

시립청소년이동쉼터(서북/서남) 민간위탁 동의안 심사보고서

의안 번호	924
----------	-----

2019년 9월 6일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2019년 8월 7일
- 다. 회부일 : 2019년 8월 13일
- 라. 상정일 : 제289회 서울시의회 임시회 제1차 행정자치위원회
2019년 8월 29일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 엄연숙 평생교육국장)

가. 제안이유

- 시립청소년이동쉼터(서북/서남)는 「청소년 기본법」 제18조 및 「청소년복지 지원법」 제32조에 의하여 설치·운영되고 있는 청소년시설로서
- 청소년 사업 관련 법인의 전문성과 노하우를 활용하여 양질의 청소년 복지서비스를 제공하기 위하여 민간위탁을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

나. 주요내용

1) 위탁사무명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 운영

2) 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 「청소년 기본법」제18조

- 「청소년복지 지원법」제42조의2

- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」제10조

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조제1항
및 같은 조례 제6조제1호

○ 민간위탁 추진 필요성

- 청소년쉼터는 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀
하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·
학업·자립 등을 지원하는 시설로,

- 청소년의 보호와 지원 등에 전문적인 지식을 갖추고 현장경
험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서
비스를 제공할 수 있어 민간위탁으로 추진하는 것이 타당하
다고 사료됨.

3) 위탁 사무 내용

○ 가출청소년 보호 사업

○ 위기개입상담, 진로지도, 적성검사 등 상담서비스 제공

○ 가출청소년의 거리상담, 조기발견·구조, 청소년쉼터와 연계
보호활동

○ 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)

○ 기타 청소년복지 지원에 관한 활동, 청소년쉼터 운영을 위하여
필요한 사항 등

4) 시설 개요

- 시설명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남)
- 소재지 : 서울특별시 종로구 종로11길 11, 3층
 - 활동지역: 서울 한강 이북 지역
- 시설규모 : 45인승 대형버스, 25인승 중형버스
 - 휴게공간, 상담좌석, 외부 부스 등
- 이용대상 : 가출·거리배회·노숙 청소년(정원 30명)
- 보호기간 : 24시간 이내 일시보호
- 위치도 (활동지역)
 - 서북이동쉼터(45인승)

	
<p>사진설명 종로구 인사동 남인사마당</p>	<p>사진설명 서대문구 신촌 스타광장</p>
	
<p>사진설명 중랑구 중랑역 동부시장 입구</p>	<p>사진설명 노원구 노원역(4호선) 9번출구</p>

- 서남이동쉼터(25인승)

<p>사진설명 성북구 성신여대입구역 (화요일)</p>	<p>사진설명 동대문구 회기 (수요일)</p>
<p>사진설명 은평구 연신내 (목요일)</p>	<p>사진설명 강북구 수유역 상산 경로당 (금요일)</p>

5) 위탁기간 : 3년 (2020.01.01 ~ 2022.12.31.)

6) 수탁기관 선정방법 : 공개모집

7) 소요예산 : 762,699천원

- 인건비 406,847천원, 사업비 325,685천원, 운영비 30,167천원

8) 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 해당없음.

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

- 재단법인 서울기독교청년회유지재단에서 운영하던 서북·서남청소년이동쉼터는 그동안 시의회의 동의를 받지 않고 민간에 위탁하여 운영하던 청소년 시설로, 위탁기간(2018.1.1.-2019.12.31.) 만료로, 민간에 재위탁을 추진하고자 의회의 동의를 받고자 제출되었음.

※ 본 동의안은 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」¹⁾에 따라 별표에 등록된 명칭으로 민간위탁 동의안이 제출된 것으로, 서북청소년이동쉼터와 서남 청소년이동쉼터를 통합하여 1개의 안건으로 제출되었음.

- 서북이동쉼터는 45인승 버스, 서남이동쉼터는 승합차(스타렉스, 긴급지원, 아웃리치 지원)로 운영해 오고 있으며, 민간위탁금은 각각 4억5천만원(서북)과 4억원(서남)으로 운영하고 있으며, 가출 및 위기 청소년의 조기발견을 위한 아웃리치, 간식제공, 응급처치, 교육 및 정보제공, 피복·생필품 긴급지원, 상담 등의 사업을 추진 하고 있음.

