

영국의 고용서비스 전달체계*

채준호 (전북대학교 경영학부 교수)

■ 고용서비스 전달체계 개요 및 정부조직 현황

영국 고용서비스 제도의 개요

영국의 고용서비스 전달체계는 1980년 이후 여러 일자리사업이 진행됨에 따라 매우 복잡한 발전과정을 거쳐 현재의 모습에 이르고 있다. 이는 상대적으로 복지지향성이 강한 정부정책 기조 속에 진행된 시험적이고 시범적인 다양한 실업자·복지수혜자 구제정책과 무관치 않다. 영국의 경우, 과거 실업급여 등 사회보장에 관한 업무는 '사회보장부'에서 담당하고, 고용서비스에 관한 업무는 '교육고용부'가 담당해 왔었다. 공공고용서비스기관인 직업소개소 관련 법안이 1908년 입법된 이후 1910년 62개의 직업소개소가 설립되었다. 1911년 실업보험법이 시행되어 사회보장부에서는 실업급여 등 사회보장업무를, 교육고용부에서는 고용서비스 업무를 담당하였으며, 1973년부터 취업업무를 담당하는 잡센터가 전국적으로 설립되었다. 1997년 신노동당 정부 출범 이후 '최선의 복지는 사회보장급여 수혜자들에게 일자리를 제공하여 자립하도록 지원하는 것'이라는 믿음으로 '고용을 통한 복지(Welfare to Work)'를 국정과제로 삼

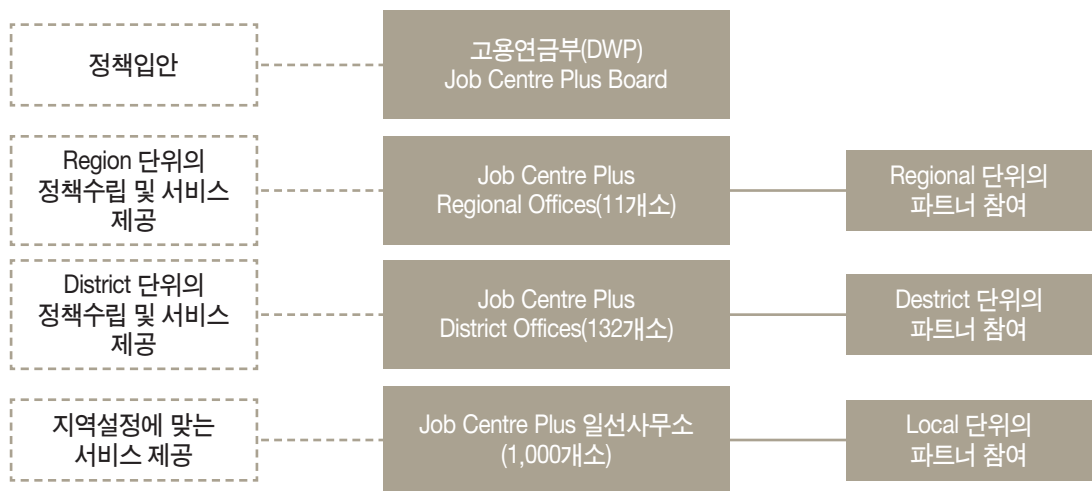
* 이 글은 2013년 고용노동부 용역보고서인 『고용률 70% 달성 추진체계 연구를 위한 해외 고용서비스 전달체계 분석』에서 발췌했음을 밝혀둔다.

았다. 영국 정부는 이와 같은 정책목적을 이루기 위해 공공고용서비스기관인 잡센터의 기존의 역할을 확대·강화하였으며, 고용정책과 사회보장정책의 보다 긴밀한 연계를 통한 고용·복지서비스 전달체계 구축을 위해서 대대적인 구조조정을 실시하였다.

신노동당 정부가 2기 집권에 성공한 이후 2001년 6월 기존에 분리되어 제공되던 고용서비스와 사회보장서비스를 통합한 원스톱 서비스 제공을 위해서 중앙부처 차원에서는 교육고용부와 사회보장부를 고용연금부(Department for Work and Pensions: DWP)로 통합하였다. 현재 영국의 고용서비스 정책은 고용연금부를 중심으로 이루어지고 있는데 고용서비스 집행업무를 관장 하던 잡센터플러스(Jobcentre Plus) 역시 최근 고용연금부 직속부서로 지위가 변경되었다.

고용연금부가 고용과 연금을 연계해서 관련 업무를 수행하고 잡센터플러스는 구직자수당 등 고용관련 복지급여와 고용서비스 업무를 함께 다루고 있다는 점이 영국 사례의 가장 큰 특징이라 할 수 있다. 즉 고용과 복지의 연계성을 바탕으로 구직자의 취업을 촉진하기 위한 고용서비스 전달체계를 구축하고 있는 것이다. 또한 혁신과학기술부 등 일부 관련 부처, 지방정부, 민간위탁사업자들과 파트너십을 바탕으로 고용·훈련 및 고용복지 서비스를 원스톱으로 제공하고 있다.

