



2019 육아정책 심포지엄

“아동 행복, 육아 행복 실현을 위한 생애주기별 육아정책의 방향과 과제”

제4차 육아정책 심포지엄

: 함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제

2019. **10. 1.**(화) 15:00~17:00

국회의원회관 제2세미나실

주최: 육아정책연구소, 한국아동학회, 국회의원 권은희, 국회의원 최도자

주관: 육아정책연구소



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education



아동 행복, 육아행복 실현을 위한 생애주기별 육아정책의 방향과 과제 : 함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제



- 일시 : 2019. 10. 1.(화), 15:00~17:00
- 장소 : 국회 제2세미나실

사회: 김은영 저출산·육아정책실장

시간	세부일정
15:00	개회
15:00~15:10	환영사 백선희 소장 (육아정책연구소) 인사말 권은희 의원 (바른미래당) 최도자 의원 (바른미래당) 조성연 회장 (한국아동학회)
주제발표	
15:10~16:10	발표 1. 초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적·제도적 쟁점 및 개선방안 김근진·박은정 부연구위원 (육아정책연구소) 발표 2. 초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험 박혜준 교수 (서울대학교 아동가족학과)
종합토론	
16:10~16:50	토 론 송다영 교수 (인천대학교 사회복지학과) 김봉제 연구교수 (서울대학교 학부모정책연구센터) 이미림 교사 (부용초등학교) 김은중 학부모 (사교육걱정없는세상)
16:50~17:00	정리 및 폐회

2019년 제4차 육아정책 심포지엄 환영사

안녕하십니까?

바쁘신 중에도 오늘 제4차 육아정책 심포지엄에 귀한 시간을 내주신 모든 참석자 여러분들께 진심으로 감사드립니다. 특히 오늘 이 자리를 마련하기 위해 함께 애써주신 바른미래당의 권은희 의원님과 최도자 의원님, 한국아동학회의 조성연 회장님께도 깊은 감사의 마음을 전합니다.



육아정책연구소는 육아정책을 선도하기 위해 매년 육아정책 심포지엄을 개최하여, 육아지원의 주요 쟁점을 도출하고 향후 과제를 논의하는 토론의 장을 마련하고 있습니다. 지금은 우리사회의 미래인 아동의 행복을 위해 정부의 관심과 투자를 아끼지 말아야 할 중요한 시점으로, 육아정책연구소는 올해 2019년의 육아정책심포지엄을 태아부터 초등학생에 이르기까지 아동 생애주기별로 필요한 정책을 점검하는 것으로 기획하였습니다. 2019년에는 “아동 행복, 육아 행복 실현을 위한 생애주기별 육아정책의 방향과 과제”를 대주제로 아동의 발달 시기별로 필요한 육아정책에 대해 총 4차례의 토론회를 개최합니다. 제1차 육아정책 심포지엄에서는 ‘건강한 태아 및 신생아기를 위한 육아정책의 과제’를, 제2차 육아정책 심포지엄은 ‘건강한 영아와 행복한 부모를 위한 육아정책의 과제’를, 제3차 육아정책 심포지엄은 ‘행복한 유아와 안심하는 부모를 위한 육아정책의 과제’를 주제로 개최하였습니다. 오늘 개최하는 제4차 육아정책 심포지엄은 ‘함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제’를 주제로 합니다.

학령기는 성격과 태도의 기초가 형성되는 시기로, 아동의 지적 능력과 기술의 습득이 놀랄 만큼 발전합니다. 학령기 아동은 생활 중심이 가정에서 학교로 이동하게 되면서 다양한 사회적 관계를 형성합니다. 학령기에는 신체 발달, 지적 발달, 도덕성 발달, 사회성 발달이 급격하게 이루어지나, 여전히 돌봄이 필요한 시기입니다. 특히 초등학교 저학년에는 유아기와 유사한 세심한 돌봄이 필요합니다. 그럼에도 불구하고 초등학교 저학년은 정규 교육과정 시간이 짧아 돌봄의 사각지대에 놓이게 되는 경우가 다수입니다.

문재인 정부는 국정운영 5개년 계획에서 ‘공공성 높은 온종일 돌봄 실현’을 제시하였습니다. 세부 내용으로는 공공보육 이용 아동 비율 40% 달성, 초등돌봄교실 전 학년 확대, 학교와 지역사회가 협력하는 온종일 돌봄체제 도입, 아이돌봄서비스, 공동육아나눔터 확대 등을 명시하고 있습니다. 지난 5월 발표한 ‘포용국가 아동정책’에는 돌봄 공백과 사각지대 해소를 위해 온종일 돌봄체제 구축과 실행계획 마련을 통해 학교와 마을이 협력하는 돌봄체제 구축 추진을 언급하고 있습니다.

이러한 맥락에서 오늘 심포지엄의 자리가 초등 돌봄을 위해 우리 사회가 모두 함께 협력할 수 있는 시발점이 되기를 기대합니다. 오늘 고민하고 논의하는 초등 돌봄 정책들이 실현되어 학령기 아동과 부모 모두 안전하고 편안하고 행복할 수 있게 지원하는 든든한 바람막이가 될 수 있기를 바랍니다.

오늘 바쁘신 중에도 기꺼이 오셔서 발표를 해주시는 서울대학교 아동가족학과와 박혜준 교수님과 육아정책연구소의 김근진 박사님, 토론을 맡아주신 인천대학교 사회복지학과 송다영 교수님, 서울대학교 학부모정책연구센터 김봉제 교수님, 부용초등학교 이미림 선생님, 사교육걱정없는세상의 김은종 학부모님께 진심으로 감사의 마음을 전합니다. 마지막으로 토론회를 함께 준비해준 직원 여러분께도 감사합니다.

2019년 10월 1일
육아정책연구소 소장 백선희

인 사 말

안녕하십니까

바른미래당 광주 광산구(을) 국회의원 권은희입니다.



먼저, 제4차 육아정책 심포지엄 ‘아동 행복, 육아행복 실현을 위한 생애주기별 육아정책의 방향과 과제’의 개최를 진심으로 축하드립니다. 아울러 토론회를 공동으로 주최하신 최도자 의원님과 심포지엄 개최를 위해 애써주신 육아정책연구소 백선희 소장님, 한국아동학회 조성연 회장님께 감사드리며, 육아정책연구소, 한국아동학회 관계자 여러분들을 비롯해 이 자리를 빛내주신 모든 분들께도 감사의 인사를 전합니다.

오늘 토론회는 함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제를 진단하고 실질적인 정책 방향을 논의하고자 마련되었습니다.

우리나라의 맞벌이 가구는 지난해 545만6000여 가구로 배우자가 있는 전체 가구의 44.6%를 기록하며 절반에 이르렀습니다. 이는 경제생활을 함께 하고 있는 부부가 우리사회에서 아이를 키우기 위한 시간을 보내기가 얼마나 어려운 현실인가를 보여주는 것이라고 생각합니다.

유치원을 졸업한 초등학생 자녀를 퇴근시간까지 맡아줄 수 있는 체계적인 돌봄 서비스가 필요하지만, 방과 후에는 돌봄의 공백이 생겨 학부모는 자녀의 시간을 바쁜 학원 스케줄로 채울 수 밖에 없는 상황입니다. 보육정책 확대에 따라 다양한 돌봄 서비스가 마련되고 있지만 부모가 안심하고 맡길 수 있을 뿐만 아니라 자녀의 교육과 정서발달에 도움을 줄 수 있는 양질의 돌봄 서비스의 수요는 계속해서 늘어가고 있습니다.

지역 차원에서도 아동을 돌볼 수 있도록 계획을 마련하고 서비스 기관을 지속적으로 확대하여 초등 돌봄 서비스의 사각지대에 놓인 가정을 수용하는 방안을 모색해야 할 것입니다. 또한 초등돌봄교실을 비롯해 각 부처가 주관하는 돌봄 서비스가 연계적으로 운영되어 양질의 서비스를 제공하기 위해서는 이를 제도적으로 뒷받침할 수 있는 법적 근거를 개선할 필요가 있습니다.

오늘 육아정책 심포지엄에서 논의된 초등 방과후 돌봄서비스 방안이 실질적인 정책으로 이어진다면, 육아와 업무를 동시에 감당해야 하는 맞벌이 가정의 불안을 덜고 아이들은 안전한 시스템을 통해 즐거운 방과 후 시간을 보낼 수 있어 온전한 가정의 행복이 실현될 수 있을 것이라고 기대합니다.

저 또한 초등 방과후 돌봄에 지속적인 관심을 갖고, 오늘 토론회에서 나온 고견들을 반영하여 보다 구체적인 아동 행복과 육아행복 실현을 위한 육아정책을 마련하도록 노력하겠습니다.

다시 한 번 오늘 토론회에 참석해 주신 내외귀빈 여러분께 진심으로 감사드리며, 여러분의 가정에 건강과 행복이 함께하기를 기원합니다. 감사합니다.

2019년 10월 1일
바른미래당 국회의원 권은희

인 사 말

안녕하십니까,
국회 보건복지위원회 바른미래당 간사 최도자 의원입니다.



귀한 시간을 내어 참석해주신 여러분 감사합니다. 제4차 육아정책 심포지엄을 함께 준비해주신 권은희 의원님과 육아정책연구소 백선희 소장님, 한국아동학회 조성연 회장님을 비롯한 관계자 여러분께도 각별히 감사드립니다.

지난해 4월 정부는 온종일 돌봄 체계 구축 방안을 발표했습니다. 돌봄 대상을 6학년까지 초등 전체 학년으로 확대하고 돌봄 시간도 오후 7시까지 운영하며, 아파트 관리소와 주민자치 센터, 공공도서관 등 지역별 공공시설을 돌봄 교실로 적극 활용한다는 내용입니다.

온종일 돌봄 체계 구축을 위해 2022년까지 추가 교실 마련, 전담교사 채용 등 돌봄 교실 예산 1조 1,053억원을 투입하여 현재 33만명인 돌봄 인원을 20만명 늘려 53만명으로 확대하겠다는 계획입니다.

정부는 돌봄 수요 증가에 대비하고 초등 돌봄 공백을 없애며, 부처 간 연계 없이 분절적으로 서비스를 공급함으로 인해 발생하는 연계 부족 문제를 해결하기 위해 온종일 돌봄 체계를 구축하여 운영하겠다는 청사진을 내놓은 것입니다.

현재 교육부는 방과후학교와 초등돌봄교실, 복지부는 지역아동센터와 다함께 돌봄사업, 여성가족부는 청소년 방과후아카데미와 공동육아나눔터 등 부처별로 다양한 형태로 돌봄 서비스를 제공하고 있습니다. 부처별로 무상으로 제공되는 서비스도 있지만 부모 자부담인 서비스도 있으며, 부처별로 분절적인 형태로 운영되어 개선이 필요한 부분도 있습니다.

이번 심포지엄은 ‘함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제’를 주제로 개최됩니다. 정부의 온종일 돌봄 체계 구축 계획을 분석하고 육아정책 추진 내용과 함께 발전방안을 모색하는 오늘 행사는 매우 뜻 깊습니다.

발제자와 토론자를 비롯한 패널 여러분께 감사드리며, 오늘 나온 의견들이 정책에 반영될 수 있도록 저 역시 노력하겠습니다.

심포지엄을 함께해주신 참석자 여러분께 다시 한 번 감사드리며, 모든 분들의 가정 행복과 기쁨이 충만하기를 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

2019년 10월 1일
국회 보건복지위원회 간사
바른미래당 국회의원 **최도자**

인 사 말

안녕하십니까?

육아정책연구소의 연간 기획 프로그램인 '아동 행복, 육아 행복 실현을 위한 생애주기별 육아정책의 방향과 과제'의 제4차 육아정책 심포지엄으로 '함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 과제'를 주제로 바른미래당 권은희 국회의원과 최도자 국회의원과 함께 한국아동학회가 공동 주최하게 됨을 기쁘게 생각합니다. 이번 육아정책 심포지엄은 태아기와 신생아기부터 영아기와 유아기의 육아정책 과제를 통해 초등학교 시기의 아동들을 위한 육아정책 과제로 이어지는 일련의 발달적 과정을 통해 우리 모두 돌봄의 문제를 어떻게 해결할 수 있을지에 대해 심도 있게 고찰해볼 수 있는 시간이 될 것입니다. 이를 위해 이번 심포지엄은 초등학교에 진학한 아동들의 돌봄을 위한 정책 제안과 토론의 장으로 마련하였습니다.



초등학교 저학년 시기의 아동은 유치원이나 어린이집의 돌봄 환경과 현저하게 다른 학교라는 새로운 시스템에서의 돌봄을 경험함으로써 돌봄의 차원이 다른 시스템으로 인해 혼란을 경험할 수 있습니다. 특히 초등학교 저학년 아동은 유치원이나 어린이집에 비해 학교에서 머무는 시간이 매우 짧아 가정이나 기관의 돌봄이 더욱 절실하게 필요한 대상이기도 합니다. 이러한 상황임에도 불구하고 지금까지 초등학교 저학년 아동의 돌봄에 대한 사회적 필요성에 대한 인식 수준은 그리 높지 않았습니다. 이런 상황에서 제4차 육아정책 심포지엄 주제로 초등 돌봄을 위한 육아정책이라는 주제는 초등학생의 방과후 돌봄 사각 지대를 해소하기 위한 법적, 제도적 측면의 개선방안에 대해 생각해보고, 초등학생 자녀를 둔 부모와 지역사회가 함께 초등학생 자녀의 돌봄 문제에 대해 고민해볼 수 있는 시간을 갖게 해줌으로써 매우 의미 있는 기회가 될 것입니다.

이번 육아정책 심포지엄을 통해 초등학생의 돌봄이 단순히 부모들만의 문제가 아니라 정부와 지역사회가 모두 함께 고민해야만 한다는 점을 인식할 수 있는 계기가 될 수 있기를 바랍니다. 이와 함께 이번 심포지엄이 정부차원의 초등학생 돌봄 시스템을 구축할 수 있는 단초가 되면서 “한 아이를 키우려면 온 마을이 필요하다.”는 아프리카 속담이 더 의미 있게 다가오는 육아정책 심포지엄이 될 수 있기를 바랍니다.

2019년 10월 1일
제21대 한국아동학회 회장 조성연

CONTENTS

발표 1. 초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적·제도적 쟁점 및 개선방안	1
김근진·박은정 부연구위원 (육아정책연구소)	
발표 2. 초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험 새로운 초등 방과후 돌봄서비스에 대한 요구와 기대를 중심으로 ..	45
박혜준 교수 (서울대학교 아동가족학과)	
토 론	87
송다영 교수 (인천대학교 사회복지학과)	
김봉제 연구교수 (서울대학교 학부모정책연구센터)	
이미림 교사 (부용초등학교)	
김은종 학부모 (사교육걱정없는세상)	

“

초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를
위한 법적·제도적 쟁점 및 개선방안

”

김근진·박은정 부연구위원 | 육아정책연구소

초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적·제도적 쟁점 및 개선방안*

김근진·박은정 | 육아정책연구소 부연구위원

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">I. 서론II. 초등 방과후 돌봄 관련 제도<ul style="list-style-type: none">1. 부처별 방과후 돌봄서비스 운영 현황2. 방과후학교3. 초등돌봄교실4. 지역아동센터5. 다함께돌봄센터6. 방과후 돌봄서비스 간 연계III. 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획IV. 해외사례<ul style="list-style-type: none">1. 일본2. 덴마크3. 독일 | <ul style="list-style-type: none">V. 초등돌봄교실 및 방과후학교 관련 법안<ul style="list-style-type: none">1. 관리 주체2. 종사자 지위3. 민간 위탁4. 수익자 부담5. 행·재정 지원6. 지방자치단체와 교육청의 연계·협력7. 입법 형태8. 교육과 돌봄의 관계9. 돌봄의 목적 및 운영 목표VI. 결론참고문헌 |
|---|--|

I. 서론

2018년 4월 발표된 「온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획」에서는 학교와 지역의 연계·협력을 통해 초등 방과후 돌봄 사각지대를 해소한다는 목표를 제시하였다.

학교밖 돌봄에 해당하는 복지부의 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 「아동복지법」에 근거 규정이 있고, 여성가족부의 청소년 방과후 아카데미는 「청소년 기본법」에 근거 규정이 있다. 그러나 초

* 본 발표문은 현재 진행 중에 있는 육아정책연구소의 2019년 기본과제인 「수요예측을 통한 초등학교 1학년 아동의 돌봄 공백 해소 방안: 취학 전·후를 중심으로」(김근진·박은정·김희수)의 일부 내용을 발췌하여 재구성하였음

등 저학년의 공적 방과후 돌봄 대다수를 차지하는 초등돌봄교실 및 이와 제도적으로 연계된 방과후학교는 법적 근거가 없는 실정이다. 그 외에도 각 부처가 주관하는 돌봄 서비스 간 연계·협력을 위한 법적 근거도 미비한 실정이다.

이에 따라 본 발표문에서는 초등 방과후 돌봄 사각지대를 해소하기 위한 학교와 지역의 연계·협력을 촉진할 수 있는 법적·제도적 기반의 정비에 대해 논의하고자 한다. 그 중에서도 초등학생 중 특히 돌봄이 요구되는 초등 저학년을 위한 공적 방과후 돌봄의 대다수를 차지하는 초등돌봄교실과 이와 제도적으로 연계된 방과후학교를 중심으로 법적·제도적 쟁점 및 개선방안을 논의할 것이다. 논의 순서는 초등 방과후 돌봄 관련 제도, 현재 추진되고 있는 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획, 해외사례, 초등돌봄교실 및 방과후학교 관련 법안을 소개하고, 초등 방과후 돌봄 관련 법적·제도적 쟁점 및 개선방안을 관리주체, 종사자 지위, 민간위탁, 수익자 부담, 행·재정지원, 지방자치단체와 교육청의 연계·협력, 입법형태, 교육과 돌봄의 관계, 돌봄의 목적과 운영목표를 중심으로 살펴볼 것이다.

II. 초등 방과후 돌봄 관련 제도

1. 부처별 방과후 돌봄서비스 운영 현황

부처별 방과후 돌봄서비스 운영 현황은 다음과 같다. 교육부의 초등돌봄교실, 보건복지부의 지역아동센터 및 다함께돌봄, 여성가족부의 청소년방과후아카데미로 구별할 수 있다. 이외에도 교육부의 방과후학교와 여성가족부의 아이돌봄서비스도 포함할 수 있다.

방과후학교는 프로그램 시간 단위로 운영되기 때문에 초등돌봄교실과 같은 온전한 돌봄 프로그램으로 보기에는 한계가 있으나 초등학교 저학년의 경우에는 학원이 돌봄기능을 수행하는 측면이 있다는 점과 비교하면 시간제로 운영되는 방과후학교 프로그램도 일정한 돌봄기능을 수행한다고 볼 수 있으므로 연구에 포함한다.

아래에 제시된 표에는 초등학생 중 돌봄이 특히 필요한 저학년에 대한 돌봄서비스 중 현재 온종일돌봄체계에서 확대 중에 있는 초등돌봄교실, 지역아동센터, 다함께돌봄센터에 대해 정리하였다. 여성가족부의 청소년 방과후 아카데미는 초등학교 4학년부터 중학교 3학년까지를 대상 연령으로 하고 있어 초등학교 저학년은 돌봄 대상에서 제외되기 때문에 표에는 기술하지 않았다. 방과후학교는 초등돌봄교실과 연계되었다고 볼 수 있으나, 본격적인 돌봄서비스와는 차이가 있어 표에는 기술하지 않고 별도로 설명한다.

〈표 II-1-1〉 부처별 방과후 돌봄서비스 운영 현황

구분		교육부	보건복지부	
사업명		초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터
지원대상		1~6학년	만 18세 미만	만 6~12세
지원기준 (소득)		맞벌이 가정 중심 (없음)	취약계층 중심 (중위소득 100% 이하)	맞벌이 가정 중심(없음)
지원내용		보호, 교육 및 일부 급·간식 지원	보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회 연계 등	상시 및 일시 돌봄프로그램 운영
지원형태		무상(프로그램, 간식비 등 일부 자부담)	무상(소득별 이용료 5만원 이내 부담)	10만원 이내 이용료 자부담
운영 시간	학기	방과후~17시 (일부 22시까지 운영)	14~19시 (필수운영시간) ※ 필수운영 시간을 포함하여 8시간 이상 운영하여야 함	여건에 따라 자율
	방학	여건에 따라 자율	12~17시 (필수운영시간)	여건에 따라 자율
근거법		초·중등교육과정 총론 (교육부 고시)	아동복지법	저출산 고령사회 기본법, 아동복지법

2. 방과후학교

가. 근거법령

방과후학교의 직접적인 근거법령으로는 교육부 고시 제2015-74호(초·중등교육과정 총론)을 들 수 있다. 초·중등교육법 제32조에는 학교운영위원회의 심의 및 자문사항으로 방과후과정에 대해 규정하고 있으므로 방과후학교에 대해 간접적으로 규정하고 있다. 공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법 제8조는 선행교육 및 선행학습 유발행위를 금지하고 있으므로 방과후학교의 내용에 대해 규제하고 있다. 17개 시도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 「방과후학교 운영 가이드라인」 및 「방과후학교 운영 길라잡이」는 방과후 학교 운영에 대한 지침으로 작동한다.

〈표 II-2-1〉 방과후학교의 근거법령

구분	내용
초·중등교육법 제32조(기능)	① 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 6. 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동 ② 사립학교의 장은 제1항 각 호의 사항(제7호 및 제8호의 사항은 제외한다)에 대하여 학교운영위원회에 자문하여야 한다. 다만, 제1호의 사항에 대하여는 학교법인이 요청하는 경우에만 자문한다.

구분	내용
교육부 고시 제2015-74호(초·중등교육과정 총론)	학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다.
공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법 제8조(선행교육 및 선행학습 유발행위 금지 등)	① 학교는 국가교육과정 및 시·도교육청에 따라 학교교육과정을 편성하여야 하며, 편성된 학교교육과정을 앞서는 교육과정을 운영하여서는 아니 된다. 방과후학교 과정도 또한 같다.
2019 방과후학교 운영 가이드라인	방과후학교 내실화를 위해 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 것으로서, 시·도교육청에서는 자체 여건에 맞게 수정·보완하여 활용 가능
2019 방과후학교 운영 길라잡이	방과후학교 운영 지원을 위해 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 자료로서, 시·도교육청에서는 자체 여건에 맞게 수정·보완하여 활용 가능

나. 프로그램 개요

「2019 방과후학교 운영 가이드라인」에서 설명하고 있는 방과후학교 프로그램 개요를 보면, 방과후학교 프로그램은 “특기·적성, 교과, 돌봄 등”을 포함하고 있다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 5). 방과후학교 프로그램에 돌봄이 포함되어 있으나 초등돌봄교실은 별도로 규정되어 있다.

방과후학교 운영 방침에서는 방과후학교 강사로 “현직교원, 외부강사, 자원봉사자 등”을 활용한다고 규정한다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 5). 교육부에서 발간 자료에서는 초등학교의 방과후학교 프로그램 별 강사 현황에서 현직교원 비율을 “교과 프로그램” 15.1%, “특기·적성 프로그램” 6.3% “전체 프로그램” 8.3%라고 제시하고 있다(교육부, 2018년 방과후학교 운영 현황 통계).

〈표 II-2-2〉 방과후학교 프로그램 개요

구분	내용
프로그램	단위학교는 학생과 학부모의 요구를 반영하여, 특기·적성, 교과, 돌봄 등 다양한 프로그램을 개설·운영할 수 있다.
운영 방침	③ 단위학교 또는 교육(자원)청에서는 방과후학교 프로그램을 담당할 역량이 있다고 인정되는 현직교원, 외부강사, 자원봉사자 등 지역사회의 우수한 인적 자원을 방과후학교 강사로 활용한다.
운영 시간	① 방과후학교는 학생·학부모의 요구와 단위학교의 여건을 고려하여 정규수업 이외의 시간에 단위학교가 자율적으로 결정하여 운영한다. ② 방과후학교는 토요일, 휴업일, 방학 중에도 운영할 수 있다.
학생 관리 및 안전지도	① 단위학교는 방과후학교 운영계획 수립 시 생활·안전 지도 등 학생 관리 계획을 포함한다. 다만, 학교의 방과후학교 운영계획에 의해 급식이 필요한 경우, 관련 계획을 포함할 수 있다. ② 단위학교는 앱(APP), 문자 서비스(SMS) 제공, 학교 배움터지킴이 활용 등 적극적인 학생 안전관리 대책을 강구한다. ③ 단위학교는 방과후학교 운영 운영교실을 집중 배치하여 관리의 효율성을 높이고, CCTV나 방화 차단막 등을 활용하여 안전사고에 대비한다. ④ 단위학교는 학교 인근의 경찰 지구대 및 유관기관과 협조하여 학생 안전 관리체제를 구축한다.

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 2019 방과후학교 운영 가이드라인. pp5-7 내용을 표로 재구성함.

다. 강사 선정

방과후학교 강사는 “개인위탁”과 “업체위탁”으로 구분된다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 8-12). 먼저 개인위탁을 보면 개인위탁 강사는 교육(지원)청 단위 강사풀 활용, 홈페이지 공고 또는 방과후학교포털시스템(www.afterschool.go.kr)을 통해 모집하고, 학교장은 학교운영위원회의 심의(자문)를 받은 강사 선정 계획에 따라 강사를 선정한다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 8). 「2019 방과후학교 운영 가이드라인」은 이외에 원어민 강사 활용의 기준에 대해서도 규정하고 있다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 9).

〈표 II-2-3〉 방과후학교 개인위탁

구분	내용
강사 선정 및 계약 체결	① 개인위탁 강사는 교육(지원)청 단위 강사풀 활용, 홈페이지 공고 또는 방과후학교포털시스템(www.afterschool.go.kr)을 통해 모집하고, 학교장은 학교운영위원회의 심의(자문)를 받은 강사 선정 계획에 따라 강사를 선정한다. ④ 개인위탁 외부강사에게 ‘성범죄 경력 조회 동의서’ 및 ‘아동학대범죄 전력 조회 동의서’를 제출 받아 ‘성범죄 경력 조회’와 ‘아동학대관련범죄 전력 조회’를 실시하고, 취업제한 사유에 해당 여부를 확인한 후에 계약한다.
강사 활용	① 교육(지원)청은 단위학교에서 추천된 강사를 강사풀에 등재하고, 단위학교에서 강사풀을 활용 할 수 있도록 안내한다. ③ 농어촌 소재학교는 지역 내에 있는 주민 중 전문 능력을 가진 인적 자원(군인, 귀농인, 기업인 등)을 강사로 활용할 수 있다.
원어민 강사	① 외국인이 우리나라에서 체류하면서 방과후학교 강사로 활동하고자 하는 경우, 법률에서 정하는 바에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 가진 외국인은 지정된 근무처 이외의 장소에서 근무하고자 하는 경우 「출입국관리법 시행령」에 따라 출입국관리사무소의 ‘근무처 변경·추가’ 절차를 이행한 후 방과후학교 강사로 활동 가능하다. ② 단위학교의 장은 원어민 강사를 활용하고자 하는 경우, 성범죄 경력 및 아동학대관련범죄 전력을 조회하여야 한다.

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 2019 방과후학교 운영 가이드라인. pp8-9 내용을 표로 재구성함.

방과후학교 업체위탁에 대해서는 위탁업체의 선정 시 “영리 또는 비영리 여부”에 따른 계약보다 “프로그램과 강사의 질 등을 우선적으로 검정”한다고 규정하고 있어, 영리 여부는 위탁업체 선정의 기준으로 사용되고 있지 않다(2019 방과후 학교 운영 가이드라인: 11). 이러한 규정은 방과후학교를 사교육업체에 맡기게 되었고 최저가 낙찰로 이어지면서 교육의 질을 떨어뜨린다는 비판(서혜전, 2018: 347)을 야기하게 되었다. 「2019 방과후학교 운영 가이드라인」은 업체위탁의 선정에도 학교운영위원회 및 방과후학교 소위원회의 통제를 받을 수 있도록 규정하고 있다(2019 방과후학교 운영 가이드라인: 12).

〈표 II-2-4〉 방과후학교 업체위탁

구분	내용
취지	단위학교는 학생과 학부모가 원하는 방과후학교 프로그램 운영 및 교원의 업무 경감을 위해 학교운영위원회의 심의(자문)을 받아 프로그램의 전부 또는 일부를 위탁 운영할 수 있다.
위탁업체의 선정	단위학교는 업체 선정 시 다음 각 호의 사항에 유의하여야 한다. ① 영리 또는 비영리 여부에 따른 계약보다 프로그램과 강사의 질 등을 우선적으로 검증한다.
위탁업체 선정의 투명성 강화	① 단위학교는 위탁업체 선정 시, 학교운영위원회에서 학교장이 수립한 방과후 학교 운영계획(프로그램 편성계획, 수강료 산출 내역, 업체선정계획 등)을 면밀히 검토·심의(자문)함으로써 투명성을 강화한다. 다만, 방과후학교소위원회가 구성된 경우에는 소위원회의 조사·검토 결과를 심의(자문)할 수 있다.

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 2019 방과후학교 운영 가이드라인. pp10-12 내용을 표로 재구성함.

3. 초등돌봄교실

가. 근거법령

초등돌봄교실의 근거법령은 방과후학교와 마찬가지로 교육부 고시 제2015-74호라고 할 수 있다. 이 고시는 방과후학교에 대해서 규정하고 있으나 초등돌봄교실이 방과후학교에서 파생된 제도라는 점에서 초등돌봄교실의 근거로도 볼 수 있다. 방과후과정을 학교운영위원회의 심의 또는 자문사항으로 규정한 초·중등교육법 제32조 역시 초등돌봄교실의 간접적인 근거로 볼 수 있다. 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 개발한 “초등돌봄교실 운영 길라잡이”는 초등돌봄교실에 대한 지침으로 작동한다.

〈표 II-3-1〉 초등돌봄교실의 근거법령

구분	내용
초·중등교육법 제32조(기능)	① 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 6. 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동 ② 사립학교의 장은 제1항 각 호의 사항(제7호 및 제8호의 사항은 제외한다)에 대하여 학교운영위원회에 자문하여야 한다. 다만, 제1호의 사항에 대하여는 학교법인이 요청하는 경우에만 자문한다.
교육부 고시 제2015-74호(초·중등교육과정 총론)	학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다.
2019 초등돌봄교실 운영 길라잡이	초등돌봄 운영 지원을 위해 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 자료로서, 시·도교육청에서는 자체 여건에 맞게 수정·보완하여 활용 가능

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 3. 10)

나. 돌봄전담사

초등돌봄교실은 돌봄전담사를 중심으로 운영되게 된다. 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원에서 발간한 「2019 초등돌봄교실 운영 길라잡이」에서는 돌봄전담사의 정의를 “돌봄교실 프로그램 관리와 학생의 보호, 교실 관리, 관련 보고, 기타 돌봄교실 관련 업무 등을 전담하는 인력으로 규정하고 있고, 돌봄전담사의 자격요건은 “유·초·중등 교원자격증 소지자, 보육교사 2급 이상 자격 소지자”를 원칙으로 한다(p.18). 돌봄전담사의 역할은 “학생관리, 돌봄교실 관리, 연간·월간·주간 운영 프로그램 작성, 프로그램 관리, 개인활동 관리, 간식 및 급식 준비·제공·사후처리, 돌봄교실 관련 업무 협조 등”으로 규정되어 있다(p.18).

〈표 II-3-2〉 초등돌봄교실 돌봄전담사

구분	내용
정의	돌봄교실 프로그램 관리와 학생의 보호, 교실 관리, 관련 보고, 기타 돌봄교실 관련 업무 등을 전담하는 인력
자격	돌봄전담사의 돌봄교실 운영 전문성 확보를 위해 유·초·중등 교원자격증 소지자, 보육교사 2급 이상 자격 소지자를 원칙으로 함
역할	가) 학생 관리 나) 돌봄교실 관리 다) 연간, 월간, 주간 운영 프로그램 작성 라) 프로그램 관리 마) 개인활동 관리 바) 간식 및 급식 준비, 제공, 사후처리 사) 돌봄교실 관련 업무 협조 등
채용	가) 근거: 시·도교육청 계획 나) 절차: 돌봄전담사는 시도교육청 채용절차에 의하여 채용하되, 공개 모집과 서류 심사 및 면접 절차 등을 강화하여 유능한 인재를 발굴·채용

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 2019 초등돌봄교실 운영 길라잡이. p18-20 내용을 표로 재구성함.

4. 지역아동센터

가. 근거법령

지역아동센터의 근거법령은 아동복지법 제50조 및 제52조라고 할 수 있다. 아동복지법상 지역아동센터는 아동복지시설에 포함되며, “지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설”로 규정되어 있다(아동복지법 제52조).

〈표 II-4-1〉 지역아동센터의 근거법령

구분	내용
아동복지법 제50조 (아동복지시설의 설치)	① 국가 또는 지방자치단체는 아동복지시설을 설치할 수 있다. ② 국가 또는 지방자치단체 외의 자는 관할 시장·군수·구청장에게 신고하고 아동복지시설을 설치할 수 있다. ③ 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다. ④ 아동복지시설의 시설기준 및 설치 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
아동복지법 제52조 (아동복지시설의 종류)	① 아동복지시설의 종류는 다음과 같다. 8. 지역아동센터: 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설
2019 지역아동센터 사업안내(보건복지부)	지역아동센터 사업개요, 설치, 운영, 예산지원 및 절차, 평가, 협조사항, 서식, 부록 등을 규정

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 3. 10)

나. 종사자 배치기준

지역아동센터 종사자 배치기준은 아동 30명, 10명을 기준으로 시설장, 생활복지사, 영양사의 배치 인원을 구분하고 있다. 영양사의 경우는 아동 50명 이상인 경우에만 배치되고 있다(2019 지역아동센터 지원 사업 안내: 11-12).

〈표 II-4-2〉 지역아동센터 종사자 배치기준(「아동복지법 시행령」 별표 14)

구분	시설장	생활복지사	영양사
아동 30명 이상	1명	2명 (아동 50명 초과 시 1명 추가)	1명 (아동 50명 이상인 경우만 해당함)
아동 30명 미만 10명 이상	1명	1명	-
아동 10인 미만*	1명	-	-

주: 1) * 「아동복지법 시행령」 제52조 및 별표11, 부칙 제4조에 따라 아동 10인 미만 시설 배치기준이 삭제됨에 따라 기존 시설은 인정되나 '12.8.5.부터 10인 미만 시설은 신규설치 신고할 수 없음'

2) 기존(12.8.4. 이전) 10인 미만 시설은 10인 이상으로 변경 가능. 기존 시설(10인 이상)에서 10인 미만 시설로 변경 불가

자료: 보건복지부(2019). 2019 지역아동센터 지원 사업 안내. pp11-12.

다. 이용아동 선정기준

지역아동센터 이용아동 선정기준을 보면 "돌봄취약아동(소득기준, 가구특성기준, 연령기준을 모두 만족)" 및 "일반아동(연령기준을 만족)"에 따라 구분되며, 이용아동 등록은 시설별 신고정원의 80% 이상은 돌봄취약아동이어야 하며, 일반아동은 20% 범위 내에서 등록하는 것을 원칙으로 하고 있다(2019 지역아동센터 지원 사업 안내: 39-40).

〈표 II-4-3〉 지역아동센터 선정기준별 이용아동 구분

구분	내용
돌봄취약아동	선정기준에 따른 소득기준, 가구특성기준, 연령기준을 모두 만족하는 경우의 아동 또는 돌봄 특례에 해당하는 아동
일반아동	연령기준을 만족하는 아동
이용아동 등록	시설별 신고정원의 80% 이상은 돌봄취약아동이어야 하며, 일반아동은 20% 범위 내에서 등록 가능

자료: 보건복지부(2019). 2019 지역아동센터 지원 사업 안내. pp39-40의 내용을 표로 재구성함.

“돌봄취약아동”의 기준 중에서 소득기준은 저소득층을 기준으로 하고 있는데, 저소득층을 기준으로 지역아동센터 이용아동을 선발하는 것은 「아동복지법」에는 규정되어 있지 않지만, 보건복지부의 「2019 지역아동센터 사업안내」에 규정되어 있다(2019 지역아동센터 지원 사업 안내: 42-43). 지역아동센터가 이용아동을 저소득층을 기준으로 선발하는 것은 지역아동센터가 1990년대 이전부터 빈곤아동 지원활동인 “공부방”이 법제화된 연혁을 가지고 있기 때문이라고 볼 수 있다(심정미·채현탁, 2015: 315).

〈표 II-4-4〉 지역아동센터 이용아동 선정 소득기준

지역아동센터 이용아동 선정 소득기준
가) 다음에 해당하는 증명서 등이 확인되는 경우(다음의 경우는 건강보험료 본인 부담금 기준으로 소득기준 적합여부를 판단하지 않음) (1) 「국민기초생활 보장법」에 따른 생계·의료·주거·교육급여 수급자 증명서 (2) 「의료급여법」 제3조에 따른 의료급여 수급권자의 의료급여증 또는 의료급여 증명서 (3) 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족 증명서 (4) 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 확인서 (5) 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위자활 증명서 (6) 차상위본인부담 경감 대상자 증명서 (7) 「장애인복지법」에 따른 차상위 장애수당 또는 차상위 장애아동수당 대상자 확인서 (8) 「장애인연금법」에 따른 장애인연금 대상자 확인서 (9) 「장애인복지법」에 따른 장애인증명서(아동이 등록장애인인 경우에 한함) (10) 「기초연금법」에 따른 기초연금 수급자 확인서(조손가족인 경우에 한함) (11) 초·중·고 교육비 지원 대상자인 아동 나) 상기 가)에 해당하지 않으나 가구의 건강보험료 본인부담금이 다음의 가구원수별 기준(중위소득 100%)에 해당하는 금액 이하인 경우

자료: 보건복지부(2019). 2019 지역아동센터 지원 사업 안내. pp42-43의 내용을 표로 재구성함.

지역아동센터 이용아동 선정 가구특성기준은 국민기초생활 보장법, 한부모가족지원법, 장애인복지법, 기초연금법, 다문화가족지원법 등에 규정된 가구특성기준을 충족할 경우에 해당된다(2019 지역아동센터 지원 사업 안내: 44-46).

〈표 II-4-5〉 지역아동센터 이용아동 선정 가구특성기준

지역아동센터 이용아동 선정 가구특성기준	
가) 「국민기초생활 보장법」에 따른생계·의료·주거·교육급여 수급자	
나) 차상위계층 등 다음의 어느 하나에 해당하는 가정의 아동	
(1) 「국민기초생활 보장법」에 따른 의료급여 수급권자 이외의 「의료급여법」 제3조에 따른 의료급여 수급권자	
(2) 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족의 아동	
(3) 「국민기초생활보장법 시행규칙」 제38조제4항에 따라 차상위계층 확인서가 발급되는 사람의 아동 또는 발급되는 아동	
(4) 「국민기초생활보장법」 제9조제5항에 따른 자활에 필요한 사업에 참가하는 사람(차상위자활 대상자)의 아동	
(5) 「국민건강보험법 시행령」 별표2 제3호 라목에 따른 희귀난치성질환자등으로서 본인부담액을 경감받는 사람(차상위본인부담 경감 대상자)의 (손)자녀인 아동 또는 경감 받는 아동	
(6) 「장애인복지법」 제49조에 따른 장애수당(차상위 장애수당)을 지급받는 사람의 (손)자녀인 아동 또는 같은 법 제50조 제1항에 따른 장애수당(차상위 장애아동수당)을 지급받는 아동	
(7) 「장애인연금법」 제10조에 따라 장애인연금을 지급하는 사람과 동거하는 (손)자녀인 아동	
(8) 「장애인복지법」에 따른 등록장애인인 아동	
(9) 「기초연금법」에 따른 기초연금을 받는 조손가족의 아동	
(10) 초·중·고 교육비 지원 대상자인 아동	
다) 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 아동	
라) 「장애인복지법」에 따른 등록장애인이 있는 가족의 아동	
마) 조손가족의 아동: 가구원수 산정기준으로 조부모와 손자녀로만 이루어진 경우	
바) 한부모가족의 아동: 가구형태가 모자가족 또는 부자가족인 한부모가족인 경우	
사) 3명 이상 다자녀가족의 아동: 자녀의 연령과 상관없이 주민등록등본상 자녀가 3명 이상인 경우	
아) 맞벌이 가정의 아동	

자료: 보건복지부(2019). 2019 지역아동센터 지원 사업 안내. pp44-46의 내용을 표로 재구성함.

5. 다함께돌봄센터

가. 근거법령

다함께돌봄센터의 근거법령은 아동복지법 제44조의2이다. 아동복지법 제44조의2는 다함께돌봄센터 설치·운영, 위탁, 비용지원, 보호자 비용 부담, 종사자 자격 등에 관해 규정하고 있다.

〈표 II-5-1〉 다함께돌봄센터의 근거법령

구분	내용
아동복지법 제44조의2 (다함께돌봄센터)	① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 초등학교의 정규교육 이외의 시간 동안 다음 각 호의 돌봄 서비스(이하 “방과후 돌봄서비스”라 한다)를 실시하기 위하여 다함께돌봄센터를 설치·운영할 수 있다. 1. 아동의 안전한 보호 2. 안전하고 균형있는 급식 및 간식의 제공 3. 등·하교 전후, 야간 또는 긴급상황 발생 시 돌봄서비스 제공 4. 체험활동 및 교육·문화·예술·체육 프로그램의 연계·제공 ② 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 다함께돌봄센터의 설치·운영을 보건복지부 장관이 정하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. ③ 국가는 다함께돌봄센터의 설치·운영에 필요한 비용의 일부를 지방자치단체에 지원할 수 있다.

구분	내용
	④ 다함께돌봄센터의 장은 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 정하는 바에 따라 아동의 보호자에게 제1항 각호의 방과후 돌봄서비스 제공에 필요한 비용의 일부를 부담하게 할 수 있다. ⑤ 다함께돌봄센터의 설치기준과 운영, 종사자의 자격 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
2019 다함께돌봄사업 안내(보건복지부)	다함께돌봄 사업개요, 설치, 운영, 지원 및 평가, 협조사항, 부록 등을 규정

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 9. 10)

나. 종사자 배치기준

센터장 1인과 돌봄선생님 1인을 센터 내 필수 인력으로 배치하되, 이용아동 수와 운영시간 등을 고려하여 돌봄선생님 배치를 탄력적으로 운영할 수 있게 하였다(2019 다함께돌봄사업안내: 38). 동 시간대 상시 돌봄 아동 20명을 기준으로 1명의 돌봄선생님을 배치하여야 하며, 아동의 안전을 고려하여 돌봄서비스를 제공하는 시간 동안은 (센터장, 돌봄선생님, 자원봉사자 등) 가급적 2명이 상주하여야 한다(2019 다함께돌봄사업안내: 38).

