

KORDI ISSUE PAPER



2023-10

발행일 2023.12. / 발행인 김미곤

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

사회서비스형 노인일자리 실무자 인식조사 분석¹⁾

박경하

한국노인인력개발원 연구조사부 선임연구위원
(keh222@kordi.or.kr)

요약

- 실무자들은 사업운영을 하면서 겪는 여러 어려운 점들을 인식하고 있었음. 사회서비스형과 공익활동은 근로조건에서 차별점이 있으나, 수행기관 실무자들이 가장 힘든 점으로 '근로자성과 관련된 참여자 관리'(50.7%)를 들었음.
- 실무자들은 사업운영과 관련해 업무에 적합한 참여자 확보가 어렵다고(종사자의 40%) 인식하였고, 수요처 발굴 및 관리에 대한 상당한 부담을 안고 있었음.
- 실무자들은 전담인력의 근로여건(전담인력의 근무환경과 처우, 즉 무기계약직 전환, 임금체계 개선, 복리후생지원, 근무환경개선 등)을 개선하는 것을 중요한 문제로 인식하였음. 대다수 실무자들은 전담인력의 고용안정과 전담인력 배치기준 완화가 필요하다고 보았음.
- 지역단위에서 다양한 자원을 공유하고 상호연계할 수 있는 협력방안과 개별 수행기관 중심으로 운영하는 체계에서 비롯되는 한계점을 검토하고, 공급과 수요를 효과적으로 연계하는 시스템 구축과 제도적 지원방안 모색이 필요함.

1. 조사개요

- 사회서비스형을 담당하고 있는 실무자 및 전담인력 300명을 대상으로 인식조사를 실시하였음.²⁾ 본 조사는 한국노인인력개발원과 리서치앤리서치가 주관해서 온라인 설문조사 방법으로 2023년 11월 27일에서 12월 10일까지 진행하였음. 응답자가 종사하고 있는 수행기관은 시니어클럽 40.3%, 노인복지관 19.7%, 대한노인회 13.3%로 비중을 차지하며, 종사상 지위는 전담인력이 39.7%, 부서장 이상 28.0%, 실무자(전담) 21.0%, 실무자(겸직) 11.3%로 구성되어 있음. 대다수 응답자가 여성이면서 대학이상 학력을 보유하고 있고 대도시와

1) 본고는 박경하, 양난주, 이영수, 김수린, 김지민, 박민주(2023). 「사회서비스형 노인일자리 혁신 방안 연구」 일부를 발췌하여 정리하였음을 밝힘.

2) 본 조사의 조사 대상자는 노인일자리 실무자, 담당 부서장, 노인일자리 담당자(전담인력)를 포함하고 있으며, 이들은 '실무자'로 총칭해서 사용하였지만, 구분의 필요에 따라서 편의상 실무자와 전담인력을 구분하여 사용하였음.

중소도시 거주자이며, 근무기간과 노인일자리 업무를 담당한 기간이 2년 이상이고, 공공전문서비스가 37.3%를 차지하고 59.4%는 2개 이상의 사업단을 맡고 있고, 32.3%는 100명 이상의 참여노인을 관리하고 있음.

