

가족의 회복탄력성 제고를 위한 사회서비스 전자바우처 사업의 현황과 발전과제:

지역사회서비스투자 사업의 지역개발형 사업을 중심으로
*Terms and Prospects of Social Service E-Voucher
Programs for Strengthening Family Resilience*



박세경 한국보건사회연구원 부연구위원

최근 내수경기가 급속하게 냉각되면서 가계경제의 위협은 물론 파탄을 경험하는 가족이 증가하고 있다. 그러나 이러한 위기 상황을 경험하는 모든 가족이 심각한 가족갈등을 거쳐 가족해체로 이어지는지는 않는다. 그렇다면 유사한 생애위기, 다양한 도전 상황에 직면한 가족들이 상이한 적응과 결과를 보이게 되는 근본적 차이는 무엇일까? 변화와 위기의 상황에 대해 어떤 가족은 보다 탄력적으로 대처하여 위기를 극복, 본연의 가족기능을 회복하고 고난 속에서 발전을 일구어내는 반면, 또 어떤 가족은 쉽게 좌절하고 파탄의 결말을 맞이하게 되는가? 본고는 보건복지가족부에서 시행하고 있는 지역사회서비스투자사업의 일환으로 지역개발형 사업의 추진 현황을 간략히 살펴보고, 가족기능 강화를 위해 가족의 회복탄력성(Family Resilience)을 증진하기 위한 지역개발형 사업의 발전과제를 제시해 보았다.

환경적 변화에 대한 가족의 적응은 물론, 위기로부터 희망을 찾아낼 수 있도록 가족의 회복탄력성을 강화하는 서비스는 해당 서비스를 이용하는 가족은 물론 그들이 생활하고 있는 지역사회 전반에 긍정적 영향을 주게 될 것이다. 아울러 가족이 순기능을 발휘하고 안정적인 가족생활을 유지하도록 하는 것은 지역사회의 안정에 필수적이고 예방적 맞춤형의 능동적 복지를 구현하는 일 방안이 되기도 한다. 취약계층 중심의 가족서비스에서 탈피하여 사회서비스의 사각지대에 있던 보편적인 가족들에게 가족문제를 예방하고 환경변화에 유연하게 대응하도록 가족의 회복탄력성을 지향하는 사회서비스의 혜택을 누리도록 하는 것이다. 한편, 취약계층을 포함한 모든 가족을 대상으로 보편적 서비스의 제공을 실현하는 지름길이 될 수 있으며, 개별 가족이 형성하거나 또는 이미 실제적으로나 정서적으로 의지하고 있는 지역자원을 동원·활용함으로써 서비스 제공의 효율성 또한 담보할 수 있을 것이다.

1. 들어가는 말

세계적인 경제위기의 여파가 한국의 실물 경제에까지 치명적인 타격을 전달하면서, 경기불황에 따른 생계위기 가구의 급격한 증가와 관련된 보도를 심심치 않게 접하게 된다. 가구내 주소득원의 실직 또는 자영업자들의 폐업이 이어지면서 생활의 유지가 어려운 가구가 증가하고

있는 것이다. 서울시가 최근 발표한 자료에 의하면 2009년 3월 말 기준으로 국민기초생활보장제도 수급가구는 117,993가구로 지난 해 12월 말 115,407가구와 비교하여 2,586가구가 증가했다. 물론, 전국적으로 수급가구 규모의 변동을 시계열적으로 분석함으로써 최근의 경제위기가 수급가구의 증가에 직접적 원인이 되었는가를 밝히는 과정이 필요하겠지만, 분명한 것

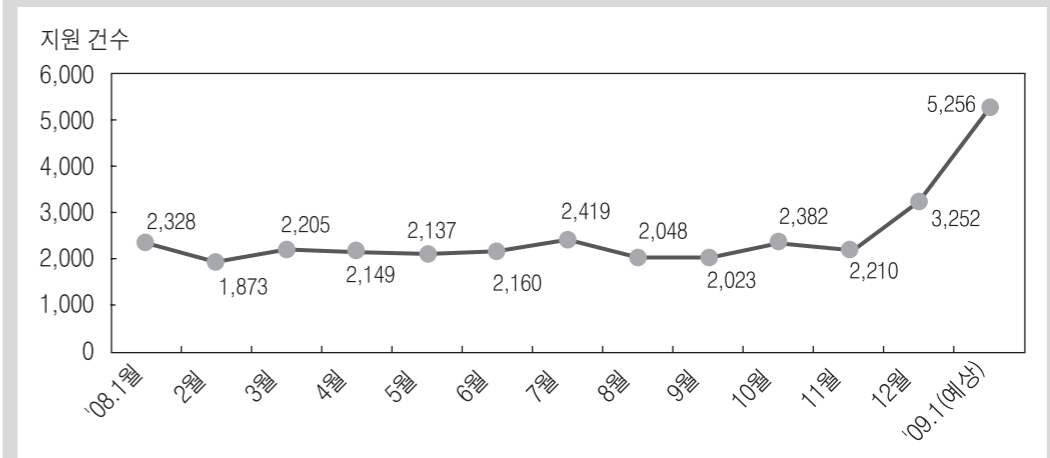
은 경제위기로 인해 가족의 기본적인 생계유지에 위협을 받는 가족들이 늘어나고 있는 현실을 거부하기는 어려울 것 같다.