〈표 II-5-2〉 다함께돌봄센터 종사자 배치기준

구분	내용
종사자 정의	- 센터장: 다함께돌봄센터를 총괄 관리하는 자 - 돌봄선생님: 아동의 돌봄업무를 전담으로 하는 자
종사자 역할	- 다함께돌봄센터 시설관리, 기간별 운영계획 수립, 프로그램 운영관리, 아동 출결관리, 생활·안전·귀가지도, 급·간식 제공, 기타 센터 관련 업무 협조 등 - 센터장 및 돌봄선생님의 각 업무 및 역할은 센터 운영 여건 및 특성 등에 따라 지방자치단체의 장이 정함
종사자 배치	- 센터장 1인과 돌봄선생님 1인을 센터 내 필수 인력으로 배치하되, 이용아동 수와 운영시간 등을 고려하여 돌봄선생님 배치를 탄력적으로 운영할 수 있음 - 동 시간대 상시 돌봄 아동 20명을 기준으로 1명의 돌봄선생님을 배치하여야 하며, 아동의 안전을 고려하여 돌봄서비스를 제공하는 시간 동안은 (센터장, 돌봄선생님, 자원봉사자 등) 가급적 2명이 상주하여야 함

자료: 보건복지부(2019). 2019 다함께돌봄사업안내. pp34-35, p38의 내용을 표로 재구성함

다. 이용아동 선정기준

이용아동 선정기준은 돌봄이 필요한 만6세-12세의 초등학생을 이용대상으로 하고 맞벌이 여부 또는 소득과 무관하도록 규정하여 보편적 돌봄을 지향하고 있다(2019 다함께돌봄사업안내: 25). 다만, 각 지방자치단체가 지역여건에 따라 맞벌이, 한부모, 다자녀 가구 등 입소 우선순위를 정할 수 있도록 하였다.

〈표 II-5-3〉 다함께돌봄센터 이용아동 선정기준

구분	내용
이용대상	- 돌봄이 필요한 만6세~12세(초등학생) 아동 - 소득 수준과 무관하며, 각 지방자치단체는 지역여건에 따라 입소 우선순위를 정할 수 있음
입소 우선순위(예시)	- 맞벌이 가정 및 한부모 가정의 부 혹은 모가 일하는 경우 - 다자녀 가구 및 가구 내 장애·요양·환자가 있어 자녀에 대한 돌봄이 어려운 경우 - 초등학교 저학년 - 부모의 근로시간이 길거나 출퇴근 소요 시간이 긴 경우

자료: 보건복지부(2019). 2019 다함께돌봄사업안내. p25의 내용을 표로 재구성함

6. 방과후 돌봄서비스 간 연계

가. 지역아동센터-초등돌봄교실 연계

지역아동센터-초등돌봄교실 연계는 “프로그램 및 시설·장소 연계”, “초등돌봄교실 운영을 지역아동센터에 위탁”, “시간대별 연계” 등을 들 수 있다(2019 초등돌봄교실 운영 길라잡이: 74). 초등돌봄교실 운영을 지역아동센터에 위탁한다는 것은 초등학교 유휴교실을 활용하여 초등돌봄교실을 지역아동센터에서 위탁운영하는 것을 의미한다. 시간대별 연계는 초등돌봄교실이 오후돌봄을 중심으로 하고, 지역아동센터는 저녁돌봄이 이루어진다는 점에서 초등돌봄교실의 저녁돌봄을 지역아동센터에서 운영하는 방식이라고 할 수 있다.

〈표 II-6-1〉 지역아동센터-초등돌봄교실 연계

구분	내용
프로그램 및 시설·장소 연계	- (특화 프로그램 공동운영) 돌봄기관의 특성에 따라 강점을 가지고 있는 다양한 프로그램을 학교, 지역아동센터에서 공동으로 운영 - (시설, 장소 및 프로그램 강사 공동 활용) 각 돌봄기관별 시설·장소 및 프로그램 강사 공동 활용, 프로그램 운영주체가 운영 책임
초등돌봄교실 운영을 지역아동센터에 위탁	- (운영 방식) 학교가 지역아동센터와 위탁운영에 관한 계약 등을 체결하고 학교 공간을 활용하여 돌봄교실 운영 또는 지역아동센터 공간을 활용하여 돌봄서비스 운영
시간대별 연계	- (기본 방향) 학교여건과 지역여건을 고려하여 학교의 돌봄교실 이용 후 지역아동센터를 시간대별로 운영 - (운영 방식) 시간대를 달리하여 각기 다른 돌봄기관 간 이동 시 아동의 안전조치 등을 감안하여, 가급적 차량 운행이 가능한 돌봄기관을 우선 연계 추진

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 초등돌봄교실 운영 길라잡이. p74의 내용을 표로 재구성함.

나. 지역돌봄협의회

초등돌봄교실 및 지역아동센터와 같은 방과후 돌봄서비스 간의 연계 및 협력을 위해서 지역돌봄협의회가 운영되고 있다. 지역돌봄협의회는 광역자치단체, 기초자치단체, 지역돌봄기관 수준에서 각각 시·도돌봄지원협의회, 시·군·구 돌봄운영협의회, 단위돌봄기관 권역별 협의회가 구성된다. 이들의 주요기능 및 업무는 다음과 같다.

〈표 II-6-2〉 지역돌봄협의회 운영 체계

행정 단위	주관	주요기능·업무	협력기관
시·도 돌봄지원협의회	광역 자치단체	- 관할 내 돌봄협의회 컨설팅 등 지원체계 강화를 위한 돌봄서비스 연계 계획 수립·운영 - 돌봄전담사 대체인력풀 구성 협조	시도교육청 유관단체
시·군·구 돌봄운영협의회	기초 자치단체	- 지역돌봄운영계획 수립·운영 - 돌봄기관 안내자료 제작 - 돌봄 관계자 대상 지역 단위별 공동교육 - 학부모 대상 돌봄서비스 홍보 - 돌봄기관 간 우수사례 발굴 - 돌봄전담사 대체인력풀 구성 협조	교육지원청 유관단체
단위돌봄기관 권역별 협의회	지역 돌봄기관	- 돌봄기관 공동설명회 개최 - 돌봄기관 간 정보 공유 - 돌봄기관 상호 방문 - 저녁돌봄 연계 및 프로그램 공유 - 돌봄전담사 대체인력풀 구성 협조	단위학교

자료: 17개시도교육청·한국교육개발원(2019). 초등돌봄교실 운영 길라잡이. p76의 내용을 표로 재구성함.

기존의 지역돌봄협의회는 교육청에서 주관하였으나 2019년부터는 지방자치단체장 주관으로 변경하여 지방자치단체 중심으로 개편하는 방향으로 추진되고 있다.

Ⅲ. 온종일 돌봄체계 구축·운용 실행계획

2018년 4월 관계부처 합동으로 「온종일 돌봄체계 구축·운용 실행계획」이 발표되었다. 이 계획은 영유아 돌봄에 비해 미흡한 초등 돌봄체계를 개선하여 초등 돌봄공백에 대처하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해서는 부처 간 분절적으로 운영되고 있는 사업들을 연계하여 통합적으로 운영함으로써 초등돌봄 사각지대를 해소하고 이용대상을 초등 전학년으로 확대하는 것을 목표로 한다.

2018년 현재 정부에서 파악하고 있는 초등돌봄 이용현황은 1-6학년 기준 12.5%로 공적 방과

후돌봄서비스 이용은 영유아 돌봄에 비해 매우 낮은 수준이다. 초등학교 1학년 29.4%, 2학년 24.4%로 돌봄이 특히 요구되는 초등 1·2학년을 기준으로 해도 30%에 미달하는 수준이다.

〈표 III-0-1〉 초등돌봄 이용 현황

구분	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	총계
전체 학생수(A)	458,353	433,289	452,713	434,713	419,069	419,506	2,674,227
이용 학생수(B)	134,662	105,660	33,015	24,471	18,627	16,604	333,039
초등돌봄교실	124,000	91,166	16,421	7,708	3,399	2,609	245,303
지역아동센터	10,662	14,494	16,594	15,352	13,156	11,882	82,140
청소년방과후아카데미	-	-	-	1,411	2,072	2,113	5,596
이용률(B/A)	29.4%	24.4%	7.3%	5.1%	4.3%	4.0%	12.5%

주: 전체/이용 학생수, 초등돌봄교실 자료는 '17년 기준, 지역아동센터·청소년방과후아카데미는 '16년 기준임.
 자료: 관계부처 합동(2018. 4). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. p.26.

정부에서 추계하고 있는 초등돌봄 수요 인원(2022년 기준)은 맞벌이 가정, 저학년 돌봄 중심으로 약 46-64만명이다. 2022년 기준 전체 초등학생 255만명 중 18-25%에 해당한다. 학년별로 구분하면 저학년인 1-3학년은 최소 32만명(전일제 맞벌이 비율 25.7% 적용), 최대 50만명(시간제 맞벌이 포함 40.2% 적용)이고, 고학년인 4-6학년은 약 14만명으로 추계하였다(수요율 10% 내외 가정)

〈표 III-0-2〉 초등돌봄 수요 인원 추계('22년 기준)

구분		저학년			고학년			총계
		1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	
전체 학생 수		396,454	423,651	416,618	414,362	455,958	439,369	2,546,413
수요 추계	수요율	40.2%(시간제 맞벌이 비율 포함) 또는 25.7%(전일제 맞벌이 비율)			13%	10%	9%	
	전일제 한정	101,889	108,878	107,071	53,867	45,596	39,543	456,844
		317,838			139,006			
	시간제 포함	159,375	170,308	167,480	53,867	45,596	39,543	636,169
		497,163			139,006			

자료: 관계부처 합동(2018. 4). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. p.26

2018년 현재 초등돌봄 서비스 운영은 초등돌봄교실 24만명, 지역아동센터 8.2만명 등 총 33만명으로 구성되어 있으나, 2022년까지 총 53만명으로 초등학생 이용자 수를 20만명을 증대하는 것을 목표로 하고 있다.

이를 위해 학교돌봄 10만명, 마을돌봄 10만명을 확대할 계획을 추진하고 있다. 현재 24만명 대상 돌봄을 운영하고 있는 초등돌봄교실 등 학교돌봄을 앞으로 34만명까지 10만명을 확대할 계획인데 초등돌봄교실 확대 7만명을 추가하고, 지방자치단체가 초등학교 교실을 활용한 돌봄으로 3만명을 추가하는 것을 추진한다.

〈표 III-0-3〉 학교돌봄(초등돌봄교실, 교실활용)

구분	내용
현재	- 24만명 대상 돌봄 - 초등돌봄교실 11,980 교실 운용 - 1-2학년 중심, 17시까지 운영 - 일부 학교는 22시까지 운영
향후	- 34만명 대상 돌봄 • 초등돌봄교실 확대: 3,500실, 7만명 추가 • 교실활용(지자체): 1,500실, 3만명 추가 - 대상·운영시간 단계적 확대 • 초등 1,2학년 위주에서 초등 전 학년으로 점차 확대하고, 학부모 수요 및 학교 여건 등을 고려하여 운영시간 연장 • 저학년(1-3): 맞벌이가정 돌봄 서비스 집중 확대 • 고학년(4-6): 학생 특성·수요에 맞게 탄력적 확대 - 초등학교 신설 시, 돌봄 전용공간 설치 의무화, 지자체가 교육청과의 협업을 통해 학교 내 지역돌봄 센터를 설치·운영하는 모델 개발

자료: 관계부처 합동(2018. 4). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. p.11

다함께돌봄센터, 지역아동센터 등으로 구성된 마을돌봄에서는 현재 9만명 대상 돌봄에서 19만명 대상 돌봄으로 10만명을 확대하며, 다함께돌봄센터에서 9만명 추가, 지역아동센터에서 1만명을 추가하는 것을 목표로 하고 있다.

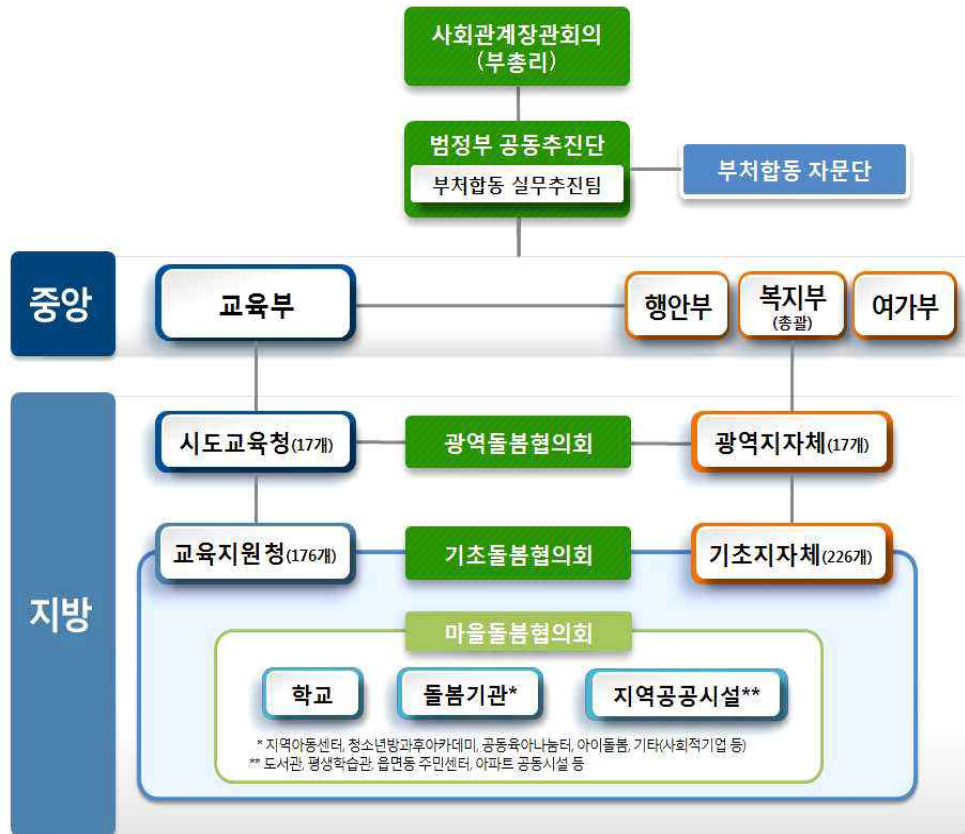
〈표 III-0-4〉 마을돌봄(다함께돌봄, 지역아동센터 등)

구분	내용
현재	- 9만명 취약계층 중심 돌봄 - 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 등
향후	- 19만명 대상 돌봄 • 다함께돌봄사업 확대: 1,817개소, 9만명 추가 • 지역아동센터 등: 1만명 추가 - 보편적 돌봄지원체계 구축 - 다함께돌봄: 지역 내 공공시설 공간(도서관, 주민센터 등) 및 지역자원을 활용, 필요한 모든 아동에게 보편적 돌봄서비스 제공 추진 - 지역아동센터: 기존 취약계층 대상 서비스에서 일반아동 이용 기준 확대 등을 통해 사회통합적 돌봄 제공 추진 • 일반아동 이용비율을 종전 10%에서 20%까지 확대('18.2월)하고, 지역별 특성(도시에 비해 입소 아동이 상대적으로 적은 군단위 이하 지역 등)에 따라 일반아동 비율 추가 확대 검토

자료: 관계부처 합동(2018. 4). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. p.15

이를 위한 범정부 돌봄서비스 협력 및 전달체계는 중앙정부 수준에서는 부처합동 실무추진팀을 포함한 범정부 공동추진단을 구성하고, 지방정부 수준에서는 17개 시도교육청과 17개 광역지자체가 구성하는 광역돌봄협의회, 176개 교육지원청과 226개 기초지자체가 구성하는 기초돌봄협의회, 학교, 돌봄기관 및 지역공공시설이 구성하는 마을돌봄협의회를 통해 돌봄서비스 관련 사업이 추진된다.

[그림 III-0-1] 범정부 돌봄서비스 협력 및 전달체계



자료: 관계부처 합동(2018. 4). 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획. p.17.

온종일 돌봄체계 구축을 위한 재정지원으로는 2022년까지 총 1조 1,053억원이 투입되며, 학교 돌봄 3,500실에 5,985억원, 교실활용 1,500실에 1,508억원, 마을돌봄 1,817개소에 3,560억원이 투입될 예정이다.

IV. 해외사례

해외사례 비교로는 일본, 덴마크, 독일의 사례를 선정하였다. 일본의 경우는 우리나라와 사회경제적, 문화적, 제도적 수준에서 유사한 점이 많은 반면, 초등 방과후 돌봄 서비스에서 학교와 지방자치단체 간, 부처 간 연계가 잘 이루어지고 있다는 점에서 현 정부가 추진하고 있는 온종일 돌봄 체계에 시사점을 제공할 수 있다는 점에서 선정하였다. 덴마크의 경우는 공적인 방과후 돌봄 서비스를 이용하고 있는 초등학생의 비율이 60% 이상으로 세계에서 가장 높은 수준이라는 점에서(우리나라는 현재 12.5%) 초등 방과후 돌봄 서비스를 확장하고 있는 우리나라의 정책에 시사점을 제공할 수 있다고 판단하여 선정하였다. 독일의 경우 역시 호르트와 종일제 주간 학교 등을 통해 학교안 돌봄과 학교밖 돌봄의 연계·협력에 관한 시사점을 얻을 수 있는 사례로 선정하였다.

1. 일본

해외사례 비교로는 일본의 방과후아동클럽을 우리나라의 초등돌봄교실과 비교할 수 있다. 일본의 경우 저출산 및 일·가정 양립 문제를 해결하기 위하여 아동이 초등학교에 입학한 후 발생하는 초등돌봄 문제인 “초등학교 1학년의 벽”을 돌파하기 위하여 방과후 돌봄 정책을 중시하고 있다(임현정·정영모, 2017: 292). 그러한 정책의 중심에 있는 것이 방과후아동클럽이라고 할 수 있는데, 우리나라의 초등돌봄교실과 비교하면 다음과 같은 차이가 있다.

먼저 법적 근거에 있어서 우리나라의 초등돌봄교실은 교육부 고시에 기반하여 「초등돌봄교실 운영 길라잡이」를 지침으로 하고 있으나, 일본의 방과후아동클럽은 「아동복지법」에 그 근거를 두고 있다. 이런 점에서 초등돌봄교실보다 방과후아동클럽은 법적 근거를 명확히 하고 있다고 볼 수 있다.

관리주체의 측면에서 초등돌봄교실은 단위학교가 관리하고 있으나, 방과후아동클럽은 기초지자체인 시정촌이 관리하고 있다. 이러한 차이는 초등돌봄교실이 교육부 관할인 반면에, 방과후 아동클럽은 후생노동성 관할이라는 부처의 차이도 있을 수 있으나, 그보다 중요한 것은 일본의 경우 우리나라와 달리 지자체와 교육청이 통합되어 있어 지방정부 수준에서 거버넌스가 일원화되어 있다는 점에 있다. 거버넌스가 지방정부 수준에서 일원화되어 있기 때문에 학교 내에서 방과후아동클럽이 학교 내의 유휴교실을 공간으로 하고 있음에도 학교와 지자체의 연계 및 협력이 원활하게 이루어진다고 할 수 있다.

재정조달의 측면에서는 초등돌봄교실은 시도교육청의 보통교부금을 중심으로 재정을 조달하지만, 방과후아동클럽은 비용의 1/2을 수익자부담, 나머지 1/2은 정부지원으로 하는데 중앙정부 1/3, 도도부현(광역지자체) 1/3, 시정촌(기초지자체) 1/3의 비율로 분담하고 있다. 초등돌봄교실이 시·도교육청의 보통교부금에서 재정을 조달하는 것은 다른 교육사업에 들어가는 재원에 부담을 주

기 때문에 교육청과 학교에서 초등돌봄교실을 확대하는 것에 소극적인 이유가 된다.

인사의 측면에서도 초등돌봄교실은 관리주체가 단위학교이기 때문에 돌봄전담사를 시도교육청에서 채용하고 있으나, 방과후아동클럽은 기초지자체가 관리주체이기 때문에 기초지자체에서 지역인사를 중심으로 선발하게 된다. 초등돌봄교실의 돌봄전담사는 교육공무직으로 분류되고 있는데 현재 시도교육청들의 정책은 교육공무직이 일정기간 근무하면 무기계약직으로 전환시키고 있다. 이렇게 될 경우 학교에서는 인사에 대한 부담 때문에 돌봄전담사 채용 확대에 소극적일 수 있다.

안전관리의 측면에서 초등돌봄교실은 단위학교가 책임을 지고 있으나, 방과후아동클럽은 기초지자체가 책임을 지고 있다. 안전관리 책임을 단위학교가 진다는 것은 초등돌봄교실 확대에 단위학교가 부담을 느끼는 요인이 되고 있다.

공간의 측면에서 초등돌봄교실과 방과후아동클럽은 모두 학교의 유휴교실(일본에서는 여유교실)을 중심으로 하고 있으나, 방과후아동클럽은 기초지자체가 관리주체이기 때문에 지역사회의 공간을 활용하는 것이 훨씬 원활하게 이루어지기 때문에 더 많은 공간을 사용하기에 유리하다고 볼 수 있다.

지역사회와의 연계 측면에서도 방과후아동클럽이 연계가 활성화되어 있는 반면에 초등돌봄교실은 아직은 단위학교 중심이므로 연계가 제한적이라고 볼 수 있다.

〈표 IV-1-1〉 초등돌봄교실과 방과후아동클럽의 비교

	초등돌봄교실(한국)	방과후아동클럽(일본)
근거법령	교육부 고시 제2015-74호	아동복지법
관리주체	단위학교	시정촌(기초지자체)
재정조달	시·도교육청의 보통교부금	비용의 1/2: 수익자부담 비용의 1/2: 정부지원(중앙정부 1/3, 도도부현 1/3, 시정촌 1/3)
인사	시·도교육청에서 채용	기초지자체에서 지역인사를 중심으로 선발
안전관리	단위학교	기초지자체
공간	유휴교실	유휴교실 뿐 아니라 지역사회 공간 활용
연계	지역사회와의 연결이 활성화되어 있지 않음	지역사회와의 연결이 활성화되어 있음

자료: 김대석·성정민, 2016; 김수동, 2015; 김수동·윤준영·정영모, 2017; 김수동·정영모, 2016; 이정미, 2017; 임현정·정영모, 2017의 내용을 재구성

2. 덴마크

덴마크는 2014년 기준 여성의 경제활동참여율이 82%이며, 자녀가 있는 여성의 경제활동참여율은 84.6%로 오히려 전체 여성의 경제활동참여율보다 높다(OECD Family Database). 덴마크의 자녀가 있는 여성의 높은 경제활동 참여는 여성의 노동권을 보장하면서 돌봄의 공공성을 확보하기 위해 노력해온 덴마크의 보육정책이 뒷받침되었기 때문에 가능하다고 볼 수 있다. 이는 덴마크의

공공 보육과 돌봄 서비스 발달 및 높은 서비스 이용률이 방증하고 있다. 2016년 기준 덴마크의 0~2세(ECEC) 기관이용률은 57.2%이고, 이 중 공보육 이용률은 85.3%이며, 3~5세 기관 이용률은 97.3%이고, 공보육 이용률은 78.6%이다. 반면, 우리나라의 공보육이용률은 0~2세가 8.9%, 3~5세가 21.1%로 OECD 평균¹⁾에도 한참 미치지 못하고 있다(김은지 외, 2018:54). 덴마크는 취학 전 아동의 공보육뿐만 아니라 초등 돌봄에서도 높은 이용률을 보이고 있다. 덴마크 6~11세 아동의 방과전/후 돌봄 서비스 이용률은 2016년 기준 OECD 국가 중 가장 높은 63.5%를 나타내고 있으며, 특히 6~8세 연령의 아동 중 76.7%가 해당 서비스를 이용하고 있는 것으로 나타났다(OECD Family Database).

덴마크의 방과후 프로그램은 크게 6세~9세 또는 10세까지 이용하는 방과후 센터(After school centre)와 10세~14세까지 이용하는 청소년 클럽>Youth clubs)으로 나눌 수 있다. 본 고에서는 초등 방과후 돌봄 서비스에 해당하는 덴마크 방과후 센터 제도를 살펴보고자 한다.

덴마크의 방과후 센터는 공립학교(Folkeskole)에 소속되어 있으며, 공립학교법에 근거하여 시행되고 있다.²⁾ 공교육 중심의 덴마크에서 의무 공교육의 핵심인 공립학교에 대한 규정인 공립학교법은 덴마크 교육을 이해하기 위한 가장 중요한 법률이라고 할 수 있다. 공립학교법 제1조에 공립학교는 부모와 협동하여 학생들의 능력개발뿐만 아니라 민주 시민으로서의 교육 등 학생의 전인적 발달을 도모함을 목적으로 한다고 밝히고 있다. 그리고 동법 제2조는 공립학교의 기본적인 책임이 기초자치단체에 있음을 밝히고 있으며, 지자체 의회가 기본 목표와 틀, 필요한 교육서비스를 수립하고, 개별학교는 수립된 계획 내에서 교육을 실행하는 책임을 지고 있으며, 학생과 학부모는 학교와 협력 관계에 있음을 명시하고 있다(윤성현, 2013). 동법에 근거하여 방과후 센터도 해당 법의 기본 목적에 부합하게 운영되어야 하며, 지자체가 관할한다. 그리고 지방 의회가 센터의 설립 및 운영 목표, 내용을 결정한다.³⁾

방과후 센터 운영에 대한 전반적인 책임은 학교장에게 있으며, 학교 차원에서 방과후 센터 책임자의 역할 및 기능을 결정한다. 그리고 교육위원회가 해당 운영을 감독하고, 학부모가 학부모 위원회를 통해 교육위원회에 의견을 제시할 수 있다.⁴⁾

방과후 센터는 방과전과 후에 모두 이용이 가능하기 때문에 실질적으로 방과전/후 센터라고 할 수 있다. 방과전/후 센터를 포함한 대부분의 아동 돌봄 시설들은 월요일부터 목요일까지는 오전 6시 30분에서 오후 5시까지, 금요일에는 오후 4시까지 운영한다.⁵⁾ 지역에 따라 6~9세 또는 6~10

1) 2016년 기준 OECD 평균 공보육이용률은 0~2세 44.1%, 3~5세 66.9%이다(김은지 외, 2018:54).

2) <https://www.uvm.dk/sfo-klub-og-fritidshjem/sfo> (2019년 8월 30일 검색)

3) <https://www.uvm.dk/sfo-klub-og-fritidshjem/sfo> (2019년 8월 30일 검색)

4) <https://www.uvm.dk/sfo-klub-og-fritidshjem/sfo> (2019년 8월 30일 검색)

5) <https://lifeindenmark.borger.dk/Coming-to-Denmark/Family-and-children/> (2019년 8월 27일 검색)

세 아동을 대상으로 하며, 대부분 교육 훈련을 받은 전문가로 구성된 교육 인력이 돌봄과 다양한 활동을 제공한다. 우선 학교 시작 전에 오는 아동을 돌보고 제 시간에 등교할 수 있도록 지도하며, 방과후에는 공동 활동과 다양한 선택 활동들을 제공한다. 아동들은 방과후 센터에서 음악, 미술, 만들기, 연극과 같은 창조적 활동부터 수영, 축구, 아이스 스케이팅 등 다양한 스포츠 활동에 참여할 수 있다.⁶⁾

공립학교법 제49조 제1항에 의하면, 공립학교에 소요되는 비용은 기본적으로 기초자치단체의 책임이다. 하지만 국가나 광역지자체 등이 비용을 책임진다는 예외적인 법규가 있을 수 있으며, 교육부 장관이 공립학교 비용 부담 주체에 대한 규칙을 최종적으로 정하는 권한을 가지고 있다. 또한 동법 제50조 제1항에 의하면 학교 정규 교육시간 이외에 활동에 참여하는 경우, 공립학교 교육에 참여하는 성인이나 지역문화센터 참여자의 경우는 지방의회가 이용자에게 비용을 부과할 수도 있다(윤성현, 2013). 방과후 센터는 정규 시간 이외 활동에 해당되므로 지자체 의회의 결정에 따라 비용이 부과된다. 아동의 방과후 센터 이용 시간에 따라 청구되는 비용이 다르지만, 코펜하겐을 기준으로 방과후 센터의 평균 한 달 이용 비용은 962 DKK(덴마크 크로네, 962 DKK는 약 17만원)이었다. 2019년 9월 1일 이용자부터 1,005 DKK가 부과될 예정인데, 이는 2019/20학년도 수업 일수가 90시간 감소하면서 방과후 센터의 운영 시간이 연장되었기 때문에 증가한 것으로 시간 대비 이용 요금은 동일하다. 이용요금 적용은 매달 동일하지만, 7월은 무료로 제공된다.⁷⁾

3. 독일

독일은 2000년대 이후 가족 내 돌봄을 지원하는 현금 급여 중심의 정책 기조에서 보육인프라 확장을 통한 돌봄의 사회화, 탈가족화 흐름으로 정책 패러다임을 전환하였다. 이러한 독일의 정책 변화는 초등학교⁸⁾ 아동의 종일 돌봄 확대에도 영향을 미쳤다. 기민련/기사련과 사민당의 2013년 연정협약서에는 아동 주간 돌봄 시설에 종일 돌봄의 단계적 확대에 대해 명시하였고, 2017년 연정협약에서는 의무교육 학령기에 있는 아동의 부모들의 일가족 양립 개선을 위해 초등학교 아동의 종일 돌봄 청구권 도입을 합의하였다. 초등학교 아동의 수업 외 돌봄을 위한 연방차원 법은 사회법 8권(SGB VIII) §24 Abs. 4에 규정되어 있으며, 이에 따라 의무교육 연령 아동에게 주간 돌봄 시설에서 아동의 필요에 따른 서비스를 제공해야 한다(BMFSFJ, 2018). 하지만 주간 돌봄 제공의 책임은 연방정부가 아닌 주정부와 지자체에 있다(Münder, 2017).

정부의 초등 학령기 아동을 위한 돌봄 제공은 크게 두 가지 관점에서 접근할 수 있다. 첫째, 사

6) <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Boernepasning/Skolefritidsordning-og-fritidshjem> (8월 31일 검색)

7) <https://international.kk.dk/artikel/cost-after-school-care> (2019년 8월 27일 검색)

8) 독일의 기초학교(Grundschule)는 1~4학년까지이며, 본 고에서는 독일 기초학교를 초등학교로 지칭하고자 한다.

회법 8권(SGB VIII) § 24 Abs. 4에 따른 아동 및 청소년 복지 차원에서 의무교육 연령에 있는 아동에 대한 주간 돌봄 시설의 서비스 제공 측면이다. 둘째, 학교 교육 차원에서 초등학생에게 학교 수업 시간 내에 돌봄을 제공하고, 더 나아가 종일제 학교 개념으로 방과후에도 돌봄이 필요한 초등학생들에게 돌봄 서비스를 제공할 필요가 있다(Münder, 2017). 전자인 아동 및 청소년 복지 지원 차원에는 보육시설인 호르트(Hort)에서 제공되는 돌봄이 해당되며, 후자는 종일제 주간 학교(Ganztagsschule)를 중심으로 방과후 활동과 돌봄이 제공된다고 볼 수 있다.

독일의 초등 학령기 아동을 위한 돌봄 서비스의 형태는 매우 다양하다. 위에 언급된 호르트와 종일제 주간 학교 등의 다양한 운영형태와 제공 시간에 따라 구분된다. 종일제 학교는 모든 학생들이 제공되는 활동에 의무적으로 참여하는 의무형 종일제 주간 학교(Gebundene Ganztagsschule), 참여 학생들에게 모든 활동에 참여할 의무가 있는 것은 아니고 특정 학급이나 학년에게 해당하는 특정 종일반 활동만 의무적으로 참여해야 하는 부분 의무형 종일제 주간 학교(Teilgebundene Ganztagsschule), 학생들의 희망에 따라 자율적으로 선택하여 참여하는 개방형 종일제 주간 학교(Offene Ganztagsschule)로 구분된다(StEG, 2016).

종일제 주간 돌봄의 다양한 형태는 인력구성 측면에서도 크게 두 종류로 구분된다. 의무형 종일제 주간 돌봄은 교사 50%, 보육교사 50%이며, 개방형 종일제 주간 돌봄과 호르트는 100% 보육교사로 구성된다. 또한 보육교사나 교사의 돌봄만으로 아동 주간 돌봄 시설이 운영되지는 않으며, 교사의 돌봄을 대체하는 서비스를 다양한 외부 기관과의 협력을 통해 부분적으로 제공하고 있다(Alt et al, 2019).

호르트 돌봄과 종일제 주간 학교 중 확대의 중점을 어디에 둘 것인지는 주에 따라 차이가 있다(BMFSFJ, 2018). 베를린, 함부르크, 노르트라인-베스트팔렌은 호르트는 확대하지 않고 종일제 주간 학교만 확대하기로 결정했으며, 여타 서독에 있는 주들은 복수 모델로서 두 종류를 함께 확대하고 있다. 구동독의 영향으로 동독 지역에서는 주로 호르트에 중점을 두고 있다(Münder, 2017).

또한 2002년 이후로 종일제 주간 돌봄이 전체적으로 확대되었으며, 특히 종일제 학교가 급격히 확대되었다. 2006년 기준 11세 이하 학령기 아동이 호르트에 약 340,000명, 종일제 주간 학교에 약 315,000명이었으나, 2015년에는 종일제 주간 학교 이용 아동이 급격히 증가하여 호르트에 약 452,000명, 종일제 주간 학교에 약 892,000명으로 종일제 주간 학교 이용 아동이 호르트 이용 아동의 2배가량으로 급증하였다(Münder, 2017).

호르트에서 아동의 돌봄시간은 평균적으로 수업 외에 주당 5일, 하루 당 5시간이다(BMFSFJ, 2018). 독일 연방정부 차원에서 호르트의 운영 시간을 규정하고 있지는 않다. 그래서 지역 간 차이가 크게 나타날 수 있으며, 특히 동독과 서독 간 호르트의 방과전 운영 시간의 격차가 크다. 동독에서는 학령기 아동들이 학교 시작 전에 호르트를 이용할 수 있도록 대다수의 호르트들이 방과

전 돌봄을 제공한다. 2017년 기준 동독 호르트의 72%가 6시부터 운영을 시작하며, 서독에서는 6시 30분 이후에 호르트에서 돌봄을 시작하고, 방과 전에 운영하는 호르트의 비율이 27%에 그쳤다. 반면, 오후 돌봄의 운영시간에서는 동서독 간에 거의 차이가 없다. 대부분 최소 오후 4시까지 운영하며, 4시부터 6시 사이에 마치는 호르트는 동독이 85%, 서독이 91%로 나타났다(BMFSFJ, 2018). 종일제 주간 학교의 상황은 주마다 매우 다르며 정의도 모호하다. 일반적으로 최소 주 3일, 하루에 수업 시간 포함 최소 7시간을 운영할 경우 종일제 주간 학교 서비스를 제공한다고 본다(Münder, 2017).

호르트는 아동 및 청소년 복지 시설에서 교육 인력이 제공하는 돌봄 중심이고, 종일제 주간 학교는 숙제 지도 또는 특별활동그룹과 같은 과외 활동을 중심으로 이루어진다. 대다수의 종일제 주간 학교들은 스포츠나 음악 관련 공동 여가활동 서비스를 제공하고 다양한 단체들과 협력한다.⁹⁾

호르트 이용 비용은 운영주체에 따라 상이하지만, 평균적으로 한 달에 70~150유로 정도이다. 여기에 약 40~50유로의 식사 비용이 추가되기도 한다.¹⁰⁾ 종일제 주간 학교 이용 비용도 지역에 따라, 부모의 소득수준에 따라 상당히 다르다. 일반적으로 점심식사 비용은 부모가 부담하는데 평균적으로 한 끼당 3~4유로 정도의 비용을 지불한다.¹¹⁾

V. 초등돌봄교실 및 방과후학교 관련 법안

공적인 초등 방과후 돌봄서비스 중에서 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 「아동복지법」에 규정되어 있고, 청소년방과후아카데미는 「청소년기본법」에 규정되어 있다. 아이돌봄서비스도 별도의 법률인 「아이돌봄지원법」에 의해 규정되어 있다.

그러나 초등 방과후 돌봄서비스 중에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 초등돌봄교실과 방과후 학교에 대해서는 법적 근거가 없는 실정이다. 초등돌봄교실과 방과후학교는 교육부 고시인 「초·중등교육과정 총론」(교육부 고시 2015-74호)에 제시되어 있는 “학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다”라는 내용에 의해 시행되고 있을 뿐이다.

이에 따라 초등돌봄교실이 시행된 2004년 이후 초등돌봄교실과 방과후학교의 법적 근거를 만들기 위해 여러 법안이 제출되었으나 아직까지 이러한 법적 근거는 마련되지 못하고 있다. 여기에서

9) <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/ganztagsbetreuung/betreuungsluecken-fuer-grundschulkinderschliessen/133604> (2019년 8월 23일 검색)

10) <https://www.kita.de/wissen/hort/> (2019년 9월 2일 검색)

11) <https://www.elternimnetz.de/kinder/schulkind/ganztagsschulen.php> (2019년 9월 2일 검색)

는 그동안 제출된 초등돌봄교실과 방과후학교 관련 법안 중 2012년 이후 최근의 법안 일부를 소개함으로써 그동안의 법적 논의를 제시하고자 한다.

제시된 법안들은 초중등교육법 일부개정안과 별도 법률안의 2개 유형으로 구분할 수 있다. 초중등교육법 일부개정안은 초중등교육법 안에 초등돌봄교실 및 방과후과정에 대한 규정을 신설하는 법안이고 별도 법률안은 초중등교육법과 별개의 독립된 법률을 신설하는 법안이다.

1. 초중등교육법 일부개정법률안

가. 김진표 의원안¹²⁾

17개 시·도교육청과 한국교육개발원이 공동으로 제작한 ‘방과후학교 운영 가이드라인’과 ‘방과후학교 운영 길라잡이’가 방과후학교 운영의 세부적인 사항들을 규정하고 있으나 법적 근거가 없기 때문에 강제성을 가지고 있지 않다. 최근에는 방과후학교 프로그램 대행 업체들의 난립으로 인한 강사들의 임금체불, 저질교구 유통 등의 문제도 발생하고 있다. 김진표 의원안은 이러한 문제에 대처하기 위해 방과후학교의 법적 근거를 마련하여 학교에서 프로그램 위탁 시 계약방법과 조건, 해당 업체에 대한 지도·감독 등을 명시함으로써 학생들의 학습권 보장 및 강사 처우 개선을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다(김진표 의원안 제안이유).

주요 내용으로는 교육부 장관은 방과후학교의 과정과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육부장관이 정한 범위에서 지역의 실정에 적합한 과정과 내용을 정하게 하였다(안 제23조의2제2항). 학교의 장은 학교운영위원회의 심의 또는 자문을 거쳐 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자에게 방과후학교의 운영에 관한 업무를 위탁할 수 있도록 하였다(안 제23조의2제5항). 이렇게 방과후학교의 운영을 위탁할 때에는 위탁의 내용, 위탁 계약 기간·조건·해지 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항이 포함된 위탁계약서를 작성하도록 하였다(안 제23조의2제6항). 학교의 장은 방과후학교의 운영을 위탁받은 자가 제6항에 따른 위탁계약서에 따라 방과후학교를 운영하는지 지도·감독하도록 하였다(안 제23조의2제7항).

나. 한선교 의원안¹³⁾

방과후학교의 법적 근거가 마련되어 있지 않아 안정적인 사업운동을 기대하기 어려운 상황이고 방과후학교 운영에 필요한 재정을 지원해야 할 관련 행정기관에서도 법률적 근거가 없는 사업에 대한 지속적이고 안정적인 재정 지원을 기피하는 실정이기 때문에, 한선교 의원안은 방과후학교 운영 및 지원에 관한 근거를 법률로 마련하여, 학생의 전인적 발달을 도모할 수 있는 질 높은 방과

12) 김진표 의원 대표발의(2019.5.16.). 초중등교육법 일부개정안(의안번호 20462).

13) 한선교 의원 대표발의(2016.12.8.). 초중등교육법 일부개정안(의안번호 4255).

후학교 프로그램이 체계적이고 안정적으로 운영될 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다(한선교 의원안 제안이유).

주요내용으로는 학교의 장은 제23조제1항에서 정하는 교육과정 이외에 학생의 신체·정서·인지·사회성 등 전인적 발달을 도모하는 교육활동 및 초등돌봄교실(이하 "방과후학교"라 한다)을 운영할 수 있도록 하였다(안 제23조의2제1항). 국가 및 지방자치단체는 방과후학교 운영에 대한 지도·감독을 하여야 하며, 이에 필요한 행·재정적 지원 및 제도적 장치를 마련할 수 있도록 하고(안 제23조의2제3항), 교육부장관 및 교육감은 방과후학교가 체계적이고 안정적으로 운영될 수 있도록 장·단기운영계획을 수립하여 운영하도록 하였다(안 제23조의2제4항).

다. 박인숙 의원안¹⁴⁾

박인숙 의원안은 학교 현장에서 이미 운영되고 있는 초등돌봄교실에 대하여 학교의 체계적인 관리하에 초등돌봄이 이루어지도록 하기 위한 법적 근거를 만드는 것을 목적으로 하고 있다(박인숙 의원안 제안이유).

주요내용으로는 초등돌봄교실의 법적 근거 신설 및 직원 배치 및 편성 운영에 관한 사항을 규정 하고(안 제23조의2 신설) 학교운영회의 심의사항에 초등돌봄교실을 신설하였다(제32조제1항).

라. 정부안¹⁵⁾

정부안은 학교에서 정규학습시간 종료 후의 시간 또는 학교의 휴업일 중에 학생이 자율적으로 참여하는 방과후학교를 운영할 수 있도록 하고, 교육감에게 지역의 실정을 고려하여 방과후학교의 기준과 내용을 정하도록 하며, 교육감이 매년 방과후학교 운영에 대한 지원계획을 수립·시행하도록 하는 등 방과후학교가 체계적이고 안정적으로 운영될 수 있도록 관련 규정을 마련하는 것을 목적으로 하고 있다(정부안 제안이유).

