

**(사)서울특별시자원봉사센터 창립 2주년 기념 포럼
“서울시 민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”**

- 일 시 : 2008년 3월 7일(금) 14:00 ~ 17:00
- 장 소 : 서울역사박물관 대강당
- 주 최 : (사)서울특별시자원봉사센터

인 사 말

유난히 천기가 불순했던 겨울을 뒤로 하고 새 생명이 다시 살아나는 봄의 기운을 타고 우리 서울특별시자원봉사센터가 새로이 태어나는 기지개를 펴려고 합니다. 지난 1999년부터 활동을 시작한 센터가 우여곡절의 진통을 극복하고 사단법인으로 재출발한 지 2년이 되는 오늘 법인 센터 창립을 기념하면서 앞날의 희망찬 도약을 다짐하는 조출한 모임을 마련하였습니다. 서울시 센터의 발전을 염려하시는 자원봉사자, 자원봉사 지도자와 관리자, 그 밖에 자원봉사 운동의 활성화와 자원봉사 문화의 확산에 앞장서 오신 여러분과 서울시민을 대신하여 센터를 재정적, 행정적으로 지원해주시는 서울시 당국의 여러분께 지금까지 보내 주신 애정 어린 지원과 관심과 격려에 감사하며 이 자리에 함께 모시는 영광을 갖게 됨을 기쁘게 생각합니다. 마침 지난해 정책연구의 일환으로 시행한 '민·관 자원봉사 파트너십의 활성화방안'에 관한 연구과제의 결과를 공유하는 자리도 마련하였습니다.

최근 태안지역 재난에 즈음하여 보여 준 우리국민의 적극적인 자원봉사 참여는 가히 세계적인 기록으로 남을 것으로 확신합니다만, 그러한 잠재력을 지닌 국민을 가진 대한민국이 아직은 자발적 사회를 주축으로 하는 성숙한 시민사회로 발돋움하는 데에는 미진한 점이 한두 가지가 아니라는 것은 우리 모두가 절감하고 있습니다. 이러한 맥락에서 시민사회의 자발적 부문이 훨씬 더 성숙해질 때까지는 '민'(시민사회)과 '관'(정부부문)이 우선적으로 자원봉사 운동의 발전과 자발적 문화의 진흥에 힘을 모으고 지혜를 나누는 것이 특별히 중요한 과업임에 틀림없습니다. 이런 뜻에서 오늘의 모임은 또 다른 의미가 있는 것입니다.

새봄을 맞이하는 바쁜 계절인 줄 알지만 여러분께서 각별한 관심을 가지고 이 모임에 동참해주심으로써 이 자리를 더욱 빛내 주신 데 대하여 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

2008년 3월 7일

서울특별시자원봉사센터 이사장 **김경동**

식 순

	시 간	행 사 구 분	진 행 사 항
	13:30 ~ 14:00	등 록 및 축 하 연 주	플러스원윈드양상블
제 1 부 기념식	14:00 ~ 14:30	개 회 사	
		내 빈 소 개	
		인 사 말	김 경 동 [서울특별시자원봉사센터 이사장]
		격 려 사	라 진 구 [서울특별시청 행정1부시장]
		축 사	운 학 권 [서울시의회 행정자치위원장] 이 제 훈 [한국자원봉사협의회 공동대표]
		감 사 패	김 태 일 [금성관광(주) 대표이사]
		축 하 연 주	
제 2 부 포럼	14:30 ~ 16:30	주 제	서울시 만관 자원봉사 파트너십의 활성화방안
		좌 장	이 강 현 [한국자원봉사협의회 사무총장]
		발 제	주 성 수 [한양대학교 행정자치대학원 교수]
		토 론	강 현 숙 [영등포구자원봉사센터 운영팀장]
			김 진 수 [행정자치부 민관협력팀 사무관] 박 흥 순 [열린사회시민연합 공동대표] 정 희 선 [서초구자원봉사센터 소장]
제 3 부 대회의	16:30 ~ 17:00	기념 다과회	

목 차

“서울시 민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”

좌 장	이 강 현 [한국자원봉사협의회 사무총장]	
발 제	주 성 수 [한양대학교 행정자치대학원 교수]	6
토 론 I	강 현 숙 [영등포구자원봉사센터 운영팀장]	32
토 론 II	김 진 수 [행정자치부 민관협력팀 사무관]	37
토 론 III	박 흥 순 [열린사회시민연합 공동대표]	42
토 론 IV	정 희 선 [서초구자원봉사센터 소장]	46

(사)서울특별시자원봉사센터 창립 2주년 기념 포럼

“서울시 민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”



좌 장	이강현	한국자원봉사협의회 사무총장
발 제	주성수	한양대학교 행정자치대학원 교수
토 론	강현숙	영등포구자원봉사센터 운영팀장
	김진수	행정자치부 민관협력팀 사무관
	박홍순	열린사회시민연합 공동대표
	정희선	서초구자원봉사센터 소장

“서울시 민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”

주 성수 (한양대 제3섹터연구소장)

1. ‘민·관 파트너십’이란 무엇인가?

1) ‘파트너십’의 의미

‘파트너십’이란 무엇인가? 공공정책 분야의 ‘파트너십’ 개념은 한 마디로 정의하기 어렵지만 다음과 같은 특징을 가진다고 볼 수 있다. 첫째는 정부 또는 공공기관을 포함한 둘 이상의 행위자들 사이의 관계를 의미한다. 관·관, 민·관 파트너십이라는 두 개의 다른 파트너십으로 또 구분되기도 한다. 둘째, 파트너십에 참여하는 파트너는 주역으로서의 파트너가 되어야 한다. 파트너로 참여하는 행위자 또는 단체가 의사결정 권위를 가진 주체가 되어 또 다른 행위자 또는 단체의 의사결정 권위에 의존하면 ‘주역’이 될 수 없다. 셋째, 파트너 사이의 지속적인 상호작용을 바탕으로 하는 지속성이 유지되어야 한다. 특정 기간 내 지속적인 파트너십의 유지가 필요하다. 넷째, 각 파트너는 파트너십에 기여하는 것을 전제조건으로 한다. 한쪽만이 자원과 가치를 기여하고 다른 한쪽은 기여하는 것이 없다면 진정한 파트너십이 성립된 것은 아니다. 마지막으로, 파트너는 파트너십 활동의 결과에 대해 책임을 공유한다. 바꿔 얘기하면 결과에 대한 책임을 공유하지 않으면 파트너십이 성립되지 않는다고 볼 수 있다.

따라서 자원봉사 ‘민·관 파트너십’은 다음과 같은 특징이 있다고 볼 수 있다. 첫째, 정부 조직 등 공공기관과 기업, 시민사회단체 등의 민간 조직들이 상호 신뢰를 바탕으로 결합하는 것이다. 둘째, 민·관 파트너들은 자원봉사 사업의 의사결정에서 대등한 역할을 분담하며, 한 편이 다른 한 편을 주도하거나 지배하지는 않는다. 셋째, 이런 민·관 자원봉사 파트너십은 장기적으로 지속되며, 넷째, 정부는 재정과 행정 지원을 하며, 민간 조직은 우수한 민간 전문가의 행정 책임과 자문, 조직관리 기술 등의 역할을 분담한다.

2) ‘민·관 파트너십’ 유형

‘민·관 파트너십’은 파트너십 개념에 함축되어 있듯이, 각자가 추구하는 것보다 같이 파트너가 되어 추구하는 것이 더 효과적이고 효율적이라는 ‘시너지 효과’ 때문에 필요하다.

지방 행정학에서 제시되는 ‘민·관 파트너십’ 유형은 다음 세 가지로 구분된다.

1) ‘협의’(consultation) 파트너십, 2) ‘용역’(subcontract) 파트너십, 3) ‘자치’(self-governing) 파트너십이 그것이다.

이를 자원봉사 파트너십에 적용시켜 보면, <표 1>과 같이 구분해볼 수 있다. 먼저 ‘협의’ 파트너십은 정부가 주도하는 전형적인 top-down 모델로, 정부의 계층제 조직처럼 파트너십에 참여하는 이해집단들도 정부의 기관들과 상하로 파트너십 관계를 갖는다. 다음으로, ‘용역’ 파트너십은 정부가 여전히 주도하지만 정부가 자원봉사 업무를 직접 관장하는 것보다 민간 전문가가 하는 게 전문적이고 효율적으로 더 높은 성과를 낼 수 있다는 점에서 정부가 재정을 지원할 뿐 아니라 민간 비영리조직들이 정책형성과 집행 과정에서 비교적 실질적인 역할을 한다. 마지막으로, ‘자치’ 파트너십은 정부가 주도하지 않고, 민간 비영리조직이 자치적으로 자원봉사 조직으로 운영한다는 의미에서 전형적인 bottom-up 모델이다. 정부의 공공기관과 조직적인 관계에서 독립적이고, 용역형처럼 정부의 일방적인 재정에 의존하지도 않는 특징이 있다.

<표 1> 민·관 파트너십 유형 : 협의형, 용역형, 자치형

	‘협의’ 파트너십	‘용역’ 파트너십	‘자치’ 파트너십
의 미	파트너십은 정부 조직의 일부	정부 재정지원과 법에 의한 파트너십	정부와 무관한 자치적 파트너십
정책과정	정책형성에 협의	정책형성 및 집행 모두에 파트너	정책형성과 집행 모두에 파트너
정책구조	top-down	혼합형	bottom-up
권력구조	정부 주도적	정부주도 / 민간공조	민간 주도적

2. 정부의 ‘자원봉사 파트너십’ 역할

시민의 자원봉사 활동에 대해 정부는 주도적 역할이 아니라, 다만 민간 영역에서 진행되는 활동을 진흥해주는 보조적 역할을 한다고 볼 수 있다. 보조의 일차적인 역할은 법의 제정과 제도의 정비 등이며, 특히 재원이 취약한 시민사회와 자원봉사 영역에 세금으로 지원하는 재정적 지원이 필수적이다.

자원봉사 활동에 대한 정부의 역할은 국가마다 특이한 문화와 관행에 따른다고 볼 수 있다. 미국의 경우, 정부는 일찍이 국가 중심의 자원봉사 조직과 법을 정비해 두고 있으며, 민간 자원봉사조직들은 자원봉사센터를 각기 조직해, 민과 관, 양측이 비교적 자율적이며 독립적인 관계를 유지하고 있다. 반면에 일본의 경우, 전통적으로 사회복지 영역에 대한 정부 주도적 역할이 강하면서 자원봉사 역시 정부 주도적으로 전국 사회복지협의회 및 볼런티어 센터를 설립해 운영하고 있다.

사실 한국도 자원봉사활동기본법의 제정으로 자원봉사가 정부 주도적으로 조직화되고 운영되고 있다. 미국과 같이 민간영역이 주도적으로 자원봉사를 조직 및 운영할 수 있는 물적 기반이 취약한 것이 한국 자원봉사계의 취약점이다. 민간최대 조직인 ‘유나이티드 웨이’처럼 기업들과 시민들의 자발적인 모금을 통해 자원봉사조직을 안정적으로 운영할 수 있는 ‘시민사회’ 모델이 바람직하다고 볼 수 있다.

1) 민·관 ‘자원봉사 파트너십’ 의 필요성

정부가 비영리조직(NPO)인 자원봉사센터를 국정이나 시정의 거버넌스 파트너로 필요로 하는 이유는 네 가지로 지적될 수 있다.

첫째는 정통성인데, 정부정책이 집행되는 교육, 의료, 복지 등 주요 영역의 NPO들로부터 정책의 정당성을 인정받는 것이 무엇보다도 중요하므로 정부는 NPO의 요구에 경청하게 된다.

둘째, 교육, 의료 등 전문 영역에 대한 NPO의 전문지식과 자문을 정책결정의 투입으로 필요로 한다. 자원봉사센터는 자원봉사 영역의 민간 전문가들이 위원이나 자원봉사자로 참여하는 전문 기관이라는 점에서 정부 정책을

형성하고 결정함에 있어 정부는 지속적인 자문과 협조를 구해야 한다.

셋째, 정부가 집행부서를 무수하게 조직하지 않는 한 집행에 필요한 지원을 확보하기 어렵기 때문에 NPO의 지원을 필요로 한다. 자원봉사센터는 서울시와 자치구 지역사회에서 무수한 시민들의 자원봉사 활동을 지원하며, 실행 프로그램을 개발하고 실천하는 집행의 손발 역할을 수행한다.

넷째, 정부는 사회질서의 유지를 위해서도 안정적인 NPO의 도움을 필요로 한다. 산적한 사회문제와 사회 기초질서의 확립은 정부의 역량만으로 해결할 수 없는 한계에 이르러 자발성을 가진 시민들의 참여에 기초하는 자원봉사 활동으로 사회질서가 유지되고 사회문제 해결에 도움을 주며 문제 예방의 효과도 발휘한다.

2) 정부와 자원섹터 관계의 협약 : 영국 사례

자원봉사 민·관 파트너십을 정책 측면에서 살펴볼 수 있는 모범 사례는 1998년 영국 정부와 자원봉사 섹터(시민사회) 사이에 체결된 협약(Compact)을 참고할 수 있다. 이 협약은 영연방 국가들인 호주와 캐나다에서도 동일한 형식으로 체결되어, 자원봉사(시민사회) 영역에서 정부는 어떤 역할을 분담하고, 자원봉사조직들은 또 어떤 역할을 수행하는지를 몇 가지 기본 원칙들로 제시한다. 아래의 8개 원칙들이 정부-자원섹터 사이의 협약 원칙들이다.