이에 따라 정부는 2008년 12월 '민생안정지원본부'를 구성하여 경제위기로 인해 증가하는 빈곤계층의 위기가구를 신속하고 효과적으로 보호하도록 민관 협동의 서민생활 안정지원 체계를 가동하고 있다. 시도의 '민생안정지원단', 시군구의 '민생안정추진단' 및 읍면동의 '민생안정지원팀'을 조직하고, 시군구청과 고용지원센터 등 공공기관을 비롯하여 지역 복지단체와 지역자활센터 등 민간단체, 그리고 통리반장 등이 적극적으로 참여하는 공적 사회보호 체계를 통해, 보호와 지원이 필요한 위기가구를 발굴하고 각종 지원을 연계하도록 하고 있다. 보건복지가족부의 발표에 따르면 이들 민생안정지원 체계의 구축·가동 직후(09.1.1~09.1.15)만에 총 20,744가구가 긴급지원을 신청하였고,

신청 가구 중에서 약 15천여 가구(71%)가 긴급지원 등의 공공부조, 민간후원, 사회서비스 일자리, 지자체 자체사업 등의 지원을 받은 것으로 나타났다. 특히, 긴급복지지원 건수는 2008년 동월 2,328건 대비 2.2배 증가한 5,256건에 이르고 있었다.

내수경기 불안에 따른 생계위협은 안정적 가족생활에 부정적 영향을 주거나, 많은 경우 가계경제와 직간접적으로 관련된 가족갈등을 심화시키는 등 가족생활 전반에 위기를 초래한다. 이에 따라 가족위기에 대한 사회적 경종이 울리면서 이제 가족에 대한 사회문화적, 정책적 관심은 과거 그 어느 시절보다도 광범위하게 공유되고 있으며, 일면 유행처럼 수용되고 있기도 하다. 2~30여년 전의 가족과 관련된 정치경제적, 사회적, 정책적 논의의 대부분은 주로 요보호 가족 또는 취약계층의 발생에 대한 책임 논쟁에 치우치거나, 비전통적 가족생활 양식에 대

그림 1. '08~'09년 월별 긴급지원 건수 변화 추이



자료: 보건복지가족부 보도자료, 09.1.22.

한 비판적 접근이 주류를 이루어 왔다. 그러나 가족을 둘러싼 외부의 환경적 여건이 빠르게 변화하면서 더 이상 전통적 관습과 가치 기준에 의한 가족관련 논의는 설득력을 가질 수 없으며, 현실로부터 동떨어진 탁상공론처럼 간주되고 있다. 가족은 명실 공히 사회를 구성하는 기본 단위의 동시에 합리적 정책·경제논리를 전개하는데 필요한 주요 분석단위로 인식되고 있으며, 궁극적으로 전체 사회구성원의 복지와 삶의 질을 구체화시키는 중추적 실행단위로서의 접근이 보편화되고 있는 것이다.

한편, 과거 수십 년간 가족정책과 가족서비스에 대한 논의의 쟁점은 가족결손(family deficits)에 대한 대처방안 위주의 논의에서 가족강화(family strengthen)로 변화되어 왔다고 볼 수 있다. 이러한 변화의 기저에는 가족문제에 대해 사회 병리학적 가정(assumptions)들이 갖는 한계와 외부 개입에 의한 문제해결 위주의 접근으로 다종다양한 가족문제를 해결하고 행복한 가족생활을 지원하는데 있어 나타나는 포괄적 취약성을 인정할 수밖에 없었기 때문이다. 즉, 사후 치료적 개입을 통해 당면한 가족문제의 해결에는 일정 정도의 효과를 나타낼 지라도, 보다 근본적인 접근이 없이는 가족이 갖는 역동성과 가변성을 고려한 궁극적인 가족복지를 달성하는데 한계가 있다는 점을 견지하게 된 것이다. 아울러 공적 제도에 의한 단편적, 일시적 개입 보다는 가족이 가진 고유한 자원을 활용하여 가족의 잠재력과 가족기능을 강화하는 것이 보다 효과적인 가족정책의 추진 방향이 되어야 하며, 가족서비스의 전달 목표가 되어야 함을 간접적으로 지지하는 것이기도 하다.

