

지역사회복지서비스 실천체계에 따른 복지주체별 역할에 관한 연구*

고관우** · 남진열*** · 김상미****

[요 약]

본 연구는 지역사회복지서비스의 효과적 전달을 위해 복지주체별 역할인식 및 역할수행 수준, 역할정립에 필요한 전달체계 구축원칙에 대해 살펴보았다. 또한 지역복지서비스 실천 체계로서 복지주체별 역할정립을 위한 방향성을 모색하였다. 제주지역 공공과 민간기관에 종사하는 사회복지사를 대상으로 구조화된 설문지를 활용하여 조사를 진행하였다. 연구결과 첫째, 지역사회 복지주체별 역할과 역할수행 수준인식은 대체로 동일하게 나타난 반면, 도청과 행정시청은 상이하게 나타났다. 둘째, 복지주체별 전달체계 구축원칙 방향은 서비스 제공 측면에서 공공의 경우 광역일수록 전문성을 바탕으로 통합성이, 읍면동일수록 접근용이성을 바탕으로 전문성 원칙이 제시되었고, 민간은 전문성을 바탕으로 접근용이성 원칙이 제시되었다. 네트워크 측면에서 공공은 전문성을 바탕으로 지역특성 원칙이, 민간은 전문성을 바탕으로 통합성이 제시되었다. 자원개발 측면에서 공공은 전문성과 통합성이, 민간은 평등성, 전문성, 지역특성이 중요 원칙으로 제시되었다. 셋째, 지역사회복지서비스 실천체계에 따른 전달체계 구축 원칙은 서비스제공과 자원개발 추진체계는 전문성을 바탕으로 접근용이성이 강조되었고, 네트워크 추진체계는 통합성이 가장 우선 적용원칙으로 나타났다. 마지막으로, 이상의 내용을 중심으로 지역사회복지 주체의 역할 방향을 도식화하여 제시하였다.

- 이 논문은 2017학년도 제주대학교 교원성과지원사업에 의하여 연구되었음.

* 본 연구는 저자가 참여한 “제주형 사회복지전달체계모델 구축을 위한 주체별 역할에 관한 연구”의 원 데이터를 활용하였음.

** 제주대학교 실버케어복지학과 강사 / 주저자(kkw1416@hanamil.net)

*** 제주대학교 실버케어복지학과 교수 / 교신저자(namcy21@jejunu.ac.kr)

**** 제주대학교 실버케어복지학과 교수 / 공동저자(ksm0727@jejunu.ac.kr)

주제어: 지역사회복지, 지역사회복지서비스 실천체계, 복지주체와 역할
사회복지전달체계 구축원칙

I. 서론

최근 우리사회의 심각한 저출산과 고령화, 경제적 양극화 현상 등은 사회복지에 대한 관심을 확대시켰고, 사회복지서비스에 대한 욕구도 더욱 다양하고 복잡하게 하고 있다. 이러한 사회적 문제에 신속하게 대응하기 위하여 사회복지서비스의 범위와 내용도 크게 확대되었다. 사회복지전달체계도 지방자치, 지방재정의 분권화 등에 발맞춰 중앙집권적, 위계적 전달체계로부터 지역사회 중심의 수평적 민·관 협력 사회복지전달체계로 변화하고 있다(노회연, 2007; 홍인정, 2010).

2003년 7월 사회복지사업법이 부분 개정됨으로써 지역사회 중심의 사회복지사업 추진을 위한 제도적 틀이 마련되었다. 이후 실질적인 지역이라 할 수 있는 읍면동을 중심으로 사회복지전달체계가 변화되었다. 제12회 사회보장위원회(2016년 2월 3일)에서는 ‘국민 중심의 맞춤형 복지를 위한 읍면동 복지허브화 추진계획’을 발표하였다. 이는 읍면동에서 전문복지인력이 사회보장정보시스템과 주민 네트워크를 기반으로 복지대상자와 공적제도, 민간 복지기관, 지역복지자원 간 연계체계 구축, 촘촘한 사회안전망 구현을 위한 것으로 읍면동 복지허브화 구축에 따라 맞춤형 통합서비스를 목적으로 하는 통합사례관리전달체계로 나타나고 있다(보건복지부, 2017; 황미경, 2017). 이러한 흐름은 현 정부의 국정과제에서도 나타나듯이 읍면동을 중심으로 한 지역단위의 전달체계 구축과 운영으로 이어지고 있다¹⁾.

이처럼 시대적 상황의 변화에 따라 지역사회복지 영역은 가장 역동적으로 재편이 이루어지고 있는 가운데 국가 단위의 사회복지정책이 지역사회 수준에서 구체화 되어 개인 및 집단의 삶의 질을 높이게 하는 역할을 하고 있다. 사회복지전달체계가 지역을 기반으로 강화되어야 한다는 점에 대해서는 대체로 동의되고 있다. 그러나 지역 기반의 사회복지서비스 전달체계 구축은 단순히 지방자치단체의 책임과 권한을 강화하라는 뜻이 아니라 지역에 내재되어 있는 민과 관의 역량을 신뢰하고 이러한 신뢰를 바

1) 문재인 정부의 국정과제 17번 사회복지서비스 공공인프라 구축과 일자리 확충의 주요 내용 중 찾아가는 보건복지서비스로 읍면동 주민센터의 ‘찾아가는 보건·복지서비스’ 강화 및 지자체 사회복지전담공무원 확충이 제시되었다. 여기에는 지방의 행·재정 정보공개를 확대하고 읍면동의 기능·인력 등을 주민의 시각에서 종합 개편하고자하는 내용이 포함된다. 또한 국정과제 74번에서는 획기적인 자치분권 추진과 주민 참여의 실질화를 목표로 주민 중심 행정복지서비스 혁신 추진 체계 구축과 읍면동을 주민자치의 실현 공간이자 서비스 제공의 핵심으로 하는 내용이 포함되었다(국정기획자문위원회, 2017).

탕으로 각각의 역할을 정립하고 상호보완적 복지 생태계를 구축하는 방향이다(한동우, 2017). 이를 위해 무엇보다 중요한 것은 지역사회 내에 존재하고 있는 다양한 서비스와 기관을 어떻게 효과적으로 연계하며, 협력체계를 이끌어 낼 수 있는가이다(정지웅·이현아·백소영, 2015). 결국 사회복지서비스의 효과적 목표달성을 위한 전달체계는 조직, 인력, 업무, 서비스 연계와 민관협력, 사례관리, 중앙과 지방의 역할분담 등이 복합적으로 연결되어 있어 다양한 측면을 고려해야 된다(박경숙 외, 2012). 즉, 지역사회를 둘러싼 다양한 요인들에 대한 논의를 통해 지역사회의 공공과 민간의 복지주체별 역할을 정립해야 된다는 것이다. 이를 위해 지역 내 사회복지관련 전문가들이 인식하는 복지주체별 역할인식과 수행수준을 살펴보는 것은 선행되어야 할 부분이며 이를 바탕으로 복지주체별 구축원칙에 따른 수요자 중심형 연계·협력체계를 위한 제도적 장치를 마련할 수 있을 것이다.

하지만 최근까지도 지역사회복지 전달체계와 관련된 여러 선행연구들은 여전히 공공 전달체계 중심으로 논의되고 있다고 하면서, 공공과 민관의 협력체계를 가장 우선적으로 제안하고 있다. 특히 공공 부문의 대응력 약화 문제와 공공과 민간전달체계 간 역할이 불명확하고 공급기관 간 협력부족 등 연계·협력체계가 미미하다는 평가가 최근까지도 꾸준히 제기되고 있다(강혜규, 2003; 황희숙, 2008; 김영중, 2009; 남진열·전영록 2012; 김기현 외, 2013; 채현탁, 2016; 함영진, 2017).

특히 김보영(2016)은 희망복지지원단과 드림 스타트 등을 통해 공공전달체계의 확대와 사회복지서비스의 공급자 중심에서 이용자 지원방식으로 바뀌면서 사회복지 주체별 지위와 역할에 대한 논란이 더욱 가중되고 있다고 하였다. 최근 지역을 중심으로 2016년부터 시행되고 있는 ‘읍면동 복지허브화’를 위한 전달체계 개편의 특징과 쟁점에서도 가장 중요한 것은 공공과 민간의 상호보완적 협력체계 속에서 사회복지전달체계 원칙에 따른 각각의 주체별 역할정립과 이에 따른 전문성 및 기능 강화이다(김이배, 2016).

따라서 본 연구는 단순히 공급방식에 따른 공공과 민간의 사회복지 전달체계 역할이 아닌 지역사회 중심의 사회복지서비스 실천체계로서 각각의 복지주체를 역할별로 구분하고자 하였으며, 각 복지주체별 기능에 따른 역할인식과 수행수준인식을 살펴보고자 하였다. 또한 지역의 특성에 맞는 사회복지전달체계 구축을 위해 복지주체별 구축 원칙을 적용해보고자 하였다. 이러한 결과를 바탕으로 지역특성에 맞는 각 복지주체별 역할강화 방향성을 모색하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 지역사회복지서비스 복지주체의 구분과 역할

일반적으로 사회복지서비스의 전달체계는 공급주체 또는 운영주체에 따라 공공 전달체계 부문과 민간 전달체계 부문으로 구분한다. 최근 사회복지 전달체계가 중앙집권적 방식의 전달체계 개편에서 지역을 중심으로 공공부문과 민간부문을 연계하여 협력적 거버넌스를 구축하는 통합사례관리 전달체계로 변화를 꾀하고 있다. 복지 공급에 있어 지역을 기반으로 한다는 것은 행정적 지방자치를 말하는 것이라기보다는 복지자원을 동원하고 조직함에 있어 지역의 내재된 역량을 파악하고, 이에 부합하는 공급체계의 기반을 식별한다는 것이다(한동우, 2013).

