


Ⅰ 제12회 서울노동권익센터 노동권익포럼 Ⅰ

Seoul  
Labor  
Center

# 지금 왜 사회서비스공단을 살펴봐야 하는가?



일시 : 2018년 3월 27일(화) 16:00 ~ 18:00

장소 : 서울노동권익센터 9층 교육실

  
서울노동권익센터

I·SEOUL·U







# 발표문



# 지금 왜 사회서비스공단을 살펴보아야 하는가?

2018. 3. 27.

김 철

gimche@gmail.com

**PPiP** 사회공공연구원  
Public Policy Institute for People

## 사회서비스, 사회서비스공단의 논의배경

## 사회서비스의 개념과 범위

국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 **복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경** 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 **상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량개발, 사회참여 지원** 등을 통하여 **국민의 삶의 질이 향상**되도록 지원하는 제도(사회보장기본법)

사회복지서비스, 보건의료서비스, 기타 서비스(사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률)

장애인활동지원서비스, 노인돌봄종합서비스, 지역사회서비스, 산모신생아건강관리, 가사간병방문지원, 발달재활서비스, 언어발달지원사업 등(사회서비스바우처사업)

## 사회서비스의 개념

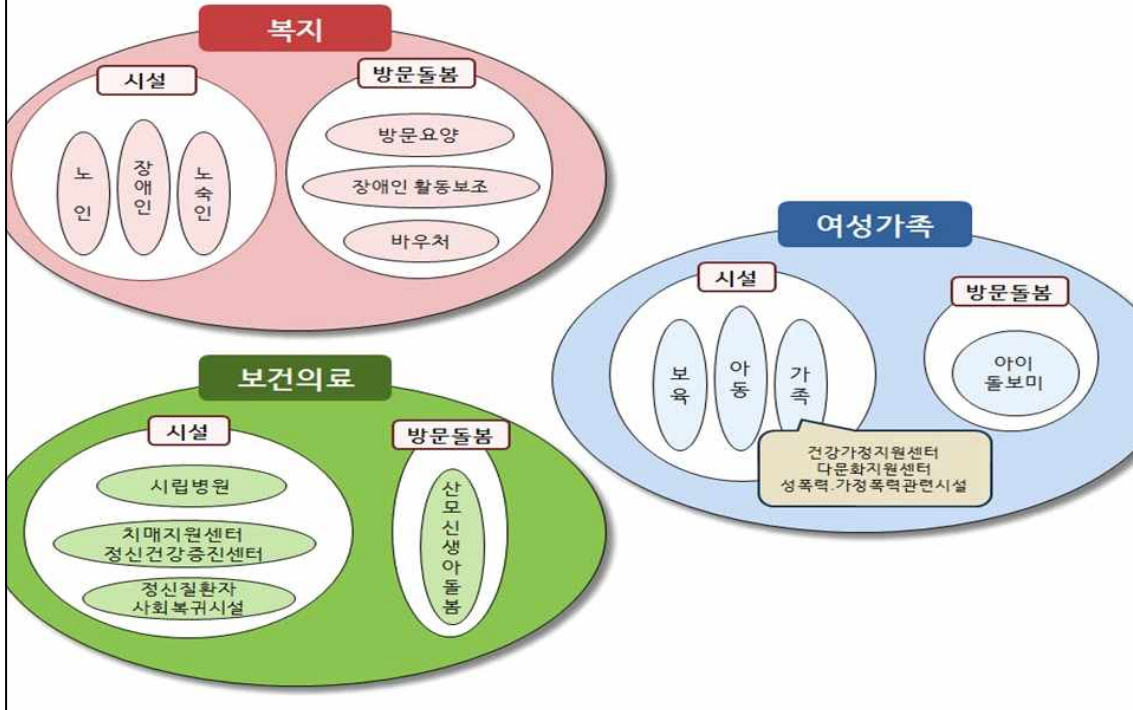
☞ 정부 정책으로 추진되는 사회서비스의 핵심영역 대부분이 **돌봄서비스** 분야

- 아동의 양육, 노인과 장애인에 대한 수발, 환자에 대한 간병, 산모신생아에 대한 산후조리나 건강관리 등 '돌봄'이라는 사회적 욕구에 대해 공식성과 사회적 책임성을 지닌 제도화된 대인서비스

