

건강가정지원센터 활성화를 위한
지역사회 자원개발의 가능성*
- 주민조직화를 중심으로 -

A Study on the Community Resource Development
for the Effective Management of Healthy Families Center
- Focused on the Community Organization -

울산대학교 아동가정복지학과
교 수 송혜림**
울산대학교 아동가정복지학과
강 사 김소영

Dept. of Child and Family Welfare, Univ. of Ulsan
Professor : Song, Hyerim
Dept. of Child and Family Welfare, Univ. of Ulsan
Lecturer : Kim, Soyoung

〈목 차〉

- | | |
|---------------|-------------------------------------|
| I. 서론 | IV. 건강가정지원센터의 주민조직화 사업
- 시사점과 적용 |
| II. 이론적 배경 | V. 결론 |
| III. 주민조직화 사례 | 참고문헌 |

〈Abstract〉

This study was to define the possibilities for the community resource development. Focused on the community organization this study analyzed 3 cases of the community organization. Based on the theoretical concepts and the analyzed case studies this study concluded some scheme as follows : 1. For the effective community organization the Healthy Families Center has to give emphasis on the establishment of the concrete

* 본 논문은 2005년도 울산대학교 교내연구비 지원에 의하여 수행되었음

** 주저자, 교신저자 : 송혜림 (hrsong@ulsan.ac.kr)

objects, the system of communication and decision-making. 2. The professionals of the Healthy Families Center have to possess the knowlegement of the organization management. And this point porposed the necessities for enlargement of family resource management.

Key Words : 건강가정지원센터(Healthy Families Center), 지역사회 자원개발 (Community Resource Development), 주민조직(Community Organization)

I. 서론

2005년 건강가정기본법 시행에 따라 전국에 걸쳐 건강가정지원센터가 설치되고 있으며, 특히 지방자치단체의 적극적 지원에 힘입어 현재 건강가정지원센터가 빠른 속도로 활성화되고 있다. 따라서 건강가정지원센터가 각 지역사회에서 '가족' 및 '건강가정' 관련 사업의 거점으로 신속히 자리매김되고 확산되기 위한 다양한 과제들을 점검하고 실천해야 할 시점이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 선행연구들에서는 현재가 건강가정지원센터 설치 초기라는 점을 감안하여 홍보, 지역사회 유관기관과의 네트워크와 자원개발, 사업의 차별화 등을 관건으로 제시하여 왔다 (송혜림·장진경, 2004 ; 송혜림, 2005 ; 송혜림, 2006a ; 이기영 외, 2004). 즉, 지역사회 후발주자로 참여하는 건강가정지원센터의 위상정립을 위해서는 홍보가 무엇보다 우선시되어야 하며, 동시에 지역사회에서 이미 운영 중인 다른 유관기관과의 효과적 네트워크 및 지역사회 자원개발을 통하여 지역 주민의 요구에 부응하는 기관으로 견고히 자리매김되어야 한다는 것이다. 또한 이와 같은 홍보나 네트워크, 지역사회 자원개발을 위해서는 건강가정지원센터의 대표적이고도 차별적인 사업이 전제되어야 한다는 점도 함께 강조되어 왔다.

이처럼 건강가정지원센터의 자리매김과 활

성화 과제를 실천하기 위하여 관련 연구자들에게 부여되는 역할도 매우 다양하다. 건강가정지원센터 라는 현장에 주목하여 센터에서 제공하는 서비스나 프로그램의 개발·보급, 건강가정지원센터의 전문적 운영을 위한 관리전략과 지침의 제공, 교육을 통한 전문가 양성 등이 그것이다. 그런데 전문적인 연구의 진행에 있어서 건강가정지원센터를 둘러싸고 있는 환경체계의 주요 요인들에 대한 고려가 매우 중요하다고 할 수 있다. 그 중에서도 현재 진행되고 있는 지방분권화에 주목할 때, 각 지역에 설치되는 건강가정지원센터가 이러한 지방분권화의 단계별로 어떤 지향성과 전략을 취할 것인지, 그래서 지역의 특성과 지역 주민의 요구를 어떻게 반영할 것인지를 검토해야 할 시점이라고 할 수 있다. 지방분권의 추진을 단계적으로 나눠보면

- 1단계 2003-2007 : 신지방화시대 기반 구축기
- 2단계 2008-2012 : 신지방화시대 성과 확산기
- 3단계 2013-2017 : 신지방화시대 정착기

등으로 되어 있다 (대통령직 인수위원회 지방분권과 국가균형발전 T/F팀, 2003). 현재가 기반 구축기 라는 차원에서 건강가정지원센터는 지방분권화 시대 기반 구축에 동참함으로써 각 지역의 특성에 맞는 건강가정지원센터의 입지와 위상을 정립하고, 이를 통해 건강가정지원센터 역시 향후 지역사회 거점으로 자리매김

되기 위한 기반을 구축해야 하는 과제를 갖고 있다고 해야 할 것이다 (송혜림, 2004).

이러한 지방화 시대의 구축기에 특히 지역 복지에 대한 관심이 급속히 향상되고 있다. 지난 1991년 이래 지방자치시대를 맞이하여 점차 사회복지사업에서도 지역사회복지에 대한 관심 증대되고 있다. 지방정부의 재정자립도와 지역사회 자원동원 능력 부족 등은 지역주민이 다양한 욕구를 충족시키기에도 한계가 있으며, 따라서 지역사회의 다양한 조직들을 활용하는 전략이 중요한 과제로 등장하고 있는 것이다. 즉 사회복지공급을 위한 복지자원개발 및 다양화는 매우 중요한 화두가 되어 왔다 (정민자, 2006:392). 복지자원의 개발 및 다양화는 이제 더 이상 정부만이 유일한 복지공급의 주체로 기능할 것이 아니라 시민, 단체 등 다양한 주체들이 상부상조하면서, 국가가 제공하는 복지서비스의 소극적 시혜자의 입장에서 벗어나 적극적 수혜자의 역할도 동시에 수행하는 것과 맞물린다.

이처럼 지역사회 문제를 지역사회 스스로 해결해야 하는 지방화시대를 맞이하여 지역사회 주민조직의 중요성은 한층 더 높아지고 있으며, 이 때 지역개발, 지역사회개발 등을 유사한 개념으로 규정되어 왔다(이영환, 1998: 8). 따라서 지역개발, 지역사회개발 그리고 지역사회 자원개발 등은 지방자치단체의 자립도를 높이며, 해당 지역 주민의 특화된 요구를 충족시키기 위한 전제조건이 된다고 할 수 있을 것이며, 이는 곧 지역복지로 귀결된다.

한편, 복지실천의 다원화를 추구하고자 하는 철학이 확산되면서 지역복지 실천의 형태로 지역사회네트워크 운동이 등장하였다. 기존의 복지국가적 접근에서는 다양한 사회욕구

에 대하여 신속하게 대응이 어렵고 수혜자들을 수동적 존재로 만드는 한계에 직면하게 된다. 이에 대한 해결책으로 복지다원주의에서는 분권화, 수혜자들의 참여, 역량강화에 관심을 두고, 사회복지 총량을 늘리는 방법에 주목하는데, 이제 비공식부문이나 자원개발의 역할을 증대해야 할 시점이기 때문이다 (정민자, 2005: 391). 이와 같이 지방화시대를 맞이하여 각각의 지역사회 주민의 욕구를 출발점으로 하여 지역주민 스스로가 자신들의 욕구를 해결해 나감으로써 전체사회의 발전에 기여하는 방식이 강조되어 왔으며, 주민 스스로가 중심이 되어 자기들의 욕구를 통합, 조정하고 이 해결을 위해 노력하는 과정은 바로 주민조직화의 과정이라 할 수 있다 (곽현근·유현숙, 2005: 347). 이와 같이 지역사회는 이제 복지공급의 주체로 또 동시에 자원(resources)으로 그 기능을 확장시키고 있으며, 이에 따라 지역 주민의 참여, 자율성 등이 강조되고 주민 및 주민집단 자체가 하나의 자원으로서의 역할을 수행해야 할 시점이다.

지방분권화라는 큰 틀에서 접근할 때 이처럼 지역사회 단위의 조직, 능동성, 지역사회 및 주민의 자원화 등을 강조할 수 있으며, 따라서 주민참여를 중요한 이슈로 제시할 수 있다. 지방분권, 정부혁신, 지방행정개혁 등 지방분권과 관련하여 현재 거론되는 이슈를 살펴보면, 공통적으로 제시되는 점이 바로 ‘주민참여’의 중요성을 크게 부각한다는 점이다 (대통령직 인수위원회 지방분권과 국가균형발전 T/F팀, 2003 ; 정부혁신지방분권위원회 홈페이지 ; 김홍래, 2003)1). 즉 자율과 책임이 조화된 참여 지방자치의 실현을 위해 주민참여가 매우 중요한 요소로 등장함을 알 수 있다.

