

IMF금융지원하에서 직업교육훈련의 방향



김 병 속
한국직업능력개발원
연구위원

1. 문제의 제기

1997년도 하반기부터 실업율이 점진적으로 증가추세에 있다가 IMF금융지원 이후 급증하여 1998년 6월 현재 7.0%의 실업율과 152만명 이상의 실업자가 대량으로 발생하고 있다. 정부에서는 실업문제 해결을 위한 종합대책을 1998년 3월 26일에 발표한 바 있다. 종합대책 중, 취업능력을 높이기 위하여 실직자에 대한 재취직훈련, 신규실업자에 대한 직업훈련, 재직근로자에 대한 직업훈련, 대기업의 대졸자 인턴사원제 유도, 훈련비용 일부를 지원하는 고급훈련, 구인·구직 연계체제 확충 등의 직업훈련 방안을 제시하였다. 실업자재취직훈련은 훈련받기를 원하는 모든 실업자에게 다양한 훈련기회를 제공하기 위하여 320천명에 대하여 7,377억원을 투입하도록 계획하였다. 정부에서 실업자의 직업훈련을 크게 확충하고 있는 이유는 취업능력을 향상시켜 고용을 활성화하고 근로의욕을 고취시켜 노동력을 보유하기 위함은 물론 인력개발이 그 목적이기 때문이다. 1998년도 4월말 현재 실업자재취직훈련은 전국의 643개의 기관에서 1,836개 과정을 개설하였으며 28.5천명에 대하여 훈련을 실시하였으나 6월말 현재 70.1천명이 훈련에 참여하여 크게 증가되었다. 또한 1998년 7월부터 대학교·전문대에서 시범교육훈련과정을 53개소에서 223개과정을 설치하여 운영하고 있다.

대량의 실업자가 발생하면서 실업자의 특성과 직업훈련의 수요를 예측하기 어려운 것은 사실이나, 이러한 기초자료 없이 직업훈련을 급속히 확대함으로써 직업훈련의 질 저하를 가져왔고 훈련기관별 프로그램이 차별화되지 않았으며, 재취직과 연관된 직종개발이 이루어지지 않아 실업자의 직업복귀에 어려움이 있다. 한편, 직업훈련과 직업안정과의 연계가 미흡하고, 훈련정보와 상담이 제공되지 않아 실업자가 경력과 적성에 맞는 프로그램 선택과정이 누락되어 있다. 또한 실업자는 훈련동기가 재취직 이외에 실업급여 지급대상의 확인을 위한 방편으로도 참여하고 있는 형편이다.

이에 본고에서는 한국직업능력개발원이 1998년 4월 직업교육훈련 추진실태분석반을 가동하여 4. 27~30, 5. 25~6. 1 등 2차에 걸쳐 실업자재취직훈련 실태를 조사 분석한 내용을 중심으로 직업훈련의 실태와 문제점을 분석하여 직업훈련의 방향을

제시하고자 한다.

2. 실직자의 직업교육훈련 실태분석 및 문제점

1998년 1월 23일 실업자재취직훈련실시규정이 개정되어 본격 시행된 후 지난 6월에 실업자직업훈련실시규정을 개정하게 되었다. 개정된 실직자재취직훈련실시규정에 의하면 우선훈련대상으로는 정리해고된 자와 구직등록 후 3개월이 경과된 자를 더 포함하였으며, 훈련수당지급 대상을 목적으로 훈련받는 자를 방지하기 위하여 1년에 3회 이상 훈련과정을 수강한 자를 제외하고 있다. 수감능력과 무관한 훈련생을 모집하는 일을 방지하기 위하여 정보제공 및 훈련생 모집기준, 훈련생 부담비용의 여지 등을 신설하였다. 또한 취업촉진의 인센티브제가 도입되었다. 정부에서는 실업자의 직업훈련에 대하여 320천명을 대상으로 7,377억원의 지원을 목표로 세웠으며 1998년 6월말 현재 실업자재취직훈련의 실적을 보면, 예산은 36.5%와 인원은 48.1%의 진척을 보이고 있다.

1998. 5. 26~6.1¹⁾에 직업교육훈련 추진실태분석반이 조사한 결과에 의하면, 25개 교육훈련원에 참여하고 있는 훈련생은 2,884명이며, 남녀 비율은 65 : 35이다. 20~39세의 연령대가 73.2%를 점유하고, 고졸 42.6%, 전문대졸 이상 고학력자는 34.6%를 차지하고 있다. 이들의 탈락율은 11.7%이며, 탈락이유는 훈련부적응과 직종부적합이 9.2%에 이르는데 이는 1998. 4. 27~4. 30²⁾ 조사한 결과인 훈련부적응과 직종부적합의 23.3%에서 상당한 개선이 있음을 알 수 있다.

