

GYRI 정책브리프

본보고서

보고서명 : 고양시 사회서비스 통합지원을 위한

전달체계 연계협력 활성화 방안

저자 : 문정화, 선승아

고양특례시 사회서비스 통합지원을 위한 전달체계 연계·협력 활성화 방안

문정화 연구위원

요약

- ▶ 최근 저출산 고령화, 가족의 변화, 양극화 등 새로운 사회적 위험과 복지욕구 증가에 대응하기 위하여 정부와 지자체에서 다양한 사회서비스를 마련해 왔음. 그러나 여러 부처와 지자체가 위탁한 여러 민간기관에서 사회서비스를 분절적으로 제공하여 시민의 욕구에 통합적으로 대응하는데 어려움이 있음
- ▶ 고양시민의 복지 체감도 제고, 복지자원의 효율적 활용, 서비스 중복과 사각지대 해소를 위해서는 공공과 민간 전달체계의 연계·협력이 활성화되어야 함. 본 연구에서는 고양시 사회서비스 연계·협력 활성화 방안을 마련하기 위하여 통합사례관리를 중심으로 고양시 사회서비스 전달체계의 연계·협력 현황과 문제점을 분석함
- ▶ 시민중심의 사회서비스 통합지원을 위한 정책방안은 다음과 같음
 - 희망복지지원단의 허브 역할 강화
 - 공공과 민간의 명확한 역할 분담
 - 권역별 통합네트워크 역할 재정립
 - 행정동 사례관리사 배치 확대
 - 행정동 중심의 정기적 통합사례회의 실시
 - 역량강화를 위한 체계적 교육 활성화
 - 사례관리에 대한 합의된 정의 마련 및 통합관리
 - 자원공유시스템 구축 및 활성화

01 고양시 사회서비스 통합지원을 위한 전달체계 연계·협력 필요성

□ 다양한 복지욕구 증가와 서비스 전달체계의 분절성

- 최근 우리 사회는 새로운 사회적 위험을 경험하고 있으며 이에 대처하기 위해 사회서비스가 확대되고 복지재정 투입이 증가하고 있으나 복지서비스 제공에 있어 다양한 부처(과)로 그 담당이 나뉘거나, 지자체가 위탁한 여러 민간기관이 분절적으로 서비스를 제공하고 있으므로 시민의 욕구에 통합적으로 대응하기 어려움
- 경제·사회적 위기에 처한 시민들이 복지서비스 제도에 접근하지 못해 사회복지 사각지대가 발생할 뿐만 아니라 자원 부족, 사례관리 미흡, 서비스 중복 문제가 발생하는 등 서비스 제공에 있어 효과성과 효율성이 높지 않은 상태라 할 수 있음

□ 통합지원을 위한 전달체계 변화

- 정부는 복지예산의 누수와 복지 사각지대 해소를 위한 대책으로 사회복지전담공무원제도 도입(1987), 보건·복지 시범사업(1995~1999)과 사회복지사무소 시범사업(2004~2006) 실시, 경기도 무한돌봄사업(2010) 실시, 희망복지지원단(2012)도입, 읍면동복지허브화(2016~2017), 주민자치형 공공서비스(2017) 실시 등 공공 전달체계를 계속 개편해왔음
- 고양시도 각 구청 희망복지팀과 행정복지센터가 민간기관과 협력네트워크를 구축하고 복지사각지대 해소 및 통합사회서비스를 관리를 위해 노력하고 있으나 시민을 중심으로 한 통합지원에는 여전히 어려움이 있는 실정임

□ 사회서비스 통합지원을 위한 전달체계 간 연계·협력 필요

- 고양시민의 복지 체감도 제고, 서비스 질 향상, 복지재정지출의 효율화 증진을 위하여 복지 사각지대와 중복 및 예산 누수를 최소화하고 공공과 민간 복지자원을 연계·관리하는 수요자 중심의 통합지원이 필요함
- 수요자 중심의 지역 내 사회서비스 제공기관 간 연계를 통해 효과적이고 효율적인 서비스를 제공하고, 통합적인 사회서비스 제공 관점을 통해 지역 내 서비스가 중복 혹은 과소 공급되지 않도록 제공할 필요가 있음

02 고양시 사회서비스 공공전달체계의 변화

□ 고양시 사회서비스 공공전달체계의 변화

- 고양시는 2010년 고양시 무한돌봄센터를 개소하고 8개 협력사회복지관을 축으로 13개 권역별 복지드림팀을 운영하였고 2015년에는 각 구청에 무한돌봄팀을 신설함
- 2016년부터 읍면동 맞춤형복지팀을 신설하고 통합사례관리 업무를 추진함
- 2018년에는 사례관리사를 17개동 행정복지센터에 전진 배치하였으며, 2021년에는 간호직 공무원 동 정원으로 배정함