2. 참여자 선정과 관리

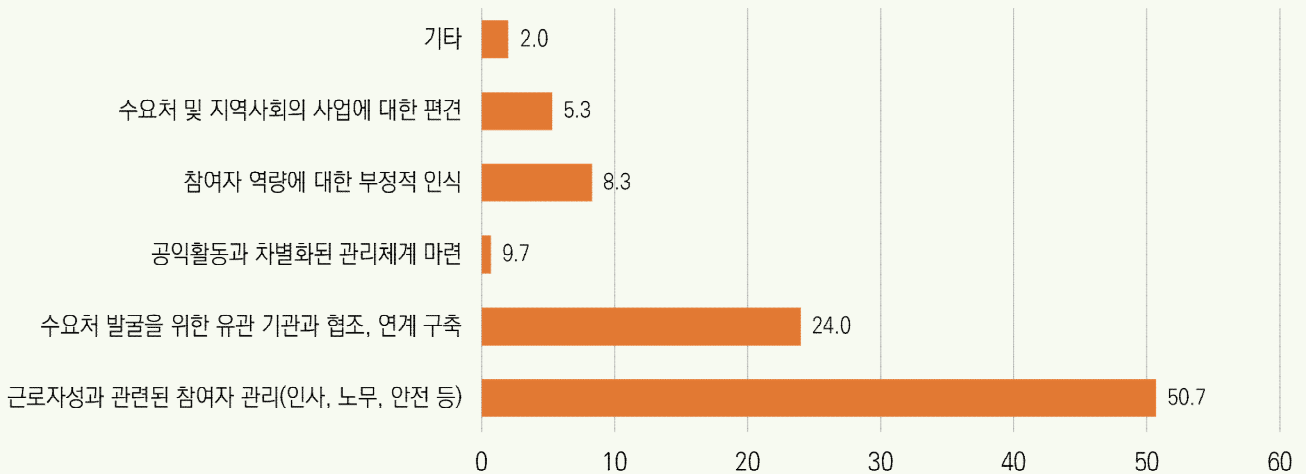
- 사회서비스형 근로자로서 주어진 업무를 수행할 수 있는 역량있는 참여자를 확보하는 것이 중요한데, 수행기관 담당자의 40%는 그것에 대해 어렵다고 인식하였음. 이와 같은 부담은 사업 담당자의 특성에 따라 차이를 보였는데, 농촌지역, 종합복지관, 실무자 집단에 있는 경우, 그리고 관리하는 사업단수와 참여노인수가 많을수록 상대적 부담을 크게 느끼고 있었음.

〈표1〉 역량있는 참여자 확보 수월성

전 체		어려움	보통	수월함	계	5점 평균
		40.0	34.0	26.0	100.0	2.83
지역	대도시	37.5	36.7	25.8	100.0	2.83
	중소도시	37.2	34.1	28.7	100.0	2.90
	농어촌	52.9	27.5	19.6	100.0	2.67
수행기관 유형	지자체	50.0	16.7	33.3	100.0	2.83
	시니어클럽	42.1	38.8	19.0	100.0	2.73
	대한노인회	38.5	35.9	25.6	100.0	2.90
	노인복지관	39.0	27.1	33.9	100.0	2.92
	종합사회복지관	53.8	26.9	19.2	100.0	2.58
	기타	28.6	34.7	36.7	100.0	3.08
종사상 지위	실무자	42.5	32.0	25.4	100.0	2.78
	전담인력	36.1	37.0	26.9	100.0	2.91
사업단 수	1개	39.3	32.8	27.9	100.0	2.86
	2개	33.8	38.5	27.7	100.0	2.94
	3개 이상	44.2	32.7	23.0	100.0	2.74
참여 노인 수	1~20명	37.3	35.6	27.1	100.0	2.93
	21명 ~ 49명	38.6	34.3	27.1	100.0	2.89
	50명 ~ 99명	37.8	32.4	29.7	100.0	2.86
	100명 이상	44.3	34.0	21.6	100.0	2.71

주) ①~⑤ 매우 어렵다~매우 수월하다로 측정하였으며, 어렵다, 보통이다, 수월하다로 재코딩하였음.

- 실무자들이 사업과 관련해 어려운 요소로 인식하고 있는 내용은 ‘수요처 발굴 및 관리’(39.7%), ‘참여자 모집 및 선발’(26.3%)임. 특히 수요처 발굴 및 관리는 대도시에서 거주하거나, 대한노인회에 소속된 경우, 공공전문 서비스를 담당하는 경우, 사업단 개수나 참여자 수가 많은 담당자인 경우 상대적으로 더 어렵다고 인식하였음.
- 사회서비스형 사업을 운영하면서 느끼는 가장 힘든 점은 ‘근로자성과 관련된 참여자 관리(인사, 노무, 안전 등)’로 전체의 50.7%를 차지하였음. 그리고 ‘수요처 발굴을 위한 유관 기관과 협조, 연계 구축’이 24.0% 비중을 차지하였음. 사회서비스형 참여자를 근로기준법상의 근로자로서 보호해야만 하기 때문에 수행 기관이 사용자로서 준수해야 할 법적 책임을 크게 인식하고 있는 것으로 보임.