1) 정부혁신지방분권위원회의 지방분권 전문위원회가 제시하고 있는 정책 추진방향 중 하나는 지방정부의 책임성 강화 그리고 주민참여를 통한 시민사회 활성화이다. 또한 행자부에서 제시하고 있는 지방행정개혁의 방향과 과제를 보면, 10대 과제 중 주민참여 활성화가 하나의 과제가 되고 있다.

지역사회 주민은 그 자체로 중요한 인적 자원이 되며, 따라서 주민 조직화는 자원의 유용성을 높이고 보다 체계적·조직적으로 자원화하는 하나의 과정이라고 볼 수 있다. 따라서 지역사회 자원개발이라는 차원에서 주민조직화가 현재 매우 중요한 사회적 이슈로 등장하고 있음을 알 수 있다.

그런데 지역사회 자원개발과 주민조직화는 건강가정기본법의 이념과도 맥을 같이 하고 있다. 지역사회 주민조직은 한편으로 지역사회 개발의 출발점이라고 할 수 있는 주민의 욕구를 응집시키고 이를 표출하여 개발하는데 기여할 뿐 아니라 지역사회 주민의 사회적 통합을 돕는 순기능을 갖고 있기 때문이다. (이영환, 1998:9). 건강가정기본법의 이념, 건강가정정책 기본계획 등에는 사회통합을 매우 중요한 요소로 규정하고 있으며, 사회통합은 가정의 건강성 증진과 함께 추구해야 하는 목표라고 할 수 있다. 또한 지역사회 자원개발 역시 건강가정기본법에서 매우 강조하는 이념인 동시에 사업내용이다. 보다 구체적으로 살펴볼 때, 건강가정기본법은 가정의 자립과 자율성 회복, 다양한 가정간의 협동을 통한 지역사회 공동체 형성을 지향하고 있으며, 특히 가정간의 협동에 대한 필요는 가정이 가족이 기주의적인 시각에서 벗어나 지역사회공동체 내에서 이웃이나 다른 체계와 연대할 수 있어야 함을 의미하는 것(이기영 외, 2004)으로, 가정뿐 아니라 사회사의 건강성 회복에도 관심을 보이고 있다. 이와 관련한 내용은 법 조항에도 명시되어 있는데, 건강가정기본법 제27조에서 국가는 가족이 시민으로서의 역할을 증진할 수 있는 기회와 서비스를 제공해야 하며, 나아가 가족단위의 자원봉사 참여가 확대되도록 노력할 것을 명시하고 있다. 또 제 33조에서도 건강가정과 관련된 자원봉사활동 사업을 육성 장려하도록 규정하고 있다.

따라서 이제 관건은, 건강가정기본법의 이념을 실천하기 위해 각 지역에 설치되는 건강가정지원센터가 어떻게 이러한 지역사회 개발 및 지역사회 자원개발을 통하여 사회통합을 이루어 내며, 동시에 가정의 건강성을 증진시킬 수 있을 것인가 라고 할 수 있다. 그리고 바로 여기에서 건강가정지원센터의 역할을 도출해낼 수 있다. 공통의 욕구를 갖는 개인들로 이루어진 다양한 주민조직이 형성되어 자원화 됨으로써 지역사회 개발의 과정에 실질적인 영향을 행사할 수 있어야 하며, 이는 곧 주민조직화를 통한 역량강화 및 자원화라고 할 수 있다. 지역사회에 존재하는 다양한 주민조직은 지역사회 전체의 발전을 위한 잠재적 자원이 될 수 있기 때문이다. 즉 주민조직은 지역사회 목표달성을 위해 기능하는 잠재적 자원이라 할 수 있다 (이영환, 1998:16). 이는 개인과 가정의 자원화, 역량강화를 통해 자립과 능동성을 강조하는 건강가정기본법의 이념과 같은 방향이라 할 것이며, 따라서 건강가정지원센터의 역할도 주민 스스로 자원화되는 과정을 촉진, 매개, 조정, 운영하는 구심점으로 자리매김되어야 할 것이다.

이러한 주민조직을 하나의 민간복지자원으로 규정할 때, 민간자원의 인적·물적 자원을 재구성하고 지원과 협조의 틀을 만들어 내기 위해서 민간복지자원이 능동적으로 움직이도록 하는 시스템 개발이 필요하며 (정민자, 2006 : 393), 건강가정지원센터가 이러한 계기와 기회를 구축하고 효과적으로 운영함으로써 지역사회의 건강성을 높이고 동시에 가정의 건강성을 다양한 방식으로 지원하는 지역사회 거점으로 자리매김되어야 할 것이다. 이는 동시에 건강가정지원센터의 활성화를 위한 효과적인 대안이기도 할 것이다.

최근 사회복지시설의 경우에도 여러 가지 사업 영역 중 하나로 지역사회조직화를 포함

시켜 이를 위한 구체적인 실천 전략이나 프로그램 등에 대한 활발한 논의를 진행시켜 오고 있다. 이는 주민들의 다양한 복지 욕구를 충족시키기 위해서는 기존의 일방적인 수혜형식으로는 한계가 존재하는 자각과 더불어 다양한 자원을 창출하고 활용할 필요성이 대두된 것에 기인한다. 그 뿐 아니라 지역사회의 복지 실현, 삶의 질 향상을 통해 지역공동체를 새롭게 복원해 나가는 데도 크게 기여하기 때문이라 볼 수 있다.

이와 같이 지방분권화 시대, 자원으로서의 지역사회의 역할에 주목하여 본 연구에서는 건강가정지원센터의 활성화를 위한 과제로서 주민조직화를 통한 지역사회 자원개발의 가능성을 모색해 보고자 한다. 건강가정사업은 그 유형에 따라 크게 교육·상담·문화·정보제공·네트워킹 및 정책적 지원 등으로 구별할 수 있는데(조희금 외, 2005), 지역사회 자원개발은 네트워킹사업의 한 사례로 포함될 수 있다. 이때의 네트워킹은 지역사회 유관기관 간 연계, 다양한 인적·물적 자원의 상호교환과 연계 등을 포함하는 개념이기 때문이다.

지역사회 자원개발의 한 범주로 주민조직화 방안을 모색하는 것은 건강가정지원센터가 수행하는 사업의 다양화를 위해서도 필요하며, 한정된 예산과 자원으로 목표달성의 효과성을 높이기 위하여 자원창출이 요구된다는 차원에서보다 집중적으로 연구개발되어야 할 주제라고 할 수 있다. 나아가 무엇보다 개인과 가정의 자원화 및 역량강화 라는 차원에서, 자율적인 주민의 참여를 독려하며 ‘참여’를 통해 공동체 문화를 형성하고 나아가 사회적 통합을 가능케 한다는 점에서 시급히 개발하여야 하는 사업주체라고 할 수 있을 것이다. 동시에 건강가정기본법에서 강조되는 시민의식 및 자원봉사활동 등과 맞물림으로써 개인-가정-사회 간 균형을 취하고 건강한 가정·건

강한 사회를 주도해 가기 위해 요구되는 시대적 과제라고도 할 수 있다. 따라서 본 연구는 건강가정지원센터의 활성화 및 지역사회 자리매김 그리고 건강가정기본법의 이념 실천 등의 차원에서 필요하다고 할 것이다.

아래에서는 이러한 연구목표를 달성하기 위하여 먼저 이론적 배경으로 지역사회 자원개발과 주민조직화의 개념 및 선행연구의 결과를 정리한 다음, 주민조직화의 사례를 선정하여 분석하고자 한다. 그리고 이러한 분석결과에 토대하여 건강가정지원센터의 주민조직화 사업의 효과적 방안에 대한 시사점을 검토함으로써 지역사회 자원개발의 가능성을 모색하고, 나아가 건강가정지원센터 운영의 활성화를 위한 대안을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 지역사회 자원개발

상술한 바와 같이 지역사회 자원개발은 지역개발, 지역사회개발과 유사하게 사용되는 경향이 있으면서도(이영환, 1998:8), 한 편으로 지역 개발이나 지역사회 개발의 한 하위요소로 지역사회 자원개발이 거론되기도 한다. 지역사회 자원개발은 지역(사회)복지 라는 맥락에서 접근되기도 하는데, 여기에서는 특히 그 실천적 특성을 강조하여, 사회복지실습의 경우 미시적 차원과 거시적 차원 사이의 중범위 분야 실습을 위한 지식기반으로 지역사회복지의 개념을 정립하기도 한다 (한인영 외, 2002 : 30-31).

이미 지역사회 유관기관과의 네트워킹이나 자원개발에 주력해 온 사회복지 영역에서는 지역사회자원개발을 지역복지의 차원에서 접근하여, 지역사회 조직과 자원개발로 구분하기도 한다. 이 때 지역사회복지는 관련된 인력이 지역사회에 개입하여 지역사회에 존재하는

각종 제도에 영향을 주고 지역사회의 문제를 예방하고 해결하고자 하는 일체의 사회적 노력으로 규정되며, 지역사회 조직은 지역사회 성원의 공통된 욕구 해결을 위하여 그 지역사회가 갖고 있는 인적·물적·내적·외적 자원을 동원하여 조정하여 주는 과정이라고 할 수 있다(이팔환·설진환, 2003:135). 따라서 지역사회 조직과 자원개발을 통합한 구체적인 형태가 바로 주민조직화라고 할 수 있다.

