

전략연구 2016-15

고령사회의 쟁점과 충남도의 대응방안

-충청남도 노노케어사업 활성화 방안 -

김 용 현

발 간 사

우리나라에서 고령화라는 말은 심각한 사회문제를 일컫는 용어로 일반화 되고 있다. 한국의 노인빈곤율은 49.6%로 OECD 국가 중 최고이며 고령화는 빈곤뿐만 아니라, 건강, 고독, 주거 등 복합적인 문제를 양산하고 있다. 한국은 고령사회 진입도 문제이지만 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있으므로 고령화 속도가 노인문제의 심각성을 더 해 준다. 베이비 붐 세대의 노년기 진입으로 노년인구가 증가일로에 있으며 고령사회는 빈곤, 건강, 고독, 주거로 요약되는 노인 문제를 배태하고 있지만 이 중 가장 두드러진 문제는 단연 노인 빈곤이다. 이제 고령화 사회에서는 전통사회에서의 ‘사적부양’ 이나 사회적 부양 ‘ 방식에만 의존하는 노인복지가 더 이상 지속되기 어려운 상황이 만들어 지고 있다. ’ 부양 ‘의 대상으로서 노인을 조망하는 것은 곤란하게 되었다. 이는 사회복지전반에서 고용정책과 복지정책의 긴밀한 연관성을 상정하여야 한다.

노인을 부양의 대상, 객체가로서가 아니라 사회적 활동의 주체로 설정하는 패러다임이 필요하다는 인식에서 노인일자리 사업이 더욱 중요해지고 있다. 노노케어 사업은 노인일자리사업 중에서도 노인일자리창출과 거동이 불편한 독거노인의 돌봄을 동시에 가능하다는 점에서 학계와 정부에 더욱 비상한 관심을 끌고 있다.

지난 2013년 기준 홀로 사는 65세 이상 노인은 약 125만 명에 달한다. 전체 노인 인구의 20.4% 수준이다. 충남도내 독거노인 현황도 2015년 기준으로 65세 이상 노인 315,373명 대비 독거노인 93, 766명으로 27%에 달하는 만큼 독거노인에 대한 종합적인 대책마련이 필요하다.

특히 노인일자리사업에 대한 연구는 많이 축적되어있으나 상대적으로 노노케어사업에 대한 연구는 빈약한 시점이라 본 연구가 주는 의미는 크다 하겠다.

아무쪼록 본 연구를 통해 충남도의 노노케어사업이 더욱 활성화 되기를 희망하며 본 연구의 연구책임자인 김용현 박사를 비롯해 연구수행과정에 적극적으로 협조해 주신 도청 복지보건국 김병만 팀장과 김제영 주무관에게도 심심한 감사를 드린다.

2016년 12월 31일
충남연구원장 강현수

연구 요약

1. 연구의 필요성 및 목적

최근 우리나라는 기대수명연장으로 인해 급속한 인구고령화 현상을 맞이하고 있다. 한국사회는 2000년 65세 인구가 전체인구의 7.2%로 이미 ‘고령화사회’로 진입하였고 2018년에는 65세 이상 인구가 14.4%인 ‘고령사회’, 2026년에는 20.0%의 ‘초고령사회’에 도달하게 될 것으로 예견된다(원영화·김옥, 2005). 2016년 9월 현재 전국의 16개 시도가 고령화 사회에 진입했으며 전남도는 노인비율이 20%를 넘어 처음으로 고령사회에 들어섰다.

충청남도의 고령화율은 전국 평균보다 약간 상위(16%, 2016년 기준)에 있으나 청양(34.9%)을 필두로 부여(28.4%), 서천(29.7%) 등의 내륙지방은 고령화율이 30%를 넘거나 육박하고 있다.

[표 1] 충남도 고령화 추이

구 분		2000	2005	2007	2010	2015	2020	2023	2025	2030
충 남	천명	215	262	286	302	332	370	410	443	524
	%	11.2	13.3	14.3	15.4	16.7	18.5	20.4	22.1	26.1

자료: 통계청 추계

한국은 고령사회 진입도 문제이지만 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있으므로 고령화 속도가 노인문제의 심각성을 더 해 준다. 베이비 붐 세대의 노년기 진입으로 노년인구가 증가일로에 있으며 고령사회는 빈곤, 건강, 고독, 주거로 요약되는 노인 문제를 배태하고 있지만 이 중 가장 두드러진 문제는 단연 노인 빈곤이다.

[표 2] 한국의 고령화 속도 비교

구 분	도달연도			증가소요연수	
	고령화사회	고령사회	초고령사회	7%→14%	14%→20%
프랑스	1864	1979	2019	115	40
미국	1942	2014	2030	72	16
영국	1929	1976	2020	47	44
독일	1932	1972	2010	40	38
일본	1970	1994	2006	24	12
한국	2000	2018	2026	18	8

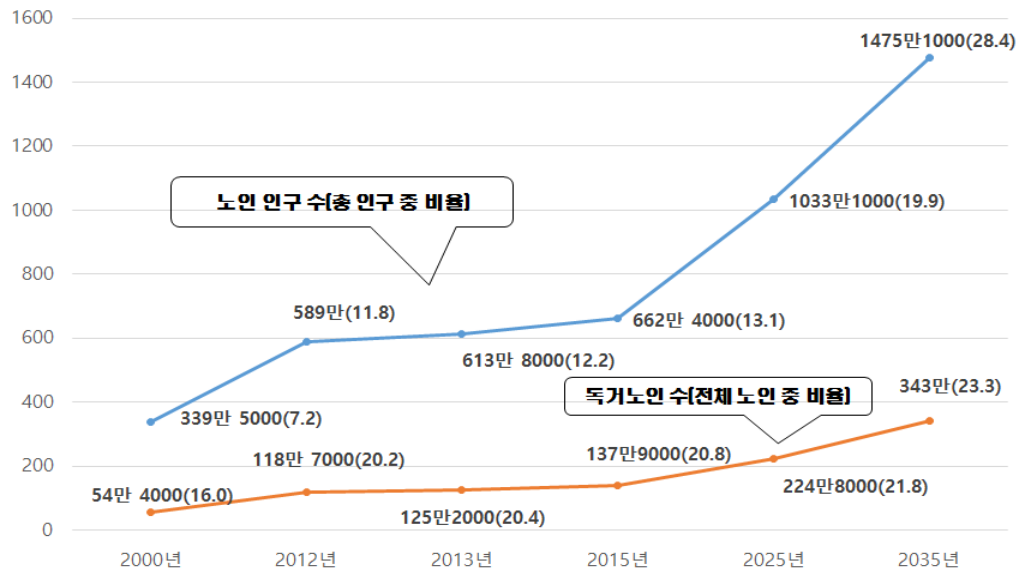
자료: 일본 국립사회보장·인구문제연구소(2003), 인구통계자료집

2016년 기준 한국의 노인빈곤율은 49.6%으로 경제협력기구(OECD) 국가 가운데 가장 높다. 이 통계는 65세 이상 노인의 거의 절반이 빈곤 상태에 허덕이고 있다는 것을 보여준다. 우리나라 고령자중 경제활동 참여를 희망하는 비율이 38.5%(한국보건사회연구원, 2011 노인실태조사)에 달하고 있으며 65세 이상 노인의 경제활동 참여율은 2013년 31.4%로 나타났다.(통계청 2013, 경제활동인구조사). 그러나 고령자의 높은 경제활동 참가수준에도 불구하고 고령사회로 갈수록 생산기능 인구 감소에 따른 노동생산성이 감소할 것으로 예측되고 있으며 2010년부터 시작된 베이비붐세대의 은퇴, 노인 빈곤율 및 노인 자살률 증가 등 고령화에 따른 사회문제가 증폭되고 있다(한국노인인개발원,2014). 정부에서는 2015년에 비해 5만개 일자리를 확대, 2016년에는 노인일자리를 39만개 창출하려하고 고령노동자 파견업종도 확대하는 등 노인 일자리사업을 확대하고 있다.

이러한 가운데 홀로 쓸쓸한 죽음을 맞이하는 독거노인의 고독사 사례가 언론을 통해서 보도되면서 고령사회로 가고 있는 우리사회의 중요한 사회문제로 대두되고 있다. 따라서 노인일자리사업 중 복지형에 속하는 노노케어 사업은 건강한 노인의 일자리 창출과 더불어 거동이 불편한 독거노인을 케어를 할 수 있다는 점에서 학계와 정부의 주목을 받고 있다.

지난 2013년 기준 홀로 사는 65세 이상 노인은 약 125만 명에 달한다. 전체 노인 인구의 20.4% 수준이다. 통계청의 장래 인구 추계에 따르면 독거노인은 2020년에는 175만 명, 2035년에는 343만 명까지 증가하여 전체 노인의 23.5%가 될 것으로 추정되고 있다. 이처럼 인구 연령층의 변화, 사회문화적 변화, 핵가족화 등으로 인해 독거노인의 증가는 더욱 늘어날 것으로 전망된다. 이들 독거노인은 경제적 궁핍, 각종 질병, 긴급간호 문제, 정신적 고립감 등으로 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다.

전체 노인 및 독거노인 증가 추이



[그림 1] 전체노인 및 독거노인 증가 추이

[표 3] 충남도 독거노인 현황(2015 기준)

시군	독 거 노 인 수		
	계	기초생활수급노인	일반노인
계	93,766	15810	77956
천안시	12,288	1989	10299
공주시	7570	1152	6418
보령시	7492	967	6525
아산시	8697	1358	7339
서산시	6647	782	5865
논산시	8313	1429	6884
계룡시	848	66	782
당진시	6634	541	6093
금산군	4182	517	3665
부여군	6233	883	5350
서천군	5413	4068	1345
청양군	3325	348	2977
홍성군	5341	681	4660
예산군	6249	645	5604
태안군	4534	384	4150

자료 : 충남도 복지보건국 내부자

충남도내 독거노인 현황은 2015년 기준으로 65세 이상 노인 315,373명 대비 독거노인 93,766명으로 27%에 달하는 만큼 독거노인에 대한 종합적인 대책마련이 필요하다.

1인 노인가구가 증가함에 따라 노인이 노인을 돌보는 형태인 노노케어사업의 확대가 요구되고 있다. 독거노인이 늘어나고 있는 시점에서 거동이 불편한 노인에게는 복지혜택을 제공하고, 건강한 노인에게는 일자리를 제공해 주는 이석이조의 효과를 거둘 수 있기 때문에 사회 안전망과 맞춤형 노인복지사업의 일환인 노노케어는 더욱 주목을 받고 있다. 연세대 사회복지학과 김진수 교수는 “노인 자살 및 고독사, 우울증 예방 등을 위해서라고 선진국처럼 세밀한 노노케어 시스템 발굴이 필요하다”며 “농촌과 도시, 도시 안에서도 지역별 비율을 따져 그에 맞는 서비스 확대와 인프라 확보가 중요할 것”이라고 주장했다(2016. 5.8 일자 헤럴드경제). 그러나 2005년부터 시행된 노노케어 사업은 고령화시대에 필수 사회안전망으로 주목 받고 있지만 아직 국내에서는 결음마 단계다.

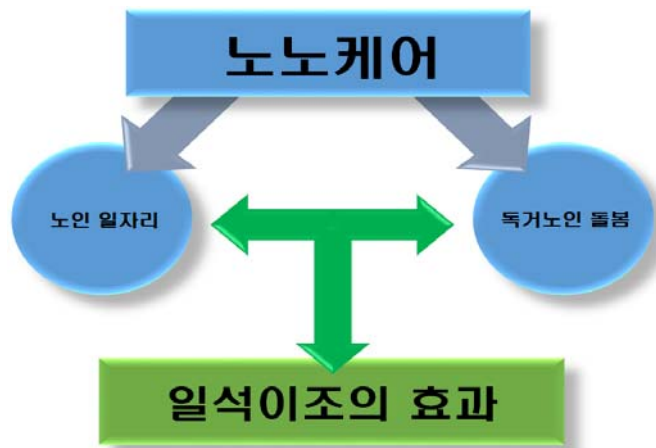
따라서 본 연구의 목적은 충청남도 노노케어 사업에 관한 현황을 파악하고 독거노인 등을 케어하면서 일자리창출을 겸할 수 있는 노노케어 활성화방안을 모색하는 것이다. 본 연구는 로는 다음과 같은 물음에 대한 해답을 찾는 것으로 시작한다.

첫째, 충남에서 과연 노노케어사업이 일자리 창출과 거동이 불편한 독거노인들의 부양이라는 일석이조의 효과를 거두고 있는지?

둘째, 이 사업에 관여하는 참여노인과 수혜노인의 만족도는 얼마나 되는지?

셋째, 노노케어사업이 지속되어야 할 정책이라면 과연 어떻게 활성화 될 수 있을지?
등 이다.

따라서 본 연구는 충청남도 노노케어사업 실태를 파악하기 위해 참여노인, 이용노인 및 수행기관 담당자를 중심으로 노노케어 사업에 관한 조사·분석을 수행하고 조사결과를 바탕으로 충청남도 노노케어 사업의 활성화를 위한 정책 제언을 하고자 한다.



〔그림 2〕 노노케어의 효과

2. 연구의 내용 및 방법

1) 연구의 내용

본 연구의 내용은 아래와 같다.

첫째, 자원으로써 노인인력 활용의 필요성과 베이붐 세대가 노인층으로 편입되면서 나타나는 현상을 살펴본다.

둘째, 충남의 노노케어사업의 현황을 살펴본다.

셋째, 노노케어사업 참여노인과 수혜노인을 대상으로 참여 실태, 이용 실태, 만족도 및 노노케어사업에 관한 현황을 알아본다. 노노케어사업 수행기관 담당자의 면접조사를 통해 노노케어사업에 관한 다양한 의견을 수렴한다.

넷째, 전국에서 노노케어사업을 가장 모범적으로 수행하고 있는 지역의 사례를 분석하여 충남도에 적용할 방안을 모색한다. 본 연구에서 분석한 구미시니어클럽의 사례는 노노케어사업을 단순히 일자리 창출과 독거노인의 돌봄뿐만이 아니라 이 사업을 지역공동체회복으로까지 외연을 확대하였다는 점에서 의의가 크다. 뿐만 아니라 대부분의 노노케어사업이 수혜노인의 자택을 방문하여 서비스가 제공되어 있지만 구미의 노노케어는 사랑방을 활용하여 다수의 참여노인과 자원봉사자가 수혜노인들에게 효과적인 서비스를 제공한다. 따라서 구미의 사례는 노노케어사업의 시너지 효과 창출한다는 점에서도 충남도에 적용할 방안을 모색할 수 있는 충분한 모델이 될 수 있다.

다섯째, 상기의 내용을 바탕으로 충청남도 노노케어 사업의 활성화 방안을 위한 정책을 제시한다.

2) 연구의 방법

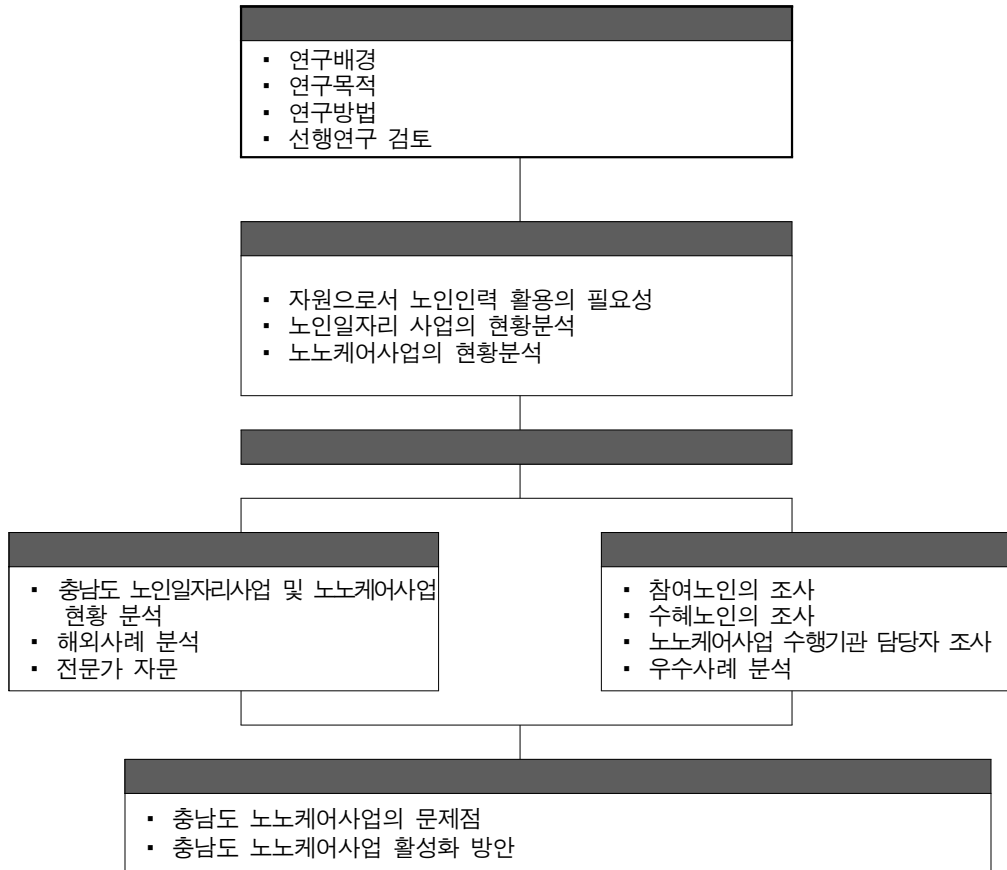
첫째, 문헌연구로서 노인일자리 사업과 노노케어사업 등의 선행연구 자료 등을 분석한다.

둘째, 인터뷰조사로 노노케어사업 참여노인과 수혜노인 그리고 담당인력을 대상으로 참여 실태 및 노노케어 사업 내용, 수혜노인 만족도 등을 조사한다. 연구의 부가적인 방법으로서 수혜노인의 자택을 참여노인과 담당인력과 함께 방문하여 노노케어사업이 제공되는 현장을 관찰하고 면담을 진행하였다. 질적인 조사에 병행하여 노인복지센터를 대상으로 참여노인과 수혜노인의 만족도를 설문으로 조사한다.

셋째, 노노케어사업 전문가(대학교수, 연구원)들로 구성된 자문회의를 개최한다.

3) 연구의 체계

[표 4] 연구체계



4) 연구의 분석틀

하나의 사회복지정책을 분석한다는 것은 어떤 조건에서 정책이 입안되고 집행되었는지를 이해하는 것이다. 뿐만 아니라 사회복지정책의 분석의 범위는 정책의 과정뿐만 아니라 정책의 결과까지도 포함한다. 따라서 본 연구는 노인일자리사업의 하위분야로서 노노케어사업이 노인복지정책으로서 정책입안당시 정책개발자가 구상하는 기대효과

(정책개발자의 의도)를 노인복지 일선현장에서 노노케어사업이 충족하였는지를 분석틀로 설정한다. 중앙정부에서 2005년 노노간병사업을 노노케어사업으로 전환한 정책입안 배경은 노인일자리 창출과 독거노인 등 거동이 불편한 노인의 삶의 질 향상이었다. 즉, 참여 노인에게는 맞춤형 일자리를 제공함으로써 소득을 창출하고 사회참여를 권장하는 것이었다. 수혜노인에게는 노노케어서비스 제공을 통하여 전체적인 삶의 질 향상이었다.

상기의 행위자의 기대효과를 일선의 노인복지현장에서 충족하고 있는지를 중심으로 분석한다.

[표 5] 노노케어사업이 다양한 행위자에게 주는 기대효과

행위자	기대효과
중앙(지방)정부	노인일자리 창출 및 사회활동 참여, 수혜노인의 삶의 질 향상
참여노인	소득창출, 사회활동참여, 건강증진 등의 부대효과
수혜노인	돌봄서비스를 통한 전반적인 삶의 질 향상

3. 연구결과 및 분석

1) 노노케어사업 참여노인의 조사결과

(1) 참여경로

노노케어사업에 대한 참여노인의 경로는 다양하였다. 지역의 수행기관에 참여 의사를 직접 타진한 어르신부터 수행기관의 홍보를 통해 이 사업의 존재를 알게 되거나 다른 분의 추천을 통해 사업에 참여하신 어르신들까지, 사업의 참여경로는 다양하다. 노노케어사업 참여한 노인들의 참여경로 중에 가장 큰 사례는 이웃이나 친지 등의 추천이 가장 빈번하였다.(이밖에도 수행기관의 광고나 신문을 보고이 사업에 참여한 노인들도 존재하였다.)

(2) 참여이유

노노케어사업의 참여동기는 경제적인 이유로, 생활비나 용돈 마련이 주된 이유였다. 경제적 이유 말고도 밖에도 봉사나 사회참여, 자기발전, 건강증진 등, 비경제적 요인들도 참여 동기로 작용하고 있었다. 즉, 이 사업에 참여하는 노인들의 동기는 한 가지 이유에서만이 아니고 용돈 마련 등의 경제적 효과뿐만 아니라 봉사활동, 여가선용, 건강 증진 등 다양한 것으로 나타났다.

(3) 만족도

참여노인들은 노노케어서비스 제공이 경제적으로 도움이 되기도 하지만 은퇴이후 고령임에도 불구하고 일 자체를 할 수 있고 누군가에게 도움이 된다는 사실에 큰 만족감을 느끼고 있었다. 가장 큰 만족은 타인에게 의존하지 않고 스스로 용돈을 마련할 수 있다는 경제적 만족이었고 정신적으로도 누군가와 더불어 일 할 수 있고 누군가에게 도움이 된다는 사실에 보람을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

부가적으로 참여노인의 만족도가 높은 이유로는 노인일자리 사업내 시장형이나 공동작업장 일보다 노노케어가 힘 안들이고 쉽게 할 수 있는 일이라는 이유도 있었다.

(4) 적당한 월 보수액

참여노인에게 지급하는 20만원의 보수가 2004년부터 지금까지 유지되고 있다. 경제적 보상에는 대체로 만족하고 있지만 어르신들은 지침인 월 20만원의 수당보다는 더 많은 급여를 원하고 있었다. 대략 1시간당 1만원 풀인, 월 30시간에 30만원 급여를 선호하는 것으로 나타났다. 사업 초기에는 물가수준을 감안하면 합리적인 보상이라 할 수 있으나 물가변동을 고려하면 20만원은 적을 수도 있고, 실제로 박근혜 정부의 공약은 40만원이었다. (참고로 노인복지서비스 예산의 약 70%는 장기요양과 돌봄서비스, 나머지 30% 정도는 노인일자리 사업으로 사용되고 있다.)

(5) 적당한 월 활동시간과 근무기간

적당한 월 활동시간과 근무기간에 대해서는 현행 월 30시간(10일), 일일 3시간(10일)에 만족하고 있는 노인 분들도 많았다. 그러나 일일 3시간의 활동시간을 2시간으로 단축하기를 희망하는 노인들도 다수 존재하였다. 즉, 현행 하루 3시간 10일, 월 30시간 근무에서 일일 2시간, 월 20시간으로 활동시간을 단축을 희망하는 것이었다.

(6) 노노케어서비스 제공내용

현행 노노케어서비스의 주된 서비스내용은 말벗위주의 정서적 서비스가 주를 이루고 있었다. 그러나 청소, 산책돕기, 가사보조 등 대상노인의 처한 환경에 따라 서비스 내용이 달라지기도 한다.

참여노인과 수혜노인의 관계에 따라 활동내용이 달라질뿐더러 참여노인의 열의에 따라 규정인 월 30시간을 초과해서 케어하는 등 근무 시간과 업무내용에 대한 편차가 존재하였다.

(7) 노노케어서비스 제공의 애로사항

노노케어사업에 참여하는 노인들은 수혜노인에게 제공하는 서비스에 대해서는 크게 어려움을 느끼지 않는 것으로 나타났다. 오히려 대상노인이 오랜 기간 친구이거나 이웃사촌이어서 참여노인들은 활동자체를 어려워하기보다는 활동자체를 즐기시고 있는 노인도 다수 존재하였다. 면접조사결과 나타난 애로사항으로는 참여노인들은 자주 변경되는 활동일지 기입의 어려움을 토로했다. 작성이 어려운 활동일지가 설상가상으로 자주 변경되어 담당자나 노인들을 더욱 힘들게 했다. 참여노인과 수혜노인은 한 지역에서 오랫동안 알고 지내는 경우가 많아 친밀한 관계이나 경우에 따라서 서비스가 반드시 필요한 노인이 서비스를 거부하는 경우도 있었다. 반대로 노노케어의 참여노인들은 처음 보는 낯선 집에는 가지 않고 오랫동안 이웃사촌처럼 알고 지내던 노인들을 케어하기 때문에 만족도 역시 배가하는 것으로 분석할 수 있다. 노노케어사업은 참여노인 2인이 1조가 되어 서비스를 제공하는데 동료와의 갈등 때문에 조가 찢어지거나 수

혜노인의 케어에 지장을 주는 경우도 존재하였다.