주요내용으로는 학교는 정규학습시간 종료 후 또는 휴업일 중에 학생이 자율적으로 참여하는 교육 프로그램(초등학교의 경우 돌봄활동 위주의 프로그램을 포함하며, 이하 "방과후학교"라 한다)을 운영할 수 있도록 하였다(안 제23조의2제1항). 교육감은 해당 지역의 실정을 고려하여 방과후학교의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하고(안 제23조의2제2항), 방과후학교에 대한 행정적·재정적 지원이 포함된 방과후학교의 운영 지원계획을 매년 수립·시행하도록 하였다(안 제23조의2제4항).

14) 박인숙 의원 대표발의(2012.11.28.). 초·중등교육법 일부개정안(의안번호 2836).

15) 정부 제출법안(2016.11.16.). 초·중등교육법 일부개정안(의안번호 3627).

2. 별도 법률안

가. 남인순 의원안¹⁶⁾

방과후 돌봄을 위해 현재 보건복지부, 여성가족부, 교육부 등 중앙부처에서는 소관별로 지역아동센터, 방과후아카데미, 방과후학교와 같은 다양한 사업들을 실시하고 있으나 관계 부처 간 연계가 미흡하여 장기적이고 체계적인 정책수립이 곤란하고, 각 사업별로 운영방식이 상이하여 사업추진의 효과성이 떨어진다는 지적이 제기되고 있기 때문에, 남인순 의원안은 보건복지부장관과 관계 중앙행정기관의 장 등이 방과후 돌봄에 관한 기본계획 및 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 중앙방과후돌봄정책협의회와 시도방과후돌봄협의회 등 민관이 함께 참여하는 기구를 구성하여 중앙정부, 지방자치단체 및 민간이 유기적으로 연계하는 방과후 돌봄 서비스체계를 구축하도록 하는 한편, 방과후 돌봄서비스와 그 전달체계에 관한 사항을 규정한 법률을 제정함으로써 학령기 아동·청소년이 보다 안전하고 건강하게 성장할 수 있도록 하려는 것을 목적으로 하고 있다(남인순 의원안 제안이유).

주요내용으로는 관계 중앙행정기관의 장은 소관별로 5년마다 방과후 돌봄에 관한 계획을 수립하여 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합·조정하여 중앙방과후돌봄정책협의회의 협의·조정을 거쳐 기본계획을 확정 후 이를 관계 중앙행정기관에게 통보하도록 하고(안 제6조), 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 기본계획에 따라 방과후 돌봄에 관한 연도별 시행계획을 수립·시행하고, 보건복지부장관은 전년도에 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여 다음 기본계획의 수립에 반영하도록 하였다.(안 제7조).

관계 중앙행정기관, 지방자치단체 및 민간의 협력 및 조정을 통하여 방과후 돌봄에 관한 주요 정책을 효과적으로 수립·추진하기 위하여 국무총리 소속으로 중앙방과후돌봄정책협의회를 두도록 하고(안 제9조), 시도지사는 방과후 돌봄에 관한 주요시책을 협의하고 관계 기관 간의 연계·협력을 강화하기 위하여 시·도방과후돌봄협의회를 두도록 하였다.(안 제11조). 시장·군수·구청장은 지역사회의 방과후 돌봄을 증진하고 관계 기관 및 민간의 연계·협력을 강화하기 위하여 시·군·구방과후돌봄협의회를 두도록 하였다(안 제12조).

나. 박홍근 의원안¹⁷⁾

방과후학교의 근거 법률이 없기 때문에 방과후학교의 계획에서부터 평가과정 전반에 대한 종합적인 과정을 규정한 별도의 독립된 형태의 입법이 필요한 상황이므로, 박홍근 의원안은 확대 시행

16) 남인순 의원 대표발의(2016.11.7.). 방과후 아동·청소년 돌봄법안(의안번호 3336).

17) 박홍근 의원 대표발의(2016.12.8.). 방과후 학교 운영에 관한 법률안(의안번호 4265).

중인 방과후학교의 활성화와 돌봄기능 강화를 통해 학생과 학부모의 만족도를 제고하는 것을 목적으로 하고 있다(박홍근 의원안 제안이유).

주요내용으로는 국가는 방과후학교 활성화를 위해 필요한 계획을 수립하고 지원을 할 수 있으며, 교육감은 매년 방과후학교의 편성 및 운영 기준 등이 포함된 방과후학교 운영계획을 수립하여 시행하도록 하고(안 제3조), 국가는 방과후학교 관련 연구·개발 및 지원 업무를 수행하기 위하여 방과후학교중앙지원센터를 설치하거나 운영할 수 있으며, 교육감은 방과후학교 관련 사업 및 지원 업무를 수행하기 위하여 방과후학교지원센터를 설치하거나 운영할 수 있도록 하였다(안 제4조). 국가 또는 교육감은 중앙 또는 지역지원센터의 사업을 전체적으로 기획·조정하는 전문인력과 중앙 또는 지역지원센터와 학교에서 실무업무를 지원하는 인력을 채용하도록 하였다(안 제5조).

다. 전현희 의원안¹⁸⁾

전현희 의원안은 학교 안팎의 아동·청소년의 삶이 공적으로 보호받아 전인적 성장이 이루어지도록 하며, 교원 및 아동·청소년의 권리를 합리적으로 보호할 수 있도록 방과후 활동 및 방과후학교 운영·지원에 관한 사항을 법률로 제정하려는 것을 목적으로 하고 있다(전현희 의원안 제안이유).

주요내용으로는 국가 및 지방자치단체는 방과후 활동이 교육의 공공성을 실현하는 방향으로 운영되고 활성화될 수 있도록 조사·연구하고, 개선대책을 수립하는 등 필요한 시책을 마련하여야 하고(안 제4조), 방과후 활동에 필요한 프로그램 및 시설 등 행정적·재정적 지원을 하여야 하며, 저소득층 및 특수교육대상 아동·청소년 등의 이용자에 대하여 활동비의 일부 또는 전부를 지원할 수 있도록 하였다(안 제10조). 시·도지사는 해당 지방자치단체의 교육감과 협력하여 방과후 활동 지원센터를 설립·운영할 수 있으며, 민관의 협력을 통한 방과후 활동을 활성화하기 위하여 민관협의체를 두도록 하였다(안 제7조 및 제12조). 교사의 방과후 활동 참여는 정상 근무시간 이후에 함을 원칙으로 하며, 방과후 활동은 학교의 학생과 학교 밖 청소년이 이용할 수 있게 하였다(안 제6조 및 제9조).

Ⅵ. 초등 방과후 돌봄 관련 법적·제도적 쟁점 및 개선방안

1. 관리 주체

남인순 의원이 2016년에 대표발의한 「방과후 아동·청소년 돌봄법안」 국회 보건복지위원회 검토 보고서에는 해당 법안에 대한 보건복지부, 교육부, 여성가족부 등 관계부처의 의견이 제시되어 있다(p.10). 관계부처의 의견을 종합하면 아동복지법, 초·중등교육법, 청소년기본법 등 기존 법률의

18) 전현희 의원 대표발의(2016.7.7.). 방과후 활동 운영 및 지원에 관한 법률안(의안번호 687).

규정 간 상충이 우려되므로 새로운 법을 제정하기보다는 현행 법률을 보완하는 것이 바람직하다는 것이다. 해당 법안은 서로 다른 부처가 시행하고 있는 돌봄 서비스 간의 연계·협력을 강화하는 것을 취지로 하고 있는데, 보건복지부는 「아동복지법」, 교육부는 「초·중등교육법」, 여성가족부는 「청소년 기본법」을 중심으로 기존 법률을 보완하는 방향을 선호하고 있다. 이러한 관계부처의 입장은 각 부처에서 시행하고 있는 돌봄서비스가 별도의 체계를 갖추고 발달되어 왔기 때문에 부처 간 돌봄서비스 연계·협력을 위한 법적 제도적 기반을 갖추는 것이 쉽지 않음을 보여준다.

〈표 VI-1-1〉 방과후 아동·청소년돌봄법안에 대한 관계부처 의견

구분	내용
보건복지부	제정안의 취지와 목적은 교육부 주관의 방과후 돌봄서비스 연계 체계 구축운영(참고자료) 및 현행 「아동복지법」을 통하여 달성 가능한 사안이라는 입장임
교육부	제안 취지에는 공감하나, 3개 부처에서 시행하고 있는 돌봄서비스 간의 연계 강화를 위한 법을 새로 만들 경우 법간 상충 문제가 발생하므로 새로운 법률을 만들기보다는 「초·중등교육법」 개정으로 방과후학교의 법적 근거를 마련하고(현재 국회 계류 중), 기존 「청소년 기본법」, 「아동복지법」 등의 법안의 일부를 개정하여 운영 제도를 개선하고, 돌봄서비스 간의 연계협력을 보다 강화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.
여성가족부	입법 취지에는 공감하지만, 청소년의 방과 후 활동지원 관한 사항은 「청소년 기본법」 제7장(청소년활동 및 청소년복지 등)에서 포괄적으로 규정하고 있으므로 상호 충돌이 되지 않도록 추진할 필요(청소년육성에 관해서는 「청소년 기본법」을 다른 법률보다 우선하여 적용)가 있다는 의견을 제시함

자료: 방과후 아동·청소년돌봄법안 [남인순 의원 대표발의(의안번호 제3336호)] 검토보고서(2016.12. 보건복지위원회 수석전문위원 김승기), p.10

해당 법안에는 보건복지부장관이 5년마다 관계 중앙행정기관의 장이 소관별로 제출한 방과후 돌봄에 관한 계획을 종합·조정하여 방과후돌봄기본계획을 수립하고(안 제6조), 이에 따라 시·도지사가 시행계획을 수립하도록 하고 있다(안 제7조). 이에 대한 관계부처의 의견으로 보건복지부는 별도의 기본계획을 수립하기보다는 「아동복지법」에 따른 아동정책기본계획을 활용하자는 입장이고, 기획재정부는 별도의 기본계획 수립 시 각 법률에 근거한 기본계획 간 충돌이 발생할 수 있고, 학교 인프라를 기반으로 전체 아동에게 방과후 돌봄을 제공하는 교육부에서 주도하는 것이 바람직하다는 입장을 제시하였다. 행정안전부는 정규교육과의 관계 등을 고려하여 시행계획의 수립 주체를 지방자치단체의 장이 아닌 시·도교육감으로 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다.

〈표 VI-1-2〉 방과후 아동·청소년돌봄법안의 기본계획 및 시행계획 수립에 대한 관계부처 의견

구분	내용
보건복지부	기본계획 수립과 관련해서는 별도의 기본계획을 수립하기보다는 「아동복지법」에 따른 아동정책기본계획을 활용할 수 있음

구분	내용
기획재정부	방과후 교육과 관련된 개별 법률 및 각 법률에 근거한 기본계획이 수립되어 있어 별도의 기본계획 수립시 법률·기본계획간 충돌 문제 발생할 수 있고, 방과후 교육·돌봄과 관련한 사항은 학교 인프라를 기반으로 전체 아동을 대상으로 서비스를 제공하는 교육부에서 주도적으로 추진하는 것이 적절
행정안전부	제정안의 취지에는 공감하나, 방과 후 활동은 정규교육과의 관계, 소요자원 등을 감안한 신중한 검토가 필요할 것으로 판단됨. 만약 동 제정안을 입법하더라도, 방과 후 활동이 교육에 관한 사무이고, 현재도 학교에서 해당 활동이 이루어지고 있는 점을 감안하여 시행계획의 수립 및 시·도 방과후돌봄협의회 및 방과후 돌봄시설 운영 등의 주체를 자치단체의 장이 아닌 시·도 교육감으로 하는 것이 타당함.

자료: 방과후 아동·청소년돌봄법안 [남인순 의원 대표발의(의안번호 제3336호)] 검토보고서(2016.12. 보건복지위원회 수석전문위원 김승기), p.15

초등 방과후 돌봄에 대한 관계부처의 의견이 다르게 나타나는 것은 초등 방과후 돌봄의 관리주체를 누구로 할 것인가와 연관되어 있다. 중앙정부 수준에서는 교육부와 복지부, 지방정부 수준에서는 지방자치단체와 교육청 중 누구를 관리주체로 할 것인가의 문제가 발생한다.

초등 방과후 돌봄의 관리주체를 일원화시킬 것인가, 기존과 같이 각 부처에서 주관하는 별개의 돌봄 서비스 간 연계를 강화할 것인가 등 초등 방과후 돌봄 정책의 관리 주체에 관한 방향을 설정할 필요가 있다.

2. 종사자 지위

초등돌봄교실의 돌봄전담사는 시·도교육청에 소속된 교육공무직원으로 무기계약직의 지위를 가지고 있다. 초등돌봄교실 돌봄전담사의 지위는 각 시·도교육청의 교육공무직원 채용 등에 관한 조례 및 교육공무직원 인사관리규정 등에 의해 규정되고 있다.

초·중등교육법 일부개정법률안 중 박인숙 의원안(2012.11.28. 발의, 의안번호 2836)은 초·중등교육 교사의 지위에 대한 근거규정을 제시하였다.

〈표 VI-2-1〉 초등돌봄교실 종사자 지위에 관한 초·중등교육법 일부개정법률안 및 초·중등교육법상 교직원 규정

구분	내용
박인숙 의원안 (2012.11.28. 발의, 의안번호 2836)	제23조의2(초·중등교육교실) ② 초·중등교육교실에는 초·중등교육교사를 1인 이상 두되, 대통령령으로 정하는 일정한 근무기준에 해당하는 초·중등학교에는 초·중등교육교사를 제19조제2항 및 제4항에 따른 직원으로 배치할 수 있다.
초·중등교육법	제19조(교직원의 구분) ① 학교에는 다음 각 호의 교원을 둔다. 1. 초등학교·중학교·고등학교·공민학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에는 교장·교감·수석교사 및 교사를 둔다. 다만, 학생 수가 100명 이하인 학교나 학급 수가 5학급 이하인 학교 중 대통령령으로 정하는 규모 이하의 학교에는 교감을 두지 아니할 수 있다. 2. 각종학교에는 제1호에 준하여 필요한 교원을 둔다. ② 학교에는 교원 외에 학교 운영에 필요한 행정직원 등 직원을 둔다.

그런데 초·중등교육법상 공립학교의 행정직원 등 학교직원은 교원과 마찬가지로 공무원으로 구성되어 있다. 그렇기 때문에 초·중등교육법에 초등 돌봄전담사의 지위를 규정할 경우 공무원으로 인정할 것인가의 문제가 발생한다.

이와 관련하여 유은혜 의원이 대표발의한 「교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안」(2016.11.28. 발의, 의안번호 3899)은 초등 돌봄전담사를 포함한 교육직원의 채용 및 처우에 관해 초·중등교육법이 아닌 별도의 법률을 통해 규정하려는 시도였다. 해당 법안에서 교육공무직원은 “교원 또는 공무원이 아닌 사람”으로 규정하여(안 제2조), 초·중등교육법에 규정할 경우 나타날 경우 발생할 수 있는 공무원 인정 여부 논란을 피할 수 있도록 제시하였다. 교육공무직원의 채용에 관해 교육공무직원의 근로계약은 기간의 정함이 없는 것으로 보고(안 제5조), 정년을 60세 이상으로 규정함으로써(안 제8조), 교육공무직원을 정규직으로 규정하였고, 보수에 관해서도 교원 또는 공무원인 행정직원에 준하여 대통령령으로 정하며, 근속기간을 고려하여 정하여야 한다고 규정하였다(안 제10조). 보수에 관한 이러한 규정은 “동일노동을 하고 있음에도 근속연수가 길어질수록 정규직과의 임금 격차가 커지는 문제가 해소되지 않고 있기 때문”(유은혜 의원안 제안이유)이다.

그러나 해당 법안은 2016년 12월 19일에 철회되었는데, 그 이유는 부칙 제2조(기존 근로자에 대한 경과조치)가 교육계의 큰 반발을 불러일으켰기 때문이다. 부칙제2조제4항은 사용자는 교육공무직원 중에서 초·중등교육법 및 유아교육법상 교사의 자격을 갖춘 직원을 교사로 채용하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있는데 교사의 자격을 갖추더라도 임용시험을 통과하지 못하면 교사로 임용될 수 없는 현재 교원 선발 시스템상 임용시험을 통과하지 못한 교육공무직원을 교사로 채용할 수 있는 길을 열어준 것에 대한 예비 교사들의 심한 반발이 일어났다.

현재 초등 돌봄전담사들은 무기계약직이지만 정규직이 아니기 때문에 승급을 할 수 없고, 기간이 지날수록 정규직과의 임금 격차가 커지는 문제가 있기 때문에 이와 관련한 문제를 해결하기 위하여 “교원 또는 공무원이 아닌 교육공무직원”의 지위를 구체적으로 법에 규정할 필요는 있다고 할 수 있다. 이와 관련하여 초등 돌봄전담사를 포함한 교육공무직의 지위를 어떻게 규정할 것인가에 대한 사회적 논의가 요구된다.

〈표 VI-2-2〉 교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안(유은혜 의원 대표발의)의 종사자 지위 규정

구분	내용
교육공무직원의 정의	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 3. “교육공무직원”이란 교원 또는 공무원이 아닌 사람으로 학교와 교육행정기관에서 상사지속적 업무에 종사하는 자를 말한다. “상사·지속적 업무”란 객관적으로 일시적 업무가 아니고 학기 중 계속되는 업무를 말한다.
교육공무직원의 채용	제5조(교육공무직원의 채용 등) ① 국립학교, 교육부와 그 소속기관에 근무하는 교육공무직원의 채용은 교육부장관이, 공립학교, 시·도 교육관서에 근무하는 교육공무직원의 채용은 교육감이, 사립학교에 근무하는 교육공무

구분	내용
	직원의 채용은 학교법인 또는 사립학교경영자가 한다. 이 경우 교육부장관, 교육감, 학교법인 또는 사립학교경영자를 각각 노동관계법의 사용자로 본다(이하 “사용자”라 한다). ② <u>교육공무직원의 근로계약은 기간의 정함이 없는 것으로 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 예외로 할 수 있다.</u> 1. 휴직·파견 등으로 결원이 발생하여 당해 교육공무직원이 복귀할 때까지 그 업무를 대신할 필요가 있는 경우 2. 2년 이내로 기간을 정한 한시 사업에 필요한 경우 3. 정년을 초과한 교육공무직원을 고용하는 경우
정년	제8조(정년) ① <u>교육공무직원의 정년은 60세 이상으로 정하여야 한다.</u> ② 제1항에도 불구하고 교육공무직원의 정년을 60세 미만으로 정한 경우에는 정년을 60세로 정한 것으로 본다.
보수	제10조(보수 등) ① <u>교육공무직원의 보수는 교원 또는 공무원인 행정직원에 준하여 대통령령으로 정하며, 근무기간을 고려하여 정하여야 한다. 다만, 단체협약 등으로 정한 근로조건이 더 유리할 경우 이에 따른다.</u> ② 교육부장관, 교육감, 학교법인 또는 사립학교경영자는 방학기간 중에 근무하지 아니하는 교육공무직원에게 대통령령으로 정하는 생활안정대책을 마련하여야 한다.
기존 근로자에 대한 경과조치	부칙 제2조(기존 근로자에 대한 경과조치) ④ <u>사용자는 제1항에 따른 교육공무직원 중에서 「초·중등교육법」 제21조제2항과 「유아교육법」 제22조제2항에 의해 교사의 자격을 갖춘 직원은 「초·중등교육법」, 「유아교육법」, 「학교급식법」, 「학교도서관진흥법」 등 관계법령을 준수하여 교사로 채용하도록 노력하여야 한다.</u>

3. 민간 위탁

초중등교육법 일부개정법률안 중 김진표 의원안(2019.5.16. 발의, 의안번호 20462), 이재영 의원안(2012.6.20. 발의, 의안번호 218) 및 정부안(2012.8.31. 제출, 의안번호 1457)은 방과후학교의 민간 위탁의 근거 규정을 제시하였다. 이러한 개정안은 현재 이루어지고 있는 방과후학교 민간 위탁 현황을 법률에 명시하려는 취지로 이해될 수 있으나, 방과후학교의 민간위탁 허용문제는 공교육의 사교육시장화를 부추기고, 이익창출을 위한 높은 수업료 책정 및 교육의 질 저하 우려, 학습지·온라인 대기업체의 독점 우려 등의 반대의견이 제기되고 있다.¹⁹⁾

〈표 VI-3-1〉 민간 위탁에 대한 초중등교육법 일부개정법률안

구분	내용
김진표 의원안 (2019.5.16. 발의, 의안번호 20462)	제23조의2(방과후학교의 운영) ⑤ 학교의 장은 방과후학교의 효율적인 운영을 위하여 학교운영위원회의 심의 또는 자문을 거쳐 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자에게 방과후학교의 운영에 관한 업무를 위탁할 수 있다. ⑥ 제5항에 따라 방과후학교의 운영을 위탁할 때에는 위탁의 내용, 위탁 계약의 기간·조건·해지

19) 초·중등교육법 일부개정법률안 [이재영 의원 대표발의(의안번호 218)] 검토보고서(2012.9. 교육과학기술위원회 수석전문위원 노재석). p.8

구분	내용
	및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항이 포함된 위탁계약서를 작성하여야 한다. ⑦ 학교의 장은 방과후학교의 운영을 위탁받은 자가 제6항에 따른 위탁계약서에 따라 방과후학교를 운영하는지 지도·감독하여야 한다.
이재영 의원안 (2012.6.20. 발의, 의안번호 218)	제23조의2(방과후학교 등) ④ 학교의 장은 방과후학교의 전부 또는 일부를 인접한 학교법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 위탁대상의 법인 또는 단체는 국립학교에 있어서는 교육과학기술부령으로 정하고, 국립 및 사립학교에 있어서는 사도의 조례로 정한다.
정부안 (2012.8.31. 제출, 의안번호 1457)	제23조의2(방과후 학교) ⑤ 학교의 장은 학교의 여건상 방과후 학교를 직접 운영하기 어려운 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 방과후 학교의 전부 또는 일부를 인근 학교나 법인 또는 단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

방과후학교의 민간위탁과 관련하여 방과후학교와 경쟁하는 입장에 있는 한국학원총연합회에서 다음과 같은 반대의견을 제시하였다. 학교교육과 학원교육은 서로 다른 교육기능과 방식을 가지고 있음에도 불구하고 방과후학교 정책은 공교육이 사교육을 흡수토록 함으로써 학원교육 종사자의 직업기반을 박탈하고 있으며, 방과후학교의 영리단체 위탁운영, 수익자 비용부담 원칙 등은 학생들에게 유상으로 교육받게 하고, 참여하지 못하는 학생들에게는 교육기회의 차별을 가져오므로, 헌법상 균등하게 교육받을 권리 및 무상 의무교육에 반한다고 주장하였다.²⁰⁾

방과후학교는 초등돌봄교실과 같은 본격적인 돌봄으로 볼 수는 없으나 초등돌봄교실에서 제공되는 프로그램 중 일부는 방과후학교 프로그램과 연계되어 제공되고 있고, 초등돌봄교실에 있는 아동이 방과후학교에 참여하는 경우가 일반적이라는 점에서 돌봄의 측면에서도 방과후학교의 민간위탁 문제는 법적으로 근거 규정을 마련할 필요가 있다고 할 수 있다.

4. 수익자 부담

17개 시·도교육청의 2019년 초등돌봄교실 운영계획을 보면 매일 1개 이상(지역 및 학교여건에 따라 주5회 이내) 제공되는 창의·인성 등 무상프로그램 이외의 프로그램과 급·간식은 수익자 부담으로 운영하고 있으나 그 이외의 비용은 시·도교육청의 보통교부금으로 부담하고 있다. 수익자 부담의 범위가 추가 프로그램과 급·간식에 한정되는 점은 학부모 부담금을 줄일 수 있는 반면 아동과 학부모가 원하는 서비스를 제공받지 못하는 문제를 발생시킬 수 있다. 예를 들어, 바깥놀이의 경우 초등돌봄에서 필요하다고 볼 수 있으나 바깥놀이를 하기 위해서는 안전 문제 때문에 돌봄 보조인력이 필요하다. 그런데 수익자 부담의 제한으로 인해 돌봄 보조인력을 구하지 못한다면 초등

20) 초·중등교육법 일부개정법률안 [이재영 의원 대표발의(의안번호 218)] 검토보고서(2012.9. 교육과학기술위원회 수석전문위원 노재석). p.12

돌봄교실에서 바깥놀이를 하는 것에 제약이 발생하게 되고 학부모와 아동이 원하는 돌봄서비스가 원활하게 제공되지 못하는 문제가 발생하게 된다.

초중등교육법 일부개정법률안 중 박인숙 의원안(2012.11.28. 발의, 의안번호 2836), 이재영 의원안(2012.6.20. 발의, 의안번호 218) 및 정부안(2012.8.31. 제출, 의안번호 1457)은 수익자 부담 및 국가 및 지방자치단체의 초등돌봄교실 경비 보조의 근거규정을 제시하였다. 현재 초중등교육법 및 관련 법령에서는 이러한 수익자 부담 및 경비 보조의 근거 규정이 없기 때문에 수익자 부담의 범위를 어떻게 규정할 것인가에 대해서도 명확한 근거가 없는 실정이다.

〈표 VI-4-1〉 수익자 부담 및 경비 보조에 대한 초중등교육법 일부개정법률안

구분	내용
박인숙 의원안 (2012.11.28. 발의, 의안번호 2836)	제23조의2(초등보육교실) ④ 학교의 장은 초등보육교실에 참여하는 학생의 보호자에게 초등보육교실의 운영에 드는 경비의 일부를 부담하게 할 수 있다. ⑤ 국가 및 지방자치단체는 초등보육교실을 운영하는 학교에 대하여 예산의 범위에서 그 운영에 드는 경비를 보조할 수 있다.
이재영 의원안 (2012.6.20. 발의, 의안번호 218)	제23조의2(방과후학교 등) ② 학교의 장은 방과후학교 참가 학생에게 운영에 필요한 수업료 등 교육비용을 받을 수 있다. 이 경우 교육비용의 징수 등에 관한 사항은 제10조제2항을 준용한다. ③ 국가 또는 지방자치단체는 교육과학기술부령으로 정하는 바에 따라 저소득층 학생 및 특수교육을 필요로 하는 학생의 방과후학교 참여에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.
정부안 (2012.8.31. 제출, 의안번호 1457)	제23조의2(방과후 학교) ③ 학교의 장은 방과후 학교에 참여하는 학생의 보호자에게 방과후 학교의 운영에 드는 경비의 일부를 부담하게 할 수 있다. ④ 국가 및 지방자치단체는 방과후 학교를 운영하는 학교에 대하여 예산의 범위에서 그 운영에 드는 경비를 보조할 수 있다.

초등 방과후 돌봄 서비스의 양적인 확대 뿐 아니라 질적 수준 제고 역시 온종일돌봄체계 확립을 위한 중요한 문제이기 학부모가 용인할 수 있는 수준의 수익자 부담에 관한 근거 규정을 마련하는 것은 초등 방과후 돌봄의 질적 수준 개선을 위해 필요하다고 생각된다.

5. 행·재정 지원

초등돌봄교실 및 방과후학교에 대한 행·재정적 지원은 그 지원 주체를 「교육감」으로 할 것인가 「국가 및 지방자치단체」로 할 것인가가 문제된다. 지원 주체를 교육감으로 할 경우 시·도교육청 이외의 중앙정부 및 지방자치단체는 지원 주체에서 제외된다. 그러나 지원 주체를 국가 및 지방자치단체로 할 경우 시·도교육청 이외의 중앙정부 및 지방자치단체도 지원 주체에 포함된다. 시·도교육청 이외에 중앙정부 및 지방자치단체가 지원 주체에 포함될 경우 초등돌봄교실 및 방과후학교에

대한 행·재정 지원 주체의 확대에 의해 교육청과 지방자치단체의 연계 및 협력이 강화되고 교육부 이외의 다른 부처의 지원에 대한 근거법이 마련될 수 있다.

이와 같은 문제는 국회에 제출된 초·중등교육법 일부개정법률안에서도 나타났는데 한선교 의원안(2016.12.8. 발의, 의안번호 4255)과 정부안(2016.11.16. 제출, 의안번호 3627)에서 행·재정 지원 주체에 대해 제시하였다.

〈표 VI-5-1〉 행·재정 지원 주체에 대한 초·중등교육법 일부개정법률안

구분	내용
한선교 의원안 (2016.12.8. 발의, 의안번호 4255)	제23조의2(방과후학교) ③ 국가 및 지방자치단체는 제6조에 따른 책무를 다하기 위하여 방과후학교 운영에 대한 지도·감독을 하여야 하며, 이에 필요한 행·재정적 지원 및 제도적 장치를 마련할 수 있다.
정부안 (2016.11.16. 제출, 의안번호 3627)	제23조의2(방과후학교) ④ 교육감은 방과후학교에 대한 행정적·재정적 지원이 포함된 방과후학교의 운영 지원계획을 매년 수립·시행하여야 한다.

정부안은 교육감에게 방과후학교에 대한 행정적·재정적 지원이 포함된 운영지원계획을 매년 수립·시행하도록 하고 있고, 한선교의원안은 국가 및 지방자치단체에게 방과후학교 운영에 대한 지도·감독을 하고 필요한 행·재정적 지원 및 제도적 장치를 마련할 수 있도록 하고 있어 두 개정안은 지원 주체 및 지원 방식에서 차이가 있다.²¹⁾

교육부는 방과후학교는 지방이양사업으로 시·도교육청이 수립한 계획에 따라 운영하고 있어 교육감에게 책무를 부여하는 것이 필요하다는 입장이지만, 현재 방과후학교에 관한 재정적 지원은 국가가 지방자치단체에 배부하는 보통교부금을 바탕으로 지방자치단체에서 관련 예산을 편성하여 이루어지므로 국가 및 지방자치단체의 역할이 중요하다고 볼 수 있다.²²⁾

현재 추진되고 있는 온종일 돌봄체계는 지방자치단체를 중심으로 연계·협력을 추구하고 있다는 점을 고려하면, 행·재정지원 주체는 교육청에 한정하지 않고 국가 및 지방자치단체로 규정하는 것이 바람직하다고 판단된다.

6. 지방자치단체와 교육청의 연계·협력

현재 추진되고 있는 온종일 돌봄체계는 학교와 지역 연계를 중심으로 초등 방과후 돌봄의 사각지대를 해소한다는 것을 목표로 하고 있다. 이와 관련하여 학교와 지역의 연계를 위한 법적 기반이 잘

21) 초·중등교육법 일부개정법률안 [정부제출(의안번호 3627)] [한선교 의원 대표발의(의안번호 4255)] 검토보고서(2017.2. 교육 문화체육관광위원회 수석전문위원 정재룡). p.11

22) 초·중등교육법 일부개정법률안 [정부제출(의안번호 3627)] [한선교 의원 대표발의(의안번호 4255)] 검토보고서(2017.2. 교육 문화체육관광위원회 수석전문위원 정재룡). p.12

갖추어져 있는가가 중요하다고 볼 수 있다. 이와 관련한 사례로 서울 도봉구에서는 2015~2016년 서울형교육혁신지구사업을 추진하면서 구청에서 주관하는 아동·청소년 방과후활동을 수행하였다. 이 당시 제기되었던 법적 문제들 중에는 소득세법의 세액 공제가 있었는데, 소득세법상 교육비 세액공제가 적용되는 방과후 학교는 “학교 등”에서 실시하는 방과후 학교나 방과후 과정에 한정된다는 것이었다(소득세법 시행령 제118조의6). 여기서 “학교 등”은 초·중등학교, 유치원, 어린이집, 학원 및 체육시설을 포함하고 있으나 지방자치단체는 포함하고 있지 않다. 유치원, 어린이집, 학원 및 체육시설의 교육비 세액 공제는 미취학 아동인 경우에만 적용되기 때문에 초·중학생을 대상으로 하는 방과후과정은 학교에서 주관하는 경우에만 교육비 세액 공제가 적용되고 지방자치단체에서 주관하는 방과후과정은 교육비 세액 공제가 적용되지 않는 것이다. 이와 같은 교육비 세액 공제의 적용이 되지 않는 문제로 인해 수의계약을 추진하기도 하였으나 지방계약법상 수의계약은 2천만원 이하인 경우에 적용되기 때문에 그 이상의 금액인 경우에는 입찰에 의해야 하는 제약이 있다(지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제25조).

방과후학교의 경우 초·중·고등학교, 지역아동센터, 다함께돌봄센터와 같은 돌봄과는 구분된다고 볼 수 있으나 초·중·고등학교 프로그램이 방과후학교 프로그램과 연계되어 실시될 수 있고, 초·중·고등학교가 현재 제도적으로 방과후학교의 일환으로 시행되고 있다는 점에서 지방자치단체가 주관하는 방과후학교가 교육비 세액공제 대상에서 제외된다는 것은 교육청과 지방자치단체의 연계·협력을 위한 법적 기반이 아직 미비하다는 것을 보여주는 하나의 사례라고 할 수 있다.

〈표 VI-6-1〉 방과후학교 관련 소득세법 규정

구분	내용
소득세법 제59조의4 (특별세액공제)	③ 근로소득이 있는 거주자가 그 거주자와 기본공제대상자(나이의 제한을 받지 아니하되, 제3호나목의 기관에 대해서는 과세기간 종료일 현재 18세 미만인 사람만 해당한다)를 위하여 해당 과세기간에 대통령령으로 정하는 교육비를 지급한 경우 다음 각 호의 금액의 100분의 15에 해당하는 금액을 해당 과세기간의 종합소득 산출세액에서 공제한다. 다만, 소득세 또는 증여세가 부과되는 대통령령으로 정하는 교육비는 공제하지 아니한다. 1. 기본공제대상자인 배우자·직계비속·형제자매·입양자 및 위탁아동(이하 이 호에서 “직계비속등”이라 한다)을 위하여 지급한 다음 각 목의 교육비를 합산한 금액. 다만, 대학원에 지급하거나 직계비속등이 제2호나목에 따른 학자금 대출을 받아 지급하는 교육비는 제외하며, 대학생인 경우에는 1명당 연 900만원, 초·중·고등학교 취학 전 아동과 초·중·고등학교인 경우에는 1명당 연 300만원을 한도로 한다. 가. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 특별법에 따른 학교에 지급한 교육비
소득세법 시행령 제118조의6 (교육비 세액공제)	5. 다음 각 목의 학교 등에서 실시하는 방과후 학교나 방과후 과정 등의 수업료 및 특별활동비(학교 등에서 구입한 도서의 구입비와 학교 외에서 구입한 초·중·고등학교의 방과후 학교 수업용 도서의 구입비를 포함한다) 가. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 나. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 다. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집 라. 법 제59조의4제3항제1호나목에 따른 학원 및 체육시설(초·중·고등학교 취학 전 아동의 경우만 해당한다)

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 9. 10)

〈표 VI-6-2〉 방과후학교 관련 지방계약법 규정

구분	내용
지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제9조(계약의 방법)	① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명(指名)하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다. ③ 제1항 단서에 따른 지명기준 및 지명절차, 수의계약의 대상범위 및 수의계약상대자의 선정절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제25조 (수의계약에 의할 수 있는 경우)	① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조 제1항 단서에 따른 수의계약에 의할 수 있다. 5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 계약 나. 추정가격이 2천만원 이하인 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 9. 10)

7. 입법 형태

초등돌봄교실과 방과후학교의 근거 법률을 마련하기 위해 제시된 법안들은 초·중등교육법 일부개정법률안과 별도 법률안으로 구분할 수 있다. 이같은 차이는 앞서 언급한 관리 주체의 문제와 연관되어 있다고 볼 수 있다. 초·중등교육법 일부개정법률안은 초등돌봄교실과 방과후학교의 관리 주체를 교육청과 학교로 규정하는 반면 별도 법률안은 관리 주체를 교육청과 학교에 한정하지 않고 국가와 지방자치단체로 규정한다고 볼 수 있다.

초등 방과후 돌봄을 초·중등교육법에 규정하는 것은 의무교육과 관련한 문제도 발생시키게 된다. 초등학교와 중학교는 의무교육에 해당하기 때문에 초·중등교육법에 규정할 경우 특히 학교교육활동의 일환으로 방과후학교의 일종으로 초등돌봄을 규정할 경우 선택적 교육활동인 방과후학교와 의무교육과의 관계가 문제가 될 수 있다. 헌법상 의무교육은 무상으로 이루어져야 하며(헌법 제31조제3항), 의무교육을 수행하는 교원은 공무원의 신분을 가지고, 민간위탁에 의해 의무교육이 이루어질 수 없기 때문이다.

초·중등교육법과는 달리 유아교육법에는 방과후 과정을 규정하고 있는데 유아교육은 초·중등교육과 달리 의무교육이 아니고, 유아를 대상으로 한 교육이기 때문에 돌봄의 기능이 상대적으로 중시되기 때문에 법에 방과후 과정을 규정하기 용이했다고 볼 수 있다.

〈표 VI-7-1〉 유아교육법의 방과후 과정 규정

구분	내용
유아교육법 제12조 (학년도 등)	② 유치원은 보호자의 요구 및 지역실정에 따라 방과후 과정을 운영할 수 있다.
유아교육법 제27조 (방과후 과정 운영 등에 대한 지원)	국가 및 지방자치단체는 방과후 과정을 운영하거나 제12조제3항에 따라 대통령령으로 정하는 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영에 드는 경비를 보조할 수 있다.

구분	내용
유아교육법 시행령 제33조(방과후 과정 운영 등에 대한 지원)	① 교육부장관과 교육감은 법 제27조에 따라 다음 각 호의 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 방과후 과정을 운영하거나 제12조에 따른 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 지원할 수 있다. 1. 교육환경 개선비 2. 인건비 3. 교재·교구비 4. 그 밖에 교육부장관과 교육감이 필요하다고 인정하는 경비 ② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 제1항 각 호의 경비의 전부 또는 일부를 방과후 과정을 운영하거나 제12조에 따른 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 지원할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/LSW/main.html> (인출일: 2019. 9. 10)

초·중등교육법에 규정할 것인가 별도의 법률로 규정할 것인가의 문제는 결국 초·중 방과후 돌봄의 관리주체를 누구로 할 것인가의 문제이며 이를 결정하기 위한 논의가 진행되어야 할 필요가 있다.

8. 교육과 돌봄의 관계

17개 시·도교육청과 한국교육개발원에서 발간한 「2019 방과후학교 운영 가이드라인」에서는 방과후학교의 개념을 “학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여, 수익자 부담 또는 재정 지원으로 이루어지는 정규수업 이외의 교육 및 돌봄 활동으로, 학교 계획에 따라 일정한 기간 동안 지속적으로 운영하는 학교교육활동”(p.3)으로 정의하고 있다.

17개 시·도교육청과 한국교육개발원에서 발간한 「2019 초·중·고등학교 돌봄교실 운영 길라잡이」에는 초·중·고등학교 돌봄교실에 대한 개념은 정의되어 있지 않다. 다만, 추진배경을 다음과 같이 기술하였다(p.3).

- 핵가족화 심화, 여성경제활동 인구 증가 등 양육 환경이 변화함에 따라 돌봄에 대한 사회적 요구도 점차 증가(초·중·고 돌봄 공백은 여성이 출산 이후 소득활동을 포기하는 두 번째 위기로 이어짐)
- 영유아 보육 지원에 비해 초·중·고 학생 대상 돌봄 지원은 상대적으로 부족하여 방과후·방학중 돌봄 사각지대 발생
- 학교와 지역사회 간의 유기적 협력과 연계를 통해 촘촘한 돌봄 서비스 제공 필요

현재 초·중·고등학교 돌봄교실이 방과후학교 프로그램의 일부로 이루어지고 있다는 점²³⁾에서 초·중·고등학교 돌봄교실은 방과후학교의 개념에 정의되어 있는 “정규수업 이외의 교육 및 돌봄활동” 중 “돌봄활동”에 해당한다고 볼 수 있다. 그럼에도 방과후학교의 개념은 어디까지나 “학교교육활동”으로 되어 있기 때문에 초·중·고등학교 돌봄교실 역시 학교교육활동에 포함되는 것으로 볼 수 있는 것이다. 이렇게 정의한 이유는

23) 초·중·고등학교법 일부개정법률안 [박인숙 의원 대표발의(의안번호 2836)] 검토보고서(2013.4. 교육문화체육관광위원회 수석전문위원 임진대). p.6

초등돌봄교실의 운영 주체가 학교이기 때문이다. 학교는 교육을 담당하는 기관이기 때문에 초등돌봄교실과 같은 돌봄 기능 역시 교육의 영역에서 정의하게 되는 것이다. 그러나 초등돌봄교실과 같은 돌봄의 영역은 영유아보육에서와 같이 교육의 영역과는 별도로 발전되어 왔다는 점에서 교육기관인 학교에서 초등돌봄교실과 같은 돌봄의 영역이 확대되는 것에 대한 반발이 교육계에서는 제기되어 왔다. 이러한 시각은 초등돌봄교실의 운영주체를 학교로 규정한 2016년 초·중등교육법 개정안 정부안에 대한 현장 교원들의 반발에서도 나타난다.²⁴⁾ 교육과 돌봄을 구분하는 이러한 입장은 돌봄교실은 학교가 아닌 지방자치단체가 운영주체가 되어야 한다는 시각인 것이다.

교육과 돌봄을 구분하는 이러한 시각이 나타나는 제도적인 배경은 교육과 돌봄에 대한 거버넌스가 분리되어 있는 우리나라의 법제도적 실정에 있다고 볼 수 있다. OECD의 다른 국가들과 달리 우리나라는 지방자치단체와 교육청이 분리되어 있다. 교육부와 교육청은 교육을 관할하고, 복지부와 지방자치단체는 돌봄을 비롯한 복지를 담당하는 거버넌스의 분리가 오랫동안 지속되어 왔기 때문에 초등돌봄교실과 같은 돌봄의 영역이 학교에서 확대되는 것에 대한 현장 교원들의 반발이 나타나는 것이다. 교육과 돌봄에 관한 이러한 거버넌스의 분리는 교육과 돌봄을 통합적으로 운영하는 것을 저해하게 되고, 학교내 돌봄과 학교밖 돌봄의 연계에도 지장을 초래할 수 있다.

