

사회서비스 돌봄 일자리의 쟁점과 과제

*Issues of Employment in Social Services Focusing
on Care Workforce*



박세경 한국보건사회연구원 부연구위원

사회서비스는 저출산·고령화 시대에 빠르게 증가하고 있는 사회적 돌봄에 대한 국민적 수요를 충족시킨다는 측면에서 다른 어떤 서비스 영역보다 일자리 창출의 가능성이 높게 평가되고 있다. 특히, 전통적 가족의 역할, 가족내 여성의 역할로 인식되었던 돌봄(care)의 기능을 보완·대체할 수 있는 돌봄서비스를 포함함으로써 여성의 경제활동참여와 직간접적 상관관계를 갖고 있다. 즉, 고용기회의 측면에서 볼 때, 상대적으로 저숙련의 여성 노동력이 비교우위를 기대할 수 있는 분야이기도 하기 때문에 여성의 경제활동 참여율의 증가를 촉진시킬 수 있다. 뿐만 아니라 노인과 아동 및 장애를 가진 가족원의 돌봄 부담을 사회적으로 분담하는 기제로서 활용될 수 있다는 가능성에 근거하여, 이들 돌봄 부담으로부터 여성의 경제활동 참여를 촉진시키는 주요 기제로 간주되고 있는 것이다. 본 고에서는 사회서비스 중에서 특히 사회적 돌봄(care)을 제공하는 돌봄서비스 고용의 질적 측면에서 쟁점과 향후 정책과제를 도출하고자 하였다.

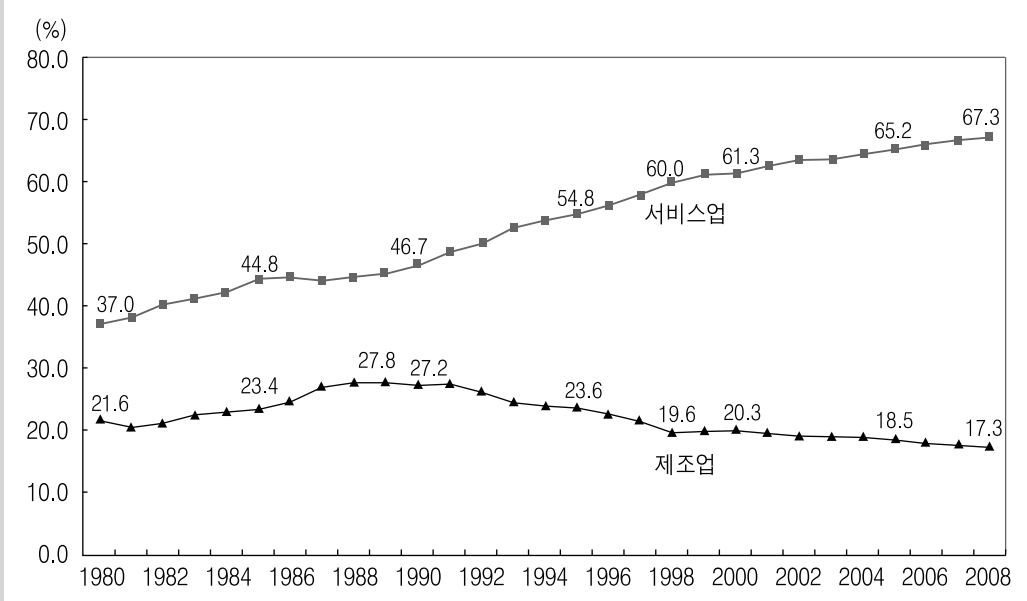
이는 공공부문을 중심으로 사회서비스 일자리 사업의 핵심 영역으로 자리매김하고 있는 돌봄서비스 영역의 노동생산성이 정체상태에 직면해 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있기 때문이다. 신규 고용의 증가에도 불구하고 그에 수반하는 생산성 저하의 문제는 고용 창출 성과에만 주목한 일자리 사업의 한계를 자명하게 들어 낼 수 있다. 또한 이러한 낮은 생산성이 결국 돌봄 서비스 부문 취업자의 소득을 감소시켜 가계 불안정과 소득격차를 심화시켜 국가 경제 전반에 비효율적 자원배분을 야기하는 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 이에 따라 고용의 질(quality of employment)을 판단하는 측정지표를 제시하고, 이를 바탕으로 돌봄서비스 고용의 질적 향상을 위한 정책과제를 제시하였다.

