

사회서비스 공급유형별 성과평가 비교 : 노인관련 사회서비스를 중심으로

서정민, 김남희
서울대학교 사회복지연구소

The Comparative Study on Performance Evaluations of Social Service Delivery Types

Jeong-Min Seo, Nang-Hee Kim

Institute of Social Welfare of Seoul National University

요 약 사회서비스 분야는 이용자의 욕구 확대에 따라 사회서비스 공급체계 또한 급속한 변화를 보이고 있다. 전통적인 사회복지에서 서비스는 공공과 민간에 의해 제공된다면, 사회서비스는 영리와 비영리라는 새로운 구조가 혼합된다. 하지만, 이와 관련된 기초연구는 충분하지만 공급유형별 성과관련 연구는 매우 미약하다. 이러한 점을 고려하여, 사회서비스의 영리 조직과 비영리 조직의 성과평가에 대한 비교를 시도하였다. 관련 자료는 보건사회연구원의 사회서비스 수요·공급실태조사에 활용된 데이터를 사용하였으며, 대상은 가사간병서비스와 노인돌봄서비스로 한정을 하였다. 성과평가를 위한 방식은 재무관점의 가장 초보단계인 총수익에서 총지출을 제외한 순수익을 활용하였으며, 영리와 비영리조직에 대한 차이를 검증하였다. 사회서비스 조직의 지출의 연구결과를 보면, 영리조직은 인건비, 운영비, 시설비, 소모품비 등에서 비영리조직보다 지출 비용이 높게 나타났으며, 다만 사업비 부분과 기타 부분은 비영리조직이 영리조직보다 높게 제시되었다. 이와 같은 점을 고려하면, 향후 전달체계의 변화와 함께 영리와 비영리의 공정한 경쟁을 위하여 영리조직을 위한 추가적인 지원방안이 필요함을 확인할 수 있었다.

주제어 : 사회서비스, 공급체계, 영리, 비영리, 성과평가

Abstract The history of Social service is above 10 years. Owing to corresponding to the user's needs social services sector is expanding. And, to deal with them, the social delivery systems has been changed. Traditional social welfare delivery system is provided by public facilities and private facilities. On the other hand, Social Services is made up of the traditional social welfare delivery system and new delivery system which is composed of profit organizations and non-profit organizations. Considering this, Study attempted to compare the performance evaluation of supply type-profit and non-profit social service organizations. Performance evaluation method was applied to net income, except for expenditure in total revenue. Net income difference between profit organization non-profit organization was assessed by T-test. We conclude that the two population means are different at the 0.05 significance level. Looking in detail, the non-profit organizations were found to be higher than the non-profit organizations, labor costs, operating costs, facility cost and consumable costs, but part of the business expense costs, the non-profit organizations was higher than the profit organizations.

Key Words : Social Service, Delivery system, Profit, Non-profit, Performance evaluations

* 이 논문은 2014년 정부재원(교육부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF - 2014S1A5B5A01012750)

Received 10 March 2016, Revised 18 April 2016

Accepted 20 May 2016, Published 28 May 2016

Corresponding Author: Nang-Hee Kim

(Institute of Social Welfare of Seoul National University)

Email: knh7465@snu.ac.kr

ISSN: 1738-1916

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which rmits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

1. 서론

심화되고 있는 저출산 고령화는 경제성장의 주요 동력인 노동력의 부족을 초래하고 있으며, 사회적 문제로 확대되고 있다. 정부는 이와 같은 사회적 문제를 해소하기 위한 대안으로 고령층과 여성을 활용한 인적자본 확충 계획을 모색하면서 사회서비스를 활용하고자 하였다. 또한 사회서비스는 경제적 위기에 따르는 사회적 위험을 해소하기 위해 2005년 분권 교부세를 기점으로 2007년 전자 바우처 그리고 2008년 노인 장기요양보험과 보육서비스 등을 전개하였으며, 사회적 욕구에 대응하는 방식으로 문화, 스포츠, 주택 등으로 확대되면서 어느덧 십여 년의 역사를 가지게 되었다.

사회서비스의 전개 과정은 사회 경제적 요인인 산업 구조 개편의 해소를 위한 인구사회학적인 대응의 과정이었으며, 이용자의 다양한 욕구 해소를 위한 공급체계의 보완과 함께 서비스의 표준화가 이루어졌으며, 예산 또한 지속적으로 확대되었다.

