

청소년보호 지역네트워크 형성에 대한 지역사회리더의 의식에 관한 연구

최 종 혁*

이 연**

I. 서론

1. 문제제기

우리나라는 이제 본격적으로 지역사회복지시대로 접어들었다. 2003년 7월 사회복지사업법의 개정에 따라 2005년 8월부터 지역사회복지협의체를 구성하고 시·군·구 및 시·도 단위 지역사회복지계획을 수립하도록 되어 있다. 이와 더불어 2006년 7월부터는 현재 15개 시·군·구에서 시범사업으로 실시되고 있는 복지사무소를 전국적으로 확대설치하고 이를 중심으로 지역사회중심 복지서비스를 제공한다는 계획이다. 목적은 공공·민간 복지네트워크에 의한 복지공급기관 간 연계망 구축과 더불어 민간자원의 발굴·연계 및 주민참여가 가능한 환경을 조성함으로써 지역사회의 민간자원을 적극 활용하여 국가 재정 및 공적 제도의 한계를 보완하고 참여복지를 구현하는 것이다.

이러한 사회복지 환경의 변화에 따라 지역사회가 지니고 있는 잠재적 자원에 대한 관심이 증대하고 있다. 지역사회는 생활주체자로서의 주민들의 일상생활이 영위되는 속에서 생활상의 문제와 욕구가 발생되며 또한 이러한 문제를 해결하고 욕구를 충족시킬 수 있는 자원이 존재하는 장이다. 그런 의미에서 지역사회는 공동체로서 복지향상에 함께 힘을 모을 수 있는 강점을 지니고 있다(이현주·강혜규·함철호 외, 2003). 그러나 문제는 지역사회문제를 해결하고 주민들의 복지를 향

* 강남대학교 사회복지학부 교수

** 강남대학교 대학원 사회사업학과 박사과정

상시키기 위해 지역사회가 지니고 있는 자원활용의 효과성과 효율성을 높이기 위한 노력이 미흡하다는 점이다.

현재 지역사회에는 청소년보호와 관련하여 다양한 기관, 민간단체·조직들이 나름대로의 목적을 지니고 활동을 전개하고 있으나 이들 간에 정보 공유와 연계·협력체계가 구축되어 있지 않음으로써 청소년보호 목적의 공유에 따른 협력활동은 거의 이루어지지 않은 채 개별적으로 대응하고 있어 자원과 노력의 낭비를 초래하고 있는 실정이다. 또한 이들 간에는 자체 조직의 보호를 위한 폐쇄적인 조직 구조를 갖고 조직 간의 협력활동을 꺼리거나 경쟁하는 경향마저 나타나고 있다(최종혁·이연, 2004).

이와 같은 지역사회 현상과 관련하여 본 연구는 다음의 두 가지 관점에 토대하였다. 첫째는 지역사회 내의 각종 활용가능한 자원을 극대화하여 청소년보호의 시너지 효과를 창출하기 위해서는 각 기관, 단체, 조직 및 개인들의 활동이 유기적으로 연결되어 협력과 협동을 가능하게 하는 네트워크화가 이루어져야 한다는 것이다. 두 번째는 지역네트워크 형성의 핵심주체로 역할할 수 있는 존재가 기존의 지역사회리더라는 점이다. 이에 따라 연구가설을 다음과 같이 설정하였다.

첫째, 사회의 토착리더들을 활용한 청소년보호 지역네트워크의 구축에 있어서는 리더들의 협력체계 형성에 대한 인식, 개인적 특성, 역량, 리더들 간의 역할관계가 변수로 작용할 것이다.

둘째, 리더들의 의식과 행동 특성에 따라 네트워크의 형성여부가 결정되고 네트워크 형성 후에도 네트워크가 효율적으로 기능할 수 있을 것이다.

청소년보호 지역네트워크 구축을 위해서는 지역사회 리더들의 의식과 행동특성에 대한 정확한 분석이 전제되어야 할 것이다. 이에 토대할 때 효과적인 지역복지워크 구축전략과 접근방법이 개발될 수 있는 것이다. 그러나 현재까지 지역네트워크와 관련하여 지역사회 리더들의 네트워크 형성에 대한 인식과 행동특성을 분석한 연구는 전무한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 지역네트워크 형성에 있어서 리더들의 의식과 개인적 특성, 역량, 리더들 간의 역할관계에 대한 분석을 통하여 청소년보호 지역네트워크 구축의 가능성과 더불어 접근전략의 탐색에 초점을 둔다.

2. 연구내용 및 목적

본 연구는 수원시 장안구 OO동에 위치한 OO종합사회복지관에서 장안구를 대상으로 '살기 좋은 우리마을 만들기'의 전략적 목표로 청소년보호 지역네트워크

구축과 관련하여 지역사회 관민리더의 의식을 분석한 것이다.

연구의 목적은 지역사회를 단위로 효과적인 청소년보호활동을 전개하기 위한 지역네트워크 형성과 관련하여 지역사회 관민리더의 청소년보호 지역네트워크 구축에 대한 의식을 조사분석하여 지역네트워크 구축을 위한 접근전략을 제시하는데 있다. 이를 통하여 궁극적으로는 '살기 좋은 우리마을'을 만들기 위한 주민참여형 전 지역사회 네트워크화 방안을 모색하기 위한 것이다.

이를 위하여 먼저 네트워크 이론을 통하여 청소년보호 지역네트워크의 함의를 탐색하고 지역사회리더십의 역할과 의의를 살펴본다. 이어서 청소년보호 지역네트워크 형성에 대한 지역사회 관민리더의 의식과 행태에 초점을 맞추어 관민리더의 의식과 개인적 특성, 지역사회조직의 특성, 관과 민 및 지역사회조직 간의 관계성의 분석을 통해 복지관의 지역사회리더에 대한 접근전략과 네트워크 구축 전략 및 과제를 제시한다.

II. 이론적 배경

1. 청소년보호 지역네트워크의 함의

청소년보호 지역네트워크는 지역사회에 존재하는 다양한 기관이나 조직, 단체들이 개개의 이익을 초월하여 청소년보호라는 목적의 공유 하에 공동노력하기 위한 협력체계를 말한다. 그런 의미에서 청소년보호 및 건전육성을 위한 지역사회환경 만들기를 위해 전 사회의 협력과 협동을 창출하는 기반이다. 이러한 청소년보호 지역네트워크는 사회적 네트워크론에 이론적 근거를 두고 있다.

사회적 네트워크의 개념에 대해서는 학자들마다 다양한 견해를 보이고 있다(이상일, 1999). 그러나 각 학자들이 주장하는 네트워크론에서 보여지는 공통적인 전제는 목적달성을 위한 효과적인 행위능력이란 공유와 연대에 의한 협력관계에 의해 획득된다는 관점과 네트워크의 본질을 협력관계로 파악하고 있다는 점이다.

네트워크의 필요성은 기본적인 욕구충족과 문제해결의 수단으로서 개인이 갖고 있는 자원의 제한성으로 설명될 수 있다. 문제해결 수단으로 개인이 갖고 있는 자원은 극히 한정적이다. 이와 같이 제한된 자원으로 생활상의 기본적인 욕구를 충족시키거나 문제를 해결하기 위해서는 타인과의 협력을 통해서만 가능하다. 네트워크는 개인이 자신의 욕구를 충족시킬 수 없을 때 그 욕구를 충족시키기 위한 방법을 창출해내는 것이다.

이러한 사회적 네트워크의 구성요소로 트레비용(S. Trevillion, 1999)은 상호의존

적인 사회행위자들(social actors), 물질자원 또는 비물질자원의 흐름인 연결상태(linkages), 이 연결망을 둘러싸고 있는 환경(network environment)과 관계의 지속형태(lasting patterns of relations)의 4가지를 들고 있다. 그런 점에서 네트워크는 교환 및 상호작용, 공통의 이해, 공유된 신념과 전문적 시각을 통한 유대와 같은 공식·비공식적인 모든 연계(박정호, 2001)를 의미한다. 내용적으로는 일정수의 행위자들 사이에서 명성, 상호의존성, 신뢰관계를 통해 협력적이고 호혜적인 관계를 모색하는 것이다. 따라서 네트워크조직에서는 공유가 경쟁보다 중요시된다.

