

사회복지 전달체계의 현안과 전망

Issues and Prospects on the Social Welfare Services Delivery System

1. 문제제기

정부는 그간 '사회복지 전달체계 개선'을 위한 정책을 추진해왔고, 최근 사회복지사업법의 개정을 통한 지역사회 중심의 민관 협력체계 형성, 지역사회 중심 서비스 도입의 기틀을 마련하였다. 또한 사회복지사무소 시범사업의 실시를 통해 전달체계의 한 축을 정비하고자 하고 있다. 그러나 이러한 시도가 그간 지체되었던 사회복지사업, 사회복지서비스 제공 기반의 확충을 가능하게 할 것인가에 대한 우려와 함께 사회복지 현장의 침해한 관심사가 되고 있다.

최근의 환경으로서 지방화의 정책 지향과 지역사회로의 사회복지 중심 이동은 사회복지의 책임을 갖는 지방자치단체와 지역 일선의 민간 사회복지 공급주체들에게 새로운 역할과 관계 설정을 요구하고 있다. 중앙정부의 정책 집행을 중심으로 하던 지방자치단체는 사회복지사업의 기획과 자원관리 기능을 시급히 확충하고, 개별 사회복지시설 단위로 분절적으로 이루어지던 사회복지서비스 제공 방식도 다양한 복지수요를 감안하여 변모되어야



강혜규

한국보건사회연구원 책임연구원

하는 과제를 부여받고 있다. 또한 공공, 민간의 사회복지 제공주체들이 급속하게 변화하는 정보를 공유하고, 증가하는 복지 수요에 효율적으로 대처하기 위한 의사소통 구조를 마련하는 일이 당면과제가 되고 있다. 이는 곧 지역단위 사회복지 공급의 새로운 구도가 편성되어야 함을 시사하는 것이다.

본 고에서는 먼저 행정체계 개편을 중심 내용으로하는 전달체계 개편 정책의 동향을 살펴보고, 공공 전달체계를 비롯한 민간 전달체계의 현안과 쟁점, 향후 환경 변화에 따른 과제는 무엇인지를 함께 정리하고자 한다. 공공부조와 사회복지서비스 제도를 집행하고 서비스를 전달하는 공공, 민간 전달체계 전반을 논의의 범위로 하되, 최근 행정체계 개편을 중심으로 전개되는 정책 동향을 검토하고자 하는 것이다.

2. 사회복지 전달체계 개편의 동향: 행정체계 개편안을 중심으로

참여정부 들어 사회복지부문의 전달체계의 개선을 가능하게 하는 정책과 기반 마련의 시도가 이루어졌다. 먼저, 2003년 6월 개정된 사회복지사업법에는 지역사회복지계획의 수립, 지역사회복지협의체의 구성·운영, 사회복지서비스의 실시 등에 있어 시·군·구의 역할이 강화되도록 하는 내용이 포함되었다. 이는 중앙정부가 마련한 정책을 단순히 집행하는 의미로서의 일선 현장이 아닌 사회복지 수요와 공급의 근원지로서, 지방정부, 민간공급자, 수요자 각각이 중심으로 부각되는 새로운 복지 구도 재편의 계기가 되고 있다. 2004년에는 행정체계 개편을 중심으로 하는 사회복지사무소 시범사업이 시작되었고, 올해 하반기부터, 지역사회복지협의체의 구성, 지역사회복지계획 수립의 준비가 이루어지고 있다. 이와 함께 올해부터 분권교부세 제도를 통해 67개 사회복지사업 예산이 지방 이양됨에 따라 사회복지부문의 본격적인 지방분권 기반이 마련되었다.

특히 공공 복지전달체계 개편에 대한 다양한 시도가 이루어지고 있는데, 사회복지사무소 시범사업이 실시중에 있으나 올해 들어 청와대 빈부격차·차별시정위원회, 고령화 및 미래사회위원회가 전달체계 개선방안을 마련하였고 이는 국무조정실이 주관한 사회안전망 대책(「희망한국 21」, 2005.10)에 포함되었다. 전달체계 개편에 대한 정부의 의지를 읽을 수 있는 개편안들을 좀더 구체적으로 살펴보고자 한다.

