

# GGWF REPORT

2020-11

## 2020년 카네이션하우스 사업진단 및 발전방안 연구

연구책임 | 황경란 (경기복지재단 선임연구위원)

공동연구 | 정세미 (여주대학교 교수)

윤성임 (경기복지재단 연구원)

최성은 (경기복지재단 연구원)

연구지원 | 김 설 (경기복지재단 주임)

■ **감수위원**

손덕순 용인송담대학교 사회복지과 교수

이근홍 협성대학교 사회복지학과 교수

임병우 성결대학교 사회복지학과 교수

■ GGWF Report는 사회복지분야의 주요현안에 관하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자, 연구·조사를 통한 정책제안이나 아이디어를 제시하고자 작성된 자료입니다.

■ 본 보고서는 경기복지재단의 공식적인 입장과 다를 수 있습니다. 본 보고서의 내용과 관련한 의견이나 문의 사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다.

Tel : 031-267-9361 Fax : 031-898-5935 E-mail : hkran@ggwf.or.kr

## 요약

### □ 연구의 필요성 및 목적

- 2020년 카네이션하우스는 경로당과의 유사성, 소일거리와 건강·여가프로그램의 불균형, 소일거리와 관련된 갈등 등 기존의 과제와 참여 노인의 고령화, 행정력 부재에 따른 운영의 어려움이 제기됨
  - 여러 프로그램을 균형 있게 운영하는 곳이 대부분이나, 노인일자리의 작업장과 같은 소일거리 중심으로 운영되는 곳이 있음
    - 참여 노인에게 소득이 발생하는 일자리는 참여하는 노인과 참여할 수 없는 노인(예. 수급자) 간의 갈등을 유발하기도 하며 경로당과 공간을 공유하는 곳에서는 일자리에 참여하지 않는 경로당 회원과 갈등을 초래
    - 참여 노인의 고령화로 행정 처리의 어려움뿐만 아니라 식사, 청소의 어려움, 프로그램 참여 기피, 일부 2층에 설치되어있거나 1층과 2층을 사용하는 카네이션하우스는 이동의 어려움을 호소하고 있음
- 이에 본 연구에서는 카네이션하우스사업의 사업진단을 통해 카네이션하우스의 발전방안을 모색하는 것임

### □ 카네이션하우스 사업진단 결과

- 실무자 FGI에서 수렴된 의견과 시·군 담당자의 의견 수렴 결과는 다음과 같음
  - 실무자 대상 FGI진행 결과, 카네이션하우스는 참여 노인의 정서적 안정, 주체성 강화, 공동체성 강화 등의 성과가 있으나, 경로당과 동일 공간에서 오는 경로당 회원 노인과의 갈등, 프로그램 운영의 어려움 등의 의견이 수렴되었으며 시·군 담당자의 의견도 유사함
    - 참여 노인의 고령화로 소일거리 기피는 물론 건강·여가프로그램의 참여를 기피하는 경향이 있으며, 중식과 공동공간 청소를 힘들어 함
    - 수급자격을 가진 참여 노인의 소일거리 배제는 카네이션하우스 이용의 제한 요인으로 작용

- 소일거리 참여노인과 참여하지 않는 노인 간에 갈등 발생
  - 경로당과 동일공간을 사용하고 경로당 회원과 카네이션하우스 참여 노인이 다른 카네이션하우스는 지속적으로 갈등 발생
  - 경로당과 동일공간, 동일회원인 카네이션하우스는 다른 경로당에서 민원 발생 소지가 있음
  - 운영 지원 인력이 배치되어있는 카네이션하우스는 지역자원 연계, 참여노인 간 갈등 조정 등이 가능하나 미배치된 카네이션하우스는 운영에 어려움이 있음
  - 물가상승이 고려되지 않은 예산 책정으로 프로그램 운영, 중식마련에 어려움이 있음
- 카네이션하우스 사업진단 결과, 공동체 기능 회복과 사회안전망 보완이라는 목적 달성을 위해 운영하고 있으나 참여노인의 고령화와 수급자격을 가진 참여 노인의 소일거리 참여 제한, 경로당과의 갈등, 예산 부족과 인력 미배치에 따른 운영의 한계가 과제로 나타남

#### □ 카네이션하우스 발전방안

- 향후 카네이션하우스는 대상자 범위를 지역사회의 노인으로 확대하여 돌봄 공동체 구성의 거점 역할을 하도록 방향 설정
- 지역사회 통합돌봄 선도사업과 노인맞춤돌봄서비스는 노인 개인 단위로 돌봄서비스를 제공하던 기존의 재가노인돌봄서비스와 달리 노인집단을 단위로 돌봄서비스를 제공하며 이를 위한 공동공간을 필요로 함
  - 돌봄서비스를 이용하는 공동공간으로 카네이션하우스를 활용하여 공동체 구성의 거점으로 활용
- 카네이션하우스의 운영 방안 개선
- 위탁기관에 따라 작은 복지관 또는 경로당으로 운영되고 있는데 돌봄공동체로 운영 체계 정비
    - 복지관에서 위탁 운영 중인 카네이션하우스는 작은 복지관으로, 대한노인회에서 운영하는 카네이션하우스는 기능이 있는 경로당으로 운영
    - 마을에서 위탁받은 카네이션하우스는 마을의 고령화와 지원 인력 부재로 지역 자원 연계는 물론 행정처리의 어려움이 나타나고 있어 사·군에서는 복지관 또는 대한노인회로 위탁 전환 검토
    - 또한 카네이션하우스를 지역사회 통합돌봄 선도사업의 운영기관·노인맞춤돌봄서비스 수

- 행기관에 위탁 전환하여 돌봄공동체의 공유공간으로 활용 검토
  - 소일거리로 강화된 카네이션하우스는 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 작업장으로 전환 또는 여가프로그램을 보완하고 정기적 모니터링 실시
  - 참여노인의 고령화를 고려한 프로그램 보완을 위한 민간자원 협력 필요
    - 참여노인의 욕구를 반영하고 고령화에 따른 노쇠지연을 위한 건강프로그램 등의 제공을 위한 민간자원 연계가 필요함
    - 단, 자원연계를 위해서는 지원인력이 배치되어야하며 이를 위한 예산 편성이 필요함
  - 카네이션하우스의 운영을 위한 적절한 예산과 인력 배치 필요
    - 노인복지관에 위탁된 카네이션하우스 중에 시·군에서 인력과 예산을 추가 배정한 카네이션하우스가 있으며 이는 노인복지관에서 운영하는 카네이션하우스가 더욱 체계적으로 운영되는 효과를 가져 옴
    - 인력이 배치된 카네이션하우스와 미배치된 카네이션하우스는 시간이 지날수록 참여노인의 만족도 등 운영실적에서 격차가 벌어질 것으로 예상됨
  - 참여 노인의 고령화는 프로그램 보완뿐만 아니라 시설의 재정비가 필요
    - 카네이션하우스는 운영지침에 1층 설치를 권장하고 있으며 장애인시설에 준하여 설치하도록 권장
    - 특히 계단이 건물 외부로 되어있거나 계단의 높이가 높아 참여노인의 안전을 위협하는 곳은 이전 계획이 필요함
    - 시설 내부의 안전을 위해서도 화장실의 미끄럼 방지, 프로그램 공간과 이동 공간의 안전바 설치 등 안전사고를 방지하기 위한 재정비 필요
- 카네이션하우스의 내실있는 운영을 위한 조례개정과 행·재정 지원 필요
  - 대상자 범위 확대, 사업내용 조정, 사업종료 사항 등을 포함한 ‘경기도 카네이션하우스 지원 조례’개정 필요
  - 카네이션하우스 운영의 모니터링과 인력배치 등 행·재정 지원



# 목차

## I | 서론 / 1

- 1. 연구의 필요성 및 목적 ..... 1
- 2. 연구범위 및 방법 ..... 3

## II | 독거노인 지원 정책 동향 / 5

- 1. 경기도 독거노인 현황 ..... 5
- 2. 독거노인 지원 정책 동향 ..... 7

## III | 카네이션하우스 사업진단 / 15

- 1. 카네이션하우스 운영 현황 ..... 15
- 2. 사군 담당자 의견수렴 내용 분석 ..... 22
- 3. 카네이션하우스 사업진단 FGI 분석 ..... 25
- 4. 카네이션하우스 사업진단 결과 ..... 57

## IV | 카네이션하우스사업의 발전방안 / 61

| 참고문헌 / 65

| 부록 / 67

## 표 차례

〈표 I-1〉 카네이션하우스사업진단 FGI분석 설계	4
〈표 II-1〉 독거노인 공동거주 관련 조례	9
〈표 II-2〉 카네이션하우스사업 대상 범위와 내용	10
〈표 II-3〉 카네이션하우스 연차별 운영 사·군 현황	12
〈표 III-1〉 2020년 카네이션하우스 운영기관 및 이용인원	15
〈표 III-2〉 2020년 카네이션하우스 사업 내용	17
〈표 III-3〉 2020년 카네이션하우스사업 운영방법	20
〈표 III-4〉 카네이션하우스 사업진단 조사 설계	26
〈표 III-5〉 FGI 참여자 그룹	27
〈표 III-6〉 카네이션하우스사업진단 FGI 참여자	27
〈표 III-7〉 카네이션하우스 사업진단 FGI 참여자 특성	28
〈표 III-8〉 카네이션하우스 사업진단 FGI 분류구분	29



## 그림 차례

〈그림 Ⅱ-1〉 전국·경기도 독거노인 인구수 및 비중 추이 .....	5
〈그림 Ⅱ-2〉 경기도 사·군 독거노인 인구수 및 비중(2000년과 2019년) .....	6



# I 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

- 카네이션하우스는 보호와 사회관계망이 필요한 독거노인에게 공동체 기능 회복과 사회안전망 보완을 위해 주거, 일거리, 건강·여가프로그램, 식사를 제공하는 사업으로 2020년 현재 45개소가 운영 중이며 운영기관에 따라 운영방식과 소요 예산에 차이가 있음
  - 카네이션하우스는 2013년 안양시, 이천시, 여주시, 구리시, 가평군, 연천군에 6개소의 카네이션하우스가 개소, 2019년 46개소까지 증가했으며 2020년 광명시의 카네이션하우스가 1개소 폐지되면서 45개소가 운영
  - 카네이션하우스는 노인복지관, 대한노인회, 이장·부녀회장 등 마을리더 등에 의해 운영되고 있어 운영기관에 따라 프로그램 운영, 식사제공, 소일거리 등 운영에 차이가 있음
  - 또한 시·군에 따라서는 전담인력배치와 운영비 추가 지원으로 운영되는 프로그램뿐만 아니라 운영예산에도 격차가 있음
  
- 카네이션하우스사업은 2015년 조례 제정으로 법적 기반을 마련하였으며, 2017년 대상자 범위, 예산 사용, 설치 기준 등이 포함된 카네이션하우스 운영 지침 배포
  - 2015년 제정된 ‘경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례’에 의하면 카네이션하우스는 독거노인 등이 주거, 일자리 작업장, 식사, 건강·여가프로그램 등을 공동으로 이용하는 시설로 규정

- 2017년 시·군에 배포된 ‘카네이션하우스 운영지침’은 대상자 범위, 예산 사용 범위, 카네이션하우스 설치 시 기준 등이 포함되어 있음
  - 이 운영 지침은 2016년 경기도와 경기복지재단이 운영 중인 카네이션하우스와 설치 예정지를 전수 방문하고 사업진단을 통해 작성
  - 2016년 사업진단에서는 조례에 카네이션하우스의 주거기능 수행의 한계를 제시
    - 2013년 시범사업에서 공동주거를 시행했으나 공동주거 참여 노인 간의 불화 등으로 주거기능 폐지
    - 경기복지재단의 사업진단 연구에서 FGI 참여 노인의 의견에서도 주거의 불필요성 언급
  
- 2020년 카네이션하우스는 운영지침에 따라 운영되고 있으나 경로당과의 유사성, 소일거리와 건강·여가프로그램의 불균형, 소일거리와 관련된 갈등 등 기존의 과제와 참여 노인의 고령화, 행정력 부재에 따른 운영의 어려움이 제기됨
  - 2016년 사업진단 당시 카네이션하우스는 각 운영기관에 따라 예산사용의 범위가 일정하지 않았고 경로당과 동일한 공간에서 동일한 회원으로 운영되는 사례에 문제점이 지적되었고 경로당과 차별화의 필요성이 제시됨
    - 2020년 현재 경로당과 중복지원이 되지 않도록 운영되고 있으나 여전히 차별화의 요구가 있음
  - 카네이션하우스는 소일거리와 건강·여가프로그램, 식사를 함께 하면서 독거노인의 심신의 안정과 사회참여를 도모하여 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있으나, 일자리에 편중되어 운영되고 있는 카네이션하우스가 있음
    - 여러 프로그램을 균형 있게 운영하는 곳이 대부분이나, 노인일자리의 작업장과 같은 소일거리 중심으로 운영되는 곳이 있음
    - 참여 노인에게 소득이 발생하는 일자리는 참여하는 노인과 참여할 수 없는 노인(예. 수급자) 간의 갈등을 유발하기도 하며 경로당과 공간을 공유하는 곳에서는 일자리에 참여하지 않는 경로당 회원과 갈등을 초래
    - 또한 일자리에 많은 시간이 편중되면서 참여 노인의 소득은 높아지지만, 당초 카네이션 하우스의 목적과 달리 운영되는 운영되기도 함

- 시간 경과에 따라 참여 노인이 고령화되고 있어 프로그램 참여, 소일거리 참여, 공동식사를 위한 자체 조리, 공동공간의 청소, 행정 처리 등에 한계가 발생
  - 카네이션하우스는 독거노인이 공동체를 구성하여 식사와 청소를 함께하며 프로그램과 소일거리를 하도록 구성되어있어 (전담)인력이 배치되어있지 않음
  - 참여 노인의 고령화로 행정 처리의 어려움뿐만 아니라 식사, 청소의 어려움, 프로그램 참여 기피, 일부 2층에 설치되어있거나 1층과 2층을 사용하는 카네이션하우스는 이동의 어려움을 호소하고 있음

□ 이에 본 연구에서는 카네이션하우스사업의 사업진단을 통해 카네이션하우스의 발전방안을 모색하는 것임

- 행정자료, 시·군 담당자의 의견, FGI분석을 통해 카네이션하우스사업의 운영현황을 파악
- 조례에 카네이션하우스사업으로 명시되어있으나 2014년 이후 시행되고 있지 않은 주거기능의 필요성 파악
- 향후 카네이션하우스사업의 방향성 설정을 위한 정책제언

## 2. 연구범위 및 방법

- 카네이션하우스 사업진단을 위해 현장을 방문하고 운영현황을 파악하고자 하였으나 코로나 19로 인해 2월부터 경로당과 복지관 등이 휴관하여 카네이션하우스운영이 중지됨에 따라 현장방문을 통한 사업진단이 어려워져 비대면 연구방법을 취함
- 문헌연구
  - 독거노인 지원에 대한 이론적 검토
  - 선행연구 검토
- 카네이션하우스 행정자료 분석
  - 카네이션하우스 실적 보고를 활용하여 분석

- 분석항목 : 기관현황(기존입지유형, 운영주체, 경로당과의 회원관계), 운영현황(이용자현황, 건강·여가프로그램 종류, 일거리, 중식제공 여부) 등

○ 시·군 실무자를 대상으로 카네이션하우스 운영에 대한 의견 수렴

- 2020년 1 ~ 2월 동안 카네이션하우스를 지원하는 시·군의 담당자를 대상으로 경기도에서 의견 수렴한 내용을 분석

○ FGI 분석

- 카네이션하우스를 운영하는 기관의 담당자 대상 인터뷰

〈표 I-1〉 카네이션하우스사업진단 FGI분석 설계

구분	세부 내용
조사 대상	수행기관 실무자
조사 방법	FGI (Focus Group Interview)
조사 기간	2020년 7월 24일 ~ 28일
조사 규모	총 3개 그룹, 13명 - 노인복지관, 종합사회복지관, 시니어클럽, 대한노인회(지회), 노인복지주거시설 등에서 카네이션사업 사업 담당자 중 FGI에 참여를 희망한 기관
조사 내용	1. 카네이션하우스사업의 현재 운영상황 - 프로그램 및 이용자 운영현황, 차별점과 주력점, 사업을 통한 성과 2. 카네이션하우스사업 운영의 어려움 - 프로그램, 운영, 이용자모집, 네트워크에서의 어려움 3. 경로당 사업과 차별성을 위해 보완해야할 점 - 프로그램, 운영, 네트워크 등 4. 카네이션하우스의 공동주거에 관한 의견 - 공동주거의 경험, 이용자의 욕구, 공동조거를 실시할 경우의 이점과 한계

○ 자문회의

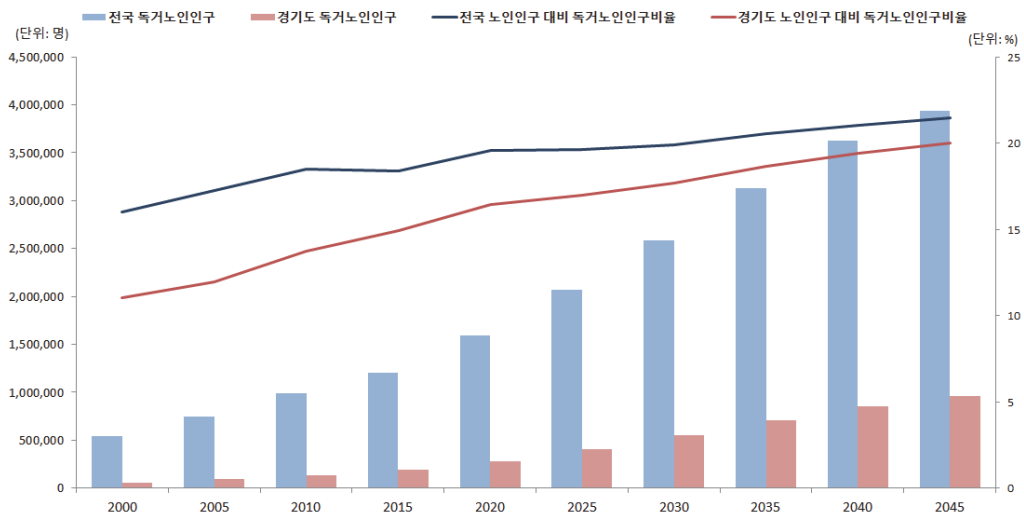
- 카네이션하우스 관련 학계·현장전문가의 의견수렴을 위한 회의 개최

## Ⅱ 독거노인 지원 정책 동향

### 1. 경기도 독거노인 현황

- 경기도 노인 인구는 2000년 522,810명, 2020년 1,708,968명, 2045년에는 4,783,439명(추계)으로 증가할 전망이며 노인 인구 중 독거노인 비중은 2000년 11.05%, 2020년 16.43%로 증가하였으며 2045년 20.00%로 전망
- 전국 노인 인구는 2000년 3,394,896명, 독거노인 인구는 543,787명으로 전국 노인 인구 대비 독거노인비율은 16.10%이었으며 2045년에는 21.46%로 비중이 높아질 전망임
  - 경기도는 2000년에는 독거노인비율이 전국에 비해서 낮았지만 2045년에는 비슷한 수준까지 올라갈 것으로 예상됨

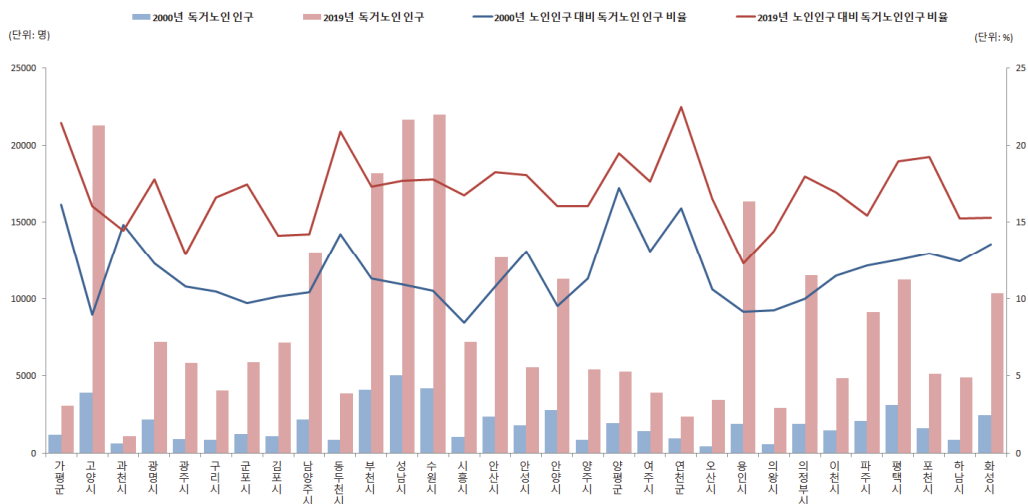
〈그림 Ⅱ-1〉 전국·경기도 독거노인 인구수 및 비중 추이



자료 : 통계청(2020.11), “장래인구추계”, <https://kosis.kr>.