일반적으로 네트워크란 이해관계자 집단간 독립성을 유지하면서 상호신뢰를 바탕으로 전략적 의도 하에 장기적인 결속관계를 구축·유지하는 과정을 말한다. 따라서 기존의 시장과 위계규범 및 통제메커니즘과는 구별된다. 이러한 네트워크는 협력의 원리로서 상호의존성과 호혜성이 강조되며 행위자간의 관계의 맥락이 중요시되고 있다. 그리고 공동의 목표를 달성하기 위해 긴밀한 상호의존 관계를 지니고 있으나 각각의 개별조직은 자신의 고유목표와 이해관계를 가지고 있기 때문에 수평적 관계가 강조되며(류진석, 2002) 동시에 상호보완적인 느슨한 연계를 그 특징으로 한다. 개인, 단체, 조직을 연결하는 사회적 네트워크는 시민들에게 신뢰¹⁾와 호혜주의와 같은 협력을 촉진하고 공동체 형성에 도움이 되는 규범을 생성시키고 이러한 규범은 사회공동체에 필요한 자원, 서비스, 또는 시설의 협동적 생산을 촉진시킴으로써 사회의 효율성을 높인다(유재원, 2000).²⁾

협력체계로서의 네트워크 형성에 있어서 가장 중요한 포인트는 네트워크 구성원간에 공감대를 만들어내는 새로운 역동적 협력(시너지)를 창출하는 것이고 또 그 작용을 통해서 각 구성원의 공헌을 유도해내는 것이다(今井賢一·金子郁容, 1988). 역동적 협력의 전제조건은 관계있는 사람들 사이에 일의 방향과 목적에 대한 공감이다. 가치를 공유하는 네트워크는 기존 조직에의 소속이나 직업상의 입장, 거

1) 신뢰는 이차적(dyadic) 관계를 넘어서는 다수의 행위자간 사회적 거래에 있어서 거래의 효율성을 높이는 데 중요한 역할을 하고 있으며 이러한 측면에서 시장경제에서 화폐가 수행하는 역할과 비견될 수 있다(강창현, 2001). 콜만(J. Coleman, 1988)은 이러한 생산적 잠재성에 주목하여 신뢰를 '사회적 자본'의 주요 형태의 하나로 들고 있다. 신뢰는 지역사회 내 다른 구성원들이 일상적으로 보여주는 정직성과 협력적 태도로부터 발생한다(Fukuayma, 1995).

2) 네트워크가 지니고 있는 이러한 특성에 초점을 두어 푸트만은 네트워크를 '사회적 자본(social capital)'으로 규정하고 사회자본을 '협력행위를 유발함으로써 사회의 효율성을 높이는 네트워크, 규범, 신뢰와 같은 사회생활의 특질'로 정의하였다. 그리고 협력을 통한 사회문제 해결을 위해서는 상호이익을 위해 조정과 협력을 촉진시키는 시민유대의 네트워크, 호혜주의, 사회신뢰 등과 높은 사회자본이 필요성을 강조하였다. 있다(유재원, 2000). 사회자본에 대해 콜만(J. Coleman, 1988)은 사람들 사이의 신뢰관계에 내재한 것을 사회적 자본으로 정의하였다. 그에 의하면 사회자본은 행위자간의 관계구조에 내재하는 것으로 여러 사람들 간의 관계에서 사람들이 공통의 목적을 위해 조직 내에서 결속하고 함께 일할 수 있는 능력을 말한다. 한편 후쿠야마(Fukuayma, 1995)는 기존 사회의 구성원들이 서로 신뢰하고 새로운 그룹과 연대를 형성하게 하는 인적 자본의 구성요소를 사회자본으로 정의하고 있다.

주지역상의 차이나 제약을 넘어 협력적 관계를 형성하고 구성원들 간의 커뮤니케이션, 사회적 교환, 파트너십에 기반하여 네트워크를 유지·발전시켜 나간다.

2. 청소년보호 지역네트워크 형성에 있어서의 지역사회 리더십

1) 지역사회 리더십의 개념

지역사회 리더십은 지역사회 문제를 인식하고 그 해결활동에 지역사회 주민들의 참여를 유도하여 함께 활동할 수 있도록 동기화 및 조정적인 의사결정에 영향을 미치는 지도자의 영향력을 의미한다.

지역사회 문제해결에 있어서 지역사회의 지도자는 필수적인 존재이다. 지역사회의 문제를 해결하기 위해서는 먼저 지역사회의 문제현상과 그러한 문제의 해결 필요성을 인식하고 해결을 위해 행동하는 주체가 있어야 한다. 이스라엘과 불리의 (G. D. Israel, & L. J. Beaulieu, 1990)는 지역사회의 문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 의사결정에서 광범위한 분야의 인사들을 참여시키고 그 지역의 문제해결과 의사결정을 가장 효율적으로 할 수 있는 기술과 민주적인 원칙, 특수한 이익이나 사적 이익보다는 공적인 이익 즉, 전체 지역사회의 이익을 대변할 수 있는 지역사회 지도자의 존재가 필수적이라 강조하고 있다.

지역리더에 대한 정의를 보면 밴필드(E. C. Banfield, 1961)는 지역사회 전역에서 대립되고 있는 의사결정을 수행하는데 지도자가 의도하는 것처럼 다른 주민들로 하여금 행동하고 느끼고 생각하도록 하는 능력을 의미한다. 즉 지역사회 리더십이란 어떤 일을 완수하기 위하여 지역사회주민들을 포함시키고 함께 일하는 것 (Community Development Academy, 1997)으로서 허스테드(R. J. Hustedde, 1991)는 지역리더를 민주적 환경에서 문제해결 능력을 향상시키기 위해 다른 사람들에게 영향을 미치거나 동기부여를 하는 개인이나 소수의 집단으로 정의하고 있다.

지역사회 리더십은 지역사회에 기반을 두고 지역사회 전체의 이익을 위하여 고차원의 동기부여에 중점을 둔다(R. J. Hustedde, 1991). 다시 말해서 지역사회 리더십은 비전을 갖고 주민들로 하여금 상호간의 복리에 깊은 관심을 갖고 그러한 관심 속에서 위험을 감수하며 지도자와 함께 행동하도록 하는 것이다. 와그너(P. Wagner, 1999)에 의하면 이와 같은 리더십은 주민들에게 봉사하고 주민들로 하여금 그들의 목적을 성취하도록 돕고 자신의 지식과 힘을 공유하고 자신의 결점을 통하여 배우도록 하려는 열정으로부터 나온다.

2) 지역사회 리더십 유형

(1) 효율적인 지역사회 리더십 유형

지역사회의 리더들은 지역사회 통합을 촉진하는데 중요한 역할을 담당하며 지역사회 내 다양한 조직이나 집단의 지도자들은 그 집단의 다른 성원들을 지역사회 활동에 참여하도록 격려한다. 따라서 지역사회리더로서 가장 바람직스러운 형은 '다른 사람들의 솔선적인 동원 및 개발을 원조하는' 형이라 할 수 있다(이규환 외, 1977).

그러나 리더십 유형은 지역사회주민들의 특성에 따라 달라질 수 있으며 지역사회주민들의 수준에 따라 결정되는 것이 바람직하다. 효율적 지역사회 리더십 유형과 관련하여 이성과 정지웅(2002)은 허시(P. Hersey)와 블랜차드(K. H. Blanchard)의 상황적 리더십(situational leadership)이론³⁾을 이용하여 주민의 성숙도⁴⁾에 따라 리더십의 양식도 달라져야 한다고 주장하였다. 즉 지역주민의 능력, 의지, 자신감의 정도에 따라 과제지향적 리더십(task-oriented leadership) 또는 관계지향적 리더십(relationaship-oriented leadership)을 선택해야 한다는 것이다. 다시 말하면 집단이 미성숙에서 성숙으로 진보해감에 따라 리더는 높은 과업, 낮은 관계성 행동 → 높은 과업, 높은 관계성 행동 → 높은 관계성 행동, 낮은 과업 → 낮은 과업, 낮은 관계성 행동으로 그 행동을 변화시켜 가지 않으면 안된다는 것이다. 이에 따른 리더십의 모형을 정리해보면 아래 표와 같다.

< 표 > 효율적인 지역사회 리더십

지역주민의 성숙도	리더십 유형/ 역할
능력(低), 의지(低), 자신감(低)	과제지향적(高)/관계지향적(低)(지시자·안내자)
능력(低), 의지(高), 자신감(高)	과제지향적(高)/관계지향적(高)(직접적인 안내자)
능력(高), 의지(低), 자신감(低)	과제지향적(低)/관계지향적(高)(지지적 리더십)
능력(高), 의지(高), 자신감(高)	과제지향적(低)/관계지향적(低)(측면적 지지자)

3) 허시와 블랜차드(P. Hersey & K. H. Blanchard, 1993)는 효율적인 리더십은 지도자가 제공하는 지도와 방향제시의 정도, 지도자가 집단성원과 관계형성을 하려는 노력의 정도, 집단성원들의 특정한 기술이나 기능의 수행능력의 준비 정도가 서로 상호작용하여 창출된다는 고 하였다. 그들은 과업(task) 행동(리더에 의한 지도와 지시의 양), 관계성(relationship)행동(리더에 의한 사회정서적 지원), 부하의 성숙도(특정 과업이나 기능 및 목표의 수행을 위해 하위자들이 나타내 보이는 준비성) 간의 상호작용을 기초로 리더십의 스타일을 지시적, 설득적, 참여적, 위임적 행동의 4가지 유형으로 구분하였다.

4) 성숙도란 집단성원의 능력과 자신의 행동을 조종해나갈 책임을 기꺼이 지려고 하는 자발성으로 집단이 특정의 과업을 수행하려고 할 때 (1)높지만 달성이 가능한 목표를 설정하려는 의욕(달성동기)의 정도(의지), (2)책임을 스스로 수용하려는 의욕 및 능력의 정도(능력), (3)개인 또는 집단의 교육 및 경험의 정도(자신감)의 3가지 변수를 통합한 개념이다.

