

시스템사고에 근거한 지역아동센터의 지역사회 연계 활성화방안

Measures to Activate the Community Network of Community Child Centers Based on the Systems Thinking

조성숙*

Cho, Sungsook

| Abstract |

This study aims to comprehensively understand the dynamics of the community network of Community Child Centers and further find out the measures to activate its community network based on the Systems Thinking. The contents of the study are as follows. Firstly, it examines the existing studies on the community network of Community Child Centers and presents the major variables to understand the situation of its community network. Secondly, it analyzes the structure of its causation in order to understand the dynamics of its community network. Lastly, it concludes with the suggestions to activate its community network based on its feedback structure presented in the causal loop diagrams. This study is expected to make a useful and basic material as the first research to dynamically understand the community network issue of the Community Child Centers.

Keywords: 네트워크, 동태성, 시스템사고, 지역사회 연계, 지역아동센터
(Network, Dynamics, Systems Thinking, Community Network, Community Child Center)

* 계명대학교 사회복지학과 부교수(sscho777@kmu.ac.kr) / 2015년 BK21 플러스 계명대학교 지역사회통합 인재양성사업단 참여교수

I. 문제제기

지역아동센터는 1980년대에 빈곤지역 주민과 아동·청소년들에게 교육·문화사업을 실시할 목적으로 순수한 민간차원의 ‘공부방’으로 시작되었고, 1990년대에는 대도시 외곽 빈민지역과 농어촌지역의 방치된 아동을 돌보기 위해 확대되었다(지은구·조성숙, 2010). 2004년 1월 정부는 빈곤아동의 빈곤 세습을 단절하고자 『아동복지법』을 개정하여 지역아동센터를 아동복지시설로 법제화하였고, 사회복지법인, 종교법인 등 비영리법인, 등록된 비영리민간단체 및 개인 등이 운영하는 지역아동센터에 대한 국가차원의 지원이 시작되었다(보건복지부, 2008). 지역아동센터에 대한 정부보조금 지원에 따라 2004년에 895개소이던 지역아동센터가 2013년 12월 현재 4,061개소로 급격히 증가하였다(보건복지부·지역아동센터 중앙지원단, 2014).

지역아동센터의 양적 확대는 빈곤지역의 아동을 지역사회 내에서 보호하고 지원하는 공식적인 지원체계가 확대되었다는 차원에서는 바람직한 현상이나, 지역아동센터의 프로그램 운영을 위한 충분한 제도적 지원 및 관리체계 미비라는 문제점을 노정하였다(지역아동정보센터, 2008). 특히 종사인력 부족과 재정부족과 같은 지역아동센터의 고질적인 문제는 보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회 연계 등 지역아동센터의 기본 프로그램이 전문적인 사회복지 기능을 충분히 수행하지 못하게 하는 결과를 초래하고 있다. 또한 보호, 교육, 문화, 정서지원이라는 지역아동센터의 기본 프로그램이 효과적으로 수행되기 위해서는 지역사회 연계활동이 근간이 되어야 함에도 불구하고, 종사인력 부족 및 업무량 과다 등 지역아동센터의 제반 문제들로 인해 지역사회 연계활동 수준은 매우 낮고 형식적인 수준에 머물러 있는 실정이다. 특히 대부분의 지역아동센터가 재정적으로 취약하고 자부담보다는 정부보조금과 지자체의 별도지원금에 주로 의존하고 있는 현상황을 고려하면, 지역사회 연계활동은 대부분의 지역아동센터에게 필수불가결한 활동임에 틀림없다(보건복지부·지역아동센터 중앙지원단, 2014).

이런 맥락에서 최근 들어 지역아동센터의 지역사회 연계활동 중요성에 대한 인식은 점차 증가하고 있으나, 관련 연구는 내용적으로나 방법적으로 매우 제한되어 있다. 지역아동센터의 지역사회 연계 관련 연구는 주로 지역사회 연계 실태나 필요성에 관한 탐색적 연구에 머물러 있으며, 지역사회 연계의 영향요인이나 연계효과 등 관련 변수들 간의 상관관계나 인과관계를 검증하는 단선적이고 정태적인 분석이 대부분이다. 지역사회 연계활동이 지역아동센터의 주요한 기능이자 프로그램으로서 조직 내적 및 외적 환경차원에서 여러 가지 요인들이 매우 복잡하게 연결되어 동태적인 특성을 내포하고 있음에도 불구하고, 이러한 특성을 고려하여 종합적인 통찰력을 제공하는 연구는 전무한 상황이다.

이에 본 연구는 지역아동센터의 지역사회 연계활동 관련 변수들 간의 인과관계를 종합적이고 동태적으로 이해하여 지역아동센터의 지역사회 연계활동 저조 원인을 규명하고 활성화 방안을 모색하는데 목적이 있다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위하여 이 연구는 다음과 같은 내용을 다루고자 한다. 첫째, 지역아동센터의 지역사회 연계활동 관련 선행연구를 고찰하고, 지역사회 연계활동을 설명하는 조직 내적 및 외적 환경차원의 주요 변수를 도출한다. 둘째, 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 설명하는 인과구조를 파악하고 분석하여 동태성을 규명한다. 셋째, 인과지도 분석을 통해 나타난 피드백 구조에 근거하여 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 활성화하기 위한 방안을 논의하며 결론을 맺는다. 본 연구는 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 조직 내적 및 외적 환경 차원에서 종합적이고 동태적으로 이해하고자 시도한 첫 연구로서, 지역사회 연계활동의 활성화를 위한 전략과 방안을 제시할 수 있는 유용한 자료가 될 것으로 기대된다.

II. 이론적 논의

1. 지역아동센터의 법적 근거 및 주요 프로그램

『아동복지법』 제16조에 의하면, 지역아동센터란 “지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설”이다. 지역아동센터는 지역사회 내 보호를 필요로 하는 만 18세 미만의 아동과 가정에서 부모의 보호와 양육이 적절히 행해지기 어려운 상황에 있는 아동들이 이용하도록 규정되어 있어 지역사회의 저소득층 아동과 가정여건이 어려운 아동이 주로 이용하는 시설이다(지은구·조성숙, 2010). 이런 맥락에서 지역아동센터는 보호가 필요한 아동에 대한 우선보호를 위해 국민기초생활보장 수급권자가정, 차상위계층가정, 조손가정, 다문화가정, 장애가정의 아동 등 우선보호아동 비율을 센터 신고정원의 60% 이상 유지해야 한다(보건복지부, 2015).