1. 들어가는 말

제조업의 위축과 서비스업의 확장으로 요약되는 산업구조의 변화는 최근 사회경제적 여건의 변화에 따라 더욱 빠르게 전개되고 있다. 인구 고령화와 함께 여성의 경제활동참여율이 증가하면서 서비스에 대한 수요가 증대되고, 이에 부응하기 위한 다양한 형태의 서비스업이 산업 부문의 지형변화를 이끌어내고 있는 것이다. 사

실, 경제발전 단계에서 경제성장이 일정 수준을 거치고 나면 경제의 무게중심이 1차 산업에서 3차 산업으로 이동하면서 제조업의 고용 비중이 감소하고, 서비스업의 비중이 증가하게 되는데, 한국도 비슷한 경로를 경험하고 있다고 볼 수 있다. 자본 집약적 생산방식이 확산되고 종전의 노동 집약적 제조업의 상당 부분이 해외로 이전되면서 제조업 부문에서의 고용창출력은 크게 약화되고 있는 것이다.

그림 1. 우리나라 서비스업과 제조업의 고용증가율 추이



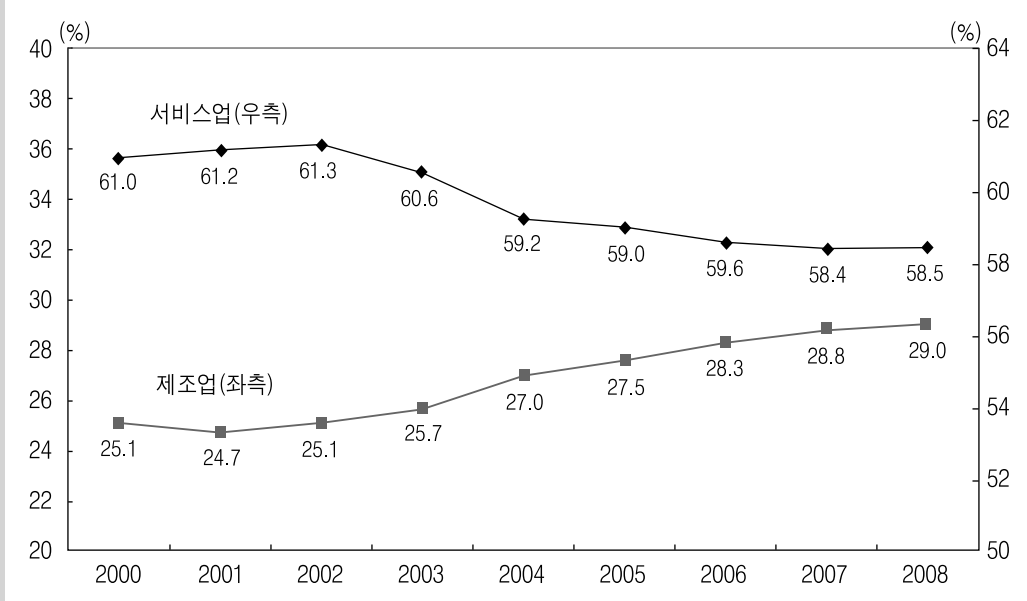
자료: 통계청, KOSIS DB. 삼성경제연구소, Issue Paper(2009)에서 재인용.

그런데 서비스업의 고용 비중과 서비스업의 부가가치 창출력 간에는 통상적으로 정(+)의 관계가 나타나는데, 특히 선진국일수록 서비스업의 고용비중과 부가가치 비중이 모두 높게 나타난다. 그러나 한국의 경우, 2007년 기준으로 서비스업의 고용비중은 66.7%로 OECD 회원국 중에서 중하위권 수준에 머무르고 있을 뿐만 아니라, 서비스업의 고용비중에 비해 부가가치 창출력이 매우 낮다. 총부가가치에서 차지하는 서비스업의 원화기준 실질부가가치 비중도 2002년 61.3%에서 2008년도에는 58.5%로 지속적으로 하락하였다. 삼성경제연구소의 분석에 따르면 1997년에서 2007년까지 한국의 서비스업 고용 증가율은 평균 2.5%로 OECD 평균 2.3%와 비교하여 상대적으로 양호하지만, 1인

당 실질부가가치 수준은 32,500달러에 불과하여 OECD 평균 49,100달러에 크게 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이렇게 서비스 경제(Service Economy) 구조 하에서 서비스업 부문의 고용증가에도 불구하고 부진한 부가가치 창출력은 결국 양질의 일자리를 창출하는데 걸림돌이 될 수밖에 없다. 따라서 서비스업의 고용 창출 전망을 가속화하면서, 고부가가치화를 통한 일자리의 질적 향상은 한국 사회의 최우선 과제가 되고 있다.