1) 사회복지사무소 시범사업

사회복지사무소 시범사업이 전국 9개 지역에서 2004년 7월부터 진행 중이다. 사회복지사무소 시범사업은 예정된 2년기간 중 8개월여를 남겨놓고 있으며, 1차평가 결과를 통해 보면 다음과 같은 중요한 시사점을 제공하고 있다.¹⁾

사회복지사무소 시범사업의 실시는 오랫동안 당면한 제도 집행상의 문제를 해결하기 위한 시의성있는(다소 늦은감이 있는) 대응이다. 또한 시범사무소 모형은 지방분권화가 본격적으로 추진되고 있는 최근 정책 지향을 반영하여 지방자치단체가 지역 나름의 실정을 반영하여 사회복지의 살림을 가능하게 하는 '지방 중심'의 전달체계 모형이다. 따라서 보건복지부만의 별도의 전달체계를 만들고자 하는 의도라 할 수 없고, 읍·면·동의 기능을 약화시키고자 하는 것도 아니다. 즉, 시·군·구 단위의 팀 설치를 통한 업무 분담체계를 조성하고자 한 시범사무소 모형은 현재의 인력으로는 읍·면·동단위에 규모있는 팀의 설치가 가능하지 않다는 현실적 여건 때문에, 규모의 경제가 가능한 전문인력의 활용을 위해서는 불가피하게 시·군·구 단위의 업무분담 체계를 편성하되, 지역 실정에 따른 읍·면·동 재배치를 통해 현장성과 접근성 저하를 보완하고자 한 것이다.

사회복지사무소 시범사업은 사회복지 전달체계 개선 과정에서 주목되는 시·군·구·읍·면·동간 사회복지기능 배분방안, 비용효율적인 업무분담방식이 실험되고 있으며, 이를 가능하게 하는 조직 내·외적 여건에 대한 시사점을 제공하고 있다. 이는 적어도 동사무소의 1인 전담 시스템이 갖는 제한점을 극복하여 지원의 내실화가 가능하다는 문제의식에서 출발하여 인력의 집중을 통한 분업화와 전문화 체계로의 개선을 시도하는 것이다. 다만, 서비스의 통합성과 접근성을 저해하지 않고, 상승효과를 낼 수 있는 적절한 규모와 설치단위의 문제, 분업화에서 수반되는 업무 조정·연계 방안의 보완이 전달체계 개선의 관건이 될 것이다.

현재 정부 위원회, 국무조정실 등이 전달체계 개선 추진을 주도하는 과정에서, 시범사업의 동기부여가 저하된 상태인데, 새로운 전달체계 개편안이 제시된 상황에서 이를 어떻게 추진해가느냐가 무엇보다 중요한 과제라 할 수 있다. 즉, 사회복지사무소 시범사업의 성과와 실험을 통한 한계가 향후 정책 추진에 반영되도록 하

1) 좀더 구체적인 내용은 강해규·이현주 외(2005), 「사회복지사무소 시범사업 1차년도 평가연구」참고

는 일이 오랫동안의 개편 논의를 정리할 수 있는 전제조건이 될 것으로 판단된다.

2) 빈부격차·차별시정위원회의 개편안

대통령자문 빈부격차·차별시정위원회가 주도하여 행정자치부, 보건복지부, 기획예산처가 함께 올해 2월 대통령 주재 국무회의에서 보고한 「사회복지 전달체계 개선방안」에는 위기가정 발견 시스템 구축 및 긴급보호체계 개선, 시·군·구·읍·면·동의 기능재조정과 담당인력 확충, 지역사회 민관협력의 강화, 교육훈련 및 성과평가를 통한 복지서비스 질 제고 등 4개 영역의 개선과제가 제시되고 있다.