〈표 2〉 영국 정부-자원섹터 관계의 '협약' 원칙

1. 자원봉사 활동은 민주 사회의 기본적인 요소이다.
2. 독립적이고 다양한 자원섹터와 공동체 섹터는 사회복리의 기초가 된다.
3. 공공정책과 서비스의 개발과 전달에서 정부와 자원섹터는 각기 독특하지만 보완적인 역할을 분담한다.
4. 공동의 목적과 목표 달성을 지향함에 상호 파트너십의 부가적 가치가 있다. 실질적인 협의를 통해 관계를 개선하고 정책 개발을 진흥하며 서비스와 프로그램의 디자인과 전달을 증진시킨다.
5. 정부와 자원섹터는 서로 다른 형태의 책무성(accountability)을 가지므로 서로 다른 이해당사자들에게 책무를 가진다. 그럼에도 양자 모두에게 공통적으로 필요한 것은 통합성, 객관성, 책무성, 개방성, 정직 및 리더십이다.

6. 자원섹터와 공동체 섹터는 자신들의 목표를 달성하기 위해 법의 범위에서 캠페인을 할 수 있는 권리를 누린다.
7. 정부는 다른 일보다도 자원섹터의 재정지원자로서 중요한 역할을 한다. 정부와 자원섹터 관계에서 재정지원은 중요한 요소가 된다.
8. 정부와 자원섹터는 인종, 연령, 장애, 성, 종교와 관계 없이 모든 사람의 기회의 균등을 증진시키는 중요성을 상호 인지한다.

이상과 같은 기본 원칙들에 기초해, 정부와 자원섹터는 각기 아래와 같은 정책을 실천한다. 정부의 정책 실행 사항들은 아래의 <표 3>과 같다.

<표 3> 영국 정부-자원섹터 협약에서 정부의 협약 실천 사항들

1. 정부는 자원섹터의 독립성을 인식하고 지원한다. 여기에는 자원섹터가 법적으로 보장된 캠페인 활동과 정부 정책에 대한 언급도 포함된다. 양자의 재정지원 관계를 떠나 정부 정책에 도전하고 자원섹터 자체의 업무를 결정하고 운영함에 있어서도 독립성을 보장한다.
2. 정부는 전략적 재정지원에 특별한 관심을 갖고 자원섹터가 정부의 정책 시도에 대응할 수 있는 지속적인 역량을 갖출 수 있도록 보장한다.
3. 정부기관의 바람직한 재정지원 가이드라인에 따른 실천사항들은 다음과 같다.
 - 1) 투명하고 일관된 자원의 분배,
 - 2) 재정지원은 자원섹터가 추구하는 목표를 고려한 효과적, 효율적 운영
 - 3) 목표 평가, 성과 지표에 대한 상식수준의 투명한 시행.
 - 4) 장기간의 기획과 안정화를 지원하는 장기, 다년 재정지원 방안
4. 자원섹터와 자원봉사활동에 필요한 인프라의 중요성을 인지하고 국가, 지역, 풀뿌리 차원에서 인프라 개발을 지원한다.
5. (정책 개발 및 협의) 새로운 정책과 시행에 대해 초기 개발 단계부터 관여해 자원섹터에 대한 의미를 파악한다.
6. 정부가 자원섹터의 새로운 역할과 책임을 제안하는 경우, 응급, 기밀 등의 문제로 자원섹터에 영향을 미치는 사안에 대해 자원섹터와 협의한다. 이런 협의는 시의적절하며 자원섹터가 이용자, 수혜자 및 이해당사자들과의 협의를 하기 위해 응답의 시간적 여유를 준다.
7. 여성, 소수층 및 사회적 배제층을 대표하는 자원섹터의 특수한 욕구, 이해 및 기여를 긍정적으로 고려한다.
8. 법적으로 또 공적 의무를 적절히 수행한 한도 내에서 자원섹터가 제공한

- 정보의 기밀을 유지한다.
9. 협의, 정책평가 및 실행에 관한 모범 실행 강령을 공동으로 개발한다.
 10. (좋은 정부) 정부와 자원섹터 사이의 작동하는 관계, 일관된 접촉과 모범적 실행을 증진시킨다.
 11. 가능한 한 의사결정과 결론이 공개될 것을 규제하는 개방적 정부와 바람직한 규제의 원칙들을 준수한다.
 12. 자원섹터와 협약의 작동을 공동 점검한다.

나아가 정부-자원섹터 협약은 정부의 역할뿐 아니라 자원섹터의 협약 실천 사항들을 <표 4>와 같이 명문화하고 있다. 정부와 마찬가지로 책무성뿐 아니라 전문성 등의 책무 수행을 요청하고 있다.

<표 4> 영국 정부-자원섹터 협약에서 자원섹터의 협약 실천 사항들

1. (재정지원 및 책무성) 거버넌스와 윤리강령의 고차적 기준을 유지하며, 재정지원측과 이용자에 대한 보고와 책무성의 의무를 다한다.
2. 법을 존중하고 법적 책무성을 가진다.
3. 조직에 적합한 질적 기준을 개발한다.
4. (정책개발과 협의) 정부에 특정 사례를 제시하거나 정부의 협의에 응하는 경우 서비스 이용자, 자원봉사자, 회원 및 후원자에게 정보를 제공하고 협의하며, 또한 이들에게 입장을 분명하게 전달한다.
5. 정부 정보의 기밀성을 유지한다.
6. (모범적 실행) 정부, 기타 자원섹터 기관들과 효과적인 실질적 관계를 진흥한다.
7. 사업활동과 서비스의 개발과 운영에서 가능한 한 이용자를 관여시킨다.
8. 사업활동, 고용, 자원봉사자의 참여와 서비스 제공에서 모범적 실천과 기회의 균등을 증진시키는 정책을 추진한다.
9. 정부와 협약의 실천을 매년 점검한다.

1998년 시행 이후 2005년 평가를 통해 지적된 문제점들은 다음과 같다.

- 정부와 제3섹터가 협약을 제대로 실천했는지를 이해하기 어렵다.
- 협약에 제시된 규약들은 긴 내용에 일반적이라 이해하기 어렵다.
- 협약을 제대로 집행하는지를 알 수 있는 메카니즘 또는 조직이 없다.
- 협약을 준수하지 않는 정부기관이나 자원조직들에 대한 구속력이 없다.

따라서 평가보고서는 협약이 잘 시행되려면 정부와 자원조직들이 협약을 잘 준수하는 지를 알아보고 평가하는 제3의 독립적인 ‘협약위원회’ 조직을 건의하고, 이에 따라 2006년에 총리실에 제3섹터실을 설치하고 2007년에 ‘협약위원회’를 출범시켰다.

정부와 제3섹터로부터 독립적인 협약위원회가 2007년부터 공식적으로 설치되어 정부와 제3섹터 관계에 관한 협약 규정들을 감시하는 역할을 수행한다. 협의회가 수행하는 주요 역할들은

- 객관적 증거를 수집해 관리하는 기반을 구축하고,
- 핵심 이슈들과 문제들을 연구해 결과와 건의안을 공표하며,
- 협약 준수사항들을 조사하고,
- 정부기관들, 제3섹터 및 기타 공공 기관들이 협약 준수를 확립하는 자체 시스템을 평가해 자체 문화에 협약을 어떻게 정립할 것인지를 조언하고,
- 정부와 제3섹터 협약 파트너들에게 자문을 제공하고 모범사례에 관한 정보를 제공해준다.

3. 자원봉사센터의 민·관 파트너십 역할

자원봉사센터는 민·관 파트너들이 함께 모여 회의를 하고, 사업을 기획하고, 센터 운영의 책임을 공유하며, 자원봉사 활동의 진흥을 도모하는 등 협력의 장이 되고 있다.

1) 자원봉사센터의 파트너십 : 미국 사례

자원봉사센터의 일반적 특징은 무엇인가? 미국의 경우, 전국 자원봉사센터 대부분이 민간 시민사회조직이며, 지방자치단체 소속의 공공기관인 경우는 극히 일부에 지나지 않는다.

<표 5>에서 볼 수 있듯이 전국적으로 408개에 이르는 자원봉사센터들 중에는 미국세칭의 세제혜택을 누리는 비영리단체(NPO)에 소속된 501c3 단

체들이 가장 많고, 역시 같은 비영리조직인 유나이티드 웨이 조직이 많은 비중을 차지한다. 지방의 시군 지자체가 직접 설립해서 운영하는 경우는 전체의 6.4%에 지나지 않는다.

<표 5> 미국 자원봉사센터 운영형태

시민사회단체(501c3)	42.7%
유나이티드 웨이 (모금기관)	37.7%
비영리기관 지부	9.1%
대학 기관 지부	3.2%
시군 지자체	6.4%
주정부	0.7%

한편 자원봉사센터와의 민·관 파트너가 되는 기관들을 살펴보면, <표 6>에 서 볼 수 있듯이 복지시설이나 시민사회단체 등 비영리단체가 가장 많고, 기업체도 적지 않은 비중을 차지한다. 민간 자원봉사조직들 사이의 민민 파트너십이 더욱 활성화되어 있다고 볼 수 있다. 반면에 공공 자원봉사팀과 지방자치단체 등 공공기관은 7%의 적은 비중을 차지한다.

<표 6> 미국 자원봉사센터의 파트너기관

비영리단체	52.5 %
기업체	13.5 %
대학 / 학교	6.4 %
종교기관	5.6 %
시민조직	5.3 %
공공 자원봉사팀	4.9 %
주민단체	4.0 %
타 자원봉사센터	3.8 %
지방자치단체	2.5 %

2) 비영리조직(NPO)으로서의 자원봉사센터

또 시민사회조직으로서 자원봉사센터는 아래와 같은 기본적인 특징을 갖고 있다고 볼 수 있다. UN이 국제적으로 추진하는 국제비영리조직 표준화 기본틀은 샐러먼과 앤하이어 등 비교연구진이 정립한 국제NPO분류(ICNPO: International Classification of Nonprofit Organizations)에 의존한다.

NPO는 다음과 같은 일곱 가지 특성을 공통적으로 갖고 있다.

a) 공식적(formal)이다.

‘제도적’(institutional)이라는 할 수도 있으며, 그 의미는 정기적 회의 활동, 사업계획을 갖고 정관 혹은 회칙을 갖춘 조직들이라는 점이다. 따라서 이 조건에 맞는 조직들은 정부기관에 등록된 조직들뿐 아니라 다른 민간 조직들도 여기에 포함된다.

b) 비정부(non-governmental) 조직이다.

정부의 간섭을 받지 않는 비정부, 사적 조직이다.

c) 비영리적(non-profit-distributing)이다.

때로는 기금 모금 등을 위한 수익사업을 할 수 있으나 조직의 대표에게 영리가 돌아가지 않고 조직의 사업에 직접 투입되어야 한다. 즉, 영리를 추구하지 않은 사적 조직들이다.

d) 자치적(self-governing)이다.

조직을 관리하고 정책을 결정하는 등 모든 절차가 내부 정관 혹은 규율에 따라 시행되며 외부의 간섭이나 압력을 받지 않는 조직이다.

e) 자원적(voluntary)이다.

조직의 주요사업, 활동, 조직행정 등에 자원봉사자가 중심 역할을 하는 조직이다. 또한 조직의 운영자금의 상당 부분이 자선, 개인기부, 기업 및 정부의 자원적 지원 등에 의존하는 조직이기도 하다. 그럼에도 조직의 주요 간부들은 풀타임 고용원을 두는 것이 일반적이다.

f) 비종교적(nonreligious)이다.

조직의 주요사업이 종교적 서비스와 종교 교육을 위한 목적이 아니어야 한다. 교회, 사찰 등이 제3섹터 조직들이 아니라 교회, 사찰 등이 설립한 비종교

적이고 사회공헌적인 목적을 가진 별도의 조직들이다.

g) 비정치적(nonpolitical)이다.

조직의 목적이 특정 정치인 혹은 정당을 지원하거나 로비 등 정치활동을 하기 위한 것이 아니라, 인권, 사회정의, 환경에 대한 정부 정책에 압력을 행사하거나 시민의 참여를 유도하는 등의 조직들은 제3섹터 조직에 포함된다.

3) 한국 자원봉사센터의 운영 현황

전국 자원봉사센터의 운영 현황을 보면, 시군이나 시도 지자체 직영과 민간 위탁 또는 법인 세 가지 운영형태가 혼합되어 있다.

<표 7>을 보면 전국적으로 지자체 직할의 직영이 더 많아 61%를 차지하며, 법인이나 위탁을 합쳐도 39%에 지나지 않는다. 이는 2003년부터 커다란 변화가 없다. 2006년부터 시행된 자원봉사활동기본법이 ‘민영화’를 규정하기 때문에 앞으로 민영화가 점차 진행될 것으로 내다보인다.

<표 7> 전국 자원봉사센터의 운영 현황 : 2003-2006

연도	운영 형태				상근 인력		
	직영	위탁	법인	계	공무원	일반인	계
2003.12	140	99	9	248	208	486	694
2004.12	137	102	11	250	191	543	734
2005.12	146	95	9	250	211	557	768
2006.12	151	83	14	248	203	581	784

다음으로 서울시를 포함한 특별시와 광역시의 운영형태와 상근 인력을 구성을 <표 8>을 통해 살펴볼 수 있다. 직영을 대표하는 시도는 서울시, 인천시, 대전시, 울산시 정도이며, 위탁이나 법인 민영으로 운영되는 시도는 부산시, 대구시, 광주시, 경기도이다.

〈표 8〉 전국 시도 자원봉사센터 운영형태

	직영	위탁	법인	계
서울시(시구)	21	4	1	26
부산시(시구)	2	14	1	17
대구시(시구)	1	8		9
인천시(시군)	10			10
광주시(시구)		1	5	6
대전시(시구)	5	1		6
울산시(시구)	4	2		6
경기도(도군)	16	14	2	32

서울시는 전국 평균에 비해 높은 직영 비율을 보여준다. 25개 구와 시 자원봉사센터 26개 가운데 21개가 직영으로, 전체 81%가 된다. 따라서 상근 인력 중 공무원이 훨씬 더 많고, 16개 자치구는 자원봉사센터 전체가 공무원으로 운영되고 있다. 위탁형태인 양천구, 강남구, 서초구는 모두 민간인이 근무하며, 동작구는 법인이면서 민간인 9명과 공무원 4명으로 혼합되어 있다. 또 직영이지만 일부 자치구는 소장이나 실무자 중 민간인을 고용해 운영하는 혼합형도 있다. 민간인 숫자는 은평구 1명, 송파구 7명, 강서구 5명, 금천구 3명 등이다.

