

민간부문 사회복지사가 경험하는 돌봄 서비스제공에 대한 질적연구*

정지은**

초 록

본 연구의 목적은 민간부문 사회복지사의 근무 환경이 노인 돌봄 서비스 질에 미치는 영향을 살펴보는 것이다. 급속한 산업의 발전은 여성의 노동시장 참여를 가져왔고, 여성들이 사회에 진출함에 따라 가정 내 돌봄이 부재하기 시작했다. 이에 국가는 돌봄 부재 현상을 해결하기 위해 공적 돌봄 기관을 설립하기 시작하였다. 그러나 여전히 우리 사회에서 돌봄 노동의 가치는 평가 절하되고 있으며, 돌봄 현장에서 근무하는 돌봄 제공자의 노동 역시 인정받지 못하고 있다. 이에 본 연구는 돌봄의 정의와 돌봄의 특징의 이론적 틀을 기반으로 돌봄 제공자의 근무환경이 돌봄 서비스에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

본 연구는 클레이저와 스트라우스에 의해 개발된 근거 이론을 바탕으로 사회복지 기관에서 근무하는 사회복지사 15명을 인터뷰하였다. 연구결과 사회복지사들의 근무환경에 가장 많은 영향을 미치는 것은 한정된 정부 보조금인 것으로 나타났다. 사회복지 기관은 정부 지원금으로 운영되며, 부족한 운영비는 공모사업 참여 등으로 충당되고 있었다. 사업비 모금 업무는 사회복지사의 업무량 상당 부분을 차지하면서 돌봄 제공자의 근무환경을 열악하게 하는 가장 큰 인과적 요인으로 나타났다. 이 밖에도 돌봄 업무 외의 과도한 행정업무 및 부수적 업무가 한 기관에서 장기간 근무하지 못하게 하는 원인이 되고 있었으며 사회복지사들은 2~3년을 주기로 근무환경을 바꾸는 것으로 나타났다. 이는 결국 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 사이의 정서적 관계를 훼손하는 결과로 이어졌다. 이러한 연구결과를 바탕으로 본 연구에서는 정보보조금의 확대 필요성과 사회복지 기관의 업무 체계성 정비 및 특정 분야의 전문가 채용 등이 공적 돌봄 영역에서 좋은 돌봄 환경을 제공하는 필수적인 요소임을 밝히고자 한다.

주제어 : 좋은 돌봄, 돌봄 사회, 돌봄관계, 돌봄 서비스, 사회복지사

* 본 연구는 정지은의 2019년 고려대학교 석사학위 논문을 발췌, 정리한 것임

** 고려대학교 행정학과 박사과정(sky_loveluv123@naver.com)

I. 서론

전통적으로 노인 돌봄은 이타적 사랑이나 애정 등을 바탕으로 가족이나 친족이라는 관계를 통해 자연스럽게 제공되었다. 우리나라는 예로부터 효(孝) 사상을 기반으로 노부모를 부양해 왔다. 그러나 현대사회의 급속한 산업화와 후기 산업사회로의 이행은 가족구조의 급격한 변화와 여성의 사회참여 증대를 가져왔고, 의학 및 과학기술의 발달은 인구의 고령화 현상을 발생시키면서 새로운 인구 구조를 형성하였다. 특히 여성의 사회참여와 전통적 가족구조의 붕괴는 가정 내에서 효(孝) 사상을 기반으로 노부모를 돌보던 전통적 가치관과 태도를 변화시켰다. 이러한 변화는 노부모 돌봄을 국가와 사회가 공동으로 책임져야 하는 공적 책임으로 이끌었다¹⁾.

우리나라는 노인맞춤돌봄서비스²⁾를 실시함으로써 노인의 삶의 안정을 돕고, 이들의 복지향상을 위해 꾸준한 노력을 해오고 있다. 공적 영역의 돌봄 서비스는 지역의 사회복지기관을 통해 제공되고 있는데 한국의 사회복지기관은 선진국과 마찬가지로 국가의 보조금을 지원받는 형식의 민간위탁 방식으로 발전해 오고 있다.

사회복지기관의 민간위탁 구조는 정부의 재정부담완화와 시장의 사적자율성과 효율성을 추구할 수 있다는 강점을 지니지만(박정연, 2016), 돌봄 수혜자의 서비스 질과 돌봄 제공자인 사회복지사의 근무환경의 질에 부정적 영향을 미친다는 우려의 목소리가 공존한다(양난주, 2009; 권현정, 2017). 폴브레는 돌봄 제공자의 노동 환경의 질이 돌봄 수혜자의 돌봄 서비스 질에 영향을 미칠 가능성에 대해 다음과 같이 설명한다.

“서유럽과 미국의 경험은 의료, 교육, 보육, 노인 수발 직종에서 일하는 노동자의 임금수준과 근무환경이 양질의 돌봄 서비스가 제공되는데 중요한 영향력을 지니고 있

1) 이 같은 사회적 인식은 김유경(2019)의 연구 『중·장년층의 이중부양 부담과 정책과제』에서도 잘 드러난다. 연구에 따르면 “부모부양을 누가 담당할 것인가?”에 대한 물음에 “가족”이라고 답한 비율이 2002년에는 70.7%로 노부모 부양에 대한 사적 돌봄 의식이 강하게 나타나고 있었지만 2016년에는 30.8%로 급감하였다(보건사회연구원 2019, p.82). 이에 반해 “가족과 정부·사회”가 함께 돌봄의 책임을 져야 한다는 의견이 2002년 19.5%에서 2016년 45.5%로 증가한 것으로 나타났다(김유경, 2019:83).

2) 노인맞춤돌봄서비스는 만 65세 이상 국민기초생활 수급자, 차상위 계층 또는 기초연금수급자로서 유사 중복 사업 자격에 해당되지 않는자(다만, 시장·군수·구청장이 서비스가 필요하다고 인정하는 경우 예외적으로 제공)에게 제공되는 서비스를 말한다(보건복지부 노인정책과, 2021).

음을 시사한다. 적정 수준의 임금과 건전한 근무조건 하에서 돌봄 노동자는 단순히 ‘소비자’일수 없는 어린이와 노약자에게 강한 애정과 책임감을 갖게 된다. 이는 결과적으로 이직률을 낮추고, 돌봄 정책을 수립하는데 참여도를 높임으로써 어린이와 노약자의 정서적 유대가 강해져 그들을 돌보는데 가족들과의 협조도 효과적으로 이루어 할 수 있다”(Folbre, 2001:13).

폴브레의 주장에 따른다면 돌봄 서비스의 질은 돌봄 제공자의 적절한 임금 수준 및 노동 환경에 의해 영향을 받을 수 있다. 이 같은 논의를 바탕으로 본 논문에서는 사회복지 기관이나 복지시설에서 노인 돌봄 서비스를 제공하는 ‘사회복지사’의 돌봄 경험을 바탕으로 돌봄 노동환경을 살펴보고, 노인 돌봄이 어떤 방식으로 제공되고 있는지 살펴보고자 한다. 또한, 본 연구에서는 국가의 돌봄 역할 및 방향성에 대해 논의하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 돌봄정의와 특징

사적 영역에서 행해지던 돌봄이 공적 영역으로 확대되어 ‘돌봄 서비스’가 공적으로 제공되고 있음에도 여전히 돌봄이 무엇을 의미하는지에 대해서는 불분명하다. “돌봄이란 무엇을 의미하는가?”에 대하여 다수의 서구 학자들이 정의 내리고 있지만 돌봄에 관한 사회·문화적 기준과 가치, 돌봄을 조직하는 방식 등의 차이로 현재까지도 돌봄 정의는 통일되지 않고 있다. 그러나 보편적으로 돌봄은 스스로 삶을 지속할 능력이 없는 신체적·정신적으로 취약한 개인에게 보살핌을 제공한다는 의미로 사용된다. 1980년대 후반 서구 학계를 중심으로 논의되기 시작한 돌봄은 (1) 범위적 측면, (2) 관계적 측면, (3) 윤리적 측면으로 구분한다.

먼저, 범위적 측면에서 돌봄을 정의한 학자는 피셔와 트론토(Fisher and Tronto), 칸시안과 메츠(Cancian and Metz)가 있다. 피셔와 트론토는 넓은 범위의 의미로 “돌봄은 우리 세계를 지속 가능하게 하는 활동으로 우리가 살아갈 수 있도록 하는 모든 것을 포함하는 활동”이라고 폭넓게 정의한다(Tronto, 1993:67). 피셔와 트론토의 광범위한 정의와는 반대로 칸시안과 메츠는 좁은 의미로서 돌봄을 정의하였다. 칸시안에 의해 정의된 좁은 의미에서

의 돌봄은 ‘정성이 깃든 노동(labor of love)’으로 “돌봄은 면대면(face to face)의 상호작용을 통해 개개인의 안녕(Well-being)과 욕구를 제공하는 활동을 동반한 책임감과 애정의 조합”이다(Tronto, 1993:68)라고 설명하며 메츠는 돌봄을 ‘친밀한 돌봄(intimate caring)’으로 설명하였다.

다음으로 관계적 측면에서 돌봄을 정의한 러딕은 “돌봄은 관계적이다…돌봄 노동은 본질적으로 관계적이다. 돌봄 노동(caring labor)은 돌봄을 주고받는 사람들의 관계 속에서 그리고 그 관계를 통해 구성된다”라고 언급하면서 돌봄의 관계성에 대해 초점을 맞추어 돌봄을 정의하였다(Ruddick, 1995).

마지막으로 윤리적 측면에서 페타 보덴은 “돌봄은 개인들 간의 관계를 존재론적 필요성을 넘어서는 그 무엇으로 탈바꿈시키면서 우리가 서로를 소중하게 대하는 윤리적으로 중요한 방식을 표현한다”라고 언급하였으며(Boden, 1997), 헬드는 “돌봄은 우리가 책임져야 할 누군가의 필요를 채워주거나 돌봐주는 것으로 외면할 수 없는 도덕적 각성”(Held, 2005:10)이라고 언급하였다. 그 밖에도 잉스터는 “돌봄이란 사람들이 사회에서 생존, 발달, 기능할 수 있도록 이들이 생물학적으로 긴요한 필요를 충족하고, 기초 역량을 발달·유지하며, 불필요하거나 원하지 않는 고통과 고충을 피하거나 완화하도록 돕기 위해 우리가 이들에게 직접적으로 하는 모든 것”이라고 언급한다(Engster, 2007:63). 이처럼 이들은 ‘돌봄이란 취약한 누군가의 생존과 발달을 위해 행해져야 하는 도덕적·윤리적인 것’으로 바라보고 있다. 돌봄에 대한 정의는 돌봄을 연구하는 학자들마다 정의가 약간씩 차이가 있다. 그럼에도 돌봄에 대한 공통된 정의는 취약한 누군가를 보살피는 활동으로 스스로를 돌볼 수 없는 상태의 사람을 돌보고 이들의 필요에 응답함으로써 사회를 존속 및 유지시키는 활동으로 요약할 수 있다.

〈표 1〉 돌봄의 정의

개념정의		학자	내용
범위적 측면	넓은 범위	피셔와 트론토 (Fisher and Tronto)	돌봄은 우리의 세계를 유지 및 지속하고, 개선하는 활동으로 우리가 살아갈 수 있도록 하는 모든 것을 포함하는 활동
	좁은 범위	칸시안(Cancian)	돌봄은 면대면의 상호작용을 통해 개개인의 안녕과 욕구를 제공하는 활동을 동반한 책임감과 애정의 조합
관계적 측면		러딕 (Ruddick)	돌봄 노동은 돌봄을 주고받는 사람들의 관계 속에서 그리고 그 관계를 통해 구성되는 활동
윤리적 측면		보덴 (Bowden)	돌봄은 개인들 간의 관계를 존재론적 필요성을 넘어서는 그 무엇으로 탈바꿈시키면서, 우리가 서로를 소중하게 대하는 윤리적으로 중요한 방식을 표현하는 활동

개념정의	학자	내용
	헬드(Held)	돌봄의 초점은 우리가 책임져야 할 누군가의 필요를 채워주거나 돌봐주는 것으로 이는 외면할 수 없는 도덕적 각성
	잉스터(Engster)	사람들이 사회에서 생존, 발달, 기능할 수 있도록 필요를 충족하고, 기초역량을 발달·유지하며, 불필요하거나 원하지 않는 고통과 고충을 피하거나 완화하도록 돕기 위해 하는 활동

돌봄의 정의가 학자들마다 차이를 보이는 것과 마찬가지로 돌봄의 특징 역시 학자들마다 견해가 조금씩 다르다. 그럼에도 다음과 같은 세 가지의 돌봄 특징은 다수의 돌봄 학자들이 공통적으로 언급하는 특징이다.

먼저, 돌봄은 의존성을 가진다. 돌봄에 대한 의존성은 모든 인간이 가지고 있는 공통된 특성이다. 인간은 태어나면서부터 누군가의 돌봄을 통해 생명을 유지하고, 기초역량을 발달시키면서 삶을 지속한다. 즉, 인간은 수 년 혹은 수십 년 동안 타인에게 돌봄을 의존하는 존재로서 타인의 돌봄 없이는 삶을 유지할 수 없다. 인간의 삶에서 두드러지게 나타나는 불가피한 의존의 시기는 크게 세 가지의 범주로 유형화 시킬 수 있다(Engster, 2007:143). 먼저 모든 인간은 영·유아 및 아동의 시기를 지나면서 부모 혹은 부모와 같은 존재의 보살핌을 통해 기초역량을 발달시키고 생존한다. 또한 인간은 삶 속에서 불가피한 장애, 질병과 상해 및 갑작스러운 사고의 시기를 한 번쯤 경험한다. 이때 우리는 의존적인 상태가 되며 타인의 돌봄을 필요로 하게 된다. 마지막으로 대부분의 인간은 노년의 시기를 지나면서 신체적·정신적·경제적으로 나약하게 되며 필요와 욕구를 타인의 돌봄을 통해 충족시켜야 하는 시간을 맞이하게 된다. 즉 노년의 시기에 인간은 또다시 누군가의 돌봄을 필요로 하게 된다. 이처럼 모든 인간은 삶의 일정한 구간에 타인에게 의존성을 보임으로써 돌봄을 필요로 하는 시기를 지난다. 다시 말해 모든 연령대에서 인간 모두는 생존을 위해 누군가의 손길을 필요로 하며, 불가피한 의존적인 상태에 처하게 된다. 이 같은 “인간 의존의 사실”에 기반하여 모든 인간은 타인에게 돌봄 요구를 할 정당한 권리를 지닌다(Engster, 2007:95). 잉스터는 이에 대해 돌봄 수혜자의 ‘돌봄권(right to care)’이라고 설명한다.

