

수요자 중심의 사회복지 인사행정을 위한 방안 연구 - 제주도내 사회복지 인력을 중심으로 -

박 차 상(제주한라대학 사회복지과 전임강사)

I. 문제 제기

사회복지행정기관이 일차적으로 클라이언트에게 이익을 제공하기 위해 존재하기 때문에 행정인들은 이러한 결과가 원활하게 산출되도록 원조해야 할 것이다. 최근에 이르기까지 행정활동과 클라이언트에 대한 효과적인 서비스 제공간에 밀접한 관련이 있음을 잘 이해하지 못하고 있고, 심지어 인식조차 못하고 있다. 여기에는 여러 가지 이유가 있다. 그 가운데 우선적인 요인은 재정적인 부족으로 인해서 복지서비스의 결과에 대한 평가를 적은 비용이 소요되는 평가방법을 사용하기 때문에 사회복지 분야에 발전이 더딜 수 밖에 없었다. 이와 같은 평가기술의 부족으로 인해서 행정행위와 클라이언트의 만족간의 관계에 대하여 신뢰성있는 접근을 하기 어려웠던 것이다.(Charles A. Rapp and John Poertner : 1992, p.ix.)

특히 사회복지 분야의 직무는 인간을 대상으로 하고, 인간의 존엄성을 기본이념으로 하는 전문직무로서 사회복지에 관한 전문지식과 기술을 가진 전문인에 의해 직무가 수행되어야 하는 것이다. 사회복지 자원과 서비스가 수요자에게 효과적으로 전달되기 위해서는 사회복지에 관한 전문적인 안목을 가진 인력이 사회복지 행정체계를 확립하고, 이러한 복지행정체계내에 전문인력이 투입되어 운영되어야 하는 것이다.

우리나라는 사회복지사업법(1970. 1.1. 법률 제 2191호)에서 사회복지사업 종사자 자격을 규정하였지만 정치, 경제, 사회의 급속한 변화에 따라 국민의 복지요구가 증가되고, 복잡·다양

화됨으로써 사회복지사업의 전문성이 점차 요구되어 사회복지사업법개정(1983. 5.21. 법률 제 3656호)을 통해서 사회복지사의 자격을 새롭게 규정함으로써 사회복지 전문화에 커다란 계기를 맞이하였다.

그리고 증가하는 복지업무의 전문화를 위하여 지방공무원 임용령을 개정(1992. 12.26. 대통령령 제13786호)하여 일반행정직군내에 사회복지 직렬을 신설하여 명실공히 사회복지분야가 전문직으로 인정받을 수 있는 확고한 기반을 형성하게 되었다.

그러나 사회복지행정관련 인력들의 실태를 살펴보면 첫째, 사회복지분야에 종사하는 공무원들은 관계법에 규정되어 있는 업무를 수행하도록 되어 있지만 실제로는 직무를 수행할 수 있는 전문지식도 미비하고, 또한 전문적인 현장교육도 충실하지 않기 때문에 전문적인 사회복지관련 공무원이라고 하기가 어려운 실정이다.(성민선: 1989. p.67.)

둘째, 지방공무원의 경우 사회복지 전문요원을 위시하여 아동복지지도원, 노인복지상담원, 심신장애자 복지지도원, 부녀상담원이 있지만 이들의 임용자격 요건도 각각 다를 뿐더러 반드시 사회복지를 전공하지 않아도 근무할 수 있어 전문화에 장애요인이 되고 있다.

셋째, 사회복지 전문요원에 관하여 살펴보면 6급-7급 상당의 직급으로 별정직 공무원에 임용하고 있기 때문에 승진되지 못하고, 동일한 직급으로 장기간 근무하는 데서 오는 타성과 일반행정직과의 갈등, 근무의욕 상실 등으로 전문적으로 사회복지서비스 전달이 미흡한 실정이다.(이정호 :1988. p.96.) 더구나 사회복지라는 교육배경을 가지고 열의와 사명감으로 현장에 투입되었지만 열악한 업무환경, 특히 비전문영역에서 일을 해야 하고, 업무수행에 있어서도 자율성이 결여되어 있고, 수퍼비전의 부재와 재교육 프로그램 미비 등으로 전문적인 복지서비스를 제공하는데 한계가 있는 것으로 나타났다.1)

넷째, 사회복지시설이나 기관의 종사자 가운데 법적으로 일정 수의 사회복지사를 채용하도록 되어 있지만 재정적인 어려움과 전문인력의 충원이 어려워 비전문적인 복지서비스를 제공하고 있는 실정이다.

다섯째, 사회복지실천의 중요한 인적 자원인 자원봉사자에 대한 체계적인 관리가 미흡하다. 일반인의 관심은 높지만 자원봉사활동에의 참여율이 저조, 20대 연령층과 여성 및 학생중심의

1) 김현숙, "사회복지전문요원의 직무수행에 관한 실태조사", 사회복지논문집, Vol. 13, 국립사회복지연구원, 1990. ; 윤혜미, "사회복지전문요원의 직무만족, 이직의도, Burnout 에 관한 연구" 한국사회복지학 제18호, 한국사회복지학회, 1991. ; 박인용, "사회복지전문요원의 직무수행실태와 개선에 관한 조사연구", 석사학위논문, 연세대학교 행정대학원, 1993. ; 손을주, "사회복지전문요원의 업무와 역할에 관한 조사연구-정주시군 지역을 중심으로", 석사학위논문, 원광대학교 행정대학원, 1994. ; 최복남, "사회복지전문요원의 소진과 대응방안에 관한 연구-대구광역시 사회복지전문요원을 중심으로", 석사학위논문, 대구대학교 사회복지학과, 1998.

참여활동, 활동의 짧은 지속도, 활동동기와 욕구에 있어서 이타적이고 사회적 책임의식보다 개인의 경험추구적 동기가 더 많다. 이와 같은 원인은 여러가지가 있겠지만 근본적인 이유는 자원봉사자들을 체계적으로 관리하지 못했기 때문이다.(한국복지연구회:1997,p.121.)

따라서 효과적인 관리를 위해서 자원봉사활동을 원하는 층의 욕구와 자원봉사활동의 원조를 받는 층의 욕구를 연결하고 조정하여 효과적인 자원봉사활동이 이루어지게 하는 일련의 절차와 방법을 강구하여야 할 것이다.

결과적으로 우리나라 사회복지행정의 현실을 보면 공적인 기관에서 일하는 사회복지 관련자들이나 민간부문에서 일하는 사회복지 관련자들 모두가 비전문화된 체계내에서 활동하기 때문에 전문화를 실천하기가 어려운 상황에 놓여 있다고 할 수 있다.

따라서 사회복지서비스가 수혜대상자들에게 효과적으로 전달되는데 핵심적인 요소인 전문인력의 확보와 교육훈련을 통한 전문성의 확보, 법적·제도적 개선을 통한 지속적인 전문성의 향상이 이루어져야 수요자를 위한 서비스 제공이 가능한데 이를 위한 방안을 모색하는 것이 본 연구의 목적이다.

