

# 서울지역 건강가정·다문화가족지원센터 종사자의 통합서비스 운영 경험\*

Employees' experiences of integrated services in Healthy Family and  
Multicultural Family Support Centers in Seoul

숙명여자대학교 가족자원경영학과

부교수 손서희\*\*

숙명여자대학교 가족자원경영학과

초빙대우교수 김미영\*\*\*

Dept. of Family & Resource Management, Sookmyung Women's University

Associate Professor Seohee Son

Dept. of Family & Resource Management, Sookmyung Women's University

Invited Teaching Professor Kim, Mi Young

## 〈목 차〉

I. 서론

II. 선행연구 고찰

III. 연구방법

IV. 연구결과

V. 결론 및 논의

참고문헌

## 〈Abstract〉

The purpose of this study was to explore employees' experiences of integrated services in Healthy Family and Multicultural Family Support Centers in Seoul. In-depth interviews were conducted with seven employees, including managers and heads of Healthy Family and Multicultural Family Support Centers. The interviews identified three themes: the direction of integrated service, the characteristics of the integration process, and the challenges of integrated service. For the direction of integrated service, the participants identified the integration center as a professional family services organization that provided customized services for different types of families. During the integration process, employees found it difficult to provide integrated services because few guidelines existed on operating an integration center that provided services to families with different characteristics and needs. However, they also explained positive aspects of integration, such as strengthening the business's capacity by expanding the organization. To

\* 이 논문은 2018년 서울특별시청과 서울특별시 건강가정지원센터의 2018 서울가족특성화과제연구사업의 지원을 받아 수행된 연구임 (서울특별시 건강가정지원센터-2018-서울건강18-02호).

\*\* 주저자: 손서희(sson@sookmyung.ac.kr)

\*\*\* 교신저자: 김미영(snow1205@naver.com)

improve integrated service, employees emphasized the expertise and appropriateness of the family services over the efficiency of the integration centers. They also stressed expansion as a role of a professional family services organization. These findings suggested that establishing a clear direction for integrated service as well as the roles of administrative support agencies is important for activating integrated services.

**Key Words** : 건강가정·다문화가족지원센터(Healthy Family and Multicultural Family Support Centers), 종사자(employees), 통합서비스(integrated services), 통합센터(integration center)

## I. 서론

한국 사회는 가족형태의 다변화로 인해 가족지원 서비스의 대상과 수요가 점차 확대되고 있으며 이에 따라 보다 포괄적이고 보편적인 관점에서 가족정책을 추진하고 서비스를 제공해야 한다는 필요성이 제기되었다. 그 일환으로 가족정책 전달체계의 통합이 대두되었고, 이에 가족지원서비스의 대표적인 전달 체계로서 가족유형에 따라 이원화되어 운영되어온 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터는(송혜림 외, 2015; 홍승아 외, 2014) 2014년 전국 9개 기관(서울시 1개소)이 통합서비스 운영기관으로서 시범 운영을 시작하여, 2018년 현재 전국 센터의 68%(152개소)가 통합서비스 기관으로 운영되고 있다(여성가족부, 2018a).

건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 외현적인 통합 과정을 살펴보면 건강가정지원센터는 일반 가정과 다양한 가족을 대상으로 가족관계 및 기능 강화를 위한 보편적, 예방적 서비스 제공에 초점을 두고 2004년 시범사업을 시작하여 2015년까지 한국건강가정진흥원을 포함하여 총 151개소가 설치되었고, 2014년 통합서비스 운영기관으로 변경함에 따라 2018년 현재에는 152개의 건강가정·다문화가족지원센터가 운영되고 있으며 35개 기관은 건강가정지원센터로 운영되고 있다(여성가족부, 2018b). 한편 다문화가족지원센터는 결혼이주여성의 사회문화적 적응을 지원하기 위하여 2006년에 설립된 결혼이민

자가족지원센터(21개소)가 2008년 다문화가족지원법 제정에 따라 다문화가족지원센터로 명칭을 변경하여 2015년까지 총 217개소가 설치·운영되었다(여성가족부, 2018c). 2018년 기준 152개의 건강가정·다문화가족지원센터가 운영되고 있고 73개 기관은 다문화가족지원센터로 운영되고 있으며 주로 다문화가족의 초기 정착과 사회 적응을 돕기 위한 사업을 운영해 왔다. 약 10여 년 동안 분리되어 운영되었던 두 기관에 대한 통합 필요성은 2008년 다문화가족지원법 제정 전후로 지속되어 왔다(송혜림 외, 2015). 결혼이주여성의 유입 비율이 감소하였고 그들의 한국 거주기간이 길어짐에 따라 발생하는 다양한 과제에 대응함에 있어 다문화가족지원센터 서비스만으로는 한계가 있었고, 사회통합적 관점에서 다문화가족과 비다문화가족을 대상으로 하는 분절적 서비스에 대한 문제가 제기되기 시작한 것이다(송혜림 외, 2015; 홍승아 외, 2014). 이와 함께 이원화된 서비스 전달 체계에서 제공되는 서비스 간의 중복 및 사각지대 발생, 한부모가족, 북한이탈주민 등 새로운 가족지원 서비스 수요 집단에 대한 서비스 개발 및 제공의 필요성 증가, 가족정책 전달체계의 효율성 제고에 관한 논의가 확대되면서 통합서비스 운영기관을 통한 일원화된 서비스 제공의 필요성이 강조되었다(성미애·송혜림, 2008; 홍승아 외, 2014). 또한 보다 거시적인 측면에서 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 통합 필요성은 ‘명시적 가족정책의 목표정립과 보편적 가족정책의 추진’, ‘가족형태 다변화에 따

른 포괄적 가족지원서비스 제공', '전달체계의 효율성 강화를 통한 국가예산의 효율적 집행' 등의 측면에서 강조되기도 하였다(홍승아 외, 2014).

이러한 논의를 바탕으로 가족정책 전달체계의 통합이 이루어지기 시작하였고, 앞서 제시한대로 최근 3년 동안 통합서비스 운영기관의 수가 급속하게 증가하였다. 특히 서울지역은 2014년 시범사업(1개소)을 시작으로 2018년의 경우 25개 자치구 센터 중 23개소가 통합서비스 기관으로 운영되었는데 전국 대비 통합서비스 운영기관의 비율이 높고 변환 속도도 가장 빠른 특징이 있다. 사실 우리나라에서 통합적인 복지전달체계의 구축은 지속적인 사회 정책 발전을 위한 과제로 강조되었고, 1990년대 중반부터 시도된 전반적인 복지서비스 전달체계의 통합은 아직까지도 많은 혼란을 경험하고 있다고 지적되고 있다(김보영, 2018). 우리나라보다 앞서 복지 행정에서의 통합적 접근을 한 영국의 사례를 파악한 강혜규 외(2016) 연구에서는 실질적인 통합적 접근의 기본적 조건으로 제도적 장벽 제거, 파트너십 구축, 기술적 지원 등을 제시하고 있다. 이러한 조건들을 통합서비스 운영기관인 건강가정·다문화가족지원센터에 적용해보면 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터로 분리되어 운영되던 두 조직이 이해와 협력을 다양한 측면에서 어떻게 이끌어내는가와 밀접하게 관련될 수 있음을 의미한다. 따라서 이원화된 두 기관이 어우러지는 과정을 직접 경험한 통합서비스 운영기관의 내부자인 종사자들의 목소리를 직접 청취하는 것은 통합서비스 운영기관의 통합과정을 파악하고 발전방안을 모색하는데 도움이 될 수 있다. 특히 가족지원서비스 측면의 통합서비스 운영기관으로서 선두적인 역할을 하고 있는 서울지역 센터 종사자들의 통합서비스 관련 경험과 요구를 다각적으로 파악해 보는 것은 가족지원서비스 전달체계 통합에 보다 구체적이고 유용한 정보를 제공할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 또한 무엇보다 가족정책 전달체계 통합과 관련하여 지금까지 통합센터 운영에서의 핵심 전략이나 운영모델 개발 등과 같은 규범적 성격의

연구가 이루어져 온 특징이 있는데, 통합서비스 운영 기관으로서의 다양한 경험을 심층적으로 살펴봄으로써 현장의 이야기를 직접 제시하는 것은 통합서비스 운영과 관련한 당면과제나 논의점을 실증적으로 접근한다는 점에서 의미가 있다. 이에 본 연구는 서울 지역에서 통합서비스를 제공하고 있는 건강가정·다문화가족지원센터의 종사자들의 통합센터 운영 경험을 탐색하는 것을 목적으로 하며 센터 종사자들의 경험과 요구를 다각적으로 파악함으로써 통합서비스 활성화의 방안을 모색하고자 한다. 이를 위하여 본 연구에서는 연구문제를 다음과 같이 정하였다.

〈연구문제〉 서울지역 건강가정·다문화가족지원센터 종사자의 통합서비스 운영 경험은 어떠한가?

## II. 선행연구 고찰

### 1. 휴먼서비스 분야에서의 서비스 통합의 개념과 형태

가족지원서비스 전달체계의 통합과 관련해서 우선 휴먼서비스 분야에서의 서비스 통합(service integration)에 대한 일반적인 개념부터 살펴볼 필요가 있다. 휴먼서비스 분야에서의 서비스 통합은 서비스 대상의 욕구를 충족하기 위해 공공복지, 교육, 정신보건서비스 등 다양한 서비스의 통합적인 접근과 포괄적이고 지속적인 서비스를 제공하고자 노력하는 것을 의미한다(김근세·허아람·김예린, 2014). 강혜규 외(2016) 역시 공적서비스 전달체계의 통합이 이루어진 현장의 모습은 서비스 대상자들이 복합적인 문제에 대한 다양한 서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 서비스 제공기관의 협조체계가 잘 갖춰져 있어야 하고 물리적·기능적 통합이 유기적으로 잘 이루어져 있는 것이라고 하였다. 즉 서비스 통합은 포괄적인 서비스 전달체계를 지역사회에 구축함으로써 다양한 욕구를 지닌 서비스 대상에 대한 분절적 서

비스를 최소화하는 것이다. 따라서 서비스 통합은 두 개 이상의 기관이 서로 연계하여 다양한 욕구를 지닌 대상의 문제에 대응하고, 서비스 조정을 통해 중복서비스를 제거하며 개인 맞춤형 서비스 제공, 지속적이고 포괄적인 서비스 제공, 효율성 및 책임성 향상 등을 가능하게 한다.

