구체적인 프로그램 내용이 결정 될 것이다.

## 2. 사회복지관 운영 현황

한국사회복지관협회에서 1995년 12월 현재까지 운영되고 있는 사회복지관 261개를 조사한 자료에 따르면(한국사회복지관협회, 사회복지관현황 조사보고서, 1997년 11월), 사회복지관의 유형은 가형(23%), 나형(55.5%), 다형(21.5%)이며, 1991년 이전에 설립된 복지관이 34%로 조사대상 복지관의 66%가 1992년 이후에 설립된 것으로 나타났다. 운영법인은 사회복지법인(69.6%)이 가장 많았고, 종교법인(8.9%), 학교법인(5.8%), 사단법인(6.3%), 지방자치단체(2.1%)순으로 나타났다. 설립형태를 보면, 영구임대아파트단지내 주택공사나 도시개발공사가 건립한 경우(57.6%)가 가장 많았고, 법인이 대지를 소유하고 정부가 건축비를 지원한 경우(18.3%), 지방자치단체가 설립한 경우(15.2%), 법인이 대지와 건축비를 모두 부담한 경우(6.8%)로 나타났다.

사회복지관이 위치한 지역은 영구임대아파트내(57.6%), 일반 지역(42.4%)로 나타났으며, 지역 주민계층현황을 보면, 저소득층 밀집지역(71.1%), 중산층 거주지역(21.5%), 혼합형(6.8%)로 나타

났다. 사업대상지역을 보면(읍면동을 동으로 표시함), 인근 2-4개 동(38.2%), 인근 11개 이상 동(25.7%), 인근 5-7개 동(23.6%)으로 나타났다.

프로그램 수는 평균 36.5개이며, 연단위 프로그램은 연 평균 1,356명이 이용하고 있으며, 이용자의 구성은 일반인 779명(57.5%), 생활보호대상자 315명(23.2%), 기타 저소득층 262명(19.3%)으로 나타났다. 프로그램중 유료프로그램은 45.2%, 무료프로그램은 54.8%로서 이중 장애인복지(87.5%)와 노인복지(88.6%)는 무료프로그램의 비중이 높은 것으로 나타났다. 결연후원 현황을 보면, 사회복지관 1개소당 평균 99.2명의 후원자가 연 평균 14,252,900원을 후원하고 있고, 사회복지관 1개소당 평균 94.7명의 수혜자에게 연평균 13,801,000원이 지급되고 있는 것으로 나타났다.

사회복지관에서 활동하는 자원봉사자(단체 포함)는 개소당 평균 157.7명으로 나타났고, 활동분야는 급식분야가 76.6명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 자원봉사자는 주부가 89.1명으로 가장 많은 것으로 나타났고, 대학생이 34명, 직장인이 26명의 순으로 나타났다. 별도로 조사한 청소년 자원봉사자의 경우 조사대상 복지관중 167개소에서 개소당 평균 158명의 중.고교생 자원봉사자가 활동하고 있는 것으로 나타났다.

지역사회육구조사를 실시한 복지관은 81.7%로, 지난 3년간 평균 실시횟수는 1.7회로 나타났다. 사업평가는 48.7%가 실시한 것으로, 지난 3년간 평균 실시횟수는 1.1회로 나타났다. 운영자문위원회를 활용하고 있는 곳으 67%로 나타났고, 그중 44.5%가 연 2회의 모임을 갖고 있는 것으로 나타났다. 사회복지관의 수입총액중에서 국고와 지방비를 합친 실제 정부보조금 비율은 35.6%로 나타나 운영비의 80%를 지원하게 되어있는 운영지침에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다.

사회복지관 운영의 문제점으로는 재정부족(58.6%), 프로그램을 실시할 공간부족(19.4%), 자율적인 복지관 내부 용도변경 및 시설의 개축과 증축의 어려움(7.3%) 등의 순으로 나타났다. 사회복지관 사업에 대한 문제점으로는 지역특성에 따른 사회복지관 모형부재로 인한 획일적인 프로그램(39.3%), 보조금 부족(26.7%), 종사자 처우문제(20.4%) 등의 순으로 나타났다.

이러한 조사결과중 주목되는 점은, 사회복지관중 약 71%가 저소득계층이 살고 있는 지역에, 그리고 약 21%가 중산층 지역에, 약 7%가 중산층과 저소득층이 함께 사는 지역에 자리 잡고 있다는 사실이다. 이는 지역특성에 따른 사회복지관 모형부재로 인한 획일적인 프로그램(39.3%)을 극복해 가야 한다는 과제를 제시하고 있다고 볼 수 있다. 특히, 사회복지관 프로그램중 무료프로그램이 54.8%로서 이중 장애인복지(87.5%)와 노인복지(88.6%)영역에서 무료프로그램의 비중이 상당히 높다는 점은 일반의 인식처럼 사회복지관이 수익사업에만 치중하지는 않고 있다는 사실을 드러내 주고 있다. 또한, 약 80%의 복지관이 지역사회육구조사를 실시했다는 사실과 연 평균 약 158명의 일반자원봉사자와 연 평균 158명의 청소년자원봉사자가 활동하고 있다는 사실은 육구조사에 기초한 비교적 전문적인 프로그램이 제공되고 있고 자원봉사참여에 의한 복지관 활동

이 정착해 가고 있다는 신호로 해석할 수 있다. 그렇지만, 재정부족, 프로그램 공간부족, 종사자에 대한 낮은 처우 등의 문제는 계속 개선해 나가야 할 과제로 제기된다.

### 3. 사회복지관에 대한 평가

사회복지관에 대한 평가는 한국보건사회연구원, 서울시정개발연구원, 기타 연구자의 논문 등에서 사회복지서비스전달체계에서의 중심적 모델로 평가되기도 하지만, 다른 한편으로는 지침사업에만 매몰되어 있거나 수익사업에 치중하고 있어 본래의 지역사회 문제해결에 소홀하고 있다는 비판적 평가를 더 많이 받고 있다. 이러한 다양한 평가는 사회복지관이 지니고 있는 지역사회 문제해결 및 예방능력에 비해 사회복지관의 프로그램의 질, 사회복지사 역량, 경영능력, 운영법인의 지원정도가 취약하다는 문제를 드러냄과 동시에 한편으로 사회복지관이 지역사회에서 점차 사회복지서비스 전달 및 지역사회 문제해결의 주요 기관으로 자리를 잡아가고 있다는 사실을 말해 주고 있다.

원명순은 ‘ 사회복지관은 양적 성장을 거듭해 왔다. 그러나 자신있게 정체성을 확인할 수 있는 사회복지관이 얼마나 될지는 의문이다. 특히, 주민의 참여나 서비스의 종합화, 전문화라는 면에서의 평가가 긍정적이지 못하다는 것은 누구도 부인할 수 없을 것이다’ 고 평가하고 있다. 원명순은 구체적으로 사회복지관이 앞다투어 도입하고 있는 직접적이고 치료적인 임상프로그램이 자칫 사회복지프로그램 전문화로 이해되고 있어 사회복지사들을 혼란시키고 있고, 욕구불만과 갈등을 일으키고 있다고 평가하고 있다. 원명순은 전문화가 치료적인 서비스의 제공 여부에 따라 판단해서는 안되며, 직접적인 개입과 함께 매니저로서의 역할 또한 인정돼야 하고, 지역사회 변화를 위한 다양한 노력들, 프로그램 또한 사회복지 전문성을 고양하는 기능으로 인정돼야 한다는 점을 강조하고 있다. 그리고 사회복지관에 있어 주민을 중심으로 두지 않는 프로그램은 아무리 전문적 기술을 가지고 수행한다 하더라도 의미가 없는 것이라고 평가하고 있다 (원명순, 1997).

원명순의 평가는 복지관의 다양한 역할과 기능중에서 치료적 기능만을 강조하는 최근 몇 년간의 사회복지관 사업에 대한 적절한 지적이라고 볼 수 있다. 또한 사회복지전문성에 대한 사회복지사의 혼란이 분명히 존재하고 있는 가운데, 학교에서의 통합적 실천방법론에 대한 교육과 현장에서의 통합적인 실천노력을 경주할 필요성을 제기해 주고 있다. 그러나 한편으로 지역사회정신건강, 학교사회사업 등 지역사회에 기반한 치료, 재활, 지원프로그램이 사회복지관의 노력을 통해 정착해 가고 있는 점도 가볍게 평가할 수 없다. 또한, 주민중심의 사회복지서비스가 중요하며, 주민참여를 통한 상부상조와 자조의 사회복지 실천을 위해 노력하는 것이 중요하지만, 이제 지방자치가 시작되고 있는 한국사회에서 주민들의 지역이기주의, 개인적 합리성의 추구 등

다양한 변수를 고려하지 않을 수 없다는 점도 간과할 수 없는 사실이다. 성숙한 민주의식을 갖 추지 못한 주민은 때때로 영똥한 민원으로 사회복지사들을 난처하게 하거나 노인정이나 노인학 교 등의 공간을 배타적으로 점유하는 경우도 있다.

