

사회복지분야의 성과와 향후 과제

제주대학교 행정학과 교수 남 진 열

I. 들어가면서

먼저 사회복지분야에 대한 민선5기 도정3년의 성과와 과제를 논하기에 앞서 제주 지역 민간사회복지계가 복지정책 결정과정에서 합의된 의견 제시 및 능동적이면서 자발적인 참여 기회를 확보하지 못하고, 과거의 개별적이면서 산발적인 의견 표출, 비자발적이고 수동적 개입에 대한 반성을 바탕으로 민선5기 도지사 선거기간을 통해 집단적 의사를 표출하자는 움직임에 의해 조직화되었던 “2010 제주사회복지아젠다포럼(이하 ‘아젠다포럼’이라 한다)”에서 제시한 순위별 7개의 아젠다에 대한 선거기간 당시 후보였던 우근민지사의 답변내용을 제시하고자 한다.

아젠다포럼에서 제시한 7개 아젠다는 ① 사회복지예산 25% 확보, ② 사회복지기본조례 제정, ③ 사회복지종사자 처우개선, ④ 사회복지전달체계 개선, ⑤ 복지특별보좌관 임용 및 개방형 직위 신설, ⑥ 제주특별자치도 복지재단 설립, ⑦ 제주지역 ‘한국사회복지연수원’ 유치 등이다. 제시된 아젠다에 대해 당시 우근민후보는 ①, ②, ③, ④, ⑦ 아젠다 5개는 수용, ⑤ 복지특별보좌관 임용 및 개방형 직위 신설 아젠다는 부분수용(임기 내에 사회복지업무 담당 서기관, 사무관을 사회복지전문직으로 확대, 현재 제주도 복지업무 부서 기능 활성화 주력, 복지특보 및 개방형 직위신설은 향후 적극 검토를 목표로 사회복지전문가 승진, 개방형 직위 신설, 도 직제규칙을 개정해서 시행), 그리고 ⑥ 제주특별자치도 복지재단 설립 아젠다는 수용불가(서울, 경기, 부산 등을 모델로 제주발전연구원 등에서 연구업무를 검토하는 방안을 적극 검

토하고, 단기 및 중장기 계획 마련을 위해 T/F팀 구성운영) 의견을 제시하였다.

제주지역 민간사회복지계(아젠다포럼)에서 합의하고 집단적 의견이라고 할 수 있는 7개의 아젠다는 민선5기 우근민 도정의 인수위원회, 공약실천위원회 등을 거쳐 확정된 공약실천계획에 많은 부분이 포함되었다고 할 수 있다.

아래에서는 민선5기 제주도정의 공약사업 10대 전략 중 사회복지분야에서의 전략(지역공동체 맞춤형 복지 실현)에 대한 9개 과제와 41개의 세부과제를 설정하였으며, 10개의 전략 중 사회복지분야의 세부과제 수가 가장 많았다. 아래에서는 민선 5기 우근민도정에서 제시한 공약을 중심으로 3년간의 성과에 대한 평가결과를 제시하고자 한다. 아직 민선5기가 1년이라는 기간이 남아있으나, 3년간의 성과평가를 토대로 1년 동안 제주지역의 지역공동체 맞춤형 복지를 실현하기 위하여 추진이 미흡한 공약에 대한 점검과 추진 의지를 가지고 실천하도록 하기 위한 향후과제를 제시하는 것이 의미가 있을 것으로 판단된다.

II. 공약 중심의 성과분석 및 과제

민선5기 우근민 도정은 사회복지분야의 공약으로 9개 과제, 41개 세부과제를 제시하였다. 9개 과제 중 사회복지와 직접적으로 관련이 있는 5개의 과제(사회복지 정책역량 강화를 위한 정책프로그램, 출산율 2.0 제주플랜 성취, 활기찬 노년 건강한 어르신, 여성행복 제주플랜 4개년 프로젝트, 차별없는 장애인 복지), 28개의 세부과제를 중심으로 3년간의 성과와 향후 과제를 제시하고자 한다.

1) 사회복지 정책역량 강화를 위한 정책 프로그램

(1) 읍면동사무소 사회복지사 배치 확대

읍면동 사회복지사 충원으로 복지서비스 질 향상, 충원기준에 의해 연차별로 단계적 확대 충원, 사회복지직공무원 인사관리 개선지침에 의거 읍면동 직원 충원을 위해 제주시 36명, 서귀포시 19명 총 55명을 추가 배치하고, 복수 정원 단수 직렬화 및 사회복지직 우선 배치를 목표로 설정하였다. 추진결과는 2012년까지 38명을 추가 배치하였다. 내용을 살펴보면, 사회복지직 공무원 신규 채용 20명, 기능직에서 사회복지직으로의 전환 9명, 희망복지지원 담당 신설에 따른 정원 증원 9명 등이다. 또한

2013년에 사회복지직 공무원 18명을 선발할 계획에 있음에 따라 읍면동사무소 사회복지사 배치 확대에 대한 공약은 정상적으로 추진되고 있음을 알 수 있다.