훈련기관 프로그램 운영조직의 구성인원의 비율은 보면, 교수 68.2%, 행정지원자 15.7%, 생활지도담당 6.7%, 상담 5.3%, 취업알선담당 4.1% 등을 나타내어 취업지도 및 사후지도가 미약함을 알 수 있다. 취업알선은 대부분 직업안정기관을 이용하므로 취업정보수집과 구인개척이 2단계를 거쳐 수행되고, 훈련생 선발도 선착순의 방법에 대부분 의존하고 있다. 한편 훈련생 실업자의 전에 가졌던 직업은 사무직이 37.7%, 생산직 16.3%, 전문직 16.1% 등이다.

1998. 4. 27~30 조사에서는 훈련동기에서 직업전환을 위하여는 32.5%, 자격증 취득 32.5%, 취업전 시간보내기 24.8% 등의 분포를 보였으나, 5. 26~6.1에 조사한 결과는 취업 등 직업전환을 위하여 58.1%, 자격증취득 24.9%, 취업전 시간보내기가 1.2% 등으로 취업에 대한 목적이 더 뚜렷해지고 있다. 훈련생들이 스스로 판단하기에 재취업에 장애요소를 새기술의 부족 44.0%, 연령 30.5% 등을 지적하였다.

1) 5. 25~6.1동안은 2차 조사로서 15개지역의 25개 직업훈련기관과 571명의 훈련생을 대상으로 조사분석한 것임

2) 1998. 4. 27~30에 제 1차 조사를 실시하였고 10개지역의 21개 훈련기관과 484명에 대하여 조사분석한 것임

현재 훈련받는 직종에 대한 재취업 및 창업가능성에 대하여 70.2%가 따라 실업자 재취직훈련의 목적에 부합한 훈련생이 참여하고 있음을 알 수 있다. 훈련이수 후 취업가능성에 대하여 58.5%가 긍정하고 있으나 그렇지 못하다가 39.9%를 보인다. 실업자재취직훈련의 적당한 기간을 6개월 이상이 75.8%를 점유하고 있어 장기간의 훈련을 선호하고 있다.

실업자는 높은 심리적 충격을 갖게 된다. 이러한 충격에 대하여 마음의 안정을 가져다주는 프로그램 설치에 대해서 매우 필요가 55.2%, 필요가 35.6%를 나타내어 90.8%의 대다수가 원하고 있다. 실업자는 심리적 불안과 훈련 프로그램 선택에 필요한 정보와 상담에 대하여 훈련생의 91.2%가 필요함을 강하게 나타내고 있다. 3D 직종의 훈련에 대하여 12.1%가 훈련을 받겠다. 48.2%가 취업만 보장된다면 훈련을 받겠다하여 60.3%가 3D직종훈련에 찬성하고 있다.

이상에서와 같이 직업교육훈련 추진실태분석반이 조사한 결과를 중심으로 문제점을 제시하면 다음과 같다.

가. 훈련직종의 다양화와 구직 가능한 직종 설치의 미흡

훈련직종은 이미 기존의 훈련기관에서 설치한 직종이 대부분이고, 특히 대학교·전문대는 훈련과정이 인정직업훈련기관 및 학원 등에서 실시하는 훈련과정과 동일한 과정이 많다(예: 조리, 제과제빵, 미용, 독서지도인 등). 실업자의 연령, 경력 등 수준에 맞는 수준별 과정보다 직업의 교양(예: 컴퓨터일반)과정이 많다. 또한 교육훈련기관은 지역 내 인력수요를 예측하고 직업전망에 관한 자료를 통하여 직종을 개설하여야 하나 이러한 과정이 생략되었다. 또한 실업충격을 완화시켜 마음의 안정을 가져다주는 프로그램을 90.8%가 요구하고 있으나 실업자재취직프로그램으로 인정받지 못하고 있다.

나. 교육훈련기관의 확대 적용으로 인한 기술부족

교육훈련기관의 다양화로 인해 훈련의 질적 수준이 평준화가 되지 않았다. 한편, 교육훈련기관에서는 형식적인 내용으로 훈련을 실시하고 있으며, 훈련기간이 짧아 습득하기에 어려운 과정이 많고, 단계별 숙련도에 의해 훈련생을 구분한 편성이 이루어지지 않고 있다.