지역아동센터는 이용아동 수에 따라 시설장, 생활복지사, 영양사를 배치하도록 되어 있다. 이용아동이 10명 미만인 경우 시설장 1명을, 이용아동이 10명 이상~30명 미만인 경우 시설장 1명과 생활복지사 1명을, 이용아동 30명 이상~50명 미만인 경우 시설장 1명과 생활복지사 2명을, 이용아동 50명 이상인 경우 시설장 1명, 생활복지사 3명, 영양사 1명을 배치하도록 규정하고 있다. 지역아동센터는 월요일~금요일을 포함하여 주 5일, 1일 8시간 이상을 상시 운영하여야 한다(보건복지부, 2015). 지역아동센터의 주요 수입원은 정부보조

금(기본운영비), 지자체 별도지원금(운영비 외), 후원금(사회복지공동모금회 지원금, 개인후원금, 비영리민간단체지원금, 민간기업체지원금, 공공기관 지원금 등), 이용료, 자부담 등이 다(보건복지부·지역아동센터 중앙지원단, 2014).

지역아동센터의 주요 기능은 지역사회 내 아동보호 실현, 교육, 정서적 지원, 문화서비스 제공, 지역사회 연계이다(보건복지부, 2015). 이러한 지역아동센터의 기능을 구체적으로 살펴보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 지역아동센터의 기능

기능	구체 내용
지역사회 내 보호 실현	지역사회 안에서 아동 권리보장과 안전한 보호 및 급식 등 지원
교육적 기능	아동의 학습능력 제고, 학교 부적응 해소, 일상생활 지도, 학교생활 유지 및 적응력 강화
정서적 지원	아동의 심리·정서적 안정 및 건강한 신체발달 기능 강화
문화서비스 제공	문화체험 및 다양한 문화경험의 장 제공
지역사회 연계	지역사회 자원 발굴 및 지원 강화, 지역사회 내 아동문제에 대한 사전 예방적 기능 및 사후 연계

출처: 보건복지부(2015: 3-4) 재구성.

지역아동센터는 이러한 다섯 가지 기능을 수행하기 위하여 보호프로그램(생활, 안전), 교육프로그램(학습, 특기적성, 성장과 권리), 문화프로그램(체험활동, 참여활동), 정서지원프로그램(상담, 가족지원), 지역사회 연계프로그램(홍보, 연계)을 운영하여야 한다. 또한 이러한 기본프로그램뿐만 아니라 지역사회 특수성과 이용아동의 특성을 고려한 맞춤형 프로그램을 운영하여야 한다(보건복지부, 2015). 지역아동센터의 주요 프로그램을 구체적으로 살펴보면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 지역아동센터의 주요 프로그램

프로그램	세부프로그램
보호	<ul style="list-style-type: none"> • 생활(일상생활관리, 위생건강관리, 급식지도) • 안전(생활안전지도, 안전키가지도, 5대 안전의무교육)
교육	<ul style="list-style-type: none"> • 학습(숙제지도, 교과학습지도) • 특기적성(예체능 활동, 적성교육) • 성장과 권리(인성·사회성 교육, 자치회의 및 동아리 활동)
문화	<ul style="list-style-type: none"> • 체험활동(관람·견학, 캠프·여행) • 참여활동(공연, 행사)
정서지원	<ul style="list-style-type: none"> • 상담(연고자 상담, 아동 상담) • 가족지원(보호자교육, 행사·모임)
지역사회 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 홍보(기관홍보) • 연계(인적 연계, 기관연계)

출처: 보건복지부(2015: 21 & 2014: 132-137) 재구성.

2. 선행연구 검토

지역아동센터에 관한 연구는 2004년 지역아동센터가 아동복지시설로 법제화되면서 본격적으로 수행되고 있는데, 특히 지역아동센터의 프로그램 실태 및 프로그램 만족도나 효과성에 관한 연구(윤혜순, 2009; 조미아, 2012; 김현정·최은영, 2014; 김미애, 2015; 모윤숙, 2015; 이영미, 2015)가 주를 이루고 있다. 그 외에 평가도구에 관한 연구(민혜연·서영숙, 2007), 네트워크 모형에 관한 연구(김미원, 2008; 김광혁, 2012), 사례관리실천에 관한 연구(공계순·서인혜, 2009; 김미정·이경은·정덕희, 2012), 종사자의 소진에 관한 연구(공계순, 2010; 김지현, 2010; 김진미, 2015) 등이 있다.

지역아동센터의 연계 관련 선행연구는 크게 연계의 실태, 영향요인, 효과, 필요성 등으로 구분되며, 연구결과를 요약 정리하면 다음과 같다. 먼저, 지역아동센터의 연계 실태 관련 연구들에 따르면, 지역아동센터들은 협의체를 구축하거나 외부의 다양한 기관들과 네트워크를 형성하여 지역사회 연계활동에 참여하고 있었다. 예를 들어, 지역아동센터들은 지역사회 연계를 위해 동일한 유형의 조직들간에 협의체를 구축하고 있었으며, 지역의 사회복지관들과 긴밀한 관계를 유지하고 있었다(김유화, 2010). 또한 지역아동센터들은 재정부족으로 인해 운영상의 어려움을 겪고 있어 다양한 기관들과 연계를 맺고 있었으나, 연계규모는 센터마다 편차가 심했다(김준기·정복교, 2007). 지역아동센터의 네트워크는 주로 시·군청, 동 주민센터 등 공공기관 위주로 구축되어 있었고, 교회, 아동전문상담기관, 학교, 사회복지관, 기업체, 법률기관 등과의 네트워크 구축은 미약한 것으로 나타났다(김인, 2010).

둘째, 연계에 영향을 미치는 요인은 종사자 개인요인, 조직요인, 환경요인 등인 것으로 나타났다. 특히 지역아동센터 종사자의 사회복지사 1급 자격증 소지여부, 센터 운영기간, 이용정원, 자원봉사자 수, 외부교육 참가 횟수는 연계경험에 정적인 영향을 미치는 반면, 종사자 수는 서비스 연계경험에 부적인 영향을 미친 것으로 나타났다(김현주·현안나, 2011). 또한 지역아동센터의 개인요인인 담당자 인맥은 연계기관 수에 강력한 영향을 미쳤으나, 네트워크 지속성과 서비스 지속성에는 영향을 미치지 않았고, 조직요인인 운영주체, 네트워크에 대한 기관의 지지, 환경요인인 협의체 구성 및 민·관협력은 네트워크 지속성에 유의미한 영향을 미친 것으로 나타났다(김현숙·서윤, 2013).