서비스 통합 유형에 대해 Waldfoegel(1997)는 유형(type), 수준(level), 소재(locus)의 세 가지 차원으로 구분하였는데, 유형(type)의 차원은 행정부 개편, 재원 개편, 거버넌스 개편 등을 통한 서비스 통합을 제시하였고, 수준(level)은 주정부, 지방정부 등의 변화, 소재(locus)는 프로그램, 서비스 제공자, 서비스 대상자 등의 개편을 통한 통합으로 구분하였다(Wade-Berg & Robinson-Doooley, 2015 재인용). 또 다른 연구에서는 서비스 전달 혹은 일선 기관 중심의 서비스 통합(service delivery/frontline-centered service integration), 프로그램 중심의 서비스 통합(program-centered service integration), 정책 중심의 서비스 통합(policy-centered service integration), 조직 중심의 서비스 통합(organizationally centered service integration)으로 구분기도 하였다(Wade-Berg & Robinson-Doooley, 2015). 서비스 전달 혹은 일선 기관 중심의 서비스 통합(service delivery/frontline-centered service integration)은 큰 정책의 변화 없이 직접 서비스를 제공하는 기관 수준에서 다양한 형태의 사례관리를 제공하거나, 종사자를 함께 고용하거나 전체 이용자에게 조정된 서비스(coordinated support)를 제공하는 것을 의미한다. 프로그램 중심의 서비스 통합(program-centered service integration)은 서비스 제공 구조의 문제점을 최소화하고, 불필요한 경계를 낮춤으로써 효율성과 효과성을 높이기 위해 고안된 방식이다. 프로그램 중심의 서비스 통합의 효과는 직접적으로 드러나진 않을 수 있지만, 프로그램 간의 연계성이 향상됨으로 인해서 서비스의 접근성이 향상되고 행정비용 감소로 인한 개인 서비스 증대를 가져올 수 있다. 이러한 형태의 통합은 정보체계 공유, 공유공간사용, 프로그램 개발 및 운영의 협

업, 실무자 교차 교육 등을 통해서 이루어질 수 있으며, 기관 간 그리고 기관들 내의 다양한 프로그램 간의 협업을 통해서 가능하다. 정책중심의 서비스 통합(policy-centered service integration)은 서비스 전달 효율성을 높이기 위한 행정부의 다양한 활동을 포함하는데, 역량강화, 욕구 및 강점 평가, 우선순위 정하기, 전체 서비스 체계 모니터링, 서비스 역량 향상을 위한 예산 개편 등의 활동을 포함한다. 이러한 활동은 예산을 유연하게 배분할 수 있도록 하며 서비스 기능의 합리화를 가능하도록 한다. 협업은 부처 간 행정적인 수준에서 일어난다. 마지막으로 조직 중심의 서비스 통합(organizationally centered service integration)은 거버넌스 구조, 인사 시스템, 보상 체계, 기관 간 및 기관 내 책임의 범위 등을 변화시키는 것이다. 변화의 하향식 모델(top-down model of change)인 조직 중심 서비스 통합은 부처 간 행정 수준에서의 협력으로 생각될 수 있다. 이처럼 서비스 통합은 다양한 수준과 형태로 이루어질 수 있다.

한편 서비스 통합의 실천은 예산 마련, 조직역량, 공공 정책 등 다양한 영역의 변화를 가져오므로 서비스 제공 기관에 다양한 수준에서 영향을 미칠 수 있을 것이다. Zimmerman & Dart(1998)는 서비스 통합 전략이 조직의 자원(실무자 및 자원봉사자, 예산의 증감), 조직의 관계(종사자, 이용자, 자원봉사자, 유관기관 관계자들과의 관계), 조직의 명성(지역사회 내에서의 명성), 조직의 대응성(서비스 및 프로그램의 효율성) 등에 영향을 미칠 수 있음을 설명하였다(Wade-Berg & Robinson-Doooley, 2015 재인용). 이러한 휴먼서비스 분야에서의 서비스 통합이 갖는 다양한 개념과 구조는 이원화되어 운영되었던 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 통합 형태와 수준을 가늠하고, 향후 나아가야 할 방향이나 목표 정립에 많은 시사점을 줄 수 있다.

## 2. 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 통합

국내에서는 건강가정·다문화가족지원센터(이하 통합센터)의 시범사업 운영을 계기로 통합서비스 기관 운영과 관련된 연구가 일부 수행되기 시작하였다. 통합서비스 기관 운영에 앞서 통합준비 과정을 연구한 이승미 외(2012)의 연구에서는 센터 통합의 선행 조건으로 통합센터의 비전 제시, 관련 법이나 중앙부처 및 지자체의 우선 통합, 예산확대 및 회계 관리 등 통합지원 인프라 구축, 실무자 관련 보장, 사업에 대한 이해를 높이기 위한 워크숍 및 프로그램 실시 등 행정적 차원의 통합과 지원이 우선되어야 한다고 하였다. 통합서비스 시범운영 모델개발 연구(홍승아 외, 2014)에서는 통합서비스 운영기관에 대해 특수한 목적을 가진 개별 기관의 분절적 서비스 제공보다 다양한 가족들의 욕구를 반영하고 지원하는 가족전문기관으로 변화, 이원화되어 운영되던 서비스 기관의 통합으로 인한 가족지원서비스의 효율성 제고 등으로 규정하였다. 이와 함께 통합서비스 운영기관의 사업방향을 가족 단위로 소통과 관계성에 초점을 둔 서비스를 제공함으로써 지역사회 내 유관기관들과의 차별화, 가족의 변화 및 수요 반영, 지역사회 내 가족지원의 허브화, 위기지원과 예방의 전문화와 이원화, 특성화 전략 등으로 제안하였다.

통합서비스 시범기관 종사자들을 심층 면접한 송혜림 외(2015)의 연구에서는 시범사업에 대한 평가에서 준비 미흡, 혼란과 부담의 가중, 사업진행의 애로사항 등을 바탕으로 통합센터 시범 운영과정에 대한 부정적 견해를 표하였다. 구체적으로 살펴보면, 통합서비스에 대한 구체적인 비전제시 미흡, 이원화된 관리기관, 예산 및 서류 등의 분리 등 구조적 측면에서의 준비 부족을 문제점으로 지적하였다. 이를 바탕으로 두 전달체계의 통합은 두 기관 간의 물리적 통합 외에 사업, 수행인력, 기관 등의 다양한 변화를 초래하기 때문에 이에 대한 충분한 준비가 필요함을 강조하였다(송혜림 외, 2015). 그 밖의 선행

연구에서도 통합서비스 시범사업에 대한 평가는 긍정적이지 않은 것으로 나타났다. 시범사업 운영은 건강가정기본법, 다문화가족지원법 등 관련 법에 대한 제·개정에 대한 논의나 행정체계의 개편(여성가족부, 광역 및 기초지방자치단체) 없이 가족을 대상으로 서비스를 직접 전달하는 최종 전달체계인 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터만의 통합을 강조했다기 때문이다(이진, 2015). 마찬가지로 다문화가족지원센터 현장전문가들을 대상으로 한 김정흔(2017)의 연구에서도 통합의 과정과 방법에 대한 문제점을 지적하였다. 구체적으로 살펴보면, 다문화가족지원센터 운영이 10년 이상 지속되었음에도 불구하고 매년 사업지침이 바뀌는 상황이나 실무자 처우 또한 사회복지시설 규정 수준에 미치지 못하는 상황에서 센터의 통합이 추진되는 것에 이의를 제기하였다. 또한 다문화가족을 대상으로 한 사업의 특수성과 전문성이 통합센터에서는 발휘되지 않을 수 있음에 대한 우려를 전하였다. 선행연구(송혜림 외, 2015; 이진, 2015; 최은희·장온정, 2017)에서 지적된 바와 같이 행정체계의 통합이 이루어지지 않은 상황에서 지역 기관의 물리적 통합만을 요구하는 것은 높은 문제의식을 자아낸다.

이 같은 통합 과정에 대한 문제제기와 달리 장기적인 관점에서 사회통합을 고려할 때 통합서비스 제공의 필요성, 통합서비스 기관의 운영 성과와 기대감도 동시에 보고되고 있다(김정흔, 2017; 최은희·장온정, 2017). 구체적으로 통합서비스를 제공함으로써 서비스 수혜자 낙인 효과 제거와 통합서비스 운영기관이 사회통합의 공간으로 기능함으로써 다문화가족과 비다문화가족이 소통할 수 있는 기회가 마련될 수 있다는 점, 통합서비스 운영기관이 가족지원서비스의 컨트롤 타워 역할을 함으로써 사업의 중복성 감소, 사각지대 축소, 접근성 향상 등의 긍정적 역할을 할 수 있음을 제시하였다. 한편 충청남도 지역의 가족지원서비스 전달체계를 연구한 최은희와 장온정(2017)의 연구에서는 충청남도 시군 지역에 설치되어 있는 18개의 가족지원서비스 전달체계를 세 가지

유형(건강가정지원센터, 다문화가족지원센터, 건강가정·다문화가족지원센터)으로 구분하여 운영 실태를 분석하였다. 프로그램 운영과 관련하여 살펴보면 통합서비스 운영기관은 건강가정지원센터와 비교할 때 공동육아나눔터사업과 아이돌봄지원사업이 축소되었고, 다문화가족지원센터와 비교해서는 사례관리사업과 생활지도사업, 결혼이민자멘토링사업의 비율이 낮아진 것으로 조사되었다. 반면 자녀언어발달 지원사업과 통번역서비스사업은 통합서비스 운영기관에서 더욱 강화된 사업으로 조사되었다. 그리고 각 기관의 사업선정은 여성가족부의 사업운영 지침에 근거한 것이나 지역 특성 및 주민의 요구를 반영한 사업수행이 이루어질 수 있도록 사업선정 자율권이 부여되어야 함을 주장하였다.

이러한 연구결과들을 종합해볼 때, 통합 이후의 실질적인 변화에서부터 통합으로 인해 경험할 수 있었던 조직 차원에서의 다양한 문제를 전제로 개선 방향을 제시하고 있음을 알 수 있다. 또한 개념적으로 서비스 전달체계 유형에 따라 사업 내용 및 서비스 제공방향이 달라질 수 있음을 유추할 수 있었고 선행연구들에서 제시한 통합과 연결되는 다양한 개념은 통합서비스를 제공하고 있는 센터의 현 상황과 비교할 수 있는 중요한 근거가 될 수 있음을 파악하였다. 그러나 통합과 관련한 기술적인 측면만을 관찰한 한계를 지적하면서 통합에 영향을 미치는 직제 개편, 유관기관과의 관계 등 환경적 요소도 함께 고려할 필요가 있다고 강조하였다(송혜림 외, 2015). 따라서 본 연구는 보다 확대된 관점에서 통합서비스를 제공하고 있는 서울시내 통합센터 종사자들이 통합서비스를 어떻게 경험하고 운영하고 있는지에 주목하고자 하며, 이를 통해 통합센터의 고유한 가족지원사업 전달체계로서의 역할과 기능의 방향성을 제시하고 통합서비스 내용의 질적 개선 등을 도모할 수 있을 것으로 기대한다.