다. 훈련을 안내하는 훈련정보 및 훈련상담 미제공

훈련생은 비슷한 훈련기관이 많아 의사결정에 어려움이 있으며 프로그램을 선택할 때에 노동부에서 구체적인 정보와 자신에게 맞는 훈련내용 선정에 대한 안내와 상담을 받지 못하고 있다. 훈련생의 28.0%만이 훈련을 받고 있는 직종에 대한 정보를 가지고 있으며, 91.2%가 상담원의 배치를 요구하고 있다.

라. 훈련과 직업안정과의 연계 미흡

실업자재취직훈련의 목적은 취업알선에 있다. 국립직업안정기관에 배치된 상담원은 435명이 있으며 고용보험이 적용되는 실업자를 대상으로 한 고용보험관련 상담에 만도 역부족이다. 그러므로 직업안정기관에서 구인개척 등에 관한 정보를 기대할 수 없다. 이와 같이 훈련과 직업안정과의 연계가 미흡하고, 하부구조가 발달되어 있지 않다. 뿐만 아니라 직업훈련기관에서도 소극적인 취업지도를 실시하고 있다.

마. 훈련관련 전문가 미양성 및 미배치

직업훈련기관의 확대에 의한 기술적 지도가 필요하며 이를 담당할 직업훈련컨설턴트 전문가, 훈련직종을 개발하는 직종전문가, 훈련정보와 직업정보를 생산하는 정보분석가 등에 대한 인력도 없다. 훈련정보와 직업상담을 실시할 수 있는 전문가는 국립직업안정기관에 배치된 상담원이다. 그러나 다양한 전공을 한 미자격자가 전문적인 연수교육없이 2~3일 동안 일반적 주의사항에 국한된 교육을 받고 배치되어 직업안정과 고용보험에 관련된 서류만을 점검하는 직무에 치중하고 있어 엄밀히 보자면 전문가라 볼 수 없다.

바. 훈련생 선발 방법

선착순에 의한 훈련생 모집으로 인하여 훈련생이 갖고 있는 특성이 너무 다양하여 훈련의 목표설정에도 어려움이 있다. 훈련생의 훈련동기를 보면, 직업전환과 자격증 이외에 동기가 27%를 점유하고 있어 실업자재취직훈련의 목적을 왜곡하여 구직활동보다 교육훈련의 입장에서 참여하고 있는 훈련생이 있다.

사. 훈련비용의 차등화

실업자재취직훈련 비용인정은 차등 지급하고 있다. 훈련의 질을 평준화하기 위해서는 훈련비용으로 조절해야 하므로 차등 지급에 대한 검토가 요망된다.

아. 훈련절차의 복잡화

교육훈련 실시에 관련된 신고, 승인서류 과다, 중복, 신고서류 및 승인서류의 일원화 등과 주문식 훈련제도 정착을 위한 행정절차의 간소화가 요구된다.

자. 여성 실업자의 참여 촉구를 위한 홍보 미흡

여성 실직자는 남성보다 큰 폭으로 취업율이 감소하고 있으나 실업자재취직훈련의 훈련생 분포도를 보면 조사대상의 36%, 공공직업훈련기관인 대한상공회의소의 경우 16%를 점유하고 있어 특히 참여도가 낮다.

차. 실업자재취직훈련에 관한 정확한 통계자료 미흡

정부에서는 그 동안 실업자재취직훈련 제도를 마련하는데 급급하였다. 이제는 실업자재취직훈련에 참여하고 있는 훈련생의 일반적 특성, 중도탈락원인 규명, 훈련실시에서의 문제점 및 보완사항, 훈련기관의 수준과 기술적 지원사항, 취업가능 직종 분포도 및 취업알선 실적 등에 관한 정확한 통계자료를 가지고 실업자재취직훈련이 정착될 수 있는 정책적 보완을 시작할 때이다.

3. 직업교육훈련 방향

IMF금융지원하에서 우리 나라는 과거 경험해 보지 못한 실업이라는 큰 과제에 국가나 개인 모두 당황하였으나 이제 지난 몇 개월간의 경험을 바탕으로 장기적인 안목을 가지고 직업교육훈련의 방향이 설정되어야 한다. 본고에서는 직업교육훈련 실태 및 문제점을 분석하고 다음과 같은 방향을 제시하고자 한다.