앞에서 언급한 덴마크와 독일의 사례를 보면, 덴마크의 방과후 센터는 공립학교에 소속되어 있고 공립학교법에 근거하여 시행되고 있다. 방과후 센터 운영에 대한 책임도 학교장에게 있다. 그러나 우리나라와 달리 덴마크의 공립학교법은 공립학교의 기본적인 책임이 기초자치단체에 있다고 규정하고 있는데, 덴마크는 지방자치단체와 교육청이 분리되지 않고 통합되어 있기 때문이다. 그렇기 때문에 교육과 돌봄의 통합적인 접근이 가능하고 학교안 돌봄과 학교밖 돌봄의 연계가 용이하다. 독일에서는 초등돌봄은 사회법에 규정되어 있다. 그런데 초등돌봄에 대한 책임은 우리나라와 달리 지방자치단체에 있다. 독일 역시 덴마크와 마찬가지로 지방자치단체와 교육청이 통합되어 있기 때문에 학교밖 돌봄을 포함하는 호르트와 학교안 돌봄에 해당하는 종일제 주간학교를 중심으로 교육과 돌봄의 통합적인 접근, 학교안 돌봄과 학교밖 돌봄의 연계가 이루어지고 있다.

일본의 사례에서도 방과후아동클럽은 문부과학성이 아닌 후생노동성 관할이지만 장소는 초등학교 내의 유휴교실을 활용하여 돌봄이 이루어지고 있다. 이러한 운영이 이루어지는 것도 일본에서도 지방자치단체와 교육청이 통합되어 있어 교육과 돌봄의 거버넌스가 지방정부 수준에서 일원화되어 있기 때문이라고 볼 수 있다.

우리나라의 경우는 해외사례와는 달리 교육과 돌봄의 거버넌스가 이원화되어 있지만 교육과 돌봄의 연계·협력을 통한 통합적 접근이 가능하도록 법적·제도적 기반을 정비할 필요가 있다.

24) 한국교육신문. 2016.11.10. 「돌봄교실 운영주체 학교로 못 박나」

9. 돌봄의 목적 및 운영 목표

현재 초등 방과후 돌봄에서는 돌봄의 목적 및 운영 목표가 정의되어 있지 않다. 특히 아동권에 기초한 아동의 선택할 권리, 적절히 돌봄 받을 권리, 발달 단계에 따라 돌봄을 받을 권리 등이 규정되어 있지 않다(장수정·송다영·백경훈, 281-282). 이와 관련하여 아동의 놀이권 및 휴게권을 어떻게 보장할 것인가 역시 논의될 필요가 있다. 초등돌봄교실을 현재와 같이 방과후학교의 일종인 학교교육활동의 일환으로 볼 것인가 교육과 별개로 볼 것인가도 논의되어야 한다.

Ⅶ. 결론

지금까지 초등 방과후 돌봄 사각지대를 해소하기 위한 학교와 지역의 연계·협력을 촉진할 수 있는 법적·제도적 기반의 정비에 대해 논의하였다. 그 중에서도 초등학교 중 특히 돌봄이 요구되는 초등 저학년을 위한 공적 방과후 돌봄의 대다수를 차지하는 초등돌봄교실과 이와 제도적으로 연계된 방과후학교를 중심으로 법적·제도적 쟁점 및 개선방안을 논의하였는데, 관련 쟁점으로 관리주체, 종사자 지위, 민간위탁, 수익자 부담, 행·재정지원, 지방자치단체와 교육청의 연계·협력, 입법형태, 교육과 돌봄의 관계, 돌봄의 목적과 운영목표를 중심으로 살펴보았다.

초등 방과후 돌봄의 법적 기반을 정비하는 것은 온종일 돌봄체계의 확대 및 안정적인 정착을 위해 필요하다는 점에서 논의된 쟁점들에 대처할 수 있는 법체계 정비가 요구된다.

참고문헌

- 17개 시·도 교육청·한국교육개발원(2019). 2019 방과후 학교 운영 가이드라인. 연구자료 CRM 2018-11.
- 17개 시·도 교육청·한국교육개발원(2019). 2019 방과후학교 운영 길라잡이. 연구자료. 연구자료 CRM 2018-210.
- 17개 시·도교육청·한국교육개발원(2019). 2019 초등돌봄교실 운영 길라잡이.. 연구자료 CRM 2018-212.
- 관계부처 합동(2018.4.) 온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획
- 국회 교육문화체육관광위원회(2013). 초·중등교육법 일부개정법률안 검토보고, 박인숙 의원 대표 발의(의안번호 2836), 수석전문위원 임진대, 2013.4.
- 국회 교육문화체육관광위원회(2017). 초·중등교육법 일부개정법률안 검토보고, 한선교 의원 대표 발의(의안번호 4255), 정부제출(의안번호 3627), 수석전문위원 정재룡, 2017.2.
- 국회 교육과학기술위원회(2012). 초·중등교육법 일부개정법률안 검토보고, 이재영 의원 대표발의 (의안번호 218), 수석전문위원 노재석, 2012.9.
- 국회 보건복지위원회(2016). 방과후 아동·청소년돌봄법안 검토보고, 남인순 의원 대표발의(의안 번호 제3336) 보건복지위원회 수석전문위원 김승기, 2016.12.
- 김민경·정영모(2018). 방과후학교 근거법 마련을 위한 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석. 교육문제연구, 68, 99-118.
- 김수동(2015). 일본의 방과후 아동교실 정책과 운영사례 분석. 한국일본교육학연구, 19(2), 87-109.
- 김수동·양애경(2014). 한국의 방과후 돌봄교실과 일본의 방과후 아동교실 정책의 비교 분석과 한국의 방과후 돌봄교실에 주는 시사점. 한국일본교육학연구, 18(2), 41-60.
- 김수동·윤준영·정영모(2017). 방과후학교의 실태와 문제점 및 발전방안. 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 7(2), 855-864.
- 김수동·정영모(2016). 한국과 일본의 초등 돌봄 정책 부처 간 연계방식 비교와 초등돌봄교실에 주는 시사점. 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 6(4), 279-288.
- 김은지·최인희·선보영·성경·배주현·김수정·양난주(2018). 지속가능한 돌봄정책 재정립방안 연구 II: 여성·가족관점의 돌봄정책 추진전략. 한국여성정책연구원.
- 김진표 의원 대표발의(2019). 초·중등교육법 일부개정법률안(의안번호 20462), 2019.5.16.
- 박홍근 의원 대표발의(2016). 방과후 학교 운영에 관한 법률안(의안번호 4265), 2016.12.8.
- 보건복지부(2019). 2019 다함께돌봄사업안내.

- 보건복지부(2019). 2019 지역아동센터 지원 사업안내.
- 소득세법 [시행 2019.1.1.] [법률 제16104호, 2018.12.31., 일부개정]
- 소득세법 시행령 [시행 2019.4.1.] [대통령령 제29523호, 2019.2.12., 일부개정]
- 아동복지법 [시행 2019.1.15.][법률 제16248호, 2019.1.15., 일부개정]
- 아이돌봄 지원법 [시행 2016.9.3.][법률 제14064호, 2016.3.2., 일부개정]
- 유은혜 의원 대표발의(2016). 교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안(의안번호 3899), 2016.11.28.
- 윤성현(2013). 북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구-덴마크. 한국법제연구원.
- 이재영 의원 대표발의(2012). 초·중등교육법 일부개정법률안(의안번호 218), 2012.6.20.
- 이정미(2017). 한일 양국의 초등 돌봄교실에 있어서의 돌봄전담사의 역할과 의미에 대한 비교연구-한국의 창원시와 일본 도요타카시를 중심으로-. 일본문화연구, 62, 235-256.
- 임현정·정영모(2017). 한국과 일본의 초등보육정책 비교 연구-여유교실 활용을 중심으로-. 일본학보, 112, 273-299.
- 장수정·송다영·백경흔(2019). 초등돌봄 정책에 대한 비판적 분석: 공동육아 방과후 참여자들의 경험을 중심으로. 비판사회정책, 62, 251-287.
- 전현의 의원 대표발의(2016). 방과후 활동 운영 및 지원에 관한 법률안(의안번호 687), 2016.7.7.
- 정부제출(2016). 초·중등교육법 일부개정법률안(의안번호 3627). 2016.11.16.
- 정부제출(2012). 초·중등교육법 일부개정법률안(의안번호 1457), 2012.8.31.
- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 [시행 2019.6.25.] [법률 제16042호, 2018.12.24., 일부개정]
- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 [시행 2019.6.25.] [대통령령 제29896호, 2019.6.25., 일부개정]
- 청소년 기본법 [시행 2019.6.19.] [법률 제15986호, 2018.12.18., 일부개정]
- 청소년 기본법 시행령 [시행 2019.6.19.] [대통령령 제29845호, 2019.6.11., 일부개정]
- 초·중등교육법 [시행 2017.6.22.][법률 제14603호, 2017.3.21., 일부개정]
- 한국교육신문. 2016.11.10. 「돌봄교실 운영주체 학교로 못 박나」
- 한선교 의원 대표발의(2016). 초·중등교육법 일부개정법률안(의안번호 4255), 2016.12.8.
- Alt, C., Guglhör-Rudan, A., Hüskens, K., & Winklhofer, U.(2019), Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder, Kosten des Ausbaus bei Umsetzung des Rechtsanspruchs. Deutsches Jugendinstitut.

BMFSFJ(2018). Kindertagesbetreuung Kompakt: Ausbaustand und Bedarf 2017. BMFSFJ, Berlin.

Münder, J.(2017). Bedarfsdeckende Förderung und Betreuung für Grundschulkinder durch Schaffung eines Rechtsanspruchs.
https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/170821_Expertise_Muender_Langfassung_Final.pdf에서 2019년 8월 30일에 내려받음.

StEG-Konsortium(2016). Ganztagsschule: Bildungsqualität und Wirkungen außerunterrichtlicher Angebote. Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen 2012-2015. Frankfurt a.M..

〈온라인 자료〉

덴마크 공공 정보 포털 사이트

<https://www.borger.dk/familie-og-boern/Boernepasning/Skolefritidsordning-og-fritidshjem> (8월 31일 검색)

덴마크 공공 정보 포털 영어 사이트

<https://lifeindenmark.borger.dk/Coming-to-Denmark/Family-and-children/> (2019년 8월 27일 검색)

덴마크 아동교육부 홈페이지

<https://www.uvm.dk/sfo-klub-og-fritidshjem/sfo> (2019년 8월 30일 검색)

독일 Kita 정보 포털 사이트

<https://www.kita.de/wissen/hort/> (2019년 9월 2일 검색)

독일 연방가족·노인·여성·청소년부 홈페이지

<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/ganztagsbetreuung/betreuungsluecken-fuer-grundschulkinder-schliessen/133604> (2019년 8월 23일 검색)

바이에른 주 청소년청 육아 정보 사이트

<https://www.elternimnetz.de/kinder/schulkind/ganztagsschulen.php> (2019년 9월 2일 검색)

코펜하겐 시 홈페이지

<https://international.kk.dk/artikel/cost-after-school-care> (2019년 8월 27일 검색)

OECD Family Database

<http://www.oecd.org/els/family/database.htm> 2019년 8월 29일 검색)

“

초등자녀 돌봄에 대한 부모와
마을활동가들의 인식과 경험

”

박혜준 교수 | 서울대학교 아동가족학과

초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험: 새로운 초등 방과후 돌봄서비스에 대한 요구와 기대를 중심으로*

박혜준 | 서울대학교 아동가족학과 교수

I. 연구배경

1. 연구의 필요성
2. 연구의 목적

II. 초등 방과후 돌봄에 대한 다양한 경험과 새로운 돌봄에 대한 요구

1. 운영시간
2. 돌봄 콘텐츠
3. 공간
4. 운영주체
5. 인력

6. 급간식

7. 기관운영

III. 새로운 초등 방과후 돌봄 서비스에 대한 기대와 지향

1. 보편적, 사회적 돌봄으로 패러다임 전환
2. 놀면서 배우는 안전한 공간 제공
3. 맞춤형 이용시간

IV. 맺는말

참고문헌

I. 연구배경

1. 연구의 필요성

한 아이가 태어나 성장하고 발달하는 과정은 진공상태에서 일어나지 않는다. 아동은 가족과 학교, 지역사회를 포함한 다양한 환경 사이의 역동적인 상호작용 속에서 성장하고 발달한다. 아동의 환경에는 물리적인 공간과 시간, 그리고 무엇보다 아동과 상호작용하는 모든 사람들과의 정서적인

* 본 발표의 내용은 2018년 서울시의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 「서울시 초등방과후 돌봄체계 구축을 위한 기본계획 수립」 연구결과 중 일부이다. 본 연구팀의 구성원은 서울대학교 아동가족학과 박혜준, 이재림, 이보람, 노신애, 김수정, 남희정, 그리고 서울대학교 학부모정책연구센터 김영선이다.

유대감과 친밀한 관계가 포함된다. 따라서 아동은 따뜻하고 지지적인 관계 속에서 스스로에 대한 자아존중감을 확립하고, 타인과 사회에 신뢰감을 형성함으로써 건강하고 바르게 성장할 수 있다.

이처럼 아동이 건강하게 성장하고 발달하려면, 아동을 돌보는 성인 또한 주변의 사람들과 사회로부터의 적절한 지원과 존중이 필요하다. 하지만 현재 우리사회는 경제적인 차원에서의 불황이 심화되고, 경쟁적인 학교문화에서의 생존에 대한 불안으로 인하여 아동과 가족의 삶의 질은 심각하게 위협받고 있다. 이런 어려운 상황 속에서 가족의 건강성을 회복할 수 있는 방안은 자녀가 초등학교에 진학함과 동시에 경력이 단절되었던 어머니들과 맞벌이 가정의 자녀들 뿐 아니라 우리의 아이들 모두 안전하게 돌봄 받고, 편안하게 쉬며, 아이답게 놀 수 있는 공간과 시간을 만들어주는 것이다.

저출산 정책과 보육정책의 확대에 따라 영유아기 아동을 대상으로 하는 다양한 돌봄서비스가 마련되고 있는 반면, 초등학교 학령기 아동의 돌봄을 지원하는 정책과 서비스는 상대적으로 부족한 실정이다. 초등학생을 위해서 초등돌봄 교실, 방과후학교, 방과후아카데미, 지역아동센터 등 학교 안과 밖에서 이루어지는 돌봄 서비스들이 존재하지만 수요와 공급을 고려하지 못해서 여전히 돌봄 사각지대가 발생하고 있다. 아동종합실태조사에 의하면 전국 초등학생의 약 40%가 방과 후 하루 평균 1시간 이상 돌봄의 공백을 경험하고 있는데, 특히 일과시간이 일찍 끝나는 저학년의 경우에 발달특성상 돌봄이 필요한 연령임에도 약 30.9%가 돌봄의 공백을 경험하고 있는 것으로 조사되었다(통계청, 2017). 이에 정부는 ‘온종일 돌봄’을 국정과제로 하여 돌봄 시스템을 구축하기 위해 노력하고 있다. 온종일 돌봄은 정규 교육과정 시간 이후에 돌봄이 필요한 초등학생들이 돌봄 서비스를 이용할 수 있도록 지자체를 중심으로 초등학생 돌봄과 관련된 전달체계를 구축하고, 지역사회 내 다양한 자원을 유기적으로 연계하여 돌봄 서비스를 확대한다는 방침이다 (경향신문, 2017.07.27.).

새로운 정책을 시행하기 위해서는 실질적인 수요를 기반으로 한 면밀한 계획과 준비가 필요하다. 정부가 제시한 ‘온종일돌봄’의 국정과제의 경우 특히 지방자치단체와의 협력이 중요하며, 현재 각 지방자치단체마다 각기 다른 이름으로 초등 방과후 돌봄서비스 제공을 위한 기본계획수립과 이를 위한 실태조사 및 시범사업 등이 동시다발적으로 이루어지고 있다. 안타깝게도 정책의 방향과 큰 그림은 제시되었지만, 구체적인 실행을 위한 세부적인 계획과 내용에 대한 검토가 충분히 이루어지지 못하고 초등 방과후 돌봄관련 정책이 실행되고 다양한 형태로 돌봄서비스가 제공되고 있다. 구체적인 예로 서울시는 초등방과후 온마을 지역돌봄서비스 제공기관의 명칭을 「우리동네키움센터」로 정하였고, 2018년 4개의 시범센터 운영을 시작으로 앞으로 2022년까지 400개소로 확대·설치할 계획이라고 한다.

본 발표의 토대가 된 「서울시 초등방과후 돌봄체계 구축을 위한 기본계획 수립」연구가 2018년에 시범센터의 실행과 동시에 이루어진 점은 아쉽지만, 이 연구를 통하여 아동의 이익을 최우선으

로 하는 돌봄정책의 중요성을 다시 한 번 확인하였고, 촘촘한 온마을 돌봄체계의 구축을 위해 초등 돌봄에 대한 다양한 수요와 요구 및 새로운 서비스에 대한 기대를 파악할 수 있었으며, 아동과 가족의 다양한 특성을 고려한 맞춤형 돌봄서비스를 마련하는데 필요한 기초자료를 수집하였다. 연구 결과를 토대로 초등 방과후 돌봄 서비스의 제공자, 이용자, 그리고 수혜자의 요구를 모두 고려한 서울시의 「우리동네키움센터」 운영의 큰 방향성을 제안하였다. 본 발표가 아동의 건강한 발달과 가족의 삶의 질 향상을 위해 가족과 학교, 지역사회가 함께 하는 초등 돌봄을 위한 육아정책의 방향과 과제를 함께 생각해 볼 수 있는 기회가 될 수 있기를 기대한다.

2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 서울시에 거주하는 초등학생의 주양육자와 초등 방과후 돌봄 관련 종사자들을 대상으로 실시한 포커스그룹 인터뷰를 통해 초등자녀 돌봄에 대한 인식과 경험을 들어보고, 이들의 목소리를 통해 서울시 「우리동네키움센터」를 통해 새롭게 시작되는 초등 방과후 돌봄 서비스에 대한 요구와 기대 및 운영방향을 제안하는 것이다. 포커스그룹인터뷰(Focus Group Interview)는 소수의 참여자가 특정한 주제에 관하여 대화 형식으로 생각과 경험을 공유하는 질적 자료수집 방법으로, 참여자가 유사한 경험을 공유할 경우 공감대 형성이 용이하며 상호작용을 원활하게 할 가능성이 높다. 본 연구에서는 서울시에 거주하는 초등학생의 주양육자를 참여자로 한 포커스그룹인터뷰를 통해 초등 방과후 돌봄서비스의 잠재적 이용자인 부모들의 다양한 요구와 기대를 파악하고자 하였다. 또한 초등방과후 돌봄 관련 업무를 수행하는 실무자와 관련전문가 및 마을활동가들로 집단을 구성하여 포커스그룹인터뷰를 진행함으로써 초등 방과후 돌봄서비스의 운영방안에 대한 다양한 의견을 수렴하였다.

본 연구에서는 초등학생의 주양육자로 구성된 10개의 집단(총 50명)과 초등방과후 돌봄 관련 종사자로 구성된 12개 집단(총 46명)으로 포커스그룹인터뷰를 실시하였다. 전체 포커스그룹인터뷰 참여자는 총 96명이었다. 포커스그룹인터뷰의 집단별 참여자 특성은 <표1>과 같다.

포커스그룹인터뷰는 2018년 10월부터 12월까지 외부의 회의전용 공간, 참여자들이 소속된 기관의 조용한 공간, 대학교 회의실에서 실시하였다. 집단별 특성을 고려하여 대략적인 면접지침을 사전에 준비하였고, 인터뷰의 흐름에 따라 면접지침을 유연하게 사용하였다. 포커스그룹인터뷰는 대부분 연구책임자가 진행하였으며, 공동연구자는 보조진행자로 참여자들의 상호작용을 돕거나 부가적인 질문을 하였다. 각 집단별 인터뷰 소요시간은 90~120분이었다. 모든 인터뷰는 참여자의 동의를 얻은 후 녹음하였다.

〈표 1-1〉 포커스그룹인터뷰 참여자 특성

포커스그룹인터뷰(FGI)		참여자수(명)	참여자 특성
초등학생 주양육자	집단 1	5	온라인 맘카페 회원
	집단 2	5	서울시 부모커뮤니티 사업 참여자
	집단 3	4	온라인 맘카페 회원
	집단 4	4	A구 우리동네키움센터 시범사업 이용자
	집단 5	5	B구 우리동네키움센터 시범사업 이용자
	집단 6	4	부모교육 참여부모
	집단 7	7	C구 우리동네키움센터 시범사업 이용자
	집단 8	5	가족품앗이(건강가정지원센터) 참여자
	집단 9	5	아버지
	집단 10	6	지역아동센터 아동 주양육자
	소계	50	
초등 방과후 돌봄 관련 종사자	집단 11	2	초등돌봄교실 돌봄전담사
	집단 12	6	우리동네키움센터 시범사업 센터장
	집단 13	5	지역아동센터 센터장
	집단 14	3	우리동네 보육반장
	집단 15	1	마을공동체종합지원센터 종사자
	집단 16	7	마을활동가
	집단 17	3	공동육아 및 공동주택 거주자
	집단 18	2	초등돌봄교실 돌봄전담사
	집단 19	3	자치구 마을공동체지원센터 종사자
	집단 20	3	마을활동가
	집단 21	5	조합형 공동육아 참여자
	집단 22	6	마을활동가(마을학교, 작은도서관)
	소계	46	
	합계	96	

포커스그룹인터뷰의 내용은 텍스트 형태로 전사한 후 질적연구분석프로그램인 MAXQDA를 활용하여 3인의 연구자가 자료에서 떠오르는 내용을 중심으로 1차 코딩하였다. 각자 코딩한 내용을 토대로 논의하여 코드체계 초안을 개발하였고, 이를 활용하여 코드를 지속적으로 수정, 보완해 가면서 최종 코드체계를 완성하였다. 코딩된 인터뷰의 내용 중 개별 주제를 풍부하고 적절하게 드러내는 부분은 발췌하여 본 발표자료에 제시하였다.

II. 초등 방과후 돌봄에 대한 다양한 경험과 새로운 돌봄에 대한 요구

96명의 학부모와 마을활동가를 포함한 다양한 돌봄서비스 관련 종사자들의 포커스그룹인터뷰의 내용을 통해 살펴본 초등자녀 돌봄서비스에 대한 요구를 (1) 운영시간, (2) 돌봄콘텐츠, (3) 공간, (4) 운영주체, (5) 인력, (6) 급간식, (7) 기관운영, (8) 지역사회 네트워크 및 인프라의 영역별로 분석하였다.

1. 운영시간

가. 돌봄 공백의 발생 지점

1) 학기 중 평일 돌봄

서울에 거주하는 초등학생의 학기 중 평일의 방과후 일상구조는 초등돌봄교실, 방과후학교 등의 학교 안 돌봄과 학원, 지역아동센터 등의 학교 밖 돌봄으로 빼곡하게 구성되어 있는 것으로 나타났다. 대부분의 부모는 정규수업 후 초등학생 자녀의 일상을 돌봄의 공백이 발생하지 않도록 구조화하고 있었다.

(맞벌이라서) 유치원 때는 아이들을 유치원에서 해결해줬기 때문에 괜찮은데. 막상 초등학교에 들어가니까. 방과 이후 시간이 붐 뜨는 거예요. 조부모님께서든 뭐 베이비시터 분이 그 오후 시간을 다 책임 질 수 없어서. 이왕이면이라는 전제로 아이를 영어 학원을 보내고 있었어요. 매일. (포커스그룹인터뷰 집단7)

월화수목금 다 학교에서 뭔가를 하고 오기는 하는데, 그래봤자 제일 늦게 끝나는 시간이 사실은 3시 30분이에요. 그 이후에 그 시간들을 어떻게 보낼까 고민을 하다가, 현재는 방과후학교가 끝나고 매일 피아노를 가고. 그 다음 월수금은 수영을 가고, 화목은 미술을 가요. 그래서 아이가 집에 돌아오는 시간이, 미술 하고 오는 날은 6시 30분에 돌아와요. (포커스그룹인터뷰 집단3)

초등학생의 방과후 일상이 돌봄 공백이 없도록 구조화되어 있는 이유 중 하나는 부모의 일상적 돌봄시간구조와 밀접한 관련성이 있다. 포커스그룹인터뷰에서도 일하고 있거나 복직을 앞두고 있는 부모는 학교 안에서 이루어지는 초등돌봄교실과 방과후학교를 모두 이용하여도 부모가 퇴근하는 시간까지 돌봄 공백이 발생하기 때문에 아이를 학원으로 돌리는 ‘학원뽕뽕이’를 선택할 수밖에 없는 현실에 놓여 있다는 점을 알 수 있었다. 이처럼 학기 중 평일의 구조적인 돌봄 공백 시간은 맞벌이 부모 중 한 명이라도 퇴근하여 아이를 만날 수 있는 시간인 저녁 7시까지로 보아야 하며 이 시간까지 초등학생을 돌봐줄 수 있는 돌봄시스템이 필요하다는 것을 알 수 있다.

학교돌봄 같은 경우에도 5시 30분까지밖에 안 하죠. 그런데 저는 사실 복귀(복직)를 하면 퇴근을 해서 집에 오면 7시쯤 될 텐데. 돌봄을 내년에 하게 된다 하더라도 그 시간을 어떻게 채워야 하나, 그런 고민이 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단3)

아침 8시에 가서 저 같은 경우에는 애를 온전히 학교에 의지하려면 저녁 7시까지 있어야하는 상황인데 저희학교 같은 경우는 기본적으로 방과 후가 있긴 하지만 방과 후 이후에 엄마가 퇴근하기까지 7시까지 공백이 있는 거잖아요. (포커스그룹인터뷰 집단1)

2) 방학 돌봄

초등학생 자녀를 둔 부모들은 학기 중 평일 돌봄보다 방학 돌봄의 어려움을 더 크게 느끼고 있는 것으로 나타났다. 맞벌이 부모의 경우 방학에는 오전부터 부모가 퇴근하는 저녁시간까지 장시간에 걸쳐 돌봄이 필요하기 때문에, 학기 중과 같이 학교 안 돌봄(방학 중 초등돌봄교실과 방과후 학교)과 학원을 모두 이용하여도 돌봄 공백이 발생할 수 밖은 시간 구조이다. 포커스그룹인터뷰에서는 방학 중 돌봄은 돌봄 시간 뿐 아니라 점심과 간식 문제가 복합적으로 얹혀 있는 시기로 부모의 돌봄 부담이 심각한 것으로 나타났다.

다 내려놓을 수밖에 없었던 게 아이가 (방학 때)집에 있고 싶어 했어요. 컴퓨터 특강이 된 거예요. 예브리데이 가는 특강이. 그것도 시간도 11시 50분부터 12시 50분까지 하는, 월화수목금에 가는. 일을 아무 것도 못 나갔어요. 저녁 일 말고는 갈 수가 없고, 그래서 8월 한 달 수입이 정말 반 토막이 뭐야, 반의 반 토막이 나는데. 애는 그건 잠깐 갔다 오지만 길게 학교에 머물고 싶진 않은 거예요. 학교에서 밥을 먹고 싶지도 않아요. 방학이 나간 집에서 먹고 싶다고. (포커스그룹인터뷰 집단3)

사실은 아이들이 평일은 그래도 좀 괜찮거든요. 학원을 돌리고 어떻게 해서라도 점심 해결이 되고. 그 이후에는 이렇게 픽업할 수 있는 시간이 될 수도 있어요. 그런데 방학에는 정말 밥 먹을 데가 없는 거예요. 그러면 이 아이들을 계속 방치를 해야 되는 건가. (포커스그룹인터뷰 집단14)

3) 긴급 돌봄

재량휴일이나 단기방학 같은 경우도 부모에게 돌봄 부담을 주는 것으로 나타났다. 대부분의 학교에서는 학부모의 수요조사 등이 형식적으로 이루어지는 경우가 많고, 우리나라에서 직장에서 돌봄을 이유로 갑작스런 휴가를 내기 어려운 환경 등을 고려할 때 부모들의 긴급 돌봄 요구를 가지고 있다는 것을 짐작할 수 있다. 맞벌이부부 뿐 아니라 전업주부의 경우에도 가족 내 다른 돌봄 요구가 있는 경우 초등학생 자녀를 믿고 맡길만한 곳을 쉽게 떠올리지 못하고 있었다.

학교에 시설이 뭐가 지적이 되어서 공사를 한다고 갑자기 방학을 1주인가 2주를 하다가, 다시 공사를 하려고 해서 공사하고 다시 학교를 가고 그 다음에 봄방학까지 해서 44일을 하고. 부모들한테 동의를 구한 것도 아니고 자기들 멋대로 공문을 딱 하나 해서, 엄마들은 멘붕이 오는 거예요. 특히나 엄마, 아빠 양쪽 둘 다 일하는 엄마들인데 아예 월차를 쓸 수 없다던가, 맞벌이지만 하루 버는 사람들도 있잖아요. 그랬을 때 아이들이 방치되는 게 가장 위험한 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단1)

갑자기 가족 중에 누가 병원에 가야 하는 일이 생기거나, 그러면 정말... 어쩔 때는 같은 동네 친구이지만 개는 학교에 수업하고 있는데 할머니가 집에 계셔서 거기에 놓고 갔다 온 적도 있었어요. (포커스그룹인터뷰 집단3)

나. 이용시간에 대한 다양한 수요

초등학생 자녀를 둔 부모는 학기 중과 방학 중, 그리고 긴급한 상황이 발생할 경우 돌봄 공백이 생겼으며, 이 때 적절한 돌봄 서비스를 필요로 하였다. 이들이 돌봄 서비스를 이용하고자 하는 방식은 기존에 제공되는 돌봄 서비스와 다른 것으로 나타났다. 기존의 초등돌봄교실이나 지역아동센터는 일정시간동안 돌봄 공간 안에 머물러야 하는 경직된 방식으로 운영되고 있어 틈새 돌봄을 원하는 부모의 요구를 수용하지 못한 한계가 있다. 포커스그룹인터뷰 참여자들은 돌봄 이용시간에 대하여 매우 다양한 요구를 가지고 있었다.

1) 정기 돌봄

학교 안 돌봄인 초등돌봄교실은 1학년과 2학년이 주요 이용 대상이고, 학교 밖 돌봄인 지역아동센터는 학년 제한은 없으나 입소자격이 정해져 있기 때문에 여기에 해당되지 않는 경우 돌봄 공백이 발생하게 된다. 기존의 돌봄 서비스에 진입할 수 없는 경우 주로 학원이나 자기돌봄을 하고 있어 이들에 대한 체계적인 돌봄 서비스가 필요하다.

동네 학교에 돌봄교실이 5개나 되요. 학교 안에. 되게 커요. 그래서 120명 정도 수용을 하는데 1학년 애들이 거의 다 차지. 그러면 진짜 필요한 2, 3학년 아이들은 갈 데가 없는 거예요. 그래서 우리 애 3학년도 좀 넣어주면 안되냐고 선생님한테 맨날 사정하고. 이제 그런 엄마들이 되게 많거든요. 그런 2학년 이상, 그런 아이들이. (포커스그룹인터뷰 집단16)

직장 다니는 엄마들 아까 말씀드렸듯이 그렇게 애가 아프거나, 그렇게 랜덤하게 생기거나 그것도 문제고 평소에 이제 저희 동네 아이들이 많아서 학교 돌봄도 2학년까지만 못하기 때문에 그 이후 아이들을 다 학원 보내는 실정이라구요. (포커스그룹인터뷰 집단22)

저희 아이뿐 아니라 방황하는 애들이 있어요. 학교 끝나고 학원가기 전에 그 틈새 때에 애들이 방황하고 다녀요. 운동장에서 놀면 다행인데, 애들끼리 막 늦게까지 놀거나 하면 경비아저씨가 놀이터에서 '나가세요~' 할 때까지 가방 걸어놓고 노는 아이들이 있어요. 그걸 보면서 재네들이 어디 좀 갈 수 있는 곳이 있었으면 좋겠다 싶었는데. (포커스그룹인터뷰 집단3)

2) 틈새 돌봄: 풍당풍당, 들락날락

초등학생의 방과후 돌봄은 저녁시간까지 장시간 이용하기를 원하는 경우 뿐 아니라 방과후 시간에 발생하는 틈새 시간을 안전하게 보낼 수 있는 거점공간으로 이용하기를 원하는 경우도 있는 것으로 나타났다. 요일별로 이용시간을 달리하거나 특정 요일에만 이용하고, 하루 중에도 입출입을 2회 이상 할 수 있는 방식 등에 대한 수요가 도출되었다.

가끔 파트타임으로 일을 하는데 오히려 정기적이지 않으니깐 어쩔 때는 난감한 거예요. 애를 맡겨야 되는데... 그럴 때 너무 좋은 것 같아요. 믿고 맡길 수 있으니까. (포커스그룹인터뷰 집단4)

제가 전담임 입장에서 말씀 드리면, 정말 급하게. 잠깐 잠깐 아이를 안전하게만 맡아줄 수 있는지. (포커스그룹인터뷰 집단3)

3) 야간 돌봄 지양

초등방과후 돌봄과 관련하여 돌봄 공백이 해소되기를 원하는 한편 돌봄 서비스 시간의 지향점을 밝히는 참여자도 있었다. 상황에 따라 늦은 시간까지 돌봄이 필요한 부모나 아동이 있을 수 있지만 사회적 돌봄은 아동이 부모와 함께 저녁시간을 보낼 수 있도록 방향성을 제시해야 한다고 보았다. 특히 초등학생은 부모와 함께하는 시간을 통해 정서적 안정감을 얻어야 하는 시기이므로 야간 돌봄을 지양해야 한다고 강조하였다.

효율성을 이야기를 해서 지역아동센터는 되게 늦게 8시 반에서 9시까지 많이 보는 걸로 알고 있는데. 그럼 정말 가족이 함께할 수 있는 시간이 없잖아요. 아침 같은 경우에는 정말 정신없이 학교 갈 거고. 점심은 급식 나 올 거고. 저녁까지 거기서 해결하고 오면 엄마 입장에서는 몸이 편할 수는 있겠지만 그게 무슨 의미가 있냐. (포커스그룹인터뷰 집단5)

그런 게 필요한 친구들이 분명히 있겠지만, 부모가 아예 없는 아이들도 아니고 어쨌든 가족이 있는데 7시 이후에는 가족과 시간을 보내야지. (중략) 가족의 역할을 대신해 줄 수는 없다. 그리고 그 아이들한테도 그거는 궁극적으로 불행한 결과가 나올 수 있기 때문에. 오히려 부모와 보내는 시간을 빼앗기는 않았으면 좋겠다. (포커스그룹인터뷰 집단5)

2. 돌봄 콘텐츠

가. 아동의 자율성

기존의 초등방과후 돌봄 서비스는 주로 프로그램 위주로 운영되는 특성이 있다. 즉 아동 중심의 놀이와 쉼보다 학습과 체험 위주로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 학습과 체험 위주의 프로그램은 교사와의 정서적 관계보다 활동의 성과에 초점을 두는 경향이 있어 아동의 자율성을 증대시키는데 비효과적일 수 있다. 돌봄의 패러다임 전환 차원에서 앞으로의 돌봄은 ‘돌봄을 받는 아동’이 아닌 ‘스스로 돌보는 아동’이 될 수 있도록 자율성에 근거한 돌봄을 제공해야 한다.

자율성이 최근 것 같아요. 엄마들은 틀에 박힌 프로그램을 보고 혹해서 보내시는데 아이들도 하기 싫은 프로그램이 있잖아요. 자기가 하고 싶은 것이 있는데, ‘너 할래?’ 해서 하고 싶다는 친구들만 하고 아닌 친구들은 따로 놀게 해주니까 그게 좋은 것 같아요. 아까 얘기하셨듯이, 학교는 딱 시간을 정해주니까 화장실도 같이 가야될 판이야. (포커스그룹인터뷰 집단4)

놀이라는 것. 아이들이 세모 네모 별표 안에 갇혀서 다양한 그런 모양의 다양함도 있지만 자기가 스스로 가서 놀아도 되는 곳. 자기 혼자 돌보고, 친구랑 같이 돌보고 그것이 놀이라고 생각하거든요. 옛날에 골목처럼. 지금은 골목이 다 주차장이 되어서 놀이터도 없고 아이들이 그래서 어딘가에 갇혀 있는데. (포커스그룹인터뷰 집단13)

자율성이 주어지는 놀이를 통해 아동은 성장할 수 있다. 포커스그룹인터뷰 참여자 중에는 놀이를 통해 자녀가 주도성과 사회성을 배우고, 정서적 안정을 얻는 모습을 지켜본 경험을 이야기한 부모가 적지 않았다.

저는 지금까지 공동육아를 9년째 하면서 저는 사실은 경험으로 놀이가 얼마나 좋은지를 애들을 통해서 계속 봤어요. 그러니까 처음에 어린이집 왔을 때 이렇게 관계가 좀 잘 안 되거나 이러던 아이도 어느 순간 보면 다 잘 지내고 있고. 선생님하고도 잘 놀고. (중략) 너무 모범생 같아서 되게 낮 설 정도로 암전했는데. 지금 보면 거의 놀이를 서로 주도하려고 하는. 그게 변화했다고 보여지죠. 자기의 본능적으로 아이들이. 본성이 나오는 거죠. 그러니까 그런 식으로 놀이가 아이들에게 좋은 영향을 끼치는지 계속 경험으로 봤다고 생각을 하거든요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

근데 거기서 정서적으로 안정이 되고 이러니까. 스스로 독립하더라구요. 이제 찾아도 안 오고 동네에서 열심히 잘 놀아요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

나. 어울림

아동의 사회적 관계는 또래관계를 중심으로 형성된다. 점차 형제자매 및 친인척이 줄어들고 이
웃과의 교류가 드물어지고 있는 환경에서 학교보다 넓은 마을이라는 공간에서 어울림을 경험하는
것은 아동의 정서발달에 도움이 되며, 성인으로 자라는 과정에서 반드시 필요한 경험이라고 볼 수
있다. 새로운 초등방과후 돌봄은 같은 마을에 사는 아동·청소년간의 어울림을 통해 또래관계를 넘
어 새로운 사회적 관계를 맺을 수 있는 기회를 제공해 줄 필요가 있다.

처음에는 3월 달 시작할 때는 같은 학년끼리 놀아요. 근데 확실히 남자들이 형들을 좋아해요. 남자아이들은 고
학년 형들에게 붙어요. 5학년 오래 다닌 남자아이가 있는데 그 친구가 여기 오면 들어오면서 '누구야 형 왔다'
이래요. 동생들도 '선생님, 누구 왔어요?' 너무 잘 놀아요. 보드게임도 처음에는 같은 학년끼리 하는데 나중 지
나면 다 섞여요. 4학년 1학년... 수준이 안 맞는데도 서로 가르쳐주든 배우든. (포커스그룹인터뷰 집단4)

형들이 맨날 잘해주지는 않을 것 아니에요. 기분 나쁘면 건드리기도 하고, 놀리기도 하고. 그러면서 그 형 싫다
고 그러고. 그래도 너가 적응해야 되니까 다 순서가 있다. 너도 그 형 나이되면 밑에 있는 애들 똑같다. 배워가
는 과정이잖아요. 너무 여기 와서 선생님한테 전화하고. 너무 잘 하니까 너무 고맙죠 솔직히. 애가 엄청 밝고,
장난기도 좌우지간 에너지가 넘쳐요. (포커스그룹인터뷰 집단10)

다. 돌봄교사와의 정서적 교류

우리사회에서는 돌봄이라는 일의 성격을 논하는데 있어 정서의 교환 또는 관계 맺음에 대한 인
식이 부족했던 것이 사실이다. 돌봄의 문제가 개인이 아닌 사회의 문제로 인식되면서 교육현장에
서도 돌봄이 확대되는 등 돌봄의 중요성에 대한 인식은 진일보했다고 볼 수 있지만, 돌봄을 주고
받을 때의 중심가치에 대한 인식은 제자리라고 할 수 있다. 보편적 돌봄으로 돌봄체계가 전환되는
시점에서 돌봄의 기본 가치에 대한 제고가 필요하다고 볼 수 있다. 지금까지 우리 사회에서의 돌봄
은 돌봄 인원 등과 같이 가시적인 측면에만 집중한 경향이 있다. 무형의 가치인 돌봄으로 인한 정
서적 안정, 돌봄을 주고 받는 자 간의 관계성이 중요하다는 것을 간과하고 있었다. 포커스그룹인터
뷰 참여자들은 돌봄이 아동과 교사의 관계성이 기본이 되어야 함을 강조하면서 기존의 돌봄 관련
제도들이 이러한 측면에서 간과하였다는 점과 이제 전환이 필요하다는 점에 동의하고 있었다.

아이들이 장시간 머무르면서, 그 안에서 자유롭게 놀면서, 그 안에서 규칙도 만들고 규칙을 배우고, 그 속에서 배우면서 놀이를 배우면서 놀이를 다시 창출해내고, 이런 과정들을 굉장히 중요시하기 때문에, 실제로는 단순히 '돌본다'에서 그치지 않고, 아이와 교사의 관계를 되게 중요시 여기고 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

아이들이 놀다보면 교사가 바뀌는 과정이 굉장히 불안한 거예요. (중략) 이 아이가 전 앞의 교사와 무슨 관계가 있다는 걸, 기분이 왜 나빠 가지고, 두 번째 온 교사는 그냥 애는 기분이 나쁜 아이인 거예요. 이 상태로 그냥 집에 가는 거예요. 마지막에, 부모를 만나는 두 번째 교사는, 이 아이가 앞에서 어떤 활동을 하다가 기분이 나빴는지, 아이와 어떤 갈등이 있었는지 모르고. (포커스그룹인터뷰 집단12)

라. 지역사회와의 협력

돌봄 서비스가 마을 중심형을 지향하는 경우 지역사회의 여러 자원을 아동을 돌보는데 활용할 수 있다. 기존의 돌봄 서비스가 한정된 공간에서 안전한 돌봄에 초점을 두고 있기 때문에 아동이 원하는 돌봄을 제공하기 어려운 부분이 있다. 포커스그룹인터뷰 참여자들은 돌봄이 돌봄 장소에 한정되지 않고 지역사회의 다양한 장소와 자원을 활용하는 경우 돌봄의 콘텐츠가 풍부해질 수 있다고 강조하였다.

지역에 좋은 분들이 숨어 계시더라고요. 이런 분들이 밖에 나가면 다 대단하신 분들인데 마을 주민이고 아이들도 다니고 하니까 많이 양해를 해주세요. 그래서 지금 저희연극 선생님도 실제로 연극단을 운영하는 분이고, 원예도 전문적으로 치료공부한 분인데 지역주민이시고... 다 채워지더라고요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

마. 부모와의 소통 및 참여

초등학생 대상 학교 안과 밖의 돌봄에서 부모는 돌봄 관련 정보를 탐색하고 아동을 맡기는 역할을 한다. 즉 돌봄의 내용이나 질에 대한 부모와의 소통이 부족하기 때문에 아동과 부모의 돌봄 서비스에 대한 만족 수준이 낮고 돌봄의 질과 내용이 개선되기 어렵다는 부작용이 있다. 기존과 다른 돌봄 서비스에 대한 요구에는 부모가 돌봄 서비스와 좀 더 가까워져야 한다는 점도 도출되었다. 포커스그룹인터뷰 참여자들은 소통하고 참여하지 않는 돌봄에 대한 반성과 함께 부모가 돌봄에 직·간접적으로 참여하는 경우 돌봄의 콘텐츠가 다양해지고 돌봄에 대한 신뢰가 형성될 수 있다는 의견을 제시하였다.