경기도 소재 사회복지관을 연구한 윤태범은 '사회복지관 복지서비스의 대상집단이 매우 한정 적이며, 아직까지 서비스 내용이 다양하지 못하고, 재정적으로도 취약하며, 무엇보다도 지역적으 로 편중 입지해 있어서 지역사회 복지전달의 중추로서의 기능을 하는데는 한계가 있다. 그리고 대부분이 구호기관으로서의 소극적 위치에 머물고 있다. 지방화시대에 특히 요구되는 주민간의 일체성이나 정체성 등의 확립에는 크게 기여하지 못하고 있는 실정이다' 고 평가하면서 지방화 시대의 복지관은 모든 지역주민이 이용하고 서비스를 제공받고 공동체적인 삶을 영위할 수 있는 지역주민의 공동의 장이어야 하고, 더욱 종합적이고 적극적인 지역사회 복지기관으로 재탄생 해야 한다고 주장하고 있다(윤태범, 1997).

윤태범의 평가중 '구호기관으로서의 소극적 위치에 머물고 있다' 는 내용은 아직까지 사회복지 관이 생활보호대상자나 미인가사회복지 시설 등에 대한 후원결연사업, 물품 제공, 밀반찬서비 스 등의 단순서비스 제공에 많은 인력과 시간을 투자하고 있는 현실을 지적한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 윤태범의 제안과 같이 사회복지관이 지역사회 공동의 장으로, 더욱 적극적이고 종 합적인 지역사회 복지기관으로의 재탄생 노력을 기울여야 할 것이다. 그렇지만, 지방자치단체의 사업중 혼자 사는 노인에 대한 생일상차려드리기, 밀반찬서비스 제공 등이 복지관으로 이관되고 있고, 미인가 사회복지 시설에 대한 현금 및 물품 후원 등에 대한 요청이 증가하고 있는 현실에 서, 복지관의 주요 역할과 기능에 맞는 사업의 이관, 서비스의 조정 노력 등이 동시에 이루어져 야 할 것이다. 또한, 71%에 달하는 복지관이 영구임대아파트 단지나 저소득층 밀집지역에 자리 잡고 있어 서비스의 우선순위를 저소득계층에 둘 수밖에 없는 상황도 고려돼야 할 것이다.

### III. 사회복지관을 통한 지역사회복지 실천 사례

#### - 서울Y녹번복지관의 활동을 중심으로 -

##### 1. 사례연구의 내용 및 한계

지역사회복지에 관한 자료를 검토하던 중 지역사회복지 실천에 관한 사례 연구가 부족하다는 사실을 발견했다. 따라서 지역복지 실천에 관한 구체적인 사례가 일선에서 일하고 있는 사회복지 관, 지역사회단체, 사회복지사들에게 도움을 줄 것이라는 판단에서 사례연구를 구상하게 되었 다. 그렇지만, 전국 290개의 사회복지관중 자역복지 실천에 뛰어난 성과를 보이고 있는 복지관 들이 있음에도 불구하고 이 글에서는 다루지 못했다. 태화기독교사회복지관의 활동은 지역사회



육구 변화에 따른 과학적인 조사와 프로그램 평가, 사회복지 전문성 등의 영역에서 단연 돋보이고 있고, 서대문종합사회복지관의 지역사회정신건강 프로그램 또한 지역사회복지의 전문적 실천 사례로 평가되고 있지만, 연구자의 역량 부족으로 다루지 못했다.

서울Y녹번복지관에 대한 사례분석은 먼저 은평구 일반 현황, 은평구 사회복지 관련기관 현황, 서울Y녹번복지관 현황을 살펴 본다. 다음으로 녹번복지관의 활동을 기관설립배경, 기관 운영 및 지역사회복지의 목표, 실천활동 사례를 중심으로 분석해 보고자 한다.

이 사례연구의 한계는 연구자가 녹번종합사회복지관의 운영을 책임지고 있는 사람이기 때문에 주관성을 배제할 수는 없다는 점, 그리고 일반 사회복지사가 갖고 있는 문제의식을 충분히 담지 못한다는 점 등에 있다. 또한 단일사례연구나 비교연구 등 과학적인 사례연구의 분석틀을 사용하지 못했다는 한계를 안고 있으며, 사례연구의 대상이 개관한지 불과 약2년밖에 되지 않은 신생복지관이라는 점에 가장 큰 한계가 있다.

## 2. 지역사회 배경 및 녹번종합사회복지관의 현황

### 1) 은평구 일반 현황

은평구 구정현황자료는 은평구의 지역특성으로 ‘아름다운 자연으로 둘러싸인 서울 서북관문’, ‘안정된 주거의 쾌적하고 살기좋은 전원도시’, ‘서대문, 마포, 일산신도시와 밀접한 생활권’ 을 들고 있다.

은평구는 1979년 대통령령에 의해 서대문구에 있는 동들중에서 응암동, 수색동등 13개동이 은평구로 분리되었으며 이후 계속적으로 분동하여 현재는 20개동이 되었다. 1994년 현재 주택보급율은 65.7%이다. 은평구는 연신내, 불광동 2개의 주택으로 도시구조가 편중되어 있고 53%가 산으로 둘러싸여 있으며 이 대부분이 개발제한구역으로 지정되어(1971.7.3 지정) 성장의 한계가 있다. 은평구의 생활권은, 지하철 일산선 개통과 더불어 신도시와 동일문화권을 이루고 있고, 지하철 6호선 건설에 따라 생활권이 재편성 될것으로 보인다. 그러나 여전히 공원이나 주차시설, 교양문화시설등 생활관련시설은 부족한 편이며, 주민의 경제, 문화, 산업 등 2, 3차적 생활은 타지역 의존도가 높다.

'94년 현재 은평구의 인구는 161,212세대 511,788명이다(은평통계연보 '96). '90년과 '91년 사이 가구수가 23.5% 급격히 증가하였고 매년 조금씩 증가추세(1-2%정도)를 보이고 있다. 은평구 인구 가운데 생업에 종사하는 인구, 즉 경제활동 인구(취업자·실업자)는 15세이상 인구 8,001명중 5,033명이며 경제활동 참가율은 62.9%로 나타났고, 비경제 활동인구(가사/통학)는 2,968명으로 나타났다. 1997년 은평구 예산은 총 106,750백만원으로 구세와 세외수입이 38.5%, 조정교부금 및 보조금이 62.5%로 서울의 25개구중 재정자립도가 낮은 지역에 속한다.

2) 은평구 사회복지 관련 현황

1997년 현재 은평구의 생활보호대상자는 1,359가구에 1,986명이며, 시설보호대상자는 9개 시설에 약 3,200여명이이고(소년의집 포함), 의료보호대상자는 1,576가구에 6,297명이며, 등록장애인은 2,637명이다. 생활보호자중 주택보호자는 757가구에 850명이고, 자활보호자는 602가구에 1,136명이다.

은평구는 1979년 서대문구에서 분구될 당시만 해도 서울의 번두리 지역으로서 농촌에 가까운 지역이었으며, 그 영향으로 서울시립소년의집(1,086명), 시립은평의마을(부랑인 2,039명 보호) 등 키다란 시설이 있다. 보육시설은 170개소가 있어 4,818명의 아동을 보육하고 있고, 청소년공부방 2개소, 청소년독서실 1개소가 있다. 그외에 은평구에 있는 사회복지시설로는 은평천사원, 선덕원, 박애재가노인복지원 등이 있으며, 사회복지기관으로는 인덕원노인종합복지관, 서부장애인 종합사회복지관이 있고, 1998년 12월중 노인종합사회복지관 1곳이 진관외동에 개관할 예정으로 있다. 일반 종합사회복지관은 1989년 당시 태화 은평종합사회복지관(1997년 11월 현재 은평종합사회복지관으로 명칭 변경됨)이 수색동에 문을 열었으며, 1996년 2월과 3월에 서울Y녹번복지관과 학교법인 환원학원 신사종합사회복지관이 각각 개관했다. 그리고 1997년 11월 현재 11개동에 11명의 사회복지전문요원이 근무하고 있다.

