

한국사회사업 전문직화에 대한 일고찰

정 태 신*

- I. 서론
- II. 전문직으로서의 사회사업
- III. 각국의 사회사업 전문화의 경향
- IV. 한국사회사업의 전문직화의 현황
- V. 한국사회사업의 전문직화의 문제점
- VI. 결론

I. 서론

사회복지를 인간이 사회적으로 평안하고 만족스러운 생활을 영위하는 이상사회를 추구하는 것으로 볼때 사회복지를 실천하는 하나의 직업으로서의 사회사업은 여러 복지분야 내에서 전문적 집단에 의해서 행해지는 각종 사회서비스의 활동을 말한다 고 볼 수 있다. " 복지서비스의 실천에 있어서 중요한 점은 관습적이거나 시행착오적인 서비스제공이 아니라 전문성을 추구한다는데 있다. 더군다나, 사회일부의 약자층에 대한 보충적 의미에서 제한적으로 실시되었던 사회복지가 이제는 전체국민을 대상으로 하는 제도적 의미로 확대됨에 따라 복지국가를 지향하는 전세계적인 추세에서 보편화되고 있다.

국가 구성원들의 생산과 소비등 일상생활에 있어서 최저수준의 생활상태를 확보유지하는 국민 최저한의 복지를 실천하는 사회사업은 그 전문화를 요구하고 있다. 여기서 전문직으로서의 사회사업이란 실천활동 의미에서의 서비스와 복지행정과 정책을 포함한 복지제도적 변화와 유지를

* 광주대 교수

- 1) 여기서는 사회복지와 사회사업의 구분에 관한 논의목적보다는 사회복지사업이라는 통합적인 사용을 하고자 한다. 사회복지의 제도와 체계의 제 측면 뿐만 아니라, 프로그램과 서비스를 포함한 실천적인 개념으로 사회사업실천과 복지제도 일반을 포함하는 의미로 사용하고자 한다. 사회복지와 사회사업 개념에 관한 논의는 장인협, 사회복지학 개론, 서울대학교출판부, 1991, 제 1장과, 김만두, 한혜경 현대사회 복지개론, 홍익제, 1993, 제 1장을 참조.

포함한 사회복지 전반에 있어서의 전문적인 활동을 의미하는 복합적인 의미로 사용하고자 한다.²⁾

사회가 전반적으로 고도로 발달하고 있는 가운데 원조전문직(helping profession)으로서 사회사업이 사회기술, 지식, 이론과 생활양식등의 변화에 부응하지 못할때 실천 활동은 소기의 복지목적을 이룩할 수 없을 것이다. 새로운 기술과 지식의 한계가 3년을 넘기지 못하고, 사회조직들이 10년 내에 적어도 30% 이상의 내적 변화를 요구하는 급격한 변동의 사회에서 인간을 대상으로 행하는 사회사업은 보다 높은 탄력성과 사회의 전반현상의 변화에 적극 대처해 나갈 수 있는 자질이 요구되는 것이다.³⁾ 이러한 자질을 갖추는 일이 바로 사회사업의 전문직화를 추구하는 일이다.

한국사회는 1980년대 이후 복지국가를 국가의 목표로 제시하며 복지화를 추구하고 있다. 하지만, 전반적인 국가의 복지제도와 법제들이 잔여적인 복지 추구를 규정하고 있어 전국민 최소한의 복지이념은 정립되지 못하고 있다. 사회복지사업분야에 있어 많은 분야를 민간부분이 전근대적인 형태로 담당하고 있어 공적분야로의 전환이 요청된다. 이처럼 제도적 확충과 국가책임이 강조되고 있는 시점에서 사회복지 전문직화의 문제점이 뒷전에 밀려나 있다는 점이 목과할 수 없는 현실이다. 제도와 시설의 운영및 복지서비스 실천이 결국 인간에게 주어지고 운영의 효율성과 실천효과는 실천가들의 전문성 확보 여하에 달려있다고 보여진다.

2) 사회사업전문직을 서비스실천과 복지제도의 유지와 변화로 구분을 한 Specht와 Burns의 접근이 있으나(Specht & Vickey, 1979, pp. 19-232), 여기서는 서비스실천과 사회복지제도를 통합적으로 접근하는 Pincas & Minahan과 Germain & Gitterman의 사회사업 전문직에 대한 입장을 따르고자 한다. 이에 대한 논의는 윤현숙, "사회사업 실천과 사회복지제도간의 상호관련성에 관한 연구: 미국과 서독의 사회복지제도 형성 과정을 중심으로", 비교사회복지, 을유문화사, 1991, pp. 225-251 참조.

3) 이면우 교수는 이론을 만들자(1992) 에서 신기술의 개발에 따른 신제품개발의 주기는 6개월에서 1년으로 이에 따른 기술혁신을 강조한다. 일본의 오마에 겐이치는 신국부론(1993)에서 일본은 5년에서 10년 마다 조직의 100% 개혁을 주장하며, 일본의 모든 제도, 법률과 정책개혁의 필요성을 강조한다. 한국사회사업전문화에 있어서도 기술혁신과 개혁의 필요성이 논의되어야한다.

그러므로, 복지관련 제도, 교육, 시설 및 실천등의 각 분야에서 어떠한 전문성이 요구되는가를 파악하여 실천하는 일이 국민복지를 위해 시급한 일이라 생각된다.

이 글에서는 전문직이란 어떻게 규명되어야 하는가를 제시한 다음에 사회사업이 전문직화 한다는 것은 어떠한 요건들을 필요로 하는지를 알아보고자 한다. 그리고, 전문직화의 경향이 복지선진국들의 경우에는 어떻게 이루어지고 있는가를 비교적으로 고찰해보고, 한국사회사업의 전문직화의 현황을 파악해 봄으로써 드러나는 제반 문제점들을 지적해 내고자 한다. 이를 토대로 한국사회사업의 전문직화의 발전 방향을 제시해 보고자 하는 것이 이글의 목적이다.

II. 전문직으로서의 사회사업

1. 전문직의 정의와 분류법

우리가 전문직(profession)이라고 부르는 것은 일반적인 직업을 이야기 하는 단순한 일거리로서의 직업(job), 생활영위를 목적으로 하는 전문적인 지식과 기술을 그다지 필요로 하지 않는 일반적 직업(occupation), 종교적인 의미 혹은 하나의 소명의식으로서의 직업(vocation, calling)과는 구별되어야 한다. 이러한 전문직을 정의해보기 위해서는 먼저 전문직을 이론적으로 분류해 볼 필요가 있다.

전문직을 분류하는 일반적인 방법은 두가지를 들 수 있는데, 하나는 전통적인 모델, 혹은 특성모델이라고 불리운다.⁴⁾ 이는 직업이 지니는 속성이나 특질을 중시하는 것으로 특성이론(trait theories)에 근거를 두고

4) Greenwood, Ernest., "Attributes of a Profession," Social Work, July 1957, pp. 45-55. Goode, William, J., "The Theoretical Limits of Professionalization," in The Semi-Profession and Their Organization, Amitai Etzioni, ed., Free Press, 1969, pp. 266-313. Moore, Wilbert, E., The Professions: Roles and Rules, Russell Sage, 1970. Poppe, Philip R. & Leighninger., Social Work, Social Welfare and American Society, Allyn and Bacon, 1990, pp. 58-60.

있다. 다른 하나는 과정 모델로서 실천과정에 있어 발생할수있는 갈등과 다양성을 강조하는 특징을 지니고 있다.

전통적인 특성모델에서 중시하는 전문직의 특질들은 다음과 같이 정리될수있다.⁵⁾

- a. 일을 실천하는데 사용할 수 있는 일반적인 지식체계를 가져야 한다.
- b. 사회에서 가치를 인정받는 독특한 기술을 지녀야 한다.
- c. 실천가를 위한 장기간의 특별한 대학교육과 훈련이 뒷받침되어야 한다.
- d. 체계적인 이론적 기초를 지니고 있어야 한다.
- e. 실천을 지도안내하고 도덕적, 윤리적 통제를 할 수 있는 윤리강령을 가지고 있어야 한다.
- f. 실천가들의 이익을 보호해 주는 전문직 구성원들의 협회나 단체가 조직되어 있어야 한다.
- g. 실천가들의 자격규제와 자질등을 통제할 수 있는 법적체계가 있어야 한다.
- h. 전문직의 실천을 통하여 생계를 유지할 수 있는 소득보장이 이루어져야 한다.
- i. 실천가의 일, 활동, 서비스는 공중일반이나 동료들이 측정 혹은 관찰할 수 있는 결과를 지녀야 한다.

고전적 맥락에서 대표적인 전문직으로는 법률직, 의료직 및 성직을 들 수있다. 역사적으로 오랜 전통을 지니고 있는 이들 전문직은 관습적으로 위에 나열된 전문직의 특질들을 형성 발전 시켜왔으며, 어느정도 충족시켜 오고 있다고 보인다. 그러나, 이 특질모델은 일정한 대상을 상대하여 실천하고 있는 전문직 활동과정의 동적인 내용들을 도외시한 정적인 점

5) Garvin, Charles D. & Tropman, John E., Social Work in Contemporary Society, Prentice Hall, 1992, pp. 457-459.