- 31개 시·군의 독거노인 현황을 보면, 2000년 대비 2019년 독거노인 수가 가장 많이 증가한 시·군은 오산시(651.86%), 시흥시(583.79%), 양주시(511.59%), 의정부시(503.61%)순이며 독거노인비율이 높은 시·군은 연천군(22.43%), 가평군(21.46%), 동두천시(20.9%)순 임
- 2000년 대비 2019년 노인 인구 증가는 용인시(533.51%), 오산시(382.95%), 김포시(367.43%) 순으로 증가하였으며 과천시 73.75% 증가에 그침
- 2000년 대비 2019년 독거노인 인구 증가는 오산시(651.86%), 시흥시(582.79%), 양주시(511.59%) 순이며 과천시는 69.78% 증가

〈그림 II-2〉 경기도 시·군 독거노인 인구수 및 비중(2000년과 2019년)



자료 : 통계청(2020.11), “인구총조사”. <https://kosis.kr>.

- 노인 인구가 증가하는 속도보다 빠르게 독거노인이 증가하고 있는 상황에서 경기도와 중앙정부는 독거노인의 경제적 어려움과 심리적 외로움 해소를 위해 다양한 정책을 시행
- 중앙정부는 건강 상태와 소득을 고려하여 돌봄서비스를 제공하고 있으며, 외로움과 주거의 안정성 확보를 위해 독거노인공동생활홈 서비스 시행
  - 안부확인, 사회관계 회복을 위한 노인돌봄기본서비스, 독거노인 응급안전알림서비



스, 무연고독거노인장례지원서비스, 독거노인 사랑잇기 서비스, 독거노인 친구 만들기 사업과 돌봄의 사회화를 위한 노인돌봄종합서비스 운영하였으나, 2020년부터 노인 맞춤 돌봄 서비스로 통합하여 운영

- 경기도는 독거노인의 심리적 외로움과 우울을 해소하기 위한 공동체 기능 회복과 중앙정부의 사회안전망 보완 기능으로 카네이션하우스를 운영
  - 건강·여가프로그램, 소일일거리, 식사 등을 참여 노인이 자발적으로 수행하면서 공간을 공유

## 2. 독거노인 지원 정책 동향

□ 중앙정부는 독거노인의 지속적인 증가에 다양한 사업을 추진 중이며, 지방자치단체도 조례를 제정하여 법적 기반을 마련하고 지원 사업을 추진 중

- 중앙정부는 독거노인의 안부확인을 제공하던 노인돌봄기본서비스를 노인맞춤돌봄서비스로 확대 포괄적인 서비스의 내용을 담았으며 대상도 모든 노인으로 확대 실시
  - 노인맞춤돌봄서비스는 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄서비스, 단기가사서비스, 독거노인 사회관계활성화, 초기독거노인 자립지원, 지역사회자원연계, 6개 재가노인돌봄서비스가 통합 운영
- 또한 공동 생활공간 운영을 통한 독거노인 고독사·자살 예방 및 공동체 형성을 위해 독거노인공동생활홈 서비스 시행
  - 농림부 공동생활홈 지역개발사업으로 운영되는 사업으로 국비 70%와 지자체 예산임
  - 농촌은 지역의 마을회관, 경로당, 폐교, 빈집 등의 기존시설을 리모델링하거나 건물을 신축하여 공동으로 생활
  - 도시는 취약노인의 주거안정 및 지역사회 내 거주 등을 위해 지역 내 일반 주택이나 공공주택 등을 임차하여 소규모 취약노인들이 공동으로 생활할 수 있도록 전세금 지원
  - 주거기능을 제공하지 않는 주간운영형, 주간에는 경로당으로 야간에는 공동생활가

정으로 운영하는 공동거주형, 개별 거주공간 및 공용공간(서비스제공, 공동취사)이 있는 독립거주형이 있음

- 공동주거형은 이용노인은 5명 ~ 10명 정도이며 주간동안 경로당으로 운영될 경우에도 공동주거하는 노인들이 이용하고 있으며 기본적으로 마을에 노인의 주 주거지가 있음
- 독거노인 공동생활홈 서비스와 경로당을 공간, 참여 노인, 회계 등이 분리되어 운영되고 있음

- 운영자는 지자체와 마을회 등 다양함

- 사업의 목구가 없거나 공동생활홈 등록을 취소할 경우, 이용자의 후속조치로 독거노인관련 사업으로 연계 추진

- 안부확인 및 각종 보건·복지서비스 연계, 밑반찬 배달 및 자원봉사 연계, 건강·여가 프로그램 등을 연계

○ 독거노인 공동생활 관련 조례는 광역지자체에 2개, 기초지자체에 36개가 제정되어있으며, 기초지자체는 대부분 군단위인 것으로 파악됨

- 조례에 의해 공동거주시설의 예산을 지원하고 있으며, 조례를 제정한 지자체 중 12개 지자체에서는 경로당과 중복지원 방지와 차별화를 위해 등록기준에 ‘경로당이 없거나, 경로당이 있어도 이용에 상당한 어려움이 있는 지역’으로 제한하고 있음
- 등록기준에는 거주인원(3명이상 등), 시설의 위치 선정·구조, 자원봉사자 활동 유무 등 지역의 여건에 맞게 정하고 있음

- 경기도와 담양군 이외의 지자체에는 ‘이사, 전출, 사망 등으로 공동거주 노인이 5명 미만이 되었을 때’, ‘공동거주시설의 노인들이 스스로 공동생활을 포기한 때’, ‘운영이 유명무실할 경우’ 등 사업을 중단할 수 있는 조항을 두어 사업운영의 실효성을 확보하고자 함

- 조례에는 공동생활 시설 운영을 위한 운영비, 공공요금, 프로그램 운영비 등을 지원하도록 하고 있음
- 당진군은 독거노인공동생활체 9개소를 운영하고 있으며, 1개소당 연간 5,100천원을 지원하고 있음

〈표 II-1〉 독거노인 공동거주 관련 조례

행정구역	조례명	대상
대전광역시(1)	대전광역시 노인공동생활가정 조례	독거노인 5명이상 10명이하
부산광역시(1)	부산광역시 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원 조례	독거노인 5명이상 10명이하
울산광역시(1)	울산광역시 울주군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
경기도(1)	경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례	독거노인
강원도(3)	고성군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 등에 관한 조례	독거노인 5명이상
	영월군 독거노인 공동생활 홈 운영 및 지원 조례	독거노인 3명이상 거주
	인제군 독거노인 공동생활 홈 운영 및 지원에 관한 조례	독거노인 3명이상
충청북도(4)	음성군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	옥천군 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	단양군 노인공동생활 보금자리 설치 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	보은군 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
충청남도(5)	당진시 독거노인 공동생활제 설치 및 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상 15명이하
	보령시 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
	증평군 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원 조례	독거노인 5명이상 10명이하
	청양군 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 지원에 관한 조례	70세 이상의 사람으로 5명이상
	태안군 독거노인 공동생활시설 설치 및 지원조례	독거노인 5명이상
전라북도(2)	임실군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 등에 관한 조례	독거노인 5명이상
	진안군 노인공동생활가정 운영에 관한 조례	독거노인 5명이상
전라남도(5)	고흥군 노인공동생활관 운영 및 지원 등에 관한 조례	독거노인 5명이상
	곡성군 독거노인 공동생활 시설 설치 및 지원조례	독거노인 5명이상
	순천시 독거노인 공동거주시설(9988쉼터) 운영 및 지원 조례	독거노인 5명 이상 10명이하
	여수시 노인공동생활 보금자리 설치 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	화순군 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상 10명이하
경상북도(5)	문경시 홀로사는 노인공동거주시설 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
	상주시 독거노인 공동거주의 집 설치 및 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
	영주시 홀로 사는 노인 공동거주의 집 설치 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	예천군 독거노인 공동거주의 집 설치 및 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상
	청도군 독거노인 공동주거 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상

행정구역	조례명	대상
경상남도(10)	경상남도 홀로 사는 노인 공동거주시설 지원 조례	독거노인 5명 이상 10명이하
	거창군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	남해군 경로당 및 홀로사는 노인 공동거주시설 등 지원에 관한 조례	독거노인 5명이상 (남·여 구분)
	밀양시 홀로 사는 노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	사천시 홀로 사는 노인 공동거주시설 설치 및 운영에 관한 조례	독거노인 5명이상 10명이하
	의령군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	창녕군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	하동군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상
	함안군 독거노인 공동거주시설 운영·지원 조례	독거노인 5명이상 10명이하
	함양군 독거노인 공동거주시설 운영 및 지원 조례	독거노인 5명이상

주 : 법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>)에서 ‘독거노인’, ‘홀로 사는 노인’, ‘노인’으로 검색했으나 ‘경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례’와 같이 조례명에 대상이 표기되지 않은 조례는 배제되었을 수 있음  
 자료 : 법제처 국가법령정보센터(2020.11). “독거노인 공동거주 관련 조례”, <https://www.law.go.kr>

□ 경기도는 보호와 사회관계망 형성이 필요한 독거노인에게 공동체 기능 회복과 사회안전망 보완하여 안정된 노후생활을 지원하고자 2013년 카네이션하우스 시범사업을 시행하였고, 2020년 현재 29개 시·군 45개소에서 운영 중

- 카네이션하우스사업은 2015년 11월 「경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례」가 제정되면서 법적기반을 마련하고 2017년 카네이션하우스 운영 지침 배포 - 노인복지법 제4조(노인복지 증진의 책임)과 2015년 제정된 경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례에 근거하여 사업 진행

〈표 II-2〉 카네이션하우스사업 대상 범위와 내용

<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>카네이션하우스란 독거노인 등이 주거, 일거리 작업장, 식사, 건강·여가프로그램 등을 공동으로 이용하는 시설을 말한다.</p> <p>독거노인 등이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 65세 이상인 사람 중에서 경기도지사(이하 도지사라 한다)가 선정하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 부양의무자 없이 홀로 생활하는 노인</p> <p>나. 부양의무자가 있으나 도움을 받지 못하는 노인</p> <p>다. 가족 등과 같은 주소지에 등재되어 있으나 사실상 혼자 사는 노인</p> <p>라. 그 밖에 시설 이용이 필요하다고 해당 시장·군수가 인정하여 추천하는 노인</p>
--

제3조(적용범위) 이 조례는 경기도(이하 도라 한다)

가. 시·군의 경로당, 마을회관 또는 그 밖의 시설의 리모델링 등을 통해 여가활동 및 공동작업 등을 목적으로 이용자 편의와 안전을 고려하여 공간을 조성한 카네이션하우스에 적용한다.

제4조(이용대상)

- ① 카네이션하우스 이용 대상은 제2조제2호의 독거노인 등으로 도지사에 의하여 선정된 사람을 말한다.
- ② 제1항에 따른 선정기준은 시설규모 및 지역특성을 감안하여 도지사가 따로 정한다.

제6조(지원계획 수립 등)

- ① 도지사는 카네이션하우스의 효율적 지원 및 운영을 위하여 시장·군수가 시행하는 실태조사를 근거로 매년 지원계획을 수립·시행한다.
- ② 제1항에 따른 지원계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
  1. 카네이션하우스 운영 및 지원 사업의 기본방향과 추진목표
  2. 건강·여가 등 프로그램 개발 및 보급에 관한 사항
  3. 노인사회활동 지원사업과의 연계추진 등 노동 지원에 관한 사항 <개정 2019. 10. 01.>
  4. 운영활성화를 위한 지역·유관기관 연계협력 구축에 관한 사항
  5. 카네이션하우스 사업 지원계획의 재원마련 및 운용에 관한 사항
  6. 안전사고 및 위급상황 시 응급구조 대응체제 구축 및 안전장치 마련
  7. 그 밖에 카네이션하우스 운영 활성화에 필요한 사항

제7조(사업 및 예산 지원)

- ① 도지사는 카네이션하우스의 활성화를 위하여 다음 각 호의 사업에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
  1. 리모델링 등 카네이션하우스 설치에 필요한 사업비
  2. 건강·여가 등 프로그램 사업비
  3. 주·부식비 및 소일거리 마련 등 사업추진 비용
  4. 그 밖에 도지사가 카네이션하우스 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 경비
- ② 제1항에 따른 지원방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 「경기도 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

자료 : 법제처 국가법령정보센터, “경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례”, <https://www.law.go.kr>.

- 경기도와 경기복지재단은 2016년 운영 중인 카네이션하우스 전수에 대해 현장방문을 통한 사업진단을 실시하고<sup>1)</sup> 설치 예정지의 컨설팅을 토대로 ‘경기도 카네이션하우스 운영 지원 사업 지침<sup>2)</sup>’을 마련
  - 운영지침에는 대상자 기준은 65세 이상 독거노인으로 정하고 있으나 전체 참여 노인의 50% 이상을 권장
  - 시설 설치 및 관리에 대해서는 신규 설치 시 시·군 소유건물을 리모델링하거나 신축하며 1층 권장, 기타 기준은 장애인 시설 설치 기준에 준하여 설치

1) 황경란·김정근·문정은(2016). 『독거노인 카네이션하우스사업진단 및 발전방안 연구』. 경기복지재단

2) 황경란·문정은(2016). 『카네이션하우스사업운영지침 개발 연구』. 경기복지재단

- 여가·건강·소일거리 프로그램을 참여 노인에게 제공하며 2020년 지침에서는 소일거리의 연계·운영을 필히 하도록 하였으며 경로당과 병행하는 카네이션하우스는 기 운영프로그램에 특화 프로그램 운영을 추진하도록 함
- 사업비 집행 기준은 사업계획서 상의 사업비 집행계획에 의해 처리하며, 건강·여가, 중식 항목에 대해 최소 기본 사업비의 10% 이상 사용, 관리운영비 60% 이하 사용을 권장하고 있으며 소일거리 항목 지출을 20%를 넘지 않도록 하고 있음

- 2013년 6개소를 시작으로 2014년 29개소가 설치되었으며, 2020년 29개 시·군에 45개소가 운영 중
- 카네이션하우스는 광명시가 4개소로 가장 많이 운영되고 있으며(안현카네이션하우스는 2020년 폐지), 과천시와 의정부시는 미설치

〈표 II-3〉 카네이션하우스 연차별 운영 시·군 현황

연도	개소 수	시·군 현황
2013년	6개소	가평군, 구리시, 안양시, 여주시, 연천군, 이천시
2014년	29개소	가평군, 고양시, 광명시(3), 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시, 안산시, 안성시(2), 양주시, 양평군, 여주시, 연천군, 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시, 포천시(2), 화성시
2015년	35개소	가평군(2), 고양시, 광명시(3), 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시, 안산시, 안성시(2), 안양시, 양주시, 양평군, 여주시(2), 연천군(2), 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시(2), 포천시(2), 화성시
2016년	35개소	가평군(2), 고양시, 광명시(3), 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시, 안산시, 안성시(2), 안양시, 양주시, 양평군, 여주시(2), 연천군(2), 이천시(2), 용인시, 오산시(2), 의왕시, 포천시(2), 화성시
2017년	44개소	가평군(2), 고양시, 광명시(5), 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시(2), 안산시, 안성시(2), 안양시, 양주시, 양평군(2), 여주시(2), 연천군(2), 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시(3), 파주시, 평택시, 포천시(2), 하남시, 화성시
2018년	45개소	가평군(2), 고양시, 광명시(5), 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시(2), 안산시, 안성시(2), 안양시, 양주시(2), 양평군(2), 여주시(2), 연천군(2), 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시(3), 파주시, 평택시, 포천시(2), 하남시, 화성시
2019년	46개소	가평군(2), 고양시, 광명시(5), 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시(2), 안산시(2), 안성시(2), 안양시, 양주시(2), 양평군(2), 여주시(2), 연천군(2), 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시(3), 포천시(2), 파주시, 평택시, 화성시
2020년	45개소	가평군(2), 고양시, 광명시(4), 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 부천시, 성남시, 수원시(2), 시흥시(2), 안산시(2), 안성시(2), 안양시, 양주시(2), 양평군(2), 여주시(2), 연천군(2), 오산시(2), 용인시, 의왕시, 이천시(3), 포천시(2), 파주시, 평택시, 하남시, 화성시

자료 : 경기도(2020), 노인복지 사업 안내

- 카네이션하우스는 시·군의 유휴공간을 리모델링하여 독거노인 등을 위한 친목 공간을 조성하고 건강·여가프로그램과 식사, 소일거리를 참여 노인이 공동체를 구성하는 사업임
  - 주요 활동은 웃음치료, 건강체조, 요가와 같은 건강프로그램, 노래교실, 라이덴스와 같은 여가프로그램을 위탁기관 또는 보건소, 지자체에서 연계하여 제공
  - 지자체나 위탁기관에서 노인일자리 및 사회활동지원사업과 연계한 일자리 또는 자체적으로 운영되는 소일거리로 쇼핑백 접기, 마스크팩 포장, 마늘까기 등이 있음
  - 조례와 경기도의 운영지침에 공동식사가 포함되어있으며 자체조리 또는 위탁기관이 복지관에서 반찬과 국을 제공하고 카네이션하우스의 참여 노인이 밥을 짓는 곳이 있으나 일부 카네이션하우스에서는 식사를 제공하지 않음
- 카네이션하우스는 참여 노인의 공동체활동을 기반으로 설계되어 지원인력이 배치되어있지 않으며, 보조금은 연간 1,000만원(도비 30%, 시·군비 70%)으로 전부 사업비에 해당, 일부 시·군은 자체비용으로 지원인력 배치





# Ⅲ 카네이션하우스 사업진단

## 1. 카네이션하우스 운영 현황

- 카네이션하우스는 2020년 현재 29개 시·군에 45개소가 운영 중에 있으며 다양한 형태의 운영자가 있음
  - 45개 카네이션하우스 중 복지관은 15개소를 운영하고 있으며, 대한노인회가 11개, 시니어클럽 3개소, 개별 경로당을 포함한 마을리더가 운영하는 곳이 14개소, 기타 3개소로 구분됨
  - 1일 평균 이용 인원은 최소 8명, 최대 51명임

〈표 Ⅲ-1〉 2020년 카네이션하우스 운영기관 및 이용인원

연번	시군	명칭	설치일	운영기관	등록인원	독거노인 수	1일 평균 이용인원
1	가평군	금대리	'14.12.	가평군 노인복지관	669	283	19
2	가평군	백둔리	'14.06.		2,758	852	24
3	고양시	고양	'15.02.	사회복지법인효샘	20	20	20
4	광명시	광명2동	'15.03.	대한노인회	45	15	38
5	광명시	광명3동	'14.07.		65	27	51
6	광명시	안현	'15.03.		폐 지		
7	광명시	연서	'17.07.		35	10	24
8	광명시	왕송	'17.07.		35	18	26
9	광주시	수양2리	'17.09.	대한노인회	-	-	15
10	구리시	구리	'13.12.	구리시니어클럽	10	6	10
11	군포시	군포	'14.11.	군포시 노인복지관	14	8	13
12	김포시	누산3,4,6리	'15.01.	김포시북부노인복지관	42	13	20
13	남양주시	남양주	'15.02.	대한노인회 남양주시수동면분회	10	6	8
14	동두천시	동두천시	'14.12.	동두천시노인복지관	45	6	16

