

vol. 8



PASS

경상남도사회서비스원



PASS

2022
경남사회서비스

BRIEF

발행일: 2022년 12월 22일 | 발행인: 조철현 | 발행처: (재)경상남도사회서비스원 ISSN 2733-9181

경상남도 커뮤니티케어 시범사업을 통한 체계 구축 연구

임채영 | 복지정책연구팀 수석연구원(cylim5@gn.pass.or.kr)

김종건 | 동서대학교 사회복지학과 교수(jgkim@dongseo.ac.kr)

김수진 | 복지정책연구팀 선임연구원(ksj0rla@hanmail.net)

- 본 연구는 필수노동자에 해당하는 경남지역 재가방문서비스 7개 영역 돌봄노동자의 처우실태 및 처우개선 욕구, 코로나 이후 근무환경 변화 등 다면적 측면에서 조사를 실시하여 ‘돌봄노동자 처우개선 방안’을 모색하고자 시도되었음
- 기존 연구와의 차별성은 경상남도 관내 소외되기 쉬운 돌봄노동자들인 ‘요양보호사, 생활지원사, 장애인활동지원사, 아이돌보미, 산모신생아건강관리사, 가사간병요양보호사, 지역사회서비스투자사업 돌봄노동자’등을 조사하여 각 영역별 돌봄노동자의 실태를 비교 분석할 수 있다는 점임
- 재가방문 돌봄노동자는 재가방문서비스 이용자에게 대면하여 직접적인 돌봄 노동을 제공하는 인력을 의미함
- 조사대상 : 경상남도 18개 시·군 재가방문서비스 돌봄노동자 1,029명
- 조사기간 : 2020년 12월 14일~ 12월 24일
- 조사내용 : 근무실태, 보수실태, 인식·처우개선 욕구, 코로나 이후 근무환경 변화

01 경상남도 커뮤니티케어 시범사업

가) 경상남도 커뮤니티케어 시범사업 추진개요

- 사업규모 및 기간 : 연간 3개소(읍면동 단위), 최대 3년
- 사업비 : 개소당 연간 약 2.5억 내외 (도비 50%, 시군비 50%)
- 사업대상 : 지역사회 및 자택에서의 계속 거주를 위해 돌봄이 필요한 주민
- 사업내용

구분	내용
마을센터 운영	퇴원 및 시설퇴소 후 주거나 보호자가 없는 노인, 치매·독거노인 대상 단기보호, 종합상담·연계 등
자체실정에 맞는 서비스 제공	읍면동단위 가구 전수조사를 통해 노인, 치매, 장애인, 정신질환자 등 발굴
돌봄서비스 제공	주거환경 개선 및 IoT 기반 스마트홈 등
민관협력	주민자치회, 지역사회보장협의체, 자원봉사를 활용
	읍면동 지역사회통합돌봄과 지역사회보장협의체 연계 추진

- 연차별 추진 및 시범사업지역
 - 1차(2019.7~2021.12): 고성군 회화면, 의령군 부림면, 창원시 동읍
 - 2차(2020.3~2022.12): 거창군 가조면, 사천시 동서동, 하동군 옥종면

나) 사업계획상 커뮤니티케어센터(통합돌봄센터)의 유형

- 유형화 기준
 - 지역사회 통합돌봄을 추진하기 위해 읍면동단위에서 민관협력의 원리를 구현하는 방식으로써 통합돌봄센터의 특징
 - 1차 기준 : 읍면동행정복지센터 찾아가는보건복지서비스팀의 통합돌봄 안내창구(이하 돌봄안내창구) 중심의 공공과 지역사회보장협의체(이하 지사협)를 중심으로 한 민관협력네트워크의 관계성
 - 2차 기준 : 민관협력의 접촉점(contact point)로써 돌봄안내창구와 통합돌봄마을센터(이하 마을센터)의 관계성과 마을센터와 읍면동지역사회보장협의체의 관계성

경남의 사업계획상 커뮤니티케어센터(통합돌봄센터) 유형

구분	행정주도형	민관협력형	
특징	1차 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 공공이 주도적 • 지사협은 수동적 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공과 민간의 역할 분담 • 지사협의 마을센터 위탁운영
	2차 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 마을센터는 돌봄안내창구 내부화된 조직 • 지사협 외 민관협력조직 활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 돌봄안내창구와 상대적으로 독립 적인 마을센터 • 마을센터는 지사협 활동의 거점
해당 지역	고성군(회화면)	의령군(부림면), 창원시(동읍), 사천시(동서동), 거창군(가조면), 하동군(옥종면)	

