

전북지역 여성일자리 창출 방안

지속적이고 안정적인 돌봄노동을 중심으로

2010. 5. 4(화) 17:30~19:30 전북여성교육문화센터 희망홀
주관_전북발전연구원 여성정책연구소

목 차

Contents

| 주제발표 |

사회서비스 여성일자리 발전방안 : 돌봄노동을 중심으로 -----	5
오은진_한국여성정책연구원 연구위원	

| 지정토론 1 |

여성일자리 돌봄노동의 문제점: 병원간병, 장기요양사업, 사회적기업 중심으로 -----	17
노승해_전주사회서비스센터 대표	

| 지정토론 2 |

사회적 일자리와 돌봄노동 그리고 여성 -----	21
서선녀_전북여성교육문화센터 교육사업팀장, 전북여성정책포럼 경제 및 일자리분과 위원	

| 지정토론 3 |

사회서비스 일자리 창출을 위한 지자체의 역할 -----	27
김평섭_전라북도 복지서비스 담당	

| 지정토론 4 |

지역사회 사회서비스 일자리 창출, 무엇이 문제인가? -----	37
이상록_전북대학교 사회복지학과 교수	



Program

사회 : 조경옥(전북발전연구원 여성정책연구소 팀장)

구분	시간	내용
등록	17:00 ~ 17:30	
개회인사	17:30 ~ 17:40	이경옥_전라북도 행정부지사
인사말		허명숙_전북발전연구원 여성정책연구소장
발제	17:40 ~ 18:30	사회서비스 여성일자리 발전방안- 돌봄노동을 중심으로 발표자 : 오은진_한국여성정책연구원 연구위원
종합토론	18:30 ~ 19:10	좌 장 : 최인규_전북실업자종합지원센터 이사장 토론자 : 노승해_전주사회서비스센터 대표 서선녀_전북여성교육문화센터 팀장 전북여성정책포럼 경제 및 일자리분과 위원 김평섭_전라북도 복지서비스 담당 이상록_전북대학교 사회복지학과 교수
질의 및 응답	19:10 ~ 19:30	
폐회	19:30	

주제발표

사회서비스 여성 일자리 발전방안 :
돌봄노동을 중심으로

오 은 진 (한국여성정책연구원 연구위원)

사회서비스 여성 일자리 발전방안 : 돌봄노동을 중심으로

오 은 진 (한국여성정책연구원 연구위원)

목 차

1. 사회서비스 일자리의 개념
2. 고용특성
3. 근로실태
4. 발전방안

2008년 말 시작한 미국발 금융위기는 우리 고용시장에 심각한 파급효과를 주고 있으며 30-40대 여성고용은 그 심각성이 더하다. 우리사회는 ‘고용 없는 성장(jobless growth)’에 의한 일자리 기근은 지난 몇 년간 계속되어 온 숙제이다. 이에 지난 정부는 노동집약적 산업인 사회서비스업 등 고용흡수력이 큰 부문에서 고용창출을 위해 다양한 정책을 시도하고자 하였으며 사회서비스 관련 일자리를 넓히고자 하는 의도도 이와 맥을 같이한다. 사회서비스 분야 중 가장 일자리 창출로 주목받고 있는 것은 돌봄노동 관련한 일자리로 이는 우리사회는 이미 고령화 사회로 가고 있으며 향후 노인인구의 증가에 따라 보건의료, 사회복지 등 사회서비스 부문의 수요가 지속적으로 증가할 것이라는 전망아래 사회서비스 분야의 고용창출에 대한 기대를 크게 하고 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 사회서비스 고용비중은 다른 OECD 회원국과 비교해서 매우 낮은 수준이며 만족도도 낮은 것으로 나타났다.

「2004년 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사」의 조사결과에 따르면 돌봄 노동과 관련한 사회서비스를 이용한 경험이 있는 응답자는 매우 소수(0.7%)에 불과했으며, 특히 사회서비스의 욕구에 대해서는 양질의 서비스에 대한 욕구가 높은 것으로 나타났는데, 사회서비스의 양(quantity)적인 공급 확대와 함께 서비스 질(quality) 개선에도 강한 국민적 요구가 있음을 확인하는 결과였다. 이는 이 부문의 고용창출 및 서비스의 질 관리에 대한 체계적 정책 지원이 필요함을 시사한다.

사회서비스의 일자리는 전문성 및 직종에 따라 큰 차이를 보이는데 예를 들어, 보건의료직종에서 보면 장기간의 교육과 훈련을 필요로 하는 의사와 같은 전문직이 존재하는 반면, 단기간의 교육과 훈련을 통해 일자리로 연계되는 간병인 등의 준전문직이 존재한다. 이는 사회서비스업종 대부분에서 공통적으로 나타나는 현상이다. 그러나 향후 공공부문의 수요를 진작시키고 일자리 수요를 늘려 공급을 확충할 주요 대상은 준전문직 중심의 일자리 관련 종사자들이며, 이들 다수는 사회서비스 부문 돌봄노동에 종사하는 여성 근로자들로 귀착될 수 있다.

본 발제에서는 사회서비스 부문 중 돌봄노동 관련한 일자리 개념 및 고용 특성, 그리고 근로 실태를 살펴봄으로써 현재의 현황과 문제점을 제기하고자 한다.

1. 사회서비스 일자리의 개념

사회서비스는 1980-1990년대에 사회적 경제(social economy)라고 불리는 시민사회의 영역에 대한 개념이 자리 잡기 이전에는 사회복지서비스와 유사한 용어로 사용되었다. 한 예로 Kahn(1976)의 경우는 사회서비스를 개인과 단체의 복지증진을 위한 공동의 서비스라고 정의내면서, 사회서비스의 가장 큰 특징으로 생산과 배분에 있어서의 공적인 성격을 강조하고 있다. 이때의 공적인 성격이란 평등주의에 기초한 정치적인 요구에 따라 국가에 의해 실행되는 복지의 확대를 의미하는 것이었다.

그러나 사회서비스는 정부의 지원하의 비영리조직에서 제공하는 사회복지서비스라는 개념에서 더 나아가 사회적으로 생산, 배분되는 서비스업 직종 중 하나인 '일자리'의 개념으로 일반화되었다. 이에 대한 이해를 위해서는 1980-1990년대에 등장한 개인의 시장경제활동과 국가의 공적활동에서 포섭되지 않는 사회적 경제(social economy)에 대한 부가적인 이해가 요구된다(황덕순, 2006). 사회적 경제 영역은 본래 개인의 시장경제 활동 영역이나 국가의 공적 활동 영역에 포함되지 않는 시민사회 영역을 지칭하는 것이다. 특히 국가정책에 의해 복지의 차원에서 분배되던 사회서비스가 많은 부분 비영리 민간조직으로 옮겨감에 따라서 사회서비스의 생산과 분배는 많은 부분 시민사회 영역에서 이루어지고 있다. 그러나 '사회적 일자리'로서의 사회서비스의 개념이 서구에서 새로이 등장하게 된 것은 정부에서 장기적인 실업문제를 해결하기 위한 방안으로 미취업집단에게 일자리를 제공하는 프로젝트를 국가나 기업에서 제공하지 않지만 지역사회에서 필요로 하는 복지, 교육, 환경, 문화 등의 영역에 걸쳐있는 다양한 사회서비스의 제공과 연계시키면서이다(황덕순, 2006). 이에 따라 사회서비스는 국가 혹은 국가의 지원과 연계되어 있는 비영리조직에 고용된 사람들에 의해 생산되는 서비스를 지칭하게 된다.

Elfring(1988)은 이러한 맥락 안에서 사회서비스를 서비스업이라는 직종의 한 갈래로 구분하면

서, 사회서비스를 비시장 메커니즘을 통해 순환되는 서비스의 일종으로 정의내리고 있다. Elfring(1988)은 서비스업을 생산자서비스(producer service), 유통서비스(distributive service), 개인서비스(personal service), 사회서비스(social service)로 나누고 있다. 전자의 두 서비스는 부분적으로 기업활동을 지원하는 성격을 갖는 반면, 개인서비스와 사회서비스는 가계에서 직접 소비되는 서비스이다. 그 중에서도 개인서비스는 주로 시장에서 배분되는 반면, 후자는 공공의 성격을 갖고 비시장 메커니즘을 통해 배분된다는 점에서 구분된다.

〈표 1〉 사회서비스 정의

출처	정 의
Kahn(1976)	사회서비스는 개인과 단체의 복지증진을 위한 공동 서비스를 말하는 것으로 아동보호, 가사서비스, 상담, 아동보호서비스, 수송, 정보 및 조회 등의 공공 서비스가 이에 해당함
Elfring(1988)	서비스업을 주요수요자(기업/가계)의 차이, 자원배분에서의 (비)시장메커니즘의 활용정도에 따라 구분할 때 주요수요자가 가계이면서 주로 비시장메커니즘을 통해서 배분되는 서비스업

김혜원, 안상훈, 조영훈(2006)에서 재구성

사회서비스는 대부분 정부나 비영리조직에 의해 생산되며, 영리기업에 의해 생산되는 경우가 있다 하더라도 이들 기업이 정부로부터 보조금을 받거나 서비스의 수요자들이 정부로부터 보조되는 경우가 많다. 수요의 측면에서도 많은 경우 공적인 기구에 의해 조달된 자금을 의해서 전액 혹은 부분적으로 지원된다고 볼 수 있다. 결국 사회서비스는 완전하게 공공적 성격도 아니면서 동시에 완전한 시장메커니즘에 의해 이루어지는 것도 아닌 두 부분이 혼합되어 사용되는 용역서비스라 볼 수 있다.