II. 연구 분석 대상

사회복지를 행정적으로 처리해야 할 필요성은 원천적으로 현대사회의 복잡성과 사회복지적 기능이 전체 사회로 확산되었기 때문이다. 그리고 확대된 범주의 사회복지적 기능을 실현하기 위해서는 공식적이고 체계적인 조직들을 통한 실천활동들이 필요하게 된다. 따라서 조직적인 활동들을 기획하고 실천하며 평가하여 환류할 수 있는 체계적인 지식들과 경험들이 사회복지의 실천활동에 필요하게 되는 것이다.

또한 개별화되고 분화된 사회복지활동들을 전체 사회적 목표 추구에 기여하도록 조정하고 통제할 필요가 있다. 이는 역사적인 경험을 통해서 복지행정의 필요성을 제기한 바 20세기 초 영국에 있어서 근대적 사회복지제도들의 도입에서 발생했던 경험을 통해서 사회복지행정의 필요성이 제기되었던 것이었다.(Richard M. Titmuss : 1963, pp.13-33.; 김영중:1998,pp.22-23.)

즉 20세기초 영국은 빈곤에 대한 개인적 책임을 강조한 구빈법적인 전통에서 벗어나 집합적으로 사회문제를 해결하고자 하는 사상이 왕성하였으나 이를 실천할 방법론이 없어서 효율적인 복지서비스의 전달이 어려웠다. 결과적으로 이러한 문제들을 분석하여 티터머스가 해결방안으

로 제시한 것은 사회정책에 대한 이해, 이를 실천에 옮기는 기구, 서비스 대상인구에 대한 이해 등을 포괄적으로 연구하는 사회행정의 필요성이 절실하다는 것이었다.

이러한 현상은 행정국가하에서 사회복지를 실천해야 하는 오늘날에 있어서는 더욱 체계적이고 효율적인 복지행정학적 지식을 요구하는 것이다.

그러나 사회복지행정은 접근하는 관점에 따라 양면성을 가지고 있는데 사회복지서비스 공급자의 입장을 강조하다 보면 사회복지 조직의 관리자들이 조직의 내부관리와 안정에 전념하게 되어 행정이 목적을 달성하기 위한 수단임을 망각하고 수단이 목표시되는 역기능이 발생하게 된다.(Robert K. Merton : 1957, p.199.) 반면에 사회복지서비스 수요자의 입장을 강조하다 보면 행정의 복잡하고 관리유지적인 기능을 경시하여 지속적이고 효율적인 복지행정서비스의 제공이 어려워지게 되는 것이다.

따라서 사회복지행정은 이러한 양면성을 적절하고 균형있게 운영해야 하지만 수요자의 취약성을 우선적으로 고려해야 하는 것이 복지행정의 속성이기 때문에 수요자 중심적인 행정을 전개할 필요가 있다.

1. 행정수요의 파악

지방자치의 실시에 의한 지방분권화의 촉진, 지방경제의 활성화, 지역별 특성의 부각, 지방정치 및 지방행정의 중시 등을 특색으로 하는 지방화 시대의 대두는 지방정부의 지위를 강화하고, 지방고유의 행정기능을 점차적으로 확대하여 나갈 것이다.

지방행정은 이러한 환경적인 변화에 따른 행정수요의 변화에 능동적으로 대처할 필요가 있는 것이다. 따라서 과거의 관료적·집권적·타율적·동원적·획일적 성격의 행정에서 자치적·분권적·자율적·참여적·다원적 성격의 행정을 요구하는 주민의식에 대응하면서 많은 사회문제가 발생하면 이를 해결해야 한다. (강욱모 외 : 1994. p.35.) 즉, 지방자치시대에 그 본연의 가치를 창출하고, 국가발전에 기여하면서 지방행정의 충실화를 통해서 주민의 생활의 질을 향상시키기 위해서 지방행정체계를 능동적으로 변화시키는 대응성이 있어야 하는 것이다.

2. 사회복지 인력관리

복지행정에 인력관리란 공사부문을 막론하고 사회복지에 관련을 맺고있는 인력을 채용하

고, 능력을 개발하여 근무의욕을 가지고 조직의 목적달성을 위해서 헌신할 수 있도록 동기부여를 하는 관리활동이다.(전수일·봉민근, 1995, p.365.)

여기서 복지인력이란 전문적인 교육과 훈련을 받은 전문사회사업가와 사회사업의 목표와 서비스의 성취와 관련된 활동을 원조하는 것과 관련된 사회사업 실무에 종사하는 사람을 의미한다.(Simon Slavin : 1978, p.384.) 이러한 범주에 해당하는 인력으로 전문사회사업가, 준전문가, 행정 및 사무요원, 자원봉사자 등 다양한 사람들이 포함된다.

특히 양질의 복지서비스 전달은 사회복지 인력을 통해 이루어지기 때문에 이를 유기적으로 파악하여 제주도를 중심으로 복지행정관련 공무원, 사회복지전문요원, 사회복지시설 종사자, 자원봉사자를 대상으로 실태를 조사·분석하여 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 제주도 사회복지 인력의 실태분석

제주도의 경우 사회복지 행정분야에 관한 실태를 살펴보면 첫째, 각급 지방자치단체에서 사회복지 업무 관장 부서의 업무과중과 전문성의 결여로 인해서 사회복지 행정의 집행이 비효율적으로 이루어지고 있으며, 둘째, 지방행정에 있어서 사회복지행정에 대한 지도·감독기능과 자체적인 복지사업집행 계획의 수립 및 시행을 위한 조사계획 기능의 업무가 원활히 이루어지지 않고 있다. 이러한 결과로 사회복지 관련 인력들의 비효율적인 관리로 양질의 복지서비스가 공급되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 복지행정의 여러 요소 가운데 인사행정분야를 사회복지관련 공무원, 특히 사회복지전문요원, 그리고 복지시설의 종사자들, 이들과 협력하여 복지활동을 하고 있는 자원봉사자들을 중심으로 실태를 구체적으로 살펴보고자 한다.

1. 사회복지 관련 공무원

1) 사회복지 관련 전문인력(공무원)에 관한 규정

사회복지 전문인력은 <표 III-1>에서 보는 바와 같이 아동복지법에 의한 아동복지 지도원과 아동상담원, 윤락행위 등 방지법에 의한 부녀상담원(부녀상담원 임용 및 배치에 관한 규칙, 1967.7.24. 보사예규 제363호), 생활보호업무를 담당하게 하기 위하여 동사무소에 사회복지 전문요원을 별정직 공무원으로 배치하고 있다. 그리고 노인복지법에 의한 노인복지상담원, 장애인

복지법에 의한 장애인 복지지도원, 모자복지법에 의한 모자복지상담원을 임용 혹은 위촉하도록 되어 있다.