[그림 1] 영국의 고용서비스 전달체계



자료: 유길상 외(2010).

고용연금부(DWP) 조직현황 및 운영

고용연금부에는 1명의 내각장관, 4명의 행정장관, 3명의 정부차관(Parliamentary Secretary), 1명의 사무차관과 10개의 하위기능별 부서로 조직되어 있으며, 관련서비스 전달을 위해 3개의 집행부서 등이 설치되어 있다.¹⁾ 고용연금부는 부처의 전략목표 달성을 위해서 고용그룹, 복지웰빙그룹, 전략·정보·연금그룹 등 전략담당 부서와 재정국, 인적자원국, 정부기술국, 법률국, 커뮤니케이션국 등 운영담당 부서, 잡센터플러스, 연금·장애·돌봄서비스 등 행정서비스의 집행을 담당하는 부서로 구성된다. 고용연금부의 인력규모는 2012년 3월 기준, 본부에 88,626명, 전체 고용연금부 소속 공무원은 104,182명(전체 국가공무원의 22%에 해당하는 수준으로 단일 부처로서는 최대 규모) 수준이다(DWP, 2012a).

고용연금부의 직급체계는 고위공무원단(Senior Civil Service : SCS), Grade 6(서기관급 해당), Grade 7(사무관급 해당), Senior Executive Officer(SEO), Higher Executive Officer(HEO), Executive Officer(EO), 단순사무직인 Administrative Officer(AO), Administrative Assistant(AA) 등으로 구성된다. 직급별 인력구성은 88%가 AA, AO, EO 직급, 9.9%가 HEO, SEO 직급, 1.4%가 Grade 6~7 직급, 0.7%가 고위공무원단이다. 고용연금부에 필요한 모든 인력은 공무원 채용사이트인 'Civil Service Jobs Website'의 공고를 통한 공개채용을 원칙으로 하며, 전문 기술, 경험 등 지원자의 능력을 검증하는 정치한 채용절차를 통해서 필요인력을 선발하고 있다. 고용연금부는 직원들에게 일과 삶의 균형을 위해서 단시간근로를 활성화하고 있으며 2012년 기준 전체 직원의 38.7%가 파트타임으로 근무하고 있다. 2012~13년도 예산 계획안에 따르면 고용연금부가 한 해 집행하는 각종 고용·복지수당 관련 예산은 1,650억 파운드 수준(한화 약 300조 원)이며, 고용연금부 운영에 필요한 자체예산은 80억 파운드(한화 약 15조 원) 수준이었다. 고용연금부의 예산 규모는 전체 중앙정부 예산의 약 30%를 차지할 정도도 큰 규모이며, 자체예산 중 약 24% 정도를 고용서비스 전달체계에서 가장 핵심적인 역할을 담당하는 잡센터플러스의 예산이 차지하고 있다(DWP, 2012a).

1) 영국은 내각책임제 국가로서 각 부처는 내각회의의 구성원인 내각장관(Secretary) 1명과 그 아래 담당 업무별로 여러 명의 행정장관(Minister)과 정부차관 등으로 구성된다.

잡센터플러스(Jobcentre Plus) 조직현황 및 운영

잡센터플러스는 고용서비스를 전달하는 주무기관으로서 영국 내 일자리사업에서 가장 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 잡센터플러스의 설치목적은 '일할 수 있는 사람에게 일자리를, 일할 수 없는 사람에게는 지원서비스'를 제공해서 모든 이들에게 일할 수 있는 기회를 제공하고 이를 통해서 자립을 촉진하려는 정책목적을 이행하기 위함이다. 잡센터플러스는 취업알선, 각종 뉴딜 프로그램(후술 참고) 등 적극적 노동시장프로그램의 운영, 그리고 실업급여와 실업부조에 해당하는 구직자수당(Jobseeker's Allowance), 공적부조에 해당하는 수입보조급여(Income Support), 장애급여(Incapacity Benefit) 등 고용과 연계된 각종 사회보장급여의 지급업무를 담당하여 고용, 훈련 및 복지서비스의 원스톱 서비스를 제공하고 있다(강혜규 외, 2008). 잡센터플러스는 기존에 주 원조대상이었던 실업자뿐만 아니라 편부모가정, 장애인, 노인 등 다양한 근로취약 계층을 대상으로 고용서비스와 복지서비스 연계를 강화하는 것을 목적으로 하고 있으며, 근로 가능한 대상자에 대한 서비스의 제공뿐만 아니라 고용주들의 구인 및 채용에 대한 지원업무도 수행하고 있다.