(8) 향후 노노케어사업의 참여 여부

면접 대상자의 모든 노인은 앞으로도 노노케어사업에 참여할 것이라고 응답하였다. 노노케어 사업의 참여노인들은 앞으로도 이 사업이 없어지지 않고 유지되어서 이 사업에 참여하기를 희망하고 있었다.

(9) 노노케어사업에 관한 희망사항

결론적으로 노노케어사업에 참여하고 있는 노인들은 활동에 대해서 큰 어려움을 느끼지 않고 있었고 사업에 참여하면서 얻을 수 있는 보람과 즐거움도 피력하고 있었다, 현행 월 보수액과 활동시간에도 대체로 만족하고 있었지만 보수는 그대로 유지하되 활동시간이 단축되는 것을 희망하고 있었다.

2) 노노케어사업 수혜노인의 조사결과

(1) 노노케어 서비스 이용경로

수혜노인의 서비스 이용경로는 주로 참여노인의 추천이 주를 이루고 있다. 참여노인이 이 사업에 참여하고자 할 때 수혜노인까지 물색하는 경우가 대부분이기 때문이다. 수혜노인과 참여노인은 친구이거나 이웃사촌이어서 한 지역에서 오랫동안 알고지내는 경우가 대다수이다.

(2) 수혜노인의 만족도

수혜노인의 서비스 만족도는 높은 것으로 나타났다. 수혜노인이 만족하는 이유는 서비스

자체가 무상인데다가 오랫동안 알고 지내던 이웃의 친구나 지인이 정서적 지원을 해주기 때문이다.

(3) 서비스제공 내용

서비스 제공 내용은 말벗 위주의 정서적 서비스가 주를 이루고 있었으나 대상자나 상황에 따라 제공되는 서비스 내용은 다양한 것으로 나타났다. 청소, 관공서 대행업무, 병원동반, 음식점만 등이 정서적 서비스 이외의 서비스 내용이었다.

(4) 제공받는 서비스 시간

제공받는 서비스 시간은 지침 상으로는 일일 3시간 한 달에 10일, 월 30시간이다. 그러나 수혜노인의 처한 상황이나 참여노인간의 관계에 따라 변동이 있었다.

(5) 노노케어서비스 수혜의 애로사항

수혜노인들은 이 서비스를 제공받으면서 별다른 애로사항은 없는 것으로 나타났다. 이 서비스 외에 별도로 희망하는 서비스도 없는 것으로 조사되었다.

(6) 향후 노노케어서비스 수혜 여부

노노케어 사업의 수혜노인들은 앞으로도 이 서비스를 지속적으로 제공 받기를 희망하고 있었다.

3) 노노케어사업 담당자의 조사결과

(1) 노노케어사업에 대한 전반적인 의견

노노케어가 공식적으로 노인일자리 사업 중 공익활동의 일환으로 진행되기 때문에 ‘노인일자리’라고 비록 명명되지만 본질상 사회활동으로 분류하는 것이 바람직하다는 의견도 많았다. 20만원의 일자리로는 생계비 마련이 절실한 어르신들한테는 턱없이 부족한 돈이기 때문이다. 약간의 활동(월30시간)을 하고 그것에 대한 약간의 급여(월20만원)를 드리는 것이 진정한 일자리를 창출했다고 볼 수는 없다는 평가도 많았다. 공식적인 일자리이기보다는 사회공헌 활동에 대한 보상의 수준이므로 시니어클럽보다는 대한노인회나 노인복지관에서 사업을 수행하는 것이 타당하다는 견해도 다수 존재하였다.

(2) 노노케어사업을 수행하면서 어려운 점

① 새로운 참여자 발굴과 홍보

노노케어사업의 담당자 애로사항으로는 참여노인과 수혜노인을 발굴하는 것이다. 특히 노노케어사업이 2015년부터 전국형 사업으로 지정되어 모든 노인일자리 수행기관이 모두 이 사업을 하게 되었다. 전국형 사업이 되면서 2015년에 3만 5천개 였다가 거의 2배 이상 늘어나버리기 때문에 수행기관 입장에서는 참여노인과 수혜노인을 발굴 하는 것이 어려울 수밖에 없다. 또 노인 대상 다른 서비스 (독거노인돌봄기본서비스)와 중복이 되지 않게 수혜자를 발굴하기란 더욱 힘들다. 지역에 따라서는 처음 시작할 때 참여자를 모으기가 힘들고 인터넷으로 모집 글도 올리고 모집현수막을 달아도, 생각 외로 잘 구해지지 않는다는 것이 담당인력의 견해이다. 따라서 아는 사람 통해서 사람을 구하기도 하고 입소문을 통해서 모집자를 구하기도 한다.

노노케어사업 수행의 어려움으로 선입견의 문제도 작용하였다. 즉, 내가 남의 집에 가서 일을 한다는 것을 부정적으로 보는 시각이 존재하는 것이 현실이다. 선입견 타파와 더불어 참여자 발굴의 문제도 존재하였다. 경우에 따라 참여노인이 한 명도 없는

동네도 존재하였고 노노케어의 개념도 인지하는 못하는 어르신들도 존재하였다. 저변의 확대를 위해서 현재 노노케어사업을 하지 않는 지역을 발굴해서 사업을 확장시킬 필요가 있다.

② 전담인력의 낮은 처우

전담인력의 낮은 처우도 문제이다. 노인 일자리 사업을 제대로 하려면 전담인력에 대한 처우가 좋아야 되는데 급여수준은 최저임금 수준이다. 최저임금 수준으로 처우를 받지만 수혜자나 참여자가 많아서 담당인력은 임금에 비하여 업무량은 많아질 수 밖에 없다. 지역에 따라서 노노케어사업 전담인력은 년 12개월을 근무하나 실제로는 11개월의 보수만 받고 있다. 이 문제는 보건복지부도 인지하고 있으나 구조적인 고질적인 문제로 존재하고 있다.

③ 선발기준에 따른 선발 후 반발

지역에 따라서 노노케어사업에 참여하려는 후보자가 많은데 선발기준에 따른 선발 후 반발하는 노인들이 많다. 후보자 분들 중에 유난하신 분은 안 되면 점수 채점을 다 보여달라고 하고 보여줘도 안 믿고 심지어 군청을 찾아가서 담당자에게 항의하기도 한다.

④ 자주 변경되는 활동일지 교육의 어려움

노노케어는 한국노인인력개발원에서 지침이 현장에 내려오는데 지침이 자주 변경되므로 일선의 실무자들의 혼선을 빚고 활동일지 역시 수시로 형식이 바뀌어 어르신들이 적응을 못 하는 경우가 많다. 참여노인들은 고령이기 때문에 교육정도에 따라 지침규정인 활동일지 기입을 어려워하는 경우도 많았다. 따라서 자주 변경되는 활동일지를 노인들에게 그때마다 설명하는 것도 전담인력의 어려움이다.

⑤ 부정수급의 문제

부정수급의 문제도 흔하지 않지만 존재하였다. 노노케어는 안면이 있는 노인끼리 참여하고 서비스를 받기 때문에 실제로 근무를 하지 않았는데도 아는 사람이라고 활동일지에 도장을 찍어 주는 경우도 아주 없지는 않았다. 부정수급은 아니지만 노노케어

사업이 노인일자리사업 중 시장형 사업보다는 훨씬 수월하고 오래전부터 알고지내던 노인을 돌보는 것이기 때문에 제대로 하지 않은 노인도 존재한다. 노노케어사업 수행 기관 담당자의 말에 의하면 어떤 참여노인은 차라리 20만원을 주고 현장에 투입되지 않는 것이 낫다는 견해를 피력하기도 한다. 실제로, 수혜노인이 참여노인의 역량 때문에 서비스를 거부하는 경우도 있다.

⑥ 노노케어사업 취지에 맞지 않는 서비스 내용

노인 일자리 사업의 취지는 집에만 있는 저소득 노인들에게 사회활동을 권면하는 것이다. 이러한 사회활동을 통해서 자긍심도 느끼고 자아실현을 하도록 하는 것이 사업의 취지이나 현장에서는 흔하지는 않지만 파출부 취급을 받는 다던가 수혜노인에게 공격적인 언사를 받는 경우도 있다. 따라서 사회활동에 따른 보람이나 대인관계 개선, 건강증진 등 긍정적인 효과를 낳기보다는 몇몇 참여자에게는 사업에 대한 부정적인 이미지만 형성되기도 한다.

⑦ 노노케어사업의 사각지대

시·군의 외곽지역에 사는 독거노인은 접근성의 문제때문에 정작 서비스가 필요함에도 불구하고 받지 못하는 경우도 있다. 참여노인과 수혜노인이 미스 매칭이 되는 지역이 있어 실제로는 서비스를 받아야 하는 노인이 있으나 참여노인이 없는 곳도 존재하였고 반대로 또 일을 하고 싶은데 수혜자분이 마땅하지 않아서 노노케어가 성립하지 지역 역시 있었다.

⑧ 저소득 위주의 선발기준

노노케어 참여노인의 선발기준이 저소득 위주로 되어있기때문에(평가배점에 소득 분류의 배점이 100점 만점에 60점) 실질적으로 사업을 수행할 있는 노인이 배제되고 저소득층이라는 이유 때문에 수행능력이 없는 노인이 선발된다. 따라서 질을 담보로 하지 않은 단순한 일자리 양의 창출이 아니고 실제로 노노케어의 질을 고려한다면 선발 기준을 변경 할 필요가 있다. 판정기준을 보면은 실제로 사업수행능력은 별로 없으신

노인이 저소득층이란 이유만으로 이렇게 선발이 되고 실제로 할 수 있는 것은 아니기 때문에 탈락하는 경우가 많다.

⑨ 독거노인 돌봄 서비스와의 중복 문제

노노케어사업이 독거노인돌봄기본 서비스 등 다른 노인대상 서비스와 중복이 되는 문제로 독거노인 돌봄 서비스와 중복이 되지 않고 참여자를 발굴하기가 어렵다는 현장의 의견이 많았다.

4. 정책제언

1) 독거노인 돌봄서비스와 차별화 또는 연계

지난 2007년부터 정부에서 시작된 ‘독거노인 생활관리사 파견사업’은 그 동안 명칭변경과 사업 통합 등의 변화를 거쳐 지금의 ‘노인돌봄서비스 사업(노인돌봄기본서비스)’으로 이어져 오고 있으며 그 수혜대상도 14만여 명에 이르고 있다. 충남도에서도 530명의 독거노인생활관리사가 만 65세 이상의 독거노인에게 가정방문, 유선 등을 통하여 주기적 안전확인, 생활교육, 서비스 연계 등 예방서비스를 수행하고 있다.

노노케어사업이 시행된 후 전문가나 현장에서는 독거노인 돌봄서비스와 통합 논의가 있어왔다. 두 정책의 대상이 같은 독거노인이고 서비스 제공자만 다르기 때문이다. 독거노인 돌봄서비스는 독거노인생활관리사라는 젊은층이, 노노케어사업은 65세 이상의 노인이라는 점이 다를 뿐이다. 노노케어사업 수행기관에서는 참여자를 독거노인 돌봄서비스와 별개로 선발하기가 어렵다는 지적이다. 따라서 현행 노노케어사업을 차별화 하거나 대상과 내용이 유사한 독거노인 돌봄서비스와 연계하는 것이 바람직하다.

독거노인에 대한 생활관리사의 서비스 내용은 주 1회 직접 방문을 하거나 2~3회 전화로 안부를 확인을 하는 것이나 현장조사에 의하면 방문보다는 전화를 통한 안부확인 주를 이루고 있다. 독거노인돌봄기본서비스와 노노케어사업의 차이점은 서비스 제공자가 생활관리사는 젊은 층이고 노노케어서비스는 또래의 노인들이라는 것이다.

전문가들은 노노케어사업의 제공자가 또래의 노인들이라서 노인의 정서적 서비스에 우위를 점하고 있다고 평가한다. 두 가지 서비스의 차이점은 노노케어사업의 대상은 독거노인이외에도 조손가정노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등으로 독거노인 돌봄기본서비스보다 다양하다.

시군이나 도에서 독거노인 담당 공무원이 노노케어와 독거노인 돌봄서비스를 통합 관리하는 방안 강구되어야 한다.

2) 참여노인 선발기준의 조정

2005년 노노간병사업으로 시작된 노노케어사업은 2009년에는 노노케어 참여자격에 대해 ‘신체 노동이 가능한 자’ 라는 제한을 없애고 ‘참여가 가능한 자’ 로 규정해 노인의 참여 범위를 넓혔다. 그러나 2011년부터는 노노케어 참여 자격을 기초노령연금 수급권자로 제한하였다. 빈곤한 노인들이 우선적으로 참여할 수 있도록 한 것이다. 또한 65세 미만자는 재산세액을 조회함으로써 거름 장치를 만들었다. 정책입안자의 의도는 한정된 자원을 투입할 수 밖에 없기 때문에 가능한 저소득층에게 혜택이 가는 방향으로 정책을 설계했다. 노인 공익활동사업 참여자 선발기준표는 전체 100점 만점에서 소득인정액의 배점이 60점이고 참여경력은 5점 활동역량은 최대 10점으로 되어있다. 따라서 거동이 불편한 독거노인에게 실질적 돌봄을 줄 수 있는 후보노인보다는 저소득자가 선발되는 구조적 문제가 존재하고 있다. 이러한 선발기준 때문에 노노케어사업 현장에서는 참여노인이 수혜노인보다 못 한 경우도 있고 실제 서비스를 제공하지 않고 그냥 보수를 주자는 극단적인 수혜자의 반발도 있다. 노노케어사업이 당초 입안될 때 노인일자리사업의 일환이기 때문에 저소득자의 일자리 창출이 중요하지만 더욱 중요한 것은 질(質)을 담보로 한 서비스 제공이다. 따라서 참여자를 선발할 때 참여경력이나 건강상태의 배점을 높여 실제로 사업수행능력이 있는 후보자가 노노케어사업에 참여하도록 해야 한다. 보건 복지부에 역제안해서 역량있고 건강한 노인들이 선발될 수 있도록 선발기준을 변경하여야 한다.

3) 노노케어의 서비스 다양화

참여노인 중 젊은 노인이 할 수 있는 노노케어의 서비스를 다양화 할 필요가 있다. 가령, 운전할 수 있는 노인들로 하여금 방문서비스 대신에 이동 슈퍼를 벽지 등에 운영하는 방안도 적극적으로 검토해야 한다. 만약 지금처럼 획일적인 사업 수행이 아닌 20%정도는 탄력적으로 지역특화 사업을 시행한다면 전국적으로 몇 가지의 성공사례가 만들어 질 가능성이 있다. 아니면 노노케어의 참여노인을 대상으로 협동조합을 만들어 운영하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 서비스의 다양화는 베이비 부머세대의 부상으로 기존의 노인층에 비해 합리적이고 노년기의 자아실현에 주력하는 세대가 노인층에게 편입된다면 노노케어사업도 현재의 말벗 위주의 서비스에서 탈피하여 다각화 할 수 있다. 실제 현장에서도 이동슈퍼와 더불어 반려견사업 같은 아이템을 사업화한다면 노노케어사업의 외연을 넓힐 수 있다는 견해도 존재한다.

현재 사업에서 80%는 획일적으로 지금처럼 사업을 수행하고 , 20% 노노케어사업 수행기관의 제안을 받아서 수행기관이 희망하는 사업을 하게 한다면 서비스가 다양화 될수 있다.

4) 도 차원의 교육

현행 노노케어사업의 서비스 내용은 말벗 등의 정서적 서비스가 주를 이루고 있다. 그러나 노노케어사업의 수혜노인은 거동한 불편한 독거노인이다. 따라서 복합적인 질병을 보유하고 있거나 생활이 어려운 노인이 대부분이다. 보건과 복지를 아우르는, 다각적인 개입이 필요한 클라이언트에게 노노케어사업의 정서적 서비스만을 제공하는 것은 충분하지 않다. 따라서 노노케어사업 수행기관과 보건소나 지자체와 연계하여 수혜자에게 복지욕구에 맞는 서비스를 제공해야 한다. 도 차원의 인력 풀을 구축하여 정기적인 교육을 통한 우수사례 공모하여 전파 한다면 충남형 노노케어사업 모델을 만들 수 있다.

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구내용 및 방법	7
1) 연구의 내용	7
2) 연구의 방법	8
3) 연구의 체계	9
4) 연구의 분석틀	10
II. 관련이론과 정책동향	11
1. 관련이론 및 개념	11
2. 정책동향	13
1) 세대 간 상생	13
2) 新 노년층의 제2인생 설계 지원	14
3. 선행연구 검토	16
4. 시사점 및 관점	20
5. 우수지역사례분석	20
1) 구미시니어클럽 개관	20
2) 구미시니어클럽의 은빛둥지사랑방제도	22
3) 구미시니어클럽의 사랑고리제도	23
4) 구미사례가 충남도에 주는 시사점과 적용 여부	27
III. 충남도 노노케어사업 현황 및 문제점	28
1. 노노케어사업의 시행배경	28
2. 노인일자리사업 종류 및 내용(2016년 기준)	30
1) 공익활동	31
2) 시장형사업단	31

3) 인력파견형사업단	32
3. 노노케어사업 추진체계	32
4. 충남도 노노케어사업 현황	34
5. 충남도 노노케어사업의 분석과 문제점	36
1) 심층면접조사 방법과 대상	36
2) 심층면접조사 주요 내용	37
3) 노노케어사업 참여노인의 면접조사결과	38
4) 노노케어사업 수혜노인의 조사결과	43
5) 노노케어사업 담당자의 조사결과	44
6) 심층면접조사의 결론	49
7) 노노케어사업 참여노인의 설문조사결과	50
8) 노노케어사업 수혜노인의 설문조사결과	55
9) 설문조사의 결론	59
10) 수행기관별 분석	59
IV. 정책제언	61
1. 정책제언 여건	61
2. 정책제안 기본방향	63
3. 정책제안	63
1) 독거노인 돌봄서비스와 차별화 또는 연계	63
2) 참여노인 선발기준의 조정	64
3) 노노케어 서비스 다양화	65
4) 도 차원의 교육	65
V. 결론 및 향후과제	67
1. 요약 및 결론	67
2. 한계 및 향후과제	69
<참고문헌>	70

표 목 차

[표 1] 충남도 고령화 추이	1
[표 2] 한국의 고령화 속도 비교	2
[표 3] 충남도 독거노인 현황(2015기준)	4
[표 4] 연구체계	9
[표 5] 노노케어사업이 다양한 행위자에게 주는 기대효과	10
[표 6] 노인사회활동(노인일자리)지원 유형(2016년 기준)	30
[표 7] 공익활동 유형	31
[표 8] 시장형사업단 유형	31
[표 9] 노노케어 참여자 소양교육	33
[표 10] 노노케어 참여자 직무교육	34
[표 11] 2016년 노노케어 사업 수행기관 현황(2016년 기준, 9월 기준)	34
[표 12] 시군별 충남도 노노케어사업 참여노인·수혜노인 예산액	35
[표 13] 면접대상자 기본 정보	36
[표 14] 노노케어사업의 평가	50
[표 15] 노노케어사업의 참여경로	50
[표 16] 노노케어사업의 참여이유	51
[표 17] 노노케어사업의 만족도	52
[표 18] 노노케어사업의 효과	53
[표 19] 적당한 월 보수액	53
[표 20] 노노케어서비스 제공의 애로사항	54
[표 21]향후 노노케어사업의 참여 여부	54
[표 22] 노노케어서비스 만족도	56
[표 23] 제공되는 서비스 내용	57
[표 24] 1주간 방문횟수	57
[표 25] 1회 방문당 서비스 시간	57
[표 26] 희망하는 방문횟수	58

[표 27] 희망하는 1회당 방문시간	58
[표 28] 노인 사회활동 (노인일자리) 지원 사업 지속 여부	58
[표 29] 노노케어사업 수행기관별 비교	60
[표 30] 노노케어사업이 다양한 행위자에게 주는 기대효과	61
[표 31] 노노케어사업의 정책효과	62
[표 32] 노노케어사업의 평가	62



그림 목 차



[그림 1] 전체노인 및 독거노인 증가 추이	3
[그림 2] 독거노인 현황(2012년 기준)	5
[그림 3] 노노케어의 효과	6
[그림 4] 시니어 공동체 추진모델	21
[그림 5] 은빛동지의 호혜적 돌봄망	22
[그림 6] 개인과 개인(장애우 회원의 활동)사랑고리제도 사례	24
[그림 7] 개인과 단체의 사랑고리제도 사례	25
[그림 8] 사회고리 봉사흐름도	25
[그림 9] 노노케어사업의 정책제언	66

I . 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

최근 우리나라는 기대수명연장으로 인해 급속한 인구고령화 현상을 맞이하고 있다. 한국사회는 2000년 65세 인구가 전체인구의 7.2%로 이미 ‘고령화사회’로 진입하였고 2018년에는 65세 이상 인구가 14.4%인 ‘고령사회’, 2026년에는 20.0%의 ‘초고령사회’에 도달하게 될 것으로 예견된다(원영화·김옥, 2005). 2016년 9월 현재 전국의 16개 시도가 고령사회에 진입했으며 전남도는 노인비율이 20%를 넘어 처음으로 초고령사회에 들어섰다.

충청남도의 고령화율은 전국 평균보다 약간 상위(16%, 2016년 기준)에 있으나 청양(34.9%)을 필두로 부여(28.4%), 서천(29.7%) 등의 내륙지방은 고령화율이 30%를 넘거나 육박하고 있다

[표 1] 충남도 고령화 추이

구 분		2000	2005	2007	2010	2015	2020	2023	2025	2030
충남	천명	215	262	286	302	332	370	410	443	524
	%	11.2	13.3	14.3	15.4	16.7	18.5	20.4	22.1	26.1

자료 : 통계청 추계

한국은 고령사회 진입도 문제이지만 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있으므로 고령화 속도가 노인문제의 심각성을 더 해 준다. 베이비 붐 세대의 노년기 진입으로 노년인구가 증가일로에 있으며 고령사회는 빈곤, 건강, 고독, 주거로 요약되는 노인 문제를 배태하고 있지만 이 중 가장 두드러진 문제는 단연 노인 빈곤이다.

[표 2] 한국의 고령화 속도 비교

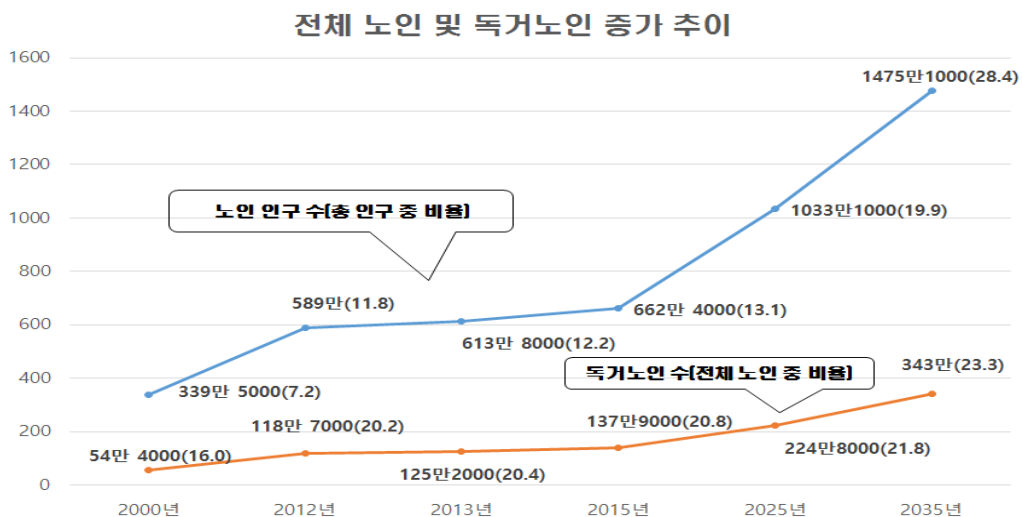
구 분	도달연도			증가소요연수	
	고령화사회	고령사회	초고령사회	7%→14%	14%→20%
프랑스	1864	1979	2019	115	40
미국	1942	2014	2030	72	16
영국	1929	1976	2020	47	44
독일	1932	1972	2010	40	38
일본	1970	1994	2006	24	12
한국	2000	2018	2026	18	8

자료 : 일본 국립사회보장·인구문제연구소(2003), 인구통계자료집

2016년 기준 한국의 노인빈곤율은 49.6%으로 경제협력기구(OECD) 국가 가운데 가장 높다. 이 통계는 65세 이상 노인의 거의 절반이 빈곤 상태에 허덕이고 있다는 것을 보여준다. 우리나라 노인빈곤율은 2006년 43.9%에서 2007년 44.6%, 2008년 45.5%, 2009년 47%, 2010년 47.2%, 2011년 48.6%로 지속적으로 상승하다가 2013년에는 49.6% 수준까지 이르고 있다. 노인의 사적이전소득 감소와 불안정한 노후준비는 노인빈곤율을 높이고 있으며, 이에 대한 대응으로 우리나라 노인의 경제활동 참여율은 높아지고 있다(강은나 외, 2014). 2000년 이후 연도별 노인고용율을 기반으로 노인고용율 변화를 전망한 결과, 우리나라 노인고용율은 2010년 33.1%에서 2030년 36.8%, 2050년에는 40.8%로 증가할 것으로 예측되나 이에 반해 노인을 위한 양질의 일자리와 근로환경 조성은 미흡한 실정이다(강은나 외, 2014). 우리나라 고령자중 경제활동 참여를 희망하는 비율이 38.5%(한국보건사회연구원, 2011 노인실태조사)에 달하고 있으며 65세 이상 노인의 경제활동 참여율은 2013년 31.4%로 나타났다.(통계청 2013, 경제활동인구조사). 그러나 고령자의 높은 경제활동 참가수준에도 불구하고 고령사회로 갈수록 생산기능 인구 감소에 따른 노동생산성이 감소할 것으로 예측되고 있으며 2010년부터 시작된 베이비붐세대의 은퇴, 노인 빈곤율 및 노인 자살률 증가 등 고령화에 따른 사회문제가 증가하고 있다(한국노인인개발원, 2014). 정부에서는 2015년에 비해 5만개 일자리를 확대, 2016년에는 노인일 자리를 39만개 창출하려하고 고령노동자 파견업종도 확대하는 등 노인 일자리사업을 확대하고 있다(이재훈, 2015).