### ● 사회서비스의 특성

- 사회적 권리
- 공공성(비경합성과 비배제성)
- 대인서비스

## 사회서비스의 범위



## 사회서비스의 현황 및 실태

- **부족한 사회서비스분야 일자리('15년):**  
**한국 6.7%(173만개)** (EU평균: 12.3%)  
 ※ 한국의 의료·사회복지부분 일자리는 약 173만개로 전체 일자리의 6.7%(통계청 '15.6월)
- **민간중심의 사회서비스 시장: 84% (서울시, '15년)**
  - 민간사업장 비율: 장기요양기관 (75.8%), 보육시설 (85.5%), 장애인활동보조기관(100%)
  - 종사자 수: 총 108,515명(요양보호사 55,845명, 보육교사 39,059명, 활동보조인 13,611명)

## 사회서비스의 **현황 및 실태**

### ● 해외 사례

- (스웨덴, '13년) 사회서비스 공공영역이 70%이상 수준이나 민간영역도 총괄 관리
  - ▶ 노인요양시설(공공 79%, 민간 21%), 재가방문서비스(공공 76%, 민간 24%)
  - ▶ 노인요양 및 아동보육서비스는 기초자치단체(Kommun)에서 총괄
  - ▶ 기초자치단체가 민간업체의 선정, 관리·감독 등 민간시장 총괄 관리

## 사회서비스의 **문제점**

### ● 돌봄·보육 사회서비스 제공 시설 부족

- 급속한 고령화 대비 돌봄요양시설 충족률 서울시 60% 불과
- 선호도 높은 국공립 보육시설 부족으로 대기아동 과다 지속

### ● **민간중심으로 구축**되어 온 사회서비스 시장의 한계

- 소규모·영세기관 중심의 사회서비스 제공기관
- 고용이 불안정한 열악한 노동자 노동조건(낮은 임금, 법정수당 미지급 등)
- 불투명한 회계운영으로 보험료 부담청구·부실운영 지속증가
- 서비스 종사자의 역량 부족(온라인 이수과정 통한 자격취득)

## 사회서비스공단의 논의경과

- ❖ 2010년 지방선거 전후부터 '복지서비스인력공단 설립' 용어 등장
- ❖ 복지국가 소사이어티, 2010년 공공부문 서비스 업무 종사 노동자를 '준공무원' 형태로 고용해 급여를 지급하고, 일자리를 보장하는 사회서비스공단 설립 주장
- ❖ 김진석 교수(2014), 광역자치단체 수준에서 **사회서비스인력공단**이나 사회서비스인력개발원 설립방안 제안
- ❖ 서울시, 2014년 하반기부터 요양서비스종사자 등 사회서비스 종사자의 노동조건 개선 및 사회서비스 공공성 강화의 방안으로, 경제진흥실 일자리정책과를 중심으로 '**서울 사회서비스일자리재단**' 설립에 대한 내부적 검토 진행

## 사회서비스공단의 논의경과

- ❖ 사회공공연구원·사회서비스시장화저지공대위, 2015년 사회서비스 공공성 강화를 위한 공적 운영체계 전환방안으로, **사회서비스 공공기관** 설립·운영 제안
- ❖ 2016. 8월 서울시는 **사회서비스재단** 설립타당성 검토 연구용역 제안요청서에서 사회서비스의 시장화와 공급기관의 난립으로 인한 서비스의 질과 일자리의 질 저하 문제를 사회서비스재단 설립 운영을 통해 해소하겠다고 밝힘
- ❖ 2017년 대선 국면에서 공공부문 일자리 창출과 공공성 확보가 결합되어 '**시도별 사회서비스공단** 설립'이 더불어민주당 공약으로 등장

## 사회서비스공단의 논의경과

- ❖ 서울시, 대통령과 시·도지사 간담회('17.6.14)에서 서울시가 사회서비스공단의 성공모델을 만들어 일자리 창출에 선도적 역할을 수행하기로 하고, 직후 '서울형 사회서비스공단 설립 TF'를 구성·운영
- ❖ 시·도별 사회서비스공단 설립이 '국정기획자문위'의 100대 국정과제에 포함되어 본격 추진('17.7.)
  - 국정과제17. **사회서비스 공공인프라 구축**과 일자리 확충
- ❖ 일자리위원회, <일자리 5개년 계획>에서 **사회서비스공단의** 설립근거법 제정 추진 발표('17.10)
- ❖ 보건복지부, '17.12. 사회서비스진흥원 추진 검토 논란
- ❖ 보건복지부, '18.3.6. 사회서비스포럼 1차회의에서  
'사회서비스진흥원' 명칭 공식화

