2020년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅

지역복지정책 동향과 보건복지팀장의 역할

지은구 교수
(계명대학교 사회복지학과)

| 일시 | 2020. 10. 16. (금), 14:00 ~ 16:00

| 장소 | 제주연구원 윗세오름 대강당

■ 주 최 Jeju 제주특별자치도 ■ 주 관 JRI 제주연구원 제주사회복지연구센터

2020년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅

지역복지정책 동향과 보건복지팀장의 역할

지은구 교수
(계명대학교 사회복지학과)

| 일시 | 2020. 10. 16. (금), 14:00 ~ 16:00

| 장소 | 제주연구원 윗세오름 대강당

■ 주 최 Jeju 제주특별자치도 ■ 주 관 JRI 제주연구원 제주사회복지연구센터

2020년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅

지역복지정책 동향과 보건복지팀장의 역할

개 요

> 목　　적 : 지역복지정책 동향에 대한 이해와 보건복지팀장 역할 제고

> 일　　시 : 2020. 10. 16.(금), 14:00~16:00

> 장　　소 : 제주연구원 신관 3층 윗세오름 대강당

> 교육대상 : 읍면동 및 행정 시 보건·복지관련 팀장, 도 보건·복지관련 담당(6급)

> 주최·주관 : 제주특별자치도, 제주연구원 제주사회복지연구센터

> 강　　사 : 지은구 교수(계명대학교 사회복지학과)

> 주요내용 : 우리나라 지역복지정책의 동향에 대한 이해
보건·복지업무 담당 팀장의 핵심적 역할

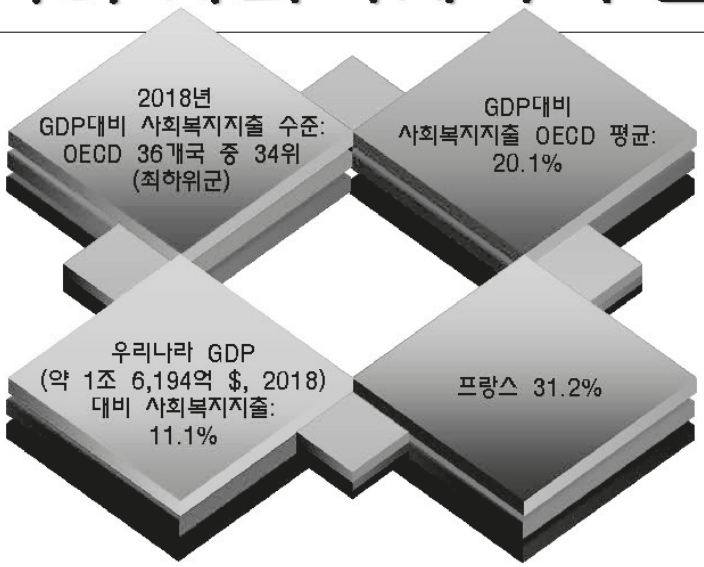
세부일정

시 간	내　　용	비 고
14:00~14:10	교육안내	황성준 박사
14:10~16:00	지역복지정책 동향과 보건복지팀장의 역할	지은구 교수

지역복지정책의 동향과 보건복지팀장의 역할: 자원협력과 사회자본

계명대학교
지 은 구

우리나라 사회복지의 수준



하지만 매년 사회복지지출은 조금씩 상승하고 있음

(OECD, 2019. Society at a Glance)

계명대학교 KEIMYUNG UNIVERSITY

1) 사회갈등지수

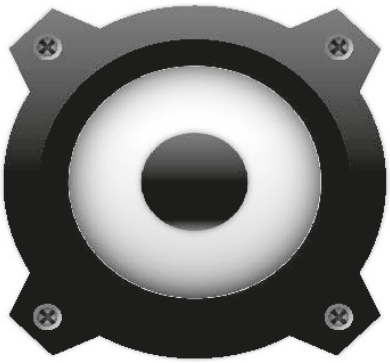
- OECD 국가 중 5위로 매우 높음 (2015, 한국보건사회연구원)

2) 부패통제지수

- OECD 국가 중 27위로 매우 낮음 (2015, 한국보건사회연구원)

3) 한국의 번영지수(well-being)

- 145개국 중 117위, 팔레스타인 112위
- 2013년 75위에서 추락 : 설문조사방식 (2014, 갤럼)



4) Better life(삶의 질) 지수

- 30위(OECD 40개국 중) :사회지표조사방식(2018, OECD)

5) 2015년 행복지수

- 우리나라 102위

6) 아동·청소년 주관적 만족도

- OECD국가 중 우리나라 23위

사회복지재정 분야별 OECD 36개국과 비교(2017)