연번	시군	명칭	설치일	운영기관	등록인원	독거노인 수	1일 평균 이용인원
15	부천시	부천	'14.08.	부천시원미노인복지관	12	12	11
16	성남시	성남	'14.09.	수진1동 복지회관	20	20	18
17	수원시	버드내	'14.12.	수원시니어클럽	35	35	35
18	수원시	이화	'15.03.		25	25	25
19	시흥시	능곡	'18.02.	시흥시 노인복지관	-	-	8
20	시흥시	장현	'15.02	시흥시 노인복지관	-	-	18
21	안산시	안산	'15.02.	단원구 노인복지관	63	63	23
22	안산시	안산	'19.03.	상록구 노인복지관	60	60	21
23	안성시	노곡2리	'15.12	노곡2리마을회	-	-	23
24	안성시	사갑	'14.12.	사갑노인회	-	-	9
25	안양시	안양	'13.07.	안양시노인종합복지관	-	-	26
26	양주시	덕계12동	'15.10.	통장협의회	30	17	26
27	양주시	회암1동	'18.03.	회암1동개발위원회	22	11	18
28	양평시	백안2리	'17.07.	백안2리 경로당	35	20	12
29	양평시	회현 2리	'14.12.	회현2리 경로당	63	30	20
30	여주시	외릉	'13.11.	외릉리새마을회	25	19	15
31	여주시	이호2리	'15.01.	이호2리새마을회	22	18	20
32	연천시	도신4리	'14.07.	대한노인회	15	13	15
33	연천시	전곡4리	'13.11.	대한노인회	15	8	15
34	오산시	대원1동	'14.12.	대원1동카네이션하우스운영위원회	16	8	10
35	오산시	웃말	'14.07.	웃말카네이션하우스운영위원회	24	14	20
36	용인시	용인	'15.02.	용인시 사랑의집	32	-	37
37	의왕시	의왕	'15.02.	아름채노인복지관	12	12	12
38	이천시	고당3리	'13.10.	고당3리 경로당	14	10	13
39	이천시	상봉3리	'15.11	상봉3리 경로당	11	4	9
40	이천시	송라리	'18.02.	송라리 새마을회	66	20	30
41	파주시	조리읍	'17.11.	대한노인회	23	12	20
42	평택시	평택(신장)	'18.01.	대한노인회	20	17	20
43	포천시	문암리	'14.12.	포천시 노인복지관	47	12	17
44	포천시	초과2리	'14.12.		50	9	21
45	하남시	미사강변	'17.11.	하남시미사강변종합사회복지관	20	20	17
46	화성시	장안1,2리	'14.12.	화성시 남부종합사회복지관	-	-	20

자료 : 경기도(2020). 노인복지 사업 안내 및 경기도 내부자료(2019년 실적)

- 카네이션하우스는 건강프로그램, 여가프로그램, 소일거리로 나누어 운영되고 있는데 소일거리를 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 등과 연계하여 중점으로 하는 곳과 여가활동과 같은 소일거리를 운영하는 곳이 있음
  - 건강프로그램은 복지관이나 보건소 등과 연계하여 진행하는 경우가 많음 광명3동 카네이션하우스, 남양주카네이션하우스, 버드내카네이션하우스, 백안2리 카네이션하우스, 외룡카네이션하우스, 고당3리 카네이션하우스, 상봉3리 카네이션하우스, 문암리카네이션하우스, 초과3리 카네이션하우스 등은 건강프로그램을 운영하고 있지 않음
  - 여가프로그램은 복지관, 대한노인회 등과 연계하여 운영하고 있으며 안성시 사갑 카네이션하우스, 연천군 전곡4리 카네이션하우스, 이천시 상봉3리 카네이션하우스에서는 미운영
  - 소일거리는 쇼핑백접기, 마늘까기 등이 있으며 지자체연계 또는 마을리더나 복지관, 대한노인회에서 연계하고 있음 광주시 수양2리카네이션하우스, 안성시 노곡2리카네이션하우스, 양평군 백안2리 카네이션하우스, 연천시 카네이션하우스 2개소, 용인시 용인카네이션하우스 등에서는 미운영
  - 중식은 3개소가 미운영 중이며 자체조리와 복지관에서 배달, 또는 복지관에서 반찬을 배달하고 밥은 카네이션하우스에서 짓는 등 다양한 방법으로 운영
  - 중식을 함께 하는 횟수는 카네이션하우스 마다 달라서 매일 함께 식사하는 곳도 있지만 그렇지 않은 곳도 있음

〈표 Ⅲ-2〉 2020년 카네이션하우스 사업 내용

연번	시군	명칭	사업내용			
			건강프로그램	여가프로그램	소일거리	중식운영
1	가평군	금대리	웃음건강체조 발마사지 치매예방교육	노래교실, 노인 성인식교육	감자 재배 및 판매, 들깨재배 및 들기름 가공	자체조리
2	가평군	백둔리	웃음건강체조 발마사지 치매예방교육	노래교실, 노인 성인식교육	감자 재배 및 판매, 들깨재배 및 들기름 가공	자체조리
3	고양시	고양	혈압체크, 건강상담, 복약지도, 중식지원, 건강체조, 치매검사	가요교실, 미술교실, 레크레이션, 색소폰, 시청각인지활동	쇼핑백 접기	자체조리

연번	시군	명칭	사업내용			
			건강프로그램	여가프로그램	소일거리	중식운영
4	광명시	광명3동	-	한글교실, 공예교실	쇼핑백 접기	자체조리
5	광명시	광명2동	건강100세교실	한글교실, 공예교실	옷걸이 접기	자체조리
6	광명시	안현	폐 지			
7	광명시	연서	건강100세교실	한글교실, 공예교실	옷걸이 접기	자체조리
8	광명시	왕송	-	한글교실, 공예교실	쇼핑백 접기	자체조리
9	광주시	수양2리	요가, 치매예방	노래교실, 민요교실	-	x
10	구리시	구리	치매검사, 예방교육	보드게임, 미술놀이 나들이, 공연관람	스티커 작업	자체조리
11	군포시	군포	기체조, 웃음체조	공예, 종이접기	쇼핑백 접기	복지관 내 경로식당 이용
12	김포시	누산 3,4,6리	요가교실	노래교실, 종이접기	-	자체조리
13	남양주시	남양주	-	영화관람 및 목공체험 등	나사조립 작업	x
14	동두천시	동두천시	수지침	제과제빵 교양강좌	제과제빵 제조	자체조리
15	부천시	부천	건강체조	노래교실	콘센트 조립, 쇼핑백 접기	자체조리
16	성남시	성남	건강체조, 웃음치료, 실버인지	한글교실, 노래교실, 미술교실, 영화관람, 문화체험, 나들이	마스크 팩 접기	자체조리
17	수원시	버드내	-	봄문화활동, 한지공예, 천연비누만들기	카네이션 제작·판매 설문연구참여	자체조리
18	수원시	이화	생활요가	봄문화활동, 노래교실, 한지공예, 천연비누만들기	카네이션제작·판매 설문연구참여 텃밭농작물재배·판매	자체조리
19	시흥시	능곡	건강체조, 생활체조	라인댄스, 노래교실	볼펜조립	자체조리
20	시흥시	장현	건강백세운동, 건강체조	라인댄스, 보드게임, 노래교실	볼펜조립	자체조리
21	안산시	안산	건강체조, 요가, 치매예방교육검사, 건강강좌 교육 등	한글영어교실, 수세미뜨기, 현장학습, 영화관람, 텃밭가꾸기 등	쇼핑백 접기	자체조리
22	안산시	안산	건강체조, 요가, 치매예방교육검사,	한글영어교실, 수세미뜨기,	쇼핑백 접기 자동차부품조립	자체조리

연번	시군	명칭	사업내용			
			건강프로그램	여가프로그램	소일거리	중식운영
			건강강좌 교육 등	현장학습, 영화관람, 텃밭가꾸기 등		
23	안성시	노곡2리	생활체조	노래교실	-	자체조리
24	안성시	사갑	생활체조	-	고구마재배	자체조리
25	안양시	안양	건강체조, 웃음치료, 물리치료, 방문간호	한글교실, 노래교실	쇼핑백끈뭉기 볼펜조립	복지관에서 식사배달
26	양주시	덕계12동	건강체조, 치매예방체조	영화관람, 미술교실, 미용교실	재활용품 분리수거	자체조리
27	양주시	회암1동	치매예방교육, 건강체조	풍선아트, 영화관람	문구류 포장	자체조리
28	양평시	백안2리	-	미술교실	-	자체조리
29	양평시	회현2리	건강체조	난타교실	영양부추장아찌 제조	자체조리
30	여주시	외룡	-	책 읽고 인형만들기 (심리치유)	호치케스심 조립	자체조리
31	여주시	이호2리	건강체조	책 읽고 인형만들기 (심리치유)	농작물 경작	자체조리
32	연천시	도신4리	밴드체조	실버공예	-	자체조리
33	연천시	전곡4리	밴드체조	-	-	자체조리
34	오산시	대원1동	웃음치료	피부마사지	가족공예	자체조리
35	오산시	웃말	웃음치료	피부마사지	가족공예	자체조리
36	용인시	용인	기초활력검사, 건강교살체조 이미용서비스, 의료서비스	원예·텃밭교실, 요리교실, 생신잔치 캘리그래피, 핸드폰교육 등	-	자체조리
37	의왕시	의왕	밴드체조, 생활체조	민요장구, 노래교실	인형 조립	자체조리
38	이천시	고당3리	-	노래교실	마늘정지작업	운영
39	이천시	상봉3리	-	-	마늘정지작업	운영
40	이천시	송라리	건강체조	노래교실	마늘정지작업	운영
41	파주시	조리읍	요가	노래	쇼핑백손잡이작업	자체조리
42	평택시	평택(신장)	요가 건강체조교실	노래교실, 영화감상, 텃밭가꾸기, 나들이 등	투명테이프 지관 뜯어내기	자체조리
43	포천시	문암리	-	뇌건강교실 (치매예방 프로그램)	장례음식만들기, 두부만들기	자체조리

연번	시군	명칭	사업내용			
			건강프로그램	여가프로그램	소일거리	중식운영
44	포천시	초과2리	-	풍선아트 뇌건강교실 (치매예방 프로그램)	꽃·아로니아차 빵잎차, 숯부작 비누, 만두, 만들기	자체조리
45	하남시	미사강변	미술치료, 웃음치료, 건강체크 등	노래교실, 라인댄스, 성인식 교육 등	양말포장 등	급식미운영
46	화성시	장안1,2리	건강체조	보드게임 세시풍속 잔치 놀이	천연비누 만들기 뜨개수세미 만들기	-

자료 : 경기도(2020). 노인복지 사업 안내 및 경기도 내부자료(2019년 실적)

- 카네이션하우스는 시·군 소유의 유휴공간을 리모델링하여 독거노인 등을 위한 친목공간으로 조성하고 기존 경로당의 문제점을 보완하고 차별화된 운영을 하도록 되었으나, 동일공간에 설치된 카네이션하우스는 차별화에 한계가 있음
  - 경로당과 동일건물 동일공간을 사용하는 카네이션하우스는 45개소 중 28개소로 62%에 해당
  - 경로당과 동일건물이나 다른 층을 사용하거나, 다른 건물을 사용하는 카네이션하우스는 18개소이며 이 중 5개소는 동일건물이나 다른 층을 사용하고 있음
  - 카네이션하우스의 참여 노인과 경로당 회원이 동일한 카네이션하우스는 28개소 62%이며 이 중 일부만 동일한 경우는 양주시의 카네이션하우스 2개소가 있음
  - 경로당과 공동운영하는 카네이션하우스는 7개소가 해당됨

〈표 Ⅲ-3〉 2020년 카네이션하우스사업 운영방법

연번	시군	명칭	운영방법		
			경로당과 동일건물	경로당 회원으로 중복가입	경로당과 공동운영 (보조금 중복지급)
1	가평군	금대리	0	0	0
2	가평군	백둔리	0	0	표
3	고양시	고양	x	x	x
4	광명시	광명2동	0	0	x
5	광명시	광명3동	0	0	x
6	광명시	안현	폐지		
7	광명시	연서	0	0	x

연번	시군	명칭	운영방법		
			경로당과 동일건물	경로당 회원으로 중복가입	경로당과 공동운영 (보조금 중복지급)
8	광명시	왕송	0	0	x
9	광주시	수양2리	0 (1층경로당, 2층카네이션)	0	x
10	구리시	구리	0 (1층경로당, 2층카네이션)	x	x
11	군포시	군포	x	x	x
12	김포시	누산3,4,6리	0	0	0
13	남양주시	남양주	x	x	x
14	동두천시	동두천시	0	0	x
15	부천시	부천	x	x	x
16	성남시	성남	0 (1층경로당, 2층카네이션)	x	x
17	수원시	버드내	0	0	0
18	수원시	이화	0	0	0
19	시흥시	능곡	x	x	x
20	시흥시	장현	x	x	x
21	안산시	단원	0 (1층경로당, 2층카네이션)	x	x
22	안산시	상록	x	x	x
23	안성시	노곡2리	x	x	x
24	안성시	사갑	0	0	x
25	안양시	안양	x	x	x
26	양주시	덕계12통	0	0(일부)	0
27	양주시	회암1통	0 (1층경로당, 2층카네이션)	0(일부)	x
28	양평시	백안2리	x	0	x
29	양평시	회현2리	x	0	x
30	여주시	외룡	0	0	x
31	여주시	이호2리	0	0	0
32	연천시	도신4리	0	0	-

연번	시군	명칭	운영방법		
			경로당과 동일건물	경로당 회원으로 중복가입	경로당과 공동운영 (보조금 중복지급)
33	연천시	전곡4리	0	0	0
34	오산시	대원1통	x	x	x
35	오산시	웃말	x	x	x
36	용인시	용인	x	x	x
37	의왕시	의왕	0 (1층경로당, 2층카네이션)	0	x
38	이천시	고당3리	0	0	0
39	이천시	상봉3리	x	0	x
40	이천시	송라리	x	0	x
41	파주시	조리읍	0 (1층경로당, 2층카네이션)	0	x
42	평택시	평택(신장)	0 (1층경로당, 2층카네이션)	x	x
43	포천시	문암리	0	0	0
44	포천시	초과2리	0	0	0
45	하남시	미사강변	x	x	x
46	화성시	장안1,2리	0	0	x

자료 : 경기도(2020). 노인복지 사업 안내 및 경기도 내부자료(2019년 실적)

## 2. 시군 담당자 의견수렴 내용 분석

### □ 시군 담당자 의견조사 개요

#### ○ 조사 목적 및 방법

- 카네이션하우스 운영 현황과 운영의 문제점을 점검하고 경로당과의 차별화를 추진하기 위해 의견을 수렴함
- 경기도는 2020년 1월 ~ 2월 동안, 카네이션하우스를 운영하는 29개 시·군 담당자를 대상으로 운영현황·운영의 문제점·경로당과 통합에 대한 의견·발전방안 등에 대해 의견을 수렴하였으며 이를 분석함



- 카네이션하우스 운영의 문제점은 참여 노인의 고령화에 따른 변화, 수급자 노인의 소일거리 소외, 편중된 프로그램 운영, 행정 처리가능 인력 부재, 예산 부족 등으로 의견이 수렴됨
  - 참여 노인의 고령화에 따라 자발적 참여가 어려워짐
    - 사회관계망 형성이 필요한 독거노인에게 공동체 기능 회복과 사회안정망 보완하기 위해 운영되는 카네이션하우스는 사업 초기 청소, 중식 조리 등 카네이션하우스의 일상적인 운영에 참여 노인의 자발적 참여를 유도하였음
    - 그러나 시간의 경과에 따라 참여 노인이 고령화되고 순번제로 운영되던 일상적 운영에 어려움 발생, 건강·여가 프로그램과 소일거리에도 참여를 기피하는 참여 노인이 증가
  - 수급자 참여 노인은 소일거리 활동이 수급액에 영향을 줄 수 있어 소일거리 활동에서 소외
    - 소일거리를 운영하는 카네이션하우스에서 참여 노인의 일부가 수급자인 경우, 소일거리에서 소외되어 저소득 노인이 프로그램에서 소외되는 역차별 현상이 일어나 카네이션하우스의 당초 취지에 맞지 않음
  - 소일거리에 편중되어 운영하는 카네이션하우스는 참여 노인의 만족도는 높으나, 소일거리에 참여하지 않는 노인은 카네이션하우스 이용이 상대적으로 어려움
    - 카네이션하우스의 사업내용은 건강·여가프로그램, 소일거리, 식사 등으로 구성되어 있으나, 노인일자리 및 사회활동 지원 사업을 운영하는 일부 카네이션하우스에서는 다른 프로그램을 거의 운영하지 않음
    - 건강·여가프로그램, 중식이 운영되지 않고 대부분 소일거리만 운영되기 때문에 소일거리에 참여하지 않으며 상대적으로 카네이션하우스 참여가 어려움
  - 지원인력이 없는 마을회에서 운영하는 카네이션하우스는 소요예산에 대한 행정 처리도 곤란한 상황
    - 일부 시·군에서는 시비로 인력을 배치하고 있으나 대부분 시·군에서는 행정지원 인력조차도 없어서 어려워함
    - 시비를 별도로 지원하는 경우, 카네이션하우스 운영비의 도비 비중은 6%에 불과한 시·군도 있음

- 참여 노인의 고령화로 식사 준비에도 지원 인력이 필요
- 시설의 노후화, 물가상승을 고려할 때 예산 부족 등으로 운영의 한계
  - 일부 카네이션하우스는 공공요금 감면 혜택을 못 받는 건물이며, 물가상승 등으로 기존 예산으로는 운영이 어려움을 호소, 이용인원대비 운영비 예산 비중이 높음을 지적하는 시·군도 있음
    - 물가상승에 따른 프로그램 운영비, 강사비, 운영 경비 등을 고려할 때 예산 부족
- 경로당 관련 여러 가지 우려사항이 있음
  - 동일공간, 동일회원인 경우 중복지원의 문제가 있으며, 동일공간에 회원이 다를 경우, 경로당 회원과의 갈등 초래
  - 다른 공간, 다른 회원이지만 경로당과 프로그램 등이 유사하게 운영되고 있어 차별성 없음

#### □ 경로당과 통합에 대한 의견

- 경로당과 통합에 대해서는 카네이션하우스의 운영 상황에 따라 통합이 가능하다는 의견과 어렵다는 의견으로 나누어짐
  - 통합이 가능하다는 의견은 대상자와 프로그램 등이 유사하여 통합운영이 가능하나, 중복지원 우려와 카네이션하우스를 운영하지 않는 경로당의 민원에 대한 우려 의견이 있음
    - 경로당 관리 주체에 사업 위탁 시 문제점 없다는 의견도 있음
  - 통합에 부정적 의견을 제시한 시·군은 대부분 시·군비로 지원인력을 배치하거나 프로그램을 확장한 카네이션하우스임
    - 기존 카네이션하우스가 가지고 있는 예산부족, 지원인력 부재, 소일거리 참여 저조 등 문제점 해결 없이 통합 시 문제점이 증폭될 것을 우려
    - 경로당 예산과 카네이션하우스 예산을 혼합 사용할 것에 대한 우려

#### □ 카네이션하우스 발전방안에 대한 의견

- 참여 노인의 고령화 등 욕구를 고려한 프로그램의 다양화, 소득창출이 가능한 지속적 소일거리 제공 등을 제안

- 보건소, 치매안심센터, 노인상담센터 등과 연계하여 정기적인 건강프로그램 제공, 여가프로그램에서 발전된 동아리, 봉사단으로 공동체 기능 회복 프로그램 개발, 노인일자리 및 사회활동 지원사업과 연계한 지속적 소일거리 제공, 심리검사, 정서지원, 나눔 활동 등 다양한 프로그램 제공
- 참여 노인의 고령화에 맞는 프로그램 필요
- 경로당과의 차별화를 위해서는 공간 분리, 거점 경로당으로 전환하여 예산지원의 안정화, 외부 지원 연계 확대 필요
- 카네이션하우스의 발전적 운영을 위해서는 지원인력 배치와 인건비 책정, 프로그램운동을 위한 예산 증액 등이 공통의견으로 수렴됨
  - 운영기관에 대해서는 조례 개정을 통해 공모절차, 운영기간 등 운영관리에 대한 명확히 하고 운영이 가능한 기관 선정의 필요성 제기
- 카네이션하우스는 예산대비, 공간대비 참여 노인의 수가 적음 지역사회의 많은 노인이 이용할 수 있도록 인원제한을 두지 않고 작은 노인복지관으로 전환하여 지역사회의 많은 노인이 참여하는 공간으로 활용

### 3. 카네이션하우스 사업진단 FGI 분석

#### □ FGI 분석 목적

- 독거노인의 삶의 질 향상을 위해 소일거리, 여가, 밥상 공동체 등을 공유하는 카네이션하우스사업의 운영을 진단하고, 향후 발전방안을 모색하기 위함
- 사업의 목적에 맞게 운영되고 있는지 운영의 현재, 운영을 통한 성과와 한계점, 대안 등에 대해 실무자의 의견을 청취하고 공동주거에 대한 실무자의 의견을 분석

#### □ FGI 분석 방법

- FGI는 연구하고자 하는 주제에 맞는 동질적 집단을 구별하여, 같은 장소, 같은 시간에 모여 같이 이야기를 공유하여 연구참여자와 연구자 혹은 연구에 참여하

