

장애인권익옹호서비스 인력운용 실태와 개선 방안¹⁾

Ways to Improve Workforce Management in Advocacy Services for Disabled People

이하나 | 한국보건사회연구원 부연구위원

이 글은 장애인권익옹호서비스의 안정적 제공을 위해 장애인권익옹호기관의 인력운용 실태를 파악하고 개선 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 장애인권익옹호기관의 인력운용 실태를 직무 실태, 교육 훈련, 근로 여건으로 구분하여 살펴보았다. 분석 자료로는 한국보건사회연구원에서 2020년 수행한 ‘사회복지 보호(Protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구’ 자료를 활용하였다. 분석 결과, 장애인권익옹호기관 종사자는 업무 범위의 모호함, 과도한 업무, 낮은 처우 수준, 안전을 위협하는 근무 환경 등의 문제를 경험하고 있는 것으로 나타났다. 이를 바탕으로 장애인권익옹호기관의 업무의 명확화와 종사자에 대한 교육 훈련 강화, 처우 개선을 위한 과제를 제안하였다.

1. 들어가며

모든 국민을 학대와 폭력으로부터 안전하게 보호하는 것은 국가의 의무이다. 국가는 특히 학대와 폭력에 취약한 집단을 보호하기 위해 각 분야에 학대·폭력에 대응하는 사회복지 보호서비스를 담당하는 기관을 두어 운영하고 있다. 사회

복지 보호서비스는 피해자의 상황을 민감하게 파악하여 적시에 적절한 보호 조치를 시행하고, 피해자의 회복을 지원하여 안전한 일상으로 복귀하도록 조력하는 역할을 한다.

장애인은 학대에 노출되기 쉬운 집단 중 하나이다. 지원 서비스에 대한 의존, 빈곤과 고립 등을 야기하는 ‘장애화(disablement)’는 장애를

1) 이 글은 ‘사회복지 보호(Protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구(박세경 외, 2020)’의 제6장과 제9장의 장애인권익옹호서비스 관련 내용을 요약 및 보완하여 작성하였다.

가진 개인이 폭력의 대상이 될 가능성을 높이고, 피해자가 피해의 발생을 인지하지 못하거나 인지하였더라도 이를 호소하기 어렵게 하여 장애인 학대가 사회적으로 보이지 않도록 은폐한다. 다른 모든 학대와 마찬가지로 장애인 학대 또한 대중의 눈이 닿지 않는 곳에서 행해지는 경우가 많으며, 따라서 학대를 포착하고 피해자를 학대 상황으로부터 격리하여 지속적인 피해를 중단시키는 데는 ‘공동체 구성원에게 관심을 갖고 살피는 사회적 연대’와 함께 내실 10있는 전문적 보호서비스가 중요한 역할을 한다.

한국에서 장애인 학대를 예방하고 피해자를 지원하는 기관은 ‘장애인권익옹호기관’으로, 노인·아동학대에 대응하는 ‘보호전문기관’과 차별화된 명칭을 사용하고 있다. 이는 장애인 학대에 대한 대응이 사회복지시설의 비리와 생활인에 대한 인권 침해, 그리고 이에 맞서는 장애인 인권 단체의 활동에 배경을 두는 것(김종해, 1999; 박래균, 2013)과 관련이 있다. 시설에서 벌어진 장애인 학대를 고발한 주체들은 학대의 본질은 인권 침해이고 학대에 대한 대응은 보호보다는 권익 실현에 가깝다고 주장하며, 주류 장애인 정책이 ‘보호 패러다임’에서 ‘권리 기반 패러다임’으로 전환되어야 한다고 강조하였다. 이러한 맥락에서 장애인권익옹호서비스에 종사하는 인력은 장애인 학대를 둘러싼 사회적 맥락을 바탕으로

학대의 실체를 파악하고 학대 피해자를 지원하여 이들의 회복과 침해된 권리의 보장을 도모하는 역할을 수행한다.

장애인의 권익옹호 활동이 제 기능을 다하기 위해서는 담당 인력이 일할 수 있는 여건과 역량이 갖추어져야 한다. 사회복지 현장에서는 내실 있는 복지서비스 확충과 서비스 효과성 제고를 위해 적절한 인력 수급과 적절한 직무환경 조성에 관한 논의가 수년간 전개되어 왔는데, 장애인 권익옹호 분야에서는 상대적으로 이러한 논의가 활발하지 못했다. 이는 제도화된 권익옹호서비스의 역사가 짧은 상황에서 제반 여건을 살필 여유가 없었던 탓으로 보이는데,²⁾ 지금 장애인권익옹호기관에 종사하는 옹호 인력의 실태를 진단하고 여건을 조성하기 위한 기반을 마련하는 것은 장애인권익옹호의 성과와 신뢰성을 제고하기 위한 필수적인 과업이라 할 수 있다.

따라서 이 글에서는 장애인 학대 현황을 대략적으로 살펴보고, 장애인에 대한 학대 피해 회복 지원과 권익 실현을 목적으로 하는 장애인권익옹호기관 종사자의 현황을 진단해 보고자 한다. 이들의 직무 실태와 교육 훈련 현황, 근로 여건과 처우 등과 함께 장애인 권익옹호 분야의 인력운용 실태를 파악하여 사회적 역할을 다하는 장애인 권익옹호서비스의 정립을 위해 기관과 종사자 측면에서의 정책 과제를 제안한다.

2) 장애인권익옹호서비스는 2015년 「장애인복지법」의 개정에 따라 법적 근거를 확보하였으며, 장애인권익옹호기관이 설치되기 시작한 시기는 2017년이다. 이전 상설적 장애인 권익옹호활동은 2000년 ‘장애우권익문제연구소’의 인권상담을 통해 시작된 것으로 보고 있다.

