

KORDI ISSUE PAPER



2021-2

발행일 2021.12.24. / 발행인 김미곤

발행처 한국노인인력개발원 | 경기도 고양시 일산동구 하늘마을로 106 우)10310 | TEL : 031)8035-7500 | E-mail : webmaster@kordi.or.kr

노인일자리 및 사회활동 지원사업의 사회적 가치와 성과진단¹⁾

김 문 정 | 한국노인인력개발원 연구조사센터 부연구위원
(moonjung87@kordi.or.kr)

요약

- 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하, 노인일자리사업)의 양적 팽창이 향후 몇 년간 지속될 것으로 예상되는 가운데, 노인일자리사업이 단순한 일자리(또는 사회활동)를 제공하는 정책사업이 아닌, 사회적 가치가 있는 일자리 정책사업으로 자리매김하기 위해서 노인일자리사업의 사회적 가치와 의미, 사회적 성과에 대한 진단이 필요한 시점임.
- 이러한 맥락에서 본고에서는 노인일자리사업의 사회적 가치와 성과를 진단하고, 향후 사회적 가치가 있는 일자리정책으로 자리매김 하기 위한 정책과제를 제시함.
- 분석결과, 노인일자리사업의 사회적 의미와 가치에 대한 인식수준은 3.9점 수준으로 일정부분 사회적 가치가 있다고 인식하고 있으며, 실질적으로 '참여노인의 건강개선(4.5점)' 측면에서 사회적 성과를 창출하고 있는 것으로 나타남. 사회적 성과 창출을 위해 '사업 운영 및 관리단계'에서 적극적으로 노력하고 있는 것으로 나타남.
- 이러한 실무자의 인식수준과 사업 준비 및 운영관리 단계에서의 노력, 혁신지향을 위한 노력은 사회적 성과 확대에 긍정적인 영향을 미치는 것을 확인함.
- 향후 노인일자리사업을 통한 사회적 성과 확대를 위해서 노인일자리사업의 다양한 사회적 가치와 의미에 대한 실무자 인식교육을 강화하고, 사업 추진과정에서 사회적 성과 창출을 위한 노력이 수반될 수 있도록 성과평가체계를 개선해 나갈 필요가 있음.

1) 본고는 '2021 노인일자리 정책효과 분석연구(2021년 발간예정)' 일부를 발췌하여 정리하였음을 밝힘.

1. 추진배경 및 목적

1) 사회적 가치 창출이 가능한 일자리사업으로서 의미와 가치 제고

- ▷ 노인일자리사업의 사회적 필요성이 증가함에 따라 양적 확대가 지속되어 왔으며, 베이비부머 세대의 노인세대 진입을 고려하면 향후 몇 년간 노인일자리사업의 양적 확대는 불가피 할 것으로 예상됨.



자료) 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향 각 연도, 한국노인인력개발원.

[그림1] 노인일자리사업의 예산 및 추진실적 추이(최근 5년간)

- ▷ 그간 노인일자리사업의 양적 확대와 관련하여 정부 예산의 효율적 활용 차원에서 노인일자리사업의 효과에 대한 문제제기가 지속되어 왔음. 노인일자리사업이 예산 퍼주식의 단순한 일자리 제공 사업이라는 비판과 함께 질적 제고에 대한 사회적 요구가 확대됨.
 - 노인일자리사업이 사회경제적 비용 대비 편익이 크다는 연구결과가 다수 제시되었으나, 여전히 예산 효과성 측면에서 비판과 지적이 지속되고 있음.
- ▷ 이러한 맥락에서 노인일자리사업이 공공분야에서 단순한 일자리 및 사회활동을 제공하는 사업이 아닌, 사회적 가치 창출이 가능한 일자리정책으로서 의미와 가치를 제고할 필요가 있음.

2) 노인일자리사업의 사회적 가치 진단평가 미흡

- ▷ 노인일자리사업의 70% 이상을 차지하는 공익활동은 저소득 노인을 대상으로 일자리 및 사회활동 기회를 제공할 뿐만 아니라, 지역사회 공익증진에 기여하는 것을 목적으로 노노케어, 취약계층지원, 공공시설봉사, 경륜전수활동 등 다양한 사업이 추진됨.
- ▷ 2019년 새롭게 도입 추진되고 있는 사회서비스형 일자리의 사업목적에도 지역사회 공익증진이 제시되어 있어 그간 노인일자리사업이 지역사회 안전망 강화, 환경보호 및 환경개선 등 다양한 차원에서 지역사회 공익증진에 기여해 왔을 가능성이 상당히 큼.