다시 말해, 가족강화로 대변되는 선진적 가족정책 및 가족서비스는 가족이 당면한 문제의 원인을 밝히고 이에 적합한 해결책을 제시하는 개입전략을 마련하는 것에 머무르지 않는다. 해당 가족이 어떻게 문제를 해결해 나가는 가에 대한 과정 중심적 접근과, (문제해결을 포함한)가족 목표의 달성을 위해 그 가족이 갖고 있는 자원(물질적, 비물질적)을 효율적으로 동원하고, 가족의 순기능을 극대화할 수 있도록 지지·지원하는 일련의 체계적 접근을 시도한다. 가족을 둘러싼 사회경제적 여건의 급변에도 불구하고 국가와 사회는 가족이 그들의 잠재적 가능성을 찾아내고, 현실에 적극적으로 대응함으로써 당면 문제를 극복하고 끊임없는 변화와 발전을 지속할 수 있도록 지원하는 것이야말로 가족정책과 관련 가족서비스의 궁극적 지향으로서 추구되는 것이다.

이러한 배경적 논의를 바탕으로 본 원고에서는 가족의 회복탄력성(Family Resilience) 증진을 가족강화의 주요 전략으로 제시하면서, 동 개념에 대한 이론적·실제적 이해를 바탕으로 현재 전개되고 있는 사회서비스의 사업현황을 점검하여 사회서비스 부문에서 강조되어야 할 가족서비스 전자바우처 사업의 과제를 짚어보고자 한다.

2. 가족의 회복탄력성(Family Resilience)의 이해

[사례 1]

트럭행상으로 주택을 마련한 C씨는 아내가 진 빛과 계속되는 빛 독촉에 전세에서 월세로

이사를 갔다. 그래도 가족이 있어 C씨는 포기하지 않았다. 하지만 아내는 3년 전, 아들과 C씨를 떠났다. 지하 단칸방에서도 쫓겨나 아들과 함께 찻집방과 트럭생활을 전전하며 지내던 중 결국 초등학교에 입학한 아들을 가정형태의 아동보호 시설인 그룹홈에 맡겼다. 아빠 곁을 떠나기 싫어하는 아들에게 ‘초등학교 4학년까지만...’이라고 말한 C씨. 아들은 일주일에 한번, 주말에야 아빠를 만나지만, 요즘 들어 장사가 안 돼 밤 11시가 다 되도록 아빠의 장사는 끝나지 않는다. 아빠와 보내는 하루를 트럭 앞자리에 혼자 있는 초등학생 아들. 그래도 불평하나 없다. 아빠 장사가 잘 돼야 아빠와 함께 살 수 있다고 생각하기 때문이다. 부자가 함께 하는 짧은 하루를 보내고 다시 그룹홈에 돌아가는 날. 의젓하던 아들도 결국 눈물을 보인다. 그런 아들에 C씨가 할 수 있는 일은 다시 손가락을 걸고 약속하는 일 뿐이다. 3월이면 초등학교 4학년이 되는 아들을 보며, C씨는 그룹홈 입소 당시 했던 약속을 어길 수밖에 없다. 기약 없이 미뤄진 두 번째 약속. C씨는 또다시 아들을 실망시킬 수 없기에... 오늘도 트럭을 끌고 거리로 나선다.

(KBS 현장르브 동행, 2009. 2. 13. 방송)

[사례 2]

경기도 양주시에 인적이 드문 다리아래 중학교 3학년부터 6개월 된 쌍둥이까지 D씨네 여덟 식구는 지난해 11월부터 15년 된 5인승 낚은 승용차 안에 살고 있다. 두 달 전, 밀린 월세와 공과금을 내지 못해 집에서 쫓겨나 가족이 유일하게 머물 수 있는 곳이다. 택배 회사를 운영하던 D씨는 작년 7월에 태어날 쌍둥이를 위해 친구