2. 장애인 학대 현황과 장애인권익옹호기관의 역할

가. 장애인 학대 발생 현황

장애인 학대 사건은 접수 시 ‘학대의심사례’와 ‘일반사례’³⁾로 구분되며, 학대의심사례는 현장조사와 사례회의를 거쳐 학대사례, 비학대사례, 잠재위험사례로 최종 판정된다(보건복지부, 중앙장애인권익옹호기관, 2020, p. 27). 2019년에는 담당 기관에 총 4376건의 사건이 신고 접수되었고, 이 중 43.9%인 1923건이 학대의심사례로, 그중 49.1%에 해당하는 945건이 학대사례로 판

정되었다. 2018년에는 3685건의 접수되어 이 중 50.2%인 1835건이 학대의심사례로, 889건이 학대사례로 판정되었다. 등록 장애인구 10만 명당 학대 건수는 2018년 34.4건, 2019년 36.1건으로 나타났다(보건복지부, 2020; 2019).

2019년 장애인 학대 피해자의 장애 유형을 살펴보면, 945건 중 623건의 피해자가 지적장애인으로 가장 높은 비율(65.9%)을 차지하고 있었다. 차순위는 67건으로 7.1%를 차지한 지체장애인이었다. 해당 유형이 전체 학대 사건 피해자에서 차지하는 비율과 등록 장애인 중 차지하는 비율을 비교하여 본 결과, 전체 등록 장애인의 10% 미만인 발달장애인(지적장애인+자폐성장애인)이

표 1. 2018-2019 장애인권익옹호기관 전체 신고 접수 및 학대의심사례 건수

(단위: 건, %, 명)

		2018		2019	
		빈도	비율	빈도	비율
학대의심사례	학대사례	889	(48.4)	945	(49.1)
	비학대사례	796	(43.4)	783	(40.7)
	잠재위험사례	150	(8.2)	195	(10.1)
	소계	1,835	50.2	1,923	43.9
일반사례		1,823	49.8	2,453	56.1
계		3,685	100.0	4,376	100.0
등록 장애인 수(각 연도 12월 기준)		2,585,876		2,618,918	
등록 장애인구 10만 명당 학대 건수 (학대 건수/등록 장애인 수)		34.4		36.1	

주: 괄호 안은 학대의심사례 중 차지하는 비율임.

자료: 1) 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원, p. 236. <표 6-1-1> 수정.

2) 보건복지부. (2020). 2019년 장애인등록 현황. https://www.bokji.net/not/nti/01_01.bokji?BOARDIDX=24500에서 2020. 10. 31. 인출.

3) 보건복지부. (2019). 2018년 장애인등록 현황. https://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0321&CONT_SEQ=349079 &page=1에서 2021. 5. 31. 인출.

3) 일반사례에는 장애인 차별 관련 사례, 복지 및 일반 법률 상담이나 기관 문의 등 정보제공이 필요한 사례, 위로나 인정 등 정서적 지지가 필요한 사례, 장애인 학대와 무관한 개인 간 다툼이나 분쟁 관련 사례가 해당된다(보건복지부·중앙장애인권익옹호기관, 2020, p. 61).

표 2. 2019년 장애인 학대 피해자 주장에 유형

(단위: 건, %)

구분	지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각 장애	언어 장애	지적 장애	자폐성 장애	정신 장애	신장 장애	심장 장애	호흡기 장애	간 장애	안면 장애	장루 요루 장애	뇌전증 장애	계
빈도	67	58	22	13	6	623	37	55	1	-	-	-	-	-	3	945
비율	7.1	6.1	2.3	1.4	0.6	65.9	3.9	5.8	0.1	-	-	-	-	-	0.3	100
등록 장애인 중 비율	46.7	9.6	9.7	14.4	0.8	8.1	1.1	3.9	3.5	0.2	0.4	0.5	0.1	0.6	0.3	100

자료: 박세경 외. (2020) 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p.239. <표 6-1-4> 재구성.

전체 피해자의 69.8%를 차지하는 것으로 나타나 학대에 대한 발달장애인의 취약성을 확인할 수 있었다.

나. 장애인권익옹호기관의 역할과 현황

「장애인복지법」 제59조는 장애인 학대를 담당하는 장애인권익옹호기관의 법적 근거를 구성한다. 장애인권익옹호기관은 중앙기관과 광역시·

표 3. 지역 장애인권익옹호기관의 역할

구분	내용
장애인 학대 사례 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 학대 신고 접수, 현장조사, 응급조치(응급보호, 의료기관 인도) • 장애인학대사례판정위원회 설치, 운영 • 피해 장애인과 그 가족 등에 대한 상담 및 사후 관리 • 피해 장애인의 피해 회복 지원 • 장애인 학대의 재발 방지를 위한 사후 모니터링 실시 • 장애인 학대 사례 지원 내용의 기록, 관리
협력체계 구축 및 교류	<ul style="list-style-type: none"> • 아동보호전문기관, 노인보호전문기관, 발달장애인지원센터 등 유관 기관과 긴밀한 네트워크 구축, 협업 실시 • 현장조사 및 응급조치를 위한 네트워크 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 피해 장애인 쉼터, 경찰, 지자체, 의료기관 등 • 피해 장애인의 피해 회복 및 지원을 위한 네트워크 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 법률구조공단·지방변호사회, 법원, 검찰 등 - 장애인복지관, 직업재활시설, 평생교육기관, 특수학교 등
장애인 학대 예방 교육 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인, 일반 국민, 신고 의무자, 관련 기관 종사자 등 대상 장애인 학대 예방 교육 • 장애인 학대 신고전화 및 지역 옹호기관 홍보
중앙옹호기관에 대한 보고 및 업무협력	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 학대 신고·현장조사·응급조치 현황 및 처리 결과 보고 • 장애인학대사례판정위원회 구성, 회의 개최 현황 및 결과 보고 • 월별 실적 및 주요 활동(홍보, 교육 등) 보고 • 사업계획서 공유 • 기타 중앙옹호기관의 요청에 따른 업무 수행

자료: 박세경 외. (2020) 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 246. <표 6-1-10>.

