

Foucault의 계보학을 활용한 사례관리에 대한 비판적 고찰*

최 명 민⁺

(백석대학교)

정 병 오

(하안종합사회복지관)

[요 약]

최근 사례관리가 사회복지실천의 주류 실천방식이자 전달체계의 하나로 빠르게 자리매김하고 있지만 정작 그 수행주체인 사례관리자들은 계속 혼란과 스트레스를 호소해 오고 있다. 본 연구는 이러한 현상의 근원적 이유를 탐색하기 위하여 Foucault의 계보학을 이용하여 사례관리의 발생지점에 대한 역사적 미분을 시도함으로써 존재론, 주체론, 방법론 측면에서 사례관리에 내재된 본질적 특성들을 분석해 보았다. 그 결과 20세기 후반 사회적 필요에 따라 인력과 자원의 효율적인 관리기제로 출현한 사례관리의 태생적 속성들과 이를 신자유주의적 방식으로 제도화하려는 시도들이 사회복지실천 고유의 지향이나 정체성과 충돌하면서 혼란과 고통을 가중시키고 있음을 확인할 수 있었다. 결론적으로 사회복지실천 본연의 정체성을 실현해 가기 위해서는 사례관리에 배태된 통제성과 관리성을 인식하고 사례의 주인공인 인간성을 강화하며 과도한 관리성을 견제하려는 지속적 노력이 필요함을 제안하였다.

주제어 : 사례관리, Foucault, 계보학, 관리주의, 사회복지실천, 정체성

* 이 논문은 한국정신정보건사회복지학회 2015년 추계학술대회에서 발표한 “근대사회 사례관리의 계보학적 분석 : 누구를 위한 사회복지실천인가”를 수정, 보완한 것임을 밝힙니다. 더불어 본 연구 수행과정에서 Foucault의 계보학을 비롯한 여러 측면에 자문과 조언을 아끼지 않으신 순천향대학교 김기덕 교수님께 감사드립니다.

+ 주저자, 교신저자

1. 문제제기 : 사례관리의 역설

서구에서 탈시설화의 흐름에 따라 등장했던 사례관리가 한국사회에서도 2000년대 이후 사회복지실천의 주요 화두이자 주류 실천방식으로 자리매김해 가고 있다. 사례관리는 사회복지 영역의 복잡하고 다양한 우리 시대의 문제에 대한 효과적이고 효율적인 해결책이자 진보된 사회복지실천의 형태로서, 기존 사회복지 서비스의 한계를 극복할 수 있는 최선의 대응책 중 하나로 각광받고 있다. 가히 현 시대를 사례관리 대 유행의 시대라고 할 만하다.

그러나 사례관리가 주류 실천으로 자리 잡아가는 우리 사회복지실천 현장에서, 정작 그 주체인 사례관리자들은 사례관리가 초인적인 희생을 요구하는 힘든 일이라고 느끼며 사례관리의 규범과 사례관리의 현실 간 괴리로 인해 고통과 스트레스를 호소하고 있다(김영숙 외, 2009; 서대석 외, 2011; 남기민·방혜선, 2012; 손복향, 2014; 김용득, 2015). 또한 공공 사례관리라는 이름으로 사례관리가 실천방법을 넘어서서 하나의 전달체계를 형성하면서 공공과 민간 간 관계, 평가와 실적을 놓고 현장에서는 또 다른 갈등과 잡음이 발생하고 있으며(최정호 외, 2012; 김상곤, 2013; 김용득, 2015), 관리의 대상인 클라이언트에 대한 개인정보 공개 등 인권 침해적 요소도 지속적 화두로 제시되고 있다(민지선, 2013; 이발래, 2013; 김용득, 2015).

이에 대해 사례관리에 대한 대부분의 기존 연구들은 사례관리를 하나의 규범으로 설정하고 이를 실현하는 과정에서 발생하는 문제들을 ‘어떻게’ 해결할 것인지에 관심을 집중해 왔다. 즉, 사례관리의 개념 정리(예: 박춘숙 외, 2011; 최정호 외, 2012 등), 사례관리 실천매뉴얼이나 척도의 개발과 보급(예: 김영숙 외, 2009; 민소영, 2012; 최정호 외, 2012 등), 사례관리자 교육훈련과 수퍼비전(예: 민소영, 2008; 최지선, 2012; 함철호 외, 2012 등), 또는 평가와 모니터링 제도 개선(예: 정순돌·이선희, 2010; 남기민·방혜선, 2012; 민소영, 2015 등) 등 방법론적인 대안들이 주를 이루고 있다.

그러나 현실 사례관리를 둘러싸고 여전히 해결되지 않은 많은 의문들이 속속 제기되고 있는 것도 엄연한 사실이다. 예를 들어 여러 교재와 연구들에서 사례관리 개념을 규정해 보려 해도 왜 개념이 말끔히 정리되지 않고, 매뉴얼이 주어져도 왜 그대로 진행되지 않을까? 사례관리 교육들이 넘쳐나도 왜 사례관리자들의 스트레스는 점차 심화되는 것일까? 과연 현재 발생하고 있는 사례관리를 둘러싼 문제와 고통이 표준화 미비나 사례관리자의 역량 부족으로 인해 발생하는 것일까? 그렇다면 더 구체적이고 정확한 사례관리 매뉴얼이 제공되고 사례관리자들이 더 적절한 교육과 훈련을 통해 유능성이 향상되면 이런 문제들은 해결될 수 있을까? 이런 대안들에도 불구하고 이것이 실현되지 못하고 같은 논의들이 여전히 반복되고 있는 이유는 무엇일까?

김용득(2015)은 기존 연구들의 접근방식에 한계가 있음을 지적하면서 사례관리의 문제들이 사례관리에 대한 오해나 오용, 또는 사례관리를 저해하는 체계적 방해요소에서 기인한 것이 아닌지 의문을 제기하고 있다. 그리고 그 해결방안으로서 사례관리 용어의 개칭, 문제 원인으로서 제도적 한계 인식, 공공과 민간 사례관리의 차별화, 획일적 기준의 개별화와 유연화 등을 들고 있다. 이러한 주장은 기존

연구들이 제시해온 대안들과 차별화된 것이기는 하나 기본적으로 사례관리라는 지향을 전제하고 그 위에서 접근방식을 논하고 있다는 점에서는 역시 기존 연구들과 일정한 맥을 같이 하고 있는 것으로 보인다.

본 연구는 이러한 지적에서 한 걸음 더 나아가, 앞에서 제기된 문제들에 대해 보다 근본적인 탐구를 통해 그 해답을 찾아보고자 한다. 부연하자면, 사례관리와 관련하여 제기되는 이슈들이 사례관리라는 목적에 도달하는 데 필요한 여건, 제도, 도구와 같은 방법론상의 한계에서 비롯되었다기보다는 근대사회의 필요에 따라 등장한 사례관리의 태생적 속성, 즉 본질적 특성에서 기인된 것이 아닌지에 대한 의구심에서 출발한다. 사례관리는 그 자체로서 사회복지의 지향이거나 처음부터 주어진 어떤 사명이 아니라, 사회역사적 맥락 속에서 생성되어 온 근대사회의 시대적 산물이라고 볼 수 있기 때문이다.

이러한 전제 하에 본 연구에서는 근대사회의 속성을 갖는 사례관리의 성격분석을 위하여 Foucault의 계보학적 접근을 시도해 보고자 한다. Foucault는 목표나 이념과 같은 규범은 선형적으로 주어진 절대적인 것이 아니라 역사적 맥락과 더 나아가 정치경제적 상황과 사회적 맥락에 의해 형성된다고 보고 이러한 기제를 파악하는 방법론으로 '계보학'을 발전시켰다. 따라서 본 연구에서는 Foucault의 계보학을 통하여 사례관리의 발생 지점에 대한 역사적 미분을 시도함으로써 사례관리의 근원적 속성을 보다 현실적이고 구체적으로 접근해 보고자 한다. 이와 같이 사례관리가 등장한 근대사회의 특성과 맥락을 이해하는 작업을 통해 이상적 사례관리의 모습과 그 구현을 저해하는 근본적 이유와 구조적 문제에 보다 선명하게 다가갈 수 있을 것으로 기대한다.

이를 위하여 이어지는 2장에서는 본 연구의 배경으로서 분석대상, 분석방법, 분석을 위한 이론적 틀을 살펴볼 것이다. 이를 토대로 본 연구의 본론에 해당하는 3장에서는 Foucault의 계보학적 방법을 활용하여 후기 근대사회 사례관리의 성격을 사례관리의 존재론, 주체론, 방법론의 차원으로 나누어 분석한다. 그리고 결론에서는 사례관리가 사회복지실천에 미친 변화와 영향을 살펴보고, 최종적으로 한국 사회복지실천과 사례관리의 방향에 주는 함의들을 도출해 볼 것이다.

2. 분석의 배경

이 장에서는 사례관리에 대한 본격적인 분석으로 들어가기 전에 그 이해를 돕기 위하여 먼저 분석의 기본 요소들이라고 할 수 있는 분석의 대상과 방법, 그리고 이론적 틀을 차례대로 제시한다.

1) 분석 대상 : 사회복지 사례관리

본 연구의 분석대상은 사회복지실천에서 이루어진 역사적 실체인 사례관리이며 그 접근방식은 역사분석방법의 일종인 계보학(genealogy)이다. 따라서 본 연구의 분석 범위를 분명히 하는 것은 연구의 내용과 한계를 정하는데 필수적이다. 그런 측면에서 본 연구에서는 사회복지실천의 분기점을 이루

는 사례관리의 등장시점에 초점을 맞추고자 한다. 사례관리의 발생시점은 사례관리라는 새로운 형태가 왜, 그리고 어떤 정치, 경제, 사회적 요인들의 작용 속에서 역사에 등장하게 되었는지를 살펴볼 수 있는 대상으로서, 이를 통해 사례관리의 본질적 특성을 드러낼 수 있기 때문이다.

특히 사례관리는 영미를 중심으로 시작되었고 이것이 이후 우리나라를 포함한 각국으로 도입되어 왔기 때문에 여기서는 사례관리의 기원을 이루는 미국과 영국 사례에 초점을 맞추고자 한다.¹⁾ 따라서 미국에서 1960년대부터 진행된 탈시설화로 인하여 지역사회로 돌아온 탈소자들에게 서비스를 제공하기 위해 도입된 사례관리가 1980년대 이후 본격적으로 사회복지실천영역에 포괄되면서 중요한 실천방법의 하나로 자리매김하게 되는 과정을 고찰해 보고자 한다. 그리고 미국보다 조금 늦게 도입되었지만 국가적 차원에서 제도적으로 사례관리를 시행한 영국의 사례를 함께 비교하며 살펴볼 것이다. 이를 위하여 Griffiths Report(1988)와 NHSCCA(보건서비스와 커뮤니티케어법, 1990)²⁾에 의거하여 1990년도부터 1993년까지 사례관리가 공공전달체제로 자리매김하게 되는 과정과 거기에 작동한 여러 요인들이 분석될 것이다.