는 개인 간의 상호작용을 통해서 새로운 정보와 인식을 교류할 수 있을 뿐 아니라, 감정을 나누고 발산할 수 있는 기회를 제공하기도 한다는 장점이 있음

- 그러나 코로나 19의 확산과 강화된 방역관련지침으로 인하여 직접 면담에 어려움이 발생 특히, 감염 취약계층인 노인 대상 서비스를 제공하는 기관의 부담과 위험을 고려해 Zoom 프로그램을 활용한 비대면 방식으로 FGI 진행
- 연구참여자는 2020년 경기도 내에서 카네이션하우스를 운영하는 기관 46개소 중 화상회의에 참여 의사가 있는 담당자를 대상으로 의도적 표집방법(purposive sampling)으로 선정
  - 현장방문 인터뷰를 계획하였으나, 코로나 19로 화상인터뷰로 전환하여 실시
  - 조사대상은 수행기관 실무자로 하고 화상회의의 한계를 고려 참여인원은 5명 이하로 함
  - 최종적으로 연구에 참여하기로 동의절차를 마친 13명에 대하여 FGI 진행

〈표 Ⅲ-4〉 카네이션하우스 사업진단 조사 설계

구분	세부 내용
조사 대상	수행기관 실무자
조사 방법	FGI (Focus Group Interview)
조사 기간	2020년 7월 24일 ~ 28일
조사 규모	총 13명이 참여했으며 3개 그룹으로 진행 - 노인복지관, 종합사회복지관, 시니어클럽, 대한노인회(지회), 노인복지주거시설 등에서 카네이션사업을 진행하는 실무자 참여
조사 내용	1. 카네이션하우스사업의 현재 운영상황 - 프로그램 및 이용자 운영현황, 차별점과 주력점, 사업을 통한 성과 2. 카네이션하우스사업 운영의 어려움 - 프로그램, 운영, 이용자모집, 네트워크에서의 어려움 3. 경로당 사업과 차별성을 위해 보완해야할 점 - 프로그램, 운영, 네트워크 등 4. 카네이션하우스의 공동주거에 관한 의견 - 공동주거의 경험, 이용자의 욕구, 공동주거를 실시할 경우의 이점과 한계

- FGI 실시예 앞서 연구 참여자들에게 비밀보장 및 녹음에 대한 내용을 전달하고 동의를 구한 후 인터뷰를 시작하였으며, 조사과정 참여에 대한 책임성을 확보하기 위하여 참여자의 자발성을 해치지 않는 선에서 연구 참여 사례 등을 제공

- 2020년 7월 24일부터 28일까지 카네이션 사업 수행기관의 실무자를 대상으로 FGI(Focus Group Interview)를 실시
  - 경기도 내에서 카네이션 사업을 담당한 담당자를 3개 그룹으로 나누어 진행하였으며, 각 그룹별 진행일시와 참석자 수는 다음과 같음

〈표 Ⅲ-5〉 FGI 참여자 그룹

그룹	인원	조사 일시
A	4명	2020년 7월 24일(금) 10:00-12:00
B	5명	2020년 7월 24일(금) 14:00-16:00
C	4명	2020년 7월 28일(화) 10:00-12:00

□ FGI 분석 참여자 명단 및 특성

- FGI참여자는 20대에서 50대까지 다양하였으며 카네이션하우스사업의 담당기간은 짧게는 4개월부터 14개월까지 비교적 짧은 기간 근무 중이며 코로나 19로 인한 휴관을 고려하면 매우 짧은 기간 근무

〈표 Ⅲ-6〉 카네이션하우스사업진단 FGI 참여자

사례 번호	성별	연령	기관종류	직위/직급	주업무	카네이션 관련 업무	근무 년수	카네이션 사업 담당기간
A1	여	20대	노인복지관	사회복지사	자원봉사자 개발 /카네이션하우스 운영	운영관리	2년 3월	1년 3개월
A2	여	20대	노인복지관	사회복지사	재가복지/카네이션하우스 운영	카네이션하우스 담당자	1년 7개월	1년 2개월
A3	남	20대	종합사회복지관	사회복지사/선임사회복지사	후원/자원봉사/복지네트워크	2019년 카네이션하우스 담당 사회복지사	3년 6개월	1년
A4	여	20대	노인복지관	사회복지사	자원봉사/지역복지교육/카네이션하우스 관리	프로그램운영 및 개발 4년7개월	4년 7개월	7개월
B1	여	40대	대한노인회 지회	행정과장	행정업무	카네이션하우스 사업 관리	4개월	4개월

사례 번호	성별	연령	기관종류	직위/직급	주업무	카네이션 관련 업무	근무 연수	카네이션 사업 담당기간
B2	여	40대	대한노인회 지회	경로부장/ 경로당전담	여가교실/카네이션하우스/경로당	프로그램운영 예산수립	3년 6개월	6개월
B3	여	50대	노인복지관	주임/ 사회복지사	위기독거노인지원사업/지역자원개발사업/카네이션하우스 등	건강/여가/교육 프로그램 지원을 비롯한 제반 관리	4년 11개월	7개월
B4	여	30대	종합사회복지관	사회복지사	노인일자리	전반적 운영 관리	11개월	11개월
B5	여	30대	노인복지관	팀장	노인사회참여/ 카네이션하우스	운영관리	-	-
C1	여	60대	대한노인회 지회	사무국장	업무총괄	프로그램 강사 연계	12년 1개월	6년 7개월
C2	여	30대	시니어클럽	팀장	노인일자리/ 카네이션하우스 운영	운영전반	9년 7개월	1년 7개월
C3	남	40대	노인복지관	부장	복지관사업총괄	운영전반	15년 6개월	6년 6개월
C4	여	20대	노인요양시설	사회복지사	사례관리 및 프로그램 진행	프로그램 진행	3년 3개월	2년 3개월

○ 연구참여자의 특성을 보면 여성이 84.6%로 비율이 높으며 복지관근무자의 비율이 높음

〈표 Ⅲ-7〉 카네이션하우스 사업진단 FGI 참여자 특성

		사례수	%
전체		13	100.0
성별	여성	11	84.6
	남성	2	15.4
연령대	20대	3	23.1
	30대	5	38.5
	40대	3	23.1
	50대 이상	2	15.4

		사례수	%
직책	사회복지사	8	61.5
	팀장(주임,과장)	2	15.4
	부장(국장)	3	23.1
기관 종류	노인복지관	6	46.2
	종합사회복지관	2	15.4
	시니어클럽	1	7.7
	대한노인회(지회)	3	23.1
	노인복지주거시설	1	7.7

## □ FGI 분석 결과

- 카네이션하우스사업 관련자의 생각과 의견을 담은 FGI 내용을 분석한 결과, 5개의 주제묶음과 15개의 중범주로 분석됨
- 주제묶음의 결과는, 카네이션하우스의 운영 특성, 카네이션하우스사업의 한계, 카네이션하우스사업의 성과, 카네이션하우스사업의 대안, 공동거주에 대한 의견 등으로 나타남

〈표 Ⅲ-8〉 카네이션하우스 사업진단 FGI 분류구분

주제묶음	중범주	핵심개념
1) 카네이션하우스의 운영 현황	지역과 참여 노인의 특성에 따른 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역적 환경에 따른 운영</li> <li>• 참여 노인의 고령화로 공동생활의 역할 분배의 어려움</li> </ul>
	참여 노인의 욕구에 기반한 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여 노인의 주체적 공동생활 활동</li> <li>• 참여 노인의 욕구에 기반한 운영</li> <li>• 소일거리 중심의 운영</li> </ul>
	지역 내 네트워크를 활용한 진행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역네트워크 연계를 통한 서비스 확대</li> <li>• 경로당과 함께 유사하게 진행</li> </ul>
2) 카네이션하우스 사업의 한계	프로그램 운영의 한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여 노인의 욕구에 비해 제한된 프로그램</li> <li>• 참여노인의 특성에 따른 소일거리 참여의 제한</li> <li>• 안정적으로 충분한 수입이 되지 못하는 소일거리</li> <li>• 소일거리 참여를 하지 않으려는 참여 노인</li> </ul>
	참여 노인 관리의 어려움	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규 참여 노인 유입과 기존 인원 유지의 어려움</li> <li>• 거리상 이용의 어려움</li> </ul>

주제묶음	중범주	핵심개념
		<ul style="list-style-type: none"> <li>역할 참여에 대한 갈등</li> <li>독거노인만을 위한 사업의 한계</li> </ul>
	운영상의 한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산지원의 한계</li> <li>관리운영의 한계</li> <li>유사한 시설 운영 및 중복지원의 한계</li> <li>개방시설의 불편</li> </ul>
	기존 경로당과의 관계에서 발생하는 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>기존 경로당에 카네이션하우스가 운영되면서 발생하는 갈등</li> <li>지리적으로 가까운 기존 경로당과의 갈등</li> </ul>
3) 카네이션하우스사업 성과	참여 노인의 개인적의 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>정서적 안정/자존감 강화</li> <li>참여 노인의 주체성 강화</li> </ul>
	참여 노인의 사회관계의 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>주변의 지지체계 강화</li> <li>공동체성 강화</li> </ul>
	프로그램을 통한 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>소일거리를 통한 여가활용 및 경제적 안정</li> <li>여가만족 및 사회적 참여기회 확대</li> <li>노인에 대한 인식개선 효과</li> </ul>
4) 카네이션하우스의 발전 방안	경로당과 분리되고 지역사회와 공유하는 공간	<ul style="list-style-type: none"> <li>경로당과 분리된 공간 필요</li> <li>지역 내 누구나 이용할 수 있는 공간으로</li> </ul>
	프로그램의 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양한 프로그램의 지원필요</li> <li>참여자 특성에 맞게 변경</li> <li>참여적 사업으로 변화</li> </ul>
	다각화된 운영지원방안 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>지원인력의 필요</li> <li>실무자들에 대한 교육 및 소통채널 필요</li> <li>시설운영지침의 필요</li> <li>지역 내 네트워크 강화</li> <li>예산확대의 필요성</li> </ul>
5) 공동거주에 대한 의견	긍정적 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>전기, 난방비의 절약</li> <li>고독사의 예방</li> </ul>
	부정적 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>장소협소로 인한 주거의 어려움</li> <li>어르신들의 욕구가 없음</li> <li>관리의 미흡과 안전사고의 우려</li> <li>어르신들 간의 불편함 증가</li> </ul>



## 1) 카네이션하우스의 운영 현황

### □ 지역과 참여 노인의 특성에 따른 운영

- 카네이션하우스사업은 운영지침에 따라 건강·여가프로그램, 소일거리, 식사 등으로 운영의 틀이 정해져 있으나, 실제로는 지역적 특성이나 참여자의 상황에 따라 운영되고 있음
- 지역적 환경에 따른 운영
  - 농촌지역에서 운영되는 카네이션하우스사업은 농촌지역의 특성이 사업운영에 영향을 미치고 있음
    - 농업을 하고 있는 어르신인 경우 농번기에 참여율이 떨어지는 부분이 발생하였으며, 카네이션하우스사업에서 하고 있는 소일거리에 참여하고 싶지 않아하기도 함
    - 심을 목적으로 하는 경로당과 같이 운영되는 카네이션하우스는 소일거리 참여율이 떨어지는 경향이 있음
  - 반면 농촌지역에서는 공동체성이 이미 강화되어 공동생활이 익숙한 부분도 있음
    - 28명 정도가 항상 경로당을 매일같이 이용하세요. 공동체처럼 시골형이 신거예요. 농사를 짓고 식품류나 이런 거에 풍족하신 분들이죠. 공동생활 하시듯이 점심이나 저녁 중에 하루는 사람들이 다 모여서 식사를 해 드시고 파하고 하시는 부분이 있어요. (C2)
    - 엄청 강시골이고요. 주변에 논밭밖에 없어요. 그래서 다 마을단위로 모여 가지고 조금 일자리 많이 진행하고 여가 같은 것도 많이 하고 다 같이 하는 스타일이예요. (중략) 그래서 농협과 연계를 해서 장례음식을 만들어서 납품을 합니다. 경로당에서 재료와 음식을 만들어 가지고 상이 터질 때마다 농협에, 거의 어떻게 보면은 탄력적이기는 하지마는 좀 전용으로 전임으로 해서 저희가 장례음식을, 그 지역 장례음식을 만들고 있고 그런 식으로 유관기관이랑 연계를 조금씩 하고 있습니다. (A4)
    - 시골지역이다 보니까 농번기가 있어 가지고 농번기 때문에 프로그램 참여자 분들이 많이 적으세요. 그래가지고 그 부분에 어려움이 조금 발생했고... (A3)
    - 저희가 경로당에 설치되어 있는 카네이션하우스이고 어르신들이 대부분 농촌에 거주하고 계시거든요. 그래서 소일거리에 대한 흥미가 조금 떨어지세요. (중략) 그래서 소일거리를 계획을 하고 ‘같이 하자’라고 해도 ‘내가 일을 하고 있는데 여기까지 와서 또 일을 해야 되냐’라고 말씀도 하시고... (A1)

○ 참여 노인의 고령화로 공동생활의 역할 분배의 어려움

- 기관의 참여자의 연령이 높아짐에 따라 카네이션하우스사업에서 하는 소일거리나, 급식 공동체에서 역할을 분배하는 등이 어려워지게 되기도 함
  - 평균 연령이 한 88세 정도 되거든요. 그러다 보니까 어르신들이 스스로 내려와서 다 스스로는 하시기 어렵기 때문에 저희가 한 토요일, 토요일마다 자원봉사자 분들이 오셔서 어르신이랑 그냥 같이 좀 준비해서 식사를 도와주시거든요. (C4)
  - 70대 중후반이 제일 어리신 거예요 그분들만 음식을 좀 많이 하셔서 힘들다고 하세요. 그래서 어르신들이 급식을 지원을 하되 마을 분들, 젊으신 분들이랑 연계를 해서 진행하는 게 어떨까 라는 생각이 좀 많이 들었어요. 너무 힘들어하시니까요. (A4)

□ 참여 노인 욕구에 기반을 둔 주체적 활동

○ 참여노인 욕구에 기반을 둔 주체적 활동은 참여 노인이 주체적으로 활동을 진행하는 점과 욕구중심으로 운영된다는 점, 소일거리 중심으로 운영되는 등의 특성으로 구분됨

○ 참여 노인의 주체적 공동생활 활동

- 카네이션하우스사업에 참여 노인들이 공동식사에 역할을 담당하고, 운영에 참여하는 등 공동생활에 참여하는 모습이 나타남
  - 저희 간사님이랑 경로당에 계신 분들이 같이 화합을 하셔서 여기도 주도적으로 좀 많이 운영이 되는 편이거든요. 그래서 저희가 많이 관여는 안 해도 어르신들께서 자주적으로 알아서 운영을 좀 해 주시는 입장이라... (B2)
  - 어르신들이 조금 주체적으로 할 수 있는 그런 활동들을 많이 고민하고 진행을 하고 있고요. 예를 들어 식사도 당번제로 돌아가면서 원활하게 운영이, 어르신들끼리만 운영이 될 수 있도록 담당자는 개입하지 않고요. 그런 노력도 하고 있고요. (B5)
  - 저희가 재료를 같이 구매를 해서 '어떤 음식을 할지' 선정을 한 다음에 재료를 같이 구매를 해요. 같이 만들어 먹는 그 정도였는데요. (A4)

○ 참여 노인의 욕구에 기반 한 운영

- 카네이션하우스 운영기관은 참여 노인의 욕구를 기반으로 프로그램 운영방식을 적용하여 운영하고 있음

- 의견을 수렴을 해 가지고 그 다음해 연도에 이렇게 반영을 하시는 거 같더라고요. 그래서 여가 프로그램 중에서 한글 활동 같은 경우도 한글을 모르시는 분들이 많이 계시다 보니까 이제 그런 프로그램도 많이 만들어져서 그런 공부할 수 있는 여건도 저희가 환경을 제공해 주고 공예 프로그램도 마찬가지로거든요. (B1)
- 어르신들 원하시는 게 어떤 건지 진행한 거에 대해서 어떻게 됐는지 좀 다달이 점검도 하고 그 어르신들한테 좀 더 필요한 내용이 뭔지 또 다음 달에는 진행을 하는지 이런 거 할 때 일반 경로당 어르신들이 오셔서 하시는 거 보다는 뭔가 되게 좋아하시면서 ‘우리가 좀 케어 받는다’ 뭐 아니면은 ‘우리한테 좀 신경을 많이 써 줘서 좋구나.’라는 식으로 얘기도 많이 하시고 (C2)
- 3년 연속으로 공모 당선이 돼 가지고 연속으로 진행을 하게 됐어요. 그래서 지역 주민 분들이랑 카네이션하우스 대상자 분들이랑 되게 돈독해져 가지고 그분들이 원하는 거라든지 이런 욕구에 맞는 프로그램을 운영하는데 있어서... (A3)

### ○ 소일거리 중심의 운영

- 대부분의 기관은 프로그램 중심으로 이루어지고 있으나, 일부 기관의 경우 소일거리가 특화되어 운영되기도 함

- 저희는 농촌지역이다 보니까는 농협과 연계를 해서 장례음식을 만들어서 납품을 합니다. 경로당에서 재료와 음식을 만들어 가지고 상이 터질 때마다 농협에, 거의 어떻게 보면 탄력적이기는 하지마는 좀 전용으로 전임으로 해서 저희가 장례음식을, 그 지역 장례음식을 만들고 있고 그런 식으로 유관기관이랑 연계를 조금씩 하고 있습니다. (A4)

### □ 지역 내 네트워크를 활용한 진행

#### ○ 지역네트워크 연계를 통한 서비스 확대

- 카네이션하우스 운영기관은 다양한 프로그램의 확대를 위해 소방서, 체육회 등 지역 주변의 자원을 연계하여 프로그램을 운영하고 있었음 특히 예산의 한계로 인해 기관 내외의 후원금을 연계하여 운영되고 있었음

- 소방훈련 그리고 건강관리, 건강관리는 ○○시 보건소나 백세 건강실 연계해서 진행하고 또 분기별로 참여자 어르신들 생신잔치 진행하고 있어요. 그리고 작년 같은 경우는 노인 상담사업도 연계해서 어르신들 대상으로 치매예방 미술프로그램도 진행했었습니다. (A2)
- 주변 자원이라고 하면은 당연히 보건소 방문간호나 치매안심센터 이런 데랑, 다 연계를

하고 있고...자원봉사자들이 좀 많이 오시는 편이세요. 요가 같은 것도 이제 자원봉사활동을 하루 와 주시는 분이 있어서 운영이 됩니다. 예산상 그 안에서 조정을 해서 사용하고 저희도 마찬가지로 후원물품 같은 거를 많이 발품을 하고 있어요. 많은 자원을 좀 확보를 하려고 노력을 하고 있습니다. (중략) (B5)

- 유치원 어린이들 하고 같이 연계해서 ‘일삼 세대 요리교실’이라고 한번 해봤어요. 어려운 요리는 못 하고 김밥 만들기 같이 재료 준비해서 김밥 싸서 같이 어르신들하고 나눠 먹고 그 다음에 어린이들이 간단한 율동 같은 거 배운 거 발표회 식으로 그렇게 해서 하루를 애들하고 지금 즐겁게 지낼 수 있는 그런 프로그램도 운영하고 있습니다. (C1)
- 예산이 한정되어 있기 때문에 저희 법인 측이나 아니면 시에서 좀 도움을 주셔서 따로 요번에 새로 추가한 밑반찬 교실이나 어르신들 건강관리 적으로 측면에서, 영양적인 측면에서 뭐 영양죽이나 그런 거를 좀 추가를 해서 사업을 진행하고 있고요. 그리고 대학생 봉사단체랑 연계해서 ‘일삼 세대 통합프로그램’ 해서 체험활동이나 절기행사, 나들이 같은 거 진행하는 프로그램도 진행하고 있습니다. (C4)
- ○○시 생활체육회를 연계를 해서 거기서 강사를 파견 받아가지고 거기에 대한 예산은 강사비는 지금이 안 되고 나머지 두 분만 강사비를 지급하고 있거든요. 그래서 그 정도는 할 수 있을 것 같습니다. (B3)
- 후원물품 같은 게 많이 들어오면 이제 그런 것들은 카네이션하우스 어르신은 우선적으로 배분을 하고 있고요. 그리고 주변 유관기관이란 연계해서 교육, 안전교육이라든지 노인성교육 이런 것들 진행하고 있고... (B4)