[그림 1] 사회서비스형 운영과정에서 가장 어려운 점

- 사회서비스형 담당자들은 참여자의 업무 수행능력에 대해 만족스러워 하는 편임. ‘높은 편이다’ 48.0%, ‘매우 높다’ 6.0%로 현장 실무자의 과반수는 참여노인의 업무능력에 대해 긍정적 입장을 보였음.
- 실무자의 특성별로 전문성이나 경력을 갖춘 사회서비스형 참여자 확보 수준은 다른 것으로 보임. 실무자가 농어촌에 거주하는 경우, 시니어클럽에 종사하는 경우, 가정 및 세대간 서비스를 담당하는 경우, 관리하는 사업단 수나 참여노인 수가 많은 경우 전문성이나 경력을 갖춘 사회서비스형 참여자는 충분하지 않음.

〈표2〉 현장 실무자 특성별 전문성이나 경력을 갖춘 사회서비스형 참여자 확보 수준

전 체		불충분	보통	충분
		25.3	46.0	28.7
지역	대도시	29.2	42.5	28.3
	중소도시	21.7	45.0	33.3
	농어촌	25.5	56.9	17.6
수행기관 유형	지자체	0.0	50.0	50.0
	시니어클럽	29.8	52.9	17.4
	대한노인회	23.1	43.6	33.3
	노인복지관	23.7	33.9	42.4
	종합사회복지관	34.6	30.8	34.6
	기타	16.3	53.1	30.6
	사회서비스 유형	가정 및 세대간 서비스	29.7	57.8
취약계층 전문서비스	26.4	45.3	28.3	
공공전문서비스	22.3	42.0	35.7	
기타	22.2	33.3	44.4	
사업단 수	1개	20.5	45.1	34.4
	2개	26.2	46.2	27.7
	3개 이상	30.1	46.9	23.0
참여 노인 수	1~20명	15.3	42.4	42.4
	21명 ~ 49명	21.4	44.3	34.3
	50명 ~ 99명	31.1	45.9	23.0
	100명 이상	29.9	49.5	20.6

- 사회서비스형 담당자들은 현재 기관 상황을 고려해서 적절한 사업단수는 평균 5개 정도라고 보았음. 실무자의 27%는 5~7개 수준을, 23.7%는 3~4개 정도를 적절한 규모라고 인식하였음. 실무자의 특성이 중소도시에 거주하는 경우, 시니어클럽 종사자인 경우, 공공전문서비스를 담당하는 경우, 관리하는 사업단수 및 참여자가 많은 경우 적정 사업단수 규모가 많았음.
- 실무자들은 현재 기관의 상황을 고려할 때 적정 참여자수를 평균 180명 정도로 보았음. 실무자의 24.3%는 40~99명을, 23.0%는 300명 이상을 적정한 참여인원으로 보았음. 실무자 특성별로 보면 중소도시에 거주하는 경우, 시니어클럽 종사자인 경우, 가정 및 세대간 서비스를 담당하는 경우, 관리하는 사업단수와 참여노인수가 많은 경우 적정한 참여자수 규모가 많음.
- 전담인력의 근무환경과 처우개선에 대해 어떻게 인식하고 있는지 파악해 본 결과, 전반적으로 개선이 필요하다는 인식이 높게 나타났음. 그리고 실무자를 전담인력(계약직)과 구분한 결과, 전담인력이 실무자들보다 무기계약직 전환, 임금체계 개선, 복리후생지원, 근무환경개선에 대해 상대적으로 필요성을 크게 인식하였음. 전담인력은 무기계약직 전환으로 고용안정 개선에 대해 '매우 필요하다' 83.2%, '조금 필요하다' 14.4%로, 기본급, 명절휴가비, 처우개선비, 특수근무수당 등 임금체계 개선은 매우 필요하다 82.5%, '조금 필요하다' 7.5%로 연월차, 보건휴가, 출산전후 휴가, 건강검진비, 교육비, 복지포인트 등 복리후생지원은 매우 필요하다 75.8%, '조금 필요하다' 14.2%, 대체인력지원, 노무상담 서비스 지원, 적정인력배치 기준 등 근무환경 개선은 매우 필요하다 70%, '조금 필요하다' 17.5%로 높게 나타났음.