(2) 사회복지시설 종사자 처우개선

사회복지시설 종사자 처우개선을 현장에서 열심히 일할 수 있는 여건과 자기개발 지원을 통해 복지서비스 수준 한단계 업그레이드를 위해 근무경력(3단계로 구분)을 고려한 단계적 상향 지원을 통한 사회복지시설 종사자 처우개선비 지급, 사회복지시설 종사자 복지카드 도입 시행을 목표로 설정하였다. 여기에서 사회복지시설 종사자 처우개선비 지급은 2013년의 목표를 달성하고 있으나, 복지카드 도입시행은 시행되지 않고 있음을 알 수 있다. 그러나 사회복지시설 종사자 직급 및 보수체계 개선 노력을 통해 2013년에는 보건복지부에서 권장하는 보수수준의 99% 수준을 유지하고 있으며, 2014년에는 100%를 달성하고자 하고 있다. 따라서 여기에서는 종사자 처우개선을 위해 노력하고 있으나, 복지카드(연간 200천원) 도입 공약에 대한 실천노력이 제주도정에 필요하다고 볼 수 있다.

(3) 사회복지예산 단계적 확대

복지 사각지대 제로화 및 도민의 삶의 질 향상을 위해 도 전체예산 중 사회복지예산을 25%까지 단계적 확대에 대한 공약은 실천의지가 더욱 필요한 것으로 분석할 수 있다. 2013년 제주도 산출예산의 기능별 분류에 따르면, 사회복지분야 예산은 보건분야의 예산을 포함하여 20.3%를 차지하고 있다. 지난 3년 동안 세출예산의 증가율이 기능별 분류에서 사회복지분야(2.44%)가 가장 높은 것으로 나타나고 있지만, 2013년도 목표치인 22.5%에서 2.2% 부족한 수준이며, 2013년도에 2012년도의 목표치를 달성했다고 볼 수 있다. 그리고 취약한 경제기반을 가진 제주도가 지난 3년간 사회복지예산을 다른 분야보다 많이 배정할 수 있었던 이유에 대해 도민사회로부터의 복지에 대한 요구가 지속적으로 제기되었음과 동시에 이러한 도민의 복지욕구를 감당할 수 있는 재정적 여건(부동산 경기의 활황, 역외세원 유치를 통한 전국 최고의 지방세의 신장률 유지)이 조성되었기 때문으로 분석하면서, 필수적인 복지수요에 충족할 재원이 부족하게 되는 사태에 대비하여 제주도민사회의 복지재정 확대 요구를 수용할 수 있는 중장기적인 복지재정 수급계획을 지역사회복지계획과 연계하여 매년 복지수요의 변화가 반영될 수 있도록 연동계획(rolling plan)화 할 것을 제안하는

사례(민기, 2013)도 있다.

(4) 제주특별자치도 사회복지조례 제정

제주특별자치도가 갖는 상징성과 타 시도와의 차별성을 반영한 제주 복지정책의 토대를 마련하기 위해 사회복지조례 제정을 요구한 바, 제주도정에서는 사회복지기본조례에 대한 의미를 정확하게 파악하지 못하여 사회복지사업에 관한 기본조례를 도의회에 상정하였으나, 이후 민간사회복지계의 요구를 반영하여 제주특별자치도 사회복지기본조례를 재상정하여 2012년 10월 17일에 제정되었다.

‘아젠다포럼’에서 요구한 것은 사회복지기본조례의 제정을 선언적 의미의 조례 제정이 아니라 실천적 의미, 즉 사회복지정책의 실천매뉴얼을 만들자는 의미라는 점을 인식할 필요가 있을 것이다.

2) 출산율 2.0 제주플랜 성취

‘출산율 2.0 제주플랜 성취’ 과제에 대한 세부과제는 4개이다. 첫 번째 세부과제인 0~5세 영유아 무상보육 2014년 전면실시는 이미 2013년 3월부터 0~5세 전계층 영유아를 대상으로 무상보육을 실시하고 있고, 두 번째 세부과제인 유치원 친환경 급식비 지원 전면 시행 또한 2011년부터 확대 100% 시행되고 있다. 세 번째 세부과제인 야간 돌봄 어린이집 단계적 확대는 2010년 198개소에서 2012년 242개까지 확대하여 2013년 목표치를 이미 달성하였고, 2013년 248개소까지 확대할 계획을 가지고 있다. 또한 네 번째 세부과제인 보육시설종사자 처우 획기적 개선 공약을 실천하기 위해 노력하고 있음을 알 수 있다. 현재 제주지역의 합계출산율은 2012년 기준 1.59명으로 16개 시도 중 2위를 차지하고 있을 정도로 높은 수준임을 알 수 있다.