가. 직업교육훈련 시장의 활성화를 위한 체계적인 설정 및 미래지향화

직업교육훈련 시장은 방대하나 우리 나라에서는 직업교육훈련기관과 대학에서 평생교육으로 그 명맥을 유지하여 왔다. 그러나 생애주기변화로 인한 종전보다 긴 직업생활과 평생동안 직업전환을 4~5번 거쳐야 하는 시대로 진입하면서 이 시장은 점점 넓어져만 간다. 그러므로 미래지향적인 직업교육훈련 시장을 전망하고 공급자나 참여자에게 보다 구체적이고 세분화된 역할을 구분하고 참여시킨다면 보다 효율적인 시장으로서 기능을 강화할 수 있다. 또한 직업교육훈련기관의 창의성과 적극성이 요구된다.

나. 직업훈련과 직업안정과의 종합적인 안목에서 연계구축

직업훈련과 직업안정과의 연계구축은 상호협력적이고 보완적인 제도로써 정책이 입안되어야 한다. 이는 훈련대상자가 훈련이수 후 직업안정제도에서 취업알선이 이루어지며, 구인요청이 있을 때에는 직업안정기관에서 직업훈련 이수자를 확보하여 공급하여야 하기 때문이다.

다. 직업교육훈련의 기술적 지원에 대한 종합적 점검과 보완

직업교육훈련 시장의 생명은 직종개발과 훌륭한 교수진 그리고 정확한 직업교육훈련과정에 있다. 이를 위하여 지역별 노동시장의 분석과 직무분석, 직업교육훈련과정 개발, 훈련생의 직업지도 등에 관련된 기술적 지원이 원활히 공급되고 이를 평가하여 피드백되는 과정들이 정착되어야 한다.

라. 훈련정보제공과 훈련상담에 대한 과감한 투자

실업자재취직훈련에 대한 효율성을 높이기 위해서는 실업자 개개인의 희망과 능력, 경력 등에 적합한 훈련을 실시하고 빠른 기간내에 노동시장에 진입하는 것이다. 그러므로, 정부에서는 훈련정보 보급과 인력의 확보 및 배치에 과감한 투자를 해야 한다.

마. 실업자의 심리적 문제와 직업복귀에 필요한 프로그램의 적용

직업교육훈련이 재취직에 역점을 둔다면, 이를 촉진할 수 있는 프로그램이 포함되어야 한다. 실업자는 실업에서 오는 충격상태에서 합리적 의사결정이 이루어질 수 없다. 그러므로 실업자재취직훈련은 프로그램의 영역을 제한에서 효율성을 극대화하기 위한 프로그램을 포함하여야 한다.

바. 실업자 개인 특성에 적합한 교육훈련과정 수준별 설치

실업자는 새로운 직종으로 직업전환을 하려는 자, 자신의 경력에 더 높은 수준의 직무능력을 꾀하려는 자 등 그 욕구가 다양하다. 이러한 욕구에 적합한 수준별 직업교육훈련 프로그램이 개설되어야 한다.

사. 직업교육훈련기관의 질적 제고를 위한 육성·발전

건전한 직업교육훈련시장 육성·발전 위해서는 직업교육훈련기관의 시설·장비 등에 대한 질적 수준이 뒤따라야 한다. 이를 위하여 정부에서는 유망한 직업교육훈련기관에 재정적으로 지원하여 육성·발전시켜야 한다.

아. 직업교육훈련에 필요한 전문가의 배치

직업교육훈련과 관련된 전문가는 직업훈련전문가, 직무분석가, 직업정보분석가, 직업상담가 등이 관련기관에 배치되어야 한다. 이러한 전문가의 양성과 배치에 대한 구체적 대안이 필요한 때이다.

자. 지속적이고 종합적인 홍보활동

정부에서 실업자재취직훈련에 대한 홍보, 매스컴에서 단편적인 소식의 제공, 산발적으로 직업교육훈련기관의 훈련생 선발에 대한 광고 등이 난무하여 그 실체를 정확히 파악하기 어렵다. 그러므로 체계적이고 종합적인 홍보활동이 우선적으로 이루어져야 한다.

4. 결론 및 제언

IMF금융지원 이후 여러 가지 면에서 사회변화를 가져오고 있다. 특히, 직업교육 훈련은 대학에 가지 못하는 청소년을 위한 양성의 기능으로 일관되어 오던 것을 성인의 직업생활 속에서 일어나는 과정 속에서 반드시 거쳐가야 하는 교육훈련으로 인식의 변화를 가져왔다. 급격한 직업교육훈련시장의 확대에 인하여 정부에서는 그 적용에 급급하였고 또한 참여자도 정확한 정보없이 의사결정을 하여 실업 상태를 정지하고자 하는 의도가 강하였다.