사례관리 용어 측면에서 미국은 케이스매니지먼트(case management), 영국은 케어매니지먼트(care management)를 사용하고 있다. 일반적으로 사례관리가 '파편화된 서비스 전달체계 내에서 취약한 클라이언트가 필요로 하는 도움을 받을 수 있도록 하는 서비스로서, 그 핵심이 되는 서비스 접근성 확보와 서비스 조정을 통해 클라이언트가 시설보호 대신 일상적 환경에서 자신의 삶을 영위할 수 있도록 지역사회 기반으로 이뤄지는 원조'(Rothman, 2002)로 규정되고 있는데 비해, 영국에서 사용되는 케어매니지먼트는 주로 노인을 중심으로 정신질환 및 장애 영역에서 제공되는 장기적인 통합 서비스이자 공공전달체제로서의 의미를 갖는다(권진숙·박지영, 2008: 25). 한편 케어매니지먼트에서 케어(care:보호)는 케이스(case:사례)라는 용어에 비해 보다 인간성을 존중하는 의미가 있다는 주장도 있다(사례관리학회, 2012: 39). 따라서 엄격한 의미에서는 이 둘은 동일한 개념이라고 보기는 어렵다. 그러나 일반적으로 사례관리가 케어매니지먼트를 포괄하는 개념으로 혼용되고 있고 전통적 사회복지실천과는 성격을 달리하는 관리주의 방식의 통합적 실천방법이라는 점에서 상당부분 의미를 공유하는 부분이 있기 때문에 본 연구에서는 이들을 모두 사례관리로 칭하며 논리를 전개하고자 한다.

2) 분석 방법 : Foucault의 계보학

사례관리의 탄생과 주류화, 그리고 이것이 사회복지실천에 미친 영향에 대한 상황적 역동을 분석함으로써 사례관리가 보호와 서비스 뿐 아니라 복합적 사회기능을 수행하는 시대상황적 생산물이라는 것을 밝혀내 보고자 하는 본 연구는 그 성격상, 계보학적 접근이 가장 적절한 방법론이라고 할 수 있다. 계보학은 역사가 객관적 실체가 아니라 특정한 관점과 문제의식에서 조명될 수밖에 없다는 전체위에서, 현재를 낳은 그 역사적 기원의 시점에서 작용한 권력의 모습, 양태, 변이를 추적함으로써 당

1) 따라서 한국사례는 본 계보학적 분석의 주 대상이 아니며, 이는 본 연구가 갖는 함의와 적용점을 논하는 부분에서 거론될 것이다.

2) National Health Service and Community Care Act

연시되어 온 현재에 의문을 제기하고 현재의 '정상성'에 균열을 가하고자 하는 역사탐구 방법이기 때문이다. 따라서 과거 그 자체보다 과거에 대한 해석을 강조하고, 연구자는 주제 의식을 갖고 현재와 맞닿아 있는 역사를 추적해 간다(조형근, 2012 : 21-22).

Foucault는 고고학(archeology)으로부터 계보학(genealogy)을 발전시켰는데 고고학과 계보학은 모두 현재와 현대를 인식하는 방법으로서 '우리는 어떤 과정을 거쳐 현재의 우리가 되었는가'와 같은 질문에서 출발한다. 이 두 접근 모두 특징적 담론 형태와 담론의 규칙성, 그리고 그 담론을 제약하는 조건들을 탐구하는 방법이다(오생근, 2013 :299-300). 그러나 개념의 역사학이라고 불리는 고고학은 기존 개념들을 역사적으로 형성된 지층으로 보고 그 역사형성물이 언제 어떤 계기로 형성되고 변화되는지는 기술하지만, 담론과 권력의 문제를 담론형성 내부에 한정시키기 때문에 비담론적 요소인 사회제도나 정치적 사건, 사회경제적 현실, 인구이동, 노동력의 수요와 공급, 실업률 등의 현상과 관련을 분석하기에는 한계가 존재한다(홍은영, 2004; 이진경, 2006; 오생근, 2013: 305).

이에 비해 계보학은 담론 형성에 관여한 외부 권력에 초점을 맞추어 권력과 담론, 권력과 지식의 관련을 문제시하고 권력이 지식과 담론의 형성을 조건지우고 제도화한 역사를 현재의 관점에서 재구조화한다(오생근, 2013: 306). 다시 말하면, 계보학은 어떤 변화가 왜 일어나게 되었는지 그 지층 내부에서 벌어지는 힘의 역학관계에 관심을 기울이고 변환과 관련된 사회, 정치, 경제적 조건들을 살펴보는 '지층의 동역학'을 설명하고자 한다. 이를 위하여 계보학은 담론의 발생시점으로 거슬러 올라가 그 기원을 드러내고 그 기원의 가치에 의문을 제시하는 비판적 성격을 갖게 된다(홍은영, 2004; 이진경, 2006; 조형근, 2012; 오생근 역, 2012: 7). 따라서 계보학적 연구자는 기존 개념에 의지한 고정관념이나 자만심을 버리고 진실이라고 규정된 사건과 담론에 대해 회의하고 부정하는 냉소적 시각을 견지해야 한다(오생근, 2013: 308, 311).

본 연구에서는 이와 같은 계보학(오생근, 2013: 314)을 이용하여 사례관리를 가능케 한 시대적 조건을 발굴하여 일정한 시대적 사유근거를 밝혀냄으로써 이러한 변화과정에 작동한 권력의지와 권력관계를 드러내고 이를 통해 근대성 및 근대의 권력적 특성과 사례관리의 상관적 역사를 밝히고자 하는 것이다.

3) 분석의 이론적 틀 : 현대사회와 관리주의

이 연구에서 사례관리 분석의 이론적 틀은 주로 현대사회와 관리주의에 관한 이론에 중심을 두고 있다. 사례관리 자체가 현대를 포괄하는 근대라는 시대적 산물이며 그 중에서도 관리주의의 흐름에 따라 생성된 하나의 담론이기 때문이다.

근대산업사회는 인간이성과 과학주의적 사고방식이 중시되는 사회로서, 신의 부속물로서 느끼고 순환적인 생활방식에 익숙했던 중세형 인간은 이제 독립적 주체로서 노동을 수행하는 '생산적 인간형'이 되어야 했다. 이러한 근대적 인간형은 시대변화에 따른 자연적 발생물이 아니라, 근대의 이분법인 정상과 비정상 기준에 따른 교육과 훈련의 산물이었다. 정상성이란 새로운 산업사회와 자본주의 질서에 걸 맞는 순응적 노동자 자격을 갖추는 것이었기 때문에 결인, 광인과 같은 무위도식자들은 비정상으

로서 처벌받아야 할 악이자 구빈원이나 정신병원과 같은 시설에 감금해야 할 준범죄자로서 취급받게 되었다(조형근, 2012; 오생근 역, 2012). 이러한 방식은 소위 비정상인을 감금하고 처벌용하는 고체근대(solid modernity)³⁾의 통제적 관리방식이었다고 할 수 있다.

그러나 1970년대 이후 진행된 자본의 초국적 이동, 노동과 자본의 결속약화, 소비사회의 등장, 정보통신기술의 발달, 복지국가의 쇠퇴, 공적 영역의 축소, 공동체성의 약화에 따라 근대사회는 새로운 양상을 띠게 된다. 즉, 생산자 중심적 구조와 사회적 책임 및 공공성을 강조했던 고체사회의 전통적 연대와 공동체들이 용해되면서 무질서와 불확실성이 증가하고 개인화(individualization)와 더불어 새로운 위험이 등장하는 불안과 혼돈의 유동적 근대, 즉 Bauman이 액체근대(liquid modernity)라고 지칭한 유동성의 시대가 출현하게 된 것이다(이일수 역, 2005). 액체근대 시대에는 국가복지체제의 약화로 기존의 중앙정부 역할 상당부분을 민간이나 지방정부로 이양하는 민영화와 분권화가 진행되면서 국가의 책무를 대항할 관리기제가 필요해졌으며, 더 이상 고비용을 감당하기 어렵게 된 대규모 시설에 의한 통제와 감금의 관리방식을 보다 개방적이고 유연하게 바꾸지 않을 수 없게 된다(김기덕·최명민, 2014: 58-59).

이렇게 등장하게 된 ‘관리사회’의 새로운 관리방식은 이전의 통제사회와는 다른 양상으로 전개되었다. 우선 관리사회는 ‘장소성(場所性)’의 변화와 함께 등장하였다. 통제된 감금장소 대신 열린 지역사회에서 관리가 이뤄지게 되면서 개별화된 관리대상에 대한 세밀한 정보와 이를 통한 가시성의 확보가 필요해졌다.⁴⁾ Foucault는 과거에는 주목과 보고의 대상이 되는 것이 하나의 특권이었지만, 근대 규율 방식에서는 개인에 대한 기술과 기록이 통제와 지배의 수단이 된다고 하였다. 이제 각 개인은 척도와 평가에 의한 특징과 차이로 기표화된 하나의 ‘사례’로 분류되며(오생근 역, 2012: 299), 그 정보들은 다시 빅데이터로 관리된다(한병철, 2014).

Foucault는 관리사회에서 시간도 연속체로서 미분적으로 작동한다고 보았다. 즉, 관리사회의 권력은 ‘시간성(時間性)’ 측면에서도 분할과 계열화, 연속화와 총체화를 통해 새로운 시간 관리방식을 도입하였다는 것이다(오생근 역, 2012: 253). 특히 사회 전체가 네트워크를 통해 가시화되고 그 이동성이 증가하면서 대상자에 대한 ‘평생관리’가 가능하게 되었다(이정우, 2012).

그렇다면 이러한 기제를 통해 관리사회에서 관리하고자 하는 대상은 무엇인가? 그것은 비정상성, 소수성, 또는 차이다. 후기 근대사회는 포스트모더니즘의 영향으로 차이를 인정하는 방향으로 나아가고 있는 것처럼 보이지만 사실상 서비스를 통해 정교하게 표준화된 인간화를 지향하는 방식으로 차이가 생기지 않게 하거나 생기더라도 이를 없애도록 관리하고 있는 것이다(이정우, 2012: 42). 현대사회에도 이렇게 통제기능이 작동하고 있다고 할 수 있다.

다만 이전의 통제사회가 기계적이고 강압적이며 획일적인 관리방식을 사용하였다면 현대의 관리방

3) Bauman에 따르면, 이와 같이 중세 이후 도래한 혼돈과 무질서에 새로운 질서와 규율을 부여했던 근대사회는 합리적 인간 활동을 저해하는 관습과 의무를 용해시키고 합리적 활동을 안정적으로 지원할 규율과 관리를 위한 근대국민국가로 고체화하는 이중적 모습을 보였다(이일수 역, 2005).

4) Foucault는 정상 기준에 따라 차이가 만들어지며 권력을 덜 가진 자, 다시 말하면 어른보다 아이, 건강한 사람보다 환자나 광인이 더 개별화된다고 하였다(오생근 역, 2012: 301).