Poppe, Philip R. & Leighninger., Social Work, Social Welfare and American Society, Allyn and Bacon, 1990, pp. 58-59.

DiNitto, Diana M. & McNeece, C. Aaron., Social Work: Issues and Opportunities in a Challenging Profession, Prentice Hall, 1990, pp. 4-6.

근이라는 비판을 받고 있다.

고전적 전문직이 일반인을 대상으로 하는 고객적 성질인데 반해서 사회 사업은 사회의 부적응자나 자본주의 시장경제의 탈락자인 약자들을 대상으로 한다는 점에서 다른 전문직과는 다른 책임감과 도덕적 윤리적 책임 의식이 강조되고 있다.

특질모델의 약점을 보완 설명해 주는 접근법이 과정모델이다. 이는 보다 현실적인 접근법으로 응집력 있는 전문가로서 정체감의 형성을 통한 과정집단에 초점을 맞추고 있다. 과정모델이 중요시하는 특징을 간단히 6가지로 요약해볼 수 있다.⁶⁾

- a. 실천가들은 내적인 자기 정체감을 지니고 있어야 한다.
- b. 실천가들은 공중의 인정을 얻기 위하여 내적인 단결체를 형성해야 한다.
- c. 실천가들은 독자적인 전문지식이나 기술을 지닌 전문성을 갖기 위하여 다른 집단들과 경쟁할수 있어야 한다.
- d. 특정한 분야에서 실천할 수 있는 권리를 가져야 한다.
- e. 특수한 사회적 기능을 행함으로써 그 시장분야를 석권할 수 있는 집단으로서의 능력을 지녀야 한다.
- f. 문제해결능력을 대중에게 인정받고 확신을 줌으로써 얻을 수 있는 권위를 지녀야 한다.

이 과정모델은 갈등과 다양성을 제반 직업들 사이에 뿐만 아니라 직업 내의 계분야 사이에 있어서도 강조하고 있다. 한 직업 내부의 분야들 사이에 있어서는 집단성원의 자격요건에 관한것 뿐만 아니라 전문직의 목표와 기능들을 정하는데 있어서도 내적인 분야별 갈등들이 존재하고 있다.

전문직을 분류하는 데 있어서 한가지 주의를 요하는 것은 전문직 그 자체와 전문가와의 차이를 고려해야 한다는 점이다.⁷⁾ 전문직이라고 하는

6) Poppe, Philip R. & Leighninger., Social Work, Social Welfare and American Society, Allyn and Bacon, 1990, p. 59.

7) Garvin, Charles D. & Tropman, John E., Social Work in Contemporary

것은 전문가들이 조화를 이루어야 할 제도적인 형태를 말하는 것이지 우리가 전문가들이라고 고려하는 개인들이 실제에 있어서 전문직에 포함된다는 것과 동일시하는 것은 아니다. 즉, 전문가라고 하는 것은 주어진 전문적인 일을 다양한 조건들하에 반복적으로 행할수 있고 높은 수준의 유능성을 나타내 보일 수 있는 개인들을 말한다. 이는 단순히 고도로 숙달된 개인들이 전문적인 지위를 차지하는 것을 의미하지는 않는다. 따라서, 개인이 전문가가 된다는 것은 특질모델과 과정모델들의 모든 기준들에 적합해야 하지만 그 자체가 바로 실천가들이 행하는 일들에 익숙하다는 것을 의미하지는 않는다.

모든 전문직들은 취약성을 지닌 보호를 요하는 사람들을 대상으로 활동한다는 특징들을 지닌다. 그러므로, 사회적 약자들의 보호는 전문가들에게 요구되는 의무로 보아야 할 것이다.

2. 사회사업과 전문직

사회사업이 전문적인가에 대한 논의의 전반적인 결론은 상당히 애매한 상태에 머물러 있고, 이 문제를 다루는 학자들의 입장에 따라서 다양하다. 모든 사회사업 관련자들이 전문적인 지위를 확보하기 위한 방향으로 노력하고 있지만, 앞에서 제시된 기준들을 모두 충족시키지는 못하는 실정이고 도전과 비판에 직면하고 있는 실정이다. 사회사업의 전문적 지위에 관한 학자들의 의견은 다음 4가지로 요약해볼 수 있다.

a. 참된 전문직(true profession)

사회사업이 참된 전문직이라고 주장하는 학자는 논의의 근거를 특질 모델 접근법에서 찾고 있다. 다른 전문직들과 마찬가지로 사회사업은 전문직으로서의 특성들을 모두 갖추고 있기 때문에 하나의 참된 전문직이라는 것이다. 특히 그린우드(Ernest Greenwood)⁸⁾는 전문주의를 정의하는데 전문적인 특성들의 목록을 가지고 사회사업을 측정해 본 결과 이 분

Society, Prentice Hall, 1992, pp. 459-460.

8) Greenwood, Ernest., "Attributes of a Profession," *Social Work* 2, July 1957, pp. 45-55.

야는 요구되는 기준을 만족시킴으로써 사회사업은 참된 전문직이라고 주장한다.

b. 반전문직(semi-profession)

그린우드가 사용한 특성들을 근거로 사회사업을 조사해본 다른 연구자들은 그 특질들 모두가 충분히 발전된 것은 아니기 때문에 사회사업은 반전문직이라고 주장하는 이도 있다. 이는 토렌(Toren)⁹⁾의 입장으로서, 그녀는 사회사업의 이론적 기초가 아직 불분명한 상태에 머물러있는 점도 한 요인이라고 주장한다.

이보다 앞서 손더스(Saunders)¹⁰⁾는 전문적인 지위를 확보하기 위한 과정에 처해있는 하나의 직업으로서 사회사업은 반전문직이라고 보았으며, 에치오니(Etizioni)¹¹⁾ 역시 사회사업을 반전문직들 중의 하나로 보았다.

사회사업이 반전문직이라고 주장하는 이들 모두는 다양한 방법들을 통해서 접근하면서도, 공통적으로는 사회사업이 전문직의 기준들을 지니고 는 있지만 우리들이 전문적 지위를 평가하는데 사용할수 있는 모든 기준들을 충족시키지는 못한다고 보고 있다.

c. 발전하는 전문직(developing profession)

또 하나의 다른 견해는 사회사업이 상당히 낮은 전문적인 권위와 지역사회 인정을 받고 있기 때문에 발전과정에 있는 전문직이라고 본다. 전문주의의 과정모델에 입각한 이 견해는 사회사업이 독점적인 실천의 분야를 주장할 수 있을 정도의 힘을 지니고 있지 못한 것으로 파악하고 있다. 길버트(Gilbert), 밀러(Miller), 스펙트(Specht)¹²⁾등이 주장하는

9) Toren, Nina., Social Work: The Case of a Semi-Profession, Beverly Hills, Calif., Sage Publications, 1972.

10) Saunders, A. M. Carr., "Metropolitan Condition and Traditional Professional Relationships", in M. R. Fisher, ed., The Metropolis in Modern Life, Garden City, Doubleday, 1965, pp. 297-287.

11) Etizioni, A., ed., The Semi-Professions and Their Organization, New York: The Free Press, 1969.

12) Gilbert, Neil., Miller, Henry., Specht, Harry., An Introduction to Social Work Practice, Prentice Hall, 1980, pp. 14-16.

이러한 입장은 사회사업가 자격을 위한 요구사항이 의료직의 실천에 요구되는 것보다 덜 엄격한 점이 권위와 인정에서 뒤떨어지는 예로 본다. 사회사업은 다른 직업집단들, 즉 공중보건 간호사, 상담원과 심리학자들이 사용하는 방법과 목표들을 부분적으로 같이하고 있으므로 이들 직업 집단으로부터 전문직으로서의 자율성과 적법성을 확보하는데 도전을 받고 있는 실정에 처해 있다.

d. 비전문직(nonprofession)

최초로 사회사업이 전문직인가에 대한 의문을 제기한 바 있던 플렉서너(Flexner)¹³⁾는 1915년 당시에는 아마도 전문직이 아니라는 결론을 내렸었다. 그는 의료분야에 대한 연구를 통해 의료교육의 수정과 제안들을 했었는데 사회사업에 대한 실질적인 영향력은 없었다. 그 이후 리찬(Richan)과 멘델손(Mendelsohn)¹⁴⁾같은 이는 사회사업 분야 주위의 부정적 적대적 분위기를 지적해 냈으며, 수시로 접하는 공격적인 감정 속에서의 긴장과 문제점들에 주목하였다. 사회사업의 원조전문직에 대한 적대감과 부정성의 원인을 사회사업이 가난한 사람들을 대상으로 하는 직업이며, 사회의 일반적인 분위기가 빈곤한 사람들에 대해 혐오감을 지니고 있다는 데서 찾는다. 또 다른 이유로는 사회사업이 여성전문직화 되어있으며 이것 때문에 다른 전문직보다 공격당하기 쉬운 이유에 있다고 본다. 사회문제를 해결해 주기를 바라는 사회적 기대가 어긋났을 때는 사회사업에 대해 부정주의가 일어날 수도 있다. 사회사업가들은 일상적으로 사회의 긍정적인 면보다는 부정적인 문제점들을 지적해내는 일을 하게되며 이 자체가 그들이 올바른 평가를 받기가 어려운 요인이 되고 있다.