실업자재취직훈련제도가 적용된지 5개월이 지난 지금, 이제까지의 경험을 토대로 직업교육훈련의 방향을 재설정하고 정비하는 일이 시급하다 하겠다. 이에 본고에서는 한국직업능력개발원에서 운영한 직업교육훈련추진실태분석반에서 조사분석한 결과를 토대로 직업교육훈련의 실태와 문제점을 분석하였으며 직업교육훈련 방향을 제시하였다.

직업교육훈련은 공급자와 수요자는 있으나 과거의 직업교육훈련의 틀을 가지고 적용하고 있어 여러 가지 문제점이 제기되었다. 가장 큰 문제점으로는 직업교육훈련시장에 대한 거대함에 대한 올바른 인식이 없다. 이 시장을 원활하게 운영되고 발전시키기 위한 기술적·재정적 지원, 하드웨어와 소프트웨어의 점검을 통하여 보완하는 작업등이 이루어져야 한다. 또하나의 문제는 공급자와 수요자를 단순히 연결시키는데 있다. 이는 단기기간내에는 효과가 있을지 모르나 장기간으로 보자면 시장을 마비시키는 요인이 된다. 간과할 수 없는 문제점 중에 하나는 공급자와 수요자 모두 수동적이라는 점이다. 이들은 과거의 틀 속에서 관행처럼 이어지는 일들을 답습하고만 있다. 직업교육훈련 시장을 개척하고 미래지향적인 안목을 가지고 운영될 수 있도록 홍보하고 촉구하는 작업이 주어져야 한다. 우리 나라는 직업교육훈련에 대한 30여년의 기술을 가지고 있다. 그러므로 다음과 같이 제언하고자 한다.

가. 직업교육훈련시장에 대한 의의를 정립

정규교육에 대하여 상대적으로 등한시된 직업교육훈련에 대한 그 동안의 인식을 불식시키고 고유한 기능과 역할에 대한 인식을 바르게 갖도록 정부나 사회, 국민 모두에게 촉구하여야 한다.

나. 정부에서는 직업교육훈련시장을 육성·발전시킬 수 있는 대폭적인 지원

실업자직업훈련에는 직업교육훈련시장을 육성·발전시킬 수 있는 단계적인 지원도 포함되어야 한다.

다. 직업교육훈련기관의 능동적 참여

직업교육훈련기관은 유망한 직종을 개발하고, 직무분석하여, 교육훈련과정을 개발하고, 우수한 교수진을 갖추어 교육훈련하며, 직종에 적합한 훈련생을 선발하여 관리하는 일련의 과정에 대한 기술이 축적이 되어야 경쟁력을 갖출 수 있다.

라. 직업교육훈련 수요자는 자신의 생애설계 과정으로 직업교육훈련을 수용

또 다른 실업을 당하지 않기 위해서는 수요자 자신이 자신의 능력과 적성, 경력 등과 부합되는 생애를 설계한 후에 직업교육훈련에 참여하여야 한다.

참고문헌

- 국무총리실(1998). 실업대책 추진실태 평가.
- 김병숙(1998). 대량실업시대의 직업훈련, 1998년 한국산업 및 조직심리학회 춘계학술대회, 한국산업 및 조직심리학회.
- 노동부(1998). 실업대책직업훈련 추진계획.
- 재정경제부, 산업자원부, 노동부(1998). 실업문제 해결을 위한 종합대책.
- 한국직업능력개발원(1998). 실업자재취직훈련제도 개선을 위한 공청회.
- Brammer, L. M. & F. E. Hunnberger, (1984). *Outplacement and Inplacement Counseling*. Prentice Hall.
- Dooley, D., & R. Catalano, (1980). "Economic change as a cause of behavioral disorder", *Psychological Bulletin*, 87.
- Price, R. H., & C. G. Oltrogge, (1989). "Retraining of nonexempt workers: Successful solution for job obsolescence". Paper presented at the annual meeting of the American Psychological Association, New Orleans.
- Zukowski, R. W. (1983). "Managing technological career transitions". *I'm Conference Record: IEEE Careers Conference*. New York: IEEE Press.
- 內山喜久雄(1994). 産業カウンセリング, 日本文化科學社.