### 일자리 창출

## 2 공공부문을 중심으로 일자리 81만개를 창출하겠습니다

- OECD 1/3 수준에 불과한 공공부문 고용 비중을 절반수준으로 올려 일자리 창출 및 국가의 공공서비스 강화

\* 공공부문 일자리 비중: OECD 평균 21.3%, 한국 7.6%

- 사회복지, 보육, 요양, 장애인 복지, 공공의료 등 사회서비스 공공기관  
일자리 34만개

## 7 보육과 어르신 돌봄 등 사회서비스를 국가가 직접 제공하는 기반을 마련하겠습니다

### ▣ 보육·장기요양·치매·장애재활·공공의료 등 분야를 중심으로 국공립 사회서비스 제공 시설 확충

- 국민연금 공공투자 정책과 연계하여, 기존 민간 시설의 매입 및 장기 임대를 중심으로 국공립 시설 확충
- 정부가 보육, 임대주택, 요양, 분야의 사업을 추진하기 위해 국공채를 발행하는 경우 국민연금의 적극 투자 유도

### ▣ 광역지자체별로 사회서비스공단을 설립하고 지자체가 공단을 통해 국공립 사회서비스 제공 시설을 직영하는 체계 구축

- 공단소속 직원으로 보육교사, 요양보호사, 장애재활사, 의료인력 등 사회 서비스 제공 인력을 채용하고 지역내 사회서비스 제공 시설에 배치
- 공단은 서비스 제공 인력 채용 및 자격관리, 일선 시설 배치, 보수교육, 업무평가 관리 등 역할 담당

### ▣ 민간 서비스 제공 시설 지원 및 운영도 국공립 시설과 동일하게 함으로써 서비스의 질 제고 및 공공성 강화

- 민간 시설에 대한 재정 및 인력 지원을 국공립 시설 수준으로 상향

## 국정기획자문위, 국정운영 5개년 계획 발표('17.7.19)

- (사회서비스 일자리) 사회서비스 공공인프라 확충, 지역 내 전달체계 보강, 보장성 확대를 통해 '22년까지 **양질의 사회 서비스 일자리 34만개 창출**
- (사회서비스공단) **사회서비스공단 설립**을 통해 공공사회서비스 일자리 창출 및 사회서비스 제공인력 처우 개선
  - 국공립 어린이집, 국공립요양시설, 공공병원 등 공공보건복지인프라 확충을 통한 일자리창출
  - 사회서비스 제공인력 보수 인상, 근로시간 단축 등 처우개선을 통해 사회서비스의 안정적 제공 및 품질 향상
- (찾아가는 보건복지서비스) **지역사회 보건복지 전달체계 혁신** 등을 통해 주민의 복지체감도 및 삶의 질 향상 도모

## 일자리위원회, <일자리 5개년 계획> 발표(2017. 10. 19)

- **'사회서비스 관리와 진흥에 관한 법률(가칭)' 제정 및 설립 추진('18.下)**
  - 사회서비스공단의 설립근거 및 절차, 주요기능, 재원조달 방안 등을 포함한 법령 제정 추진
  - 중앙에 사회서비스지원단을 설치하여 표준운영 모델·운영 지침 마련, 프로그램 개발 등으로 지방공단 설립·운영 지원
  - 시·도 사회서비스공단은 국공립 시설 직접 수탁·운영, 시설 종사자 직접 고용, 경영·프로그램 컨설팅 지원 등 추진
- **공공인프라 확충, 생애주기별 공공서비스 확대, 전달체계 보강 등을 통한 '국민체감형 사회서비스 일자리' 총원**
  - 분야별 실태조사 바탕으로 새로운 사회서비스 수요 파악
  - 사회환경 변화에 따른 일자리 창출 정책연구 실시, 일자리 창출 우수사례 발굴 및 아이디어 공모 추진

# 사회서비스공단의 특징과 의미

## 사회서비스 공공성 확보의 측면

- 전국적 차원에서 공공이 설립주체가 되어 사회서비스를 직접 공급·운영하려는 정부차원의 최초 시도
  - 요양, 보육, 의료 등 90%이상이 민간에 의존하고 있는, 민간에 의한 과잉규정이 고착화·심화되어 온 상황에서,
  - 국가가 재정지원자나 소극적 관리자가 아닌, 서비스 공급의 전반을 책임지는 직접적인 서비스 공급자로 위상과 역할이 전환되는 것 의미
- 공단을 통한 공적 서비스의 확대는 서비스의 만족도뿐만 아니라 가구소득 증대 및 빈곤과 불평등 감소 효과

## 사회서비스 공공성 확보의 측면

- 적절한 전문성을 갖춘 적절한 규모의 공공인력 양성과 확보 가능
  - 대부분의 주요 사회서비스가 거의 전적으로 공공재원에 의존하고 있음에도 공공책임성 강화 위한 공적 통제 기전의 부실함이 형식적이고 관료적인 규제 방식으로 귀결
- 사회서비스 노동자들의 안정된 고용을 보장하는 것이 사회서비스의 질을 제고하는 첩경