- ▷ 다만, 노인일자리사업이 저소득층 취약노인을 주요 정책대상으로 추진되다보니 사업 추진자체로 사회적 가치가 있다는 인식이 강하게 자리 잡고 있어, 지역사회에 미치는 직·간접적인 효과에 대해서는 다소 경시 되어왔음.
 - 노인일자리를 통해 제공되는 서비스의 사회적 가치(영향력), 사회적 효과를 검증하기 위한 연구적 시도가 매우 부족하여 노인일자리사업의 사회적 효과를 명확히 제시하기 어려운 한계가 있음.
 - 강은나 외(2017) 연구에서 노인일자리사업이 지역사회에 가져온 사회적 가치 총 8가지를 제시하였으나, 사회적 가치의 개념을 도출하는 탐색적인 수준에 머무르고 있어 향후 노인일자리사업의 사회적 효과를 실증적으로 제시할 수 있는 후속연구가 필요함을 제시함.

〈표 1〉 노인일자리사업의 지역사회 가치 창출

영역	세부내용
지역 공공서비스 기능 강화	· 참여노인의 비전문적 지원 활동 → 직원의 업무 부담 완화 → 직원의 전문적 업무수행 증진 → 기관의 서비스 질 향상
노인보호기능 강화	· 지역 내 노인돌봄 사각지대 완화(보건복지)
교육역량 증진	· 어르신 강사 지원으로 신규 강좌 개설 → 지역 내 교육기회 증진 · 어린이집, 주간보호센터 등에서의 일대일 학습지도 → 교육효과성 증진 · 기관측면에서 무료강사 활용 → 예산절감
지역환경 개선	· 쾌적한 거리 및 지역환경 조성을 통한 주민의 지역만족도 증진 · 거리 위험물 제거 등을 통한 거리 안전 도모
지역사회 안전 도모	· 아동사고위험 감소 · 학교폭력 예방 · 보육시설 내 아동학대 예방 및 학부모 불안 감소
사회적 자본 확대	· 지역사회 감시자 역할: 수요처 및 활동 관련 대상에 대한 관심 증가 · 지역사회 조력자: 지역사회 행사 지원, 자원봉사 등
세대 간 이해 증진	· 조부모 세대와 손자녀 세대 간의 소통 및 이해의 기회 (사회통합) · 인성 및 예절 교육

자료) 강은나 외(2017). 2017 노인일자리사업 정책효과 분석연구. 한국노인인력개발원.

- ▷ 노인일자리사업의 양적 팽창이 향후 몇 년간 지속될 것으로 예상되는 가운데, 노인일자리사업이 단순한 일자리(사회활동)를 제공하는 사업이 아닌, 사회적 가치가 있는 일자리사업으로 자리매김하기 위해서 노인일자리사업의 사회적 가치와 의미, 사회적 성과에 대한 진단이 필요한 시점임. 이러한 맥락에서 본고에서는 현행 노인일자리사업의 사회적 가치와 성과를 진단하고, 향후 사회적 가치 실현 차원에서 시사점을 제시하고자 함.

2. 연구방법

1) 조사방법

- ▷ 노인일자리사업의 사회적 가치와 의미, 사회적 성과를 진단하기 위하여 노인일자리사업 수행기관 실무자를 대상으로 설문조사를 추진함. 노인일자리사업 실무 경험을 토대로 노인일자리사업의 사회적 가치에 대한 인식, 실질적인 성과, 사회적 가치를 창출하려는 노력정도를 조사함.

- ▷ 노인일자리사업의 사회적 가치를 측정하기 위한 지표로는 사회적가치기본법(안)에서 제시하는 13개 개념을 활용²⁾하였고, 사회적 성과를 측정하기 위한 지표는 강은나 외(2017)에서 도출된 개념을 토대로 구성함.

〈표 2〉 조사 개요

구분	내용
조사대상	• 노인일자리사업 업무시스템상 등록회원 중, 공익활동, 사회서비스형 시장형사업단 사업 수행 실무자 약 3,000여명
조사방법	• 노인일자리사업 업무시스템 설문조사 기능을 활용한 웹조사(온라인 설문조사)
조사기간	• 2021년 7월 ~ 9월중 약 4주 실시
조사내용	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적 특성 (성별, 직위, 경력 등) • 노인일자리사업의 사회적 가치에 대한 인식 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적가치기본법(안) 13개 항목을 활용하여 문항구성 • 노인일자리사업의 사회적 성과 <ul style="list-style-type: none"> - 노인에 대한 인식개선, 지역 내 범죄율 감소, 공공서비스 질 개선, 참여노인 건강개선, 참여노인 삶의 질 개선, 서비스 수혜자 건강개선, 서비스 수혜자 삶의 질 개선 등 • 노인일자리사업의 사회적 가치 창출을 위한 노력 <ul style="list-style-type: none"> - 사업준비, 계획, 운영관리 과정에서의 노력, 혁신지향을 위한 노력