따라서 지역리더에게는 지역사회주민의 수준을 정확하게 파악할 수 있는 능력이 필요하다. 즉 지역리더는 지역사회주민의 수준을 정확하게 파악하고 그 수준에 맞추어 과제지향성과 관계지향성을 적절하게 구사할 수 있어야 할 것이다.

(2) 지역사회 리더십의 조건

지역리더는 지역사회의 문제에 대한 다른 사람들이나 사회의 냉담과 무관심을 극복하기 위해 노력하고 이를 해결하기 위해 의도적 변화전략을 구사하며 능동적으로 행동하는 사람이라 할 수 있다. 그런 점에서 볼 때 변화의 도입과정에서 나타나는 저항과 혼란을 극복하면서 그 변화를 계획·촉진 및 관리해나가는 핵심적 존재가 바로 지역사회리더이다. 따라서 지역리더는 실천가인 동시에 이론가로서, 실천과 이론을 겸비한 사회개혁가적 자질을 구비하고 있어야 한다.

적극적 지도자는 집단 내에서 단결력을 강화시킬 뿐만 아니라 집단을 전체 지역사회에 적극적으로 관계시킴으로써 지역사회의 집단들을 통합시키게 된다(이규환 외, 1977). 따라서 지역사회 내에서 주민들의 자발적이고 주체적인 지역사회문제 해결에 있어서 효율적인 리더십의 선택은 중요한 과제이다.

지역리더에게 요구되는 자질은 다양하나 그 중에서도 중요한 것은 지역사회주민들과 공동체의식을 소유하고 지역사회주민들의 능력개발 및 지역사회 내 지도자들의 개인적·조직적 연계, 지역사회 밖의 조직이나 사람과의 연계형성 및 유지를 위해 노력하는 자세이다. 바람직한 지역사회리더는 지역사회의 문제를 인식하고 그것을 해결할 수 있는 기술과 능력을 갖추어야 하며, 동시에 지역사회를 발전시키고 주민의 생활을 향상시키고자 하는 의욕과 확고한 신념을 갖고 문제해결을 위해 솔선수범하는 리더이다. 지역리더가 지역사회 문제를 해결하거나 생활환경을 개선하기 위한 주민들과 공동노력을 해나가기 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다(최창호, 1994).

첫째, 지역사회활동은 지역사회 주민들의 삶과 욕구와 관련되어 있으므로 지역사회 주민들의 공통된 욕구가 무엇인가를 알아야 한다.

두 번째로는 지역사회 주민들에게 확실한 전망과 비전을 제시하고

세 번째, 지역사회 내에서 인간관계를 극대화함으로써 지역사회의 잠재적 역량을 강화하고 주민들의 능력을 개발하기 위해 노력해야 하며

넷째, 민주적 절차에 따라 가능한 많은 주민들의 참여에 의한 자조적이고 협동적인 노력을 유도해야 한다. 의사결정과정을 주민들에게 공개하고 지역의 주민들이 자신들의 생활에 관련이 있는 의사결정에 영향을 미칠 수 있도록 활동적이며 대표성 있는 주민들의 참여를 증진시키기 위해 노력해야 한다.

다섯째, 지역사회의 특정집단보다는 지역사회주민 모두와 관련된 문제의 해결을

목적으로 해야 한다.

여섯째, 주민의 지역사회에 대한 의식의 변화와 지역사회에 대한 소속감의 강화의 중요성을 인식하고 주민들과 함께 지역사회의 문제를 해결해나가는 과정이 교육적 과정임을 인식해야 한다.

일곱째, 문제를 해결해나가는 과정에서 공유된 리더십을 존중하고 지도자로서의 능력을 증진시키기 위해 노력해야 한다.

Ⅲ. 연구방법

본 연구에서는 지역복지네트워크 형성에 관한 지역사회 관민리더의 의식을 알아보기 위해 질적조사분석방법을 활용하였다.

1) 자료수집 방법

자료수집은 연구자들(교수 1명, 대학원생 1명)이 직접 지역사회 관민리더들에 대한 인터뷰를 통해 이루어졌다. 조사대상자 선정 방법은 청소년보호 지역네트워크 형성에 참여할 필요가 있다고 여겨지는 지역사회리더를 행정(구청 관계자, 동장), 사법(경찰), 교육계(교육청 관계자 및 교사), 지역사회단체 및 자치조직 리더, 종교기관 및 사회복지기관 등으로 분류하고 각 영역별로 무작위 선정방식을 취하였다. 자료수집기간은 2004년 1월부터 3월까지 3개월이었으며 조사인원은 구청관계자 1명, 동장 4명, 경찰 1명, 교육청 관계자 1명, 교사 4명, 지역사회단체 및 자치조직 리더 8명, 사회복지기관 2명 등 총 21명이었다.

인터뷰방식은 반구조화된 질문을 활용하였다. 질문내용은 지역사회 단체·조직간의 관계 및 연계 정도, 협력의 장애요소, 행정과의 관계, 단체장들의 성향, 지역주민들의 성향 및 참여형태, 본 사업에 대한 인식과 참여의사, 청소년보호체계 구축 필요성 및 성공가능성에 대한 인식, 지역사회 지도자에 대한 접근방안 및 전략, 청소년보호 지역네트워크 형성 전략 등으로 구성되었다.

대부분의 경우 녹음기 사용에 대해 상당한 거부감을 지니고 있었으므로 녹음기는 사용하지 않았으며 조사자가 인터뷰내용을 메모한 다음 인터뷰대상자의 진술내용과 더불어 조사자의 느낌과 관찰내용을 상세하게 기록하는 방식을 활용하였다.

2) 자료분석 방법

자료분석은 현상학적 접근법과 데이터대화형 이론(현실밀착형 이론: grounded

theory)⁵⁾을 활용하였다. 현상학적 접근법에서는 슈츠(A. Schutz)가 제시한 반성(reflecting)과 투기(projecting)를 분석과정에서 활용하였으며 조사자의 인터뷰대상자에 대한 관찰을 통해 얻은 이해를 분석의 자료로 활용하였다. 연구자의 사적 경험, 전문적 체험과 다양한 문헌자료 등을 융통성있게 활용하기 위해서는 글래서(B. G. Glaser)와 스트라우스(A. L. Strauss)가 개발한 데이터대화형 이론의 이론적 감수성에 입각해서 귀납법과 연역법을 동시에 활용하였다.

자료분석방법은 코딩제목과 해석과정에서 다양한 아이디어를 얻을 수 있도록 인터뷰 내용에 대한 상세한 기술내용들을 면밀히 검토하는 방법을 택하였다. 분석과정은 부호화(coding), 카테고리(category)의 구성, 카테고리의 연결, 중핵카테고리의 발견, 메모(memo), 도해(mapping), 성문화작업으로 이루어졌다.

코딩과정에서의 선택코딩은 갈등관계에 초점을 맞추어 갈등구조의 성격, 조직내 갈등과 조직 간 갈등, 갈등구조의 형성 배경의 3개 하위카테고리를 선택하여 코딩을 진행하였다. 이를 통하여 지역사회단체들의 갈등구조라는 핵심키테고리를 선택하였다.

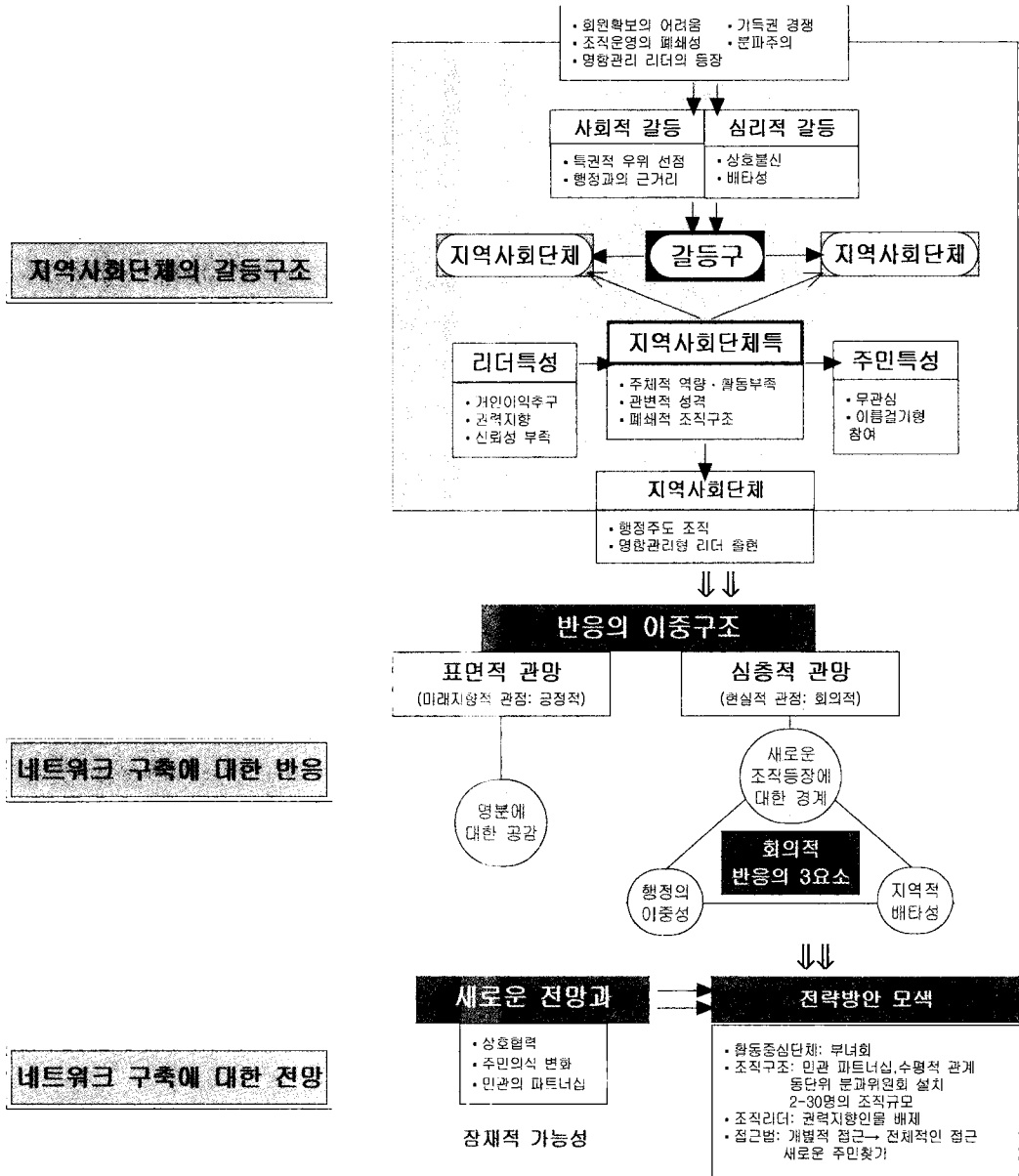
카테고리는 코딩작업과정에서 스트라우스와 코빈(A. Strauss & J. Corbin, 1990)이 언급한 속성(property)과 차원(dimension)을 고려하여 구체화하였다. 카테고리 연결에서는 핵심카테고리와 하위카테고리와의 관계를 보다 명백히 하기 위하여 도해(mapping)를 이용하였으며 이를 토대로 성문화작업을 실시하였다.