한국사회가 현재 겪고 있는 유례없는 속도의 고령화 맞물려 전통적인 가족관계의 붕괴로 인해 지역사회에 홀로 방치되고 있는 독거노인의 숫자가 갈수록 증가하고 있다. 이러한 가운데 홀로 쓸쓸한 죽음을 맞이하는 독거노인의 고독사 사례가 언론을 통해서 보도되면서 고령사회로 가고 있는 우리사회의 중요한 사회문제로 대두되고 있다. 따라서 노인일자리아업 중 복지형에 속하는 노노케어 사업은 건강한 노인의 일자리 창출과 더불어 거동이 불편한 독거노인을 케어를 할 수 있다는 점에서 학계와 정부의 주목을 받고 있다.

지난 2013년 기준 홀로 사는 65세 이상 노인은 약 125만 명에 달한다. 전체 노인 인구의 20.4% 수준이다. 통계청의 장래 인구 추계에 따르면 독거노인은 2020년에는 175만명, 2035년에는 343만명으로 전체 노인의 23.5%가 될 것으로 예상된다. 이처럼 인구 연령층의 변화, 사회문화적 변화, 핵가족화 등으로 인해 독거노인의 증가는 더욱 늘어날 것으로 전망된다. 이들 독거노인은 경제적 궁핍, 각종 질병, 긴급간호 문제, 정신적 고립감 등으로 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다



[그림 1] 전체노인 및 독거노인 증가 추이

[표 3] 충남도 독거노인 현황(2015기준)

시군	독 거 노 인 수		
	계	기초생활수급노인	일반노인
계	93,766	15810	77956
천안시	12,288	1989	10299
공주시	7570	1152	6418
보령시	7492	967	6525
아산시	8697	1358	7339
서산시	6647	782	5865
논산시	8313	1429	6884
계룡시	848	66	782
당진시	6634	541	6093
금산군	4182	517	3665
부여군	6233	883	5350
서천군	5413	4068	1345
청양군	3325	348	2977
홍성군	5341	681	4660
예산군	6249	645	5604
태안군	4534	384	4150

자료 : 충남도 복지보건국 내부자료

충남도내 독거노인 현황은 2015년 기준으로 65세 이상 노인 315,373명 대비 독거노인 93,766명으로 27%에 달하는 만큼 독거노인에 대한 종합적인 대책마련이 필요하다. 노인자살율은 OECD 국가 중 한국이 1위로 한 해, 3500명의 노인이 목숨을 끊는다. 충남도 내부자료에 따르면, 최근 2003년부터 2011년까지 9년간 전국 16개 시도의 65세 이상 노인 자살율은 충남이 연평균 10만명 당 107.45명으로 전국에서 가장 높은 것으로 나타났다(충청남도 보건복지현황, 2012).

지난 2007년부터 정부에서 시작된 ‘독거노인 생활관리사 파견사업’은 그 동안 명칭변경과 사업 통합 등의 변화를 거쳐 지금의 ‘노인돌봄서비스 사업(노인돌봄기본서비스)’으로 이어져 오고 있으며 그 수혜대상도 14만여 명에 이르고 있다(독거노인의 현황과 문제 및 대응방안, 한국소비자단체협의회, 2015). 그러나 독거노인 100만명 시대에 노인돌봄비 5000천명으로 14만여 명의 독거노인을 관리하는 것만으로는 노인들의 외롭고 쓸쓸한 죽음을 방지하기에 역부족이다. 2035년에는 우리나라의 독거노인이 현재보다 3배 수준으로 급증할 것으로 예상되고 있어 대책마련이 절실하다.



자료: 보건복지부

[그림 2] 독거노인 현황(2012년 기준)

1인 노인가구가 증가함에 따라 노인이 노인을 돌보는 형태인 노노케어사업의 확대가 요구되고 있다. 독거노인이 늘어나고 있는 시점에서 거동이 불편한 노인에게는 복지혜택을 제공하고, 건강한 노인에게는 일자리를 제공해 주는 이석이조의 효과를 거둘 수 있기 때문에 사회 안전망과 맞춤형 노인복지사업의 일환인 노노케어는 더욱 주목을 받고 있다. 연세대 사회복지학과 김진수 교수는 “노인 자살 및 고독사, 우울증 예방 등을 위해서라고 선진국처럼 세밀한 노노케어 시스템 발굴이 필요하다”며 “농촌과 도시, 도시 안에서도 지역별 비율을 따져 그에 맞는 서비스 확대와 인프라 확보가 중요할 것”이라고 주장했다(2016. 5.8 일자 헤럴드경제). 그러나 2005년부터 시행된 노노케어 사업은 고령화시대에 필수 사회안전망으로 주목 받고 있지만 아직 국내에서는 걸음마 단계다.

따라서 본 연구의 목적은 충청남도 노노케어사업에 관한 현황을 파악하고 독거노인 등을 케어하면서 일자리창출을 겸할 수 있는 노노케어 활성화방안을 모색하는 것이다.

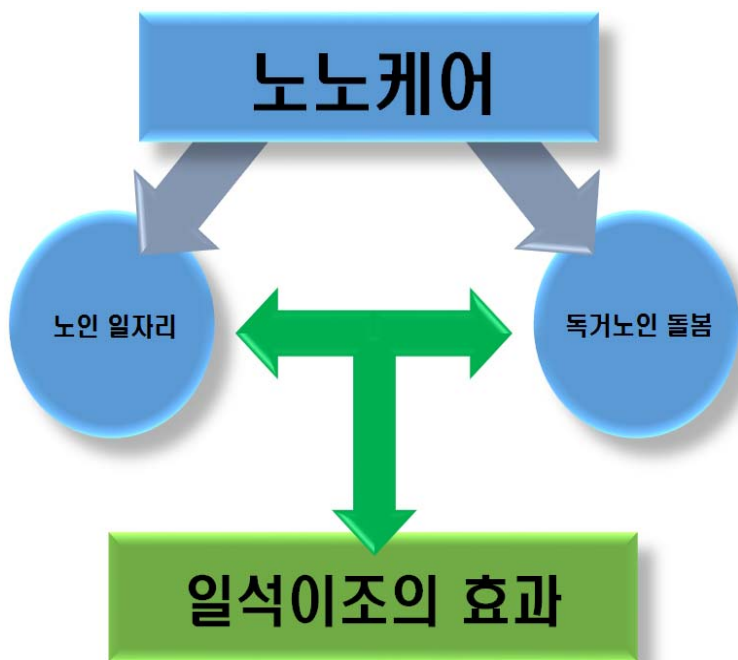
본 연구는 다음과 같은 물음에 대한 해답을 찾는 것으로 시작한다.

첫째, 충남에서 과연 노노케어사업이 일자리 창출과 거동이 불편한 독거노인들의 부양이라는 일석이조의 효과를 거두고 있는지?

둘째, 이 사업에 관여하는 참여노인과 수혜노인의 만족도는 얼마나 되는지?

셋째, 노노케어사업이 지속되어야 할 정책이라면 과연 어떻게 활성화 될 수 있을지?등 이다.

따라서 본 연구는 충청남도 노노케어사업 실태를 파악하기 위해 참여노인, 이용노인 및 수행기관 담당자를 중심으로 노노케어 사업에 관한 조사분석을 수행하고 조사결과를 바탕으로 충청남도 노노케어 사업의 활성화를 위한 정책 제언을 하고자 한다.



[그림 3] 노노케어의 효과

2. 연구내용 및 방법

1) 연구의 내용

본 연구의 내용은 아래와 같다.

첫째, 자원으로 노년인력 활용의 필요성과 베이붐 세대가 노인층으로 편입되면서 나타나는 현상을 살펴본다.

둘째, 충남의 노노케어사업의 현황을 살펴본다.

셋째, 노노케어사업 참여노인과 수혜노인을 대상으로 참여 실태, 이용 실태, 만족도 및 노노케어사업에 관한 현황을 알아본다. 노노케어사업 수행기관 담당자의 면접조사를 통해 노노케어사업에 관한 다양한 의견을 수렴한다.

넷째, 전국에서 노노케어사업을 가장 모범적으로 수행하고 있는 지역의 사례를 분석하여 충청도에 적용할 방안을 모색한다. 본 연구에서 분석한 구미시니어클럽의 사례는 노노케어사업을 단순히 일자리 창출과 독거노인의 돌봄뿐만이 아니라 이 사업을 지역공동체회복으로까지 외연을 확대하였다는 점에서 의의가 크다. 뿐만 아니라 대부분의 노노케어사업이 수혜노인의 자택을 방문하여 서비스가 제공되어 있지만 구미의 노노케어는 사랑방을 활용하여 다수의 참여노인과 자원봉사자가 수혜노인들에게 효과적인 서비스를 제공한다. 따라서 구미의 사례는 노노케어사업의 시너지 효과 창출한다는 점에서도 충청도에 적용할 방안을 모색할 수 있는 충분한 모델이 될 수 있다.

다섯째, 상기의 내용을 바탕으로 충청남도 노노케어 사업의 활성화 방안을 위한 정책을 제시한다.

2) 연구의 방법

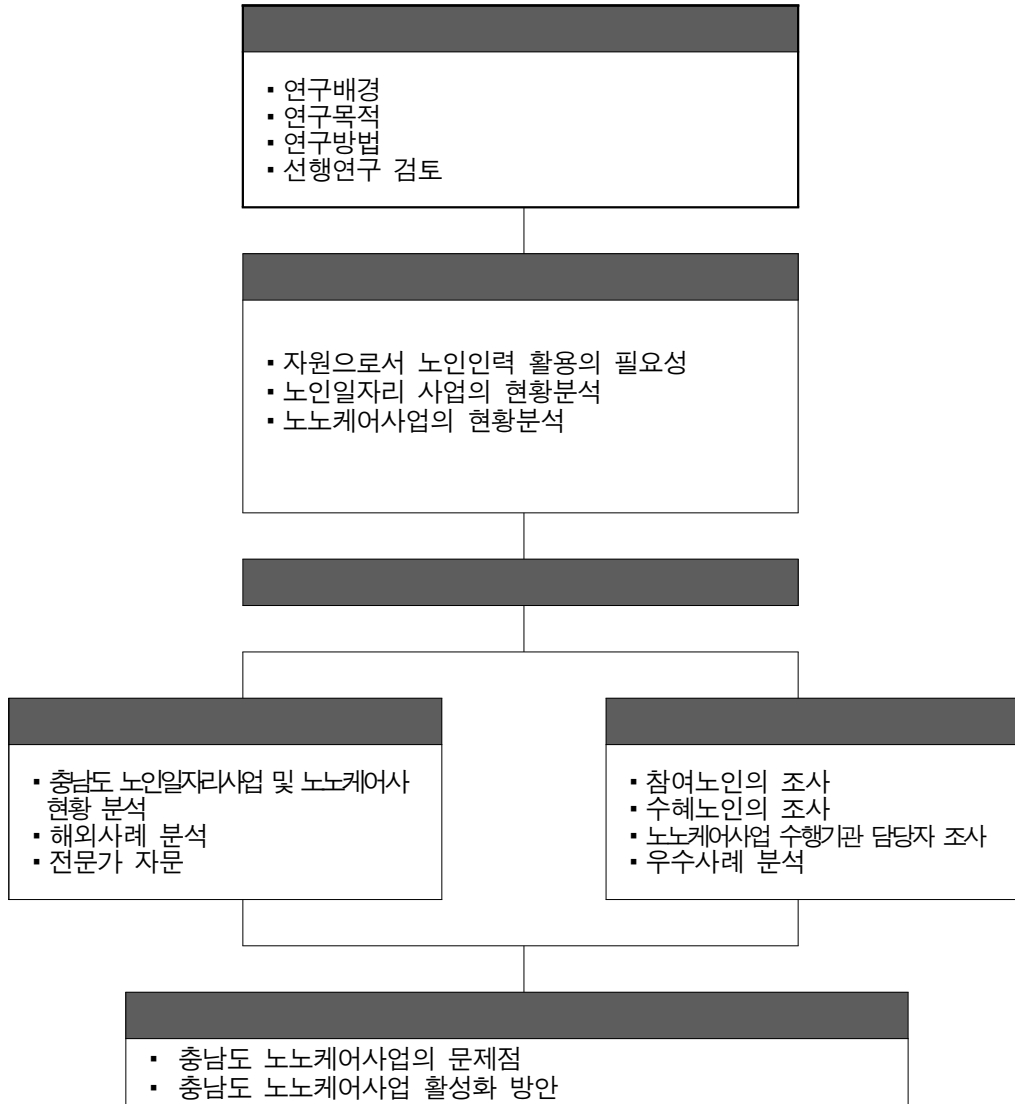
첫째, 문헌연구로서 노인일자리 사업과 노노케어사업 등의 선행연구 자료 등을 분석한다.

둘째, 인터뷰조사로 노노케어사업 참여노인과 수혜노인 그리고 담당인력을 대상으로 참여 실태 및 노노케어 사업 내용, 수혜노인 만족도 등을 조사한다. 연구의 추가적인 방법으로 수혜노인의 자택을 참여노인과 담당인력과 함께 방문하여 노노케어사업이 제공되는 현장을 관찰하고 면담을 진행하였다. 질적인 조사에 병행하여 노인복지센터를 대상으로 참여노인과 수혜노인의 만족도를 설문으로 조사한다.

셋째, 노노케어사업 전문가(대학교수, 연구원)들로 구성된 자문회의를 개최한다.

3) 연구의 체계

[표 4] 연구체계



4) 연구의 분석틀

하나의 사회복지정책을 분석한다는 것은 어떤 조건에서 정책이 입안되고 집행되었는지를 이해하는 것이다. 뿐만 아니라 사회복지정책의 분석의 범위는 정책의 과정뿐만 아니라 정책의 결과까지도 포함한다. 따라서 본 연구는 노인일자리사업의 하위분야로서 노노케어사업이 노인복지정책으로서 정책입안당시 정책개발자가 구상하는 기대효과(정책개발자의 의도)를 노인복지 일선현장에서 노노케어사업이 충족하였는지를 분석틀로 설정한다. 중앙정부에서 2005년 노노간병사업을 노노케어사업으로 전환한 정책입안 배경은 노인일자리 창출과 독거노인 등 거동이 불편한 노인의 삶의 질 향상이었다. 즉, 참여노인에게는 맞춤형 일자리를 제공함으로써 소득을 창출하고 사회참여를 권장하는 것이었다. 수혜노인에게는 노노케어서비스 제공을 통하여 전체적인 삶의 질 향상이었다.

상기의 행위자의 기대효과를 일선의 노인복지현장에서 충족하고 있는지를 중심으로 분석한다.

[표 5] 노노케어사업이 다양한 행위자에게 주는 기대효과

행위자	기대효과
중앙(지방)정부	노인일자리 창출 및 사회활동 참여, 수혜노인의 삶의 질 향상
참여노인	소득창출, 사회활동참여, 건강증진 등의 부대효과
수혜노인	돌봄서비스를 통한 전반적인 삶의 질 향상

Ⅱ. 관련이론과 정책동향

1. 관련이론 및 개념

‘의존노인’이라는 말은 현재 고령화 논의에 있어서 노인의 이미지를 적절히 표현하는 용어이다. ‘의존노인’은 질병에 시달리고, 누군가에게 의지하지 않으면 독립적으로 자신의 삶을 살아갈 수 없는 노인인 것이다. 사회에서 주역이기 보다는 주변부 인생에 머무르고 있는 많은 노인들의 낮은 지위는 교환이론으로 설명될 수 있다. 교환이론은 교환에 포함된 행위자간에 가치 있는 보상을 주고 받는 과정으로 이해한다. 교환과정에는 물질적 측면과 비물질적 측면이 모두 포함되므로, 노인에 적용할 경우에는 주로 경제적, 정서적, 노동서비스의 세가지 측면으로 나누어 고찰하고 있다. 교환이론에서는 호혜성의 원칙(rule of reciprocity)에 주목하여 교환관계에 있는 한쪽이 호의를 베풀면 상대방도 보답을 해야 함을 전제로 한다. 교환이론에서는 노년기의 사회적 상호작용의 감소를 노년층과 사회간의 교환과정의 산물로 파악한다. 노후에는 교환과정의 상실 혹은 자원의 질적 가치 하락을 경험하게 된다는 것이다. 즉 자원이 부족한 노인이 원만한 교환관계를 유지하기 위해서는 상대방의 의도에 순응해야 하며 상호작용에서의 기대치를 낮추게 된다는 점이다(정경희 외, 2006). 즉 교환이론에 의하면 자원이 부족한 노인들은 상대적으로 자원이 풍부한 다른 사회구성원과의 상호작용에서 불리한 입장에 처할 수밖에 없다.

그러나 앞으로의 고령사회와 현재 고령화사회의 차이는 노인 세대가 결코 동일한 하나의 집단이 아니라는 것이다. 즉, 점차 노인집단 내에서 다양성과 이질성이 증가하고 있다(강지은, 2014). 평균수명이 증가하면서 현재 일반적으로 노인이라고 생각되기 시작하는 65세에서 90세 이상까지 노인계층사이에서도 30세에 가까운 연령차가 발생하게

된다. 하나의 집단으로 묶일 수 없는 다양한 사람들이 노인이라는 이름으로 묶이게 되는 초유의 현상이 전개되는 것이다. 30년 전 60세와 현재의 60세는 다르다(대한민국 시니어리포트, 2011).

그러나 학계나 정부에서는 그 다양성에 대한 고민이나 이해없이 ‘도움을 필요로 하는 취약계층’으로 노인을 바라보던 기존의 시각대로 그들을 하나의 집단으로 바라보고 경제적인 지원, 돌봄서비스 제공에만 집중하고 있다. 앞으로도 이러한 추세가 계속된다면 다양한 노인들의 요구를 제대로 충족시키지 못할 뿐만 아니라 가장 심각한 것은 노인정책으로 엄청난 량의 예산이 소요된다는 것이다. 이는 생산가능인구가 줄어드는 미래에는 감당할 수 없는 정도에 이를 것임을 쉽게 예상할 수 있다(강지은, 2014). 베이비 붐 세대의 은퇴 이후, 즉 미래에 노인세대로 편입될 수 있는 세대의 라이프 스타일은 역량 면이나 사회적인 인식 면에서 기존 노인세대와는 다를 것으로 예상된다. 이는 미래의 활발한 이용자 참여를 위해서는 정부를 비롯한 관련 기관들이 지금부터 정책적인 준비와 지원을 해야 함을 시사한다(양윤정·정영순 2014).

전남이 한국최초로 고령사회에 진입한 시점에서 고민해야 할 것은 노인집단 내에 어떤 다양성과 이질성이 존재하는지를 이해하고, 변화하는 노인집단의 요구에 대응하기 위해 무엇이 요구되는 가를 파악하는 것이다(한경혜, 2013).

이와 같은 논의에 주목하게 되고 주목해야 하는 것은 우리나라의 베이비부머가 노년기 진입을 앞두고 있기 때문이다. 한국의 베이비붐 세대는 한국전쟁 이후 출산율이 급증한 시점(1955년)에서부터 산아제한정책 도입을 통해 눈에 띄게 출산율이 둔화되는 시점(1963년)까지의 9년 기간 동안 출생한 세대를 지칭한다(전북발전연구원, 2011).

2016년 현재 베이비붐 세대는 52~60세로, 은퇴를 이미 했거나 은퇴를 앞두고 있고 노년기의 진입이 멀지 않은 상황이다. 현재의 노인세대와는 확연히 구분되는 베이비부머 세대가 노년기로 진입하게 되는 가까운 미래에는 노인 세대 내의 다양성 및 이질성이 더욱 확대될 것임이 자명하다. 베이비부머 세대가 노인이 된다면 자녀세대만큼 많이 배우고 자녀세대보다 많은 자원을 가진 노인이 역사상 최초로 등장하게 된다. 이들의 노후 생활은 사회활동을 지속하는 것이 중요한 이슈로 자리 잡게 될 것이다. 전북발전연구원의 보고서에 의하면 베이비붐 세대는 기존의 노인층에 비해 합리적이고

미래지향적인 사고방식과 생활의식을 보유하고, 노년기를 자기실현 기회 또는 제3의 인생의 시작이라고 생각하는 등 과거노인층과 큰 대조를 보인다(전북발전연구원, 2011). ‘새로운 노인집단’에 대한 연구가 선행되어온 서구에서는 생애주기 상에 나타난 새로운 생애주기인 제3기인생은 노년이 부정적으로 묘사되는 것이 아니라 후반기 인생에 대하여 스스로 가치를 부여하고 자아실현이나 사회활동을 통하여 여생의 목적을 충족시키고자 하는 의지가 생기는 시기라고 설명한다.

부산시연구에 따르면 베이비 부머 세대에서 상기한 모든 측면에서 노인세대와는 다른 특성을 나타냈다. 즉 기존의 노인세대가 빈곤과 질병, 외로움으로 표상되었다면 베이비부머 세대는 합리성을 기반으로 역동적인 노후 생활을 보내기를 희망하는 것이다. 즉, 베이비 부머세대를 정책의 수혜자로서만 볼 것이 아니라 한국의 성장동력이 되는 중요한 인적 자원으로 활용할수 있고 활용해야 한다. 베이비 부머세대에게 사회참여 기회를 확대해줌으로써 자신의 경력을 사회적으로 활용할 수 있는 시간을 연장해 주고 사회적으로는 유능한 인적 자원을 지속적으로 경제사회 발전에 활용한다는 것이다. 베이비 부머세대를 위해 사회활동을 촉진시키는 것도 시민들의 건강을 증진시키고 성공적인 노화의 기회를 제공한다는 점에서 지방정부의 중요한 역할이라 하겠다(금성근, 2014).

2. 정책동향

1) 세대 간 상생

우리나라는 2000년 65세 인구(이하 ‘노인인구’라 한다)가 전체인구의 7.2%로 이미 ‘고령사회’로 진입하였고, 2018년에는 노인인구가 14.4%인 ‘고령사회’, 2026년에 이르면 노인인구가 20.0% 수준의 ‘초고령사회’에 도달하게 될 것으로 예견 된다. 우리나라의 고령화율은 2016년 9월 현재 13.1%이며, 전국 17개시도 중 10개 시도(서울, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 경남, 제주)가 고령화사회로, 7개 시도(부산, 강원, 충남·북, 전남·북, 경북)가 고령사회로 각각 진입했으며, 전남은 노인인구가 20.5%로 전국 최고를 기록하고 있다. 그러나 출산율은 OECD 최저 수준인 1.24명이다. 충남의

고령화율은 전국 평균보다 높은 16.6%로 전국 5위이며 시군은 고령화사회가 3개(천안, 아산, 계룡), 고령사회가 2개(서산, 당진), 초고령사회가 10개(공주, 보령, 논산, 금산, 부여, 서천, 청양, 홍성, 예산, 태안)이며 청양군 30.9%로 가장 높다. 이와 같이 노인인구가 증가하는 반면, 출생율 전국 평균보다 다소 높은 1.48명이다. 이와 같은 출생율로 볼 때 인구의 구조변화는 일어날 것이며 이에따른 세대 간의 격차가 생길 것이며 세대간 이에 대한 정책적 변화가 필요하다 할 것이며 이러한 변화는 장래적으로 미래세대의 권익을 위협하고 있으며, 세대 간 자원 배분을 왜곡할 가능성이 커지고 있다고 하겠으며 그에 따른 문제점은 경제성장의 정체 및 축소와 연금, 의료 등 사회적 비용 증가로 국가재정 부담이 가중, 그리고 사회가 보수화 되고 혁신이 지체 될 것이다. 이를 수용하기 위해서는 질적 경제로의 이동, 삶의 질 향상(교통,주택, 교육 등), 환경 보전, 라파 사업 육성 등으로의 정책적 변혁이 필요하다 할 것이다.