식은 유연하고 연속적이며 개별적이라는 차이가 있다. 통제사회의 감시가 보이지 않는 자에 의한 일망감시, 즉 파놉티콘(panopticon)의 감시였다면, 관리사회는 데이터베이스와 같은 정보체계에 의한 감시 방식을 취하기 때문에 관리의 주체를 파악하기 어렵다. 오늘날 관리 권력은 배제, 처벌, 억압, 검열, 고립, 은폐와 같은 부정적 표현을 사용하지 않으며 그 대신 '보호'하고 '생산'하며 '가능'하게 하는 것으로 표현된다. 이제 과도한 지배와 억압은 위협하고 부작용을 가져오기 때문에 근대 권력은 자유주의를 통해 통치비용을 줄이고 그 효과는 최대화하는 방법을 취한다. 그러나 차이에 대한 관리는 기존 가치나 질서에 따라 수렴하려는 수구적 성격이 강하다는 점에서 관리사회의 관리 기능이 사회변화를 가져오는 진보성을 띠기는 어렵다고 하겠다(오생근 역, 2012: 302; 오생근, 2013; 이정우, 2012: 58).

이러한 관리의 핵심원리는 신자유주의적 효율성에 있다. 정치적, 경제적 비용은 절감하고 성과는 증대하는 경영 마인드가 핵심이 된다. Ritzer는 현대의 성공적인 관리방식은 소비자 욕구를 신속히 채워주는 '효율성', 서비스 요소를 정량지표로 만드는 '계산가능성', 표준화와 전산화를 통한 '예측가능성', 과정 참여자들에 대한 '통제가능성'과 같은 맥도날드의 경영원리와 동일하다며 이런 기제들을 통한 효율성 확보가 인류 보편의 지향으로 자리 잡게 되었다고 주장한 바 있다(김종덕 역, 2003).

이러한 효율을 통해 획득되는 이익은 결국 관리 권력에게 돌아가지만 이는 잘 드러나거나 관찰되지 않는다. 관리사회의 관리는 결코 자본주의라는 대전제는 건드리지 않으며 오히려 관리대상자를 보호하는 것으로 부각된다. 그 결과 이 관리의 체계에 관련된 사람들은 자신을 올아매는 권력이 어디에 존재하는지, 또 왜 이렇게 주어진 자유와 자율성을 갖고도 정작 자유로움을 느끼지 못 하는지를 좀처럼 알아채기 어려운 구조에 놓이게 되는 것이다(오생근 역, 2012: 302; 이정우, 2012: 47-55).

3. 후기 근대사회 사례관리의 성격 분석

1) 사례관리의 존재론 : 사례관리는 어떻게 등장하게 되었나?

앞서 살펴본 바와 같이 계보학은 기본적으로 역사학의 방법으로서 특정한 존재가 어떠한 힘들에 의해 등장하고 그 형태를 구성해 가는지를 살펴보는 것이다. 이런 맥락에서 볼 때 본 연구의 주제인 사례관리의 계보학은 사례관리의 등장을 의미하는 존재론이라고 칭할 수 있을 것이다. 따라서 본 절에서는 20세기 후반에 사례관리라는 새로운 담론이 형성된 것과 관련하여 어떻게 사례관리가 존재하게 되었는지, 즉 시대적 변화와 요구에 대해 여타 다른 방식이 아니고 왜 사례관리라는 방식으로 대응하게 되었는지를 살펴보고자 한다.

사례관리의 등장배경으로 일반적으로 기존 서비스의 단편성과 분절성, 클라이언트 욕구의 다양화 등 여러 요인들이 거론되지만 이런 여타 요인들이 부각된 보다 직접적인 계기는 '탈시설화'라고 할 수 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 20세기 중반을 지나면서 점차 근대사회의 유동적 성격이 강해지고 이에 따라 19세기 중반부터 정신질환자에 대한 격리수용을 목적으로 막대한 예산을 들여 건립하였던 집

합적 고정체로서 감금시설들, 그 중에서도 대규모 정신병원들은 더 이상 시대에 맞지 않는 통제 장치로 비판받게 되었다.⁵⁾

사실 미국에서는 이미 1946년 제정된 정신보건법에 따라 정신건강서비스를 국가가 아닌 주 단위의 정책으로 규정하는 등 중앙정부의 지방분권화가 나타나고 있었고, 여기에 더하여 1950년대 이후 발전한 항정신성 의약품의 효과, 인도주의적 이념들이 함께 작용하였지만, 1963년 Mental Retardation Facilities and Community Mental Health Centers Construction Act(지역사회 정신건강센터 건립법)의 제정에 이어 탈시설화에 박차를 가한 것은 주로 경제적 요인이었다고 할 수 있다. 백년이 넘어 노후한 대규모 정신병원의 유지보수, 재건축 비용과 한번 입원하면 사망 시까지 머물게 되는 환자들에 대한 24시간 보호감독에 필요한 인건비 등이 사회적 부담으로 작용하였기 때문에 그 막대한 비용을 획기적으로 절감하는 정책이 요구되었던 것이다(양옥경, 1996 : 40-42).

따라서 유동성 사회의 상징인 탈시설화에는 분명 인도적인 명분이 작용하였지만 보다 현실적인 동력은 국가 재정부담을 절감하고 효율을 높이기 위한 자유주의적 경제요인과 개인보호에 대한 가족과 지역사회의 기능과 의무를 강조하는 보수주의적 정치요인이었다고 할 수 있다. 만약 탈시설화에서 인도적인 측면이 가장 중요했다면 충분한 사전조사와 재정적 지원을 통해 퇴소자를 위한 실질적인 대책을 마련했어야 하지만 실상은 이와 거리가 먼 방식으로 진행되었다(Grob, 1995).⁶⁾ 당시 탈시설화는 가족과 지역사회의 보호를 기대하고 진행되었지만, 정작 사회는 퇴소자들의 존재를 인정하거나 포용할 여건이 거의 마련되지 않은 상태였기 때문에 가족들은 갑작스러운 보호부담에 대한 고통을 호소하고, 지역주민들은 거리를 배회하는 정신질환자에 대한 두려움과 거부감을 표출하였으며, 입상에서조차도 기존 틀로는 감당하기 어려운 퇴소자들에 대해 거부적인 태도를 보였다(Doll et al., 1976; Messina and Davis, 1982; Hoehne, 1985; French, 1987). 따라서 이들 중 상당수는 노숙하는 걸인이거나 치료감호소에 다시 갇히는 범죄자 신세가 되었다(Hoehne, 1985; French, 1987). 시설에서 세금을 낭비하던 정신장애인들이 지역사회에서는 사회안전을 위협하는 존재가 된 것이다.⁷⁾ 그 결과, 비록 탈시설화가 세금절약이라는 이점을 가져온다 해도(Krieg, 2003), 시민들 사이에서는 '준비되지 않은 탈시설화의 부작용'이라는 비판적 여론이 비등해졌다(Doll et al., 1976; French, 1987).

따라서 정부의 입장에서는 탈시설화 정책을 성공적으로 구현하고 이로 인해 야기된 정치적 위기를 극복하기 위해 원래의 의도대로 비용을 감축하면서도 기존의 제한적 자원들을 재조직하고 활용하여 지역사회에 흘러나온 '위험한' 정신장애인을 장기간 책임지고 돌볼 수 있는 효과적인 기제가 절실히

5) 대표적인 예로 대단위 정신병원의 열악한 상태를 고발했던 Joint Commission on Mental Health이 1961년 제시했던 'Action for Mental Health'를 들 수 있다.

6) 예를 들어 당시 미국에서 메사추세츠 주에 대한 판결문을 살펴보면, 연방정부는 탈시설화에 대해 강한 압력을 행사하고 있지만 각 주에 탈시설화의 영향을 받는 이들에 대한 법률적 지원 프로그램 개발이나 비용을 강제하지는 않았던 것으로 나타나고 있다(Ashman, 1982).

7) Hoehne(1985)에 따르면 당시 Wisconsin 주에서는 탈시설화된 정신질환자의 범죄화에 대응하는 기제로 비영리민간조직인 Wisconsin Correction Service라는 교정 서비스 체계를 가동해 왔음을 알 수 있다. 또한 1987년 9월호 Newsweek에는(pp.47-48) 당시 Ed Koch 뉴욕시장이 노숙정신질환자에 대해 강제치료명령을 내린 것을 두고 일부에서는 자유권 침해라는 비판도 있지만 정신질환자 문제를 방치하지 않고 해결하려 한다는 찬사를 받고 있다는 내용이 실려 있다.

필요해졌다(Messina and Davis, 1982; Hoehne, 1985; French, 1987).⁸⁾ 즉, 전통적인 사회복지실천의 방식에 비해서 보다 통제적 기능을 갖지만 그렇다고 시설감금과 같은 고체적 방식은 아닌, 그야말로 유동적이면서도 비용효과적인 신자유주의식 관리방식이 필요해진 것이다. 따라서 미국 정부는 대규모 시설을 폐쇄하는 주정부에 장려금 지급을 통해 탈시설화를 독려하는 한편, 이에 대한 대처기제로 1970년대부터 사례관리에 대한 법률이나 사례관리 항목이 포함된 연방정부 법들을 통과시키고 정부 부처 간 조율과 정책 개발을 시도하는 등⁹⁾ 제도적인 노력을 기울여 나갔다(Netting, 1992). 다음은 당시 탈시설화를 성공적으로 진행한 것으로 평가받던 버지니아 주의 사례로서, 여기에는 국가권력이 사례관리방식을 도입하는 과정이 보다 구체적으로 드러난다.

버지니아 주에서는 성공적인 탈시설화를 위해 '서비스 통합(Services Integration for Deinstitutionalization : SID)' 프로젝트를 시행하게 된다. 이 프로젝트에서는 1974년부터 '사정과 처방팀(assessment and prescription team)'을 두고 정기적으로 퇴소자들의 사례를 검토하며 각 부서의 담당자들이 개인별 이용 서비스 프로그램을 관리하도록 하였다(8명의 직원이 400명 정도 담당). 이 사업은 처음에는 연방정부와 주정부의 자금으로 시작되었지만 2년 후인 1976년부터는 자금지원이 중단되었고 이후부터는 각 지역 차원에서 민간 후원자를 발굴하여 자금을 충당하도록 조정되었다. 이 사업의 주 목적은 퇴원자가 다시 시설로 돌아가지 않고 지역사회에 머물도록 하는 것이었다(Roederer, 1976).

이 사례에서는 탈시설화 과정에서 공공의 책임을 지역으로, 그리고 최종적으로는 개별 담당자에게로 부과하여 이들을 통해 퇴소자들을 관리하도록 하며, 그 변화에 소요되는 비용은 초기에는 국가가 부담하지만 전환기가 끝나는 대로 공공재정 투입을 중단하고 민간 참여를 유도해가는 과정들이 관찰된다.