- ▷ 조사결과 총 1,024명의 실무자가 조사에 참여함(응답율 약 34.1%). 조사 응답자의 일반적 특성을 살펴보면, 1) 여성의 비중이 약 80%수준으로 높고, 2) 노인일자리사업 관련 경력은 평균 4.1년(49개월)으로 나타남. 3) 노인일자리사업 수행인력(구 전담인력)이 72.9%로 가장 많은 비중을 차지했으며, 인일자리 담당 부서장 이상이 6.3%, 노인일자리 겸직실무자 5.6%순으로 높게 나타남.

〈표 3〉 조사응답자 일반적 특성

특성		응답자수	비중(%)	특성	응답자수	평균
성별	남성	208	20.3	노인일자리사업 경력(개월)	1,024	4.11
	여성	816	79.7			
직위	부서장이상	65	6.3	사회적 가치 인식수준	1,024	3.92
	전담실무자	156	15.2	사회적 가치 창출수준	1,024	4.03
	겸직실무자	57	5.6	사회적 가치 창출 노력정도	1,024	12.83
	구 전담인력	746	72.9			

2) 분석방법

- ▷ 노인일자리사업 유형에 따른 사회적 가치 인식과 성과, 노력정도를 진단하기 위해 빈도분석 및 기술통계, 집단 간 차이를 분석함. 더불어, 다중회귀분석을 통해 노인일자리사업의 사회적 성과 창출에 영향을 미치는 요인을 살펴봄.

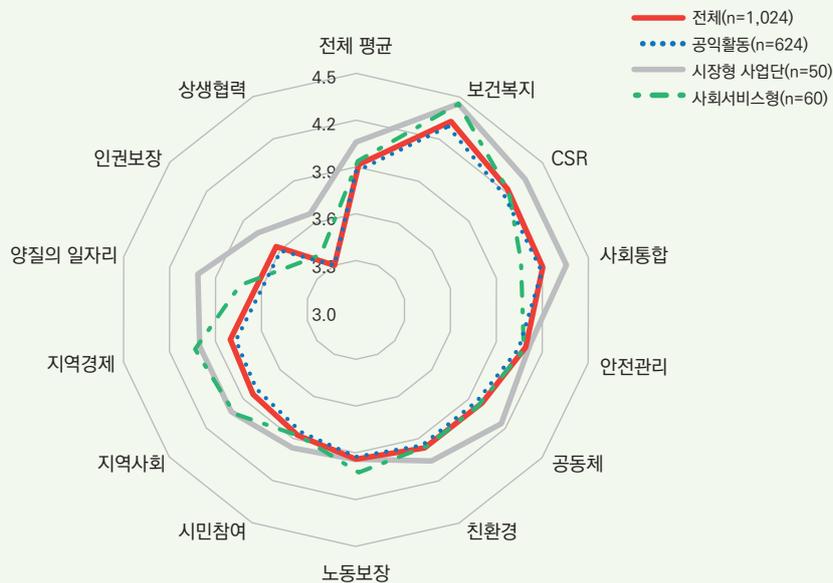
2) 노인일자리사업의 사회적 가치와 성과를 측정할 수 있는 진단도구가 부재한 상황에서 기존에 사회적 가치를 측정하는데 활용되고 있는 지표 중, 노인일자리사업에 적용가능한 대표성 있는 지표로서 사회적가치기본법(안)의 개념을 활용함.

3. 노인일자리사업의 사회적 가치와 성과 진단

1) 사회적 가치 인식수준

- ▷ 인권보장, 안전관리, 보건복지, 노동보장 등 총 13개 영역으로 구분하여 노인일자리사업의 사회적 가치에 대한 인식수준을 조사한 결과, 노인일자리사업은 ‘보건복지확대(4.34점)’, ‘CSR실현(4.23점)’, ‘사회통합실현(4.20점)’, ‘안전관리(4.07점)’ 영역에서 사회적 가치가 있다고 인식하는 것으로 나타남.
- ▷ 이러한 인식수준은 사업유형에 관계없이 유사하게 나타났으며, 통계적으로도 집단 간 차이가 무의미한 것으로 나타남(F=9.70, p=.156). 이는, 노인일자리사업이 보건복지 확대, CSR실현, 사회통합, 안전관리 차원에서 사회적 가치와 의미가 있다는 인식수준을 나타냄.