4. 서울시 민·관 ‘자원봉사 파트너십’ 의 현황

서울시민들의 자원봉사 활동은 ‘잘 되고 있다’는 78.6%에 달하는 긍정적인 답변이 자원봉사센터 담당자(소장, 실무자, 공무원 대상) 설문조사에서 나타났다. ‘잘 되는 이유’로는 서울시나 구청의 지원 (4.4%), 민간단체의 노력 (15.5%), 자원봉사센터의 노력 (15.6%)보다도 ‘서울시(구청)과 민간단체, 자원봉사센터의 협력’ (44.4%)이 중요한 것으로 꼽혔다. 반면에 잘 안되고 있다는 견해를 밝힌 관계자들도 ‘잘 안되는 이유’에 대해, 바로 ‘서울시(구청)과 민간단체, 자원봉사센터의 협력’(52.9%)을 꼽았다.

또 서울시 자원봉사의 민·관 협력에 대해서는 ‘잘 되고 있다’는 긍정적인

답이 60%로 높지만, ‘잘 안되고 있다’는 부정적인 답(37.5%)을 경시할 수는 없다. 이처럼 자원봉사 민·관 파트너십은 서울시 자원봉사의 핵심적인 관심 이 된다.

1) 자원봉사센터와 지자체 관계 : ‘협약’ 의 과제

서울시의 자원봉사 민·관 파트너십에서 가장 핵심이 되고 쟁점이 되는 부분이 자원봉사센터와 정부기관 관계에 있다. 서울시와 시자원봉사센터, 자치구와 구자원봉사센터, 이들의 양자 관계가 변화되지 않는 한 어떤 민·관 파트너십 관계도 의미가 없다는 것을 확인할 수 있었다. 서울시-시자원봉사센터나 자치구-구자원봉사센터가 모두 파트너 관계라기보다는 주종 관계에 있다는 것이 특징이다. ‘민영화’ 시대, ‘세계화’의 시대, ‘거버넌스’ 시대, ‘시민사회’ 시대, 그 어느 것에도 결코 적합하지 않은 구태의 주종관계는 동등한 파트너 관계로 재정립될 필요가 있는 것이다.

미국이나 영국 등의 선진사회 어느 곳에서도 이런 한국의 사례는 찾아볼 수 없다. 과거 새마을운동 등 국민운동 시절처럼 자원봉사 영역에 정부가 복치고 장구치고 하는 지금의 현황은 21세기로 도약하는 선진사회의 시대정신에 결코 부합되지 않다는 것을 알 수 있을 것이다.

2) ‘자원봉사 협약’ 으로 본 서울시와 자치구의 파트너십 현황

서울시와 자치구의 현황에서 나타나는 서울시-시자원봉사센터, 자치구-구자원봉사센터의 관계는 어떤가? 이를 구체적으로 살펴보기 위해 앞에서 제시한 영국의 ‘정부-자원섹터 관계의 협약’ 원칙들에 비추어 평가해본다.

무엇보다도 먼저 서울시와 자치구가 자원봉사와 자원봉사센터에 관한 이해 부족이 큰 문제로 부각된다. 마치 자원봉사센터가 정부조직의 공적 전달 체계처럼 인식하고 있는 것과 같다고 볼 수 있다. 완전히 정부 자치구의 재정예 의존하고 인사에 맡겨지다 보니, 프로그램이나 사업까지도 모두가 자치구의 지시와 입장에 좌우되는 경우가 적지 않다는 것이 포커스그룹의 인터뷰에서 확인되었다.

〈표 9〉 자원봉사 협약에서 정부의 역할과 서울시/자치구 현황

정부의 협약실천 사항들	서울시/자치구의 현황
1. 정부는 자원섹터의 독립성을 인식, 지원 양자의 재정지원 관계를 떠나 정부 정책에 도전하고 자원섹터 자체의 업무를 결정하고 운영에서도 독립성을 보장.	1. 인식이 부족하며, 재정관계로 독립성 보장이 취약하며, 운영에 개입하거나 사업을 지시
2. 전략적 재정지원에 특별한 관심을 갖고 자원섹터가 정부의 정책시도에 대응하는 지속적 역량을 갖추도록 보장	2. 정부 정책에 문제제기 하는 분위기도 아니며, 역량도 부족
3. 정부는 재정지원 가이드라인에 따라 1) 투명하고 일관된 자원의 분배 2) 자원섹터의 목표 고려 효과적, 효율적 운영 3) 평가, 성과지표에 대한 상식적 투명한 시행 4) 장기적 안정화를 지원하는 장기 재정지원	3. 재정지원 조례에 따라 1) 정치적으로 분배 2) 효과성, 효율성이 취약 3) 서울시 주도 일방적 평가 4) 장기 지원이 불투명
4. 자원봉사에 필요한 인프라의 중요성 인지, 국가, 지역, 풀뿌리 인프라 개발을 지원	4. 하드웨어 인프라는 족하지만 소프트웨어 인프라는 취약
5. 정책과 시행 초기단계부터 자원섹터에 협의	5. 협의보다 지시 전달식
6. 자원섹터의 새로운 역할과 책임을 제안할 때 자원섹터와 협의. 이 협의는 시의 적절하며 응답의 시간적 여유를 줌.	6. 협의보다 지시적이며, 시간여유도 없이 시행함
7. 여성, 소수층 및 사회적 배제층을 대표하는 자원섹터의 특수한 욕구, 이해를 고려	7. 자원봉사센터의 대표성과 '주창' 역할에 대한 이해 부족
8. 가능한 한 자원섹터의 정보 비밀을 유지.	8. 정보수집조차 취약
9. 협의, 정책평가, 실행에 관한 실행강령을 공동으로 개발.	9. 실행강령 개발이 절대 필요
10. 정부와 자원섹터 사이의 작동하는 관계, 일관된 접촉과 모범적 실행을 증진	10. 상호 신뢰하는 파트너 관계 정립이 필요
11. 의사결정과 결론이 공개되는 '열린 정부' 원칙을 준수.	11. 자원봉사 영역에서 '열린 정부' 실천이 안 됨
12. 자원섹터와 더불어 협약의 작동을 점검	12. '자원봉사 협약'이 없음
13. 타 공공기관들의 협약채결을 진흥	13. 서울시와 자치구부터 자원봉사 협약 체결 필요

서울시나 자치구들이 ‘주창’ 역할이 강한 시민단체들에게는 독립성과 자율성을 인정해주고 동등한 파트너로 대우해주지만, 자원봉사센터 등 자원봉사 조직들에 대해서는 마치 과거 관변단체를 대하듯이 주종관계로 지시하고 감독하는 입장을 포기하지 않고 있다. ‘자원봉사’ 조직이라고 해서 시민사회단체가 아닌 ‘관변단체’ 째음으로 간주하는 관행이 자리하고 있는 것 같다.

자원봉사센터가 독립성과 자율성을 갖고 지역사회에서 정치적 중립성을 유지하는 비영리 시민사회 조직으로 발전하기 위한 과제들은 하나둘이 아니다. 법적 그리고 제도적으로 비영리민간단체에 공식적으로 등록하는 일이며, 또 재정적으로 정부 이외에 기업이나 개인 후원금을 모금할 수 있어야 하고, 나아가 실질적으로 지역의 시민사회 영역에 적극 참여해 다른 시민사회단체들과 더불어 마을 만들기, 공동체 만들기 사업에 연대하는 등의 역할을 해야 할 것이다. 그렇게 할 수 있을 때만이 서울시-시자원봉사센터, 자치구-구자원봉사센터의 ‘파트너십’ 관계가 정립될 수 있다.

또 자원봉사센터 담당자 설문조사에서 나타난 서울시와 자치구의 주요 역할을 정리해보면 다음과 같다. 먼저 ‘자원봉사센터의 기반 조성에 정부 주도가 필요하다’는 것에는 90%가, 정부는 재정지원과 재정의 투명한 사용에 대해서만 관여하고 의사결정과정에서 센터의 독립성은 유지되어야 한다는 의견에는 81.5%가 각각 ‘그렇다’고 대답하였다. 25개 자치구 가운데 21개가 구청 직영 체제로 대부분이 공무원들로 구성되어 있지만, 이같은 민영화 정책에 절대적인 확신을 갖고 있는 것이다. 그래서 이어지는 질문에서 ‘정부가 센터를 운영하는 것이 바람직하지 않다’는 의견이 85.2%로 절대적인 확신을 보여준다. 정부의 관료제적 운영과 관리 방식이 자원봉사센터 운영에는 적절하지 않다는 것을 관계자 스스로가 느끼고 있는 것이다.

3) ‘자원봉사 협약’ 으로 본 자원봉사센터의 현황

나아가 정부-자원섹터 협약은 정부의 역할뿐 아니라 자원섹터의 협약 실천 사항들을 아래와 같이 명문화하고 있는데, 이에 서울시와 자치구의 현황을 정리해보면 <표 10>과 같다.

전체적으로 자원봉사센터 자체의 문제도 취약하다고 볼 수 있다. 정부의

일방적인 주종관계에 얽매다보니 자율적인 비영리 시민사회 조직으로서의 역할을 하지 못하는 한계가 분명하다. 또한 정부의 지시와 감독에만 많은 시간과 역량을 할애하다보니 정작 이용자인 주민들과 자원봉사자들의 소리를 대변하고 이들을 주요 정책이나 프로그램 준비단계부터 활용하지 못 하고 있는 실정이다. 자원봉사센터가 존재하는 이유가 실종되고 있고, 추구하는 목표 설정이 불명확한 지경에 있다.

<표 10> 자원섹터의 협약 실천사항들과 서울시 자원봉사센터의 현황

자원섹터의 협약 실천사항들	서울시/자치구 자원봉사센터의 현황
1. 거버넌스와 윤리강령의 고차적 기준을 유지, 정부와 이용자에 책무를 가짐.	1. 정부와의 종속관계로 거버넌스가 부재, 이용자 책무는 취약함.
2. 법을 존중하고 법적 책무성을 가짐.	2. 법적 책무성을 갖고 있음.
3. 조직에 적합한 질적 기준을 개발.	3. 조직의 질적 개발 기준이 취약함.
4. 정부에 특정 사례를 제시하거나 정부 협의에 응할 때, 이용자, 자원봉사자, 회원, 후원자와 협의, 이들의 입장 전달.	4. 주민과 자원봉사자 등 이해관계자 입장을 취합, 전달함에 취약함.
5. 정부 정보의 기밀성을 유지.	5. 정부 정보의 기밀을 유지.
6. 정부, 기타 자원섹터 기관들과 효과적 실질적 관계를 증진.	6. 정부 관계부터 형식적이고, 다른 시민사회기관들과 관계도 취약함.
7. 사업활동과 서비스의 개발과 운영에서 가능한 한 이용자를 관여시킴.	7. 이용자 관여와 활용이 미흡.
8. 사업활동, 고용, 자원봉사자의 참여와 서비스 제공에서 모범적 실천과 기회의 균등을 증진시키는 정책을 추진.	8. 모범적 실천사례가 축적되나 기회의 균등을 고려하지 않음.
9. 정부와 협약의 실천을 매년 점검.	9. 정부와 '자원봉사 협약'이 없음.

서울시가 시행하는 인센티브 사업에 대비한 평가작업에 수개월을 허비하고 있고, 또 내용적으로 질적 내실화보다는 평가기준이 되는 자원봉사자 등록, 교육인원, 참여 수요 및 공급 단체 수 등 양적 확대에만 매달리고 있다.

벌써 5년째 연중행사가 되고 있다. 이를 바꾸는 개혁이 필요하다. 서울시가 지시하고 감독하는 평가가 아니라 주민들이 인지하고, 욕구하는 기준, 수요처와 공급처가 생각하는 바람직한 프로그램이나 사업 파트너십, 자원봉사자 관리 등이 그것들이다.

5. 바람직한 민·관 ‘자원봉사 파트너십’ 모형

그렇다면 서울시의 민·관 ‘자원봉사 파트너십’의 바람직한 모형은 무엇인가? 앞의 이론적 논의와 영미 등 서구의 사례에서 제시된 모형들과 또 서울시의 자원봉사 파트너십 현황에 관한 자원봉사센터 관리자와 공무원 설문조사 그리고 자원봉사센터 관리들의 포커스그룹 인터뷰에서 제시된 발전방향 등을 중심으로 정리해볼 수 있다.

1) 자원봉사센터의 비영리조직(NPO)으로 조직전환

자원봉사 민·관 파트너십의 바람직한 모형은 자원봉사센터의 위상에 우선적으로 관심이 집중된다. 특히 서울시와 시자원봉사센터, 자치구와 구자원봉사센터 관계에 초점을 맞춰 양자의 주종관계를 청산하는 일이 가장 중요한 과제로 부각된다. 그러나 서울시나 자치구가 완전히 손을 놓고 관심을 돌리는 일이 능사는 아니다. 양자의 원만한 관계를 개선하기 위해 동등한 파트너십을 고민해야 하고, ‘굿 거버넌스’를 모색할 필요가 있다.

사실 서울시나 자치구의 문제만은 아니다. 자원봉사센터 자체도 많은 문제를 안고 있지만, 이 문제들은 태생적으로 서울시나 자치구와의 주종관계에서 파생된 것들임을 쉽게 확인해볼 수 있다. 따라서 양자의 주종관계를 파트너 관계로 바꾸기 위한 작업들은 국가 차원부터 시작해서 서울시의 ‘창의시정’ 차원에서, 그리고 자치구의 정책혁신 차원에서 추진되어야 할 것이다.