(단위: %)

사회복지분야	한국 GDP 대비 지출	OECD 36개국 평균	한국 순위 (총 36개국)
연금(노령연금과 유족연금)	3.0	8.0	33
노동인구에 대한 현금지원	1.2	4.0	34
건강서비스	4.3	5.7	25
사회서비스	1.7	2.3	30
사회적 지출	10.6	20.5	35

- 한국의 사회적 지출은 모든 분야에서 평균치보다 훨씬 못 미치며, 재정적인 측면에서 보더라도 한국의 사회복지 수준은 경제규모 10위권의 경제대국이라는 말이 무색할 정도임을 알 수 있음

한국의 경제수준 비교

($, 2015)

국가	1인당 GNI	1인당 GDP
한국	34,515	34,421
멕시코	17,382	17,894
칠레	22,586	23,210
뉴질랜드	36,379	37,724
스페인	34,793	34,867

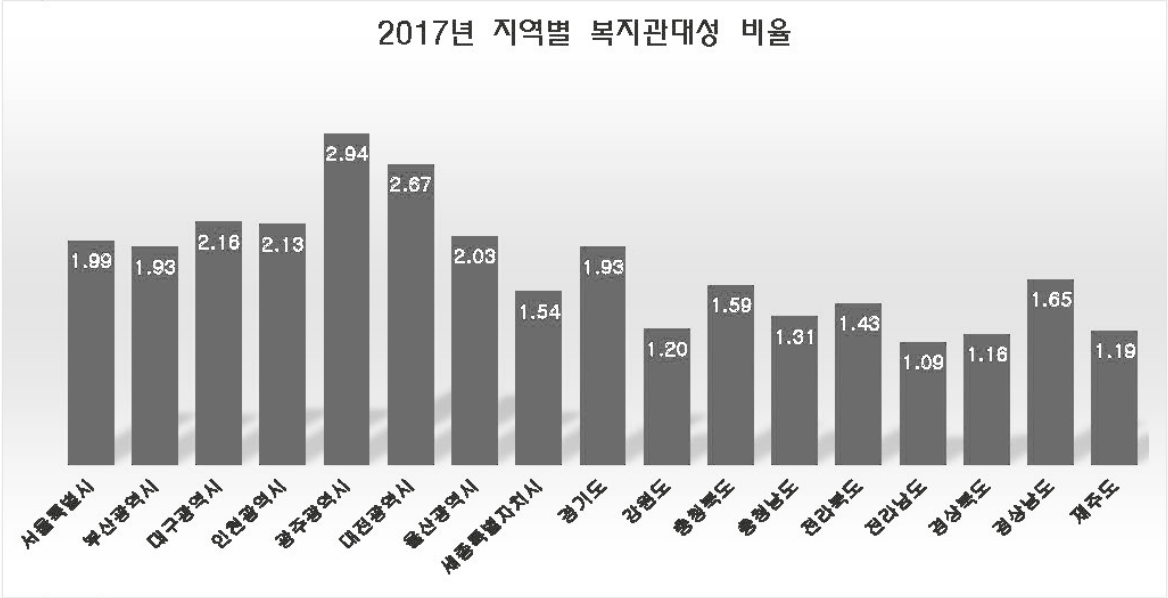
- 복지관대성비율이란?

$$\frac{\text{복지비지출} + \text{노인인구비율}}{\text{사회적지출(사회복지지출)}}$$

- 한국의 복지관대성비율은 2017년 기준 OECD국가 34개국 중 31위에 해당하여 매우 낮은 수준
- OECD평균 0.91(한국 0.65 노르웨이 1.27)

출처: https://data.oecd.org(OECD Data)

지역사회복지의 수준



사회복지의 환경변화

1. 선택적 복지에서 보편적 복지로
2. 사회문제의 다변화, 복잡화: 문제해결을 위한 조직적 대응의 수위가 높아야 하며 체계적이고 과학적 문제해결방안 도출 필요성 증대
3. 복지다원주의(복지혼합): 사회복지 제공주체의 다양화, 민관협력네트워크의 발전
4. 이용자의 복지권리 강화: 이용자선택권 증대

사회복지의 환경변화

5 사회적 안전망의 강화: 지자체 중심의 복지기준선 설정(서울, 부산, 대구 등)