<표 III-1> 사회복지 전문인력에 관한 규정

관련법	행정기관	사회복지전문인력	비 고
사회복지사업법			복지위원(제3조:洞)
생활보호법		사회복지전문요원	
아동복지법	아동상담소(제8조 본청, 자치구)	아동복지지도원(제6조:자치구, 아동상담소)	
노인복지법		노인복지상담원(제7조:자치구)	
장애인복지법		장애인복지지도원(제7조:자치구)	
모자복지법	모자복지상담소(제7조: 본청, 자치구)	모자복지상담원(제8조:본청, 자치구)	
윤락행위등 방지법	보호지도소(제7조 주요 도시 및 필요한 곳)	부녀상담원(본청;수석상담원 1인, 지역별:일반상담원)	

2) 제주도의 사회복지 관련 전문인력(공무원) 현황

제주도의 현황을 살펴보면 다음과 같다. 총 공무원수는 1995년 12월 31일 현재 4,766 명으로 정무직 5명, 일반직 2,591명, 별정직 191명, 연구지도직 209명, 소방직 418명, 기능직 1,352명으로 구성되어 있다.

<III-2>에서 보면 사회복지 행정은 일반직과 별정직 공무원이 담당하고 있지만 대부분 일반직 공무원이 사회복지 행정을 담당하고 있기 때문에 전문성의 부족으로 인해서 복잡하고 다양한 복지수요를 충족하기 힘들고, 전문적인 사회복지 서비스의 전달이 어렵다.

더구나 민간부문의 사회복지사업의 전문적인 지도나 감독이 힘들고, 지방 사회복지행정담당자의 빈번한 교체로 인해서 사회복지행정의 계속성이나 효율성이 저해되고 있는 실정이다.(전재 일:1993. p.43) 이러한 현상은 제주에서도 비슷하게 나타나고 있는 바, 제주도의 사회복지 관련 공무원들은 일반행정직이 사회복지행정을 담당하고 있고, 도 수준에서 별정직으로 7명이 총원 되어 있지만 복지관련 전문교육을 받은 사람이 아니다. 이는 공무원 총원방식이 일반행정인을 중심으로 운영하는 계급제 방식이기 때문에 나타나는 현상이다.(제주도 : 1996, pp.588-589.)

<III-2> 사회복지 관련 공무원의 근무처별 분포(1995년 12월 31일 현재)

(단위:명)

◎ 제주도청 사회복지여성국

구 분	합 계	사 회 과	복 지 과	여 성 정 책 과
		34	11	12
일 반 직	23	8	10	5
별 정 직	7	1	1	5
기 능 직	4	2	1	1

자료 : 제주도청, 내부자료, 1996.

◎ 제주시

구 분	사 회 복 지 과			가 정 복 지 과	
	사회계	자활복지계	노인복지계	청소년복지계	여성복지계
계	7	2	4	6	5
공무원 1인당 담당인구 10,110 명	과장 1 계장 1 직원 5	계장 1 직원 1	계장 1 직원 3	과장 1 계장 1 직원 4	계장 1 직원 4
사회복지전문요원	23명 사회복지전문요원 1인당 생활보호대상자 가구수 : 89가구				

자료 : 제주도, 제주형 사회복지시책(1996 - 2005), 1996. p.587.

◎ 서귀포시

구 분	사 회 복 지 과		
	사회계	가정복지계	부녀복지계
계	6	4	3
공무원 1인당 담당인구 6,500 명	과장 1 계장 1 직원 4	계장 1 직원 3	계장 1 직원 2
사회복지전문요원	11명 사회복지전문요원 1인당 생활보호대상자 가구수 : 72가구		

자료 : 상계서. p.587.

● 북제주군

구 분	사 회 복 지 과		
	사회계	가정복지계	부녀복지계
계	5	3	3
11 공무원 1인당 담당인구 9,038 명	과장 1 계장 1 직원 3	계장 1 직원 2	계장 1 직원 2
사회복지전문요원	6명 사회복지전문요원 1인당 생활보호대상자 가구수 : 313가구		

자료 : 상계서. p.588.

● 남제주군

구분	사 회 과		복 지 과		
	사회계	위 생 계	가정복지계	여성복지계	노인복지계
계	5	5	5	2	2
19 공무원 1인당 담당인구 5,795 명	과장 1 계장 1 직원 3	계장 1 직원 4	과장 1 계장 1 직원 3	계장 1 직원 1	계장 1 직원 1
사회복지전문요원	5명 사회복지전문요원 1인당 생활보호대상자 가구수 : 242.6가구				

자료 : 상계서. p.588.

● 읍·면·동

	읍	면	동
사회담당직원	2-3명	2명	1명
사회복지전문요원	1명	1명	0-3명

(주)제주시 19동, 서귀포시 12동, 북제주군 4읍 3면, 남제주군 3읍 2면

자료 : 상계서. p.588.

사회복지행정인력을 인구비례로 살펴보면 복지행정 담당공무원 1인당 인구는 제주시 10,110명, 서귀포시 6,500명, 북제주군 9,038명, 남제주군 5,795명으로 상대적으로 제주시의 공무원이 담당하는 업무가 과중한 편이다.

3) 제주도의 사회복지 관련 전문인력(공무원)의 업무실태

다른 한편으로 일반행정직의 경우도 사회복지 업무의 종사경력을 통하여 사회복지사 및 상담원의 자격증을 가지고 있는 공무원들이 많이 있지만 일상적인 행정업무의 과중으로 사회복지의 임상, 현장경험이 부족하여서 종합적이고 전문적인 복지프로그램을 기획할 수 있는 능력을 갖고 있지 못하다.(제주도 : 1996, p.589.)

4) 제주도의 사회복지 관련 공무원의 복지시설 감독실태

사회복지 실천현장에 관한 비전문적인 지도·감독으로 평가하여 효과적인 복지정책의 수립이 어렵다. 정부의 지원을 받아 운영하는 민간사회복지시설은 직원의 1/3이상이 사회복지사로 법제화되어 있지만, 이러한 시설을 지도·감독하는 공무원에 관하여 법제화되어 있지 않기 때문에 전문적인 지도·감독이 어려울 뿐만 아니라 복지정책의 수립과정에도 전문성이 배제되어 효과적인 복지행정의 실천이 어렵다.

2. 사회복지전문요원

1) 사회복지전문요원에 관한 제도적 장치

사회복지 담당 공무원의 사기 및 전문성 확보를 위한 방안으로 한국사회복지협의회를 비롯한 여러 사회복지 관련단체들이 총무처에 사회복지 직렬을 설치할 것을 건의하고, 정부에서도 증가하는 복지업무의 전문화를 통한 효율성 제고를 위하여 1992년 12월 26일 지방공무원 임용령 개정에서 행정직군에서 사회복지직렬을 신설하여 <표III-3>에서 보는 바와 같이 사회복지 관련 공무원의 전문성 확보 및 사기양상을 위한 계기를 마련하였다.

<표III-3> 사회복지 직렬 신설 내용

직 군	직 렌	직 류	계 급				
			5 급	6 급	7 급	8 급	9 급
행 정	사회복지	사회복지	지방사회복지 사무관	지방사회복지 주사	지방사회복지 주사보	지방사회복지 서기	지방사회복지 서기보

자료 : 대통령령 제 13786호, 지방공무원 임용령 중 개정령, 1992. 12.26.