서비스 욕구의 다양성은 새로운 공급체계를 필요로 한다. 기존의 사회복지서비스 전달체계는 민간과 공공의 사회복지체계에 의한 역할 분담으로 운영되어 왔다. 사회서비스 또는 사회복지서비스 공급 전달체계에서 공공과 민간의 역할은 복지와 경제의 혼합 또는 복지다원주의에서 시작되었다[1]. 사회복지서비스의 전통적인 공급체계인 민간과 공공의 특성으로는 확대되고 있는 국민의 다양한 사회서비스 욕구 해소를 충분하게 담아내지 못하고 있는 것이 현실이다. 이를 해소하기 위해 전통적인 사회복지서비스 전달체계인 민간과 공공을 넘어 서비스의 특성과 경쟁, 소비자 선택 등을 포괄하는 시장화의 개념에 기반한 영리와 비영리의 새로운 공급구조가 형성된다.

하지만, 영리와 비영리의 구분에도 사회서비스의 기본 시스템과 서비스 제공을 위한 제반 관련 비용의 대부분이 정부 예산에 기반하고 있어 사회서비스는 공공재의 성격을 또한 갖게 된다. 사회서비스 공급 주체는 공공재의 특성과 시장화라는 특성이 공존하는 상황에서 시스템은 시장화를 반영하지만 그 내용은 시장화가 될 수 없는 혼란이 발생하게 된다.

사회서비스 공급체계의 급속한 변화에도 불구하고 사회서비스 공급체계에 대한 관련 연구는 공급체계의 공공

과 민간의 역할에 대한 연구, 서비스 제공에 따르는 영리와 비영리의 논쟁이나 이론적립 및 규범에 머물러 있다고 볼 수 있다. 즉, 사회서비스 연구 내용은 사회서비스 개념, 정의, 전달체계에 대한 외국사례 및 이론적립, 전달체계의 확충과 공공성 등 여러 분야에서 연구가 진행되고 있지만, 시장화 논의에서 서비스 공급체계의 특성에 관한 실증적인 연구는 아직까지 미흡한 것이 현실이다. 특히, 사회서비스 공급체계에서 영리 또는 비영리 특성에 의한 상호 비교, 서비스 제공 후에 검증할 수 있는 성과에 대한 비교평가나 그 평가의 타당성의 확인을 위한 방법 그리고 사회서비스 공급체계의 효율성이나 효과성 제고를 위한 새로운 모형제시 등에 대한 연구나 학문적 고려는 매우 제한되어 있다고 볼 수 있다.

따라서 연구는 가사간병서비스와 노인돌봄서비스를 활용하여 사회서비스 공급체계에서 영리와 비영리 공급체계에 대한 비교를 시도하였다. 사용된 방법은 빈도분석, 기술통계, 비교분석을 하였으며, T검증을 활용하여 영리와 비영리 차이에 대한 타당성 검증을 하였다. 그리고 영리와 비영리의 차이에 대한 원인을 수입과 지출의 항목별 비교를 통하여 제시하였다. 또한 연구 대상으로 가사간병서비스와 노인돌봄서비스를 활용한 이유는 다른 구미의 선진국과 비교하여 한국의 고령화 속도가 빠르게 진행되고 있어 2018년 65세 인구 비율이 전체 인구의 20%를 넘는 초고령사회의 진입이 예측되면서 [13,14,16], 노인 문제가 심각한 사회문제로 인식되고 있기 때문이다[18]. 또한 다른 사회서비스 영역과 다르게 노인 사회서비스 분야가 영리공급조직에 개방이 비교적 넓게 개방이 되었기 때문이다.

영리와 비영리의 성과에 대한 비교 연구는 사회서비스의 기반이 되는 정부예산의 효율적이고 효과적인 집행을 위해 매우 중요한 연구가 될 수 있을 것이고, 연구의 결과는 사회서비스 공급체계에 대한 영리와 비영리에 대한 운영체계의 특성을 확인할 수 있으며, 향후 사회서비스 공급체계에 대한 방향이나 대안 제시를 위해 중요한 자료로 활용될 수 있을 것이다.