의 제안으로 시멘트 납품사업에 거금을 투자했다. 아이들이 태어나기 전 제대로 자리 잡아보고 싶은 욕심에 전세금까지 빼 투자한 8천만 원은 시멘트를 납품했던 건설회사가 부도나면서 모두 잃고 말았다. 받지 못한 돈을 받겠다며 D씨가 전국을 휘젓고 다니는 동안 월세와 공과금은 밀리기 시작했고, 여덟 식구는 결국 차안에 살림을 꾸려야 했다. 뒷좌석 의자 밑은 열한 살 OO가, 운전석 뒷자리는 큰형 OO, 조수석 뒷자리는 아홉 살 OO의 지정 침대다. 아빠 D씨는 운전석에서 여섯 살 OO를 안고 자고, 6개월 된 막내 OO는 조수석에 앉은 엄마 품에서 잠을 자야 한다. 식당에서 뜨거운 물을 얻어 분유를 타고, 따뜻한 물이 나오는 종합 운동장 화장실이 전용욕실이 되어야만 하는 현실...아빠 D씨는 하루빨리 승용차 생활을 벗어나고자 일용직을 전전하지만 하루 일당 8만원은 여덟 가족의 생활비론 턱없이 부족하다. 게다가 한겨울에 불경기까지 겹쳐 일을 할 수 있는 날도 줄어들고, 3개월째 접어드는 승용차 생활에 점점 지쳐가는 아이들의 모습에 D씨 부부의 마음은 무너져 내린다. “제 순간의 잘못된 선택 때문에 이렇게 고생하는 아내와 아이들에게 너무 미안하고 죄스러워요” 하지만 자신만 바라보고 있는 아이들이 있기 때문에 D씨는 포기하지 않으려 한다. 금쪽 같이 귀한 아이들의 꿈을 이루기 위해서라도 여섯 아이의 아빠 D씨는 넘어진 그 땅을 짚고 당당히 다시 일어설 것이다.

(KBS 현장르브 동행, 2009. 1. 30. 방송)

앞서 언급된 바와 같이, 최근 내수경기가 급속하게 냉각되면서 가계경제의 위협을 경험하

는 것은 물론 가계파탄에 이르는 가족이 증가하고 있다. 그러나 이러한 위기 상황을 경험하는 모든 가족이 심각한 가족갈등을 거쳐 가족해체로 이어지지 않는다. 그렇다면 유사한 생애위기, 다양한 도전 상황에 직면한 가족들이 상이한 적응양태와 결과를 보이게 되는 근본적 차이는 무엇일까? 변화와 위기의 상황에 대해 어떤 가족은 보다 탄력적으로 대처하여 위기를 극복하여 본연의 가족기능을 회복하고, 고난 속에서 발전을 일구어내는 반면, 또 어떤 가족은 쉽게 좌절하고 파탄의 결말을 맞이하게 되는가? 미국의 가족복지학자 Froma Walsh는 오랜 연구와 가족상담의 임상경험을 통해 전술된 질문의 해답을 가족의 회복탄력성(Family Resilience)¹⁾에서 찾았다.

가족의 회복탄력성(family resilience)이란 개별 가족이 직면하게 되는 다양한 도전과제와 문제 상황에 대해 가족 전체가 하나의 단위로서 명시적 또는 암묵적으로 드러내는 특성, 자원으로써 가족능력(family capacities) 또는 가족자질(family competence)로 정의할 수 있다. 현대사회를 살아가는 가족이 경험하는 각종 스트레스는 가족 전체에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 밖에 없지만, 개별 가족구성원은 물론 가족 전체가 문제의 해결을 위해 체계적으로 접근할 때 보다 근본적인 대안을 찾을 수 있다는 전제에 근거한 개념이기도 하다. 또한 위기가족이 가족의 역기능과 결손(deficit)으로 치부되던 것과 달

리, 예상하지 못한 역경에 도전받게 된 것으로 이해한다. 따라서 회복탄력성은 도전적 상황에 대한 가족 전체와 개별 가족원들의 조정과 적응이 이루어지는 역동적 과정에 초점을 둔다. 즉, 가족생활 중에 경험하게 되는 위기와 도전에 대해 반응하고 인내하며, 자정하고 성장하는 역동적 과정 말이다.

동일한 생애사건, 스트레스 상황에 대해 가족이 직면하고 대응·적응하는 방식에 따라 매우 다른 결과를 초래할 수 있다는 점은 더 이상의 논의가 필요 없을 것 같다. 다만, 이때 가족의 회복탄력성은 그 가족의 상황인식에 대한 공유를 바탕으로 해결책을 찾아가기 위해 협동적으로 대처하는 전체로서의 가족과 개별 가족구성원들에게서 나타나는 강점과 특성을 포괄한다. 그리고 가족의 문제인식과 신념은 도전과 역경에 대한 의미부여와 긍정적 태도로부터 출발한다. 아울러 가족이 기능하는데 있어 일상생활뿐만 아니라 도전적 상황에 대한 유연한 대처로서의 융통성, 응집성, 그리고 사회경제적 자원의 중요성은 가족의 회복탄력성을 구성하는 주요 기제가 되고 있다. 여기서 융통성은 가족이 원활하게 기능할 수 있도록 예측가능하고 일관성 있는 규칙들에 기초하여 가족원의 역할, 가족원간의 상호작용의 안정성을 유지하도록 하는 유연한 적응기제로서 주로 작용한다.

