

사회복지시설의 지역사회 관계요인

박태영*

I. 서론

인간은 건강하고 문화적인 삶을 영위하기 위하여 다양한 노력을 기울이고 있다. 이러한 노력은 개인적 측면과 사회적 측면으로 구성되어 있는데, 오늘날에는 인간고통에 대한 사회 연대성을 중시하는 경향으로 인하여 사회적 측면이 강조되고 있다. 요보호자의 인간다운 삶을 보장하기 위한 사회적 보호는 시설보호와 재가보호, 지역사회보호로 이루어져 있는데, 그 중 전통적인 보호 형태가 시설보호이다.

우리나라의 시설보호는 시설생활자에게 최소한의 의식주 정도를 제공하는 수준에 머물고 있는 실정이다. 이것은 정부의 낮은 시설보호 지원과 사회복지법인 제정의 취약성, 사회복지시설(이하 시설로 씀)의 지역사회 자원 활용 미흡 등에 기인한다고 볼 수 있다. 정부의 시설보호 수준은 점진적인 향상을 보이고 있지만 시설의 자체적인 노력, 특히 지역사회에 산재한 여러 자원의 활용은 미봉책에 그치고 있는 실정이다.

또한 시설에서의 생활은 지역사회 주민의 생활방식과는 다른 폐쇄적·획일적·집단적이며, 강제력이 수반된 생활방식을 취하고 있다. 이러한 시설보호의 방식은 시설생활자가 시설체제에 순응하도록 하여 시설운영의 용이함을 도모할 수 있지만, 시설생활자의 인간다운 생활의 보장이라는 측면에서 보면 심각한 문제이다.

시설보호의 저급성과 폐쇄적인 시설운영은 지역사회로 하여금 시설에 대하여 편견과 심리적 장벽을 갖게 만든다.

시설의 지역사회와의 관계 단절로 인하여 발생하는 문제들은 시설보호의 궁극적 목표인 시설생활자의 지역사회 참여에 의한 자립능력 배양과 이들의 건강하고 문화적인 삶의 보장을 실현하는데 장애요인이 되고 있다. 따라서 시설이 지역사회의 여러 자원을 시설보호에 활용하고 시설의 설비·기재, 전문기능을 지역사회에 제공하는, 시설과 지역사회와의 상호작용 과정을 활성화하기 위한 노력이 매우 시급한 실정이다.

시설의 지역사회 관계정도와 관계요인에 관련된 우리나라의 선행연구는 시설의 지역사회와의 관계에 관한 연구¹⁾와 시설의 프로그램 개발에 관한 연구²⁾, 시설의 개방성에 관한 연구³⁾ 등이 있으나 이들

* 피어선대학교 사회복지학과 조교수

1) 한국장애인재활협회, W. H. O. 워크-샵 보고서 2000년대 장애인복지정책의방향(1987), pp. 158-164.

이종복, "사회복지시설과 지역사회", 최영옥 외, 社會福祉施設論(서울:汎論社, 1990), pp. 103-116.

윤병태 외, "시설노인과 재가노인의 복지협력 방안에 관한 연구", 노화·노인복지, (영남대학교, 1990), pp. 38-52.

박태영, "육아시설의 사회화에 관한 연구", 한국청소년연구, 제2권 제4호(1991), pp. 70-85.

연구가 이론적인 제안 내지는 초보적인 탐색에 그치고 있어서 좀 더 체계적이고 실증적인 연구가 요청된다.

따라서 본 연구의 목적은 시설보호의 질적 향상과 지역사회복지 증진을 위하여, 시설의 지역사회와의 관계정도와 그 관계정도에 영향을 미치는 시설 요인을 실증적으로 구명함으로써, 시설의 지역사회와의 관계정립에 필요한 기초자료를 마련하는 데 있다.