다) 시범사업 실행계획 및 집행의 구성내용

- 공통기반 구축
 - 시군이 읍면동단위에 기본적인 커뮤니티케어 추진체계를 구축하기 위한 사업영역이며 지역사회 통합돌봄 선도사업과 차별되는 세부사업은 마을센터 설치 및 운영, 민관협의체 또는 민관협력네트워크 구축, ICT기반 인공지능통합돌봄서비스, 돌봄대상자 전수조임

<표 3-4> 경남 커뮤니티케어 시범사업 실행계획의 공통기반 구축 내용

세부사업명	내용	
① 시군 지역사회통합 돌봄추진단 설치	• 기초지자체의 시범사업 추진단 설치·구성	
	공통점	차이점
	부시장·군수가 단장	공동단장 (하동군)
	구성: 총괄지원/주거·돌봄지원/보건의료/민간전문가	
② 읍면동 통합돌봄센터 구성	• 읍면동 통합돌봄센터 설치·구성	
	공통점	차이점
	읍면동장이 센터장	맞춤형복지팀과 케어안내창구 분리: 의령군(부림면), 창원시(동읍), 거창군(가조면)
	구성: 맞춤형복지팀 소속 케어안내창구 (=돌봄안내창구)/보건의료기관/ 주민참여 및 민관협력/민간기업	
③ 돌봄안내창구 및 마을센터 설치	• 돌봄안내창구 설치와 전담인력 구성	
	맞춤형복지팀 소속 돌봄안내창구	맞춤형복지팀과 돌봄안내창구 분리
	고성군(회화면), 사천시(동서동), 하동군(옥종면)	의령군(부림면), 창원시(동읍), 거창군(가조면)
	전담인력(공통): 복지직 1명, 간호직 1명 하동군(옥종면): 복지직 1명, 케어매니저 1명	
④ 민관협업체 운영	• 마을센터 설치·운영과 전담인력 구성	
	통합돌봄센터 직영	민간위탁
	고성군(회화면)	<ul style="list-style-type: none"> • 의령군(부림면) 3명: 사회복지사 1, 요양보호사 1, ICT케어매니저 1 • 창원시(동읍) 3명: 케어매니저 1, 요양보호사 2 • 거창군(가조면) 2명: 케어매니저 2 • 사천시(동서동) 1명: 케어매니저 1 • 하동군(옥종면) 2명: 케어매니저 1, 요양보호사 1
⑤ 주거환경 개선사업	• 민관협력 활성화를 위한 조직 운영	
	공통점	특이점
	<ul style="list-style-type: none"> • 읍면동 지역사회보장 협업체 중심 • 지사협 위원, 명예사회복지공무원, 복지이장 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 고성군(회화면): 군단위 민관협력단, 우리마을 돌봄위원회, 우리마을 돌봄이웃전담제 • 창원시(동읍): 시단위 민관협력단(공동단장: 부시장과 지사협 공동위원장) • 거창군(가조면)·사천시(동서동): 인적안전망
⑥ ICT기반 인공지능(AI) 통합돌봄서비스	• 돌봄대상자 중 자립생활이 가능하도록 주거환경 개보수 지원	
⑦ 돌봄대상자 전수조사	• SK텔레콤 제공 인공지능(AI) 스피커 기본 100대 설치·운영	
	※ 거창군(가조면): 사회적기업 참여하여 ICT케어센터 운영	
	• 지역사회통합돌봄 대상자 전수조사	
	※ 의령군(부림면): 2차 6개 마을 노인육구 심층조사	

• 자체사업

- 시군의 여건과 사정에 따라 자체적으로 추진하는 사업이며 그 동안 시군과 읍면동에서 지역사회보장협의체 특화사업으로 통칭해 오던 사업이 주로 포함됨