〈표3〉 전담인력 근무환경과 처우개선의 필요성

구분		전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	보통이다	조금 필요하다	매우 필요하다
무기계약직 전환으로 고용안정 개선	실무자	2.2	3.9	12.2	14.4	67.4
	전담인력	0.8	0.0	8.4	7.6	83.2
임금체계 개선	실무자	0.7	1.3	8.0	10.7	79.3
	전담인력	0.0	1.7	8.3	7.5	82.5
복리후생지원	실무자	0.7	3.3	9.3	14.7	72.0
	전담인력	0.0	2.5	7.5	14.2	75.8
근무환경개선	실무자	1.3	2.3	10.3	20.0	66.0
	전담인력	0.0	3.3	9.2	17.5	70.0

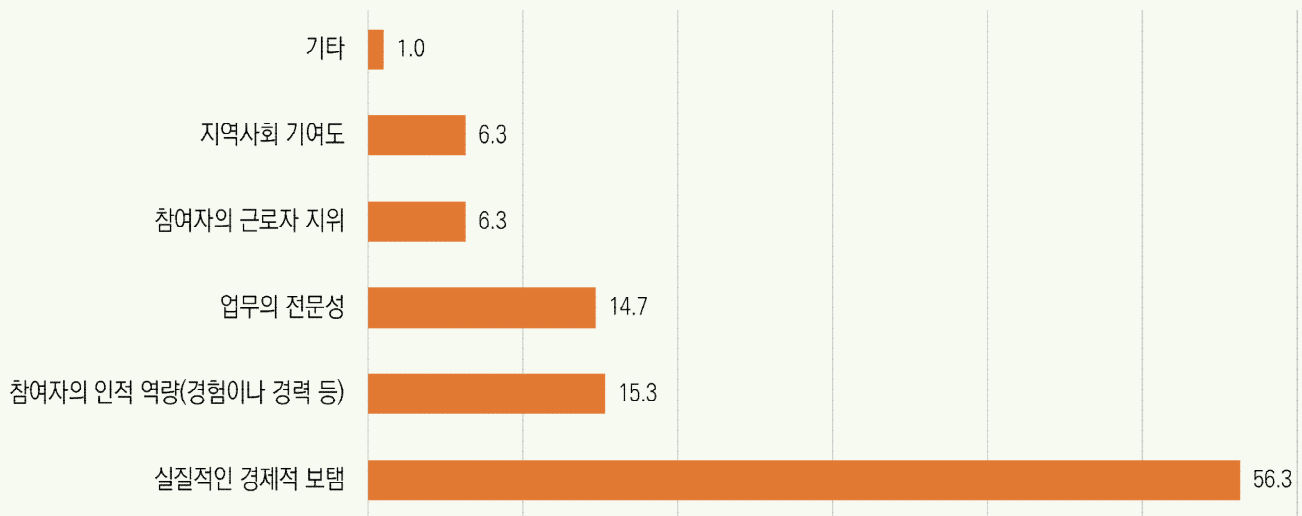
3. 사회서비스형 사업에 대한 인식

- 사회서비스형 사업단을 기획할 때 우선적으로 고려하는 요인은 '지역 내 자원을 보유한 수요처 확보'(62.0%)로 가장 비율이 높고, '적절한 역량을 보유한 참여자 확보'(58.7%), '사회적 가치 실현이 가능한 일자리 모델'(35.3%) 등의 순서로 비율이 높음. 농어촌 지역은 대도시 및 중소도시와 달리, '적절한 역량을 보유한 참여자 확보'(74.5%)를 가장 우선적으로 고려함. 사업유형에서 가정 및 세대간 서비스와 공공전문서비스는 수요처 확보를 우선시 하는 반면에 취약계층 전문서비스는 적절한 역량있는 참여자 확보를 중요시함. 사업단 수가 많을 수록, 참여노인수가 많을수록 수요처 확보를 우선시하는 경향을 보여주고 있음.

