

자활사례관리 성과 심층 분석연구

박지영·이상아·이석미·조용미·현리사



한국자활복지개발원

Korea Development Institute for Self-Sufficiency and Welfare

【연구책임자】

박지영 상지대학교 사회복지학과 조교수

【공동연구원】

이상아 한국자활복지개발원 선임연구원

이석미 미래여성커리어협동조합 이사

조용미 연세대학교 미래캠퍼스 글로벌행정학과 객원교수

현리사 이화여자대학교 사회경제학 박사수료

제 출 문

한국자활복지개발원장 귀하

본 보고서를 “자활사례관리 성과 심층분석연구”의 최종 보고서로 제출합니다.

2023년 12월

연구책임자: 박지영 (상지대학교 사회복지학과 조교수)

공동연구원: 이상아 (한국자활복지개발원 선임연구원)

이석미 (미래여성커리어협동조합 이사)

조용미 (연세대학교 미래캠퍼스 글로벌행정학과 객원교수)

현리사 (이화여자대학교 사회경제학과 박사수료)

목 차

I. 서 론	1
1. 연구 배경 및 필요성	3
2. 연구목적	7
3. 연구수행체계	8
4. 연구방법	9
II. 자활사례관리 성과의 선(先)논의들	14
1. 자활사례관리 성과 선행 연구 I. 해외동향	16
2. 자활사례관리 성과 선행 연구 II. 국내동향	29
3. 자활사례관리 성과 정책	46
III. 자활사례관리 성과분석결과1. 양적 성과	54
1. 자활사례관리 인프라 현황	55
2. 자활사례관리 현황	57
3. 자활사례관리 단계별 성과	63
4. 자활사례관리 결과적 성과	70
IV. 자활사례관리 성과분석결과2. 질적 성과	76
1. 자활실무참여자 FGI 분석결과	78
2. 자활주민참여자 FGI 분석결과	134
V. 자활사례관리 성과 특성 및 성과관리 과업	163

1. 자활사례관리 성과 특성	165
2. 자활사례관리 성과 관리 과업	

CONTENTS

표목차

〈표 I-1〉 데이터 범위	9
〈표 I-2〉 FGI 실무참여자 그룹의 구성 및 선정기준	10
〈표 I-3〉 FGI 자활참여자 그룹의 구성 및 선정기준	10
〈표 II-1〉 국외의 사례관리 영향 평가 주요 분석 요소	18
〈표 II-2〉 미국의 의료서비스 관련 사례관리자의 자체평가 내용	21
〈표 II-3〉 사례관리프로그램의 질적 분석 요소	23
〈표 II-4〉 미국의 의료서비스 사례관리 영향평가 항목의 예시	24
〈표 II-5〉 비용편익 평가를 위한 계산방식	25
〈표 II-6〉 성공적인 사례관리프로그램의 요인	28
〈표 II-7〉 시·도별 지역자활센터 사례관리자 배치현황 ('22.12)	31
〈표 II-8〉 자활사례관리팀 조직 구성과 역할 분장	32
〈표 II-9〉 최근 3년간 자활사례관리 예산 규모	48
〈표 II-10〉 자활사례관리자 배치 현황	49
〈표 II-11〉 자활사례관리 교육 예시	50
〈표 II-12〉 최근 3년간 자활사례관리 우수사례 접수 현황	50
〈표 II-13〉 자활사례관리자 포상 심사기준	51
〈표 II-14〉 기초생활보장 자활급여 기본계획 주요 정책 변화	53
〈표 III-1〉 자활사업 사례관리 시범사업 시행기관 년도별 추이	55
〈표 III-2〉 2023년 말 기준 지역자활센터 사례관리 인프라 현황	56
〈표 III-3〉 2022년 시도별 지역자활센터 사정단계 참여자 수 및 비율	64
〈표 III-4〉 2019년-2022년 IAP 수립 추이	65
〈표 III-5〉 2022년 시도별 지역자활센터 IAP 수립 추이	66
〈표 III-6〉 2019년-2022년 ISP 수립 추이	67
〈표 III-7〉 2019년-2022년 연간 1인당 총 상담횟수 추이	67

〈표 III-8〉 2022년 시도별 연간 1인당 총 상담횟수	68
〈표 III-9〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자립성과금 분석결과	70
〈표 III-10〉 자활사례관리 IAP 수립여부 집단별 자립성과금 분석결과	70
〈표 III-11〉 자활사례관리 개별상담경험 여부 집단별 자립성과금 분석결과	71
〈표 III-12〉 자활사례관리 종결 후 상담 여부 집단별 자립성과금 분석결과	71
〈표 III-13〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자활급여 분석결과	72
〈표 III-14〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자활참여일수 산정 분석결과	72
〈표 III-15〉 자활사례관리 IAP 수행여부 집단별 자활급여 분석결과	73
〈표 III-16〉 자활사례관리 IAP 수행여부 집단별 자활참여일수 산정 분석결과 ..	73
〈표 III-17〉 자활사례관리 개별상담경험 여부 집단별 자활급여 분석결	73
〈표 III-18〉 자활사례관리 개별상담경험 집단별 자활참여일수 산정 분석결과 ..	74
〈표 III-19〉 자활사례관리 종결 후 상담 여부 집단별 자활급여 분석결과	74
〈표 III-20〉 자활사례관리 개별상담경험 집단별 자활참여일수 산정 분석결과 ..	74
〈표 IV-1〉 FGI 실무참여자 현황	79
〈표 IV-2〉 실무자가 생각하는 자활사례관리 목적과 지원방향성	80
〈표 IV-3〉 현장에서 인지한 자활사례관리 성과	94
〈표 IV-4〉 현장에서 인식한 자활사례관리 성과 요인	106
〈표 IV-5〉 현장 실무자의 자활사례관리 개선방안 제언	121
〈표 IV-6〉 FGI 주민참여자 현황	134
〈표 IV-7〉 주민참여자의 자활사례관리 경험	136
〈표 IV-8〉 주민참여자가 인지한 자활사례관리 성과	146
〈표 IV-9〉 자활참여주민이 인지한 자활사례관리 성과 요인	151
〈표 IV-10〉 주민참여자 관점에서 본 자활사례관리의 한계	153

〈표 IV-11〉 자활사례관리를 위한 발전적 제언	158
-----------------------------------	-----

[그림 1-1] 연구수행체계	8
[그림 1-2] 질적 인터뷰 참여자 선정과정	11
[그림 1-3] 질적 조사 및 분석과정	13
[그림 II-1] 미국 사례관리 평가 체계의 예시	27
[그림 II-2] 자활사례관리 절차	36
[그림 II-3] 자활사례관리의 단계별 과업	38
[그림 II-4] 자활사례관리자업 추진절차	47
[그림 II-5] 자활근로사업과 자활사례관리	48
[그림 III-1] 2022년 참여자 성별, 연령별 상담 경험	57
[그림 III-2] 2022년 자활사업 혼인관계 특성별 연간 상담횟수	58
[그림 III-3] 2022년 자활사업 가족관계 특성별 연간 상담횟수	58
[그림 III-4] 2022년 자활사업 참여자 신용상태별 총 상담횟수	59
[그림 III-5] 2022년 자활사업 참여자 주거안정상태별 총 상담횟수	59
[그림 III-6] 2022년 자활사업 참여자 건강상태별 총 상담횟수	60
[그림 III-7] 2022년 자활사업 참여자 정신건강 상태별 총 상담횟수	60
[그림 III-8] 2022년 자활사업 참여자 자활 진입 시점 수급유형별 총 상담횟수 ..	61
[그림 III-9] 2022년 자활사업 참여자 자활역량점수별 총 상담횟수	61
[그림 III-10] 2022년 자활사업 참여자 사업단별 총 상담횟수	62
[그림 III-11] 2019년-2022년 지역자활센터 초기상담 참여자 수 추이	63
[그림 III-12] 2019년-2022년 지역자활센터 사정단계 참여자 수 및 비율 추이 ..	64
[그림 III-13] 2019년-2022년 연간 1인당 총 상담 횟수	68
[그림 III-14] 2019년-2022년 연간 종결 후 상담여부 비율	69
[그림 V-1] 자활사례관리 성과구조	168
[그림 V-2] 자활사례관리 중간 및 지속 성과구조	171



서론

- 연구 배경 및 필요성
- 연구목적
- 연구수행체계
- 연구내용 및 방법

1. 연구 배경 및 필요성

자활사례관리는 우울, 음주문제, 무기력, 낮은 자활동기 등 그 취약성이 만성적이고 다양한 저소득층의 자활사업 참여가 증가하면서 이들 자활참여주민(이하 ‘참여주민’)의 복합적인 자활근로 방해요인을 극복하고, 자활 목적을 달성하기 위한 대안으로 도입되었다. 이를 위해 2007년 자활급여법을 제정, 기존의 참여주민뿐 아니라 잠재적 참여주민 즉, 자활사업 참여에 유예된 빈곤층을 자활사업체계 내에 흡수하여 전국 5개소에서 시범적으로 자활사례관리 사업이 실시되었다(이기연·박지영·이은정, 2008). 2009년에는 자활 인큐베이팅 사업단을 통해 자활사례관리가 가시화되었고, 2012년부터 효과적인 탈빈곤 체계 구축을 목적으로 60개 지역자활센터를 대상으로 자활사례관리자를 배치하여 자활사례관리 시범사업을 확대해 수행해왔다. 그리고 2023년 현재 전국 지역자활센터 250개소의 50%에 해당하는 125개소에 자활사례관리자가 배치되었으며, 게이트웨이 전담관리자 배치 비율 65.6%(164개소), 통장사례관리자 배치 비율 56.8% (142개소)로 전국적으로 자활사례관리 운영 규모가 꾸준히 확대되고 있다. 이러한 일련의 과정을 통해 자활사례관리는 자활사업의 중요한 실천 모델이자 방법으로 강조되고 있다.

이렇게 자활시스템에서 지속적으로 확장, 요구되는 자활사례관리의 필요성이나 기능적인 중요성을 견주어볼 때, 자활사례관리를 통해 무엇을 성취해야하는가에 대한 자활현장의 성과 체감성은 몇몇 지점에서 혼란스럽다. 이 혼란의 초래 지점들은 여러 가지가 있지만 이중 공통적인 요소는 바로 자활사례관리 성과에 대한 현장에서의 이해가 다양하고 모호하다는 것이고, 다른 하나는 자활사례관리의 대상이 되는 참여주민의 근로취약성은 매우 만성적이라 오랜 사례관리의 관여를 필요로 하고 이들이 성

취가능한 자활의 지향, 목표는 다른 참여주민과 차별화되어야 함에도 불구하고 이러한 개별화된 사례관리의 성과 여지가 자활 전반에 고려되지 않는다는 것이다.

이와 관련하여 먼저 자활사례관리 성과의 모호성에 대해 논하자면 여기서의 모호성은 자활정책을 입안하고 평가하는 체계와 자활을 현장에서 실천하는 체계, 그리고 자활현장을 대표하는 체계와 같이 자활에 관여된 여러 차원의 체계들이 ‘정책적 기대와 현장에서의 가능성’을 함께 고려하여 합의한 자활사례관리 성과 개념과 지표가 부재함을 의미한다. 먼저 자활사례관리 개념에 내재된 성과 정의를 해석하면, 2016년 「자활사업안내(보건복지부)」는 자활사례관리를 ‘*게이트웨이 과정을 포함한 참여자에 대한 근로기회 제공, 취업알선 등과 같은 자활프로그램 지원, 모니터링, 사후평가 등의 지역자활센터에 자활참여자의 자립을 위해 수행하는 모든 과정*’으로 정의하고 있다. 이 정의는 자활사례관리의 목적을 다소 포괄적이고 추상적인 ‘자활참여자의 자립’으로 제시하는데 엄밀한 의미에서 ‘자립’은 참여주민 개개인의 역량, 상태, 환경 등을 고려하여 어떠한 자립을 목표로 설정하느냐에 따라 그 형태와 정도가 다양한 차원으로 전개될 수 있다. 더욱이 개별화를 실천의 기본 원칙으로 하여 참여주민 삶에 실제적이고 생생한 이슈를 해결, 대처하는 사례관리에서 성과의 추상성은 실무 방향을 결정하는데 혼선을 초래할 수 있다. 그 결과 자활현장은 자활사례관리 성과를 자활사업 성과와 동일시하여 취·창업 등의 경제적 자활을 목적화하고, 이로 인해 경제적 자활 기대가 상대적으로 낮은 참여주민을 주대상으로 수행되는 자활사례관리에 대해 실무적인 노력 대비 실패감과 한계감을 지속적으로 호소해왔다.

전국적으로 자활사례관리사 배치를 확대하며 사례관리 강화전략을 시작한 2023년도의 「자활사업안내(보건복지부)」에서는 참여주민의 정서적 측면을 반영하여 자활사례관리를 정의했다는 점에서 기존의 개념과 차별화된다. 즉 ‘*자활지원계획에 바탕을 두어 상담, 근로기회제공, 자활근로를 통한 근로의욕, 자존감 고취 등을 모니터링 하고 자립에 필요한 각종 서비스를 연계 지원*’으로 자활사례관리를 정의하였는데, 이 정의는 몇 가지 특성이 있다. 첫 번째는, 자활지원계획을 기반으로 사례관리를 운영할 것을 제시했다는 면에서 논리모형을 적용한 자활사례관리 체계를 제시한 것이고, 두 번째는 사례관리에서 다뤄야하는 참여주민의 중심역량을 자활근로기능 자체보다 자활근로의 기초적인 심리역량이 되는 근로의욕, 자존감 등 정서적 역량을 강조한 것이다. 세 번째는 자활사례관리의 기능을 상담, 근로기회 제공, 그리고 정서적 지원에 대한 모니터링, 자립관련 서비스 연계 지원과 같은 과정적 기능에 초점을 두고 있는데, 자활사례관리가 참여주민에게 수행해야할 기능을 심리적 차원과 자활근로 차원에서 제시하고 있으나 마지막, 네 번째 특성은 자활사례관리가 결과적으로 어떠한 목적

을 갖는가에 대해서는 명시되어 있지 않다는 것이다.

사람 중심으로 참여주민의 내적 역량에 관심을 공식화한 제2차 기초생활보장 종합계획(2021~2023) 이후 경제적 자활과 더불어 자활사례관리의 주목적으로 인식하고 있는 정서적 자활이 상기 정의에서는 사례관리의 궁극적 목적이기보다 사례관리 과정에서 모니터링하고 지원해야할 과정 성과로서 정의된 것은 분명 현상이 인식하고 있는 성과와는 상이하다.

이러한 공식적인 정의에 기반하여 자활사례관리 성과는 어떻게 정의할 수 있는가?

그 성과를 참여주민 개인의 욕구 충족에 두어야하는지, 아니면 자활사업단의 성과를 성취하는데 두어야하는 지 등등 자활사례관리 성과, 기능에 대해 지역자활센터마다, 사례관리자마다 서로 다른 이해에 기반하여 사례관리를 수행하고 있다. 이는 정책적 관점과 실천적 관점에서 자활사례관리에 대한 합의된 개념과 목적이 정의되지 못한 자활사례관리의 한계이기도 하다. 자활사례관리 수행력을 이끌어내는 기본적인 개념의 모호성은 추후 자활사례관리의 성과를 정의하고 성취하고 평가하는데 있어서도 분명한 방향성을 제시하지 못하는 이차 한계 상황을 초래할 수 있다.

제2차 기초생활보장 종합계획(2021~2023)은 이러한 자활사례관리 개념과 목표에 대한 재고 과정이기도 했다. 자활사업 정책목표를 사람(개인)중심 자활모델 정립 및 경로 재설계를 반영한 자립지원전문서비스 강화 요구를 반영하여 탈수급 일변도에서 자립지원을 위한 사회통합적인 전문서비스 확보를 강조하였고, 정서적 자활을 비롯한 참여자의 내적 역량, 심리적 안정, 근로동기 강화 등을 집중한 다양한 심리사회적 범주를 비롯한 비경제적 성과에 대한 관심의 시작이었다. 또한 정책적 재고를 거쳐 자활사업 전 과정 내에 자활사례관리의 양적·질적 성과를 고려하기 시작한 의미를 갖는다.

그러나 자활에 진입하는 참여주민의 상당수가 자활 근로를 유지하기에는 신체적, 심리적 건강상 취약성 뿐 아니라 근로 경험이나 자활 의지, 성취 갈망과 같은 자활의 동력이 되는 요인들이 준비되지 않은 경우가 많다. 그들의 생애동안 축적되어 온 ‘인정받지 못함’, ‘성공경험의 부재’에서 비롯된 실패감과 자신에 대한 불확신감 등 참여주민 개인 역사(personal history)에 누적된 만성적인 문제(박지영·박수지·이경화·현리사)들을 단시간 내에 자활사례관리로 해결하기란 현실적으로 어렵다.

NASW(2013)의 사례관리 표준가이드에서는 클라이언트의 문제를 해결하는 과정에서 클라이언트는 사례관리의 중심이자 궁극적인 목표로서 존중되어야 함을 중요한 원칙으로 강조하였다. 이에 사례관리의 수행과정은 첫째, 클라이언트의 개별 가치와 그들이 선호하는 목표에 기반하여 이루어져야하며 둘째, 궁극적으로 클라이언트가 사회 구성원으로서

지역사회와 상호작용을 가능하게 할 수 있는 내적 역량을 향상하는 과정이어야 하고 셋째, 사례관리 실천에 있어서 사례관리자와 클라이언트 간 협력이 중요하며, 이와 더불어 이러한 협력적 경험들이 사례관리의 발전으로 피드백 될 수 있도록 사회정책 발전과 개선의 근거가 될 수 있어야 함이 바로 그 원칙이다(박지영 외, 2021. p.29 일부 재인용). 이러한 사례관리 원칙을 고려할 때, 자활사례관리는 참여주민을 중심으로 이들이 건강한 사회 구성원으로서 역할 하도록 사례관리자와의 파트너십을 기반하여 내적 역량을 획득하고 참여주민 자신의 가치와 자활사례관리 전략을 함께 발전시켜나가는 과정이어야 한다. 참여주민 중심 자활사례관리의 축적된 경험들을 근거로 하여 귀납적으로 진화한 자활 정책이야말로 사회 변화에 따라 욕구와 특성이 점점 다양해지는 참여주민과의 적합성을 담보한 자활 실천방법으로 자활사례관리를 리드하는 순기능적인 피드백을 지속할 수 있다.

자활 현장에서 참여주민들의 만성적이고 복합적인 취약성이 자활사례관리 실천맥락에서 혼란을 초래하는 또 다른 이유는 자활사업의 목적과 이 목적을 달성하기에는 근로역량이 매우 취약한 참여주민, 그리고 이 참여주민과 자활사업 사이에서 소진되는 사례관리자의 삼각 관계이다. 자활사업과 참여주민, 이 두 체계간 적합성, 파트너십을 매개하는 자활사례관리의 기능이 자활사업 성과로 강조되는 취·창업 등의 경제적 자활에 집중되다보니 '참여주민의 역량과 욕구'와 '참여주민이 성취 가능한 목표의 수준' 대(對) '정책적으로 요구되는 자활 성과' 간에 작용하는 불일치를 메꾸는데 갈등을 지속하는 것이다. 사례관리 대상이 되는 참여주민의 취약성은 제한된 일정 기간 동안의 자활사례관리로 변화하거나 해소되기 어려운 속성을 갖고 있는 만큼, 자활사업 목표는 사례관리자에게 요원하고 비현실적인 과업으로 인식되기도 한다. 무엇보다 사례관리를 적극적으로 수행하기에 적합한 인력과 환경 여건을 갖추지 않은 지역자활센터의 조직구조와 근무여건에서 사례관리자는 자활 성과에 대한 상대적 박탈감과 업무에 대한 자신없음 등 자신의 역할, 권한, 책임성에 있어 혼란과 소진감을 경험한다(박지영 외, 2021). 그 결과 전체 자활시스템에서 사례관리가 소수자화 되거나 이른 시기에 이직함으로써 자활사례관리의 전문성과 숙련성을 담보할만한 경험을 축적한 인력은 지속되지 못하고, 매번 바뀌는 사례관리자마다 단절적으로 수행되는 자활사례관리의 단편화 현상이 나타나는 것은 자활 현장에서 결코 예외적이지 않다.

그렇다면 지난 자활사례관리의 시행착오를 토대로 하여 코로나19, 청년실업 등 최근 우리 사회의 여러 변화에 따라 이전보다 더욱 다양한 연령, 배경, 특성을 가진 참여주민들이 진입하는 자활 현장에서 앞으로 자활사례관리를 통해 추구하고 성취해야 할 성과는 어떠한 것인가? 정책적으로 재고해야 할 참여자 중심, 현장 중심적인 자활 사례관리 성과는 어떠한 것인가에 대해 이제는 '여기-지금(here and now)'에서의

자활사례관리 성과에 대한 논의와 합의가 필요한 시점이다. 이러한 논의와 합의의 시작은 자활현장에서 체험되고 획득되어지는 다양한 사례관리의 결과들을 드러내고, 이 결과가 의미하는 것을 사회적 차원에서, 정책적 의미로 환원함으로써 자활사례관리 정책과 현장이 공감하고 합의할 수 있는 성과의 재정의로부터 가능할 것이다.

이에 본 연구는 자활사례관리의 경험적인 성과를 드러내고 정의하고자 한다. 즉 정책적으로 요구되어온 성과(goal oriented outcome) 범주에 국한하지 않고 이론적 틀에서 벗어나 자활 현장으로부터의 경험적 인식과 정의(defining)로부터 성과를 드러내고자 한다. 자활현장에서 체험되고 있음에도 불구하고 정책적으로 고려되지 않았던 자활사례관리의 실천적 영향력(goal free impact), 효과 현상 등을 포괄하여 자활성과 개념을 정의(Murgal, R., Ravllion, M., Van de Wall, D., 2016; Shaw, I. F. 1999)하고 이러한 성과를 지속가능하게 하는 관리방안 모색하고자 한다.

이러한 자활사례관리 성과에 대한 심층적 탐색은 추후 자활참여주민을 비롯하여 각 지역 자활현장의 특성에 따라 다양한 형태, 다양한 방식으로 성취될 수 있는 자활 사례관리의 다차원적인 성과 가능성을 예측하고, 양적·질적 성과지표를 개발하거나 사례관리의 표준화 범주에서 간과될 수 있는 ‘다양한 현장에서의 자활사례관리’를 위한 정책적 대안을 마련하는데 의미있는 기초자료로 활용할 수 있으리라 기대한다.

2. 연구목적

이에 본 연구는 ‘자활사례관리 성과요인을 도출하고 향후 자활사례관리 사업 발전 방안을 제안’하는 것을 궁극적인 목적으로 하여 연구의 세부 목표를 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 자활사업 참여자와 지역자활센터 특성에 따른 사례관리 현황의 유의미한 차이를 살펴보고, 자활사례관리 과정에서 자활사례관리 성과에 영향 미치는 의미있는 성과요인을 도출한다.

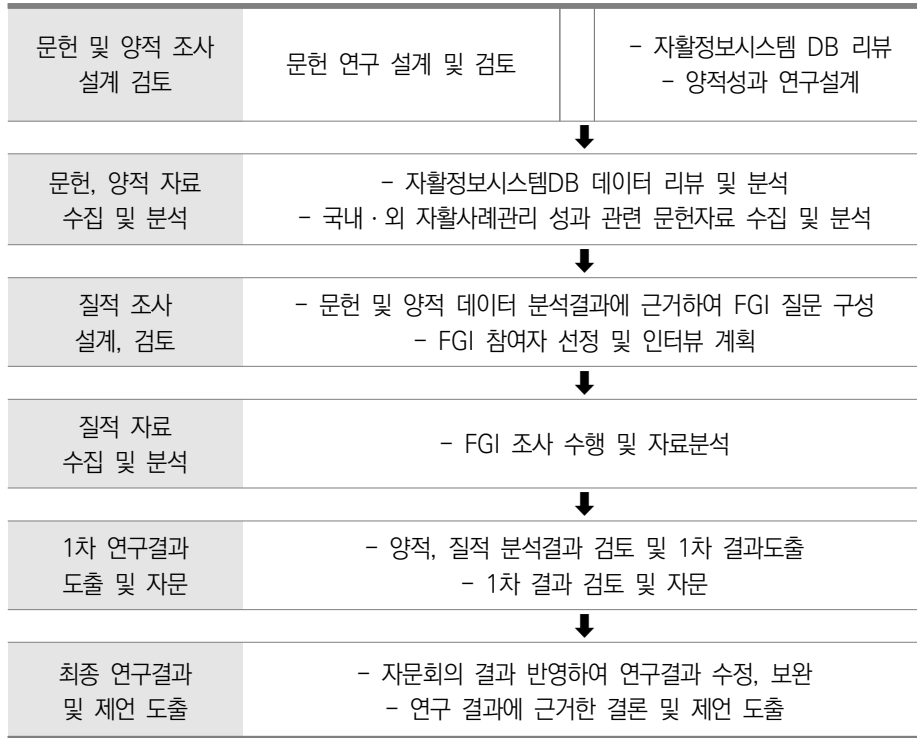
둘째, 자활현장 실무자와 참여주민들이 자활사례관리에 참여하면서 경험하고 인식 질적 성과를 도출한다.

셋째, 양적, 질적 성과 결과를 근거로 하여 자활사례관리 성과 개념, 성과유형을 재구성하여 제시한다.

넷째, 자활사례관리 성과를 담보할 수 있고 지속적으로 발전, 향상하기 위한 자활 사례관리의 체계 개선 및 역량강화 지원방향 제안한다.

3. 연구 수행체계

본 연구목적을 달성하기 위한 연구방법은 문헌연구, 양적 데이터의 2차 자료분석, 인터뷰 자료의 질적 분석, 세 가지 방법을 활용하여 수행하고자 하며, 그 내용과 절차는 아래<그림 I-1>과 같음.



〈그림 I-1〉 연구수행체계

4. 연구방법

1) 자료구성 및 자료수집

본 연구대상은 연구목적인 자활사례관리의 성과를 심층적으로 탐색하기 위해 1차적으로 양적 자료 분석을 통해 자활사례관리의 성과 경향과 성과에 영향을 미치는 영향요인을 포괄적으로 분석하고, 이러한 자활사례관리 성과 형성의 맥락과 양적 분석에서는 탐색하기 어려운 질적 요소를 파악하고자 자활사례관리의 제공자인 자활실무자와 이용자인 참여주민을 대상으로 FGI를 실시함으로써 자료의 충분성(data richness)을 확보하고 실무자와 이용자의 입장과 시각에서 정의할 수 있는 성과를 입체적으로 드러내고자 하였다.

(1) 선행연구 및 문헌

본 연구의 핵심개념인 ‘자활사례관리’, ‘자활사례관리 성과’ 및 성과와 유사한 개념으로 사용되는 ‘자활사례관리 효과(effect) 또는 영향력(impact)’을 key word로 하여 국내·외 논문 검색사이트에서 검색된 논문, 연구보고서 등을 탐색하였다.

(2) 양적 데이터: 한국자활복지개발원 제공 2차 데이터 분석

한국자활복지개발원이 자체 데이터관리 규정에 따라 연구자들에게 연구목적으로 제공하는 데이터 중 「자활정보시스템」 DB의 사례관리 관련 데이터와 개발원에서 실시한 「2022년 자활사업 참여자 실태조사」의 데이터를 2차 분석하였다.

〈표 I-1〉 데이터 범위

구분	내용
인구사회학적 데이터	• 연령, 성별, 학력, 결혼상태 • 거주지역유형(시/군/구, 도시, 도농복합, 농촌) • 가구 및 주거유형 • 소득 및 지출 수준 • 건강상태, 장애등록 여부 등 기본 인적 사항
자활참여 정보	• 자활참여기간 • 자활중단기간 및 횟수

	• 1회 평균 자활유지기간 • 취·창업 여부 • 참여해온 자활사업유형
자활사례관리 관련 데이터	• 사례관리 지원 기간, 사례관리 지원 과정에서 제공된 상담 및 서비스 등 • 지원 정보 • 예) 상담횟수, 자원연계 빈도 등
성과 관련 데이터	• 자활 참여 이후 자활참여주민의 변화관련 데이터

(3) 질적 데이터

① FGI 참여자그룹1. 지역자활센터 실무자 구성 및 선정기준

〈표 I-2〉 FGI 실무참여자 그룹의 구성 및 선정기준

구분	내용
구성	• 한국자활복지개발원에서 자활사례관리 우수기관으로 추천한 기관에 재직중인 실무자
참여자 선정기준	• 최소 1년 이상 자활사례관리 업무를 담당했거나 관련 경력이 있는 실무자 단, 자활사례관리를 적용한 업무 유형(게이트웨이, 자활사업단-자활사업사례관리, 통장사례관리 등)은 제한하지 않음 • 본 연구 목적, 방법, 연구자료 활용, 참여자 권리 등 연구 참여 관련하여 제공되는 정보·내용들을 이해, 동의하고 자발적으로 연구참여에 동의한 자 • 상기 제시된 2개의 선정기준을 모두 충족하는 자
참여자 제외기준	• 어떠한 이유로든 본 연구 참여에 자발적으로 동의하지 않은 자 • 인터뷰 참여 시점에 업무상 소진상태거나 심각한 우울, 스트레스 등으로 인해 인터뷰 참여로 인해 실무자가 심리적 상태에 영향을 받을 수 있는 자. • 실무자의 심신 상태, 업무 스트레스 등 어떠한 이유로든 신뢰할 수 있는 경험 자료를 제공하기 어려운 자

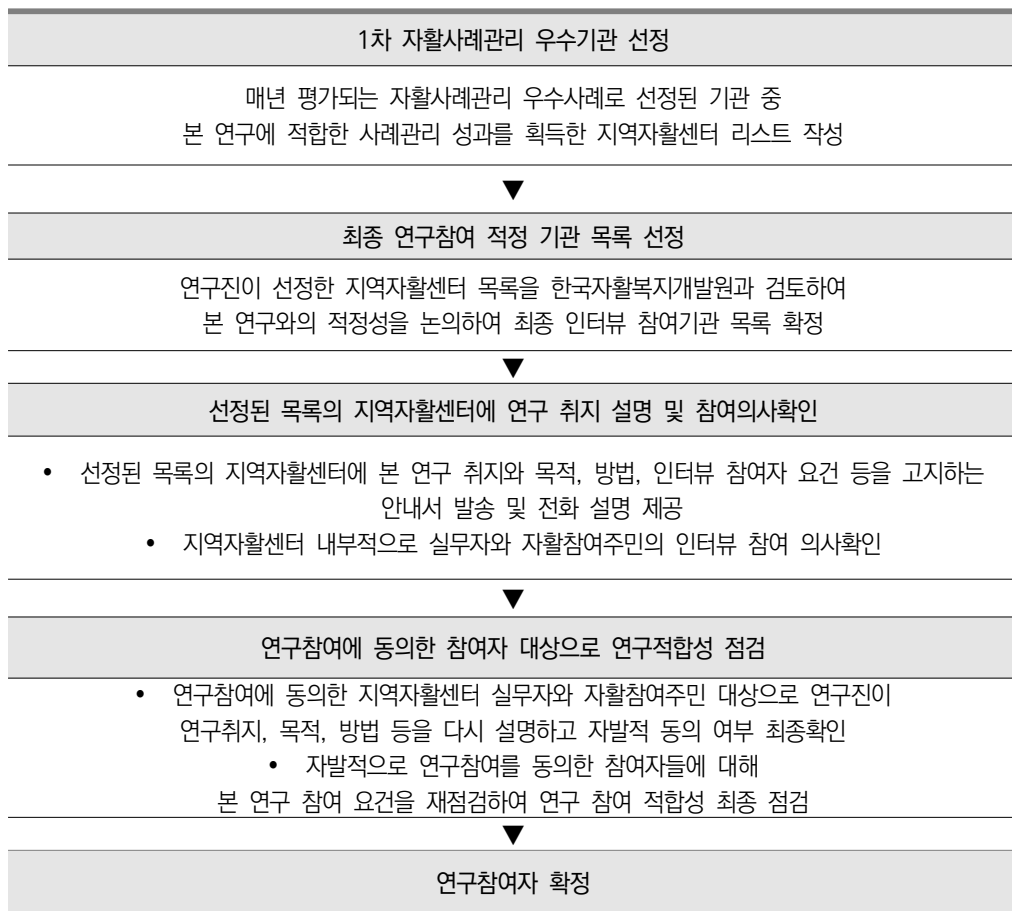
② FGI 참여자그룹2. 자활참여주민(자활대상자) 구성 및 선정기준

〈표 I-3〉 FGI 자활참여자 그룹의 구성 및 선정기준

구분	내용
구성	• 한국자활복지개발원에서 자활사례관리 우수기관으로 추천한 센터 참여주민 단, 자활참여주민의 자활참여 가능연령이 만 18세-64세까지의 성인남녀이므로 본 연구에서 연령은 별도 제한하지 않음

참여자 선정기준	• 자활사례관리 대상자로 최소 1년 이상 사례관리에 참여한 참여주민으로 인터뷰 시점에 지역자활센터에 참여주민으로 등록상태를 유지한 자 • 인터뷰 참여자 자신의 경험, 생각, 제안 등을 일반적인 언어로 표현하고 연구자와 원활한 의사소통이 가능한 수준의 인지, 언어능력을 갖춘 자 • 본 연구 목적과 방법, 인터뷰 참여자 권리를 이해하고 인터뷰 참여에 자발적으로 동의한 자 • 상기 제시된 3개의 선정기준을 모두 충족하는 자
참여자 제외기준	• 어떠한 이유로든 본 연구 참여에 자발적으로 동의하지 않은 자 • 인터뷰 시점으로부터 6개월 이내 정신증적 증상, 감정 및 충동 조절의 어려움, 인지왜곡 등의 증상으로 인해 연구목적에 적합한 경험자료를 제공하기 어려운 자.

③ 질적 조사 참여자 선정과정



〈그림 I-2〉 질적 인터뷰 참여자 선정과정

2) 분석방법

○ 문헌연구: 질적 방법을 활용한 체계적 문헌 고찰

(Qualitative Systematic Review)

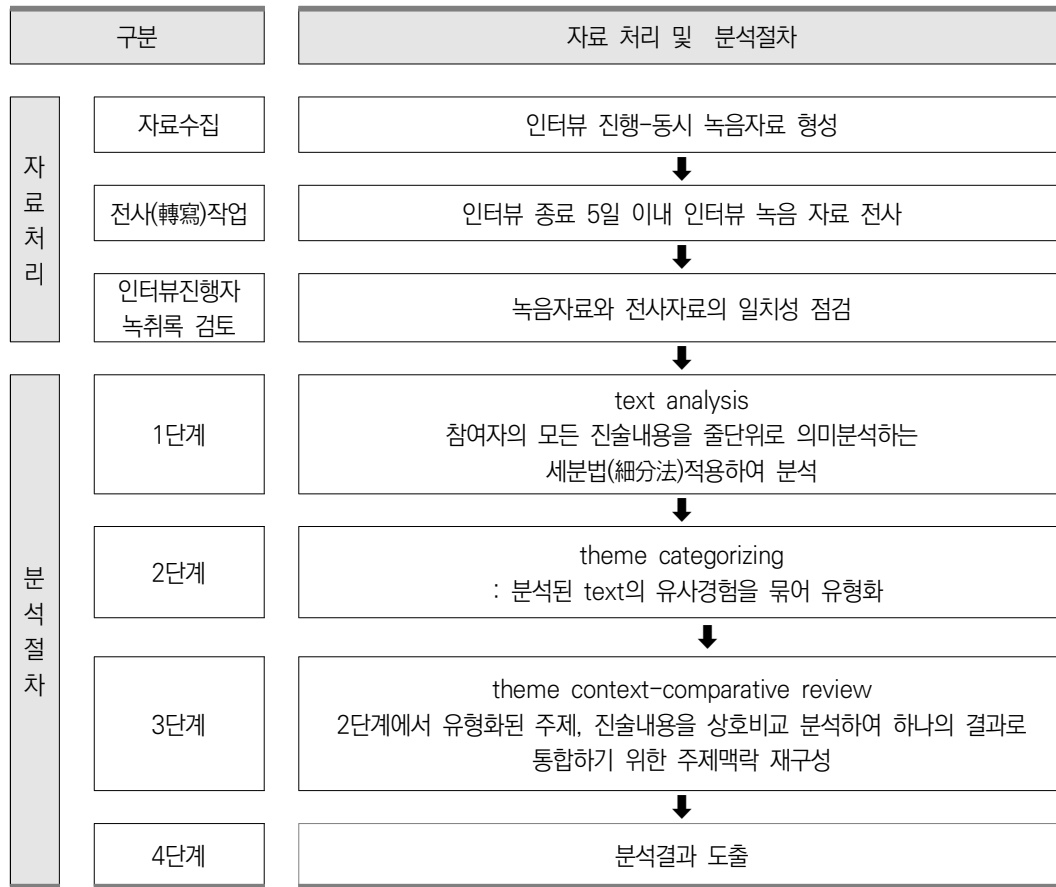
본 연구의 핵심개념인 ‘자활사례관리’, ‘자활사례관리 성과’ 및 성과와 유사한 개념으로 사용되는 ‘자활사례관리 효과(effect) 또는 영향력(impact)’을 key word로 하여 국내외 논문검색사이트에서 관련 논문, 연구보고서, 사례집 등을 탐색하고, 그 내용들을 주제별로 유형화하여 분석함으로써 자활사례관리 성과의 연구동향 및 이론적 토대를 구축하였다. 분석대상으로 선택된 문헌 및 선행연구물은 연구자간 상호비교분석 및 토론을 거쳐 문헌에 대한 연구자의 도출된 결과에 대한 주관적 선택과 배제, 그리고 해석을 최소화함으로써 도출된 결과의 신뢰도를 높이고자 하였다.

○양적 분석: 2차 자료분석

자활사례관리 성과분석을 위해 2019년-2022년 자활정보시스템 종단자료를 활용하여 분석하였다. 분석을 위해 데이터는 자활정보시스템 데이터베이스에서 지역자활센터 자활참여자 데이터베이스를 추출하였다. 이때 자활정보시스템 데이터베이스 추출은 2019년 1월부터 2022년 12월 시점을 기준으로 하였다. 자활정보시스템 상 한해에 여러 차례 걸쳐 수급한 정보가 있는 참여자들은 중복으로 처리하여, 하나의 Base ID로 처리 분석하였다. 이 때에 참여자들의 정보는 이중으로 기록되는데, 최대한 정보를 많이 담고 있는 값인 첫 번째 진입 시점으로 노동 이력을 분석하였다. 그리고 매년에 걸쳐 장기가 수급하고 있는 이들의 정보의 경우 각 년도마다 유입된 자활참여자로 처리하여 중복 없이 추출 분석하였다.

○ FGI 질적 분석 : 질적 내용분석

인터뷰 참여자들의 진술 내용은 질적 내용분석(qualitative content analysis)방법으로 분석하였다. 인터뷰 내용은 아래 <그림 I-3>에 제시된 절차에 따라 ‘전사-세분법을 활용한 텍스트 분석-분석된 텍스트의 주제별 유형화(주제묶음)’순으로 분석하였으며 이렇게 구성된 주제들은 다시 FGI참여자들의 진술내용 및 맥락과의 일치성을 확인하는 연구자들 간의 체계적 비교검토를 통해 최종 분석결과를 도출하였다.



〈그림 I -3〉 질적 조사 및 분석과정



자활사례관리 성과의 先논의들

1. 자활사례관리 성과 선행연구 I. 해외동향
2. 자활사례관리 성과 선행연구 II. 국내동향
3. 자활사례관리 성과 정책

II

자활사례관리 성과 < 先논의들 <

1. 자활사례관리 성과 선행연구 I. 해외동향

본 장에서는 해외의 사례관리시스템 평가 방식의 동향을 검토하여, 한국의 자활사례관리시스템의 성과평가 방식 구축에 참조하고자 한다. 해외 문헌 연구에서 포착된 주요 국가들은 영국, 미국, 뉴질랜드, 네덜란드, 캐나다 등이며 해당 국가들은 사례관리시스템이 고안되었거나 적극적으로 도입 중인 국가들에 해당했다. 해당 국가들에서 사례관리시스템을 평가하는 방식은 국가별로 공식적이고 일원화된 시스템이 구축되어 있기보다는 지역단위로 사례관리시스템의 평가를 수주 받은 연구팀 혹은 개별 연구자들이 자체적으로 구축한 평가 방식이 활용되었다.

해외의 사례관리 성과방식 분석에 앞서, 분석에 포함된 국가들이 어떠한 사회적 맥락과 배경에서 사례관리를 도입하고 활용하고 있는지에 대해 이해할 필요가 있다. 그 이유는 국가마다 사례관리를 도입한 배경에 따라, 사례관리를 통해 달성하고자 하는 효과 또는 성과에 차이가 있을 수 있기 때문이다. Vann(2006)에 따르면, 사례관리 프로그램은 여러 사회적 환경 속에서 다양한 수준의 기술훈련, 경험, 실행 강도를 갖고 적용된다. 사례관리가 고안되고 개발된 중주국이라 할 수 있는 미국의 경우, 미국의 국가 위원회(national commission)에 의해 공인된 공식적인 사례관리자 자격증 수여 및 사례관리 기관 증명 기관인 CCMC(Commission for Case Manager Certification)의 용어사전에 의하면 (CCMC, 2023), 사례관리는 의료적 돌봄의 사용과 비용의 절감을 위해 가장 자주 수행되는 개입 프로그램으로 적시되어 있다. 실제로 미국 문헌의 경우, 의료적 돌봄의 고비용 문제를 완화하려는 목적의 사례관리와 그 효과에 대한 평가에 대한 문헌들이 다수를 차지했다. 이에 따라 미국의 사례관리 시스템의 평가 방식과 관련한 문헌은 대다수가 의료서비스 사용 중심의 의뢰인에 대

한 사례관리 시스템의 평가에 집중되어 있었다. 물론 빈곤 문제에 집중한 사례관리시스템도 도시 단위의 지역별로 발견되고(예시, 미국 텍사스 주(州)의 South Plains 시의 Transition Out of Poverty (TOP) case management service), 그와 관련한 서비스 평가 문헌 또한 일부 발견된다. 미국의 경우 자활사례관리는 ‘TANF를 통해 모든 수급자에게 근로활동에 대한 참여가 의무화되면서’(박노옥, 2008) 근로연계복지사업의 일환으로 ‘취업을 통한 복지의존의 탈피 기능을 원활히 수행하기 위해서’(이홍직, 2006: 17) 적극 활용되는 전략의 하나로 언급된다. 즉, 탈수급 유도를 통해 정책적 효율성을 도모하는 신자유주의 시대의 근로연계복지 전략의 일환이다.

영국의 경우 1980년대 보수당의 대처 수상으로부터 시작된 신자유주의 기조하에 복지를 근로활동과 연계시키는 근로연계복지(workfare, activation strategies)로 정책적 전환을 시작하였고, 1997년 블레어 총리의 집권 이후 근로 연계형 복지프로그램으로 자활사업을 도입하였다. 복지수당을 수급하기 위해 요구되는 인터뷰 횟수의 확대나 과거 수급한 수당에 대한 대가로서 지역에서 무급노동에 참여를 요구하는 등과 같은 조치의 추가적 도입 또한 그러한 기조를 반영한다.¹⁾ 영국의 사례관리 모델 또한 미국의 모델을 벤치마킹하거나 영향을 받은 것으로 확인된다. 예를 들어, 최근 영국에서 자활을 지원하는 그룹 워크(Group Work) 프로그램은 미국의 미시간대학에 의해 개발된 모델을 벤치마킹한 것으로 JobsII 모델을 실험하고 있다. 그룹워크는 빈곤에 대한 예방적 개입 프로그램으로 20시간 상당의 구직 기술 워크숍이고, 구직 기술 및 심리적 회복탄력성(자부심, 자기 효능감, 사회적 적극성 등 포함) 향상에 초점이 맞추어져 있다. 프로그램의 대상은 직업 혹은 직장 전환기를 겪는 중인 구직수당, 고용수당, 3세 이상의 자녀를 둔 한부모 가정을 위한 소득지원 수당 수급자로 구직상황과 참여자들의 웰빙 개선에의 영향을 기대하는 프로그램이다.

이와 같은 정책적 기조는 특히 영미권의 자유주의적 복지국가들을 중심으로 두드러지고, 근로연계복지 전략의 일환으로 활용되고 있는 사례관리 관련 국외 문헌 또한 자유주의 복지국가 유형에 속하는 국가들(영국, 캐나다, 뉴질랜드, 호주 등)을 중심으로 발견된다. 한국의 자활사례관리 또한 근로연계복지의 기조 하에 국민기초생활보장제도의 조건부 수급자의 근로를 통한 탈수급을 관리하기 위한 목적으로 활용되고 있다. 사례관리의 범위는 의료, 자활 등으로 세분되기도 하나, 그 경계가 비교적 모호하고, 중첩되며, 서비스의 효과 또한 다차원적 영역에 걸쳐 복합적으로 드러난다. 이

1) 영국 정부의 노동연금부(Department of Work & Pension)의 수주로 진행된 학술적 연구의 평가 분석 보고서는 근로연계복지의 효과 자체에 대해서는 회의적이나, 사회 전반과 정치적, 정책적 신자유주의 기조의 유지로 인해 근로연계복지에의 지향성은 지속되는 것으로 보인다.

에 따라 의료서비스를 중심으로 하는 미국의 사례관리 평가 방식 또한 본 해외동향 분석에 참고문헌으로 포함하였다.

그 밖에 자유주의 유형의 복지국가가는 아니나 사례관리 문헌이 발견되는 국가들의 경우, 서구의 많은 학자와 정책입안자들이 빈곤층을 대상으로 하는 생계비 수급자(income assistance recipient)의 활성화정책(activation policy)과 관련하여 참여자들에게 개인화되고 맞춤형으로 접근하는 사례관리의 방식의 중요성을 강조하고 있었다. 그 이유는 맞춤형으로 개별 사례에 집중하는 것이 참여자의 활성화 과정에 주요한 촉매제로 작용한다고 보기 때문이었다(Bloom, Hill, and Riccio, 2003). 이러한 학자들의 주장에 활성화 서비스의 제공자 또한 동의하는 것으로 나타나는데(Nothdurfter, 2016: 429), 개별적 사례접근 방식이 개인의 책임과 구직행위 활동 향상에 더욱 나은 지원을 가능하게 한다고 보고 있었다. 즉, 빈곤층 당사자의 활성화를 통한 반빈곤 전략에 있어, 사례관리는 주요한 정책적 요소이자 활성화 기제로서 인식되고 있었다.

이처럼 사례관리를 일찍이 도입하여 활용하고 있는 해외 국가들의 경우, 의료와 같은 사회적 돌봄 비용의 절약, 효율성의 제고, 개별 사례의 근로활동 활성화, 당사자의 복합적 복지 상태의 개선 등을 목적으로 사례관리를 활용하고 있었다. 사례관리의 정책적 평가 방식에 대한 해외동향을 살펴보는 데에 있어 이러한 도입 배경을 염두에 두고 살펴보면 보다 정확한 이해에 참고가 될 것이다. 해외 평가 방식의 동향은 확실성도 뚜렷한 유형 구분이 가능할 정도로 다른 경향성도 존재하지 않았던 만큼, 전반적인 양상을 중심으로 종합적으로 분석하되, 사례관리 성과평가 방식에 있어 해외사례들의 특징적인 요소들을 도출하여 살펴본다. 가장 먼저 국외 사례에서 발견되는 사례관리 평가에 대한 접근방식의 특징을 크게 네 가지로 정리하였다. 첫째로, ‘성과’보다 ‘영향’을 평가하려는 경향; 둘째로, 양과 질의 혼합적 평가; 셋째로, 당사자의 삶에 미친 영향 중심의 평가; 넷째로, 사례관리에 대한 다차원적 효과 평가이다. <표 II-1>은 별도로 해외 문헌에서 일반적으로 발견되는 주요 평가 항목을 요약한 내용이나, 모든 평가 요소를 포함한 요약 내용은 아님을 밝힌다. 각 분석 내용에서는 국외 평가 방식의 특징이 국내의 현행 평가 방식과 갖는 차이점이나, 앞으로 국내 평가 방식의 개선 방안고안에 있어 국외 동향이 제시하는 함의를 도출하고자 하였다. 추가적으로 국외 동향 분석에서 인상적이었던 내용으로 사례관리 평가 결과에 대해 이해당사자들과 소통하는 모니터링 방식, 그리고 해외의 평가 분석에서 도출된 성공적 사례관리시스템의 핵심 요소들을 간략하게 소개하였다.

〈표 II-1〉 국외의 사례관리 영향평가 주요 분석 요소

영향평가 주요 분석 요소
• 과정 (process) • 결과적 영향 (impact) • 비용 편익 분석 (cost benefit): 참여자, 참여자의 고용주, 사회, 국가재정 • 참여자 경험 기반 평가 (participant experience, satisfaction) • 양적, 질적 혼합 연구(mixed methods)

1) ‘성과’보다 ‘영향’ 평가로 효과적 정책을 개발

한국의 경우 사례관리의 정책적 유용성을 점검하고 모니터링하는 방식으로, 취업과 창업 성공률, 근로활동 참여율, 탈수급률(예시. 자활 기업 수, 사업단 수, 자활사업 참여 인원, 자활 성공률, 참여자 만족도)과 같은 긍정적인 ‘성과’의 도출 여부를 평가의 핵심에 두는 정책적 흐름이 존재한다(이수진, 2020). 국외의 동향을 살펴보면, 영국을 예시로 들어보았을 때, 사례관리(case management)와 같은 자활 지원 관련 정책평가 시 긍정적 ‘성과’ 도출 여부에 집중하는 평가 방식보다는 긍정과 부정적 효과를 모두 살펴봄에 정책의 다층적인 ‘영향’을 종합적으로 평가하는 영향평가(impact evaluation) 방식이 주로 발견된다. 이러한 평가 방식은 단기간에 정책적 성공(성과의 도출 여부) 또는 최종적 유용성에 대한 결론 도출에 그 목적이 있다기보다, 단기간에 성과가 도출되지 않더라도 객관적이고 종합적인 정책적 효과 분석을 통하여 무엇이 효과적이고 무엇이 개선되어야 할지를 점검하여 점진적으로 정책을 개선하고 발전시키는데 그 취지가 있음을 알 수 있다. 실제로 영국 정부는 자활사업에 대하여 다년간에 걸친 복합적 평가를 시행하여 사업의 문제점을 파악하고 개선 방안을 마련하려는 노력을 보여왔다(노대명, 문세경, 최승아, 2004). 또한 사례관리 자체가 그 직접적인 효과 및 영향을 단정 짓기 어려운 특성이 있다는 사실에 근거하여, 정책적 효과 판단 자체에 신중하게 접근하는 경향 또한 발견된다. 예를 들어 영국의 연구자 Purdy(2010)는 사례관리의 효과를 연구한 결과로써 ‘유망하지만 뒤섞인(promising but mixed)’ 근거가 도출되었다고 평가한다.

2) 양과 질의 혼합적 평가

영국의 경우, 앞서 언급한 객관적인 사례관리의 영향평가 진행 시, 양적 효과의 평

가와 질적 효과의 평가를 병행하여 진행하는 점이 특징적이었다. 그 바탕에는 사례관리의 정책적 영향 혹은 효과를 양적으로 평가하는 것은 한계가 있고 어떤 부분에서는 적절하지 않다는 판단이 정립되어 있음을 알 수 있었다(Ross, Curry, and Goodwin, 2011). 사례관리의 경우 기본적으로 각 사례에 대한 개입의 방식이 일률적이지 않기 때문에, 개별 사례의 개입에 관한 결과의 일괄적 비교나, 일반화된 결론의 도출, 표준화가 매우 어렵다는 것이었다. 또한, 사례관리를 통한 당사자의 의료체계에 대한 경험적 만족도 혹은 건강 지표에의 영향과 같은 사례관리의 효과는 계량화하기 어려울 뿐 아니라, 효과가 발휘되는 기간 또한 단기간 혹은 동 시기에 일률적으로 드러나지 않고, 그러한 효과가 사례관리에 의한 것인지도 단정 짓기 어려운 측면이 존재한다고 지적하였다(Ross, Curry, and Goodwin, 2011). 참고로 EU의 European Network for Rural Development의 정책평가 방법론이 제시하는 정책적 프로그램의 영향 및 효과를 평가할 시 일반적으로 유념해야 할 지점으로는 다음과 같은 측면이 있다. 프로그램의 결과와 실질적 영향은 다를 수 있기에 그 둘을 모두 고려할 것, 효과의 유형을 적절히 분류하여 평가할 것, 나아가 부분적 요소의 효과와 전체적인 효과를 별도로 평가할 것, 성과평가를 왜곡시키는 요소가 있는지 확인할 것이 그것이다. 이 같은 정책 프로그램의 평가방법론에서 알 수 있는 것은 영향과 효과는 다면적이고 또한 복합적이며 현실은 복잡하다는 인식이 뚜렷하게 전제되고 있다는 점이다.

사례관리 또한 위와 같이 정책적 대상에 미친 계량적 영향평가 및 정책적 효과 간의 인과 관계 확인 등이 매우 까다로운 만큼, 질적 효과 평가를 통한 정책적 효과 평가 연구가 다수 발견되었는데, 질적 평가 방식은 기존의 생산된 지식에 기반하여 설정된 영역에 한정된 평가 이외에도 개방적인 현실 탐색방식으로 정책 현장의 실정에 대한 당사자의 실제 경험과 복합적인 정책적 효과에 대하여 보다 포괄적이고 현실성이 높은 연구자료(data)를 수집할 수 있다는 장점을 살릴 수 있었다. Nottingham에서 장기적으로 복합적 건강상의 어려움을 안고 있는 고령층의 의료 관련 사례관리 프로그램에 대해 평가한 Brown et al. (2008)의 연구에서는 사례관리 참여자의 질적 인터뷰를 통한 효과를 평가하였다. 연구 결과는 지역 기반 의료사례관리가 참여환자들의 자가 보고된 전반적인 건강 상태의 개선, 사례관리의 직접적 영향에 따른 심리 상태의 개선 효과, 자택에서의 삶의 질 향상 효과, 사례관리자가 제공하는 참여자 자신의 건강 상태에 대한 이해를 돕는 설명과 자가 돌봄 방법 안내에 대해 느끼는 효용가치에 대하여 보고하였다. 이와 같은 구체적이고 실질적인 사례관리의 효과 내용은 양적 평가 방식으로는 포착되기 어려운 특성이 존재 한다. 그 밖에도 사례관

리 대상자뿐 아니라 의료돌봄서비스 제공자의 관점에서 사례관리에 대한 만족도 평가를 진행한 연구도 발견되는데, Sheaff et al. (2009)의 연구는 질적 인터뷰 방식으로 정책 프로그램에 대한 복합적인 만족도를 평가하였다. 해당 연구는 사례관리 참여 당사자들이 구체적으로 사례관리의 어떠한 효과적 측면에 만족하는지에 집중하여 사례관리의 정책적 가치와 실제 효과를 평가한 것으로 나타났다. 그 밖에도 질방과 양방의 데이터 분석 결과를 혼합적이고 통합적으로 분석에 활용하여 기존 연구 문헌 결과와 비교하는 방식도 찾을 수 있었는데, 양방 데이터의 분석이 설명하지 못하는 부분을 질적 데이터의 분석으로 보강하는 방식으로 더 객관적이고 실체적 진실에 가까운 영향 분석 및 효과 평가를 시도함을 알 수 있었다(Ross, Curry, and Goodwin, 2011).

3) 당사자의 삶에 미친 영향 중심의 평가

미국의 경우(CCMC, 2023)를 살펴보면 사례관리가 종결(close case)된 이후 사례관리의 결과와 의뢰인에게 미친 결과적 영향에 대한 사례관리자의 자체평가(evaluation)가 이루어지는데, 해당 보고서에 포함되는 요소들을 살펴보면 아래의 <표 II-2>의 내용과 같다.

<표 II-2> 미국의 의료서비스 관련 사례관리자의 자체평가 내용

다차원적 영향평가
• 임상적 영향 (Clinical) • 재정적 영향 (Financial) • 삶의 질에 미친 영향 (Quality of life) • 돌봄에 대한 당사자의 경험과 만족도 (Experience and satisfaction with care) • 신체적 기능에 대한 영향 (Physical functioning) • 심리사회적, 정서적 웰빙에의 영향 (Psychosocial and emotional well-being) • 자가 돌봄 및 건강 관리 능력에의 영향 (Self-care management ability and health engagement) • 자신의 건강 상태, 약물 및 돌봄 계획에 대한 지식에 미친 영향 (Knowledge of health condition and plan of care, including medications management)

자료: CCMC (2023), 작성자가 번역한 용어 첨가

구체적으로는 의뢰인(client)의 임상적, 경제적, 신체적, 심리사회적, 정서적 상황

및 삶의 질에 미친 영향과 당사자의 경험과 만족도, 자가 돌봄 관리 능력 및 자신의 건강 상태와 앞으로의 돌봄 계획에 대한 지식 여부 등이 포함되어 있는데, 이러한 평가 요소의 공통된 특징으로는 사례관리자의 자가 평가 시에는 당사자의 삶에 초점을 맞추고, 사례관리가 결과적으로 사례관리 당사자의 삶에 미친 객관적 영향을 꼼꼼하게 다차원적으로 살펴볼 것을 주문하고 있음을 알 수 있다.

이를 국내의 자가 평가 방식과 비교하여 보면, 2023년도 개정판 자활사례관리 매뉴얼(한국자활복지개발원, 2023: 95)에 따르면, 사례관리 종결 시점에서 마찬가지로 6개월에 한 번씩 사례관리자 스스로가 자체평가를 진행하도록 적시되어 있는데, 평가 활동에 포함 되어있는 요소는 참여자의 목표 달성 여부에 도움이 되었는지와 서비스 이행 정도에 대한 평가로, 사례관리자와 기관 차원의 자체평가, 동료 사례관리자의 슈퍼비전 활용, 서비스 의뢰 또는 종결 과정에 대한 자체평가, 그리고 측정 도구를 사용한 평가 정도가 적시되어 있다. 이와 같은 한국의 평가 지침은 미국의 경우와 비교해 보았을 때 크게 두 가지 측면에서 차이를 보이는데, 첫째로 한국의 평가 지침은 사례관리 참여자(혹은 의뢰인) 당사자의 삶을 주된 관심사로 설정하여 의뢰인의 실질적인 삶의 상황 개선과 복지에 직접적인 관심을 두고 있지 않다는 사실이다. 두 번째로 평가 지침이 매우 포괄적이고 두루뭉술한 방식으로 초기의 목표 달성 여부와 서비스가 절차대로 이행되었는지만 행정적 절차로서 확인하도록 구성되어 있어, 서비스의 영향과 결과적인 효과를 삶의 다차원적 측면에서 고려하고 판단할 수 있는 구체적인 항목체계가 존재하지 않는다는 사실을 알 수 있다.

4) 다차원적 효과에 대한 평가

앞선 내용과 같은 맥락으로 해외의 사례관리 평가 방식의 특징적인 요소는 사례관리 서비스의 다차원적 효과를 평가한다는 점에 있다. 이 다차원성에는 위에 <표II-2>에서 살펴보았던 개인 차원의 복합적 영향평가를 시행한다는 측면도 있고, 아래의 소항목 (4) 번과 같이 평가의 분석 단위가 다차원적(미시적, 거시적: 사회적 관계의 단위, 노동시장 및 국가 단위 등의 영향이 포함되기도 하였다)이라는 측면도 있을 수 있다. 예를 들어, 개인 차원의 복합적 영향평가 방식의 경우, 노숙인에 대한 사례관리의 다차원적 효과 평가(Ponka et al., 2020)에는 주거지의 안정성, 정신 보건 상태, 삶의 질, 약물 사용 여부, 입원율, 소득과 고용, 그리고 비용효율성에 대한 평가가 포함되었다. 평가 단위의 차이는 평가 주체의 배경적 특성을 반영하는 것으로 파악되기도 한다. 프랑스 연구자의 경우 개인단위의 영향평가에서도 개인의 사회적 지

위, 즉 사회관계적 측면에서의 영향평가를 수행하는 반면, 미국의 평가 요소들의 경우 개인단위에서 당사자가 서비스 의뢰인이나 고객의 관점으로서 제공받는 서비스의 질과 사적 영역에서의 다면적 영향을 평가하는 특징이 두드러진다. 서비스의 결과에 대한 해석의 시각에 있어 눈에 띄는 특징은 (미국의 의료케어 관련 사례관리의 경우) 사례관리의 결과적 돌봄의 질은 제공된 돌봄뿐 아니라 제공되지 못한 미비한 부분에 관한 결과로써 또한 평가하였다는 점, 그리고 일회성 혹은 다회성의 과정들의 누적된 효과로 결과를 평가한다는 점이었다(CCMC, 2023). 이처럼 사례관리의 다차원적 효과를 평가할 시 주로 포함된 요소들을 아래와 같이 살펴보려 한다.