도에 설치된 지역기관으로 구분되는데, 중앙기관은 지역기관의 지원과 연구조사, 종사 인력의 교육, 장애인 학대에 대한 예방과 홍보 업무를, 지역기관은 장애인 학대 신고를 접수하여 학대 피해자를 보호하고 사건을 처리하며 지역에서 장애인 학대를 예방하기 위한 업무를 담당한다. 보건복지부(2018, p. 6)는 학대 사건을 직접 처리하는 지역기관의 업무를 다음과 같이 제시하고 있다.

2021년 5월 현재 지역기관은 경기도에 2개, 경기도를 제외한 각 시·도에 1개가 설치되어 전국에 18개의 지역기관이 운영되고 있다(중앙장애인권익옹호기관, 2021). 이는 전국 평균 등록 장애인 14만 6279명당 1개소가 설치된 셈으로(보건복지부, 2021),⁴⁾ 기관당 대응하는 모집단의 인구수는 아동보호전문기관(116,602명/개소)(행정안전부 주민등록 인구통계, 2020)⁵⁾보다는 많고, 노인보호전문기관(236,086명/개소)(KOSIS 국가통계포털, 2020)⁶⁾보다는 적은 편이다. 그러나 지역기관의 절대 수가 적고 기관별 관할 범위가 넓어 기관 종사자가 업무를 수행하기 위해 이동하는 데에 많은 부담이 따르게 된다.

3. 장애인권익옹호기관 인력 운용 현황

이 장에서는 지역 장애인권익옹호기관 종사자의 직무 수행 현황과 자격 요건, 교육 훈련 현황,

처우와 안전 실태 등 근로 여건, 기관의 역할 수행을 위한 처우 관련 과제를 살펴보고자 한다. 분석 자료는 박세경 외(2020)의 ‘사회복지 보호(Protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구’에서 수집한 장애인권익옹호기관 대표자 FGI와 직무분석 워크숍, 기관 및 종사자 실태조사 자료를 활용한다. 기관 대표자 FGI는 2020년 7월에 진행되었으며, 2개 기관의 대표자가 대면 인터뷰에, 1개 기관 대표자가 서면 인터뷰에 참여하였다. 직무분석 워크숍은 같은 해 8월에 5개 기관의 대표자가 참석하였다. 2020년 9~10월에 실시한 기관 및 종사자 실태조사는 전국 18개 지역기관 91명의 종사자 중 15개 기관 75명의 종사자가 응답하였다.

가. 장애인권익옹호기관 종사자 직무수행 현황

먼저 지역 장애인권익옹호기관의 인력 규모는 기관 조사를 통해 파악하였다. 기관당 평균 종사자 수는 5.9명이며, 인력 중에는 상담원이 평균 2.8명으로 가장 많았다.

지역 장애인권익옹호기관 종사자의 직무 수행과 관련하여, 장애인권익옹호기관의 대표자는 학대 대응 업무의 특성상 기관의 업무 범위를 정하는 것은 매우 어렵다고 인식하고 있었다.⁷⁾

4) 2020년 12월 기준 등록 장애인구 263만 3026명, 지역기관 18개소

5) 2020년 11월 기준 노인인구 802만 6915명, 지역기관 34개소

6) 2019년도 추계 아동인구 792만 8907명, 68개소

7) 상세한 내용은 박세경 외, 2020, p. 247, pp. 262-264 참고.

표 4. 지역 장애인권익옹호기관 종사자 현황

(단위: 명)

구분	기관장	팀장/선임상담원	상담원	기타 상근 전문인력	상담 외 행정업무 인력	비상근 인력	계
평균	1	1.4	2.8	0.2	0.5	0.1	5.9

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 248. <표 6-1-11> 재구성.

“저희는 대출사기 이런 것도 처리를 해야 해요. 장애인에게 누구에게 땅을 받아서 땅이 있어서 부동산을 통해 팔았다가 그 지역의 땅값이 2배 3배가 오르는 거예요. 그래서 내가 장애인이라서 노린 것이 아니냐고 하는데 이걸 학대로 봐야 할지 난감하기도 합니다.” (장애인권익옹호기관 대표자 FGI 중)

“**(학대 사례가) 노동력 착취다, 그러면 단순히 이 사람들 노동력 착취당하지 않게 하기 위해서 교육을 하는 데 있어서 대부분 발달장애인들이다 보니 근로계약서 한 장을 쓰는 것을 일주일 동안 자주 만나서 (중략) 근로계약서도 만들고. 왜 해 그거, 하지만 현장에서 뵈다 보면 이게 필요한 부분이고. (중략) 전화하면 필요한 부분 해 주기 때문에 실제 법에서 정한 범위들이... 법이나 지침에 근거가 없어요. 없음에도 불구하고 일을 하고 있어요.**” (직무분석 워크숍 중)

“**(학대사례 중에) 최근에 출산을 한 미등록 장애인이 있어요. 아이가 일곱인데 여덟째가 태어났어요. 그런데 돌봄서비스에 들어가는 자부담을 만들 비용이 없고, 시나 지자체는 수급권이 없으면 지원 대상에 안 들어가더라고요. 쫓아다니면서 부탁했는데 (중략) 여성분이 장애인 등록이 안 되어 있기 때문**