처음에 애들만 보내지 말고, 엄마들도 엄마가 이 센터가 어떤 공간인지 잘 알아야지 아이도 보낼 수 있는 건데 엄마가 '가지마.' 하면 못 가는 거잖아요. 우리는 여기서 회의도 하고 간담회도 많이 열어서 엄마들이 둘러도 보고 '우리 아이도 보내면 좋겠다.'라는 믿음이 많이 생겨서 보내게 된 것 같아요. 엄마들한테 신뢰를 쌓는데 좋은 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

다음은 부모의 참여를 이끌어 내기 위해서는 설명회, 오리엔테이션, 간담회 등 만남의 장을 통해 부모와 공감대를 형성하고, 부모교육 등을 통한 인식의 변화도 필요하다는 포커스그룹인터뷰 참여

자들의 이야기이다.

저는 이걸(시범센터) 하며 느낀 게 아이들과의 관계도 중요하지만 엄마들과도 알았으면 좋겠다. 토요일에 한 달에 한번이라도 엄마들끼리든 아빠들끼리든 부모들 같이 모여서 가지고 나누는 시간이 있었으면 좋겠다 생각을 가진 적이 있었거든요. (포커스그룹인터뷰 집단5)

부모들이 일을 하면 함께하는 돌봄이 사실 어려워요. 그게 가장 큰, 그래서 부모들에게 교육 같은 게 필요하다고 봐요. 부모가 월요일부터 금요일까지 풀로 시간이 안된다 하는 거는 전형적인 돌봄 시스템에 아이를 보내야 하고 그렇지 않은 부모들이 만약 모인다면 부모들도 교육을 받아서 이게 바라만 보는 돌봄이 아니라 우리가 함께 같이 가는 돌봄으로 만들어야 되는데 이게 계속 저 또한 그러죠. (포커스그룹인터뷰 집단2)

포커스그룹인터뷰 참여자들은 부모가 돌봄체계에 참여하는 방식으로 재능기부나 유급봉사의 방식을 추천하였다. 재능기부나 유급봉사는 간헐적 청소와 같은 낮은 수준의 참여에서부터 부모가 보조교사로 활동하는 적극적인 수준의 참여까지 다양할 수 있다.

지역에서 보면 굉장히 재능 많은 엄마들이 너무 많은 거죠. 알고 보면 뭐고. 소싯적에 뭐 하나씩 했고. 그런 엄마들이 또 상대적으로 이제 아이 키우면서 또 그런 활동들을 많이 못해서 하고 싶어하고. 그래서 오히려 이제 그렇게 엄마들이 참여를 하면 뭔가 자기가 잘할 수 있는 것들을 아이들과 함께 나누는. 프로그램을 같이 한다거나 그런 게 좀 더 활성화되면 좋을 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단16)

제 주변의 엄마들의 필요는 뭐냐면 아이를 위해서 (직)업은 갖고 있지 않지만. 잠깐의 아르바이트 정도... 그래서 그 분들을 자원봉사를 하거나 아니면 그 분들에게 진짜 그냥 유료로 이렇게 이동하는 정도는 해 줄 수 있지 않을까라는 생각도 있어요. 학교에 무슨. 하교하면. 그 뭐지 그 이름이 뭐라고 하던데. 지도하시는 분이 있어요. 1코스, 2코스, 몇 코스해서 이렇게 데리고 가시는 분들이 있어요. 그래서 가는 곳마다 떨어뜨려 주세요. 키움센터도 이렇게 몇 개를 한다면. 엄마들이 공부에 목적이 아니라. 그래서 저희는 산과 가깝기 때문에 공원에서 애들을 풀어놓고 놀게 한다던가. (포커스그룹인터뷰 집단14)

아버지의 돌봄참여가 여전히 소극적인 상황에서 새로운 초등방과후 돌봄체계가 아버지의 참여를 어떻게 유도할 것인가는 매우 중요한 숙제라고 포커스그룹인터뷰 참여자들은 의견을 모았다.

키움센터 만들어서 매번 엄마가 데려다주고, 아이 혼자 오고 이런 게 아니라 아빠들의 역할을 어떻게 높여야 될 것인가 이 고민을 끊임없이 하지 않으면 우리 사회에서 독박육아문제는 계속 나올 수밖에 없을 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단15)

이런 센터가 생기면 계속 아빠를 끌어들여서 ‘하는 거야!’ 이렇게 되면 그렇게 계속 아빠들도 인식이 올라가면. 사실 우리나라 사회가 아직 남자 위주 사회잖아요. 그런 아빠들이 회사를 가서 “제가 이래서 일찍 나가야 됩니다.” 이런 게 자꾸 생기다보면, 전반적으로 끌어올라가지 않을까. (포커스그룹인터뷰 집단6)

바. 기타 요구

부모들은 자녀 돌봄의 공백을 해소하기 위한 보편적 돌봄에 대한 요구가 높지만 부모나 아동의

특성에 따른 세부적인 요구사항들도 제시하였다. 포커스그룹인터뷰 참여자들은 전문성을 기반으로 한 특화된 교육, 학습 및 숙제 지도, 아동 개인 특성에 대한 배려 등이 필요하다고 의견을 제시하였다.

1) 전문성을 기반으로 한 특화된 교육

A: 어떤 어머니는 학습위주인 어머니도 있고, 어떤 어머니는 그 시간에 우리 아들이 운동이나 그 외 예체능을 원하는 엄마들도 있기 때문에.

B: 아니면 나라에서 코딩을 막 애들한테 시키라고 하잖아요. 코딩에 대해 전혀 모르는 엄마들도 많은데 나라에서 그렇게 했으면 코딩에 대해 아이들에게 완벽하게 마스터시켜 줄 수 있는 곳이다, 이러면 어떤 엄마가 안 보 내겠어요? (포커스그룹인터뷰 집단1)

2) 학습지도, 숙제, 일기

부모님들이 안전하게 자기 아이들을 맡겨서 그 아이가 밥까지 다 먹고, 숙제까지 완벽하게 해놓고 해서 들여보낸다면야 월 더 이상 바랄게 뭐가 있겠어요. 더 이상 바랄 게 없는 거죠. 돌봄에서 원하는 게 다 그건데. (포커스그룹인터뷰 집단11)

3) 아동별 특성에 대한 이해

(지역아동센터에서) 재능 같은 거를 잘 이끌어주시는 것 같아요. 그런 게 저는 되게 힘든 거거든요. 사실 엄마가 봐도 애 뭐 시켜야 하나 되게 많거든요 고민할 때. 여기서 계속 보다 보면서 애가 뭘 좋아하는지 그거를 굉장히 잘 캐치를 하셔가지고 그 쪽에서 많이 도와주시는 것 같아서. (포커스그룹인터뷰 집단10)

사실 초등학교 1, 2학년은 봐주는 곳은 별로 없는데 엄마 생각에는 되게 어리거든요 아직. 뭐 혼자서 밥을 차려 먹기도 좀 힘들고 할 수 있는 정도는 전자레인지 데워먹는 정도. 그 정도니까 되게 두고 어디가기는 너무 불안한데 봐주는 곳이 없어서 저희가 늘. 이제 엄마들 만나면 “아 너무 힘들다”고, “요 나이가 제일 힘들다”고. 사실은 4, 5학년 되면 혼자서 괜찮은데 1, 2학년 정도가 제일 힘든 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단14)

3. 공간

가. 공간의 조건

초등방과후 돌봄 활동이 아동 중심의 놀이와 쉼을 통해 자율성을 확립하고 어울림을 지향하기 위해서는 기존의 돌봄 공간에 대한 반성이 필요하다. 기존의 돌봄 서비스가 아동의 안전을 확보하기 위하여 활동을 제약하는 공간으로 이루어졌다면 놀이와 휴식, 어울림이 이루어질 수 있는 돌봄의 공간은 지금까지의 돌봄 공간과 차별화되는 지점을 모색해야 할 것이다. 포커스그룹인터뷰 참여자들이 제시한 돌봄 공간에 대한 구체적인 기대와 요구는 다음과 같다.

1) 근거리

안전이 최우선시 되는 아동 돌봄의 특성상 돌봄 공간의 위치가 학교나 집에서 먼 경우 돌봄 공간으로서의 적합성이 떨어진다는 지적이 있었다. 많은 아이들이 원활하게 이용 할 수 있기 위해서는 학교와 집에서 가까운 거리에 있어 아동의 이동과 접근이 쉬운 공간에 위치할 필요가 있다.

초등학생 한 가지 특징이 있죠. 중학생하고 다르게 근거리에 있어야 한다는 거야. 자기 발로 10분 내로 걸어갈 수 있는 거리여야 가능한 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단13)

실제적으로 돌봄이 필요한 거는 근거리라고 생각해요. 내가 가는 거리가 아니고 아이 기준으로 봤을 때 근거리이기 때문에, 근거리여야 된다고 생각하고.(포커스그룹인터뷰 집단20)

학교와의 거리가 가깝다는 거. 아무리 좋은 시설이라도 아이들이 버스를 타고 가거나 오래 걸어가야 하는 거리면 안 왔을 거예요. 학교 끝나면 바로 올 수 있는 거라서, 횡단보도를 건너는 거리도 아니라서. 근거리가 여기는 큰 장점이었던 것 같아요. 아이 혼자서 올 수 있다는 게. (포커스그룹인터뷰 집단4)

2) 놀이와 쉬이 가능한 면적

돌봄이 학습보다 놀이와 쉬에 초점을 맞춘다면 이러한 활동이 가능한 면적의 공간으로 구성해야 한다는 지적도 있었다. 특히 초등학생의 신체발달과 활동특성을 고려할 때 학교교실과는 다른 열린 공간성을 확보하여 놀이와 쉬이 원활히 이루어질 수 있도록 해야 할 것이며, 이를 위해서는 일정 수준 이상의 면적으로 돌봄 공간이 구성될 필요가 있다.

원 없이 쉬는 공간을 제공하는 건데. 아이들이 가만히 쉬진 않잖아요. 실제로 가만히 쉬는 아이는 없어요. 항상 뭔가 뛰거나 아이들과 장난을 치는 게 아이들에게 쉬는 건데. 노는 거. 그니까 그 노는 거를 그 정도의 좀 뭐 바깥활동을 하는 것도 아니고. 어쨌든 센터 안이나 뭐 어떤 그런 안에서 움직여지는 거기 때문에 참 어려운 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단16)

마음껏 뛰어 놀 수 있게 하고 이런 건 되게 좋은데. 사실 현실적으로 마음껏 뛰어 놀려면 공간이 어느 정도 있어야지 안 그러면 다치거든요. 그럼 아이들을 묶어놓으려면 사실 아이들이 유튜브 쳐다보고 가만히 있든지. 뭔가에 집중하거나 뭔가 활동을 해야. (포커스그룹인터뷰 집단16)

3) 지속가능한 공간

학교와 집에서 가까운 장소에서 초등방과후 돌봄이 체계적이고 안정적으로 제공되기 위해서는 공간의 안정성이 확보되어야 한다. 현재 마을에서 이루어지는 개인이나 민간 주체의 돌봄은 임대료 부담 등의 문제로 돌봄 공간을 지속하는데 현실적인 한계가 있다. 개인이나 민간의 공간이 아닌 공공기관의 공간을 초등방과후 돌봄 공간으로 지정·활용함으로써 모든 마을에서 지속가능한 돌봄이 이루어질 수 있는 공간성을 확보해야 할 필요가 있다.

저희(조합형 초등방과후)가 사실 공간이 제일 문제이거든요. 이게 지금 내년에도 재계약을 해야 하는데. 여기 주

인. 주민님께서도 굉장히 많이 올리시고 싶어 하시고. 그걸 또 조합원들이 다 지금 해야 되는데. (중략) 그리고 또 장소이동을 하게 되면 이런 문제점들이 있어서. (포커스그룹인터뷰 집단7)

저희는 사실은 임대료 부분이 가장 큰 숙제인데. 저희 기관은 복지관이나 이런 곳이 아니고. 개인한테 임대를 한 공간이에요. 그래서 저희가 보증금을 걸 수 없는 시스템에다 보증금을 걸 돈도 없고. 100% 월세인데. 임대료가 100만원 정도 지출이 되고 있거든요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

마을 공간이 있긴 하나 그게 전용적으로 아이들에게 쓰여지지는 않아요 사실. 이 공공기관이. (중략) 제일 중요한 건 학교나 주민센터 같은 데가 개방을 해서 애들이 뛰어 놀 수 있는 공간도 있고 춤이나 요가를 할 수 있을 만큼 되게 넓잖아요. 그런 공간을 운영하는 데서 그냥 개방해주면 문제가 해결될 것 같은데 그게 안 되니까. (포커스그룹인터뷰 집단2)

나. 다양한 마을 공간의 활용

개별 자치구 안에는 주민들을 위한 다양한 공간들이 이미 존재하지만 공간용도나 관리주체에 따라 개방수준이 매우 다양하다. 마을 중심형 초등방과후 돌봄을 위해서는 자치구 내의 주민을 위해 사용가능한 공간들을 파악하고 돌봄의 전달체계로 활용할 수 있는지 가능성을 타진해볼 필요가 있다. 앞서 돌봄 공간이 학교와 집에서 가깝고 아이들이 쉬고 놀 수 있을 정도로 일정 면적을 갖추어야 한다는 요구가 있다는 점을 고려할 때, 새로운 공간을 마련하는 것 보다 기존 공간을 활용함으로써 마을자원의 효율성을 높이고 네트워크 및 교류도 활성화 시킬 수 있을 것으로 기대된다. 포커스그룹인터뷰 참여자들이 현재 돌봄을 위해 이용하고 있거나 이용가능성이 있는 공간으로 제시한 장소의 예시를 살펴보면 다음과 같다.

1) 공간 예시

포커스그룹인터뷰 참여자들이 현재 마을에서 돌봄 기능을 수행하고 있거나 이용할 수 있는 대안적 공간으로 제시한 장소들은 상당히 다양하였다. 여러 공간에 대한 예시를 통해 새로운 초등방과후 돌봄의 전달체계로 활용될 가능성을 가늠해 볼 수 있다.

① 아파트 커뮤니티 공간 ② 도서관: 구립도서관, 마을도서관, 작은도서관, 북카페 등
③ 동 주민센터 ④ 학교: 유휴교실, 중학교 도서관 등 ⑤ 청소년 시설 ⑥ 문화체육시설 ⑦ 마을회관 ⑧ 건강가정지원센터 공동육아나눔터 ⑨ 어린이집 ⑩ 노인종합복지관, 경로당 ⑪ 마을배움터, 마을활력소 ⑫ 보건분소 ⑬ 자치구 문화센터 ⑭ 종교시설 ⑮ 아동 창작공간: 이문238

〈예시 - 아동 창작공간: 이문 238〉

저희 지금 초등학교 바로 옆에 이문238이라는 공간이 있는데, 건축회사에서 그냥 빌려주시는 거예요. 공간을요. 그래서 그냥 재료들을 미술 재료들을 쪽 해주시면 그냥 아이들이 아무나 와서 무료예요. 자기네들이 만들고 2~3시간 있다가 4~5시간 있어도 아무 터치 안 하시고. 또 옆에 있는 공간을 어머님들을 위한 공간을 만드셨더라고요. 카페처럼 해서. (포커스그룹인터뷰 집단8)

2) 마을공간 사용시 어려운 점

기존의 마을공간은 이미 독자적인 운영목표와 주된 운영주체가 명시되어 있는 경우가 대부분이다. 기존 공간을 초등방과후 돌봄 공간으로 사용하기 위해서는 상위기관 간의 협의와 조정이 필요하다. 특히 기존 공간을 활용하여 돌봄 서비스를 진행할 경우 돌봄 서비스 시간, 공간 등에서 변화가 수반되기 때문에 기존 구성원과의 협의가 필요하며 해결해야 할 행정적 과제가 많다는 한계가 있다.

공동육아나눔터는 6시면 그 공간을 더 이상 쓸 수 없어요. 토요일, 일요일도 못 쓰고. 근데 엄마들 같은 경우 저희 같은 경우 늦게 써야 할 때도 있고. (포커스그룹인터뷰 집단8)

아파트는 한계가 있잖아요. 아파트는 승인 받아야 하거든요. 이 공간을 이렇게 쓰려고 하는데. 대표들이 어떻게 생각하느냐. 그러려면 일주일만 짧거든요. 저희는 아예 포기할 수밖에 없는 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단19)

4. 운영주체

가. 지역사회 단위

새로운 초등방과후 돌봄 서비스가 이루어지기 위해서는 기존의 돌봄 기관 외에 돌봄 서비스 기관이 추가적으로 생겨야 한다는 것을 의미한다. 포커스그룹인터뷰에서는 근거리 내 돌봄, 즉 마을 중심형 돌봄이 원활히 이루어지기 위해서는 현재 지역사회에서 활동중인 민간단체가 새로운 돌봄 서비스 기관으로 참여해야 한다는 방안이 제시되었다.

아이를 온전히 마을에서 돌본다는 의미라면 그 운영주체 자체도 그 마을, 근거리에 있는 사람이 운영주체여야 한다고 생각하거든요. (포커스그룹인터뷰 집단20)

중요한 거는 지역에서 열심히 일하시는 마을활동가나 어머니들처럼 할 수 있는 분들이 정말 주체를 잘 맡아서 하신다고 한다면 굴러가는 건 문제가 아닐 것 같다는 생각이 드네요. (포커스그룹인터뷰 집단20)

마포, 성북, 도봉 같은 경우에는 그런 마을활동 경험이 있고, 마을 자원을 끌어들이어서 하기 때문에 이게 가능한 거거든요. 운영주체가 그런 생각이 없다면 기계적으로 운영할 수밖에 없다는 거죠. 일단은 그런 부분에서 서울시에서 생각하고 있는 방향이 있다면 구마다 정확하게 잘 인지시켜서 그분들이 할 수 있게끔 만들어줘야 되는 데. (포커스그룹인터뷰 집단19)

나. 돌봄 서비스 경험이 있는 주체

새로운 초등방과후 돌봄 서비스를 운영할 기관을 마을 내에서 모색할 경우 해당 기관의 사업 경력 중 돌봄과 관련한 사업 및 서비스를 실시했는지 여부를 검토해 볼 필요가 있다. 포커스그룹인터뷰 참여자들은 지역사회 내에서 이미 돌봄 관련 사업들이 이루어지고 있다는 점을 지적하였다.

운영하는 주체나 이런 그 단체보다는 아까 뭐 말했던 그 마을 공동체 활동 경험이 있던. 공동육아든 경험이 있는 사람들을 하는 게 훨씬 유리할 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단14)

자치구에 그걸 받을 수 있는 관청은 마을법인이 있으면 16개든 18개든 다 만들어진 걸 위탁해서 할 수는 있죠. 근데 저는 그 부분도 어쩔 수 없는 측면이에요. 저희들도 활동할 때 어디는 막 복지관에서 하고 마을 공동체도 모르고 마을 계획이 뭔지도 모르는데 한단 말이에요. (포커스그룹인터뷰 집단15)

다. 공공성과 자율성의 균형

관 주도의 정책이 민간과 결합하여 추진되었을 때 그 결과물은 매우 다양하기 때문에 초기 정책 설계에서부터 사업의 성공을 위한 관과 민간의 균형점을 위한 세심한 고민과 전략이 필요하다. 보편적 아동 돌봄을 위해서는 공간의 공공성, 자치구 내 다양한 기관과의 활발하고 적극적인 네트워크가 필요하기 때문에 행정과 민간의 균형점을 찾아야 하며, 이러한 균형점은 지역적 특성에 따라 달라질 수 있다. 다음은 지역특성을 고려해야 한다는 포커스그룹인터뷰의 내용이다.

오히려 강북구 재미난 마을 이런 데들은 자생적으로 해왔던 성과들이 행정에서 마을공동체사업을 시작하면서 시너지 효과가 나는 차원이라고 볼 수 있거든요. (중략) 민간의 자율성이 그래도 더 높으니까. 왜냐면 직영이면 행정조직이니까. (포커스그룹인터뷰 집단15)

행정으로 내려갔을 때, 행정에서는 단순히 그 담당자가 이거에 대한 이해 없이. 하나의 내가 맡은 업무, 나의 사업으로만 생각을 하기 때문에. 복지관이나 이런 쪽으로 하고 접촉할 수밖에 없는 거예요. 마을에 연결점이 전혀 없으니까. 서울시에서 진행하는 공동육아사업 같은 경우에도. 구로 내려오는데. 구의 담당자가 이거에 대한 이해가 없기 때문에. 공동육아사업이 제대로 진행이 안 되고. (포커스그룹인터뷰 집단19)

5. 인력

가. 자격요건

현재 초등돌봄교실의 돌봄전담사는 유치중등교사 또는 보육교사 자격이 있어야 하며, 지역아동 센터의 전담인력은 사회복지관련 자격이 있는 경우에 활동 가능할 수 있다. 이에 대해 포커스그룹 인터뷰 참여자들은 돌봄 현장에서 자격증 여부만으로 인력을 채용하는 것에 대한 우려를 표했다. 반면 다양한 경력을 지닌 부모들을 돌봄의 인력으로 활용해야 한다는 의견이 상당히 많았다. 마을의 인적 자원을 교육이나 매뉴얼 등을 통해 초등방과후 돌봄 서비스에 활용할 수 있도록 지원하기 위한 방안이 필요하다.

1) 자격요건에 대한 고민

지금 강사들 뽑는 요강들 봤거든요. 돌봄교사라든지 방과후지도사 자격증 딴 사람들 보면, 사실은 너무하다는 생각이 들어요. 어떻게 1년 반 배우고, 그것도 원격으로 배우고 강사로 취업을... (중략) 저는 그 기관에 8년이 란 기간을 있었지만 그래도 제 아이 키우면서 되게 힘들었거든요. 모르는 거란 말이에요. (중략) 그런 사람들이 어떤 마인드로 아이들을 케어를 할까. 그렇다면 그런 기관에 오는 사람이면 대우도 받아야겠지만, 어떤 그런 규격에 잘 되어있는, 요건에 맞는 선생님들을 초빙하시는 게 맞다고 생각이 들어요. (포커스그룹인터뷰 집단6)

아까 이야기 했던 지역의 자원.. 사실은 부모님들 중에 굉장히 일에 잘 맞으시는 분들이 계시잖아요. 부모들 자원으로 활용하고 싶은데. 거기서 정말 블록이 생기더라구요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

2) 엄마 선생님

저희 동사무소 위에 조그마한, 저희도 작은 도서관 있는데요. 거기 대출 업무해주시는 분들이 어머님들이세요. 봉사를 하시는 건지 아니면, 제가 봤을 때는 봉사인데, 저희 작은 애나 큰 애나 가면 아는 사람이잖아요. 엄마들이 하니까 마음대로 전화기도 빌려주고. 카톡으로 **이 왔더라? 이렇게 해주고 해서, 엄마들을 좀 활용했으면 좋겠는 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단1)

어제 우리 학교 반 엄마들은 엄마 선생님을 얘기하셨어요. 엄마선생님이 가서 다 커리어가 있던 엄마들이잖아요. 제 조리원 친구 중에 미술사로 석사까지 한 친구가 있어요. 근데 그 친구도 아이가 늦게 낳고 3살이니깐, 애 케어가 어려우니까 풀타임 잡은 못하고 지역아동센터에 자기가 원서를 낸 거예요. 자기가 미술 가르치겠다. 그런데 지역아동센터에서 너무 놀란 거죠. 석사 출신의 미술 선생님. 그래서 진짜 우리한테 지원한 거 맞나, 재차 물어보시더라요. 폐이가 별로 안 되니까. 그래도 이 엄마는 내가 함께 할 수 있는 일이기 때문에 이걸 하고 싶다고 해서. (포커스그룹인터뷰 집단3)

나. 돌봄 관련 교육/매뉴얼을 통한 역량 강화

새로운 인력을 활용한 초등방과후 돌봄 서비스가 제대로 이루어지기 위해서는 새로운 돌봄 서비스에 대한 교육이 반드시 이루어져야 한다. 자격 여부와 관련 없이 역량강화를 위한 교육이 행정 영역과 서비스 영역에서 이루어져야 한다. 관련 내용은 매뉴얼로 제작되어 제공·비치되어 종사자 뿐 아니라 이용자들도 참고할 수 있어야 한다.

센터장이나 종사자에 대한 교육이나 역량강화 프로그램 이런 건 누가 해줄 거냐. 그거 공무원이 못하거든요. 그러니까 그럴 때는 광역이 됐든, 자치구가 됐든, 그 역할을 해주는 곳이 필요하거든요. (포커스그룹인터뷰 집단15)

어떤 정확한 뚜렷하게 정해진 목표나 규칙 같은 것도 없고. 그러다보니까 제가 하는 활동에 아이들도 아마 혼란스러울 거예요. (중략) 이 활동이 지속이 되려면 어떤 활동가들의 워크숍이나 아니면 저희들도 누군가에게 상담할 수 있는 배울 수 있고. 어떤 자체. 그런 계기가. 교육이 있어야 하지 않나. 간단하게 서울시가. (포커스그룹인터뷰 집단5)

다. 직업으로서의 돌봄

우리사회는 돌봄 관련 노동자에 대한 사회경제적 가치는 상당히 낮게 평가하는 반면 돌봄 서비스에 대한 기대수준은 상당히 높은 편이다. 보편적 돌봄이자 마을 기반 돌봄으로 초등방과후 돌봄 서비스가 제공될 때 새로운 돌봄의 문화를 만들고 지속해나가는 핵심 역할은 돌봄 서비스를 제공하는 종사자에게서 시작될 수 있다. 이를 고려할 때 돌봄 종사자들에 대한 적절한 경제적 보상(급여)이 필수적으로 이루어져야 하며, 아동과의 정서교류가 안정적으로 이루어지기 위해서는 직업안

정성을 보장해줄 필요가 있다.

초창기에는 누구든 마을 활동가가 돌봄 일을 하는 만큼 내가 보수를 받지 못한다고 생각을 할 거예요. 마을공동체 지원사업이 대부분 다 지금 그렇게 흘러가고 있거든요. 행정업무든 뭐든 하는 이 담당자들한테는 인건비를 안 주고 오히려 우리가 고용한 누군가에게 주는. 그래서 기획자와 운영자는 임금을 못 받고, 이 사람 열심히 일한 걸로 마을 주민 다른 사람에게 혜택을 주는 그런 거기 때문에 사실 마을활동가들이 오래 남아있기가 너무 어려운 거예요. 자기는 고생만 하고 혜택은 다 주민들한테만 주고 우리 가족은 방치되고. 근데 돌봄센터도 만약에 그런 식으로 하게 되면 이제 너무 어려울 거라는 거죠. (포커스그룹인터뷰 집단22)

가장 힘든 게. 교사가 계속 체인지(change) 되는 게 제일 힘든 것 같아요. 조합원들도 힘들고, 아이들도 힘들고. 근데 그게 교사들이 여기서 아이들을 돌보면서 뭔가 비전이라든가 미래를 위해 좀 마음이 있어야 하는데, 하다보니까 생각보다 비전을 많이 못 느끼시는 것 같아요. 그래서 이제 많이 그만 두는 것 같아서. 그런 부분들을 이제 충족시킬 수 있는 급여라든가 시스템이 구축이 되면 좋을 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

6. 급간식

가. 간식의 중요성

성장기인 초등학생에게 양질의 식사와 간식은 매우 중요하다. 아동이 집 밖에서 머무는 시간이 길어지면서 질이 낮은 음식을 지속적으로 섭취할 가능성이 높다는 지적을 고려하여 서울시의 새로운 초등방과후 돌봄체계에서는 아동에게 양질의 간식을 제공할 필요가 있다.

아이들이 학원 다니는 평일에도 인스턴트를 끊임없이 먹는 거예요. 삼각김밥을 계속 먹어요. 배가 고프니까. 엄마들도 맞벌이인데 집에다가 여름에는 또 음식이 상하니까. 뭘 해놓을 수도 없는 거고. 냉장고에 있으니까 데워 먹어라. 이것도 쉽지가 않으니까. 애들이 돈을 쥐서 해결하잖아요. 이걸 가지고 편의점을 가거든요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

저희가 지역에 있는 주민이고 엄마이고. 그 아이들과 돌보고. 다들 이런 엄마 같은 마음으로. 지금도 일주일에 5번 중에 4번은 조리를 해서 제공을 하고 있고. 매주 월요일마다 장을 보고. 이런 과정들을 하고 있는데. 그거를 그 부분에 대해서 교사도 그렇고. 힘들지만 그 부분에 대해서 나쁘다 반대하고 그러진. 우선은 아이들이 너무 좋아하고. 저희 아이들한테 물어보면 **교실 와서 뭐가 제일 좋았니? 물어보면, 간식이요. 아이들한테는 그게 또 하나의 프로그램인 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

나. 식사에 대한 요구

부모들이 가지고 있는 식사에 대한 요구는 크게 두 가지인데 학기 중 평일 저녁식사와 방학 중 점심식사이다. 방학 중 돌봄에서 아동에게 점심식사가 제공되었으면 하는 부모들의 요구는 한 목소리인 반면, 평일 저녁식사를 돌봄에서 제공하는 것에 대해서는 부모들 사이에서도 이견이 있었다.

대부분의 부모 요구가 뭐냐면 점심을 먹을 데가 없는 게 가장 부담스러운 거예요, 맞벌이 부모들은. 아이가 어떻게든 어딘가에 돌려서라도 시간은 때우겠는데, 어디 가서 따뜻한 밥 한 끼를 먹었으면 좋겠다는 생각이 들고. 그거를 해결하지 못하니까. (포커스그룹인터뷰 집단7)

다. 급간식과 관련하여 고려할 사항

초등방과후 돌봄 서비스에서 간식과 식사를 제공하기 위해서는 고려해야 할 점들이 있다. 우선 이용자인 아동의 선택이 존중받아야 하며 아동에게 적절한 메뉴가 제공되어야 하는 점, 그리고 아동에게 제공되는 급간식이 조달되는 방식 등에 대한 고민이 필요하다. 현장에서 급간식이 제공될 때 위생과 운영의 측면에서도 주의할 사항들이 있다.

1) 식사: 먹고 싶은 아동만 먹도록

급식도 마찬가지로요. 밥도 먹고 싶은 애가 먹고 싶으면 먹는 거죠. 그게 돈이 있든 없든. 계층의 상관없이 먹고 싶으면 먹는 거죠. (중략) 급식을 하는 곳은 제대로 지원을 해야죠. 조리종사자이든 환경을 이런 거를 제대로 지원하고. (포커스그룹인터뷰 집단13)

2) 아동특화 메뉴

주민센터도 있고 한데. 저희도 **구청이 있긴 한데. 고민이 뭐냐면 식단이 다른 거예요. 어른들이 먹을 수 있는 음식이 많은 거예요. 너무. 맵고 짜고. 실제로 약간 특화되어야 하는 부분이 있긴 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

3) 급간식의 조달방식: 배송, 공유부엌 등

공유부엌을 만들면 너무 좋겠다는 생각이 들어서. 아이들 간식이나 뭐 저녁까지는 아니더라도 (중략) 그 회관에 많이 오시는 어르신들 중에 요리를 잘하시는 분이 세 분이 계세요. 그 분 할머니 세 분과. 이제 저처럼 마을에 관심도 있고 요리하는 걸 좋아하는 엄마들 세 명이 모여서 저희가 밥상을 진행하는 거거든요. 아이들이 오후에 먹을 간식을 엄마들이 만들어 주시고. (포커스그룹인터뷰 집단14)

4) 식비 책정

D: 근데 저희가 방학 돌봄 때 많이 받았어요. 근데 그걸로 재료비를, 식비..

C: 근데 그렇게 많이 받은 건 아니라고 생각했어. 한 달 아니고 한 3주 정도였는데. 한 8만원 받았나? 근데 그 돈이 딱 식비 할 정도 밖에 안 됐거든요. 인건비가 안 나오는 거죠. (중략) 만약에 지원비가 없었으면 그거 배로 더 받아야지 운영이 되는 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단22)

5) 간식유출 문제

사실 간식도 이렇게 외부반입이 또 안 되는데... 이제 학원가야 하는 데 오늘 간식이 나오잖아요. 근데 이제 먹을 시간이 없어 싸가지고 가야해. 근데 밖에 나가가지고 늦게라도 먹어가지고 사고나면은 또 책임이 있잖아요. (포커스그룹인터뷰 집단11)

6) 급간식 수요파악의 어려움

방학 때 이용할 때 점심이 필요한 아이들이 있고, 저녁도 필요한 아이가 있거든요. 그러면 이것을 저녁과 점심을 같이 해야 하느냐 하는 고민도 있고, 어떤 아이는 점심을 할 거고, 어떤 아이는 저녁을 할 거고, 어떤 아이는 간식만 할 거고. 이렇게 복잡한 것들은 이 2-3명의 교사들이 20명 이상의 아이들을 보면서 어떻게 풀어가야 되는 건지. (포커스그룹인터뷰 집단12)

7. 기관운영

가. 행정체계 확립

초등방과후 돌봄 서비스가 보편적 돌봄 차원에서 구현되기 위해서는 책임소재, 투명한 예산 운영, 기관매뉴얼에 따른 운영, 지역 담당 공무원과의 협조 등 행정체계에 기반을 두고 운영되어야 한다. 행정체계의 확립은 보편적 돌봄으로서의 인식을 제고하는데 매우 중요한 요인이 될 것이다. 이와 관련한 세부사항으로 포커스그룹인터뷰 참여자들이 제시한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 책임 소재

만약에 내가 돌봄 아이를 받았는데 아이가 사고가 났을 때 뭐 보험 그런 건 어떻게 할 것인가. 그 책임의 소재는 어디로 할 것인가. (포커스그룹인터뷰 집단22)

2) 행정 업무 체계 구축

저희가 관리를 직접 하기에는 너무 힘이 드는 거예요. 행정적인 업무를. 근데 이걸 이제 전문가가 와서 그 쪽 부분만 좀 잡아줘요. 사실 저희가 하는 교육 커리큘럼이나 이런 것들은 충분히 하실 수 있는데. 행정 업무가 이제 겹치고 하니까. 저희들도 너무 버겁고. 선생님도 버거워 하시고. 그리고 사람은 뽐히지도 않고. 이런 문제점들이 있거든요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

서류 작업이 아까 말씀하신대로 예산을 주는 대신 맞춰서 해야 하는 일이 너무 많으니까. (포커스그룹인터뷰 집단7)

3) 기관 운영 매뉴얼

사실 너무 당연히 매뉴얼이 있어야. 위에서도 매뉴얼이 있어야 한다고 생각을 할 거고. 하는 사람 입장에도 매뉴얼이 있어야 뛰어 들 수 있는 거잖아요. 근데 이 매뉴얼이 너무 지도 같고. 열쇠 같은 중요한 건데. (중략) 어디서 만드느냐에 따라 너무 다르게 나올 것 같은 거예요. 또 하나는 지금 시범센터 하시는 분들은 원래 지역의 특성. 위탁받은 기관의 특성. 비전. 이전의 경력들이 있어서 동네의 특성과. 이런 것들을 배려해서 너무 유니크한 게 있는데. 매뉴얼이 일단 구에서 만들어지는지. 시에서 만들어지는지에 따라서 굉장히 다를 거고. 어디서 의사소통 하는지에 따라서 굉장히 다른 매뉴얼이 나올 거 같거든요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

4) 담당 공무원 역량의 중요성 및 역량강화

행정에서는 단순히 그 담당자가 이거에 대한 이해 없이 하나의 내가 맡은 업무, 나의 사업으로만 생각을 하기 때문에 복지관이나 이런 쪽으로 접촉할 수밖에 없는 거예요. 마을에 연결점이 전혀 없으니깐. 서울시에서 진행하는 공동육아사업 같은 경우에도, 구로 내려오는데, 구의 담당자가 이거에 대한 이해가 없기 때문에, 공동육아 사업이 제대로 진행이 안 되고. (포커스그룹인터뷰 집단19)

5) 예산운용

임대료가 보조금에서 절대 사용할 수 없는 항목이더라고요. 근데 저희 같은 경우에는 그 임대료. 지금 저희가 장소가 복지관 같이 그렇게 사용할 수 있는 데가 아니잖아요. 저희는 저희가 임대를 해서 쓰는 데다 보니까, 이게 또 보조금을 사용할 수 없고 또 이용료로도 받을 수 없어요. 그럼 저희가 조합원들끼리 이걸 부담해야 되는 데, 저희 조합은 되게 유동적이거든요. 나갈 수도 있고 그러면 조합원 수는 적어지고, 하다 보면 이게 유지가 될 수 있는 구조가 안 되거든요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

6) 이용요금 자부담

가) 자부담 필요 이유

저는 자부담을 꼭 해야 한다고 생각하기 때문에. 자부담을 안 하면 엄마들이 소중하게도 생각 안하고 여타 프로그램들의 질이 떨어진다고 생각하기도 하기 때문에. 또 좀 무책임한 분들도 있고 해서 얼마라도 돈을 조금 받아야한다고 2, 3천원이라도 돈을 내야지 사람들이 덜렁 한다고 해놓고 안온다고 하는 사람들이 많아서. (포커스그룹인터뷰 집단4)

아이들의 마음도 부모님의 마음도 다르더라고요. 적은 금액을 2만원 냈지만, 나에게 굉장히 자부심을 주는 거예요. 아이들이 담당해지는 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

저는 마을공동체 사업도 그렇고 앞으로도 진행되는 이런 모든 사업에서 그걸 이용하는 소비자 입장의 주민들을 내가 이용하는 만큼, 보조금 좀 있더라도, 그래도 이성적인 수준의 비용은 사업단계에서부터 좀 요구하는 게 앞으로 이게 지속가능성이 있지 않을까라는 생각이 들어요. (중략) 그러니까, 예를 들어, 외벌이 가정 이용하기에는 약간 부담스러울지라도 맞벌이 가정은 충분히 낼 수 있는. (중략) 아마 사업이 들어가면 대부분 마을공동체 이용자가 무료인 사업이 되게 많고, 주민들 사이에서는 왜 사업비로 하는데 비용 받아? 이런 것도 많거든요. 근데 그 분들은 자기가 이용하는 서비스에 대해서 예를 들어, 쉽게 말해 만원어치 서비스를 받으면 적어도 2, 3천 원 내는 거에 대해서는 되게 허용적이어야 하는데 그렇지 않은 문화가 많아서... (포커스그룹인터뷰 집단22)

나) 자부담 반대 이유

결국에는 돈이 들어가면 부모님들 입장도 그렇고, 이용하는 아이들 입장도 그렇고. 글썄요. 저희들이 주도해서 무언가를 이끌어가는 것이 아니라 계속 요구를 할 건데, 그거에 맞춰서 갈 수 밖에 없거든요. 그러면 초기 정신 자체는 없어질 거라고 보거든요. 실비 자체는. (포커스그룹인터뷰 집단5)

7) 민원 관리

그걸 다 봤으니까 돌봄 선생님이. 안 봐도 문제죠 또. 애들 싸울 동안에 뭐하고 있었느냐. 보면 누구 편을 들어야 되느냐 그것도 문제고 안 보면 안 봤다고, 또. 그 시간에 뭐하고 있었냐. (포커스그룹인터뷰 집단11)

나. 부모의 참여

온 마을이 함께 아이를 키운다는 개념은 초등방과후 돌봄 서비스에 대해 기대하는 새로운 돌봄 가치에 대한 요구이다. 서울시 초등방과후 돌봄체계는 서비스 기관의 운영과 서비스에 부모가 직·간접적으로 참여하면서 새로운 돌봄 가치를 실천해 나갈 수 있도록 지원해야 한다. 부모의 참여는 설명회, 부모교육 등을 통해 이루어지며 이를 통해 부모는 센터와 교사에 대한 신뢰를 구축함으로써 서로 믿고 맡기는 돌봄관계를 구축할 수 있다. 부모의 참여는 수동적인 측면에서 머무르지 않고 부모 간 커뮤니티 형성을 통해 마을을 기반으로 아이를 키우는 부모들의 공동체성을 형성하여 마을 기반 돌봄의 지속가능성을 확보할 필요가 있다.

1) 이용부모 교육, 설명회 개최

저희 같은 경우는 이거를 함으로써 아이가 학업 성적이 올라간단가. 그걸 바라고 하는 거는 아니거든요. 근데 학교 엄마들 그쪽은 그게 있어요 뭔가 뚜렷한 게 있어요. 만약에 역사 공부를 하면 무슨 시험도 쳐야 하고 뭐도 따라 하고 이런 쪽으로 생각하시는 것 같고 아니면 나는 이렇게 못 하니깐 그냥 우리 애 좀 봐줘. 이런 식으로 약간 보모 느낌으로 이렇게 참여하고 우리 애 좀 봐주세요. 이런 식으로 되는 부분들이 있어가지고. 이것도 같이 이해를 하고 같은 목표를 갖고 있는 사람들이 뭉쳐야 되겠다 생각을 했었어요. (중략) 그것도 키우면서 가치관이라고 해야 하나? 그런 게 정말 비슷해야 유지가 되는 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단8)

공동육아협동조합어린이집은 한 달에 한 번씩 부모교육을 반드시 봐야 된다. 그거 안 하면 조합원 탈퇴시키거든요. 키움센터가 그 정도의 강제성은 없다 하더라도. 여기 보내는 아이들의 부모는 나름의 몇 가지, 부모 역할에 대한 명확한 그런 것들을 정리해줄 필요는 있는 것 같아요. 예를 들면 한 달에 한 두 번은 아이들과 함께 놀아주는 역할을 하셔야 한다. 저는 그게 초기에는 강제성이 있을지 모르겠으나 그것을 통해 문화를 만드는 역할을 할 수 있거든요. 내가 아이를 그냥 맡기는 것이 아니라, 우리 아이를 맡기는 것에 내가 일정 부분 역할 할 수 있는. 일정부분 운영에 있어서 원칙으로 잡는 것도 중요할 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단15)

2) 부모-센터/교사의 신뢰 구축 필요

돌봄교실에서 아이들과 교사들의 상호작용이 중요하지만, 사실 거기 보내는 어머니들한테 교육도 저는 필요하다고 생각해요 정말로. (중략) 엄마와 돌봄 교사 간에 서로 믿고 의지하는 게 있어야 아이가 조금 다쳐도 잘 조율해서 이야기하고 또 돌봄교실의 운영지침이나 전체적인 그런 거를 알아야지 아이도 돌봄교실에서 잘 적응하고 편하게 생각하고 잘 다닐 수 있단 말이지요. (포커스그룹인터뷰 집단18)

3) 이용부모 커뮤니티 형성

어딘가에 키움센터가 생기면, 부모들이 내 아이를 맡기고 끝난다는 게 아니라, 아이가 다니는 부모들을 위한 부모커뮤니티 사업도 연결이 되면, 아이들은 방과후 돌봄이 있다면, 부모들은 그 시간과 그런 걸로 부모들의 커뮤니티든 동아리 활동도 조금 붙여주고, 그런 게 처음에는 이것저것 재면서, 간 보면서 참여하는데요. 그러다 맞는 사람 생기면 되게 금방 활성화되기도 하거든요. 그게 결국 마을 내의 인적, 온 마을이 키운다는 그 개념이 될 것 같기도 하고. (포커스그룹인터뷰 집단17)

8. 지역사회 네트워크 및 인프라

가. 지역사회 인적자원과의 파트너십

마을 기반 초등돌봄을 추구하기 위해서는 지역 내의 공공성 있는 공간을 기반으로 지역 내 인적 자원과 협력할 필요가 있다. 실제 돌봄은 교육이나 체험의 콘텐츠보다 돌봄 관계를 맺는 두 사람간의 상호작용을 통해 이루어지는데, 이때 관계의 질적 경험은 아동의 발달과 성장에 중요한 영향을 미치기 때문에 지역사회 인적자원과의 파트너십 및 지역사회와의 네트워크 형성은 초등방과후 돌봄 서비스 운영에 매우 중요한 부분이라고 할 수 있다. 다음은 마을이 초등방과후 돌봄에 참여하고 있는 몇 가지 사례이다.