코딩을 통하여 발견된 주요카테고리와 그에 따른 하위카테고리는 다음과 같다.

5) 현실밀착형 이론(grounded theory)이란 그것이 보여주고자 하는 현상을 연구하는데서 귀납적으로 나온 이론이다. 이 이론의 접근방법은 일련의 체계적인 과정을 통하여 어떤 현상에 대해 귀납적으로 이끌어낸 하나의 근거이론을 발전시키는 질적 연구방식이다. 이 접근방법에서는 이론적인 감각을 가지고 조사의 초점을 명확히 할 것을 강조한다. 그리고 자료분석은 최초의 자료수집과정에서부터 시작할 것을 요구한다. 분석방법은 전체적으로 귀납적 방법에 의한 것이 아니라 연역적인 방법도 함께 사용되고 있다는 점이 특징이다. 최초의 코딩작업 시에는 개방적으로 자료수집과 분석이 실시되다가 점차적으로 더 이상의 새로운 데이터가 나오지 않는 포화상태까지 실시한다. 이 방법은 간호학, 사회사업학, 교육학 등 대인관계적 전문직에 널리 사용되고 있다(Strauss, A. & Cobin, J./김수지·신경림(1996). 근거이론의 이해).

주요카테고리	하위카테고리	
지역사회단체들의 활동특성	<ul style="list-style-type: none"> - 지역리더들의 특성 - 지역주민의 참여행태 - 지역단체들의 특성 	
관변적 특성의 지역단체들의 등장 배경	<ul style="list-style-type: none"> - 자기이익추구 지역리더의 등장 - 행정의 관여 - 지역사회에 대한 주민의식 	
지역사회단체들의 '갈등구조'	<ul style="list-style-type: none"> - 갈등구조의 성격 <ul style="list-style-type: none"> - 조직 내 갈등과 조직 간 갈등 - 갈등구조의 형성 배경 	
갈등구조 내에서의 단체 간 네트워크 구성에 관한 반응	<ul style="list-style-type: none"> - 의사표현의 이중구조 	<ul style="list-style-type: none"> - 표면적 관망 - 심층적 관망
	<ul style="list-style-type: none"> - 심층적 관망에서 회의적 반응의 세 요소 	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 조직 등장에 대한 경계 작용 - 네트워크 구축에서의 지역성 - 행정의 역할 모호성 강조
회의적 관망에서의 결론과 전략적 방안모색	<ul style="list-style-type: none"> - 민간주도의 네트워크 형성에 대한 결론 - 새로운 전망 모색 - 새로운 전망을 실현하기 위한 전략들 	

IV. 청소년보호 지역네트워크 형성과 관련한 관민리더의 특성과 반응



<그림 1> 지역사회단체의 갈등구조와 지역네트워크 형성에 대한 전망

1. 지역사회단체들의 활동특성

1) 지역리더들의 특성

여기서 지역리더란 지역사회에서 특정의 사회적 역할을 부여받아 그것을 수행하기 위해 봉사하는 사람들을 말한다. 그런데 지역리더 당사자들은 상대방에 대하여 그다지 호의적인 평가를 내리지 않는다. 그들은 상대방이 지역사회를 위한 일에 사심 없이 봉사한다고 보지 않기 때문이다. 즉 '지역사회를 위해서'가 아니라 '지역사회 속에서' 자신의 이익을 찾기 위해서 나온다고 상대를 보기 때문이다. 그러므로 지역리더들은 서로를 존경하거나 존중하기보다는 배타적인 감정을 쉽게 드러낸다. 이러한 지역리더들에 대해 행정공무원들 역시 호의적이지 않다. 어느 동장은 이들을 '명함관리스타일'이라 칭한다.

그들은 지역사회의 현안이나 주민욕구의 해결에 관심을 두기보다는 자기사업이나 영향력 강화에 힘쓴다. 따라서 그들은 생색내는 일에 주로 관심을 갖는다. 그들의 활동 또한 신뢰성이 약하다. 단체장회의에 나온다고 해놓고 안나오는 것이 다반사다. 지역리더들은 지역활동은 봉사로 하는 것이라는 생각에서 사정이 생겨서 못나오면 그뿐이라는 인식을 강하게 갖고 있다.

2) 지역주민의 참여행태

전반적으로 지역주민들은 지역사회문제에 대해 자신과 직접 상관이 없으면 관심이 없다. 이들의 참여유형은 크게 활동참여형, 재정지원형, 이름걸기형의 다음과 같이 세 가지로 분류된다. 이들 세 가지 유형의 주민참여행태에서 대부분의 주민들은 이름걸기형에 속하는 편이며 실질적으로는 소수의 회원들에 의해서 운영되는 단체가 상당수이다.

활동참여형 단체활동에 직접적으로 참여하여 봉사활동을 하는 형으로 여성들이 대부분으로서 이들은 봉사경험이 많으며 주로 마을청소와 노인잔치, 마을 축제 등에 참여한다. 단체를 실질적으로 이끌어가는 중심세력이라 할 수 있다.

재정지원형 단체활동에 직접적으로 참여하지는 않으나 그 대신 재정적인 지원을 하는 유형이다. 대체적으로 이들은 지역사회 유지나 혹은 그러한 역할을 하고자 하는 사람들로 자신의 재정적 지원이 지역사회에 알려지기를 원한다.

이름걸기형 이름걸기형은 여러 단체에 이름만 걸어놓고 실질적인 활동은 거의 안하는 유형이다. 이러한 유형에 속하는 상당수의 사람들은 인맥에 의하여 인정상 특정단체에 소속되어 있으나 활동동기와 의지는 없는 사람들이다.

3) 지역단체들의 특성

지역단체는 지역리더, 지역주민들의 참여행태에 따라 달라지는데 단체구성원들의 적극성 정도에 따라 크게 '활동주체집단'과 '활동객체집단'으로 구분된다. 전자는 후자에 비해 단체목표가 명확하고 정기적으로 진행되는 핵심프로그램이 있으며 단체에 대한 구성원들의 귀속의식이 높다. 이러한 단체로는 새마을부녀회, 민간기동순찰대, 재향군인회, 광고산지킴이 등을 들 수 있다. 이에 반해 후자는 단체의 뚜렷한 목표가 없고 정기적인 활동프로그램도 없으며 구성원들의 소속의식이 약한 특징을 보이는 단체들로 주민자치위원회나 구협의회 등이 대표적이다.

문제는 '활동객체집단'에 속하는 단체들이 많다는 점이다. 이들 단체들은 대체적으로 행정주도로 조직된 단체들로서 주체적 역량이 부족하여 구체적인 활동을 하지 못하고 행정채널의 행사에 필요한 인원동원에 응하는 수준에서 그치고 있다.

2. 관변적 특성의 지역단체들의 등장 배경

1) 자기이익추구 지역리더의 등장

지역사회의 주민조직단체들은 크게 목적추구형 단체, 행정관여형 단체, 주민자발형 단체로 구분된다. 목적추구형 단체들은 주로 시민운동단체적 성격을 띠고 있으며, 지역사회의 현안을 해결하기 위한 다양한 활동을 전개하며 지역주민의 참여를 유도한다. 행정관여형 단체들은 행정과 긴밀한 관계 속에서 관변활동을 하는 단체들을 가리킨다. 주민자발형 단체는 순수한 주민의 자발적인 참여형태로 지역사회의 중요한 현안이 발생 시 문제해결을 위해 자발적으로 조직된 집단이다.