〈표4〉 사회서비스형 사업단 기획시 우선적 고려요인

전 체		지역 내 자원을 보유한 수요처 확보	적절한 역량을 보유한 참여자 확보	사회적 가치 실현이 가능한 일자리 모델	지자체의 협력 정도	유관기관과의 협력	담당인력의 역량
		62.0	58.7	35.3	16.0	16.0	8.0
지역	대도시	68.3	60.0	30.0	15.8	15.8	7.5
	중소도시	58.9	51.2	38.8	20.2	17.1	9.3
	농어촌	54.9	74.5	39.2	5.9	13.7	5.9
사회 서비스 유형	가정 및 세대간 서비스	64.1	65.6	34.4	14.1	12.5	6.3
	취약계층 전문서비스	58.5	60.4	34.0	19.8	19.8	5.7
	공공전문서비스	65.2	50.9	36.6	15.2	15.2	10.7
	기타	55.6	72.2	38.9	5.6	11.1	11.1
사업단 수	1개	57.4	63.1	36.9	14.8	14.8	10.7
	2개	58.5	52.3	32.3	23.1	21.5	7.7
	3개 이상	69.0	57.5	35.4	13.3	14.2	5.3
참여 노인 수	1~20명	62.7	59.3	33.9	15.3	15.3	8.5
	21명 ~ 49명	50.0	61.4	34.3	17.1	18.6	15.7
	50명 ~ 99명	60.8	63.5	40.5	13.5	12.2	4.1
	100명 이상	71.1	52.6	33.0	17.5	17.5	5.2

- 실무자들은 공익활동보다 사회서비스형이 좋은 점은 경제적 보탬(56.3%)이라고 응답한 비율이 가장 높고, 다음으로 참여자의 인적 역량(15.3%), 업무의 전문성(14.7%) 순으로 응답하였음.