6 지자체의 복지기획 및 복지정책에 대한 연구개발 사업의 확산:
서울복지재단, 부산복지개발원, 대전복지재단, 경기복지재단 등

7 사회복지효과 증거기반에 대한 책임성의 시대로

사회복지환경변화: 협력의 배경

★ 통상 복지국가의 서비스제공의 비율

= 노르딕국가: 약 80% 이상 국가제공
= 유럽국가들은 60% 이상 국가제공
= 미국이나 영국과 같은 보수주의 국가들은 50%정도를 국가가 서비스제공
(국가 마다 상이성 존재 국가제공이 중심이고 비영리조직이 20-40%정도, 민간 영리조직이 10-30% 정도 차지)

= 2000년대 이후 Welfare Mix의 등장과 발전
= 복지혼합은 지역자원간의 협력이 키워드

사회복지환경변화: 협력의 배경

1. 한국은 복지저발전국가로서 지속적으로 복지서비스가 증가하고 있는 국가

2. 하지만 어떤 복지국가도 사회적 지출을 증액한다고 해서 모든 국민들의 증가하는 복지욕구는 완전하게 해결하기 불가능

3. 한국의 사회복지 및 서비스전달체계는 1980년대 후반 이후 민간비영리공급이 주도(기형적 구조)

지역자원협력의 배경

1. 지역사회문제의 복잡성과 욕구의 다양성 증대
= 국가 대응의 한계

2. 문제해결 당사자중심의 지역사회역량강화 (empowerment)의 필요성 제기
= 지역주민, 공적 조직, 민간조직이 지역문제해결의 당사자

3. 지역복지실천모델에서 지역문제해결을 위한 구체적인 행동모델로서 지역연계모델(community liaison model)의 적용증대
= 네트워크와 거버넌스

지역자원협력의 배경

4. 과거 힘의 독점적 사용에서 힘의 균형있는 사용과 협력을 통한 지역사회문제해결구조의 정착 추구

= 주민참여활동강화

5. 지자체 주도의 사회서비스제공의 욕구 및 필요성 증대

지역자원협력의 목적

- 주민들의 다양한 욕구를 통합적으로 관리하고 통제할 수 있는 행정적 기능을 중심
- 민관협력을 바탕으로 지역사회돌봄 및 통합서비스 및 지역주도형 사회서비스제공에 따른 지역주민들의 삶의 질 향상

협력(collaboration)의 실현

- 협력이란 각각의 조직들이 조직적 자율성을 유지하면서 공유된 자원을 가지고 어떤 서비스나 프로그램을 제공하기 위하여 함께 결합하는 것을 의미
- 지역주민들이 가지고 있는 다양한 욕구를 해결하기 위해 주민서비스를 제공하는 조직들 간의 서비스협력의 중요성은 증대
- 구체적인 협력을 위한 도구로서 **네트워크**라는 사회적 구조가 등장

민관협력과 네트웍

- 네트웍은 **사회적 교환체계이자 사회적 지지체계임**
- 네트웍을 활용을 통한 문제해결구조의 확립은 사회복지실천의 입장에서 **사례관리(case management)**의 필요성을 증대시킴
- 네트웍은 **협치(governance)**를 실현시키는 중요한 사회적 구조
- 결국 네트웍은 협치의 실현을 위해 그리고 통합적 사회서비스를 위한 사례관리의 적용을 강조

네트워크이란?

- 일반적으로 네트워크는 행위자를 연결하는 관계를 의미함
- 행위자란 구체적으로 사람이나 조직 및 시스템을 의미
- 관계란 상호행동을 의미

네트웍전제조건

1. 조직은 그들의 목적을 성취하고 조직기능을 수행하기 위해서 다른 조직의 자원을 필요로 한다는 전제
2. 외부의 문제나 기회 또는 지시에 대응하기 위한 필요한 자원이 네트웍킹을 통해서만 획득되어 질 수 있기 때문에 조직은 다른 조직을 필요로 한다는 전제
3. 서비스영역에 있어 비슷한 영역이나 중복된 영역을 공유하는 조직들은 경쟁과 갈등을 규제하여야 할 필요가 있다는 전제

사례관리와 네트워크를 통한 통합사회서비스 실현

주민통합서비스 및 지역주도형 사회서비스의 실현

↑

협력과 조정 네트워크
(의사결정과 협력실천이라는 협치의 실현)

↑

통합적 사례관리 및 사회서비스 협력실천

지역사회통합서비스실현을 위한 자원협력과 사례관리의 실현

- 민과 관의 서비스 조정과 협력을 실현하기 위한 협력 네트워크구조 운용
- 제한된 자원의 효과적인 배분과 현실화되지 않은 자원의 배분을 위해 협력네트워크구조운용
- 사회적 지지체계와 사회적 교환체계로서 네트워크구조는 거버넌스를 실현시킴
- 네트워크의 실천적 운영은 즉, 협력실천은 통합적 사례관리를 통해서 실현