사회복지 실천현장으로 지역사회복지에 대해 박태영(2012)은 정책적 접근과 기술적 접근을 동시에 활용하면서 지역사회 수준에서 실천해 나가는 특징이 있다고 하였다. 특히 지역사회는 개인이나 집단의 생활 터전이므로 개별화된 다양한 정책들이 통합되어 주민들에게 제공되는 장이면서 주민 스스로 자신들의 생활과제를 해결해 나가는 장이라고 하였다. 결국 사회복지서비스의 공급주체와 실천현장이 최소 단위인 지역으로 이동하면서 기존의 공공부문과 민간부문의 구분은 약화될 수밖에 없다. 반면 지역의 복지서비스 제공 주체로서의 역할은 더욱 강화되면서 공공부문과 민간부문의 지위와 역할에 대한 정립과 상호 협력적 관계는 더욱 중요해 진다.

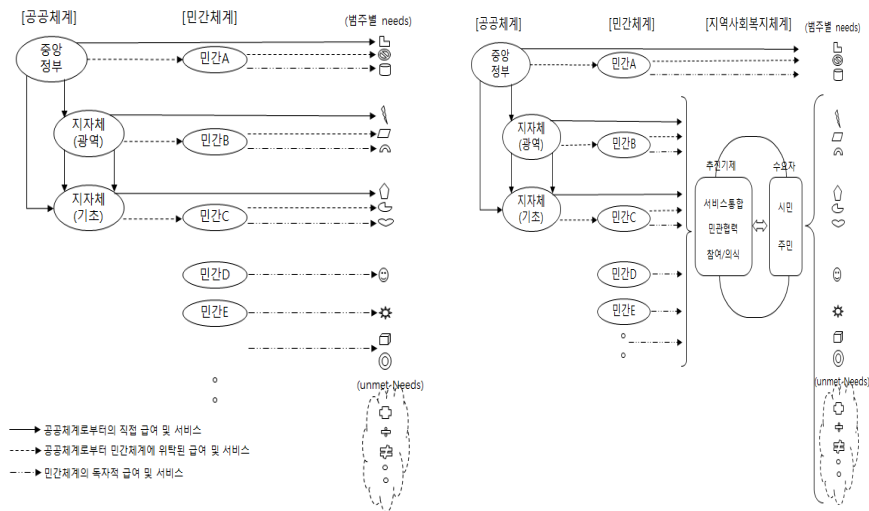
지역사회복지 체계의 주요 기능은 ‘주민참여와 지역사회 복지공동체 의식 변용기제’로서 지역사회복지 체계가 거대 공적 구조로부터 사적 구조가 소외되는 것을 완화시킬 수 있다는 점을 지적한다. 그리고 이웃, 종교, 자발적 결사체 등이 공적 구조와 사적 구조사이를 중재할 필요성을 강조하였다(김영중, 2012; 한동우, 2013).

지방정부와 민간의 기능과 역할 구분을 제시한 박태영과 채현탁(2017)은 지역사회복지 추진을 위해서는 제도화·시책화, 사업·서비스 운영, 문제발견·욕구파악, 연락조정·조직화, 학습·요구·운동 등이 필요하다고 하였다. 이 가운데 민간은 지역주민의 자주 학습이나 요구활동 및 운동, 그리고 주민단체 간의 연락조정, 주민의 조직화, 문제발견과 욕구 파악 등의 개발적 기능을 주로 하게 되는 반면, 지방정부는 사업이나 서비스 운영 및 제도화·시책화 등의 보장적 기능을 주도한다. 이 경우 쌍방이 상대적 독자성

을 갖게 됨으로 상호 보완적인 협력관계를 형성할 수 있을 것이고, 이를 통해 대등성을 만들어 갈 수 있다고 전제하였다.

사회복지 공급체계에 대해 살펴본 김영중(2012)은 [그림 1]과 같이 우리나라 사회복지 공급의 구조와 과정체계를 기본적으로 분업에 의거한 분절적 관료제적 위계체제의 특성을 나타낸다고 하였다.

이러한 관료제적 조직체계는 새로운 사회적 위험에 대응하기에 부적합하기 때문에 대안적 공급패러다임으로 사회복지서비스의 통합과 민관협력에 유리한 수요자 중심의 통합적 서비스 공급 모형인 지역사회복지²⁾ 체계모형을 제시하였다. 지역사회복지 체계모형의 주요 기능을 수요자 중심의 서비스 통합기제, 민관 협력의 네트워크 기제, 주민참여와 지역사회복지 공동체 의식 변용의 기제의 기능으로 구분하였다. 결국 김영중(2012)의 지역사회복지 체계가 포함된 공급체계의 핵심은 지역 내 다양한 복지주체들 간의 협력을 위한 역할 정립이 우선시되어야 하고 중요하다는 것을 역설하고 있는 것이다.



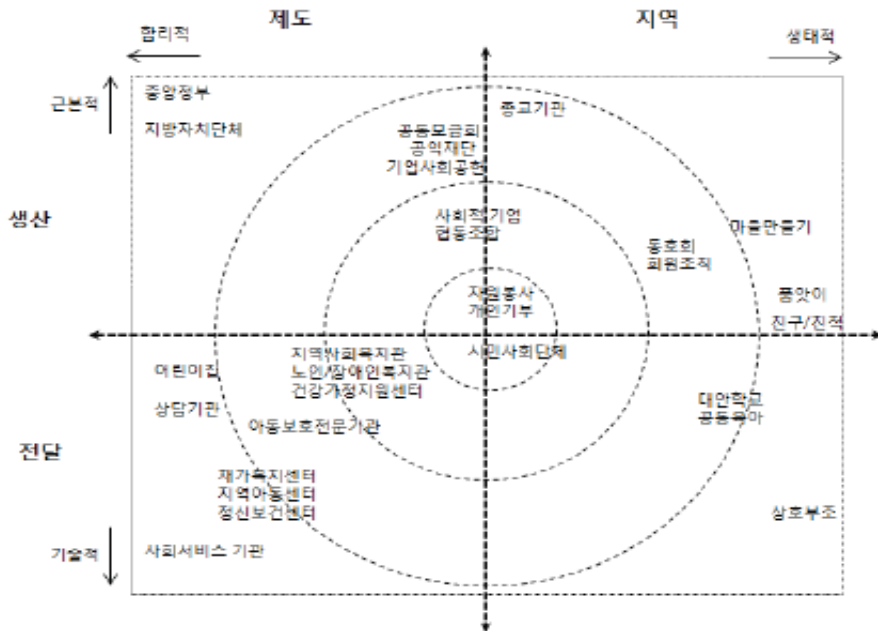
출처: 김영중(2012)

[그림 1] 분절적 제도복지의 공급체계(왼쪽)와 지역사회복지 체계가 포함된 사회복지 공급체계(오른쪽)

2) 김영중(2012)은 지역복지 체계모형이라고 제시하였으나, 지역복지는 일본에서 주로 사용하는 표현으로 본 연구에서는 국내에서 일반적으로 사용하는 지역사회복지로 사용하였다.

또한 김형용(2013)은 지역사회복지 공급체계를 사회서비스 확대에 따른 지역사회 기반 서비스로 재조직화하는 전략을 제시하면서 체계와 생활세계를 가로축으로 행위자와 구조차원을 세로축으로 하여 사회서비스의 정책프레임을 공공서비스(전통적 사회복지서비스), 지역사회기반서비스(결사체적 참여, 마을만들기), 수요자 중심 사회서비스(바우처 사회서비스), 자조적 서비스(가족돌봄, 품앗이)와 같은 4개의 구역으로 구분하였다. 그리고 그는 지역사회기반 조직의 사회서비스란 이용자-공급자 관계를 기준으로 마을을 중심으로 이용자들이 서비스 개발과 공급에 참여할 뿐만 아니라 지속적으로 관계가 유지되는 상호적 방식을 제안하였다. 하지만 이러한 분류는 4분법적 위치만을 제시하고 각각의 관계와 역할에 대한 논의가 다양한 복지주체들을 중심으로 이루어지지 않는 못하였다.

지역기반 사회복지서비스 공급체계 구조에 대해 한동우(2013)는 [그림 2]와 같이 지역 내에 존재하는 다양한 복지공급 역량을 두 개의 축이 교차하는 중간점으로부터의 상대적 거리에 따라 배치하였다. 그러면서 그는 한국의 복지공급체계는 주로 제도 영역에서의 생산과 전달에 치중해 있으며, 지역을 기반으로 하는 복지 공급의 사명을 위임받은 조직들조차 대부분 제도영역에서 프로그램에 기반 한 사업들을 전개하고 있다고 하였다. 이처럼 한동우(2013)는 지역 기반의 복지공급 체계 구축의 구조를 이해하여야 한다고 전제하였지만 복지공급 체계 내에서 사회복지관의 네트워크의 허브에 대한 논의를 중심으로 다루었을 뿐 각 복지주체가 지역사회복지서비스 전달체계로서 역할과 기능에 대한 논의는 부족하였다.



출처: 한동우(2013). p. 302.