잡센터플러스는 2001년 고용연금부 출범 이후 지역의 급여관리사무소(Benefits Agency : BA)와 고용서비스사무소(Employment Service : ES, 기존의 잡센터 운영)를 통합하여 2002년 4월 출범하였다. 1990년대 말 당시 노동당정부는 급여담당부서인 급여관리사무소와 고용서비스 담당부서인 고용서비스사무소 간 연계성을 확보해 고용정책과 사회보장정책의 통합적 운영을 위해서 One이라는 시범사업을 실시하였으나 큰 효과를 보지는 못하였다. 그 주된 원인으로는 고용서비스사무소의 경우 실업급여 수급자의 취업에만 집중하고 급여관리사무소의 경우 관련 급여지급에만 관심을 가지다 보니 유기적인 업무 조정과 협조가 이루어지지 않았고, 결국 노동당 정부는 이들 두 기관의 통합을 통해서 고용서비스정책과 사회보장정책의 연계가 가능하다고 판단하여 두 기관을 통합하였다(윤윤규 외, 2012). 우리나라의 고용센터 역시 영국의 잡센터플러스와 같이 실업급여와 고용서비스를 함께 제공하고 있어 외형적으로는 유사성을 가지고 있으나, 잡센터플러스의 경우 실업자 대상의 구직자수당뿐 아니라 일반적인 복지급여 또한 담당하고 있고 급여와 고용서비스의 연계성의 강도가 매우 강하기 때문에 우리의 제도와는 내용적으로 큰 차이를 보인다.

잡센터플러스는 2002년 통합 출범 당시에는 1,500여 개의 지역사무소에 총 90,000명의 직원을 보유하고 있었으나 현재는 1,000여 개의 지역사무소에 총 74,000여 명의 직원이 근무하고 있다. 잡센터플러스는 2002년부터 2011년까지는 집행부서(Executive Agency)³⁾의 지위를 유지하였으나, 이후 고용연금부의 소속된 자체부서로 지위가 변하였다. 기관운영의 자율성을 살리고 예산절감 차원에서 집행부서화하는 것이 일반적이거나 고용연금부의 경우는 이와 상반된 방향으로 조직을 개편한 것이다. 이에 대해 영국 정부는 보다 효율적인 고용서비스 제공을 그 취지로 설명하고 있으나, 가장 큰 이유 중 하나는 별도로 집행부서화함으로써 발생하는 부수적인 행정비용을 절감하기 위한 의도가 큰 것으로 분석된다.

잡센터플러스의 조직구조는 1명의 부서장과 운영국, 재정국, 인적자원국, 경영국, 협력국(사용자 및 파트너십 관련 업무), 전략국 등 6개의 주요부서로 구성되어 있으며, 대부분의 인력은 운영국 산하 지역조직에서 근무하고 있다. 잡센터플러스는 전국적으로 11개 지역본부, 132개 구역사무소, 1,000개 이상의 잡센터플러스 로컬사무소를 두고 있다. 2012년 기준 영국 전체 잡센터플러스 조직에는 총 74,500명의 공무원이 근무하고 있으며, 대부분의 직원들은 하위 관리직인 Executive Officer(EO-개별상담원 해당)와 단순사무직인 Administrative Officer(AO)에 집중되어 있다. 잡센터플러스는 2010~2011년 회계연도 기준, 순행정비용 예산으로 총 35억 6천 5백만 파운드(한화 약 6조 4천 억)의 예산을 집행하고 있으며, 잡센터플러스가 집행하는 사회보장급여 지출액은 연간 300억 파운드를 상회하는 수준이다(DWP, 2011a).

잡센터플러스는 또한 직원의 역량을 강화하고 이를 통해 혁신과 개혁을 수행하기 위해서 일상적이고 지속적인 훈련을 제공하고 있다. 갓 임용된 직원의 경우 일반적인 초기교육과 함께 담당업무별 심층교육이 제공되며 관리자급의 경우는 석사과정을 포함한 다양한 경영교육, 운영 및 지도력 훈련 등에 참여할 수 있는 기회가 주어진다. 개별상담원(Personal Adviser)이 되기

3) 집행부서는 1980년대 보수당 정부가 중앙부처의 정책파트와 관련업무 집행파트를 분리하는 정책의 결과물로서, 모든 중앙부처는 1개 이상의 관련업무 집행을 담당하는 집행부서를 두고 있다. 2011년 10월 집행부서에서 중앙부처 소속으로 지위가 변화하기 전까지 잡센터플러스는 가장 규모가 큰 집행부서였다. 현재 영국 내에는 100개 이상의 집행부서가 있으며, 전체 국가공무원의 70% 이상이 이들 집행부서에 소속되어 있다. 집행부서의 경우, 직원들은 국가공무원의 신분을 유지하나 상당한 자율성을 가지고 기관을 운영할 수 있는데, 각 집행부서는 중앙정부와 다른 인사·평가·직급 제도와 교섭구조를 가지고 있다.