2. 이론적 배경

2.1 성과관리

성과의 개념은 조직 구성원의 활동 및 결과를 보여주는 조직전반의 산출이나 결과를 의미하지만 그 의미는 학자마다 다르게 정의가 되고 있으며, 일반적으로 조직 구성원이 서비스의 생성과 제공을 위해 수행한 업무, 제 공활동, 현황 정책 그리고 효과 등과 같은 공통적인 개념 을 포함한다[3, 4, 5, 6]. 성과 개념이 불명확한 이유는 성 과에 대한 기준이나 준거에 대한 체계적이고 명확한 내 용이 없기 때문이다. 따라서 성과를 기반으로 하는 성과 관리도 기본적으로는 성과가 갖는 불명확성의 한계를 가 질 수밖에 없을 것이다.

성과관리를 정의하면, 성과관리는 조직의 비전이나 목 표 그리고 전략 등을 효율적이며 효과적으로 달성하기 위하여 조직과 개인의 성과관련 지표를 활용한 조사에서 부터 관리 그리고 환류하는 과정으로 이해될 수 있으며, 합 의 도출, 성과측정, 성과정보의 순환적인 과정을 받드 시 필요로 한다[7]. 성과관리의 출현 배경은 행정범위 축 소, 정책 결정과 수행의 분리, 경쟁과 성과 원리 등과 같 은 새로운 패러다임의 도입과 활용을 통한 개혁의 추진 과정에서 나타난다[8]. 이와 같은 성과관리의 목적은 첫 째, 성과적용을 위한 대상과 개인의 책임성의 확보, 둘째, 성과 유인, 관련보상 및 제재 등을 활용한 동기부여, 마지 막으로 대국민 서비스 질의 향상을 통한 만족도 재고로 제시가 된다[5].

정부업무평가기본법 제2조 6항에서는 성과관리를 “정부 업무를 추진함에 있어 조직의 임무, 중장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고 그 집행과정 및 결과를 경 제성·능률성·효율성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활 동을 의미한다”고 규정한다. 따라서 사회서비스의 특성 상 성과관리에 기반 한 성과평가의 확대는 자연스러운 현상으로 이해될 수 있을 것이다.

2.2 사회서비스 영역에서의 성과평가

성과평가는 1980년대 이후 신공공관리론(NPM, New Public Management)을 이론적 기반으로 보편화 되고 있 다다. 성과평가의 기본이 되는 성과관리는 결과 중심의 국가체계 구축을 위한 보편적이고 공통적으로 활용되는 일반적인 방법이다[2]. 사회서비스가 갖는 공공 재화의 성격과 사회적 책무성에 의해 사회서비스에 대한 성과관 리 체계의 관심은 점차 확대되고 있지만 실증적인 방법 으로 이를 구체화는 쉽지 않은 것이 현실이다.

특히, 사회서비스분야에서 성과관리는 다른 영역과 차 별성을 가지고 있다[9]. 차별성의 원인은 사회서비스 관 련 시장이 존재하는 지에 대한 고민과 사회서비스가 갖 는 제반기술의 불명확성 등에서 비롯되는 사회서비스 관 련 정부계약의 복잡성과 취약성에서 찾아볼 수 있다[10]. 또한 사회서비스 속성에 의해 성과측정, 제반 서비스의 효과나 효율성이 시대나 장소에 따라 상이하게 제시되거 나 이를 위한 개념 규정 또한 쉽지 않은 현실적인 이유로 중요한 요인이 될 수 있을 것이다. 이와 같은 이유로 Brown & Potoski[12]는 사회서비스나 사회복지서비스의 성과관리에서 어떤 개념을 특화하거나 관련 결과의 측정을 위한 효과적인 방법이 쉽지 않음을 지적하였다.

사회서비스에서 서비스 제공은 영리와 비영리 주체에 의해 집행되며, 이용자가 구매자의 역할을 하지만 실제 로는 정부 예산이 이용자에게 지원되는 것처럼 실구매자 의 역할은 정부로 한정될 수 밖에 없다. 정부는 또한 공급에 있어서도 모든 과정을 일반 시장과 같은 형태로 민간에 위탁을 주고 경쟁을 도모한다. 민간 경쟁의 기대 효과는 재정 문제의 최소화를 위한 효율성이나 효과성 모색, 서비스 제공에 의해 발생될 수 있는 위험부담의 민 간과 정부의 분담 그리고 사회서비스의 다양한 욕구에 대응하는 제공체계 등에 관한 변화의 시도라 할 수 있을 것이다.