2) 新 노년층의 제2인생 설계 지원

(1) 新 노년층의 두 가지 모습

新노년층은 장기화된 노년기를 생산적이고 자율적으로 살고 싶어 하는 신세대 노인이다. 평균 수명의 증가로 장기화된 노년기를 맞이하게 될 新노년층은 노년기에 대한 기대욕구가 높아 신세대 노인으로서 주목하고 있는 것이 현실이다. 한국사회에서 新노년층은 1955-63년생 베이비부머를 지칭하는 말로 이들이 본격적으로 은퇴하면서 전대미문의 노인인구 집단이 등장하기 시작한다. 新노년층은 구매력을 갖춘 세대로서 여가 취미생활이나 소비패턴에 있어서도 기존 세대와는 차별화된 신세대로서의 면모를 보일 것이다. 新노년층은 한국 경제의 고도 성장기를 거치면서 기존 세대보다 더 많은 자산을 축적했으며, 다른 세대에 비해 상대적으로 양호한 구매력을 보유하고 있다. 그러나 베이비 부머 세대의 노년기 진입이 반드시 전망이 밝은 것은 아니다. 장기화된 노년기에 대한 준비 부족과 노후준비의 양극화로 신빈곤층으로 전락할 위험에 직면한 新노년층 또한 다수 존재하기 때문이다. 기대수명의 연장으로 인한 장기화된 노년기의

등장으로 경제적 빈곤뿐만 아니라 건강·여가·대인관계 등에 대한 다차원적 준비가 요구되고 있으나 新노년층은 이에 대한 준비가 미흡한 것이 현실이다. 新노년층은 경제적으로는 풍요를 경험한 세대이지만 부모부양과 자녀양육으로 인하여 정작 자신의 노후 준비에는 소홀했던 세대인 세대이기 때문이다. 게다가, 노인 자살이 빠르게 증가하는 가운데 자살의 원인도 다양해지고 있어 노후준비에 대한 다차원적 접근 역시 필요하다. 노인자살률이 빠르게 증가하고 있는 가운데 노인들이 자살을 고민하는 이유도 경제적·건강상 이유에서부터 대인관계 단절이나 외로움 등으로 다양하게 나타나고 있다. 중앙정부나 지방정부 차원의 체계적이고 다차원적인 노후준비 지원이 없으면 노년기 삶의 질 저하와 상대적 빈곤으로 新노년층또한 新빈곤층으로 전락할 우려 또한 존재하는 것이 현실이다.

(2) 정책 방향

정부 차원에서는 노후에 적자에 처할 것으로 예상되는 가구에 대해 기초연금 강화, 국민연금 사각지대 해소 등의 정책 대응 필요하다. 절대적 빈곤은 점차 완화될 것으로 예상되나 新노년층의 절반 정도가 여전히 노후에 적자를 예상하는 상황에서 기초적인 소득 보장의 강화 필요하다. 주택·농지연금 활용이나 청년정책과의 연계 등을 통해 적정 수준의 노후준비를 지원하는 정책적 노력 필요하다. 청년정책과의 연계 등을 통해 노후준비의 주된 장애물인 자녀 양육·교육비용에 대한 부담을 낮출 필요성 또한 존재한다. 신세대로서의 新노년층을 위한 여가·취미활동 및 교류 공간 제공 등 여가·취미생활에 대한 적극적인 의미부여로 노년기 삶의 질 개선과 새로운 일자리 창출 노력 필요하고 노노케어사업도 이러한 맥락에서 의미를 가질 수 있다. 더불어 경제적 취약계층에 대한 지원만큼이나 여가·취미활동에 대한 지원이 노년기 삶의 질을 향상시키는 핵심 요소라는 인식 전환 필요한 때이기도 하다.

3. 선행연구 검토

2004년 부터 시행된 노인일자리사업에 관한 연구는 지금까지 다양한 각도에서 많이 축적되었으나 노인일자리사업의 하위분야로 출발했던 노노케어사업에 대한 연구는 비교적 제한적이다.¹⁾

이제까지 발표된 노노케어사업에 대한 선행연구를 개괄해 보면, 첫째, 구체적인 노노케어의 사례 연구, 둘째, 노노케어사업을 시행하게 된 사회문화적 배경과 발전과정을 추적하는 연구, 셋째, 노노케어 사업의 정책효과연구, 넷째, 광역지자체의 노노케어사업 활성화 방안 연구 등으로 분류 할 수 있다.

노노케어에 대한 구체적인 사례연구로는 다음과 같은 것이 있다. 노노케어에 참여하고 있는 노인들을 경제수준과 활동동기에 따라 여가활동형, 생계활동형, 이웃사촌형으로 분류하고 있는 윤순덕, 채혜선 (2008)은 노인에게 일상적인 돌봄을 제공하고 있는 농촌지역 60세 이상 남녀노인 20명을 대상으로 직접 면접조사와 수혜가구 방문조사를 수행하였다. 저자들에 의하면 노노 돌봄을 받고 있는 노인들의 특징으로는 대부분 여성이었고, 초고령, 단독가구노인이며 경제적으로 어려운 노인들이었다. 저자들에 의하면 생계활동형으로 분류되는 노인일자리사업 내 노노케어사업의 문제점으로는 수혜노인 대부분이 기초생활보장수급자에 한정되며 노인일자리사업으로 보수를 받고 돌본다는 점 때문에 농사일을 요구하거나 말벗, 안부확인 등의 가치를 인정받지 못하고 있는 활동이 노노케어사업의 장애가 되는 것으로 파악되었다. 또한 수혜노인과 활동 노인이 같은 또는 인근마을에 살고 있지 않은 경우는 이동 시간이나 비용에 부담을 느끼며, 돌봄의 지속성과 긴급성을 상실하고 초기경계 및 도움거부로 친밀감 형성에 많은 시간이 소요되는 문제를 지적하였다. 저자들은 여가활동형, 생계활동형, 이웃사촌형의 노인돌봄

1) 노인일자리사업에 관한 문헌은 사업수행자 또는 참여자의 관점에서 노인일자리사업의 현황분석 및 개선과제를 제시하는 정책적 연구들이 주로 수행되었고 연구의 갈래는 크게 네가지로 정리할 수 있다. 첫째, 노인일자리사업 또는 노인실태조사의 일부로 노인일자리에대한 실태조사연구, 두 번째 노인일자리사업의정책효과를 평가하고 발전전략을 제시한 연구, 세 번째, 노인일자리의 산업적,지역적 측면을 주제로 다룬 연구,네 번째, 노인일자리사업과 유사한 외국정책을 비교검토하는 연구가 그것이다.

중에서 보수로 자발적인 의지에 의해 이웃노인을 돌보는 이웃사촌형이 긴급성, 상시성이 요구되는 농촌노인의 부양상황에 가장 적합한 돌봄을 제공하는 것으로 결론짓고 있다.

노노케어사업에 참여한 노인들에 대한 직접적인 연구로는 ‘노노케어의 빛과 그늘’이라는 제목으로 염지혜의 연구가 있다(2016). 본 연구의 목적은 노인일자리사업의 하나인 노노케어 사업에서 서비스 제공자인 젊고 건강한 노인과 수혜자인 거동이 불편한 연세 드신 노인이 사업에 참여하면서 겪는 경험을 심층적으로 탐구하는 것이다. 저자에 따르면 제공자들은 돌보는 역할에 보람을 느끼고 돌봄을 책임감을 넘어 자신의 삶의 일부로 생각하고 있다. 또한 수혜자들로부터 돌봄을 받는 즐거움도 경험했다. 그러나 참여노인은 수혜자 노인의 건강 악화시 겪게 될 상실감을 우려하고 있었으며 돌봄에 소요되는 비용이 부족한 점을 아쉬워했다. 수혜자들은 심리적 불안, 그리고 자녀들의 걱정으로부터 벗어날 수 있었던 반면에 돌봄 제공자를 잃을지도 모른다는 두려움을 가지고 있었고 편의시설에 대한 접근성 부족으로 불편함을 겪고 있다고 저자는 보고했다(염지혜, 2015). 저자는 결론으로 이러한 그늘(문제점)에도 불구하고 노노케어사업이 제공자와 수혜자로 하여금 자신의 삶을 자신이 의지로 선택하고 구현해내는 독립적 주체로 살아갈 수 있도록 했으며 참여노인과 수혜노인간의 관계적 돌봄을 통해 앞으로의 삶을 좀 더 희망적으로 살아갈 수 있게 함으로써 노노케어의 긍정적인 면을 밝은 빛으로 묘사했다.

노노케어사업이 공공정책으로서 출범당시 시행되었던 배경과 변천과정에 주목한 연구도 있다(염지혜, 2013). 2005년부터 시작된 노노케어사업의 시행배경을 살피는 것에서 시작된 염지혜의 연구(2013)는 참여정부와 이명박정부에서 노노케어의 변천과정을 개괄하고 있다. 염지혜에 따르면 2005년도에 노인일자리사업의 하위사업으로 노노케어사업이 시행된 배경으로는 건강한 은퇴노인과 거동이 불편한 노인의 증가, 돌봄노동의 탈 가족화, 노인일자리 창출의 반복되는 실패로 인한 정책패러다임 전환에 대한 요구 등을 꼽고 있다. 저자는 연구의 결론으로 노인간병사업으로 시작된 노노케어사업이 일자리 수 증가에 있어서만큼은 괄목한 만한 성장을 보였으나 노인의 소득창출이라는 본연의 목적을 달성하는 데는 미흡했던 것으로 평가하고 노노케어가 노인의 소득창출이라는 본연의 목적을 달성하기 위해서는 사업기간을 12개월로 연장하고, 참여연령을

탄력적으로 운영할 것과 단순 소득창출을 넘어 정서적 지원인 ‘노-노 그물망’을 구축할 필요가 있다고 제언하고 있다.

노노케어사업의 정책효과를 분석한 연구로는 홍석원 외(간접적 건강효과를 중심으로, 한국보건의료원, 2015)의 연구가 있다. 이 연구는 노노케어 사업 참여 및 수혜에 따른 정책효과를 건강효과 중심으로 파악하고 있다. 저자들에 따르면 2007년부터 2013년까지 7년 동안 노노케어 사업에 참여한 노인은 108, 803명에 달한다. 저자들에 따르면 노노케어 사업의 참여노인은 일반노인에 비해 의료비 총액 증가분이 472,991원, 본인부담금은 82, 723원, 공단부담금은 391, 590원, 입원비는 441,340원 적은 것으로 나타났다. 또한 의료이용에도 입내원 일수, 입원일수에는 유의미한 감소를 보이고 있으나 이러한 결과가 노노케어 사업에 참여하여 건강수준이 향상되고 이로 인한 의료비 및 의료이용이 절감효과라고 보기에는 무리라고 평가하고 있다. 저자들은 연구의 부대 결과로서 사업 참여자가 주로 여성에 편중되어 있고 점차 고령화되고 있으므로 사업 참여자의 연령 및 성별에 대한 적절한 분배 등을 제안하고 있다. 뿐만 아니라 현재의 노노케어 사업은 안부확인 및 말벗을 통한 정서지원을 주요 서비스로 하고 있으나 수혜자의 건강증진을 위하여 약물복용과 같은 서비스를 확대할 필요성이 있다고 제언하였다. 저자들은 구체적인 방법으로 노노케어 사업과 지자체 및 보건소 만성질환관리 프로그램과의 연계를 통해 서비스를 수혜 받는 노인의 건강관리를 체계적으로 받을 수 있게끔 지원하는 것을 제시하였다.

광역시자치체의 노노케어 사업 활성화 방안 연구도 있다. 2014년에 작성된 ‘경상북도 노노케어사업의 실태 및 활성화 방안 연구’ (권경신, 2015)는 경상북도 노노케어 사업에 관한 전반적인 실태 및 현황 조사를 통해 노노케어 활성화 방안을 모색하고 있다. 저자에 따르면 참여노인의 노노케어사업 참여 이유로는 용돈마련, 생활비마련, 사회활동참여, 여가활용 등의 순으로 나타나 대부분 경제적인 이유가 많았다. 참여노인이 노노케어 사업에 참여하면서 가장 큰 변화로는 경제적인 보탬, 건강증진의 효과, 대인관계의 향상, 긍정적인 성격의 변화, 사회참여에 대한 자부심 등으로 나타났다. 수혜노인의 노노케어서비스에 만족도는 58.9%로 나타나 참여노인의 만족도 보다 상대적으로 낮게 나타났다. 수혜노인이 가장 필요로 하는 서비스를 살펴본 결과로는 밀반찬 지원,

보행보조 기구(유모차 등) 지원, 병원동행 등을 요구 등으로 나타났다. 노노케어 수행 기관 담당자는 노노케어사업에 대한 장점을 참여노인의 생계유지와 건강증진의 도모, 사회참여의 가치, 수혜노인의 정서적인 안정효과, 같은 노인이라는 공감대 형성 등을 열거하고 있다. 노노케어 수행기관 담당자에 따르면 노노케어사업의 단점으로는 단조로운 서비스 내용, 참여노인 관련 문제(확보의 어려움 등), 업무 수행의 한계점(참여노인의 케어 기술 부족), 노노케어사업의 인식부족 등을 제시하였다. 저자는 경상북도 노노케어사업 수행의 개선방안으로 다음과 같은 사항을 들고 있다. 첫 번째는 수혜노인의 확보이다. 지역에 거주하는 독거노인에 대한 정보부족으로 서비스 이용 대상의 선정·확보에 어려움이 있는 것으로 나타나 공공기관의 업무협조 및 민·관 기관과의 긴밀한 정보교류가 필요한 실정이다. 노노케어서비스 수혜노인의 복지체감도 향상을 위하여 타 사업과의 긴밀한 연계가 필요하다고 저자는 진단한다. 수혜노인의 복지체감도 도모를 위해 제도적인 범위 내에서 독거노인에게 제공될 수 있는 타 사업과의 긴밀한 연계를 통하여 독거노인의 욕구 및 생활여건 등을 고려한 맞춤형 복지서비스 지원이 필요하다고 제언한다. 농촌지역일수록 접근성의 문제로 서비스를 받지 못하는 소외된 독거노인이 많은 실정이고, 주로 외곽지역에 있는 거주하는 독거노인들은 서비스를 받기를 희망하는 경우가 많지만 교통이 불편하여 서비스를 제공하지 못하는 경우가 있다. 따라서 교통 불편 지역에 거주하는 소외된 노인을 위한 순회관리방안이 강구되어야 한다. 노인대상 기존돌봄서비스와 노노케어사업과의 중복을 지양하고 차별화된 전략이 필요하다. 노노케어사업은 재가복지서비스의 틈새를 완충적인 역할로서 대인적 서비스 측면의 예방적 기능으로 여타의 노인 돌봄 서비스와 차별화되어야 한다. 저자는 결론적으로 경상북도 노노케어 사업의 활성화 방안으로 참여노인 월보수의 현실화, 사업 참여기간 및 관련 부처간의 연계 등의 제도적 개선, 지역사회 협력·연계 구축 모색, 참여노인의 전문성 및 역량강화, 수혜노인의 복지 체감도 향상을 위한 방안 등을 제시하고 있다.

4. 시사점 및 관점

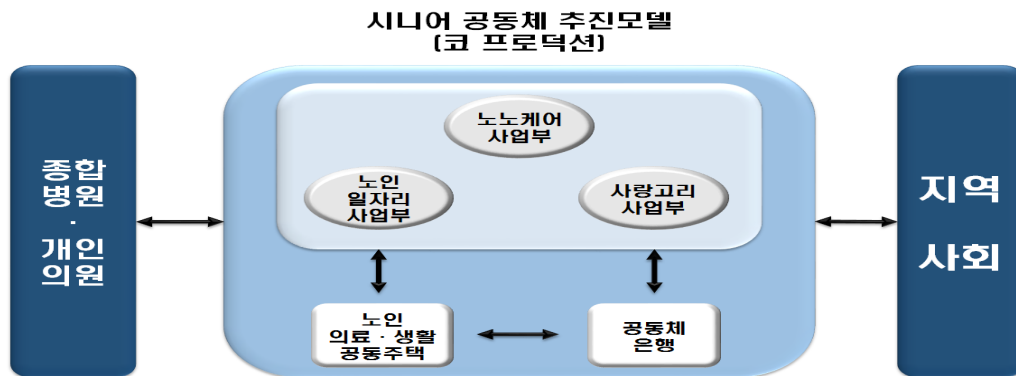
노인일자리사업에 대한 연구가 다각적인 각도에서 많이 축적되고 있으나 노노케어 사업에 대한 연구는 상대적으로 빈약한 것이 학계의 현실이다. 본 연구는 노노케어사업에 대한 연구를 한층 심화시킬 수 있다는 점에 의의가 있다. 선행연구와의 차별점으로는 1인 노인 가구가 갈수록 증가하는 시점에서 전국에서 노노케어사업을 우수하게 수행하는 지역을 분석하여 앞으로 충남도 노노케어사업에 대한 방향을 제시해 주고 있다는 점이다. 이 우수사례는 단순히 노노케어사업뿐만이 아니라 고령사회에 직면하고 있는 한국의 현실에 많은 시사점을 내포하고 있다 하겠다. 또한 본 연구는 노노케어사업에 하나의 사회복지정책으로서 노노케어사업의 정책배경과 정책효과의 격차를 중심으로 노노케어사업에 대한 비판적 고찰을 수행한다는 점에서 선행연구와 차별성이 있다. 따라서 본 연구의 내용은 독거노인돌봄기본서비스가 시행되고 있는 현 시점에서 정책의 중복논란이 일고 있는 노노케어사업이 과연 지속이 되어야 하는가에 대한 근본적인 고찰도 포함되어 있다.

5. 우수지역사례분석

1) 구미시니어클럽 개관

구미시니어클럽의 노노케어는 일자리사업과 봉사모형을 결합한 것으로 전국적인 성공사례로 꼽힌다. 2013년 3년 연속 보건복지부 기관평가에서 A등급을 받은 것은 물론 2014년 경북 노인일자리 경진대회에서 대상을 수상하기도 했다. 구미시니어클럽의 ‘노노케어사업’은 2014년 경북 노인일자리 경진대회에서 사회공헌형 부문에서 대상 수상하는 등 전국에서 가장 모범적으로 노노케어사업을 수행하고 있다고 평가받고 있다. 2002년 8월 개관해 올해 설립 14년을 맞이하고 있는 구미시니어클럽은 구미시 시니어들의 희망일터로 어르신들의 다양한 사회활동을 지원하고 있다. 문화재관리, 초등학교 급식도우미, 깔꿈이청소소독 등 지난해 17개 사업단에서 600여 명에 이르는 어르신들이 활동했고, 10년 이상 장기적으로 이곳에서 일하고 있는 분들도 많다. 구미시니어클럽

럽에서는 특히 노노케어를 기관의 중점추진 사업으로 선정 운영해, 어르신들의 일자리를 통한 소득보존을 물론 건강한 노인의 건강증진, 사회참여를 이루는 동시에 매년 증가하는 독거노인의 사회적 단절, 빈곤문제, 우울감 등 여러 문제들을 노노케어사업의 외연을 심화하여 해결하고자 노력하고 있다. 특히 은빛둥지라는 독거어르신 사랑방을 마련하여 독거어르신들을 집밖으로 나오시게 해 은빛둥지사랑방에서 일자리 참여노인이 식사를 손수 만들어 제공하고, 말벗이 되어주고 있다. 뿐만 아니라 지역의 여러 봉사자들을 연결하는 프로그램을 운영해 독거어르신을 마을 안에서 섬기는 노노케어를 개발했다.



[그림4] 시니어 공동체 추진모델

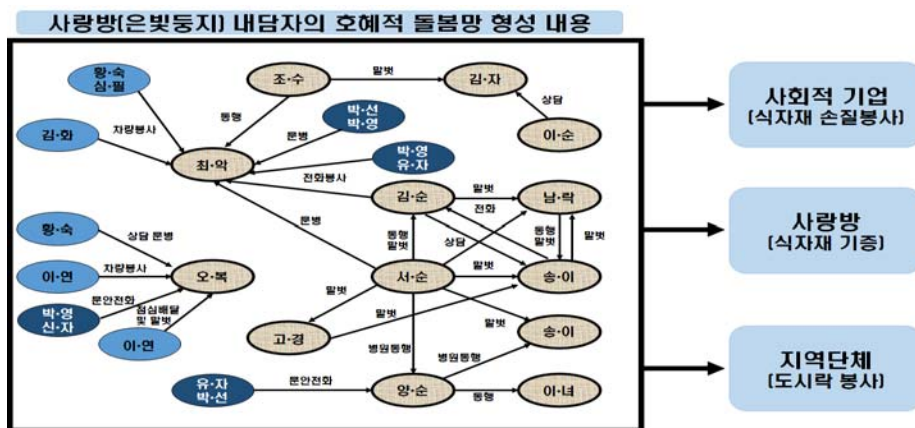
구미시니어클럽은 노노케어사업을 단순히 소득창출을 위한 일자리사업에 국한시키지 않고 코 프로덕션(co-production)이라고 명명되는 시니어 공동체 모델의 한 축으로 설정한 것이 여타의 노노케어 사업 수행기관과 구별되는 점이다. 코 프로덕션(co-production)은 1970년대 경제학자들에 의해서 처음 만들어진 개념으로 미국에서 큰 중앙 집중식 관료주의가 운영하던 교육과 경찰, 주택 서비스 모델이 정착하지 못하고 비참하게 실패하는 지를 설명하는데 처음 사용되었다. 훨씬 시간이 지난 1990년도에 이 개념은 미국에서 대안 화폐인 타임달러를 사용하게 된 결과물로 독자적으로 발전하였다. 이것은 전문가들이 시정하고자 하는 문제에 접근할때에 수혜자를 파트너로 참여시키기 위한 것이 되었다. 즉 수혜자를 파트너로 인정함으로써 일방적, 물질적, 소비적 복지의 한계를 극복하고자 하는 것이 코 프로덕션(co-production)의 원리이다.

2) 구미시니어클럽의 은빛둥지사랑방 제도

젊은 층의 거주인구가 많아 비교적 고령화비율이(10%내외) 높지 않은 구미시에도 홀로 집에 남겨져 식사도 제대로 챙기지 못하는 독거노인들이 생각보다 많다. 구미시니어클럽은 노노케어사업을 심화함으로써 가족 및 이웃과 단절된 복지사각지대에 놓인 어르신에게 많은 관심을 기울이고 있다. 구미시니어클럽이 생각하는 노노케어사업의 핵심은 바로 어르신들의 역할상실을 복원하는 것이다.

가정과 마을 공동체가 붕괴되면서 역할을 상실한 어르신들이 소외감이 가장 큰 문제점입니다. 건강한 사회를 만드는 첫 번째 열쇠는 이러한 어르신들에게 역할을 제공해드리는 것이죠. 어르신들을 중요한 사회적 자산으로 활용하면 우리 사회 또한 더욱 건강해질 수 있습니다.(구미시니어클럽 관장)

구미시니어클럽은 일자리 외에도 필요한 부분은 ‘노노케어’의 방식으로 해결하고 있다. 심각해지는 노인문제를 노인들끼리 해결하자는 뜻의 노노케어는 구미시니어클럽이 전국에서 가장 모범적인 활동을 수행하고 있으며 이 중심에는 은빛둥지사랑방과 사랑고리제도가 있다.



[그림 5] 은빌둥지의 호혜적 돌봄망

은빛둥지는 구미시니어클럽 노노케어 사랑방 이름이다. 은빛둥지는 노노케어를 통하여 마을공동체 회복까지는 취지에서 만들어 졌다. 은빛둥지의 일차적 목적은 일자리복지 참여자들(노노케어/시장형, 사회공헌형)과 지역주민들의 사랑고리를 통해서 고령자 취약계층의 전인적 돌봄을 위한 지지체계를 구축함으로써 고령자들의 삶의 질 향상시키는 것이다.

은빛둥지는 현재 구미시 도량 1동 주공 아파트(13평)에 사랑방으로 운영 중이다. 은빛둥지는 월요일부터 토요일까지 문을 열고 평균 75세인 노노케어 참여노인 15명과 사랑고리 봉사자 13명이 은빛둥지에 모여 25명 수혜노인(내담자)를 돌보고 있다.

2014년도에 만들어져, 독거노인의 사랑방인 은빛둥지는 따뜻한 밥상을 함께 나누고 말벗과 물리치료, 여가, 노래 등 지역단체의 봉사와 노노케어가 함께 이루어지는 마을공동체가 되었다. 여기에 지역사회 사회적 기업의 식자재 손질봉사까지 합세하여 노노 그물망 형성에 일조하고 있다.