그러나 앞으로 해결해야 할 과제는 사회복지 관련업무를 담당하고 있는 공무원을 위해 사회복지 직류, 사회보험 직류 등 직류의 세분화를 통해서 사회복지 공무원의 전문화를 도모하기 위한 제도적 개선이 이루어져야 할 것이다.

2) 사회복지전문요원의 충원 및 배치기준

사회복지전문요원은 생활보호사업 등 사회복지의 효율적 추진을 위해서 지방자치단체장이 사회복지사업법 제5조의 규정에 의한 사회복지사 자격증을 가진 자 중에서 선발하여 저소득층 밀집지역의 행정기관에 배치한 지방공무원(보건사회부 훈령 제2조)으로 정의되고 있다. 따라서 사회복지전문요원의 존재이유와 활동의 근거는 사회복지사업법과 생활보호법에 근거하여 생활보호와 관련된 업무만 수행하여야 하며 그 외의 업무를 전담하거나 겸직할 수 없다.

사회복지전문요원은 사회복지사 3급이상 자격증 소지자로 지방별정직 7.8급으로 임용하여 사회담당 공무원의 업무를 담당하고 있다. 사회복지전문요원의 업무는 생활보호대상자 조사, 자산 및 소득조사, 보호의 신청 및 접수, 보호의 결정, 보호비용, 물품의 지급, 직업훈련, 취업알선, 생활보호대상자에 대한 사후관리, 기타 생활보호사업과 관련된 업무만을 전담하게 하고 있다. 그리고 기존의 사회담당 공무원은 타업무로 전보하여서는 안되고, 사회복지전문요원과 함께 협조하여 저소득층 생활향상을 적극적으로 추진하게 하고 있다.

사회복지전문요원의 배치기준은 1988년에는 생활보호대상자 및 의료부조자 200가구 이상인 동에 1명씩 배치하였고, 1991년에는 100-300가구 이상인 동에 1명씩 배치하고 300가구초과마다 1명씩 증원하여 배치하도록 되었고, 현재는 주거 일반지역에는 저소득층 80-200가구 초과시 마다 1명이 추가되며, 영구임대아파트 지역에는 저소득층 300가구에 1명이 배치되며, 300가구 초과시마다 1명을 추가하여 배치하도록 되어 있다.

3) 제주도의 사회복지전문요원 배치현황

제주시의 경우 사회복지전문요원 1인당 생활보호대상자 89가구, 서귀포시 72가구, 북제주군 313가구, 남제주군 242.6가구로서 이는 사회복지전문요원들이 적당하다고 생각하는 1인당 생활보호대상자 담당 가구수는 제주도의 경우 100가구를 희망하고 있는 것을 감안하면 북제주군과 남제주군의 사회복지전문요원의 업무가 상대적으로 과중하다. 서울의 사회복지전문요원들의 의식조사에서도 사회복지전문요원들이 적당하다고 생각하는 1인당 생활보호대상자 담당 가구수는 100가구인 것으로 나타났다.(제주도 : 1996, p.590.)

4) 사회복지전문요원의 업무 감독

제주도 사회복지전문요원들의 업무실태를 파악하기 위하여 사회복지전문요원과 함께 일하는 상급관리자를 설문조사한 결과 대학졸업이 88.6%(서울의 경우 85.9%)로 높은 편이었고, 이들 가운데 사회복지사 1급 자격증을 소지한 자가 74.3%로 현장에서의 업무감독은 긍정적으로 평가되고 있다.

5) 사회복지전문요원의 업무 실태

사회복지전문요원들은 과중한 업무와 신분상의 불안정에 불만을 나타내고 있지만 전문적인 업무에 관하여 비교적 강한 애착을 가지고 있다(만족도 65.7%). 사회복지전문요원들이 배치되어 생활보호 업무의 전문성이 증가하였다고 관리자들은 평가(관리자의 90%)하고 있으며, 사회복지전문요원 자신들도 그와같은 평가를 받고 있다고 느끼고 있다. 이러한 결과로 생활보호 대상자 선정에 객관성이 증가하여 허위대상자가 상당하게 감소하였다고 평가되고 있다.(제주도 : 1996, p.591.)

그러나 상담실의 부재와 주거지 방문시 교통의 불편을 호소하고 있으며, 이들의 전문성을 지속적으로 유지하기 위해 보수교육을 원하며, 보다 전문화되고 심화된 교육훈련을 받기 원하고 있다.

6) 문제점

① 사회복지 전문인력의 부족

사회복지 분야에 종사하고 있는 공무원에 대한 공무원 직렬 분류상 전문직으로 제도화되지 않아서 전문성이 인정되지 않고 일반행정직 공무원이 사회복지행정을 담당하고 있는 것이 현실이다. 1995년 현재 광역지방자치단체수준인 제주도청과 기초 지방자치단체수준인 제주시청, 서귀포시청, 북제주군청, 남제주군청 내에는 사회복지 전문인력이 총 44명이고, 1991년 6월부터 읍·면·동의 일선행정기관에 생활보호업무를 전문적으로 담당하기 위하여 배치되고 있는 실정이다.<표 III-4 참조>

따라서 이러한 인력의 부족으로 인해서 사회취약계층에 대한 복지서비스가 적절하게 제공될 수 없음은 당연한 결과이다.

<표 III-4> 사회복지전문요원의 배치현황

시·군별	정 원	1인당 가구수	현 원			비 고
			소계	남	여	
합 계	45	99	44	9	35	*배치기준(읍·면·동 근무) ◆도시지역: 저소득층 70가구이상 1명 200가구이상2명, 400가구이상3명
제주시	23	89	22	4	18	◆읍·면지역: 저소득층 250가구이상 1명 500가구이상2명,
서귀포시	11	72	11	2	9	◆미배치지역: 추자(153가구)우도(69가구) 중앙동(30가구)천지동(39가구)
북제주군	6	313	6	2	4	◆2명배치지역: 일도2동, 동홍동, 한림읍
남제주군	5	242.6	5	1	4	◆3명배치지역: 아라동

자료: 제주도청, 내부자료.1995.

② 일선기관의 사회복지업무 담당자의 격무

읍·면·동에서의 사회복지 기능은 다양하고 업무량이 많아서 전문적인 대인서비스가 제공되지 못하고 있다. 조사결과 69.6%가 100가구 이상을 담당하고 있는 것으로 나타났다. 사회복지전문요원들이 희망하는 적정 생활보호대상자의 가구수는 100가구정도(71.5%)로 다른지역의 연구와 비슷한 생각을 가지고 있는 것으로 분석되었다.(제주도 : 1996, p.591.) 특히 제주도의 특성으로 밤늦게까지 쓰레기의 불법투기 단속을 하고, 세금을 독촉하는 등 생활보호사업이외의 잡무가 과중하여 보다 전문적인 대인서비스가 제공되지 못하고 있다.

이러한 사실은 제주도민의 저소득층을 대상으로 의식조사를 한 결과 사회복지전문요원들에 관한 인지도가 낮았다. 생활보호대상자들 중에서도 27.9%가 사회복지전문요원을 모른다고 응답했다. 이렇게 낮은 인지도는 면접과정에서 사회복지전문요원이라는 공식명칭은 모르고 일제시대의 관직명칭인 배급서기로 알고 있는 경우가 많다고 설명하고 있다.(제주도 : 1996, pp.590-591.)