한재량(2000)은 이러한 지역사회 조직화 실천 사례에 대한 연구에서 지역사회 조직화의 구체적인 의의를 다음과 같이 네 가지로 꼽고 있다. 첫째, 지역사회를 구성하는 주민들의 욕구와 문제는 매우 다양하며 이는 다양한 자원을 조직하고 상호교환과 분배가 이루어짐으로써 해결되어 지는 것이 더 효과적이며 효율적이라는 것이다. 특히, 다양한 욕구와 문제 개입을 위해 자원을 공유함으로써 서비스의 중복을 피하고 그 범위가 확장될 수 있다. 둘째, 지역사회 실천에 있어 네트워크는 긴급한 지역사회문제 해결을 위한 대처능력을 발휘할 수 있고 특정한 시기와 사안에 보다 견고하게 조직되는 것을 의미한다. 셋째, 네트워크 형성과정에서 다양한 자원이 개발되고 참여를 활성화시킬 수 있다는 측면에서 중요한 전략이라고 할 수 있다. 특히, 지역사회 주민들이 서비스의 공급주체로 참여할 수 있는 기회가 확장될 수 있다. 넷째, 서로 상이한 욕구를 지닌 자원들이 서로 욕구와 자원을 교류하고 상호관계 형성을 통해 공통의 욕구를 해결하는 것이 보다 효과적일 수 있다.

이와 같이 지역사회 자원개발은 지역사회에 분산되어 있는 자원, 그 중에서도 인적 자원이 공통의 욕구를 충족시키기 위해 그리고 보다 체계적으로 공적 체계와 연결되기 위해 조직을 구성하는 과정과 밀접하게 연결되어 있음을 알 수 있다.

보다 구체적으로 지역사회 자원구축은 기관의 실무자가 공익을 위한 프로그램에서 필요한 자원, 특히 인적 자원을 지역사회로부터 끌어들이고 교육과 훈련을 통해 보다 효과·효율적으로 활용할 수 있는 자원으로 변화시키는 과정으로 정의할 수 있다(최옥채, 2002:252). 따라서 지역사회 자원개발에서는 주민의 자율성과 참여가 필수적이면서도, 그 조직화를 위해서는 교육과 훈련의 과정이 필요하며, 따라서 구심점의 역할을 하는 체계적 기관이 필요하다는 것을 알 수 있다. 자원을 발굴하고 교육시켜 활용하기 위한 지역사회 자원 구축은 당연히 일정한 과정을 거쳐 체계적으로 이루어져야 하기 때문이다(최옥채, 2002:252). 이와 같이 지역사회 자원개발은 지역사회의 잠재적 자원을 실제적 자원으로 변화시킬 수 있으며, 자원의 보다 효과적 활용을 가능케 함으로써 지역사회의 자원 능력을 향상시키는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 지역사회 자원개발은 나아가 개발된 자원을 활용할 수 있는 시스템 구축과도 밀접하게 연결되어야 함을 알 수 있다.

이처럼 지역사회 자원개발은 지역사회 조직과 맞물리는데, 선행연구에서 제시하는 지역사회 조직사업을 위한 단계별 전략은 욕구와 문제발견 및 자원 유무 확인의 사실 조사 단계, 계획 수립단계, 프로그램에 대한 교육 및 선전단계, 자원동원 및 계획 실천단계, 평가 단계 등으로 구분되어 (이팔환·설진환, 2003:136) 가정관리학이나 가족자원관리학에서 활용되는 체계적 접근법에 따른 운영기제가 중요하다는 것을 알 수 있다.

한편 지역사회 자원개발이나 조직화의 유형을 크게 그 주체에 따라 구분하면, 행정기관을 통한 조직화·민간조직을 통한 조직화·종교기관을 통한 조직화 등으로 나눌 수 있다. 선행연구에서는 이 중에서도 민간조직을 통한 조직화가 관주도보다 효과적이지만, 재정이나

지속성에서 취약하다는 점을 강조하고 있다 (최재원, 1997:195). 건강가정지원센터의 경우 건강가정기본법에 설치근거를 두고 있는 공적 전달체계이면서도, 그 운영에 있어서 민간에 위탁한 경우가 많으며, 따라서 지역사회 조직화에 대한 효과성을 충분히 발휘할 수 있는 긍정적 조건을 갖추고 있음을 알 수 있다. 따라서 지역사회 조직화의 지속성이나 재정 충당이라는 과제를 어떻게 해결할 것인가를 함께 모색할 필요가 있다.

2. 주민참여와 주민조직화

주민참여는 흔히 시민참여라는 용어와 구분없이 쓰이고 있는데, 여기에서 참여란 말에는 다음과 같은 의미가 들어 있다(정무성, 2002). 먼저, 참여는 정치전문가가 아닌 일반시민에 의한 행위이며, 둘째로, 참여는 공공문제에 관한 영향력 행사를 목적으로 하는 것이다. 마지막으로 참여는 단순한 인식이나 태도가 아닌 명시적인 행위 또는 활동이라는 점이다.

윤동성(1999)은 지역 주민들의 참여를 지역사회주민의 의사에 따라 정책과 계획을 결정·집행함으로써 민주성을 확보할 수 있는 수단이며, 주민들이 스스로의 복지에 영향을 미치는 사항에 대해 적극적인 참여를 통해 보다 높은 수준의 사회복지서비스를 제공받고자 하는 주민의 적극적인 노력이고, 주민의 선호나 열망에 바탕을 두고 정책을 입안·결정함으로써 주민의 지지기반을 공히 하는 것이라 정의하였다. 또한 지역 주민들은 이사회, 자문위원회 등을 구성하여 사회복지기관들과 민간조직들이 공동의 계획과 실천을 하도록 매개체의 역할을 담당하기도 하며, 문제에 대한 지역의 견해를 전 지역사회 수준에 전달하는 수단이 되기도 한다.

이러한 주민참여의 필요성과 긍정적 효과에

대해 여러 연구에서 밝히고 있는데, 먼저 정무성(2002)은 주민참여의 긍정적 효과를 다음과 같이 4가지로 제시하고 있다. 첫째, 참여는 의사결정의 효율성을 제고시켜 준다. 참여는 한정된 자원을 효과적으로 할당·투입하여야 하는 상황에서 공공정책에 대한 시민의 선호 및 요구를 정책결정자에게 효과적으로 알려줌으로써 효율적 투자에 기여할 수 있는 것이다. 물론 참여 없이도 정책결정자들은 전문적인 분석기법에 의거하여 자원배분을 할 수도 있겠으나 이의 보완적 수단으로 일반주민의 참여가 필요한 것이다. 둘째, 참여는 불평등을 완화시켜 준다. 일반적으로 행정기관은 자신의 유지·존속을 위하여 성장을 추구하는 경향을 보이게 되는데 이 과정에서 한정된 재원으로 인해 서비스 또는 자원배분의 불평등을 시정하는 데에는 상대적으로 소홀하게 되기 쉽다. 이러한 상황에서 참여는 정부로 하여금 형평을 추구하도록 압박을 가함으로써 불평등을 완화시켜 줄 수 있다. 셋째, 참여는 행정기관 간의 갈등을 중재 또는 해결하여 준다. 행정기관 간에는 종종 대립과 갈등이 발생되고 있는데, 이와 같은 대립과 갈등은 결코 공익 또는 주민복지를 위하여 바람직하지 못한 현상으로서 원만한 해결이 필요하다. 경우에 따라서 양자 간의 갈등·마찰은 자체적인 협상을 통하여 해결되기도 하지만, 양자 간의 갈등을 해소하는 데에는 주민참여가 효과적으로 작용할 수 있다.

표갑수(1996) 역시 지역사회복지 활성화를 위해 주민의 적극적 참여와 유도가 매우 중요하다고 강조하고 있는데, 보다 구체적으로 중요성에 대해 살펴보면 다음과 같다. 첫째로 복지의 대상자도 주민이고 수혜자도 주민이며, 둘째로 주민들이 정서적으로 그 프로그램에 공감하는 것이 필요하고, 마지막으로 지역주민의 경제적 활동과 직접 관련이 있고 또 지역

사회의 문제를 다루기 때문이다. 따라서 주민들의 이해와 참여 없이는 바람직한 성과를 거둘 수 없다(류기형, 1999에서 재인용).