하지만, 이와 같은 긍정적인 기대효과에도 불구하고 성과관련 계약이나 평가 등을 고려할 때는 성과지표의 내용에 따라 서비스 제공 행태의 왜곡 가능성, 정부와 민 간사업자 간의 위험 분담에 대한 적절성 문제 그리고 사 회서비스 제공자 간의 경쟁에 대한 타당성 등의 문제가 언급될 수 있다[11]. 그 이유는 현 공급체계는 성과평가 에 따라 예산 배분이 좌우되며, 이는 조직의 생존권에 영 향을 주는 기존 공급체계의 한계에서 비롯되기 때문일 것이다.

성과관리를 위한 방법은 목표관리(MBO), 다면평가, 균형성과표(BSC), 6시그마 방법, TQM, EVMS 방법 등 이 있다. 연구에서는 BSC¹⁾(균형성과표) 방법 등이 있다. 연구는 BCS에서 전통적으로 활용되는 재무적 관점에서

1) BSC는 네 가지 관점으로 구분된다. 재무적 관점과 세 가지 의 비재무적 관점으로 구분된다. 비재무적 관점은 고객 관 점, 내부 프로세스 관점, 학습 및 성장의 관점의 세 가지로 구성된다[15]. 연구에서는 재무적 관점으로 한정하였다.

성과평가에 대한 결과를 제시하였다.

3. 연구방법

3.1 분석자료

본 연구의 분석 자료는 사회보장기본법에 의해 보건복지부와 보건사회연구원[17]이 2013년도 사회서비스 수요·공급 실태조사(사회서비스 사업채용)를 위해 조사한 데이터를 활용하였다. 본 데이터는 공공영역에서 사회서비스 영역별 이용에 관하여 시도한 첫 조사로서 자료의 타당성과 객관성이 확보된 자료이다. 본 연구도 사회서비스에 대한 정책적 방향을 제시하기 위해 객관성이 확보된 자료를 활용하였으며, 이를 통해 영리와 비영리의 성과관련 내용을 비교하여 제시하였다.

3.2 분석 범위 및 방법

2013년도 사회서비스 수요·공급 실태조사에서 대상은 64개의 업종코드가 있으며, 총 3,653개 업체가 조사되었다. 연구는 초고령화 사회의 전환기에 가장 필요로 하는 돌봄 사회서비스인 가사간병서비스와 노인돌봄서비스로 한정을 하였다. 그리고 성과평가를 위한 세부 척도는 실태조사 데이터인 관계로 충분하게 내용을 담지 못하였기 때문에 성과분석을 위한 방법의 선택은 쉽지 않았다. 따라서 연구에서는 전통적인 성과평가방법인 재무적 방법으로 분석을 하였다. 재무적 방법은 1년간의 총수입과 총지출의 차액인 순수익을 영리조직과 비영리조직의 평균 비교를 활용하여 그 차이의 유의미성을 확인하였다.

4. 분석결과

연구는 사회서비스 수요공급실태조사의 노인돌봄 사회서비스 분야인 가사간병서비스와 노인돌봄서비스에 대한 수익 대비 지출을 제외한 총 수익의 기술적 통계는 <Table 1>과 같다. 평균 수익은 가사간병서비스는 약 (+) 116백만원이었으며, 최소값은 약 (-) 4,476백만원, 최대값은 약 (+) 3,384백만원이었다. 이에 반해 노인돌봄서비스는 평균 약 (+) 30백만원이었으며, 최소값은 (-) 1,370백만원, 최대값은 (+) 1,270백만원 이었다.

<Table 1> Descriptive Statistics

Division	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
①	29	-4,476	3,384	116.19	1161.261
②	46	-1,370	1,270	30.50	378.152

①Family Care-givers programs for the Elderly
②The Care Voucher for the Aged

영리와 비영리에 따라 가사간병서비스와 노인돌봄서비스의 분포를 확인하였다(<Table 2> 참고). 전체 빈도를 살펴보면, 가사간병서비스는 영리부분과 비영리부분의 빈도가 유사하게 나온 반면에, 노인돌봄서비스는 비영리의 빈도가 높게 나왔다. 가사간병서비스의 초기 사업은 지역자활센터의 사업단이나 공동체에서 시작하여, 점차 개별 업체로 확대되었으며, 아직까지는 영리와 비영리의 비율이 비슷하게 나타났다. 이에 반해 영리와 비영리의 빈도수는 비슷하게 나왔으며, 경쟁체제로 되어 있는 노인돌봄서비스는 기존의 비영리조직이 아직까지는 다수를 점하고 있는 것으로 나타났다.