“우리 모두는 돌봄이 필요할 때 타인에게 돌봄을 타당하게 요구할 수 있다…돌봄권이 라는 개념은 돌봄이 필요한 사람이 타인에게 돌봄을 요구하는 것을 정당화할 수 있고, 심신이 온전한 사람이 돌봄이 필요한 사람을 돌봐야 하는 의무를 갖는다는 점을 간결하게 나타내는 방법이다”(Engster, 2007:100-101).

이와 같은 돌봄 수혜자의 정당한 권리인 ‘돌봄권’을 바탕으로 누군가는 필연적으로 이들의 취약성을 돌봐주어야 하며, 이들은 다음과 같은 돌봄 의무감을 지닌다.

둘째, 돌봄은 심신이 건강한 사람에게 돌봄 의무감을 부여한다. 잉스터의 ‘돌봄권’ 논의는 ‘지금까지 생명을 유지하고 있는 모든 인간은 누군가의 돌봄을 통해 생명을 지속하고 삶을 영위해 왔다는 보편적 사실’을 언급한다. 이를 기반으로 잉스터는 돌봄 의무감의 중요성에 대해서도 다음과 같이 설명한다.

“심신이 온전한 인간은 돌봄이 필요한 인간을 마땅히 돌봐야 한다…만약 그렇지 않으면 사회는 존속되지 않으며 우리를 돌봐줄 누구도 존재하지 않는다…우리는 타인이 돌봄을 필요로 할 때 타인이 우리에게 요구하는 돌봄 요구가 도덕적으로 타당한 것으로 항시적으로 인정해야하며, 우리는 우리 자신에게 대단한 위해가 되지 않거나, 우리의 장기적인 기능을 심각하게 훼손시키지 않거나, 타인에 대한 우리의 돌봄 능력을 소진시키지 않는다면 타인에게 돌봄을 제공하는 노력을 해야 한다”(Engster, 2007: 93-95).

궁극적으로 타인에 대한 돌봄 의무는 한 인간의 삶의 지속과 역량발달, 더 나아가 사회 존속을 위한 것으로 해석된다. 이렇듯 돌봄 수혜와 돌봄 제공은 인간의 삶에서 순환된다. 어떠한 사회도 취약한 타인을 돌보는 돌봄 제공자가 없다면 사회는 유지되지 못할 것이다. 결국 살아있는 모든 인간은 의존의 시기를 거쳐 왔고, 앞으로 누군가의 돌봄에 의지할 수밖에 없는 존재이다. 우리를 돌보아 왔던 돌봄 제공자들 역시 누군가의 돌봄을 받은 경험을 지니고 있으며, 이들 또한 언젠가 누군가의 돌봄에 의존해야 하는 시기를 거친다. 이처럼 돌봄은 다른 누군가와 돌봄 관계 속에서 형성되고, 인간의 역사 속에 자리함으로써 사회를 유지시키고 발달시킨다.

마지막으로 돌봄은 상호의존적인 특징을 가진다. 어느 인간도 사회를 살아감에 있어 독립적이지 않으며, 모든 인간은 관계적이고 상호의존적인 존재이다. 이러한 점에서 인간 모두는 사회를 재생산하는 과정에서 타인에게 돌봄을 의존하기도 하며, 돌봄을 수행하기도 한다. 커테이는 이에 대해 “돌봄은 항상 연계되고(linked) 배태된(nested) 사회적 관계망 속에 존재한다”(Kittay, 1999:66-70)고 표현하였으며, 트론토 역시 “모든 인간은 한 번쯤 돌봄의 수혜자이거나 제공자가 된다…사람은 일생을 통해 돌봄의 필요와 능력이 달라지기는 하나 언제나 돌봄의 수혜자이나 제공자이다”(Tronto, 1993:87)고 설명한 바 있다. 이렇듯 돌봄은 한 인간의 생애 전반 걸쳐 나타나는 보편적이고

자연스러운 것으로 인간 모두는 어느 한순간엔 돌봄 수혜자로서 또 어느 한순간에는 돌봄 제공자로서의 삶을 경험한다.

이러한 상호 의존관계는 권력 불평등을 수반하기도 한다. 커테이에 따르면, 의존관계에서의 권력 불평등은 의존 관계를 맺고 있는 사람들이 각자의 취약성에 대해 어떤 식으로 반응하나에 따라 결정된다고 보았다(Kittay, 1999:89). 예를 들어, 돌봄 제공자가 돌봄 수혜자에게 지배적인 행동을 보일 수 있다. 이런 경우 돌봄 수혜자는 자신의 돌봄 필요를 충족 받지 못할 가능성이 있다. 반대로 돌봄 수혜자가 돌봄 제공자에게 자신들의 필요를 남용함으로써 지배적인 행동을 보일 수 있다. 이는 돌봄 제공자의 노동의 가치를 인정하지 않는 행동으로, 돌봄 제공자의 노동은 다른 사람(돌봄 수혜자)에게 남용될 우려가 있다(Kittay, 1999). 따라서 돌봄 수혜자는 돌봄 제공자가 자신을 돌보는 것에 최선을 다할 것을 믿어야 하며, 돌봄 제공자는 돌봄 수혜자가 지나친 돌봄을 요구하지 않으며, 자신의 노동을 남용함으로써 착취하지 않을 것이라는 것을 믿어야 한다(Kittay, 1999:90-91). 이처럼 돌봄의 상호 의존성은 상호 신뢰를 바탕으로 하는 관계이다(Kittay, 1999). 이러한 신뢰 관계가 실패할 때, 돌봄 수혜자 및 돌봄 제공자의 취약성은 위협받는다. 따라서 돌봄은 신뢰와 연대를 바탕으로 이루어져야 하는 활동이다.

2. 돌봄 제공자와 돌봄 관계

1) 돌봄 제공자

앞서 살펴보았듯이 모든 인간은 취약한 시기에 타인의 돌봄을 필요로 하며, 삶의 어느 한 부분에서 누구나 의존적인 시간을 보낸다. 반대로 누군가는 타인의 돌봄의 의존성에 응답함으로써 돌봄 제공자가 된다. 그렇다면 ‘돌봄을 제공한다는 것의 의미는 무엇이며, 돌봄은 누가 제공하는 것일까?’ 이에 대해 본 장에서는 돌봄 제공의 주체가 누구인지 살펴보고, 사적 영역이 아닌 공적 영역에서 돌봄을 제공하는 돌봄 제공자들의 노동이 현시대에 저평가되고 있는 이유와 공적 영역에서의 돌봄 제공자의 취약성 등을 살펴보고자 한다.

누군가를 돌보는 사람은 특정한 누군가와 관계를 맺고, 자신의 필요를 스스로 채울 수 없는 사람에게 애정과 책임을 가지고 그 사람의 필요와 욕구를 충족시켜주는 사람이다(Held, 2005:107). 이런 돌봄을 제공하는 사람은 역사적으로 여성이었다. 오랜 시간 여성들은 사적 영역인 가정 내에서 가족과 친족이라는 관계를 바탕으로 애정과 이타적 사랑 등의 윤리적 차원에서 아이, 노인,

아픈 사람들의 필요를 채워주고, 취약한 이들을 필요를 돌보는 일을 맡아왔다. 그러나 많은 여성들이 시장경제 영역으로 진출함에 따라 가정 내에서 돌봄을 수행하던 주체(여성)가 상실되었다. 가정 내의 돌봄 부재 현상을 해결하기 위해 국가는 공적 돌봄을 제공하는 역할을 해오고 있다. 돌봄은 점차 ‘가정뿐만 아니라 공적 영역에서도 행해지는 활동’으로 자리 잡혀갔고, 특정 영역(아동, 노인, 장애인)에서 돌봄 노동은 전문화되기 시작했다. 그러나 사회적 변화에도 불구하고 변화되지 않은 것은 돌봄 제공자의 주된 성별은 과거와 마찬가지로 여성이라는 사실과 사회적 지위가 여전히 낮고 권력이 없는, 즉 사회경제적으로 열악한 집단이 주로 돌봄을 제공하고 있다는 사실이다(Engster, 2007; Kittay, 1999:62). 이러한 원인에 대해 돌봄 윤리학자 헬드는 다음과 같이 언급했다.

“전통적으로 여성은 필요한 돌봄 노동의 대부분을 담당하는 존재로 기대되어왔다. 즉, 성별노동분업은 여성의 돌봄 노동을 무급화하여, 유급노동에 종사하는 남성보다 여성을 열악하게 만듦으로써 여성을 착취한다. 여성에게는 돌보는 사람으로서의 ‘여성성(Feminiy)’이 형성되며, 이는 여성이 성별노동분업을 수용하도록 하는 압박으로도 작용한다. 돌봄 윤리가 돌봄을 극찬하면서도 돌봄의 부담이 어떻게 분배되고 있는지에 관심 갖지 않는다면 여성의 착취 및 수많은 가정, 주간 돌봄센터, 가정간호 등에서 저임금에 시달리며 돌봄 노동을 하는 소수자 집단의 착취에 일조하는 것일 것이다”(Held, 2005:41).

이러한 헬드의 논조를 뒷받침하듯 OECD 주요 국가에서 전문적으로 돌봄 노동을 수행하는 인력을 조사한 바에 따르면, 여성의 85% 이상이 돌봄 직종에 종사 중인 것으로 나타났다(최희경, 2011:86 재인용). 이러한 결과는 ‘돌봄’이라는 행위가 여전히 ‘여성의 일’이라는 뿌리 깊은 인식을 나타낸다.

‘여성의 일’이라는 인식을 바탕으로 돌봄 노동은 그 가치를 저평가 받는다. 돌봄 가치의 저평가는 공적 영역에서 제공되는 돌봄 노동의 가치에도 동일한 영향을 미친다. 전술한 바와 같이 돌봄은 전통적으로 가정 내에서 여성에 의해 사랑과 희생의 발현을 통해 이루어진 가사활동 중 하나였다. 오랜 시간 돌봄 노동이 여성의 일이라는 문화적 인식과 규범은 돌봄 노동이 마땅한 대가를 지불받아야 하는 전문성을 지닌 노동으로 인정하는 것을 어렵게 하였다. 이러한 이유로 공적 영역에서의 돌봄 노동은 돌봄의 중요성에도 불구하고, 그 가치를 제대로 평가받지 못하고 있다.

또한, 돌봄 노동은 다른 노동과 달리 육체적 노동 이외에도 감정적 속성을

지닌 비가시적 특징을 지닌 활동이기 때문에(Folbre, 2001:57) 노동의 성과가 눈에 띄지 않는다. 이러한 이유로 돌봄 노동은 노동의 질을 측정하거나 그 효과를 계측하기가 어렵다. 이는 결과적으로 돌봄 노동이 다른 노동에 비해 낮은 사회경제적 보상을 제공받는 것에 일조한다. 돌봄 제공자의 임금을 연구한 미국의 한 연구에 따르면 교육과 직장 경험의 변수를 통제한 후에도 돌봄 제공자들의 급여는 다른 직종 사람들의 급여보다 평균 5~6% 적었다(Engster, 2007:213). 위와 같은 문제점에 대해 돌봄 경제학자 폴브레도 다음과 같은 설명을 통해 돌봄 제공자의 돌봄 노동 가치 평가 절하의 이유와 저임금의 문제를 지적한 바 있다.

“여성이 많은 직종일수록 모든 조건이 같을 때 임금도 더 낮아진다. 그런 경향을 여성이 임금이 높은 남성 직종에 들어가지 못하는 규제와 함께 진전되었고, 여성들은 몇몇 직종에 몰려들었다. 여전히 여성들은 ‘여성 직종’이라고 불리는 분야로 들어가고 있다. 여성이 여성 직종을 선택하는 이유는 그 직종에 여성들이 가치 있게 여기도록 배운, 타인을 돌보는 성격이 어느 정도 내재해 있기 때문이다. 사회학자 파울라 잉글랜드는 돌봄을 요구하는 직종은 다른 조건이 다 똑같을 때 여타 직종보다 보수가 적음을 밝혀냈다”(Folbre, 2001:83).

돌봄 윤리학자 잉스터 역시 “돌봄 노동은 인간이 하는 노동집약적 성격을 지니고 있기 때문에 값비싸며, 이익 창출이 어렵다는 성격을 지닌다. 이 때문에 돌봄 제공자에 대한 노동 강도를 높이고, 임금을 줄이는 방법으로 사회 곳곳에 돌봄을 제공한다”라고 설명하였으며(Engster, 2007:214), 돌봄 노동의 가치 평가 절하에 대해 헬드 역시 다음과 같은 설명을 하였다.

“우리는 돌봄 노동의 엄청난 가치를 인정해야 한다. 돌봄 노동의 교환 혹은 시장가치가 돌봄 가치를 고려하는 적절한 최소 수준 중 하나임을 유념한다면, 다양한 형태의 돌봄 노동이 평가된 가치 그 이상으로 보상되어야 함을 우리는 사회에 요구해야 한다. 우리는 돌봄 노동자에게 관찮은 임금을 제공해야 할 뿐만 아니라 보상의 가치가 있다는 점을 당연히 인정해야 할 것이다. 그러나 종종 돌봄 노동은 그렇지 못해왔다”(Held, 2005:210).

이처럼 공적 영역에서의 돌봄 노동은 노동의 강도가 높음에도 불구하고, 그에 마땅한 노동의 가치를 인정받지 못하고 있다.

2) 돌봄 관계

돌봄은 돌봄 수혜자와 돌봄 제공자가 주고받는 것으로 돌봄 관계는 모든 인간들이 삶을 살아가면서 맺고 있는 가장 기초적인 관계이다(김희강, 2018). 앞서 살펴보았듯이 돌봄은 인간의 의존성을 근간으로 한다. 이 같은 의존은 ‘불가피한 의존(inevitable dependency, 1차적 의존)’과 ‘파생된 의존(derivative dependency, 2차적 의존)’으로 나타나며, 의존성은 1차적 돌봄 관계와 2차적 돌봄 관계를 형성한다.

먼저 1차적 돌봄은 불가피한 의존으로부터 기인하는 것으로 인간이 태어나는 순간부터 제공받아야 하는 돌봄을 의미한다(Kittay, 1999). 이는 앞서 돌봄의 특징에서도 살펴본 것으로 돌봄 의존성에 기인하여 나타나는 가장 기초적인 돌봄이다. 1차적 돌봄은 돌봄 수혜자와 돌봄 제공자(부모, 친척, 공적 돌봄 제공자-간호사, 사회복지사, 요양보호사 등)의 관계 맺음을 통해 나타나는 데, 이러한 관계를 1차적 돌봄 관계라고 한다(Kittay, 1999; Engster, 2007). 1차적 돌봄 관계에서 돌봄 제공자는 돌봄 수혜자에게 직접적인 돌봄을 제공한다. 1차적 돌봄 관계에서 돌봄의 목적은 돌봄의 대상에 따라 달라지는데, 돌봄의 대상이 신생아·영유아일 경우 돌봄 수혜자의 좋은 삶과 성장을 주된 목적으로 삼으며, 돌봄의 대상이 노인일 경우에는 돌봄 수혜자의 자족능력과 자존감 회복을 목적으로 한다(Kittay, 1999:87).