II. 사회복지시설의 지역사회 관계 정도와 관계 요인

1. 사회복지시설과 지역사회 간의 관계 정도

시설은 지역의 사회복지 자원이고 시설생활자는 지역사회 주민의 일원이다. 시설의 지역사회와의 관계를 형성하고 강화해 나가는 것은 시설보호의 질적 향상과 시설운영의 내실화라는 시설 내적인 목적과 지역사회에 대한 사회복지서비스의 제공을 통한 지역사회복지의 증진이라는 시설 외적인 목적을 동시에 갖고 있다.⁴⁾

여기서는 이러한 목적이 시설과 지역사회에서 어느 정도 실천되고 있는지 그 정도를 측정하기 위하여 시설과 지역사회 간의 활용과 제공이라는 방향성에 기초하여 이분하였다. 즉, 시설이 사회의 각종 자원을 활용하는 영역과 시설의 설비와 전문기능을 지역사회에 제공하는 영역으로 나눌 수 있다.

시설이 지역사회 자원을 활용하는 영역에는 시설보호에 있어서 사회의 자원을 활용하여 시설보호의 수준 향상에 직접 관련되는 부분과 시설운영에 있어서 사회의 자원을 활용함으로써 간접적으로 시설보호 수준의 향상을 도모하는 부분으로 구분할 수 있다. 시설의 설비와 전문기능을 제공하는 영역에는 시설이 보유하고 있는 설비·기재를 지역사회에 개방하는 부분과 시설전문기능을 지역사회에 제공하는 부분으로 구분할 수 있다.

본 연구에서는 시설과 지역사회 간의 관계정도를 시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용, 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용, 시설설비의 지역사회 개방, 시설전문기능의 지역사회 제공으로 설정하여 파악하고자 한다.

2. 사회복지시설의 지역사회와의 관계 요인

시설과 지역사회와의 관계에 영향을 미치는 요인은 관계의 저해요인 혹은 관계강화를 추진하는

2) 박용택, “사회복지시설의 프로그램 개발”, 제7차 경제사회발전 5개년 계획과 전문사회복지사의 도전, 한국사회복지사협회(1992), pp. 145-162.

김중우, “중증장애아 교육프로그램의 활성화방안”, 동관, 통권 제86호(1989), pp. 89-111.

박태영, “사회복지시설의 프로그램 개발”, 최영욱 외, 社會福祉施設論(서울: 汎論社, 1990), pp. 117-131.

채대봉, “養老施設 프로그램 開發에 관한 研究”, (미간행, 석사학위논문, 대구대학교 사회개발대학원, 1990).

3) 조성희, “사회복지시설의 개방성에 관한 연구”, (미간행, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1992), pp. 65-68.

4) 河田正勝, “社會福祉施設と地域社會”, 月刊福祉, 第62卷 第10號(1979), p. 4.

데 있어서의 문제점을 통하여 파악할 수 있다.

시설과 지역사회와의 관계 저해요인은 시설 측의 요인과 지역사회 측의 요인, 행정 측의 요인으로 구분할 수 있다. 시설 측의 요인으로는 재정의 부족, 전문직원의 부족, 직원의 업무과중 및 의식결여, 설비의 부족, 사고대책 미흡, 비민주적인 시설운영, 홍보활동의 미흡, 시설 입지의 부적합 등을 들 수 있다. 지역사회 측의 요인으로는 주민의 시설에 대한 물이해와 편견, 지역사회의 미성숙 등이 있으며, 행정 측의 요인으로는 시설 배치의 부적절, 정부보조금 기준과 운용의 문제, 시설보호 중심적 사고, 담당 공무원의 전문성 결여 등이 있다.

시설과 지역사회와의 관계를 강화해 나갈 추진력은 시설생활자와 그 가족, 시설운영자, 지역사회 주민, 복지행정으로 구성되어 있다. 이상의 것을 나누면 첫째와 둘째는 시설 안에서 작용하는 힘이고, 셋째와 넷째는 시설 밖에서 작용하는 힘이다. 전자는 내인력이고 후자는 외인력이다. 외인력은 내인력을 통하여 작용하는 것이 효과적이므로 내인력인 시설이 지역사회와의 관계에 주도적인 역할을 수행해야 한다.⁷⁾ 시설에 대한 인식이 부족하고 비조직화되어 있는 지역사회 주민과 실직위주와 비전문가로 구성된 행정에게서 이러한 역할을 기대하기는 어려운 실정이다. 시설은 사회복지의 질적 향상을 도모하고 시설생활자의 사회적 자립능력 강화, 지역사회의 사회복지 요구에 적극적으로 대처하기 위하여 지역사회와의 관계를 형성 및 강화해 나가야 한다.