③ 사회복지전문요원의 비효율적인 관리와 지도·감독

사회복지전문요원 제도의 문제점을 살펴보면 첫째, 사회복지전문요원에게는 생활보호대상자의 조사 및 서비스 업무만을 담당하도록 업무 및 관리지침을 시달한 바 있지만 그 지도와 감독을 동장으로부터 받기 때문에 업무분담에서 기존의 사회과가 담당하던 업무를 함께 담당하는 경우가 많다. 따라서 업무과중으로 생활보호 업무만을 전문적으로 담당하기가 어려운 형편이다.

둘째, 사회복지전문요원의 법적 지위를 보면 보건사회부령에 의한 직무 및 관리운영에 관한 규정 이외에는 별도의 전문요원의 지위와 업무겸임 금지조항은 법적 구속력이 없는 단순조항이

므로 소속행정기관의 長이 조항을 어기더라도 처벌할 수 없다. (강욱모 외 : 1994. p.254.)

셋째, 전문적인 지식과 기술을 발휘하여 업무를 수행하기가 어려운 환경이다. 사회복지전문요원이 고유의 업무만을 수행하려고 하면 다른 일반행정직과 이질감을 가지고 인간관계가 어려워지거나 업무상 갈등을 초래할 수 있는 가능성이 많다. 왜냐하면 일반행정직으로 구성되어 운영되고 있는 기존의 읍·면·동 행정조직 속에서 전문직으로서 사회복지업무만을 수행하는데 이해와 협조를 구하기가 힘들고, 일반행정공무원의 잦은 이동으로 의사소통이 어렵기 때문이다. 따라서 현재의 생활보호사업은 단순한 물질적 구호수준에 머물 수 밖에 없기 때문에 효과적인 저소득층 대책이나 서비스의 제공을 할 수 없다.

그러나 일단 사회복지전문요원과 경험이 있는 사람들은 대체로 만족스러움을 표현하고 있다. 사회복지전문요원들의 활동평가에 대해서 52.8%가 만족하는 것으로 나타났다.(제주도 : 1996, p.591.)

넷째, 사회복지전문요원의 승진제한으로 근무의욕을 상실하고 있다. 제주도의 경우 1991년에 사회복지전문요원으로 임용된 경우 별정직 7급으로 채용되어 거의 7년을 근무하였지만 7급에 계속 머물러 있어 승진이나 신분에 대한 장래성이 분명하지 못하고, 승진을 통한 인간의 자아실현 성취욕구가 좌절되어 사기가 저하되고 있다.

다섯째, 생활보호대상자의 특성때문에 주로 일과시간이외에 상담을 하게 되는데 이러한 경우 시간의 수당을 지급하는 보수체계가 없고, 또한 이러한 전문적인 대인서비스를 평가하는 인사관리체계가 확립되어 있지 않기 때문에 사회복지전문요원들의 사기를 저하시키고 있는 것이다.

여섯째, 읍·면·동 행정조직의 상급기관(제주도청과 기초지방자치단체)에 사회복지전문요원이 배치되어야 업무의 일관성을 확보할 수 있는데 전문성이 없는 일반직의 공무원이 지도·감독 업무를 하고 있어서 비효과적인 것이다.

3. 사회복지시설 종사자

1) 사회복지시설 종사자의 부족

사회복지시설 종사자의 수와 자격은 사회복지서비스의 질을 결정하는 중요한 요소이다. 전국적으로 비슷한 현상이지만 <표 III-5> 에 나타난 바와 같이 제주도의 경우 사회복지시설에 종사하는 인력이 매우 부족하다. 그러나 장애인 복지시설의 경우 장애인종합복지회관이 이용시설이기 때문에 수용인원이 없다. 따라서 종사자가 담당해야할 수용인원의 비율이 상대적으로 낮은 것이다.

<표 III-5> 제주도 사회복지시설 종사자 수 (1998년 9월 30일 현재)

	종합복지관	노인	아동	모자	장애인	정신질환	부랑인	합 계
종사자 수(a)	38	63	44	5	61	22	18	251
수용인원(b)	-	252	265	113	45	250	127	1,052
b/a	-	4	6.02	22.6	0.74	11.36	7.06	4.19

2) 사회복지시설 종사자의 전문성 부족

사회복지시설의 종사자 가운데 사회복지사의 확보비율이 <표 III-6>에서 보듯이 대개 50%미만 이고, 평균 사회복지사의 구성비가 24.3%로서 전문성이 결여되어 있는 실정이다. 물론 이 가운데 전문인력으로 의사, 간호사, 물리치료사가 포함되어 있지만 그 수가 매우 적기 때문에 전문성의 부족할 수 밖에 없다.

<표 III-6> 사회복지시설의 종사자와 사회복지사의 확보비율

(1998년 9월 30일 현재)

구분	시 설 명	종사자수(a)	사회복지사수(b)	비율(b/a)
합 계	24개소	251	61	24.3%
부랑인시설	제주시립희망원	12	3	25%
	서귀포시 사랑원	6	1	16.7%
아동복지시설	제남보육원	8	3	37.5%
	제주보육원	8	3	37.5%
	천사보육원	7	3	42.9%
	홍익보육원	12	2	16.7%
	홍익영아원	9	2	22.2%
노인복지시설	남제주양로원	6	2	33.3%
	성요셉양로원	6	2	33.3%
	성이시돌양로원	10	2	20%
	제주양로원	5	1	20%
	제주요양원	9	3	33.3%
	제주원광요양원	13	3	23.1%
	서귀포시 평안요양원	14	3	21.4%
모자복지시설	제주모자원	5	2	40%
정신질환시설	제주 정신요양원	22	2	9.1%
장애인 복지시설	살레시오의집	1	0	0
	아가의집	17	4	23.5%
	제주도장애인종합복지회관	39	6	15.4%
	작은예수회 제주분원	2	0	0
	작은예수회 서귀포분원	2	0	0
종합복지관	아라종합사회복지관	8	2	25%
	한국복지재단 제주 종합사회복지관	15	7	46.7%
	동홍종합사회복지관	15	5	33.3%

4. 자원봉사자

1) 자원봉사자의 현황

제주지역에서 자원봉사활동을 펼쳐왔던 단체들을 중심으로 자원봉사자들의 현황을 살펴보면 1994년 12월을 기준으로 301개 단체에 소속된 24,951명이 자원봉사활동을 했다.(제주도 : 1996, pp.518-519.) 이러한 통계치는 사회복지분야 이외의 분야에 자원봉사활동을 한 경우도 있고, 단체에 소속된 구성원이 자원봉사자로 등록하여 활동한 경우와 단체에 소속되어 있지만 활동을 하지 않은 경우가 있기 때문에 사회복지분야의 자원봉사자 현황을 파악하기에는 미흡하다. 따라서 사회복지분야의 자원봉사자 현황은 제주도 사회복지협의회에서 나온 <표 III-7>이 보다 신뢰성이 있는 자료라고 생각된다. 즉 자원봉사자들이 77개 단체에서 2,320명이 활동하고 있으며, 최근에는 제주도사회복지협의회, 한국복지재단 제주지부, 제주도 장애인 종합복지회관, 제주지체장애인협회, 한국농아복지회 제주지회, 아가의 집 등 6개 단체 소속 8개 봉사단체로 구성된 “제주복지봉사자 연합회”를 1995년 12월 9일에 결성하여 자원봉사 활동의 조직적이고, 효율적인 운영을 기하고자 노력하고 있다. 이 연합회의 기능은 자원봉사자에 관한 고급정보의 교환 및 활성화를 도모하고자 한다.(제주도 : 1996, pp.520-525.)