지역사회에서는 관변적 단체들이 상당수를 차지하며 행정 역시 이들 단체들에 대한 지원을 우선하며, 지역사회의 특정행사의 진행을 위해 이들 단체들의 협력을 얻는다. 그러므로 행정과 관변적 성격의 지역단체들은 상호 협력관계에 놓여있다고 할 수 있는데 지역주민들에게 직간접으로 영향을 주는 단체들은 이러한 관변적 단체라 할 수 있다.

지역리더들은 주로 관변적 성격의 단체들로 모여드는 이유는 한마디로 '자기이익 추구'로 요약될 수 있다. 그들은 행정관계자들과 친분관계의 유지와 지역사회 대표로서 역할행사를 통해 자신의 영향력을 확대할 수 있기를 기대한다. 이러한 역할을 수행할 수 있다면 그들은 얼마간의 시간과 경제적 부담을 감수하며 지역단체의 장들과 인적 관계를 맺고 행정에 협조한다. 행정 역시 이들의 참여의도를 알면서도 이들이 각종 선거에서 영향력을 행사할 수 있는 있는 인물들이라는 이유로 이들과의 긴밀한 관계를 유지하고자 한다.

2) 행정의 관여

지역사회단체와의 관계에서 행정의 장 역시 단체활동의 중요한 변수이다. 여기서 특히 동장의 행태가 이들 관계에서 중요하게 작용한다. 이들의 일에 대한 적극성 정도에 따라 크게 적극형, 안주형, 방임형으로 유형화할 수 있다.

적극형 지역사회에 대한 적극적인 관심을 갖고 지역단체의 장들과 유기적인 인적 교류를 통하여 문제해결을 위해 노력하는 유형이다. 그들은 지역주민의 욕구나 지역의 단체들의 활발한 활동을 위해 필요한 관의 지원이 무엇인지에 대해 적극적인 관심을 갖고 민간의 활동을 중요시한다.

안주형 별 탈 없이 임기를 마치기만을 바라는 형으로 일부러 일을 만들려 하지 않으며 기존의 틀에서 크게 벗어나지 않는 범위 내에서 민의 활동을 지원한다. 단체들과의 인적 관계는 활발한 편은 아니나 그들의 존재를 무시하지도 않는다.

방임형 방임형은 지역단체의 일에 거의 무관심하며, 일을 벌려 나가는 것에 대하여 달갑게 생각하지 않는다. 이러한 유형은 민간의 지원에 대하여 소극적이며, 민간이 일을 추진하는 것에 대해서도 귀찮게 여긴다. 따라서 관민협동이 원활하게 이루어지지 못하고, 인적 교류도 원활하지 못한 편이다.

3) 지역사회에 대한 주민의식

교육수준과 생활수준의 향상에 따라 주민들의 복지욕구는 증대되고 있으나 반면에 주민들의 복리증진을 위해 개인이나 집단들이 무엇인가를 해야 한다는 의식은 그다지 높지 않으며 전반적으로 지역주민들이 주체적으로 나서서 지역문제를 해결하려는 노력은 낮은 편이다. 그들은 자신들만 편하면 된다는 의식을 갖는다.

이러한 지역사회 분위기 속에서 지역리더가 단체를 이끌어 가기란 용이하지 못하다. 그러므로 지역사회의 일은 일부 소수자에 의해서 행하여지게 된다. 이에 따라 단체나 조직의 운영도 폐쇄적이기 쉽다. 지역의 많은 단체들은 관변화되어 행정이 요청하는 행사에 필요에 따라 참여하는 수준에서 운영된다.

3. 지역사회단체들의 '갈등구조'

1) 갈등구조의 성격

지역사회단체들 간에는 지역사회를 위한 활동에 대한 협력적 관계보다는 오히려 갈등관계의 양상이 보편적으로 보여진다. 이러한 갈등구조는 조직 내 갈등과 단체간의 갈등, 심리적 갈등과 사회적 갈등으로 구분된다.

지역리더는 자신의 영향력을 확대하기 위해 단체의 영향력을 높이고자 한다. 따

라서 지역리더는 회원수 확보와 그들의 이탈에 대해 민감한 반응을 보이며 회원의 이탈을 방지하기 위해 다른 단체와의 협력보다는 배타적 관계를 형성한다. 그러나 다른 단체와의 배타적 관계를 형성해 나가는 과정에서 단체간의 심리적 갈등이 발생하게 된다. 이러한 심리적 갈등을 통하여 상대 단체를 평가절하하면서 상대적으로 단체내의 성원들에 대해서는 '우리'라는 의식을 공고히 한다. 이러한 심리적 갈등은 바로 사회적 갈등으로 발전된다.

지역사회에서 서로 대등한 사회적 위치를 갖는 단체들은 우위적인 사회적 위치를 차지하기 위해 행정과 밀접한 관계를 갖고자 한다. 이와 같이 타 단체보다 사회적 우위를 점하고자 하는 것은 지역사회의 다양한 이해관계가 걸린 문제의 처리과정에서 특권적 우위를 점할 수 있을 것이라는 특권화 의식이 작용하기 때문이다. 이러한 단체들의 특권적 우위 선점, 행정과의 근거리 위치 차지 등은 사회적 갈등을 유발하는 요인이 된다.

2) 조직 내 갈등과 조직간 갈등

조직 내 갈등구조는 조직리더의 행태에 대한 불만과 조직 내에서 자신의 권력을 확보하고자 하는 권력지향적인 성향의 사람들에 의해 발생한다. 지역사회단체의 성격은 위계구조가 아니라 기본적으로 '모든 회원의 동등성'에 기초한다. 그러나 일부 소수자들에 의한 조직운영은 위계구조를 갖는 조직형태를 갖추게 되며 이러한 조직구조가 만성화될 때 이러한 조직리더의 행태에 대한 불만이 편가르기 현상으로 나타나며 조직은 갈등상태에 빠져들게 된다.

조직 간의 갈등구조는 단순히 단체간의 갈등표출이 아니라 지역주민의 성숙도와 밀접하게 연관되어 있다. 명함관리스타일 리더의 등장, 권력추구형 성원들이 몰리는 현상은 지역사회주민의 사회적 의식과 성숙정도를 반영하는 것이다. 여기에 분파주의가 더해져서 단체간의 갈등을 더욱 심화시킨다.

3) 갈등구조의 형성 배경

갈등구조가 나타나게 되는 배경은 회원확보의 어려움, 폐쇄적 조직운영, 기득권 확보 경쟁, 조직리더의 특성에서 찾아볼 수 있는데 이러한 요소들은 상호 복합적으로 얽혀 있다.

구조적으로 각 단체들은 동이라는 작은 단위에서 활동하므로 회원확보에 어려움을 겪는다. 따라서 회원단속을 위해 다른 단체를 배타적으로 취급하려는 속성을 갖는다. 이와 같이 다른 단체를 인정하지 않고, 상호 비방하거나 평가절하함으로써 상호불신관계가 형성된다. 조직의 폐쇄적 운영은 회원확보의 어려움이라는 현실을 반영한 것으로서 이러한 현실이 단체간의 갈등을 더욱 심화시키고 있다.

특히 이러한 갈등을 심화시키는 것이 기초단위 선거이다. 작은 규모의 선거이므로 누가 누구를 지지하는가도 쉽게 알 수 있고, 서로 지지후보가 다른 경우 적대감을 갖게 되며 선거후의 기득권 확보를 위해서 이전투구(泥田鬪狗)식으로 선거전에 돌입하게 된다. 단체간의 갈등이 일어나는 다른 하나의 현상으로 명함관리스타일의 지역리더의 등장을 들 수 있다. 지역사회의 일보다는 개인이익을 우선하는 지역리더가 등장함으로써 단체간의 갈등과 암투는 보다 심각하게 전개된다.

이와 같이 회원확보의 어려움, 조직운영의 폐쇄성, 기득권 경쟁, 명함관리스타일의 리더 등장 등은 지역사회단체들의 갈등을 불러일으키는 요소들이다. 이러한 요인들이 해소되지 않는 한 지역사회 내에서 단체들 간의 협력은 쉽지 않다.

4. 갈등구조 내에서의 단체 간 네트워크 구성에 관한 반응

1) 의사표현의 이중구조

지역사회 내의 단체 간 갈등구조 속에서 복지관이 단체 간 네트워크 형성을 위한 접근을 시도하는 것에 대하여 지역리더들은 이중적인 반응을 보인다. 즉 표면적으로는 누군가가 해야 할 일을 앞장서서 나서는 것에 대하여 긍정적인 반응으로 보는 표면적 관망과 민간기관인 복지관이 네트워크 구성의 구심점이라는 사실에 기관 역량에 대한 회의적인 반응을 보이는 심층적 관망을 들 수 있다.