[그림 2] 지역 기반 복지 공급체계의 구조

김영종(2012), 김형용(2013), 한동우(2013)의 연구들은 앞서 논의한 바와 같이 사회 복지 공급체계에 대한 이론적 정립을 이루었지만 공통적으로 지역사회에 기반한 다양한 복지주체들에 대한 역할과 기능에 따른 복지주체들 간 협력체계에 대한 논의는 부족하였다. 최근 사회복지 전달체계로서 다양해진 지역사회 복지주체의 역할에 대해 박태영과 채현탁(2017)은 지역사회복지에 대한 이론적 고찰을 통해 사회복지 전달체계 주체들의 역할을 4가지로 정리하였고, 각 역할별 복지주체의 분류를 시도하였다. 첫째, 지역사회복지서비스의 실천체계로서 각각 서비스 제공 중심의 추진체계, 둘째, 네트워크 중심의 추진체계, 셋째, 자원개발 중심의 추진체계, 넷째, 사회복지 관련 서비스에 대한 연계서비스 제공 중심 추진체계로 구분하였다. 여기에 채현탁과 박종철(2017)은 최근의 공공복지 전달체계인 희망복지지원단과 읍면동 행정복지센터, 지방정부의 다양한 복지사업 및 모금 사업을 추진하는 관련부서, 안전·고용·교육이라는 고유목적 사업을 수행하며 복지사업과 연계된 기관 등을 고려하여 지역사회의 복지주체를 다음 <표 1>과 같이 재분류하였다.

〈표 1〉 지역사회 복지주체 구분

구분	서비스제공 중심 추진체계	네트워크 중심 추진체계	자원개발 중심 추진체계	연계서비스제공 중심 추진체계
공공	지자체사회복지부서 읍면동행정복지센터 (희망복지지원단)	지자체 각종 위원회 지역사회보장협의체*	지자체 모금관련부서	교육지원청 고용지원센터 지방경찰청 등
민간	사회복지시설·기관 등	사회복지협의회 사회복지사협회**	사회복지공동모금회 사회복지시설·기관 등	시민사회단체 등

* 지역사회보장협의체는 민·관 협력적 성격이나 설치 초기부터 공공주도형 특성이 강하게 작용하고 있어 공공 영역으로 구분함.

** 지역사회복지 전문가로서 사회복지사의 역할을 고려하여 본 연구에 추가하였음.

이러한 논의와 함께 2003년 지역사회보장협의체와 같은 민관협력형태가 등장하면서 지역사회 복지주체는 다양해지고 활동력은 더욱 높아졌다. 이와 관련 이태수(2016)는 공공이 수행하는 사례관리를 예로 들면서 공공의 역할은 지역주민들과의 밀접한 관계를 형성하고 문지기로서의 책임성을 지니는 것이지 모든 복지급여 제공의 전문성을 발휘해야하는 것은 아니며, 가족위기의 극복, 고용서비스, 정신보건서비스 제고 등은 모두 민간의 전문성을 필요로 하며, 공공은 수급자 및 사각지대 주민의 욕구를 조사하고 자원을 연계하는 수준의 개입을 하고 최종적으로 서비스 수행에 대한 평가의 책임을 진다고 역할을 구분하였다.

2016년부터 본격화된 공공영역의 읍면동 복지허브화 사업은 민간 영역의 복지주체들에 대한 기존의 역할과 기능을 수정·보완하면서 민관의 상보적 협력에 대한 논의를 더욱 가중시켰다. 더욱이 지역사회 복지주체의 역할과 기능은 여러 사회복지 관련 법률과 연계되어 있다. 따라서 사회복지전달체계의 복지주체가 지역수준에서 사회복지서비스의 실질적인 수행을 위해서는 지역사회복지 거버넌스 관점에서 복지주체들 간의 기능과 역할을 명확히 하고 민간과 공공의 주체들 간 협력 관계가 더욱 중요해지고 있다(채현탁·박종철, 2017).

이처럼 최근 지역사회를 중심으로 한 변화에 맞추어 지역사회 복지주체들이 실질적인 역할과 역할에 따른 수행정도는 어떠한지 살펴보는 것은 매우 중요하다. 따라서 본

연구에서는 채현탁과 박종철(2017)이 제시한 지역사회복지 실천체계 역할 구분을 보완하여 활용하였으며, 지역별 맞춤형 지역사회복지주체별 역할 방향성을 제시하고자 한다. 이때 연계서비스 제공 중심 추진체계는 사회복지 고유목적 사업기관이 아니며 본 연구의 목적을 고려하여 제외하였다. 그리고 희망복지지원단은 읍면동과 연계된 통합사례관리 총괄과 관리라는 측면에서 역할과 목표가 동일하기 때문에 지역사회복지 공급주체별 설문목록에서는 하나로 통합하여 사용하였다.

2. 지역사회복지 전달체계와 구축원칙

사회복지 전달체계는 지역사회 안에서 복지서비스 공급자들 간, 그리고 복지서비스 공급자와 소비자들 사이에 존재하는 공·사의 조직적 배열인 사회복지 연결망으로서 국민들이 필요로 하는 각종 복지서비스가 중복·누락 없이 필요한 사람에게 전달 될 수 있도록 하여 국민들의 기본 생활을 보장할 수 있도록 하는 핵심기제이다(Gilbert & Specht, 1974; Gilbert & Terrell, 2002; 염일열·이승현, 2016).

일찍이 Friedlander와 Apte(1980)는 사회복지의 조직적 환경인 사회복지기관 및 시설, 중앙과 지방 일선에 이르는 모든 공·사 조직 등 일체의 공·사 복지기관과 이들 기관의 서비스 전달망으로 정의하고 있다. 즉, 사회복지 전달체계가 공공부문과 민간부문에서 독립적 또는 혼합적으로 작동하고 있으며, 전달체계를 통해 제공되는 급여(서비스) 또한 정부조직(중앙과 지방정부)과 지역사회의 민간조직이 혼합되어 제공되고 있음을 알 수 있다(남진열·전영록, 2012).

한편 최근 지역사회가 복잡해지고 실천적 측면에서 사회복지서비스의 기본단위가 읍면동으로 세분화되면서 사회복지 전달체계도 지역을 중심으로 변화되고 있다. 이러한 읍면동 중심의 사회복지 전달체계의 변화는 지역사회를 강조하면서 지역성, 통합서비스 및 연계·협력이라는 통합성, 주민 참여라는 주체성이 강조되고 있지만, 지역의 사회복지 공급에 중심을 차지해왔던 민간 사회복지영역과 읍면동을 중심으로 한 공공영역의 확대에 따른 공공과 민간 사회복지기관의 지위와 역할에 대한 혼란을 가중시켰다³⁾(채현탁, 2015; 김보영, 2016).

3) 최근 지방분권화 이후 사회서비스의 확대와 읍면동 중심의 전달체계 개편은 민관의 협력의 중요성을 더욱 강조하고 있다. 하지만 여전히 지역의 다양한 민간기관과 단체들은 정부의 재정지원과 평가 등에 의해 정부의 통제로부터 자유롭지 못한 상황으로 민관협력은 실질적 파트너십보다는 상명하달의

지역사회복지 전달체계의 구축은 조직 및 복지정책의 중요성과 궁극적으로 지역주민 전체의 복지수요 및 욕구를 효율적으로 공급하고 충족시키기 위해서 선행되어야 할 부분이다. 지역사회 중심의 전달체계가 효과적으로 서비스를 제공하고 당초의 목표를 달성하기 위해서는 지역의 복지주체 간 역할에 대한 명확한 방향성을 설정하고 전문성을 바탕으로 민·관의 연계·협력형 지역단위의 통합 전달체계 시스템 구축으로 이어져야 한다(남진열·전영록, 2012; 장영신, 2013; 손지현, 2015). 이를 위해서는 무엇보다 지역의 복지주체들이 전달체계로서 각 역할과 특성에 맞는 구축원칙에 근거하여 구축되어야 한다.

여기서 구축원칙이란 용어는 전달체계의 운영 상황에 대한 파악이라는 실증적 관점보다는 바람직한 이상적 전달체계의 구축이라는 규범적 관점에 더 많은 비중을 두고 있다(이준영, 2010). 이러한 이유로 학자들마다 사회복지 전달체계 구축을 위해 고려되어야 하는 원칙들에 대해 다양하게 제시하고 있다. 각각의 학자들이 제시하고 있는 전달체계 구축을 위해 고려되어야 하는 원칙들은 동일한 부분도 있고 차별화된 원칙들도 있다. 특히 서상목 외(1988)는 구조·기능적 차원과 운영주체 차원에서 행정적 측면과 서비스제공 측면으로 구분하여 제시하였다. 행정적 측면에서 기능분담의 체계성, 전문성에 따른 업무분담, 책임성, 접근용이성, 통합조정, 지역사회참여, 조사 및 연구를 제시하였고, 서비스 제공 측면에서 평등성, 재할 및 자할 목표, 적절성, 포괄성, 지속성, 가족중심 원칙을 제시하였다(신복기·박경일·이명현, 2016). 박경일(1997)은 국내외 연구자들이 제시한 원칙들을 행정조직의 구조적 측면에서 권리성, 전문성, 통합성, 접근용이성, 기능분담의 체계성, 지역사회 참여, 문화적 특수성 원칙을 들었고, 서비스의 관리운영 측면에서 평등성, 포괄성, 책임성, 재할 및 자할목표, 계획성, 적절성, 지속성, 가족중심 서비스 제공 원칙을 제시하였다.