## 공공의 좋은 일자리 창출 측면

- 사회서비스 일자리의 질적 전환을 위한 시도
  - 사회서비스 일자리의 양적 확대만을 강조한 채, 나쁜 일자리를 양산해내던 것에서, 공단소속 직원으로 직접 고용해 고용안정 뿐 아니라 임금인상이나 처우개선 등 좋은 일자리를 대폭 확대해나가는 것으로, 일자리의 질적 개선 강조
- 공공의 일자리 창출이 '질 나쁜 일자리', 임시 일자리의 양산으로 이어질 여지 차단
  - 이는 공단의 설립으로 완성되지 않으며, 공공보육시설, 공공요양시설, 공공 방과후돌봄시설, 공공의료시설 등 공공 사회서비스 인프라의 확충이 필수 전제조건

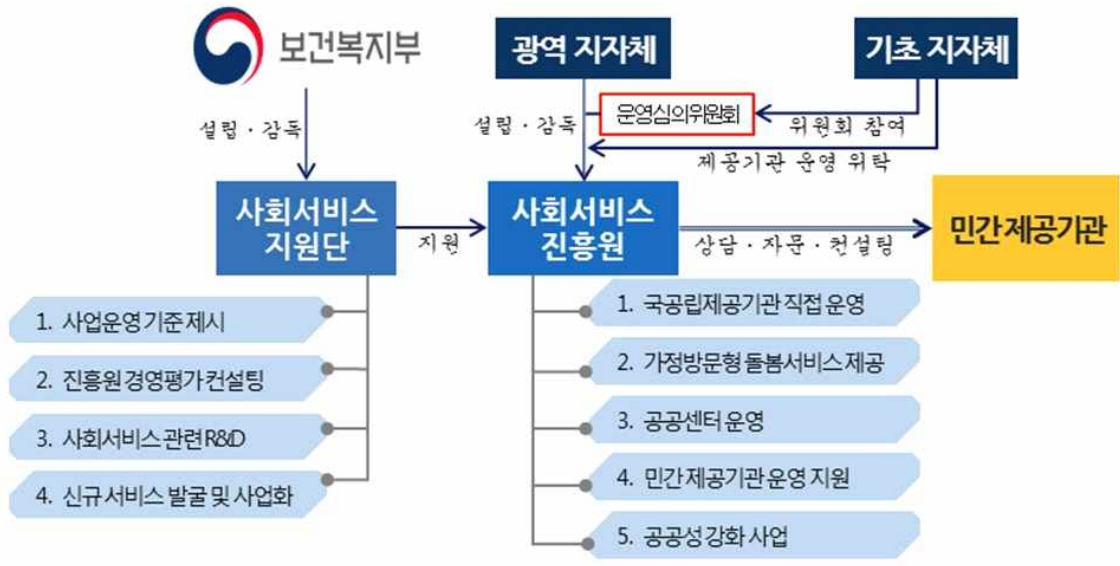
## 사회서비스 노동자의 **노동조건 개선** 측면

- **요양보호사나 보육교사, 활동보조인 등은 낮은 급여수준과 근무시간, 노동강도 등에서 더 이상 묵과하기 어려운 상태**
  - 영업이익을 사회서비스 노동자들에게 분배하고 운영모형 효율화를 도모하는 공영모델 창출 필요성 절실
  - 공단 설립은 감정노동에 시달리는 요양보호사나 활동보조인의 재교육은 물론 처우나 인권, 시설의 쾌적성 등에서 민간 설립, 민간위탁된 시설의 모범사례로 기능
- **신분의 안정성 측면에서도**
  - 민간기관에 대해 강력한 지침 제시하고 공공부문에서 책임지고 서비스 질 보장하는 노동자 수준 유지 필요

## 사회서비스공단 설립을 둘러싼 주요 쟁점

## 가칭 '사회서비스진흥원' 설립방안

사회서비스 이용자·제공인력·운영자 편익제고, 시설·지역간 격차 해소, 근로자 처우개선 등 담아내기 위한 플랫폼(Platform) 필요



## 가칭 '사회서비스진흥원' 설립방안

- (설립목적) 사회서비스 제공인력에게 양질 일자리 제공하고, 이용자 수요에 대응하는 보다 질 높은 사회서비스 제공
  - (서비스 제공인력) **직접 고용을 통해 일자리의 안정성**을 높이고, 교육훈련 및 컨설팅 등을 통해 전문성 향상
  - (서비스 이용자) **서비스 직접 제공**을 통해 지역·시설간 격차를 해소하고, 서비스 접근성을 높여 이용자 만족도 제고
- (추진방법) 법률 제정을 통해 광역단위로 사회서비스 관리주체 설립
  - (특수법인 설립) 「사회서비스 관리 및 진흥에 관한 법률」 제정 통해 **시·도지사가 직접 사회서비스진흥원 설립·운영**
  - (지원조직 설치) 시·도의 사회서비스진흥원 설립·운영 지원하기 위해 **중앙에 '사회서비스지원단'** 별도 설치