사회서비스가 이렇듯 부분적으로 공공의 의사결정으로 생산, 분배되는 성격이 강한 이유는 완전 시장의 원리에 맡겨두었을 경우 최적의 양이 공급되지 못할 가능성이 높기 때문일 뿐만 아니라, 모든 사람들이 보편적으로 공급받을 권리가 있다는 평등주의에 입각한 정치적인 요구를 반영하기 어렵기 때문이다(김혜원·안상훈·조영훈, 2006:4). 특히 교육, 의료, 복지 등의 사회서비스는 복지국가에 대한 전통 속에서 평등주의적인 요구가 강한 분야이다. 사회서비스 분야에 속하는 산업은 공공 행정, 국방, 의료서비스, 교육서비스, 사회복지서비스 등에 걸쳐 있다(김혜원·안상훈·조영훈, 2006:4). 이와 관련된 직업은 한국표준직업분류(2000년 기준, 제 5차 개정)에 따르면 다음과 같이 의료, 교육, 사회복지 등의 분야에 걸쳐져 있다. 우선 17, 27에 속하는 사회서비스 전문가 및 준전문

가와 기타 사회서비스 전문가 및 준전문가(사회복지사, 보육사, 생활지도원 등)가 있고, 이 밖에도 41. 대인관련 서비스 종사자, 그 중에서도 411. 개인보호 및 관련 종사자 보육종사자(보조 보육교사, 가정보육사, 간병인, 산후조리 종사원 등) 등이 이에 속한다.

위와 같은 사회서비스 분야 직종을 보면 대부분 복지서비스를 포함한 돌봄 서비스를 필요로 하는 이들의 요구를 만족시켜주는 대인서비스라는 점을 알 수 있다. 돌봄 서비스는 전통적으로 여성의 영역이었던 가정에서의 보살핌의 노동이 부분적으로 사회화된 것으로 여겨지기 때문에, 대체로 남성에 비해 여성의 고용 비중이 높고, 비교적 낮은 숙련도가 요구되는 직업이지만 이 분야에 대한 서비스 공급이 확대와 함께 소비하는 소득계층의 요구에 부합하는 서비스 질의 개선도 함께 요구받고 있다.

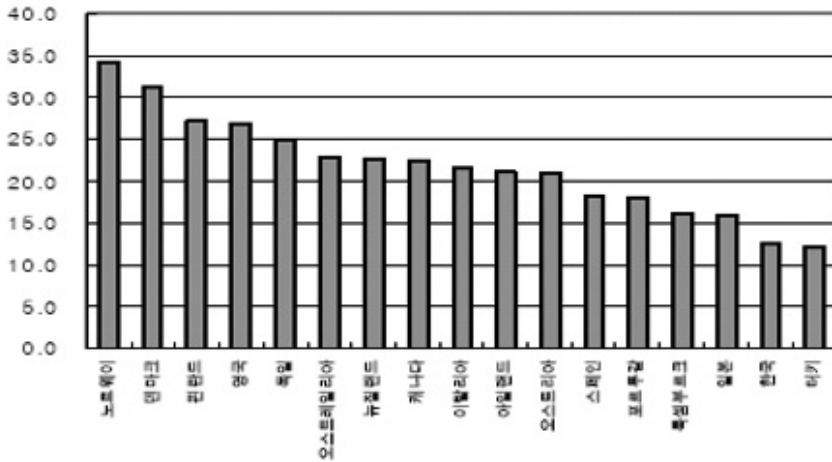
2. 사회서비스 분야의 고용특성

최근의 연구들은 사회서비스 고용이 3가지의 이유에서 다른 일반 서비스업 고용과 차이점을 갖는다고 지적하고 있다(김혜원, 2006, 이현주 외, 2008).

첫째, 사회서비스는 대표적인 대인서비스로서 돌봄노동(care work)을 일정수준 이상 필요로 하기 때문에 여성의 고용비중이 상대적으로 높다는 것이다. 전통적 성별 분업의 영향이기도 하겠지만 돌봄 서비스(care service)의 제공에 있어서 여성이 남성에 비해 비교우위를 갖는 것으로 가정한다. 둘째, 사회서비스 부문의 고용비중과 국가의 경제수준 및 복지수준은 밀접한 관련을 갖고 있어, 대체로 소득수준이 높고 복지수준이 일정 수준 이상으로 도달할수록 사회서비스 고용비중이 높다는 점이다. 셋째, 복지서비스 상당 부분은 대표적인 사회서비스 분야로서 전통적으로 가정에서 이루어지던 아동, 노인 등에 대한 돌봄노동을 시장화 또는 사회화한 사례가 많다. 따라서 일반적인 가족원 보호와 유사한 수준의 서비스를 기대하기 때문에 고도의 숙련된 기술과 전문지식을 요구하지는 않는다. 그러나 노동 강도나 노동량에 비하면 임금수준이 낮고 고용안정성이 낮다. 반면, 사회서비스의 주요 영역으로 분류되는 교육과 보건의료서비스는 일정 수준 이상의 학력, 전문 자격증 및 고도의 숙련된 기술을 요구하고 그에 따라 상대적으로 임금수준이 높고 고용안정성이 높다(김혜원, 2006).

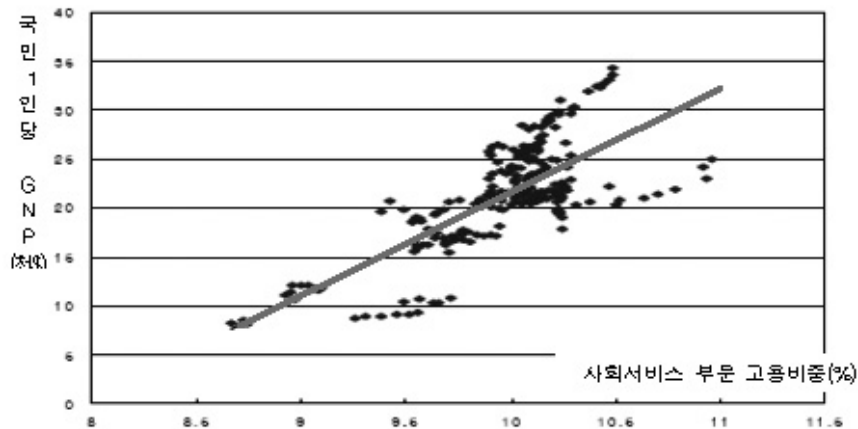
소득수준이 향상되고 저출산·고령화 사회가 되면서 과거 여성 가족원이 전담하던 가족원의 부양 부담은 증가할 수밖에 없다. 또한 경제적 이유에서 또는 여성의 자아성취 욕구의 증가에 따라서는 여성의 사회·경제활동참가율이 높아지면서 가족내 여성역할을 대신하기 위한 국민의 보건의료서비스 및 복지서비스 욕구가 증가할 수밖에 없다. 높아진 서비스 욕구를 충족시키기 위해서는 사회서비스 부문에서 고용이 진작이 필요하고 이 일자리에선 다수의 여성 진출을 예상할 수 있다. 즉, 사회서비스 부문의 일자리 창출은 여성의 경제활동참가율의 증가와 상호 보완적 시너지효과를 갖는다고 볼 수 있다.

그러나 우리나라의 사회서비스 고용비중은 다른 OECD 회원국과 비교할 때, 매우 낮은 수준으로 OECD 국가의 평균 사회서비스 고용비율이 2003년 기준으로 21.7%인 반면, 우리나라는 12.6%에 불과하다. 다행스러운 것은 충분하지는 않지만 공공근로 인력이 확충되고 사회적 일자리에 대한 관심이 증폭되면서 사회서비스 고용비중은 2000년 이후 증가추세를 보이고 있다는 점이다.



자료: ILO(<http://laboursta.ilo.org>), 김혜원, (2006)『사회서비스 분야 일자리창출 방안에 관한 연구』p.15 재인용.

[그림 1] 주요 OECD 국가의 사회서비스 부문 고용비중(2003 기준)



자료: 사회서비스 부문의 고용비중은 ILO(<http://laboursta.ilo.org>) 참조, 국민 1인당 GNP는 2000년 구매력(PPP) 기준으로 환산한 세계은행 세계개발지표(World Bank, World Development Indicator, <http://publications.worldbank.org/subscriptions/WDI>) 참조, 김혜원, (2006) 『사회서비스분야 일자리창출 방안에 관한 연구』p.16 재인용.

[그림 2] 주요 OECD 국가의 국민 1인당 GNP와 사회서비스고용비중 관계

사회서비스의 비중이 증가하고 향후 이 분야의 일자리가 많이 창출될 것으로 예측함에도 불구하고 이 일자리 질은 여전히 저임금에 장시간의 노동시간을 필요로 하며 노동환경은 열악하다.

