



발달장애인 지원인력 서비스 제공 자격 체계화 및 양성방안 연구 I



본 보고서는 한국보건복지인재원의 연구 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며,
한국보건복지인재원의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.



연구진

책임연구원	박광옥(한국보건복지인재원 교수)
공동연구원	김용득(성공회대학교 사회복지전공 교수) 윤상용(충북대학교 아동복지학과 교수) 김동기(목원대학교 사회복지학과 교수) 한상윤(세명대학교 사회복지학과 교수) 조진빈(한국보건복지인재원 사회서비스교육부 주임)
연구보조원	김연숙(한국보건복지인재원 연구협력지원팀 주임)



자문위원

현장전문가	박정은(대전발달장애인지원센터 센터장) 이복실(서울발달장애인지원센터 센터장) 최미영(서울장애인복지관 사람중심서비스국 사무국장)
-------	---

Contents

발달장애인 지원인력 서비스 제공 자격 체계화 및 양성방안 연구 I

연구개요	1
1부 발달장애인 지원인력의 변화와 위기	9
I. 국내 발달장애인 지원인력 변화와 위기	11
II. 국외 발달장애인 돌봄 인력의 위기	28
2부 주요 지원인력 양성 및 전문화의 동향과 이슈	55
I. 발달장애인 지원인력 자격 기준 및 양성 과정의 쟁점과 대안	57
II. 노인돌봄서비스 인력의 전문직화 전략과 일자리로서의 직업적 특성 분석	85
3부 발달장애인 지원인력의 역량 및 양성 기반	117
I. 발달장애인 지원인력의 필요역량과 양성 로드맵	119

표목차

1부

표 I-1 발달장애인 주요 서비스 개요	16
표 I-2 제6차 장애인정책종합계획(2023-2027) 정책분야 및 추진과제	18
표 I-3 장애인 활동지원제도 대상자 확대	18
표 I-3 장애인활동지원제도 발달장애인 유형별 수급자수	19
표 I-4 연도별 발달장애인 지원인력 수	20
표 I-5 장애인 활동지원사 세후 월급 총액 및 기본급	21
표 I-6 장애인 돌봄서비스 제공인력의 퇴직 이유	22
표 II-1 2022/23 영국 발달장애인 지원인력 현황	32

2부

표 I-1 발달장애인 관련 지역사회 중심 서비스 현황	59
표 I-2 발달장애인 서비스 관련 현황분석	64
표 I-3 발달장애인 서비스 인력의 자격 및 양성 관련 현황	66
표 I-4 참여자 일반적 특성	69
표 I-5 초점 집단 인터뷰 주요 질문내용	69
표 II-1 양적 차원에 대한 일반적인 개념화	88
표 II-2 기술 수준 차원에 대한 일반적인 개념화	89
표 II-3 근무 조건 차원에 대한 일반적인 개념화	90
표 II-4 사회적 차원에 대한 일반적인 개념화	91
표 II-5 노인 돌봄 인력정책 국가비교	102
표 II-6 요양보호사 자격 및 교육제도 현황	105
표 II-7 요양보호사 승급제 개요	106
표 II-8 요양보호사 연도별 근무자 현황 추이	106
표 II-9 요양보호사 근로조건 현황	108

3부

표 I-1 발달장애인 평생돌봄 강화대책의 주요 과제	121
표 I-2 발달장애인 지원사업 세부유형별 개요 및 교육 현황	122
표 I-3 DACUM기법과 기존 직무분석 기법의 비교	125
표 I-4 발달장애인 지원인력 통합 직무분석표 초안	127
표 I-5 DACUM 워크숍 참석자 명단	129

표 I-6 발달장애인 지원사업별 공통업무 및 고유업무	132
표 I-7 활동지원사 과업별 빈도 난이도 중요도	139
표 I-8 활동서비스 제공인력 과업별 빈도 난이도 중요도	141
표 I-9 융합돌봄 전담인력(주거코치) 과업별 빈도 난이도 중요도	144
표 I-10 긴급돌봄 돌봄인력 과업별 빈도 난이도 중요도	146
표 I-11 발달장애인 지원사업 공통 역량	149
표 I-12 발달장애인 지원사업별 전문 역량	150
표 I-13 지원사업 공통 역량	152
표 I-14 지원사업별 전문 역량	153

그림목차

1부

그림 II-1 2017/18 발달장애인 지원인력 full time 연봉 수준	33
그림 II-2 2020/21 - 2022/23 제공기관의 평균 결원율, 질병율, 이직률	35
그림 II-3 2020/21 - 2022/23 제공기관의 총 인건비와 Agency 인력 활용 비용	35
그림 II-4 돌봄 인력 지식과 기술 틀 및 경력의 구조 확립을 통한 혁신의 구조	39

2부

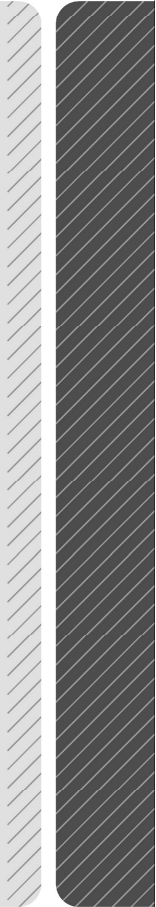
그림 II-1 인력 개발의 개념화 및 핵심 용어	88
그림 II-2 요양보호사 연령별 현황 및 수급 전망	107

3부

그림 I-1 직무분석의 개념	124
그림 I-2 DACUM 워크숍 진행 순서	126
그림 I-3 활동지원사 직무 모형	133
그림 I-4 활동서비스 제공인력 직무 모형	134
그림 I-5 융합돌봄 전담인력(주거코치) 직무 모형	135
그림 I-6 긴급돌봄 돌봄인력 직무 모형	136
그림 I-7 활동지원사 가중빈도 X 난이도	141
그림 I-8 활동서비스 제공인력 가중빈도 X 난이도	143
그림 I-9 융합돌봄 전담인력(주거코치) 가중빈도 X 난이도	145
그림 I-10 긴급돌봄 돌봄인력 가중빈도 X 난이도	147
그림 I-11 지원사업별 공통 역량 및 전문 역량	151



연구개요

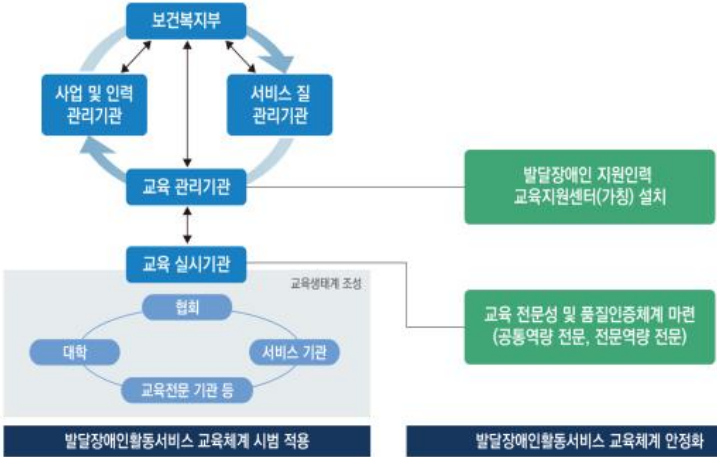
1. 연구 필요성
 2. 연구내용 및 방법
 3. 연구보고서 구성
 4. 2차 연도 연구 추진(안)
- 

1. 연구 필요성

- 2014년 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제정과 정부의 관련 대책 발표에 따라 발달장애인을 위한 제도와 서비스가 확대되고 있으며, 그간 서비스 이용에서 배제되었던 최중증 발달장애인의 서비스 진입도 본격화되고 있음
- 인지 및 의사소통 등의 어려움으로 타인의 지속적인 지원이 필요한 발달장애인들은 일과 중 서비스 기관의 프로그램을 이용하거나 학교, 사업체, 지역사회 생활에서 활동지원사, 근로지원인 등을 통한 개별적인 대인 서비스를 이용하고 있음
 - 많은 발달장애인이 대인 서비스를 이용하고 있으며, 장시간 지원하는 종사자의 영향을 받게 됨. 지원인력의 관점과 역량에 따라 지원의 질뿐만 아니라 삶의 질이 달라질 수 있음. 즉, 발달장애인 지원에서 서비스를 제공하는 ‘사람’은 매우 중요한 요소이므로, 인력 양성과 역량 강화는 제도의 확대와 동시에 고려되어야 함
- 이에 한국보건복지인재원은 2022년부터 발달장애인 지원인력을 주제로 연구를 진행해 옴. 발달장애인 지원인력의 체계적인 양성과 역량 강화가 국가 차원에서 제도화될 필요성이 있다는 전제를 바탕으로, 2022년 ‘발달장애인 지원 종사자 교육 수요 분석 및 제도화 방안 연구’, 2023년 ‘발달장애인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축과 운영방안 연구’ 등을 수행함. 본 연구는 2023년에 수행된 ‘발달장애인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축과 운영방안 연구’의 후속 과제임
- 2023년 연구는 (최중증) 발달장애인을 위한 제도 확대에 따른 인력 변화 상황, 인력 양성 및 지속 교육 현황과 쟁점, 교육수요 등을 분석하여 1) 발달장애인 지원인력의 양성 및 교육 방향을 제시하고, 2) 국가 차원의 발달장애인 지원인력에 대한 통합적 양성 및 교육을 추진하기 위한 정책과제들을 다음과 같이 제시함.

Ⅰ 2023년 주요 연구 결과 Ⅰ

필요 정책과제	주요 내용
발달장애인 지원인력 양성 및 교육 방향	통합성 국가 주도의 통합적 인력양성 및 교육체계 구축
	체계성 역량 기반의 교육과정 표준화 및 교육 전달 체계화
	전문성 교육의 질 관리를 통한 교육의 전문성 보장
	연계성 경력개발경로와 교육의 연계성 강화

필요 정책과제	주요 내용								
발달장애인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축	발달장애인 지원 종사자의 양성 및 교육 전달체계 구축 필요, 국가 차원의 교육 전달체계 구축과 주체별 역할 정립, 이에 따른 교육의 질 관리를 본격화 제시  발달장애인 지원인력 교육지원센터(가칭) 설치 교육 전문성 및 품질인증체계 마련 (공통역량 전문, 전문역량 전문) 발달장애인활동서비스 교육체계 시범 적용 발달장애인활동서비스 교육체계 안정화								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="464 915 731 957">주체</th><th data-bbox="731 915 1283 957">주요 역할</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="464 957 731 1165">보건복지부</td><td data-bbox="731 957 1283 1165"> - 발달장애인 지원인력 양성 및 교육에 관한 법적 근거 마련 - 관련 정책 개발 및 예산 확보 - 자격 및 교육 관리 관련 계획 수립 - 관련 규정 및 지침 개발 및 보급 - 자격 및 교육 관리와 지원 등 </td></tr> <tr> <td data-bbox="464 1165 731 1554" rowspan="2">통합 또는 분리</td><td data-bbox="731 1165 1283 1312"> 자격검정 및 관리기관 - 관련 법 개정 및 정책 개발 지원 - 자격 기준 및 관련 규정 관리 - 자격검정 및 자격증 발급 - 경력개발 체계 구축 및 운영(인력 처우 개선) 등 </td></tr> <tr> <td data-bbox="731 1312 1283 1554"> 교육 관리기관 - 표준(양성 및 보수) 교육 과정 개발 및 보급 - 과정별 콘텐츠 개발 및 보급 - 교육실시기관 지정 및 관리(품질인증) - 교육실시기관 교육계획 승인 및 지원(컨설팅 등) - 강사 양성 및 배치 - 교육 이력 관리 - 교육 정보 제공 및 필요 지원 등 </td></tr> <tr> <td data-bbox="464 1554 731 1695">교육실시기관</td><td data-bbox="731 1554 1283 1695"> - 세부 교육계획 수립 - 교육실시 및 평가 - 교육생 교육 이력 관리 - 교육생 지원 등 </td></tr> </tbody> </table>	주체	주요 역할	보건복지부	- 발달장애인 지원인력 양성 및 교육에 관한 법적 근거 마련 - 관련 정책 개발 및 예산 확보 - 자격 및 교육 관리 관련 계획 수립 - 관련 규정 및 지침 개발 및 보급 - 자격 및 교육 관리와 지원 등	통합 또는 분리	자격검정 및 관리기관 - 관련 법 개정 및 정책 개발 지원 - 자격 기준 및 관련 규정 관리 - 자격검정 및 자격증 발급 - 경력개발 체계 구축 및 운영(인력 처우 개선) 등	교육 관리기관 - 표준(양성 및 보수) 교육 과정 개발 및 보급 - 과정별 콘텐츠 개발 및 보급 - 교육실시기관 지정 및 관리(품질인증) - 교육실시기관 교육계획 승인 및 지원(컨설팅 등) - 강사 양성 및 배치 - 교육 이력 관리 - 교육 정보 제공 및 필요 지원 등	교육실시기관
주체	주요 역할								
보건복지부	- 발달장애인 지원인력 양성 및 교육에 관한 법적 근거 마련 - 관련 정책 개발 및 예산 확보 - 자격 및 교육 관리 관련 계획 수립 - 관련 규정 및 지침 개발 및 보급 - 자격 및 교육 관리와 지원 등								
통합 또는 분리	자격검정 및 관리기관 - 관련 법 개정 및 정책 개발 지원 - 자격 기준 및 관련 규정 관리 - 자격검정 및 자격증 발급 - 경력개발 체계 구축 및 운영(인력 처우 개선) 등								
	교육 관리기관 - 표준(양성 및 보수) 교육 과정 개발 및 보급 - 과정별 콘텐츠 개발 및 보급 - 교육실시기관 지정 및 관리(품질인증) - 교육실시기관 교육계획 승인 및 지원(컨설팅 등) - 강사 양성 및 배치 - 교육 이력 관리 - 교육 정보 제공 및 필요 지원 등								
교육실시기관	- 세부 교육계획 수립 - 교육실시 및 평가 - 교육생 교육 이력 관리 - 교육생 지원 등								

필요 정책과제	주요 내용
지원 수준 등에 따른 서비스 제공 자격의 제도화	• 제도별로 인력을 분절적으로 양성하기보다 지원 대상 및 수준에 따른 서비스 제공 자격을 체계화하고, 자격별 인력의 통합 양성 및 서비스 배치 방안 필요 • 제공 자격별 통합적 양성 및 보수교육 과정을 개설, 교육과정은 제공 자격 기준의 기반이 되는 역량을 기초로 개발, 예로 모든 지원인력에게 공통으로 요구되는 역량(공통역량), 제공 자격별 전문적으로 요구되는 역량(전문역량)으로 구분하여 필요 과정 제시
서비스 제공 자격별 양성 및 보수교육 체계화	
교육 기반 경력개발체계 마련	• 현재 경력에 따른 자동 승급되는 방식에서 일정 경력과 필요 교육 이수를 통한 승급제도를 마련, 승급에 따른 보수 및 처우, 서비스 권한과 역할(특정 서비스 개입, 슈퍼바이저, 훈련자 등)이 확대되는 구도 고려 • 이를 통해 지원인력은 자신의 경력개발에 필요한 지속 교육의 로드맵을 계획할 수 있어야 하며, 필수 교육 이수를 통해 상향되는 특정 자격과 역할, 보수 및 복리후생 등을 연결, 지속적인 역량개발의 동기와 참여 교육의 효과성 기대
발달장애인 지원인력 양성 등 법적 근거 마련	• 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에 관련 조항을 신설, 발달장애인 지원인력 양성 및 보수교육체계, 교육의 의무화, 교육 관리기관, 교육의 질 관리 방향 등 필수 세부 내용 명시 • 또는 장애인복지인력 또는 발달장애인 지원 종사자 대상의 자격, 교육훈련, 인력 관리 등을 위한 독립적인 개별법 제정, 현재 대부분 제도가 개별법에 근거하다 보니 관련 인력이 제도별 파편적으로 관리되고 있는 상황에서 독립적인 법의 제정은 조금 더 통합적인 인력 양성 및 역량 강화 등과 관련된 과업을 수행하는 것이 수월할 것으로 예상

○ 본 연구는 2023년 연구 결과 중 '발달장애인 지원인력의 제공 자격을 체계화하고, 제공 자격별 양성방안 제시'하는 1차 연도 연구임

- 1차 연도에는 최종 연구의 목적을 달성하기 위해 현재 지원 및 돌봄 인력과 관련한 동향과 이슈를 살펴보고, 발달장애인 지원인력의 양성, 자격, 역량, 전문성에 대한 본질적인 고민을 시도하였으며, 사전 검토하고 논의해야 할 주제를 도출하여 해당 내용을 검토하는 방식으로 양성방안을 제시하는데 필요한 기초 자료를 확보하고자 하였음

2. 연구내용 및 방법

- 본 연구는 2년간(2024-2025년) 진행되는 지속 연구로, 1차 연도(2024년)에는 발달장애인 지원인력의 제공 자격을 체계화하고 양성방안을 제시하기 위한 기초 자료를 확보하는 것을 주요 연구내용으로 함
 - 발달장애인 지원인력 자격 및 양성을 위해 우선 검토해야 하는 내용으로는 사회환경과 제도의 변화, 이에 따른 인력 변화 및 이슈, 주요 서비스의 지원인력 자격과 양성의 쟁점, 발달장애인 좋은 지원인력의 의미, 발달장애인 지원역량을 기초로 한 양성 체계 등이 포함됨
 - 본 연구에서 정의하는 발달장애인 지원인력은 최근 도입되거나 확대되고 있는 제도를 기반으로 하여, ①발달장애인 활동서비스, ②발달장애인 활동지원, ③통합돌봄, ④긴급돌봄 서비스를 직접 제공하는 종사자를 의미함

Ⅰ 연구내용 및 방법 Ⅰ

구분	세부 내용 및 방법
지원 및 돌봄 인력 관련 주요 변화와 이슈	• 문헌분석 - 현대사회 및 제도변화에 따른 인력 변화 - 국내외 발달장애인 지원인력 관련 이슈와 국가 대응 등
발달장애인 지원인력 자격 및 양성 관련 쟁점 분석	• 문헌분석, 현장 전문가 간담회 - 발달장애인 지원인력 자격 및 양성 관련 현황 - 지원 서비스별 자격 및 양성관련 쟁점 분석 등
유사 지원인력 자격 및 양성 관련 쟁점 분석	• 문헌분석 - 노인 지원인력 자격 및 양성 관련 현황 - 국내외 노인 지원인력 자격 및 양성관련 쟁점 분석 등
발달장애인 지원인력의 직무기반 공통역량 및 전문역량 분석	• 문헌분석, 데이컴법 - 발달장애인 지원인력의 직무분석 - 직무분석에 기초한 공통 및 전문역량 분석 등

3. 연구보고서 구성

- 본 연구의 보고서는 총 3부로 구성되어 있으며, 각 부에는 기초 자료로서 검토가 필요한 주제들이 각 장에 구성되어 있음. 보고서는 옴니버스 형식으로, 각 장마다 독립된 주제의 원고가 제시됨

- 1부(발달장애인 지원인력 변화와 위기)는 국내외 사회환경과 제도변화에 따라 발달장애인 지원인력에 어떠한 변화가 나타나고 있는지, 인력 자격과 수급에서 직면한 위기와 국가 대응의 필요성을 제시함
- 2부(주요 지원인력 양성 및 전문화의 동향과 이슈)는 사회서비스 영역에서 발달장애인과 노인을 지원하는 지원인력의 자격(입직 기준)과 양성 등에 관한 현황과 쟁점을 분석하였으며, 특히 노인 지원인력에 대해서는 선행연구를 통해 국내외 인력 자격과 수급에 대한 논의사항을 제시함
- 3부(발달장애인 지원인력 역량 및 양성 기반)는 본 연구의 대상인 발달장애인 활동서비스, 활동지원제도, 긴급돌봄서비스, 통합돌봄서비스를 직접 제공하는 지원인력의 직무를 분석하고, 직무에 기반한 역량을 분석하여 양성 방향을 제시함. 또한 지원인력 양성과 교육에 대해 발달장애인 당사자들의 의견을 수렴하여 인력 자격과 양성방안에 적용해야 할 시사점을 제시함

Ⅰ 연구보고서 구성 Ⅰ

구분		주제
1부	발달장애인 지원인력 변화와 위기	• Ⅰ. 국내 발달장애인 지원인력 변화와 위기 • Ⅱ. 국외 발달장애인 지원인력 변화와 위기: 영국과 미국을 중심으로
2부	주요 지원인력 양성 및 전문화의 동향과 이슈	• Ⅰ. 발달장애인 지원인력 자격 기준 및 양성 과정의 쟁점과 대안 • Ⅱ. 노인돌봄서비스 인력의 전문직화 전략과 일자리로서의 직업적 특성 분석
3부	발달장애인 지원인력 역량 및 양성 기반	• Ⅰ. 발달장애인 지원인력의 필요역량과 양성 로드맵

4. 2차 연도 연구 추진(안)

- 2차 연도(2025년)에는 발달장애인 당사자, 실천 현장, 정부, 학계 관계자를 대상으로, 1차 연도의 주제별 연구 결과(위 1-3부 내용)를 기반으로 정기적인 포럼을 개최하여 발달장애인 지원인력에 관한 논의의 장을 마련할 예정임
- 포럼을 통해 당사자 및 관계자의 의견을 수렴한 후, 구체적인 발달장애인 지원인력의 자격과 양성방안 초안 마련을 위한 추가 조사 및 합의를 도출할 수 있는 연구 방법을 포함한 세부 연구계획을 수립할 것임

1

부

발달장애인 지원인력의 변화와 위기

I. 국내 발달장애인 지원인력 변화와 위기

II. 해외 발달장애인 돌봄 인력의 위기

I. 국내 발달장애인 지원인력 변화와 위기

조진빈(한국보건복지인재원 사회서비스교육부 주임)

1. 서론

최근 발달장애인을 지원하기 위한 제도의 도입과 서비스 확대에 따라 발달장애인 지원인력의 수가 증가하고 있다. 올해부터 시행되는 최중증 발달장애인 통합돌봄서비스와 발달장애인 긴급돌봄 시범사업 등에 따라 발달장애인 지원인력에 대한 인력 수급 방안과 서비스의 질 제고를 위한 논의의 필요성이 제기되고 있다.

발달장애인 지원인력의 확대와 더불어 현대사회에 주요 변화에 대한 돌봄서비스의 대응이 중요해지고 있다. 저출산·고령화 현상으로 인해 돌봄 인력 수급의 어려움이 야기될 것으로 전망되며, 고령화로 인한 돌봄서비스 수요 증가는 공급과 수요의 불균형 문제로 이어지고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 발달장애인 지원 및 돌봄 분야에서 AI, IoT, 로봇 등의 도입과 외국인 종사자 도입 등에 대한 시범사업이 진행되고 있으며, 본문에서 주요한 내용으로 다뤄 보고자 한다.

본 장에서는 발달장애인의 사회 참여 증진과 삶의 질 향상을 위한 목적을 달성하기 위해 시행되고 있는 여러 사업의 안정적인 운영을 위협하는 여러 요인들에 대한 선행연구들을 살펴해보았다. 이를 통해 발달장애인 지원인력 확보에 어려움을 겪고 있는 제공기관들의 현 상황과 지원인력에 대한 낮은 급여, 열악한 근무 환경이 개선되지 않고 있다는 사실을 파악하였다. 또한 지원인력의 열악한 처우로 발생하는 단기근속의 문제와 지원인력의 경력과 역량을 고려한 교육체계가 미비한 것으로 나타났다. 이에 발달장애인 지원인력의 변화와 위기 상황에 대한 분석을 통해 이를 개선할 수 있는 과제를 제시하고자 한다.

2. 현대사회의 주요 변화와 돌봄 인력 추이

현대사회의 급격한 변화로 인해 발달장애인 지원인력의 유입과 요구되는 역량도 변화되고 있다. 저출생·고령화, 세계화, 4차산업혁명과 디지털전환 등의 변화에 따른 역량이 무엇이 있

는지 살펴보고, 발달장애인 지원인력에게 필요한 역량과 인력 유입이 줄어드는 위기 상황에 대한 개선 방향을 분석해보고자 한다.

1) 저출생·고령화

저출생과 고령화로 인해 우리나라의 인구감소 등 인구구조에 큰 변화가 생기고 있다. 2000년대 초 합계출산율이 1.3명의 수준이었으나 2015년 이후 급감하여 2023년에는 0.72명으로 낮은 수준의 합계출산율을 나타냈다. 2020년을 기점으로 주민등록인구가 감소되었으며, 출생아수 변화에 대해 비관적인 전망이 예상되고 있다.

출생아수의 급격한 감소를 포함하여 빠르게 변화되는 인구구조는 구조적인 불균형을 야기하고 있다(이철희, 2024). 우리나라 인구의 고령화는 지속적으로 심화되고 있다. 2023년 통계청 장래인구추계를 살펴보면, 65세 이상 인구 비율이 2022년 17.4%에서 2072년 47.7%로 크게 증가할 것으로 전망되며, 75세 이상 인구 비율은 2022년 7.3%에서 2072년 31.9%로, 85세 이상 인구 비율은 2022년 1.8%에서 2072년 14.3%로 급증할 것으로 전망된다(이소영·황남희·장인수, 2024). 2022년 약 898만 명이었던 65세 이상 인구는 2025년에 1,000만 명을 넘어서고, 2072년에는 1,727만 명까지 증가할 것으로 전망된다(이철희, 2024).

최근 돌봄 인력은 빠르게 증가하고 있는데, 2022년 기준 약 79만명(2018년 대비 32% 증가)으로 개인적인 여건 상 돌봄서비스를 이용하지 못하는 계층을 고려할 경우 실제 수요는 종사자의 수보다 더 많을 것으로 추정된다. 그러나 급속한 고령화로 인해 인력난이 심화되고 있으며, 돌봄서비스 노동 공급의 부족 규모는 2022년 19만명에서 2032년 38~71만명, 2042년 61~155만명까지 늘어날 것으로 전망되고 있다(채민석·이수민·이하민, 2024). 생산연령인구 감소에 따라 산업 부문의 인력이 부족해지고 있으며 보건·복지 분야 인력을 확충하는 것 역시 시간이 갈수록 어려워질 것으로 추정된다. 이에 홍석철(2024)은 보건·복지 서비스 수급 전망에 맞춰 공급 확충이 필요하며, 인력 공급을 제한하는 자격 기준을 적정 수준으로 낮출 필요가 있다고 말한다. 저출생·고령화로 인한 돌봄 인력 부족 현상을 해소하기 위하여 인력 수급을 위한 자격 기준을 완화되되, 돌봄서비스의 질을 향상시킬 수 있도록 종사자의 역량 강화에 대한 추가 논의가 필요할 것이다.

2) 4차산업혁명과 디지털 전환

우리나라의 가장 큰 사회 변화 중 한 가지는 4차산업혁명에 따른 디지털 전환이라고 할 수 있다. 인공지능(AI), 로봇, 빅데이터(Big data), 사물인터넷(IoT) 등 디지털 전환은 노동 분야에 매우 큰 영향을 미칠 것이라고 모두가 전망한다. 인공지능을 활용한 시스템, 자동화되어 노동력이 필요 없는 무인화 공장 등 기술의 빠른 변화는 ‘노동 없는 미래’가 곧 올 것이라는 예측을 하게 한다(이다혜, 2019).

AI 기술을 활용한 돌봄서비스 관심과 적용 방안의 논의 배경에는 AI 기술의 비약적인 발달이라는 측면 이외에 인구의 고령화로 인한 돌봄 수요 급증과 저출산으로 인한 생산가능인구 감소 등 인구·사회학적 측면도 크게 작용하였다(경기복지재단, 2024). 아직까지 장애인 돌봄 분야의 디지털화보다는 노인 돌봄을 위한 디지털 고도화가 활발하게 진행되는 중이나 장애인 구 확대와 돌봄 필요성이 제기됨에 따라 점차 장애인 돌봄에도 확대 적용될 것으로 전망된다.

주거, 건강의료, 요양, 돌봄 등이 포함된 통합돌봄서비스 영역에도 디지털 돌봄의 필요성이 부각되고 있다. 돌봄서비스의 디지털화는 정보 제공과 인력의 한계로 발생하는 서비스 공백을 해결할 수 있고, 돌봄 대상자의 생활편의, 안전 유지, 재난 예방, 정보 제공 등이 가능하게 한다. 코로나19 팬데믹과 같은 상황에서 감염의 위험으로 발생할 수 있는 돌봄의 공백이 증가하였으며, 이에 대한 문제 해결 방안 마련을 위해 보건복지부와 한국장애인개발원은 AI기술과 IoT 등을 접목한 디지털 돌봄서비스 관련 시범사업을 실시하였다(이혜경 외, 2024).

경기도에서는 발달장애인 돌봄에 ‘AI 기반 행동 분석 기술’을 도입하여 시범 운영하고 있다. AI 기반 행동 분석 기술은 쓰러짐, 자해, 달리기, 배회, 점프, 주먹질, 발차기, 밀고당기기 등 총 9가지 발달장애인의 도전적행동을 자동 인식하고, 해당 행동에 대한 행동 패턴 및 빈도수 등의 데이터를 생성 및 기록하는 기술이다. 발달장애인들의 도전적행동을 분석하여 행동전문가들에게 제공해 도전적 행동에 대한 해결방안을 모색하는데 활용되고 있다(경기복지재단, 2024).

특히, AI를 활용한 돌봄 로봇 시스템은 이용자와의 정서적 상호작용과 응급상황에 대해 대처할 수 있다는 점에서 혁신적인 돌봄 유형에 속한다. 돌봄 로봇은 서비스 로봇, 보조 로봇, 사회-보조 로봇으로 구분할 수 있다. 서비스 로봇과 보조 로봇은 장애인을 돌보는 돌봄 인력을 돕는 로봇이다. 서비스 로봇은 실제 돌봄 활동 외 수행해야 하는 간호 및 일상 활동 수행을 도울 수 있는 로봇이며, 보조 로봇은 돌봄 시 부담이 가중될 수 있는 서비스에 대해

보조를 하는 로봇으로 예를 들면 관절과 근육에 가해지는 부담을 덜어주는 역할을 하는 근골격계 지원 로봇 등이 있다(경기복지재단, 2024).

이같이 4차산업혁명과 디지털 전환은 노동력 부족으로 인한 돌봄서비스의 질 하락과 인력 수급 문제를 해결할 수 있는 하나의 방법이 될 수 있으며, AI, 돌봄 로봇 등의 활용은 돌봄서비스의 질 향상 및 안정적인 서비스 환경 구성에 큰 도움이 될 것으로 전망된다.

3) 돌봄과 보건·의료 연계

보건복지부는 노인·장애인·아동 등이 지역사회 거주하는데 필요한 보건의료서비스, 요양돌봄서비스, 일상생활지원 사회서비스, 주거지원 서비스를 통합적으로 제공하기 위해 2019년도부터 2022년까지 ‘지역사회 통합돌봄 선도사업’을 실시하였으며, 2023년 7월부터는 보건의료서비스와 건강관리·돌봄서비스를 연계하여 노인들이 살던 곳에서 건강한 노후생활을 할 수 있도록 지원하는 ‘노인 의료·돌봄 통합지원 시범사업’을 시행하고 있다. 돌봄이 필요한 취약계층이 생활시설이나 의료기관에서 벗어나 지역사회에서 주민들과 함께 살아가는데 필요한 보건의료·요양돌봄·일상생활지원·주거지원 서비스를 통합 제공하고, 보건의료서비스를 어떤 방식으로 연계할지에 대하여 다양한 시도가 이루어지고 있다(이용갑·박수빈, 2023).

이요셉(2019)의 연구에서는 미국과 싱가포르의 방문의료·돌봄서비스 동향을 바탕으로 우리나라의 돌봄서비스와 의료의 연계에 대한 시사점을 말한다. 미국의 가정건강서비스는 의료영역에서는 간호와 재활에 국한되지 않고 의료기기까지 지원하고 있으며, 대상자가 손쉽게 제공기관의 기본 정보와 서비스의 질 등을 비교할 수 있도록 공개 시스템을 제공하고 있다. 싱가포르의 가정건강서비스는 의료기관에서 지역사회 커뮤니티 케어로 의료 전달 및 연계가 수행되며, 방문서비스 제공기관의 기준 및 운영을 감독할 수 있는 전문관리기구 AIC를 운영하고 있다. 돌봄서비스와 방문의료뿐만 아니라 이동 도우미, 도시락 배달 등 대상자와 보호자에게 필수적인 서비스를 제공하고 있다.

발달장애인 돌봄서비스의 질 향상 및 대상자를 고려한 서비스 개선을 위해 우리나라 역시 보건·의료 연계 및 복합적인 욕구 해소를 위한 방향으로 서비스가 이루어질 필요가 있으며, 예산의 확대와 정부 차원의 지원이 필요한 실정이다.

4) 외국인 돌봄인력 유입

저출산·고령화로 인한 인력난과 돌봄서비스 비용 부담 문제가 심화됨에 따라 돌봄서비스 제공의 문제 해결을 위해 외국인 노동자 도입 및 활용에 대한 방안이 검토되고 있다. 2042년 돌봄서비스의 수요 대비 노동 공급은 30%에 그칠 것으로 전망되고 있으며, 이러한 공백(최대 155만 명)을 국내 인력만으로 충원하는 것이 현실적으로 어려울 것으로 판단되고 있다. 또한 돌봄서비스 종사자의 80% 이상이 50세 이상으로, 젊은 세대의 선호가 낮은 점 역시 국내 노동자의 유입을 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 국내 노동자의 유입을 유도하기 위하여 임금 인상, 처우 개선 등을 고려하지만, 수요자의 비용 부담을 증가시킬 가능성이 크다는 우려가 제기되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 외국인 노동자 유입을 통해 인력난을 해소하고 돌봄서비스 비용 부담 완화를 도모하기 위한 논의가 시작되었다(채민석 등, 2024). 2024년 9월부터 서울시에서는 외국인 가사관리사 시범사업을 시행하여 양육가정의 가사·육아 부담을 경감하고, 여성의 경력단절을 예방하기 위한 사업의 효과를 분석하고 있다(서울시 여성가족실, 2024).

김종숙과 임해영(2023)의 연구에 따르면, 장애인활동지원사로서 활동하고 있는 외국인 노동자의 규모는 정확히 파악할 수 있는 통계가 없으나 장애인활동지원사 99,592명(2020년 기준) 중 외국인 종사자는 936명으로 추정하였다. 또한 김유휘 외(2021)의 연구 결과에서 장애인활동기관 전체 모집단 968개 기관 중 42개 기관이 평균 156.4명의 장애인활동지원사를 채용하고 있으며, 이 중 외국인 활동지원사는 평균 3.1명으로 전체 인력의 2%를 차지하는 것으로 보고되었다.

3. 발달장애인 지원제도 및 인력 확대

2014년 발달장애인의 사회 참여 촉진과 권리를 보호하고, 인간다운 삶을 영위하는 것을 지원하는 목적으로 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」이 제정되었다. 이에 근거하여 발달장애인에 대한 지원은 점차 확대되고 있다. 발달장애인 지원예산은 2018년 85억원에서 2022년 2,080억원으로 확대되었으며, 윤석열 정부 출범 이후 최종증 발달장애인 통합돌봄에 대한 법적 근거(2022.06.10.)를 마련하는 등 최종증 발달장애인을 지원하기 위한 정책 및 제도가 본격 도입되었다(보건복지부, 2022).

1) 발달장애인 평생돌봄 지원체계 마련

윤석열 정부 출범 후 최중증 발달장애인 통합돌봄에 대한 법적인 근거를 마련하고 국정과제로 발달장애인에 대한 지원을 추진하고 있다. 2024년 6월 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 일부 개정을 통해 최중증 발달장애인의 자립생활, 일상생활 훈련, 긴급돌봄 등 통합돌봄 서비스 제공을 위한 근거를 마련하였다. 또한 2022년에는 ‘발달장애인 평생돌봄 강화대책’을 발표하여 최중증 발달장애인을 24시간 지원하기 위한 체계를 마련하고 지원을 강화하였다. 2022년 광주광역시에서 시범사업으로 운영하였던 최중증 발달장애인 24시간 돌봄사업은 2024년 17개 시도로 확대되어 시행되고 있다. 최중증 발달장애인 야간 지원은 사지마비, 와상 등 중증장애로 지역사회 활동이 어려운 최중증 발달장애인을 대상으로 지원되며, 긴급돌봄, 응급안전안심서비스, 콜센터 등 취약시간 돌봄 강화를 위한 보완적 돌봄서비스로 지원된다. 주간 지원은 그룹으로 운영되는 주간활동서비스 이용을 위해 1인 집중지원서비스 확대를 추진된다.

표 I-1 | 발달장애인 주요 서비스 개요

구분	장애인 활동지원제도	발달장애인 활동서비스	발달장애인 긴급돌봄서비스	최중증장애인 통합돌봄서비스
목적	신체적·정신적 사유로 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 활동지원서비스를 제공함으로써, 장애인의 자립생활을 지원하고 가족의 부담을 줄여 장애인의 삶의 질 향상	발달장애인에게 낮 시간에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여 함으로써 ‘의미 있는 하루, 바람직한 하루’를 보낼 수 있도록 하여, 장애인의 자립생활을 지원하고 사회참여를 증진시켜 삶의 질을 향상	발달장애인 돌봄서비스를 다각화하고 보호자의 돌봄 부담을 경감하기 위해 추진	돌봄 사각지대에 놓여있는 최중증 발달장애인을 대상으로 파악된 욕구 및 지원 필요도에 따라 통합적·맞춤형 서비스를 제공함 최중증 발달장애인에게 필요한 다양한 사회적 지원을 통해 사회참여 및 적응도를 향상시켜 다른 지원체계로 전이함
사업근거	「장애인활동 지원에 관한 법률」	「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제29조의2	제6차 장애인정책종합계획	「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제29조의3
주요내용	신체활동지원 : 목욕도움, 세면도움, 식사 도움, 실내이동 도움 등 가사활동지원 : 청소 및 주변정돈, 세탁, 취사 등 사회활동지원 : 등하교 및 출퇴근 보조지원, 외출 등	방과후돌봄 낮 활동 지원	보호자의 입원, 경조사, 신체적·심리적 소진 등 긴급한 상황이 발생하는 경우, 발달장애인 및 보호자에게 일시적(7일)으로 24시간 긴급돌봄서비스를 제공	(24시간 개별 1:1 지원) 낮활동지원 및 야간 주거 지원을 통한 24시간 돌봄 서비스 지원 (주간 개별 1:1 지원) 시설 보강 및 전문인력 지원을 통한 개별화된 개입

구분	장애인 활동지원제도	발달장애인 활동서비스	발달장애인 긴급돌봄서비스	최중증장애인 통합돌봄서비스
	행 등 방문목욕 : 가정방문 목욕 제공 방문간호 : 간호, 진료, 요양상담, 구강위생 등			과 이용자 특성에 맞는 맞춤형 낮 활동 서비스 제공 (주간 그룹 1:1 지원) 사 회서비스 이용권(바우처) 를 통한 그룹형 1:1 낮 활동 서비스 제공
이용대상	6세 이상부터 65세 미만 의 「장애인복지법」 상 등 록장애인 (장애인복지법상 서비스 지원 종합조사 결과에 따 라 산출된 종합점수 42점 이상)	18세 이상 65세 미만의 성인 발달장애인 대상 취업 및 직업훈련 등 다 른 공공 및 민간서비스 이용자 제외 도전적 행동이 심하거나 돌봄을 받기 어려운 가정 환경 등에 놓인 우선적 지원이 필요한 발달장애 인 20% 이상 선정	만 6세 이상 만 65세 미 만 등록 발달장애인	18세 이상 65세 미만 「장애인복지법」상 등록된 지적·자폐성 장애인 대상자 선정기준 점수에 따라 지원 서비스가 상이 해짐

보건복지부(2022)에서 발표한 ‘발달장애인 평생돌봄 강화대책’에 따르면 ①최중증 발달장애인 돌봄 지원체계 마련, ②발달장애인 돌봄 서비스 확대, ③발달장애인 소득보장 및 일자리 지원 강화, ④장애 조기 개입 및 장애아동 지원서비스 확대, ⑤발달장애인 자립생활 지원 강화, ⑥발달장애인 가족 지원 강화, ⑦지원 인프라 등 추진체계 강화를 주요 추진계획으로 설정하여 발달장애인 지원제도의 확대를 도모하고 있다(보건복지부, 2022).

활동지원제도의 최대 급여량은 2011년 월 261시간에서 2017년 월 471시간으로 크게 증가하였다. 2019년 장애등급제 폐지에 따라 서비스 조사 체계가 개편되면서 2020년 480시간 수준으로 확대되었다. 이러한 최대 급여량의 확대에 따라 이용자의 월평균 지원 시간과 단가 수준이 증가하였으며 예산 규모의 확대에 따라 이용자의 월평균 지원 시간과 단가 수준이 증가하였으며 예산 규모의 확대에 따라 이용자의 월평균 지원 시간과 단가 수준이 증가하였으며 예산 규모의 확대에 따라 이용자의 월평균 지원 시간과 단가 수준이 증가하였다(황주희, 2024).

발달장애인 돌봄서비스 강화 및 확대에 대하여 ‘제6차 장애인정책종합계획’(2023~2027)에서는 ‘장애인 맞춤형 통합지원 및 자립·주거 결정권 강화’라는 정책분야를 설정하여 지원계획을 수립하였다.

| 표 I-2 | 제6차 장애인정책종합계획(2023-2027) 정책분야 및 추진과제

정책분야	추진과제
장애인 맞춤형 통합지원 및 자립·주거 결정권 강화	지역사회 장애인 생활지원 강화
	발달장애인 평생돌봄 지원체계 마련
	장애인 자립 및 주거 자기 결정권 강화
	장애인 서비스 제공 기반 고도화

* 출처: 관계부처합동(2023).

2) 주요 돌봄 및 지원인력 변화

발달장애인의 사회 참여 증진 및 삶의 질 향상을 위해 새롭게 도입된 제도들과 기존 서비스의 확대에 의해 발달장애인 지원인력은 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 발달장애인 지원인력 확대에 의해 발생하는 특성을 분석해보고자 한다.

박광옥 외(2023)의 연구에서는 발달장애인 지원인력 확대에 의한 변화와 특성으로 제도별 입직기준이 상이하고 완화되는 추세라고 말한다. 다양한 자격, 경력, 전공 등을 보유한 인력들이 지원서비스에 배치되고 있으며, 원활한 인력 수급 등의 이유로 자격 기준이 완화되고 있다. 발달장애인을 지원하기 위한 직무와 서비스가 제도별 유사한 수준임에도 제도별 입직기준이 상이하다는 특성을 보이고 있다.

장애인 활동지원 서비스를 중심으로 장애인 돌봄 서비스 대상자 및 급여량이 지속적으로 확대되고 있으며, 이용자가 돌봄서비스 제공기관과 서비스를 직접 선택할 수 있도록 바우처 제도를 운영하고 있다.

| 표 I-3 | 장애인 활동지원제도 대상자 확대

2011년	2013년	2015년	2019년
1급	2급	3급	전체 장애인

이러한 지원제도의 확대에 따라 장애인 활동지원사 매칭 및 이용률 저하 문제, 의료·긴급 응급지원 등 신규서비스 제공 미흡의 문제 등이 발생할 수 있으며, 이러한 문제를 해결과 서비스 다양화 및 질 제고를 위한 방안 마련의 필요성이 제기되고 있다.

장애인 활동지원 대상 확대 및 서비스 품질 제고를 위한 안정적인 제공인력 수급을 위해

단가 인상률, 최저임금을 고려하여 서비스 기본 단가를 지속적으로 인상되도록 추진하고 있다. 2023년도 서비스 단가는 시간당 15,570원으로 5.2% 인상되었으며, 대상자는 1만명 확대되고 가산급여 단가 역시 3,000원으로 인상 및 대상자 2천명이 확대되었다. 고령 장애인 대상 활동지원서비스 지원을 강화하기 위한 검토가 진행되고 있다.

장애인의 서비스 선택권 확대와 돌봄 공백 해소를 위한 서비스 제도 개선 방안으로 활동지원 1인·고령 장애인 가구 수급자, 활동지원 수급자를 대상으로 응급안전안심서비스 지원이 확대되었으며, 활동지원 인프라 및 서비스가 열악한 지역의 돌봄 공백을 해소하고자 장기요양기관을 활동지원기관으로 추가 지정하여 제공기관 선택의 폭을 확대하였다. 더 나아가 신규서비스 개발 및 활동지원 서비스 연계 강화 방안이 검토되고 있다.

조윤화 외(2023)의 장애인 활동지원사 전문성 제고 방안 연구에 따르면, 발달장애인 유형별 수급자수가 2011년 26,194명에서 2021년 86,964명으로 3배 이상 증가한 것으로 나타났다. 장애인활동지원서비스의 수요가 증가함에 따라 지원인력의 수도 증가하였을 것으로 분석된다. 장애인활동지원서비스의 질 높은 서비스 연계를 위하여 지원인력의 양적 증가뿐만 아니라 질적 증가를 위한 방안도 논의가 되어야 한다.

표 I-3 | 장애인활동지원제도 발달장애인 유형별 수급자수

(단위 : 명)

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
합계	26,194	28,897	36,955	40,612	46,297	52,413	58,013	64,094	72,018	78,558	86,964
지적	12,798	14,396	19,651	21,979	25,603	29,645	33,128	37,060	42,090	45,964	50,764
뇌병변	8,775	9,157	9,874	10,205	11,120	11,979	12,744	13,481	14,702	16,248	18,157
자폐성	4,621	5,344	7,430	8,428	9,574	10,789	12,141	13,553	15,226	16,346	18,043

* 출처: 한국장애인개발원(2023).

발달장애인 지원인력은 이용자 및 서비스의 확대에 따라 지속적으로 증가하고 있다. 한국사회보장정보원에서 매년 조사하는 사회서비스전자바우처 제공인력 현황(2024.8.1. 기준)을 살펴보면, 장애인활동지원사 2023년 133,244명으로 2018년 83,094명보다 50,000명 이상 증가한 것으로 나타났다. 또한 2019년 도입된 발달장애인 주간·방과후 활동 제공인력은 도입되었던 2019년 주간활동 제공인력 921명, 방과후활동 제공인력 469명에서 2023년 주간활동 제공인력 7,366명, 방과후활동 제공인력 4,073명으로 크게 증가한 것으로 나타났다.

| 표 I-4 | 연도별 발달장애인 지원인력 수

(단위 : 명)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년 (~12월)
장애인활동지원	83,094	92,587	99,592	111,466	128,397	133,244
주간활동	-	921	1,721	3,163	5,046	7,366
방과후활동	-	469	1,169	1,948	2,904	4,073

* 출처: 한국사회보장정보원(2024).

발달장애인 주간·방과후활동, 활동지원 등 장애인 서비스가 확대되면서 활동지원사 등 서비스 제공인력도 지속적으로 확대되고 있다. 최근 5명 간 장애인 활동지원사가 57.1% 증가되었다. 장애인을 위한 복지서비스를 지속적으로 확대되었으나 서비스의 품질은 장애인의 욕구 대비 다소 미흡하여 서비스의 질 제고가 시급하다. 또한 서비스의 질 제고를 위하여 제공인력의 역량 강화, 품질관리 체계 내실화 등 서비스 고도화가 필요한 실정이다.

4. 발달장애인 지원인력 진입 특성과 주요 이슈

1) 인력수급의 어려움

국회 보건복지위원회 소속 백종현 의원이 보건복지부로부터 제출받은 ‘최근 5년(2019~2023년) 장애인 활동지원서비스 현황’ 자료를 살펴보면, 장애인 활동지원사 수는 2023년 11만2,570명으로 2019년 7만8,044명보다 약 44.2% 증가하였으며, 서비스 이용자 수도 2023년 12만8,959명으로 2019년 9만2,945명보다 39% 증가한 것으로 나타났다. 활동지원서비스에 대한 수요와 공급이 모두 증가하고 있지만 일부 장애인들은 필요한 시간과 필요한 유형의 서비스를 받기 어려운 문제로 장기간 활동지원서비스를 이용하지 않는 것으로 조사되었다. 활동지원급여를 6개월 이상 받지 않은 장기 미이용자 3,387명(응답자 2,782명)을 대상으로 조사한 결과에서 ‘활동지원사 미연계’를 미이용 사유로 응답하였고 그에 대한 원인으로 ‘필요한 시간에 서비스를 제공할 활동지원사 부족’ 28.9%(260명), ‘필요한 유형의 서비스를 제공할 활동지원사 부족’ 21%(189명)로 나타났다.(한겨레, 2024.9.13., 장애인 활동지원사 수요·공급 늘었지만...“매칭 제대로 안 돼”)

보건복지부와 한국보건사회연구원이 발간한 2022년 사회서비스 수요·공급 실태조사에 따

르면, 노인 및 장애인 생활시설과 재가 돌봄서비스에서 상대적으로 인력 확보에 대한 어려움을 경험하는 것으로 분석되었으며, 인력 확보의 어려움을 겪었던 주된 이유는 열악한 근무여건이 35.9%로 가장 높았다. 다음으로 취업지원자가 없음(32.4%), 지원자 중 직무능력을 갖춘 자가 없음(14.3%), 출퇴근 불편(4.1%), 해당 직종의 장기 발전 가능성 한계(4.1%)로 나타났다(안수란 외, 2022).

지역사회서비스 이용 체계 실태조사 연구(강혜규 외, 2019) 결과를 살펴보면, 조사에 응답한 장애인 영역 18개 기관에서 기관의 목적과 기능을 수행하는 데 가장 큰 어려움을 주는 요소로 인력부족과 예산부족을 선택하였다. 특히 발달장애인지원센터와 장애인권익옹호기관에서는 1순위, 2순위 모두 인력부족으로 응답하여 인력난으로 인해 서비스의 질 하락의 문제와 서비스를 이용하지 못하는 이용자가 발생할 수 있는 문제가 제기되었다.

2) 낮은 급여와 열악한 환경

전국여성노동조합에서 장애인활동지원사를 대상으로 조사한 ‘장애인활동지원사 노동실태 설문조사’에 따르면, 응답자들의 세후 월 임금 총액 평균이 157.2만원, 중위값이 150만원으로 나타났다. 세후 월 임금 총액이 100만원 이상~15만원 미만인 29.3%로 가장 많은 비율로 나타났으며, 150만원 이상~200만원 미만이 27.8%로 그 다음으로 많았다. 그 외 200만원 이상~250만원 미만이 18.5%, 100만원 미만이 16.2%, 250만원 이상이 8.1% 순으로 나타났다. 장애인활동지원사 주 평균 근무 시간이 36.5시간으로 주 40시간보다 적은 것을 감안할 때 평균적으로 월 임금 총액이 주40시간 기준 최저임금보다 적은 것으로 분석되었다(최혜영, 2022).

표 I-5 | 장애인 활동지원사 세후 월급 총액 및 기본급

구분		100만원 미만	100만원이상~ 150만원 미만	150만원 이상~ 200만원 미만	200만원 이상~ 250만원 미만	250만원 이상	합계
세후월급	명	42	76	72	48	21	259
	%	16.2	29.3	27.8	18.5	8.1	
	평균값	157.2만원			중위값	150만원	
기본급	명	38	35	45	21	4	143
	%	26.6	24.5	31.5	14.7	2.8	
	평균값	138.3%			중위값	140만원	

* 출처: 최혜영(2022).

장애인활동지원사의 낮은 임금은 돌봄노동에 대한 사회의 저평가가 매우 깊게 반영된 결과임을 알 수 있으며, 노동의 가치를 제대로 반영하고 있는가에 대한 문제를 깊이있게 들여다 봐야 한다(조혁진, 2022).