에 산모돌봄이나 이런 거에서 들어갈 수 있는 게 빠지더라고요. 그래서 결국 제가 돌봐야 할 것 같아요. 이렇게 장애등록이 안 된 사람까지 지원이 되고 있으니까. 중간에 등록 대기자, 수급권 가기 전, 이런 데 있는 거는 어쩔 수 없이 장애인권익옹호기관에서 지원을 나가야 하잖아요.” (장애인권익옹호기관 대표자 FGI 중)

기관 및 종사자 실태조사에서는 장애인권익옹호기관의 책무를 크게 ‘학대폭력 대응’과 ‘학대폭력 예방’, ‘관련 기타 행정’으로 구분하고, 각 책무를 <표 5>와 같이 세부 책무로 나누었다. 그러나 대표자 FGI에서의 지적사항처럼 실제 학대 대응 업무의 범위를 정하는 것은 매우 어렵기 때문에, 이 같은 분류 틀을 기반으로 한 조사 결과가 현실을 반영하는 데 한계가 있음을 감안할 필요가 있다.

직무 수행 현황 파악을 위해 지역기관의 핵심 책무인 학대·폭력 대응 업무, 학대·폭력 예방 업

표 5. 지역 장애인권익옹호기관의 책무와 세부 책무

책무	세부 책무
학대·폭력 대응	신고상담, 개인 학대 조사, 집단이용시설 학대 조사, 응급조치, 사례판정, 회복지원, 모니터링, 장애인 차별 업무
학대·폭력 예방	학대 예방을 위한 교육, 학대 예방을 위한 홍보, 학대 예방을 위한 지역 네트워크
기타 행정	보고행정, 관리행정, 기관운영

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. pp. 129-130. <표 3-2-8> 재구성.

표 6. 지역 장애인권익옹호기관 학대·폭력 대응 업무 책무별 비중, 난이도, 중요도

(단위: %, 점)

구분	비중	난이도	중요도
신고상담	18.6	3.5	4.1
개인 학대 조사	25.0	4.3	4.7
집단이용시설 학대 조사	11.7	4.7	4.8
응급조치	6.5	4.7	5.0
사례판정	8.1	4.4	4.5
회복지원	16.1	3.9	4.6
모니터링	7.6	3.3	3.7
장애인차별업무	6.5	3.6	4.1
계	100	-	-

주: 난이도와 중요도는 5점 척도로 측정하였으며, 점수가 높을수록 책무가 어렵고 중요함을 의미함.

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 266. <표 6-3-5>.

표 7. 지역 장애인권익옹호기관 종사자 초과근무 현황

(단위: 명, %, 시간)

구분	빈도	비율
주 평균 초과근무일	없음	14
	1~2일	23
	3~4일	13
	5일	25
	계	75
주 평균 초과근무 시간 (표준편차)	8.21 (9.05)	

주: 주 평균 초과근무 시간의 평균 및 표준편차는 초과근무가 '0인' 경우를 제외하고 산출함.

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 271. <표 6-3-12>.

무에서 세부 책무가 차지하는 비중과 직무의 난이도, 중요도를 분석하였다. 난이도와 중요도는 5점 서열척도로 측정하였으며, 점수가 높을수록 업무가 어렵고 중요함을 의미한다. 분석 결과 지역기관에서 가장 큰 업무 비중을 차지하는 책무는 '개인 학대 조사'였으며(25.0%), '회복지원'(16.1%), '집단이용시설 학대 조사'(11.7%) 순으로 업무 비중이 높았다. 난이도가 가장 높은 업무는 '집단이용시설 학대 조사'와 '응급조치'(4.7)

였으며, '사례판정'(4.4)과 '개인 학대 조사'(4.3)도 난이도가 높은 업무로 인식되었다. 중요도는 '응급조치'(5.0)가 가장 높았으며, '집단이용시설 학대 조사'(4.8)와 '개인 학대 조사'(4.7)가 뒤를 이었다. 즉 업무 비중은 발생 빈도가 높은 개인 학대 조사가 가장 높으나, 집단이용시설에서의 학대에 대한 대응이 더 어려우며, '응급조치'를 학대 대응에서 가장 중요한 책무로 인식하는 것으로 나타났다.

근로시간은 종사자 실태조사를 통해 파악하였다. 종사자 실태조사에는 기관 조사에 응답한 15개 기관에서 75명의 종사자가 참여하였는데, 응답자의 80% 이상인 61명이 주 평균 1회 이상 초과근무를 하고, 전체의 1/3이 주 5일 초과근무를 할 정도로 초과근로 빈도가 높았다. 주1일 이상 초과근무를 한 종사자의 주 평균 초과근무 시간은 8시간을 넘는 것으로 나타났다.

나. 장애인권익옹호기관 종사자 자격 요건과 교육 훈련 현황

장애인권익옹호기관 종사 인력은 「장애인복지법 시행령」 제36조의 9에 의거하여 사회복지사, 특수교육 교원, 임상심리사, 정신건강전문요원, 변호사에 해당하는 자격을 지니거나 그 외 보건

복지부 장관의 인정을 받은 해당 분야의 전문가여야 한다. 기관 조사 결과 15개 기관 83명의 종사자 중 92.8%에 해당하는 77명이 사회복지사 자격증을 소지한 것으로 나타났으며, 5명의 변호사가 근무하고 있었다. 종사자에 대한 보수교육과 직무훈련에 관한 의무규정은 없으나(보건복지부, 2018), 「장애인복지법」 제59조의11에 중앙기관의 업무 중 '장애인 학대 예방 관련 전문인력의 양성 및 능력개발'을 규정하고 있어, 종사 인력에 대한 교육 훈련이 정기적으로 실시되고 있다.

종사 인력 교육은 기본교육과 심화교육으로 구분하여 중앙기관과 한국보건복지인력개발원이 과정을 분담하여 실시한다. 2019~2020년에 지역기관 종사자들을 대상으로 시행된 교육은 다음과 같다.