사회복지 관련시설로는 1996년 10월에 은평문화예술회관이 문을 열었으며, '98년 12월에 구립도서관이, '99년말에 청소년수련원과 구민체육센터가 개관할 예정으로 있다. 고등교육기관으로는 4년제 대학으로 대한기독교신학대학이 있으며, 사회복지학과가 설치되어 있다. 그리고 한국여성개발원, 한국보건사회연구원이 불광동에 자리잡고 있다.지역사회 단체로는 각종 직능단체와 정부지원단체가 있으며, 시민사회단체로 은백회와 건강사회실천시민연합, 참교육학부모회 중서부지회, 한국여성민우회 서부지회 등이 활동하고 있다. 이러한 단체의 활동은 다른 지역에 비해 활성화되고 있지는 않으며, 은백회가 여성교양강좌를, 참교육학부모회가 부모교육강좌를, 그리고 새마을부녀회가 알뜰시장을 부정기적으로 개최하고 있다.

사회복지 기관, 시설과 은평구청 및 은평구의회와의 관계는 비교적 무난한 편이다. 은평구청 주도로 1996년에 1차례의 체육대회를 개최했고, 1997년 5월에 12개 사회복지기관, 시설이 은평구사회복지협의회를 구성했으며, 1차례의 체육대회와 노인복지세미나를 개최했다. 은평구의회가 제안해 1997년 10월에 시민보건의위원회 소속 구의원들과 사회복지기관, 시설장 간담회를 개최하기도 했다. 일반종합사회복지관인 은평, 신사, 녹번사회복지관은 월1회 관장 모임, 직원송년예배, 직원교육, 차기년도 사업계획 토론 등을 위해 정기적인 모임을 갖고 있다. '98년에는 4-5개 이상의 3개사회복지관 공동사업을 전개할 예정이며, '98년 사업 및 예산계획에 반영할 수 있도록 사업 조정을 하고 있다.

이러한 지방자치단체와의 협력관계 형성, 사회복지관련기관과의 정보공유와 친교 등의 활동은 향후 지역복지계획의 작성, 사회복지정보센터 및 자원봉사센터의 운영, 지역공동모금의 운영, 사회복지 서비스 조정 등의 각종 기획 및 공동사업 등을 촉진할 것이라는 점에서 더욱 강조되고 있다.

### 3) 서울YMCA 녹번종합사회복지관 현황

1996년 2월 14일 개관한 녹번종합사회복지관은 서울Y가 은평구청에서 위탁운영하고 있는 종합사회복지관 '나' 형, 건평 500평의 복지관으로 크게 복지관과 재가복지봉사센터, 그리고 구립인 YMCA 녹번어린이집으로 구성돼 있다. 근무 인원은 총 24명으로 어린이집이 79명 보육에 10명의 직원이 근무하고 있고, 복지관은 재가복지봉사센터를 포함 14명이 근무하고 있으며 복지관 직원중 사회복지사는 관장을 포함해 11명으로 '나' 형 복지관으로서는 많은 수의 사회복지 프로그램 지도력을 확보하고 있다. 복지관이 있는 녹번동 지역은 전형적인 단독주택중심, 중산층 거주지역으로서 가까운 거리에 은평구청, 은평문화예술회관, 서부소방서, 서부세무서 등이 있는 은평구의 중심지역이다.

1996년 결산액은 총 614,015,759원 수입에 600,881,128원 지출을 보였다. 1997년에 편성한 예산 계획은 복지관이 573,610,000원의 예산으로 이중 국고보조가 206,802,000(36.1%)원을, 자부담/사업수입이 366,808,000(63.9%)원을 차지하고 있다. 어린이집은 194,308,000원의 예산으로 국고보조가 72,985,000(37.6%)원, 자부담/사업수입이 121,323,000(62.4%)원으로 편성됐다. 복지관과 어린이집의 1997년 총 예산은 767,918,000원으로 국고보조가 279,787,000(36.4%)원, 자부담/사업수입이 488,131,000(63.6%)원으로 되어 있다. 이처럼 녹번종합사회복지관 또한 한국사회복지관협회의 조사결과(35.6%)와 비슷한 36.1%의 국고보조율을 보이고 있다. 서울시 지원 프로젝트인 '우리동네 푸르게 가꾸기 사업' 지원금 1천만원과 '방과후 어린이교실 시설장비 설치' 서울시 및 은평구청 지원금 3천만원은 미계 획사업으로서 별도회계로 편성되어 있다.

## 3 지역사회복지 실천사례 분석

### - 서울Y 녹번복지관의 활동을 중심으로 (1996-1997년)

#### 1) 기관설립배경

서울Y 녹번종합사회복지관(이하 녹번복지관으로 표시함)은 서울시 은평구 녹번동에 자리잡고 있으며, 1996년 2월 14일 개관했다. 건축부지는 은평구청이 제공했고, 건축비는 LG복지재단에서 지원했으며, 1995년에 서울Y가 은평구청과 위탁운영에 대한 약정을 체결하여 1997년 11월

현재 약 2년간 운영해 오고 있다.

서울Y(이하 서울Y로 표시함)는 1997년 11월 현재 서울과 일산 등의 지역에 크고 작은 15개의 지회를 운영하고 있다. 서울시가 인구 1천만이 넘는 거대도시이지만, Y는 전통적으로 1개시에 1개Y 설립을 원칙으로 하고 있기 때문에 서울Y만이 조직돼 있다. 따라서 종로에 있는 Y의 건물만으로는 25개구, 인구 1천만의 서울을 포괄할 수가 없기 때문에 1구 1프로그램센터를 목표로 꾸준한 조직 확장을 해 왔다.

1990년대에 들어서면서 형성된 지방화, 분권화의 흐름은 중앙을 중심으로 한 시민운동의 전개뿐만 아니라 지역사회를 중심으로 한 지역사회 시민세력의 형성 및 지역 공동체의 형성을 중요한 과제로 삼게 되었다. 1990년대는 특히, 여러 사회운동영역이 적극적으로 지역운동을 모색하기 시작한 시기로서 Y또한 ‘21세기지역만들기운동’을 주요 운동 과제로 천명하고 “지역으로부터 21세기 한국을 건설하자”는 슬로건을 내걸었다. 한국Y가 설정한 21세기지역만들기운동은 시민사회의 활성화와 풀뿌리 민주개혁의 요청, 지역생활의 복권, 지구촌시대 지역의 재발견이라는 의의를 갖고, 어린이에게 안전한 지역만들기, 청소년유해환경개선, 시정참여단, 일일자원공무원 활동, 자치단체장 후보초청 정책토론회, 지역환경감사활동 등을 전개해 왔으며, 지역정보화, 지방의제21의 작성 등을 위해 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

## 2) 녹번복지관의 운영 방향과 철학

서울Y녹번복지관은 ‘21세기지역만들기’라는 Y운동의 과제와 사회복지관을 통한 지역사회복지의 전개라는 목표를 갖고 활동을 시작했다. 특히, 시민자원봉사 참여 확대, 다양한 학습집단의 형성 지원, 새로운 지역사회조직모델 개발, 사회복지관의 모델 개발, 사회복지네트워크의 형성 등을 주요 목표로 설정했다. 이를 구체적으로 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 주민참여를 확대하고 자발적인 주민 학습집단의 형성을 돕는다.

이를 위해 복지관이 Y의 것이 아니고 주민의 것임을 확인한다. Y나 실무자가 떠난 뒤에도 훈련된 자원봉사자나 지역 지도력에 의해 복지관이 주민 공동의 장으로 기능할 수 있도록 한다. Y의 회원이 아니더라도 복지관에서 활동할 수 있으며, 모임을 구성할 수 있다. 주민이 요청하면 언제든지 복지관의 공간을 개방한다. 이는 Y를 포함한 시민사회단체가 중앙 중심의 조직확대에 주력하다가 지역조직 건설에 실패한 경험으로부터 배운 교훈이다. 중앙 중심의 조직은 환경문제, 복지문제 등의 이슈투쟁을 위해 지역주민을 동원하게 되며, 초기에는 어느 정도의 참여율을 보이다가 곧 지치게 된다. 특히, ‘내가 살고 있는 동네의 문제를 토론하고 해결해 나가는 모임’에 참여하고 싶다는 욕구가 증대하면서 중앙활동에의 참여는 소극적이 된다. 따라서 각종 다양한 주민참여의 통로를 개발해야 하며, 동화책을 읽는 엄마모임, 좋은 비디오를 골라주는 업

마들의 모임, 일일자원공무원활동, 우리동네를 푸르게 가꾸는 사람들 등 쉽고 재미있게 참여할 수 있는 다양한 학습집단의 형성을 돕는다.