그 해답의 첫걸음이 자원봉사센터의 민영화부터 시작해서, 궁극적으로 자원봉사센터가 비영리 시민사회 조직으로 자율적이고 독립적으로 중추적인 자원봉사조직 역할을 할 수 있도록 지원해주는 일이다. 자원봉사 주무부서인 행정자치부가 나서야 하고, 서울시와 자치구가 협력해야 하며, 한국자원봉사

협의회가 나서 양자를 중개하고 조언해야 할 것이다. 무엇보다도 자발성을 갖고 지역사회에서 의미있는 봉사활동으로 삶의 질을 높이고 이웃사랑을 실천하려는 서울 시민들의 격조 높은 자존심에 상처를 입히는 지금의 정부주도적 자원봉사 운영은 당장 전환되어야 할 최우선 과제이다.

따라서 아래에서는 비영리 시민사회 조직의 위상을 지향하는 자원봉사센터가 갖춰야 할 기본 원칙들 가운데, 서울시와 자치구의 현실에서 취약점으로 드러난 비정부적 특성과 비정치성 및 자율성에 초점을 맞춰 정책 제언을 해볼 수 있다.

앞에서 제시하였듯이 선진 사회의 자원봉사센터는 철저히 ‘비영리 시민사회조직’의 특성을 유지하고 있다. 정부가 설립해 운영하는 공공 조직도 아니며 관변단체도 아니기 때문이다. 그렇지만 한국의 자원봉사센터들은 대부분이 지방자치단체가 직할하는 직영이거나 위탁인 경우도 예산 독립이 안 된 상태에서 실질적인 직영으로 운영되기 때문에 ‘준공공기관’이나 ‘관변단체’로 간주할 수밖에 없는 실정이다.

세계적으로 유일하게 자원봉사활동기본법을 갖고 있는 나라이지만, 또 특히하게도 유일하게 정부가 주도해 설립하고 예산 전액을 지원해 운영의 책임을 지고 있거나 민간위탁 기관에 직접 감독하고 지시하는 위치에 있다. 정부의 지배적인 과욕도 있지만, 자원봉사계가 자율성을 확보하려는 자체 노력도 부족했기 때문에 발생한 구조적 문제인 것이다.

서울시가 ‘민간’이 아닌 ‘관변’ 자원봉사센터를 갖고 있는 사실은 전국 비교에서도 확실히 드러난다. 전국 자원봉사센터 운영 현황을 살펴보면 서울시가 부산시나 대구시, 광주시보다 훨씬 못 한 센터의 민영화 실적을 갖고 있다. 25개 자치구 가운데 21개나 지자체가 직할하는 직영이다. 이에 비해 부산시는 16개 자치구 중 2개만이 직영이고, 나머지 모두가 위탁이다. 대구시는 남구 하나만 직영이고 나머지 8개 모두가 위탁이다. 광주시는 법인이 5개, 위탁 1개로 직영은 전무하다. 서울시가 가장 낙후한 신형 ‘관변단체’인 자원봉사센터들을 갖고 있는 것이다. ‘글로벌 스탠다드’로 도약하겠다는 비전을 갖고 있는 서울시가 매우 취약한 시민사회를 갖고 있다는 비평에 직면해 있다.

이는 서울시가 ‘자원봉사’에 대해 그리고 ‘자원봉사조직’의 위상과 역할에

대해 이해하는 수준이 어느 정도인지를 보여주는 한 실상이다. 목소리가 높고 ‘주창’을 열심히 하는 시민단체들과 묵묵히 시정에 따르며 불평불만을 자제하는 자원봉사 조직들에 대하는 것이 차별이라고 할 정도로 지나친 편견을 갖고 있는 것 같다. 법적으로 문제가 없다고 정당화할지 모르지만, 서울시나 자치구가 자원봉사를 ‘이용’하고 있지 않은지 의심을 받을 만한 소지가 있다. 인터뷰에 응한 포커스 그룹에서도 ‘정치적 중립’이나 ‘행정 횡포’ 등 심각한 문제들이 지적되었다.

물론 전국 차원에서 행정자치부 등의 중앙기관들도 ‘자원봉사’에 대해 제대로 이해를 갖추고 있지 않다는 것을 자원봉사활동기본법을 보면 잘 알 수 있다. 자원봉사활동기본법 시행령에 ‘국가기관 및 지방자치단체가 자원봉사센터를 설립할 수 있다’는 조항이 있는 게 문제다. 이처럼 정부가 설립이나 운영에 관여하는 일체의 조항들을 삭제, 수정해야 할 것이다. 그럼으로써 자원봉사센터가 실질적인 ‘비정부’ 조직으로 조직 전환이 이뤄지는 커다란 장애를 극복할 수 있다.

다음으로, 자원봉사센터가 ‘비정부성’을 지키지 못하기 때문인지, 정치적으로 중립적인 ‘비정치성’이 보장되지 않고 있다. 앞의 포커스그룹 인터뷰에서 밝혀졌듯이 일부 구청장들은 자원봉사를 정치적으로 이용하려 하고, 사실 이를 모두 정치적 의도로 볼 수는 없지만 많은 지역 행사를 만들어내는 압력을 받고 있다. 공명선거, 선거중립을 위해서도 자원봉사센터의 정치적 중립, ‘비정치성’은 법적, 제도적으로 보장받아야 한다. 장차 자원봉사센터가 비영리 시민사회조직으로 성장하면 오히려 선거중립이나 공명선거를 위해 자원봉사자를 모집하고 현장 배치하는 적극적인 역할을 수행할 것이다.

마지막으로, 자치구 자원봉사센터들은 자율성도 보장받지 못하고 있는 실정이다. 센터의 운영에 관련 공무원의 개입이나 구청장 등의 지시가 상존하고 있기 때문이다. 직영 자원봉사센터들은 재정과 인사 모두를 자치구에 의존하기 때문에 지시에 따를 수밖에 없다고 볼 것인가?

이런 문제를 극복하기 위해서도 자원봉사센터들은 정부 재정에 일방적으로 의존하는 형태에서 기업이나 개인 등의 후원금이 혼합된 ‘재정 혼합’으로 자율성 회복의 방향을 설정해 볼 수 있을 것이다. 자원봉사센터 담당자 설문 조사에서도 지금처럼 정부가 전적으로 재정을 지원하는 것이 ‘바람직하다’고

본 비율은 전체의 14.5%에 지나지 않는다. 정부지원 외에도 민간모금 병행(36.4%), 기업의 기부 병행(29.1%), 자원봉사 재단 설립(20%)도 높게 나타나, 자원봉사센터의 재정을 보다 다원화해서 정부의 일방적인 의존에서 벗어나는 것이 바람직한 방향으로 제시되었다.

또한 사업이나 프로그램에서 기업과 대학, 시민사회단체들과 더불어 진행하는 업무의 일상화를 추진하며, 센터의 운영에서 이들 기관 대표들이 운영위원으로 많이 참여해 이들이 관의 지나친 개입이나 횡포를 차단해주는 역할을 하도록 할 수 있을 것이다. 설문조사 결과, '향후 바람직한 센터운영의 결정권자'에 대해, 현행 정부주도(21%)보다 '역할을 강화한 운영위원회'(46%)가 훨씬 더 높은 지지를 받고 있다. 직영이나 위탁 또는 법인, 공무원이나 민간인 응답자 사이에 큰 구분 없이, 자원봉사센터의 독립적인 운영 결정권이 침해받는 것에 대해 우려하는 목소리를 공통적으로 반영하고 있다.

특히 25개 자치구의 운영형태인 직영, 직영/민간인 혼합, 위탁/법인 등 세 가지를 비교해보면, 운영위원회에서 민간대표들의 역할에서 위탁/법인 형태가 가장 민주적으로 운영되고 있는 것으로 나타나, 자원봉사센터의 설립 취지에 가장 부합한 운영형태로 평가할 수 있다.

2) 자원봉사센터의 민영화 실행방안

따라서 구체적으로는 '자원봉사센터의 민영화'에 초점을 맞춰볼 수 있다. 자원봉사의 민영화 정책은 중앙 행정자치부 차원에서 시작해, 서울시와 자치구 차원으로 동시에 진행될 필요가 있다.

이를 위한 구체적인 실천방안은 네 가지 방향으로 설정해볼 수 있다.

첫째, 국가 차원에서 자원봉사활동기본법에 명시된 '민영화' 정책을 강력히 추진하는 일이다. 시행령 제19조(자원봉사센터의 설치 및 운영)는 다음 두 항을 규정하고 있다. ① 국가기관 및 지방자치단체는 자원봉사센터를 설치할 수 있다. 이 경우 자원봉사센터를 법인으로 하여 운영하거나 비영리 법인에게 위탁하여 운영하여야 한다. ② 제1항 후단의 규정에도 불구하고 자원봉사활동을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 국가기관 및 지방자치단체가 운영할 수 있다. 그런데 "국가기관 및 지방자치단체가

운영할 수 있다”는 ②항을 삭제할 필요가 있다. 이것은 법제정 당시 시군구에 설치된 여성자원활동센터를 보호하기 위해 설치된 경과 규정으로 이제 더 이상 통용될 수 없는 것이라 마땅히 삭제해야 할 것이다.

둘째, 자원봉사활동기본법에 정부와 자원봉사조직 사이의 관계를 명확하게 규정할 필요가 있다. 영국 정부-자원섹터 협약의 기본원칙들에서 한국 실정에 적용가능한 것들은 다음과 같다. 1) 민주사회에서 정부가 자원봉사조직의 독립성과 자율성을 보장해주는 것, 2) 자원봉사조직이 재정적으로 취약해서 정부의 재정지원에 의존하지만 정부의 인사와 운영의 간섭으로부터 자유로운 자율성을 보장해주는 것이다. 이처럼 전국적으로 적용되는 자원봉사활동기본법에 규정함으로써 서울시나 자치구에서 정부와 자원봉사센터 사이의 관계는 명확한 법적 가이드라인에 따를 것이다.

셋째, 이상과 같은 자원봉사활동기본법의 개정이 여의치 않은 경우, 서울시나 자치구가 선도적으로 취할 수 있는 방안들도 있다. 하나는 자치구가 앞장서 조례를 개정해, 자원봉사센터의 독립성과 자율성을 보장해주는 일이다. 잠정적으로 자원봉사센터에 대한 재정지원을 지속하면서 지역의 기업들이 재정 후원을 하고 개인들이 회원이 되어 회비나 후원금으로 충당해주는 일련의 변화가 있기까지 지자체나 의회가 관심을 갖고 지켜봐 줄 수 있을 것이다. 조례에 영국의 자원섹터 협약 사항들을 구체적으로 규정할 수 있다.

넷째, 서울시가 또는 자치구가 자원봉사센터와의 ‘자원봉사 협약’을 체결하는 일이다. 이는 조례를 제정하지 않고서도 양자 사이에 법적 구속력은 없지만 상호 신뢰를 바탕으로 서울시민들이 지켜보는 가운데 맺는 도의적 구속이 될 것이다. 일부 모범적인 자치구가 앞장서 시행하면 다른 자치구들이 따를 수 있고, 또는 서울시가 시자원봉사센터와 협약을 맺어 25개 자치구들이 이에 따라 시행할 것을 선도할 수도 있다.

물론 자원봉사센터를 당장 민영화하는 데 따른 무리가 있을 수 있다. 자치구 단위로 민간 위탁을 하고 싶어도 지역내 마땅한 법인이 없다는 것이 일선 공직자들의 얘기다. 현행 사회복지 등 관련 사업을 하면서 자원봉사를 위탁받아 겸업하려는 사업확장 의욕이 좋지 않은 부정적 평가를 받고 있다. 지역내 적절한 새로운 자원봉사 전문가 집단 중심의 협의회 같은 조직이 존재한다면 민영화 가능성은 높아질 수 있다는 것이다. 따라서 현행 직영 센터

중에서 민간 전문가 중심으로 운영되는 센터가 이들 중심으로 지역의 자원봉사협의회를 구성해 위탁으로 전환하면서 업무는 현행처럼 지속적으로 하는 전환 방식도 고려해볼 수 있을 것이다.

또 공무원이 자원봉사센터 소장으로 있는 직영 센터들은 우선적으로 역량 있는 민간 전문가에게 센터의 책임을 맡기고 공무원 인력을 빠른 기간 내에 민간으로 교체하는 제1단계 사업을 진행할 필요가 있다. 그런 다음 이들 민간 전문가들을 중심으로 지역내 비영리조직인 자원봉사협의회를 설치해, 이 협의회가 자원봉사센터의 위탁을 맡는 제2단계 사업을 추진함으로써 민영화를 달성할 수 있을 것이다.

동시에, 자원봉사센터에 대한 현행 평가방식을 전면 수정할 필요성이 제기되고 있다. 자치구 설문조사에서 나타난 결과를 보면, 자원봉사센터에 대한 평가는 ‘문제가 있지만 평가는 필요하다’는 의견이 그렇지 않다는 의견보다 세 배가 더 많지만, 향후 센터 인큐베이터를 지원하는 방식으로 수정하는 것이 바람직하다는 의견이 그렇지 않다는 의견보다 일곱 배나 더 많다. 서울시청보다는 전문성을 가진 민간기관이 평가를 하는 것이 더 바람직하다는 의견도 58%로 더 많게 나왔다. 실제로 포커스그룹 인터뷰에서도 현행 평가 방식이 센터들 사이의 부적절하고 불합리한 경쟁을 유발하여 오히려 자원봉사 활성화 및 내실화를 방해하는 측면이 있다는 얘기가 많았다.