1) 중노년 주민 참여 사례

동별로 예를 들어서 생태공원과 가까운 지역아동센터라든지 돌봄센터이면, 숲 놀이를 뭐 정기적으로 한다던지 아니면 숲 지도사 선생님이 그 시간에 오셔서 활동할 수 있게 하고, (중략) 우리동네 마을밥상을 하는 마을회관 은요. 사실 70세 어르신들이 이렇게 주로 오시는 공간이고 제가 거기서 3년 동안 공동육아를 맡아서 했는데, 이제 그러면서 인연이 돼서 어르신들과 활동하는 것들을 많이 연결해서 했거든요. 그 회관에 오시는 분들한테 동화책 읽어주기를 부탁드렸는데, 굉장히 잘해주셨거든요. 그러니까 그런 약간의 여러 가지 사업이나 이런 활동이 좀 복합적으로 좀 연결이 되면 좋겠다는 생각을 많이 해요. (포커스그룹인터뷰 집단14)

마을공동체 사업을 통해서 주민들이 발굴되고, 그 발굴된 주민들이 대부분이 많은 %를 차지하는 게 40-50대 여성분들이 많으세요. 경력단절 여성분들이 되게 많으신데, 그분들이 그동안 해오셨던 활동이나 여러 취미 활동들을 통해서 공예 활동이나, 학습, 아이들 학습이라기보다는 아이와 함께 해보려는 그런 사업들을 많이 하시더라고요. 그래서 자기계발도 하시고, 그렇게 해서 강사로서 역량이 강화되기도 하고, 그렇게 활동하시는 분들이 많이 생겼어요. 그분들이 뭔가 같이 할 수 있는 방안을 찾아볼 수 있는 방안을 찾아봤으면 좋겠다, 마을에서. (포커스그룹인터뷰 집단19)

마을계획을 할 때, 나오셨던 분들 중에 여유롭고, 뭔가 지역에 내가 뭔가 하고 싶은 분들. 욕구가 있으신 분들이 많이 나오셨어요. 65세에서 70대 정도. 근데 그분들이 자랑스럽게 이야기하는 것이 **대 교육학과 졸업했어요. 그 힘든 걸 졸업했어요. 내가 할 수 있는 일이 뭐가 있겠냐. 그때 당시의 본인이 할 수 있는 게. 텃밭 가꾸고 있는데, 그거를 활용해서 고추장 만들기 할 수 있다 하고, 경단 만들기 같은 것도 할 수 있다고 그러고, 부침개도 해다 주시고, 그런 어르신들 일자리나, 오셔가지고 할 수 있는 여건이 될 수 있으면 좋겠고요. (포커스그룹인터뷰 집단19)

2) 청소년, 청년 주민 참여 사례

아이들만 머물러서 어른이 돌보는 게 아니라. 그 위에 청소년들이 와서 같이 서로가 선생님이 되고. 학생이 되고. 그런 것들 필요하지 않을까. 혼자 있는 아이도 많고 하니까. (포커스그룹인터뷰 집단19)

초등학생들 만학에 ****에 야외활동 있다고 그러면 자발적으로 자기네들이 가서 도와주고 그래요. 한 번은 길에서 만났는데 형아라고 오빠라고 하지말고 선생님이라고 해. 그렇게 해준다고 한번 했는데 엄청 좋아하더라고요. 그 친구가. 그냥 같이 자라면서 애가 좀 돌봐줄 수 있는 그런 마음으로 애들을 대해줄 수 있고 그런 게. (포커스그룹인터뷰 집단10)

저희(작은도서관) 같은 경우는, 위탁기관인 사회적 경제 센터로 되어 있어서. 그쪽 기관을 통해서 1365 자원봉사 포털에 기재를 해서. 청소년 봉사 같은 경우에 하루에 2명. 대학생 성인은 하루에 5명까지 지원을 할 수 있어서. 방학 때는 봉사활동이 엄청 와서 정말 많이 도움이 되요. (포커스그룹인터뷰 집단12)

저희 도서관에서 그거 하고 있어요. 인근 고등학교랑 동아리랑 이제. MOU까지 맺은 건 아니고 1년 단위로. 동아리와 연계해서. 봉사 프로그램 운영할 수 있게끔 하거든요. 과학동아리는 가르치고. 수학 동아리, 수학 가르치고. 이런 식으로 하고 있어요. 일주일에 한 번씩. (포커스그룹인터뷰 집단19)

3) 마을행사 참여 사례

A: 저희는 항상 일 년에 한 번씩 **축제가 있거든요. 공연장 빌려서.

B: 마을회관 같은데 비어있는데 빌려서.

A: ****나 이런 데 거기서 항상 구청 관계자들, 마을 주민들이랑 다 초대해서 연극도 하고. 또 일 년 동안 준비를 해서 결과물을 보시라고.

B: 연령별로 다르게 여러 가지 준비를 해서

A: 자기들이 다 준비를 해서(웃음) (포커스그룹인터뷰 집단10)

마을에서 어떤 이벤트나 행사가 있을 때 가장 기초가 될 수 있는 단위는 역시 학생들이나 어린이들이 있는 조직인 것 같아요. 뭐 성인인들이야 다른 동네를 가서 활동할 수 있겠지만. 아이들이 있는 조직이 가장 효과성이. (포커스그룹인터뷰 집단10)

나. 지역사회 네트워크와 파트너십

지역사회에는 마을활동, 교육, 돌봄과 관련한 다양한 네트워크가 이미 형성되어 있을 것이다. 이들은 전달체계가 서로 다르다는 이유 등으로 직접적인 네트워크를 형성하지 않은 것처럼 보일 수 있으나 동일한 지역에서 돌봄과 같은 유사한 활동을 하는 경우 이미 서로에 대한 충분한 이해가 있고 간접적으로 네트워크를 맺어 활동하는 경우가 대부분이다. 따라서 새로운 초등 방과후 돌봄 체계의 성공적 안착을 위해 지역사회에서 이미 마을 관련 또는 돌봄 관련 활동을 하고 있는 기관과의 네트워크를 통해 아동 돌봄을 논의하고 협력해야 할 것이다.

보통 구마다 마을넷이 다 있잖아요. 저희 마을넷 회원으로 가입해서. 그러니까 마을에서 활동하는 비영리 민간 단체도 있고, 뭐 주민모임도 있고. 갖가지 형태의 단체들이 다 모여서 네 뭐 정기회의도 하고. 같이 무슨 일이 있을 때 같이 논의하기도 하고. 그런 구조는 마련이 되어 있죠. 뭐 같이 활동, 행사 같은 것도 기획해서 같이 하고. (포커스그룹인터뷰 집단16)

다. 협의체 구성

초등방과후 돌봄 서비스에 대한 새로운 요구를 수용하기 위해서는 마을을 기반으로 돌봄이 이루어져야 하므로 이용대상과 협력대상이 상당히 명시적이다. 보편적 돌봄이자 마을 기반 돌봄이라는 특성을 극대화하기 위해서는 비명시적인 형식보다 실질적인 협력과 소통이 가능한 협의체 방식을 통해 마을 안의 돌봄 자원들과의 적극적인 협력을 꾀할 필요가 있다. 지역아동센터, 자치구 내 관련 서비스 기관 및 협력 대상 기관과 소통을 통해 서울시의 사업방향에 대해 소통하고 이를 기반으로 지역의 아동 돌봄 정보를 교류하는 허브로서의 역할을 수행할 필요가 있다.

저희는 **구인데 아이들도 많고 어른들도 많아요. 놀이터에 가면 어른들은 전부 앉아서 바둑 두거나 아이들은 뛰어놀거나 합쳐져 있는 공간이거든요. 지역아동센터도 21군데가 있고요, 보육시설에서 하는 아동복지센터도 두 군데나 있고요. 같이 연대를 해서 연합회를 하고 있는데요. 아이들이 많고, **구의 학교돌봄협의체랑 연대해서 학교돌봄협의체랑 회의를 하고 있습니다. 프로그램 연대를 하고 있고. (포커스그룹인터뷰 집단13)

저희가 한 달에 한 번씩 자치구 센터에서 정기협의회를 해요. 그러면 예를 들면 서울시에 정책 제안이라던가 사업 방향이라던가 그 다음에 센터 직원들에 대한 직무 교육에 어떤 내용을 넣을 것인가 이런 것들이 한 달에 한 번씩 이뤄지는 정기협의회에서 다뤄지죠. 그럼 전체 25개구 자치구 센터 전체 워크숍 2박 3일 가서 프로그램으로 할 거냐. 교육도 한 번에 끝내는 게 아니라 분야별로 하니까 한 두 달 걸쳐서 하거든요. 매주 한 두 번씩. (포커스그룹인터뷰 집단15)

그 단위의 회의를 한 달에 한 번씩 해요. 그 마을배움터 회의를 한 달에 한 번씩 해서 거기 그 공간마다 선생님들이 모여서 우리는 어떤 프로그램들을 할지 어떤 공간들하고 연계해서 프로그램을 짤지 결정을 해요. (포커스그룹인터뷰 집단16)

III. 새로운 초등 방과후 돌봄 서비스에 대한 기대와 지향

96명의 학부모와 마을활동가를 포함한 다양한 돌봄서비스 관련 종사자들의 포커스그룹인터뷰의 내용을 통해 살펴본 초등자녀 돌봄서비스에 대한 요구와 기대를 바탕으로 새로운 초등 방과후 돌봄 서비스가 지향해야 할 방향을 (1) 보편적, 사회적 돌봄으로 패러다임 전환, (2) 놀면서 배우는 안전한 공간 제공, (3) 부모와 마을이 함께 키움, (4) 맞춤형 이용시간 제공으로 제안한다. 각각의 방향은 포커스그룹인터뷰 참여자들의 목소리를 토대로 설명하였다.

1. 보편적, 사회적 돌봄으로 패러다임 전환

새로운 초등돌봄의 방향은 소득수준 등에 따라 이용자격에 차등을 두는 선별적 돌봄(means-tested care)에서 돌봄이 필요한 모든 아동을 사회가 돌보는 보편적 돌봄(universal care)으로 초등방과후 돌봄의 패러다임을 전환할 필요가 있다. 선별적 접근은 소득수준 등 사회구조적인 요인으로 인해 돌봄에 대한 지원을 더욱 필요로 하는 가족을 우선적으로 지원하는 장점이 있다. 그러나, 국가가 지역아동센터를 우선보호아동 중심으로 운영하면서 이용아동에 대한 낙인이나 편견과 같은 문제가 발생했다. 초등돌봄교실 역시 대가자가 많은 학교의 경우 소득수준 등에 따라 우선순위가 결정되기 때문에 이용아동에 대한 부정적 인식이 존재할 가능성이 있다. 본 연구의 포커스그룹인터뷰에서는 낙인 문제를 경험하고 있는 지역아동센터장들이 보편적 돌봄의 필요성을 특히 강조하였다.

사회적으로 돌봄이 필요한 아이들 모두가 돌봐져야 된다고 하는 그런 이슈가 지금까지는 지켜지지 않았어요. 왜냐면 국가가 특정한 조건. 너가 소득을 증명해야 되고 특정한 조건을 갖추어야만 우리는 그런 아이들만 돌보겠다는 메시지였거든요, 지금까지는. (포커스그룹인터뷰 집단13)

어쨌든 어떤 이유든 돌봄이 필요하다면 국가가 어떤 차별도 없이 돌보겠다고 하는 관점으로 국가 관점을 바꾸려면 일차적으로 그 문제를 해결해야 된다고 생각을 해요. 일정하게 차별과 배제의 원리를 작동시키는 현재의 시스템. 그래서 소득 수준이나 이런 것들 전부 다 폐지하는 특별한 차별이 없는. 원하기만 하면 마을의 어느 곳 이든 돌봄을 받을 수 있는. 이런 구조로 바뀌어야만 이게 그냥 꿈이 아니고. (포커스그룹인터뷰 집단13)

보편적 돌봄이라는 우리동네키움센터의 성격은 ‘한 아이를 키우는데 온 마을이 필요하다’는 말처럼 초등방과후 돌봄이 지역사회와 국가가 함께 해야하는 공적인 영역임을 인정하는 사회적 돌봄으로 패러다임을 전환함을 의미하는 것이기도 하다. 초등방과후 돌봄을 개별 가족이 전적으로 해결해야 하는 공적인 영역으로 간주했던 과거의 방향과의 차이점이다.

아이를 키우고 교육시키는 것은 다분히 사회적인 몫이라고 생각을 해요. 그런 의미에서 이 마을이 어디까지라고 규정할 수는 없겠지만 한 아이를 키우는 데 당연히 온 마을이 필요하다, 그리고 그 마을들은 그 역할들을 달리 할 것이며 그 역할에 따라서 해내야 하는 몫들이 당연히 있다고 생각해요. 안전한 측면만 보더라도. 아이를 안전하게 키우고 싶은 거는 아이들에게 예를 들어 호신술을 가르친다든가 어두울 때 못 나가게 한다든가 이런 방법이 아니라, 사회를 안전하게 만드는 게 가장 안전하게 키우는 방법이잖아요. 그런 의미에서 저는 온 마을이 함께 나서야 한다고 생각을 하고. (포커스그룹인터뷰 집단20)

결국은 돌봄이나 아이들과 관련되는 부분들은 국가의 공공적인 관점보다는 다 사적인 영역이고 사적 보장 체계, 사적인 영역이라 치부되니까, 공적인 어떤 것들이 없어서 생기는 많은 문제들이 있구나 그런 문제의식을 좀 가지고 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단22)

사회적 돌봄은 단순히 국가가 일방적으로 돌봄을 제공함을 의미한다기보다는 지역사회의 구성원

들이 ‘내 아이’가 아닌 ‘우리 아이’로 돌봄에 대한 관점을 전환하는 것을 포함한다. ‘내 아이’를 잘 키우는 것에만 집중하고 이웃의 아이를 경쟁상대로 여기는 이기주의적 풍토를 넘어 내 아이와 이웃의 아이가 모두 ‘우리 아이’로 성장하는 공동체적 가치로 패러다임을 전환하는 것이 사회적 돌봄이라고 할 수 있다.

내 아이가 아니라 우리 아이라는 생각으로 아이들을 바라볼 수 있게끔 하는 시각의 변화, 이런 것도 굉장히 필요할 것 같고. 내 아이만 잘 키우면 되는 게 아니라는 걸 이미 부모들이 알고 있기 때문에 우리 아이를 잘 키우려면 우리 아이가 살아갈 사회가 안전하고 건강해야 한다고 생각을 해서. 이 아이를 키우는 데 온 마을이 필요하다. 지극히 옳은 소리라고 생각해요. (포커스그룹인터뷰 집단20)

보편적, 사회적 돌봄으로의 패러다임 전환은 기존의 선별적 접근으로 인해 초등방과후 돌봄 서비스를 이용하는데 어려움을 겪었던 아동과 가족에게 좀 더 관심을 갖는 것이기도 하다. 예를 들어 정원, 학년 등의 제약으로 초등돌봄교실 등 학교 안 돌봄을 이용하지 못하는 아동, 이용하고는 있으나 운영시간 제약 등으로 학교 안 돌봄만으로는 충분하지 않은 아동 등을 의미한다. 다음은 특정 학년 이상의 아동이 돌봄의 사각지대에 놓여 있다는 지적이다.

동네 학교에 돌봄교실이 5개나 되요. 학교 안에. 되게 커요. 그래서 120명 정도 수용을 하는데 1학년 애들이 거의 다 차지. 그러면 진짜 필요한 2, 3학년 아이들은 갈 데가 없는 거예요. 그래서 우리 애 3학년도 좀 넣어주면 안되냐고 선생님한테 맨날 사정하고. 이제 그런 엄마들이 되게 많거든요. 그런 2학년 이상, 그런 아이들이. 네. (연구자: 개네들이 지금 사각지대에요.) (포커스그룹인터뷰 집단16)

평소에 이제 저희 동네 아이들이 많아서 학교 돌봄도 2학년까지만 못하기 때문에 그 이후 아이들을 다 학원 보내는 실정이라구요. (포커스그룹인터뷰 집단22)

C: 선생님이 말한건 국가가 내주고 상관없이 본인이 자부담이라고 했을 때는 10만원에서 차별이 생기는 거죠. 아이들은 원해도 부모가 못 내면 못 가는 구조가 되어버리면 안 된다는 얘기를 하신 것.

B: 엄마는 지역아동센터에서 많은 것을 해주는 거니까 알아요. 그래서 우리 아이가 조금 바르게 건전하게 성장을 할 수 있었으면 좋겠어. 아이는 내가 좋아하는 친구가 저기를 다니고 자기도 거기에 끼고 싶은 마음이 있던 말이에요.

E: 근데 그거는 지금도 학원에 다니는 친구들을 부러워하거나 가끔은 나오면 나도 거기 가고 싶은데 같이 놀 수 없는 아쉬움은 여전히 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단13)

2. 놀면서 배우는 안전한 공간 제공

가. 신체적 안전과 정서적 안정

새로운 초등돌봄의 방향은 안전을 기본으로 하고, 놀이를 중심으로 하는 공간을 제공할 필요가 있다. 이 부분에서는 먼저 ‘안전’을 신체적 안전과 정서적 안정으로 나누어 설명하고, 이어서 ‘놀

이'가 왜 중심이 되어야 하는지를 강조하였다.

초등돌봄에서 '안전'은 가장 기본적이면서도 중요한 성격이다. 여기서 안전이란 크게 물리적, 신체적 안전(physical safety)과 정서적 안정(emotional security)을 모두 포함하는 개념이다. 신체적 안전은 아동의 활동반경을 벗어나지 않아야 한다는 근거리성, 안전한 하교 지원, 입실과 퇴실에 대한 관리, 상해의 위험이 적은 공간, 안전한 먹거리 등을 의미한다. 정서적 안정은 안전한 공간에서 느낄 수 있는 편안함, 따뜻함, 안정감, 신뢰 등의 감정으로 안식처와 같은 공간을 의미한다.

기본적으로 서울시 초등방과후 돌봄 서비스의 전달체계가 초등학교와 가까워야 한다는 입지조건은 거의 모든 포커스그룹인터뷰에서 지적된 사항이었다. 다음의 인터뷰 내용은 아동이 안전하게 이동할 수 있고 안전하게 시간을 보낼 수 있는 곳이었으면 좋겠다는 요구이다.

그냥 뭘 이렇게 가르쳐 주지 않아도 되거든요. 그냥 있어서 안전하게 있을 수 있는 장소만 있으면 좋겠어요. 그리고 오히려 자유롭게 학원이 가야하거나 뭔가를 해야 할 때 할 수 있는 그런 공간이 훨씬 더 좋은 것 같아요. 그리고 초등 고학년 갈수록 그게 더 심해질 텐데. (포커스그룹인터뷰 집단14)

아이가 걸어서 올 수 있는 장소. 그리고 정말 피곤하고 힘들면 자기가 걸어서 집까지 가서 쉬고 쉬다가 다시 걸어서 올 수 있는 곳. 이런 곳이 되어야 한다고 생각을 했거든요. (포커스그룹인터뷰 집단5)

물리적, 신체적 안전과 관련하여 안전한 하교 지원, 아동의 소재파악, 입퇴실에 대한 관리 등도 포커스그룹인터뷰에서 자주 언급된 내용이었다.

아이가 오늘은 갑자기 가고 싶지 않아, 태권도에. (중략) 그거를 몇 번 겪고 나니깐 너무 불안한 거예요. 지금 들고 나가는 부분만 알면 좋겠다고 말씀하시는 부분이, 제가 뭔지 알아요. 교문 통과하고 들어가는 거에 대한 확인이 있잖아요. 그거를 살까도 되게 고민을 많이 했었는데, 교문 들고 나가는 것밖에 안 되잖아요. 학원 들고 나가는 건 안 되니깐. 그 어려움을 겪고 있죠, 현재는. (포커스그룹인터뷰 집단3)

즐겁게는 안 되더라도 일단 안전하게. 그리고 시간관리. 그러니까 예를 들어서 방과 후 갈 시간 체크해주고 오는 시간 체크해주고. 그리고 학교에 등하고 시간 체크해주고 갈 때 인계되는. 그 뭐지 부모님이 됐든, 태권도나 뭐 학원가는 거 몇 시에 나가서 몇 시에 왔는지 그거 체크해주고. 1순위는 안전이고 이제 두 번째는 제가 생각했을 때, 그 시간체크. 오고 가는 거. 그러니까 어머니가 방학 때는 특히나 어머니가 오전에 되게 전화를 많이 하세요. 애들이 좀 그 정확한 시간에 안 오잖아요. 조금 늦잠도 자고 그러니까. 그런 것 때문에 몇 시에 왔는지 계속 문자오시고 보면은 몇 시에 도착했다고 연락해 주고. (포커스그룹인터뷰 집단11)

물리적, 신체적 안전은 새로운 초등 돌봄 서비스가 안착되어 마을이 아이를 함께 키우는 마을공동체가 형성되면 자연스럽게 따라오는 결과일 수도 있다. 다음은 성공적으로 운영되고 있는 지역 아동센터를 이용하면서 자연스럽게 마을에서 '안전 모니터링'이 이루어지고 있다는 한 부모의 이야기이다.

학원이나 이런 것들은 내가 일정 정도의 비용을 내고, 일종의 사설 돌봄 서비스 내지는 교육 의뢰하는 거잖아요. 아이는 그 길을 오고 가는 사이에 무슨 일이 있을지 모르는 일이고. 여기(지역아동센터)에서는 혼자 다니면 조금만 있으면 카톡이 와요. 애 왜 혼자 가요. 마을 안에서 모니터링도 되는 거예요. 안전 모니터링. (포커스그룹인터뷰 집단17)

안전에 대한 요구는 무엇보다 중요한 고려사항이다. 여기서 안전은 물리적 안전(예: 다치지 않음)과 심리적 안정(예: 편안함, 따뜻한, 안정감, 신뢰)을 모두 포함한다. 아래 마을학교 활동가 부모의 이야기를 통해 안전한 공간이란 ‘믿을만한 공간’이며, 이것이 어떤 의미를 갖는지 파악할 수 있다.

이게 좀 느슨한, 우리 아이도 돌봄을 그렇게 퇴근할 시간에 하지 않더라도 학교 끝나는 시간 이후에 뭔가를 좀 편안하거나 안정된 동네 바운더리 공간 안에서, 내가 믿을만한 공간들, 아이들이 찾아서 움직일 수 있는, 어떤 느슨한 돌봄. 어떤 공간 안에 몇 시부터 몇 시까지라기보다도 그런 느낌으로 저는 사실 그림을 가져가고 있었는데. (중략) 내가 거기 가면 안정감을 느낄 수 있는 그런 공간이 있다는 거에서 사실은 애정을 가지고 가는 거예요. 그게 어떤 프로그램이 돌고 있어서가 아니고. 밥을 줘서가 아니고. 어쨌든 시선들이 있고, 동네 어른들의 시선들도 있고, 내가 친하지 않더라도 저기 몇 번 보는 동네 애가 저기 있고 그 정도의 신뢰관계 속에서 어떤 안정감을 주고. 그런 게 충분히 안정감을 줄 수 있는 그런 게 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단22)

나. 아동주도적 놀이

새로운 초등 돌봄의 방향은 규격화된 프로그램을 제공하는 전달체계가 아닌 안전한 놀이와 휴식이 있는 안식처로 자리매김할 필요가 있다. 포커스그룹인터뷰에서는 특성화된 프로그램(예: 코딩교육)을 요구하는 인터뷰 참여자도 적지 않았으나, 초등학교 시기에는 학습과 경쟁보다 놀이, 인성 등의 덕목이 중요하다는 의견이 더 많았다. 마을돌봄이나 공동육아의 경험이 있거나, 지역아동센터나 우리동네키움센터 시범센터를 이용하고 있는 부모들이 놀이, 사회성, 공동체 등의 가치를 강조하였고, 이러한 가치가 새로운 초등방과후 돌봄서비스를 통해 실현되기를 기대하였다. 다음은 빠르게 시간표가 짜여진 프로그램을 제공하는 공간이 아닌 안식처를 희망한다는 인터뷰 내용이다.

돌봄이 프로그램 위주보다는 엄마 품처럼 따뜻함을 느낄 수 있고, 조금 엄마가 해줄 수 있는 걸 대체해 줄 수 있는 프로그램 같은 게 있으면 좋지 않을까. (포커스그룹인터뷰 집단6)

제가 돌봄 선생님도 해봤고 보육반장도 해봤고 아이 키우는 엄마. 셋 다 이렇게 보니까 너무 프로그램이 많아서 좀 이렇게 막 프로그램을 돌리는 그런 곳은 아니었으면 좋겠어요. (포커스그룹인터뷰 집단14)

이 녀석들을 잠잠하게 하려면 뭔가 프로그램 하나 넣어야 하나. 교사들과 저는 ‘아닙니다’ 분명히 다 하고 왔기 때문에. 이곳에서는 정말 배고프지 않고. 내가 먹고 싶은 맛있는 간식 화가 우선보호아동을 차별하는 방식이 되어서는 곤란하다.

먹고. 하고 싶은 거 내가 하면서 스트레스 풀어지고. 여기서라도 부모 잔소리. 할아버지 할머니 잔소리 안 듣고. 편하게 있다가 집에 가야지. (포커스그룹인터뷰 집단12)

놀이(play)는 아동에게 있어 인성, 사회성, 공동체의 가치를 실현하기에 가장 적절한 도구이다. 놀이는 아무 것도 하지 않거나 시간을 때우는 것과는 다른 적극적인 형태의 활동으로, 초등학교 시기의 아동은 놀이에 대한 왕성한 욕구를 갖고 있으며 놀이를 통해 배우고 성장할 수 있다.

초등학교 때는 아이가 충분히 자유롭게 놀고 많은 경험을 해보는 게 중요하다고 생각을 하거든요. 어디 콩 박혀서 앉아서 공부하는 것보다는 열심히 많이 놀기를 원해요. 여기는 일단 자유로움. 어디 구속되지 않고, 책 읽고 싶으면 책 읽고 친구들과 놀고 싶으면 놀고, 화분 심고 싶으면 심고 물놀이하고 싶음 하고... 자기가 하고 싶은 걸 한다는 거. 그 시간을 엄마가 없어서 어디 가서 맡겨진 곳이 아닌 그 시간이 충분히 아이들한테 행복하고 즐거운 시간이 될 수 있는 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

한 5학년 정도 되니까 취향이 생기고 그냥 모여앉아 이야기를 하는 게 아니고 뭔가 activity를 하기 시작 하더라고요. 저는 막연하게 아이들은 놀아야한다. 이런데 기본적으로 모이면 놀거든요. 책 있으면 책 읽고, 게임기 있으면 게임하고. (포커스그룹인터뷰 집단9)

놀이는 재미있는 활동이다. 아동이 좋아하고 가고 싶어하는 공간으로 초등방과후 돌봄 서비스 전달체계가 정착되기 위해서 놀이가 중심이 되어야 하는 이유이기도 하다. 우리동네키움센터를 시범적으로 운영하고 있는 기관에서도 놀이를 강조하고 있었고, 이로 인해 아이들이 즐겁고 행복한 경험을 하고 있었다.

특히 노는 것도 없는데 막 4-5시간 놀다가 와요. 근데도 지루해 하지 않고. “뭘 하고 왔어?” 그러면 “그냥 놀았어”이라는 데도. 그것 자체만으로도 즐겁다는 게. 별다른 게 있어서가 아니라 그냥 뛰어놀고 같이 어울릴 수 있는 곳. 안전하게 있을 곳이 있다는 것. 마음 편히 내가 갈 수 있다는 게 애들한테 안식처처럼 되는 것 같거든요. (포커스그룹인터뷰 집단5)

저희가 어렸을 때 놀았던 방법들을 아이들이랑 많이 공유를 해요. 그런데 저희는 어렸을 때 고무줄을 하면 몸에서 저절로 나와서 동작을 하잖아요. 근데 애들은 그런 걸 못해요. 태권도도 배우고 학원가서 돈 주고 운동도 배우고 하는데, 그 뱅글뱅글 도는 걸 못해요. 근데 또 하다보면 해요. 여기서 놀이를 하면 학교에서 유행이 돼요. 딱지를 치면 학교에서 우유팩으로 딱지가 나오고 공기놀이를 하면 공기를 하고. (포커스그룹인터뷰 집단4)

놀이는 주도적으로 참여할 때 재미있다. 자율성은 초등학교 시기의 아동에게 중요한 발달과업이자 내재적으로 갖고 있는 능력이기도 하다. 초등학교 시기의 아동은 주도적으로 놀이하고자 하며, 주도적으로 놀이할 수 있는 역량을 갖고 있다. 포커스그룹인터뷰에 참여한 많은 부모들도 아동 중심의 주도적, 자율적 놀이를 강조하였다.

어른이 프로그램을 만들어 주지 않더라도 친구들끼리 놀면서 지네들끼리 놀이를 만들어내고 놀거든요. 저는 그게 정말 중요하다고 생각을 해요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

자율성이 최고인 것 같아요. 엄마들은 틀에 박힌 프로그램을 보고 혹해서 보내시는데 아이들도 하기 싫은 프로그램이 있잖아요. 자기가 하고 싶은 것이 있는데, ‘너 할래?’해서 하고 싶다는 친구들만 하고 아닌 친구들은 따

로 놀게 해주니까 그게 좋은 것 같아요. 아까 얘기하셨듯이, 학교는 딱 시간을 정해주니까 화장실도 같이 가야 될 판이야. (웃음) (포커스그룹인터뷰 집단4)

규격화된 프로그램 대신 아동이 주도하는 놀이(child-directed play)를 구현하는 방법은 다양하다. 다음은 현재 마을돌봄이나 틈새돌봄을 제공하고 있는 다양한 주체에서 실시하고 있는 아동 주도적 놀이의 사례이다.

저희가 도서관에서 방과후 돌봄을 해볼까 했던 것은, 사실은 딱 그거예요. 돌봄. 공부가 아니라. 작은 도서관의 어떤 특성을 살려서 책과 놀 수 있는? 아이들이 편안하게 집 같은 분위기로 쉴 수 있는 그런 곳을 제공해주는 그런 형태로 진행하면 좋겠다라는 생각이 들어서 고민했던 건데. (포커스그룹인터뷰 집단19)

저희도 프로그램이 있기는 해요. 진로, 원예치료, 연극, 도예 등 프로그램도 있어요. 저도 엄마 마음에 학원 보내면 배울 수 있지만 최대한 경험해보지 못한 것들을... 아이들 정서에 좋은 프로그램 위주로 많이 생각하고 또 지역에서 활용할 수 있는 인력도 생각하고 프로그램도 생각하고. (포커스그룹인터뷰 집단4)

다. 부모와 마을이 함께 키움

새로운 초등돌봄서비스의 지향점은 ‘함께 키움’이다. 전달체계의 전담인력만이 아동을 돌보는 것이 아니라 부모와 마을이 참여하여 아동을 다함께 키우는 사회적 돌봄을 핵심으로 한다. 여기에서는 부모와 함께 키움, 마을과 함께 키움으로 나누어 방향을 설명한다.

1) 부모와 함께 키움

새로운 초등돌봄은 부모가 일방적으로 아동을 맡기는 공간을 넘어, 부모와 센터가 아동을 함께 키우는 상호적 성격의 참여형 공간으로 재리매김할 필요가 있다. 포커스그룹인터뷰 집단 8에서 언급된 것처럼 ‘요즘 엄마들은 같이 하기보다는 그냥 애들 좀 보내고 나는 좀 빠지고’ 싶어 하는 경향이 있다. 그러나 아래 인터뷰 내용과 같이 일방적으로 맡겨진다는 느낌은 아동의 건강한 발달에 도움이 되지 않으며, 부모는 단순한 서비스 이용자에 머무를 위험이 있다. 함께 키움을 실현함으로써 부모와 아동이 함께 성장할 수 있을 것이다.

우리가 바라만 보는 돌봄을 지금까지 하고 있었어요. 그러니까 부모들의 기대효과가 높아지고 퀄리티가 높아지니까 이렇게 좀 해줬으면 좋겠고 저렇게도 해줬으면 좋겠다, 아니, 그런다는 게 아니라, 부모들이 기대하는 게 높아져요 사실. 그 시스템이 있으면. 근데 그게 아니라 저는 어떤 생각이 드냐면 이걸 ‘바라만 보는 돌봄’이 아니라 ‘함께 하는 돌봄’ 시스템이 구축되어야 하는데.. (포커스그룹인터뷰 집단2)

단순히 아이를 맡기고 찾아가는 것만으로 끝내면 아이들도 굉장히 ‘나는 엄마로부터 떨어져 있는 거구나.’ 가 아니라 정말 모든 사람들이, 엄마들도, 이 곳에 있을 때 아이들이 건강하게 자랄 수 있고, 더 행복할 수 있고. 또 뭔가가 이 마을 안에서 꾸준히 자람으로 인해서 아이들도 내가 이 안에서 일원이고 그런 공동체 속에서 자라는 게 건강할 수 있다는 자부심을 가질 수 있고, 행복하고 이럴 수 있으면 되게 좋을 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단6)

함께 키우는 가치를 실현하기 위해서는 부모와 전담인력의 관계와 신뢰, 부모와 부모의 관계와 신뢰라는 토대가 필요하다. 그러나 서울시라는 공간적 특성으로 인해 마을공동체 내의 신뢰와 토대가 단단하게 형성되어 있는 지역은 흔치 않다. 포커스그룹인터뷰에서도 센터와 부모 간의 관계성 부족, 부모들 간의 네트워크 부족으로 우리동네키움센터의 시범운영에 어려움이 있다거나 아동 사이의 갈등을 해결하기 어렵다는 점이 언급되었다.

예전 마을공동체는 정말로 옆집에 진짜 손가락 몇 개 있는지도 다 알고 있는. 관계망이 굉장히 촘촘했잖아요. 남의 집 아이들이 아닌 거죠. 다 우리집 아이들처럼 다같이 할 수 있었는데. 이제 엄마들을 한 번도 본 적은 없는 사람들이 너무 많은 거예요. 아이들은 오는데. 이 아이의 히스토리나 이 아이가 어떤 성향이고 부모님들은 어떤. 이 아이들이 겪고 있는지를 전혀 모르는 상태에서 아이들을 봐야 한다는 게 굉장히 어렵더라고요. (포커스그룹인터뷰 집단5)

그 아이에 대해서 정말 속속히 알게 되면 아이에 대해 그런 정서적인 부분도 공감할 수 있고 나눌 수 있을 텐데. 그걸 알기 위해서는 부모들과의 관계가 있어야 한다고 생각하거든요. 이 상태로만 있으면 그냥 학교돌봄 밖에 안돼요. 학교돌봄도 돌봄(교실) 보내면 끝이거든요 사실은. 5시 되면 집에 오고. 학교에서 다 해주니깐. 엄마들이 누구누구 엄마인지 몰라요 사실은. 애들도 그냥 갠가 갠가 보다 하지. (포커스그룹인터뷰 집단5)

반대로 우리동네 키움센터 시범운영 이전부터 구축해온 상호이해가 센터의 성공적 운영에 도움이 된다는 내용도 있었다.

다행인 것은 이전부터 저희가 호흡을 맞춰왔던 교사들이고. 서로 자기네 아이들도 있고 지역 학부모님들이세요. 그러다 보니까 서로 이해할 수 있는 부분이 있고. 그래서 탄력적이에요. 그냥 상황에 맞게 그 부분을 큰 분란 없이 수용하고. (포커스그룹인터뷰 집단12)

새로운 초등돌봄은 부모와 함께 아동을 키운다는 것은 부모의 관계맺기와 참여를 전제로 한다. 부모의 참여를 끌어내기 위해서는 함께 키움이라는 지향을 부모와 공유하는 노력이 선행되어야 한다. 다음은 육아에 대한 가치관이나 목표가 이질적인 경우 관계맺기와 참여가 쉽지 않다는 포커스그룹인터뷰의 내용이다.

목적이 다른 것 같아요. 저희 같은 경우는 이거(가족품앗이)를 함으로써 아이가 학업 성적이 올라간단다가. 그걸 바라고 하는 거는 아니거든요. 근데 학교 엄마들 그쪽은 그게 있어요 뭔가 뚜렷한 게 있어요. (중략) 이것도 같이 이해를 하고 같은 목표를 갖고 있는 사람들이 뭉쳐야 되겠다 생각을 했었어요. (포커스그룹인터뷰 집단8)

관계맺기와 부모참여는 새로운 초등방과후 돌봄체계에 대한 신뢰를 구축하기 위해서도 필요하다.

사실 저는 센터가 생겼다고 하면 신뢰가 잘 안가요. 그게 어떤 느낌이나면 그냥 너무 뭐랄까, 형식적인? “왔니?” 그러니까 개인적인 관계가 안 되고, 근데 그 시기 어린 아이들이기 때문에 개인적인 컨택이 굉장히 중요하고 신뢰가 있는, 그리고 신중한, 믿음이 가는 한마디, 돌봄 선생님들은 다 알잖아, “아 **이 왔구나, 너 여기 왜 다쳤어?” 이런 말들로 맺어지는 게 그게 신뢰인데... (포커스그룹인터뷰 집단2)

처음에 애들만 보내지 말고, 엄마들도 엄마가 이 센터가 어떤 공간인지 잘 알아야지 아이도 보낼 수 있는 건데 엄마가 '가지마.' 하면 못 가는 거잖아요. 우리는 여기서 회의도 하고 간담회도 많이 열어서 엄마들이 둘러도 보고 '우리 아이도 보내면 좋겠다.'라는 믿음이 많이 생겨서 보내게 된 것 같아요. 엄마들한테 신뢰를 쌓는데 좋은 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

부모와 함께 키움의 정신이 있는 새로운 초등돌봄이 궁극적으로 '내 아이'에만 집중하는 돌봄문화에서 동네의 '우리 아이'에 관심을 갖고 함께 돌보는 돌봄문화의 변화를 주도하는 동력이 될 수 있다.

진짜 엄마가 움직여야 할 것 같아요. 엄마가 움직이지 않으면, 마을이든 뭐든 맘충이란 얘기도 있는데... 내 아이 키우는 그 마음으로, 공동육아가 사실 그렇잖아요. 다른 아이도 내 아이처럼 생각하니까. 그리고 말씀했던 것처럼 사회적 엄마가 되고, 그게 이제 공동육아가 사실 마을 활동의 가장 처음이자 시작점이기 때문에. 그러면 이제 부모커뮤니티도 되고, 여러 가지 활동들이 이어지는 것 같다는 그게. 그런 부분들이 되게 중요한 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단14)

2) 마을과 함께 키움

새로운 초등돌봄은 온 마을이 아동을 키운다는 방향성을 갖고 마을과 함께 키움을 중요한 성격으로 한다. 이러한 방향은 초등 방과후 돌봄이라는 사안이 개별 가족이나 해당 부모만 참여해서 해결되는 것이 아니라 지역사회의 협력이 필수적이라는 공감대에서 출발했다. 새로운 초등돌봄의 한 예로 서울시에서 시작한 「우리동네키움센터」는 앞서 제시한 '사회적 돌봄'을 실현하기 위한 전달체계라는 의미가 있다.

앞으로 돌봄, 국가의 돌봄은 대규모로 아이들을 어디다 갖다 놓고 누군가 자격, 소위 스펙의 자격을 가진 어떤 사람을 데리고 와서 채용해서 하는 구조는 정말 예산 충당하기도 힘들 뿐더러 그 효율성도 적다고 저는 생각해요. 그래서 주위에 있는 인적 자원. 저는 그래서 마을 공동체가 참 기본 베이스여야 된다고 생각하고, 그런 인적 차원 속에서 어떤 예산 투자가 어떤 공간의 문제가 함께 가야 하지 않나 그렇게 생각합니다. (포커스그룹인터뷰 집단22)

마을이 함께 아동을 키우는 새로운 초등돌봄의 성격은 예산절감의 효율성과 같은 비용 측면의 장점도 있지만, 아동에게는 마을의 다양한 구성원과의 상호작용이나 다양한 콘텐츠를 제공할 수 있다는 장점이 있다. 마을 차원에서는 주민자치나 주민역량이 강화되는 계기가 될 수 있으며 사회적으로는 사회적 돌봄의 문화가 확산되는 토대로 될 것으로 예상된다. 이러한 환경은 아동이 향후 마을공동체의 일원으로서 건강하게 성장하는 원동력으로 이어질 것이다. 다음은 마을의 주민이 우리동네키움센터의 시범운영에 참여한 사례와 주민 역량강화로 이어질 것에 대한 기대를 설명한다.