가족의 회복탄력성에 있어 또 다른 주요 기제는 가족원 간의 또는 개별 가족원과 가족 전체

의 연결 관계와 연결정도로써, 서로에 대한 정서적 결합력에 근거하는 응집성이다. 도전과 역경의 상황을 극복하고자 하는 개별 가족구성원과 가족 전체의 의지, 그리고 서로간의 친밀감과 책임의 균형을 통해 최선의 결과를 도출해 내도록 하는 가족원간의 결합정도로 이해할 수 있다. 이와 함께, 가족이 회복탄력성을 갖추기 위해서 가족의 문제는 가족만의 문제로 끝나지 않으며, 해당 가족의 노력만으로 해결될 수 없다는 점에 착안하여 친구·친지 및 이웃과 지역사회 등의 물적, 정서적 자원을 효율적으로 동원하고 활용할 수 있는 능력을 필요로 한다.

따라서 가족의 회복탄력성을 강화하기 위해서는 앞서 지적된 가족의 특성과 자질을 발굴해 내고 강화시킬 수 있는 다양한 서비스적 접근이 요구된다. 개별 가족의 자생적 능력으로 위기상황을 벗어날 수 없을 경우, 적절한 외부개입에 의해 가족이 갖고 있는 회복탄력성의 균형 상태를 회복하여 직면한 현실에 적응할 수 있도록 하고, 그로부터 갈등과 위기의 혼란 상태에서 벗어날 수 있기 때문이다. 이러한 가족서비스 제공의 주요 정책기제로서 본 원고는 사회복지 전자바우처 사업에 주목하고자 한다. 사회복지의 개념적 특성은 논외로 하더라도 가족을 대상으로 하는 사회복지의 역할 확대와 효과성 제고를 위한 발전적 제안이 가능할 것으로 판단하기 때문이다.

3. 사회복지 전자바우처 사업의 현황

2006년도 하반기부터 보건복지가족부가 추진하고 있는 사회복지 활성화 정책을 살펴보면, 서구 복지국가의 경험에 비추어 상대적으로 취약한 한국의 사회복지 공급기반을 확충하기 위한 정책들이 주요 내용으로 담겨져 있다. 한국사회를 둘러싼 대내외 여건 변화에 따라 국민의 높아진 사회복지 수요에 대응할 수 있도록 서비스 공급을 확대하는 과정에서 사회복지 서비스 부문의 고용창출과 전반적 수준의 복지향상이라는 2가지 정책목표를 동시에 달성하고자 하는 기대가 포함된 것이다. 동 정책의 시행은 2007년 초, 사회복지 전자바우처의 시행관리 및 비용정산 업무를 담당하는 사회복지 관리 센터를 설립하여 노인돌보미서비스와 중증장애인활동보조서비스의 전자바우처 신청을 접수하면서 부터 개시되었다. 같은 해 7월에는 지역사회서비스혁신사업(현재 지역사회서비스투자사업으로 구분)에 대한 이용자의 신청 및 접수가 이루어 졌으며, 2008년에는 산모·신생아도우미사업과 가사·간병 방문도우미사업, 출산전 진료비 지원 등이 전자바우처 사업으로 시행되게 되었다. 아울러 2009년 2월부터는 장애 아동 재활치료 서비스를 전자바우처 사업으로 제공하고 있다²⁾. 전술된 사회복지 사업들이 기존의 사회복지서비스와 대비되는 가장 뚜렷한 차이점은 전자바우처를 활용한 서비스 이용자 중심의 서비스 제공방식이다. 전자바우처를

1) Froma Walsh의 대표저서 "Strengthening Family Resilience(1998)"를 참고할 수 있으며, 동 저서에 대한 번역본이 양옥경·김미옥·최명민에 의해 "가족과 레지리언스(2002, 나남출판)"로 출판되었음. resilience의 사전적 번역은 되짚, 탄력, 탄성, 복원력 정도이나 원 저자가 강조하고자 하는 의미가 충분히 전달되지 않으며, 또한 가족의 기능적, 포괄적 특성을 전달하기 위해 본 고에서는 '회복탄력성'으로 번역하였음.

2) 보건복지가족부, 내부자료, 2009.