## 사회서비스 방향 전환 필요

- 사회서비스 제공기관의 공공성 강화 및 통합·연계 운영
- 서비스 이용의 사각지대 해소, 지역·시설 간 서비스 균질화
- 서비스 질 관리에 필요한 정보 제공 및 표준모델 개발

⇒ 서비스 이용자와 제공인력, 시설운영자 모두에게 편익이 향상되는 방향으로 시스템 전환 필요  
(보건복지부의 사회서비스진흥원 설립방안 중에서)

 무엇이 빠졌는지? 무엇이 부족한지?

## 사회서비스 일자리 창출방안 부재

공공인프라 확대, 좋은 일자리와 함께 추진되는  
사회서비스공단이 필요하다!



## 사회서비스 공공인프라 확충방안

- ◆(복지부안) 공약 및 국정과제 이행계획에 따라 지자체에서 확충 추진, 진흥원은 지자체에서 설립한 국·공립 사회서비스 제공기관을 직접 운영
- (보육시설) 국공립 어린이집 이용률을 40%까지 달성 노력
  - ▲신축, ▲공동주택 관리동 어린이집 국공립 전환 및 ▲장기 임차방식 등 다양한 방법을 통해 매년 450개소 이상 확충
- (요양시설) '23년까지 공립 치매전담시설 344개소 신축(요양 시설 160, 주야간 184), 공립 일반형 요양시설 195개소 신축 추진
- (통합재가) 다양한 돌봄사업을 기초지자체당 1개소 설립목표

## 주요 사회서비스 시설 및 재가 현황

구분	유형	세부유형	재원	설립주체	
시설	보육	어린이집	국가+지자체 보조금	국공립 6.96%(총 41,084개소/1,767,224명)	
	일반	사회복지관	시구 보조금	민간/ 481개소	
	장애인 시설	장애인거주시설		시 보조금	민간/ 1,495개소
		장애인지역사회재활시설(주간 보호시설, 장애인복지관, 공동 생활가정 등)			민간/1,638개소
		장애인직업재활시설			민간/ 638개소
	노인 요양	노인요양시설		요양보험 수가	지자체 시설 2% (총 5,187개소/168,356명)
노인요양공동생활가정		지자체 재가 0.76% (총 14,211개소/52,217명)			
재가	재가 요양	방문요양, 방문목욕, 방문간호 단기, 주간보호 등	요양보험 수가	지자체 재가 0.76% (총 14,211개소/52,217명)	
	바우처 사업	장애인 활동지원, 노인돌봄서비스, 지역자율형 사회서비스투자사업, 장애아동가족지원 등	바우처 수가 (국가, 지자체)		

## 진흥원의 국공립시설 운영 규모

(단위: 개소, 명)

구 분		합계	2018	2019	2020	2021	2022
계	개소	1,847	275	388	403	387	384
	인원	74,163	11,461	15,143	16,220	15,227	15,991
국공립 시설	어린이집	개소	550	102	112	112	112
		인원	6,349	1,173	1,294	1,294	1,294
	일반요양시설	개소	195	6	44	59	43
		인원	12,741	624	2,718	3,795	2,802
	치매전담 요양시설	개소	344	69	69	69	69
		인원	19,399	2,968	3,883	3,883	3,883
재가방문 서비스	통합재가센터	개소	229	-	54	54	54
		총인원	31,144	-	7,344	7,344	7,344
공공 센터	공공센터	개소	519	-	130	130	130
		인원	4,409	-	1,102	1,102	1,102

## 공공인프라 대폭 확충계획 미흡

- 복지부 국공립시설 신축 계획: '22년까지 어린이집 550개소, 요양시설 539개소, 통합재가센터 229개소, 이상 총 **1,847개소** 신축 목표

- 어린이집: 지난 정부 공약수준 규모로, 민간위탁방식(전환, 장기임차) 확충규모가 신축의 3배 수준(1,700개소)