1차적 돌봄에서 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자의 관계는 친밀함과 신뢰를 바탕으로 형성되며(Kittay, 1999:84), 돌봄 수혜자와 돌봄 제공자 간의 상호관계 및 상호의존성을 기반으로 형성되는 것으로(Fobler, 2001:88), 상호 간의 감정을 공유하고, 친밀성을 요구하는 활동으로 일회성으로 끝나지 않는 실천이자 활동이다. 커테이는 이 같은 관계를 ‘의존 노동자와 돌봄 대상자 사이의 의존관계’라고 부른다(Kittay, 1999:83). 이같이 돌봄 제공자와 수혜자는 지속적인 의존관계를 형성함으로써 일대일 대면접촉을 통해 서로의 일상을 공유하고, 정서적인 교감을 나누며 서로의 삶에 깊숙이 관여한다. 이들은 이러한 지속적인 관계 맺음을 통해 ‘상호 신뢰’를 형성하며, 이러한 상호 신뢰가 실패하지 않도록 노력해야 함으로써 돌봄의 목적이 돌봄 수혜자에게 나타날 수 있도록 힘써야 한다(Kittay, 1999).

다음으로 2차적 돌봄은 돌봄 제공자의 의존에서 비롯된다. 돌봄 제공자는 타인을 돌보면서 심적·정신적·사회적·경제적으로 취약해져 간다. 이때 돌봄 제공자는 돌봄을 필요로 하는 또 다른 돌봄 수혜자가 된다. 이러한 돌봄 제공자의 의존성은 1차적 의존성에서 보이는 불가피한 의존이 아닌, 사회구조에

의해 발생한 것이다(김희강, 2016:10). 돌봄 제공자의 취약성은 사적·공적 영역에서 돌봄을 제공하는 모든 이들에게 공통적으로 나타난다. 예를 들어 공적 영역에서의 돌봄 제공자의 취약성은 보수가 다른 직종에 비해 상대적으로 낮고, 노동환경이 열악하며, 이들의 사회경제적 지위가 낮다는 것으로 나타난다(김희강, 2018:207). 파인만(Fineman)은 이러한 상태를 ‘파생된 의존’라고 부르며, 커테이(Kittay)는 이를 ‘2차 의존상태’라고 부른다(Fineman, 2004; Kittay, 1999). 즉, 돌봄 제공자가 타인을 돌봄으로써 취약해진 상태가 됨으로써 돌봄 제공자 역시 누군가의 돌봄을 받아야 하는 상태가 되는 것을 의미한다(Fineman, 2004:35-37; Kittay, 1999:106-109; Engster, 2007:83). 커테이는 ‘돌리아 원칙’을 사용하여 ‘파생된 의존’을 설명한다(Kittay, 1999:107). 돌리아 원칙은 그리스 시대 때 산후 산모를 돌보던 돌라(Doula)에서 온 개념을 차용한 것으로, 산후 정신적·육체적으로 취약해진 산모를 돌라가 돌봄으로써 아이가 산모에게 좋은 돌봄을 받을 수 있는 환경을 제공한 바와 같이 물질적·정신적·육체적으로 취약해진 돌봄 제공자를 제3자가 보살펴야 함을 설명한다. 다시 말해 돌봄 제공자가 돌봄 수혜자에게 좋은 돌봄을 제공할 수 있는 환경과 조건을 만들어 1차적 돌봄 관계를 보호하고 유지시키는데 목적이 있다(Kittay, 1999; 김희강, 2018).

잉스터 역시 “타인에게 좋은 돌봄을 제공하는데 필수적인 지원과 자원을 돌봄 제공자에게 조달함으로써 우리는 타인을 돌볼 수 있다(Engster, 2007:73).”고 하면서 돌봄 제공자의 파생된 의존을 제3자가 돌봐야 하는 이유를 설명한다. 즉 돌봄 제공자는 타인과 자기 자신을 돌볼 수 있는 충분한 지원(예. 공적 보조)을 제3자(국가)로부터 제공받음으로써 타인에 대한 돌봄 의무를 지치지 않고 수행할 수 있도록 보장받아야 한다(Engster, 2007:110). 파생된 의존성(2차 의존 상태)을 제3자(국가)가 돌봐야 하는 논리에 따르면 제3자(국가)가 돌봄 제공자의 또 다른 의존성에 관심을 보일 때, 돌봄 제공자의 취약성은 교정될 수 있다(Kittay, 2016:112). 따라서 2차적 돌봄 관계는 돌봄 제공자(부모, 친척, 공적 돌봄 제공자-간호사, 사회복지사, 요양보호사- 등)와 제3자(국가)의 관계 맺음을 통해 나타난다(Kittay, 1999:29-28; Fineman, 2004:34-37; 김희강, 2016:10).

이 같은 2차적 돌봄 관계를 통해 돌봄 제공자는 제3자인 국가로부터 사회·경제적 자원을 제공받음으로써 사회경제적으로 취약해지는 것을 방지하고, 1차적 돌봄 관계에 몰입할 수 있는 환경을 제공받는다(김희강, 2016:10). 다시 말해 돌봄 제공자는 돌봄 수혜자를 돌볼 책임과 의무가 있으며, 보다 큰 사회 및 국가는 돌봄 제공자의 노동과 취약성이 착취되지 않도록 하여 돌봄 제공자

가 돌봄 수혜자에 대한 책임을 다할 수 있도록 함으로써 다양한 1차적 돌봄 관계를 지원하고 보호한다(Kittay, 1999:200). 즉 돌봄에 대한 국가의 의무는 돌봄 노동이 잘 수행될 수 있게 도우며, 돌봄 제공자가 그에 대한 충분한 보상을 받을 수 있도록 돕는 것이다(Kittay, 1999:254). 국가의 돌봄 의무에 대해서 잉스터 역시 다음과 같이 말한다.

“정부는 돌봄 제공자, 가족 그리고 공동체 조직이 그들과 가까운 사람들을 구체적으로 돌볼 수 있는 능력을 증진시키는 돌라(doula)처럼 역할을 해야한다…정부는 돌봄 제공을 감시하고, 지원을 필요로 하는 사람들에게 남겨진 돌봄을 제공할 책임을 진다…돌봄 정부는 개인적, 가족적 그리고 지역적 돌봄을 재정적으로 보조함으로써 모든 사람이 충분한 돌봄에 접근할 수 있도록 하고, 또한 사회 전체가 이러한 뒷받침 비용을 균등하게 부담하도록 해야 한다.”(Engster, 2007:138-139)

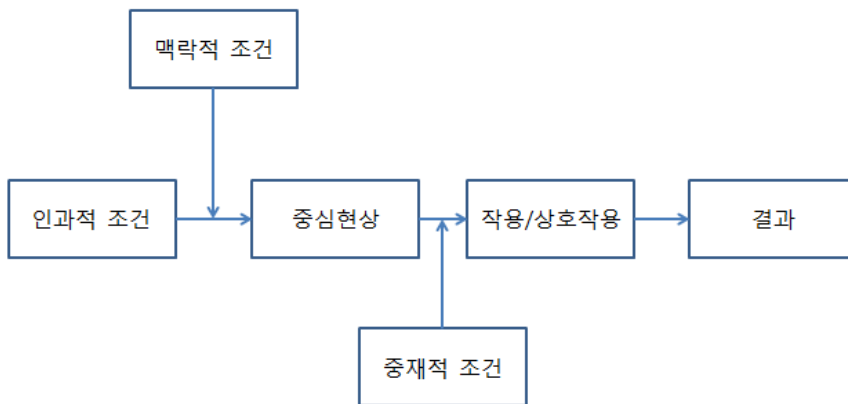
Ⅲ. 연구의 틀과 방법

1. 연구분석틀: 근거이론

본 연구에서는 글레이저와 스트라우스(Glaser & Strauss, 1967)에 의해 개발된 근거이론을 사용함으로써 돌봄 노동자의 근무 환경이 노인 돌봄 서비스 질에 미치는 영향을 패러다임 모형으로 제시하고자 한다. 근거이론은 질적연구 방법 중 하나로 연구과정에서 체계적으로 연구 자료를 수집하여 연구자가 수집한 자료를 끊임없이 살펴봄으로써 맥락적인 흐름을 파악하여 이론을 개발하거나 현상의 근거를 찾아내는 연구 방법이다(Strauss, 1967:10-11; Cresswell, 2013:83-90).

근거이론 방법을 사용하는 연구자는 보통의 질적연구 방법과 마찬가지로 관심이 가는 연구 현상 및 문제를 발견함으로써 연구를 시작한다. 연구자가 연구 현상 및 연구 문제를 발견한 후에는 연구 현상이 나타나는 현장으로 나가 연구에 적합한 대상자를 찾고, 그들을 대상으로 심층 인터뷰를 진행하는 과정을 거친다. 또한 2차 자료인 관련 문헌 등의 자료를 수집하면서 1차 인터뷰 자료와 2차 문헌자료에 대한 분석을 한다. 연구자는 개인에게서 수집한 면담자료를 근거로 하여 상호 연관된 정보와 참여자의 행동, 상호작용 과정 등을 통해 자료수집, 분석 등을 실시한다. 근거이론에서는 이 같은 분석과정을 ‘코딩

(Coding)’이라고 부른다. 근거이론에서의 코딩이란 분석의 뼈대를 만드는 작업으로 인터뷰를 통해 생성한 자료를 분석하고, 그 안에서의 미묘한 뉘앙스와 의미를 감지하는 과정으로 개념화하는 과정으로 이름붙이기(labeling)와 분류(categorizing)하는 것에 목적을 둔다. 코딩의 종류는 개방코딩(open coding), 축코딩(axial coding), 선택코딩으로 구분된다(Strauss & Corbin, 1997). 코딩이 끝난 후에는 비슷한 개념들끼리 다시 묶어 새로운 범주를 생성하고, 도출된 범주를 서로 연결 짓고 다시 핵심 범주를 정하고 ‘원인-조건-결과’를 도출한다. 이후 범주간의 연계성을 찾아 핵심범주를 도출한다. 이를 다시 “중심현상, 인과적 조건, 맥락적 조건, 중재적 조건, 작용·상호작용, 결과”로 연결시킨 패러다임 모형으로 설계한다. 패러다임 모형은 코딩과정에서 도출된 범주들의 의미와 관계를 연구에서 보고자하는 중심현상과 현상에 영향을 미치고 있는 다양한 조건들을 추출하고 그들의 관계를 분석하는 것을 목적으로 한다(Strauss & Corbin, 1997).



[그림 1] Strauss와 Corbin의 패러다임 모형

2. 연구대상

한국은 초고령화 사회가 됨에 따라 노인 돌봄 서비스 수요가 점차 증가하는 추세를 보이고 있다. 이에 정부는 민간위탁 형식의 사회복지기관 및 복지시설 설립을 통해 공적 돌봄을 확대해 나가고 있다(최희경, 2011:70). 한국의 사회복지기관 및 복지시설은 보호 및 돌봄이 필요한 취약한 사람들의 삶의 질을 높이고 그들이 사회 내에서 사회 구성원으로서 살아갈 수 있도록 돕는 역할을

한다(한국보건사회연구원, 2017). 사회복지시설 중에서도 노인에게 돌봄을 제공하는 사회복지기관 및 시설은 ‘종합사회복지관, 재가센터, 데이케어센터, 요양센터 등’으로 구분되며 이 같은 기관들은 국가의 민간위탁을 통해 지정된 곳으로 정부 보조금과 일반 후원금을 지원받아 운영되고 있다. 일반적으로 위와 같은 사회복지기관 및 센터에서 근무하고 있는 사람들을 ‘사회복지사’라고 부르며, 사회복지사 대부분은 고등교육과정을 이수한 사람들³⁾로 전문가적 자질과 소양을 지니고 있다.

사회복지사는 ‘민간기관에서 근무하는 사회복지사’와 ‘공무직 사회복지사’로 구분된다. 공무직 사회복지사와 민간 사회복지사의 차이는 말 그대로 국가에서 고용한 공무직 사회복지사(사회복지전담공무원)와 민간기관에서 고용한 민간 사회복지사의 차이이다. 본 논문에서는 사회복지기관 및 시설에서 노인에게 돌봄을 제공하는 민간 사회복지사를 공적 돌봄 대상으로 여김으로써 이들을 연구 대상으로 선정하였다. 그렇다면 과연 사회복지사를 공적 돌봄 제공자로 볼 수 있는가? 이와 같은 질문은 돌봄 학자들이 제시한 돌봄 제공자 구분을 통해 답할 수 있다. 돌봄 학자들은 돌봄 제공자를 (1)사회복지사 혹은 간호사와 같은 전문인력, (2)요양보호사와 같은 준전문인력, (3)가족 및 자원봉사자 등의 비전문인력으로 구분한다(최희경, 2009:208).

〈표 2〉 돌봄 제공자의 구분

돌봄 행위		돌봄 제공자의 구분
개인적 수준	비공식	1) 비전문 돌봄 제공자: 가족 - 배우자, 자녀, 친족 2) 비전문 돌봄 제공자: 비(非)가족 - 이웃, 친구
	공식	1) 전문적 돌봄 제공자 - 의사, 간호사, 사회복지사 2) 준전문 돌봄 제공자 - 요양보호사

자료 : 최희경(2009:36)

돌봄 학자 잉스터 역시 사회복지사는 집단적 돌봄을 책임지는 역할을 국가로부터 위임받았다고 설명한 바 있다(Engster, 2007:132-133).

3) 한국보건사회연구원의 2017년 보고서에 따르면 사회복지시설 종사자의 96.8%는 사회복지자격증 및보육교사 자격증 등을 소지하고 있었으며, 대부분의 종사자들이 전문대학 졸업을 마쳤다(한국보건사회연구원, 2017:178).

“정치제도를 통해 타인을 돌보는 것, 즉 집단적 돌봄은 개인적 돌봄관계를 지속시키거나 돌봄이 필요한 사람에게 개인적 돌봄을 지원하는 제도와 정책을 포함한다…집단적 돌봄에서 우리가 돌봄의 실제 임무를 대리인과 사회복지사에게 위임했음에도 불구하고, 아픈 사람을 의사 혹은 간호사를 고용해 돌보게 하는 것과 그렇게 많이 다르지 않아 보인다.”(Engster, 2007:132-133)

이러한 구분을 통해 본 연구에서는 사회복지사를 돌봄 제공자로 선정하여 이들의 돌봄 실천 경험을 통해 돌봄 서비스가 돌봄 수혜자에게 어떤 방식으로 제공되고 있는지 살펴보고자 하였다.

3. 조사방법과 자료수집

본 연구는 근거이론을 사용하여 사회복지사의 돌봄 경험을 통해 그들이 경험하고 있는 민간영역에서의 사회복지사 근무 환경이 어떠한지 살펴보고, 사회복지사의 근무 환경이 돌봄 서비스에 어떤 영향을 미치는지 살피고자 하였다. 이를 위해 본 연구에서는 서울의 사회복지기관 및 소규모 노인 복지 시설(재가센터, 데이케어 센터 등)에서 근무하는 사회복지사와 면대면 심층 인터뷰를 통해 1차 자료를 수집하였고, 2차 자료로 기존의 선행연구 자료 및 문헌, 정부자료, 언론기사, 면담기록일지, 메모 등을 사용하여 연구를 진행하였다.

근거이론의 인터뷰 및 자료수집 종료 시점은 자료의 포화점(saturation point)⁴⁾을 찾을 때까지 진행되었고, 본 연구의 인터뷰는 2018년 05월부터 2018년 10월 사이에 개인 심층면담을 통해 이루어졌다. 연구자는 연구 참여자의 권리와 사생활 보호를 위해 연구의 목적과 내용을 간략히 설명한 후 동의를 얻어 연구를 진행하였으며, 인터뷰 내용은 연구 참여자의 동의를 얻어 녹취하여 기록하였다. 인터뷰 시간은 평균 1시간 30분 정도로 진행되었고, 첫 연구 참여자의 인터뷰 내용을 바탕으로 핵심적인 질문과 방향만을 설정한 후, 이후의 연구 참여자 인터뷰에서는 반구조화된 상태⁵⁾로 인터뷰를 진행하였다.

4) 연구 참여자들의 경험을 바탕으로 한 인터뷰는 더 이상 새롭게 발견되는 특이점이 없을 때까지 진행되었으며 이 지점을 포화점이라고 여겨 더 이상의 인터뷰를 진행하지 않았다. 또한 연구 참여자들의 공통된 경험적 속성이 발견됨에 따라 추가적인 연구 참여자를 인터뷰하지 않았다.

5) 기본적 공통질문은 “사회복지사 근무 년 수가 어떻게 되십니까?, 근무 시 가장 어려운 점은 무엇입니까?, 퇴직을 한 적이 있다면 이유가 무엇이었습니까?”였으며 나머지 사항은 연구 참여자의 답변에 따라 자유로운 분위기에서 인터뷰가 진행되었다. 특히, 전 직장

인터뷰는 주로 민간 사회복지사로서 겪은 개인적 경험을 바탕으로 근무 환경 및 처우에 대한 현상 묘사나 견해 및 인식 등을 자유롭게 이야기하는 개방형 형식으로 진행되었다. 인터뷰가 끝난 이후에는 1주일 이내로 녹음 파일과 메모를 중심으로 녹취록을 작성하였으며, 녹취록의 정확성을 위해 녹음 자료를 여러 번 반복하여 들으면서 연구 참여자가 말하고자 한 의도를 사실 그대로 기록하였다. 인터뷰 장소와 날짜 및 시간은 연구 참여자의 편의성을 고려하여 직접 결정하도록 하였으며, 면담 장소는 주로 연구 참여자가 편안함을 느끼는 집 근처의 카페에서 이루어졌다. 본 연구에 참여한 연구 참여자는 총 15명⁶⁾으로 연구 참여자는 재가노인지원서비스(이하 재가센터)에서 근무하는 사회복지사 9인과 종합사회복지관 4인, 주야간보호서비스(이하 데이케어센터) 1인, 요양병원 사회복지사 1인으로 이루어졌다. 연구 참여자 직급은 대부분 일반 사원 직급으로 분류되는 사회복지사 11인으로 이루어졌으며, 나머지는 소장, 과장, 팀장, 주임 각 1인⁷⁾씩 구성되었다. 이들은 짧게는 2년에서 길게는 10여 년의 경력을 유지하고 있었으며, 데이케어 센터의 8년 차 사회복지사를 제외한 대부분의 사회복지사는 2-3번의 이직 경험을 가지고 있었다. 기본적인 인구사회학적 특성을 살펴보면 여성이 11명, 남성이 4명으로 이루어졌으며, 기혼이 5명이었고, 미혼이 10명이었다. <표 3>은 연구 참여자와 인터뷰한 기록과 주요 인적 특성을 정리한 프로파일이다.

〈표 3〉 연구 참여자 인적사항

참여	성별	나이	경력	이직횟수	직급	근무기관
A	여	50대 초반	-	-	소장	재가노인지원서비스
B	남	30대 후반	8년	없음	과장	주야간보호서비스
C	남	40대 중반	8년	2회	팀장	재가노인지원서비스
D	여	30대 초반	5년	3회	주임	재가노인지원서비스
E	여	40대 초반	13년	1회	복지사	재가노인지원서비스

에서 퇴직을 했던 가장 큰 이유와 퇴직을 하고 싶었으나 하지 못했던 이유를 핵심 질문으로 삼았다.

- 6) 본 연구 참여자 1인을 소개받은 후 눈덩이 표집방법을 통해 총 15명의 연구 참여자를 수집하였다.
- 7) 연구 대상에 소장 및 과장의 관리자급이 포함된 이유는 관리자급과 사회복지사 간의 인식 정도를 파악하기 위함이었다. 가장 큰 차이점은 관리자의 경우 사회복지사의 급여나 처우 수준이 과거에 비해 나아졌다고 인식하는 반면 사회복지사(팀장 및 주임 포함)는 여전히 처우 및 급여가 낮다고 인식하고 있었다. 공통적인 부분은 보조금 및 재정지원이 미흡하다는 점이었다.

참여	성별	나이	경력	이직횟수	직급	근무기관
F	여	40대 중반	9년	2회	복지사	요양시설
G	남	60대 초반	8년	2회	복지사	복지관
H	여	20대 후반	5년	2회	복지사	복지관
I	남	20대 후반	5년	1회	복지사	복지관
J	여	20대 후반	4년	2회	복지사	재가노인지원서비스
K	여	30대 후반	4년	2회	복지사	재가노인지원서비스
L	여	40대 초반	4년 6개월	없음	복지사	재가노인지원서비스
M	여	20대 후반	2년 6개월	1회	복지사	복지관
N	여	20대 중반	2년 6개월	2회	복지사	재가노인지원서비스
O	여	20대 후반	2년	1회	복지사	재가노인지원서비스

본 연구에 참여한 연구 참여자의 인구학적 특성을 살펴보면 여성이 과반수를 넘는 것으로 나타나는데 이는 실제로 여성 사회복지사가 남성보다 많기 때문이다. 보건사회연구원에서 2017년 발간한 보고서에 따르면, 여성 사회복지사는 78.5%, 남성 사회복지사는 21.5%로 여성이 남성보다 3.7배 많은 것으로 나타난 것으로도 알 수 있다(한국보건사회연구원, 2017:179).

〈표 4〉 사회복지시설 종사자의 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분		비율
사회복지사 성별	여성	72.5
	남성	27.5

자료 : 한국보건사회연구원 정책보고서(2017)

사회복지사의 성비 불균형은 앞서 논의한 바와 같이 돌봄이 ‘여성의 직종’이라는 사회적 인식에 따른 것으로 해석할 수 있으며, 돌봄 직종에서의 젠더 불균형은 돌봄 제공자의 노동가치의 평가절하 및 낮은 경제적 보상 등의 문제를 야기하는 원인이 된다.

IV. 연구결과

본 연구에서는 스트라우스와 코빈(1998)의 패러다임 모형에 따라 범주 간의 관계를 구성하여 사회복지사의 돌봄 제공 환경이 돌봄 수혜자에게 어떤 영

향을 미치는지 분석하였고, 사회복지사의 근무 환경에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 확인하고자 하였다.

1. 인과적 조건: 정부지원 부족

1) 보조금 부족

우리나라 사회복지서비스는 사회복지사업법 제34조제4항, 사회복지사업법 시행규칙 제20조를 통해 민간위탁의 방식으로 실시해오고 있다. 사회복지시설 민간위탁은 사회복지법 제42조 1항⁸⁾을 기반으로 국가 및 지방자치단체가 사회복지기관 및 시설에 보조금을 지원하고, 감독권 행사와 행정지도를 통해 사회 전반에 사회복지서비스가 원활히 공급될 수 있도록 하고 있다. 이 같은 이유로 우리나라 사회복지기관 및 시설은 국가 혹은 지방자치단체의 보조금을 통해 시설을 운영 및 관리하고 있다. 본 연구에 참여한 사회복지사들은 정부 보조금 형식을 통해 지급받는 재정은 인건비와 운영비를 모두 충당하기에는 부족한 금액으로 기관 및 센터가 불안정한 운영을 할 수밖에 없다고 지적했다.

“돈의 재원이 국가 보조금하고, 후원금인데...(재가센터의 경우)국가 보조금 1년 치를 한꺼번에 지원해줘요. 그래서 그 보조금으로 직원들 급여주고, 운영비 쓰고, 사업비를 쓰죠...국가보조금은 굉장히 한정이 되어있어요. 금액도 한정되어 있고, 쓸 수 있는 것도 한정되어 있고. 그러다보니까 저희가 할 수 있는 것(복지사업)도 한계가 있어요.”(연구 참여자, C)

“보조금이 인건비로 다 나가는 셈이죠. 서울시 지침에서는 보조금의 80% 이상은 인건비로 주라고 정해놓아서 인건비를 80%로 맞추는 기관도 있겠죠. 근데 저희 기관(재가센터)은 거의 100%가 인건비예요. 그래서 운영비나 이런 것들은 공모사업을 통해 충당하고, 후원금을 많이 따서 법인 적립금을 많이 받아놔요.”(연구 참여자, A)

“재가센터는 1년 예산을 한꺼번에 받아요. 보조금에 인건비와 운영비가 같이 들어오기 때문에 사업비가 모자르면 저희 월급체계가 흔들리기도 해요. 그래서 저희는 그걸 방지하기 위해서 계속 후원금을 모아야 해요. 말도 안 되는 상황이기도 하죠.”(연구 참여자, N)

8) 사회복지사업법 제42조(보조금등) ① 국가나 지방자치단체는 사회복지사업을 하는 자 중 대통령령으로 정하는 자에게 운영비 등 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

이 밖에도 부족한 정부 지원금은 민간 사회복지사들의 직급과는 다른 급여 체계를 적용받게 함으로써 민간 사회복지사의 급여체계를 불안정하게 만드는 원인으로 작용하고 있었다. 우리 정부는 2011년 3월 민간 사회복지사의 인권과 권익을 증진시키기 위해 “사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률”을 제정하였다. 이 법률의 제3조 2항에 따르면 “사회복지사 등의 보수가 사회복지전담공무원의 보수수준에 도달하도록 노력하여야 한다”라고 명시하고 있다. 이 같은 법률이 실시됨에 따라 현재 민간 영역의 사회복지사들은 공무원과 같이 호봉제로 급여를 지급받도록 되어 있지만, 사회복지사들의 직급이 높아질수록 이 법은 유명무실하며 호봉보다 낮은 급여를 적용받고 있었다. 2011년부터 사회복지사의 처우 및 지위를 향상하기 위한 법이 실시되고 있음에도 여전히 사회복지사들의 처우 및 임금의 수준은 크게 개선되지 않고 있음을 알 수 있다.

“민간영역은 공무원이랑 같은 호봉테이블로 급여를 받아요. 근데 우리는 연금같은 게 없어요. 그래서 복지사들 미래가 불안하고 처우가 열악해요.”(연구 참여자, D)

“두 번째 직장에서는 처우가 너무 힘들었어요. 급여에 비해서 일이 너무 과다했어요. 매일매일 야근하고..야근해도 수당이 있는 것도 아니고, 어르신 관련된 업무도 아니고 그냥 행정업무로 야근을 하는 건데 시간 허비하는 느낌이 많이 들었어요.”(연구 참여자, J)

“(인건비가 부족해서)직책과 상관없는 급여를 받고 있어요. 주임직책이지만 일반 사회복지사 급여테이블을 받고 있거든요…다른 기관도 마찬가지예요. 사업비가 모자라서 많은 사회복지사들이 자신의 호봉대로 급여를 제대로 받고 있지 못해요. 다 급여가 삭감돼요.”(연구 참여자, D)

실제로 보건사회연구원의 2017년 보고서에 따르면 보수 수준 및 보조금 지급 방식으로 겪게 되는 어려움 중 35.1%가 ‘보조금 부족으로 인한 인건비 재원 마련의 어려움’을 꼽았다. 다음으로는 ‘낮은 보수 수준으로 인한 직원의 이직률 증가(17.6%)’, ‘인건비 부족으로 인한 직원의 사기저하(12.3%)’를 꼽았다(보건사회연구원, 2017). 앞서 2장에서 언급한 바와 같이 돌봄 경제학자 폴 브레는 돌봄 직종에서의 낮은 임금은 교육수준과 경력이 높은 사람들이 더 나은 임금을 찾아 다른 직종으로 이직하게 하며, 훈련과 계발에 헌신하지 못하게 함으로써 과로율과 이직률을 높인다고 지적하였다(Folbre, 2001:83).

2) 인력 부족

이외에도 부족한 정부 보조금은 채용인력 지침사항을 통해 각 기관과 센터의 채용인력을 한정하고 있어 인력 부족 현상을 심화시키고 있었다. 서울시의 사회복지기관 및 센터의 채용인력 지침사항을 살펴보면 통합센터의 경우에는 센터장 포함 최대 5명까지 사회복지사 인력을 채용할 수 있게 하고 있으며, 재가 노인지원서비스의 경우에는 센터장 포함 최대 4명의 직원을 채용하도록 정하고 있다. 그러나 사회복지기관 및 센터는 복지업무 이외의 다양한 부수적 업무⁹⁾를 처리해야 하는 곳으로 현재 정해놓은 인력 수준으로는 사회복지사가 모든 업무를 처리하는 한계를 갖는다. 또한 사회복지업무의 다양성을 고려하지 못한 정부 보조금 책정은 한 명의 사회복지사가 최소 40명에서부터 최대 180명까지 관리해야 하는 문제를 야기하고 있으며, 과도한 행정업무 및 기타 부수적 업무를 해야 하는 근무 환경에 놓이게 함으로써 사회복지사의 업무를 과중시키고 있는 것으로 나타났다.

“서울시 지침사항으로 통합센터의 경우에는 5명까지 직원을 채용할 수가 있어요. 센터장, 중간관리자, 사무원, 사회복지사 이런 식으로요. 재가센터의 경우에는 4명까지 채용할 수 있어요. 그래서 기본적으로 관리하는 인원수(돌봄수혜자, 노인)도 정해져 있어요. 기관 당 적어도 최소 120명의 대상자를 관리해야 해요. 한 사람이 실질적으로 관리하는 대상자는 약 40명 정도가 되는 거예요. 인원은 4명이지만, 센터장은 대상자를 관리하는 업무를 하지 않으니깐요.”(연구 참여자, D)

“저는 노인복지관에 있었을 때 180명을 관리했어요. 힘들었던 점은 명절에 대상자들에게 나눠줘야 할 쌀이 200포대가 왔어요. 그럼 200포의 쌀을 각 가정에 배달을 해야 하는 거예요. 쌀 말고도 명절음식도 가져다 드려야 하는데, 대상자가 180분이 다 보니까 180인분의 음식을 만들어서 전달해야 해요. 그런데 다녀오면 또 사진도 찍어서 남겨야 하고, 문서로도 남겨야 되고…”(연구 참여자, I)

이 같은 한정된 정부 보조금 지급으로 인한 사회복지사의 인력 부족은 사회복지사의 과중한 업무를 발생시킴으로써 다음과 같은 중심현상을 나타나게 한다.