경기북부 지역사회 장애인 돌봄서비스 실태 및 개선방안 연구(2023)에 따르면, 제공인력의 퇴직 이유는 ‘근무조건 열악(시간당 수당 등) 부담감으로 인해’가 54.39%로 가장 높았고, 뒤를 이어 ‘장애인의 도전적 행동’이 17.54%, ‘돌보미 가정과의 문제 발생’이 14.04% 순으로 나타났다. 이에 대한 개선사항에 대한 조사 결과는 돌봄서비스 제공인력 확보를 위해 ‘돌봄지원인력 처우조건 개선(시간당 보수 인상 등)’이 필요하다는 응답이 63.74%로 나타났다. 다음으로 ‘수행기관의 합리적 운영예산 지원’이 36.24%, ‘행정절차의 표준화 및 간소화’가 32.16% 순으로 조사되었다(석희정, 2023).

표 I-6 | 장애인 돌봄서비스 제공인력의 퇴직 이유

구분	전체		도시		도농복합		농촌	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
근무조건 열악	93	54.39	45	59.21	38	48.72	10	58.82
돌보미 가정과의 문제 발생	24	14.04	9	11.84	14	17.95	1	5.88
돌보미 활동 시 접근성 열악	6	3.51	1	1.32	4	5.13	1	5.88
돌보미 일 자체가 맞지 않아서	11	6.43	5	6.58	6	7.69	-	-
장애인의 도전적 행동	30	17.54	12	15.79	14	17.95	4	23.53
기타	7	4.09	4	5.26	2	2.56	1	5.88
계	171	100	76	100	78	100	17	100

* 출처: 석희정 외(2023).

3) 단기 근속 문제

장애인활동지원사 활동 경력에 대해서 살펴보면 근속연수 평균 5년 10개월, 중위값 4년 6개월로 나타났다. 5년 이하의 비율은 55.3%로 절반 이상을 차지하였으며, 10년 이상의 경력이 16.1%로 나타났다. 주로 일하는 기관의 근속연수를 분석해보았을 때 평균이 5년 1개월, 중위값이 3년 9개월로 나타났으며, 5년 이하의 근속연수 비율은 62.8%로 도출되었다. 반면 10년 이상 한 기관에서 근무하고 있는 비율은 12.9%로 나타났다(최혜영, 2022).

강은희(2024)가 조사한 돌봄노동자 임금실태조사 결과에 따르면 근속에 따라 임금이 인상 되거나 수당을 받는 경우는 21.5%였고, 78.5%는 임금에 반영되지 않는 것으로 나타났다. 직종 별로 살펴보면 때 근속이 수당이나 임금 인상에 반영된 적이 없다는 응답이 노인생활지원사와 보육대체교사에서 90% 이상으로 나타났고, 장애인활동지원사와 아이돌보미도 83~86%로 매우 높게 나타났다. 현재 직업에서 근무한 총 경력은 수당과 임금 인상에 전혀 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며, 이러한 현상은 장애인활동지원사, 발달장애인활동서비스 종사자 등의 근속연수를 낮추는 결과로 이어질 수 있음을 시사한다.

4) 발달장애인 지원인력 교육 욕구 반영 필요

박광옥 외(2023)는 발달장애인 지원인력의 교육수요에 대한 선행연구 분석을 통해 발달장애인 지원인력의 역량 강화를 위한 보수교육이 필요하며 교육을 의무화해야 한다는 의견을 제시하였다. 발달장애인 지원인력 799명을 대상으로 실시한 조사에서 담당 서비스를 수행하기 위한 지원역량 강화를 위해 보수교육이 지속적으로 진행될 필요가 있다는 응답이 92.2%, 보수교육이 의무화될 필요성이 있다는 응답이 90.8%로 상당히 높게 나타났다. 또한 도전적 행동을 직접 지원하는 인력 19명을 대상으로 초점집단면접을 실시한 결과를 살펴보면 때 최중증 발달장애인을 지원하는 인력들은 서비스 제공 자격 확보를 위한 교육 의무화, 예방적이고 안전한 실천 중심의 교육, 세분화된 단계적 교육, 슈퍼바이저 양성 필요, 교육 참여 보장, 경력과 교육에 따른 역할 권한 및 처우 차등화 등의 의견을 제시하였다(박광옥, 2022).

박광옥 외(2023) 연구에서 실시한 발달장애인 지원역량 및 교육 욕구 분석 결과에 따르면 기존 참여 교육의 충분성에 대해서 지원경력 10년 이상인 집단에서 가장 낮은 점수가 도출되었다. 현재 시행되고 있는 교육들이 현장에 대한 이해도가 높고 경험이 많은 지원인력의 전문적인 교육 욕구를 충족시키지 못하고 있었다. 이러한 문제를 해결하고 교육 욕구를 충족시키기 위해서 발달장애인 지원인력의 보수교육을 경력 또는 직급에 따라 차별적으로 운영하되, 일정 수준 이상의 경력을 갖고 있는 지원인력에 대해서는 중급 및 고급 과정의 보수교육이 운영될 필요가 있다는 시사점이 도출되었다.

5. 향후 과제

국내 발달장애인 지원인력 변화와 위기에 대한 선행연구 및 분석 결과를 바탕으로 향후 과제를 도출하였다.

1) 발달장애인 돌봄 공백 완화 방안 마련

현대사회 돌봄서비스의 주요 변화와 돌봄인력 추이를 살펴보았을 때 저출산·고령화 현상 심화에 따라 돌봄서비스 종사자의 인력 부족 문제가 심화될 것으로 전망되며, 돌봄서비스 수요는 증가할 것으로 분석된다. 돌봄서비스 수요와 공급의 불균형 문제를 해소하기 위해서 AI, 로봇, 사물인터넷(IoT) 등을 활용하여 돌봄 공백을 완화하고 돌봄서비스의 질 향상을 위한 논의와 시범사업이 진행되고 있다. 또한 돌봄서비스의 비용 증가로 인한 수요자의 부담을 완화하기 위하여 외국인 종사자의 도입 등에 대해서도 시범사업이 시행되고 있다. 현대사회 변화에 따라 발생할 수 있는 돌봄서비스의 변화에 대응하여 질 높은 서비스 개입 및 사회적 비용 부담 완화 등에 대해 논의될 필요가 있다.

2) 지원인력의 열악한 처우 개선 및 단기 근속 문제 해결

돌봄서비스 지원인력의 열악한 처우 문제는 지속적으로 제기되어 왔으며, 지원인력의 역량 강화 및 서비스의 질 개선을 위해 처우 개선은 필수적이다. 지원인력의 임금체계는 최저임금 수준에 머물고 있으며, 업무 강도와 돌봄서비스의 중요성에 비해 적절한 대우를 받지 못하고 있는 실정이다. 또한 지원인력의 근무 경력은 임금 수준에 영향을 주지 못하는 것으로 나타나 경력에 따른 임금 반영에 대한 제도 개선이 필요할 것으로 분석된다. 돌봄서비스 지원인력의 낮은 임금과 경력이 미반영되고 있는 제도의 문제로 인해 근속연수가 높지 않게 되고 인력 수급이 되지 않아 수요와 공급의 불균형이 야기되는 현상이 발생되고 있다. 지원인력의 열악한 처우를 개선하고 근속연수와 경력 등을 반영하여 지원인력의 서비스 지원의 지속성 유지를 위한 방안이 마련될 필요가 있다.

3) 발달장애인 지원인력 교육체계 마련 필요

발달장애인 지원을 위한 다양한 제도가 도입되고 서비스가 확대됨에 따라 지원 서비스와 종사자의 수는 지속적으로 확대되어 왔다. 발달장애인의 사회 참여와 삶의 질 향상이라는 지

원제도의 목적을 달성하기 위하여 양적 확대뿐만 아니라 질적 확대 방안이 모색될 필요가 있다. 현재 시행되고 있는 다양한 제도들의 입직기준과 교육체계는 상이하여 종사자의 역량 강화 및 서비스의 질 관리가 체계적으로 되지 못하고 있는 실정이다. 지원인력의 역량 강화를 도모하고 서비스의 질 제고를 위해 체계적이고 통합적인 교육을 마련할 필요가 있다.

4) 발달장애인 지원인력 입직기준의 통합적 관리 필요

발달장애인을 지원하기 위하여 장애인활동지원제도, 발달장애인활동서비스, 최중증 발달장애인 통합돌봄서비스, 발달장애인 긴급돌봄 시범사업 등이 시행되고 있다. 발달장애인을 위해 시행되는 해당 사업들은 유사한 서비스를 제공하고 있으나 입직 기준이 상이하며, 제도별 종사자에게 필요한 역량의 수준을 파악하지 못하고 있다. 지원인력의 서비스 제공의 필요한 역량, 대상자의 장애 정도 등을 고려한 지원인력 입직기준 및 역량체계 등을 통합적으로 관리할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다.

참고문헌

- 강은애. 2021. 성인 발달장애인의 가족 내 돌봄: 쉽 없는 평생 돌봄, 실태와 정책 방향. 젠더 이슈. 서울시여성가족재단.
- 강은희. 2024. 돌봄노동자 임금실태조사 결과. 돌봄노동자 임금실태조사 결과 및 총선 임금 요구안 발표 기자회견담회 자료. 민주노총 민주일반연맹 공공연대노동조합.
- 강혜규, 김희성, 박세경, 김동진, 오욱찬, 유재언, 김지연, 김진희, 이주민, 최요석. 2019. 사회서비스 이용체계 실태조사 연구. 보건복지부한국보건사회연구원.
- 관계부처 합동. 2023. 제6차 장애인정책종합계획(2023~2027).
- 김미옥. 2024. 최종증 발달장애인 통합돌봄 추진 현황과 실행 과제. 보건복지포럼 자료집. 한국보건사회연구원.
- 김용진, 최성은. 2024. 인공지능(AI)을 활용한 장애인 돌봄 서비스의 현재와 과제. 복지이슈 FOCUS. 경기복지재단.
- 김윤희, 이정은, 안수란, 박고은, 전지혜, 손인서. 2021. 돌봄서비스의 외국인 종사자에 관한 연구. 한국보건사회연구원.
- 김정근. 2021. 코로나19 팬데믹 시대 미국의 AI/로봇을 활용한 노인 돌봄 사례와 이슈. 국제사회보장리뷰, 16: 16-26.
- 김종숙, 임해영. 2023. 장애인은 외국인 장애인활동지원사의 돌봄서비스를 어떻게 경험하는가?. 장애의 재해석, 4(1): 95-128.
- 박광옥, 김용득, 윤상용, 고현주. 2023. 발달장애인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축과 운영방안 연구. 한국보건복지인재원.
- 박광옥, 김용득, 이동석. 2022. 발달장애인 지원종사자 교육 수요 분석 및 제도화 방안 연구. 한국보건복지인재원.
- 보건복지부. 2022. 발달장애인 평생돌봄 강화대책.
- 보건복지부. 2023. 발달장애인 보호자 돌봄 부담 경감을 위해 긴급돌봄 시범사업 추진. 보건복지부 보도참고자료.
- 보건복지부. 2024. 발달장애인 활동서비스 사업안내.
- 보건복지부. 2024. 장애인 활동지원 사업안내.
- 보건복지부. 2024. 최종증 발달장애인 통합돌봄서비스 사업안내.
- 서울시 여성가족실. 2024. 서울시 외국인 가사관리사 시범사업 알아보기.

- 석희정, 유승민, 민혜영, 박승희. 2023. 경기북부 지역사회 장애인 돌봄서비스 실태 및 개선 방안 연구. 경기복지재단 정책연구보고서.
- 안수란, 하태정, 엄다원, 김희성, 김유휘, 어유경. 2022. 2022년 사회서비스 수요·공급 실태 조사: 공급 조사. 한국보건사회연구원.
- 이민경, 김성희, 오다은. 2024. 장애인 가족의 돌봄 부담에 대한 유형화와 지원 방향. 보건복지ISSUE&FOCUS. 한국보건사회연구원.
- 이소영, 황남희, 장인수. 2024. 2024년 인구정책의 전망과 과제. 2024년 보건복지분야 정책 전망. 한국보건사회연구원.
- 이요셉. 2019. 미국과 싱가포르의 방문의료·돌봄서비스 동향. 건강보험심사평가원.
- 이용갑, 박수빈. 2023. 지역맞춤형 보건의료연계 통합돌봄서비스 활성화 연구. 인천연구원.
- 이혜경, 김경란, 최한나, 송기호, 김승준. 2023. IoT기술 활용 돌봄 정책 발전방향 연구-장애인거주시설 AI, IoT활용 디지털 돌봄사업을 중심으로. 한국장애인개발원.
- 조윤화, 서동명, 김용진, 이지호, 정제형, 이윤경, 김미령. 2023. 장애인 활동지원사 전문성 제고방안 연구. 한국장애인개발원.
- 조혁진. 2022. 한국 사회서비스 영역의 우울한 현실. 장애인활동지원사 노동실태 발표 및 처우개선을 위한 토론회 자료. 전국여성노동조합, 국회의원 정춘숙, 용혜인.
- 채민석, 이수민, 이하민. 2024. 돌봄서비스 인력난 및 비용 부담 완화 방안. BOK 이슈노트. 한국은행.
- 한국보건사회연구원. 2024. 2023년 장애인 실태조사.
- 한국사회보장정보원. 2024. 사회서비스전자바우처 제공인력 현황.
- 한상열. 2019. 고령화에 대응한 인공지능 활용 동향: 돌봄 서비스를 중심으로. SW중심사회. 10-17.
- 홍석철. 2024. 보건·복지 미래 대응과 인재양성의 방향. 2024년 한국보건복지인재원 개원 20주년 기념 심포지엄 자료집. 한국보건복지인재원.
- 황주희. 2024. 돌봄 제도로서의 장애인활동지원제도의 현황과 과제. 현 정부의 주요 장애인 복지·건강정책 추진 현황과 과제. 한국보건사회연구원.

II. 국외 발달장애인 돌봄 인력의 위기 : 영국과 미국을 중심으로

김용득(성공회대 사회복지전공 교수)

1. 서론

최근 발달장애인 주간활동 및 방과후활동 서비스 확대, 최종중 통합돌봄서비스 도입 등의 과정에서 발달장애인 서비스가 크게 강화되면서 좋은 서비스를 제공할 수 있는 인력의 확보가 중요해졌다. 최근 확대된 발달장애인서비스는 장애인복지관, 장애인주간이용시설 등과 달리 주로 이용권제도를 기반으로 하면서 일부 서비스는 연 단위로 편성하여 프로그램을 지원하는 보조금 방식으로 운영되는 특징이 있다. 이런 운영 방식에서는 제공인력의 저임금, 고용상의 불안정한 지위(연 단위 계약으로 고용), 직급 상승 제한 등 미래 성장 기회의 부족, 사회적으로 낮은 인식 등의 불안정성이 전제된다.

이와 같은 운영 방식은 이용자 선택을 강화하는 소비자주의에 기반하고 있으며, 영국, 미국 등을 비롯한 많은 국가에서 채택하고 있는 방식이기도 하다. 이 방식이 확장된 배경에는 발달장애인을 비롯한 사회적 약자들이 사회서비스를 받을 때 일방적으로 제공하는 서비스를 받는 것이 아니라 선택 가능한 서비스의 종류, 서비스 제공기관, 서비스 제공인력 가운데 당사자들에게 적합한 선택을 통해서 서비스를 이용할 수 있도록 한다는 취지의 당사자주의 또는 이용자 자기결정주의에 기반하고 있다. 이 접근에서는 발달장애인은 지역사회에서 다양한 서비스를 개인의 필요에 맞게 선택하여 이용하는 것이 중요하며, 여기에 필요한 돌봄 인력의 확보는 어렵지 않을 것이라는 점을 가정한다. 그러나 최근 많은 국가에서 이런 가정이 잘못 되었음을 보여주는 상황이 나타나고 있다.

인구 고령화로 인하여 노인 돌봄에 대한 수요가 빠르게 증가하고 있고, 발달장애인 등의 취약한 사람의 지원도 시설 중심에서 지역사회 중심으로 전환되면서 서비스 제공의 종류와 양이 빠르게 증가하였다. 반면에 수요 증가에 대응하는 제공인력의 확보는 점점 더 어려워지고 있다. 많은 국가가 경험하고 있는 저성장 국면에서 채용의 확보가 어려워 제공인력에 충분한 임금을 지급하지 못하고 있고, 돌봄 일은 비전문적인 허드렛일이라는 사회적 인식이 강

하고, 비정규 시간제 계약 방식의 운영으로 고용 안정성이 낮은 등의 이유가 복합되면서 적절한 제공인력의 확보가 많은 국가에서 주요한 걱정거리가 되고 있다.

영국에서도 발달장애인 지원을 포함하여 돌봄을 제공하는 기관은 돌봄 인력이 일정 기간 이상 일하는 것을 원하지만, 실제로는 그렇지 못한 편이다. 잉글랜드의 경우 최근 10년 동안의 이직률을 보면 그 전의 10년에 비해 10%가량 높아졌다. 이처럼 돌봄 인력이 일을 그만두는 이유는 낮은 보수, 낮은 사회적 지위, 승진 기회의 부족, 근로시간의 불안정(without guaranteed hours) 등으로 나타나고 있으며(Vadean and Saloniki, 2023), 그 결과로 돌봄 분야를 떠나는 사람이 많아지고, 새로운 인력의 채용은 어려워져서 제공기관 운영 자체가 어려워지고 있다.

미국에서도 발달장애인을 지원하는 기관에서 일하는 정규직 직원의 미충원율이 전국 평균 12.3%, 시간제 직원의 경우 11.2%에 이르고 있다. 일하고 있는 인력은 여성, 유색인종, 중년 또는 고령, 공공부조 수급자가 다수를 이루는 등 이들 자체가 취약계층의 특성을 보이기도 한다(Desroches and Tyo, 2023). 이런 상황에서 발달장애인의 기대수명이 연장되면서 65세 이상 고령 발달장애인 수가 빠르게 증가하면서 전체 발달장애인의 수도 증가하고 있어, 서비스 수요는 계속 증가하고 있다. 인력 공급의 위축과 서비스 수요의 증가로 인하여 서비스 이용 자격을 인정받은 발달장애인이 인력의 부족으로 서비스를 받지 못하는 경우가 많아지고 있다. 발달장애인과 그 가족들이 겪는 심각한 어려움에 대응하기 위하여 ‘지적장애인 대통령위원회’는 2017년에 ‘발달장애인을 지원하는 돌봄 인력의 위기’에 대한 보고서를 발행하였다.

우리나라에서 최근 발달장애인서비스가 강화되고 있는 점은 고무적인 일이다. 우리나라에서는 아직 제공인력의 충원과 유지 문제가 ‘위기’로 인식되지는 않고 있다. 그러나 영국, 미국 등의 발달장애인 서비스와 유사한 재정방식으로 서비스가 확대되고 있고, 그로 인한 제공인력 지위의 불안정성은 조만간 가시화될 것으로 예상된다. 이런 시점에서 영국, 미국에서의 장기간에 걸친 서비스 욕구의 증가, 공급 인력의 부족 등의 상황이 어떻게 전개되었으며, 이에 대하여 이들 나라에서는 어떻게 대응해 왔고, 앞으로 어떤 대응을 준비하고 있는지를 살펴보는 것이 중요하다.

2. 영국

1) 지원인력 개요¹⁾

(1) 지원인력 제도 개요

영국에서 사회복지사, 작업치료사, 간호사 등의 전문적인 배경 없이 일하는 사람을 Care Worker 또는 Supporter Worker라고 한다. 이들은 지적장애나 자폐성 장애가 있는 사람들의 자립과 웰빙을 증진하기 위하여 직접적인 신체적인 도움을 제공하기도 하고, 주거에 관한 조언, 요리 또는 돈 관리 같은 생활 기술 학습, 정서적인 지원의 제공이나 친구 되기 등과 같은 도움을 제공한다.

급여는 고용 업체에 따라, 그리고 수행하는 역할에 따라 다른데, 2018/19년 시간당 평균 급여는 민간 부문에서 8.41파운드, 지방자치단체 직접 고용 부문에서 10.13파운드였다. 주당 평균 노동 시간은 37.5시간이고, 시간제 근무도 선택할 수 있다. 서비스 제공을 위해서 이른 아침, 저녁, 주말, 휴일을 포함하여 교대로 근무한다. 그리고 야간의 경우에는 '잠을 자지 않고 하는 야간 근무'도 있고, '함께 잠을 자지만 필요할 때 도움을 제공하는 근무' 유형도 있다. 이들에게는 연 27일 이상 연차 휴가, NHS(National Health Services) 연금 제도 가입, 직장인 건강서비스 이용, 전문적인 교육훈련 기회, 유연한 근무 기회 등이 보장된다.

(2) 지원인력의 수행 역할

지원 업무의 종류에 따라 다양한 과업을 수행하는데, 그 실제적인 예는 다음과 같다.

- 개인의 사회적 및 신체적 활동, 직장 생활, 학교 또는 대학 생활, 가족과 관계 유지 등에 대한 지원
- 상담, 진료, 주거 변경, 금융 등에 관련하여 예약하고 약속을 정하는 일에 대한 지원
- 다른 사람들과 소통할 수 있도록 돕고, 필요하면 옹호 지원을 제공
- 재정을 관리할 수 있도록 지원
- 스트레스를 받을 때, 도전적인 행동을 보일 때 등에 대한 지원
- 화장실 사용, 샤워 또는 목욕, 그리고 옷 입기와 같은 개인적인 일상 돌봄 지원

1) 다음 링크에서 제시된 내용을 재구성하였음

<https://cdev3.hee.nhs.uk/learning-disability/careers/find-a-role-to-suit-you/social-care/support-worker/>

- 쇼핑, 청소, 집 꾸미기, 정원 가꾸기, 요리와 같은 집안일에 관계된 활동의 지원
- 다른 사람들과 집 일부를 공유하고, 이에 대하여 계약하는 일 등에 대한 지원
- 체중 측정, 체온 측정, 식단 관리, 배변 관리 등 건강 모니터링 지원
- 약 복용 지원

(3) 지원인력의 필요 역량

지원인력은 그들이 직면한 과업에 대한 해결책을 찾고, 사람들의 요구에 잘 대응할 수 있는 창의적인 사고가 필요한데, 이들에게 필요한 구체적인 역량은 다음과 같다.

- 사람에 대한 인정과 존중
- 인권 보호에 대한 적극적 의지
- 스스로 주도적으로 일하고, 일의 순서를 정할 수 있는 능력
- 학습 및 성찰 능력(자신이 하는 일과 일하는 방식에 대해 생각하고 살피기)
- 함께 일하는 것이 중요함에 대한 동의
- 양질의 돌봄과 지원의 중요성에 대한 동의
- 의사소통 능력
- 필요한 경우에 참아 내기
- 공감 능력
- 결정 능력
- 사람들이 자신이 선택한 방식으로 삶을 살도록 지원하겠다는 의사
- 열심히 일하려는 의지
- 조정을 통하여 지원이 이루어지는 경우 다양한 욕구를 관리할 수 있는 능력
- 문제 해결과 창의적 사고력

(4) 역량 향상과 역할 변화(career path)

Care Worker 또는 Supporter Worker로 처음 일을 시작할 때는 특별히 요구되는 자격은 없다. 일을 시작한 후에 성인 돌봄 분야 공통 기초자격인 Care Certificate²⁾을 포함하는 기본과정을 이수해야 한다. 기본과정에는 수행하는 직무에 따라 지적장애 및 자폐성 장애인

2) 영국의 Care Certificate는 돌봄 업무에 진입하는 사람들이 알아야 하는 지식, 기술, 행동을 정의한 15가지 표준으로 구성되며, 돌봄 서비스 진입을 위한 공통 기초자격이라고 할 수 있다.

에 대한 민감성 훈련, 수화 또는 마카톤(Makaton)³⁾을 사용하는 의사소통 기술 훈련 등이 필요한 경우에 포함될 수 있다. 일해 가는 과정에서 보건의료와 사회 돌봄에 관련된 다양한 자격과 함께 지적장애 또는 자폐성 장애에 관련된 전문 자격을 취득할 수 있다.

Care Worker 또는 Supporter Worker로 일하다가 Senior Care Worker 또는 Senior Supporter Worker로 활동할 수 있다. 이 역할은 Care Worker 또는 Supporter Worker의 역할과 팀을 관리하는 역할이 합쳐진 직무이다. Care Worker 또는 Supporter Worker로서 활동하면서 동시에 직원이나 봉사자에게 슈퍼비전을 제공하고, 팀을 관리하는 역할을 하게 된다.

2) 지원인력 현황

영국(잉글랜드)에서 성인 발달장애인을 지원하는 Care Worker 현황을 구체적으로 살펴보면, 2022/23 기준 44만 명의 Care worker 중 67%인 29만 5천 명이 자신의 집에서 살아 가고 있는 발달장애인을 지원하는 역할을 하고 있다.⁴⁾

표 II-1 | 2022/23 영국 발달장애인 지원인력 현황⁵⁾

구분	전체	케어홈	너싱홈	재택	기타서비스
전체	695,000	88,000	28,000	385,000	192,000
Care worker	440,000	61,000	15,000	295,000	70,000
Senior care worker ⁶⁾	29,300	8,300	2,000	15,000	4,000
Social worker	11,700	125	100	475	11,000
기타 ⁷⁾	49,700	18,575	800	74,525	107,000

3) 수어는 아니지만, 간단한 동작이나 표시로 소통할 수 있도록 영국에서 만든 상징적 소통 수단

4) 잉글랜드 Skills for care에 등록된 노인, 정신장애 등 성인 돌봄에 종사하는 전체 돌봄 인력은 2022/23년 기준으로 1백 64만 명이다.

5) 현황표는 다음 링크의 dashboard에 제시된 내용을 합산하여 표로 재구성한 것으로, 전체 값과 범주별 합계의 값이 정확하게 일치하지는 않음

<https://www.skillsforcare.org.uk/Adult-Social-Care-Workforce-Data/Workforce-intelligence/publications/national-information/Analysis-by-care-need.aspx>

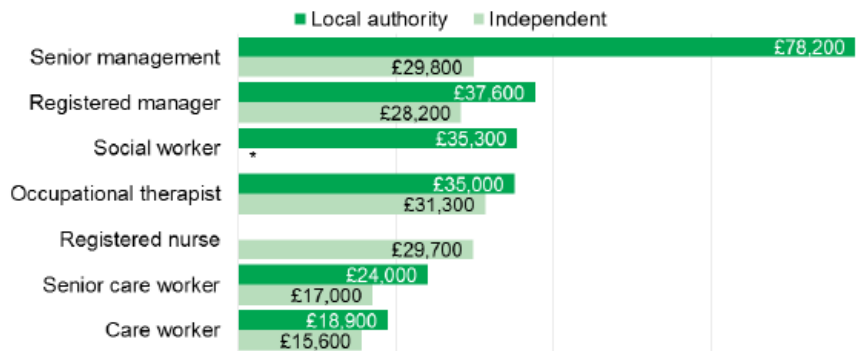
6) Senior care worker의 다수는 소속된 직장에서 Care worker로서의 경험을 쌓아서 필요한 훈련을 통해서 자격을 취득한 사람으로 NVQ Level 3 이상이어야 한다. 그리고 대학 Level 3 Diploma in Health and Social Care 또는 Level 4 Diploma in Health and Social Care Management 학위 과정을 통해서 Senior care worker로 진 입하기도 한다.

출처: <https://uk.indeed.com/hire/job-description/senior-care-worker>

이들 중 50%는 full time 고용, 나머지 50%는 part time으로 고용되어 있다. 2022/23 한 해 동안 이직률은 32.9%, 직무 미충원율은 11.0%였으며, 평균 근속 기간은 4.7년인 것으로 나타났다. 성별로는 여성이 80%, 남성이 20%였으며, 연령 구성을 보면 24세 이하 10%, 25~54세 63%, 55세 이상 27%였다. Care Worker 수의 연도별 변화를 보면 2016/17년 415,000명, 2018/19년 440,000명, 2020/21년 475,000명, 2022/23년 440,000명으로 조금씩 증가하다가 2020/21 이후로 감소추세에 있다.⁸⁾

2022/23 기준 직접 돌봄(direct care)을 담당하는 사람들의 자격을 보면 전체 종사자의 48%가 돌봄 관련 자격을 보유하고 있으며, 자격의 수준은 level 1이 2%, 2가 16%, 3이 20%, 4 이상이 10% 등이다. 영국의 돌봄 기본 교육 과정이라 할 수 있는 Care Certificate 과정을 이수한 사람이 39%, 이수 중 20%, 시작하지 않은 경우가 41%였다. 그리고 이들 인력의 시간당 보수는 10~11파운드였다.

발달장애인을 지원하는 인력 중 Care Worker의 급여 수준은 상대적으로 다른 역할에 비해 열악한 편이고, 정부에 고용된 경우보다 민간기관에 속한 경우에 더 낮다. 2017/18 기준 full time Care Worker의 평균 연봉은 지방정부(local authority)에 고용된 경우는 18,900파운드, 민간의 경우는 15,600파운드였다.



* 출처: Skills for Care(2018).

| 그림 II-1 | 2017/18 발달장애인 지원인력 full time 연봉 수준

7) 기타에는 관리자, 작업치료사, 간호사, 단순 보조인 등의 직무가 포함됨

8) <https://www.skillsforcare.org.uk/Adult-Social-Care-Workforce-Data/Workforce-intelligence/publications/national-information/Analysis-by-care-need.aspx>

2023년에 수행한 영국의 성인 돌봄 제공기관에 대한 조사에 따르면 돌봄 인력의 고용과 유지에 방해요인으로 응답자의 86%가 낮은 보수라고 답했고, 63%가 돌봄 직종에 대한 낮은 인식이라고 하였으며, 돌봄 인력을 충원하지 못하면 어떻게 대응할 것인가에 대해서 54%가 다른 기관 인력의 일시적 활용, 44%가 새로운 이용 접수의 중단, 18%가 기관 폐업이라고 답하였다. 돌봄 인력의 부족으로 해외 인력의 유입이 증가하였는데, 2021/22년에 2만 명이던 것이 2022/23년에는 7만 명으로 250%나 증가하였다. 그러나 이러한 해외 인력의 증가는 돌봄 분야 전반에 균등하게 유입되는 것이 아니라 노인 분야에 주로 유입되고, 발달장애인 분야에는 유입이 미미한 것으로 나타났다(Hft and Care England, 2024).

3) 인력 위기의 구체적인 상황

(1) 발달장애인 서비스 기관에 대한 CordisBright⁹⁾의 2022년 재정 영향 보고서

① 보고서 개요

잉글랜드에서 발달장애인을 지원하는 민간기관 중 연 매출액이 18억 파운드 이상이며, 발달장애인 이용자가 29,000명 이상이고, 고용된 직원이 4만 3천 명 이상인 대형 기관을 대상으로 조사하였으며, 응답 기관이 제공하는 서비스량은 잉글랜드 지역 전체 제공 서비스의 68%를 커버한다.

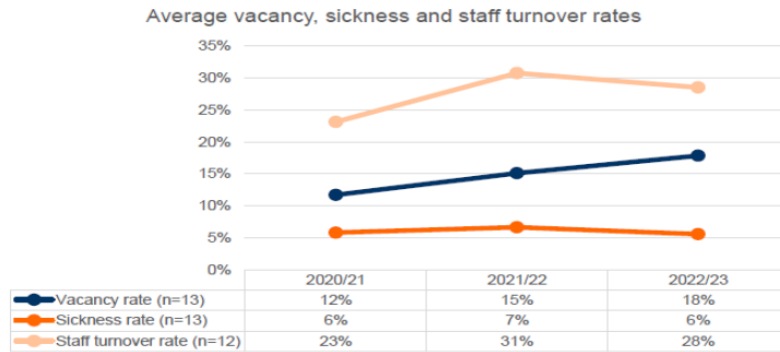
임금 인상률이나 물가 인상률에 못 미치는 정부 재정지원 때문에 제공기관은 어려움에 직면해 있고, 지난 3년간 직원들의 이직률과 결원율이 상당히 증가했는데, 평균 결원율은 12%에서 18%로, 직원들의 이직률은 23%에서 28%로 증가했다. 이에 따라 제공기관은 자신에게 소속된 지원이 아닌 인력 Agency로부터 직원을 파견받아 서비스를 운영하는 실정이다.

② 재정의 부족이 제공기관에 미친 영향

정부 재정지원의 부족으로 돌봄 인력에 적절한 임금을 지급하지 못하게 되면서 인력이 다른 분야로 이직하는 현상이 뚜렷하다. 직원들의 이직률과 결원율은 제공기관에 점점 증대한 압박요인이 되고 있다. 다음 그림은 직원들의 질병률은 기간 동안 약간 감소했지만, 직원들의 이직률과 결원율은 상당히 증가했음을 보여준다. 직원들의 일시적인 높은 이직률은 단기적인

9) 잉글랜드와 웨일즈 지역에서 정부나 민간단체의 요청으로 아이 돌봄, 성인 돌봄, 정신건강, 공중보건 등 공공분야의 상황을 조사하여 개선방안을 제시하는 비영리 전문 조사기관이다. (<https://www.cordisbright.co.uk/> 참조)

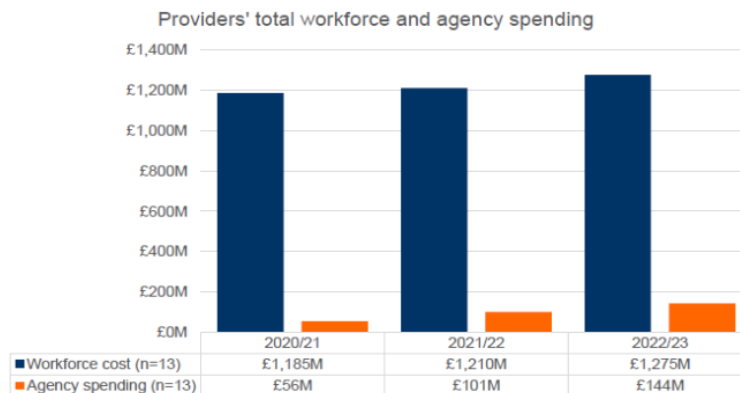
공석을 초래하고 다시 채워지는 때도 있지만, 결원율이 함께 높아진다는 점은 직원들을 모집하고 유지하는 데 있어서 근본적인 문제가 있음을 보여준다.



* 출처: CordisBright(2022).

| 그림 II-2 | 2020/21 - 2022/23 제공기관의 평균 결원율, 질병율, 이직률

제공기관은 정부로부터 받는 재정(매출)의 75%를 정규 직원의 인건비로 지출하고 있고, 결원으로 부족한 인력에 대해서는 Agency에 높은 인건비를 지급하여 서비스를 운영하는데, 이 비용은 정규 직원의 인건비보다 80%가량 비싸서 조직 운영에 중대한 부담이 되고 있다. 최근 3년간 Agency에 지출한 인건비가 가파르게 증하고 있어 위기가 심각한 상황이다. 이 점은 비용의 증가 문제뿐만 아니라 발달장애인과 가족들이 잘 모르는 사람으로부터 서비스를 받는 불안정한 상황으로 이어진다는 문제로 연결된다.



* 출처: CordisBright(2022).

| 그림 II-3 | 2020/21 - 2022/23 제공기관의 총 인건비와 Agency 인력 활용 비용

잉글랜드 전역에서 최저임금과 물가가 꾸준히 인상되고 있지만, 돌봄에 대한 정부의 재정 지원은 인상되지 않으면서 정규 인력이 아닌 Agency 직원을 활용해야 하는 경우가 가파르게 증가하면서 인건비가 높은 외부 Agency 인력에 많은 재정을 투입해야 하는 이중적인 어려움에 직면해 있다. 이중적인 어려움을 구체적으로 보면 첫째는 Agency 직원에 대한 의존도가 점점 더 높아지는 어려움이고, 둘째는 정규 직원에게 지급하는 시간당 인건비와 Agency 직원에게 지급하는 시간당 인건비의 차이가 점점 더 벌어진다는 점이다. 예를 들어 2020/21년 정규 직원 시간당 인건비는 9.06, Agency 직원 15.85파운드였던 것이 2022/23년에는 각각 10.31, 18.23파운드로 격차가 더 벌어졌다.

(2) Mencap의 2024년 보고서 Why we care

① 보고서 개요

England에서 지역사회에 거주하는 성인 발달장애인 4,000명에게 매일 서비스를 제공하면서 발달장애인의 삶의 질 향상을 위한 캠페인을 벌이는 민간단체인 Mencap이 일선에서 발달장애인을 지원하는 돌봄 인력 360명을 대상으로 돌봄 인력의 위기에 관련된 조사를 수행하고, 그 결과를 토대로 정부와 정치권에 문제의 심각성을 알리고, 개선을 요구하는 보고서를 2024년 7월 총선거를 앞두고 동년 2월에 발간하였다. 이 보고서에서 위기 상황을 다음과 같이 제시하였다.

- 조사 대상 직원의 3분의 1(34%)이 사회에 기여하고 자신이 돕는 사람의 삶을 개선하고 싶어서 이 일을 시작했다고 응답했다.
- 5명 중 2명(39%)은 급여가 적어 경제적 어려움에 직면해 있다고 답했고 3명 중 1명(28%)은 장시간 근로가 삶의 균형에 부정적 영향을 미쳤으며, 4명 중 1명은 자신의 역할이 사회적으로 저평가되고 있으며, 6명 중 1명(14%)은 정신건강에 영향을 받았다고 답했다.
- 2023년 3월 기준으로 Support Worker의 시급은 평균 10.03파운드로 최저임금을 약간 상회하는 수준이고, 이런 저임금 때문에 1/3의 인력이 소매업이나 물류업으로 이직하고 있다.
- 2021/22년 영국의 18세 이상 64세 미만 성인 205,000명 이상이 돌봄 서비스를 요청했지만 돌봄 인력의 부족으로 서비스를 받지 못했다.

② 보고서의 요구 사항

이 보고서는 모든 정당에 다음과 같이 정책적 조치를 요구하였다.

㉞ 돌봄 분야에 신규로 84억 파운드 즉각 투입

서비스 기관이 정상적으로 돌봄 인력을 채용하여 유지하기 위해서는 당장 2024/25년에 84억 파운드를 추가로 투입하여야 하며, 이렇게 함으로써 이직률을 낮추어 추가 고용 비용을 절감할 수 있으며, 신규 인력 훈련에 지출되는 비용도 줄일 수 있을 것이다. 지금 시점에서 돌봄 분야에 1파운드를 추가 투입하면, 국가 경제 전반에 1.75파운드의 경제효과가 발생할 것이다.

㉟ NHS에서 일하는 유사 인력(band 3)과 동등한 급여 지급

돌봄 인력은 숙련된 사람들이기 때문에 보수는 이를 반영해야 한다. NHS에 소속되어 일하는 band 3과 유사한 수준의 역할을 하고 있으므로 이들과 유사한 보수가 돌봄 인력에게 지급되어야 한다. 이를 통해서 돌봄 인력이 지적장애인을 돕는 역할을 계속 유지하여 서비스가 일관되고 안정될 수 있도록 해야 한다.

㊱ 사회적 돌봄 인력 수급 국가 장기 계획 수립

돌봄 인력 유지를 위해서는 국가적인 계획이 수립되어야 한다. 2024년 선거를 통해서 구성될 다음 정부는 돌봄 인력 수급을 위한 장기 계획을 수립해야 한다. 이를 통해서 서비스를 받는 사람들이 지역사회에서 안정적으로 서비스를 받을 수 있도록 해야 한다.

㊲ 인력 공급 기관 지급 금액의 상한선 설정(cap on agency charging)

정규 고용된 돌봄 인력이 부족해서 그 공백을 메우기 인력 수급 Agency를 통해서 커버하고 있는데, 이에 지급되는 비용이 너무 비싸다. 예를 들어 잉글랜드 지역에서 지적장애인 서비스 기관이 Agency에 지급한 비용이 2021/22년에 5천 6백만 파운드였는데 2022/23년에는 1억 4천 4백만 파운드로 세배 가까이 증가하였다. 제공기관이 Agency에 지급하는 가격의 상한을 정부가 지침을 통하여 제시해 주면, 더 많은 재정이 기존 인력의 개발에 투입될 수 있을 것이다.

4) 인력 위기 대책으로서의 교육훈련

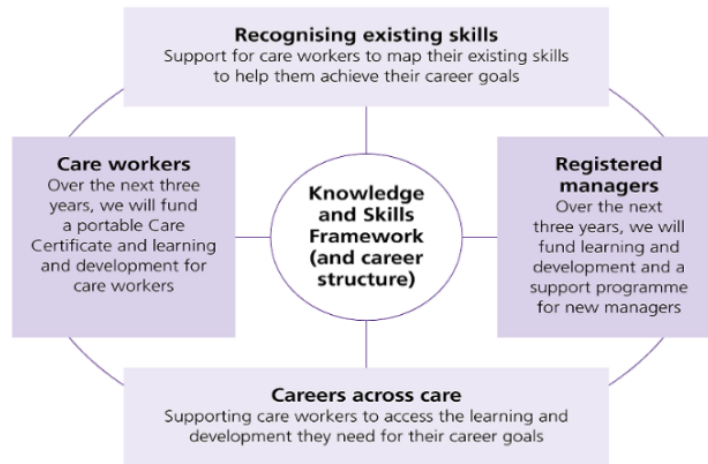
(1) 잉글랜드 정부의 돌봄 인력 혁신 3년 전략(2022-25)¹⁰⁾

잉글랜드 정부는 165만 명 이상을 차지하는 성인 돌봄 인력이 직면하고 있는 성인 돌봄 위기에 대응하기 위하여 2022년부터 3년 동안 최소 5억 파운드(500 million)를 돌봄 인력을 지원하는데 투자하기로 하였다. 이 일은 정부의 국가적인 직무역량 개발의 차원에서 성인 돌봄 직무를 장기간의 경력을 쌓아갈 수 있는 직무 분야로 만든다는 전략의 일환이다. 이를 위하여 성인 돌봄의 새로운 보편적 경력 구조(new universal career structures)를 만들고, 이를 통해서 돌봄 인력이 자신들의 잠재력을 개발할 수 있는 훈련 기회를 보장하는 방안을 추진하고 있다. 5억 파운드의 투입을 통하여 다음과 같은 성인 돌봄 인력 혁신을 추진하고자 하고 있다(Department of Health and Social Care, 2022).

- Care Worker 및 등록된 관리자(Registered Manager)의 발전을 지원하기 위한 지식과 기술의 틀, 경력 경로(Career Pathways)와 연계된 학습과 개발에 대한 투자 확대
- 성인 돌봄 분야 공통 기초자격인 Care Certificate에 대한 지원을 강화하여 이 자격을 위한 교육이 성인 돌봄 전체 분야를 망라하여 커버할 수 있도록 함으로써, 돌봄 인력이 직무를 바꿀 때 Care Certificate에 관련된 교육을 반복해서 수강할 필요가 없도록 함
- 성인 돌봄 분야에서 일하는 등록된 간호사, 간호조무사, 작업치료사, 기타 관련 보건 전문가를 위한 지속적인 전문성 개발 예산 투자
- 사회복지사 훈련 경로에 대한 투자.
- 직무 관련 웰빙 및 정신건강 지원 제공 및 직무 관련 건강 지원에 대한 접근성 강화
- 돌봄 인력에 대한 지원, 정보와 조언, 학습과 개발에 대한 기록에 접근할 수 있는 새로운 디지털 허브 개발
- 지역에서 모범적인 채용 사례를 발굴하고 지원하는 새로운 정책의 착수
- 위와 관련된 정책을 일관되게 추진하는 데 필요한 국가적, 지역적 새로운 정책의 탐구

이 정책을 통해서 달성하고자 하는 목표는 첫째, 잘 훈련되고 역량 있는 인력의 창출, 둘째, 좋은 지원을 받는 돌봄 인력 생태계의 확보, 셋째, 지속성 확보를 위한 사회적으로 인정 받는 돌봄 인력 이미지 확립 등이다.

10) <https://www.gov.uk/government/publications/people-at-the-heart-of-care-adult-social-care-reform-white-paper/people-at-the-heart-of-care-adult-social-care-reform#our-strategy-for-the-social-care-workforce>



* 출처: Department of Health and Social Care(2022).

Ⅱ-4 | 돌봄 인력 지식과 기술 틀 및 경력의 구조 확립을 통한 혁신의 구조

2022년부터 3년에 걸쳐 학습 및 개발 기회의 강화를 통해서 돌봄 인력이 개인의 경력 목표와 돌봄과 지원을 이용하는 사람들의 욕구를 모두 충족시키는데 필요한 지식과 기술에 접근할 수 있도록 모든 수준에서 수십만 개의 훈련 장소와 다양한 자격을 제공하는 방안을 포함하고 있다. 그리고 돌봄 인력이 보유한 기술과 자격은 새로 도입되는 기술 여권(Skill Passport)을 통해서 쉽게 입증할 수 있게 하고, 이 여권을 통해서 새로운 훈련과 개발이 쉽게 이어지도록 할 것이며, 이것을 돌봄 인력을 위한 새로운 디지털 허브에 저장하여 관리하도록 하는 방안을 추진하고 있다. 이 여권을 통해서 돌봄 인력의 기술, 행동, 성과 등에 대한 명확한 기록을 돌봄 인력을 고용하는 사람들에게 제공할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

(2) 정부의 돌봄 인력 혁신 3년 전략에 대한 발달장애인 제공기관의 반응¹¹⁾

1962년에 발달장애인 부모들이 설립한 비영리 민간단체 Hft는 잉글랜드와 웨일즈의 2,500명 이상의 성인 발달장애인을 지원하고 있다. 이 단체는 2022년 8월에 정부의 돌봄 인력 혁신 전략에 대한 평가와 입장을 홈페이지를 통하여 제시하였다. 이 내용을 요약하면 다음과 같다.

11) 다음 링크에서 제시된 내용을 요약한 것이다.

<https://www.hft.org.uk/press-releases/training-and-development-are-vital-for-care-sector-workers-to-alleviate-the-recruitment-and-retention-crisis-hft/>

- 돌봄 인력이 훈련과 전문성 개발을 통해 그들의 경력을 발전시킬 기회를 가져야 한다. 이것은 또한 발달장애를 가진 사람들이 받는 지원의 수준을 높일 것이다. 따라서 이번 정부의 혁신 전략을 환영한다.
- 일하는 사람들의 경력 개발은 매우 중요하다. 채용자들이 돌봄 인력의 경력을 통해 그들이 보유한 역량의 구조와 명확한 발전 경로를 확인할 수 있다면, 돌봄 인력이 이 분야에서 계속 일할 수 있는 좋은 환경을 만들 것이며, 궁극적으로 현재의 돌봄 노동력 위기를 해결하는 데 있어서 데 큰 도움이 될 것이다.
- 정부는 새로운 재정지원을 통하여 성인 돌봄 고용주에게 지속적인 전문성 개발 비용을 지원하여 Care Certificate 자격 훈련을 강화하고, 이를 기반으로 돌봄 인력이 직무를 바꾸거나 분야를 이동할 때 교육을 반복적으로 받아야 하는 필요가 없도록 하고, 인력을 위한 디지털 허브 및 Skills Passport를 개발하는 일은 상당한 성과가 기대된다.
- 이번 정부 전략은 통해 발달장애인 서비스 제공기관이 돌봄 인력의 채용 및 유지 문제를 해결하기 위한 장기적인 해결책을 마련하는 데 도움이 될 것이다.
- 그러나, 단기적으로 제공기관에서 제공인력의 직무와 역할에 상응하는 급여를 지급할 수 있도록 서비스에 대한 정부의 재정지원을 높여야 한다. 에너지와 식품 가격이 계속 오르고 있는 상황에서, 현재의 인력 부족의 문제를 해결하기 위해서는 실생활에 필요한 임금이 지급되는 것이 전제되어야 한다.
- 발달장애인 지원 부문이 지속 가능할 수 있는 재정적 기반 위에 놓고, 이를 통해 노동력 문제가 해결되어야만 생존 수준에서 일하는 것이 아니라 진정한 서비스 발전이 이루어질 수 있을 것이다.

3. 미국¹²⁾

1) 발달장애인 분야에서의 경고 신호

지적 및 발달장애인을 위한 서비스 시스템은 지난 30년 동안 먼 길을 걸어왔는데, 이는 분리 보호에서 지역사회에서의 다양한 지원으로 변화되었다. 이러한 진전은 수십 년이 걸렸고,

12) 미국에 대한 본 내용은 Institute of Community Integration, Human Services Research Institute, National Association of State Directors of Developmental Disabilities Services 등이 2022에 발행한 보고서와 함께 2017년 대통령 위원회 보고서 President's Committee on People with Intellectual Disabilities의 내용을 중심으로 작성하였다.

그냥 얻어진 변화가 아니었다. 이는 다양한 차원의 끈질긴 옹호를 통해 이루어졌다. 장애인과 가족의 발언권을 높이고, 권리를 확보하기 위한 소송과 법적 조치를 취했으며, 포용과 접근의 가치를 성문화한 연방 법률을 제정했으며, 증거 기반 모범 사례를 만들어 왔다.

지난 수십 년 동안 IDD(Intellectual and Developmental Disabilities)를 가진 사람을 위한 서비스에서 이루어졌던 지역사회 생활을 향한 모든 진전이 이제 위협에 처해 있다. 이는 직접 지원 전문가(Direct Support Professionals, DSP)의 심각한 인력 부족과 높은 이직률 때문이다.

이러한 인력 부족과 높은 이직률로 인해 전국의 IDD를 가진 사람을 위한 커뮤니티 프로그램이 폐쇄되기 시작했으며, 상당수는 영구적으로 폐쇄되었다. 소규모 주거지에 거주하던 사람들이 대규모 집단 시설로 이동하거나 집으로 돌아가 연로한 부모와 함께 생활하고 있다. 많은 거주서비스 운영 기관은 기존 서비스의 규모를 늘리거나 통합하려고 한다. 새로운 프로그램을 시작하는 데 필요한 직원이 없고, 자산의 집에 사는 IDD가 있는 신규 신청자에게 지원을 제공할 직원을 고용할 수 없어 대기자 명단이 늘어나고 있다. 많은 제공기관이 서비스를 유지하면서 부담스러운 부채를 떠안고 있다(ANCOR, 2021). 이 끔찍한 상황은 코로나 19 팬데믹으로 인해 더욱 가속된 인력 위기가 급격히 심화한 결과이다.

DSP는 IDD를 가진 사람들을 위한 지원 체계의 중추이자 심장이다. 그들은 IDD를 가진 사람들이 생활하고 그들의 지역사회에 완전히 참여할 수 있도록 직접적인 책임을 진다. 그들은 다양하고 복잡한 업무를 수행하고 높은 수준의 책임을 부담한다. 그러나 숙련된 DSP를 선발하고 유지하는 일은 전국의 서비스 제공기관에 힘겨운 일이 되었다. 동시에, 점점 더 많은 복합 장애인들이 자신이 선택한 지역사회에서의 삶을 영위하고 있어서 DSP가 직면하고 어려움은 더 높아지고 있다. COVID-19 팬데믹이 시작되면서 DSP의 복잡성과 부담은 더 높아지기만 했다(Institute of Community Integration, Human Services Research Institute, & National Association of State Directors of Developmental Disabilities Services, 2022).

DSP가 IDD를 가진 사람들의 복지와 잘 작동하는 서비스 시스템에 필수적이지만, 대부분의 DSP는 서비스업의 초보자와 비슷하거나 더 낮은 임금을 받고 있고, DSP에 주어지는 부가적인 혜택은 미미하다. 높은 기술 요구 조건과 낮은 급여 사이의 이러한 괴리는 DSP 이직의 주요 요인이다. 최근 증가하는 인플레이션과 다른 직종의 임금 인상은 문제를 더 악화시키고 있다.