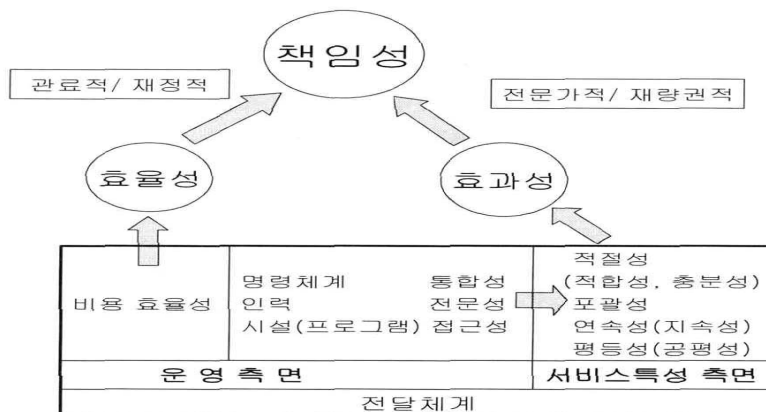
지역 중심의 사회복지 전달체계 변화 과정에서 심영미(2010)는 국내외 선행연구자들이 활용한 사회복지 전달체계 구축원칙을 분석하였으며, 전문성, 접근성, 통합성, 책임성, 적절성, 지속성, 공평성, 효율성, 적합성, 실현가능성, 서비스연계, 일관성, 주민참여, 체계성 등이 활용되었다고 했다.

사회복지 전달체계 개편의 논의와 함께 전달체계 평가기준을 일관성 있는 체계로

종속적대행자 형태로 유지되고 있다(김승권 외, 2014; 김보영, 2016).

재구조화한 이준영(2010)은 책임성을 최상의 평가기준으로 설정하고 [그림 3]과 하위 기준으로 서비스 효과성과 비용 효율성을 배치하였다. 그리고 전달체계 구축원칙을 중심으로 운영측면에서 명령지휘체계의 통합성, 인력의 전문성 그리고 시설 및 프로그램 접근성으로 하고, 서비스특성 측면에서 적절성, 포괄성, 연속성(지속성), 평등성(공평성) 등을 포함시켰다.

최근의 지역사회복지 전달체계가 전문성을 바탕으로 통합성과 접근가능성은 높고 그 책임성이 명백한 방향으로 진행되는 경향(염일열·이승현, 2016)을 나타내는 가운데 황미경(2017)은 현행 사회복지법상 나타나고 있는 사회복지 전달체계의 원칙을 <표 2>와 같이 정리하기도 하였다. 그러면서 읍면동 중심의 사회복지 전달체계 재편을 사회보장에 관한 국가적 책임성 강화를 위하여 통합사례관리 전략을 통한 통합성, 전문성, 포괄성의 원칙 수행에 중점을 두고 있다고 평가하였다.



출처: 이준영(2010). p 235.

[그림 3] 사회복지전달체계 평가기준의 체계와 구축원칙

〈표 2〉 사회복지관련법상 사회복지 전달체계 원칙

관련법		사회복지 전달체계의 원칙
사회보장기본법	제29조	책임성, 접근성, 적시성, 지역성, 합리적 기능분담, 효율성, 전문성, 연계
사회보장급여법*	제2조, 제4조 제14조	책임성, 기능분담, 적절성, 효과성, 서비스 연계, 접근성(편리성), 균등성, 민관협력, 비용지원
	제42조, 제43조	책임성, 통합성, 전문성, 포괄성, 기능분담
	시행규칙 제8조	통합성, 전문성, 책임성
사회복지사업법	제1조, 제2조 제4조, 제14조 제15조	전문성, 지역성, 효율성, 기능분담, 책임성
	제4조	책임성, 포괄성, 서비스연계, 적절성, 복지시설 균형설치, 공공과 민간 연계, (인권침해대응)신속성, 지역성, 접근성, 정보접근성

*사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률

본 연구에서는 기존의 선행연구들에서 제시한 다양한 지역사회복지 전달체계 구축의 원칙을 관련 법령에 내포되어 있는 사회복지 전달체계 원칙과 함께 현재 지역사회의 다양한 복지주체의 주요 기능과 역할을 고려하여 조직구조적 측면과 서비스제공 측면으로 구분하였다. 먼저 대상자들에게 적절한 서비스를 제공하기 위한 원칙으로 조직구조적 측면에서 전문성의 원칙, 책임성의 원칙, 접근용이성의 원칙, 통합성의 원칙을 포함하였다. 그리고 정해진 가용자원 즉, 서비스와 대상자의 욕구를 연결하기 위한 원칙인 서비스제공 원칙은 평등성(공평성)의 원칙, 적절성의 원칙, 포괄성의 원칙, 지속성의 원칙, 지역특성(문화특수성)의 원칙으로 구분하였다.

Ⅲ. 연구방법

본 연구는 지역사회의 다양한 복지주체별 기능에 따른 역할인식 및 역할수행수준 그리고 역할정립에 필요한 전달체계 구축원칙을 살펴보고, 복지주체별 역할정립을 위한 방향성을 제시하는데 그 목적이 있다. 이를 위한 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 지역사회복지서비스 실천체계별 역할에 따른 지역사회 복지주체의 역할인식과 역할수행수준은 어떠한가?

둘째, 효과적인 지역사회복지 전달체계 구축을 위한 지역사회복지 실천체계의 역할별 사회복지 전달체계 구축 적용원칙은 무엇인가?

셋째, 지역사회복지서비스 제공주체로서 지역사회복지 주체별 우선 적용원칙은 무엇인가?

넷째, 지역사회 복지주체별 역할정립의 방향성은 어떠한가?

1. 연구대상 및 자료수집 방법

본 연구는 지역별 사회복지환경 특성을 고려한 사회복지 전달체계의 기능과 역할정립이라는 목적을 고려하여 연구의 지역적 범위는 제주지역으로 한정하였다. 연구대상은 제주지역 공공기관에 종사하는 사회복지전담공무원과 민간사회복지관련 기관 및 시설에 종사하는 사회복지사를 대상으로 편의표본추출법을 사용하였다. 자료수집은 2017년 8월 28일부터 9월 29일까지 약 한 달간 제주특별자치도사회복지사협회의 도움을 받아 설문조사가원이 민간사회복지기관과 시청 및 읍면동사무소(주민센터)를 직접 방문하여 연구의 목적을 설명하고 설문조사를 의뢰하였으며, 자기기입식 설문방법으로 진행하였다.

설문지는 400부가 배포되어 387부가 회수되었으며, 최종 분석에는 불성실하거나 누락이 많은 설문지 10부를 제거한 377부가 최종 활용되었다.

2. 연구설계 및 자료분석

본 연구에서는 지역사회복지서비스의 공급체계를 중심으로 공공과 민간으로 구분하고, 지역사회복지서비스 실천체계에 따른 역할을 서비스제공 중심 역할체계와 네트워크 중심 역할체계, 자원개발 중심 역할체계로 각각 구분한 채현탁과 박종철(2017)의 지역사회 복지주체의 구분을 기본 모형으로 활용하였다. 그리고 현장에 있는 사회복지사(사회복지전담공무원 포함)들을 대상으로 지역사회 복지주체별 역할인식과 역할수행수준을 살펴보았으며, 지역에 맞는 사회복지 전달체계 구축을 위해 각 복지주체의 특성에 따라 우선 적용되어야 할 사회복지 전달체계 구축원칙을 살펴보았다.

이때 지역사회복지 전달체계 구축 원칙은 선행연구와 관계 법령을 중심으로 <표 3>과 같이 정리하고 각 지역사회 복지주체의 역할에 따른 적용원칙을 살펴보았다. 설문지는 제주지역에 분포하고 있는 각각의 사회복지주체의 실행체계로서의 역할중요도(①전혀중요하지 않음~⑤매우중요함)와 이에 따른 역할수행인식(①전혀못하고 있음~⑤매우잘함)을 연결하여 likert 5점척도로 질문하였으며, 복지주체별 역할과 기능에 따른 가장 우선 적용해야 될 전달체계 구축원칙을 선택하도록 하여 구성하였다.

수집된 자료는 사전부호화, 편집 부호화, 입력 및 변수 재코딩 등의 작업과정을 거쳤으며, SPSS 22.0 프로그램을 사용하였다. 주요 통계분석 방법은 빈도분석과 기술통계분석을 활용하였다.

<표 3> 지역사회복지전달체계의 구축 원칙

변구분	주요 원칙	
조직구조적측면	▪ 전문성 ▪ 책임성	▪ 접근용이성 ▪ 통합성
서비스제공측면	▪ 평등성(공평성) ▪ 적절성 ▪ 포괄성	▪ 지속성 ▪ 지역특성(문화특수성)

IV. 연구결과

1. 조사대상자의 일반적 특성

조사대상자의 일반적 특성은 <표 4>, <표 5>와 같다.

먼저 성별의 경우 여자 61%, 남자 39%로 여자가 좀 더 많았으며, 연령별로는 30~39세 38.4%, 40~49세 36.0%, 50세 이상 15.7%, 29세 이하 9.9%의 순으로 분포를 보였다.