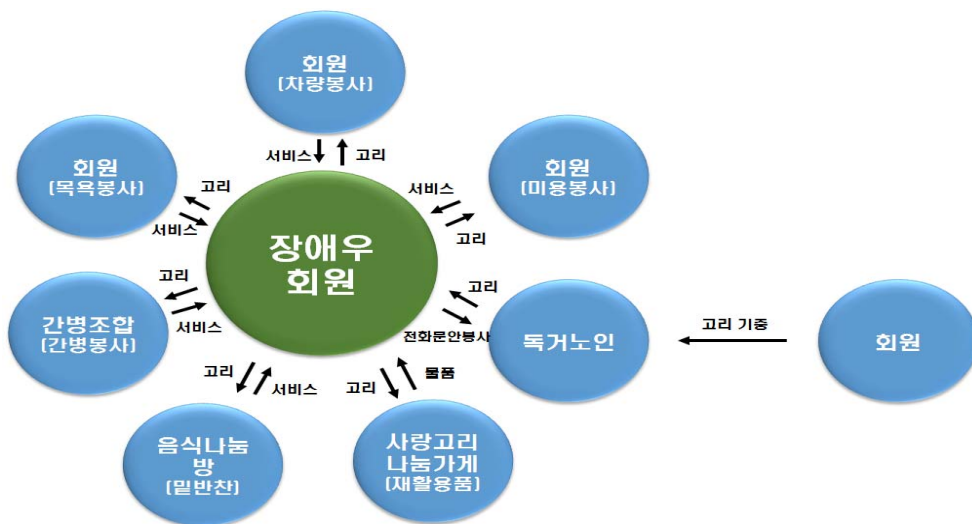
은빛둥지에서는 80대 할머니가 90대 할머니를 모시고 병원에 갑니다. 그동안 차도가 없던 90대 할머니의 건강상태가 이 동행서비스 이후로 호전되었다고 하는데요. 의사의 처방을 이해하지 못하는 할머니를 위해 80대 할머니가 매일 직접 투약관리를 해주고 있기 때문입니다. 이처럼 전문가가 해줄 수 없는 부분을 어르신들이 꼼꼼히 메우고 있습니다. 수혜자가 봉사자가 되어 서로에게 힘이 되고 있는 구미시니어클럽의 회원들. 발상의 전환을 통한 접근법으로 어르신들의 삶의 질을 높이고 있는 구미시니어클럽에서 건강한 지역사회의 미래를 엿볼 수 있습니다(구미시니어클럽 관장).

3) 구미시니어클럽의 사랑고리제도

은빛둥지와 더불어 구미시니어클럽의 노노케어의 핵심은 ‘사랑고리제도’ 이다. 사랑고리제도는 일종의 봉사 품앗이제도로 미국에서 시작한 타임달러 운동을 차용한 것이다. 봉사자가 1시간의 봉사활동을 하면 사랑고리은행으로부터 1고리를 받게 된다. 일종의 봉사화폐로 차후 도움이 필요할 때 이용할 수 있고, 미용실, 로컬푸드 매장 등 가맹점에서 물품을 구입하는데 사용해도 된다.

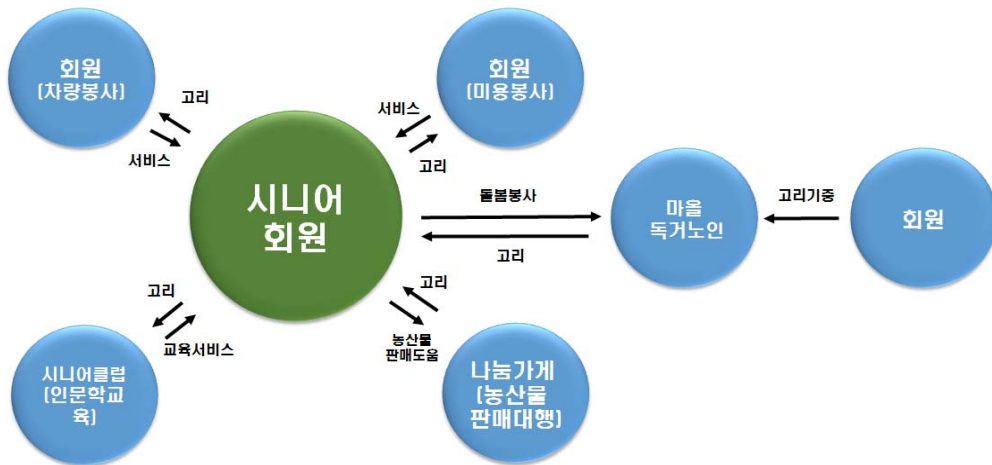
사랑고리(타임달러란)란 세금이 면제된 핵심경제(비시장경제) 영역의 대안화폐로서 누구든지 자신의 시간, 에너지, 기술, 재능을 사용하여 남을 도와 줌으로써 벌 수 있다. 적립된 시간(고리=1시간 봉사=1고리)은 자신을 위해 사용(봉사를 받을 때, 가맹점에서 물품구입)하거나 이웃을 돕기 위해 기부할 수 있다. 사랑고리는 일회적, 시혜적 봉사가 아니라 연쇄적, 호혜적 교환거래를 일으키는 제도이다.

아래의 그림은 41세 장애여성에 대한 사랑고리제도 실제 사례를 도식화 한 것이다. 장애여성에 대하여 차량봉사, 미용봉사, 목욕봉사, 간병봉사, 밀반찬 서비스를 사랑고리를 이용하여 각 개인들이 서비스를 제공 하고 있다. 특기할 만한 것은 서비스 수혜자인 장애우회원도 일방적으로 봉사의 대상인 것뿐만 아니라 독거노인에게 전화문안 봉사를 제공한다는 점이다.



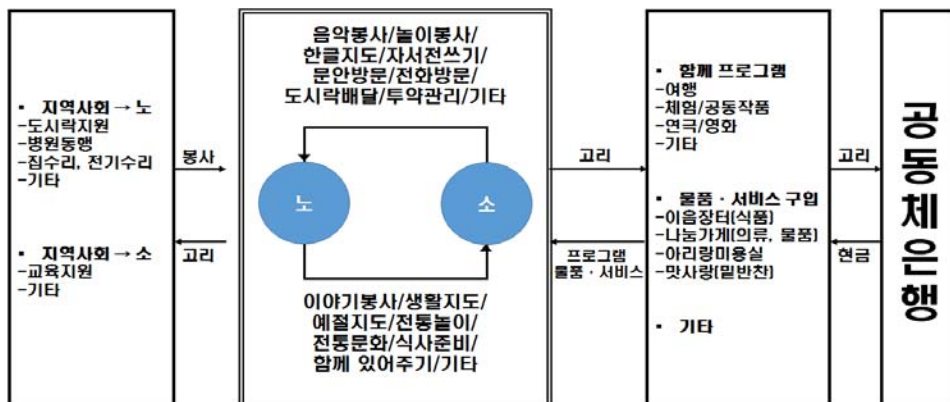
[그림6] 개인과 개인(장애우 회원의 활동) 사랑고리제도 사례

아래의 그림은 75세 된 시니어회원에게 사랑고리제도를 이용하여 제공된 서비스 내역이다. 거동이 불편한 독거노인에게 문안방문, 도시락 배달, 가사돕기 등을 4명의 봉사자가 서비스를 제공하고 고리를 획득하고 있다.



[그림 7] 개인과 단체의 사랑고리제도 사례

▪ 사랑고리 봉사흐름도



[그림 8] 사회고리 봉사흐름도

어르신들은 사랑고리제도를 '내가 너의 자식이 되고, 네가 나의 자식이 된다.'라는 말로 표현합니다. 참여하시는 어르신들이 몇 백 명에 이르는 대가족을 구성한 거죠. 이를 통해 누군가에게 무조건적인 도움을 받는 것이 아니라, 함께 일하고 서로 돌보며 노인문제를 스스로 해결하고 있습니다.(구미시니어클럽 관장)

나약한 어르신들에게 삶에서 가장 중요한 것이 무엇인지 배웠습니다. '우리는 가족이다.' 라는 말을 정말 많이 하셨습니다. 사실 인간의 진짜 소위는 인간관계에서 분리될 때 나타납니다. 어르신들이 서로 도와가며 함께 살아가는 것을 보며 공동체라는 것이 얼마나 중요한 것인지 늘 되새기고 있습니다.(구미시니어클럽 관장)

가령, 구미 삼성전자 스마트시티와 작년 말 김장축제에 함께한 구미시니어클럽. 축제에서 직접 김장봉사를 하고, 61명의 취약계층 노인들에게 김장김치를 전달했다. 그러나 이 김장김치도 그냥 준 것이 아니라고 한다. 사랑고리 봉사자들에게 고리와 김장김치를 교환했다. 이렇게 외부에서 들어오는 자원도 사랑고리를 이용하면 차후 연쇄적인 봉사가 일어날 수 있다. 사랑고리 봉사자의 효과로는 수혜자를 봉사자로 전환하여 취약계층의 역량을 강화하고 자존감을 회복하여 봉사신뢰관계를 형성하여 궁극적으로 지역사회 건강과 복지증진을 도모할 수 있다는 것이다.

은빛둥지는 사랑방에 모인 고령자의 건강한 생활을 위해서 발생하는 여러 욕구에 응답함으로서 일상생활이 곤란한 고령자(내담자)들을 위한 신체적, 사회적, 정신적영적으로 돌봄으로서 궁극적으로 은빛둥지는 타임달러(사랑고리)를 통해서 신뢰적, 호혜적 관계망 사회적 자본 형성하는 것이다.

타임달러는 2004년도에 시작되신 거고, 그거 이제 노노케어와 함께 병행을 2014년도신거고.. 타임달러. 저희 도입하게 된 배경이, 처음 저희가 이제 모 법인에서 선교. 그 봉사단체입니다. 장애인들 돌보는 일을 하면서 되게 그 고민이 생긴 게, 서비스를 받는 장애인들의 의존성. 무기력해지는 거. 이런 것들 우리가 고민을 하면서 우리가 돕는다고 하는 이 일이 정말 돕는 일인가 그걸 고민했었습니다. 저희가 이제 발견한 게 우리 봉사가 수직적이다. 네. 주는 사람, 받는 사람. 인간은 시혜적 관계. 일방적 관계에서는 행복해 질 수 없다. 그래서 이제 이걸 수평적 관계로 돌려놔야 되는데 어떻게 해야 되느냐 고민을 많이 했었습니다. 그래서 이제 저희가 지금 세계 자원봉사 총대로 계시는 모박사님. 그 분들 통해서 타임달러를 많이 연구했고 구미 지역사회에서 실용화하였습니다.(구미시니어클럽 관장)

자원봉사자나 노노케어 참여노인에게 차량봉사를 받는 노인들과 일상생활에 필요한 지원을 받는 노인들은 다른 노인에게 비공식적인 지원을 제공함으로써 자신들이 받았던 봉사를 되돌려 주는 것이다. 어떤 노인은 대화로, 어떤 노인은 만화를 읽어줌으로써 받은 도움을 되돌려주었고 또 다른 노인들은 양로시설에서 공식적인 돌봄을 받아야 하는 필요성을 감소시킬 수 있는 봉사를 했으며 그들이 퇴원 후 재입원율을 줄일 수 있도록 기여하는 봉사를 했다. 도움을 되갚을 수 있는 기회가 없었다면 도움을 청하지 못했을 거라고 많은 노인들은 말하고 있다.

4) 구미사례가 충남에게 주는 시사점과 적용 여부

구미시니어클럽사례가 충남도에 주는 시사점은 노노케어사업을 은빛둥지사랑방을 설립하여 참여자가 수혜노인의 집을 방문하는 기존의 시스템이 아니라 다수의 수혜노인과 참여노인이 함께 할 수 있는 공간을 마련하였다는 점이다. 이는 노노케어사업이 주로 수혜노인의 가가호호 방문이 주를 이루고 경로당 노노케어사업이 부진한 충남에 좋은 모범 사례가 될 수 있다. 노노케어사업이 340억원 제도가 투입되어도 참여노인은 8만, 수혜노인은 10만 정도로 전체 노인대비 극히 극소수가 혜택이 돌아가는 것을 고려하면 현재의 가가호호 방문보다는 경로당이나 노인공동생활제도와 노노케어사업을 연계하여 한정된 예산으로 시너지효과를 극대화하는 작업이 필요하다. 실제로 구미시니어클럽은 은빛둥지사랑방을 3개소로 확대하여 수혜노인의 수를 극대화 하고 있다.

두 번째, 구미사례가 충남에 주는 시사점은 사랑고리제도를 이용하여 노노케어사업을 단순히 노인일자리 창출이 아니라 마을만들기사업으로 그 지평을 확장한 것이다. 이를 위해서 구미시니어클럽은 지역의 사회적기업, 자원봉사자, 공동체은행 등을 노노케어사업과 연계하여 일방적인 서비스가 아닌 서로가 서비스를 주고받는 호혜적인 관계망을 형성하였다는 것이다. 구미시니어클럽이 주도하는 지역사회 주민과 유관기관이 참여하는 호혜적 관계망은 단순히 서비스를 주고 받는 것에서 국한되지 않고 사회적 자본을 형성하여 마을공동체 만들기 사업으로까지 이어지고 있다. 이는 농촌지역의 대다수를 차지하고 있는 충남도의 마을만들기 사업에도 노노케어사업을 연계시킨다면 그 효과가 극대화 될 수 있을 것이다.

III. 충남도 노노케어사업 현황 및 문제점

1. 노노케어사업의 시행배경

우리나라에서는 노노케어라는 용어를 사용하기 시작한 것은 2005년 보건복지부 노인일자리 사업 내 복지형 사업으로 ‘노인이 노인을 돌보는 사업’을 시작하면서 부터다. 보건복지부의 정의에 따르면, 복지형 일자리는 사회·경제·문화적 소외계층을 대상으로 제공되는 사회서비스로서 이용자의 사회적응을 돕고 안정적 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 것이다. 전체 복지형 일자리 가운데 노노케어는 절반 이상을 차지하고 있다. 노무현 정부 시절인 2004년 노인일자리사업을 추진하면서 노노케어의 필요성이 부각됐다. 이미 2000년대 초반부터 노인 돌봄의 책임을 가족에게 전적으로 지우는 방식에서 벗어나 국가와 사회가 적극적으로 돌봄 역할을 수행해야 한다는 담론이 형성되기 시작했다. 이런 사회적 논의가 노인일자리 사업과 만나면서 노노케어가 새로운 대안으로 떠오른 것이다.

염지혜의 연구(2013)에 의하면 2005년 도입 당시에는 ‘노-노 간병 사업’이라는 명칭으로 독거노인, 고령 및 중증 노인을 보호하는 복지형 일자리로 추진됐었다.

노-노 간병은 1인당 인건비 월 20만원에 최장 5개월 이내의 일자리였다. 복지형 노인 일자리는 대개 65세 이상만을 대상으로 했지만 이 사업에는 거동이 불편한 노인을 돌보는 취지를 살리기 위해 60-64세 노인도 참여할 수 있도록 했다.

2006년부터는 노인일자리 사업이 공공근로와 같은 공익형 일자리는 축소하는 대신 복지형 일자리는 확대하는 방식으로 방향으로 전환됐다. 이러한 변화와 더불어 복지형 일자리사업에 ‘노노케어’라는 용어가 공식적으로 등장하기 시작했다.

노노케어사업의 가장 큰 특징은 단순히 건강과 안위만을 위한 돌봄이 아니라 삶의 질 향상에 초점을 맞추으로써 다양한 일자리 창출을 꾀한다는 점이다. 2008년 이명박

정부에 와서도 노노케어 사업은 확대되었다. 노노케어 지원기간을 9개월로 고정시키고 사업수행기관 전담인력에 대해서도 임금도 60만-80만원에서 90만원으로 증액했다. 2009년에는 노노케어 참여자격에 대해 ‘신체 노동이 가능한 자’라는 제한을 없애고 참여가 가능한 자로 규정해 노인의 참여 범위를 넓혔다. ‘주 3-4일, 하루 3-4시간 근무’ 원칙은 2010년부터 사업 특성에 따라 탄력적으로 운영하는 게 가능해졌다. 또한 노노케어를 포함한 복지형 참여자에 한하여 한 해 교통비를 월 5000원에서 1만원으로 상향조정 하였다. 2011년부터는 노노케어 참여 자격을 기초노령연금 수급권자로 제한 하였다. 빈곤한 노인들이 우선적으로 참여할 수 있도록 한 것이다. 또 만 65세 미만자는 재산세액을 조회함으로써 거름 장치를 만들었다. 또한 이때부터 노노케어 사업을 세분화 해 첫째, 독거노인 돌봄지원 사업 둘째, 거동불편 노인 돌봄 지원 사업 셋째, 생활시설 이용자 돌봄지원 사업 세 가지로 구분해 운영했다.

2013년 기준으로 복지형 노노케어사업은 사업은 거동불편노인 돌봄지원 사업과 생활시설자 돌봄지원 사업의 2개 유형으로 구분되었으며 2014년에는 거동불편노인 도시락배달 및 안부확인사업, 거동불편노인 가사 및 활동보조사업, 경증치매노인 활동보조사업, 경로당 노노케어 사업으로 세분화되었고 기존 생활시설이용자 돌봄지원 사업은 노노케어 사업으로 세분화되었고 기존 기존 생활시설이용자 사업은 노노케어사업에서 제외되었다(염지혜, 2013).

2015년 독거노인의 안전확인 및 고독사 예방을 위하여 취약노인 지원이 강화되고 독거노인, 노인부부가구, 조손가구, 경증치매노인 등 취약노인의 안부확인, 말벗, 생활상태 점검 등을 전국적으로 추진하는 등 취약노인에게 생활지원을 강화하는 방향으로 노인사회활동 지원 사업이 개편되었다. 2014년에는 노노케어 사업을 통해 약 3만명이 서비스 수혜를 받았으나 2015년에는 10만명으로 확대되었다(한국노인인력개발원, 2016).

2. 노인일자리사업 종류 및 내용(2016년 기준)

[표 6] 노인사회활동(노인일자리)지원 유형(2016년 기준)

구 분		유형	정의	활동 성격
노인 일자 리 및 사 회 활 동 지 원 사 업	노인 사회 활동	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사	자원 봉사
		재능나눔 활동	재능을 보유한 노인에게 재능나눔 활동기회를 부여하여 사회참여를 통한 노후 성취감 제고, 건강 및 대인관계 개선 시도	
	노인 일자 리	시 장 형 (취 창 업)	시장 형사 업단	근로
			인력 파견 형사 업단	
			시니 어인 턴십	
			고령 자치 친화 기업	

자료 : 보건복지부 홈페이지, 정책소개, 한국노인인력개발원 사업소개

2015년부터 노인 사회활동 지원 사업으로 변경된 노인일자리사업은 공익활동, 시장형사업단, 인력파견형사업단으로 구성이 된다.

1) 공익활동

노인일자리사업 중 공익활동은 노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사활동으로 보건복지부 사업 안에서 정의 내리고 있다. 공익활동유형으로는 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수활동 등이 있다.

[표 7] 공익활동 유형

유 형	세부사업 내용
노노케어	독거노인, 조손가정노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부확인, 말벗 및 생활안전 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
취약계층 지원	노인을 제외한 장애인, 다문화가정, 한부모가족 아동 등 취약계층에게 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
공공시설 봉사	복지시설, 공공의료시설 및 교육(보육) 시설 등에서 지역사회 내 필요한 공익서비스를 제공하는 활동
경륜전수 활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동

자료 : 보건복지부 홈페이지, 정책소개, 한국노인인력개발원 사업소개

2) 시장형사업단

노인에게 적합한 업종 및 소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 일자리를 창출하는 사업으로 일정기간 사업비 또는 참여자 인건비를 일부 보충하고 추가 사업소득으로 연중 운영하는 노인 일자리이다.

[표 8] 시장형사업단 유형

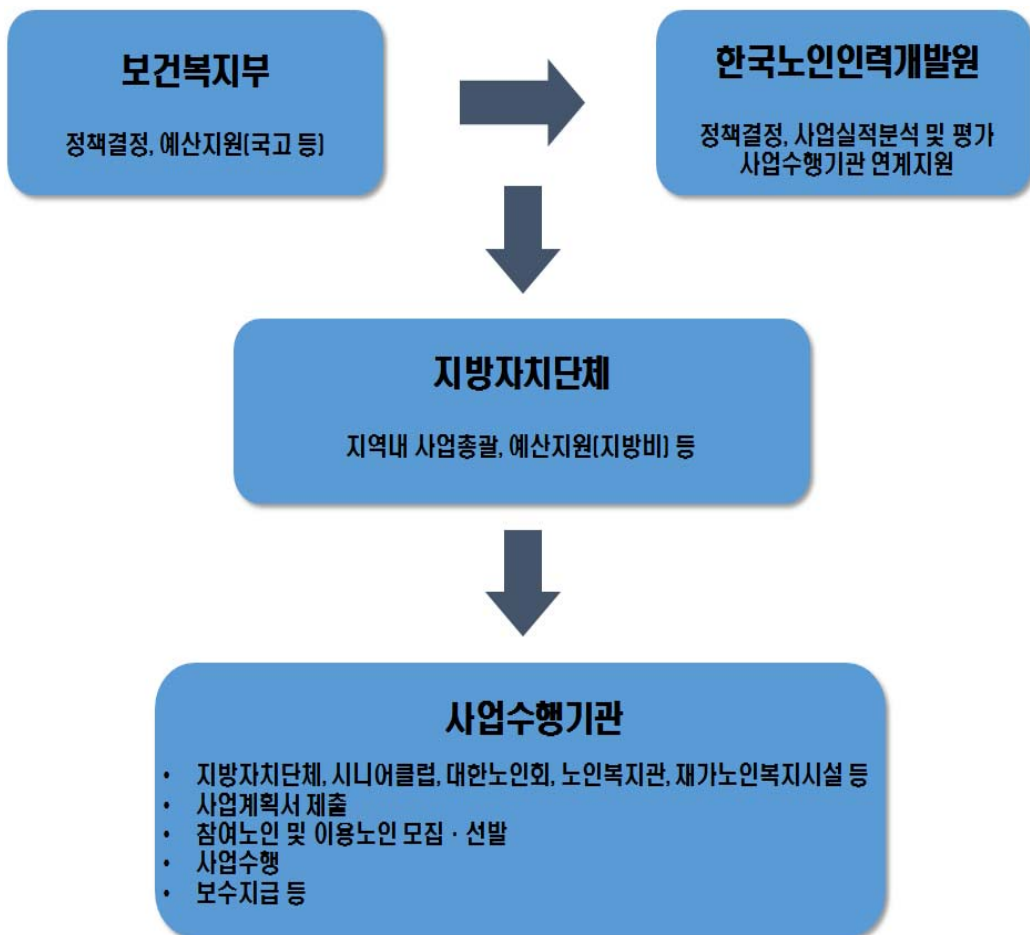
유 형	세부사업 내용
공동작업형	공동작업장 운영 사업, 지역영농사업, 기타 공동작업형 사업
제조판매형	식품제조 및 판매 사업, 공산품제작 및 판매사업, 매장운영사업, 아파트 택배 사업, 지하철 택배 사업, 세차 및 세탁사업, 기타 제조 및 판매사업
전문서비스형	노인일자리 및 사회활동지원 모니터링, 주정차질서 계도, 초등학교 급식도우미, CCTV상시 관제, 스쿨존 교통지원, 폐현수막 재활용, 자전거 보관관리 및 수리지원, 지역사회 환경개선, 기타 전문 서비스형 사업

자료 : 보건복지부 홈페이지, 정책소개, 한국노인인력개발원 사업소개

3) 인력파견형사업단

수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리이다.

3. 노노케어사업의 추진체계



우리나라 노노케어사업의 운영추진은 보건복지부에서 전반적인 정책을 결정하고 국고지원을 한다. 이를 중심으로 한국노인인력개발원은 정책지원, 추진사업 실적평가,사업수행기관 연계지원 등이 수행되며 지방자치단체는 지역내 사업총괄 및 지방비를 지원하고 있다.

노노케어사업의 수행기관은 지방자치단체가 직접 운영하거나 지역복지사업과 재가노인복지사업 등의 경험이 있고 사업 참여신청서를 제출한 기관 중에서 해당 지방자치단체가 결정한다. 민간위탁 사업 수행기관은 지방자치단체와 사업위탁관리협약서를 체결하여 수행하게 된다. 이에 지방자치단체가와 사업수행기관은 상호 협조하에 서비스 대상자 선정 및 확정하고 사업수행기관이 서비스 대상자 선정과 관련된 기초자료가 부족할 경우에 해당 지방자치단체는 정보를 공유할 수 있도록 적극 협조한다고 명시하고 있다. 현재 일선현장에서 노노케어사업의 수행기관은 지방자치단체, 시니어클럽, 대한노인회, 노인복지관, 재가노인복지시설 등에서 노노케어사업을 운영하고 있다.

참여자 선발기준은 65세 이상의 노동이 가능한 신체 건강한 노인으로 직전년도 참여자로 사업종료 후 자원봉사 참여자가 1순위로 참여 가능하다. 참여자 교육은 소양교육과 직무교육으로 나뉘며 각각 6시간, 8시간의 강의식 및 현장실습을 받는다(보건복지부, 2016).