또한, 사회복지의 발전도 주민의 참여에 의해 보장될 수 있다. 국가의 책임을 지역사회에 전가하는 정부의 태도에 대해서는 반대하지만, 미국과 비교할 때 10분의 1도 안되는 자원봉사 참여를 확대하는 것은 중요한 과제이다. 예를 들어 아동복지, 청소년복지, 노인복지, 장애인복지, 재가복지 등의 각 영역에 어린이를 돕는 사람들, 청소년상담 자원봉사자, 노인정 지원 자원봉사자 등의 다양한 자원봉사조직이 육성될 수 있다. 그리고 복지관활동, 지역사회복지 실천활동 등에 참여하는 주민, 자원봉사자는 복지관의 협력자로 동등하게 대한다. 실무자중심적인 사고를 지양한다. 지역사회에 애정을 갖고 한 가지의 문제해결을 위해 노력하는 한 사람의 참여자는 사회복지사 1명의 역할 보다 더 많은 변화를 일으킬 수 있다.

둘째, 새로운 지역사회조직 모델을 개발한다.

이는 일종의 네트워크 조직이라고 할 수 있다. 어떤 기관단체라도 복지관의 공간을 활용해 모임을 가질 수가 있고, 새로운 모임을 만들 수도 있다. 참교육학부모회, 여성민우회 등이 부모교육강좌 등을 열고자 할 때, 장소를 제공함은 물론, 실무자들이 전화 문의 안내 등의 지원 역할을 수행한다. 이는 지역사회내에 풀뿌리 주민조직이 미약하기 때문에 다양한 풀뿌리 조직의 활성화는 사회복지관 활동에도 도움이 될 것이라는 인식에 기초한다. 즉, '신발가게가 많은데에 가게가 하나 더 생기면, 경쟁자로 인식하기 보다는 신발타운이 형성되어 오히려 손님이 늘어나고 장사가 잘 된다' 는 적극적인 사고를 한다. 은평구는 은맥회 등의 지역사회단체의 활동이 있지만, 전체적으로 볼 때, 환경, 교육, 교통, 지방자치 발전 등을 위해 노력하는 단체가 미약하기 때문에 사회복지관이 연계하거나 연대할 수 있는 기반이 취약하다. 따라서 '조직을 만드는 조직', '지역사회 지도력을 육성하는 센터' 의 역할을 수행한다.

셋째, 사회복지관의 모델을 만들어간다.

이를 위해 '산뜻하고 깨끗한' 복지관을 만들어 간다. 사회복지에 대한 낙후된 이미지를

변화시킨다. 사회복지관이 어려운 사람들만을 돕는 곳이 아니라 '삶의 질' 을 고양하는 보편적인 서비스를 제공하는 곳이며, 지역주민이 참여할 수 있는 공간이며, 참여가 필요하다는 의미를 전달한다. 통합적인 복지서비스를 제공한다. 중산층과 저소득층이 상부상조하지 않고 점점 더 분리되고 있는 안타까운 현실을 극복한다. 중산층 거주지역의 주민들이 영구임대아파트단지 에 위치한 사회복지관의 프로그램에 자녀를 보내지 않고 있는 것은 커다란 문제이다. 이는 사회복지관 모델의 실패라고 볼 수 있다. 따라서 계층 간의 분리상태를 서로 돕고 협동하는 문화로 바꾸어 나가려는 노력을 경주한다. 아무리 많은 수의 저소득 주민에게 쌀과 반찬을 전달했다고 해도, 이웃집 사람들의 따뜻한 눈길과 상부상조의 문화를 만들어 내지 못한다면, 이는 사회복지

관의 존립 자체에 대한 근본적인 문제제기를 해야 한다.

예산공개를 하며, 투명한 운영을 한다. 사회복지의 발전을 저해하고 있는 문제는 형제복지원 사건이나 경기여자기술학원 사건처럼 간혹 발생하고 있는 부조리, 시설화의 문제들, 그리고 투명하지 못한 운영 등이다. 일반 사회복지사는 복지관의 1년 예산이 계획되고 집행되는 과정에 참여하지 못하고 있고, 예산 운영 구조를 모르고 있다. 이러한 불투명한 운영의 피해자는 사회복지사와 서비스를 제공받는 클라이언트, 그리고 사회복지 분야 전부이다. 특히, 사회복지 분야가 중앙정부, 지방자치단체, 지역사회로부터 받는 불신은 운영의 투명성이 확보되지 않았기 때문이다. 신뢰관계의 회복은 사회복지관에 대한 지역사회의 후원, 지지를 받기 위해서도 시급한 과제이며, 사회복지사들의 자괴감을 극복하기 위해서도 필요한 과제이다. 따라서 사업계획 및 예산계획은 사회복지사의 참여로 작성하며, 원하는 모든 사람에게 예산계획과 사업계획을 공개한다. 운영위원회를 구성해 운영법인이나 관장의 독단과 전횡을 견제한다.

넷째, 사회복지협력네트워크를 만들어 간다.

이를 위해 지역사회내 사회복지기관.시설과의 불필요한 경쟁을 지양한다. 사회복지 자원의 기반(POOL)을 확대하며, '정보는 나눌수록 커진다' 는 원칙에 따라 획득, 생산되는 모든 정보를 공유한다. 한정된 지방자치단체의 재원을 놓고 불필요한 프로젝트 경쟁을 하지 않는다. 오히려 지역사회 자원의 크기를 확대하는 다양한 공동사업 등의 활동을 전개하며, 필요하다면 귀찮은 일을 마다하지 않는다. 협력사업 및 연대활동의 장애가 되는 주도권, 예산 배분을 놓고 다투지 않는다. 사업의 성과는 언제든지 공유하며, 필요하다면 원하는 기관에 넘겨 준다. 협력사업비 등을 책정해 협력사업에 필요한 예산을 지원하고 집행할 수 있도록 한다. 특히, 지방자치단체와는 협력관계를 형성한다. 지방자치단체에게 종속되거나 갈등관계를 일으킬 필요는 없으며, 지방자치단체와의 파트너십을 형성해 대등한 위치에서 지역사회 사회복지에 대한 토론과 구상, 공동프로그램을 수행할 수 있도록 한다. 사회복지전문요원이나 사회복지시설과의 관계는 복지관이 지원하고 협력하는 태도를 가진다. 복지관은 비교적 훈련된 사회복지사, 재정적 기반이 있기 때문에 굳이 방어적이고 소극적인 태도를 취할 필요가 없다.

사회복지과, 가정복지과, 보건소 가정도우미, 사회복지전문요원, 노인의 집 등 다양한 사회복지서비스 제공기관과의 관계에서 가능한 만큼 서비스의 조정 노력을 수행한다. 사회복지관련기관 간에 정보교류를 하며, 협력할 수 있도록 한다. 사회복지협의회 설치 필요하지만, 민간주도에 의한 자율적인 운영체로 자리잡을 수 있도록 한다. 사회복지협의회 옥상옥의 기구가 되지 않기 위해 회장, 사무국 등의 기구를 두지 않고, 순번제로 연락간사와 간사단체를 정해 운영하는 방안을 추진한다.

다섯째, 사회복지 지도력 육성을 위해 노력한다.

보편성과 전문성의 균형을 갖춘 사회복지 지도력을 형성한다. 사회복지 분야에서, 사회복지관에서 나타나고 있는 커다란 문제는 역량있는 사회복지 지도력이 많지 않다는 사실이다. 낮은 처우, 소진, 학맥이나 친인척 중심 인력 구조, 운영법인과 의 갈등, 사회복지에 대한 전망 부재 등 다양한 이유로 재능있는 사회복지사들이 다른 영역으로 자리를 옮기고 있다. 지식정보사회로의 진전은 사회복지 분야에도 지식정보사회의 조정자 역할을 할 수 있는 능력있는 사회복지 지도력을 요청하고 있기 때문에 열정과 전문성을 갖춘 사회복지사를 발굴하고 훈련한다. 특히, 사회복지전문성에 대한 사회복지사들의 혼돈은 심각한 상태이다. 단순서비스의 제공, 헌신적인 태도, 치료중심 등의 전통적인 사회복지사의 상을 뛰어넘어 지역사회내에 우호적인 사회복지 환경을 창출하고, 지역사회 사회복지를 기획하고 조정하는 사회복지사 상을 만들어 간다. 은평구내에서는 사회복지사들 간의 프로펠을 공유하고 정기적인 지도력 훈련 기회를 마련한다. 녹번복지관은 사회복지사에 대한 낮은 처우에 대한 보상으로 외부연수의 기회를 확대하며, 대학원 진학 등을 장려한다.