위해서는 국가직업자격제도인 NVQ(National Vocational Qualification) 중 조언제공(Advising) 3급 과정까지 이수해야(총 5급) 자격이 주어진다(강혜규 외, 2008). 그 외 재정관리, 소통기술 등 다양한 내부훈련 과정이 제공되고 있으며, 큰 규모의 새로운 제도가 도입되는 경우 각 지역 별로 요청되는 훈련 프로그램을 함께 계획하고 이러닝을 포함한 다양한 방법으로 교육훈련 프로그램이 진행된다.

■ 고용서비스의 내용 및 민간위탁

잡센터플러스의 고용서비스

잡센터플러스 직원들의 주요 업무는 일자리 알선, 급여신청 및 지원, 훈련 파트 등으로 구성되며, 일자리 알선업무는 민간기관과의 협력업무, 고용주 및 고용인 지원업무, 중소기업 취업 지원업무, 기술/서비스 개선업무, 고용관련 조언(상담)업무 등으로 세분화된다. 잡센터플러스에서의 고용서비스 제공절차 및 내용은 다음과 같다. ① 초기접촉센터(Contact Centre)에서의 초기접수(Fist Contact): 초기접수는 잡센터플러스와 급여신청자 간의 초기상담을 말하며, 주로 전화상으로 최초연락담당자(First Contact Officer)를 통해 이루어진다. 초기상담에서는 자격조건에 맞는 급여가 무엇이고, 취업을 위해 필요한 도움이 무엇인지 확인하는 차원에서 개인정보를 수집하는데, 이 단계에서 취업경력과 취업가능성 등에 대한 구체적인 정보가 수집된다. ② 재정평가자(Financial Assessor): 신청자는 취업중심면접에 앞서서 재정평가자와 급여지급과 관련된 상담을 하게 되는데, 신청자가 일단 관련 급여신청서류를 작성하고 급여신청을 위한 증명서류들을 갖추어 제출하면 재정평가 관련 상담이 이루어진다. ③ 개별상담원(Personal Advisor): 급여를 신청하는 모든 근로연령층에 대해 취업중심면접은 의무적인 과정이다. 이 상담에서 개별상담원은 고객의 직업선호, 경력, 능력에 대해 논의하는 동시에 취업에 장애가 되는 요인을 파악하고, 이러한 장애요인을 극복할 수 있는 방법에 대해 상담을 진행한다. 잡센터플러스의 가장 핵심적인 업무는 비경제활동인구를 적극적으로 구직활동을 하게 함으로써 취업을 도와주는 것인데, 이때 개별상담원의 역할은 매우 중요하다. ④ 수급자격의 유지: 고객은

수급자격을 계속해서 유지해야 하는데 구직자수당을 수급받는 고객은 반드시 잡센터플러스에서 격주로 실시되는 구직점검회의에 참여해야 함은 물론 본인이 여전히 구직을 하고 있다는 문서에 서명해야 하며, 수행한 구직활동에 대해 구체적으로 명시해야 한다(강혜규 외, 2008; 유길상 외, 2010; 유길상, 2012).

잡센터플러스는 근로자들을 대상으로 하는 서비스와 고용주에 대한 인력지원서비스를 원스톱으로 제공하고 있는데, 이는 고용주의 사업지원 및 개별적인 채용요구를 충족시키기 위한 것이다. 만약 신규채용이 필요한 경우, 즉각적으로 고용주의 요구에 맞는 사람을 추천해 채용할 수 있도록 도와주고 있는데, 이는 ‘고용주다이렉트(Employer Direct)’라는 전화상담을 통해 이루어지거나, 구인광고서비스(Vacancy Advertising Services), 인력채용자문서서비스(Recruitment Advisory Services), 지역고용파트너십(Local Employment Partnership) 등 다양한 지원방식을 통해 이루어진다(강혜규 외, 2008). 각 지역의 잡센터플러스는 또한 지역 내 구직자와 고용주의 수요와 지역사회에서의 수요를 파악하여 이를 충족시키기 위해서 지역단위에서 유관기관과의 파트너십을 형성해 지역실정에 맞는 고용서비스를 제공하기 위해서 노력하고 있다. 지역 내 주요 파트너로는 지방정부, 지역 내 공공기관, 노사단체, 업종별 학습기술위원회(Leaming and Skills Council), 탁아서비스기관, 국립의료서비스(National Health Service), 영리 및 비영리 고용서비스기관, 자원봉사기관 등이 있다.