<표 3-5> 시범사업 실행계획의 자체사업 내용

구분	지역	사업명		
		주거지원	돌봄지원	보건의료
1차 (2019.7 ~ 2021.12)	고성군 (회화면)		<ul style="list-style-type: none"> • 재가 돌봄서비스 확대 사업 • 우리동네 돌봄위원회 구성 • 우리마을 돌봄이웃 전담제 운영 • 디지털 돌봄서비스 제공 • 정신질환자·장애인 서비스 연계 강화 • 사례관리·돌봄대상자 맞춤형 서비스 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 의료급여 사례관리·통합 사례관리 사업 강화
	의령군 (부림면)	<ul style="list-style-type: none"> • 생활용품 (복지용구) 지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 재가 돌봄서비스 확대 사업 • 우리동네 빨래방 운영 • 재가 돌봄대상자 영양음식지원 사업 • 재가 돌봄대상자 이동목욕지원 사업 • 재가 돌봄대상자 청소지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 징검다리방 운영(단기보호 지원사업) • 약사에게 물어보세요? • 의료급여 사례관리 강화
	창원시 (동읍)	<ul style="list-style-type: none"> • 자원봉사자 활용 소규모 주거환경 개선사업 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 마을센터 (동진노인종합지원센터와 협업) 운영 • 노인프로그램 통합 지원 등 일상생활능력 강화 훈련, 자택복귀시 재가서비스 즉시 연계 지원, 정상적인 생활 가능시까지 일상생활 모니터링 실시 	
2차 (2020.1 ~ 2022.12)	거창군 (가조면)		<ul style="list-style-type: none"> • 맞춤형 생활용품 지원사업 • 우리동네 호 빨래터 • 노노케어 무료경로식당 • 사랑찬 반찬나눔 • 스마일 칭찬합시다 • 통합사례관리 노인맞춤 돌봄서비스 등 연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 돌봄대상자 의료비 지원 • 의료급여 사례관리 보건소 사업 연계
	사천시 (동서동)		<ul style="list-style-type: none"> • 단기보호 서비스 제공 • 돌봄대상자 생활용품 지원사업 • 오감만족 행복나드리 사업 • 우리동네 흥반장 사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 응급 간병비 지원사업
	하동군 (옥종면)	<ul style="list-style-type: none"> • 우리동네 만물박사 주거환경개선사업 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 재가 돌봄서비스 확대사업 • 커뮤니티케어 인적망 구축사업 • 우리마을 이웃 돌봄이 운영 • 맞춤형케어 힐링온 프로그램 • 맞춤형케어 건강플러스 지원사업 • 「집으로」 의료기관·시설 퇴원(소) 지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 마을건강지팀이 운영

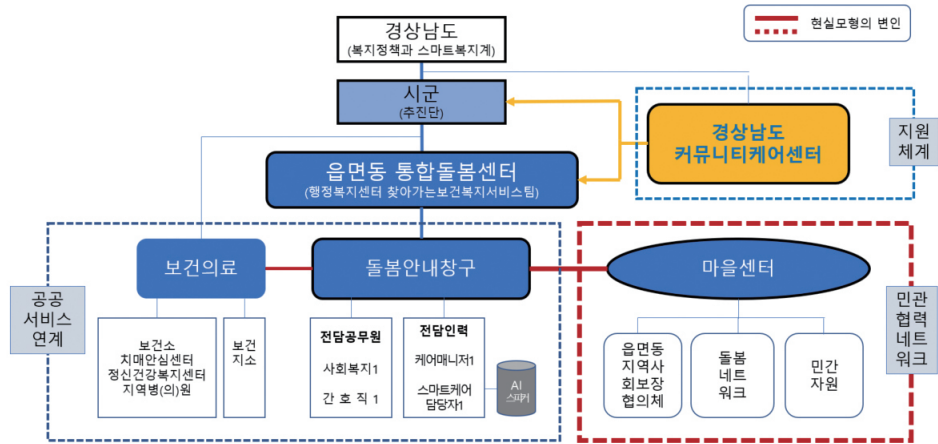
02 시범사업의 가설적 모형 및 지속가능한 모형 제안

가) 시범사업의 가설적 모형

- 도출근거 : 경남 시범사업 추진계획에 따라 6개 기초지자체에서 제출한 사업 계획서를 모형 도출의 근거 사례로 삼음
- 구성요소 :
 - 읍면동 단위 커뮤니티케어 추진체계: 하위체계로서 통합돌봄을 위한 공공서비스 연계체계, 민관협력네트워크 체계, 지원체계로 이루어짐
 - 공공서비스연계체계: 행정복지센터 찾아가는 보건복지서비스팀이 운영하는 통합돌봄센터 내의 돌봄안내창구과 보건의료부문으로 구성됨
 - 민관협력네트워크체계: 마을센터 운영 또는 이용을 통해 통합돌봄 대상자에게 서비스를 제공하는 민관협력조직과 민간자원으로 구성됨
 - 지원체계 : 시범사업 추진계획에서 볼 수 없지만 경상남도커뮤니티케어센터가 2020년부터 시작한 경남형 커뮤니티케어 시범사업 컨설팅을 함으로써 그 실체를 드러낸 것을 반영