복지 행정체계 개편을 위하여 “시·군·구·읍·면·동의 기능 재조정과 담당인력 확충”안을 제시하였는데, 첫째, 시·군·구·읍·면·동간의 기능 재조정을 통해 시·군·구와 읍·면·동간의 복지기능 재조정을 통해 업무혁신을 추진함으로써 인력활용의 효율성을 극대화하고자 하여, 시·군·구의 경우 지역 복지정책의 기획, 서비스 연계, 민간자원의 발굴 등 일선에서 행하기 어려운 업무와 업무의 집중화를 통해 효율성이 높아지는 업무 중심으로 재편하고, 읍·면·동의 경우 지역주민의 접근 편의성과 담당자의 현장성 확보라는 측면에서 필요한 업무 중심으로 재편한다는 것이다. 이를 위하여 ‘표준조정안’을 지자체에 권고하고, 시·군·구 인력 증원에 따른 적절한 직제 신설(통합조사팀, 서비스연계팀 등 신설에 따른 팀장 직제 등)이 이루어지도록 한다는 것이다. 이와 함께 지역특성을 반영한 시·군·구·읍·면·동의 기능 재조정 장기방향을 제시하고 있다.²⁾

두번째로 사회복지담당 공무원을 2005년 내 1,800여명 증원되도록 한 것이다. 234개 시·군·구당 평균 8명씩의 인력이 증원되도록 하였으며, 복지기획 능력 및 현장성 강화 측면에서 지역복지정책의 기획, 서비스 연계, 민간자원의 발굴, 긴

2) 먼저, 주민들의 접근성이 용이한 도시지역의 경우에는 원칙상 복지기능의 전부를 시·군·구에 집중시키고, 뾰에는 상담이나 조사가 필요 없는 신청서 접수, 제증명의 발급, 이웃돕기 성품 지급 등 단순 창구기능만을 수행하도록 한다. 지역이 넓고 주민들이 산재해 있어 시·군·구 접근이 용이하지 않은 농어촌지역(도농복합시 포함)의 경우에도, 집중을 통한 업무의 효율성과 시군의 기획능력이 향상될 수 있도록 기능과 인력을 보강하되 도시지역보다는 읍·면·동에 많은 복지기능을 부여하여 지역주민의 접근성과 담당공무원의 현장성을 동시에 확보하도록 한다. 시·군·구·읍·면·동간의 장기적인 복지기능 재조정 방안에 대해서는 사회복지사무소 시범사업 결과와 정부혁신지방분권위원회의 ‘읍·면·동주민자치활성화 방안 TF’ 활동 결과를 감안하여 결정하도록 하였다.

급지원 등 읍·면·동에서 행하기 어렵거나 집중화가 필요한 업무에 배치하도록 하였다.

대통령자문위원회가 주도하고, 보건복지부를 비롯한 3개 부처가 함께 사회복지 전달체계 개선을 주제로 보고서를 작성한 것은 의미있는 계기가 될 것이다. 그만큼 제도의 실효성과 현장에 대한 관심이 높아졌기 때문이라 해석할 수 있다. 그러나 지금까지 그래왔듯이 조직, 인력의 문제는 부처간 의견 조율, 예산확보의 문제 등으로 뒤쳐질 수 있는 부분이다. 따라서 지방자치단체 소관이 된 인력 확충의 문제 등 후속조치로 제시된 과업들에 대한 지속적 추진이 관건이 될 것이다. 보고서에 제시된 시·군·구-읍·면·동의 기능조정 안은 업무 과부하를 조정하여 읍·면·동의 방문서비스 여력을 제고해주고, 신규 충원 인력을 시·군·구에 투입하여 시·군·구의 종합 복지 기획력을 강화한다는 기본 방향에 있어 바람직한 것으로 보인다. 그러나 현행 전달체계의 고질적인 문제점으로 지적될 수 있는 관료주의적인 행정문화의 극복과 이 속에서 신속한 의사소통을 통한 전문적 의사결정이 가능하도록 하는 일, 이를 통해 서비스 대응성이 향상되도록 하고, 수급자 선정 및 관리 과정에 대한 내부 모니터링 체계가 작동되도록 하는 일이 필요한데, 이를 가능하게 하는 보완방안이 수반되지 않는다면, 매우 소극적인 미봉책에 머무르게 될 가능성이 있다. 즉, 확대되는 사회복지업무의 영역과 내용에 걸맞는 복지행정 기구의 모형, 행정직과 복지직이 각 전문성에 따른 적절한 업무 배분과 수퍼비전이 가능하도록 하는 조직 구도의 전반적인 변화가 필요할 것이다.