다음에서 제시하는 자료는 가사, 간병, 재가보육에 참여했던 종사자들을 대상으로 조사한 근로실태에 따른 자료이다.

3. 사회서비스 종사 근로자의 실태¹⁾

다음은 사회서비스 중 돌봄노동에 종사하는 가사, 간병, 재가보육에 해당하는 종사자들의 근로특성을 조사·분석한 결과이다. <표 2>에 따르면 가장 일을 많이 하는 종사자는 간병종사자로 평균 5.5일을 하고 있으며 다음이 재가보육, 가사 순으로 나타났다.

<표 2> 일 주당 평균 근무일수

단위:%,(명),일

	전체	1일~2일	3일~4일	5일이상	평균
가사	100.0(805)	9.9(80)	31.8(256)	58.1(468)	4.4
간병	100.0(1,214)	0.7(8)	10.5(128)	88.8(1,078)	5.5
재가보육	100.0(966)	5.9(57)	12.1(117)	82.0(792)	4.8

일을 통해 벌어들이는 소득도 월소득 평균으로는 간병이 가장 많으며 다음이 가사, 재가 보육 순으로 나타났다. 전체 임금은 간병이 가장 많아 보이거나 이것은 시간수가 워낙 높기 때문이고, 시간당 임금은 가사 종사자가 가장 높은 것으로 나타났다.

<표 3> 현재 일을 통해서 벌어들이는 월 평균 소득

단위:만원

	전체	영리	비영리	소득없음
가사	79.7	86.3	75.2	-
간병	128.4	128.1	128.4	-
재가보육	69.9	86.7	56.6	73.5

1) 본 자료는 한국여성정책연구원(2008). 사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제Ⅱ의 자료중 발췌내용임

〈표 4〉 시간당 임금

단위: 원

	전 체	소 속			지 역		
		영리	비영리	소속없음	서울	경기	기타
가사	6,452.5	6,320.2	6,541.7	-	6,345.2	7,125.2	5,789.1
간병	3,669.3	3,499.3	3,796.2	-	3,417.4	3,748.2	4,075.9
재가보육	4,983.3	5,385.8	4,853.9	4,904.7	5,108.5	5,252.6	4,688.1

주당 근로시간은 간병의 경우 월등히 높으며, 다음이 재가보육, 가사 순으로 나타났다. 또한 영리 단체의 경우 비영리단체보다 임금을 좀 더 많이 받는 것으로 나타났다.

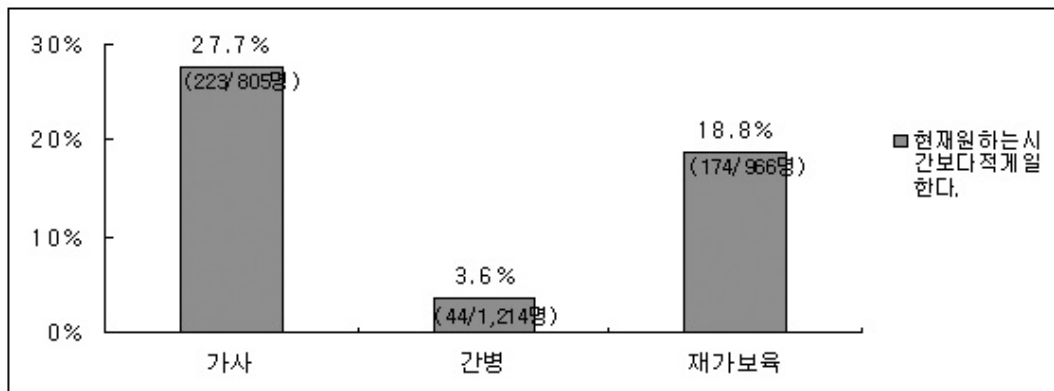
〈표 5〉 주당 근로시간 및 일 근로시간

단위: 시간

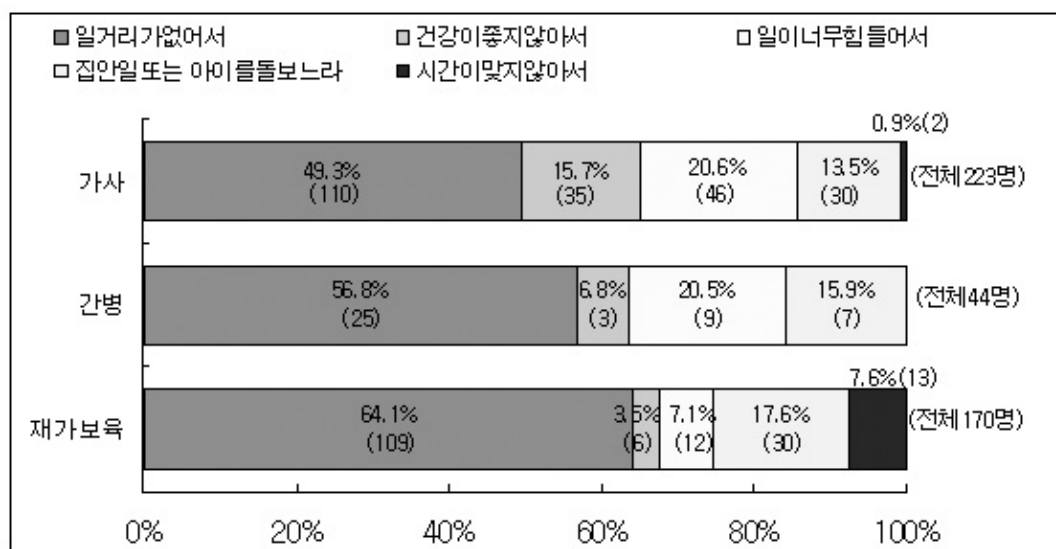
		전 체	소 속			지 역		
			영리	비영리	소속없음	서울	경기	기타
가사	주당 근로시간	30.4	33.6	28.3	-	34.7	28.0	28.8
	일당 근로시간	6.9	7.4	6.6	-	7.6	6.6	6.6
간병	주당 근로시간	107.2	111.7	103.8	-	114.7	106.9	92.8
	일당 근로시간	19.3	20.3	18.5	-	20.7	18.8	17.1
재가보육	주당 근로시간	47.1	45.2	48.1	47.0	57.4	38.2	41.3
	일당 근로시간	9.1	8.9	9.2	9.2	10.9	7.7	8.1

* 주: 일당 근로시간은 일주일당 총 근로시간을 일주일당 평균 근로일수로 나누어 측정함

그러나 가사(49.3%)와 재가보육(64.1%)은 일은 원하지만 일자리가 없다고 생각하는 비율이 간병보다 훨씬 높아서 사실 상 시장에서 직업알선에 대한 기능이 원활하게 이루어지기 어렵다고 볼 수 있다.



〈그림 3〉 현재 일하는 시간보다 적게 일하는지 여부



〈그림 4〉 현재 원하는 시간보다 적게 일하는 이유

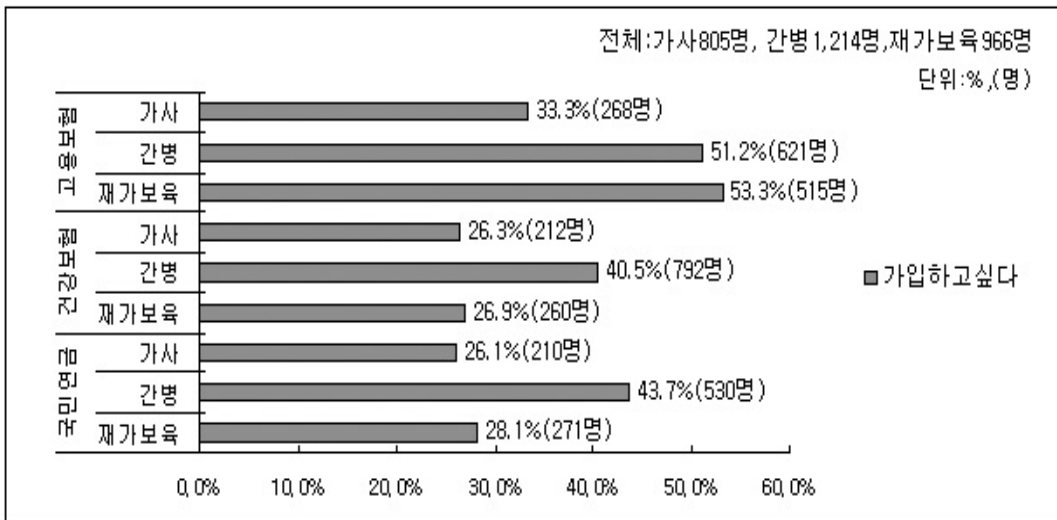
근로의 안정성을 확인하기 위해 알아본 근로계약 작성여부와 관련해서 표준근로계약을 작성하는 경우는 간병의 경우가 가장 높으나 그 경우도 33.9%로 나타났으며, 제도화가 되어있지 않은 가사와 재가보육의 경우는 그보다 훨씬 열악한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 현재 일로 인한 근로계약 작성여부

단위:%,(명)

		전체	작성함	작성하지 않음
가 사	전체	100.0(805)	24.6(198)	75.4(607)
	영리	100.0(325)	10.8	89.2
	비영리	100.0(480)	34.0	66.0
간 병	전체	100.0(1,214)	33.9(412)	66.1(802)
	영리	100.0(519)	37.4	62.6
	비영리	100.0(695)	31.2	68.8
재가보육	전체	100.0(966)	23.0(222)	76.7(741)
	영리	100.0(196)	44.9	55.1
	비영리	100.0(361)	34.6	64.8
	비소속	100.0(409)	2.2	97.6

4대보험 중에서 고용보험에 가입을 원하는 비율은 상당히 높은 것으로 나타나, 이들이 근로자성을 인정받고자 하는 욕구는 높다고 볼 수 있다. 그러나 보험료에 대한 부담은 상당히 크게 느끼는 것을 확인할 수 있었다.