윤동성(1999)도 지역사회 복지서비스의 질적 향상을 위해서는 주민들의 참여가 절대적으로 필요함을 강조하면서 그 이유를 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 지역사회문제의 해결방식을 지역의 특성에 맞게 적합한 방식으로 찾아 서비스를 제공할 수 있다는 점이다. 둘째, 일반적으로 도시의 생활양식은 생활의 사회화와 생활의 개인화라는 이중적 특성을 가지고 있다. 이 두 가지는 서로 모순성을 지니고 있어 모순 극복을 위해서뿐만 아니라 주민 주체의 공동성을 실현하기 위해서도 지역 주민들의 참여의 필요가 절대적인 것이다.

이와 같은 주민참여의 한 형태로 주민조직화를 살펴보면, 무엇보다 주민조직을 하나의 자원으로, 더 나아가 자본으로 인식하는 관점에서 접근할 수 있다. 즉, 주민조직은 사회자본(social capital) 및 역량강화(empowerment)와 관련되는데, 한 사회의 정치·경제·사회 어떤 영역이 되었든 협동적이고 집합적인 문제해결이 요구되는 상황에서 사회자본의 존재는 집합적 협력행위를 촉진시켜 문제해결에 기여하게 된다. 이러한 사회자본 연구의 중요한 축을 차지하고 있는 것이 지역사회에 기초한 사회자본이라 할 수 있는데, 사회자본은 구조적 측면에서 지역사회 구성원 사이의 네트워크를 강조하고, 문화적 측면에서 그러한 네트워크를 기반으로 생성되는 신뢰와 상호부조의 규범을 강조하기 때문이다. 이러한 사회자본의 구조적 측면을 대표하며, 문화적 측면을 생성하는 중요한 기제로 간주되는 것이 바로 자발적인 지역사회 주민조직이라는 것이다. 또한 사람, 조직 또는 지역사회가 자신들의 관련된 일에 대하여 지배력을 획득하는 과정으로 정의되는 역량강화는 지역사회 복지를 포함한 사회문제 해결을

위한 지역사회 역량형성의 중요한 전략이라 할 것인데, 이러한 역량강화는 바로 지역사회 조직에 대한 참여를 통해 가장 잘 구현될 수 있는 것으로 알려지고 있다 (곽현근·유현숙, 2005:348).

또한 주민조직은 사적 생활을 영위하는 개인을 공공생활의 보다 큰 기관들과 연결시켜 주는 기관으로서의 매개역할이라는 점에서 (이영환, 1998:7), 사적 생활과 공적 생활의 균형을 가능케 하는 기능도 갖고 있다. 특히 풀뿌리 민주주의 실천의 한 형태로 강조되는 주민조직은 특수하지 않은, 평범한 지역 주민들의 적극적 참여를 가능케 하며, 이는 기존의 하달식 '동원'에 노출되어 온 다양한 지역사회 조직을 보다 긍정적이고도 자율적인 형태로 변화시키기 위한 전략이 필요함을 알려준다.

한편, 선행연구에서는 지역사회조직 참여의 영향요인을 밝히기 위하여 누가 참여하고 왜 참여하는가에 대한 실증적 조사를 한 결과, 참여자들의 동기 뿐 아니라 그들이 얻는 이익, 기술, 가치, 개인적 기준 등과 같은 변수들에 대한 이해가 중요함을 제시하고 있다. 또한 조직참여의 요인 중, 조직의 분위기, 조직의 집합적 성격 등에 대한 평가도 중요하며, 구성원들 사이의 관계, 리더의 지지와 통제, 구조적 특징들과 같은 조직의 분위기에 대한 인식이 참여와 관련된 행동에 큰 영향을 미친다고 보고되었다. 그리고 성별, 연령, 교육수준, 결혼상태 등이 일관성 있게 조직화에 영향을 미치는 유의미한 변수로 등장하고 있으며, 조직에 대한 참여는 주민들 사이의 일상적 교류나 친밀한 관계에 의해 크게 영향받는다라는 결과 등이 제시된 바 있다 (곽현근·유현숙, 2005 : 345-371). 이러한 결과들은 향후 건강가정지원센터의 주민조직화 사업에서 고려해야 할 몇가지 시사점을 제시하고 있다. 주민 조직화는 그것이 일정한 요구와 목표를

공유하는 지역사회 주민의 모임이라는 점에서 무엇보다 조직관리 차원의 운영전략이 필요하다는 점이다. 따라서 지역사회 주민 조직화가 건강가정사의 중요한 업무로 수행되는 경우를 예상할 때, 미래 건강가정사로 배출된 전공생들에 대한 조직관리 차원의 전문적 운영과 관련된 교육이 필요함을 알 수 있다. 전문적 운영의 관점을 갖춘 건강가정사들이 주민들의 친밀성을 증진시키는 방안을 강구하고, 다양한 요소를 적절히 고려하면서, 구성원들의 조직 몰입과 동일시를 이끌어낼 수 있도록 체계적인 교육과정과 내용이 필요하다고 할 수 있다.

한편 최재원(1997:189)은 지역사회개발을 위해 외형적 또는 물질적 개선에서 접근하기보다 지역사회 구성원들의 의식의 변화를 통해 나타나는 주민주도가 바람직하다고 제시하면서, 지역사회를 구성하고 있는 주민들이 협력과 개발하고자 하는 의식이 따르지 않으면 조직화가 힘들다는 것을 강조하고 있다. 이러한 결과는 주민 조직화가 우선은 주민의 요구에 기초해야 하며, 주민의 공동체 의식 향상·지역사회에 대한 관심 증대·자립정신 증대 등 긍정적 효과를 가져오기 위해서는 자발성이 관건이라는 점을 알려주는 결과이다.

그 외의 선행연구 결과를 보면, 주민조직의 성공적 조건의 하나로 조직 내에서의 자유로운 비판의 가능성, 적정한 규모, 구체적인 목표, 동질성 등을 강조하고 있다 (이영환, 1998: 17).

Ⅲ. 주민조직화 사례

이제 이러한 이론적 토대 하에, 주민조직화의 사례를 선정하여 분석함으로써, 건강가정지원센터의 주민조직화 사업에 대한 시사점을

살펴보고자 한다.

1. 지역공동체 문화 형성 : 열린사회복지시민회²⁾

‘열린사회복지시민회’(이하 복지시민회)는 열린사회시민연합의 9개 지부 중 하나이다. 열린사회시민연합은 98년 창립된 신생단체로 “주민참여, 주민자치”를 모토로 자원봉사사업, 시민교육사업, 주민자치사업 등 3대 사업을 중점적으로 추진해 오고 있다.

‘주민자치사업’은 주민자치센터와 긴밀한 관계를 맺고 진행되어 왔다. 주민자치센터가 지닌 한계에 대한 많은 지적들이 있긴 하지만, 동네를 가꾸고 사람이 사는 마을을 만들기 위해서 결국 주민조직의 존재가 불가피하며 그런 점에서 주민자치센터를 충분히 활용하고 있다.

‘자원봉사사업’에는 대표적으로 무료 집수리를 해주는 ‘해뜨는 집’이 있다. 독거노인이나 장애인 가정 등 어려운 주민들을 대상으로, 토목, 건설 쪽 기술을 지닌 자원봉사자들이 생활하는데 불편하지 않을 정도로 집을 보수해준다. 물론 이 사업에는 기술직 자원봉사자들만 참여하는 것은 아니다. 마음을 함께 하는 사람이라면 얼마든지 참여할 수 있다.

‘시민교육사업’은 어린이 여성, 그리고 직장인들을 대상으로 한다. ‘열린 학교’라는 이름의 방과후 교실이 대표적인데, 방임아동을 대상으로 학습지도, 생활지도를 겸하고 있다. 이를 위해 두 명의 교사가 참여하고 있다.

복지시민회의 경우 주민의 자발적 참여를 이끌어내기 위해 주민 밀착형 사업의 진행을 중요하게 생각한다. 이 중 가장 대표적인 사업으로 “가고 싶은 놀이터 만들기”를 들 수 있다.

2) 이 내용은 시민자치정책센터에서 ‘열린사회복지시민회’ 박운정 간사와 인터뷰한 내용을 일부 발췌해 정리한 것이다(출처 : 시민자치정책센터 홈페이지 <http://www.grassroot.or.kr>).

삭막한 도시에는 사람들이 소통하고 공동체를 느낄 수 있는 공간이 없잖아요. 그래서 도시라는 지역에 공동체라는 것을 일궈내서 사람들이 더불어 사는 공간을 만들고 싶은 생각이 있었습니다. 미아3동 놀이터에서 마을 잔치를 몇 번 한 적이 있었는데, 이것만으로는 저희가 생각한 이상을 실현하기가 어렵다는 생각이 들던 차에, 놀이터라는 공간에서 상시적으로 이런 것들을 일궈낼 수 있겠다 하는 생각에 이 사업을 진행하게 되었습니다.....놀이터라는 곳이 굉장히 중요한 자원이라고 생각했어요. 작지만 동네 안에 있고, 항상 개방되어 있고, 공공영역기도 했고요. 이런 특성을 잘 살리면 개인의 영역에서 하지 못하는 부분들을 놀이터를 매개로 사람들이 모일 수 있겠다 싶었습니다(열린사회복지시민회 박운정 간사와의 인터뷰 中).