3) 「희망한국 21」의 개편안

보건복지부가 발표(9.26)한 ‘희망한국 21’이라는 향후 4년간의 종합 복지대책에는 최근의 정부의 전달체계 추진 방향을 읽을 수 있는 전달체계 개선안이 담겨 있다. 사회안전망 추진체계 개편의 일환으로, ‘사회안전망 확충에 따른 복지예산의 효율적 집행과 국민의 복지체감도를 높이는 맞춤형 서비스 제공이 가능하도록’ 하는 전달체계 개편방안을 제시하고 있다(보건복지부 홍보자료, 2005. 9). 이는 시·군·구에 주민생활지원 담당부서(국 또는 과)를 설치하여 주민생활지원관련 기획, 자원관리 및 연계, 통합조사 기능을 강화하도록 하고, 읍·면·동 사무소를 ‘주민 복지·문화센터’로 전환하여, 일선창구(branch)로서 현장의 복지·고용·보건·

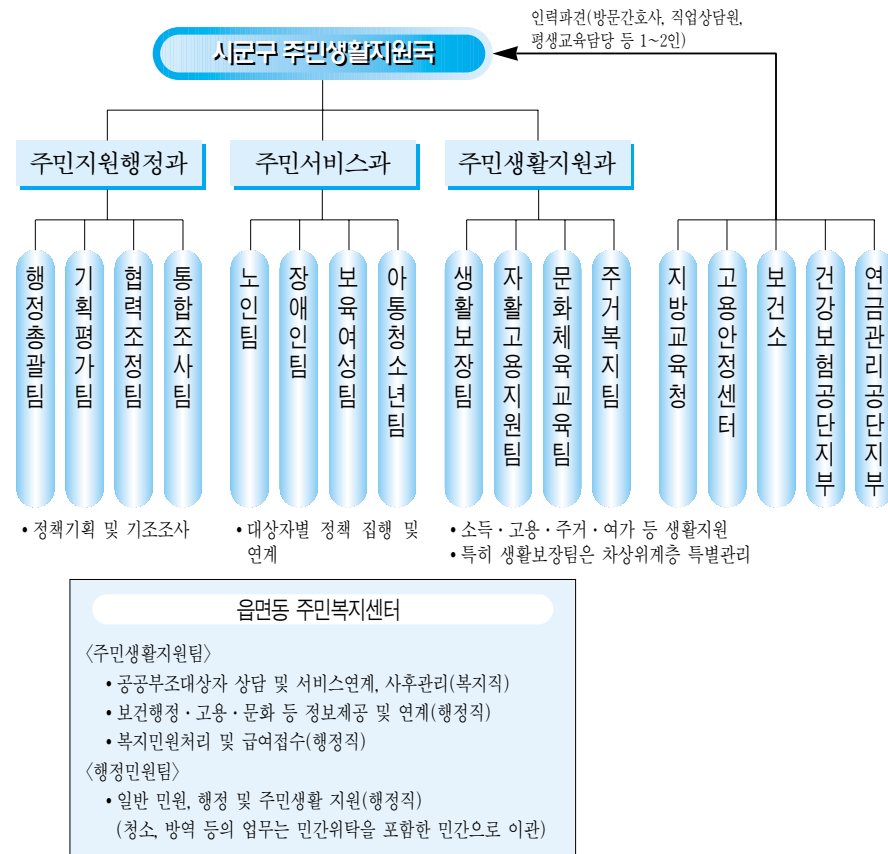
주거 서비스를 제공하도록 한다는 것이다. 이와 관련한 일정으로는 2006년 7월 민선 4기 지방자치 출범 이전에 시행되도록 한다고 밝히고 있다.