### III. 연구방법

#### 1. 자료수집 방법

통합센터 종사자의 면접조사에서는 서울지역에서 통합서비스 운영기관을 1년 이상 운영한 10개 센터 중에서 7개소의 센터장 혹은 사무국장을 대상으로 일대일 심층면접을 실시하였다. 심층면접은 2018년 4월 26일부터 7월 6일까지 진행되었고, 연구자가 연구참여자의 센터를 방문하여 센터 내 회의 전용 공간에서 인터뷰를 진행하였고, 인터뷰는 대략 60-90분 정도가 소요되었다. 연구에 앞서 연구 참여의 자발성과 면접 도중 중단 가능성을 설명하였고, 인터뷰 녹음에 대한 동의를 구하였다. 심층면접 참여자의 특성은 아래 <표 1>과 같다. 심층면접 참여자 7명 중 4명은 여성, 3명은 남성이었다. 이들의 연령은 39세부터 47세까지였으며 평균 연령은 42세였다. 학력은 대학을 졸업한 한 사례를 제외한 모든 참여자가 석사 학위 이상을 소유하고 있었으며, 전공은 가정학 전공자 4명, 사회복지학 전공자 3명으로 구성되었다. 연구참여자들의 센터 근무 연수는 2년부터 12년까지로 다양했으며 평균 근무 연수는 9.6년이었다.

<표 1> 심층면접 참여자 특성

센터명	성별	연령	학력	전공	센터 근무연수
A센터	여	40	학사	사회복지학	7
B센터	여	47	박사	가정학	12
C센터	여	39	박사	가정학	12
D센터	남	40	박사	가정학	2
E센터	여	46	석사	가정학	10
F센터	남	44	석사	사회복지학	12
G센터	남	39	석사	사회복지학	12

심층면접의 내용은 기관 운영의 전반적인 경험과 통합서비스 제공 전과 비교한 통합서비스 운영 실태 및 운영에 대한 평가·통합 후 센터의 조직 및 구성의 변화, 통합에 대한 센터 구성원과 지역사회의 반응, 통합 후 센터 이용자 특성의 변화, 프로그램의 변화,

통합서비스의 이용자 욕구 충족 및 수요자 중심 서비스 실천 여부, 통합서비스의 공·부정적 변화 등), 수요자 중심 통합서비스 활성화 방안(개선과제, 광역센터의 역할 등), 통합센터의 비전 및 가치 설정 등 통합센터의 방향성 등에 대한 내용으로 구성되었으며, 질문의 순서나 내용에 제한을 두지 않았다.

## 2. 자료 분석 방법

전사된 면접자료는 중심주제분석법(thematic analysis)을 사용하여 분석하였다(Braun & Clarke, 2006). 중심주제분석법은 질적 분석에서 반복적으로 나타나는 중요한 주제를 도출하는 방법으로 내부자의 관점에서 통합센터 종사자의 통합서비스 제공 경험을 파악하고자 하는 본 연구의 목적에 부합한다. 먼저 꼼꼼하게 전사된 면접자료를 반복하여 읽으며 초기 코드를 도출하였고, 코드 간의 비교 및 묶음 등을 통해

떠오르는 주제를 찾았다. 공동연구자 2인은 떠오른 주제가 이전 분석에서 도출된 코드 및 전체 데이터와 잘 어울리는지, 결합된 여러 코드가 보다 포괄적인 주제를 형성하는데 있어 적절한지 등을 계속 비교 검토하는 반복적인 논의 과정을 통해 중심주제를 도출하였다. 이처럼 연구의 전 과정에 감시와 평가 기제로 두 명의 동료연구자가 함께 참여하였고, 도출된 주제의 중요성 평가, 제시할 인용문 선정 등의 공동 분석과정을 거쳐 최종 분석 결과를 도출하는 방식으로 분석과정의 엄격성을 높일 수 있도록 하였다.

## IV. 연구결과

통합센터 종사자를 대상으로 실시한 심층면접 내용을 분석한 주요 결과는 <표 2>와 같다.

분석 결과 통합센터의 방향성, 통합 과정의 특성,

<표 2> 종사자의 통합센터 운영 경험

주제	하위 주제
통합센터의 방향성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 가족에 대한 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관</li> <li>• 보편적 서비스와 맞춤형 서비스의 조화</li> </ul>
통합 과정의 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 통합 과정에서 방향성 부재에 따른 어려움                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합의 방향성 부재에 따른 불안감</li> <li>- 가족전문기관으로서의 정체성을 공고히 하는 것에 대한 어려움</li> <li>- 통합센터 또한 다문화센터라는 인식</li> <li>- 다문화가족과 비다문화가족 대상 서비스 제공에 대한 갈등</li> </ul> </li> <li>• 통합센터의 운영 과정에서의 어려움                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특성이 다른 두 집단(기관 및 대상)에 대한 복잡한 통합 과정 및 업무 과정</li> <li>- 통합 이전 조직의 제한점 지속</li> </ul> </li> <li>• 통합센터 운영을 위한 실질적 적용 과정 및 시간 필요                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합서비스 운영기관 운영의 시행착오</li> <li>- 통합서비스 운영기관 정착 과정에 대한 배려 및 인내 부족</li> </ul> </li> <li>• 통합에 따른 긍정적 변화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조직 확대에 따른 업무 역량 강화</li> <li>- 건강가정지원사업과 다문화가족지원사업 업무 간 유연성 및 연계성 증가</li> </ul> </li> </ul>
통합센터의 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다문화가족지원사업 및 건강가정지원사업의 특성 및 장점의 확대 적용</li> <li>• 사업 운영의 유연성 및 전문성 확보에 대한 요구</li> <li>• 가족전문기관으로서의 역할 확대에 대한 고민</li> </ul>

통합센터의 과제 등 세 가지를 주요 주제로 도출할 수 있었다. 각 주제의 의미를 구체적으로 살펴보면, 통합센터의 방향성은 통합센터의 역할과 방향성에 대한 종사자들의 정의와 그것에 대한 다양한 경험을 포함하는 것으로 통합센터로서의 기관 정체성을 의미한다. 통합 과정의 특성은 통합센터로서의 시작부터 현재까지의 서비스, 행정 등 여러 차원에서의 다양한 경험을 의미하며, 통합센터의 과제는 미래지향적으로 통합센터가 나아가야 할 방향과 활성화를 위한 방안이다.

### 1. 통합센터의 방향성

통합센터 종사자들은 통합센터의 방향성을 서비스의 대상적 측면과 속성적 측면으로 정의하고 있었다. 즉 다양한 가족에 대한 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관으로 설정하고 있었으며, 서비스 제공에 있어 보편적 서비스와 맞춤형 서비스의 조화의 필요성을 강조하였다.

#### 1) 다양한 가족에 대한 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관

종사자들이 추구하는 통합센터의 운영 방향은 다양한 가족에게 맞춤형 서비스를 제공하는 가족전문기관이었다. 가족관계 향상 등과 같은 가족역량 강화 서비스를 가족 단위의 서비스 대상에게 제공하는 것을 통합서비스 기관의 주요 업무로 여기고 있었다.

가족이라는 단위인데, 가족이라는 단위가 특성이 다양하잖아요. 다양한 특성의 가족들에게 맞는 서비스를 제공하는 것이 맞죠. (중략) 특성에 맞게 전문적인 서비스를 해 나가는 것이 우리가 추구해야 할 방향이 아닌가 하는... (중략) 건가 사업을 하는 사람 4명, 다문화 사업을 하던 사람이 5명 이런 식이었는데, 조직상으로 통합이 되었으니 9명

이 된 거예요. 그러니까 사실은 특화 사업까지 다 붙이면 직원이 26명이예요. (중략) 지역사회에서 되게 큰 기관이 된 거예요. 그래서 지역에서 우리가 부모교육 규모가 작다 이런 얘기할 수 있는 상황은 아닌게 돼서 여러 가족의 유형이 우리한테 의뢰를 하더라도 우리는 가족을 중심으로 서비스를 제공하는 기관으로서 중심을 잡고, 필요한 서비스를 제공해주는 것. (F센터 종사자)

가족이거나 상황이 애매모호한 경우에... 예전에는 건가가 될지, 다문화는 알겠는데 애매모호 했잖아요. 그런데 통합이 됐고, 가족에 관련된 모든 서비스가 진행이 된다는 것을 아는 거죠. 그럼 사실은 애매모호하면 다 저희 쪽으로 보내 주시더라고요. (B센터 종사자)

#### 2) 보편적 서비스와 맞춤형 서비스의 조화

종사자들은 가족 전문 기관이라는 측면에서 다양한 가족을 다루는 센터로 서비스 대상을 확대하는 것은 찬성하나 그와 함께 가족의 다양한 특성을 고려한 민감한 서비스를 제공하는 것이 반드시 필요함을 강조하였다. 또한 두 기관의 물리적 통합에 따른 효율성 증가가 다양한 특성을 가진 가족에게 필요한 전문적인 서비스 제공으로 연결되는가에 대한 부분에서 고민이 있었다.

다문화가족 분들은 사회적응 초기에만 좀 특별한 문제가 많은 거지 3년, 5년 지나면 가족별로 되게 다른 스펙트럼이 나오잖아요. 잘 적응하면 한국가족이랑 어울려서 문제될게 전혀 없어요. 통합이 맞다고 봐요. 하지만 다문화가족 중에서 지원이 더 필요하거나 이런 분들이 통합센터라고 해서 통합프로그램을 해야 한다고 강조가 되어버리면 이분들을 대상으로 하는 프로그램이 가는 방향이



정확하게... (C센터 종사자)

결혼이민여성이 습득할 수 있는 언어의 수준과 정보의 양이 전혀 다른데, 그것을 통합 센터니까 효율성을 위해서 이름을 통합. 생애주기가 같으니까 같이 하자. 이런 것은 개인적인 특성을 너무 반영하지 않은 말이죠. 그거는 아니고, 저희도 해보니 어쩔 수 없이 평가지표에 들어가요. 통합센터니까 통합 프로그램을 해라. 저는 이것 자체가 말도 안 되는 일이라고 생각하는데 어쨌든 저희도 평가를 받아야 하니까. 그래서 할 수 있는 프로그램이 언어를 사용하지 않고 신체놀이, 이런거 정도는 통합을 할 수 있겠다고 생각하고 통합을 하는 거고. 그 외의 프로그램은 이쪽으로 접근하는 방식이. 다문화가족에 접근하는 방식이 특히 결혼이민자 여성분들 일반가족이 원하는 욕구와 전혀 차이가 있으니 그거를 억지로 통합이라는 말 때문에 통합하는 것은 저는 반대입니다. 맞지 않다고 생각해요. (중략) 기관 자체는 가족, 다문화든 일반가족이든 가족 특성에 맞춰서 지원하는 것이 맞고, 그 지원하는 방식이 대상자를 맞춰서 달라져야하는 것이 맞는거죠. (F센터 종사자)

가족센터가 아니라 개인지원센터, 외국인 지원센터 같은 느낌이 강해요. (중략) 그러니까 가족을 다문화 특유의 가족역동이나 가족이슈를 다루는 것은 거의 전무하다시피하다. (중략) 저는 그게 통합센터라 했을 때 기계적인 접합이 아니라 분명히 이제 시너지를 내야 되는 거지. 기존의 다문화가족센터의 강점들을 살려내야 하는건데, 그런 고민을 하고 있는거죠. (D센터 종사자)

## 2. 통합 과정의 특성

통합센터 종사자들은 나름대로 방향 설정을 했음에도 불구하고 통합 과정에서 통합센터 운영의 방향성 부재에 따른 어려움을 토로하였고 동시에 통합센터 운영 과정에서의 어려움, 통합서비스 운영을 위한 적용 과정 및 시간, 통합에 따른 긍정적 변화를 통합과정의 특성으로 이야기 하였다.