[표 9] 노노케어 참여자 소양교육

시간	- 6시간
내용	<ul style="list-style-type: none"> - 기본소양교육: 노인사회활동(노인일자리)지원 사업 향후 전망 사업 기본 방향, 사업에 임하는 자세, 사업 운영규칙,친절교육 및 공동체프로그램, 건강관리 및 안전교육, 변화에 수용하는자세, 성희롱예방교육, 치매예방 교육 - 선택소양교육: 자살예방, 자산관리, 자원봉사,성교육, 노인사회참여의 의미와 역할, 노인인권교육 중 택하여 2시간 필수과목 편성
방법	<ul style="list-style-type: none"> - 교육방식: 교재 활용을 통한 강의식 교육(개발원 제공 활용) - 교육강사 <ul style="list-style-type: none"> · 교육내용별로 해당 전문강사 Pool 구성, 자체사업단의 참여노인 강사 활용 가능 · 선택소양과목(자살예방, 자산관리,자원봉사, 성교육, 노인사회참여의 의미와 역할, 노인인권교육)에 대한 개발원 강사 Pool연계활용
특이 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체별 통합교육, 교육 특화 기관 및 지역 내 전문교육기관 연계 가능

자료: 보건복지부, 2016년도 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내

[표 10] 노노케어 참여자 직무교육

시간		- 8시간 이상	
내용	직무이해	<ul style="list-style-type: none"> - 대상자에 대한 이해 - 복지마인드(동기부여) - 관계형성법 - 돌발상황대처 방법 	<ul style="list-style-type: none"> - 응급처치요령 - 활동일지 작성법 - 장기요양보험제도 등 복지서비스 이해 - 의무와 책임 한계 등
	관리방법	<ul style="list-style-type: none"> - 활동활동 시 필요한 관리방법 시 필요한 관리방법 - 활동 시 필요한 관리업무 (출석체크, 교안작성법, 활동 및 교육일지 작성 등) 	
	실습 및 사례	<ul style="list-style-type: none"> - 대상자 및 서비스 이해(사례제시) - 현장실습 	
방 법		<ul style="list-style-type: none"> - 교육방식 : 교재 활용을 통한 강의식 교육 및 현장실습 - 교육강사 : 교육과정별로 해당 전문강사 Pool 구성 - 권역별 합동교육, 지역 내 유관기관 교육 및 연계방안 강구 	

자료: 보건복지부, 2016년도 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내

사업수행기관은 월 사업현황, 사업계획 및 수행기관 변경사항, 현안 등을 사업실시 중에 시·도에 보고하고 보건복지부와 한국노인인력개발원, 지방자치단체는 사업 수행기관을 대상으로 지도·점검하고 연 1회 사업평가를 실시하고 있다.

4. 충청남도 노노케어사업 현황

[표 11] 2016년 노노케어 사업 수행기관 현황(2016년 기준, 9월 기준)

계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	당진	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
39	5	4	2	2	3	1	1	6	3	2	2	1	2	2	3

자료 : 2016년 복지보건국 사업 현황

충청남도 노노케어사업의 참여현황을 살펴보면 참여노인 수는 3,904명이고 수혜노인 수는 7,774명이며 노노케어사업에 투입된 예산액은 8,829,343원이다. 사업실적을 살펴보면 시·군별 편차가 존재한다. 당진시가 예산이나 담당인력면에서 가장 앞선 반면 계룡시는 참여노인과 수혜노인이 두 자리 수자에 머물러 있다

[표 12] 시군별 충남도 노노케어사업 참여노인·수혜노인 예산액

시군명	배정 인원	수혜자 수	예산액			
			합계	국비	도비	시군구비
합계	3,904	7,774	8,829,343	4,414,672	1,324,402	3,090,270
천안	369	587	824,980	412,490	123,747	288,743
공주	307	544	720,820	360,410	108,123	252,287
보령	158	274	361,080	180,540	54,162	126,378
아산	246	364	559,080	279,540	83,862	195,678
서산	728	2,631	1,623,120	811,560	243,468	568,092
논산	100	329	212,600	106,300	31,890	74,410
계룡	55	55	121,580	60,790	18,237	42,553
당진	410	431	907,000	453,500	136,050	317,450
금산	168	325	394,120	197,060	59,118	137,942
부여	230	698	535,480	267,740	803,222	187,418
서천	208	285	482,880	241,440	72,432	169,008
청양	242	274	551,320	275,660	82,698	192,962
홍성	277	503	639,763	319,882	95,965	223,917
예산	100	95	225,000	112,500	33,750	78,750
태안	306	379	670,520	335,260	100,578	234,682

자료 : 2016년 복지보건국 사업 현황

5. 충청남도 노노케어사업의 분석과 문제점

1) 심층면접조사 방법과 대상

(1) 조사기간 : 2016년 6월1일~2016년 8월31일

(2) 조사방법

충청남도 노노케어사업 실태를 파악하기 위해 b시군과 c 시군의 참여노인, 수혜노인 및 수행기관 담당자를 중심으로 노노케어사업에 관한 다양한 의견을 수렴하고자 현장 면접조사(수혜노인자택방문)를 실시하였다.

(3) 조사대상

[표 13] 면접대상자 기본 정보

수행기관	대상자	연 령	성 별
대한노인회	대한노인회국장	50대 후반	남
대한노인회	대한노인회 전담인력	30대 후반	여
노인복지센터	노인복지센터 전담인력	30대 중반	여
노인복지센터	노인복지센터 전담인력	20대 후반	여
시니어클럽	시니어클럽 전담인력	20대 후반	여
	참여노인	70대 초반	여
	참여노인	70대 초반	남
	참여노인	60대 후반	여
	참여노인	60대 중반	여
	참여노인	70대 초반	여
	참여노인	60대 중반	여
	수혜노인	90대 초반	여
	수혜노인	80대 후반	여
	수혜노인	70대 후반	여
	수혜노인	70대 후반	여
	c군 담당공무원	40대 후반	여
	k시 담당공무원	40대 중반	여

2) 심층면접조사 주요 내용

심층면접의 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 노노케어사업 참여노인질문

- 노노케어사업에 참여하게 된 동기
- 노노케어 사업에 참여하게 된 주된 이유
- 노노케어사업에 참여하신 경력
- 노노케어사업에 참여 만족도
- 노노케어 사업 참여에 대한 적정한 보수
- 노노케어 사업 관련하여 적당한 월 활동시간과 근무시간
- 노노케어 사업에 참여하면서 어려운 점
- 노노케어 사업에 참여하면서 큰 변화
- 앞으로도 노노케어 사업에 계속 참여 여부
- 평소 하시고 싶은 말씀이나 일을 하시면서 필요한 점이나 요구사항

(2) 노노케어사업 수혜노인질문

- 노노케어서비스를 받게 된 경위
- 노노케어서비스의 만족도
- 현재 받는 서비스의 어려움 정도
- 서비스 수혜시 애로사항 등

(3) 노노케어사업 수행기관 담당자 질문

- 수행기관의 현황(사업명, 제공인력, 대상자 수)
- 노노케어사업에 대한 견해
- 담당인력으로서의 애로사항
- 노노케어사업 활성화 방안

3) 노노케어사업 참여노인의 면접조사결과

(1) 참여경로

노노케어사업에 대한 참여노인의 경로는 다양하였다. 지역의 수행기관에 참여 의사를 직접 타진한 어르신부터 수행기관의 홍보를 통해 이 사업의 존재를 알게 되거나 다른 분의 추천을 통해 사업에 참여하신 어르신들까지, 사업의 참여경로는 다양하다. 노노케어사업 참여한 노인들의 참여경로 중에 가장 큰 사례는 이웃이나 친지 등의 추천이 가장 빈번하였다.(이밖에도 수행기관의 광고나 신문을 보고이 사업에 참여한 노인 등도 존재하였다.)

대부분 동네에서 하는 걸 보고 그런 일이 있구나. 이제 소식을 접하고 저희 기관으로 연락 주신 분도 많이 있구요. 그 밖에 신문이나 광고를 보고 전화하시는 어르신 또한 있고...저희가 직접 홍보를 통한 발굴하기도 하고. (수행기관 전담인력)

(2) 참여이유

노노케어사업의 참여동기는 경제적인 이유로, 생활비나 용돈 마련이 주된 이유였다. 경제적 이유 말고도 밖에도 봉사나 사회참여, 자기발전, 건강증진 등, 비경제적 요인들도 참여 동기로 작용하고 있었다. 즉, 이 사업에 참여하는 노인들의 동기는 한 가지 이유에서만이 아니고 용돈 마련 등의 경제적 효과뿐만 아니라 봉사활동, 여가선용, 건강 증진 등 다양한 것으로 나타났다.

노노케어사업에 참여하게 된 동기는 경제적 도움이외에도 봉사활동, 사회참여 등 다양하고 그 밖에 자기발전, 건강도움 등이예요

그럼 어르신은 봉사가 가장 주된 하신 계기네요? 뭐 용돈 받고 이런 거 보다는? 그 뭐여 용돈도 있어야죠. 어디 가서 같이 식사라도 하고 그러잖아요.....그렇지만 오랫동안 알고 지내던 친구에게 도움이 되고 싶어요

(3) 만족도

참여노인들은 노노케어서비스 제공이 경제적으로 도움이 되기도 하지만 은퇴이후 고령임에도 불구하고 일 자체를 할 수 있고 누군가에게 도움이 된 다는 사실에 큰 만족감을 느끼고 있었다. 가장 큰 만족은 타인에게 의존하지 않고 스스로 용돈을 마련할

수 있다는 경제적 만족이었고 정신적으로도 누군가와 더불어 일 할 수 있고 누군가에게 도움이 된다는 사실에 보람을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

아니 실제 시골에서 이 나이에 그거 20만원 이라는 것도 어서 벌어. 우리가 별 자격 없잖아. 일 안 한 다음에야. 하기가 농사짓는 거 그거에서 좀 번다고 벌까. 근데 고마워요. 참 그런 것도 할 수 있어서. 해서. 고맙지. 이런 제도가 있는 것도 고맙죠

좋아요. 어르신들이 가면 반가워 하고 아주 좋아하셔. 그러니까 나도 그 좋아하시는 덕분에 내 마음이 행복해....

마음의 즐거움이 뭐냐면 내가 뭔가를 해야 한다는 그 목적이 있고 하는 시간, 그 저기가 있어서 아, 오늘은 또 거기를 가야지. 이런 그 내가 뭔가를 해야 한다는 그 책임감. 책임감 같은 것이 있으니까 그냥 마음이 다른데 허비할 수가 없어. 그 시간은 꼭 거기를 가야하니까 그러니까 그냥. 그런 거 때문에 이 일 자체가 즐거워....

부가적으로 참여노인의 만족도가 높은 이유로는 노인일자리 사업내 시장형이나 공동작업장 일보다 노노케어가 힘 안들이고 쉽게 할 수 있는 일이라는 이유도 있었다.

(4) 적당한 월 보수액

참여노인에게 지급하는 20만원의 보수가 2004년부터 지금까지 유지되고 있다. 경제적 보상에는 대체로 만족하고 있지만 어르신들은 지침인 월 20만원의 수당보다는 더 많은 급여를 원하고 있었다. 대략 1시간당 1만원 풀인, 월 30시간에 30만원 급여를 선호하는 것으로 나타났다. 사업 초기에는 물가수준을 감안하면 합리적인 보상이라 할 수 있으나 물가변동을 고려하면 20만원은 적을 수도 있고, 실제로 박근혜 정부의 공약은 40만원이었다.(참고로 노인복지서비스 예산의 약 70%는 장기요양과 돌봄서비스, 나머지 30% 정도는 노인일자리 사업으로 사용되고 있다.)

어르신 보수는 만족하세요? 20만원인데, (노인1) - 만족이라는 게 있어요? 만족이라는 게 없지. 충남연구원 - 더 주시면 좋긴 좋죠? (노인1) - 그럼요. (웃음) 만족이라는 게 없지. 그러니까 하루 한 시간 만원씩 30만원이면 좋겠어요....만족이라는 건 없는데

근데 뭐 솔직히 말씀하시면 지금 20만원보다 한 시간당 만 원으로 해서 30만원으로 받았으면 좋겠다고 말씀 하시더라고요. 지금도 이렇게 고마워하시지만.(수행기관 전담인력)

(5) 적당한 월 활동시간과 근무기간

적당한 월 활동시간과 근무기간에 대해서는 현행 월 30시간(10일), 일일 3시간(10일)에 만족하고 있는 노인 분들도 많았다. 그러나 일일 3시간의 활동시간을 2시간으로 단축하기를 희망하는 노인들도 다수 존재하였다. 즉, 현행 하루 3시간 10일, 월 30시간 근무에서 일일 2시간, 월 20시간으로 활동시간을 단축을 희망하는 것이었다.

한 2시간만 하면은 좋지 않으세요? (할머니) 예. 그러면 좋죠. 예. 2시간 해주시면 좋죠. (담당자) 1시간은 너무 얹치었고. 2시간은 조금 줄여도 되지 않을까 싶기는 한데...

(6) 노노케어서비스 제공내용

현행 노노케어서비스의 주된 서비스내용은 말벗위주의 정서적 서비스가 주를 이루고 있었다. 그러나 청소, 산책돕기, 가사보조 등 대상노인의 처한 환경에 따라 서비스 내용이 달라지기도 한다.

주로 말벗을 많이 하시네. 예. 말을 많이 해. 우리는 앉으면요 몇 시간도 좋아요. 좋아. 그냥 이 얘기, 저 얘기. 가는데마다 다 그래요. 어머님들도 그저 얘기하면 한없이 얘기하시지. 찢끔 찢끔 의무적으로 하는 관계가 아니야 우리는. 서로 기탄없이 마음 깊은 곳에 진실로, 그렇게 해요 전부 다 제가 보는 분들.

그렇죠. 말벗을 많이 하고 때로는 집안 청소 같은 거는 뭐냐면 우리가 뭐 훌쩍 뒤집어서 대청소 해주는 게 아니라 쓰레기 같은 거 모아놔으면 그런 거 태워드리고, 옮겨드리고 그런 거. 그리고 요새는 뜨거우니까 산책도 못 해요. 그냥 집안에 앉아가지고 이런저런 얘기하고 앉았죠. 웃기도 하고....

참여노인과 수혜노인의 관계에 따라 활동내용이 달라질뿐더러 참여노인의 열의에 따라 규정인 월 30시간을 초과해서 케어하는 등 근무 시간과 업무내용에 대한 편차가 존재하였다.

내가 보는 양반은 꼭 일주일을 염두에 두고 하는 게 아니라 내가 가끔씩 일주일 아니더라도 일주일에 두 번도 가고 한 번도 가고 세 번도 가고 그걸 개념으로 안 두고 그냥 오게되요....이웃 노인이시니까, 그러고 혼자 사시고 하니까 - 그냥 시간 나는 대로 가서 그냥 무엇이랄도 보고오지요...

좀 이렇게 활동하시는 분들 보면, 진짜 수시로 와요. 수시로. 왜냐면 동네처럼 면단위 같은데도 보면 거의 주변에 계신 분들 하잖아요.(수행기관 전담인력)

(7) 노노케어서비스 제공의 애로사항

노노케어사업에 참여하는 노인들은 수혜노인에게 제공하는 서비스에 대해서는 크게 어려움을 느끼지 않는 것으로 나타났다. 오히려 대상노인이 오랜 기간 친구이거나 이웃사촌이어서 참여노인들은 활동자체를 어려워하기보다는 활동자체를 즐기시고 있는 노인도 다수 존재하였다.

면접조사결과 나타난 애로사항으로는 참여노인들은 자주 변경되는 활동일지 기입의 어려움을 토로했다. 작성이 어려운 활동일지가 설상가상으로 자주 변경되어 담당자나 노인들을 더욱 힘들게 했다.

지장 찍고 이름 우리 이름 쓰고. 그냥 그건 해요. 빠듯이.

그래서 이렇게 체크 하는 부분이 있는데 그런 부분은 솔직히 글씨 읽고 하신다고 볼 수는 없어요. 그렇기 때문에 거기 들어 있는 걸 체크를 한 번 해주세요. 이렇게 말씀 드리는 쪽이죠. 그렇기 때문에 저희가 만나 볼 때마다 그것도 확인 하고 잘못된 있는 거 말씀드리고 하는거죠. 칸, 칸 바뀌가지고 이름 쓰시는 분들도 있구요. 아무래도 활동일지가 처음에는 이게 잘 작성이 안 되지요 (수행기관 담당인력)

이런 이제 변동 사항이 조금 어려웠고 활동 범위가 또 달라졌었잖아요. 전에는 이제 저희가 가사 부분, 청소 부분까지 있는 내용, 활동 내용이었는데 작년부터 그게 빠지면서 그런 걸 또 인지시켜 드리는 게 어려웠어요 (수행기관 담당인력)

참여노인과 수혜노인은 한 지역에서 오랫동안 알고 지내는 경우가 많아 친밀한 관계이나 경우에 따라서 서비스가 반드시 필요한 노인이 서비스를 거부하는 경우도 있었다. 반대로 노노케어의 참여노인들은 처음 보는 낯선 집에는 가지 않고 오랫동안 이웃사촌처럼 알고 지내던 노인들을 케어하기 때문에 만족도 역시 배가하는 것으로 분석할 수 있다.

근데 처음에는 아무리 돈 준다고 해도 남의 집 간다는 게 쉽지 않기 때문에 어렵다고 하시더라구요. (예. 그래서 많이들 설득도 시켜 드리고 그렇게 어렵게 좀 시작을 하셨다고 하시더라고요. 그런데 이제는 이제는 많이 입소문이 나다보니까 전화도 많이 오고. 대기자가 넘치는 수준이니까(수행기관 담당인력)

노노케어사업은 참여노인 2인이 1조가 되어 서비스를 제공하는데 동료와의 갈등 때문에 조가 찢어지거나 수혜노인의 케어에 지장을 주는 경우도 존재하였다.

그래도 어머니 같은 경우는 잘 하시는데 진짜 찢어지는 경우도 있어요. 둘이 하다가 2인 1조인데 찢어지는 조도 있어요. 어머니들이 그렇게 마음이 안 맞아가지고 둘이 가다가 하나가 안 오면 별로. (2인1조니까 열 쌍정도 되면은 한 쌍정도 찢어지나요) 작년 같은 경우도 마음 안 맞아가지고 그런 팀들, 근데 이제 그런 건 있더라구요. 어르신들이 어떻게 규정이 있잖아요? 규정이 있는데 이제 어르신들도 알아. 예를 들면 둘이 하다가 혼자 하면 안 된다는 거, 안 좋다는 거. 그리고 어쨌든 저한테 들키면 안 좋다는 거 알아요.(수행기관 담당인력)

(8) 향후 노노케어사업의 참여 여부

면접 대상자의 모든 노인은 앞으로도 노노케어사업에 참여할 것이라고 응답하였다. 노노케어 사업의 참여노인들은 앞으로도 이 사업이 없어지지 않고 유지되어서 이 사업에 참여하기를 희망하고 있었다.

(9) 노노케어사업에 관한 희망사항

결론적으로 노노케어사업에 참여하고 있는 노인들은 활동에 대해서 큰 어려움을 느끼지 않고 있었고 사업에 참여하면서 얻을 수 있는 보람과 즐거움도 피력하고 있었다, 현행 월 보수액과 활동시간에도 대체로 만족하고 있었지만 보수는 그대로 유지하되 활동시간이 단축되는 것을 희망하고 있었다.

없어지지 말고 계속 이렇게 벌어먹게나 해주시면 감사해요.....

4) 노노케어사업 수혜노인의 조사결과

(1) 노노케어 서비스 이용경로

수혜노인의 서비스 이용경로는 주로 참여노인의 추천이 주를 이루고 있다. 참여노인이 이 사업에 참여하고자 할 때 수혜노인까지 물색하는 경우가 대부분이기 때문이다. 수혜노인과 참여노인은 친구이거나 이웃사촌이어서 한 지역에서 오랫동안 알고지내는 경우가 대다수이다.

(2) 수혜노인의 만족도

수혜노인의 서비스 만족도는 높은 것으로 나타났다. 수혜노인이 만족하는 이유는 서비스 자체가 무상인데다가 오랫동안 알고 지내던 이웃의 친구나 지인이 정서적 지원을 해 주기 때문이다.

*아이고 뭐러, 뭐, 무슨 서비스를 더 얘기, 바래요. 안 바래 나.
건강도 안 좋은데다가 혼자 있으니까, 그케 정부에서 그렇게 잘해주시네.*

그러게 이렇게 혼자 있고 우리 집은 외톨이잖아요. 이렇게 따로 떨어져서 동네가 멀잖아. 그런데 막막하지 내가. 아픈 때도 그렇고 그런디. 그 사람들이 있어서 진짜 펍 좋아요. 고맙고.

응. 그리고 나 불편한 거 있으면 다 도와주고 그러죠. 나는 참 도움 돼요. 동네 있으면 사람이 있음게 그래도 괜찮하지만. 나 혼자 있는 사람은 진짜 도움이 돼.

(3) 서비스제공 내용

서비스 제공 내용은 말벗 위주의 정서적 서비스가 주를 이루고 있었으나 대상자나 상황에 따라 제공되는 서비스 내용은 다양한 것으로 나타났다. 청소, 관공서 대행업무, 병원동반, 음식장만 등이 정서적 서비스 이외의 서비스 내용이었다.

말벗 같은 거 많이 하지만 여러 가지 하죠 가서, 지저분하면 청소도 하고...청소는 좀 대충 치워주고 막 자세하게는 못해도 다 치워드리고, 겨울 같은 때는 김치, 김치 담으면 조금씩 갖다 드리고. 잡수게 해 드리고요....

(4) 제공받는 서비스 시간

제공받는 서비스 시간은 지침 상으로는 일일 3시간 한 달에 10일, 월 30시간이다. 그러나 수혜노인의 처한 상황이나 참여노인과의 관계에 따라 변동이 있었다.

그러니 내가 보는 양반은 꼭 일주일을 염두에 두고 하는 게 아니라, 일주일에 두 번도 가고 한 번도 가고 세 번도 가고 그걸 개념으로 안 두고 그냥 자주 노인이시니까, 그러고 혼자 사시고 하니까, 그냥 시간 나는 대로 가서 그냥 무엇이랄도 보고

(5) 노노케어서비스 수혜의 애로사항

수혜노인들은 이 서비스를 제공받으면서 별다른 애로사항은 없는 것으로 나타났다. 이 서비스 외에 별도로 희망하는 서비스도 없는 것으로 조사되었다.

(6) 향후 노노케어서비스 수혜 여부

노노케어 사업의 수혜노인들은 앞으로도 이 서비스를 지속적으로 제공 받기를 희망하고 있었다.

5) 노노케어사업 담당자의 조사결과

(1) 노노케어사업에 대한 전반적인 의견

노노케어가 공식적으로 노인일자리 사업 중 공익활동의 일환으로 진행되기 때문에 ‘노인일자리’라고 비록 명명되지만 본질상 사회활동으로 분류하는 것이 바람직하다는 의견도 많았다. 20만원의 일자리로는 생계비 마련이 절실한 어르신들한테는 턱없이 부족한 돈이기 때문이다. 약간의 활동(월30시간)을 하고 그것에 대한 약간의 급여(월20만원)를 드리는 것이 진정한 일자리를 창출했다고 볼 수는 없다는 평가도 많았다. 공식적인 일자리이기보다는 사회공헌 활동에 대한 보상의 수준이므로 시니어클럽보다는 대한노인회나 노인복지관에서 사업을 수행하는 것이 타당하다는 견해도 다수 존재하였다.

(2) 노노케어사업을 수행하면서 어려운 점

① 새로운 참여자 발굴과 홍보

노노케어사업의 담당자 애로사항으로는 참여노인과 수혜노인을 발굴하는 것이다. 특히 노노케어사업이 2015년부터 전국형 사업으로 지정되어 모든 노인일자리 수행기관이 모두 이 사업을 하게 되었다. 전국형 사업이 되면서 2015년에 3만 5천개 였다가 거의 2배 이상 늘어나버리기 때문에 수행기관 입장에서는 참여노인과 수혜노인을 발굴 하는 것이 어려울 수밖에 없다. 또 노인 대상 다른 서비스 (독거노인돌봄기본서비스)와 중복이 되지 않게 수혜자를 발굴하기란 더욱 힘들다. 지역에 따라서는 처음 시작할 때 참여자를 모으기가 힘들고 인터넷으로 모집 글도 올리고 모집현수막을 달아도, 생각 외로 잘 구해지지 않는다는 것이 담당인력의 견해이다. 따라서 아는 사람 통해서 사람을 구하기도 하고 입소문을 통해서 모집자를 구하기도 한다.