셋째, 연계효과 관련 연구들에 따르면, 지역사회 연계는 지역아동센터의 성장에도 기여할 뿐만 아니라 프로그램 효과성도 높이는 것으로 나타났다. 예를 들어, 지역아동센터는 청소년 자활기관, 방과후 교실과의 연계를 통해 지역 내에서 연속적인 성장이 가능하게 되었다(윤혜순, 2009). 한편, 지역사회 자원연계는 지역아동센터의 사례관리에 정적인 영향을 미쳤을 뿐만 아니라, 개인의 전문성, 기관의 역량, 실무자 수와 상호작용하여 지역아동센터의 사례관리실천을 향상시켰다(김미정·이경은·장덕희, 2012). 또한 학교-지역아동센터 연계 과학문화 활동 프로그램을 통해 아동들의 과학적 사고력이 향상되었고, 참여 교사와 학생 모두가 서로에 대한 인식이 긍정적으로 변화하였다(박명순·최길순·이선희·이진승, 2012). 그리고 노인독서 도우미프로그램과 연계한 결과, 독서지도 후 독서에 대한 아동들의 흥미가 향상되었고 독서 태도에도 긍정적인 변화를 가져온 것으로 나타났다(조미아, 2012).

넷째, 연계 필요성 관련 연구들은 지역아동센터의 지역사회 연계수준이 낮을수록 운영상의 어려움이 나타나므로, 지역아동센터의 자원 제한성을 극복하고 취약계층 아동들의 서비스 효과성을 향상시키기 위해 연계활동이 필요함을 강조하고 있다(주수경, 2005; 강명신, 2010; 김남숙, 2013; 김희진, 2014).

그 외에 지역아동센터의 지역사회자원 네트워크 모형(클라이언트, 공공기관, 사회복지기관, 지역사회 민간자원)을 제시한 연구(김미원, 2008), 지역아동센터를 위한 교육 및 연계·업무조정·협의·대변 등의 통합적인 기능을 수행하는 허브기관이 필요함을 강조하는 연구(박태정·박형원·이희연, 2010) 등이 있다. 지역아동센터의 지역사회 연계 관련 연구와 주요내용을 살펴보면 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 지역아동센터의 지역사회 연계 관련 연구와 주요내용

분야	연구자	주요 내용
연계 실태	김준기·정복교 (2007)	지역아동센터들은 동일한 유형의 조직들 간에 협의체를 형성하고 있고, 지역내 사회복지관과 긴밀한 관계 유지
	김유화 (2010)	지역아동센터들은 재정부족으로 인해 운영상의 어려움을 겪고 있으며, 다양한 기관들과 연계를 맺고 있으나 연계규모는 센터마다 편차가 심함
	김인 (2010)	지역아동센터는 주로 시·군청, 동 주민센터 등 공공기관 위주로 네트워크가 구축되어 있고, 교회, 아동전문상담기관, 학교, 사회복지관, 기업체, 법률기관 등과의 네트워크 구축은 미약함
연계 영향 요인	김현주·현안나 (2011)	지역아동센터 대부분의 종사자들은 연계 경험을 가지고 있고, 주로 교육, 문화, 행정 등의 순으로 연계가 이루어짐. 사회복지사 1급 자격증 소지여부, 센터 운영기간, 이용정원, 자원봉사자 수, 외부교육 참가 횟수는 연계 경험에 정적인 영향을 미쳤으나, 종사자 수는 서비스 연계경험에 부적인 영향을 미침
	김현숙·서운 (2013)	지역아동센터의 개인요인(담당자 인맥)은 연계기관 수에 강력하게 영향을 미쳤으나, 네트워크 지속성과 서비스 지속성에는 영향을 미치지 않음. 또한 조직요인(운영주체, 네트워크에 대한 기관의지지), 환경요인(협의체 구성, 민·관 협력)은 네트워크 지속성에 영향을 미침
연계 효과	윤혜순(2009)	지역아동센터들은 청소년 자활기관, 방과후 교실과의 연계를 통해 지역 내 연속적인 성장이 가능해짐
	김미정·이경은·장덕희 (2012)	지역사회 자원연계는 지역아동센터의 사례관리에 정적인 영향을 미침. 개인의 전문성, 기관의 역량, 실무자 수와 지역사회 자원연계가 상호작용을 하여 지역아동센터의 사례관리실천을 향상시킴
	박명순·최길순·이선희·이진승 (2012)	학교-지역아동센터 연계 과학문화 활동 프로그램 실시 결과, 소외계층 학생들의 과학 학습 및 과학적 사고력이 향상됨. 참여 교사, 학생 모두가 서로에 대한 인식이 긍정적으로 변화됨
	조미아 (2012)	노인독서 도우미와 연계한 독서지도프로그램 후 독서에 대한 아동들의 흥미가 향상되었고 독서 태도에 긍정적인 변화를 가져옴
연계 필요성	주수경 (2005)	지역아동센터의 지역사회 연계와 네트워크 형성 및 후원자 개발 및 재정 자립이 필요함
	강명신 (2010)	지역사회 자원연계가 적을수록 운영상의 어려움이 나타남. 운영상태가 어려울수록 연계 욕구가 높음
	김남숙 (2013)	한정된 자원으로 인해 지역아동센터의 서비스 효과성을 높이기 위해 지역사회 자원연계가 필요함
	김희진 (2014)	취약계층 아동 돌봄의 사각지대를 해소하기 위해 지역사회 연계가 필요함
기타	김미원 (2008)	지역아동센터의 지역사회자원 네트워크 모형 4가지(클라이언트, 공공기관, 사회복지기관, 지역사회 민간자원)를 제시함
	박태정·박형원·이희연(2010)	지역아동센터를 위한 교육 및 연계·업무조정·협의·대변 등 통합적인 기능을 수행하는 허브기관이 필요함

위에서도 살펴보았듯이, 지역아동센터의 지역사회 연계 관련 선행연구는 지역사회 연계 실태, 연계 영향요인이나 연계효과 등에 관한 내용이 주를 이루고 있으며, 지역사회 연계 관련 2~3개 변수들 간의 상관관계나 인과관계를 검증하는 단선적이고 정태적인 분석에 머물러 있다. 그러나 지역아동센터의 지역사회 연계활동이 조직 내적 및 외적 환경요인들과 복합적으로 관련되어 있음을 고려하여 지역사회 연계활동을 조직 내적 및 외적 환경차원에서 종합적이고 동태적으로 이해할 필요성이 대두된다. 이러한 맥락에서 지역아동센터의 지역사회 연계활동이 내포하고 있는 조직 내적 및 외적 환경요소들의 복잡한 동태성을 강조하는 시스템사고를 통해 지역사회 연계 활성화 방안을 모색하는 것은 매우 유용할 것으로 사료된다.