### 1) 통합 과정에서 방향성 부재에 따른 어려움

통합센터 종사자들은 다양한 가족에 대한 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관으로 통합센터를 정의하고 있었지만, 통합센터의 상위 체계가 제시하는 통합의 방향성이 부족한 상황에서 자신들이 설정한 통합의 방향성이 옳은 것인가에 대해 끊임없이 고민하였고, 그에 따른 사업의 적정성에 대한 의문을 가지기도 하였다. 구체적으로 다문화가족과 비다문화가족의 특성 차이를 통합서비스에서 어떻게 적용할 것인지에 대해 고민하였고 이러한 과정은 종사자들의 업무 부담을 가중시켰다.

통합에 대한 어떤 전문가에 대한 정보도 없고, 통합프로그램의 괜찮은 사례도 없는데. 지금 직원들이 맨땅에 헤딩을 해야 하는 거죠. (중략) 통합의 방향을 맞다고 생각하는데 두려운 거죠. 우리가 만들어서 우리가 하는 게 맞을까. 이런 두려움이 있고, 사실은 슈퍼 바이저로서 제가 그 역할을 많이 해줘야 하는데 저 역시도 괜히 어중지 않게 했다가. (중략) 건가 지침하고 다문화 지침하고 통합 지침이 따로 있어요. 다 그러니까 저희는 통합만 따르면 되는데. 통합 지침을 보면 사업에 대한 내용은 되게 적어요. 몇 장이 안돼요. 그러니까 직원들이 생각하기에 불안한 거예요. 왜냐하면 (중략) 그 매뉴얼 그렇게 간단하게 나오면. 평가는 세부적인 게 다 들어가거든요. 그러니까 건가에 있는 거 다 해야 되

냐. 다문화에 있는 거 다 해야 되냐. 이러니까 엄청 불안해하거든요. (C센터 종사자)

종사자들은 통합센터의 방향성을 가족전문기관으로 설명하였음에도 불구하고 센터의 강점이나 정체성을 공고히 하는데 어려움을 경험하기도 하였다. 특히 통합센터 역할에 대한 지역사회의 인식 부족으로 가족 역량 강화와 관련되지 않은 가족 대상 서비스를 통합센터의 서비스로 오해받은 경우도 있었다.

가족센터로 해서 가족과 관련된 업무를 크게 했으면 좋겠어요. 가족복지관처럼 규모 있게 하고 좀 더 심도 있는 가족과 관련된 사업을 진행하고, 그 다음에, 다문화가족 중에서도 가족과 관련된 사업, 서비스잖아요. 그런 건 가족서비스에서 하고, 외국인이나 결혼이민자 중에서 특히 그 부분만 해당되는 서비스는 따로 빼는 게 맞다고 생각해요. 전문성이 갖춰진 외국인 시설들이 몇 개 있는데 그걸 재정비하든가 해서. (중략) 외국인 많은 곳에 외국인과 관련된 서비스를 집중적으로 제공하고, 가족과 관련된 것은 통합이 돼서 규모 있게, 없혀서 하는 거 말고. (G센터 종사자)

저희 상담한다고 했더니 처방까지 필요하신 분들까지 다 저희 쪽으로 오셔서 정신건강증진센터 더하기, 병원 더하기, 온갖 기능들을 다 할 것 이라고 기대하는 거예요. 그래서 그런 기관 정체성에 대한 부분은 분명히 공고히 해야 하는데... (중략) 저희는 가족에 관련된 부분만 강화가 되기를 기대하고 서비스를 해야 하고... 각각 기관에서 지금 다문화사회이니까 다문화의 이용자를 위한 인프라를 구축하는 것. 기관별로의 앞으로의 방향인지 다문화가 많이 오니까 이 업무를 다문화센터에서 다 가져가라고 저희의 불륜을 키워주는 건 맞지가 않다고 생각을 하는 거죠. (B센터 종사자)

한편 일부 연구참여자는 통합 전 두 기관에 대한 인식 자체가 건강가정지원센터보다 다문화가족지원센터에 대한 인식이 명확했던 탓에 통합센터로의 변화 이후에도 다문화 관련 사업에 대한 인식이 건강가정사업보다 더 높을 것을 우려하였다. 따라서 향후 가족지원서비스 전문 기관으로서의 인식 확대와 정체성 및 방향성을 설정하는 과정에 대한 고민이 필요함을 이야기 하였다.

통합이 되어서 다문화에 대한 걸 더 크게 보시는 것 같아요. 일반적인 사업에 대해서는 다문화를 크게 보시고, 그 외에는 상담. 가족상담을 하는 곳, 이렇게 보시는 거 같아요. 예전에는 건가하면, 상담보다 부모교육을 더 크게 보고, 돌봄 프로그램까지 3가지로 봤다고 하면, 지금은 상담을 제일 크게 보시는 것 같아요. 건가에 대해서는 모르는 분이 더 많으세요. 다른 센터랑 헷갈려 하시는 분이 계시거든요. 건강가정, 다문화 갖다 붙이는 센터라고 하면, 이걸 다문화로 인식을 하면서 가족사업을 하는구나 이렇게 보시는 거 같아요. (E센터 종사자)

이와 함께 건강가정사업과 다문화가족지원사업을 함께 수행하는 통합센터는 각 사업이 적절하게 수행되고 있는 것인가를 우려하고 있었다. 일부 연구참여자들은 다문화가족 대상 서비스와 비교해 비다문화가족 대상 서비스가 감소되는 것은 아닌지에 대한 염려를 표하였다. 반면에 다른 연구참여자들은 표면적으로는 다문화가족 대상 사업이 증가한 것으로 보일 수 있지만 동시에 과연 다문화가족의 특수성이 반영된 프로그램이 지속적으로 제공되고 있는가에 대한 의문을 제기하기도 하였다.

통합을 했다고 느끼는 이용자는 대체로 비다문화가족분들이세요. 다문화가족은 '통합이었어?'라고 인식했고요. 그들에게 통합이

상관이 없는 이유는, 그리고 비다문화가족이 통합을 현실감 있게 다가올 수밖에 없었던 이유는 제가 보기에 센터 벽에 붙여 있는 다양한 홍보지들이 있잖아요. 홍보지에 예전에는 “다문화가족을 모집합니다.” 라는 말이 없었다가 홍보지가 더 늘었는데, 다문화가족을 모집한다는 홍보지를 보게 되면서 ‘다문화사업이 이렇게 많았어?’를 알게 되는 거죠. ‘그럼 작년에는 왜 내가 못 봤지? 아 기관이 분리가 되어 있었구나. 그런데 지금은 통합.’ 직원들에게 물어보는 거죠. ‘지금은 통합이라서 혼재되어 있는 프로그램을 관찰할 수밖에 없구나. 이걸 내가 참여하지 못하는구나.’ 라는 부분을 알게 되는 거죠. ‘아. 다문화사업이 많구나.’ 이렇게... 그래서 통합에 대한 피부로 느끼게 되는 감정은 본인의 불편감과 불공평하다고 하는 생각 때문에 알게 돼서 느끼게 되는 것 같고요. 반면에 다문화가족은 왜 전혀 모르냐면, 본인은 모든 프로그램에 참여할 수 있거든요. 설령 다문화가족만을 대상으로 하는 프로그램이 아니라도 참여할 수 있고, 다문화만을 위한 프로그램도 참여할 수 있고, 그래서 이 사람들은 본인이 이용할 수 있는 서비스가 확대 됐어요. 확대되었으니 좋아진거죠. 그러니까 본인이 굳이 ‘프로그램이 더 많아졌네, 좋아졌네’로 인식할 뿐이지, 그 이유가 통합이기 때문에 예전처럼 분리감이 없었기 때문에 많아졌다고 생각하지 않죠. (중략) 통합 전에 우려감은 다문화가족이 여러 가지로 인해서 저항을 받거나 혹은 어려움이 있을 것이라는 생각으로 사실은 통합을 반대하시는 분들이 꽤 있으셨거든요. 정체성이 흔들릴 수도 있다. 그런데 오히려 어떤 분들은 이 센터가 통합센터라고 말은 하지만 다문화센터로 보인다. 본인들 눈에는 다 다문화사업만 많다고 말씀하시는 분들도 많으세요. (B센터 종사자)

건가 입장에서 보면, 사업이 줄었어요. 기존에 했던 가족교육사업 같은 것도 이제 생애주기별로 다 했던 부분이 있었는데. 통합이 되면서 이제 필수사업들이 있잖아요. 일단 개를 우선적으로 두다보니까. (E센터 종사자)

교육프로그램 같은 경우에는 다문화가족 지원센터만 있을 때는 그렇게 많지 않잖아요. 많이 만들 수도 없고. 그런데 건가 쪽에는 워낙 가족교육 같은 게 많으니까. 부모교육이라던가 가족사랑의 날 이런 것도... 여러 가지 가족봉사단도 다문화분들 계시거든요. 그런 것들도 다문화가족분들에게 신선한. 늘은 거죠. 되게. 더 좋아하시는 것 같으세요. (중략) 통합이 됐으니 기존의 이런 문화 프로그램을 이용해라. 그런데 그분들은 그것에 대해서 좋아하죠. 왜냐하면 비다문화 프로그램이 많으니까. 좋이는 하지만, 사실은 자신들에게 특화된 주제들은 다를 수 없기 때문에 좀 저는... (D센터 종사자)

## 2) 통합센터의 운영 과정에서의 어려움

통합센터들은 센터 운영의 상위법, 상위 기관, 기관 운영 방식, 서비스 대상 접근 방식, 종사자 처우 등이 다른 두 집단을 통합하여 운영하는 과정에서 상당한 어려움을 경험하였고, 현재까지 그에 따른 어려움을 경험하고 있었다.