- '민간→공공 일자리 전환' 규모 공약 미달: 총 1,847개 신규시설을 진흥원이 직영할 경우 포괄하는 사회서비스 노동자는 **74,163명**에 불과

- 이는 일자리위의 공단 설립 통한 사회서비스 일자리 17만 개 확충계획에 크게 못 미치는 것

- "보육, 요양 등 수요가 많고 시급한 분야"에서 절반 달성도 불가능한 사업계획

## 사회서비스공단 vs. 사회서비스진흥원

### ● 사회서비스진흥원 명칭 관련(법률안 제5조)

- 공단 명칭이 주는 오해(**독점적 지위, 시설관리공단과 혼동** 등)를 해소하고 공약 대비 주요 기능 추가·확대와 부합하는 진흥원 명칭으로 변경
- 시설이나 재가서비스보다, 추가적인 재정투입이 필요 없는 공공센터들을 사회서비스진흥원으로 위탁 전환하여 통합적인 서비스 지원체계를 구축하겠다는 것이 핵심
  - 한국보육진흥원이 위탁받아 운영하고 있는 육아종합지원센터가 사회서비스진흥원으로 위탁 변경되어 어린이집 및 센터운영 지원 사업(교육, 컨설팅 지원, 대체교사 운영지원 등)을 담당하게 되는 것

## 사회서비스 공적 운영체계 개편대안

### ● 지방자치단체 직접 운영

- 사회서비스를 지방자치단체 내부 직영화(직접고용)
- 사회서비스 노동자들을 공무원으로 전환

### ● 지방자치단체 산하 기존 조직 내부 직영화

### ● 사회적 기업에 위탁

### ● 사회서비스지원센터의 설립·운영

1. 지역거점 사회서비스 총괄기구 설립
2. 지역 사회서비스센터 설치
3. 사회서비스전문센터 설립
4. 사회서비스기관의 '표준운영모델' 마련 방안(서울시)

## ☞ 지방자치단체 산하 별도 공공기관 설립 모색

### ● 지방공기업(사회서비스공단) 설립의 타당성 검토

- 사회서비스 사업이 경상경비 50%의 경상수입 총당 조건을 충족하는가?
- 사회서비스 사업을 공단 방식으로 전환하거나 사회서비스를 제공하는 신규 공단을 설립하는 것이 타당한가?
- 민간영역 침해 우려 사업 배제 조항

「지방공기업법」 §3②: “지방공기업을 설치·설립 또는 경영할 때에 **민간경제를 위축시키거나, 공정하고 자유로운 경제질서를 해치거나**, 환경을 훼손시키지 아니하도록 노력하여야 한다”

## ☞ 지방자치단체 산하 별도 공공기관 설립 모색

### ● 출연기관(사회서비스재단) 설립의 타당성 검토

- 지방공기업인 사회서비스공단 설립이 쉽지 않은 조건에서 현실적으로 검토됨
- 비용효율적인 관점에서 재단 방식 운영과 민간위탁 방식 운영 비교 시 인건비성 경비 지출의 합리화에 따른 재단 방식으로의 전환 타당성

## 공단에서 진흥원으로 명칭 변경의 문제

- 의견수렴은 제대로 거쳤는지, 어느 단위에서 주장했는지 불분명
- 애초의 공단 설립 취지와 배치
  - 애초에 별도 법률제정과 공단 설립을 주장한 것은 현행 지방공기업법상 공단 설립이 어려운 조건을 고려한 동시에
  - 기존 지방공기업과는 달리 경영효율성 중심의 지방공기업경영평가를 회피하고 사회서비스공공성 확보 차원
- 진흥원, 지원단 성격의 모호성
  - 진흥원은 지방공기업이 아닌 별도의 특수법인

## 공단에서 진흥원으로 명칭 변경의 문제

- 보건복지부는 X맨?
  - 애초에 지방정부가 공단 설립 추진을 늦춘 것은 보건복지부가 법 제·개정 작업을 하고 지방정부의 공단 추진에 도움이 될 것이라 생각했기 때문
  - 그런데 법률 제정도 2017년에 이뤄지지 않았고, 사실상 보건복지부가 사회서비스공단 설립을 방해한 모양새
- '서비스 공급자'로서의 사회서비스공단이 아닌 '서비스 관리자'나 '지원자'로 역할 전환
  - 직접 운영하는 사회서비스 공급기관은 얼마 되지 않고, 민간위탁으로 전환된 공공센터들이 수행하는 교육, 컨설팅, 인력파견, 네트워킹 등 지원과 관리 역할만 수행