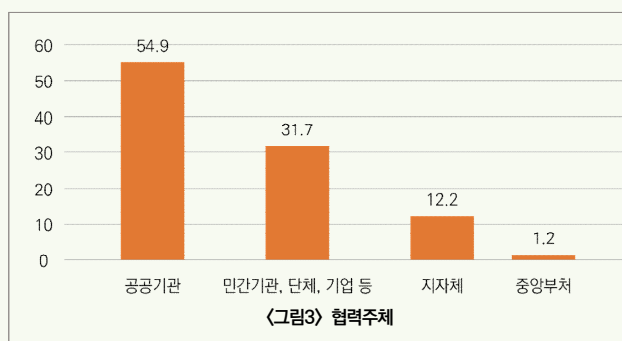


[그림2] 공익활동 대비 사회서비스형의 나은 점

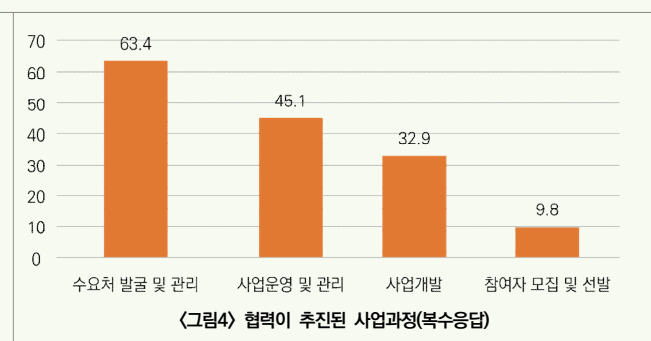
- 사회서비스형 담당자들은 공익활동과 비교해 사회서비스형 업무에 대한 부담을 크게 느끼는 것으로 나타났다. 전반적으로 업무부담 정도가 '높은편이다' 49.7%, '매우높다' 18.3%로 나타나 공익활동에 비해 사회서비스형의 업무부담이 큰 것으로 인식하였음. 실무자들은 공익활동보다 사회서비스형이 좋은 점은 경제적 보탬(56.3%)이라고 응답한 비율이 가장 높고, 다음으로 참여자의 인적 역량(15.3%), 업무의 전문성(14.7%) 순으로 응답하였음.

4. 외부자원과의 연계

- 사회서비스형 사업단을 운영하면서 외부기관과 연계한 경험이 있는 사업 담당자는 27.3%에 불과하였음. 수행 기관 유형 가운데 시니어클럽 종사자(36.4%)인 경우, 취약계층 전문서비스를 담당하는 경우 연계 경험률(33.0%)이 높게 나타났다. 그리고 사업단수가 많을수록, 참여노인수가 많을수록 사업단 운영과 관련된 연계 경험률이 높음.
- 협력을 수행한 주체가 누구인지, 어떠한 내용으로 협력이 이루어졌는지를 확인하였음. 전체의 54.9%는 공공기관과 협력이 이루어졌고, 31.7%는 민간기관, 단체, 기업 등과 협력하였음. 사업운영 단계에서 가장 비중이 높은 협력은 수요처 발굴 및 관리이며(63.4%), 다음으로 사업운영 및 관리(45.1%), 사업개발(32.9%)이었음.