따라서 본 연구에서는 시설과 지역사회와의 관계에 영향을 미치는 요인 가운데서 시설측 요인만을 대상으로 하고자 한다. 시설측의 요인은 시설운영자의 의식과 시설의 인력, 홍보지 발행, 설비상태, 지역사회와의 관계에 지출하는 재정을 중심으로 살펴 보고자 한다.

III. 연구방법

본 연구는 아동복지시설(육아시설로 제한)과 노인복지시설 및 장애인복지시설을 조사대상으로 하였다. 이 세 유형의 시설들은 우리나라 시설의 대표적인 것이며, 보호적 기능이 강하다는 유사성을 가지고 있다. 이 시설들 중 1993년도에 개원한 시설과 유료 노인복지시설을 제외한 총 483개 시설을 대상으로 전수조사를 실시하였다. 각 시설에서 응답자는 시설의 지역사회와의 관계에 주도적인 역할을 하는 시설장 또는 총무로 국한하였다.

전체 조사대상 시설 483개소에 설문지를 배포하여 그 중 324개소가 조사에 응답하였다. 본 연구의 분석대상은 기재가 부실한 것과 시설장 또는 총무 이외의 자가 기재한 21개 시설을 제외한 303개 시설이었다.

조사도구로 작성된 설문지의 구성은 세 부분으로 나누어 진다. 인구학적 변인으로는 응답자의 직위, 성별, 연령, 경력, 시설의 위치 지역, 시설종별을 설정하였고, 시설의 지역사회 관계요인의 변인은 시설운영자의 의식과 인력, 홍보, 설비, 재정으로 세분되며, 시설의 지역사회와의 관계 정도를 측정하

5) 東京都民生局, 『コミュニティ・ケアの推進について』[第2回報告](1983), p. 40.

鈴木五郎, “『施設の社會化』の課題”, 『老年學研究』, Vol. 7. No. 1(1982), pp. 18-20.

6) 牧里每治, “福祉施設の地域化について”, 『社會問題研究』, 第29卷 第4號(1980), pp. 129-132.

7) 秋山智久, “『施設の社會化』とは何か”, 『社會福祉研究』, 第23號(1978), p.39.

기 위하여 시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용 5개 문항과 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용 4개 문항, 시설설비의 지역사회 개방 3개 문항, 시설전문 기능의 지역사회 제공 4개 문항의 네가지 측면 16개 문항으로 구성하였다.

자료수집은 본 연구자가 작성한 설문지에 의한 우편조사로 이루어졌다. 조사는 예비조사와 본 조사로 나누어 실시하였다. 1993년 11월 15일부터 12월 14일까지 34개 시설을 대상으로 예비조사를 실시하여 그 결과를 토대로 설문문항을 수정보완한 후, 1994년 1월 6일부터 2월 5일까지 본 조사를 실시하였다.

조사방법은 한국아동복지시설협회와 한국노인복지시설협회, 한국장애인복지시설협회에 협조를 요청하여, 각 협회에서 설문지를 조사대상 시설에 발송 및 회수하는 방식으로 이루어졌다.

IV. 조사결과분석

1. 시설요인에 따른 지역사회와의 관계정도

시설의 지역사회와의 관계요인에 따라 관계정도에 어떤 차이가 있는지를 알아보기 위하여, 일반적 특성 가운데서 시설위치 지역과 시설종별을, 시설요인인 시설운영자의 의식과 인력, 홍보지 발행, 설비상태, 재정을 중심으로 관계정도와의 상호관련성을 조사하였다.

시설이 위치한 지역에 따른 시설의 지역사회와의 관계정도의 차이는 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도에서 유의미한 차이를 보였다. 도심 지역에 위치한 시설이 농어촌 지역에 위치한 시설보다 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도가 높은 것으로 나타났다.