특히 사회사업은 임상치료부문에 있어 전문직화의 어려움에 직면한다. 말콤(Malcolm)¹⁵⁾은 사회사업 상담업무에 적용되는 심리분석의 전문직에 관한 논의에서 전문화의 어려움을 지적해냈다. 상담은 개인적으로 진행되

13) Flexner, Abraham., "Is Social Work a Profession?" in Proceedings of the National Conference of Charities and Corrections, 1915, New York, The Conference, 1915, pp. 576-590.

14) Richan, Willard & Mendelsohn, Allan R., Social Work - The Unloved Profession, New York, New Viewpoints, 1973.

15) Malcolm, Janet., Psychoanalysis: The Impossible Profession, New York, Alfred A. Knopf, 1981.

므로 평가가 어렵고, 결과가 애매하며, 전문적 활동이 외부적 강화에 의해서 보다는 실행에 의해서 이루어지기 때문이다.

위와 같은 다양한 견해들에도 불구하고 무엇보다 중요한 것은 이러한 논의들 자체가 중요한 것이고 필요한 내용들이라는데에 있다. 사회사업은 전문직화의 지위를 찾기위해 노력할 것이고 많은 외부적 제약에도 불구하고 유용하고 적절한 진로를 따라 노력해야 한다.

지금까지의 논의들이 주는 중요한 의미는 사회사업이 전문적 주체성을 찾으려고 하는 과정에서 사회사업 발전의 효과를 가져올 수 있고 사회사업이 사회내부에서 차지할수있는 특수한 역할을 확고히 하려는 시도에서 오는 사회적 기능이 있을 것이다.

Ⅲ. 각국의 사회사업 전문화의 경향

몇몇 국가들이 당면하고 있는 사회사업 전문직화의 문제점과 변화동향들을 파악함으로써 한국사회사업 전문화의 문제점과 비교하여 이해하는 것이 필요하다.

a. 영국의 사회사업 정치학의 전문화¹⁶⁾

영국의 전문사회복지사는 각 사회복지기관이나 시설의 중추적인 역할을 하고 있으며, 전문직으로서의 사회적 인정도 받고 있다. 또한, 사회사업교육훈련중앙위원회가 구성되어 사회복지사의 교육과 훈련 및 자격증 관리를 하고 있다. 업무분야별 협회가 구성되어 있고, 윤리강령의 준수 및 과학적인 방법론에 입각한 사회사업활동이 이루어지고 있다.

영국사회사업 전문직의 특징은 현재의 어려움과 변화들에 중점을 두기 때문에 장기적 계속성을 과소평가하는 경향을 보인다. 영국의 각 지방정부의 사회사업은 과다한 욕구에 대한 사업이고 클라이언트의 서비스수요

16) Balldock, John., "United Kingdom - A Perpetual Crisis of Marginality", in Munday, Brian., ed. The Crisis in Welfare. Harvester Wheatsheaf, 1989, pp. 34-36.

이상석, "영국의 사회복지", 비교사회복지론, 유봉출판사, 1991, pp. 460-461.

의 폭발로 인해서 예방적인 사업에 참여하기 보다는 분출하는 욕구에 대한 즉각적 반응이 현저한 특징으로 나타나고 있다. 따라서, 주요 이슈가 되는 최근의 사회적 비극이나 즉시적인 사회문제, 정부의 최근의 발표와 같은 것들에 중점을 두는 경향이 있다. 지난 10년동안은 경기후퇴로 인해 피할 수 없는 사회적 재난들로 인해 더욱 악화되었으며, 정부는 전후에 형성된 복지합의의 실천과 가치들의 많은 것들에 반하는 언술적인 분위기에 빠져 있었다.

사회사업 과정을 관찰했던 대부분의 사람들은 정치야말로 사회사업의 미래를 결정짓는 중요한 요소라고 주장한다. 조르단(Jordan)¹⁷⁾ 같은 이는 사회사업전문가들 사이의 내적인 토론조차도 은연중에 정치이데올로기에 의해 영향을 받게 되는 것은 피할 수 없는 것으로 보면서, 사회사업은 많은 정치적 목적을 실천해 오고 있다고 주장한다. 그러나, 정부의 정치력이 개별사회서비스발전에 결정적인 차이점을 가져온 것으로 보기는 어렵다. 노동당 정부에 의해 최초로 발표된 주요 욕구항목에 대한 비율이 증가하는 지원정책은 이후 보수당 정부에 의해서도 유지되어 왔다. 이들 중 아동학대지원만이 성공적이었을 뿐 개별사회서비스에 대한 상세한 정책질문들은 일반대중과 대중매체들의 관심을 전혀 끌지 못했다. 정부는 그들이 만들어낸 어떠한 정책설명이 내부인들을 집합시킬수 있는가에 관심을 보이는 경향이 있었다. 영국의 보수당 정부가 발표하는 정책들은 새로운 정책들이 아니라, 몇군데의 강조점들만이 바뀌어진 이전의 노동당 정부의 정책들을 그대로 반영하였다.

사회보장정책에 있어서의 실질적인 개선의 전무와 높은 실업은 실질적으로 많은 사람들이 빈곤상태에 처해 있다는 것을 의미하며, 사회서비스국에 대한 많은 수요들이 있는 것으로 보인다. 단기적인 정치요인들을 강조하는 정부의 정책형성보다는 개별사회서비스 문제의 대부분은 장기적인 것이고 재정책보문제의 산물이라는 것을 주시해야 한다. 사회서비스국은 그들이 확보할수있는 재정책보에 맞추어 그들의 목적과 방법들을 세워야만 한다.

b. 독일(서독)의 방법론적 전문화¹⁸⁾

17) Jordan, B., Invitation to Social Work, Martin Robertson, Oxford, 1984.

독일의 경우에 있어서 지난 40년 동안 가족구성원, 이웃, 친구나 다른 사람들에 의해 제공되었던 비공식적, 비전문적인 사회서비스들의 지속적인 중요성에 대해 사람들의 감사를 둔감하게 만들 정도로 급속한 전문적 서비스의 확장이 있었다. 전문적인 사회서비스들이 비공식적인 사회서비스전달체계를 완벽하게 대체시켜야만 한다는 주장은 없었지만, 독일의 자조적이고 자발적인 사업에 있어서 새로운 접근들은 생산적으로 두 형태의 서비스 전달을 결합시키는 형태로 나타났다. 어떤 전문가들은 비공식적 창의성을 위한 촉진자로서 자신들의 새로운 역할을 발견해냈다. 하지만, 독일에서의 전문주의에 대한 논란에 있어서 사회서비스 전문가들의 이해관계가 반드시 일반적인 선, 즉 공동의 선과 동일하지 않다는 단순한 사실을 무시하는 경향이 있다.

사회전문가들의 영역고수의 본능은 사회개혁의 장애물이 될수있다. 행정적 세력권의 조직체로의 역사적 분리는 특히 의료보호, 사회복지, 가족복지, 청소년복지분야에 있어서 새로운 도전들에 별로 유용스럽지가 못했고. 이는 다양한 분야의 전문가들의 투입을 필요로하는 긴급한 사회문제 해결의 답을 구하는 일들 사이에 있어서 비계발적인 관료적 말다툼으로 발전되곤 했었다. 분야별로 모든 전문가들이 문제가 전체적 접근을 필요로 한다는데는 동의해도 각 분야들 사이의 협력을 극도로 어렵게 만들었다.

이러한 행정적 경계를 초월하려는 노력은 이론적 토대를 요구한다. 다른 유럽국가들에 있어서와 마찬가지로 독일에서도 사회사업 교육에서 그러한 이론적 근거를 마련하고자하는 시도가 있었다. 개별사회사업, 집단사회사업과 지역사회조직론의 3가지 고전적 방법론적 접근은 사회문제에 탄력성있는 접근을 하기위해서는 통합되어지고 보다 발전되어져야만 한

18) Brauns, Hans-Jochen and Kramer, David., "West Germany - The Break up of Consensus and the Demographic Threat", in Munday, Brian., ed., The Crisis in Welfare, Harvester Wheatsheaf, 1989, pp. 146 - 147.

한국사회복지학연구회 옮김, 사회복지의 사상과 역사, 한올아카데미, 1991, 제 4장과 제 5장 참조.

19) 한국사회복지학연구회 옮김, 사회복지의 사상과 역사, 제 4장과 제 5장에서는 독일의 사회복지의 발달을 가부장적 전통에서 자유방임주의로 발달과정에서 나타나는 갈등을 지적하며, 독일 사회보장의 특징을 간섭주의(paternalism)라고 규정짓고 있다.