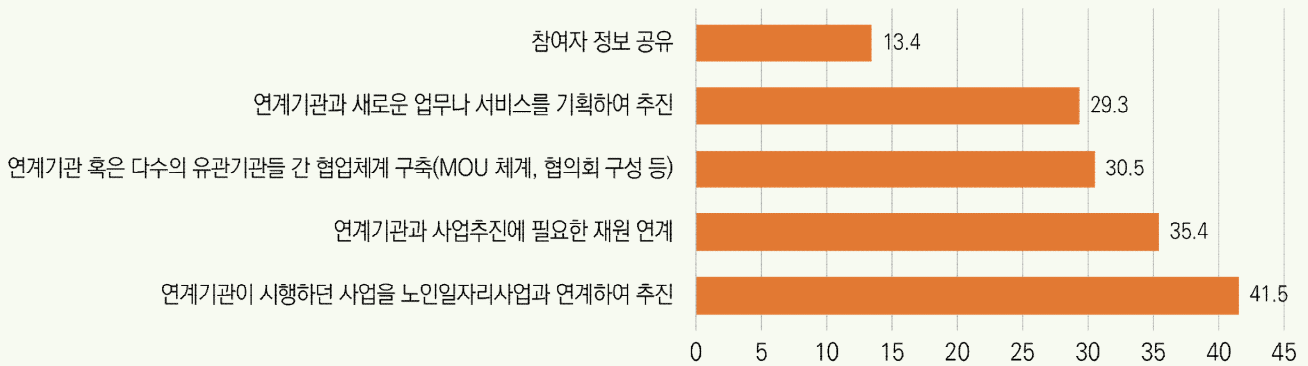


<그림3> 협력주체



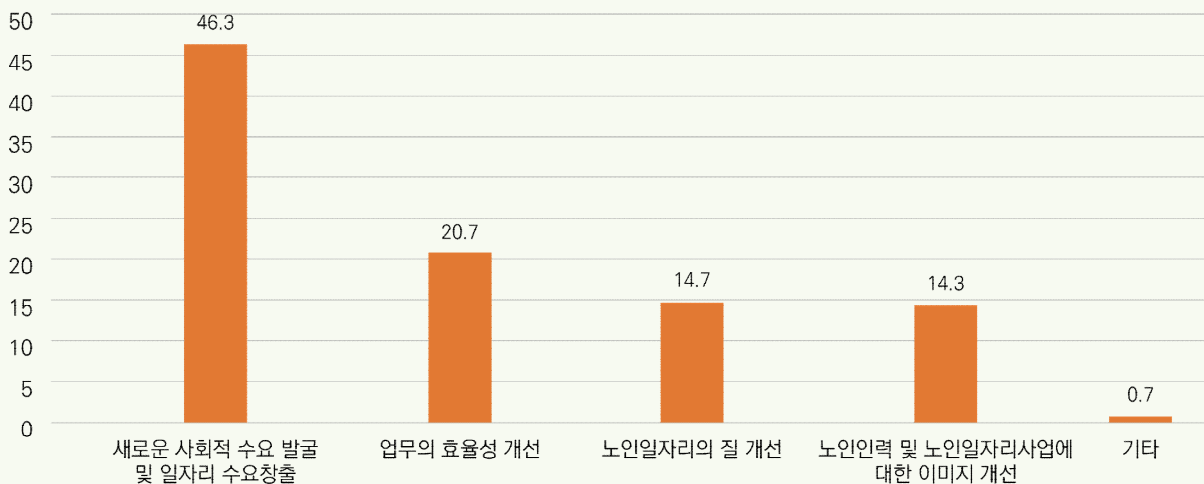
<그림4> 협력이 추진된 사업과정(복수응답)

- 실무자들은 사회서비스형 노인일자리를 수행하기 위해 기관 단위나 사업 단위에서 다양한 내용으로 연계를 모색하고 있음. 연계기관이 시행하던 사업을 노인일자리사업과 연계하여 추진하였다는 비율이 가장 높게 나타났음 (41.5%). 다음은 연계기관과 사업추진에 필요한 자원 연계이고(35.4%), 연계기관 혹은 다수의 유관기관들 간 협업체계 구축(30.5%), 연계기관과 새로운 업무나 서비스를 기획하여 추진(29.3%), 참여자 정보공유(13.4%) 순서로 확인되었음.



[그림5] 구체적 협력내용(복수응답)

- 기관 간 혹은 사업 간 연계를 추진한 결과로 얻은 연계성과는 새로운 사회적 수요 발굴 및 일자리 수요 창출이라고 응답한 비율이 전체의 46.3%로 가장 높음. 실무자의 20.7%는 업무의 효율성 개선을, 14.7%는 노인일자리의 질 개선을, 14.3%는 노인인력 및 노인일자리사업에 대한 이미지 개선을 연계성으로 보았음.



[그림6] 조직단위 및 사업 단위에서 추진된 연계성과

- 사회서비스형 사업 담당자들은 전담인력의 고용안정 보장으로 업무 연속성 개선을 가장 중요한 제도적 개선 과제로 인식하였음(전체의 63%). 실무자들이 지원책별로 응답한 비율을 보면, 전담인력배치 기준 개선을 통한 업무부담 완화는 전체의 53.7%이고, 수요처, 수혜자 발굴 및 사업 아이템 개발 지원은 45.3%였음. 사업운영비 확대 지원은 37%, 고용관계법 개선 및 노무 관련 법률 지원 30.0%로 나타났음. 이 밖에도 공익활동과 차별화된 신규 사업유형 신설 24.0%, 참여노인 급여인상 12.0%로 확인되었음.