3) 자원봉사센터의 민영화: ‘협의회’ 모형

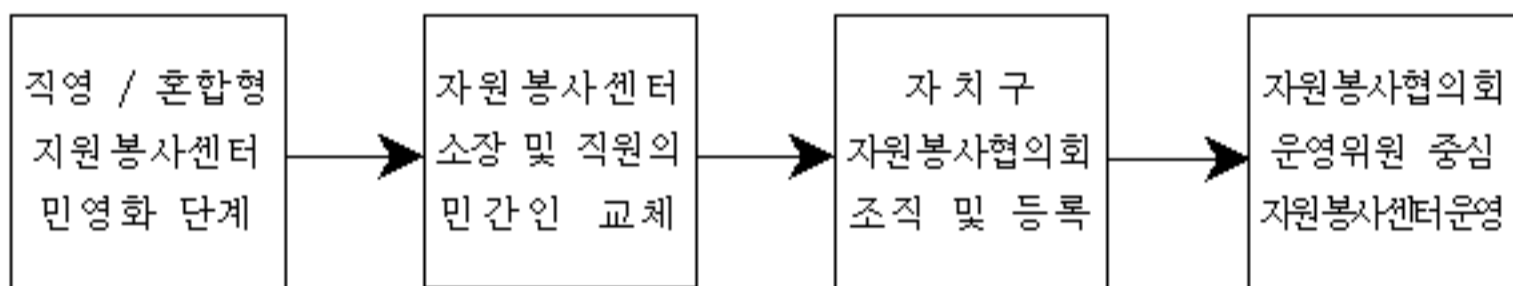
자원봉사센터의 민영화 모형은 지금까지 두 가지로 제시되어 왔다. 민간 법인이나 비영리조직에게 ‘위탁’하는 경우가 가장 많으며, 다음으로 독립 법인을 설립해 독립적인 운영을 하도록 하는 경우이다. 포커스그룹 인터뷰에서 많이 지적되었듯이 이 두 가지는 모두 많은 장단점을 갖고 있지만 현행 21개 자치구에서 시행되는 직영체제보다는 훨씬 더 많은 장점들을 갖고 있고, 또 궁극적으로 자원봉사센터가 시민사회의 일원으로 비영리조직으로 전환하는 데 필요한 첫 단계 발전방향이라 볼 수 있다.

또 제3의 민영화 모형을 생각해볼 수 있는 것이 기존의 위탁이나 법인 형태가 아니라 ‘자원봉사협의회’ 모형이라고 제시해볼 수 있다. ‘협의회’ 모형은

많은 자치구에 현재 직영체제이지만 민간 전문가를 결합한 ‘혼합형’에서 발전된 모형이라고 볼 수 있다. ‘혼합형’의 민간 전문가들을 중심으로 지역 공동체의 자원봉사단체들이 자치구 자원봉사협의회를 조직해, 서울시에 ‘비영리민간단체’로 등록하고 서울시나 자치구로부터 지속적인 재정 및 행정지원을 받으면서도 중장기적으로 독립적인 ‘비영리조직’으로 조직전환을 하는 모형이다. 또 대부분 공무원이 자원봉사센터를 운영하는 직영체제는 우선 인력의 민영화를 시작으로 민간 전문가들이 센터를 운영하도록 한 다음, 협의회로 위탁 또는 법인 형태로 위임하는 기능전환이 이뤄질 수 있다.

‘협의회’ 모형의 지속가능성은 정부에 절대적으로 의존하는 재정 구조가 기업 후원과 민간 모금에 의존하는 복합적 형태를 갖추는 자기역량 강화에 달려 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 이 모형의 장점은 자원봉사의 제일의 원칙이 되는 자율성을 확보하고 운영의 책임을 다양한 시민사회 조직들과 더불어 공유, 분담함으로써 풀뿌리 차원에서 시민들의 자원봉사 활동의 활성화에 크게 기여한다는 것이다. 다양한 시민사회조직들뿐 아니라 기업과 대학 등이 자원봉사 파트너십에 적극적으로 동참함으로써 민·관 파트너십이 더욱 활성화될 수 있는 모형이다.

<그림 6-1> 자원봉사센터의 민영화 : ‘협의회’ 모형의 개발



6. 결론 : 서울시의 민·관 ‘자원봉사 파트너십’ 실행방안

결론적으로, 서울시와 자치구에서 실행 가능한 민·관 파트너십 모형은 아래와 같은 실행방안 중심으로 제시해볼 수 있다. 먼저 정부 기관을 대표해서 서울시청의 역할은 무엇인지를 제시하고, 다음에 구청의 역할, 그리고 자원봉사센터의 역할을 차례로 정리해본다. 마지막으로 서울시가 매년 시행하는

‘인센티브 사업’에 대한 전면적인 평가방식의 전환을 통한 ‘창의시정’을 추구할 것을 제안한다.

1) ‘참여적’ 거버넌스에 기초한 ‘자치적’ 파트너십 모형

지금의 서울시와 자원봉사센터 그리고 민간 자원봉사조직들 사이의 기본적인 파트너십 관계는 심각하게 재고되어야 한다. 서울시와 자치구가 의존하는 자원봉사 ‘거버넌스’ 모형은 일부 민·관 공조적인 ‘네트워크’ 모형이 존재하지만 대부분이 정부주도적인 ‘협약형’에 머물러 있어, 우선적으로 ‘네트워크’ 유형으로 진전하면서, 궁극적으로 ‘참여적’ 거버넌스 유형으로 발전하는 것이 바람직하다.

파트너십 유형에서는 정부주도적인 ‘협약형’에서 민간인과 민간 비영리조직에 위탁하는 ‘용역형’으로 민영화하고, 궁극적으로 비영리조직들 스스로가 자립해 독립할 수 있는 자치역량을 부여해주며 ‘자치형’ 파트너십으로 발전할 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다.

그러기 위해서는 서울시와 자치구, 자원봉사센터는 각기 ‘참여적’ 거버넌스와 ‘자치적’ 파트너십을 실현시키기 위한 각자의 역할을 분담해야 할 것이다.

2) 서울시-자원봉사센터 ‘협약’ 으로 센터의 자율성 보장

서울시는 자원봉사 영역에서 획기적인 ‘창의시정’의 목표를 실현하기 위해, 자원봉사센터를 포함한 민간 자원봉사조직들과 ‘자원봉사 협약’을 체결해 자원봉사의 기본원칙이 되는 자율성과 독립성을 보장해주어야 한다. ‘자원봉사 협약’은 ‘용역형’과 ‘자치형’ 파트너십을 지향하는 파트너십 전략이다.

자율성과 독립성의 보장 원칙에서 자원봉사 협약에는 다음 아홉 가지를 명시하고 준수한다.

첫째, 서울시는 자원봉사가 서울 시민들의 자아실현과 자존심과 직접 관련된 핵심적인 영역으로 존중해, 시민들의 자발적인 활동으로 자원봉사센터와 관련 조직들이 독립성과 자율성을 보장받을 수 있도록 다양한 정책수단을 강구해 지원한다.

둘째, 서울시는 먼저 자원봉사센터를 민영화시킨다. 현행 19개 자치구에

서 운영되는 구청 직할의 직영관리 체제를 위탁운영으로 민영화한다.

셋째, 자원봉사센터의 민영화 제1단계는 센터의 소장과 직원 모두 공무원으로 구성된 센터를 모두 민간 전문가로 점차 교체하는 일이다. 다음 제2단계는 이렇게 민간인 중심으로 인력이 교체된 직영체제가 이들 민간인을 중심으로 지역내 비영리조직인 자원봉사협의회를 구성해 여기에 위탁을 주는 방식으로 진행한다.

넷째, 서울시는 자원봉사센터가 '비영리 시민사회조직'으로 발전할 수 있도록 진흥해주는 역할을 한다. 그러기 위해서는 민영화된 자원봉사센터를 서울시의 '비영리민간단체'로 등록해, 사업에 필요한 직접 경비를 중장기에 걸쳐 안정적으로 지원해주는 제도를 마련해준다.

다섯째, 서울시는 자치구 단위에서도 자원봉사센터의 독립성과 자율성이 보장받을 수 있도록 자치구와의 협의를 한다. 이를 위해 서울시와 자치구 전체가 '자원봉사 협약'을 체결하는 것이 바람직하다.

여섯째, 서울시는 자치구가 현행 조례에 의해 구자원봉사센터의 재정의 책임지는 역할을 당분간 지속할 수 있도록 관리와 감독의 책임을 수행한다.

일곱째, 서울시는 구자원봉사센터가 서울시와 자치구의 재정지원뿐 아니라 장기적으로 기업과 개인들의 모금에 의해 재정적 안정화를 가질 수 있도록 다양한 행정 지원을 한다.

여덟째, 서울시는 시민의 자원봉사 활동이 시정과 구정 참여에 연결되어 활동할 수 있도록 다양한 프로그램과 사업을 기획해 추진한다.

아홉째, 서울시는 현행 행정과 주관으로 진행되는 인센티브 사업의 평가 방식을 관주도에서 민간 전문기관 주도로, 형식적이고 계량적 평가방식에서 실질적이고 시민과 자원봉사자, 민간 수요처와 공급기관들의 평가를 중심으로 전환시킨다.

끝으로, 서울시는 이상과 같은 '자원봉사 협약' 실천사항들을 자원봉사센터와 민간 자원봉사조직들과 함께 매년 정기적으로 점검한다.

3) 자치구의 조례 개정으로 '자원봉사 협약' 실천

아래는 자치구의 의회와 구청이 '관'을 대표하는 자원봉사 파트너가 되어 주민들의 자원봉사 활동을 지원하는 자원봉사센터를 지원하는 역할을 구체

적으로 실천해야 할 것이다.

첫째, 구 의회는 조례를 개정해 자원봉사센터의 자율성을 보장하는 ‘자원봉사 협약’이 자치구 단위에서 지속가능한 실행이 되도록 지원한다.

둘째, 구청장이 자원봉사의 자율성 보장을 위해 리더십을 발휘한다.

셋째, 구청장과 자원봉사 관리 책임자는 자원봉사센터의 운영 일체의 책임을 운영위원회에 일임하고, 필요한 재정 및 행정 지원을 아끼지 않는다.

넷째, 구청장과 자원봉사 관리책임자는 자원봉사센터의 인사와 관련해 일체의 인사청탁 등의 개입을 차단하고 자원봉사센터의 운영위원회 중심의 운영을 지원한다.

다섯째, 정치적 오해를 살 수 있는 구청 행사에 자원봉사 동원을 자제하고, 자원봉사자들의 자발적 참여를 조장한다.

여섯째, 구청 공직자들이 자원봉사에 대한 이해를 돕기 위해 기본 이해교육을 위탁한다.

일곱째, 구청 관리책임자와 자원봉사센터 관리자 사이에 격의 없는 신뢰에 기초하는 파트너 관계 개선을 위해 분기별 정례적인 회의를 열며 센터의 고충을 해결해주는 역할을 수행한다.

4) 자원봉사센터의 ‘비영리 시민사회조직’ 으로 위상 정립

현행 자원봉사센터는 이상과 같은 서울시와 자치구의 민영화 정책과 ‘자원봉사 협약’에 힘입어 새로운 ‘지속가능한’ 비영리 시민사회조직으로 발전하기 위한 중장기 로드맵을 제시해야 한다.

중장기 발전계획에는 ‘자원봉사 협약’이 규정하는 자원봉사센터의 자율성과 독립성 뿐 아니라 아래와 같은 자원봉사센터의 지속가능성 전략을 입증해야 한다.

- a) 서울시와 자치구에 대한 책무성,
- b) 서울시민과 자원봉사자들에 대한 책무성,
- c) 재정과 행정의 투명성,
- d) 자원봉사 역량제고를 통한 전문성 강화,
- e) 지역사회 자원봉사 영역의 리더십 확보,
- f) 기업과 개인 후원의 확보를 위한 재정 안정성 확보,

- g) 기업, 시민사회단체 등과의 ‘자원봉사 파트너십’ 구축 방안,
- h) 지역사회 자원봉사 활성화와 자원봉사센터의 인프라 구축을 위한 계획 등이다.

5) 자원봉사센터의 ‘실질적인 역할’ 평가 방식의 도입

자원봉사센터에 대한 평가모형은 현행 서울시 행정과 주관으로 하는 top-down 감독형에서 민간 전문기관이 자원봉사센터들과 서울시민들의 의견을 수렴하는 bottom-up 방식으로 전환해야 한다. ‘참여적’ 거버넌스와 ‘자치적’ 파트너십을 지향하는 평가방식이 되어야 할 것이다.

새로운 평가 방식에는 현행 방식을 보완해 일부 수용하며, 여기에 새로운 평가방식에 의한 지표개발 등을 포함해 절충하는 혼합형을 채택할 수 있다.

새로운 평가방식에는 다음이 포함될 필요가 있다.

- a) 현행 수치 부풀리기 방식으로 자원봉사자 등록, 활동 인원, 교육 참여 인원 등에서 주요 객관적 활동의 실적으로 지표로 개발.
- b) 비영리 시민사회단체로서의 자원봉사센터의 자율성 등 역할 평가,
- c) 자원봉사센터의 파트너십과 네트워크 역할,
- d) 자원봉사센터 관리자와 실무자의 업무역량 평가,
- e) 자치구 단위에서 서울시민들의 자원봉사센터의 활동에 대한 인지,
- f) 설문조사에 의한 자원봉사자의 교육, 활동 만족도,
- g) 자원봉사 수요기관과 공급기관의 평가 등이다.

<참고 문헌>

주성수, 이선미, 박윤애. “바람직한 민·관 파트너십 모형의 탐색적 연구.”
서울시자원봉사센터 연구과제. 2007.12.

토론자료1

“민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”

강 현 숙 (영등포구 자원봉사운영팀장)

과거 정부와 시민단체, 기업은 각기 다른 역할이 강했으나 최근의 사회적 통합을 위해서는 세 영역 간 상호 보완적 역할과 시너지 효과까지 필요하다는 시각으로 인식이 확산되고 있다.

이러한 시대적 분위기를 반영하여 민·관 파트너십 활성화 방안을 주제로 한 토론회는 창의적이고 발전적인 민·관 파트너십을 구축하는 데 크게 기여하리라 생각하며 일련의 토론문화 활성화에 대한 노력들은 높이 평가할 만하다고 생각한다.

발제문에서는 민·관 자원봉사 파트너십의 필요성과 방향을 선진국의 사례를 들어 설명한 후 서울시 자원봉사의 현황을 중심으로 앞으로의 발전방안까지 제시하고 있다.