‘가고 싶은 놀이터 만들기’는 어둡고 음침한 놀이터를 주민들이 깨끗한 놀이터로 만든다는 취지에서 2000년부터 시작되었다. 이 사업은 1997년 북부시민회가 마을축제를 통해 공동체 문화를 형성하고자 ‘우리 절기 살리기 운동’을 놀이터에서 진행한 것이 계기가 되었다. 이 사업에 대한 주민들의 높은 호응에 힘입어 북부시민회는 이 축제를 계기로 도심 속의 놀이터가 새로운 문화의 공간이 될 수 있다는 가능성을 깨달았다. 그러나 일회성 마을 축제는 한계가 명확했다. 축제가 있는 날을 제외하고 일상적인 문화활동이나 주민간 소통의 공간은 역부족이었다. 그래서 관심 있는 주부들에게 “가고 싶은 놀이터 만들기”를 제안하게 되고, 지금까지 봄, 여름을 중심으로 다양한 문화행사를 개최하고 있다.

그렇게 관계가 익숙해지면서, 엄마들도 이 행사의 의미를 충분히 이해하는 것 같았어요. 그래서 지난 2001년 3월에 엄마들이 중심이 된 ‘주민모임 토박이’가 만들어지게 되었죠. 물론 저희가 이 모임을 만드는 데 기여한 바도 있지만, 엄마들 스스로 모여서 무엇인가 한다는 생각에 의욕이 대단했어요.....아무래도 놀이터의 특성상 아이들의 안전을 고민하시는 분들이 엄마들이잖아요. 그래서 엄마들이 중심이 될 수밖에 없었던 것 같아요. 행사의 내용도 엄마들과 아이들 관

련된 사업이 많아요. 이런 특성이 오히려 놀이터 문화 사업이 지속성과 내용들이 나올 수 있었던 것 같아요. 처음에 다섯 분 정도가 시작을 하셨는데, 이사하고 몇 분이 들쭉날쭉 하시면서 현재는 여섯 분 정도 활동을 하세요. 매월 2회 정도의 모임을 갖고, 1년에 마을잔치를 네 번 정도 하는데, 준비작업부터 평가까지 이분들이 주도하셔서 합니다(열린사회복지시민회 박운정 간사와의 인터뷰 中).

여러 의견들이 모여 놀이터는 아이들이 안전하고 자유롭게 뛰어놀 수 있는 공간으로 탈바꿈하기 시작했다. 놀이터 안에 버려져 있던 방법초소를 철거 하고, 여기에 컨테이너 박스를 마련한 것도 주민들의 아이디어였다. ‘놀이터 사랑방’으로 불리는 이 곳은 그림책이나 놀이기구, 비상약을 구비함으로써 아이들이 자유롭게 안전하게 이용할 수 있는 그들만의 문화공간이다. ‘토박이’회원들은 돌아가면서 ‘놀이터 사랑방’의 문지기 역할을 하고 있다.

생각보다 ‘놀이터 사랑방’은 공간이 꽤 커요. 영화제나 먹거리 행사를 하면서 기금을 조금씩 마련했고, 저희 단체에서도 일부 부담해서 약 100만원 정도를 들여 컨테이너 박스를 마련했어요. ‘놀이터 사랑방’에는 그림책이 한 400여 권 정도 있어요. 아이들이 자유롭게 이용하는 것을 원칙으로 하지만, 단순히 책을 빌려주는데 의미가 있는 것이 아니라 그 공간 안에서 이루어지는 아이들의 사회화가 필요하다고 생각했어요. 쓴 것을 직접 제 자리 갖다 놓기도 하고, 다른 친구를 위해 아껴 써야 하고, 아이들과 나누고자 하는 것은 이런 부분이었죠. 좋은 책을 통해 아이들과 만나기도 하지만, 그런 일상적이고 생활적인 부분과 같이 하고 싶은 마음이 있기 때문에, 저희 없이 그냥 문을 열어 놓는 건 좀 의미가 없다고 생각했어요(열린사회복지시민회 박운정 간사와의 인터뷰 中).

‘토박이’회원들은 없는 시간을 쪼개 돌아가면서 ‘놀이터 사랑방’을 지키고 있다. 참여란 쉬운 일이 아니다. 천금같은 나의 시간을 할애해야 하고, 실천해야 한다. 이러한 참여는 지역사회를 조금씩 변화시키는 커다란 힘이 된다

다는 점에서 큰 의미가 있다. 그러나 놀이터를 가꾸는 활동이나 아이들을 만나는 일은 일상적인 사업이기 때문에 엄마들에게 돌아올 피드백은 눈에 보이지 않는다는 점에서 지속적인 참여를 이어가기가 쉽지 않는 문제가 과제로 제기되기도 한다.

2. 주민의 자발적 참여 활동(동아리활동·자원봉사활동) : 군포시 산본2동 주민자치센터³⁾

군포시 산본2동 주민자치센터는 성공한 사례의 하나로 꼽히고 있는데, 성공요인 중 하나가 바로 주민들의 의견을 최대한 수렴하고 자율적 활동을 적극적으로 지원하는 것이다.

산본 2동 주민자치센터에는 다양한 동아리 활동이 존재한다. 2000년 12월 7일 구성된 노래동아리를 선두로 해서 5개의 동아리(노래, 볼링, 발맞사지, 장구, 영어)가 활동하고 있으며 임원 선출, 회비징수 등 전반적인 업무를 참여하는 주민 스스로가 진행하고 있다. 그리고 노래동아리를 중심으로 봉사활동에 뜻을 둔 회원들이 사회복지시설을 방문, 봉사활동을 전개하는 등 훈훈한 지역사회를 만들어가고 있다. 현재 동아리 회원은 131명에 달하고 대부분의 회원은 주부들이다. 특히 노래동아리는 소년소녀가장돕기 길거리 공연을 통해 3백 2십만원의 모금을 전달하기도 했다.

그리고 자원봉사자 활동도 활발한데 동사무소 민원을 안내하거나 자치센터 시설물을 점검하는 행정 자원봉사자, 홍보물 편집과 자치센터 회원을 관리하는 기획 자원봉사자, 우산이나 자전거를 수선하는 기술 자원봉사자를 모집하고 있다. 이런 자원봉사자 체계는 산본 2동의 독특함을 보여준다. 특히 행정 자원봉사자는 넥타이 무료교환 창구와 양심우산 무

료대여를 관리하는 동시에 행정을 직접 체험하고 운영을 도움으로써 행정에 대한 지식을 얻고 자원봉사의 기쁨을 얻는 이중적인 역할을 하고 있다(현재 행정 자원봉사자는 8명으로 구성되어 있고 돌아가며 근무하고 있다). 주민으로 구성된 행정 자원봉사자가 있으니 고성을 지르거나 급하게 무엇을 요구하는 주민들이 없어져서 분위기가 한층 더 부드러워졌다고 한다. 기획 자원봉사자도 딱딱한 공문서나 여러 장의 문서를 알기 쉽고 눈에 잘 들어오도록 한 장으로 편집해서 보내 준다고 한다.

이런 활발한 활동이 가능한 데는 동사무소의 지원도 한 몫을 하고 있다. 시청 자원봉사팀과 연계해 전문자원봉사 강사를 영입해서 수강료 부담을 줄이고, 필요한 비품(장구, 악보대, 동아리 조끼 등)을 지원해주고 있다. 그런 점에서 동사무소는 주민자치센터의 운영방향을 다음 세 가지로 잡고 있다. 첫째, 주민자치센터의 방향설정. 주민의 욕구를 수렴해서 프로그램을 개발하고 동아리 강좌를 활성화한다. 둘째, 주민들의 적극적이고 지속적인 참여 유도. 회원 스스로 참여하는 이벤트 행사를 개최한다. 셋째, 행정관서의 적극적인 지원, 동아리 활동에 필요한 비품 등을 지원한다. 또한 변화하는 주민욕구를 수렴하기 위해 2000년 5월 22일에서 6월 9일 동안 지역주민 349명을 대상으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 반영해서 헬스장 확장, 편의시설 설치 및 헬스기구를 구입하고 운영시간을 연장했다. 이런 공식적인 설문조사만이 아니라 동사무소 직원과 동아리 회원의 정기적인 친선경기, 강좌별 종파티시 동장과의 대화, 강의실 입구에 주민의견 수렴판 설치, 간담회 수시 실시를 통해 다양한 경로로 의견을 수렴하고 있다.

3) 이 내용은 시민자치정책센터에서 ‘군포시 산본2동 주민자치센터’ 사무장과 자원봉사자를 대상으로 한 인터뷰 내용을 바탕으로 재구성한 것이다(출처 : 시민자치정책센터 홈페이지 <http://www.grassroot.or.kr>).