나) 현실적 모형 변인

- 가설적 모형에서 공공서비스연계체계와 민관협력네트워크체계의 관계, 각 하위체계 내부적인 조직화가 현실모형의 변인으로 작용되지만 공공서비스연계체계에서 돌봄안내창구과 보건의료부문의 연계또한 변인이 될 수 있음. 지원체계의 지원방식은 단기적으로는 광역단위 커뮤니티케어센터가 읍면동 통합돌봄센터와 시군 추진단을 동시에 지원하는 것처럼 보이지만 지속가능한 모형 선택에 관한 경상남도의 정책적 판단에 따라 기초단위 커뮤니티케어센터가 지원체계의 핵심이 될 수 있기에 현실모형의 변인과 다르게 표시하였음



- 경남형 커뮤니티케어 시범사업의 가설적 모형 -

가설적 모형(계획)

- 지역사회 진단 미흡
 - 공통기반 구축의 성과
 - 통합돌봄대상자 설정의 욕구기반성 미흡
 - 지역케어회의 운영 축소
 - 통합돌봄 추진을 위한 욕구-자원로직 (needs-resource logic) 미작동
- ⇒ **공통기반 구축 중심 모형화**

현실모형(실행)

- 공통기반 구축의 성과 해부
 - 공통기반 구축의 핵심동력 파악
 - 읍면동기반 민관협력의 재발견
 - 지원체계 구축
 - 미흡한 구성요소 보완
- ⇒ **핵심동력 기반의 사업모형 제시로 지속가능성 확보**

- 현실모형에 기초한 분석틀 적용 -

다 시범사업에 대한 평가

- 시군의 역할이 제한적임 ⇒ 읍면동통합돌봄체계 구축에 대한 지원 강화의 필요
- 시군 보건의료부문과 연계·협력체계 구축하지 못함 ⇒ 도 수준 연계·협력(경남커뮤니티케어세너와 경남공공보건으로지원단)의 시군 수준 발현 기반 확보 필요
- 시군/ 읍면동 통합돌봄서비스체계가 확립되지 못함 ⇒ 시군의 통합돌봄서비스가 포함되도록 경상남도가 시범 사업 프레임 재설정 필요
- 인공지능 통합돌봄서비스에 대한 높은 만족도 ⇒ 현 인프라와 서비스 수준의 유지에 더해 관제기능 강화와 빅데이터 분석기능 추가 요구됨
- 선행 정책사업의 성과에 기초한 지속가능한 모형 탄생⇒ 시범사업의 확대 외에 사업의 지속가능성 기반도 확보 필요

라 지속가능한 모형제안

- 시범사업에 대한 평가를 바탕으로 시범사업지역을 근거사례로 하여 다음과 같은 세 가지 유형의 지속가능한 모형을 제안함

1) 지속가능한 모형의 조건

		행정주도형 (근거사례: 고성군 회화면)	민관협력형 (근거사례: 거창군 가조면)	주민주도형 (근거사례: 하동군 옥종면)
적용가능지역		민관협력 기반이 약한 지역	- 2인이상의 시군지사협 사무국 운영중인 구군 - 시군지사협과 읍면동지사협이 활성화된 지역	- 읍면동지사협이 활성화된 지역(회칙, 회비, 총무, 고유사업 등의 구비) - 주민후원조직이 있는지역
관계	돌봄안내창구 - 마을센터	통합돌봄센터 내부화된 조직으로써의 마을센터	- 통합돌봄센터와 독립적인 공간과 조직 운영 - 시군지사협에 마을센터 위탁운영	- 통합돌봄센터와 독립적인 공간과 조직 운영 - 읍면동지사협에 마을센터 위탁운영
	마을센터 - 민관협력 네트워크	- 민관협력네트워크의 거점으로써의 마을센터 - 마을기반 근린시설(예, 경로당) 중심 민관협력네트워크 조직	- 읍면동지사협 중심의 민관협력네트워크 구성 - 지사협 활동의 거점으로써의 마을센터	- 읍면동지사협과 기존 주민조직 중심의 민관협력네트워크 구성 - 지사협 활동의 거점으로써의 마을센터
지원체계	기초지자체	종합사회복지관에 시군커뮤니티어센터 지정 위탁	시군지사협에 시군커뮤니티케어센터 위탁 운영	시군커뮤니티케어센터 설치 없이 읍면동주민 협의체(지사협, 주민자치회 등 포함)의 활동지원
	광역지자체	경남커뮤니티케어센터 활성화: 시군 공공보건의료와 통합돌봄지원체계 구축지원, 인력양성과 역량강화교육, 스마트케어 관제와 빅데이터 관리, 평가와 성과확산 등을 통한 광역지원 기능 강화		