[표] 고양시 사회서비스 공공전달체계의 변화

연도	전달체계 변화
2010. 2. 3.	『고양시무한돌봄센터』개소
2012. 3. 1.	고양시 복지정책과 내 무한돌봄팀 신설
2012. 9. 28	고양시 무한돌봄센터 설치 및 운영조례 공포 ⇒ 시 직영화
2015. 1. 29.	시청 무한돌봄팀 폐지 및 각 구청 무한돌봄팀 신설(복지네트워크팀에서 총괄)
2016. 6. 30.	읍면동 맞춤형복지팀설치 및 사례관리사 배치(행신3동, 백석2동, 주엽2동)
2016. 12. 31.	무한돌봄네트워크팀 지정협약 종료로 무한돌봄네트워크팀 배정인원을 읍면동 맞춤형복지팀에 배치
2017. 9. 29.	읍면동 맞춤형복지팀을 3개동 → 25개동으로 확대 설치
2018. 1. 1.	읍면동 복지허브화 확대 실시에 따라 17개동 주민센터에 사례관리사 전진배치(무한돌봄센터 네트워크팀 폐지)
2018. 3. 26.	읍면동 맞춤형복지팀 14개동 추가 설치, 전체 39개동 맞춤형복지팀 설치 완료(일반동 4개 포함)
2020. 1. 8.	조직개편에 의거 효자동, 마두2동 맞춤형복지팀 추가 설치
2021. 1. 18.	조직개편으로 복지여성국 찾아가는복지과 신설(무한돌봄 & 희망복지지원단 업무 이관)
2021. 8. 10.	기구정원조례 개정(간호직 공무원 동 정원으로 배정)

2021. 8. 30.	간호직 공무원 13명 배치(코로나 보건소 근무지 지정)
2021. 8. 30.	찾아가는복지팀 복지담당공무원 34명 인력 총원
2021. 11. 9.	고양시 무한돌봄센터 설치 및 운영 조례 전부개정
2021. 12.	23개동 행정복지센터 간호인력 정원 반영
2022. 10. 17.	18개동 행정복지센터 간호직 배치
2023. 7. 3.	찾아가는복지팀 통합(조직개편으로 복지정책과로 업무 이관)

〈출처〉 고양시 내부자료

03 고양시 사회서비스 전달체계 서비스 제공 현황

□ 고양시 통합사례관리 업무현황(2022년 기준)

- 사례관리 초기상담은 연도별 급격하게 증가: 2016년(15,256건)→2020년(51,157건)→2022년 (171,407건)
- 초기상담경로는 대상자 요청이 가장 많음: 대상자 요청 49% > 복지사각지대발굴 27.9% > 사례관리자 발굴, 통장 및 이웃 주민의뢰 0.1% 순
- 초기상담 유형 중 가정방문의 비중이 커지고 있음: 전화 34.3% > 내방 43.4% > 가정방문 22.1%(2016년 10.1%) 순
- 사례회의 중 내부사례회의는 연간 3,113건, 통합사례회의는 48건 실시되었으나 솔루션회의는 2016년부터 진행되지 못함
- 사례관리 대상자 선정 건은 연간 940건(동 평균 21.3건)임 : 일반사례관리 810건(84.5%), 고난도 사례관리 대상자는 130건(13.5%), 서비스 연계 대상자는 11건(1.1%), 미선정은 7건(0.9%)
- 사례관리 종결 건수는 2022년 554건으로 대폭 감소(2016년 827건, 2020년 1,083건)
- 평균 사례관리 기간은 179일로 6개월 정도로 나타남
- 사례관리 재사정 후 기간 연장 사례 수는 196건으로 전체의 20% 정도가 연장되고 있음

□ 고양시 사회서비스 전달체계의 연계·협력 현황

- 공공은 종합사회복지관, 시청, 구청 주무 부서와 민간에서는 동행정복지센터와 가장 많은 연계·협력을 하고 있음. 주된 연계 협력 내용은 (1) 이용자 소개 및 의뢰, (2) 정보교환(프로그램, 사업 등), (3)클라이언트 관련 정보공유 순으로 나타남
- 연계협력을 어렵게 만드는 요인 중 하나로 연계·협력을 위한 컨트롤타워의 부재가 제시되었으며 컨트롤타워 기능으로 적합한 기관으로 민·관 종사자 모두 시청 희망복지지원단을 꼽고 있음. 그러나 현재 시청 희망복지지원단은 컨트롤타워 역할을 수행하기에는 인력이 매우 부족한 상황임
- 사례관리사가 배치되지 않은 행정동이 많으며 사례관리사가 없을 경우는 주로 단순 사례관리 중심으로 사례관리를 실시하고 있음. 고난도 사례는 구청으로 연계하고 있어 주민의 욕구에 즉각적이고 적절하게 대응하는 데 어려움이 있음.
- 기관별 통합사례회의의 평균 개최 횟수는 2022년 기준 연 3.4회로 적고 타기관 개최 회의 참석 횟수도 매우 낮게 나타남. 또한 권역별통합네트워크는 주로 업무에 대한 정보공유 중심으로 활동이 이루어지고 있어 연계 협력을 위한 보다 효과적이고 적극적인 활동이 필요함
- 공공 민간 종사자 모두 실무자의 전문강 강화 교육의 필요성을 매우 높게 인식하고 있으며 특히 공공에서 기관 내 슈퍼비전의 부족과 고도의 전문성이 요구되는 사례에 대해 부담을 많이 느끼고 있는 것으로 나타남
- 담당자(주무관, 간호사, 팀장, 동장)의 개인 역량, 성향, 태도, 직렬에 따라 사례관리 진행, 팀 전체의 적극성 등 차이가 발생하며, 담당자의 잦은 교체로 연계·협력에 대한 어려움이 있음
- 기관별 사례관리에 대한 정의가 다르고 사례관리 대상 수, 난이도 등에 있어 편차가 매우 큼, 공공과 민간기관의 사례관리에 대한 역할이 명확하게 구분되어 있지 않고 공공에서 민간으로의 공식적인 이관 사례는 거의 없음
- 정보공유는 주로 공문, 전화, 메일 등을 활용하고 있고 특히 민간에서 사회보장정보 시스템 활용도가 매우 낮고 정보 및 자원공유에 있어 많은 어려움을 겪고 있음