〈표5〉 사회서비스형 사업에 관한 제도 개선(복수응답)

전 체		전담인력의 고용안정 보장으로 업무 연속성 개선	전담인력 배치 기준 개선을 통한 업무부담 완화	수요처, 수혜자 발굴 및 사업 아이템 개발 지원	사업 운영비 확대 지원	고용관계법 개선 및 노무 관련 법률 지원 강화	공익활동과 차별화 된 신규 사업유형 신설	참여노인 급여인상
		63.0	53.7	45.3	37.0	30.7	24.0	12.0
수행기관 유형	지자체	66.7	50.0	33.3	33.3	0.0	16.7	0.0
	시니어클럽	61.2	60.3	46.3	38.0	36.4	28.1	8.3
	대한노인회	61.5	56.4	48.7	30.8	30.8	12.8	17.9
	노인복지관	76.3	52.5	40.7	35.6	32.2	28.8	16.9
	종합사회복지관	50.0	34.6	38.5	38.5	23.1	15.4	7.7
	기타	59.2	46.9	51.0	40.8	22.4	22.4	14.3
종사상 지위	실무자	58.6	53.0	46.4	35.9	30.4	25.4	11.0
	전담인력	69.7	54.6	43.7	38.7	31.1	21.8	13.4
사회서비스 유형	가정 및 세대간 서비스	71.9	60.9	43.8	39.1	31.3	26.6	15.6
	취약계층 전문서비스	68.9	52.8	55.7	39.6	35.8	30.2	14.2
	공공전문서비스	51.8	52.7	34.8	32.1	26.8	17.9	8.9
	기타	66.7	38.9	55.6	44.4	22.2	16.7	5.6
참여 노인 수	1~20명	57.6	50.8	45.8	28.8	15.3	20.3	8.5
	21명 ~ 49명	57.1	44.3	40.0	32.9	28.6	21.4	14.3
	50명 ~ 99명	73.0	56.8	44.6	41.9	39.2	25.7	12.2
	100명 이상	62.9	59.8	49.5	41.2	35.1	26.8	12.4

5. 결론

- 사회서비스형과 공익활동은 근로조건에서 차별점이 있음. 사회서비스형 사업은 노인에게 실질적인 경제적 보탬이 되고 있으며, 참여자의 인적 역량, 업무의 전문성, 지역사회 기여도 측면에서 공익활동보다 긍정적 측면이 있음. 하지만 실무자들은 이 사업과 관련해 수행기관 실무자들이 가장 힘든 점으로 '근로자성과 관련된 참여자 관리(50.7%)'를 들었음. 이 밖에도 사업운영을 하면서 겪는 여러 어려운 점들을 인식하고 있었음.
- 첫째, 실무자들은 사업운영과 관련해 업무에 적합한 참여자 확보가 어렵다고(종사자의 40%) 인식하였음.
- 둘째, 실무자들은 수요처 발굴 및 관리에 대한 상당한 부담을 안고 있었음. 사회서비스형 사업을 기획할 때 수요처 확보가 가장 중요하다고 보았지만(62.0%), 실무자의 39.7%는 수요처 발굴 및 관리에 대해 어렵다고 인식하였고, 24%는 수요처 발굴을 위한 유관기관과 협조, 연계 구축이 힘들다고 느꼈음.
- 셋째, 실무자들은 전담인력의 근로여건을 개선하는 것을 중요한 문제로 인식하였음. 대다수 실무자들은 전담인력의 고용안정과 전담인력 배치기준 완화가 필요하다고 보았음. 또한 전담인력의 근무환경과 처우, 즉 무기계약직 전환, 임금체계 개선, 복리후생지원, 근무환경개선 등에서 개선이 필요하다는 비율이 높았음.

- 넷째, 기관 간 연계는 사회서비스형 노인일자리를 정책적으로 확대하는 필수적 조건이었음. 실무자들은 개별 수행기관을 중심으로 사회서비스형 사업을 운영하면서 수요처 확보에 많은 어려움을 겪고 있음.
- 따라서 지역단위에서 다양한 자원을 공유하고 상호연계할 수 있는 협력방안을 모색할 필요가 있음. 개별 수행 기관 중심으로 운영하는 체계에서 비롯되는 한계점을 검토하고, 공급과 수요를 효과적으로 연계하는 시스템 구축과 제도적 지원방안 모색이 필요함.

참고문헌

박경하, 양난주, 이영수, 김수린, 김지민, 박민주(2023) 사회서비스형 노인일자리 혁신 방안 연구. 한국노인인력개발원.