여기서 표면적 관망과 심층적 관망은 의사표현의 강조점에 따라 구분된다. 즉 지역리더들이 단체 간 네트워크에 대하여 긍정적 관점에서 바라보는가 혹은 회의적 관점에서 바라보는가, 미래지향적인 관점인가 혹은 현실에 근거한 관점인가에 따라 구분된다. 표면적 관망은 복지관의 네트워크 사업에 대하여 긍정적이고, 미래지향적인 시각에서 표출되었다고 본다면, 심층적 관망은 네트워크 사업에 회의적이고, 현실에 근거한 시각이라 볼 수 있다.

(1) 표면적 관망

행정은 네트워크사업 시도에 대하여 지역사회에서 아주 필요한 일이고, 바람직하다는 입장을 취한다. 따라서 복지관의 네트워크사업에 적극적으로 참여하고, 협력하고자 하는 의사를 표시한다. 각 단체의 장들은 단체 간 네트워크 형성사업에 대하여 명분상으로 매우 필요하고, 이상적인 사업이라는 점을 강조한다. 이러한 사업이 잘 진행되어 단체간의 협력이 이루어지고, 주민들도 자신들이 사는 마을에 대하여 보다 관심을 갖게 된다면 살기 좋은 마을이 달성될 것이라는 기대를 갖는다.

지역리더들은 성숙한 민주시민이 되기 위해서는 지역주민들이 솔선하여 지역사회를 위한 일에 적극 참여해야 한다고 강조한다. 또한 사회의 일은 어느 특정 단체나 행정이 주도해서 수행하기보다는 여러 단체들이 상호 협력하여 추진하는 것이 바람직하다는 점에 대해서도 이견을 달지 않는다. 특히 행정의 리더들은 주민들이 지역사회에 나와서 지역사회에 어떠한 문제가 있고, 이러한 문제들을 해결하기 위하여 주민들이 해결해야 할 과제들은 무엇인가를 찾는 노력이 중요하다는 점을 강조한다.

또한 복지관에 기대를 갖는 것은 다른 단체보다 정치적이지 않다는 점과 지역사회단체들 간의 네트워크화사업에 대한 전문적인 역량과 노우하우를 갖고 있다고 보고 있다. 그러므로 표면적으로 행정이나 지역단체의 리더들은 복지관의 이러한 사업추진에 대하여 협력과 적극적 지원 의사를 표시한다. 하지만 이러한 표면적인 표현 이면에는 회의적인 시각이 자리잡고 있다는 점을 부인하지 않는다.

(2) 심층적 관망

지역리더들의 복지관의 네트워크사업에 대한 현실적인 회의적 시각은 과연 민관기관인 복지관이 행정도 쉽게 다루지 못하는 각양각색의 단체들을 네트워크화할 수 있는가에 대한 의구심이다. 단체들을 네트워크화하는데 있어서는 구심적인 역할이 필요하다. 지역리더들은 청소년보호 지역네트워크 구축사업 취지에는 공감하면서도 복지관의 역할의 수행역량에 대해서는 의구심을 갖는다. 각 단체 간, 행정과 단체 간에 상호 신뢰관계가 형성되어 있지 못한 상황에서 지역리더들은 과연 민간단체인 복지관의 개입으로 각 단체들이 주민복지 실현을 위한 일에 능동적으로 참여하겠는가에 대한 회의적인 시각을 갖고 있다.

이러한 회의적인 시각을 불러일으키는 가장 중요한 요소 중의 하나가 참여에서 얻는 이익의 불투명성이다. 비록 명분상으로는 지역사회를 위한 일이라고는 하지만 실제로 회원 혹은 단체들에게 돌아오는 것은 없다고 본다. 오히려 일만 더 늘어나고, 개인의 시간이나 돈만 투자될 뿐이라는 시각이다.

2) 심층적 관망에서 회의적 반응의 세 요소

심층적인 관망에서 '개인의 이익추구'를 대신하여 지역리더들이 표현한 회의적인 반응에는 새로운 조직등장에 대한 경계와 네트워크 구축에서의 지역성 작용, 그리고 행정의 역할모호성 강조 등이다.

(1) 새로운 조직 등장에 대한 경계

복지관에서 지역사회단체들 간의 네트워크를 형성하려는 목적은 청소년보호를

위한 관과 민의 협력체계를 구축하여 동단위로 실질적인 청소년보호활동이 체계적으로 진행될 수 있도록 하는 것이다. 이에 대하여 지역리더들은 실질적으로 복지관에서 의도하고 있는 사업과 유사한 활동들이 있음에도 불구하고, 또다시 새롭게 기구를 만들어 시도하려는 것에 대하여 이해하기 어렵다는 반응이다. 이들은 새로운 보다 규모가 큰 조직체의 등장에 따라 나타날 수 있는 지역사회 내의 단체 간 역학구도에 보다 관심을 갖는다. 대부분의 단체들은 단체간의 연대를 피할 경우 각 단체들은 독립적이고, 수평적인 위치에 있어야 하며 자기 단체가 협의체에서 핵심주체가 되어야 한다는 의식을 갖고 있다. 뿐만 아니라 지역리더들은 새로운 조직의 등장으로 그 조직의 우산아래에서 단체 간 교류가 활성화될 경우 그 과정에서 발생할 수 있는 회원이탈을 우려하고 있다.

지역리더들은 이와 같은 이유로 각각의 단체들에 대한 협력을 유도하는 새로운 협의기구 구성에 쉽게 지지의사를 보이지 않고 있다.

(2) 네트워크 구축에서의 지역성 작용

단체 간 네트워크 구축 작업에서 무시할 수 없는 또 하나의 요소로 단체가 속한 지역성을 들 수 있다. 복지관이 속해있는 동은 장안구 내에서도 연무동이다. 지역사회단체 회원들 사이에는 복지관이 연무동에 위치하고 있으므로 청소년보호사업은 연무동사업이라는 인식을 갖고 있다. 그들은 청소년보호활동이라는 사업 자체의 특성보다는 그 사업의 추진 당사자가 어느 동 출신이냐에 보다 커다란 관심을 보인다. 그들은 자신들이 거주하는 동 사업을 위해서 일해 왔으므로 동을 뛰어넘어서 다른 동의 사람들과 상호 연대하여 활동한다는 사고를 갖고 있지 못하다. 또한 그러한 필요성도 없다는 생각이다.

(3) 행정의 역할 모호성 강조

'적극형'에 속하는 동사무소의 행정리더는 단체간의 연대, 민과 관의 협력사업 등에 대하여 적극적인 관심을 보이고 있다. 따라서 복지관의 단체 간 네트워크사업에 대하여 그들은 기본적으로 찬동한다. 단지 복지관 역시 민간기관이므로 지역단체들의 의견을 구하고, 그들을 사회의 일에 참여하도록 하는 것에는 역량이 부족할 것이라는 인식을 갖는다. 따라서 행정이 지역연대사업에서 어떠한 역할이 있을 것으로 기대하지만 복지관에서 추진하는 청소년보호사업에 대하여 자신들의 역할이 어떠한 것인지 불분명하다는 인식을 갖고 있다. 즉 행정이 도와주고 싶어도 과연 무엇을 도와주어야 하는지 알 수 없다는 것이다.

이와 같은 행정의 반응은 행정의 이중성의 표출로서 행정은 복지관의 사업취지에 대해서는 찬동을 표하지만 구체적인 역할수행에 대해서는 소극적인 자세를 드

러내고 있다.

6. 회의적 관망에서의 결론과 전략적 방안모색

1) 민간주도의 네트워크 형성에 대한 결론

민간기관인 복지관 주도의 네트워크 형성에 대한 지역리더들의 결론은 회의적 반응에서 나타난 바와 같이 어렵다는 것이다. 그들은 표면적으로 어떠한 관망과 표현을 하든 궁극적으로는 힘들다는 것이 그들의 결론이다. 지역리더들의 이와 같은 결론은 현재까지 지역사회에서 단체들이 활동해 온 성격에서 쉽게 알 수 있다. 각 단체들은 단체 간 세력다툼을 통하여 자신들의 영향력 확장을 꾀하여 왔다. 각 단체들은 이러한 과정에서 지역사회 내에서 나름대로의 기득권을 확보하고 있다. 각 단체들은 자신들의 기득권을 유지하고 확대해 나가기 위하여 보이지 않는 경쟁을 펼치고 있다. 이러한 지역사회 분위기 속에서 각기 목적이 다른 단체들을 한 데 모아 협력관계를 도모한다는 것은 쉽지 않은 시도라는 것이다.

이와 같은 결론으로 지역리더들은 네트워크사업의 참여에는 표면적으로 찬동하면서도 사업의 성공에는 회의적인 입장을 취하고 있다. 즉 사업의 명분에는 공감하지만 네트워크사업에 직접적으로 참여하겠다는 의지는 보이지 않고 있다. 그들은 청소년보호사업을 위한 단체 간 네트워크사업은 내일이 아니라 남의 일이라는 사고를 기본적으로 갖고 있다. 뿐만 아니라 참여해 봐야 지속되지 못할 것이라는 생각을 갖고 있다. 그러면서도 그들은 사업에 대한 새로운 전망을 그리면서 나름대로의 전략을 제시하고 있다.