(1) 질적 영향 및 긍정적 효과의 요인 평가

영국의 경우, 앞서 살펴본 바와 같이 질적 영향을 중시한 평가 방식이 특징적이었는데, 자활을 지원하는 그룹 워크(Group Work) 프로그램의 질적 영향 및 효과 평가에는 <표II-3>와 같은 요소들이 포함되었다. 참여자의 만족도와 프로그램의 유용성 및 적절성 이외에도 프로그램 내부 참여자 간의 관계성의 중요성에 천착한 평가가 눈에 띄는데, 평등한 관계성 및 참여자 간의 관계적 역동성이 사회적지지, 정보 교환, 성장에 도움이 되었는지에 관심을 두는 것으로 나타난다. 특히 성공 요인을 한계 짓지 않고 열어놓고 평가하는 질적 조사 방법의 열린 질문(open-ended question)을 활용하여 어떠한 요소들이 실제 성공적이었는지 조사하고, 이를 보다 강화하려 하는 것으로 드러난다. 나아가 프로그램의 중장기적 효과를 고려하여 참여 후 1년 뒤에 영향평가를 시행하여 구직 자신감과 같은 심리적 자원, 정서적 웰빙 및 정신적 건강, 삶의 만족도 등 보다 지속적인 서비스의 효과 평가를 꾀하는 것을 알 수 있다.

<표 II-3> 사례관리프로그램의 질적 분석 요소

분석 요소
• 프로그램의 참여자 만족도와 그 이유 • 그룹 내 관계성 (평등한지) • 그룹 내 참여자 간 관계성(dynamic)이 미치는 영향 (사회적지지, 정보 교환, 성장 도움 여부 등으로 무엇이 왜 어떻게 도움이 되었는지) • 프로그램의 유용성, 적절성 • 무엇(어떠한 요소들)이 성공적이었는가 • 1년 뒤의 영향평가: 구직 자신감 변화 비교 (자기 효능감 측정), 웰빙 결과 평가 (외로움, 행복감, 삶의 만족도, 정신 건강)

(2) 양적 평가의 예시

다차원적 영향평가 내용 중에서 양적 평가가 적용되는 방식에는, 의료 관련 사례관리의 경우, 더욱 효율적인 서비스의 이용과 사용자의 복지 상태의 개선을 위해 도입된 배경으로 인하여 의료서비스 이용률의 감소 여부나 신체적 건강과 관련된 수치의 개선 등이 측정되고 있었다. 미국의 건강서비스 이용자 관련 사례관리시스템의 효과성 평가 방식에는 아래의 <표Ⅱ-4>과 같은 신체적 건강 효과 항목들이 포함되기도 한다. 예를 들어 한달 간의 재입원율, 평균적인 입원 기간, 근로 복귀 비율, 헤모글로빈 정상수치 유지 비율 등이 포함되어 있었다.

<표 Ⅱ-4> 미국의 의료서비스 사례관리 영향평가 항목의 예시

평가 항목 예시
• 30일 이내 병원 재입원한 환자 비율 (Percentage of patients readmitted to hospital within 30 days) • 치료계획 참여 유지 비율 (Percentage of patients adherent to treatment plan) • 평균적인 병원 체류 기간 (Average length of hospital stay) • 근로로 복귀한 환자 비율 (Percentage of clients who returned to work) • 헤모글로빈 수치를 Alc <9로 유지한 환자 비율 (Percentage of clients who maintained hemoglobin A1c <9)

자료: CCMC (2023)

그 밖에도 개별적으로 처방된 치료계획에 대하여 환자의 지속적 참여 유지 비율과 같은 당사자의 의료적 돌봄에 대한 순응도 혹은 참여 유지 정도에 대한 행위 변동 효과에 대한 평가가 이루어지기도 했는데, 이를 자활 사례관리에 적용하여 생각해 본다면, 자활근로에 대한 참여 지속률 혹은 탈수급 이후 일반 노동시장에서 근로 지속 기간에 대한 측정 평가에 해당한다고 볼 수 있다.

(3) 경제적 비용 편익 분석

의료 중심 사례관리의 경우, 비용적 효율성(cost-effectiveness) 혹은 비용 대 편익 분석(cost-benefit analysis)에 대한 평가가 기타 효과에 대한 평가와 동반되는 경우가 많았다. 경제적 비용 편익 분석은 사례관리를 통한 개입이 전체적인 비용을 보다 증가시키는지 절감시키는지를 평가하는 내용이 주가 되었다. 보다 구체적으로 사례관리에 따른 비용효율성의 강화, 즉 비용 절감의 요소는 크게 직접적 절감 요소

(hard cost savings)와 간접적 절감 요소(soft cost savings)로 분류되었다. 사례관리자의 개입으로 인한 직접적 절감 요소의 예시로는 병원 입원율의 감소, 상급 의료에서 일차 의료로의 전환, 더 저렴한(의료보험 처리가 가능한) 의료서비스 제공자로의 전환 등이 포함되었다. 보다 간접적이고 잠재적인 절감 요소에는 병원 입원 방지 효과, 의료적 부작용의 예방, 응급실 방문의 방지 효과 등이 포함되었다. 전체적인 비용 절감 효과의 계산 방법의 예시로는 아래 <표II-5>와 같이 잠재적 비용에서 실질 비용과 사례관리 비용을 제한값을 비용 절감 내용으로 도출하는 방식이 있었다.

<표 II-5> 비용편익 평가를 위한 계산 방식

비용편익 계산 방식
$\text{비용 절감 내용} = \text{잠재적 비용} - (\text{실질적 비용} + \text{사례관리 비용})$

자료: CCMC (2023)

실제 미국의 의료 관련 사례관리의 경우, 체계적 문헌 고찰(systematic reviews) 방법을 통해 문헌상의 다양한 연구 결과를 통합적으로 분석한 결과에 따르면(Klaehn, Jaschke, Freigang, and Arnold, 2022), 사례관리는 많은 경우 비용효율성을 강화하여 비용 절감 효과를 낳은 것으로 보고되었다. 특히 복합적 상황을 지닌 환자의 경우 사례관리적 관여가 효과적인 것으로 나타났다. Warren, Puls 그리고 Fogelstrom- Dezeew(1996)의 연구에서는 사례관리를 통한 의료적 비용 절감 효과는 사례관리자, 사회복지부서, 그리고 자원 활용 관리 서비스의 행정적 비용을 절감하고도 남을 만큼의 비용편익 효과가 도출되는 것으로 나타났다. 더불어 의료적 돌봄의 질을 관리하는 도구로서도 효과적인 것으로 보고되었다. 홍콩의 고령층 돌봄에 대한 사례관리 비용편익 분석연구 결과에서는 (Leung et al., 2004) 병원 입원율을 기준으로 비용편익을 계산한 결과 36.8%의 입원율 감소 및 급성 병상 이용일에 53.1%의 감소가 있었던 것으로 보고되었다.

(4) 미시적, 거시적 차원의 노동과 빈곤 상태 평가

ILO의 Working Paper 형태로 보고된 프랑스 연구자의 페루 사례 영향평가 연구의 경우(Escudero, 2018)에는 사례관리 프로그램의 효과가 참여자에게 미친 효과 평가 요소로서 결과적 빈곤 상태와 참여자의 사회적 관계 상황의 변화에 집중하는

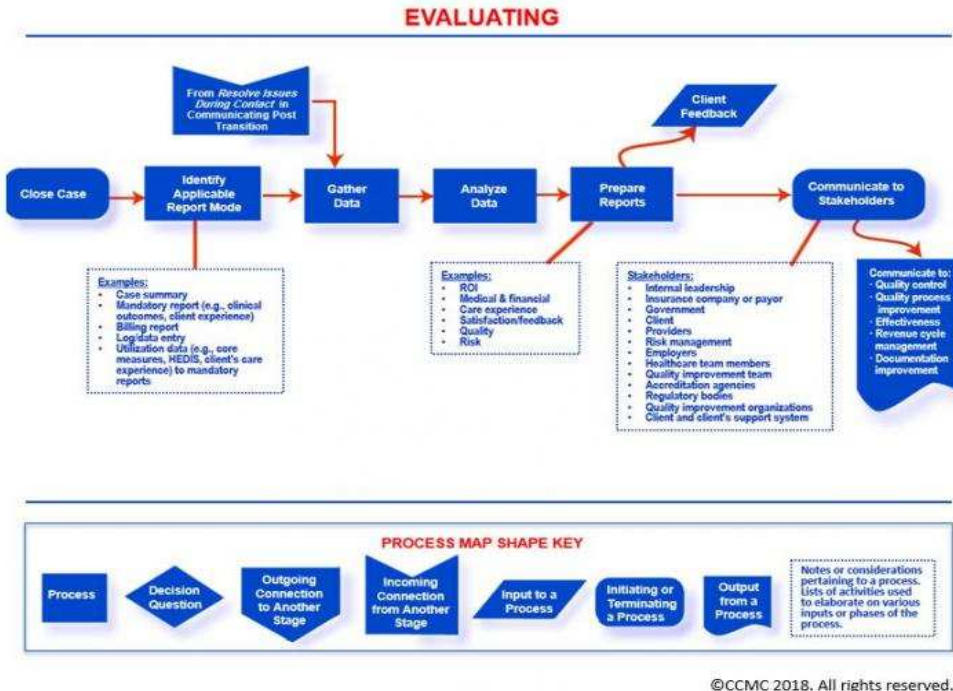
것이 특징적이었다. 구체적인 평가 요소로는 노동시장 지위(labour market status) 변화, 근로 빈곤 상태의 변화, 근로 시간의 변화, 그리고 영향 분석을 통해 현실 상황에 대해 무엇을 알 수 있었는가에 대한 심층 분석(예. 사람마다 영향이 다양했던 원인 분석, 등) 이었다. 이 같은 평가 요소들을 통해 알 수 있는 것은 사례관리에서 기대하는 효과이자 지향하는 목표가 참여자의 결과적 빈곤 상태의 변화와 사회적 지위 관계의 개선임을 알 수 있고, 이는 경제적 취·창업 결과 평가를 중시하는 한국의 성과평가 방식의 지향점과는 정책적 초점에 있어 분명한 차이가 보임을 알 수 있다. 미국의 경우에도 서비스의 효과 분석 시 정책적 결과의 해석에 있어 참여자의 어떠한 개인적 특성과 돌봄의 과정, 그리고 투입 자원이 해당 결과를 낳았는지를 일회성이 아닌 장기간에 걸쳐 분석하여, 더욱 객관적인 정책적 인과 관계 및 효과에 대한 이해를 도모함을 알 수 있었다.

보다 거시적인 영향평가를 수행하는 연구도 발견되었는데, 이는 초국가적 기관의 관점에서 근로연계복지 정책의 효과를 평가한 것으로, OECD(2010)는 근로연계복지와 같은 개인 차원의 노동 활성화 정책이 거시적인 노동시장의 결과에 미치는 영향을 분석하였다. 평가 및 분석 요소에는 영향의 크기, 성격, 질, 장기적 소득 개선 가능성이 포함되었다.

5) 평가 결과에 대한 이해당사자들과의 소통

추가적으로 해외 사례관리의 평가 체계에서 인상적이었던 내용은 미국의 경우 평가가 완료된 이후, 다양한 이해관계자들에게 평가 결과를 공유하고 소통한다는 점이 있었다. 아래 표Ⅱ-5에서 보듯 미국의 사례관리 평가 체계의 경우, 사례가 완료되면 적합한 보고 체계를 확인하여 자료를 수집하고, 데이터 분석을 통한 보고서가 완성되면, 기관 내부의 지도부를 비롯하여, 보험사 및 납부자, 정부, 사례관리 참여자와 참여자 지원팀, 서비스 제공자, 위험 관리체계, 고용주, 의료 케어팀의 구성원, 서비스 질 개선팀 및 기관들, 사례관리 인가 기관들, 규제기관 등과도 평가 결과를 소통하여 품질 개선 방안을 고안하는 것으로 적시 되어있다. 평가 결과에 대해 이와 같은 열린 소통방식은 사례관리의 전반적인 서비스의 품질 관리와 개선에의 의지가 엿보임과 동시에, 사례관리가 사회적 이해당사자(stakeholders) 모두를 위한 효과 도출을 목표로 하고 있음이 드러난다.

〈그림 II-1〉 미국 사례관리 평가 체계의 예시



자료: CCMC (2018)

6) 해외사례에서 효과 분석으로 도출된 성공적 사례관리프로그램의 요소

앞서 언급한 대로 영국의 의료시스템의 사례관리 시스템을 분석한 King's Fund Paper에 따르면 (Ross, Curry, and Goodwin, 2011), 사례관리의 효과에 대한 실증 연구 결과는 일률적이지 않고 복잡적이다. 그러나 효과적으로 실행 및 적용되었을 시에는 사용자와 돌봄서비스 제공자의 경험을 모두 개선하고, 복지적 결과를 향상시키고, 서비스의 비효율적 사용량을 감소시킴으로써 더욱 비용효율성이 높은 돌봄을 가능하게 하는 접근방식으로 평가하였다. 요약하면, 해당 보고서에서는 의료 관련 사례관리프로그램의 올바른 활용은 의료서비스 활용, 건강의 결과, 그리고 환자의 경험적 측면에서 긍정적인 결과를 내는 것으로 보고하였다. 특히 장기간에 걸친 복합적 어려움을 안고 있는 대상자에 대한 복합적 개입으로 통합적 효과가 요구될 때 효과를 발휘하는 것으로 나타났다(Powell-Davies et al 2008; Ham 2009). 성공적인

의료 관련 사례관리프로그램의 성공 요인으로 평가한 내용은 다음 <표Ⅱ-6>의 내용과 같다. 다음의 사례관리 효과 요인은 자활사례관리에도 적용될 수 있는 함의를 포함하고 있다. 다만, 사례관리의 긍정적 효과를 도출하는 요인에는 해당 국가의 사회 구조적 특성, 기관적 특성, 재정적 환경 조건 또한 포함되는 것으로 나타나므로 (Ross, Curry, and Goodwin, 2011), 단순히 사례관리 시스템의 완비만으로는 동일한 효과를 도출하기 어려울 수 있음을 유념할 필요가 있다. 예를 들어, 사례관리의 대상 자격 기준의 적절함과 가장 효과가 클 수 있는 대상자에 대한 정확한 표적화(targeting)의 미비 등으로 훌륭한 사례관리 프로그램이 효과를 내지 못할 수도 있는 것으로 나타났다(Boaden et al 2006).

<표 Ⅱ-6> 성공적인 사례관리프로그램의 효과 요인

효과 요인
• 개별 또는 팀별 사례관리자에게 사례관리 대상자에 대해 책임을 할당한다. • 사례관리자의 역할을 명확하게 하고, 사례관리자가 적절한 임상적 관리적 능력을 소지하도록 지원한다. • 개입이 대상자의 정확한 돌봄적 필요에 부합하도록 정확한 사례 발굴을 한다. • 대상자가 최적의 돌봄을 받을 수 있도록 사례관리자 별로 맡은 사례의 수가 적정하도록 관리한다. • 단일화된 평가 체계와 공동의 돌봄 계획 수립 및 돌봄의 연속성 확보를 통한 무계획적 병원 입원을 감소시킨다. • 자가 돌봄으로 대상자 스스로 자기 컨디션을 관리하도록 한다. • 다학제적 팀을 구성하여 보건과 사회서비스 제공자의 협업을 통해 재정적 유인책을 꾀한다. • 소통을 지원하는 정보 시스템을 구축하고, 적극적으로 데이터를 활용하여 서비스의 질적 개선을 견인한다.

자료: Ross, Curry, and Goodwin (2011)

2. 자활사례관리 성과 선행연구 II. 국내동향

1) 자활사례관리의 필요성

2000년 국민기초생활보장제도의 시행과 함께 대표적인 근로연계복지제도로 그 기능을 수행해 온 자활제도는 현재 근로능력 있는 빈곤층의 탈수급, 탈빈곤을 위한 핵심 제도로 자리 잡고 있다. 정부가 전국 250개소 지역자활센터를 기반으로 하여 다양한 사업단 및 자활기업을 운영하면서 자활참여자의 일자리 창출은 물론, 취약 계층을 위한 상담 및 가족지원, 교육 제공 등의 다양한 서비스를 제공하고 있는 것이다. 그런 가운데 고용·복지 연계형 전달체계를 구축하여 자활사업을 효과적으로 실행하는 한 가지 방법으로서 자활사례관리의 중요성이 새롭게 부상하였으며, 현재 자활 제도에서는 참여자의 자활 성공은 경제활동 기회 제공만으로 달성이 어려우며 자립역량 악화에 영향을 미치는 다양하고 복합적인 문제들을 사정하여 이를 해결할 수 있는 서비스 제공이 요구된다는 사례관리의 필요성을 법적으로 명시해 놓고 있다(한국 자활복지개발원, 2023).

자활사업에서 사례관리 적용의 필요성은 고용과 복지를 연계하면서 드러나는 참여자의 다층적인 문제에 대응하여 서비스 전달과정과 방법을 보다 전문화해야 한다는 지역자활센터 현장의 요구로부터 비롯되었다(황미영, 2013). 사회복지실천 현장에 적용되던 사례관리를 자활사업 현장에 접목시키고자 하는 최초의 시도는 홍선미(2004)의 연구를 기점으로 시작되었다고 볼 수 있다. 홍선미(2004)는 자활사업에서의 사례관리 적용에 관한 탐색적 연구를 통해 자활사업에서 사례관리의 필요성을 제시하였고 자활사업만의 고유한 가치와 특성이 고려된 사례관리에 대한 제도적 장치가 도입되어야 한다고 강조하였다. 이후 자활사업에서 자활 참여주민들의 근로 문제만이 아닌 이들이 가진 복합적인 문제, 즉 자활에 장애가 되는 개인적, 가족적, 사회적 문제를 해결하기 위해 사례관리 접근의 필요성이 강하게 제기되어 왔다.

이러한 현장의 요구와 자활사례관리의 필요는 2021년 도입된 고용노동부의 국민취업지원제도로 인해 더욱 두드러지고 있는데 근로능력과 구직의사가 있는 취업 취약계층이 국민취업지원제도로 대거 유입되고 있기 때문이다. 반면에 인적 특성은 물론 상대적으로 근로능력이나 근로의지 등 여러 면에서 국민취업지원제도에 진입하기 힘든 근로미약자들은 대부분 자활사업 대상이 되어 지역자활

센터로 진입하게 되었는데 자활근로를 통한 취·창업 등의 경제적 자립을 하기에 개인적으로 안고 있는 복합적인 문제들이 너무 많다(이상아 외, 2022). 따라서 자활현장에는 더 이상 기존 일자리 중심의 성과로만 지역자활센터의 역할을 규정할 수는 없다는 공감대가 넓게 형성되어 왔으며, 지역자활센터는 변화하는 정책 환경 속에서 자활참여자의 취·창업을 위한 고용서비스가 아닌 자립을 위한 포괄적이고 체계적인 맞춤형 서비스를 지원하는 데에 관심을 두게 되었다.

이와 같은 맥락에서 현재는 참여자들을 위한 자활사례관리가 지역자활센터 자활사업의 주요 기능으로 대두되고 있으며(황미영, 2013), 자활사업 참여자에 대해 획일적인 틀로만 제공되던 자활사례관리에 대해 좀 더 세분화되고 유형화된 접근이 필요하다는 논의가 이루어지고 있다. 즉, 자활사업 참여자들의 다양한 특성과 함께 근로능력 미약자로만 점차 채워지고 있는 자활사업에 절대적으로 새로운 형태의 사례관리 접근이 필요하다고 보는 것이다(김경휘, 고동훈, 2014).

2) 자활사례관리의 추진체계 및 구성요소

(1) 자활사례관리 추진체계

자활사례관리는 보건복지부가 2007년 ‘자활사례관리 서비스사업 추진계획’을 마련하고 전국 시군구 9개의 지자체에서 시범사업을 실시한 것이 시초라 할 수 있으나 시범사업은 자활사업으로 체계화되지 못한 채 마무리되었다. 이후 사례관리 접근의 체계화를 꾀하기 위해 2012년부터 자활사례관리가 다시 시작되었고 전국의 60개 지역자활센터에서 자활사례관리자를 배치하여 사례관리를 실시하게 되었다. 자활사례관리라는 용어와 개념이 통일된 것은 자활사업에 사례관리가 본격 적용되기 시작한 2011년 정부가 “자활사례관리 업무 매뉴얼”을 만들어 자활 실천현장에 제공하면서부터이다. 이때 공공과 민간의 협력을 기반으로 하는 자활사례관리 조직체계의 구체적인 운용방법을 제안함으로써 공공과 민간을 아우르고 자활사업 참여자 전체를 사례관리 대상으로 하는 실천적 제고의 계기가 마련되었다. 이러한 배경 아래 2012년부터 지역자활센터 내에 사례관리팀과 사업단팀을 두도록 조직개편이 시도되었고, 자활사업 실행 전 과정에 사례관리가 적용되도록 하였다. 따라서 2023년 1월 현재 전국 125개 지역자활센터에 사례관리자가 배치되어 사례관리를 담당하고 있다(〈표 II-7〉 참조). 지역자활센터 내 사례관리팀은 원칙적으로 센터장이 슈퍼바이저 역할을 수행하게 되며, 게이트웨이

(gateway) 전담 관리자, 자활사례관리자, 자산형성 지원 사업을 담당하는 통장사례관리자로 팀이 구성되고, 자활근로사업단 실무자 등 센터 내 모든 구성원과 적극적으로 협력하여 자활사례관리 제반 업무를 수행하고 있다.

〈표 II-7〉 시·도별 지역자활센터 사례관리자 배치현황 ('22.12)

시도		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
개소 수/인 원	자활사례관리자	28/28	13/13	8/8	9/9	9/9	5/5	1/1	19/19
	Gateway 전담관리자	27/27	16/16	9/9	11/11	9/9	5/5	5/5	27/27
	통장사례관리자	18/18	15/15	8/8	8/10	7/7	5/5	3/3	25/26
시도		강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
개소 수/인 원	자활사례관리자	4/4	1/1	2/2	7/7	3/3	6/6	8/8	2/2
	Gateway 전담관리자	11/11	2/2	4/4	7/7	3/3	11/11	13/13	4/4
	통장사례관리자	6/7	4/4	6/6	11/11	6/6	9/9	8/8	3/3

* 보건복지부, 2023년 자활사업안내 p.49 참조.

자활사례관리 매뉴얼에 따르면, 자활사례관리 조직 내의 구성과 역할 분장은 아래의 〈표 II-8〉와 같다(한국자활복지개발원, 2023). 사례관리팀은 게이트웨이 전담 관리자, 자활사례관리자, 통장사례관리자로 구성되는데 전담인력이 배치되지 못한 경우에는 센터 자체의 업무 분장에 따라 사례관리 업무를 수행하는 직원이 사례관리팀의 역할을 담당하도록 하고 있다. 사례관리를 위해서는 사례관리팀과 자활사업팀 간의 유기적인 공동 협력체계 안에서 적극적인 정보공유와 협조가 이루어져야 하며, 자활사업팀의 역할 분담은 지역별로 센터의 실정에 맞도록 협의 조정하여 실시하도록 하고 있다. 그러나 전담 사례관리 인력으로 구성된 사례관리팀은 사례관리 관련 업무만 수행하는 것을 원칙으로 하고 있다.

〈표 II-8〉 자활사례관리팀 조직 구성과 역할 분장

담당자		역할 분장
총괄 (센터장 또는 실장)		• 센터 사례관리 목표 및 체계 설정 • 사례관리를 위한 팀 간 협력체계 구축 및 조정 • 사례회의 총괄 • 사업단 운영점검 및 조정 • 사례관리 슈퍼비전
사례 관리팀	자활사례 관리사	• 참여자 사례관리 총괄 • 게이트웨이 과정에 참여하지 않는 참여자 사례관리 • 내부사례회의 주관 및 내용 점검 • 사업팀과의 업무협력 • 외부회의 참여 및 네트워킹 • 외부자원 발굴(연계) 및 관리 • 참여자 사례파일 관리 총괄, 사후관리
	게이트웨이 전담관리자	• 게이트웨이 과정 총괄 • 게이트웨이 과정 참여자 사례관리 및 교육 담당 • 참여자 현장학습 과정 담당 • 게이트웨이 회계 및 행정업무 • 취업처 발굴 및 관리 • 사례회의 참여 • 외부회의 참여 및 네트워킹 • 외부자원 발굴(연계) 및 관리 • 참여자 사례파일 통합관리
	통장사례 관리사	• 통장 가입자 관리 총괄 • 복지고용 회계 및 행정업무 • 사례회의 참여 • 자립역량 교육 담당 • 통장 가입, 유지, 해지 지원 • 통장 가입자 심화 사례관리 • 자원발굴, 후원 및 홍보업무 • 참여자 사례파일 통합관리 • 신용관리 지원
자활사업팀		• 자활사업단 업무 총괄 • 사례회의 참여 및 사례관리팀과의 협업 • 사업단 참여자 관리 • 자활사업단 현장학습 관리

* 한국자활복지개발원, 2023년 자활사례관리 매뉴얼 p.5 참조.

접수 및 초기상담(인테이크)부터 사정, 실행, 평가, 종결 및 사후관리에 이르는 자활사례관리의 추진과정에는 사업의 효과성과 효율성 제고를 위해 내·외부

사례회의라는 지원체계를 두고 있다. 사례회의는 공공과 민간의 협력체계로서 지자체의 복지·고용 전문가와 지역자활센터 사례관리팀의 협력을 통해 참여자의 개별화된 욕구 탐색, 이에 맞는 탈빈곤 경로 설정과 공공·민간의 협력, 사후관리를 핵심으로 하는 단계적 자활사례관리의 운영방법이 실천되고 있다.

내부사례회의의 목적은 사례관리자와 지역자활센터 종사자 간 사례회의를 통해 참여주민에 대한 이해를 제고하고 사례관리의 효과성을 높이는 것이다. 내부사례회의는 자활 센터장, 전담 관리자, 실장 및 담당 실무자 등이 참여하고 월 1회 이상 진행되는데 참여주민의 사례관리 경과 및 특이사항 등을 점검하고, 개인별 ISP의 현실성 검토와 함께 지원계획을 수립하며, 복지서비스 연계 및 사례관리를 위해 사업단과 사례관리팀이 조정, 협조해야 할 사항을 협의하는 논의의 장이 되고 있다. 격월로 1회 이상 개최하는 외부통합사례회의는 지역사회 내 다양한 사회복지 유관기관과의 연계 및 협력을 통한 사례관리 효율성 및 효과성 증대를 목적으로 한다. 외부통합사례회의는 자활사례관리자의 참여가 필수이며 관련된 외부기관이나 외부전문가가 참석한다. 필요에 따라 해당 분야 전문가 및 지역 내 관련 사례관리 담당 기관에 참석을 요청할 수도 있다. 회의에서는 사례관리자 발표, 사례 토론, 외부 슈퍼비전을 통한 사례관리자 역량 강화 및 사례관리 자원 발굴 등의 논의와 대안선택, 의사결정, 역할 분담, 개입 시기 및 서비스 제공 시기 결정, 슈퍼비전 등에 대한 합의가 이루어진다.

한편, 2013년 이후 자활정책이 근로빈곤층의 취업우선 중심으로 재편되면서 전달체계에도 근본적인 변화가 일어나 자활사례관리의 중심 기능은 다시 고용지원센터로 대거 이동되었으며 지역자활센터의 전달체계는 기존처럼 지자체로부터 배치받은 참여자에 대한 사업단 중심의 기능으로 변화하였다. 이로 인해 최근까지 정부가 주도하는 자활사례관리의 동향은 자활사업 대상자의 욕구 맞춤형보다는 취·창업 및 탈수급 실적을 중심으로 하는 목적과 내용에 치우치고 있다고 볼 수 있다.

(2) 자활사례관리 구성요소

사례관리가 수행되어온 현장을 기반으로 한 연구 경향을 보면, 사례관리를 위한 구성요소는 크게 4~5개 내외로 구분가능하다. 유미례(2002)의 연구는 사례관리 과정별 집행 정도를 파악하기 위해 사례관리자의 사례관리 실천에 대한 인식, 사례관리자의 전문성, 사례관리 조직의 특성과 관련된 요인들을 구성요소로 살펴보고 있다. 민소영(2006; 2009)은 사례관리 수행에 필요한 요소를 사례관

리 대상자, 사례관리 제공자, 조직구조, 서비스의 측면으로 분류하였으며, 도광조(2009)는 사례관리 수행에 영향을 미치는 요인을 사례관리자 개인특성, 사례관리 직무특성, 서비스를 제공하는 기관 및 조직특성으로 구분하고 있다. 최지선(2012)은 클라이언트, 사례관리자 개인특성, 자원, 사례관리 과정, 사례관리 운영체계 등 모든 사례관리 구성요소가 사례관리자의 실천과 성과에 영향을 미친다고 지적하고 있으며, 함철호(2013)는 사례관리수행에 있어 개인역량, 조직요인, 네트워크요인, 자원요인이 영향을 미친다고 보았다. 백학영과 김경휘(2013)는 자활사례관리의 성과에 미치는 영향을 사례관리자, 사례대상자, 조직, 지역사회자원의 네 가지 차원에서 살펴보고 있다.

이와 같은 사례관리 구성요소를 살펴보면, 자활사업의 목적 달성을 위해 개입하는 자활사례관리의 성공 여부는 대략 사례관리자, 사례대상자, 조직, 지역사회자원이란 네 가지 차원에서의 실천 정도와 성과에 달려있다고 판단할 수 있다. 일반사례관리와 자활사례관리의 차이를 달리 구분하기도 한다는 점에서(황미영, 2016) 백학영과 김경휘(2013)의 연구를 통해 자활사례관리 네 가지 차원의 구성 요인을 구체적으로 검토해보면 다음과 같다.

먼저, 사례관리를 담당하는 사례관리자 차원인데 주로 사례관리자의 직무역량, 경험, 자격 등 전문성과 관련되어 있다(홍선미, 2004; 민소영, 2006). 즉, 사례관리 직무경력이나 경험은 사례관리 수행에 중요한 요인으로 밝혀지고 있다(Caragonne, 1980; Intagliata & Barker, 1983; 강호선, 이명신, 김유순, 2011 재인용). 노혜련 외(2006)의 연구에 따르면 사례관리 실무자들은 직무역량 강화를 위한 교육지원과 슈퍼비전을 긍정적으로 평가하고 있다. 즉, 사례관리에서 서비스와 취업 관련 자원을 연결시키는 사례관리자의 지식과 정보는 사례관리 성과에 중요한 영향을 미친다고 할 수 있으며, 사례관리에서의 교육지원은 팀 내에서 문제를 자체로 해결할 수 있을 정도로 자생력이 강화되고 팀원 간에 협력이 강화되는 효과가 있다(Anderson, 2000). 이는 사례관리자의 전문적인 지식과 기술, 정보 등이 사례관리 성과에 중요한 요인이며, 사례관리자의 역량 강화를 위한 교육과 슈퍼비전은 사례관리의 성과를 높이기 위한 중요한 차원임을 보여준다. 또한 노혜련 외(2006)의 연구는 사례관리 사업의 지속성 보장과 사례관리자의 정규직화를 제기하고 있는데, 이를 통해 사례관리자의 지속적인 업무수행과 전문성 향상을 꾀할 수 있고 사례관리의 성과를 높이는 데에도 긍정적 영향을 미치기 때문이다.

둘째, 사례관리 대상자 차원에서는 대상자의 인구사회학적 특성과 임상적 특성이 사례관리 수행이나 성과와 관련된 것으로 보고되고 있다(민소영, 2006).

자활사례관리 대상자가 가진 문제의 정도나 복잡성은 자활사례관리의 성과에 부정적인 영향을 미치게 되는데 연구에 따르면, 자활사업의 참여자 상당수는 알코올이나 약물, 심리정서적인 문제 등으로 근로의지나 근로능력에 제약을 가지고 있다(김경휘, 2012; 이선영, 2012; 이상아 외, 2022). 이들은 단순히 취·창업이라는 근로 자체의 문제가 아닌 근로 장벽 혹은 근로 장애라 일컬을 수 있는 다양하고 복합적인 욕구와 문제를 내재하고 있기에 실질적인 자활에 한계를 지닐 수밖에 없다.

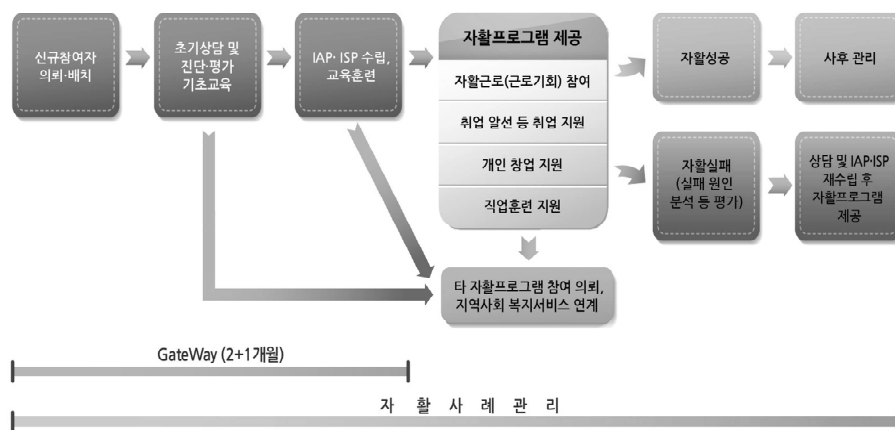
셋째, 조직 차원인데 사례관리를 위한 지역자활센터의 조직 특성은 자활사업의 성과와 밀접하게 관련된다. 사례관리에 있어서 다양한 전문가로 이루어진 팀 접근 방식은 통합적인 서비스와 케이스에 대한 부담경감 등 다양한 이유로 지향되고 있는 바이다(Cooper, 2008; 최지선, 2012 재인용). 또한 사례관리자 1인이 담당하는 사례관리량도 매우 중요한데 이는 사례관리의 구조와 질을 결정하는 중요한 요소이다(홍선미, 2006). 사례관리량의 크기는 대상자가 내포한 문제의 복잡 정도에 따라 달라질 수 있는데 복합적인 문제를 가진 대상자를 위한 집중적인 사례관리(intensive case management)인 경우는 15~20 사례, 일반적인 사례관리는 30 사례를 적정한 것으로 보고 있다(Brown, 1987; 홍선미, 2006 재인용). 그러나 지역자활센터의 사례관리자들은 사례관리 외에 사업단 운영 등 다른 업무를 병행하는 경우가 많아(홍선미, 2006; 이선영, 2012; 백학영, 김경휘, 김도윤, 2012) 이런 조직특성은 사례관리자의 업무집중도를 저해하고 사례관리의 효과 제고에도 장애로 작용할 수 있다.

마지막으로, 지역사회 차원인데 지역사회 내 자원은 사례관리 실천과 성과에 중요한 요인이다. 이를 위해 자활사업의 초기부터 국민기초생활보장제도 시행을 위한 업무지침에서는 시군구마다 지역자활지원 네트워크를 구축하여 고용서비스를 제공하는 조직들과 사회복지서비스를 제공하는 조직 간에 밀접한 파트너십을 형성하고 지역자활지원계획에 따라 공공 및 민간기관이 제공하는 자활지원 서비스를 연계, 조정하도록 하고 있다(보건복지부, 2000). 이외에 지역 내 행정기관과의 정보 공유 정도, 업무지원의 신속성, 담당 공무원의 사업 이해도 등이 사례관리에 영향을 미치는 요소로 평가되기도 하며(노혜련 외, 2006), 조직 인프라의 질, 공급자 네트워크, 통합적 실천을 제공하기 위한 조직 간 협력 등 지역사회 내 자원과 공급자 사이의 협력이 사례관리 성과와 중요하게 연결되기도 한다(Minkman et al., 2009). 따라서 자활사례관리 실천과정에서는 지역사회 자원연계 및 협력이 제한된 자원 안에서 사례관리의 효율성을 제고할 수 있는 중요한 요인이 될 것이다.

3) 자활사례관리 절차

자활사례관리는 참여자의 자립, 자활을 방해하는 어려움과 문제를 해결하고(1차 핵심) 참여자의 자립, 자활을 달성하는데 필요한 욕구 해결(2차 핵심)을 통해 참여자의 자립역량 강화 및 주체적인 삶을 지원한다는 방향성을 갖고 ① 참여자의 사회 경제적 자활 자립 역량 및 문제해결 능력 향상, ② 참여자의 공식적, 비공식적 자원 획득 역량 강화, ③ 참여자의 심리·정서적, 신체적 안정 및 강화를 통한 자신감 회복이라는 목표를 달성하기 위해 실행되고 있다. 이때 지켜져야 할 원칙은 ① 참여자의 개별 특성을 반영하여 서비스를 계획하고, 기관, 사례관리팀, 참여자의 합의에 의해 서비스를 진행해야 하며, ② 참여자의 단순 욕구 해결보다 참여자의 자립 및 자활 목표에 논리적으로 연계된 서비스 연계활동을 수행할 수 있어야 한다는 것이다. 또한 ③ 참여자의 변화 목표 달성을 위해 지역자원을 활용하고, 전문적, 행정적 기술을 활용해 사례관리의 수행과정 및 결과를 점검 및 평가받을 것과, ④ 참여자의 공적 지원 서비스 의존도 최소화 및 자활, 자립역량 강화를 위해 참여자 스스로의 주체성, 능동성을 지원해야 한다는 것이다(한국자활복지개발원, 2023).

이처럼 자활제도 내에서 명시된 방향과 목표, 실천원칙을 기반으로 자활사례관리가 실행되고 있으며 그 절차는 아래의 <그림 II-2>(보건복지부, 「2023년 자활사업안내」 p.47 참조)와 같다. 게이트웨이(Gateway) 과정은 2개월 이내를 원칙으로 하며, 1개월에 한하여 추가 연장이 가능하다. 다만 참여자당 게이트웨이 과정의 참여 횟수는 자활사업 참여 기간(최대 5년) 동안 총 3회 이내로 제한하고 있다.



<그림 II-2> 자활사례관리 절차

자활사례관리의 절차를 따라 각 단계에서 사례관리자들이 수행해야 하는 세부적인 과업들은 다음의 〈그림II-3〉와 같다. 인테이크 단계에서 사례관리자는 접수, 초기면접 및 자활사업 참여여부와 관련한 결정 등의 행정 처리를 수행하게 되며, 사정 단계에서는 욕구 및 자원, 장애물 등에 관한 다양한 사정을 수행하고 기록한다. 계획수립 단계에서는 참여자 개인별 자립계획(IAP)을 수립하여 자활경로에 대한 상호 합의가 이루어지게 되며, 자활지원계획(ISP)을 수립함으로써 우선순위에 따른 참여자의 변화 목표와 과업을 설정하게 된다.

실행 및 점검 단계에서는 사례관리자가 ISP에 따른 개별화된 직/간접 실천 정도를 점검하는데 참여자의 계획 이행도, 목표성취도 및 새로운 욕구 등을 확인한다. 이후 결과에 따라 재사정이나 ISP 재수립 혹은 평가종결의 과정을 거친다. 평가 및 종결단계에서는 목표달성과 서비스 이행 정도를 평가하게 되며 이에 따라 종결 및 사후관리 여부를 판정하고 절차를 논의하게 된다. 아울러 사후관리 계획을 수립한다.

사후관리단계에서는 사후관리 계획에 따른 진행 사항을 점검하고, 종결 시점의 변화나 성과를 모니터링하며, 사후관리 중 특이사항이 발생 시 문제해결은 물론 공식적, 비공식적인 지지망 활용도 점검하게 된다.

과정	STEP 01 인테이크 단계	STEP 02 사정 단계	STEP 03 계획 수립 단계	STEP 04 실행 및 점검 단계	STEP 05 평가 및 종결 단계	STEP 06 사후관리 단계
주요 과업	1. 접수 •지자체 의뢰 •본인요청 •참여자 발굴 2. 초기면접 •사 전 고 지 사 항 안내 •지역자활 O.T. •기본면접기록지 활용참여자정보 수집 •자활욕구, 기대, 목표 확인 3.자활사업 참여 여부 결정 및 행 정처리	1.욕구사정 •참여자욕구사정 •사 례 관 리 자 욕 구 사정 •합의된욕구도출 2.자원사정 •내/외부자원사정 3. 장애물사정 •내/외부장애택사 정 4.사정결과 기록 •자활사정지 /상담일지 5.초기점검지작성	1.개인별 자립계획 (IAP) 수립 •사정내용요약하기 •자가진단하기 •장단기 목표만들기 •자활경로 합의하기 2.개인별 자활 지원 계획(ISP) 수립 •자활사정 결과 및 IAP 내용숙고 •우선순위정하기 •단기변화목표 정하기 •목표별 구체적 과업정하기	1.ISP에 따른 개별 화 된 직/간접 실천 2.점검 •점검내용(계획 이 행도, 목표성취도, 새로운 욕구) •점검결과조치 (재 사정/ISP 재수립/ 종결평가) 3.재사정	1.평가 •목표달성측면평가 :(IAP/ISP)달성 평 가(6개월에 1회) •서비스 이행정도 평가 2.종결 및 사후관리 여부 판정 •종결 사유 및 절차 논의 3.사후관리 계획 수 립 •위탁 종결보고서 및 종결점검지 작성	1.사후관리 계획에 따른 진행사항 점검 •종결 시점 변화/ 성과 모니터링 •사후관리 중 특이 사항 발생 시 문제해결 •공식적/비공식적 지지망 활용 점검
협력 체계	<-- 사례관리팀(게이트웨이 담당자 + 자활사례관리자 + 통장사례관리자) -->					
기간	<-- 2+1개월(게이트웨이 과정) -->			<---5년(사업단 및 취 · 창업지원)--->		

* 한국자활복지개발원, 2023년 자활사례관리 매뉴얼 p.2 참조.

〈그림 II-3〉 자활사례관리의 단계별 과업

4) 자활사례관리 실태

자활참여자에 대한 사례관리가 어떻게 운영되고 있는가에 대한 모니터링이나 점검, 평가는 자활사업은 물론 사례관리 자체의 성과나 효과성, 효율성 제고 측면에서 필수적이라 할 수 있다. 그러나 일부 연구들을 보면 자활사업에서의 사례관리는 그다지 원활하게 운영되고 있지 못함을 알 수 있다(최종혁 외, 2010; 이선영, 2012; 김정휘, 2012; 백학영 외, 2012; 오민수 외, 2013). 그 이유는 사례관리와 관련하여 상당한 기관 간의 편차가 존재한다는 점, 각 지역자활사업은 사업단 중심으로 운영되고 있어 실질적으로 사례관리사업은 부차적이라는 점, 사례관리의 운영체계가 이중적인 한계를 지닌다는 점, 실무자의 인식수준이 회의적이라는 점 등에 기인한다(이선영, 2012). 이는 경기도의 자활사례관리 현황을 살펴본 오민수 외(2013)의 연구에서도 별반 다르지 않아 업무량 과다, 사례관리 전문지식 및 기술부족, 사례관리 인력부족, 기관 내 사례관리에 대한 인식 차이, 지역사회 자원 부족, 슈퍼바이저 부재, 사례관리체계 부재, 담당자 간의 역할 충돌 등으로 사례관리에 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 여기에는 사업단 중심의 비체계적인 사례관리 운영도 한몫하는 것으로 나타났다.

지역자활센터 내에 사례관리팀과 사업단팀을 두고 자활사업 실행 전 과정에 사례관리가 적용되었던 2012년에 보건복지부는 사례관리 실태를 다음과 같이 평가하고 있다. 첫째, 자활근로에만 한정된 자활서비스를 제공하는 경향이 크다고 보았다. 국민기초생활보장법에서는 자활급여를 제공할 수 있는 근거를 마련하여 다양한 맞춤형 서비스를 제공하도록 하고 있으나 지역자활센터에서는 참여자의 취업을 위한 교육, 직업훈련, 취업알선 등의 다양한 서비스 제공은 미흡하였다는 것이다. 둘째, 지역자활센터 내 사업별 사례관리가 혼재되어 있다고 보았다. 즉, 게이트웨이, 지역자활센터 사례관리 등 사례관리 업무가 각각 이루어지고 있으므로 지역자활센터 내의 사례관리업무를 일관성 있게 체계화해야 한다고 말하고 있다. 셋째, 지자체와 지역자활센터 간 이원화된 사례관리가 진행되고 있다고 판단하였다. 지자체의 평가에 따른 자활프로그램 배치 및 사례조정회의를 통한 통합사례관리서비스 제공과 지역자활센터의 상담 및 자활경로설정, 자활지원계획 수립, 자활지원서비스 제공 등으로 사례관리가 이원화되어 있다는 것이다. 넷째, 사례관리 강화 및 성과 제고를 위한 유인책이 부족하다고 평가하고 있다. 자활근로사업단 운영 및 자활기업 창업지원을 위한 사업비 지원과 지원된 예산의 관리감독에만 치중하고 지역자활센터가 성과제고를 위하여 참여자에게

다양한 자활지원서비스를 제공할 수 있는 유인책이 부족하다는 것이다. 즉, 자활사업 참여자의 개인별 적성과 복지 욕구 등이 다름에도 자활사업 실시기관 여건에 따른 인력배치로 실질적인 자립, 자활도 미흡하였다고 보고 있다. 결과적으로 참여자는 자활사업에 부적응하거나 장기 체류하는 등 자활사업의 성과에 한계를 갖게 되고, 지역 자활센터 종사자는 사례관리자와 사업단 관리운영자로서의 역할을 동시 수행하여야 하나 사업단 운영에만 치중하게 되는 것이 현실이 되었다(김경휘, 2012; 백학영, 김경휘, 2013).

한편, 지역자활센터와 정부의 시범사업에 적용되어온 사례관리를 통해서도 자활사례관리 실천 경향이나 지원체계 실태를 간접적으로 파악해 볼 수 있다. 황미영(2013)의 연구에 의하면, 그간의 자활사례관리는 통상 초기 접촉단계에서부터 참여자 개인의 자활욕구가 상대적으로 소홀하게 취급되거나, 사례관리의 과정이 사무행정 수준의 초기접수, 초기사정을 통한 파일정리 단계에서 끝나는 경우가 많다. 또한 문제가 발생한 이후에 개입하는 사후적 개입이 취해지기도 하는데 이런 실태에는 다양한 이유가 존재하는 것으로 보고 있다. 즉, 보통 사업단에 좀 더 적합한 참여자를 선발할 필요가 있기 때문이거나 사례관리의 기능을 정부 지침과 규정에 따른 행정행위로 인식하는 경향 때문이다. 또한 자활참여자에 대한 접수와 사정단계를 거치면 곧바로 사업단으로 배치하거나 개인에 대한 욕구 사정을 했을지라도 사업단 팀장에게 위임하는 체제에 기인한 때문이기도 하다. 이는 자활사례관리 실천과정에서 욕구사정과 개입계획을 정확하게 수립하지 못하고 있다는 반증이다.

이외에 자활사례관리 지원체계를 통해 사례관리 실태를 살펴볼 필요도 있다. 자활사업은 보건복지부, 고용노동부, 지자체 간 연계모형에 기초하고 있으나 일선 현장에서는 실제로 대상자 관리 및 지원체계가 자치구, 동, 복지관, 고용센터, 지역자활센터 등으로 분절되어 협력체계를 이루지 못하고 있다. 특히 시군구 공공과 민간자활사업 관련 기관이 참석하는 자활 사례회의에서도 자활사업 신청자 전체에 대한 파악이 공유되지 않은 채 신청자의 자활경로가 결정되는 실정이라서 통합적인 사례계획이 수립되지 못하고 있는 것이 지적되기도 한다. 또한 지역자활센터 내에 사례관리를 전담할 수 있는 인력을 충분히 확보하지 못하고 있을뿐더러, 사례관리자도 자신의 전문적 능력에 대한 확신이 낮은 것으로 나타났다. 자활 인큐베이팅 사업(현, 게이트웨이)과 관련해서는 사례관리자가 자활사업 관련 분야의 경험이 부족하고 자활사례관리의 개념조차 형성되지 못한 현실이 지적되고 있다. 특히 사례관리자들이 가장 어렵게 느끼는 점은 사례관리 과정 중 개입단계에서 제공되어야 할 프로그램의 개발과 자원개발인 것으로 나타났다(유태균, 2010).

5) 자활사례관리의 연구동향

(1) 자활사례관리의 연구 흐름

여러 어려움에도 불구하고 올해로 시행 24년째인 자활사업은 근로빈곤층의 탈빈곤 및 취·창업을 통한 자활을 지원하기 위해서 다양한 노력과 시도를 해왔는데 그중 하나가 자활사례관리이다. 자활사례관리는 개인별 자활지원계획을 바탕으로 상담, 근로 기회 제공, 자활근로를 통한 근로 의욕·자존감 고취 등을 모니터링하고 자립에 필요한 각종 서비스를 연계, 지원해주는 사회복지 실천 활동이며(보건복지부, 2023) 자활 제도 안에서 그 가치와 중요성은 점점 더 커지고 있다. 따라서 자활사례관리는 정부의 시범사업이 시작되기 오래전부터 지역자활센터에서 자율적으로 진행되어왔으며 이에 부응하여 운영방식의 고도화 및 제도 발전을 위한 학계의 연구 노력도 다수 이루어져 왔다.

자활사례관리 연구 경향은 정부 주도하에 자활사례관리가 체계화되기 시작한 2012년 전후로 구분할 수 있겠는데, 초창기에는 주로 자활사례관리의 모형이나 매뉴얼을 개발하는 연구(홍경준 외, 2001; 홍선미, 2004; 홍선미, 2006; 이기연 외, 2008; 이문국, 2010; 오민수 외, 2013.), 사례관리의 구조나 수행에 영향을 미치는 요인 연구(유미례, 2002; 민소영, 2006; 민소영, 2009; 도광조, 2009), 자활사례관리 전달체계의 구축이나 자활사례관리 체계에 대한 연구(홍경준 외, 2001; 이기연 외, 2008; 이인재, 2010; 유태균·김경휘·윤성원, 2010)가 주로 진행되었다. 이중 홍선미(2004)는 자활 분야가 사회복지의 기본적 가치와 목적에 부합된 실천적 개입을 필요로 하는 분야라는 인식 속에 적용 가능한 개입모형을 개발하고 이를 적용하려는 실무자의 노력이 필요하다고 보았으며, 이문국(2010) 역시 자활사례관리가 사람 주체의 실천방법이고, 자활사례관리 실천이 참여자의 임파워먼트를 위한 실천방법임에도 기능적, 도구적 측면 중심으로 이루어지고 있어 자활사례관리에 적합한 모형이 필요함을 지적하고 있다.

한편, 2012년 이후 이어진 연구 경향은 자활사례관리의 실태파악과 발전방안을 제시한 연구(최종혁 외, 2012; 이선영, 2012; 김경휘, 2012; 백학영 외, 2012)와 자활사례관리의 개념과 목적, 범위 등 방향 설정 연구(황미영, 2016; 박지영, 2016), 자활사례관리의 도구 수정 및 개발 연구(김경희, 고동훈, 2014; 민소영 외, 2016; 황미영, 2018; 중앙자활센터, 2018), 자활사례관리의 영향이나 성과에 대한 실증연구(백학영, 김경휘, 2013; 이은지, 2018; 이은지, 조준용, 2019; 성은미, 이현주, 주사랑,

2021) 등이 주를 이룬다.

이중 자활사례관리의 개념이나 목적, 개입범위 등을 다룬 연구를 한 황미영(2016)은 지역자활센터의 보고서를 기초로 자활사례관리와 일반사례관리의 차이를 강조하고 있다. 연구에서는 참여자들이 조건부수급자로 책정됨에 따라 의무적으로 자활사업에 참여해야 하는 비자발성 그리고 서비스 개입수준과 초점서비스가 해당 지역자활센터 내에 집중된다는 점을 들어 자활사례관리는 일반사례관리와는 다르다고 보았다. 또한 그런 점에서 자활사례관리는 강점 및 임파워먼트 접근, 개인만이 아닌 집단과정에 대한 개입 등이 실천원리가 되어야 한다고 강조한다. 박지영(2016)은 자활사업 참여자의 독립성과 주체성을 강조하면서 자활사례관리의 목적과 기능을 설명하였는데, 자활 참여자는 스스로를 독립된 자활사업의 주요 자원으로 인식하고 자신의 목표를 세워 성취하는 것을 목표화하는 것이 필요하다고 강조하였다. 도구의 수정 및 개발과 관련한 연구로는 자활사례관리 과정에서 활용되는 근로능력 판정표 수정(김경희, 고동훈, 2014), 자활사례관리의 평가지표 개발(민소영 외, 2016), 자활사례관리에 대한 구체적이고 통일된 단계별 서식 및 각 사례관리자의 역할 등 실천가이드 제시(한국자활복지개발원, 2023) 및 임파워먼트 실천이 가능하도록 사정틀을 분석(황미영, 2018)한 연구를 찾아볼 수 있다.

(2) 자활사례관리 성과 연구

자활사례관리의 실천과정 분석이 아닌 결과적 성과물에 대한 실증적 연구는 매우 드물어서 백학영과 김경휘(2013), 최상미(2018), 이은지와 조준용(2019), 박지영 외(2021), 성은미 외(2021)의 연구가 있는 정도이다. 보건복지부와 한국자활개발원을 주축으로 한 자활사업안내와 실천 매뉴얼 제공 등 지속적인 관심과 발전에도 불구하고 사례관리는 개별 기관에서 자율적으로 이루어지는 수준에 머물렀고 따라서 사례관리의 목적이나 수행체계, 실천과정은 기관에 따라 각양각색으로 진행되었기 때문이다(백학영·김경휘·김도윤, 2012). 결국 자활사례관리는 상당 기간 지역사회 환경 및 지역자활센터의 여건에 따라 산발적, 비체계적, 비정형적으로 이루어지고 통일된 운영방식이 적용되지는 못하였기에 자활사례관리의 영향과 성과 등에 대한 구체적인 연구를 도출하기는 힘들었음을 알 수 있다.

그럼에도 선행연구를 통하여 자활사례관리의 성과나 영향을 일부 찾아볼 수 있는데, 백학영과 김경휘(2013)는 사례관리의 주된 요소를 사례관리자, 클라이언트, 조직, 지역사회자원의 네 차원으로 구분하여, 각 요인이 자활사업 성과에 미친 영향을 파악

하였다. 사례관리자 요인으로는 사례관리자의 성, 연령, 전문자격증 보유, 사례관리 경력을, 클라이언트 특성으로는 사례관리자의 근로능력 저해 요인을, 조직요인으로는 조직의 사례관리 경험, 사례관리팀과 사례관리자의 사례관리 부담, 업무집중도, 교육, 매뉴얼 등의 요소를, 지역사회자원 요인으로는 외부자원 및 전문가 활용과 지역사회 자활사례관리 관련 회의참여 여부를 고려하였다. 해당 연구는 ‘저소득 취약계층의 자활·자립 성공이라는 목표달성을 위한 모든 활동’ 및 ‘지역자활센터에서 자활참여자의 자립을 위해 수행하는 모든 과정’이라는 맥락에서 현재의 자활사례관리는 자활사업 전체의 목적과 동일하게 인식된다고 보았기에 자활사업의 성과를 참여자의 자활 성공률과 조건 불이행률에 초점에 두고 분석하였다. 연구결과, 사례관리 대상자의 근로능력 미약자 비율, 사례관리자의 사례관리 전담 여부, 사례관리 매뉴얼 보유 여부, 외부 자문위원 활용 여부가 성과에 영향을 미치는 주된 요인으로 나타났으며, 이는 자활사업 참여자의 조건 불이행률에도 동일한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 결론적으로는 사례관리팀의 안정적 구성, 사례관리 업무의 집중도를 높일 필요성, 사례관리자의 사례관리 역량 강화를 위한 다양한 교육 및 슈퍼비전 체계 강화의 필요성을 제기하고 있고, 대상자 측면에서는 복잡하고 다양한 욕구를 가진 근로능력 미약자 및 근로장애 참여자들의 중장기적인 집중 사례관리(intensive case management)의 필요성을 주장하고 있다.

한편, 자활사례관리에 대한 정책적 관심이 커지는 만큼 자활현장과 학계에서는 경제적 측면 외에도 정서적, 사회적, 일상생활 측면을 모두 포함하는 다차원적, 광의적 관점에서의 자활 개념에 대한 이해의 필요성을 강조하게 되었다(최상미, 2018). 이로 인해 갈수록 악화되는 지역자활센터의 일자리 창출환경 속에서, 경제적 자립을 위한 경과적 개념에 머물렀던 정서적 자활이 자활 성과를 측정하는 변수이자 경제적 자립을 위한 핵심요소로 인식되면서(이현주 외, 2016) 이를 계량화된 지표로 측정하려는 연구들이 등장하고 있다(최상미, 2017; 최상미, 2018). 이러한 변화에 발맞추어 자활 참여자의 정서적 자활, 사회적 자활에 관한 연구가 시도되었는데 최상미의 연구(2018)는 그동안 자활에 대한 이해가 정책적 의도만을 반영하며 자활참여자들을 배제해왔음을 지적하면서 참여자 측면에서 바라본 자활에 대한 재개념화를 시도하였다. 이와 함께 참여자에 대한 집단 심층면접 결과로 일자리 제공과 취·창업 지원이란 경제적 측면의 자활 외에도 자신감 회복, 삶과 근로에 대한 의지와 동기부여 같은 정서적 역량강화, 직업 역량강화, 일상생활회복, 사회적 지지망 형성 등 경제적 자활을 위한 과정상의 다양한 측면도 자활의 중요한 부분임을 밝히고 있다. 궁극적으로는 이런 자활의 포괄적인 목표를 달성하기 위해 자활참여자의 욕구와 의사를 존중하고 반

영하는 개별화된 개입의 중요성, 개별화된 개입을 위한 사례관리의 강화를 주장하고 있다.

이은지와 조준용(2019)은 근로능력이 미약한 빈곤층을 대상으로 자활사례관리가 참여자의 정서적 자활에 미치는 영향에 대한 실증적 연구를 시도하였다. 연구에서는 현재 자활 성과가 낮은 이유는 주로 취·창업을 통한 탈수급이라는 경제적 자활에 집중하기 때문이라는 문제 제기와 함께 정서적 자활의 중요성을 강조하였는데 정서적 자활이란, 자활사업 참여자가 긍정적 삶의 태도, 자신감과 통제력, 자립의지를 지니고 자신이 하는 일에 보람을 느끼며 자활에 필요한 다양한 자립요소를 보유하고 있는 상태를 의미한다. 해당 연구는 시장형 및 비시장형 자활사업단 참여자를 대상으로 설문조사를 실시하였는데 사회적 지지망과 임파워먼트 요인으로 구성된 자활사례관리 중 특히 사회적 지지망 유형의 사례관리가 자활참여자의 정서적 자활에 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 반면, 사업단 유형이 자활사례관리의 차별적 결과에 영향을 미치지 않는 않았다. 이러한 연구결과는 수시로 변화하는 자활환경에서 자활사례관리의 효과나 성과에 대한 실증적 자료를 제공하는 한편으로 사회적 지지망 중심의 자활사례관리가 확대될 필요성을 보여주는 것이다.

박지영 외(2021)에서는 자활참여주민 중 특히 근로미약자에 주목하여 이들을 대상으로 한 자활사례관리 발전방안에 대해 연구하였다. 연구결과로 나타난 긍정적 성과를 보면, 근로미약자만 구성된 사업단보다는 역량통합적인 사업단에서 사례관리를 통해 근로미약자의 적응력이나 근로역량 등이 향상된 것으로 나타나고 있다. 또한 사례관리를 통해서 정신질환이나 출퇴근 관리의 어려움 등 근로미약자의 개인 내적인 취약성이 극복되고 자활을 유지하게 된 것으로 나타났다. 이러한 자활참여자 차원에서 긍정적 성과 외에 지역자활센터라는 조직의 성과도 찾아볼 수 있었는데 근로미약자를 위한 사업팀과 사례관리팀 간의 미흡했던 협력시스템이 안정화되었다는 점이다. 연구에서는 이러한 성과 평가를 통해 근로역량 통합적인 사업단에서의 근로역량, 동료의 근로모방 학습 그리고 기능적인 숙련 기회 확보, 참여주민들이 합의한 공정하고 합리적인 성과금 지급, 근로역량자 구성 사업단에서의 통합적인 상호작용과 협업, 자활사업팀과 자활사례관리 전담인력 확보, 사업팀과 사례관리팀 간의 구조·기능적 협력체계 구축을 긍정적인 성과유발 요인으로 주목하였다. 그러나 긍정적 성과에도 불구하고 자활사례관리 실천과정 상의 한계나 어려움 역시 나타나고 있는데 해당 연구에 따르면, 사례관리에 대한 과도한 에너지 투입 부담이나 사업의 근로미약자 거부와 근로역량자의 텃세, 사례관리만으로 대처하기 어려운 자활유지 방해요인들, 불충분하고 부적합한 자활사례관리시스템 등이 장애요인으로 거론되고 있다.