3. 가족단위 봉사활동 : 관악사회복지 복지교육 사업⁴⁾

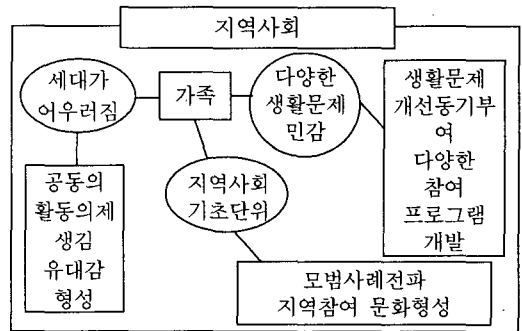
관악사회복지는 관악주민들을 대상으로 관악구에서 사회복지운동을 펼치는 시민운동단체로 1995년 개소한 이래 지금까지 활동을 지속해 오고 있다. 이 단체는 특히 참여와 나눔을 통한 지역사회 복지공동체를 지향하는데, 그 일환으로 지역주민 복지교육프로그램과 교육수료자 중심의 자원활동·모임결성 사업을 진행시키고 있다.

여기서는 그 중에서도 가족단위의 봉사활동교육에 대해 알아보도록 하겠다. 이 사업은 세대와 남녀가 어우러진 가족구성원의 특성과 역할을 살리고, 지역사회 공동체 형성의 일주체로 가족의 중요성을 환기시켜 가족이기주의를 극복하여 가족울타리를 낮추는 참여프로그램을 통해 이웃과 함께 하고, 지역문제에 관

심을 갖는 자원봉사문화를 형성하는데 목표를 두고 추진되어왔다. 주로 초등학교 자녀가 있는 가족을 대상으로 하였으며, 학생들의 방학에 맞추어 사업을 진행하였다.

아래에 보다 자세한 사업의 기대효과와 내용이 제시되어 있다.

〈그림 1〉 가족자원봉사의 기대효과



〈표 1〉 가족단위 봉사활동의 교육프로그램 예시(제2회 우리동네체험학교, 2000년)

	가족이 함께, 레크레이션 우리가족 최고!	남완용 (서울대학교 자원봉사자)
8/17(목)	어머니반 주부의 눈으로 지역사회 바라보기	김미영 (고양녹색소비자연대 사무국장)
우리동네 만나기1	어린이반 * 인권만화영화 '아빠와 놀고싶어요' '엄마 힘들어요' * 우리동네 게임 '우리동네 뽑내기'	우리동네 체험학교 기획팀
	어머니반 주민 스스로 우리동네 바꾸기	조홍식 (서울대학교 사회복지학과 교수)
8/18(금)	어린이반 서울대학교 탐사 1. '동물병원에 가보자'	남기철 (서울대학교 사회복지연구소)
우리동네 만나기2	어머니와 어린이가 함께 서울대학교 탐사 2. '박물관에 가보자'	남기철 (서울대학교 사회복지연구소)
	가족이 함께 하는 카메라로 떠나는 우리동네 탐사	조별 진행
	어제 우리가 떠난 동네탐사는요?	우리가 촬영한 슬라이드 보기
8/19(토)	조형물 제작 ' 내가 살고 싶은 우리동네 '	조별 공동작업
우리동네 설계하기	맛있는 점심식사	서울대 후생관에서 공동식사
	작업 발표회 및 수료식	

IV. 건강가정지원센터의 주민조직화 사업 - 시사점과 적용

지역사회 주민들의 복지욕구 및 삶의 질 향상에 대한 요구가 점점 상승되어 가고, 중앙에 집중되어 있던 권력이 점차로 분산화되어 가는 추세에서는 주민들 스스로 자신들의 삶에 직간접적으로 영향을 미치는 인프라 구축에 적극적으로 참여하는 것이 중요하며 또 필요하다. 이렇듯 주민들의 참여와 그를 통한 지역공동체 형성은 중요한 과제로 볼 수 있는데, 앞에서 제시된 선행연구의 결과들 그리고 사례분석에 토대하여 향후 건강가정지원센터의 주민조직화 사업을 통한 지역사회 자원개발의 가능성을 모색해 보면 다음과 같다.

첫째, 주민들의 자발적 참여와 지속적 활동을 이끌어 내기 위해서는 적절한 동기를 부여하는 것이 중요하다. 이는 단순히 이타적 동기를 불러일으키거나 물질적인 보상을 제공하는 것 이상이 되어야 할 것이다. 그러기 위해서는 참여 초기 단순한 호기심이나 자원봉사로 시작했던 활동들이 점차적으로 자기 가족의 생활뿐 아니라 지역사회를 더 나은 방향으로 변화시켜 갈 수 있는 일이라는 점을 깨달아가는 과정이 요구되며, 이러한 과정을 거친다면 주민들의 참여 내용이나 수준이 달라질 수 있을 것이다. 실제로 ‘복지세상을 열어 가는 시민모임’은 방과후 교실활동에 참여하는 자원봉사자들을 대상으로 지역의 아동의 실태와 문제에 대한 관심을 이끌어 내 주민 스스로 지역 안과 밖에서 다양한 활동에 참여하도록 한 좋은 예가 되고 있다. 아동의 보육이나 교육의 질 향상, 학교 급식의 질 개선, 지역내 유해환경 제거, 환경친화적 소비 실천 등은

개별 가정과 지역사회 모두를 건강하게 만들어가는 데 중요하므로 이들에 대한 주민들의 적극적 의견 개진과 참여를 이끌어낼 수 있는 전략들을 보다 적극적으로 고민해 볼 필요가 있다.

둘째, 건강가정지원센터의 운영과 관련한 의사결정에 주민이 직접 참여하는 방안이 고려되어야 한다. 주민참여의 개념은 지역사회 복지의 자원으로써 자신을 제공하는 소극적 참여를 포함한 지역사회복지의 주체로서 권한 혹은 영향력을 행사하는 적극적 참여를 고무시키는 것이다(이성록, 1999). 현재 지역주민들이 지역사회복지의 주체로서 참여 가능한 제도적 방법은 각종 위원회에 참여하는 것이다. 앞의 이론적 배경에서 제시된 바와 같이, 주민조직이 성공적이기 위해서는 조직 내에서의 비판이 자유로워야 하며(이영환, 1998:17), 이는 민주적 의사결정과 의사소통 체계를 전제해야 가능하다. 따라서 건강가정지원센터의 조직 중 운영위원회나, 전문/자문위원회 등에 주민이 적극 참여할 수 있는 통로를 개방함으로써, 주민의 요구를 직접 반영할 수 있는 기회를 확보하여야, 주민이 원하는 조직의 목표나 내용, 활동방안 등을 적실하게 결정할 수 있을 것이다. 또한 주민조직을 구성하게 되면 그 조직 내에서의 활발한 의사소통과 민주적인 의사결정이 가능한 구조와 체계를 만들어야 할 것인데, 이 점 역시 효과적인 주민조직화를 위한 건강가정지원센터의 과제라고 할 수 있다.

셋째, 주민조직화를 통한 공동체 형성의 중요한 이념은 바로 ‘자발성’이다 (이영환, 1998 ; 박현근·유현숙, 2005). 따라서 조직 구성 및 그 지속에 있어서 주민의 자발성을 충분히 담보할 수 있는 방안이 필요하다. 실제로 전업주

4) 이 내용은 지역복지운동단체활동가대회 자료집(20003) 중 남일의 ‘교육을 통한 주민운동(주민조직화)의 사례-관악사회복지의 복지교육사업 평가’의 내용을 일부 발췌해 재구성한 것이다.

부집단을 포함한 지역사회 주민 중 많은 비율은 형식적으로는 ‘자발성’으로 포장되지만 실제적으로는 상명하달식의 동원으로 진행되는 자원봉사활동이나 문화운동 등에 대해 상당한 저항감을 갖고 있음은 주지의 사실이다. 이러한 경우 그 지속성과 안정성 또 발전을 기대하기는 힘들다. 이제 지역사회에서 건강한 가정, 건강한 사회를 이념으로 설치되는 건강가정지원센터는 기존의 관점과 방식에서 벗어나, 새로운 주민조직의 지평을 열고 새로운 공동체문화를 정착시키는 구심점이 되어야 할 것이다. 따라서 주민조직의 성공여부는 바로 ‘자발성’에 달려있다는 점을 충분히 고려할 필요가 있다.

넷째, 이러한 자발성은 곧 ‘구체적 목표 및 공통의 욕구’와 관련되는 속성이기도 하다. 선행연구에서 지적하듯, 구체적 목표가 없으면 조직, 특히 주민조직은 그 기반이 취약하며 따라서 와해되기 쉽다. 구체적인 목표는 소속 주민이 공통의 요구와 직결되며, 동시에 목표와 요구가 같아야 자발성도 반영될 수 있다는 점에서, 주민들의 구체적 목표와 공통의 욕구를 찾아 조직화의 토대를 마련하는 방안이 필요하다. 그것이 타인이나 다른 가정에 대한 자원봉사의 성격이건, 혹은 구성원 간 서비스를 주고 받는 품앗이의 형태건, 다양한 유형의 주민조직 나름대로 구체적 목표를 설정하도록 도와주는 것도 건강가정지원센터의 역할이라고 할 수 있다. 환경에 대한 관심, 건강가정지킴이 운동, 폭력 없는 지역사회 만들기, 취약자에 대한 공동 돌봄 등 다양한 주제를 중심으로 주민의 요구에 따라 조직화가 가능할 것이다.