<Table 2> Cross tabulation between Services & Organization

Division	Profit	Non-Profit	Total
①	16	15	31
②	13	31	44
Total	29	46	75

①Family Care-givers programs for the Elderly
②The Care Voucher for the Aged

또한 가사간병서비스와 노인돌봄서비스의 영리와 비영리 수익의 비교는 내용은 <Table 3>과 같다. 그 결과 영리의 수익은 약 (-) 170백만원인 반면에 비영리의 수익은 (+) 215백만원으로 나타났다.

<Table 3> Cross tabulation between Profit & Nonprofit

Division	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Profit	29	-.170.689	.3855	.0270
Non-Profit	46	215.087	.4010	.0310

영리와 비영리 조직의 수익의 차이는 약 385백만원이 발생하였다. 이와 같은 차이가 발생한 원인을 서비스 제

공에 필요한 지출 항목으로 비교를 하였다(<Table 4>참고). 영리조직은 인건비, 운영비, 시설비, 사업비, 재료 및 소모품비에서 더 많은 비용 지출이 발생하였으며, 비영리조직은 사업비와 기타 경비의 지출이 영리조직보다 높게 나타났다. 이와 같은 이유는 첫째, 영리조직은 기존 사회복지서비스 전달체계인 공공영역의 기존 시스템을 활용한 비영리조직과 다르게 모든 영역에 필요한 인원의 확보를 위해 인력 충원으로 인건비가 증가하기 때문이다. 둘째, 운영비도 인건비와 마찬가지로 비영리조직은 기존 운영체계를 활용하여 여러 가지 사업의 전개가 가능하지만, 영리조직은 규모의 한계 즉, 한 가지 사회복지서비스만을 운영하지만 운영을 위해 집행되는 지출 비용은 큰 차이가 나지 않기 때문에 영리조직의 운영비 지출의 증가는 당연한 결과임을 알 수 있다.

이에 반해, 비영리조직이 영리조직보다 사업비가 높게 나타난 이유는 다음과 같다. 일반적으로 사업비는 사업을 위해 활용되는, 홍보비, 임대비, 관리비 등의 비용이 포함되며, 비영리조직보다 영리조직의 사업비가 클 것으로 기대된다. 특히, 영리조직은 비영리조직과 달리 이용자 확보를 위한 홍보, 마케팅을 및 관리비 등의 비용이 더 많이 필요함에도 결과는 그 비용이 영리조직보다 낮게 나타나고 있음을 볼 수 있었다. 영리조직은 직접 홍보와 이용자 확보를 위해 소요되는 지출 비용이 비영리조직보다 더 많이 필요된다는 점을 고려하면, 이와 같은 결과는 일반적인 이해와는 상반된 견해로서 영리조직의 운영이 매우 취약하게 운영되고 있음을 보여주는 결과라 할 수 있을 것이다.

<Table 4> Cost comparisons between Profit & Nonprofit

Division		Costs
Labor costs	Profit	389.5
	Non-Profit	277.1
Operating costs	Profit	67.9
	Non-Profit	38.5
Facility costs	Profit	6.3
	Non-Profit	5.2
Business expenses	Profit	24.4
	Non-Profit	85.8
Consumable costs	Profit	4.9
	Non-Profit	3.2
Other costs	Profit	5.2
	Non-Profit	5.9