### 3) 지역사회복지 실천 프로그램 분석

#### (1) 지역연구팀 등 복지관내 학습집단 구성

개관후 지역연구팀, 여성교육팀, 기금개발팀, 자원봉사연구팀 등이 구성되었으나, 지역연구팀만이 지역사회연구팀으로 이름을 바꿔 지속적인 활동을 펼쳐 나가고 있다. 지역연구팀은 관장, 부장, 복지팀장, 재가복지팀장, 사회교육팀장 등 5명의 사회복지사와 교육학을 전공한 박사과정 자원봉사자 1명, 교육학을 전공한 석사졸업 자원봉사자 1명, 그리고 사회복지를 전공한 통계 전문 자원봉사자 2명 등으로 구성됐으며, 개방된 모임으로 운영됐다.

지역연구팀은 은평구 지역사회를 연구하는 목적에서 구경됐지만, 동시에 연구 및 토론의 과정을 거쳐 지역사회복지 실천을 향한 의미를 공유하고 방향을 모색하는 내부 학습집단으로서의 의의를 갖는다. 지역연구팀은 1996년 7월에 구성돼 8-11월에 설문조사를 진행했고, 12월에 토론회를 개최했으며, 1997년 2월부터 11월 현재까지 30여개의 사회복지관 및 시민사회단체의 46개 조사연구(지역주민 욕구조사 설계, 설문작성, 통계처리)활동과 프로그램 평가를 지원했으며, 143명의 사회복지사 및 시민사회단체 실무자를 대상으로 SPSSWIN을 활용한 조사연구방법, 통계기법 등에 대한 교육을 실시했다.

#### (2) 지역사회복지 프로그램 기획을 위한 지역사회조사

지역사회조사는 살기좋은 은평구 만들기 은평구민 설문조사와 살기좋은 은평구 만들기 여론 주도층 설문조사의 두 가지 형태로 진행됐다. 1996년 8-11월 까지 진행된 지역조사는 은평구민

853명, 여론주도층(직능단체 대표, 교육자, 구청의 과장급 이상 직원, 구.시.국회의원) 113명을 대상으로 했다.

설문조사는 처음부터 지역사회복지 실천 과제를 찾기 위한 목적으로 설문 내용을 구성했다. 지역주민에 대해서는 이웃에 대한 친밀도, 가장 시급히 해결해야 할 지역사회 문제, 지역의 미래상, 가장 참여하고 싶은 모임, 사회복지 프로그램에 대한 욕구 등을 알아보았다. 조사결과중 지역주민이 가장 참여하고 싶은 모임으로는 동네 골목길을 아름답게 가꾸는 사람들의 모임(143명, 17.3%), 동네 알뜰시장을 꾸려 가는 사람들의 모임(128명, 15.5%), 어린이에게 안전한 통학로를 만들어 주는 모임(103명, 12.5%), 어린이, 청소년에게 좋은 비디오와 만화를 골라 주는 모임(90명, 10.9%), 텃밭을 가꾸는 사람들의 모임(90명, 10.9%), 학부모 명예교사(75명, 9.1%), 구정참여 모임(70명, 8.5%), 이웃의 경조사를 도와주는 모임(64명, 7.8%) 등의 순으로 참여 욕구를 나타냈다.

여론주도층에 대한 설문내용은 지방화 시대 지역의 과제중 지역개발, 교통문제 해결, 지역문화육성, 청소년 및 교육문제 해결, 사회복지 활성화, 시민참여 확대와 자치행정 구현 등의 과제에서 그 해결방안의 우선순위를 알아보았다. 사회복지 활성화를 위한 과제는 노인복지시설 설치 및 노인취업 지원, 영유아보육시설 확충, 어린이, 청소년회관 건립, 영세민 복지 및 자활지원, 지역주민 권리옹호 기관 설치, 장애인 복지 지원, 은평자원봉사센터 설치, 불우 청소년 돕기 장학사업, 은평구사회복지협의회 설치 등의 순으로 활성화 과제를 지적한 것으로 나타났다.

이러한 두 가지 설문조사의 내용은 '96년 12월 개최된 '살기좋은 은평구만들기 시민토론회'에서 발표됐으며, 자료집으로 발간됐다.

### (3) 토론문화 활성화와 여론형성을 위한 세미나, 간담회, 토론회 개최

'96년 12월 개최한 '살기좋은 은평구만들기 시민토론회'의 내용중 주목되는 점은 은평구 주민중 발굴된 5명의 사람들이 각각 아이들이 건강하게 자랄 수 있는 쾌적한 환경만들기, 지역문화가 꽃피는 매력있는 지역사회 만들기, 청소년이 밝게 크는 마을 만들기, 건강하고 안전한 지역사회 만들기, 서로 돕는 은평공동체 형성을 위한 제안을 발표하고 여기에 대해 은평구청의 담당공무원(환경과, 문화공보실 계장, 교통행정과, 가정복지과 등)이 구정현황 발표 및 토론을 했다는 점이다. 물론 조사연구결과 발표, 기초발제 및 전문가 토론이 함께 이루어졌지만, 평범한 지역 주민의 제안은 더욱 생생한 내용으로 참가자와 지방자치단체에 전달되는 경험을 가졌다.

'96년에 청소년자원봉사 활성화를 위한 교사 및 복지관 실무자 간담회, '97년 4월과 8월에 각각 청소년복지세미나와 방과후어린이교실 활성화를 위한 세미나를 개최했다. 특히, '97년 8월 11일 은평문화예술회관에서 개최한 방과후 어린이교실은 이후 복지관을 중심으로 방과후 활동을 확대 설치한다는 서울시의 정책을 간접 지원한 프로그램으로서 녹번복지관도 '97년중 방과후어



린이교실에 대한 시설장비비로 약 3천만원을 지원받게 되었다. '97년 11월 현재 은평구내 다른 2개 종합사회복지관(은평, 신사)도 지원받을 가능성이 높은 것으로 보인다.

#### (4) 주민참여 프로그램 및 조직 형성

여성교양강좌와 주민환경교실, 학부모 교육강좌 등을 개최해 여성문제, 교육문제, 환경문제 등에 대한 인식과 실천을 위한 노력을 전개했다. 앞서의 지역주민에 대한 설문조사에서도 나타난 것처럼 참여의 욕구가 가장 높은 우리동네를 푸르게 가꾸어 가는 사람들의 모임, 어린이에게 안전한 통학로를 만들어 주는 주부 모임, 여성모임, 하늘땅답사모임 등을 조직했다. 이러한 강좌의 개최와 모임의 구성은 녹색서울시민위원회, 견고싶은 도시만들기 시민연대 등의 단체 지원으로 활동이 가능했다.

우리동네를 푸르게 가꾸어 가는 사람들의 모임은 처음에 서울시 25개 구별 시민환경감시단의 조직중 은평구 조직을 녹색종합사회복지관이 담당하게 되면서 시작됐다. 이후 환경교육, 불광천 답사, 난지도 견학, 하수종말처리장 견학 등의 활동과 밝고 깨끗한 골목만들기 운동 등에 참여하고 있다. 이 모임은 '97년 10월 29일 '은평 녹색가게' 가 개장하면서 핵심적인 참가자들이 녹색가게 운영 자원봉사자로 활동을 시작했다. 지역복지와 여성복지를 담당하는 사회복지사 2명이 이 모임을 지원하고 있으며, 약 30여명의 회원들이 참여하고 있다.

하늘땅 답사모임은 고정된 조직은 아니며, 여성모임, 환경모임, 참교육학부모회 모임, 자원봉사자 모임 등에 참여하는 주부들을 중심으로 조직됐으며, 백제문화권 답사, 가평 아침고요원에 수목원 방문 및 답사 등의 활동을 펼쳐 나가고 있다. 하늘땅 답사모임에 참여하는 회원들의 상당수는 국립중앙박물관에서 개최한 약 1년과정의 박물관학교를 다니고 있다. 15-20여명의 회원들이 참여하고 있으며, 답사활동은 자체적으로 기획, 진행하고 있다. 2명의 사회복지사가 답사모임의 활동을 지원하고 있다.

어린이에게 안전한 통학로를 만들어 주는 주부 모임은 인근 녹색초등학교의 녹색어머니회가 주축을 이루고 있다. 모임의 운영은 견고싶은 도시만들기 시민연대의 상근간사가 이끌어가고 있으며, 아동복지를 담당하는 사회복지사 1명이 지원을 하고 있다. 이 모임은 지난 1년간 은평구내 초중고등학교 통학로 주변의 교통안전에 대한 모니터를 하고 그 결과를 '녹색어린이교통안전 지도' 와 '부모를 위한 어린이교통안전 지침서' 로 발간했다.

경제와 환경살리는 'YMCA 은평 녹색가게' 는 앞으로 녹색복지관의 주민참여의 구조, 운영방식 등을 고려하는 중요한 모델이 되고 있다. 녹색가게는 녹색복지관이 약 500만원을 투자해 조명, 바닥공사, 원목가구 설치 등을 했고, 지금도 자원봉사자 식대, 자원봉사자 야유회 등 월평균 30-40만원의 예산을 지원하고 있다. 그러나 녹색가게의 운영은 철저하게 자원봉사자가 중심이 되어 운영하고 있으며, 발생하는 수익은(개장이후 한달 간 수익은 약 150만원 정도임) 자원봉사

자들의 결정에 의해 환경기금으로 적립하거나 사회복지기관, 시설, 시민단체 등에 후원할 수 있다. '97년 11월 현재 약 20명이 넘는 자원봉사자가 참여하고 있는 녹색가게는 녹색가게를 센터로 해 어린이 알뜰시장, 어려운 이웃을 돕기 위한 알뜰시장 등을 개최할 예정이고, 주민환경교육 및 환경실천을 촉매하는 중요한 역할을 담당할 예정이다. 2명의 사회복지사가 지원하고 있으며, 녹색가게에 대한 자원봉사자의 자긍심은 대단히 높다. 또한, 일일 평균 60여명이 찾아 올 정도로 지역사회의 호응이 높은 프로그램이다.

#### (5) 자원봉사참여 증진 프로그램

복지관활동에 자원봉사자의 참여는 매우 중요하다. 자원봉사자는 밀반찬서비스 제공, 생일상차려드리기 등 재가복지사업에 가장 많이 참여하고 있지만, 이러한 자원봉사활동의 경우 참여의 지속성은 떨어진다. 따라서 새로운 자원봉사 참여의 통로를 구상하게 되었으며, 주민축제를 위한 자원봉사자 모임, 신나는 놀이마당 자원지도자 모임, 알뜰시장 자원봉사자 활동 등을 전개했다. 특히, 주민축제와 알뜰시장의 경우 복지관의 각종 프로그램에 참여하는 사람들(할머니할아버지 학교, 요리조리교실, 양재 및 홈패션 등)이 주축이 되어 자원봉사 활동에 참여했다. 따라서 컴퓨터교육과정 등을 이수한 주민들의 지역정보화 자원봉사, 요리조리교실 참가자들의 재가복지 자원봉사 등을 구상했으나 활발하게 추진되지는 않았다. 특히, 이러한 활동에 지속적으로 참여할 수 있는 사람들을 모으고 참여를 증진하기 위해 각 사업별 운영위원회 - 신나는 놀이마당 운영위원회 등 - 구성을 추진했으나 지금까지 사업별 운영위원회가 구성된 경우는 없다.

어린이의 경우 녹번초등학교 학생들을 중심으로 어린이 환경클럽, 어린이교통신문 만들기 모임 등이 구성돼 어린이 자원봉사활동을 전개했다. 청소년자원봉사자의 경우 평균 30여명의 학생들이 13회째 재가복지사업, 우리동네 푸르게 가꾸기 활동, 청소년자원봉사축제 등의 활동에 참여하고 있다. '97년 5월 개최한 청소년자원봉사축제는 은평구내 은평, 신사, 녹번 등 3개 종합사회복지관이 공동 개최한 사업으로 매년 개최하는 것으로 의견 일치를 보아 3개 복지관의 '98년 사업계획에 반영될 예정이다.

#### (6) 적극적인 재가복지 프로그램 실시

재가복지봉사센터는 지역사회복지를 실천하는 사회복지관의 센터이다. 그러나 많은 수의 재가복지봉사센터가 밀반찬서비스제공, 생일상차려드리기, 단순 후원결연사업 등에 많은 시간을 투자하고 있어, 적극적인 지역사회 보호 및 사례 운영, 지역사회 조직을 통한 자원동원 및 자원확보에 유리한 환경의 창출 등의 활동을 전개할 여력이 적다. 그렇지만, 지역사회중심의 사회복지서비스를 전달하는 재가복지센터는 자원봉사자 참여, 기금개발, 자원연결 등의 다양한 활동을 개발하고 실험할 필요가 있다. 지방자치의 활성화에 따라 후원결연사업 등 자치단체 주도의 재가복지 사업이 증가하고 있는 현실을 놓고 볼 때, 재가복지 고유의 적극적인 프로그램 개발이

시급하다. 녹번복지관에서는 혼자 사시는 할머니.할아버지에게 카네이션 달아들이기, 혼자 사시는 할머니.할아버지에게 꽃화분 보내기, 노인건강농장, 은평구내 미인가 사회복지시설 지원 등의 재가복지 사업을 전개했다. 이러한 활동은 은평구 3개복지관 또는 보건소와 공동사업으로 진행되고 있으며, 앞으로 노인정 프로그램 지원 등의 다양한 프로그램을 구상하고 있다.

(7) 지역복지협력네트워크

지역사회복지 실천을 위해 사회복지간연기관 간의 협력 관계, 지방자치단체와의 협력관계는 무엇보다 중요한 과제이다. 특히, 서비스 조정기능이 허약하고 정보공유의 노력이 미약한 우리나라 현실에서 협력과 정보공유를 통한 시너지효과의 창출은 시급한 과제이다. 녹번복지관과 신사, 은평복지관, 은평구청, 보건소, 서부장애인종합사회복지관, 사회복지전문요원을 중심으로 한 지역복지 협력 네트워크의 형성이 요청된다.

은평구에서는 은평구 3개 복지관(은평, 신사, 녹번) 실무자 모임, 은평구 사회복지관련기관 간담회, 노인복지세미나, 은평구 사회복지 관련기관 체육대회, 은평구 사회복지협의회 구성(1997년 5월), 은평구 사회복지정보게시판 설치 및 사회복지정보지 발행 준비 등의 활동을 전개하고 있다. 이러한 활동은 3개종합사회복지관과 서부장애인종합사회복지관, 그리고 은평구청을 중심으로 이루어지고 있으며, '98년에는 민간단체를 중심으로 한 사회복지협의회의 활동을 준비하고 있으며, 그 전망은 매우 밝다.

서울Y녹번종합사회복지관은 사회복지협력 네트워크의 형성이라는 차원에서 서울의제 21(SEOUL AGENDA 21)의 작성과정에 적극적으로 참여했으며, 국민복지예산확대를 위한 공동대책위원회 활동에 YMCA를 대표해 참여하기도 했다. 이러한 참여와 연대활동은 녹번복지관이 YMCA라는 시민운동단체가 운영하고 있는 복지관이기 때문에 적극성을 띠게 된다고 보며, 향후 사회복지 관련 제도화 등의 과제가 있을 때, 적극적으로 연대하고 참여할 계획을 갖고 있다.

(8) 복지관 공간 개방 및 복지관 이미지 제고 프로그램 실시

사회복지관에 대한 이미지가 '산뜻하고 깨끗해서' 사람들이 많이 찾아올 수 있다면, 그리고 프로그램의 참가를 위해서가 아니라 잠깐 편히 쉬거나 복지관 공간을 이용하기 위해서 찾아오는 주민들이 늘어난다면, 그 복지관은 지역사회 이미지 뿐만이 아니라 사회복지관에 대한 접근성을 높였다는 점에서 높은 성과를 낸 것으로 평가할 수 있다.

어린이겨울축제, 청소년자원봉사축제, 5월축제, 가을축제 등은 놀이마당, 인형극공연, 영화상영, 페인팅, 알뜰시장, 공개강좌 등을 한 묶음으로 한 프로그램이다. 이러한 축제를 실시한 후 복지관 프로그램에 대한 문의가 증대함은 물론이고 실제로 거의 모든 프로그램에 참가자가 증가한 경험을 하고 있다. 그만큼 축제를 통해 복지관의 이미지가 고양됐다는 증거이다.