다섯째, 앞에서 제시한 바와 같이 주민들 간 친밀감과 결속력이 있을 때 조직화도 더욱 성공적으로 진행될 수 있다. 따라서 건강가정지원센터의 경우, 다양한 문화사업과 교육사

업 등에 참여한 주민들 간의 자연스런 모임, 동아리 등이 보다 공식적인 조직으로 발전할 가능성을 염두에 두어야 할 것이다. 우선은 함께 교육을 받고 문화활동을 하면서 이루어진 친밀감이 조직화의 견고한 토대가 될 수 있을 것이다. 따라서 건강가정지원센터에서는 개별적인 교육사업이나 문화사업 등을 기획할 때, 그 후속적인 연계사업으로서 조직화로 확장될 수 있는 방안을 함께 검토할 필요가 있을 것이다.

여섯째, 조직은 공통의 목표를 갖는 여러 사람이 모여 이루는 단위이다. 따라서 체계적인 조직관리가 필요하다. 선행연구에서 지적하듯, 조직에 대한 동일시나 동일감 형성이 주민조직화의 관건이 되며, 조직의 속성이 주는 영향도 크다. 따라서 조직관리의 측면에서 목표달성을 위해 효과성을 발휘할 수 있는 성공적 조직으로 운영하기 위해서는, 전문적 운영의 관점이 필요하다. 조직관리가 잘 되면 위에서 제시한 의사소통과 의사결정, 동기부여 등도 자연스럽게 해결될 수 있을 것이다. 나아가, 조직관리가 잘 되기 위해서는 조직관리의 전문성을 갖는 인력이 필요한데, 이 점은 바로 건강가정지원센터의 전담인력인 건강가정사에 대한 교육에서 ‘운영’과 관련된 내용이 보다 집중적으로 다루어질 필요가 있음을 시사한다. 기존에 건강가정사 자격 인증을 위한 교과과정에서 ‘운영’을 집중적으로 학습하고 적용하는 기회는 가족자원관리, 공공가정경영론 등에 국한된다. 따라서 일단은 기존의 과목을 현장 적용력을 강화할 수 있도록 조정할 필요도 있을 것이며, 나아가서 시설운영과 관리, 건강가정지원센터 운영론 등 보다 집중적인 과목들이 교과과정에 포함될 수 있도록 관련자들의 적극적 노력이 필요하다.

이러한 시사점과 함께, 현재 건강가정지원

센터 사업운영에 있어 지역사회 자원개발의 일환으로 주민조직화를 어떻게 기획·진행할 것인가의 구체적이고도 직접적인 구상방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 건강가정지원센터의 주민조직화 사업은 지역사회에 펼쳐져 있는, 그러나 조직화·체계화되지 않는 주민의 인적 자원을 응집하고 체계화시킴으로써 건강가정지원센터의 사업을 확장시키고 이용자인 주민의 참여도를 높이는 효과적인 채널이 될 수 있다. 따라서 건강가정지원센터를 중심으로 한 주민조직화의 핵심은 바로 공통의 이슈를 발견하고 제공하는 데 있다. 상술한 바와 같이 가정폭력/학교폭력 지킴이 조직, 환경과 먹거리 지킴이 조직 등 지역사회 현안의 이슈에 접근하여, 이에 공감하는 주민집단의 참여와 조직화를 이루어내는 전략이 필요하다.

둘째, 건강가정지원센터에서 현재 진행하고 있는 문화사업 중 주민조직화의 특성을 부각시킬 수 있는 사업을 구체화시키는 것이다. 예컨대 2006년 5월 현재 경기도 남양주시 건강가정지원센터의 경우 문화사업의 하나로 가족동아리 발대식을 기획하고 있는데(중앙건강가정지원센터 홈페이지), 이는 기존의 가족단위 자원봉사단의 활동과 달리 여러 가족이 공통의 관심사나 이슈 등을 갖고 모여 지속적인 활동을 함께 모색·추진하는 조직화의 한 형태로 이해할 수 있다. 동아리는 공통의 관심사가 있어야 그 지속성을 보장할 수 있다는 점에서, 가족동아리 형성을 통해 공통의 관심사를 갖고 모이는 조직화가 출발될 수 있다. 따라서 건강가정지원센터에서는 다양한 문화사업 진행과정에서 참여하는 가족과 그 구성원들이 자연스럽게 조직화를 이루어나갈 수 있는 전략적 기획과정을 개입시켜야 한다.

셋째, 유관기관과의 네트워킹을 이용하는 방식이다. 특히 주민조직화 사업에서는 주민자

치센터와의 네트워킹이 상대적으로 더 큰 효과성을 갖는데, 그 이유는 주민자치센터의 기본 프로그램이 주민자치, 지역복지, 문화여가, 주민교육/학습으로 구성되며, 이 중에서 주민자치 영역의 프로그램들은 주민조직화와 직결되는 내용이기 때문에 유사성과 연계성이 많기 때문이다. 또한 최근 들어 주민자치센터도 지역사회에서 그 위상을 더욱 확실히 정립하고 자리매김 하고자 변신을 시도하고 있으며, 이 때 효과적인 변화의 전략 중 하나가 다른 유관기관과의 네트워킹이고, 주민자치센터 자체가 전문적인 프로그램의 부재라는 한계에 직면하고 있어 유관기관과의 협력을 필요로 하고 있다 (경기도개발연구원, 2002). 따라서 건강가정지원센터와 주민자치센터가 함께 주민조직화 사업을 추진함으로써, 건강가정지원센터는 지역사회 자원을 활용하고 네트워킹하는 효과를, 주민자치센터는 전문적 프로그램의 부재라는 한계를 극복하고 유관기관과의 네트워킹을 통해 사업을 확장해갈 수 있는 결과를 통해, 상생의 효과를 창출할 수 있다.

주민자치센터의 주민자치프로그램의 사례를 보면, 주민안전감시 봉사단 운영, 청소년 교육환경 지킴이 운영, 주민 민원모니터제, 재해대비 주민안전감시조 운영, 주부 물가감시단 운영, 민원행정 옴부즈만제 관리 프로그램, 일요청소회 운영, 주민자치센터 수익사업 프로그램, 홈스테이 교류 프로그램 운영, 동네문화·예술경연대회, 마을친목이벤트, 자율교통주차 지도단 운영, 물물교환장터, 주민자활작업장 운영, 상품구매유통센터, 주부시정모니터제 운영, 상가번영회·지역노점상 바자모임, 생활체험 공공시설방문 프로그램, 단체장과 만남의 광장, 주민평가팀 운영 프로그램, 구역발전 주민자문위원회 운영, 시민 아이디어 은행 프로그램 등(경기도개발연구원, 2002), 주민조직화의 특성을 상당히 포함하고 있다. 그러므로

주민자치센터의 주민자치 프로그램 중 일부를 건강가정지원센터와 연계하여 가정복지 증진을 위한 '공통의 주민조직화 사업'을 개발할 수 있을 것이다.

이러한 적용의 과제를 종합하여, 건강가정지원센터의 주민조직화 사업의 사례를 기획하면 다음 표와 같다.

V. 결론

짧은 역사를 갖은 건강가정지원센터는 현재 내부·외부적으로 많은 도전에 부딪치고 있으며, 해결해야 하는 과제도 많다. 이러한 상황에서 건강가정지원센터가 지역사회에 뿌리내리고 확산되기 위해 시급히 수행해야 하는 사업으로 본 연구에서는 주민조직화에 주