〈 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 민간위탁 동의안의 개요 〉

- 위탁사무명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 운영
- 시 설 명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남)
- 소 재 지 : 종로구 종로11길 11 3층 - 활동지역: 서울 한강 이북 지역
- 시설규모 : 45인승 대형버스, 25인승 중형버스
- 이용대상 : 가출·거리배화·노숙 청소년(정원 30명)
- 보호기간 : 24시간 이내 일시보호
- 위탁기간 : 3년 (2020.1.1 ~ 2022.12.31.)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집
- 소요예산 : 762,699천원
- 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 해당없음.

1) 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제10조(권한의 위임 또는 위탁) ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.

〈 서북/서남 이동쉼터의 사업비용 〉

(단위:천원)

	2018년	2019년	2020년
서북이동쉼터	414,465	417,534	457,519
서남이동쉼터	353,683	361,958	404,472

〈 시립서북청소년이동쉼터 민간위탁 추진현황 〉

- 2010.3.1.~2012.12.31. 재위탁(3년), (재)서울기독교청년회유지재단
- 2013.1.1.~2014.12.31. 재계약(2년), (재)서울기독교청년회유지재단
- 2015.1.1.~2017.12.31. 재위탁(3년), (재)서울기독교청년회유지재단
- 2018.1.1.~2019.12.31. 재계약(2년), (재)서울기독교청년회유지재단

〈 시립서남청소년이동쉼터 민간위탁 추진현황 〉

- 2014.12.26. 시립청소년이동쉼터(서남) 개관
- 2015.1.1.~2017.12.31 최초 위탁 (재)서울기독교청년회유지재단
- 2018.1.1.~2019.12.31. 재계약 (재)서울기독교청년회유지재단

- 서북청소년이동쉼터는 서울시의 종합성과평가에서 물품관리 부적정, 조직 모형 미준수(부장직제 부재, 「서울시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례시행규칙」 제 7조 및 별표 1), 성범죄 경력조회 미실시(채용 후 실시), 채용서류 미비, 채용 절차 미준수 등이 지적된바 있음.
- 서남청소년이동쉼터는 인사(부장직제 부재, 채용절차를 미준수, 인사위원회 서류 미비 등), 회계(신용카드 관리 미흡), 시설운영(가족수당 지급 부적정, 출장 증빙 서류 관리 소홀, 안전 점검 결과 미제출 등), 재산관리(불용물품 증빙자료 관리 소홀, 재물조사 결과 미제출 등), 연계사업 미흡(공공기관 및 지역 자원) 등의 문제가 지적된바 있음.

- 종합성과평가 결과에 대한 구조적 문제는 없는지, 법인의 행정역량에 문제는 없는지 등에 대한 면밀한 분석과 함께 공고 및 선정 심사시 지적 사항들이 고려되어야 할 것으로 사료됨.

〈 최근 3년간 시립서북청소년이동쉼터 지적사항 〉

- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례시행규칙」 제7조 및 별표1에 근거하여 조직구성 변경.
- 조직이 1부 3팀이 정원이 6명으로 정원 및 예산이 부족하여, 부장직책에 대한 정원 증원 및 예산 증액 필요함.

〈 최근 3년간 시립서남청소년이동쉼터 지적사항 〉

- 인사위원회를 사전 구성·운영하지 않음
- 종사자를 채용하면서 채용공고에 의해 응시자 중 면접대상자를 선정시, 내부 보고, 면접대상자 선정기준, 선결결과 등에 대한 내부결재 및 인사위원회 심의등의 절차없이 면접대상자를 임의로 선정 후 면접을 진행하고 최종 선정하는 등 종사자 채용절차를 준수하지 않음
- 근로계약서를 수탁기관이 아닌 시설장 명의로 작성하고 있음
- 신용카드 발급대장 관리 및 카드 인센티브 관리 미흡
- 물품관리직원에 대해 재정보증을 하여야 하나, 물품출납원으로 지정된 소속직원에 대해 재정보증 미비
- 물품구입과 동시에 등록하여 물품을 관리하여야 하나, '18.12.05. 구입한 “활동용냉풍기”(272,780원), 비품관리대장에 누락
- 2018년 정기재물조사(2018.07.18.~08.03)시, 사전에 재물조사범위,방법,조사반편성,재물조사목록표 작성 등 재물조사계획을 수립하지 않고 재물조사를 실시하는 등 재물조사 절차이행 소홀
- 중장기 계획에 필수적 사항 포함 및 동 시설에 적합한 계획이 수립되는 등 일반적 수준으로 작성되었으나, 전년도 사업의 평가결과, 설문조사 결과 등은 반영하지 않았음