저희가 틈새 돌봄을 할 때는 예산이 매우 풍족했었어요. 연극도 연극배우를 모시고, 애들이 프로그램 하고 싶으면 강사비에 구매받지 않고 했었는데, 이번에 사업이 바뀌면서 예산도 조정이 되어서... 사실 프로그램에 비해 질이 좋지 않으면 어쩌나 걱정했는데 지역에 좋은 분들이 숨어 계시더라고요. 이런 분들이 밖에 나가면 다 대단

하신 분들인데 마을 주민이고 아이들도 다니고 하니깐 많이 양해를 해주세요. 그래서 지금 저희연극 선생님도 실제로 연극단을 운영하는 분이고, 원예도 전문적으로 치료공부한 분인데 지역주민이시고... 다 채워지더라고요. (포커스그룹인터뷰 집단4)

마을에 살고 계시는 아이들의 엄마, 마을 주민들이 마을 선생님이로 활동 하시고. (중략) 마을 주민 다섯 분이 50만원씩. 월화는 어느 분, 수목은 어느 분, 금요일은 어느 분, 토요일은 또 따로. 이렇게 해서 마을 주민분들이 직접 선생님을 했구요. 이렇게 하는 게 주민과 부모의 성장에 도움이 된다고 생각을 했고. 우리동네키움센터고. 마을에서 돌보는 거니까 마을의 주민들, 우리 엄마 우리 아빠가 아이들을 같이 키우는 게 좋겠다고. 청년 선생님도 계시거든요. 마을의 큰 청년 선생님들도 아이들과 같이 자라면 좋겠다는 의미가 담겨 있고. 외부에서 선생님을 채용하면, 이후에는 사정이 생기면 외부는 떠날 수 있잖아요. 마을에서 최대한 할 수 있는 방법들을 고민을 해서 그 안에 주민들의 역량강화나 워크숍 부모교육 이런 것을. 수시로 진행하고 있고. (포커스그룹인터뷰 집단12)

새로운 초등방과후 돌봄체계에 참여할 수 있는 마을의 주체는 다양해야 한다. 마을의 청소년, 대학생에서부터 어르신까지 다양한 연령대의 주민이 참여할 수 있다. 참여하는 방법으로는 하교지원, 놀이지도에서부터 조리지원, 시설보수까지 다양하다. 함께 할 수 있는 지역사회의 기관으로는 규모가 있는 센터(예: 마을종합지원센터, 1365 자원봉사센터, 서울시50플러스센터, 건강가정·다문화가족지원센터)에서부터 마을의 주민자치조직(예: 작은도서관, 마을회관, 마을밥상)에 이르기까지 수없이 많다. 축제 등 마을행사에 서울시 초등방과후 돌봄체계를 이용하는 초등학생들이 참여할 수도 있다. 초등학교와의 파트너십은 필수적이다.

3. 맞춤형 이용시간

맞춤형 이용시간이란 개별 아동과 가족의 요구에 따라 서비스를 이용하는 시간을 선택할 수 있다는 것이다. 학원과 학원 사이의 틈새시간에 이용한다거나, 초등돌봄교실 또는 방과후학교 이후에만 이용한다거나, 요일마다 이용시간을 달리한다거나, 방학 중에만 이용하는 것이 맞춤형 돌봄의 예라고 할 수 있다. 지역아동센터는 일정 시간 이상을 이용해야 하는 규정이 있으며, 초등돌봄교실은 교실을 빠져나간 이후에 다시 이용할 수 없기 때문에 유연하다고 보기 어려운 것과는 대조적이다.

초등학생을 둔 가족이 방과후에 돌봄공백을 경험하는 방식은 다양하다. 아동이 방과후에 여러 학원을 전전하는 ‘학원 뱅뱅이형’의 경우에는 방과후 학원에 가기 전까지, 학원과 학원 사이의 시간에 공백이 발생한다. 이 때 아동은 갈 곳이 없어 방황하거나 오락실, 편의점, 분식집 등에서 시간을 보내는 경우가 많다. 학습에 치중한 학원 뱅뱅이형은 또래집단과의 놀이에 대한 욕구가 큰 초등학교 저학년의 적응에 부정적일 수도 있다. 따라서 새로운 초등방과후 돌봄서비스는 불필요한 학원 뱅뱅이 대신 안정적인 돌봄을 제공하고, 학원과 학원 사이의 시간에 틈새시간에도 이용할 수 있는 맞춤형 이용시간을 적극적으로 고려해야 한다.

저는 아는 사람도 없고 해서 학교 끝나면 운동장에서 애들 놀게 해주려고 봤더니 저희 아이뿐 아니라 방황하는 애들이 있어요. 학교 끝나고 학원가기 전에 그 틈새 때에 애들이 방황하고 다녀요. 운동장에서 놀면 다행인데, 애들끼리 막 늦게까지 놀거나 하면 경비아저씨가 놀이터에서 “나가세요” 할 때까지 가방 걸어놓고 노는 아이들이 있어요. 그걸 보면서 채네들이 어디 좀 갈 수 있는 곳이 있었으면 좋겠다 싶었는데. (포커스그룹인터뷰 집단4)

막상 초등학교에 들어가니까. 방과 이후 시간이 붐 뜨는 거예요. 조부모님께서든 뭐 베이비시터 분이 그 오후 시간을 다 책임 질 수 없어서 아이를 영어학원을 보내고 있었어요. 매일. 그렇게 정확하게 1년을 딱 했고요. 근데 1년을 딱 하면서 아이가 굉장히 어두워지고. 말수도 없고. 친구들과 놀 수 있는 시간이 없었어요. 실제로. 그래서 마지막에 한 12월쯤에 아이가 ‘학원을 다니기 싫다’라는 얘기를 하더라고요. 근데 ‘싫다’라고 이야기를 하면서 그러면서 전제로 깔리는 게 ‘내가 여기를 안가면 갈 데가 없어서 엄마가 보내야 된다면 가겠다’라는 표현을 쓰길래 (눈물) 그래서 다음 날 끊었어요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

방과후에 돌봄 서비스를 이용하지 않고 성인의 보호 없이 혼자 또는 미성년자들끼리 시간을 보내는 ‘자기보호형’의 경우에는 빈집이나 외부의 위험요소에 노출되어 있다. 학원을 다니지 않는 경우 혼자 시간을 보내기 어렵기 때문에, 형제자매가 없는 경우에는 부모가 함께 시간을 보내거나 친구와 일정을 조율해 주어야 하는 상황이 발생한다.

(학원을) 끊었는데. 문제는 뭐냐 하면 끊고 나서부터 회사로 계속 전화가 오는 거예요. 엄마나 뭐해야해? 엄마나 누구랑 놀아야해? 하루 종일 문자 오고 그래 가지고. 친구랑 약속을 잡아주고 거기에 잘 갔는지 안 갔는지 확인 전화를 하고 있더라고요 일하는 도중에도. (포커스그룹인터뷰 집단7)

초등방과후 돌봄공백은 하루를 주기로 일상적으로 발생하기도 하지만 비정기적으로 발생하기도 한다. 초등학교의 재량휴일이나 단기방학으로 인한 돌봄공백은 예측하지 못한 사건이기 때문에 부모입장에서는 대처하기 어렵고, 아동이 방치되는 경우도 적지 않은 시기이다. 여름방학이나 겨울방학 기간 역시 돌봄공백이 발생하는 대표적인 시기이다. 따라서 새로운 초등돌봄서비스에서는 초등학교의 방학 중이나 재량휴일, 단기방학에 이용할 수 있는 맞춤형 이용시간이 필요하다.

학교에서도 자기들 위주로 단기방학도 늘리고 이번에 저희도 방학을 원래는 이렇게 했는데, 학교에 시설이 뭐가 지적이 되어서 공사를 한다고 갑자기 방학을 1주인가 2주를 하다가 다시 공사를 하려고 해서 공사하고 다시 학교를 가고 그 다음에 봄방학까지 해서 44일을 하고. 부모들한테 동의를 구한 것도 아니고 자기들 멋대로 공문을 딱 하나 해서, 엄마들은 멘붕이 오는 거예요. 특히나 엄마, 아빠 양쪽 둘 다 일하는 엄마들인데 아예 월차를 쓸 수 없다던가, 맞벌이지만 하루 버는 사람들도 있잖아요. 그랬을 때 아이들이 방치되는 게 가장 위험한 것 같아요. (포커스그룹인터뷰 집단1)

초등돌봄교실이나 방과후학교를 이용하는 경우에는 이용시간이 정해져 있기 때문에 야간돌봄을 이용하는 경우를 제외하고는, 부모가 귀가하기 이전까지 돌봄공백이 발생한다. 때로는 다른 아동들의 이른 하교로 남은 아동이 적은 경우, 이용시간이 끝나기 이전에 하교를 해야 한다는 압박을 경

힘하기도 한다. 포커스그룹인터뷰에서는 초등돌봄교실을 빠져나간 이후에 다시 돌아오기 어렵기 때문에, 학원이용 등을 위해 초등돌봄교실 이용하지 않게 된다는 이야기도 있었다. 따라서 초등자녀를 둔 학부모들은 학교안 돌봄과 학원 사이, 학원과 학원 사이, 학원과 귀가 사이의 시간 동안 이용할 수 있으며, 2회 이상 입출입이 가능한 맞춤형 이용시간에 대한 관심이 높았다.

학교돌봄도 나왔다 들어갔다가 조금 자유로웠으면 어떨까라는 생각도 했어요. 예를 들면, 태권도 학원을 친구들과 함께 가고 싶잖아요. 그럼 그 친구들 가는 3시에 갔다가 4시에 이 아이가 학교에 다시 돌아올 수도 있지 않을까. 그런데 현재 제가 알기로는 다시 못 들어온다고 알고 있어요. (포커스그룹인터뷰 집단3)

학교 방과후가 5시까지 밖에 돌봐주지 않는대요. 그래서 그 이후 시간에 또 남아가지고. 그 이후 시간에는 또 학원을 돌려야 되더라고요. (포커스그룹인터뷰 집단7)

1학년 2학년도 (돌봄교실에) 거의 남아있는 애들이 없어요. 알아서 태권도 차를 이렇게 간다거나 다 그렇게 하더라고요. (중략) 어머니들이 학원을 뺄려고 돌려야 하는 거예요, 1학년 2학년은. 다 태권도 차를 타기 위해서 기다리는 거죠 5시까지. 그렇게 많지는 않아요. 고학년이 될수록 알아서 자율 귀가를 하긴 하는데, 저학년은 이제 아직까지는 어리니까. 특히 1학년은 태권도 학원으로 많이 가더라고요. (포커스그룹인터뷰 집단11)

지역아동센터 역시 일정 시간 이상을 센터에 머물러야 하고, 식사를 해야 한다는 규정이 있어서 이용시간이 유연하지 못하다. 포커스그룹인터뷰에 참여한 지역아동센터장들은 지역아동센터의 유연하지 못한 이용시간 규정이 자유롭게 시간을 보내고자 하는 아동의 욕구와 배치하는 경우가 적지 않다고 하였다. 서울시 초등방과후 돌봄체계는 아동 맞춤형 운영시간을 기본적인 방향으로 설정함으로써 아동과 부모의 자율성이나 선택을 존중한다.

여기 지역아동센터를 웬지 내가 원하든 안하든 부모님들이 꼭 가라고 했고 종일 있으라 했고 밥도 먹고 오라 했고 너 혼자 집에 가있으면 안 돼 이렇게 했는데. 다른 구조는 키움센터는 원지는 모르겠지만 자유롭게 틈새도 하고 풍당풍당도 하고 밥을 어떨 때는 먹고 어떨 때는 안 먹고 이런 게 조금. 심지어 돈을 내고 외식도 하고. 필요에 따라서 외식도 하고. 이렇게 자유로운 곳이 있다면, 다수는 그런 데를 가고 싶지 않겠냐라는... (포커스그룹인터뷰 집단13)

근데 (지역아동센터의) 아이들이 많이 불편해하는 부분이 있어요. 아까 선생님 말씀하신 것처럼 우리는 완전 멤버십이야. 들어오면 저녁까지 먹고 가야 돼. 이게 약간의 반 강제성이 있어서. “하루 안 오면 안 돼요?” 그러면 우리가 갑자기 너무 미안해지는 거예요. (포커스그룹인터뷰 집단13)

IV. 맺는말

지금까지 제공된 다양한 돌봄 서비스에도 불구하고, 여전히 부족하고 공백이 많은 초등방과후 돌봄 서비스의 제한점을 보완하여, 보편적인 돌봄 서비스를 제공하는 새로운 형식과 내용의 초등

방과후 후 돌봄체계가 지역사회에 성공적으로 정착한다면 가족의 삶의 질 향상과 사회의 건강성 증진에 크게 기여할 수 있을 것이라 기대한다.

누군가를 알게 된다는 건, 단순히 그 아이의 이름만이 아니라, 그 아이에 대해 관심을 갖기 시작하는 것이고, 자연스럽게 내 아이에서 우리 아이로 정서적인 유대감이 형성된다. 아이들을 통해 엄마는 엄마끼리, 아빠는 아빠끼리 친구가 되고, 아이들에게는 이모가 생긴다. 아이들에게 이모 역할을 하게 되는 마을의 어른들은 자연스럽게 CCTV와 같은 사회적 안전망의 역할로 확장된다.

새로운 초등 방과후 돌봄서비스를 통해 온마을이 아이를 키우는 문화가 정착된다면 자연스럽게 기대할 수 있는 것은 아이들이 마을에서 함께 자라고, 아이들을 키우면서 마을의 어른들 또한 함께 성장하는 것이다. 함께 자라고 함께 크는 아이들이라는 기대효과는 지역아동센터를 포함하여 우리 동네키움센터의 시범센터 및 작은 돌봄을 제공하고 있는 마을도서관과 가족품앗이 활동에 참여하는 부모들의 다양한 목소리에 담겨 있었다.

아이들이 또래 뿐 아니라 손위와 손아래 친구들과 함께 시간을 보내고, 다양한 프로그램을 통해서 소통하고 상호작용을 한다는 것은 아이들에게 의미있는 사회적 경험을 제공해주며, 이러한 경험을 통해 아이들은 정서적인 안정감을 갖게 되고, 자아존중감이 높아지고, 사회성과 리더십이 향상된다.

저출산으로 인하여 형제자매의 수가 적은 우리 아이들에게 우리동네키움센터는 또 하나의 집이 된다. 다양한 연령의 아이들과 어울리며, 서로에게 언니와 오빠, 형과 누나, 그리고 동생이 되어 준다. 특히 외동아이라면 학교에서 또래들하고만 상호작용을 할 수 있기 때문에, 어리광부리고, 돌봄을 받기만 했던 아이들은 손아래 동생들과 함께 지내면서 서로 챙겨주고, 누군가를 돌보아주는 역할을 할 수도 있다.

칭찬은 고래도 춤추게 하고, 아이들은 자석처럼 주변의 어른들을 끌어당긴다. 성인들 간의 사회적 관계망은 누군가의 이해관계가 얽혀 있을 수 있기 때문에 서로 마음을 터놓고, 협력하기 어려운 측면이 있다. 하지만 아이들을 위한 일이라면, 사회적 관계망의 성격이 달라진다. 우리동네키움센터와 같이 지역에 특정한 공간이 만들어지고, 그 공간을 지키고 있는 사람들이 생기면, 돌봄이 더욱 잘 이루어질 수 있도록 관련된 사람들과 자원들 사이의 점들이 선으로 이어져 활기를 띄고, 서로에 대한 신뢰감이 쌓이며, 서서히 크고 작은 공동체가 만들어진다. 서울시 초등방과후 돌봄체계를 중심으로 상호신뢰를 바탕으로 한 작은 공동체가 생기면, 그 작은 공동체는 작지만 마을의 사랑방이 된다. 마을의 사랑방은 작지만, 관계적 공간으로서의 인큐베이터가 되어 마을의 자원을 서로 이어주고, 사회적 관계망은 점차 넓게 확장된다.

‘온종일돌봄’의 국정과제로 촉발된 새로운 초등 방과후 돌봄에 대한 고민은 기존의 돌봄서비스 전달체계와는 다른 새로운 형식과 내용이 포함된다. ‘아이 하나를 키우기 위해 온 마을이 필요하

다'는 함께 키움의 가치 속에는 부모는 아이들을 단순히 맡기는 서비스이용자가 아니라, 아이들을 중심에 두고, 아이들의 부모와 가족, 우리동네키움센터의 교사들, 그리고 온 마을의 어른들이 책임을 공유하고, 아이들은 그 속에서 함께 자라고, 아이들을 키우면서 어른들도 함께 성숙해진다는 의미가 담겨 있다.

본 연구를 통해 연구진과 연구참여자들이 공감했던 우리 사회의 모순은 돌봄에 대한 현실적인 요구와 기대와 동시에 돌봄받는 아이들에 대한 안쓰러움과 안타까움이었다. 새로운 초등 방과후 돌봄에 대한 높은 기대에 대하여 결론적으로 강조하고 싶은 것은 초등 방과후 돌봄기관이 우리집을 대체할 수는 없다는 점이고, 돌봄기관이 아이들의 두 번째 집이 되어서는 안 된다는 점이다. 장기적인 관점에서 모든 아이들과 부모들에게 필요한 것은 가족이 함께 할 수 있는 충분한 시간이다. 일과 가정의 양립을 넘어 모든 가족들이 일과 생활의 균형을 이룰 수 있도록, 정시퇴근과 유연한 근무가 가능해져서 초등 방과후 돌봄기관이 아이들을 오랜 시간동안 돌보아주어야 하는 기관이 아니라, 마을의 사랑방으로서만 기능할 수 있기를 기대한다.

참고문헌

경향신문(2017. 07. 27.). “12세 이하 아이들, 온 마을이 나서 돌본다”.

http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201707272102035&code=620100에서 2019년 9월 18일 인출

통계청(2017). 아동종합실태조사 통계정보보고서.

박혜준, 이재림, 김영선, 이보람, 노신애, 김수정, 남희정(2018). 서울시 초등방과후 돌봄체계 구축을 위한 기본계획 수립. 서울특별시.

“

토론

”

송다영 교수 | 인천대학교 사회복지학과

김봉제 연구교수 | 서울대학교 학부모정책연구센터

이미림 교사 | 부용초등학교

김은종 학부모 | 사교육걱정없는세상

지역사회 돌봄에 있어 ‘함께돌봄’ 정착을 위한 방향

송다영 | 인천대학교 사회복지학과 교수

2018년 4월 온종일 돌봄체계 구축운영 계획 발표 후 초등돌봄을 위한 다양한 정책적 노력들이 시행되고 있음. 영유아돌봄에 이어 초등학생을 위한 돌봄체계를 구축하려는 목표를 가졌다는 점에서 상당히 환영할만함. 광범위한 범위의 좋은 연구를 수행해 주신 [초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적, 제도적 쟁점 및 개선방안]이나 [초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험: 새로운 초등 방과후 돌봄서비스에 대한 요구와 기대를 중심으로]의 연구진에게 감사드립니다. 초등 방과후 돌봄에 관한 중요한 문제들을 세밀히 지적을 해주셨음. 다음 몇 가지 더 생각해 봐야 할 부분을 중심으로 토론을 하고자 함.

1. 지역아동센터와 다함께돌봄센터 관계 정립

부처간 분절화는 시간대별로 초등생들 중 다수가 돌봄의 공백이 발생하는 시간이 발생하고 있음. 제3차 저출산기본계획 수정에서 가장 강조되었던 초등돌봄교실은 전체 24만명을 포함하는 것으로 양적 확대를 이루었지만, 초등돌봄이 끝나는 시간은 대개 오후 5시임. 지역아동센터는 오후 7시나 오후 9시까지 돌봐주는 방식이지만, 저소득층에 한정된 지원임. 이에 따라 일반 중산층 맞벌이 부모를 둔 초등학생들은 5시부터 부모가 돌아오는 시간까지 돌봄공백이 발생할 가능성이 높다는 문제점이 있음. 이것은 초등시기 아동의 일정 시간 돌봄 방치나, 학원이나 사교육 의존을 불가피하게 하는 측면이 있음.

아동들의 돌봄공백을 없애기 위해 다함께돌봄센터가 2018년부터 시작하였고 2022년 1800곳까지 확대하는 계획임. 그러나 현재 대개 아파트 단지내 주택을 임차하는 방식으로, 임차료, 리모델링비, 인건비 등에 대한 부담이 큰 상황임. 공공도서관, 체육시설 등 안에 다함께돌봄센터가 자리 잡는 방안도 고민되고 있으나. 공간을 개방하는 공공기관의 돌봄서비스 제공 시 발생하는 안전문제 등에 대한 부담으로 확대에 어려움을 겪고 있음.

〈표 1〉 0-12세 아동의 연령대별 돌봄 접근 방식

연령 시간	전체 영유아(315만명)							전체 초등학생(267만명)						
	영유아돌봄 이용 아동(315만명)							초등돌봄 이용 아동(약33만명)						
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
- 13시	국가 책임 보육	▶ 어린이집유치원(215만명) ▶ 육아종합지원센터, 공동육아나눔터 ▶ 아동수당, 양육수당						초등 책임 돌봄	▶ 학교 정규수업(9시~13시·15시)					
13시 - 19시									▶ 초등돌봄교실(24만명)					
									사 각 지 대					
19시 이후	▶ 아이돌봄서비스, 공동육아나눔터 등						▶ 다함께 돌봄센터(소규모), 지역아동센터 등(9만명. 저소득층)							

출처: 저출산고령사회위원회 보도자료(2018.4.5.)

이런 상황에서 현재 저녁, 야간시간 돌봄은 주로 지역아동센터가 주축을 이루고 있는 현실임. 그런데 문제는 지역아동센터 접근성이 소득수준에 따른 제한성이 확실함. 따라서 다함께돌봄센터의 확대에 있어서 지역아동센터와의 관계설정은 상당히 중요한 정책의제가 될 수밖에 없음. 통합, 전 환과정에 있어서 해당 기관에 있는 아이들의 인권 침해나 피해의식이 없도록 하는 것이 중요함.

지역아동센터를 어떻게 모든 아동들이 소득수준에 상관없이 이용할 수 있는 다함께돌봄센터 셋 텅으로 전환 혹은 균형적 병행을 통해 최종적으로 통합되게 할 것인가에 대한 정책목표를 제시하 고 이를 이루기 위한 단계별 청사진과 연차별 계획을 수립해야 할 것임. 기존 설립기관으로서의 지 역아동센터로부터의 반발이 예상되기 때문에 상당히 치밀한 준비작업이 있어야 할 것으로 보임.

2. 내용적 공공성 확보로서의 ‘열린 돌봄’ 체계 구축

우리나라는 어린이집, 유치원, 학교는 물론 초등돌봄 이르기까지 대부분은 기관주도 닫힌형 운 영방식을 유지하고 있음. 이로 인해 전반적 돌봄의 질이나 아동방임 등에 염려들이 나올 수 있음. 이를 예방할 수 있는 좋은 방법 주의 하나는 ‘열린 초등돌봄교실, 다함께돌봄센터’ 구축임. 부모 및 지역주민의 접근성이 보장도 돌봄의 질을 보장받을 수 있는 하나의 방안임. 이를 통해 초등학생 돌 봄이 그저 돌보는 행위로 인식되기 보다는 돌보는 주체들의 자율성이 보장되고, 주체들의 새로운 실험과 의도들이 결합될 여지가 있는 역동성이 가미될 수 있도록 변화시키는 것이 중요함(장수정· 송다영·백경훈, 2019). 모든 아동돌봄을 수행하는 기관들이 열린 체계로의 전환을 지원하거나, 더 나아가서는 의무화를 강제하는 방안도 고민할 수 있음. 이를 통해 부모나 지역사회로부터의 접근

이 보장되는 환경을 마련할 수 있음.

열린 구조는 물리적 접근성을 일차적으로 하지만, 궁극적으로 하지만 아동들에게 제공되는 돌봄의 기본적 및 부가적 내용, 운영방식, 각종 사안들에 대한 고민을 교사-부모-지역사회(전문가)가 함께 하는 구조로의 전환을 의미함. 이와 같은 열린 구조의 정착은 교사들이 일방적으로 결정하고 시행하는 방식에서 벗어나, 아동성장의 책임을 부모와 지역사회가 함께 나눔으로써 돌봄의 질을 높일 수 있게 함. 현재 교사의 재량에 온전히 맡겨진 초등돌봄의 돌봄의 질에 대한 모니터링은 물론, 시설/학교별로 고르지 않을 운영방식과 수준을 높일 수 있음.

열린 체계의 구축과 함께 아동돌봄의 기준선이나 가이드라인이 제시된다면, 돌봄의 소득계층간, 지역간 격차를 완화할 수 있음. 결국 일하는 부모(특히 여성)에게 믿을만한 돌봄시설에 대한 선택의 폭을 넓히고, 민간시설이라 하더라도 개방적 의사교환과 참여 구조 구축을 통해서 돌봄의 질에 대한 사회적 보증을 하는 공공성 수준 제고로 이어지게 할 것임.

3. 운영주체의 공공성 보완으로서의 사회적 협동조합

돌봄의 공공성을 논의할 때 사실 설립주체와 운영주체의 공공성 강화방안으로 ‘국공립’을 논의한 적이 많음. 그러나 모든 시설설립, 운영의 주체를 국가로 하는 것은 현실적으로 제약이 있음. 그리고 민간의 유입을 그대로 나두는 것도 공공성을 확보하는데 일정한 한계가 있을 것으로 보임. 오히려 자녀들을 키우는 부모들이나 아동양육에 관심이나 의지가 있는 지역주민들이 자율적으로 운영하던 공동육아방식을 안정화시키는 방안, 즉 사회적 협동조합 부모협동 어린이집이나 유치원을 준 공립수준으로 지원하는 방안도 있음. 이미 선진국에서 사회적협동조합이 아동양육의 책임있게 수행하고, 보다 자율적이고 혁신적인 돌봄의 체계를 만들었던 성공적인 사례들이 있음(장수정, 2019).

4. 기타 돌봄 사각지대: 방과전, 방학 등

초등학생들의 방과후(after-school care) 돌봄 문제는 정책적 해결을 위한 시도들이 이루어진 데 비해, 초등학생들의 방학이나 방과전(pre-school care)에 대한 논의는 아직 부족함. 아동들의 성장에 있어서 이와 같은 비어있는 돌봄공백 기간은 일하는 부모의 고용지속을 위협하며, 부모 중 한 명(대개 여성이)이 일을 그만두게 하는데 영향을 줌. 이와 같은 돌봄 사각지대 논의가 보다 확대되어야 할 필요가 있음.

참고문헌

- 장수정. 2019. 공동육아사회적협동조합과 보육의 공공성에 대한 탐색: 공공성 실천과 장애를 중심으로. 한국사회정책. 25(2). 3-32.
- 장수정·송다영·백경흔(2019). 초등돌봄 정책에 대한 비판적 분석: 공동육아 방과후 참여자들의 경험을 중심으로. 비판사회정책, 62, 251-287.

정부, 지자체의 지원과 기업의 사회적 책임(CSR)이 조화를 이룬 ‘온종일 돌봄’의 필요

김봉제 | 서울대학교 학부모정책연구센터 연구교수

1. 발표문의 주요 내용

가. 발표문 1: 초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험

우선 「초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가들의 인식과 경험: 새로운 초등 방과후 돌봄서비스에 대한 요구와 기대를 중심으로」의 특징은 연구방법에서 찾을 수 있다. 발표문에 의하면 FGI를 22회 실시해 결과를 도출했다. 다양한 연구를 진행한 연구자의 관점에서 FGI를 22회 실시했다는 것에 경의를 표한다. 현재까지 많은 연구결과를 접해왔지만, FGI를 이렇게까지 많이 실시한 연구는 처음 접했다. 연구진은 힘들었겠지만 그만큼 현장의 실태와 요구를 세밀하게 조사할 수 있었던 것으로 이해된다.

현재 돌봄 시스템은 정책의 방향과 큰 그림은 제시되었지만, 구체적인 실행을 위한 세부적인 계획과 내용에 대한 검토가 충분히 이루어지지 못한 상태에서 초등 방과후 돌봄관련 정책이 실행되고 다양한 형태로 돌봄서비스가 제공되는 문제점이 지적된다. 이는 돌봄 서비스를 실행하는 주체, 서비스를 받는 학부모, 서비스를 지원하는 부처, 지자체, 교육청 등 모두가 공감하는 내용이다.

초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을활동가의 인식과 경험 분석을 통해 서울시에서 기획하는 ‘우리동네키움센터’의 구성 및 운영 방안을 8가지 측면에서 제시했다. ‘운영시간, 돌봄콘텐츠, 공간, 운영주체, 인력, 급·간식, 기관운영, 네트워크 및 인프라’와 관련해서 현장의 전문가의 경험과 학부모의 요구를 담아내었다. 이를 통해 새로운 초등 방과후 돌봄 서비스에 대한 기대와 지향으로 ‘보편적, 사회적 돌봄으로 패러다임 전환, 놀면서 배우는 안전한 공간 제공, 부모와 마을이 함께 키움, 맞춤형 이용시간’을 제시했다.

본 연구를 통해 연구진과 연구참여자들이 공감했던 우리 사회의 모순은 돌봄에 대한 현실적인

요구와 기대와 동시에 돌봄을 받는 아이들에 대한 안쓰러움과 안타까움이었다. 새로운 초등 방과 후 돌봄에 대한 높은 기대에 대하여 결론적으로 강조하고 싶은 것은 초등 방과후 돌봄기관이 우리 집을 대체할 수는 없다는 점이고, 돌봄기관이 아이들의 두 번째 집이 되어서는 안 된다는 점이다. 장기적인 관점에서 모든 아이와 부모들에게 필요한 것은 가족이 함께 할 수 있는 충분한 시간이다.

나. 발표문 2: 초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적·제도적 쟁점 및 개선방안

초등 방과후 돌봄 사각지대를 해소하기 위한 학교와 지역의 연계·협력을 촉진할 수 있는 법적·제도적 기반의 정비에 대해 논의하고 있다. 특히, 초등학생 중 특히 돌봄이 요구되는 초등 저학년을 위한 공적 방과후 돌봄의 대다수를 차지하는 초등돌봄교실과 이와 제도적으로 연계된 방과후학교를 중심으로 법적·제도적 쟁점 및 개선방안을 논의하고 있다.

방과후 돌봄서비스는 여러 부처별로 진행되고 있다. 교육부의 초등돌봄교실, 보건복지부의 지역아동센터 및 다함께돌봄, 여성가족부의 청소년방과후아카데미로 구별할 수 있다. 이외에도 교육부의 방과후학교와 여성가족부의 아이돌봄서비스도 포함된다. 초등돌봄교실은 법령이 아니라 가이드라인, 길라잡이를 근거로 한다. 17개 시도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 「방과후학교 운영 가이드라인」 및 「방과후학교 운영 길라잡이」는 방과후 학교 운영에 대한 지침으로 작동한다.

지역아동센터의 근거법령은 아동복지법 제50조 및 제52조라고 할 수 있다. 아동복지법상 지역아동센터는 아동복지시설에 포함되며, "지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설"로 규정되어 있다(아동복지법 제52조). 다함께돌봄센터의 근거법령은 아동복지법 제44조의2이다. 아동복지법 제44조의2는 다함께돌봄센터 설치·운영, 위탁, 비용지원, 보호자 비용 부담, 종사자 자격 등에 관해 규정하고 있다.

해외사례로 일본, 덴마크, 독일의 방과후 돌봄 운영 활동을 소개한다. 일본은 지역사회와의 연계 측면에서 방과후아동클럽이 활성화되어 있는 반면에 초등돌봄교실은 아직은 단위학교 중심이므로 연계가 제한적인 것으로 나타났다. 덴마크의 방과후 센터는 공립학교(Folkeskole)에 소속되어 있으며, 공립학교법에 근거하여 시행되고 있다. 독일에서는 초등 학령기 아동을 위한 돌봄 제공은 크게 두 가지 관점에서 접근하고 있다. 하나는 아동 및 청소년 복지 차원에서 의무교육 연령에 있는 아동에 대한 주간 돌봄 시설의 서비스 제공이고, 다른 하나는 학교 교육 차원에서 초등학생에게 학교 수업 시간 내에 돌봄을 제공하고, 더 나아가 종일제 학교 개념으로 방과후에도 돌봄이 필요한

초등학생들에게 돌봄 서비스를 제공하는 것이다. 전자는 보육시설인 호르트(Hort)에서 제공되는 돌봄이 해당 되며, 후자는 종일제 주간 학교(Ganztagsschule)를 중심으로 방과후 활동과 돌봄이 제공된다.

체계적이고 지속가능한 초등 방과후 돌봄을 위해 법안의 마련이 필요하다. 현재 김진표, 한선교, 박인숙의원 각각이 초·중등교육법 일부개정법률안을 발의했다. 최근 방과후학교 프로그램 대행 업체들의 난립으로 인한 강사들의 임금체불, 저질교구 유통 등의 문제가 나타나고 있는데 이것이 법안 발의의 주요 배경이다. 이러한 문제에 대처하기 위해 방과후학교의 법적 근거를 마련하여 학교에서 프로그램 위탁 시 계약방법과 조건, 해당 업체에 대한 지도·감독 등을 명시함으로써 학생들의 학습권 보장 및 강사 처우 개선을 도모하도록 한 개정안(김진표 의원안), 초등돌봄교실 운영, 초등돌봄교실에 대한 감독 및 지원, 장단기 운영계획의 수립(한선교 의원안), 초등돌봄교실의 법적 근거 신설, 편성 운영, 학교운영위원회 심의사항에 포함(박인숙 의원안), 정부에서도 방과후학교 운영, 방과후학교의 기준과 내용의 계획, 행정적·재정적 지원이 포함된 운영계획의 수립 등과 관련해서 개정안을 제시했다(2016.11.16.). 이외에도 몇몇 의원에 의해 개정안이 제시되었다. 개정안과 관련된 주요 쟁점은 ‘초등돌봄교실’의 관리 주체, 종사자 지위, 민간 위탁, 수익자 부담의 범위, 행·재정 지원, 지방자치단체와 교육청의 연계·협력, 입법 형태, 교육과 돌봄의 관계, 돌봄의 목적 및 운영 목표’ 등이다. 초등 방과후 돌봄의 법적 기반을 정비하는 것은 온종일 돌봄체계의 확대 및 안정적인 정착을 위해 필요하다고 강조했다.

2. 질의 및 제안

가. 제시된 법제화는 온종일 돌봄 지원을 위해 충분한가?

‘온종일 돌봄’ 정책의 배경은 돌봄 공백을 없도록 하는 것이다. 이 돌봄 공백은 맞벌이 가정의 증가와 경력단절을 극복하려는 상황에서 발생하는 문제이다. 직장과 생계 활동으로 인해 자녀를 돌보기 어려운 학부모에게 자녀의 안전과 교육을 지원하기 위해 관련법을 제정하고 관리와 운영의 내실화를 추진하는 것은 분명히 필요하고 도움이 된다. 현재 제시된 내실화(발표문 1)와 법제화(발표문 2) 연구의 결과에 보완될 사항은 무엇인가?

발표문 1의 9페이지를 보면 돌봄 콘텐츠와 연계해서 ‘학부모의 참여’를 제시했다. 그 배경으로는 “돌봄의 내용이나 질에 대한 부모와의 소통이 부족하기 때문에 아동과 부모의 돌봄 서비스에 대한 만족 수준이 낮고 돌봄의 질과 내용이 개선되기 어렵다는 부작용이 있다. 기존과 다른 돌봄

서비스에 대한 요구에는 부모가 돌봄 서비스와 좀 더 가까워져야 한다는 점도 도출되었다.” 것을 설명한다. 직장을 다니는 학부모가 돌봄 서비스에 좀 더 가까워지기 위해 필요한 것은 무엇인가? 분명한 한 가지는 학부모의 교육참여이다. 직장을 다니는 학부모가 교육에 참여하는 것은 쉬운 일이 아니다. 대부분 개인의 휴가를 사용해 학교 교육참여를 한다. 자녀의 돌봄이 학부모 개인의 문제가 아니라 인구 감소의 사회적 문제와 연계한다면 우리 공동체의 문제이다. 따라서 학부모의 교육참여를 보장할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

나. 학부모의 특수한 지위가 충분히 고려되었는가?

학부모는 특수한 지위에 놓여 있다. 자녀의 보호자, 교육지원 의무자인 동시에 기업에 소속된 직장인이다. 정부와 지자체에서 자녀의 보호자, 교육지원 의무자로서의 학부모를 지원해 줄 수는 있지만, 직장인으로서의 학부모를 지원하는 것은 한계가 있다.

서울대학교 학부모정책연구센터에서 진행한 다수의 연구결과를 보면 학부모의 교육참여는 학교에 대한 신뢰, 자녀 학교생활 안정, 교사에 대한 만족 등과 관련된 주요 활동이다. 즉, 학부모가 안심할 수 있는 자녀 교육의 좋은 환경은 필수 조건이지만, 여기에 더해서 학부모가 마음 편하게 자녀의 학교에 가서 교육참여 활동을 보장할 수 있어야 비로소 학부모는 자녀 교육에 대해 안정감을 갖고 만족을 한다. 즉, 직장을 다니는 학부모를 지원하기 위한 형식적인 지원 방안이 필요하다.

현재 발표된 두 연구는 방과후 돌봄에 대한 형식적인 지원에 제한된 것은 아닌가? 만일 그렇다면 학부모는 ‘온종일 돌봄 서비스’를 통해서 안정감과 만족을 이루기 어려운 것은 아닌가?

다. ‘돌봄’ 개인의 문제가 아니라 사회의 문제이다. 기업은 어떻게 참여할 수 있는가?

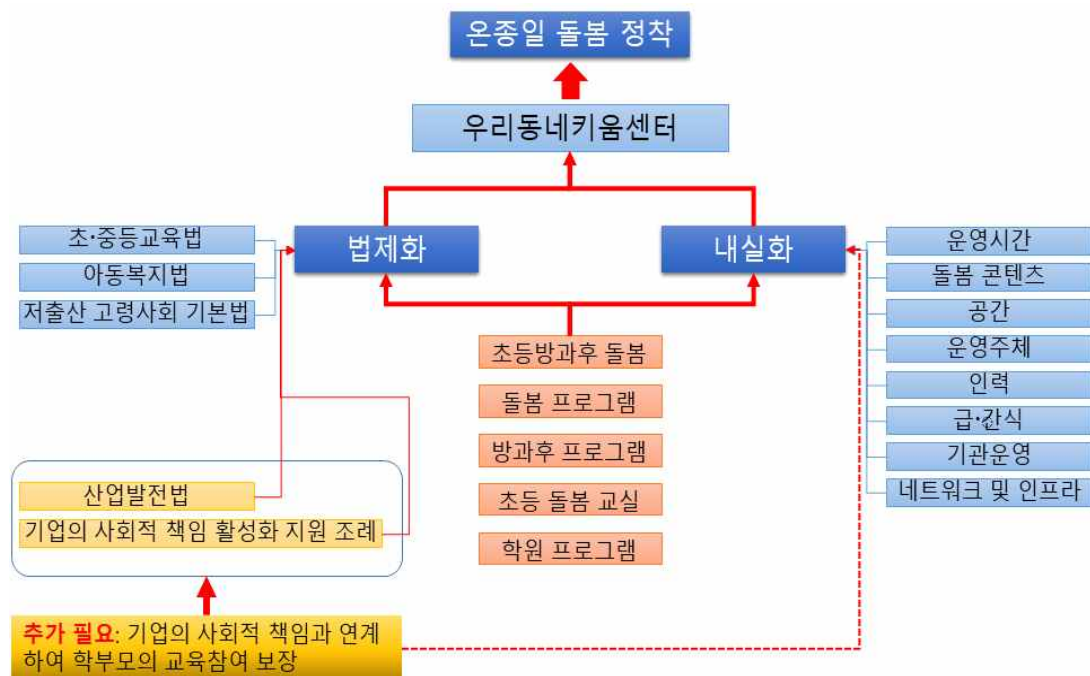
우리 사회가 직면한 인구 문제를 고려한다면, ‘돌봄’은 개인의 문제가 아니라 사회의 문제로 인식하고 적극적으로 해결을 해야 한다. 사회문제이기 때문에 개인과 정부뿐만 아니라 기업의 참여도 매우 중요하다. 발표된 두 연구는 ‘온종일 돌봄 서비스’를 실현하기 위한 내실화와 법제화를 다루면서 주요 참여자, 지원자인 기업에 관한 내용은 없다.

사회적 문제인 ‘돌봄’에 대한 기업의 책임있는 인식과 지원이 필요하다. 일반적으로 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility)의 이행은 기업의 주요 활동이다. 기부, 봉사활동 등의 형태로 진행되는데, 사회적 문제로서 ‘돌봄’을 이해하고 이를 해결하기 위한 지원이 필요하다. 현재 기업에서는 자녀의 돌봄과 학교행사와 관련해서 부모가 개인의 연가를 활용할 수 있도록 하고 있다. 그런데, ‘돌봄’을 사회적 문제로 인식하고 이에 기업의 사회적 책임을 이행하는 관점에서는 본다면, 부모가 자녀와 관련된 교육활동에 참여하는 것은 기업의 사회 봉사활동으로도 이해할

수 있는 관점의 전환이 필요하다.

이를 실현하기 위해서 여러 다양한 지원체계가 필요하다. 예를 들면, 직장인 학부모가 사회봉사 활동으로서 교육참여를 신청할 수 있는 종합포털(가칭: 교육참여 활동 지원 신청 포털, EPSA: Educational Participation Support Application portal service)이 필요하다. 예를 들어, A 기업의 직장인 학부모가 자녀의 교육과 관련해서 돌봄 서비스 기관에 참여하고자 할 때, 이 종합포털 서비스에 들어가서 봉사 신청을 하는 것이다. 이 봉사활동은 A 기업의 사회적 책임 활동의 하나가 되도록 하는 것이다. 이 신청은 학부모 개인뿐만 아니라 필요하다면 직장의 동료도 함께 사용할 수 있다.

[그림 1] 온종일 돌봄 정책 실현을 위한 체계화 구조



‘초등 돌봄’에 대한 경험적 분석을 통한 제언

이미림 | 부용초등학교 교사

초등 돌봄을 현장에서 겪은 교사로서 ‘초등 방과후 돌봄 사각지대 해소를 위한 법적·제도적 쟁점 및 개선 방안’과 새로운 초등 방과후 돌봄 서비스에 대한 요구와 기대를 중심으로 한 ‘초등자녀 돌봄에 대한 부모와 마을 활동가들의 인식과 경험’글에 담긴 고민을 함께 나누고자 합니다.

1. 첫 단추를 고칠 용기와 힘이 있는가?