이런 측면들은 시대적으로는 조금 늦지만 영국의 사례관리 출현과정에서 보다 확연히 드러난다. 영국에서는 1950년대부터 지역사회보호라는 개념이 폭넓게 수용되어 왔으며(Payne, 1995: 32), 이후 탈시설화와 지역사회보호 증진을 주장한 1968년 Seebom Report, 그리고 보수적인 New Right와 신자유주의적인 혼합경제 논리에 근거하여 지역사회보호에서 가장 취약한 대상에 대한 대안을 제시한 1988년 Griffiths Report가 사례관리 도입의 기폭제가 되었다. 여기에는 시설보호에 비해 지역사회보호가 관리비용이 적게 들 뿐 아니라 가족이나 친구와 같이 임금지불이 필요 없는 인력을 활용하고 클라이언트의 독립성 증진을 통해 보호비용을 덜 수 있기 때문에 정부 비용을 감축할 수 있다는 경제논리가 뒷받침되었다. 다만 친지의 보호를 받지 못하는 취약자들을 어떻게 효율적으로 관리할 것인가의

8) Baunan에 따르면 유동적 근대사회에서는 기존의 정상과 비정상이라는 규범적 속성을 규정하는 보편적 기준이 모호해지면서 비정상이라는 애매한 도덕적 범주를 범죄로 구분함으로써 이들에 대한 관리를 정당화하고 도덕적 논란을 잠재우려는 경향이 있다. 정신장애인이거나 노숙인, 난민들과 같은 이들이 범죄가능성이 있는 위협적 존재로 인식되는 순간 사회는 이들에 대한 보호의 의무보다는 통제와 관리의 권한을 부여받게 된다(이일수 역, 2005; 김기덕, 2014).

9) 1979년에는 연방정부 산하에 Task Force for Deinstitutionalization(탈시설화를 위한 전담반)을 구성하였다.

문제가 남게 되었다(Dustin, 2007).

이 시기에 영국에서는 이미 지구화와 자본의 압력 등에 의해 복지국가 논리가 쇠퇴하면서 중앙정부가 개인의 삶에 개입하는 것에 거부적인 보수 성향의 New Right 세력이 집권하게 되고, 이에 따라 공공지출의 감축, 자조와 개인의 책임 및 가족체계 강조, 상품화, 규제완화, 작은 정부 등이 추진되면서, 중앙정부의 계획이나 사회적 거대담론이 거부되고 지역문제는 지역에서 해결하도록 하는 사회적 흐름이 작용하고 있었다(Rosenau, 1992; Parton, 1994). 따라서 중앙정부에 의해 통제되던 복지는 이제 시장(market), 관리자(manager), 혼합경제(mixed economy)의 '3M'의 기체에 따라 분산되었다(Williams et al., 1999).

이러한 흐름 속에서 영국은 1990년 NHS(국민의료보험)과 Community Care Act(지역사회 보호법 CCA)를 통과시키면서 SSD(Social Service Department)를 중심으로 한 공공영역 사회복지사들의 역할에 일대 변화를 가져오게 된다. 이후 3년간 영국 전역에 사례관리가 보급되면서 공공서비스의 전달 체계로 자리 잡게 되는데, 우선 명칭부터 그 이전의 social worker나 care worker와는 차별화된, 사례관리자(care manager)로 지칭하고 이들에게 개인의 욕구충족, 시설이 아닌 지역사회에서 서비스 제공, 국영과 민영 경제혼합에 의한 보호 제공, 비용효과 증진의 임무를 부과하였다(Clarke et al., 2000). 이와 같이 영국의 사례관리는 미국에 비해 국가 정부 주도하는 복지공급 모델로서 제도적, 정책적 성격이 보다 더 강한 것이 특징적으로 관찰된다.

이처럼 약간의 차이는 있지만 미국과 영국 모두 사례관리는 발생시점 당시로서는 제한적 환경 속에서 취약한 대상을 위한 서비스 접근성을 확보하도록 하는 최적의 대안으로 채택된 것으로 보인다. 그러나 그 이면에는 제도나 자원의 부족으로 인해 생기는 문제들에 대해 국가가 부담해야 할 공공의 책임을 개별 사례관리자의 책임으로 분산하여 관리하도록 한 경제적, 정치적 의도가 자리 잡고 있었음을 알 수 있다. 다시 말하면 사례관리는 보호와 통제를 필요로 하는 사람들을 비용효과적으로 관리함으로써 결과적으로 사회와 자본을 보호하기 위한 제도로 창출되었다고 할 수 있다. 따라서 사례관리에는 시설 대비 비용감축이라는 경제적 목적과, 그럼에도 불구하고 서비스에 대한 만족도 향상이라는 정치적 목적을 동시에 달성해야 하는 상호 모순적 과제가 내포되어 있는 것이다. 이렇듯 사례관리를 등장시켰던 당시 역사의 힘들은 정치적으로는 보수주의, 경제적으로는 신자유주의, 문화적으로는 개인주의였으며(Dustin, 2007), 결국 사례관리는 이러한 힘들에 의해 현대 관리사회의 필요에 따라 보다 정교하고 유연한 새로운 사회적 관리방식의 하나로 출현하게 되었다고 할 수 있겠다.

2) 사례관리의 주체론 : 누가, 누구 또는 무엇을 관리하는가?

Foucault의 계보학은 지식과 권력이 융합하여 특정 사회주체가 다른 사회주체를 관리, 감시, 혹은 생산하는 주체화(subjectivation, 박정자 역, 1998) 과정을 드러내는 것이다. 따라서 본 연구의 주제인 사례관리의 계보학적 접근을 충실히 구현하기 위해서는 사례관리의 등장과 관련하여 어떠한 주체들이 생성되고 관리되는지를 밝히는 작업, 즉 사례관리 주체의 역동을 규명하는 작업이 수행되어야 한다.

이는 곧 사례관리의 주체론이라고 할 수 있겠다. 따라서 이 장에서는 사례관리가 시대적 문제에 대한 최적의 대응책으로 정당성을 인정받아 그 실천적, 학문적 세력을 확보하고 사례관리자가 그 수행 주체로서 일정한 지위를 갖게 되는 과정과 지위가 의미하는 바를 파악해 보고자 한다.

앞에서 살펴본 바와 같이 탈시설화 초기에 기존 지역사회 서비스는 퇴소자와 같은 중증의 만성적 문제를 가진 대상을 감당할 서비스 역량을 갖추지 못한 상태였으며, 시설의 폐쇄로 일자리를 잃게 된 기존의 종사자들은 국가 정책에 반대하는 움직임을 보였다. 따라서 미국에서는 1978년에 ‘정신보건분야 대통령위원회’에서 만성질환자 보호제공을 위한 전문가와 준전문가의 훈련 및 재훈련에 소요되는 재정을 지원하고 이 영역에서 경력 개발을 제안하는 등 탈시설화의 목표 달성에 필요한 인력을 확보하려는 노력을 기울이게 된다.

그만큼 탈시설화의 성공을 위해서는 국가와 지역사회의 책임을 대신 수행할 인력이 요구되었던 것이다. 따라서 공공의 책임은 국가에서 지역으로, 그리고 그 책임은 다시 지역에서 개인으로 환원되기에 이른다. 예를 들어 미국 내에서도 비교적 일찍 1960년대부터 탈시설화 정책을 도입했던 코네티컷 주는 공공재정으로 운영하던 시설들을 빠르게 소규모 민간시설로 전환하고 이 과정에서 정부관료가 담당했던 지적장애인들에 대한 프로그램의 책임을 산하 12개 지역으로 나누어 분산하였다. 그리고 각 지역들은 다시 개별 담당자를 정하여 퇴소자에 대한 서비스의 책임을 부과하고 공공 뿐 아니라 민간 서비스들이 제대로 동원되어 전달되는지를 모니터링 하도록 하였다(Roederer, 1976).

사실 이러한 초기 사례관리자의 역할은 자원 조정가나 준전문가로 인식되었고 사회복지의 본질적 업무라기보다는 부차적인 업무로 취급되기도 하였다(Messina and Davis, 1982; Netting, 1992).¹⁰⁾ 그러나 사례관리가 국가적으로 추진하는 새로운 서비스 기제라는 것이 분명해지면서, 각 지역에서는 사례관리를 자신의 영역에 경쟁적으로 편입시키려는 모습을 보이게 된다. 사례관리가 사회복지의 영역이라는 주장(Johnson and Rubin, 1983)이나 간호사가 다른 지역보다 사례관리자로서의 비용효율성이 가장 높다는 주장(Erkel, 1993) 등은 그 한 예라고 하겠다. 이런 흐름 속에서 1984년 전미사회복지사협회(NASW)는 공식적으로 ‘기능손상인을 위한 사회복지사의 사례관리 지침’을 제시함으로써 사례관리가 사회복지사가 수행해야 할 업무라는 것을 공표하게 되었다.

이 과정에는 탈시설화 초기부터 사례관리방식의 도입이 필요하다고 주장한 연구들이 논리적 기반을 제공해 주었다(Messina and Davis, 1982). 이와 더불어 7~80년대부터 기존의 자원관리에 치료적 개입을 결합한 다양한 모델들이 개발되면서 사례관리는 더욱 전문화되었다(Netting, 1992). 특히 사례관리가 비용효과를 위해 도입된 만큼, 이를 평가 또는 입증하는 연구들도 매우 활발하게 보고되었다(예: Johnson and Rubin, 1983; Ford and Raftery, 1997; Clark et al., 1998; Reinharz et al., 2000; Jori et al., 2003; de Vet et al., 2013 등). 결국 이런 논리적 정당성에 힘입어 사례관리는 이미 미국사회에서 조직력을 갖추고 있었던 전문가단체의 지침과 교육훈련을 통해 중요한 사회복지실천 방법의 하나로 빠르게 보급되었고 특히 만성질환, 장애, 실직, 빈곤 등 다양한 영역의 문제들에 대응하는 전

10) 사례관리의 성격을 갖는 서비스가 처음부터 사례관리로 지칭되었던 것은 아니다. 초기에는 사례/보호조정(case/care coordination)이나 중재(mediation), 서비스통합 등 여러 가지 용어로 불리다가 70년대 후반부터 사례관리라는 용어가 등장하기 시작하였다(Netting, 1992).

문적 수단으로 점차 확대되어 갔다(정순돌, 2005).

영국에서도 미국에서와 같이 국가가 수행하던 요보호 대상에 대한 보호의 책임을 지방으로 분산하고 개별 사례관리자에게 위임하는 양상을 보였다. 따라서 사례관리자에게 매니지먼트를 통해 지역사회와 시장에 흩어진 자원들을 수집하고 조정하고, 경쟁을 통해 적정가격의 서비스를 구매하여 비용을 절감하며, 가시적 활동성 성과를 내야 하는 책임을 부과하였다. 특히 미국에 비해 사례관리의 제도적 성격이 강했던 영국에서는 2005년부터 사회복지사 등록제를 시행하여 사회복지사가 사례관리자로서 자신의 실천과 실적을 개별적으로 책임지도록 하였다. 이제 국가가 개별 사회복지사의 실적을 평가하고 경력을 관리하게 된 것이다(Dustin, 2007). 그런데 영국에서도 1990년대에 중앙정부가 사례관리 체계를 도입할 당시 그 논리적 근거로 삼은 것은 사례관리 연구에 의한 증거기반실천이었다(Corby, 2006). 그 대표적인 것이 사례관리의 효과성 연구에 해당하는 Kent 대학의 시범프로젝트(pilot project)였다.

이와 같이 미국과 영국에서 사례관리가 등장하는 과정 뿐 아니라 전문직 영역에 자리매김 하는 과정에는 정치경제적 권력과 더불어 지식권력이 함께 작동해온 것을 알 수 있다. 특히 일찍이 Foucault가 권력과 지식의 상관관계를 지적한 바와 같이(오생근, 2013 : 312), 사례관리도 당시 지식인 및 지식 체계와의 상관관계 속에서 영향을 주고받으며 사회의 주요 담론이자 주류적 실천방법으로서 그 위치와 세력을 확보할 수 있었던 것이다.