IDD를 가진 사람과 그 가족의 현재와 미래의 요구를 충족시키기 위해서는 안정적이고 지지적이며 지속 가능한 인력이 필요하며, 장기 서비스 및 지원 시스템(Long-Term Services and Supports System, LTSS)의 미래는 여기에 달려 있다. 이와 관련하여 다음 내용을 검토한다(Institute of Community Integration, Human Services Research Institute, & National Association of State Directors of Developmental Disabilities Services, 2022).

- IDD 서비스 시스템에서 인력난의 성격과 범위에 대한 정보
- 다른 LTSS 부문의 돌봄 인력과 비교하여 IDD 분야 인력의 특별한 특성과 책임
- 노동력의 위기의 깊이와 이것이 IDD를 가진 사람들에게 미치는 영향에 대한 개요
- 위기 해결을 위한 주 정부와 공급자의 노력
- 인력의 안정성 제고를 위한 긴급한 정책 변화의 대안

2) 돌봄 영역 전반과 발달장애인 분야 DSP의 상황

미국에서 DSP에는 대표적으로 Personal Care Assistant(PCA), Home Health Aide(HHA), Nursing Assistant(NA). 등이 포함된다. PCA, HHA, NA의 경우 연방정부 수준에서 명확히 정의된 훈련 및 역량 요건이 마련되어 있다. 예를 들어, NA와 HHA는 서비스에 진입하려면 사전교육 75시간을 받아야 한다. 연방 수준에서 정하고 있는 훈련을 제공하기 위해서 미국 전역의 Community Colleges와 Technical Colleges에서 자격 취득 프로그램을 운영하고 있다. 그러나 IDD를 돕는 DSP에 대해서는 연방 수준에서 정하고 있는 별도의 훈련 요건이 없으며, 주 정부 차원에서 정하고 있으며, 주마다 정하고 있는 내용이 차이가 있지만, 평균적으로는 취업 후 400시간의 교육을 받도록 하고 있다.

DSP는 Family Home¹³⁾, 당사자의 집, 돌봄 시설, 소규모 그룹홈, 지역의 직업 현장, 직업 훈련, 일상생활 훈련 프로그램 등 다양한 환경에서 일한다. 많은 DSP가 다양한 환경에서 IDD를 가진 당사자와 대면하면서 일한다. 대규모 시설보호에서 가정 및 지역사회 기반 서비스로 전환이 계속됨에 따라 DSP는 점점 더 큰 책임을 감당하게 되었다.

13) 취약한 성인을 위한 위탁가정 제도인데, 성인에게는 위탁가정이라는 단어가 부적합하여 Family Home이라 칭하고 있다.

3) 발달장애인 분야 DSP의 위기

근본적으로 미국에서 DSP의 위기는 이들에게 지급되는 임금이 너무 낮다는 문제에서 출발한다. IDD 분야의 DSP에 대한 높은 기술 요구와 이에 걸맞지 않은 저임금의 영향을 이해하기 위해서는 DSP 일자리의 미충원율(vacancy)에 주목하는 것이 중요하다. 2020년 NCI(National Core Indicators) IDD 분야의 DSP 직원 안정성 조사(Staff Stability Survey)에 따르면 정규직 직원의 미충원율은 전국 평균 12.3%였고, 주(州)에 따라서는 2%에서 17.2%에 달했다. 시간제 직원의 경우 전국 평균 미충원율은 11.2%였으며 주(州)에 따라 2.4%에서 29.8%에 달했다. DSP의 위기 상황에서 발달장애인 분야 DSP의 위기는 이 분야 다음과 같은 특성과 관련하여 더 근본적인 고민을 요구한다.

(1) 복잡한 역할과 교육훈련 상황

발달장애인 영역에서 DSP의 위기가 더 복잡하고 심각한 이유는 이들이 수행하는 역할이 다른 영역보다 더 복잡하기 때문이다. 발달장애인을 지원하는 DSP 역할은 사람 중심의 방식으로 각 개인을 지원하는 사명을 지닌다. DSP는 IDD를 가진 사람들이 지역사회 구성원으로서 건강하면서, 안전하고, 가치를 인정받는 역할을 할 수 있도록 돕는데 필요한 다양한 과업을 수행할 수 있는 지식, 기술, 윤리적 기준을 가지고 있어야 한다. 이와 관련하여 DSP는 많은 전문분야가 수행하는 역할을 중첩적으로 포함하고 있다. 예를 들어 교사처럼, 사람들에게 새로운 기술을 가르치기 위한 효과적인 전략을 개발하고 실행한다. 그리고 간호사처럼, 약을 제공하고, 치료를 요청하고, 진료를 문서화하고, 의료 전문가들과 의사소통한다. 이를 달성하기 위해서는 DSP가 지속적으로 충분한 양질의 훈련과 전문성 개발 기회를 가지는 것이 중요하다.

이와 관련하여 1996년 미국 노동부에서 국가적인 직무분석을 통해서 Community Support Skill Standards를 제시하였다(Taylor et al., 1996). 여기서 다음 12개 영역 역량과 각 역량에 포함된 144개 구체적인 기술을 제시하였다.

- participant empowerment
- communication
- assessment
- community and service networking
- facilitation of services

- community living skills and supports
- education, training and self-development
- advocacy
- vocational, educational and career supports
- crisis intervention
- organizational participation
- documentation.

그러나 이후 실제 수행된 훈련을 분석해 보면 이들 기준을 충족하는 훈련 프로그램도 일부 있으나 대부분의 교육훈련은 이 영역 중 일부만 포괄하고 있는 것으로 나타났다(Hewitt and Larson, 2007). DSP의 인력 훈련의 중요성과 과제는 그 이후에도 지속적으로 제기되었다. Hewitt와 Larson(2007)은 발달장애인을 지원하는 DSP의 교육훈련 상황과 과제를 다음과 같이 제시 하였다.

- 발달장애인 돌봄 인력에 대한 훈련은 어렵다. DSP는 시간에 따라 근무하는 위치가 다르고, 두 개 이상의 직장에서 활동하는 경우가 많다.
- 고용주들은 다른 운영비용이 증가하게 되어 훈련 비용을 줄이는 경향이 있다. 그런데도 훈련을 시행하는 경우는 제도적으로 의무화되어 있는 경우이다.
- 미국에서 고용 직후에 40시간 정도의 교육을 받고 일하기 시작한다. 교육 내용은 응급 절차, 이용자 권리, 발달장애인 이해, CPR, 응급처치 등이다.
- 한 직장에서 진입 교육을 받은 사람이 직장을 옮기면 똑같은 교육을 받아야 한다.
- DSP 중 경험이 많은 사람은 자신이 받는 교육이 반복적이고 지루하다고 보고하고, 처음 일을 하는 사람은 너무 대충이고 포괄범위도 너무 협소하다고 한다.
- 주정부 단에서 체계적인 훈련 프로그램을 운영하는 경우는 일부이고, 체계적인 훈련을 운영하는 주에서도 훈련 이행 책임은 고용주에게 부과하고 있다.
- 대부분 교육은 Pre-service Training이고, 경력을 쌓아가면서 받는 Career Paths 교육은 매우 제한적이다.
- DSP 중 수퍼바이저나 관리자로 승급하는 경우가 매우 희귀하게 있지만, 대부분은 이런 기회가 없다.
- 발달장애인을 지원하는 인력에 대한 훈련 프로그램은 철학적 또는 가치기반의 변화에 부응하도록 하는 데 방점을 찍고 있으나 DSP에 대한 훈련은 이와 동떨어진 기본 건강관리나 안전관리 분야에 집중되어 있다.

이런 지속적인 강조에도 불구하고, 발달장애인 지원인력에 대한 미국의 교육훈련 상황은 역할에 부합하게 되어 있지 못하다. DSP에 대한 연방 수준에서 정하고 있는 최소 훈련 요건은 없다. DSP에게 역량과 전문성을 높이는 기회가 될 수 있는 ‘Career pathways’¹⁴⁾는 인력 유지와 지원의 질을 높이는데 권장되는 전략이다. 연방 수준에서 정하고 있는 요건이 부족함에도 불구하고 지난 25년 동안 수많은 미국 전역 및 주 차원에서의 DSP 역량 세트가 개발되어 업데이트되어왔다. DSP 전국연합(National Alliance for Direct Support Professionals, NADSP)과 메디케어 및 메디케이드 서비스 센터(Centers for Medicare and Medicaid Services, CMS)는 지역사회에 사는 장애인을 효과적으로 지원하기 위해 DSP에게 필요한 지식, 기술, 능력에 대한 국가적 역량체계를 만들었다. 그러나 인력 개발 및 훈련 기준을 설정하기 위해 확립된 역량을 실제 사용하는 경우가 일반적인 것은 아니다.

자격증 취득은 서비스의 질을 높이고, DSP에 대한 보수 인상을 정당화하며, 이전에는 저평가되어온 직무에 대해서 역할을 존중받는 경력 경로를 확립하는 데 도움이 될 수 있다. CNA(Certified Nursing Assistant)와 HHA(Home Health Aid)의 경우와 같이 DSP의 역할에 특정된 접근성 높은 자격증 취득과 훈련 프로그램이 미국의 Community College 시스템에서 개발되어 운영되는 것이 필요하다.

(2) 수요 증가와 서비스 시스템 변화

미국에서 DSP의 위기는 발달장애인 수의 증가에 따른 수요 팽창과 관련되어 있기도 하다. 미국에서 IDD를 가진 60세 이상의 고령 발달장애인 수는 2000년 64만 1,860명에서 (베이비붐 세대가 모두 65세 이상이 되는) 2030년에는 120만 명으로 거의 두 배가 될 것으로 예상된다. 이것은 축하해야 할 일이지만, 그것은 IDD를 가진 사람들이 추가적인 지원을 필요로 한다는 것을 의미한다. 또한, IDD를 가진 성인 가족 구성원의 부모 및 비공식 돌봄 제공자가 나이가 들고 취약해지면, 이들의 역할을 대체할 수 있는 서비스에 대한 수요가 계속 증가할 것이다. 국가 핵심 지표 성인 가족 조사(National Core Indicators Adult Family Survey, 2021) 자료에 따르면, 가정에 거주하는 성인 IDD와 함께 사는 가족 구성원의 67%가 55세 이상이고, 75세 이상이 12%로 나타났다. 인구 전체의 고령화는 DSP 인력 자체의 고령화를 가속하는데, DSP로 일하는 사람들도 나이가 들어 은퇴가 가까워지고 있으며, 이로 인해 빠져

14) Career pathways 프로그램은 고수요 산업 분야의 현지 고용주와 협력해 근로자에게 요구되는 기술 능력 및 역량을 파악하고, 이러한 요구에 부응하는 단계적 교육 및 직업 훈련의 개발, 고용 촉진을 위해 다양한 취약계층에 훈련 기회 제공 등을 강조하는 인력 양성 모델이다(오세현, 2021).

나가는 사람들이 늘어나고 있으며, 따라서 전체적인 DSP 이직률이 증가하고 있다.

미국에서 DSP의 위기는 발달장애인 서비스 시스템의 변화와도 관련된다. IDD 서비스 시스템 구조의 변화는 노동력에 대한 수요도 변화시켰다. 지난 수십 년 동안에 주거시설 배치 규모는 지속적으로 감소해 왔다. 이러한 보다 개별화되고 개인 중심적인 접근법은 어떻게 삶의 질을 향상할 것인가에 대한 IDD 분야의 공감대에 기반하고 있지만, 일대일 서비스가 많아지고 그룹 서비스가 줄어들면서 더 많은 직원이 필요한 상황이 되었다.

4) 발달장애인 분야 DSP의 위기 대응을 위한 노력

(1) 연방정부의 대응: 2017년 대통령 보고서

2017년 미국 지적장애인 대통령위원회는 대통령에게 DSP의 위기가 지적장애인과 그 가족에게 미치는 심각한 영향과 그 대응에 관한 보고서를 발간하였다(President's Committee on People with Intellectual Disabilities, 2017). 이 보고서에는 위기 상황에 대한 종합적인 진단과 함께 이에 대응할 수 있는 실천적인 노력을 제시하였다. 여기에 포함된 내용은 다음과 같다.

- 전문적 정체성과 인식 향상
- 직원 채용, 선발 및 유지 능력 향상을 위한 조직 리더에 대한 기술 교육
- 개인과 가족이 자신의 DSP를 모집, 선택 및 보유할 수 있도록 하는 자기 주도적 서비스 이용
- 근로자 협동조합 및 독립 공급자 모델 사용
- 인력 자격 제도 강화를 통해서 임금 인상을 유도할 수 있는 역량 기반 교육 모델 (competency-based training models) 사용
- 기술을 활용하는(technology enhanced) 지원 확대

이 보고서에서는 역량 기반 교육 모델 활용을 포함하는 교육과 훈련을 통한 역량 개발을 중요한 실천 과업으로 제안하고 있다. 먼저, 서비스 제공기관이 DSP에 적절한 교육훈련을 제공하기 어려운 핵심 이유를 다음과 같이 제시하였다.

- 인건비 부담하고 나면 거의 남는 것이 없는 서비스 매출 수입
- DSP가 일하는 장소는 지역에 다양하게 흩어져 있는데, 교육하는 장소는 중심지역에 한정
- DSP가 일하는 시간이 밤낮없이 다양하여, 많은 사람이 참여할 수 있는 교육 시간을 정

하기 어려움

- DSP가 교육훈련을 받는 동안에 서비스 제공을 대체할 수 있는 인력이 없음

이런 어려운 상황을 고려하여 교육훈련 프로그램을 통한 자격 강화의 대안을 다음과 같이 제시하였다.

① COMPETENCY-BASED TRAINING(CBT) 프로그램

Competency-Based Training(CBT)은 사람들의 지식(what a person knows), 기술(what a person can do), 태도(the way in which a person thinks about something)를 교육하는 목적으로 설계되었다. CBT는 일반적으로 강의실 및 온라인 교육 제공, 현장 활동을 통한 교육, 기술 시연 및 측정 등의 세 가지 요소의 조합으로 이루어진다. 역량 기반 접근 방식을 사용하는 훈련은 학습자가 특정 역량 세트를 기반으로 기술을 시연할 수 있도록 의도적으로 설계된다.

NADSP(National Alliance for Direct Support Professionals)는 국가 자격 프로그램을 이수한 DSP를 지원하기 위한 CBT 교육 프로그램을 인가하고 있으며, 현재 11개의 NADSP 인가 프로그램이 있다. 그중 하나로 DirectCourse가 있는데, 이것은 Accredited Online Training Curriculum으로 연방정부 Administration on Intellectual and Developmental Disabilities 자금을 통해서 만들어졌다. 이 프로그램에는 34개 주에서 매일 평균 600,000명이 참여하고 있고, 매년 이 프로그램을 통해서 7백만 명이 Competency-Based Lessons를 이수하고 있다.

이 프로그램을 평가한 연구 결과를 보면 이 온라인 기반 CBT가 오프라인상의 강의실 토론, 멘토링, 현장 기술 시연 등과 함께 이루어지면 DSP의 이직을 낮추는 것으로 나타났으며, 발달장애인 당사자와의 관계가 좋아지고, 관리자와의 관계도 긍정적으로 변화하는 것으로 나타났다(Bogenshutz, et al., 2015; Hewitt, et al., 2017).

② 경력 계단(Career Lattice)과 자격 부여하기(Credentialing)

훈련을 이수하고 필요한 역량을 획득하도록 독려하는데 경력 경로(Career Paths)와 자격 부여(Credentials)를 포함하는 자격 제도가 흔히 사용된다. 경력 계단 모델은 DSP 인력이 이탈하지 않고 일하도록 하는 목적으로 운영되면서 다음과 같이 다양한 차원의 전문적 기술

을 훈련하는 내용을 구성한다.

- 발달장애인의 특수한 욕구에 대응하는 기술(건강 지원, 행동 지원, 고령 지원 등)
- 서비스 유형(재가, 고용지원, 거주지원, 지역사회 생활 지원 등)
- DSP의 독립적인 의사결정 가능 수준(초보, 중간, 고급 등)

그러나 실제로 경력 계단 모델이 확산하지 않는 이유는 다음과 같다.

- 약한 인센티브(임금이나 진급에 반영되기 어려움)
- 연방이나 주 정부 법령이 필수 요건으로 규정하지 않음
- 서비스 제공량에 따라 수입이 발생하고, 서비스 매출을 정하는 가격이 제도적으로 정해져 있고, 매출 범위 내에서 임금을 지급해야 하는 서비스 구조

이런 어려움과 관련하여 뉴욕주의 OPWDD(Office for People With Developmental Disabilities)는 지원 경험을 통해서 자격 부여 프로그램이 성공할 수 있는 여섯 가지 요소를 확인하였다.

- 훈련 및 자격 제도 개발, 실행, 유지, 평가에 드는 비용에 대한 충분한 확보
- DSP의 서비스 장소, 거주 장소를 고려한 접근성 확보
- 과학적 기반을 확보한 프로그램 구성과 멘토링 제공 등과 같은 학습자에 대한 부가적인 지원
- DSP가 편리하게 접근할 수 있는 온, 오프라인 등을 활용한 하이브리드 접근
- DSP가 실제 일하는 세팅에서 기술을 발달시킬 수 있도록 하는 직무기반 학습 기회
- 교육 이수를 통해서 임금 인상, 승진 등과 연계된 제도

이와 함께 대통령 보고서에서는 미국의 발달장애인 지원 DSP 훈련 및 자격 제도 운영의 주요 사례를 함께 제시하고 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

- Association of People Supporting Employment (APSE)
<https://apse.smapply.io/res/p/cesp/>
- The Ohio Alliance of Direct Support Professionals (OADSP): DSPaths
<https://www.crsi-oh.com/certification-courses.html>
- National Alliance for Direct Support Professionals (NADSP)
<https://nadsp.org/about-dsp-credentialing/>
- National NADD Competency-Based Direct-Support Certification

<https://thenadd.org/dsp-cert-home-2/>

<https://thenadd.org/dsp-certification-competency-areas/15>

<https://thenadd.org/dsp-cert-home-2/> (발달장애인 지원 DSP 자격 신청)

<https://thenadd.org/featured/> (주요 훈련용 자료 판매 store)

(2) 주 정부 단위에서의 대응 노력

발달장애인 분야 DSP 인력 부족에 대응하기 위하여 미국 전역의 여러 주에서 다양한 노력이 시도되고 있다. 이런 노력에는 임금 인상, 교육훈련 지원 등이 포함되었는데, 이런 노력이 실제로 위기 상황을 완화하는 데 도움이 되었는지는 아직 분명치 않다. 테네시주, 오하이오주, 미주리주, 뉴욕주 등이 특징적인데, 이 가운데 오하이오주의 사례를 제시하면 다음과 같다(Institute of Community Integration, Human Services Research Institute, & National Association of State Directors of Developmental Disabilities Services, 2022).

- 2019년에 Ohio's Department of Developmental Disabilities(DODD)에서 주 정부-지역 파트너십 구성을 선언하였다.
- Ohio DODD에서 Workforce Crisis Task Force를 구성하였고, 2020년 5월부터 활동이 시작되었다. Task Force에는 Advocacy and Protective Services, The Arc of Ohio, Association of People Supporting Employment First(APSE), Ohio Association of County Boards(OACB), Ohio Association of Direct Support Professionals(OADSP) 등 다양한 주체가 참여하였다.
- TF 활동을 통해서 발달장애인 서비스 개선과 DSP의 임금 인상을 위한 주의 법령 제정, 별도 예산 할당 제안이 이루어졌고, 그 결과 370 백만 달러가 발달장애인 지원서비스 확대에, 250 백만 달러가 DSP 임금 인상에 배정되었다.
- TF에서 제안된 구체적인 내용은 첫째, DSP의 전문역량 개발, 둘째, 변화하는 서비스 환경에 대응할 수 있도록 DSP 활동의 수용적 기술, 문화, 공감의 증진, 셋째, 가정 내에서

15) 발달장애인 지원 DSP 훈련과 자격을 구성하는 다음 다섯 가지 요소에 대한 요약적 문서를 제공하고 있음

- . Assessment and Observation
- . Behavior Support
- . Crisis Prevention and Intervention
- . Health and Wellness
- . Community Collaboration and Teamwork

의 활동과 지원에 관한 발달장애인 당사자와 가족에 대한 교육, 넷째, DSP와 서비스를 받는 사람과 가족의 긍정적 관계를 높이는 노력에 대한 지원 등이다.

5) DSP 위기의 대응 과제

DSP 인력 위기는 제공기관(공급자), 제공인력(근로자), 지원을 받는 사람들에게 상당한 부정적 영향을 미친다. DSP 인력은 높은 이직률, 높은 미충원율, 제한된 경력 개발 기회와 관련된 어려움은 수십 년 동안 지속되어 왔다. 이미 20년 전에, 2020년이 되면 미국 인구 통계의 변화가 LTSS 인력에 미칠 영향과 위기에 대한 경고가 있었다. 여기에서 세계적인 팬데믹은 예상되었던 인력 문제에다 상황을 더 악화시키는 요인이 되었다. 조정된 국가 인력 계획이 실행되어야 하며 지역사회 LTSS의 수십 년 동안의 위기를 해결하기 위해 충분한 자금이 지원되어야 한다.

(1) 노동 인력 통계 생산을 위한 노동부 직업 범주(occupational category) 만들기

Personal Care Assistant (PCA), Home Health Aide (HHA), Certified Nursing Assistant (CNA) 등 보건 분야 직무는 노동부의 직업 범주에 포함되어 통계 생산이 되고 있는데, DSP는 여기에 포함되어 있지 않아 별도 코드 분류를 만들고, 이들의 보수, 교육훈련, 자격 등에 대한 정확한 통계 생산이 이루어져야 한다.

(2) DSP 내에서 차별적인 각 그룹의 특성 인정

DSP에게는 공통적으로 필요한 직무역량도 있지만, 누구를 지원하느냐, 어디서 지원하느냐 등에 따라 매우 차별적인 특성이 있으므로, 이 차별적인 특성을 고려한 교육훈련, 직무 역할, 적절한 보상체계가 마련되어야 한다.

(3) 연방정부 수준의 관련 법령 제정

연방정부 산하 기관이 필요한 역할을 할 수 있도록 DSP에 필요한 역량, 교육훈련, 자격, 임금, 복지후생 등을 포괄하는 내용의 별도 법령이 제정되어야 한다.

(4) 고용 방식을 Value Based Purchasing Schemes로 변경

비정규, 단기 고용이 아닌 안정적 고용이 보장되어야 이직률, 미충원율이 적절하게 관리될 수 있고, 직무역량 향상에 필요한 교육훈련이 이루어질 수 있어 서비스 수행에 대한 정부의 비용지불 방식이 서비스 제공 건수당 비용 지불 방식이 아닌 Value Based Purchasing Schemes로 변경이 필요하다.

(5) Self Direct Support 운영의 단순화

이웃, 친구, 가족들이 필요에 따라 지원자 역할을 할 수 있는 Self Direct Support를 확대하는 것이 DSP의 부족에 대응하는 한 방법일 수 있는데, 이것이 가능하기 위해서는 Self Direct Support의 절차를 간단하게 하고, 관련 서류도 대폭 간소화가 필요하다.

(6) 스마트 기술의 활용

스마트 기술을 활용하는 것이 더 효과적일 수 있는 부분이 있는데, 이것이 가능하도록 연방정부와 주 정부에 기술 활용에 대한 인센티브를 부여하는 제도를 실시해야 한다.

(7) 관련 부처 TF 운영

DSP의 역할과 비전, 교육훈련, 임금과 후생 등에 관련하여 연방정부의 복지부(Department of Health and Human Services), 노동부(Department of Labor), 교육부(Department of Education)가 참여하는 Taskforce 팀이 운영되어야 한다.

4. 소결

발달장애인 지원인력의 위기는 노인 돌봄을 포함한 전체 돌봄 영역에서의 돌봄 인력 확보 위기의 일부이다. 그러나 다른 한편에서는 발달장애인 지원인력의 위기는 발달장애인 서비스의 사람중심, 지역사회 중심으로의 변화로 인하여 더 많은 그리고 더 잘 준비된 인력의 필요성이 강조되면서 더 중대한 위기로 인식된다. 더구나 해외 인력 등을 통한 돌봄 인력이 대체도 발달장애인 분야에는 상대적으로 적합성이 낮은 것으로 보인다.

발달장애인 지원의 역사는 획일적, 집단적 보호에서 지역사회의 일상의 삶에 참여할 수 있

도록 하는 개별적 지원으로의 변화로 요약할 수 있다. 이 과정에서 발달장애인 당사자의 권리 보호와 자기 결정이 어떤 것보다 우선되는 가치로 표방되었다. 이 모든 것은 발달장애인 지원인력의 확보라는 전제 위에서 가능한 일이다. 그러나 최근 영국, 미국의 경험을 보면 이 전제가 이제는 유효하지 않은 상황이 되었다. 이와 함께 발달장애인의 기대수명이 높아지면서 고령 발달장애인이 증가하였고, 지원이 필요한 발달장애인 수 자체가 증가하고 있다. 지원인력 확보의 위기와 지원서비스 수요의 증가라는 이중적인 압박에 대응하기 위하여 한편으로는 발달장애인 지원인력의 처우를 개선하고 인력의 자부심을 높이는 교육훈련에 투자하고 있고, 다른 한편으로는 인력의 수요를 낮추는 대응 방안도 고심하고 있다.

먼저, 지원인력 확보를 위하여 처우를 개선하고 교육훈련을 강화하는 내용은 다음과 같이 요약된다.

- 시간당 임금을 높이기 위하여 정부의 서비스 지원 단가를 높이는 것
- 전문적 정체성 확보를 위한 교육훈련 강화와 관련 자격 제도 도입
- 지원인력 역할에 대한 대중의 인식 향상과 처우 개선
- 제공기관 관리자의 채용, 유지 능력 향상
- 근로자 협동조합과 같은 지원인력 주도의 조직 만들기

둘째, 지원인력의 수요를 줄이기 위하여 서비스 내용이나 방식에서 변화를 모색하고 있는 내용은 다음과 같이 요약된다.

- 개인 예산제 등 Self Direct Support를 통하여 이용자와 가족이 스스로 서비스 지원을 확보하도록 하는 방안
- 기술을 활용하는 지원 서비스 개발과 확대

참고문헌

- 오세현. 2021. 코로나19 시대 미국의 직업능력 개발: 포용적 노동시장을 위한 미국 일자리 계획과 향후 방향성. 국제사회보장리뷰, 2021(겨울), 74-83.
- ANCOR. 2021. The state of America's direct support workforce. https://www.ancor.org/sites/default/files/issue_brief_the_state_of_americas_direct_support_workforce.pdf
- Bogenshutz, M., Nord, D., & Hewitt, A. 2015. "Competency based training and worker turnover in community supports for people with IDD: Results from a group randomized controlled study." Intellectual and Developmental Disabilities, 53. 182-195.
- CordisBright. 2022. Financial impact assessment: Learning Disability and Autism Social Care providers.
- Department of Health and Social Care. 2022. People at the Heart of Care: adult social care reform white paper.
- Desroches, M. L. and Tyo, M. 2023. "Promoting resilience in direct support professionals of adults with intellectual and developmental disabilities: a qualitative descriptive study". Intellectual and Developmental Disabilities, 61(3): 250-264.
- Hewitt, A. and Larson, S. 2007. "The direct support workforce in community supports to individuals with developmental disabilities: issues, implications, and promising practices." Mental Retardation and Developmental Disabilities Research Reviews, 13: 178 - 187.
- Hewitt, A., Nord, D., Bogenshutz, M., & Pettingel, S. (2017). Results of a comprehensive training study. Manuscript in preparation.
- Hft and Care England. 2024. Sector Pulse Check: a snapshot of finances and the workforce in the adult social care sector in 2023.
- Institute of Community Integration, Human Services Research Institute, & National Association of State Directors of Developmental Disabilities Services. 2022. Community supports in crisis: No staff, no services. MN:

University of Minnesota, Institute on Community Integration.

Mencap. 2024. Why we care: the reality of working in a social care system in crisis.

President's Committee on People with Intellectual Disabilities. (2017). Report to the President 2017. America's direct support workforce crisis: Effects on people with intellectual disabilities, families, communities and the U.S. economy.

Skills for Care. 2018. The adult social care workforce supporting people with learning disabilities and/or autism. Leeds: Skills for Care.

Taylor M, Bradley V, Warren R Jr. 1996. The community support skill standards: tools for managing change and achieving outcomes. Cambridge, MA: Human Services Research Institute.

Vadean, F. and Saloniki, E. 2023. "Job quality and job separation of direct care workers in England". *Innovation in Aging*, 7(2): 1-10.

2부

주요 지원인력 양성 및 전문화의 동향과 이슈

- I. 발달장애인 지원인력 자격 기준 및 양성 과정의 쟁점과
대안
- II. 노인돌봄서비스 인력의 전문직화 전략과 일자리로서의
직업적 특성 분석

I. 발달장애인 지원인력 자격 기준 및 양성 과정의 쟁점과 대안 : 4개 주요 제도기반 발달장애인 지원 서비스를 중심으로

김동기(목원대 사회복지학과 교수)

1. 서론

2023년 12월말 기준 전체 장애 등록 인구는 약 264명인데, 이중 발달장애인은 약 27만명으로 10%(보건복지부, 2024) 정도이다. 이처럼 전체 장애 인구 중 발달장애인이 차지하는 비율은 높지 않지만, 현재 우리나라 장애인복지 정책 및 학계 그리고 실천 현장은 ‘발달 장애인’을 중심으로 보다 빠르게 변화 및 발전하고 해도 크게 틀리지 않다. 2015년 ‘발달장애인법’ 시행, 2018년 ‘발달장애인 평생케어 종합대책 발표’, 2022년 ‘발달장애인 평생돌봄 강화 대책 발표’ 등과 같은 법 제정 및 정책 발표와 함께, 2016년 발달장애인지원센터 설치, 발달장애인 거점병원·행동발달증진센터 지정, 2019년 발달장애인 활동서비스 실시, 2023년 발달장애인 긴급돌봄사업 실시, 2024년 최중증 발달장애인 통합돌봄사업 실시 등, 이와 같은 많은 전달체계 구축과 제도의 새로운 시행이 이를 입증하고 있다.

그런데, 이처럼 최근에 일어나고 있는 발달장애인 서비스 관련 변화에 있어서, 이전과 크게 다른 점이 있다. 소위 말하는 ‘공급자 중심’의 전통적 장애인복지 전달체계에 해당되는 장애인 거주시설과 장애인복지관을 중심으로 하는 지역사회 재활시설의 경우에도 대다수 이용자가 발달장애인이며¹⁶⁾, 특수교사, 직업재활사 같은 직종도 존재하지만 대부분은 사회복지사이다. 따라서, (전문)대학에서 사회복지사로서 필요한 실천 지식, 기술 및 가치에 대한 정규교육을 통해 일정 정도 수준의 표준화된 검증된 역량과 전문성을 겸비한 인력이 실천 현장에 투입되고 있다. 하지만, 위에서 언급한 발달장애인 관련 서비스의 경우, 사회복지사 뿐만 아니라 언어재활사, 장애인스포츠지도사, 발달재활서비스 제공인력, 평생교육사, 활동지원사 경력자 및 체육학, 건강 관리학, 음악·미술 등 관련 분야 전공의 전문학사 이상의 학위소지자로서, 이전과는 비교할 수 없을 정도로 다양한 자격증, 학력 및 경력 등을 배경으로 하는 서비스 제

16) 일례로 2020년 12월말 기준, 1,539개 장애인거주시설에서 살고 있는 2만9천여명의 거주 인원 중, 발달장애인이 80%로 나타남(보건복지부, 2021)

공인력이 투입되고 있다는 것이다. 그런데, 문제는 이처럼 다양한 배경을 가진 서비스 제공 인력에게 공통적으로 ‘발달장애인 중심’의 서비스를 제공할 것을 요구하고 있다는 것이다. 즉, 발달장애인일지라도, 더 나아가 최중증 발달장애인일지라도 ‘발달장애인법’ 제3조(발달장애인의 권리)¹⁷⁾에서 명시한 발달장애인의 선택과 결정권을 존중하고, 이들에게 제공되는 모든 서비스 과정에서 발달장애인의 최대한 참여를 보장해줄 것을 요구하고 있는 것이다. (전문)대학에서 사회복지학과를 졸업한 학생들조차도 정규교과목 중 ‘장애인복지론’ 3학점 1과목만 장애 관련 교과목으로 이수하고 바로 현장에 투입되고 있어서 서비스 제공과정에서 초창기 많은 시행착오를 겪고 있는 것이 현실이다. 그런데, 이처럼 다양한 배경을 지닌 인력들이 장애인복지, 그리고 더 나아가 발달장애인의 특성과 욕구, 도전 행동의 특성 및 대처방안, 가족의 돌봄 부담 등에 대한 이해가 크지 않은 상태에서 개별 서비스에서 요구하는 ‘양성교육 과정’만을 이수하고 투입되고 있는 것이 매우 우려스러운 현실이다.

그런데, 앞으로 발달장애인 서비스 인력과 관련하여 더 큰 어려움에 직면할 것으로 보인다. 즉, 우리나라의 초저 출생과 초고령화 현상이 심해져 갈수록 사회적 돌봄 수요가 급증하는 반면, 생산연령인구 감소로 인해 돌봄인력 부족이 심화되어, 향후에는 인력공급을 제한하는 과도한 규제 완화 및 외국인 인력에 대한 교육관리가 매우 중요해질 것이란 전망이다(홍석철, 2024). 따라서 발달장애인 서비스 인력 수급 부족의 문제를 해결하기 위해, 향후 서비스 제공인력에 대한 자격을 최대한 완화시키고 외국인 인력에 대한 교육관리가 좀 더 중요해진다는 것이다. 이와 같은 변화는 향후 발달장애인 서비스 인력에 대한 품질관리 뿐만 아니라 필요한 인력 자체의 수급이 더욱 어려워질 수 있다는 것을 의미한다.

따라서, 본 연구에서는 향후 이와 같은 본질적인 어려움에 직면하기 전에 현재 우리나라 발달장애인 서비스 질 개선을 위해, 무엇보다도 서비스 제공인력의 역량 및 전문성과 관련된 문제점을 진단하여 개선방안을 도출하고자 한다. 즉, 현재 우리나라 발달장애인 서비스인력의 전문성과 역량을 향상시켜 보다 높은 수준의 서비스가 제공될 수 있도록 하기 위해, 현재 발달장애인 서비스 인력을 둘러싼 자격 기준 및 양성 과정 관련 쟁점을 분석하고, 이를 토대로 자격기준 및 양성과정 관련 대안을 제안하고자 한다. 다만, 발달장애인 관련 서비스가 매우 광범위하기 때문에 본 연구에서는 장애인 거주시설을 제외하고 지역사회 중심 서비스 중

17) 제3조(발달장애인의 권리) ① 발달장애인은 원칙적으로 자신의 신체와 재산에 관한 사항에 대하여 스스로 판단하고 결정할 권리를 가진다. ② 발달장애인은 자신에게 법률적·사실적인 영향을 미치는 사안에 대하여 스스로 이해하여 자신의 자유로운 의사를 표현할 수 있도록 필요한 도움을 받을 권리가 있다. ③ 발달장애인은 자신과 관련된 정책의 결정 과정에서 자기의 견해와 의사를 표현할 권리가 있다.

발달 장애인에게 보다 큰 영향을 미치고 있는 4가지 사업에 집중하고자 한다¹⁸⁾. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 현재 우리나라에서 발달장애인에게 제공되고 있는 지역사회 중심 서비스는 다음의 <표 I-1>과 같다.

표 I-1 | 발달장애인 관련 지역사회 중심 서비스 현황

구분	바우처 서비스	보조금 서비스
특화 서비스	- 발달장애인 주간활동서비스 - 발달장애학생 방과후 활동서비스 - 최중증발달장애인 통합돌봄서비스(주간그룹형)	- 발달장애인 긴급돌봄사업 - 최중증발달장애인 통합돌봄서비스(주간개별형, 24시간형) - 발달장애인 평생교육센터
공통 서비스	- 활동지원제도 - 발달재활서비스 - 가사·간병방문지원사업 - 언어발달지원사업	- 장애인복지관 - 장애인주간이용시설 - 장애인직업재활시설 - 장애아가족양육지원사업 - 장애인평생교육시설

위의 <표 I-1>에서 알 수 있듯이, 발달장애인 관련 지역사회 중심 서비스는 재원 형태와 서비스 대상에 따라 바우처 서비스와 보조금 서비스, 특화서비스와 공통서비스로 구분할 수 있다.¹⁹⁾ 본 연구에서는 위의 서비스들 중 ‘제도 기반²⁰⁾’의 서비스이면서 발달장애인의 삶에 좀 더 영향을 미친다고 판단되는 발달장애인 활동서비스(주간활동서비스, 방과후 활동서비스), 최중증발달장애인 통합돌봄서비스, 발달장애인 긴급돌봄사업 및 활동지원제도에 집중하고자 한다. 활동지원제도의 경우, 15개 장애 유형을 대상으로 하지만, 2024년 9월 현재 약 11만 명의 이용자 중 발달장애인이 40%가 넘을 정도로 차지하는 비중이 매우 크다. 따라서, 본 연구에서는 활동지원제도를 포함하여 4개 ‘제도기반’ 서비스를 중심으로 서비스 인력의 자격 기준 및 양성 과정 관련 쟁점을 분석하고 이를 토대로 개선방안을 제안하고자 한다.

본 연구의 구체적인 연구 목적은 다음과 같다.

18) 현재 우리나라 장애인복지정책의 기초 중 하나가 ‘탈시설-지역사회 정착’임. 따라서, 향후 장애인 거주시설은 의료 서비스와 같은 전문적인 서비스 중심으로 기능 전환이 예정되어 있기에, 본 연구에서는 지역사회 중심 서비스에 좀 더 방점을 찍고자 함

19) 특화 서비스는 서비스 대상이 오직 발달장애인에게 특화된 서비스를, 공통서비스는 발달장애인을 포함한 15개 전 장애 유형이 대상자인 서비스를 의미함

20) ‘제도기반’이라 함은 장애인복지관, 장애인주간이용시설처럼 기관 또는 시설이란 ‘전달체계’ 중심으로 진행되는 서비스가 아니라, 표현 그대로 1개의 ‘단위 사업’ 중심으로 제공되는 서비스를 의미함

첫째, 4개 발달장애인 서비스 관련 전반적인 현황을 분석하고자 한다.

둘째, 4개 발달장애인 서비스 인력의 자격 기준 및 양성 과정 현황을 분석하고자 한다.

셋째, 4개 발달장애인 서비스 인력의 자격 기준 및 양성 과정 관련 쟁점을 도출하고자 한다.

넷째, 이를 토대로 발달장애인 서비스 인력의 전문성 향상 및 역량 강화를 위해 자격 기준 및 양성 과정 관련 대안을 제안하고자 한다.

2. 문헌고찰

발달장애인 서비스 인력의 역량 및 전문성 그리고 이들의 자격조건 및 양성 과정에 대한 연구는 그동안 미진하게 진행되었다. 그 동안 발달장애인서비스 인력과 관련된 연구는 크게 네 부분으로 구성되어 있다. 첫 번째는 하나의 제도를 분석하는 과정에서 단편적으로 제공인력의 이슈를 다룬 연구(김정희 외, 2014; 김나영, 2021; 김성중·심미승, 2021; 이승민, 2022)들이다. 우선, 김정희 외(2014)는 발달재활서비스 제공기관의 서비스 및 인력 현황과 개선방안을 분석하였는데, 제공인력의 질적 향상을 위해 안정된 보수체계, 4대 보험의 보장, 경력인정, 정규직으로의 편입 등을 제안하였다. 그리고, 김나영(2021)은 발달장애인의 자기결정 실현의 측면에서 주간활동서비스를 평가하고 이에 대한 과제를 제시했는데, 제공인력의 전문성 확보를 위해, 단순 자격증 보유가 아니라 발달장애인의 감수성을 향상시킬 수 있는 보수교육을 강화하고 채용 면접 과정에서 감수성을 확인할 수 있는 장치를 마련해야 한다고 제안하였다. 한편, 김성중·심미승(2021)은 길버트와 테렐의 정책분석 모형을 통해 발달장애인 주간활동서비스 쟁점을 진단하고 과제를 제안했는데, 제공인력의 전문성을 높이기 위해 이론교육과 현장실습시간 감면제도 폐지, 이론교육에서 단순 주입식교육 폐지, 상담능력향상 및 행동관찰 등과 관련된 전문교육 추가, 현장실습 시간 확대, 보수교육 의무화 등과 같은 교육내용 및 방법에 대한 제안 뿐만 아니라 보수 수준의 향상과 안정적인 고용형태 보장 등 제도개선 부분까지 제안하였다. 마지막으로, 이승민(2022)도 유사하게 발달장애인 주간 및 방과후 활동서비스 현황과 과제를 제공기관 운영상 문제점과 개선방안을 중심으로 분석했는데, 제공인력의 전문성 향상을 위해 기존 겸직기준의 현실적 적용을 위한 완화와 유사 자격에 대한 기준 적용, 인력수급 어려움에 대한 급여 및 처우개선 기준 마련, 업무 과중에 대한 사회복무요원 배치, 보수교육 제도화 등을 제안하였다.

두 번째는 발달장애인 분야 전문 사회복지사 양성 및 전문성 함양을 다룬 연구(김미옥 외,

2014; 김미옥 외, 2015; 이지수·김동기, 2017)들이다. 김미옥 외(2014)는 발달장애인 분야 전문 사회복지사 양성에 대한 탐색적 연구에서, 발달장애인 분야 사회복지사는 장기적인 비전을 가진 계획자, 가족과 지역사회를 함께 볼 수 있는 관점을 가진 서비스 조정자 등의 역할을 수행해야 하며, 이처럼 발달장애인 분야 사회복지사의 전문성과 역량개발을 위해서는 별도의 보수교육 과정 혹은 자격증 제도를 신설할 필요가 있다고 논하였다. 그리고, 후속 연구 김미옥 외(2015)에서는, 교육체계와 내용을 중심으로 발달장애인 분야 사회복지사 전문성 함양을 위한 방안을 제안했는데, 교육과정의 기본구조를 기본과정 I(공통), 기본과정 II 및 심화과정으로 구분하여 기본과정 I은 발달장애인 실천현장 근무자로 실무경력 1년 이내인 자가, 기본과정 II는 기본과정 수료자가, 심화과정은 모든 기본과정 수료자가 신청할 수 있도록 설계하였다. 또한, 교육과정 내용은 기본과정 I에서는 지식 역량, 가치 및 태도역량, 기술역량 중심으로, 기본과정 II에서는 사례관리기술, 일상생활지원기술 중심으로, 그리고 마지막 심화과정에서는 기본과정 I에서 배운 3가지 역량의 교육 내용들을 심화해서 다루는 것으로 제안하였다.²¹⁾ 그리고, 이지수·김동기(2017)은 김미옥 외(2015)를 발전시켜 발달장애인 전문사회복지사 자격제도에 대해 구체적인 등급별 응시자격, 교육과정 및 교육주체 등을 제안하였다.²²⁾

세 번째는, 발달장애인 서비스 관련 특정 전달체계 종사자를 대상으로 역량요인 및 교육운영 체계를 다룬 연구(유경민 외, 2021; 강성하·최민식, 2022)들이다. 유경민 외(2021)에서는 발달장애인지원센터 종사자들의 전문성 함양을 위해 종사자 교육 운영 체계 및 교육 내용을 개발했는데, ‘교육의 선택과 집중’, ‘교육내용의 포괄성’, ‘소통과 사례 중심의 교육’, ‘단계적 교육접근’이라는 4가지 교육 방향을 토대로, 구체적인 교육과정, 교육대상, 교육시간, 교육주체, 교육운영 및 진행방식, 교육주관 및 실시기관을 제안하였다.²³⁾ 한편, 강성하·최민식(2022)은 서울형 발달장애인 평생교육센터 종사자를 중심으로 종사자의 역량요인을 탐색했는데, 역량요인은 ‘센터 종사자의 이론과 지식’, ‘센터 종사자의 직무수행기술’, ‘센터 종사자의 가치와 태도’ 3가지 역량 군을 토대로 16가지 역량요소와 77개 역량지표를 제안하였다.²⁴⁾

21) 구체적인 교육체계 구조 및 내용에 대해서는 김미옥 외(2015)를 참고 바람

22) 2024년 현재 본 연구 결과를 토대로 ‘발달장애인지원전문가’라는 민간등록 자격증을 개설하여, 현재 한국장애인복지학회에서 주관 및 관련 자격증을 교부하고 있음. 구체적인 내용은 한국장애인복지학회 홈페이지(www.kadw.or.kr)를 참고 바람

23) 구체적인 세부 교육체계 내용에 대해서는 유경민 외(2021)를 참고 바람

24) 세부 역량 요소와 역량지표에 대해서는 강성하·최민식(2022)를 참고 바람

마지막으로, 발달장애인 지원인력의 교육수요 및 교육체계에 대한 연구(박광옥 외, 2022; 박광옥 외, 2023)들이다. 박광옥 외(2022)은 발달장애인 지원종사자 교육수요를 분석하고 제도화방안을 제안하는 연구로서, 발달장애인의 도전행동 지원에 대한 교육수요가 가장 높은 것으로 나타났고, 이를 토대로 교육과정을 종사자의 도전행동 지원 수준에 따라 일반과정(Level 1), 전문과정 I, II(Level 2-4), 슈퍼바이저 과정(Level 5)로 구분하여, 교육과정별 세부적인 의무교육 대상, 교육주기 및 시간, 교육주제 및 방식 등에 대해 제안하였다.²⁵⁾ 후속 연구로 박광옥 외(2023)에서는 발달장애인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축과 운영방안에 대해 제안하였는데, ‘통합성’, ‘체계성’, ‘전문성’, ‘연계성’ 이상 4가지 방향성을 토대로, 지원영역 및 수준에 따른 서비스 제공 자격의 제도화, 서비스 제공 자격별 양성 및 보수교육 체계화, 발달장애인 지원인력의 교육기반 경력개발체계 마련 및 발달장애인 지원인력 양성 교육법적 근거마련 등에 대해 구체적으로 제안하였다.²⁶⁾

지금까지 그동안 진행된 발달장애인 서비스 인력의 역량 및 전문성 그리고 이들의 자격조건 및 양성과정에 대한 선행 연구들을 개략적으로 살펴보았는데, 본 연구에서 다루고자 하는 발달장애인 서비스 인력의 자격 및 양성에 초점을 맞춰 쟁점과 개선방안을 도출한 연구는 없는 것으로 나타났다. 따라서, 본 연구에서는 자격 및 양성과 관련된 쟁점들을 진단하고, 이를 토대로 향후 발달장애인 서비스 제공인력의 전문성 향상 및 역량강화를 위한 대안을 제시하고자 한다.

3. 현황분석

1) 발달장애인 서비스 관련 현황분석

4개 발달장애인 서비스 관련 전반적인 현황을 길버트와 테렐의 4P 정책모형 분석틀을 활용하여 분석한 결과를 살펴보면, 첫째, 할당의 경우, 서비스별로 신청자격의 연령대가 다소 상이하게 나타나고 있는데, 장애인활동지원제도와 긴급돌봄사업의 경우가 만6세이상 65세 미만으로 신청자격의 폭이 가장 넓음을 알 수 있다. 다만, 긴급돌봄사업의 경우, 보호자의 입원치료, 경조사, 신체적·심리적 소진 등 긴급상황 발생으로 일시 돌봄이 필요한 발달장애인의 경우에 한해 신청할 수 있다. 둘째, 급여의 경우, 서비스별로 제공하고 있는 서비스 내용과

25) 구체적인 교육과정 별 세부교육 제도화 내용은 박광옥 외(2022)를 참고 바람

26) 구체적인 지원인력 양성 및 교육 전달체계 구축 및 운영방안에 대해서는 박광옥 외(2023)를 참고 바람

방식, 그리고 지원 금액이 다양하게 설계되어 있는데, 긴급돌봄과 최종증 통합돌봄은 서비스 이용 기간에 제한이 연 30일, 최장 5년(그룹형 제외)으로 설정되어 있는 점이 특징이며, 장애인활동지원제도와 주간활동서비스는 급여량이 연동되어 있어서, 활동지원제도를 이용하고 있는 발달장애인이 주간활동서비스 급여 중 확장형을 이용하는 경우, 활동지원급여가 22시간 차감되는 구조이다. 셋째, 재정(본인부담금)은 주간활동 및 방과후 활동서비스, 최종증 통합돌봄은 본인부담금이 없는 반면, 활동지원과 긴급돌봄만 소득수준에 따른 본인부담금이 차등으로 설계되어 있다. 마지막, 전달체계의 경우, 재정지원 방식이 보조금 형식인 긴급돌봄과 최종증 통합돌봄은 공공 및 비영리 기관 중심으로, 바우처 형식인 나머지 서비스는 영리 및 민간기관도 지정대상이 될 수 있다. 자세한 내용은 다음의 <표 I-2>에 제시된 바와 같다.