통해 이용자의 만족도를 제고하고, 사회서비스 운영의 효율성과 투명성 제고 등을 목표로 하고 공급기관 간의 경쟁촉발에 의한 서비스 품질의 있다는 점 등이다. 향상, 그리고 사회서비스 부문 일자리 창출은 전자바우처 사업 가운데 지역사회서비스투자사업의³⁾ '지역개발형 사업'은 앞서 논의된 물론 전자관리 시스템을 통한 복지재정 및 관리

표 1. 사회서비스 전자바우처 사업의 추진 현황(2009년 2월 기준)

구분	대상	서비스 가격 및 이용자부담	이용자 수	예산액 (국고)
노인돌보미 서비스	노인요양보험 비대상자 중 거동불편 노인(A, B 등급)으로 전국평균 가구소득의 150% 이하	월 27시간의 경우 차상위 서비스 가격 248,400원 중 본인부담금 36,000원	7,731명	287억 (199억)
장애인 활동보조 서비스	등록 1급 장애인 중 65세미만 장애인으로 소득기준 없음	서비스 단가는 시간당 8,000원, 본인부담금은 소득에 따라 상이: 무료(수급자), 월2만원(차상위), 월4만원(차상위초과)	19,390명	1,696억 (1124억)
산모·신생아도우미 서비스	전국평균 가구소득의 50% 이하의 산모 및 신생아	단태아의 경우 전국가구평균소득 40% 초과인 경우 가격 642,000원에 본인부담 92,000원	2,354명	340억 (258억)
가사·간병방문도우미 서비스	국민기초생활수급자 차상위계층	월 27시간의 경우, 차상위 이상의 경우 가격 248,400원 중 자기부담금 17,820원	18,626명	751억 (536억)
장애아동 재활치료 서비스	만8세 미만 뇌병변, 지적, 자폐, 청각, 언어, 시각장애(중복장애 인정)를 가진 전국가구평균소득 50%이하 가정의 장애아동	가격 월 22만원, 기초생활수급자 면제, 차상위 계층 월 2만원, 차상위 초과 전국가구평균소득 50% 이하 월 4만원을 이용자가 부담	6,267명	431억 (289억)
지역사회 투자 사업	지역선택형	아동 인지	169,114명	1,119억 (794억)
		아동 비만		
	지역개발형	사업별로 결정	사업별로 결정	

자료: 김용득, 사회서비스바우처사업 2년의 평가와 과제-선택, 공적책임, 일자리 논의를 중심으로, 사회서비스바우처 시행2주년 기념 심포지움 자료집, 2009.

3) 지역사회서비스투자사업의 또 다른 형태로서 '지역선택형 사업'은 국민들의 서비스 수요가 전국적으로 분포되어 있거나, 미래사회에 대한 선제적 투자의 성격이 강해 전국단위의 서비스 공급이 필요한 분야에 대해서 보건복지가족부가 직접 사업을 발굴·제시하고, 이들 사업의 시행여부를 지자체가 선택하여 제공하도록 하고 있음. 기존의 사회복지서비스 영역에서 제공하고 있지 않은 사각지대 영역의 서비스나 서비스 제공에 있어 시장형성의 가능성이 높은 분야를 지속적으로 발굴하기 위한 사업으로 평가되기도 함.

가족의 회복탄력성 강화를 사회서비스 사업영역에 적용하여 가시화된 실천방안을 구체화할 수 있는 영역 일 것이다. 특히, 지역개발형 사업은 지역사회 주민의 특정 서비스 욕구와 지역적 특성을 고려하여 지자체가 주도적으로 사회서비스를 기획하고 시행하도록 마련된 전자바우처 사업의 선진적 시도로서 평가되기도 한다. 중앙정부는 지역개발형 사회서비스 사업에 대해 포괄적인 사업지침만 제시하고, 구체적인 사업내용은 지역의 실정을 반영하여 지자체가 자율적으로 설계한다. 다만, 지자체에서 기획·개발한 모든 사업이 실행되는 것은 아니고, 보건복지가족부에서 민간전문가로 구성된 '지역사회서비스혁신위원회'를 통해 지자체가 제안한 사업에 대한 심사·승인 과정을 거치도록 하고 있다. 동 위원회는 제안된 사업계획서를 바탕으로 사회기반에 대한 투자효과, 사회서비스의 산업화 가능성, 일자리 창출효과, 그리고 기존 사회복지사업 및 타 부처의 관련 사업과 유사·중복 여부를 심사과정에서 검토한다.

지역개발형 지역사회서비스투자 사업은 지역별로 다양한 특성과 수요에 부합하는 차별적인 서비스를 지자체가 주도적으로 발굴하여 집행하도록 함으로써 지역주민이 체감하고 만족할 수 있는 서비스를 제공하는 목적으로 2007년부터 시행되고 있다. 아동·청소년 현장 체험 학습, 학습비전 형성, 가족기능 회복, 돌봄, 신체 건강, 정신건강, 경제활동 참여, 사회참여, 조기 개입, 재활치료, 성 재활, 가구소득, 시설소득 등의 영역에서 약 250여개의 사업이 시행되었다. 2008년 9월에는 79개 사업이 신규로 추가 발굴되면서 2009년 2월 현재, 총 272개의 사업이 시