<표 III-7> 자원봉사자 현황(1995년 12월 현재)

구 분	단 체 명	회 원 수	비 고
제주도사회복지협의회 부설지역복지봉사센터	작은세상	60	
	수놓음	35	
	온누리	30	
제주도 지체장애인 복지협회	한아름	32	
한국복지재단	늘사랑	34	
	늘푸른햇살	30	
	늘봄	25	
제주도장애인복지회관	팡돌회	50	
사회단체	사랑실은교통봉사대		
	제주지대	70	
	대한적십자사제주지부(33개 단체)	874	
	YMCA(2개 단체)	60	
	제주도여성회관(14개 단체)	263	

구 분	단 체 명	회 원 수	비 고
교육기관	제주대학교(9개 단체)	436	
	제주전문대(5개 단체)	219	
	한라전문대	13	
	관광전문대	13	
기 타	다미안	30	
	호롱불	15	
	카톨릭학생회	20	
	등하야간학교	20	
합 계	77개 단체	2,320	

자료 : 제주도 사회복지협의회, 1995년도 내부자료.

2) 자원봉사자의 활동실태

자원봉사자의 활동실태를 살펴보면 <표 III-8> 에서 보는 바와 같이 자원봉사 활동의 분야별 순위는 환경분야(8,301; 55%), 기초질서분야(2,966명; 20%), 사회복지분야(2,816명; 19%), 재난구조(822명; 5.5%), 직능(69명; 0.5%)의 순으로 나타나 있다. 사회복지분야에서 자원봉사자의 신청수가 환경분야보다 적은 이유는 사회복지시설이나 기관에서 이미 봉사활동을 하고 있는 사람들은 자원봉사활동을 신청하지 않았기 때문에 그러하다. 따라서 기존의 봉사활동을 하는 자원봉사자들을 포함하면 사회복지분야의 자원봉사자가 훨씬 많을 것으로 생각된다.

<표 III-8> 자원봉사자의 분야별 봉사신청 상황

(1995년 12월 12일 현재)

구분	총계	소 계		환경분야		기초질서		사회복지		직 능		재난구조	
		개인	단체	개인	단체	개인	단체	개인	단체	개인	단체	개인	단체
제주시	5,486	271	5,215	65	3,591	38	1,509	107	469	47	14	14	82
서귀포시	3,427	426	3,001	366	1,389	7	928	38	589	12	-	3	95
북제주군	3,441	145	3,296	71	1,776	5	317	51	783	16	51	2	369
남제주군	2,629	424	2,205	263	780	10	602	118	661	7	-	26	162
합계	14,983	1,266	13,717	765	7,536	60	2,906	314	2,502	82	65	45	708

자료 : 제주도, 제주형 사회복지시책(1996 - 2005), 1996.p.528.

그러나 봉사활동의 수요자의 측면에서 자원봉사자를 요구하는 곳을 살펴보면 4개의 노인회의

양로시설에서는 110명(정기적인 봉사 105명, 비정기적 봉사 5명)을 원하고 있으며, 제주소년원의 경우 40명(정기적인 봉사 40명)을, 3개의 장애인시설에서는 54명(정기적 봉사 54명), 불우 청소년 2개시설에는 110명(정기적인 봉사 90명, 비정기적 봉사 20명), 소방서 11개소에 783명(정기적인 봉사 105명, 비정기적 봉사 678명), 그리고 공공기관에서는 청소와 환경미화분야의 자원봉사자를 요청하고 있다.

3) 자원봉사자의 활동의 과제

자원봉사자의 현황과 활동실태를 살펴보면 수요자인 도움을 필요로 하는 인구에 비하여 공급자인 자원봉사자는 충분하게 확보되어 있지만 수요에 적절하게 대응하지 못하고 있다. 즉, 자원봉사의 조정자 역할을 누가 담당할 것인가? 어떻게 수요와 공급을 적절하게 조정할 것인가? 라는 것이 자원봉사자의 활동을 전개하는 과정에서 해결해야 할 과제이다.

IV. 개선방안

1. 사회복지 전문인력의 채용 확대방안

1) 사회복지관련 공무원

전문화된 사회복지 공무원이 복지업무를 담당하면 다음과 같은 업무의 효율성을 기대할 수 있다. 첫째, 지역사회 복지욕구를 과학적으로 파악할 수 있고, 둘째, 사회복지 대상자의 선정에 있어서 전문적인 방법을 사용할 수 있으며, 셋째, 복지대상자의 다양한 욕구를 적절하게 충족시켜 주기 위해서 지역사회내의 공적·사적 복지자원을 연결할 수 있다. 넷째, 물질적 원조 외에 상담, 교육, 재활서비스를 통해 복지대상자의 자활 등을 촉진할 수 있다.(강욱모 외, 1994, p.244.) 이러한 것을 토대로 합리적인 계획을 수립하여 복지사업을 능률적으로 집행할 수 있는 것이다.

따라서 사회복지 전문인력을 확보하기 위한 방안으로 첫째, 양질의 전문인력을 확보하기 위해서는 대학교육을 받은 자를 공무원의 충원과정에 반영시키는 것이다. 제주도에 1999년도에 처음으로 사회복지학과를 졸업한 고급인력이 사회에 진출하기 때문에 제주의 정서를 이해하는

인구가 공무원에 충원하는 것이 바람직하다.

대학교육과 전문성은 밀접한 관련이 있기 때문에 사회복지학을 전공한 자를 선발하고, 우선적으로 일선기관에 투입함으로써 지역주민들에게 양질의 복지서비스를 제공할 수 있는 것이다.

둘째, 현재 제주도내에서는 사회복지전문요원들이 읍·면·동사무소에서만 근무하고 있는데 경력이 오랜 사회복지전문요원들은 이 분야에서 전문가들이기 때문에 도청, 시청, 군청에 근무하게 함으로써 현장에서의 경험들을 지방정부의 복지정책 수립이나 기획을 할 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다. 이는 사회복지전문요원들의 사기진작과 합리적인 복지정책 수립을 가능하게 하는 일석이조의 효과가 있는 것이다.

셋째, 현재의 공무원 충원체계하에서 별정직의 특채를 통하여 해당분야의 전문가를 채용할 수 있는 가능성은 있다. 따라서 미래에 사회복지행정 분야에 일반직 공무원을 교육을 통해서 전문 복지행정인으로 양성하든가 외부의 전문가를 특채로 채용하여 사회복지행정의 전문성을 제고시켜 나가야 할 것이다.