표 I-2 | 발달장애인 서비스 관련 현황분석

구분	현황		급여		재정 (보인부담금)	전달체계	
	신청 자격	현황	유형	지원 급여/시간		지정 대상	현황
장애인 활동지원	6세 이상부터 65세 미만의 등록 장애인	1,095백명 (21년)	- 활동보조 - 방문목욕 - 방문간호	1구간(775.4만원)부터 15구간(97.1만원)	- 수급자: 면제 - 차상위계층: 장애 (24년 2만원) - 기타: 지원 급여의 4%~10%(24년 기준 최대 20만원 이내)	공공·비영리 법인 및 단체	1,018개(21년) 1,115백명 (21년/제공인력)
주간활동 서비스	18세 이상 65세 미만의 등록 성인 발달장애인	12,676명 (23년)	1인 집중지원, 2인 그룹, 3인 그룹 - 그룹 당 80~150% 요율 적용	- 기본형: 132시간 - 확장형: 176시간	- 본인부담금 없음 - 확장형의 경우, 활동지원급여 22시간 차감	공공·비영리· 민간 기관 (법인, 단체 등 포함)	626개(23년) 3,466명 (23년/제공인력)
방과후 활동 서비스	만 6세 이상 18세 미만의 등록 발달장애인	11,961명	2인 그룹~4인 그룹 - 그룹당 80~100% 요율 적용	66시간	본인부담금 없음	공공·비영리· 민간 기관 (법인, 단체 등 포함)	429개(23년) 2,424명 (23년/제공인력)
긴급돌봄	6세 이상 만 65세 미만 등록 발달장애인 (단, 보호자의 입원·치료, 경조사, 신체적·심리적 소진 등 사유 발생)	센터 별 이용정원 4명	일상생활지원, 사회참여 활동지원 및 식사 지원 등	1회 입소 시 1~7일 연 최대 30일	1일 이용료 15천원 (수급자 및 차상위 면제) 1일 식비 15천원	공공·비영리 법인 및 단체	- 시도별 남·여 2개소 - 센터별 센터장 1인, 돌봄 인력 10인
최종중 통합돌봄	18세 이상 65세 미만의 등록 발달장애인	2,340명 (24년 목표)	- 주간 그룹형 1:1 - 주간 개별형 1:1 24시간 개별 1:1	- 평일 지원 - 최장 5년(그룹형 연장 가능)	본인 부담금 없음	공공·비영리 법인 (그룹형은 영리법인 및 단체 가능)	203개소 (24년 7월 기준)

2) 인력 자격 및 양성 현황분석

4개 발달장애인 서비스를 자격기준, 교육과정, 교육과정 운영 및 교육비용 등을 중심으로 비교분석한 결과, 첫째, 자격 기준의 경우, 장애인활동지원의 경우 활동보조서비스에 한해 별도의 자격요건 없이 교육과정을 이수한 자로 자격요건을 매우 느슨하게 열어놓고 있으며, 다른 3개 발달장애인 서비스의 경우, 기본 자격요건과 양성교육을 결합시켜서 자격기준을 제시하고 있다. 즉, 다른 3개 발달장애인 서비스의 경우, 사회복지사, 특수교사, 언어재활사 등과 같은 별도의 자격요건과 함께 개별 서비스에서 요구하고 있는 양성교육 과정을 이수한 자에게 제공인력으로서의 자격을 부여하고 있다. 또한, 발달장애인 활동서비스와 최종증 통합돌봄사업의 경우, 제공인력의 전문성 강화를 위해 제시된 제공인력의 요건 중 50% 이상을 특정 자격을 갖춘 자로 명시하고 있음을 알 수 있다. 둘째, 교육과정의 경우, 이론 및 실기교육과 현장실습이 결합되어 운영되는 방식을 보편적으로 취하고 있는데, 활동지원제도는 이론, 실기 및 현장실습을 모두 결합시키고 있는 반면, 주간활동서비스는 이론교육과 현장실습만을, 방과후 활동서비스와 긴급돌봄사업은 이론교육만을, 최종증통합돌봄사업은 이론교육과 별도의 사례보고서 작성을 진행하고 있다. 셋째, 교육과정 운영의 경우, 활동지원제도만 모든 교육과 실습을 이수한 이후에 현장에 투입되어 서비스를 제공할 수 있도록 엄격하게 제한하고 있는 반면, 나머지 3개 발달장애인 서비스의 경우는 원칙은 배치 전에 교육이수이지만, 불가피한 경우에 한해 채용 후 3개월 또는 6개월 이내에 교육을 이수하는 것을 허용하고 있다. 다만, 긴급돌봄사업의 경우, 교육운영을 전적으로 사이버로만 운영하고 있는 실정이다. 넷째, 교육비용의 경우, 유일하게 활동지원제도만 본인부담금이 150천원 또는 120천원으로 설계되어 있으며, 이와 같은 교육비의 경우 소득수준에 따른 감면 또는 면제 혜택이 없는 상황이다. 그리고, 특이사항으로, 발달장애인 주간활동서비스와 최종증 통합돌봄 중 주간 그룹형 1:1 사업의 경우, 월 급여의 20~30% 범위 내에서 협력기관 서비스를 의무적으로 이용해야 한다. 따라서, 본 제도의 제공인력처럼 일정한 자격기준과 양성교육을 이수하지 않은 별도의 인력에 의해 서비스를 제공받아야 하는 상황이 정기적으로 발생하고 있다. 뿐만 아니라, 발달장애인 활동서비스와 최종증 통합돌봄사업의 경우, 제공인력에 의한 서비스가 어려운 경우, 서비스의 지속성을 담보하기 위해 대체인력을 통해 지원받을 수 있는데, 이와 같은 대체인력에 의한 서비스 제공도 부정기적으로 발생하고 있는 상황이다. 지금까지 살펴본 발달장애인 서비스 인력의 자격 및 양성관련 자세한 내용은 다음의 <표 I-3>과 같다.

표 I-3 | 발달장애인 서비스 인력의 자격 및 양성 관련 현황

구분	자격기준		교육과정	교육과정 운영	교육비용	기타
장애인 활동지원	활동보조	• 활동지원사 교육기관에서 교육과정(이론 및 실기 40시간, 현장실습 10시간)을 수료한 사람	• 이론 및 실기 40시간(장예 8시간, 활동지원사 15시간, 실기 9시간, 실전 II 8시간) • 다만, 요양보호사, 사회복지사, 간호사 및 간호조무사의 경우, 실전(8시간) 면제 • 1회당 교육인원 50명 초과 불가 • 현장실습 10시간	• 이론교육 및 실기교육 각각 90% 이상 출석하고, 현장실습을 마친 경우에 한해 교육 이수 인정 • 현장실습은 활동보조를 수행하기 전에 이수 • 현장실습은 선임 활동지원사와 동행 • 이론교육 및 실기교육 마친 후에 현장실습 이수 • 1일 실습시간은 6시간 초과 못함 • 교육기관의 장이 이수자 명단을 사도에 보고	• 표준 교육과정: 150천원 • 전문 교육과정: 120천원 • 교육기관은 실습을 하는 활동지원사에게 교육원기관에게 교육비 20% 이하를 지급	• 특이사항 없음
		• 노인복지법에 따른 요양보호사 중 1급 자격을 가진 사람				
	방문목욕	• 노인복지법에 따른 요양보호사 2년 이상 간호업무경력이 있는 사람, 간호조무사로서 3년 이상 간호보조 업무경력이 있고, 노인장기요양보험법 시행령 제11조제1항제3호나목28)에 따른 교육을 이수한 사람				
	방문간호	• 의료법에 따른 간호사로서 2년 이상 간호보조 업무경력이 있고, 노인장기요양보험법 시행령 제11조제1항제3호나목28)에 따른 교육을 이수한 사람 • 의료기사 등에 관한 법에 따른 치과위생사				
주간활동 서비스	• 전담 관리인력 및 제공인력은 만 65세 이하로, 제공기관은 제공인력의 절반 이상을 ㉠~㉢에 하나에 해당하는 자로 채용해야 함.		• 이론교육 30시간(자식 역량 9시간, 가처 및 태도 역량 9시간, 실천기술 역량 12시간)과 현장실습 24시간 • 단, 전담관리인력 및 제공인력 자격요건 중 ㉠~㉢에 해당되는 자, 활동지원사 1년 이상 경력자, 공공후견인 및 방과후 활동서비스 교육과정 이수자의 경우, 9과목 감면(본야 또는 공통필수 과목 중)	• 주간활동서비스 근무 전에 교육을 이수하지 못하는 경우, 최초 채용계약일로부터 6개월 이내 교육(이론, 실습)이수 • 이론교육과 현장실습 순서는 바뀔 수 있음 • 현장실습은 근무지에서 불가능하며, 일일 8시간 초과 불가	• 본인부담금 없음	• 월 급여의 30%를 협력기관에서 서비스 이용 • 제공인력이 서비스 진행이 어려운 경우, 대체인력 배치 • 대체인력의 자격은 제공인력 자격 요건에 준하며, 제공인력 교육수료자 우선 배치
	• 전담 관리인력이나 제공인력은 자격요건을 모두 충족하더라도 반드시 주간 활동 교육 또는 병과후 활동교육을 이수해야 해당 인력으로 근무할 수 있음					
	• ㉦ 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사 자격을 가진 사람					
	• ㉧ 「초·중등교육법」 별표 2에 따른 특수학교의 정교사(1급, 2급) 또는 준교사 자격을 가진 사람					
	• ㉨ 「장애인복지법」 제72조의2에 따른 언어재활사 자격을 가진 사람					
	• ㉩ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람					
• ㉪ 「국민체육진흥법 시행령」 제9조의3에 따른 장애인스포츠지도자 자격을 가진 사람						
• ㉫ 「장애인복지법」 제72조의2에 따른 언어재활사 자격을 가진 사람						
• ㉬ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㉭ 「국민체육진흥법 시행령」 제9조의3에 따른 장애인스포츠지도자 자격을 가진 사람						
• ㉮ 「장애인복지법」 제72조의2에 따른 언어재활사 자격을 가진 사람						
• ㉯ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㉺ 「국민체육진흥법 시행령」 제9조의3에 따른 장애인스포츠지도자 자격을 가진 사람						
• ㉻ 「장애인복지법」 제72조의2에 따른 언어재활사 자격을 가진 사람						
• ㉼ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㉽ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㉾ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㉿ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊀ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊁ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊂ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊃ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊄ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊅ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊆ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊇ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊈ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊉ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊊ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊋ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊌ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊍ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊎ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊏ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊐ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊑ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊒ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊓ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊔ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊕ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊖ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊗ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊘ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊙ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊚ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊛ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊜ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊝ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊞ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊟ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊠ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊡ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊢ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊣ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊤ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊦ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊧ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊨ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊩ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊪ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊫ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊬ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊭ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊮ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊯ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊰ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊱ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊲ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊳ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊴ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊵ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊶ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊷ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊸ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊹ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊺ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊻ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊼ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊽ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊾ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						
• ㊿ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람						

구분	자격기준	교육과정	교육과정 운영	교육비용	기타
방과후 활동 서비스	④ 사회복지사7급에서 근무하여 장애인에게 직접 서비스를 제공한 경험이 1년 이상이거나 활동지원사로서 장애인에게 직접 서비스를 제공한 경험이 1년 이상인 자 ④ 사회복지학, 직업재활·특수교육 또는 장애인 재활 관련학, 교육학, 언어치료학, (사회)재무학, 건강관리학, 음악·미술 등 주간활동서비스와 관련된 분야 전공의 전문학사 이상의 학위 소지자	- 이론교육 18시간(공통필수과목 9시간, 분야별 과목 9시간), 단, 현장실습이 없음 - 감면사항 없음. 단, 주간활동서비스 제공인력 이론교육 기 이수자의 경우, 공통필수과목 면제	방과후활동서비스 근무 전에 교육을 이수하지 못하는 경우, 최초 채용 계약일로부터 6개월 이내 이론교육 이수		대체인력 배치 상동
간접돌봄	65세 이하 ⑦ 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사 ④ 「초·중등교육법」 제21조에 의한 특수학교 정교사(1급, 2급) 및 준교사 ④ 「장애인복지법」 제72조의 2에 따른 언어재활사 ④ 「장애인복지법」 제72조의 2에 따른 발달재활서비스 제공인력 ④ 「장애인복지법」 제68조에 따른 장애인복지시설에서 근무하여 장애인에게 직접 돌봄서비스를 제공한 경험이 1년 이상인 자 ④ 발달장애인 주간활동서비스 제공인력 또는 방과후활동서비스 전담 및 제공인력으로 근무한 경험이 1년 이상인 자 ④ 장애아기중앙육아원사업 돌봄으로서 장애인에게 직접 서비스를 제공한 자 1년 이상인 자 ④ 사회복지사7급에서 근무하여 장애인에게 직접 서비스를 제공한 경험이 1년 이상이거나 활동지원사로서 장애인에게 직접 서비스를 제공한 자 1년 이상인 자	연 1회 이상(총 15시간 이상) 의무적으로 발달장애인지원센터가 개설하는 발달장애인관련 교육 이수(간접돌봄사업, 발달장애인가족, 의사소통, 도전활동, 인권 교육)	- 온라인 교육으로 진행 - 채용계약일로부터 3개월 이내 교육 이수	본인부담금 없음	특이사항 없음
최종증 통합돌봄	- 행정인력 및 제공인력은 다음과 같으며, 주간그룹형 제공기관은 제공인력의 절반 이상을 ㉠~㉢에 해당하는 자로 채용 ⑦ 「사회복지사업법」 제11조에 따른 사회복지사 자격을 가진 사람 ④ 「초·중등교육법」, 별표 2에 따른 특수학교의 정교사(1급, 2급) 또는 준교사 자격을 가진 사람 ④ 「장애인복지법」 제72조의2에 따른 언어재활사 자격을 가진 사람 ④ 「장애인복지법」 제72조의3에 따른 장애인재활상담사 자격을 가진 사람 ④ 「국민체육진흥법 시행령」 제9조의3에 따른 장애인스포츠타지자 자격을 가진 사람 ④ 「장애인동 복지지원법 시행규칙」 별표 1 제2호다목에 따른 발달재활서비스 제공 인력의 자격기준을 갖춘 사람	- 사이버 교육 40시간(지식영량 가치 및 태도영량, 실천기술영량) 통합교육 40시간(실천기술교육, 관리자 교육) 총 80시간 이수 - 제공인력 자격요건 중 ㉠~㉢에 해당하는 자 중, 발달장애인 분야 3년 이상 또는 발달장애인 주간 및 방과후 활동서비스 3년 이상 경력자의 경우, 9시간 감면(사이버 교육	- 온라인 및 오프라인 교육 결합 - 사전에 교육을 이수하지 못한 경우, 배치 이후 3개월 이내, 주간그룹 1:1과 24시간 1:1은 6개월 이내 이수 - 사이버 교육 및 통합교육을 통해 익힌 지식과 기술을 실제 사례에 적용한 사례보고서 작성	본인부담금 없음	- 주간 그룹형 1:1의 경우, 협력기관 중 사자가 월 급여의 20% 제공 - 대체인력 배치 상동

구분	자격기준	교육과정	교육과정 운영	교육비용	기타
	④ 「평생교육법」 제24조에 따른 평생교육사 자격을 가진 사람 ⑤ 사회복지7권에서 근무하여 장애인에게 직접 서비스를 제공한 경험이 1년 이상인 사람 ⑥ 사회복지학, 직업재활·특수교육 또는 장애인 재활 관련학, 교육학, 언어치료학, (사회)체육학, 건강관리학, 음악·미술 등 통합돌봄서비스와 관련된 분야 전공의 전문학사 이상의 학위 소지자	3과목 선택(검면)			

27) 정부(지자체)의 재정이 투입된 돌봄 사업에 참여한 경력이 최근 1년간 360시간 이상인 사람(예: 아이돌보미, 가사간병 도우미 등)
28) 별첨 1 참조

4. 발달장애인 서비스 지원인력 초점집단 인터뷰

1) 초점집단 인터뷰 개요

발달장애인 서비스 지원인력의 자격 및 양성과정에 대한 쟁점 및 대안을 파악하기 위해, 본 연구에서 살펴보고 있는 4가지 서비스 종사자를 대상으로 초점 집단 인터뷰를 2회 실시하였다. 즉, 활동지원제도, 주간활동서비스, 방과후 활동서비스, 융합 돌봄 사업²⁹⁾ 및 긴급돌봄 서비스 관련 종사자 총 6명을 대상으로 2024년 7월 9일과 11일, 2회로 나눠서 초점 집단 인터뷰를 실시하였고, 참여자 특성 및 구체적인 질문내용은 다음의 <표 I-4>, <표 I-5>와 같다.

표 I-4 | 참여자 일반적 특성

영역	소속 및 직책	구분
융합돌봄 서비스	00 장애인복지관 융합돌봄팀 담당자/행동발달지원전문가	참가자 A
주간활동 서비스	00 센터 대표	참가자 B
주간활동서비스(집중지원 포함)	00 장애인부모회 대표	참가자 C
방과후 활동서비스	00 평생복지협회 센터장	참가자 D
활동지원제도	00 장애인복지관 팀장	참가자 E
긴급돌봄서비스	00 긴급돌봄센터 센터장	참가자 F

표 I-5 | 초점 집단 인터뷰 주요 질문내용

구분	질문내용
도입질문	현재 속한 기관, 기관의 주요 역할 및 기능, 그리고 귀하께서 주로 담당하고 계신 업무에 대해 간략하게 설명해 주시기 바랍니다.
핵심질문	1) 현재 각 사업별(통합돌봄사업, 긴급돌봄사업, 활동지원사업, 발달장애인 활동서비스) 발달장애인 대상 서비스 제공인력의 자격 및 양성과정의 문제점이 무엇이라고 생각하십니까?(ex. 너무 낮은 진입장벽, 관련성이 없는 자격증의 진입허용, 상대적으로 부족한 현장실습 교육시간 등) 그리고, 각 사업별 서비스 제공인력의 전문성 향상을 위해, 자격 및 양성과정의 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까? 2) 위의 4개 사업을 중심으로, 현재처럼 사업별로 서비스 제공인력을 분절적으로 양성하는 시스템에서 국가 차원에서 통합적으로 인력을 양성하고 서비스별로 배치하는 시스템으로 전환하기 위해, 일차적으로 모든 사업별로 공통적으로 요구되는 역량(공통역량/ex. 발달장애인 도전행동

29) 인터뷰를 진행하는 시점에서 통합돌봄 사업은 시행이 아직 초기이기 때문에, 통합돌봄과 매우 유사한 서비스인 융합 돌봄 서비스 제공자를 참여시켰음

구분	질문내용
	이해 능력, 발달장애인과 의사소통 능력 등)과 사업별 전문적으로 요구되는 역량(전문역량/ex. 지역사회 지지체계 구축 능력, 발달장애인 가족 역동성 사정능력 등)은 무엇이라고 생각하십니까? • 2-1) 그리고, 이와 같은 역량기반 교육과정을 향후 인력양성 및 배치에 어떻게 적용해야 한다고 생각하십니까?(ex. 서비스 난이도 및 전문성 강도 등을 고려하여 서비스 제공인력의 등급을 유형화시키고 유형별로 제공할 수 있는 서비스를 할당) • 3) 서비스 제공인력의 전문성 강화 및 서비스 품질관리를 위해, 발달장애인 대상 서비스 제공인력의 자격증을 ‘국가 자격증화’하는 것이 필요하다고 생각하십니까? 필요하다면, 어떤 방식 및 유형의 자격증화로 접근하는 것이 타당하다고 생각하십니까?(ex. 서비스별 자격증화 또는 서비스 제공인력별 자격증화 등) • 4) 국가 차원의 발달장애인 서비스 제공인력 통합양성과 관련하여 추가적으로 제안해주고 싶은 의견 있으시면 자유롭게 해주시기 바랍니다(ex. 전달체계/교육기관 및 품질관리 기관 주체 등, 승급제도 마련, 보수교육 정비, 기관장 및 중간관리자 전문성 교육 강화, 관련 근거법 정비/발달장애인법 개정 또는 신규 법률 제정 등)

2) 분석 결과

초점 집단 인터뷰 분석은 주요 질문내용을 토대로 첫째, 지원인력 자격 관련, 둘째, 지원인력 양성과정 관련, 셋째, 국가 자격증화 관련으로 구분하여 실시하였다.

(1) 발달장애인서비스 지원인력 자격관련 분석 결과

① 활동지원 제공인력

활동지원인력의 역할이 단순히 서비스를 제공하는 것에서 멈추지 않고, 어떤 경우는 위기 가정에 개입되어 가족 간 소통을 이끌어 내기도 하고 더 나아가 발달장애인 지원은 더욱 힘든 업무이기 때문에 별도의 자격조건 없이 제공할 수 있는 서비스는 아니라는 것이다. 그리고, 활동지원교육 이수 후 현장에 투입되는 인력이 적은 것도 문제이지만, 기본적인 문서작성 조차 안 되는 활동지원사들도 많기 때문에 활동지원 인력의 역량강화를 위해 최소한 요양보호사처럼 시험을 도입하여 별도의 자격증을 제공할 필요가 있다는 것이다. 다만, 이렇게 접근하게 되면 필요한 인력을 못 뽑을 수도 있다는 우려도 함께 제기되었다.

“그 분들이 현장에 오셔가지고 근무를 또 하시게 되면은 정말로 별도의 자격이 필요 없는 상태에서 근무를 하실 수 있는 일인 거냐라고 봤을 때 또 그건 또 아닌 것 같아요. 지금 활동 지원 서비스를 제공하는 분들을 보면 어떤 분들은 당연히 정말로 단순 서비스를 제공하는 경우도 있겠지만 또 어떤 분들은 위기 가정에 개입 되셔가지고 그분들에 대한 가족 간의 소통도 이끌어낼 때도 있고... 그리고 게다가 발달장애인분들 활동 보좌하는 것들은 더욱더 더 중요하고 힘든 일이 될 수가 있는 것이기 때문에

활동지원사분들에게도 저는 별도의 자격증을 줘야 되는 게 맞지 않나 그런 생각을 합니다. 다만, 활동 지원사분들이나 요양보호사분들이나 채용해야 되는 인원수가 되게 많잖아요. 그 많은 인원수를 자격에 따라서 이렇게 뽑으려고 한다면 뽑을 수 있는 사람들이 되게 적어지지 않을까 그런 생각도 듭니다.” (참가자 E)

“저 연로하신 분들 중에서 정말 다양한 활동 지원사님들이 계시니까 해보면 정말 일지도 제대로 작성 이 잘 안 되시는 분들이 계세요. 선생님들은 정말 좋으시고 어머니의 마인드로 이렇게 하시는데 그 사람을 케어하는 것까지는 이렇게 자격을 논하기는 참 그렇지만, 그렇지만 이것도 어쨌든 사업이고 직장 이고 자신의 그런 일을 어떤 식으로 증빙을 해낼 수 있는 서류 정도는 하실 수 있어야 되잖아요. 근데 그런 게 설명이 너무 어렵고 그런 게 왜 중요한지를 인식을 못하시는 분들이 간혹 계셔서 굉장히 담당 자들이 전담 인력들이 골탕을 먹을 때가 있거든요. 요양보호사 시험이 그렇다고 해서 난이도가 엄청나 게 많이 높지는 않더라고요. 저도 쳐봤거든요. 그래서 그런 것도 괜찮을 수 있겠다 생각은 들었습니다.” (참가자 C)

② 발달장애인 활동서비스 제공인력

주간활동의 경우 현재 제공인력의 자격 기준이 발달장애인의 의미있는 낮 활동을 지원할 수 있는 정도의 학사학위에 해당되기 때문에 충분하다는 의견이 제시되었다. 다만, 방과 후 활동서비스의 경우, 급여량이 상대적으로 주간 활동서비스보다 적고 발달장애 청소년 특성상 활동량이 많아 업무 강도가 높아 제공인력 채용이 더욱 어렵기 때문에, 자격 요건이 높아져 서는 안 된다는 것이다. 또한, 만 18세 미만 발달장애 아동의 경우, 대소변 처리가 안 되는 경우가 많기 때문에, 향후 보육교사, 유아교육 전공자, 간호조무사도 제공인력 자격에 추가할 필요가 있다는 의견이 제기되었다.

“인력이 많다 보니까 체육 전공하신 분들도 꽤 있으시고요. 미술, 음악, 교육학 쪽 이렇게 계시는 분들 도 다양해서 저희는 자격조건은 이 정도가 충분히 된다고 괜찮다고 생각을 해요. 왜냐하면 발달장애 인의 의미 있는 낮 시간을 지원할 수 있는 정도의 학사의 자격증에는 준한다고 생각이 들거든요.” (참가자 C)

“아무래도 근무 시간이 짧다 보니까 선생님들의 급여 부분이 많이 책정이 되지 않기 때문에 채용하기 도 힘든데 또 이 청소년의 특성상 에너지가 넘치기 때문에 짧은 근무시간에 비해서 업무 강도가 또 센 편이에요. 오히려 진입 장벽이 높으면 안 돼요. 그리고 진입 장벽은 낮되 사회복지사뿐만이 아니라 유아 교육, 보육교사 자격증, 의료적인 부분에서 간호사 등의 자격 요건이 되는데 제공인력들도 있 으면 좋겠어요.” (참가자 D)

③ 발달장애인 긴급돌봄 제공인력

긴급돌봄서비스를 이용하는 발달장애인 중 최종증에 해당되는 이용자가 상당수 있고 낮 활동 지원 뿐만 아니라 야간 지원까지 병행해야 하기 때문에 상당히 높은 전문성이 요구되는 것으로 나타났다. 하지만, 제공 인력 채용이 너무 어렵기 때문에 최대한 다양한 인력을 채용할 수 있도록 자격조건을 넓힐 필요가 있으며, 자격증 또는 학력 중심의 자격이 중요한 것이 아니라 경력 중심의 자격 기준이 더 중요하다는 의견이 제기되었다.

”근데 어쨌든 간에 한 2주간의 경험들이 나중에 이 양성 과정에서 실습이나 이런 부분들도 얘기를 하겠지만 그 경험들이 저는 정말 크다고 생각을 해요. 그렇게 최종증 친구들을 우리가 2주 동안 좀 겪어보고 나서 이제 긴급 돌봄센터에 한두 명씩 이렇게 왔을 때는 대처가 됐었거든요. 왜냐하면 그 친구들보다는 조금 나은 친구들이 초반에 입소를 해가지고 우리 선생님들 입장에서는 해볼 만한데 이런 생각들이 좀 들었었어요. 근데 아마 그 경험이 없었다라고 하면 저희 선생님들 초반에 아마 되게 힘들어서 아마 퇴사도 하시고 이런 일들이 있었을 것 같고 그리고 지금은 돌봄 인력이 10명인데 지금 1명이 공석이거든요. 근데 계속 공고를 올리는데도 채용이 안 되고..“(참가자 F)

④ 발달장애인 통합돌봄 제공인력

보다 높은 전문성이 요구되는 서비스이지만 발달장애인 활동서비스 제공인력 자격 요건을 벤치마킹한 수준에 불과하다는 것이다. 하지만, 종사자 채용의 어려움으로 인해 전문성 있는 인력을 채용하는 것 자체가 현실에서는 어렵다는 것이다. 다만, 향후 자격 기준에 있어 경력을 좀 더 강화시킬 필요가 있다는 것이다.

“저는 수련 기간같은 경험이 좀 필요하다고 생각이 듭니다. 왜냐하면 주간활동센터에서 근무하고 있던 분들이 지금 융합돌봄이나 통합 돌봄으로 똑같이 이 제공을 할 수 있는 자격이 되는 거잖아요. 사실은 훨씬 더 전문적이고 안전하고 그리고 고민할 수 있는 능력들이 있는 제공 인력들이 필요한데 그런 분들이 아직 부족하다 보니까 사실 그런 경우도 있었어요. 그러다 보니까 더 어려운 부분들을 그분은 더 어려워하고 그런 과정들이 사실은 한두 분이 아니라 여러 분이 있다 보니까 또 채용 문제 그리고 인력난, 전문성 부족 그리고 서비스에 구멍이 생기는 이런 악영향들이 굉장히 많이 나오는 것 같아요.”(참가자 A)

(2) 발달장애인 지원인력 양성과정 관련 분석 결과

① 활동지원 제공인력

활동지원 양성과정의 경우, 15개 장애 유형을 이해하기에는 교육 시간이 부족하며, 특히 발달장애인의 경우 낮은 사람에 대한 거부감이 강하기 때문에 도전 행동이 자주 발생하는 데, 현재 교육을 통해서는 이에 대한 적절한 대처 및 대응이 어렵다는 것이다. 도노관 교체의 경우 별도의 교육 이수가 필요한 것처럼, 최종증 발달장애인에 대한 지원 또한 별도의 교육 이수가 조건이 될 필요가 있다는 의견도 제시되었다. 또한, 예전에는 교육기관에서 이론 및 현장실습 교육도 병행했는데, 현재는 제공기관에서 현장 실습을 진행함으로써 제공기관 입장의 경우 현장실습 교육 진행에 대한 부담감이 매우 크다는 것이다.

“전문적인 서비스를 제공하기 위해서는 시간이 사실 부족하다고는 봐야죠. 장애 영역 15개에 있는 분들에게 서비스를 제공하기 위해서 40시간 안에 이제 장애 영역도 공부도 하셔야 되고 자립생활이나 그런 자기 결정권 그런 것들에 대한 전반적인 모든 공부를 마치셔야 되는 건데 이 시간 40시간으로 과연 충분할까라는 생각이 들고요. ... 과거에는 이 실습 체계가 이렇지 않았는데 지금은 교육 기관에서 교육을 수료한 이후에 제공 기관에 와서 또 실습을 받아야 되는 구조예요. 문제가 제공 기관에서는 실습을 실습에 대한 부담감이 너무 커서 제공을 좀 안 하려고 한다는 거예요.”(참가자 E)

“어떤 활동자사분들께서는 본인의 이용자분과 같이 외출을 하시다가 자꾸만 꼬집으신다고 말씀을 하시는데 그거에 대한 대응 방법을 본인이 갖고 계시지 못하다 보니까 계속 피하기만 하시면서 계시는 거예요. 그런 경우도 있고 또는 어떤 지원사분들께서는 이용자의 보호자분 역시 지적장애가 있는 케이스였는데 보호자분께서 활동지원사분에게 폭언과 막말 같은 걸 했을 때 그런 거에 대한 본인이 맞대응하는 거에 대한 게 좀 부족하시다 보니까 또 거기서 나오는 어려움이 있었어요.”(참가자 C)

② 발달장애인 활동서비스 제공인력

주간활동서비스도 바우처 제도이기 때문에 바우처 제도의 특성 상, 이용자가 모집되어야 인건비를 지급할 수 있기 때문에, 대부분의 서비스 제공인력이 채용된 지 6개월 이내에 교육을 이수하는 것으로 나타났다. 따라서, 발달장애인에 대한 경험 또는 지식 없이 많은 종사자들이 현장에 투입되는 것으로 나타났다. 그리고, 현장에 투입되어 교육을 받는 경우에도, 코로나 이후 온라인교육이 허용됨에 따라 교육적 효과가 크지 않는 것으로 나타났다. 한편, 주간 활동서비스의 경우, 향후 사람중심 실천교육, 사례중심 교육, 발달장애이해, 중독 및 상담, 장애인 인권 등에 대한 교육을 강화할 필요가 있다고 나타났다.

“이게 제도의 문제인데요. 이게 결제 시스템이 선생님들이 바우처식으로 되다 보니까 이용자가 있어서 이용자가 등록이 되면 선생님이 매칭이 돼서 이렇게 하는 거지 선생님이 미리 준비되려면은 그 선생님들은 급여를 받지 않고 와서 미리 공부를 해야 하고 언제 이용자가 매칭이 될지도 모르는데 한다는 사람은 아무도 없어요. 지금 그렇기 때문에 이런 문제가 생기는 거거든요....근데 온라인으로 되고 나서부터는 교육을 쉽게 할 수 있으니까 이렇게 했는데 제대로 들으시는 분들이 없더라는 게 문제죠.시간까지는 괜찮은데요. 내용에 대해서 여기에 사람 중심 실천이나 이런 거에 대한 것들이 조금 있었으면 좋겠다는 생각이 들어요. 그리고 이 일을 정말 이론이시더라고요. 그래서 내용이 좀 사례를 접목해서 이야기를 좀 해 주셨으면 좋겠다.”(참가자 C)

한편, 방과후 활동서비스의 경우, 인력 채용이 너무 어렵기 때문에 양성과정 자체가 높은 진입장벽으로 작용해서는 안 된다는 것이다. 따라서, 현장실습도 높은 진입장벽으로 작용하기 때문에 필요 없으며, 양성과정이 중요한 것이 아니라 입사 후에 기관 차원에서 역량강화시키는 것이 중요하다는 의견이 제기되었다. 또한, 발달장애아동의 스펙트럼이 매우 넓기 때문에 고도의 전문성 요구되기 때문에, 양성과정에 행동재활 관련 교육이 필요하다는 것이다.

“사실 양성 과정이 문제가 아니고요. 아까 000 선생님께서 말씀하셨다시피 자격 요건이 문제가 아니라고요. 들어와서의 현장에서의 업무 능력과 역량 강화 쪽에 문제 비중을 좀 많이 뒀다 될 거라고 생각합니다. 저희는 진입 장벽 자체가 높으면 선생님들 채용하기가 힘들어요....근데 하루에 4시간에서 4시간 반 근로를 하기 위해서 그렇게 실습의 시간을 또 할애를 해야 되고 이런 상황이 벌어지면 이것 또한 진입장벽이 높아지는 게 아닐까 싶어요....근데 이 친구는 문제 행동에 대한 개선과 행동 재활에 대한 게 필요한 거지 학교를 다니고 이런 그 과정이 필요가 없는 친구들인데 지금 이 친구가 갈 수 있는 곳은 저희밖에 없어서 여기에 오고 있는 건데 저희도 사실 이 친구를 보는 데는 굉장히 어려움이 많거든요. 그러다 보니까 가장 저희한테 필요한 거는 실질적으로 현장에서 적용 가능한 행동 재활에 대한 부분에서 좀더 전문가적인 교육을 받는 게 저희는 필요하다고 생각이 들어요.”(참가자 D)

③ 발달장애인 긴급돌봄 제공인력

긴급돌봄센터의 경우, 근무여건 상 집합교육이 현실적으로 어렵기 때문에 대부분 온라인 교육으로 진행되는데, 일과 중에 듣기 때문에 실효성이 없는 것으로 나타났다. 반면, 발달장애인 케어에 대한 실습 교육이 필요한데, 의미있는 교육을 받기 위해 채용 후 인건비 지급하에 파견 교육을 받을 수 있는 시스템이 도입될 필요가 있다는 것이다.

“특히 저희는 교대 형태로 돌아가기 때문에 야간 근무, 이브닝 근무로 들어가고 이렇게 근무가 패턴이

서로 다 다르고 한 번에 다 모여서 뭔가 집합 교육이 사실 쉽지가 않아요. 시범 사업 초기에 저희들이 시간이 좀 있어가지고 한 달 정도를 자체적으로 아까 시나브르라든지 이런 데 가서 케어도 해보고 또 주간활동이라든지 이런 데 가서 자원봉사하듯이 우리 선생님들이 그쪽에 가서 프로그램 진행도 하고 이런 것들을 좀 했었어요. 그때 우리가 느꼈던 것은 교육도 분명히 필요하다라는 겁니다. 좀 발달장애 인들을 접할 수 있는 그런 기관에 가서 실습이나 직접 케어같은것이 반드시 필요한데 지금은 그냥 시설 자체적인 운영상의 어려움들 때문에 쉽지가 않은 거예요. 근데 이런 것들을 채용되고 난 다음이라 하더라도 한두 달 정도 뭔가 인건비 주고 집중적으로 교육을 받고 현장 실습을 받으면 시설도 덜 부담스러울 것 같고 또 종사하는 직원들도 좋지 않을까 이런 생각이 사실 들거든요. 양성 과정이 뭔가 추가하거나 보충한다는 의미보다는 좀 구조적으로 교육시간이나 현장 실습을 할 수 있는 것들이 좀 보장되면 좋겠습니다.”(참가자 F)

④ 발달장애인 통합돌봄 제공인력

통합돌봄의 경우, 도전행동에 대한 전문성 강화교육을 사례 중심으로 진행할 필요가 있으며, 이용자 중심 생각 및 실천 교육이 필요하다고 나타났다. 그리고, 통합돌봄 제공인력의 전문성 강화를 위해 일정기간 동안 수련을 거치고 슈퍼바이저 승인을 얻은 경우에만 투입될 수 있도록 전환하는 것도 검토할 필요가 있다고 제기되었다. 반면, 이로 인한 인력 채용의 어려움은 딜레마라는 것이다.

“그래서 슈퍼바이저의 개념을 좀 확실하게 둔 상황에서 일정 기간의 수련 기간을 둔 다음에 현장에 대한 경험과 역량 강화를 할 수 있는 시스템이 좀 만들어졌으면 하는 생각이 들었어요. 그래서 슈퍼바이저가 존재 하고 슈퍼바이저를 통해서 경험과 사례들 그리고 그거에 대한 피드백들에 대한 일정 수련 기간을 통해서 슈퍼바이저의 어떠한 통과라고 해야 되나요? 그런 승인 과정을 거친 후에 현장에 투입할 수 있는 과정이 있었으면 좋겠다라는 생각이 있는데 또 현장에서는 그러한 과정들을 다 거친 인력들을 어떻게 채용할 것이냐 그러기 전에 인력들은 부족하다라는 이런 딜레마적인 부분들이 있죠.”(참가자 A)

“000에서 가끔 도전적 행동에 대한 선생님들 교육을 시켜주고 계시잖아요 근데 실제로 가서 보면 이 정말 이론적으로만 이야기를 해 주시고 실제적인 이 현장에서 실제 적용할 수 있는 부분은 사실 없어요. 저도 가서 여러 차례 들어보기도 하고 네 그랬지만 진짜 사례를 바탕으로 해서 교육을 시켜주실 분이 정말 필요하거든요. 실질적인 이 현장에서는 실제적 현장 적용에 필요한 프로그램이에요. 그러다 보니까 청소년기에 일어날 수 있는 성적 행동, 응급처치, 도전적 행동 시에 우리가 어떻게 대처를 해야 되는지 이런 거에 대해서 사례를 통해서 정말로 현장에서 근무하셨던 분들의 이야기가 조금 필요한 상황입니다.”(참가자 D)

(3) 발달장애인서비스 제공인력 국가자격증화 관련 분석 결과

4개의 사업을 통합적으로 묶을 수 있는 전문인력 양성(전문인력 초급, 중급, 고급 등) 및 국가 자격증 제도화에 대해서는 전반적으로 찬성하는 입장이었다. 이로 인해 인건비 차등 지급 기준 마련 및 전문가로서의 인식 제고 등 긍정적 효과가 발생할 것을 기대하였다. 다만, 이론 중심이 아닌 경력 중심으로 레벨화하는 것이 중요하다는 것이다. 즉, 교육이수 뿐만 아니라 초급 이수 후 최소 몇 년 이상 현장경험을 한 자에 한해 중급자격증을 수여하는 방식으로 접근할 필요가 있다는 것이다. 그러나, 이와 같은 자격증화에 대해 우려의 목소리도 제기되었는데, 노동강도와 전문성 수준에 따라 서비스제공기관을 등급화시키는 것에 대해 기관 자체에서 반발이 클 수도 있다는 것이다.

“저는 교육도 되게 중요하지만 이 교육을 이렇게 등급이 나뉘져 있으면 이 제공 인력들에 대한 급여 차이를 만들 수 있는 기준이 돼서 되게 좋기는 하다고 생각해요. 그리고 이렇게 있음으로 해서 어려운 발달장애인들을 더 잘 돌볼 수 있는 사람들이 전문가라는 인식이 될 수 있기 때문에 이런 식의 교육 체계는 괜찮다고 생각이 드는데 여기에서 이제 중요한 거는 이론만이 바탕이 아니고 사실은 그 경험이라는 게 엄청 중요한 거 같아요. 그러니까 그 경력이라는 게. 여기에 경력에 따라서 얼마나 잘 지원할 수 있는지에 대한 그 능력을 좀 포함할 수 있었으면 좋겠다는 생각이 들어요.”(참가자 C)

“네 000 선생님 의견에 적극 공감하고 있고요. 지금 아까 전에 말씀드렸드시피 지금 초급 지금 얘기하시는 게 초급 중급 과정으로 나뉘서 이렇게 말씀하셨는데 초급 중급에 대한 자격증 취득이 생긴다면은 일단은 선생님들 자체 내에서 자기 직업에 대한 성취감이라든가 자부심은 굉장히 높아질 것 같아요. 근데 그에 따른 또 특혜가 생기든지 또 이게 그냥 자격증만이야라고 하는 것보다 그거에 따른 특혜가 생기는지 그것도 좀 고려해 봐야 될 상황인 것 같고요. 계속 말씀드리는데 어쨌거나 차별화는 좀 돼야 된다고 생각을 합니다. 그거는 저도 적극 공감합니다.”(참가자 D)

“다만 조금 전에 우리 센터장님들하고 얘기하신 것처럼 초급 중급 고급 이런 식으로 가면은 결국은 업무 강도에 따라서 초급은 활동 지원만, 중급은 활동 지원이나 주관 활동, 고급은 통돌이 이런 식으로 될 텐데 기본적으로 업무 강도에 따라 시설들마다 구분이 필요할 것 같고 그러면 분명히 시설로부터 듣게 되는 도전들이 있을 것 같아요. 왜냐하면 시설들은 대부분 다 우리가 제일 힘들어 이런 얘기를 많이 하거든요. 같은 시설들이라 하더라도 주간 활동 제공 기관이든 통돌이든 이렇게 만나도 서로 다 힘들다하죠.”(참가자 F)

5. 발달장애인 지원인력 자격 기준과 양성과정 관련 쟁점 및 대안

지금까지 살펴본 문헌 고찰, 서비스 현황, 제공 인력의 자격 및 양성 현황 그리고 초점 집단 인터뷰 분석 결과를 토대로, 발달장애인 서비스 지원인력의 자격 기준 및 양성과정 관련 쟁점 및 그 대안을 살펴보면 다음과 같다.

1) 자격 기준 관련 쟁점 및 대안

첫째, 현재 작동하고 있는 발달장애인 서비스 지원인력의 자격 기준은 적합한가? 이 질문에 대해 4점 척도(‘1=전혀 적합하지 않음’, ‘4=매우 적합함’)로 답한다면 ‘3점’에 해당하는 ‘적합함’이다. 서비스 인력에 대한 자격 기준이 적합하기 위해선 ‘타당성’과 ‘실효성’ 두 가지를 모두 충족해야 한다. 즉, ‘타당성’이란 해당 자격 기준이 서비스를 제공하는 인력이 갖추어야 하는 가장 기본적인 소양, 지식 및 기술 등을 내포하고 있다는 것을 의미하며, ‘실효성’이란 해당 자격 기준이 서비스의 시장가치 및 상품성을 고려했을 때 필요한 서비스 제공 인력을 유인할 수 있다는 것을 의미한다. 즉, 타당성은 서비스 제공 인력의 역량 및 전문성과, 실효성은 서비스 제공인력 유입과 관련이 깊다. 현재 4개 제도 기반 서비스 중 활동지원제도의 경우 자격 기준 없이 누구나 교육을 신청할 수 있으며, 나머지 3개 서비스의 경우 사회복지사, 정교사, 언어재활사, 장애인재활상담사 등과 같은 자격증 또는 유사 근무 경력과 학위 소지자를 일차적인 자격 기준으로 요구하고 있다. 활동지원사의 경우 제공하는 서비스가 대부분 단순 돌봄 서비스이기 때문에 50시간의 양성과정을 통해 기본적인 돌봄, 신변처리 및 가사지원 등과 같은 서비스를 충분히 제공할 수 있다고 판단되며, 나머지 3개 서비스의 경우에도 요구하는 자격 기준정도이면 발달장애인의 의미있는 낮활동 지원에 필요한 기본적인 소양 등은 갖추고 있다고 판단된다. 그리고, 이와 같은 자격기준이 발달장애인 서비스 제공 인력이란 직종에 유입되는 데 있어서 큰 걸림돌 또는 진입장벽으로 작용하지는 않을 것으로 판단된다.

둘째, 그렇다면, 현재의 자격 기준에서 향후 보완해야 하는 지점은 무엇인가? 즉, ‘적합함’에서 ‘매우 적합함’으로 자격 기준을 상향 및 보완하기 위해 필요한 사항은 무엇인가? 우선적으로, 자격 기준과 양성 과정의 관계성을 정립함에 있어서, 자격 기준은 최대한 완화시키고, 양성 과정에서 제공 인력의 역량 및 전문성을 높이는 방향으로 양자의 관계를 정립할 필요가 있다. 서론에서도 언급하였듯이, 향후 우리나라는 장애인뿐만 아니라 노인, 아동 등과 같은

주요 돌봄 대상자에 대한 돌봄인력 공백의 문제가 커질 것으로 예상된다. 따라서 향후 외국인 포함 돌봄 인력에 대한 자격기준을 최대한 완화시켜 보다 많은 유사 인력들이 돌봄시장 안으로 유입될 수 있도록 진입장벽을 내리는 접근이 요구된다. 이를 위해 본 연구에서도 언급되었듯이, 발달장애 청소년의 경우, 대소변 및 식습관에 있어서 간헐적 지원 또는 집중 지원이 필요한 대상자가 많기 때문에, 향후 활동지원제도를 제외한 나머지 3개 제도기반 서비스 자격 기준에 보육교사, 유치원교사, 간호조무사 등과 같은 보육 및 간호 관련 자격증 소지자로 일차적으로 확대를 검토할 필요가 있다. 또한, 현재 외국인 활동지원사의 경우, [출입국관리법 시행령 '제12조 체류자격 중 'F-2, F-4, F-5, F-6, H-1, H-2³⁰⁾'인 경우에 한해 활동지원기관에서 채용 가능한데, 향후 장애인돌봄인력 뿐만 아니라 노인, 아동 돌봄인력 공급까지 고려하여 단계적 확대를 검토할 필요가 있다. 그리고, 마지막으로 향후 자격기준의 외연을 확대함에 있어서 핵심은 학력이나 자격증 소지가 아닌 '경력' 중심으로 접근할 필요가 있다. 즉, 발달장애인 서비스를 제공하고 위해서 추가적인 학력이나 자격증을 별도로 취득하는 것을 요구할 것이 아니라, 기존에 예비 돌봄인력이 자신들의 생업을 유지하기 위해 해왔던 일들이 발달장애인 서비스 지원과 일정 부분 연관성이 있다면, 발달장애인의 의미있는 낮활동을 지원하는데 있어서 강점이 될 수 있다면, 더 나아가 발달장애인의 야간지원에 있어서 필요한 수면지원, 신변처리지원 등과 같은 경험이 있다면, 이와 같은 경력 중심으로 향후 자격 기준의 외연을 확대하는 것을 우선적으로 검토할 필요가 있다.

2) 양성 과정 관련 쟁점 및 대안

첫째, 자격 기준과 마찬가지로, 현재 작동하고 있는 발달장애인 서비스 지원인력에 대한 양성과정은 적합한가? 이 질문에 대해 4점 척도('1=전혀 적합하지 않음', '4=매우 적합함')로 답한다면 '2점'에 해당하는 '적합하지 않음'이다. 서비스 인력에 대한 양성 과정이 적합하기 위해선 '타당성'과 '실현 가능성' 두 가지를 모두 충족해야 한다. 즉, '타당성'이란 자격 기준과 유사하게, 해당 양성 과정이 서비스를 제공하는 인력에게 필요한 전문성과 역량을 향상시키는 데 있어서 필요한 내용과 방식을 담고 있는 지를 의미하며, '실현 가능성'이란 해당 양

30) F-2(거주) - 국민의 미성년 자녀, 영주(F-5)자격 소지자의 배우자, F-4(재외동포) - 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람으로서 외국 국적을 취득한 사람, 부모, 또는 조부모 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람으로서 외국 국적을 취득한 사람, F-5(영주), F-6(결혼이민) - 국민의 배우자, H-1(관광취업) - 대한민국과 관광취업에 관한 협정이나 양해각서를 체결한 국가의 국민으로 협정 등의 내용에 따라 관광과 취업활동을 하려는 사람, H-2(방문취업)/2024년 장애인활동지원사업안내지침 참조

성과정인 현재 돌봄서비스 제공현장에서 실제적으로 작동할 수 있는 여건과 환경을 구축하고 있는 지를 의미한다. 현재 4개 제도기반 서비스의 경우, 각각 필요로 하는 양성과정이 구축 및 운영되고 있다. 활동지원제도는 50시간 양성교육(이론 및 실기 40시간, 현장실습 10시간), 주간활동서비스는 54시간 양성교육(이론교육 30시간, 현장실습 24시간), 방과후 활동서비스는 18시간 양성교육(이론교육 18시간, 현장실습 없음), 긴급돌봄서비스는 15시간 양성교육(이론교육 15시간, 현장실습 없음), 통합돌봄서비스는 80시간 양성교육(사이버교육 40시간, 집합교육 40시간, 별도 사례보고서 작성, 현장실습 없음)이며, 활동지원제도를 제외한 나머지 발달장애인 서비스 제공인력 양성교육은 현장에 채용 및 배치된 이후 3개월 또는 6개월 이내에 이수하면 된다. 우선 타당성의 경우, 현재 양성교육 내용에 있어서는 크게 문제가 없어 보인다. 각각 서비스 제공인력이 요구하는 전문적인 지식과 기술 및 가치역량에 해당되는 교육내용들이 적절히 포함되어 있다고 판단된다. 다만, 활동지원사의 경우, 본 연구에서도 나타났듯이, 가족에 대한 상담 및 개입, 도전행동이 강한 발달장애인에 대한 대처 등에 대한 교육내용을 강화시켜줄 것을, 나머지 3개 제도기반 서비스의 경우 본 연구에서도 나타났듯이 향후 교육 과정에 발달장애인에 대한 이해, 도전행동에 대한 이해, 중독 및 상담, 발달장애인 인권 등에 대한 교육내용을 강화시켜줄 것을 요구하는 것으로 나타나서, 현재 양성과정이 담고 있는 교육내용들이 크게 틀리지 않음을 알 수 있다. 그리고, 교육방식에 있어서는 현재 이론 중심의 교육에서 벗어나 사례 중심, 실천 중심의 교육으로 전환할 것을 요구하고 있으며, 현재 많은 교육기관들에서 제공하는 교육방식이 최대한 사례중심, 실천중심으로 전환되고 있기에 이 부분 또한 크게 어려움은 없어 보인다. 그럼에도 불구하고, 현재 제공인력 양성과정을 ‘적합하지 않음’으로 판단한 근거는 대부분의 양성과정이 배치 이후에 진행된다는 점, 그리고 현장실습이 필요함에도 불구하고 현장실습조차 없는 양성과정이 존재한다는 점, 발달장애인의 특성에 대한 이해가 어려운 과업임에도 불구하고 온라인 교육이 원칙으로 제공되고 있다는 점, 그리고 온라인교육 조차 일과 중에 들을 수 밖에 없는 현실적 구조 등 양성과정이 제공되는 방식, 그리고 현장에서 의미있게 교육이 진행될 수 있도록 지원하는 체계가 없는 현실 등으로 인해 양성과정에 대한 적합성 수준은 ‘적합하지 않음’일 수밖에 없다.

둘째, 그렇다면, 현재의 양성 과정에서 향후 보완해야 하는 지점은 무엇인가? 즉, ‘적합하지 않음’에서 최소한 ‘적합함’으로 양성 과정을 상향 및 보완하기 위해 필요한 사항은 무엇인가? 현재 긴급돌봄사업을 제외한 나머지 바우처 중심의 발달장애인 지원서비스 여건 및 현실에서는 애석하게도 보완할 수 있는 여지가 많지 않다고 판단된다. 서비스 재원이 바우처이기 때문에 어쩔 수 없이 배치 이후에 교육을 진행할 수밖에 없고, 현장 실습조차도 새로운 인력

의 진입장벽으로 작용할 수 있어서 추가적으로 양성 과정을 강화시키는 것조차 쉽지 않을 뿐만 아니라, 온라인 교육 조차도 대체인력 지원이 어렵기 때문에 일과 중 ‘형식적’으로만 수강할 수밖에 없는 여건과 환경이 대부분 바우처 제도이기 때문에 나타나는 맹점으로 판단된다. 특히 발달장애인 서비스 제공기관들이 장애인복지관 또는 30인 이상 거주시설처럼 종사자 수가 20~30명 정도가 아닌 영세기관이 대부분이기 때문에, 종사자 규모에서 발생할 수 있는 규모의 경제를 통한 인력 재배치, 인력지원 또한 기대하기가 너무 어려운 구조이다. 그럼에도 불구하고, 현재 시스템 안에서 개선할 수 있는 지점을 살펴보면, 우선적으로 이론교육을 줄이고 현장실습을 추가하는 것을 검토할 필요가 있다. 무엇보다도 현재 통합돌봄의 경우, 가장 지원 난이도가 높은 서비스임에도 불구하고 현장 실습이 양성과정에 포함되어 있지 않다. 현재 사이버 40시간, 집합 교육 40시간을 향후 사이버 교육은 삭제하고, 집합교육 40시간과 현장실습 40시간(하루 8시간, 주5일)로 대체하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 본 연구에서 나타났듯이, 긴급돌봄 서비스 경우도 최종증 발달장애인 지원에 대한 직접적인 경험이 없는 경우 상당한 어려움에 직면하는 것으로 나타났기 때문에, 긴급돌봄, 방과 후 활동 서비스보다 우선적으로 통합돌봄에 대한 현장실습 과정을 양성 과정에 추가해야 할 것이다. 또한, 원칙적으로 온라인 교육을 폐지하고 집합교육으로 전환해야 할 것이다. 지금처럼 온라인 교육으로 진행된다면 그것을 단순히 ‘이수 시간’을 채우는 것 이상의 의미를 찾기는 어렵다고 판단된다. 따라서 온라인 교육을 폐지하고, 집합교육 중심으로 진행하되, 제공기관별 대체인력을 적극적으로 활용하는 방안을 검토해야 한다. 현재 개별 서비스 지침에도 제공인력이 연차, 공가, 병가 등으로 부재한 경우 서비스 진행 인력을 확보하여 서비스 진행의 공백 없이 배치해야 한다고 명시되어 있다. 물론 바우처 사업이기 때문에 대체인력 배치가 또 다른 예산 소요를 발생시키지만 종사자 역량강화를 위한 투자 차원에서 반드시 강화될 필요가 있다. 그리고, 좀 더 난이도가 높지만, 지역마다 설치되어 있는 시도 대체인력 지원센터의 지원대상에 바우처 기관도 포함시키는 것을 관련 지침 개정을 통해 적극적으로 검토할 필요가 있다. 현재 사회복지시설관리안내 지침을 근거로, 사회복지시설종사자 대체인력지원사업의 지원대상은 [사회복지사업법] 제2조 제4호에 따른 사회복지시설만 해당되기 때문에, 어린이집, 장기요양기관은 제외된다. 따라서 바우처로 진행되는 제공기관은 원칙적으로 어렵지만, 긴급돌봄센터의 경우는 해석의 여지가 남아 있다. 즉, “복지시설 이외의 시설의 경우에는 지자체 지역특성 및 사업운영 여건 등에 따라 조정 운영한다”고 사회복지시설관리안내 지침에 명시되어 있기 때문에, 일차적으로 긴급돌봄센터 진입, 이차적으로 바우처 제공기관의 진입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

셋째, 현재의 양성과정을 좀 더 확장하는 개념으로 향후에는 중간관리자 또는 경력직 종사자 양성 과정을 개발 및 운영할 필요가 있다. 현재 한국보건복지인재원 또는 장애인복지관협회 및 시설협회 등 중앙 단위 전달체계에서 중간 관리자 워크숍 또는 교육을 별도로 진행하고 있는데, 이와 같은 맥락에서 발달서비스 제공기관에서 근무하는 팀장 이상의 중간관리자 또는 일정 근무경력을 가진 경력직 종사자 양성 과정을 진행할 필요가 있다. 본 연구에서도 나타났듯이, 매우 다양한 특성과 도전행동 및 서비스 욕구를 지닌 발달장애인을 지원하는 과정에서 지원인력들이 수시로 직면하는 문제 및 어려움에 대해 능동적·효과적으로 대처할 수 있도록 적시에 필요한 슈퍼비전과 가이드를 제공해 줄 수 있는 시스템이 구축되는 것이다. 즉, 신규 종사자 양성 과정과 더불어 중간 관리자 또는 경력직 종사자 양성과정을 별도로 구축하는 것이다. 물론 이와 같은 접근이 가능하기 위해서는 서비스 지원인력 내에 경력개발 및 승급시스템 구축이 선행되어야 할 것이다. 그리고, 제공기관별 슈퍼비전을 제공해 줄 수 있는 경력직 슈퍼바이저 비율(%)을 일정 비율 이상으로 설계하는 것이다. 현재도 이와 유사한 맥락이 있는데, 주간활동서비스, 방과 후 활동서비스 및 최종증 통합돌봄서비스의 경우, 제공 인력 중 50% 이상을 특수한 자격증 소지자로 채용할 것을 요구하고 있다. 따라서, 향후 제공기관 내 종사자의 전문성 및 역량강화를 위해서 반드시 제공기관 내 적절한 슈퍼비전 체계가 구축되어야 하며, 이를 위해 별도의 경력개발 및 승급제를 기반으로 한 중간관리자 또는 경력직 종사자 양성과정이 개발되어야 한다. 이와 같은 접근이 가능케 되면, 활동지원사의 경우에도 요양보호사처럼 1급, 2급으로 구분하여 1급의 경우에는 발달장애인 도전행동 지원, 위기가족 개입 및 상담 등과 같은 고난위도 지원의 역할을 담당케 할 수 있다.