다는데 광범위한 합의가 존재하고 있다.

또한, 개인적 문제들은 개인에 의한 해결이 불가능한 것으로 만드는 사회구조에 깊이 연유되고 있다는 폭넓은 인식이 존재한다. 독일의 많은 사회사업전문가들은 사회사업전문직의 장래를 개인화한 치료적인 접근보다는 구조적 연관의 지역사회사업의 방향으로 보고있다.²⁰ 하지만, 이러한 통찰력은 현재 진행되고 있는 행정적이고 조직적인 구조들과 날카로운 대립적인 상태에 처해 있다. 이러한 변화를 위해서는 사회사업전문직의 분명한 자기확신과 위험을 무릅쓴 시도가 요구될 것으로 본다.

사회사업전문가들이 기피하는 경향이 있는 문제는 효과성에 관한 문제이다. 복지국가 확장기인 1970년대 독일에서 전통적 기관들의 협조하에 사회사업의 새롭고 혁신적인 접근방안들이 시범계획으로 추진되어졌다. 사회사업 실천이 한계에 이른 상태에서 이 시범계획들을 색다른 실험으로 이해하여 좌절했던 실천가들에게는 창조적 출구를 제공해 주었다. 하지만, 전통적 기관들을 개혁하는 데에는 실패했었다. 사회서비스혁신을 위한 제정의 부족과 남세대중의 이해와 관련된 관심사는 사회사업실천의 과학적 제고와 평가를 불필요한 과정으로 등한시 했다. 평가의 기준을 개발하는 것에 대한 사회사업전문가들의 거부는 단호한 예산삭감시도에 대해 전문적인 기준을 개발하거나 적용시키지 못한다는 인상과 더불어 사회사업이 비효과적이라는 사실을 감추려 한다는 의혹에 대해 전문직의 입장을 강화시켜 주지 못했다.

복지국가의 위기는 결국 독일의 사회복지사들을 보수적으로 만들었다. 사회의 변화를 위해 필요한 조정을 이끌기보다는 시대에 뒤떨어지고 비효과적인 형태를 견지했었다. 사회복지사들은 증가하는 서비스와 정보화 사회에 있어서 앞으로의 전망을 개발하기 위한 조사, 실험과 토론에 참여하는 것이 필요했으나, 현대적 불행에 직면해서 단지 복지국가의 신화적 황금기를 기원하는 것에 만족하고 있다.

c. 호주의 엘리트주의 전문화²¹

20) 독일사회복지의 가치는 '스스로 책임지는 사고'와 '자조를 위한 원조'에 중점을 두고 사회보장의 근본을 이루며, 소비적, 치료적 방법에서 생산적, 예방적 방법으로 바뀌고 있다. 김영화, "독일의 사회복지".

비교사회복지론, 유봉출판사, 1991, pp. 372-373 참조.

21) Ife, Jim., "Australia - A Limited Commitment to State Social

호주의 사회사업은 호주사회복지사협회(AASW)에서 4년제 대학이상의 교육, 전문교육분야와 현장경험을 요구하는 최소한의 규정을 제정하는등의 활동으로 상당히 전문화 되어 있다. 이러한 사회복지사협회의 접근을 엘리트주의 접근으로 부를 수 있는데 전문적 엘리트주의는 몇몇 분야들로부터 비판을 받기도 했다. 특히, 사회사업 전문직내의 많은 사람들도 소수의 자질을 갖춘 사회복지사들만이 협회의 회원이 될수있게 규정하고 있는 엘리트주의를 비판하고 있다. 호주에서는 개별사회서비스분야에서 활동하는 많은 사람들은 전문사회복지사로 받아들여지지 않고 복지직원으로 불려지고있다. 복지사들에 비해서 낮은 수준의 교육요구조건들을 지닌 복지직원들은 따로 호주복지직원기구(AIWO)라고 하는 조직을 가지고 있는데, 두 조직내의 사회복지사들과 사회복지직원들 사이는 업무상 갈등관계에 놓여 있다.

사회사업의 전문화의 경향은 치료의 다양한 형태와 사회사업의 사적형태의 실천이라고 하는 두가지 점에서 보다 높은 지위의 양상을 추구하는 동향이 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 경향이 개인주의를 강조하는 미국의 영향과 정치적 이념인 신우익의 등장으로 형성된 것이기는 하지만 미국처럼 강하지는 않다. 사회주의자들의 대안이 지닌 비적법성이 이러한 동향을 도전받지 않게끔 만들기도 하였지만, 전문적인 실천에 있어서 이러한 접근은 곤경에 처해 있는 사람들에게 대한 사회사업의 일차적인 관심사에서 벗어나고 있는 것이라는 사회사업전문직내에서의 주장도 일고 있다.

사회사업의 전문성의 증가는 직접적인 서비스전달이라는 점에서 보다는 사회사업가들의 행정가와 관리자로서의 역할을 강조하는 점에서도 찾아볼 수있다. 호주의 경우는 사회복지사들이 복지국가내에서 높은 지위와

Services?", in Munday, Brian., ed., The Crisis in Welfare: An International Perspective on Social Services and Social Work, Harvester Wheatsheaf, 1989, p. 101.

김형식, "호주의 사회복지," 비교사회복지론, 유풍출판사, 1991, pp. 167-209.

22) 호주에는 1988년에 4,500명의 전문사회사업가가 등록되어있고, 12-15개의 대학에서 배출되고있다. 사회사업대학외에 복지연구과정과 인간사업과정의 이수자나 복지관련공무원들은 복지사협회회원이 될 수 없다.

김형식, "호주의 사회복지," 비교사회복지론, 유풍출판사, 1991, pp. 188-189 참조.

통제의 기능들을 찾아내는 예라고 보인다. 사회복지사들의 이러한 노력의 증거들은 사회사업학교들의 교과과정내용과 대학원과정 및 전문적인 재교육과정에서 찾아볼 수 있다.

d. 스페인의 질적 양적 전문화²³⁾

지난 십여년 동안은 사회복지사들의 요청에 의하여 스페인에서의 전문화 과정은 양적인 그리고 질적인 수준으로 동시에 진행되었다. 먼저 양적인 수준에 있어, 개별사회서비스에서 일하는 전문가들의 수가 현저하게 증가했다. 사회사업학교들의 수가 2배 내지 3배로 증가했으며, 학생들의 수는 10배로 증가했다. 사회사업학교에 대한 학생들의 입학수요는 다른 전문직들과 비교해서 양질의 사회복지사들의 낮은 실업율에 의해서 자극되어졌다. 지난 10년 동안 시위원회와 자율적 지역사회에서 일자리의 창출로 인해서 직업기회의 수는 증가했었다. 비록 지난 3년동안 상당히 그 수준이 낮아지기는 했지만, 사회복지사들의 수요는 아직도 높게 나타나고 있다.

자질을 갖춘 사회복지사들의 수요는 전문가들의 사회프로그램의 준비와 의사결정에 보다 많은 참여를 가져 왔다. 이러한 참여는 능률적이고 적정한 행동을 가져 왔을 때 인정되어지기 시작했다. 하지만, 이러한 기준들을 만족시키지 못했을 때는 자질에 대한 의문을 가져 왔다. 사회복지사들이 정치인, 다른 전문가와 사용자들의 기대와 요구들을 만족스럽게 채워줄 수 있을 것인지에 대한 의문은 남는다.

양적인 수준에 있어서 새로운 사회사업 전문직들의 확산이 있었고 또한 사회사업을 활동의 새로운 장으로 지향하는 노력을 보여주는 오래된 전문직들의 사회사업으로 전환도 있었다. 새로운 전문가들은 가족사업가, 전문적 교육가, 거리 교육가와 문화활동을 위한 집단 지도자들을 포함하며, 그들은 천천히 탄탄하게 사회서비스직의 위치들을 차지해 나갔다. 이 분야로 뿔어나왔던 인접된 전문가들, 즉, 심리학자, 교사, 경제가, 사회학자들은 최근까지도 자신들에 의해서 개발되지 않았다. 이제 그들

23) Rosell, Teresa and Rimbau, Christina., "Spain - Social Services in the Post-Franco Democracy," in Munday, Brian., ed., The Crisis in Welfare: An International Perspective on Social Services and Social Work, Harvester Wheatsheaf, 1989, pp. 119-120.