일반적으로 서비스업은 광범위한 경제활동을 포함하는데, OECD(2000)는 서비스업을 상품 생산기업의 생산에 따르는 마케팅 활동을 지원하는 생산자 서비스(producer services)와 유통 서비스(distributive services), 그리고 가게에서 직

그림 2. 우리나라 서비스업과 제조업의 총부가가치 대비 원화기준 실질부가가치 비중의 변화



자료: 통계청, KOSIS DB, 삼성경제연구소, Issue Paper(2009)에서 재인용.

접 소비되는 서비스로서 대인 서비스(personal services)와 사회서비스(social services)로 구분하고 있다.

사회서비스는 저출산·고령화 시대에 빠르게 증가하고 있는 사회적 돌봄에 대한 국민적 수요를 충족시킨다는 측면에서 다른 어떤 서비스 영역보다 일자리 창출의 가능성이 높게 평가되고 있다. 특히, 전통적 가족의 역할, 가족내 여성의 역할로 인식되었던 돌봄(care)의 기능을 보완·대체할 수 있는 돌봄서비스(care services)를 포함함으로써 여성의 경제활동참여와 직간접적 상관관계를 갖고 있다. 즉, 고용기회의 측면에서 볼 때, 상대적으로 저숙련의 여성 노동력이 비교우위를 기대할 수 있는 분야이기도 하기 때문에 여성의 경제활동 참여율의 증가를 촉진

시킬 수 있다. 뿐만 아니라 노인과 아동 및 장애를 가진 가족원의 돌봄 부담을 사회적으로 분담하는 기제로서 활용될 수 있다는 가능성에 근거하여, 이들 돌봄 부담으로부터 여성의 경제활동 참여를 촉진시키는 주요 기제로 간주되고 있는 것이다. 본 고에서는 사회서비스 중에서 특히 사회적 돌봄(care)을 제공하는 돌봄서비스 고용의 질적 측면에서 쟁점과 향후 정책과제를 도출하고자 한다.

이는 공공부문을 중심으로 사회서비스 일자리 사업의 핵심 영역으로 자리매김하고 있는 돌봄서비스 영역의 노동생산성이 거의 정체상태에 직면해 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있기 때문이다.¹⁾ 신규 고용의 증가에도 불구하고 그에 수반하는 생산성 저하의 문제는 고용

표 1. 서비스업의 분류

	생산자 서비스 (producer service)	유통서비스 (distributive service)	대인서비스 (personal service)	사회서비스 (social service)
정의	- 추가적 생산 활동을 위한 중개적 투입을 주로 함	- 물품, 정보, 사람의 이동	- 가계에 최종소비를 제공하며, 소비자화 서비스 제공자간에 직접 계약이 이루어진다는 특성이 있음	- 가계에 최종소비를 제공하며 대부분의 OECD국에서는 비시장적 성격을 가짐 - 집단적 소비결정과 공공재정은 정부, 비영리조직, 보조적 민간 기관에 의해 생산된다는 공통점을 가짐
주요 형태	• 비즈니스, 전문 서비스 • 재정서비스 • 보험서비스 • 부동산 서비스	• 소매업 • 도매업 • 운송서비스 • 통신업	• 호텔, 바, 레스토랑 • 레크리에이션, 오락업, 문화서비스 • 가정 서비스업 • 기타 대인서비스	• 공공행정 서비스 (i.e., civil or military) • 보건 및 사회복지서비스 • 교육서비스 • 다양한 사회서비스
노동시장의 잠재적 함의	지식경제의 선두	- 통신업과 운송업은 대규모이며, 상대적으로 좋은 고용조건을 제공하는 자본 집적적 고용주의 특성을 가짐 - 소매업의 경우 특히 여성에게는 저임금, 불안정한 일자리라는 특성을 가짐	- 일자리의 질적 측면에서 여러 가지 한계를 갖지만, 저숙련 노동자와 여성 등 취업 취약계층에게 중요한 고용기회의 원천을 제공함	- 다수의 직업(교육, 보건서비스)이 대학 졸업 이상의 교육수준을 요구하지만, 그 밖의 다른 직종의 경우에는 숙련정도가 상대적으로 낮음 - 고용비중이 복지국가 규모에 의해 크게 영향을 받음