마지막으로, 사회서비스 제공 체계의 영리와 비영리의 수익에 대한 평균차이의 유의미에 대하여 독립표본 T검정으로 검증하였다(<Table 4> 참고). Levene의 등분산 검정으로 영리와 비영리의 등분산 검증을 하였으며, 검증결과 두 집단의 분산은 동일하다는 가설은 채택되었고, 그 결과로 차이 검증을 하였다. 영리와 비영리 두 집단은 약 385백만원의 평균차이가 있었으며, 그 차이는 .05<p에서에서 유의미한 값으로 나타났다. 하지만 결과가 비영리기관이 영리기관보다 수익이 월등하게 높다는 것을 의미한다고는 볼 수 없으며, 비영리기관이 영리기관보다 수익성이 높다는 경향성의 확인에 의미를 둘 필요가 있을 것이다. 왜냐하면, 영리기관의 수익구조가 (-)인 점을 고려하여 순수익의 차이가 이해될 필요가 있기 때문이다. 또한 비영리기관이 영리기관보다 수익성이 비교적 높은 이유는 비영리기관이 기존의 운영체계를 활용하기 때문에 새롭게 운영체계를 구성하는 영리기관보다 비용 지출을 최소화 할 수 있기 때문으로 보여진다.

<Table 5> Independent Samples Test

Division		Levene's Test for Equality of Variances		
		F	Sig.	
Equal variances assumed		.108	.743	
Equal variances not assumed				
t-test for Equality of Means				
t	df	Sig.	Mean Difference	Std. Error Difference
-2.093	73	.040	-385.777	184.276
-1.949	46.474	.057	-385.777	197.940

5. 결론

연구는 노인 관련 서비스인 가사간병서비스와 노인돌봄서비스를 활용하여 사회복지서비스 공급체계에서 영리와 비영리 공급기관의 성과평가 비교를 위해 빈도분석, 기술통계, 비교분석을 하였다. 성과평가는 여러 가지 모형이 있으며 그 모형을 위해서는 모형설정을 위한 척도가 충분히 제시될 필요가 있다. 하지만, 연구를 위해 활용될 수 있는 데이터가 충분하지 못하다는 점과 확보된 데이터도 성과 측정을 위한 필요 부분이 부족한 어려움이 있었다. 따라서 연구는 조사 데이터에서 제시하고 있는

재무제표상의 손익계산서의 구성자료인 수익과 지출을 활용하였다. 즉, 수익과 지출의 차이인 순수익으로 영리와 비영리 조직의 성과에 대한 평가와 비교 그리고 그 차이에 대한 타당성을 T검정으로 검증하였다.

분석결과는 가사간병서비스와 노인돌봄서비스의 평균수익은 각각 약 천백육십만원과 약 삼백만원이었다. 또한 가사간병서비스와 노인돌봄서비스의 영리와 비영리 수익의 비교에서 보면, 영리의 수익은 (-)인 반면에 비영리의 수익은 (+)로 나타났다. 영리와 비영리 두 집단은 약 385백만원의 평균차이가 있었으며, 그 차이는 $.05 < p$ 에서 유의미한 값으로 나타났다. 세부적인 차이에서 보면, 영리조직은 인건비, 운영비, 시설비, 사업비, 재료 및 소모품비에서 더 많은 비용 지출이 발생하였으며, 비영리조직은 사업비와 기타 경비의 지출이 영리조직보다 높게 나타났다.

연구 결과를 보면, 사회서비스 공급체계의 확장과 조직 운영의 탄력성을 위해 시장화와 경쟁체제가 도입되었지만 비영리조직이 영리조직보다 더 많은 수익을 내고 있었다. 그 이유는 영리 조직이 비영리조직보다 인건비나 운영비 등의 지출이 높았기 때문이다. 결과는 사회서비스의 정책적 과제로서 처음 제시되었을 때 정부예산의 투명한 지출과 함께 효율적이고 효과적인 집행을 위한 목적과 배치되는 결과라 할 수 있을 것이다. 이와 같은 원인은 영리조직과 다르게 비영리 조직이 기존의 사회복지 전달체계를 활용하여 지출 측면에서 비용 절감이 가능할 수 있다는 점에서 찾아볼 수 있을 것이다.