영국의 주요 고용지원서비스 프로그램

뉴딜(New Deal) 프로그램

영국의 신동당정부는 1998년 국민의 직업능력개발과 취업을 지원하기 위한 정책으로 뉴딜 프로그램을 도입한 뒤 지속적으로 성과를 평가하여, 필요한 경우 개선과 개혁을 단행하였다. 뉴딜 프로그램의 목적은 구직자에게 직업연수와 자원봉사 기회 등을 제공함으로써 구직자의 직업능력을 키우고 실업률을 낮추는 것이었다. 당시 노동당정부는 40만 명을 넘어선 청년 실업을 줄이기 위한 목적으로 청년뉴딜(New Deal for Young People) 프로그램을 우선 시작하였으나, 이후 25세 이상 뉴딜(New Deal 25plus), 50세 이상 뉴딜(New Deal 50 plus), 한부모 뉴딜(New Deal for Lone Parents), 장애인 뉴딜(New Deal for Disabled People), 배우자 뉴딜(New

Deal for Partners) 등 6개 프로그램으로 확대되었다. 청년뉴딜(NDYP)의 경우 6개월 이상 구직자수당을 수령한 청년(18~24세)은 이들을 대상으로 실시되는 3단계 프로그램에 반드시 참여해야 한다(사람입국·일자리위원회, 2005).

- The Gateway(1단계) :취업을 위해 개별상담원과 집중면담을 실시(최장 4개월)
- Options(2단계) :구직 실패자에게 네 가지 중 하나의 Option을 선택(수당 및 훈련비 보조)하게 하는데, 이 단계에서 민간위탁사업자의 일부참여가 가능
 - ① 임금보조 고용(최장 6개월) :6개월간 1인당 매주 60파운드 보조. 일주일에 하루 대상자에게 자격증을 위한 교육시간을 할애할 경우 750파운드 추가 지원
 - ② 교육 및 훈련실시(최장 12개월) :구직자수당 수령 및 각종 수당 수령 자격 유지
 - ③ 자원봉사기관 근무(최장 6개월), ④ 환경개선 활동참여(최장 6개월) :프로그램운영자로부터 임금을 받거나, 구직자수당+400파운드의 수당을 받을 수 있는데 대상자가 유리한 것을 선택할 수 있음
- Follow-Through(3단계) :2단계 미취업자에 대해 추가적인 취업지원 제공(최장 6개월). 구직자수당 청구자격은 유지되며 주로 개별상담원의 집중적이 지원이 이루어짐

뉴딜정책의 중요한 특징 중 하나는 민간과 공공을 아우르는 지역사회의 다양한 자원의 참여를 이끌어 냈다는 것이다. 3단계로 이루어진 뉴딜에서 2단계인 옵션단계로 넘어온 실업자에게 민간기업들은 정부 임금보조일자리나 기술훈련의 기회를 제공했다(김수영, 2012). 실제로 각 지역의 뉴딜 사업에는 기업, 비영리 조직, 교육훈련 기관 등이 광범위하게 참여했으며 참여하는 민간위탁기관에 대해서는 적지 않은 인센티브를 제공하였다.

고용촉진지역(Employment Zones : EZs) 프로그램

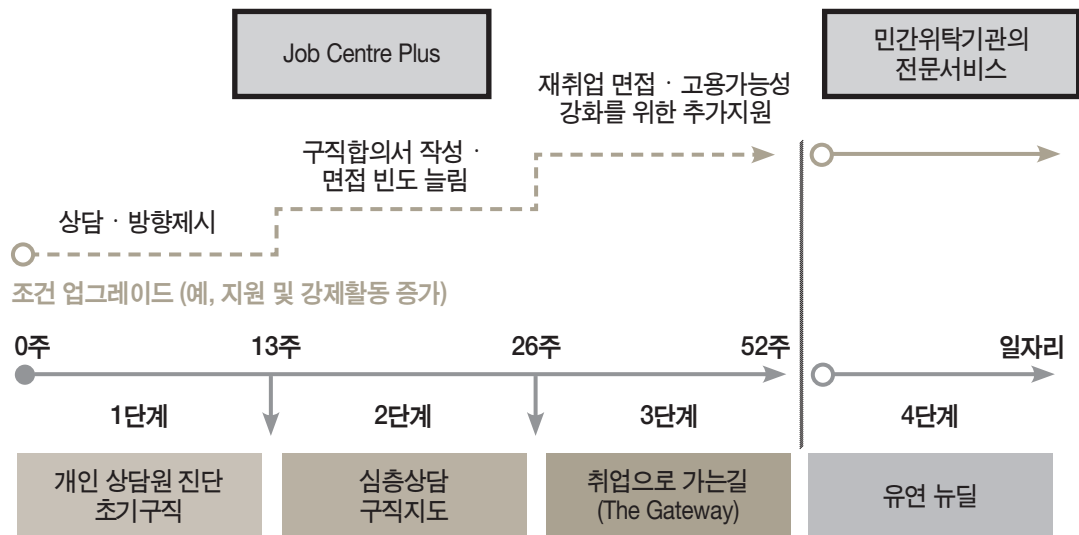
기존의 뉴딜 프로그램과 차별화하여, 2000년부터 실업률이 높은 고용취약 지역 15곳에서 고용촉진지역 프로그램을 시행하였으며 2003년 13개 지역으로 통합되었다. 고용촉진지역 프로그램은 고용촉진지역 내 거주하는 12개월(일부 지역 18개월) 이상 실업급여 수급자를 대상으로 하는 지원프로그램으로 잡센터플러스뿐만 아니라 민간위탁기관이 운영기관(의사결정에 자