3. 주요변수 탐색

1) 조직 내적 환경

지역아동센터의 가장 대표적인 문제점으로 지적되는 종사인력 부족 및 재정상황과 같은 조직 내적 환경요인은 지역사회 연계활동에도 직접적으로 영향을 미치는 핵심변수들이다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역아동센터의 종사인력 부족 및 이로 인한 업무량 과다는 지역사회 연계활동에 다양한 영향을 미칠 수 있다(김현주·현안나, 2011). 다시 말하면, 지역아동센터에는 이용 아동 수에 따라 시설장, 생활복지사, 영양사가 배치되어 있는데, 대부분의 지역아동센터는 종사인력 부족으로 아동들에게 보호, 교육, 문화, 정서지원 등의 기본 프로그램 제공 업무 만으로도 업무량이 과다한 경우가 많다. 종사자들의 업무 과다가 지속되면 지역아동센터 종사자들은 지역사회 연계활동을 적극적으로 수행하기가 어려워지며, 지역사회 연계활동 정도가 낮으면 결국 인적 자원 연계가 어려워 과다한 업무량이 해소되지 않는 악순환이 계속된다.

둘째, 지역아동센터의 재정수준은 지역사회 연계활동을 증가시키거나 감소시킬 수 있는 주요 요소로, 지역사회 연계활동을 설명하는 핵심변수로 고려되어야 한다(김유화, 2010). 지역사회 연계활동은 센터를 홍보하고 지역사회와의 인적 및 물적 자원을 연계하는 활동으로, 지역아동센터의 재정수준에 영향을 미칠 수도 있고 영향을 받을 수도 있다. 일반적으로 볼 때, 재정수준이 높은 지역아동센터는 지역사회 연계활동에 대한 욕구가 낮아 연계활동에 적극적이지 않을 가능성이 높은 반면, 재정수준이 낮은 지역아동센터는 낮은 재정수준을 보완하기 위하여 연계활동에 적극적일 가능성이 높다(강명신, 2010). 대부분의 지역아동센터가 재정적으로 취약하고 정부 및 지자체에 대한 재정의존도가 매우 높은 현상황을 감

안하면, 사회복지공동모금회, 개인, 비영리민간단체, 민간기업체, 공공기관 등과의 물적 및 인적 자원연계는 지역아동센터의 필수적인 활동으로 보인다(보건복지부·지역아동센터 중앙지원단, 2014).

2) 조직 외적 환경

지역아동센터의 조직 내적 환경요인 외에도 지역사회 연계 관련 정부의 지침이나 지역아동센터에 대한 인식정도 등과 같은 조직 외적 환경요인들 또한 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 강화하거나 저해하기도 한다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역사회 연계활동에 대한 구체적이고 체계적인 정부의 운영지침 부재 나아가 지정된 예산 부재는 지역아동센터의 연계활동을 취약하게 하므로, 지역사회 연계활동을 이해하기 위한 조직 외적 환경요인으로 고려되어야 한다(대구광역시 A지역아동센터장 면접, 2015. 5.). 보건복지부(2014: 20)에 따르면, 지역사회 연계란 지역네트워크를 통해 아동들에게 필요한 서비스를 제공하고, 지역아동센터 필요 자원 공급 및 지역사회에서 필요 자원으로 역할을 수행하기 위해 지역전문기관과 연계하는 프로그램으로 정의되어 있고, 홍보(기관홍보)와 연계(인적 연계, 기관연계)로 구분하여 매우 간단한 예시만 제시되어 있다. 또한 보건복지부의 지역아동센터 평가 편람(보건복지부 아동권리과, 2015)에도 지역사회 연계에 관한 평가항목은 포함되어 있으나, 기관 홍보, 인적 자원 개발, 물적 자원 개발, 지역사회 협력체계 구축 차원에서 운영 혹은 미운영으로 평가한다고 제시되어 있다. 지역사회 연계에 대한 구체적인 지침이 부재하고 평가기준이 모호하며 이러한 활동을 위한 지정예산이 부재한 상황에서 업무량이 과다한 일선 지역아동센터의 종사자들은 지역사회 연계활동에 소극적일 수 밖에 없다.

둘째, 지역아동센터의 연계활동을 어렵게 하거나 용이하게 하는 요인으로 지역아동센터에 대한 지역주민, 기관 및 단체의 전반적인 인식정도를 들 수 있다. 지역아동센터가 인적 및 물적 자원을 연계하기 위해 개인 혹은 기관을 대상으로 연계를 시도한다고 하더라도, 지역아동센터에 대한 인지도가 낮다면 연계활동이 어려워질 수 밖에 없다. 실제로 많은 지역아동센터들이 연계를 시도하는 과정에서 지역아동센터에 대한 기관, 단체 혹은 지역주민들의 인식 부족으로 인적 및 물적 자원을 연계하는데 상당한 어려움을 겪고 있었다(대구광역시 A지역아동센터장 면접, 2015. 5.). 따라서 지역아동센터에 대한 전반적인 인식부족은 지역아동센터의 연계에 부정적인 영향을 미칠 수 밖에 없는 상황을 초래하므로, 지역사회 연계활동을 이해하기 위한 조직 외적 환경요인으로 고려될 필요가 있다.