거버넌스(협치)의 실현

- 협치는 인간의 사회적 행위전반에 걸친 새로운 문제해결을 위한 인식체계
- 협치는 일방적 결정이 아닌 조직상호간의 네트웍강조
- 협치는 민간과 공공기관사이의 자원혼합을 위한 파트너쉽을 강조
- 협치는 국가의 중앙통제적 권한보다는 탈 중앙화된 분절된 권한 강조

협치거버넌스(네트워크)구조

구조	행위자	역할	영역
네트워크	협력네트웍의 상층 지도자	의사결정	보건, 복지, 고용, 주거, 교육, 등 의 5대 영역 및 지역주도형 사회서비스 전 영역
	협력네트웍의 실무자	협력실천 (사례관리)	

지역자원활용의 이론적 기초

1. 자원동원이론

2. 조직상호주의이론

3. 사회교환이론: 교환의 전제는 욕망과 정보

욕망= 주민욕구의 증가

정보= 다른 조직의 정보필요증가

자원의 확충(민관협력네트웍의 성공적 정착을 위해 필요한 자원)

- 인적 자본
- 경제적 자본
- 사회적 자본

인적 자본

- 다양한 교육프로그램이나 자기발전 또는 자기개발프로그램 등을 통한 인적자본의 육성은 개인적 역량강화로 이어지고 이는 결국 지역사회의 역량강화로 이어진다. 개인이 살아온 삶의 경험이나 기술, 노력 등은 모두 인적자본에 포함될 수 있으며 구체적으로 인적자본은 자존심, 자기존경, 자기확신, 태도, 기술이나 지식, 행동의 요소들을 포함

경제적 자본

- 경제적 자본의 개발과 확충은 지역주민들 특히 저소득층의 주민들이 스스로 자립할 수 있는 지원체제를 강화하고 지역사회가 발전할 수 있도록 하는 물질적 토대를 제공하는 것을 목적으로 함

사회자본

- 많은 학자들은 네트웍의 건설이 사회자본을 구축하는 데 중요한 요소임을 강조
- Putnam(1995)은 사회자본을 모든 사회적 연계의 집합적인 가치이고 서로 서로 무엇을 하기 위해서 이 연계로부터 일어나려는 경향이라고 정의
- Fukuyama(1999)는 사회자본이란 두 사람 이상의 개인들 사이에 협력을 증진시키는 입증된 비공식적 규범이라고 정의
- Briggs(1998)는 사회자본이 지렛대이며 사회적 지지라고 강조

사회적 자본 두 요소: 결합자본과 연결자본

- Putnam은 사회자본을 두 가지 유형으로 구분하였는데 첫 번째 유형의 사회적 자본은 이미 알고 있는 사람들을 더욱 가깝게 하도록 하는 **결합(bonding)자본**
- 또 다른 하나의 유형은 잘 알지 못하는 사람을 함께 하도록 하는 **연결(bridge 또는 교량)자본**이다. 이러한 결합자본과 연결자본을 구성하는 요소로 네트웍을 강조 함