은 사회서비스에 고용되는 수가 증가되고 있다. 이러한 새로운 동료들의 증가에 직면하여 사회복지사들 사이에 일종의 두려움이 나타나고 있다. 사회복지사들은 다학문적 협동에 대한 자신들의 요구에 의해 장려되어진 이러한 과정에 대해 어떠한 태도를 취해야 할 것인지와 개인적 사회서비스 분야의 오래된 전문직과 보다 새로운 전문직의 다양성 속에서 일하는데 있어 어떠한 전략을 따를 것인지를 결정해야만한다. 이러한 현상은 전문가들이 그들의 일을 다른분야의 전문가들과 지속적으로 비교해봄으로써 동기부여가 될 수도 있다.

e. 미국의 다양성의 전문화²⁴⁾

경기 후퇴와 재정적자로 인한 예산삭감과 이데올로기적 정책 변화들이 사회사업에 미친 영향을 일반화 시킨다는 것은 개별사회사업의 다양성과 기술적 복합성때문에 매우 어려운 일이다. 하지만, 미국의 사회복지사들의 변화의 동향은 전문적인 잡지들에 변화기의 실제적이고 이데올로기적인 양상들의 연구발표와 공적분야에서의 사회사업의 위치를 재분류하는 움직임과 더불어 입법화와 사회행동의 형태를 통한 클라이언트와 사회사업가들의 지위를 향상시키려는 시도가 행해졌다. 또한, 전문적 사회복지사들은 민간분야로 점진적인 이동이 있었으며, 재능있는 새로운 사람들에게 매력을 줄 수 있는 전문직으로서의 능력이 크게 감소하는 경향을 보여주고 있다.

주요한 관심사는 예산삭감이 복지사들과 클라이언트와 기관들에 주는 영향이었으며, 이는 개인들과 조직들에 주는 영향을 강조하는 측과 예산삭감이 프로그램과 기관에 주는 영향을 분석하는 측으로 구분해볼 수 있는데 주로 레이건행정부에 의해 제안되어지고 실행되어진 변화들에 대해

24) Hasenfeld, Yeheskel and Hoefler, Richard., "USA - Social Services and Social Work under Reaganism," in Munday, Brian., ed., The Crisis in Welfare: An International Perspective on Social Services and Social Work, Harvester Wheatsheaf, 1989, pp. 203-205.

미국사회복지는 영국의 평등주의나 독일의 가부장적 전통과 러시아의 집합주의와는 다른 개인주의와 자유주의적 전통을 지니고 있으며 이후 보호에 대한 권리의 형성은 자유주의의 탈피로 나타나고 있다. 논의는 한국 사회복지학연구회, 사회복지의 사상과 역사, 1991, 제6장 참조.

현외성의, 복지국가의 위기와 신보수주의적 재편: 영국, 미국, 일본의 사회복지개혁, 대학출판사, 1992, 제3부와 제 5부 참고.

비판적인 것이었다.

비판의 주요쟁점은 한마디로 사회사업은 일반적인 정치적 흐름과는 달리 가난한 사람들을 위해 봉사하고 지원해주는 것임을 강조하는 것이었다. 스트럭(Struyk)²⁵⁾은 행정적 효율성과 질을 레이건행정부하에서 보장할 수 있다고 주장한 반면에, 피어스(Pierce)²⁶⁾는 사회서비스 프로그램의 탈집중화를 주장했다. 하지만, 미국사회사업가협회, 사회사업교육위원회, 미국공공복지협회등의 공식적인 입장을 아무도 대변할 수는 없었지만, 일반적으로 전문적 사회복지사와 교육가들은 레이건행정부하에서 만들어진 복지와 사회서비스정책의 변화들에 반대하고 있었다.

사회복지사들이 처해있는 상황을 개선하기 위한 노력으로 프로그램예산 삭감에 대한 로비활동과 클라이언트를 위한 프로그램수익의 유지, 전문직의 영역을 보호하기위한 주정부 수준에서 사회복지사의 자격증교부와 자질있는 학생들의 모집이 행해졌다. 이러한 노력은 성공적이지 못했으며, 특히 프로그램 자원부족, 사회사업직의 재분류감축이 계속되었으며, 사회사업교육기관들도 재정적 어려움을 겪었고 등록자의 수도 감소했다.

공공사회사업은 실질적으로 전문적 사회복지사를 별로 고용하지 않았으며, 샤인(Shyne)²⁷⁾에 의하면, 전국공공기관 종사자 수의 3분의 1 이하만이 사회사업대학원 학위(MSW)를 가지고 있는 것으로 조사되었는데, 특히, 아동복지 분야에서는 더 적었다. 전문적 사회복지사들은 일반적으로 민간분야와 자원분야에서 일하는 경향이 생겨났다. 길버트(Gilbert)²⁸⁾는 많은 경험과 훈련을 받은 사회사업가의 상당한 부분이 민간실천분야로 이동하는 것을 지적해냈다. 예산삭감과 경기후퇴로 인하여 국가와 지방 공공사회서비스기관은 사회사업직을 축소재분류시킴으로써 인건비의 절

25) Struyk, R. J., "Administering Social Welfare - The Reagan Record," Journal of Policy Analysis and Management, 4(4, 1985), pp. 481-500.

26) Pierce, N. R., "New Federalism and the Social Services: Friends or Foe?," New England Journal of Human Services, 2(Summer 1982), pp.13-19.

27) Shyne, Ann W., "Who Are the Children? A National Overview of Services", Social Work research and Abstracts, 16, 1980, pp. 26-33.

28) Gilbert, N., "The Commercialization of Social Welfare", The Journal of Applied Behavioral Science, 21, 1985, pp. 365-76.

약이 가능했다. 따라서, 사회사업석사(MSW)를 요구했었던 많은 사회사업자들이 일반학위(BA)나 사회사업학사(BSW)학위를 요구함으로써 자격기준을 낮추었다. 이는 사회사업직의 엄격한 자질요구에 대해 반대했었던 일반 고용자노조의 지지를 얻었으며, 1960년대와 1970년대에 걸쳐 다양한 대학과 대학교에 사회사업학사후련 프로그램들이 많이 증가하였다. 공공기관들은 사회사업학사학위 소지자들을 사회사업석사학위소지자들 대신하여 고용했었다.

수익사회서비스의 확산으로 사회복지사들이 대량으로 민간실천분야로 이동했으며, 전문직들이 공적분야와 자원분야에서 일하기를 선호하였지만 유료로 서비스를 제공하는 전문적인 사회사업가들의 수가 극적으로 증가했다. 미국사회사업가협회(NASW)가 1983년 실시한 회원조사²⁹⁾에 의하면, 회원의 12%가 유료직에서 일하고 있었는데, 이는 1972년의 3.3%에 비교해볼때 큰 증가가 있었다. 유로의 수익사업 분야에서 빠르게 성장하는 부분은 회사의 고용자들에게 상담서비스를 제공하는 피고용자 원조 프로그램(EAP)의 개발이었다. 미국의 전문 사회복지사들은 기업(회사, 법인)복지의 성장에 따른 활발한 참여자이자 수익자로서 활동할 수 있었다.³⁰⁾

사회사업 대학교와 대학원 프로그램은 지원자수에 있어서 급격한 감소가 있었는데 1970년에서 1984년까지 대학원 프로그램의 지원자수는 50% 이상의 감소를 보였다. 그러나, 이러한 프로그램들을 존속시키기 위하여 등록자수를 18%로 줄였다. 이것은 전문직 모집자들의 질이 상당히 저하된 것으로 가정하는 것도 무방하다 하겠다. 허쉬만(Hirschman)³¹⁾이 지적한 것처럼 사회서비스와 같이 쇠퇴하는 산업들에서는 가장 우수한 재능을 지닌 사람들이 우선적으로 떠나가게 된다. 이점이 전문직의 미래를

29) National Association of Social Workers, "Membership Survey Shows Practice Shifts", National Associations of Social Workers News, 28, 10 Nov, 1983, p. 6.

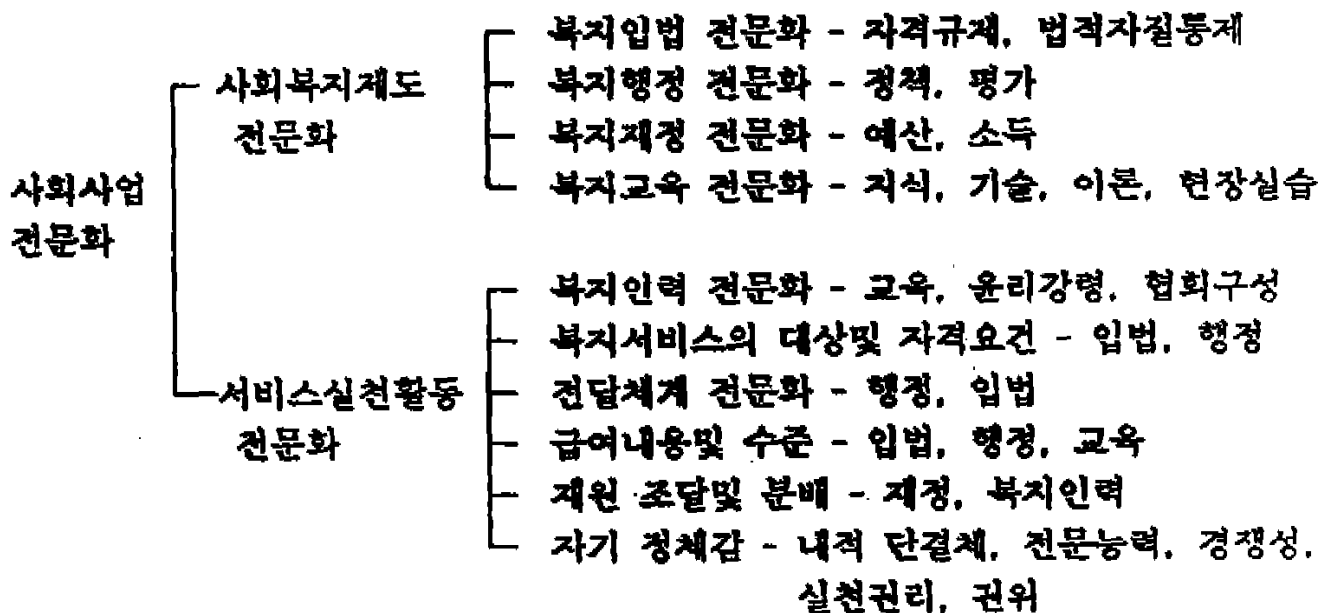
30) 기업복지와 산업복지의 개념정의와 차이점은 함철호, "산업복지와 직업복지(기업복지)의 차이", 한국사회복지학, 동권 제 20호, 1992년 9월, 사회복지학회, pp. 175-192, 참조.