행되고 있다. 앞서 설명한 바와 같이 지역개발형 사업은 지자체가 지역사회에 필요한 서비스를 다양한 방법으로 설계하여 신청하고 있기 때문에 사업(프로그램)의 전반적인 구성 및 기획이 확정적이지 않아 연단위로 필요한 서비스를 개발하거나 수정하여 시행할 수 있는 정책수행의 유연성 확보 및 운영의 묘를 살릴 수 있는 장점이 있다. 반면에, 사업의 내용이 매우 세분화되고, 이에 따라 대상자 선정기준이나 서비스 제공 가격 등이 지역에 따라 상이하게 결정되기 때문에 서비스의 품질을 담보하거나 사업을 관리하는 것이 용이하지 못하다는 관리운영의 문제가 지속적으로 제기되고 있기도 하다.

4. 가족의 회복탄력성(Family Resilience) 강화를 위한 사회서비스 전자바우처 사업의 발전과제

전자바우처 방식으로 시행되고 있는 지역사회서비스투자사업의 지역개발형 사업은 기존의 사회복지서비스 공급방식과 차별화된 시도를 하고 있다. 이 과정에서 이용자 중심의 서비스 제공은 물론 사회서비스 공급주체 다변화를 통한 산업화의 가능성까지 타진하면서 다양한 정책목표와 정책가치를 실현하기 위한 노력이 중앙정부를 비롯하여 지자체, 그리고 서비스 제공기관까지 확산되고 있다. 물론 지난 2년여 간의 정책성과를 창출하는 과정에서 여러 가지 논란과 갈등이 지속적으로 제기되어 왔으며, 정책의지가 앞선 나머지 서비스 제공현장의 현실에

표 2. 지역사회서비스투자사업의 유형

유형		주요 서비스 예시	
지역선택형	아동 인지능력 향상	취학전 아동대상 독서지도, 부모상담, 도서지급 등	
	아동 건강발달	비만아동 대상 맞춤형 운동처방 및 지도, 영양관리 등	
지역개발형	지역특화형	가족기능 회복	장애인, 취약아동 노인부양 가구 대상 respite care services 등
		건강생활 지원	노인, 장애인, 임산부 등 대상 건강 예방투자 프로그램 등
		경제활동 지원	은퇴후 생애설계 서비스, 근로자지원프로그램(Employee Assistance Program, EAP) 등
		도서대여	취약계층 아동대상 도서대여 서비스 등
		사각지대 돌봄서비스	성인 장애인 주간보호, 방치아동 야간 틈새 돌봄서비스
		장애아동 재활 지원	장애아동 대상 언어, 심리, 놀이치료서비스, 부모상담 등
		주거환경 지원	취약 주거환경 개선, 아토피 아동가수 등 소득서비스
		학습비전 형성	영어캠프, 영어동화 읽어주기 등
	현장체험	저소득, 농어촌 거주 아동대상 사회·문화활동 체험 서비스 등	
	지역혁신형	결혼이민자 지원	결혼이민자 한국문화 적응 지원서비스
	맞춤형 자활고용	근로 취약계층 대상 맞춤형 역량강화 프로그램 등	
사회서비스	아동 육아용품 대여	장애아동 특화 육아용품 등 대여	
산업화형	휠체어 대여	뇌병변 아동 특수 휠체어 대여 및 수리서비스 등	

자료: 이재원, 수요자 중심 보편적 사회서비스의 활성화 가능성 진단-지역사회서비스투자사업의 지역개발형 바우처 사업을 중심으로, 사회서비스 바우처 포럼 내부자료, 2009.

표 3. 지역개발형 지역사회서비스투자사업(2009년 2월 기준)

유형	주요 서비스	사업수	참여 시군구	
아동발달 지원서비스	문제행동아동조기개입	문제행동아동에 대한 상담, 놀이치료, 인지치료, 모래놀이 치료, 부모상담 등	56	92
	아동정서발달서비스	아동의 정서순화 및 사회성향상 프로그램	26	47
	체험학습서비스	사회·경제·역사·문학·과학·환경캠프 등 현장학습	44	108
	육아용품대여서비스	육아용품 및 장난감 대여	2	2
노인 건강생활 지원서비스	맞춤형 건강관리서비스	혈액검사, 건강 상담, 유산소운동 등 개인별 맞춤형 운동처방서비스	32	52
	은퇴 후 생애설계 서비스	만 50세 이상 고령자에 대하여 생애설계과정, 생애경력개발지원과정, 맞춤형 상담서비스 제공	2	6
장애인 사회참여 지원서비스	성재활서비스	맞춤형 성상담 및 성재활, 성교육 서비스, 위생관리, 성폭력 예방교육	1	5
	휠체어 대여 서비스	맞춤형 휠체어, 자세유지기구, 포지셔닝휠체어, 보장기구 수리서비스 등	2	42