종사자의 교육 실태는 기관 조사의 종사자 실

표 8. 2019-2020년 지역 장애인권익옹호기관 종사자 기본 및 심화교육

연도	교육명	이수시간	교육 내용
기본	2019 장애인 권익옹호기관 기본교육	38	장애인권익옹호기관의 이해, 장애인 학대의 이해, 장애인 학대 지원체계, 사례관리, 장애인 의사소통 지원, 형사 절차 및 후견제도의 이해, 장애인 진술면담기법, 정신과적 진단에 따른 면담기법, 사례연구(경제적 착취, 시설내 학대, 성적학대), 장애인 학대 사례분석, 개인정보보호와 정보제공
	2020 장애인 권익옹호기관 역량강화 과정	36	장애인복지정책변화와 권익옹호, 사례 지원 개념과 절차, 사례연구(발달장애인, 정신장애인, 이슈별 토의), 형사 절차의 이해, 사건수사 이해, 성년후견인 제도, 일상생활 워크숍, 장애인권익옹호 전문가 정체성 유지 방안
심화	2019 장애인 권익옹호기관 역량강화 과정	18	지역사회통합돌봄과 장애인권익옹호, 장애인권익옹호기관의 방향, 학대 피해자 지원상담(개념과 원칙, 실습), 사례 지원 과정과 주요 이슈, 실습사례 리뷰, 사례 지원 단계별 실습, 지역사회에서 보는 장애인 학대 사례
	장애인권익옹호기관 최고관리자 과정	14	형사 절차의 지원, UN 장애인권리협약과 장애인 학대, 장애학(장애를 바라보는 새로운 사회적 관점), 유쾌한 화법을 위한 DiSC 소통 리더십, 친절한 의회 활용법
	2020 장애인 학대 대응 전문가 과정	14	형사 절차의 지원, 자살 예방교육, 장애인 진술 조력의 이해, 트라우마 심리적 후유증의 이해, 장애인 학대 피해자 상담의 원리와 기법, 장애인 학대 피해자 심리적 응급조치 실습, 장애인권익옹호기관 업무수행 글쓰기

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. pp. 254-255. <표 6-2-1>, <표 6-2-2> 재구성.

표 9. 지역 장애인권익옹호기관 종사자 교육 훈련 경험 및 시간

(단위: 명, %, 시간)

구분	빈도	비율	교육시간 평균
자격을 유지하기 위한 법정교육	40	53.3	21.1
법정교육 외 현재 근무기관에서 제공하는 교육	48	64.0	15.7
법정교육 외 외부기관에서 제공하는 교육	30	40.0	12.9
전문성 향상을 위해 개인이 선택, 참여한 교육	45	60.0	23.8
현장교육(OJT)	16	21.3	18.8

주: 중복 응답이 가능하였으며, 교육시간 평균은 해당 교육 경험이 있는 응답자에 한하여 질문함.

자료: 박세경 외, (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원, p. 257. <표 6-2-5>.

표 10. 지역 장애인권익옹호기관 슈퍼비전 현황

(단위: 명, %)

	빈도	비율
정기적으로 충분한 슈퍼비전을 받고 있음.	17	22.7
정기적으로 슈퍼비전을 받고 있으나 충분하지는 않음.	6	8.0
비정기적이지만 필요시 충분한 슈퍼비전을 받고 있음.	31	41.3
필요시 슈퍼비전을 받고 있으나, 충분하지 않음.	16	21.3
슈퍼비전을 받고 있지 않음.	5	6.7
계	75	100

자료: 박세경 외, (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원, p. 257. <표 6-2-4>.

태조사를 통해서도 파악하였다. 이들이 지난 1년간 업무 관련 교육을 받은 경험은 아래 <표 9>와 같다. 법정 교육 외 근무기관에서 제공하는 교육에 참여한 경험이 64.0%로 가장 높았으며, 연간 15.7시간을 교육받은 것으로 나타났다.

종사자의 교육 훈련은 슈퍼비전을 통해서도 수행된다. 종사자 조사 결과, 정기성 여부에 관계 없이 64.0%의 응답자는 충분한 슈퍼비전을 받고 있다고 응답하였다(정기 22.7%, 비정기 41.3%). 29.3%의 응답자는 슈퍼비전을 받고 있으나 불충분하다고 응답하였고, 슈퍼비전을 받지 않는다고 응답한 종사자도 6.7%로 나타났다.

다. 장애인권익옹호기관 종사자 근로 여건 현황

보건복지부(2018, p. 13)에서는 지역 장애인권익옹호기관 종사자의 보수를 해당 연도 '사회복지이용시설(장애인) 종사자 기본급 권고 기준(일반직)'을 참고하여 시·도지사가 자체적으로 정하도록 하고 있다. 장애인권익옹호기관은 사회복지시설에 포함되지 않기 때문에 경력 및 전문성, 예산 상황 등을 고려하여 사회복지 유관 기관과 비교하여 보수를 결정하도록 권고하는데, 실제 대부분의 기관은 예산이 넉넉한 수준이 아니

기 때문에 이 같은 지침을 준수하는 데 어려움이 있는 것으로 나타났다.⁸⁾

“저는 15호봉인데도 줄여서 받는 거예요. 저는 2020 장애인 이용시설 기준으로 00시에서는 그나마 민감해서 19년도나 20년도면 그해에 맞는 돈을 지급하려고 해요. 처우개선비는 사회복지시설이 아니니 못 준다고 했는데, 나는 안 받아도 되고 직원이라도 받을 수 있게 해 달라고 했더니 처우개선비를 받게 된 것이죠. (중략) 우리 선생님들 그렇다고 수당 받지 말라고 할 수는 없고 규정대로 준다고 하다보니 4급 2호봉 이상 채용하면 예산이 위험하다고 얘기해요.” (장애인권익옹호기관 대표자 FGI 중)

“저희도 최대한 채용하고 싶은 직원을 채용하려고 3천만 원을 지원받았고 한 7호봉 정도 나오는 직원을 채용하려고 하니 인건비가 안 나왔어요. 그래서 채용을 못 했죠.” (장애인권익옹호기관 대표자 FGI 중)

종사자의 구체적 급여 수준은 종사자 실태조사를 통해 파악하였다. 지역기관의 종사자는 세 금 공제 후 월평균 241만 3000원의 급여를 받고 있는 것으로 나타났다. 직급별 평균 급여는 <표 11>과 같다.