이와 같은 점을 고려하면, 향후 사회서비스 제공체계의 개편은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있을 것이다. 첫째, 기존 사회복지서비스 전달체계 중 공공부문의 변화를 모색할 필요가 있다. 특히, 사회복지서비스의 세분화와 계층 및 대상별 욕구의 다양화로 인해 종합사회복지관의 정체성 확립에 많은 어려움이 있다. 이를 해소하기 위해 종합사회복지관의 새로운 역할 정립을 사회서비스와 접목하는 방법을 고민해 볼 수 있을 것이다. 예를 들어, 사회서비스 전달체계의 거점 조직으로서 종합사회복지관의 새로운 역할을 부여하면 종합사회복지관은 사회서비스 네트워크 거버넌스 기능을 확보할 수 있을 것이다. 그 기능에는 사회서비스의 새로운 유형 개발이나 공급체계에 대한 영리조직을 지원할 수 있다면 영리조직의 비용지출을 줄일 수 있을 것이다. 또한 종합사회복지

관의 사회서비스 통합 기능을 활용하면 수요와 공급에 대한 새로운 방안도 함께 모색될 수 있을 것이다. 이와 같은 새로운 사회서비스 전달체계의 종합사회복지관의 전환은 학문적으로 전달체계 개편에 대한 논의도 충분히 제시될 필요가 있을 것이다.

둘째, 영리 조직과 관련된 지출 비용의 절감을 위한 관련 거버넌스를 구성할 수 없다면, 공급체계의 특성인 영리나 비영리의 구별 없이 공정한 경쟁이 가능할 수 있도록 관련 사업비의 조정이 필요한 시점이라 할 수 있을 것이다. 이와 같은 이유는 비영리조직은 기존 시스템을 활용하여 비용 절감이 가능하지만 영리조직은 비용 절감이 거의 불가능하기 때문이다. 사회서비스 정책이 경쟁과 시장화를 모색하여 다양한 사회적 욕구 해소를 모색하지만, 경쟁에 대한 불공정은 공급체계의 한 부분인 영리조직의 확장을 어렵게 할 수 있으며, 이와 같은 이유로 사회서비스 품질은 하락할 수 있는 여지가 있을 수 있다. 따라서 서비스 제공비용에 한정된 예산의 적용이 아니라 영리와 비영리의 공정한 경쟁을 위하여 영리조직도 적절한 사업 수행을 위한 추가적인 운영 지원 방안이 제시될 필요가 있을 것이다.

셋째, 사회서비스나 사회복지서비스의 성과평가는 행정이나 정책 등의 성과평가와 차별되는 부분이 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 즉, 사회서비스에 대한 효율성이나 효과성을 포함하는 직접적인 경제적 가치뿐만 아니라 비경제적인 분야 예를 들면, 사회서비스 제공에 의한 간접적 가치를 어떻게 고려할 것인지에 대한 학문적 고찰이 필요한 시기이다. 즉, 정량적인 가치뿐만 아니라 정성적인 가치를 확인할 수 있도록 과정이나 간접적 측정에 대한 연구가 필요하다는 것이다.

연구의 한계점은 첫째, 본 연구에서 제시한 노인 관련 사회서비스의 성과와 관련된 결과를 모든 사회서비스에 적용할 수 있는 일반화가 쉽지 않다는 것이다. 이와 같은 원인은 각 사회서비스의 이용대상과 서비스 공급체계 특성이 상이하다는 점과 객관적인 관련 데이터 확보의 어려움에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다. 이를 해소하기 위해서는 객관적인 자료 확보를 위한 정보에 접근할 수 있는 방안의 모색이 필요하다고 할 수 있다.

둘째, 설문지 작성의 한계를 생각해 볼 수 있다. 설문지 응답자가 재무제표나 손익계산서와 같은 회계에 대한 이해 부족이 있을 수 있다. 설문지 답변에 대한 설명을

충분하게 할 필요가 있을 것으로 보인다.

마지막으로 단순한 수익과 지출에 의한 성과평가가 아니라 영리와 비영리 조직의 특성을 반영하는 효율성이나 효과성 등의 비교 연구는 향후의 연구에서 제시될 수 있기를 기대한다.

ACKNOWLEDGEMENTS

This work was supported by the National Research Foundation of Korea Grant funded by the Korean Government.(NRF-2014S1A5B5A01012750)