최근 대통령자문 저출산·고령사회정책위원회가 후원한 「주민통합서비스 실현을 위한 전국 세미나」(2005. 10. 7, 주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크(준)와 한국보건복지인력개발원이 주최)에서는 “지역주민 통합서비스 제공체계 구축 방안”이 발표되었고, 이는 앞의 「희망한국 21」에 포함된 전달체계 개편안의 구체안을 담고 있다. 이는 본격적인 지방 행정체계의 개편을 위하여 ‘지방분권 추진에 부응하는 시·군·구 중심 주민생활지원 기능 확충 및 집행부서의 개편’과 ‘복지체감도를 높이는 읍·면·동 일선 창구의 현장성 및 전문성 강화’를 기본방향으로 하고, 개편의 목적은 첫째, 지역주민 생활지원 수요의 다양화 및 지방분권의 가속화에 따른 지방차원의 대응체계 구축, 둘째, 보건·복지·고용지원·문화·생활체육 등 통합적 주민생활 지원이 가능한 업무수행 여건의 조성, 셋째, 관련부처간 연계·협력을 활성화하는 업무에 인력 확충 및 재배치를 제시하였다.

구체적인 개편 방안의 두가지 축은 시·군·구에 ‘주민생활지원국’을 설치하는 것과 읍·면·동사무소를 ‘주민복지센터’로 전환하는 방안이다. 주민생활지원국은 기존 국의 재편 혹은 신설을 통해 주민지원행정과, 주민서비스과, 주민생활지원과 등 3개 과를 설치(대도시형)하도록 하는 것인데, 기존 사회복지과, 가정복지과 등 사회복지관련 과를 확대·개편하고, 인구·행정인력 규모 등을 고려하여 과 및 팀 수를 조정 설치하되, 시·군·구별 1개 과 4개 팀 정도의 추가 설치를 고려하도록 하는 것이다. 인력 증원 없이, 직제(국장 1, 과장 1, 팀장 4~8)를 신설하도록 하여 실현가능성을 높이고 있다.

‘주민복지센터’는 기존 읍·면·동사무소에 주민생활지원 업무를 중심으로 사회복지직과 행정직이 함께하는 ‘주민생활지원팀’을 설치하여 시·군·구가 기획한 주민복지업무를 집행할 체계로서, 주민 상담·정보제공·관련기관 의뢰 기능을 강화하고자 하는 것이다. 이와는 별도로 일반행정민원을 담당할 팀을 두도록 하였다. 이는 복지, 고용, 보건 서비스에 대한 원스톱 이용이 가능한 지역특성별 구조를 마련하고자 하는 것이다.

그림 1. 주민생활지원국-주민복지센터안 「희망한국 21」의 개편안



* 道の市 및 郡은 1~2개 과 및 팀 수 축소조정
 * 복지부 시범사업중인 '사회복지사무소'는 주민생활지원국으로 재배치되고, 현행 사회복지과는 주민서비스과 등으로 전환

자료: 이태수, 「지역주민 통합서비스 제공체계 구축방안」, 주민통합서비스 실행을 위한 전국 세미나 자료집, 2005. 10.