31) Hirschman, Albert O., Exit, Voice and Loyalty, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1970.

향한 활기와 건전함에 대한 심각한 도전으로 나타난다.

IV. 한국 사회사업의 전문직화의 현황

앞으로 한국의 사회사업 전문직화의 현황과 문제점을 파악해보는데 사용될 기본적인 틀은 특성모델과 과정모델이 제시하는 요인들을 중심으로 한다. 앞에서 규정한 대로 이 글에서는 사회사업의 전문화란 서비스실천 활동과 사회복지제도 전반을 포함하는 복합적인 의미로 사용하는데 이는 다음과 같은 개념적 모형이라고 볼 수 있다.



위의 개념들은 사회사업전문화라는 상위개념을 구성설명해주는 다양한 하위개념들로 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 그러나, 다양한 하위개념들이 서로 독립된 별개의 개념들이 아니라, 서로 밀접히 연결되어 상호 작용함으로써 사회사업의 전문직화에 중요한 변인들이 되고 있다. 이러한 하위개념들에 따라 한국사회복지 전문화의 현황과 문제점들을 몇가지 파악해 보고자 한다.

한국 사회사업의 전문직을 위한 교육훈련기관으로는 정규4년제 사회사업 및 사회복지학과, 교육부인정 각종학교, 전문대 및 사회복지연수원을 들 수 있다. 한국의 대학중 전국 44개의 사회복지(사업)학과에서는 해마다 약 2,000명의 사회복지사를 배출하고있다. 우선적으로 4년제 정규대

학의 사회복지(사업)학과 졸업자는 1급 자격증을 교부받을수 있으며, 교육부인정 각급학교의 졸업자는 졸업후 1년 시설 근무경험을 쌓은후 1급 자격증을 받으며, 전문대 졸업자는 3급 사회복지사 자격증을 교부받고 있다. 사회복지연수원은 12주와 24주(3-8월, 8월-11월)의 두 과정이 있는데 12주 과정은 전문대 졸업자 이상의 학력소유자로 연수후 3급 자격증이 교부되며, 24주는 고졸자로 사회복지관련 시설에 5년이상 근무경력을 가진자로 연수후 3급 자격증을 교부하고 있다.

사회사업 석사와 박사학위자를 위한 대학원 과정은 전국 17개 대학교에 설치되어 있으며 석사학위자와 박사학위자를 배출해내고있다. 최근자료에 따르면 사회복지 사업법및 동시행령과 동시행규칙에 의거 사회복지사 자격이 급수별로 보사부장관이 한국사회복지협의회를 통하여 사회복지사 자격증을 교부하는데 1992년 말 현재 11,837명으로 나타나고있다. 각 급수별로 구체적인 현황을 살펴보면 아래 표1과 같다.

표 1: 사회복지사 급수별 현황
(1992년 12월 31일 현재)

급수	인원	%
1급	5,833	49.3
2급	2,627	22.2
3급	3,377	28.5
합계	11,837	100.0

자료제공: 한국사회복지협의회

한편, 공적사회서비스를 담당하는 전문직으로 유일하게 사회복지전문요원제도를 들 수 있는데 사회복지전문요원들은 자격증소지자로서 시와 도 단위로 채용시험을 거친후 사회복지연수원의 연수를 거쳐 일선 동사무소에 배치되고있다. 1987년부터 5개 직할시에 배치되기 시작한 전문요원들은 1990년까지 324명이 배치되었고 1991년도에는 1,676명을 채용하여 시, 읍, 면, 동에 배치했다. 1992년 12월 사회복지사업법을 개정하여 사

회복지전담공무원 설치근거를 마련하였으며, 1992년 481명을 시, 도에 배치하여 총 2,477명의 사회복지전문요원들이 전국 저소득층 밀집지역, 읍, 면, 동사무소에 배치되어 있다. 1993년 10월에 500명을 추가로 시, 도청 및 시, 군, 구청까지 확대배치할 계획으로 있다.³²⁾

사회복지전문요원을 대상으로한 설문조사의 결과를 보면 사회복지전문요원의 자격증소지현황과 학력수준은 다음 표2와 같다. 1991년 8월말 현재 사회복지전문요원을 대상으로한 이 현황은 일반적으로 사회복지학이나 사회사업학을 전공한 대졸이상의 인력들로서 사회복지사 1급 자격증 소지자가 대부분을 차지하고 있음을 보여 준다. 306명의 사회복지전문요원을 대상으로한 조사결과³³⁾를 전공분야별로 보면 사회복지(사업)전공이 190명(85.2%), 유사 사회복지(사업)전공 3명(1.3%), 기타 30명(13.5%)으로 나타나 전공학과 출신이 많음을 알수있다.

표 2: 사회복지전문요원의 자격증 소지와 학력현황
(1991년 8월현재)

자격증	수	%	학력	수	%
사회복지사 1급	1,328	78.0	고졸이하	86	5.7
사회복지사 2급	185	10.9	전문대졸	95	6.3
사회복지사 3급	189	11.1	대졸	1,292	86.0
			대학원졸	29	1.9
합 계	1,702	100.0		1,502	99.9

출처: 윤혜미, "사회복지전문요원의 직무수행실태", 제 1회 사회복지전문요원 연찬회 보고서, 한국보건사회연구원, p. 70.

사회사업전문직은 강한 성이데올로기가 부여됨으로써 보호활동은 여성 활동의 영역으로 인식되며, 지위에 있어서 약한 특권적 지위에 머물러 있다. 요보호자들, 즉 클라이언트의 많은 부분이 여성들이고 특히 간호직, 산파, 보건방문등과 마찬가지로 사회사업전문직도 여성에 부여된 사회규범에 집착하고 있어 모성애적 규범과 성적분업을 부여당하고 있는

32) 보건사회부, 1993년도 사회복지전문요원 업무편람, 1992. 2., pp. 5-6.

33) 윤혜미, "사회복지전문요원의 직무수행실태", 제 1회 사회복지전문요원 연찬회 보고서, 한국보건사회연구원, 1991. p. 52.

실정이다.³⁴⁾ 전문적인 사회복지사들의 다수는 여자이고 여성화된 전문직은 보수, 위신, 지위등이 낮다.

사회사업전문직의 여성화 경향은 외국에서도 마찬가지인데, 미국의 경우 사회사업가협회(NASW)의 회원중 74%가 여성으로 그 수는 100,000명에 이르며, 교육기관에 있어서도 학생중 71%는 여성이다.³⁵⁾ 한국의 경우는 사회사업전문직에 있어서 성비에 관한 정확한 통계는 제시된 바 없지만 사회복지전문요원의 경우 여성의 수는 약 60%인 1,300여명³⁶⁾에 이르고있어 여성의 전문직으로 인식되고 있을 정도이다. 특히, 교육기관의 경우에도 여학생의 등록이 남성들의 등록을 훨씬 상회하고있어 여성전문직화 현상이 두드러지고있다.³⁷⁾ 이러한 여성화 현상은 사회복지사 자격증취득 현황에 반영되어 나타나는데 1991년 6월 현재 전체 자격증 소지자중 여성의 비율은 64.2%를 차지하고 있다. 각 급수별 성별 분포는 아래 표3과 같다.

34) Lorentzon, Maria., "Professional Status and Managerial Tasks: Feminine Service Ideology in British Nursing and Social Work", in The Sociology of the Caring Professions, Abbott, Pamela., & Wallace, Claire., ed., The Falmer Press, p. 58.

35) Garvin, Charles D. & Tropman, John E., Social Work in Contemporary Society, Prentice Hall, 1992, pp. 464-465.

36) 보건사회부, 1993년도 사회복지전문요원 업무편람, 1992. 2. pp. 157-251.

37) 요즘은 사회복지서비스 시설에서는 남성사회복지사에 대한 취업요청이 많으므로 전체 시설 종사자들의 성비를 조사해볼 필요가 있다.