## 공단에서 진흥원으로 명칭 변경의 문제

- 관리·지원 기능에 치중. 일자리 정책 위상에 부적합
  - 복지부 진흥원 안은 당초 공약의 골자인 서비스 직접제공(직영, 직접고용) 기능이 아닌 부수기능이어야 할 **관리·지원 사업이 주요사업으로 제출됨**
- “공단이라는 부정적 이미지를 고려해 이름만 바꾼 것”이 아니라, **핵심적인 역할과 기능에 맞게 명칭 변경한 것**
  - 특히, 진흥원 안은 사업내용 중 인력모집·채용, 연계·배치, 대체인력지원, 교육 등 **인력관리 성격의 비중**이 큼
  - 이에 당초 공약된 일자리 개선, 민간→공공 일자리 전환, 공공의 사용자 책임 강화 등의 실효성 미미 우려
  - 공약의 획기적 일자리 정책 위상에 걸맞게 전면적 재논의, 보완 필요

## 진흥원의 사업방향 문제

- 시급성·중요성·효과성 등을 토대로 단계적 추진
- **신규시설 위주로 직접 운영**하되, 위탁계약이 완료된 경우 시·도 상황에 맞춰 준비되고 전환이 가능한 분야부터 점진적으로 추진
  - 시설운영에 문제가 있거나 포기한 시설 위주 공공 전환
- 기존 **민간위탁 법인 또는 개인 중 우수 시설은 지속 운영** 가능
- 모든 사회서비스를 대상으로 검토하되, 최저임금 이상과 4대 보험 지급이 가능하고, 상시적인 일자리로서 운영될 수 있도록 사업 설계 필요

## 기존 국공립(민간위탁)시설 직영 계획 부재

- 위탁만료 국공립시설은 직영에서 제외
  - 기존 국공립시설 중 우수한 민간이 운영하는 시설은 계속 운영하도록 열어둠
  - 진흥원이 보육 7%, 요양 2%에 불과한 기존 국공립시설 규모조차 확보 못할 우려
  - 신규 공공인프라 확충 계획도 예산 등의 이유로 속도가 나지 않는데다, 기존 국공립시설도 전환하지 않는다면 공단은 사실상 서비스 공급자로서의 역할 수행 곤란
- '우수 민간' 시설 유지 규정보다 불법·부정·경영악화 민간에 대한 규제, 퇴출, 인수(전환) 방안 마련이 시급

## 재정운영

- 시·도 사회서비스진흥원의 「본부 재정」은 신규사업으로 70명 규모 운영시 별도 국고 지원 필요 (개소 당 연평균 36억원 소요)
- 시·도 본부 산하 공공센터·국공립 시설, 재가서비스 제공기관 등은 현행처럼 자체 수입을 토대로 운영, 각각의 개별시설은 **독립채산제 방식으로 운영**
- ❖ 복지부는 별도의 재정 지원 없이 자체적으로 상시 지속적 고용이나 최저임금 이상, 4대 보험 등 기본 요건을 담보할 수 있는 사업이나 기관만을 염두

## 독립채산제의 문제

- **추가 예산지원도 없이** 개별시설들의 서비스의 질 개선이 나 사회서비스 노동자의 노동조건 개선이 가능할까?
  - 시설이든 재가든, 법·행정적으로 직영을 허용하더라도 실제 직영시스템으로 전환가능한 사업은 제한적
  - 각 기관별로 회계분리를 적용하는 논의와는 별도로, 아무런 재정적 지원이나 제도 개선에 대한 담보 없이 자체 수입만으로 일자리의 질적 수준 담보 곤란
  - 최저임금이나 근로기준법 등 최소한의 법적 기준조차 지키지 못하는 상황에서, **아무런 재정지원 없이 자체 수입만으로 운영하라는 것은 '재정적 담보를 할 수 없는 사업이나 기관'은 사실상 공단 대상에서 배제**하겠다는 의미

## 재가방문서비스 제공 관련 문제

- 동일 자격을 가진 제공인력(ex, 요양보호사)이 활동할 수 있는 여러 사업(방문요양+노인돌봄+장애인활동지원 등)을 연계·통합하여 진흥원이 직접 운영
  - 이는 현행 수가체계(시급제, 바우처사업)를 유지하면서 최저임금 시급, 법정수당 지급을 보장하는 수준의 방안
  - 복지부가 제시하는 참고사례는 일 8시간 업무량 확보, 방문활동 시간에 한해 시급 지급하는 재가요양센터를 모범적 '월급제'로 제시(월 160만원)

## 제대로 된 전일제-월급제 설계 부재

- 이동시간, 대기시간을 노동시간에 포함하는 등 제대로 된 전일제-월급제 시행 방안 필요
- 고용의 질 높이기 위해서는 공단(진흥원) 산하 개별시설을 독립채산제로 운영한다는 현재 사업방안이 아닌 추가적 재정투입 방안 필요