‘주민생활지원국-주민복지센터안’은 아직 실행되지 않은 모형으로서, 지역주민 통합서비스 제공체계 구축방안으로서 제시된 시·군·구 및 읍·면·동의 개편방안은, 전달체계 개편을 위한 시범사업 진행중에 제시되어, 시범사업 관계자뿐만 아니라 관심있는 일반인에게도 혼란을 초래하고 있는 절차상의 문제가 지적되지 않을 수 없다. 그러나 기존 사회복지사업 시범사업과 달리 여러 관련부처의 관심 속에서 추진이 가속화되고 있다는 점에서, 사회복지부문의 행정체계의 개편, 부문간 연계 강화, 통합적 서비스 제공이라는 목표들을 성취할 수 있는 대안으로 기대해 볼 수 있을 것이다. 이 개편안에서는 읍·면·동 복지센터로의 전환을 강조하고

있어, 시·군·구 중심의 사회복지사무소안과 상충되는 안으로 인식되고 있으나, 시·군·구의 조직구조가 시범사회복지사무소안에서 강조되었던 기획, 통합조사팀을 통한 기능별 업무의 전문화 구조가 반영되고 있어, 사회복지사무소 모형의 장점이 반영되고 있는 것으로 볼 수 있다.

특히 광의의 ‘주민생활지원’이라는 개념으로 보건·고용·주거·문화·생활체육·평생교육 등을 담아내어 통합적 서비스 제공 모형을 그려내고 있는 점은 고무적이거나, 지역별로 원활하게 착근·작동할 수 있을지, 사회복지부문에서 필요로 하는 서비스의 전문화가 병행될 수 있을지에 대한 우려는 결코 가벼울 수 없다. 그러나 읍·면·동에서 일부 행정직을 사회복지업무에 투입되도록 함으로써, 사회복지직이 복지 전문성을 필요로 하는 업무에 집중하도록 하는 시도가 의미를 가질 수 있을 것으로 보인다.

3. 사회복지 전달체계의 현안

공공, 민간 사회복지 전달체계가 지역사회에서 정비되어 지역 단위의 사회복지 제공의 기반으로 작동하기 위해서는 어떠한 문제점이 해소되어야 하는가를 중심으로 몇가지 문제를 정리해보고자 한다.

첫째, 공공부문의 문제로서, 업무수행 체계의 제한점이 오랫동안 지적되어 온 공공 사회복지 전달체계의 정비가 지체되었다는 점이다. 증가하는 복지업무에 비해 부족한 인력 규모와 업무분담체계 마련이 부재한 상태에서 업무의 전문성과 무관한 업무수행이 이루어지고 있는 현행 지방행정체계는, 사회복지 조직적으로는 비효율적인 체계이다. 즉, 일선 읍·면·동 사무소의 1인 전담시스템(많은 지역에서 1명의 사회복지직이 기초보장업무를 비롯한 모든 사회복지업무 담당)은 실제 업무량에 비해 업무부담을 증가시켜, 공공부조 집행의 책임성을 다하지 못하고, 충실한 상담, 지원이 불가능한 실정이다. 따라서 포괄적인 욕구의 사정, 이에 기반한 서비스 계획과 민간기관과 함께하는 다양한 서비스와 지속적인 관리는 기대하기 어렵다. 더구나 그 과정에서 부문간 협력을 통한 공동 개입이 가능한 경우는 매우 드물다고 할 수 있다. 단지 개인의 경험과 의식, 민간기관 담당자와의 개인적인 친분과 노력을 통한 비공식적 연락을 통해 필요한 일을 해결하게 되는 것이다. 또한 중앙부처의 분산된 부처중심 정책 기획은 동일 영역 내의 서비스 제공을 파편화하

는 원인을 제공하고 있다.

둘째, 민간부문과 관련된 문제로서, 우선 모든 지역사회 복지시설은 최소한 시·군·구 단위 1개소 설치가 이루어지지 않은 경우가 많다. 이는 다양한 복지 수요에 대응하는 서비스 제공처가 부재하거나 매우 미흡하다는 의미이다. 민간 서비스 제공기관의 부재는 상징적이고 실질적으로, 우리나라의 사회복지서비스 수준을 대변해주는 지표이다. 기본적인 시설 수의 부족으로 인해 대처해야 할 업무가 과다할 뿐만 아니라 서비스제공 인력을 충분히 활용하기 어려운 예산의 제약은 결국 의도하는 사업 목적을 달성하기 어렵게 하는 원인이 되고 있다.