이는 시설운영에 활용할 수 있는 사회의 인적, 물적 재원이 농어촌 지역보다는 도심 지역에 많이 분포되어 있기 때문인 것으로 생각된다.

시설종별에 따른 시설의 지역사회와의 관계정도의 차이는 시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용 정도와 시설설비의 지역사회 개방정도에서 유의미한 차이를 보였다. 아동복지시설은 장애인복지시설과 노인복지시설보다 시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용을 활발하게 하고 있었다. 또한 아동복지시설은 노인복지시설보다 시설설비의 지역사회 개방을 많이 하고 있는 것으로 나타났다.

이는 시설생활자의 특성에 기인하는 것으로 생각된다. 시설아동은 학교생활과 관련하여 지역사회와의 관계가 빈번한 반면에 시설장애인이나 시설노인은 상대적으로 소원한 실정이다.

시설의 지역사회와의 관계에 대한 시설운영자의 의식은 시설의 지역사회와의 관계정도의 모든 영역에서 유의미한 것으로 나타났다. 시설의 지역사회와의 관계가 시설생활자의 생활과 인간관계측면, 시설운영 측면, 직원근무 측면, 주민 측면에 긍정적인 영향을 준 것으로 나타났으며, 시설운영방침에 시설의 지역사회와의 관계 항목을 설정하는 것에 대하여 긍정적으로 생각하는 시설운영자의 시설일수록 지역사회와의 관계정도가 활발한 것으로 나타났다.

시설의 전체 직원 수에 따라 시설의 지역사회와의 관계정도는 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도에서 유의미한 차이를 보였다. 시설의 직원수가 많을수록 시설운영에 필요한 자원을 지역사회에서 많이 활용하는 것을 알 수 있었다.

시설에서 근무하는 사회복지사 자격증 소지자 수에 따라 시설의 지역사회와의 관계정도의 차이는 모든 차원에 유의미한 것으로 나타났다. 사회복지사 자격증 소지자가 많은 시설일수록 지역사회와의 관계가 활발하였다. 일정한 자격을 갖춘 사회복지사에 의해 시설보호가 제공되는 경우 시설보호의 질적 수준에 대한 사회적인 인정을 받을 수 있고, 어떤 시설을 이용하더라도 일정수준의 서비스를 받을 수 있다는 측면에서⁸⁾ 시설에 보다 많은 사회복지사를 배치해야 한다는 당위성을 지적한다고 할 수 있다.

시설에서 활용하고 있는 자원봉사자 수에 따른 시설의 지역사회와의 관계정도의 차이는 시설운영에 있어서 지역사회 자원활용에 유의미한 것으로 나타났다. 자원봉사자를 많이 활용하는 시설일수록 시설운영에 있어서 사회의 여러 자원을 적극적으로 활용하고 있었다. 그러나 시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용과 시설설비 및 시설전문기능의 지역사회 제공에는 차이가 없었다.

시설에서 활동하는 자원봉사자는 시설 외부인이면서도 시설 내부인으로 시설과 지역사회와의 교량적 기능을 갖고 있다. 따라서 시설은 자원봉사자를 통하여 시설운영에 필요한 여러 자원을 확보할 뿐만 아니라 사회의 사회복지 요구에 대응하기 위한 노력도 병행하여야 한다. 본 연구의 결과를 통하여 알 수 있는 것은 시설이 시설운영에 필요한 자원확보 수단으로만 자원봉사자를 활용하고 있었다는 점이다. 이는 시설보호의 저급성과 시설운영자의 자원봉사활동에 대한 인식의 부족에 기인하는 것으로 사료된다. 앞으로 시설을 거점으로 하고 지역사회를 대상으로 한 자원봉사자 활용 프로그램에도 관심을 가져야 할 것이다.

시설의 홍보지 발행 여부는 시설의 지역사회와의 관계정도의 모든 영역에 유의미한 차이를 보였다. 홍보지를 발행하는 시설일수록 지역사회와의 관계가 활발한 것으로 나타났다. 이는 시설의 지역사회와의 관계가 활발한 시설일수록 홍보활동이 활발하다는 北九州市社會福祉協議會의 조사 보고⁹⁾와 일치한다.