〈표 4〉 조사대상자의 일반적 특성

구분		빈도(명)	%
성별 (n=374)	남자	146	39.0
	여자	228	61.0
연령 (n=375)	29세 이하	37	9.9
	30~39세	144	38.4
	40~49세	135	36.0
	50세 이상	59	15.7
근무유형 (n=374)	공공기관종사자 (사회복지전담공무원)	92	24.6
	민간사회복지기관종사자 (사회복지사)	282	75.4

근무유형에서는 공공기관 종사자인 사회복지전담공무원 24.6%, 민간사회복지기관 종사 사회복지사 75.4%로 전체 평균 근무기관은 9.37년으로 사회복지전담공무원 평균 9.57년, 민간기관 종사 사회복지사 평균 9.31년으로 지역의 사회복지환경과 복지주체들의 특성을 파악하고 있는 조사대상자로 충분하다고 판단되었다.

〈표 5〉 근무기간

(단위: 년)

구분	최소	최대	평균
공공기관종사자	1	28	9.57
민간기관종사자	1	30	9.31
전체	1	30	9.37

2. 지역사회 복지주체별 역할인식

지역사회 복지주체별 기능과 특성을 고려하여 지역사회복지서비스 실천체계로서 적절한 역할인식에 대해 살펴보았으며, 응답결과는 〈표 6〉과 같다. 전반적으로 공공의 복지주체들은 네트워크 역할을 좀 더 중요하게 인식하고 있는 가운데 행정복지센터에서

만 서비스제공 역할이 좀 더 높게 나타났다. 그리고 민간의 복지주체들은 기관형태에 따라 상이한 역할 중요도가 나타났다.

각 지역사회 복지주체별 역할인식을 살펴보면, 제주특별자치도청의 역할은 네트워크(평균 4.10점), 자원개발(평균 4.04점), 서비스제공(평균 3.82점) 순으로 나타났고, 행정시청의 역할은 네트워크(평균 4.24점), 자원개발(평균 4.11점), 서비스제공(평균 4.05점) 순이었으며, (읍면동)행정복지센터의 역할은 서비스제공(평균 4.34점), 네트워크(평균 4.28점), 자원개발(평균 4.19점) 순으로 나타났다. 제주특별자치도사회보장위원회의 역할은 네트워크(평균 3.83점), 자원개발(평균 3.76점), 서비스제공(평균 3.57) 순이었다.

〈표 6〉 지역사회 복지주체별 역할인식

구분	서비스제공 추진체계		네트워크 추진체계		자원개발 추진체계	
	M	SD	M	SD	M	SD
제주특별자치도청	3.82	1.084	4.10	.969	4.04	.987
행정시청	4.05	.955	4.24	.856	4.11	.900
(읍면동)행정복지센터	4.34	.939	4.28	.904	4.19	.952
제주특별자치도사회보장위원회	3.57	1.008	3.83	1.008	3.76	1.024
행정시지역사회보장협의체	3.69	.996	4.03	.946	3.93	1.000
읍면동지역사회보장협의체	3.91	.986	4.11	.957	4.05	1.003
민간사회복지기관 및 시설	4.44	.896	4.26	.906	4.16	1.001
제주특별자치도사회복지협의회	3.70	1.034	4.05	.997	3.96	1.044
제주특별자치도사회복지자협회	3.65	1.102	4.05	.996	3.89	1.033
제주특별자치도사회복지공동모금회	4.04	1.053	3.98	1.057	4.24	1.012

행정시와 읍면동지역사회보장협의체의 역할은 모두 네트워크(평균 4.03점과 4.11점),

자원개발(평균 3.93점과 4.05점), 서비스제공(평균 3.69점과 3.91점)의 순으로 같았다.

민간사회복지기관 및 시설의 역할은 서비스제공(평균 4.44점), 네트워크(평균 4.26점), 자원개발(평균 4.16점)의 순으로 나타났고, 제주사회복지협의회는 네트워크(평균 4.05점), 자원개발(평균 3.96점), 서비스제공(평균 3.70점)의 순이었으며, 제주사회복지사협회의 역할은 네트워크(평균 4.05점), 자원개발(평균 3.89점), 서비스제공(평균 3.65점)의 순으로 나타났다. 마지막으로 제주사회복지공동모금회는 자원개발(평균 4.24점), 서비스제공(평균 4.04점), 네트워크(평균 3.98점) 순이었다.

3. 지역사회 복지주체별 역할수행 수준인식

지역사회복지서비스 실천체계로서 조사대상자가 응답한 지역사회 복지주체별 역할수행 수준인식 결과는 <표 7>과 같다. 전반적으로 공공의 복지주체 중 정부기관은 서비스제공 역할수행이 협의기구는 네트워크 역할수행이 다소 높게 나타났고, 민간의 복지주체들은 기관형태에 따라 상이한 역할수행 수준을 보였다.

<표 7> 지역사회 복지주체별 역할수행 수준

구분	서비스제공 추진체계		네트워크 추진체계		자원개발 추진체계	
	M	SD	M	SD	M	SD
제주특별자치도청	3.11	.812	3.10	.811	2.99	.851
행정시청	3.31	.826	3.26	.816	3.14	.8736
(읍면동)행정복지센터	3.47	.876	3.40	.877	3.28	.907
제주특별자치도사회보장위원회	2.98	.851	3.04	.892	2.97	.900
행정시지역사회보장협의체	3.15	.842	3.22	.853	3.09	.888
읍면동지역사회보장협의체	3.20	.883	3.30	.896	3.20	.903
민간사회복지기관 및 시설	3.84	.823	3.59	.881	3.55	.885
제주특별자치도사회복지협의회	3.31	.869	3.42	.881	3.31	.868
제주특별자치도사회복지사협회	3.20	.893	3.34	.888	3.17	.909
제주특별자치도사회복지공동모금회	3.58	.855	3.44	.861	3.64	.883

각 지역사회 복지주체별 역할수행 수준 인식을 살펴보면, 제주특별자치도청, 행정시청, (읍면동)행정복지센터는 모두 서비스제공, 네트워크, 자원개발 순으로 역할수행 수준을 보였다.

제주사회보장위원회는 네트워크(평균 3.04점), 서비스제공(평균 2.98점), 자원개발(평균 2.97점)의 순으로 나타났고, 행정시지역사회보장협의체의 역할수행 인식에서는 네트워크(평균 3.22점), 서비스제공(평균 3.15점), 자원개발(평균 3.09점)의 순으로 나타났고, 읍면동지역사회보장협의체는 네트워크(평균 3.30점)가 높았고 서비스제공(평균 3.20점)과 자원개발(평균 3.20점)은 같았다.

민관사회복지기관 및 시설의 역할수행 수준인식에서는 서비스제공(평균 3.84점), 네트워크(평균 3.59점), 자원개발(평균 3.55점)의 순으로 나타났고, 제주사회복지협의회 의 역할수행 수준인식은 네트워크(평균 3.42점) 역할수행이 높았고 서비스제공(평균 3.31점)과 자원개발(평균 3.31점) 역할수행은 같게 나타났다. 제주사회복지사협회의 역할수행 수준인식은 네트워크(평균 3.34점), 서비스제공(평균 3.17점), 자원개발(평균 3.17점)의 순으로 나타났다. 마지막으로 제주사회복지공동모금회의 역할수행 수준인식은 자원개발(평균 3.64점), 서비스제공(평균 3.58점), 네트워크(평균 3.44점)의 순으로 나타났다.

4. 지역사회복지서비스 실천체계에 따른 전달체계 구축 원칙

지역사회복지서비스를 실천체계에 따라 3개의 실천체계로 구분하여 각각의 실천체계별 우선 적용되어야 할 사회복지전달체계 구축 원칙을 1순위와 2순위로 살펴봤으며 응답결과는 다음 <표 8>, <표 9>와 같다.

먼저, 지역사회복지서비스 실천체계별 전달체계 구축을 위한 적용원칙 1순위를 살펴보면, 서비스제공 중심 추진체계는 전문성이 30.6%로 가장 높았고, 다음으로 접근용이성 21.5%, 적절성 14.9%, 통합성 11.4% 등의 순으로 나타났다. 네트워크 중심 추진체계는 통합성이 39.9%로 가장 높았고, 전문성 18.4%, 책임성 10.4%, 접근용이성 10.1% 등의 순으로 나타났다. 마지막으로 자원개발 중심 추진체계는 전문성이 30.5%로 가장 높았고, 지역특성(문화특수성) 16.0%, 접근용이성 11.89% 등의 순으로 나타났다.

〈표 8〉 지역사회복지서비스 실천체계별 전달체계 구축 원칙 1순위

(단위: 명, %)

구분		서비스제공 추진체계		네트워크 추진체계		자원개발 추진체계	
행정적 측면	전문성	115	30.6	69	18.4	114	30.5
	책임성	24	6.4	39	10.4	32	8.6
	접근용이성	81	21.5	38	10.1	44	11.8
	통합성	43	11.4	150	39.9	29	7.8
서비스 제공 측면	평등성	24	6.4	9	2.4	21	5.6
	적절성	56	14.9	18	4.8	26	7.0
	포괄성	7	1.9	18	4.8	24	6.4
	지속성	21	5.6	24	6.4	24	6.4
	지역특성 (문화특수성)	5	1.3	11	2.9	60	16.0
계		376	100.0	376	100.0	374	100.0

다음으로 지역사회복지서비스 실천체계별 전달체계 구축을 위한 적용원칙 2순위를 살펴보면, 서비스제공 중심 추진체계는 지속성이 18.1%로 가장 높았고 다음으로 적절성 14.6%, 책임성과 접근용이성이 각 13.8% 등의 순으로 나타났다. 네트워크 중심 추진체계는 적절성이 23.1%로 가장 높았고 다음으로 통합성 17.3%, 지속성 12.8%, 책임성 10.6% 등의 순으로 나타났다. 자원개발 중심 추진체계는 지역특성(문화특수성)이 19.5%로 가장 높았고 다음으로 지속성 16.3%, 책임성 13.9%, 통합성 11.2% 등의 순으로 나타났다.