REFERENCES

- [1] J. W. Kim, "A Study on the Public-Private Partnership Reform in Social Services -Towards a Public-Private Mix Model For Reinforcing Public Accountability". *Social Welfare Policy*, Vol. 31, pp.177-210. 2007.
- [2] OECD. "Public sector moderation; governing for performance, policy brief. Paris: OECD". 2004 (<http://www.oecd.org/site/govgfg/39044817.pdf>)
- [3] J. H. Park. "A Study on Results Oriented Performance Measurement and Performance Management System. Seoul. Korea Institute of Public Administration", 1998.
- [4] S. K Lee. "The Consolidated Performance Management system for local Governments in Seoul Metropolitan Government", *The Korean Journal of Local Finance*, Vol. 18, No. 1, pp.135-162. 2003.
- [5] Y. S. Lee. "Policy Evaluation, Seoul. DaeYoung Co". 2000
- [6] Ammons, D. N. "Overcoming the inadequancies of Performance measurement in local government: The Case of Libraires and Leisure Services". *Public Administration Review*, Vol. 55, No. 1, pp.37-47. 1995.
- [7] Wholey, Joseph S. "Marketing Results Count in Public and Nonprofit Organization: Balancing Performance with Other Values. In Newcomer. K. E. et al(eds.). *Meeting the Challenges of Performance-Oriented Government*. Washington, D.C.:ASPA". 2002.
- [8] K. K Park, "Performance management of foreign, Column, Seoul. Korea Institute of Policy Evaluation". 2003.
- [9] H. Y. Baek. I. H. Ku, K. H. Kim, S. U. Cho, S. Y. Ahn, "The Critical Review of the Performance Management System in Self-sufficiency Program : Focusing on the Analysis of Performance Evaluation System with Logic Model". *Health and Social Welfare Review*, Vol. 31, No 21, pp.3-35. 2011.
- [10] Robert D. Behn, Peter A. Kant. "Strategies for avoiding the pitfalls of performance contracting". *Public Productivity & Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp.470-489. 1999.
- [11] N. U. Park. "A Study on Social Services Performance Management supports low-income self-sufficiency in Foreign. Seoul, Korea Institute of Public Finance", 2008
- [12] Trevor, L. Brown, Matthew, Potoski. "The influence of transaction costs on municipal and county government choices about alternative modes of service provision. Paper for presentation at the 6th National Public Management Research Conference. Indiana University". 2003.
- [13] P. Park, "A Study on the Determinants of Life Satisfaction for the Senior Job Placement Project Participants". *The Journal of Digital Policy & Management*, Vol. 12, No. 8, pp. 113-126, 2013.
- [14] B. J. Jeon, A. K. Han, "Predictors of Social Service Utilization of Elderly Using the Anderson model". *Journal of Digital Convergence*, Vol. 11, No. 9, pp. 19-27, 2013.
- [15] Y. J. Kim, G. S. Jung, J. J. Hwang, H. S. Lee, S. A. Kim, T. S. Kim, "Efficiency Analysis of the Securities Firms using a Combined BSC and DEA Model". *Journal of Digital Convergence*, Vol. 11, No. 5, pp. 159-168, 2013.
- [16] M. H. Lee, Y. J. Lee. "The Effect on the Marital

Satisfaction to marriage immigrant wives whose spouse of in an old age : Focusing on Social service and Human support”. Journal of Digital Convergence, Vol. 12, No. 9, pp. 47-62, 2014.

[17] S. K. Park, C. S. Lee, J. E. Lee, S. M. Shin, S. K. Kang, J. K, C. H. Shin, “The Report of Social services supply and demand. Department of Health and Human Services / Health and Social Affairs”. 2013.

[18] J. Y. Han, W. K. Lim, “The Effects of Participation Motive Level of the Volunteer Activities on the Social Capital Convergence Formation of the Elderly”. Journal of Digital Convergence, Vol. 13, No. 6, pp. 39-52, 2015.

서 정 민(Seo, Jeong Min)



- 1994년 8월 : 연세대학교 신학과(신학사)
- 2013년 9월 : 가톨릭대학교 사회복지학과 석박통합과정(문학박사)
- 2014년 7월 ~ 현재 : 서울대학교 사회복지연구소, 선임연구원(박사후연구원)
- 관심분야 : 사회서비스, 장애인복지,

자료분석

· E-Mail : dunord@hanmail.net

김 낭 희(Kim, Nang Hee)



- 2004년 2월 : 성균관대학교 사회복지학과(문학사)
- 2006년 8월 : 서울대학교 사회복지학과(사회복지학 석사)
- 2015년 8월 : 서울대학교 사회복지학과(사회복지학 박사)
- 2015년 9월 ~ 현재 : 서울대학교 사회복지연구소 선임 연구원

· 관심분야 : 약물(마약) 중독, 사회서비스

· E-Mail : knh7465@snu.ac.kr