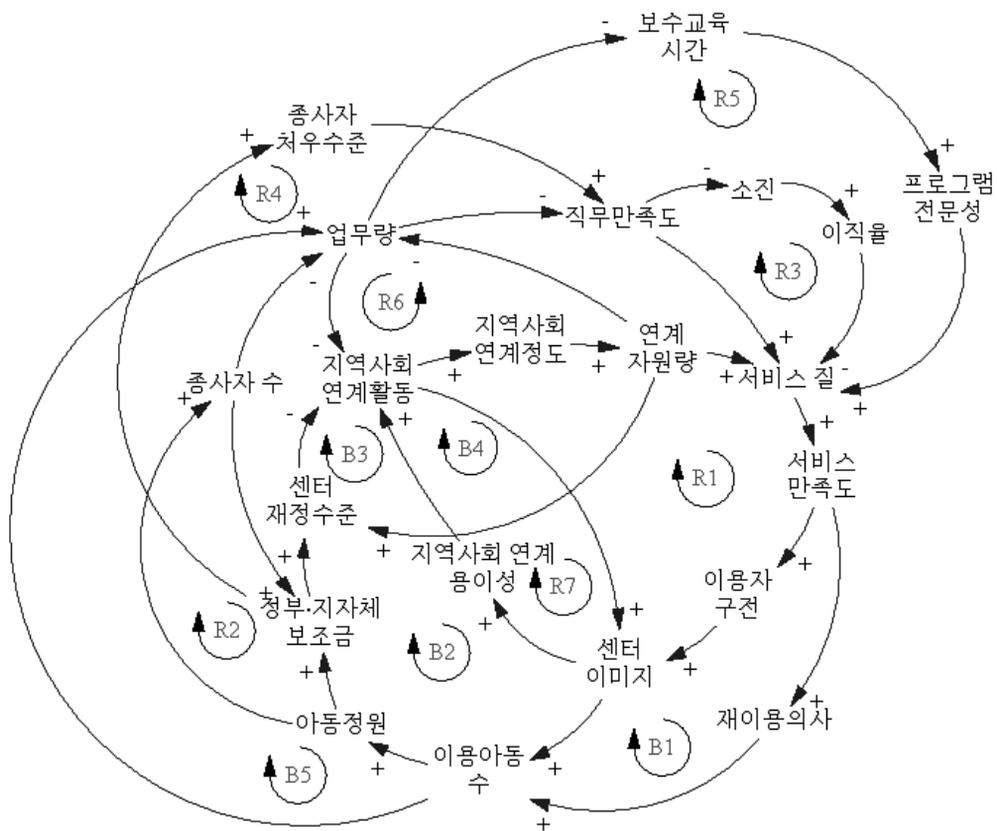
III. 지역아동센터의 지역사회 연계 인과구조 분석

1. 지역아동센터의 지역사회 연계 주요 피드백 구조

지역아동센터의 지역사회 연계활동은 시스템사고적 관점에서 조직 내적 및 외적 환경차원에서 다양한 변수들 간의 피드백 구조를 통해 이해될 수 있다.

1) 조직 내적 환경

조직 내적 환경 차원에서의 지역아동센터 지역사회 연계활동 관련 변수들의 주요 피드백 구조는 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 지역아동센터 지역사회 연계활동의 조직 내적 환경 피드백 구조

[그림 1]의 인과지도에 제시되어 있듯이, 지역아동센터의 지역사회 연계활동은 조직 내적 환경 차원에서 12개의 핵심 피드백루프, 즉 7개의 양의 피드백루프(positive feedback loop 혹은 reinforcing feedback loop)와 5개의 음의 피드백루프(negative feedback loop 혹은 balancing feedback loop)로 설명될 수 있다. 주요 피드백루프를 중심으로 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

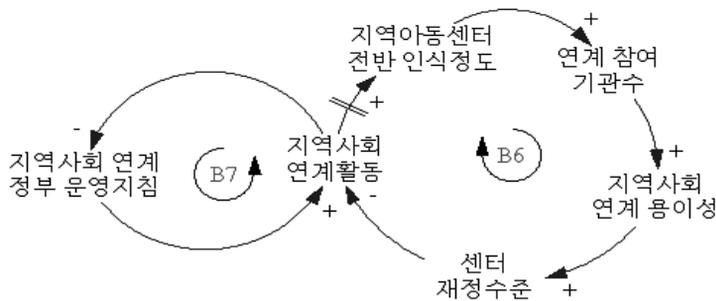
먼저 양의 피드백 루프인 R1은 지역사회 연계활동 증가로 연계 자원량이 늘어나 서비스 질 나아가 서비스 만족도가 향상되어 이용자의 구전이 늘어나 센터 이미지가 향상됨에 따라 지역사회 연계 용이성이 높아져 지역사회 연계활동이 증가하는 구조를 보여준다. R2는 이용아동 수가 증가하여 아동정원이 늘어나면 종사자 수가 증가하여 업무량이 감소함에 따라 직무만족도는 향상되고 서비스 질과 서비스 만족도가 높아져 재이용의사가 늘어나 이용아동 수가 증가하는 구조이다. R3은 이용아동 수가 증가하여 아동정원이 늘어나면 종사자 수가 증가하여 업무량이 감소함에 따라 직무만족도가 향상되어 종사자의 소진이 감소하면 이직율이 낮아지고 서비스 질과 서비스 만족도는 증가하여 재이용의사가 늘어나 이용아동 수가 증가하는 구조이다. R4는 이용아동 수가 증가하여 아동정원이 늘어나 정부·지자체 보조금이 증가하면 종사자 처우수준이 개선되어 직무만족도가 향상되고 종사자의 소진이 감소하면 이직율이 낮아지고 서비스 질과 서비스 만족도는 증가하여 재이용의사가 늘어나 이용아동 수가 증가하는 구조를 보여준다. R5는 이용아동 수가 증가하여 아동정원이 늘어나면 종사자 수가 증가하여 업무량이 감소함에 따라 보수교육 시간은 증가하여 프로그램 전문성이 높아져 서비스 질과 서비스 만족도가 증가하여 재이용의사가 늘어나 이용아동 수가 증가하는 구조이다. R6은 종사자의 업무량이 증가함에 따라 지역사회 연계활동이 줄어들고 연계 자원량이 감소하여 업무량은 증가하는 구조를 보여준다. R7은 지역사회 연계활동이 증가하면 센터 이미지가 향상되어 지역사회 연계 용이성이 높아져 지역사회 연계활동이 증가하는 구조이다.