〈표 9〉 지역사회복지서비스 실천체계별 전달체계 구축 원칙 2순위

(단위: 명, %)

구분		서비스제공 추진체계		네트워크 추진체계		자원개발 추진체계	
행정적 측면	전문성	36	9.6	28	7.4	29	7.8
	책임성	52	13.8	40	10.6	52	13.9
	접근용이성	52	13.8	28	7.4	22	5.9
	통합성	47	12.5	65	17.3	42	11.2
서비스 제공 측면	평등성	27	7.2	15	4.0	17	4.5
	적절성	55	14.6	27	7.2	41	11.0
	포괄성	18	4.8	87	23.1	37	9.9
	지속성	68	18.1	48	12.8	61	16.3
	지역특성 (문화특수성)	21	5.6	38	10.1	73	19.5
계		376	100.0	376	100.0	374	100.0

5. 지역사회 복지주체별 역할에 따른 사회복지전달체계구축 우선원칙

지역사회복지서비스의 효과적인 전달을 위한 지역사회 복지주체의 역할에 따라 우선 적용되어야 할 사회복지전달체계 구축원칙을 살펴보면 〈표 10〉과 같다.

전체적으로 제주특별자치도청 및 행정시청, 제주특별자치도사회보장위원회, 행정시지역사회보장협의체, 민간사회복지기관 및 시설, 제주특별자치도사회복지협의회 및 사회복지사협회는 모두 전문성이 가장 중요한 원칙으로 응답하였다. 행정복지센터는 접근용이성을 읍면동지역사회보장협의체는 지역특성(문화특수성)이 제주특별자치도공동모금회는 평등성이 우선 적용할 원칙으로 응답하였다.

각 지역사회 복지주체별 우선 적용되어야할 전달체계 구축원칙을 살펴보면, 제주특별자치도청과 행정시청 각각 전문성이 29.9%와 24.5%로 가장 높았으며, 다음으로 통합성이 각각 17.8%와 17.7%, 책임성이 각각 15.2%, 16.0%의 순으로 응답하였다. (읍면동)행정복지센터는 접근용이성 36.8%, 전문성 19.3%, 평등성과 지역특성이 8.6% 등의 순으로 나타났다. 제주사회보장위원회는 전문성 32.8%, 통합성 15.4%, 포괄성 12.5% 등의 순으로

로 나타났고, 행정시지역사회보장협의체는 전문성 27.0%, 통합성 15.7%, 지역특성 12.5% 등의 순으로 읍면동지역사회보장협의체는 지역특성 18.2%, 전문성 17.3%, 접근용이성 17.0% 등의 순으로 응답하였다.

민간사회복지기관 및 시설에서는 전문성 36.4%, 접근용이성 20.5%, 책임성 12.0% 등의 순으로 나타났고, 제주사회복지협의회는 전문성 33.9%, 통합성 26.5%, 포괄성 9.7% 등의 순으로 나타났으며, 제주사회복지사협회는 전문성 50.9%, 통합성 15.5%, 포괄성 8.9% 등의 순으로 응답하였다. 마지막으로 제주사회복지공동모금회는 평등성 25.9%, 전문성 20.5%, 적절성 11.3% 등의 순으로 응답하였다.

〈표 10〉 지역사회 복지주체별 역할에 따른 사회복지전달체계 구축 우선원칙

구분	전문성	책임성	접근 용이성	통합성	평등성	적절성	포괄성	지속성	지역특성 (문화특수성)
제주특별자치도청 (n=348)	104 (29.9)	53 (15.2)	13 (3.7)	67 (17.8)	44 (12.6)	12 (3.4)	29 (8.3)	15 (4.3)	11 (3.2)
행정시청 (n=351)	86 (24.5)	56 (16.0)	30 (8.5)	62 (17.7)	41 (11.7)	17 (4.8)	27 (7.7)	17 (4.8)	15 (4.3)
(읍면동)행정복지센터 (n=348)	67 (19.3)	29 (8.3)	128 (36.8)	18 (5.2)	30 (8.6)	15 (4.3)	13 (3.7)	18 (5.2)	30 (8.6)
제주특별자치도 사회보장위원회(n=345)	113 (32.8)	33 (9.6)	17 (4.9)	53 (15.4)	41 (11.9)	13 (3.8)	43 (12.5)	14 (4.1)	18 (5.2)
행정시 지역사회보장협의체(n=345)	93 (27.0)	36 (10.4)	28 (8.1)	54 (15.7)	20 (5.8)	20 (5.8)	31 (9.0)	20 (5.8)	43 (12.5)
읍면동 지역사회보장협의체(n=341)	59 (17.3)	40 (11.7)	58 (17.0)	33 (9.7)	18 (5.3)	29 (8.5)	23 (6.7)	19 (5.6)	62 (18.2)
민간사회복지 기관 및 시설(n=341)	124 (36.4)	41 (12.0)	70 (20.5)	26 (7.6)	18 (5.3)	27 (7.9)	10 (2.9)	11 (3.2)	14 (4.1)
제주특별자치도 사회복지협의회(n=339)	115 (33.9)	21 (6.2)	23 (6.8)	90 (26.5)	23 (6.8)	17 (5.0)	33 (9.7)	9 (2.7)	8 (2.4)
제주특별자치도 사회복지사협회(n=336)	171 (50.9)	16 (4.8)	19 (5.7)	52 (15.5)	19 (5.7)	12 (3.6)	30 (8.9)	5 (1.5)	12 (3.6)
제주특별자치도 사회복지공동모금회(n=336)	69 (20.5)	34 (10.1)	25 (7.4)	34 (10.1)	87 (25.9)	38 (11.3)	25 (7.4)	13 (3.9)	11 (3.3)

V. 결론 및 논의

본 연구는 지역사회복지서비스의 효과적 전달을 위해 지역사회의 다양한 복지주체별 기능에 따른 역할인식 및 역할수행수준 그리고 역할정립에 필요한 전달체계 구축 원칙을 살펴보고, 복지주체별 역할정립을 위한 방향성을 모색하고자 하였다. 이를 위해 제주지역을 중심으로 공공과 민간에 종사하는 사회복지사들을 대상으로 구조화된 설문지를 활용하여 조사를 진행하였다.

주요 연구과제에 대한 결과로서 지역사회복지서비스 주체별 역할인식과 역할수행수준 인식 그리고 복지주체별 우선 적용해야할 구축 원칙을 정리하면 <표 11>과 같다.

주요 연구결과에 대해 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역사회 복지주체 구분에 따른 역할과 역할수행 수준인식을 비교하면, 대체로 복지주체 구분에 따른 역할과 역할수행 인식이 동일하게 나타났으나, 제주도청과 행정시청은 상이하게 나타났다. 더욱이 제주도청과 행정시청은 이론적 복지주체 구분과 역할수행 수준인식은 동일하였으나 사회복지사들이 지각하는 역할은 다르게 응답하였다. 이는 정부기관(광역과 시군구)의 공공부조와 같은 공적서비스 제공을 위한 조정자 혹은 직접 제공자로서 민관의 협력적 네트워크가 필요하다고 인식하기 때문으로 이해될 수 있다. 따라서 지역사회복지 실천체계와 함께 논의하면 정부기관은 직접서비스 제공자의 역할보다는 사회복지서비스 제공에 필요한 정책과 계획 수립을 통해 사각지대가 발생하지 않도록 하는데 역량을 강화함으로써 서비스제공 중심 추진체계의 방향으로 역할을 정립할 수 있을 것이다.

둘째, 지역사회복지 실천체계에 따른 복지주체의 전달체계 구축 방향을 살펴보면, 먼저, 서비스제공 측면에서 공공은 광역으로 갈수록 전문성을 바탕으로 통합성이 제시되었고, 읍면동으로 갈수록 접근용이성을 바탕으로 전문성을 발휘할 수 있는 원칙이 제시되었다.

〈표 11〉 지역사회 복지주체별 역할 및 수행수준 인식과 전달체계 구축 적용 원칙

구분	복지주체 추진체계 구분	역할인식	역할수행 수준인식	전달체계 구축 적용원칙
제주도청	서비스제공 및 자원개발	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 책임성
행정시청	서비스제공 및 자원개발	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 책임성
(읍면동) 행정복지센터	서비스제공	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 접근용이성 ② 전문성 ③ 평등성 지역특성
제주도 사회보장위원회	네트워크	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 네트워크 ② 서비스제공 ③ 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 포괄성
행정시 지역사회보장 협의체	네트워크	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 네트워크 ② 서비스제공 ③ 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 책임성
읍면동 지역사회보장 협의체	네트워크	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 네트워크 ② 자원개발 서비스제공	① 지역특성 ② 전문성 ③ 접근용이성
민간 사회복지기관 및 시설	서비스제공 및 자원개발	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 서비스제공 ② 네트워크 ③ 자원개발	① 전문성 ② 접근용이성 ③ 책임성
제주도 사회복지협의회	네트워크	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 네트워크 ② 서비스제공 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 포괄성
제주도 사회복지사협회	네트워크	① 네트워크 ② 자원개발 ③ 서비스제공	① 네트워크 ② 서비스제공 ③ 자원개발	① 전문성 ② 통합성 ③ 포괄성
제주도 사회복지공동 모금회	자원개발	① 자원개발 ② 서비스제공 ③ 네트워크	① 자원개발 ② 서비스제공 ③ 네트워크	① 평등성 ② 전문성 ③ 적절성

*표의 ①, ②, ③은 우선순위를 의미함.