이와 함께, 각 시설의 기능과 역할 중복 혹은 누락에 대한 종합적인 검토 없이 해당 부처 및 부서별로 분절적으로 제시되고 있는 사회복지 이용시설의 모형은 실제 이루어지는 사업의 충실도를 감안할 때 조정될 필요가 있을 것이다. 특히 재가 복지사업, 자원봉사자 교육·관리, 가정보호·지원사업, 아동공부방사업 등을 보면, 관련 부처 이해에 따라 중복적으로 실시되면서, 지역 내 다양한 시설들간의 혼선을 초래하는 사례가 될 수 있다. 각 개별 시설들의 사업과 역할 수행이 본래 목적과 의도한 성과를 달성하지 못하는 경우, 시설 내부의 정보 공개가 필요한 타 시설 및 종사자간 서비스 연계, 협력은 큰 부담이 된다. 행정기관 공무원과 마찬가지로 업무수행 여건이 취약한데다 통합적 서비스 수행에 대한 공식적인 논의와 경로가 마련되지 않은 상태에서 이를 시도하는 데는 너무 큰 부가 비용이 소요되는 것이다.

셋째, 지역 내 사회복지 주체들간 관계의 문제이다. 이는 지역 여건에 따라 문제의 정도가 크게 다르다. 올해 하반기부터 지역사회복지협의체를 모든 시군구에서 구성하도록 하고 있으나, 실제적인 작동이 되기까지는 상당한 기간을 요할 것으로 보인다. 그간 공공부문의 관료주의적 행정문화, 감사를 중심으로 한 경직적 민·관 관계로 인해, 수평적 파트너십에 대한 기대와 신뢰는 매우 어려운 실정이다. 또한 앞서 제시한 공공, 민간 개별 조직의 문제로 인하여, 공식적인 모임을 만들더라도 지속하기 어려우며, 비공식적인 연계 시도만 간헐적으로 이루어지고 있는 실정이다. 또한 공공과 민간 상호 정보 공유에 대한 기대수준이 다르고 정보 공유를 위한 인프라가 부재하여, 대부분의 지역에서 실현되지 않고 있다.

4. 전망과 과제

전달체계 개편에 영향을 미칠 환경 변화와 이에 따라 전달체계 개편 추진과정에서 요청되는 과제를 살펴보고자 한다. 먼저 지방분권의 가속화가 예고되고 있고, 이미 올해부터 정책기획 방식의 변화(참여를 통한 지역별 계획의 수립), 서비스 제공 방식의 변화(공급자 및 수요자 참여를 통한 협력체계 구성), 재정 방식의 변화(사회복지서비스 부문 예산의 지방이양)가 시작되었다. 결국 이를 위한 지역별 기반 정비과정에서 여러 가지 어려움이 가중되고 있는 것이며, 이는 특히 지방자치단체인 시군구, 시도, 중앙정부 역할의 변모를 촉구하게 될 것이다.

특히 사회복지서비스의 경우 지방자치단체의 책임이 강화되고, 지역단위에서 민간, 시민사회의 참여로 지역특성에 따른 설계와 공급이 이루어지도록 하는 기본틀이 마련될 것이다. 이를 위한 중앙정부의 역할 변화가 특히 중요할 것이다. 정책을 실행하는 지방자치단체와의 새로운 관계 정립을 위하여, 보다 근본적인 사회복지 재정방식과 중앙-정부의 재정책임 분담 기준을 마련하는 일, 다양한 지방자치단체별 특성이 반영되도록 하되, 전국적으로 기초-적정 수준의 사회복지가 유지되도록 다양한 가이드라인을 제시하는 일, 시행 상황을 지속적으로 모니터하고, 평가, 개선하도록 하는 일 등이 전달체계 정비 차원에서 요청된다.