9) 연구에 따르면 사회복지사들은 행정적 업무(행정상 필요한 사무업무)뿐 아니라 부수적 업무, 즉 영상제작(포토샵)·홍보물제작·후원처 발굴 등의 업무를 처리하고 있으며 이에 더해 직접 돌봄 서비스 업무까지 해야한다. 이는 최지선(2017)의 연구에서도 사회복지사 1명이 담당하는 돌봄 수혜자(클라이언트)는 50명 내외로 사회복지사 1명이 관리해야 하는 돌봄 수혜자의 수가 2배가 넘는다고 밝히고 있으며, 사회복지사 대부분은 프로그램 운영 및 관리, 행정업무, 후원업무 등을 함께 수행하는 것으로 나타나 직무요구가 가중되고 있음을 설명한다.

2. 중심현상: 돌봄 실천의 어려움

1) 과도한 행정업무

본 연구의 연구 참여자들은 민간영역에서 근무하고 있는 사회복지사들이 과도한 행정업무에 시달리고 있음을 호소하였다. 사회복지기관 및 센터는 정부 보조금을 통해 운영되고 있어 사회복지기관 및 센터에서 실시하는 모든 사업을 상부(정부 혹은 지자체)에 일일이 보고할 의무를 지닌다. 이러한 이유로 사회복지사들은 모든 업무를 서류상으로 남겨놓아야 한다고 설명했다. 이들이 언급한 주된 행정업무는 ‘프로젝트, 공모사업, 사업평가 준비 및 간담회 준비, 연말정산, 영수증 처리 등’으로 이루어졌으며, 과도한 행정업무는 자연스럽게 야근으로 이어진다고 언급했다.

“사회복지사는 준공무원이에요. 그래서 주로 재단에 소속되어 있단 말이에요. 시에서 일임해서 하는 경우가 많은데, 예를 들어서 기관이나 센터에서 무슨 사업을 진행했다고 하면, 상부에 보고하기 위해서 혹은 감사기관에 보여주기 위해서 영수증 정리하는 게 너무 많은 거예요. 그렇게 하다보면 너무 힘든 거예요. 또 그 사업을 추진하기 위해서 프로포절을 작성해야 되요. 거기에 승인을 얻기가 너무 힘들어서 공을 많이 들여야 해요.”(연구 참여자, F)

“복지관은 행정업무에 시달릴 수밖에 없는 것 같아요. 행정업무라고 하는 것도 기관마다 매뉴얼이 다르고, 서류 양도 다르다 보니까 야근을 안 할 수가 없는 상황이 되는 것 같아요.”(연구 참여자, H)

“일이 너무 힘들었어요. 매일 야근하고.. 야근해도 수당이 있던 것도 아니고...그냥 제 시간 허비하고 있다고 생각이 들더라고요. 근데 그 일도 어르신들 돌보는 일이란 관련된 것도 아니고, 무슨 서류 만들어내야 하고, 계획평가 해야 하고, 아예 그냥 난 여기 앉아서 기계처럼 서류만 만들어내는 사람이고, 어르신들 케어하는 느낌은 전혀 안 들었어요.”(연구 참여자, J)

이와 같은 엄격한 관료적 규칙에 따른 불필요한 보고서 작성과 보고 업무 절차 등과 같은 행정업무의 과중함은 사회복지 본연의 업무인 노인 돌봄의 비중을 낮추게 하는 원인으로 작용하고 있었다. 이에 사회복지사들은 노인을 찾아가고, 노인들의 고충을 듣고 해결할 수 있는 부분에 도움을 주고자 하는 사회복지사 본연의 역할을 하고자 하는 갈망이 크다고 했다. 사회복지사들은 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 행정 처리의 간소화가 필요하다고 언급했

다. 행정 처리의 간소화를 통해 사회복지사들은 자신들이 돌보고 있는 노인들을 현재보다 더 자주 방문함으로써 노인들에게 제공할 수 있는 적절한 돌봄 서비스를 개발하고 돌봄 수혜자인 노인들이 필요로 하는 욕구 및 필요를 채워 주기를 바란다고 언급했다. 그러나 현재 사회복지 시스템 상의 과중한 행정업무는 이들이 노인 돌봄에 전적으로 신경 쓸 수 있는 환경을 조성하지 못하고 있으며, 행정 및 기타 부수적 업무로 인해 쌓인 스트레스는 이직과 퇴사를 고민하는 원인으로 작용하고 있었다.

돌봄에서 중요한 것은 돌봄 수혜자의 필요와 욕구를 민감하게 살피고 응답함으로써 돌봄 수혜자의 내재적 역량을 유지시키는 것이다. 그러나 현재 우리나라 사회복지 시스템은 사회복지사들을 과도한 행정업무 및 기타 부수적인 업무에 치중하게 함으로써 노인들의 요구사항 및 필요나 욕구에 응답하지 못하게 하는 것으로 나타났다. 이러한 현상이 돌봄의 현장에서 지속된다면 결국 우리 사회는 양질의 돌봄 서비스가 돌봄 수혜자에게 제공될 것이라고 기대하기 어렵다.

2) 과도한 부수업무

이 밖에도 국가 및 지방자치단체의 한정된 보조금은 사회복지사들이 돌봄 수혜자를 돌보는 일보다 ‘과도한 부수 업무’에 치중하게 하고 있는 원인으로 작용하고 있다. 사회복지사 대다수는 사회복지학과를 졸업한 학생들로 사회복지 전반에 대한 전문지식을 습득한 상태로 사회복지 현장으로 들어왔다. 그러나 사회복지사들이 현장에서 마주한 대부분의 실제 업무는 이들이 전공과목으로 배웠던 ‘사회복지학’과는 관련이 없는 것으로 업무에 적응하기까지 큰 어려움을 겪는다고 언급했다. 사회복지사들은 대상자(돌봄 수혜자)를 관리하는 기본적인 복지(돌봄) 업무보다 기타 부수적 업무(홍보 및 광고 등)에 더 많은 시간을 할애한다고 언급했다. 이는 기관이나 센터에서 특정 업무의 전문가(광고, 홍보 전담직원 및 기타 사무직원)를 고용할 만한 재정이 부족하기 때문에 홍보나 포토샵 등과 같은 전문성을 필요로 하는 일을 사회복지사들이 재교육을 통해서 수행하고 있다고 언급하였다. 이러한 이유로 사회복지사들은 자신의 위치와 업무에 대해서 혼란을 겪고 있는 것으로 나타났다.

“학교에서 배운 거는 노인 특정집단에게 맞는 프로그램을 개발하고, 평가하는 것을 배웠는데 막상 현장에서 하고 있는 일은 다른 업무를 하고 있어요. 행사준비를 한다던가, 만족도 조사 분석을 한다던가.. 소식지를 만들거나, 홍보업무나 디자인 같은 것도 하고 있고...업무 분담이 필요해요. 이전에는 홍보를 담당하는 선생님이 따로 계셨

었는데 지금은 재정이 부족해서 그런 분들이 안계시니까..저희가 저희업무도 해야 하고 프로그램도 만들어야하고, 포토샵도 할 줄 알아야하고...그러다 보면 저희가 진짜로 해야 하는 기본 업무를 하지 못해서 야근을 반복하게 되는 거죠.”(연구 참여자, M)

“사회복지현장은 사회복지사에게 만능이 되라고 말씀하시는 분들이 워낙 많으세요. 현장에서는 모든 일을 다 할 수 있어야 한다고 말씀하시니까. 홍보담당자도 되어야 하고, 예산도 받아와야하고..”(연구 참여자, M)

“저희처럼 소규모 시설은 더 심해요. 밑반찬도 잘 만들어야 하고, 식재료도 잘 구입할 수 있어야 하고, 뭐 살 때 물건을 잘 고르는 것도 있어야 하고, 그것 뿐만이 아니라 팜플렛도 편집할 수 있어야 하고.. 영상편집도 잘 해야 하고, 글도 잘 써야 하고, 사진도 잘 찍어야 하고...그래서 어르신을 잘 찾아뵈러 가지 못하기도 해요.”(연구 참여자, N)

이처럼 사회복지사들은 실제 복지현장에서 노인들을 면대면으로 접촉할 기회가 적고, 돌봄 복지 현장에서 노인 돌봄 복지 업무보다 기타 부수적인 업무 및 행정업무에 더 치중하는 것에 있어서 일부 복지사들은 자신의 직업에 대해 괴리감이 든다고 표현하였다.

“사회복지 필드가 사회복지학과를 졸업했어도 내가 수행해야 하는 역할들이 전혀 몰랐던 것들이예요. 예를 들면 사회복지기관에서도 홍보랑 후원을 해야 하는데, 이런 것들은 학교에서 배우지 못한 것들이예요. 후원업무는 그렇다 쳐도 홍보는 내가 홍보 영상도 만들어야 하고, 여러 가지 부수적인 업무들이 많아요. 그렇게 하다보면 내가 사회복지를 하러 왔나 동영상 편집을 하러 왔나 하는 업무상의 괴리감이 들어요.”(연구 참여자, I)

“사회복지사들은 그런 게 가장 큰 것 같아요. 회의감? 사명감은 온데 간 데 없고 회의감만 계속 돌아오고 있고... 이러니까 이 직업을 평생직장으로 해야겠다는 사회복지사를 아직까지 본 적이 없어요.”(연구 참여자, H)

3. 맥락적 조건: 기관업무의 체계성과 센터장의 리더십

1) 기관업무의 체계성

사회복지사들의 ‘과도한 행정업무’와 ‘과도한 부수 업무’의 강도는 기관이 업무상의 체계성을 갖추고 있는지에 따라 정도가 달라진다. 대체적으로 종합 사회복지관은 업무상의 시스템 구조가 체계적인 반면 재가센터나 데이케어센터와 같은 소규모 기관은 사회복지사의 업무 분담이 체계적이지 않은 것으로

나타났다. 재가센터와 같은 소규모 기관과 종합사회복지관과 같은 대규모 기관을 비교했을 때, 종합사회복지 기관은 사회복지 인력의 수가 소규모 기관보다 상대적으로 많기 때문에 업무 분담이 체계화되어 있는 것으로 나타났다. 반면 재가센터와 같은 소규모 기관은 사회복지사 수가 소수로 정해져 있어 다양한 업무(자원봉사자 관리, 후원금 관리, 후원처 발굴, 재가복지 등)를 한 명의 복지사가 모두 담당해야 하는 것으로 나타났다. 그러나 업무의 체계적 시스템이 업무의 강도와는 비례하지 않음에 주의해야 한다. 종합사회복지 기관의 경우 다양한 프로그램을 매달 진행해야 하기 때문에 업무의 체계성은 있으나 업무 강도의 수준은 높은 편에 속하며, 재가센터 및 데이케어 센터와 같은 소규모 기관의 경우 종합사회복지 기관의 일부 업무만을 하기 때문에 조직의 체계성은 없으나 업무 강도는 종합사회복지관 보다 낮은 편에 속한다.

“(종합사회복지관은) 시설이 조금 커서 스물여덟 명이 근무하고 있고 하는 일은 다 각자 역할이 따로 있어요. 조직도를 보시면 사업별로 자원봉사, 후원, 재가복지, 등으로 나누어져 있어요. 그 중에서도 저는 재가복지를 담당 했어요…근데 센터나 재가요양 시설에서는 이런 기능을 다 해버리니까 어렵죠. 혼자서 회계도 해야 하고.. 확실한 건 이직률이 적은 기관은 세팅구조가 잘 되어 있는 경우가 많아요.”(연구 참여자 I)

“(재가센터) 소규모 시설은 한 사람에게 업무가 과중되고 그 사람의 업무를 다른 사람에게 분담할 수가 없어요.”(연구 참여자 N)

“후원 또는 후원품 이런 거가 종합복지관은 조직화가 되어 있는데 저희(재가센터)는 그런 조직이 갖춰져 있지 않아요. 직원 수도 적고, 기관이 작아서 조직체계가 제대로 갖춰져 있지 않기 때문에 거기에 대한 스트레스가 있을 수는 있어요.”(연구 참여자 E)

종합사회복지기관은 자체적으로 독거노인 데이터를 가지고 있고, 독거노인 담당자가 배치되어 있어 지역의 취약계층 노인을 찾아내는 일에 소규모 센터보다 상대적으로 시간적·인력 소모를 크게 겪지 않아도 된다. 이와는 반대로 소규모 기관인 재가센터의 경우 사회복지사들이 데이터 없이 직접 발로 찾아다니며 취약계층 노인들을 발견(발굴) 해야 하는 고충을 겪는 것으로 나타났다. 소규모 센터에서 근무하는 사회복지사는 한 명의 사회복지사가 ‘후원사업, 어르신 케어, 행정업무 및 부수적 업무 등’을 하면서 취약계층 노인 발굴 작업까지 직접 하기에는 체력 및 시간적 여유가 없음을 토로하였다.

“노인종합복지관에는 독거노인 관리자가 따로 있어서 노인 발굴을 하지는 않고 있어요. 그 사람들이 독거노인 데이터베이스를 가지고 있어서 그걸 추리면 돼요.”(연구

참여자 M)

“저희는(재가센터) 대상자를 발굴해야하는데 그 발굴이 쉽지가 않아요. 주민 센터도 아니고 구청도 아니기 때문에 현장을 직접 뛰어야 해요. 그런데 그럴만한 시간적인 여력이 없죠. (재가센터는) 후원도 따내야 되고, 대상자도 발굴해야 되고, 어르신 케어도 해야 되고, 서비스도 드려야 되요.”(연구 참여자 J)

2) 센터장의 리더십

그러나 모든 소규모 기관이 시스템적으로 체계성이 떨어지는 것은 아님을 인터뷰를 통해 알 수 있었다. 재가 센터에 근무하는 연구 참여자 D는 체계가 잘 잡힌 소규모 기관의 경우 후원 업무는 CMS 자동이체를 통해 관리한다고 언급했으며, 연구 참여자 J 역시 본인이 근무하고 있는 재가센터는 인원수가 소수임에도 불구하고 개별 사업에 대한 사업담당자를 각각 배치하고 있어 업무를 효율적으로 할 수 있다고 언급하였다.