〈표 3〉 계속

유형	주요 서비스	사업수	참여 시군구	
가족기능 향상 서비스	돌봄 서비스	홀로 집에 남아있는 아동에게 포괄적 보호 서비스 제공	9	9
	결혼이민자 서비스	결혼이주인 가정 아동들에게 한글교육 및 언어발달 서비스 제공	39	45
	위기가정 상담치료	건강한 가정을 위한 부모교육 및 위기가정에 대한 가족정서치료 프로그램	13	46
	주거환경위생서비스	방역 및 소독, 주거환경 개선을 위한 적절한 개입	34	43
취약계층 지원서비스	기타	중소기업 근로자 직무스트레스 관리 및 가족 심리상담서비스, 실버모델창업 프로젝트 등	12	42
합 계		272	539	

자료: 김용득, 사회서비스바우처사업 2년의 평가와 과제-선택, 공적책임, 일자리 논의를 중심으로, 사회서비스 바우처 시행2주년 기념 심포지움 자료집, 2009.

대한 정확한 인식과 대응이 충분하지 못했다는 한계도 인정할 수밖에 없을 것 같다.

그럼에도 불구하고 지역사회를 중심으로 개인과 가족의 안정적인 행복한 일상생활을 지원하기 위한 사회서비스 제공기반의 구축 필요성은 그 어느 때보다 절실하며, 이를 위한 사회서비스 신규 사업영역의 발굴과 서비스 확충은 더 이상 미룰 수 없는 사회적 과제가 되고 있다. 따라서 지역개발형 사회서비스는 이제 우리 자신과 주변의 모든 가족들이 생애주기에 걸쳐 경험하는 다양한 변화와 시련, 도전과 발전의 과제를 사회적, 정책적으로 지원하는 서비스의 제공의 장으로서의 활용을 보다 적극적으로 고려해야 할 것이다. 이러한 과정에서 지역개발형 사회서비스를 통한 가족단위의 지원과 예방적 가족서비스 제공의 근간은 가족의 회복탄력성(family resilience)을 제고하는데 그 목표를 둘 것을 제안하고자 한다. 이와 같이 생애주기를 고려하여 가족기능을 회복하고 강화하기 위한 사회서비스의 제공은 개인별 문제해결에 초점을

두었던 기존의 사회복지서비스와의 차별화를 도모는 방안이 되기도 할 것이다.

환경적 변화에 대한 가족의 적응은 물론, 위기로부터 희망을 찾아낼 수 있도록 가족의 회복탄력성을 강화하는 서비스는 해당 서비스를 이용하는 가족은 물론 그들이 생활하고 있는 지역사회 전반에 긍정적 영향을 주게 될 것이다. 아울러 가족이 순기능을 발휘하고 안정적인 가족생활을 유지하도록 하는 것은 지역사회의 안정에 필수적이고 예방적 맞춤형의 능동적 복지를 구현하는 일 방안이 되기도 한다. 취약계층 중심의 가족서비스에서 탈피하여 사회서비스의 사각지대에 있던 보편적인 가족들에게 가족문제를 예방하고 환경변화에 유연하게 대응하도록 가족의 회복탄력성을 지향하는 사회서비스의 혜택을 누리도록 하는 것이다. 한편, 취약계층을 포함한 모든 가족을 대상으로 보편적 서비스의 제공을 실현하는 지름길이 될 수 있으며, 개별 가족이 형성하거나 또는 이미 실제적으로나 정서적으로 의지하고 있는 지역자원을 동

원·활용함으로써 서비스 제공의 효율성 또한 담보할 수 있을 것이다.

가족의 회복탄력성을 강화하는 지역개발형 사회서비스를 제공하기 위해서는 우선 가족의 현재 상황을 객관적이고 타당한 수준에서 측정해야 하는 과제를 안고 있다. 즉, 현장에서 한국 가족의 특성을 반영하여, 가족의 기능수준을 합리적으로 판단할 수 있도록 과학적이고 신뢰할 만한 척도가 마련되어야 한다. 이러한 척도를 통해 궁극적으로 프로그램의 실질적이고 구체

적인 성과를 검증할 수도 있다. 객관적인 기능수준의 파악과 함께 정확한 가족의 욕구를 파악하기 위한 민감한 사업의 기획·개발도 필요하다. 가족 당사자들의 계획과 실천 및 참여를 유도하고, 지속적인 피드백과 평가를 포함해야 하며, 가족에게 충분한 정보와 다양한 선택권을 인정하는 사업이 요구되는 것이다. 이는 사회서비스 전자바우처 사업을 통해 우리가 지향하는 가족 가치와 가족의 강점·장점을 극대화시키는 전략적 발전과제가 될 것이다. 