육성 및 취업성가에 따른 인센티브 보장)으로 참여하여 대상 실직자들을 각자의 고용촉진지역 프로그램에 참여토록 조치하였다(정원오, 2009). 고용촉진지역 프로그램은 공공고용서비스 영역에 민간위탁기관의 직접적인 참여를 허용한 형태로서, 국가주도의 공공서비스를 특징으로 하는 영국에서 다소 파격적인 프로그램으로 인식되었다. 과거 고용서비스 제공에 있어 민간이 부분적으로 참여하는 것과 달리 민간위탁기관이 영리활동의 일환으로 고용서비스를 제공하도록 했다는 점에서 기존의 고용서비스와 차이가 있다.

유연뉴딜(Flexible New Deal) 프로그램

그동안 뉴딜정책이 신속한 일자리 찾기에 역량을 집중한 반면, 이후 중요 정책목표로 제시된 것은 창출된 일자리의 질과 지속성이었으며, 이 같은 정책목표를 이루기 위해서 영국 정부는 2009년 10월 기존의 뉴딜정책을 보완한 유연뉴딜 프로그램을 도입했다. 지금까지 민간위탁사업 중 가장 효과가 큰 것으로 평가되는 고용촉진지역 프로그램을 중심으로 기존의 뉴딜프로그램을 하나로 통합하여 12개월 이상의 장기실업자를 대상으로 ‘유연뉴딜’ 프로그램을 적용한 것이다. 실직 후 12개월까지는 잡센터플러스에서 서비스를 제공받으며 실업급여수급기간이

[그림 2] 유연뉴딜 프로그램



자료 : Jonny Sung(2009).

12개월 이상이 되면 민간위탁기관의 전문서비스로 이행되고, 적극적인 취업서비스가 필요하다고 판단되는 경우 6개월 경과 후에도 민간위탁기관으로 이양 가능한 제도이다.

유연뉴딜은 개인의 선택, 서비스 모듈의 선택 폭 확대 등 위탁 시스템의 유연성을 강조하였다. 즉 유연뉴딜은 서비스의 프로세스를 업체의 노하우로 간주하여 정형화된 프로그램의 운영을 강제한 것이 아니라 일정 부분 위탁업체에 자율권을 보장해 창의적 서비스를 유도하려 하였다.

워크 프로그램(Work Programme)

유연뉴딜 프로그램은 성과의 평가 결과, 기존의 뉴딜보다 나아진 성과를 보이지 못하면서 비판을 받게 되었다. 특히 만 18~24세 청년층의 취업률이 낮은 점, 25세 이상 청년층의 취업률이 개선되지 않은 점, 기존의 뉴딜에 비해 오히려 제공받는 서비스의 범위가 줄어들었던 점, 맞춤형 서비스를 표방하였으나 일반형 서비스였다는 평가 등으로 인해서 유연뉴딜은 시행 약 2년 만인 2011년 6월 워크 프로그램으로 교체되었다. 워크 프로그램은 민간위탁기업과 비영리조직이 프로그램 제공기관이 되어 장기 실업자를 지원하는 프로그램으로 프로그램에 참여할 기업과 비영리조직은 공개입찰 방식으로 선발해 구직자의 필요와 요구에 맞는 훈련과 지원을 제공하는 방식을 취하고 있다. 가장 큰 특징은 민간위탁 공급자의 개입시기를 단축시킴으로써 기존의 뉴딜 또는 고용촉진지역 프로그램보다 민간위탁 공급자 역할을 확대한 점인데, 2010년 정권을 잡은 연립정부(보수당+자유민주당)의 정치적 성향과도 무관치 않은 것으로 판단된다.