종사자의 근로 안전 관련 현황은 종사자 실태

표 11. 지역 장애인권익옹호기관 종사자 월평균 급여

(단위: 명, 만원)

구분	빈도	평균	표준편차
기관장	12	340.8	36.7
팀장/선임상담원	21	262.2	38.6
사원/상담원	40	202.8	18.6
기타	2	195.0	7.1
계	75	241.3	58.1

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 260. <표 6-3-1>.

표 12. 지역 장애인권익옹호기관 종사자 안전 위협 유형별 경험 및 행위 주체

(단위: 명, %)

구분	경험		행위 주체	
	빈도	비율	업무 관계자	서비스 대상자
언어폭력	52	69.3	26.9	80.8
성희롱·성추행	9	12.0	33.3	88.9
협박	40	53.3	37.5	77.5
모욕적 행동	42	56.0	40.5	78.6

주: 행위 주체는 업무 수행 중 위험을 경험한 응답자에 한하여 질문하였고, 중복 응답이 가능했음.
 자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 272. <표 6-3-13>.

8) 중앙 장애인권익옹호기관은 국비 100%, 지역 장애인권익옹호기관은 국비와 지방비를 각 50%씩 매칭하여 예산을 지원한다. 2020년 지역 장애인권익옹호기관에는 17억 2100만 원의 국비가 지원되었다(박세경 외, 2020, p. 243).

표 13. 지역 장애인권익옹호기관의 종사자 안전을 위한 보호조치

(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
종사자의 안전을 위한 별다른 보호조치를 제공하지 않는다.	12	16.0
종사자의 안전을 위한 최소한의 보호조치를 하고 있다.	42	56.0
종사자의 안전을 위한 적절한 보호조치를 제공하고 있다.	16	21.3
종사자의 안전을 위해 충분한 보호조치를 제공하여 안전한 근무환경에서 일하고 있다.	5	6.7
계	70	93.3

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 273. <표 6-3-14> 일부 수정.

표 14. 지역 장애인권익옹호기관의 역할 수행을 위한 종사자 처우 개선 관련 과제의 시급성

(단위: 점)

구분	점수
보호기관의 인력충원 및 적정 업무량 현실화	4.7
인건비 이외 안정적 사업 추진을 위한 예산 확보	4.7
보호서비스 제공 인력 권한 확대를 위한 법제도 개선	4.7
종사자 대상 복리후생 수준 향상	4.7
업무수행 과정에서 외상후 스트레스 등 회복지원 방안의 마련	4.5
인건비 부족에 따른 종사자 처우 문제의 해소	4.5
기타 사회복지시설과의 처우 격차 해소	4.5
서비스 제공 과정에서 종사자 안전의 보장	4.0
주 52시간 근로시간의 준수	3.9
교육 훈련 등을 통한 경력 개발, 전문성 향상과 승진기회 제공	3.9
지역사회 유관기관과의 연계 및 협력 강화	3.7

주: 5점 척도로 측정하였으며, 점수가 높을수록 시급성이 높음을 의미함.

자료: 박세경 외. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 한국보건사회연구원. p. 276. <표 6-3-16> 수정.

조사를 통해 파악하였다. 응답자 75명 중 93.3%에 해당하는 70명이 학대 대응 서비스 실천 과정이 신변 안전상 위험한 일이라고 인식하는 것으로 나타났다. 응답자 중 52명(69.3%)은 언어폭력을 경험한 바 있었으며, 42명(56.0%)은 모욕적인 행동에 노출된 적이 있었다. 안전 위협 행위 주체 등 관련한 상세 내용은 <표 12>와 같다.

종사자의 안전을 위한 기관의 보호조치에 관

한 질문에 응답자의 56.0%는 ‘최소한의 보호조치’를 하고 있다고 응답하였으며, 28.0%는 ‘적절한/충분한 보호조치를 하고 있다’고 응답하였다. 그러나 ‘별다른 보호조치를 제공하지 않는다’는 응답도 16.0%를 차지하였다.

장애인권익옹호기관이 제 역할을 적절하게 수행하기 위해서는 종사자 처우 개선이 필요함을 감안하여 이와 관련된 과제의 시급성은 기관 조

사를 통해 파악하였다. 각 과제의 시급성 정도를 5점 척도로 파악하였을 때, ‘보호기관의 인력충원 및 적정 업무량 현실화’, ‘인건비 이외 안정적 사업 추진을 위한 예산 확보’, ‘보호서비스 제공 인력 권한 확대를 위한 법제도 개선’, ‘종사자 복리후생 수준 향상’이 동일하게 4.7점으로 나타나, 권익옹호기관 종사자는 이들 과제의 시급성을 가장 높게 인식하는 것으로 나타났다. 지역 장애인권익옹호기관의 적절한 역할 수행을 위한 과제의 시급성에 대한 상세한 응답은 아래 <표 14>와 같다.