3) 활기찬 노년 건강한 어르신

‘활기찬 노년 건강한 어르신’ 과제에 대한 세부과제는 5개이다. 5개 중 제주도 전역 전천후 게이트볼장 확대, 장수노인수당 지원 확대, 노인일자리 창출 확대 등의 세부과제는 정상추진 또는 완료된 과제이며, 제주발전연구원 장수문화연구센터 기능 활성화 세부과제는 전문연구인력의 확충(3명 중 1명)이 미흡한 수준이며, 경로당 운영 활성화 세부과제는 도내 어르신에게 경로당 프로그램 관리자 지정 및 외부강사 초빙으로 다양한 순회 프로그램 운영을 통하여 건강관리, 운동, 여가 등 다양한 프로

그럼 제공으로 활기차고 건강한 노년생활을 보장하기 위해 노력은 하고 있으나, 제주도내 경로당이 다양한 어르신들에게 다기능 공간으로서의 성격이 미흡하며, 또한 행정시별로 경로당 활성화 지원협의체의 구성운영에 대한 결과를 찾아보기가 쉽지 않은 상태이다.

4) 여성행복 제주플랜 4개년 프로젝트

‘여성행복 제주플랜 4개년 프로젝트’ 과제에 대한 세부과제는 6개이다. 6개의 세부과제 중 주부 등 경력단절 여성을 위한 취업지원서비스 확대 세부과제는 경력단절 여성 취업을 2010년에 980명에서 2012년 1,484명으로 확대하여 여성권익증진정책 이행평가 및 녹색생활 실천 우수기관으로 선정되는 등 여성친화적 기업분위기 확산을 위한 협약을 체결하는 등 공약실천을 위해 노력하고 가시적인 결과를 도출하고 있다고 볼 수 있으나, 이외의 세부과제인 여성정책 기능 강화를 위한 인프라 확충, 양성평등정책 수립을 위한 ‘성인지 예산제도’ 도입, 여성기업인 우대 지원, 김만덕 기념관 건립, 한부모(미혼모) 등 경제 위기 여성에 대한 직업훈련 지원 등의 세부과제는 실제적으로 추진은 하고 있으나 가시적인 효과가 제시되지 않고 있다고 평가할 수 있다.


5) 차별 없는 장애인 복지

‘차별없는 장애인 복지’ 과제에 대한 세부과제는 9개이다. 9개의 세부과제 중 장애인 직업재활시설 지원확대로 재활복지 환경조성, 공공기관 장애인 의무 고용률 확대, 장애인 재활센터 확충 및 프로그램 지원, 재활공학서비스지원센터 설립 및 재활기구 대여, 장애인 등 교통약자 이동지원센터 설립, 장애인 교통수당 지원 확대 등 세부과제는 공약실천계획에 근거하여 정상적으로 추진되고 있음을 알 수 있으나, 장애인 전용 체육관 건립과 장애인 무장애 이동환경 조성 등의 세부과제는 추진은 되고 있으나 가시적인 결과 및 효과가 발생하지 않고 있으며, 마지막으로 장애인 복지 위원회를 통한 청문기능 강화 세부과제는 공약실천을 위한 노력과 가시적인 결과를 도출시킬 필요가 있다고 판단되어진다.

III. 나가면서

민선5기 제주도정의 지난 3년간 공약을 중심으로 성과를 평가하였다.

사회복지분야 9개의 과제 중 5개의 과제를 중심으로 평가하였고, 특히 첫 번째 과제인 사회복지 정책역량 강화를 위한 정책 프로그램에서 제시된 4개의 세부과제에 비중을 두어 평가하였다. 이유는 사회복지정책을 통한 사회복지서비스를 제공하여 제주도민의 행복을 실현하기 위해서는 무엇보다 중요한 것이 인력, 예산, 그리고 시스템이기 때문이다.

전반적인 평가결과를 제시하면 인력 확보, 예산 확대, 시스템 확충 등 공약을 실천하기 위한 제주도정의 노력은 높게 평가할 수 있다. 그러나 아직은 미흡한 부분이 다소 있다. 

*참고문헌

- 민기(2013). “정부간 복지재정 관계와 제주특별자치도의 재정분석 및 복지재정 전망”. 제주형 복지공동체 -비전과 방안 토론회- 자료집. 제주국제협의회.
- 제주특별자치도(2013). “민선5기 도지사 공약 추진상황: 2012년 12월 31일 기준”.
- 제주특별자치도(2013). “쉽 없이 달려온 지난 3년 변화와 발전, 향후과제”