## ○ 경로당과 함께 유사하게 진행

- 카네이션하우스사업의 담당자는 기존의 경로당과 유사하게 사업이 운영되고 있으며, 경로당과 건물을 함께 사용하는 곳에서는 경로당의 어르신과 프로그램을 함께 운영하고 있다고 보고함 일부 경로당에서는 프로그램은 카네이션하우스사업비로 진행하고, 식사는 경로당에서 지원 하는 등 경로당 사업과 함께 운용되는 경우가 발생함
- 경로당 입장에서는 저희 쪽 카네이션하우스와 지회 운영과 두 가지 이렇게 진행이 되는 거예요. 그래서 ○○카네이션하우스 같은 경우는 프로그램이 지회에서 더 제공이 많이 되고 있기 때문에 저희 쪽에서는 아예 이제 문화 프로그램 개념처럼 해서 소일거리와 연관 같이 해서 강사를 아예 섭외해 가지고 치매나 정서적 지원 이런 걸로 프로그램을 아예 공예 프로그램을 좀 진행을 해 드렸어요. (C2)

- 약간 저희는 약간 경로당이랑 비슷한 프로그램 운영을 하고 있는 거 같아요. (C4)
- 이런 식사도 경로당 식당이나 총무님들이 많이 협조해 주셔 가지고 그분들을 잘 관리를 해 주세요. (중략) 경로당 안에서 이루어지는 사업이다 보니까 회장님이나 총무님 ‘거기 계신 분들이 많이 도움을 주고 있다’라는 느낌을 많이 받았고요. (B1)

## 2) 카네이션하우스사업의 한계

□ 카네이션하우스의 사업 운영에 따른 어려움과 한계에 대해서는 프로그램에 대한 한계, 참여 노인 관리의 어려움, 운영상의 한계, 기존 경로당과의 관계상의 어려움 등으로 나타났음

□ 프로그램 운영의 한계

○ 참여 노인의 욕구에 비해 제한된 프로그램

- 카네이션하우스사업은 운영기관마다 예산을 식사, 건강여가프로그램, 소일거리, 관리비 등에 사용하고 있음

· 예산의 대부분이 급식이나 소일거리에 투입되는 경우 여가 프로그램을 운용하기 힘든 상황으로 일부 기관은 주변의 자원을 활용하여 무료로 제공하고 있으나, 인원이 적어 연계가 어려운 경우도 있음

- 또한 전기세와 같은 공과금의 상승으로 프로그램에 투입되는 예산이 부족하고, 그에 따라 충분한 프로그램이 운용되지 못하기도 함

· 요가교실 일주일에 2번이 들어가요. 1시간씩 그래서 그 외에 다른 것들을 하고 싶어도 예산이 안 돼서 저희도 예전에는 6개를 했었는데 이게 전기요금이나 다른 공과금으로 대체를 하다 보니까 4개로 줄었거든요. ‘조금 더 해 줬으면’ 하시는 분들이 계시더라고요. (B2)

· 여가 프로그램 같은 경우는 어르신들의 다양한 욕구가 있는데 좀 예산적으로 한계가 있다 보니까 그런 거를 좀 지원을, 연계를 못 해 드리는 게 조금 아쉽고... (A1)

· 여가 프로그램은 노래교실이랑 생활체육을 진행했었는데 생활체육은 올해 중단되었어요. 중단된 사유는 체육회에서 기본 그 참여 인원이 15명 이상은 돼야지 좀 무료로 해서 진행이 되는데 저희는 현재 9명밖에 진행하지 못해 가지고 우리 중단되었고요. (A2)

○ 참여 노인 특성에 따른 소일거리 참여의 제한

- 참여 노인이 수급자인 경우 소일거리의 수입발생으로 인해 기존 수급비용의 삭감으로 이어지기도 함 이에 수급비율이 높은 카네이션하우스는 소일거리 진행이 어려운 상황임
  - 처음에는 저희가 사랑 노인일자리 및 사회활동 참여지원 사업이란 연결을 해 가지고 시장형 노인일자리로 하려고 했었는데 이게 아무래도 참여자 분들 중에 2명이 수급자가 계셔 가지고 참여 전제조건이 많이 막히는 거예요. (A1)
  - 저희 같은 경우에는 기초생활수급 어르신들 생계급여 대상자 분들이 한 90% 이상이서 가지고 소득발생 시 수급비에 영향이 있어서 저희는 소일거리를 할 수가 없거든요. 그리고 그 외부에서 오시는 한 여덟 분 중에 한 3~4 분 정도는 어 공공일자리사업 참여로 인해서 좀 저희 카네이션하우스 내에서는 일단은 소일거리 사업은 진행이 좀 어려워요. (C4)

○ 안정적으로 충분한 수입이 되지 못하는 소일거리

- 소일거리를 통한 수입이 월 3~4만 원 정도로 작은 수준이며, 그마저도 시장이나 업체의 사정에 따라 고정적으로 진행되지 못하고 있음
- 이에 참여 노인은 노력에 비해 수입이 적다고 느끼기도 하며, 일부 참여 노인은 수입은 높고, 일의 강도가 낮은 지자체에서 진행하는 노인일자리 및 사회참여활동 지원사업에 참여하는 것을 보다 선호하기도 함
  - 걱정을 너무 많이 하고 계세요. 일감이 끊어질까 봐 (B1)
  - 단가가 하나에 15~16원이다 보니까 (웃음) 약간 어르신들이 불만을 많이 표출을 하세요. (네) 그래 가지고 이것 때문에 올해 두 분의 어르신이 소일거리를 힘들게 일을 해 봤자 돌아오는 건 월 평균 3~4만 원 정도밖에 안 되니까 안 하겠다고 종결되신 분이 두 분이 발생되었고... (B2)
  - 소일거리인데 소일거리도 한계가 명확히 있는 거예요. 수급자에 대한 한계 있고요. 그리고 결국은 하청을 받는 건데 하청을 받게 되면 그 양을 저희가 제한할 수 없는 거예요. 왕창 몰려와서 힘들게 하든지 없든지 이게 반복이 되니까 그리고 그렇게 주구장창 해봐야 결국은 4만원, 4만원~5만원은 많이 받으시는 거죠. (C3)
  - 상이 많이 터지면 (장례음식 준비로) 정말 많이 버시고요. 정말 못 버시면 다른 차 만들거나 그런 거 하시면은 6~8만원 이 정도 버세요. 적으면 6만원, 많으면 50~60만원 이 정

도 까지 버시는 것 같아요. 이게 너무 왔다 갔다 변동이 심해요. 그래서 저희가 좀 정기적인 소일거리를 만들어 드려야 되는데 그게 안 되는 게 조금 힘든 애로사항입니다. (A4)

○ 소일거리 참여를 하지 않으려는 참여 노인

- 참여 노인의 연령이 높거나, 농촌지역에 거주하시는 경우 소일거리 참여 자체를 선호하지 않는 상황임
- 거리가 멀어 소일거리와 연계된 일자리 진행을 할 경우 물류배송비가 높아져, 실제 수입이 발생하지 않는 경우도 있음
- 일부 참여 노인은 카네이션하우스에서 휴식, 여가 등을 즐기는 것이 주목적으로 소일거리에 참여하고 싶어 하지 않기도 함
- 경로당과 함께 운영되는 카네이션하우스에서는 소일거리를 하지 않는 경로당 이용노인과 소일거리를 하는 카네이션하우스 참여 노인 간에 갈등 존재

- 소일거리가 있었어요. 군복 실밥따기 이런 거를 지역이 ○○이다 보니까 그 물류배송비가 너무 많이 나오고 또 참가하지 않은 어르신들이 먼지가 많이 난다고 많이 반대를 해서 가지고 소일거리가 없어졌어요. 소일거리 연계 할 수 있는 곳이 없고 해서... (C1)
- 저희 카네이션하우스는 농촌지역이고 대부분이 농사일을 하세요. 그래서 소일거리를 계획을 하고 ‘같이 하자’라고 해도 ‘내가 일을 하고 있는데 여기까지 와서 또 일을 해야 되냐’라고 말씀도 하시고 (중략) 소일거리 같은 경우는 이제 시간과 노력에 비해 그 불량품들이 많이 발생하다 보니까 진행을 해도 어르신들의 만족도가 굉장히 낮아서 조금 고민이에요. (A1)
- 너무 어르신들이 연로하신 거예요. 그러다 보니까 이 장소가 있는 거에서 “나는 여기에 먹고, 쉬고 싶어서 오고 싶은 거지 이 나이에 내가 일을 해야겠니” (웃음) 그런 생각을 하시는 것도 있고 (중략) 순수 경로당을 그냥 이용하고 싶은 분들한테는 기본적으로 일거리를 하고 있으니까 눈치가 보이시는 거고 일거리하시는 분들한테는 저 사람들이 와서 뭐라고 얘기를 하시니까 서로 눈치가 보이시는 거라 싸움이 나시더라고요. (C2)
- 농촌지역이다 보니까는 농번기가 겹칠 때가 굉장히 많고요. (네) 그리고 참여자 욕구가 다 다름에 따라서 참여도도 좀 떨어지고... (A4)
- 어르신들은 경로당을 원하는 거예요. 그래서 “왜 우리가 작업을 해야 되느냐” “왜 우리 거기서 술도 한잔 먹고 싶고 한데 왜 못 하게 하는냐” (중략) 그리고 지역 내에서 “야 거기는 (웃음) 공장”이라고 “넌 공장 다니냐 나는 경로당 다니냐” “왜 뭣하러 힘들게 가서 일하냐” (C4)

## □ 참여 노인 관리의 어려움

### ○ 신규 참여 노인 유입과 기존 인원 유지의 어려움

- 카네이션하우스사업 운영기관은 경로당과 유사하지만 매일 나와야하고 식사를 위한 순번제 활동과 소일거리를 해야 하지만 소득은 얼마되지 않는데서 오는 참여 노인의 불만족으로 인원 유지에 어려움을 겪고 있음
- 또한 지리적으로 주거지와 멀리 떨어진 곳에 위치한 카네이션하우스는 신규 참여자 확보가 어려움
- 주변의 자원체계가 많은 곳 보다는 경로당이 위치하기 어렵거나, 어르신 여가 전용 시설이 없는 곳 위주로 진행되는 것이 적절할 것임

- 경로당이라는 건물이 경로당이다 보니까 좀 그런 인식이 강하셔 가지고 (중략) 저희는 프로그램이나 예산 사용은 분리해서 이제 하지만 공간을 같이 쓰다 보니까 신규회원 유입이 좀 어렵습니다. (A1)
- 일단은 이게 하루 종일 거의 이 하우스 내에 얽매여내야 한다는 생각과 그리고 공동작업 소일거리를 진행하지만 자기한테 들어오는 수입이 별로 얼마 안 되니까 일단 거부감을 많이 느끼시는 부분에서 신규 참여자 모집이 힘들고... (A2)
- 경로당 같은 경우는 텃새가 무진장 심해요. (웃음) 경로당 안에 설치가 되어 있으니까 신규 참여자를 저희 쪽에서 모아서 만약에 어르신들한테 이용하게 한다? 여휴 상상이 안 되는(중략) 반면, ○○카네이션은 좀 되게 외졌어요. 산골짜기 안에 거의 있다시피 하다 보니까 거기까지 신규 참여자가 있느냐? 아니요. 거기 경로당이 있는 것만 아시는 분만 활용하지 않을까... (C2)
- 공동작업과 당번제 2개에 대한 불만이 너무 크다는 거예요. 그래서 그 지역에서 어르신들 사이에 이제 왔다 가셨던 분들이 그런 안 좋은 소문을 내고 하는 부분 때문에 현재로서는 인원을 많이 확보하기가 어려움이 있어요. (C3)
- 외부 어르신들 같은 경우에는 대중교통으로 카네이션하우스에 오기에도 좀 애로사항이 있고 그리고 또 조금이나마 건강하신 분들은 이제 독거노인이시다 보니까 공공일자리사업에 더 참여를 우선순위로 하시는 분들이 많으시기 때문에 저희 한 최근 2년 동안 약간 모집이 안 되고 있거든요. 그래서 그거에 대해서 좀 어려움이 있고... (C4)
- 신규 인원을 모집하는 게 생각보다는 굉장히 어려운 거 같아요. (중략) 동네에서 어르신이 참여 하셨으면 좋겠는데 어르신들 말씀이 ‘카네이션하우스 보다는 일자리가 더 편하고 같은 돈이라도’ 이렇게 말씀을 하시고 카네이션하우스에서 활동할 때 돈 버는 거 수입이 좀 적다보니까... (B2)



### ○ 거리상 이용의 어려움

- 카네이션하우스에 이용하시는 어르신들은 도보로 이용이 가능해야 이용률이 높아 집 그러나 대중교통 이용이나 도보로 접근하기 어려운 위치에 있는 경우 카네이션 하우스에 접근이 어렵고, 그에 따른 이용에도 한계가 따름
- '제일 큰 문제는 거리'라고 말씀 드렸잖아요, 조금 외지에 있어서 저희가 이쪽 변화가에서 가려고 하면은 버스가 2~3번을 갈아타셔야 되고요, 자차로 가도 너무 멀기 때문에 그 주변에 계신 분들만 이용을 하실 수가 있어요, 그 사람을 모집하거나 운영을 하기가 조금 어렵고요, (B2)
- 처음에 인원을 모집할 때 굉장히 어려움을 겪었던 이유 중 하나가 카네이션하우스가 좀 외진 곳에 위치해 있어요, 그러다 보니까 처음에 모집할 때 어려움이 있었고 그리고 일단 송영을 했었어요, 현재도 아침엔 자유롭게 오시는데 집에 갈 때는 송영을 하고 있고요, 그러다 보니까 또 그 부분에 대해서 차량이 또 필요해요, (B5)

### ○ 역할 참여에 대한 갈등

- 카네이션하우스사업은 공동체 기능 회복을 목적으로 하고 있기 때문에 참여 노인 스스로가 식사준비나 청소 등을 해야 하나, 자체적으로 역할에 참여하는 것에 불만을 가지는 경우도 있음 일부 참여 노인은 연령이 높아 역할 참여가 어렵기도 함
- 청소라든지 배식준비라든지 설거지하는 이런 것들이 어르신들 당번제로 같이 하자고 그렇게 하고 있는데 그거에 대한 불만도 상당히 많은 편이죠, (C3)

## □ 운영상의 한계

### ○ 수급자이며 독거노인을 대상으로 하는 사업의 한계

- 카네이션하우스사업은 독거노인을 위한 사업이나, 독거노인을 따로 모아서 진행하는 사업이 지지체계 형성이나, 고독감 해소에 도움이 되지 않는다는 의견도 나타남
- 오히려 독거노인이기 때문에 다른 연령이나, 다양한 사람들과 만날 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요하다고 의견을 제시하기도 함
- 수급자가 상대적으로 많은 독거노인 대상 사업에 소득이 창출되는 노인일자리 및 사회활동 참여 지원 사업을 포함한 것에 대한 의문이 제기됨

- 독거노인만이라고 제한을 둔 자체가 과연 독거노인들을 위하는 걸까 라고 생각이 들어요. 이분들을 진짜 노인 문제를 해결한다고 하게 되면 독거노인들의 제일 문제점은 외로우신 거 아닐까요? 독거잖아요. 그리고 또 하나는 이분들이 과연 노인일자리를 넣었다는 자체에 참 의문인 게 대부분 독거노인들은 수급자들 꽤 많으세요. (C2)

## ○ 예산지원의 한계

- 총예산이 원활한 사업을 운용하기에 부족하며, 예산사용의 범위가 정해져 있어 어려움을 호소하고 있었음
- 3층에 위치한 카네이션하우스에 대한 시설개보수와 관련된 지출이 필요하나 예산을 사용의 어려움을 호소했으나 리모델링 시 참여대상이 노인임을 고려하지 않아 발생한 문제로 생각됨

- 예산적인 게 가장 큰 거 같아요. 어르신들의 욕구는 다양해지고 중식지원도 식품 단가도 오르고 그런데 항상 똑같으니까 좀 그건 지원을 하는데 예산이 너무 부족하지 않나 (A1)
- 중식지원을 무료로 매일 진행하고 있어요. (중략) 매년 중식비가 모자라요. 보통 카네이션 생활하는데 필요한 생활용품 구입이라든지 공과금 이렇게 고정적으로 나가는 지출항목들이 많다 보니까 연말이 되서는 항상 저희 후원금으로 편성을 해서 지출하는 부분이 많고, 프로그램 같은 경우도 강사비나 프로그램 재료를 구입을 하다 보면은 예산이 턱없이 부족해 가지고 실제적으로 운영 되지 못한 부분이 많아요. (A2)
- 3층까지 오르락내리락 하기가 힘들니깐 빨리 고치든가 아니면 (일감을) 안 주겠다 이런 식으로 말이 나오는 것 같아요. 그래서 제가 시청에 다시 건의를 해 가지고 현장에 가서 가지고 다시 현장을 보시고 저희도 독거노인 카네이션하우스 예산으로 해드리고 싶은데 개보수 건에 대해 예산이 들어 있지 않아서 못 하고 있거든요. 그런 부분이 조금 아쉽다면 아쉬운 점이지만 할 수 없는 부분이니깐 제가 해결을 못 해드리고... (B1)
- 100% 무료 강사로만 진행을 하고 있어요. 강사비로 잡아놓은 예산이 없어서..(중략) 무보수로 진행되고 있어서 연결성이 없다고 해야 되나요.? (연속적으로 진행되지 않는 것들) 네 중간에 이제 계속 끊겼다가 다른 프로그램을 또 하고 싶어서 찾아보는데 예산이 없어서, 결론은 예산이에요. 예산이 없다는 게 가장 조금 어려운 거 같고요. (B5)
- 작년까지는 복지관에서 무료급식 예산으로 점심시간에 카네이션 어르신 12분의 식사를 갖다 드렸어요. 그랬는데 그게 약간 문제가 있다 그래서 카네이션 자체 예산 천만 원 중에서 그 이용 어르신들의 식사를 제공하려고 예산을 맞춰봤더니 예산이 많이 부족하더라고요. (B5)
- 그래서 예산의 부족성을 좀 느끼고요. 그래서 다양한 프로그램, 여가프로그램 진행도 조금 어렵지 않나 싶습니다. (A4)

## ○ 인력부족의 한계

- 카네이션하우스사업은 담당자가 다른 사업과 함께 운영하는 경우가 많아 일의 처리가 늦어지거나, 업무 배분의 어려움도 겪고 있음
  - 카네이션하우스 단독으로만 담당하는 게 아니기 때문에 뭐 이런 불만사항이나 개선해야 할 부분에 대해서 즉각적인 처리가 쉽지 않다는 거... (A2)
  - 예산적인 측면에서도 좀 운영에 어려움이 있고 그리고 저희가 인력적인 면에서도 이제 제가 ○○의집 직원이면서도 이 카네이션하우스 전담인력으로 같이 업무를 하고 있기 때문에 사실 사업의 경계가 좀 모호해요. (C4)

## ○ 유사한 시설 운영 및 중복지원의 한계

- 경로당과 함께 운영됨에 따라 경로당과 유사하게 운영되는 경우가 대부분이며, 경로당 어르신께 제공되는 다양한 여가 프로그램, 후원물품 등이 중복적으로 지원되는 경우가 있어 이에 대한 문제점이 발생되고 있음
- 경로당과 중복문제는 운영기관의 문제는 아닌 것으로 보이며, 설치 당시 독립장소에 설치했는지 경로당에 설치했는지에 따른 문제로 생각됨
  - 경로당 안에 덧붙여서 하나의 이렇게 속에 들어가 있는 케이스다 보니까 분리가 어려운 기형적인 게 돼버린 거죠. 그러니까 이제 구청에서도 담당 주무관님들이 관할 주무관님들이 따로 있으시잖아요. 그러면 경로당에 설치된 거에 대한 형평성의 문제도 파고드세요. 그래서 정확한 주무관님들 특히나 구청에서 이제 경로당을 관리하셔서 예산 배분하시는 분이 “이거는 카네이션하우스에서 운영하는 거면 아까 말씀하신 것처럼 예산적인 부분에서 분리해라” (C2)
  - 실제로 운영되는 방식을 보면 그 경로당과의 차이와 차별성 이 부분에서 자꾸만 혼선이 생기는 부분이 있는 거 같아요. 그냥 경로당과 차이점 저희 기준으로 보면 차이점을 본다면 전담인력이 있다 라는 건데 (중략) 더 많은 자원이 동원돼서 그래서 뭐 의료적 지원도 더 많이 들어가고 그래서 경로당 보다 더 많은 자원이 들어가는데 그게 어르신들이 정말 원하는 걸까? (중략) 카네이션하우스가 가는 어르신들이 애매한 거죠. 그냥 복지관을 가면 되는데 굳이 카네이션을 갈 이유가 없고, 그냥 자유로운 경로당을 가면 되는데 또 카네이션을 갈 이유가 없고... (C3)
  - 뭔가 중복적으로 지원을 하는 느낌이 자꾸 들더라고요. 그래서 꼭 ‘이 사업이 이 경로당에서 여가 프로그램이 꼭 필요할까?’ 그래서 저희는 이미 선정이 되어 있는데 다른 데서