2) 사회복지시설 종사자

사회복지시설이 공공자금을 적절하게 사용했는가를 확인하는 방법으로 평가라는 수단을 통해서 이루어지고 있다. 이러한 평가제도는 책임성의 확보를 위한 중요한 수단인 것이다. 한국의 사회복지계에서 이미 외부평가제도가 시행되고 있는 바 서울시가 96년, 97년 두차례에 걸쳐서 사회복지관의 운영을 실적위주로 평가하여 운영비를 5등급으로 차등지원한 바가 있다. 부산시에서도 사회복지시설에 대한 운영실태 성적에 따라 모범시설과 지도대상시설로 분류하여 사업비 지원, 인력지원, 감사빈도 등에 대하여 차별관리하는 '인센티브 평가제'를 도입하기 위해 준비중에 있다.(김통원, 1998, p.101.)

따라서 제주도내의 사회복지시설에도 외부평가를 통한 종사자의 전문인력 확보율을 점검함으로써 지원의 차등과 관리의 차별화를 통하여 전문인력 확보에 지속적인 관심을 갖도록 행정지도할 필요가 있다.

3) 자원봉사자

첫째, 자원봉사자(개인 및 단체)에 관한 기초 실태조사를 하여 과학적인 관리를 위한 기본정보체계를 확립한다. 이는 자원봉사활동을 위한 수요자(요보호자)와 공급자(자원봉사자)의 현황을 정확하게 알지 못하기 때문에 관련기관들이 효율적인 인적 자원관리를 못하기 때문에 기본

적으로 요청되는 것이다. 이러한 체계를 지속적으로 유지관리하기 위해서 자원봉사활동 조정자를 비롯한 각 분야의 전문가들이 이 체계에 관여하여야 할 것이다.

둘째, 효율적인 자원봉사자 관리를 위해 체계적인 장치를 구축할 필요가 있다. 현재 제주지역의 사회복지시설 및 기관들이 산발적으로 자원봉사센터를 운영하고 있으며, 각 복지기관이 나름대로 자원봉사자의 홍보, 모집, 교육, 배치, 관리, 평가의 단계를 거쳐 자원봉사자를 관리하고 있기 때문에 어떤 곳에서는 부족하고 다른 곳에서는 과잉공급되어 인적 자원의 낭비를 초래하고 있다. 따라서 제주도 전체의 수요자와 공급자의 연결을 체계적으로 관리할 필요가 있다. 이러한 역할을 담당할 기관은 제주도 사회복지협의회와 자원봉사센터가 적합할 것으로 생각된다.

2. 재임자의 교육훈련을 통한 근무의욕 향상과 전문성의 확보방안

교육훈련의 기본적인 목적은 사회복지전문인력의 직무수행에 필요한 지식, 기술, 일반능력 그리고 태도에 관련하여 발생하는 훈련수요를 충족시켜 사회복지전문인력의 능력을 발전시키려는 것이다.

이러한 교육훈련은 훈련수요의 충족에 의해서 사회복지조직의 통합성을 유지하고 증진시키며 사회복지조직 업무의 효율적인 수행과 낭비를 억제하고, 훈련을 받은 개인은 만족스러운 직업생활을 영위할 수 있게 해주고, 그러한 개인에게 발전할 수 있는 기회를 제공해 주는 것이다. 따라서 사회복지 전문인력의 개발과 교육훈련이 필요한 것이다.

1) 사회복지관련 공무원

한 조사의 결과를 보면 사회복지전문요원의 재교육의 실시정도가 매우 열악한 것으로 나타났다. 이로 인한 소진현상에 대응하기 위한 방안으로 조직적 차원에서 사회복지전문요원의 자질향상을 위한 교육훈련의 기회 제공이 매우 시급한 것으로 조사되었다.(최복남, 1998, pp.50-53.)

전문가라고 할지라도 교육훈련의 기회가 없으면 타성에 젖거나 업무를 효율적을 추진할 수 있는 능력이 떨어진다. 사회복지전문요원은 대개 임용당시의 교육을 제외하면 실무교육을 받을 기회가 적었고, 국립사회복지연수원에서도 매년 30명 정도를 교육시키고 있는 실정이다.

따라서 기존의 사회복지관련 공무원을 교육훈련시키는 교육기관의 설치를 통해서 지속적인 재교육기회를 제공하도록 해야 하겠다. 예컨대 제주대학교 혹은 탐라대학교 내에 사회복지학과 석사과정을 개설하는 것도 바람직하다.

2) 사회복지시설 종사자

정부의 재정지원을 통해서 사회복지시설 종사자의 재교육프로그램을 개발하여 공급하는 것이 필요하다. 왜냐하면 대부분의 사회복지시설은 열악한 민간자본에 의해서 설립되고 운영되기 때문에 자체적인 재원으로 재교육하기란 현실적으로 매우 어렵다. 그러므로 공익의 차원에서 자치단체가 재정부담을 해서 교육훈련을 받을 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

3) 자원봉사자

자원봉사자를 위한 교육프로그램을 개발해야 할 것이다. 자원봉사활동의 중도포기 및 중도탈락은 자원봉사자 자질이나 태도에 의해 야기되어 6개월이내 40%이상이 탈락되고, 1년내에 중단하는 경우가 60%가 넘는다. 이는 자원봉사활동에 대한 올바른 인식의 부족, 프로그램의 부재, 자원봉사자 양육 전문가의 부족, 자원봉사자 각 개인의 특성을 고려하지 못한 것 등의 여러가지 원인이 있다.(김경중 외:1997, p.69.)

이러한 현상은 제주에서도 비슷하게 나타나고 있는 바 제주도 장애인 종합복지관에서 발간한 보고서에 의하면 59.6%가 3개월이내에 활동을 중단한 것으로 나타나고 있다. (제주도 : 1996, p.535.) 이것은 관리의 문제도 있겠지만 자원봉사자들이 등록당시에 충동적 봉사활동의 선택과 활동을 하면서 만족감을 느끼지 못하는 것이 원인이며, 후속적인 프로그램이 없는 것도 한 요인이 된다. 따라서 교육프로그램 개발을 통해서 지속적인 봉사활동을 할 수 있어야 할 것이다.

3. 법적·제도적 개선을 통한 지속적인 전문성의 확보방안

1) 사회복지관련 공무원

지방공무원에 대한 사회복지 분야에 종사하는 공무원의 전문화를 위해서 지방공무원임용령을 개정하여 사회복지직렬을 설치하여야 할 것이다. 사회복지 별정직 공무원의 사회복지 전문직공무원으로 전환하는 것은 사회복지사 자격증을 가진 별정직 공무원과 사회복지사 자격을 가지고 있지 않은 각 분야의 상담원과 사회복지 업무를 담당하고 있는 공무원을 그 대상에 포함시켜야 할 것이다.