- 문서별 편철 및 대장비치 등 잘 관리하나, 채용관련서류관리는 개선 필요
- 의약품관리의 경우 품목별 수불부를 따로 작성 관리하지 않고 모든 의약품을 통합하여 지급내용만 기재하고 있어 수불관리가 어려운 실정임
- 시설평가 계획은 수립하고 있으나, 평가 수행이 단순 참여율만 지표로 사용하여 정량평가만 이루어지고 있어 사업의 적절성, 대상 청소년의 만족도 등 정량적 평가 지표는 사용하지 않아 효율적 평가에 미흡함
- 상하반기로 나누어 평가 하였으나, 평가결과 목표 미달 프로그램에 대한 개선대책 등 평가결과에 대한 대책은 미흡함
- 청소년시설 및 학교외 기타 공공기관 등과의 지역 자원 연계사업이 없어 미흡
- 홍보물을 제작 및 배포하고, 유관기관 협조공문을 발송하였으나, 홍보협조 대상기관이나 홍보대상지역 내의 구체적 홍보대상업소 파악없이 홍보대상 업소 개수만 기재 후 구체적인 계획없이 홍보활동을 하고 있어 효율성이 부족한 것으로 파악
- 홍보결과에 홍보효과 등 모니터링이 이루어지지 않고 있으며, 차년도 계획에 홍보결과 환류도 미흡함

○ 이동쉼터를 총괄하여 살펴보면, 공통된 지적사항으로 부장직제의 부재, 인사채용, 물품대장 관리 문제 등이 있음.

○ 모든 이동쉼터는 부장의 직제를 편성하여 운영하도록 하고 있으나, 4개소 모두 부장직제를 운영하지 않고 있으며, 그 사유는 인력부족으로 부장의 인건비로 2명의 인력을 운영한 것으로 설명²⁾하고 있으며, 이는 20년에 가까운 시대적 여건 변화를 반영하지 않고, 조직모형을 유지하고 있는 평생교육국에 원인이 있는 것으로 보임.

2) 2019. 05. 9(목) 서남이동쉼터 운영관련 자료수집 및 현장면담(은평구 연신내역 부근)

〈 청소년쉼터의 조직 모형 〉

현행 청소년쉼터의 조직모형	2001년 시행규칙 제정당시의 조직모형
<pre> graph TD A[④청소년쉼터] --> B[시설장] B --> C[부장] C --> D[업무지원팀] C --> E[교육문화팀] C --> F[상담팀] </pre>	<pre> graph TD A[청소년쉼터] --> B[시설장] B --> C[부장] C --> D[업무지원팀] C --> E[교육문화팀] C --> F[상담팀] </pre>
<p>출처: [서울특별시규칙 제3161호, 2001.1.15., 제정]「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」[별표1]</p> <p>[서울특별시규칙 제4103호, 2016.6.30., 일부개정]「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」[별표1]</p>	

- 특히, 일시쉼터의 정원은 6명이며, 비정규직 2명을 추가 운영하여 총 8명의 이동쉼터의 사업을 추진하고 있음에도 불구하고 규정에서는 3개팀(업무지원팀, 교육문화팀, 상담팀)을 운영토록 하고 있는바, 평생교육국에서 정한 시행규칙의 조직모형이 현실을 효과적으로 분석한 모형인지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.
- 또한, 이동쉼터는 오후(15시)부터 다음날 새벽(2시)까지 위기청소년들이 많은 곳에서 3~4명(운전자1명, 상담자 3명)을 1팀으로 하여 상담 또는 긴급구조 등 야간근무를 하고 있음.
- 교대근무의 형식을 띄지만, 휴가자 또는 건강이상 등의 결근이 있을 시 대체 인력 없이 근무를 하고 있어, 인력부족으로 대형버스 운전이 가능한 상담자를 채용하고 있는 실정임.