4. 장애인권익옹호서비스의 역할 정립과 종사자 처우 개선을 위한 제언

가. 업무 범위의 명확화

장애인 학대는 규정과 대응의 문제를 모두 안고 있다. 규정의 문제는 ‘장애인이 피해를 입은 사건사고’ 중 장애인 학대를 선별하는 문제이다. 예를 들어, 시력 손실 등 장애인의 기능적 손상을 이용한 강력 범죄, 대규모 사기 사건의 피해자 중 장애인이 포함된 경우, 보호자의 회피하기 어려운 상황으로 인해 결과적으로 장애인의 기본권이 침해된 사건 등은 피해자인 장애인의 권익을 옹호해야 하는 사건이나, 이를 학대로 간주하기는 어렵다. 그러나 사건사고의 본질과 관계 없이 피해자가 장애인이면 피해자가 권익옹호기관에 의뢰되는 경우가 있었다. 여기에는 장애인 학대를 규정하는 근거가 불명확하다는 것과 함께 우리

사회에 어려움을 겪는 장애인을 전문적으로 조력할 수 있는 자원이 희박하다는 것이 원인으로 작용할 것이다.

두 번째 대응의 문제는 ‘학대 대응 서비스의 범위’에 관한 문제이다. 대표자 FGI를 통해 학대 피해자의 기본적인 생활 여건을 확보하기 위해 권익옹호기관 종사자가 돌봄서비스까지 제공하는 경우가 있는 것으로 드러났다. 위기 상황의 피해자를 구조하는 것은 권익옹호기관의 역할이나, 피해자를 종사자의 집에서 보호하거나 피해자의 활동 또는 간병을 직접 지원하는 것이 권익옹호기관 종사자의 직무에 포함된다고 보기는 어렵기 때문에 실제 권익옹호기관 종사자가 본인의 업무 범위를 넘어서는 일까지 감당하고 있는 것으로 볼 수 있다.

장애인 학대의 규정과 대응의 문제는 권익옹호기관 업무의 체계화, 전문화와 관련된다. 권익옹호기관의 지위와 역할을 정립하기 위해서는 장애인 학대 여부를 판단할 수 있는 기준과 장애인 학대 대응 서비스의 범위를 한정하고, 접수된 사건이 학대가 아닌 다른 종류의 피해 사건에 속할 경우, 또는 학대로 규정된 사례에 학대 대응 서비스 외 다른 영역의 서비스가 필요할 때 피해자를 지원할 수 있는 적절한 서비스를 연계해야 한다. 이를 위해서는 피해자를 지원할 수 있는 자원의 확보가 중요하다. 특히 권익옹호기관은 사회복지 시설에서 발생한 학대 사건도 담당하기 때문에 지역의 서비스 제공기관과 직접 협력적 관계를 구축하기 어려운 점을 감안하여, 학대에 대응하

여 피해를 보호할 책무가 있는 지방자치단체가 자원의 연계에 보다 적극적인 역할을 할 필요가 있다. 먼저 실태조사 결과에서처럼 쉼터 등 피해자의 안전을 확보하기 위한 필수 자원부터 확충하는 것이 필요할 것이다.

나. 종사자 교육 훈련 강화

위에서 언급한 장애인 학대 규정, 권익옹호기관의 역할에 기반하여 종사자가 학대 피해자를 지원하는 제 역할을 적절하게 수행하기 위해서는 이들에 대한 교육 훈련을 통해 전문성을 강화하는 것이 필요하다.

종사자에 대한 교육 훈련은 현재 준 제도화되어 있는 기본교육과 보수교육 외 기관 내 교육, 슈퍼비전을 모두 포함한다. 먼저, 중앙 장애인권익옹호기관에서 시행하는 기본 및 심화교육에는 형사 절차나 사건 수사, 후견제도 등 종사자의 대다수를 차지하는 사회복지사 교육 과정에는 없는 내용을 포함하고 있다. 이는 장애인권익옹호 업무에서 필수적으로 익혀야 하나 신규 입직자가 어려움을 느낄 수 있는 부분이기 때문에 기본, 심화교육뿐 아니라 현장에서 일상적인 교육이 이루어지도록 해야 하며, 이를 위해서는 슈퍼비전을 담당하는 중간관리자에 대한 관련 교육이 선행되어야 한다. 현장에 이와 관련한 교육 수요가 있을 것으로 짐작되는데, 종사자 실태조사에서 직무 관련 교육 경험 여부는 파악하였으나, 교육받은 내용과 교육을 원하는 내용을 파악하지 못한 것은 조사의 한계라 할 수 있다.

슈퍼비전과 관련하여, 과반수의 종사자가 충분한 슈퍼비전을 받고 있다고 응답한 것은 비교적 고무적인 결과라 할 수 있으나, 여전히 35%가 넘는 종사자가 슈퍼비전이 불충분하거나 아예 슈퍼비전을 받고 있지 않다고 응답한 것은 개선이 필요한 사항이다. 특히 업무 난이도와 중요도가 높은 것으로 나타난 집단이용시설 학대 조사, 응급조치, 개인 학대 조사와 사례 판정 등은 교육장 교육뿐 아니라 수행 현장에서의 교육과 훈련이 종사자의 실무 역량 증진에 필수적인 요소이기에, 이에 대한 슈퍼비전을 강화할 필요가 있다.

마지막으로, 교육 훈련의 강화를 위해서는 장애인권익옹호기관 사업 지침에 근거가 없어 이행의무가 명확하지 않은 기본교육과 보수교육에 관한 규정을 마련할 필요가 있다.