6. 결론 및 제언

지금까지 발달장애인 서비스 중 4개의 제도기반 서비스를 대상으로 서비스 지원인력의 자격 기준과 양성 과정에 대한 쟁점 및 그 대안을 살펴보았다. 위에서도 언급하였듯이, 대부분이 바우처 기반의 지원 서비스이기 때문에 제도의 특성 상 자격 기준과 양성 과정을 강화 또는 정비하는 것 자체가 구조적으로 결코 쉽지 않음을 알 수 있다. 하지만, 향후 발달장애인 대상 돌봄서비스 시장은 더욱 확대될 것이며, 다양한 배경을 지닌 지원인력이 돌봄 시장으로 진입될 것은 자명하기 때문에, 현재로서는 난이도가 낮은 순서부터 단계적으로 대안을 마련하고 시행하는 것이 중요하다. 그렇다면, 현재의 여건 및 현실 속에서 자격 기준 및 양성 과정 이외에, 발달장애인 지원인력의 역량 및 전문성을 강화시킬 수 있는 추가적인 대안은 무

엇인가? 향후 지원인력의 전문성 및 역량강화를 자격기준 또는 양성 과정이 아닌 제공기관에서 자체적으로 실시하는 내부 교육을 강화시키는 방향으로 선화하는 것이 가장 현실적이며 효과적이라고 판단된다. 현재도 개별 서비스에서 제공기관의 책무도 자체적으로 진행하는 보수교육을 요구하고 있다. 예를 들면, 활동지원제도의 경우, 활동지원기관은 활동지원사 역량 강화와 급여 질 향상을 위해 매년 소속 활동지원사를 대상으로 연 2회이상 장애유형 및 정도에 따른 활동지원급여 제공방법 등에 대해, 연1회 이상 장애인 인권 등에 대해 주기적인 보수교육을 실시해야 한다. 하지만, 활동지원제도 이외에 다른 서비스의 경우, 제공기관에서 자체적으로 진행하는 보수교육에 대한 규정이 현재로서는 없는 실정이다. 물론 긴급돌봄사업 및 통합돌봄사업의 경우, 사업이 진행된 지 얼마 되지 않았기 때문에 제공기관의 자체 보수교육을 요구하는 것은 아직까지는無理일 수 있다. 하지만, 주간활동서비스와 방과 후 활동서비스의 경우에는 지난 2019년도부터 사업이 진행되었기 때문에 올해로 5년차를 맞이하는 사업임에도 불구하고 제공기관의 책무로 소속 제공인력의 전문성 향상을 위한 별도의 노력을 요구하고 있지 않는 점은 납득이 잘 안되는 지점이다. 따라서, 향후 단계적으로 제공기관의 책무성 강화를 위해 제공기관 자체적으로 진행하는 내부 교육 및 보수교육을 강화시키는 것을 지침에 반영할 필요가 있다. 제공기관별 종사자가 원하는 맞춤형 교육은 일차적으로 해당 제공기관에서 서비스를 제공받는 발달장애인 특성을 고려한 교육이기 때문에, 향후 제공기관에서 자체적으로 기획하고 제공하는 교육은 강화될 필요가 있다. 물론, 제공기관 입장에서는 예산소요가 동반될 수도 있는 문제이기 때문에 일종의 부담으로 작용하겠지만, 장기적인 관점에서 소속 직원들의 교육 욕구에 보다 민첩하게 대응하는 것이 근속률 향상 및 업무 만족도 향상에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

또한, 본 연구에서도 나타났듯이 전반적으로 발달장애인 지원서비스에 대한 국가 자격증제도화는 향후 좀 더 적극적으로 추진할 필요가 있다. 국가 자격증 제도화 자체만으로도 발달장애인 서비스 지원이 좀 더 좋은 일자리(decent job)화 될 수 있으며, 이로 인해 보다 많은 돌봄 인력 유입이 가능해질 뿐만 아니라 단계별 맞춤형 서비스 지원을 가능케할 수 있는 전문성 인력도 수월해질 것으로 판단된다. 다만, 이와 같은 국가 자격증 제도화가 또 다른 하나의 큰 도전이 될 수도 있다. 즉, 현재 발달장애인 관련 다양한 서비스를 어떤 기준으로 등급화를 시킬 것인가? 서비스 난이도? 전문성 정도? 감히 누가 주간활동서비스보다 주간이용시설 서비스가 난이도도 높을 뿐만 아니라 보다 높은 전문성을 요구한다고 손쉽게 말할 수 있을 것인가? 따라서 국가 자격증화 도입을 논의 함에 있어서 무엇보다도 발달장애인 관련 서비스에 대한 사회적 합의가 필요할 수도 있다.

그리고, 마지막으로 본 연구에서 제안한 다양한 대안들이 작동 가능하기 위해선 반드시 제공기관 평가지표와 연동되는 것을 검토해야 한다. 예를 들면, 2024년 올해 처음으로 주간활동서비스 품질평가가 시행되었는데, 본 연구에서 제안한 중간관리자 일정 비율 배치, 제공기관 자체 내부교육 강화 등이 현실에서 작동케하기 위해선 무엇보다 제공기관 평가지표에 이와 같은 제공인력 전문성 및 역량강화와 관련된 지표들이 반영될 필요가 있다. 따라서, 제공인력의 전문성 및 역량강화는 시작은 자격 기준 및 양성 과정일지라도 결과적으로는 제공기관 평가까지 함께 검토해야할 사안임을 알 수 있다.

참고문헌

- 강성하, 최민식. 2022. 발달장애인평생교육센터 종사자의 역량요인 탐색연구: 서울형 발달장애인평생교육센터를 중심으로. 발달장애연구, 26(3): 261-290.
- 김나영. 2021. 발달장애인의 자기결정 실현의 측면에서 본 주간활동서비스의 평가와 과제. 한국장애학, 6(2): 55-71.
- 김성중, 심미승. 2021. 발달장애인 주간활동서비스의 쟁점과 과제: 길버트 및 테렐의 정책분석 모형을 중심으로. 장애인복지연구, 12(2): 19-49.
- 김정희, 조윤경, 박주영, 이의정. 2014. 발달재활서비스 제공기관의 서비스 및 인력현황과 개선방안. 발달장애연구, 18(1): 1-23.
- 유경민, 김미옥, 박광옥, 이수연. 2021. 발달장애인지원센터 종사자 교육운영체계 연구. 보건복지부한국장애인개발원.
- 이승민. 2022. 발달장애인 주간 및 방과후 활동서비스 현황과 과제: 제공기관의 운영상 문제점과 개선방안을 중심으로. 장애인평생교육복지연구, 8(2): 99-121.
- 이지수, 김동기. 2017. 발달장애인 사회복지사 자격제도 도입을 위한 논의. 2017년 한국장애인복지학회 춘계학술대회 자료집, 101-132.
- 보건복지부. 2021. 제23차 장애인정책조정위원회 주요결과 보도자료.
- 보건복지부. 2024a. 2023년 장애인등록현황.
- 보건복지부. 2024b. 2024년 장애인 활동지원제도 사업안내.
- 보건복지부. 2024c. 2024년 발달장애인 활동서비스 사업안내.
- 보건복지부. 2024d. 2024년 발달장애인 긴급돌봄사업안내.
- 보건복지부. 2024e. 2024년 최중증발달장애인 통합돌봄사업안내.
- 보건복지부. 2024f. 2024년 사회복지시설관리안내.
- 홍석철. 2024. 보건·복지 미래대응과 인재양성의 방향. 한국보건복지인재원 20주년 심포지엄 자료집.

II. 노인돌봄서비스 인력의 전문직화 전략과 일자리로서의 직업적 특성 분석

윤상용(충북대 아동복지학과 교수)

1. 서론

20세기 중반 전후 서유럽과 북미 국가를 중심으로 일자리 증가가 수반된 고도의 경제성장을 초래한 전후 경제의 재건과 산업 기술의 발달은 이들 1세대 산업자본주의 국가에서 살아가는 대다수 시민의 삶을 획기적으로 바꾸었다. 즉, 본격적인 산업화 전까지 이들 국가의 대부분의 시민들은 그들이 태어나고 성장한 지역에서 생애 대부분을 거주하며 3세대 동거 혹은 근거리 거주를 특징으로 하는 확대가족의 일원으로 가족내 세대간 협업과 기술의 전승을 통해 농어업에 종사하는 가운데 확대가족의 재생산과 유지에 필수적인 양육과 돌봄의 수혜자 혹은 제공자로서의 역할을 수행하였다. 그러다가 생산공정의 혁명을 초래한 신기술의 도입과 확산으로 제조업과 서비스업의 비중이 획기적으로 증대된 산업화 이후에는 자신들이 태어나고 성장한 지역을 떠나 학교교육과 전문적 직업훈련을 거치며 축적한 지식과 기술이 투입되는 대규모 기업(공장)의 근로자로서, 자신들의 안정적인 노동력 재생산과 편의를 위한 주택, 관공서, 상업시설 그리고 이들을 연결하는 교통통신망 등 공공인프라가 집약된 도시에 거주하며 사회적 서비스의 형태로 제공되는 양육과 돌봄서비스의 소비자로서 살아가게 되었다. 산업화 과정에서 나타난 여성의 경제활동참여 증대와 사회 전반의 인권 의식 확대에 따른 여성의 권리신장은 핵가족의 성별 분업 노동 구조 - 즉 남성이 경제활동을 담당하고 여성이 주로 양육과 돌봄을 맡는 위계화된 분업 구조 -에 균열을 초래하였으며, 이는 양육 및 돌봄서비스가 더욱 확대되는 돌봄의 사회화를 가속화하였다. 서유럽과 북미 국가를 필두로 역사적으로 전개된 산업자본주의적 발전 경로는 오늘날 지구상에 속한 거의 모든 국가에서 시차를 두고 공통적으로 나타나는 현상이라는 점에서, 가족내에서 이루어졌던 생산과 돌봄이 시장과 국가에 의해 대체되는 모습은 지구를 삶의 터전으로 살아가는 모든 사람들의 삶의 양식이 비슷해져가는 지구화(globalization)의 한 면모라고 할 수 있을 것이다.

인간은 전 생애 과정에서 타인(사회)에 대한 의존(돌봄)을 필요로 하는 의존성의 존재이다.

이러한 인간의 의존성은 발달, 질병, 노화 등 보통의 인간 존재가 거쳐가는 삶의 전 과정에서 비롯된다는 점에서 의존성은 인간의 근본 조건이라 할 수 있을 것이다. 앞서 언급한 바와 같이 산업화 이전 가족을 중심으로 의존성에 대응하던 사회적 경향은 산업화와 그에 따른 가족 구성의 변화, 그리고 가족의 역할을 적극적으로 대체하기 시작한 복지국가의 등장으로 국가가 기획한 사회적 서비스의 이용이 주가 되고 나머지를 가족이 부담하거나 시장을 통해 해결하는 복지혼합의 형태로 의존성이 충족되는 양상으로 변화되었다. 의존성 충족의 주된 기제로서 전통적으로 복지국가가 제공하는 돌봄서비스의 대상은 아동, 노인, 장애인으로서 이들 집단은 신체와 정신의 미성숙, 노화와 손상으로 인해 의존성이 더욱 극명하게 발현되어 타인에게 전적으로 의존하여 살아갈 수밖에 없는 상태 혹은 생의 시기라는 공통점을 지니고 있다는 점에서 복지국가는 이들의 돌봄 욕구를 우선적으로 충족시키고자 돌봄서비스를 도입하고 발전시켜 왔다. 이 중 노인 대상 돌봄서비스는 평균 수명의 증가에 따른 노인인구의 급증 및 투표권에 기반한 정치세력화와 정당의 선거공학적 고려 등으로 인해 예산 규모와 제도의 고도화 측면에서 아동과 장애인 대상 돌봄서비스보다 더욱 빠르게 발전해왔다.

스스로 일상생활 및 사회생활을 하기 어려운 자들에게 그들의 생존 및 생활에 필수적인 다양한 신체활동, 가사활동, 사회참여활동 등을 지원하는 인력(돌봄노동자)을 제공하는 것이 돌봄서비스의 본질이라는 점에서, 돌봄서비스 인력의 공급(자격과 양성)과 유지관리(처우 및 교육훈련)에 대한 기획은 복지국가 돌봄정책의 핵심 의제였다. 따라서 의존성이 더욱 높은 노인을 대상으로 집중적 지원을 제공하는 장기요양서비스와 상대적으로 의존성의 정도가 낮은 노인을 대상으로 일상적/간헐적 지원을 제공하는 예방적 돌봄서비스로 크게 구분되는 노인돌봄서비스 지형에서 제도의 지속가능성을 위한 재원 확보 방안(사회보험방식 vs 조세방식)과 함께 돌봄인력의 역할 및 직무를 결정하는 돌봄인력 전문직화 수준(전문가 vs 준전문가 vs 비전문가/보조인력)에 대한 다양한 접근은 복지국가의 노인돌봄서비스 맥락을 파악하는데 핵심적인 사안이라고 할 수 있다.

본 고에서는 2007년 노인장기요양서비스 도입과 2020년 기존의 분절적 돌봄서비스를 노인맞춤돌봄서비스로 통합함으로써 비로소 이들 상호보완적인 두 서비스의 역할분담에 기반한 돌봄서비스 체계 구축이라는 제도적 성취를 달성했다고 볼 수 있는 우리나라의 노인돌봄서비스가 돌봄인력의 관점에서는 어떠한 변화를 경험하였으며 한계와 문제점을 극복하기 위해 어떠한 변화를 모색하고 있는지를 살펴보고자 한다. 구체적으로 노인장기요양보험의 도입과 확대, 그리고 분절적 돌봄서비스를 노인맞춤돌봄서비스로 통합하고 고도화하는 과정에서 돌봄인력 전문직화 수준을 어떻게 상정하였으며 향후 노인인구의 급증으로 인해 증가할 수밖에

에 없는 돌봄수요에 대응하기 위해 어떠한 변화를 시도하고 있는지를 개략적으로 파악하고자 한다. 이는 장애인과 노인이 각각 손상과 노화로 인해 신체활동 및 일상생활 등에서 유사한 특성을 갖고 있음에도 노인 대상 정책이 먼저 도입되고 장애인 정책이 뒤이어 도입되는 장애인정책의 후행성 구조하에서 장애인활동지원제도와 발달장애인주간활동서비스 등으로 구성된 장애인돌봄서비스 체계에서 돌봄인력의 전문직화 수준과 관련된 논의에 시사하는 바가 클 것이라는 점에서 본 연구의 의의가 있다고 할 수 있을 것이다.

- 연구문제 1. 정부의 노인돌봄서비스 제공인력의 전문직화 전략은 무엇인가? 일에서 직업으로의 상향 이동(직업화)인가? 직업에서 전문직으로의 상향 이동(전문직화)인가? 핵심 돌봄인력인 요양보호사와 생활지원사에 대한 전문직화 전략에 차이가 있는가?
- 연구문제 2. 노인돌봄서비스 제공인력의 유급노동은 연속적 전문화의 단계 중 어디에 해당하는가? 특정 직업의 전문화 수준을 구성하는 근로자 수, 기술 수준, 근로 조건 및 사회적 차원 등 네 가지 하위 차원에서 어떠한 변화(이동)를 보이고 있는가?
- 연구문제 3. 이러한 노인돌봄서비스 제공인력의 전문직화 전략 및 노동시장적 특성에 대한 분석 결과는 발달장애인돌봄서비스 제공인력의 전문직화에 어떠한 시사점과 정책 과제를 제시하는가?

2. 이론적 배경

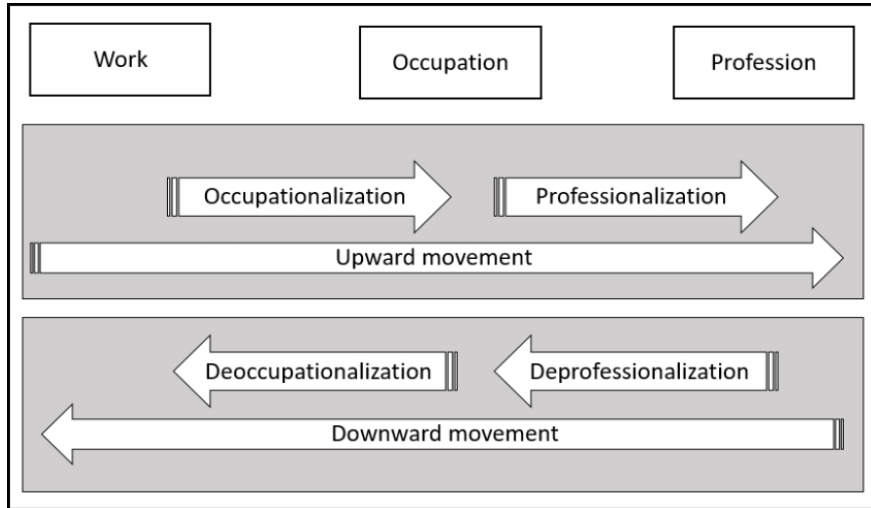
1) 돌봄서비스 제공인력 전문직화 관련 주요 개념 및 분석틀³¹⁾

Ariaans(2021)는 장기요양서비스 돌봄인력의 직업적 특성을 입체적으로 파악하기 위한 분석틀로서 하트만(1968)과 파볼리니와 쿨만(2016)의 접근법을 사용하여 모든 형태의 유급 노동을 일(work), 직업(occupation), 전문직(profession)이라는 연속체 개념을 제시하였다. 여기에서 일은 가장 낮은 수준의 노동이며, 직업은 중간 수준, 그리고 전문직은 가장 높은 수준의 노동을 의미한다.

각 수준 간 이행은 인력 규모, 기술 수준, 근무 조건, 사회적 차원이라는 네 가지 차원에 따라 구분되며, 모든 차원에서 일에서 직업으로의 상향 이동은 직업화(occupationalization)로, 반대의 이동은 탈직업화(deoccupationalization)로 명명된다. 또한 직업과 전문직 사이

31) Ariaans(2021). Professionalization of the long-term-care workforce in Germany - The role of policies and organized actors의 2장을 인용 및 요약한 것임을 밝힌다.

의 상향 이동을 전문직화라고 하고, 하향 이동을 탈전문직화라고 한다. 직업화와 전문직화가 동시에 일어나는 경우는 상향 이동으로 명명되는데 이는 직업화 또는 전문직화를 나타내는 발전이 명확하게 결정될 수 없는 경우에 사용되며, 그 반대의 과정에 대한 하향 이동 및 하향 발전이라는 용어에도 적용된다(그림 II-1 참조).



* 출처: Ariaans(2021)이 하트만(1968: 204)을 기반으로 한 작성.

Ⅱ 그림 II-1 | 인력 개발의 개념화 및 핵심 용어

인력 규모 차원은 돌봄인력 근로자의 수와 이들의 성장을 나타내는데(표 II-1 참조), 근로자 수 증가는 사회적 수요 증가와 연결되므로 상향 이동의 신호로 해석되며, 반면에 근로자의 수가 감소하는 것은 하향 이동을 나타낸다. 또한, 고객 수 또는 노동시장 수요 대비 근로자 수 부족은 희소성을 근간으로 하는 전문직의 속성에 부합한다는 점에서 상향 이동으로 정의되며(Larson, 1977), 반대로 높은 실업률로 가시화되는 근로자 수의 증가는 일의 특성으로 정의된다.

Ⅱ 표 II-1 | 양적 차원에 대한 일반적인 개념화

일	직업	전문직
높은 구조적 실업률	근로자 부족이나 실업도 없음	근로자 부족
근로자 수 감소	안정적인 근로자 수 유지	근로자 수 증가

* 출처: Ariaans(2021).

기술 수준 차원에서는 일, 직업 및 전문직의 수준에 대한 정의가 핵심이다(표 II-2 참조). 이러한 수준은 학위(중등 교육, secondary education)의 입학 자격, 교육 기간, 가르치는 지식의 유형(실무, 이론, 과학)을 포함하는 교육 학위를 통해 운영된다. 일 수준의 자격을 갖추기 위해서는 중등 교육을 받지 않았거나 그보다 낮은 수준의 교육이 필요하다. 보조 돌봄 인력의 경우 어떠한 학위도 필요하지 않거나 또는 3년 미만의 기본 의료 또는 장기요양 학위만 있으면 되며, 지식은 주로 실용적이다. 따라서 어떠한 자격도 갖추지 못했거나 초기 자격을 몇 주만 취득한 근로자와 하급 중등 교육이 필요하고 약 1~2년의 실무 교육을 받은 보조 돌봄인력도 일에 포함된다. 직업 수준에는 간호 및 돌봄 분야의 실무 및 이론 교육을 받은 중간 숙련 근로자가 포함되는데, 직업 견습 교육에 들어가기 위해서는 최소 3년에 걸쳐 진행되는 실무 및 이론적 지식 위주의 교육이 이루어지는 상급 중등 교육이 필요하다. 따라서 주로 의료 및 장기요양 간호사가 직업 수준에 속하며, 추가 교육 또는 전문성을 갖춘 간호사도 포함된다. 전문직 수준에는 고등 교육을 받고 대학 또는 응용과학 대학에서 간호학 또는 관련 분야 학위를 취득한 모든 돌봄인력이 포함된다. 각 수준별 근로자 비율과 시간에 따른 이들 비율의 변화는 특정한 의미를 내포하는데, 예를 들어, 직업 수준에 비해 일 수준에서 근로자의 비중이 증가하면 탈직업화를 나타낸다.

표 II-2 | 기술 수준 차원에 대한 일반적인 개념화

구분	일	직업	전문직
직업 수준	학위없음 및 보조 돌봄인력	의료 및 LTC 간호사 (추가 교육 및 전문성을 갖춘 간호사 포함)	과학 교육을 받은 보건의료 및 장기요양 간호사
직업 교육 기간 및 유형/학위	0~2년간의 실무 현장 교육 형태의 교육	실습과 이론 교육이 혼합된 형태로 최소 3년의 교육 이수	대학에서 3년 이상의 과학 교육(응용과학) 이수자
입학 자격/ 중등 교육 기간 및 유형	무학 또는 하급 중등 교육	상급 중등 교육	상급 중등교육/ 대학 입학 자격 (응용과학)

* 출처: Arians(2021).

근로 조건의 차원(표 II-3 참조)은 파볼리니와 쿨만(2016)의 내용적 차원 및 비정형 고용의 개념(Ogura, 2005)과 밀접하게 연계되어 있다. 정규직 고용, 기간제 고용, 단체협약, 임금, 고용 안정성, 사회보장 적용 범위, 노동시간 등 정규직 및 비정규직 고용을 구성하거나

이와 관련된 지표가 포함되어 있다. 전문직수준에 대한 근로 조건은 표준 고용, 즉 정규직 및 비기간제 고용에 뿌리를 두고 있으며(Wilensky, 1964), 전문직 근로자 중 극히 일부만이 비 표준 근로 조건에 해당되어야 한다. 일반적으로 장기요양돌봄의 근로 조건은 일반 근로자의 근로 조건과 비교하여 평균 이상이어야 하며 단체 협약에 따른 평균보다 높은 임금이 포함되어야 한다. 지표가 평균 이상으로 증가하면 근로 조건의 전문직화가 이루어지고, 지표가 평균 수준으로 감소하면 탈전문직화가 이루어진다고 여겨진다. 유급 노동의 연속체의 최하단에 해당하는 일의 경우 대부분 비정형적인 고용 형태로서, 평균 이상의 시간제 및 최소 고용, 대행 업무, 기간제 고용, 교대 및 야간 근무 비율이 이 수준을 구성한다. 또한 단체협약이 체결되지 않아 임금, 사회보장 보장 범위, 고용 안정성이 평균보다 낮다. 지표가 평균 수준으로 높아지면 근로 조건이 직업화되고, 지표가 평균 이하로 낮아지면 탈직업화가 발생한다. 연속체의 중간 수준인 직업의 근로 조건은 일과 전문직 사이에 위치한다. 표준 고용이 일반적인 규범이며, 장기요양돌봄 분야에서 표준 고용 근로자 비율은 일반 근로자 비율과 비슷하고 불안정한 근로 조건의 위험은 낮고 임금은 일반 근로자의 임금과 거의 같다. 결국 직업 수준의 근로 조건은 전체 근로자의 근로 조건을 반영한다고 볼 수 있다.

표 II-3 | 근무 조건 차원에 대한 일반적인 개념화

구분	일	직업	전문직
고용 형태	비정규직 고용: 기간제, 파트타임	일반적으로 표준 고용: 정규직, 비기간제	표준 고용: 정규직 및 비 정규직
임금 및 근무 조건	낮음; 전국 평균 미만	보통; 전국 평균 정도	높음; 전국 평균 이상

* 출처: Ariaans(2021).

사회적 차원(표 II-4 참조)은 하트만(1968)의 사회 지향성(social orientation) 차원과 사회적 지위, 역할, 평판에 초점을 맞춘 직업 이론에서 파생된 것이다. 일반적으로 사회 지향성과 영향력 있고 관련성 있는 집단에 속한다는 느낌은 일에서 전문직으로 갈수록 높아지며, 따라서 전문직은 높은 평판과 사회적 지위를 얻는다. 또한 전문직은 자신을 "국민", '사회', '모든 사람' 또는 '모든 사람'을 위해 봉사하는 이타주의자(Hartmann, 1968, 208쪽)로 보기 때문에 전문직은 사회 전체를 향한 지향성을 갖는다. 이러한 사회에 대한 지향성은 사회적 과정과 인식, 정치적 의사결정에 대한 직업적 영향력과 연결되며, 이는 일반적으로 간호 및 간호 전문위원회로 조직된 강력한 직업 조직을 통해 이루어진다(Hughes, 1963). 이러한

조직은 전문직의 구성 요소인 공식적인 윤리 강령을 채택하는 데 적극 관여하며 (Oevermann, 1996), 또한 간호 및 돌봄 이사회 또는 직능 단체는 입학 및 교육 수료에 대한 자체 규칙과 기준을 설정하여 전문가 지망생을 교육하는 데 적극 참여하고, 업무에 있어 높은 수준의 자율성을 갖는다.

전문화 연속체의 다른 쪽 끝에서는 사회와 근로자에게 낮은 수준의 자율성, 위신, 의사 결정권을 부여하는 일의 특성이 존재한다. 비교 직업 척도로 측정했을 때 장기요양돌봄 업무의 위신은 가장 낮은 편에 속하며, 일과 관련한 직업 조직, 윤리 강령, 견습생 교육에 대한 관여가 존재하지 않는다. 또한 근로자의 업무가 표준화되고 감독을 많이 받기 때문에 자율성이 없다는 점도 주요한 특징이다.

직업의 수준은 일과 전문직 두 양극 사이에 위치한다. 직업에 대한 일정 수준의 표준화와 감독이 존재해야 하지만 직업의 정확한 실현은 자율적으로 이루어져야 하며, 명성 또한 중간 수준이다. 전문직과 마찬가지로 직업은 사회적 의무를 채택하지만, 이 의무는 사회 전체를 포괄하는 것이 아니라 특정 경제 부문, 즉 장기요양시스템에만 적용된다. 특정 경제 시스템에 대한 이러한 사회적 의무는 의사결정 절차에 관여하는 직능 단체의 존재와 일치해야 하는데, 이러한 직능단체는 의사결정 역할보다는 주로 컨설팅 역할을 수행한다. 따라서 견습생 교육은 해당 직종의 구성원들이 직접 결정하는 방식이 아니라 커리큘럼 개발과 실무 교육에 참여하는 방식으로 이루어지며, 공식적인 윤리 강령은 없지만 구속력이 없는 일련의 윤리 지침이 존재해야 한다.

표 II-4 | 사회적 차원에 대한 일반적인 개념화

구분	일	직업	전문직
자체 조직	- 없음 - 견습생 교육에 관여하지 않음 - 윤리 강령 없음	- 직업 조직 - 견습생 교육에 대한 컨설팅 역할 - 구속력이 없는 윤리강령	- 간호 및 돌봄 위원회 - 견습생 교육을 위한 규칙 설정 - 공식 윤리 강령
사회적 기능	- 의사 결정의 낮은 자율성, 표준화 및 종속성 - 낮은 명성/사회적 지위 - 사회와의 낮은 관련성	- 의사 결정에 있어 중간 정도의 자율성, 여전히 다른 사람에게 종속됨 - 중간 명성/사회적 지위 - 건강 및 의료 분야와의 관련성	- 높은 의사 결정의 자율성 - 높은 명성/사회적 지위 - 전체 사회 기능과의 관련성

* 출처: Ariaans(2021).

이들 네 가지 차원은 모두 인력 개발의 다양한 측면을 강조하며, 또한 각 차원은 서로 상호 작용하며 한 차원의 발전이 다른 차원의 발전에 영향을 미칠 수 있음을 시사한다. 더불어 각 차원은 별개이지만 어느 시점에 특정 인력을 전문직으로 분류할 수 있는지에 대한 평가는 모든 차원에 의존한다는 점에서 모든 차원을 항상 함께 검토해야 한다. 무엇보다 전문화라는 관점을 통해 장기요양인력 개발에 대한 일반적인 개념화는 특정 국가 상황에 맞게 조정되어야 함을 잊어서는 안된다. 예를 들어 국가 교육 시스템에 따라 특히 기술 수준 차원에서 3단계가 합리적이지 않을 수 있으며, 대신 2단계 또는 4단계를 채택해야 할 수도 있다.

2) 주요 외국의 돌봄서비스 제공인력 전문직화 경험과 최근 변화: 독일과 영국을 중심으로

(1) 독일³²⁾

Ariaans(2021)은 2005년 이후 독일에서 장기요양서비스가 확대되는 과정에서 장기요양 서비스를 제공하는 돌봄인력에 대하여 정부가 어떠한 전문직화 지향성(전문직화 또는 탈전문직화)을 가졌고 이것이 실제 돌봄인력의 수급, 기술수준, 근로조건 및 사회적 지위 등 노동시장 측면에서 어떠한 변화가 나타났는지를 분석하였다. 분석틀은 앞서 제시한 일, 직업, 전문직의 구분과 이들의 전문화/탈전문화적 속성을 나타내는 네 가지 차원(근로자 수, 기술 수준, 근로 조건, 사회적 차원 등)으로 구성되었다.

근로자 수 증감을 의미하는 양적 차원에서 보면, 독일의 장기요양인력은 지속적인 전문화 발전을 보여주었다. 즉 장기요양서비스 제공인력 수는 지속적으로 증가하였으며, 더불어 2005년 이후 이들 인력에 대한 수요가 증가하였다. 특히 장기요양 간호사에 대한 수요가 지속적으로 높았으며, 최근에 들어서 장기요양 보조 간호사 부족 현상도 나타나기 시작했다. 의료 분야에서도 보조 간호사에 대한 인력난이 발생하고 있기 때문에, 장기요양서비스 영역에서 보조 간호사의 부족을 충족시키지 못하고 있는 상태이다. 이러한 양적 측면에서의 발전은 독일 노동 시장에서 장기요양산업이 중요한 부문이 되어가고 있으며 사회에서 중요한 역할을 담당하고 있음을 보여준다고 할 수 있다. 이러한 역할은 특히 전문직의 특징 중 하나인 인력 부족이 심화되는데서 비롯된다(Larson, 1977).

기술 수준 차원에서는 한편으로는 낮은 전문성 비율과 높은 탈직업화 비율, 다른 한편으로

32) Ariaans(2021). Professionalization of the long-term-care workforce in Germany - The role of policies and organized actors의 3장을 인용 및 요약한 것임을 밝힌다.

는 장기요양서비스 기술에 대한 특수화(specialization)가 나타나고 있다. 즉 기간 동안 학문적 훈련을 받은 종사자의 비중이 낮고 감소하는 것은 낮은 전문성 비율을 나타내는데, 이 낮은 비율은 학업 교육을 받은 사회복지 및 간호 졸업생의 수가 적게 배출되기 때문이 아니라 졸업생 중 극소수만이 장기요양 부문에 취업하기 때문이다. 졸업생들이 장기요양 분야에서 직업을 선택하지 않는 이유로 장기요양 부문의 열악한 근무 조건과 함께 제도적 요인과 조직적 이해관계도 요인으로 작용하고 있는 것으로 보인다. 탈전문화 외에도 2005년 이후 기술 수준 차원의 탈직업화가 지속적으로 일어나고 있는데, 이는 주로 현장 실무 교육만 받은 직원의 수와 비중이 증가한 데서 알 수 있다. 이러한 증가는 장기요양 간호사와 의료 간호사의 만성적인 부족으로 인해 저학력 직원이 그 자리를 채우고 있는 것과 관련이 있을 수 있다. 탈전문직화 및 탈직업화 현상에도 불구하고 기술 수준은 특수화되는 경향을 보이고 있는데, 실증적인 사례로서 2005년에는 보건의료 간호사와 장기요양 간호사가 동등한 수준의 인력으로 구성되었고, 2017년에는 장기요양 간호사와 장기요양 보조 간호사, 즉 장기요양 업무에 특화된 자격을 갖춘 직원이 장기요양 분야의 인력을 지배하였다. 이러한 특수화의 증가는 부분적으로는 2003년에 도입된 전국 장기요양 간호사 수습 규정(AltPflG)에 기인한 것으로 볼 수 있으며, 또한 1995/1996년 장기요양보험의 도입으로 시작된 의료 및 사회 복지에서 장기요양 시스템을 분리하는 추세도 이러한 기술 수준의 특수화에 기여했을 수 있다.

근로 조건 차원에서는 가장 중요한 근로 조건 지표가 지속적으로 전국 평균을 밑돌고 있기 때문에 탈직업화 및 탈전문화된 인력 특성을 드러내고 있다. 낮은 단체협약 수준, 낮은 정규직 고용률, 최저임금 도입 필요성, (보조)간호사보다 낮은 임금 수준, 저임금을 받는 장기요양 직원의 높은 비중은 탈직업화 및 탈직업화된 근로조건을 보여준다. 그러나 2013년경 이후 정규직 고용률의 정체, 임금 상승(보건의료 종사자 중심으로 서서히 수렴), 저임금 비중의 감소는 모두 근로 조건의 하향 발전이 멈췄음을 나타내며, 최근에는 상향 발전의 작은 징후도 뚜렷해지고 있다.

사회적 측면에서도 상향 이동과 하향 이동이 결합된 양상을 보여주었다. 평판과 근로 정신과 관련하여 장기요양 인력은 고도로 전문직화되어 있는 것으로 보인다. 또한 16개 연방 주 중 3개 주에서 간호 및 돌봄 위원회를 도입하고 돌봄 및 사회복지 인력의 노조 조직이 증가하고 있는 것은 전문직화를 향한 한 걸음 더 나아가고 있음을 나타낸다. 그러나 이러한 발전이 얼마나 오래 지속될지는 불분명하다. 실제로 첫 번째 간호 및 돌봄 이사회가 곧 문을 닫을 예정이며, 장기요양 근로자 대표들이 교육 커리큘럼 개발에 대한 참여도가 낮은 것으로 나타

났는데, 이는 이들이 사회적 차원에서 탈직업화되는 인력임을 의미한다.

인력 차원 분석에서 도출된 첫 번째 결론은 장기요양 인력이 일률적으로 또는 단일 방향으로 발전하지 않았다는 것이다. 전문화 연속체에서 각 차원의 초기 수준은 현재 수준과 발전 방향과 마찬가지로 서로 다르다. 따라서 모든 것을 포괄하는 단일 용어를 사용하여 장기요양 인력의 변화를 설명하려고 시도하는 것은 패턴과 발전의 다양성에 대한 정의를 내리지 못한다. 그럼에도 불구하고 2005년 이후 전문화 연속체에서 현재 수준과 진행 상황에 따라 차원을 정렬하는 것은 가능하다.

확실히 양적 차원은 상승 추세만 보였다. 절대적인 근로자 수와 높은 수요 증가는 독일 노동시장에서 장기요양산업이 중요한 부문이 되고 있음을 보여준다. 또한 근로 조건 측면의 발전도 최근 몇 년 동안 주로 상승세를 보였다. 초기 및 현재 근로 조건은 독일 평균보다 낮지만, 2010년대 중반 이후 지속적인 상승세로 인해 근로 조건 역시 양적 차원을 잇는 상향 이동의 변화를 보였다. 기술 수준 차원은 탈직업화 및 탈전문직화를 보였으나, 더 많은 장기요양 기술을 향한 지속적인 전문화/특수화는 상승 움직임을 나타냈으며, 사회적 차원은 2005년 이후 가장 전문화 정도가 낮은 것으로 나타났다. 지속적으로 높은 직업 정신과 높은 평판에도 불구하고 간호 및 간병 위원회와 교육 커리큘럼 개발 참여를 통한 장기요양 종사자의 사회적 영향력은 낮았으며 최근 몇 년 동안에는 오히려 감소한 것으로 나타났다.

인력 차원은 개별적으로 분석되지만, 각 차원에서의 발전은 상호 연관되어 서로 영향을 미칠 수 있다. 제시된 데이터는 근로자 수, 기술 수준 및 근무 조건 차원의 발전이 서로 연결되어 하향 나선형의 가능성을 암시한다. 직원 부족은 임금과 근무 시간이 낮은 저숙련 장기요양 직원의 고용으로 보완되고 있는 것으로 보이며, 이로 인해 숙련도가 높은 간병인의 근로 기준도 낮은 수준으로 유지되고 있을 수 있다. 결과적으로 이러한 낮은 근무 조건으로 인해 장기요양 수습직에 대한 관심이 낮아지고 장기요양 부문에서 일을 시작하고 지속하는 데 어려움을 겪을 수 있다. 인접 분야에서 일할 수 있는 옵션은 주로 고학력 직원에게 적용되며, 사회복지 및 보건 과학 분야의 졸업생 수가 증가하고 전문 의료 종사자의 비중이 낮거나 감소하는 것은 졸업생들이 실제로 장기요양 분야가 아닌 더 나은 근무조건을 갖춘 분야에서 일하기를 선택한다는 것을 나타낸다.

(2) 영국³³⁾

Hayes et al(2019)는 영국의 성인 사회적 돌봄에서 전문화가 어떻게 진행되고 있는지에 대한 개요를 제공한다. 여기에는 정책 이니셔티브, 현재의 기술 및 지식 요구 사항, 인력 등록, 채용, 교육-훈련 및 인력 기준의 법적 규제가 포함된다. 본 연구는 성인 이용자를 대상으로 직접적인 돌봄을 제공하는 인력(hands-on care workforce)에 초점을 두고 있는데, 이들은 영국 성인 사회 복지 분야에서 가장 큰 비중을 차지하는 노동자들로, 대부분이 여성이며 요양원이나 고령자 및 장애인의 개인 가정에서 돌봄을 제공한다. 또한 이 범주에는 활동 보조인(PA)도 포함되며, 이들은 자신이 돌보는 사람(또는 그들의 가족)과 직접 계약을 맺고 일하는 노동자들이다. 직접적인 돌봄 인력은 영국에서 수십 만명에 달하는 취약한 성인의 삶의 질에 매우 중요하며, 영국 보건의료체계(NHS)의 미래에도 매우 중요한 존재이다.

현재 사회적 돌봄 분야 노동자들은 그들의 전문성을 시사하는 근로 조건을 누리지 못하고 있다. 그들은 전문가로 채용되거나 훈련되지 않으며, 전반적으로 전문가로 존중받지도 못하고 있다. 게다가, 전문화의 목표는 논란을 야기하고 있는데, 즉 공식적인 자격을 얻고 숙련된 전문가로 인정받기를 원하는 사회적 돌봄 인력이 많다는 증거와 함께 기존 인력의 상당수가 공식적인 자격 취득에 참여하기를 꺼려하고, '전문화'라는 용어가 부적절하다는 우려와 자격을 취득하라는 압력을 받으면 일을 그만둘 것이라는 두려움도 적지 않다. 채용과 인력 부족 문제로 만성적 어려움을 겪고 있는 사회적 돌봄 분야에서 이는 실제로 우려스러운 문제이다.

게다가, 전문화의 목표는 열악한 일자리와 서비스 이용자 안전에 대한 우려를 해결할 수 있는 만병통치약이 아니다. 훈련과 기술에 더 큰 강조를 두는 것으로는 불충분한 자금 지원과 낮은 임금으로 인해 발생한 돌봄의 질 저하를 되돌릴 수 없다. 돌봄 인력의 근무 시간이 계속해서 불안정하고 요양시설이 인력 부족 상태에 있는 한, 돌봄 인력을 전문화하려는 정책 변화는 성공할 수 없다. 근로 조건 개선에 전념하지 않는다면, 전문적인 행동에 대한 호소는 서비스 이용자 안전에 최적의 개선을 달성하는 데 실패할 수밖에 없다. 돌봄 노동자와 그들의 고용주는 자금 부족, 높은 인력 이직률, 낮은 임금, 근무 시간의 불안정, 노동력 부족, 복잡한 돌봄 패키지 및 치열한 비용 경쟁과 관련된 일상적인 어려움에 직면해 있다. 이러한 현실은 전문화의 가능성과 실현 가능성에 깊은 영향을 미친다.

그럼에도 불구하고, 사회적 돌봄 인력의 규제와 방향에 대한 변화가 진행 중이며, 이는 '전

33) Hayes, Lydia, Johnson, Eleanor and Tarrant, Alison (2019). Professionalisation at work in adult social care: Report to the All-Party Parliamentary Group on Adult Social Care care를 요약한 것임을 밝힌다.

문화'의 필요성에 대한 논의와 함께 이루어지고 있다. 이러한 변화가 돌봄 노동자와 서비스 이용자 간의 관계에 의미 있고 실질적인 영향을 미치는 전문화를 초래할 것인지는 시간이 지나야만 알 수 있을 것이다.

본 연구에서는 개인 맞춤형 돌봄이 필요하고 점점 더 많은 사람들이 자신의 집에서 돌봄 서비스를 이용할 수 있도록 하는 현대 사회 돌봄 정책의 맥락을 살펴본 후에, 다양한 문헌 검토를 토대로 사회적 돌봄 인력이 수행하는 실제 돌봄 업무에 필요한 기술과 적성을 파악했으며, 이어서 이러한 기술과 적성이 실제로 어떻게 개발되고 지원되는지를 파악하였다. 그리고 사회적 돌봄 인력의 전문화와 관련된 법률과 조직에서 전문화가 어떻게 표현되거나 형성되었는지를 파악하였다.

① 영국의 성인 사회적 돌봄 정책 맥락

성인 사회 돌봄의 조직과 규제는 영국의 4개 주(잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드)에 각각 위임된 사항으로서, 위임 이전 영국 정책의 핵심은 비용 경쟁과 계약이라는 시장 원리에 기반한 혼합형 돌봄 경제를 구축하는 것이었다. 1990년대 이후 영국 지방 당국의 역할은 돌봄과 지원을 제공하는 것에서 위탁 및 주선하는 것으로 바뀌었으며, 현재 영국 전역에 걸쳐 대부분의 의료서비스 제공은 지방 당국과 계약을 맺은 민간 부문 기관에서 담당하고 있다. 자선 및 자원봉사 단체의 역할도 상당하며, 지방 당국이나 NHS와 직접 고용된 근로자의 수는 훨씬 적은 상황이다. 그리고 전체 인력의 약 10%가 직접 지불 방식을 통해 고용되고 있다.

영국은 복잡한 돌봄이 필요한 취약한 성인의 비율이 증가할 것으로 예상되며, 4개 주 모두에서 추가적인 돌봄 필요를 예방하고 지원이 필요한 사람들의 재활을 돕는 서비스에 대한 강도가 증가하고 있다. 영국 하원 경제문제위원회는 최근 성인 사회적 돌봄 제공에 있어 인간 생존의 기본이자 씻기, 옷 입기, 식사, 배변 및 처방된 약 복용 등을 포함한 개인적 돌봄 필요를 충족하지 못하는 것에 대한 즉각적인 고려가 필요하다는 점에 주목하였다. 위원회의 보고서에는 수년 동안 사회적 돌봄에 대한 자금이 불충분하게 지원되어 왔으며, 개인 돌봄에 대한 자금 회복이 정부의 '최우선 과제'가 되어야 한다는 분명한 요구와 함께 이 자금은 일반 과세에서 조달할 것을 권고했다. 또한 위원회는 다양한 증거 수집을 통해 돌봄 종사자의 일자리 질 저하 및 '돌봄서비스 품질 수준 회복'이 밀접하게 연관되어 있으며, 향후 5~6년 내에 영국 전역에서 개인 돌봄서비스를 보편적으로 무료로 이용할 수 있도록 할 것을 권고하였다.

성인 사회적 돌봄 분야에 대한 예산이 축소되면서 벌어지고 있는 광범위한 돌봄 사각지대, 가족돌봄 증가에 따른 경제적, 신체적, 심리적 부담 증대, 재정상황에 따른 지역간 돌봄서비스 격차 등 영국이 처한 돌봄 위기 상황은 돌봄 인력의 전문화 의제가 쉽지 않음을 시사한다. 그러나 돌봄 인력의 전문성에 대한 사회적 인식 부족으로 인해 기록적인 수의 돌봄 인력이 직장을 떠나고 있음을 볼 때, 더 높은 임금과 더 나은 근무 조건을 제공하고, 숙련된 전문가로서의 돌봄 인력에 대한 지원과 인정을 통해 사회적 돌봄 인력에 '투자'해야 할 시급한 필요성이 있다.

② 영국의 성인 사회적 돌봄 인력 전문화를 위한 권고 사항

교육, 직업 등록, 안전에 대한 관심, 근로 조건 및 자금 지원은 복잡하게 연결되어 있으며, 돌봄 인력의 기술과 전문성을 인정하고 보상하기 위해서는 모든 측면에서 개선이 이루어져야 한다.

돌봄 노동을 직업으로 인정하기 위한 첫 번째 단계로 성인 사회적 돌봄에 대한 적절한 재정 지원이 회복되어야 한다. 소득 보장, 근무 시간 보장, 근로자의 복지 및 건강 보호가 이루어지지 않는다면 돌봄 인력을 위한 더 나은 학습 성과와 이 분야의 전문화는 실현될 수 없다.

돌봄 업무와 지원에는 광범위한 기술이 필요하기 때문에 돌봄 근로자의 임금을 법정 최저 임금 수준 또는 그 부근에 고정하는 것은 매우 부적절하며, 따라서 돌봄 근로자의 전문성을 인정한다는 것은 임금이 전문적인 수준에 맞춰져야 한다는 것을 의미한다.

모든 근로자가 포함될 수 있도록 전반에 걸쳐 최저기준에 대한 합의를 도출하기 위한 조치가 필요하다. 고용주와 근로자 대표 조직 간의 협상을 통해 훈련과 학습에 대한 부문 전반의 합의가 이루어질 필요가 있으며, 핵심 근로조건에 대한 합의가 이를 중심으로 이루어져야 한다.

돌봄 산업의 세분화(5만 개 이상의 지역에 약 2만 5천 개의 서비스 제공자가 등록되어 있음)로 인해 고용주의 상당한 재량권을 허용하는 규제 구조 내에서 높은 교육 및 자격 기준을 시행하는 데 어려움이 있다.

규제에 명시된 교육 요건을 지원하고 성공적인 등록을 가로막는 큰 잠재적 장벽을 극복하기 위해서는 돌봄 인력의 기본 기술(문해력, 수리력, IT) 요구 사항을 민감하고 시급하게 해결해야 한다. 더불어 돌봄 인력은 무급 돌봄제공자뿐만 아니라 다른 건강 및 지원 역할의 전

문가와도 소통하고 협상할 수 있는 능력을 인정받아야 한다.

신체 작업은 돌봄 업무에서 제대로 인정받지 못하는 기술 요소이다. 돌봄 업무의 가치를 제대로 평가하려면 신체 작업에 대한 기술과 지식에 대한 인식과 존중이 강화되어야 하며, 교육에 관한 규정에 명시적으로 포함시켜야 한다.

임종 돌봄과 관련한 돌봄 종사자의 기술은 전문성 측면에서 간과되는 경우가 많으며, 치매나 당뇨병과 같은 복잡한 질환에 대한 건강 및 의료 관련 기술과 지식은 실제 돌봄 업무에 필수적임에도 많은 돌봄 종사자들이 자신이 지원하는 대상자의 건강 상태와 돌봄 필요성에 맞는 교육을 받지 못하고 있다.

돌봄 종사자들이 갈등 관리, 타인 동기 부여, 팀워크 및 조직화 기술을 개발하는 것은 매우 필요하며, 규정 또는 규제 지침을 통해 교육에 필요한 시간을 유급 시간으로 보장해야 한다. 또한 동료 돌봄 종사자는 핵심 실무에 있어서 훈련교사이자 필수 지식의 동료 간 전달자로 인정받아야 한다.