지역주민들의 공간인 복지관은 끊임없이 쾌적하고 평화로운 공간의 기능을 수행해야 한다. 탁구대와 파라솔을 설치해 일반 지역주민의 접근성을 높이고, 여유가 있을 때마다 큰 화분과 꽃화분을 설치해 '예쁜' 이미지를 만들었다. 이러한 노력으로 지금은 책을 읽거나, 낮잠을 자거나, 그냥 한 번 둘러 보는 지역 주민들이 많아 지고 있고, 앞으로 '엄마와 아이를 위한 공간' 을 만들고, 어린이교육을 위한 동화, 그림책, 비디오 등을 구입해 비치해 놓을 예정이다.

#### 4) 지역사회복지 실천에 대한 반성적 평가 및 향후 전망

##### (1) 지도력의 중요성

학습집단 형성, 주민참여 모델 형성 등의 과제는 훈련된 조직가, 사회복지사의 개입을 필요로 한다. 녹번복지관의 경우 더욱 다양한 학습집단, 주민 모임 등을 구성할 수 있었음에도 불구하고, 훈련된 사회복지사가 많지 않고, 사회복지사의 지역사회복지 실천에 대한 소극적인 태도, 그리고 의지는 있지만 역력이 없는 상황등으로 인해 많은 모임을 구성하지 못했다. 특히, 사회복지사들이 감당해야 하는 기본적인 업무가 많은 상태에서 새로운 지역사회 실천 프로그램을 기획하고 진행하고 평가하는 과제는 쉽지 않다. 많은 수의 사회복지사들이 지역사회복지에 대한 전망을 갖고 있음에도 불구하고 기본적으로 수행해야 하는 업무가 많고, 실천 기술이 부족하거나 복지관장의 의지 부족 등의 이유로 지역복지 실천에 소극적인 태도를 지니고 있다. 또한, 사회복지사들이 갖고 있는 사회복지 전문성에 대한 혼란은 지역사회복지 실천에 큰 걸림돌이 되고 있다. 따라서 앞으로 지역사회를 주무대로 활동하는 사회복지 지도력 훈련이 시급한 과제이다.

##### (2) 조직운영방식의 중요성

녹색가게의 경우 복지관은 지원하고 운영은 자원봉사자들이 자율적으로 하는 형태를 지향하고 있다. 일종의 네트워크형 조직의 실험이라고 할 수 있으나, 자원봉사자중에서 그룹을 이끌어가는 헌신적이고 열정을 갖춘 자원봉사 지도력, 지역주민이 형성될 수 있을 때 가능한 형태라고 본다. 따라서 앞으로는 다양한 모임의 형성에서 쉬운 과제로 모이고 개방적인 형태를 갖때, 모임의 참여와 활동에 대해서는 책임성을 담보하는 조직모델을 연구할 필요가 있다. 앞으로 그림책을 읽는 엄마모임, 지역사회 학교교육을 돕는 학부모 모임, 청소년상담 자원봉사자 모임 등을 구성할 예정이다.

복지관 내 학습집단의 형성은 지역연구팀을 제외한 여성교육팀, 자원봉사연구팀, 기금개발팀이 활동을 멈춤으로써 그다지 성공적이지는 않았다. 가장 큰 이유는 복지관이 당면하고 있는 지역사회 과제가 지나치게 많다는 점에서 찾을 수 있다. 따라서 앞으로 학습조직으로의 준비를 해 나갈 때 적절한 업무분담 및 복지관의 과제 선정 작업이 학습집단의 운영을 가능하게 하는 기

반이 될 것이다.

복지관 운영에 지역사회 전문가집단, 여론주도층의 참여가 중요하다는 점은 누구나 알고 있는 사실이다. 녹번복지관 또한 '96년 복지관운영평가를 시초로 '97년 초에 15명의 대학교수 및 지역인사를 중심으로 복지관 운영위원회를 구성해 운영해 오고 있다. 그러나 아직까지 운영위원회의 성격, 책임과 한계 등이 정확히 설정되지 않아 운영위원으로 참여하는 사람들에게 혼란을 주고 있다. 따라서 앞으로 운영위원회의 역할과 위상, 참여구조 등에 대한 틀을 만드는 것이 중요한 과제이다. '98년에는 어린이교육, 청소년상담, 복지관 운영, 기금개발 등 특화된 영역별로 운영위원들의 참여를 확대하는 방안을 강구하고 있다.

### (3) 프로그램의 중요성

지역사회복지 실천의 구체적인 형태는 프로그램으로 나타난다. 따라서 어떤 프로그램을 통해 주민참여의 통로를 만들고 주민을 조직하고 지역사회복지 향상에 기여하는가의 문제는 대단히 중요하다. 녹번복지관의 경우 지역주민 및 여론주도층에 대한 설문조사와 지역사회에 대한 연구를 통해 지역사회복지 프로그램을 기획하고 실천했다. 그러나 대부분의 프로그램에서 중장기계획이 수립되지 않았고, 객관적인 프로그램 평가가 이루어지지 않았으며, 환류나 연계프로그램같은 후속작업에도 소홀했다. 또한, YMCA가 주창한 21세기 지역만들기운동의 연장선상에서 기획되고 진행된 프로그램이 대다수였고, 이를 은평구의 특성에 맞추어 적용한 경우가 많았다. 또한 사회복지서비스의 측면에서 지역사회복지를 실천하는 프로그램의 개발에 소홀했다. 따라서 앞으로 '서로 돕고 살기 좋은 은평구'를 만들기 위한 지역조사를 통해 주민의 변화하는 욕구를 분석하고 이를 다양한 주민참여, 지역조직, 지역활성화를 위한 프로그램으로 구체화해야 하는 과제를 안고 있다. 이를 위해 '98년에는 구체적인 지역주민 참여의 통로로 어린이와 청소년의 성장을 돕는 활동센터, 자원봉사자의 참여와 훈련을 돕는 센터, 사회복지와 지역사회에 대한 각종 정보를 생산하고 교류하고 공유하는 정보센터 등에 대한 구상을 하고 있으며, 예산계획에 반영할 예정으로 있다.

### (4) 지역사회 관계의 중요성

지역사회복지 실천은 다양한 사회복지관련 기관 및 전달체계와의 협력관계, 정보공유를 요청한다. 또한 다양한 그룹과의 연계활동을 위해 탄력적이고 개방적인 자세를 요청한다. 이러한 점에서 지역사회 관계 형성 정도는 지역사회복지의 실천을 위한 기반이 된다.

녹번복지관의 경우 상이군경회가 복지관 일부 공간을 사무실로 사용하고 싶다는 요청을 해 온 적이 있다. 구청과 협의해 다른 곳에 장소를 마련해 주는 대신, 상이군경회가 모임의 유지를 위해 하는 활동 - 휴전선 견학, 야유회 - 을 녹번복지관이 지원해 주기로 합의했다. '97년 10월 경 은평구의회 시민보건위원회를 중심으로 은평구청이 복지관에 방과후어린이교실 시설장비비

지원을 해 주는 것을 반대하는 움직임이 있었다. 결국 지원을 받기로 결정됐지만, 평상시 구의 회에 복지관의 활동을 적극적으로 설명하지 못했다는 자체 반성을 하게 됐다.

은평구사회복지협의회는 아직까지 기관에 대한 활동을 소개하고 친교 나누는 정도의 관계를 형성하고 있다. 따라서 앞으로 은평구 사회복지의 발전 방안에 대해 구상하고 공동사업을 전개해 나가는 단계로 발전해야할 과제를 안고 있다. 이 과제를 수행하기 위해 특히, 사회복지전문요원의 참여, 구청에 사회복지전문요원의 배치, 그리고 보건소와의 적극적인 정보교류 및 은평구청의 예산지원, 행정지원 확보 등을 과제로 안고 있다.

또한, 사회복지관은 개방된 공간으로서 제도권과 비제도권을 이어주는 통로 역할을 수행할 수 있다. 녹번복지관의 경우 참교육학부모회 중서부지회가 학부모강좌 등을 마치 복지관 프로그램을 하는 것처럼 자연스럽게 운영하고 있다. 학부모회의 주요 회원은 복지관의 주요 자원봉사자이기도 하다. 따라서 사회복지관은 지역운동, 지역사회복지 실천에 전망을 갖고 있는 많은 단체들과의 적극적인 협력관계를 형성할 필요가 있다. 실제로 많은 수의 지역시민사회단체가 사회복지관을 주요 협력자로, 지역 공동의 장으로 보고 있으나 사회복지관의 소극적인 태도로 참여와 협력을 꺼리고 있는 경우도 많은 것으로 보인다.