- 이러한 업무 수행 행태에 따라 행정적인 업무는 정밀성의 결여로 연결되어 각종 지도·점검에서 지적사항이 발생하는 것으로 보임.
- 위기청소년의 조기개입은 신뢰를 기반한 상담에서 출발하며, 신뢰는 ‘매일 같은 곳에서 같은 사람이 고민을 들어준다’는 일관성(또는 항상성)을 기초로 하고 있다는 점³⁾에서 시설종사자들이 장기 재직할 수 있는 여건 조성이 필요⁴⁾하나, 열악한 근무조건 및 낮은 임금으로 서울시 시설에서 경력을 쌓고, 타지역의 유사·동종 시설로 이직하는 경우가 대부분인바, 가출 및 위기청소년에게 효과적인 지원을 하기 위한 쉼터 종사자 장기 재직 여건 조성에 대한 근본적인 대책마련이 필요한 시점이라고 하겠음.
- 또한 이동쉼터는 권역별 명칭과는 다른 이동경로를 가지고 있어, 명칭을 조정하거나, 경로의 조정이 필요하다고 하겠음.

〈 각 이동쉼터의 이동경로 〉

쉼터명	일자별 방문지역
서북이동쉼터	종로구 인사동, 서대문구 신촌, 중랑구 동부시장, 노원구 노원역
서남이동쉼터	성북구 성신여대, 동대문구 회기, 연평구 연신내, 강북구 수유역
동북이동쉼터	송파구 잠실새내역, 양천구 신정동, 관악구 신림동, 강동구 천호로데오
동남이동쉼터	강동구 명일이마트, 강서구 화곡동, 구로구 고척근린공원, 영등포구 영등포 공원

- 모든 쉼터(일시, 단기, 중장기)에게 기관연계를 필수적 요건으로 규정하여 다양한 지원을 제공토록 하고 있으나, 일시쉼터의 경우는 기관연계와 더불어 지역 자원 연계가 필요할 것으로 사료됨.

3) 서울시 청소년이동쉼터 종사자 전문위원 인터뷰

4) 이동버스는 같은 요일 같은 장소를 찾아가고 있음

- 관악구의 경우 여러 개인·사회봉사단체가 운영하는 무료식당 또는 야간식당 등과 연계하여 위기청소년에게 가장 기본적인 요소를 우선 충족시키고 있어, 이동쉼터의 경우 이동성이라는 특징과 함께 지역 내 이동이라는 고정성도 가져야 지역연계가 가능할 것으로 보임.
- 현재 명칭과 연관없는 이동경로를 가지고 있는 이동쉼터를 권역별 이동 쉼터로 기능과 위치를 재조정하여 위기청소년의 조기발견 및 조기개입이 가능하도록 지역연계를 강화하는 한편, 권역별 이동쉼터의 규모 및 인력을 확대할 필요는 없는지 심도있는 검토가 필요할 것으로 사료됨.

〈 관악구의 지역연계 무료식당 운영 현황 〉

장소	기관명 및 심야식당 이름	기간
신림역 주변	관악경찰서 여성청소년계 '런닝폴'	2,4주 목요일
	움직이는 청소년센터 EXIT	매주 금요일
	'청소년 심야식당 늘품'	매주 월요일
	서울시립청소년일시쉼터 '작은별'	매주 목요일
	브릿지칼라 '청소년 심야음악식당' 후원 : (사)관악교육복지네트워크	1,3주 화요일
주거지역	(사)관악주민연대 '그냥' 후원 : (사)관악교육복지네트워크	1,3주 목요일
	관악지역아동복지센터 '봉천지역 청소년배움터' 후원 : (사)관악교육복지네트워크	2,4주 금요일
	관악지역아동복지센터 '봉천지역 청소년놀이터' 후원 : (사)관악교육복지네트워크	1,3주 금요일
	(사)관악교육복지네트워크, 관악구청소년상담복지센터, 꿈꾸는아이들의 학교 '밥먹고 놀래'	매주 수요일
	관악구자원봉사센터 '마마식당'	매주 화요일

- 이동쉼터의 경우 민간위탁의 실질적인 성과를 확보하기 위해서 위기청소년에 대한 조기 발견 및 개입을 위한 기반 조성이 필요할 것으로 보이며, 앞에서 살펴본 ① 현실을 반영한 조직 및 직제 개편, ② 인원 충원, ③ 현실적 인건비 책정, ④ 이동쉼터별 권역 조정, ⑤ 지역자원 연계 등의 개선 방안을 시급히 마련한 후 재위탁을 추진하여야 할 것으로 사료됨.