여기 같은 데는 처음 시작할 때 참여자를 모으기 힘들어서, 왜냐하면 글을 올려도 어르신들은 거의 다 안 보고. 인터넷으로 모집글도 올리고 현수막을 하는데 그게 생각 외로 잘 구해지지 않아요. 아는 사람 통해서 얘기하고. 입소문 통해서 사람하고 다 구하러 다녀도 참여자가 모으기가 힘들어요 (시니어클럽 담당자)

노노케어사업 수행의 어려움으로 선입견의 문제도 작용하였다. 즉, 내가 남의 집에 가서 일을 한다는 것을 부정적으로 보는 시각이 존재하는 것이 현실이다. 선입견 타파와 더불어 참여자 발굴의 문제도 존재하였다. 경우에 따라 참여노인이 한 명도 없는 동네도 존재하였고 노노케어의 개념도 인지하는 못하는 어르신들도 존재하였다. 저변의 확대를 위해서 현재 노노케어사업을 하지 않는 지역을 발굴해서 사업을 확장시킬 필요가 있다.

② 전담인력의 낮은 처우

전담인력의 낮은 처우도 문제이다. 노인 일자리 사업을 제대로 하려면 전담인력에 대한 처우가 좋아야 되는데 급여수준은 최저임금 수준이다. 최저임금 수준으로 처우를 받지만 수혜자나 참여자가 많아서 담당인력은 임금에 비하여 업무량은 많아질 수 밖에

없다. 지역에 따라서 노노케어사업 전담인력은 년 12개월을 근무하나 실제로는 11개월의 보수만 받고 있다. 이 문제는 보건복지부도 인지하고 있으나 구조적인 고질적인 문제로 존재하고 있다.

전담인력의 처우는 임금도 매우 낮구요. 근데 이런 수행 기관에서 일반적으로 하는거는 처우가 좀 낮은 편이고 그러다 보니까 노인인력개발원에서 계속 기재부에다 요청을 하고 있거든요. 복지부가. 하고 있는데 계속. 워낙 지금 정부가 돈이 많이 재정이 여의치 않아요. 그러다 보니까 그게 지금 안 받아들여지고 있는 거고. 모르지는 않아요. 정부도 모르지는 않는데(노인일자리 전문가)

③ 선발기준에 따른 선발 후 반발

지역에 따라서 노노케어사업에 참여하려는 후보자가 많은데 선발기준에 따른 선발 후 반발하는 노인들이 많다. 후보자 분들 중에 유난하신 분은 안 되면 점수 채점을 다 보여달라고 하고 보여줘도 안 믿고 심지어 군청을 찾아가서 담당자에게 항의하기도 한다.

④ 자주 변경되는 활동일지 교육의 어려움

노노케어는 한국노인인력개발원에서 지침이 현장에 내려오는데 지침이 자주 변경되므로 일선의 실무자들의 혼선을 빚고 활동일지 역시 수시로 형식이 바뀌 어르신들이 적응을 못 하는 경우가 많다. 참여노인들은 고령이기 때문에 교육정도에 따라 지침규정한 활동일지 기입을 어려워하는 경우도 많았다. 따라서 자주 변경되는 활동일지를 노인들에게 그때마다 설명하는 것도 전담인력의 어려움이다.

⑤ 부정수급의 문제

부정수급의 문제도 흔하지 않지만 존재하였다. 노노케어는 안면이 있는 노인끼리 참여하고 서비스를 받기 때문에 실제로 근무를 하지 않았는데도 아는 사람이라고 활동일지에 도장을 찍어 주는 경우도 아주 없지는 않았다.

그래서 아주 드문 케이스 기는 하지만 안 하시는 분들도 참여자랑 수혜자랑 잘 아시니까 그냥 활동일지를 쓰시는 분도 더러 있죠. 많지는 않은데...

부정수급은 아니지만 노노케어사업이 노인일자리사업 중 시장형 사업보다는 훨씬 수월하고 오래전부터 알고지내던 노인을 돌보는 것이기 때문에 제대로 하지 않은 노인도 존재한다. 노노케어사업 수행기관 담당자의 말에 의하면 어떤 참여노인은 차라리 20만원을 주고 현장에 투입되지 않는 것이 낫다는 견해를 피력하기도 한다. 실제로, 수혜노인이 참여노인의 역량 때문에 서비스를 거부하는 경우도 있다.

그럼 어떤 분들은, 그런 분이 계세요. 수혜자들이 (노노케어 수혜) 안 한다. 하긴 저라도 안 하겠더라고 왜냐면 아니 나보다도 훨씬 못 하고 말도 하나도 못 하고 자기 글씨도 하나도 못 하는 사람이 그런 사람이 나한테 와서 그걸 (노노케어서비스) 해준다고 하는데 나 같아도 안 한다고 하지. (수행기관 담당인력)

근데 그냥 술술 하는 분도 있데요. 그렇게 열심히 같은 20만원이지만 열심히 하시는 분도 있고 뭐 약간 이렇게 이제 그 뭐 농땡이 피우는 분도 있는데 똑같이 20만원라서 어떤 분은 뭐 인센티브를 줘야 된다는 말씀을 하시던데. (수행기관 담당인력)

⑥ 노노케어사업 취지에 맞지 않는 서비스 내용

노인 일자리 사업의 취지는 집에만 있는 저소득 노인들에게 사회활동을 권면하는 것이다. 이러한 사회활동을 통해서 자긍심도 느끼고 자아실현을 하도록 하는 것이 사업의 취지이나 현장에서는 흔하지는 않지만 파출부 취급을 받는 다던가 수혜노인에게 공격적인 언사를 받는 경우도 있다. 따라서 사회활동에 따른 보람이나 대인관계 개선, 건강증진 등 긍정적인 효과를 낳기보다는 몇몇 참여자에게는 사업에 대한 부정적인 이미지만 형성되기도 한다.

대부분 저소득 노인을 찾아가는 건데 저소득노인이라면 좁은 공간에서 이렇게 있다가..... 우울증 개선 이런 걸 해야 되는데, 그게 안 되고 하니까 뭐 집안일을 시키시기도 하고, 어떻게 보면 이제 막 본인들의 처한 환경에 따라서 본인의 농사일을 시키기도 하고. 사실은 노노케어가 아니거든요. 어떻게 보면 진짜 밭에 있는 돌을 옮겨라 뭐 이런 얘기도 주문하시는 경우도 있고 했었대요. 그러니까 이걸 사업의 취지와 맞지 않는 서비스를 요청 하는 거고, 이분도 할 수는 해서 원래는 본인도 이제 자긍심을 가지고 자아만족도 하면서 활동을 했다 하는 것도 돼야 되는데, 참여자도 수혜자도 서로가 다 불만이 생기는 거잖아요. 그래서 이런 부분들을 좀 개선하려고. 실제 노노케어 사업 취지에 맞는 걸 하려고 좀 그런 부분들을 좀 하려고 했던 건데 그것도 뭐 쉽지는 않은 것 같아요. 뭐 그래도 말벗서비스만 하기에는 좀 대인관계 서비스는 친한 사람도 그렇게까지 하기 쉽지 않잖아요. 교육도 그만큼 뒷받침 되고 있지 않고. 그렇다 보니까

보고도 문제가 되면서 조금씩. 예. 내용에서 약간의 가사 지원도 좀 하시게 되는 거 같구요 (노인일자리 전문가))

⑦ 노노케어사업의 사각지대

시·군의 외곽지역에 사는 독거노인은 접근성의 문제때문에 정작 서비스가 필요함에도 불구하고 받지 못하는 경우도 있다. 참여노인과 수혜노인이 미스 매칭이 되는 지역이 있어 실제로는 서비스를 받아야 하는 노인이 있으나 참여노인이 없는 곳도 존재하였고 반대로 또 일을 하고 싶은데 수혜자분이 마땅하지 않아서 노노케어가 성립하지 지역 역시 있었다.

⑧ 저소득 위주의 선발기준

노노케어 참여노인의 선발기준이 저소득 위주로 되어있기때문에(평가배점에 소득 분류의 배점이 100점 만점에 60점) 실질적으로 사업을 수행할 있는 노인이 배제되고 저소득층이라는 이유 때문에 수행능력이 없는 노인이 선발된다. 따라서 질을 담보로 하지 않은 단순한 일자리 양의 창출이 아니고 실제로 노노케어의 질을 고려한다면 선발기준을 변경 할 필요가 있다. 판정기준을 보면은 실제로 사업수행능력은 별로 없으신 노인이 저소득층이란 이유만으로 이렇게 선발이 되고 실제로 할 수 있는 것은 아니기 때문에 탈락하는 경우가 많다.

그래서 노노케어 같은 경우는 좀 딱딱한 양반들이 하고 해야되는데, 무조건 소득이 많이 이게 이제 노노케어 참여 신청서인데, 이게 이제 선발기준표예요. 여기까지가 60점이에요 만점이배점이 높아요 이게, 백점 만점에 60점을 차지해. 이 분 같은 경우는 부부가구가 이 소득이 나와. 그럼 31만4천원이면 여기잖아요? 그러니까 40점. 이 분도 높은 거예요. 그리고 이제 노인독신은 15점, 부부는 10점, 가족 경제력 있는 자식하고 살면 이거는 우리가 손을 못 대. 이것도 등본상에 딱 나타난 거 보고 하니까 안 받게, 이제신규참여자들을 높이라고 하는데 신규참여자도 5점밖에 안 돼요 (수행기관 담당인력)

⑨ 독거노인 돌봄 서비스와의 중복 문제

노노케어사업이 독거노인돌봄기본 서비스 등 다른 노인대상 서비스와 중복이 되는 문제로 독거노인 돌봄 서비스와 중복이 되지 않고 참여자를 발굴하기가 어렵다는 현장의 의견이 많았다.

독거노인돌봄기본서비스와 통합되거나 어떻게 서비스 될 받는지 조희가 간단하게 됐으면 좋을 거 같아요. 예를 들어서, 지자체에서 이렇게 바로, 이렇게 누가 대상자가 되는지 좀 알려주면 발굴하는 게 쉽지 않을까요. 독거노인 돌봄 서비스 그 독거노인이랑 이것을 생각해봤는데, 아무래도 독거노인돌봄서비스보다는 노노케어로 그냥 합치는 게 나을 거 같아요.(수행기관 담당인력)

6) 심층면접조사의 결론

면접조사의 결론은 노노케어사업의 참여노인과 수혜노인의 만족도가 높다는 것이다. 참여노인은 이 사업에 참여하면서 경제적인 소득은 물론 삶의 질 향상, 대인관계 개선, 건강 증진 등의 효과를 부수적으로 거두고 있는 것으로 나타났다. 수혜노인은 이 서비스가 무상으로 제공되고 오랫동안 알고 지내던 친구나 지인이 말벗서비스 등의 정서적 지지를 해 주기 때문에 만족하고 있는 것으로 나타났다. 참여노인과 수혜노인 공히, 이 서비스가 앞으로도 지속되기를 희망하고 있었다. 그러나 서비스 제공의 효과가 노노케어사업이 당초 기대했던 수혜노인의 삶의 질 향상에까지는 도달하였는지를 판단하기에는 유보적이다. 그 이유는 서비스의 내용이 청소, 관공서 업무대행, 병원 내원 돕기 등 다양하지만 주된 서비스의 내용은 말벗 위주의 정서적 서비스이기 때문이다. 같은 맥락에서 참여노인의 서비스 제공 역량이 말벗위주의 서비스를 넘어서 다양한 서비스를 제공하기에는 역부족이기 때문이다. 참여노인도 노노케어사업이 당초 기대했던 일자리, 사회활동 부분에서는 목표달성을 하였다고 평가할 수 있지만 소득창출이라는 측면에서는 부족한 면이 존재한다. 이처럼 노노케어사업의 잘된 부분과 부족한 부분의 차이는 참여노인과 수혜노인의 만족도와 이 사업의 담당인력의 평가가 일치하지 않는 것에서도 드러난다. 담당 공무원들은 이 사업이 노인일자리라고 부르기에는 소득 창출효과가 미미하고 참여노인들의 노동강도 역시 편차가 존재한다는 평가이다. 노노케어사업을 담당하는 전담인력도 많은 업무량에 비하여 그 처우가 열악한 것으로 드러났다.

〔표 14〕 노노케어사업의 평가

대상자	잘된 점	부족한 점
참여노인	일자리제공, 경제적 이익, 삶의 질 향상	소득창출 미흡
수혜노인	정서적지지, 무상서비스	전반적인 삶의 질 향상에 부족
담당자	용돈마련 등의 경제적 이익, 사회활동참여	제대로된 일자리가 아님

7) 노노케어사업 참여노인의 설문조사결과²⁾

(1) 참여경로

노인 사회활동(노인일자리) 지원사업에 대해 참여하시게 된 계기는 무엇입니까? 라는 질문에 응답한 결과는 이웃, 친구 등 권유가 27명으로 가장 많았고 다음으로는 본인의 관심, 19명, 담당직원 연락 및 방문7명, 홍보7명, 관공서 소개(2명) 순이었다. 따라서 노노케어의 참여는 이웃, 친구 등 권유로 많이 참여함을 알 수 있다.

〔표 15〕 노노케어사업의 참여경로

구분	본인의 관심	이웃, 친구 등 권유	관공서 소개	홍보물	담당직원 연락및방문	기타	합계
인원(명)	31%	44%	3%	11%	11%	-	100

(2) 참여이유

질적인 조사에서는 노노케어사업 참여의 동기는 경제적인 이유로 생활비나 용돈 마련이 주된 이유였다. 만족도조사에서도 노인활동(노인일자리) 지원사업에 참여한 가장

2) b 수행기관에서 수행한 만족도 조사는 2015년도 노인일자리 지원 사업(노노케어)의 전체 참여자 74명 중 62명을 대상으로 한 것으로 80%가 넘는 인원이 응답해 준 결과이다.

큰 이유는 무엇입니까? 질문에 응답한 결과를 보면 노인활동(노인일자리) 지원사업에 참여한 가장 큰 이유는 용돈마련이 32명으로 압도적으로 많았고 그 다음으로는 생활비 마련 9명, 친교유지 8명, 자기계발 5명, 여가활용 4명, 건강유지 4명 순이었다.

[표 16] 노노케어사업의 참여이유

구분	생활비 마련	용돈 마련	여가 활용	친교 유지	자기 계발	건강 유지	기타	합계
인원(명)	15%	52%	6%	13%	8%	6%	-	100

(3) 만족도

노노케어사업에 대한 만족도를 다음과 같은 항목으로 살펴보다. 월 활동비, 하는 활동(일), 활동(근무)의 강도, 제공받는 교육 강도, 활동(근무) 환경, 회당 활동(근무) 시간, 활동(근무) 시간, 담당자의 운영능력, 내상사(수요처)와의 관계, 동료와의 관계, 사회적 기여도, 담당자의 운영능력, 전반적 만족도 등 모든 항목에서 참여노인들은 월 활동비만 빼고는 응답자의 50%이상이 '매우 만족'로 응답하여 참여노인들은 전반적으로 이 사업에 대하여 만족하고 있음을 알 수 있다.

[표 17] 노노케어사업의 만족도

문항	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	합계
모집 및 선발과정	-	-	2%	31%	63%	100
월 활동비	3%	10%	21%	27%	39%	100
하는 활동(일)	-	-	2%	37%	56%	100
활동 (근무)의 강도	-	-	8%	37%	55%	100
제공받는 교육 강도	-	-	7%	35%	58%	100
활동(근무)환경	-	-	10%	34%	56%	100
회당 활동 (근무) 시간	-	2%	8%	42%	48%	100
활동 (근무) 시간	-	-	11%	34%	55%	100
담당자의 운영능력	-	-	5%	34%	61%	100
내상사(수요처) 와의 관계	-	-	5%	35%	60%	100
동료와의 관계	-	-	7%	37%	56%	100
사회적 기여도	-	2%	7%	32%	60%	100
전반적 만족도	-	-	5%	45%	52%	100

(4) 참여효과

만족도조사에서 노인사회활동(노인일자리) 지원사업에 참여한 후 가장 크게 느꼈던 효과는 무엇입니까? 라는 질문에는 경제적 도움이 32명으로 가장 컸고 자기발전 및 성취감 10명 성격,태도 변화 8명, 신체적 건강개선 8명, 사회적 대인관계 개선 3명, 기타 1명 순이었다. 면접조사와 같이 경제적 효과가 가장 컸다.

[표 18] 노노케어사업의 효과

구분	성격, 태도변화	신 체 적 건강개선	경 제 적 도움	사 회 적 대인관계	자기발전 및성취감	기타	합계
인원(명)	13%	13%	52%	5%	16%	2%	100

(5) 적당한 월 보수액

만족도조사에서도 노인사회활동(노인일자리) 지원사업에 활동수준에 적합하다고 생각하는 활동비를 묻는 질문에 응답자 전원인 10명이 적당한 월 보수를 30~35만원으로 응답하여 더 높은 보수를 참여노인들은 원하고 있음을 알 수 있다.

[표 19] 적당한 월 보수액

구분	20~25만원	30~35만원	35만원이상	기타	합계
인원(명)	-	(100%)	-	-	100

(6) 적당한 월 활동시간과 근무기간

만족도조사에서 노인사회활동(노인일자리) 지원사업에 적당한 월 활동시간과 활동 근무시간에 관한 물음에는 ‘불만족’으로 답한 노인이 한 명도 없었다.

(7) 노노케어서비스 제공의 애로사항

노인사회활동(노인일자리) 지원사업에 참여하면서 가장 어려웠던 점은 무엇입니까? 라는 물음에는 활동시간 맞추기가 32명으로 가장 높게 나타났다. 다음으로는 체력적인 한계 10명, 활동을 위한 거리 8명, 가족 또는 주변의 걱정 6명, 서비스 대상과의 관계 4명, 기타 2명으로 나타나 활동시간 맞추기가 가장 큰 애로사항으로 나타났다.

[표 20] 노노케어서비스 제공의 애로사항

구분	체력적인 한계	활동시간 맞추기	활동을 위한 거리	개인의 적성과의 불일치	가족 또는 주변의 걱정	수요처의 비협조적 태도	서비스 대상과의 관계	기타	합계
인원(명)	16%	52%	13%	-	10%	-	6%	3%	100

(8) 향후 노노케어사업의 참여 여부

기회가 된다면 계속하여 활동에 참여할 생각이 있습니까? 라는 물음에는 응답자 전원(62명) 참여희망을 피력하였고 앞으로도 이 사업을 계속할 수 있을지 여부가 고민사항이었다.

[표 21] 향후 노노케어사업의 참여 여부

구분	참여희망	참여생각 없다	잘모름	기타	합계
인원(명)	100%	-	-	-	62

(9) 노노케어사업에 관한 희망사항

참여노인이 노노케어사업에 관한 요구사항은 앞으로도 이 사업을 계속했으면 하는 바램이고 하루 3시간 10일 월 30시간으로 정해진 근무시간이 좀 더 자유롭고 탄력적으로 운영되기를 희망했다.

8) 노노케어사업 수혜노인의 설문조사결과³⁾

(1) 노노케어 서비스 이용경로

노인사회활동(노인일자리) 지원사업의 서비스를 활용하게 된 계기는 무엇입니까? 라는 물음에는 총 60명의 응답자 중 이웃 및 친구 또는 가족의 권유 (92%), 복지관 및 지방자치 단체 소개(5%), 본인이 관심으로(3%)순으로 나타나, 수혜노인의 대부분은 이웃 및 친구 또는 가족의 권유로 이 서비스를 받게 되었음을 알 수 있다.

(2) 수혜노인의 만족도

노노케어를 이용하는 수혜노인은 비용이 들지 않는 무상 서비스이기 때문에 수혜노인의 만족도는 높고 게다가, 누군가 자신이 사는 곳에 찾아와서 함께 있다는 것 자체가 좋다고 피력했다. 2015년 조사에서도 전반적인 만족도를 확인한 결과, 만족 및 매우 만족의 긍정응답이 60명중 59명을 차지하여 수혜노인의 만족도는 매우 높다고 할 수 있다. 전반적인 만족도 이외에 서비스 내용, 방문횟수 및 서비스 시간, 근무태도, 친절함 등의 항목에서도 만족 및 매우 만족의 긍정응답이 60명 중 59명을 차지하여 수혜노인들은 무상으로 제공되는 노노케어사업의 서비스에 만족하고 있음을 알 수 있다.

3) b수행기관에서 수행한 만족도조사는 2015년도 노인일자리) 지원 사업(노노케어) 서비스 수혜자 (전체 74명) 중 60명을 대상으로 80%가 넘는 인원이 응답해 준 결과임

[표 22] 노노케어서비스 만족도

구분	매우불만족	불만족	보통	만족	매우만족	합계
서비스 내용	-	-	2%	18%	80%	100
방문횟수 및 서비스시간	-	-	2%	18%	80%	100
근무태도	-	-	2%	18%	80%	100
친절함	-	-	2%	18%	80%	100
전반적인 만족도	-	-	2%	17%	82%	100

(3) 서비스제공 내용

노인사회활동(노인일자리) 지원사업 참여어르신이 방문하여 제공한 서비스는 무엇입니까?라는 물음에는 말벗 같은 정서적 서비스가 주를 이루었다. 말벗활동에는 세부적으로 지역사회소식안내, 복지, 의료, 서비스 정보 안내, 이웃, 친지, 교통여부확인, 일상 대화 등의 항목이 포함되었다. 그 밖에도 인사 및 안부확인, 생활상태점검(가전제품 작동여부 확인, 쌀·밥찬 유무 및 식사여부 확인, 이불, 의복 등 위상상태확인)등이 주로 제공되는 서비스 였다. 그러나 수혜노인의 여건에 따라 청소, 설거지, 관공서 대행 등도 행하여지고 있었고 사업지침에 없는 발 가는 일 등의 서비스도 존재하였다. 즉, 수혜노인의 성향(욕구)과 필요정도에 따라 노노케어 서비스의 내용도 일선 현장에서는 편차가 존재하였다.

[표 23] 제공되는 서비스 내용

구분	인사 및 안부 확인	말벗활동				생활상태점검			기 타
		지역 사회 소식 안내	복지· 의료 서 비스 정 보안내	이웃· 친지 안부 확 인	일상 대화	가전 제품작동 여부확인	쌀·반 찬부 식사 여부 확인	이불· 의복· 의생 태 확인	
인원(명)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100

(4) 제공받는 서비스 시간

대체로 1주에 몇 시간 서비스를 제공받으셨습니까? 라는 물음에는 한 주간 방문회수는 2~3회가 58명으로 가장 많았고 다음으로는 3회가 2명이었다.

[표 24] 1주간 방문횟수

구분	1회	1~2회	2회	2~3회	3회	합계
인원(명)	-	-	-	97%	3%	100

1회 방문당 서비스 시간은 1~2시간 40명이 가장 많았고 1시간 이하가 그 다음으로 10명이었고 3시간이상도 9명이나 되었다. 2시간은 1명이었다.

[표 25] 1회 방문당 서비스 시간

구분	1시간이하	1~2시간	2시간	2~3시간	3시간 이상	합계
인원(명)	17%	7%	2%	-	-	100

(5) 희망하는 서비스 방문 회수 및 시간

수혜노인이 희망하는 서비스 제공 방문횟수 및 시간대는 주 2~3회가 50명으로 압도적으로 많았고 주2회와 주 3회 이상이 각 5명으로 나타나 현행 진행되고 있는 주 2~3회 서비스를 수혜노인은 희망하고 있었다.

[표 26] 희망하는 방문횟수

구분	주1회	주1~2회	주2회	주2~3회	주3회이상	합계
인원(명)	-	-	8%	84%	8%	100

참여노인 1회 당 희망하는 방문시간은 2시간이 37명으로 가장 많았고 다음으로는 1시간이 19명 3시간이 3명 1~2시간이 1명으로 나타났다.

[표 27] 희망하는 1회당 방문시간

구분	1시간	1~2시간	2시간	2~3시간	3시간	합계
인원(명)	32%	17%	62%	-	5%	100

수혜노인이 희망하는 근무시간대는 오후 시간이 49명으로 다수를 차지하였고 오전 시간대는 11명이 희망하였다.

(6) 노인 사회활동 (노인일자리) 지원 사업 지속 여부

노인 사회활동 (노인일자리) 지원 사업 지속 여부는?의 물음에는 60명 중 59명이 향후에도 계속 지속하기를 희망하였고 1명이 잘 모르게다고 응답하여 수혜노인은 이 서비스를 계속 제공받기를 희망하는 것을 알 수 있다.

[표 28] 노인 사회활동 (노인일자리) 지원 사업 지속 여부

구분	예	아니오	잘모름	합계
인원(명)	98%	-	2%	100

9) 설문조사의 결론

설문조사에서도 참여노인과 수혜노인의 만족도는 높은 것으로 나타났다. 적당한 월 활동시간과 활동 근무시간에 관한 물음에는 ‘불만족’으로 답한 노인이 한 명도 없었지만 적당한 월 보수액에서는 적당한 월 보수를 30~35만원으로 응답하여 현행보다 더 높은 보수를 참여노인들은 원하고 있음을 알 수 있다. 전반적 만족도를 묻는 모든 항목에서 응답자의 50%이상이 ‘매우 만족’로 응답하였지만 월 활동비는 39%에 그쳐 현행 지급하는 보수에는 그다지 만족하고 있지 않음을 알 수 있다. 수혜노인의 맡겨서 비스는 구체적으로 지역사회소식안내, 복지·의료 서비스 정보안내, 이웃·친지 안부 확인, 일상대화 등으로 구성됨을 알 수 있다. 참여노인과 수혜노인을 막론하고 이 서비스가 앞으로도 지속되었으면 하는 바램은 공통적이었다.