자료: OECD(2000). Employment in the Service Economy: A Reassessment, Employment Outlook 2000, 79~128.

창출 성과에만 주목한 일자리 사업의 한계를 자명하게 들어 낼 수 있다. 또한 이러한 낮은 생산성이 결국 돌봄 서비스 부문 취업자의 소득을 감소시켜 가계 불안정과 소득격차를 심화시켜 국가 경제 전반에 비효율적 자원배분을 야

기하는 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 이에 따라 고용의 질(quality of employment)을 판단하는 측정지표를 제시하고, 이를 바탕으로 돌봄서비스 일자리의 질적 향상을 위한 정책과제를 제시하였다.

1) 사회서비스 일자리 사업은 양질의 사회서비스 확충과 함께 동 분야의 일자리 창출을 통해 최근의 전반적 고용부진을 완화하는 완충 효과를 기대하면서 2009년에만 15,644억원(추경포함)의 국가재정이 투입되었다. 보건복지부를 총괄부처로 하여 8개 정부부처가 참여하였으며, 46개의 세부 사업을 추진하고 있는 사회서비스 일자리 사업은 타산업과 비교하여 상대적 고용 잠재력이 큰 사회서비스 영역에 주목하면서 다른 어떤 사회복지 정책영역과 비교하여 고용 정책적 접근을 강조하고 있다.

2. 고용의 질(Quality of Employment)에 대한 판단

돌봄서비스를 중심으로 사회서비스 일자리의 질에 대한 논의, 즉 사회서비스 일자리가 ‘좋은 일자리’ 인가에 대한 비판과 반론은 상당기간 지속될 것으로 전망된다. 비교적 최근 노동시장에 진입한 신규 일자리이면서, 근로조건이나 고용특성이 상대적으로 제한적이기 때문에 동 분야 일자리에 대한 논의는 접근 방식에 따라 또는 사회서비스에 대한 기본적 이해 정도에 따라 다각적 측면에서 논의될 수 있다. 다음에서는 이러한 논의과정에서 적용 가능한 준거 틀로서 유럽연합(EU)과 국제연합(UN)의 전문가들이 합동으로 참여하고 있는 *Task Force on the Measurement of Quality of Employment*의 고용의 질적 수준을 측정하는 주요 지표들 살펴 보았다.

유럽연합(EU)의 전문가들은 국제연합(UN) 통계국(Statistical Commission), 국제연합 산하 유럽경제위원회(UN Economic Commission for Europe, UNECE), 유럽위원회(European Commission) 그리고 국제노동기구(ILO)의 전문가들을 한 자리에 모아 ‘Task Force on the Measurement of Quality of Work’를 발족하여 유럽집행위원회(EC)의 ‘일자리 질(quality of work)’, ILO의 ‘괜찮은 일자리(decent work)’, 유럽노동조건조사에 사용되는 유럽재단(EF)의 ‘일자리 질과 고용(quality of work and employment)’ 패러다임을 논의하고 국제적인 일자리의 질에 대한 가이드라인 또는 개발도상국과 선진국 모두에서 활용 가능한 질적인 요소

에 대한 측정을 위한 권고안을 구축하고자 노력하고 있다(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007). 2007년에 있었던 이들의 TF세미나에서는 7개 영역별 개념적 틀을 설정하였고, 이듬해 2008년 6월에는 고용의 각 측면을 통계적으로 측정할 수 있는 적합한 지표들을 선정하였다. 각 영역 및 하위 지표의 개념을 살펴보면 <표 1>과 같다.