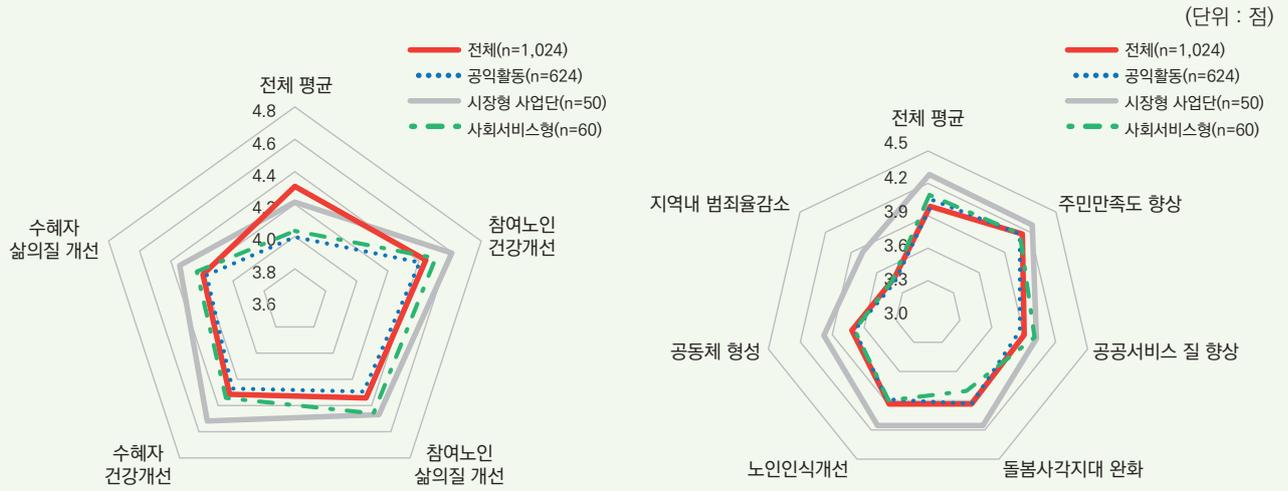
(단위 : 점)



[그림 2] 사회적 가치 인식수준(13개항목별)(사업유형별)

2) 사회적 성과 창출

- ▷ 노인일자리사업을 통해 직간접적인 사회적 성과를 조사한 결과, 직접적인 사회적 성과로는 참여노인의 건강개선(4.46점)과 삶의 질 개선(4.34점)에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타남.
- ▷ 한편, 지역사회 전반에 미치는 긍정적인 영향을 조사한 결과, ‘주민만족도 향상(4.13점)’, ‘공공서비스질 개선(3.91점)’, ‘지역내 돌봄공백 완화(3.91점)’ 차원에서 사회적 성과가 있는 것으로 나타남.
- ▷ 이러한 사회적 성과 창출에 대한 조사결과는 사업유형에 관계없이 유사하게 나타났으며, 통계적으로도 집단 간 차이가 무의미한 것으로 나타남(F=18.25, p=.423).



[그림 3] 노인일자리사업의 사회적 성과

3) 사회적 성과 창출을 위한 노력정도

- ▶ 노인일자리사업 준비, 계획, 운영관리 단계별로 사회적 가치 창출을 위한 노력정도를 조사한 결과, ‘운영관리(3.43점)’ 단계에서 주로 사회적 가치창출을 위한 노력을 기울이는 것으로 나타남.
- ▶ 한편, 혁신지향(2.93점)에 대해서는 소극적인 것으로 나타나, 대부분의 실무자들이 노인일자리사업 추진과정에서 혁신지향을 위한 노력이 미흡한 것을 알 수 있음.
- ▶ 사업유형별로 시장형사업단 추진에 있어서 사회적 가치 창출을 위한 노력이 가장 많이 이루어지고 있으며, 이어서 사회서비스형, 공익활동 순으로 나타남. 이러한 사업유형별 차이는 통계적으로 유의한 것을 확인함(F=4.78, p<.05).