사회자본의 구성요소

Putnam(1995): 신뢰, 협동, 장기적 관계

Briggs(1998): 사회적 지지와 지렛대

Keys, Schwartz, Vidal과 Bratt(1996): 장기적인 신뢰와 관계, 공유된 비전, 상호이익에 대한 경제적 보상, 재정적 연관

Cohen과 Prusak(2001): 신뢰, 상호이해, 공유된 가치와 행동, 네트웍

사회적 자본이 지역사회에 가져다 주는 혜택

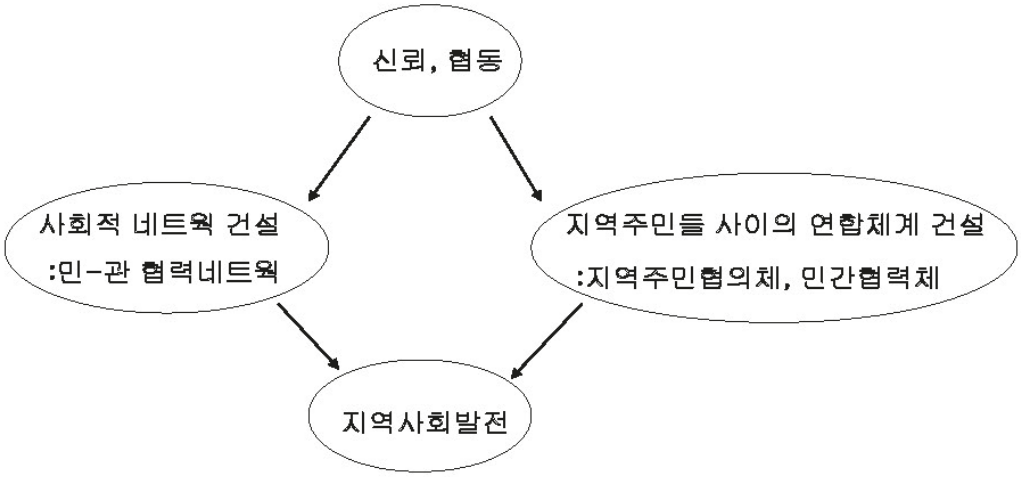
- 첫째, 사회적 자본은 사람들이 더욱 쉽게 집합적인 문제를 해결하는 것을 허락. 이는 만약 사람들이 상호협력을 한다면 더 나은 지역사회의 번영이 올 것이라는 전제에 기초하기 때문이며 이러한 집합적 지역사회의 번영은 지역사회의 역량강화에 기초를 제공한다고 볼 수 있다.

- 둘째, 사회적 자본은 지역사회가 잘 기능할 수 있도록 바퀴에 기름을 치는 것과 같은 역할을 수행. 사람들이 상호신뢰하고 믿으면 모든 기업이나 경제활동 등의 모든 사회적 거래는 더 낮은 비용으로 더 잘 돌아갈 것이며 이러한 경제적 측면에서의 발전은 지역사회의 역량강화를 위한 경제적 기초를 제공하게 된다.

- 셋째, 사회적 자본은 다른 사람들과의 상호 호혜적이고 신뢰를 바탕으로 하는 연계를 강조함. 때문에 지역사회의 구성원이 전체 지역을 위해 선(good)을 행할 수 있는 성격을 유지시키고 발전시키도록 하며 이러한 지역주민들의 선을 향한 인식은 지역전체의 역량을 강화시키는 문화적 기초를 제공한다.

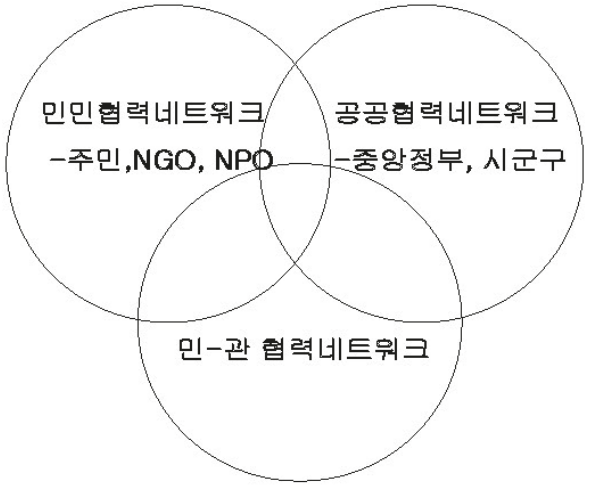
사회자본을 통한 지역사회발전: 협력거버넌스의 등장

- 그림- 1: 사회자본을 통한 지역사회발전



민간, 공공, 민-관 협력네트웍의 삼각협력체제

그림- 3: 민간, 공공, 민관협력네트웍의 삼각협력체제(triangulation system)



복지거버넌스

- 복지와 거버넌스의 결합
- 복지주체의 협력 및 수평적 의사결정구조
- 복지거버넌스는 협력네트워크 및 협력거버넌스의 구축을 통해 실현
- 협력을 바탕으로 하는 복지거버넌스운용을 위한 공공부분의 역할은?

협력을 바탕으로 하는 복지거버넌스운용을 위한 공공부분의 역할은?

- **인식변화 및 역량강화**
- **집사(스튜어드) 리더쉽**
- **수평적, 양방향의 커뮤니케이션**

성공적 민-관협력조장을 위한 전제

1. 중앙 및 지방정부의 안정적이고 통합적인 인적, 물적 지원(국고보조금)과 교육시스템구축을 통한 전문성 구축
2. 공공조직의 직원들이 공공 및 민관협의체에 역량을 투자하고 직접 참여 하여야 한다는 인식전환
3. 협력을 위해 팀을 다변화하고 유연화하는 조직구조 필요(부서간 칸막이 최소화)
4. 보건복지영역에서 업무이동의 최소화

감사합니다

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

2020년 읍면동 맞춤형복지 컨설팅

지역복지정책 동향과 보건복지팀장의 역할