반면 민간은 전문성을 바탕으로 접근용이성이 중요한 원칙으로 제시되었다. 따라서 공공 사회복지전달체계는 지역사회보장계획이나 지역특성에 맞는 사회복지 정책을 수립 시 지역주민들의 복잡하고 다양한 문제를 해결하기 위한 서비스들 간 상호 유기적 협조체계가 유지될 수 있도록 형성되어야 함을 의미하며, 이를 위해 민간 사회복지전달체계는 사회복지분야의 전문가로서 지역주민들의 욕구와 문제를 명확하게 파악하여 사회복지서비스가 필요한 지역주민에게 적절하게 전달될 수 있도록 사회복지정책 수립 시 적극적인 참여가 가능한 구조를 만들어야 될 것이다. 구체적으로 읍면동 맞춤형 복지팀에 지역의 민간 사회복지전문가가 포함될 수 있도록 하거나 지역의 민간사회복지기관 또는 시설과 상호협력 지역 맞춤형 사례관리모델을 구축할 수 있을 것이다.

다음으로 네트워크 측면에서 공공은 전문성을 바탕으로 지역특성 원칙이 제시되었고 민간은 전문성을 바탕으로 통합성이 제시되었다. 이는 구체적으로 공공 사회복지전달체계는 지역주민의 다양한 욕구와 문제에 대한 전문 인력을 양성하고 육성할 수 있는 교육 및 지원체계를 수립하여 부족한 사회복지 전문 인력 풀을 확보하여 각종 위원회와 지역사회보장협의체가 전문성을 확보할 수 있도록 위원구성에 대한 세부적인 내용을 보완할 필요가 있다. 민간 사회복지전달체계는 직접서비스 제공을 위한 사회복지서비스 전문가로서 다양하고 복잡한 문제를 동시에 또는 순서적으로 해결할 수 있도록 서비스 제공의 주체로서 또는 결정자로서 사회복지서비스 팀 접근을 위한 재량권이 확보되어야 할 것이다.

구체적으로 지역의 대학과 사회복지협의회 및 사회복지사협회 그리고 관련 전문연구자 등이 조사·연구사업에 대한 유기적 협조체계를 형성하여 전문가 그룹 네트워크를 구성함으로써 각종 지역현안에 대한 전문적인 연구와 교육을 진행할 수 있을 것이다. 더불어 지역마다 민간사회복지 기관을 중심으로 사회복지전담공무원과 읍면동지역사회보장협의체 위원들 그리고 사회복지사가 하나의 팀을 구성하여 정기적 모임과 함께 지역문제의 진단과 처방의 주체로서 활동 할 수 있는 구조를 제시할 수 있을 것이다.

마지막으로 자원개발 측면에서 공공은 전문성과 통합성이 민간은 평등성과 전문성, 지역특성이 제시되었다. 자원개발은 사회복지서비스의 효과적 전달을 위해 꼭 필요한 자원과 인력 등을 수급한다는 측면에서 그리고 자원 간 네트워크를 형성하기 위해 매우 중요한 역할을 수행하고 있다. 따라서 공공 사회복지전달체계는 민간의 자원개발보다 사회복지예산에 대한 적절성을 확보할 수 있는 전문성을 확보하고 지역주민의

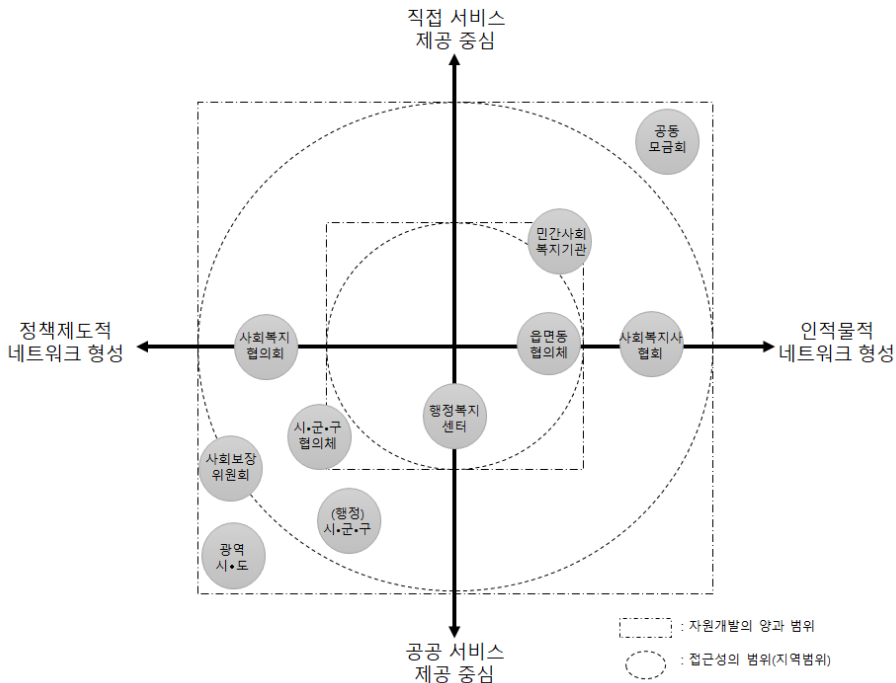
여러 욕구가 통합적으로 지원될 수 있는 안정성을 확보하여야 할 것이다. 이때 지역 특성에 맞는 사회복지분야 예산 배분의 적절한 기준과 평가시스템의 개발이 선행되어야 할 것이다. 또한 민간 사회복지전달체계는 자원개발을 위한 인테이크 창구의 단일화를 통해 자원을 확보하고 지역특성에 맞는 사회복지서비스 제공에 필요한 인력과 자원을 평등하게 분배하는 구조로 역할정립을 시도할 수 있을 것이다.

셋째, 지역사회복지서비스 실천체계에 따른 전달체계 구축 원칙 결과이다. 먼저 1순위에서는 서비스제공 추진체계, 네트워크 추진체계, 자원개발 추진체계 모두 행정적 측면에서의 구축 원칙이 대체로 우선 적용되어야한다고 응답하였다. 이때 서비스제공과 자원개발 추진체계는 전문성을 바탕으로 접근용이성을 강조하였고, 네트워크 추진체계는 통합성이 가장 우선 적용원칙으로 나타났다. 2순위의 경우는 서비스제공, 네트워크, 자원개발 추진체계는 대체로 서비스제공 측면에서의 구축 원칙이 상대적으로 높게 나타나면서 실천체계별 상이한 응답을 보였다. 또한 실천체계별로 살펴보았을 때는 서비스제공 추진체계와 자원개발 추진체계의 구축 적용원칙은 비슷한 응답순위를 보였고, 네트워크 추진체계는 서비스제공과 자원개발 추진체계와 상이한 응답순위를 보였다.

이러한 결과는 우선 효과적인 사회복지서비스 전달을 위한 구축원칙 적용에 있어 지역사회복지서비스 실천주체의 역할을 고려한 특성이 반영되어야 한다는 것이다. 무엇보다 사회복지업무에 대한 전문성을 바탕으로 복지서비스가 끊이지 않고 욕구와 문제가 해결될 때까지 지속적으로 제공 될 수 있는 방향이 설정되어야 할 것이다. 또한 네트워크 추진체계의 상이한 구축 적용원칙에서와 같이 복합적이고 다양한 대상자의 문제 해결을 위해 기관 간, 서비스들 간 긴밀한 협조체계를 형성하는 통합성을 중심으로 다양한 전문가가 팀 접근을 통해 적절한 서비스가 제공될 수 있는 민관 네트워크 실천체계가 형성되어야 할 것이다.

넷째, 이상의 지역사회복지주체의 실천체계별 역할 인식과 구축 원칙 등을 중심으로 지역사회복지 주체의 역할 방향을 도식화 하면 [그림 4]와 같다.

[그림 4]의 구조는 지역사회복지 실천체계로서 역할을 네트워크 중심 추진체계를 정책·제도적 네트워크와 인적·물적 네트워크로 나누어 가로축으로 하고, 서비스 중심 추진체계를 직접서비스와 공공서비스로 나누어 세로축으로 하였다. 그리고 자원개발 실천체계는 지역의 거리를 중심으로 배치하도록 지역사회복지주체 역할체계 구조 모형을 제시하고 본 연구의 결과에 따른 각 복지주체의 역할방향을 제시하였다.



[그림 4] 지역사회복지서비스 실천체계에 따른
지역사회복지전달체계 주체의 역할

구체적으로 광역시·도는 지역주민의 행복한 삶을 위해 필요한 다양한 계획과 정책을 수립하기 위한 정책·제도적 네트워크와 전문성을 확보하여 지역주민의 다양한 욕구와 문제에 통합적으로 접근할 수 있도록 역할을 강화하고, 사회보장위원회는 광역시·도의 정책·제도적 네트워크 형성을 위한 기반을 조성해주고 심의·자문 기능을 더욱 강화하해 나가야한다. 더불어 사회복지협의회는 사회복지기관과 유관기관의 연계·협력·조정 기능을 강화함으로써 네트워크 추진체계로서 광역시·도 및 시군구의 부족한 정책·제도적 네트워크를 지원 보완해야 된다. 또한 사회복지사협회는 지역의 대학과 연구시설과 연계하여 사회복지서비스 전문성 향상을 위한 교육과 훈련 기능을 강화하여 민간사회복지사와 지역사회보장협의체 위원들 그리고 사회복지전담공무원의 전문성을 향상시켜 사회복지서비스의 질적 향상을 꾀할 뿐만 아니라 사회복지관련 각종 계획 수립과 운영에 필요한 인적네트워크 제공자로서 역할을 수행할 수 있을 것이다.