그러나 문제는 이러한 지식으로서 사례관리와 현실에 적용된 사례관리 사이에 상당한 괴리가 존재했다는 것이다. 예를 들어 영국에서 사례관리 도입의 근거가 되었던 Kent 대학의 시범프로젝트에서 효과성이 검증된 사례관리는 충분한 예산, 적은 사례부담, 분명한 자격조건 등의 조건이 충족된 상태에서 진행된 것이었으나, 이후 영국 전역으로 시행된 사례관리에서는 이런 조건들이 거의 지켜지지 않았다(Challis et al., 2001). 또한 미국에서 사례관리모델의 효과성이 유의미한 것으로 보고된 ACT(Assertive Case Treatment)나 CTI(Critical Time Intervention 등)와 같은 사례관리모델들도 사례부담이 인당 15~25사례 수준으로 현장 중심형, 직접서비스 제공형, 사례관리자와 클라이언트 간 관계중심형 모델들이었다는 점에 주목할 필요가 있다(de Vet et al., 2013). 즉, 과도한 사례부담으로 클라이언트와 깊은 관계를 형성할 기회조차 갖지 못한 채 사무실에서 서비스들 간 조정을 주 업무로 하는 사례관리가 대상자의 증상과 삶의 개선에 효과적이라고 증명된 예는 찾아보기 힘들다는 것이다. 그러나 사례관리를 현실에 적용하고 제도화하는 과정에서 정작 이러한 필수 조건들은 경시된 채, '사례관리는 효과적'이라는 사실만이 부각되었던 것이 사실이다.

결국 이러한 이론과 현장의 괴리, 즉, 제도의 기반이 된 지식적 근거와 그것이 현실화된 제도 사이의 간극은 고스란히 개별 사례관리자가 감당해야 할 몫으로 남겨지게 되었다. 이러한 괴리는 결국 후기 근대의 '신자유주의적' 조직환경이 처한 현실을 반영하고 있다. 즉, 사례관리가 가장 효과적이고 효율적인 수단이기 때문에 사용하지만 그 인력에 드는 비용 역시 일정 수준을 넘어서면 안 되는 하나의 관리요소이기 때문에 대부분의 사례관리자의 고용은 불안정한 계약제로 이뤄지고, 사례관리자의 실적과 성과는 개별적으로 수량화되어 관리되고 평가된다(Dustin, 2007). 그러나 이들에게는 이상적인 지향이 목표나 사명으로 부과되기 때문에 부족한 자원 환경에서 이를 달성하는 것이 마치 사례관리자의 신념과 노력에 달려 있다는 착각을 불러일으킨다. 이는 신화를 현실로 만들라는 요구나 마찬가지로

(Messina and Davis, 1982) 일찍이 Nietzsche가 지적한 꿈을 현실로 착각하게 하는 구조라고도 할 수 있다(두행숙 역, 2011).

이렇듯 사례관리자는 사회적 조류와 정책적 방향, 그리고 이를 뒷받침하는 전문적 지식에 힘입어 관리사회의 주요한 주체로 자리매김하면서 클라이언트에 대한 보호와 관리를 제공하는 관리자의 지위를 갖게 된 것처럼 보인다. 그러나 사례관리자에게 분할된 역할은 공공이 책임져야 할 무거운 의무였던 반면, 그 수행에 필요한 공적 권력이나 지원은 미미한 수준으로 주어진 것이 사실이다. 따라서 사례관리자는 일견 국가를 대행하는 관리자의 입장에 서게 된 것으로 보이지만 실상은 그 자신도 조직과 국가에 의한 정교한 관리의 피라미드 구조 속에서 관리와 평가의 대상으로 작동하고 있다고 할 수 있다. 그런 측면에서 보면 실제 관리의 주체는 사례관리자라기보다 이들을 활용하여 적은 비용으로 큰 효과¹¹⁾를 거두고자 하는 거대 권력이라고 볼 수 있다.

3) 사례관리의 방법론 : 사례관리는 어떤 관리방식을 적용하는가?

앞서 우리는 계보학을 통해 사례관리의 등장을 만들어낸 힘과 그 과정에서 활동한 주체들의 역사적 단면을 살펴볼 수 있었다. 그렇다면 이러한 주체들이 어떻게 구체적으로 주체화되고 활동하는가 하는 것은 사례관리가 수행되는 방법과 내용들을 밝힘으로써 파악할 수 있다. 이를 통해 사례관리의 등장배경이었던 보수주의, 신자유주의, 개인주의가 사례관리의 장에서 어떻게 관리주의, 신 공공행정, 효율화, 표준화, 개별화 등으로 구체화되는지를 알 수 있을 것이다. 따라서 이 장에서는 정치, 사회, 경제적 변화에 대한 대응기제로 등장한 사례관리가 활용하고 있는 주요 방식들을 그 이전의 사회복지실천과 비교분석함으로써 사례관리의 관리방식을 보다 명확히 드러내 보이고자 한다.

방법은 목적 지향적이다. 목적 없는 방법이 없듯이 방법을 강구하지 않는 목적도 없다(이광래, 2008). 다음에 제시되는 사례관리방법들은 앞에서 살펴본 사례관리의 목적 중 '비용효과'의 목적에 부합하는 방식들이라고 하겠다.

첫째, 사례관리는 '도구적 합리성'을 강조하는 방식을 활용한다. 사회복지실천의 정체성은 인간을 대상으로 대화와 표현과 같은 대면활동을 통해 사회적 위협에 노출된 개인의 정체성을 유지하고 행복을 구현하도록 하는 '안전(security)'과, 불확실과 혼란에 질서를 부여하기 위한 합리적 계산, 평가, 관찰, 관리와 같은 규제와 통제 활동을 지칭하는 '규율(regulation)'이라는 이중의 합리성 사이에 존재한다(Webb, 2006). 여기서 안전을 사회복지의 존재목적에 해당하는 실체적 합리성이라고 한다면 규율은 그 목적달성을 위해 요구되는 수단적 합리성이라고 할 수 있다(김기덕, 2014: 174-175). 그런데 사례관리의 궁극적 목적은 클라이언트의 삶의 질 개선과 같은 안전으로 규정된다 하더라도(사례관리학회, 2012), 현장에서는 서비스 전달과 자원 연계의 횟수(예: 네트워크 몇 건, 의뢰 몇 건, 정보제공 몇 건 등)와 그 최종적 결과(예: 목표 수치에 대한 달성 정도)와 같은 규율이 중시되고 있다. 반면 사례관리에서는 전통적으로 사회복지실천에서 중시해온 가치나 사명, 전달 과정에서 형성되는 클라이언트

11) 물론 그 효과에는 정치, 경제 뿐 아니라 인도적이고 보호적인 측면들이 존재한다.

와 실천가의 좋은 관계, 또는 클라이언트의 숨겨진 욕구 등 수량화될 수 없는 항목은 상대적으로 경시되기 쉬운 것이 사실이다. 이와 같이 사례관리는 궁극의 지향이나 본질보다는 이를 달성하기 위해 지켜야 할 규범이나 과업, 그리고 그 성과평가 등에 초점을 두는 절차주의적 관리방식을 취하고 있다는 점에서 결국 사회복지의 실제적 합리성보다는 도구적 합리성에 경도된 접근으로 보이고 있다.

둘째, 사례관리는 '표준화 방식'을 중시한다. 전통적으로 사회복지의 과학인 동시에 예술로 규정되어 왔으며, 수량화될 수 없는 자율적이고 창의적인 실천의 속성에 가치를 부여해 왔다(Webb, 2008). 따라서 실천가에 따라, 또는 실천가와 클라이언트의 관계에 따라 서비스 내용은 다양하게 변주될 수 있다고 보며, 누구나 따라할 수 없는 바로 이 모호하고 미학적인 부분에 전문가의 재량과 전문성의 핵심이 존재한다고 인식해 왔다. 이에 비해 사례관리는 표준화된 지침, 그에 따른 일관된 적용과 체계적 평가를 통해 개별적 차이, 유연성, 직관성, 모호성 등으로 인한 혼란을 최소화 하는 것을 추구해 왔다. 따라서 사례관리에서는 중앙으로부터 하달되는 지침이나 표준화된 매뉴얼이 중시되고 이는 전산화를 통해 효율적으로 적용되며, 사례관리자들이 일정한 방식의 과업을 숙지하고 실천하도록 교육훈련 함으로써 실천과정에서 발생할 수 있는 차이를 줄이고자 한다. 특히 이러한 방식은 공공사례관리 영역에서 인력 등록제를 시행하고 있는 영국에서 보다 더 뚜렷하게 나타나고 있다(Dustin, 2007). 그러나 정교한 매뉴얼은 관리사회의 주요 통제방식 중 하나로서 이를 통해 제시되는 표준화된 지침들은 기술, 평가, 측정을 위한 비교기준으로 작동한다(한병철, 2014). 따라서 사례관리에서 중시되는 '개별화'는 개인의 개성과 차이를 존중하는 목적으로서의 개별화와, 표준화된 지침에 따른 효율적 관리수단으로서의 개별화 사이에 위치하고 있다고 볼 수 있다.

셋째, 사례관리는 '과정에 대한 분할' 방식을 채택한다. 효과적인 관리를 위해서는 우선 전체 과정을 분절하여 단계별로 세분화는 작업이 요구된다(오생근 역, 2012). 사례관리에서도 그 과정을 욕구사정, 개입, 평가 등 각 단계로 보다 선명하게 구획 짓고 이에 따른 각각의 과업이나 역할을 서로 다른 담당자에게 부과하여 그 각각의 성과를 평가하는 방식을 도입하고 있다. 예를 들어 미국의 사례관리 구조는 사례관리의 주체는 민간이지만, 재정과 평가는 정부가 담당하고, 서비스는 민간 사례관리자가 다시 하청계약을 맺는 서비스 제공기관에 의해 수행되는 3단계 구조로 운영되는 경우가 많다(박미은 외, 2011). 또한 영국의 공공사례관리에서도 이러한 단계별 분할과 이에 대한 상이한 책임주체별 분업이 공식화되고 있다(Dustin, 2007). 이렇게 분할된 단계별 과업을 담당하는 개개인이 작은 기업과 같은 생산성 산출의 체계로 작동하도록 하는 것은 관리사회의 특성 중 하나이다(이정우, 2012). 물론 전통적인 사회복지실천에서도 실천단계의 구분은 있다. 그러나 사회복지사가 스스로 개입하는 전 과정을 전문적 판단에 따라 비교적 자유롭고 융통성 있게 운영할 수 있다는 점에서 각 담당에 따른 분업 방식을 취하는 사례관리와는 차이가 있다고 하겠다. 그러므로 외부 자원이나 전달체계의 분절에 대한 통합을 강조하며 등장한 사례관리는 과업별 책임 분할방식으로 인해 그 스스로 역시 통합성을 필요로 하는 대상이 되었다고 할 수 있다.