3. 한국의 노인돌봄서비스 및 돌봄인력의 변화

1) 노인돌봄서비스의 변화

시설서비스를 제외한 한국의 노인돌봄서비스의 역사는 매우 일천하다. 그 시작은 1987년 재가보호 노인 대상 가정봉사원 파견사업이었으며, 그 후 1992년부터 주간보호사업, 단기보호사업 등이 진행되었다. 1993년 2차 노인복지법 개정을 통해 재가노인복지사업을 가정봉사원파견사업, 주간보호사업, 단기보호사업으로 규정하였다(김광선·맹상기, 2023). 2007년은 한국의 노인돌봄서비스에 획기적인 변화가 초래된 해로서, 복지국가의 노인돌봄정책 중 가장 핵심적인 제도로서의 위상을 갖는 노인장기요양서비스가 독일(1995년 도입)과 일본(2000년 도입)을 선례로 한 사회보험방식으로 전면 도입되었다. 이러한 노인장기요양서비스의 도입은 기존에 저소득 및 독거 노인을 중심으로 선별적인 방식으로 제공되어 오던 다양한 노인돌봄 서비스의 노인장기요양서비스와의 명확한 차별화 및 역할분담의 필요성을 촉구하였으며 이로 인해 독거노인생활관리사파견사업이 노인돌봄기본서비스로 재편되고, 노인장기요양서비스의 신체기능상태 기준을 충족하지 못한 노인장기요양등급 외 A, B 판정자를 대상으로 예방적 장기요양서비스를 제공하는 노인돌봄종합서비스가 도입되었다. 또한 독거노인 응급안전

안심알림서비스, 독거노인 사랑잇기서비스, 무연고 독거노인 장례지원서비스, 독거노인 공동 생활 홈서비스, 독거노인 사회관계 활성화사업 등도 노인돌봄서비스의 일부로서 지속적으로 운영되었다.

노인장기요양서비스 도입 이후 전개된 예방적 돌봄서비스의 이러한 변화에도 불구하고 이들 서비스들이 여전히 유사하고 중복되어 노인들이 적절한 서비스를 지원받아 욕구를 충족하기 어렵다는 비판들이 제기되었으며, 이에 보건복지부는 이들 예방적 돌봄서비스를 통합하여 2020년 3월 노인맞춤돌봄서비스로 전면 개편하였다(김광선·맹상기, 2023).

노인맞춤돌봄서비스의 출범으로 인해 한국의 노인돌봄서비스는 노인의 의존성(돌봄욕구) 정도에 따라 의존성이 높은 노인을 대상으로 집중적인 지원을 제공하는 노인장기요양보험과 돌봄의 필요성이 있으나 지원의 강도는 상대적으로 낮은 노인을 대상으로 일상적/간헐적 지원을 제공하는 노인맞춤돌봄서비스의 이원화 체계를 구축하게 되었다.

이들 두 서비스의 운영 현황을 살펴보면, 우선 노인장기요양보험의 경우 2022년말 기준 장기요양수급자는 101.9만 명으로 노인인구의 10.9%를 차지하고 있는데, 이는 제도 도입 초기인 2008년 21.4만 명(노인인구 4.2%)과 비교할 때 5배 가까이 증가한 수치이다. 향후 장기요양 수급자는 지속적으로 증가할 것으로 예상되는데, 건강보험연구원 추계에 따르면 2027년에는 재가급여 수급자 94.9만명, 시설급여 수급자 27.8만 명 등 전체 수급자가 145만명에 이를 것으로 전망되고 있다. 장기요양서비스를 제공하는 장기요양기관의 경우 2022년말 기준 재가기관 2.1만 개소, 입소시설 6천 개소 등 약 2.7만 개소로 2008년(8,444개소)과 비교해 큰 폭으로 증가하였으며, 향후 이용자 증가 등 고려 시, 주·야간보호기관 약 3.1천 개소, 입소시설 약 1.6천 개소 등 추가적으로 필요한 것으로 전망되고 있다. 한편 노인장기요양보험의 핵심 돌봄인력인 요양보호사는 2022년말 기준 60.1만 명 근무 중이며, 2025년부터 수요가 공급을 초과하여 2027년에는 전망치(68.0만 명) 대비 약 7.5만 명 공급 부족이 발생할 것으로 예견되고 있다(보건복지부, 2023).

이어서 노인맞춤돌봄서비스의 운영 현황을 살펴보면, 서비스 수급자 수는 2021년 기준 약 50만 명이며, 돌봄인력은 전담사회복지사 2,138명, 생활지원사 29,198명 등 전담 수행인력은 31,336명인 것으로 파악되고 있다(양재석·김근홍, 2001).

2) 노인돌봄인력의 변화

(1) 노인장기요양서비스 인력의 변화: 요양보호사를 중심으로³⁴⁾

노인장기요양보험법이 2007년 입법 예고되면서 기존 방문요양 서비스(가정봉사원 파견사업)가 모두 보험급여로 흡수될 예정이었다. 독일과 일본에서 운영된 제도를 살피고 한국 실정에 맞게 조절하여 개선하는 방식으로 노인장기요양보험과 장기요양인력정책을 선택한 셈이다. 사회복지사의 양성이 일찍부터 이루어진 상태라서 업무 간 조정의 역할을 주로 사회복지사에게 맡기고, 또 그 외 의료나 간호 관련하여서는 (촉탁)의사와 간호(보조)사에게 맡기려는 계획이었다. 요양보호의 업무영역에서는 신체와 가사 서비스를 강조하여 전문성보다 제도의 조기 안착을 위해 요양보호사의 속성 양성을 강조하였다. 국가 자격으로 ‘요양보호사’를 두고, 노인요양시설에 요양보호사 채용을 필수 전제로 삼았으나, 자격 취득을 위한 제한은 적어도 초반의 경우 거의 없다시피 하였다.

독일의 경우 1995년 수발보험(노인장기요양보험)을 도입한 뒤 전문성을 높여가다 한국의 간호사급으로 통합하고, 수발(간호) 대상에 따라 노인, 일반 환자, 어린이 환자로 3분하는 개혁을 감행하였다(2017년, 3년제 개혁; 2020년 시행). 1997년 제정하고 2000년부터 시행된 일본도 초기의 경우 1, 2급 제도를 두었으나 2년 교육 제도로 통합하며 전문성을 높였다. 그에 비해 한국은 초창기 무시험으로 자격증을 교부하다 지난 2010년부터 2급 제도를 없애고, 시험제도를 도입하였다. 교육기관도 신고제에서 등록제로 바꾸며 전문성 인식 강화의 행보를 나를 보였다. 다만, 교육기관 부실로 노인장기요양보험 제도 자체의 불신으로 이어질까 걱정한 국회에서 법 개정안을 낼 때 교육 시간을 280시간으로 연장하려 하였다. 그러나 교육 시간은 240시간으로 남았다. 무엇이던 정책이란 일단 결정되고 나면, 수정하기가 힘들기 마련이다 보니 시험 도입도 힘들었고, 40시간 연장은 불가능할 수 밖에 없었다. 그런 이유들로 2011년 시험 도입 이후 요양보호사 자격취득자 수가 급격하게 줄기도 하였다(경승구 외, 2018). 독일의 경우 교육 재정을 국가와 지방정부에서 책임지기에 전문성 인식 관련한 여러 차례 개혁에 무리가 없었지만, 민간 교육기관 중심의 한국에서는 법 개정을 통한 개혁들이 무산되고 말았다. 이는 정부 차원의 전문성 강화 의지를 찾아보기도 어렵다는 일례다.

이처럼 한국의 장기요양인력 정책들은 요양보호사의 직업적 안정성이 크지 않고 업무영역

34) 이 부분은 ‘김광선·맹상기, 2023. 노인 돌봄의 전문성 향상을 위한 인력정책 비교연구: 독일, 일본, 한국을 중심으로’를 재구성하였음을 밝힌다.

도 불완전한 상태에서 출발하였다. 그러다 보니 전문성이 필수이고 당위여야 하지만, 직업에 대한 사회적 인식도 부족하고 처우도 만족스럽지 못해 직무만족도를 높일 대책을 세워야 한다는 비판이 있었다(임화영, 2012). 가장 큰 원인은 제도의 조기 정착을 위해 단기간에 많은 수의 요양보호사를 공급하려던 정책이다. 결국, 인력공급이 과잉되었고, 그 과정에 노인의 요양보호 업무에 전문 기술과 이론이 필요하지 않다는 부정적 인식마저 초래하였다. 공식적으로는 기존 복지차원의 생활지도원이나 가정봉사원보다 훨씬 높은 수준의 전문 서비스를 제공할 인력을 확보한다는 것이 정책 의도였지만, 일선 현장에서는 전문직보다 도우미나 파출부 정도로 인식했던 것이 현실이다(배극수, 2013). 학력과 연령 제한을 두지 않은 것도 같은 맥락이어서 요양보호사가 경력단절 여성, 갑자기 일자리가 필요한 여성, 여전상 일을 해야만 하는 미숙련 중장년 여성들이 쉽게 접근할 수 있는 일자리라는 사회적 인식이 굳어졌다(경승구 외, 2018).

요양보호사의 자격시험제도 도입과 교육기관을 신고제에서 지정제로 전환하는 개정이 2010년 이루어졌는데, 보건복지부에서는 개편 의도로, 교육 시간의 추가와 교육내용의 보완을 통한 교육 강화였다. 1차 전문성 강화 조치로 볼 수 있다. 그럼에도 요양보호사 교육과정은 독일이나 일본의 노인 돌봄 중심 인력의 교육내용과 비교하면 기초 수준을 넘지 못한다. 독일과 일본은 일반 과목을 광범위하게 다루고 내용도 다양하며, 특히 일반의학 분야도 심도 있게 다루고 있다. 그에 비해 한국은 사회복지 관련 내용이 요양보호 관련 제도와 서비스 영역에 치우치고 대부분 기초간호 과목으로만 이루어졌다(한정원, 2011).

독일과 일본은 돌봄 중심 인력에 대해 전일제 교육 제도를 선택하였고, 한국은 시간제 교육제도를 채택하였다. 독일과 일본이 서비스의 질적 수준을 높여 간호사와 같은 수준이 되었다면, 한국에서는 신변과 사회적 서비스를 더 중시하였다. 그에 따라 인력의 전문성 향상보다는 고용과 일자리 창출, 중장년층 여성의 소득향상 등 외부적인 요인을 함께 고려하였다. 다른 새 제도마련 때도 그렇지만 장기 요양 제도와 관련해서도 대부분 일자리 창출을 중시한다. 다만 돌봄의 핵심 인력을 어느 수준으로 하느냐로 본다면 상대적으로 독일과 일본이 비슷하다. 교육 기간이 길어지면서 전문성이 고도로 강화된다. 아울러 노인인구 비율의 증가에 따른 인력 부족 현상과 젊은 층의 돌봄 일자리 기피 현상도 이러한 과정을 가속하고 있다. 한국의 요양보호사는 연령이나 학력 제한 없이 교육 시간도 240시간이다. 이는 사회서비스 일자리 창출, 저숙련 계층 노동시장 참여 촉진의 고용정책 모델이라 해석된다(전병유, 2010). 따라서 이러한 인력정책은 노인장기요양보험 제도의 방향 설정과 현실 상황을 반영한 결과라 할 수

있다. “고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 제공하는 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 장기요양급여에 관한 사항을 규정하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 함”이 한국 노인장기요양보험법의 목적(제1조)이다. 그에 비해 독일의 수발보험법은 도움이 필요해도 되도록 자립적으로 인간의 존엄성에 부합하게 살아가도록 돕는 것이 기본 목적이고, 도움에는 신체적·정신적·영적 역량을 회복하거나 유지하게 하는 조치들이 포함된다. 일본의 개호보험법에서 개호는 객담 흡인 및 그 밖의 일상생활 영위에 필요한 행위로 의사의 지시하에서 실시되는 것으로 영적 역량의 회복 또는 유지에는 미치지 못하지만, 기초적인 의료행위가 포함되도록 하고 있다. 이는 한국의 신체활동이나 가사활동 중심의 노인장기요양과 차이가 크다.

결론적으로 한국의 노인 돌봄 인력정책은 아직 충분한 인력풀을 고려한 고용 창출 정책의 비중이 상대적으로 더 큰 것으로 보인다. 서비스의 만족도와 삶의 질도 대단히 중요한 문제이지만, 발등의 불은 꺼야 하고 제도를 안정 궤도에 올리기 위해서 요양 수준을 처음부터 너무 높게 잡지 않았다. 그에 따라 훈련과 교육의 요구도 크지 않게 하여 저숙련 계층의 노동시장 참여를 촉진하는 고용정책과 함께 기본적인 소득보장 정책 등이 복합적으로 작용한 것으로 보인다. 바로 정책환경에 따른 정책산출인 셈이다.

표 II-5 | 노인 돌봄 인력정책 국가비교

국가	도입시기 및 법적용어	요양인력 직종	출발시점	교육 시간	학력 조건	직무교육 지원
독일	1995년 수발보험법 (Pflegeversicherung)	보조수발사	통일적 시간 없음	전일제 1~2년, 시간제 2~3년	10학년	수발제공자에게 무료교육 강제제공
		노인수발사	1989년	3년제, 이론 1,760시간, 실습 2,900시간	고졸	
		간호사	1957년	3년제, 이론 2,100시간, 실습 2,500시간	고졸	
일본	2000년 개호보험	홈·헬퍼	1990년	없음	없음	일하면서 자격을 취득하는 개호고용 프로그램
		개호복지사	1998년	1급 230시간, 2급 130, 3급 50시간	중졸 이상	
		가정양호부 (요모 療母)	1956년	70시간 연수	없음	

국가	도입시기 및 법적용어	요양인력 직종	출발시점	교육 시간	학력 조건	직무교육 지원
한국	2008년 노인장기요양보험	요양보호사	2007년	통 240시간	없음	2024년부터 보수교육 의무화 법령 개정 중
		간호조무사	1973년	1년	고졸	보수교육
		간호사	1960년대	3년 이상	대졸	
		사회복지사	1983년	1년 6개월 이상	전문대 및 대졸	

* 출처: 맹상기(2022). 김광산·맹상기(2023)의 연구 기반 자체 작성 및 재인용.

(2) 노인맞춤돌봄서비스 인력 변화: 생활지원사를 중심으로

노인맞춤돌봄서비스는 기존의 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스, 독거노인 사회관 계망활성화사업, 초기독거노인 자립지원사업, 단기가사서비스, 지역사회자원연계 등 6개 사업을 단일체제로 통합하여 출발한 제도이다. 주요서비스로 안전지원, 사회참여프로그램, 생활교육, 일상생활지원, 연계서비스 등이 있는데 이러한 주요서비스의 직접서비스 제공은 주로 생활지원사가 담당하고 있다.

2020년 노인맞춤돌봄서비스로의 통합과 함께 생활지원사의 직무능력 향상을 위한 직무교육시간이 기존사업(전신인 노인돌봄기본서비스)의 연간 24시간에서 15시간으로 대폭 줄어들었다. 여기에 제도의 조기정착을 위해 생활지원사 채용에 있어서 아무런 자격조건이 없다는 것 또한 노인맞춤돌봄서비스의 서비스 질을 떨어뜨릴 위험성 요인이 되고 있다. 그럼에도 현실적으로 단시간에 생활지원사 자격 강화를 위한 국가공인 자격증제도나 기타 요건들을 당장 도입하기에도 제도적이나 시간적으로 어려움이 있기 때문에 직무교육의 중요성이 더욱 강조될 수밖에 없다(양재석·김근홍, 2001).

국내 사회서비스 중 돌봄서비스를 제공하는 수행인력에 대한 자격 기준과 교육과정은 법적 근거를 바탕으로 그 기준이 명확한 데 비해, 현재 노인맞춤돌봄서비스 생활지원사는 특별한 자격 기준이 있다고 보기 어렵다. 2023년도 노인맞춤돌봄서비스 사업안내에 의하면, 생활지원사 자격은 “노인맞춤돌봄서비스특화서비스포함 수행을 위한 역량과 의지를 갖춘 자, 사회복지사 또는 요양보호사 자격(우대사항), 자격에 관한 별도 부가기준은 지역별 여건을 고려하여 시·군·구 및 사업수행기관에서 조정 가능”이라고 되어 있다. 그리고 생활지원사 채용과 관리는 근로기준법을 준용하는 수준에서 각각 수행기관의 재량에 맡긴 식으로 진행되고 있다(양재석·김근홍 2021). 직무교육 방식 및 시간 관련하여 다음과 같은 점도 문제로 지적되고

있다. 장애인활동지원서비스 제공인력인 활동지원사나 아이돌보미의 경우 직무교육을 이수하고 활동하도록 하고 있으나, 생활지원사의 경우에는 채용된 이후에 직무교육을 이수한다. 중앙노인돌봄지원기관이 제공하는 직무교육은 기초와 심화과정으로 구성되었고, 온라인으로 제공되며, 신규자는 총 36차시, 생활지원사 2년 차 이상 경력자는 27차시(1차시 30분 기준)의 교육을 수강한다.

기초과정에서는 노인맞춤돌봄서비스의 이해, 종사자의 인권과 안전관리, 자살·학대·치매예방의 이해 등을 다루며, 심화과정에서는 노인돌봄 지식과 기술, 노화에 대한 이해와 의사소통 방법, 사례관리, 자원연계 등에 관해 학습하게 된다(보건복지부, 2023). 생활지원사 채용에 별다른 자격조건이 없고, 직무교육 시간과 내용도 충분치 않은 관계로 생활지원사의 역량에 대한 의문이 제기된다(양재석·김근홍, 2021).

이와 같은 문제의식 속에서 생활지원사 역할 표준화(이명진 외, 2020), 업무와 역할에 대한 보완 및 조정(류재경, 2021), 최소한의 자격 기준 필요(조창완·안정희, 2022), 생활지원사 채용 전 선행이수 교육의 의무화, 직무교육의 질적·양적 강화(양재석·김근홍, 2021) 등의 필요성이 제안되고 있다(김유진·박순미, 2023).

3. 최근 노인돌봄인력 전문성 강화 방안

노인돌봄서비스에서의 돌봄인력 전문성 강화를 위한 제도 개선은 주로 요양보호사에 초점을 두고 이루어지고 있다. 요양보호사의 전문성 강화를 위한 조치는 크게 두 가지 방향으로 진행되고 있는데, 요양보호사 교육체계 개편과 요양보호사 승급제 도입이 그것이다.

우선, 요양보호사 교육체계 개편의 주요 내용을 살펴보면, 직무역량 중심의 표준교육과정 개편 및 이론·실습 강화 등 양성 교육시간 확대 조치에 따라 2024년 1월부터 요양보호사 교육시간이 기존 240시간에서 320시간으로 80시간 늘어났다. 구체적으로 이론 80시간, 실기 80시간, 실습 80시간으로 구성되어 있던 것에서 이론 126시간(+46시간), 실기 114시간(+34시간), 실습 80시간으로 변경되었다. 또한 요양보호사 양성 및 보수 교육기관 질 관리를 위한 교육기관 평가체계가 도입될 예정에 있다(보건복지부, 2023).

| 표 II-6 | 요양보호사 자격 및 교육제도 현황

한국	일본	독일
-	개호복지사 (교육: 약 2,100시간)	노인전문요양사(전문간호사) (교육: 2,500시간(3년 학사)) 노인요양보조사(간호조무사) (교육: 최소 1,550시간(1년))
시설 선임요양보호사(시범) (교육: +40시간)	실무자연수과정 (교육: 450시간)	요양시설/병원 요양보호사 Präsenzkraft (5개월, 4주) Betreuungsassistent (3개월, 4주) Betreuungskraft (2개월, 3주) Zusätzliche Betreuungskraft (교육: 160시간)
요양보호사 (교육: 240→320시간)	개호직원초임자 연수과정 (교육: 130시간) * (구) 홈헬퍼	
	생활지원 종사자 (교육: 59시간)	가정돌봄 요양보호사 Alltagsbegleiter (교육: 30시간)

* 건강보험연구원(2023).

* 자료: 보건복지부. 제3차 장기요양기본계획(안)(2023~2027)(2023).

이어서 요양보호사 근무여건 개선 등을 통한 서비스 질 개선 차원의 맥락에서 실시되는 요양보호사 승급제 도입 주요 내용을 살펴보면, 2023년 4월부터 시범사업이 실시된 데 이어, 2024년 10월부터는 본 사업으로 확대 시행된다. 본 사업 실시 이후에는 50인 이상 시설에서 5년 이상 근무하고, 승급교육을 40시간 이상 이수한 요양보호사에게 선임 역할이 부여되며, 이들의 숙련된 서비스 제공을 지원하기 위해 매월 15만원의 요양보호사 수당이 신설될 예정이다. 이러한 요양보호사 승급제는 장기간 근속에 따른 처우 개선이라는 목적과 함께 단일 자격 등급 체계하에서 부재했던 경력개발을 위한 상위 직급으로의 승진 경로를 확보함으로써 요양보호사의 전문성을 강화하고자 하는 인적자원의 고도화라는 또 다른 목적이 내포된 조치라 할 수 있다. 국민건강보험공단이 명시한 바에 따르면, 요양보호사 승급제의 주요 내용은 다음과 같다.

표 II-7 | 요양보호사 승급제 개요

구분	내용
명칭 및 직무	- 선임 요양보호사 - 요양보호사 업무 + 기술 지도 및 교육훈련 등
교육대상	입소시설 근무 5년 이상인 요양보호사로서 권역별 집합교육, 승급교육(40시간) 이수자
수당	매월 15만원 지급
요양보호사 승급제 기준	- 입소자 50인 이상 75인 미만 기준, 선임 요양보호사 2명 인정 - 입소자 75인 이상의 경우, 25인 초과 시마다 선임 요양보호사 1명씩 추가 인정

* 자료: 국민건강보험공단 인터넷 홈페이지

4. 한국의 노인돌봄인력 전문직화 수준 분석: 요양보호사와 생활지원사를 중심으로

1) 요양보호사

(1) 양적 차원

요양보호사 자격 취득자 중 노인요양시설 및 재가장기요양기관에서 실제 근무하고 있는 인력 규모는 해마다 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다. 2017년 364,931명이었던 근무자 수는 2020년에 479,253명으로 3년전과 비교해 약 18만명이 증가하였으며, 2023년에는 여기에서 다시 13만여명이 증가한 610,069명으로 집계되었다.

표 II-8 | 요양보호사 연도별 근무자 현황 추이

(단위: 명)

구분		2017년	2020년	2023년
근무자	총계	364,931	479,253	610,069
	시설	300,173	403,200	522,996
	재가	64,218	76,053	94,379

* 출처: 경승구 외(2021). 2023년 노인장기요양보험통계연보(2023). 토대로 작성

더불어 건강보험연구원이 요양보호사의 성·연령별 자격·등록자 수 추이 등을 토대로 전망한 '장기요양 단기·장기(2023~2070년) 추계'에 따르면, 2025년 이후부터는 요양보호사 수요가 공급을 초과할 것으로 예측되었는데, 구체적으로 2027년에는 75만5,000명의 요양보호사가 필요한 데 비해 공급은 68만명에 그쳐 7만5,000명의 공급 부족이 발생할 것으로 전망

되었다.



* 출처: 내일신문 2023. 10.10(<https://m.naeil.com/news/read/475812>)

Ⅰ 그림 II-2 | 요양보호사 연령별 현황 및 수급 전망

이렇듯 해마다 현업에 종사하는 요양보호사의 규모가 큰 폭으로 증가하고 있고 내년부터 수요가 공급을 초과할 것으로 예측되고 있다는 점에서 특정 직업의 전문직화 수준을 나타내는 Ariaans(2021)의 네 가지 분석틀 중 첫 번째인 양적 차원 기준에 비추어 현재 한국의 요양보호사는 직업에서 전문직으로 전환하는 단계에 있다고 할 수 있다.

(2) 기술 수준

노인복지법에 따르면, 요양보호사는 노인 등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 전문적으로 수행하는 자로서, 이들의 구체적인 수행 직무는 의사, 간호사 및 가족들로부터 대상자에 대한 정보 수집을 토대로 요양보호서비스 계획의 수립, 대상자의 청결유지, 식사와 복약보조, 배설, 운동, 정서적 지원, 환경 관리 및 일상생활 지원 등의 업무를 포함한다. 이렇듯 관련 법률에서 명시하고 있는 요양보호사의 역할 및 직무에 비추어 볼 때 요양보호사는 의사 및 간호사 등의 주 돌봄인력을 지원하는 보조 돌봄인력이라고 할 수 있다.

요양보호사가 되기 위해서는 요양보호사 자격을 취득해야 하는데, 이는 소정의 교육기관에서 일정시간 이상의 교육 이수와 이후의 국가자격시험 합격이라는 요건을 충족하는 경우에만 가능하다. 구체적인 요양보호사 자격 취득 요건을 살펴보면, 요양보호사 교육기관에서 표준 교육과정 240시간 또는 320시간, 국가자격(면허)소지자(간호사, 간호조무사, 물리치료사, 사회복지사, 작업치료사)는 40~50시간, 경력자(경력인 정기관에 따라 이수시간 다름)의 교육과

정을 이수하면 누구나 학력에 관계없이 요양보호사 자격시험에 응시할 수 있다.

이렇듯 요양보호사의 역할과 직무, 관련 자격을 취득하기 위한 요건을 살펴볼 때 한국의 요양보호사는 Ariaans(2021)의 분석들 중 기술 수준 차원에서는 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

(3) 근로조건

2022년 장기요양실태조사에 따르면, 현업에 종사 중인 요양보호사의 고용형태는 정규직이 27.5%, 계약직 전일제 12.5%, 계약직 시간제 59.9%로 파악되어 고용의 안정성이 매우 낮은 것으로 파악되었다. 이러한 요양보호사의 고용 불안정성은 다른 장기요양요원과 비교할 때 더욱 두드러지는데, 사회복지사와 간호(조무)사, 물리(작업)치료사의 경우 정규직 고용 비중이 전체의 80~90%에 달해 요양보호사의 정규직 비중에 비해 약 3배 가까이 높았다.

고용 안정성과 함께 대표적인 일자리의 질을 나타내는 지표인 월평균 임금에서도 요양보호사는 전체 돌봄종사자 및 다른 장기요양요원의 월평균 임금에 크게 못 미치는 수준인 것으로 확인되었다. 2022년 장기요양실태조사 결과, 요양보호사의 월평균 임금은 109.9만원으로 물리(작업)치료사 218.7만원, 사회복지사 213.3만원, 간호(조무)사 196.8만원에 비해 약 절반 수준에 불과하였다.

표 II-9 | 요양보호사 근로조건 현황

구분	정규직 비중	근로 기간	월평균임금	시간당임금
요양보호사	27.5	3.3	109.9	1.2
사회복지사	87.4	3.3	213.3	1.3
간호(조무)사	79.2	3.8	196.8	1.3
물리(작업)치료사	88.0	4.2	218.7	1.4
전체 돌봄종사자1)	67.3	-	270.8	1.7

* 주: 표준산업분류 중 보건업 및 사회복지서비스업 종사자를 의미함.

* 출처: 1) 이윤경 외. 2022. 2022년 장기요양실태조사결과

2) 2022년 고용형태 공시 결과 공개(고용노동부 보도자료 2022. 8. 25)

3) 고용노동부 통계 DB

이렇듯 다른 장기요양요원 및 전체 돌봄종사자에 비해 비정규직 고용 비중이 훨씬 높고 임금은 전체 돌봄종사자의 40% 수준에 불과한 점에 비추어 볼 때, 한국의 요양보호사는

Ariaans(2021)의 분석틀 중 근로 조건 차원에서 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

(4) 사회적 차원

Ariaans(2021)의 분석틀 중 사회적 차원의 기준은 해당 직업의 사회적 필요성과 효용성을 파악하는 것이라고 할 수 있다. 즉 특정 직업이 사회적으로 어떻게 인식되고 있으며, 사회가 유지되고 기능하는데 어느 정도 관련성이 있는지를 분석함으로써 해당 직업의 전문직화 수준을 판단하는 것이다. 이러한 사회적 차원은 직업적 조직화와 사회적 기능으로 구분되며, 직업적 조직화의 경우 직군 종사자의 권익을 대변하는 직업 조직을 갖추고 있는지와 함께 직업의 수행과 관련한 일종의 내부 규범이라고 할 수 있는 윤리강령을 갖추고 있는지를 중심으로 살펴본다. 이러한 직업적 조직화의 측면에서 요양보호사는 아직까지 자신들의 권익을 대변하는 자체 직업조직을 갖고 있지 못하며, 윤리 강령 또한 부재한 상황이다.

직업의 사회적 영향력은 해당 직군 종사자들의 직업적 수행과 관련한 자율성과 사회적 지위를 중심으로 파악되는데, 요양보호사의 경우 자신들의 직무는 물론 직무 수행에 대한 표준 보상 체계에 대한 어떠한 영향력도 행사하고 있지 못한 상황이다. 이를 단적으로 보여주는 사례로서, 요양보호사의 경우 사회복지사나 생활지도사 등 타 복지 계열 직종과 달리 급여 가이드라인이 없다. 타 직종의 경우 보건복지부에서 정한 급여 가이드라인에 따라 1년 차는 1호봉, 2년 차는 2호봉 등 정해진 급여를 시설이 준수해 지급하도록 하고 있다. 요양보호사는 가이드라인이 없기 때문에 대부분 최저지급을 받고 있다³⁵⁾.

더불어 요양보호사가 장기요양서비스를 제공하는 과정에서 이용자 및 가족으로부터 부당한 대우를 경험하는 비율이 여전히 높게 나타나고 있는 것은 요양보호사에 대한 낮은 사회적 인식을 반영하는 것일 뿐만 아니라 동시에 요양보호사의 낮은 사회적 지위를 말해주는 것이라고 할 수 있다. 2022년 노인장기요양실태조사는 요양보호사를 포함한 장기요양요원이 지난 1년간 이용자 및 가족으로부터 경험한 다양한 형태의 부당 대우가 얼마나 빈번한지를 보여주고 있는데, 비난, 고함, 욕설 등 언어폭력을 경험한 사람이 전체 응답자의 21.9%, 꼬집기, 밀치기, 주먹질, 신체적 위협 등 신체적 부당행위를 경험한 사람이 전체 응답자의 13.3%, 성희롱, 성적 신체접촉 등 성적 부당행위를 경험한 사람이 응답자의 8.3%, 업무 이외 활동, 초과 업무를 요구받는 등 업무적 부당행위를 경험한 사람이 응답자의 10.5%에 달하였다(남

35) 여성경제신문(<https://www.womaneconomy.co.kr>), 2023.2.27.

궁은하, 2022).

이러한 현실에 비추어 볼 때, 한국의 요양보호사는 Ariaans(2021)의 분석틀 중 사회적 차원에서 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

2) 생활지원사

(1) 양적 차원

생활지원사는 2020년 노인맞춤돌봄서비스가 시행되면서 새로운 서비스 제공인력으로 가시화되었다. 2020년 기준 생활지원사 수는 26,401명에서 2023년 10월 기준 32,788명으로 3년간 6,387명이 증가하였으며, 정부가 발표한 제1차 사회서비스기본계획에 따라 노인맞춤돌봄서비스 대상자가 23년 기준 소득하위 70%에서 2028년 모든 노인으로 확대될 예정인 점을 고려할 때 향후에도 지속적으로 증가할 것으로 전망된다(보건복지부, 2020; 민주노총, 2023; 보건복지부, 2023).

이렇듯 노인맞춤돌봄서비스 시행 이후 생활지원사의 규모가 큰 폭으로 증가하고 있고 앞으로도 이러한 증가 기조는 지속될 것이라는 점에서 특정 직업의 전문직화 수준을 나타내는 Ariaans(2021)의 네 가지 분석틀 중 첫 번째인 양적 차원 기준에 비추어 현재 한국의 생활지원사는 직업의 지위를 유지하고 있다고 할 수 있다.

(2) 기술 수준

생활지원사가 수행하는 직무를 살펴보면, 기본적으로 65세 이상의 독거 노인을 대상으로 가정을 방문하거나 전화로 안부와 안전을 확인하는 업무를 하며, 그 외에도 영양섭취·낙상예방 등 생활교육, 친구 만들기 등 사회참여, 외출 동행·장보기 등 일상생활 지원, 혹한기 물품 지원 등 연계서비스를 지원하는 역할을 한다. 이렇듯 관련 법률에서 명시하고 있는 생활지원사의 역할 및 직무에 비추어 볼 때 생활지원사는 요양보호사와 마찬가지로 의사 및 간호사 등의 주 돌봄인력을 지원하는 보조 돌봄인력이라고 할 수 있다.

생활지원사는 노인맞춤돌봄서비스를 수행할 역량과 의지를 갖춘 사람이라면 학력에 관계 없이 누구나 지원할 수 있으며, 소정의 교육을 이수하는 경우 생활지원사로 활동할 수 있는 기본 요건을 갖추게 된다. 현재 생활지원사 교육은 채용후 온라인 교육 방식으로 진행되며 신규자는 총 35시간(기초교육 17차시, 심화교육 18차시) 이론 교육을 이수해야 한다.

최근 생활지원사의 근로환경 실태를 조사한 결과에 따르면, 생활지원사 중 근무전 요양보호사, 장애인활동지원사, 아이돌봄전담사 등 다른 돌봄업무 경력이 있는 비중이 36.5%이며, 생활지원사를 계기로 돌봄업무에 처음 종사하게 된 비중이 63.5%로 나타났는데(국민입법센터, 2024), 이는 생활지원사 직무를 수행하는데 필요한 지식과 기술 수준이 높지 않음을 드러내는 결과라고 할 수 있다.

생활지원사로서의 직무를 수행하기 위한 지식 및 기술 수준이 이처럼 낮다 보니 생활지원사의 역할이 모호하다는 문제가 계속해서 제기되고 있다. 이에 대한 방안으로 관련 선행연구에서 생활지원사 역할 표준화(이명진 외, 2020), 업무와 역할에 대한 보완 및 조정(류재경, 2021), 최소한의 자격 기준 필요(조창완·안정희, 2022), 직무교육의 질적·양적 강화(양재석·김근홍, 2021) 등이 제안되고 있는데, 이는 결국 생활지원사 직무의 명확한 설정과 이를 효과적으로 수행할 수 있도록 자격 및 교육과정을 강화함으로써 생활지원사의 기술 수준을 제고해야 한다는 것으로 수렴된다.

이렇듯 요양보호사와 유사한 생활지원사의 역할과 직무, 자격의 부재 및 이론 위주의 단기간의 교육과정 이수 등 입직 기준이 요양보호사에 비해 훨씬 느슨하다는 점에 비추어 볼 때, 생활지원사는 Ariaans(2021)의 분석틀 중 기술 수준 차원에서는 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

(3) 근로조건

국민입법센터(2024) 조사에 따르면, 생활지원사의 고용형태는 1년 계약 기간제가 95.2%로 가장 많았고 이어서 무기계약(정규직)이 2.1%로 뒤를 이었다. 더불어 정부 지침에 따라 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 계약기간과 동일한 고용계약을 맺는 경우(최소 2년 ~ 최대 5년)는 2.8%에 불과하였다.³⁶⁾

위 조사에서는 생활지원사의 급여 수준도 살펴보고 있는데, 기본급은 주 5일, 하루 5시간 근무조건을 기본으로 하여 4대보험 본인부담금 포함 월 1,256,450원으로 책정되어 있으며,

36) 보건복지부는 지난 2022 년까지 1 년단위로 근로계약을 체결한 경우, 계속근로를 희망하는 수행인력에 대해서는 근무평가등을 고려하여 수행기관 사업위 탁기간 내에서 근로계약 가능하도록 안내했으나 2023 년 사업 안내에서 이를 삭제하였다. 대신 근로자의 '근로계약은 가급적 수행기관의 위탁기간과 동일하게 설정 노력'이라는 안내문구를 추가하였고 수행인력의 계속 고용기간이 '2년을 넘기더라도 무기근로계약을 체결한 것으로 보지 않는다'고 사업안내하여 노인생활지원사의 1년단위계약 반복 갱신을 유도하고 있다. 즉 정부 직접일자리사업은 기간제법 예외규정에 해당한다는 입장을 고수하고 있다(국민입법센터, 2024).

여기에 광역자치단체 지원금 또는 기초자치단체 지원금, 기관별 제 수당과 연장근로수당 등이 더해져서 총 급여가 지급되는 구조였다. 실질적으로 1년 단위 계약을 반복하는 고용관계 특성이 반영되어 생활지원사간 경력별, 기관유형별 급여 차이가 거의 없는 것으로 나타났다.

이러한 불안정한 고용과 낮은 급여는 생활만족도가 현재의 근로조건에 만족하지 못하고 있음을 보여주는데, 5점 만점 중 복리후생에 대한 만족도는 1.7점에 불과하였으며, 임금, 근로시간, 고용안정성 역시 2.2점에 그쳐 매우 낮은 수준의 만족도를 보였다(국민입법센터, 2024).

이렇듯 요양보호사에 비해 고용안정성은 더욱 열악하며 급여 수준은 요양보호사와 유사한 수준인 생활지원사의 근로조건을 고려할 때, 생활지원사의 Ariaans(2021)의 분석틀 중 근로조건 차원에서 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

(4) 사회적 차원

생활지원사는 자체 직군의 이해관계 및 권익을 대변할 수 있는 자체 직업 조직을 갖고 있지 못하며 따라서 전문직업군 조직이 직업 수행과 관련한 내부 규범인 윤리 강령 역시 부재하였다. 이러한 상황에서 고용계약을 맺고 있는 수행기관과 근로기준법에 입각한 노사협의회 운영을 통해 근로자로서 생활지원사의 근로조건 및 직무수행과 관련한 이해관계를 반영할 수 있으나, 실제 생활지원사들이 소속된 수행기관의 종사자수가 30명 이상인 기관이 전체의 95%를 차지하고 있음에도 노사협의회 운영은 31.3% 에 그쳤다(국민입법센터, 2024).³⁷⁾

또한 생활지원사에 대한 사회적 인식과 사회적 지위 역시 매우 낮은 것으로 파악되었다. 노인맞춤돌봄서비스를 이용하고 있는 노인과 가족들은 생활지원사가 무슨 일을 하는지 모르는 경우가 많고, 요양보호사와 혼동하거나, 단순히 봉사활동하는 사람 또는 가사도우미로 취급하는 경우도 많다(조창완·안정희, 2022).

더불어 생활지원사들은 직무 수행 과정에서 수시로 인권침해적 상황에 처하는 것으로 나타났다. 구체적 사례로서, 출퇴근앱(맞춤광장)을 통해 상시적인 위치추적 등의 감시 체제하에서 현장 상황에 맞지 않는 불편함과 함께 나아가 심각한 인권침해를 겪고 있는데, 예를 들어 중점 2시간을 채워야하는데 대상자가 도중에 나가달라고 하면 문밖에서 나머지 시간을 대기해

37) '근로자참여 및 협력증진에 관한 법률'에 따르면 상시 30명 이상 근로자를 사용하는 사업장은 노수동수로 구성되는 노사협의회 설치가 의무화되어있고 3개월마다 정기회의를 개최해야하며 근로복지증진과 기업발전을 위해 노력해야 한다.

아하는 등의 문제가 빈번하게 발생하고 있다. 또한 위치이탈에 대한 확인 감시가 상시 이뤄지기 때문에 이를 어기면 사유서를 작성케하는 등 불이익을 받고 있다. 생활지원사들은 출퇴근앱이 현장상황에 맞지 않고, 일거수일투족을 감시받는 느낌이라며 인권침해로 받아들이고 있는 경우가 많았다. 이 밖에도 업무과정에서 심리적 스트레스 등 정서적 위협이 심각하다는 생활지원사들이 많았는데 이는 주로 대상자 또는 그 가족과의 관계에서 기인하는 것으로 파악되었다(국민입법센터, 2024).

이러한 현실에 비추어 볼 때, 생활지원사는 Ariaans(2021)의 분석틀 중 사회적 차원에서 가장 낮은 수준인 일에 해당한다고 보는 것이 타당할 것이다.

5. 결론 및 제언

세계에서 가장 빠른 인구고령화 추이 및 노인인구의 급속한 증가라는 사회적 위기는 역설적으로 한국이 단기간에 노인장기요양보험과 노인맞춤돌봄서비스라는 사회보험과 정부재정지출의 결합을 통한 보편적 노인돌봄서비스 체계를 갖추도록 하는 사회정책적 성과를 가져왔다. 노인돌봄서비스의 본질이 노화의 과정 및 결과로 발생하는 다수의 신체적/활동적 의존에 대해 누군가로 하여금 이들의 의존을 지원하도록 하는 사회적 조직화(제도화)라는 점에서 지난 20여년간 급속도로 확대된 노인돌봄서비스는 의존(돌봄) 노동을 수행하는 노인돌봄서비스 인력의 급증을 수반하였다. 2024년 4월말 기준 요양보호사 자격 취득자 수는 2,875,159명에 달하며, 실제로 노인돌봄서비스 인력으로 활동 중인 요양보호사(657,104명)와 생활지원사(32,788명, 2023년 10월 기준)의 규모는 약 70만명에 이르는 것으로 집계되고 있다.

이렇듯 노인돌봄서비스의 급속한 도입과 확대를 가능케 한 조건이자 또는 제도에 수반한 산출물로서의 성격을 동시에 지니고 있는 노인돌봄서비스인력이 단기간에 급증할 수 있었던 배경에는 이들의 입직 요건을 낮게 설정한 정부의 사회적 혹은 노동시장적 선택이 있었다. 전술한 바와 같이 노인돌봄서비스인력의 기본 자격이라고 할 수 있는 요양보호사는 학력 기준이 없으며 단기간의 교육을 이수하면 시험에 합격할 수 있는 자격취득이 매우 용이한 인력양성체제로 설계되어 무려 300만명에 달하는 자격취득자를 양산하였다. 또한 노인맞춤돌봄서비스의 제공인력인 생활지원사 역시 낮은 입직 요건이라는 동일한 전략하에 실제로는 전문성 측면에서 요양보호사보다 더 낮은 수준의 양성체계를 구축함으로써 누구나 쉽게 진입할 수 있도록 하였다.

수많은 직군들이 존재하는 경쟁적 노동시장에서 대개 노동에 대한 보상은 노동의 전문성 정도, 즉 노동에 필요한 지식/기술 습득을 위한 장기간의 교육훈련과 지식/기술의 보유와 숙련성에 대한 엄격한 검증이라는 기준에 얼마나 부합하는가에 대한 사회적 합의를 통해 이루어진다. 일반적으로 장기간의 교육훈련 이수과 엄격한 자격 기준에 부합한 노동/직업만이 전문직 노동으로 간주되며, 이러한 전문직 노동에 대해 시장은 대체로 높은 경제적 보상과 더 나은 근로조건, 사회적 영향력(권한)의 발휘를 허용한다. 이는 Greenwood(1957) 등을 필두로 수많은 노동사회학자들이 전문직의 핵심적 속성으로 일찍이 주목했던 것이었으며, 본 연구에서 돌봄노동의 전문직화 수준을 판단하는 분석틀로 활용한 Ariaans(2021)의 기준과도 일맥상통한다.

이렇듯 전문직 이론에 비추어 볼 때, 학력기준도 없으며 단기간의 교육과정을 이수하기만 하면 누구나 쉽게 노동시장으로 진입할 수 있도록 설계된 노인돌봄서비스인력의 공급 구조는 결과적으로 이들의 노동에 대한 낮은 경제적 보상과 열악한 근로조건, 사회적 영향력(권한)의 부재가 고착화되는 현상을 가져왔다. 실증적 통계 자료를 위주로 이루어진 요양보호사와 생활지원사의 전문직화 수준은 유사한 경향을 보였는데, 기술수준, 근로조건, 사회적 차원의 경우 두 직군 모두 가장 낮은 수준에 해당하는 일의 특성을 보였고, 양적 차원(근로자 수)차원에서만 요양보호사는 직업에서 전문직으로의 전환, 생활지원사는 직업 유지라는 긍정적 특성을 보였는데 이는 향후 노인인구의 급증과 제도 확대에 따른 환경적/정책적 변화의 결과로서 두 직군의 다른 부정적 특성을 상쇄하거나 또는 개선을 기대할 수 있는 요인으로 보기는 어렵다.

가정에서 여성이 수행하던 돌봄을 사회적 돌봄노동으로 전환하면서 여전히 돌봄의 가치를 낮게 평가하는 가부장적 가치관의 영향속에서 단기간에 이루어진 노인돌봄서비스의 제도화는 필연적으로 돌봄서비스인력의 입직 요건을 최소화하는 비전문적 양성체계를 구축하는 정책적 선택으로 이어졌으며, 이는 노인돌봄서비스 직종이 질 낮은 일자리, 언제든 더 나은 일자리로의 이직 기회가 있으면 그만두는 일자리로 고착화되는 근본적인 배경이 되었다. 이러한 상황에서 최근 요양보호사를 중심으로 양성교육과정을 강화하고 선임요양보호사 승급 제도를 도입하는 등의 변화는 그간의 서비스의 양적 확충에서 벗어나 서비스 질을 제고하기 위한 노력이자 요양보호사의 직업화(일에서 직업으로의 전환)를 위한 정책당국의 전략적 접근으로 풀이된다. 서비스 질 제고와 직업화를 이루기 위한 요건에 요양보호사의 기술 수준을 높이는 조치가 포함되는 것은 타당하나 직업화의 또 다른 핵심 요건인 근로조건과 사회적 지

위와 영향력에서의 긍정적인 변화가 함께 수반되지 않으면 그 효과는 미미할 수밖에 없음을 Ariaans(2021)의 기준에 입각한 분석 결과는 보여주고 있다. 더불어 이러한 비교육적 조건을 개선하지 않고 단지 교육훈련을 강화하는 조치는 오히려 현재 노인돌봄서비스에 종사하는 인력의 불안감과 부담을 가중시킴으로써 타 직군으로의 이탈을 가속화할 수 있는 위험성을 내포하고 있다(Hayes et al, 2019). 서론에서 전술한 바와 같이 한국의 장애인돌봄서비스는 노인돌봄서비스의 제도화와 유사한 구조로 설계되고 앞서 시행한 노인돌봄서비스의 변화를 따라가는 후행적 제도로서의 특징을 보여왔다. 최근 발달장애인 주간활동서비스, 긴급돌봄지원서비스, 발달장애인 최중증 통합돌봄서비스 등 활동지원제도 중심의 장애인돌봄서비스체계 하에서 상대적으로 돌봄의 욕구가 충족되지 않았던 발달장애인을 대상으로 하는 다양한 돌봄서비스가 연이어 도입되고, 이들 서비스의 제도화 과정에서 돌봄인력을 단기간에 확충하고자 입직 요건과 교육과정을 최저수준으로 설정하는 경로 의존 현상이 반복적으로 나타나고 있다. 더불어 서비스의 내용 측면 측면에서 유사성이 높은 이들 발달장애인 돌봄서비스가 각기 서비스 제공인력의 자격과 교육과정을 독자적으로 설정하는 방식을 취함으로써 교육내용이 중복되고 교육내용의 정합성이 낮은 등 여러 문제점이 노출되고 있다.

이러한 상황에서 발달장애인 돌봄서비스의 이용대상, 서비스 내용, 지원 난이도 등을 고려하여 돌봄서비스 인력의 자격을 체계화하고, 양성방안을 제시하는데 필요한 기초 자료를 확보하고자 하는 본 연구는 매우 시의성이 높으며 타당하다고 할 것이다. 그러나 궁극적으로 발달장애인 돌봄서비스 제공인력의 전문성을 강화하기 위한 요건으로서 교육과정을 체계화 또는 고도화하기 위한 접근은 직업화의 맥락에서 기술수준 제고에 초점을 맞춘 조치라는 점에서 직업화의 과정에서 요구되는 또 다른 요건, 즉 근로조건과 사회적 영향력(권한)에서의 상향 이동을 수반하는 조치들이 함께 이루어져야 함을 강력히 시사한다.

참고문헌

- 건강보험연구원. '장기요양 단기·장기(2023~2070년) 추계.
- 경승구, 박세영, 이호용, 신예린. 2021. 요양보호사 근로환경 변화 탐색 연구. 국민건강보험공단 건강보험연구원.
- 국민입법센터. 2024. 노인생활지원사근로환경 실태조사 보고서.
- 김광선·맹상기. 2023. 노인 돌봄의 전문성 향상을 위한 인력정책 비교연구: 독일, 일본, 한국을 중심으로. 사례관리연구, 14(2): 23-45.
- 김유진, 박순미. 2023. 노인맞춤돌봄서비스 생활지원사 직무분석에 관한 연구. 한국케어매니지먼트연구 제49호.
- 민주노총 민주일반연맹 공공연대노동조합, 2023. 노인맞춤돌봄서비스 생활지원사 고용 및 처우실태와 개선방안 국회 토론회 자료집.
- 보건복지부. 2020. 2020년 노인맞춤돌봄서비스사업안내.
- 보건복지부. 2024. 2024년 노인맞춤돌봄서비스사업안내.
- 보건복지부중앙사회서비스원. 2023. 돌봄서비스 표준화 방안 연구: 성인돌봄서비스 기준 비교·분석.
- 보건복지부. 2023. 제3차 장기요양기본계획(안)(2023~2027).
- 보건복지부. 2023. 제1차 사회서비스 기본계획(2024~2028).
- 양재석, 김근홍. 2021. 노인맞춤돌봄서비스 서비스 질 강화 연구: 생활지원사 직무교육의 효과와 조직지원인식의 매개효과를 중심으로. 사례관리연구. 12(1): 23-45.
- Ariaans, Mareike. 2021. Professionalization of the long-term-care workforce in Germany - The role of policies and organized actors.
- Hayes, Lydia, Johnson, Eleanor and Tarrant, Alison. 2019. Professionalisation at work in adult social care: Report to the All-Party Parliamentary Group on Adult Social Care care.

3부

발달장애인 지원인력의 역량 및 양성 기반

1. 발달장애인 지원인력의 필요역량과 양성 로드맵

I. 발달장애인 지원인력의 필요역량과 양성 로드맵

한상운(세명대 사회복지학과 교수)

박광옥(한국보건복지인재원 교수)

1. 서론

발달장애인을 위한 지원사업은 2014년 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」의 시행과 함께 독자적인 전달체계를 갖추게 되면서 중요한 전환점을 맞이하였다. 이 법은 기존의 신체장애인 중심의 복지정책에서 발달장애인의 요구를 고려하지 못한 점을 개선하기 위해 제정되었으며, 발달장애인을 위한 서비스 제공의 필요성을 강조하고 있다. 이후 다양한 정책과 서비스가 도입되어 발달장애인 지원체계는 점차 확대되고 있으나, 여전히 분절적이고 파편화된 전달체계의 한계를 극복하지 못하고 있다.

특히, 발달장애인 복지전달체계는 공공과 민간서비스 간의 분절적 구조와 사업 간 연계 부족으로 인해 이용자의 욕구를 충족하기 어려운 한계를 보이고 있다(한국보건사회연구원, 2017). 서비스 간의 통합과 연계가 부족한 상황에서 유사한 서비스를 제공하는 기관과 전달체계가 다원화되어 있고, 서비스 제공의 질을 담보하기 어려운 구조적 문제가 존재한다. 이러한 문제는 발달장애인 지원인력 양성 체계에서도 유사하게 나타나며, 지원인력의 직무와 역량 체계의 표준화 부족은 서비스 질적 향상의 걸림돌로 작용하고 있다.

발달장애인 지원사업은 활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄 등으로 점차 다양화되고 있으며, 각각의 사업에서 요구되는 지원인력의 역할도 다변화되고 있다. 그러나 이러한 지원인력을 양성하고 배치하는 과정에서 공통적인 교육 체계나 표준화된 직무 및 역량 기준이 부재한 상황이다. 각 사업이 바우처 사업과 보조금 사업 등 다양한 형태로 운영되면서, 종사자의 직무와 요구 역량 간의 일관성을 유지하기 어렵고, 분절적인 교육 및 양성체계는 통합적 지원서비스 제공을 저해하고 있다.

