

공공고용서비스 시장화와 일선의 대응: 영국, 덴마크, 독일, 프랑스의 경험

길현종 (한국노동연구원 연구위원)

민간위탁은 매우 흔한 공공고용서비스 전달방식이다. 본 호 특집에서 다루는 영국, 덴마크, 독일, 프랑스뿐 아니라 호주, 미국, 네덜란드, 캐나다 등 해외 많은 나라에서 일종의 다반사 처럼 민간위탁 제도가 활용되고 있다. 이러한 경향은 효율화를 목적으로 1990년대 이후 전 세계적으로 유행처럼 번진 공공고용서비스 민간위탁 확산 흐름에 기인한다. 우리나라 역시 2005년 ‘고용서비스 선진화’라는 목표로 공공고용서비스 민간위탁 확대가 추진되기 시작했고, 이후 민간은 공공고용서비스 제공의 매우 중요한 파트너로 성장해 왔다.

본 호 특집에서는 이같이 전 세계적으로 확산된 공공고용서비스 민간위탁이라는 주제를 다루고 있다. 각국의 사례를 확인하면서 가장 흥미로웠던 지점은 영국, 독일, 덴마크 사례들이 피상적으로는 매우 다른 듯하나, 근본적으로는 상당한 공통점을 지니고 있었다는 점이다. 먼저, 위 3개국에서 이루어진 민간위탁은 “승인된 비용이 지급되거나, 교부금이 주기적으로 갱신되거나, 입찰을 거치지 않고 수의계약”을 하는 형태가 아닌 “서비스제공기관들 사이의 공식화된 경쟁”(이상 Knuth 글 인용)을 통해 계약이 이루어졌다는 점이다. 저자들은 이러한 민간위탁의 흐름을 민영화(privatization)와 구분되는 시장화(marketization)라는 용어로 정의 내리고 있다. 둘째, 이 같은 경쟁방식의 도입은 국가로 하여금 필연적으로 위탁기관의 성과를 측정하고 관리할 수밖에 없게 만든다. 특히 고용서비스 영역에서는 이용자의 취업이라는

성과지표를 핵심기준으로 활용하는 것이 상식화되어 있으며, 이는 본 호에서 다루는 3개국에서도 마찬가지였다. 셋째, 이러한 상황에서 민간위탁기관은 자신이 보유한 자유재량을 효율적 성과달성을 위한 수단으로 적극 활용한다. 즉 3개국 민간위탁기관에서는 취업이 용이한 사람을 표준화된 방식으로 집중적으로 돕고 취업이 어려운 사람은 무시하는, 소위 크리밍(creaming)과 파킹(parking) 전략을 빈번하게 구사하고 있었다.

만약 이러한 연구결과의 일반화가 가능한 것이라면, 취업이라는 성과를 기반으로 한 시장화 된 공공고용서비스 민간위탁 방식은 이용자 배제적 메커니즘 그 자체일 수밖에 없다. 왜냐하면 이 같은 구조에서 피해자는 결국 공공고용서비스가 필요한 사람들, 특히 가장 취업에 어려움을 겪고 있는 취업취약계층일 가능성이 높기 때문이다. 뿐만 아니라, 이러한 구조는 비슷한 사람들에게 표준화된 서비스만을 제공할 가능성이 높아 일선 대인서비스 제공의 혁신이나 상담사 전문성 향상에도 기여하지 못한다. 말하자면 포용과 혁신의 고용서비스가 아닌 배제와 관행의 고용서비스가 지속될 수밖에 없는 것이다.

논리대로라면 이러한 문제를 해결하기 위한 치료법 중 하나는 시장화 방식의 민간위탁을 활용하지 않거나 성과측정에 있어 취업성과의 비중을 대폭 축소하는 것일 것이다. 본 호 특집에서 마지막으로 제시한 프랑스 센생드니(Seine-Saint-Denis) 지역의 사례는 이러한 대안적 운영체제가 실질적인 성과를 거둘 수 있는 잠재력을 지니고 있음을 보여준다. 경쟁적인 시장화를 일정 부분 지양하는, 그리고 취업성과보다는 연간 이용자 수를 기반으로 하는 계약구조는 보다 포용적이고 혁신적인 서비스를 제공하는 데 기여할 가능성이 있음을 보여주고 있다.

물론 이러한 해외의 경험들이 우리나라에 그대로 적용 가능할 것인지에 대해서는 또 다른 차원의 심층적 분석과 논의가 필요하다. 보다 구체적으로, 우리나라에서 시장화 및 취업성과 중심의 민간위탁이 다른 국가 사례들에서 발견된 것과 유사한 문제를 발생시킬 수 있는지, 다른 형태의 민간위탁 방식을 활용할 경우 오히려 도덕적 해이가 발생하지 않을지 등에 대한 보다 심도 깊은 논의가 필요할 것이다. 하지만 분명한 점 하나는, 앞서 언급한 바와 같이 이러한 논의의 궁극적인 목표가 일선의 고용서비스 제공자들이 포용적이고 또 혁신적인 서비스를 제공할 환경을 만드는 데 있다는 점이다. 그리고 이를 위해서는 보다 많은 추가적 관심과

노력이 이루어져야 한다는 점이다. 이러한 측면에서 본 호에 게재된 해외 사례들은 고용서비스 정책이해관계자들의 보다 많은 관심과 고민을 불러오는 일종의 촉매제 역할을 하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. **KLI**

참고문헌

- 유길상(2010), 「공공고용서비스 민간위탁사업의 성공조건」, 『노동정책연구』 10(1), pp.89~128.