토론 주제와 관련하여 필자는 영등포구 자원봉사센터에서 이루어진 민·관 파트너십의 대표적인 두 가지 사례를 들어 설명하고 향후 영등포구 자원봉사센터의 발전 방향에 대하여 말씀드리고자 한다.

1. 영등포구 자원봉사센터의 파트너십 현황

영등포구 자원봉사센터는 자원봉사활동기본법의 제정과 비슷한 즈음에 자원봉사 활성화를 위하여 동 단위 자원봉사연합회를 조직하고, 기업과 자원봉사 협약을 맺는 등 민·관 파트너십을 중점적으로 추진하면서 자원봉사 확산과 인프라를 구축하였다고 할 수 있다.

1) 영등포구 자원봉사연합회

2005년 11월 지역별 생활권 단위에 설치된 캠프운영을 위해 지역문제를 스스로 해결하고 예방하는 동 지역봉사단을 결성하여 2006.2.15 영등포구 자원봉사연합회를 출범시켰으며, 주요 활동으로 릴레이 자원봉사활동 전개와 건강한 자원봉사문화를 활성화시켜 영등포 전역에 걸쳐 자원봉사 붐을 일으켰다.

2007.4.10 자원봉사연합회는 서울시 비영리민간단체로 등록하고 자원봉사활동기본법 제18조 의거 자원봉사단체의 사업비지원이 가능하게 되었으며 2007년도에는 일부 사업비를 지원받아 농촌돕기 봉사활동을 대대적으로 전개한 바 있다.

자원봉사연합회는 동 단위 자원봉사 영역분야 리더 및 상담가 등으로 인적구성이 되어 있으며, 월례회와 활동보고회를 통하여 우수연합회의 활동성과와 자원봉사 프로그램을 횡단전개하고 있다.

2008년도 주요사업으로는 농촌돕기 자원봉사활동과 재난재해복구 봉사활동, 1사1동 연계봉사활동 등 지속적으로 프로그램을 개발하고 사업영역을 확대해 나가고 있다.

2) 기업봉사단 자원봉사 협약

기업의 자원봉사 참여 확대를 통한 민·관 파트너십 강화 및 영등포구 자원봉사 인프라를 확충하기 위해 50인이상 기업체에게 협약을 제안하고 희망기업과 자원봉사 협약을 추진하였다.

1차 협약은 2006년 3월 15개 기업과 이루어졌는데 영등포구청장과 기업대표 간에 협약서를 교환하고 지역사회와 연계한 자원봉사활동을 실시하게 되었다.

협약기업의 공통과제는 우리 구 사회복지시설 및 지역사회를 위한 봉사활동이었으며, 협약초기에 기업의 욕구와 우리 구 수요처 간에 자원봉사 프로그램 연계가 쉽지 않았다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 기업특성에 맞는 다양한 프로그램을 개발하고, 우리 구 특화 프로그램인 봄꽃축제 등에 기업이 참여하는 등 프로그램을 다양하게 운영하고 있다.

2차 협약은 2007년 3월 7개 기업과 이루어졌으며, 9월에는 자원봉사 협약기업의 사회적 참여활동을 유도하여 민·관이 함께 협력하는 새로운 자원봉사 모형창출을 촉진하고자 1사1동 자원봉사결연을 추진하여 16개 기업이 결연을 맺었다. 1사1동 결연을 통하여 협약기업과 동 자원봉사연합회가 함께 지역사회에 맞는 자원봉사 프로그램을 공동으로 개발하고 함께 추진해 나가는 지역사회 맞춤형 봉사활동이 안정적으로 정착하게 되었다.

2008년도에도 3차 협약과 1사1동 결연을 함께 추진하여 모든 자원봉사연합회와 기업봉사단의 연계를 완료하고 향후에는 사회복지기관(시설)과 기업봉사단 결연을 추진할 계획이다.

2. 영등포구 자원봉사센터의 장점 및 한계

1) 영등포구 자원봉사센터의 장점

첫째, 영등포구는 자원봉사활동기본법 제정과 거의 동시에 활성화되면서 구 주도적으로 조직화 및 운영되고 있다. 무엇보다도 기관장의 자원봉사 분야에 대한 확고한 소신과 열정을 중심으로 하여 민·관 파트너십 구축 및 자원봉사 인프라 구축에 더욱 강한 추진력을 보여 단기간에 괄목할 만한 성장을 이루었다고 할 수 있다.

둘째, 영등포구 자원봉사센터는 직영센터로서 2006년 조직개편을 통하여 자원봉사기획팀, 자원봉사운영팀 2개 팀으로 구성되어 있다. 공무원 6명 중 팀장 1명과 직원 1명을 사회복지를 전공한 사회복지전담공무원으로 배치하여 인력의 전문성을 강화하였으며 2개 팀으로 나누어 인력을 보강하고 업무의 효율적인 분담으로 유기적인 체계로 운영되고 있다.

셋째, 민·관 파트너십에 있어서는 관이 구심점이 되어 공신력 있는 책임성과 추진력을 발휘함으로써 기업, 사회단체 등 민에게 높은 신뢰를 받고 있으며, 이것을 기반으로 구축된 파트너십 관계는 민·관의 유기적인 상호작용으로 지속될 수 있다는 점 또한 강점이라 할 수 있다.

2) 영등포구 자원봉사센터의 한계

첫째, 다른 직영체제의 센터들과 마찬가지로 인력의 잦은 인사이동으로 인한 전문성 확보 문제와 유연성을 갖춘 조직 운영 방법의 미흡 등을 문제점으로 들 수 있으며, 자원봉사활동 활성화를 위한 재정적 지원에도 선거법 관련 등 한계가 있어 센터(공무원)가 중심이 되어 사업을 추진하고 있는 실정이다.

둘째, 자원봉사연합회의 급성장과 영역확대에 따른 다른 시민단체와의 갈등 야기를 들 수 있다. 짧은 시일에 조직화되고 성장한 자원봉사연합회는 캠프를 중심으로 다양한 활동을 펼치면서 영등포구에 있어서 핵심 조직으로 급부상하였다. 이 과정에서 기존에 활동하고 있는 다른 시민단체들과 갈등이 생기고 활동영역의 중복 등으로 조정 및 중재가 시급히 필요하다고 할 것이다.

셋째, 핵심 자원봉사 조직들이 행정적인 업무처리나 자원봉사 프로그램 개발, 운영 등에 행정조직이나 자원봉사센터에 지나친 의존을 함으로써 센터 직원들은 업무량이 과중되고 있으며 자원봉사 조직들의 역량 강화가 절실히 필요한 실정이다.

3. 영등포구 자원봉사센터의 발전 방안

첫째, 가장 궁극적인 방안으로 자원봉사센터의 민영화를 들 수 있다. 본 발제문의 핵심 내용이기도 한 자원봉사센터의 민영화가 이루어져야 자원봉사센터가 자율성과 독립성을 가지고 운영이 될 수 있을 것이다. 또한 민영화를 통하여 자원봉사 전문 인력을 영입함으로써 업무의 전문성 확보가 이루어질 수 있고 다양한 자원봉사자의 욕구와 지역복지 수요에 맞추어 자원봉사활동을 조직적이고 체계적으로 이끌어 나갈 수 있을 것이다.

둘째, 민·관 파트너십뿐 아니라 민간 자원봉사조직들 사이의 민민 파트너십 활성화가 이루어져야 할 것이다. 자원봉사센터의 발전을 위해서는 민·관 파트너십을 통한 협력체계가 구축이 되어야 함은 물론 시민사회단체들 간의

네트워크 형성과 역량강화를 기초로 하여 자원봉사센터 민영화가 이루어져야 할 것이다.

셋째, 현재 사회복지기관과 봉사단체장 등으로 이루어진 유명무실한 자원봉사 자문위원회를 해체하고 각계각층의 자원봉사 전문가들로 운영위원회를 구성하여 자원봉사센터 운영에 민간전문가들이 적극 참여할 수 있는 여건을 조성하여야 할 것이다. 이러한 운영위원회의 적극적이고 자율적인 참여를 통하여 민영화의 토대가 이루어질 것으로 본다.

영등포구 자원봉사센터는 최근 몇 년 사이에 자원봉사 활성화와 인프라 구축을 위하여 활발한 사업들을 추진해 왔으며 동 주민센터를 중심으로 지역사회를 네트워킹한 자원봉사연합회와 어느 자치구보다도 활발하게 움직이는 기업봉사단 자원봉사 협약, 서울시 인센티브 평가 시 2년 연속 자원봉사 우수구 달성 등 많은 성과로 이어졌다.

최근에 자원봉사센터의 민영화 문제가 급물살을 타고 논의가 되고 있으며, 이미 검토에 들어가 있는 상태이다. 인력 전체가 공무원으로 구성되어 있는 체제에서 전격적인 민영화로의 전환은 많은 혼란을 야기할 수도 있으므로 먼저 민간전문가를 영입하여 인력의 전문성을 확보한 후 체계적으로 센터의 민영화가 이루어질 수 있도록 준비해 나간다면 센터의 발전뿐만 아니라 자율과 책임성의 가치를 한층 더 구현해 나갈 수 있을 것으로 기대한다.

토론자료2

“민·관 자원봉사 파트너십의 활성화 방안”

김진수 (행정자치부 민관협력팀 사무관)

먼저 우리나라 자원봉사의 더 나은 발전방향을 모색하고자 오늘 이같은 토론의 장이 마련된 데 대해 기쁘게 생각한다. 사실 민·관 파트너십과 관련된 사안에 대해서는 그동안 여러 활동들을 통해서 많은 논의를 해 왔던 것으로 알고 있다. 오늘의 포럼도 그런 맥락의 연장선에서 생각되어진 게 아닌가 싶다. 그만큼 본 사안들이 현실적으로 필요한 부분이고 어찌보면 그간의 커다란 진척이 없었다는 반증이라고 생각되어진다. 앞으로는 이러한 여러 형태의 논의과정에서 도출되어진 주요한 사안들에 대해서 일회성의 토론으로서 그칠 것이 아니라, 공론화하여 정책으로서 활용가치를 부여했으면 하는 생각이다.

이제 「자원봉사활동 기본법」이 제정되고 제1차 국가기본계획이 수립됨으로써 나름대로의 법과 제도적인 측면에서 틀을 갖춰 나가고 있다는 생각을 해보지만, 이는 자원봉사활동 진흥을 위해 지원해 줄 수 있는 기본틀이 이루어졌을 뿐 실제적인 역할로서 전부의 기능은 아니다라는 생각을 해본다. 현재 국가기본계획상에는 여러 정책과제들이 포함되어 있고 시행계획에서 세부적인 과제들을 다루고 있으나, 이를 보다 지속적으로 연구하고 정책들을 개발해서 미래지향적으로 체계적인 틀을 갖춰 나갔으면 한다. 또한 이를 추진하는 과정에 있어서도 민·관 파트너십을 토대로 보다 내실화된 성과를 거두어 나갔으면 한다.

오늘 주제의 핵심이 자원봉사센터와 정부(지자체)간의 민·관 파트너십의 활성화에 초점을 맞춰놓고 있는 데, 그동안 민관 파트너십에 대한 이론적인 서술은 다양한 논리개발을 통해 많이 정립되었다고 본다. 문제는 민·관 파트너십 구축을 위한 다양하고 적극적인 실천 노력이 부족하지 않았나 하는 생

각을 해보게 된다.

작년 제1차 국가기본계획(‘08~’12)을 수립하는 과정에서 처음 시도하는 일이다보니 많은 어려움과 우여곡절이 있었지만, 민·관 상호간의 결집된 의견을 도출하여 이루어낸 하나의 결과물이었다고 의미를 부여하고 싶다. 그러나 이것 역시 민·관의 상호 입장과 관념의 차이가 있어 절충의 절차가 많이 필요로 하였다. 이제는 기본계획을 토대로 각 부처 및 지자체별로 2008년도 시행계획을 마련하여 시행첫해를 맞이하게 되었다. 앞으로 민·관 파트너십을 충분히 발휘하여 성장의 기반을 닦아 나갔으면 하고 좋은 결과가 나오기까지 상호 협조노력을 기대해 본다.

시행계획에서는 11개 부처 및 16개 시도에서 발굴한 273개 과제를 추진토록 계획되어 있으며, 970여억원의 재정이 투입될 예정이다. 자원봉사를 법적·제도적으로 접근해 나간다는 것이 어찌보면 모순점이 될 수 있다는 소지가 없지 않지만, 이는 직접적인 지원보다는 자원봉사활동을 원만히 이끌어 나가기 위한 간접적인 지원의 성격이라고 판단되어야 한다. 사실 우리나라 자원봉사계가 다른 나라에 비해 이 정도의 제도까지 올라와 있다는 점에 있어서는 남다른 평가도 있어야 할 것으로 생각된다. 결국은 외형적인 틀이 중요한 것이 아니고 이를 추진하여 달성하기 위한 응집된 힘으로서의 실천력이 무엇보다 중요하다고 생각되며 충실한 역할수행을 위한 많은 노력이 절실히 요구되어지고 있다.

앞으로의 국가기본계획 정책추진 방향은 자원봉사 기본원리의 실현은 물론 민간위주·정부지원(협동)으로서 자원봉사운동을 정착시켜 나아가야 한다는 것이다. 그동안 이러한 정책추진 과정에 있어서 제도적인 뒷받침이 되지 못하고 보다 체계적이지 못했다. 앞으로는 이러한 기틀을 바탕으로 구체적이면서 실천적인 측면을 더욱 강화해 나아가 할 것이다. 무엇보다도 자원봉사에 대한 정부(지자체)의 역할로서는 민간의 자율성을 침해하지 않는 적절한 범위 내에서 지원과 협력이 이루어져야 한다는 것이다.