추가적으로 또 선정이 돼 버리니까 이런 중복지원에 대한 어려움이 있어요. (A4)

- 저희도 조금 중복 지원 같은 느낌이 있어 가지고 저희가 원래 있던 경로당이 저희가 카네이션하우스를 진행하는 거에서 다른 지역의 노인회라든지 그런 부분에 있어서 노래 교실도 온다고 하더라고요. (A3)

## ○ 개방시설의 불편

- 일부 카네이션하우스의 경우 다른 시간에 지자체에서 초등돌봄을 제공하는 등의 개방시설로 운영되고 있으나, 이에 대해 어르신들이 불편감을 호소함
  - 오후 4시 30분 이후에는 아이들을 위한 방과 후 학교를 운영하고 있습니다. 그래서 처음 계획했던 취지는 카네이션 이용하는 어르신들이 아이들도 돌보는 이런 이상적인 것들이긴 했는데 실제로는 (웃음) 어르신들은 ‘아 애들 안 오게 했으면 좋겠다’고... (C3)

## □ 기존 경로당과의 관계에서 발생하는 갈등

### ○ 기존 경로당에 카네이션하우스가 운영되면서 발생하는 갈등(동일 공간 사용)

- 카네이션하우스 참여 노인과 경로당의 노인을 분리할 수 없어 프로그램 운영, 소일거리, 식사 등에 문제가 발생
- 카네이션하우스사업 운영 내의 갈등뿐만 아니라 전기료 등과 같은 관리 측면에서도 갈등 발생
- 경로당에 있기 때문에 지속적인 협조나 처리해야 할 업무가 있는데, 일부 업무는 카네이션하우스사업 담당자가 경로당 업무도 함께 처리하는 경우도 있어 역할배분에 대한 애매함이 발생하기도 하며, 협조미흡으로 카네이션하우스 업무처리에 지장이 미치기도 함
  - 소일거리로 하시는 어르신 따로 그리고 여가만 이용하시는 어르신 따로 또 중복적으로 급식을 이용하시는 어르신 해 가지고 그 부분을 합친 인원이에요. 그래서 경로당에 등록된 어르신이 다는 아닐 수도 있어요. 저희가 이거까지는 확인은 안 해 봤는데 저희한테 오롯이 신청하신 어르신이 있고 경로당 중복 인원이 있겠죠. (A4)
  - 제가 봤을 때는 경로당에 결합했기 때문에 지회와의 관계들, 한 개소는 구청하고 전기요금 지원 관련으로 좀 트러블이 있던 것도 있고요. 운영하는 데 좀 애로 사항이 많기는 하죠. (C2)
  - 참여 안 하시는 분들은 소일거리에 대해 ‘먼지난다’ 라고 하시고, 참여 하시는 분은 하나라도 더 하고 싶어 하시고 이것 때문에 내부의 갈등이 많이 생기더라고요. 그리고 그러다 보니까 또

이 사업이 사실 앞서서 얘기한 대로 돈이 많이 되지 않고 먼지만 많이 나고 이렇게 되니까 점점 이게 떨어져 나가서 공동작업은 없어지고... (C1)

- 경로당 어르신이 이꼬르(equal) 카네이션 어르신이 될 수 있는 그런 부분이 많아서 되게 이것 저것 이용을 자주 하시려고 해요. (중략) 경로당이니까 이 시간에 ‘내가 경로당에서 좀 쉬고 싶은데’ 카네이션하우스 운영 수업 같은 거 하고 있으니까 그런 거를 배려를 안 해 주시는 분들이 은근 계시더라고요. 그런 회원분들끼리 조금 언성이 높아지는 경우도 있었어요. (A4)
- 협조가 잘 되는 경로당이 있는가 하면은 어 ‘내 일 아니야’ 나 몰라라 하는 그런 분들도 많으세요. 네 그래서 그런 분 임원분들이랑 뭐 이런 관리하시는 분들이랑 지속적인 협조가 조금 어려운 거 그래서 이 부분 같은 경우에는 임원진들이랑 한명한테 이런 업무를 부탁하는 게 아니라 ‘나눠가지고 체계적으로 조금 분배하면 어떨까’ 그런 생각도 들었고요. (A4)

### ○ 지리적으로 가까운 기존 경로당과의 갈등

- 대부분의 카네이션하우스는 경로당에 함께 위치하고 있는 경우가 많음 이에 경로당 총무 및 회장과 긴밀한 관계가 있을 경우에는 다양한 협조를 받게 되나, 그렇지 못한 경우 난방비, 상하수도 요금 등을 배분하는 것에도 갈등이 발생되기도 함
- 또한 카네이션하우스사업에만 프로그램이 지원될 경우 기존 경로당 어르신들과 갈등이 발생하기도 함
  - 경로당이랑 같이 건물을 쓰고 있어요. 그런데 그렇게 많이 소통을 하는 기회는 없는 거 같고 밑에 이제 ‘경로당을 담당하고 있는 총무님의 입김이 조금 세다’는 거 (웃음) (네) 그래서 그런 부분에서 갈등 빼고는 상하수도 요금이나 이런 것도 분리해서 같이 납무를 하고 있는 상황이어서 그렇게 큰 갈등은 없는 거 같습니다. (B5)
  - 경로당에는 이제 카네이션하우스에서는 저희 경로당이랑 다른 걸 모르겠다고 하고 카네이션하우스 같은 경우에는 이제 시샘한다고 하시고 경로당에서 뭐 그렇게 해서 갈등이 많아서 항상 후원물품 나갈 때도 이제 같이 나가거든요. 카네이션하우스랑 경로당이랑 뭐 그렇게 조금 해결을 하고 있습니다. (B4)

## 3) 카네이션하우스사업의 성과

### □ 참여 노인의 개인적 변화

- 참여 노인의 변화는 정서적 안정과 자존감 강화 등이 있었으며, 노인의 주체성이 강화됨

## ○ 정서적 안정·자존감 강화

- 참여 노인은 프로그램에 참여함에 따라 정서적으로 안정되고, 무언가를 할 수 있다는 생각으로 자존감이 강화되는 등의 긍정적인 변화를 나타내기도 함

- 서로 다 친하시고 이리시니까 어 ‘거기 없었으면 큰일 날 뻔했다’ 뭐 이러면서 만족도는 되게 높으세요. (중략) ‘우울증에 걸릴 뻔 했다’ 막 이렇게 저희한테도 얘기를 해 주시고 그러시거든요. (B2)
- 다 모여서 너무 즐겁게 잘 하시는 게 상당히 너무 좋았고 또 저희가 카네이션하우스 같이 운영하면서도 좋아지신 거 같아서... (C2)
- 외로움이나 소외되는 이런 것들이 많으니까 그런 정서적인 부분이 있었는데 여기 와서 ‘형님’, ‘아우’ 하면서 굉장히 친해지시고 화목하게 지내시고 해서 카네이션에 오시는 거를 행복해 하세요. 카네이션이라는 공간이 있음으로 인해서 지역사회의 자칫 소외되고 결식이 우려가 될 수 있는 정말 아무도 찾아오지 않는 그런 어려운 독거어르신들이 같이 생활할 수 있는 공간으로 카네이션의 역할은 충분하다고 생각을 합니다. (B3)
- 처음에는 ‘아 이런 거 안 하면 안 되겠냐고’ 하다가도 계속하다 보니까 그런 부분에 있어서 자기는 ‘사실은 하모니카도 부를 줄 안다’고 그렇게 그러면서 자존감도 많이 높아지신 것 같아요. (A3)

## ○ 주체성 강화

- 참여 노인은 새로운 것에 대한 욕구를 표현하기도 하고, 프로그램 운영의 일부를 담당하거나, 전체의 운영까지 참여 노인들이 참여하는 등 주체성이 강화되기도 하였음

- 행사뿐만 아니라 전체 운영방식을 매주 어르신들이 운영하는 회의를 통해서 결정을 하고 운영하는 방식으로 운영하고 있어서 계시는 분들 자체는 만족도도 높고 굉장히 삶의 질이 높아지신 거죠. (A3)
- 처음에는 어르신들이 카네이션이 처음 만들어질 때는 식사 준비도 안 하시려고 하고 그랬다고 해요. 조금씩 그렇게 운영을 하면서 뭔가 담당자가 없어도 어르신들끼리만 운영을 할 수 있을 만큼 이만큼 왔다고 저는 생각을 하는데요.. (B5)
- 조금 전문화 돼서 힘드신 신체임에도 불구하고 재밌으시니까요, 지속적으로 참여하시려고 하고 주변에 사람들한테 연결해서 판매하기도 하시더라고요. 연계, 연계, 연계해 가지고 (중략) 예를 들면, 만두 만들기를 했는데 입소문이 타 가지고 마을마다 사러 오시더라고요. (A4)
- 프로그램을 새로 경험하다 보니까 ‘이것도 해 보고 싶고’, 아 이거는 조금 ‘이 프로그램 좀 별로야’라고 하시는 분들도 있고 뭐 소일거리나 나들이 있을 때 ‘이거 해보고 싶어’, ‘여기 가보고 싶어’ 이런 부분을 많이 이야기하기 시작하셨어요. (A3)

## □ 참여 노인의 사회관계적 변화

○ 주변의 지지체계가 강화되어 궁극적으로는 공동체성이 증진되는 변화를 가져옴

○ 주변의 지지체계 강화

- 카네이션하우스사업을 통해 지속적으로 만나고, 간담회에서 의견을 나누는 과정을 통해 새롭게 친구가 형성되었음 아플 때 함께 병원에 동행하는 등 어르신들의 주변에 지지체계가 강화되는 모습이 나타났음

- 혼자 거주를 하시는 거잖아요. 그래서 이제 같이 대화 나눌 친구가 생겼다는 게 제일 큰 변화가 되지 않았을까 싶어요. 같이 의지할 수 있는 사람이 생겼다는... (A1)
- 눈 뜨자마자 갈 곳이 생겼다는 곳이 카네이션하우스 인 거 같아요. 그래서 어르신들도 안 오시면 뭐 전화해서 ‘왜 안 오냐’ 안부 확인도 묻고 뭐 건강이 안 좋은 어르신들이 생기면 같이 병원도 가시고 이렇게 유대관계 형성이 잘 되어 있는 편인 것 같아요. (A2)
- 간담회도 오래 해 드린다고 하니까 자주 모이시게 되잖아요. 한 달에 한 번씩 안 오시던 분도 “저기서 이렇게 맛있는 것도 해 주고 같이 먹는다.” 그러니까 좋아하라고 하시면서 좀 더 끈끈해진 성향은 반드시 보이는 거죠. (C2)

○ 공동체성 강화

- 지지체계가 강화됨에 따라 참여 노인 간의 공동체성이 강화됨  
- 기존에는 경로당 회장이나, 담당자가 어르신들의 안부를 묻고 연락을 돌리는 역할을 하였으나, 사업 이후에는 참여 노인 간에 함께 서로 연락을 하고, 서로 재배한 작물을 나누는 등의 공동체성이 강화되었음

- 독거노인 한정으로 받고 있어서 아무래도 어르신들이 서로에 대한 사정을 잘 알고 계시고 조심스럽게 서로에 대해서 이야기 하는 편이고요. (중략) 타 참여자 어르신들 가정 방문을 해서 ‘잘 지내고 있는지’ 안부 확인을 서로 하고 그 작물, 재배한 작물을 수확을 해 가지고 이렇게 나눠서 드시는 경향들이 강하게 잡혀 있어요. (A2)
- 그래도 같이 계속 생활하시다 보니까 공동체 의식이 조금 생기신 것 같아요. 지금 코로나 19 때문에 모이지는 못 하지만 서로 전화로 주고받는 것 같더라고요. 음식도 하시면 주고받으시고 (B4)
- 그 시간만 되면 뭐 시간 됐을 때 거기 가서 한 번 더 확인해 보고 ‘왜 안 오냐’고 찾아보고 찾아서 데리고 오시거나 아니면 그분 소식을 원래는 아무것도 몰랐었는데 이제 조금 유대감이 형성돼 가지고 지금은 ‘그 사람 저번에 뭐 했었다’고 저한테도 얘기 하시고 (중략) 노인회장 분이 굳이 아니더라도 다른 분들이 막 챙기고도 하세요. (A3)

## □ 프로그램을 통한 성과

○ 프로그램을 통한 성과로는 소일거리를 통한 여가활용 및 경제적 안정과 여가적 만족과 사회적 참여 기회 확대, 노인인식개선효과 등으로 나타났음

○ 소일거리를 통한 여가활용 및 경제적 안정

- 소일거리에 참여하는 노인은 만족하고 있으며, 이를 통한 경제적인 수입으로 안정을 얻었다고 응답하였음

- 단가가 낮아서 불만은 있으신 거 같은데 말씀은 안 하시는 거 같아요 (웃음) 근데 일단은 피로하지 않게 계속 소근육을 움직일 수 있고 네 그런 활동이 있다는 것 자체로 감사하고 있고요 (B5)
- 소일거리는 현재 어르신들 만족도도 굉장히 높고 일을 잘 하시는 편이라고 완구업체에서 (웃음) 그래 가지고 거기 협조도 좀 잘 되고 참여하는 어르신들한테 굉장히 호의적으로 잘 해주고 있어서.. (B3)
- 소일거리가 굉장히 많아 가지고 (중략) 카네이션하우스를 통해서 경제적 여유까지는 아니어도 생활비 정도는 조금씩 벌 수 있다는 그런 스스로 자생할 수 있다는 그런 자신감이 생기신 것 같고요 (A4)

○ 여가만족 및 사회적 참여기회 확대

- 다양한 여가활동을 하는 것 자체가 참여 노인의 삶의 질을 향상시키고 있으며, 여가활동을 참여함에 따라 참여 노인이 다른 사람들과 소통하고, 지역사회에 활동에 참여하는 등 사회참여가 확대되는 등의 효과가 나타남

- 주택에 사시는 분들이 좀 삶의 질이 약간 좀 뭐라 그럴까 약간 면들이 좀 있잖아요? 좀 그런 분들이 많이 계시다 보니까 이런 소일거리에 대해서 굉장히 만족도가 높고 요즘 몇 달 동안 못 하시다가 다시 재개하니깐 너무너무 좋아하시더라고요. (B1)
- 프로그램 중에 소일거리와 접합한 공예 프로그램 들어갔던 거가 조금 좋았던 성향인 거 같아요. 왜냐하면 (중략) 기존에는 단체로 모아놓고 뭔가 이렇게 강의 들으시듯이 하시는 경우가 많으셔서, 이걸 약간 체험형식이라든가 본인이 정말 실생활에서 이렇게 좀 소소하게 하는 거라.. (C2)
- 독거노인이시기도 하고 평균연령도 다 높으신 연세가 많으신 분들이라서 이제 맨날 집에서 거의 대부분 TV 시청이나 그런 거를 많이 하고 계시는데 카네이션하우스를 진행하면서 이제 다양한 프로그램들을 진행하고 그리고 또 외부에서 어르신들이 또 오시다 보니까 저희 어르신들뿐만 아니라 외부랑 좀 소통의 계기가 될 수 있었어요. (C4)
- 풍선아트 여가로 저희가 배우거든요, 그것도 배우셔서 정말 어찌다가 가끔 지역축제 하시면 그것도 참여해 보시려고 도와 달라고 하세요. 봉사활동 같이 조금은 진행했던 점이 있었습니다. (A4)



○ 노인에 대한 인식개선 효과

- 다른 세대와 프로그램을 진행한 경험이 있는 곳에서는 카네이션하우스사업을 통해 지역 내 어르신에 대한 인식개선의 효과가 있었다고 응답함
  - 다문화가 주변에 많은데요, 다문화 가정 아이들이 모여 있는 그 센터가 있는데 센터 아이들과도 같이 연계해서 명절행사나 아니면 연말행사 이런 거 같이 기획을 해서 아이들과 소통할 수 있는 시간도 많이 만들고 있습니다... 다른 지역사회 이제 노인에 대한 인식 개선이나 다른 나라 아이들에게 그런 문화를 제공할 할 수 있다는 거 좋은 성과로 저는 보고 있고요. (B5)

#### 4) 카네이션하우스사업의 발전방안

□ 경로당과 분리된 공간 변화

- 물리적 공간의 변화의 필요성에 대해서 제기하고 있었으며, 기존의 경로당과 함께 운영되는 카네이션하우스는 분리된 공간의 필요성이 제안되었으며, 지역사회 통합차원에서 누구나 이용할 수 있는 공간으로의 변화가 필요하다고 의견을 제시하였음
- 경로당과 분리된 공간 필요
  - 경로당과 독립적인 공간이 필요하다고 느끼고 있으며, 필요한 경우 복지관 내나 동사무소 내에 설치하여 긴밀하게 관리할 수 있는 공간이 필요하다고 의견을 제시하기도 함
    - 경로당 안에 있는 것도 있어야 되겠지만 독립적인 것도 저는 필요하다고 생각이 들어요. 경로당에 지금 같이 있는 건 그대로 유지해 주시고 또 지자체에서 또 따로 동사무소나 이렇게 복지관에서 관리할 수 있는 또 다른 독거 카네이션하우스가 하나 더 있으면 더 많은 어르신들한테 좋은 혜택이, 좋은 기회를 주지 않을까 하는 생각이 듭니다. (B1)
    - ‘독거노인 분만 모이세요.’ 이렇게 하게 되면 말 그대로 좀 소위 막말로 ‘패 가르기’ 이렇게 될 수도 있는데 어르신들의 니즈는 다 같이 “내가 외롭게 사니까 다 같이 서로 좋게”라는 마인드가 더 강하시죠. 솔직히 경로당 안에 제 사건으로는 경로당 안에 ‘독거노인만을 위한 시설로 만든다’ 그거는 좀 어불성설이지 않을까? 차라리 이렇 거 같았으면 일반 복지관 형식이나 정말 시설 같은 거를 따로 지정을 해서 카네이션하우스라는 것만의 특이한 프로그램을 아예 더 움직여야 되는 게 아닌가 이거는 경로당에 합쳐져 있어서 이도 아니고 저도 아니고... (C2)

○ 지역 내 누구나 이용할 있는 공간으로

- 참여 노인만을 위한 공간으로가 아니라, 지역주민이 함께 이용할 수 있는 개방적인 공간으로의 변화가 필요하다고 생각하기도 함

- 경로당이 굉장히 좋은 공간임에도 불구하고 많은 어르신들이 때로는 들어갈 때 이렇게 배타적인 (음) 그런 거 때문에 잘 못 가고 이런 경우도 없지않아 있다는 사례를 들은 (적이) 있어서 그런 부분이 지금보다는 훨씬 경로당이 많이 오픈이 되어 있고 누구나 지역사회의 독거든 독거가 아니든 이렇게 다 같이 이용할 수 있다면 그렇게 경로당 공간을 지금보다 훨씬 멋지게 활용할 수가 있는데... (B3)

□ 프로그램의 변화

○ 다양한 프로그램 지원의 필요, 참여자 특성에 맞게 변경, 참여적 사업으로의 변화, 정서적 지원과 친목도모의 운영 등의 의견을 제시하였음

○ 다양한 프로그램의 지원필요

- 참여 노인의 다양한 프로그램에 대한 욕구를 충족할 수 있는 일상적 여가 지원 외에도 나들이, 영화 등 문화생활 지원이 필요하다고 의견을 제시함

- 어르신들이 물론 일하는 것도 좋고 배우는 것도 좋지만은 좀 정서적으로 여유를 가질 수 있는 그런 분위기, 뭐 레크레이션이라든가 문화활동을 그래도 한 달에 한 번 아니면 분기별이라도 그런 거를 좀 느끼게 해 드렸으면 좋겠어요. (B1)
- ‘예산 중에 나들이나 뭐 이렇게 영화 관람이나 이런 쪽의 예산이 좀 들어가면 좋지 않을까.’ 하고 한번 생각을 해 봤어요. (B2)
- 그분들은 늘 얘기하는 게 ‘소일거리 참여 안하는 분들에 대한 프로그램을 만들어 줬으면 좋겠다’라는 얘기를 가장 많이 하세요. 근데 또 공간도 공간이고 소일거리를 한번 시작하게 되면은 (웃음) 정말 난리도 아니거든요. (B5)
- 예산이 저희 같은 경우는 식사 무료급식 제공하는 거에 예산을 거의 다 많은 돈이 들어가다 보니까 다른 뭐 좋은 강사님이나 이런 분들을 초빙을 해서 프로그램을 조금 다양화 하고 아까 어떤 선생님이 얘기하신 나들이라든지 생일잔치라든지 이런 것도 같이 해보고 싶었는데 그런 부분에 투입할 예산이 거의 없더라고요. (B3)