시설이 보유하고 있는 설비의 상태에 따라 시설의 지역사회 관계정도는 모든 영역에서 유의미한 차이를 보였다. 시설설비의 상태가 양호한 시설일수록 지역사회와의 관계가 활발하였다.

시설은 기본 목적사업을 수행하기 위해 필요한 설비와 기재를 보유하고 있다. 이 설비는 시설보호를 위해 사용할 뿐만 아니라 지역사회에 개방하는 것은 시설이 지역사회복지 향상에 기여하는 것일 뿐만 아니라 보다 쉽게 지역사회와 관계를 형성할 수 있게 한다.

시설의 지역사회와의 관계에 시설재정의 지출 유무에 따라 시설의 지역사회와의 관계정도는 모든 영역에서 유의미한 차이를 보였다. 시설의 재정을 지역사회와의 관계에 지출하는 시설이 지출하지 않는 시설보다 지역사회와의 관계가 활발하였다. 또한 지출한 재정 정도에 따른 시설의 지역사회와의 관계정도는 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용과 시설전문기능의 지역사회 제공에서 유의미한 차이를 보였다. 시설의 지역사회와의 관계에 지출한 재정이 많은 시설일수록 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도가 높게 나타났으며, 시설전문기능의 지역사회 제공이 활발하였다.

시설의 지역사회와의 관계에 시설재정의 지출정도에 따른 시설의 지역사회와의 관계정도의 차이는

8) 小笠原祐次, *ロングタームケア*(東京:中央法規, 1994), pp. 88-89.

9) 北九州市社會福祉協議會, 『施設の社會化』實態調査報告(1984), p. 16.

시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용과 시설전문기능의 지역사회 제공에서 유의미한 것으로 나타났다. 지출금액이 많은 시설일수록 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용과 시설전문기능의 지역사회 제공이 활발하였다.

2. 지역사회와의 관계정도에 영향을 미치는 시설요인

시설의 지역사회와의 관계정도에 대한 영향력을 알아보기 위해 시설의 지역사회와의 관계에 관련된 주요인을 분석하였다.

시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용정도에 영향을 미치는 요인으로는 인력요인 가운데서 시설에서 근무하고 있는 사회복지사의 수와 시설전체 직원수 그리고 시설의 설비상태 순으로 나타났다.

시설보호에 있어서 지역사회 자원 활용에서 시설의 지역사회와의 관계에 대한 시설운영자의 의식이 중요하게 작용하지 않는 이유는 시설보호에 필요한 여러 자원을 지역사회에서 보충한다는 시설운영자의 시설 중심적인 사고 때문인 것으로 볼 수 있다. 이러한 사고는 시설의 지역사회와의 관계강화에 저해요인으로 작용할 우려가 있다.

시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도에 영향을 미치는 요인으로는 홍보지 발행 여부와 시설의 지역사회와의 관계가 시설운영측면에 긍정적인 영향을 준다고 생각하는 시설운영자의 의식, 시설운영자의 연령, 시설의 지역사회와의 관계가 직원근무 측면에 긍정적인 영향을 준다고 생각하는 시설운영자의 의식 그리고 자원봉사자의 수 순으로 나타났다.

시설운영에 필요한 여러 자원을 지역사회로부터 동원하기 위해서는 시설에 대한 주민의 이해가 선행되어야 한다. 또한 지역사회로부터 동원한 여러 자원의 접수상황, 사용내역, 활용으로 인한 효과 등에 대한 사항을 지역사회에 알려야 지속적으로 지역의 여러 자원을 시설운영에 활용할 수가 있다. 이러한 측면에서 홍보지 발행은 매우 중요한 요인으로 사료된다. 시설운영자의 연령이 젊을수록 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용정도가 높은 것으로 나타나, 시설운영자의 세대교체는 시설운영에 있어서 지역사회 자원 활용에 영향을 미칠 것으로 생각된다.