한편, 음의 피드백 루프인 B1은 이용아동 수가 증가하여 정부·지자체 보조금이 증가하면 센터 재정수준이 향상되어 지역사회 연계활동이 감소하고 연계 자원량이 감소함에 따라 서비스 질과 서비스 만족도가 낮아져 재이용의사가 줄어들어 이용아동 수가 감소하는 구조를 보여준다. B2는 지역사회 연계활동이 증가함에 따라 연계 자원량이 늘어나 서비스 질과 서비스 만족도가 향상되어 이용자의 구전이 늘어나 센터 이미지가 향상되어 이용아동 수가 증가하고 정부·지자체 보조금이 증가하면 센터 재정수준이 향상되어 지역사회 연계활동이 감소하는 구조이다. B3은 센터 재정수준이 높아지면 지역사회 연계활동이 감소하고 연계 자원량이 줄어들어 센터 재정수준이 감소하는 구조를 보여준다. B4는 지역사회 연계활동 증가로 센터 이미지가 향상됨에 따라 이용아동 수가 증가하여 정부·지자체 보조금이

증가하면 센터 재정수준이 향상되어 지역사회 연계활동이 감소하는 구조이다. B5는 이용 아동 수가 증가함에 따라 업무량이 증가하고 지역사회 연계활동이 줄어들어 센터 이미지가 나빠져 이용아동 수가 감소하는 구조를 보여준다.

2) 조직 외적 환경

지역아동센터의 지역사회 연계활동은 조직 외적 환경차원에서 다양한 변수들 간의 피드백 구조를 통해 이해될 수 있다. [그림 2]는 지역아동센터 지역사회 연계활동의 조직 외적 환경 관련 변수들의 피드백 구조를 보여준다.



[그림 2] 지역아동센터 지역사회 연계활동의 조직 외적 환경 피드백 구조

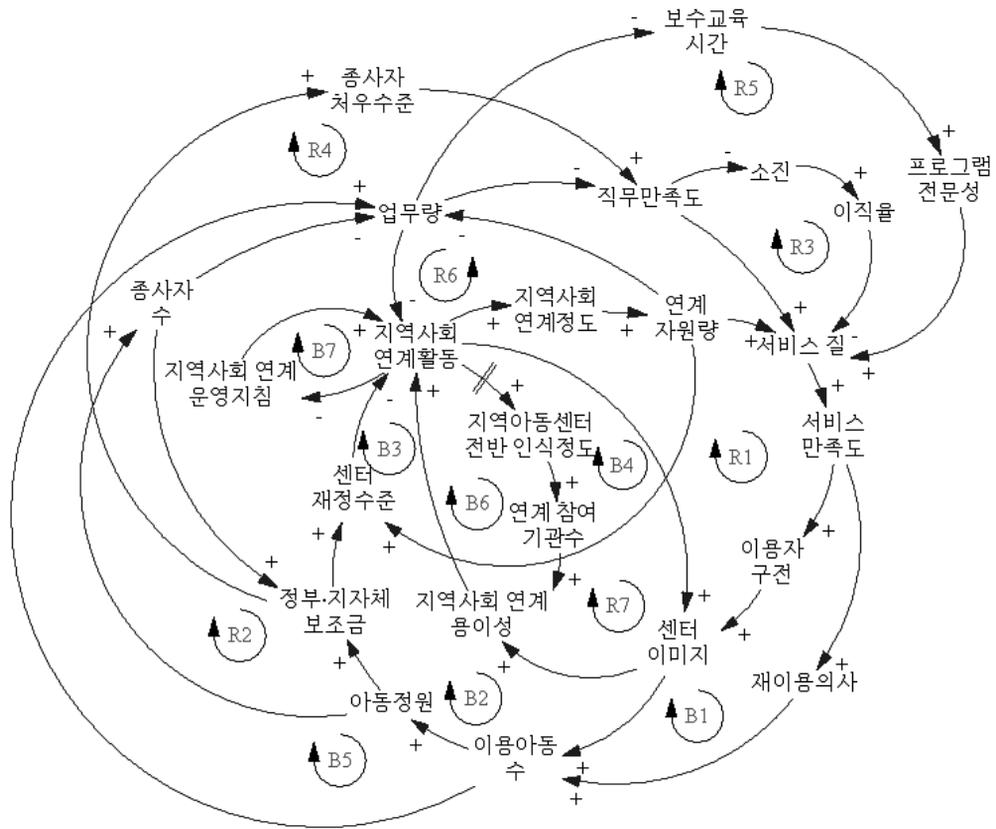
[그림 2]의 인과지도에도 제시되어 있듯이, 지역아동센터의 지역사회 연계활동은 조직 외적 환경 차원에서 2개의 음의 피드백루프(negative feedback loop 혹은 balancing feedback loop)로 설명될 수 있다. 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

음의 피드백루프인 B6은 지역아동센터 재정수준이 증가하여 지역사회 연계활동이 감소하면 시간이 지난 후에 지역아동센터 전반에 대한 인식정도가 감소하고 연계 참여 기관 수가 감소하여 지역사회 연계 용이성이 감소하고 센터 재정수준이 감소하는 구조를 보여준다. B7은 지역아동센터의 지역사회 연계활동이 증가하면 지역사회 연계 관련 정부 운영지침이 감소하고 따라서 지역사회 연계활동이 감소하는 구조이다.

2. 인과지도 분석

지역아동센터 조직 내적 및 외적 환경 차원의 피드백구조를 종합하면 [그림 3]과 같다. [그림 3]에 제시된 것처럼, 지역아동센터의 지역사회 연계활동은 조직 내적 및 외적 환경 차원의 요소들이 상호복합적이고 동태적으로 연결되어 있다. 지역아동센터의 지역사회 연

계활동을 핵심 피드백구조를 통해 살펴보면, 7개의 양의 피드백루프와 7개의 음의 피드백 루프로 구성되어 있다.



[그림 3] 지역아동센터 지역사회 연계활동의 종합 인과지도

3. 지역아동센터 지역사회 연계활동의 동태성

지역아동센터의 지역사회 연계활동은 조직 내적 및 외적 환경차원에서 다양한 변수들이 상호복합적으로 연결되어 있어 지역사회 연계활동의 활성화를 더욱 복잡하고 어렵게 만든다. 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 활성화하는데 핵심이 되는 중요한 피드백들의 동태적 연결구조를 살펴보면 다음과 같다.