넷째, 사례관리는 주로 '혼합경제 방식'으로 예산을 운영한다. 이미 앞에서 살펴본 미국의 코네티컷 주나 버지니아 주의 예에서처럼 사례관리가 도입된 초기 과정에서부터 재정에 대한 정부의 책임성은 약화되고 그 대신 민간 참여와 후원금 등을 통해 재정을 충당하는 방식을 도입하는 모습을 보여 왔다

(Roederer, 1976). 영국에서도 혼합경제 방식으로 보호를 제공할 수 있는 선택권을 제공하는 것은 전달체계로서 사례관리를 도입한 이유 중 하나였다(Clarke et al., 2000: 260). 즉, 세금과 공공채원으로 운영되던 과거의 복지국가 체제를 대항하게 된 사례관리는 그 소요비용을 공공 뿐 아니라 민간재원을 통해 충당하는 혼합경제 방식을 통해 국가재정 투입을 축소시키고 효율적 자본운영을 도모하는 기제로 작동하고 있는 것이다. 이를 위하여 사례관리자는 단위사업 별로 경쟁입찰 등을 통한 경쟁자본을 활용하기도 하고 서비스 구매자로서 계약관계를 맺기도 하며, 후원처 모집을 통해 스스로 재원을 충당하기도 하는 등 효율적 재정관리자로서의 기능을 수행하고 있다.

지금까지 살펴본 바와 같이 사례관리는 1970년대 이후 정치의 보수주의화, 경제의 신자유주의화, 사회문화의 개인주의화와 같은 변화의 기류에 힘입어 사회가 개인을 돌보는 새로운 방식으로 등장하였다는 점에서, 기존의 국가 책임의 고체적 관리방식이나 전통적 사회복지실천이 추구했던 이상과는 다른 방법론을 구사하고 있다는 것을 알 수 있다. 즉, 보다 효율적이고 생산적인 과업수행을 위해 도구적 합리성의 기준에 따라 대부분의 과정을 표준화하고 분할하는 방식을 취하며 재정적으로는 혼합경제 방식을 도입함으로써 비용효과를 거두고자 하는 것이었다.

이런 방식들은 Foucault가 지적한 현대의 관리방식과 거의 일치한다. 즉, 개별 목표물인 대상에게 영향을 미칠 수 있는 새로운 전략 수립, 관리를 조정하여 그 성과를 조절하는 기술 모색, 관리기술을 규정하고 보편화하는 새로운 원칙 설정과 기술 수행의 동질화, 기술의 효과 증대와 경제적, 정치적 비용의 감소 등의 지침과 매우 유사하다(오성근 역, 2012). 이는 과거의 거칠고 억압적 통제방식과는 다르지만, 보다 세련되고 복잡하며 비가시적인 관리방식을 사용함으로써 오히려 더 견고한 권력체계를 구축하고 구성원의 자발적인 순응을 이끌어낸다는 점에서 그만큼 이를 간파하거나 극복하기 어려운 성격을 띠고 있다고 하겠다(이정우, 2012: 70).

4. 결론 : 사례관리가 사회복지에 미치는 영향과 그 함의

지금까지 Foucault의 계보학에 의거하여 사례관리의 발생 시점에 대한 미분을 시도함으로써 존재론적, 주체론적, 방법론적 측면에서 사례관리가 가진 특성들을 고찰해 보았다. 이제 회색의 사회학자라고 주장했던 Foucault의 계보학에 의한 발견들이 주는 함의를 사회복지학적으로 해석하는 것은 우리의 몫이라고 하겠다. 그런 측면에서 본 연구를 마무리하는 이 장에서는 사례관리의 등장과 발전이 사회복지에 미친 영향과 이를 통해 고려해 보아야 할 사회복지적 함의들에 어떤 것들이 있는지를 논해 보고자 한다.

20세기 후반 사회적 필요에 따라 개인과 사회에 대한 효율적인 관리기제로서 도입된 사례관리, 그 속에서 관리의 대행자이자 관리 대상이라는 이중적 위치에 처해있는 사례관리자, 그리고 생산성과 효율성을 달성하기 위해 사용되고 있는 도구적 합리성, 표준화, 분절화, 혼합경제의 방식들은 사회복지실천 전반에 어떤 영향을 주게 되는가? 물론 그 변화는 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 고려해야 할 것이다. 그러나 기존의 수많은 교재와 국내 연구들이 사례관리의 기능적 측면에 주목해 왔기 때문

에, 여기서는 사례관리에 대한 균형적 시각이 필요하다는 전제 하에, 그동안 상대적으로 간과되어온 사례관리의 부작용에 초점을 맞추어 논해 보고자 한다.

첫째, 사례관리자로서 정체성이 실천가로서 사회복지사가 추구해온 정체성과 갈등을 가져올 수 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 사례관리는 규율과 절차를 중시하는 수단적 합리성의 비중이 크기 때문에 사회복지의 본질인 안전과 규율(Webb, 2006), 보호와 통제(Thompson, 2005) 사이의 균형을 깨뜨려 실제적 합리성을 잠식할 수 있다. 즉, 국가로부터 클라이언트의 행복과 사회적 위험에 대한 관리의 책임을 부여받아 관리사회가 추구하는 직무를 수행해야 하는 사례관리자는 본래 사회복지실천가로서 지향하고자 했던 가치와는 다른 기술, 규칙, 행정적 절차를 요구받기 때문에 이를 수행하는 과정에서 관료화되거나 정체성의 혼란을 경험하기 쉽다는 것이다(김기덕, 2014).

이와 같이 관리자나 관료와 같은 역할을 요구받으며 한편으로는 그 역시 평가와 관리의 대상이기도 한 사례관리자는 사회정의의 구현자보다는 국가의 재정적 자원 보호자의 역할(gamekeeper)을, 국가와 개인 사이에서 옹호자보다는 시장과 소비자 사이의 중개자 역할을, 자기 자신의 활용과 대면적 관계형성을 통한 치유자보다는 주어진 상황과 자원에 대한 해석가 역할을, 또는 클라이언트와의 관계를 위해 비밀을 보호하는 실천가보다는 그들의 정보를 투명하고 효율적으로 관리하는 행정가 역할을 수행하게 될 가능성이 높다(Dustin, 2007; 김기덕·최명민, 2014). 이런 상황에서 사례관리자들은 자신이 클라이언트를 위해 일하는 실천가인지, 성과와 실적달성을 추구하는 기능적 직장인인지 정체성의 혼란을 느끼기 쉽다. 특히 이러한 현상이 전문가 파위가 강하고 사례관리가 주로 실천방법의 하나로 자리잡은 미국에서보다는 사례관리를 공공 전달체계방식으로 구현하면서 사례관리자를 국가가 체계적으로 관리하고 있는 영국에서 더욱 두드러지게 관찰되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

둘째, 사례관리가 사회복지사의 재량권을 축소시킴으로써 전문성을 약화시키는 결과를 가져올 수 있다. 수단과 절차를 중시하며 이를 단계별 과업으로 세분화하고 여기에 수치를 부여하여 표준화하는 사례관리 방식은 혼란을 방지하고 일정 기준선 이상의 서비스에 대한 책임성을 보장하는 긍정적 기능이 있겠지만 이는 매우 근대주의적 발상으로서, 한편으로는 사회복지실천기술을 단순화, 목록화함으로써 직무에 요구되는 기술수준을 강등시키고(de-skilling), 다양한 사회복지실천을 획일화하여 매뉴얼로 고정시킴으로써 사례관리자이기 이전에 사회복지실천가로서 발휘해야 할 자율성, 창의성을 위축시킨다(Dominelli and Hoogvelt, 1996; Dustin, 2007; Webb, 2008). 또한 사회복지실천에서 매뉴얼이 중심이 될 경우 인력은 손쉽게 대체가능한 존재로 인식되어 그 전문성을 온전히 인정받기 어려워진다. 특히 문제는 표준화된 매뉴얼은 그것을 준수하는 것만으로 해야 할 바를 다 했다는 인식을 심어주고 적극적 성찰의 기회를 축소시키기 때문에 윤리적 문제에 취약해질 수 있다는 점이다(Bauman, 2000; Smith, 2011). 이러한 이유로 이론적 배경이 약하고 매뉴얼이 강조된 사례관리의 도입이 사회복지 전문직의 역할과 지향에 혼선을 가져오고 있다는 비판(Alaszewski and Manthorpe, 1990)이 제기되는 것이다.

셋째, 사례관리는 사회복지실천을 보수화하여 진보적 실천을 위축시킬 수 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 사례관리는 복지자원의 부족에 대해 새로운 서비스 보강이나 근본적 지원정책 마련의 방식으로 대처하기보다, 예산지원을 최소화 한 상태에서 복지체감도와 만족도를 높이려는 경제적, 정치적 목

적을 갖고 등장하였다. 그런 측면에서 사례관리는 사회복지계의 고민과 현실 개선을 위한 자구적 노력을 통해 창출된 보다 진전된 형태의 실천방법이라기보다는 신자유주의적인 경제, 정치적 보수화, 개인주의적 사회문화적 조류 속에서 생성된 하나의 사회 관리방식이자 현실의 한계로 인하여 나타난 하나의 '증상'(Netting, 1992)이라는 비판을 받기도 한다.¹²⁾

따라서 이러한 관리의 기제는 보수적 성격을 떨 수밖에 없고 이를 통해 사실상 창조적 성과나 진보적 발전을 기대하기는 어려울 수밖에 없다. 관리주체인 조직에 종속된 사례관리자가 성과지표에 규정된 업무를 벗어나 새로운 활동을 기획하거나 길으로 드러나지 않은 문제와 규명되지 않은 욕구를 다루거나, 또는 기존 제도에 대한 비판활동을 수행하기는 어려울 수밖에 없다는 것이다. 특히 서비스 전달체계의 복잡성이나 분절성을 제도적으로 개선한다면 사례관리의 필요성은 감소할 수밖에 없다는 점에서(Kane, 1988; Netting, 1992), 사례관리를 운영하는 감독 주체의 입장에서 사례관리자에게 기대하는 바는 제도개선을 위한 활동보다는 비용효율적인 관리업무의 수행이라고 하겠다. 그 결과 국가재정이 덜 소요되는 혼합경제방식을 따르고, 제한된 예산으로 성과를 내기 위하여 가격경쟁을 통해 보다 저렴하면서도 대체가능한 서비스를 선택하는 등 비용효과 중심의 결정을 내리게 된다는 것이다(Netting, 1992).

넷째, 사례관리가 주류화되면서 여타 사회복지실천의 주변화, 사회복지실천의 획일화가 나타날 수 있다. 초기에 사회복지실천의 한 방법으로 존재했던 사례관리가 전달체계를 통해 표준화되고 사회복지실천에 대한 평가의 주요소로 규정되면서 기존의 다른 실천방법들은 몰가치화되는 결과를 초래하고 있다. 즉, 사례관리는 어떤 어려운 문제도 해결할 수 있는 만병통치약의 위상을 차지하고(Austin, 1992) 첨단화된 전산화시스템에 편입되는 등 주목을 받게 된 반면, 상대적으로 여타의 사회복지실천은 사례관리에 비해 그 중요성이 덜 하거나 마치 난이도가 낮은 것처럼 인식되도록 하는 결과를 낳고 있다.