[그림 4] 노인일자리사업을 통한 사회적 성과 창출 노력정도(단계별)(사업유형별)

4. 노인일자리사업의 사회적 성과 창출 영향요인

- ▷ 노인일자리사업의 사회적 성과 창출에 영향을 주는 요인을 분석한 결과, ①사회적 가치에 대한 인식, ②혁신지향을 위한 노력 ③사업 준비 및 운영관리 단계에서 사회적 성과 창출을 위한 노력이 사회적 성과 창출에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타남.
 - 이러한 분석결과는, 사회적 가치에 대한 인식이 높을수록 사회적 성과가 확산될 가능성이 높은 것을 시사함.
 - 또한, 혁신지향적 관점에서 노인일자리사업을 추진하려는 노력과 사업 준비 및 운영관리 단계에서 지역사회 공익증진을 위해 적극적으로 노력할수록 노인일자리사업을 통한 사회적 성과가 확산될 가능성이 높다는 것을 시사함.

〈표 4〉 사회적 성과 창출 영향요인 분석결과(n=1,024)

변수	B	β	t
사회적 가치 인식 (13개 평균)	6.852	.701	33.439 ***
준비단계 노력정도	.738	.074	2.983 **
계획단계 노력정도	-.233	-.022	-.830
운영관리단계 노력정도	1.266	.122	5.320 ***
혁신지향 노력정도	.729	.083	3.732 ***
성별	.174	.011	.605
직위	.181	.028	1.423
경력(개월)	.001	.008	.395
(상수)	4.458		4.032 ***

$R^2=.665$, adjusted $R^2=.663$, $F=252.322^{***}$

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

5. 결론 및 시사점

- ▷ 분석결과를 종합하면, 노인일자리사업의 사회적 가치와 의미에 대한 인식수준은 3.9점 수준으로 일정 부분 사회적 가치가 있다고 인식하는 것으로 나타남. 또한, 전체적으로 노인일자리사업이 창출하는 사회적 성과는 ‘참여노인의 건강개선(4.46점)’ 성과가 가장 크고, 지역사회 차원에서는 ‘지역주민 만족도 향상(4.13점)’ 성과가 크게 나타남.
- ▷ 전반적으로 사업운영 및 관리 단계에서 사회적 성과 창출을 위해 적극적으로 노력하고 있으며, 이러한 사업 추진과정에서의 노력과 사회적 가치에 대한 인식수준은 실질적인 사회적 성과 창출에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남. 한편, 혁신지향을 위한 노력은 다소 소극적인 것으로 확인되었으나 혁신지향에 적극적일수록 사회적 성과가 확대될 가능성이 높은 것으로 나타남.
- ▷ 이러한 분석결과를 향후 노인일자리사업이 가지는 다양한 사회적 가치와 의미에 대한 인식교육을 강화함으로써 노인일자리사업의 사회적 성과가 확대될 가능성을 시사함.

- ▶ 또한, 노인일자리사업 추진과정에서 사회적 성과 창출을 위한 노력과 혁신지향을 위한 노력이 수반될 수 있도록 평가 및 관리체계의 개선이 필요함을 시사함. 현행 노인일자리사업 성과평가 내에서 사회적 성과 창출을 위한 노력이 평가·관리될 수 있도록 평가체계를 개선하여 실무자에게 사회적 성과 창출에 대한 동기부여를 제공할 필요가 있음.
- ▶ 더불어 향후 노인일자리사업의 사회적 가치와 성과를 보다 실증적이고 종합적으로 검증하기 위해서 신뢰도와 타당도가 검증된 평가지표 개발연구와 함께, 다양한 이해관계자(예컨대, 수요처 관계자, 참여노인 가족, 수요자 및 수혜자, 일반 지역주민 등)를 대상으로 노인일자리사업의 사회적 가치에 대한 평가가 이루어져야 할 것임. 이를 통해 노인일자리사업이 단순한 일자리를 제공하는 사업이 아닌, 사회적 가치가 있는 일자리사업으로써 의미와 가치를 제고해 나갈 필요가 있음.

참고문헌

- 강은나, 백혜연, 김영선, 오인근, 배혜원. (2017). 노인 일자리 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원·한국보건사회연구원.
- 한국노인인력개발원.(2017). 2016 노인일자리 통계 동향.
- 한국노인인력개발원.(2018). 2017 노인일자리 통계 동향.
- 한국노인인력개발원.(2019). 2018 노인일자리 통계 동향.
- 한국노인인력개발원.(2020). 2019 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계 동향.
- 한국노인인력개발원.(2021). 2020 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계 동향.
- 관계부처합동.(2020). 사회적 가치 실현을 위한 공공부문의 추진전략.
- 행정안전부(2020). 국민중심의 정부혁신을 위한 사회적 가치의 이해.