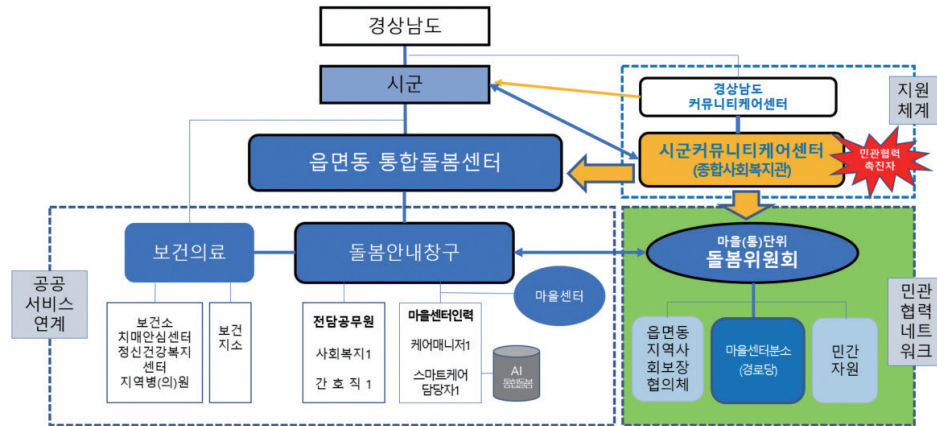
2) 지속가능한 모형 제안

- 세 유형의 지속가능한 모형의 지원체계는 시군 추진단과 읍면동통합돌봄센터운영에 대해서는 경상남도 커뮤니티케어센터가 컨설팅 및 코칭, 전담인력에 대한 교육을 수행한다는 공통점을 포함하고 있으며 각 유형별 특징은 다음과 같음

① 행정주도형 시군커뮤니티케어센터 모형

• 특징

- 마을센터 : 찾아가는 보건복지서비스팀에 내부화된 마을센터로서 마을센터 체계(마을센터-마을(통) 단위 분소)를 의미하는 공간으로 재설정.
- 민관협력네트워크 : 지역사회보장협의체의 확대 및 내부체계 강화방식으로 통단위 인적자원을 조직화, 경로당 등 거소 중심의 돌봄서비스 전달
- 지원체계 : 현재 거점지원센터로 지정된 종합사회복지관이 통합돌봄사업확장 지원, 읍면동수준에서 해결되지 않는 자원과 서비스 연계, 민관협력의 촉진자 역할로서 요구받음