지역아동센터의 지역사회 연계활동은 종사자의 업무량, 센터 재정수준 및 서비스 질 등과 동태적으로 연결되어 있다. 즉, 종사자의 업무량이 증가하면 지역사회 연계활동이 감소하고 연계 자원량이 감소하여 업무량이 다시 증가함을 보여주는 양의 피드백 구조인 R6, 센터 재정수준이 낮아 지역사회 연계활동이 증가하고 연계 자원량이 증가하여 센터 재정수준이 증가함을 보여주는 음의 피드백 구조인 B3, 그리고 지역사회 연계활동이 증가함에 따라 연계 자원량이 늘어나 서비스 질과 서비스 만족도가 향상되어 이용아동 수가 증가함에 따라 정부·지자체 보조금이 증가하고 센터 재정수준이 향상되어 지역사회 연계활동이 감소하는 음의 피드백 구조인 B1 및 B2와 동태적으로 연결되어 있다. 특히 종사인력에 비해 업무량이 많고 재정수준은 열악하여 양질의 서비스를 기대하기 어려운 지역아동센터의 현 상황을 고려할 때, 종사자의 업무량과 센터의 재정수준이 적정하게 유지 및 조정되지 않는다면, 지역사회 연계활동은 감소될 뿐만 아니라 서비스 질에도 부정적인 영향을 미치는 악순환구조가 될 수 있음을 시사한다. [그림 4]는 지역아동센터의 지역사회 연계활동, 종사자 업무량, 센터 재정수준, 서비스 질 간의 동태성을 보여준다.

이 될 수 있다. 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 활성화하기 위한 방안은 다음과 같다.

첫째, 지역아동센터의 종사인력 확충을 통한 업무량 조정은 지역사회 연계활동의 증감에 직접적인 영향을 미칠 수 있으므로, 지역사회 연계활동의 활성화에 가장 핵심적인 전략지점인 것으로 판단된다. 위의 인과구조 분석에서도 제시되었듯이, 종사인력 부족에 따른 업무량 과다는 결국 지역사회 연계활동을 저해하는 주요 원인으로 종사인력 확충 가능성에 따라 지역사회 연계활동이 증가될 수도 있고 감소될 수도 있다. 특히 종사인력의 업무량 과다가 직무만족도와 서비스 질 그리고 프로그램 수행 전문성 등에 직접적인 영향을 미치고 있음을 고려할 때, 종사인력 확충 및 과다한 업무량 해소는 지역아동센터의 지역사회 연계활동 활성화뿐만 아니라 서비스 질 향상을 위한 가장 근본적인 처방이 될 것으로 사료된다.

둘째, 지역아동센터의 적정한 재정수준 유지는 지역아동센터 프로그램의 양적 및 질적 수준을 향상시킬 뿐만 아니라, 지역사회 연계활동의 활성화를 위한 필수불가결한 요소인 것으로 사료된다. 특히 자부담보다는 정부보조금이나 지자체 지원금에 대한 의존도가 매우 높은 지역아동센터의 취약한 재정구조를 고려할 때, 지역사회 연계활동은 당연히 확대되어야 함에도 불구하고 종사인력 부족 및 업무량 과다 등으로 대부분의 지역아동센터는 지역사회 연계활동에 소홀한 실정이다. 특히 정부 및 지자체 보조금 등에 의존도가 높은 지역아동센터의 취약한 재정구조 개선이 가장 근본적인 처방이나, 사회복지법인, 비영리법인, 개인 등 다양한 운영주체에 의해 전국적으로 4,000여개 이상의 지역아동센터가 운영되고 있는 현실을 감안하면, 시급한 재정구조 개선을 기대하기는 어렵다. 따라서 지역아동센터 설치 신고시 및 신고운영 24개월 이후 운영비 지원을 위한 진입평가지 엄격한 기준으로 센터의 재정수준을 평가하여 재정구조가 취약한 지역아동센터는 설치 및 운영이 제한될 수 있도록 관리하여야 한다.

셋째, 지역사회 연계활동에 대한 구체적인 체계적인 정부의 운영지침 및 평가항목 마련은 지역아동센터 연계활동의 근간이 된다고 할 수 있다. 지역아동센터 지원 사업에 대한 보건복지부(2015) 지침은 지역사회 연계를 홍보(기관홍보)와 연계(인적 연계, 기관연계)로 구분하여 간단한 예시만 제시하고 있고 평가항목도 매우 단순하게 설명하고 있어 일선 지역아동센터들에게 연계활동에 대한 구체적인 지침의 역할은 수행하지 못하고 있다. 결국 지역아동센터의 지역사회 연계활동이 보건복지부의 운영지침에 의해 관리됨을 고려할 때, 지역사회 연계활동에 대한 구체적인 일관된 운영지침 및 평가지침 마련은 지역사회 연계활동의 활성화를 위한 초석이 된다고 할 수 있다.

넷째, 지역아동센터의 지역사회 연계활동 지원을 위한 최소한의 경비가 지정예산으로 책정될 필요가 있다. 상기한 바와 같이, 대부분의 지역아동센터는 재정상황이 매우 열악하고

정부 및 지자체의 지원금에 의존하는 경우가 많으므로 지역사회 연계활동을 위한 최소한의 필요경비가 예산으로 책정되지 않을 경우 지역사회 연계활동은 더욱 형식적인 수준에 머물 수 밖에 없다. 따라서 지역사회 연계활동을 위한 예산이 정부 혹은 지자체 보조금에 포함 되어 지원될 필요가 있다.

마지막으로, 지역아동센터 전반의 인식 개선을 위해 홍보활동이 전제되어야 한다. 상기한 바와 같이, 상당수의 기관 및 단체 그리고 지역주민들은 지역아동센터에 대한 인식이 부족하여 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 더욱 어렵게 만들고 있었다. 따라서 지역아동센터에 대한 전반적인 인식이 개선되도록 정부 및 지자체 차원 그리고 지역아동센터 연합회 차원의 노력이 수반되어야 한다. 다시 말하면, 정부와 지자체 그리고 지역아동센터 전국 혹은 지역 연합회 차원에서 TV, 라디오 및 인터넷 매체, SNS 등을 통해 지역아동센터에 대한 인식개선을 위한 홍보가 지속적으로 이루어질 필요가 있다.