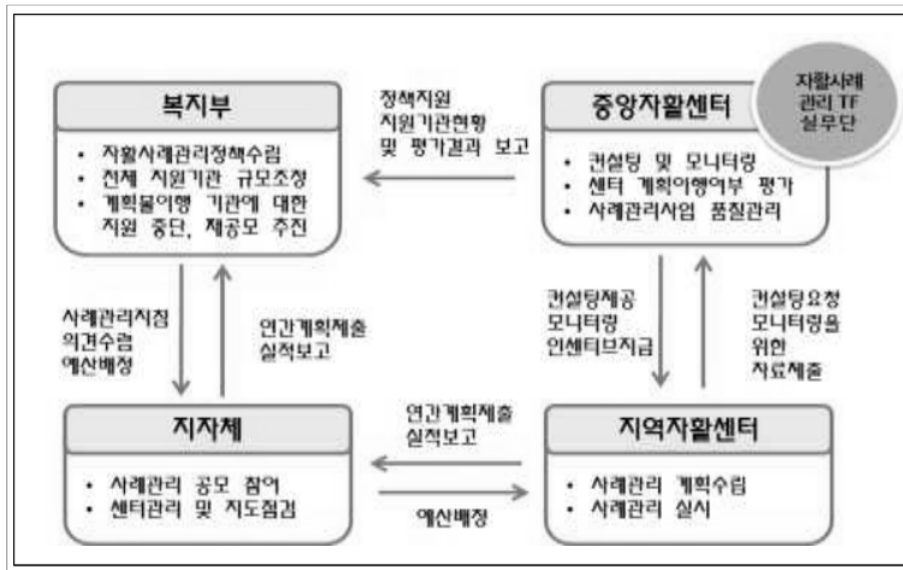
성은미, 이현주, 주사랑(2021)은 경기도 자활사례관리 운영실태를 분석하면서 자활 참여자의 탈수급지원 및 유지지원을 목표로 하는 추가적인 개인 맞춤형 사례관리사업인 희망디자인 사업에 대한 성과를 측정하였다. 희망디자인 사업은 현재의 자활사례관리나 게이트웨이와는 구별되는 경기도만의 특화사업이며 도비지원으로 이루어지고 있다. 연구결과를 보면, 정량적으로 볼 때 희망디자인 사업은 사례관리 대상자 1인당 상담 건수 및 취·창업자 수 증가에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타나고 있어 사례관리 전담직원의 추가적인 배치가 업무성과를 높이는 효과가 있는 것으로 판단하였다. 아울러 해당 연구에서는 희망디자인 사업의 성과로 지역사회 네트워킹 활성화 및 자활사업 참여자의 변화 등도 함께 제시하였다.

3. 자활사례관리 성과 정책

1) 자활사례관리의 추진배경과 내용

보건복지부의 자활근로사업은 ‘저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업’으로서, 자활사업 참여자의 자활능력과 사업유형에 따라 근로 유지형, 사회 서비스형, 인턴·도우미형, 시장 진입형으로 구분된다. 자활근로사업 참여 이전 GateWay과정 단계에서부터 개인별 맞춤형 자립경로를 설정하는 한편 체계적 지원을 통해 자활 기반을 마련하는 것을 목표로 한다. 자활근로사업은 초기부터 경제적으로 취약한 기초생활수급자와 차상위수급자들을 대상으로 탈수급과 더불어 취업과 창업을 목표로, 특히 2인 이상의 자활공동체(현재의 자활기업) 창업을 목표로 자활근로사업단을 운영하며 공동체성을 강조해 왔으나, 근로능력이 취약한 계층이 유입되면서 2007년 9개 시군구를 대상으로 자활사례조정회의 시범사업을 거쳐 2011년 48개 시군구를 중심으로 자활사례조정회의 시범사업을 실시하였다. 이후 2012년 전국 지역자활센터 60개소를 중심으로 자활사례관리 시범사업을 시작하였고, 2013년부터 자활 인큐베이팅 사업과 자활사례관리를 통합하여 자활 인큐베이팅 사업을 Gateway과정으로 운영하였다. 자활사례관리를 통하여 자활사업 참여자의 다양한 문제를 발견, 진단하고 개인별 맞춤형 복지서비스를 연계하거나, 지역자활센터 자체 프로그램을 운영하고 자활 상황을 모니터링하여 자활 성공을 유도하도록 한다.

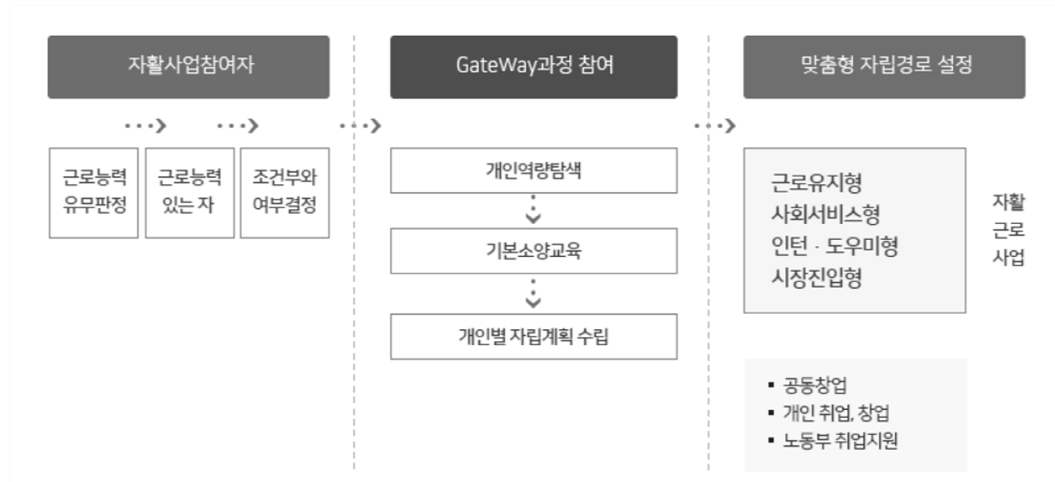
보건복지부에서 제시한 자활사례관리 사업추진절차는, 자활역량평가표를 참조하여 시군구에서 초기상담을 거쳐 개인별 자활지원계획을 수립하고, 지자체의 희망복지지원단 사례회의와 자활사례회의, 자활기관협의체 실무자회의를 연계하여, 행복e음의 자활지원계획 수립 메뉴를 활용하도록 하고, 이후 자활계획을 수립하지 못하였거나 변경이 필요할 경우 Gateway과정에서 자활지원계획을 변경하도록 구성하였다.



자료: 보건복지부

〈그림 II-4〉 자활사례관리사업 추진절차

보건복지부의 자활사업안내(I)에는, 관할 지자체에서 자활정보시스템을 통해 자활사업 참여대상자를 지역자활센터로 의뢰하여 지역자활센터에서 초기상담을 거쳐 Gateway과정과 자활사업단 참여 및 종결에 이르는 일련의 자활근로사업의 모든 과정이 자활사례관리로 명시되어 있다. 또한, 지역자활센터의 성과평가 시에도 상담, 사례회의, 내·외부 수퍼비전, 실무자와 관리자의 자활사례관리 교육이수 등 자활사례관리 관련 지표가 포함되어 있어, 자활사례관리자의 배치 여부와 관계없이 모든 지역자활센터에서는 자활사례관리를 수행하도록 되어 있다. 자활사례관리의 대상자와 범위, 기간은 명확하게 규정되어 있지 않다. 이에 지역 여건과 자활참여 대상자 및 자활사업단의 특성, 서비스 제공인력 상황 등을 반영하여, 지자체와 지역자활센터의 여건에 따라 자활사례관리의 대상과 범위, 사례관리 담당자 및 사례관리팀 구성 여부 등 자활사례관리의 운영은 다양하다.



자료: 보건복지부 홈페이지, <https://www.mohw.go.kr/menu.es?mid=a10708020200>

〈그림 II-5〉 자활근로사업과 자활사례관리

2) 자활사례관리 지원 정책과 주요 성과

(1) 자활사례관리 사업수행을 위한 전담인력 배치 및 별도 정부예산 지원

보건복지부의 자활사례관리 지원 사업은, 자활근로사업 참여자를 대상으로 초기상담 실시, 자활프로그램 및 각종 복지서비스 연계 등을 통해 참여자의 자립을 지원하기 위하여, 보건복지부의 자활사업 예산과 별도로 국민 참여예산 중 사례관리 지원예산을 편성하여 자활센터에 자활사례관리자를 배치하고 인건비를 지원하고 있다. 현재까지 자활사례관리를 위한 예산 지원은 사례관리 전담인력에 대한 인건비만 지원되고 있으며, 자활사례관리 운영을 위한 사업비 예산 지원은 전무한 실정이다.

〈표 II-9〉최근 3년간 자활사례관리 예산 규모

(단위 : 천원)				
구분	2020년 결산	2021년 예산	2022년 예산	2023년 예산
자활사례관리 예산규모	1,740,000	1,756,000	2,100,000	2,515,000

자료 : 보건복지부(2022). 자활사례관리(사례관리 전달체계 개선(2639-306)의 내역사업) 참조.

2012년부터 자활사례관리 시범사업을 시작하여 전국의 지역자활센터에 60명의 자활사례관리자를 배치하였고, 2017년부터는 77명, 2019년부터는 90명, 2022년부터 125개소로 확대하여 사례관리자를 배치하여 운영하고 있다.

〈표 II-10〉 자활사례관리자 배치 현황

(단위 : 명)				
구분	2012년	2017년	2019년	2022년
자활사례관리자 배치 인원	60명	77개소	90개소	125개소

자료 : 보건복지부 2023자활사업안내(Ⅰ) 참조.

2018년부터 지역복지과의 사례관리 전달체계를 통합하는 등 개인별 맞춤형 사례관리를 체계화하기 시작하였고, 단계적으로 사례관리 전담인력 배치 및 예산 지원을 확대하여 현재 전국의 250개 지역자활센터 중 50%의 센터에서 사례관리사업을 추진하고 있다. 그러나, 실제 대부분의 지역자활센터에서 자활사례관리사업을 진행하고 있어, 이에 대한 사례관리 전담인력 증원에 대한 현장의 요구가 꾸준히 있어 왔으며, 이에 대해 보건복지부에서도 관련 예산을 확보하여 지원을 늘려나갈 계획이다(보건복지부, 2023: 제3차 기초생활보장 자활급여 기본계획 참조).

(2) 자활사례관리 매뉴얼 및 교육프로그램 개발 시행

자활사례관리 도입 이후 매뉴얼 개발 보급을 위한 연구보고서 결과를 기반으로 자활사례관리 실무에 활용하기 위한 2015년부터 자활사례관리 매뉴얼을 개발 보급하기 시작하였다. 이후 자활사례관리 실무자들과 기관의 의견을 반영하여 개정하고, 2021년과 2023년에 자활사례관리 매뉴얼을 보급하여 사례관리 실천과정과 서비스 제공, 자원개발과 연계 등을 통해 참여자의 변화와 문제 해결에 활용할 수 있도록 하였다.

자활사례관리자를 포함한 지역자활센터 실무자들의 자활사례관리 역량 증진과 전문성 향상을 위해 한국자활연수원에서 실시하는 기초·심화·자격증취득 등의 교육과정을 매년 수료하도록 하고 이를 매년 실시하는 지역자활센터 성과평가 지표에도 반영하여 의무적으로 참여하도록 하고 있다. 그러나 현행 지침 상 한국자활연수원 및 광역자활센터를 통해 실시하는 교육 수료만 성과로 인정하고 있어, 다양한 교육욕구와 교육인원, 교육내용 등에 비해 현실적으로 교육수요를 충분히 반영하지 못하는 한

계가 있다.

〈표 II-11〉 자활사례관리 교육 예시

구분	과 정 명	
사례관리	자활사례관리 기초과정	
	심화 교육	정신장애의 이해 및 실제과정
		자활사례관리 실천 기록과정
	자활사례관리 슈퍼바이저 양성과정	
	자활사례관리 슈퍼바이저 양성과정	
	자활사례관리 현장 문제해결 워크숍	
	게이트웨이 담당자 직무역량 강화과정	
	정서적자활 프로그램 촉진자 양성과정	
	자산형성지원사업 담당자 실무역량 강화과정	
자격취득	대화기법 상담사 1·2·3급 과정	
	자립지원 재무상담사 1·2급 과정	
직무공통	맞춤형 취업역량향상 프로그램 강사양성 과정	

자료 : 보건복지부(2023). 2023자활사업안내(Ⅰ) 발췌. 한국자활연수원 교육과정 예시.

(3) 자활사례관리 우수사례 발굴 통한 성과 공유

자활사례관리 성과를 공유하고 모범사례들을 보급하기 위하여, 보건복지부는 한국 자활복지개발원을 통하여 해마다 우수 자활사례관리사업 공모를 실시하여 포상하고 사례발표와 우수사례집을 통해 공유하고 있으며, 최근에는 실패사례도 일부 소개되고 있다.

〈표 II-12〉 최근 3년간 자활사례관리 우수사례 접수 현황

(단위 : 건)

연도	합계	게이트웨이	자활사례관리	자산형성	프로그램	실패사례
2021년	276	47	129	72	28	-
2022년	254	33	116	43	24	38
2023년	286	44	117	60	33	32

자료 : 연도별 한국자활복지개발원 자활사례관리 우수사례 접수 현황 참조.

또한, 자활사례관리자 공모사업을 통해 우수 자활사례관리자를 발굴 포상하여, 열악한 처우와 환경에서 근무하고 있는 자활사례관리자의 노고를 보상하고 자활사례관

리자의 사기 진작을 지원하고 노하우 공유를 통한 전문성 향상을 지원하고 우수자활 사례관리자 양성을 지원하고 있다. 이를 위해 정성평가 지표와 정량평가 지표로 구성된 심사기준을 마련하여, 자활사례관리자들의 자격기준 및 업무수행 능력을 향상하고 자활사례관리자들의 근속을 장려하고 있다.

〈표 II-13〉 자활사례관리자 포상 심사기준

구분	심사기준						비고	
정량 평가	자활사례관리 업무 근속기간	30점	25점	20점	15점	10점	증빙서류 제출 필요	
		3년 이상	2.5년이상 ~3년미만	2년이상~ 2.5년미만	1.5년이상 ~2년미만	1년이상~ 1.5년미만		
	자활사례관리사 자격기준* 준수	준수 시 10점						
	정서적자활 프로그램 추진 정도**	10점	8점		6점			
		3건 이상	2건		1건			
	자원개발 노력 외부자원 기관 협약 및 프로그램*** 응모 건수	10점	8점		6점			
5건 이상		3건		1건				
정성 평가	공적조서 통한 업무수행의 우수성 심사	36~40점	31~35점	26~30점	21~25점	25점미만	공적조서 (붙임) 제출	
		매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡		
합계		100점						

* 자활사례관리사 자격기준

- 사회복지사 자격증(1급 또는 2급) 보유자 중
 - ① 지역자활센터 또는 광역자활센터 3년 이상 경력자
 - ② 사회복지관련 실무 5년 이상 경력 보유자
 - ③ 사회복지관련 실무 3년 이상 경력자 중 상담 관련 자격증(국가,민간) 보유자

** 외부자원 프로그램

- 공동모금회, 광역자활센터, 한국자활복지개발원, 기타 재단 등 공모 주최기관 상관없음
- 단순 자원연계 불인정(예: 김장김치 지원, 교복 지원 등)

*** 정서적자활 프로그램

- 게이트웨이교육 프로그램 불인정

자료 : 한국자활복지개발원 내부자료

최근에는, 자활사례관리 성과 관련하여 지역자활센터의 우수한 운영체제와 지원 사업을 발굴하여 자활조직 사례관리를 촉진하기 위하여, 자활사례관리 우수 운영체제

지원사업 콘테스트를 개최하였다. 이는 사례관리자 개인의 노력이 아닌 기관 차원의 시스템과 중간지원조직의 체계적 지원의 중요성을 인식하는 한편(웰페어뉴스, 2023.8.4. <https://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=93675>), 자활사례관리자들의 고용 불안정 및 잦은 이직 등으로 자활사례관리 성과를 위해 노력하는 기관의 역량과 지원을 강조하려는 취지를 반영한 것으로 사료된다.

(4) 자활사례관리 성과평가 및 시스템 반영

보건복지부에서 전국의 지역자활센터를 대상으로 매년 실시하는 성과평가 지표에 자활사례관리 관련 내용도 포함하여 자활사례관리의 체계화 수준 및 질적 수준 향상을 평가하고 있다. 자활사례관리 성과 평가대상과 내용은, 해당 평가대상년도에 신규 위탁된 참여자 중 30일 이상 참여한 모든 참여자(Gateway과정 및 시범(Pilot)사업 및 청년자립도전, 시간제 자활근로, 예비자활기업을 포함한 모든 자활근로 사업단 참여자)들에 대하여 자활정보시스템에 기본 면접지, 자활 사정지를 성실 입력하였는지, 해당 평가 대상년도에 실시한 한국자활연수원 및 광역자활센터에서 실시한 사례관리 교육프로그램에 실무자와 관리자가 이수하였는지, 내·외부 사례회의 및 슈퍼비전, 지역자원 연계 실적 등을 평가한다. 이는, 구체적인 자활사례관리 대상자 및 범위를 규정하고 있지 않으나, 전국의 250개소 지역자활센터의 모든 자활사업 참여자를 대상으로 하여야 함을 의미한다.

자활사례관리 성과평가는 자활정보시스템에 등록한 내용을 통해 이루어지며, 자활사례관리 제공 관련 성실입력만 해당되어, 참여자변화 및 환경변화 등의 성과를 알 수 있는 시스템 입력 항목과 지표의 개선이 필요하다.

보건복지부에서 자활사례관리 실천 및 성과 관련 연구(이기연 외, 2008; 민소영 외, 2016; 김정휘 외 2021)가 진행되었으나, 연구보고서 결과를 적극적으로 공유하고 성과지표 개발 및 성과 도출에 활용하지 못하여 이에 대한 검토가 필요하다고 사료된다.

(5) 자활사례관리 실천현장 요구를 반영한 정책변화와 기초생활보장 기본계획

보건복지부는 모든 국민의 기초생활보장을 위하여 복지사각지대를 최소화하고 촘촘한 공적보호망 확충, 자활급여 일자리 확충 및 자산형성 확대를 주요 골자로 하는 기초생활보장 종합계획(자활급여 기본계획 포함)을 2017년부터 매 3년마다 발표하고 있다.

〈표 II-14〉 기초생활보장 자활급여 기본계획 주요 정책 변화

구분	제1차 기본계획	제2차 기본계획	제3차 기본계획
기간	2018년 - 2020년	2021년 - 2023년	2024년 - 2026년
목표	빈곤층의 중산층 진입을 위한 자립지원 강화	사람중심·사회 고용안전망 포용적 자활지원체계 구축	맞춤형 자활복지 강화로 지속가능한 사회안전망 확충
추진 과제	• 자활사업 지원대상 확대 • 자활근로 프로그램 다양화 • 경쟁력있는 자활기업 육성 • 자산형성 지원 확대 • 자활인프라 및 교육체계 개편	• 자활사업과 타 제도와의 연계 협력 강화 • 개인별 자활모델 및 경로 재설계 • 자활기업 성장단계별 지원기반 마련 및 기업모델 육성 • 자산형성을 통한 자립 지원 강화 • 사업 환경 변화에 따른 자활사업 지원체계 고도화	• 참여자 맞춤형 자립 지원 강화 • 자활 참여 대상자 및 일자리 확대 • 지속가능한 자활기업을 위한 체계 확충 • 자산형성 지원을 통한 근로 자립 유인 확대 • 자활 지원 인프라 고도화

자료 : 보건복지부(2017, 2020, 2023) 발표자료 참조.

특히 올해 보건복지부(2023)가 발표한 제3차 기초생활보장 자활급여 기본계획(안)에는 처음으로 자활사례관리 계획을 언급하고 있다. 자활참여자 맞춤형 자립 지원을 최우선 추진 과제로 두고 자활역량평가 개편과 취업지원연계서비스 고도화, 사례관리 중심 맞춤형 자립지원 체계 고도화를 추진할 계획이다. 이는 그동안 사업단 중심으로 운영되어 오던 자활사업을 참여자 중심의 개별 맞춤형 자립 지원을 체계화하겠다는 정책변화로 사료된다.



자활사례관리 성과분석결과1

: 양적 성과

1. 자활사례관리 인프라 현황
2. 자활사례관리 현황
3. 자활사례관리 단계별 성과
4. 자활사례관리 결과적 성과

III

자활사례관리성과분석결과1 < :양적 성과 <

1. 자활사례관리 인프라 현황

자활사례관리 인프라 현황 파악을 위해 자활사업 내 사례관리 참여현황을 살펴
 펴보았다. 2011년 자활사례조정회의 시범사업을 48개 시군구에서 시작하여,
 2012년 지역자활센터 사례관리 60개소로 확장되었다. 이후 2013년부터는 자활
 인큐베이팅이 Gateway로 명칭이 변경되었고, 자활사례관리로 통합 운영하기 시
 작하였다.

〈표 III-1〉 자활사업 사례관리 시범사업 시행기관 연도별 추이

년도	시행기관(개소)	사례관리자 수(복지부 배치인원 기준)
2012년	60개소	60명
2013년	60개소	60명
2014년	60개소	60명
2015년	60개소	60명
2016년	60개소	60명
2017년	77개소	77명
2018년	77개소	77명
2019년	90개소	90명
2020년	90개소	90명
2021년	90개소	90명
2022년	125개소(하반기~)	125명(하반기~)

지역자활센터에서는 2014년부터 지정 60개소에서 2023년 12월 말 기준 125개소로 확대되었다. 2023년도 기준 각 지역자활센터 내에 사례관리팀의 현황을 파악한 결과, 광주, 대전, 세종, 전북 지역자활센터 내에는 모두 자활사례관리팀이 있는 것으로 나타났다. 반면, 전남, 강원, 제주 등은 사례관리팀이 없는 것으로 확인되었다.

〈표 III-2〉 2023년 말 기준 지역자활센터 사례관리 인프라 현황

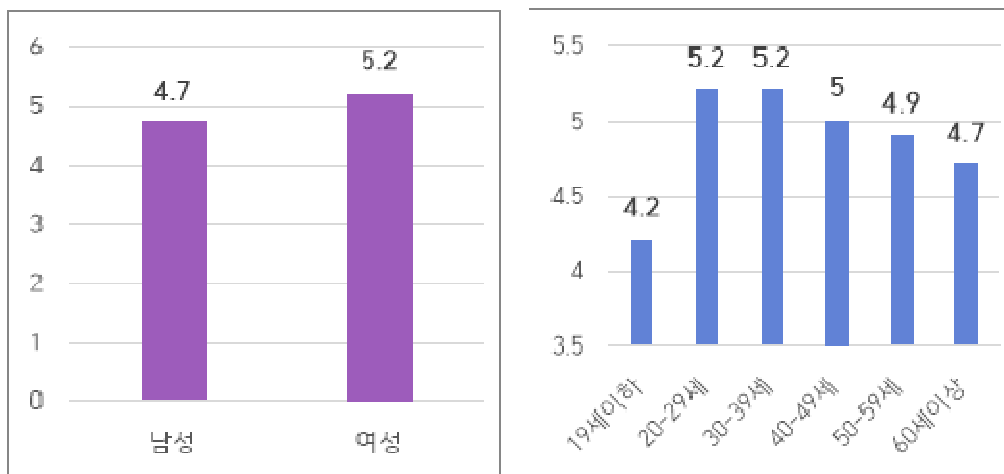
지역	사례관리팀			사례관리자 (명수)	Gateway 전담자 (명수)
	지역 자활 센터(개소)	사례관리팀 (개소)	사례관리팀 설치 비율		
서울	30	23	76.7%	28	27
부산	18	11	61.1%	13	16
대구	9	8	88.9%	8	9
인천	11	9	81.8%	9	11
광주	9	9	100.0%	9	9
대전	5	5	100.0%	5	5
울산	5	4	80.0%	1	5
세종	2	2	100.0%	0	0
경기	33	32	97.0%	19	27
강원	18	6	33.3%	4	11
충북	12	2	16.7%	1	2
충남	14	8	57.1%	2	4
전북	17	17	100.0%	7	7
전남	23	2	8.7%	3	3
경북	20	7	35.0%	6	11
경남	20	12	60.0%	8	13
제주	4	1	25.0%	2	4
계	250	158	63.2%	125	164

2. 자활사례관리 현황

1) 참여자 일반적 특성별 상담경험

자활사례관리는 앞서 언급한 바와 같이 개인별 자활지원계획을 바탕으로 상담, 근로기회 제공, 자활근로를 통한 근로의욕 · 자존감고취 등을 모니터링 하고 자립에 필요한 각종서비스를 연계 지원하는 것에 있다. 자활사업을 참여가 확정 되고 나서 진행되는 자활사례관리는 자활사업 프로그램에 참여하면서, 타 복지 서비스와 연계나 상담이 이루어지는 참여 중 사례관리이다. 2022년도 기준 자활 사례관리 평균 참여횟수는 4.92회로 나타났다.

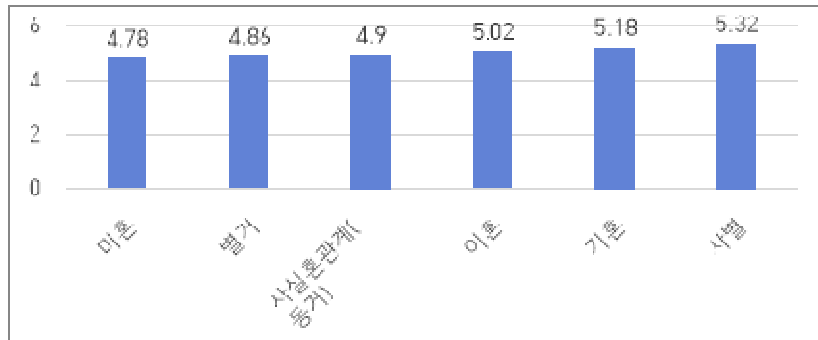
자활사례관리 상담횟수가 많은 참여자들의 특성을 살펴보면 다음<표- ?>과 같다. 2022년도 기준, 여성이 남성에 비해 연간 총 상담횟수가 많은 것으로 나타났다. 연령의 경우, 20-29세, 30-39세가 연간 총 상담횟수가 5.2회로 여타 연령대에 비해 총 상담횟수가 많은 것으로 나타났다.



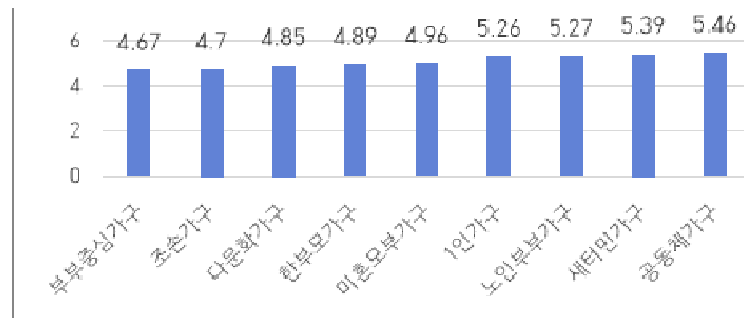
〈그림 Ⅲ-1〉 2022년 참여자 성별, 연령별 상담 경험(단위:회)

다음으로 참여자의 혼인상태 및 가족관계 특성별 연간 상담횟수를 살펴보면, 사별한 참여자의 경우가 5.82회로 총 상담 횟수가 가장 많았고, 다음으로 기혼이 5.18회, 이혼이 4.9회 등 순으로 나타났다. 가족관계 특성별로는 공동체 가구(시설거주)가

5,46회로 총 상담횟수가 가장 많았고, 다음으로 새터민가구 5.39회, 노인부부가구 5.27회, 1인가구가 5.27회 등 순으로 나타났다. 혼인관계와 가족관계 특성을 고려해서 볼 때, 관계적 문제가 발생할 수 있는 집단에서의 상담이 높은 것으로 나타나, 자활사례관리에서 관계적 갈등에 대한 개입이 일부 이루어지는 것으로 확인된다.

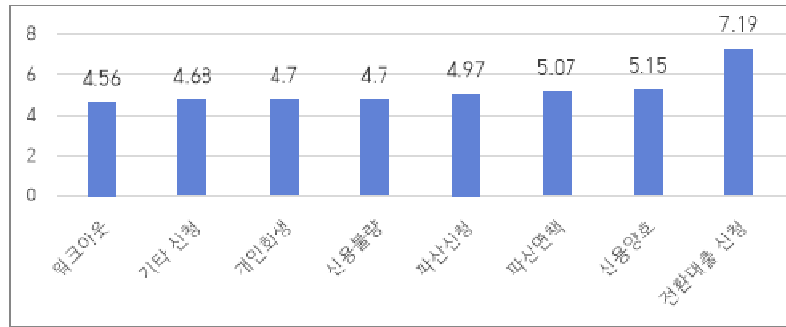


〈그림 III-2〉 2022년 자활사업 혼인관계 특성별 연간 상담횟수(단위: 회)



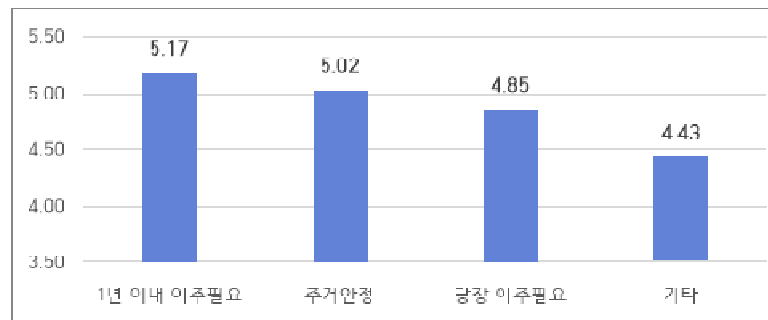
〈그림 III-3〉 2022년 자활사업 가족관계 특성별 연간 상담횟수(단위: 회)

참여자의 경제적 문제특성별로 살펴보면, 전환대출신청이 필요한 참여자의 상담횟수가 7.19회로 가장 많았고, 다음으로 신용양호 5.15회, 파산면책이 5.07회 등 순으로 나타났다. 이는 참여자의 신용상태에서 고금리 부채가 많은 경우, 부채 상담을 통한 고금리 부채에 대한 전환대출을 즉각적으로 빈번한 상담을 통해 파악하고 지역자활센터가 대응하고 있는 것을 간접적으로 확인할수 있다.



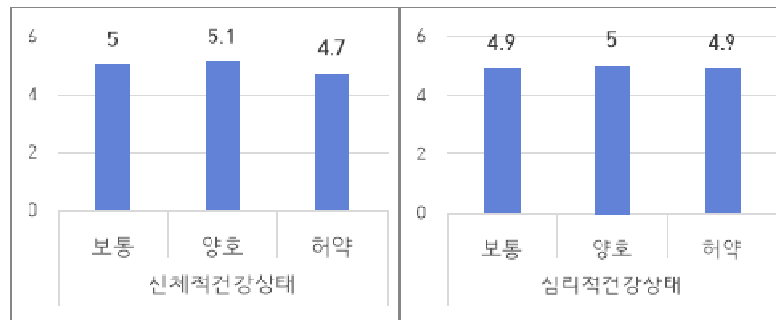
〈그림 Ⅲ-4〉 2022년 자활사업 참여자 신용상태별 총 상담횟수

또한, 참여자별 주거안정도별로 살펴보면, 1년 이내 이주가 필요한 참여자 집단이 5.17회로 가장 연간 상담횟수가 많은 것으로 나타났다. 이는 주거 문제에 있어서도 지역자활센터에서 상담을 통해 적극적으로 개입하고 있는 것을 간접적으로 시사한다.



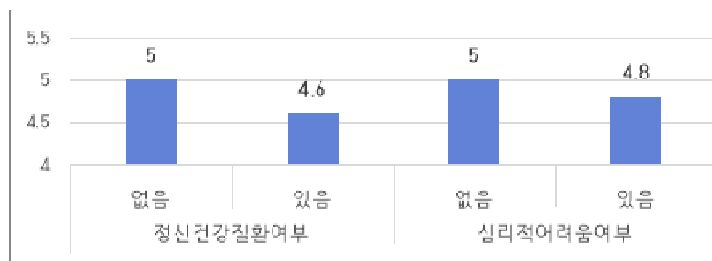
〈그림 Ⅲ-5〉 2022년 자활사업 참여자 주거 안정 상태별 총 상담횟수

다음으로 참여자의 건강상태별로 살펴보면, 신체적 건강상태에서 양호가 5.1회 총 상담횟수가 가장 많았고, 다음으로 보통 5회, 허약 4.7회로 나타났다. 심리적 건강상태를 살펴보면, 양호가 5.0회, 보통과 허약이 각각 4.9회로 나타났다.



〈그림 III-6〉 2022년 자활사업 참여자 건강상태별 총 상담횟수

참여자의 정신건강 상태별 총 상담횟수를 살펴보면, 정신건강질환이 없는 경우 총 상담 횟수가 5회로 있는 경우 비해 다소 많은 것으로 나타났다. 또한, 심리적 어려움이 없는 경우 총 상담횟수가 5회로 있는 경우에 비해 다소 많은 것으로 나타났다. 이 결과들을 살펴보면, 자활사례관리 상담은 신체적, 정신적 상태가 양호한 집단에서 상담이 빈번하게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 이는 자활사례관리가 일반 사례관리와 달리 문제 중심적이기보다는 사업 안에서 자활사업 참여자의 자활경로를 설계하는 데에 초점을 두고 있기 때문에 자활역량이 있는 참여자들에 대한 상담을 빈번하게 함으로써 사업에 더 적극적인 참여를 도모하는 목적으로 활용되는 경향으로 확인된다.

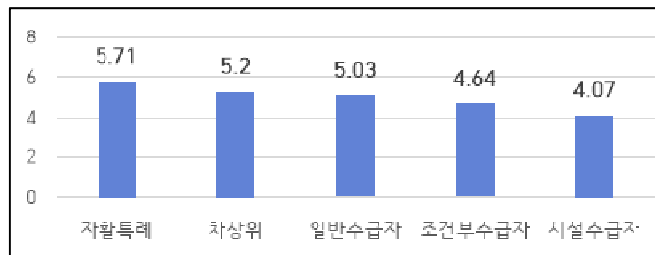


〈그림 III-7〉 2022년 자활사업 참여자 정신건강 상태별 총 상담횟수

2) 자활사업 참여 특성별 상담경험

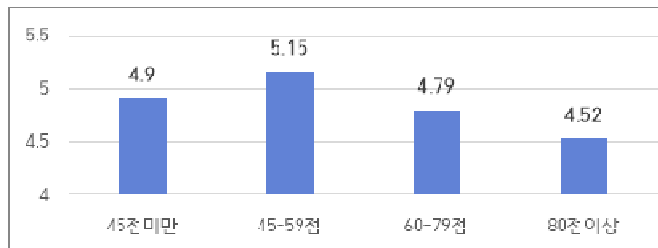
자활사업 참여자의 자활 진입 시점 수급유형별로 살펴보면, 자활급여특례자

의 총 상담횟수가 5.71회로 가장 많았고, 다음으로 차상위자가 5.2회, 일반수급자가 5.03회, 조건부 수급자가 4.64회로 나타났다. 여기서 자활급여 특례자는 수급자(조건부 및 일반수급자)가 자활근로, 자활기업 등 자활사업 및 취업성공패키지에 참가하여 발생한 소득으로 인해 소득 인정액이 기준 중위소득의 40%를 초과한자를 의미하는데, 이는 자활사업이나 공공일자리 사업을 통해 지속적 소득이 발생하고 있는 참여자들에 대한 상담이 빈번하게 일어나고 있음 확인할 수 있는 대목이다. 그리고 다음 순으로 차상위자의 총 상담횟수가 높게 나타났는데 이 역시도 자활사례관리가 자활역량이 있는 참여자들에게 집중되고 있음을 시사한다.



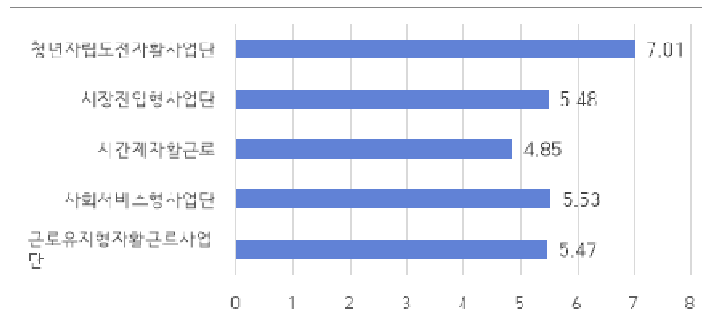
〈그림 Ⅲ-8〉 2022년 자활사업 참여자 자활 진입 시점 수급유형별 총 상담횟수

자활사업 참여자의 자활역량점수별로 살펴보면, 45-59점의 참여자가 5.15회로 가장 많은 상담횟수를 보이고 있는 것으로 나타났다. 다음으로 45점미만이 4.9회, 60-79점이 4.79회, 80점이상 4.52회 순으로 나타났다.



〈그림 Ⅲ-9〉 2022년 자활사업 참여자 자활역량점수별 총 상담횟수

사업단 유형별로 살펴보면, 청년도전자활사업단에서의 총 상담횟수가 7.01회로 가장 많았고, 다음으로 사회 서비스형 사업단이 5.53회, 시장 진입형 사업단이 5.48회 등 순으로 나타났다.

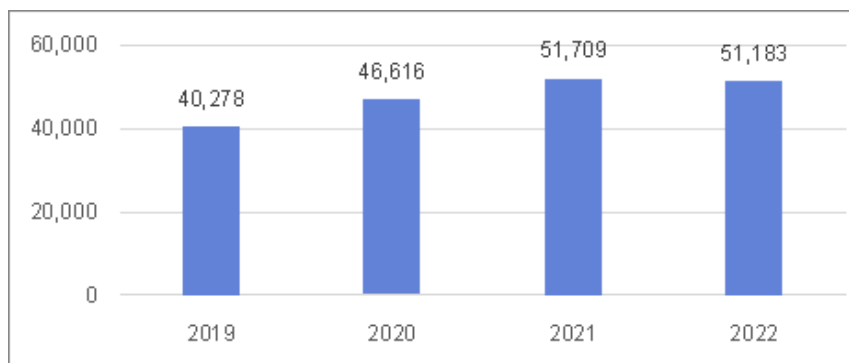


〈그림 III-10〉 2022년 자활사업 참여자 사업단별 총 상담횟수

3. 자활사례관리 단계별 성과

1) 접수 및 초기상담(인테이크) 단계와 사정단계

2019년부터 2022년까지 참여하여, 지역자활센터에 접수 및 초기상담(인테이크)단계가 진행된 참여자 수는 점차 증가하여, 2019년도에는 40,278명에서 2022년 51,183명으로 나타났다.

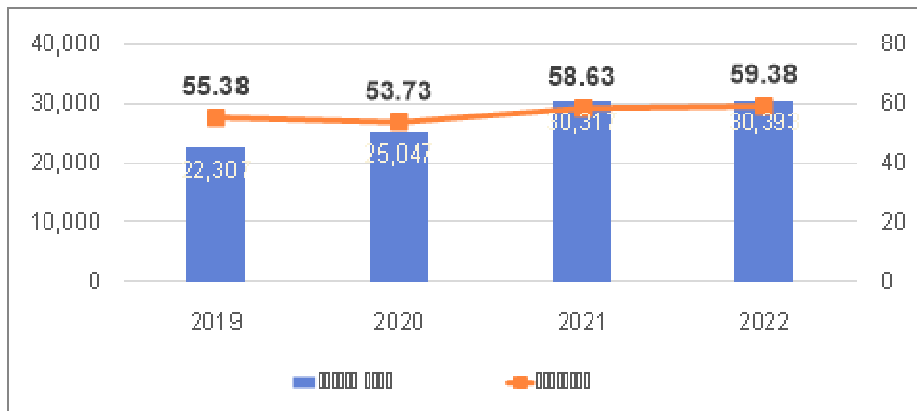


〈그림 Ⅲ-11〉 2019년~2022년 지역자활센터 초기상담 참여자 수 추이 (단위. 명)

이후 자활참여자의 자활역량, 욕구, 특성, 장애요인, 환경 및 자원 등에 대한 파악을 위해 전문상담 및 사정을 실시한 참여자 수(사정지 작성여부로 확인)는 2019년 22,307명에서 2022년 30,393명으로 나타났다. 2022년 기준 접수 및 초기상담의 참여자 중 59.38%가 자활 사례관리 상담에서 사정단계까지 실시되는 것으로 나타났다. 초기상담 이후 사정단계 실시하는 비중은 2019년부터 꾸준히 증가하고 있는 추이를 확인할 수 있다. 지역자활센터에 의뢰된 참여자들을 초기상담을 진행한 이후, 참여자에 대한 자활역량, 욕구, 장애요인 등 자활을 위해 필요한 요소들을 파악하기 위해서 사정을 실시하는 과정을 참여하는 참여자 수가 증가했다는 것은 그만큼 자활사업 의뢰 이후 사업 참여율과 지속율 이끌수 있는 시작점이라는 측면에서 괄목할 만하다.

2022년 기준 시도별 그 비율을 살펴보면, 제주특별자치도가 초기상담 참여이후 사정단계 참여로 이어지는 비중은 82.85%로 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으

로 대구광역시가 80.69%, 울산광역시가 73.36%로 나타났다.



〈그림 III-12〉 2019년~2022년 지역자활센터 사정단계 참여자 수 및 비율 추이(단위: 명, %)

〈표 III-3〉 2022년 시도별 지역자활센터 사정단계 참여자 수 및 비율

(단위: 명, %)

	초기상담 참여자 수	사정단계 참여자 수	사정단계 참여비율
강원도	2,344	1,569	66.94
경기도	6,655	3,525	52.97
경상남도	3,568	1,366	38.28
경상북도	2,555	1,627	63.68
광주광역시	2,837	1,280	45.12
대구광역시	3,030	2,445	80.69
대전광역시	1,757	1,003	57.09
부산광역시	4,849	3,358	69.25
서울특별시	11,140	7,041	63.20
세종특별자치시	195	122	62.56
울산광역시	1,021	749	73.36
인천광역시	3,455	1,922	55.63
전라남도	1,934	1,371	70.89
전라북도	2,313	919	39.73
제주특별자치도	689	569	82.58
충청남도	1,638	1,018	62.15
충청북도	1,203	509	42.31

2) 계획수립단계

계획수립단계는 참여자 의뢰 후 2개월 이내에 참여자 개인별 자립경로(IAP) 및 자활지원계획(ISP)을 수립하게 된다. 여기서 IAP는 자가진단을 통해 자립경로를 세우고, 단기 목표(1년 이내)와 중기 목표, 장기목표(5년 이내)를 설정한다. 더불어 사례관리자와 상담을 통해 취·창업의 경로를 정한다. 한편 자활지원계획(ISP)은 자활을 위해 참여자에게 필요한 욕구를 파악하고, 사례관리자와 함께 합의된 욕구와 목표를 세우는 것이다. 이 과정에서 근로동기강화(상담, 채무조정상담, 직업심리검사, 정보제공, 기타) 상담, 근로역량강화(외부위탁교육, 정보제공) 등이 1차적으로 이루어진다.

2019년-2022년 자활정보시스템을 통해 IAP와 ISP 수립률을 분석함으로써, 적절한 사례관리 단계적 절차가 수행되고 있는지 간접적으로 확인하였다. 분석 결과 초기상담 후 IAP 수립률은 2019년보다 2020년과 2021년 증가하는 추세를 보이다가, 2022년에 급감하는 것으로 나타났다. 미입력률 역시 2019년 보다 2020년과 2021년 감소하다가 2022년 다소 증가한 것으로 나타났다.

2022년에 특징적으로 이전에 비해 미수립률이 증가된 것으로 나타나, 자활사업에서의 IAP 미수립에 대한 관리가 필요한 것을 보여준다.

〈표 Ⅲ-4〉 2019년-2022년 IAP 수립 추이

	2019년	2020년	2021년	2022년
IAP 수립	12,405명	21,310명	22,108명	13,416명
IAP 미수립	3명	6명	2,909명	8,727명
시스템 미입력	27,870명	25,300명	26,692명	29,040명
수립률 ²⁾	30.80%	45.71%	42.75%	26.21%
미입력률 ³⁾	69.19%	54.27%	51.62%	56.74%
미수립률 ⁴⁾	0.01%	0.01%	5.63%	17.05%

2022년 기준 시도별 그 비율을 살펴보면, IAP 수립률이 높은 지역은 울산광역시로 57.8%에 달하는 것으로 나타났다. 다음으로 전라남도 42.8%, 대구광역시 41.7%

2) 당해연도 초기상담 참여자 수 대비 ISP 수립자 수

3) 당해연도 초기상담 참여자 수 대비 시스템 상의 IAP 미입력자 수

4) 당해연도 초기상담 참여자 수 대비 ISP 미수립자 수

등 순으로 나타났다. 반면, IAP 미수립률이 높은 지역으로는 강원도가 33.3%로 가장 높았고, 다음으로 전라남도 27.6%, 광주광역시 21.5% 등 순으로 나타났다. 전라남도의 경우는 초기 상담후 IAP 수립하는 비율도 높지만, 미수립비율도 상대적으로 높은 것으로 나타났으며, 반면 시스템상의 입력하지 않은 비율은 낮은 것으로 확인되었다.

시스템 상의 미입력률이 가장 높은 지역은 세종특별자치시로 미입력률이 73.3%에 달하는 것으로 나타났다.

〈표 III-5〉 2022년 시도별 지역자활센터 IAP 수립 추이

(단위: 명, %)

구분	IAP 수립	IAP 미수립	시스템 미입력	수립률	미입력률	미수립률
강원도	508	780	1,056	21.7	45.1	33.3
경기도	1,428	1,028	4,199	21.5	63.1	15.4
경상남도	605	508	2,455	17.0	68.8	14.2
경상북도	747	327	1,481	29.2	58.0	12.8
광주광역시	1,015	610	1,212	35.8	42.7	21.5
대구광역시	1,265	333	1,432	41.7	47.3	11.0
대전광역시	289	197	1,271	16.4	72.3	11.2
부산광역시	514	967	3,368	10.6	69.5	19.9
서울특별시	3,093	2,224	5,823	27.8	52.3	20.0
세종특별자치시	32	20	143	16.4	73.3	10.3
울산광역시	590	202	229	57.8	22.4	19.8
인천광역시	1,047	440	1,968	30.3	57.0	12.7
전라남도	827	534	573	42.8	29.6	27.6
전라북도	631	161	1,521	27.3	65.8	7.0
제주특별자치도	112	26	551	16.3	80.0	3.8
충청남도	410	125	1,103	25.0	67.3	7.6
충청북도	303	245	655	25.2	54.4	20.4

다음으로 자활지원계획(ISP) 수립률을 분석하였다. 분석결과 IAP에 비해 ISP에 대한 시스템입력이 관리되고 있지 않았다. 2019년에 비해 2022년 점차 미입력률이 완 화되고 있으나 그 정도는 매우 미비한 수준으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-6〉 2019년-2022년 ISP 수립 추이

(단위: 명, %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년
미입력	40,273	46,357	51,292	50,783
ISP수립입력	5	259	417	400
수립률 ⁵⁾	0.01	0.56	0.81	0.78
미입력률	100.0	99.4	99.2	99.2

3) 자활사업 실행 및 점검 단계

자활사업에서 실행 및 점검단계에 이루어지는 사례관리는 참여자와 앞 단계에서 수립한 IAP/ISP를 성취할 수 있도록 자활프로그램을 연계해주고, 지속적인 모니터링(사업단 연계 유지, 취·창업 지원, 자산형성 지원, 복지서비스 및 자원 연계)를 하는 것이다. 이 과정의 성과를 확인하기 위해 본 연구에서는 자활정보시스템에 입력된 총 상담횟수를 살펴보았다.

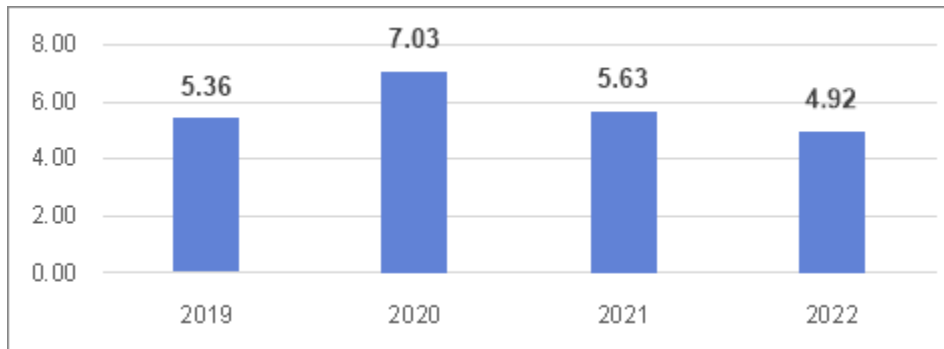
분석결과, 각 년도 평균 상담 횟수는 2019년에는 5.36회, 2020년에는 7.03회, 2021년에는 5.63회, 2022년에는 4.92회로 나타났다. 최대값을 살펴보면 2022년 참여자 중 상담 횟수가 139회가 진행된 경우도 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-7〉 2019년-2022년 연간 1인당 총 상담횟수 추이

(단위: 회)

년도	평균값	중위값	최소값	최대값	표준편차
2019	5.36	3.00	1.00	84.00	6.55
2020	7.03	3.00	1.00	134.00	10.06
2021	5.63	3.00	1.00	138.00	7.56
2022	4.92	3.00	1.00	139.00	6.72

5) 당해연도 초기상담 참여자 수 대비 IAP 수립자 수



〈그림 III-13〉 2019년-2022년 연간 1인당 총 상담 횟수

2022년 기준 시도별로 살펴보면, 제주특별자치도의 경우 9.81회로 1명당 연간 총 상담 횟수 평균이 가장 많은 것으로 나타났다. 다음으로 광주광역시 7.69회, 인천광역시 7.29회 등 순으로 나타났다. 2022년도 지역 내 상담이 가장 많았던 참여자가 있었던 곳은 서울특별시로 1명이 연간 최대 상담한 횟수가 139회로 나타났다. 상담횟수의 편차가 큰 지역은 강원도로 나타났다. 이러한 결과는 지역별로 연간 1인당 총 상담 횟수 평균의 격차가 있다는 것을 보여준다. 또한, 지역 내 참여자들의 특성을 반영하여 지속적으로 상담이 이루어지고 있다는 것을 반증하는 결과이기도 하다.

〈표 III-8〉 2022년 시도별 연간 1인당 총 상담횟수

(단위: 회)

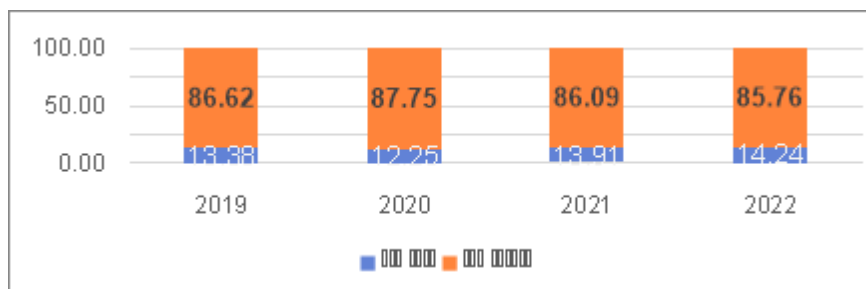
년도	평균값	중위값	최소값	최대값	표준편차
강원도	5.49	2.00	1.00	61.00	10.81
경기도	5.62	3.00	1.00	110.00	7.31
경상남도	3.49	2.00	1.00	41.00	3.45
경상북도	3.61	2.00	1.00	47.00	4.97
광주광역시	7.69	6.00	1.00	118.00	9.54
대구광역시	4.08	2.00	1.00	49.00	5.49
대전광역시	2.35	2.00	1.00	32.00	2.52
부산광역시	4.18	2.00	1.00	46.00	4.99
서울특별시	4.11	2.00	1.00	139.00	5.04
세종특별자치시	4.38	3.00	1.00	25.00	4.75
울산광역시	3.55	1.00	1.00	26.00	4.33

인천광역시	7.29	4.00	1.00	71.00	8.91
전라남도	6.29	3.00	1.00	43.00	8.01
전라북도	3.42	2.00	1.00	24.00	3.11
제주특별자치도	9.81	5.00	1.00	51.00	10.68
충청남도	3.29	2.00	1.00	27.00	3.12
충청북도	3.05	2.00	1.00	22.00	2.73

4) 자활사업 평가와 종결 단계

종결 단계에서 자활사업 사례관리는 평가와 종결, 사후관리를 모두 포괄한다. 평가 및 종결 단계에서 참여주민의 자활목표(IAP/ISP) 성취율과 관련하여 자활 프로그램 바깥 연계, 모니터링, 복지서비스 연계 등을 종합적으로 평가한다. 다음으로 사후관리로써 참여자의 성과가 지속적으로 유지될 수 있도록 사례관리 종결 후 12월 이내에 지속적으로 사후관리 계획에 따라 진행 상황을 모니터링 하고, 참여자의 참여자의 취·창업 관련 모니터링 및 서비스 요구에 대한 대응이 이루어지는 단계이다.

본 분석결과, 종결 후 상담을 진행한 경우 2022년 14.24%로 2019년에 비해 증가하였지만, 전체 종결 후 상담을 진행하지 않은 참여자들은 85.76%로 그에 비해 매우 적은 수준임을 알 수 있다. 자활사업 시스템 상 실질 종결이 아니어도, 사업단 만료를 하고, 배치하게 되어있는데 그 과정에서 연간 자활목표(IAP/ISP)을 검토하고 그 이후 서비스 연계를 확인해야 하지만, 다소 부족한 것으로 확인된다.



〈그림 Ⅲ-14〉 2019년-2022년 연간 종결 후 상담여부 비율(%)

4. 자활사례관리 결과적 성과

1) 자활사례관리 단계별 시행집단과 아닌 집단 간의 자립성과금

자활사례관리의 결과적 성과를 살펴보기 위해, 2022년 1월 1일 ~ 12월 31일 까지 자활정보시스템에 입력된 자료를 기반으로 각 단계별 주요 변수에 따른 연간 자립성과금의 차이를 분석하였다. 구체적으로 각 단계의 수행 여부에 따른 연간 자립성과금의 차이를 독립표본 T-Test 통해 분석하였다.

〈표 III-9〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자립성과금 분석결과

(단위: 원)

	자립성과금 연평균	자립성과금 표준편차	t
자활사정지 작성 (n=12,748)	1,528,910.64	1,562,212.25	-1.914
자활사정지 미작성 (n=7,538)	1,573,617.82	1,633,822.71	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

자립성과금은 참여자 인센티브로써, 자활근로사업단 수익금 실적에 따라 지급받는 것으로 자립성과금이 높다는 것은 사업단내에서 열심히 근무해서 사업단의 수익금을 높였다는 것을 확인하는 지표이다. 우선, 자활사례관리 자활 사정지 작성여부에 따른, 연간 자립성과금의 차이를 비교하였다. 자활 사정지를 미작성한 경우, 자활 성과금이 더 높은 것으로 나타났지만 통계적으로 유의한 결과는 아닌 것으로 확인되었다.

〈표 III-10〉 자활사례관리 IAP 수립여부 집단별 자립성과금 분석결과

(단위: 원)

	자립성과금 연평균	자립성과금 표준편차	t
IAP 수립 (n=9,981)	676,237.90	770,149.74	-7.655***
IAP 미수립(n=1,952)	537,041.61	727,612.30	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

IAP 수립여부에 따른 연간 자립성과금의 차이를 비교하였다. 자립성과금의 경우,

IAP 수립한 참여자 집단이 그렇지 않은 참여자 집단보다 연평균 자립성과금이 약 15만원 정도가 많은 것으로 나타났으며, 집단 간 유의미한 차이가 확인되었다.

〈표 Ⅲ-11〉 자활사례관리 개별상담경험 여부 집단별 자립성과금 분석결과

(단위: 원)

	자립성과금 연평균	자립성과금 표준편차	t
개별상담 경험 있음 (n=11,305)	1610893.72	1599919.81	6.580***
개별상담 경험 없음 (n=8,981)	1463236.88	1572071.26	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

자활사례관리 개별상담경험에 따른 연간 자립성과금의 차이를 비교하였다. 자립성과금의 경우, 개별상담을 경험한 참여자 집단이 그렇지 않은 참여자 집단보다 연평균 자립성과금이 약 15만원 정도 많은 것으로 나타났으며, 집단 간 유의미한 차이가 확인되었다.

〈표 Ⅲ-12〉 자활사례관리 종결 후 상담 여부 집단별 자립성과금 분석결과

(단위: 원)

	자립성과금 연평균	자립성과금 표준편차	t
종결후 상담진행 (n=229)	1501303.62	1564568.89	-0.714
종결후 상담진행안함 (n=8,468)	1576842.31	1579193.66	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

자활사업 종결 후 상담 여부에 따른 연간 자립성과금의 차이를 비교하였다. 종결후 자활상담을 진행하지 않은 집단의 경우, 자활성과금이 더 높은 것으로 나타났지만 통계적으로 유의한 결과는 아닌 것으로 확인되었다.

종합하면, IAP수립과 개별상담은 참여자의 자립성과금을 증가시키는데 매우 긍정적인 효과가 있다고 평가할 수 있다. 즉, 자활사업 초기사정 단계인 GATEWAY사업 단계에서의 IAP수립과 자활사업 수행 시기에서의 적절한 상담은 참여자가 사업단내에서 더 적극적으로 일함으로써 수익을 창출하는데 긍정적 효과 있는 것으로 관찰된다.

2) 자활사례관리 단계별 시행집단과 아닌 집단 간의 자활급여

자활사례관리의 결과적 성과를 살펴보기 위해, 추가적으로 2022년 1월 1일 ~ 12월 31일까지 자활정보시스템에 입력된 자료를 기반으로 각 단계별 주요 변수에 따른 연간 자활급여의 차이를 분석하였다. 자활급여는 자활근로사업에 참여하는 수급자, 차상위자가 자활근로사업의 대가로 지급받는 급여를 의미한다. 2022년 기준 1일 8시간, 시장 진입형은 58,660원, 사회 서비스형은 51,350원, 근로 유지형은 30,120원이다. 본 분석은 연간 자활급여를 절대적으로 비교했으며, 이때에 각 지급기준별 참여일수를 재 산정하여 제시하였다. 이를 통해, 자활사업 참여 태도에 대한 변화를 간접적으로 확인하였다.

자활사례관리 사정단계 수행여부에 따른 연간 자활급여의 차이를 비교하였다. 그 결과 자활 사정지를 작성한 집단이 그렇지 않은 집단보다 자활급여 연평균이 높은 것으로 나타났다. 이를 자활사업단별 급여차이를 적용하여 연간 참여일수를 산정하면, 자활 사정지를 작성한 집단이 시장진입형의 경우 188.5일 평균 참여하는 효과를 보였으며, 사회 서비스형 기준은 215.3일 평균 참여하는 효과를 보였다.

〈표 III-13〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자활급여 분석결과

(단위: 원)

	자활급여 연평균	자활급여 표준편차	t
자활사정지 작성 (n=12,748)	11,056,190.48	2012607.58	8.248***
자활사정지 미작성 (n=7,538)	10,756,663.21	2746774.58	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

〈표 III-14〉 자활사례관리 사정단계 수행여부 집단별 자활참여일수 산정 분석결과

	시장진입형 기준 참여일수	사회서비스형 기준 참여일수
자활사정지 작성 (n=12,748)	188.5일	215.3일
자활사정지 미작성 (n=7,538)	183.3일	209.4일

자활사례관리 IAP 수행여부에 따른 연간 자활급여의 차이를 비교하였다. 그결과

IAP를 수립한 집단이 그렇지 않은 집단보다 자활급여 연평균이 높은 것으로 나타났다. 이를 자활사업단별 급여차이를 적용하여 연간 참여일수를 산정하면, IAP를 수립한 집단이 시장진입형의 경우 189.1일 평균 참여하는 효과를 보였으며, 사회형 기준은 216일 평균 참여하는 효과를 보였다.