그러나 이처럼 사례관리가 사회복지실천의 표준처럼 작동하는 것은 실천을 획일화하고 오히려 서비스의 질을 떨어뜨릴 수 있다. Dustin(2007)은 매뉴얼에 따라 비용대비 최대한 소비자를 만족시킬 수 있도록 재단된 보호 패키지를 관리자의 감시 하에서 수행해야 하는 영국의 사례관리 방식을 Ritzer가 개념화한 '맥도날드화(McDonaldization)'에 비유하고, 이러한 방식의 사례관리가 사회복지실천의 표준이 됨으로써 이 규격에 따르지 않는 예외적이고 창의적인 시도들이나 긴 시간이 소요되는 과업들, 또는 기존 정책에 대한 의문들이 무시되는 풍토가 조성되고 있으며, 규격화된 과정을 따르는 구성원이 스스로 성찰할 기회를 차단당함으로써 실질적인 서비스의 질 저하를 초래하고 있다고 비판하였다. 따라서 Austin(1992)은 사례관리는 충분한 제도적 보완책 없이 서비스 비용을 줄이는 데 사용되고 있는 편리한 도구이자, 이를 통해 시민들의 요구를 충족시켜줄 수 있을 것이라는 착각을 불러일으켜 자본을 보호하려는 정치적 도구라고 강하게 비판하고, 따라서 사회복지사는 사례관리가 정말 필요

12) 다시 말해서 사례관리는 당시 시대적 상황조건에 맞는 하나의 관리기제로 나타난 것이지, 이 방식이 가장 이상적이거나 효과적이라고 말할 수는 없다는 것이다. 이는 탈시설화에 따라 사례관리와 같은 새로운 관리방식이 도입되었지만 그 이후에도 만성정신질환자의 수는 감소되지 않고 있다(Talley and Coleman, 1992)는 조사결과를 통해 알 수 있다.

로 하는 서비스를 희석시키고 시민의 욕구에 대한 재정적 책임을 회피하려는 수단으로 이용되지 않도록 깨어 있어야 한다고 주장한 바 있다.

다섯째, 사례관리자들이 고통과 소진 노출될 위험이 크다. 사례관리자는 비용절감과 이용자 만족이라는 상호모순적 목표를 동시에 달성해야 하는 의무를 갖고, 관리의 대행자인 동시에 관리의 대상으로서, 정해진 기준에 따라 명확한 성과를 산출해 내는 업무를 수행해야 한다는 점에서 혼란과 스트레스를 경험할 가능성이 높다. Dustin(2007)은 영국의 사례관리자들은 해야 한다고 생각하는 것과 현재 하고 있는 것, 하고 싶었던 일과 해야만 했던 일, 서비스 이용자의 욕구와 그들이 실제로 줄 수 있었던 것 사이의 간극으로 인해 심한 갈등과 스트레스를 호소하고 있다고 하였다. 결국 사례관리를 성공적으로 수행하기 어려운 것은 고난이도의 기술이 요구되기 때문이 아니라, 자원부족 등 환경적 조건의 제약과, 그럼에도 불구하고 효율적인 방식으로 대상자를 만족시켜야 한다는 목표를 달성해야 하는 도전 때문이라고 하겠다. 결국 이러한 불일치는 근대사회가 요구하는 역할과 개인이 견지하고자 하는 믿음 사이에 존재하는 간격의 확대에 의해 발생하는 것이라는 점에서(김기덕, 2014) 사례관리자들이 경험하는 어려움은 '사회적 고통'으로 이해되어야 한다.

한국사회에 사례관리가 도입된 시대와 장소는 미국이나 영국과 차이가 있을 수밖에 없으며 이후에도 한국적 상황에 맞게 조금씩 변형되어 적용되고 있는 것이 사실이다. 그러나 한국에 도입된 사례관리가 주로 미국과 영국으로부터 도입된 것이라는 점에서 그 본질적 특성 자체는 크게 다르지 않다고 하겠다. 따라서 실제로 한국에서 사례관리와 관련하여 나타나는 현상들 역시 영미의 맥락과 유사한 부분들이 많이 관찰되고 있다.

1990년대에 지역사회정신보건에 흐름에 힘입어 국내에 처음 소개된 사례관리는 이후 주로 민간 위주의 다양한 사회복지실천 영역에서 클라이언트 밀착형 실천방법의 하나로 확산되었다(권진숙·박지영, 2008: 33). 그러나 한국사회는 90년대 말 IMF 사태를 기점으로 사회 전반에 신자유주의적인 방식을 적극 도입하게 되는데, 이에 따라 사회적 위험 및 복지욕구 증가에 대응하고 새롭게 부각된 차상위계층에 대한 비용효율적 복지체감도를 향상시키는 방안으로서 사례관리가 새롭게 주목받게 된다. 이에 따라 2000년대 이후 사례관리는 법적 기반의 마련, 사회복지관 평가항목과 주요사업 포함, 시범사업 시행, 사회복지통합관리망 구축, 사례관리의 공공 전달체계화 및 전담공무원 확충 등 정부의 주도의 제도적 강화와 다양한 사례관리 연구들, 그리고 관련 학회활동들을 통해 사회복지실천을 주도하는 핵심적인 방법론이자 전달체계로 자리매김하게 되었다.

그런데 이렇게 사례관리가 주류화되면서 결국 한국 사례관리 실천현장에서도 그 안에 내재된 신자유주의적인 관리주의의 속성이 가져오는 사례관리의 부작용들이 계속 보고되고 있다(김영숙 외, 2009; 서대석 외, 2011; 남기민·방혜선, 2012; 사례관리학회, 2012; 최정호 외, 2012; 김수영·김이배, 2014; 손복향, 2014; 김용득, 2015 등). 더욱 우려스러운 것은 현재 한국에서 강화되고 있는 사례관리는 임상적 역할이 강조되는 실천모형으로 발전해온 미국식 사례관리라기보다는 공공전달체계로서의 영국식 사례관리에 더 가깝다는 것이다. 전문가 조직을 통해 사회복지사의 정체성을 훼손하는 힘에 대해 저항할 수 있는 세력이 비교적 견고하게 형성되어 있는 미국과 달리 영국에서 사례관리자들은 정부에 의한 관리와 평가의 대상자로서 정체성에 더 많은 혼란과 고통을 경험하고 있다는 점은 이미

앞에서 살펴본 바와 같다. 또한 사회적 인프라가 풍부한 미국이나 상당 기간 복지국가 체제를 유지해 온 영국에 비해 우리나라는 활용가능한 관련 자원이나 제도가 미비한 편이다. 따라서 개별 사례관리자들에게 감당해야 할 부담이 더 클 수밖에 없고 그만큼 업무상 한계를 경험하게 될 가능성도 더 많을 것으로 짐작된다. 이런 상황에서 사례관리자들이 경험하는 사회적 고통을 개인적 차원의 스트레스 관리나 교육에 의한 지식 연마를 통해 극복하기에는 한계가 있을 수밖에 없다. 결국 사례관리자에게 주어진 권한은 제한적인 상황에서 결과에 대한 책임만 '무한히' 부과하는 현실구도에 대한 개선 없이 는 근본적인 문제해결은 어렵다는 것이다.¹³⁾

이러한 현상들은 역설적으로 이상적인 사례관리의 조건을 제시해 준다. 사례관리자가 클라이언트를 돌보고 사회복지의 사명을 실현할 수 있는 충분한 권한을 갖고 있으며, 적절한 사례부담이 보장되고, 사례관리자가 클라이언트를 옹호할 때 이를 반영하여 필요한 복지제도나 자원을 확보하고자 하는 개선 의지를 갖고 있는 사회라면 우리가 생각하는 이상적인 사례관리는 가능할 수도 있으리라는 것이다. 그러나 문제는 아무리 이론적으로 이런 방향을 제시해도 역사적으로나 현실적으로 존재하는 사례 관리는 이와는 거리가 있었을 뿐 아니라 과연 사례관리를 운용하는 권력 주체가 이러한 이상적 사례 관리를 구현해 가려는 의지를 갖고 있겠느냐 하는 점이다. 본 연구를 통해 살펴 본 사례관리의 형성 과정에서 나타난 사례관리의 본질이나 그 작동 권력의 의도는 이러한 낙관적 전망을 갖기 어렵게 하는 것이 사실이다. 그러므로 사례관리가 시대적 조류에 맞는 주류의 방법론이라는 이유로 이를 기존 실천보다 더 발전된 바람직한 실천방법으로 간주하고 이를 모든 영역으로 확산해 가려는 움직임은 보다 신중하게 재고할 필요가 있다. 그리고 사례관리가 갖고 있는 보호와 서비스로서의 기능적 측면 뿐 아니라 통제와 관리라는 본질적 속성과 그 한계를 인지하고 이것이 구현되는 방식에 대한 비판과 성찰이 필요하다고 하겠다.

결론적으로 사례관리는 후기 근대 사회라는 관리, 통제, 효율 사회의 산물이자 특성이 반영된 실체 이기 때문에 이러한 사례관리에 내재된 관리성과 도구적 합리성에 대한 충분한 분석과 진단이 이뤄지지 않으면 사회복지의 적절한 수단으로서 사례관리가 가진 내재적 한계를 간과한 채, 우리는 비실천적이고 비효과적인 관리전략에 매몰될 수 있다는 것이다. 따라서 우리는 우선 사례관리라는 제도 속에 내재된 통제성과 관리성의 폐해를 충분히 인식해야 한다. 그리고 정말 제대로 사례관리를 하려고 한다면 이상적 사례관리를 가로막는 배후 권력에 대한 깨어있는 비판과, 사례의 주인공인 인간성을 강화하며 과도한 관리성은 견제하려는 지속적인 노력을 기울여 가야만 할 것이다.

13) 사례관리사업을 지칭했던 '무한돌봄'이라는 개념은 서비스 수혜자에게는 모든 것을 평생 충족시켜 줄 것이라는 기대나 권리로 받아들여지겠지만, 사례관리자 개인에게는 현실적으로 도저히 감당하기에 불가능한 의무와 책임이 아닐 수 없다.