〈그림 5〉 현재 일을 통한 사회보험 가입 의향

〈표6〉 사회보험료 부담 여부(5점척도)

단위:%,(명), 점

			전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통이다	약간 그렇다	매우 그렇다	평균
가사	전체	100.0(301)	2.3(7)	9.6(29)	15.9(48)	50.5(152)	21.6(65)	3.8
간병	전체	100.0(654)	2.8(18)	13.5(88)	25.8(169)	29.7(194)	28.3(185)	3.7
재가보육	전체	100.0(996)	1.9(18)	8.3(80)	24.3(235)	44.9(434)	20.0(195)	3.7

* 주: 전혀 그렇지 않다(1 점), 별로 그렇지 않다(2 점), 보통이다(3 점), 그런 편이다(4 점), 매우 그렇다(5 점)으로 5 점에 가까울수록 '매우 그렇다' 임

지금까지 위에서 언급된 표와 그림을 요약하면, 돌봄노동인 가사, 간병, 재가보육에 종사하는 근로자들의 근로실태 또는 근로조건이 상당히 열악함을 알 수 있다. 가사, 재가보육의 경우 일자리를 구하기도 어려운 경우가 상당하며, 비교적 제도가 설계된 간병의 경우도 평균 일하는 시간 또는 시간당 임금은 상당히 열악하다고 볼 수 있다. 재가보육에 해당하는 베이비시터 일도 논리적으로는 준 전문가에 해당되는 일이나 현재 그들은 상당한 고용불안정에 시달리며 일일 노동자로서의 고단한 삶을 유지한다. 이들이 이렇게 전문가로서의 대접을 사회적으로 받지 못하는 이유는 우선 사회적으로 이들을 인정하는 시스템이 공급과 수요부분에서 모두 부재하기 때문이다.

공급부분으로 살펴보면, 돌봄노동에 종사하는 근로자들의 직업능력을 체계적으로 향상시켜 줄 훈련시스템이 부족하다. 비영리단체를 중심으로 이 부분의 능력이 향상된 인력을 배출하고는 있지만 시장에서 이것이 질적 향상으로 작용하기 어려운 실정이며, 다수의 노동자는 이러한 혜택을 받지 못한다. 또한 소비자 측면에서도 본인들이 선택하는 서비스의 질을 가늠하기 어려운 형편이므로 적절한 노동의 댓가를 지불하기 어려운 형편이다. 이렇게 수요와 공급에 모두 문제를 안고 있는 돌봄노동 종사자들의 문제를 해결하기 위해 다음과 같은 발전방안을 제시하고자 한다.

4. 발전방안

첫째, 사회서비스 부문에서의 고용의 제도화가 필요하다. 돌봄노동 관련자들이 근로자성을 인정받을 수 없는 이유는 근로계약법상 고용주와 피고용주의 관계가 비공식적이기 때문이다. 그러나 이들은 임금을 목적으로 근로형태를 행하고 있지만 단지 사업장이 아닌 곳에서 근로를 하기 때문에 근로자로 인정받지 못한다고 볼 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 정부는 좀 더 적극적 방안을 마

련해야 할 것이다. 예컨대 이들을 위한 특수형태의 근로자 보호를 위한 법률(안) 정도를 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 그 이전에 이들이 근로자로서 표준계약서 정도는 쓰고 일을 시작할 수 있도록 비영리단체 또는 알선단체에게 이 부분을 의무화할 필요가 있다.

둘째, 이들에게 고용보험, 산재 등의 사회보험료를 감면하도록 하는 방안이 추진될 필요가 있다. 일용직 형식의 이들 작업형태를 고려할 때 현실적으로 사회보험료를 내도록 하는 것은 합리적이지 않다. 그러나 이들은 사회보험에 대한 욕구는 상당하다. 따라서 이들에게 사회보험료를 감면해 주면서, 고용보험과 산재를 적용해 주는 방안을 제안한다.

셋째, 이들의 전문성 진작을 위한 직업훈련의 체계화이다. 현재 비영리단체에서 운영하는 직업훈련을 확산시켜 이들에게 보다 전문성을 쌓을 수 있도록 지원하는 방안이다. 이미 개발된 매뉴얼을 가사서비스를 운영하는 비영리단체들이 공동으로 활용할 필요가 있으며 필요하다면 정부가 훈련비용 지원을 고려해야 한다.

넷째, 직업알선기능을 체계화해야 한다. 비공식 노동에 종사하는 종사자들이 가장 어려운 부분은 일자리를 쉽게 찾을 수 없으며 공식적 통로에서 그 내용을 구체적으로 제공하지 못하고 있다는 부분이다. 따라서 사회서비스 관련 일자리 알선체계의 실태를 정부가 파악하여 이 부분을 보다 정부가 나서서 체계화 할 필요가 있다고 판단된다. 현재 고용지원센터의 기능으로 사회서비스 수요-공급을 체계화하는 데는 한계가 있다고 판단된다.

다섯째, 베이비시터, 아이돌보미, 가사 관련 서비스의 자격화 논의이다. 이미 영국의 경우는 NVQ에서 가사 관련한 서비스의 체계를 가지고 있으며 자격제도가 일부 진행되고 있는 상황이다. 물론 자격증을 받는다고 해도 임금이나 그 밖의 사회적 지원에서 다른 직종에 비해 열악한 것은 사실이다. 이 부분이 공식적 노동으로 인정받을 수 있다는 점에서 그리고 전문가로서 사회에서 직업인으로 인정받는다는 점에서 고무적이라 볼 수 있다. 따라서 현재 보건복지가족부에서 운영하는 바우처 사업의 확대가 그 시발점으로 볼 수 있다고 판단되지만 향후 이 분야에 대한 자격 논의가 보다 본격화 되어야 할 필요가 있다. 자격여부에 따라 표준과정은 재정비될 것으로 판단된다.

〈참고문헌〉

- 김혜원, 안상훈, 조영훈(2006). 사회서비스 분야 일자리 창출 방안에 관한 연구. 한국노동연구원.
 황덕순(2006). 사회적 기업, 사회적 일자리를 통한 고용창출, 국제노동브리프, 2(5), 1-3.
 오은진·박세경(2006). 사회서비스 부문 비정규 여성 근로자를 위한 직업훈련개선 방안
 한국여성개발원
 민현주·김중숙·김난주·하갑래(2008). 사회서비스 분야여성일자리 창출을 위한 정책과제Ⅱ:
 여성인력공급 활성화를 중심으로. 한국여성정책연구원

지정토론 1

여성일자리 돌봄노동의 문제점 :
병원간병, 장기요양사업, 사회적기업 중심으로

노승해 (전주사회서비스센터 대표)

여성일자리 돌봄노동의 문제점 :

병원간병, 장기요양사업, 사회적기업 중심으로

노승해 (전주사회서비스센터 대표)

1990년대 후반 경제위기로 인한 빈곤과 실업을 극복하기 위한 일환으로 시작되었던 사회적일자리사업은 노인인구의 급속한 증가와 인구의 고령화, 가족의 부양부담 증가, 노인 단독가구 증가(독거노인), 노부모 부양 의식의 변화 등 많은 사회문제해결방안의 일환으로 활성화되기 시작하였다. 돌봄노동의 중요한 부분을 차지하고 있는 사회적일자리사업은 여성들의 참여가 대부분이며(자활정보센터 2006, 홍현미라 2008 자료 참고), 또한 여성들의 중요한 일자리로 자리매김하면서 다양한 계층에 대한 다양한 사업으로 다양한 서비스가 제공되기 시작했다.

보건복지부, 노동부가 추진하고 있는 자활지원사업, 노동부 사회적일자리사업, 사회서비스부문 일자리창출사업(아동, 장애인 등), 노인일자리사업 등이 그 예라 할 수 있다.

이러한 사회적일자리 돌봄노동사업은 취업취약계층 사회참여, 빈곤탈출, 사회문제해결 등 긍정적인 효과도 있지만 사회적일자리사업이 대부분 한시적이고 불안정 요소로 진행되고 있는 점은 일관성 있는 정부정책의 지원, 사업주체의 전문성 담보 등의 변화가 없는 한 발전을 기대하기란 어려울 것이다.

병원간병, 장기요양사업, 사회적기업의 현장의 문제점을 점검함으로써 향후 돌봄노동 사회적일자리사업의 변화를 기대해보고자 한다.

1. 병원간병 제도화가 시급하다.