“종합복지관에는 파트가 분담이 되어있고, 연차별로 업무가 순환될 수 있어요. 근데 여기(재가센터)는 업무가 하나예요. 하나의 업무 안에서 세부적으로 나눠서 해야 해요…기관이 소규모여도 체계가 잘 잡힌 곳은 후원업무도 CMS를 통해서 해서 후원금도 잘 모으고 그래요.”(연구 참여자 D)

“인건비가 저희 센터는 따로 책정이 되어있고 사업 담당자로서 사업을 좀 더 효율적으로 운영할 수 있는 체계예요. 다른 재가센터는 이 자리에 대한 티오가 없어서 그냥 사무원이 담당한다든지 아니면 정규직 사회복지사가 도맡아서 하죠.”(연구 참여자 J)

종합하면 종합사회복지관의 경우 사회복지사 인원의 수가 소규모 복지센터 보다는 많기 때문에 상대적으로 업무가 체계적이고 업무의 효율성이 높다고 할 수 있다. 소규모 복지센터의 경우에도 센터장의 운영방식 및 리더십에 따라 체계적 시스템을 갖춘 곳을 찾아볼 수 있었다. 즉 기관의 업무의 체계성 문제는 기관의 규모와는 관계없이 센터장의 운영방식 및 리더십 등을 통해서 나타날 수 있으며, 기관 업무의 체계성은 사회복지사들이 업무 분담을 통해 행정업무 및 기타 부수적 업무를 여러 사람과 나눠서 하여 업무의 부담감을 줄일 수 있다.

4. 작용·상호작용: 돌봄 제공의 포기, 돌봄 제공의 형식화, 체념적 돌봄 제공

1) 돌봄 제공의 포기

사회복지사들은 대부분 행정 업무 및 과도한 부수 업무를 수행하는 도중에 소진을 경험하고 있었다. 이들은 소진을 경험할 때 자신의 업무로부터 도피함으로써 업무 환경으로부터 벗어나려는 반응을 보였다. 실제로 사회복지사들은 3-5년에 한 번씩 이직 및 퇴사를 한다고 언급하였다. 사회복지사들은 그들의 업무 현장에서 사회복지 업무 및 돌봄과 관련된 일만을 할 수 없어서 업무상의 소진을 경험하고, 소진이 될 때마다 수시로 이직 및 퇴사를 고민한다고 말했다. 민간영역에서 근무하는 사회복지사의 이와 같은 고민은 보건사회연구원의 2017년 보고서에서도 잘 나타난다. 보고서에 따르면 사회복지사의 26.6%는 이직 의사를 가지고 있으며, 20~30대에서 특히 이직 의사가 높고, 초급관리자 위치에 있는 사회복지사의 31%가 이직의향이 있는 것으로 나타났다(보건사회연구원, 2017:553).

“여기서 제가 사회복지업무와 관련된 것만 할 수 없어요. 다른 곳도 본인 업무 이외에 다른 업무를 할 거예요. 나는 이 일 하려고 온 게 아닌데, 왜 나한테 자꾸 이 일을 시키지? 라는 생각을 하게 돼요. 그러다 보면 말 그대로 짜증이 나게 되고 나 도저히 이 일 못 하겠어. 다른 데로 갈 거야라는 생각을 하게 되는 거예요…”(연구 참여자, F)

“휴식을 가지려고 퇴사하시는 분들이 좀 있어요. 그런 분들은 대체로 열정적이었던 분들이예요. 열심히 하는 과정에서 본인이 소진이 된 거죠.”(연구 참여자, I)

“만능이 되어야 하니까. 이것도 해야 하고, 저것도 해야 하고, 내가 배운 거는 클라이언트를 어떻게 대하고 이 때는 이런 서비스를 해야 하고, 이런 말투를 써야하고 이런 거를 주로 배웠는데.. 이것 말고도 다른 행정업무를 해야 되니까.. 그러다 보면 아예 그냥 다른 거 할래 하고 나가버리고 싶은 마음이 들어요.”(연구 참여자, N)

“보통 3-5년 사이에 복지사들이 많이 그만둡니다. 더 일찍 그만두는 사람들은 더 일찍 그만두는데 일반적으로 3-5년 사이가 되면 소진이 와요. 그래서 다른 곳에 관심을 기울이거나 퇴직을 생각하죠.”(연구 참여자, E)

이 외에도 자신들의 업무에 대한 충분한 대가를 지불 받지 못하거나 자신들의 업무에 대한 가치를 인정받지 못하고 있다는 생각은 이직 및 퇴사에 중요한

영향을 미치는 것으로 나타났다. 연구에 참여한 대부분의 사회복지사들은 자신들이 하는 업무가 과중함에도 불구하고 사회적으로 상응하는 노동의 가치를 사회적으로 인정받지 못하고 있으며, 낮은 임금과 낮은 처우에 대해서 회의감이 드는 직업이라고 언급했다. 제2장에서 전술한 바와 같이 돌봄 노동은 인간이 하는 노동집약적 성격을 지니고 있어 값이 비싸며 이익 창출이 어렵다는 성격을 지닌다. 이러한 이유로 돌봄 제공자는 높은 노동 강도에도 불구하고 임금이 낮은 현실이다.

“사회복지를 계속해야하나 라는 생각이 계속 들어요. 나는 누구를 도와주는데 나는 누가 도와주나 싶어요. 나중을 생각하자면 사회복지사로서 나의 노후는 너무나 암담하니까.. 공무원 쪽으로 자꾸 눈을 돌리는 사회복지사들이 늘어나는거고, 이직을 많이 하는 것 같아요. 여기에 정을 붙이자니 본인의 미래가 너무 불안정하고, 일을 하다 보니 힘만 들고, 똑같은 시간을 소요해서 누구는 편하게 일하면서 돈을 많이 버는데 누구는 더 많은 시간을 소요해서 에너지 낭비를 하고 있는 것 같고. 경제적으로 봤을 때도 암담하니까..”(연구 참여자, H)

“사회복지사를 어떻게 보는지 잘 모르겠는데, 전문가보다는 그냥 도와주는 사람?으로 인식하는 것 같아요. 일반 시민들의 인식이 그런 것 같아요. 사회복지사는 도와주고 그런 사람...이런 부분에서 인식개선이 많이 필요한 것 같아요.”(연구 참여자, M)

“두 번째 직장에서는 처우가 너무 힘들었어요. 급여에 비해서 일이 너무 과다했어요. 일이 너무 힘든 거예요. 매일매일 야근하고..야근해도 수당이 있는 것도 아니고, 어르신 관련된 업무도 아니고 그냥 행정업무로 야근을 하는 건데 시간 허비하는 느낌이 많이 들었어요. 그래서 일을 그만뒀던 것 같아요.”(연구 참여자, J)

이는 2017년 보건사회연구원의 보고서에서도 응답자 59.8%가 자신의 직무나 업무강도에 비해 임금수준이 적당하지 않다고 대답한 것을 통해서도 잘 드러난다(보건사회연구원, 2017:470).

2) 돌봄 제공의 형식화

소진을 경험함에도 불구하고 이직 및 퇴사를 하지 않는 사회복지사들은 업무에서 오는 소진 및 스트레스를 돌봄 수혜자들에게 돌봄 제공을 형식화하고 있었다. 즉, 돌봄 제공자에게 형식적인 돌봄만을 제공하고 돌봄 수혜자가 실제적으로 필요로 하는 요구나 필요를 충족시켜주지는 못한다고 언급했다. 이는 심신이 피로한 상태인 사회복지사가 복지 현장에서 오랫동안 생존하기 위한 자기방어적인 태도로 보였다.

“(몸이 힘들면) 예전보다 관심이 덜 가는 것 같아요. 상담을 하는데 예전에는 그래도 어르신들 이야기 들으려고 그랬는데 (몸이 힘들면) 그게 점점 어려워져요.”(연구 참여자, J)

“우선 내 몸이 피곤하다보니깐 케어를 제대로 못하는 경우가 많아요. 그러다보면 손을 놓고 싶을 때가 많아요.”(연구 참여자, F)

이러한 돌봄 제공의 형식화는 돌봄 수혜자의 정서적 욕구에 민감하게 반응하기보다는 행정절차의 간편화를 위해 경제적인 지원에만 치중하는 모습을 보였다.

“내가 너무 힘들어서 이 분들 이야기가 잘 안 들어와요. 노인분들이 하는 하소연에 저희는 정형화해서 경제적인 것만으로 필요를 채워드리려고 해요. 그리고 방문하게 되면 그거에 대한 서류를 또 작성해야 되니까..그거하기 싫어서 방문을 안 하게 되고 그래요. 사실 어르신들이 바라는 건 사회복지사가 와서 1시간이고 2시간이고 더 있어줬으면 하는 건데...”(연구 참여자, N)

돌봄은 상호 간의 감정을 공유하고 친밀성을 요구하는 활동이다. 그러나 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 간의 상호 교류가 낮고, 정서적 교감의 정도가 낮으면 상호 신뢰가 어렵게 되고 결국 좋은 돌봄을 형성할 수 없는 구조를 형성한다. 돌봄 수혜자에 대한 무관심한 태도는 돌봄을 지속하게는 하지만 돌봄 제공 과정에서 돌봄 수혜자와 깊은 돌봄 관계 맺음 보다는 형식적인 관계를 맺음으로써 돌봄 서비스의 질에 악영향을 미칠 우려가 있다.

3) 체념적 돌봄 제공

사회복지사들은 자신들이 처한 업무 현실에 대해 순응하는 태도를 보임으로써 만성화된 체념 상태를 보이고 있었다. 과중한 행정업무와 과도한 부수적인 업무가 사회복지사의 소진을 발생시키지만 업무 현실에 순응하고 적응하고자 하는 이유에 대해 이들은 대학에서 ‘사회복지학’을 전공했기 때문에 사회에서 다른 직업을 찾기에는 너무 늦었으며, 사회복지사 외에는 다른 대안을 찾을 수 없다고 답했다. 고등 교육기관에서 사회복지 전문 과정을 이수한 사회복지사는 과도한 행정 업무와 부수적 업무에 치중하는 근무 환경은 큰 부담감으로 작용하고 있었고 이 같은 부담감은 업무 현실에 대한 체념적인 태도로 나타나고 있었다.

“사회복지사가 되면 그냥 해야 되는 것 같아요. 어쩔 수 없이. 현실을 알기 전에 이미 진로를 그렇게 선택해버렸으니..저는 가야하긴 할 것 같아요.”(연구 참여자, H)

“전공을 이미 사회복지로 해버렸잖아요. 뭐 주위 선배들이 ‘탈사복(사회복지사에서 탈출)’했다고 하는 분들도 있는데 그 분들은 주로 그냥 일반 회사에 들어가거나 하시는데, 그럴 거라면 그냥 전공을 살리는 게 낫겠다 싶더라구요. 특별한 대안이 없는 이상 그냥 사회복지사 하는 게 나을 것 같아요.”(연구 참여자, M)

“사명감이 없으면 못할 것 같아요. 왜 이렇게까지 해야되지?라는 마음이 들 때도 있어요. 내가 영업사원도 아니고 왜 후원처 발굴을 하러 뛰어다녀야 되지? 이렇게까지 해야 되나?라는 생각을 하다가도 (후원처 발굴) 시도를 계속하는 제 모습을 보게 돼요.”(연구 참여자 D)

5. 중재적 조건: 기관의 처우 및 업무의 강도

1) 기관의 처우

작용·상호작용 현상에서 나타나는 ‘돌봄 제공의 포기’ 현상은 기관의 성격에 따라 다소 차이가 있는 것으로 나타났다. 앞서 맥락적 조건에서 살펴보았듯이 대규모 기관인 종합사회복지관과 소규모 기관인 재가센터 및 데이케어 센터는 사회복지사 인원수 및 업무 분담의 체계성에 있어 큰 차이를 보였다. 이외에도 이들 기관은 처우에 있어서도 차이를 보이고 있었다. 종합사회복지관의 경우 대규모 기관으로 재가센터보다 처우가 좋은 편에 속하고 있었다. 예를 들어 소규모 기관보다 재정적 어려움이 덜한 종합사회복지관의 경우 사회복지사들이 호봉에 맞게 급여를 제공받고 있었으나, 재가센터 및 데이케어센터와 같은 소규모 기관의 경우 상당수가 호봉에 맞게 급여를 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 종합사회복지관은 사회복지사들의 야근 수당이 따로 책정이 되어 있었으나, 재가센터나 그 외의 소규모 기관에서는 야근에 대한 수당이 지급되지 않고 있는 것으로 나타났다.

이처럼 소규모 복지 기관은 대규모 복지 기관과 사회복지사의 처우를 비교했을 때, 급여 및 수당에서 차이를 보이고 있었다. 이러한 차이는 소규모 기관의 경우 1년에 한 번 정부로부터 1년 치 예산을 지원받는 구조로 되어있는 것에서 비롯된다고 할 수 있다. 이 같은 재정 지급의 구조로 인해 소규모 기관의 사회복지사는 급여 체계가 불안정하고, 야근 수당의 미지급 등의 처우 문제를 겪고 있다. 이 같은 이유로 소규모 기관에서 근무하고 있는 사회복지사들은 더 큰 규모의 종합사회복지관으로 이직하고자 하는 마음을 가지고 있는 것으

로 나타났다.

“처우가 많이 개선이 되었다고는 하는데 그거는 종합사회복지관, 노인종합복지관 정도에서예요. 재가는 아니예요. 서울시에서 급여 테이블 안을 만들어주는데 그건 권고 사항일 뿐이에요. 종합사회복지관이나 노인종합복지관은 급여테이블에 맞게 급여를 받는데 저희는 그렇지가 않아요. 1년에 한꺼번에 지급받은 보조금으로 직원들 급여 주고, 운영비 쓰고, 사업비 쓰라고 하죠. 그래서 저희들끼리 종합사회복지관은 대기 업이고, 재가는 중소기업이라고 하는데 요양보호사 파견하는 기관은 처우가 더 약해요. 재단이 큰 곳은 직원들 처우개선에도 신경을 쓰고 하는데 저희 같은 경우는 그렇지 않아요. 일도 많고, 야근도 많이 하는데 야근 수당이 있는 것도 아니고 그래서 직원들이 오래 못 버티고 나가요.”(연구 참여자 C)

“(종합사회복지관) 저희 복지관은 야근을 하는 사람도 있고 안하는 사람도 있는데, 야근을 하면 시간외 수당을 지급해줘요. 복지관 같은 경우에는 평가 같은 문제 때문에 그게 안 될 수가 없는 시스템인걸로 알고 있어요. 이직을 할 때도 급여체계가 무너지지 않고 승급이나 진급을 해 줄 수 있는 곳을 찾게 돼요.”(연구 참여자 H)

“(재가센터는)종합복지관보다 급여나 수당 쪽에서의 처우는 열악해요. 복지관 같은 경우는 야근을 하거나 주말근무를 하는 경우에 수당을 잘 챙겨주고 그런 게 있는데 재가센터는 예산을 1년 치를 한꺼번에 받아서 하기 때문에 1년 치 운영을 잘못해서 사업비가 모자라면 사회복지사 급여가 흔들리는 구조라서 야근수당 같은 거는 없어요. 저희는 급여체계가 흔들리지 않게 하기 위해서 계속해서 후원금을 모금해야하는 상황에 놓여있죠.”(연구 참여자 N)

2) 업무의 강도

이와 반대로 종합사회복지관의 경우에는 지역의 대규모 복지기관이라는 특성 때문에 종합사회복지기관에서 근무하는 사회복지사들은 다양한 행사프로그램 등을 매달 진행해야 하며, 이로 인한 과도한 행정업무 및 부수적 업무를 소규모 기관보다 더 많이 하고 있었다. 이에 종합사회복지관에서 근무하는 사회복지사들은 과중한 업무량으로 소진을 경험 있었으며, 이러한 이유로 종합사회복지기관에서 근무하는 사회복지사 또한 이직 및 퇴사를 자주 고려한다고 언급했다.