워크 프로그램은 18개의 패키지 지역에서 18개의 민간위탁기관들이 고용서비스를 제공하는데, 각 지역별로 최소 2개 이상의 기관을 배정하여 성과를 위한 경쟁구도를 형성하도록 유도하였다. 민간위탁기관의 지불금은 취업의 취약정도가 어려울수록 더 높은 서비스 단가가 지불되는데, 기본적으로 착수금(attachment fee), 성과금(outcome fee), 고용유지 성과금(sustainment payments)으로 구성된다. 기존의 뉴딜 프로그램하에서 민간위탁기관은 정부가 제시한 지침 아래 비교적 표준화된 모형을 바탕으로 서비스를 제공했으나 워크 프로그램에서는 정부개입을 최소화하고 민간기관의 경험, 지식, 노하우에 따라 독자적인 서비스를 제공할 수 있도록 재량권을 대폭 확대했다. 이러한 위탁방식은 입력과 출력은 있지만 산출과정은 알 수 없는 블랙박스에 빗대어 '블랙박스 위탁원칙(black box commissioning approach)'으로 불린다(허재준 외,

2012). 워크 프로그램의 경우 광범위한 그룹을 대상으로 지원하지만 의무적으로 프로그램에 참여해야 하는 시기에는 차이를 두어서 적절한 시기에 연계되어 지원하도록 하고 있다. 또한 구직자수당 및 고용지원수당 수급자 중 일정 기간이 지난 자들 중 잡센터플러스에서 선정한 대상자들에게 지역 내 1~3개의 서비스 위탁업체에 랜덤으로 배정하면 취업에 필요한 단계별 계획을 수립해서 필요한 서비스를 제공한다. 2011년 6월부터 2012년 7월까지 워크 프로그램을 운영한 결과 잡센터플러스는 총 878,000명을 위탁하였고 위탁공급자는 837,000명에게 서비스를 제공하였다(최현석, 2013).

워크 프로그램은 철저한 성과중심으로 서비스를 제공하고 있는데, 위탁기관은 구직자들이 취업에 성공하여 성과를 거둘 때에만 계약한 금액을 받게 된다. 위탁기관의 위탁계약기간은 최대 5+2년까지 확대 보장하고 있다. 현재 워크 프로그램하에서는 18개의 주요 계약기관을 중심으로 서비스가 제공되는데 이들 기관은 직접 서비스를 제공하기도 하지만 주로 대상자를 분류하고 배치하는 역할을 맡고 실질적인 서비스 제공은 하청계약기관이 담당한다. 하청계약 기관들은 상담, 직업훈련, 취업, 사후관리 등 고용서비스의 전반을 제공하는 1차 하청계약기관(first-tier subcontractors)과 재활 및 심리치료와 같은 특정 서비스 부분을 담당하는 2차 하청계약기관(second-tier subcontractors)으로 구분된다. 하청계약기관은 지역 내 비영리단체, 민간 기업, 공공기관들이며 2011~12년 기준 총 1,099개 기관이 18개 주요 계약기관과 계약을 맺고 서비스를 제공하고 있다(김수영, 2012).

■ 특징 및 시사점

영국의 고용서비스 체계의 가장 큰 특징은 노동시장정책과 사회보장정책의 적극적 연계를 위해서 일선 고용서비스 전달체계를 개혁했다는 점이다. 영국은 '일을 통한 복지'를 강조하는 대표적인 국가로서 실업급여 등 사회보장급여를 근로와 연계하여 지급하고 있으며, 모든 실업자는 관련 사회보장급여를 수급하기 위해서 반드시 적극적인 구직활동을 하고 있음을 증명해야 한다. 노동시장정책과 사회보장정책의 연계업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 각 기간 협력이 필수적인데, 영국의 중앙정부 조직들은 이를 위해서 조직통합 및 조직개편을 단행

했다. 2001년 사회보장에 관한 업무를 담당하던 사회보장부와 고용서비스 업무를 담당하던 교육고용부를 고용연금부(DWP)로 통합함으로써 실업자, 장애인, 노인 등 취약계층을 위한 고용 훈련관련 서비스 전달, 이와 연계된 사회보장급여 업무의 통합적 수행이 가능하게 되었다. 사회복지를 위해서 분할되어 있던 부처들을 하나의 부처로 통합하면서 각 부처별 산하기관 및 주요부서들 역시 업무특성과 서비스영역에 맞추어 통합화와 조직개편을 실시하였으며, 그 결과 2002년 노동관련 서비스(고용, 노동복지, 직업교육 및 직업훈련)의 책임운영기관인 잡센터플러스가 출범했다. 잡센터플러스는 지역본부 → 지역사무소 → 로컬사무소(1,000여 개)로 이어지는 일원화된 조직체계를 통해 통일적이며 체계적인 고용정책과 그에 따른 서비스 전달이 가능해졌다. 이와 같은 일원화된 조직구조의 설계는 구직자 및 구인자에게 있어 서비스 접근의 편리성을 제공한다. 잡센터플러스의 가장 중요한 상담업무를 담당하는 개별 상담원의 경우, 전문성 제고 차원에서 국가직업자격제도인 NVQ 중 조언제공(Advising) 3급 과정까지를 이수해야만 자격이 주어진다. 주요 고용관련 프로그램은 모두 이들 전문상담원과의 상담을 통해서 구체적인 취업을 위한 실행계획을 짜고 이에 맞춘 훈련프로그램을 선별하는 등의 관리가 이루어지고 있다.