서비스제공 추진체계로서 행정복지센터와 민간사회복지 기관 및 시설은 지역주민의

다양한 욕구와 문제를 해결하기 위한 직접 서비스 및 공공 서비스 제공자로서 읍면동 지역사회보장협의체 위원의 전문성 강화를 매개로 상호보완적 관계를 형성하여 팀 접근을 위한 기초를 형성할 필요가 있다. 이때 주민의 욕구와 문제를 해결할 때까지 사회복지서비스가 제공될 수 있도록 사회복지공동모금회가 자원개발과 평등한 배분 역할을 수행함으로써 사회복지서비스 전달의 공평성과 지속성을 확보하는 방향으로 역할 강화를 해야 할 것이다.

특히 지역사회복지전달체계 구축을 위한 기본 전제로서 모든 복지주체의 전문성 강화가 가장 우선시 제시되었다. 따라서 지자체의 사회복지부서 담당 공무원, 각종 위원회와 협의체 위원들뿐만 아니라 민간사회복지사들과의 상호협력을 위한 전문성 강화 방안으로 지역의 사회복지관련 전문 인력 및 교육 개발 정책 수립이 선행되어야 할 것이다.

본 연구는 지역사회복지주체의 역할과 지역사회복지서비스 실천체계로서 전달체계 구축원칙을 살펴봄으로서 지역사회의 다양한 복지주체의 역할정립을 위한 방향을 제시하였다는 점에서 의미가 있다. 하지만 본 연구가 구체적인 복지주체 간 기능과 역할 조정에 대한 내용을 충분히 검토하지 못하였다는 한계에 대해서는 추후 후속연구로 제안하고자 한다.

참고문헌

- 강혜규. 2003. “사회복지 전달체계의 현안과 문제”. 『한국사회복지학회 춘계학술대회 자료집』.
- 국정기획자문위원회(2017). “문재인 정부 국정운영 5개년 계획(2017. 7)”.
- 김기현·서용석·황명진. 2013. “복지서비스 전달체계 개선방안 연구: 수요자 중심 전달체계 모델개발을 중심으로”. 『국회예산정책처』.
- 김보영. 2016. “지역사회복지 수요와 공급에 있어서의 민간 사회복지 지위와 역할에 대한 개념적 모색”. 『한국사회복지행정학』 18(2), 37-62.
- 김승권·김제선·박종철·유재운·오혜인. 2014. “민관협력 활성화 시범사업 모니터링 및 성과평가 연구”. 『보건복지부·한국사회복지사협회』.
- 김영중. 2009. “공공사회복지전달체계의 대안적 패러다임 모색”. 『계간 사회복지』 168, 6-20.
- 김영중. 2012. “사회복지의 대안적 패러다임으로서의 지역복지 체계와 정부의 역할”. 『2011년도 한국지방행정학회 동계학술대회 자료집』, 421-436.
- 김이배. 2016. “읍면동 복지허브화의 특징과 쟁점”. 『2016 사회정책연합 공동학술대회 자료집』 683-719.
- 김형용. 2013. “지역사회기반 서비스와 사회복지관-사회서비스 공급체계에 대한 비판과 대안 찾기”. 『한국사회복지행정학』 15(1), 169-195.
- 남진열·전영록. 2012. “지역사회 중심 사회복지전달체계 개선방안 고찰”. 『한국지역사회복지학』 43, 513-530.
- 노희연. 2007. “동반자 모형 구축을 위한 공공-민관 전달체계의 민·관 파트너십에 관한 연구”. 『한국사회복지교육』 3(2), 1-28.
- 박경숙·김영중·강혜규·민소영·최민정. 2012. “공공사회복지전달체계 개편 방안”. 『한국사회복지행정연구회·한국사회복지행정학회』.
- 박경일. 2007. “아동복지행정과 전달체계”. 『아산사회복지사업단』.
- 박태영. 2012. “지역사회복지의 정체성에 관한 연구”. 『한국지역사회복지학』 43, 639-668.
- 박태영·채현탁. 2017. 『지역사회복지론』. 경기: 정민사.
- 보건복지부. 2017. “읍면동 맞춤형 복지 업무 매뉴얼”.
- 서상목·최일섭·김상균. 1988. “사회복지 전달체계의 개선과 전문인력 활용방안”. 『한국개발연구원』.

- 손지현. 2015. “지역사회복지네트워크 허브기관으로서 희망복지지원단의 네트워크 형성에 관한 연구”. 『비관사회정책』 49, 141-171.
- 신복기·박경일·이명현. 2016. 『사회복지행정론(전정판)』. 경기: 공동체.
- 심영미. 2010. “지역사회복지서비스 전달체계의 향상을 위한 서비스공급자와 수요자간의 인식비교 연구: 의정부, 양주, 포천시 공무원과 노인을 중심으로”. 『사회과학연구』 36(3), 275-285.
- 염일열·이승현. 2016. 『사회복지행정론』. 경기: 공동체.
- 이준영. 2010. “사회복지전달체계 평가기준의 체계화 가능성-책임성에 대한 재해석을 중심으로”. 『사회과학연구』 26(1), 219-240.
- 이태수. 2016. “중앙정부의 행정복지센터와 서울시의 찾아가는 동주민센터의 비교”. 『사회정책연합 공동학술대회 자료집』.
- 장영신. 2013. “지역사회중심의 민-관 협력 복지전달체계 모형 개발”. 『한국사회복지협의회』.
- 정지웅·이현아·백소영. 2015. “지역복지 전달체계로서 사회복지협의회의 역할과 기능 정립에 관한 연구”. 『한국정책연구』 15(2), 127-153.
- 채현탁. 2015. “읍면동 복지기능 강화에 따른 지역사회복지협의체와 사회복지협의회의 협력방안”. 『한국지역사회복지학』 52, 117-145.
- 채현탁. 2016. “읍면동 복지허브화 추진내용 분석에 관한 연구”. 『한국지역사회복지학』 58, 141-171.
- 채현탁·박종철. 2017. “지방정부 사회복지 분권화의 과제와 방향에 관한 연구-지역사회 복지주체의 활동쟁점을 중심으로”. 『한국지역사회복지학』 62, 89-119.
- 한동우. 2013. “지역기반의 복지공급체계: 사회복지기관의 역할과 네트워크”. 『한국사회복지행정학』 15(3), 285-311.
- 한동우. 2017. “문재인 정부의 사회복지 전달체계 개편의 과제”. 『보건복지포럼(2017. 11)』 11, 2-5.
- 함영진. 2017. “복지 부문 민관 협력의 추진 여건과 과제”. 『보건복지포럼(2017. 11)』 42-55.
- 허철행. 2018. “한국 사회복지서비스 전달체계의 혁신: 지방분권형 거버넌스 복지국가”. 『사회과학연구』, 34(1), 1-33.
- 홍인정. 2010. “사회복지서비스 전달체계의 현황 및 시사점-구성원칙 중 전문성을 중심으로”. 『보건복지포럼(2010. 6)』, 57-69.

- 황미경. 2017. “통합사례관리 법제화 및 사회복지전달체계 개편에 따른 사회복지법제 교육 방안”. 『사회복지법제연구』 8(1), 125-152.
- 황희숙. 2008. “지역사회복지서비스의 민간 역할분담에 관한 연구”. 『교정복지연구』 11, 71-95.
- Friedlander, W. & Apte, R. 1980. 『Introduction to Social Welfare』. N.J.: Prentice-Hall.
- Gilbert, N., & Specht, H. 1974. Dimensions of Social Welfare Policy(2nd ed.). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Gilbert, N., & Terrell, P. 2002. Dimensions of Social Welfare Policy(5th ed.). Boston: Allyn & Bacon.

Abstract

A Study on the Roles of Welfare Subjects in the Practice System of Community Welfare Services

Ko, Kwan Woo·Nam, Chin Yeol·Kim, Sang Mi

This study examined the recognition of the role, level of role performance, and the principle of construction of welfare delivery system of welfare subjects for effective delivery of community welfare services. The survey was conducted on social workers working at public and private organizations in Jeju. This study shows the following: First, While community welfare subjects generally see the same level of roles and performance as well, Jeju-do and city office were different. Second, the result of the principles of constructing a delivery system of welfare subjects in the practice system of community welfare services. In terms of providing services, the public applied importance in professionalism and integration in metropolitan areas, and accessibility and professionalism in eup, myeon, and dong, the private applied importance in professionalism and accessibility. In terms of network, the public applied importance on professionalism and regional specificities, and the private applied importance on professionalism and integration. In terms of resource, the public applied importance on professionalism and integration, and the private applied importance on equality, professionalism, and regional specificity. Third, the result of the principle of constructing a delivery system in the practice system of community welfare services. Accessibility was emphasized in the system of initiating the development of resources and providing services based on professionalism. The system of initiating a network was displayed as the foremost priority. Finally, the direction of the role of welfare subjects is presented as a diagram.

Key words: community welfare, practice system of community welfare service,
welfare subjects and roles, principles of social welfare delivery system

[논문투고일: 2018.06.25, 심사일: 2018.08.02, 심사완료일: 2018.08.13]