현재 발달장애인 지원사업에서 제공되는 서비스는 확대되고 있지만, 유사한 서비스를 제공할 지원인력의 기본 자격이 명확하지 않으며, 입직 기준도 서로 다른 상황이지만, 일상생활을 지원하는 서비스가 확대됨에 따라 지원 역할의 경계가 모호해지고 있다. 예를 들어, 2019년

시범사업 이후 본격 도입된 바우처 서비스인 발달장애인 활동서비스는 종사자에게 발달장애인을 위한 기본적인 지원과 돌봄 외에도, 활동 기획, 자원 발굴 및 연계, 진행과 평가 등의 역할을 요구하고 있다. 또한 개인별 지원 수준에 맞춘 실천 기술과 함께, 이용자(부모) 및 동료 간의 갈등 관리, 소통 능력, 소진 예방 및 관리, 행정 실무, 슈퍼비전 역량 등이 공통적으로 요구되고 있다(보건복지부·한국보건복지인재원, 2023). 그러나 지원인력 양성에 있어 여전히 통합적인 관점의 기준과 체계가 부재하다. 이로 인해, 발달장애인 지원인력을 대상으로 한 교육과 역량 강화를 위한 로드맵이 마련되지 못하고 있으며, 이는 서비스 품질 저하로 이어질 가능성이 크다.

이에 본 연구는 발달장애인 4개 지원사업(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄)을 중심으로 지원인력의 직무를 분석하기 위해 DACUM(Developing a Curriculum) 기법을 활용하고자 한다. DACUM 기법은 특정 직군에 종사하는 사람들이 수행해야 하는 작업이나 능력을 파악하는 데 효과적이며, 종사자의 실무 중심의 직무를 구체적으로 확인할 수 있기 때문이다(Norton, 1997). 이를 기반으로 공통 직무와 전문 직무를 확인하는 한편, 지원인력이 인식하는 과업별 빈도, 중요도 및 난이도를 기반으로 각 직무별 핵심 과업을 도출하고자 한다. 그리고 각 직무에 기반한 공통 및 전문 역량을 정의하고, 이를 통해 발달장애인 지원인력 양성체계의 로드맵을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 발달장애인 지원체계의 질적 향상과 더불어 통합적 서비스 제공을 위한 기반을 마련하고자 한다.

2. 이론적 배경

1) 발달장애인 지원사업별 개요 및 교육 현황

2015년 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」의 시행과 더불어 정부의 관련 대책 발표(2018.09, 2022.11)는 발달장애인을 위한 독립된 제도와 서비스 도입을 가속화했다. 특히, 2022년 발표된 ‘발달장애인 평생돌봄 강화대책’(2022.11.29.)에서는 최중증 발달장애인 돌봄 지원체계 마련을 포함하여 발달장애인의 삶의 다양한 영역(일상생활, 직업, 낮 활동, 돌봄 등)에서 주요 지원사업을 확대 및 강화하기 위한 구체적인 계획이 <표 I-1>과 같이 제시되었다.

| 표 I-1 | 발달장애인 평생돌봄 강화대책의 주요 과제

과제	주요 내용
최중증 발달장애인 돌봄 지원체계 마련	최중증 통합돌봄, 24시간 돌봄 및 지원체계, 활동지원 강화, 주간활동서비스 내 1인 집중서비스 활성화 등
발달장애인 돌봄 서비스 확대	주간활동서비스 이용시간 확대, 긴급돌봄 서비스 도입, 활동지원 지원대상 확대 등
발달장애인 소득보장 및 일자리 지원 강화	장애인연금 인상, 재정지원 일자리 내 발달장애인 특성을 고려한 신규 직무 개발, 표준사업장 확산, 공공부문 고용의무 이행 독려, 근로지원인, 직무지도원 배치 확대 등
장애 조기 개입 및 장애아동 지원서비스 확대	발달장애 정밀검사비 지원대상 확대, 발달재활서비스 지원대상 확대, 바우처 단가 인상, 거점병원, 행동발달증진센터 권역별 확충, 도전적행동증재를 위한 SI 모델 기반 서비스 제공, 장애아돌보미를 통한 돌봄 지원시간 확대 등
발달장애인 자립생활 지원 강화	시설, 재가장애인, 집중돌봄 대상 등의 자립지원, 시설장애인 자립지원체계 구축 모형 개발 및 시범사업, 공공후견인 확대, 발달장애인 재산관리지원서비스 실시 등
발달장애인 가족 지원 강화	부모상담, 부모교육, 가족휴식 지원 확대, 긴급 대응 서비스 개발 및 지원 등
지원 인프라 등 추진체계 강화	발달장애인 전수조사 추진체계 마련을 위한 시범연구 실시 및 전수조사 추진, 발달장애인지원센터, 지역장애인통합지원센터 등 전달체계 기능 강화를 통한 체계적인 지원체계 구축 등

※ 출처: 보건복지부(2022).

이러한 노력에도 불구하고, 발달장애인 당사자와 가족이 체감하는 복지 서비스의 질은 여전히 낮을 수 있으나, 발달장애인의 일상생활, 직업, 낮 활동, 돌봄 등의 영역에서 서비스의 내용과 지원 방식 등은 점차 다양화되고 있다. 제도적 환경 변화와 서비스 확대로 인해 시설 인력과 바우처 인력이 확대 배치되는 변화 또한 나타나고 있다. 그러나 이 과정에서 각 제도 별로 입직 기준 이 상이하거나 자격 기준이 완화되고 있으며, 최중증 발달장애인 전담 인력과 바우처 인력의 지원 역할이 강화되는 추세를 보이고 있다.

서비스 확대에 따른 인력 확대에도 불구하고, 발달장애인 지원인력을 위한 통합적인 관점의 교육 및 양성 체계는 여전히 부재하다. 또한, 지원인력의 역량 강화를 위한 로드맵 역시 충분히 마련되어 있지 않다. 이는 각 지원사업 세부 유형별 직무에 대한 통합적 접근이 부족했던 점에 기인한 것으로 볼 수 있다.

특히, 각 지원사업별로 질 높은 서비스 제공을 위해 종사자의 역량 강화를 체계적으로 지원하는 것이 주요 과제로 대두되고 있다. 최근에는 서비스 배치 이전에 관련 교육을 필수적으로 이수해야 서비스 제공 자격을 부여받는 종사자의 수도 점차 증가하고 있다. 해당 인력은 전공 및 경력 등 기본적인 자격 외에 직무 배치 전 양성 교육을 필수로 이수해야만 서비스

제공 자격을 확보할 수 있다. 이는 주로 바우처 인력과 새롭게 도입된 서비스를 제공하는 종사자에게 요구되고 있으며, 관련 인력의 확대가 지속적으로 이루어지고 있다.

현재 발달장애인 지원사업의 세부유형별 개요와 교육 현황은 아래 <표 I-2>와 같다. 신규 양성교육은 지식역량, 실천기술역량, 가치 및 태도 역량이라는 세 가지 기준에 따라 과목이 구성되어 있으며, 보수교육이 있는 지원사업의 경우, 최근 개설된 보수교육 과목이 추가적으로 제시되고 있다.

표 I-2 | 발달장애인 지원사업 세부유형별 개요 및 교육 현황

구분	활동지원	활동서비스	융합돌봄*	긴급돌봄
지원대상	6세 이상부터 65세 미만의 장애인복지법상 등록장애인	6세 이상 65세 미만의 성인 발달장애인 대상	만 18세 이상 발달장애인으로 도전적 행동이 있는 최중증발달장애인(최근 광주광역시 거주 6개월 이상)	6세 이상 만 65세 미만 등록 발달장애인 (보호자의 입원, 경조사, 신체적·심리적 소진 등 긴급상황 발생으로 일시돌봄이 필요한 경우)
목적	- 일상 및 사회생활을 하기 어려운 장애인의 가정 등을 방문하여 신체활동, 가사활동 및 이동보조 등을 지원 - 장애인의 자립생활을 지원하고 가족의 부담을 줄여 삶의 질 향상	- 발달장애인의 다양한 욕구에 부응할 수 있는 주간활동 프로그램 개발 및 이용 지원 - 낮 시간 지역사회 기반 활동에 참여함으로써 자립 생활 지원 및 사회참여 증진	- 도전적 행동으로 지역사회로부터 소외받고 있는 성인 최중증 발달장애인에게 지원주택사업 제공 - 긍정적인 행동변화 지원 및 일상생활의 영역을 확대하며, 나아가 지역사회에서 자기주도적인 삶을 영위할 수 있도록 지원	- 발달장애인 보호자의 긴급한 상황의 돌봄 위기에 대처하고, 가족의 신체적, 심리적 소진 방지를 통한 일시적 휴식 지원 - 발달장애인 당사자에게 일시적으로 24시간 가족과 유사한 돌봄을 지원하고, 가정 기반의 일상생활 및 사회활동 참여 유지
교육과정	- 매년 보수교육 필수 - 총 50시간 - 이론 및 실기교육 40시간 - 현장실습 10시간 - 요양보호사, 사회복지사, 간호사, 간호조무사 및 유사 경력자(아이돌보미, 가사간병도우미 등)는 8시간 감면	- 총 54시간 - 이론교육 30시간 - 현장실습 24시간 - 유관 자격증 및 경력자인 경우, 분야별 과목 중 3과목 선택감면(방과후활동서비스 교육과정 이수자의 경우, 공통필수과목 3과목 감면) [보수교육] - 한국보건복지인재원에서 운영중(필수 X)	[기본교육] - 주간활동서비스제공인력 양성교육으로 같음 가능 - 필요시, 운영기관 자체 추진 가능 [전문교육] - 총 30~40시간 - 매년 1회 이상 전문교육 이수	- 신규 채용 종사자는 연 1회 이상(총 15시간 이상) 교육 이수 - 기 이수자는 면제

구분		활동지원	활동서비스	융합돌봄*	긴급돌봄
신규 교육	지식 역량	• 장애의 이해 • 자립생활과 활동지원의 이해 • 보조기기의 이해	• 주간활동서비스 실천 • 발달장애인 생애주기별 욕구와 지원 • 발달장애인 가족에 대한 이해	• 발달장애인 특성에 대한 이해 • 발달장애인 생애주기별 욕구와 지원 • 발달장애인 가족에 대한 이해	• 발달장애인 긴급돌봄 시범사업의 이해 • 발달장애인 가족에 대한 이해
	실천 기술 역량	• 신체적 장애인의 장애유형별 활동지원 • 정신적 장애인의 장애유형별 활동지원 • 장애인의 재난대처 및 감염병 관리 • 응급상황과 대처방법 • 활동지원의 실제 • 일상 및 사회활동 지원* • 의사소통 지원* • 서비스 제공기록 및 관리 • 현장실습 • 활동보조서비스 제공기관 현장실습	• 발달장애인의 의사소통 • 발달장애인의 도전적 행동 • 발달장애인의 안전 • 발달장애인의 건강 • 현장실습 • 주간활동서비스 제공 실습	• 발달장애인 의사소통 • 발달장애인 도전적 행동 • 발달장애인 안전 • 발달장애인 정신건강 • 사례관리 이해와 실천	• 발달장애인의 의사소통 • 발달장애인 도전적 행동 • 발달장애인의 안전
	가치 및 태도 역량	• 장애와 인권 • 활동지원사의 인권과 직업윤리 • 장애인 건강권의 이해	• 발달장애인 인권과 윤리 • 발달장애인의 권익옹호와 자기결정권 • 발달장애인의 학대와 보호	• 발달장애인 인권과 윤리 • 발달장애인 자기결정과 지원생활 • 발달장애인 학대와 보호	• 없음
보수교육		• (연 2회 이상) 활동지원급여 제공방법, 기준 및 절차의 이해, 응급처치 요령 등 • (연 1회 이상) 장애인 인권 및 재난대응 교육 • 배뇨도움(도뇨) 보수교육	• 한국보건복지인재원에서 운영중(필수 X) • 발달장애인도전행동지원과정, 발달장애인활동서비스 실천워크숍, 장애인정책리터러시과정, PCPSS 교육 프로그램 강사양성과정 등	[전문교육] • 도전적 행동, 의사소통, 개인별지원계획 등	• 없음

* 자립생활 지원주택 Level 3.

2) 직무분석 개념 및 DACUM(Developing a Curriculum) 기법

직무란 조직을 구성하는 기본단위로, 모든 직무는 더 좋은 성과를 창출하기 위하여 유기적으로 결합되어야 한다. 직무(Job)는 목적이나 수준이 유사한 책무의 집합을 의미하며, 책무(Duty)는 특정 개인이 수행하는 여러 가지 과업의 집합이다. 과업(Task)은 특정 역할을 구성하는 구체적이고, 명확한 작업활동 혹은 의미나 목적을 가진 여러 동작들의 집합을 의미한다.

직무분석은 수행해야 하는 업무의 분석(직무 속성) 및 해당 직무의 담당자에게 요구되는 직무수행의 요건 분석(종사자 속성)으로 이루어진다. 이를 통해 수행해야 하는 일에 요구되는 직무요건(지식, 기술, 경험, 능력, 책임 등) 등을 명확히 정리하고 기술하며, 이를 종사자 능력의 적합성을 파악하고 어떤 요건이 필요한지를 조사하는 과정이다. 즉, 더 좋은 성과를 창출하기 위해서 담당하고 있는 직무의 성과를 높여주는 요인들을 찾아내는 과정을 의미한다(장수용, 2015).



| 그림 I-1 | 직무분석의 개념

직무분석은 각 직무를 분석하여 보다 효과적인 채용 및 배치, 평가 및 보상, 교육 등 각종 인사관리에 적용할 수 있다. 채용 및 배치의 경우, 해당 직무를 담당하고 있는 사람을 어떤 기준으로 채용해야 뛰어난 성과를 창출한 가능성이 높을지를 판단할 수 있다. 평가 및 보상의 경우, 해당 직무를 담당하고 있는 사람을 어떤 기준으로 평가해야 적절하게 평가할 수 있는지, 그리고 뛰어난 성과를 낼 수 있도록 유도할 수 있는지를 판단할 수 있으며 이는 적절한 보상의 기준과도 연동될 수 있다. 마지막으로 교육의 경우, 해당 직무를 담당하고 있는 사람을 어떤 내용과 방법으로 교육해야 뛰어난 성과를 창출할 수 있는지 등에 대한 효과적인 방안을 도출할 수 있다(최영훈, 2020).

DACUM은 특정한 직업 혹은 직무영역에 근무하는 사람들이 수행하고 있는 과업을 효과적으로 규명하기 위한 직무분석의 방법 중 하나로(Norton, 1997), 특정 직군에 종사하는 사람들이 수행해야 하는 작업이나 능력을 파악하는 데 효과적이다. 또한 종사자의 실무 중심의 직무를 구체적으로 확인할 수 있으며, 다른 직무분석 방법에 비해 실무자들이 서로 상호작용하면서, 이들이 제시하는 정보를 분석하기 때문에 이론과 실제의 차이를 줄일 수 있다(Byun, Kim, Kim, Ha, & Jeon, 2003).

DACUM은 현장전문가가 누구보다도 자신의 직업 및 직무에 대해 정확하게 기술하거나 정의할 수 있다는 전제 하에 실시되며, 직무를 정의하는 데 있어 가장 효과적인 방법은 현장전문가가 수행하고 있는 작업을 정확하게 기술하는 것이라는 점을 강조한다. 기타 직무분석 기법과 DACUM을 비교했을 때 적절성, 효과성, 신속성 및 효율성 측면에서 다음과 같은 차이점을 가지고 있다. 현장전문가를 통해 직무에 대한 설명을 수집하므로, 실제 현장 적용에 적절하며 결과물이 간결하고 여러 형태로 활용 가능하여 효과성 측면에서 우수하다. 그리고 워크숍을 통해 DACUM 차트를 도출하므로 상대적으로 신속하여, 이로 인해 비용이 상대적으로 저렴하여 효율성 측면에서도 장점이 있다.

DACUM 워크숍은 DACUM 촉진자(facilitator)와 해당 직무영역에서 근무하는 실무자인 현장전문가(Subject Matter Expert, SME)로 구성되어, 현장전문가들 간의 논의와 합의를 통해 해당 직무를 구성하는 책무(duty)와 과업(task)을 도출하고, 중요도 및 난이도, 직무수행을 위해 요구되는 지식(Knowledge), 기술(Skill), 태도(Attitude) 등의 필요역량, 필요 교육 주제를 확인하는 방식 등으로 진행된다. 이를 통해 DACUM 차트를 구성하게 된다.

표 I-3 | DACUM기법과 기존 직무분석 기법의 비교

구분	DACUM 기법	기존 직무분석 기법
적합성	- 실무 전문가가 참여하여 직무와 과업을 실질적으로 묘사함 - 결과물을 직무 수행 현장에 즉각 활용 가능함	- 결과물이 다소 학문적이고 이론 중심으로 작성되어 상대적으로 실무 현장에서 적용이 어려움 - 현장 적합성이 낮아 추가적인 수정이 필요함
효과성	- 현장 전문가의 경험을 바탕으로 간결하고 직관적인 자료가 생성됨 - 다양한 직무 관련 교육 자료로 변환이 가능함	결과물이 복잡하고 설명서의 형태로 작성되어 활용도가 상대적으로 낮음
신속성	워크숍을 통해 단기간 내에 직무 차트를 도출함	자료 수집, 분석 및 결과물 도출에 장기간이 소요되며, 절차가 복잡함
효율성	상대적으로 짧은 시간과 인력으로 비용 부담이 적음	분석 과정이 길고 복잡하여 시간과 인력으로 상대적으로 높은 비용이 요구됨

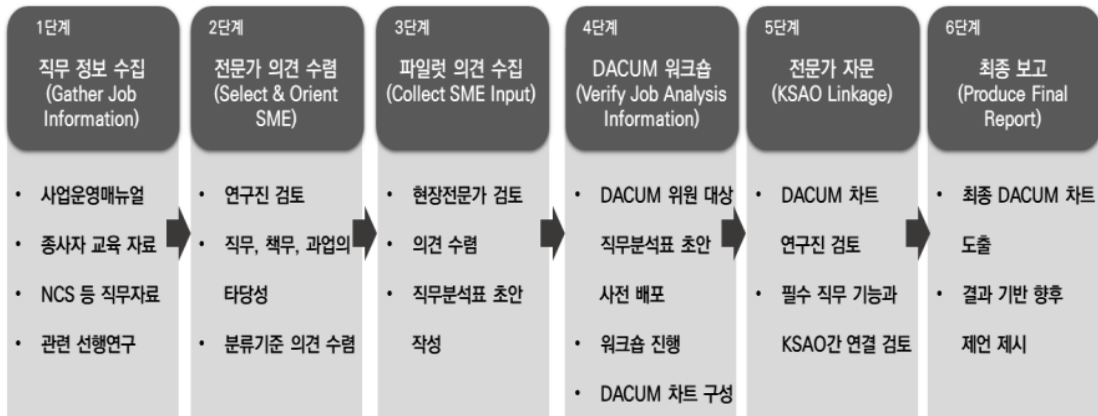
※ 출처 : R. E. Norton의 DACUM Handbook (제2판, 1997)을 참고하여 재구성함.

본 연구에서는 1단계 직무 정보 수집을 위해 세부 사업유형별 운영안내 자료, 교육자료, 선행 연구자료 등을 토대로 발달장애인 지원인력의 공통 책무 및 과업을 구조적으로 파악하여 직무분석표 초안을 작성한다. 그리고 2단계 및 3단계 연구진 및 현장전문가로 구성된 파일럿 검토를 통해 발달장애인 지원인력의 책무, 과업 분류 및 순서 등의 적절성 및 중복, 내

용의 상호배타성 등을 검토 및 협의하여 수정 및 보완한다.

4단계 워크숍의 풍부한 브레인스토밍을 유도하는 한편, 참여의 질을 극대화하기 위하여 DACUM 워크숍 사전에 현장전문가에게 직무분석표 초안을 발송한다. 그리고 DACUM 워크숍은 오리엔테이션(소개 및 라포형성, 역할 및 규칙 소개 등)-직무 정의(브레인스토밍)-주요 책무 도출(브레인스토밍 목록과의 비교 및 도출된 책무 합의)-과업 분석(도출된 책무별 수행 작업에 대한 브레인스토밍 및 도출된 과업 합의)-목록화(직무에서 요구하는 지식, 스킬 등 확인)-차트 검토 및 책무, 과업의 순서 매기기-부가적인 확인 등의 순서로 진행한다(주인중, 2016). 앞선 5단계의 절차를 통해 도출된 DACUM 차트에 대한 학계 및 연구진 등 전문가 자문을 통해 전문가 타당도 검토 및 협의, 운영지침 기준 등을 고려한 누락된 책무 및 과업 등의 추가 등을 통해 최종 직무분석 결과표를 확정한다.

마지막으로 6단계 최종 직무분석 결과를 기반으로 채용 및 배치에 있어서 전공, 자격, 업무경험 혹은 관련교육 이수 여부 등을 제시한다. 그리고 평가 및 보상에 있어서 성과목표 수립에 대한 방향성을 제시할 수 있으며, 교육 및 훈련에 있어서 특정 직무를 수행해야 하는 종사자가 보유해야 할 직무역량을 핵심 콘텐츠로 도출하는 한편, 향후 교육 방향에 대한 제시가 가능하다.



※ 출처 : R. E. Norton의 DACUM Handbook (제2판, 1997)을 참고하여 재구성함.

| 그림 I-2 | DACUM 워크숍 진행 순서

이를 위해 DACUM 기법을 활용하여, 발달장애인 지원인력의 직무를 분석하고 지원사업별 종사자가 지각하는 직무의 중요도, 난이도, 빈도의 차이를 파악하고자 한다. 그리고 전체 종사자 미치 지원사업별로 직무의 중요성을 확인하고자 한다. 이를 통하여 향후 직무에 따른 교육과정 개발 및 이들의 서비스 제공 자격 체계화를 위한 기초자료로 활용하고자 한다. 이를 위하여 DACUM 워크숍을 단계별로 진행하고자 한다.

3) 발달장애인 지원인력 직무분석표 초안

발달장애인 지원인력의 교육 및 양성과정은 발달장애인 지원인력의 직무공통 과업과 각 지원사업별 직무전문 과업을 기반으로 한다고 할 수 있다. 직무공통 과업 및 직무전문 과업을 구분하기 위하여 공통의 직무분석표를 사용하고, 각 지원사업 유형별로 고유 과업을 도출하고자 한다.

우선 <표 I-4>와 같이 장애인활동지원제도, 발달장애인 활동서비스, 융합돌봄(통합돌봄) 및 발달장애인 긴급돌봄 등 발달장애인 지원 사업유형별 운영안내 자료와 발달장애인 지원인력의 직무분석 등 선행연구 자료를 기반으로 발달장애인 지원 인력의 공통 책무와 과업을 도출하였다. 이 중 융합돌봄의 경우, 2024년 하반기부터 시작된 통합돌봄과의 연계성을 고려하여 세부사업 중에서도 자립생활 지원주택 Level 3에 초점을 두어 직무분석을 실시하였다.

표 I-4 | 발달장애인 지원인력 통합 직무분석표 초안

책무	과업	내용
상담 및 욕구사정	정보수집	초기상담 및 욕구 사정을 위해 필요한 자료 수집 또는 이후 추가로 필요한 정보를 수집
	초기상담 및 욕구사정	장애인 당사자의 초기 욕구를 파악하기 위해 상담, 관찰, 사정 도구 활용 등을 수행
	재상담 및 욕구(변화) 사정	장애인 당사자의 욕구변화, 정보제공, 문제해결, 의사결정 등을 위해 진행되는 정기적인 상담 및 욕구 사정
지원(제공) 계획 수립	지원계획 수립	공식적 또는 비공식적 지원계획을 수립하기 위해 체계적 혹은 비체계적 절차로 진행되는 팀 및 전문가 간 논의 개최 및 참여
	지원계획 논의 및 관리	지원계획서 작성, 장애인 당사자 및 가족(부모) 동의, 욕구변화에 따른 지원계획서 보완 및 관리
	지역자원 발굴 및 활용	지역사회 자원(협력기관 등) 발굴, 프로그램 활용 및 장애인 (가족) 연계 등

책무	과업	내용
서비스 지원	일상생활지원	지원계획에 따라 장애인 개인의 위생(세면, 목욕 등), 의복 착탈의, 자기관리, 식사, 신변자립 등 지원
	건강 및 의료지원	처치보조, 체위변경, 복약보조, 약물복용지원, 수면관리, 병원동행, 진료 및 입원지원 등
	이동지원	지원계획에 따라 장애인 개인의 다양한 방법(대중교통수단, 장애인특별운송수단, 도보, 자차 등)으로의 이동 지원
	낮 활동지원(내부)	지원계획에 따라 기관 내부에서 진행되는 음악, 체육, 미술, 학습, 체험, 작업활동, 친교, 자조모임 등의 활동 지원
	낮 활동지원(지역사회)	지원계획에 따라 지역사회에서 진행되는 음악, 체육, 미술, 학습, 체험, 직업 활동, 친교, 자조모임 등의 활동 지원
	행동지원	지원계획에 따라 행동중재가 필요한 도전적 행동에 대한 직접 개입 및 전문가 코칭에 따른 지원
	자립지원	지원계획에 따라 장애인 당사자의 지역사회 삶(취업, 재정, 참여, 의사소통, 의사결정, 옹호 등)지원
	주거생활지원	지원계획에 따라 장애인의 주거공간에서 지원하는 가사, 취사, 청소, 세탁, 주택 시설관리, 공과금 납부 등의 지원
	야간돌봄	지원계획에 따라 야간 시간에 진행된 개인 돌봄 지원
	응급상황 예방 및 대응	지원계획에 따라 장애인 개인에게 발생할 수 있는 응급 및 위험 상황을 예측하여 예방 및 대응 방법을 마련하고, 지속적인 예방 지원 및 발생 시 신속한 대응
서비스 기록 및 평가	서비스 제공 기록 작성	장애인을 지원하기 전후 진행(준비) 사항 및 결과 등 필요한 내용의 기록 및 관리, 보고
	사례관리 및 사례회의	사안 발생 시 수시 개최 및 사례회의 운영
	보호자(가족) 상담	장애인 가족(부모)과 당사자의 정보수집, 욕구사정, 지원계획, 문제해결 등을 위해 상담을 계획, 실시, 기록
	서비스 평가 및 환류	사업 및 지원계획에 따라 프로그램 진행 과정 및 성과, 장애인 당사자의 만족도, 삶의 변화 등을 평가 계획, 평가(조사), 분석, 기록 및 관리
행정지원	운영업무	각종 서류 관리, 내부 보고 및 바우처 결제 업무 등
	종사자 간 슈퍼비전	동료 간 상담, 교육, 슈퍼비전 제공 등

3. 연구방법

1) 연구 절차 및 방법

본 연구에서는 발달장애인 지원인력의 지원사업별 직무를 체계적으로 분석하기 위해 DACUM(Developing A Curriculum) 기법을 활용하였다. 2024년 9월부터 10월까지 지원

사업별로 각각 DACUM 워크숍을 진행하였다. 지원사업별 업무 특성을 고려하기 위하여 워크숍에 참석한 현장전문가를 대상으로 워크숍 사전 사후 직무분석표에 대하여 서면으로 피드백을 받았다. 그리고 워크숍에서는 직무분석표 초안을 기반으로 발달장애인 지원 관련 사업별 역할과 직무, 책무, 직무수행을 위해 요구되는 지식(Knowledge), 기술(Skill), 태도(Attitude) 등의 필요역량, 필요 교육 주제를 확인하는 방식 등을 중심으로 조사하였다. 이를 통해 지원사업별 공통 및 특정 직무를 수행하는 데 필요한 과업과 직무를 구조화하여 정의하고, 이를 직무 수행자의 관점에서 체계적으로 도출하였다.

DACUM 워크숍을 통해 발달장애인 지원인력의 직무를 도출한 후, 직무와 과업별 빈도, 중요도, 난이도를 조사하여 지원사업별 역량 강화 수준 및 교육 방향을 도출하기 위하여 IPA(Importance-Performance Analysis) 분석을 수행하였다. 그리고 도출된 DACUM 차트 및 IPA 분석 결과를 기반으로 내외부 전문가의 자문을 받아 반영하였다.

2) 연구 대상 및 자료 수집

연구 대상자는 활동지원제도, 주간활동서비스, 방과후 활동서비스, 융합 돌봄 사업 및 긴급돌봄서비스 관련 직접 서비스를 제공하는 지원인력 총 18명을 대상으로 하였다. 활동지원사 3명, 활동서비스 제공인력 7명(주간활동, 방과후활동 및 집중지원 포함), 융합돌봄 주거코치 3명, 긴급돌봄 돌봄인력 4명으로 구성되었으며, 집단별 참석자는 <표 I-5>와 같다.

표 I-5 | DACUM 워크숍 참석자 명단

구분	지원사업	직책	장애인복지 총 경력
집단 1	활동지원	활동지원사	9년
			14년
			6년
집단 2	활동서비스	주간활동 제공인력	23년
			5년 1개월
		방과후활동 제공인력	5년
			3년 4개월
		집중지원 제공인력	4년 2개월
			1년 8개월
			10년 6개월

구분	지원사업	직책	장애인복지 총 경력
집단 3	융합돌봄	전담인력(주거코치)	5년 1개월
			6년 2개월
			3년 5개월
			7년
집단 4	긴급돌봄	돌봄인력	18년 8개월
			6년 8개월
			4년 3개월
			4년 4개월

3) 자료 분석 방법

본 연구에서는 DACUM 기법을 활용하기 위해 전문가 패널을 구성하였다. 패널은 활동지원제도, 주간활동서비스, 방과후 활동서비스, 융합 돌봄 사업 및 긴급돌봄서비스 관련 직접 서비스 경험이 풍부한 지원인력 총 18명으로 이루어졌다. DACUM 워크숍은 패널의 브레인 스토밍을 통해 지원사업별로 요구되는 직무와 과업을 도출하는 방식으로 진행되었다. 워크숍을 통해 도출된 직무와 과업은 중복 여부와 적합성을 검토하여 최종 확정하였다. 또한, 도출된 직무와 과업에 대해 빈도, 중요도, 난이도를 조사하였다. 응답자는 각 항목에 대해 Likert 척도를 활용하여 평가하였으며, 빈도는 얼마나 자주 해당 직무를 수행하는지, 중요도는 해당 직무가 조직의 목표 달성에 얼마나 중요한지, 난이도는 해당 직무 수행의 어려움을 측정하도록 설계되었다.

수집된 자료를 바탕으로 IPA 분석을 수행하였다. IPA 분석은 각 직무와 과업의 빈도와 중요도를 곱하여 가중빈도를 산출한 후, 이를 난이도와 함께 사분면으로 분석하는 방식으로 이루어졌다. 이를 통해 직무 및 과업의 우선순위를 시각적으로 파악하고, 개선이 필요한 영역을 도출하였다. 사분면 분석은 직무 및 과업을 네 가지 범주(유지 강화 영역, 집중 개선 영역, 점검 영역, 개선 필요성이 낮은 영역)로 구분하여 분석하였다.

4. 분석결과

1) 지원사업별 직무분석 결과

활동지원, 활동서비스, 융합돌봄(주거코치) 및 긴급돌봄 등 <표 I-5>의 직무분석표 초안을

가지고 DACUM 워크숍을 통해 도출된 결과를 기반으로 발달장애인 지원사업별 공통 및 고유직무를 도출하였다. <표 I -6>은 발달장애인 지원인력이 수행하는 직무를 책무와 과업으로 세분화하고, 각 과업이 활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄 등 다양한 지원서비스 영역에서 어떻게 적용되는지를 나타낸 것이다. 책무는 크게 상담 및 욕구사정, 지원(활동)계획 수립, 서비스 지원, 서비스 기록 및 평가, 행정지원으로 구분되며, 각 책무 아래에는 구체적인 과업들이 나열되어 있다. 과업별로 해당 지원사업 영역에서 수행 여부를 ●로 표시하여, 과업과 지원사업 영역 간의 관계를 명확히 보여준다.

먼저, 상담 및 욕구사정은 초기상담 및 욕구사정과 재상담 및 욕구(변화) 사정으로 세분화된다. 초기상담 및 욕구사정은 활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄의 모든 지원사업 영역에서 수행되며, 이는 이용자의 초기 상태와 요구를 평가하여 적절한 지원을 제공하기 위한 기초자료를 마련하는 과업이다. 재상담 및 욕구(변화) 사정 또한 모든 지원사업 영역에서 수행되며, 이는 이용자의 상황 변화에 따라 지원 내용을 재조정하는 중요한 과업이다.

다음으로, 지원(활동)계획 수립은 지원계획을 구체화하고 관리하는 과업으로 구성된다. 지원(활동)계획 수립은 활동지원의 경우 센터 주관으로 이루어지며, 활동서비스, 융합돌봄 및 긴급돌봄의 세 영역에서 수행된다. 지원계획 논의 및 관리는 동일한 세 영역에서 수행되며, 팀 내 협업과 계획 조정의 과정을 포함한다. 지역사회 자원 발굴 및 활용은 활동서비스 영역에서 주로 이루어지며, 지역 자원을 효율적으로 활용하여 통합적인 낮 활동지원을 제공하는 것을 목표로 한다.

서비스 지원은 발달장애인 지원인력의 핵심적인 직무로써 다양한 서비스 제공과 직접적인 돌봄 활동을 포함한다. 일상생활지원, 이동지원, 행동지원, 응급상황 예방 및 대응은 모든 지원사업 영역에서 이루어지는 것으로 나타났다. 건강 및 의료지원은 활동지원, 융합돌봄 및 긴급돌봄에서 주로 수행되고, 활동서비스의 경우 복약 지원을 하는 것으로 확인되었다. 낮 활동지원은 내부 활동과 지역사회 활동으로 나누어 볼 수 있는데, 각각 활동서비스와 긴급돌봄 영역에서 이루어진다. 자립지원은 활동서비스와 융합돌봄 영역에서 이루어지며, 주거생활지원은 활동지원과 융합돌봄 영역에서 수행된다. 야간돌봄은 융합돌봄과 긴급돌봄 영역에서 수행된다.

서비스 기록 및 평가는 서비스 제공 후 기록 및 평가 과정을 포함한다. 서비스 제공 기록 작성은 모든 지원사업 영역에서 수행되며, 사례관리 및 사례회의는 활동서비스, 융합돌봄 및 긴급돌봄 영역에서 이루어진다. 보호자(가족) 상담과 서비스 평가 및 환류는 모든 지원사업 영

역에서 공통적으로 수행되어 서비스 품질을 유지하고 개선하는 역할을 하는 것으로 나타났다.

마지막으로, 행정지원은 지원업무를 원활하게 운영하기 위한 관리 활동으로 구성된다. 운영업무(서류관리, 바우처 결제 등)는 활동서비스, 융합돌봄 및 긴급돌봄 영역에서 이루어지며, 종사자 간 슈퍼비전(고충상담)은 또한 동일한 세 영역에서 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

표 I-6 | 발달장애인 지원사업별 공통업무 및 고유업무

책무	과업	활동지원	활동서비스	융합돌봄	긴급돌봄
상담 및 욕구사정	정보수집	●	●	●	지원센터
	초기상담 및 욕구사정	●	●	●	●
	재상담 및 욕구(변화) 사정	●	●	●	●
지원(활동) 계획 수립	지원(활동)계획 수립	센터주관	●	●	●
	지원(활동)계획 논의 및 관리		●	●	●
	지역사회 자원 발굴 및 활용		●		
서비스 지원	일상생활지원	●	●	●	●
	건강 및 의료지원	●	복약	●	●
	이동지원	●	●	●	●
	낮 활동지원(내부)		●		●
	낮 활동지원(지역사회)		●		●
	행동지원	●	●	●	●
	자립지원		●	●	
	주거생활지원	●		●	
	야간돌봄			●	●
	응급상황 예방 및 대응	●	●	●	●
서비스 기록 및 평가	서비스 제공 기록 작성	●	●	●	●
	사례관리 및 사례회의		●	●	●
	보호자(가족) 상담	●	●	●	●
	서비스 평가 및 환류	●	●	●	●
행정 지원	운영업무(서류관리, 바우처 결제 등)		●	●	●
	종사자 간 슈퍼비전(고충상담)		●	●	●

(1) 지원사업별 직무 도출

① 활동지원사

DACUM 워크숍을 통해 도출된 활동지원사의 직무모델은 주요 책무를 상담 및 욕구사정(A), 서비스 지원(B), 서비스 기록 및 평가(C)로 대분류하고, 각 책무 아래에서 세부적인 과업을 [그림 I-3]과 같이 정의하였다.



| 그림 I-3 | 활동지원사 직무 모형

첫 번째 책무인 상담 및 욕구사정은 이용자의 요구를 평가하고 상담을 진행하는 과업으로 구성되며, 주요 과업은 A-1. 상담 및 욕구사정으로 나타난다. 이는 이용자 중심의 맞춤형 서비스 제공을 위한 초기 단계의 핵심 과업이다. 두 번째 책무인 서비스 지원은 활동지원사의 주요 역할로, 다양한 지원 서비스 제공을 포함한다. 세부 과업으로는 B-1. 신체활동지원, B-2. 건강 및 의료지원, B-3. 이동지원, B-4. 행동지원, B-5. 가사활동, B-6. 응급상황 예방 및 대응이 있다. 이는 활동지원사가 이용자의 일상생활, 건강, 이동, 행동 관리, 응급상황에 대처하기 위한 다각적인 서비스를 수행함을 보여준다. 세 번째 책무인 서비스 기록 및 평가는 서비스 제공 후의 기록과 평가를 포함한다. 세부 과업은 C-1. 서비스 제공 기록 작성, C-2. 보호자(가족) 상담, C-3. 서비스 평가 및 환류로 구성되어 있다. 이를 통해 서비스 품질 관리와 개선 방안을 마련하는 과업이 이루어진다.

② 활동서비스 제공인력

DACUM 워크숍을 통해 도출된 활동서비스 제공인력의 직무모델은 주요 책무를 상담 및

욕구 사정(A), 활동계획 수립(B), 서비스 지원(C), 서비스 기록 및 평가(D), 행정 지원(E)으로 구분하고, 각 책무 아래에 세부적인 과업을 [그림 I-4]와 같이 정의하였다.



| 그림 I-4 | 활동서비스 제공인력 직무 모형

첫 번째 책무인 상담 및 욕구사정은 활동서비스 제공에 앞서 이용자의 욕구를 파악하고, 적절한 서비스를 설계하기 위한 기초 작업을 포함한다. 주요 과업으로는 A-1. 정보수집, A-2. 초기상담 및 욕구 사정, A-3. 재상담 및 욕구(변화) 사정이 있다. 이를 통해 이용자의 초기 상태와 변화된 요구를 지속적으로 반영하는 체계적인 상담과 사정 과정이 강조된다. 두 번째 책무인 활동계획 수립은 활동서비스의 계획 및 자원 관리를 포함한다. 주요 과업은 B-1. 활동계획 수립, B-2. 활동계획 논의 및 관리, B-3. 지역사회 자원 발굴 및 활용으로 구성되어 있으며, 이는 이용자의 욕구에 맞는 지원계획을 수립하고 지역사회의 자원을 적극 활용하기 위한 활동을 포괄한다. 세 번째 책무인 서비스 지원은 활동서비스 제공인력의 핵심 직무로, 주요 과업으로는 C-1. 일상생활지원, C-2. 이동지원, C-3. 낮 활동지원(내부), C-4. 낮 활동지원(지역사회), C-5. 행동지원, C-6. 자립지원, C-7. 응급상황 예방 및 대응이 있다. 이는 이용자의 삶의 질을 향상시키기 위한 다양한 낮 활동지원 서비스를 포괄한다. 네 번째 책무인 서비스 기록 및 평가는 서비스 제공 후 기록과 평가를 통해 서비스의 질을 관리하고 개선하는 과정을 포함한다. 주요 과업은 D-1. 활동기록 작성 및 관리, D-2. 사례관리 및 사례회의, D-3. 보호자(부모) 상담, D-4. 서비스 평가 및 환류로 구성되어 있다. 이는 서비스

제공의 투명성과 체계적인 환류 과정을 통해 서비스 품질을 보장한다. 마지막 책무인 행정 지원은 활동서비스 제공 과정에서 필요한 운영 및 관리 업무를 포함하며, 주요 과업으로는 E-1. 운영업무가 있다. 이는 서류 관리, 행정적 절차 수행 등을 통해 활동서비스 제공의 원활한 진행을 지원한다.

③ 융합돌봄 전담인력(주거코치)

DACUM 워크숍을 통해 도출된 융합돌봄 전담인력(주거코치)의 직무모델은 주요 책무를 상담 및 욕구 사정(A), 지원계획 수립(B), 서비스 지원(C), 서비스 기록 및 평가(D), 행정 지원(E)으로 구분하고, 각 책무 아래에 세부적인 과업을 [그림 I-5]와 같이 정의하였다.

책무	과업			
A. 상담 및 욕구 사정	A-1. 정보수집	A-2. 초기상담 및 욕구 사정	A-3. 재상담 및 욕구(변화) 사정	
B. 지원계획 수립	B-1. 지원계획 수립 회의	B-2. 지원계획 수립 및 관리		
C. 서비스 지원	C-1. 일상생활지원	C-2. 건강 및 의료지원	C-3. 이동지원	C-4. 행동지원
	C-5. 자립지원	C-6. 주거생활지원	C-7. 야간돌봄	C-8. 응급상황 예방 및 대응
D. 서비스 기록 및 평가	D-1. 서비스 제공 기록 작성 및 관리	D-2. 사례관리 및 사례회의	D-3. 보호자(가족) 상담	D-4. 서비스 평가 및 환류
E. 행정 지원	E-1. 운영업무	E-2. 종사자 간 슈퍼비전		

Ⅰ 그림 I-5 | 융합돌봄 전담인력(주거코치) 직무 모형

첫 번째 책무인 상담 및 욕구 사정은 이용자의 욕구를 파악하고 맞춤형 서비스를 설계하기 위한 기본적인 과정이다. 주요 과업으로는 A-1. 정보수집, A-2. 초기상담 및 욕구 사정, A-3. 재상담 및 욕구(변화) 사정이 포함된다. 이를 통해 초기 및 변화된 욕구를 지속적으로 반영하여 서비스의 적합성을 높이는 과정이 강조된다. 두 번째 책무인 지원계획 수립은 융합돌봄 서비스를 체계적으로 계획하고 조정하는 과정을 포함한다. 주요 과업으로는 B-1. 지원계획 수립 회의, B-2. 지원계획 수립 및 관리가 있으며, 이는 이용자 중심의 효과적인 돌봄

계획을 수립하고 관리하기 위한 기반을 마련한다. 세 번째 책무인 서비스 지원은 융합돌봄 전담인력의 핵심적인 역할로, 다양한 돌봄 서비스를 제공하는 데 초점을 맞춘다. 주요 과업으로는 C-1. 일상생활지원, C-2. 건강 및 의료지원, C-3. 이동지원, C-4. 행동지원, C-5. 자립지원, C-6. 주거생활지원, C-7. 야간돌봄, C-8. 응급상황 예방 및 대응이 포함되며, 이용자의 삶의 질을 전반적으로 향상시키기 위한 포괄적인 지원을 제공한다. 네 번째 책무인 서비스 기록 및 평가는 서비스 제공 후의 기록과 평가 과정을 통해 서비스의 질을 관리하고 개선하는 과정을 포함한다. 주요 과업으로는 D-1. 서비스 제공 기록 작성 및 관리, D-2. 사례 관리 및 사례회의, D-3. 보호자(가족) 상담, D-4. 서비스 평가 및 환류가 있으며, 서비스의 체계적인 관리를 통해 품질을 보장하고 환류 과정을 강화한다. 마지막 책무인 행정 지원은 서비스 운영에 필요한 행정적 업무를 담당하는 것으로, 주요 과업으로는 E-1. 운영업무, E-2. 종사자 간 슈퍼비전이 있다. 이는 운영 효율성을 높이고, 종사자 간의 협력과 소통을 강화하는 역할을 수행한다.

④ 긴급돌봄 돌봄인력

DACUM 워크숍을 통해 도출된 긴급돌봄 돌봄인력의 직무모델은 주요 책무를 상담 및 욕구 사정(A), 돌봄계획 수립(B), 서비스 지원(C), 서비스 기록 및 평가(D), 행정 지원(E)으로 구분하고, 각 책무 아래에 세부적인 과업을 [그림 I-6]과 같이 정의하였다.

책무	과업				
A. 상담 및 욕구 사정	A-1. 인테이크상담 및 욕구사정	A-2. 후속돌봄을 위한 재상담			
B. 돌봄계획 수립	B-1. 일사돌봄계획 파악	B-2. 일사돌봄계획 수립 및 연계			
C. 서비스 지원	C-1. 일상생활지원	C-2. 건강 및 의료지원	C-3. 이동지원	C-4. 낮 활동지원(내부)	
	C-5. 사회참여 활동지원	C-6. 행동지원	C-7. 야간돌봄	C-8. 응급상황 예방 및 대응	
D. 서비스 기록 및 평가	D-1. 돌봄일지 작성 및 관리	D-2. 사례관리 및 사례회의	D-3. 보호자(가족) 상담	D-4. 서비스 평가 및 환류	
E. 행정 지원	E-1. 운영업무	E-2. 종사자 간 슈퍼비전			

| 그림 I-6 | 긴급돌봄 돌봄인력 직무 모형

첫 번째 책무인 상담 및 욕구사정은 긴급돌봄이 필요한 이용자의 요구를 파악하고 지원 계획을 수립하기 위한 과정이다. 주요 과업으로는 A-1. 위기관리상담 및 욕구사정, A-2. 후속 돌봄을 위한 재상담이 포함된다. 이 과정은 긴급 상황에서 신속하고 정확하게 이용자의 상태와 필요를 파악하여 적절한 돌봄 서비스를 제공하기 위한 기초를 마련한다. 두 번째 책무인 돌봄계획 수립은 긴급돌봄 서비스를 효과적으로 제공하기 위한 계획 수립과 관리 과정을 포함한다. 주요 과업으로는 B-1. 일시돌봄계획 파악, B-2. 일시돌봄계획 수립 및 연계가 있다. 이는 긴급 상황에서 신속한 돌봄 제공을 위한 실질적인 계획 수립과 관련된 활동을 의미한다. 세 번째 책무인 서비스 지원은 긴급돌봄 인력의 핵심적인 역할로, 돌봄 서비스를 직접 제공하는 과정이다. 주요 과업으로는 C-1. 일상생활지원, C-2. 건강 및 의료지원, C-3. 이동지원, C-4. 낮 활동지원(내부), C-5. 사회참여 활동지원, C-6. 행동지원, C-7. 야간돌봄, C-8. 응급상황 예방 및 대응이 포함된다. 이는 이용자의 다양한 돌봄 요구를 충족시키기 위해 긴급 상황에서도 다각적인 지원 서비스를 제공하는 역할을 한다. 네 번째 책무인 서비스 기록 및 평가는 긴급돌봄 서비스 제공 후의 기록과 평가 과정을 통해 서비스 품질을 관리하고 개선하는 데 초점을 맞추고 있다. 주요 과업으로는 D-1. 돌봄일지 작성 및 관리, D-2. 사례관리 및 사례회의, D-3. 보호자(가족) 상담, D-4. 서비스 평가 및 환류가 포함된다. 이를 통해 서비스 제공의 체계적 관리와 개선 과정을 보장한다. 다섯 번째 책무인 행정 지원은 긴급돌봄 운영에 필요한 행정 업무를 수행하는 과정으로, 주요 과업으로는 E-1. 운영업무, E-2. 종사자 간 슈퍼비전이 포함된다. 이는 긴급돌봄 서비스의 원활한 운영을 지원하고 종사자 간 협력과 소통을 강화하는 역할을 수행한다.

(2) 지원사업별 공통 및 특성 직무 도출

발달장애인 지원사업의 네 가지 서비스(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄) 지원인력의 직무를 분석한 결과, 공통 직무와 서비스별 특성 직무로 나누어 정리할 수 있다. 우선 모든 지원사업에서 공통적으로 수행되는 공통 직무는 상담 및 욕구 사정, 서비스 계획 수립 및 조정, 서비스 지원, 서비스 기록 및 평가, 행정 지원으로 구성된다. 상담 및 욕구 사정은 초기 상담과 정보 수집, 욕구 사정 및 재상담 등을 통해 이용자의 상황과 요구를 체계적으로 파악하고 맞춤형 서비스를 설계하는 데 필요한 과업이다. 이는 모든 사업에서 서비스의 출발점으로 중요하게 다뤄진다. 다음으로 서비스 계획 수립 및 조정은 이용자의 요구를 반영한 지원계획을 설계하고, 이를 논의하고 조정하는 업무로, 지원계획 논의 및 관리, 목표 설정 등 구체적인 과업이 포함된다. 모든 서비스에서 가장 중심이 되는 과업이라고 할 수 있는 서비

스 지원은 발달장애인의 일상생활지원, 이동지원, 행동지원, 건강 및 의료지원 등 기본적인 돌봄 서비스를 제공하는 업무로 모든 서비스에서 공통적으로 수행된다. 이는 발달장애인의 기본적인 생활과 돌봄 요구를 충족시키기 위한 필수적 활동으로, 각 사업의 핵심 역할로 자리 잡고 있다. 서비스 기록 및 평가는 서비스 제공 이후 기록 작성, 사례회의 및 관리, 보호자 상담, 서비스 평가와 환류를 통해 서비스 품질을 보장하고 지속적인 개선을 도모한다. 이 과정은 모든 지원사업에서 필수적으로 포함되며, 서비스의 체계성과 투명성을 높이는 데 기여한다. 마지막으로, 행정 지원은 서류 관리, 바우처 결제 등의 운영 업무와 종사자 간 협력 및 슈퍼비전 등의 과업을 통해 서비스 운영의 효율성을 지원하고 있다.

반면, 각 사업사업의 특성에 따라 서비스별 차별화된 특성 직무도 있다. 활동지원사는 이용자의 일상생활을 직접적으로 지원하는 데 초점이 맞춰져 있으며, 주로 신체활동지원과 복약 지원, 이동지원 등 실질적이고 물리적인 지원이 주요 특성 직무로 나타난다. 활동서비스 제공 인력은 활동지원사와 유사한 기본 돌봄 역할 외에도 지역사회 자원 발굴 및 연계와 같은 과업을 수행하며, 내부 및 지역사회에서의 낮 활동 프로그램 운영과 같은 특수 과업이 포함된다. 융합돌봄 전담인력(주거코치)은 주거환경 관리와 사회참여와 지역사회 활동을 촉진하는 데 중점을 두며, 주거생활지원, 행동지원, 야간돌봄과 같은 과업이 두드러진다. 긴급돌봄 돌봄인력은 단기간 이용자 지원이라는 특성과 지원센터에서 제공된 제한된 정보로 시작하는 환경적 제약을 기반으로 기본 돌봄 역할 외에도 기존의 낮 활동 프로그램 및 지역사회 활동 등을 유지하는 데 중점을 두며, 타 서비스의 특성 직무들을 포괄한다는 점이 두드러진다.

2) 지원사업별 IPA 분석에 따른 핵심과업 도출

각 지원사업별 지원인력의 과업별 빈도, 중요도와 난이도의 차이를 비교하기 위하여 IPA(Importance-Performance Analysis) 분석을 실시하였다. 과업의 중요성 및 빈도를 종합적으로 평가하기 위하여 빈도 및 중요도를 곱한 값으로 가중빈도를 활용하였다. 즉, 가중빈도는 해당 과업이 얼마나 자주 수행되면서 동시에 중요하게 인식되는지를 나타낸다. 가중빈도와 난이도를 기준으로 직무별 핵심과업 및 우선순위를 고려할 수 있다. 각 사분면의 의미는 다음과 같다.