녹번복지관은 '98년에 3개 복지관이 더욱 노력해 은평구사회복지협의회가 사회복지서비스의 조정기관의 역할과 사회복지 정보가 교류되는 장으로 발전시켜나갈 계획을 갖고 있다. 3개 사회복지관의 경우 '97년 10월에 '98년 공동사업에 대한 협의를 마쳤으며, '98년중 청소년자원봉사축제, 노인복지세미나, 노인의 날 행사, 할머니, 할아버지에게 카네이션 달아드리기 등의 행사를 공공 개최하기로 계획하고 있다. 또한, 참교육학부모회, 은맥회, 한국여성민우회, 경제정의실천시민연합, 참여연대 등 지역사회복지 실천을 추구하는 다양한 시민사회단체와의 협력활동을 강화할 예정이다.

#### IV. 결론 및 제언

##### - 지역사회복지 실천을 위한 사회복지관의 과제 -

##### 1. 시민참여 확대 노력

시민자원봉사 참여 확대를 위한 과제는 지방자치단체, 시민사회단체, 사회복지기관 모두의 공통된 고민이라고 할 수 있다. 특히, 환경, 소비자, 청소년, 교육, 복지, 생활안전, 교통 등 생활세계에서 나타나는 다양한 일상의 문제는 정부나 서비스공급자의 노력만으로는 해결하기 어렵기 때문에 더욱 시민자원봉사의 참여가 요청되고 있으며, 적절한 참여의 통로를 개발하고 제시해야

하는 과제가 제기되고 있다. 이러한 상황에서 시민자원봉사 참여 확대를 위한 다양한 모색과 실험은 앞으로도 계속 요청될 것으로 생각된다. 사람들의 자발적인 ‘참여’ 를 이끌어 내고 있는가? 지역사회에 기반하고 있는가? 자원봉사 조정기관간 네트워크적 사고를 하고 있는가? ‘지속가능한 사회’ 의 건설이라는 21세기 시민사회의 주요 의제를 고려하고 있는가? 등에 대한 탐구와 실험이 요청된다.

## 2. 사회복지 지도력 육성

사회복지 기관 및 시설에 근무하고 있는 사회복지사의 이직율은 높은 편이다. 높은 이직율의 근저에는 사회의 다른 영역에 비해 낮은 임금, 승진의 어려움, 마땅히 옮길 곳이 적은 점, 책임자의 독단, 조직내 의사결정구조의 비민주성, 사회복지 분야에 대한 일반의 낮은 평가 등의 이유가 있다. 적절한 수퍼비전을 받고 있는가? 적절한 수퍼비전을 줄 수 있는 수퍼바이저를 확보하고 있는가? 인센티브 제도(프로젝트에 공모에 선정되었을 때 연수, 승진 등에 반영 등)가 있는가? 자기실현의 욕구를 충족시켜 주고 있는가? 충분한 정보공유를 하고 있는가? 적재적소에서 일을 하고 있는가? 조직은 유연한가? 팀어프로우치를 하고 있는가? 등의 질문을 해 볼 수 있다. 기획력, 판단력, 협력과 조정역할, 정보공유 의지 등의 역량 구축 과제가 지식정보화 사회 사회복지 지도력들에게 요청되고 있다. 이를 위한 사회복지관의 적극적인 투자가 필요하다.

## 3. 사회복지 서비스 전달체계의 중심적인 역할 수행

보건복지사무소 시범 운영, 동사무소 복지센터화 계획, 자원봉사센터 확대 등의 흐름을 볼 때, 통합적인 사회복지 서비스 전달기관으로서의 복지관 모델 구축은 필요하다고 본다. 최근, 복지관에 재가복지봉사센터, 경로식당, 어린이집, 자활지원센터, 취업알선센터, 청소년생활관, 방과후 어린이교실 등이 부설 운영되고 있는 것은 비교적 예산 부담이 적은 서비스 모델을 확대해 나가기 위한 방안으로 추진되고 있다.

수용시설, 노인종합사회복지관, 장애인종합사회복지관, 사회복지전문요원, 노인주간보호센터, 가정도우미, 지방자치단체 등의 다양한 사회복지 서비스 전달체계에서 일반 종합사회복지관이 어떠한 사회복지 서비스를 제공할 수 있는가? 지속적인 고민이 아닐 수 없다. 복지관이 지역복지 협력조정기관(coordinator)의 역할을 일부 수행할 수 있지 않을까? 서비스의 중복을 막고, 소모적인 경쟁을 지양하며, 공동사업을 운영하며, 정보데이터베이스를 구축하고, 복지 자원의 크기를 넓혀 가는 등의 ‘협력조정자’ 의 역할을 할 수 있다고 생각한다.

#### 4. 투명한 기관 운영을 위한 노력

복지관 운영평가의 방법이나 평가항목이 보완된다면, 서비스의 질을 높이기 위해 정기적인 평가는 필요하다. 서울시가 '96년에 실시된 회계감사 또한 회계법인에 의한 객관적인 감사였기 때문에 회계법인이나 구청별 공인회계사 고용 등에 따른 지속적인 회계자문, 전산프로그램 개발, 정기적인 회계감사는 장기적으로 복지관 모델의 구축을 위해 필요하다. 복지관 운영의 '투명성'을 확보하여 운영평가 및 회계감사에 적극적으로 대응해야 한다. 운영평가후 차등지원, 인센티브(Incentive)제도 등은 복지관 발전에 기여하는 측면도 많다. 물론, 평가항목은 계속 보완할 것을 요청해야 한다. 세계적으로 조직운영의 투명성 확보는 정부, 기업, 비영리기관 모두의 과제이다. 사회복지 기관, 시설에 대한 중앙 정부, 지방자치단체, 시민사회의 신뢰를 확보하기 위해서도 '투명한 운영'은 시급한 과제이다. 예산 공개, 운영위원회 구성, 년2회 이상의 운영평가회 개최, 운영보고서 발간 등의 작은 노력들이 커다란 변화를 만들 수 있다.

이는 지식정보화사회에 대비한 조직 운영 방식을 준비하는 것이기도 하다. 탄력적인 예산운영, 지역 특성에 따른 복지사업 전개, 사회복지사 지도력 훈련 및 처우 개선 등의 과제는 '사회복지사업법'의 개정에 따라, 그리고 복지관 자체의 정보화 노력에 따라 점차 해결될 것이다. 정보의 독점, 비민주적인 운영, 관료적 타성, 사회복지사 소진 등이 복지관 운영에 동맥경화증을 가져오고 피로를 누적시켜 온 측면도 있다. 따라서 회계전산화, 프로그램 통계 전산화, 효과성 측정을 위한 평가 지표 개발, 인센티브(Incentive)제도 도입, 팀어프로우치(Team Approach), 분권화 등을 위한 노력이 필요하다.



--- 참 고 문 헌 ---

- 서대문종합사회복지관(1997), “지역사회정신보건과 탈수용화 ; 지역사회복지관 모델을 중심으로”, 지역사회정신보건워크샵II 자료집.
- 서울시정개발연구원(1997), 인간중심의 시민사회 구현을 위한 사회복지정책 시민토론회자료집.
- 서울특별시(1997), 시민복지5개년종합계획.
- 서울특별시(1997), 서울시 사회복지 기초수요조사 및 정책연구.
- 서울특별시. 서울의제21추진협의회(1997), 서울의제21 - 21세기 녹색서울 만들기.
- 성규탁, 정영순, 배임호(1993), <사회복지관의 기능 및 역할정립에 관한 연구 : 사례분석적 접근>. 삼성복지재단.
- 손정원(1997), 지역사회문제해결을 위한 지역사회실천에 관한 연구, 서울여자대학교 사회사업학과 석사학위논문.
- 신사종합사회복지관(1997). 사회복지 프로그램 개발을 위한 지역사회 욕구조사 보고서.
- 원명순(1997), “사회복지관서비스의 전문화 방안”, 서울YWCA봉천종합사회복지관 세미나자료집, 사회복지관과 지역사회.
- 엄명용(1997), “사회복지관프로그램의 활성화 방안”, 서울YWCA봉천종합사회복지관 세미나자료집, 사회복지관과 지역사회.
- 윤태범(1997), “지방화시대 사회복지관의 과제와 발전방안 : 경기도를 중심으로”, 한양대학교 지방자치연구소 제11차 지방자치 정책세미나자료집, 지방자치와 복지정책.
- 은평구청(1996), 은평통계연보.
- 은평구청(1997), 1997년 주요업무추진계획.
- 이화여자대학교사회복지관(1996), 사회복지관논집 제5집.
- 존 가드너 지음 ; 이강현 옮김(1997), <공동체 건설>, 불런티어21.