표 3: 사회복지사 급수별 자격취득자 수와 성별현황
(1992년 6월 현재)

자격종	수	남 자		여 자	
		수	%	수	%
1 급	5,561	2,145	53.3	3,416	47.4
2 급	2,440	965	24.0	1,475	20.4
3 급	3,234	911	22.7	2,323	32.2
합계	11,235	4,021 (35.8%)	100.0	7,214 (64.2%)	100.0

출처: 정길홍, "청소년의 자립지원을 위한 시설복지 사업에 관한 연구"
동광, 1992, 동권 제 89호, 사회복지법인 한국어린이재단, p. 65.

사회사업관련 전문조직으로는 한국사회복지사업회가 조직되어 전국사회복지사대회를 매년 개최해 오고 있는데 1992년 10월 제6회 대회를 개최한 바 있다. 사회복지사 윤리강령을 제정하였으며 3차례의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 전문 10조로 되어있는 윤리강령은 개괄적으로 규정하고 있어 이의 세분화된 성문화가 요구된다. 각 개별사회사업분야별로 협회가 구성되어있으며, 한국사회복지협의회, 사회복지관협회, 장애인복지관협회, 부녀복지관협회, 여성회관, 공공직업훈련기관협회, 부랑인 보호시설협회, 의료사회복지사업회를 대표적인 조직으로 들 수 있다. 공적사회서비스를 실천하는 사회복지전문요원들은 별정7급직³⁸⁾으로 임용

- 38) 한국사회복지사 윤리강령, 1980년 9. 5. 개정, 1988년 2. 29. 개정, 1992년 9. 21. 개정. 미국사회복지사업회의 윤리강령은 1960년에 채택되었으며, 1967년 전문이 추가되었고, 1979년 개정과 1990년에 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다.
- 39) 정부는 1992년 12월 26일 대통령령 제13,786호로 지방공무원 임용령 중 개정령을 공포하여 행정직군에 사회복지직렬 사회복지직류로 5급(지방사회복지사무관), 6급(지방사회복지주사), 7급(지방사회복지주사보), 8급(지방사회복지서기), 9급(지방사회복지서기보)의 직급을

됨으로 국가공무원의 규정을 적용받고 있다. 그러나, 공식적인 조직은 없으며 요원들의 신분보장과 안정추구등을 목적으로 비공식적 모임이 추진되기도 하였으나 구체적 조직이나 조직적인 활동은 보이지 못하고 있다.

교육관련조직으로는 한국사회복지학회, 한국사회사업(복지)대학협의회를 들 수 있는데, 영역별 조직으로는 한국사회복지학연구회, 사회복지정책연구회, 정신의료사회사업학회, 임상사회사업연구회등을 들 수 있다.

한국사회사업의 전문적 지식분야에 있어서는 문제시되는 사회생활의 분야와 발생원인에 대한 이론들이 사회학과 심리학분야에서 제공되었으며, 사회문제가 조절되고 통제되는 행정과정들은 행정학과 정치학및 경제학에 이론적 뿌리를 두고 있다. 그러나, 심리학적 지식에 전료심리학이나 의료봉사분야에 있어서의 전문적 근거를 만들고자하는 사회사업의 노력이 전문화에 대한 장벽으로 등장했다. 사회학은 특수보호전문직에 기여한 바가 컸으며, 지역사회사업에 대한 이론적 근거를 제공했고 사회문제들의 구조주의적 설명이 개인주의적 특성을 극복할수있는 지식의 근거를 제시했다.

사회사업전문직에서 요구되는 다양한 지식의 체계는 일반적으로 높은 교육배경을 지닌 한국사회복지사들의 경우에는 상당한 수준이라고 보여지나, 아직도 개별사회사업분야에서는 전통적인 경험에 근거한 실천이 많이 행해지고 있으며, 단기간의 양성으로 연수원에서 주어지는 자격부여의 경우는 사회적 수요에 부응하는 방책이 될수 있었으나 전문성을 추구하는 데에 대한 일반적 지식체계의 요구에는 부족함이 따르고 있다. 이미 앞에서 언급한 것처럼 미국의 경우 사회사업석사학위소지자에게 협회의 회원자격을 부여했었던 예나 호주에서 복지직원과 사회복지사를 구분하고 있는 경우와 같이 사회복지사의 자격요건을 강화시키는 국제적인 추세는 우리에게 교훈적인 실례라 하겠다.

사회사업 전문직에서 요구되는 사회에서 인정하는 기술은 상당히 낮은 정도에 머물러 있다. 개별사회사업분야에 경우에 있어서 더욱 심각한 실

신설하였으나 현재 실시가 보류되고 있다.

40) Garvin, Charles D. & Tropman, John E., Social Work in Contemporary Society, Prentice Hall, 1992, p. 461.

정인데 대부분의 경우 전문사회복지사는 운영과 행정적 책임을 지는 관리책임자격인 총무직을 맡는등의 실천적 전문직 활동을 거의 담당하지 못하는 실정이다. 어떠한 경우에는 자원봉사인력들이 비조직적, 비체계적으로 비과학적이고 시행착오적인 봉사활동을 행하는 경우가 많아 기술 획득의 문제는 심각하다고 할 수 있다. 이러한 현실은 대도시(특히 서울)지역을 벗어난 중소도시에서 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다.

사회복지전문직들의 전문가적 정체감과 내적 단결력은 사회복지전문요원의 직업만족도 조사를 통하여 알아볼 수 있는데 상당히 낮은 편이다. 약 35%의 전문요원들만이 그런대로 직무만족을 느끼는 편이고 32%는 만족을 느끼지 못하고 있는 것으로 나타난다. 전문요원직 이직의도는 44%가 3년후에도 전문요원으로 일할것이라는 의사에 대해 부정적이었으며 단지 30%만이 이직의사가 없는 것으로 나타났다.⁴¹⁾ 이는 민간사회복지사업분야에 근무하는 사회복지사들과 사회복지(사업)학과 학생들의 다수가 안정적이고 전망이 좋은 직업으로 여기고 높은 선호도를 보이는 사회복지전문요원들의 직무만족이 떨어지고 이직의도가 높다고 볼때 내적인 전문직화의 정도가 아주 낮다고 말할 수 있다.

우리나라의 사회복지시설복지라고 말할 수 있는데 1991년에 전국 966개의 각종 사회복지시설에 약 11,490명이 종사하고 있으며 이들 종사자의 자격증보유현황은 아래 표4와 같다. 3급이상의 복지사 자격증 소유자는 15.8%이며, 전체 중 53.6%가 단순노무직인 무자격자로 나타나고 있다.

41) 윤혜미, "사회복지전문요원의 직무수행실태," 제 1회 사회복지전문요원 연찬회 보고서, 한국보건사회연구원, 1991, pp. 72-73.

표 4: 사회복지시설종사자 자격보유현황 실태(1991년)

직급	수	%	비 고
1급	673	5.9	사회복지사 1급 소유자
2급	701	6.1	사회복지사 2급 소유자
3급	439	3.8	사회복지사 3급 소유자
교사	1,665	14.4	
간호사	336	2.9	
간호조무사	566	4.9	
영양사	169	1.5	
단순노무직	6,162	53.6	무자격자
합계	11,490	100.0	

출처: 정길홍, "청소년의 자립지원을 위한 시설복지 사업에 관한 연구
 동광, 1992, 통권 제 89호, 사회복지법인 한국어린이재단,
 p. 65.

V. 한국사회사업의 전문직화의 문제점

한국사회사업 전문직화의 문제점은 전통적인 모델에서 제시되는 특질적인 문제점과 과정모델에서 제시하는 전문적인 정체감의 문제로 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 전문직 특성의 충족에서오는 문제점들은 형식적으로나마 어느정도 구비되어 있다고도 볼수있으나 전문적 정체감의 부족에서오는 갈등과 다양성, 자율성의 부족은 심각하다고 할 수 있다. 두 요인이 결합되어 복합적으로 나타는 경우도 있어 이에 대한 새로운

시책이 시급하다고 본다.

1) 교육훈련체계와 교과과정의 문제점

먼저 특질모델에서 제시될수있는 문제점으로 교육훈련체계의 문제점을 들수 있다. 사회복지(사업)학과가 없는 대학교에 학부와 대학원 과정의 신설이 필요하고 지역적인 안배를 고려하여 신증설이 요청된다. 또한, 사회복지(사업)학과와 교육부학력인정학교의 교과목중 필수과목에 대한 최저취득평점기준을 정하여 기본필수과목의 질을 높이는 것이 필요하다고 본다. 그리고, 교육부학력인정학교의 교과과정 강화와 연수원의 단기간 체제인 3개월내지 6개월간의 연수에 의한 양적인 사회복지사 양산체제를 중단하고 복지사 재교육이나 훈련장으로서의 기능으로 환원시키는 것이 바람직하다.