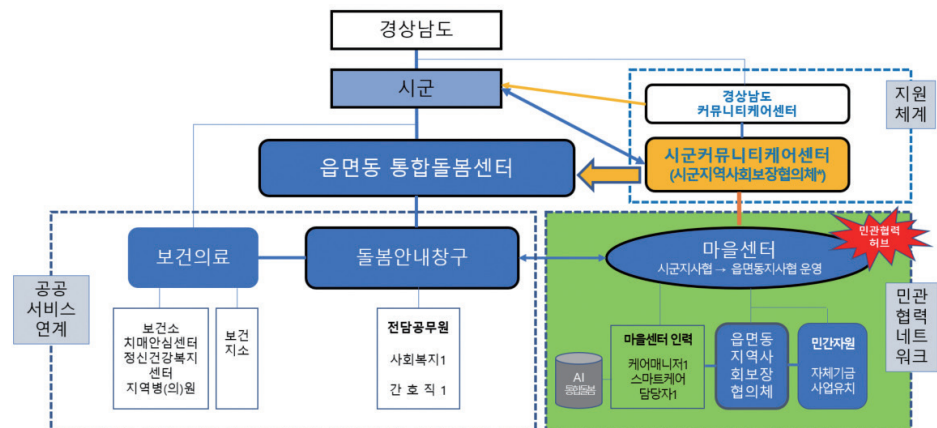


- [그림 3-17] 행정주도형 시군커뮤니티케어센터 모형 -

② 민관협력형 시군커뮤니티케어센터 모형

• 특징

- 마을센터 : 찾아가는 보건복지서비스팀과 공간과 운영이 독립됨. 시군지사협 사무국이 운영. 시군지사협 활동의 공간적 거점으로써 공감대 형성
- 민관협력네트워크 : (시군-읍면동) 지역사회보장협의체 중심 네트워크 구성이 중요. 마을센터가 공간적 조직적으로 민관협력의 거점역할 수행. 지사협 자체기금과 돌봄관련사업 유치하여 읍면동단위 자원량을 증가시켜줌. 경로당 등 거소 중심의 돌봄서비스 전달
- 지원체계 : 시군지사협이 읍면동지사협의 사업을 지원하는 방식

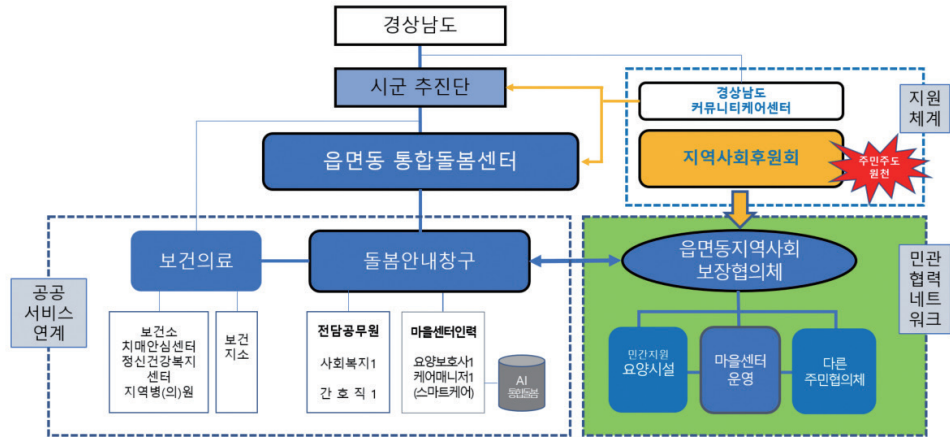


- 민관협력형 시군커뮤니티케어센터 모형 -

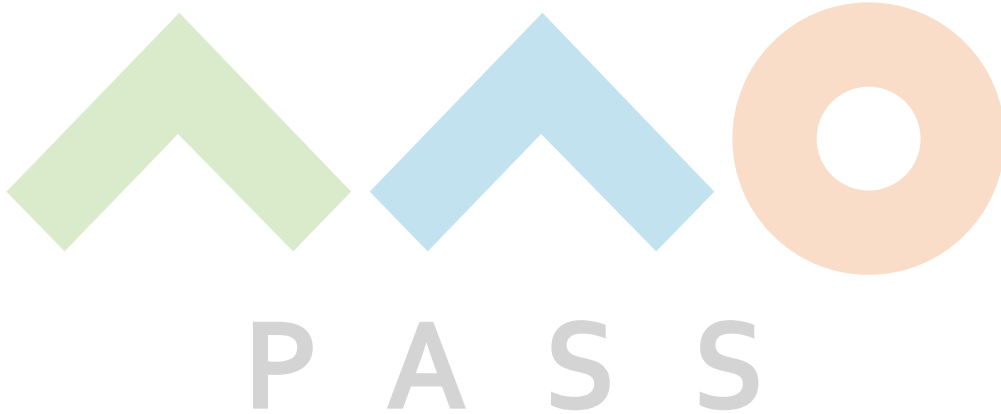
③ 주민주도형 시군커뮤니케어센터 모형

• 특징

- 마을센터 : 찾아가는 보건복지서비스팀과 공간과 운영이 독립됨. 시군지사협사무국이 운영. 읍면동지사협 활동의 공간적 거점으로써 공감대 형성
- 민관협력네트워크 : 읍면동지사협의 활성화를 위한 지립지원체계 구축이 주요 목적. 지사협 중심의 문제해결역량이 중요. 민관협력의 좋은 경험이 모형의 지속력을 결정. 지사협의 활동을 후원하는 법인격 주민후원회의 발족이 모형 완성의 핵심 사항
- 지원체계 : 법인격 주민후원회가 읍면동지사협의 사업을 인적·재정적으로 상시 지원하는 구조



- 주민주도형 시군커뮤니케어센터 모형 -



※ 본 자료의 내용은 경상남도사회서비스원의 공식적 견해가 아닙니다.