10) 수행기관별 분석

노노케어사업의 수행기관은 지자체, 대한노인회, 시니어클럽, 노인복지센터 등 다양하다. 본 연구의 현장연구를 바탕으로 대한노인회, 시니어클럽, 노인복지센터, 3가지 수행기관별 분석을 시도한다. 먼저 대한노인회는 시니어클럽이나 노인복지센터보다 참여노인의 수가 많고 사업을 비교적 잘 수행하고 있다. 대한노인회는 재능기부 및 자원봉사클럽을 운영하고 있기 때문에 방대한 회원을 바탕으로 참여자 발굴에 큰 어려움이 없다. 대한노인회는 참여를 희망하는 후보자가 많아서 선발 후 선발기준에 대한 반발을 겪기도 한다.

그러나 시장형사업에 특화된 시니어클럽은 노노케어사업을 수행하지 않다가 2016년도에 전국형사업이 되면서 뒤늦게 노노케어에 참여하여 일단 참여자 발굴부터 큰 애로점이 있다. 참여자 모집 후 사업도 많은 회원을 보유한 대한노인회 보다는 사업방법이 축적되고 있지 않다. 노인돌봄서비스를 제공하는 노인복지센터는 대상자가 중복되지는 않지만 노인돌봄서비스에 특화되어서 노노케어사업도 비교적 잘 수행하고 있으나 대상자 발굴에서는 시니어클럽처럼 어려움을 겪고 있었다. 또 노인복지센터의 특기할 만한 점은 전담인력의 처우에 있어 다른 기관보다 열악한 곳이 있다는 것이다. 12개월은 근무하나 실제로는 11개월의 급여만 받는 곳은 노인복지센터가 다수이었다.

[표 29] 노노케어사업 수행기관별 비교

비교항목	대한노인회	시니어클럽	노인복지센터
참여자수	많음	적음	보통
전담인력의 처우	양호	양호	열악
주요 사업	자원봉사단체 운영	시장형사업	노인돌봄서비스
애로사항	선발 후 후보자의 반발	참여자 발굴	홍보 등 참여자 발굴

IV. 정 책 제 언

1. 정책제언 여건

본 연구는 노인일자리사업의 하위분야로서 노노케어사업이 노인복지정책으로서 정책입안당시 정책개발자가 구상하는 기대효과(정책개발자의 의도)를 노인복지 일선현장에서 노노케어사업이 충족하였는지를 분석틀로 설정하였다. 중앙 및 지방정부의 기대효과는 노인일자리창출을 통한 노인의 사회활동 증진과 수혜노인의 삶의 질 향상이었다, 참여노인에게는 소득창출과 사회공헌 활동 그 밖에 건강증진 등의 부대효과를 꾀하였다. 수혜노인의 기대효과는 돌봄서비스를 통한 전반적인 삶의 질 향상이었다.

[표 30] 노노케어사업이 다양한 행위자에게 주는 기대효과

행위자	기대효과
중앙(지방)정부	노인일자리 창출 및 사회활동 참여, 수혜노인의 삶의 질 향상
참여노인	소득창출, 사회활동참여, 건강증진 등의 부대효과
수혜노인	돌봄서비스를 통한 전반적인 삶의 질 향상

분석틀을 통한 연구의 결론은 노노케어사업은 노인일자리를 창출하고 참여자에게는 경제적 이익과 사회참여 등 부수적인 효과를 낳았다. 수혜노인에게는 말 벗 위주의 서비스를 통하여 돌봄서비스를 제공하였다.

[표 31] 노노케어사업의 정책효과

행위자	정책의 결과
중앙(지방)정부	노인일자리 창출
참여노인	(용돈수준의)소득창출, 건강증진, 대인관계 개선
수혜노인	말벗 위주의 서비스 제공

충남의 노노케어사업은 건강한 노인의 일자리 창출과 독거노인의 돌봄이라는 두 가지 효과를 거두고 있다고 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 노노케어사업이 진정한 일자리라고 하기에는 소득창출효과가 미미하고 주로 말벗 위주의 단조로운 서비스로 수혜노인의 전반적인 삶의 질 향상에는 부족한 것으로 드러났다. 그러나 서비스 제공의 효과가 노노케어사업이 당초 기대했던 수혜노인의 삶의 질 향상에까지는 도달하였는지를 판단하기에는 유보적이다. 그 이유는 서비스의 내용이 청소, 관공서 업무대행, 병원 내원 돕기 등 다양하지만 주된 서비스의 내용은 말벗 위주의 정서적 서비스이기 때문이다. 같은 맥락에서 참여노인의 서비스 제공 역량이 말벗위주의 서비스를 넘어서 다양한 서비스를 제공하기에는 역부족이기 때문이다. 참여노인도 노노케어사업이 당초 기대했던 일자리, 사회활동 부분에서는 목표달성을 하였다고 평가할 수 있지만 소득창출이라는 측면에서는 부족한 면이 존재한다. 이처럼 노노케어사업의 잘된 부분과 부족한 부분의 차이는 참여노인과 수혜노인의 만족도와 이 사업의 담당인력의 평가가 일치 하지 않는 것에서도 드러난다. 담당 공무원들은 이 사업이 노인일자리라고 부르기에는 소득 창출효과가 미미하고 참여노인들의 노동강도 역시 편차가 존재한다는 평가이다.

[표 32] 노노케어사업의 평가

대상자	잘된 점	부족한 점
참여노인	일자리제공, 경제적 이익, 삶의 질 향상	소득창출 미흡
수혜노인	정서적지지, 무상서비스	전반적인 삶의 질 향상에 부족
담당자	용돈마련 등의 경제적 이익, 사회활동참여	제대로된 일자리가 아님

2. 정책제안 기본방향

노노케어사업의 참여자와 수혜노인은 만족도가 높았지만 노노케어사업에는 적지 않은 예산이 투입되고 있다.

참여노인이 8만 수혜노인은 10만 정도로 전체노인에 비하면 극히 소수라는 문제점이 존재하는 것이 현실이다. 따라서 예산을 적게 투입하면서 수혜자를 극대화하는 전략이 필요하다. 노노케어사업은 독거노인돌봄기본서비스와의 관계, 선발기준의 변경, 서비스의 다양화, 도 차원 교육 등이 보완되어야 한다.

3. 정책제안

1) 독거노인 돌봄서비스와 차별화 또는 연계

지난 2007년부터 정부에서 시작된 ‘독거노인 생활관리사 파견사업’은 그 동안 명칭 변경과 사업 통합 등의 변화를 거쳐 지금의 ‘노인돌봄서비스 사업(노인돌봄기본서비스)’으로 이어져 오고 있으며 그 수혜대상도 14만여 명에 이르고 있다. 충남도에서도 530명의 독거노인생활관리사가 만 65세 이상의 독거노인에게 가정방문, 유선 등을 통하여 주기적 안전확인, 생활교육, 서비스 연계 등 예방서비스를 수행하고 있다.

노노케어사업이 시행된 후 전문가나 현장에서는 독거노인 돌봄서비스와 통합 논의가 있어왔다. 두 정책의 대상이 같은 독거노인이고 서비스 제공자만 다르기 때문이다. 독거노인 돌봄서비스는 독거노인생활관리사라는 젊은층이, 노노케어사업은 65세 이상의 노인이라는 점이 다를 뿐이다. 노노케어사업 수행기관에서는 참여자를 독거노인 돌봄서비스와 별개로 선발하기가 어렵다는 지적이다. 따라서 현행 노노케어사업을 차별화 하거나 대상과 내용이 유사한 독거노인 돌봄서비스와 연계하는 것이 바람직하다.

독거노인에 대한 생활관리사의 서비스 내용은 주 1회 직접 방문을 하거나 2~3회 전화로 안부를 확인을 하는 것이나 현장조사에 의하면 방문보다는 전화를 통한 안부확인 주를 이루고 있다. 독거노인돌봄기본서비스와 노노케어사업의 차이점은 서비스 제

공자가 생활관리사는 젊은 층이고 노노케어서비스는 또래의 노인들이라는 것이다. 전문가들은 노노케어사업의 제공자가 또래의 노인들이라서 노인의 정서적 서비스에서는 우위를 점하고 있다고 평가한다. 두 가지 서비스의 차이점은 노노케어사업의 대상은 독거노인이외에도 조손가정노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등으로 독거노인돌봄 기본서비스 보다 다양한다.

시군이나 도에서 독거노인 담당 공무원이 노노케어와 독거노인 돌봄서비스를 통합 관리하는 방안 강구되어야 한다.

2) 참여노인 선발기준의 조정

2005년 노노간병사업으로 시작된 노노케어사업은 2009년에는 노노케어 참여자격에 대해 ‘신체 노동이 가능한 자’ 라는 제한을 없애고 ‘참여가 가능한 자’ 로 규정해 노인의 참여 범위를 넓혔다. 그러나 2011년부터는 노노케어 참여 자격을 기초노령연금 수급권자로 제한하였다. 빈곤한 노인들이 우선적으로 참여할 수 있도록 한 것이다. 또 만 65세 미만자는 재산세액을 조희함으로써 거름 장치를 만들었다. 정책입안자의 의도는 한정된 자원을 투입할 수 밖에 없기 때문에 가능한한 저소득층에게 혜택이 가는 방향으로 정책을 설계했다. 노인 공익활동사업 참여자 선발기준표는 전체 100점 만점에서 소득인정액의 배점이 60점이고 참여경력은 5점 활동역량은 최대 10점으로 되어있다. 따라서 거동이 불편한 독거노인에게 실질적 돌봄을 줄 수 있는 후보노인보다는 저소득자가 선발되는 구조적 문제가 존재하고 있다. 이러한 선발기준 때문에 노노케어사업 현장에서는 참여 노인이 수혜노인보다 못 한 경우도 있고 실제 서비스를 제공하지 않고 그냥 보수를 주는 극단적인 수혜자의 반발도 있다. 노노케어사업이 당초 입안될 때 노인일자리사업의 일환이기 때문에 저소득자의 일자리 창출이 중요하지만 더욱 중요한 것은 질(質)을 담보로 한 서비스 제공이다. 따라서 참여자를 선발할 때 참여경력이나 건강상태의 배점을 높여 실제로 사업수행능력이 있는 후보자가 노노케어사업에 참여하도록 해야 한다. 보건 복지부에 역제안해서 역량있고 건강한 노인들이 선발될수 있도록 선발기준을 변경하여야 한다.

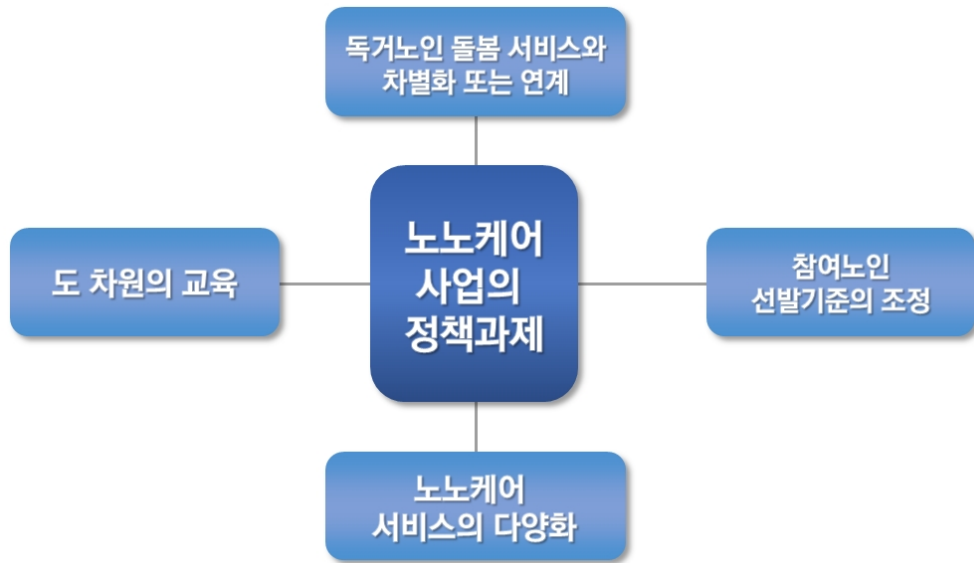
3) 노노케어 서비스의 다양화

참여노인 중 비교적 활동력이 왕성한 노인이 할 수 있는 노노케어의 서비스를 다양화 할 필요가 있다. 가령, 운전할 수 있는 노인들로 하여금 방문서비스 대신에 이동슈퍼를 벽지 등에 운영하는 방안도 적극적으로 검토해야 한다. 만약 지금처럼 획일적인 사업 수행이 아닌 20%정도는 탄력적으로 지역특화 사업을 시행한다면 전국적으로 몇 가지의 성공사례가 만들어 질 가능성이 있다. 아니면 노노케어의 참여노인을 대상으로 협동조합을 만들어 운영하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 서비스의 다양화는 베이비 부머세대의 부상으로 기존의 노인층에 비해 합리적이고 노년기의 자아실현에 주력하는 세대가 노인층에게 편입된다면 노노케어사업도 현재의 말벗 위주의 서비스에서 탈피하여 다각화 할 수 있다. 실제 현장에서도 이동슈퍼와 더불어 반려견사업 같은 아이템은 사업화한다면 노노케어사업의 외연을 넓힐 수 있다는 견해도 존재한다.

현재 사업에서 80%는 획일적으로 지금처럼 사업을 수행하고, 20% 노노케어사업 수행기관의 제안을 받아서 수행기관이 희망하는 사업을 하게 한다면 서비스가 다양화 될수 있다.

4) 도 차원의 교육

현행 노노케어사업의 서비스 내용은 말벗 등의 정서적 서비스가 주를 이루고 있다. 그러나노노케어사업의 수혜노인은 거동한 불편한 독거노인이다. 따라서 복합적인 질병을 보유하고 있거나 생활이 어려운 노인이 대부분이다. 보건과 복지를 아우르는, 다각적인 개입이 필요한 클라이언트에게 노노케어사업의 정서적 서비스만을 제공하는 것은 충분하지 않다. 따라서 노노케어사업 수행기관과 보건소나 지자체와 연계하여 수혜자에게 복지욕구에 맞는 서비스를 제공해야 한다. 도 차원의 인력 풀을 구축하여 정기적인 교육을 통한 우수사례 공모하여 전파 한다면 충남형 노노케어사업 모델을 만들 수 있다.



[그림 9] 노노케어사업의 정책제언

V. 결론 및 향후과제

1. 요약 및 결론

급속한 인구고령화 현상으로 고령사회를 향해 치닫고 있는 한국사회는 노인빈곤과 독거노인의 부양이라는 문제를 안고 있다. 정부는 2005년도부터 노인일자리 창출을 통한 노인빈곤 완화와 독거노인의 돌봄이라는 두 가지 과제를 해결하기 위해 노노케어 사업을 시작하였다.

충남도의 노노케어사업을 주제로 한 본 연구는 다음과 같은 물음에 대한 해답을 찾는 것으로 시작하였다.

첫째, 충남에서 과연 노노케어사업이 일자리 창출과 거동이 불편한 독거노인들의 부양이라는 일석이조의 효과를 거두고 있는지?

둘째, 이 사업에 관여하는 참여노인과 수혜노인의 만족도는 얼마나 되는지?

셋째, 노노케어사업이 지속되어야 할 정책이라면 과연 어떻게 활성화 될 수 있을지? 등 이다.

2016년 현재 충남도는 8,829,343천원(국비포함)의 예산을 39개 노노케어사업 수행기관에 투입하여 3,904개의 일자리를 창출하였다. 충남의 노노케어사업은 건강한 노인의 일자리 창출과 독거노인의 돌봄이라는 두 가지 효과를 거두고 있다고 평가할 수 있다. 다만 노노케어사업에 적지 않은 예산이 투입되지만 충남도에서는 참여노인 수는 3,904명이고 수혜노인 수는 7,774명으로, 65세 이상의 전체노인에 비하면 극히 소수라는 문제점이 존재하는 것이 현실이다. 따라서 예산을 적게 투입하면서 수혜자를 극대화하는 전략이 필요하다.(참고로 노인복지서비스 예산의 약 70%는 장기요양과 돌봄서비스, 나머지

30% 정도는 노인일자리 사업으로 사용되고 있다.) 구미시니어클럽은 사랑방제도를 통하여 노노케어사업을 마을공동체 회복에 까지 확대시켜 사업의 효과를 극대화하고 있다.

본 연구의 조사에 따르면 노노케어사업의 참여노인과 수혜노인은 모두 이 사업에 만족하고 있었다. 참여노인들은 노노케어사업으로 타인에게 의존하지 않고 스스로 용돈을 마련할 수 있는 경제적 만족과 더불어 누군가에게 도움이 된다는 사실에 보람을 느끼고 있었다. 경제적 보상에는 대체로 만족하고 있지만 참여노인은 월 20만원의 수당보다는 더 많은 급여를 원하고 있었다. 설문조사에 따르면 이 사업에 참여하면서 겪는 애로사항으로는 활동시간 맞추기로 나타났다. 노노케어사업에 요구하는 바람도 하루 3시간 월 10일, 30시간인 근무시간이 좀 더 자유롭고 탄력적으로 운영되는 것이었다. 또한 대부분의 참여노인들은 앞으로도 노노케어사업이 없애지지 않고 지금처럼 이 사업에 참여하기를 희망하고 있었다.

노노케어 서비스를 이용하는 수혜노인은 이 서비스가 비용이 들지 않는 무상서비스이고 한 지역에서 오랫동안 알고 있었던 지인이 이 서비스를 제공한다는 점에서 만족하고 있었다. 주로 제공되는 서비스의 내용은 말벗 위주의 정서적 지원이었지만 수혜노인의 여건에 따라 청소, 설거지, 관공서 대행업무 등의 다양한 서비스가 제공되고 있었다. 노노케어사업의 서비스를 제공 받으면서 겪는 애로사항은 크게 존재하지 않았으며 참여노인과 마찬가지로 수혜노인 역시 향후에도 이 사업의 서비스를 제공받기를 희망하고 있었다.

본 연구의 조사에 따르면 참여노인과 수혜노인이 지속되기를 희망하는 노노케어사업은 다음과 같은 사항들이 보완되어야 한다. 독거노인기본서비스와의 관계설정이다. 노노케어사업과 독거노인기본서비스의 대상이 동일하기 때문에 줄곧 중복논란이 지속되어 왔다. 따라서 두 사업을 시군차원에서 연계하여 대상노인에게 제공하는 정책이 필요하다. 다음으로는 선발기준의 변경으로이다. 현행 참여 노인의 선발기준은 후보자의 역량보다는 소득위주이기 때문에 현장에서 서비스를 제대로 제공하지 못하는 노인들이 선발되는 맹점이 있다. 따라서 후보자의 역량부분의 배점을 강화해서 수혜노인에게 도움이 되는 후보자를 선발하여야 한다. 세 번째 보완해야 할 사항은 서비스내용의 다양화이다. 현재의 노노케어서비스는 수혜노인의 집을 참여노인이 2인 1조로 방문하여 말벗 위주의 서비스를 제공하는 것이다. 그러나 앞으로는 80%는 중앙에서 지

침대로 서비스를 제공하되 20%정도는 서비스를 다양화하여 수혜노인에게 제공하는 것이 필요하다. 본 연구의 현장조사결과에 따르면 젊은 노인들이 주체가 되어 이동서비스 사업이나 애완견 사업 등을 노노케어사업으로 수행하는 것을 고려해 볼 직하다. 마지막으로 노노케어사업 활성화를 위해서는 도 차원의 교육이 필요하다. 참여노인이 현장에 투입되기 전 수행기관의 교육이 진행되지만 현장에서 제대로 서비스를 제공하지 못하는 노인들이 적지 않기 때문이다. 따라서 도(道)는 전문가로 구성된 인력풀을 확보하여 참여노인을 대상으로 주기적인 교육을 실시하는 것이 필요하다.

2. 한계 및 향후과제

본 연구는 충남도 노노케어사업의 참여노인과 수혜노인 그리고 담당인력을 대상으로 면접조사와 설문조사, 참여관찰을 통해 연구를 수행하였다. 본 연구는 참여노인과 수혜노인의 만족도와 정책의 기대효과가 현장에서 얼마나 달성되었는가를 가늠해 볼 수 있는 것에 그 의의가 있다 하겠다. 본 연구의 한계로는 설문조사는 60명의 노인을 조사함으로써 그 결과를 일반화하기는 어렵다. 심층면접조사역시 2개 시군에 국한되어 전반적인 충남도 노노케어사업을 개괄하기에는 한계가 있다. 향후과제로는 일자리를 포함한 노인들의 사회공헌활동에 대한 프로그램을 개발하는 연구가 본 연구의 보완작업으로 필요하다 하겠다. 같은 맥락에서 노년기에 진입하고 있는 베이비부머들의 사회 참여, 여가, 문화생활에 관한 보완적인 작업이 후속연구로 진행되어야 한다.

참 고 문 헌

- 강은나 외(2014), “초저출산 · 초고령사회의 위험과 대응전략:초고령사회와 노인복지서비스”. 한국보건사회연구원.
- 강지은(2014), “고령사회-자원으로서의 노인”.제4차 인구포럼,한국보건사회연구원.
- 김승보 외 (2016), “청소년 진로체험지원 인력으로서 퇴직 시니어 활용 현황과 향후 과제”, 한국직업능력개발원.
- 권용신 (2015), 「경상북도 노노케어 활성화 방안 연구」,경북행복재단 연구보고서.
- 남기철 (2005), “노인일자리사업의 현황”. 「복지동향」.
- 교보문고, 시니어파트너즈 공저(2011), 「대한민국시니어리프트」
- 금성근(2014) , 「대도시 고령사회 현상과 대응」 , 부산발전연구원.
- 박경하 외(2012), “2012년 노인일자리 사업 참여노인 실태조사”.한국노인인력개발원.
- 양운정 · 정영순(2011), “노인일자리사업 정책결정 · 집행과정에서의 이용자 참여에 관한 연구”, 한국노년학」.vol. 31,no. 4, 885-903.
- 원영희 · 김옥(2005), “노인일자리사업의 현황과 정책”, 전국노인복지단체연합회 · 한국 노년 학회 연구보고서.
- 염지혜 (2013), “노노케어의 시행과정과 향후 정책적 과제”, 「한국노년학」. 통권 71(2)호.vol. 33,no. 2,221-338.
- 염지혜 (2016), “노노케어의 빛과늘 : 서비스 제공자와 수혜자의 경험을 중심으로”, 「노인복지연구」.통권 71(2)호.
- 윤순덕 · 박공주 · 채혜선(2001), “서울시 소재 종합사회복지관간의 네트워크 특성 및 네트워크 상에서의 중심자적 역할 결정 요인에 관한 연구”, 「사회보장연구」 5:123-146.
- 윤순덕 · 채혜선(2008), “농촌지역 사회적 노노돌봄의 문제점에 대한 사례연구 ”, 「노인복지연구」 40호:31-54.
- 이중섭 외(2011) “베이비 붐 세대의 부상”, 이슈브리핑, 전북발전연구원
- 이재훈(2015), “한국의 노인, 왜 빈곤한가”,,사회공공연구원

지은정 외(2014), “ 시니어 사회공헌활동 지원체계 구축방안 “한국노인인력개발원.

정경희 외(2006), 「노인과 한국사회」, 사회문화연구소.

통계청(2013), 「경제활동인구조사」

한경혜(2013) 한국 베이비부머들의 삶의 지평,서울대학교 노화 고령 연구소,

한국노인인력개발원(2009), 「선진국 노인일자리 사업 유사정책 사례비교」

한국노인인력개발원(2016), 「노인일자리 실태조사」

한국노동연구원(2015), “미국의 자원봉사” 「국제노동브리프」 . 2015년 10월호 pp.26-35.

한국보건사회연구원(2011), 「노인실태조사」

한국보건사회연구원(2014), 「제4차 인구포럼 : 저출산·고령사회 대응 세대간 소통」

홍석원 외(2015), 노노케어의 정책효과:간접적 건강효과를 중심으로」,한국보건의료원

헤럴드경제(2016.5.8) “ 늘어나는 노인1인 가두, 촘촘한 연계체계 갖춘 노노케어 시스템 발굴해야

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김용현 충남연구원 책임연구원

전략연구 2016-15 · 고령사회의 쟁점과 충남도의 대응방안
-충청남도 노노케어사업 활성화 방안-

글쓴이 · 김용현

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2016년 12월 31일 / 발행 · 2016년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1236(행정복지연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-356-8 03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2016, 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.