둘째, 서비스 제공방식의 변화로서 그간 우리나라에서는 전문화를 추구하며 단일 기관, 단일 제도 및 서비스를 중심으로 한 서비스 제공이 주류였다면, 지방분권에 따른 복지주도권의 중심이동, 지역사회보호의 강조, 민간·시민사회 참여를 통한 사회복지서비스 공급 주체의 다원화 경향을 반영하는 다양한 공공·민간 서비스 제공기관간 연계, 협력을 통한 통합적 서비스 제공 방식의 필요성이 배가되고 있다.

이를 위한 사례관리 시스템의 강화는 중요한 과제가 될 것이다. 그간 공공부조 제도는 사회복지서비스가 취약한 현실에서 서비스의 이용을 가능하게 하는 관문이 되었고, 이에 따라 공공부조 대상자에 대한 발굴·선정이 제도 집행의 주요 업무가 되어 왔다. 그러나 제도의 성숙에 따라 대상자의 관리, 제도의 기본 목표인 자활과 보호를 위한 서비스의 필요성이 강조되고 있으며, 이는 사례관리의 중요성을 부각시키고 있다. 이는 한편 대상별, 업무내용별 분담의 방식으로 접근할 수 있는데, 시범사회복지사무소에서 실험되고 있는 기초보장수급자의 선정·조사와 사

레관리 업무의 분리 혹은 통합의 대안에 대한 검토가 필요한 부분이고, 행정체계 내부 및 민간기관과 어떻게 역할을 분담·조정하고 협력할 것인가는 행정체계 개편의 핵심 사안이 될 수 있다.

셋째, 참여의 확대를 통한 서비스 공급 주체의 다원화를 예상할 수 있다. 복지국가의 민영화 추세와 함께, 국가의 책임방식과 수준이 상이한 우리나라에서도 작은 정부의 선호와 효율화를 위한 민간영역의 활성화가 보편적인 가치로 확산되고 있다. 민간참여의 효과를 최대화하기 위한 다양한 정책적 기제의 도입이 이루어질 것이며, 이는 위탁·계약 방식과 이용료 및 사업비 지원방식을 포함한 사회복지사업 예산마련 방식의 개선, 성과관리 시스템의 도입 등이 해당될 것이다.

또한 서비스 범위에 있어 공공과 민간의 역할분담의 명확화가 고민되어야 할 것이다. 사회복지서비스의 실시, 서비스의 직접 제공은 민간기관에서 담당하도록 한다는 기본 방향에는 모두가 동의하고 있으나, 구체적으로 대상자를 기준으로 업무를 분담할 것인지, 서비스의 내용으로 할 것인지에 대한 정책결정이 필요하다. 이는 공공정책의 책임성, 사회복지서비스 정책의 기본방향의 설정이 전제되어야 하는 일이다.

이는 앞서 논의한 서비스 제공방식의 변화와 함께 공급 주체의 다원화와 함께 협력 구조와 기제 마련(networking)의 중요성을 부각시킬 것이다.

넷째, 서비스의 보편화 추세로서, 여전히 현실 정책은 저소득, 취약계층 중심으로 이루어지고 있으나, ‘노인수발보장제도’의 도입준비, 보육정책의 강화 등을 통해 사회적 서비스의 보편적 이용을 위한 인프라 확충과 인식 확산이 이루어지고 있다. 점차 공공부조 중심의 복지정책에서 사회복지서비스를 포함한 광의의 사회적 서비스의 정책적 대응이 필요할 것이고, 이는 서비스 대상 확대뿐만 아니라, 공급 방식의 변화를 초래할 것이다.

사회적 서비스의 확대는 이를 위한 사회적 공감대 형성이 기반이 된다. 즉, 사회적 대처의 필요성을 국민 모두가 인식하고 재원 마련을 위한 기여가 전제 되어야 한다는 것이다. 현재의 전달체계 개선의 지체, 공공-민간 전달체계의 취약함은 제도 확대에 대한 요구가 증가함에 따라 함께 해소될 수 있을 것이다. 하지만, 앞서 제시한 쟁점들에 대한 세부적인 준비를 통해서만 가능할 것임은 기억해야 한다. 