현재 여성들의 일자리 중 병원간병의 문제점이 가장 크다 할 수 있다. 2010년 병원간병제도화 시범사업 공고를 통하여 병원간병 제도화를 꾀하고 있지만 시작하는 단계부터 고용의 주체를 누구로

할 것인가 등 많은 문제점을 안고 있다. 현장에서 일하는 여성들의 인권이 전혀 존중되지 못하고 있음은 일하는 조건 및 임금을 보더라도 알 수 있다. 2007년 전주시 관내 공동간병을 진행하는 병원 약 20여개소를 조사한 결과 월 24일 근무, 12시간 맞교대, 1인당 담당하는 환자수가 10인 이상을 넘고 있었으며 이에 대한 보수는 평균 105만원 정도에 그쳤다. 사대보험에 대한 보호체계는 어느 정도 인식되어 있지만 퇴직금에 대한 지원은 저조한 상태였으며, 이러한 문제가 달라지기 시작한 것은 2008년 7월 장기요양사업이 시작되면서 잦은 노동문제 발생으로 인해 노동법 및 근로기준법 준수 등의 필요성이 인식되면서 많은 변화가 생겼다. 하지만 아직도 과도한 업무로 인한 보상은 이루어지지 않고 있는 게 현실이다. 병원간병제도화 시범사업을 통하여 정당한 대우를 받고 일할 수 있는 조건이 마련되기를 기대한다.

2. 사회적 시장(바우처사업 및 장기요양사업)의 조정이 필요하다.

공공성을 우선 가치로 삼고 있는 시장이 바로 사회적 시장이라 할 수 있다. 바우처사업 및 장기요양사업은 공공성을 우선가치로 삼고 있는 대표적 사업임에도 불구하고 일반시장의 경쟁체제로 내몰려 과도한 경쟁으로 인한 피해는 간병사 및 요양보호사들이 다 담당하고 있는 게 현실이다. 지역현실에 맞는 서비스공급기관의 조정으로 인한 안정된 일자리 구축이 필요하며, 지침에 따른 서비스를 제공함으로써 사업에 참여하는 여성들의 인권이 존중받아야 할 것이다.

3. 사회적기업에 대한 지원체계 대안이 필요하다.

2003년 사회적일자리 창출사업 시범운영으로 시작, 2004년 사회서비스 부문으로 일자리 확대, 2008년 인건비 지원사업으로 시작된 사회적기업은 노동시장에 진입하기 어려운 취업 취약계층에게 노동기회를 제공한 측면에서의 성과는 다양한 사업을 기획하여 일자리창출을 효과적으로 이룬 사업이라고 할 수 있다. 하지만 돌봄영역의 사회적기업은 수익창출과 사회기여도라고 하는 두 마리 토끼를 잡기에는 어려움이 많다. 정부지원은 기업의 자립을 위해 인건비 지원사업에서 사업개발비 지원사업으로 바꿨지만 실질적으로 사회적기업의 어려움은 크게 달라지지 않고 있다.

여성의 돌봄노동시장은 많은 분야에서 불안정 일자리, 저임금, 과다업무 등 많은 문제점을 가지고 있다. 이를 해결하기 위해서는 정부와 사업주체의 노력이 필요할 것으로 본다. 병원의 과다업무, 장기요양은 불안정한 일자리, 과다경쟁으로 인한 고객회포, 사회적기업은 현실적으로 어려운 수익창

출 및 사회기여 등. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다고 본다.

- 첫째, 수요에 맞는 공급책으로 안정된 일자리 구축이 필요하다.
- 둘째, 분야별 돌봄영역의 네트워크 구성이 시급하다.
- 셋째, 서비스의 전문성과 질을 높이기 위한 교육이 필요하다.
- 넷째, 돌봄노동의 법적 준수가 필요하다.



지정토론 2

사회적일자리와 돌봄노동 그리고 여성

서 선 녀(전북여성교육문화센터 교육사업팀장)

사회적일자리와 돌봄노동 그리고 여성

서 선 녀(전북여성교육문화센터 교육사업팀장)

1. 사회서비스 바우처 사업 현황 (산모·신생아도우미 파견사업 중심)

정부의 고령화 저출산 대비 정책으로 시행된 산모·신생아도우미 사업은 2006년에 시범사업을 거쳐 이듬해 2007년 비영리 단체로 확대하게 되었다.

본 센터역시 비영리 법인으로 2007년에 정부 바우처 사업의 산모·신생아도우미 파견기관으로 선정되어 현재에 이르기까지 산모도우미 파견사업과 도우미 양성 교육기관으로 보건복지부로부터 지정되어 인력을 양성하여 파견기관에 인력연계사업을 동시에 추진하고 있다.

지난 3년간 바우처 사업을 추진해 오면서 실증적으로 입증되지는 않았지만 사회서비스의 확대 과정에서 바우처 제도를 도입한 것이지 바우처 제도를 통해서 서비스의 수요가 증가하고 이 수요 증가가 공급을 확대하고 있다고 볼 수 없다는 것을 인지하게 되었다.

바우처 제도가 소비자의 선택권을 보장한다는 것에 대해서는 동의하지만, 바우처사업이 제도의 본래 목적을 달성하기 위해서는 다음과 같은 점이 검토 되어져야 할 것이다.

첫째, 전라북도 14개 시군의 산모·신생아도우미 사회서비스 수요와 공급 진단이 보다 체계적이고 정밀하게 조사되어야 할 것이다

▲현, 산모·신생아도우미 파견 바우처 사업은 수요발생의 예측 불허인 상태로 해당지역의 인력을 양성, 고용하여 수요가 발생하면 인력연계를 하고 그렇지 않으면 고용은 하였으나 일이 없어 항상 대기하고 있어야만 하는 운영체제로 도우미의 안정적인 일자리를 보장할 수 없는 실정이다.

둘째, 돌봄서비스 공급에 바우처 제도를 도입한 것은 단지 서비스의 확장만이 아니라 일자리 창출에도 그 목적이 있다고 볼 수 있다. 제도적으로 노동환경을 좀 더 보완할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

▲저비용 고효율 정책과 취약계층에 대한 사회적 일자리 제공 정책 등 두 가지의 목적을 가지고 출발한 사업으로 사회서비스 참여인력에 대한 근로환경의 최적화로 노동의 지속성을 유지하여 서비스 제공분야의 전문성 강화와 수혜자에게는 질 좋은 서비스를 제공할 수 있는 제도화가 필요하다. 이는 서비스 공급의 질과도 관련된 부분이기 때문에 제도화 구축으로 적극적인 개선이 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 사회적 일자리가 임시·일용직 일자리를 양산하고 저임금의 악순환을 벗어나지 못하고 고용의 지속성과 안정성 측면에서도 매우 불안한 상황이다.

▲취업 취약계층과 근로빈곤층의 일자리 창출과 소득증대보다는 저임금 빈곤의 일상화를 가져옴으로써 양질의 일자리로 전환시킬 수 있는 사회서비스 품질개선이 이루어질 수 있도록 사회적 일자리를 총괄하는 법과 행정체계를 구축해야 한다.

넷째, 사회서비스의 시장화가 확대되어가고 있는 과정에서 서비스 수요자들에게 질 좋은 서비스를 제공하기 위해서는 정부의 서비스 관리체계의 구축이 절실히 요청된다. 현재 산모·신생아도우미 바우처사업의 경우 보건복지부 산하 사회서비스센터에서 관리를 하고 있으나 보다 체계적이고 전문적인 관리시스템 적용으로 변화하는 환경에 적절한 대처가 필요한 시점이다.

▲사회적 일자리 사업이 여러 부처로 나뉘어져 있고, 일자리의 질 및 내용과 관련된 법과 규정이 없이 수행되고 있다. 사회서비스 일자리의 질을 높일 수 있는 근로자에 대한 임금과 사회보험 적용, 각종 복지제공 등에 대한 규정이 없어 근로자의 권익보호 등이 매우 미흡한 수준이다.

또한, 서비스 제공에 있어 접근성이 낮은 경우 공급기관은 서비스 제공을 위한 이동시간, 대기시간에 대한 추가 부담이 되어야 하나 이를 지원할 수 있는 시스템이 부재한 실정이기 때문에 결국 서비스 배제가능성이 높아지게 되고, 서비스제공을 한다 하더라도 서비스의 질이 하락할 우려의 소지가 높다고 볼 수 있다.

2. 사회적일자리 사업 현황 (가사·간병도우미 파견사업 중심)

가사와 간병서비스 사업은 2004년부터 복권기금의 지원을 받아 운영한 바 있으며 2008년부터는 사회서비스분야의 바우처 사업으로 확대 실시하고 있다.

여기에서 토론자가 다루고자 하는 사회적일자리 사업은 가사·간병이긴 하나 정부가 지원하고 있는 바우처 사업의 가사·간병이 아니라 본 센터의 전신인 전라북도 여성회관에서부터 30여년간 사회적일자리 연계 서비스를 제공해온 일반적인 사회적 일자리사업 중의 하나인 인력파견사업의 가사·간병 사업관련 내용으로 토론에 참여하고자 한다

현재 본 센터는 전주시 무료직업소개 사업소로 지정받아 경력단절여성 및 취업 취약계층 여성의 일자리 창출과 사회적 서비스 제공 차원 하에 가사·간병 도우미를 무료 일일연계 서비스를 실시하고 있다.