(표 2) 건강가정지원센터의 주민조직화 사업 기획안

사업명 : 주부봉사단 조직 사업
사업 개요 : 건강가정지원센터를 중심으로 주부봉사단을 조직, 건강가정지원센터의 행정적 지원을 받으면서 지역사회 발전을 위해 봉사활동 수행. 건강가정지원센터의 결식아동 지원센터 기능 수행.
필요성(타당성) : 생활보호 대상자가 많은 XX 지역의 경우, 결식아동이 많으며, 결식아동과 그 가족을 지원하기 위한 사업이 이 지역 건강가정지원센터의 주요사업인 만큼, 자원봉사 인력을 활용하여 이 사업의 효과를 도모하고자 함. 지역사회발전을 위해 주부봉사단이 절대적으로 필요함.
<p>프로그램 진행절차와 세부내용</p> <ul style="list-style-type: none"> - 운영방법 : 관할 지역내 주부 중심으로 봉사단 결성. - 문화사업의 후속사업 : 가족 단위 자원봉사단의 활동과정에서 참여의사를 갖는 주부의 관심을 유도, 관련되는 자료와 홍보지를 배포함으로써 주부봉사단을 결성함. 따라서 본 사업은 건강가정지원센터 문화사업팀의 업무로 규정. - 건강가정지원센터의 시설을 이용하여 자치조직으로 만들고, 규칙적인 모임을 개최할 수 있도록 센터 근무자들이 주도하고, 안정적인 조직이 되면 자발적으로 운영될 수 있도록 기획 - 센터에서는 도시락 지원/식사 제공/간식 제공 등을 구체화할 수 있는 방법 마련. - 주민자치센터와의 네트워크 : 해당 지역의 결식아동 현황 파악, 주민자치센터 조리교실에서 사용하는 조리실 이용, 식기와 조리용 기구 이용의 약정서 교환. 결식아동 지원 사업에 투입되는 주부봉사단은 건강가정지원센터와 주민자치센터 공동의 주관으로 이루어지는 것으로 약정함. - 자원 분배 : 식자재, 비품 등은 보조받고, 조리/가공/포장은 주부봉사단에서 함. 운송, 배송은 주민자치센터에서 수행함. - 조직화 : 총 3개팀으로 운영 (총괄기획, 조리/가공/포장, 홍보) - 운영시기 : 주부봉사단의 봉사활동시간에 따라 주 5회 실시.
<p>국내외 사례</p> <ul style="list-style-type: none"> - 캐나다 토론토시 Woodgreen 주민자치센터의 부녀봉사단 - 00시 00구 00동 주민자치센터
<p>기대효과(추진성과)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 건강가정지원센터의 홍보 - 지역사회 유희자원의 활용 - 유관기관과의 네트워크를 통한 상생효과 창출 - 결식아동 감소, 결식아동 가정의 복지 증진

목하여, 이를 통한 지역사회 자원개발의 가능성을 모색해 보았다. 이러한 논의가 의미를 가질 수 있는 것은 현재 제한된 자원으로 더욱 상승되고 있는 주민들의 요구를 충족시키기 위해 다양한 방안과 전략을 모색하는 많은 유관기관들의 운영방식에 있어, 주민참여 활성화의 필요성에 대한 인식은 높은 편인데 비해 이들을 성공적으로 이루어내기 위한 구체적인 전략이나 모형 개발 등에 대한 고려와 논의는 활발히 이루어지고 있지 못한 데에서 찾을 수 있다. 특히 건강가정지원센터는 지역사회 다른 유관기관에 비하여 축적된 경험과 정보가 상대적으로 제한되어 있으며, 그러나 ‘가정생활’과 관련된 본격적인 공적 전달체계, 통합적 현장이 건강가정지원센터라는 점에서 시행착오는 최소화하면서 신속히 지역사회에 자리잡아야 할 긴급성을 고려할 때, 지역사회 자원개발의 맥락에서 주민 조직화는 건강가정지원센터가 주력해야 할 우선사업 중 하나임은 자명하다.

본 연구에서는 이러한 긴급성과 중요성의 차원에서 지역사회 자원개발 및 주민조직화의 개념 그리고 선행연구의 결과, 주민조직화의 실제 사례 등에 기초하여 건강가정지원센터에 시사하는 바를 다음과 같이 제시하였다. 즉, 주민조직화의 중요한 이념은 자발성이며, 이러한 자발성에 기초한 조직이 되기 위하여 구체적인 목표, 공통의 욕구를 파악해야 한다는 점, 주민의 친밀성과 결속력을 증진시켜 이를 조직으로 연계시켜야 한다는 점 그리고 이러한 과제들을 성공적으로 추진하기 위해 전문적인 조직관리의 관점이 필요하다는 점 등이 그것이다.

건강가정지원센터 활성화를 위한 전문연구자의 과제는 크게 건강가정사업을 지속적으로 개발·보급하는 것 그리고 전문적인 센터 운영의 전략을 제시하고 운영의 전문가를 양성·

배출하는 것으로 대별할 수 있을 것이다 (송혜림, 2006b). 가족자원경영학 분야에서는 사업의 개발 및 보급을 위해 다른 전공분야와 함께 지속적으로 노력해야 함은 자명하나, 다른 한 편으로 전문적 운영의 전략과 운영의 전문가 배출은 가족자원경영학의 독자적이고 차별적인 연구분야라는 맥락에서 더욱 주력해야 하는 연구주제라고 할 수 있다. 상술한 바와 같이, 가족자원관리나 공공가정경영론 등이 향후 더욱 현장에 적용 가능한 내용들이 반영될 수 있도록 관련 연구자들의 관심과 참여가 요구된다. 특히 지역사회 자원개발 영역은 자원의 합리적 운영과 창출, 체계적 관점에 따른 자원관리 등을 지속적으로 연구해 온 가족자원경영학이 앞으로 더욱 경쟁력을 확보할 수 있는 주제이기도 하다. 동시에 건강가정지원센터 활성화를 위한 운영의 과제는 비단 지역사회 자원개발 뿐 아니라 유관기관과의 네트워킹, 홍보 등 다양하게 제시되어 왔기 때문에 이러한 주제들에 대해 가족자원경영학 연구자들의 후속연구가 지속적으로 진행되어야 할 것이다.

【참 고 문 헌】

- 1) 경기도개발연구원(2002). 주민자치센터 프로그램 개발 연구.
- 2) 광현근, 유현숙(2005). 지역사회 주민조직 참여의 영향요인과 집합적 효능감. 한국사회와 행정연구 16(1). 347-376
- 3) 김홍래(2003). 지방분권과 지방발전. **관훈저널 2003년 봄호**.
- 4) 남일(2003). 교육을 통한 주민운동(주민조직화)의 사례-관악사회복지의 복지교육사업 평가. **지역복지운동단체활동가대회 자료집**. 20-35.

- 5) 대통령직 인수위원회 지방분권과 국가균형발전 T/F팀(2003). **지방분권과 국가균형발전 추진**.
- 6) 류기형(1999). 지역사회복지의 상황적 변화에 따른 발전전략과 과업. **제1회 한국지역사회복지대회 자료집**. 67-86.
- 7) 송혜림(2004). (토론) 지방자치화 시대 건강가정지원센터의 역할. 대구대학교 건강가정지원센터 개소 기념 심포지움 자료집.
- 8) 송혜림(2005). 건강가정지원센터의 주부교육 프로그램을 위한 모형 개발. 한국가족자원경영학회지 9(1), 17-39.
- 9) 송혜림(2006a). 건강가정론(실제). 제 3기 건강가정사 양성교육 자료집. 3-58.
- 10) 송혜림(2006b). 공공가정경영 이론적 체계의 재구성에 대한 논의. 한국가족자원경영학회지 10(1), 1-18.
- 11) 송혜림, 장진경(2004). 건강가정기본법의 성공적 실천전략 1 : 건강가정지원센터의 위상과 운영방안 모색. **한국가정관리학회 제35차 춘계학술대회 자료집**. 47-88.
- 12) 윤동성(1999). 지역주민과 지역사회복지와의 관계. 제1회 한국지역사회복지대회 자료집. 146-152.
- 13) 이기영, 조희금, 정민자, 송혜림, 이승미, 성미애, 이현아(2004). 가정의 건강성 증진을 위한 정책개발연구. **국회보건복지위원회 위탁연구 자료집**.
- 14) 이성록(1999). 지역주민과 지역사회복지와의 관계. **제1회 한국지역사회복지대회 자료집**. 153-162.
- 15) 이영환(1998). 지역사회 주민조직에 관한 이론연구. **지역사회개발연구** 23(2), 7-24
- 16) 이팔환, 설진환(2003). **사회복지현장실습**. 서울 : 신정.
- 17) 정무성(2002). 사회복지관의 전문적인 지역사회조직화의 실천강화를 위한 복지관 평가 방안. **제10회 전국사회복지관 직원교육자료집**. 5-57.
- 18) 정민자(2006). 지역사회네트워크와 건강가정사업. 제 3기 건강가정사 양성교육 자료집. 391-412.
- 19) 조희금 외(2005). **건강가정론**. 서울 : 신정.
- 20) 최옥채(2002). 보호·교정기관을 위한 지역사회 자원 구축 방안. **한국교정학회 교정연구** 17. 243-269.
- 21) 최재원(1997). 주민공동체와 지역사회 개발. 제 3회 지역사회 개발 학술발표대회 주제발표.
- 22) 한국사회복지관협회·한국가족사회복지학회(2004). 건강가정지원센터 모델 사례 발표-심곡복지회관내 가족발달센터-. **제4회 전국사회복지관 직원교육 자료집**. 207-230.
- 23) 한인영, 박인선, 김미옥(2002). **사회복지실습**. 이화여자대학교출판부.
- 24) 한재량(2000). **지역사회조직화(Community Organizing)의 실천사례에 관한 연구-관악사회복지의 네트워크와 소집단 활동을 중심으로**. 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문.
- 25) 시민자치정책센터 <http://www.grassroot.or.kr>

(2006년 4월 15일 접수, 2006년 5월 12일 채택)