이제는 법·제도적인 틀 속에서 행정에서 해야 할 역할들이 갈수록 많아질 것으로 예상해 볼 수 있는 데, 이런 차원에서 일선 실무자들의 어려움이 증

족되어 가고 있다. 또한 일선 관계 공무원들이 현재 행정조직의 특성상 민·관 쌍방의 입장을 어떻게 조화롭게 이끌어가야 할지가 여간 어렵지 않다는 것이며, 자원봉사 업무의 다양성과 관계 공무원의 전문성 결여, 인력부족, 예산부족 등이 일선 실무자들의 어려움을 더욱 가중시키고 있다는 여론이다. 이러한 요인들로 인해 민관 파트너십이 원활하게 이루어지지 못하는 하나의 걸림돌로 작용하고 있지 않나 하는 생각도 해 본다.

오늘 주제발표에서는 피부에 와 닿는 현실성 있는 의견들을 많이 전달해 주셨는데, 기본원리에 접근된 내용들로서 별다른 이견은 없으나 현실적인 상황에서 생각되어진 개인적인 소견과 민·관 파트너십 활성화를 위한 방안에 대해 몇 가지 의견을 제시하고자 한다. 서두에서 말씀해 주신 민·관 파트너십 무엇보다도 상호신뢰가 우선 되어야 한다는 것에 대해서는 크게 공감한다. 더구나 상생의 역할을 하기 위해서는 신뢰가 근본바탕이 되어야 하고 이에 따른 상호 분담역할을 충실히 함으로써 시너지효과를 가져오리라 여겨진다.

또한 민·관 파트너십의 여러 유형들을 제시해 주었는데 일정형태를 취하기 보다는 유형별로 상호 장단점을 비교하여 절충안을 모색하여 운영하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다고 생각하고, 외국제도에 의한 민·관 파트너십의 형태에서 좋은 부분을 받아들여 우리나라 실정에 맞게끔 모델을 정립해 나가는 것도 좋은 방안일 수 있다고 본다. 그리고 정부와 자원봉사센터 관계 협력에 있어서도 영국사례를 상세하게 제시해 주었다. 이러한 제도들이 우리나라 실정에 맞을지는 모르겠으나 외형적으로는 많은 시사점을 줄 만큼 좋은 제도로 여겨진다. 다만 이러한 제도들을 수용할 만한 시민사회의 성숙된 분위기가 조성되고 사회적인 공감대 형성이 무엇보다도 중요하다고 생각되어진다.

그리고 바람직한 민·관 자원봉사 파트너십 모형에서 비영리조직으로 조직 전환을 주장하면서 민영화 실행방안을 제시하였는데, 자원봉사의 기본적인 원리에 입각해서 논리의 타당성은 충분히 인정된다. 그러나 이러한 것들이 원활하게 이루어지려면 여러 가지 제약요인들에 대한 원만한 대책방안들도 병행해서 강구되어야 하고, 제도적으로 되어 있다 할지라도 운영주체에서 변

질·퇴색해버리는 경향이 있어 의식전환을 통한 다각적인 활동도 이루어져야 할 것으로 여겨진다.

또한 우리나라 자원봉사센터에서 재정확충 문제가 가장 긴요한 현안사항으로 대두되고 있고 민·관 파트너십을 구축하는 데 커다란 제약요인이 되고 있다고 볼 수 있는 데, 이에 따른 해결방안이 쉽지는 않지만 대응책 마련의 필요성은 갈수록 커져가고 있다고 본다. 이러한 관점에서 국비 지원 확대 및 인센티브 사업비 확충, 민간재원기금 마련 등 획기적인 개선 발전방안이 모색되어야 한다고 생각한다.

그리고 서울시의 민·관 자원봉사 파트너십 실행방안에 대한 결론에 있어서, 지적하신 바와 같이 서울시가 타 시도에 비해 직영센터가 많은 것으로 나타나고 있는 데 현실적인 운영형태를 갖추려면 자율성이 강화된 자치형 파트너십이 바람직하다는 생각에 공감을 표한다. 또한 앞서 제시한 영국형의 협약사례를 우리 실정에 맞게 도입하여 운영함으로써 현재 운영되고 있는 여러 제도의 모순점을 개선해 나가고 자율성이 보장된 형태의 운영을 위한 실천방안을 적극 강구해 나갔으면 한다.

협약위원회 및 지역자원봉사협의회 구성 등에 대한 의견에 있어서, 신설보다는 현재 발전(운영)위원회의 형태로 구성된 기존의 조직을 살려서 최대한 활용하는 방안을 모색하였으면 한다. 또한 자원봉사센터를 비영리조직으로 전환하여 위상정립을 요구하였는데 여러 제약요인을 감안하여 장기적인 안목으로 대처해 나갔으면 하고, 자원봉사센터 평가 방식에 있어서도 좀더 객관화 할 수 지표개발과 민주적인 평가 참여방식으로서 성과를 보다 높여 나갈 수 있는 발전지향적인 운영방법이 되었으면 한다.

마지막으로, 민·관 파트너십의 활성화를 위한 방안으로 개인적인 생각을 정리하여 의견을 제시해 보고자 한다. 우선 민·관 파트너십 활성화를 위해 기본법 및 조례표준안 개정 등을 통해 관련 내용들을 제도적으로 보완해 나갔으면 한다. 둘째, 국가기본계획이 수립된 만큼 효율적인 추진방법을 모색하기 위한 사회협약 등에 대한 방안도 긍정적으로 검토하여 추진되었으면 한다. 다만, 위원회 구성에 대해서는 협약위원회 구성보다는 자원봉사진흥

(실무)위원회 또는 지역의 발전(운영)위원회 등에서 그 일정 역할을 관장하는 방안을 검토했으면 한다.

셋째, 민·관 합동으로 구성된 자원봉사진흥(실무)위원회 및 지역 발전(운영)위원회의 활성화 방안을 마련하여 정책적인 사안들에 대해 활발히 논의함으로써 민·관 파트너십의 역할을 강화해 나갔으면 한다. 넷째, 민영화 형태의 (가칭) 전국자원봉사센터를 설립 추진하여 민영화의 틀을 갖춰나가는 선도 역할을 이끌어 나갔으면 한다. 다섯째, 노블레스 오블리즈 확산 운동의 일환으로 일선 기관장 등을 대상으로 한 자원봉사 교육을 정례화하여 민·관 파트너십의 활성화를 위한 촉진·가교 역할을 제공하였으면 한다.

여섯째, 관련 기관 및 단체, 센터 등과의 각종 포럼, 세미나, 합동워크숍 등을 확대 운영하여 민·관 상호 교류기회 확대 및 긴밀한 유대관계 조성에 기여하였으면 한다. 일곱째, 민·관 파트너십 및 사회협약에 대한 한국형 모델의 연구개발을 통해 시스템을 확산시켜 나갔으면 한다. 여덟째, 자원봉사 평가에 있어 보다 실용적이면서 객관적인 지표를 개발하고 민·관합동의 평가위원회를 구성함으로써 정부 및 지자체, 단체, 센터 등에 대한 다양한 평가를 실시하여 우수사례를 보급 확산하고 더 나은 발전방향을 모색해 나갔으면 한다. 감사합니다.

토론자료3

“자원봉사 부문의 자치성을 강화해야 한다”

박 홍 순 (열린사회시민연합 공동대표)

우리사회는 민주주의의 성장을 바탕으로 한 단계 더 성숙한 사회로 나아가고 있다. 성숙한 사회는 대립과 경쟁이 아닌 참여와 자치, 상생과 협조의 원리가 주도하는 사회이다. 이러한 사회를 만들어가려면 민간비영리부문인 제3섹터와 정부영역간의 파트너십·형성이 중요한데, 그를 위해서는 무엇보다도 시민의 자발적 참여, 즉 자원봉사를 본질로 하는 제3섹터의 자율성과 창의력을 높이는 방향으로 관계형성이 이루어지는 것이 중요하다. 왜냐하면 범죄, 부정부패, 환경오염, 각종 차별, 소외 등 현대사회의 제반 병폐들의 해결은 개인 간의 경쟁을 본질로 하는 영리적 활동과 일방적 권력행사를 수단으로 하는 공권력의 역할만으로는 한계가 있고, 시민의 공동체 의식 성숙과 자발적 참여를 통해서만이 충분한 문제해결에 접근할 수 있기 때문이다.

또 새 정부가 ‘작고 효율적인’ 정부를 표방하면서 공공부문의 군살을 빼고 각종 규제를 개혁하는 동시에 시장의 역할을 높이는 방향으로 정책을 준비하고 있다. 이러한 정책이 경제를 활성화하는 데에는 도움이 되겠지만, 사회문화 분야에서도 정책의 일관성을 유지하고 새로운 활력을 가져오려면 민간 시민사회의 역할을 강화하는 방향으로 정책을 시행해야 한다. 새 정부의 출범에 앞서 이미 서울시가 2년 전부터 직영이었던 서울시자원봉사센터를 사단법인으로 독립시키고 민간전문가에 의한 운영체제를 시도해온 것은 바람직한 것이었다. 이제 3년차를 맞이하며 새롭게 집행체제를 정비한 서울시자원봉사센터가 자율적 시민사회에 기반한 새로운 민관협력의 모범으로 성장해가기를 기대해 본다.

지역사회개발(Community Development)에 대해 연구한 많은 연구자들이 지역발전을 위해서는 거버넌스체계 구축을 통한 사회적 자본 형성이 선행되어야 하고 그러기 위해서는 지역시민사회의 역량강화가 중요하다고 말하고

있다. 좋은 거버넌스가 성립하기 위한 조건으로는 첫째 시민의 자발적 협력 관계에 토대한 민주주의의 확립, 둘째 성숙한 지방분권의 확립, 셋째 시민의식을 가진 자원봉사조직의 역할 등을 들 수 있다.

지역사회를 움직여가는 데에는 행정기관 이외에도 시민자원봉사자, 주민자생조직, 풀뿌리시민단체(CBO), 각종 전문기관 등 많은 민간주체들이 있다. 이들 간에 지역사회 발전을 위한 공동의 책임의식을 갖고 교류, 협력할 수 있도록 상호 파트너십을 형성해야 한다. 지역사회에서 파트너십을 형성한다는 것은 지역의 다양한 자원들을 파악하여, 각 자원들이 유기적인 관계를 맺도록 함으로써 지역사회의 발전을 위한 보다 효율적인 활동들을 할 수 있도록 하기 위함이다. 파트너십은 일방적인 관계가 아니라 평등한 관계를 통해 이루어지는 것이다. 행정은 지역시민사회를 동등한 파트너로 인식하고 시민들의 참여와 민간기관들의 자율적이고 창의적인 활동을 촉진하기 위한 제반행, 재정적 환경을 조성해야 한다.

주제발표자는 현재의 서울시와 자원봉사센터 그리고 민간 자원봉사조직들 사이의 기본적인 파트너십 관계는 심각하게 재고되어야 한다고 진단하고 있다. 서울 각 자치구 자원봉사센터 소장, 실무자, 공무원 등 현장 담당자들을 대상으로 한 설문조사와 포커스그룹 인터뷰를 통해 조사 분석한 결과다. 본 토론자는 이러한 현실진단에 전적으로 공감한다. 그 중 주목을 끈 것은 관계자들의 인터뷰에서 “서울시나 자치구들이 ‘주창’역할이 강한 시민단체들에게는 독립성과 자율성을 인정해주고 동등한 파트너로 대우해주지만, 자원봉사센터 등 자원봉사조직들에 대해서는 마치 과거 관변단체를 대하듯이 주종관계로 지시하고 감독하는 입장을 포기하지 않고 있다. ‘자원봉사’조직이라고 해서 시민사회단체가 아닌 ‘관변단체’쯤으로 간주하는 관행이 자리하고 있는 것 같다.”라고 인식하고 있는 대목이다.

필자의 경험으로는 서울시나 자치구가 주창형 시민단체에게도 별로 파트너로써 대우하고 있다고 보지는 않지만, 고압적인 관료주의적 태도로 말미암아 자원봉사와 같이 협력적인 요소가 추가 되는 시민사회 부문까지도 오히려 적대시하게 만들고, 잠재적인 거버넌스의 발전요소를 밑동부터 싹둑 잘라버리고 있다는 것이 안타깝게 생각된다.

서울시의 자원봉사 민·관파트너십의 제고를 위해서는 이와 같이 1차적으로 행정당국의 태도와 정책변화가 선행되어야 한다. 그동안 서울시와 각 자치구가 자원봉사의 중요성을 인식하고 그를 확산시키기 위한 정책적 노력을 기울여온 점에 대해서는 많은 성과가 있었다고 평가한다. 하지만 이제 한 단계 업그레이드 해야만 한다. 자원봉사는 행정당국의 노력만으로 되는 것이 아니다. 핵심은 민간시민분야의 자발적인 참여와 역할 강화이고 더 나아가 상호간의 건강한 파트너십을 통한 시너지의 창출이다. 그것이 자원봉사분야의 '창의시정'이다. 자원봉사센터와 같은 자원봉사 지원시스템과 기관들은 정부의 공적 서비스전달체계가 아니다. 때문에 하부기관과 같이 취급되어서는 안 된다. 재정이나 인사권이 독립되어야 하고 프로그램이나 사업에 행정당국이 간섭해서는 안 된다. 이를 위한 제도의 개선, 공무원 교육, 행정관행의 시정 등이 시급하다.

다음으로 자원봉사 민·관 파트너십의 제고를 위해서는 자원봉사 분야 자체의 하드웨어, 소프트웨어, 휴먼웨어 각 측면에서의 자립성을 높여야 한다. 재정적 기반에 있어서 세입이 다각화되고 자립성이 강화되어야 한다. 세입에서 차지하는 지방정부로부터의 지원금 비중이 줄 수 있도록 기업이나 개인 후원금 모금이 활성화되어야 한다. 그러기 위해서는 정부와 민간이 공동으로 출자하는 별도의 독립적인 자원봉사재단과 기금이 조성되어지고, 자원봉사센터운영 등에 소요되는 재정이 행정당국에 의존해서가 아니라 독립적인 경로를 통해 지원되고 감독되는 것이 바람직하다.