시설설비의 지역사회 개방정도에 영향을 미치는 요인으로는 시설의 설비상태이었고, 그 다음이 시설의 지역사회와의 관계가 지역주민에게 긍정적인 영향을 준다고 생각하는 시설운영자의 의식이었다.

시설설비상태의 양호 유무는 시설설비의 지역사회 개방에 기본적인 전제조건이 되며, 시설의 지역사회와의 관계가 지역주민에게 긍정적인 영향을 미칠 것으로 생각하는 시설운영자의 의식에 의해 시설설비의 지역사회 개방정도가 크게 영향을 받는 것은 당연한 결과이다.

시설전문기능의 지역사회 제공정도에 영향을 미치는 요인으로는 시설의 지역사회와의 관계가 지역주민에게 긍정적인 영향을 준다고 생각하는 시설운영자의 의식과 시설의 지역사회와의 관계에 지출하고 있는 재정으로 나타났다.

시설운영자의 의식만이 앞서고 지역사회 주민의 참여가 저조하거나 주민의 요구와 참여는 적극적인데 비하여 시설운영자의 의식이 수동적일 경우에는 시설전문기능의 지역사회 제공은 파행적이 될 수도 있다. 시설 측면에서는 시설전문기능의 지역사회 제공여부를 결정하는 중요한 요인이 시설운영자의 의식이다.

또한 시설전문기능의 지역사회 제공에는 재정적인 측면이 수반된다. 시설전문기능 중의 일부인 재가복지봉사센터의 수탁운영과 같은 프로그램은 공적 재원의 지원으로 재정요인이 중요하게 작용하지 않지만, 그 외의 시설전문기능을 지역사회에 제공하기 위해서는 시설직원에게 근무의수당이나 휴일근무수당과 같은 보수에 대한 고려와 프로그램이나 행사진행에 소요되는 경비가 상당한 영향을 미치는 것으로 생각된다.

이상에서 논한 것을 종합해 보면 시설의 지역사회와의 관계에 영향을 미치는 주된 요인으로는 시설의 지역사회와의 관계에 관한 시설운영자의 의식과 인력요인 가운데 사회복지사의 수와 전체 직원 수, 홍보지 발행 여부, 시설의 설비 상태이고, 부수적인 요인으로는 시설운영자의 연령과 자원봉사자의 수, 시설의 지역사회와의 관계에 시설제정의 지출 유무이다.

V. 결 론

본 연구는 우리나라 시설보호의 질적 향상을 도모하고 시설생활자의 사회적 자립능력을 키우며, 지역의 사회복지 요구에 시설이 대응하기 위한 기초자료를 얻고자 127개의 아동복지시설, 88개의 노인복지시설, 88개의 장애인복지시설 등 총 303개 시설을 대상으로 시설의 지역사회와의 관계요인을 실증적으로 조사하였다.

시설의 지역사회와의 관계에 영향을 미치는 주된 요인은 시설의 지역사회와의 관계에 관한 시설운영자의 의식, 인력 요인 가운데서 사회복지사의 수, 홍보지의 발행 여부, 시설의 설비 상태이다.

시설의 지역사회와의 관계를 정립하기 위해서는 시설의 지역사회와의 관계를 형성·유지해 나가야 한다는 시설운영자의 의식을 강화해야 하고, 시설직원 근무여건의 개선과 현업훈련의 강화를 통하여 시설보호에 적합한 시설직원을 확보해야 하고, 시설의 홍보활동을 강화해야 하며, 시설의 설비를 보강해 나가야 한다. 이러한 시설의 지역사회와의 관계정립 방안은 결국 시설이 시설생활자의 인간다운 삶의 보장을 위한 기초적 기능 수행 뿐만 아니라 지역사회 주민이 이용하는 시설로 그 기능의 다양화를 필요로 하는 것이다.

끝으로 시설과 지역사회 관계에 영향을 미치는 지역사회 측면과 행정 측면의 요인을 구명하고, 시설의 지역사회와의 관계정도를 측정하는 모형을 개발하는 것은 앞으로 계속적인 연구를 통하여 해결해 나가야 할 과제로 사료된다. (끝)