사회서비스부문의 인력연계 기관으로서 파견 인력의 업무 내용에 대한 애로사항이나 고용시간 대비 급여 등 제도화의 필요성이 요구되고 있는 실정이다.

가사도우미의 경우 사회의 부정적 편견, 상해시 보상의 부재, 고객의 비위맞추기 등이 노동의 강도보다도 더 심한 애로사항으로 파악하고 있고, 고객의 명령이나 잔소리, 잦은 고용시간 변경, 도난 관련 의심, 물품의 훼손, 급여의 체불 등 근로자로서의 인권보호, 상해 등 피해의 구제 등이 마련되어야 한다.

이러한 사항들은 간병종사자들에게서도 동일하게 나타난다고 볼 수 있다. 현재 본 센터에서 파견되고 있는 간병인력은 돌봄배상책임보험과 상해보험 가입으로 간병활동을 하면서 발생하는 문제에 기본적인 자기 방어식 보호장치에 의존하고 있고, 이외에도 고용시간이 너무 긴데서 오는 문제, 휴식시간의 부족 등 근로조건 개선에 대한 요구들이 상당히 많은 편이다.

현재 전북대학교병원과의 간병연계협약을 통해 50명의 간병 인력이 월 평균 1일 12시간 근무와 25일간의 근무로 월평균 100만원의 수입을 올리고 있다. 이는 시급 3,300원으로 근로기준법상 정해진 시급 4,110원보다는 월등히 적은 금액으로 강도 높은 일을 하고 있다고 볼 수 있다.

사회서비스 분야의 주된 영역인 가사·간병을 제도화하는 경우 사회서비스 일자리 참여인력 확보와 여성고용의 질적 수준을 제고시키고 고용안정을 도모할 수 있는 사회안전망의 역할을 일정부분 담당할 수 있을 것으로 생각된다.

사회서비스 시장에서 빈번하게 발생하는 문제점은 업무에 대한 지침이 명확하지 않다는 점이다. 특히 가사도우미들의 업무는 가정에서 해야 되는 모든 가사노동을 대체하는 것으로 인식하고 있기

때문에 집안에서 발생하는 전반적인 업무를 모두 포함하는 것으로 인식하고 있다.

실제로 통계청의 생활시간조사 등 관련조사와 연구에서 가사노동을 규정하는 내용을 보면 주로 음식준비, 의류관리, 청소정리, 집 관리, 가정관리 물품구입 등 가족구성원을 돌보는 일체의 행위를 포함하고 있다.

간병업무 역시 마찬가지이다. 환자의 돌봄과 관련된 업무가 주를 이루고 있지만 가정에서의 간병 업무에는 환자를 돌보는데 요구되는 가사 및 일상생활지원이 포함되어 있다. 환자의 식사준비나 영양관리, 위생관리, 피복이나 침상관리, 외출 돕기 등 일반적인 가사업무와 중복되는 부분이 많기 때문에 종사자들이 간병업무를 주된 업무로 할 수 있도록 표준화가 되어야 함을 강조하고 싶다.

3. 사회서비스분야 여성인력공급 활성화 방안

여성의 노동시장 참여 활성화는 여성 개인의 노동성과 뿐 아니라 복지차원에서도 다양한 의미를 갖고 있다.

최근 우리나라 뿐 아니라 서구선진국의 경우에도 여성의 노동시장 참여율이 꾸준히 증가하고 있는 이유가 사회서비스 분야 일자리의 증가와 밀접한 관련성을 맺고 있다고 한다.

사회서비스의 확대와 사회서비스 일자리의 증가는 가정에서 여성이 주로 담당해 오던 돌봄 노동을 사회적으로 해결함으로써 보다 많은 여성들이 노동시장으로 진입할 수 있는 발판을 마련하였다는 점과 여성친화적인 특성을 가짐으로 인해 여성들의 고용 창출에 효과를 내고 있다는 점을 들 수 있다.

그러나 사회서비스 일자리의 평균 임금이 전 업종 평균임금의 약 60% 수준에 머무르고 있는 열악한 노동조건에서 벗어나 괜찮은 일자리로 자리매김하기 위해서는 종사하는 여성인력을 제도적 틀 안에서 보호와 규제를 위한 방안을 동시에 마련하는 것이 무엇보다 중요하다고 강조하고 싶다.

첫째, 사회서비스 부문 근로자들의 사회안전망 속의 혜택을 받을 수 있도록 해야 한다. 예를 들어 근로자들의 수익성에 따라 다르겠지만 4대보험 가입이 어렵다면 고용보험과 산재보험을 적용할 수 있는 방안이 필요하다고 본다.

둘째, 사회적 기업 등 새로운 형태의 기업에서 이들을 고용하여 고용정책 틀에 편입시키는 방법이다.

셋째, 이들을 대상으로 하는 새로운 법의 근거를 통하여 이들이 근로자로 인정받도록 하는 방안이다.

위와 같은 제도화로 인한 효과는 근로자의 생산성을 높여 소비자의 만족 수준을 증가시키도록 하여 여성친화 사회적일자리로 거듭날 수 있도록 함에 있다고 볼 수 있다.



지정토론 3

사회서비스 일자리 창출을 위한 지자체의 역할

김 평 섭 (전라북도 복지서비스담당)

사회서비스 일자리 창출을 위한 지자체의 역할

김 평 섭(전라북도 복지서비스담당)

▲보건복지부가 2008년 ‘사회서비스 발전비전’과 ‘단체장의 지속적인 관심과 지원’ 정도를 조사한 『리더십』항목에서는 사회서비스 사업에 대한 전반적인 단체장의 관심은 지역에 따라 상이하나 비교적 높은 편이라는 의견이 많았음

▲복지부에서는 각 지역마다 지역 특색에 맞는 계획을 수립할 수 있도록 재정 지원을 하거나 지역 사회서비스투자사업지원단을 통한 지원 등 단체장의 사회서비스에 대한 관심을 유도하기 위한 보다 확실한 인센티브를 제공할 필요가 있음

▲‘정책개발 및 조정’과 ‘성과관리’ 및 ‘환류’ 등을 조사한 『정책관리』항목에서는 무엇보다도 지자체별 사업 내용이 매우 유사하여 지역 특성에 맞는 사업 개발이라고 보기 어렵다는 문제점이 지적되었음

▲사업수행 후 사회서비스 품질관리를 위한 성과관리가 미약한 실정이라서 지자체는 직접 혹은 외부기관의 지원을 받아 주기적으로 모니터링 및 평가를 시행하여 서비스품질 개선에 노력하여야 함

▲『내부관리』에서는 사회서비스 담당 조직과 인력 활용 현황을 살펴보았는데, 일부 광역단체에는 사회서비스 전담조직이 설치되어 있으나 대부분의 지자체에는 전담조직이 없어서 사회서비스 관련 정책개발은 물론 사업관리에 많은 한계를 보이고 있음

▲『네트워크 관리』에서는 ‘대외협조체제’, ‘인프라 확충노력’, ‘홍보시스템’, 등을 조사하였는데, 사회서비스 정보 시스템은 복지부에서 운영 중인 바우처 홈페이지를 활용하고 있으나 관련 정보시스템의 활용이나 정보접근 면에서는 애로가 있는 것으로 조사되었음

▲ '인프라 확충 노력' 과 관련해서는 사회서비스 공급기관간의 협력이 잘 이루어지지 않는 것으로 조사되었음. 공급기관 간의 협력을 확대하기 위해 지자체 주관으로 협의체를 구성하여 주기적인 회합을 통한 정보 교류와 업무 협조가 이루어질 수 있도록 해야 함

▲ 지자체의 사회서비스 관련 홍보는 현재 안내 팜플렛, 보도자료, 현수막 게시 정도의 수준의 수준에 머무르고 있으며, 일선 서비스 제공기관이 당면하고 있는 가장 큰 애로사항은 사회서비스 수혜자의 자부담에 대한 인식 부족으로 조사되었음

▲ 제공기관에 대한 조사에서는 제공기관의 복지부, 광역자치단체 기초 지자체, 지역사회서비스투자사업지원단과의 관계에서 어떤 애로사항을 갖고 있으며 개선할 점은 무엇인지에 대해 조사하였음

▲ 대부분 제공기관에서는 행정기관과의 유기적 관계를 위하여 대화, 토론 시간이 부족하므로 보다 지속적이고 정기적인 간담회가 실시되기를 원하고 있음

▲ 제공기관이 복지부에 바라는 점은 사업평가 시 현장 전문가의 의견을 더 반영시키고 제공기관에 대한 지원기간을 연장해 달라는 것임

▲ 광역단체에 대해서는 예산 배정에 대한 요구와 함께 세부적인 매뉴얼 마련, 담당 공무원의 자율성 확보, 서비스 전달체계의 개편 등의 요구가 있었으며, 기초자치단체에 대해서는 활발한 홍보활동과 제공기관 간의 공정한 경쟁이 이뤄질 수 있는 매개 역할을 희망하고 있었음