자원봉사 프로그램개발의 측면에서 보면 지역시민사회 영역에 적극 참여해 다른 풀뿌리시민활동조직들과 더불어 마을 만들기 프로그램, 공동체 만들기 사업 등 지역사회의 변화를 만들어가는 적극적 활동을 강화해야 한다. 시민운동, 사회복지계를 막론하고 요즘 강조되고 있는 것은 지역사회, 풀뿌리에 대한 관심이다. 이러한 경향은 일시적인 것이 아니고 시대의 발전 추세를 반영하고 있는 미래지향적 흐름이다. 자원봉사활동은 사회의 아픔과 상처의 치유뿐만 아니라 미래가치의 창조를 위해서도 중요한 역할을 할 수 있다.

인적 측면에서도 민간전문가들의 역할을 높이고 공무원들의 결합은 필요범위에서 최소화해야 한다. 또 자원봉사 관리자 및 지도자의 교육 및 훈련은 매우 중요한 일이다. 직업적 전문관리자의 훈련도 중요하지만 자원봉사현장

에서 자원봉사자들을 이끌 수 있는 중간지도자들을 발굴하고 육성하는 것도 중요하다. 더욱 중요한 것은 각 자원봉사그룹들의 자치적인 활동능력을 높이고 풀뿌리시민활동을 하는 다양한 시민그룹과의 관계를 발전시키는 것이다. 자원봉사센터가 지역사회의 각종 자발적인 시민그룹들을 네트워킹하고 그들의 공익적 활동에 허브역할을 하는 일종의 NPO지원센터로도 발전할 수 있다는 그런 꿈, 비전을 그려보는 것이 중요하다.

자원봉사분야는 미래 가치를 창조하는 매력 있고 경쟁력 있는 블루오션이다. 빌게이츠가 왜 가장 존경받는 기업인이 되었는가? 젊은이들이 김장훈에게 열광하고 빠져드는 이유가 무엇인가? 그 매력과 경쟁력은 어디에서 오는가? 자원봉사라는 상품이 아무리 도덕적으로 훌륭하고 좋은 제품이라고 하더라도 공공기관에서 배급주는 식으로 해서 그 경쟁력이 살아나지 못한다. 제아무리 화려한 몇 무더기의 조화보다도 제 손으로 직접 꺾은 한 송이의 야생화가 연인의 마음을 움직이는 법이다. 가장 유망한 기대주의 미래가치를 제대로 살리는 투자법은 무엇일까? 그 자원적 특성과 매력이 한껏 살아나도록 민간시민사회의 자발성과 창의성을 최대한 고양시킬 수 있는 방법으로 시스템을 짜고 그런 인프라가 깔릴 수 있도록 집중 투자해야 한다.

토론자료4

“자치구자원봉사센터 입장에서 본 민·관 자원봉사 파트너십 방향”

정 희 선 (서초구자원봉사센터 소장)

주성수 교수의 발제 내용들은 원론적이면서도 우리가 꼭 짚고 넘어가야 하는 부분들을 잘 지적해 주는 것 같다. 파트너십에 대한 개념과 정부와 민간의 역할구분, 자원봉사센터의 정체성이 비영리민간조직이므로 우리의 방향이 ‘민영화’라는 점 모두에 공감한다. 특히 선진국의 사례에서 ‘협약’이라는 과정은 매우 인상적이었으며, 그것이 보편화되어 있다는 사실은 한국 자원봉사계에 있어서 파트너십의 방향을 설정함에 있어서 많은 시사점을 주고 있다. 본 토론 내용은 자치구자원봉사센터에서 5년간 근무한 본 토론자의 경험을 바탕으로 하여 관과의 파트너십관계에서 느낀 현황과 문제점들을 소개해 드리고 이에 대한 발전방향을 제안하고자 한다.

□ 현황 및 문제점

1) 중앙 및 지방정부의 실적처리 및 행사참여 요구

지역자원봉사센터에서는 광역단위자원봉사센터, 행정자치부, 해당 구청 등에 제출해야하는 실적 등의 자료가 월 평균 20여 건 정도에 이른다. 이 중 정기적인 실적보고가 월 4~5건이 되며 이외에 수시로 요구되는 행사참여자 요청, 정보나 데이터 요청에 따른 자료제출이 월10~15건이 된다.

수시로 요청하는 데이터요청은 주로 1~2일 이내에 응답을 해야하는 경우가 많은데 사실 왜 제출해야 하는지에 대한 내용이 불분명하며, 비슷한 유형의 자료를 정부 각 부처마다 다른 양식으로 제출할 것을 요청하는 경우가 많아 행정력의 낭비를 느끼게 한다. 그리고 제출된 자료의 내용도 허수가

많아 무의미한 실적보고가 되는 경우가 많다.

2) 자원봉사전산시스템 사용

전국 어디서나 자원봉사 지원자가 쉽게 활동기회를 찾고 배치될 수 있는 자원봉사 전산관리 시스템의 필요성을 느끼고 행정자치부를 비롯하여, 각 지방자치단체, 지역자원봉사센터는 자체적으로 시스템을 개발하는 등 많은 예산을 들이고 있다.

서울시의 경우를 살펴보면, 광역단위 시스템을 사용하는 구가 15개구이며, 나머지 10개구는 자치구만의 독자적인 시스템을 사용하고 있다. 그러나 향후에는 행정자치부시스템으로 전환해야 하는 것으로 되어 있다.

전산시스템을 통합했을 경우에 오는 장점들이 많다. 우선 재정 낭비를 줄일 수 있으며, 봉사자 관리를 일원화하고 실적을 통합하여 관리할 수 있다는 면에서 그렇다. 그러나 전산시스템 통합은 관리적 입장에서 보다는 전산시스템의 가장 중요한 기능이 무엇인지를 생각하는 것에서 출발해야 한다.

자원봉사 전산시스템의 가장 중요한 기능은 봉사자들이 자신에게 적합한 일감을 찾을 수 있는 등 각종 정보를 한눈에 쉽게 볼 수 있도록 하는 것이다. 독자적 전산시스템을 만들어 사용하고 있는 자치구센터들이 비용문제와 여러 가지 어려움에도 불구하고 이렇게 독자 시스템을 만들어 쓰고자 하는 이유가 바로 여기에 있다. 이와 같은 지역자원봉사센터의 자원봉사관리체계에 대한 현장의 입장을 충분히 수렴하는 과정이 없이 행자부 주도의 통합시스템으로 가는 것은 실적이나 통계자료를 쉽게 파악하기 위한 관리자적인 입장에 초점을 맞춘 행동으로 이해될 수밖에 없다.

3) 평가시스템

서울시와 행정자치부에서는 해마다 10월, 11월에 각기 다른 방법으로 자원봉사센터를 평가하고 있다. 서울시의 경우는 25개 자치구 사업에 대한 평가를 통해 순위를 매기고 있으며, 올해부터는 자치구 직원들을 중심으로 TF 팀을 만들어서 구 의견을 반영하고자 노력하고 있고, 평가에 질적인 평가를 반영하기 위한 노력을 기울이고 있다.

각 자치구들은 평가 1달 전부터 준비에 바쁘고 심지어는 매월 서울시의 인센티브평가 내용에 맞춰 자치구의 실적을 점검하고 있다는 얘기도 들었다. 그러나 과연 그것이 자원봉사활성화와 얼마나 연결이 될지가 의문이다. 자치구센터의 입장에서는 평가를 잘 받는 것이 자원봉사활성화 보다 우선시 되며, 광역단위 사업에 협조하는 이유도 평가를 잘 받기 위한 것으로 되었다. 서울시의 자치구 자원봉사활성화분야 인센티브 평가사업의 첫 출발은 자치구의 자원봉사에 대한 관심을 유도하고, 자치구센터의 업무를 활성화하는데 힘을 실어주기 위한 것이었지만, 현행 인센티브사업은 자치구자원봉사센터들을 통제하는 수단으로 전락되었다는 느낌을 주고 있다.

4) 재정과 인사권

현재 자치구센터 대부분이 직영으로 운영되는 센터이다. 최근 들어 직영으로 운영되는 센터들이 더 늘고 있으며 소장이 소신을 갖고 일하기가 점점 어려운 세상이 되었다. 재정의 경우는 민간위탁의 경우라 할지라도 90%이상을 정부에 의존하고 있다. 민간위탁이나 민간인이 센터에 근무한다고 하더라도 가장 중요한 인사권과 재정권이 지자체에 있기 때문에 센터 중 실제 민간기구는 없다고 해도 과언이 아니다.

□ 파트너십을 위한 과제

자원봉사센터를 시민자치조직으로 인정하고 파트너십 정신을 실현하기 위해서는 협약 정신이 필요하다. 협약정신이란 일방적인 전달이 아니라 예산을 제공하는 정부와 직접 현장에서 일하는 민간기구 간에 서로 협약에 의하여 사업계획을 수립하고 이 같은 과정에 의해 수립된 계획을 기초로 정부는 민간기구가 그 협약을 수행했는지 평가하는 것을 의미한다. 이 같은 협약정신에 기반하여 중앙 및 지방정부차원, 민간차원에서의 발전방안을 제안하면 다음과 같다.

1) 정부 차원에서 민·관 파트너십 실현을 위한 구체적인 계획수립 필요

최근 행정자치부에서는 자원봉사활동 진흥을 위한 5개년 계획을 수립하였

으며, 그 내용 중 정책방향에 민·관 파트너십의 중요성을 언급하고 있다. 그러나 그 중요성을 선언적으로 언급하는 것뿐만 아니라 이를 위한 구체적인 목표와 세부계획이 수립되어야 한다. 즉 파트너십 정신을 구현할 수 있도록 기존 법을 개정하고 자치구센터의 민영화 방안 등에 대해 전략적으로 접근하는 것이 필요하다.

서울시 차원에서도 자치구자원봉사조례개정이나 구자원봉사센터가 비영리 민간단체로 등록하도록 유도하는 방안들을 장기적인 계획수립 내용과 함께 2008년 사업계획 안에 실행계획을 포함시키는 것이 필요하다.

이외에도 자치구 차원의 자원봉사센터가 행정전달체계의 마지막 단위로서의 역할이 필요할 경우, 자치구 자원봉사센터에 어느 정도의 자료를 요청할 것인지를 미리 계획하고 자치구센터의 동의를 받는 절차가 있어야 한다. 표준화된 분류체계와 일관성 있는 보고체계 수립이 필요하며, 계획성 있는 보고 요청으로 현장 활동 존중해 주는 것이 필요하다.

2) 포털시스템은 이용자들의 편리함을 우선 고려

자원봉사 전산 시스템을 통합하는 것을 장기적 과제로 하는 것은 필요하다. 그러나 지금 당장 전산시스템을 통합하는 것이 중요한 것이 아니다. 전산시스템은 관리자들의 실적관리를 위한 차원 보다는, 자원봉사를 원하는 주민들이 자신이 원하는 자원봉사활동을 쉽게 찾을 수 있는 방향으로 프로그램이 개발되어야 하며, 통계 부분은 최소화하는 방향으로 활용되어야 한다. 이를 위하여 이용자들이 참여하는 공청회를 개최하거나 자치구센터 실무자들의 의견을 수렴하는 절차를 거치는 것이 요구된다.

3) 평가시스템은 계획대비 이행여부를 평가하는 방향으로

평가는 필요하다. 그러나 일괄 잣대로 서열화 하는 것을 평가라고 할 수 없다. 평가의 원칙은 지자체와 구센터의 경우 1년간의 사업 계획서에 대하여 합의하여 계약을 맺고, 지자체는 이를 바탕으로 예산을 지원하고 그 계약 내용에 한해서 평가하는 것이다. 광역단위 차원이나 행정자치부 차원에서 자치구센터를 평가해야하는 경우에도 필요한 평가항목과 목표를 정하여 그 이행

여부를 평가해야 한다. 현재의 서열화된 평가시스템 자체를 단순히 보완하는 수준으로는 한계가 있다. 따라서 광역단위 혹은 정부차원의 평가 방법에 대해 프로젝트 사업으로 연구하는 등 보다 의미있는 평가가 될 수 있도록 근본적인 해결책이 필요하다.

4) 재정과 인사권 지자체로 부터 독립방안 마련

재정과 인사권이 지자체에 있는 한 민간단체라고 할 수 없다. 따라서 자원봉사센터 인사권을 지역의 민간대표들로 구성된 위원회에 주고 독립성을 인정할 수 있는 시스템을 만들어야 한다. 정부차원에서 평가가 이루어지는 경우 이 같은 내용이 들어가야 한다고 본다.

자치구자원봉사센터 차원에서 재원소스를 다양화하는 것도 필요하다. 정부 재정을 50% 이상 받으면서 자율권을 요구하는 것은 이상에 불과할 수 있다. 즉 51%를 기업 협찬이나 기부를 통해서 충당하는 전략이 필요하다.

5) 센터설치 및 운영 주체의 다양화를 장기적 과제로

자원봉사센터의 설립이 반드시 정부주도로 이루어져야 하는가라는 좀 더 근본적인 문제제기를 해볼 필요가 있다. 민간의 힘에서 세워진 자원봉사센터가 없는 것은 아니었다. 대구, 부산, 울산이 민간의 힘으로 세워졌으며 나름 역량이 있는 곳들이었다. 그러나 민간의 힘으로 세워진 센터가 센터운영의 정부주도 상황에서 결국 힘을 발휘하지 못하는 상황이 되었는데 이는 결국 정부의 힘에 의하여 민간센터는 좌지우지 될 수 밖에 없는 현실을 보여주는 예라고 하겠다. 민간이 아무리 노하우를 쏟아놓고, 전문성을 발휘한다고 하더라도 지자체 장의 마인드에 따라 바뀌게 된다. 그 대안으로 새로운 민립 센터에 대한 실험을 해보는 것도 하나의 방법이라고 생각한다.

결론적으로 말하면 자원봉사센터의 정체성 확립, 평가척도의 개발, 전산시스템 방향 재설정, 재정과 인사권 독립 등 제반 사항들에 대한 표준화 작업을 보다 구체적이고 명확하게 추진하는 것이 민·관 파트너십의 출발점이다.