〈표 Ⅲ-15〉 자활사례관리 IAP 수행여부 집단별 자활급여 분석결과

(단위: 원)

	자활급여 연평균	자활급여 표준편차	t
IAP수립 (n=8,218)	11,092,935.89	2,023,302.04	6.161***
IAP 미작성 (n=1,598)	10,711,448.74	2,308,919.59	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

〈표 Ⅲ-16〉 자활사례관리 IAP 수행여부 집단별 자활참여일수 산정 분석결과

	시장진입형 기준 참여일수	사회서비스형 기준 참여일수
IAP수립 (n=8,218)	189.1일	216.0일
IAP 미작성(n=1,598)	183.4일	209.5일

자활사례관리 개별상담경험 여부에 따른 연간 자활급여의 차이를 비교하였다. 그결과 개별상담을 경험한 집단이 그렇지 않은 집단보다 자활급여 연평균이 미비하지만 높은 것으로 나타났다. 그러나 이는 통계적으로 유의미한 결과는 아니었다. 자활사업단별 급여차이를 적용하여 연간 참여일수를 산정하면, 개별상담 경험이 있는 집단이 시장진입형의 경우 187.1일 평균 참여하는 효과를 보였으며, 사회형 기준은 213.7일 평균 참여하는 효과를 보였다.

〈표 Ⅲ-17〉 자활사례관리 개별상담경험 여부 집단별 자활급여 분석결과

(단위: 원)

	자활급여 연평균	자활급여 표준편차	t
개별상담 경험 있음 (n=11,305)	10972710.60	2228756.70	1.900
개별상담 경험 없음 (n=8,981)	10909870.86	2423714.09	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

〈표 III-18〉 자활사례관리 개별상담경험 집단별 자활참여일수 산정 분석결과

	시장진입형 기준 참여일수	사회서비스형 기준 참여일수
개별상담 경험 있음 (n=11,305)	187.1일	213.7일
개별상담 경험 없음 (n=8,981)	186.0일	212.5일

반면, 자활사례관리를 종결 후 시행 여부에 따른 연간 자활급여의 차이를 비교하였다. 그 결과 자활사례관리가 종결 후 시행하지 않은 집단이 진행한 집단보다 자활급여 연평균이 높은 것으로 나타났다. 자활사업단별 급여차이를 적용하여 연간 참여일수를 산정하면, 종결후 상담이 진행된 집단이 시장진입형의 경우 161.7일 평균 참여하는 효과를 보였으며, 사회형 기준은 185.9일 평균 참여하는 효과를 보였다.

이는 2가지 해석이 가능하다. 종결 후 상담이 전체 참여 인원의 약 14%인 것을 감안할 때, 성공적 종결이라 여겨지는 취·창업 또는 탈수급 종결이 아닌 집단에서 종결 후 상담이 이루어지고 있을 가능성을 시사한다. 한편 자활사업에 단기적으로 참여한 참여자들이 빠른 종결이 이루어지고, 짧은 자활사업 경험으로 자활급여가 적을 가능성도 존재한다.

〈표 III-19〉 자활사례관리 종결 후 상담 여부 집단별 자활급여 분석결과

(단위: 원)

	자활급여 연평균	자활급여 표준편차	t
종결후 상담진행 (n=229)	9,484,872.99	2,651,236.32	-8.024***
종결후 상담진행안함 (n=8,468)	10,904,875.48	2,291,028.76	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

〈표 III-20〉 자활사례관리 개별상담경험 집단별 자활참여일수 산정 분석결과

	시장진입형 기준 참여일수	사회서비스형 기준 참여일수
개별상담 경험 있음	161.7일	184.7일

(n=11,305)		
개별상담 경험 없음 (n=8,981)	185.9일	212.4일

IV

자활사례관리 성과 분석결과 2 : 질적 성과

1. 자활실무참여자 FGI분석결과
2. 자활주민참여자 FGI분석결과

IV

자활사례관리성과 분석결과2 < : 질적 성과 <

1. 실무자 FGI 분석 결과

본 장은 자활사례관리 관련 우수기관으로 파악된 5개소의 지역자활센터에서 자활 사례관리를 담당하는 실무자를 대상으로 사례관리 현장에서 드러나는 사례관리의 성과 내용과 성과 요인에 대한 질적 연구 분석 결과를 다룬다. 자활센터 현장에서 실무자의 자활사례관리 수행 경험에 대하여 탐색한 질적 인터뷰의 질문 내용은 다음과 같은 내용들로 구성되어 있었다. 자활사례관리에 대한 실무자 자신의 접근방식(목적 및 목표는 무엇으로 설정하고 있는지), 우수기관의 실무자가 현장에서 경험한 자활사례관리의 실질적 유용성과 자활사례관리의 성과 내용과 성과 요인 및 제한 요인은 무엇인지, 현장에서 자활사례관리를 원활하게 수행하기 위해 요구되는 사례관리자의 역할과 권한은 무엇인지, 그리고 현장에서 느끼는 바람직한 성과관리란 무엇이라고 생각하는지에 대한 제언 내용 등을 탐색하였다. 질적 성과분석을 위하여 질적 연구 방법 중 하나인 초점집단인터뷰(Focus Group Interview: FGI)를 진행하였고, 수집한 질적 데이터를 주제분석(thematic analysis) 방식을 활용하여 연구 주제와 관련한 주제 요소(themes)를 추출한 뒤 통합적인 질적 성과분석을 진행하였다.

실무자를 대상으로 한 FGI 연구조사를 통해 드러난 자활사례관리의 질적 성과를 분석한 본 장의 구성은 다음과 같다. 자활사례관리의 질적 성과와 그 요인을 분석하기에 앞서 우선적으로 살펴볼 내용은 실무자들이 이해하는 자활사례관리의 취지와 목적은 무엇이고, 사례관리를 통해 자활 제도상 어떠한 기능들을 수행하고 있는지에 대한 것이다. 자활사례관리의 성과 내용과 요인의 분석에서 드러난 핵심적 사항 중 하나는 현장에서 인식하는 자활사례관리의 다차원적이고 실질적인 성과들과 자활제도 내에서 제도적 목표가 요구하는 획일적인 ‘성과’의 개념 정의 간의 간극이다. 이에 대한 논

의에 이은 구체적인 성과분석 영역에서는 자활사례관리 서비스가 자활제도 내부적으로 수행하고 있는 다양한 기능적 역할에 기반 하는 다차원적 긍정적 효과 및 성과들을 살펴보고, 그러한 성과의 요인은 무엇이었는지를 분석하였다.

본 연구에 참여한 실무참여자들은 다음 <표 IV-1>와 같다.

<표 IV-1> 자활 실무참여자

구분	성별	연령	담당업무	자활사례관리 경력
실무참여자1	남	43	사례관리 운영총괄 및 사업단 운영, 과장	10년
실무참여자2	여	40	사업팀 총괄과장	8년
실무참여자3	여	36	게이트웨이 · 교육 총괄, 과장	10년
실무참여자4	여	46	자활사례관리 및 사업단 담당	4년
실무참여자5	남	48	사업총괄, 실장	20년
실무참여자6	여	26	사례관리팀장	1년
실무참여자7	여	61	게이트웨이 담당자	10년
실무참여자8	여	43	과장	19년
실무참여자9	여	32	팀장, 통장사례관리	7년
실무참여자10	여	28	사례관리 담당	3년
실무참여자11	남	32	게이트웨이 담당자	6년
실무참여자12	여	30	사례관리	2년10개월
실무참여자13	여	53	사례관리	11개월
실무참여자14	남	40	실장	7년
실무참여자15	여	49	게이트웨이	11년
실무참여자16	여	37	자산형성	9개월
실무참여자17	여	51	사업단 운영	9년
실무참여자18	여	53	사업단 팀장	5년

실무참여자19	여	55	사례관리자	3년1개월
실무참여자20	여	51	사업단 팀장	19년
실무참여자21	여	52	청년자립도전	3년
실무참여자22	남	47	사례관리자	7년

1) 실무자들이 생각하는 사례관리의 목적과 지원의 방향성

〈표 IV-2〉 실무자가 생각하는 자활사례관리 목적과 지원 방향성

주제유형		내용
실무자가 인식한 자활사례관리 목적		자활근로와 수급 상황의 안정
		정서적 자활
		경제적 능력과 역량 강화를 통한 탈수급 이후의 자립 준비
현장에서 수행되는 사례관리의 기능적 핵심 요소	신뢰 관계의 형성: 다차원적이고 과정적인 사례관리의 지원 통로	• 적극적인 라포형성 • 경청, 공감, 수용적 태도 • 동등한 인격체로서 존중하는 긍정적 관계성 구축 • 신뢰받는 동반자 혹은 지지자로서의 관계 형성
	개별 사례의 다차원적 빈곤과 자활 관련 어려움에 대한 복합적, 과정적 지원	• 게이트웨이 단계에서 자활프로그램에 적응을 돕는 정서적, 관계적 지원 • 자활근로 기회 마련 및 참여 상태 유지 • 복합적인 근로 제한 요인 해소 • 개별적 강점 발견 및 개발 • 긍정적 변화 과정의 단계적 성취 지원 • 자립역량 강화 촉진 • 자활역량 회복 및 강화 • 사회적 인간관계 경험 및 사회성의 회복과 개발

(1) 실무자가 인식한 자활사례관리의 목적

현재 한국의 국민기초생활보장제도의 자활 정책은 취업 또는 창업과 같은 경제활동 참여를 통한 조건부 수급자들의 탈수급 및 탈빈곤을 목표로 한다. 자활사례관리의 실무자들이 인식하는 사례관리의 목적 또한 자활제도의 정책적 목표와 동일하게 경제

적 근로활동이 가능하게 되도록 지원하는 것에 방향성이 맞추어져 있었다.

자활 사례관리는 이분들이 경제적인, 어쨌든 내가 잘 살기 위해서는 경제활동을 하는 게 필수 조건인 거잖아요, 경제활동을 할 수 있도록 근로 중심의 사례관리인 건 거죠. (실무참여자3)

자활사례관리 담당자(이후 ‘자활사례관리자’)들은 개별 참여주민들의 자활과 자립이 가능해지도록 경제활동 능력과 근로 여건 마련에 최종적인 지향점을 두고, 참여자 별로 매우 다양하게 존재하는 근로 제한 여건의 개선에 집중하는 것으로 나타났다. 이는 지역 사례관리 현장에서 개별 사례관리 참여자 별로 다양하게 확인되는 다차원적 빈곤(주거, 양육, 정신적 신체적 건강, 사회성의 결핍, 신용불량 및 채무, 등) 상황의 개선과 자립 및 자활 역량과 관련된 참여자 개별의 취약성 회복을 위한 매우 다채로운(개별 참여자의 상황별로 특화되고 복합적인) 지원 내용으로 구현되고 있었다.

경제적인 능력을 회복하는 거에 초점을 두고 진행을 하는데, 그 경제적인 능력의 어려움이 원인을 살펴보면 굉장히 여러 가지가 있는 거죠. 우울도 있고, 정서적인 어려움도 있고, 또 어떤 분은 알코올 같은 문제도 있고, 자기조절이 안 되시는 분도 있고. 목적 자체는 어쨌든 경제적 능력의 회복이라고 생각을 하는데 그걸 위한 세부적인 내용을 봤을 때는 필요로 하는 여러 가지 것들에 개입을 하게 되는 그런 과정이라고 생각을 합니다. (실무참여자1)

실제로 자활 현장에서 실무자들이 수행하는 사례관리는 자활의 장애요인이 되는 참여주민의 취약성을 극복, 해결하는 차원을 넘어 자활에 진입하는 시작점부터 자활 사업단 참여, 통장사업 및 목돈 형성에 이르는 전 과정에서 필수적으로 기능하고 있었다.

자활에 오신 분은 조건부 수급이예요. 근로 능력이 있어요. 근데 외부 노동시장에서는 그 사람들을 원치 않는 사람들이예요. 그런 사람을 우리가 맞이해서, 어떤 사업을 하게하고, 경제적인 활동을 하게하고, 경제적인 안정을 주잖아요. 거기다가 또 그 다음에 통장이라는 어떤 희망을 주는 어떤 그런 사업까지. 목돈 마련의 기회까지. 아니면 학교를 가거나 자격증을 딴 역량 강화까지를 다 하는 거잖아요. 이게 다 각각의 사례관리가 다 들어가 있는 거잖아요. 그렇지 않고 이 사람이 어떻게 자활을 할 수 있겠어요. 자활에는 사례관리자가 없으면 안 되고 사례관리팀이 없어도 안 되고 사례관리를 잘하시는 팀장님들이 없으면, 그 사업단은 뭐든 (제대로 돌아가기 어려워요). (실무참여자7)

그렇다면 자활사례관리 실무자들은 자활사례관리의 목적을 어떻게 인지하고 있는가? 인터뷰 결과 실무참여자들은 자활사례관리의 목적을 기초생활보장의 생계비 수급

유지와 관련하여 조건부 자활근로 참여 상태를 안정적으로 유지하는 것, 경제적 자활과 자립에 필요한 정서적 자활(복합적인 내적 회복 및 역량 강화), 그리고 취약해진 경제적 능력의 회복과 성장 지원을 통한 탈수급 이후의 자립 준비를 하는 것으로 인지하고 있었는데 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

① 자활근로와 수급 상황의 안정

실무자가 인식하는 자활사례관리의 일차적 목표는 참여자의 조건부 자활근로 상태가 안정되고, 자활근로의 참여를 통해 사회적 소속감을 얻음과 동시에 조건부 수급자로서 생계비 수급 상태를 유지하는 것이었다.

*자활에서의 사례관리는 일반 사례관리하고 틀리잖아요. 근로의 안정성과 (중략) 경제적 자립
아까 말씀하셨는데 그거 하계 더붙어서 이제 약간 소속감을 가지면서 여기에 소속돼 있을 때 약간
이 수급이라는 거를 이제 어쨌든 유지를 하는 그 목적.. (실무참여자2)*

② 정서적 자활

사례관리 현장에서 담당자들이 마주하는 자활근로 참여 대상자 중 적지 않은 경우는 신체 및 정신적인 건강상의 문제, 심리정서적으로 장기화된 부정적 경험의 누적, 관계적 고립(1인 남성 가구의 증가 추세도 지역 현장에서 발견됨) 등으로 인한 심리 사회적 취약성 등 복합적 원인으로 인해 자립과 자활을 달성하기에 매우 취약하고 제한사항이 많은 것으로 나타났다. 자활사례관리가 도입된 취지 또한 경제적 자활만을 목표로 하는 자활사업단의 운영만으로는 탈수급, 탈빈곤의 정책적 효과를 달성하기 어렵다는 현실 인식에 기반하여, 정서적 자활을 지원하는 것이 자활사례관리의 정책적 역할이자 기능 중 하나로 자리 잡게 되었다. 현장에서 실무자들이 수행하는 정서적 자활을 위한 지원은 초기 게이트웨이부터 사업단 배치 이후에도 직간접적으로 이어져 사례의 종결까지 지속되기도 하는 것으로 나타났다. 사례관리담당자의 정서적 자활을 위한 지원 기능은 많은 참여자들의 자활 상태 유지 및 사업단 운영에 있어 필수적인 역할로 인식되고 있었다.

*지지자 옹호자 역할이 사례관리자 역할이 제일 큰 거고. (중략)
지금 잘하고 있다고. 충분히 잘할 수 있다고. (중략)
(우리센터는) 참여자들과 팀장님들과의 관계 또 참여자들과 사례관리자의 관계가
제가 봤을 때 제일 좋아요. 그건 뭐냐 하면 저희들은 자활에서 말하는 취·창업이 목적이*

아니고

선생님들(참여주민) 안정이 (현실적인) 목적인 거야 우리는. (실무참여자7)

심리정서적 자활이나 탈수급이 정책 목표지만 이제 이제 불가분의 관계가 있다고 생각하거든요.
 왜 그러냐면 5년 동안 계약을 해서 우리가 이제 그분들을 탈수급이나 취·창업으로
 끌고 가기 위해서는 그분들이 안심하고 일할 수 있는 일터를 조성해줘야 되잖아요.
 이렇게 이제 5년 동안 일, 사업단에서 일을 하시는데 (중략)
 (앞으로 발생할 수 있는 여러) 문제들을 (사례관리팀이) 해결해 줬을 때
 우리가 정책 목표인 탈수급으로 갈 수 있다고 생각을 하거든요.
 그래서 이제 심리정서적 자원도 굉장히 중요한 부분이다. 이렇게 보고 있고. (실무참여자5)

때로는 사례관리자의 개입만으로는 근로 의지를 회복시키는 정서적 자활 달성은 한계가 있는 것으로 인식되고 있었다. 근로에의 의지 이전에 삶에 대한 의지 및 애착이 상당히 낮아져 있는 경우가 적지 않아, 실무자들은 이는 단기간에 회복이 어려운 문제라고 느꼈다.

사실 근로 의지가 사실 그렇게 높으신 분들도 없을 뿐더러, 여러 가지 질병이라든지 기타 본인들이 가지고 있는 그런 상황에 따라서 사실 자립자활을 하는 데 있어서 되게 제한되는 부분이 많아요. (중략) 그래서 그 안에서 교육이라든지 상담이라든지 여러 가지 자원을 통해서 개입을 하지만, 실질적으로 그분들이 가지고 있는 의지가 되게 또 낮다 보니까 그거를 좀 더 끌어내기 위한 게 되게 어려운 것 같아요. (실무참여자10)

③ 경제적 능력 회복 및 역량 강화를 통한 탈수급 이후의 자립 준비

자활 참여자의 적지 않은 비율이 자활과 자립에 다중적인 어려움과 취약성을 지닌 상황 속에서도, 사례관리 실무자들은 자활사례관리의 과정이 각 참여자의 경제적 능력이 최대한 성장하고 또 회복되어 탈수급 이후의 경제적 자활과 자립을 준비하는 기간이 될 수 있도록 지원하고 있었다. 각 자활 참여자의 선호나 특성, 개별적 강점에 맞는 기술 및 교육 기회를 연계(자격증 취득, 검정고시 준비 지원, 대학 진학 지원 등)하는 방식으로 지원하는 것으로 나타났다.

자활 사례관리 목적은 어쨌든 표면적으로는 이제 경제적인 부분에 좀 어려움이 있는 분들이 오신 거잖아요. 그래서 경제적인 능력을 좀 회복하는 거기에 좀 초점을 두고(중략)
 그래서 (사례관리) 목적 자체는 어쨌든 경제적인 능력의 회복이라고 저는 생각을 하는데..(실무참여자1)

그거(근로기회)를 통해서 훈련을 해서 경제적으로 이제 취업할 수 있도록 나아가면서 나중에는 혼자 근로 활동을 하면서 이제 경제적 자립을 하는 거라고 생각이 저는 들거든요(중략) 경제활동을 하기 전에 근로가 가능할 수 있도록 할 수 있는 인큐베이팅이라고 볼 수도 있을 것 같아요 (실무참여자3)

(자활)사례관리의 목표를 저는 개인적인 성장 그리고 준비 과정으로 보는 거예요. 내가 필요로 할 때 언제든지 할 수 있는 그, 말하자면 학교와 같은 그런 역할.. (실무참여자15)

(2) 현장에서 수행되는 사례관리의 기능적 핵심 요소

: 관계성, 개별 맞춤형, 과정적 점진성, 복합적 지원

자활사례관리는 몇 가지의 핵심적인 기능적 요소들을 기반으로 수행되는 것으로 나타났다. 첫째는 사례관리담당자와 자활 참여당사자 간의 상시적인 상황 파악 및 관여와 지원을 가능케 하는 신뢰 관계의 형성이었고, 둘째는 그와 같은 관계성의 토대 위에서 이루어지는 개별 참여자 맞춤의 과정적 개입을 통한 복합적(경제적, 물질적, 심리적, 사회관계적, 자립 및 자활 역량 회복, 등) 지원이었다.

① 신뢰 관계의 형성: 다차원적이고 과정적인 사례관리의 지원 통로

• 적극적인 라포 형성

사례관리 실무진들은 관계 형성을 매우 중요하게 여기고 있었으며, 초기 인테이크 단계에서부터 실무자 스스로가 먼저 친근하고 열린 자세로 참여자를 맞으며 일대일 라포 형성 뿐 아니라 기관 내 사례관리팀의 모든 담당자를 소개하는 등, 참여자와 신뢰 관계를 형성하려는 노력을 하고 있었다. 이는 참여자의 입장에서 비자발적이거나, 낯설고 불안한 상태에서 자활제도로 진입 시, 심리적 안정감을 제공하여 적응을 돕는 역할로 기능하고 있었다.

초반에 왔을 때 그 게이트웨이 담당자와의 관계도 너무 중요하다고 생각을 하는 게(중략) 초반에는 항상 근로의욕이 높아 보이시고 그러시지만 실제로 가시면 또 적응을 못하시는 분들도 당연히 제실 수밖에 없는데 그럴 때 이제 게이트웨이 담당자가 어떻게 보면 처음에 라포 형성을 했던 그런 지지자 역할처럼 해서 상담을 하다 보면 오히려 그게 해소돼서 또 해결이 잘 돼서 거기서 적응을 잘하시는 분들도 계시고, (실무참여자12)

저는 8시에 출근해요. 진짜로 10년 내내 그랬는데. 오면 오는 순간부터 다 만져요. 한 사람씩.
 괜찮았어요. 잘 오셨어요. 오늘 좀 빨리 오셨네요. 일찍, 이렇게 만져요.
 그래서 안정을 일단 줘요. 안 그러면 북새통이 되니까. (중략)
 게이트에서는 솔직히 말씀드리면 아는 체 해주는 거, 말 걸어주는 거, 말 들어주는 거.
 이거 하고 나면은 그분들은 한 한 달만, 한 달이 뭐야 한 2주...?
 일주일만 살아도 좀 차분해지고 나오는 게 좋아져요. (실무참여자7)

• 경청, 공감, 수용적 태도

초기 라포가 형성 이후에도 사정과 계획 수립 및 개입 과정의 전 단계에서 적용된 실무진들의 참여자를 대하는 태도는 참여자의 취약하고 어려운 현실 상황을 쉽게 평가하거나 색안경을 끼고 비난하는 시각을 최대한 배제하고, 있는 그대로의 현실 상황을 수용적으로 경청하고 공감적 태도로 파악하려는 것이었다. 이러한 수용적 태도와 더불어 사례관리자의 업무적 전문성은 참여자와의 신뢰 관계 형성에 중요한 것으로 나타났다. 이러한 신뢰 관계의 형성은 초기 사정 단계 및 지속적 개입 과정에서 참여자의 실제 상황에 대한 실무자의 상황 파악에도 매우 주요한 관계적 토대로 기능하는 것으로 나타났다.

그분들이 살아온 삶들이 있잖아요. 그런 살아온 삶을 그게 뭐 좋은 나쁜 건에 그거를 공감해 주고 이해해 주고 뭔가 그분들과 뭔가 관계를 맺으려고 제가 노력을 하는 것 같아요. 그리고 그분들은 이야기를 사실 자신의 생각과 그런 것들을 누가 앞에서 이렇게 표출하기 힘들잖아요. 그거를 누군가한테 말을 할 수 있다라는 거는 그분 또한 저도 저를 되게 신뢰하고 있고 나도 이분을 신뢰해야겠다는 그런 서로 간의 상호 간의 그런 합의라고 해야 될까, 그런 게 생기면서 오히려 라포나 이런 것도 계속 형성이 되는 것 같고요. (실무참여자11)

더불어 참여주민의 자활사업 중단的重要原因인 갈등 및 참여주민의 불만 사항 발생 시, 사례관리자가 참여주민의 목소리를 경청하여 당사자의 실질적 욕구를 최대한 파악하고, 사업단 담당자 또는 사업단 참여자 간의 소통을 중재하여 자활 참여를 지속할 수 있도록 하는 중재자의 역할도 다수 기관에서 발견되었다. 여기서 접근방식의 핵심은 사례관리자가 적극적으로 갈등을 해결하려 나서거나 강제성을 띠기보다는 갈등 상황에 놓인 참여자의 입장을 수용하고 조율하는 정도의 지지자적 역할을 맡는 것이었다. 그러한 사례관리자의 공감적 태도와 신뢰적 관계성 자체가 참여자가 놓인 갈등 상황과 정신적 스트레스를 완화하는 것으로도 나타났다.

그(사업단) 안에서 갈등이나 이런 걸 일으키신 이유가 있으실 거잖아요. 어떤 것에서 불만이

있었고 그런 걸 조금 더 확인을 해서 최소 그 조율하려고 하는 거, 해드린다고보다는 그래도 선생님들이 보통 들어드리기만 해도 해소가 자연스럽게 되시는 분들이 사실 많으세요. 근데 이제 그 안에서는 선생님들이 감정이 격해지셔서 서로 이제 대화가 안 되시다가 저희가 좀 차분히 들어드리면 오히려 선생님들께서 먼저 가서서 사과하시고 잘 지내시는 경우가 굉장히 많았었어서 저희는 최대한 선생님이 원하시는 것을 캐치를 하려고 이제 끌어내려고 얘기를 많이. (실무참여자12)

사례관리 선생님이 한 번 들어간 거 하고 아는 척해 주고, 그게 좀 지지감이 많이 있기 때문에 거기(사업단)에 적응하고. 또 거기에서 분란이 있더라도 사업단 팀장님하고 상담할 때도 있지만 사례관리 팀장님, 게이트 팀장님 여기 먼저 원청으로 해가지고 하면은 또 한 번 더 마음을 수그리고 하는 부분. 본인 팀장님한테는 못할 부분이지만 여기서 한 번 더 위안을 받고, 또 해결 방법을 모색하고 찾아서 나가서 유지하시는 분들도 진짜 많이 계시죠. (실무참여자8)

• 동등한 인격체로서 존중하는 긍정적 관계성 구축

실무자들의 현장경험에 따르면, 자활 참여에 어려움을 겪는 참여자의 많은 경우는 기존에 부정적 관계 경험이 누적된 경우가 많았다. 실무진들은 그러한 과거로부터의 심리적 상처와 사회관계적 취약성이 자활사업단 참여에 요구되는 사회적 동료관계 형성뿐 아니라 탈수급 이후의 근로 활동에도 주요한 장애요인으로 작동하는 것으로 파악하고 있었다. 사례관리 실무자들을 통해 신뢰롭고 긍정적인 관계를 맺는 자활 참여 주민의 경험은 사례관리의 과정적 개입의 기반으로 작용할 뿐 아니라, 단기적 자활근로 참여 및 중장기적 자립 자활에 필요한 정서적 회복을 견인하는 것으로 파악되었다.

다들 이제 성년으로 가신 분들이 아니신 것 같으시지만 표현이 뭔가 다른 사람과의 관계가 오랫동안 단절이 되어 있었고 사회생활도 오랫동안 끊겨져 있었고 그렇다 보니까 본인이 생각하시는 거랑 표현이 약간 이렇게 다르게 나가는 경우가 많아서 (실무참여자12)

이제 관계에서 긍정적인 경험만 갖고 계신 분들(보다는) (중략) 더 크게 데인 분들이 사실 많거든요. 지인한테 사기를 당했다던가, 사업을 하다가 누군가한테 배신을 당해서 이제 됐다고 했다 보니까, 그냥 다시 그런 긍정적인 관계 경험의 시작이지 않을까 (실무참여자9)

특히 사례관리자와 참여자 간의 관계성에서 중요한 것은 동등한 인격체로서의 존중과 대우였고, 이는 실무자들이 특별히 신경을 써서 참여자에게 표현하는 부분으로 드러났다.

친한 친구 같은 거. 같은 동료로서 보는 거예요. 그럼 저는 느낀 게 그거예요. 저희 참여하시는

저희 사업장 선생님들도 너도 직장인이지 나랑 똑같은. 좀 안타깝지, 너도 바쁘지, 서로 이렇게
위안받고 위안해 주고, 그다음에 바쁘더라도 하시게요, 서로 이렇게 하는 그런 게 있어야지 좀 더,
그런데 그분들이 보기에는 저희들(이) 이제 좀 더 대단한 권위를 갖고 (있는 것처럼 보여서)
좋아했는 거 같기도 하지만, 머릿속에서는 근데 너도 똑같은 직장인이야, 그거는 항상
내리더라고요. 어떻게 보면은. 짤하다고 서로 서로 위안받고 위안 주고.(실무참여자7)

• 신뢰받는 동반자 혹은 지지자로서의 관계 형성

이렇게 형성된 참여자와 실무자 간의 신뢰 관계는 본격적으로 진행되는 사례관리
전반(사정, 계획 수립, 개입, 탈수급 준비)에 걸친 과정적이고 점진적인 개입과 지속
적인 소통의 통로로서 작동하고 있었다. 본격적 개입의 과정에서 실무진들이 중시한
것은 사례관리자가 참여자를 일방적으로 이끌어가고 문제에 개입하는 관계성이 아닌,
참여자의 선택권을 믿고 존중하며 자발적 의사 결정을 격려하고 돕는 동등한 관계성
의 ‘신뢰받는 동반자’ 혹은 ‘지지자’로서의 관계 설정이었다.

이거 신뢰받는 동반자 이런 느낌이랄까요? 전문성도 있고 저희도 책임도 있고 하는데, 좀 뭔가
저희가 절대 정보 제공자도 아니고, (자활제도 이후에) 밖에서 선생님이 원하는 모습으로 가실 수
있게, 해나가실 수 있게, 같이 이야기를 들어야 되는 역할이 필요하면 듣기도 하고, (중략)
그 선생님들에 맞춰서 하는 그런 역할이지 않을까 싶다는 생각이.(실무참여자9)

지지자로서의 역할은 참여주민 당사자의 주체적인 선택이나 의지 보다 앞서나가지 않
고, 어디까지나 당사자의 선택권과 의사를 존중하는 것을 의미하기도 했다.

저도 완급 조절이 잘되지 않아서, 외부 복지 서비스를 연계했는데 외부 자원을 받은 거였어요.
그래서 선생님 치아 치료였는데 치과 안 가시는 거예요.
그럼 이제 저가 더 급해져 가지고 이제 선생님한테 치과 안 가시냐 이렇게..
필요했던 건 선생님이었는데 점점 더 필요해진 건 제가 돼서 좀 이거를 한번 어려웠던
경험들이 있어서 지금은 선생님한테 이게 필요하다고 생각해도 그 선생님이 원하는 시점에
그 선생님이 필요하다고 하는 걸로 최대한 이제 방향을 조금 저희가 지금 이게 좀 시급해
보이더라도 조금 그런 시기를 조절해야 되는 그런 것들을 배워 나가고 있는 거 같아요.
(실무참여자9)

② 개별 사례 맞춤형의 과정적 개입을 통한 다차원적 지원

• 게이트웨이 단계에서 자활프로그램에 적응을 돕는 정서적, 관계적 지원

실무자들은 참여주민이 구청, 시청, 주민 센터 등을 통해 충분한 설명 없이 지역자
활센터로 연계된 경우, 자활 프로그램에 대한 낮은 이해도, 다른 참여주민에 대한 부

정적 인식, 참여자 개인마다의 독특한 이유 등으로 자활사업 참여에의 동기나 심리적 준비가 되어있지 않은 경우를 다수 경험한 것으로 나타났다. 이러한 상황에서 참여주민들이 꾸준히 사업에 참여하고 성공적인 참여 종결 과정으로 이어지는 데에 있어 자활 진입 시점의 게이트웨이가 매우 중요성한 과정임을 강조하였다. 특히 사례관리자가 적극적으로 형성한 관계적으로 생성되는 정서적 안정감, 프로그램을 통해 동료 참여주민들과의 소통과 이해를 돕는 개별적 강점 기반의 프로그램을 통해 긍정적 관계성 및 서로에 대한 인식을 쌓은 상태에서 자활 사업단에 참여 하였을 때 근로 참여의 지속성 및 원활하고 안정적인 참여 및 종결로 이어지는 것으로 나타났다.

저는 또 근로 교육 관련해서.. 그래서 게이트웨이에서 교육이 정말 중요하다고 항상 느끼는 게 일단 초반에 오셨을 때 만약에 제가 자활 사업을 처음에 조건부수급자 들 것 같거든요. 그러면 저희도 안내를 드리지만 사실 이제 한 번 만으로는 이해를 하기가 되게 어려운 내용이기도 한데, 제가 교육을 통해서 전반적인 이런 마지막까지 저희가 선생님들한테 어떤 지원을 하는지까지도 전반적인 거를 다 말씀을 드리기도 하고 (실무참여자12)

아무래도 선생님들이 자활을 처음에 오시면 자활에 대한 인식이 좋은 경우가 거의 없어요. 그러다 보니까 저 사람도 어려운 사람 저 사람도 문제 있는 사람.. 이런 식으로 바라보시는 게 많았는데 그(게이트웨이) 프로그램 중에 하나가 여태까지 사람으로서 잘해온 일, 내가 잘할 수 있는 일, 잘하고 싶은 일.. 이런 걸로만 계속 운영이 되거든요. 그러다 보니까 과거에 이제 잘했던 부분들을 얘기를 나누다 보면 선생님 그거 위주로 얘기를 하시다 보니 조금 서로 바라보는 관점이 좀 달라진 상태에서 사업단에 갈 수 있다는 게 게이트웨이가 가진 좀 중요한 기능이지 않나...(실무참여자9)

• 자활근로 기회 마련 및 참여 상태 유지

참여자들은 자활사례관리를 통해 일차적 목표로 인식되는 참여주민의 자활근로 기회의 마련과 참여 유지를 위해 다방면으로 개입하고 있었다. 이를 위해 참여주민의 개개인의 근로 가능 수준과 선호에 맞는 사업단을 배정 하고, 추후 해당 일자리 또는 참여자의 변동 상태에 따라 근로 공백이 발생하지 않도록 근무처를 조정 및 조율하는 것은 물론 사업단 내부의 관계적 갈등 및 기타 불안정성으로 인해 야기될 수 있는 여러 정서적, 실질적 문제 해소를 지원하며 참여자의 자활근로 참여를 최대한 유지하고 있는 것으로 나타났다.

자활에서 가장 큰 거는 아까 말씀하셨던 일할 수 있는 기회를 제공해 드리는 건 거죠.

능력이 없더라도 센터에서는 만들어서라도 드리는 거잖아요. 일반 시장에서 어떻게 만들어져요. 만들어진 있는 거에 맞춰서 거기에 능력이 해당이 안 되면.. 저희도 마찬가지잖아요. 취업이 안 되잖아요. 여기 선생님들은 근로하겠다는 의지나 이런 마음이 조금이라도 있다면 자활센터에서 그 기회를 만들어주고..(실무참여자3)

제가 조금 말씀 아까 저는 이제 계속 기회라는 걸 계속 생각을 했는데 저희가 이제 일반 시장에서는 이제 취업을 했어요. 근데 안 맞으면 그냥 거기서 끝난 단절이 돼버리는데 저희는 다양한 일자리가 있잖아요. 또 근로 강도도 낮은 것부터 높은 것까지. 그래서 그냥 만약에 저희 같은 경우는 저희 사업단에서 이런 건강 때문에 안 맞아, 아니면 관계적인 것 때문에 안 맞이라고 했을 때 기회를 몇 번 드렸음에도 불구하고 이쪽에서 유지가 어려워라고 했을 때 이제 그러면 이제 사례팀에 의뢰를 해서 이런 상황이고 해서, 사례팀에서도 만나보고.. (실무참여자2)

• 복합적인 근로 제한 요인 해소

자활사례관리자가 담당하는 자활참여자들의 많은 경우는 앞서 언급한 바와 같이 근로능력이 있는 경우에도 자활사업단에서조차 근로가 단절될 수 있는 복합적인 취약성을 갖고 있었다.

사실은 (사례관리) 진행을 하는데 그 경제적인 능력의 어려움이 원인을 살펴보면 굉장히 여러 가지가 있는 거죠. 우울도 있고 정서적인 어려움도 있고 또 어떤 분은 또 알코올 같은 문제도 있고 자기 조절이 안 되시는 분도 있고. 되게 다 다양하게 여러 가지 문제들이 있는데 그 원인들을 하나하나씩 이제 같이 어떻게 해결해 나가면 좋을지를 생각해 보고 계획해 보고 그런 과정이 이제 이어지는 것 같아요 (실무참여자1)

사례관리자들은 그러한 취약성을 초기 게이트웨이 단계에서부터 최대한 파악하고, 개별적 상황들을 수용하고, 참여자들이 각자의 다채로운 취약 상황 속에서도 근로활동을 유지할 수 있도록 개별 대상자의 상황 및 상태에 맞춘 복합적 지원을 수행하였다. 사정 단계에서부터 실무자가 참여자의 근로 가능성, 기존 근로 경험, 근로 방해 요인, 위기 여부, 등을 종합적으로 고려하여 사례관리 수준별로 대상자 분류한 뒤, 사례관리에 들어가 당사자의 근로에 방해가 되는 요소들을 제거해 나가는 것으로 나타났다.

이제 이분들이 근로에 방해되는 것들을 게이트 단계에서 일단은 사례관리 단계에서 저희가 캐치하고 거기 안에서 상담이 들어가고 (실무참여자3)

대상자들을 봤을 때 처음에 게이트 단계에 오셨을 때도 근로가 어느 정도 가능할지를 보고

그리고 그동안 어떤 경험을 하셨는지를 저희가 이렇게 본 후에 이제 이분들이 근로에 방해되는 것들을 게이트 단계에서 일단은 사례관리 단계에서 저희가 캐치하고 거기 안에서 상담이 들어가고 그리고 사례관리 위기 개입자인지 그냥 뒤도 되는 대상자인지를 분류를 하면서 사례관리를 하는 것 같아요. (실무참여자3)

참여자별로 기본적인 필요와 욕구들(양육, 주거, 건강, 교육, 등)도 사례관리의 과정을 통해 함께 다뤄지고 있었는데, 이러한 다차원적 빈곤 상태의 완화는 자립과 자활과도 직간접적 연관성이 있는 것으로 참여자들은 진술하였다.

욕구는 되게 다양한 것 같아요. 기본적으로 욕구라고 하면은 의료적인 부분도 있을 거고요. 아니면 정말 경제적인 거, 아니면 정말 자립과 좀 연관 지어서 어떤 건 그냥 사소한 거예요. 그러니까 나는 지금 고시원에 살고 있는데 좀 LH나 좀 주거가 좀 쾌적한 곳으로 이사를 가고 싶다는 그런 욕구도 있을 수도 있고요. 아니면 내가 지금 밖의 일반 노동 시장에서는 일을 하기 예는 되게 어려운 지점들이 있는데 자활이라는 곳에 와서 좀 더 근로와 관련돼서 역량을 좀 쌓고, 그리고 나중에 어쨌든 자활이라는 것이 참여할 수 있는 기관이 무한정은 아니기 때문에 이곳에 와서 뭔가 좀 자립할 수 있는 기반을 좀 다지고. 그리고 나가서 우리 취·창업까지 희망하시는 분도 계시고요. (실무참여자11)

• 개별적 강점 발견 및 개발

나아가 자활사례관리자들은 참여자의 강점을 발견하고 개발하는 방식으로 자활 및 자립 능력의 회복을 견인하는 것으로 나타났다. 당사자의 '강점'은 개별적인 소질, 능력, 적성, 꿈 또는 소망(자발적 의지라는 동력이 내재함) 등이 포함될 수 있었다. 강점의 발견 및 개발은 점진적인 과정을 통해 이룩되는 것으로 나타났고, 이는 일반화시킬 수 없는(당사자의 개별적 특성과 구체적 상황에 따라 무수한 차이가 존재하기에) 개별적인 여정으로서 과정적 관여와 참여자 스스로의 강점 발현 및 성장을 위한 시간이 소요되는 것으로 드러났다.

사례관리에 제일 중요한 거는 그 사람이 갖고 있는 강점을 키워서..
뭔가 여기에서 자신만의 더 잘하는 것을 발견할 수 있도록 독려를 하는데 (실무참여자4)

마음이 힘든 부분이 있었는데 이분의 강점은 그래도 뭔가 이제 여기를 통해서 뭔가 하고 싶어 하시는 부분(의지)이 발견이 되더라고요. 그래서 그 부분을 같이 상담하면서 계획을 수립하고(중략)
그분의 강점이 원래 소통을 잘하고 이런 부분이 내재되어 있었던 분이어서요 (중략)
게이트 단계에서 교육하거나 상담할 때 조금씩 보이시긴 하셨는데 그거를 본격적으로 나타내신

저는 사업단에 가서서 한, 게이트 단계도 (강점이 드러나기 시작한 시기가) 한 6개월 정도
걸리셨던 것 같아요. (실무참여자3)

• 긍정적 변화 과정의 단계적 성취 지원

이러한 강점 기반의 자활과 자립 역량 회복의 지원은 일반적으로 일회성의 관여로 가능한 것이 아닌, 점진적인 과정을 통해 성립되는 것으로 나타났다. 개별 참여자의 현 상황과 역량의 수준에 적절한 목표를 당사자와 함께 상의하여 설정하고, 참여자 스스로 시도하고 노력해 보는 경험의 시간을 마련하고 꾸준한 소통을 통한 발전 과정을 지지함으로써 점진적으로 긍정적 변화를 이끌어내고 있었다. 이러한 사례관리자의 개입 방식에는 현시점에 드러나는 참여자의 취약성에도 불구하고, 참여자 고유의 강점을 하나의 가능성으로 인지하며 참여자의 어려운 상황 및 개인적 역량의 회복 및 발전의 가능성을 믿는 태도가 주요한 것으로 나타났다.

그걸 (하는 것이) 너무 어려우신 분들은 그저 자체를 또 기피하게 되시니까 그럼 좀 차근차근 하는 편이고, 그래서 그런 단계가 좀 익숙해지시다 보니까 취업 지원하는 단계에서는 옛날에는 그냥 취업 정보가 있으면 알려드리는 형태였는데, 지금은 어플을 다운받거나 인터넷이나 이거 해서 실제로 연습하는 과정을 프로그래밍으로 해요. (실무참여자9)

사실 참여하시는 분들 중에도 보면 여러 가지 환경적인 요소도 있겠지만 어쨌든 그 실패에 대한 경험들. 내가 그 충분한 어떤 자격을 갖지 못하고 환경을 갖지 못하고 있다라는 부분들에 대한 생각들을 많이들 갖고 계세요. 그런 환경들이기도 하고. 그런 거를 깨어줄 수 있는 부분들을 우리가 그거는 무엇이 있을까를 고민하는 거 그게 필요하다고 보거든요. (실무참여자14)

다 어쨌든 각자 처한 상황을 해결하고 회복하기 위해서 오신 거잖아요.
(자활사례관리) 그런 거 되게 믿어주고 가능성들을 되게 보면서
같이 함께하는 그런 과정이 아닐까라는 생각이 듭니다. (실무참여자11)

참여자 일반의 다차원적인 취약성의 개선과 자립자활 역량의 강화는 이처럼 과정적이고 단계적으로 달성되는 특성을 지니고 있었다. 이에 따라 실무자들은 자활사례관리 기간 중 개별 참여자의 점진적인 성취와 변화를 계속해서 인정하고 독려하는 방식을 통해 상황 개선 및 참여자의 변화를 지원하고 있었다. 그러한 과정적 성과들은 개별적으로는 작고 사소해 보일 수도 있었으나, 다수의 과정적인 성과의 축적이 결과적으로 참여자의 실질적 상황 개선과 자립 자활 역량의 마련으로 이어질 수 있

는 것으로 나타났다.

너무 우리의 성과나 이 목표나 이런 것들은 너무 거기(결과)에 치중돼 있지 않나. 아까 처음 말씀하신 대로 이 마지막 성공이 아니라 과정에서의 하나하나 하나의 성공들도 성공이라고 봐 줄 수 있는 이런 거에 대한 것들을 성과로 가져가주고, 그걸 가지고 그분들을 칭찬해 주고 잘하고 있다 라고 독려해 줄 수 있는 이런 것들이 좀 필요하다 라고 보고, 그걸 목적으로, 그걸 목표로 삼아야 된다고 생각합니다. (실무참여자14)

• 자립 역량 강화 촉진

나아가 실무자들은 참여자의 강점을 외부적으로 발견하고 참여자가 수동적으로 개발하도록 하기보다는, 당사자가 자체적으로 경험하고 새로운 실천 및 도전을 할 수 있는 기회를 끊임없이 형성하고 있었고, 소통을 통한 모니터링 및 동반자적 지지체계를 제공함으로써 점진적 발전 과정을 통한 자립적 역량의 강화를 지원하고 있었다. 이와 같은 지원의 목표는 궁극적으로 참여자가 스스로 목표를 수립하고, 시도하고, 달성할 수 있는 자립 역량의 구축이었다.

계속 선생님이랑 소통하고 선생님이 바라는 게 어떤 것인지 그 방향을 찾고 이런 것들은 하면서, 저희 안에서 할 수 있는 활용할 수 있는 자원들을 좀 연결을 해드리고 근데 그게 연결만 하는 게 아니라 선생님이 그걸 자원을 탐색할 수 있는 힘이 있으시다면 그 힘을 선생님께 좀 많이 부여하면서 조금 그 비율이라고 할까요, (중략) 선생님이 알아보실 수 있고 물어보는 거에 스스로 없으신 분이면 다음 상담 때 선생님도 그러면 알아봐 오시고 저도 이걸 알아봐 올게요, 이래서 한번 뭔가 이렇게 선생님이 혼자서 뭔가 할 수 있는 힘을 좀 강화하는 데 중점을 두는 (실무참여자9)

그래서 일자리 정보 제공뿐만 아니라 그거 일자리 찾는 방법이라든가 그래서 선생님들도 스스로 이제 본인 이력서 작성해보고 수정하는 과정이나 이제 어떻게 일자리를 구해야 되는지 이런 것들을 들고 오기도 하고, 실제로 찾아보기도 하면서 그런 식으로 구직 역량을 더 높이는 중점으로 진행하고 있어요. (실무참여자10)

• 자활 역량 회복 및 강화

자활이 매우 어려워 보이는 취약성이 높은 상태의 참여자 비율이 높다는 실무진들의 체감적 인식이 존재했으나, 자활 및 자립이라고 하는 정책적 목표의 달성을 위해 참여자를 위한 교육 및 자원 연계와 다양한 센터 내 프로그램들이 제공되고 있었고, 개별적인 역량 강화의 성과 또한 체감되고 있었다. 프로그램의 예로는 금융 교육(채무관리, 등), 사회보

험 교육(국민연금 관련, 등), 갈등 관리 교육(자활사업단 내 갈등 해결 관련), 소양 교육, 직무 교육, 심리 정서적 회복 프로그램, 자녀 교육 프로그램, 등이 있었다. 이러한 프로그램들은 실무진들이 직접 진행을 하는 경우가 많은 것으로 파악되었고, 외부 유관기관의 프로그램 자원을 참고하거나 실무자 스스로가 전문적 교육을 이수하여 프로그램을 진행하는 경우도 있었다.

자활에서의 사례관리는 근로 중심으로 이 대상 오시는 선생님들이 근로를 잘할 수 있도록 저희가 사업 교육도 하고 프로그램도 참여하게끔 하고 자원도 연계하고 (실무참여자3)

프로그램은 이 이상 좋은 프로그램들이 없어요 사실은. 다 만족은 해요. 프로그램에 대한 만족들은. 왜냐하면 일반 노동시장에서나 일반 학교에서나 대학에서도 못 들었던 프로그램들을 다 돌리고 있기 때문에 이렇게 규모있게 대해진 프로그램이 없거든요. (실무참여자7)

• 사회적 인간관계 경험 및 사회성의 회복과 개발

경제적인 자활근로 참여 유지 및 역량 강화의 측면에서 사례관리자들이 동시에 염두에 두고 지원하는 내용에는 참여자의 사회적 역량의 개발도 중요한 요소로 포함되었다. 이는 자활사업단의 근로뿐만 아니라 장기적으로 탈수급 이후에 노동시장에 참여할 때 사회적으로 관계를 맺게 되었을 때 요구되는 사회성(자신의 근로 환경에 잘 적응하고, 집단 역동 및 관계적 갈등 상황을 잘 다루고 해결하는 능력 등)을 지속적으로 회복하고 보다 개발하여 사회적 자립과 자활을 할 수 있는 역량을 갖추도록 하는 지원이었다.

이제 사업단 운영 사업단이라는 게 아까 이제 앞서 말한 일 경험에 대한 것도 있지만, 사실 인간관계에 대한 경험이 주는 게 사실 저희가 사례관리로서의 가장 큰 초점으로 맞출 수 있는 부분이라고 생각을 해요. 이 (자활사업단) 안에서 환경이라는 건 (개별 참여자의) 근무지만, 어쨌든 그 모든 게 관계적이잖아요. 사람으로서 인간으로서의 관계인데 그 안에서의 갈등이나 이런 것들이 일어났을 때 어떻게 그걸 해결하는지 이런 부분들에 많이 좀 저희는 초점을 맞추고 있고 (실무참여자14)

2) 현장에서 인지한 자활사례관리 성과: 개별적, 과정적, 전인적, 복합적 성과

〈표 IV-3〉 현장에서 인지한 자활사례관리 성과

주제유형	내용
자활근로 적응 및 참여 유지	• 자활초기 단계부터 심리정서적 지지체계 제공을 통한 참여자 탈락 억제 • 자활근로 중도탈락 위험 참여주민에 대한 지속적인 지지체계 제공으로 탈락 방지
자활 여건의 마련	• 개별 참여자마다 안고 있는 복합적 빈곤 상황 및 문제 발생 시 지속적 관여로 근로 제한 요소 해결 • 탈수급 이후의 자활 효과 유지를 위한 여건 마련
당사자의 내적 회복 및 유의미한 변화	• 자기 상황의 수용 • 자신의 실정을 타인 앞에 공개 및 공유 • 삶에 대한 의지 회복 • 근로활동에 대한 자긍심 및 주체성 회복 • 자신감 회복 - 자신을 압도했던 문제(경제적, 법적, 양육, 주거 등)가 해결되는 경험 - 스스로의 노력으로 성공 경험 축적 - 긍정적 경험의 축적으로 삶에 대한 자신감 향상, 긍정적 태도로의 변화
참여주민의 자립 및 자활 역량의 개발과 강화	• 자기 관리(자기 점검, 통제, 돌봄) 역량 강화 • 강점 발견 및 강화 • 계획의 자체적 수립 및 달성 역량 향상 • 새로운 시도에 대한 수용성 및 적극성 향상 • 자체적인 문제대처 및 해결 능력의 향상 • 자활 종료 이후 근로활동의 방향성 발견 • 사회적 관계성의 회복 - 타인과 정서적 유대관계 형성, 관계적 교류 시작 - 소속집단(자활사업단)에서 참여주민 간의 이해심, 배려심, 단합력, 친밀한 관계 형성, 등 • 진학, 기술 습득, 취업 및 창업
자활근로 재진입 방지	• 사례관리를 통한 지속적인 상황 개선과 긍정적 변화의 장기 효과로 탈수급 이후 자활 재진입 방지
사례관리의 긍정적인 연쇄 효과	• 참여주민의 변화가 주변 환경으로 확대되는 사례관리의 긍정적인 파생 효과 • 사회안전망으로서 기능하는 자활사례관리의 효과

(1) 자활근로 적응 및 참여 유지

• 자활초기 단계부터 심리·정서적 지지체계 제공을 통한 참여자 탈락 억제

게이트웨이 담당자를 비롯한 사례관리 실무진은 참여자의 적지 않은 사례가 자활근로 참여 여건이 마련되지 못한 상황에서 지역자활센터를 방문하였을 때, 사례관리의 두 가지 핵심적인 기능요소로 확인된 참여자와의 신뢰로운 심리정서적 관계 형성과 개별 참여자 맞춤형의 복합적 지원을 통하여 자활근로에 안정적인 적응 및 지속적인 참여를 가능하도록 지원에 성공한 경우가 다수 있었던 것으로 나타났다. 특히 게이트웨이 사례관리자의 지지자, 옹호자로서의 역할이 해당 성공 사례들에 가장 핵심적인 영향을 미친것으로 실무자들은 판단하고 있었다.

저희들도 들어오는 신규자분들이 그렇게, 이렇게 관계를 하나 안 맺고, 저희들이 이렇게 라포 형성을 안 해드린다면은, '저 그만둘게요' 했던 선생님들이, 하루, 일주일만 더 생각해 보시게 이렇게 해가지고, 사업들을 유지하게끔 하는 케이스들이 되게 많아요. (실무참여자8)

*신발을 하나 짚고 가시고, 일상생활조차가 안 되시고, 사람들하고 소통도 안 되시는 부분이 있었어요. (중략)
이렇게 (사례관리)를 한 3개월을 하시고, 결국은 이제 잘 적응을 하셨어요 (실무참여자3)*

• 자활근로 중도탈락 위험 참여주민에 대한 지속적인 지지체계 제공으로 탈락방지

초기에 지지자적 관계를 형성하고 효과적으로 개입했던 게이트웨이 사례관리 담당자의 경우, 참여자들이 이후 자활사업단 참여 과정 중에 내부 갈등이나 기타 다양한 어려움이 발생할 시, 어려움을 믿고 토로하고 도움이나 조언을 구할 수 있는 관계를 제공하며 지속적인 심리적 정서적 지지체계로서 자활 참여 유지가 가능하게 하고 있었다.

(적응이 어렵거나 참여 의지가 낮은) 분들한테는 저는 일단은 사람만 많이 붙여줘요. 지지할 수 있는 동료. (실무참여자7) 한 명을 끼워서 이렇게 움직이게끔 이제 이 사람 좀 잘 가르쳐줘. 근데 (사례관리) 매뉴얼에는 그런 게 없잖아요 어떻게 보면. '잘 부탁해' (이렇게) 한 명을 좀 사수 부사수 그런 개념은 아니지만 조금 한 명을 끼고 가면은 '네가 책임지고 잘 해줘야 돼' 한마디라도 해주면 끌고 나가. 근데 본인이 저희들 하고 상담했을 때 저 열심히 할 수 있어요, 잘할 수 있어요. 의지는 100으로 풀 쳐 있는데 현장에 가면은 나가 떨어지는 사람이 대다수, 80% 이상이에요. (실무참여자8)

(2) 자활 여건의 마련

• 참여주민의 개별적인 근로제한 요소 해결

자활 참여자들은 자활 참여에 장애가 되는 다차원적 문제들을 안고 지역자활센터를 방문하는 것으로 나타났는데, 근로 능력이 있는 참여자라 할지라도 당사자의 신체적인 근로 여건 충족 이외에 양육이나 간병 부담, 거주환경의 불안정성과 같은 생활상의 필수적인 문제들이 충분히 해결되지 않으면 취업과 창업 그리고 자활과 같은 근로활동에 제약이 발생하는 것으로 나타났다. 사례관리자는 당사자와의 상담과 사정 및 관여를 통하여 복합적인 빈곤 문제 상황들을 개선해 나가며 근로활동의 장애요인들을 해소하는 것으로 조사되었다.

사례관리자 지금 담당하시는 부분들이 삶의 여러 다양한 어려움들이 있는데, 이런 다양한 어려움들을 최대한 하나씩 하나씩 같이 고민하게 하면서 개선해 나가는, 그래서 좀 삶이 좀 이렇게 다시 좀, 어떻게 보면 회복되고 재건되는 역할을 (사례관리자 실무자 선생님들께서) 하시는 것처럼 보이기도 하거든요. (실무참여자9)

• 탈수급 이후의 자활효과 유지를 위한 여건 마련

참여주민의 근로제한 요소들을 해결하는 사례관리의 일차적인 효과는 자활근로 참여 여건의 마련뿐 아니라, 탈수급 이후의 자활 여건의 마련으로도 이어지는 것으로 드러났다.

일차적으로 그런 것들이 (해결이) 돼야지 그분들이 창업까지 갈 수 있는 거잖아요. 그분들이 양육이나 간병에 문제가 걸려버리면 탈수급으로 못 가죠. (실무참여자7)

(3) 참여주민의 자립 및 자활 역량의 개발과 강화

사례관리 담당자는 스스로 자활 동기를 갖기 어려울 정도로 높은 내적 취약성(삶에 대한 애착 상실, 근로 동기 상실, 무기력, 무망감, 사회적으로 관계하는 능력 상실 등)을 지닌 참여주민들의 경우, 집중사례관리 등을 통해 복합적인 자립 및 자활 역량의 점진적인 회복과 개발을 견인하고 있었다.

① 당사자의 내적 회복 및 유의미한 변화

개인의 자활 및 자립 능력의 회복에 있어 당사자의 내적인 심리 상태(예. 심리적이

고 정서적인 안정감, 자아 존중감, 자신감, 등)는 매우 중요한 요소인 것으로 나타났다. 근로 능력이 있는 것으로 평가되어 조건부 수급자이자 자활 참여 대상으로 분류된 참여자의 많은 사례가 이러한 내적 어려움을 안고 있어, 실질적인 자립 및 자활 역량은 손상 되어있는 경우가 많은 것으로 나타났다. 사례관리 실무자들이 우려하는 부분 또한 내적 취약성이 높은 참여자의 비율이 매우 높아졌다는 것이었다. 이에 따라 사례관리 실무진들은 자활센터 내부적으로나 외부 자원을 활용한 심리 정서적 자활 프로그램을 진행하며 다양한 사례들의 유의미한 변화와 회복을 견인하고 있었다. 아래의 분석 내용이 모든 관련 성과를 담을 수는 없으나, 이해를 돕기 위하여 본 연구 참여 실무진들의 사례관리 경험에서 나온 관련 성과 내용들을 담았다.

• 자기 상황의 수용

실무진들이 유의미하게 느꼈던 참여자의 내적 회복과 변화 중 하나는 부정적으로 인식했던 자신의 과거나 현재 상황의 어려움을 수용하게 되고, 긍정적인 인식으로의 전환을 이룬 것이었다. 이러한 자기 상황의 수용은 빈곤 상태에서의 고립을 막고, 외부에 도움을 청하거나 외부 자원을 가용하게 만들고, 궁극적으로 자기 존중감과 자신감의 회복으로도 이어지는 중요한 내적 변화에 해당했다.

제가 이제 진행을 해보니 많은 어려움을 느꼈지만, 그 중에서 제가 얻은 거는 거기 참여하신 분께서 굉장히 자기 과거 사업 실패에 대해서 되게 부정적이셨던 분이 계셨어요. 그래서 뭔가 이런 우울한 걸 쓰는 거에 굉장히 불안해하시고, 말씀을 하시면 되게 부정적인 말씀만 하셨는데, 결국엔 그 프로그램을 8회기를 진행하고 나서, 그분이 지금 일단은 자활은 잠깐 쉬는 기간이라고 생각해서 참여했다고 말씀하셨는데, 지금은 뭔가 자기 자신의 과거에 대해서 너무 부정적으로만 생각되지 않는다. (실무참여자4)

• 자신의 실정을 타인 앞에 공개 및 공유

실무진들은 참여자의 자기 상황의 수용 능력 회복에 이어, 참여자 스스로가 자신의 실정을 타인 앞에 드러내고 공유할 수 있게 되는 것 또한 중요한 내적 변화로 보았다. 사례관리 개시 초기에는 자신의 실제 상황을 있는 그대로 충분히 공유하지 않았거나 오픈하기 어려워했던 참여자가 사례관리자와의 동반자적인 신뢰 관계의 형성을 통해서 스스로 자신의 이야기를 공개하고 공유할 수 있게 되는 변화가 다수 존재하는 것으로 나타났다.

처음에는 얘기 안 했거든요. 근데 이제 그게.. 이제 (사채로 인한 심각한 채무 문제를) 털어놓게

된 동기가 좀 아무래도 라포 형성이 중요한 것 같아요. 그래서 가까워졌을 때 이제 물어보니까 사실은 뭐 이랬어요. 또 그래도 부족했는지 사채 문제는 진짜 거의, 올해 그걸 털어냈거든요. (그 분이) 2002년 2월 3일날 최초 참여했으니까.. (연구자: 털어내기까지 1년이 걸린 거네요..). 거의 그렇다고 볼 수 있죠. 그래서 그럴 때 제가 그 생각을 했어요. 내가 아직도 많이 부족하구나. (웃음) 나를, 내가 아직 부족하니까 다가오지 못하고, 이렇게 숨기려고 했구나. 그런 생각을 한번 해봤습니다. (실무참여자19)

• 삶에 대한 의지 회복

또한 실무진들은 사례관리 초기에는 참여자가 무기력하고 자신의 삶을 위하여 어떤 발전적 생각이나 희망, 노력에의 의지를 갖지 못하는 취약한 상태에서, 사례관리자와의 지속적인 관계성과 개입, 게이트웨이 교육, 센터 내 사례관리 프로그램, 그리고 자활근로 참여 등을 통하여 무언가를 시도하고자 하는 의지와 인식의 변화를 경험하고, 삶에서 가치를 발견하거나, 미래에 대한 기대를 갖고 변화를 시작하게 되는 것이 사례관리의 주요한 성과 중 하나로 꼽았다.