다. 종사자 처우 개선

처우 개선을 위해서는 먼저 종사자의 업무량을 현실화해야 한다. 권익옹호기관 종사자는 주 5일 초과근무자가 1/3에 달할 정도로 업무 과부하가 심했으며, 지역 장애인권익옹호기관이 제 역할을 하기 위해서는 기관의 인력충원 및 업무량 적정화가 시급한 과제라고 인식하고 있었다. 업무량의 현실화를 위해서는 실태조사에서 최소 3명, 평균 5.9명으로 나타난 기관당 종사 인력을 확충하는 것도 중요하나, 이와 함께 적정 수준의 기관 확대를 제안해 볼 수 있다. 장애인 학대는 피해자의 70%가량이 발달장애인이며 전 생애를 포괄하기 때문에 학대 사례의 양상이 다양하고,

사례 지원에 시간과 에너지가 많이 투입된다. 지역기관의 희소로 확대된 관할 면적은 사례 조사의 소요 시간을 비롯한 업무 전반의 부담을 가중시키기 때문에 최소한 일정 면적 이상을 관할하는 지역에는 지역기관, 또는 부설 사무소 등을 두는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 적절한 인건비 지급을 위한 예산 확보 방안이 마련되어야 한다. 지침상 지역 장애인권익옹호기관 종사자의 보수는 사회복지이용시설(장애인)의 인건비 가이드라인을 참고하여 시·도에서 자체적으로 정하도록 하고 있으나, 기관별로 시·도 상황이 다르기 때문에 종사자 급여가 해당 연도의 인건비 기준에 미달하는 곳도 있었다. 중앙정부와 광역지자체의 매칭 예산을 지침에서 정한 인건비 기준을 준용할 수 있도록 현실화하는 것이 필요하다.

마지막으로 종사자의 안전 확보를 위한 대책이 필요하다. 실태조사를 통해 종사자의 대다수가 업무 관계자 또는 서비스 대상자가 가하는 위험에 노출되고 있음을 확인할 수 있었다. 종사자의 안전을 확보하기 위해 사업 지침에 시설 내 종사자 보호를 위한 장비를 포함하는 설비 기준과 안전수칙을 마련하고, 필요한 경우 경찰 등 공권력의 동행에 대한 근거를 마련하는 것이 필요하다.

5. 나가며

학대 피해 장애인의 온전한 피해 회복과 안전한 일상으로의 복귀를 위해서는 안정적인 장애인

권익옹호서비스가 제공되어야 하며, 이는 서비스의 명확한 역할 규정과 이 역할을 충실히 수행할 수 있는 인적, 물적 자원을 바탕으로 한다. 이 글에서 장애인 학대 현황과 장애인권익옹호기관 종사자의 직무수행, 교육 훈련, 근로 여건과 관련된 사항을 간략하게 살펴본 것은 이를 위한 권익옹호기관과 종사자에 대한 기초적 진단의 역할을 한다. 종사자가 직무 수행 중 경험하는 어려움은 권익옹호서비스의 인적, 물적 토대를 약화시키는 여건이 되기 때문에, 향후 이에 대한 책임 있는 공적 개입이 필요할 것이다. 전술한 정책적 제언의 검토, 이행과 더불어 기관과 종사자에 대한 지속적인 후속 연구의 수행 또한 장애인권익옹호서비스의 견고함을 한층 더할 것으로 기대된다.

참고문헌

- 김종해. (1999). 사회복지시설을 인권의 보루로. 월간 복지동향. 15, pp. 42-44.
- 박래균. (2013). 에바다, 끝나지 않은 투쟁. 한겨레21 제954호. http://h21.hani.co.kr/arti/society/society_general/34196.html에서 2020.10.31. 인출.
- 박세경, 이정은, 김유휘, 이한나, 최선영, 서윤경, ..., 제철용. (2020). 사회복지 보호(protective) 서비스 인력의 수급실태와 운영제도 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2019). 2018년 장애인등록 현황. http://www.mohw.go.kr/react/jb/sj_b030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0321&CONT_SEQ=34907

- 9&page=1에서 2021.5.31. 인출
보건복지부. (2020). 2019년 장애인등록 현황.
https://www.bokji.net/not/nti/01_01.bokji?BOARDIDX=24500에서
2020.10.31. 인출
- 보건복지부. (2021). 2020년 장애인등록 현황.
<https://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2021.5.31. 인출
- 보건복지부. (2018). 지역장애인권익옹호기관
사업안내.
- 보건복지부, 중앙장애인권익옹호기관. (2019).
2018 장애인학대 현황보고서. 세종: 보건
복지부. p. 58, p. 75.
- 보건복지부, 중앙장애인권익옹호기관. (2020).
2019 장애인학대 현황보고서. 세종: 보건
복지부.
- 중앙장애인권익옹호기관. (2021). 지역장애인권
익옹호기관 설치 현황. http://www.naapd.or.kr/bbs/board.php?bo_table=B42에서 2021.5.29. 인출
- 중앙장애인권익옹호기관. (2020). 장애인권익옹
호기관 종사자 교육 실적. 중앙장애인권익
옹호기관 내부자료.
- 행정안전부 주민등록인구통계. (2020). 아동 인
구 현황. e-나라지표 https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3053에서
2020.8.14. 인출.
- KOSIS 국가통계포털. (2020). 지역 및 기관별
신고접수율. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117_2009_H5003에서 2020.11.4. 인출.

Ways to Improve Workforce Management in Advocacy Services for Disabled People

Lee, Hanna

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

The purpose of this article is to understand the current state of workforce management of the Advocacy Agency for Persons with Disabilities (AAPD). For this, the workforce management of AAPD was investigated in three categories; job duties, education and training, and work condition. Quantitative and qualitative data from ‘Research on Protective Service Workforce Policy’ carried out by KIHASA in 2020 were analyzed. The result showed that workers at AAPD had experienced difficulties concerning poorly-defined job responsibilities, excessive workload, low-level treatment, and work safety hazards. Based on the result, this article presents policy suggestions for improving job clarification, education and training, work conditions for the workforce of AAPD.