## ○ 참여자의 특성에 맞게 변경

- 참여 노인이 고령화가 되어 가는 상황 속에서 소일거리와 같은 사업이 지속될 것인지에 대한 의문점이 있다는 의견을 제시함
- 일부 참여 노인은 소일거리나, 여가 보다는 모여서 친목을 다지고 유대감 형성을 요구 이에 일부 기관에서는 필수 프로그램을 모두 적용하는 것에 대한 한계점이 있다고 의견을 제시함
  - 각 개소 특성, 어르신들의 연령별 특성 뭐 그 지역별 특성 이런 것들을 전부 다 따져줘야지 이게 일괄적으로 통용될 수 있는 건가 라는 생각이 좀 많이 들었어요. 운영하면서... (C2)
  - 고령화가 된 카네이션하우스예요. 여기는 계속 이제 점점 시간이 지날수록 소일거리에 대해 활동에 대한 거부감이 점점 많아지는 상황이고 저는 사실은 ‘소일거리 이거를 반드시 해야만 하는 건가 이거를 안 하고 운영을 하면 카네이션하우스가 안 되는 건가’ 이런 질문을 좀 드리고 싶긴 해요. (C3)
  - 지역사회에서는 독거어르신들이 모여서 생활하는 공간이잖아요. 그래서 독거어르신들을 위한 물론 소일거리지만 소일거리 외에도 같이 ‘친목하고 소외나 외로움이나 우울감 이런 걸 덜어줄 수 있는 그런 거에 포커스를 맞춰서 운영이 된다.’라면 훨씬 가치 있는 사업이 유지가 될 거 같아요. (B3)
- 카네이션하우스사업은 경로당과 유사하게 운영되고 있는 상황이며 차별적으로 운영하는 것이 사실상 어려움 이에 근본적으로 사업의 목적이나 방향에 대해 고민하는 것이 필요해 보임
  - 6년 됐다고 했는데 6년 동안 카네이션하우스 얘기만 들으면 딱 명확한 답을 못 찾겠어요. ‘어 이거는 이렇게 해야지’에 대한 답을 솔직히 못 찾겠어요. 그리고 지금 이렇게 이런 회의도 제가 몇 번 참여를 했었는데 그것도 되게 애매한 게 같은 카네이션하우스인데 지자체마다 운영되는 형태도 너무 다르고 (C3)
  - 경로당에도 지금 프로그램이 굉장히 다양하게 들어가고 있거든요. 어르신들이 원하는 프로그램을 그래서 이거 차별화를 둔다는 게 ...사실은 어려운 거 같아요. 독거노인을 돌보는 노인돌봄 사업이라는 게 또 있잖아요.? 카네이션 사업 말고 거기도 어르신들을 다 관심을 갖고 있는데 카네이션 사업이라고 명명을 해가지고 또 독거노인을 모집을 해서 한다는 게 제가 봤을 때는 ‘이 사업을 왜하는 사업인가’ 그런 생각을 많이 하면서 (C1)
  - 그분들의 그 고충 파악을 정말 제대로 생각을 좀 더 담아서 해주셨으면 어차피 만들어진 거라면 이게 뭐 할까 말까를 떠나서 어떤 그런 거에 문제가 되면 다른 방향성의 좀 전환이라든가 이런 것들이 좀 필요한 시기가 아닐까 (C2)

- 다른 경로당에도 일반 독거노인들도 계시는데 그 노인들도 똑같이 이렇게 뭐 여가교실도 다 하시거든요. 그러니까 여기하고 여기하고 그렇게 다른 점이 그렇게 많지는 않은 거 같은 생각이 들더라고요. (B2)

### ○ 참여적 사업으로 변화

- 참여 노인에게 일방적으로 프로그램을 제공하는 형태가 아닌, 참여 노인이 보다 지역사회와 연계되고, 직접 사회참여를 할 수 있는 기회를 제공하는 참여적 형태로의 변화가 필요하다고 의견을 제시함

- 이용 회원들이 직접 공동체 기능 회복을 위한 어 뭔가 그분들 힘으로 할 수 있는 좀 그런 거를 할 수 있는 프로그램 개발이 필요하다고 생각을 하고요. (A1)
- 뭔가 지역사회의 구성원으로서 함께 할 수 있는 다양한 지역과 할 수 있는 연계활동이나 소 일거리는 좀 줄였으면 좋겠어요. (중략) 어르신들이 할 수 있는 프로그램을 조금 더 추가를 해서 정말 그 공간 안에서 다양한 활동을 할 수 있게 좀 진행이 되면 좋을 거 같고요. (B5)
- 독거어르신 대상으로 운영하는 사업이 있기는 하지만 이 사업을 운영할 때 지역 문제잖 아요.? 어떻게 보면 노인문제 같은 거를 같이 다룰 수 있는 젊은 분들이랑 같이 해결할 수 있는 (중략) 어르신한테 그냥 무조건 주는 게 아니라 같이 마을 사람들이랑 풀어나갈 수 있는 체계적인 게 필요한 거 같아요. (A4)
- 카네이션하우스는 조금 지역 사회에서 어르신들이 더 역할을 할 수 있는 약간 뭐 나가서서 캠페인하고 하신다든지 뭐 고려이시긴 하지만 예를 들어서 지역사회에서 보여질 수 있는 활동 조금 하시고 그런 것들이나 어르신들끼리 공동체적으로 이룰 수 있는 요소들을 좀 넣으면 좋을 것 같고요. (B4)

### □ 다각화된 운영지원방안 필요

- 운영지원방안에 있어서는 카네이션하우스를 관리할 지원인력에 대한 필요성과 담당 실무자에 대한 교육 및 간담회와 같은 소통채널의 필요, 시설 운영지침 및 조례변경의 필요성, 지역 내 네트워크의 강화와 예산의 확대 등에 대해 의견을 제시하였음
- 지원인력의 필요
  - 카네이션하우스사업의 경우 어르신들만 운영되기에 한계가 있어, 상주하여 도와주는 지원인력이 필요하다는 의견을 나타내기도 함

- 노인일자리는 전담인력처럼 있는데 ‘카네이션도 그런 거 좀 도입하면 더 활성화되지 않을까’… (B4)
- 저희도 상주하는 사람이 한 명 있으면 좀 좋을 것 같은데 그 저희도 그런 부분이 없으니까… 어른들이 열 체크 이런 것도 조금 힘드시잖아요. (B2)

### ○ 실무자들에 대한 교육 및 소통채널 필요

- 카네이션하우스사업이 경기도 전체에서 운영되는지 모르는 담당자도 있었으며, 특히 소일거리의 경우 일자리 개발에 대한 지식이 없어 해당하는 교육의 필요성을 제기하기도 함
- 카네이션하우스사업에 대한 담당자의 교체주기도 잦고 이에 카네이션하우스사업에 대한 이해도가 낮아 이를 개선하기 위한 실무자에 대한 교육과 더불어 소통채널이 필요하다고 의견을 제시함

- 카네이션하우스 담당자끼리 간담회가 어렵다고 하면은 화상회의를 통해서 서로 어떻게 사업을 잘 이끌어 가는지 공유 같은 거를 좀 했으면 좋겠어요. 카네이션하우스 같은 경우도 뭔가 느낌이 이게 본 사업이 아니라 뭔가 번외로 하는 사업이라고 많이 느꼈어요. 그래서 담당자도 한 사람이 꾸준히 한 게 아니라 저희 기관 같은 경우는 작년만 해도 담당자가 세 명이 바뀌어 가지고 이게 업무 인수인계 하면서 계속 놓치고 가는 부분들이 굉장히 많더라고요. (A2)
- 경기도에도 카네이션하우스가 굉장히 많이 운영되고 있는데 실무자들끼리의 뭔가 이런 소통을 할 수 있는 자리나 간담회 아니면 소통할 수 있는 공간, 예를 들면 카페, 다음 카페를 활성화 한다든지 왜 그런 거를 통해서 ‘기관은 어떻게 운영을 하고 있는지’, 사례 나눔 같은 것도 필요한 거 같아요. (B5)
- 여기 좀 각 지역 담당자들을 지금 제가 처음에 봐서 여러 사업을 알 수 있어서 지금 종이에 적어 가면서 하고 있는데 이런 기회가 있어야 되지 않나 라는 생각도… (C4)
- 이런 기회가 돼서 많은 정보를 얻어 갑니다. 앞으로 더 잘 해나가면서 궁금한 거 있으면 서로 또 의견 나눌 수 있는 이런 기회가 자주 생겼으면 좋겠어요. (B3)
- 다른 데는 어떻게 하고 계시는지 들어서 좋았고요. 이런 기회가 많았으면 좋겠어요. 사실 혼자 계속 하고 있어서… (B4)
- 소일거리 관련해서가 너무 되게 막막했거든요. (네) 소일거리를 이제 조금 무조건 해야 되는 어떤 사업을 진행을 해야 되니까 그런 거에 대해서 교육 같은 것도 좀 많이 필요하고 그리고 이런 간담회 같은 자리가 간담회나 평가회가 일 년에 한 두 번 정도 진행해도 나쁘지 않을 것 같아서… (A3)

- 사회복지사이지만 솔직히 소일거리라든가 그런 관련에 대해서는 전문 인력은 아니잖아요? (그렇죠) (웃음) 뭐 일자리를 프로그램을 개발한다든지 어디서 연계하는 거까지는 가능한데 거기에서 어떻게 운영을 하고 그런 거에 대해서는 조금 부족한 부분이 있어서 예산관리나 운영에 관련된 사회복지사 담당자의 체계적 교육이 조금 필요한 거 같아요. (A4)
- 복지관 안에서 하는 것만으로는 조금 힘이 들거든요. 다양한 지역 독거어르신들을 모집하기에는 유관기관들이 좀 적극적으로 연계를 통해서 신규 회원 개발이 필요하지 않을까 싶습니다. (A1)

### ○ 재해에 대응하는 운영지침의 필요

- 코로나 19 상황에서 현재는 경로당 지침에 따라 카네이션하우스를 운영하고 있음
- 그러나 코로나 19, 자연재해에 카네이션하우스 운영에 대한 지침이 별도로 내려질 필요가 있음

- 코로나 19가 계속 장기화되고 있잖아요. 또 카네이션하우스는 다 같이 모여서 하는 활동이 많다 보니까 안전 관련해서 지침 같은 게 있으면 담당자가 사업을 진행하는 데 좀 수월하지 않을까 싶습니다. (A1)
- 안전지침 같은 경우도 카네이션하우스는 일자리 사업 같은 경우는 매일매일 그 지침에 따라서 공문이 내려오는데 뭐 ‘비대면으로 활동하라’든지 뭐 이런 식의 지침이 내려오는데 저희는 그냥 복지관 운영에만 맞춰서 ‘복지관 운영 안하니까 카네이션도 하지 말고, 복지관 운영하니까 카네이션도 그때서 맞춰서 시작해라’ 이런 느낌이 강해서 그냥 카네이션하우스사업은 진짜 자체적으로 운영하기보다는 복지관에서 딸려오는 사업 느낌... (A2)
- 자연재해라든가 그런 같은 그런 저희가 예상 외 그런 상황이 발생했을 때 지침이 필요할 거 같고요. 마냥 운영중단이 아니라 운영중단이 되었을 경우에 우리 ‘저희는 어떻게 해야 되는지’, ‘기존의 독거어르신은 어떻게 관리해야 되는지’가 아예 없어요. 지침이... (A4)

### ○ 지역 내 네트워크 강화

- 카네이션하우스사업은 예산부족이나 지원의 한계로 인해 다양한 지역자원이 필요하므로 향후 지역 내의 네트워크 간의 관계를 강화시키는 것이 필요하다고 의견을 제시함
- 복지관 안에서 하는 것만으로는 조금 힘이 들거든요. 다양한 지역 독거어르신들을 모집하기에는 유관기관들이 좀 적극적으로 연계를 통해서 신규 회원 개발이 필요하지 않을까 싶습니다. (A1)

○ 예산확대의 필요성

- 예산이 고정적으로 내려오고 있으나, 공과금이나 고정적으로 지출되는 비용은 물가 상승으로 인해 높아지고 있어 향후 지속할 경우 예산의 확대가 필요해 보임
- 아무래도 고정적으로 지출되는 금액들이 거의 반 이상 정도 차지하기 때문에, 공과금 뭐 중식비 그리고 생활하면서 필요한 용품 같은 경우 그런데 많이 지출되고 있어요. (A2)

## 5) 공동거주에 대한 의견

□ 긍정적 측면

- 공동주거에 대한 긍정적 측면으로는 참여 노인이 공동주거를 함으로써 전기, 난방비의 절약과 고독사 예방 등의 의견이 제시되었음
- 전기, 난방비의 절약
  - 공동거주를 통해서 전기세, 난방비 등의 절약에 대한 긍정적 측면 제시
  - 너무 더운 여름철이나 너무 추운 겨울철에 한시적으로 이런 공간을 같이 사용을 하면은 전기세나 뭐 난방비 부담 이런 거에도 영향이 있잖아요. (B5)
  - 정말 경제적으로 생활비라든가 아니면 전기세 수도세 이런 게 감당이 안 되시는 정말 힘든 어르신이 있었는데 2분 정도 계셨는데 한시적으로 여름 기간에 잠깐 경로당에서 먹고 자고 이렇게 머무시다가 다른 데로 이사 가셨다고 하시더라고요. (A4)
- 고독사의 예방
  - 공동거주를 통해 무엇보다 소외감 등의 해소와 고독사를 예방할 수 있다는 측면이 있다고 의견을 제시하기도 함
  - 고독사라든가 그런 생활고를 조금 예방하거나 지원해 줄 수 있는 부분 그런 것이라 응급 상황 시 대처가 아무래도 좀 빠르겠죠. 그런 것도 있고 혼자 사시다 만약에 독거어르신 기준으로 해서 혼자 사시다 보니까는 같이 사시는 분들끼리 가족화 라든가 뭐 소외감이 감소된다는 그런 심신의 안정적인 긍정적인 측면이 있을 것 같고요. (A4)

## □ 부정적 측면 및 한계

- 공동주거의 부정적 측면으로는 장소협소로 인해 주거가 어렵다는 점, 어르신들의 욕구가 없다는 점과 공동주거를 위한 담당자 관리의 부재와 그에 따른 안전사고의 우려, 어르신들 간의 불편함이 증가된다는 점 등이 제시되었음
- 장소협소로 인한 주거의 어려움
  - 카네이션하우스사업이 운영되는 공간 자체가 협소하고, 주거까지 하는 것이 불가능하기도 함
    - 여쭙 봤더니 ‘여기서 주무실 사람은 없다’고 단호하게들 말씀하셨고 저도 그 경로당 작업장을 가봤는데 어떤 곳은 잠을 잘 수 있는 공간이 환경 있는 곳이 있는가 하면 어떤 곳은 조금 애로사항이 있는 부분이 있거든요. (B1)
    - 무더위쉼터를 이용해서 하루 종일 한 여섯시까지는 운영을 하고 있었는데 이제 그것 또한 어르신들도 이제 몇몇 분들을 제외한 다른 어르신들은 이제 남녀적인 면에서도 있어서 이제 남자 어르신들이 혹시나 먼저 와서 계시면 이제 불편하시다고 또 나가시고 그러시거든요. 그래서 그런 거에 대해서도 좀 상호 간의 갈등도 있고 생활 불편함이 있어서 좀 이런 공동주거의 대한 거는 진행을 한다면 아무도 이용을 안 하실 것 같아요. (C4)
    - 다 마을 분들이 이해하시고는 하셨지만 그래도 조금 개인 사생활 보호가 안 되가지고 또 경로당이 비좁기도 하고 그래 가지고 조금 불편하셨다고 하시더라고요. (A4)
- 참여 노인의 욕구가 없음
  - 참여 노인의 대부분은 카네이션하우스를 이용시설로 인식하고 있으며, 공동주거에 대한 욕구가 없음
    - 같이 거주를 한다면 이용하실 분이 있으실까요?’ 물어본 적은 있는데 ‘잠은 집에서 자야 된다’고 (웃음) 하시더라고요. (B5)
    - 공동으로 주무시려고 하시는 분들이 거의 없었어요. 공동작업장도 만들어 놓고 생활시설도 만들어 놓고 시작을 했는데 그 집이 전혀 안됐어요. 집도 없으신 분들 저희가 발견해서 그분들한테 안내도하고 한 번이라도 유치시켜 보려고 했었는데 그 자체가 안 되더라고요. (C1)
    - “이렇게 잘 지내시니까 같이 살아도 되겠어요?”라고 담당자가 얘기한 적이 있는데 “아니야 그래도 잠은 집에서 자야지”(중략) 아무리 작은 집이여도 내 집에서 자야지 여기가



이렇게 출퇴근하는 매력이 있다”라고 얘기를 하시면서… (B3)

- 얘기를 나누다가 말씀을 들어보면 공동주거에 대한 욕구는 전혀 없으시고 본인 댁에서 생활하시는 게 편하시니까 여기는 잠시 어르신들 끼리 같이 얘기 나누고 즐기다 가는 곳 정도로 생각하시는 거 같아요. (B4)
- 여쭙 봤을 때도 원하시지는 않으셨어요. 근데 물어보니깐 ‘굳이 집이 있는데 여기 그냥 놀러 오는 거지’ 이런 느낌으로 계속 말씀을 하셔 가지고… (A3)

### ○ 관리인력의 부재와 안전사고의 우려

- 카네이션하우스는 상주하는 관리인력이 없어 공동주거를 할 경우 벌어질 수 있는 안전과 사고에 대해 무방비 상태임 관리미흡으로 인한 안전사고의 문제로 공동주거가 어려울 것으로 생각하고 있음

- 카네이션하우스 내 담당자가 상주해 있지 않으니까 뭐 화재 위험이라든지 사고위험에 대한 관리가 미흡되고 만약에 사고가 정말 일어날 시에 책임 또한 도의적인 책임 또한 회피할 수 없는 부분이 있을 거 같아요. (A2)
- 일단 주거를 하게 될 경우에는 어르신들끼리 분명 안전상의 문제도 있기 때문에 인력문제가 가장 클 거 같기는 해요. (B5)
- ‘만약에 이렇게 된다고 하면은 분쟁이 많아질 것 같은’ 느낌이 들거든요. 지금도 어르신들이 오래 계시면은 그분들마다 되게 말씀이 많으시고 분쟁이 많아지는데 이런 경우에는 이해관계가 제일 중요할 것 같아요. (B2)

### ○ 참여 노인 간의 불편함 증가

- 공동주거를 할 경우 공동주거를 하지 않는 참여 노인의 불편감이 증가할 수 있으며, 주거의 경우 씻고, 자는 등의 생활상의 불편이 없어야 하는데, 현재 시설이 주거에 적절한 상황이 아님

- 어르신들은 굳이 그렇게 왜냐면 씻으시는 거, 옷 갈아입으시는 본인 생활일 때는 저희도 마찬가지잖아요. 편한데 이게 공동으로 들어가고 그게 경로당 시설이다 그러면 저 같아도 거절할 것 같은데요. (C2)
- 성별이 나누어져 있잖아요. 그럼 아무래도 그런 부분에 대해서도 ‘생활하는 게 불편하지 않을까’ 라는 생각이 들어요. (A2)
- 관리상의 문제라든지 한 공간에 있음으로 빚어지는 불필요한 갈등이 생길 수 있는 이런

거를 예방하려면 우리가 생각하는 그 ‘공동 주거환경이라는 거를 어떻게 조성해 놓느냐’ 그런 거에 대한 고민을 해봐야 될 거 같아요. (B3)