▲ 결론적으로 지역사회서비스에 장기발전계획의 수립, 정책개발과 성과관리 강화, 조직 및 인력 개발 효율화, 네트워크 관리 미 홍보 강화, 종합 평가관리 체계 구축 등이 필요함

▲ 사회서비스 사업이 효율적 집행을 위해서는 무엇보다도 지자체의 적극적인 역할이 필요하기 때문에 지자체 사업에 대한 전반적인 평가와 함께 행정관리 실태를 전면적으로 점검해야 함

▲ 원활한 사회서비스 사업의 실행과 장기적 발전을 위해서 전담 및 관리인력의 확보가 선행되어야 하는데, 전담인력의 경우 장기적인 인력 양성 계획을 세우되 지역간 인력편차를 고려하여 중앙에서 조정할 필요가 있음. 또한 근시일내에 공무원 증원이 어렵다면 인근 대학의 관련 전담 인력을 활용하는 방안도 모색할 수 있음. 더불어 사회서비스 관리 요원의 경우는 인근 대학의 인력을 적극 활용할 수 있음

전라북도 사회서비스바우처사업 추진현황

(2010년 4월 현재)

사업명	사업실시	사업예산(%) (국/도/시군)	제공인력 (월)	서비스 대상자수(월)	비고(임금) (월평균/인)
계		287억원 (74/10/16)	250기관/시설 2천758명 (일자리창출인원)	17,532명 2,336명	
노인돌보미	2007년 5월	66억원 (75/10/15)	71개 기관 892명	1,180명 11,200명	80~100만원
장애인 활동보조	2007년 5월	86억원 (70/15/15)	28개 기관 600명	196명 950명	50~140만원
지역사회 서비스투자사업	2007년 7월	70억원 (74/2/24)	71개 기관 750명	1,670명	50~100만원
산모신생아 도우미	2008년 1월	13억원 (80/10/10)	4개 기관 216명		50~100만원
가사간병 도우미	2008년 9월	20억원 (76/6/18)	25개 기관 180명		60~80만원
장애아동 재활치료	2008년 1월	32억원 (70/10/20)	51개 기관 120명		20만원

노인돌보미 바우처 사업

혼자힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인에게 가사 및 활동지원 서비스를 제공하여 노후생활 보장 및 가족의 사회·경제적 활동기반 조성

□ 사업개요

- 사업비 : 66억600만원(국비 75%, 도비 10%, 시군비 15%)
 - 신활력지역 80:20, 일반지역(전주, 군산, 익산, 완주, 무주) 70:30
- 사업기간 : 2010년 2월 ~ 2011년 1월(1년간) ※ 최초 사업개시 2007년 5월
- 수혜대상 : 만65세이상 장기요양 등급외 A,B(전국 가구 월 평균소득 150%이하)
- 제공인력(일자리) / 서비스대상자 : 892명 / 2천336명(월평균)
- 2010년도 현재 제공기관 수 : 14시군 71개소(재가노인복지시설 등)
- 제공인력 임금수준 : 80 ~ 100만원(월평균)

□ 추진계획

- 서비스 대상자 선정 : 2천336명
- 서비스 제공(이용) 계획 수립
- 노인돌보미사업 제공기관 지정 : 71개소(재가노인복지시설 등)
- 서비스 제공인력(돌보미) 선정 및 교육훈련 : 892명
- 서비스 실시 및 모니터링

□ 기대효과

- 고령사회에서 발생할 수 있는 다양한 노인문제 사전예방
- 노인의 신변 및 일상생활 지원으로 가족의 사회참여 기회 확대

장애인 활동보조바우처 사업

신체적·정신적 이유로 원활한 일상생활과 사회생활이 어려운
장애인에게 활동보조서비스 제공, 장애인의 자립생활과 사회참여증진

□사업개요

- 사업비 : 86억4천700만원(국비 70%, 도비 15%, 시군비 15%)
 - 신활력지역 80:20, 일반지역(전주, 군산, 익산, 완주, 무주) 70:30
- 사업기간 : 2010년 2월 ~ 2011년 1월(1년간) ※ 최초 사업개시 2007년 5월
- 수혜대상 : 만6세이상 ~ 만65세미만의 1급 등록장애인(소득기준 무관)
 - ※ 인정등급별 40~100시간 제공, 독거특례대상자중 등급점수 400점이상은 180시간 제공
- 제공인력(일자리) / 서비스대상자 : 600명 / 1천180명(월평균)
- 2010년도 현재 제공기관 수 : 14시군 28개소(시군 장애인복지관 등)
- 제공인력 임금수준 : 50 ~ 140만원(월평균)

□추진계획

- 중증장애인 활동보조사업 : 1천110명 82억4천400만원(국 70%, 도 15%, 시군 15%)
 - 서비스내용 : 신변처리지원, 가사지원, 일상생활지원, 커뮤니케이션보조, 이동보조
 - 서비스단가 : 시간당 8천원, 제공시간에 따라 단가계산
 - 본인부담금 : 소득수준에 따라 차등(면제 ~ 월 8만원)
- 활동보조추가지원사업 : 70명 4억300만원(도 40%, 시군 60%)
 - 지원내용 : 기존 국고보조 활동보조지원 대상자중(1급) 추가시간이 필요한 인정등급 1~4등급 장애인(성인, 아동)에게 월 10~70시간 추가지원

□기대효과

- 장애인의 안정적 일자리 제공으로 사회참여 기회 확대
- 장애인의 소득증대를 통한 자립생활 기반 구축

지역사회서비스 투자사업

지역특성과 수요에 부합하는 차별적인 서비스를 주도적으로
발굴·집행하여 주민이 체감하고 만족하는 서비스 제공

□ 사업개요

- 사업비 : 70억4천200만원(국비 74%, 지방비 26%)
 - 신활력지역 80:20, 일반지역(전주, 군산, 익산, 완주, 무주) 70:30
- 사업기간 : 2010년 2월 ~ 2011년 1월(1년간) ※ 최초 사업개시 2007년 7월
- 대상자 선정기준 : 전국가구 월평균소득 100%이하 가구
- 사업수/제공인력(일자리)/서비스대상자 : 50개/750명/1만1천200명(월평균)
- 2010년도 현재 제공기관수 : 14 시군 71개소(전주여성인력개발센터 등)
- 제공인력 임금수준 : 50 ~ 100만원(월평균)

□ 추진계획

- 지역선택형바우처사업(아동인지향상서비스) : 1개사업 20억7천500만원
- 지역개발형바우처 : 39개사업 31억6천600만원
 - 취약계층가정 홈클리닉 서비스 : 5개사업 3억8천500만원
 - 저소득층 노인맞춤형운동서비스 : 9개사업 5억9천500만원
 - 아동체험·정서발달지원서비스 : 25개사업 21억8천600만원
- 청년사업단 지원사업 : 10개사업 18억100만원
 - 취약계층아동·청소년발달지원, 노인운동처방, 사례관리서비스 등

□ 기대효과

- 지역주민 욕구에 부응하는 맞춤형복지서비스로 복지체감도 향상
- 복지서비스 지속추진으로 사회서비스 시장형성 및 일자리 창출 확대

산모신생아도우미 바우처 사업

출산가정에 산모·신생아도우미를 통한 가정방문서비스 지원으로
신생아건강관리 및 경제적 부담완화, 사회적일자리 창출

□사업개요

- 사업비 : 13억4천만원(국비 80%, 도비 10%, 시군비 10%)
- 사업기간 : 2010년 2월 ~ 2011년 1월(1년간) ※ 최초 사업개시 2008년 1월
- 수혜대상 : 전국가구 월평균소득 50% 이하
- 제공인력(일자리) / 서비스대상자 : 216명/196명(월평균)
- 2010년도 현재 제공기관 수 : 4개소
 - (사)한국지역자활센터협회전북지부, (재)전북여성교육문화센터
 - (사)전주여성인력개발센터, 해피케어
- 제공인력 임금수준 : 50 ~ 100만원(월평균)
- 지원내용 : 산모 및 신생아 건강관리를 위한 가정방문서비스
- 지원기간 : 2주(12일) / 월~금(09:00~17:00), 토(09:00~13:00)
 - 쌍생아 3주(18일), 3태아 이상 및 중증장애인(2급이상) 4주(24일)
- 서비스 신청기간 : 출산(예정)일 전 60일, 후 30일 이내에 있는 자

□추진계획

- 연중 서비스 희망 가정에 산모신생아도우미 파견 및 제공기관 지도점검 실시

□기대효과

- 저소득층도우미 파견으로 경제적 부담 완화 및 일자리 창출에 기여

가사 간병 도우미 바우처 사업

저소득 취약계층(저소득노인, 장애인, 중증질환자, 소년소녀가장 등)에게
무료간병, 가사지원 등 사회복지서비스 제공

□ 사업개요

- 사업비 : 19억7천900만원(국비 76%, 도비 6%, 시군비 18%)
 - 신활력지역 80:20, 일반지역(전주, 군산, 익산, 완주, 무주) 70:30
- 사업기간 : 2010년 1월 ~ 2011년 1월(13개월) ※ 최초 사업개시 2004년 9월
- 수혜대상 : 수급자 및 차상위계층 중 가사간병이 필요한 자
 - ※ 한시 지원대상자(10년 1월만 지원) : 기존에 서비스를 제공받고 있던 만65세이상 노인 중 2010년 노인돌봄종합서비스 지원기준 부합 이관
- 제공인력(일자리) / 서비스대상자 : 180명 / 950명(연인원)
- 2010년도 현재 제공기관 수 : 14시군 25개소(전주지역자활센터 등)
- 제공인력 임금수준 : 60 ~ 80만원(월평균)