2) 새로운 전망 모색

지역리더들은 네트워크사업의 성공여부에 대해서는 회의적인 전망을 보이면서도 사업에 대한 새로운 전망을 모색하고 있다. 그들은 결론적으로는 네트워크에 대한 회의적 시각을 보이면서도 지역사회의 일에 대한 공동 협력의 필요성을 강조한다. 또한 네트워크의 진행방향에 대해서도 '주민의식의 변화'를 강조한다. 뿐만 아니라 일을 추진하는데 있어서도 민관의 파트너십을 강조하고 있다. 그러면서 그들은 선부른 실현보다는 시간이 걸리더라도 점진적인 발전 모색이 필요하다는 견해도 나타내었다.

이상에서와 같이 지역리더들은 네트워크사업에 대하여 단체들의 반응이 초기에는 미미하나 희망을 가지고 점진적으로 접근해 나가면 사업의 궁극적인 목적인 '살기 좋은 우리마을'이 이루어질 것이라는 기대를 갖는다. 따라서 비록 현재까지

단체들의 성향에서 볼 때 복지관이 추구하는 협력체계의 구축은 회의적일 수 있다. 그러나 그들의 잠재의식은 긍정적인 성향을 나타내므로 사업의 목적에 찬동하는 단체와 개인을 중심으로 실행해 나갈 수 있는 가능성은 열려져 있다. 그들의 경험에서 나오는 보다 구체적인 전략을 제시하는 방식에서도 네트워크 구축의 가능성을 찾아볼 수 있다.

3) 새로운 전망을 실현하기 위한 전략들

네트워크사업에 회의적인 반응을 보이는 지역리더들은 그래도 사업을 추진한다면 점진적으로 시간을 가지고 진행해 나가야 한다는 전망을 보이고 있다. 그러면서 다음과 같이 나름대로의 실행전략을 제시하고 있다.

- 첫째, 부녀회를 중심으로 한 활동 전개가 효과적
- 둘째, 민관 파트너십의 관계형성
- 셋째, 새로운 주민찾기 시도
- 넷째, 조직 내의 분과위원회는 수평적 관계유지
- 다섯째, 조직의 협의회장은 권력지향인물 배제
- 여섯째, 동단위의 분과위원회 설치
- 일곱째, 조직의 인원규모는 2-30명 정도
- 여덟째, 사업취지의 찬동단체부터 시작
- 아홉째, 개별적 접촉에서 전체적 접촉으로 전개
- 열째, 구성원들의 참여 동기가 중요한 관건

위의 전략들은 대체적으로 크게 네 가지 성격에 대하여 언급하고 있다. (1)활동중심단체, (2)조직구조의 성격, (3)조직리더의 자격, 그리고 (4)조직구성의 접근법 등이다.

먼저 '활동중심단체'로 그들은 부녀회를 들고 있다. 낮 시간동안 시간을 많이 낼 수 있고 지금까지의 활동능력과 성과에 비추어 볼 때 부녀회가 적격하다는 입장이다. '조직구조의 성격'에 있어서는 먼저 조직은 관민의 파트너 관계 속에서 구성되어야 하고, 조직구조 내의 분과도 수평적 관계로 이루어져야 함을 강조한다. 또한 각 동별로 분과위원회를 설치하는 것이 단체 간 갈등과 분열을 예방할 수 있다고 본다. 조직규모는 동단위로 약 2내지 3명으로 하여 전체적으로 30명 이내로 하는 것을 제시하고 있다. '조직리더'에 대해서는 그들의 경험에서 나온 것으로 권력지향력 리더는 가능한 배제하고, 조직 일에 사심 없이 앞장설 수 있는 자가 조직리더가 되어야 한다는 입장을 취한다. '조직구성의 접근법'에 있어서는 가능한 단체리더에 대한 개별적 접근에서 전체적인 접근으로 전개해 나가는 것이 유효하

다는 입장이다. 단체리더들과 개별적 접촉을 하면서 일의 취지와 목적을 설명하고, 그들에게 협력을 요청하는 작업이 필요하다는 것이다. 이에 더하여서 기존의 단체나 조직의 성원도 중요하지만 새로운 주민을 찾는 방법도 모색해야 된다는 것이다. 그들은 기존의 조직이나 단체에 익숙한 자보다는 지역사회를 위하여 순수하게 봉사하고자 하는 자를 찾는 것도 중요하다는 견해이다. 왜냐 하면 지역네트워크 사업이 성공하기 위해서는 구성원들의 참여동기가 중요하게 작용할 것이라는 관점에서이다.

이상과 같이 지역사회단체의 리더들은 앞으로 복지관이 지역사회단체들 간의 네트워크사업에서 필요한 전략들을 제시하고 있다. 그러나 문제는 이러한 전략들을 복지관이 관심을 가지고 풀어보라는 입장이다. 그들이 네트워크사업이 들어와서 이러한 전략들을 구체화시키고 그것을 실행하겠다는 의지는 상당히 미약하다. 따라서 복지관에서는 지역리더들의 이러한 성향을 충분히 인식하고 네트워크사업에 대한 단계적 발전전략을 추진해 나가야 할 것이다. 지역복지를 담당하는 사회복지사들 역시 지역사회내의 이러한 성향들을 이해하여 다각적인 전략과 방안을 마련해야 할 것이다.

V. 결론

1. 청소년보호 지역네트워크 구축을 위한 전략적 제언

청소년보호 지역네트워크는 지역사회를 대상으로 하는 것이므로 지역사회에 뿌리를 두지 않으면 그 실효성을 기대하기는 어렵다. 지역네트워크의 궁극적인 목적은 주민들의 주체적이고 자발적인 참여와 협동을 통한 살기 좋은 지역사회 만들기로서 지역네트워크는 주민 스스로의 참여 및 활동시스템을 구축하는 것이다. 그 방향은 지역사회주민들이 지역의 공동체화를 위한 가치를 공유하고 이에 토대하여 인간적인 유대관계를 회복하고 자발적인 참여와 협력, 협동을 통해 지역사회문제를 해결함으로써 삶의 질을 높여야 한다는 가치에 대한 확신을 공유할 수 있도록 해야 한다.

앞에서 살펴본 청소년보호 지역네트워크 형성과 관련한 지역사회 현상과 관민리더들의 반응은 지역사회에 대한 패러다임과 접근방법의 전환의 필요성을 말해주고 있다. 다시 말해서 지역사회 내의 다양한 기관, 단체, 조직들 간의 파트너십에 토대한 협동을 끌어내기 위한 제도적, 구조적 체계의 확립과 더불어 의식의 전환이 이루어져야 한다.

파트너십의 능력은 파트너십이 구조화되는 방식에 토대를 두고 있다. 그것은 인간과 사회적 자본에 의존한다. 따라서 파트너십에 기초한 통합적 청소년보호 지역 네트워크를 구축하기 위해서는 다음과 같은 전제가 충족되어야 할 것이다.

첫째, 행정 차원에서는 종래의 government 개념에서 governance 개념으로의 패러다임 전환이 이루어져야 한다. 과거의 명령, 서비스 전달, 관리의 차원에서 지역 사회에 접근하는 것이 아니라 지역사회 내에 존재하는 공적, 민간, 자원, 비공식적 지역사회 섹터와 광범위하게 파트너십을 형성하고 지역사회로 하여금 이슈를 인식하고 문제의 해결과 가장 효과적인 방법으로 욕구를 충족시킬 수 있도록 지역사회주민들, 집단들, 지역사회조직들의 역량을 강화하고 능력을 형성하기 위한 능동적이고 적극적인 역할을 수행하려는 의지를 가져야 한다.

둘째, 민간차원에서 볼 때 청소년보호 지역네트워크 형성을 위해서는 지역사회조직 및 지역사회지도자의 지역사회의 바람직한 변화를 위한 외부지향적이고 책임성있는 태도가 요구된다. 지역사회문제의 복잡성은 과거에 비해 고도의 기관간, 서비스 간 연계활동과 파트너십을 필요로 하고 있다. 따라서 지역사회조직과 지도자들은 지역사회의 미래상에 대한 비전을 갖고 자체조직 및 개인적인 이익이나 경쟁을 초월해서 거시적이고 미래지향적인 안목에서 지역사회에 대한 관심과 책임감을 갖고 지역사회 전체의 욕구를 반영, 조정, 대변할 수 있는 파트너십을 형성하기 위한 개방적이고 적극적인 자세로 임해야 한다.

그러나 현실적인 지역사회 현상은 갈등구조를 강하게 보이고 있고 기존 리더들의 행태 역시 바람직스럽지 못한 양상을 보여주고 있으며 지역네트워크 구축에 대한 인식은 부정적이거나 회의적으로 나타나고 있다. 이러한 상황에서 복지관이 청소년보호 지역네트워크를 효과적으로 구축하기 위해서는 다음과 같은 전략적 접근이 이루어져야 할 것이다.

첫째, 청소년보호 지역네트워크 구축을 위한 복지관의 개입은 지역사회 기관, 단체, 조직들, 지역사회의 관민리더들의 특성과 지역사회의 역량강화를 위한 방법 및 협동적 관계를 형성할 수 있는 지식과 기술에 토대하여 파트너십을 구축하는 것이다. 그러나 지역사회 리더들은 복지관의 이러한 능력에 회의적인 반응을 보이고 있다. 따라서 복지관은 자체능력을 강화시키기 위한 노력과 더불어 그러한 역량을 지역사회에서 검증하기 위한 다각적인 노력을 시도해야 한다.