#### 4. 카네이션하우스 사업진단 결과

- 카네이션하우스는 독거노인의 공동체 기능 회복과 사회안전망 보완을 목적으로 건강·여가프로그램, 소일거리, 중식, 주거 서비스를 자체적으로 공유하도록 설계, 지침에 따라 운영 중
  - 2016년 경기복지재단과 경기도의 사업진단을 통해 대상자 범위와 예산 사용 기준, 시설 설치 및 관리 등이 포함된 운영지침 배포
  - 2016년 사업진단을 토대로 제안된 발전방안과 운영 지침 중 대상자 범위 확대는 시행, 인력배치는 일부 시·군 시행, 시설 신규 설치 및 관리에서는 일부 시행, 소일거리와 프로그램은 일부 미시행, 예산 사용 범위는 시행 중인 것으로 나타남
    - 대상자 범위는 독거노인을 포함한 지역사회 노인으로 대상자 범위 확대 시행
    - 참여 노인 간 갈등 조정, 자원발굴, 프로그램 기획 등을 위한 인력배치는 시·군에 따라 배치한 카네이션하우스와 미배치 카네이션하우스가 있어 배치유무에 따라 카네이션하우스 간의 격차가 더욱 심화됨
    - 신규설치 시 1층 권장과 장애인 시설 설치 기준에 준하는 사항은 시·군의 유희공간 확보에 따라 적용
    - 소일거리와 건강·여가프로그램은 시행하고 있으나 참여노인의 고령화에 따라 참여 기피가 늘어나고 있는 상황으로 보임
    - 예산은 1,000만원 내에서 사용되고 있으며, 예산 증액은 시·군이 자체적으로 시행하고 있어 예산이 증액된 카네이션하우스와 그렇지 않은 카네이션하우스의 격차가 커지고 있음

□ 2020년 카네이션하우스의 사업진단 결과, 대상자, 사업내용, 인력배치, 경로당과의 관계, 주거기능 필요 유무로 정리하면 다음과 같음

- 2016년 사업진단에서 독거노인으로 한정할 때 대상자 발굴의 어려움이 논의 대상이었다면, 2020년은 참여노인의 고령화와 소득에 따른 사업운영의 한계가 과제로 드러남
  - 7년 동안 지속된 카네이션하우스는 참여노인이 점차 고령화되면서 소일거리 참여를 기피하고 있으며 소일거리의 결과물의 정확성이 떨어져 지속적으로 진행하는데 어려움이 있음
  - 또한 건강·여가프로그램에 참여를 기피하는 노인이 있으며, 공동체 기능 강화로 중식을 자체조리하거나 공동공간 청소를 참여노인이 하고 있었으나 신체적 노쇠로 어려움을 느낌
  - 중식은 공동체 기능 회복에 중요한 기능으로 작용하나 참여노인의 고령화에 따라 자체조리가 어려워짐
  - 지침에서는 소일거리를 필수 사항으로 하고 있으나 참여노인이 수급자인 경우 소일거리 참여 대상에서 배제되는 문제가 발생
- 건강·여가프로그램은 지역사회 기관과 연계하여 제공되어야 하나, 마을자체적으로 운영되는 카네이션하우스는 연계에 한계가 있으며, 소일거리에 편중되어있는 카네이션하우스는 건강·여가프로그램을 진행하지 않는 곳이 있음
  - 건강·여가프로그램은 대부분 지역사회의 기관에 연계하여 운영되고 있으나 인력이 배치되지 않는 카네이션하우스는 연계에 한계가 있음
  - 소일거리에 편중되어 운영되는 카네이션하우스는 참여노인의 만족도는 높지만 카네이션하우스의 목적에 부합한지 살펴봐야 함
  - 또한 소일거리에 참여하는 노인과 참여하지 않는 노인이 있는 경우 서로 간에 갈등이 존재하며 소일거리의 소득이 적은 경우 참여노인이 불만 호소
  - 특히 경로당과 공간을 공유하고 있는 카네이션하우스는 소일거리를 둘러싼 갈등 존재
- 카네이션하우스의 지원 인력은 시·군이 자체적으로 배치한 경우로 지원 인력의 유무에 따라 사업의 내용에 현저한 차이가 있으며 참여노인의 생활코디네이터

### 의 역할 수행

- 지원인력의 유무는 카네이션하우스의 운영에 많은 영향을 주고 있음
- 경로당과는 상호 협력 관계에 있는 카네이션하우스와 갈등관계에 있는 카네이션하우스가 있음
  - 상호 협력 관계는 공간 공유, 참여노인 동일, 공동운영인 경우로 중복지원의 논란과 카네이션하우스를 운영하지 않는 타 경로당의 민원이 있을 수 있어 경로당 보조금을 지급하지 않는 지자체도 있음
  - 갈등관계에 있는 카네이션하우스는 경로당과 동일 공간을 사용하고 경로당 회원과 참여 노인이 다른 경우, 소일거리나 중식에서 갈등
    - 경로당 회원이면서 카네이션하우스 참여 노인이 아닌 경우, 소일거리에서 배제되어 갈등이 유발되기도 하고 경로당 회원이 아닌 카네이션하우스 참여 노인은 경로당에서 제공하는 중식에서 배제되기도 함
  - 경로당과 동일공간을 아니지만 같은 건물에 있는 경우, 카네이션하우스는 대부분 2층에 위치하고 있어 이동의 어려움이 있으며 경로당의 눈치를 보는 경우가 있음
    - 참여 노인 중에는 카네이션하우스에서 활동하고 경로당에서 무료 중식을 이용하는 경우도 있음
- 독거노인에게 안전한 주거환경은 무엇보다 중요하지만, 공동주거기능이 있는 카네이션하우스는 없는 것으로 나타났으며 실무자의 FGI를 통해 간접적으로 의견수렴을 한 결과, 참여노인 중에 공동주거를 희망하는 경우는 없는 것으로 나타남
  - 혹서기·혹한기 냉난방기의 절약 등으로 필요할 수 있다는 의견이 있음
  - 카네이션하우스에 공동주거기능을 포함하기 위해서는 지원인력 배치가 필수적으로 보이며 중앙정부의 독거노인공동생활홈 서비스와 같이 적은 인원으로 운영될 필요가 있음

### □ 카네이션하우스의 운영성과를 참여 노인의 개인적 변화와 사회관계적 변화로 보면 다음과 같음

- 참여 노인의 개인적 변화로는 정서적으로 안정되고 주체성이 강화된 것으로 보임
  - 참여 노인은 프로그램에 참여함에 따라 정서적으로 안정되고, 무언가를 할 수 있다

- 는 생각으로 자존감이 강화되는 등의 긍정적인 변화를 나타내기도 함
- 새로운 것에 대한 욕구를 표현하기도 하고, 프로그램 운영의 일부를 담당하거나, 전체의 운영까지 참여 노인들이 참여하는 등 주체성이 강화되기도 하였음
- 사회관계적으로는 주변의 지지체계가 강화되어 궁극적으로는 공동체성이 증진되는 변화를 가져옴
- 경로당 회장이나, 담당자가 어르신들의 안부를 묻고 연락을 돌리는 역할을 하였으나, 사업 이후에는 참여 노인 간에 함께 서로 연락을 하고, 서로 재배한 작물을 나누는 등의 공동체성이 강화되었음



## IV 카네이션하우스사업의 발전방안

### □ 카네이션하우스 사업 추진 방향

- 지역사회 중심 돌봄체계의 강화 속에서 돌봄 공동체 구성의 거점 역할 부여
  - 보건복지부의 지역사회 통합돌봄 선도사업과 노인맞춤돌봄서비스 시행 이후에 지역사회를 중심으로 한 돌봄체계가 형성되고 있으며 이 사업들은 지역사회를 제공 단위로 하고 있다는 점에서 기존의 노인돌봄서비스와 차별화됨
    - 지역사회 통합돌봄은 신체적·정신적 능력이 저하되어도 살던 곳에서 지속적으로 살아가기 위한 지원 정책
    - 노인맞춤돌봄서비스는 독거노인 대상의 노인돌봄기본서비스와 노인돌봄종합서비스 등 6개 서비스가 통합된 돌봄서비스
  - 지역사회 통합돌봄 선도사업과 노인맞춤돌봄서비스는 노인 개인 단위로 돌봄서비스를 제공하던 기존의 재가노인돌봄서비스와 달리 노인집단을 단위로 돌봄서비스를 제공하며 이를 위한 공동공간을 필요로 함
  - 돌봄서비스를 이용하는 공동공간으로 카네이션하우스를 활용하여 공동체 구성의 거점으로 활용
- 독거노인 중심에서 지역사회 노인대상으로 대상자 범위 확대
  - 경기도의 노인인구 증가보다 독거노인의 증가가 더 빠르게 진행될 것으로 전망되고 있음
    - 전국 노인인구 대비 독거노인 비율은 2000년 16.01%에서 2045년 21.46%로 증가
    - 경기도 독거노인 비율은 2000년 11.05%에서 2045년 20.04%로 증가로 전국 보다 빠르게 증가
  - 독거노인 정책대상 조건으로 할 때 주민등록 기준으로 할 것인가, 실제 독거를 기준으로 할 것인가 모호하며 공동거주를 목적으로 하지 않을 경우 가족 동거인 노인

에게도 주간의 공동체 활동이 필요함

- 카네이션하우스의 대상을 독거노인으로 한정할 경우(운영지침에 독거노인 50%이상 권장) 낙인효과의 우려가 있음
- 지역사회를 기반으로 한 돌봄서비스의 거점으로 활용하기 위해서는 대상자 범위의 확대가 필요

## □ 카네이션하우스의 운영 방안 개선

- 경로당과 카네이션하우스가 동일공간을 사용하는 경우 중복지원의 우려와 카네이션하우스의 경로당화로 공간 분리가 필요
  - 카네이션하우스와 경로당은 참여노인의 특성이 유사하여 완전한 차별화는 한계가 있으나 동일공간을 사용하는 경우는 경로당 지원과 중복지원하게 되어 다른 경로당과 형평성에 문제가 발생
  - 경로당과 동일한 공간에서 이용자가 같음에 따라 카네이션하우스의 경로당화가 진행되어 지역의 공동공간으로 활용되기 어려움
  - 따라서 경로당과 동일공간을 사용하는 카네이션하우스는 점진적으로 공간적 분리를 진행 카네이션하우스 목적에 맞게 운영
  - 안산시, 의왕시, 구리시 등은 동일 건물이나 1층은 경로당, 2층은 카네이션하우스이며 참여노인이 다른 것으로 파악되어 중복지원과 경로당화의 우려는 적으나 카네이션하우스가 2층에 있어서 이동의 어려움 존재하여 1층으로 이전하는 것을 권고해야 함
- 소일거리가 강화된 카네이션하우스는 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 작업장으로 전환 또는 여가프로그램 운영에 대한 분기별 모니터링 실시
  - 카네이션하우스는 건강·여가프로그램, 소일거리, 중식 등의 프로그램을 운영하고 있으나, 카네이션하우스에 따라서는 소일거리에 편중되어 운영되는 곳이 있음
  - 이러한 카네이션하우스는 소일거리를 주요기능으로 할 수 있도록 노인일자리 및 사회활동 지원사업의 수행기관인 시니어클럽·노인복지관·대한노인회의 취업지원센터에 위탁 전환하는 방안 검토
  - 일자리수행기관 전환이 어려운 경우는 최소 분기별 여가프로그램 운영에 대한 모



니터링을 실시하여 여가프로그램의 실행력을 높여야 함

- 참여노인의 고령화를 고려한 프로그램 보안을 위한 민간자원 협력 필요
  - 카네이션하우스의 건강·여가프로그램으로는 혈압체크, 건강체조, 밴드체조, 민요장구, 노래교실 등 다양한 프로그램이 운영되고 있으나 예산부족으로 인해 참여노인의 욕구를 충분히 반영하기 어렵다는 의견이 있었음
  - 참여노인의 욕구를 반영하고 고령화에 따른 노쇠지연을 위한 건강프로그램 등의 제공을 위한 민간자원 연계가 필요함
  - 단, 자원연계를 위해서는 지원인력이 배치되어야하며 이를 위한 예산 편성이 필요함
- 카네이션하우스의 운영을 위한 적절한 예산과 인력 배치 필요
  - 사업진단을 통해 물가상승에 따른 예산 부족, 지원인력의 부재에 대한 어려움이 제기되었으며 이는 2016년 사업진단에서도 언급된 내용임
  - 지원인력을 배치하고 그에 따른 예산이 증액된 카네이션하우스는 다른 카네이션하우스보다 운영이 원활한 것으로 나타남
  - 노인복지관에 위탁된 카네이션하우스 중에 시·군에서 인력과 예산을 추가 배정한 카네이션하우스가 있으며 이는 노인복지관에서 운영하는 카네이션하우스가 더욱 체계적으로 운영되는 효과를 가져옴
    - 인력이 배치된 카네이션하우스와 미배치된 카네이션하우스는 시간이 지날수록 참여노인의 만족도 등 운영실적에서 격차가 벌어질 것으로 예상됨
- 참여노인의 고령화는 프로그램 보완뿐만 아니라 시설의 재정비가 필요
  - 카네이션하우스는 운영지침에 1층 설치를 권장하고 있으며 장애인시설에 준하여 설치하도록 권장
  - 그러나, 시·군의 여건에 따라 2층에 설치된 카네이션하우스가 있으며 이는 참여노인의 고령화에 따라 이용 제한 요인으로 작용하고 있으며 안전 사고에 노출될 가능성이 높음
  - 특히 계단이 건물 외부로 되어있거나 계단의 높이가 높아 참여노인의 안전을 위협하는 곳은 이전 계획이 필요함
  - 시설 내부의 안전을 위해서도 화장실의 미끄럼 방지, 프로그램 공간과 이동 공간의 안전바 설치 등 안전사고를 방지하기 위한 재정비 필요

- 위탁기관에 따라 작은 복지관 또는 경로당으로 운영되고 있는데 돌봄공동체로 운영 검토
  - 복지관에서 위탁 운영 중인 카네이션하우스는 작은 복지관으로 운영되고 있고, 대한노인회 또는 마을에서 위탁 운영하는 카네이션하우스는 기능이 있는 경로당으로 운영되고 있음
  - 마을에서 위탁받은 카네이션하우스는 마을의 고령화와 지원 인력 부재로 지역 자원 연계는 물론 행정처리의 어려움이 나타나고 있어 시·군에서는 복지관 또는 대한노인회로 위탁 전환 검토 필요
  - 또한 카네이션하우스를 지역사회 통합돌봄 선도사업의 운영기관·노인맞춤돌봄서비스 수행기관에 위탁 전환하여 돌봄공동체의 공유공간으로 활용할 수 있음

#### □ 카네이션하우스의 내실있는 운영을 위한 조례개정과 행·재정 지원 필요

- 대상자 범위 확대, 사업내용 조정, 사업종료 사항 등을 포함한 ‘경기도 카네이션하우스 지원 조례’개정 필요
  - 카네이션하우스의 대상이 독거노인에서 지역사회 노인으로 확대 운영되기 위해서는 관련 조례에 ‘독거노인 등’으로 되어있는 조항을 지역사회의 노인을 수정할 필요가 있음
  - 제2조에 주거, 일거리 작업장, 식사, 건강·여가프로그램 등을 공동으로 이용하는 시설로 카네이션하우스를 정의하고 있는데 카네이션하우스의 기능 중 주거 기능은 이미 상실된 상태로 개정 필요
    - 독거노인의 공동주거를 위해서는 중앙정부에서 시행하고 있는 독거노인공동생활홈 서비스와 연계
  - 노인복지정책의 변화, 시·군의 여건, 각 카네이션하우스의 환경 변화 등으로 더 이상 카네이션하우스를 운영할 수 없는 경우에 대한 종결 조건 추가로 내실있는 카네이션하우스 운영의 기반 마련
- 카네이션하우스 운영의 모니터링과 인력배치 등 행·재정 지원
  - 공동체 기능 회복을 목적으로 하고 있지만 사업운영과 시설관리에 대한 모니터링은 주기적으로 시행될 필요가 있음
  - 또한 물가상승을 반영한 예산, 사업운영을 위한 인력 배치 등 행·재정 지원이 요구됨

## 참고문헌

경기도(2020). 노인복지 사업 안내.

\_\_\_\_\_ (2020). 내부자료. / 2019 카네이션 사업 내용

황경란·김정근·문정은(2016). 『독거노인 카네이션하우스사업진단 및 발전방안 연구』. 경기복지재단.

황경란·문정은(2016). 『카네이션하우스사업운영지침 개발 연구』. 경기복지재단.

법제처 국가법령정보센터. “경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례”.

<https://www.law.go.kr>.

법제처 국가법령정보센터. “독거노인 공동거주 관련 조례”. <https://www.law.go.kr>.

통계청 국가통계포털. “장래인구추계”. <https://kosis.kr>.

통계청 국가통계포털. “인구총조사”. <https://kosis.kr>.



# 부 록

---



## 경기도 카네이션하우스 운영 및 지원 조례

**제1조(목적)** 이 조례는 「노인복지법」 제4조에 따라 생활곤란 등 보호가 필요한 독거노인이 체계적이고 안정적인 노후생활을 영위할 수 있도록 경기도 카네이션하우스를 운영·지원함으로써 노인복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “카네이션하우스”란 독거노인 등이 주거, 일거리 작업장, 식사, 건강·여가프로그램 등을 공동으로 이용하는 시설을 말한다.
2. “독거노인 등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 65세 이상인 사람 중에서 경기도지사(이하 “도지사”라 한다)가 선정하는 사람을 말한다.
  - 가. 부양의무자 없이 홀로 생활하는 노인
  - 나. 부양의무자가 있으나 도움을 받지 못하는 노인
  - 다. 가족 등과 같은 주소지에 등재되어 있으나 사실상 혼자 사는 노인
  - 라. 그 밖에 시설 이용이 필요하다고 해당 시장·군수가 인정하여 추천하는 노인

**제3조(적용범위)** 이 조례는 경기도(이하 “도”라 한다)가 시·군의 경로당, 마을회관 또는 그 밖의 시설의 리모델링 등을 통해 여가활용 및 공동작업 등을 목적으로 이용자 편의와 안전을 고려하여 공간을 조성한 카네이션하우스에 적용한다.

**제4조(이용대상)** ① 카네이션하우스 이용 대상은 제2조제2호의 독거노인 등으로 도지사에게 의하여 선정된 사람을 말한다.

② 제1항에 따른 선정기준은 시설규모 및 지역특성을 감안하여 도지사가 따로 정한다.

**제5조(도지사의 책무)** ① 도지사는 카네이션하우스의 효율적인 운영과 활성화를 위해 행정적·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다.

② 도지사는 카네이션하우스를 이용하는 노인에게 건전한 여가·건강증진프로그램, 노동기회 제공 등의 지원을 함으로써 노인복지 증진을 위해 노력하여야 한다. <개정 2019. 10. 01.>

**제6조(지원계획 수립 등)** ① 도지사는 카네이션하우스의 효율적 지원 및 운영을 위하여 시장·군수가 시행하는 실태조사를 근거로 매년 지원계획을 수립·시행한다.

② 제1항에 따른 지원계획에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 카네이션하우스 운영 및 지원 사업의 기본방향과 추진목표
2. 건강·여가 등 프로그램 개발 및 보급에 관한 사항
3. 노인사회활동 지원사업과의 연계추진 등 노동 지원에 관한 사항 <개정 2019. 10. 01.>
4. 운영활성화를 위한 지역·유관기관 연계협력 구축에 관한 사항
5. 카네이션하우스 사업 지원계획의 재원마련 및 운용에 관한 사항
6. 안전사고 및 위급상황 시 응급구조 대응체제 구축 및 안전장치 마련
7. 그 밖에 카네이션하우스 운영 활성화에 필요한 사항

**제7조(사업 및 예산 지원)** ① 도지사는 카네이션하우스의 활성화를 위하여 다음 각 호의 사업에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 리모델링 등 카네이션하우스 설치에 필요한 사업비
2. 건강·여가 등 프로그램 사업비
3. 주·부식비 및 소일거리 마련 등 사업추진 비용
4. 그 밖에 도지사가 카네이션하우스 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 경비

② 제1항에 따른 지원방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 「경기도 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

**제8조(운영 관리)** ① 도지사는 카네이션하우스의 효과적인 운영을 위해 시설 운영관리자를 지정할 수 있다.

② 도지사는 카네이션하우스 운영 및 운영관리자 지정에 관한 사항은 해당 시장·군수에게 위임할 수 있다.

**제9조(시행규칙)** 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

## 부 칙<2015. 11. 4.>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.부칙(경기도 조례 근로 용어 일괄정비 조례)  
<제6325호, 2019. 10. 01.>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



경기복지재단 GGWF REPORT 2020-11

## 2020년 카네이션하우스 사업진단 및 발전방안 연구

---

발행일 2020년 12월

발행인 진석범

발행처 경기복지재단

경기도 수원시 장안구 경수대로 1150(파장동 179) ☎ 16207

Tel. 1577-4312 Fax. 031-898-5937

Homepage. [ggwf.gg.go.kr](http://ggwf.gg.go.kr)