□ 추진계획

- 가사간병방문 도우미 모집 : 연중 수시 (제공기관)
 - 도우미 모집 및 관리, 결제휴대폰 · 동글이 · 카드관리, 서비스제공
- 가사간병방문서비스 수혜대상자 선정(읍 · 면 · 동)
 - 서비스 신청 접수
- 가사간병방문도우미 사업 지원
 - 국고보조금 교부결정 및 송금
 - 시 · 군 및 읍 · 면 · 동 가사 간병 사업 추진사항 관리 · 감독

□ 기대효과

- 지역주민 욕구에 부응하는 맞춤형복지서비스로 복지체감도 향상
- 복지서비스 지속추진으로 사회서비스 시장형성 및 일자리 창출 확대

장애아동 재활치료 바우처 사업

언어·청각·미술·음악치료, 행동·놀이·심리운동치료 등 재활치료
서비스 제공, 장애 조기발견 및 중재를 위한 부모상담 서비스

□ 사업개요

- 사업비 : 32억3천600만원(국비 70%, 도비 10%, 시군비 20%)
 - 신흥력지역 80:20, 일반지역(전주, 군산, 익산, 완주, 무주) 70:30
- 사업기간 : 2010년 2월 ~ 2011년 1월(1년간) ※ 최초 사업개시 2009년 1월
- 수혜대상 : 만 18세미만의 장애아동(장애 및 시설입소 아동), 전국가구 평균소득 100%이하 가구
- 제공인력(일자리) / 서비스대상자 : 120명 / 1천670명(월평균)
- 2010년도 현재 제공기관 수 : 14시군 51개소(장애인복지관 및 재활치료기관 등)
- 제공인력 임금수준 : 20만원(월평균)

□ 추진체계

추진주체		기능
보건복지부	장애인권익지원과	• 사업계획 수립, 홍보, 운영 매뉴얼 마련 등 사업 총괄
	사회서비스정책과	• 전자바우처 시스템 구축·관리
사회서비스 관리원	담당자	• 시·군 위탁금 관리 및 바우처 비용지급·정산
		• 모니터링 실시 및 통계 관리
전라북도	장애인일자리담당	• 시·군 사업 관리·감독
시·군	장애인복지 담당	• 서비스 신청 접수 및 제공기관 지정·관리
		• 대상자 선정 및 등급 결정
읍·면·동	사회복지전담공무원	• 서비스 신청 접수
		• 건보료 등 소득재산 확인 및 변동 관리
제공기관 (51개소)	담당자	• 서비스 제공인력 모집 및 재활치료서비스 제공
		• 바우처 결제용 단말기 반드시 구비

□ 기대효과

- 장애인의 안정적 일자리 제공으로 사회참여 기회 확대
- 장애인의 소득증대를 통한 자립생활 기반 구축

지정토론 4

지역사회 사회서비스 일자리 창출, 무엇이 문제인가?

—원인과 해법의 탐색—

이상록(전북대학교 사회복지학과 교수)

지역사회 사회서비스 일자리 창출, 무엇이 문제인가?

—원인과 해법의 탐색—

이상 록(전북대 사회복지학과 교수)

1. 사회서비스 일자리, 복지 및 고용·빈곤문제에의 적합한 해법인가?

▲1990년대 후반의 경제위기 이후 빈곤 및 고용의 문제가 심화되는 추세를 보이면서, 일자리 창출은 한국사회 전반에서의 주요한 정책적 현안이 되고 있음.

정부 차원에서 뿐 아니라 범사회적으로도 일자리 창출에 대한 관심과 노력들을 적극 경주하고 있기는 하지만, 경제위기 이후 “고용 없는 성장”으로 특징지어지는 현대사회의 사회변동의 흐름으로 인해, 적절한 고용문제 해법의 모색은 그리 쉽지 않은 상황임.

오히려, 기업들의 구조조정과 노동시장의 유연화로, 일자리의 감소 및 비정규직의 증대 등으로 인해 고용불안정이 심화되는 상황이 전개되는 상황이어서, 일자리 창출 특히 “적절한(decent) 일자리”의 창출은 쉽지 않은 정책 과제가 되고 있는 상황임.

▲한편, 빈곤 및 고용문제의 해결을 위한 정부의 정책 방향은 “제3섹터에서의 사회서비스 일자리” 창출에 두어지고 있는 실정임. 사회변동의 흐름으로 시장부문, 공공부문에서의 일자리 창출이 용이하지 않다는 점에서 뿐 아니라, 제3섹터에의 일자리 창출은 시장에서 공급되기 어려운 사회서비스를 생산, 공급함으로써 소외 계층의 복지 및 삶의 질을 제고하는 의의가 기대된다는 점에서, 일자리 창출 정책의 주요한 방향이 되어 왔음.

▲정부에서 추진한 사회서비스 일자리 창출 전략이, 기대한 바와 같이, 소외계층의 복지욕구 충족과 함께 빈곤 및 실업문제 해결에의 Win-Win 전략이 되었는지에 대해서는, 긍정적인 평가 보다는 부정적인 평가가 높은 상황임.

▲정부 주도로 다양한 형태의 사회서비스 일자리들이 증가하고 있지만, 복지문제 해소와 그리고 빈곤 및 실업문제 극복에 그리 효과적인 방안으로 주요하게 기능하지 못하는 것으로 평가됨.

- 본인부담금 등으로 이용범위가 제한되고, 인력 및 서비스의 질 관리 미흡으로, 복지욕구를 충족 시키기에는 상당한 한계를 지님.
- 임금 및 처우 등이 열악한 일자리, 고용이 불안정한 한시적 일자리에 지나지 않아, 고용 및 빈곤 문제 해소에도 긍정적인 성과를 거두지 못함.
- 서비스 관리체계의 부재와 바우처 방식의 부적합성으로 인해, 사회서비스 일자리는 성과 보다는 오히려 다양한 문제들을 양산하고 있는 실정임.

2. 사회서비스 일자리 창출, 무엇이 개선되어야 하나?

- (1) 지역 복지서비스 수요를 반영한 탄력적인 일자리 창출 전략 수립, 실행.
 - 지역별 복지서비스의 수요 차이 (인구구성)
 - 사회서비스 일자리 유형에 대한 시군구의 재량(선택) 허용
- (2) 지역내 서비스 수요와 인력 공급의 불합치 조정
 - 기초자치체 내부의 서비스 인력 활용 제한
 - 서비스 수요-공급의 불합치, 질 관리의 문제.
 - 광역 자치체 단위에서의 서비스 인력 활용
- (3) 서비스 이용자의 본인부담금제 개선을 통한 서비스 이용 활성화
 - 빈곤 및 저소득층 : 본인부담금 철폐
 - 여타 소득계층 : Sliding Scale 적용 등을 통한 사회서비스 수요 제고
- (4) 사회서비스 일자리 처우 개선
 - 생계보장 수준의 소득 보장(시간제 임금체계 개선)
 - 사회보험 혜택 부여
 - 고용안정 보장 (관련 법제들의 정비)
- (5) 고용 지원 및 고충처리서비스 지원
 - 이동서비스 지원 cf) 이동시간을 근로시간 산입
 - 근로활동 장애 해소를 위한 관련 서비스들의 지원
 - 인적자원 개발 → 매년 특정 시간 이상의 교육훈련 이수 의무화
 - 교육비용 정부(지자체) 부담.

- (6) 상향적인 직업 전환을 위한 지원 서비스들의 제공
 - 유관 직업훈련 프로그램 실행(위탁)
 - 상향 직업이동의 취업알선 서비스
- (7) 서비스 질 및 성과 관리 체계 마련
 - 서비스 질 평가관리체계 마련 (기관 혹은 지자체 차원)
 - 승급(직제) 체계 마련
 - 성과 및 (경력)에 따른 차별적인 보수 등급 체계 확립
- (8) 기초 지자체 차원의 행정관리 체계의 마련
 - > 직제 마련, 전담 인력 배치
- (9) 광역/기초 지자체의 정책수립 및 실행능력 강화
 - : 경쟁력 있는 사업 아이템 발굴 --> 공공부문 육성 --> 사회서비스 시장 개발
 - (ex. 영양 도시락 -> 노인성 질환 보유자)

3. 결론 : 사회서비스 일자리 창출, 근본적인 성찰과 혁신적 접근의 필요성

- 사회서비스 일자리의 제한성 --> Bridge Job으로서의 위상.
- Bridge Job으로서의 역할을 온전히 수행토록, 접근 방식에의 재검토 필요.
 - > 상향적 이동이 가능할 수 있도록, 정책적 방안들의 강구 요청.



전북발전연구원 여성정책연구소

전주시 완산구 중앙동 4가 1번지
T. 063_280 7109 F. 063_286 9206
www.jd.re.kr