이야기를 하다 보면, 선생님들이 근로 의욕도 낮으시고 삶에 대한 애착이라든지 긍정적인 경험을 많이 못해보신 그게 굉장히 많으셨을 텐데, 오시면서 저희랑 야까 말씀하셨던 그 문 두드리는 거라든지, 저는 이제 정말 사소하게는 눈 마주치는 것도 선생님들 굉장히 변화가 많다고 생각을 하거든요. 그다음에 어쨌든 교육을 다 하고, 사업단에 가서서 근무를 하실 때, 사업단 담당자에게서도 오는 그런 피드백이 있어요. 이 선생님 그러니까 저희랑 처음에 만났을 때는 되게 조용하시고 의사표현도 못하셨는데, 일을 하시는데 너무 밝게 잘하신다, 그런 얘기를 들었을 때는, 정말 삶은 그 짧은 시간에 나아지지 않잖아요. 갑자기 자활근로 사업에 참여해서 게이트웨이 3개월 해서 급여를 받기 시작했다고 해서 갑자기 나아지는 건 아니지만 선생님들이 뭔가 이렇게 욕심을 가지시고 삶에 대한 애착, 의지가 생기신 게 저한테 큰 변화 같아요. (실무참여자12)

• 근로활동에 대한 자긍심

자활근로 참여 초기에는 수동적이고 적극성이 떨어졌던 자활근로 참여주민들이 사례관리자의 개입 및 일련의 과정적 변화를 통하여 점차 근로활동에 대한 주체성을 갖게 되고 자활근로에 대해서도 자긍심을 회복하는 것으로 나타났다.

과거에 이제 자활참여자분들은 센터에서 하는 어떤 지시나 이런 부분에서만 따르기를 했었는데, 지금은 본인들의 사업을 본인들이 정말 본인들이 주체적으로 이끌어 나가기 위해서 저희 이제 (자활 사업단) 팀장님들하고도 마찰이 있지만, 거기에서 나오는 것 같아요. 이 사업이 우리 사업이다라는 어떤 그런 자긍심을 가지고 일하시는 것 같고 (실무참여자15)

• 자신감 회복

사례관리를 통한 개입으로 참여주민을 압도했던 문제상황(경제적, 법적, 양육, 주거 등)의 해결과 사례관리자와의 지지적 관계성을 기반으로 한 관여로 참여자가 자신의 노력으로 긍정적 성취 경험을 축적하였을 때, 스스로 삶에 대한 자신감이 향상되고 긍정적 태도 변화가 일어나고 있는 것으로 나타났다.

이제 사례관리자가 개입을 하면서, 그 개입에 (참여주민이) 참여하면서, 이분이 자기 효능감에 대해서 눈을 뜨시고 내가 더 잘할 수 있구나 하는 자신감을 갖는 것도 약간의 그런 사례관리의 포인트가 아니었을까. (실무참여자4)

제가 (사례관리를 통해) 알아보니깐 이제 카드 이렇게 독촉이 오잖아요. 대출금 이제 하루라도 미납하면 이렇게 독촉이 온다고 하더라고요. 그러면은 문자 확인하랴 전화받으랴 그러면 근로에 또 지장도 있고 일단 얼굴 표정부터 밝지가 않아요 이제. 밝기는 한데 항상 뭔가에 쫓기는 듯한?(중략) 근데 이제 최근에는 (사례관리를 통해 금융복지상담센터 방문해서 상담하고, 그거 이제 해결하고, 채무조정 신청을 해서 원리금 상환을 월 40만원에서 5만원으로 조정했고) 또 청년내일저축 계좌도 좀 열심히 성실하게 납입을 하고 있고, 그러니까 좀 삶의 태도가 좀 바뀐 것 같아요. 자신감이 생겼다고나 할까 그래가지고 그런 게 보이더라고요. 좀 달라진 것 같아요. (실무참여자19)

그러한 자신감의 회복과 내적 변화를 통한 자활과 자립 능력의 마련은 비가시적인 부분이 많고, 작은 과정상의 성취들이 모여서 획득되는 만큼, 결과적인 정책적 목표의 달성이 아니더라도 그 자체로 유의미한 가치를 지니는 사례관리의 진정한 성과로 인식되고 있었다. 이처럼 참여자들의 진정한 자립 및 자활 능력의 회복은 과정적인 변화 과정을 요하는 것으로 나타났는데, 이러한 과정적 성과 또한 사례관리의 진정한 성과로서 인정되어야, 비로소 중장기적인 탈빈곤에 실질적인 성과를 가져올 수 있는 사례관리 본연의 역할과 효과를 위한 지원 내용에 사례관리담당자들도 집중하고 노력할 수 있다는 지적이었다.

자산 형성도 3년을 붓고 그에 대한 지급 요건으로 해서 탈수급을 하고 해야 그게 성공인 듯싶잖아요. 여기 계신 분들도 취업해서 나가고 창업해서 나가야 내가 진정한 성공을 한 거고 자립을 한 거고 자활을 한 거다, 이렇게 돼 있는데, 근데 저는 우리는 이 과정에서 단순한 성공, 자산 형성 한 달 넣은 거, 매번 넣은 거, (그렇게 지속적으로) 넣은 거가 이분들한테는 그게 하나의 도전이었고, 성공이었단 말이에요. 그런 것들에 대한 변화, 그리고 그런 과정에서 나

자신을 높게 여기는 것. 나 잘했어 올해, 이달 한 달 넣었어, 이런 부분들이 진정한 성과라고 생각합니다. (실무참여자14)

아까 이제 자산 형성 예를 들었던 것도 지금 해지해야 성과가 아니라 유지에 대한 것들도 있는 거잖아요. 근데 그게 훨씬 더, 더 초점이 잡혀야 된다는 거죠. 그 한 번 한 번 넣을 때 이 사람의 마음은 이걸 통해서 내가 이 자산을 형성해 보겠더라는 부분이잖아요. 그런 것들이 성과가 돼야 그걸 가지고 우리가 계속해서 그거를 독려할 수 있다라는 부분인 것 같습니다. (실무참여자14)

② 개인별 자활 및 자립 역량의 향상

• 자기 관리 역량 강화 : 자신을 점검하고, 통제하고, 돌볼 수 있는 역량 강화

삶의 의지가 떨어지고 무력감에 시달리는 등 내적 취약성이 높아진 참여주민의 경우, 자발적으로 스스로의 상황이나 생활을 점검하고, 적절하게 통제하고, 효과적으로 돌볼 수 있는 자립 능력이 부족한 상태인 것으로 나타났다. 이러한 참여자들이 사례관리자와의 상담과 자립성을 독려하는 방식의 목표설정과 과정적 개입을 통해 스스로를 돌보고 통제하는 자기 관리 능력을 회복해 나가는 과정적 성과들의 (작아 보이지만 유의미한) 중요성이 여러 차례 지적되었다.

이런 (사례관리를 통한) 프로그램 참여를 하게 되면 그 기간 동안에 자기 의지를 체크하고, 변화를 스스로 충분히 느낄 수 있는 기간이 되니까, 그 기간이 끝나고 저를 만났을 때도 요즘에는 갑자기 단주를 하지는 않지만, 음주량이 줄었는지 어떻게 건강이 좋아졌는지, 회복하면서 이제 문득 이제 저를 보면, 좀 술 좀, 그때 그래서 좋았다. 이제 그런 느낌을 생각하면서, 조금은 많이 요즘에 마셨는데, 좀 줄이려고요 하면서, 자기 단도리가 또 되는 경우도 있어서 (실무참여자2)

• 강점 발견 및 강화

자활사례관리 우수기관으로 선정된 지역자활센터의 사례관리의 특징 중, 성과 도출에 효과적인 것으로 드러난 지점은 대상자의 강점 기반 자활 능력 개발 방식이었다. 자활 역량의 개발은 추가적인 교육의 기회 제공이나, 자격증 준비를 통한 기술 습득으로도 이루어졌지만, 참여자가 이미 갖고 있는 개별적인 강점을 사례관리자가 상담 및 관찰을 통해 발굴(발견)해 내는 경우도 다수 나타났다. 강점은 앞서 논의한 바와 같이 우수한 체력이나, 대인 업무 선호, 요리와 같은 구체적인 근로 적성 등 다양한 것이 될 수 있었다. 개별 참여자의 강점을 발굴하여 그에 맞춘 근로 기회가 연계되었을 때, 참여자의 자활 참여 성공뿐 아니라, 전반적인 내적 취약성과 빈곤 상태의 회복 및 자활 역량의 발현 또한 이룬 것으로 드러났다.

처음에 이제 옷차림도 그렇고, 눈도 나쁘신데 안경이 이미 10년 전에 안경을 쓰시고, 안경테도 없으시고, 빨대를 연결해서 이렇게... 나이가 40대 후반 이셨어요. 그래서 이제 만나봤을 때 되게 좀 힘든, 마음이 힘든 부분이 있었는데 (중략) 현재는 지금 아주 사업단에서 정말 차기 반장으로 손꼽힐 정도로 하고 계시고, 소통이 이분이 원래 영업일도 하셨던 분이셨던 건데, 이렇게 완전 그로 인해서 완전 세상과 단절되셨던 분인데, 다시 계셨던 그 강점이, 일하면서 다시 회복되면서, 지금 사업단에서는 거의 이분으로 인해서 사업단 분위기가 밝고, 소통의 왕이라고 부를 정도로 이제 잘하고 계세요. (실무참여자3)

• 계획의 자체적 수립 및 달성 역량의 향상

참여자들은 사례관리 실무자와의 사정 및 IAP, ISP의 수립, 그리고 계획 수행 과정에서 지속적인 소통과 상황 개선을 위한 상의를 통해, 스스로에게 필요한 목표를 설정하고, 이를 달성하기 위해 실무자와의 관계 속에서 약속된 것 및 계획된 것을 수행하고, 이를 지속하려는 노력과 의지를 갖게 되는 점진적 변화들이 도출되고 있는 것으로 나타났다. 이는 장기적 자립 및 자활 능력의 마련과 관련하여 중요한 과정적 성과로 지적되었다.

인테이크부터 사정 계획서를 추출하잖아요. 그 과정 안에서 IAP, ISP라고 해서 자립 지원 계획을 이제 수립하는데 그거를 참여자 스스로가 한번 작성해보고, 그거에 대해서 사례관리자랑 같이 합의를 하면서, 그 목표를 읽어나가는, 그런 달성 여부의 여부가 정말 어떻게 보면 사례관리의 성과라고 저는 봐요. 왜냐하면 그분들이 어쨌든 여기 온 이유가 단순히 일만 하려고 온 건 아니잖아요. 그러니까 자기가 처한 그런 문제 상황을 해결하기 위해서 온 건데, 그런 것들을 잡아주는 역할은 사실 지역자활센터 안에서 이루어져야 된다는 생각이 들고, 그거(IAP, ISP 내용)를 어쨌든 달성하는 것도 되게 중요한 성과라고 저는 보고. (실무참여자11)

• 새로운 시도에 대한 수용성 및 적극성

자활센터 진입 시기에 일반적으로 확인되는 참여자들의 근로 의지 저하 상태는 전반적인 자립 역량의 부족과 빈곤 상황에서 고립되기 쉬운 취약성을 드러내는 문제이기도 했다. 참여자들이 사례관리 과정을 통해 점진적으로 회복되며 발현되는 유의미한 변화에는 사례관리자가 제시하는 새로운 시도(새로운 관심사 개발, 학습, 자격증 취득 등)들에 대한 수용성과 적극적 의지가 향상되는 것이 종종 포함되었다.

일단 그분의 가장 강점은 건강이었고 또 관심도 있고 해서 이제 했는데 뭔가 또 자격증을 같이 해보자고 그러면은 '제가 아직은' 항상 그렇게 대답하셨던 분인데 (중략) 이제 젊고 또 잘하시고

해서, 이제 지금은 저희 이제 반장 역할도 하시는데, 과업을 사업단에 드리지만, 이분한테 이제 조금 책임을 조금 더 드리면서 하니, 이제 이제 좀 마음이 열리셨던지, 예전에는 내가 아직은 아직은 하셨던 분이, 그래도 뭐 하자고 그러면 '한번 해볼게요'라고 해서 태도가 많이 바뀌셨어요. (실무참여자2)

• 자체적인 문제대처 및 해결 능력의 향상

그 밖에도 참여자들은 사례관리를 통해 일상생활 속에서 발생할 수 있는 다양한 문제에 대처하고 해결하는 능력이 향상된 것으로 드러났는데, 예를 들면, 스스로 건강을 관리하는 능력이나, 양육 방식의 문제를 개선하는 등의 실질적인 변화들이 나타난 것으로 드러났다. 이러한 변화들은 탈수급 이후에도 참여자의 자립적인 생활이 가능해지고 지역사회에서 잘 적응하며 살아가는 데에 있어 중요한 함의를 지니는 성과로 지적되었다.

지금도 (정신과 약을 스스로) 꾸준히 복용하고 계시고, 그때 있었던 초반에 어떤 사회적인 대인관계에서 문제나, 우울이나, 아니면 근태의 문제는 이제는 없어지셨고요. (실무참여자1)

이제 여기를 종결하시고, 이제 그런 준비 과정을 같이 거쳐서, 취업을 하고 나서 유지를 잘 하시는 것도 너무 좋지만, 그 이후에도 제가 없어도 선생님이 퇴사 이후에 이제 스스로 이제 일자리를 또 알아보시고, 또 취업을 하셔서, 좋은 소식을 또 전해주시고 하는 게 되게 큰 성과라고 생각을 해요. 지역사회 내에서 잘 이뤄나가는 거 그게 가장 큰 성과가 아닐까. (실무참여자10)

이렇게 참여자의 상황이 개선되거나 개별 역량이 향상됨에 따라 사례관리에 요구되는 사례관리자의 에너지, 시간 투입 수준 또한 점진적으로 감소하는 효과가 있는 것으로 나타났다. 이는 곧, 효과적인 사례관리는 참여자들의 자체적인 문제대처 및 해결 능력의 향상 효과가 있고 이것이 실질적 의미의 자활 능력의 향상으로 이어지고 있음을 뜻했다.

솔직히 지금은 그 처음에 에너지를 쏟지 않더라도, 100을 쏟았다 그러면, 지금은 한 50 미만만 쏟아도, 이미 지금 회복되어 있는 상태이기 때문에, 스스로 더 이제 더 알아보시고 더 하신다는 거죠. (실무참여자3)

• 자활 종료 이후 근로활동의 방향성 발견

사례관리를 통한 점진적 변화의 과정을 통하여 참여자들은 다시 앞으로 나아갈 수 있는 희망을 회복하고, 자활 종료 이후 삶을 재건할 방법에 대한 꿈이나 근로활동의

방향성을 스스로 발견하게 되는 효과도 있었던 것으로 나타났다.

(참여주민이) 과거에 대해서 한번 이렇게 그 자리에서, 그 (사례관리) 프로그램을 통해 돌이켜보니, 앞으로 나아가야 될 길이 보였다 하시면서, 지금 그게 마트 프락 사업단에서 이제 그냥 단순한 이렇게 참여하고 계시지만, 부동산 중개 이런 자격증을 또 준비하신다는 꿈을 또 갖더라고요. 그래서 본인이 뭔가를 도전할 수 있는 그런 자신감을 가졌다. 이런 그런 변화를 봤어요. (중략) 자활 참여하는 동기나, 미래에 대한 목표나, 이런 거를 생각할 수 있는 계기를 마련했다라는 게, 저는 그게, 그게 좀 성과가 아닐까. (실무참여자4)

• 사회적 관계성의 회복

자활과 자립 역량 마련에 있어 필수적인 요소로 또한 꼽힌 것은 사회적 관계를 맺을 수 있는 사회성의 회복이었는데, 자활의 게이트웨이 단계에서부터 사례관리 담당자의 관계적 개입을 통해 참여자들은 타인과 관계적 교류를 다시 시작하고, 긍정적인 정서적 유대관계 형성 능력을 회복하는 등 점진적이지만 결과적으로는 괄목할 만한 사회성의 회복 성과들도 다수 발견되었다.

진짜 눈도 못 마주시고 이야기도 말씀도 못 하시는데 게이트 하시면서 심리적 안정감 찾으면서, 눈도 맞추고 이제 한 사람이라도 데리고 이야기도 할 수 있게끔. 먼저 팀장님하고 먼저 관계를 호전시키고 그 과정이 3개월 되면은 이제 좀 변화되는 게 저희들은 느껴져 버리거든요. 이제 아예 진짜 땅만 보고 다니시는 분들도 계시고 하시는데. (실무참여자8)

나아가 참여자가 자활 사업단에 참여할 때 사업단 내부적으로 긍정적인 관계 형성 경험을 쌓는 경우, 소속집단 내에 참여주민 간의 이해심과 배려심, 단합력을 발전시키며, 공동체에 대한 정체성 확립과 친밀한 관계의 형성, 동료로서의 협업 기능을 수행하게 되는 복합적인 사회성의 함양 또한 성과로서 드러났다.

저희가 초창기에는 음식(사업단)을 많이 했거든요. 음식을 많이 했는데 그분들이 음식 하실 수 있는 분들이 없었어요. 근데 저희 직원들이 김밥 거 마는 것부터 시작해서, 노인, 아동 급식을 시작했거든요. 그러면 새벽 5시까지 나와 갖고, 그분들이 나오게 하는 게 그게 굉장히 어려운 거예요. 근데 한 팀이 그걸 이루어내다 보니까 아, 여기에서도 할 수 있구나, 그리고 저희도 그게 이루어질 거라는 생각은 안 했지만, 점차 (참여주민) 한 분이 이끌어주고 그러니까, 또 옆에서 나도 이렇게 하나씩 도와줘야 되겠구나. 한 분 한 분 이렇게 와서 같이 이제 이루어지는 거예요. (실무참여자20)

• 진학, 기술 습득, 취업 및 창업

비가시적인 자립과 자활 역량의 마련 이외에도 참여자의 개별적 선호나 선택에 따라서 사례관리를 통해 취업과 창업을 비롯하여, 장기적 자활에 가용 자원이 될 수 있는 전문적 기술의 습득을 돕는 자격증 획득이나 진학을 통한 취업의 성과도 발견되었다.

저희는 이제 사례관리 통하든 해서 자활 기업으로 나가는 게 (정책적으로) 최고의 성과라고 어떻게 볼 수 있고요. (중략) 그래서 창업, 2인 이상 공동 창업 나가시는 게 이제 큰 성과 중에 하나고. 창업, 기업 저희들의 성과가 주목적이 어떻게 보면은 기업에 초점이 돼 있으니까, 이제 기업 나가는 거에 대해서도 저희들도 이제 성과 이런 성과들이 나타났어서, 결과로 얻어졌고. 그다음에 학교 가시는 거. 본인이 개인이 직접 개인 창업하시는 분 미용실이든 개인이 혼자 창업하신 사례들도 있으시고. 아예 대학교 상위 학력을 진행하시는 사회도 어떻게 보면 성과면 성과고. (중략) 그래서 학교 사회복지사를 따시고 다시 사회복지 현장으로 다시 들어오시는 분들도 계시고. 그래서 저희랑 똑같은 종사자가 되시는 그런 케이스들도 있고....(실무참여자8)

(자활에) 5년 있으면 5개에서 자격증을 가지고 나가는 거예요. 그런 부분들이 본인들이 처음에 자활에 왔을 때, 제가 처음 게이트웨이에서 있으면서 첫 대면 했을 때의 그 얼굴빛이나 옷 입는 것과, 5년 후에 그 모습들이 벌써 모습 자체가 너무나도 (자신감 있는 모습으로) 다른. 그런 이제 성과를 보입니다. (실무참여자15)

(4) 자활근로 재진입 방지

• 사례관리를 통한 지속적인 상황 개선과 긍정적 변화의 장기 효과로 탈수급 이후 자활 재진입 방지

실무진들은 사례관리를 통한 지속적인 상황의 개선과 복합적으로 도출되는 긍정적 변화들은 자활 근로 유지 효과 이외에도 중장기적으로 탈수급 이후에도 자활 재진입을 방지하는 성과를 내고 있는 것으로 체감하고 있었다.

와서 2주 동안 이 센터에서 내가 할 수 있는 것과 함께할 사람들을 이해를 하고, 5년 동안 힘든 일이 생겼을 때 어떤 분들은 지지체계 없으면 그냥 바로 그 순간 종결인데, (자활사례관리를 통해) 상담을 할 수 있는 사람이 있고, 갑자기 채무 문제가 심해져서 이제 그런 위기가 생겼을 때 연결해서 또다시 그냥 쪽 참여할 수 있는 상황이 생기고, 이거(사례관리)는 계속 선생님들이 유지하고 지속할 수 있는 힘을 준다고 생각을 하거든요. 중도 탈락을 방지하고. 아니면 옛날에는 정말 5년 뒤에 재진입하는 분들이 그냥 대다수였었잖아요. 근데 그런 것들을 방지하고 정말 지역사회에서 진짜로 취업해서 유지할 수 있는 힘을 저는 재진입이 저희 센터에 없는 건 아니지만 정말 많이 줄었다고 생각을 하거든요 (실무참여자9)

(5) 사례관리의 긍정적인 연쇄효과

• 참여주민의 변화가 주변 환경으로 확대되는 사례관리의 긍정적 파생효과

결과적으로 참여자가 취업이나 창업이라는 정책적 목표를 달성하지 못했더라도, 사례관리를 통한 당사자의 변화로 인해, 삶 전반(주변인들 포함)에 긍정적이고 유의미한 변화가 이어지는 파급효과 또한 발견된다는 경험들도 진술되었다..

결국 외부에 취업은 못하셨지만, 자활센터를 통해서 기본적인 생활 습관이 조금 개선되고, 그 영향이 아이한테도 좋은 영향으로 바뀌었다는 점이 조금 기억에 남고요. (실무참여자3)

저는 이분이 자활센터 오셔서 본인의 개인의 성장도 있고, 개인의 변화도 있지만, 형이 여기 나오면서, 나옴으로 인해서, 동생도 아직은 완벽치는 않지만, 외출을 시도하고 계시고, 그리고 본인 스스로도 고용센터에서 내일 배움 카드 같은 거 검색하시면서 해보시려고 하고, 형이 자활센터에서 하는 일에 관심을 갖고 묻고 (하는 변화들이 있었습니다.) (실무참여자3)

• 사회안전망으로 기능하는 자활사례관리 효과

일부 실무자의 경우 범죄에 취약한 참여자가 자활 참여와 사례관리를 통해 사회적 범죄로 이어질 수도 있었던 위기를 예방한 경험을 진술하였다. 이는 자활 본연의 목적이나 기대하는 효과는 아니지만, 범죄를 비롯해 사회적 위기에 취약할 수 있는 참여주민에게 자활 사례관리를 통해 지속적이고 긴밀한 관계성을 유지하는 것이 하나의 사회안전망으로서 기능하는, 자활사례관리의 파급효과 보고있었다.

만약에 이분들이 자활에 참여 안 했을 때 또 다른 사회 문제가 발생하잖아요. 빈곤에서 발생하는 이분들이 범죄와도 연관될 수 있고 그런 것들을 어느 정도 좀 이렇게. 사회안전망으로서의 역할을 이렇게 도식화해서 통계로 좀 나타낼 수 있다면 자활이 그래도 정책 목표로서 인정을 받지 않을까. 무조건 탈수급으로만 가면 좀 안 된다고 생각하거든요. 사회적 편의를 제공했을 때 이런 효과성이라든지 자활이 주는 사회적 편익이라든지 뭐 우리가 자활이 공공재 역할을 많이 하잖아요. (실무참여자7)

3) 현장에서 인식한 자활사례관리의 성과 요인

〈표 IV-4〉 현장에서 인식한 자활사례관리 성과 요인

주제유형	내용
사례관리자와 참여주민 간 관계방식	• 참여주민에 대한 강점중심, 인격적 관점 기반 신뢰관계 • 참여주민과 강점 관점에서 인격적 존중 기반 신뢰관계 형성 • 참여주민이 자신의 상황을 ‘있는 그대로’ 사례 관리자에게 공유할 수 있는 신뢰 관계
	• 참여주민 당사자의 자기결정을 중심에 둔 동반자적 개입 방식 • 상황 개선을 위해 함께 노력하는 동반자적 협력관계 운영 • 참여주민의 주체적 변화의 촉진자로서의 사례 관리자 • 참여주민 당사자의 성공 경험의 축적 • 당사자의 자기성찰과 자기분석 기회 제공
참여주민의 내면에 대한 지지	• 정서적이고 심리적인 지지의 지속적 제공 • 언어적 인정 경험 제공 • 꾸준한 관심과 독려 및 지지 • 자아존중감 회복 지원
개별화 기반 맞춤형 사례관리	• 사정과 관여의 정확성 • 당사자의 실제 상황에 대한 정확한 사정과 관여 • 강점 기반의 사정과 개입
	• 개별화 기반의 체계적인 모니터링, 조정, 개입 • 참여주민에 대한 지속적인 모니터링과 적절한 서비스 조정 • 참여주민의 변화 단계에 맞춘 개입 • 참여주민 개인 특성에 맞춘 개입
	• 참여주민에게 맞춘 프로그램 운영시간 • 근로 시간에 진행되는 사례관리 프로그램
사업단 내에서의 긍정적인 관계성 구축	• 사업단 동료 간의 지지체계 활성화 효과 • 동료모델링: 동료들과의 동질감을 통한 동기화 • 사례관리 참여의 자발성 상승효과
합리적인 사례관리 운영체계	• 사례관리 단계별 역할 분리 및 업무 분담 • 기관 차원의 자활사업팀과 자활사례관리팀 간의 수평적, 협력적 관계 • 실무자의 전문성 개발 기회 지원 • 외부 자원과의 적절한 연계 활용
협력적 지지기반의 슈퍼비전	• 사례관리팀 내부슈퍼비전(협력적 상호 소통)의 활성화 • 자활사업팀과 사례관리팀 상호간 동료 슈퍼비전과 피드백

성공적인 자활사례관리의 성과 요인은 크게 사례관리자와 참여자 간의 신뢰와 동반자적 파트너십 관계성의 구축, 심리정서적 지지 및 회복의 지속적 제공, 참여자의 고립 상황의 탈피, 정확한 사정과 관여 및 모니터링, 조정과 소통을 통한 맞춤형 지원, 지속적이고 과정적인 개입 방식, 사례관리 대상자의 주체성 존중 및 격려, 그리고 기타 사업단 내부의 긍정적 관계성 형성과 사례관리 프로그램 운영 시간의 적절성 등이 확인되었다. 이 같은 분석 내용 또한 성과 내용과 마찬가지로 자활사례관리의 모든 성과 요인을 포괄하는 것이 아닌, 본 연구에서 드러난 내용들을 중심으로 분석하여 제시한 내용임을 밝힌다.

(1) 사례관리자와 참여주민 간 관계방식

① 참여주민과 강점 중심, 인격적 관점 기반 신뢰관계 형성

사례관리가 제대로 기능하기 위해 요구되는 두 가지 핵심 요소(참여주민과 사례관리자 간의 관계성, 참여주민의 빈곤 및 자활과 자립 제한 상황에 대한 지속적이고 과정적인 다차원적 개입) 중, 효과적인 사례관리의 근간은 지역자활센터의 실무진들과 참여주민 간의 신뢰 구축에 기반한 협력적 관계의 형성이었다. 이는 사례관리의 기능적 차원에서 기본적으로 요구되는 내용이기도 하지만, 성과의 주요 요인으로서도 꼽히는 부분으로서, 여기서는 앞서 서두에 다루었던 기본적인 기능에 대한 설명을 제외한 사례관리에 효과적인 것으로 드러난 접근방식의 특징을 집중적으로 다루었다.

• 참여주민과 강점 관점에서 인격적 존중 기반 관계 형성

실무자들은 성공적인 사례관리의 성과 요인으로서 참여주민을 문제적 대상화하지 않는 관점의 중요성을 강조하였다. 복합적 취약성을 지닌 자활사례관리 대상자를 문제가 있는 대상으로 바라보지 않고, 나와 동등한 인간적 존엄성과 개별적인 강점을 가진 존재로서 접근하는 강점 기반의 개입 방식이 사례관리에 있어도 훨씬 효과적인 것으로 나타났다. 그러한 동등한 인격체로서의 존중이 결여될 때, 참여주민들은 사례관리자의 관여에 대해 마음의 문을 닫게 되어 사례관리에 대한 개방성 및 수용성이 떨어지는 것으로 나타났다.

선생님들이 실패하신 분으로 바라보지 않고, 이걸 이제 과거의 성공 경험을 딛고 나아가려면 이렇게 바라봐야 된다는 관점부터 시작하다 보니까, 저희가 계속 그 관점으로 보고, 실제로 모든 대화나 최대한 그런 쪽으로 그거를 계속 강화하는 데 중점을 두다 보니까, 모든 맥락이 그렇고.

그러면 다른 분들이 저희 센터에 진짜 비교적 근로 의욕이 높고 근로 능력이 높은 분들이 오시는 줄 아세요. 근데 그런 거는 사실 아니고. (실무참여자9)

참여주민에 대한 인격적 존중에는 당사자의 욕구와 원하는 방향성을 중심에 두는 접근방식 또한 포함되었다. 사례관리 담당자가 스스로 판단하기에 문제가 되는 요소(예. 알코올 문제)의 해결에 집중하여 개입의 방향을 문제 제거로 잡는 것이 아닌, 참여자 자신의 의사와 선택을 존중하며, 이미 지니고 있는 강점에 집중하는 방식으로 사례관리를 진행할 때, 정말 ‘무언가(개별적 강점)를 할 수 있는 사람’으로 변화해 나가는 효과가 발휘되는 것으로 나타났다.

사례관리자가 참여자를 바라보는 사실 관점도 되게 중요하다고 생각을 개인적으로 하고. (중략)
 뭔가 문제가 있어서 우리가 해결해주는 사람. 해결을 해야 한다라고 바라보지 않는 게 좀 중요할 것 같아요. 그분이 문제가 있는 게 아니라
 지금 뭔가 내 현재 상황을 해결하려고 하는 마음이 있는 분이고(중략)
 어쨌든 그런 계속 문제가 있어서 이 사람이 지역자활센터에 왔고, 이 문제가 있어서 안 되는 거고, 이렇게 계속 소통하다 보면 그분은 문제가 있는 분으로 끝나기 마련이잖아요. 그런데 계속
 ‘할 수 있고’ 그런 걸(강점을) 바라보면 실제로 할 수 있는 분이 되더라고요.(실무참여자9)

• 참여주민이 자신의 상황을 ‘있는 그대로’ 사례관리자에게 공유할 수 있는 신뢰관계

과정적이고 복합적 개입의 성격을 지니는 사례관리가 효과적인 상황의 개선과 변화로 이어지기 위해서는 무엇보다 당사자가 자신의 실제 상황과 현실적 문제 상황들을 사례관리자와 지속적으로 공유할 수 있게 해주는 열린 소통의 통로를 구축하는 신뢰 관계의 형성이 핵심적인 것으로 나타났다. 참여주민의 입장에서는 자신의 치부 와도 같이 느껴질 수 있는 자신의 현실 상황과 그 안의 복합적인 어려움을 낫선 타인에게 공개하는 것은 심리적 부담이 큰 것으로 나타났다. 이같이 참여주민이 자신의 어려운 상황을 스스로 공개하고 사례관리자와 공유할 수 있게 되는 변화는 정확한 사례관리의 사정과 효과적인 관여를 가능하게 하는 개입의 통로를 열어줌과 동시에, 당사자의 내적 고립 상태의 완화와 사회적 관계성의 회복으로 이어지는 주요한 내적 변화의 시작인 것으로 드러났다. 그러한 신뢰 관계의 형성을 위해서는 사례관리자가 권위적이거나 전문가로서의 위계를 앞세우기보다, 같은 인간으로서의 동질감을 기반으로 공감하려는 태도로 다가가는 것이 필요한 것으로 나타났다. (참여주민 분석에서 드러난 성공적인 사례관리 경험에서 또한 사례관리자는 자신의 이야기를 비난 또는

평가 없이 들어주고 도움을 줄 수 있는 ‘내 편’과 같은 사람이라는 인식이 구축되어 있었다)

프로그램 참여자분들이 어떤 본인 얘기를 쉽게 그렇게 내가 실패 경험을 얘기하기 힘들잖아요. 근데 저도 작지만 저의 실패 경험을 얘기를 하고, 저도 어려운 사람이 아니고, 선생님과 똑같은 사람이고, 조금 편하게 좀 얘기를 하실 수 있도록 좀 저의 경험도 얘기하고, (실무참여자4)

② 참여주민 당사자의 자기결정을 중심에 둔 동반자적 개입 방식

• 상황 개선을 위해 함께 노력하는 동반자적 협력관계 운영

효과적인 사례관리를 위해서는 참여주민이 지닌 문제의 심각성보다 상황의 개선을 위해 함께 노력하는 참여주민의 협력 수준이 더욱 중요한 것으로도 나타났다. 그러한 협력적 관계 형성을 위해서는 사례관리자가 일방적으로 서비스를 제공하거나 문제를 홀로 해결해주는 입장이 되지 않고, 참여주민의 개선을 위한 의지 및 자발적 참여를 끌어내는 것도 또한 중요한 것으로 나타났다. 참여주민의 주체성을 독려하고 협력을 끌어내기 위해서는 실무자가 참여주민을 먼저 신뢰하고, 선택권을 존중하고, 가능성과 변화를 적극적으로 인정하는 것이 주요한 성과 요인인 것으로 나타났다.

저는 그 사례관리를 할 때 가장 중요하게 여기는 걸 하나는 참여자들이 서비스를 일방적으로 받는 존재가 아니라 그들과 함께 하는 과정을 이끌어줘야 할 거라 저는 생각이 들어요. 그리고 더 나아가서 그분들을 더 믿고 신뢰하고, 그 가능성과 그 변화를 좀 인정을 해줄 때, 그들도 뭔가 자립에 대한 그런 동기나 이런 것들도 되게 표시를 할 수 있다는 생각이 들어서 그분들을 신뢰하는 것부터 시작을 하는 것 같고요. (실무참여자11)

주체적으로 선택하지 않으면 결국에는 저희가 선택한 거기 때문에 선생님들이 그걸 하지 않으셔요. 너무 포기하기 쉽고 내가 안 가도 되고 그런 것들이 하는데 내가 선택하고 내가 정말 필요한 거면 선생님들이 움직이시거든요. 그럼 선생님한테 정말 필요했다는 거니까. 그런 것들에 대해서는 저희가 기꺼이 같이 함께하는 거고 그게 지금 이 시기가 아니라면 또 기꺼이 같이 기다리는 거고. 이런 것들을 좀 선생님의 타이밍과 그런 시기에 맞춰서 하는 게 정말 중요하구나. 선생님의 선택, 선택권이라는 말 꼭 써야겠어요. (웃음) 선생님들이 선택하시는 거를 하는 게, 해야만, 더 똑같은 서비스를 제공해도 사례관리 성과가 더 크다고 (생각합니다). (실무참여자9)

• 참여주민의 주체적 변화의 촉진자로서의 사례관리자

또한 참여주민 스스로 문제 해결을 탐색하고 대안모색을 시도하는 기회(과업 설정, 역할 분담 등)의 제공을 통해 참여주민이 주체적 변화를 이끌 수 있도록 하는 등, 실

무자는 변화의 주체 보다는 변화의 촉진자로서의 역할을 스스로 맡고 있는 것으로 나타났다.

이제 재무 상담이나 이런 거 연계를 할 때도 그냥 저희가 전화해서 하는 게 아니라 저희는 웬만하면 선생님한테 번호를 드리고 선생님이 직접 본인의 상황을 사실 본인이 제일 잘 설명하실 수가 있으시니까, 그런 식으로 한다든지 그런 게 조금 너무 어렵다고 하시면은 일단은 상담실에 같이 오셔서 제가 옆에서 도와드릴 테니까 같이 전화해 보실래요? 이렇게 (실무참여자12)

저는 그냥 '한번 해보세요'가 아니라 되게 좀 집요한 편이라서 뭐뭐 갖고 오세요. 자꾸 과업을 좀 주는 스타일인 것 같아요. 그래서 학원 (선생님께서) 알아보시고, 그중에서 선생님 가능한 시간 체크하셔서, 저한테 며칠까지 갖고 오세요 라고 구체적으로 조금 과업을 (제공하고 있어요). (실무참여자2)

• 참여주민 당사자의 성공 경험 축적

위와 같은 주체적인 시도와 긍정적 성공 경험의 축적은 참여주민의 자립 역량의 개발뿐 아니라 자기 효능감과 자신감이 생성되는 효과를 낳는 것으로 나타났다.

성공 경험. 그러니까 작든 크든 본인이 그러니까 몰랐을 수도 있고 알 수도 있었지만 기회들이 많지 않았잖아요. 여기에는 어쨌든 간에 초점을 뒀다 그렇게 맞추고 하다 보니 그런, 그런 경험들이 작다가 이제 점점 많아지고 난 이렇게 할 수 있구나 라고 인식할 수 있고 그런 부분인 것 같아요. (실무참여자2)

이제 사례관리자가 개입을 하면서, 그 개입에 참여하면서, 이분이 자기 효능감에 대해서 눈을 뜨시고 내가 더 잘할 수 있구나 하는 자신감을 갖는 것도 약간의 그런 사례관리의 포인트가 아니었을까. (실무참여자4)

• 당사자의 자기성찰과 자기분석 기회 제공

참여주민이 자신의 삶과 변화의 주체로 자리매김할 수 있도록 지원하는 방식에는 당사자가 자신의 현실 속 고통의 문제를 있는 그대로 바라보고, 긍정적으로 수용하고, 성찰할 수 있는 경험을 제공하는 방법도 효과적인 것으로 나타났다.

나는 실패했어 라고 본인 생각으로 해서 입 밖으로 누구한테 냅두리만 했지, 어떤 자기가 왜 실패했는지에 대해서 본인 스스로 누군가 이렇게 이렇게 많은 분들이 계신 자리에서 그걸 정리해서 말해본 적이 없으셨는데, 그 기회를 통해서 얘기를 해볼 수 있었고, (실무참여자4)

재사정이라고 해서 매년 하는데 욕구 조사를. 그 과정에서 저는 그런 기회를 드린다고 생각해요. 본인이 본인을 생각할 수 있는 기회를 준다고 생각을 해요. 그래서 그러면 내가 나를 생각해 보게 되는 질문들이 되게 많거든요. 나는 현재 우울하냐, 뭐 잠은 잘 자고 있냐, 뭐 이런 것부터 해서 어디 아픈 데 없냐, 앞으로의 계획은 뭐냐. 이런 것들을 다 생각을 하게 되는 그 기회가 이분을 약간 변화의 시작에 놓이게 되는 그런 기회지 않을까. 만약 그런 질문들이 없었다면 이분께서는 그런 생각을 안 했을 거고 내가 뭘 해결해야 하지 계속 이 상태였을 수도 있겠다. 저는 그 첫 번째 단계의 사정이 되게 중요한 단계라고 생각을 하고. (실무참여자1)

(2) 참여주민의 내면에 대한 지지

① 정서적이고 심리적인 지지의 지속적 제공

지속적이고 안정적인 자활 참여 및 자립과 자활 역량의 회복과 개발에 효과적인 영향을 미치는 사례관리의 핵심적인 성과 요인으로서 사례관리 실무진들이 공통적으로 꼽은 것은 정서적이고 심리적인 지지와 인정 표현, 그리고 지속적인 독려였다.

• 언어적 인정 경험 제공

사례관리자가 참여주민과의 상담을 통해 파악한 내용들에 대해서 언어적인 수용과, 공감, 및 지지를 표현했을 때의 심리적 영향은 효과적인 사례관리에 있어 중요 요소이자 참여주민들의 경우 특히 그 필요도가 높은 것으로 나타났다.

저희도 칭찬을 받고 누군가에게 관심을 받으면 뭔가 더 힘이 나서 이렇게 하잖아요. 근데 저희도 그렇지만 자활센터에 오시는 주민 선생님들은 그게 더 많이 필요하실 것 같아요. 인정과 본인을 이제 수용하고, 공감해 주고, 경청해 주고, 지지해 주고 이런 것들. (실무참여자3)

또한, 당사자 스스로가 감지하지 못할 수 있는 변화와 개선 상황을 사례관리자가 관찰하여 포착하고 이를 언어적으로 재인식 시켜주고, 인정하고, 독려함으로써 긍정적 변화를 지속적이고 효과적으로 견인할 수 있는 것으로 나타났다.

그분이 어려운 얘기를 했을 때 그 용기에 대해서 같이 힘을 줄 수 있도록 지지해 드리고, 또 그분이 다른 분들을 또 지지해 줬을 때는 선생님이 이 변화된 부분을 얘기를 해드리면서 선생님은 처음에 이러셨는데, 지금 이러셨는데, 정말 좋은 변화를 보이고 있는 것 같다. 알고 계시냐고 이렇게 조금 인식시켜 드리고 저는 그런 역할을 했던 것 같아요. (실무참여자4)

• 꾸준한 관심과 독려 및 지지

사례관리자들은 개별 사례별로 현 상황에 대한 꾸준한 관심과 독려를 아끼지 않는

것으로 나타났는데, 그것이 효과적인 사례관리에 있어 수행하기 어려운 부분이자, 지속하였을 때 효과가 크고 참여주민들의 실질적 삶 속 변화를 견인하는 성과 도출에 큰 요인으로 꼽았다.

자원을 연계하고 뭔가에 그 사람, 그분들의 문제를 해결해 주고 그거는 정말 쉽지만, 어려운 (것은) 관심, 꾸준한 관심과 지지, 이런 것들이 저는 되게 크다고 보거든요. (중략) 사례관리에서 그냥 정기적으로, 정기적으로 만나서 그분의 이야기를 듣고 어떤 상황인지를 공감할 땐 공감해 주고 체크해 줘야 될 땐 체크해 주고, 이런 것들이 크지 않나 싶습니다. (실무참여자3)

정말 사소하게 음주 문제가 있으신 분이 조금 많으시잖아요. 근데 이제 저희는 아무래도 다른 사회복지 기관에 비해서 참여자분들이랑 접촉하는 횟수가 조금 많다 보니까 (중략) 뭔가 음주에 대해서 이렇게 꾸준히 물어보면 선생님들이 바로 좋아하시지는 않으세요. 근데 저는 어쨌든 이 선생님들께서 누군가가 이렇게 나의 건강을 계속 지속해서 신경을 써주고 있구나. 이제 '선생님한테 또 전화가 걸(어 울) 줄 모르겠어, 조금이라도 덜 먹어야겠다', 이런 생각을 조금 하시는 분들이 몇몇 분 계세요. (실무참여자12)

(참여주민)한 명은 전혀, 살림 쪽에는 거의 좀 관심이 없는 상태에서 들어왔는데, (중략) 다른 데 가서 취업을 하더라도 도움이 될 테니까 열심히 배워보라고, 계속 이제 격려하고 독려하고 그랬더니, 지금은 많이 나아졌어요. 자기가 칼질도 하고 요리도 하려고 하고 자기가 이제 우리는 이제 누룽지 만드는 데 이렇게 투입이 되다 보면, 이제 주방에 이제 손이 딸릴 때가 있어요. 그러면 이제 자기가 또 해보겠다고 막 나서기도 하고. 변화가 많이 생기더라고요 (실무참여자18)

• 자아존중감 회복 지원

사례관리 실무자들은 참여주민이 자아존중감을 회복할 수 있도록 지원하는 것을 사례관리의 중요한 목표 중 하나로 삼고 있었는데, 자아존중감의 회복이 참여주민이 앞으로의 삶을 스스로 재건하고 자립하여 살아가는 것에 핵심적 요인으로 보기 때문이었다.

우리 목표라고 하면 저는 그냥 단순하게 사람이 사람답게 살고 사람으로서의 존중을 받게 하는 거. 그런 과정에서 자신을 사랑하게 되는 거. 이게 중요하다고 보는데 (실무참여자14)

자격증도 마찬가지로 이 자격증이라는 게 취업 창업을 위한 준비라고 하면 그런 한계에 부딪히지만, 이 과정에서 이 사람이 이걸 취득함으로써 내가 한 단계 더 나은 사람이 되었다. 내가

또 더 나은 사람이 되기 위해서 노력해보자, 이 마음을 갖게 하는 거. 이런 것들이 수반돼야 그런 것들이 된다면 이 사람이 그 목적이 취·창업이 아니더라도 (보다 나은 상황으로 참여자 스스로가) 자연스럽게 흘러갈 것 같은데요. (실무참여자14)

(3) 개별화 기반 맞춤형 사례관리

① 사정과 관여의 정확성

• 당사자의 실제 상황에 대한 정확한 사정과 관여

사례관리의 기본적 기능에 해당하는 사정(참여주민이 경험하는 문제에 대한 정확한 상황 파악)과 그에 맞는 관여가 제대로 이루어졌을 때, 사례관리는 그 효과와 성과가 도출되는 것으로 나타났다.

이제 처음에 오셨는데 이분이 말도 없고 말수도 너무 없고 일도 그냥 하는 등 마는 등 막 근태도 되게 안 좋고 이러신 분이 있는데 이분에게 내가 이분이 잘 일할 수 있도록 해보아야 되겠다 해서 상담을 통해서 봤더니, 잠을 못 주무시는 거예요 밤에. 그래서 왜 이렇게 잠을, 언제부터 그랬냐 막 얘기를 들어보니, 불면이 굉장히 높은 사람이었던 거예요. 그래서 막 조사도 하고 그랬더니 병원 치료가 좀 필요해 보여서, 우리(가) 병원 치료를 지원해 주겠다 해보자, 해서 그럼 오케이 해가지고 병원 치료가 진행이 되고, 약을 이제 처음으로 한, 그분이 한 40대인데 수면제를 드셨대요. 세상이 달라졌대요. 아침에...(중략)

그러니까 그런 거 하나하나가 어떻게 보면 이분이 왜 그렇게 힘들어했는지를 사정을 한 거고, 어떻게 할지 계획을 수립을 한 거고, 실행도 모니터링을 한 거고. 그렇게 소소하게 했지만, 그 과정들이, 저만 그런 경험을 한 게 아닐 것 같아요. (실무참여자1)

• 강점 기반의 사정과 개입

사정의 과정에서 참여주민 당사자가 지닌 강점을 발견하여 그것을 기반으로 사례관리 개입을 하는 것이 효과적인 것으로 나타났다. 참여주민의 많은 경우 다양한 아픔과 문제를 경험한 상태로 자활센터를 찾게 되었지만, 그럼에도 강점을 중심으로 참여주민의 상황을 바라보고 개입을 계획하는 것이 효과적인 것으로 나타났다.

쉽터를 전전하다가 이제 **에 오셨고 그때 여기 오셨을 때 그런 일 하셨어요. 되게 젊은 나이 40대 초반 중반 젊은 나인데, 가사도우미 일을 정기적으로 하는 것도 아니고 그냥 간헐적으로 하시면서 이제 오셨었는데.(중략)

선생님 뭐 잘하시고 뭐 좋아하세요 이제 물었는데 자기 음식 만들고 뭐 이런 건 좋아한대. (그럼) 급하게 가지 말고 이제 같이 가보자 라고 해서 하셨는데..(중략)

때마침 이제 저희가 이제 새로 (자활사업단) 매장을 오픈하고, 뭔가 이렇게 제품도 만들고 그럴,

딱 그 시기였어요. 그러면 유튜브 이제 딱 던져주고, 그림 해보자. 완벽하게 안 나와도 되고 테스트 기간 충분히 드리겠다 라고 해서 이제 만들어봤는데, 생각보다 학원도 안 다녔는데, 되게 제품이 잘 나오고 하면서, 본인도 어어? 이렇게 시작을 한 거예요. (실무참여자2)

이제 만나봤을 때 되게 좀 힘든, 마음이 힘든 부분이 있었는데 이분의 강점은 그래도 뭔가 이제 여기를 통해서 뭔가 하고 싶어 하시는 부분이 발견이 되더라고요. 그래서 그 부분을 같이 상담하면서 계획을 수립하고, 그리고 이제 자활센터에 저희 센터에서 맞는 일자리를 탐색하면서 현재는 지금 아주 사업단에서 정말 차기 반장으로 손꼽힐 정도로 하고 계시고. (실무참여자3)

② 개별화 기반의 체계적인 모니터링, 조정, 개입

• 참여주민에 대한 지속적인 모니터링과 적절한 서비스 조정

사정과 관여 이후에도 당사자의 상황변화에 따른 새로운 어려움 혹은 개선 사항이 나타날 시 어려움의 해소 혹은 긍정적 변화의 강화가 이루어질 수 있도록, 지속적인 관심과 소통으로 적절한 조정이 이루어지는 것이 효과적인 사례관리에 중요한 것으로 나타났다. 또한 사례관리자가 참여주민의 상황에 필요한 맞춤형 정보 및 기회를 적절하게 연계했을 시 그 효과는 큰 것으로 나타났다.

여기에서 단절시키지 않고 이 사람(참여주민)의 지금 현재 상황에 맞는 (중략) 일자리. 예를 들어 부품 조립에 2~3개월 정도 있다 사례관리 좀 진행했다. 좀 어느 정도 나아지면 상향하고, 이런 것들을 저희 센터로 좀 개인적으로 잘한다고 생각을 해요. 소통을, 그런 소통을 많이 하는 편이에요. (실무참여자2)

한 사례에 대한 사례관리자의 지속적인 모니터링은 개입의 연속성과 사례에 대한 충분한 이해에 기반하여 전체적인 효과 도출 과정을 지속할 수 있어, 사례관리 효과 상승에 주요한 것으로 나타났다.

담당자의 입장으로 말씀을 드리면 이제 읍주에 있으신 분들 단기 읍주 개입 상담을 진행한 적 있는데, 그런 경우에 이제 대상자분들이 그러니까 여덟 명 정도 한 조를 이뤄서 단기 상담도 하고 프로그램도 진행하고 그러다 보니, 저와의 관계에서는 (중략) 이제 좀 지속할 수 있게 제가 지속적으로 모니터링하면서 개입을 하다 보니, 이제 그런 개입의 연관성이 지속될 수 있고, 그분의 효과성을 어느 기간 동안을 쫓 볼 수 있는 거예요. (실무참여자2)

• 참여주민의 변화 단계에 맞춘 개입

이 같은 조정은 목표로 하는 자립과 자활 역량 개발을 위해 요구되는 변화를 하나

의 과정으로 접근하여, 참여주민의 현 단계에 맞는 과업을 단계적으로 설정하고 과정적 성취를 인정하고 독려하는 과정적 접근방식이 효과적인 것으로 나타났다.

일해보신 경험도 없으시다 보니까 출퇴근 자체가 안 되시는, 맨날 늦으시고. 그리고 이제 때로는 이제 아이하고도 같이 이제 올 때도 있는데(중략)
어머니하고 처음에 게이트 단계 때 만나면서, 우리가 8시간 근무를 해야 하는 거지만, 단계적으로 가자, 해서 사업단 담당 선생님한테도 양해를 구해서 일주일 동안에는 딱 9시부터 못 오시니까 10시에 출근하셔라. 그래서 1시간만 일하고 들어가시고. 다음에 9시에 오시면 그다음에는 11시까지 근무하시고. 이렇게 이렇게 한 3개월을 하시고 결국은 이제 잘 적응을 하셨어요. (실무참여자3)

근태의 문제는 이제는 없어지셨고요. 그런 건 없으신데, 이제 그다음 단계의 사례관리를 봐야 하는 건 뭐냐면, 이분의 앞으로의 계획에 다가가기 위한 것들, 이런 것들을 이제 저랑 같이 해야 하는데요. (실무참여자1)

• 참여주민의 개인적인 특성에 맞춘 개입

자활사업참여 과정에서 과업을 수행해야하는 참여주민들은 각자 다른 성향과 역량을 갖고 있는 만큼, 하나의 사업단에서 동일한 성과를 기대하기 어렵다. 이에 사례관리자들은 참여주민의 개인 성향이나 성격, 역량을 고려하여 자활과업의 수행속도, 목표 수준을 조정하며 사례관리를 통해 참여주민과 과업 간의 중재 기능을 수행하기도 했다.

(매번 자신 없어 하던 참여주민에게) 최근에는 이제 제과제빵도 자격증 꼭 안 내셔도 되고 이제 (자격증을) 따면 좋겠지만.. 하면서 이제 조금 그 분한테 계속적으로 과업을 사업 운영하면서 과업을 계속적으로 드렸어요. 이걸 이제 사업 전반적으로 저희가 인원이 많지 않기 때문에 과업을 드리면서 그분이 조금 핵심 인물이긴 해요. 이제 젊고 또 잘하시고 해서 이제 지금은 저희 이제 반장 역할도 하시는데.. (실무참여자2)

③ 참여주민에게 맞춘 프로그램 운영 시간

• 근로 시간에 진행되는 사례관리 프로그램

자활근로에 참여하는 주민들이 개별적으로 사례관리를 위해 정기적 상담 및 사정을 진행하고, 사례관리 계획에 따라 준비된 프로그램에 참여할 수 있는 여건 마련은 현실적인 어려움이자 사례관리의 제한 요인으로 인식되었다. 따라서 참여자들의 사례관리 참여부담의 주요인이 되는 프로그램 참여 시간을 자활근로 시간에 배정함으로써

별도의 시간을 내지 않아도 되는 용이성을 보장할 때, 참여자의 사례관리 참여 가능성이 높아지는 것으로 진술되었다.

만약에 이 프로그램이 자활 근로 시간 이후에 한다면 하셨으면 안 나오셨을 것 같다는 생각이 저는 들고요. 그래서 자활 사례관리에 있어서 또 가장 또 강점인 거는 근로하면서 근로 안에 이런 프로그램, 교육 훈련 이런 모든 것들이 다 근로시간 안에서 이루어지기 때문에 저희도 마찬가지로 참여하시는 사례관리를 받고 계시는 선생님들도 더 이렇게 상호가 더 이렇게 잘 맞아서 진행이 되지 않았나라는 생각이 조금 들었습니다. (실무참여자3)

(4) 사업단 내에서의 긍정적 관계성 구축

사업단 내부 참여자 간의 긍정적 관계성의 구축은 자활근로 참여자의 안정적인 참여 지속을 위해 사업단 내부의 갈등 관리의 측면에서도 중요한 것으로 나타났지만, 그 밖에도 2차 3차의 파급효과 또한 발생하는 것으로 나타났다.

• 사업단 동료 간의 지지체계 활성화 효과

사례관리 실무자들이 프로그램을 통해 자활사업단 내부 동료들 간의 긍정적 소통의 기회를 제공하는 것은 참여자들이 상호 소통을 통해 언어적이고 심리적인 공감과 지지를 나누고, 자신의 아픔과 어려움에 대해서도 고립 상태에서 벗어나 보다 객관적으로 볼 수 있는 환기와 격려의 효과를 가져오는 것으로 나타났다.

그 기회(자신을 이야기하는 기회)를 통해서 얘기를 해볼 수 있었고 그 과정에서 똑같, 아니 똑같다고 할 수는 없지만 비슷한 환경에 있던 분들이 그 프로그램에서 지지를 받고 거는 다 괜찮고 '나는 더 힘들었어요' 라고 얘기를 또 같은 참여자분들이 얘기를 해 주시면서, 응원도 되고, 본인만이 힘든 부분이 굉장히 컸다(라고 느끼고 있었다)면, 다른 부분에 다른 참여자들이 힘든 부분을 들으면서 본인도 '저도 그랬으니까 잘 해보세요' 라면서 같이, 같이 힘을 주고 그런. (실무참여자4)

• 동료모델링: 동료들과의 동질감을 통한 동기화

사업단 내에서 참여자들 간에 동질감 및 친밀감이 형성되면, 소통을 통해 서로의 변화에 동기부여를 주고받으면서 상호 간에 2차적인 동료모델링 효과가 나타나는 것으로 드러났다.

그냥 그분이 그런 프로그램에 참여를 안 했다면 그냥 5년간 그 업무를 하면서

그냥 형식적인 목표에 자립 목표를 세워서 끝났을 수도 있다고 하는데 그건 약간 집단 프로그램 내 안에서 이제 그분이 이제 사례 집단 프로그램을 하는 사례관리를 들어가서 그분이 나와 같은 사람들이 주변에 있고, 나는 혼자만이 아니고, 여기 자활센터에서 다 같이 힘들지만, 힘들었지만 앞으로 어떤 저 사람이 저렇게 목표를 세우면 나도 용기를 얻어서 해볼 수 있고, 약간 그런 뭐라고 해야 되지, 뭔가 야까 기회라고 해야 되나요? 뭔가 변화의 기회를 제공, 동기부여 이런 그런 게 되지 않았을까? (실무참여자4)

• 사례관리 참여의 자발성 상승효과

때로는 자활사업단 내부의 참여자들 간의 관계적 연결망을 통해 동료 참여자가 경험한 사례관리의 유용성에 대한 정보가 공유되거나, 참여자가 사례관리자와의 협력과 지원을 통해 문제해결의 경험이 관찰되면서 사례관리 참여에 대한 참여주민들의 자발성을 북돋는 시너지 효과가 나타나기도 하였다.

본인의 경험을 주변에 신규 참여주민에게 여기에서 왔더니 이런 경험이 있었다 라고 이렇게 자연스럽게 나눔으로써, 이분들도 어떤 기회가 됐을 때 저런 어떤 프로그램이나 센터에 사례관리 기회가 있으면 나도 관심 있었다 하고 오시는, (실무참여자4)

(다른 참여주민을 보면서)사례관리 선생님이 이러이런 부분도 해결해 주는구나. 또 그러면 나도 이런 문제가 있는데, 나도 금융 문제라든지 아니면, 또 가족 간의 불화라든지, 아니면 가족 간의 이혼 문제, 또 가족이 해결할 수 없는 그런 문제들이 이제 있기는 있어요. 근데 차마 동료들한테 말할 수 없는 그런 부분들을 갖다가, 이제 한 건을 해결해 놓으니까 이제 사례관리 선생님을 자주 찾는 거죠. (실무참여자20)

(5) 합리적인 사례관리 운영체계

자활사례관리가 효과적으로 운영되는 기관으로 선정되어 본 연구에 참여하게 된 지역자활센터의 자활사례관리팀 운영 방식의 특징에 대하여 살펴본다. 아래의 내용이 효과적인 운영 방식의 모든 특징을 포괄하지는 않겠으나, 본 연구의 질적 데이터에서 드러난 요소들은 다음과 같았다.

• 사례관리 단계별 역할 분리 및 업무 분담

해당 우수사례기관의 경우, 사례관리팀 내에서 사례관리의 단계별(게이트웨이, 자활사례관리, 통장사례관리, 종결단계의 취업지원)로 내 실무자의 역할을 분리하고 업무를 분담하고 있었다. 그러나 이렇게 업무별로 역할을 합리적으로 분리, 분담하려면

인력 확보를 위한 예산 지원이 핵심적 과제인 것으로 드러났다.

저희는 그 단계별로 그렇게 진행이 되고 있긴 하거든요.
 게이트 때 인테이크랑 사정이 이루어지고,
 계획이 수립이 되고, 회의를 거쳐서, 자활사례관리로 쪽 이어가거나, 아니면 이렇게 계속되고
 종결 단계에서는 여기서 취업 지원, 이렇게 쪽 되고 있다 보니까, (중략)
 아까도 말씀드린 거랑 똑같이 이제 각자 역할이 없으면, 혼자서 하기에는 힘든 거죠.
 (실무참여자9)

• 기관 차원의 자활사업팀과 자활사례관리팀 간의 수평적, 협력적 관계 형성

해당 기관의 실무진들은 사례관리팀 내부의 관계성뿐만 아니라, 지역자활센터 기관 내부적으로도 센터장의 적극적인 노력을 통해, 실무자들(자활사업팀, 사례관리팀, 센터장) 간에 상호 존중과 수평적인 관계성을 구축하고 있는 것으로 나타났다. 센터 내부적으로 업무 연차나 팀별 소속과 구애받지 않고 자유롭고 적극적인 의사소통이 가능한 조직 구조를 형성하고 있었고, 업무상 어려움에 대해서는 상호 협력과 정서적 지지체계를 제공하고 있었다.

센터에서도 어쨌든 사례관리 과업이나 이런 활동들이 단순히 사례관리팀 업무로만 국한되어지는 게 아니라 어쨌든 참여주민의 그런 성장이라든지 그런 걸 위해서는, (저희 지역자활센터) 조직 전체가 가져야 될 그런 방향이나 사명감으로 인지를 하고 가고 있기 때문에, 아무래도 방금 팀장님 말씀하신 것처럼 수평적으로 균형적으로 저희 법리 자원이 그렇게 운영이 되고 있는 것 같아요. (실무참여자11)

센터장님이 우선 그 ‘(사업팀과 사례관리팀은) 동등해야 한다’라는 메시지는 계속적으로 일깨워 주셨고(중략) (팀장님은) 자활사업을 쪽, 쪽 해오셨거든요 20년 동안. 그러면 사실 신설된 사례관리팀의 의견을 듣는 게 어려울 수도 있는데, 그거에 대해서 굉장히 들어주려고 노력하시고(중략) 센터에서 그 한 팀에 (자활사업단에) 너무 집중하지 않고, 양쪽 사업 (사례관리팀도 자활사업단도) 다 정말 필요한 사업이라고 인지를 하고 있고, 그 피드백이 쪽 밑으로 똑같이 내려오다 보니까, 그게 이제 수평적으로도 다 가능해지고 있는 상황이라고 생각이 들어요. (실무참여자9)

• 실무자의 전문성 개발 기회 지원

현장에서 자주 요구되는 전문성(정서적 자활, 채무 관련 문제 해결)의 영역에 있어서는 사례관리실무진들이 직접 전문적 교육을 받아 역량을 개발하는 노력을 했을 때

그 효과와 실무자 자신의 효능감이 높아지는 것으로 나타났다.

(실무자에게) 교육에 대한 기회 계속 주는 거 그래서 이번에도 올해만 해도 아예 고 교육을 또 따로 외부 강사로 가서 초빙해서 해 주시거든요. (실무참여자9)

저는 이제 아무래도 그런 역량을 좀 개발하기 위해서 개발원에서 진행하고 있는 정서적 자활 전문가 자격증 그런 과정이 있어요. 그런 것도 이수를 하고, 선생님들한테 이렇게 프로그램을 개입, 접목도 해보고 하니까 좀 더 저도 자신감도 많이 생기고, 선생님들도 되게 좋은 그런 프로그램들을 좀 받으면서 그분들도 되게 좋아지고 역량이 높아지는 것 같고요. (실무참여자11)

• 외부 자원과의 적절한 연계 활용

또한 실무자가 모든 문제에 대한 해결과 개입을 추구하는 것 보다, 자신의 전문성 및 역량의 범위를 벗어나는 문제에 대해서는 적절한 외부자원을 적극적으로 연계하여 활용하고 있는 것으로 나타났다.

저희가 지역 자활센터 내에서 사회 관리자가 자체적으로 할 수 있는 일이 어디까지 있을지를 정확하게 여쭙보고, 이제 그 범위를 벗어나면 그때는 이제 저희도 좀 내려놓고, 외부에 연계를 하고, 이렇게 선생님들이 외부 자원을 많이 만들어 가실 수 있게끔 돕는 것 같아요. (실무참여자10)

저희가 운영하고 있는 프로그램만으로는 한계가 있다 보니까 유관기관에서 하고 있는 자원들을 끌어모아서 교육 커리큘럼에 넣어서 좀 시도도 해보고 실제로 VR 프로그램이라든지 여러분들 원에 이런 것도 다 접목시켜가지고 하고 있고요. (실무참여자11)

(6) 협력적 지지기반의 슈퍼비전

• 사례관리 슈퍼비전(협력적 상호 소통)의 활성화

자활사례관리에 있어서 사례관리팀 내부적으로 협력적인 소통을 수행하는 것은 중요한 자활사례관리 성과에 있어 중요한 요소인 것으로 진술되었다. 팀 내부적으로 열린 소통과 협력은 슈퍼비전 시스템을 통해 상호 도움과 피드백을 공유함으로써 이뤄지고 있었다. 또한 사례관리 인력이 충분하지 않은 상태에서 사례관리자들이 경험할 수 있는 업무상의 어려움과 부담, 고민, 소진감 등을 내부적인 슈퍼비전 체계를 통해 실무자에게 적합한 심리적 지지를 제공함으로써 사례관리자의 업무 동기와 지속 가능성의 기회를 마련하고 있었다.

참여자를 제일 높이고 사례관리자의 전문성을 향상을 하려면, 그게 우리가 원하는 방향으로 가야 할 때, 기본 조건이 돼버리는 거잖아요. 그러려면 조직적으로 할 수 있는 부분들이 해야만 하는 부분들이 더 크지 않나라고 생각하는데, 저희는 그게 체계가 슈퍼비전 체계가 잘 초반에 돼 있었던 거 (중략) 사례관리 답이 정답이 없잖아요. 이거는 이렇게 해야 돼, 이게 없잖아요. 그러다 보니까 물어볼 수 있는 사람이 있다는 것 자체가 조금 의지가 되는 것 같아요. (실무참여자9)

일단 슈퍼비전 체계나 이런 게 굉장히 잘 되어 있고요. 근데 이게 관리자 실무자뿐만 아니라 동료 슈퍼비전 같은 것도 너무 활성화가 잘 되어 있어서(중략) 일이렇게 뭔가 자유롭게 소통할 수 있는 분위기? 이런 것들. 슈퍼비전도 더 활성화되는 것 같고, 같이 시너지 (효과를 내고). (실무참여자12)

이와 같은 내부적 소통과 협력적 관계성의 구축은 사례관리의 접근방식에 대한 실무자 간의 가치관 공유와 신뢰 형성으로 이어져 기관 차원에서 보다 일관성 있고 안정적인 사례관리의 운영과 그에 따른 효과적 사례관리가 가능해지는 것으로 나타났다.

이 선생님들(같은 사례관리팀 실무진들)이 똑같은 메시지를 참여자분에게 주고 있을 거라고 믿어요. 어느 분이랑 상담을 해도 똑같은 거다 라는 게 있는데, 그게 되려면 그 센터 내부적으로도 많은 노력을 해야 한대요. 정책적으로만 바라지 않고 (실무참여자9)

• 자활사업팀과 사례관리팀 상호간 동료 슈퍼비전과 피드백

사례관리에 효과적인 조직 내부 문화의 정착에는 안정적인 장기근무로 형성된 상호 존중의 관계성이나, 협력적 관계 구축을 위한 관리자 슈퍼비전과 자활사업팀과 사례관리팀간의 상호 관점 조율을 위한 노력들이 뒷받침되었던 것으로 나타났다. 이러한 협력적 관계 속에서는 자활사업팀과 사례관리팀 간의 상호 슈퍼비전이나 피드백의 공유 또한 가능한 '건강한 조직 구조'의 정착 또한 가능한 것으로 나타났다.

우선 저희가 자활사업팀 관리자분들도 그렇고, 저도 그렇고 여기서 최소 10년 이상은 서로 만나다 보니까, 기본적으로 존중의 의미, 관계가 깔린, 내재가 돼 있고, 그리고 저희가 사례관리팀만 그 해결 중심 슈퍼비전을 받았던 게 아니라, 자활사업팀과 사례관리팀의 협력이 되게 중요하구나,(중략) (사례관리자인) 제가 자활사업팀의 실무자에 대해서 슈퍼비전을 주는 것 또한 가능하고, 자활사업팀의 관리자분들이 와서 얘기해 주는 것 또한 가능한. (피드백을) 서로 줄 수 있는 정도의 건강한 조직 구조고. (실무참여자9)

실무진들은 이렇게 기관 내부적으로 구축된 상호 존중과 수평적 관계성이 자활 참여주민들과 사례관리 실무자들 간의 수평적이고 열린 관계성과 협력적 분위기 형성에 도 영향을 미치고 있는 것으로 느끼고 있었다.

저희 실무자끼리도 일을 구분해서 딱 선을 그으면서 일을 하는 게 아니라 협업도 되게 잘 되고 소통도 되게 잘 되는 게, 참여주민분들도 가운데 계시고, 참여주민분들이랑도 같이 소통이 잘 되고, 그래서 그런 가족 같은 분위기를 형성하는데 좋은 (동인이) 되지 않았을까 싶어요.
(실무참여자10)

4) 성과 요인의 확산과 사례관리 개선을 위한 제언

〈표 IV-5〉 현장실무자의 자활사례관리 개선 방안 제언

주제유형	내용
현장이 성장할 수 있는 사례관리 성과관리 방식	• 참여주민과의 정합성이 낮은 계량적이고 획일화된 성과관리 문제 개선 • 센터 간 지나친 경쟁, 위화감을 최소화하는 성과평가 방식 고려 • 참여주민의 개별적이고 다양하게 나타나는 과정적 성과 및 질적 성과를 반영한 평가 방안 마련 • 사례관리의 특성인 과정적 성과 반영 방안의 마련
효과적인 사례관리 수행 위한 사례관리자의 역할, 권한 부여	• 자활센터 현장의 근로 능력 평가 권한의 필요성 • 자활사업단의 협조가 필요할 시, 사례관리 수행 여건 마련 권한
자활사례관리 시스템 개선 방안	사례관리 성과의 질 향상을 위한 실무기준마련 • 적절한 사례관리량 • 인력 총원과 업무별 합리적인 역할 분배 • 사례별로 충분한 사례관리 관여 시간과 집중할 수 있는 여건 보장
	사례관리자의 전문성 향상 및 근속을 위한 지원방안 • 사례관리자에 대한 존중과 지속 가능한 근로를 위한 처우 개선 • 사례관리자를 위한 전문적인 슈퍼비전 및 실시간 자문 체계 구축 • 계속 변화하고 다양해지는 참여주민에게 적합한 전문성을 획득, 향상할 수 있는 여건 마련 • 사례관리자 소진예방을 위한 지원
	외부자원과의 협력 기반 구축 • 외부 전문가 자원 활용 루트 마련 • 다른 자활기관과의 협력체계 및 정보공유시스템 구축

(1) 현장이 성장할 수 있는 사례관리 성과관리

• 참여주민과의 정합성이 낮은 계량적이고 획일화된 성과관리 문제 개선

실무진들은 자활사례관리가 현장에서 자활제도가 정상적 운영이 가능하도록 필수적인 역할을 감당하고 있음에도, 사례관리 효과의 본질적 특성에 부합하지 않고 현실적으로도 달성이 거의 불가능한 계량적 성과를 제시하지 못한다는 이유로 그 실질적 성과와 역할이 제대로 인정되지 않는 정책적 현실의 부당함을 우선적으로 지적하였다.

정책적으로도 이견 (자활성과가) 경제적인 부분만으로는 안돼 라고 해서 사례관리팀이 신설이 된 건데 (중략) 사례관리팀만의 성과를 묻는다면 저희 또한 (사례관리 본연의 목적과 상관없이) 자활이라고 얘기를 할 수밖에 사실 없는 거죠. 저희가 선생님들의 근로의지가 몇 점에서 몇 점 형성되었어요. 이런 거를 또 그 성과로 봐주지 않을 거고. 결국엔 취·창업과 탈수급율이 가장 큰 설득력일 텐데, 그거에 저희는 이미 일조를 하고 있다고 생각을 하고, 그게 단순한 일자리 제공으로 안 되는 걸.. 정책적으로 합의가 됐기 때문에 (사례관리팀이) 신설이 됐을 텐데, 거꾸로 또 물어보는 느낌이에요. (실무참여자9)

나아가 현재의 취·창업 중심의 ‘성과’ 개념 및 성과관리 방식은 그러한 실적 달성을 위해 단기간에 무리하여 당사자와 정합성이 떨어지는 취업 지원으로 이어져 장기적인 취업 상태의 안정성은 오히려 떨어져, 결과적으로 낮은 정책적 효과성으로 귀결된다고 지적하였다.

성과 관련해서 이제 약간 수치화, 계량으로 성과를 나타내다 보니까 자꾸 (중략) 어떻게든 얻어진 기회에 꼭 취업을 시켜야겠다. 이런 마음으로 이렇게 밀어 넣게 되는 경우도 있었는데 그렇게 되면 결국에는 어쨌든 오래 유지를 못하실 뿐더러 그게 연장이 되지가 않더라고요. (중략) 선생님이 희망하시는 쪽으로 원하는 일을 일자리를 마련하실 수 있게 그렇게 해 나가고 있는데 이제 그런 부분에 있어서 수치화적으로만 너무 이제 평가를 하기보다는 다른 방법도 있으면 좋겠다 이런 생각이 들었어요. (실무참여자10)

• 센터 간 지나친 경쟁, 위화감을 최소화하는 성과평가방식 고려

현재의 자활사례관리 성과에 대한 상대평가는 현장 시각에서는 신뢰하기 어렵고, 무엇보다 센터간 기본적으로 갖는 부당함에 대한 지적과 센터 간 협업이 필요한 사례관리에 그러한 경쟁 구도의 형성이 미치고 있는 부정적인 영향이 지적되었다.

컨퍼런스는 의미가 있지만 당선으로 1점을 주는 거죠. (중략)
 그걸로 사례관리 체계가 있다 없다가 평가하는 것인 거잖아요. 그거는 좀. 사례 전국적으로
 그러면은 수상의 개념이 결국은 인원수가 정해져 있고 선정을 해서 심사를 하는 거잖아요. 그러면
 체계가 돼 있어도 이 사례보다는 아쉽기 때문에 떨어지는 건데...
 그 지표는 체계에 대한 지표인 거잖아요. 그러면 체계를 지표로 하는 게 맞는가에 대한 조금
 의문이 생기는 부분인 것 같아요. 체계에 대한 평가를 할 거면 정말 체계에 대한 평가를 해야
 하는데, 그거는 그림, 차라리 부가 가산점 이런 것처럼 가는 것도 아니고. (실무참여자9)

사례관리도 저는, 항상 저희 팀장님도 말씀하셨지만, 중요한 게 협업이라고 생각을 하거든요.
 근데 이제 저는 이제 센터만의 협업으로는 된다고 생각하지는 않아요.
 다른 센터랑 관계도 잘 유지를 해야 되는데 이제 그런 데서(성과평가 때문에)
 경쟁이 약간 되는 거예요. 그래서 이제 새로 오신 분이 자원 같은 걸 물어봐도 이제 저조차도
 약간 저희 지역만 신청할 수 있는 거를 먼저 말씀드리고(실무참여자12)

• 참여주민의 개별적이고 성과, 즉 과정적 성과 및 질적 성과를 반영한 평가 방안 마련

사례관리의 성과관리 방식에 대한 제언으로는 사례관리 효과의 본질적인 특성에 맞는 변화가 필요하다는 의견이 주를 이루었다. 사례관리는 개별 사례 맞춤형, 점진적인 회복과 역량 강화를 전인하며 복합적인 과정상의 성과를 내는 특성상, 개별 참여자의 상황과 상태에 맞게 그 효과가 다채롭게 드러나는데, 사례별로 특수성을 지니는 점진적 성과들을 일괄적으로 표준화시키고 계량화시키기 어렵다는 것이 실무진들의 공통된 문제의식이었다. 현존하는 평가 지표에서는 그러한 과정적이고 개별사례별로 다양한 질적 성과를 포착할 수 있는 지표는 존재하지 않는다는 지적이 잇따랐다. 하지만 사례관리의 본질적 속성인 과정적이고 다채로운 질적 성과를 있는 그대로 ‘성과’로서 인정받을 수 있어야 한다는 데에는 모두 공감하고 있었다.

정부에서 바라보는 제 1인당 평균 매출 수익금이 얼마냐를 먼저 바라볼 뿐이지
 사례관리 성과를 먼저 바라보는 수치는 없단 말이에요. (실무참여자8)

평가 지표에서 이제 우리는 취·창업률을 굉장히 높은 비중을 차지해요. 물론 취·창업 비중도 있지만 이렇게 사례대상자들이 틀리잖아요. 이분이 취업이 가능한 분이고 두 명은 취업이 가능하지만 여덟 명은 취업이 안 되는 부분이잖아요. 다른 여타 문제들 때문에. 그런 부분들도 성과로 인정을 해줬으면 좋겠어요. 심리정서적 자활의 한 쪽지로 그렸을 때 평가에서 질적 평가로 (포착을 할 수 있어야 합니다). (실무참여자5)

특히 질적 성과가 중요한 이유는, 실무자들이 현장에서 파악한 현재 자활 참여자들의 현실 상황은 경제적이고 물질적 지원만으로 자활 및 자립 상황을 개선할 수 있는 것이 아닌, ‘사람을 통한’ 관계적 지원이 필요한 상황이고, 그러한 관계적이고 심리정서적 지원을 포함한 비가시적이고 복합적(물질적, 비물질적) 지원이 사례관리의 특성임을 지적하였다.

(자활에 들어오면) 경제적으로는 안정이 되는데, 사실상 심리적으로 정서적으로라든지 아니면 알코올이라든지 우울, 공황장애는 사람이 살리는 거지, 사람이 하는 거지, 돈 갖고 할 수 있는 게 아니거든요(중략).

근데 진짜로 살리려면 성과고 뭐고 다 떠나서, 자활에서 하는 자활의 목표만 바뀌도, 자활의 목표가 취·창업이 아닌 다른 걸로만 바뀌도, 저는 이 사람들이 더 사회적 비용이라든지 사회적 경제적으로 나중에, 도덕적 해이까지는 아니에요. 사실상 우울하고 공황장애 있고 알코올 있고 정신질환이 있는 사람들은 이제 도덕적 해이까지 갈 수 있는 뿔도 안 돼요 (실무참여자7)

• 사례관리의 특성인 과정적 성과 반영 방안의 마련

획일적이고 결과론적인 성과평가 및 관리 방식은 사례관리의 실질적 효과와 자활 정책에서 담당하는 주요 역할인 다차원적인 개인의 회복 및 복합적 빈곤 상황의 점진적 개선에 대한 성과를 포착하기 어렵다는 것이 공통적으로 지적되었다. 개별 사례가 사례관리를 통해 개선될 때는 ‘아주 사소’해 보이는 작은 변화들이 누적되고, 시행착오를 거쳐, 매우 점진적 과정을 통해 현실적 어려움들의 해소와 당사자의 내적 회복, 그리고 자립적인 근로 활동의 재개 및 자활사업의 참여가 가능해지는 것으로 지적되었다.

(사례관리)는 계획을 수립하고, 그리고 달성하고, 평가하고, 사후 관리하는 그런 전반적인 과정들을 드러낼 수 있는 거잖아요. 사실 그런 자체가 사실 저는 성과라고 보고 단순히 수치화 해가지고, 탈수급을 얼마, 이거는 그냥 정말 정부에서의 그냥 바라보는 시각인 것 같고, 이제 좀 바뀌어야 된다는 생각이 들어요. 그냥 정말로 수치에서 벗어나서 정말 사례관리들이 얼마나 개입하고 고민하고 정말 글로 쓰고 하는 것들을 좀 이렇게 보여주면서 좀 그래야만 좀 더 뭔가 사례관리자의 입장에 서서 좀 더 이렇게 정부도 좀 활성화되지 않을까. (실무참여자11)

(성과지표에 대한 아이디어로 나왔던 것은) 근결, 근태, 결근을 해서 뷰를 해보자. 근데 정말 많이 그런 의견이 들려왔는데, 실질적으로 그게 취합돼서 기재부는, 취합된 공통의 딱 성과를 원하는 상황에서는 사례관리(는) 사실 개별 접근이라 너무 다 다른 거예요. 표부터. (실무참여자9)

(2) 효과적인 사례관리 수행을 위한 사례관리자의 역할 및 권한 부여

• 자활센터 현장의 근로 능력 평가 권한의 필요성

지역기관마다 권한 유무에 차이가 존재했으나, 기본적으로 자활센터 현장에서 자활 참여대상자의 근로 능력을 판단할 수 있는 권한에 대한 필요성은 모두가 공감하였다. 그 이유는 참여주민이 기타 상부 기관에서 연계될 시 전화 등을 통해 근로 능력 평가가 이루어졌을 경우나 단기간에 가시적으로 판단할 수 있는 대상자의 근로 능력이 실제 근로 능력이나 참여주민의 자립 및 자활 참여 가능 상태와 괴리가 발생할 수 있기 때문이었다. 이런 경우, 참여주민이 실제 지닌 취약성에도 불구하고 조건 불이행이 되어 조건부 수급에서 배제되는 사례가 종종 발생하고 있는 것으로 나타났고, 이와 같은 실질적 근로 참여 불가 요인들(예. 알콜 문제, 우울, 무기력증, 등)은 근로 능력 평가 기준에 포함되어야 할 필요가 제기되었다.

이미 근로 능력 평가 조건부수급으로 오셨잖아요. 저희 게이트에 오셔가지고 우울이나 알코올이나 이 증상이 보이면 저희들에 대해 측정할 수 있는 권한이 조금 있었으면 좋겠어요. 저희들이 이 사람은 정말 (근로참여가 안된다고 판단될 때는) 일반수급으로 바꿔주는 (중략) 저희 자활센터에 좀 권한으로 조금 줘도 괜찮을 거 같아요.(실무참여자8)

• 자활사업 근로 시간대에 참여주민에게 사례관리를 수행할 수 있는 실무권한

어떠한 참여주민에게 사례관리가 필요하다면, 이 때 사례관리는 선택적 문제라기보다 반드시 참여주민에게 주어져야할 권한이다. 동시에 사업단은 역할분담과 협력에 기반하여 공동체 작업을 수행하는 만큼 어떠한 이유로든 사업단 참여주민이 이탈될 때 감수해야할 부담이 클 수 밖에 없다. 참여주민과 사업단 사이에서 사례관리자는 자신의 역할을 수행하는데 많은 심리적 부담을 느끼게 되는 데, 이는 사례관리자의 참여주민에 대한 의무와 책임은 강조되는 반면 사례관리를 수행하기에 요구되는 권한은 제한적이기 때문이다. 여기서 권한이란 자활 조직의 다양한 팀원들과 대등한 관계에서 참여주민에게 가장 중요하고 필요한 서비스를 제안하고 참여주민이 참여하도록 요구할 수 있는 권한을 의미한다. 아마도 이러한 권한은 권한 자체가 사례관리자에게 주어지지 않아서라기보다 자활 조직 내에서 사업팀과 다른 팀의 사례관리에 대한 인식과 협조 수준에 따라 사례관리자들이 경험하는 심리적 부담 때문에 제대로 발휘되기 어려운 권한일 수도 있다.

본 연구에서 실무참여자는 이러한 권한이 필요함을 제안했지만 엄밀한 의미에서 이 진술은 자활조직 안에서 사례관리, 또는 사례관리자가 어떻게 인식되고 있는가의

문제인 만큼 조직차원에서 사례관리에 대한 합리적인 운영 체계와 조직 내에서의 협력 수준을 향상하는 전제가 요구되는 제언이기도 하다.

예를 들어서 이제 알코올이라든지 정신질환이라든지 이런 거 관련해서 조금 어려움이 있으신 분들은 사실상 이제 그분들을 저희가 근로랑 그런 자유를 같이 끌고 가기가 되게 어려운 부분이 많아요. (중략) 선생님들도 이제 본인이 병원 가셔야 되는 거 아시고 그러시는데 항상 얘기하시는 게 이제 일 때문에, 일 근무시간에 안 맞아요, (자활 사업단에) 월차가 없어요, 이런 얘기를 하시니까 저희 입장에서는 당연히 이제 선생님만 생각하면은 사업단 담당자랑 얘기를 해서 병원에 먼저 가시게 해드리고 싶지만, 그렇게 되면 또 이제 사업단 내에서 다른 선생님들이 보실 때 나도 병원에 가야 되는데 왜 저 선생님은 이런 게 있을 수 있을 것 같아 좀 제도적으로 그런 부분이 있었으면 좋을 것 같기도 하고요. (실무참여자12)

실질적으로 심리정서적 자활 프로그램을 운영하려면 사업단에서 참여 선생님들을 이렇게 한 분 한 분 봐야 되는데 그게 쉽지가 않거든요. 이 심리 정서적 자활이 중요하다지만 (참여자분을 사업단에서 시간을 빼와서 심리정서적 사례관리 프로그램에 참여하게 할) 권한 자체가 없기 때문에, 끌어올 수 있는 능력 힘도 없어요. 단체 프로그램은 거의 들어갈 수가 (없어요) (략) 각 사업단마다. 그리고 빼줘야 되는, 빼서 괜찮은 시간이 있고, 안 괜찮은 시간이 있고 근무조가 아침도 있고 저녁도 있고, 근무 시간도 다 다르다 보니까, 이게 안 되는 거예요. (실무참여자7)

(3) 사례관리 시스템의 개선 방안에 대한 제언

① 사례관리 성과의 질 향상을 위한 실무 기준 마련

• 적절한 사례관리량 조절

사례관리는 모든 참여주민에게 일괄적으로 동일한 개입 계획 및 서비스와 자원의 연계가 이루어지는 것이 아닌 개별 참여주민별로 맞춤형 지원 계획의 수립과 관계적 관여 및 다양한 자원의 개발, 연계, 그리고 지원 내용의 과정적 모니터링이 이루어지는 만큼 사례관리 담당자별로 적절한 수준의 사례량을 배분하는 것이 중요하다는 의견이 제시되었다. 동시에 사례관리를 통한 사례개입의 질적 수준은 사례 량의 조절이 담보하는 것이 아니라는 지적 또한 있었다. 이는 각 사례별로 진행되는 개입 가능 영역의 내용이 넓고, 복합적이며, 한계가 뚜렷이 정해져 있지 않고, 비가시적인 측면 또한 존재함에 따라, 사례관리에 전문성을 갖고 적절한 처우를 보장받으며 일할 수 없는 현재 사례관리 담당자들의 현실적 여건상, 담당자 개인의 특별한 추가적 의지 혹은 센터별 여건에 따라 개입의 내용 및 효과의 편차가 클 수 있다는 지적이 있었

다. 나아가 사례관리 개입의 질이 높은 낮은, 개입의 정도가 크든지 적든지, 공식적인 실적평가 상으로는 그러한 차이가 반영되지 않는 현 시스템의 실정상, 실적에 대한 보상도 부실한 사례관리에 대한 모니터링도 존재하지 않는다는 점이 지적되었다.

저는 한 30명 정도...근데 30명인데 모두가 또 집중은 아니잖아요. 그러다 보면은 한(담당자당) 집중을 할 수 있는 사람이 한 30명 정도. 그 외에는 (일반사례관리를 합쳐서) 한 60명 정도 가능할 것 같습니다. (실무참여자15)

자활 사례관리에서 계속 얘기하는 거는 이 한 사람의 의지적인 부분 이런 아까 얘기한 자기 통제력 이런 약간 사람의 변화를 주는 거에 우리가 집중하고 해야된다, 그게 필요하다 라고 하는데, 그걸 하느냐, 한 사람의 이 변화를 주는 일은 굉장히 힘든 일인 거거든요. 그래서 저는 사실 10명도 많다고 생각해요. 그런 쪽으로 집중해서 역할을 하자고 하면, 그거는 혼자 10명을 감당하는 것도 그거는 힘들다고 생각을 하거든요. (실무참여자14)

• 인력 충원과 업무별 합리적인 역할 분배

사례관리 대상의 규모에 맞는 충분한 사례관리가 이루어지려면, 한 명의 실무자가 모든 사례관리 업무를 맡는 것에는 한계가 존재하는 것으로 지적되었다. 현행 한 명에서 두 명으로 충원되면, 보다 높은 질과 양의 사례관리와 외부 자원 개발과 연계로 지금보다 더 많은 성과를 낼 수 있을 것이라는 의견이었다.

혼자 있을 때보다 인원이 좀 된다면은 두 명이 움직이는 것도 훨씬 심리정서적 (중략) 안정감하고, 이제 참여자 선생님들에 대해서 그 미래 iap isp 수립부터 재수립 과정이 다시 한 번 들어갈 수 있고, 미래에 대해서 설계할 수 있는 부분이 훨씬 확장의 폭이 더 높을 것 같아요. (그런) 인적 자원이면, (외부) 물적 자원들도 더 많이 가져올 수 있고, 이 사람들한테 (연계해서) 주는 게 훨씬 더 많아졌을 것 같아요. 그리고 잘 진행돼서 나가실 수 있도록 더 이제 훨씬 더 플러스 되는 결과물이 더 많이 나올 거 같아요. (실무참여자8)

우리 참여자들에게 한 번이라도 더 관심을 갖고, 한 번이라도 뭔가 상담도 더 하고, 더 그 사람의 욕구가 뭔지 그 사람이 필요로 하는 게 뭔지, (중략)같이 들어가서 하면 혼자 머리에서 나오는 것보다 두 사람 머리에서 나오는 게 낫고. (중략) 그 인력이 첫 번째도 필요하고, (실무참여자7)

• 사례별로 충분한 사례관리 관여 시간과 집중할 수 있는 여건 보장

앞선 지적과 같이 사례관리 개입의 정도와 질적 수준은 담당자의 현실적 업무 여건과 개입 의지에 따라 편차가 매우 클 수 있는 특징이 있는 만큼, 단순히 관리업무

분담의 양의 조절만이 아닌 개별 사례에 집중할 수 있는 여건 보장 또한 사례관리 효과 도출에 중요하다고 지적되었다. 사례관리를 통해 참여주민들의 복합적인 어려움, 제약 상황, 취약성을 지닐 수 있는 사례들 자활 및 자립을 위한 과정적 변화를 제대로 이뤄내기 위해서는 자활사업단에 근로 중인 참여자가 사례관리의 계획 수립과 그 이후에도 중간 모니터링을 위한 상담시간 및 사례관리적 관여 프로그램(자녀 양육 프로그램, 자연 속 산책 활동 등)에 참여할 수 있는 시간을 확보하고 사업단에 어려움 없이 협조를 구할 수 있는 여건을 마련할 필요가 있었다. 현재는 ISP의 수립을 위한 상담 시간조차 마련하기 어려운 상황도 적지 않은 것으로 나타났다.

원래는 이제 ISP가 재수립이 되고 계속 반영을 해주는 게 변경하고 이제 맞는데 이거를 하기에는 너무 저희들이 너무 힘든 거예요 현장에서는... 재수립을 하기도 한 명 한 명 이렇게 끌어내기도 힘든데, 계획 세우는 것도 힘든데, 거기 서비스 플랜도...(실무참여자8)

또한, 참여자가 개별 사례관리를 위한 상담 및 개입 시간이 마련된다 하여도, 해당 시점은 일괄적으로 초기에 수행되기 어렵다는 점 또한 지적되었다. 참여자가 지역사회 활센터에 방문한 시점에서는 아직 자활제도에 대한 이해도가 부족한데다 복합적으로 취약한 상태에서 방문 즉시 스스로 IAP를 수립하고, ISP를 수립하기에는 현실적으로 역부족이었다. 따라서 보다 시간적 여유를 두고 참여자가 자활센터 환경 등에 적응하도록 하고, 사례관리자와의 신뢰적 관계성을 형성하며 점진적인 소통과 이해의 확장을 통해 개별 참여자의 강점을 발견하고, 자립 계획 수립을 준비하는 것이 보다 현실성 있고 효과적인 자활 및 자립 계획의 수립이 가능할 것으로 드러났다.

그러다 보니까 사실상 사례관리자가 들어가서 상담하는 게 쉽지 않고 아까 IAP, ISP 말을 했는데, 저는 사실은 그걸 작성 게이트에 오면 보통 일주일이나 2주 지나면 저희가 같이 통으로 해서 집단 상담을 해서 하긴 해요. 하긴 하는데, 써내는 사람은 10명이면 1명 2명밖에 안 돼요. 사실은 쓸 수가 없고. 또 그리고 제가 다 설명해 주고 따로 또 얘기해도, 나는 뭐 장점도 없고, 뭘 할지도 모르겠고, 1년 후 계획 3년 후에 지금 내일도 죽을지 모르는데, (당장) 무슨 이런 계획을 쓰려고 (한다고). 하, 게이트 같은 경우는 거의 못 하고 있어요(중략) (그러다보니 현실적으로) ISP는 맨 마지막에 종결할 때 쓰자. 종결할 때 쓰자 (이렇게 될 수 밖에 없어요). (실무참여자7)

현재 2-3개월 정도의 기간으로 진행되고 있는 초기 게이트웨이 기간을 6개월에서 1년으로 다시 늘려야 한다는 의견도 있었다. 이는 참여자가 사례관리를 통해 충분한

수준으로 정서적 안정감을 되찾고 근로활동 및 사회적 활동 참여가 가능한 수준의 사회관계적 역량의 마련이 어느 정도 가능해질 것으로 보았다. 이는 안정적인 자활근로 참여 여건 마련뿐만 아니라 자활 계획 수립을 위한 과정에도 충분한 시간이 필요하다는 것이었다. 일정 부분 도덕적 해이의 문제가 발생하더라도 장기적인 사회적 비용의 측면에서 훨씬 더 큰 효과가 있을 것으로 예측하였다.

②사례관리자의 전문성 향상 및 근속을 위한 지원 방안

• 사례관리자에 대한 존중과 지속 가능한 근로를 위한 처우 개선

효과적인 사례관리의 수행과 성과 도출을 위해서는 무엇보다 사례관리 실무자들의 전문성 확보를 뒷받침하는 지속 가능한 근로를 위한 적합한 처우 개선이 선행되어야 한다는 제언이 많았다. 기관 내의 상호 존중과 협력적 관계 형성에는 급여의 차원에서 드러나는 사례관리자에 대한 존중의 의미도 포함된다는 지적이 이어졌다.

진짜 여기 역할이 엄청 중요해요. 사례관리자. 근데 여기 역할이 중요한데 이 정도 역할을 해내려면 한 15봉 이상 그럼 경력자들이 들어와야 되는데 급여 테이블에 안 맞는 거. (실무참여자5)

처우가 개선이 안 되니까 사람이 계속 바뀌어서 좀 안정적이지 못한 것도 되고 이게 사례관리도 저는 항상 저희 팀장님도 말씀하셨지만 중요한 게 협업이라고 생각을 하거든요. (실무참여자12)

처우 개선도 사실 중요한 부분이라고 생각이 들어요. 그래서 저희 센터가 사실 어떻게 되냐라고 하면은 급여 그 존중의 의미가 급여에서도 안 나타났으면 사실 저희 받기 어려웠을 텐데 저희는 그냥 호봉으로 다 인정이 되고 정규직 계약직 구분이 없고 이런 것들이 똑같은 기준이기 때문에 되는데 다른 분들은 무기계약직이라고 (중략) 가이드라인은 신규 선생님들도 뽑기 어려운 정도의 연봉이거든요. 그러면 그거에 내가 연봉을 깎아서라도 할 수 있는 의지가 높은 분들은 그렇게 쉽지 않은 일이잖아요. 그러다 보니까 그게 그만두면 또 전문성이 떨어지는 일이고 또다시 기관 입장에서는 교육과 슈퍼비전을 또 다시 해서 다시 맞춰봐야 하는 일이고 이게 좀 악순환인 건데(실무참여자9)

• 사례관리자를 위한 전문적인 슈퍼비전 및 실시간 자문체계 구축

실무참여자들은 사례관리자가 업무를 수행하는 과정에서 직면하는 기관 내부슈퍼비전으로 해결되지 않는 실무적 어려움, 정책 변화에 따른 현장 대응 등 자활현장에서 부

딛히는 다양한 어려움을 실시간, 즉 사례관리자가 도움을 필요로 하는 때에, 전문적으로 자문하고 슈퍼비전할 수 있는 시스템 구축을 제안하였다.

연수원이나 선배의.. 그런 실무자가 그런 신입 실무자들에게 업무적으로 보충이라든지 업무에 관한 피드백이라든지 이런 거를 같이 나눌 수 있는 장이 있어요. 그런 거를 그냥 단순히 신입 실무자 교육에서만 진행하는 게 아니라 매월 정말 필요한 센터에다가 발급 요청을 하면 언제든지 즉각적으로 갈 수 있는 그런 체계가 마련됐으면 좋겠고 그리고 외부 전문가를 사실 활용해서 뭔가 슈퍼비전을 받는 게 쉽지가 않잖아요. 근데 그게 그냥 개발원에서 뭔가 통일돼서 그냥 언제든지 이렇게 자문을 구할 수 있는 그런 시스템이 마련됐으면 좋겠어요. 실시간으로도 카톡이라도 이렇게 해서 뭔가 답변을 받을 수 있는 그런 게 있다고 하면 좀 좋지 않을까. (실무참여자11)

• 계속 변화하고 다양해지는 참여주민에게 적합한 전문성을 획득, 향상할 수 있는 여건 마련

자활 참여자들의 필요와 현실적 욕구의 내용은 현재 매우 구체적이고 다양화되고 있는 것으로 나타났다. 의료, 주거, 자립, 보다 쾌적한 주거 공간으로의 이사, 자활근로 내용의 현실적 취·창업에의 유용성, 부채 신용 문제, 등 사례관리 업무의 내용은 매우 다양하나, 이러한 자활 참여 대상자들의 현실적 욕구 내용에 사례관리자가 효과적으로 대응하기 위해서는 실무자들이 필요한 프로그램을 개발할 수 있는 업무적 역량의 보장, 지속적인 전문적 교육의 기회 제공, 가용할 수 있는 내외부 자원의 지원이 보장되어야 한다는 지적이 있었다. 실제 우수사례기관의 경우 그러한 전문적 교육의 기회가 활발히 제공되고 있는 것으로 나타났다.

지금 사회가 많이 변화하고 있잖아요. 그리고 지금의 어르신들도 사실 너무 저희보다 더 많이 잘 알고 있고 그분들이 바라는 욕구들이 너무 다양하고 수준들이 높다 보니까 그거에 맞는 서비스라든지 교육 프로그램들을 사실 뭘 해야 될지가 사실 고민이긴 해요. 요즘 사회의 흐름에 맞춰서 뭔가 개발도 하려고 하는데 사실 그게 쉽지만은 않을 뿐더러 그런 프로그램들을 이분들한테 지원을 하려면 사실 자원도 있어야 되잖아요. 자원도 있어야 되지만 내 스스로가 역량이 갖춰져 돼야 되는데 역량이 사실 그렇게 갖춰지려면 그거에 대한 배움도 되게 필요한데 실질적으로 현장 안에서는 그런 것들이 되게 사실 좀 한계도 있을 거고 (실무참여자11)

저희들이 한 달에 한 번 금융교육, 국민연금까지 하면 두 번씩 꼬박꼬박 한 달에 교육을 하고 있음에도 불구하고, 상담에서 저희들이 이제 통장 사례관리자는 통장만 갖고 금융에 대해서 공부를 하지만, 게이트에 와서 한 달에 한 번씩 교육도 해주고 그러긴 하거든요. 근데 이분들이 심층적으로 면접을 해줄 수는 없어요. 진짜 저는 그건 아예 못 하겠더라고요. 이 금융에 대한 거는. (실무참여자7)

저희도 그분들을 위해서 교육이라든지 좀 더 참여자 입장에서 중심에서 뭔가 그분들의 자립 의지를 높여줄 만한 프로그램이라든지 이런 걸 좀 개발을 고민도 하고 하는데 그게 한계가 있고 실제로 뭔가 게이트웨이 담당자 혼자서 할 수 있는 영역이 또 아니더라고요. (실무참여자10)

• 사례관리자 소진예방을 위한 지원

참여주민을 밀접하게 지원하는 반면 사례관리에 참여하는 참여주민에 비해 월등히 부족한 사례관리자의 업무 부담은 양적인 측면에서나 질적 측면에서 매우 크다. 업무상 환기할 수 있는 기회가 적은 반면, 참여주민의 심각하고 다양한 욕구를 대응해야하는 역할로 인해 사례관리자의 심리적, 신체적 소진은 자활이탈로 이어지는 가장 주된 이유가 되기도 한다. 이에 사례관리자 스스로 자신의 소진을 대처하는 훈련, 교육과 함께 이들의 소진을 최소화할 수 있는 정책적 기반을 마련하는 것이 중요함을 참여자들은 강조하였다.

담당자 사례관리자도 이거를 이제(사례관리프로그램) 운영을 함에 있어서 사실 (자기 관리를 위한) 의지도 되게 중요한 것 같아요. 소진을 좀 최소화하고 그 업무에 집중할 수 있도록 뭔가에 사례관리자한테 좀 이런 지원이라든지 이런 것도 필요한 것 같고요. (실무참여자11)

③외부자원과의 협력 가능성을 높이는 기반 구축

• 외부 전문가 자원 활용 루트 마련

현실적으로 사례관리 실무자가 다양한 참여자의 모든 개별적 욕구와 필요 사항에 전문성을 마련하기는 어렵고, 특수할 수 있는 사례관리 내용들에 대하여 모든 실무자가 일괄적으로 전문성을 획득할 필요도 없는 만큼, 외부의 전문가 자원을 발 빠르게 활용할 수 있는 여건이 마련될 필요가 제기되었다. 구체적인 사례관리 사안이 발생하였을 시, 실무자가 해당 분야의 전문가에게 바로 연락하여 컨설팅이 가능하도록 외부 전문가의 인력풀 혹은 인력망이 생성되어 필요시에 실시간으로 전문적 자문을 구할 수 있다면, 실무자들이 보다 효과적으로 적절한 지원을 연계할 수 있을 것이라는 제언이었다.

옆에 서포트해줄 외부 자원 전문가가 같이 더 붙어 따라가야 될 것 같아요. 저희 이제 저희 자활 자체가 사회복지사들이 현장 영역에서 있기는 하지만 저희 사업을 운영하다 보면 상담도 무조건 사회복지 영역도 들어가지만, 사업도 해야 되고. 이제 전문성이 사회복지 영역에서 다른 영역들을 많이 진짜 손볼 사업이 너무 많은 거예요. 복지관 영역하고는 정말 다른 영역이기

때문에. 그 특수 영역을 영입할 수 있는 뭔가 그런 뭐랄까, 인력망이 있던가 인력풀이 있던가 뭔가가 더 있어야지 될 것 같아요. (실무참여자8)

• 다른 기관과의 협력체계 및 정보공유시스템 구축

실무참여자들은 지역자활센터 기관 간에 소통과 정보 공유 시스템이 필요함을 두 가지 측면에서 제안하였다. 첫 번째는 ‘참여주민의 과거 참여 자활센터 및 사례관리 내용 정보 공유 시스템 구축’으로 타지역의 자활센터에서 전환되어 온 참여주민의 경우 이들의 자활이력을 객관적으로 파악하기 어렵기 때문에 참여주민이 새로 참여한 자활센터의 사례관리자는 시스템에 저장되어 있는 참여주민의 동일한 정보를 수집하는 업무의 중복성을 반복해야하고, 정확한 사정과 효과적인 사례관리의 진행을 위해 많은 시간을 할애해야하는 부담이 있다. 따라서 자활 사례관리 대상자의 과거 사례관리 이력에 대한 타기관의 정보 접근이 가능하도록 정보공유시스템이 도입될 필요가 제기되었다.

제가 알기로는 정부 차원에서 차세대정보시스템 그걸 하면서 이제 조금 시스템들을 다 통합을 해서 다른 기관에서 했던 사례 관리도 어느 정도는 다른 기관에서 좀 확인을 할 수 있게 하는 내용이 도입이 된다고는 들었는데 이제 제가 21년 입사인데 그때부터 얘기가 있었는데 아직도 그게 안 돼서 그게 조금 정착이 돼야 그렇다고 제가 선생님들의 정신병력을 다 보겠다 이런 건 아니지만 최소한 어느 기관에서 어느 서비스를 받으셨는지도 저희가 다 알고 있어야. 그때는 나왔던 게 다 열람할 수 있는 게 아니라 이렇게 특정 사례관리팀이라든지 개인정보 보호법 이슈를 한 사람들에게 의해서만 이제 공개를 해야지 이런 얘기도 있기는 했었는데 이제 그런 부분에 있어서 약간 제도적인 아쉬움. 정확하게 100%를 다 알 필요는 없지만 저희도 선생님에게 필요한 거 필요하지 않은 거 좀 구분을 하기 위해서는 그런 정보도 좀 제도적으로 마련 돼서 저희도 또 스스로도 보호를 해야 되잖아요. 그래서 그 부분에 있어서 좀 아쉬운 부분인 거 같아요. (실무참여자12)

타자활센터와의 협력체계 구축의 필요성 두 번째 이유는 ‘타기관 동일 업무 실무자들 간의 네트워크를 통한 실무 공유 및 동료 컨설팅’을 위한 것으로 경기도의 경우 내부적으로는 사업별로 네트워크를 통해 실무진들의 정보 공유 등이 이루어지고 있었는데, 사례관리에서 동일업무를 담당하는 실무진 간에 가용한 외부 자원에 대한 리스트 열람 기능 및 실무와 관련 다양한 어려움에 대한 정보와 노하우를 공유할 수 있는 정보 공유와 동료 컨설팅 시스템이 현실적으로 필요하기 때문에 이러한 시스템은 전국적으로 확대할 필요가 있다는 것이다. 이는 사례관리담당자가 홀로 업무를 담당하는 데에서 발생하는 인력 부족, 자원 개발 여력 부족, 심리적 어려움, 사례관리 상

의 대응 방안 마련에 대한 어려움을 해소할 대안이기도 하다.

실질적으로 참여자의 욕구나 문제를 해결하기 위해서는 전문가의 역량도 있겠지만, 자원 발굴과 확보 그리고 연계가 되게 중요하다고 봐요. 하지만 그게 오늘날 저희 센터에서도 자원 발굴에 힘을 쓰고 있지만, 한계가 되게 있고, 그거는 저희 센터만의 문제가 아니라 전국적으로 사례관리자라고 하면 다 겪고 있는 고민이라고 봐요. 저는 그게 한계라고 보고, 그런 한계를 좀 보완하기 위해서는 저는 뭔가 저희가 사용하고 있는 자유티 시스템이나 이런 쪽에서 뭔가 자원을 한눈에 확인할 수 있는 리스트화 같은 거를 좀 해서, 누구든지 좀 열람해서 보고, 그걸 벤치마킹할 수 있고, 또 저 센터는 그런 사업을 하고 있구나 하면은 우리도 한번 시도해 보고 하면, 오히려 사례관리자가 고민하고 있는 문제를 조금이나 해결할 수 있을 거고 그게 꼭 부천만 아니더라도 다른 외부 수원이나 다른 지역도 그걸 보면 이런 자원이 있으니 나도 이쪽을 좀 찾아봐야겠구나 라고 하면 오히려 부담을 좀 덜 수 있을 거라는 생각이 들었어요. (실무참여자11)

2. 주민참여자 FGI 분석 결과

본 연구는 자활사례관리의 성과에 대한 심층적인 분석을 위해 사례관리의 주요 대상자인 참여주민의 자활사례관리 경험도 중요하게 고려하였으며 이들의 다양한 경험을 연구에 반영하고자 하였다. 이를 위해 현재 지역자활센터 사업단에서 근무 중이며 다수의 사례관리 경험을 가진 참여주민을 대상으로 초점집단인터뷰(Focus Group Interview: FGI)를 실시하였고, 이를 바탕으로 질적 내용분석(qualitative context analysis)을 진행하였다.

참여주민을 대상으로 한 FGI 내용분석은 자활사례관리와 관련하여 사례관리에 참여하게 된 개인적인 계기나 문제, 사례관리 경험, 사례관리가 자신에게 미친 긍정적이고 유의미한 성과, 자신이 생각하는 자활사례관리의 역할 및 한계, 사례관리의 발전을 위한 제언 등을 탐색하였고 이중 의미 있는 내용을 추출하였다.

FGI 대상자는 지역자활센터의 규모나 사례관리자업 운영, 사례관리자의 경력 등 조직 및 인적 특성을 고려하여 사례관리 조직 및 운영, 실천면에서 본 연구에 가장 부합하는 센터를 우선적으로 선정한 후 본 연구의 취지에 부합하는 참여주민들을 센터로부터 추천받아 선정하였다. 이런 일련의 과정을 거쳐 최종적으로 5개소의 지역자활센터를 선정하였으며 이들 센터의 참여주민을 대상으로 FGI를 실시하였다. 참여자는 각 센터에서 5명씩 추천받아서 인터뷰 대상자는 총 25명이었으며, 인터뷰는 2023년 10월 19일부터 11월 10일 사이의 정해진 날짜에 해당 지역자활센터를 방문하여 총 5회 진행하였다. FGI는 센터의 회의실이나 교육실 등 지정된 장소에서 독립적으로 이루어졌으며 각 회마다 5명의 참여자를 대상으로 2시간 내외로 진행하였다. 인터뷰에 참여한 주민참여자 인적 특성은 다음의 <표 IV-6>과 같다.

<표 IV-6> FGI 주민참여자 현황

참여자	성별	연령	자활사례관리 참여기간
주민참여자1	남	56	2년
주민참여자2	남	56	2년
주민참여자3	여	45	1년
주민참여자4	여	64	4년

주민참여자5	여	53	7년
주민참여자6	여	54	3년6개월
주민참여자7	여	43	1년6개월
주민참여자8	여	33	10개월
주민참여자9	남	30	1년6개월
주민참여자10	여	38	3년
주민참여자11	여	51	6년
주민참여자12	남	34	4년
주민참여자13	여	63	8년
주민참여자14	여	45	4년
주민참여자15	남	56	2년
주민참여자16	남	51	1년10개월
주민참여자17	여	38	1년
주민참여자18	여	39	6년
주민참여자19	여	47	3년2개월
주민참여자20	남	58	1년2개월
주민참여자21	여	38	1년
주민참여자22	여	51	4년
주민참여자23	여	23	1년
주민참여자24	여	37	1년
주민참여자25	여	30	1년

1) 주민참여자의 자활사례관리 경험

주민참여자를 대상으로 한 자활사례관리는 대부분 시군구 단위 지자체에서 지역자활센터로 의뢰되어 센터방문과 접수 및 인테이크 단계를 거치며 시작되는데 지역자활센터 방문을 전후로 한 주민참여자들의 의식, 즉 사례관리에 대한 생각이나 경험은 어떠했는지, 인식은 어떻게 변화했는지를 중요하게 살펴볼 필요가 있다. 따라서 자활사례관리의 성과를 논하기 앞서 먼저 자활참여 전후의 자활사례관리에 대한 참여자들의 인식과 생각을 살펴보았고, 다음으로 사례관리를 통해 얻은 개인적 성과와 성과요

인, 사례관리의 역할 혹은 의의, 자활사례관리의 한계와 개선방안 등을 추출하여 분석하였다.

참여주민의 관점에서 보여 지는 자활사례관리의 전반적인 경험은 다음의 <표 IV-7>과 같다. 사례관리에 대한 이해가 거의 없는 상태로 접하게 되는 지역자활센터 방문부터 게이트웨이를 거쳐 사업단 근로를 수행 중인 현재에 이르기까지의 과정에서 참여자가 느낀 자활에 대한 사례관리의 기능과 사례관리자의 역할 인식, 유용성 등을 구분하여 분석하였다.

<표 IV-7> 주민참여자의 자활사례관리 경험

주제 유형		내용
자활사례관리경험 전후의 인식	참여 전	• 자활 관련 정보 및 설명 부재로 인한 제도의 오해 • 긴장과 어색함, 두려움 가운데 망설임 • 자신에 대한 불확실성
	참여 후	• 안도감 후 찾아오는 심리적 안정감 • 도전해 볼 만한 곳 • 미래를 준비할 수 있는 곳
사례관리자 역할에 대한 인식	공감, 경청, 이해의 전문가	• 무엇이든 편하게 내 이야기를 할 수 있는 사람 • 나를 공감하고 관심 주는 사람
	자활동기의 친절한 설득자	• 설득을 통해 자활 동기와 유지를 가능하게 함.
	반영을 통해 조정, 중재하는 사람	• 사업단 내 갈등과 치료를 위한 중재자, 개입자 • 조언, 피드백을 주는 사람 • 경제적, 사회적 서비스 지원의 중재자
	현실적인 문제의 해결자	• 현재 상황에서 필요한 자원을 연결해주는 연계자
사례관리의 유용성	자활의 기초체력형성	• 자활 적응을 준비할 수 있는 기회 • 자활을 스스로 결정하는 과정
	지속가능한 정서지지기반	• 자활과정에서 나를 집중한 정서적 지지와 지원 • 자활종료 이후 유지되어야할 유일한 정서적 지지체계
	문제해결의 통로	• 대인관계의 개선 • 사업단 이동이나 문제 발생 시 문제해결의 마중물

(1) 자활사례관리 경험 전후의 인식

① 자활사례관리 참여 전(前)의 인식

자활에 처음 진입하는 주민참여자들은 자활센터를 방문하기 전까지 자활제도가 어떠한 것이고, 자활을 통해 자신이 어떠한 도움을 받고, 자활과정에서 어떠한 기능을 수행해야 하는 가 등에 대한 기본적인 사전정보나 인지가 충분하지 않은 상태에서 접하는 것으로 조사되었다. 따라서 자활에 진입하는 첫 번째 단계에서의 경험은 대부분 긴장감, 어색함, 두려움, 자신에 대한 불확실성 등이 공존하는 복잡한 감정인 것으로 나타났다. 참여주민들의 이러한 부정적인 초기 감정은 자활진입 전, 또는 직후에 경험하는 자활에 대한 지역사회의 낙인, 또는 자활 초기에 접한 다른 동료나 시민들의 부정적인 태도와 대우로부터 기인하기도 한다.

바깥에 계시는 한부모님이나 차상위나 수급자들은 여기 오는 거를 되게 하찮게 볼 수도 있어요. 하찮게. 분들도 있어요. 가끔씩. 인식이 자활에서 일하는 사람들은 웬지 모르게 좀 그러니까. 바깥에 일하는 사람들은 A급이라도 한다고 하면 저희는 B급으로 취급하는 선생님들이 많아요. (외부) 시선에서 이렇게 볼 수 있잖아요. (주민참여자11)

자활에 오시는 분 자체들이 여기는 일을 하러 오는 곳이 아니고 어쩔 수 없이 와서 시간만 때우고 가면 된다. 약간 그런 개념을 많이 갖고 계세요. (주민참여자19)

시민 분들이, 보는 눈이 조금 다르게 봐. 조금 막 대하는 것도 있고요. 제가 지금 주차를 해 갖고 내가 가르쳐 본 사람인데 사람들을 해보니까 무시하는 거. 손짓도 있고, “야! 빨리 뛰어와!” 이런 것도 있고. 반말은 그냥 기본이고 (주민참여자16)

참여주민들의 자활진입과정에서 경험하는 부정적인 초기감정의 또 다른 이유는 자활에 진입한 이후 자신에게 어떠한 상황이 전개 될 것인가에 대한 예측이 어려운 데서 비롯되는 것으로 진술되었다. 과연 앞으로 자신이 어떠한 일을 하게 될 것인지, 자신이 감당할 수 있는 일을 하게 될 것인지, 또는 본인이 그 일을 잘 해낼 수 있을 것인지, 지금까지 경험하지 않은 새로운 사람들과 새로운 과업을 수행해야 하는 막연함 등 자신에 대한 불확신감, 낯선 근로, 처음 만나는 사람들과의 상호작용과 같은 복합적인 요인들이 자활에 진입하는 참여주민들에게 심리적으로 부담을 초래하는 것으로 나타났다.

제가 자활을 생각할 때는 이런 거였어요. 지체장애나 이런 사람들이 모여 가지고 거기서 일을

하면 완전히 일을 너무 많이 시키고 한 달에 한 50만 원이나 쥐가지고 이제 그런 걸로만 생각을 했었거든요. 제가 들은 건 그런 식.(주민참여자6)

저기 (빌딩) 앞에 딱 섰을 때 이걸 들어가야 되는지, 말아야 되는지 처음에는 고민을 했고, 들어가서 이제 교육받으면서도 낯선 분들하고 아무래도 같이 하면 또 소통도 있어야 되는 거고 하니까 그런 거에 대해서는 조금 긴장을 했었던 것 같아요. (주민참여자1)

상담하면서 두려움이 더 컸던 것 같아요. 조금 나아져야 되는데 상담하면서 한 번도 사회생활이라는 건 내가 직접 돈을 벌어본 적이 없기 때문에 내가 과연 이런 생활에서 견뎌낼 수 있을까? 정신적이나 육체적으로 내가 잘 버텨낼 수 있을까? 그 걱정이 제일 먼저 드는 게. (주민참여자3)

활동지원사 하다가 이제 (자활) 해보면 어떻겠니해서 본청 가서 차상위 신청하고. 근데 사실은 조금 차상위 결과가 나오는 기간이 있는데 그때 좀 두려운 게 있었어요. 여기를 들어와서 내가 어떻게 할 수 있을까 그게 좀 컸던 것 같아요. (주민참여자23)

② 자활사례관리 참여 후(後) 인식

초기 불안하고 부정적 감정을 갖고 자활에 진입한 참여자들에게 자활사례관리는 자신과 자활에 대한 새로운 인식의 계기가 되었다. 자활 참여를 결정하고 일련의 사례관리 과정을 거쳐 사업단에 진입하게 된 주민참여자들은 초기 불안, 두려움을 극복하고 심리적으로 안도, 안정감을 회복하는 동시에 자활에 대해서도 ‘함께 도전해볼 만한 곳’, ‘미래를 준비할 수 있는 곳’으로 인식의 전환을 경험하였다.

사례관리자와의 초기 상담은 참여주민에게 정보부재와 오해에서 비롯된 막연한 불안에서 벗어나 자활에 대한 긍정적 이미지를 형성하고 자기도전, 혹은 현실적인 자기 역할에 대해 인식하는데 도움이 되는 것으로 나타났다. 이에 <주민참여자6>의 진술, 즉 ‘제대로 알고 참여한다면 자활은 미래를 준비할 수 있는 곳’이라는 명제는 자활사례관리가 초기 과정에서 참여주민들에게 어떠한 오리엔테이션을 제공해야하는 가를 정의하는 중요한 정의이다.

자활 여기가 정말 몰라서 그렇지 제대로만 알고 들어와서 한다면 뭔가를, 미래를 준비할 수 있는 곳이기도 하고. (주민참여자6)

이런 자활이라는 이름은 진짜 너무너무 생소했었어요. 근데 여기 와서 선생님들하고 상담하고 일하다 보고 여러 선생님들하고 참여하다 보니까 그게 아니더라고요. 내가 생각했던

인식하고는 너무 먼 거예요. 그래서 이런 것이 홍보가 됐으면 나 같은 한부모 이런 분들은
언제든지 참여가 가능할 텐데 왜 이제 홍보가 안 되는지... (주민참여자11)

자활센터가 뭔지도 모르고 왔는데 상담 선생님이 굉장히 친절하신 거예요. 제가 얘기한
거를 다 받아주시고 들어주시고 힘들었겠다, 이렇게 친절하게 해주시니까 너무 고맙더라고요.
일단 와보라 그래서 그때는 00 사업단에 배치를 해 주더라고요. 아기가 어리니까 아무래도
조금 맞는 사업단으로 해주시더라고요. 선생님들도 처음에 되게 잘해주시고 하나하나 다
챙겨주시고 이러니까 되게 좋더라고요. (주민참여자5)

10년 동안 사람을 안 만나고 살았어요. 근데 여기 와서 과연 내가 선생님들과 대화
하면서 잘 이겨낼 수 있는지 교육받으면서, 진행하면서 도전해 보자. 한번 도전해 보자,
그래가지고 지금은 잘... (주민참여자1)

(2) 사례관리자의 역할에 대한 인식

① 공감, 경청, 이해의 전문가

자활현장에서의 사례관리는 주민참여자들이 경험하는 다양한 도움, 관계의 확장,
지역사회와의 상호작용 증가 같은 기능적 측면도 중요하지만 사례관리자와 참여주민
의 상호관계 속에서 이해, 공감, 소통의 경험이 우선되어야 할 것이다. 그런 측면에
서 주민참여자는 사례관리 경험을 통해 사례관리자의 역할을 어떻게 규정짓고 있는지
살펴보았다.

FGI 분석결과, 우선 참여자들이 인식하는 사례관리자는 무엇이든 내 이야기를 편
하게 말할 수 있는 사람이었다. 따라서 주민참여자들이 긴장감 없이 무슨 말을 해도
될 것 같은 사례관리자들의 선입견 없고 친근한 이미지는 자활현장에서 주민참여자의
자활 목표수립 및 목표 달성 과정에 필요한 참여자들과의 긍정적인 관계형성에 촉진
제 역할을 하는 것으로 인식되고 있었다.

속상하거나 이럴 때는 좀 내 마음에 100% 뭐 팀장님들이 이렇게 해줄 수는 없지만 그래도
애기함으로써 좀 힘들었겠다 하고 그런 말 한마디에도 또 사실은 조금 기분이 좀 풀어질 때도
있고, 그리고 편하게 00씨 오늘 예뻐 보이네 아니면 오늘 왜 이렇게 어디 아파 이렇게 해주시는
분들도 사실은 사례관리팀 팀장님들이 더... (주민참여자17)

저도 사례팀장님들이 좀 편해요. 제가 힘들고 그럴 때 그래도,
제가 상담. 상담도 할 수 있고 이래저래 팀, 우리 팀장님도 좋은데
그래도 여기 (사례관리) 팀장님이 더 괜찮을 것 같아요, 저한테는. (주민참여자19)

저도 자활센터가 뭔지도 모르고 왔는데 상담 선생님이 굉장히 친절하신 거예요.
제가 얘기한 거를 다 받아주시고, 들어주시고, 힘들었겠다,
이렇게 친절하게 해주시니까 너무 고맙더라고요. (주민참여자5)

② 자활동기의 친절한 설득자

자활을 진입하는 과정에서 ‘친절한 설명’을 경험하지 못한 참여주민에게 자활사례 관리자는 참여주민의 눈높이에서 자활을 이해하도록 돕는 설명자이자, 이 이해를 기반으로 참여주민이 수동적으로 시작한 자활참여를 자발적 의지로 전환하고, 자활에 대한 두려움을 감소하도록 도움으로써 자활동기와 참여의지를 지속하도록 하는 ‘친절한 설득자’이기도 하다.

(주민센터에서는) 지금 상황이 이런데 무조건 나가서 지금 일을 하지 않는 이상은 정부에서 주는 혜택도 못 주겠다, 약간 그런 것도 있는데 (사례관리자 선생님이) 그 과정을 조금 더 설명을 잘 해주셔가지고, 사람이 아프다고 집에 있으면 더 힘들어지는 게 맞잖아요. 특히 또 심적인 사람들은 일단 나와서 뭐라도 그냥 강제라도 그냥 하는 게 진짜 좋은 것 같아요. (주민참여자2)

③ 반영(reflection)을 통해 조정, 중재하는 사람

참여자는 참여주민의 입장에서 그들의 문제를 인식하고 도움을 제공한다는 측면에서 사례관리자를 참여주민이 처한 상황과 그들을 반영하는 전문가로 인식하고 있었다. 이러한 사례관리자의 반영적 태도는 참여주민을 과업을 수행하고 목적을 달성하는 대상으로 관계하기보다는 좀 더 그들이 처한 상황적 맥락에서 자활사업단, 업무강도, 근로형태들을 조정함으로써 근로를 유지하기 어려운 상황에서도 사례관리자를 통해 조정된 근로를 유지하도록 하는 조정과 중재기능을 수행하는 것으로 진술되었다.

또한 참여주민에게 사례관리는 사업단 내에서 발생하는 갈등을 중재하는 대처전문가로서 인식되었는데, 갈등원인에 따라 병리적 이유인 경우는 당사자에게 치료서비스 연계하고, 관계 갈등의 상황에서는 관계를 중재하는 등 사업단 내에서 참여주민들 간에 불편함을 초래하고 협력적 근로를 방해하는 갈등요소를 감소하는 중재자, 조정자의 역할을 수행하는 전문가로 인식되었다.

왜냐하면 내가 이런 상황인데 어떻게 해야 될지 아무것도 모를 정도로 심적으로 약해진 분들이

여기 찾아오는 길로 생각하고 있어요. 그런데 상담을 잘 해주신 것 같아요.
부서도 굉장히 많잖아요. 그 사람 역량에 맞는 부서로 해서 저기 가게끔 할 수도 있고,
또 이 사람은 이런 부서에서 이렇게 해서 또 재기할 수도 있고.
그런 여러 상황을 다 말씀해 주시더라고요. (주민참여자2)

저는 아이 문제 때문에 한 번씩 상담받아요. 아기가 언어 치료를 받는 그 시간대를 제가 조정을
못해서 사례관리자 쌤이 대신 시간 조정을 해주셨거든요. (주민참여자24)

우리 팀에서는 문제아가 한 두세 명 돼요. 우리 팀원이 열일곱 명인데 뭐 하나만 걸리면
싸우려고 그래. 그것도 대판 싸워. 사무실 안에 매일 시끌벅적이야. 그
래가지고 이 당한 사람은 정신과에 가서 진찰을 받아. 그리고 그다음 날 병가를 내서 진찰을
받는다. 그래 놓으니까 사례관리팀에서 사무실로 와가지고 체포해서 이리 와가지고 센터장하고
상담하고 뭐 하고 그러고 나니까 애가 조용해지더라고. 그런 경우도 있어요. (주민참여자20)

④현실적인 문제의 해결자

주민참여자들이 자활에 참여하는 과정에서 발생하는 법, 의료, 채무 등 다양한 문
제는 참여주민들을 심리적으로 압도하고 자활보다 더 큰 무게로 그들의 생활에 우선
순위를 차지함으로써 자활을 지속하는 데 있어서 위협요인이 된다. 자활사례관리는
참여주민이 혼자 감당하기 어려운 이러한 문제를 대처, 해결하기 위해 적절한 자원을
탐색하고 연계함으로써 참여주민이 직면한 현안을 해결하고 자활동기를 유지하며 참
여를 지속할 수 있는 기회를 제공하는 것으로 인터뷰 참여자들은 진술하였다. 이에
참여자들에게 사례관리자는 그들의 현실적인 문제를 해결하기 위해 도움을 제공하는
자, 자원을 연계하는 자로서 문제해결을 목적으로 지원하는 전문가로 인식되었다.

이혼했으면 이제 남이니까 저를 가만히 내버려 두면 좋은데 소송이 걸렸었어요. 제가 이제
양육자 변경, 그것 때문에 너무 심리적으로... 지금도 아직 결과가 안 나왔는데 그것 때문에
상담을 많이 했어요. 그거에 대해서 많이 자문하고 도움도 많이 받았고 무료법률사무소 거기도
도움받았었고. 처음엔 어떻게 돈 써가지고 해야되나 했었는데 이제 (사례관리자 선생님) 그런 거
알려주시고. (주민참여자25)

빛 때문이에요. 맨날 생활이 없으니까 또 사람이 힘들잖아요. 월급 타면 조금이라도 생활비가
있으면 남아야되는데 안 남아요. 지금은 괜찮아졌어요. 저번에 복지 상담받고 해가지고 이제
직원도 도움주고 지금 괜찮은 것 같아요. (주민참여자21)

(3) 사례관리의 유용성

① 자활의 기초체력형성

다음은 주민참여자를 대상으로 자활사례관리의 유용성 또는 필요성에 대해 어떻게 인식하는지 살펴보았다. 자활에 있어 사례관리의 유용성으로 인터뷰 참여자들이 가장 먼저 강조한 것은 사례관리가 자활에 잘 적응하도록 준비를 시켜주는 효과가 있다는 것이었다. 특히 게이트웨이 과정, 특히 초기 상담은 자활적응에 있어 매우 중요한 기회로 인식되고 있었다. 참여주민에게 게이트웨이 초기 상담은 복합적인 문제 상황으로 인해 실패감, 자존감의 붕괴, 미래에 대한 낙담 등 심리적으로 위축되고 무기력했던 상태에서 자신감을 회복하고 자신의 강점, 미래에 대한 희망을 재인식하는 것과 더불어 자활에 갖고 있던 편견 대신 앞으로 근로를 해나갈 수 있겠다는 의지를 갖게 되는 정서·심리적인 동기와 회복의 기회로 진술하였다. 이런 점에서 자활사례관리는 자활에 이제 진입하는 참여주민들이 자활 적응을 준비하고, 시스템에 의해 진입한 자활에서 수동적 입장을 벗어나 스스로 ‘어떻게 자활에 참여할 것인가’를 생각하고 결정하는 전환적인 자활입문과정이었다.

탐장님(사례관리자)이 처음에 게이트 딱 왔을 때 너는 이거 잘할 수 있을 것 같아, 너는 이거 잘할 것 같아, 너는 이거 하면 돼 막 이렇게 한 게 탐장님(사례관리자)이었어요. 그렇게 다들 각각이 저뿐만 아니라 막 그렇게 끌어줘. 그렇게 하고 안 그러면 또 내가 여기 왜 있어야 되지? 하고 가버릴 수도 있잖아요. (주민참여자7)

자존감을 높일 수 있는 방법까지 알려주셨거든요. 그게 좋더라고요. 왜냐하면 여기 올 때 자존감이 진짜 거의 바닥 친 상태로 오니까요. 나야 진짜 어디 가서 나 쓰잘때기가 없는 인간이구나 약간 이런 생각을 하고 있을 때... (주민참여자8)

개별 상담할 때 뭔가 갈팡질팡하는 느낌이 있었어요. 돈을 벌어야 되나 좀 게이트웨이 있다가 바로 나가서 돈을 벌어야 되나 아니면 좀 미래지향적으로 봐야 되나 좀 그런 면이 없지 않아 있었는데 선택을 하는 데 도움이 많이 된 것 같아요. (주민참여자9)

직접적으로 바로 투입되는 것보다는 그 게이트웨이라는 3개월의 생활을 하면서 그래도 조금이나마 준비돼서 내가 앞으로 내 앞에 닥쳐올 일에 대한 준비는 할 수 있을 것 같아요. 그래서 이 게이트웨이 교육받는 게 더 도움이 되지 않을까. (주민참여자1)

② 지속가능한 정서지지기반

주민참여자들은 사례관리의 또 다른 의미로 정서적 지원과 지지 효과를 강조하였다. 심신이 힘들 때, 사업단 동료 간 갈등이나 근무 스트레스가 있을 때, 혹은 자존감이 무너지려 할 때 사례관리자의 위로와 지지, 격려는 자활근로를 유지해나가는 버팀목으로 작용하고 있었다.

도움이 되죠. 정서적으로. 막 힘들고 짜증 날 때 있잖아요. 같이 일하다 보면.
근데 저렇게 한 번씩 막 또 토닥토닥만 해줘도 그죠? (주민참여자7)

저는 자신감이랑 좀 미래에 대한 꿈이 생긴 것 같아서. 자신감은 어떻게 보면은 여기 왔을 때는
자존감이 바닥이었는데 여기서 생활하면서 공부도 하고 사람들이랑 교류도 하고
이러면서 회복도 많이 됐고. (주민참여자9)

저 같은 경우에는 힘든 시기에 왔고 내가 어떠한 일을 경제적인 활동을 할 수 없을 때 왔기
때문에 저에게 이제 든든한 버팀목이 되어줬던... 내가 그 안에서 자존감이 무너지지 않고 버틸
수 있었다는 게 너무 그런 부분에서도 도움이 된 것 같고요. (주민참여자6)

뭐 하는 게 꼭 장사를 한다, 사업을 해야 된다 이게 자립이 아니잖아요.
정신적인 자립도 굉장히 큰 것 같습니다. 이거는 꼭 필요한 거고... 진짜 국민 정서, 정서
얘기하지만 그만큼 좋은 정서가 없을 것 같아요. (주민참여자2)

주민참여자들은 3~5년이라는 제한적인 자활기간과 언젠가 마주할 자활 종료에 대한 두려움을 갖고 있는 것으로 진술하였다. 자활사례관리 과정에서 정서적 지지가 자신에게 어떠한 도움이 되고 힘이 되는 가를 경험한 참여주민에게 자활종료는 이러한 정서적 지지체계가 상실하는 시작점이라는 부담으로 작용하였다. 따라서 이들은 자활종료 이후에도 사례관리자와의 관계를 유지하면서 정서적 유대감을 지속하기를 바라고, 본인이 해결하기 어려운 이슈에 대해 도움받기를 희망하였다.

저희가 기간이라는 게 있잖아요. 참여할 수 있는 기간이 지나서라도 선생님들하고 소통이라는
좀 계속 연결이... 이렇게 연결하는 관계가 뒀어졌으면. 도움을 원하는 게 아니라 내 고민이 있을
때 상담을 들어줄 수 있는 내 마음, 고민을 들어줄 수 있는 그런 곳이 좀 있었으면 했는데 지금
선생님들은 (자활종료 이후에도) 언제든지 통화가 가능할 것 같은 느낌이 들더라고요.
(주민참여자11)

너무 감사하고 다닐 수 있으면 더 다니고 싶고. 이렇게 기간이 돼 있기때문에 딱 데 가기가
솔직히 무섭고. 예전에는 안 무서웠어요 젊었을 때는. 근데 시간이 이렇게 지나니까 딱 데 가서

다시 적응을 할 수 있을까? 못하고 다시 그만두면 어쩌하지 이런 생각을 진짜 많이 하거든요. 근데 여기서 너무 좋았던 게 다른 데 가서도 연장이 될지 잘 모르겠어서 저는 여기서 솔직히 더 일하고 싶거든요. (주민참여자14)

③문제해결의 통로

주민참여자들은 사례관리가 자신에게 어떠한 영향을 미쳤는가에 대해 자신의 취약성, 즉 대인관계에서의 어려움, 사회적 역할 수행의 어려움 등의 문제를 극복하고 자기 잠재력을 발견하여 취약성을 개선하고 회복하는데 도움이 되었다고 진술했다. 여러 복합적인 어려움을 경험해온 참여주민들이 모인 자활공간에서 친밀하고 상호 협력적인 소통과 교류에 어려움을 경험해온 참여자들에게 사례관리자들의 조언과 지지는 기능회복에 긍정적으로 작용하는 것으로 인지되었다.

처음에 왔을 때 엄청 힘들었거든요. 대인관계 이런 것 때문에. 근데 저한테 딱 해주신 말씀이 있어요. 00 과장님이 저는 언니 같으면서 제가 되게 존경하는데 (중략) 항상 볼 때마다 저도 막 장난도 엄청 과장님한테 되게 많이 치고 하거든요. 근데 했던 말이 너무 가깝지도 않게 너무 멀지도 않게 그렇게 지내세요. 이렇게 했던 말이 아직도 (기억나요). (주민참여자7)

저는 00 팀장님이 여기 안 가라 했으면 그냥 포기했을 거예요. 사람들 처음 만나는 게 저는 그게 그 자리가 힘들더라고요. 근데 이제 가서 제가 제일 막내다 보니까 이제 또 어른들한테 대하는 게 좀 어렵잖아요. 그래도 팀장님 덕분에 가깝고 많이 친해지고 그게 제일 많이 도움이 됐던 것 같아요. (주민참여자10)

(참여주민이) 적응을 못 하거나 뭐 대인관계에 문제가 있거나 할 경우에는 그래도 집중적으로 케어가 필요하지 않나 생각합니다. (주민참여자1)

서로 다른 가치와 생애이력을 가지고 자활현장에 모인 주민참여자들은 취·창업을 통한 경제적 결핍의 해결이라는 목표를 제외하면 이질성이 다분한 공동체라 할 수 있다. 따라서 사업단 안에서는 주민참여자 간 크고 작은 문제와 갈등이 발생할 가능성이 높는데 이때 사례관리자와의 상의, 상담은 문제해결의 마중물같은 긍정적인 효과를 보여주었다.

들어만 줘도 힘이 되고 또 그 말을 함으로써 제가 이제는 어떻게 해야되겠다는 그런 생각도 들게 되고요. (중략) 답을 몰라서 그런 건 아니잖아요. 답은 다 알고 있는데 누가 들어만 주고

옆에서 이제 가이드라인을 조금만 잡아주면 그게 더 많은 것이 발전이 될 것 같다는 생각이 들죠.
(주민참여자6)

(사례선생님이 자활프로그램에 안 계시면) 안 돌아갈 거 같아요. 체계도 안 잡힐 것 같고 또 뭔가 이렇게 트러블이 있잖아요. 같이 일하시는 분들끼리. (중략) 여기는 멘탈도 많이 약해지신 분들이고 밖에 사회에서 일하시는 분들하고 좀 틀리더라고요. (중략) 근데 그런 분들 막 힘들어서 온 분도 계시고, 나이도 다 틀리고, 또 혼자 사시는 분도 계시고. 나이 많으신 분들은 그런 트러블이 있을 때 중재 역할을 또 해주세요. 저도 몇 번 나갈 뻔 하긴 했었죠 초창기에. 근데 그걸 또 해결을 또 해주세요. (주민참여자7)

사례팀장님도 또 상담을 통해서 이제 전에 있었던 부분까지 이렇게 해가지고 안으시면서 또 설명도 해주시고. 이제 그런 부분을 들었을 때 제가 좀 더 마음이 좋아지더라고요. (중략) 그전에 좀 안 좋았던 기억들 때문에 여기에서 잠깐 동안 어려움이 있었는데 그 상담을 받고 나서 많이 좋아졌어요. 그래서 적응하는 데도 도움이 됐고 그래서 사례관리는, 중간중간 상담은 필요하다.
(주민참여자6)

3) 주민참여자가 인지한 자활사례관리 성과

자활사례관리 전반에 대한 경험을 통해 참여주민이 인식한 의미 있는 사례관리 성과는 무엇인지를 핵심적으로 살펴보았다. 자활근로 기간 동안 사례관리를 통해 포괄적이고 통합적인 개입이 이루어지는 만큼 주민참여자들이 이룬 성과 경험은 물질적 지원부터 정서적, 사회적, 관계적 지원 등에 이르기까지 매우 다양한 것으로 나타났다. 아울러 이들 유무형의 물질적, 비물질적인 성과 경험을 바탕으로 사례관리를 통한 개인적 성과를 이루게 한 주 요인은 무엇인지, 더 많은 성취를 이룰 수 있음에도 성과의 장애로 작용하는 제도상의 한계는 무엇인지, 개선점은 무엇인지에 대한 분석도 병행하였다. 먼저 주민참여자들이 판단하는 개인적인 성과 내용은 다음의 <표 IV-8>와 같다.

<표 IV-8> 주민참여자가 인지한 자활사례관리 성과

주제 유형	내용
정서적 성과	심리적, 정서적인 안정감 회복
사회적 성과	사회성 회복 - 소통능력의 향상, 내성적 성격의 변화
관계적 성과	- 사업단내 갈등 관계의 정상화 - 조직적응 및 대인관계 기술 향상 - 소원했던 가족관계의 회복
교육기회를 통한 성과경험	학력 취득 교육 및 직업기술훈련 지원
건강영역에서의 성과	- 개인의 건강문제 해결을 위한 의료서비스 연계 - 가족의 건강문제 해결을 위한 의료서비스 연계
가정으로 확장된 직간접적 성과경험들	- 연체된 월세 지원 및 임대 등 주거문제 해결 - 양육 관련 물질적·비물질적 서비스 지원 - 무료 간병 지원 - 재무관리 상담 - 자산형성지원제도에 연동된 혜택에 대한 정보 제공 (자녀 장학금, 주거환경개선 서비스 신청 등)

(1)정서적 측면에서의 성과 경험

자활제도가 참여주민으로 하여금 일반 노동시장에서의 취·창업을 통한 탈수급과

탈빈곤이라는 목표를 달성하도록 하는 조직으로서 역할을 하고 있다면 그런 경제적 성과를 달성하는 전 과정에 걸쳐 목표 달성을 위한 촉진자 혹은 길고 힘든 여정을 함께 하는 동반자적 역할을 담당하는 것은 사례관리일 것이다. 그런 점에서 주민참여자들은 사례관리를 통한 개인적 성과 경험을 다양하게 드러냈는데 먼저 심리적, 정서적인 안정감을 말하고 있다. 물론 심리적, 정서적 안정감에 이르는 주된 방법은 사례관리자와의 상담을 기반으로 하지만 지역사회와 여러 서비스 및 자원을 연계, 활용하는 등 다양한 방식으로 나타났다.

00 시 정신건강협의회에서 와가지고 한 달에 한 번씩 정신건강 도움도 많이 받고 있어요. 제가 이제 이 회사에서 그동안 한 달 동안 어떻게 지냈나, 이제 정신적으로 어떤 면에서 힘들었던 거, 또 좋았던 거, 좋아졌던 거 그런 거 상담하고 제가 또 불편한 거 있으면 담당 선생님한테 얘기도 하면서 이제 선생님 의견도 받아들이고. 참 그런 면에서 좋았어요. (주민참여자4)

저희 00 (사업단) 자체가 사람이 많다 보니까 싸우는 경우가 많이 있어요. 일하면서 의견이 안 맞아가지고. 어지럽고 머리 아프고 이제 그때마다 한 달에 한두 번은 상담을 해 왔어요. 상담하고 나면 좀 마음이 풀리고 그래서 담당 선생님이 정말 너무 잘해주신 것 같아요. (주민참여자4)

(2) 사회적 측면에서의 성과경험

또 다른 성과는 주민참여자들의 사회성 회복이었다. 대부분의 주민참여자들이 절망감, 낮은 자존감, 고립과 소외 등의 상태에 처해있다가 센터를 방문하게 된다는 점에서 이들이 다시 사회의 일원으로 통합이 될 것인지의 여부는 전적으로 사례관리자의 역할에 의존한다 해도 과언이 아니다. 따라서 자활진입 전에 스스로 고립을 자초하였던 주민참여자들은 사례관리를 통해 고립을 탈피하고 자활현장에서 한 사회의 일원으로 역할을 수행하게 된 것을 성과라고 평가하고 있다.

집에 있을 때는 여러 가지로 잡생각도 많이 들고 쓸데없는 생각도 많이 들었는데 여기 들어오고 나서부터 그러한 현상이 거의 없어지고 여기 잘 들어왔다는 생각이 들었어요. (주민참여자4)

가족 같고, 가족같이 대해 주시니까. 매일 아침 인사하고. 저 자신을 예전의 자신으로 만들어 주셨어요. 활발하면서 즐겁게 최선을 다하게끔 만들어주셨고 또 하나는 이제 배려와 존중도 다시금 되새기게끔 해주신 곳이 여기고요. (주민참여자1)

조언이라기보다는 제가 하는 말을 그냥 다 듣고 계셨어요. 그냥 뭐 해라, 하지 마라 이제

아니라 다 듣고, 그냥 제가 하는 말에 공감을 해주셔가지고 제가 더 믿고 했던 것 같아요.
여기 자활센터를 알게 되면서부터 어쨌든 집에는 안 있고 바깥에서 사람들을 만나고 일을
하니깐 그게 어느 정도 해소가 되더라고요. 이제 스스로 얼굴이 되게 밝아지는 걸 느끼고 애도
하는 말이 얼마 얼굴이 되게 밝아졌다고. 너무 행복해 보인다고. (주민참여자3)

(3) 관계적 측면에서의 성과 경험

주민참여자들이 FGI에서 언급한 또 다른 성과로는 관계적 측면의 성과를 들 수 있는데, 사례관리를 통해 자활사업단 내에서의 갈등으로 인한 관계 정상화뿐만 아니라 소원했던 가족관계에서의 회복도 주된 성과로 평가하였다. 또 사업단 내 참여주민들과의 사회적 관계에서 소통이나 대인관계가 두렵고 서툴렀던 참여자들 또는 갈등유발 상황에서 불안해하며 대처방법을 몰랐던 참여자들 사이에서 사례관리자들의 조정, 중재, 개입으로 조직 적응 및 대인관계 기술이 개선되거나 갈등 상황이 해결되었음을 보여주고 있으며 자활현장을 벗어난 사적인 공간에서도 개인적으로 관계회복의 탄력성을 갖게 되었음을 알 수 있다.

아무래도 인간관계가 제일 문제인 것 같아요. (참여주민 간 갈등이) 제 선에서 해결이 도저히 안 되겠더라고요. 어떤 때는 고객들 앞에서도 막 싸움을 하시고 그러시니까. 그걸 어쨌든 제 선을 벗어났기 때문에 저희는 실무자한테 얘기를 해서 도저히 해결이 안 나가지고 한 사람을 이제 다른 사업단으로 배치를 시켰어요. (주민참여자3)

조직생활이라는 거를 처음에 적응하려면 조금 힘들잖아요, 개개인 간에. 그러면 그때 처음 그러니까 초반 게이트 지나서 사업단 배치되면서 초반에 힘들실 거를 미리 아시는 건지는 몰라도 그때 계속 주기적으로 몇 번 (상담을) 받아서 적응할 수 있게끔 해주죠. (주민참여자1)

제가 이혼을 하고 사니까 시댁 식구들하고는 이제 많이 멀어지잖아요. 근데 항상 어머니가 걸렸었어요. 그런데 마침 후원해 주시는 후원금을 받아가지고 선물을 준비해서. 이제 그 사례를 쓰라고 그러더라고요. 혹시 이거 꼭 필요하신 분이 있냐 그래서 저는 꼭 시어머니한테 한번 가보고 싶다. 그랬더니 이제 제가 채택이 돼가지고 (중략) 그 계기로 인해서 관계를, 이제 이혼은 했지만 왜 우리 이웃의 할머니도 돌보는데 그래도 한때 잘해주셨던 시어머니인데 그 관계가 계속 유지가 돼서 너무 감사하고. (주민참여자13)

(4) 교육기회를 통한 성과 경험

주민참여자들 중 젊은 청장년세대를 중심으로는 여러 사유로 미루어졌던 학력

의 이수나 기능, 기술 취득과 관련된 자격증 교육 및 직업훈련이 사례관리의 주된 성과로 평가되고 있다. 주민참여자가 이런 계획을 세우고 달성해나가는 경로에서 사례관리자는 참여주민이 인지하지 못했던 적성과 강점을 찾아주고, 권유하며, 소기의 목표 달성을 위해 지지하는 역할을 수행한 것으로 나타났다.

일단은 이제 뭔가 내가 사회에 나가서 도움이 되는 자격증을 많이 딸 수 있게 권유를 해줘요. 어떤 게 있으니까 지원을 해줄 테니까 따봐라. 저도 민간 자격증이든 국가자격증이든 몇 개나 딸거든요. (주민참여자5)

제가 어떻게든 취업을 해야겠다는 그런 마음가짐이 생기면서 여러 가지 공부도 하게 되고 그래서 그런 걸 얻게 돼서 좋은 것 같아요. 현재 00 대학교 00 학과 다니고 있어요. 여기서 추천해주셔서. (주민참여자23)

저는 이제 중학교 검정고시 땀거든요. 이번 땀고 지금은 고등학교 준비하고 있고 와서 피부 미용도 땀어요. 이번에 땀거든요. (중략) 내년 4월에 고등학교 검정고시가 있으니까 그때까지만 여기서 공부를 하다가 고졸만 따면 취업을 할 생각이예요. (주민참여자8)

여기 들어와서 기능사 자격증도 따고, 강사님 추천으로 전문대긴 하지만 지금 들어가 있고, 이제 내년에는 산업기사 준비하고 있고. 그래서 좋은 기회라고 생각하고 있는데 다들 공통적으로 말씀하시는 급여 부분에서는 저도 좀 많이 힘들지 않나. (중략) 그거 외에는 전부 다. 미래에 대한 생각을 여기 와서 좀 희망차게 생각할 수 있어서 좋은 기회라고 생각하고. (주민참여자9)

(5) 건강 영역에서의 성과

참여주민을 대상으로 한 연구에 따르면, 주민참여자들은 자활에 진입하기 전부터 불면, 우울, 알콜중독, 심한 경우 정신과적 질환까지 다양한 신체적, 정신적 문제를 안고 오는 경우가 많다(박지영 외, 2021; 이상아 외, 2022). 따라서 취·창업을 통한 일반 노동시장으로의 진입을 포함한 통합적인 생애자활을 목적으로 개입하는 사례관리의 경우, 참여주민의 건강한 심신 역시 사례관리의 주된 성취목표가 될 수 밖에 없으며 FGI에서도 주민참여자들은 자활근로에 장애로 작용했던 질병의 회복을 주요 성과로 보고하고 있다. 질병 치료와 관련한 서비스는 대부분 지역사회 자원에 크게 의존한다는 점에서 사례관리의 성과는 지역사회 자원의 발굴 및 사례관리자가 습득한 정보의 양, 기관간 연계 및 협조 정도에 좌우될 것으로 보인다.

저 같은 경우는 얼마 전에 무릎이 연골이 찢어진 상태라서 거기가 진짜 힘들 정도로 했어서 사례관리팀 선생님하고 상담을 해서 사례관리팀에서 선생님이 병원으로 연결을 해서... (중략) MRI 찍고 지금 치료받고 있는 상태거든요. (주민참여자11)

제가 치아가 진짜 많이 안 좋아요. 어렸을 때부터 관리를 했어야 됐는데 고등학생 때 이제 외국 가 있다가 거기서 치료를 중단, 어쩔 수 없이 중단이 돼가지고 귀국하고 이제 군대 갔다가 전역할 때쯤 됐는데 이가 너무 많이 상해져 있었어요. (중략) 결국 그냥 방치를... 저 여기 들어오고 나서 재작년에 00 (회사명) 쪽에서 후원 같은 게 있다고 들었어요. 제가 그 후원 대상자 중에 한 명이었던거든요. (중략) 거기 가서 사례관리자 선생님이랑 상담하고 총 견적이랑 이런저런 거 다 해가지고. (주민참여자12)

(6)가정으로 확장된 직·간접적 성과경험들

사례관리 경험을 통해 주민참여자들이 얻은 개인적 성과를 살펴보면 참여주민에게 사례관리의 영향력은 자활현장 속의 한 개인에 한정되지 않고 있으며 주민들의 전방위적인 자활과 자립을 위해 참여주민의 가정 및 주변 공간까지 확장하여 전체를 아우르는 생태체계적 관점에서 개입이 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 즉, 주민참여자들은 사례관리를 통해 연체된 월세의 해결이나 임대주택 지원 등 주거문제는 물론이고 자활근로에 장애가 되는 가족간병이나 양육문제부터 자녀 정신건강 관련한 문제까지 사례관리를 통해 지원받고 있었다. 따라서 사례관리의 성과는 참여주민 개인 뿐 아니라 가족에게도 확대되어 나타나고 있다고 판단되며 거시적으로는 사회통합과 순기능 유지에도 기여하는 것으로 보여 진다. 그 외에도 주민참여자들은 사례관리를 통해 통장가입 등 자산형성지원제도에 연동된 혜택(자녀 대상 하나장학금 신청, ‘해피하우스’ 주거환경 개선서비스 등)에 대한 정보를 제공받고 신청기회를 갖게 된 부분도 작지만 하나의 성과로서 긍정적으로 평가하고 있었다.

저는 무료 간병 이런 걸 몰랐어요. 근데 저희 아들이 대학병원에 입원을 하는 바람에 제가 출퇴근을 해야 되잖아요. 근데 이제 월차도 없고 해서 그거를 출퇴근, 일을 안 하면은 이제 나가야 될 상황이 생겼는데 과장님이 구청에다 막 연락을 하셔가지고 그 간병, 무료 간병이 되게끔 해주셔가지고 . (주민참여자7)

애들이 얘기 때 기저귀 같은 것도 지원받았고 그다음에 00 복지관 그쪽이랑도 얘기해 주셔가지고 매년마다 이것저것들을 막 받아오고 있어요. (중략) 저희 큰애가 학교에 적응을 좀 잘 못했어 가지고... (중략) 교육에 관련된 문제라든지 그런 거 시청이나 아동심리상담센터 같은 데 그런 데도 얘기를 해 주셔서 또 많이 물어보기도 하고 얘기도 듣고. 저희 큰애도 와가지고 상담도

받고 그래서 지금은 좀 많이 괜찮아졌어요. (주민참여자12)

저도 이제 장애인 아들이 있고 또 엄마를 모시고 하니까 시간적으로 좀. (울음)
이제 아동센터를 가니까 시간적으로 많이 여유가 생겨서 가족도 돌볼 수 있고.
그래서 너무 좋더라고 그 부분. (주민참여자13)

저도 집이 되게 안 좋은 지하 쪽에 있다 보니까 여기 사업단 자체적으로 전세 임대나 그런 걸
추천을 해주시더라고요. 그래가지고 좀 많이 괜찮은 집에 이사도 할 수 있었고.
그리고 또 빚 같은 재무관리 하는 것도 상담을 좀 많이 해주시더라고요. (주민참여자14)

4) 자활 참여주민이 인지한 자활사례관리 성과요인

자활근로를 하는 주민참여자를 대상으로 사례관리를 통해 성취한 개인적 성과를 기반으로 그것을 가능하게 한, 더 나아가 촉진시킨 사례관리업무의 주된 요인은 무엇일까를 파악해보았으며 다음의 <표 IV-9>와 같다.

<표 IV-9> 자활참여주민이 인지한 자활사례관리 성과 요인

주제 유형	내용
수평적 관계형성	• 동등한 사람으로서의 인격적 대우
신뢰관계 구축	• 고민수용과 공감, 해결방법을 함께 고민하는 동반자 역할 • 문제상황에 대해 오픈하고 편하게 상의가 가능한 신뢰관계 형성
강점 발굴 및 서비스 지원	• 지자체 단위의 정보나 설명, 지원 부재가 사례관리에서 충족 • 자활참여자의 강점 발굴, 설명과 격려 및 지지
맞춤형 지원	• 근로능력과 개별 상태에 맞춘 일자리 배정 • 참여자가 중시하는 가치에 맞춰진 지원

주민참여자들은 주된 성과요인으로 동등한 사람으로서의 인격적인 대우, 고민을 수용하며 공감해주고 해결방법을 함께 고민해주는 사례관리자의 동반자적 역할, 사례관리자와 문제 상황에 대해 오픈하고 편하게 상의할 수 있는 신뢰관계 형성, 지자체 차

원에서 정보나 설명, 지원이 부재했던 사안들이 사례관리 과정에서 충족된 점, 자활 참여자의 강점 발굴, 설명과 격려 및 지지, 참여자의 근로능력과 개별 상태에 맞춘 일자리 배정, 그리고 참여자가 중시하는 가치에 맞춘 지원을 주된 요인으로 뽑았다.

요약하자면, 주민참여자들이 언급한 개인적인 성과는 사례관리 실천과정에서 주민 참여자들이 사례관리자와 수평적이고 대등한 관계를 형성하고, 지지와 격려 속에 신뢰관계를 구축하였으며, 참여자 자신이 미처 인지하지 못했던 개인의 강점을 찾아내어 이에 적합한 각종 정보와 서비스를 제공해 준 것, 그리고 그 가운데 참여자 자신이 원하고 자신의 능력에 적합한 맞춤형 지원을 받았을 때 비로소 성취된 것임을 알 수 있다.

최대한 맞춰주시려고 하셨던 것 같더라고요. 그러니까 나이가, 물론 그때도 제가 나이가 더 많았긴 했는데 선생님들보다는. 최대한 제 조건에, 제 상황에 가장 최적으로 맞춰주시려고 많이 여기 사례관리도 그렇고 담당 선생님들, 게이트웨이 선생님들까지 다 붙어서 최대한 가장 최적화를 해주신 것 같았어요. (주민참여자12)

자기 건강에 맞춰서 어느 정도 일을 할 수 있을지, 업무 배정을 최대한 일을 하실 수 있는 만큼. (중략) 그거에 대한 어느 정도 정보도 주고 또 나의 능력도 내가 어느 정도 할 수 있는가 그거를 파악해 주시고 그래서 이렇게 사업단 배치도 해주시고 그런 게 참 좋았어요. (주민참여자13)

저는 약간 취업을 목적으로 왔기 때문에 취업에 도움이 되는 점이 있으면 좀 있으려고 했어요. 원래는 게이트웨이가 자리가 없다고 하셔서 일자리가 없으면 그럼 게이트웨이가 끝나면 가야되나 이런 생각을 했는데 팀장님께서 추천을 해 주셔서 들어가게 돼서 제가 바라고 하고 싶은 일이니까 하게 되는 것 같아요. (중략) 다른 데 그냥 자리 없으니까 들어가 약간 이런 느낌으로 집어넣었다면 오래 가진 못했을 것 같다는. (주민참여자9)

제가 생각한 걸 뛰어넘었을 때도 최대한 방법을 제시해 주시고 난 다음에 저도 이제 거기에서 해결방안을 찾으려고 노력도 많이 하고. 특히 저는 돈에 대해서 예민, 신경을 더 많이 쓰는 스타일이어서 재무관리 쪽으로 진짜로 감사드리고 특히 집이 최고로 솔직히 감사드리고. (주민참여자14)

저도 몇 번 나갈 뻔 하긴 했었죠 초창기에. 근데 그걸 또 해결을 해주세요. 그리고 저는 밖에 일하면서 스트레스도 받고 내일 아침 되면 막 침대 끝에 앉아서 머리 쥐어뜯고 출근하기 싫어했는데 요즘에는 진짜로 거짓말이 아니고요. 오늘은 뭘 만들어야지, 오늘은 가서 뭘 만들어야지 막 즐거워요. 요즘에 돈 조금 벌어도, 덜 벌어도. 그건 있는 것 같아요. 저는 잘 찾은 것 같아요 적성에 줌... (주민참여자7)

5) 자활사례관리의 한계

지역별 차이는 있겠으나 주민참여자들은 사례관리 과정을 거치면서 크든 작든 개인에게 의미있고 긍정적인 성과들을 반복적으로 경험한다. 그렇게 현장 안에서 사례관리의 가치나 유용성을 자각하고 또 실질적으로 목격하고 있음에도 참여자들은 사례관리의 영역에서 해결이 안되는 혹은 해결이 불가능할 것이라는 한계 역시 느끼고 있었다. 따라서 자활현장에서 느껴지는 사례관리의 한계 혹은 발전에 장애가 되는 요소들을 주민참여자들의 시각으로 살펴보았다. 자활제도 안에서 시행되고 있는 사례관리의 역할 범위를 한정시키는 한계들은 다음의 <표 IV-10>에서와 같이 나타나고 있다.

<표 IV-10> 주민참여자 관점에서 본 자활사례관리의 한계

주제 유형	내용
제도적 한계	• 실질적으로 불가능한 문제 사안들 • 중재 기능 부재 및 불능 - 선택의 여지없이 참고 일하기 • 자활역량이 부족한 참여자의 제도 진입 • 참여주민의 자활유지를 조장하는 제도적 모순
사례관리자 인식	• 참여주민 속성 - 원래 그런 사람과 참아야 하는 사람
자활목적 인식	• 사례관리자-사업팀-참여주민 간 자활/자활사례관리 목적에 대한 이견
원칙의 부재	• 원칙보단 인정이 우선하는 악순환
기대수준	• 사례관리에 대한 낮은 기대치
자활의존	• 사회구조상, 속성상 자활은 돌고 도는 회전문

(1) 제도적 한계

자활제도 안에는 실질적으로 혹은 제도적으로 사례관리자들이 해결하기 힘든 문제들이 상존한다는 것이다. 이는 자활센터나 사업단의 종류와 규모, 자활에 진입하는 참여자 인적 특성 등 제도적인 한계와 모순으로 발생하는 사안이기도 해서 사실상 사례관리자의 조정 및 중재 기능에도 해결불능 상태에 빠진다고 말할 수 있으며 따라서 해결을 위해 문제제기를 한 참여주민들은 선택의 여지없이 참으며 일해야 하는

상황이 발생하기도 한다. 또한 사업단에 잘 적응한 주민참여자들 중에는 자활에 최대한 오래 남고자 희망하는 경우가 많은데 이것은 주민참여자들의 취·창업을 포함한 통합적 자활을 목표로 하면서도 자산형성지원제도(통장가입제도)와 각종 급여와 자활기간이 서로 배타적으로 연결된 제도적 모순 때문이기도 하다. 이런 경우 참여자들의 거부 등으로 통장사례관리를 비롯한 사례관리의 개입 범위가 상당히 축소될 수 밖에 없다.

(사업단에 갈등이 생기면) 한 열 번 중에 일곱 번은 (중재나 해결이) 안 되고요.
한 두세 번 정도는... 개입은 하시는데 딱 뭐 100% 딱 끝낸다. 이 상황을 끝낸다..
그게 한두 번 정도고요. 열 번 중에 여덟 번은 아예 그게 안 돼요(중략)
사례관리에서 자활 자체가 의미가 뭔지 나는 이유를 모르겠어. 자활을 돕는 거잖아. 이 사람들의 자활을. 근데 이 사람들은 일을 시키려고 부르는 게 아니라 그러잖아. 그러면 여기 이 안에서 계속 이 상태로. 만약에 술 먹고 내가 알코올 중독인데 술 먹고 이러는 사람들을 그냥 계속 받아준다는 거잖아. (주민참여자18)

저희 (사업단에) 일을 제일 잘하시는 분이 계세요. 손이 안 보일 정도로 잘하시는 분이 계신데, 그 옆에서 조립하는 사람들이 너무 힘들어해요. 몇 번씩 제가 그 얘기를 담당 선생님한테 했어요. 했는데도 (참여주민이) 그냥 한쪽 귀로 듣고 한쪽 귀로 흘리시는 분이니까 그게 좀 조절이 안 돼요. 우리 사업단은 그게 협의가 안 되니까 항상 이렇게 그거 갖고 싸움이 벌어지고 그렇게 돼가고 있어요. (주민참여자4)

(2) 사례관리자 인식

참여주민에 대한 사례관리자의 기본적인 인식과 관련된 것인데 사례관리자가 자활근로 현장 내에서 분란이나 갈등을 야기하는 사람이 있으면 그런 사람은 그런대로, 문제를 해결하려는 사람은 참아야 하는 사람으로 용인한다는 것이다. 사업단 내의 어떤 문제나 갈등은 조정이나 개입이 불가능한 불가항력도 있을 수 있다고 항변할 수 있겠으나 그런 인식으로 무장된 사례관리자의 개입은 그런 상황에 대한 조정이나 개입을 통해 해결이 필요할 때 스스로 한계를 정하고 성과기준을 낮추는 결과를 가져올 수밖에 없다.

팀장님들이랑 또 많이 이제 말을, 싸우기도 하고 막 그랬거든요. 근데 팀장님들 생각도 똑같은 것 같아요. 원래 이제 자활이 자활, 일을 하러 들어오는 게 아니다. 자활의 목적을 갖고

들어오는데 목적을 갖고 들어오면 이 사람이 변화를 해야 되는데 원래 성격이 그러신다. 뭐 이런 식으로, 좀 참아봐라 이렇게 돌리시다 보니까 그 안에서도 분란이 더 커지고. 그 사람은 내가 이렇게 해도 괜찮구나 이렇게 되다 보니까 안 되는 것 같아요. (주민참여자18)

(3) 자활목적 인식

사례관리자-사업팀-참여주민 간 자활 및 자활사례관리 목적에 대해 이견이 존재한다는 점이다. 자활근로 현장을 구성하는 사례관리자-사업팀-참여주민이라는 세 집단은 동일한 자활제도의 목적을 추구하며 기능하는 조직이지만 자신들의 활동영역으로 들어오면 세부목표와 실행방향은 다소 달라질 수 밖에 없다. 사례관리자들은 취·창업보다는 참여주민들의 통합적인 자활과 자립을 더 모색해야 하는 반면, 사업팀은 사업단의 생산과 매출 성과를 지향할 수 밖에 없으며, 생산과 관리, 판매와 매출 등을 수행해야 하는 참여주민은 개개인의 근로능력을 바탕으로 한 각자의 작업량과 주민간 원활한 소통과 협력을 모색할 수 밖에 없을 것이다. 이때 각 영역의 목표에 제대로 부합하지 못하는 참여주민의 자활 진입은 자활근로와 자활사례관리의 목표를 수행함에 있어 세 집단 사이에 갈등과 분란을 조장할 수 있다.

사례관리팀도 또 인간관계에서는 팀장님! 이렇게, 이렇게 볼 때는 괜찮는데 게이트에서 사람을 이렇게 보낸다 이럴 때는 마찰이 많이 일어나요. 그 사람, 그분들(참여자)도 오셔서 하는 말이 일을 하려고 자활에 들어온 게 아니다. 그냥 어쩔 수 없이 들어왔는데 여기서도 자활이 목적이 아니다 이렇게 얘기를 하니까 그분들도 일을 안 하시죠. (주민참여자18)

(4) 원칙의 부재

일부 자활센터에서는 사례관리자가 원칙보단 인정을 우선시하는 악순환이 되풀이되고 있다는 것이다. 자활근로는 물론 사례관리에도 지켜져야 할 원칙과 규칙이 존재하는데 사례관리자의 인정 혹은 어떤 사유로 인해 특정 참여자에게 원칙이 준수되지 못하는 경우가 발생한다면 공동체로 움직이는 자활현장에서 공정의 문제가 발생할 수 있으며, 사례관리의 가치나 성과는 희석되고 평가절하 될 수밖에 없다.

자활 같은 건 조건 불이행도 있는데 그런 거를 1년에 세 번 받으면 나가야 되거든요. 근데 그걸 못하세요. 팀장님들도 모르게. 성격이 그러신지 몰라도 세 번 나가면 이 사람들도 먹고 살아야 되니까 그런 생각이신지는 모르겠어요. 그래서 진짜 일할 때마다 술을 마셔서 깽판을 부린다. 이런데도 세 번 조건 불이행을 안 날리세요. 그러다 보니까 그 사람들로 인해서 그 안에서 싸움이 또 일어나고 그렇게 되는 거죠. (중략)

기본적인 거를 안 지키시는 분들만 거의 남아서 이제 같이 해야되다 보니까 일이 순환이 안 되고 뭐가 안 되는 거죠. 사람이 아무리 많아도 질서가 안 잡히니까. 근데 잘 하시는 분들은 거기 있으면 그 사람들로 인해서 너무 스트레스를 받으니까 못하게 되는 거죠. (주민참여자18)

중간에서 통제를 어느 정도 해주셔야 되는데 저는 그게 안 된다고 보거든요. 어쩔 수 없이 저기로 가야 된다. 이 사람이 00 사업단에 가고 싶다. 이 사람이 가고 싶으니까 저기로 넣어야 된다. 근데 우리는 칼을 쓰고... 좀 술을 드시고 칼을 쓰고 있으니까 우리가 위험한 사람은 안 된다. 여자들만 거의 있기 때문에. 한 번 그런 적이 있었거든요. 술 드시고 막 꺾판 부리시는 분이 있었거든요. 그래서 여자들만 있기 때문에 우리는 남자분이 술 드시고 그러면 안 된다 했는데 또 보내신 거예요. 그분이 거기 가고 싶다고 해서. (주민참여자18)

(5) 사례관리에 대한 낮은 기대수준

자활참여자들의 사례관리에 대한 낮은 기대치 자체가 사례관리의 한계로 작용할 수 있다. 여기에는 여러 이유가 있을 수 있겠으나 우선 자활 근로현장에서 사례관리자가 많은 역할을 수행하고 있음에도 신분이나 역할이 타 실무자들과 명확히 구분되지 않을 수 있는데 특히, 사업단 업무와 사례관리 업무를 병행하고 있는 센터의 경우라면 더욱 그럴 것이다. 또한 참여주민의 사례관리 조직 및 역할에 대한 낮은 이해가 낮은 기대감을 야기할 수 있다. 이런 경우라면 자활 참여주민의 자립 및 자활을 위해 사례관리를 통한 개입과 유무형의 지원이 풍부하게 적용될 수 있었음에도 불구하고 주민참여자들이 사례관리의 유용성을 인식하지 못하고 그 기회를 스스로 방기한 결과일 수도 있을 것이다.

사업단에 있으면 일 적인 것보다는 인간관계인 것 같아요. 이제 어떤 한 가지 일이 주어지면 이저를 열심히 하시는 분도 있고. 어디든 눈치껏 하시는 분도 있고. 이러다 보면 불만이 생기니까. 그래서 상담을 좀 하시는 경우가... 근데 그때뿐이죠. (주민참여자5)

저희 사업단 같은 경우에는 남자 선생님들만 계시잖아요. 아무래도 바깥에 나가서 어르신들 상대로 주중에 해야 되고 힘쓰는 일이 많기 때문에 남자 선생님들만 계시는데 간혹가다가 한 번씩 의견 트러블이 생겨요. 뭐라 그럴까 남자들의 자존심이랄까 그런 게 있을 경우에는 뭐 저희끼리 그냥... (주민참여자1)

솔직히 말하면 뒤에서 얘기하는 거, 뒷담화 하는 거 다 들었어요. 들었는데 이거 사례관리자샘한테 상담하고 싶으면 그냥... 뭐 어차피 여기 계약 기간 끝나면 (참여주민은) 나가실 건데... 그런 거를 이제 사례관리자샘에게 굳이 얘기해야되나 싶어서... (주민참여자25)

(6) 자활의존

자활사례관리의 성과 경험에도 불구하고 주민참여자들은 FGI 과정에서 수시로 지속적인 자활근로 유지를 원한다고 말하였는데 탈수급이나 탈자활센터를 꺼리는 이유 역시 사례관리자의 역할수행에 있어 한계를 결정짓는 장애요인으로 볼 수 있다. 그간의 경험을 통해 주민참여자들이 결론짓는 자활이란 혹은 자활근로란 사회구조상 그리고 속성상 반복될 수밖에 없는 ‘되돌이’ 혹은 ‘회전문’이었다. FGI 분석결과를 보면, 주민참여자들이 탈수급이나 탈자활센터를 거부하는 이유는 일반 노동시장으로 나갈 자신감이나 능력 부족도 있지만 근로에 따른 자활급여 외에도 개개인의 욕구에 따라 비가시적으로 지원되는 다양한 급여와 서비스의 이점이 너무 크게 작용한 때문이기도 하다. 즉, 자활사례관리를 통해 주어지는 다양한 맞춤형 정보와 지원서비스가 오히려 참여자들을 자활 안에 오래 머무르게 하는 기능을 수행하는 것으로 판단할 수 있다.

저는 월급만 조금 더 어느 선이 된다면 여기에 계속 있고 싶은데
그게 안 되면 나가서 돈을 좀 더 벌어야 되는 상황이죠.
똑같은 월급에 그렇다면, 저는 여기 일하는 게 지금 너무 좋거든요. (주민참여자5)

저는 이제 5년 기간 이제 풀어진다면 여기서 계속 있고 싶어요. 이제 이 월급, 작은 금액으로도
저희가 지금 생활하기 때문에 그거는 만족해요. 그거 맞춰서 생활을 하기 때문에 계속 저는
여기서 일을 하고 싶어요. 계속 유지가 되니까. (주민참여자4)

여기서는 자기개발에 필요한 모든 걸 지원을 해주기 때문에 가능하다고 보기 때문에 지금 제가
배우고 있기도 한데 막상 밖에서 자기개발을 하기 위해서 자격증을 따다 그러면 되게 힘들 것
같긴 해요. 금전적인 부분도 그렇고 시간적 여유도 그렇고. 근데 여기 안에서는 자기개발의 모든
걸 할 수 있는 길이 열려져 있으니까 되게 마음 편하게 할 수 있는 것 같기는 해요. (주민참여자3)

잠깐 자격증 말씀하셨지만은 자격증이 있어도 나가서 힘들다 하잖아요. 이게 현실이잖아요.
이런 현실이기 때문에 여기 계시는 분들은 더 있으라고 그러면
있을 분이 저는 아무리 안 돼도 한 70~80% 이상은 된다고 보고요. (주민참여자2)

6) 자활사례관리 발전을 위한 제언

현재 자활현장에서 사례관리의 가치와 중요성이 점점 강조되고 있음은 물론이고

사례관리자의 역할이나 기능면에서도 고도화 및 전문성을 요구받고 있는 추세이므로 주민참여자들을 대상으로 사례관리의 발전을 위한 개선 방안은 무엇인지 살펴보았다. 자활사례관리의 발전을 위한 제언은 교육 및 프로그램 차원, 자활대상자 차원, 사업단 차원, 근로조건 차원, 자활제도 차원에서 다양한 의견이 개진되었으며 다음의 <표 IV-11>에서 보는 바와 같다.

<표 IV-11> 자활사례관리를 위한 발전적 제언

주제 유형	내용
회복과 성장을 위한 교육 및 프로그램 개발, 운영	• 관계회복이나 관계 확장성을 위한 프로그램 필요 • 센터 자체의 프로그램 마련 • 각종 취업처에 대한 정보 구체화 요망 • 정기 프로그램 운영 위한 예산 확대 필요 • 취득 자격증 유형 확대
사례관리 대상자 확대 및 개별화된 대상자 관리	• 사례관리 고용자원의 확대로 대상자 범위 확대 • 자활 가능 연령의 상향 조정 및 진입 확대 • 연령별 지역별 자활대상자 구분
참여자 특성에 적합한 다양하고 전문화된 사업단	• 사업단 종류 다양화 및 연령대별 적합 직업교육 필요 • 취·창업 영역의 다양화 • 사회고령화에 따른 노인 공기업 일자리 구축 • 게이트웨이 단계에서 실질적인 사업단 오리엔테이션
참여자의 근로권 보장 및 낙인 감소를 위한 노력들	• 월차의 정당한 보장 필요 • 게이트웨이 단계에서 자활 급여수준 안내 필요 • 자활의 정상 일자리화로 이미지 쇄신 필요 • 기간제한이 의욕 저하나 미래 자립의 족쇄로 작용

(1) 회복, 성장을 위한 교육 및 프로그램 개발, 운영

먼저, 교육 및 프로그램 차원에서는 센터 내 자체 프로그램의 확대를 통한 관계회복이나 확장, 심리적 안정감 회복을 기대하고 있었고, 게이트웨이 과정에서 각종 취업처에 대한 정보가 좀 더 구체적으로 다루어졌으면 좋겠다는 의견이 제시되었다. 또한 참여자에게 지원되는 교육내용의 다양화를 통해 취득 가능한 자격증 유형이 더욱 확대되었으면 좋겠다는 의견도 나왔다. 아울러 이들 프로그램의 정기적인 운영을 보장하기 위해 우선적으로 프로그램 운영예산이 확대될 필요성을 언급하기도 하였다.

지원이 된다면 동아리 같은 거 있잖아요. 그런 게 있어갖고 예를 들면 등산동아리, 영화보러 가는 동아리. 전에 한부모 동아리라고도 있어가지고 다른 데서. 저녁에 일 끝나면 일주일에 한 번씩 모여서 같이 얘기도 하고. 거의 다 마음이 똑같으니까 (중략) 다 친구가 되고 그게 굉장히 소통에 좋고 마음을 여는 데 많이 도움이 되는 것 같아요. (주민참여자13)

어떻게 보면 게이트웨이가 일자리를 만들어주는 자활로 가기 전에 잠깐 머물러서 케어도 해주고, 제시도 해주고, 상담도 받아주고 이런 느낌인데 저는 강의에 좀 추가적으로 직업적인 부분에서 필요한 강의, (중략) 좀 더 자세하고 이런 쪽으로 좀 강의를 추가가 되면 얼마나 좋을까. 뭔가 비전적인 느낌에서. (주민참여자9)

어쨌든 예산이 복지 예산이 좀 늘어나야 그런 프로그램도 다 진행이 되지 않을까. 지금 저희도 11월, 12월달도 예산이 없어갖고 사업단 일을 못하니 안 하니 막 그런 얘기가 있었거든요. (주민참여자13)

저희 사업단은 사업이 그러니까 자격증이 참 다양하게 많습니다. 그거를 저희 두 가지만이 아닌 폭넓은 자격증으로. 그러면 본인이 체력이 못 따라줘도 체력을 따라줄 수 있는 종목으로 다 가실 수가 있거든요. 자격증을 좀 폭넓게 딸 수 있었으면 좋겠습니다. (주민참여자1)

(2) 사례관리 대상자 확대 및 개별화된 대상자 관리

자활참여자 관련한 제언으로 주민참여자들을 통해 사례관리 가용자원의 확대로 지원받는 대상자 범위를 보다 더 확대해야 한다거나 자활근로가 가능한 연령의 상향 조정, 연령별·지역별·성향별로 자활대상자를 구분하여 맞춤형으로 배치할 필요 등에 대한 의견이 제시되었다. 이중 사례관리를 통한 가용자원의 분배는 참여주민 맞춤형 사례관리라는 측면에서는 합목적적일 수 있으나 한정된 자원의 공평한 분배 차원에서 참여주민 간 논쟁의 소지가 있는 사안이기도 하다.

(가용자원) 많이 들어오는 게 아니잖아요. 이렇게 (사례관리자 선생님과 상담 등을) 통하면 들어오는데, 그러니까 몇 분 선생님한테만 이렇게 (참석자 B: 가게 되면) 이게 정해진 거는 아니니까 ... 안 받은 선생님들이 그건 그런 게 있어요. (주민참여자12 서운해하시는 경우도 있고) 그니까 다는 바라지는 않는데 조금만, 조금만 넓혀지면 좋죠. (주민참여자11)

정부에서 일할 수 있는 연령을 좀 높여놔으면 좋겠습니다. 저도 (자활) 졸업을 하게 되면 60대로 가거든요. 진짜 솔직히 말하면 그걸 저는 생각을 안 하려고 그러거든요. 근데 가끔가다 한 번씩 생각이 나요. 그러면 딱 종료했을 때 제가 뭐를 해야되는지 찾아보는데도 거의, 노동도

이제는 60대 거의 안 받더라고요. 저희가 하는 일이 노동인데 그 노동조차도 60대 이상이면 잘 안 받더라고요. (주민참여자1)

지방 제신 분, 서울 제신 분 또 성향 그죠? 사람 개개인의 어떤 상황이 다 틀리잖아요. 이걸 구분하는 어떤 자활이... (주민참여자2)

뉴스에 한 번씩 그런 거 뜨잖아요. 그 사각지대, 독거노인. 저희야 젊으니까 그냥 여기 잠깐 있다가 나가서 다른 일을 할 수 있지만 그런 분들은 다른 데를 가도 할 만한 일이 별로 없으시잖아요. 그래서 저는 그런 분들한테는 자활이 확대될 필요가 있다고 생각해요. (주민참여자24)

(3)참여자 특성에 적합한 다양하고 전문화된 사업단

세 번째로는 자활참여자들이 근무하는 사업단 특성이나 유형, 직업교육 등에 관한 의견이 개진되었는데 취·창업을 위해서는 현재의 사업단 종류가 좀 더 전문화, 다양화될 필요와 함께 연령대별로 적합한 직업교육이 필요하다는 의견, 창업 후 참여자들끼리 동종 업계에서의 경쟁구도를 방지하려면 창업 영역이 더욱 다양화될 필요, 그리고 사회고령화를 감안하여 노인만을 대상으로 한 공기업일자리 구축 및 실질적이고 유연한 사업단 오리엔테이션 등에 관한 의견들이 제시되었다.

사업단도 좀 다양하게 많았으면 좋겠어요. 그러면 젊은 사람들도 선택의 폭도 좀 더 많이, 다양하게. 물론 한계가 있겠지만 그래도 기술자라도 한 명 좀 있으면, 더 가르쳐주시는 기술자라도 있으면 어떨까? 체계적인 전문가한테 배우는 게 ... (주민참여자7)

나이대에 맞는 그런 교육을 해준다면 좀 더 젊은이들이 찾아갈 수 있는 직업이 있고 저희처럼 이제 나이가 있어가지고 갈 수 있는 선택의 폭이 좁잖아요. 이제 그런 부분에서의 일자리 창출이라든가 이런 부분도 알려주고. (주민참여자6)

정부에서 일자리, 일자리 하지만 진짜 노인 공기업 일자리 회사가 생겨야 돼요. 이거는 어차피 뭐 그런 분들이 다 가서 일할 수 있는 공기업으로 해서 급여야 어느 정도 기본 수준대로 맞춰주고 일을 참여시키는 게 더 낫지 않을까 싶기도 해요. 안 그러면 이런 복지 쪽으로 정부에서 계속 힘들죠. (주민참여자2)

저희는 지금 프로그램 자체가 창업을 해줘요. 근데 조금 폭넓은 창업을 했으면 좋겠어요. 저희 00 사업단에서 창업을 나간 곳이 세 군데가 있어요. 근데 또 문제점이 뭐냐, 이 세 군데서 같이 나눠 먹기식으로 해야 된다는 거. 그러니까 시에서 발주를 내주면 그걸 나눠먹어야 된다는 입장이 있으니까 새롭게 창업을 못 내주시게 되는 거 같아요. (주민참여자1)

(4) 참여주민의 근로권 보장 및 낙인 감소를 위한 노력들

사업단의 근로조건 개선에 관한 제언이었다. 현재 시장형 자활참여자들은 일반 노동시장과 동일한 방식의 근무규칙을 따르고 있음에도 일부 사업단의 경우, 업무강도는 높는데 반해 상시적인 일손 부족으로 월차 등 정당한 휴가를 보장받지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 결국 이는 개인의 건강 문제로 연결되고 있었다. 또한 일부 센터에서는 주민참여자들이 자신의 근로로 받게 될 자활급여 수준에 대해 게이트웨이 과정에서 정확한 안내를 받지 못한 채 사업단에 배치되고 있는 실정이었다.

바깥에서 일했던 선생님들은 최저임금을 받고 오시는 선생님도 그렇게 생각을 하고 오세요. 그러니까 저도 바깥에서도 일을 해봤고 여기서도 지금 일을 하지만 바깥에서 선생님들이 최저임금을 받고 왔는데 여기 왜 최저임금을 안 줘 나는 그만큼 일을 하는 것 같은데. 게이트웨이라는 교육을 받으면서 최저임금이라는 얘기를 한 마디도 없어요. 그런 얘기가 없어요.
(주민참여자11)

또한 참여자들이 제안한 개선방안은 자활제도 자체에 관한 내용이었다. 특히 자활제도에 대한 사회적 인식이나 이미지, 자활근로 가능기간, 종료 이후의 대책에 대한 의견을 제시하였는데 자활근로에 대한 사회인식이나 이미지 변화를 위해서는 자활의 정상적 일자리화가 필요하다고 보았다. 즉, 참여자들은 사회적이고 공공연한 홍보를 통해 자활근로에 대한 편견어린 시선이나 부정적인 이미지를 쇄신할 필요가 있다고 강조하고 있다. 또한 주민참여자들은 3~5년이란 자활기간이 개선될 필요성도 언급하였는데 자활기간의 한정이 자활참여자의 의욕을 저하시키거나 미래 준비를 위한 노력에 오히려 족쇄로 작용한다고 보았다. 참여자들은 자활 기간 내내 종료 이후 강제 탈수급으로 인한 의료, 주거, 교육 차원의 급여 혜택이 탈락되는 등 현실적으로 짊어질 부담에 대한 두려움으로 자립의욕이 저하된다고 토로하고 있다.

자활도 하나의 직장이고 내가 일할 수 있는 공간인데, 나는 진짜 지금 나가서도 나 자활에서 일한다고 떳떳하게 얘기할 수 있는데 바깥에서 일하는 사람들은 자활? 자활이 뭐 하는 곳이야? 이렇게 보니까. (중략) 어떤 때는 주눅이 들어요. 바깥에 그 시선이랑 우리가 일하는 시선이랑 너무 차이가 나는 거예요. 동사무소나 시청이나 구청에서 홍보를 좀 많이 해서 자활에 참여하시는 분들이 많았으면 좋겠어요. (주민참여자11)

이름 좀 바꿨으면 좋겠어요. 창피하게 생각해요. 일단 자활하면. 자활 프랭카드 이렇게 이름을

좀 좀 멋있게 바꾸면 좋지 않을까 저는 그런 생각도 했거든요. 우리도 일을 하고 저희가 노는 건 아니잖아요. (중략) 외부 사람들이 자활 얘기하면 놀고 막 그냥 꿈으로 돈 받아가고 이러는 줄 알아. (주민참여자7)

참여자들에 맞춰서 좀 최적화가 됐으면 좋겠어요. 3년이면 3년 딱 컷, 5년이면 5년 딱 컷, 이런 게 아니라 이분들 나이에 맞춰서 예를 들어 한 50대 후반 분들이 오시면 끝내실 수 있는 기간까지 뭐 예를 들어 4년이다. 그러면 4년 동안 딱 들 수 있는 만큼의 그거를. 제도가 좀 유연, 유연성이 (있으면 좋겠어요). (주민참여자12)



자활사례관리 성과 특성 및 성과관리 과업

V

자활사례관리 성과 특성 및 < 성과관리 과업 <

1. 자활사례관리 성과 특성

1) 자활현장에서 경험되는 사례관리 성과 특성

자활정보시스템 DATA를 분석한 결과 2019년 대비 2022년, 자활사례관리 초기 상담 참여주민 수는 27%, 자활사례관리 참여과정에서 거치는 각 단계(초기상담, 사정, 계획수립, 실행 및 점검, 그리고 평가와 종결) 유지율은 55.4%에서 59.4%로 상승하였다. 객관적으로 수치화 될 수 있는 지표를 기준으로 자활사례관리의 실천 과정 별로 각 과정에서 양적인 사례관리를 실천이 얼마나 현장에서 수행되고 있는지, 그리고 평가하는 실천을 관찰가능하고 측정 가능한 행위를 중심으로 자활사업 참여의 양적인 성과가 얼마나 나타났는지 분석한 결과 다음과 같이 세 가지 특성으로 정리할 수 있다.

첫째, 자활사례관리의 접수 및 초기상담 단계 - 사정단계 - 계획수립 단계- 실행 및 점검 단계- 평가와 종결 단계가 연도가 지날수록 점차 체계적으로 진행되고 있는 것으로 확인되었다. 특히, 2022년 기준 접수 및 초기상담의 참여자 중 59.38%가 자활 사례관리 상담에서 사정단계까지 실시되는 것으로 나타났다. 초기상담 이후 사정단계 실시하는 비중은 2019년부터 꾸준히 증가하고 있는 추이를 확인할 수 있다. 또한 종결 후 상담을 진행한 경우 2022년 14.24%로 2019년에 비해 증가하였다.

둘째, 자활사례관리의 단계별 실천은 지역별 편차가 있는 것으로 확인되었다. 2022년 기준 시도별 그 비율을 살펴보면, IAP 수립률이 높은 지역은 울산광역시로 57.8%에 달하는 것으로 나타났다. 다음으로 전라남도 42.8%, 대구광역시 41.7% 순으로 나타났다. 그리고 연간 총 상담 횟수 역시 2022년 기준 시도별로 살펴보면, 제

주특별자치도의 경우 9.81회로 1명당 연간 총 상담 횟수 평균이 가장 많은 것으로 나타났고 다음으로 광주광역시 7.69회, 인천광역시 7.29회 등 순으로 나타났다.

셋째, 자활사례관리 단계별 개입이 자립성과금과 자활급여(자활참여일수)에 얼마나 효과를 주었는지 분석한 결과, 대체로 각 단계별 자활사업 참여자에게 긍정적인 것으로 나타났다. 특히 IAP 수립여부는 자활사업 참여자의 자활성과금과 자활급여(자활참여일수)를 크게 향상 시키는 것으로 나타났다. 자립성과금의 경우, IAP 수립한 참여자 집단이 그렇지 않은 참여자 집단보다 연평균 자립성과금이 약 15만원 정도가 많은 것으로 나타났으며, 집단 간 유의미한 차이가 확인되었다. 자활사례관리 IAP 수행여부에 따른 연간 자활급여의 차이를 비교한 결과 IAP를 수립한 집단이 그렇지 않은 집단보다 자활급여 연평균이 높은 것으로 나타났다. 이를 자활사업단별 급여차이를 적용하여 연간 참여일수를 산정하면, IAP를 수립한 집단이 시장진입형의 경우 189.1일 평균 참여하는 효과를 보였으며, 사회형 기준은 216일 평균 참여하는 효과를 보였다.

다음으로 자활현장의 사례관리자와 참여주민 관점의 성과, 즉 질적 측면에서 분석한 자활사례관리 성과의 핵심은 자활 참여 당사자의 회복, 그리고 자활 및 자립 역량의 강화에 있었다. 앞서 실무자 FGI를 통해 드러난 자활사례관리의 성과는 참여자별로 다양한 차원으로 드러나는 개별성을 띠고, 과정적이며, 전인적이고, 복합적 내용들로 구성되어 있었다. 성과의 내용 또한 취업과 창업 및 탈수급을 개선에 그치지 않았고, 개입의 범위가 전인적인 만큼 효과의 종류는 다양했으며, 효과의 범위 역시 참여주민 개인의 성과가 그들의 형제, 가족, 주변 사람에게까지 긍정적으로 영향을 미치는 2차, 3차의 파급효과로 확대되기도 하였다. 앞서 논의한 바와 같이 ‘자활’과 ‘자립’이라는 사람의 변화를 추구하는 정책적 목표와 사례관리적 개입이 갖는 본질적인 특성상, 그 성과 내용을 일괄적이고 완결적으로 유형화하거나 표준화하는 것은 사실상 불가능했으나, 현행 국민기초생활 보장제도의 정책적 취지와 자활 정책의 전략적 목표를 중심으로 성과를 분석해 보면, 다음과 같은 큰 범주의 주제들로 정리해 볼 수 있었다.

첫째로는, 지역자활센터로 연계되는 자활 참여 대상자의 과반수에서 8~9월에 해당하는 참여자가 자활근로 참여를 바로 달성하기 어려운 현실 상황에서 참여주민의 자활근로 참여 탈락을 막고, 자활사업단 적응에 성공하도록 지원하고, 지속적인 자활근로 참여를 유지하도록 지원한 것에 성공한 다수의 사례가 성과로 꼽히고 있었다. 자활 정책이 현실적으로 운영이 가능한 것은 실제로는 자활근로 참여에 실패할 확률이 매우 높았던 참여자를 어떻게든 게이트웨이 과정부터 적응하도록 지원하고, 자활

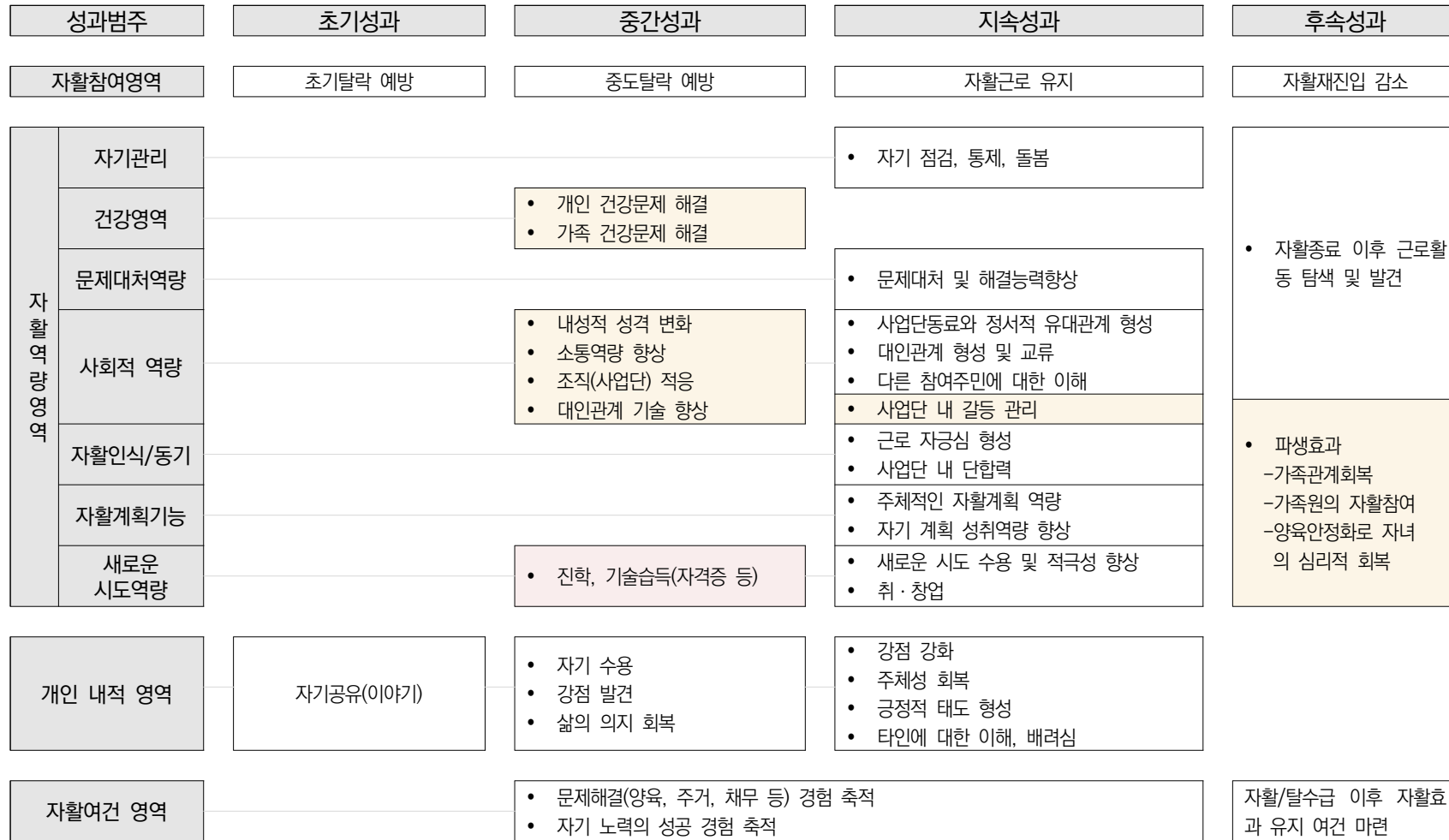
과정에서 경험하는 위기 상황에서는 자활근로가 중단되지 않고 참여 상태를 유지할 수 있도록 개입한 자활사례관리자의 필수적 역할에 따른 효과라는 것이 실무진들의 공통된 의견이었다.

둘째, 사례관리를 통해 참여주민이 개별적으로 처한 다양한 빈곤 상황을 해결하는 것이다. 이 같은 빈곤 상황의 개선은 중장기적인 자립 여건 마련 및 자활 참여 여건 마련의 효과로 이어졌다. 객관적으로 근로역량을 갖춘 참여주민이라 하더라도 복합적 빈곤 상황 및 근로활동에 장애가 되는 여러 문제들이 개선되지 않으면, 참여주민은 자활 및 근로활동을 안정적으로 유지하기 어려운 것으로 나타났다. 이에 사례관리자들은 사례관리 지원을 통해 참여주민들의 여러 문제들을 개선함으로써 참여주민들의 근로 의지 및 근로 능력이 유지 또는 개선되는 성과를 체감하였다.

자활사례관리의 세 번째 성과는 자활 참여자가 자립적으로 삶을 개척하고 살아가는데 필요한, 매우 다차원적이고 복합적인 자립 역량 및 자활 역량의 개발과 발전을 이루는 과정적 성과들이었다. 여기에는 참여주민 개별적으로 필요에 따라 다양한 성과들이 포함되었는데, 예를 들어 자활 동기를 기대하기 어려운 정도로 취약성이 높은 참여주민에게 이들의 복합적 문제 상황을 개선하고 심리정서적 지지와 개입을 수행한 바, 이들의 삶과 근로활동에 대한 의지가 점진적으로 회복되는 성과가 있는가 하면, 참여주민 당사자가 사례관리자와의 긍정적 관계를 형성하고 경험함으로써 만성화된 고립감을 해소하고 새로운 사회적 관계에 대한 동기와 노력을 하는 등 잇따른 긍정적 변화가 하나의 성과로 인식되기도 하였다. 이외에도 참여주민의 욕구 및 적성에 맞춘 강점을 발견하여 자활 역량 강화 및 자신감을 회복하는 사례 등 개별적인 자활과 자립 역량 강화에 있어 여러 유의미한 과정적 성과들이 발견되었다. 이처럼 자립과 자활이라는 정책적 목표의 달성을 위해서는 개별 사례마다 갖는 특성, 문제 양상에 맞춰 다차원적이고 복합적인 자립과 자활 여건을 마련하고, 더불어 오랫동안 그들의 삶에서 누적된 부정적 경험이나 개인적 취약성을 완화하는 점진적 회복 및 긍정적 변화를 이뤄가는 지속적인 개입 과정이 요구되는 것으로 나타났다.

넷째, 사례관리자들은 자활사례관리 성과로 참여주민의 중도 탈락 예방과 사례관리 종결 이후 자활로의 재진입 방지를 강조하였다. 자활 참여 제한 기간 종료 이후에도 재진입 사례가 적지 않았던 과거에 비하여, 자활 사례관리를 통해 참여주민에게 개별적으로 적합한 자활과 자립 준비를 위한 과정적 지원이 제공되었을 때, 경제적 자활 뿐 아니라 정서적 사회적 자활의 역량 및 가능성이 상승하여 자활 재진입률이 눈에 띄게 감소한 것으로 보고하였다.

2) 자활사례관리 성과 구조 (실무참여경험 주민참여경험 공통경험)



<그림 V-1> 자활사례관리 성과 구조

자활사례관리 실무자와 참여주민의 성과경험을 분석한 결과 자활사례관리 성과는 사례관리의 진행 과정에서 유기적으로 구조화되는 것을 알 수 있었다. 이에 본 연구 결과에서는 자활사례관리 진행 과정에 따른 성과는 대략적으로 사례관리 수행 과정의 시간 흐름을 기준으로 ‘초기성과-중간성과-지속성과-후속성과’로 구분하여 제시하였다. 실제로 사례관리에 참여하는 참여주민은 자신의 이야기를 개방하고, 사회적으로 극복될 수 있는 욕구를 이해하며, 자활동기를 형성하거나 사업단에 적응하기까지 사례관리의 각 과정을 겪어내는 속도에 개인차가 있기 때문에 여기서 초기, 중간, 지속, 후속의 개념은 물리적인 시간을 기준으로 하는 일정 간격의 의미가 아니라 참여주민이 개별적인 사례관리 속도로 경험하는 ‘과정 흐름’의 의미로 사용하였다.

이런 의미에서 각 과정은 다음과 같은 의미를 갖는다.

첫 번째 초기 단계는 자활사례관리를 진입한 순간부터 사례관리자가 참여주민의 기본 욕구를 파악하는 것을 목적으로 상호작용하는 과정

두 번째, 중간단계는 욕구파악 이후 사정에서부터 사례관리 수행에 이르기까지 주로 문제해결을 중심으로 서비스가 집중되는 시기

세 번째, 지속단계는 사례관리 지원을 통해 참여주민이 자활에 요구되는 내외적인 역량을 획득하고 변화하는 과정으로 엄밀한 의미에서 지속단계는 중간단계와 매우 긴밀한 유기성을 갖지만, 중간단계가 집중적인 지원을 통해 참여주민의 변화나 성장이 다소 수동적이거나 소극적인데 비해 지속단계는 참여주민이 좀 더 주체적이고 자발적인 변화를 나타내거나 주도하는 시기를 의미한다.

네 번째 후속단계는 일련의 자활기간을 종료하거나 자활사례관리를 종결한 이후 시기로서 이 모든 단계에 소요되는 시간길이는 참여주민 개인마다의 역량, 상황여건, 필요에 따라 각각 다르게 적용된다. 좀 더 충분한 자활사례관리 참여주민에 대한 질적, 양적 자료가 확보되면 아마도 이 네 단계의 과정이 실제로 얼마의 시간이 소요되고, 각 단계별로 소요되는 시간의 차이나 성과의 차이가 참여주민의 인구사회적인 특성이나 지역자활센터의 사례관리 여건 등에 따라 어떻게 달라지는 가를 파악할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 근거가 부족한 현 시점에서는 이 단계들을 추상적인 개념 수준에서 정의하고 실무참여자와 주민참여자가 진술한 성과경험을 구조화하는데 반영하였다.

이렇게 사례관리 과정 흐름에 따라 실무참여자와 주민참여자가 진술한 자활사례관리 성과경험을 <그림 V-1>에 제시된 바와 같이 재구성하였다. 먼저 자활사례관리의 성과 범주는 크게 네 영역, 즉 자활참여영역, 자활역량영역, 개인내적 영역, 자활여건 영역으로 구분하고, 이 중 자활역량영역은 자기관리, 건강영역, 문제대처역량, 사회적

역량, 자활인식/동기, 자활계획기능, 그리고 새로운 시도 역량 등 7개 세부 영역으로 구성하였다.

(1) 초기 성과

대체로 비자발적으로 자활에 진입한 참여주민이 사례관리 과정에 참여하면서 가장 중요하게 생각하는 도움요인은 아무에게도 말하기 어려운 ‘자신의 어려움을 이야기할 수 있다’, ‘내 이야기를 공감 받을 수 있다’는 것이다. 실제로 본 연구에 참여한 주민 참여자들이 사례관리 참여과정뿐 아니라 자활이 종료된 이후에도 사례관리자와의 관계를 유지하고자 하는 중요한 목적은 사례관리자를 자신의 힘들고 답답한 사연을 경청하고 공감하는 유일한 지지체제로 인식하기 때문이다. 다시 말해 참여주민에게 자신의 어려움을 호소하고 공감받는 경험은 이들이 자활 동기를 유지하는데 있어서 매우 중요한 원동력이 되며, 이에 사례관리자는 서비스지원과 같은 개입적 요소보다도 참여주민과의 관계를 형성하고 이들이 이야기하고자 하는 사실을 경청하는 역량이 요구된다.

참여주민이 ‘자신을 이야기함’은 자활사례관리 초기에 매우 중요한 성과이다. 참여주민이 ‘자신을 이야기함’은 비록 비자발적으로 시작된 자활에 대해 아직 동기가 형성되지 않은 상태라 하더라도 자활 시스템 내에서의 첫 번째 관계를 형성하는 행위이고 이야기의 결과가 정서적 지지나 실질적인 도움의 근거가 되는 만큼, 사례관리 필요성을 확인하는 첫 번째 과정으로서의 의미가 있다. 이는 사례관리 절차상 1단계인 intake(초기상담)의 주과업이 참여주민과 사례관리자가 상호 신뢰관계를 형성하고 참여주민이 인식한 가장 시급하고도 중요한 욕구를 파악하는 것인 것으로 볼 때, 참여주민의 ‘이야기함’은 사례관리 프로세스 모형에서 사례관리자가 첫 번째 수행해야 할 기본 과업과도 연결되어 있다.

이렇게 참여주민의 ‘자신을 이야기하는 것’이 자활사례관리 초기성으로 분석되는 이유는 이 행위가 참여주민이 자활에 있어서 비자발적 진입에서 ‘자발적인 참여’로 전환할 수 있는 가능성을 의미하며, 타인이나 외부 도움에 대한 소극적인 태도에서 문제해결을 위해 도움의 기회를 ‘적극적으로’ 활용하려는 의지를 내포하고 있기 때문이다. 이렇게 사례관리 초기 단계에서 자신의 어려움을 이야기하고 공감받음을 경험한 참여주민의 경우 게이트웨이 또는 사업단 배정 초기에 발생하는 초기탈락의 위기를 잘 극복하는 것으로 진술되었다.

(2) 중간 및 지속 성과

성과범주		중간성과	지속성과
자활참여영역		중도탈락 예방	자활근로 유지
자 활 여 력 영 역	자기관리		• 자기 점검, 통제, 돌봄
	건강영역	• 개인 건강문제 해결 • 가족 건강문제 해결	
	문제대처역량		• 문제대처 및 해결능력향상
	사회적 역량	• 내성적 성격 변화 • 소통역량 향상 • 조직(사업단) 적응 • 대인관계 기술 향상	• 사업단동료와 정서적 유대관계 형성 • 대인관계 형성 및 교류 • 다른 참여주민에 대한 이해 • 사업단 내 갈등 관리
	자활인식/동기		• 근로 자긍심 형성 • 사업단 내 단합력
	자활계획기능		• 주체적인 자활계획 역량 • 자기 계획 성취역량 향상
	새로운 시도역량	• 진학, 기술습득(자격증 등)	• 새로운 시도 수용 및 적극성 향상 • 취·창업
개인 내적 영역		• 자기 수용 • 강점 발견 • 삶의 의지 회복	• 강점 강화 • 주체성 회복 • 긍정적인 태도 형성 • 타인에 대한 이해, 배려심
자활여건 영역		• 문제해결(양육, 주거, 채무 등) 경험 축적 • 자기 노력의 성공 경험 축적	

〈그림 V-2〉 자활사례관리의 중간 및 지속 성과 구조

중간 및 지속과정은 사례관리 서비스가 집중되는 단계로서 이 시기에 참여주민은 다양한 변화와 새로운 시도를 직면하고 경험한다. 위 〈그림 V-2〉에 제시된 바와 같이 중간성과와 지속성과의 가장 명확한 차이를 구분하자면 중간성과가 사례관리를 통해 참여주민의 취약성이 되는 욕구와 문제를 해결한 ‘해결된 과업’이 성과로 분석된 반면, 단순히 문제해결의 결과 차원을 넘어서 참여주민 스스로의 문제대처역량, 대인관계 역량, 생활 및 자활에 대한 주체적 계획, 자기 통제감 형성 등 경제적 측면에서

의 근로역량뿐 아니라 건강한 사회구성원으로서의 역량을 획득하고 발휘하며, 시도하는, 자활참여주민의 내재적 역량 성과가 지속성과에 포함된다.

결과적으로 이러한 참여주민의 내재적 역량이 형성되는 지속성과는 참여주민 역량에 따라 개인차가 있겠으나 일반적인 참여주민의 역량을 고려할 때, 단기간에 성취될 수 있는 성과로 보기 어려우며 참여주민이 자활현장에 익숙하고 안도할 수 있는 시간적 담보와 사례관리자와의 상호작용을 통해 지속적인 지지 및 공감적인 소통, 관계를 경험하고 신뢰를 회복함으로써 형성될 수 있는 결과이다. 참여주민의 자활역량을 인큐베이팅하는 과정으로 자활사례관리를 적극 활용하는 지역자활센터들의 경우 중간 및 지속단계에서 참여주민의 자활 속도를 존중하여 ‘느리지만 지속가능한 자활’ 시스템을 구축하고 수행하는 것으로 조사되었다.

그런데 이 두 과정에서 공통된 과업이자 성과로서 의미있는 또 다른 내용은 참여주민 개인의 내적, 기능적 측면에 대한 사례관리 결과 뿐 아니라 이들의 자활에 장애물이 되는 생활 및 자활 여건을 개선하는 환경차원에서의 변화노력과 이 개선과정에서의 참여주민이 혼자 힘으로는 대처하기 어려웠던 상황적 제약성이나 문제가 사례관리자 및 지역사회와의 협력을 통해 해결되는 긍정적인 경험을 축적하는 것이다. 이러한 긍정적 경험은 자신의 환경을 두려움과 압도의 대상이 아닌 사회와의 협력을 통해 대처 가능한 대상으로 인식함으로써 한편으로는 자기에 대한 확신감과 긍정적 미래전망을, 다른 한편으로는 자활사례관리자와 센터에 대한 신뢰를 지속함과 더불어 자신에게 도움되는 지역사회 자원에 대한 정보를 획득하고 이를 활용하는 연습하는 기회를 가짐으로써 한 지역의 사회구성원으로서 자기 포지셔닝을 인식하고 긍정적인 관점으로 지역사회와 미래를 바라보려는 가치의 변화가 경험되기도 하였다. 이와 같이 자활 참여주민의 내적 역량이 강화되고 자활의 방해요인이었던 생활문제가 해결되고 환경 여건이 개선되는 성과는 참여주민의 자활사업 참여의 중도탈락 예방과 근로유지의 가능성을 높임으로써 자활참여의 선순환적인 성과 구조를 형성하는 것으로 나타났다.

(3) 후속성과

후속성과는 자활사례관리 종결, 또는 취·창업이나 5년 자활참여기간 종료로 인해 자활센터의 지원망 밖에서 독립적인 자활을 시작한 이후의 성과를 의미한다. 앞서 참여주민 인터뷰 분석결과에서도 제시되었듯이 참여주민은 자활종료 이후에도 자신의 완전 자활이 안정화될 때까지는 정서적으로 지지하고 필요한 정보나 지원 제공이 가

능하도록 사례관리자와의 관계를 지속하길 기대하였다.

이러한 참여주민의 욕구는 실제로 자활사례관리 종결, 또는 자활종료 이후에 ‘자활 사례관리 사후관리’의 필요성을 강조하는 정책적 측면에서의 근거가 되기도 하고, 실천적으로도 자활사례관리의 사후관리가 어떠한 목적으로, 어떻게 수행되어야 할 것인가에 대한 새로운 과제를 제시하는 것이기도 한다.

본 연구에 참여한 실무자와 참여주민이 인식한 후속성과는 두 집단 간에 성과를 인식하는 방향이 다소 상이한데, 실무자는 참여주민들이 스스로 자신의 근로활동을 탐색하고 발견하는 노력을 하게 된 것을 중요한 성과로 진술하였다. 이들의 근로활동 탐색과 발견의 결과가 탈빈곤, 탈수급, 탈사례관리의 성과로 이어지지 않는다하더라도, 최소한 처음 자활진입하는 시점에서의 무기력하고 의존적인 상태에 비하면 의미 있는 변화이자 시도라 할 수 있다. 무엇보다 이들이 자기 삶에서 주체적으로 자신의 필요를 탐색하고 알아가는 과정을 선택, 결정하는 것은 매우 중요하기 때문이다.

반면 주민참여자들은 후속성과로 자활사례관리 효과가 자신뿐 아니라 가족에게까지 긍정적인 영향을 미치는 것을 강조하였다. 자활에 대한 사회적 낙인과 편견을 경험하고 극복하는 과정에서 자활근로의 의미를 알고 자활시스템에서 보장하는 여러 생활보장서비스의 안정감을 경험한 참여주민들은 자신과 비슷한 상황에 있는 가족이나 친인척에게 무기력한 생활에서 벗어나 자활 참여를 권유하기도 하고, 자활사례관리를 통해 개선되고 회복된 가족 환경에서 좀 더 안정된 양육과 가족관계를 유지하는 것을 중요한 성과로 제시하였다.

이에 사례관리자는 이러한 사례관리의 성과들이 자활사례관리 서비스 체계 밖에서도 유지되도록 참여주민들의 취약성이 재발할 수 있는 요소들을 통제하고 강점을 지원함으로써 이들의 자활재진입을 최소화하는 것을 목표로 사례관리를 수행하는 바, FGI에서 참여주민들의 취약재발요인의 감소와 자활재진입 감소 현상이 자활사례관리의 성과로서 강조되기도 하였다.

2. 자활사례관리 성과 관리 과업

1) 자활현장과 정책적 ‘성과’ 개념 간 상이성 극복

자활사례관리 성과 관리를 위해 다룰 첫 번째 사안은 무엇을 자활사례관리의 ‘성과’로 정의할 것인지, 그리고 자활 제도상의 역할로 볼 것인가에 대한 개념 정의의 문제이다. 자활사례관리는 자활 정책의 효과적인 운영을 뒷받침하기 위하여 도입되었다. 그리고 자활 정책은 공공부조인 국민기초생활보장제도 하에서 근로 가능자로 판정된 조건부 생계비 수급자를 대상으로 하는 반빈곤 정책으로서, 조건부 수급자의 빈곤의 원인을 비근로 상태로 보고, 이들의 근로활동 재개 지원을 탈빈곤 전략으로 채택하고 있다. 이에 따라, 현행 자활 정책은 자활사업단과 같은 근로 기회 지원책을 중심으로 운영되고 있고, 자활근로 참여주민이 참여 개시일로부터 5년 이내에 일반 노동시장에서 취업 및 창업과 같은 근로활동의 재개를 통하여 탈수급을 달성하는 것을 전략적 목표로 취하고 있다. ‘성과’의 용어적 의미를 전략적 목표에 의하여 달성된 결과라고 했을 때, 이 같은 자활 정책의 전략적 목표를 뒷받침하기 위해 도입된 자활사례관리에 기대되고 있는 성과 또한 자활 참여자의 근로활동의 재개(취업 및 창업 성공)를 통한 탈수급인 것으로 나타났다. 문제는 이와 같은 자활 정책상의 전략적 목표와 ‘성과’의 개념 정의가 실제 자활사례관리의 현장 상황과 갖는 괴리였다.

FGI에 참여한 실무참여자들은 그들의 자활현장에서의 경험에 근거하면 지역자활센터에 연계되는 자활 참여주민의 과반수이상(지역별, 센터별로 편차가 있으나)이 5년 이내에 탈수급 역량을 획득하기 어려운 취약성을 가지고 있다고 인식하였다.

글씨도 못 쓰시고 아침에 잠도 못 주무시고 불면증에다 아예 그러신 분들도 계시고(중략).
(근로역량평가에서)40점 미만에 제실 분들이 60점 이상까지 점수 카운팅이 되셔가지고 다 넘어오시기 때문에, 알코올도 너무 많으시고. 그다음에 우울이라든지. 정신적인, 그게 너무 많(고), 혼자 사시는 그분들을 데리고 끌고 가기가 지금은 매우 몹시 어려운 상황에 저희 센터는 많이 직면해 있는 거 같아요. (실무참여자8)

실질적으로 취·창업할 수 있는 능력이 있으신 분들이면 자활 절대 안 와요. 절대 안 오고, 오고 1년 이내에 다 나가요. 자기가 뭔가 능력이 되시는 분들은... 실질적으로 5년을 쫓 채워서 가시는 분들 중에는 정말로 제대로 자활해서 나가시는 분 저는 본 적 없어요.(중략)
와서 이 사람을 IAP 작성하고 ISP 수립을 할 수 없는 사람이 더 많아요. 솔직한 얘기는. 10명

중에 1명이나 ISP를 수립할 수 있어요. 9명은 절대 수립이 안 되는 사람들이예요. (실무참여자7)

특히 코로나19 이후로 더욱 어려워진 경제 상황으로 인해 취업과 창업을 통한 탈수급이라는 자활 정책의 전략적 목표 자체가 달성이 어려워졌고, 자활 참여자의 취약성이 지속하여 확대되는 추세로 인해 자활 현장에서는 정책적 목표의 현실성을 의구되고 있다.

20년(2020년) 이후로는 취업 창업이 잘 안 나오더라고요. 그리고 지역자활센터 270개 기관에서도 기업들이 많이 축소됐어요. (실무참여자5)

*우리가 지금 성공적 자활의 목적 하면 취·창업이라고..
지금도 그렇게 말하고 있거든요. 사실 우리도 그렇게 말을 해야만 하는 상황인데,
저는 (취·창업이 현실적 성과가) 아니라고 봐요. 저는 아예 아니라고 봐요. (실무참여자7)*

이러한 정책과 현장 간 자활사례관리 성과 개념, 그리고 성과 지향성의 간극을 극복하기 위해서는 자활 현장에서 경험되는 성과들을 시작점으로 하여 성취가능성을 반영한 개념 도출이 필요하다. 자활에 진입하는 참여주민의 특성을 반영하여 이들이 현실적으로 도달 가능하고, 자활사례관리자와 사업담당자들이 참여주민들과의 협력을 통해 성취 가능한 성과가 어떠한 것인가를 고려하는 것이 선행되어야 자활 정책의 목적과 방향성을 공유하는 사례관리 본연의 기능과 역할이 정립될 수 있기 때문이다.

2) 표준화, 획일화된 성과보다 변화하는 지역과 참여주민 특성을 반영한 다양하고 과정적이며 질적인 자활사례관리 성과 고려

본 연구에 참여한 실무참여자들은 참여주민이 취약 상태를 최대한 회복하고 자립과 자활 가능성을 높일 수 있도록 사례관리를 수행하고 있으며, 이에 사례관리는 자활 정책을 실현하는데 있어 필수적인 시스템으로 인식하였다. 그러나 만성적이고 복합적인 욕구를 가진 참여주민들에게 제한된 자활참여기간 동안 성취하기 어려운 과업과 가시적 성과를 기대하는 현행 자활 정책의 전략적 목표(취업 및 창업률, 탈수급률)에 따른 ‘성과’의 개념 정의 및 평가 기준으로는 포착되지 않는 현장에서의 자활 일상에서 경험되는 사례관리의 실질적인 성과들을 절감하고 있었다.

(성과를) 표준화하기가 쉽지 않은 거죠, 누구는 이 서비스 자체가 제공이 안 되고 그저 필요하지 않으시니까, 저희가 계량화를 위해 똑같은 서비스를 제공하는 자활사업은 이를 근로라는 똑 똑같은 서비스를 제공하니 공통의 결과물이 나오고 하는 건데, 사례관리는 개인에 맞춰서 진행이 되는데, 개개인별로 원하는 정도도 희망하는 달성 정도도 다른데, 그것을 전국적으로 수치화한다(는 것) 자체가 너무 어려운 주제인 것 같아요. (중략)
(개별적인 성과들은) 분명히 있는데, (일괄적으로 똑같은 결과물을 내는 것은) 불가능...(하지요)
(실무참여자9)

자활현장에서 체험되는 실질적인 사례관리 성과가 정책적으로 충분히 포착되고 있지 않는 이유는 사례관리의 효과 혹은 성과가 갖는 본질적인 특성에 대한 정책적 이해가 아직 부족한 것에 기인한다.

첫째로, 사례관리는 개별화, 즉 표준화된 서비스를 모든 참여주민에게 일괄 제공하기보다 참여주민 개개인의 상태, 욕구, 상황 등을 고려하여 개별화된, 맞춤형식에 따라 지원하는 것을 기본 전제로 한다. 참여자 개개인의 특성(기질, 상태, 경험, 능력, 선호, 선택 등), 처한 상황((양육 문제, 건강, 거주 조건, 가구 종류, 등)이나 빈곤과정 등이 서로 다르고 다양한 만큼, 참여자 개인에게 적합한 자립경로 및 자활지원의 방향은 다르게 전개될 수 있고, 그에 상응하는 결과의 내용과 수준(개별 참여자별 자립 및 자활 역량 개발 단계) 또한 다양하다. 즉, 동일한 기간에, 사례관리를 통해 동일한 지원이 제공된다 하더라도 사례관리 성과는 그 참여주민 개개인 특성과 여건에 따라 다르게 형성되는 만큼 획일적이고 표준화된 지표에 준하여 평가하는 자활사례관리 성과는 자활현장에서 실제 체험하는 참여주민 개개인의 변화, 성장, 그리고 개별화된 자활 수준을 반영하는데 한계가 있다.

둘째로, 자활사례관리의 정책적 목표인 취·창업이 가능한 수준의 자립 및 자활 역량을 획득하기 위해서는 통합적이고 전인적인 개입을 요하는 것으로 나타났다. 자활 참여주민의 근로 제한 요인과 자립·자활의 제한 상황은 한두 가지의 문제로 단순화시키기 어려운 복잡적이고 전인적(심리정서적, 신체적, 물질적, 경제적, 사회관계적, 과거 경험 등)인 특성을 갖기 때문이다.

자활 참여 대상자의 현실 상황에 맞춘 개별적, 과정적, 전인적 복합성을 지닌 자활 사례관리의 효과 및 '성과'는 본질적으로 결과론적 취·창업률과 탈수급율로 표준화되고 획일화된 정책적 성과지표와는 분명한 간극이 있어왔다. 그러나 현행 성과지표로 가시화되고 있지 않을지라도 자활현장에서는 참여주민의 다차원적 빈곤 상태의 개선과 당사자의 회복 및 역량 강화, 그리고 다양한 내용과 수준의 정서적, 사회관계적, 신체적, 거주환경, 양육 관계, 삶과 근로활동에 대한 의지, 자립능력의 영역에서

긍정적 효과를 이끌어내고 있었다. 이러한 긍정적 효과, 자활사례관리의 영향으로 인해 파생되는 다차원적 반빈곤 상황의 개선과 참여자의 전인적인 및 회복 및 역량 개발의 성과를 자활사례관리 성과로서 어떻게 정책적 가치를 부여하고 평가체계에 반영할 것인가는 자활사례관리를 지속적으로 확산, 발전시켜나가는 데 중요한 과제이다. 이를 위해서는 사회경제적 상황에 영향을 받으면서 계속 변화하는 자활현장과 참여주민 특성을 종단적으로 데이터화하고 모니터링할 수 있는 지표를 개발하고 이렇게 축적된 데이터를 분석하여 정책적으로 피드백하는 현장과 정책 간의 유기적이고 체계적인 순환구조를 구축해야 한다. 또한 자활현장에서 다차원적으로 생산되는 사례관리 성과를 실질적인 자활 성과의 한 부분으로 인정함으로써 현장과 정책 간 자활사례관리 성과에 대한 개념과 이해의 간극을 해소하는 노력이 필요하다.

3) 참여주민의 자활 목표 달성을 위한 지속가능한 사례관리 체계 구축

참여주민의 자립, 자활 역량은 일시적이고 일회적인 사례관리 개입으로는 성취하기 어렵고, 점진적이고 과정적인 개입을 요한다. 실무참여자들의 인터뷰 분석결과, 자활현장에서 수행되는 사례관리 핵심기능의 두가지 차원의 대주제가 도출되었는데, ‘참여주민과의 신뢰관계 형성’과 ‘개별화 기반 다차원적이고 복합적인 지원’이 그것이다(〈표 IV-2〉참조). 이 대주제는 사례관리자와 참여주민 간에 라포, 수용, 긍정적 관계를 형성을 통해 동반자적 협력 관계 형성, 그리고 정서 지원부터 자립·자활역량 강화에 이르는 포괄적인 지원을 포괄한다. 이러한 기능들은 사례관리를 수행하는 실무적 측면을 고려하면 결코 단기간 내 형성되기 어려운 과업들이다. 이는 참여주민 전반의 만성화된 취약성이 단기간에 회복하기 어려운 측면 때문도 있으나, 자활과 자립의 문제는 개별 사례마다 자립 및 자활 역량 수준이 다른 만큼 해당 사례의 현재 수준에 맞는 단계적 변화와 발전을 요한다는 점, 그에 따라 사례관리 또한 점진적이고 과정적인 특성을 지니게 되기 때문이었다.

자활참여주민이 자활목표를 달성하기까지 필요한 지원과 지지적 기능을 제공하기 위해서는 자활사례관리 체계에서 고려해야 할 중요한 사안들이 있다. 실무자 인터뷰 분석결과 자활사업팀과 사례관리팀 간의 수평적이고 협력적인 관계, 사례관리자의 전문성 개발 기회에 대한 지원, 외부자원과의 적절한 연계 활용, 사례관리팀 내부적인 슈퍼비전뿐 아니라 기관차원에서 다양하게 진행되는 통합적인 슈퍼비전체계 등 합리적인 사례관리 운영체계가 자활사례관리 성과를 보장하는 중요한 성과요인으로 도출

되었다. 반면 자활참여주민 인터뷰에서는 사례관리자와의 수평적 관계, 신뢰관계, 강점 기반 서비스 지원, 개인맞춤형 지원 등 참여주민과 사례관리자의 관계성이 중요한 성과 요인으로 진술되었는데, 참여주민에게는 지원된 서비스를 통해 생활이나 자활과정에 실질적인 도움을 받는 것만큼 중요한 요인이 자신과 질적인 관계를 유지하면서 공감, 지지적 기능을 수행할 수 있는 ‘사례관리자’, 자체인 것으로 조사되었다. 결과적으로 실무자 관점에서는 합리적인 사례관리 운영체계구축이, 참여주민 시각에서는 지속적인 신뢰와 협력관계를 유지할 수 있는 사례관리자를 보장하는 것이 자활사례관리 성과를 보장하는 기본적인 요소이고 효과적인 사례관리를 위해 지속가능성을 보장 받아야 할 체계라 할 수 있다.

이에 자활사례관리의 지속가능한 영향력을 위해 자활사례관리 실무참여자와 주민 참여자가 제시한 사례관리의 정책적 고려사항은 다음과 같다.

- 참여주민과의 관계 유지 및 자활목표달성까지 일관된 지원을 가능케 하는 사례관리자의 이탈예방 및 근속을 위한 여건 보장
 - 고용안정과 현실적인 임금체계 등 기본적인 근무여건을 보장하는 처우개선
 - 지역자활센터 내 사례관리 전문가로서의 역할 권한 부여
 - 참여주민 개개인에게 개별적으로 집중할 수 있는 여건 재고
 - 사례관리자의 소진 예방 및 대처를 위한 대안 마련
- 자활사례관리 실무적 질과 성과의 질 향상을 위한 사례관리 체계
 - 질적인 사례관리 수행을 위한 적절한 사례관리량 및 사례관리 인력에 대한 기준 마련과 이 기준에 대한 정책 반영
 - 통합적인 자활사례관리 슈퍼비전 및 자문
 - 지역자활센터 간에 정보공유시스템 구축

4) 자활사례관리 성과 관리를 위한 종단적인 질적, 양적 데이터 구축과 분석

본 연구는 자활사례관리 성과와 관련하여 양적, 질적 측면에서 자료를 구성하고 분석하였다. 먼저 양적 성과를 위해서는 자활사례관리의 단계별 효과를 분석하기 위해 과학적 분석과 평가 절차를 수행하였다. 자활정보시스템 DATA를 가지고 분석할 때

에 현실적 어려움이 존재했지만, 보다 정확한 검증을 위해 연간 자료를 비교하고 지역별 격차를 분석하였다. 동시에 각 사례관리 단계별 효과를 검증하기 위해, 단순히 취·창업과 탈수급 지표가 아닌 자활성과금과 자활급여와 같은 지표를 통해 자활사업의 성과를 도달하기 위해 사업의 여러 자활사업의 산물자료들을 포괄하였다. 다만, 사업단별 자활사례관리 단계를 고려한 집단 비교 구성하지 않았다는 점과 참여자의 참여기간별 구분을 두지 않았다는 점에서 일부 한계가 존재하는 것도 사실이다.

따라서 추후 자활사업 사례관리 정책효과를 면밀히 관찰할 필요가 있으며, 자활정보시스템 개편과 자활사업 사례관리 과정별 대한 보다 구체적인 입력체계 마련으로 보다 정책효과 검증을 위한 종단적인 자료의 구축과 분석이 지속되어 과학적인 근거와 경험이 풍부하게 마련되고 축적될 필요가 있다.

자활사례관리 성과에 대한 현장 자료의 한계는 질적 측면에서도 마찬가지이다. 앞서 제안한 바와 같이 자활사례관리 성과에 대한 현장과 정책 간 이해의 상이성과 상충성을 어떻게 해소할 것인가에 대한 합의나 자활현장에서 실제 경험되는 사례관리 각 단계와 성과에 대한 질적 자료, 즉 경험 자료를 어떻게 공식적인 데이터로 구축할 것인가에 대한 논의는 거의 부재했다. 자활 정책의 결정과정이나 DB구축 과정에서 질적 자료에 대한 이해가 부족하다보니, 현장 기반으로 생성되는 다양한 자활현상을 자료화하는 노력보다 대부분 일회적인 FGI 등을 통해 자활정보시스템에서 확인하기 어려운 내용을 질적으로 보완해왔다. 다수의 자활 관련 연구에서 자활현장의 생생한 경험을 자료화하기 위한 방법으로 FGI를 활용하고 본 연구에서 FGI 조사방법을 활용한 것 역시 일차적으로 자활정보시스템에 질적 자료를 정보화한 지표나 시스템이 부재하고, 더불어 제한된 시간과 예산으로 조사를 수행해야하는 연구 환경에서 효율적으로 현장 자료를 수집하기 위한 대안이 필요했기 때문이다. 그러나 이렇게 엄밀한 의미에서 FGI는 연구 목적에 따라 효율적인 자료를 생성할 수 있기는 하나, 정책 결정의 근거로서 자활 또는 자활사례관리 전반의 현상을 설명하고 이해하는 데는 한계가 있다. 일단 FGI에 참여하는 참여자가 전체 자활현장 실무자의 극히 일부에 해당하며, 각 지역마다 자활여건이 다른 만큼 자활현장의 대표성을 정의하기도 어려운 데다 이러한 대표성을 담보한 참여기관이나 참여자를 선정하는 것은 더더욱 어려운 일이다. 그렇다보니 많은 연구에서 FGI를 통해 자활현장 상황을 분석하기는 했으나, 이러한 제한적인 질적 자료를 근거로 하여 자활 전반의 현상을 해석하는 것은 한계가 있는 것이 사실이다.

이렇게 현재로서는 자활사례관리 성과를 도출하고 해석할 수 있는 자활현장의 양적 데이터와 질적 데이터 모두 그 충분성을 확보하지 못한 상태이고, 더더욱 참여주

민 개인적인 차원과 지역자활센터의 기관 차원 모두의 자활사례관리 이력을 확인하고 분석할 수 있는 데이터의 축적성이 확보되지 않은 한계는 분명히 극복되고 재고되어야 할 중요한 과제이다. 우리 사회의 변화상황에 따라 달라지는 참여주민의 특성, 이들의 욕구를 추적하고 자활사례관리가 어떻게 대응하는 가에 대한 포괄적이고 종단적인 분석이 가능할 때, 진정한 자활사례관리의 성과, 영향력, 그리고 효과성을 검증할 수 있기 때문이다. 따라서 자활사례관리 성과 관리의 제 1단계는 바로 자활사례관리 현장의 양적, 질적 자료를 종단적으로 구성하고 축적할 수 있는 연구기반과 시스템을 구축하는 것이다.

참고문헌 <



- 김경휘. 2012. 전라북도 사례관리 실태조사. 전북광역자활센터.
- 김경휘, 고동훈. 2014. 자활정책 변화에 따른 자활사례관리에 대한 새로운 접근. 한국사회복지행정학회 학술대회 자료집, 285-287.
- 노대명, 문세경, 최승아. 2004. 자활사업 성과평가지표 연구. 정책보고서 2004-24, 보건복지부, 보건사회연구원.
- 노혜련, 박은숙, 유서구, 박화옥, 이용우. 2006. 취약여성가구주 사례관리 시범사업 평가와 모형개발 연구. 보건복지부-송실대학교.
- 도광조. 2009. 지역사회복지관 사례관리 수행의 영향요인에 대한 연구. 박사학위논문. 송실대학교.
- 민소영. 2006. 만성 정신장애인을 위한 사례관리 모형과 수행구조에 대한 탐색적 연구. 사회복지연구, 30, 215-242.
- 민소영. 2009. 사례관리 수행요소와 지역사회 정신장애인의 소비자 만족도 및 삶의 질 사이의 경로탐색. 한국사회복지학, 61(3), 103-127.
- 민소영, 백학영, 양소남. 2016. 자활사례관리 표준운영방안 개발연구: 자활사례관리 평가지표 개발연구. 보건복지부.
- 박노옥. 2008. 저소득층 자활지원 사회서비스 성과관리 외국사례 분석. 한국조세연구원.
- 박지영. 2016. 사회적 배제를 통한 통합으로 : 자활사례관리를 통한 모색. 한국사회복지학회 학술대회 자료집. 476-480.
- 박지영, 박수지, 이경화, 현리사. 2021. 근로미약자를 위한 자활사례관리 발전방안 연구. 한국자활복지개발원·상지대학교 산학협력단.
- 백학영, 김경휘, 김도윤. 2012. 자활사례관리 시범사업 모니터링 및 향후 추진방안. 중앙자활센터.
- 백학영, 김경휘. 2013. 지역자활센터 사례관리 특성이 자활성가에 미치는 영향. 한국사회복지 행정학, 15(4), 29-60.
- 보건복지부. 2012. 자활사업안내.
- 보건복지부. 2023. 자활사업안내.

- 부산광역시. 2020. 2020년 부산시 일자리정책 종합계획.
- 서울특별시 내부자료. 2019. 서울시 시구 상향적 협력적 일자리 지원.
- 성은미, 이현주, 주사랑. 2021. 경기도 자활사례관리 운영 실태분석 및 활성화 방안 : 희망디자인 사업을 중심으로. 경기복지재단.
- 안혜영. 2012. 공공부문의 사례관리 실천 현황과 과제. 사례관리 연구, 3(1), 81-102.
- 연합뉴스. 2021. '민간취업 성과 저조' 정부 일자리사업 14개 예산 깎는다. 2021년 7월 5일.
- 오민수, 이문국, 김춘아, 박경아. 2013. 경기도 지역자활센터 자활사례관리모형 개발연구. 경기복지재단.
- 유미례. 2002. 재가복지 사례관리의 단계별 집행에 영향을 미치는 요인. 석사학위논문. 한림대학교.
- 유태균. 2010. 자활사례관리 실태와 전망. 자활복지공개포럼-자활지원제도 10년, 과거, 현재, 미래, 11.4. 국회도서관, 서울: 중앙자활센터. 73-111.
- 이기연, 박지영, 이은정. 2008. 지역사회복지 · 고용 통합 사례관리 서비스 도입을 위한 기초연구: 자활사례관리모델개발. 보건복지부·이화여자대학교 산학협력단.
- 이상아. 2021. 자활정보시스템으로 본 코로나 19 이후 참여자 특성과 향후 정책방안. 한국자활복지개발원 2021-vol1 자활정책 brief.
- 이상아, 박지영, 이석미, 고은새, 이원지. 2022. 저소득 중장년 1인 가구 자활사업 모델개발. 한국자활복지개발원.
- 이선영. 2012. 지역자활센터의 사례관리 운영에 대한 탐색적 연구. 한국사회복지교육, 20, 57-83.
- 이수진. 2020. 권력관계 변동에 따른 자활사업 제도 변화 연구. 사회통합연구, 1(2), 45-94
- 이은지. 2018. 자활참여자에 대한 자활사례관리가 정서적 자활에 미치는 영향. 한림대학교 대학원 석사학위 논문.
- 이은지, 조준용. 2019. 자활사례관리가 정서적 자활에 미치는 영향: 자활사례관리 수행에 대한 자활참여자의 인식을 중심으로. 디지털융복합연구, 17(2), 19-29.
- 이현주, 강신욱, 노대명, 남기곤, 최옥금, 박형준. 2016. 고용복지 참여 현황 분석 및 조사 연구: 고용복지 근로유지형 패널조사 연구. 한국보건사회연구원.
- 이홍직. 2006. 미국 빈곤여성의 복지수급탈피 결정요인에 관한 연구. 서울도시연구, 7(3), 171-190.
- 정창무. 2017. 제4차 산업혁명 시대의 도시구조 변화전망과 정책과제. 국토, 424, 11-16.
- 최상미. 2017. 정서적 자활 성과 지표 도입 연구 : 한국형 고용 희망 척도(Korean Employment Hope Scale: K-EHS) 개발과 타당도 검증. 사회복지연구, 48(2), 97-119.
- 최상미. 2018. 이용자중심적 관점으로부터의 자활에 대한 재개념화: 지역자활센터 사업 참여자의 시각을 중심으로. 사회과학연구, 25(1), 98-124.
- 최지선. 2012. 장애인복지관 사례관리자의 실천경험에 관한 질적 연구. 한국사회복지조사연구, 33, 229-264.

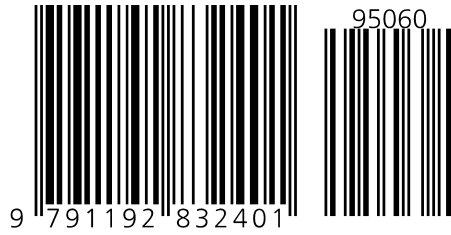
- 최종혁, 이연, 박동진, 박경아. 2012. 2009년 경기도 지역자활센터의 자활사례관리 운영 실태 연구. 경기광역자활센터·강남대학교산학협력단 한국지역사회복지연구소.
- 한국자활복지개발원. 2023. 자활사례관리 매뉴얼 2023년 개정판.
- 한국환경정책평가연구원. 2015. 환경분야 일자리 수요 현황 및 전망. 세종: 환경부.
- 함철호. 2013. 공공전달체계 내 사례관리자의 사례관리 수행과 영향요인. 한국지역사회복지학, 44, 1-31.
- 행정안전부 보도자료. 2020. 공공데이터 지원사업, 청년 경력개발에 실질적 도움 되게 운영, 2020년 6월 11일.
- 행정안전부. 2019. 2019년 시도별 지역공동체일자리사업 목록.
- 행정안전부. 2020. 지역공동체 일자리사업 종합지침.
- 행정안전부. 2021. 지역공동체 일자리사업 종합지침.
- 홍선미. 2004. 자활사업에서의 사례관리에 대한 탐색적 연구. 한국사회복지학, 56(2), 311-326.
- 홍선미. 2006. 자활지원 사례관리 모형과 운영방안 연구. 사회복지연구, 29, 133-165.
- 홍진주. 2020. 청년니트의 사회적 배제. 박사학위논문 이화여자대학교 대학원.
- 황미영. 2013. 노동연계복지에서의 사회복지실천으로서의 자활사례관리의 특성과 전망. 비판사회정책, (41), 219-248.
- 황미영. 2016. 지역자활센터 현장 기반의 주제분석을 통한 자활사례관리 개념의 상향적 논의. 미래사회복지연구, 7(2), 61-93.
- 황미영. 2018. 자활사례관리자의 임파워먼트 사정기록에 대한 탐색적 틀 분석, 미래사회복지연구, 9(2), 5-38.
- Bloom, H. S., Hill, C. J., and Riccio, J. A.. 2003. Linking program implementation and effectiveness: Lessons from a pooled sample of welfare-to-work experiments. Journal of Policy Analysis and Management, 22(4), 551-575.
- Boaden, R., Dusheiko, M., Gravelle, H., Parker, S., Pickard, S., Roland, M., Sargent, P., & Sheaff, R. (2006). Evercare: Evaluation of the Evercare approach to case management: final report. National Primary Care Research and Development Centre (NPCRDC) website. Available at: www.medicine.manchester.ac.uk/primarycare/npcrdc-archive/archive/PublicationDetail.cfm/ID/171.htm (accessed on 6 January 2011).
- Bojlén N. S. & Lunde, I. M.(1995). Focus Group interview as a qualitative research method. Ugeskr Laeger. 157(23):3315-8. Danish. PMID: 7631438.
- Brown, K., Stainer, K., Stewart, J., Clacy, R., & Parker, S. (2008). 'Older people with

- complex long-term health conditions: their views on the community matron service: a qualitative study'. *Quality in Primary Care*, vol 16, no 6, pp 409-17.
- Escudero, V. (2018). Workfare programs and their delivery system: Effectiveness of Construyendo Perú. Research Department Working Paper, No 39, International Labour Office.
- Ham C, Oldham J (2009). 'Integrating health and social care in England: lessons from early adopters and implications for policy'. *Journal of Integrated Care*, vol 17, no 6, pp 3-9.
- Klaehn, A. K., Jaschke, J., Freigang, F., & Arnold, M. (2022). Cost-effectiveness of case management: A systematic review. *Am. J. Manag. Care*, 28, e271-e279.
- Krueger, R. A.(2002). Designing and Conducting Focus Group Interviews. <https://www.eiu.edu/ihec/Krueger-FocusGroupInterviews.pdf>
- Leung, A. C. T., Liu, C. P., Chow, N. W. S., & Chi, I. (2004). Cost-benefit analysis of a case management project for the community-dwelling frail elderly in Hong Kong. *Journal of Applied Gerontology*, 23(1), 70-85.
- Murgal, R., Ravllion, M., Van de Wall, D.(2016). "Is Workfare Cost-Cffective against Poverty in a Poor Labor-Surplus Economy?", *The World Bank Economic Review* 30(3). 413-445
- New Mexico University. 2021. New Mexico Univ.' Bernalillo County Behavioral Health Initiative: Peer Case Management Process Evaluation.
- Nothdurfter, U.. 2016. The street-level delivery of activation policies: constraints and possibilities for a practice of citizenship. *European Journal of Social Work*, 19, 420-440.
- Hurst, J. and Jee-Hughe, M.. 2001. Performance Measurement and Performance Management in OECD Health Systems. *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, No. 47.
- Patton, M. Q.(1990). *Qualitative evaluation and research methods*(2nd ed.). Newbury Park, CA: SAGE,
- Ponka, D., Agbata, E., Kendall, C., Stergiopoulos, V., Mendonca, O., Magwood, O., ... & Pottie, K. (2020). The effectiveness of case management interventions for the homeless, vulnerably housed and persons with lived experience: A systematic review. *PLoS One*, 15(4), e0230896.
- Powell-Davies, G., Williams, A., Larsen, K., Perkins, D., Roland, M., & Harris, M. (2008).

- Coordinating primary health care: an analysis of the outcomes of a systematic review. *Medical Journal of Australia*, 188(8), 65-68.
- Purdy, S. (2010). *Avoiding Hospital Admissions: What does the research say?*. London: The King's Fund. Available at: www.kingsfund.org.uk/publications/avoiding_hospital.html (accessed on 25 January 2011)
- Rabiee, F.(2004). Focus-Group Interview and Data Analysis. *Proceedings of the Nutrition Society*, 63, 655-660. <http://dx.doi.org/10.1079/PNS2004399>
- Ross, S., Curry, N., Goodwin, N.. 2011. *Case management: What it is and how it can best be implemented*. The King's Fund.
- Vann, J. C. J.. 2006. Measuring Community-Based Case Management Performance: Strategies for Evaluation. *Lippincott's Case Management*, 11(3), 147-57.
- CCMC. 2023. <https://ccmcertification.org/about-ccmc>.
- Case Management Institute. 2023. Program evaluation and research methods: Related CCMC Glossary of Terms. 2014-2023 Case Management Study Guide. <https://casemanagementstudyguide.com/ccm-knowledge-domains/case-management-concepts/program-evaluation-and-research-methods/#:~:text=Case%20management%20programs%20must%20be,surveys%20and%20to%20measure>
- European Network for Rural Development. 2023. What is evaluation?. European Union. https://ec.europa.eu/enrd/what-evaluation_en.html.
- Shaw. I. F.(1999). *Qualitative Evaluation: Introduction Qualitative Methods*. London: Thousand Oaks·New Delhi: SAGE.
- South Plains Community Action Partnership. 2023. <https://www.spcaa.org/community-services-case-management>.
- Warren, B. H., Puls, T., & Fogelstrom-DeZeeuw, P. (1996). Cost-effectiveness of case management: Experiences of a university managed health care organization. *American Journal of Medical Quality*, 11(4), 173-178.
- Youth Justice Board for England and Wales. 2022. Case management guidance. UK Government, <https://www.gov.uk/guidance/case-management-guidance/ways-to-improve-quality.%20outcomes>

비매품/무료

95060



9 791192 832401

ISBN 979-11-92832-40-1 (PDF)