본 연구는 시스템사고를 통해 지역아동센터의 지역사회 연계활동을 조직 내적 및 외적 환경요인을 고려하여 동태적으로 이해하고자 시도하였다. 본 연구가 지역아동센터뿐만 아니라 많은 사회복지시설의 지역사회 연계활동을 이해하는데 다양한 정책적, 실천적 함의를 제시함에도 불구하고, 선행연구 및 연구자의 통찰력에 근거하여 핵심변수를 추출하는 과정을 거치는 인과지도의 특성상 지역아동센터의 지역사회 연계활동 활성화를 위한 구체적이고 실질적인 대안을 제시하는데 다소 한계가 있다. 향후에는 지역아동센터의 지역사회 연계활동에 대한 양적 및 질적 자료를 활용하여 저장-유량 흐름도(Stock-Flow Diagram)를 개발하고 시뮬레이션을 통해 지역사회 연계활동의 활성화를 위한 구체적인 정책대안을 제시할 수 있는 후속연구가 필요할 것으로 사료된다.

【참고문헌】

- 강명신. (2010). “지역아동센터 활성화 방안: 지역사회 자원 활용을 중심으로”. 계명대학교 정책대학원 사회복지학과 석사학위논문.
- 공계순. (2010). “지역아동센터 종사자의 소진관련 요인에 대한 연구”. 『한국가족복지학』 제15권 3호: 27-51.
- 공계순 · 서인혜. (2009). “지역아동센터에서의 사례관리실천 방안에 관한 연구”. 『한국가족복지학』 제14권 4호: 155-178.
- 김광혁. (2012). “거점형 지역아동센터의 역할과 과제”. 거점형 지역아동센터의 운영과 발전방향을 위한 토론회. 서울. 2012년 12월.
- 김남숙. (2013). “지역아동센터의 지역사회연계에 관한 탐색적 연구”. 『디지털정책연구』 제11권 12호: 803-810.
- 김미애. (2015). “집단미술치료 프로그램이 지역아동센터 아동들의 자기표현향상에 미치는 영향”. 명지대학교 사회교육대학원 석사학위논문.
- 김미원. (2008). “지역 아동센터 네트워크 모형정립을 위한 시론적 연구”. 『임상사회사업연구』 제5권 3호: 5-24.
- 김미정 · 이경은 · 장덕희. (2012). “지역아동센터의 사례관리실천에 영향을 미치는 요인: 지역사회자원 연계의 조절효과를 중심으로”. 『사회과학연구』 제28권 4호: 409-428.
- 김유화. (2010). “지역아동센터의 지역연계 실태와 활성화 방안에 관한 연구: 부천시 지역아동센터를 중심으로”. 서울기독교대학교 대학원 사회복지학과 석사학위논문.
- 김인. (2010). “지역아동센터의 지역사회 네트워크 구축에 있어서 교회의 역할”. 『교회사회사업』 제14권: 63-101.
- 김준기 · 정복교. (2007). “전라북도 지역아동센터 현황과 발전과제”. 『보육지원학회지』 제7권 3호: 67-100.
- 김지현. (2010). “지역아동센터 종사자의 소진극복에 관한 연구”. 『교류분석과 심리사회치료연구』 제7권 2호: 91-114.
- 김진미. (2015). “지역아동센터 종사자의 임파워먼트와 소진, 조직현신의 관계”. 『사회과학연구』 제26권 1호: 27-53.
- 김철영. (2012). “대학과 지역의 협력을 통한 지역사회 활성화 방향에 관한 연구: 일본의 대학과 역이 연계하는 마을만들기 추진실태를 중심으로”. 『한국도시설계학회지』 제14권 5호: 65-78.

- 김현숙 · 서윤. (2013). “지역아동센터의 네트워크 연계기관수 및 네트워크 지속성, 서비스 지속성 영향요인 연구:전북지역을 중심으로”. 『한국아동학회』 제34권 6호: 159-175.
- 김현정 · 최은영. (2014). “지역아동센터 이용아동의 부모자녀관계, 사회적 자본, 자아존중감”. 『보건사회연구』 제34권 1호: 239-267.
- 김현주 · 현안나. (2011). “지역아동센터 종사자의 지역사회서비스 연계경험에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”. 『아동학회지』 제32권 5호: 103-119.
- 김희진. (2014). “방과후 돌봄서비스 제공기관 간의 연계에 관한 고찰 : 지역아동센터와 방과후 학교를 중심으로”. 경희대학교 공공대학원 석사학위논문.
- 대구광역시 A지역아동센터장 면접, 2015. 5.
- 모운숙. (2015). “지역아동센터의 합창프로그램이 아동의 자아존중감에 미치는 영향”. 순천대학교 사회문화예술대학원 석사학위논문.
- 민혜연 · 서영숙. (2007). “지역아동센터 평가도구 개발 연구”. 『방과후아동지도연구』 제4권: 37-63.
- 박명순 · 최길순 · 이선희 · 이진승. (2012). “지역아동센터와 연계한 소외 계층 과학문화 활동의 진행 과정과 의미”. 『현장과학교육』 제6권 1호: i-iv.
- 박태정 · 박형원 · 이희연. (2010). “지역아동센터는 어떻게 운영되고 있는가? 지역아동센터의 운영경험에 관한 질적 연구”. 『한국아동복지학』 제33권: 75-109.
- 보건복지부. (2008). 『2008년도 아동복지사업 안내』. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부. (2014). 『2014년 지역아동센터 운영매뉴얼』. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부 · 지역아동센터 중앙지원단. (2014). 『전국 지역아동센터 실태조사 보고서』. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부. (2015). 『2015년 지역아동센터 지원 사업안내』. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부 아동권리과. (2015). 『2015년 지역아동센터 평가 편람』. 서울: 보건복지부.
- 윤혜순. (2009). “지역아동센터의 효과분석을 위한 참여관찰 연구”. 『한국청소년시설환경』 제7권 40호: 43-55.
- 이영미. (2015). “지역아동센터 종사자의 임파워먼트와 소진, 조직현신의 관계 지역아동센터 종사자의 임파워먼트와 소진, 조직현신의 관계”. 국민대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 조미아. (2012). “지역아동센터에서 노인의 독서교육 활동 효과에 관한 연구”. 『한국비블리아학회지』 제23권 1호: 195-214.
- 주수경. (2005). “지역아동센터 사업실태 및 개선방안에 관한 연구”. 한일장신대 대학원 석사학위논문.

지역아동정보센터. (2008). 『지도로 보는 전국지역아동센터 현황 자료』.

지은구 · 조성숙. (2010). 『지역사회복지론』. 서울: 학지사.

▶ 접수일 : 2015. 5. 31. / 수정일 : 2015. 6. 26. / 게재확정일 : 2015. 6. 27.