“(종합사회복지관에서) 복지관 행사나 전반적인 업무를 다 맡고 있으면 좀 많이 힘들다고 하시는 분들도 있고..그러다가 퇴사하시면 소규모(재가센터)로 가시기도 하더라고요.”(연구 참여자 M)

“(재가센터는) 종합사회복지관보다 큰 카테고리가 작아지잖아요. 그래서 하는 일이 종합사회복지관보다는 다양하지는 않아요. 급여 문제에 있어서도 일한 만큼만 받자라고 생각하고 있어서 급여체계가 조금 불안해도 소규모 기관으로 이직하게 되는 것 같아요.”(연구 참여자 D)

종합사회복지관에서 일하다가 재가센터로 이직한 연구 참여자 D는 재가센터의 경우 소규모 기관의 특성상 업무 분담이 잘 안되며, 사회복지사로서의 성장의 기회가 많지 않기 때문에 이직을 또다시 고려하고 있다고 언급했다. 복지기관의 업무 분담의 체계성이 없고, 사회복지사로서 성장할 수 있는 기반이 마련되어 있지 않는 기관의 구조적 특징은 사회복지사들이 이직을 고려하는 중요한 원인으로 작용하고 있는 것으로 나타난다.

“업무 분담이 잘 안 돼서 이렇게 작은 기관(재가센터)의 소규모 기관에서는 더 있고 싶지가 않아요. 그 외에도 피드백을 받고 싶은데 그걸 해 줄 사람이 이런 소규모 기관에는 없어요. 그 외에도 종합사회복지관 같은 경우는 사회복지사들을 위한 리프레쉬 자리도 있고 그래요. 말 그대로 사회복지사들 워크샵이라고 해서 스트레스도 풀게 해 주고 그런 자리예요. 근데 우리 같은 경우는 가고 싶으면 자비로 참가해야 돼요.”(연구 참여자 D)

종합해보면 종합사회복지기관의 사회복지사들은 상대적으로 업무가 단편적인 소규모 기관으로 이직을 희망하고 있었으며, 소규모 기관에서 근무하는 사회복지사들은 급여가 안정적이고, 처우가 좋으며 사회복지사로서 성장할 기회가 많은 종합사회복지기관으로 이직하고 싶어 하는 경향을 보이고 있었다. 즉, 대규모 사회복지기관 및 소규모 사회복지기관은 모두 각각의 장단점을 지니고 있었다.

6. 결과: 돌봄 서비스의 질 하락

일반적으로 사회복지사의 평균 이직 횟수는 2-3회이며 주로 2-3년마다 이직을 한다. 이 같은 주기로 사회복지사가 바뀌게 되었을 때 사회복지사들은 돌봄 수혜자와의 지속적인 관계 맺음에 어려움을 겪는다. 돌봄은 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 간의 상호 관계 및 상호의존성을 가지는 것으로(Fobler, 2007:88) 돌봄은 상호 간의 감정을 공유하며 친밀성을 요구하는 활동으로 일

회성으로 끝나는 단기적 활동이 아니다. 돌봄 제공자와 수혜자 간의 지속적인 관계의 형성은 서로가 서로의 일상을 공유하고, 정서적인 교감을 나누며 서로의 삶에 깊숙이 관여하게 함으로써 좋은 돌봄을 제공할 수 있는 환경을 제공할 수 있는 발판을 제공하는 가장 기초적 단계이다. 그러나 사회복지사의 ‘찾은 이직 및 퇴사’ 혹은 ‘돌봄 수혜자에 대한 돌봄 제공의 포기, 돌봄 제공의 형식화 및 체념적 돌봄 제공’은 좋은 돌봄 형성을 방해한다고 할 수 있다. 결과적으로 사회복지사들이 2-3년마다 이직을 하게 되면 돌봄 지속성은 훼손되고, 이직을 하지 않고 돌봄을 지속한다고 하더라도 돌봄 수혜자에게 낮은 정서적 지원과 무관심한 태도를 보임으로써 돌봄의 질을 떨어뜨릴 우려가 있다.

1) 돌봄 관계의 지속성 훼손

사회복지사는 돌봄 수혜자와 요양보호사를 매칭 시켜주는 중간관리자의 역할을 한다. 즉 사회복지사는 돌봄 수혜자와 요양보호사 모두와 친밀한 관계를 유지함으로써 이들 간의 특성 및 욕구를 파악하고, 상호 간 적절한 매칭을 통해 좋은 돌봄이 실현될 수 있도록 해야 하는 중간자의 위치에 있다. 좋은 매칭을 위해서는 요양보호사와 돌봄 수혜자 사이에서 오랜 시간 관계를 형성해야 하지만 사회복지사의 잦은 이직 및 퇴사는 요양보호사와 돌봄 수혜자들의 특성을 파악하는 데 어려움을 주며, 결국 이들 간의 적합한 매칭을 방해한다.

“사회복지사는 요양보호사와 어르신을 연결해주고 관리하는 중간관리자이기도 해요. 양 쪽 사람들과 소통이 잘 되어야 돼요. 요양보호사와 어르신을 매칭해서 돌봄 서비스가 잘 관리되고 있는지 봐야하는데 복지사가 자주 이직하고 퇴사해버리면 매칭이 잘 안될 때가 많아요.”(연구 참여자, E)

“담당 복지사가 바뀌면 어르신과 요양보호사 모두 힘들어하세요. 요양보호사의 성향과 어르신 성향을 잘 알고 있는 복지사가 매칭을 잘 시켜주거든요. 그러기 위해서는 대상자와는 깊은 관계를 맺고, 요양보호사 선생님들과도 관계를 잘 유지해야 하는데 이직이 잦으면 그렇게 하기가 어렵죠.”(연구 참여자, M)

돌봄 서비스에서 무엇보다 중요한 것은 지속적인 관계 맺음을 통해 나타나는 ‘친밀감’이다. 사회복지사에게 요구되는 친밀감은 돌봄 수혜자와 요양보호사 모두에게 나타나야 한다. 사회복지사는 이들과 지속적인 관계 맺음을 통해 개인의 특성과 성격을 파악해야 하고, 돌봄 수혜자와 요양보호사 간의 적절한 매칭을 통해 좋은 돌봄으로 이어지게 해야 한다. 또한 사회복지사는 돌봄수혜

자와 요양보호사를 지속적으로 모니터링하고, 돌봄 수혜자의 욕구와 필요에 응답함으로써 좋은 돌봄이 실현될 수 있도록 해야 한다. 그러나 현실에서 사회복지사의 근무환경은 잦은 이직 및 퇴사를 발생시키고, 결과적으로 좋은 돌봄 서비스가 제공을 방해한다.

2) 돌봄의 정서적 관계 훼손

이론상 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 간의 지속적인 관계 맺음을 통해 나타나는 친밀감과 유대감은 높은 수준의 돌봄으로 이어진다. 즉, 높은 수준의 돌봄은 취약하고 의존적인 사람들의 신체적 욕구 및 경제적 욕구만을 충족시켜주는 것뿐만이 아닌 친근함과 관심, 헌신 등과 같은 정서적 차원의 돌봄을 통해 제공돼야 한다. 그동안 대부분의 연구에서도 정서적 차원의 돌봄은 비가시적이지만 돌봄을 제공받는 노인의 삶의 질에 중요한 요소라고 밝혀왔다(Arber & Ginn, 1990). 그러나 현실에서 공적 돌봄은 정서적 지원보다 경제적 지원에 더욱 초점을 맞추고 있다. 앞서 살펴보았듯이 연구 참여자 중 일부는 돌봄 수혜자 가정을 방문한 후에 작성해야 하는 행정서류로 인해 돌봄 수혜자 가정을 방문하는 것이 꺼려진다고 했으며, 이들은 행정서류의 간편화를 위해 노인에게 정서적 지원보다는 경제적 지원에 초점을 맞추게 된다고 언급했다. 결과적으로 돌봄 수혜자인 노인은 자신의 정서적 욕구나 필요를 사회복지사로부터 적시에 제공받지 못하는 상황에 놓일 수 있으며, 위급한 순간에 도움을 요청하거나 도움을 받지 못할 위험에 놓일 수 있다. 노인들의 정서적 돌봄이 중요함에도 불구하고, 노인들은 사회복지사로부터 경제적인 지원만 받음으로써 양질의 돌봄을 제공받지 못하고 있다.

“업무량이 많아요. 업무량이 많으니까 자연스럽게 야근도 하게 되고 그러다 보면 피곤이 계속 누적이 되는 거예요. 그렇게 되면 케어를 해야하는 클라이언트들에게 한 명 한 명에게 손이 못 닿는 경향이 있어요. 우선 내 몸이 너무 피곤하니까 케어를 제대로 못하는 경우가 많아요.”(연구 참여자, F)

“어르신을 많이 만나서 정서적으로 도움을 드리는 게 좋은 서비스를 제공한다고 생각을 해요. 그런데 행정적인 업무량이 너무 많다보니까 정서적인 서비스가 제대로 제공되기가 어려워요. 공모사업, 모금사업 한다고 하면 거기에 관련된 서류들이 많다보니까.. 야근은 필수예요. 대상자를 한 번 방문하면 서류를 또 작성해야 되요. 그거 하기 싫어서 방문도 잘 안하게 되요. 내가 너무 힘든 상태면 이 분들의 이야기가 잘 안 들어와요. 결국에는 이 분들이 말씀하시는 거 정형화해서 경제적인 지원으로 채워드리려고 해요. 사실 경제적 지원은 주민센터에서도 할 수 있는 건데, 저희 같은 재가에서는

정서적 지원을 하는 게 맞는 것 같은데 똑같이 경제적 지원을 하고 있어요. 상부에 보고할 서류 때문에…”(연구 참여자, N)

양질의 돌봄은 ‘인간 중심적 돌봄(person centered care)’ 혹은 ‘가족 같은 돌봄’등으로 나타난다고 보는데(최희경 2009:237; Arber & Ginn, 1990), 실제 돌봄 현장에서 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 간의 관계는 불연속적이고, 돌봄 제공자인 사회복지사는 “돌봄 제공의 형식화와 체념적 돌봄 제공”의 방식으로 돌봄 수혜자를 상대함으로써 이들은 상호 의무적 관계를 형성하고 있다.

“의무적인 관계가 형성되는 것 같아요. 수혜자와 관계를 잘 형성해서 속사정을 알게 되면 (수혜자에 대해) 더 깊은 것을 알 수 있을텐데..(그런건) 사회복지사가 오래 근무하고 그래야 되는 건데 그게 잘 안되니까…”(연구 참여자 H)

“어르신들도 바뀌는 사람마다 같은 말을 반복해야 되니까 새로운 사람도 얼마 안가서 그만두겠지 하는 인식이 있으신 것 같아요. 그러면 그 분들은 속마음을 다 내비치지 않아요. 그렇게 되면 사회복지사도 의무적으로 다가갈 수 밖에 없더라고요. 관계를 형성해서 어르신들 속사정을 알게 되면 더 깊은 것을 알 수 있을 텐데 그런 점이 좀 아쉽죠. 그만두지 않을 거라는 믿음을 주면 어르신들도 자신도 모르게 속 이야기를 하시더라고요. 겉으로 보이는 어려움이 아니라 본인이 정서적으로 겪는 어려움을 얘기하셔요. 근데 그게 잘 안되니까 어르신들도 의무적으로 약간 영혼 없이 사회복지사를 대하는 것 같아요.”(연구 참여자, H)

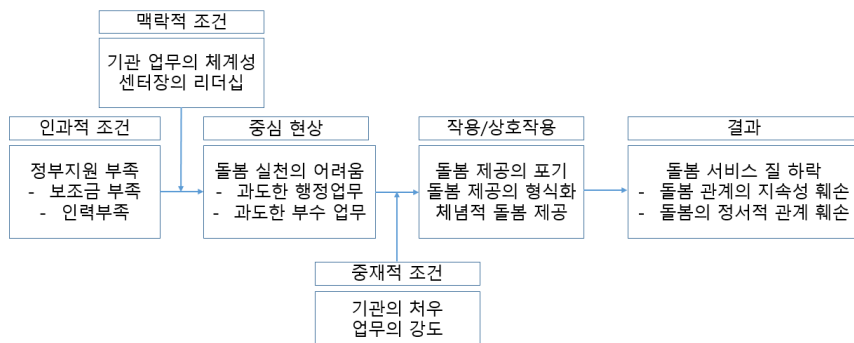
7. 근거이론 패러다임 모형 정리

본 연구는 글레이저와 스트라우스(Glaser & Strauss, 1967)의 근거이론을 사용하여 사회복지사의 돌봄 경험을 통해 그들이 경험하고 있는 민간영역에서의 사회복지사 근무 환경이 어떠한지 살펴보고, 사회복지사의 근무환경이 돌봄 서비스에 어떤 영향을 미치는지 살펴보았다. 이를 패러다임 모형으로 살펴보면 [그림 2]와 같다.

먼저 우리나라 사회복지기관 및 센터는 정부로부터 보조금 지원을 받음으로써 운영된다. 그러나 정부 보조금으로 시설 운영 및 인건비를 모두 충당하기에는 부족한 실정으로 대부분의 기관 및 센터는 최소한의 인원이 다양한 업무(행정 업무 및 돌봄 서비스 업무 등)를 수행하는 구조를 가지고 있다. 이는 한 명의 사회복지사가 과도한 행정업무와 부수적 업무 처리를 하게 하는 구조다.