근무하는 시간도 다르고, 노동시간도 다르고, 임금시스템도 다르고 이러니까 센터 입장에서는 통합해 가는 것이 힘들죠. 일 년 계약직 같은 것도 있고, 내년이 불투명한 것이 있고 사업의 불안정성 때문에. 그런 것들도 약간 덕지덕지 붙여놓은 게 많아요. 그런 게 있다 보니까 통합이 되려면 비슷한 처우 이런 게 되어야 하는데 안 되어 있으니까 연

약한 조직인 것 같아요. (D센터 종사자)

(통합하면) 우리가 예산을 통합해서 쓸 수 있을 거라고 생각했었거든요. 관리는 따로 하더라도. (중략) 운영비 면에서는 하나로 통합해서 쓸 수 있지 않을까 생각을 했었는데. 막상 해보니까 같이 쓰는 자원 자체가 달라서 같이 쓰면 안 된다고 하더라고요. (E센터 종사자)

기능형으로 하려니까 이 직원들이 만약에 예를 들어 기능형이라 하면 가족교육팀 이렇게 묶어 뒀다. 그러면 가족교육팀은 다문화 가족의 교육도 하고 한국가족 교육도 해야 되면. 그 두 사업에 대한 매뉴얼을 다 양쪽으로 숙지를 해야 되고. 그런 일들. 그리고 이를 테면 어떤 직원이 있었냐면. 어떤 팀장이 이런 식인 거예요. 자기 밑에 건가사업 관련 팀원이 하나 있고 그리고 다문화 쪽 사업하는 팀원이 있다 그러면 이 사람은 시스템에서 승인을 할 때, DB로 2개를 들어가야 돼요. 사업양이 적으면 할 수 있는데, 사업이 거의 매일 한국어만 해도 두 클래스씩 매일 돌아가고. 개별프로그램, 공동육아 같은 거 맨날 돌아가고 있지, 매일 정리해야 되죠. 상담 뭐 이런 업무가 추가되면 이 팀장이 번아웃이 되버리는 거예요. 시스템도 일원화가 안 되어 있고... (C센터 종사자)

시스템 자체가 너무 다르다고 생각했고 이용자들 부류도 너무 달랐고. 정확하게 칼로 나눌 수는 없지만 건강가정지원센터는 사례 중심이 아니라 이용자 중심이에요. 누구나 왔다가 교육 한 번 받고 연을 맺지 않고 가시는 시스템이라면, 결혼이민자 분들도 그런 경우가 있을 수 있지만 주로 사례관리 개념이거든요. 우리 센터 오면 한국어부터 시

작해서 자녀양육까지 교육을 다 하고, 센터랑 연을 맺어야 하는 사례관리 개념인 거예요. 두 사업이 엮이는 것 자체가 쉽지는 않았어요. 다문화 사업 자체는 단순히 가족사업 뿐만이 아니라 이민정책하고 복지정책도 다 포함이 되는 거라서. 근데 건강가정지원센터는 사실 복지보다는 서비스 제공개념의 그런 게 있는데. (G센터 종사자)

또한 연구참여자들은 건강가정지원센터와 다문화 가족지원센터가 본래 가졌던 문제들이 해결되지 않은 상태에서 통합을 추진하게 됨에 따라 기존 센터들이 가졌던 문제가 통합센터에서도 되풀이되고 있음을 이야기 하였다. 특히 종사자의 잦은 변경과 사업의 비연속성에 따른 전문성의 문제와 센터의 공간적 제한 등을 기존 센터에서부터 해결되지 않은 문제로 제시하였다. 따라서 통합센터로의 변화 이전에 두 센터가 가졌던 한계가 해결되어야 함을 지적하였다.

사실 이용자들이 불편했던 거는 저희가 퇴사가 많아요. 실무자가 너무 자주 바뀌니까 불편하다 이런 건 사실 있었어요. (C센터 종사자)

결국은 사람이 하는 거잖아요. (통합 후) 일이 늘어나고 모든 것이 공모사업을 통해서 메꾸었고, 그랬잖아요. 제가 이렇게까지 할 수 있는 건, 직원들이 이직을 안했기 때문이거든요. 그래서 인건비나 직원 복지가 어느 정도 수준으로 되어야 하는 것 같아요. 그래서 그 직원이 최소한 3년 이상은 근무하게끔 만들어야 할 것 같아요. 그래서 제가 어려워하는 센터를 가면 대부분 직원들이 많이 나가는 센터가 어려워해요. 이 부분을 많이 강화하는 지침이 내려와야 할 것 같아요. (중략) 센터의 역사를 알고 있는 직원을 당할 재간이 없을 것 같아요. 센터 역사라 함은

지역의 역사일 수도 있고, 그 동네 분위기가 일 수도 있고, 누가 키맨인지 알게 되고 그런 거잖아요. 그런데 이런 것들을 늦게 파악하면 업무가 나아가지를 않잖아요. 뒷북치고. 그런데 이것들을 잘 알고 있는 직원들이 많아야지만, 빨리 빨리 일을 처리할 수 있어서. 그게 중요한 것 같아요. (B센터 종사자)

프로그램 자체는 다들 만족도가 높아요. 장소나 이런 것들이. 지자체나 이런 데서도 관심을 갖고. 여기서 거의 여가부가 원하는 거는 보편적이고, 원스톱서비스. 그런데 그렇게 할 수 있는 장소 자체가 안 되어 있기 때문에 (중략) 여기서 원스톱서비스를 잘 제공할 수 있을까, 통합서비스를 잘 제공할 수 있을까... (A센터 종사자)

### 3) 통합센터 운영을 위한 실질적 적용 과정 및 시간 필요

통합 이전에 운영하던 시스템을 통합 이후에도 그대로 유지한 센터 종사자는 통합에 따른 어려움을 강조하여 이야기하지 않은 반면, 통합센터로서 기능의 통합, 대상의 통합 등 다양한 방식으로 변화를 시도한 일부 센터들은 그 과정에서 조직구성, 프로그램 운영 등에서 시행착오를 경험하였고 그 결과 나름의 운영 방법에 대한 노하우를 습득하고 있었다. 그러나 조직과 프로그램을 재정비하는 과정에서의 업무 부담으로 인해 통합 첫 해에 가장 중요한 과업인 통합 과정에 대한 비판적 분석이나 서비스 모니터링 등 프로그램의 질적 제고를 위한 환류 과정의 부족을 지적하였다.

조직도를 좀 독특하게 바꿨어요. 그래서 사업의 색깔이랑 좀 구분 없이. 대상 상관없이. 사업의 종류에 맞게끔. 기능 별로. 흔히 말하는 기능 별로 묶었는데. 그랬더니 직원들이 건가의 메뉴얼하고 다문화 메뉴얼을 다

외워야 되고. 건가 프로그램 돌리던 습성하고 다문화 돌리던 습성하고 또 안 맞는 거예요. 훈련된 방향하고 다른 거예요. 그래서 퇴사를 엄청나게 했어요. 그래서 너무 힘들어 가지고. (통합 초반) 프로그램 질적인 거에는 거의 신경을 못 썼어요. (C센터 종사자)

시범으로 어떤 모델을 개발해볼까 해가지고 다문화, 비다문화 해가지고 부모교육을 해봤어요. 초중생이나, 예비초등학교 엄마들 대상으로 000만이라고 했었는데, 그게 너무 어려웠어요. 교육적으로는 이게 같이 하기가 어려워요. 공감대 형성도 안 되고, 언어도 사용하는 단어 자체도 어렵기 때문에 다문화 엄마들이 소외될 수밖에 없더라고요. 그래서 저희가 조금 다시 생각해서 그런 부분을 보완하고자 '교육은 아니다. 교육은 통합이 안 되겠다.' 그래서 문화나 체험 쪽으로 해서 저희가 가족 사랑의 날 해가지고 체험만 하면 노는 것 같으니까 교육과 체험을 융합해가지고 성교육이라던지 하면서 체험, 해가지고 프로그램을 조인해서 했어요. 그랬더니 조금 자연스럽게더라고요. 대상자를 매번, 매일 바꾸는 게 아니라 쪽 갈 수 있는 대상자를 열 가정, 열 가정, 다문화 다섯 가정, 비다문화 다섯 가정 이렇게 쪽 가는 걸로 했어요 1기. 이렇게 해서 교육하고, 지지난주에 교육했으면 그 다음 주에 아이들 대상에 맞는 저렴한 비용의 뮤지컬 보러 가고. 자연스럽게 두 번째 만나니까 자연스럽게... 비다문화 엄마들도 공연을 통해 함께했다는 그것도 마음이 열린 것 같아요. '미녀와 야수' 뮤지컬을 봤는데, 우연히 선택했던 뮤지컬이었는데, 교훈을 주게 되더라고요. '외모만 가지고 평가하면 안 된다.'는 교훈을 줘서 감명이 깊고, 오히려 다문화 엄마들도 '그래도 내가 혼자서 아니구나.'라고 의미 있는 시간이 됐던 것 같아요

요. 그러면서 저희가 서로 1기, 2기 이런 식으로 상하관계로 열 가정, 열 가정 올리는 그렇게 하려고 하거든요. (A센터 종사자)

사실은 통합하는데 제일 수월한 프로그램은 문화 프로그램이죠. (중략) 그런데 교육 프로그램 같은 경우에는 사실은 언어적 어려움과 어쩔 수 없는 편차가 있어요. (중략) 생애주기별 단계에서 초기의 단계에는 분리를 굳이 할 필요는 없지만 자연스럽게 도태될 수밖에 없어서 추가로 해야 하는구나. 다문화 부모교육, 영유아 부모교육, 굳이 그렇게 할 필요는 없지만, 그냥 부모교육으로 오픈을 하지만 (다문화 부모를 위해) 별도로 또 한 번을 해주고 있어요. 보완책인거죠. 왜냐하면 거기는 많이 안 들어오시니까. 어려우니까. 그래서 추가로 생애주기별에서 초기 단계는 보완해줘야 하는 것을 알게 되었고, 그리고 청소년기 때부터는 괜찮구나. 다 같이 대상자 별로 통합해서 교육을 들어도 괜찮구나 하는 것을 알게 되었고, 문화프로그램은 전혀 문제가 없음을 알게 되었어요. 노하우들을 가지게 된 해였던 거 같아요. (B센터 종사자)

또한 본 연구에 참여한 종사자들은 통합센터로의 정착 과정에서 상위 평가 기관의 배려와 인내의 필요를 이야기 하였다. 현재는 통합서비스 운영 환경이 제대로 마련되어 있지 않은 상황이므로 자치구 센터들이 통합 과정에서 다양한 시도와 시행착오를 경험하고 그 과정에서 센터 나름의 노하우를 찾을 수 있도록 하는 시간을 충분히 갖는 것이 반드시 필요하다는 것이다. 따라서 통합센터로 전환하는 첫 해에는 사업 부담을 줄여주는 것이 필요함을 강조하였다.

자치구에서 시행하는 사업이 있고 서울에서 해야 하는 사업이 있잖아요. 그리고 또 기관 사업들 중에서도 외부에서 같이 하자고

하는 사업들을 저희가 또 배제할 수가 없잖아요. 그러니까 직원들 입장에서는 통합이 지금 문제가 아니고 업무가 너무 많으니까. 지금 통합이라는 거에 대해서 프로그램을 고민하는 거에는 실질적으로 쉽지는 않은 것 같아요. 기존에 하던 사업들도 너무 많은데. 통합이라는 걸 하려면 사실은 (중략) 대상자에 맞는 교육 커리큘럼이 있는지. 거기에 훈련된 강사가 있는지. 이런 걸 저희가 다 모니터링이 되어야 하는데. (중략) 좀 불안하지 않게 여러 시도를 할 수 있게끔 열어줬으면 좋겠는 거예요. 그래서 그때는 오히려 어떤 프로그램을 해봤냐, 어떤 거 실패해봤냐 그런 걸 서베이를 해야 하는데. 지금 저희는 불안한 거예요. 2020년에 평가 있습니다. 있는데, 최소한 정량평가 하겠습니까. 더 무서운 거예요. 정량평가 하면. 왜냐하면 정량평가하면 안 힘드시잖아요. 그러니까 DB 가지고 평가하겠다는 거니까 정성에 대한 걸 크게 신경 쓸 이유가 없어요. 많이 모집하고, 만족도 높아야 되고, 많이 하면 되고. 직원들이 실패도 좀 느껴보고 분석도 좀 해보고. (C센터 종사자)

(통합 첫 해) 워크숍을 분기별로 했는데, 팀별 개인별로 준비해야할 자료들이 있잖아요. 직원들끼리 보고하고 고민하고 해야 하니까. 그 자료는 3년치 월별 실적, 프로그램별 실적 동향, 대상자 만족도 등 그런 것들 다 엑셀작업해서 워크숍 때 보고를 해야 하는 거예요. 사실은 그것을 준비하는 것이 만만치 않은데, 본인의 평상시 프로그램을 돌려야 하는 거잖아요. 그래서 업무량이 프로그램 때문에 늘어나는 것이 아니라 그것에 대한 평가와 관찰을 하기 위한 시간이 절대로 필요할 거예요. (중략) 결국 주요 정보는 실무자가 가지고 있기 때문에 그것을

필터링 하고 직원들끼리 논의를 하는 과정들이 필요해요. 그래서 오히려 관찰하고 평가하는 시간이 통합 첫 해년도에 많이 소요해야 할 것 같아요. 오히려 차라리 프로그램을 줄이는 것이 나아요. 차라리 욕심내지 않고 통합 1차 년도에는 사업수를 줄이고 평가, 자문하는, 슈퍼바이저를 모시는, 그런 시간들을 운영에 관련된 사업비를 보존해서, 또는 직원 워크숍이나 직원 캠프 등을 직원 연수의 시간들을 1차 년도에는 확보해서 직원들에게 충분히 본인의 마인드를 전달하는 과정, 우리가 이것을 왜 해야 하는지 동기 부여하는 과정들, 돈독히 하는 과정들을 1차 년도에는 할 필요가 있기는 해요. 그래서 1차 년도에는 좀 줄이는 거죠. 그런데 저희센터는 그렇게 안했기 때문에 힘들었어요. 사업은 사업대로 많이 하고, 또 평가 준비 과정을 엑스트라로 했기 때문에 아주 힘들었거든요. (중략) 그런데 그렇게 고생을 좀 해놓으면, 다음해에 계획서 세울 때는 저희가 탄력적으로 잘 진행했던 것 같아요. (B센터 종사자)

#### 4) 통합에 따른 긍정적 변화

통합센터 종사자들은 현 시점에서 통합서비스 제공에 따른 변화를 이야기하는 것이 이르고 통합으로 인한 변화를 이야기하기가 어렵다고 하였으나, 대부분의 연구참여자들은 조직 확대에 따른 업무역량 강화, 지역 상황에 따른 업무 배치 및 업무 간의 유연성이 높아진 것을 변화로 이야기 하였다. 특히 통합과정에서 조직을 재구성한 센터들의 종사자들은 상사 및 동료의 지지 정도가 강화되었다고 인식하였고, 이것은 조직만족도나 업무에 대한 태도에 긍정적으로 영향을 미치는 것으로 파악되었다.

통합해서 좋았던 건 약간 조직이 크고 있는 느낌이 든 거죠. 체계가 좀 더 잡혔다는 거. 예전에는 팀장 1명, 나머지 팀원, 이랬던

부분이 통합하면서 팀장이 4명 있거든요. 팀장이 딱 그 분야를 맡고 있으면서 팀원이랑 같이 사업을 하는 게 자체적으로. 예전의 사람들이 교육팀, 문화팀, 상담팀 그게 한 명씩 인 게 힘들다고 했었거든요. 지금은 사업 팀 안에서 교육, 문화, 상담을 다 하긴 하지만, 사업팀으로 묶어놓은 상태인 거예요. 그러니까 자기들끼리 논의하기는 쉽죠. 지금은 같은 팀이라고 생각하는 거 같아요. 예전에는 별도라고 생각했었는데. (E센터 종사자)

1인 1팀 체제였는데, 그러다보면 사실 동료감이 없다는게 힘든 것 같아요. 옆 팀하고 친하게 지내면 되긴 한데, 사실 다들 바빠서 내 사업을 같이 고민한다는 것이 어렵잖아요. 그런데 합치다 보면 드디어 팀원이 생기게 된 거죠. 동료가 생겼잖아요. 그리고 팀제로 구성하다 보니까 팀장도 생기고, 그것에 대한 여러 가지 조건도 해줄 수 있고, 그런 면에서 직원의 만족도는 확실히 올라갔어요. 또 불륜이 큰 사업이 있는데, 이를테면 지역 축제 같은 경우, 혼자서 킁킁거리고 하고, 도와주세요. 라고 말하는 것이 아니라 우리 팀에서 같이 머리를 맞대고, 우리 팀 일이니까 너나 할 것 없이 할 수밖에 없는 의무감이 더 생긴 거 같아요. 그렇게 하다 보니 확실히 큰 사업도 거뜬히 해내고, 업무의 진행 면에서 좋은 것 같아요. (B센터 종사자)

또한 조직의 통합은 규모가 커지고 종사자간 소통의 기회가 확대되는 효과로 연결되었고 이것은 업무 상황에 맞게 인적 자원을 유연하게 구성할 수 있는 기회로 작용하였다.

건가센터에 고용된 사람은 건가 일 중심으로 하고, 건가 센터에 고용된 사람이 다가 사업에 투입되는 것이 쉽지 않았는데 지금은

그 칸막이는 좀 줄어서 기본 인력이라고 부르는 9명이 훨씬 더 자유롭게 넘나들어요. 업무에 있어서. (중략) 자유롭게 움직이다 보니 저희는 다가 쪽에 직원이 0.5~1 정도가 늘었어요. 반대로 건가 쪽이 일반가족들 대상으로 하는 프로그램은 0.5~1이 줄었죠. 그렇게 조금 옮겨왔구요. 좀 줄이거나 아니면 그 전에 썼던 에너지를 이쪽으로 돌리게 된 거고, 돌린 에너지가 우리 지역만의 특성은 사실 000동에 있는 중국동포와 그 자녀들이거든요. 그 사람들이 00구에는 외국인이 10%, 10% 중에 90%가 중국동포들이예요. 집단 거주하고 있고, 점점 더 집단 거주하는 영역이 늘어나고 있고 그래요. 그래서 그렇게 되면서 그 지역의 특성에 맞는 사람이 인력이 배치되고 그 사업을 하기 시작하니깐 그 사업에 맞는 군에 이용자들이 생기는거죠. (F센터 종사자)

업무가 떨어지잖아요? ‘어, 그럼 저건 내꺼 아니야.’ 이런 느낌 있었는데, 지금은 이게 딱 떨어지면 ‘우리 이제 이걸 어떻게 해볼까?’ 뭐 이러면 서로 좋은 아이디어를 내서 잘 수행하는. 그런 여기서는 업무분장이 자연스럽게 되더라고요. 역할. ‘어, 그럼 제가 여기까지 할게요.’ 그 전에는 구청에서 사업을 공모했는데, ‘어 이걸 내거 아니니까 다문화꺼잖아. 다문화에서 해. 건가에서 해.’ 이렇게 약간 구분 지었는데... (중략) 지금은 합쳐지니까 ‘우리가 이걸 어떻게 하면 좋겠니?’라고 제가 이렇게 하면 ‘이건 이렇게 하고, 얘는 이거 잘하니깐 이거 이렇게 하고’ 그런 부분에서 소통하고, 일의 협업이 잘되는 거예요. 그게 효율성으로 업무적으로. (A센터 종사자)

### 3. 통합센터의 과제

본 연구에 참여한 통합센터 종사자들은 향후 통합센터의 활성화를 위한 과제로 다음과 같은 점들을 제시하였다. 우선 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터 개별 기관이 가졌던 특성과 장점이 다른 사업 영역에 적용될 수 있기를 기대하였다. 또한 지역 특성에 따라 건강가정사업과 다문화가족지원사업 운영의 유연성 확대, 효율성보다 전문성과 사업의 적절성에 대한 고민, 가족전문기관으로서의 역할 확대에 대한 고민 등이 필요함을 이야기 하였다.

#### 1) 다문화가족지원사업과 건강가정지원사업의 특성 및 장점의 확대 적용

종사자들은 다문화가족지원사업과 건강가정지원사업의 장점과 운영노하우가 다른 영역의 사업에 확대 적용될 수 있다면 통합서비스가 더욱 효과적으로 자리매김할 수 있을 것으로 생각하였다. 특히 다문화가족 대상 사업의 경우 사례관리가 다문화가족지원사업의 강점으로 평가되며 건강가정사업에서도 적용되는 것이 필요하다는 의견이 있었다.