1) 안전과 고용의 윤리 (safety and ethics of employment)

‘안전과 고용의 윤리’ 영역은 작업장 상해 및 사망 사고와 아동 노동의 착취 및 강제 노동과 같은 수용할 수 없는 노동행위의 발생 여부와 노동시장에서의 차별이나 희롱과 같은 불공정한 대우에 관한 일반적인 정보를 제공하는 지표들로 구성되어 있다.

2) 고용으로 인한 소득 및 혜택 (income and benefits from employment)

고용의 질에 관한 명백한 요인은 근로자가 받는 임금수준이다. 따라서 본 지표는 소득이나 기타 부가급여 등 다양한 혜택이 많을수록 일자리의 질이 높다는 가정에 근거하고 있다. 그러나 임금이나 소득에 더하여 고용주가 제공하는 연차일수나 건강보험 등 사회보험 보장여부, 그리고 기타 복지혜택 또한 근로자들이 좋은 일자리는 무엇인가를 고려할 때 가치를 두는 요소들임을 강조하고 있다.

표 2. 고용의 질(Quality of Employment) 측정지표

영역	세부지표
1. 안전과 고용의 윤리 (Safety and ethics of employment)	(a) 직장 안전 (safety at work) (b) 아동 노동 및 강제노동 (child labour and forced labour) (c) 고용에서의 공정한 대우 (fair treatment in employment)
2. 고용으로 인한 소득 및 혜택 (Income and benefits from employment)	(a) 소득 (Income) (b) 비임금 현금 혜택 (non-wage pecuniary benefits)
3. 근로시간과 일과 가정의 조화 (Working hours and balancing work and non-working life)	(a) 근로 시간 (working hours) (b) 근무 시간의 조정 (working time arrangements) (c) 일과 가정의 조화 (balancing work and non-working life)
4. 고용안정성 및 사회적 보호 (Security of employment and social protection)	(a) 고용 안정성 (security of employment) (b) 사회적 보호 (social protection)
5. 사회적 대화 (Social dialogue)	-
6. 기술 개발 및 평생 교육 (Skills development and life-long learning)	-
7. 직장 내 인간관계 및 일자리의 본질적 특성 (Workplace relationships and intrinsic nature of work)	(a) 직장 내 인간관계 (workplace relationships) (b) 일자리의 본질적 특성 (intrinsic nature of work)

자료: UNECE, 2009.

3) 근로시간과 일-가정의 조화 (working hours and balancing work and non-working life)

근로시간은 근로자에게 있어 핵심적인 요소이다. 법정 근로시간보다는 현실적인 주당 근로시간이 중요한데, 장시간 근무 또는 비자발적인 단시간 근무, 통상적이지 않은 시간에 근로하는 것은 근로자에게 상당한 부담을 제공할 수 있다는 점을 직시한다. 특히 노동자의 근로시간은 일과 가정의 조화와 강한 상관관계를 가지고 있다. 따라서 취학자녀의 등하교 시간과 양립할

수 있는 근무 시간대인지, 유연한 근무 시간제를 도입하고 있는지 등은 대부분의 국가에서 무급 노동이나 돌봄 영역에서 주로 일을 하고 있는 것으로 나타나는 여성 근로자의 근로 시간에 관심을 두어야 함을 강조한다.

4) 고용안정성 및 사회적 보호 (security of employment and social protection)

고용의 안정성은 일자리의 지속성 및 재직기간의 정도, 고용 상태, 비정규직 여부 등을 판단하는 지표 영역으로서, 유연성과 안정성의 두 가

지 성질을 가진 “고용의 유연안정성(flexicurity)”의 정도에 대한 가치를 부여한다. 한편, 사회적 보호는 고용보험(실업보험), 연금가입, 출산 또는 양육을 위한 유급휴가 등을 사회적 보호 정도를 판단하는 주요 지표로 제시하고 있다.

5) 사회적 대화 (social dialogue)

근로자들이 노조를 형성하여 집단적으로 고용주와 협상을 할 수 있는 권리가 있음을 사회적으로 지지함을 드러내는 지표이다. 사회적 대화는 모든 형태의 협상, 상담, 또는 경제 사회 정책에 관련된 공통 관심사에 관한 정부 대표자, 고용주, 그리고 근로자 간의 정보교환과 의사소통을 포함한다.

6) 기술 개발 및 평생 교육 (skills development and life-long learning)

많은 근로자들은 자신의 기술과 능력을 더욱 개발할 수 있는 기회를 가질 것이라는 기대를 가지고 일자리를 갖는다는 점에 주목하고 있다. 따라서 근로자가 적절한 자기개발 훈련을 받는 지, 또는 근로자가 그들의 직무에 비해 낮거나 과도한 자격을 갖추고 있는지 등을 보여주는 지표를 포함하고 있다. 일자리는 근로자가 매력을 느낄만한 직업 훈련을 제공해야 하고, 근로자의 전문 경력 개발에 중요한 경험이나 기회를 제공할 수 있어야 한다. 그러나 기술수준은 근로자의 능력과 기능을 나타낼 뿐 아니라 일자리의 특성 자체를 반영하기도 한다.

7) 직장내 관계 및 일자리의 본질적 특성 (workplace relationships and intrinsic nature of work)

현대인은 직장 동료들과 어떻게 잘 어울릴 것인가에 관심을 두고 있다. 일부 연구에 따르면 직장 내 인간관계의 만족도는 임금이나 다른 부가급여보다도 전반적인 직무만족도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 확인되고 있다. 따라서 직장 내 인간관계는 동료 간, 상사, 고용주와의 대화를 포함한다. 마지막으로 일자리의 본질적인 특성은 고용된 사람을 만족시키는 고용의 특성에 관한 정보를 제공해준다. 사람들은 만약 일자리가 사회적으로 중요한 일자리이거나 그들에게 의미가 있을 때에는 저임금, 장시간 근무, 안전하지 않은 작업 환경에서의 일자리를 선택할 수도 있다. 이 영역에 대한 측정은 복잡하며 모든 영역 중에서 상대적으로 지표개발이 구체화되지 못한 영역이다.

3. 돌봄서비스 고용의 쟁점과 과제: 일자리의 질적 측면을 중심으로

돌봄서비스를 비롯하여 사회서비스 영역에서 고용창출을 선도하고자 하는 정책적 욕구가 지나치게 강조될 경우, 사회서비스 확충을 통해 지향하는 본연의 정책 목표가 전치될 우려가 있음으로 주의해야 한다. 즉, 국민의 다양한 복지 서비스 욕구를 충족하기 위한 사회서비스 확충 정책의 근본적 추진 목표를 감안하여 양질의 서비스를 제공하기 위한 정책적 노력이 경주되어

야 한다는 것이다. 이를 위해 서비스 제공인력의 자질이 서비스 품질과 직결되는 돌봄서비스 일자리의 질에 대한 고려가 고용 창출이라는 정책과 병행적으로 추진되어야 한다. 따라서 사회서비스 일자리의 적절성과 일자리의 질에 대한 전략적 접근이 요구된다. 사회서비스 품질로 직결되는 고용의 안정적 유지, 인력의 양성, 그리고 고용 촉진 등 고용정책의 3대 영역이 통합적으로 추진함으로써 돌봄서비스 고용의 질적 수준이 담보될 수 있어야 할 것이다. 구체적인 정책과제들을 제시하면 다음과 같다.

1) 고용조건 개선 (임금수준 및 후생복지 수준)

돌봄서비스에 대한 적정 수준의 임금은 고용에 따른 경제적 안정성을 보장할 뿐만 아니라 자질을 갖춘 인력이 돌봄서비스 부문으로 유입될 수 있는 동인으로 작용한다. 자본주의 사회에서 임금수준은 노동의 질, 노동 강도와 직결됨으로써 결국 이직률에 영향을 주게 된다. 또한 이들의 근로활동이 근로자 스스로의 삶의 질에 부정적 결과를 초래해서는 안 된다. 이를 위해 가장 간단한 시도는 공공재정의 투입을 확대하는 것이지만, 서비스 제공기관의 운영현황 및 고용상태 등에 대한 객관적이고 투명한 정보를 바탕으로 보다 효율적인 재정운영이 요구된다. 또한 서비스 제공기관들이 선의의 경쟁을 통해서 고용조건을 개선하고 서비스 제공의 성과를 효율화, 향상시킬 수 있도록 성과주의 예산제도를 정착시켜야 한다.

임금수준 이외에도 돌봄서비스 관련 직업의

전문성을 제고함으로써 직업자체의 가치를 높이고, 그로 인해 근로자들이 지속적으로 고용을 유지할 수 있을 것이다. 현실적으로 돌봄서비스 직업의 대부분은 개별 근로자의 입장에서 경력을 쌓아 보다 전문적인 단계로 진출할 수 있는 경로가 매우 단순하다. 따라서 직업적 특성 자체를 전문화함으로써 고용유지를 위한 동기유발이 필요하다. 또한 돌봄서비스 인력들이 스스로 인정받고, 스스로 존중받으면서 활동하고 있다고 인식할 수 있도록 그들의 의견을 충분히 개선하고 전달할 수 있는 통로를 마련해야 한다. 근로자들이 공급기관의 운영과정에 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 조직적, 제도적 차원에서 마련하고, 그들의 역할에 대한 객관적 평가와 포상제도 등의 도입을 통해 존중받는 근로자의 위상을 정립해야 하는 것이다.

2) 인력관리의 표준화

정확한 직무분석을 통해 돌봄서비스 인력에게 요구되는 역할과 기능을 규명하고, 합리적인 수준의 업무량을 제시해야 한다. 또한 돌봄서비스 특성상 인력의 수준이 곧 서비스의 품질로 직결되는 바, 인력중심적 사고를 보편화하면서 전문적인 관리자에 의한 지도(supervision)가 필요하다. 또한 인력의 지식과 전문성 뿐만 아니라 활동과정의 애로사항과 고민을 함께 나누고 털어낼 수 있는 지지와 멘토링 프로그램의 활용도 고려해 볼 수 있다. 예를 들어, 서비스의 전문성을 향상시키기 위해 규정에 근거한 의무교육의 이수만을 확인하는 것이 아니라, 개별 인력의 특성과 취약점을 파악하여 적절하고 필요한

교육·훈련의 기회를 제공하고, 그들의 능력에 부합되는 업무량의 달성을 요구함으로써 돌봄 서비스 인력은 보다 안정적으로 본연의 역할을 수행할 수 있기 때문이다.

3) 채용과정의 체계화 및 지원체계 수립

돌봄서비스 인력의 채용과정을 체계화해야 하는데, 이는 투명하고 객관적인 채용과정을 통해 취업한 근로자의 경우, 고용상태를 유지할 가능성이 높다는 실증연구들의 결과에 근거하는 것이다. 따라서 공개채용을 원칙으로 하되, 돌봄서비스 인력의 채용에 있어 채용기준이 사전에 명확하게 전달되어야 한다. 아울러 채용과정에서 돌봄서비스 직업의 특성에 대한 구직자의 이해수준을 파악해야 하며, 지원자에 대한 객관적 평가기준을 제시해야 하고, 정기적으로 채용일정을 공지하는 것이 바람직하다. 한편, 현재 활동하고 있는 인력이 스스로 채용과정에 참여하여 신규 근로자를 공급기관에 소개하거나 구인을 알선할 경우, 해당 인력에 대해 기관 차원에서 적절한 보상방안을 마련하는 것도 구인과정을 효과적으로 진행하기 위한 방안이 될 수 있을 것이다.

4) 교육훈련 기관의 관리운영 개선

돌봄서비스 교육훈련 기관을 등록제로 전환하는 등 교육기관에 대한 설치운영 방식의 개선방안을 시급히 마련해야 할 것이다. 특히, 위탁 교육훈련 기관의 평가 및 인증기준을 마련하여 현재 검토되고 있는 교육훈련 기관의 등

록제와 상호 보완적으로 운영해 가도록 해야 할 것이다. 교육훈련 기관의 역할과 기능을 제고하기 위해서는 우선 교육훈련의 성과에 대한 체계적 관리 체계가 마련되어야 한다. 이를 위해 돌봄서비스를 핵심으로 하는 돌봄서비스의 교육훈련을 통합적으로 관리 운영할 수 있도록 제도화할 필요가 있다. 즉, 다종다양한 돌봄서비스 교육훈련 과정 전반에 대한 체계적 관리 운영체계를 마련함으로써 다음의 기능을 수행하도록 한다.