둘째, 지역사회의 변화를 선도해나갈 지역사회 내의 지도력을 최대한 육성, 활용하여야 한다. 특히 지역사회 내에 존재하는 잠재적 지도자들을 발굴하고 다양한 교육훈련을 통해 유능한 지역사회지도자로 육성하기 위한 노력과 더불어 지역사회 내의 잠재적 인간자원의 개발과 조직화 노력이 이루어져야 한다. 부녀회나 지

역사회 내의 주부, 노인, 자유직업 종사자 등 비교적 시간을 많이 할애할 수 있는 자원봉사인력을 확보하고 교육 및 조직화하여 이들이 지역사회활동의 구심체로 활동할 수 있는 구조를 만들어야 한다.

셋째, 목표를 명백하게 해야 한다. 무엇 때문에 네트워크를 만들며 무엇을 할 것인가에 대한 분명한 정의가 있어야 한다. 그리고 네트워크에 참여하는 구성원들의 실제적 필요와 목적을 계속적으로 적절하게 충족시켜나가지 못하면 실패하기 쉽다는 점을 인식할 필요가 있다.

넷째, 청소년보호에 대한 지역사회의 관심의 제고 및 지역네트워크 형성의 필요성을 주지시키기 위해 다양한 매체와 활동을 통한 적극적이고 지속적인 홍보활동을 전개할 필요가 있다. 정보의 공유와 공개를 통하여 네트워크의 형성과정 및 구조와 운영에 대한 투명성을 확보하고 지역네트워크 구축을 통한 활동의 효과성 및 효율성, 장기적으로 볼 때 자기조직의 능력 강화로 연결된다는 점에 대한 주지를 통하여 참여동기를 유도해야 한다.

다섯째, 장기적인 안목에 토대하여 단계적 발전전략을 수립하고 점진적으로 지역사회네트워크 구축의 가능성을 확대하면서 접근해야 할 것이다. 다양한 이해관계를 갖고 있는 지역사회단체·조직들 간의 파트너십에 토대한 협력체계의 구축은 단기간에 이루어질 수 있는 것이 아니다. 이들 조직·단체들의 이해관계를 조정하고 청소년보호라는 목적의 공유하에 협동적 활동을 끌어내기 위해서는 장기간에 걸친 지속적인 노력이 필요하다.

여섯째, 관련 기관과 단체 및 조직들 간의 기능이 상호 조화·조정된 속에서 추진되어야 한다. 다양한 기관과 단체 및 조직들은 나름대로 독자적인 목적을 가지고 활동한다. 따라서 각자의 소속조직이나 단체의 활동에 대한 존중과 이들 활동과 지역네트워크 활동과의 사이에 명백한 영역 구분이 이루어져야 하며 참여 조직이나 단체의 주체성과 대등성이 보장되어야 할 것이다.

일곱째, 청소년보호 지역네트워크 구축에 있어 개별적 접촉을 통해 지도자의 의식을 파악하고 소수일지라도 취지에 찬동하고 참여의사를 갖고 있는 단체·조직을 중심으로 네트워크를 구축하고 점차 확대해나가는 접근방식이 효과적일 것이다. 이를 위해서는 참여하지 않는 지역사회리더들에게도 계속해서 관심을 갖고 참여를 권하여야 한다.

여덟째, 처음부터 광범위한 네트워크를 시도하기보다는 동단위의 조직화를 통해 광역화하는 접근이 이루어져야 한다. 동단위의 조직화는 참여자들에게 자기지역의 문제해결이라는 직접적인 관련성을 가지므로 참여를 끌어내기가 보다 용이하다.

아홉째, 사업의 외형적 성공보다는 참여자들의 의식변화에 초점을 맞추고 개입하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 지역사회지도자 및 주민들의 의식의 변화를

위한 다양한 프로그램이 마련되어야 한다.

2. 연구의 한계점

본 연구는 처음으로 지역사회 토착리더들의 지역복지네트워크 형성에 대한 인식, 지역사회조직 간의 역학관계 및 행동특성에 대한 실증적인 분석을 시도하였다는 점과 지역복지네트워크 구축을 위해서는 네트워크 대상자들에 대한 심층적인 분석에 토대한 지역네트워크 구축 전략수립의 필요성을 제기하였다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 그러나 한편으로는 다음과 같은 한계를 지니고 있다.

본 연구가 갖는 한계점은 크게 두 가지로 연구결과의 일반화에 따르는 제한성과 객관성의 확보와 관련한 한계이다. 연구결과의 일반화에 있어서는 한 지역의 리더들을 대상으로 하고 있으므로 본 연구에서 나타난 결과를 일반화하는데는 한계가 있다는 점이다. 지역적 특성에 다른 지역을 대상으로 할 경우 본 연구와 다른 분석결과가 도출될 수도 있기 때문이다. 따라서 본 연구결과의 검증과 결과의 일반화는 차후의 보다 심도있는 연구를 필요로 한다. 두 번째의 객관성 확보와 관련하여 보여지는 한계는 본 분석결과에 대하여 문헌연구의 객관적 자료에 의한 검증이 이루어지지 못함으로써 나타나는 한계를 지적할 수 있다. 이 또한 차후의 연구과제로 남겨두기로 한다. 또 하나는 연구과정상에서 나타나는 한계이다. 이는 개인적 주관에 활용하는 질적분석의 특성에 기인하는 것으로서 자료의 해석과정에서 최대한 객관성을 유지하기 위한 노력을 기울였으나 연구자의 개인적 편견과 자의적 해석을 완전히 배제했다고 보기 어렵다는 점이다.

참 고 문 헌

- 강창현(2001), 사회복지서비스 공급네트워크에 관한 연구: 서울시 노인지역보호서비스의 정부·시장·NGO간 협력을 중심으로, 연세대 박사학위논문.
- 김남선(1988), 지역단위 지역사회개발과정에서 공식지도자와 주민간의 갈등관계변인 분석, 서울대학교 박사학위논문.
- 류진석(2002), 지역복지의 발전과 NGO의 역할: 지역복지협력체계 구축을 중심으로, 사회과학연구, 충남대학교사회과학연구소.
- 박정호(2001), 자활지원 네트워크 활성화에 관한 연구: 부천시 사례를 중심으로. 사회복지 리뷰 제6집, 가톨릭대학교사회복지연구소.
- 유재원(2000), 사회자본과 자발적 결사체, 한국정책학회보 제9권 제3호.
- 이규환·이근수·지윤 (1977), 지역사회의 이해와 개발, 이화여대 출판부.
- 이상일(1999), 인력개발 지역네트워크에 관한 연구, 경제학논집 8-1.
- 이성(1998), 지역사회 개발과 지역사회 리더십, 한국농촌지도학회지 제5권 제1호.
- 이성(2000), 지역사회지도력과 개발, 교육과학사.
- 이성·정지웅(2002), 지역사회조직론, 학지사.
- 이현주·강혜교·함철호 외(2003), 지역사회복지협의체 관련 사업운영 분석 및 협의체 모형 개선방안, 한국보건사회연구원.
- 정지웅·임상봉(1999), 지역사회개발학, 서울대학교 출판부.
- 최종혁(2002), 도시영구임대주택지역의 주민조직화 활성화방안: 지역주민대표자의 리더십 강화 프로그램 사례연구, 한국사회복지학 51호.
- 최종혁·이연(2004), 청소년보호 지역네트워크 형성에 대한 민·관리더의 의식에 관한 질적 연구, 강남대학교 부설 한국사회복지연구소.
- 최창호(1994), 지역사회개발행정론, 삼영사.
- 今井賢一·金子郁容(1988), 『ネットワーク組織論』, 岩波書店.
- Banfield, E. C.(1961), Political Influence, Free Press of Glenco.
- Coleman, James(1988), Social Capital in the Creation of Human Capital, American Journal of Sociology 94(supplement).
- Community Development Academy(1997), Building Communities from Grassroots, St. Louis.
- Fukuyama(1996), 사회자본과 아시아의 미래, 삼성경제 7월(50호).
- Hersey, P. & Blanchard, K. H.(1993), Management of Organizational Behavior(6th Ed.), Prentice-Hall.

- Hustedde, R. J.(1991), *Developing Leadership to Address Rural Problems*, N. Walzer(ed.), *Rural Community Economic Development*, NY:Praeger Publishers.
- Israel, G. D. & Beaulieu, L. J.(1990), *Community Leadership*, A. E. Luloff and L. E. Swanson(eds), *A American Rural Communities*, Boulder, CO: Westview.
- Strauss, A. & Corbin, J.(1990), *Basics of Qualitative Research*/김수지 · 신경림 역 (1996). *근거이론의 이해*, 한울아카데미.
- Taylor, M.(2000), *Communities in the Lead: Power, Organizational Capacity and Social Capital*, *Urban Studies* Vol. 37, Edinburgh.
- Trevillon, Steve (1999), *Networking and Community Partnership*, Arena.
- Wagner, P. (1999), *Exploring Leadership Dynamics in Community, Communities*, Louisa.