그러나 기관의 업무가 체계적이거나 센터장의 리더십이 유연할수록 사회복지사의 업무강도는 낮아질 수 있다. 즉 체계적인 시스템을 가진 기관일수록 사회복지사는 행정적 업무나 부수적 업무를 분담하여 업무 부담을 줄이게 되고, 센터장이 근무환경을 유연하게 제공할수록 사회복지사의 근무 환경의 질이 달라지는 것을 연구참여자의 인터뷰를 통해 확인 할 수 있었다. 이외에도 기관의 처우(급여 및 사원복지 등)나 업무 강도(야근 및 부수적 업무의 정도 등)에 따라 사회복지사의 근무 환경은 달라졌다. 특히 행정적 업무에서 포토샵을 이용한 홍보물 제작 혹은 동영상 제작 등과 같은 전문가적 소양이 필요한 경우, 사회복지사들은 퇴근 이후에 포토샵 강의나 업무에 필요한 강의 등을 외부기관을 통해 수강하면서 업무 현장의 적응도를 높여야하는 환경에 놓여있었다. 퇴근 이후의 외적 업무는 사회복지사의 근무 환경의 질을 저하시킬 뿐만 아니라 돌봄 서비스 현장에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 근무시간에는 직간접 돌봄서비스를 제공하고 퇴근 이후에는 현장에서 필요로 하는 수업을 수강함으로써 사회복지사들은 만성적인 피로와 스트레스에 노출된다. 이는 결국 돌봄 제공의 포기(퇴사 및 이직) 및 돌봄 제공의 형식화 등의 모습으로 나타난다. 결과적으로 사회복지사와 돌봄 수혜자 간의 돌봄 관계의 지속성이 훼손되고, 돌봄 관계에서 나타나야 하는 정서적 관계가 훼손되어 돌봄 수혜자는 시기적절한 돌봄 필요를 제공받지 못하는 부정적 결과를 초래하게 된다.

만약 사회복지사의 근무 환경이 현재와 같이 유지된다면 돌봄 서비스 환경의 질적 하락은 지속 될 것이다. 돌봄 서비스에서 가장 중요한 것은 돌봄 제공자와 수혜자 간의 돌봄 지속성이다. 관계성을 기반으로 하는 돌봄이 지속되지 못한다면 취약계층에 대한 돌봄은 형식적이고, 우리 사회의 돌봄 사각지대는 계속해서 나타날 수 밖에 없다. 돌봄을 제공하는 제공자의 근무 환경의 개선은 향후 우리나라 돌봄 서비스 질과 연결 될 것이다.



[그림 2] 패러다임 모형

V. 결론 및 제언

최근 우리 정부는 노인 돌봄 서비스의 중요성을 인식함에 따라 노인 돌봄 서비스를 공적으로 공급함으로써 다양한 노력을 기울이고 있다. 그러나 우리나라 사회복지서비스는 민간위탁구조로 민간주체가 서비스 공급자가 되어 서비스 제공자와 이용자 간의 계약을 통해 복지 및 돌봄 서비스를 제공하고 있다. 즉 우리나라 사회복지기관 및 센터는 정부의 위탁을 받아 운영됨으로써 정부 보조금으로 기관 및 시설을 운영하고 있다. 한국보건사회연구원에서 2016년 1월 1일부터 12월 31일까지 조사한 사회복지시설의 재무 현황에 따르면 기관 및 시설은 정부 보조금으로 사업운영비와 인건비로 사용하고 있으며 부족한 재정은 후원금을 통해 충당해 오고 있음을 밝히고 있다.

그러나 본 연구에서 살펴본 바와 같이 정부 보조금은 기관을 운영하고 사회복지사의 인건비까지 충당하기에는 부족한 금액이다. 사회복지기관 및 센터의 재정적 열악함은 사회복지기관의 만성적인 인력 부족 현상을 야기하고 있으며, 이로 인한 사회복지사들의 업무의 과중함을 지속적으로 나타나게 하고 있다. 실제 본 논문에 참여한 연구 참여자들 역시 복지 업무의 행정적 업무 및 기타 부수적 업무(영상제작·홍보물제작·후원처발굴 등)의 과중함에 대해서 언급하였다. 특히 본 논문에 참여한 연구 참여자들은 엄격한 관료적 규칙에 따른 불필요한 보고서 작성과 보고 업무와 같은 행정업무의 과중함과 더불어 기타 부수적 업무에 치중되는 업무상의 괴리감에 대해서 일관되게 언급하였다. 또한 사회복지 현장에서 돌봄 제공자들의 관심은 돌봄 수혜자들의 정서적 욕구 충족이 아닌 행정적 효율성과 행정 절차 기준에 집중하게 되는 문제점을 발생시키고 있다. 이처럼 엄격한 관료적 규칙과 절차는 돌봄 서비스에 심각한 영향을 미친다. 돌봄 취약계층을 대상으로 하는 사회복지기관이 관료적이고 엄격한 규칙과 절차에 의해 지배받을수록 돌봄 수혜자의 요구나 필요에 즉각적으로 대응하지 못하고, 양질의 돌봄은 기대할 수 없게 된다.

사회복지사의 업무상 괴리감은 잦은 이직과 퇴사를 반복하게 한다. 이는 결과적으로 돌봄 제공자가 돌봄 서비스를 지속적으로 제공하는 것을 방해한다. 이 외에도 사회복지사들은 과도한 업무량으로 무관심한 태도로 돌봄 수혜자를 돌보거나 현실 순응적 태도를 보이면서 사회복지사로서의 사명감을 상실하는 모습을 보이게 된다. 이는 앞서 돌봄 이론에서 언급한 돌봄의 미덕과는 상반된 모습으로 이러한 태도가 돌봄 수혜자에게 결코 좋은 돌봄 서비스로 이어진다고 할 수 없다.

그렇다면 우리 사회와 정부는 이 같은 문제점을 해결하기 위해 어떤 정책적 방안을 설계해야 하는가? 이에 대해 본 연구에서는 다음과 같은 정책적 제언을 하고자 한다. 첫째, 부족한 정부 보조금 문제를 해결해야 한다. 앞서 살펴본 듯이 사회복지기관 및 센터에 지급되는 한정된 정부 보조금으로는 부족한 인력을 채용할 수 없으며 과도한 업무량을 한 사람이 담당해야 하는 구조적 문제점을 해결하지 못한다. 따라서 사회복지기관에 대한 정부 보조금의 조정은 사회복지기관의 인력 충원을 기대할 수 있게 하며, “사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률”에 따른 호봉제 급여를 급수에 맞게 지급할 수 있도록 도울 것이다. 사회복지사가 자신의 호봉에 맞는 급여를 안정성 있게 제공받을 때, 이들은 자신들의 직업에 대해 만족감과 자부심을 느낄 것이며 지속적인 돌봄 서비스 제공을 위해 국가로부터 안정적인 경제적 환경을 제공받았다고 생각할 것이다. 즉, 사회복지사들의 경제적 안정성을 돕는 것은 좋은 돌봄 서비스가 사회 전반에 퍼지도록 도울 것이다. 이는 잉스터가 “정부는 구체적인 맥락과 특화된 방식으로 사람들을 돌볼 수 있는 일차적인 부모, 가족, 돌봄 제공자 그리고 지역 조직을 지원함으로써 사람들의 돌봄을 증진시키며, 가능한 최선을 다해 돌봄 전달을 개인적이고 지역적인 수준으로 전환해야 한다”(Engster, 2007:138).라고 언급한 것과 같은 맥락으로 이해할 수 있다. 돌봄 제공자에 대한 직업 안정성 확보와 부족한 복지 및 전문 인력의 충원은 돌봄 서비스 질의 향상에 있어 가장 우선적으로 해결해야 할 과제다.

둘째, 사회복지기관 및 센터의 업무의 체계성을 정비하고 대규모 기관과 소규모 기관이 동일한 처우를 제공받도록 하는 것이다. 종합사회복지관의 경우 업무 분담이 잘 되어 있으나 소규모 기관의 경우 소수의 인원으로 센터가 운영됨에 따라 업무가 혼재되는 경우가 많았다. 이는 소규모 기관의 업무 효율성을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 한 사람이 과도한 업무를 떠안게 되는 문제를 야기한다. 소규모 센터의 체계적 시스템의 정비와 업무 분담은 센터장의 재량과 운영방식에 따라 달라지는 것으로 정부 및 지자체는 소규모 센터의 업무 분담 및 업무상의 시스템 체계성에 대해 센터장 교육을 실시하거나 이를 독려할 필요성이 있다. 이러한 노력으로 사회복지사들의 업무상 소진을 방지하고 오랜 기간 동안 돌봄 수혜자에게 돌봄을 지속적으로 제공할 수 있는 근무 환경을 마련해야 할 것이다.

셋째, 특정 분야에 대한 전문가 채용 및 고등교육기관의 커리큘럼 보완이다. 대부분의 사회복지사들은 자신의 업무 현장에서 돌봄과 관련 없는 업무(포토샵, 홍보물 제작 등)를 함으로써 괴리감을 느끼는 것으로 나타났다. 사회복지사들은 고등교육과정에서 ‘사회복지학’을 전공한 전문인력으로 이들은 학교에

서 ‘포토샵이나 홍보물 제작 등’과 같은 것을 배우지 못하였다고 언급하였다. 이러한 이유로 위와 같은 업무를 수행하기 위해서는 해당 업무에 대한 교육과정을 업무 외의 시간을 활용하여 이수해야 한다고 했다. 사회복지사들은 이와 같은 일을 전문가 채용을 통해 전문가가 한다면 더욱 돌봄 서비스에만 몰두할 수 있을 것이라고 언급하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 홍보 관련 전문인력을 따로 채용하는 방법도 있을 수 있으며, 고등교육의 사회복지학 커리큘럼에 “홍보물 제작 및 포토샵”관련 강의를 추가하는 방법이 있을 수 있다. 고등교육과정에서의 이 같은 커리큘럼 추가는 사회복지사가 현장에 투입되었을 때 현장과 교육과정에서의 괴리감을 줄여줄 수 있을 것이다. 또한, 이는 사회복지사들이 퇴근 이후의 자신의 삶을 돌볼 수 있도록 하여 업무에서의 소진을 예방하는 결과로 이어질 수 있다.

이상의 연구를 종합하면 돌봄은 인간의 가장 본질적인 의존성을 바탕으로 이루어지는 활동이다. 그동안 우리 사회는 돌봄을 통해 사회를 지속 및 발전·유지 시켜왔다. 따라서 우리 사회는 돌봄을 제공하는 돌봄 제공자의 노동에 새로운 의미와 가치를 부여하며 돌봄 제공 활동을 지속할 수 있도록 도와야 한다. 만약 돌봄 제공자에 대한 국가의 도움이나 시민 사회의 의식 변화가 없다면 우리 사회에서 좋은 돌봄의 구현은 어렵게 될 것이다. 따라서 국가와 사회는 돌봄 제공자에게 사회·경제적 지원을 보장하고 돌봄 제공자는 돌봄 수혜자의 돌봄 필요에 즉각적이고, 유동적으로 반응함으로써 지속적인 돌봄을 제공해야 한다.

참고문헌

- 권현정(2017). “노인장기요양보험제도에서 요양보호사의 근로조건이 서비스 질에 미치는 효과에 관한 연구”. 한국사회복지학. 제69권 제1호. 33-57.
- 김유경(2019). 중·장년층의 이중부양 부담과 정책과제. 한국보건사회연구원
- 김희강(2016). “돌봄국가: 복지국가의 새로운 지평”. 정부학연구. 제22권 제1호. 5-30.
- _____(2018). “돌봄: 헌법적 가치”. 한국사회정책. 제25권 제2호. 3-29.
- 러딕·사라(1995). 모성적 사유. 이해정(역). 철학과현실사(Ruddick, Sara *Maternal Thinking: Toward a Politics of Peace*: Beacon Press).
- 박정연(2016). 복지서비스의 민간 공급에 관한 공법적 규율: 노인요양서비스를 중심으로. 고려대학교 박사학위논문.
- 양난주(2009). 노인돌봄미바우처 집행사례연구. 서울대학교 박사학위논문.
- 잉스터·다니엘(2007). 돌봄: 정의의 심장. 김희강(역). 서울:박영사(Engster, Daniel *THE HEART of JUSTICE care Ethics and Political Theory*: Oxford University Press).
- 최지선(2017) “통합사례관리사의 근로생활의 질, 소진 및 역량 간의 관계”. 한국 사회복지교육. 제40권 29-57.
- 최희경(2009). 노인에 대한 사회적 돌봄과 돌봄 서비스의 질 보장. 집문당.
- _____(2011). “노인시설 요양보호사의 감정노동에 대한 연구”. 한국사회복지조사 연구. 제29권 113-138.
- 헬드, 버지니아(2005). 돌봄: 돌봄윤리. 김희강·나상원(역). 서울: 박영사(Held, Virginia *The Ethics Of Care: Personal, Political, and Global*: Oxford University Press).
- 커테이·에바페더(1999). 돌봄: 사랑의노동. 김희강·나상원(역). 서울: 박영사 (Kittay, Eva Feder *Love's Labo(Essays on Women, Equality, and Dependency)*: Routledge).
- 폴브레·낸시(2001). 보이지 않는가슴: 돌봄 경제학. 윤자영(역). 서울: 또 하나의 문화(Folbre, Nancy *The Invisible Hearth: Economics and Family Values*: NewPress).
- Arber, S. and Ginn, J.(1990). The Meaning of Informal Care: Gender and the Contribution of Elderly People. *Ageing and Society*. 10, 429-454.

- Bowden, P. (1997). *Caring: Gender Sensitive Ethics*. London: Routledge.
- Cancian, F. M.(2000). *Caring and Gender*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cresswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approches*. Sage Publication.
- Fineman, M. A.(2004). *The Autonomy Myth: A Theory of Dependency*. New York and London: New Press.
- Glaser. B. & Strauss, A.(1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Chicago: Aldine.
- Tronto, J.,(1993). *Moral Boundaries: A Political Argument for an Etic of Care*. New York: Routledge.

Abstract

**A qualitative study on the provision
of care services experienced
by social workers in the private sector**

Ji Eun Jung*

The purpose of this study is to examine the impact of the working environment of private sector social workers on the quality of care services for the elderly. Rapid industrial development brought women's participation in the labor market, and as women entered society, there began to be no domestic care. Thus, the state began to establish public care agencies to address the phenomenon of lack of care. However, the value of care work in our society is still being depreciated, and the work of care providers in care is also not recognised. In response, this study aims to examine the impact of care providers' working environment on care services based on the theoretical framework of care definitions and care characteristics.

The study interviewed 15 social workers working in social welfare institutions based on the grounded theory developed by Glaser and Strauss. Research shows that limited government subsidies have the most impact on the working environment of social workers. Social welfare agencies were operated with government subsidies, and insufficient operating expenses were covered by participation in public offering projects. The project fund-raising work accounted for a large portion of social workers' workload, and was found to be the biggest causal factor that made care providers' working environment poor. In addition, excessive administrative and incidental tasks other than care work were responsible for preventing long-term work at one institution, and social workers changed their working environment every two to three years. This eventually led to undermining the emotional relationship between caregivers and care recipients. Based on these findings, this study aims to show that the need to expand information subsidies, the systematic maintenance of social welfare institutions, and the recruitment of experts in certain fields are essential factors in providing a good care environment in the public care sector.

Keywords : good caring, caring society, caring relationships, caring service, a social worker

* Doctoral student, Korea University