1사분면은 가중빈도와 난이도를 모두 높게 인식하는 과업으로 자주 수행되고 중요성이 높은 업무이면서 동시에 난이도가 높은 과업을 의미한다. 즉, 효과적인 과업 수행을 위해서는 역량 개발에 집중이 필요하고 우선순위가 가장 높은 영역으로 이를 위한 충분한 교육과 자원

제공, 도구나 절차 개선 등이 가장 우선적으로 마련되어야 한다. 2사분면은 가중빈도는 낮으나 난이도는 높은 영역으로, 자주 수행되지 않고 상대적으로 중요성은 낮지만 난이도는 높은 과업을 의미한다. 이는 업무 수행 과정에서 비효율적이거나 지원인력에게 부담을 줄 가능성이 있는 과업으로 과업을 간소화하거나 혹은 모든 지원인력 대상이 아닌, 지원인력 개개인별로 필요에 따라 역량개발을 고려할 수 있다. 3사분면은 가중빈도 및 난이도가 모두 낮은 영역으로, 상대적으로 자주 수행되지 않고 중요성이 낮으며, 난이도도 낮은 과업을 의미한다. 우선순위가 상대적으로 낮은 과업들로 구성되며, 보조적인 역할을 하는 과업으로 해석할 수 있다. 4사분면은 자주 수행되고 중요성이 높은 업무이지만, 상대적으로 난이도가 낮은 과업을 의미한다. 즉 지원인력이 상대적으로 쉽게 수행할 수 있으면서도 서비스 제공에 있어서는 중요한 역할을 하는 핵심적인 기본 과업이므로, 현재의 상태를 유지할 수 있도록 표준화된 프로세스나 자원 제공을 통해 수행 속도를 높이고, 필요한 경우 교육을 제공할 수 있는 영역이다.

(1) 지원사업별 핵심과업 도출

① 활동지원사

활동지원사가 인식하는 빈도가 높은 과업은 ‘이동지원(5.0)’과 ‘서비스 제공 기록 작성(5.0)’으로 나타났다. 그리고 상대적으로 중요하게 인식하는 과업은 ‘이동지원(5.0)’, ‘행동지원(5.0)’과 ‘응급상황 예방 및 대응(5.0)’이며, 난이도가 높은 과업은 ‘건강 및 의료지원(4.33)’, ‘행동지원(4.33)’과 ‘응급상황 예방 및 대응(4.33)’이었다.

표 I-7 | 활동지원사 과업별 빈도 난이도 중요도

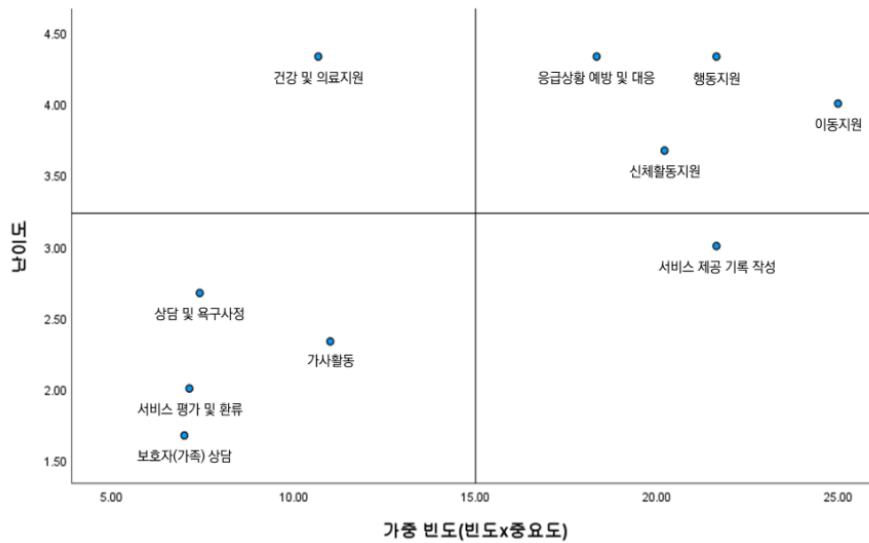
과업	빈도	난이도	중요도
상담 및 욕구사정	1.67	2.67	4.44
신체활동지원	4.33	3.67	4.67
건강 및 의료지원	2.67	4.33	4.00
이동지원	5.00	4.00	5.00
행동지원	4.33	4.33	5.00
가사활동	3.00	2.33	3.67
응급상황 예방 및 대응	3.67	4.33	5.00
서비스 제공 기록 작성	5.00	3.00	4.33
보호자(가족) 상담	2.33	1.67	3.00
서비스 평가 및 환류	2.67	2.00	2.67

활동지원사가 인식하는 상대적인 가중빈도와 난이도를 분석한 결과는 [그림 I-7]과 같다. 1사분면(가중빈도 높음, 난이도 높음)에는 ‘이동지원’, ‘행동지원’, ‘신체활동지원’, ‘응급상황 예방 및 대응’이 위치하고 있다. 이는 활동지원사가 해당 과업을 자주 수행하며 중요하게 인식할 뿐만 아니라, 수행 난이도가 높아 어려움을 느끼는 업무로 평가하고 있음을 나타낸다. 이러한 과업들은 이용자의 안전과 기본적인 생활을 지원하는 데 필수적인 역할을 하지만, 동시에 높은 수준의 기술과 노력이 요구되기 때문에 종사자의 전문성을 강화하기 위한 추가적인 지원이 필요하다.

2사분면(가중빈도 낮음, 난이도 높음)에는 ‘건강 및 의료지원’이 위치하고 있다. 이는 활동지원사가 수행 빈도와 중요도는 낮게 평가하지만, 업무 난이도가 높은 과업으로 인식하고 있음을 의미한다. 이는 활동지원사들이 해당 업무를 자주 수행하지는 않지만, 수행 시 높은 기술과 전문성이 요구될 수 있음을 보여준다. 따라서, 이 과업은 필요 시 효율적으로 수행할 수 있도록 사전 준비와 기술 교육이 강화되어야 한다.

3사분면(가중빈도 낮음, 난이도 낮음)에는 ‘가사활동’, ‘상담 및 욕구사정’, ‘서비스 평가 및 환류’, ‘보호자(가족) 상담’이 포함된다. 이 과업들은 활동지원사가 중요성과 수행 빈도를 상대적으로 낮게 평가하며, 비교적 쉽게 수행 가능한 업무로 간주된다. 이는 서비스 제공에서 보조적인 역할을 하거나 특정 상황에서만 필요할 가능성이 있는 과업으로, 업무 우선순위에 서 상대적으로 낮은 위치를 차지한다고 볼 수 있다.

4사분면(가중빈도 높음, 난이도 낮음)에는 ‘서비스 제공 기록 작성’이 위치하고 있다. 이는 활동지원사가 자주 수행하고 중요하게 평가하지만, 난이도가 낮아 큰 어려움 없이 수행할 수 있는 업무로 인식된다. 이러한 과업은 서비스 운영의 기본적인 부분을 차지하며, 효율성을 높이기 위한 표준화와 간소화가 진행될 경우 업무 부담이 더욱 경감될 수 있다.



| 그림 I-7 | 활동지원사 가중빈도 X 난이도

② 활동서비스 제공인력

활동서비스 제공인력이 인식하는 빈도가 높은 과업은 ‘일상생활지원(4.71)’과 ‘낮 활동지원-내부(4.43)’로 나타났다. 그리고 상대적으로 중요하게 인식하는 과업은 ‘낮 활동지원-내부(4.14)’, ‘재상담 및 욕구(변화)사정(4.0)’과 ‘일상생활지원(4.0)’이며, 난이도가 높은 과업은 ‘행동지원(3.86)’, ‘낮 활동지원-지역사회(3.57)’과 ‘응급상황 예방 및 대응(3.57)’이었다.

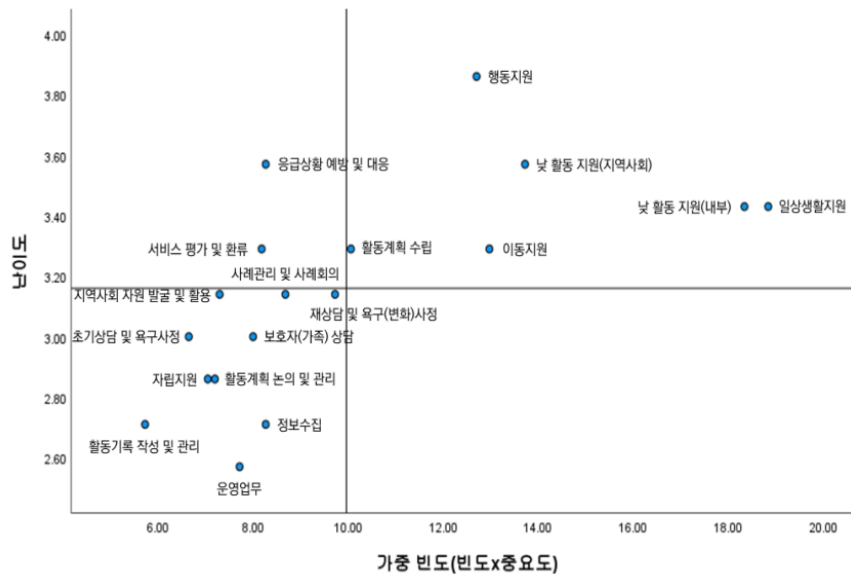
| 표 I-8 | 활동서비스 제공인력 과업별 빈도 난이도 중요도

과업	빈도	난이도	중요도
정보수집	2.14	2.71	3.86
초기상담 및 욕구사정	1.86	3.00	3.57
재상담 및 욕구(변화)사정	2.43	3.14	4.00
활동계획 수립	2.71	3.29	3.71
활동계획 논의 및 관리	2.29	2.86	3.14
지역사회 자원 발굴 및 활용	2.43	3.14	3.00
일상생활지원	4.71	3.43	4.00
이동지원	3.86	3.29	3.36
낮 활동지원(내부)	4.43	3.43	4.14
낮 활동지원(지역사회)	3.43	3.57	4.00

과업	빈도	난이도	중요도
행동지원	3.29	3.86	3.86
자립지원	2.14	2.86	3.29
응급상황 예방 및 대응	2.14	3.57	3.86
활동기록 작성 및 관리	2.00	2.71	2.86
사례관리 및 사례회의	2.43	3.14	3.57
보호자(가족) 상담	2.43	3.00	3.29
서비스 평가 및 환류	2.29	3.29	3.57
운영업무(서류 및 바우처 결제)	2.57	2.57	3.00

활동서비스 제공인력이 인식하는 상대적인 가중빈도와 난이도를 분석한 결과는 [그림 I-8]과 같다. 1사분면(가중빈도 높음, 난이도 높음)에는 ‘일상생활지원’, ‘낮 활동지원(내부)’, ‘낮 활동지원(지역사회)’, ‘행동지원’, ‘이동지원’ 및 ‘활동계획 수립’이 위치하고 있다. 이는 활동서비스 제공인력이 해당 과업을 자주 수행하며, 중요하게 인식할 뿐만 아니라 상대적으로 수행 난이도가 높은 과업으로 평가하고 있음을 나타낸다. 이러한 과업들은 활동서비스 제공인력의 핵심 과업으로, 발달장애인 이용자의 낮 활동을 직접적으로 지원하는 데 있어 중요한 역할을 한다. 그러나 높은 난이도로 인해 추가적인 교육과 지원이 필요함을 의미한다.

2사분면(가중빈도 낮음, 난이도 높음)에는 ‘응급상황 예방 및 대응’과 ‘서비스 평가 및 환류’가 위치하고 있다. 이는 활동서비스 제공인력이 해당 과업의 수행 빈도와 중요성을 상대적으로 낮게 평가하지만, 업무 난이도는 높게 인식하는 과업이다. 이는 응급 상황에서의 신속한 판단과 대처 능력이 요구되며, 서비스 평가 및 환류에 있어서도 지원인력의 전문성과 숙련된 기술이 필요하다는 점을 시사한다. 따라서, 이러한 과업에 대해 사전 교육 및 시뮬레이션을 통해 대처 능력을 강화할 필요가 있음을 의미한다.



Ⅰ-8 | 활동서비스 제공인력 가중빈도 X 난이도

3사분면(가중빈도 낮음, 난이도 낮음)에는 ‘재상담 및 욕구(변화) 사정’, ‘사례관리 및 사례 회의’, ‘보호자(가족) 상담’, ‘활동계획 논의 및 관리’, ‘정보수집’, ‘지역사회 자원 발굴 및 활용’, ‘초기 상담 및 욕구사정’, ‘자립지원’, ‘활동 기록 작성 및 관리’ 및 ‘운영업무’ 등이 위치하고 있다. 이 과업들은 상대적으로 수행 빈도와 중요도가 모두 낮고, 수행 난이도 또한 낮게 평가되고 있다. 이는 활동서비스 제공인력이 해당 과업들을 핵심 과업을 보조하는 업무로 간주하며, 자주 수행하기 보다는 주로 특정 상황에서만 수행하는 것으로 인식하고 있음을 나타낸다. 이러한 과업들은 효율성을 높이거나 단순화할 방안을 검토할 필요가 있다.

③ 융합돌봄 전담인력(주거코치)

융합돌봄 전담인력(주거코치)이 인식하는 빈도가 높은 과업은 ‘야간돌봄(5.0)’과 ‘일상생활지원(4.0)’으로 나타났다. 그리고 상대적으로 중요하게 인식하는 과업은 ‘정보수집(5.0)’, ‘초기상담 및 욕구사정(5.0)’과 ‘행동지원(5.0)’이며, 난이도가 높은 과업은 ‘행동지원(4.25)’이었다.

I 표 I-9 | 융합돌봄 전담인력(주거코치) 과업별 빈도 난이도 중요도

과업	빈도	난이도	중요도
정보수집	2.25	2.50	5.00
초기상담 및 욕구사정	1.00	3.25	5.00
재상담 및 욕구(변화)사정	1.50	3.00	4.50
지원계획 수립 회의	1.75	3.50	4.50
지원계획 수립 및 관리	1.75	3.25	4.75
일상생활지원	4.00	3.50	4.50
건강 및 의료지원	3.00	3.25	3.75
이동지원	3.75	2.50	3.00
행동지원	2.50	4.25	5.00
자립지원	2.25	3.25	3.50
주거생활지원	3.50	3.25	4.50
야간돌봄	5.00	3.25	4.75
응급상황 예방 및 대응	2.00	3.50	4.75
서비스 제공 기록 작성 및 관리	2.75	3.25	4.00
사례관리 및 사례회의	1.25	3.50	4.25
보호자(가족) 상담	1.50	3.00	4.00
서비스 평가 및 환류	2.25	2.75	3.50
운영업무(서류 및 바우처 결제)	2.75	3.25	4.00
종사자 간 슈퍼비전	2.00	1.25	3.25

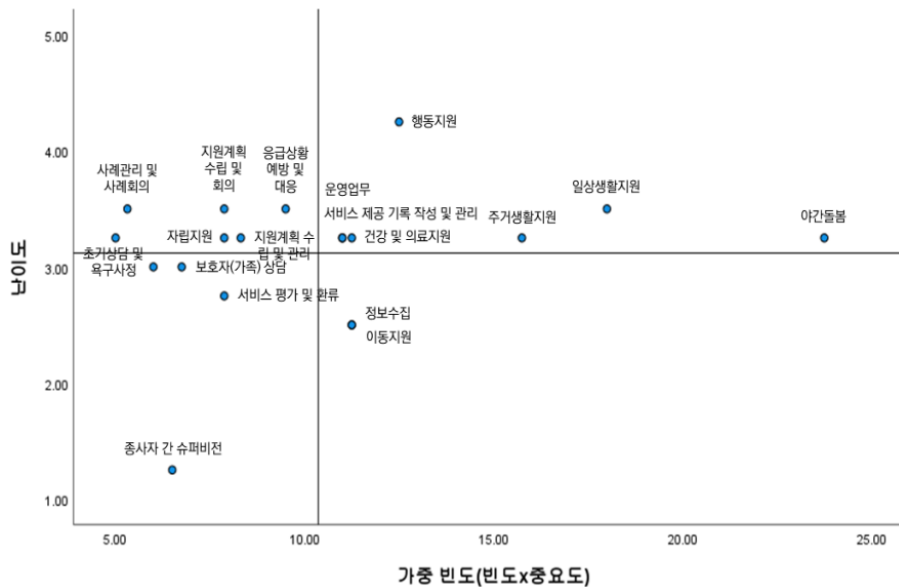
융합돌봄 전담인력(주거코치)이 인식하는 상대적인 가중빈도와 난이도를 분석한 결과는 [그림 I-9]와 같다. 1사분면(가중빈도 높음, 난이도 높음)에는 ‘야간돌봄’, ‘일상생활지원’, ‘주거생활지원’, ‘행동지원’, ‘건강 및 의료지원’, ‘서비스 제공 기록 작성 및 관리’ 및 ‘운영업무’가 위치하고 있다. 이는 융합돌봄 전담인력이 해당 과업을 자주 수행하며, 상대적으로 매우 중요하게 인식하는 동시에 수행 난이도가 높아 어려움을 느끼는 업무로 평가하고 있음을 나타낸다. 이 과업들은 최종증발달장애인 이용자의 생활 전반을 직접적으로 관리하고 지원하며, 특히 야간 시간대 돌봄의 경우 추가적인 노력과 책임이 요구되는 핵심적인 업무이다. 이러한 과업들은 서비스 품질과 직결되기 때문에 지속적인 전문성 강화가 필요하다.

2사분면(가중빈도 낮음, 난이도 높음)에는 ‘응급상황 예방 및 대응’, ‘지원계획 수립 및 회의’, ‘지원계획 수립 및 관리’, ‘자립지원’, ‘사례관리 및 사례회의’, ‘초기상담 및 욕구사정’ 등이 위치하고 있다. 이는 융합돌봄 전담인력이 해당 과업을 자주 수행하지는 않지만, 상대적

으로 중요도가 낮지 않으며 수행 난이도는 높은 과업으로 인식하고 있음을 보여준다. 이 과업은 긴급한 상황에서 적절한 대응 능력을 필요하며, 대처 과정에서 고도의 전문성과 즉각적인 판단력이 요구된다. 따라서, 이러한 과업에 대해서는 사전 준비와 상황 대처 훈련을 강화하는 것이 중요하다.

3사분면(가중빈도 낮음, 난이도 낮음)에는 ‘보호자(가족) 상담’, ‘서비스 평가 및 환류’, ‘종사자 간 슈퍼비전’이 위치하고 있다. 이 과업들은 상대적으로 수행 빈도와 중요도가 모두 낮으며, 난이도 또한 낮게 평가되고 있다. 이는 융합돌봄 전담인력이 해당 과업을 보조적 업무로 간주하고 있음을 시사한다.

4사분면(가중빈도 높음, 난이도 낮음)에는 ‘정보수집’과 ‘이동지원’이 위치하고 있다. 이는 융합돌봄 전담인력이 자주 수행하고 중요하게 인식하는 과업이지만, 상대적으로 수행 난이도가 낮은 업무로 평가되고 있음을 보여준다. 이 과업들은 서비스 제공의 기본적인 업무로 간주되며, 큰 어려움 없이 처리할 수 있는 과업일 수 있음을 의미한다.



Ⅰ-9 | 융합돌봄 전담인력(주거코치) 가중빈도 X 난이도

④ 긴급돌봄 돌봄인력

긴급돌봄 돌봄인력이 인식하는 빈도가 높은 과업은 ‘일상생활지원(5.0)’, ‘건강 및 의료지

원(5.0)', '낮 활동지원-내부(5.0)'과 '돌봄일지 작성 및 관리(5.0)'으로 나타났다. 그리고 상대적으로 중요하게 인식하는 과업은 '인테이크상담 및 욕구사정(5.0)'과 '행동지원(5.0)'이며, 난이도가 높은 과업은 '행동지원(4.75)'과 '응급상황 예방 및 대응(3.75)'이었다.

표 I-10 | 긴급돌봄 돌봄인력 과업별 빈도 난이도 중요도

과업	빈도	난이도	중요도
인테이크상담 및 욕구사정	2.75	2.25	5.00
후속돌봄을 위한 재상담	2.75	2.75	4.50
일시돌봄계획 파악	2.75	2.75	4.00
일시돌봄계획 수립 및 연계	2.25	2.50	3.50
일상생활지원	5.00	2.75	4.50
건강 및 의료지원	5.00	2.75	4.75
이동지원	3.25	3.00	3.25
낮 활동지원(내부)	5.00	3.25	4.00
사회참여 활동지원	4.00	3.50	3.50
행동지원	2.00	4.75	5.00
야간돌봄	4.25	2.75	4.75
응급상황 예방 및 대응	1.00	3.75	4.75
돌봄일지 작성 및 관리	5.00	2.75	4.75
사례관리 및 사례회의	3.25	3.50	4.75
보호자(가족) 상담	4.50	2.50	3.75
서비스 평가 및 환류	3.25	2.50	4.00
운영업무(운영일지 관리, 증빙서류 보완, 홍보)	3.75	2.75	3.50
종사자 간 슈퍼비전	2.50	3.25	4.25

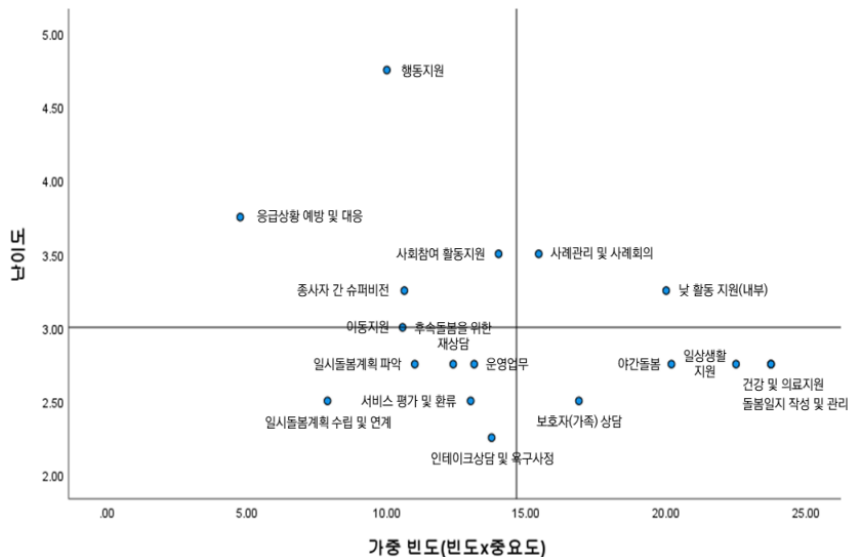
긴급돌봄 돌봄인력이 인식하는 상대적인 가중빈도와 난이도를 분석한 결과는 [그림 I-10]과 같다. 1사분면(가중빈도 높음, 난이도 높음)에는 '낮 활동지원(내부)'와 '사례관리 및 사례회의'가 위치하고 있다. 이는 긴급돌봄 돌봄인력이 해당 과업을 자주 수행하며, 상대적으로 중요도가 높고 난이도가 높은 과업으로 인식하고 있음을 나타낸다. 높은 난이도와 수행 빈도로 인해 업무 효율성을 높이기 위한 추가적인 지원과 교육이 필요하다.

2사분면(가중빈도 낮음, 난이도 높음)에는 '행동지원', '응급상황 예방 및 대응', '사회참여 활동지원', '종사자 간 슈퍼비전'이 위치하고 있다. 이는 긴급돌봄 돌봄인력이 해당 과업의 수행 빈도와 중요도는 낮게 평가하지만, 상대적으로 난이도는 높은 과업으로 인식하고 있음

을 보여준다. 여기에 속한 과업은 드물게 발생하더라도 수행 시 높은 전문성이 필요하므로, 사전 교육과 상황별 시뮬레이션 훈련을 강화할 필요가 있다.

3사분면(가중빈도 낮음, 난이도 낮음)에는 ‘운영업무’, ‘후속돌봄을 위한 재상담’, ‘이동지원’, ‘일시돌봄계획 파악’, ‘서비스 평가 및 환류’, ‘일시돌봄계획 수립 및 연계’와 ‘인테이크상담 및 욕구사정’이 포함된다. 이 과업들은 상대적으로 수행 빈도와 중요도를 낮게 인식하고 있으며, 수행 난이도 또한 낮게 평가되고 있다. 이는 긴급돌봄 돌봄인력이 해당 과업들을 비교적 간단하거나 혹은 보조적인 업무로 간주하고 있음을 의미한다.

4사분면(가중빈도 높음, 난이도 낮음)에는 ‘건강 및 의료지원’, ‘돌봄일지 작성 및 관리’, ‘일상생활지원’, ‘야간돌봄’ 및 ‘보호자(가족) 상담’이 위치하고 있다. 이는 긴급돌봄 돌봄인력이 해당 과업을 자주 수행하며, 중요하게 인식하지만 상대적으로 난이도는 낮게 평가되는 업무이다. 이러한 과업들은 긴급돌봄에서 기본적으로 수행되는 과업인 만큼, 표준화된 절차와 도구를 활용해 수행 속도를 높이고 업무 부담을 줄일 수 있는 영역이다.



Ⅰ 그림 I-10 | 긴급돌봄 돌봄인력 가중빈도 X 난이도

(2) 지원사업별 공통 및 특성 핵심과업 도출

발달장애인 지원사업별(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄) 지원인력의 핵심과업을 도출하기 위하여 IPA 분석을 실시한 결과, 공통 직무와 지원사업별 특성 직무로 나누어 핵심

과업을 정리할 수 있다. 우선 모든 지원사업에서 공통적으로 중요하게 인식되고 자주 수행되는 과업들을 공통 핵심과업으로 다음과 같이 도출하였다. 일상생활지원은 모든 지원사업에서 자주 수행되며, 이용자의 기본적인 생활을 지원하는 핵심 과업으로 나타났다. 이 과업은 상대적으로 난이도는 낮게 평가되지만, 발달장애인 지원 서비스를 제공하는 데 있어 기초적인 역할을 하는 필수적인 업무로 확인되었다. 행동지원은 발달장애인 이용자의 도전적 행동을 관찰, 기록 및 관리하는 과업으로, 대부분의 지원사업에서 중요성과 난이도가 모두 높은 과업으로 인식되었다. 특히, 활동지원사, 활동서비스 제공인력 및 융합돌봄 전담인력 모두에게 이 과업은 자주 수행되며, 높은 수준의 전문성과 숙련된 역량이 요구되는 것으로 나타났다. 건강 및 의료지원은 발달장애인 이용자의 건강 상태를 관리하고 필요한 의료적 지원을 제공하는 과업으로, 모든 지원사업에서 중요한 업무로 평가되었다. 이 과업은 서비스 품질과도 직결되며, 특히 융합돌봄 전담인력 및 긴급돌봄 돌봄인력에서 상대적으로 높은 빈도로 수행되고 있다.

한편, 각 지원사업별로 특성화된 직무에 따라 중요하게 인식되는 과업들을 특성별 핵심과업으로 도출할 수 있다. 활동지원사의 경우, 이동지원이 가장 핵심적인 특성 과업인 것으로 나타났다. 이 과업은 활동지원사들이 자주 수행하면서도 중요하게 인식하고 있으며, 난이도가 높은 업무로 평가되었다. 또한, 응급상황 예방 및 대응은 상대적으로 빈도는 낮지만 중요성과 난이도가 높아, 활동지원사들에게 필수적인 역량 강화가 요구되는 과업으로 나타났다.

활동서비스 제공인력의 경우, 낮 활동지원(내부 및 지역사회)이 특성화된 핵심 과업으로 확인되었다. 이 과업은 발달장애인의 사회참여를 촉진하기 위해 설계된 활동서비스의 특성을 반영하며, 중요성과 난이도가 모두 높은 업무로 평가되었다. 특히, 낮 활동 프로그램의 운영과 이용자 관리는 높은 수준의 전문성이 요구되는 영역이다.

융합돌봄 전담인력(주거코치)의 경우, 주거생활지원과 야간돌봄이 특성화된 핵심 과업으로 도출되었다. 이 과업들은 주거 환경을 관리하고, 이용자의 안전과 생활을 종합적으로 지원하는 데 중요한 역할을 한다. 특히, 야간 시간대에 발생할 수 있는 돌봄 공백을 메우는 과업으로, 높은 책임감과 전문성이 요구된다고 할 수 있다.

긴급돌봄 돌봄인력의 경우, 낮 활동지원(내부)과 응급상황 예방 및 대응이 특성화된 핵심 과업으로 도출되었다. 낮 활동지원은 긴급 상황에서도 이용자의 안전과 활동을 유지하는 데 필수적이며, 응급상황 예방 및 대응은 긴급돌봄 돌봄인력에게 높은 수준의 대처 능력을 요구하는 과업이다.

공통 핵심과업은 모든 지원사업에서 자주 수행되며, 발달장애인 지원 서비스 품질에 직결

되는 과업들로, 이를 수행하는 데 있어 기본적인 역량 강화가 필수적이다. 반면, 특성별 핵심 과업은 각 지원사업의 특수성을 반영하며, 고유한 전문성이 요구되는 과업으로 나타났다. 이러한 결과를 기반으로, 공통 핵심과업에 대한 기초 교육과 더불어, 특성별 핵심과업에 대한 심화 교육과 지원 체계를 마련할 필요가 있다.

3) 지원사업별 역량 도출

(1) 지원사업 공통 역량

4개의 직무모델(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄)에서 도출된 직무를 기반으로, 모든 발달장애인 지원사업 종사자들이 기본적으로 전문적인 업무를 수행하기 위해 반드시 갖추어야 할 기초적인 공통 역량은 <표 I-11>과 같이 도출되었다. 크게 세 가지 역량 유형으로 발달장애인 지원사업 입직 시, 필수적인 기본 역량인 기본 실행 역량, 직무 수행 중 필수적인 실천 역량인 실천 강화 역량, 그리고 전문성과 숙련이 요구되는 심화 대응 역량으로 나누어진다.

기본 실행 역량에는 생활지원 역량과 기록 작성 및 관리 역량, 실천 강화 역량에는 건강관리 역량과 사회참여 지원 역량, 그리고 심화 대응 역량에는 행동지원 역량과 응급대응 역량이 포함된다. 이와 같은 공통 역량은 발달장애인을 지원하는 모든 지원사업에서 반복적으로 확인된 직무 및 핵심 과업에서 필요로 하는 역량으로, 발달장애인 서비스 제공의 기본을 형성하는 동시에 지원서비스의 질을 유지하고 향상시키는데 있어 필수적인 역량이다.

표 I-11 | 발달장애인 지원사업 공통 역량

역량 유형	필요 역량	역량 정의
I. 기본 실행 역량	생활지원 역량	발달장애인의 일상생활을 지원하고 신체활동을 보조하며, 이용자가 안전하고 건강하게 기본적인 생활을 영위할 수 있도록 돕는 역량. 개인위생, 식사지원, 신체활동 보조와 같은 기본적인 일상생활 지원 업무를 포함하며, 발달장애인의 삶의 질을 유지하고 향상시키기 위한 필수적인 기술과 태도를 포함.
	기록 작성 및 관리 역량	서비스 제공 과정에서 발생한 사항을 정확하고 체계적으로 기록 및 관리하며, 이를 통해 서비스 품질을 평가하고 개선하는 역량. 활동지원사, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄 등 각 사업 특성에 맞는 기록 방식과 목적을 포함함.

역량 유형	필요 역량	역량 정의
II. 실천 강화 역량	건강관리 역량	발달장애인의 건강 상태를 모니터링하고, 필요 시 의료적 지원 및 복약 관리를 통해 건강을 유지하고 증진하는 역량. 기본적인 건강관리, 약물 보조 및 관리, 건강 관련 정보 전달 및 의료 기관과의 연계를 포함하며, 이용자의 신체적·정신적 건강을 종합적으로 지원하는 데 필요함.
	사회참여 지원 역량	발달장애인이 지역사회 활동 및 사회참여를 통해 자립적이고 통합적인 삶을 살 수 있도록 지원하는 역량. 낮 활동 프로그램 운영, 지역사회 자원 발굴 및 연계, 사회적 기술 향상 지원, 보호자 및 지역사회와의 협력을 포함하며, 발달장애인의 사회적 관계망 형성과 자립을 촉진하는 데 필수적임.
III. 심화 대응 역량	행동지원 역량	발달장애인의 도전적 행동을 이해하고, 이를 예방하며 적절히 지원하는 역량. 발달장애인의 특성과 행동 패턴을 파악하여 긍정적 행동을 유도하고, 위기 상황에서 적절히 개입할 수 있는 기술을 포함. 행동지원 계획 수립, 문제 행동에 대한 대처 전략, 보호자와의 협력도 이 역량의 일부로 포함됨.
	응급대응 역량	발달장애인의 돌봄 과정에서 발생할 수 있는 응급 상황을 예방하고, 위기 상황에서 신속하고 적절히 대응할 수 있는 역량. 응급 상황을 인지하고 대처하는 기술, 응급조치 방법(예: 심폐소생술), 이용자의 안전을 보장하기 위한 위험요소 점검 및 관리, 보호자 및 관련 기관과의 신속한 협력 등을 포함함.

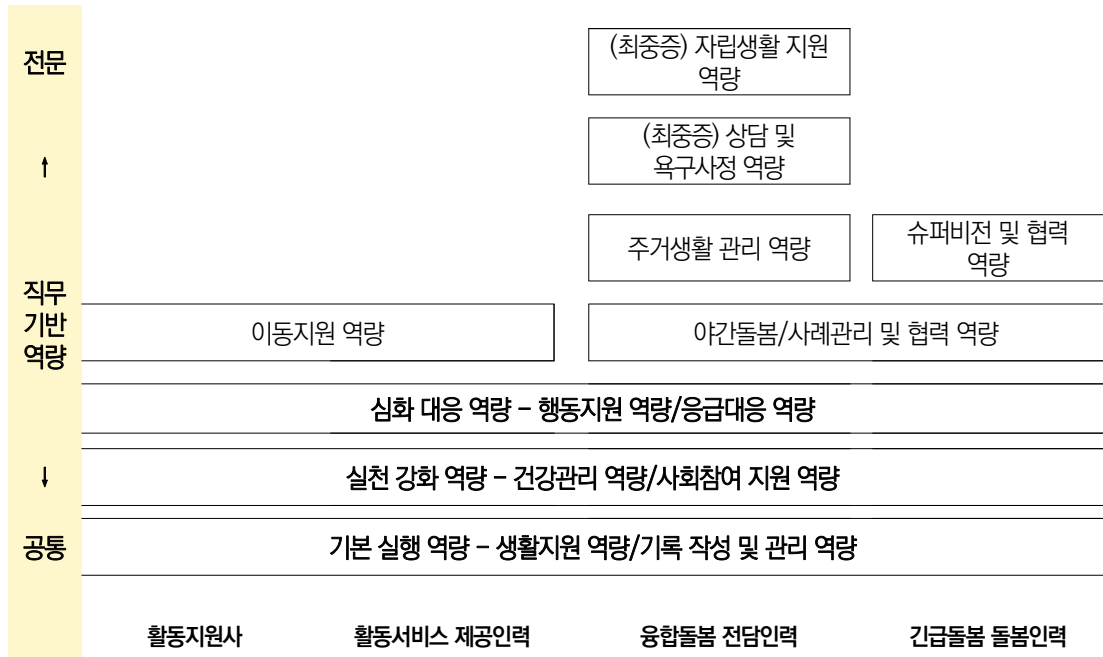
(2) 지원사업별 전문 역량

지원사업별 전문 역량은 4개의 직무모델(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄)에서 도출된 직무를 기반으로 특정 서비스 제공에 필요한 고유한 역량이다. 이러한 전문 역량은 공통 역량을 기반으로 심화된 수준의 전문성을 요구하며, 각 지원사업에서 제공하는 서비스의 목표와 목적을 효과적으로 달성하기 위한 핵심 요소로 작용한다. 지원사업별 전문 역량은 <표 I-12>와 같다. 그리고 발달장애인 지원사업별 직무 및 핵심과업을 기반으로 한 공통 및 전문 역량을 종합한 결과는 [그림 I-11]과 같다.

표 I-12 | 발달장애인 지원사업별 전문 역량

필요 역량	해당 지원사업	역량 정의
이동지원 역량	활동지원사 활동서비스 제공인력	발달장애인의 이동을 지원하며, 지역사회 또는 특정 장소로 안전하게 이동할 수 있도록 보조하는 역량

필요 역량	해당 지원사업	역량 정의
야간돌봄 역량	융합돌봄 전담인력 긴급돌봄 돌봄인력	야간 시간대 발달장애인의 안전을 보장하고 긴급 상황 발생 시 신속히 대처하며, 야간 시간대의 생활을 지원하는 역량
사례관리 및 협력 역량	융합돌봄 전담인력 긴급돌봄 돌봄인력	이용자의 사례를 체계적으로 관리하고, 다양한 전문가와 협력하여 사례회의를 통해 최적의 서비스 계획을 수립하는 역량
주거생활 관리 역량	융합돌봄 돌봄인력	발달장애인의 주거 환경을 관리하고, 독립적인 주거생활을 유지할 수 있도록 지원하는 역량
(최중증) 상담 및 욕구사정 역량	융합돌봄 돌봄인력	최중증 발달장애인의 상태와 상황을 파악하기 위해 초기 상담을 통해 신체적, 심리적, 사회적 욕구를 종합적으로 사정하고, 이를 기반으로 적합한 지원 계획을 수립하는 데 필요한 역량
(최중증) 자립생활 지원 역량	융합돌봄 돌봄인력	최중증 발달장애인이 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 필요한 기술을 교육하고, 자립 생활에 필요한 자원을 연결하며, 독립적인 일상생활을 촉진하는 역량
슈퍼비전 및 협력 역량	긴급돌봄 돌봄인력	긴급 돌봄 상황에서 단기간 내 돌봄이 필요한 발달장애인을 지원하기 위해 종사자 간의 협력과 소통을 기반으로 문제를 해결하고, 업무의 질을 유지하며, 돌봄 과정에서 발생하는 고충을 완화할 수 있는 역량.



| 그림 I-11 | 지원사업별 공통 역량 및 전문 역량

4) 역량별 KSA(지식·기술·태도) 도출

(1) 공통 역량별 KSA

4개의 직무모델(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄)에서 도출된 공통 역량은 발달장애인 지원사업의 모든 종사자들이 갖추어야 할 필수적인 역량으로, KSA(Knowledge, Skills, Attitudes)의 세 가지 측면에서 <표 I-13>과 같이 정의된다.

표 I-13 | 지원사업 공통 역량

역량 유형	필요 역량	지식(K)	기술(S)	태도(A)
I. 기본 실행 역량	생활지원 역량	- 식사 및 배변 등 보조방법 - 위생지원방법 - 보조기구 사용 및 관리 방법 - 인권보호에 대한 이해	- 조리, 청소, 의복관리 등의 기술 - 의사소통 기술 - 사고 예방 및 대처 기술 - 위생 및 안전관리 기술	- 자기결정권을 존중하는 자세 - 수치심을 느끼지 않도록 배려하는 태도 - 인권을 존중하는 태도 - 스트레스 상황에서의 인내심과 침착함
	기록 작성 및 관리 역량	- 기록에 관한 지식 - 기록과 법적보호에 관련된 지식 - 각종 기록물의 표준화된 작성 규정	- 객관적으로 기록할 수 있는 기술 - 메모 기술 - 보고할 수 있는 기술 - 계획하고 조정할 수 있는 기술 - 기록을 보고 판단할 수 있는 기술	- 주의깊은 관찰력 - 객관적 태도 - 사실에 근거한 기록 태도 - 꼼꼼함 - 일일작성 준수 - 배려하는 태도 - 공유 및 보고에 대한 책임감
II. 실천 강화 역량	건강관리 역량	- 대표적인 약물 종류와 관리법 - 약물 부작용에 대한 이해 - 의료기관이용 절차	- 관찰과 기록 기술 - 의료기관 연계 기술 - 체온 및 혈압 등 기초 계측에 대한 기술	- 건강상태에 대한 민감성 - 의료기관 연계에 대한 적극성 - 안전에 주의하는 태도
	사회참여 지원 역량	- 발달장애인 낮 활동의 이해 - 욕구 중심 활동 계획 수립에 대한 이해 - 지역사회 자원 연계에 대한 이해 - 사회적 기술 교육 방법론	- 프로그램 수립 기술 - 프로그램 모니터링 기술 - 창의적인 활동 개발 능력 - 자원 연계 및 관리 기술	- 욕구와 활동능력 수용 태도 - 격려 및 지지하는 태도 - 지원에 대한 적극적, 도전적 태도 - 창의적이고 융통성 있는 태도
III. 심화 대응 역량	행동지원 역량	- 행동이론 - 발달이론 - 도전적 행동에 대한 대응 지식 - 긍정행동 지원에 대한 지식	- 도전적 행동에 대한 대처 기술 - 예방 중심의 긍정적 행동 지원 기술 - 관찰기록 작성 능력	- 인권존중 - 강점관점 태도 - 변화 가능성을 지지하는 태도 - 반복적인 도전적 행동에 대한 인내와 포용

역량 유형	필요 역량	지식(K)	기술(S)	태도(A)
Ⅲ. 심화 대응 역량	응급대응 역량	- 주의해야 할 안전사고에 대한 이해 - 안전과 소방에 관련된 법규 - 응급처치기술에 관한 지식	- 안전 위험 요인을 파악하는 능력 - 안전 교육 능력 - 비상연락망 구축 능력 - 사고 발생 시 대처방법에 대한 판단능력 - 응급처치기술 - 소방안전기술	- 안전 예방에 주의하는 태도 - 안전사고 방지를 위해 노력하는 태도 - 안전에 대한 의식 있는 책임감 - 사고 재발 방지를 위해 노력하는 태도

(2) 전문 역량별 KSA

4개의 직무모델(활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄)에서 도출된 직무를 기반으로 특정 서비스 제공에 필요한 전문 역량은 직무 수행에 필요한 KSA(Knowledge, Skills, Attitudes)의 세 가지 측면에서 <표 I-14>와 같이 정의되며, 특정 과업을 효과적으로 수행하기 위한 필수적인 요소로 구성된다.

표 I-14 | 지원사업별 전문 역량

필요 역량	지식(K)	기술(S)	태도(A)
이동지원 역량	- 이동보조 및 이동 보조기구의 사용법 - 안전한 이동 경로 설계 방법	- 이동 경로 안내 기술 - 이동 사고의 예방 및 대처 기술	- 기다려주는 태도 - 이동 시 안전 확보를 우선시하는 태도 - 이동욕구에 대해 인정하는 태도 - 친절하고 배려심 있는 태도
야간돌봄 역량	- 수면장애, 발작 등에 대한 이해 - 야간돌봄 특성에 대한 지식(안전, 수면패턴, 돌발상황 등) - 야간 응급상황 대처방법에 대한 지식	- 돌봄 및 안전 관리 기술 - 관찰과 기록 기술 - 욕구파악기술	- 상황에 대한 유연함 - 책임감 - 인내심 - 존중과 공감
사례관리 및 협력 역량	- 사례관리에 대한 이해 - 회의 방법 및 절차에 관한 지식	- 객관적 사실 보고 기술 - 정보 공유 및 협의 기술 - 회의결과를 정확하게 기록하고 전달하는 기술	- 대안을 제시하려고 하는 적극적인 태도 - 회의결과를 수용하고 반영하려는 의지
주거생활 관리 역량	- 발달장애인 거주공간에 대한 이해 - 정리정돈, 청소 등의 지식 - 시설·설비 등 주택관리 방안	- 청소, 정리정돈 등의 기술 - 보수 등 주택 시설관리 기술	- 쾌적하고 안전한 환경을 조성하려는 태도 - 청결 유지에 대한 태도 - 안전을 고려한 정리정돈을 하려는 태도

필요 역량	지식(K)	기술(S)	태도(A)
자립생활 지원 역량	• 욕구이론 • 발달장애인 자립 지원에 대한 이해 • 지역사회원의 종류 이해	• 경청기술 • 의사소통기술 • 욕구파악기술 • 사회적 참여지지 기술	• 기다려주는 태도(인내심) • 욕구를 수용하는 태도 • 자립을 존중하는 태도 • 자아존중감을 증진시키려는 태도
상담 및 욕구사정 역량	• 발달장애에 대한 이해 • 상담 이론 • 욕구 사정 기법 및 분석	• 자료수집기술 • 자료해석능력 • 상담기술 • 욕구파악기술 • 비언어적 표현에 대한 해석 능력 • 상담기록 작성 능력	• 공감 및 경청의 태도 • 비심판적 태도 • 자기결정권 존중 • 다양성 인정 • 협력적 태도
슈퍼비전 및 협력 역량	• 슈퍼비전 이론에 대한 이해 • 기관 슈퍼비전 지침 • 기관 운영지침 • 사회복지사 윤리강령	• 조정 능력 • 상담 능력 • 문제해결능력 • 업무 피드백 및 조정 능력 • 슈퍼비전 기술 • 정보 공유 및 기록 기술	• 공감 및 경청 • 개방적 태도 • 원활한 의사소통 • 상호간 신뢰

5. 결론 및 제언

본 연구는 발달장애인 지원사업의 확대와 다변화에 따라 지원인력의 체계적인 양성 및 직무 역량 강화를 위한 로드맵을 제시하고자 수행되었다. 이를 위해 발달장애인 지원사업별 지원인력의 직무와 역량을 체계적으로 도출하기 위해 다음과 같은 순차적이고 단계적인 접근법을 수행하였다. 우선 DACUM 기법을 통해 지원사업별 지원인력의 직무를 분석한 후, IPA 분석을 활용하여 각 직무의 과업별 빈도, 중요도, 난이도를 평가하고 이를 통해 직무별 핵심 과업을 도출하였다. 이어서 직무에 기반한 공통 직무 및 전문 직무 역량을 구체화한 뒤, 이를 KSA(Knowledge, Skills, Attitudes) 관점에서 세분화하였다. 이와 같은 단계적 접근은 발달장애인 지원사업의 현황과 요구를 깊이 이해할 수 있는 틀을 제공함으로써, 발달장애인 지원사업의 다양한 서비스 유형과 지원인력의 고유한 특성을 세밀히 반영할 수 있었다.

주요 연구 결과는 다음과 같다.

첫째, 발달장애인 지원사업은 활동지원, 활동서비스, 융합돌봄, 긴급돌봄 등으로 세분화되고 있으며, 각 사업에서 요구되는 직무와 역할이 상이하게 나타났다. 그러나 이러한 다양성에도 불구하고 지원인력의 직무 및 역량 기준이 통합적으로 정립되지 못한 상황이다. 특히, 분절적이고 파편화된 교육 및 양성 체계로 인해 서비스 품질의 일관성과 지속 가능성이 저하되

고 있음이 확인되었다. 이는 발달장애인 지원사업에서 통합적 접근의 필요성을 시사한다.

둘째, DACUM(Developing A Curriculum) 기법을 활용하여 각 지원사업별로 세부적인 직무를 분석하고, 공통 및 특화 직무를 체계적으로 정의하였다. 이를 통해 발달장애인 지원사업 전반에서 공통적으로 요구되는 직무와 각 사업에서만 나타나는 특화된 직무를 명확히 구분할 수 있었다. 공통 직무는 상담 및 욕구사정, 지원계획 수립, 서비스 지원, 서비스 기록 및 평가, 행정 지원 등으로 나타났으며, 이는 모든 지원사업에서 공통적으로 수행해야 하는 기본적인 과업임을 의미한다. 특화 직무는 각 지원사업에서 고유하게 요구되는 과업으로, 예를 들어, 활동서비스에서는 지역사회 자원을 활용한 낮 활동 지원이 중점적으로 나타났으며, 융합돌봄에서는 주거생활 지원과 야간 돌봄, 긴급돌봄에서는 응급상황 대응과 사례관리 등 특정 상황에 특화된 과업이 도출되었다.

셋째, IPA(Importance-Performance Analysis) 분석을 통해 각 직무의 빈도, 중요도, 난이도를 비교 분석하여 공통 및 전문 직무의 핵심 과업을 도출하였다. 이를 통해 지원인력 교육 및 훈련 프로그램에서 우선적으로 다뤄야 할 직무와 과업이 명확히 제시되었다. 핵심 과업으로는 일상생활 지원, 행동 지원, 건강 및 의료 지원 등 모든 사업에서 공통적으로 중요하게 인식된 과업과 함께, 낮 활동 지원이나 야간 돌봄과 같은 특화 과업이 포함되었다.

넷째, 앞선 발달장애인 지원사업별 직무와 핵심과업을 기반으로 공통 역량과 전문 역량이 도출되었다. 공통 역량은 모든 지원인력이 갖추어야 할 필수적인 역량으로, 생활지원, 행동관리, 건강관리, 사회참여 지원, 응급대응, 기록 작성 및 관리 역량 등이 포함되었다. 한편, 전문 역량은 각 지원사업의 특성과 목적에 따라 구분되었으며, 이동지원 역량, 야간돌봄 역량, 주거생활 관리 역량, 자립생활 지원 역량 등이 포함되었다. 이러한 역량 구분은 발달장애인 지원서비스의 질을 높이고, 서비스 제공자의 전문성을 강화하기 위한 기초 자료로 활용될 수 있다.

마지막으로 도출된 공통 및 전문 역량을 KSA(Knowledge, Skills, Attitudes) 측면에서 세분화하였다. 공통 직무 역량의 KSA는 모든 지원사업에서 필수적으로 요구되는 지식, 기술 및 태도이며, 전문 직무 역량의 KSA는 각 지원사업별로 요구되는 전문적 지식과 기술, 태도를 의미한다. 이와 같은 세부 분석을 통하여 공통 및 전문 역량 각각에 요구되는 구체적인 KSA를 정의함으로써 지원인력 양성체계 개발에 활용할 수 있는 기초자료를 마련하였다.

결론적으로, 본 연구는 발달장애인 지원사업에서 요구되는 공통 및 특화 직무와 역량을 구체적으로 도출하고, 이를 기반으로 한 지원인력 양성 체계의 필요성을 강조하였다. 연구 결과는 발달장애인 지원인력의 교육 및 훈련 체계를 표준화하고, 각 지원사업의 특성을 반영한 맞춤형 양성 로드맵을 설계하는 데 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 보건복지부, 한국보건복지인재원, 2023. 발달장애인 활동서비스 제공인력 보수교육체계 수립 연구.
- 장수용. 2010. 직무분석 조사기법. 전략기업컨설팅.
- 최영훈. 2020. 직무분석개론. 플랜비디자인.
- 한국보건사회연구원. 2017. 발달장애인 복지전달체계 구축방안 연구.
- Byun, S. J., Kim, H. K., Kim, A. R., Ha, H. S., & Jeon, K. O. 2003. Task analysis of Korean transplantation nurse practitioner. *Journal of Korean Academy of Nursing*, 33(2): 179-188.
- Norton, R. E. 1997. *DACUM handbook* (2nd ed.). Center on Education and Training for Employment, Ohio State University.

발달장애인 지원인력 서비스 제공 자격 체계화 및 양성방안 연구 I

발 행 인 한국보건복지인재원

발 행 일 2024년 12월

발 행 처 한국보건복지인재원

충청북도 청주시 흥덕구 오송읍 오송생명2로 187

전화번호 043-710-9000 **팩스** 043-710-9009

홈페이지 <http://www.kohi.or.kr>

인쇄/편집 전우용사촌(주) 02-426-4415

I S B N 979-11-92393-27-8 93330

© 본 기관의 사전승인 없이 내용의 일부 또는 전부를 전재할 수 없습니다.



한국보건복지인재원

KOREA HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT INSTITUTE
FOR HEALTH & WELFARE