비다문화도 사례관리자가 있었으면 좋겠는데. 그렇게 활용이 될 수 있는지는 잘 모르겠어요. 사례 중심으로 가야할 것 같은데, 통합이 되면서 교육, 문화, 상담 다 연결하려고 하는데 막상 사례관리는 없으니까. (중략) 다문화가 사례관리가 많이 되다 보니까 거기서도 가족 문제가 나오잖아요. 건가도 보면 관리가 되지는 않지만 그런 얘기가 나오거든요. 그러다 보니까 이게 키워져서 같이 갔으면 좋겠다고 생각하는 거고. 자조모임도 다문화, 비다문화가 섞여 있다 보니까 그 안에 사례관리 대상자가 있거든요. 그러니까 그 담당자도 사례관리사랑 이야기를 하다 보니까 비다문화 분들도 그게 보이니까. (중략) 너무 다문화에만 치우치지 않았으면



좋겠고, 특화사업에서 다문화 대상으로 하는 언어발달이라든가, 언어발달은 비다문화 홍보해서 하겠다는 거 아니지만, 주가 다문화가 되더라도 상황에 맞춰서 비다문화가 급하게 필요할 때면 이것도 할 수 있는 부분이지 않을까 싶은데, 센터를 이용하는 분들 중에는, 아니면 연계된 다른 기관에서도 언어발달을 한다고 하면 저희에게 연락을 주세요. 그런데 저희는 다문화 대상으로 하다 보니까 그런 것도 열려 있으면 좋겠어요. (E센터 종사자)

다문화는 또 사례관리가 되게 철저하고, 친밀감이 있는데... 건가는 사례관리 하지도 않고... 그것도 이슈죠. 건가도 지금 보면 그냥 개인지원센터 같은 느낌이지... 제가 바라는 거는 우리 측으로 왔으면 당연히 가족사정 평가는 받아서 부부서비스나 상담도 연결하고... 그런 식으로 가족단위로 고민을 해야 하는데, 그렇지 않거든요? 구조적으로 프로그램이나 가족들을 분절적으로 이해하는데 그런 점에서는 다문화 쪽이 사례관리사도 있고, 심지어 방문교육사들도 있으니까 집에 방문까지 하니까 가족... 교육적인 측면에서는 약할 수 있지만, 사례관리 측면에서는 가족적인 접근이 있죠. 건가도 그런 것들이 조금 더 많아지면... 근데 우리나라는 사례관리라 하면 대개 취약가족에게만... 사회복지의 영역인 것으로만 여기니까 건가는 그런 부분에서 약한 것 같아요. (D센터 종사자)

## 2) 사업 운영의 유연성과 전문성 확보에 대한 요구

통합센터 종사자들은 통합서비스의 효과적인 운영을 위해 사업 운영의 유연성 확보가 필요하며, 효율성보다 사업의 전문성과 적절성을 향한 고민이 필요한 시점임을 이야기 하였다. 앞서 지역의 특성에 따라 통합센터 인력을 다문화사업에 추가 배치한 사

례처럼 일부 센터에서는 지역에 거주하는 가족의 특성을 감안하여 사업의 규모를 결정할 수 있는 사업 운영의 유연성이 필요함을 주장하였다.

전체적으로 크게 보면 다문화에 치우친다는 느낌이 많이 들어서 개가 좀 없어졌으면 좋겠어요. 통합센터라고 했을 때 예산이 주어진다면 저희가 알아서 그 구의 특성에 맞춰서, 다문화가 많은 데는 치우칠 수도 있겠지만, 저희는 그렇지 않거든요. 그리고 00구를 보니까 반 이상이 다른 지역에서 오세요. 그런데도 불구하고 다문화를 더 키울 필요가 있을까 싶고. (E센터 종사자)

또한 통합센터 내부에서도 사업 운영의 효율성 추구에 따른 사업의 적절성 혹은 전문성이 저해되지 않을까하는 우려가 제기되고 있었다. 대상 및 내용에 따라 단계별 프로그램 제공이라든지 대상별 프로그램 제공이 필요한 상황임을 강조하였다.

대상자를 통합해서 같이 프로그램 참여하고 있지만, 교육 쪽에서는 따로 가는 게 맞는 것 같기도 하고, 따로 하면 좋은데, 그랬을 때 그걸 감수하는 건 실무자니까. 한 번 할 것을 두 번에 나눠서 해야 하는데, 진흥원에서 하라니까 하는데, 두 번 하면 좋지만 내가 힘들니까 한 번 하는 거죠. 그러면 대상자들은 조금 불편할 수 있겠죠. (E센터 종사자)

직원들이 실적이란게 예를 들어 건가 50명, 다문화 50명에게 서비스를 제공했잖아요. 통합으로 보면 100명에게 서비스를 제공했을 때, 사람은 누구나 편해지는 걸 원하잖아요. 어제보다는 오늘이 편하고 앞으로 업무가 오늘보다는 편하고 수월했으면 좋겠고, 그런 건 누구나 다 원하잖아요. 다문화가정은 전화해야 되고, 찾아내야 되고, 집에 찾아가야 되고

그러는데 건기는 강사 섭외해서 홍보하면 사람들 와, 그럼 쉬운 사업으로 몰릴 수밖에 없죠. 이미 그렇게 벌어지고 있어요. 센터 담당자 입장에서는 굳이 필요가 아니면 그쪽으로 사업을 굳이 안 만들어요. 그래서 오히려 결혼이민자 분들에 대한 입지가 더 약화되고, 다문화는 서비스가 업그레이드 될 필요가 있었는데, 그들이 필요한 욕구에 맞춰서 해줬어야 하는데 그런 걸 하기 보다는 그런 거 건가에서 하고 있으니까 그거 하세요, 수준으로 머무르는 거죠. (F센터 종사자)

### 3) 가족전문기관으로서의 역할 확대에 대한 고민

현 시점에서 통합센터의 성과 및 역할 등에 대해 논의하기 이르지만, 실제로 센터들이 통합센터로 변화함에 따라 통합센터에서 제공할 수 있는 사업의 가능성 타진 등 통합센터가 어떠한 역할을 하고자 하는지의 고민이 필요함을 이야기 하였다.

통합을 하라고 해서 지금 센터들이 통합은 했지만 실질적으로 어떤 센터들은 업무 자체가 완전히 다문화랑 건강가정이랑 분리되어서 하는 센터들도 있고, 그래서 제가 작년까지 듣기로는 진정한 통합 프로그램이라는 게 과연 센터에 몇 개나 있느냐 보면, 대부분 문화 프로그램 말고는 교육조차도 거의 시도가 안 되는 걸로 알고 있었고. (C센터 종사자)

일부 센터의 경우 통합센터로 변화함에 따라 기존 사업의 대상이 아니었던 가족을 대상으로 한 프로그램까지 운영하는 등 서비스 대상자를 넓히려는 시도도 이루어지고 있었다.

(가족에 관련한 서비스를) 강화했다는 건 다문화가족분들이 통합으로 들을 수 없는 사업들을 보강하고 강화했다는 얘기고 그리고

일반적으로 평이하게 진행됐던 교육과정들을 심화단계라는 새로운 코스를 만들어서 프로그램의 전문성을 높이게 된거죠. 예산이 확보되었기 때문에... 그리고 다양한 가족에 대한 사업들을 더 강화하게 된 사유는 실제로 지역사회 내에서 저희 센터가 통합과 함께 '가족들은 다 저기로 보내면 돼' 라는 인식이 높아지다 보니 틈새에서 갈 곳 없는 가족들에 대한 고민들을 더 많이 하게 된 거예요. 그중에 하나가 맞벌이기도 해요. 기존에는 맞벌이만을 위한 사업이 별도로 있지는 않았어요. 그런데 맞벌이 가족분들이 올 수 있는 주중 야간 프로그램, 또 토요일을 운영하게 됐어요. 그래서 근무가 월요일부터 토요일까지 해요. 그래서 아예 카테고리를 만들었어요. 맞벌이 지원 사업이라고. 그게 새로운 변화예요. 가족부분에 대해서는, 그리고 1인가구를 강화하게 됐죠. 그리고 기타 새터민가족이라던지, 다양한 가족인데 우리가 지금 못 담아내고 있는 것에 대한 고민들을 계속하고 있는 것 같아요. 오히려 더 민감도가 높게. (B센터 종사자)

## V. 결론 및 논의

본 연구는 통합센터의 급속한 확대가 이루어지는 현재, 통합센터 종사자들의 통합서비스 운영 경험을 살펴보는 것을 목적으로 서울지역에서 통합서비스를 제공한지 1년 이상 된 센터의 센터장 혹은 사무국장 7명을 대상으로 심층면접을 실시하였다. 본 연구의 주요 결과와 논의는 다음과 같다.

첫째, 본 연구에 참여한 통합센터 종사자들은 통합센터의 방향성 확립 과정에서 프로그램과 서비스 운영 전략을 변화시키고 다양한 가족이 참여할 수 있는 통합서비스를 운영하는 등의 노력을 하였고 그

결과 다양한 가족을 대상으로 보편적이면서 동시에 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관으로서의 정체성을 구축해 나가고자 노력하고 있었다. 사실 수요자 맞춤형의 서비스 제공은 휴먼서비스 영역에서 오랫동안 중요한 과제로 강조되었음에도 불구하고 제도의 구체화가 이루어지지 못하고 있다는 문제가 제기되었다(강혜규 외, 2016). 그러한 상황에서 다양한 가족을 대상으로 맞춤형 서비스를 제공하고 있는 통합센터의 노력은 휴먼서비스 영역의 정책 방향에 부합하면서 그 정책을 실현한다는 차원에서 중요한 의미가 있다고 평가할 수 있다.

둘째, 통합센터 종사자들이 경험한 통합 과정은 통합 과정에서의 방향성 부재에 따른 어려움, 통합센터 운영 과정에서의 어려움, 통합서비스 운영을 위한 적응 과정 및 시간 필요, 통합에 따른 긍정적 변화 등을 하위 주제로 정리할 수 있었다. 상위 기관에서 제시하는 ‘통합에 대한 명확한 방향성과 비전의 부재’는 통합센터 운영에 있어 가장 큰 어려움으로 작용하고 있었다. 통합서비스 운영기관의 방향성은 통합서비스 사업안내(여성가족부, 2018b)나 통합서비스 모델 개발 연구(홍승아 외, 2014) 등을 통해 제시되었으나, 현장의 종사자들이 체감하는 수준은 높지 않았다. 대신 종사자들은 통합의 명확한 방향성 부재라는 상황에서 다양한 가족에 대한 맞춤형 서비스를 제공하는 가족지원서비스 전문기관이라는 종사자들의 주관적 정의를 바탕으로 서비스를 제공하고 있었다. 실제로 일부 센터의 경우 두 개 센터의 사업을 독립적으로 운영하고 있거나 다른 일부 센터의 경우 통합센터의 특성을 반영한 프로그램을 개발해 다양한 가족을 아우르는 사업을 확대하고자 시도하는 등 기관의 통합서비스에 대한 인식에 따라 사업 운영의 방향성이 다르게 나타나고 있었다. 무엇보다 명확한 운영 방향성과 비전의 부재는 사업을 운영해야 하는 종사자들의 심리적 긴장에 영향을 미쳐 통합서비스를 제공하는 기관으로서의 자부심, 이용자에게 제공하는 서비스의 확실성 등 통합서비스의 품질과 연결될 수 있는 다양한 측면에서 부정적 결과를 초래할

수 있다. 따라서 통합센터가 나아갈 방향이 무엇인지에 대해 보다 명료한 언어로 표현되는 것은 가장 기본적이고 중요한 작업이며, 현장의 종사자들과 공유되는 과정이 반드시 필요하다. 통합센터의 명확한 비전, 방향성 등이 통합서비스의 대표 프로그램 개발과 구체화된 운영 매뉴얼을 통해 구현될 때 통합적 가족지원서비스 운영의 몰입도, 통합적 가족지원서비스 전달체계로서의 활성화 및 통합서비스의 질적 향상 등으로 연결될 수 있을 것이다.