4. 질의 및 답변요지 : 생략.

5. 토론요지 : 없음.

6. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 9명, 전원찬성).

7. 소수의견의 요지 : 없음.

8. 기타 필요한 사항 : 없음.

시립청소년이동쉼터(서북/서남) 민간위탁 동의안

의안 번호	924
----------	-----

제출년월일 : 2019년 8월 7일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. 시립청소년이동쉼터(서북/서남)는 「청소년 기본법」 제18조 및 「청소년복지 지원법」 제32조에 의하여 설치·운영되고 있는 청소년시설로서
- 나. 청소년 사업 관련 법인의 전문성과 노하우를 활용하여 양질의 청소년 복지서비스를 제공하기 위하여 민간위탁을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의 3에 의거 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 위탁사무명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 운영

나. 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 청소년 기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)
- 청소년복지 지원법 제42조의2(청소년복지지원기관 등의 위탁운영)
- 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)제1항 및 같은 조례 제6조(민간위탁 사무내용)제1호

○ 민간위탁 추진 필요성

- 청소년쉼터는 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설로,
- 청소년의 보호와 지원 등에 전문적인 지식을 갖추고 현장경험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있어 민간위탁으로 추진하는 것이 타당하다고 사료됨

다. 위탁 사무 내용

- 가출청소년 보호 사업
- 위기개입상담, 진로지도, 적성검사 등 상담서비스 제공
- 가출청소년의 거리상담, 조기발견·구조, 청소년쉼터와 연계보호활동
- 시립청소년이동쉼터(서북/서남) 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)
- 기타 청소년복지 지원에 관한 활동, 청소년쉼터 운영을 위하여 필요한 사항 등

라. 시설 개요

- 시설명 : 시립청소년이동쉼터(서북/서남)
- 소재지 : 서울특별시 종로구 종로11길 11, 3층
 - 활동지역: 서울 한강 이북 지역
- 시설규모 : 45인승 대형버스, 25인승 중형버스
 - 휴게공간, 상담좌석, 외부 부스 등
- 이용대상 : 가출·거리배회·노숙 청소년(정원 30명)
- 보호기간 : 24시간 이내 일시보호

○ 위치도 (활동지역)

- 서북이동쉼터(45인승)



사진설명 종로구 인사동 남인사마당

사진설명 서대문구 신촌 스타광장



사진설명 중랑구 중랑역 동부시장 입구

사진설명 노원구 노원역(4호선) 9번출구

- 서남이동센터(25인승)

	
<p>사진설명 성북구 성신여대입구역 (화요일)</p>	<p>사진설명 동대문구 회기 (수요일)</p>
	
<p>사진설명 은평구 연신내 (목요일)</p>	<p>사진설명 강북구 수유역 상산 경로당 (금요일)</p>

마. 위탁기간 : 3년 (2020.01.01 ~ 2022.12.31)

바. 수탁기관 선정방법 : 공개모집

사. 소요예산 : 762,699천원

- 인건비 406,847천원, 사업비 325,685천원, 운영비 30,167천원

아. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 해당없음

3. 참고사항

가. 관계법령

○ 청소년 기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)

- ① 국가 및 지방자치단체는 청소년시설을 설치·운영하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 청소년시설을 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

○ 청소년복지 지원법 제42조의2(청소년복지지원기관 등의 위탁운영)

- ① 이 법에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치한 청소년복지지원기관 또는 청소년복지지원시설은 필요한 경우 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

○ 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)

- ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 2년 이내로 한다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)

- ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무내용)
: 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

- 1. 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무

※ 작성자 : 청소년정책과 청소년상담팀 한경숙 (☎2133-4128)