2) 자격증 교부요건 강화와 급수별 차등화의 문제점

사회복지사의 양질화를 위하여 출신별로 자격증 급수에 따른 구분과 차등화가 필요하다. 사회복지사 자격증의 수여는 사회복지사자격시험제도를 도입하여 4년제이상의 관련학과 졸업자는 이 시험을 거친 자와 사회사업대학원을 이수한 사회사업석사(MSW) 이상의 자격자만이 일정한 급수의 자격증을 취득할 수 있고 사회복지사협회의 회원이 될수 있도록하여 사회복지사의 자질을 높일 수 있도록 하여야 한다. 탈락자와 전문대 졸업자및 기타 복지관련 인력은 사회복지요원 혹은 사회복지직원으로 근무할수 있으며 별도의 조직을 갖고 주로 복지시설의 관리및 운영등 복지업무전문직의 보조역할을 맡도록 함으로써 사회복지전문가의 자격기준을 강화하는 것이 필요하다.

3) 시범적 실습시설 운영

기술습득훈련을 위하여 국립혹은 지방단위의 시범적 실습시설을 설치운영함으로써 사회가 요구하는 전문적인 기술훈련을 시킬 수 있도록 해야 한다. 기존시설들에서의 훈련은 과정과 평가가 답습적이고 형식적일 뿐

42) 특히 광주, 전남지역에는 1개의 4년제 사회복지학과와 2년제의 전문대학의 사회복지학과등 2개 학교 밖에 없고 대학원 과정이 없어 사회사업교육의 사각지대라 할 수 있다.

만 아니라 새로운 지식과 훈련의 과정이라기 보다는 현실적응훈련에 머물러 있는 수준이다. 시범실습기관이 실습과목의 평가를 할수 있는 권한을 주고 새로운 프로그램 시행의 모범적 역할을 수행할수 있도록 해야 할 것이다. 나아가 이론과 실습이 서로 조화를 이룩할수 있도록 교육기관과 시설기관의 상호연대활동이 보다 강화됨으로써 지식과 실천을 겸비한 전문인력 배출이 이루어져야한다. 특히 임상사회사업분야와 심리치료분야에서는 전문성을 갖춘 사회복지전문가 확보가 시급하고 이를 위한 통합적 사회복지전문기관의 확보가 시급하다.

4) 제재규정 강화의 필요성

윤리강령의 보완과 협회차원에서의 회원 제재규정을 마련함으로써 현장 활동가들에 대한 도덕적 윤리적 책임의 통제가 필요하다. 윤리강령 위반자는 회원 제명이나 자격박탈, 재정보조등에 있어서 불이익 처리를 감수하도록 하며, 심할 경우에는 법적제재를 부과할수 있는 제도적 보완이 필요하다.

5) 소득보장의 문제

적정 수준의 소득보장의 문제이다. 현재 시설근무자들의 임금수준은 공무원 수준이하이다. 사회일반인으로써 기본생계비와 자녀교육비들에 대한 고려가 있어야 하며 제도적 혜택의 보장이 뒤따라야 한다. 이렇게 함으로써 대학원 이상의 전문인력을 사회사업내에 확보할 수 있으며, 높은 이직율을 줄이고 평생직장의 전문인으로 자긍심을 갖고 활동할수있도록 보장되어야 한다.

한편, 과정보델에서 제시되는 문제점은 시설보호사업중심인 한국사회사업현실에 있어서 심각한 상태이다. 사회복지사자격기준이 법적으로 제도화 되었다고는 하나 사회복지전문직에 대한 사회인정도는 매우 낮다. 전문가로서의 정체감도 매우 낮은데 이는 사회복지시설직원의 저임금과 장시간의 노동으로 인해 전문인력의 확보에 장애가 되며 전문인력들의 취업 기피 요인이 되고 있다.

시설에 근무하고 있는 사회복지사자격증 소지자들은 신분보장이 상대적으로 우위에 있다고 보는 사회복지전문요원으로 이동하거나 이직을 희망하고있어 사회복지시설의 전문성 확보는 요원한 상태라고 볼 수 있다.

이러한 분위기속에서는 전문직 내부의 연대감을 형성하기 어렵고 전문가도 본인의 특수한 영역성을 확보하지 못함으로써 전문직 실천의 권리를 잃고 있는 상황이다. 사회사업가를 위한 전문협회들도 회원들의 권익을 보호하기 위한 대정부 압력단체로의 역할이나 법적미비점의 확충, 제도 개선들의 활동에 관심을 보이기보다는 각 시설에 대한 간섭이나 회원들의 통제에 치중하고있는 실정이다.

현실적으로 복지시설에는 반전문가(semi-professional)나 비전문가가 많이 활동하고 있으며 시설이 무원칙적으로 운영됨으로 해서 법적최소한의 요구인 전문인력확보에도 미흡한 실정에 있다. 공적분야에 배치되어 있는 별정7급의 사회복지전문요원도 전문인으로서의 사회적 인정과 신분보장과 처우및 권위부여를 받지 못하고 있으며 이들과 일반공무원 사이에 깊은 갈등이 존재하고있어 자신의 고유업무에 열중하지 못하고 과다한 일반 업무에 시달리고 있어 사기가 저하되는 여건에 처해 있다. 그러므로, 지역주민의 요구충족에 대응하는 프로그램의 개발을 할수있는 일선기관의 자율성의 확보가 요청된다. 일반적인 제도적 미비와 현재 지위와 인정및 근무여건이 열악하며, 기존의 행정선례에 따르는 타성에 젖어 있으며, 전문지식을 활용할 수 있는 여건이 미비하여 새로운 분야의 개척, 궁지, 자부심이 전문인으로 인정하기에는 부족한 점이 많다.

복지정책이 일관성을 결여하고 혹은 선거나 정치적 인기를 위한 방편에 치중하고 있으며, 지나치게 행정편의주의에 치우쳐 있다. 권위주의적이고 상부지시적인 복지행정의 분리독립의 필요성은 내무부와 경제기획원 등의 행정간섭과 지휘감독의 권한이 보건사회부의 단일지휘체제로 전환되어야 한다. 제도의 수립이 개별적 비능률적이고 관리운동상 다원화되어 있는 제도의 개혁이 필요하다. 이러한 맥락에서 요즈음 거론되고 있는 사회복지청과 사회복지사무소의 설치에 대한 논의는 사회복지정책심의나 사회복지업무의 분리승격을 의미하며, 지방과 지역의 특성에 따른 지역주민의 수요나 욕구에 대한 적절한 복지업무의 시행을 위한 제도적 개선이라고 볼 수 있다.

일반주민의 의식은 낮고 국민들이 정부정책에 대한 신뢰가 부족할뿐만 아니라 일반 수혜자들의 복지에 대한 인식이 부족한 점이 사회사업 전문화의 걸림돌이 되고 있다.

Ⅵ. 결론

한국 사회사업 전문직은 양적 질적인 확충이 필요한 실정이다. 하지만, 양적인 성장을 우선 순위에 두는 정책은 질적성장을 위한 비용과 희생이 뒤따르므로 질적성장을 우선시 하면서 양적인 확충을 기하는 제도적 보완이 필요하다고 본다. 사회복지 전문직의 수요가 매우 기대되는 상황이므로 교육제도의 확충과 개선, 전문직화를 위한 자격제한과 통제 기제의 필요성, 공적복지수요를 위한 제도정비, 사적부문의 시설복지 통제, 서비스전달체계의 개선, 복지재정확충및 채우개선, 복지전문가의 자율성과 신분보장, 도덕적 윤리적 의무 강화등이 복지사들의 전문가로서의 정체감을 심어주며 내적 단결력과 공공의 인정을 획득함으로써 사회사업은 전문직으로서의 위치를 확고히 할 수 있을 것이다.

또한, 제도의 개편으로 복지행정의 일원화를 기하고 전문복지사들을 총괄관리하여 전문가로서의 성장발전을 도모해야 한다. 복지사들 중심의 권익보호를 위한 협회운영이 되어야하며 조사연구에 적절한 예산을 투입하여 한국실정에 맞는 정책과 복지모형을 개발하여야 한다.

사회복지사들은 전문가로서의 복지철학을 지녀야하며, 클라이언트와 같이하는 삶의 자세에 기반한 실천을 통하여 지역주민의 복지이념을 고양시키는데 헌신적인 노력이 요구된다.

이 글에서는 전반적인 한국사회사업 전문화에 관한 문제점들을 개괄적으로 다루어 보았으나 각각의 상위개념적인 전문화의 문제들에 대한 깊이있는 논의와 대안이 제시되지 못하고 있다. 앞으로 복지인력, 행정, 입법, 재정및 사회사업 실천과정에 있어서 전문화의 문제점에 대한 논의가 각기 별도의 주제로 이루어져야 한다고 본다.

한국의 사회사업 전문직은 발달과정에 있는 전문직으로 보여지며, 그 과정은 전문직으로서의 서비스실천이 복지제도화와 더불어 상호연관하에서만 성취될 수 있다. 보다 중요한 것은 사회(복지)사업이 전문직화를 추구하고자 노력하는(being a profession)는 사실 그 자체라고 본다.