그리고 종사자들은 통합센터 운영 과정에서 특성이 다른 두 집단(기관 및 대상)에 대한 복잡한 통합과정, 다문화가족 및 비다문화가족 대상 서비스 제공에 대한 갈등 등의 다양한 어려움을 경험하며 그 과정에서 업무 부담과 업무 불만족이 증가하는 문제를 경험하기도 하였다. 서울지역의 통합센터 운영은 2014년 시범사업으로 시작되어 2018년 서울시 센터의 92%로까지 확대되었지만 전달체계 통합에 관한 선행연구(박정윤 외, 2014; 송혜림 외, 2015; 이승미 외, 2012; 이진, 2015)에서 지적되었던 통합서비스에 대한 구체적인 비전 제시 미흡, 이원화된 법 및 관리기관, 예산 및 서류 등의 분리 등 구조적 측면에서 문제점이 시범사업이 종료되고 본격적인 통합서비스를 확대하고 있는 현 시점에서도 그대로 반복되고 있었다. 이러한 결과는 통합센터로의 전환기라는 시기적 특성도 영향을 미치지만 종사자들의 업무 부담 증가와 낮은 업무만족도 등과도 연결해서 이해해볼 필요가 있다. 특히 전달체계의 운영효율성은 인프라, 제도, 기능, 운영 등이 안정적으로 조직되어 있을 때 가능한 것임을 고려하였을 때 안정적인 통합서비스 제공을 위해서는 행정적으로 다양한 요구를 동시에 해결할 필요가 있다. 선행연구에 따르면 제공하는 서비스의 유형이나 종류가 다양하고 다수 부처가 관련될수록 업무의 조정 및 협의가 어렵다(이진, 2015). 따라서 두 기관의 관련 법령 및 행정 체계의 통합과 운영 방식 및 시스템(DB 시스템, 예산 운영, 실무처우 등)의 일원화가 필요하다. 그럼에도 불구하고 주목할 점은 대부분의 통합센터들은 조직을 재구성

하고 운영전략을 변화시키는 등의 노력을 하였고 실제로 통합서비스를 운영하고 있는 것으로 파악되어 통합센터로서의 정체성을 구축·실천하고 있다는 사실이다.

가족정책 전달체계의 통합은 가족의 다양성이 증가하면서 수요자들의 다양한 욕구에 맞는 가족지원서비스가 필요하다는 문제의식에서 출발하였지만, 일부 연구참여자들은 특정 수요자들의 욕구가 충족되지 않는 통합서비스의 문제점을 지적하기도 하였다. 따라서 건강가정사업 및 다문화가족지원사업 양쪽 사업을 어떻게 균형 있게 끌고 나갈 것인지, 균형성이 전제가 된 통합서비스 기관의 대표 프로그램으로 무엇이 선정될 수 있을지에 대한 고민이 필요한 시점이다. 한편 건강가정사업과 다문화가족지원사업 모두를 운영하는 것은 제한된 센터의 자원을 고려할 때 다소 많을 수 있다. 따라서 지역의 특성 및 이용자의 요구에 따라 프로그램의 운영 방향을 결정할 수 있도록 지역 센터에 자율권을 주는 것도 고려해야 할 것이다. 그리고 통합 전 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터에서부터 제기되어온 문제점을 해결해 나가는 노력과 지원도 필요한데, 센터의 물리적, 인적, 조직적 한계를 개선시켜야 하겠다.

통합서비스 제공 상의 어려움에도 불구하고 통합센터 종사자들은 운영의 시행착오를 통해 통합서비스를 제공함에 있어서 이용자의 특성에 따라 어떻게 서비스를 조정하고 제공해야 하는지에 대한 각 센터만의 운영 노하우를 개발하고 있었다. 이러한 시행착오 과정에 대한 이해를 바탕으로 통합서비스 운영 초기의 사업 축소나 평가 면제 등의 배려가 필요함을 강조하였다. 따라서 통합센터의 상위기관들은 통합서비스가 잘 안착할 수 있도록 통합 첫 해에는 기존 통합센터 사업과 같은 수준의 사업 운영을 요구하기보다 통합과정에 대한 평가와 그 결과를 다음 사업에 반영하는 환류과정에 대한 강조를 통해 통합서비스의 질적 제고에 도움이 될 수 있는 사업운영을 강조하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 통합센터 연차별 평가를 차별화하는 것을 고려할 수 있다.

또한 통합 초기에는 프로그램 축소, 평가 면제, 컨설팅 지원, 다문화·비다문화 통합프로그램 운영 강사 양성 및 지원 등의 다각적 지원을 제공하는 것이 필요하다. 이 밖에 통합과 관련하여 조직 확대에 따른 업무 역량 강화, 업무 간 유연성 및 연계성 증가, 외부자원 활용 확대 등과 같은 조직적 차원의 긍정적 변화도 파악되었다.

셋째, 향후 통합센터 운영의 활성화를 위해서는 다문화가족지원사업 및 건강가정지원사업의 특성 및 장점의 확대 적용, 지역 특성에 맞는 조직 및 사업 운영의 유연성, 효율성보다 사업의 전문성과 적절성에 대한 고민, 향후 가족전문기관으로서의 사업 확대를 위한 새로운 역할에 대한 고민의 필요성을 제시하였다. 특히 종사자들은 다문화가족지원사업의 강점으로 사례관리를 꼽았고 사례관리가 건강가정사업에도 확대 적용되는 것을 고려하는 것이 필요하다고 주장하였다. 강혜규 외(2016) 역시 이용자 중심의 서비스 통합에서 가족서비스 이용자가 갖는 특성인 서비스 욕구의 다차원성과 개별성 등을 고려해야 하며 그것을 실현하는 가장 합리적인 전략은 사례관리라고 강조한 바 있다. 한편 다문화가족과 비다문화가족 대상 서비스 제공에 대한 갈등은 지역 특성에 맞는 조직 및 사업 운영의 유연성을 통해 다소 해소될 수 있을 것으로 기대된다. 지역 내 인구특성에 따라 각 사업이 차지하는 비중이 다를 수 있음을 고려할 때 자치구 센터의 사업 운영의 자율성을 강화하는 것이 필요하다.

본 연구는 서울시내 통합센터들의 통합서비스 운영 경험에 대한 실증적 이해를 시도하였지만, 다음과 같은 한계점을 지닌다. 첫째, 서울지역의 센터가 본격적으로 확대되기 시작한 기간이 길지 않고 본 연구에 참여한 종사자들의 통합센터 운영 경험이 길지 않다는 점이다. 둘째 서울지역은 광역센터가 설치되어 있는 등 다른 지역과는 다른 환경을 구축하고 있음으로 서울지역 통합센터 종사자만을 대상으로 하여 지역적 특성이 다른 지역의 통합센터 운영 경험으로 확대하여 해석하는 것에는 한계가 있다. 이러

한 연구의 한계점에도 불구하고 통합센터 운영이 확대되고 있는 상황에서 1년 이상 통합센터를 운영한 경험이 있는 종사자들의 목소리를 청취함으로써 통합센터 운영과 활성화 및 개선 방안을 모색하였다는 점에서 본 연구의 의의가 있다.

## 참고문헌

- 1) 강혜규·박세경·함영진·이정은·김태은·최지선·김보영·Hudson, J., & Wenham, A. (2016). 사회보장부문의 서비스 전달체계 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 2) 김보영(2018). 통합적 공공 복지전달체계를 위한 조건. 한국사회정책, 25(2), 403-428.
- 3) 김근세·허아랑·김예린(2014). 다문화가족지원센터의 운영과 서비스통합에 관한 경험적 연구. 한국행정논집, 26(3), 521-552.
- 4) 김정흔(2017). 한국 다문화가족정책 통합에 대한 현장전문가의 인식: 다문화가족지원센터와 건강가정지원센터의 통합을 중심으로. 다문화교육연구, 10(2), 89-124.
- 5) 박정윤·송혜림·정지영·진미정(2014). 가족정책전달체계 통합의 방향과 방안. (사)가정을 건강하게하는 시민의 모임, 제24차 가족정책포럼 자료집(pp. 1-55). 서울: 한국방송통신대학교.
- 6) 성미애·송혜림(2008). 사회투자론적 관점에서 본 새 정부의 가정정책: 분석과 과제. 한국가족자원경영학회지, 12(4), 1-14.
- 7) 송혜림·박정윤·진미정·정지영(2015). 가족정책 전달체계 통합 논의에 대한 제언. 한국가족자원경영학회지, 19(1), 49-71.
- 8) 여성가족부(2018a). 건강가정·다문화가족지원센터 통합서비스 사업안내(1).
- 9) 여성가족부(2018b). 2018년도 건강가정지원센터 사업안내.
- 10) 여성가족부(2018c). 2018년도 다문화가족지원사업안내.
- 11) 이승미·송혜림·라휘문·박정윤(2012). 가족복지전달체계 통합을 위한 기초연구. 한국가정관리학회지, 30(5), 1-15.
- 12) 이진(2015). 사회서비스전달체계 개선방안에 관한 연구: 충청남도 가족복지전달체계를 중심으로. 충청남도: 충남연구원.
- 13) 최은희·장은정(2017). 지방자치단체 가족지원서비스 전달체계의 효율적 통합방안 연구. 한국가족복지학, 22(2), 329-353.
- 14) 홍승아·황정임·김소영·이아름(2014). 가족서비스 전달체계 개편을 위한 통합모델 개발 연구. 서울: 한국여성정책연구원.
- 15) Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology, 3(2), 77-101.
- 16) Wade-Berg, J. A., & Robinson-Dooley, W. (2015). Perceptions of collaboration and service integration as strategic alternatives: An examination of social service nonprofit organization in the late 1990s. Journal of Public Management & Social Policy, 20(2), 119-136.

- 투 고 일 : 2019년 06월 15일
- 심 사 일 : 2019년 07월 03일
- 게재확정일 : 2019년 08월 05일