## 국공립 사회복지시설 직접운영

- 신규 또는 위탁계약이 만료된 국공립 어린이집, 공립 요양 시설, 초등돌봄교실을 진흥원이 직접 운영
  - (운영 지원) 시설의 인력·환경 구성, 경영·재무·회계 관리, 노사 분류·민원 대처 등을 체계적으로 지원하여 업무부담 경감
  - (전문성 제고) 서비스 제공인력 직접 고용\*, 전문성 강화 교육 및 수시 모니터링 실시 등을 통해 서비스 질 관리 강화
    - \* 시설운영의 전문성을 고려, 시설장에 인사권 일부 위임
  - (서비스 연계)

## 중층적 근로자성 문제 야기 우려

- 진흥원이 산하시설 직원과 근로계약을 체결하더라도 개별 시설장이 중간관리자 수준이 아니라 실질적 사업주·운영자 역할이 보장(인사권 일부 위임 등)되는 경우 사용자 책임 소지가 불분명함
  - 기존 시설장 승계 시에도 일반적 채용 원칙이 명시될 필요

## 초등돌봄교실 이관 통한 교육청 사용자책임 전가문제

- 돌봄전담사는 사업 총괄, 근무장소 제공 등 교육청의 사용자성이 인정되어 현재 교육청에 직접고용된 일자리이며, 정부 정책에 따라 현재 교육청 정규직 전환 대상임
  - 복지부의 진흥원 설립안은 현재 민간위탁(간접고용)으로 초등돌봄교실을 운영 중인 전북교육청에 진흥원 사업 이관을 열어둠으로써 교육청들에 사용자 책임 전가 확대 빌미 제공
  - 교육청 사업인가 vs. 진흥원 사업인가?

# 사회서비스공단, 우리의 과제

## 사회서비스공단 설립 논의의 시사점

- **사회서비스공단은 사회서비스의 공공성을 강화하기 위한 전략적 거점**
  - 지자체의 직접운영과 사회서비스 노동자의 직접 고용을 전제하고 있기 때문에 일자리의 질적 담보 가능
- **그러나 사회서비스진흥원 설립으로 방향을 전환한 보건복지부의 계획은 애초 공약의 취지와 멀어지고 있으며, 서울 시도 사회서비스공단 설립에 소극적**
  - 보건복지부의 진흥원 설립안은 기존 국공립시설의 당연 전환이나 신규 공공인프라의 대폭적 확대계획 부재
  - 사회서비스 공공화에 대한 고민이 없고, 노동의 관점 배제

## 사회서비스공단 설립 논의의 시사점

- 공공부문 일자리 확충 차원의 고려와 노력 부재
  - 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책의 경우 상당한 노정협의를 거치고도 많은 논란이 있었음
  - 사회서비스 일자리는 그보다 더 많은 공공부문 일자리 (34만개)를 창출해야 하는데도, 이를 위한 노력은 거의 보이지 않았음
- 명칭 변경 논란에서 중요한 것은 명칭 자체가 아니라, 무엇을 목표로 어떤 위상과 역할을 지니며, 이를 위한 제도적·재정적 뒷받침이 가능한가 여부

## 우리의 과제

- 사회서비스 공적 운영체계 전환의 사회적 의제화 필요
  - 공공성 강화를 위한 사회서비스공단 설립 운동은 지역에 뿌리박은 다수의 이용자와 노동자가 함께할 수 있는 운동이므로, 확장가능성이 높음
- 사회서비스공단 설립의 걸림돌 중 하나는 공공부문 규모의 확대, 지방공공기관의 증대에 대한 비우호적 정서
  - 사회서비스 질 개선을 위해서는 노동자들의 신분보장과 처우개선이 핵심적 과제임을 명확히 하고 이해관계자를 중심으로 꾸준히 설득해 나가는 한편, 이를 통해 획득한 지지를 바탕으로 정치적으로 돌파할 필요

## 우리의 과제

- 민간제공기관이 아니라 사회서비스 노동자들이 이해관계 자임을 공론화할 필요
  - 민간 제공기관들이 기득권 침해를 우려하여 사회서비스공단 설립에 저항하고 있으므로 지방선거 과정에서 사회서비스공단이 미래를 위한 투자이며, 공공서비스의 양·질을 모두 확충하는 방안이라는 프레임을 확산시켜야 함
- 노동조합의 사회서비스 노동자들에 대한 조직화 노력

감사합니다

Plus

Q&A

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO