

영국 돌봄서비스의 특성과 고용 동향

박 세 경

한국보건사회연구원 부연구위원

1. 들어가는 말

□ 노인돌보미 서비스 알고계세요? 몸이 열 개라도 모자라는 당신, 마음은 있어도 함께하지 못하는 당신을 위해 정부가 직접 나서 손발이 되어드리는 노인 지원서비스입니다. 당신의 소중한 부모님... 이제 정부가 함께 모시겠습니다. 세상에서 가장 따뜻한 돌봄, 마음만 있다면 어렵지 않습니다. 이제 부담 없이 일하세요! □

2007년 상반기에 공영방송을 통해 전 국민에게 전달된 노인돌보미 서비스의 광고내용이다. 돌 서비스는 보건복지부가 주관이 되어 노인·장애인·산모 생활지원서비스 및 지역사회서비스 혁신사업을 중심으로 추진하고 있는 사회서비스 확충 전략의 일환으로 제공되고 있다. 정부는 사회서비스 확충 과정에서 국민의 돌봄서비스 욕구를 충족시키는 동시에 관련 분야의 높은 고용 잠재력에 바탕한 일자리 창출을 기대하고

있다.

여성의 경제사회활동 참여가 확대되고, 가족원 보호와 양육·부양 기능의 일정부분이 사회로 이전되거나 약화된 현실을 고려해 볼 때, 사회서비스를 통해 개별가족의 돌봄 부담을 경감하고자 하는 국가적 정책의지의 피력만으로도 상당히 고무적이다. 노인 부양은 물론 자녀양육과 보호가 필요한 모든 가족원의 신체적, 정서적, 경제적 욕구를 충족시키는 것은 가족의 몫이었고, 특히 이러한 돌봄은 주로 여성의 책임으로 전가되어 왔기 때문이다. 더욱이 서비스 공급 확대과정에서 창출되는 일자리가 노동시장 참여를 가속화시킬 수 있다면 사회서비스 부문은 그야말로 국가 지속성장과 동반성장의 밑거름이 될 수 있을 것이다.

그러나 사회서비스 공급의 역사도 일천할 뿐더러 공급기반 자체가 상당히 취약한 우리의 현실에서 바라볼 때, 사회서비스 확충과 일자리 창출의 연결고리를 제도화하고 활성화시키는 작업은 그리 녹녹치 않을 것 같다. 2006년 9월, 관계부처 합동으로 실시된 '사회서비스 확충 전략: 좋은 일자리로 선진한국 열어가겠습니다' 라

는 정책과제 보고회의를 필두로 2007년도로 이어지는 '사회서비스 분야 좋은 일자리 창출 추진 보고회' 등을 통해 비춰진 강력한 정부의지만으로는 사회서비스 공급기반의 개혁과 안정적 고용창출이라는 국가적 과제를 해결할 수 없다. 모든 제도적 개혁과 사회적 확충과정이 그러하겠지만 사회서비스 분야도 마찬가지로 상당한 시간과 노력, 재정투자와 혁신의지를 필요로 한다.

이러한 배경을 바탕으로 본 원고는 돌봄서비스 확충과 이들 분야의 고용과정을 우리에게 앞서 고민하고 있는 영국의 사례를 검토하여 정책적 함의를 도출해 보고자 한다. 이를 위해 우선 사회서비스 영역 안에서 돌봄서비스가 갖는 구조적 특성을 정리하고, 영국의 돌봄서비스 관련 정책여건을 진단하였으며, 이어서 동 분야의 고용동향을 살펴보았다.

2. 돌봄서비스와 사회서비스

가. 사회서비스의 개념과 돌봄서비스

사회서비스의 개념을 간단명료하게 제시하기는 어렵다. 개념화 과정에 있어 학문적으로나 정책적으로 합의된 바가 존재하지도 않는다. 돌봄서비스 영역에 대한 정책적 관심을 구체적 실천과정에서 고민해온 유럽연합의 생활 및 근로조건 향상 기획단(European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition)

의 사회적 돌봄 부문에서의 고용 실태보고서(Employment in Social Care in Europe)에서도 '사회서비스와 돌봄서비스의 정의에 대한 합의는 용이하지 않다'라고 명시하고 있다. 다만 사회적 돌봄(social care), 사회서비스(social services), 사회복지(social welfare), 사회적 보호(social protection), 사회적 지원(social assistance), 그리고 사회사업(social work)이라는 용어가 일반적으로 혼용되고 있다고 지적하였다(Munday, 2003).

사회서비스의 개념에 대한 광의의 접근에 따르면 사회복지서비스(social welfare services), 복지서비스(welfare services) 등과 유사한 개념으로 혼용되고 있다. 즉, 현금이전을 비롯한 보건의료서비스, 교육서비스, 고용서비스, 주거서비스, 공공행정서비스 등 다양한 대상 집단에 제공되는 비호혜적 급부를 통칭하는 것이다. 이 때, 사회서비스가 광범위한 영역의 서비스를 포괄함으로써 오히려 사회서비스의 특성이 모호해지는 한계를 갖게 된다(석재은 외, 2006).

우리나라 사회보장기본법에서는 사회보장을 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스 및 기타 관련 복지제도로서 정의하면서 사회복지서비스가 사회보장의 하위개념으로 포함되고 있다. 이때의 사회복지서비스는 현금이전(cash transfer)과 명백하게 대비되는 개념으로서 현물(in-kind)급여를 통칭하며, 고용, 교육, 보건의료, 주거, 환경 등 다양한 생활영역을 포괄하여 집합적으로 필요한 서비스를 사회적으로 제공하는 것이다. 국민 모두의 인간다운 생활과 사회적 안녕(well-

해외제도 하이라이트

being) 상태를 유지하기 위해 이루어지는 경제적 보장을 제외하고 보호와 치료, 재활 등 전문적 개입을 통한 문제해결이나 욕구의 충족을 도모하는 실천적 보호의 개념이 강조된다. 사회복지 서비스의 포괄성이나 다양성과 구분되는 개념으로서 사회서비스는 일상생활의 곤란과 어려움을 개인적 차원에서가 아닌 집단적, 사회적 수준에서 예방·보호하며, 치료·회복하기 위한 서비스의 총체로서 개념화 할 수 있다.

이러한 사회서비스의 특성을 살펴본 연구들의 내용을 종합해 보면, 첫째, 대인적 상호작용의 성격을 특징으로 하며, 서비스의 전달 자체가 그 내용을 구성한다. 둘째, 사회서비스 제공과정에서 공공재(public goods) 성격이 뚜렷하게 나타나지만, 서비스 이용자(공급 대상자) 개개인의 특성과 상황에 따라 서비스 욕구의 내용이나 수준이 매우 상이한 개별화(individualization)의 특성도 분명히 드러난다. 셋째, 사회서비스의 집합적, 사회적 성격은 공공부문의 개입을 강조하고 있으며, 서비스 욕구 및 내용의 개별화된 특성으로 인해 가족을 비롯한 민간부문이 서비스 전달체계에 등장하는 것을 용이하게 한다. 마지막으로 사회 서비스에 대한 국가 개입의 형태가 시대적, 경제 사회적 여건을 비롯하여 복지체제에 따른 국가 역할의 수준에 따라 매우 다양하다. 따라서 국가는 사회서비스를 직접 제공하기도 하지만, 사회 서비스의 수요자 혹은 공급자에 대한 다양한 형태의 현금, 현물, 선택권, 인센티브 등을 제공함으로써 간접적으로 개입하게 된다(이현주 외, 2003; 이봉주 외, 2006; 석재은 외, 2006).

한편, 돌봄(care)의 영역이 1980년대를 전후로 여성주의 연구의 핵심 주제가 되면서 여성학을 비롯한 사회학, 심리학, 경제학적 측면에서 많은 연구 성과들이 축적되었다. 그러나 사회 정책적·제도적 관점에서의 돌봄에 관한 논의는 그다지 활발하게 이루어지지 못했다. 돌봄은 사람과 사람사이의 정서적 유대관계에 기초하여, 돌봄을 제공하는 사람(care provider)이 대상자의 복지와 안녕에 책임을 느끼고 돌봄의 제공과정에서 정신적, 정서적, 육체적 노동을 수행하는 행위로 정의된다(Hochschild, 1995). 그리고 돌봄 서비스(care services)는 돌봄 대상자에 대한 돌봄 행위(caring)가 돌봄노동(care work)으로 전환되는 과정에서 구체화되지만, 다른 제도적 서비스와 달리 대상자의 복지와 안녕에 대한 고려와 애정 또한 중요한 가치로서 포함되어 있다.

앞서 살펴본 사회서비스의 개념적 모호성과 돌봄과 관련된 사회적 논의과정에서 돌봄서비스가 사회서비스의 핵심영역으로 자리 잡게 된 배경을 간략히 살펴보고자 한다. 돌봄서비스가 담당하는 가족원 보호의 역할은 전통적으로 자본주의적 가부장주의 가족이데올로기의 직접적 영향을 받은 대표 영역이다. 또한 초기 산업화과정에서부터 자본주의의 발달과정은 남성 부양자 모델이 사회적 정당성을 획득하는데 일조하였고, 가정내 자녀양육과 노인부양의 책임은 가사를 전담하는 여성에게 전가되었다. 그러나 산업화가 급속도로 전개되고 탈산업화 사회에 이르러 나타난 일반적 사회현상들, 이를 테면 실업률의 증가, 여성 경제활동 참여율의 증가, 노인

인구의 증가 등은 더 이상 여성을 가정에 머물게 할 수 없었던 것이다(최은영, 2006).

결과적으로 기존의 복지국가 체제로서는 가족의 변화, 인구구조의 왜곡 및 인구규모의 축소, 그리고 급격한 사회변동으로 야기된 새로운 사회적 위험에 대처하는데 한계점에 봉착하게 되었다. 이로서 사회서비스는 여성을 가정에 머물게 하는 돌봄의 책임을 사회적으로 분담하고 여성의 경제·사회활동의 참여를 가능케 하는 주요 기제로 작용하게 된 것이다. 여성의 가정내 돌봄노동에 대한 사회적 가치를 인정한다는 논리를 차치하고라도, 탈산업화 사회에서 개별화되고 심화된 돌봄의 욕구를 국가적·사회적으로 해결해 나가는 중추역할을 하게 된 것이다.

이를 뒷받침하는 근거로서 이봉주 외(2006)는 사회서비스의 확대와 관련하여 여성주의적 관점에서 돌봄에 대한 접근이 유효할 것으로 주장하고 있다. 다시 말해, 탈산업화 시대의 여성의 노동시장 참여에 따르는 가시적·비가시적 장애물을 제거하는 효과적 기제로서 돌봄서비스를 중심으로 하는 사회서비스의 확충을 통한 가능성을 타진한 것이다. 가정내 자녀양육 및 노인 부양의 부담을 분담하고, 여성 돌봄노동의 경제적 가치에 대한 직간접적인 사회적 보상을 제공함으로써 사회서비스의 확충과 여성 경제활동 촉진의 선순환적 관계를 정착시킬 수 있다고 보고 있다. 즉, 사회서비스를 통해 한 사회가 여성 돌봄노동의 가치를 사회적·경제적으로 인정하고 적절한 보완체계를 마련함으로써 성별분업에 따르는 불평등 문제의 개선까지도 기대할 수

있게 되는 것이다.

이러한 배경 하에서 Daly(2002, 석재은, 2006 재인용)는 사회서비스의 대표적인 영역인 돌봄에 대한 국가의 개입형태를 다음의 4가지 유형으로 분류하였다. 첫째, 현금급여, 급여용도에 대한 크레딧, 세금공제와 같은 현금과 현물의 사회보장 및 세금 급여 등을 제공한다. 둘째, 돌봄관련 유급·유급 휴가, 수발자 휴식(i.e., respite care), 탄력적 노동시간 및 노동시간의 단축 등과 같은 고용관련 혜택을 제공한다. 셋째, 다양한 형태의 가사지원서비스(i.e. home help)와 기타 지역사회기반 돌봄지원서비스, 보육시설 및 각종 생활시설 등에서 직접 서비스를 제공한다. 마지막으로, 바우처 제공 또는 민간 혹은 시장중심의 돌봄서비스 보조와 같은 고용창출 혹은 시장공급에 대한 인센티브를 제공한다.

나. 여성고용, 돌봄서비스, 그리고 사회서비스

돌봄 노동의 사회화 측면에서 돌봄서비스 중심의 사회서비스를 확충하는 것은 서비스 공급을 원활하게 하기 위한 공급인력의 확충을 필연적으로 동반하게 된다. 그리고 사회서비스 노동시장은 돌봄노동의 수행에 있어 상대적 비교우위를 갖는 여성 노동력의 공급 수준에 따라 직간접적 영향을 받는다. 이는 돌봄서비스가 다른 어떠한 서비스 유형보다도 서비스 대상자를 직접적으로 상대하는 대인서비스 분야라는 점, 또한 전통적인 돌봄의 기능뿐만 아니라 서비스 욕구를 고려해 볼 때, 섬세하고 부드러운 노동 속성을

해외제도 하이라이트

을 가진 여성근로자가 남성근로자에 비해 상대적으로 돌봄서비스 전달자로서 선호될 것으로 예측되기 때문이다.

정리하자면, 여성의 사회경제활동 참여가 증가하면서 가정내 돌봄의 기능을 대체 또는 보완하는 수단으로서 돌봄서비스를 핵심으로 하는 사회서비스에 대한 욕구가 증가하고, 확대된 서비스 수요를 충족하기 위한 노동력 확충을 위해 돌봄서비스 분야에서 일자리가 증가할 수밖에 없으며, 이 과정에서 돌봄 역할의 비교우위를 갖는 여성인력을 선호하게 된다는 것이다. 즉, 돌봄서비스 부문은 여성 경제활동참여율이 증가하면서 나타난 서비스 욕구를 충족시키고, 동시에 여성 친화적인 고용기회의 증가에 따라 이들의 고용시장 진입을 촉진하는 매개로서의 순환적 연결 구조를 가질 수 있다.

김혜원 외(2006)의 연구는 이러한 현상을 사회서비스 분야에서의 여성 고용비중과 여성의 노동시장 참여가 상호 작용하는 구조로서 설명하였다. 우리나라의 사회서비스 고용비중을 분석·예측한 동 연구결과에 따르면, 여성의 노동시장 참가는 사회서비스 부문에서의 고용과 밀접한 관련성을 가지면서, 여성의 경제활동 참가가 증가할수록 사회서비스 부문의 고용비중도 증가한다고 보았다. 그리고 사회서비스가 발달하면서 이들 분야에서 고용이 증가하면 여성의 노동시장 참여도 증가하는 것으로 확인하였다. 이는 사회서비스 부문에서의 일자리 창출 전략이 여성의 경제활동 촉진 정책과 유기적 연관성을 갖고 추진되어야 함을 입증하는 것이기도 하다.

3. 영국 돌봄서비스 관련 정책배경

가. 돌봄서비스 공급 특성

2005년도 인구센서스 자료에 의하면 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드의 인구를 포함한 영국의 총인구는 약 6천만 명이며, 전체 인구의 83.8%가 잉글랜드 지역에 거주하고 있다. 독립적 성격이 매우 강한 연합국가 체제 하에서 영국인들이 이용할 수 있는 사회서비스의 내용이나 이용 수준은 지역별 편차가 매우 뚜렷하다. 이는 지역사회를 기반으로 하는 서비스 수급 구조와 밀접한 관련이 있는데, 지역별 특성화가 가능해진 지역사회 중심의 보호·돌봄(care)의 법적 근거는 1990년 제정, 1993년 시행된 국민의료서비스와지역사회보호법(National Health Service and Community Care Act, NHSCCA)에서 찾을 수 있다. 동 법의 입법배경으로서 사회적 돌봄을 제공하는데 소요되는 공공비용의 삭감이라는 정치적 이유를 제기하는 학자들이 적



지 않지만, 사회서비스, 특히 노인, 정신질환자, 장애인 등을 위한 돌봄서비스의 공급과정 전반에 대한 체계적이고 효율적이며, 이용자 권리를 확대시키는 실천 방안을 마련하는 계기가 되었음을 인정하지 않을 수 없는 것 같다.

국민의료서비스와지역사회보호법(NHSCCA)에 따르면 “지방정부는 개인의 서비스 욕구 사정(assessment), 보호서비스 제공 계획의 수립(service provision planning) 및 서비스 전달(service delivery)을 보장하는 선도기관(lead agencies)으로서 책임을 갖는다”라고 명시함으로써 제공되는 서비스 즉, 사회서비스 공급에 있어 지방정부의 강력한 재량권을 인정하고 있다. 그리고 중앙정부는 서비스의 주요 골자 및 서비스 공급자의 기본 자격기준, 소비자 권리의 보장, 서비스 국가표준(National Service Standards) 등 거시적 가이드라인을 개발·제시하는 역할을 담당하도록 한다.

NHSCCA에 포함되는 주요 서비스 분야는 노인, 약자, 장애인, 빈곤자 등을 위한 주거서비스, 장애인을 위한 보호 및 고용지원 서비스, 정신병원 퇴원자를 위한 보호서비스, 노인을 위한 복지 서비스, 그리고 자녀를 양육하고 있는 성인을 위한 서비스 등이다. 아동을 대상으로 하는 사회서비스는 아동법(Children Act)에서 별도의 법적 근거를 찾을 수 있다. 우리나라의 통념적 구분과 달리 사회보장 정책과 사회(복지)서비스, 그리고 보건의료서비스가 긴밀하고 복잡하게 얽혀있는 영국 체제하에서 사회서비스 만을 구분하여 수급체계를 파악하기는 용이하지 않다. 다만 분명

한 것은 영국은 사회보장 차원의 소득, 의료, 주거, 교육의 영역에서 제공되는 각종 급여 및 서비스를 사회서비스(social services)로 구분하고, 이와 대비되는 대인 서비스(personal social services)로서 사회적 돌봄(social care)의 개념이 공유되고 있다는 점이다. 한편, 대인서비스는 아동, 노인, 장애인 등 돌봄을 필요로 하는 주요 사회적 보호대상을 중심으로 제공되는 대상별 서비스에 초점을 맞추고 있다.

1990년대 이전에 사회보장 및 사회서비스 관련법들이 지방정부와 중앙의 서비스 제공 역할에 대해서 기본적 가이드라인을 제시하는 것이었다면, NHSCCA의 제정을 통해 서비스의 효과적 전달과정에 대한 정책적 관심과 노력이 집중되었다고 평가되기도 한다. 또한 돌봄서비스의 제공에 있어 사적영역과 비영리 민간사회복지영역을 제도권 안으로 흡수하여 적극적으로 활용하게 되었으며, 지역사회 보호계획의 수립과정에서 다양한 서비스 공급주체를 개발하는 계기를 마련한 것으로 보인다(김용득, 2006).

NHSCCA와 더불어 1996년 제정된 지역사회보호와직접지불에관한법(Community Care Direct Payment Act, CCDPA)은 서비스 구매를 지원하기 위한 현금지원의 법적 근거를 마련한 것이다. 즉, 기존 공공 서비스의 공급방식이 국가에 의한 직접 서비스 제공을 중심으로 이루어졌다면, CCDPA의 제정을 통해 지역 사회서비스국(Department of Social Services)은 서비스 이용자들이 필요로 하는 서비스를 구매할 수 있는 현금지원이 가능해졌다. 직접지불(Direct

해외제도 하이라이트

Payment) 방식을 이용한 서비스 구매자들의 경험은 상당히 긍정적으로 나타나고 있으며, 상당수의 이용자들은 서비스에 대한 질적, 양적 통제권을 갖게 됨으로써 양질의 서비스를 이용할 수 있었다는 반응들이다. 이에 따라 직접지불을 받을 수 있는 자격은 점차 확대되고 있으며, 지방정부의 직접지불 방식에 대한 재정운용 및 관리 운영 책임도 점차적으로 강화되고 있는 추세이다(Glending, 2006). 그러나 이와 관련하여 지방정부는 지역사회 전체의 서비스 공급계획을 수립하는데 있어 보다 정교한 사전작업이 필요하게 되었으며, 공공-민간의 협력체계 구축에 보다 많은 노력을 필요로 하게 되었다. 또 서비스 공급과정 전반을 아우르면서 직접지불 체계의 전문적 관리가 가능한 인력 양성의 필요성에 직면하고 있다(Leece, 2006).

나. 돌봄서비스에 대한 비판적 견해

장기간에 걸친 보수당의 집권과 신자유주의 복지국가 재편기를 통해 집권한 토니 블레어의 노동당 정부는 90년대 후반 이후 적극적인 복지사회를 구현하는 '제3의 길(The Third Way)'을 사회정책의 전략적 아젠다로 설정하였다. 이는 인적자본에 대한 투자뿐만 아니라 복지국가를 대신할 수 있는 사회투자국가의 건설, 안정적 일자리 창출, 그리고 도덕적 해이가 야기되는 급여제도의 개혁 등을 위한 근로연계 복지(workfare)를 강조하는 것이었다. 이러한 과정에서 대인사회서비스 부분의 사회적 돌봄의 제공은 돌봄서비스의 수준과 질적 향상을 강조하고 있으며, 1998년 12월 발간된 정부백서 「사회서비스의 현대화(Modernizing Social Services)」와 이에 수반되어 후속적인 정책조치들이 지속적으로 추진되었다.¹⁾

표 1. 잉글랜드 지역의 직접지불(Direct Payment) 이용 현황

	2001년	2002년	2003년	2004년
전 체	5,420	7,879	12,573	19,567
65세 이상 노인(older people)	537	1,032	1,899	4,365
장애인(people with disabilities) ¹⁾	4,727	6,354	8,488	12,087
정신질환자(people with mental health needs)	61	132	229	520
장애아동 양육자(carers of disabled children)	66	228	875	-
장애아동(16~17세)	8	38	125	-
돌봄자(carers for carers services)	21	950	957	2,327

주: 장애유형별(학습장애, 신체장애, 지각장애인) 직접지불방식 이용 현황을 합한 자료임.
 자료: Commission for Social Care Inspection, 2005.

1) 블레어 정부는 서비스 개혁을 진행하기 위한 준비과정으로서 「사회서비스 현대화」(Modernizing Social Services, '98), 「지

사회서비스의 혁신과 통합(Innovation & Integration)을 기치로 마련된 정부백서는 이용자의 다양한 서비스 욕구와 증가하는 서비스 수요를 충족시키기 위해 다음의 주요 원칙에 기초할 것을 제안하였다.

- ▶ 사회서비스는 사람들의 독립과 인간적 존엄을 지지하는 방향으로 제공되어야 한다.
- ▶ 사회서비스는 이용자 개개인이 필요로 하는 서비스 욕구를 충족시켜야 한다.
- ▶ 사회서비스는 모든 지역에서 공평하고 개방적이며 일관성이 있는 방식으로 조직·제공되어 이용자의 접근성이 보장되어야 한다.
- ▶ 지역사회 보호를 받아야 하는 아동은 생애출발을 성공적으로 시작할 수 있는 공평한 기회를 가져야 한다.
- ▶ 사회서비스를 받는 사람들은 충분히 숙련된 인력에 의하여 돌봄서비스를 이용할 수 있다는 확신을 가져야 하며, 서비스 제공 인력은 높은 수준의 교육·훈련기준과 실천기준을 보장하는 조직에서 일하고 있다는 자부심을 가져야 한다.

사회서비스 제공과정 전반에 대한 영국정부의 강력한 개혁의지와 이를 실현하기 위한 수많은 실천전략(Action Plans)은 다른 한편으로는 기존의 사회서비스 공급 체계가 사회경제적 변화 속에서 영국인들의 다양한 서비스 욕구를 충족시키는데 역부족하였다는 현실을 반영하는 것

이기도 하다. 아동과 노인에 대한 돌봄서비스를 중심으로 영국사회가 경험한 정책적 한계와 고민을 살펴보도록 하자.

우선 영국의 사회서비스 체계 가운데 아동과 성인·노인에 대한 돌봄서비스의 제공은 다른 유럽연합 국가들과 구별되는 '예외적 특성(exceptionalism)'으로 규정지을 수 있다(Baldock, 2003). 유럽 5개국의 돌봄서비스 공급 체계를 분석한 연구보고서(Anttonen et al., 2003)에 의하면 90년대 후반까지 영국의 공보육 체계는 제한된 계층을 대상으로 부분적 서비스 욕구를 충족시키는데 머무르면서, 다른 유럽 국가들과 비교하여 제도 형평성이나 보장성 측면에서 상대적으로 미흡했던 것으로 평가하였다. 일례로 1996년 영국 교육고용부(Department of Education and Employment)의 조사결과에 따르면 전체 기혼 여성근로자의 19%, 그리고 미혼 여성근로자의 15%만이 5세 미만의 자녀 양육을 위해 공적 돌봄서비스를 이용하는 것으로 나타났다. 물론 전체 여성근로자의 약 40%가 자녀양육을 위한 돌봄서비스의 필요성을 느끼지 못하고 있다고 응답했지만, 여전히 40% 가까이의 여성근로자들은 돌봄서비스의 필요성에도 불구하고 적절한 공공서비스를 이용하지 못하고 있다는 결론에 도달할 수 있다.

노인 돌봄서비스의 경우도 예외는 아니어서 극히 일부의 서비스 욕구를 만족시키는 정도일 뿐만 아니라, 서비스 제공의 지속성을 담보할 수

방정부의 현대화」(Modernizing Local Government, '98), 「정부현대화」(Modernizing Government, '99), 그리고 「강력하고 번영하는 지역사회」(Strong and Prosperous Communities, '06) 등을 발표하였음.

해외제도 하이라이트

없었고, 서비스 전달체계 전반에 대해 행정적으로도 비조직화 된 상태였다. 또한 사회계층간, 지역간 형평성의 문제는 끊임없이 제기되는 상황이었다. 노인에 대한 보건의료서비스 공급체계와 지방정부를 중심으로 하는 돌봄서비스 공급체제로 이원화된 제도적 특성은 돌봄의 혼합경제(mixed economy of care)를 구현하는 성과를 이루었다고 평가할 수 있었다. 그러나 이 과정에서 노인 개개인의 서비스 욕구와는 별개로 노인의 소득수준, 사회계층, 거주지역 등에 따라 서비스 이용의 차등화 등을 구조적 문제로 부각시켰다는 비판을 피할 수 없었다(Mehta & Briscoe, 2004). 예를 들어 잉글랜드와 웨일즈 지역에 거주하는 노인의 경우, 빈곤선 이하의 소득수준을 가진 노인만이 공공 또는 민간에서 제공하는 돌봄서비스를 무료로 이용할 수 있는 자격을 가질 수 있었지만, 이는 서비스를 필요로 하는 노인의 절반에 불과하였다. 반면, 스코틀랜드에서는 시설보호 또는 재가노인의 여부와 관계없이 모든 돌봄을 필요로 하는 노인이 무료로 서비스를 이용할 수 있었다.

사회보장의 유구한 역사적 배경을 갖고 있는 영국의 아동과 노인 돌봄서비스에 대한 이러한 비판적 견해의 배경에는 크게 3가지 요인이 작용한 것 같다. 첫째, 20세기 중반 이후 세계경제의 급속한 성장기세와 달리 영국의 실질적 경제성장률은 매우 미미했고, 그 결과 정치권에서 사회보장, 사회복지를 위한 공적 지출에 관심을 가질 수 있는 여지가 부족했다는 점이다. 둘째, 세계화라는 시대적 상황에 병합하여 미국과 비견

할 수 있는 국가권력을 확보하는 것이 최우선 과제가 되면서 국내 상황, 특히 국민의 복지서비스 욕구를 충족시킬만한 정치적, 경제적 자원의 한계를 인정하지 않을 수 없다는 점이다. 그리고 마지막으로 국가와 국민의 절대적 관계에 대한 오랜 관습이 정치권력뿐만 아니라 행정부 내에서 여전히 지속됨으로 국민 개개인의 서비스 욕구를 충분히 고려할 수 없었다는 점이다(Baldock, 2003).

4. 영국의 돌봄서비스 부문 고용동향

가. 돌봄서비스 부문의 고용특성

돌봄서비스의 특성상 이 분야의 고용현황 및 특성의 경계를 명확히 구분하는 것은 다른 어떤 산업분야보다 쉽지 않다. 그러나 인구구조의 변화, 사회경제적 변화과정에서 돌봄서비스 영역에 대한 국민적 서비스 욕구가 증대될 것이라는 예측은 영국을 비롯한 전체 유럽의 경우도 예외는 아니다. 유럽의 돌봄서비스 부문 고용특성을 살펴보고 있는 연구결과에 의하면, 돌봄 인력의 고용 규모가 가장 큰 나라는 전체 고용의 10%를 차지하는 덴마크이고, 이어서 스웨덴(9%), 네덜란드(8%) 등의 순으로 추정하고 있다(Cameron, 2002 재인용).

영국의 돌봄서비스 부문 고용동향을 살펴보기에 앞서 유럽연합에서 제시한 동 분야의 고용특성을 정리해 보면 다음과 같다(European

Foundation, 2006).

- ▷ 보호가 필요한 대상에게 돌봄을 제공하는 것은 사회적으로 매우 가치 있는 노동이지만, 실제 돌봄서비스를 제공하는 직업은 사회적으로 충분히 인정받지 못하고 있다. 이들의 사회적 지위가 낮은 이유 중의 하나는 전통적 성별분업 의식에 머무르고 있는 사회 환경 속에서 돌봄인력의 대부분이 여성이라는 점이다.
- ▷ 수준 높은 양질의 돌봄서비스를 제공하는 데 필요한 지식과 기술, 열정과 자격기준이 체계적으로 마련되어 있지 않다. 또 일부 서비스의 경우에는 국가자격기준을 갖고 있더라도 직업으로서 적절한 보상을 제공하지는 못한다. 뿐만 아니라 돌봄서비스 영역에 대한 사회적 기대수준이 높고, 향후 급격한 변화가 예상되지만 현재의 인력들이 이러한 변화에 적절히 대응할 수 있는 여건과 제도가 마련되어 있지 못하다.
- ▷ 돌봄인력과 서비스 이용자와의 관계는 돌봄서비스의 품질을 결정하는 핵심 요소 중의 하나이지만, 직접적 대인 접촉으로 이루어지는 서비스 전달과정에서 주관적 편견과 감정이 지배적 영향을 줄 수 있다. 이용자의 주관성은 이들이 제공하는 서비스의 품질을 객관적으로 측정하는 데에도 걸림돌로 작용할 수 있으며, 특히 비공식 부문에서 이루어지고 있는 돌봄고용에 대한 평가 문제는 매우 중요한 쟁점이다.
- ▷ 돌봄인력의 근로조건은 상대적으로 열악

한 수준으로, 서비스 이용자의 일-가정 양립을 지원하기 위해 상당수의 여성 돌봄인력의 일-가정 양립은 심각하게 침해받고 있는 실정이다.

- ▷ 양질의 돌봄서비스를 담보하기 위해 돌봄인력에 대한 적절한 처우 보장과 강력한 자격기준을 요구하는 것은 결국 국가적·사회적 재정부담의 문제로 환원된다. 나아가 여전히 비공식 부문에서 해결되고 있는 돌봄의 욕구를 공식적으로 제도화 하는 과정에서 파생되는 사회적·재정적 이슈들은 해결이 만만하지 않다.

나. 영국 돌봄서비스 부문 고용 현황 및 특성

서비스 대상자의 연령구분에 따라 영국의 돌봄서비스는 그 법적 근거 및 서비스 전달과정이 명확하게 구분되고 있다. 다음에서는 아동을 대상으로 하는 돌봄서비스와 성인 장애인 및 정신건강상의 문제를 갖고 있거나 노인을 포함하는 성인대상 서비스로 구분하여 돌봄서비스 부문의 고용 동향을 살펴보도록 한다. 대체로 영국의 돌봄서비스는 전문 직종으로 분류되는 경우가 많지 않아 돌봄인력의 일부만이 전문적 교육·훈련 과정을 이수하고 공인자격증을 갖고 종사하고 있다. 이는 돌봄서비스 관련 직종이 교육, 의료서비스와 같은 다른 대인서비스를 제공하는 전문 직종과 뚜렷하게 구분되는 점이기도 하다(Cameron & Moss, 2001).

다음 <표 3>에 나타난 바와 같이 영국의 아동

해외제도 하이라이트

및 성인·노인 대상의 돌봄서비스 공급은 주로 자원봉사를 포함한 민간영역을 중심으로 이루어지고 있다. 공공부분의 서비스 공급역할은 주로 생활시설을 중심으로 제공되는 서비스에 초점을 맞추고 있으며, 아동 돌봄서비스의 경우에는 상당부분이 교육서비스와 중첩되고 있고, 성인 및 노인서비스의 경우 보건의료 서비스와의 명확한 구분이 어려운 경우가 많다. 서비스 영역별 특성을 간략하게 고찰하고, 고용동향을 파악하기 위하여 1997년부터 1999년에 걸쳐 이루어진 근로자실태조사(Labour Force Survey)의 2차 분석결과들을 살펴보면 다음과 같다.²⁾

영국 고용실태조사(Labour Force Survey) 자료에서 돌봄서비스 영역으로 분류되어 고용 통계가 취합된 표준 직업 분류(Standard Occupational Classification) 상의 직업코드(job title code)는 다음과 같다.

(1) 아동 돌봄서비스

14세 이하의 아동을 대상으로 하는 돌봄서비스는 아동의 발달적 특성을 고려하여 돌봄과 교육, 그리고 놀이가 복합적으로 제공된다. 따라서 서비스가 제공되는 장소도 아동이 가족과 생활하는 가정, 돌봄서비스 제공자의 가정 및 시설보호 아동을 대상으로 하는 생활시설이 포함됨으로 아동 돌봄서비스 부문에서의 고용현황을 파악하기 위해서는 각 영역별 고용통계의 종합적 검토가 필요하다. 또한 학령기 아동의 경우에는 학교에서 이루어지는 교육 이외의 돌봄 과정에 초점을 맞추어야 하는데, 대부분의 영국 교육기관은 교사 이외의 인력을 고용하여 보육실(nurseries), 방과후학교(after school services), 조식클럽(breakfast clubs) 등의 제도 안에서 아동을 보살피도록 하고 있다.

학령기 교육과정 안에서 이루어지는 아동에 대

표 2. 돌봄서비스 영역의 표준 직업코드

돌봄영역	주요 고용 장소 및 시설	직업코드
아동 돌봄서비스	학교, nurseries, childminding, family centers, playgroups, preschools, residential care homes 등	nursery nurse, educational assistant, playgroup leader, matron, houseparents, other childcare occupation(childminder, family center worker, nanny, playworker 등 포함)
성인 및 노인 돌봄서비스	병원, 대상자 가정, day centers, residential care homes 등	care assistant/attendant, assistant nurse, nurse auxilinarie

주: 우리나라와 제도적 체계가 다른 영국의 돌봄서비스 공급기반 특성을 명확하게 전달하기 위하여 원문으로 표기하였음.
 자료: Care Work: Mapping of care services and the care workforce, 2001.

2) 고용실태조사(Labour Force Survey) 자료의 2차 분석 결과는 Mapping of Care Services and the Care Workforce의 영국 국가보고서 자료를 요약·발췌하였음(Cameron & Moss, 2001).

표 3. 잉글랜드 지역의 돌봄서비스 유형별 구성비율(%)

		공공영역 PUBLIC	민간영역 PRIVATE	자원봉사영역 VOLUNTEER	전체 TOTAL
아동 돌봄 서비스	주간 보육시설(Day Nursery)	6	73	21 ¹⁾	100
	가족센터(Family Center)	75		25 ²⁾	100
	놀이그룹(Playgroups)			100 ²⁾	100
	교육기관(schools)	58		37 ²⁾	95
	가정보육(Childminders) 및 보모(Nannies)			100	100
	방과후클럽(After school clubs)			100	100
	주말 놀이교실(Holiday playschemes)		-		NA
	보호시설(residential care)	59	19	22	100
성인 및 노인 돌봄 서비스	위탁가정(foster care)			100	100
	주간보호시설(Day Centers)		-		NA
	재가보호(home care)	44		56 ¹⁾	100
	요양시설 및 각종 보호(생활)시설	9		92 ¹⁾	100
	임종지원(hospice)	25	75		100

주: 1) 민간자원봉사 조직에 의한 운영 7%, 지역교육기관 부설 운영 6%, 직장보육시설 운영 4%, 지역 부모공동체 등의 운영 4% 등의 형태를 통합하였음.

2) 민간 및 자원봉사영역을 구분하여 현황을 파악하지 않았음.

자료: Care Work: Mapping of care services and the care workforce, 2001.

한 돌봄뿐만 아니라 3~4세의 영유아를 대상으로 민간영역에서 이루어지는 돌봄서비스의 경우에도 일정 자격요건을 갖추고 있을 경우 정부로부터 조기교육기금(nursery education grant)을 지원 받을 수 있다. Childminder가 아동의 가정 또는 본인의 집에서 주로 3세 미만의 영아를 대상으로 돌봄서비스를 제공하는 형태는 영국 아동 돌봄서비스의 가장 대표적 유형이다. 또한 3~5세의 유아는 보육서비스의 대상이자 교육대상자로 포괄하고 있어, 아동 돌봄서비스 인력은 돌봄자와 교육자로서의 역할을 동시에 수행하게 된다. 한편, 교육과 돌봄 이외에 놀이서비스(play services)도 명백하게 구분되는 것은 아니며, 제공되는 돌봄서

비스의 성격상 일정부분에서 중복이 일어난다. 놀이서비스는 방과후 클럽활동(afterschool clubs)이나 주말 놀이교실, 각종 여가시설이나 장소 및 지역사회 놀이터 등에서 아동의 놀이 파트너가 되어 주면서 아동의 발달을 직·간접적으로 도모하는 서비스를 제공하고 있다.

한편, 부모 또는 주양육자의 안정적 양육을 기대할 수 없는 상황에 처한 아동과 청소년을 대상으로 돌봄서비스를 제공하는 주거지원형 서비스도 아동 돌봄서비스 영역의 중요한 부분을 차지하고 있다. 아동에게 가정과 같은 발달 환경을 제공할 수 있도록 서비스 제공자의 자택에서 위탁양육의 형식으로 일정기간 이상 돌

해외제도 하이라이트

봄을 제공하기도 하고, 생활시설에서 집단적으로 아동과 청소년을 보호하면서 필요한 서비스를 제공하기도 한다. 이 경우 시설사회복지사, 교사, 돌봄보조자, 상담자 등 서비스 제공인력의 역할에 따라 고용 특성이 명확하게 구분될 수 있다.

(2) 성인 및 노인 돌봄서비스

성인 장애인 및 노인, 그리고 정신건강상의 어려움을 겪고 있는 사람들의 독립적 자립생활을 지원하고 지역사회를 중심으로 돌봄의 욕구를 충족하기 위해 서비스 이용자의 자택 또는 특정 시설을 통해서 돌봄서비스가 제공된다. 가장 대

표 4. 아동 돌봄서비스 유형별 주요 서비스 내용 및 서비스 대상자와 관련 직업명

	서비스 대상자	주요 서비스 내용	관련 직업명
주간 보육시설(Day Nursery)	0~4세	연중 돌봄 및 교육서비스	nursery nurse, nursery assistant
가족센터(Family Center)	모든 연령 (주로 0~4세)	다양한 형태의 센터 개설 보육서비스와 연계된 각종 돌봄	social worker, family center worker, day service officer, nursery nurse, play worker
놀이그룹(Playgroups)	2~4세	주당 2~3시간 활동별 다양한 서비스	playgroup supervisor, playgroup leader
가정보육(Childminders)	0~7세	시간제 또는 종일제 가정보육서비스	등록 childminder 미등록 childminder
보모(Nannies)	0~학령기	아동의 집 또는 부모의 집에서 아동 돌봄서비스	자격기준 없음
방과후클럽(After school clubs) 주말 놀이교실(Holiday playschemes)	4~11세	방과후, 또는 휴일 돌봄 및 놀이 서비스	자원봉사, play worker, play assistant
교육기관(schools)	학령기	학교교육 일정과 연계하여 돌봄 서비스	nursery nurse, classroom assistant, learning support assistant 등
보호시설(residential care)	모든 연령 (주로 10세 이상)	아동보호생활시설에서의 돌봄서비스	residential social worker, houseparent, warden, social worker, therapist, counsellor 등
위탁가정(foster care)	모든 연령	위탁생활 가정에서 돌봄서비스	foster carer, foster care support worker, social worker

주: 직업명의 특성을 명확하게 구분하기 위하여 영문으로 표기함.
 자료: Care Work: Mapping of care services and the care workforce, 2001.

표적인 성인 및 노인 돌봄서비스의 영역은 가사 지원(home helps) 부분이며, 동 서비스를 공급하는 인력을 재가돌봄자(home carer)로 구분하고 있다. 이들이 제공하는 서비스 내용이 보다 전문화되면서 보건의료 서비스와의 중복에 대한 논의가 끊임없이 제기되고 있기도 하다. 또한 성인 및 노인 돌봄서비스는 독립적 생활을 지원하는 서비스 이외에 여가문화 활동을 지원하는 서비스, 직업재활 서비스 등으로 다양화되고 있는 추세이다.

최근에는 비공식 부문에서 이루어지는 돌봄을 비롯하여 유급 자원봉사자들이 제공하는 돌봄과의 중복문제가 쟁점화 되면서 ‘돌봄의 현금화(cash for care)’ 논의를 통해 유급 돌봄노동과 비공식 가족돌봄의 유기적 상생관계를 수립하는데 정책적 관심이 집중되고 있다. 또한 아동 돌봄서비스와 마찬가지로 시설생활 노인이나 장애인을 돌보는 서비스가 포함된다. 일부 노인은 의료적 관점에서 가정 내 돌봄이 불가피하지

만, 병상을 지속적으로 점유함으로써 발생하는 문제를 해소하기 위한 방안의 일환으로 보건의료서비스와 돌봄서비스의 통합과 재할에 초점을 맞춘 서비스의 개발이 진행 중이다.

정리하자면 보호와 양육·부양을 필요로 하는 아동 및 성인·노인을 대상으로 하는 서비스 유형은 서비스 제공 장소, 서비스 내용 등에 따라 매우 다양하며, 다른 대인서비스 영역들과 중첩되는 경향이 짙다. 뿐만 아니라 이들 서비스 공급과정에서 운영주체 및 채용의 출처 등에 따라서 민간과 공공, 자원봉사 영역으로 구분할 때 매우 다양한 공급주체와 서비스 제공주체를 분류할 수 있다. 2001년도 영국 센서스 자료에 의하면 전체 취업인구의 약 4.6%가 앞서 기술된 아동 및 성인·노인을 대상으로 하는 돌봄서비스를 제공하고 있는 것으로 파악되었는데, 성인 장애인 및 노인을 대상으로 돌봄서비스를 제공하고 있는 인력의 규모가 전체 아동 돌봄서비스 인력에 비교하여 약간 많았다(표 6 참조).

표 5. 성인 돌봄서비스 유형별 주요 서비스 내용 및 서비스 대상자와 직종구분

서비스 구분	서비스 대상자	주요 서비스 내용	관련 직업명
주간보호시설(Day Centers)	장애인 또는 노인	돌봄서비스, 재활치료, 여가활동, 직업교육,	care assistant, therapist
재가보호(home care)	장애인 또는 노인	각종 가사 및 생활지원서비스, 돌봄서비스	home helper, home carer, home care assistant
요양시설 및 보호(생활)시설	장애인 또는 노인	생활지원 및 돌봄서비스	nurse, nursing auxiliaries, warden, care worker, care assistant
임종지원(hospice)	말기환자	호스피스 서비스, 돌봄서비스	nurses, nursing auxiliaries, care assistant

자료: Care Work: Mapping of care services and the care workforce, 2001.

해외제도 하이라이트

그러나 이러한 돌봄서비스의 유형적, 분류적 다양성과 달리 이들 분야의 노동력, 즉 돌봄인력의 특성은 한결 간략하게 정리된다. 우선, 전체 아동 돌봄서비스 인력의 47%가 35~49세 연령대에 포함되며, 이들의 96%가 여성인력이었다. 아동 돌봄인력의 32%가 고등학교 졸업수준의 학력을 갖고 있었으며, 대학졸업의 학력을 가진 경우는 전체의 4%에 불과하였다. 특히 아동보육시설(nurseries) 종사자와 놀이그룹 지도교사(playgroup workers)의 학력수준이 대체로 낮았으며, 이들의 80% 가까이가 자격기준을 충족시키지 못하고 있었다.

아동보호 시설에서 종사하는 돌봄인력의 경우 전체의 43%가 35~49세 연령구분에 포함되며, 이들의 85%가 여성이었다. 아동보육을 중심으로 서비스를 제공하는 인력과 비교하여 시설보호 인력은 사회복지사와 유사한 업무를 수행하고 있지만, 시설 돌봄인력의 5%, 보호시설 관

리자의 31%만이 사회복지 관련 고등교육을 이수한 것으로 나타났다. 다만 공공 아동보호 시설 관리자의 76%가 사회복지사 자격기준에 준하는 학력을 갖고 있었다. 아동 돌봄서비스 인력의 전문성에 대한 사회적·정책적 우려에 기초하여 이들을 양성하기 위한 다양한 교육·훈련 프로그램이 마련되어 있지만, 각종 프로그램이 상당히 분절적이고 파편적으로 운영되고 있어 그 효과성에 대한 긍정적 평가를 내리기 어려운 것으로 판단된다.

아동 돌봄인력과 달리 성인 및 노인대상의 돌봄서비스를 제공하고 있는 인력의 연령은 대체로 고르게 분포하고 있다. 25~34세가 21%, 35~49세가 36%, 그리고 50세 이상인 경우도 26%로 나타났으나, 성별구분에 따르면 전체의 91%가 여성이었다. 한편, 이들의 9% 가까이가 본인 스스로 장애를 갖고 있었다. 한편, 교육수준을 살펴보면 전체 성인·노인 돌봄인력의

표 6. 돌봄서비스 영역의 표준 직업코드별 고용 현황

돌봄영역	직업코드	종사자 수	전체 고용을 대비 비율 ¹⁾
아동 돌봄서비스	nursery nurses	111,410	2.2%
	playgroup leaders	27,270	
	educational assistants	154,129	
	other childcare occupations ²⁾	264,507	
	houseparents/matrons	71,249	
	계	628,565	
성인 및 노인 돌봄서비스	assistant nurses/nurse auxiliaries	156,979	2.4%
	care assistants/attendants	517,893	
	계	674,872	

주: 1) 당해연도 영국의 전체 고용율은 44%였음.

2) other childcare occupations은 childminders, family center workers, nannies, playworker 등을 포함한 것임.

자료: Care Work: Mapping of care services and the care workforce, 2001.

21%가 관련 자격기준을 충족시키지 못하고 있었으며, 단지 23%만이 대학졸업 이상의 학력을 갖고 있었다.

앞서 살펴본 바와 같이 돌봄서비스 인력의 전문성과 교육수준에 대한 영국정부의 우려는 ‘돌봄 노동력의 현대화 전략(Modernizing the Social Care Workforce)’의 마련과 같은 구체적 정책수립으로 가시화되었다. 현대화 전략의 일환으로서 대민사회서비스훈련기관(Training Organization for Personal Social Services, TOPSS)을 설립하고, 동 분야에 대한 직업표준체계(National Occupational Standards Framework)를 구축하도록 하였다. 돌봄서비스 직종에 대한 국가표준(national standards)에는 각 직업별 기대되는 역할과 기능을 정리하고 이에 따르는 표준 자격 및 교육기준을 제시하고 있다.

5. 맺음말

사회서비스는 물론이거니와 돌봄서비스는 그 합의된 정의조차 단언하기 어려운, 복잡하게 세분화 된 분야이다. 또한 돌봄서비스는 다른 서비스 영역과 달린 단순한 서비스의 전달 이상의 인간적이고 심리정서적인 상호관계에 기초하기 때문에 관련 노동력에 대한 현황파악 및 고용동향의 문제점을 분석하고 이에 따른 대안을 제시하는 전체 과정이 결코 간단하지 못하다. 그럼에도 불구하고 이러한 다양성과 복잡한 돌봄서비스 분야의 고용 특성을 감안하여 우리가 직면하

고 있는 인구구조의 변화와 노동시장의 격변, 그리고 사회경제적 관련 쟁점들을 타계하기 위해 사회서비스 인력수급의 전문성 제고 방안이 심층적으로 검토되어야 한다. 특히, 돌봄서비스를 이용하는 서비스 이용자의 욕구를 충족시키고, 동 분야에서의 안정적 고용 창출을 위한 돌봄 인력의 전문적이고 효율적인 수급체계의 구축이 선행되어야 할 것이다.

최근 우리나라에서도 사회서비스 확충과정에서 논의되는 일자리가 공급되는 노동 강도 및 노동력에 비하여 임금수준이 낮고 불안정한 임시서비스직을 양산하게 될 것에 대한 우려의 목소리가 매우 크다. 비숙련 돌봄서비스, 사회서비스 인력은 결국 서비스 전반의 질적 수준을 저하시키고, 불충족된 서비스 욕구에 대한 국민의 비판과 외면을 초래하게 될 것이다. 따라서 사회서비스의 확충 과정에서 인력의 수급에 대한 근본적인 제도 개선의 노력이 경증되어야 할 것이다. 또한 인력의 양성에서부터, 교육·훈련 전반에 대한 체계적 접근을 바탕으로 자격관리 시스템을 시급히 마련해야 할 것이다. 인력의 질이 서비스의 질을 결정짓는다는 아주 단순한 논리를 더 이상 간과할 수는 없다.

■ ■ ■ 참고문헌

- 김용득, 『1990년 이후 영국 커뮤니티케어의 전략과 기제-이용자 참여의 쟁점을 중심으로-』, 보건복지부 내부자료, 2006.
- 김혜원 · 안상훈 · 조영훈, 『사회서비스분야 일자리 창출방안에 관한 연구』, 한국노동연구원, 2006.
- 이봉주 · 김용득 · 여유진 · 강혜규 · 남찬섭, 『한국 사회복지서비스 제도화의 과제: 경험과 전망』, 『일자리 창출을 위한 국가 고용전략과 비전: 국제심포지엄 자료집』, 사람입국일자리위원회 · 빈부격차 · 차별시정위원회, 2006.
- 이현주 · 강혜규 · 서문희 · 정경희 외, 『공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안』, 한국보건사회연구원, 2003.
- 석재은 · 김수정 · 여유진 · 이정남 외, 『사회서비스 제도화모형 구축에 관한 연구』, 한림대학교 산학협력단 · 빈부격차 · 차별시정위원회, 2006.
- Anttonen, A., Baldock, J., & Sipilä, J.(eds.), 『The young, the old, the state: Social care systems in five industrial nations』, Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2003.
- Baldock, J., 『Social care in the UK: A pattern of discretionary social administration』 in A. Anttonen, J. Baldock, & J. Sipilä(eds.), 『The young, the old, the state: Social care systems in five industrial nations』, Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2003.
- Buckner, L. & Yeandle, S. 『Statistical analysis of working carers: Evidence from the 2001 Census』, Who Cares Wins: The social and business benefits of supporting working carers』, Action for Carers and Employment National, 2006.
- Cameron C. & Moss, P. 『Care Work: Current understandings and future directions in Europe National Report-United Kingdom』, Series 3: Mapping of care services and the care workforce, Institute of Education, University of London, 2001.
- Daly, M. 2002. 『Care as a Good for Social Policy』, Journal of Social Policy, 31(2), pp.252~270.
- Glendinning, C. 2002. Partnership between health and social services: Developing a framework for evaluation. Policy and Politics, 11, 115~127.
- Leece, J. 『Direct payment and social care commissioning: the Challenge for local authorities』, Care Services Improvement Partnership, http://www.cat.csip.org.uk/_library/eBook/Chap3JLeece.pdf.
- Mehta, K. & Briscoe, C. 2004. 『National policy approaches to social care for elderly people in the UK and Singapore 1945~2002』, Journal of Aging and Social Policy, 16(1), pp.89~112.
- Munday, B. & Ely, P.(eds.), 『Social care in Europe』, London: Prentice Hall · Harvester Wheatsheaf, 2003. 