상대적으로 강한 복지지향성을 가진 영국의 경우, 1980년대 이후 매우 다양한 일자리사업을 진행하고 있으며, 이 과정은 효율성을 제고하는 동시에 실질적으로 꼭 필요한 사람들에게 혜택이 갈 수 있는 방향으로 발전하고 있다. 1998년 뉴딜 프로그램, 2000년 고용촉진지역 프로그램, 2009년 유연뉴딜 프로그램, 2011년 워크 프로그램에 이르기까지 영국 정부는 고용서비스 개선을 위한 지속적인 정책개발을 시도하고 있다. 필요할 경우, 새로운 제도와 그에 맞는 프로그램을 개발하며, 이에 대한 성과를 평가하고 지속적인 수정보완을 통해서 과감하게 새로운 정책을 수립하는 영국 정부의 고용서비스관련 정책관리와 대응방식은 우리에게 유의미한 시사점을 가진다.

과거 중앙집중적 체계를 통해 일률적인 고용서비스를 제공하던 전통적인 일자리사업방식에서 탈피해 지역맞춤형 일자리사업을 위한 지역의 재량권과 유연화를 강화하고 민간위탁의 참여범위를 지속적으로 확대해 나가고 있다. 이러한 변화는 다양한 고용 프로그램을 통해서 실업을 감소에는 성공했으나, 여전히 청년, 한부모, 장애인, 고령자 등 취업취약계층의 고용률 문제를 해결하기에는 전통적인 방식에 한계가 있음을 인식했기 때문이다. 즉 이 같은 문제를 해

결하기 위해서 지역적 노동시장의 상황을 잘 파악하고 있는 지역 내 파트너 및 민간위탁기관이 그에 대한 적합한 정책을 수립하고 지역에 맞는 고용서비스 프로그램을 전달할 필요성이 높아진 것이다. 영국의 경우, 공공고용서비스체계가 비교적 잘 발달되어 있음에도 고용서비스에 대한 민간위탁 사업을 활성화하여 전체 고용서비스의 약 25%를 민간에 위탁하고 민간고용서비스의 효율성, 창의성을 적극적으로 활용하려는 모습을 보이는 점도 눈여겨볼 만한 대목이다. 하지만 ‘블랙박스 위탁원칙’에서 볼 수 있듯이 결과만을 중심으로 한 성과평가는 민간의 재량권을 극대화한다는 장점이 있는 반면, 정부의 감독기능의 부재로 연결될 수 있어 민주적인 견제장치가 필요해 보인다. **111**

참고문헌

- 강혜규 외(2008), 『사회복지서비스 공공 전달체계 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김수영(2012), 「영국 보수·자민 연정의 민관협력 고용서비스에 대한 비판: 워크프로그램을 중심으로」, 『한국사회복지행정학』 14(4), pp.81~114.
- 사람입국·일자리위원회(2005), 『고용서비스 선진화 사업: 평가 및 향후과제』.
- 성은미 외(2012), 『사회복지서비스 전달체계 개선방안 연구』, 경기복지재단.
- 유길상 외(2010), 『고용서비스 전달체계 해외사례 연구』, 한국기술교육대학교.
- 유길상(2012), 「영국의 고용서비스 전달체계 혁신 사례」, 유길상·정형우, 『고용서비스 전달체계 해외사례 연구(II)』, 한국기술교육대학교.
- 윤윤규 외(2012), 『일자리사업 전달체계 및 평가체계 연구』, 한국노동연구원.
- 정원오(2009), 『복지·고용 서비스 외국선진사례』, 중앙자활센터 제9차 자활복지포럼 발제문.
- 최현석(2013), 『영국의 고용정책 거버넌스와 일자리 늘리기를 위한 지역개발 프로그램의 운영실태』, 고용노동부.
- 허재준 외(2012), 『고용-복지 통합형 사회서비스 전달체계 개선방안』, 한국노동연구원.
- Jonny Sung(2009), 「경제위기하에서의 영국의 실업과 직업훈련」, 『국제노동브리프』 8월호,

pp.13~26.

- DWP(2010), Jobcentre Plus Business Plan 2010–11(London: DWP).
- ____ (2011a), Jobcentre Plus Annual Report and Accounts 2010–11(London: DWP).
- ____ (2011b), Jobcentre Plus Delivery Plan 2011–12(London: DWP).
- ____ (2012a), Department for Work and Pension Annual Report and Accounts 2011–12(London: DWP).
- ____ (2012b), Department for Work and Pension Annual Sustainability Report(London: DWP).
- ____ (2012c), Department for Work and Pension Delivery Plan 2012–2013(London: DWP).