참고문헌

- 권진숙·박지영, 2008, 『사례관리의 이론과 실제』, 서울 : 학지사.
- 김기덕, 2014, “현대사회의 특성과 사회복지의 위상 : 바우만의 유동적 근대성 이론을 중심으로”, 『한국 사회복지실천연구학회 2014 춘계학술대회 자료집』, 163-187.
- 김기덕·최명민, 2014, “바우만의 근대성 이론을 통한 한국사회복지실천의 유동성 분석”, 『한국사회복지학』, 66(4): 53-75.
- 김상곤, 2013, “민관협력을 위한 통합사례관리 운영체계 구축방안”, 『사례관리연구』, 4(1): 51-87.
- 김수영·김이배, 2014, “공공사회복지행정의 정보화가 사회복지일선관료의 실천에 미친 영향 : 사회복지 통합관리망에 대한 비판적 고찰”, 『한국사회복지행정학』, 16(4): 1-36.
- 김영숙·임효연·신소라, 2009, “사례관리자들의 실천경험 연구 : 질적 사례연구 방법 접근”, 『사회복지연구』, 40(2): 89-122.
- 김용득, 2015, “지역사회 사례관리체계에서 공공과 민간의 역할, 이대로 괜찮은가? : 경직된 실천과 파편적 제도”, 『한국사회복지행정학』, 17(1): 241-266.
- 김종덕 역, 2003, 『맥도날드 그리고 맥도날드화 : 유포피아인가, 디스토피아인가』. Ritzer, G., 1993, The McDonaldization of Society, 서울: 시유시.
- 남기민·방혜선, 2012, “사회복지사의 재가노인 사례관리 실천경험”, 『한국사회복지행정학』, 14(4): 363-394.
- 두행숙 역, 2011, 『차라투스트라는 이렇게 말했다』. Nietzsche, F., 1896, Also Sprach Zarathustra, 서울: 부북스.
- 민소영, 2008, “강점점점 반영 사례관리 훈련프로그램의 개발 및 효과성 연구”, 『한국사회복지행정학』, 10(1): 39-65.
- 민소영, 2012, “정신보건실천현장의 사례관리활동목록 개발연구”, 『한국사회복지학』, 64(3): 127-153.
- 민소영, 2015, “한국의 사례관리 전개 과정과 쟁점 고찰”, 『한국사회복지행정학』, 17(1): 213-239.
- 민지선, 2013, “지역중심의 통합사례관리와 개인정보보호”, 『한국사례관리학회 춘계학술대회 자료집』, 12-19.
- 박미은·민은희·손의성·최규영, 2011, 『사례관리 실천 매뉴얼』, 대전광역시 사회복지사협회.
- 박정자 역, 1998, 『사회를 보호해야 한다』, Foucault, M., 1997, Il faut defendre la societe : cours au College de France, 1975-1976, 서울: 동문선.
- 박춘숙·송지현·최주환·박미은, 2011, “국내 사례관리 개념논쟁에 관한 소고”, 『사회과학연구』, 20(2): 1-16.
- 사례관리학회, 2012, 『사례관리론』, 서울: 학지사.
- 서대석·박미은·서진, 2011, “사례관리에서 자원연계 방해요인이 사례관리자의 직무스트레스에 미치는 영향”, 『사회과학연구』, 27(4): 179-209.
- 손복향, 2014, “사회복지 현장에서의 소진 : 영구임대아파트 내 종합사회복지관에서의 현장경험을 중심으로”, 『한국사례관리학회 추계학술대회 자료집』, 1-6.
- 양옥경, 1996, 『지역사회정신건강 : 닫힌 시설에서 열린 사회로』, 서울: 나남.
- 오성근 역, 2012, 『감시와 처벌 : 감옥의 역사』. Foucault, M., 1975, Surveiller et Punir : Naissance de Prison, 경기 고양시: 나남.

- 오생근, 2013, 『미셸 푸코와 현대성』, 경기 고양시: 나남.
- 이광래, 2008, 『방법을 철학한다 : 해체에서 융합으로』, 서울: 지와 사랑.
- 이발래, 2013, “개인정보보호에 대한 인권적 판단과 적용”, 『한국사례관리학회 춘계학술대회 자료집』, 12-19.
- 이일수 역, 2005, 『액체근대』, Bauman, Z., 2000, *Liquid Modernity*, 서울: 강.
- 이정우, 2012, 『진보의 새로운 조건들 : 사건·진리·장소』, 경기 고양시: 인간사랑.
- 이진경, 2006, 『철학의 외부』, 서울: 그린비.
- 정순돌, 2005, 『사례관리실천의 이해 : 한국적 경험』, 서울: 학지사.
- 정순돌·이선희, 2010, “한국 노인복지분야 사례관리실천의 현재 : 사회복지사들의 주관적 경험과 인식을 중심으로”, 『노인복지연구』, 50: 7-26.
- 조형근, 2012, “역사 구부리기 : 근대성에 대한 계보학적 탐색”, 서울사회과학연구소 편, 『근대성의 경계를 찾아서』, 서울: 증원문화.
- 최정호·남성진·이재모, 2012, “재가노인복지사업의 사례관리에 대한 인식 혼란 연구”, 『노인복지연구』, 56: 217-248.
- 최지선, 2012, “장애인복지관 사례관리자의 실천경험에 관한 질적 연구”, 『한국사회복지조사연구』, 33: 229-264.
- 한병철, 2014, 『투명사회』, 서울: 문학과지성사.
- 함철호·임병우·김상근·최태자, 2012, 『통합사례관리 수행인력 교육프로그램 개발연구』, 서울 : 한국보건복지정보개발원.
- 홍은영, 2004, 『푸코와 몸에 대한 전략』, 서울: 철학과 현실사.
- Alaszewski, A., and Manthorpe, J., 1990, “Literature review : The new right and the professions”, *British Journal of Social Work*, 20: 237-251.
- Ashman, A., 1982, “Mentally II : Providing legal service”, *American Bar Association Journal*, 68(11): 1499-1501.
- Austin, C. D., 1992, “When the whole is more than the sum of its parts : Case management issues from a systems perspective”, Paper presented at the 1st International Conference on Long Term Case Management, Seattle, WA.
- Bauman, Z., 2000, “Am I my brother’s keeper?”, *European Journal of Social Work*, 3(1): 5-11.
- Challis, D., Darton, R. Hughes, K., Stewart, K., and Weiner, K., 2001, “Intensive care-management at home : An alternative to industrial care?”, *Age and Ageing*, 30(5): 409-413.
- Clark, R. E., Teague, G. B., Ricketts, S. K., and Bush, P. W., 1998, “Cost effectiveness of assertive community treatment versus standard case management for persons with co-occurring severe mental illness and substance use disorders”, *Health Services Research*, 33(5): 1285-1308.
- Clarke, J., Gewirtz, S., and McLaughlin, E., 2000, “Reinventing the welfare state”, in *New Managerialism : New Welfare*, edited by Clarke, J., Gewirtz, S., and McLaughlin, E., Buckingham: Open Univeristy Press.
- Corby, B., 2006, *Applying Research in Social Work Practice*, New York: Open Univeristy Press.
- de Vet, R., Luijtelar, M. J. A., Brilleslijper-Kater, S. N., Vanderplasschen, W., Beijersbergen, M. D., and Wolf, R. L. M., 2013, “Effectiveness of case management for homeless persons : A systemic review”, *American Journal of Public Health*, 103(10): 13-26.

- Doll, W., Thompson, E. H., and Lefton, M., 1976, "An invisible crisis: The burden of family coping with the mentally ill as an unintended consequence of deinstitutionalization", Paper presented at the Annual Meeting of the American Orthopsychiatric Association 53rd.
- Dominelli, L., and Hoogvelt, A., 1996, "Globalization and technocratization of social work", *Critical Social Policy*, 47: 45-62.
- Dustin, D., 2007, *The McDonaldization of Social Work*, Hampshire : Ashgate.
- Erkel, E., 1993, "The impact of case management in preventive services", *Journal of Nursing Administration*, 23(1): 27-32.
- Ford, R., and Raftery, J., 1997, "Intensive case management for people with serious mental illness—site 2: cost-effectiveness", *Journal of Mental Health*, 6(2): 192-199.
- French, L., 1987, "Victimization of the mentally ill : An unintended consequence of deinstitutionalization", *Social Work*, 32(6): 502-505.
- Griffiths Report, 1988, *Community Care : Agenda for Action*, UK: The Stationery Office.
- Grob, G. N., 1995, "The paradox of deinstitutionalization", *Society*, 32(5): 51-59.
- Hoehne, K. A., 1985, "Deinstitutionalization and the criminalization of the mentally ill", *American Journal of Psychiatry*, 5(3): 39-44.
- Johnson, P. J., and Rubin, A., 1983, "Case management in mental health : A social work?", *Social Work*, 28(1): 49-55.
- Jori, M., Beland, F., and Bergman, H., 2003, "International experiments in integrated care for the elderly: A synthesis of the evidence", *International Journal of Geriatric Psychiatry*, 18(3): 222-235.
- Kane, R., 1988, "Case management", *Generations*, 12(5): 1-80.
- Krieg, R., 2003, "A Social contract for deinstitutionalization", *Journal of Social Philosophy*, 34(3): 475-486.
- Messina, J. J., and Davis, J. W., 1982, "Deinstitutionalization : Myth or reality?", *Journal of Rehabilitation*, 31(3): 36-39.
- Netting, F. E., 1992, "Case management : Service or symptom?", *Social Work*, 37(2): 160-164.
- Payne, M., 1995, *Social Work and Community Care*, Basingstoke: Macmillan.
- Parton, N., 1994, "Problematics of government, (post) modernity and social work", *British Journal of Social Work*, 24: 9-32.
- Reinharz, D., Lesage, A. D., and Contandriopoulos, A., 2000, "Cost- effectiveness analysis of psychiatric deinstitutionalization", *Canadian Journal of Psychiatry*, 45(6): 533-538.
- Roederer, D., 1976, *State Responsibilities to the Mental Disabled*, Lexington: The Council of State Governments.
- Rosenau, P., 1992, *Post-Modernity ad the Social Sciences : Insight, Inroads, and Intrusions*, Princeton: Princeton University Press.
- Rothman, J., 2002, "An overview of case management", 467-472, in *Social Workers Desk Reference*, edited by Roberts, A. R., and Greene, G. J., New York: Oxford University Press.
- Smith, M., 2011, "Reading Bauman for social work", *Ethics and Social Welfare*, 5(1): 2-16.
- Talley, B. S., and Coleman, M. A., 1992, "The chronically mental ill : Issues of individual freedom

- verses social neglect”, *Journal of Community Health Nursing*, 9(1) : 33-41.
- Thompson, N. 2005, *Understanding Social Work: Preparing for Social Work*. Hampshire, UK: Palgrave.
- Webb, S., 2006, *Social Work in a Risk Society*, Hampshire, UK: Palgrave.
- Webb, S., 2008, “Social work as art revisited”, *International Journal of Social Welfare*, 17: 182 - 193.
- Williams, F., Popay, J., and Oakley, A., 1999, “Changing paradigm of welfare”, in *Welfare Research : A Critical Review*, edited by Williams, F., Popay, J., and Oakley, A., UK: London UCL Press.

The Genealogical Analysis of Case Management in the Modern Society

Choi, Myungmin

(Baekseok Univerity)

Jeong, Byeongoh

(Haan Community Welfare Center)

The main focus of the study is to find out the origin of the case management in social work and relevant background and context around it, by using the method of genealogy, an historical framework or perspective developed by Foucault, French social philosopher. The reasons of the study are two fold : First, why the case management can be established as a major strategy of social work field in such a very short time. Second, since the case management has been accepted, why it has been reported ceaselessly that a lot of case managers have experienced the severe stress and sufferings in carrying out the case management practice.

The results of the study shows that the case management is partly a very social device needed in the late 20th century to manage the social work resources and manpower efficiently, which might be against the genuine social work's mission and idealism. In a conclusion, to retrieve the genuine identities of social work profession, not only the practice case management should be cautious to tendency of management and control inherited in it but also be balanced by the traditional ideals of human emancipation and liberation.

Key words: case management, Foucault, genealogy, managerialism, social work practice, professional identity

[논문 접수일 : 15. 10. 31, 심사일 : 15. 11. 07, 게재 확정일 : 15. 11. 16]