04. 고양시 사회서비스 통합지원을 위한 전달체계 협력·협력 활성화 방안

□ 희망복지지원단의 허브역할 강화

- 시 희망복지지원단은 민관협력의 총괄 기획기능을 담당하는 허브 조직으로서의 역할을 강화할 필요가 있음
- 허브조직은 솔루션회의를 주관할 수 있는 전문성을 가져야하며, 컨설팅, 매뉴얼 제작, 교육계획 수립 및 추진, 모니터링 분석, 기본계획수립 등의 역할을 수행해야 함

□ 공공과 민간의 역할 분담 필요

- 사회서비스 통합지원을 위해서는 공공과 민간이 동일한 형태의 사례관리를 진행하여 경쟁관계, 대체관계가 아니라 역할을 분담하여 협력할 필요가 있음
- 공공은 게이트키퍼로 위기, 긴급사례 중심으로 담당하며 공공서비스를 기반으로 하여 자원 연계 중심의 사례관리를 수행하고 민간은 장기간 개입이 필요한 대상, 대상자의 내적자원을 활용하는 직접적 개입이 필요한 사례중심으로 사례관리 수행

□ 권역별 통합네트워크 역할 재정립

- 권역별 통합네트워크에서는 권역별 통합사례관리 업무, 민관 공동사례관리 논의, 사례관리 대상자 중복여부 확인, 기관별 복지자원 및 우수사례 공유의 기능을 하는 것으로 되어 있으나 현재는 주로 업무 관련 정보 공유 정도로 이루어짐.
- 통합사례관리회의, 대상자 의뢰, 민관 공동사례관리 등 사례관리 관련 업무에 대한 논의는 행정동이 중심이 되어 관련 민관기관과 함께 진행하고 권역별통합네트워크에서는 복지자원 공유, 우수사례공유, 서비스 정보, 서비스 중복 여부 확인 등을 담당하는 것으로 역할을 재정립할 필요가 있음

□ 행정동 사례관리사 배치 확대

- 현재 16개동에 배치되어 있는 사례관리사를 전체 동에 확대 배치하여 동에서 발견되는 어려움에 즉각 대처하여 주민의 체감도를 높일 필요가 있음

□ 행정동 중심의 정기적인 통합사례회의 실시

- 행정동에서 통합사례회의를 중요한 사례관리 네트워크로 인식하고 회의 일정을 정례화하고 회의 내용 및 결과 공유, 참여 기관들간 연계, 조정 역할 등을 수행할 필요가 있음

□ 사례관리 담당자의 역량강화를 위한 체계적 교육 활성화

- 사례관리사와 담당자의 개인간 역량차를 줄이고 전문성 강화와 효율적 업무 수행을 위해 내, 외부 전문가를 활용한 교육 및 슈퍼비전 제공 강화 필요

□ 사례관리에 대한 합의된 정의와 고양시 사례관리 통합관리

- 사례관리에 대한 합의된 정의가 없으므로 사례관리에 대한 합의된 정의를 마련할 필요가 있으며 시 희망복지지원단에서는 공공 뿐 아니라 민간을 포함한 고양시 전체 사례관리 대상자 현황을 파악하여 사례관리의 중복을 막고 사례관리에 대한 전반적인 종합계획을 수립할 필요가 있음

□ 자원공유시스템 구축 및 활성화

- 정보공유를 위해서는 전산시스템이 매우 유용하지만 현재의 사회보장시스템의 경우 민간에서 접근할 수 있는 부분이 매우 제한적임. 민·관에서 정보와 자원을 공유할 수 있는 전산망 마련이 필요하며 이를 위해 2017년 마련된 '다(多)있다 시스템'의 재활용 또는 새로운 시스템 구축방안을 검토할 필요가 있음