첫째, 돌봄서비스 일자리의 신규 및 기존 인력에 대해 현장 수요를 반영하고 현장 적용성을 강화한 표준화된 교육훈련 프로그램을 개발·보급하도록 한다. 표준화된 교육훈련 프로그램은 특성화, 전문화된 서비스 제공을 가능토록 하는 기반이 될 것이다. 둘째, 교육훈련 강사를 양성하여 지원하도록 한다. 각 서비스 영역별 이론적 강의는 물론 실기 또는 실습을 지도할 수 있는 강사만의 문제가 심각한 실정이다. 따라서 경력자를 중심으로 재교육을 받은 강사를 양성하여 신규 돌봄서비스 근로자들이 현장 적용력이 높은 교육훈련을 제동하도록 한다. 셋째, 교육생 및 교육실적 등에 대한 데이터베이스를 관리하도록 한다. 교육생의 개인 이력 관리 및 교육 실적과 경력 관리를 체계적으로 운용함으로써 근로자의 경력개발을 위한 기초자료를 제공할 수 있을 것이다.

5) 현장 실습체계의 제도화를 통한 교육훈련 효과성 제고

신규 돌봄서비스 근로자가 실제 서비스 제공

현장에 투입되어 즉각적인 업무수행에 어려움을 토로하고 있다. 이는 신규 인력의 양성과정에서 진행되는 교육의 현장성이 제한적이기 때문에 나타나는 문제로 파악된다. 따라서 인력양성을 위한 교육장에서 다양한 실습 도구를 활용하여 실습교육을 강화하고, 교육과 더불어 현장에서 직접적인 서비스를 제공하기 이전에 현장 실습을 강조해야 할 것이다.

그러나 돌봄서비스의 대부분이 이용자의 가정에서 이루어지는 재가 서비스로서의 특성뿐만 아니라 개별 서비스 이용자들의 실습에 대한 부정적 반응 때문에 현장 실습이 제한적일 수밖에 없다. 따라서 기관 중심의 현장 실습체계를 구축하는 것이 필요하다. 이를 위해 교육훈련 기간 중에 실습시간을 충분히 확보하고, 실습을 위한 공간과 적절한 기구들을 충분히 마련할 수 있도록 해야 한다. 모든 교육기관에서 실습을 강화하는 것이 비효율적이라면 권역별 또는 지역별로 실습이 가능한 서비스 기관에 대해서는 실습 기관 인증제를 도입하여 소정의 혜택을 제공함으로써 기관들이 현장 실습기관 운영에 적극적 입장을 취할 수 있도록 유도하는 방안도 고려할 수 있다.

6) 직업정체성 확립

돌봄서비스 직업에 대한 사회적 인식수준이 낮기 때문에 신규인력들이 선의와 열정만을 갖고서 직업을 선택하기를 기다릴 수 없다. 아울러, 현재 고용된 근로자의 학력수준이 상대적으로 낮고, 고용조건이 열악하기 때문에 돌봄서비스 인력 전반에 대한 부정적 편견과 평판을 간

과해서도 안 된다. 서비스 제공기관의 인력담당자들에 대한 설문조사 결과에 따르면, 직업에 대한 뚜렷한 정체감이 형성되지 못한 인력일수록 이직률이 높은 것으로 나타났다. 따라서 돌봄서비스 관련 직업의 사회적 중요성과 필요성 그리고 직업의 책임성을 강조하고, 이러한 중요성을 명백하게 대중에게 전달할 수 있도록 돌봄서비스 관련 직업의 정체성을 확보하기 위한 노력이 동 분야에서 작동할 수 있는 고용정책의 기틀을 마련하는 단초가 되어야 한다.

7) 과학적, 객관적 고용정보 수집체계의 구축 및 활용

돌봄서비스 부문의 고용정책이 보다 효과적으로 현장에 적용되어 실질적인 성과를 거두기 위해서는 과학적이고 객관적인 근거자료(data)에 근거한 정책의 설계와 추진이 필요하다. 그러나 돌봄서비스 영역에 대한 정보(data)는 매우 제한적이며, 정보수집 체계조차 마련되어 있지 못한 경우가 대부분이다. 따라서 돌봄서비스 제공기관과 고용 인력에 대한 기초실태의 파악을 위한 정보체계가 구축되어야 한다. 동시에 서비스이용자의 욕구와 수요를 정확하게 진단하여 이에 대응하고 충족시킬 수 있는 공급여건을 조성하기 위해 서비스 수요 및 수요자 관련 정보도 지속적으로 수집·관리되어야 할 것이다. 본문