이러한 조치를 할 수 있는 법적 근거를 살펴보면 사회복지사업법(1992.12.8.) 제10조 1항에서 사회복지사업에 관한 업무를 담당하게 하기 위해서 시·군·구 및 읍·면·동에 사회복지 전담 공무원을 둘 수 있다고 규정하고, 제2항에서는 사회복지 전담공무원은 사회복지사의 자격을 가

진 자로 하며, 그 임용 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다. 그리고 동법 부칙 제3조 사회복지 전담공무원에 관한 경과조치로 “ 이 법 시행당시의 사회복지전문요원은 이 법에 의한 사회복지 전담공무원으로 보며, 제11조의 규정에 의하여 복지사무 전담기구가 설치되는 때에는 당해 복지사무 전담기구의 업무개시일부터 복지전담기구에 배치한다.” 라고 규정되어 사회복지 전담 공무원을 배치하여 전문화를 위한 법적 근거를 마련하고 있다.

2) 사회복지시설 종사자

외부평가제를 단계적으로 실시하여 사회복지시설의 선진화를 도모하고, 평가요소가운데 하나로 사회복지시설 종사자의 교육훈련의 일정횟수를 평가항목으로 함으로써 외부평가제도가 정착 되도록 하는 것이 바람직하다.

3) 자원봉사자

1995년 5월 31일의 교육개혁안으로 교육체계가운데 사회봉사관련부문이 제안되면서 중고등학교와 더불어 대학교에서 봉사활동을 제도화하면서 봉사활동이 활성화되었다. 더구나 정부에서 새로운 시대적 요청에 부응하기 위하여 대학평가와 관련하여 사회봉사 영역을 평가항목으로 넣은 것은 각 대학이 사회봉사 실천과 함께 사회봉사교육을 진작시키는 결정적인 계기가 되었다. (현외성 외:1998, pp.54-56.)

특히 1996년 9월 17일에 사단법인 한국대학사회봉사협의회가 창립되고, 각 대학이 사회봉사교육과 실천을 활발하게 하도록 여러가지 역할을 수행하고 있다. 그러나 이러한 제도가 제기능을 하기 위해서 각 대학에서 적극적인 동참이 있어야 한다.

제주도의 경우 제주한라대학이 1997년에 사회봉사 과목을 설정하여 사회봉사에 관한 교육과 실천을 하고 있다. 이를 더욱 활성화하고 확대하여 ①대학의 교육시설, 설비, 정보, 자료 및 교육 프로그램을 일반주민들에게 개방하고 ②현장경험자의 입학기회를 제공하여 평생교육에 이바지하도록 하며 ③시민교양강좌, 직장인을 위한 재교육 프로그램 개발과 여성 및 노인을 위한 복지 프로그램 운영 등 다양한 사회교육이 되도록 하는 것이 바람직하다.

V. 결론

1980년대 이후 신보수주의의 대두로 제도적인 사회복지 영역이 축소되는 탈복지국가의 경향

이 나타나고 있는 것이 현실이지만 현대의 행정국가하에서 사회복지행정이 발전적인 사회복지의 방향에 대해 관심을 가져야 하며, 이를 구체적으로 실천하기 위한 연구가 이루어져야 할 것이다.

지방화시대에 주민들의 복지욕구의 증가속도에 비하여 재정적인 뒷받침이 어렵기 때문에 사회복지 서비스의 효율성이 제기됨에 따라 복지전문인력의 필요성이 더욱 증가했다. (현외성·김경호 : 1990, p.141.) 더구나 사회복지조직이 제공하는 서비스의 질은 인력들의 지식, 기술 및 실천능력에 크게 의존하며, 이들이 지니는 지식, 기술 및 실천능력은 성공적인 프로그램의 실천을 결정하는 중요한 요인인 것이다. (Rino J. Patti : 1983, pp.137-138.)

따라서 사회복지 인력관리를 효율적으로 할 필요가 있는데 이를 위한 방안으로 우선 사회복지 전문인력의 충원과과정에서 자격이 있는 사람을 선발하는 것이 중요하다. 대학교육과 산업현장의 연계성을 높여 전문성을 확보할 필요가 있는 것이다. 둘째, 교육훈련을 통해서 소진현상을 사전에 예방하여 개인적 차원에서 자아실현을 기하고 조직적 차원에서 업무성과를 향상시켜 양질의 복지서비스를 제공할 수 있도록 해야할 것이다. 셋째, 전문성의 지속적인 보장을 위해서는 법적·제도적인 뒷받침이 있어야 하겠다. 이러한 노력이 있어야 수요자를 위한 복지인사행정이 가능하다.

〈참고문헌〉

1. 단행본

강옥모 외, 1994. 서울특별시 사회복지 행정체계 구축 연구, 서울시정개발연구원.

김경중 외, 1997. 자원봉사론, 양서원

김영중, 1998. 사회복지행정, 학지사,

전수일·봉민근, . 1995. 지방자치와 복지행정, 홍익재

제주도, 1996. 제주형 사회복지시책(1996 - 2005).

한국복지연구회, 1997. 현대사회의 자원봉사론, 유풍출판사.

현외성 외, 1998. 대학사회봉사론, 유풍출판사.

Charles A. Rapp and John Poertner, 1992. *Social Administration - A Client-centered Approach*, N.Y.: Longman.

Simon Slavin, 1978. *Social Administration : The Management of the Social Service*, N.Y. : The Haworth Press.

Rino J. Patti, 1983. *Social Welfare Administration - Managing Social Programs in a Developmental Context*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall.

Robert K. Merton, 1957. *Social Theory and Social Structure*, Glencoe : Free Press.

2. 논문

김통원, 1998. "사회복지 실천에서의 책임성 전략", 경제위기와 사회복지 대응전략(1998년 한국 사회복지학회 춘계학술대회 자료집).

김현숙, 1990. "사회복지전문요원의 직무수행에 관한 실태조사", 사회복지논문집, Vol. 13, 국립사회복지연수원.

성민선, 1989. "사회복지 전문직 확립방안", 민주발전과 사회복지(제5회 전국사회복지대회 자료집).

윤혜미, 1991. "사회복지전문요원의 직무만족, 이직의도, Burnout 에 관한 연구" 한국사회복지학 제18호, 한국사회복지학회.

이정호, 1988. "사회복지 인력의 전문화와 처우개선", 지방자치와 사회복지(제4회 전국사회복지대회자료집).

전재일, 1993. "사회복지사 처우 이대로 좋은가", 한국사회복지협의회, 신한국과 사회복지정책, 제7회 전국사회복지대회 자료집.

최복남, 1998. "사회복지전문요원의 소진과 대응방안에 관한 연구-대구광역시 사회복지전문요원을 중심으로", 석사학위논문, 대구대학교 사회개발대학원 사회복지학과.

현외성·김경호, 1990. "사회복지 관계법과 사회복지전문인력", 사회정책논집, 제2집, 한국사회정책연구원.

Richard M. Titmuss, 1963. "Social administration in a changing society", in *Essays on the Welfare State*, Boston : Beacon Press.

3. 기타

제주도청, 도정백서, 1990, 1997.

제주시청, 시정백서, 1997.