학교 밖 돌봄에 해당하는 복지부의 지역아동센터와 다함께돌봄센터는 아동 복지법에 근거 규정이 있고, 여성가족부의 청소년 방과후 아카데미는 청소년 기본법에 근거 규정이 있다. 그러나 초등 저학년의 공적 방과후 돌봄 대다수를 차지하는 초등 돌봄교실 및 이와 제도적으로 연계된 방과후학교는 법적 근거가 없는 실정이다. 그 외에도 각 부처가 주관하는 돌봄 서비스 간 연계·협력을 위한 법적 근거도 미비한 실정이다.

현재 상황을 객관적으로 풀어낸 한 문단의 글에서 우리는 초등돌봄교실 운영을 주체할 기관이 분명치 않다는 것과 발전 방향을 제시하고 지속적으로 연구할 기반이 부실하다는 것을 해석해낼 수 있다. 첫 단추를 단단히 여미지 못한 채 관계 법령과 몇 조항의 지침만으로 운영을 시작한 초등 돌봄교실은 상시적으로 발생하는 많은 문제점들을 근본적으로 해결하지 못하고 있다. 이는 궁극적으로 해결 방안을 모색하기 위한 법적·제도적 근거 기반이 존재하지 않고 있기 때문이다.

초등돌봄교실 길라잡이 개정에 참여한 이후 시·도 관계자 및 돌봄 전담사 노조들과의 간담회를 거치면서 ‘지침’의 성격인 길라잡이 안에 담긴 내용들이 입장에 따른 해석 차이로 인해 많은 논란의 여지가 되어왔음이 매우 안타깝다. 길라잡이 책자의 배부 시에 ‘초등 돌봄 운영 지원을 위해 17개 시·도교육청 및 한국교육개발원이 공동으로 제작한 자료로서, 시·도교육청에서는 자체 여건에 맞게 수정·보완하여 활용 가능’함이 명시되어 있어 시·도 교육청별로 근로 여건 및 채용과 관련한

제한적인 사항이 융통성 있게 적용하는 것에 있어 일부에서는 비교의 못매를 맞기도 한다. 초등돌봄교실의 공급자와 수요자간의 팽팽한 줄다리기 속에 쏟아지는 민원에도 대처할 수 있는 근거가 단지 ‘길라잡이’뿐인 현실이 답답한 심정이다.

수요자 요구에 기반한 강좌를 개설하여 운영하며 거의 모든 초등학교에서 의무적으로 실시하는 방과후 학교는 ‘학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다.’라는 교육법을 바탕으로 하지만, 방과후학교 안에 돌봄이 포함되어 있음으로 인해 ‘방과후 학교’와 ‘돌봄’이라는 성격 차이가 분명한 두 프로그램 간의 애매한 포함관계에서 발생하는 문제가 적지 않다.

발제자의 자료에서 볼 수 있듯이 일본, 덴마크, 독일의 자료를 비교해보면 국가 간의 시스템 차이에서 오는 계획과 운영의 차이가 다소 있지만 맥락적으로 ‘아동 돌봄’은 국가 차원에서 해당 수요자에게 알맞은 규모로 제공하는 ‘복지 서비스’이다. 그렇기에 ‘돌봄’안에서도 제공 서비스별 특성에 따른 구분을 분명히 하고 수요자별로 알맞은 프로그램을 선택하여 인력과 예산 면에서 낭비가 없도록 관리할 수 있는 시스템 구축이 필요하며 이는 학교 교육과정과 방과후 학교와는 별도로 이루어져야 함이 바람직하다.

2. 수업을 하는 교사, 돌봄 업무를 하는 교사

돌봄에 있어 ‘교사’와 ‘학교’는 어떤 의무를 행해야 하는가? 민원 처리, 돌봄 전담사 관리, 프로그램 운영 관리, 자원 봉사 인력 관리, 급간식 기안 및 관리 등 학교 교육활동 및 교과 수업과 관련되지 않는 활동을 업무 담당자로서 처리해야 한다.

학교 정규 수업 활동으로 부족한 다양한 문화 예술 활동 등의 양질의 교육 활동을 ‘안전한’ 학교 교실에서 저렴하게 받을 수 있게 하기 위해서 수업이 끝난 교실을 방과후 학교를 수강하는 아이들을 위해서 내어주었다. 교실을 내어준 교사는 연구실, 전담실 등을 떠돌아다니며 다음 날의 수업을 준비해야 했다. 아이들이 줄면서 유헴 교실이 생기고, 맞벌이 가정의 증가로 돌아가야 할 곳을 잃어버린 아이들을 보듬어야 할 공간이 필요함에 따라 학교에서는 또 다시 교실을 내어주었다. 처음엔 수업이 일찍 마무리 되는 저학년 교실에서, 그리고 점차 돌봄의 기능을 충실히 할 수 있는 돌봄 전용 교실들이 신설되었다. 유헴교실을 돌봄 교실로 바꾸고 교구와 재료를 사고 아이들을 돌보았다. 아이들에게 안전한 공간을 제공하는 단순한 기능에서 단체 프로그램, 특색 있는 프로그램 등 점점 더 다양한 활동이 추가되었다.

교육 공간과 보육 공간이 완전히 분리되지 않는 물리적 상황 뿐 아니라 관리하는 교사와 운영하

는 돌봄 전담사간에도 업무 협조와 관련된 많은 상황들이 발생한다. 다음날 수업을 준비해야하는 교사는 공문으로 접수된 사무적인 돌봄 업무를 처리하거나 각종 민원 처리를 위한 증빙 서류를 작성해야한다. 어느 순간, 돌봄 업무는 가능한 후임자가 나타나면 바뀌고, 또 바뀌는 단기적인 업무가 되어 버렸다.

3. 초등 돌봄 교실의 발전을 위한 제언

가. 관리 주체와 법 제정

첫 번째 글의 <표24>에 해당하는 방과후 아동·청소년돌봄법안의 기본 계획 및 시행계획 수립에 대한 관계부처의 의견에 따르면 중앙정부수준에서는 교육부와 복지부, 지방정부 수준에서는 지방자치단체와 교육청 중 어느 곳을 관리 주체로 할 것인가의 문제가 발생한다. 냉정히 바라보면 국정 과제로서의 중요성은 인지하나 각 관계 기관이 ‘돌봄’ 서비스를 미루고 있는 모습이다.

하지만 방과후 돌봄에서 방과후 교육활동과 돌봄을 분리시킨다면 방과후 교육활동은 교육법을 근거로 교육부가, 돌봄은 아동복지법에 따라 보건복지부가 관리하는 것이 타당하다고 생각한다.

나. 종사자 지위

법 제정과 담당 부처 지정이라는 첫 단추가 끼워지면 이후의 영역들은 보다 명료하게 논의될 수 있다. 돌봄 인력의 채용과 관련해서 초·중등교육법을 적용하는 것이 아닌 교육공무직의 지위에 준하여 지방자치단체에서 채용하고 관리해야한다.

다. 민간 위탁

방과후 학교 프로그램으로 인해 사교육이 흡수된다는 것은 일부의 주장일 뿐이다. 방과후 학교의 특성 자체도 정규 교육활동의 보조, 혹은 교육의 공공성을 전제로 하고 있기 때문에 수요자 중심으로 프로그램을 구성하긴 하지만 일반 학원 교육의 기반을 박탈 할 정도의 강좌를 개설하는 곳은 매우 드물며 이 또한 학부모 입장에서 선택할 수 있는 교육 자원의 다양화의 측면에서 본다면 크게 문제 삼을 필요가 없다.

라. 수익자 부담

방과후 학교와 돌봄 교실을 운영함에 따라 교육 프로그램을 실시하는 경우 이는 수요자의 선택

이며 이에 따른 비용을 지불해야함은 당연하다. 다만 일정 기준에 의하여 경제적인 여건이나, 특수 교육 대상자와 같은 상황에서는 비용을 보조받도록 할 수 있다. 이때 방과후 학교와 돌봄 교실로 단순히 이분화 되는 것이 아닌 보다 촘촘한 프로그램을 구성함으로써 수요자가 필요로 하는 프로그램을 선택하고 비용을 지불할 수 있도록 함으로써 양적인 확대 뿐 아니라 질적 수준을 제고해야 한다.

마. 행·재정 지원과 관련 제도 정비

현재 방과후 학교에 관한 재정적 지원이 국가가 지방자치단체에 배부하는 보통교부금을 바탕으로 관련 예산을 편성하여 이루어지므로 그 역할이 더 크다고 할 수 있다. '복지'의 차원에서 행정기관이 '돌봄'에 접근하고 그 안에서 교육적인 활동이나 프로그램의 지원이 필요할 경우 교육 기관과 연계하는 것이 '아동에서 청소년으로 이어지는 장기적인 복지' 시스템의 구축을 가능하게 할 것이다.

4. 모두를 위한 돌봄

돌봄의 수요는 대상이 되는 학생들의 인지적, 행동적인 요인이 아닌 상황·여건적인 맥락에서 발생한다. 그렇기에 그 주체가 더욱 더 교육기관을 벗어나야함이 옳다. 한 아이의 생애주기에 따라 돌봄이 필요하지 않게 되는 성인이 되기까지 장기적인 대책이 마련되고 그 시스템 사이에 유기적인 연계가 있을 때 진정한 '모두'를 위한 돌봄이 이루어질 수 있다.

토론자의 경험의 범위는 지역이 주는 한계를 분명히 가지고 있다. 하지만 지역 내에서도 학교급이나 규모에 따라 돌봄 교실은 매우 융통적으로 이루어지고 있다. 하지만 계획과 운영을 학교 기관이라는 곳에 한정한다면 홈스쿨링이나 대안학교와 같이 교육의 형태가 다양해지는 상황을 포괄하지 못할 것이다.

초등 돌봄교실과 관련한 교육부 연구학교를 실시하면서 방과후 연계형 돌봄 프로그램, 지역 아동 센터 등 방과후 돌봄 서비스 간 연계 등을 바탕으로 소규모학교형 모델을 만들었다. 돌봄 서비스 간 원활한 연계는 관리 및 운영 당사자 혹은 기관 간의 소통을 기반으로 하기 때문에 상당한 물적, 정신적 에너지가 소요된다. 이는 내실 있는 돌봄 운영을 위해 전문 인력이 필요한 근거가 된다.

온종일 돌봄체계 구축·운영 실행 계획에 따라 초등 돌봄교실의 확대와 관련한 기사와 공문을 접하면서 돌봄의 사각지대도 존재하지만(수요가 공급보다 많은 곳), 해당 기준에 부합하는 아이를 마치 땅따먹기 하듯 가져가려는 중복지대와 같은 아이러니한 현실을 통합적으로 관리할 수 있는 시스템과 인력풀이 형성되어야 한다고 생각한다.

또한 관리 주체도 모호하고 장소도 부족한 상황에서 돌봄 교실에 입급할 수 있는 아동들의 학년 범위만 확대 된다면 더욱 많은 문제 상황들에 직면할 것이다. 돌봄 공간에 대한 정확한 해석과 그 기능에 대한 충분한 공감각이 이루어지고 지자체와 교육청의 협력을 통해 학교 내 돌봄 센터를 설치·운영하는 모델을 개발하는 것을 제안한다. 마을이 키우는 다함께 돌봄을 실현하기 위해서는 공공 기관으로서 시설 이용 시간에 제한이 있는 학교보다는 안전하고 자율적인 ‘돌봄’을 함께하기 위한 별도 공간의 구축을 통해 사회 통합적 돌봄을 실현하고 부모와 함께 할 수 있는 프로그램 등의 개발을 통해 부모의 양육 기능을 유지시킬 수 있는 방안도 연구되었으면 한다.

아이들의 돌봄과 관련된 절박한 마음이 장기적인 계획이 아닌 단편적이고 시급한 대책을 재촉하는 것이 아닌지 다시 한 번 돌이켜볼 필요가 있다. 부모의 온전한 양육이 어려운 현대 사회에서 마을이, 사회가, 그리고 국가가 아이가 사회적으로 자립할 수 있는 나이가 될 때까지 지원해주고자 하는 마음은 모두 동의한다. 각자의 이해관계에서 벗어나 양보의 해결책을 공유하고 각각의 프로그램들이 그 목적에 맞고 중복된 특성이 생기지 않도록 명확한 기준으로 세분화하여 수요자의 양육 상황에 맞도록 서비스를 선택할 수 있도록 협력적인 연구가 진행되어야 한다. 교육적 성격이 강한 방과후 학교 프로그램도 일정 기간 내 프로그램이 의무적이거나 선택적일 수 있고, 보육 성격이 강한 초등돌봄교실도 학생 주도적, 자립적으로 구성될 수 있다.

저출산과 맞벌이 가정의 증가, 여성의 사회 활동 활성화는 전 세계에서 나타나는 미래 사회의 모습임에도 각국이 대처하는 방식은 다르게 나타난다. 비슷한 사회경제적 상황에서 이루어지는 해외 사례 분석을 통해 적용할 수 있는 장점은 취하되, 차이나는 부분을 면밀하게 분석하여 우리에게 적합한 방안을 모색해야 한다. 해외의 사례들과 서울시 「우리동네키움센터」의 포커스 그룹 인터뷰를 통해 ‘돌봄 지원 센터’의 가능성은 충분하다고 여겨진다. ‘온종일’ 돌봄이 24시간 내에 머무르지 않고 아이의 ‘성장기’와 함께 할 수 있는 시도를 바라고 응원해본다.

초등학교 방과후 돌봄을 위한 제언

김은종 | 사교육걱정없는세상 학부모

2018년 4월에 발표된 「온종일 돌봄체계 구축·운영 실행계획」이 학교와 지역의 연계·협력을 통해 초등 방과후 돌봄 사각지대를 해소한다는 목표를 제시한 것은 국가의 돌봄체계가 체계화 된다는 점에서 매우 반가운 일이다. 또한 현재의 ‘돌봄’ 개념을 학교 안팎, 초등학교 전학년으로 확대하여, 학교 안, 저학년, 저소득층 중심의 선별적 복지가 아닌 보편적·사회적 돌봄으로 확장하고 있어 보육 및 교육 공백에 대한 우려를 덜어주고, 방과후시간의 질을 높일 수 있다는 점에 상당히 기대가 된다.

발제문1을 통해 학부모가 파악하기 어려운 초등학생 방과후 돌봄 정책 전반에 대해 파악할 수 있었고, 발제문2에 제시된 돌봄운영자와 수요자들의 촘촘한 사례들은 대부분 공감할 수 있는 내용이었다. 여기에서는 초등 돌봄을 위한 육아정책 과제를 도출하는 데에 있어 참고가 되고자, 우리 가정의 돌봄 실태와 그동안 경험했던 돌봄교실과 방과후교실을 중심으로 서술하면서 과제를 제시 하도록 하겠다. 우리 가정의 돌봄 실태를 밝히는 이유는, 한 아이의 하루를 따라가며 돌봄 공백이 무엇으로 어떻게 메워져야하고, 돌봄간 연계가 이루어질 수 있는지 파악하여 이후 총체적인 제도를 마련하는 데에 참고가 되길 바라기 때문이다.

1. 한 학생의 하루로 보는 돌봄 실태

우리 가족의 주중 하루 일과다.

8:20 ‘워킹스쿨’로 등교, 9:00 출근, 13:40 돌봄교실/방과후 교실, 16:00 태권도 셔틀 탑승, 18:00 퇴근, 18:40 태권도 셔틀로 아이 귀가, 19:00 퇴근 및 저녁준비, 20:00 저녁식사, 21:00 설거지와 뒷정리, 22:00 “줄고있는” 아이 숙제봐주기, 23:00 취침 혹은 못다한 집안일 마무리

초등학교 2학년 남아의 돌봄이 이루어지고 있는 시간을 살펴보면 다음과 같다.

8시 20분 ‘워킹스쿨’로 등교: 워킹스쿨은 우리 거주지 구청의 지원으로 이루어지는 제도로, 두 명의 인솔자가 학교에서 다소 먼 곳에 사는 학생들을 몇 곳의 장소에서 픽업하여 등교 및 하교를 도와주는 제도이다. 학년 초에 1, 2학년을 대상으로 신청을 받는데 대략 20여명 정도가 이용하고 있는 듯하다. 이는 우리 부부 둘 다 지각하지 않고 직장에 다닐 수 있게 해 주는 알찬 제도로 우리 구청에 이런 제도가 있어서 우리끼리는 운이 좋다고 말한다. 하지만 지자체 예산이라 그런지 여름 방학, 겨울방학, 2월에는 운영하지 않는다. 3학년 때는 해당 학생의 신분이 아니므로 그냥 맨 뒤에 계시는 선생님을 뒤따라 가라고 할 예정이다.

13시 40분 돌봄교실 혹은 방과후교실로 이동: 아이는 다른 친구들이 하교하는 시간에 돌봄교실로 이동한다. 14시 경에 간식을 먹는다. 돌봄교실은 기존의 교실을 좌식으로 개조한 것이라 크기는 일반 교실과 동일하고, 신발을 벗고 들어가는 구조다. 교실 내에는 여러 가지 책과 보드게임 등이 있고, 싱크대도 설치되어 있다. 숙제나 학습을 도와주지는 않지만 다양한 활동(아이들끼리의 게임, 독서, 공예, 자유시간 등)으로 아이는 돌봄교실에 만족한다. 다만, 내년에도 할 거냐는 질문에 아이는 “3학년 때는 안 하려구. 이제는 좀 자유롭게 싶어서.”란다. 누구 맘대로~!

16시 태권도 셔틀 탑승: 돌봄교실에는 태권도에 같이 다니는 또래 몇 명이 있다. 아이들이 교문 앞에서 기다리면 셔틀이 온다. 셔틀을 타면 탑승했다고 학부모에게 문자가 오고, 또 집에 내려줄 때도 문자가 온다. 관장님께서 학부모의 요구를 매우 잘 파악하시고 있는 듯 하다. 아이의 위치 파악! 교과활동이 아닌 아이의 욕구에 충실한 다양한 신체활동을 하고, 야근으로 우리 부부 둘 다 늦는 날이면 더 늦게까지도 있을 수 있으니 태권도 하나면 충분히 학원뽕뽕이라 명명하지는 않는다. 그러나 엄밀히 말해 아이의 취미활동이라면 한 타임을 넘지 않을텐데 두 타임 이상씩 하는 날들도 많은 걸 보면 #예체능사교육, #학원뽕뽕이, #보육기관으로서의 태권도라도 해도 이상하지 않다. 아이는 거기서 뛰어놀고, 줄넘기도 배우고, 다양한 체육 활동도 하고, 제일 좋아하는 피구도 한다. 그러고보면 태권도 학원에서 태권도는 덤이다.

아이 말로는 돌봄에 계속 있을 경우, 16시 30분이면 하교를 해야 한다고 했다. 그 이후에는 아이들이 없다고 했다. 아이를 더 긴 시간 네모 교실, 학교라는 공간에 두는 것도 애처로운 일일 것 같다.

18시40분~19시 귀가와 퇴근: 아이의 귀가 시간과 나의 퇴근 시간이 살짝 어긋나는 시간이다. 그 10분~20분은 하루 중 가장 가슴 졸이는 시간이다. 흥흥한 사건이 많은 요즘, 학교도 아니고, 누구도 아이를 지켜봐주지 않는 그 시간, 컴컴한 계단 옆의 엘리베이터를 타고 아이 혼자 집에 올라가라고 하기가 늘 불안하다. 핸드폰이 있지만 아이는 굳이 전화하지 않는다. 엄마만 애가 탄다. 그래서 그냥 놀이터에서 조금만 놀고 있으라고 한다. 엄마가 금방 도착할테니까. 그러나 겨울이 다가오면 그것도 쉽지 않겠다 싶다. 퇴근을 조금 일찍하는 방법으로 육아기 단축근무를 사용하고 싶은 마음이 굴뚝이다. 하지만 사무실은 늘 인력난에 시달리니 쉽지 않은 일이었다.

22시 “잘고있는” 아이 숙제봐주기: 여유 있게 아이와 이야기를 나누거나 진득하게 아이의 숙제를 봐주기란 쉽지 않다. 밥을 하면서 아이에게 받아쓰기 문제를 내거나 밥을 할 동안 아이에게 숙제를 하게 하고, 설거지를 다 마친 다음에야 아이의 숙제를 잠깐 봐준다. 아이가 하나인데도 이런 상황인데, 터울이 짧은 저학년 아이가 아이가 둘, 셋인 사람은 더 어려운 저녁시간을 보낼 게 분명하다. 아이가 크는만큼 사교육 없이 아이의 학습을 어떻게 책임질 수 있을지, 그 시간을 어떻게 짜낼 수 있을지 고민이 많다. 시간적 양이 아니라 질이 중요하다고 하지만 뻘뻘한 시간과의 싸움은 일단 ‘해내는 거’에 그치기 십상이다.

사실 시간이 딱딱 맞지 않는 날이 더 많다. 칼퇴근이 생각보다 쉽지 않으니 퇴근 이후로는 시간이 다 늦춰진다. 사람인지라 하루 종일 노동하고 돌아온 저녁은 피곤하고 몸도 처진다. AI처럼 딱딱 해내면 좋으련만 그건 늘 희망사항이다. 그래서 매일 늦어지는 아이의 취침 시간이 걱정이다.

방학은 가장 문제다. 진정한 헬게이트. 아이는 늦잠을 자고 싶어 한다. 다른 아이들처럼. 하지만 늦잠을 재울 수가 없다. 몇 번 더 돌봄에 가면 한 번은 엄마가 연차를 쓰겠다고 달랜다. 그나마 점심은 급식과 개인도시락을 선택할 수 있어 다행이다. 당연히 급식으로 신청했다. 그리고 한 2시에 는 아이가 제일 좋아하는 ‘보육기관’인 태권도로 일찍 보내고, 남편과 번갈아가면서 요일을 정해 조금씩 일찍 퇴근하는 방법을 활용했다. 그나마 사무실이 육아에 허용적이기에 가능했던 일일 것이다.

아이의 교육과 돌봄을 생각하며 고민이 깊지만 일을 그만 둘 수도 없다. 우리는 한 배를 탔으니 맘 졸이고, 피곤한 일상은 어쩔 수 없는 일이다. 일단 그렇게 정리하고 오늘을 산다. 아마 9to6의 맞벌이를 하는 대부분의 가정이 이와 비슷한 하루를 보낼 것이다.

2. 돌봄 기관 실태 및 과제

1) 법제도적 장치의 미비

현재 아이가 다니는 초등학교는 1학년-3학년까지 돌봄교실을 진행한다. 각 학년별로 반이 하나씩 있고, 학년이 바뀌면 현재 이용하고 있는 아이들에게 우선순위를 주며, 숫자가 많은 1학년이 2, 3학년 반의 여유인원에 포함되었다. 나름 경쟁률이 높아 추첨을 하는 상황이 생기기도 하며 더 많이 뽑지 못하는 이유는 교실의 물리적 한계가 있기 때문이라고 한다.

우리 아이의 경우 내가 육아휴직을 마치고 2학년 돌봄교실을 신청하려고 기다리고 있었는데, 기존 재학생에겐 돌봄교실 안내조차 오지 않았다. 2학년은 기존 이용 아이들로 인해 새로운 티오가 없다는 설명이었다. 그 순간 1학년 때의 육아휴직을 후회했다. 1학년 신입생 때 받았던 돌봄신청 안내문에는 1학년 학년 초 이외에는 돌봄교실 추첨이 없다는 정보도 없었는데... 들어갈 길이 요원했다. 결국 교감선생님과 돌봄 선생님과 몇 차례 통화 끝에 자리 하나가 남아 들어가게 되었지만, 집요하게 요구하지 않았다면 아이는 ‘방과후 뽕뽕이’를 할 뻔했다. 그렇게 되면 아이가 원하지 않는 방과후교실에 들어가거나 매일 간식을 따로 준비해 주어야 하는 어려움이 있을 뻔했는데 돌봄교실에 입소할 수 있게 되어 다행이 큰 짐을 덜었다.

국가에서는 육아휴직을 장려했지만, 학교에서는 돌봄수요에 맞춰 돌봄을 운영하는 것이 중요하지, 육아휴직 이후의 사각지대 등에 대해서는 생각지 못한 듯했다. 발제문1을 통해 알게 되었지만, 초등학교 방과후 돌봄의 대표적인 공식 제도인 초등돌봄과 방과후교실이 근거법이 취약한 것이 근본 문제로 보인다. 방과후교실 프로그램까지 포함하면 거의 모든 학부모들이 방과후 돌봄을 이용하고 있을 텐데, 방과후 활동 전반에 대한 관련 법령도, 책임 주체도, 부처 간 협력도 없는데, 현장에서 연계성이 존재할 리 없다. 단위학교에서는 국가적으로 장려하는 여러 제도와의 연결 등 큰 틀에서 고민할 수 여력이 없다보니 개별 학교마다 케이스바이케이스로 관련된 문제를 해결하고 있는 듯 보인다. 하지만 그러다보면 문제에 대한 해결방법이 단기처방이나 땀질식 처방에 머무르기 쉽고, ‘관련 규정이 없다, 지금까지 그렇게 해 왔다, 어쩔 수 없다’라는 폐쇄적 답변에 학부모들은 제도적 혜택을 제대로 누릴 수 없게 된다.

하지만 이미 초등 방과후 돌봄은 현장에서 공식화 되었고, 일부 사립을 제외한 대부분의 초등학교들이 운영 중에 있는 상황이다. 실질적이고 체계적인 운영, 방과후 돌봄 상호간의 연계성 등을 고려할 때 관련 법 제정이 무엇보다 중요할 듯하다. 특히 그 법령은 발제문1의 방과후학교, 초등학교 돌봄교실 등 몇몇 개별 형태의 돌봄에 대한 것이 아니라 ‘온종일 돌봄’의 총체적이고 지속가능한 운영을 가능케하는 법령이어야 할 것이다.

2) 돌봄전담과 방과후 선생님에 대한 교육 및 연수, 평가

돌봄전담 선생님과 방과후 선생님은 법제도적 정비가 미비함에도 불구하고, 단위학교나 위탁업체에 소속되어 아이들과 고군분투 중이다. 돌봄전담 선생님의 교수학습 과정은 돌봄이나 활동에 초점이 있고, 방과후 선생님은 해당 과목을 중심으로 학습과 활동을 진행한다. 하지만 돌봄 대상이 되는 학생들의 발달과업, 교육과정 등에 대한 연수가 이루어지고 있는지는 알 수 없다. 돌봄교실의 경우 숙제나 독서 등은 자기주도학습으로 이루어지는데, 자기주도학습을 혼자 하는 학습이 아닌, 어떻게 혼자 자신의 학습을 이끌어 나갈 것인가에 대한 내용적 이해가 반영되고 있는지 궁금하다. 학습 자체는 돌봄 교실의 영역은 아니라고 생각한다. 하지만 자율학습의 형태로 이루어질 자기주도학습에 대해 선생님의 정확한 이해를 통한 지도는 필요하다고 본다. 또한 방과후교실 선생님의 경우에는 위탁업체에 소속되어 있다보니 교육의 질이 어느 정도 떨어진다고 느껴도 문제를 제기하기 쉽지 않다. 또한 체계적이고 질 높은 과정과 결과를 위해서는 꾸준한 교육과 피드백 및 평가 등이 필요한데, 일 년에 한 번 정도 있는, 그 교육을 직접 받지 않는 학부모의 설문조사는 한계가 있을 수 밖에 없다. 추후 ‘온종일돌봄’ 정책이 구체화되는 과정에서 세부 정책에 반드시 선생님들과 학부모들의 필요를 반영한 지속적인 교육 및 연수프로그램 및 교육내용 교류 게시판 마련하고, 홈페이지 등에 탑재하여 일상적으로 활용할 수 있었으면 한다. (홈페이지는 통합서비스의 장이 되어야 할 것 같다.) 또한 이런 과정을 통해 평가체제를 확립하여 더 나은 돌봄과 방과후교실 과정이 될 수 있도록 해야 한다. 단위학교 또한 정규 교육과정에서 벗어난 활동이지만, 좀 더 책임감을 가지고, 또한 꼼꼼한 점검을 통해 운영과 행정적 빈틈이 만들어지지 않도록 적극적으로 대책을 마련해야 할 것이다.

3) 동적 활동에 대한 요구와 쉼 권리

현재 돌봄교실은 일주일에 한 번 학습 안내지가 발송된다. 꼼꼼하게 읽어보지는 못해도 아이가 대략 어떻게 시간을 보내고 있는지 볼 수 있어 만족스럽다. 또한 혼자 집에 있으면 지루해 했을 시간에 다양한 활동을 경험할 수 있다는 것은 현재 돌봄교실의 큰 장점이다. 또한 일정한 시간은 자유시간처럼 운영되어 자신이 원하는 활동을 할 수 있다고 한다.

돌봄교실 9월4주 교육안

돌봄 2반

주제	건강보호 실천하는 멋진 나!				기간	2019. 9. 23(월) ~ 9. 27(금)	
목표	1. 건강보호를 위해 내가 할 수 있는 일을 실천할 수 있다.						
날짜	9/ 23(월)	9/ 24(화)	9/ 25(수)	9/ 26(목)	9/ 27(금)		
교육 내용	출석 및 일일정착인						
	숙제지도 및 자기 주도 학습, 책 읽기 (동글 대글 1권 이상 읽기)						
	즐거운 간식 시간						
	교 육 활 동						
	안전교육	특별활동	음악관상	영어징복	영어활동		
활동	송가 안전교육	건강교육	장작당요 '노을'	나의 가족과 친구들		심명시 짓기	
	NIE 활동	미술활동	창의활동			특별활동	
	표정 오리고 활동선 넣기	자살예방으로 만들기	생각하는 힘을 키워요 활동지			DVD 시청	
	자유 선택 활동 및 정리정돈, 하교지도						
가 장 중 요 한 점	안녕하십니까						
	※ 돌봄교실 특별활동(건강 교육)을 다음과 같이 실시합니다.						
	일시	건강 교육 내용				비고 (강사)	
	10. 1. ~ 10. 22. (매주 화요일, 4회차)	1. 백곡골을 살펴주세요 2. 에너지 도약을 잡아라 3. 롤러스틱 지구를 구하라 4. 소비문화를 쓰러기				(사)여성동아회 건강 교육 미술 강사	
	학기 초부터 건강문제의 심각성에 대해 함께 이야기 나누는 기회를 주었습니다. 그래서 돌봄 2반 아동은 이미 건강보호 활동 강의를 먹고 롤러스틱, 비닐링, 종이 등을 부피도 줄이고 깨 있습니다. 가정에서도 실천할 수 있도록 격려와 정진 바랍니다. ※ 아동의 현드론이 올라서 돌봄교실 수업을 방해하는 일이 학교 내에서는 지체할 수 있도록 지도 해주시고 (학교 밖) 학부모님이 아동과 인박을 하여 하실 때는 돌봄교실 지킴이 바랍니다. ※ 과 프로그램과 간식 메뉴는 돌봄교실 사정상 조정될 수 있습니다.						



“한참 뛰어 놀 아이들인데 방과후교실을 하지 않으면 신체활동을 못하고, 돌봄교실에서는 주로 정적 활동을 하니 귀가하자마자 맨날 놀고 품에 목말라해요. 늦게 퇴근할땐 가서 밥도 해야되는데 밤늦게 놀이터에 가서 혼자 놀라고 하기가 그렇더라고요.

방학때처럼 재능기부는 외부교사투입이든 레크레이션을 하면 좋지만, 여건 상 어렵다면 선생님이나 자원활동가의 감독 하에 학교 놀이터에서 놀 수있는 시간이 매일 있었으면 해요.

운동장은 방과후가 쓰니까 어렵겠지만, 놀이터 쪽은 어차피 안 쓰니, 매일 정해진 일정한 시간 방과후스케줄 없는 아이들은 실컷 뛰어 놀 수 있도록 자유놀이 시간을 줬으면 좋겠어요.”

- 초등학교 학부모 1 -

위의 돌봄교실 교육안을 보면 정해진 주제와 목표 아래, 각 요일별로 그에 맞는 NIE, 미술, 창의 활동 등을 하게 된다. 하지만 대부분 한 자리에 앉아 집중력을 요하는 활동들이고, 안타깝게도 신체 활동은 거의 찾아볼 수 없다. 신체활동을 원하는 위의 초등학교 학부모1의 이야기는 많은 초등학교 학부모들이 공감하는 이야기일 것이다. 특히 돌봄을 이용하는 맞벌이 부부의 경우 퇴근 후 아이를 다른 친구들과 놀이터에서 놀리는 일은 시간상 불가능하다. 방과후교실에서 축구, 티볼 등의 신체활동을 할 수도 있겠지만 보통 방과후교실의 신체활동은 1주일에 한 번 정도로 구성되어 매일 바뀌가면서 하기에는 비용 부담이 상당하다. 동적인 에너지로 가득찬 초등학교생에게 종일 짜여진 시간표와 네모난 교실, 일정한 수업과 프로그램으로 통제가 이루어지는 상황이 좋을리만은 없을 터, 놀권리 또한 보장 받기 어렵다.

돌봄교실에서는 좁은 공간에서 할 수 있는 신체활동 프로그램을 기획할 수도 있겠고, 외부 강사를 초빙해 운동장 한 켠 등에서 (체육관은 보통 방과후교실 프로그램이 이루어짐) 수업을 진행해 볼 수도 있겠지만, 가장 좋은 것은 발제문2에도 나왔듯이 아이들이 자율적으로 놀이를 구성하고 마음껏 뛰어놀 수 있는 놀이터 등의 공간과 시간이 허용되는 것이 아닐까 생각한다. 초등학교 1학년년부터는 쉬는 시간에 선생님의 지도 없이 운동장이나 놀이터에서 자율적으로 활동하기 때문에 보

조교사나 대학생, 마을의 자원활동가를 통해 돌봄교실에 자유로운 신체 활동 시간을 적용하는 것은 크게 무리가 따르지 않을 것이다. 한편, 아이들의 쉼권리와 누움권리도 자유시간에 반드시 포함되었으면 좋겠다.

4) 간식 문제

성장기에 있는 아이에게 먹는 문제는 매우 중요한데, 문제는 학교 앞에 아이가 가서 먹을 만한 건강한 음식점이 거의 없고 큰 대로변이라 혼자 학교밖을 오가는 것도 저학년의 경우 쉽지 않다. 그래서 돌봄에 참여하는 중요한 이유 중에 하나는, 학교 급식 이후 퇴근 후 저녁식사까지의 중간 팀에 아이가 먹을 간식을 신경쓰지 않아도 된다는 것이다. 돌봄교실에서 일괄 나오는 간식은 전액 학부모 부담이지만, 그 가격만큼의 간식이 나오고, 더 신경써야 할 것을 덜어주는 장점이 있다.

[illegible]

“월요일 간식 칼로리가 주스까지해서 500kcal이 넘더라구요. 간식에 대해서 학교에 건의했는데 정해진 금액에 업체를 이용하니 안된다고 하더라구요. 조리 안 돼서 그런건 어쩔 수 없는거 아는데 이번주 월요일 간식보고 진짜...”

- 초등학교 학부모2 -

하지만 초등학교 학부모2의 이야기처럼 간식의 칼로리나 건강함에 대해서는 가끔 의문이 든다. 또한 컴플레인이 들어와도 정해진 금액에 업체를 이용하는 것이니 어쩔 수 없다는 학교의 소극적인 대응이 아쉽다. 지금은 돌봄전담 선생님의 권한이 적은데다 단위학교가 소극적인 경우에는 돌봄 민원에 대해 보수적인 입장을 취하는 현실인 것이다. 추후 법 제정과 더불어 컨트롤타워가 구성되거나 관련부처의 협업 등이 좀 더 원활해 진다면 아이의 건강한 성장을 지원하는 간식도 충분히 가능하리라 생각한다. 또한 법령이 정비되고 온종일돌봄 체계가 안착하기 전이라도 해도 단위학교들은 충분히 타당한 제안이라면 시간을 두고서라도 고려해서 개선해 나가야 할 것이다.

5) 수익자 부담의 문제

발제문2에서 수익자부담에 대한 이야기가 나왔다. 현재 우리아이의 학교는 돌봄의 경우 급식이 나 간식은 전액 수익자부담인데, 간식은 한 달에 약 4만원(하루 2천원) 정도, 급식은 하루에 4~5천원 선, 그 외 활동에 관한 비용은 전혀 부담하지 않는다. 방과후교실은 전액 수익자부담으로 알고 있고, 웬만한 수업은 일주일에 1, 2번 참여(1시간~1시간 30분)하고 한 달에 약 2~4만원(보통 분기별로 수업료를 지출함.) 정도가 지출된다. 물론 학원보다 저렴하고, 매일 방과후교실에 참여하지 않는 아이들도 있지만, 매일 다른 방과후 수업에 참여한다고 보면 평균적으로 15만원 정도를 쓰게 된다. 아이는 교과사교육은 하지 않고 태권도만 다니는데 태권도는 주5일 한 달 12만원 정도 지출하고, 일주일에 한 번 친구들과 축구교실을 가는데 주1회 참여, 한 달에 6만원이다.

하나의 가계를 놓고 보면 모든 시간을 사교육으로 부담하는 가계에 비해 저렴한 편이지만 나름 한 달 평균 지출액이 만만치 않다. 2018년 사교육비 조사에 따르면 초등학생 1인의 월평균 사교육비 지출액이 26.3만원이라고 하니, 방과후교실과 예체능사교육만 하고 있는 우리 아이도 그 통계치에 점차 다가가고 있다. 아이가 하나인 집이 이런 상황인데 둘 이상인 경우에는 가계에 상당한 부담이 될 것임을 추측할 수 있다.

여기에 돌봄교실 등으로 수익자부담이 증가할 경우, 차라리 1석 2조의 교육 및 보육이 가능한 교과사교육 등으로 수요가 몰릴 가능성도 배제할 수 없으므로 결정에 신중해야 한다. 또 만약 돌봄교실이 수익자부담이 될 경우, 돌봄교실은 아이들의 체류시간이 매우 상이하다는 점을 고려해야 한다. 주5일 중 방과후가 있는 날은 체류시간이 없거나 1시간 이하인 경우가 생기기도 한다. 그래서 학부모 입장에서는 수업에 따라 수익자부담을 가급적 지우지 않고, 지금까지처럼 진행했으면 한다. 만에 하나 질적 전환을 위해 만약 수익자부담이 필요하다면 돌봄교실에 참여하고 있는 가정의 소득을 면밀히 파악하고, 설문조사를 통해 학부모의 의사를 반영하여 결정해야 할 것이다.

3. 나가며

지역아동센터나 다함께돌봄센터는 직접 이용을 해 본 적이 없다. 지역아동센터는 상담을 간 적이 있었는데, 간식과 식사, 학습~문화프로그램까지 학부모가 필요로 교육과 보육 모든 것이 충족되는 공간이었다. 문제는 소득에 따라 입소여부가 결정되며 한 번 입소한 학생들은 중학교까지 다니게 되므로 늘 정원을 꽉 채우고 있어 티오가 나오기 쉽지 않다는 거였다. 하지만 지역아동센터는 저소득계층 학생들의 공간이라는 사회적 편견이 존재하기 때문에 그곳에 다닌다는 사실이 낙인처럼 작용할 수 있어 이에 대한 대안이 필요하다. 온종일돌봄이 확대되면 지역아동센터의 일부 기능

을 전체 아동에게 확장해, 다양한 층위의 아이들을 센터의 프로그램에 참여시키는 것도 방법이 될 수 있을 듯하다. 또 지역아동센터에서 이루어지고 있는 양질의 프로그램 등을 온종일돌봄에 적용할 수 있는지 가능성을 타진해보는 것도 필요하다.

다함께돌봄센터는 근처에 존재하지 않아 가본 적이 없다. 다만 체험 및 활동 프로그램 중심으로 이루어진다는 우리동네키움센터의 이야기를 들은 적이 있어서 학교나 집과 가까운 곳에 세워지기만을 기다리고 있다. 또 급할 때 아이가 신나게 놀면서 부모를 기다릴 수 있는 안전한 놀이 공간도 있었으면 좋겠다.

발제문에 구체적으로 언급되지 않았지만, 초등학생들이 갈 수 있는 방과후 기관은 동네의 도서관, 작은도서관, 주민센터, 문화센터 등도 있다. 하지만 초등학교 저학년 아이가 혼자 참여하기란 쉽지 않아 고학년 아이나 전업주부가 가정에 있을 때 이용할 수 있는 제도로 보인다.

또 발제문2에서 같은 마을에 사는 아이들끼리 관계를 맺을 기회를 제공해 줄 필요에 대해 언급하였는데 이것은 초등학생 남아를 키우면서 늘 아쉬웠던 지점이긴 하다. 맞벌이의 아이든, 외벌이의 아이든, 아이 누구나의 놀권리를 보장하기 위해 아이들이 모이고, 맘껏 뛰놀 수 있는 개방형 공간이나 실내 공간이 절실하다. 아파트와 주택이 뽁뽁하게 밀집한 서울에는 놀이터는 있지만 축구나 야구를 하기 위해 모일 수 있는 큰 공간이 별로 없다. 개인적인 대결 구도보다는 팀을 이뤄서 하는 운동의 대부분이 넓은 공간을 필요로하는데 집에서 오고 가기 편하고, 넓고 안전한 공간이 없어서 친구들과 모여 놀고 싶어도 장소가 마땅치가 않다. 노인을 위한 나라도 없지만, 아이를 위한 장소도 많지 않다. 학교 운동장과 체육관은 방과후로 늘 붐비고 신축 아파트에 있는 미니 축구장은 그 아파트에 사는 사람들만 이용할 수 있어 공터를 찾아 놀이터 유목민이 되어 떠도는 아이들의 모습이 아쉽다.

2018년 사교육비 조사 결과 초등학생 중 보육 목적으로 교과 사교육에 참여하는 비중은 10.1%라고 한다. 즉 말길 데가 없어서 학원을 보내야 하는 학원뽕뽕이는 온종일돌봄이 풀어야 할 중요한 과제이다. 고령사회에 진입하고 있는 우리나라에서 저출산의 의미는 노동생산성이라는 국가경제의 문제와 밀접하다. 이는 국가가 돌봄을 책임져야 하는 이유일 수밖에 없다.

“엄마 내 얘기하는 거야?” 토론문을 쓰고 있는데 아이가 슬쩍 보더니 내게 말한다. 9살, 아이도 알고 느낀다. 아이 한 명을 키우는데 온 ‘마을’이 필요하고, 모두의 아이를 키우는 정책에는 온 ‘마을’이 필요하다. 정책을 세울 때는 집단화된 이미지와 추상성이 지배적일 수 있는데, 사실 돌봄이 필요한 시간과 공간은 매우 실제적인 영역이다. 한 아이의, 한 사람에게 그 시간들은 단 한 번 뿐이고, 평생 남겨지는 기억과 경험이 되기 때문이다. 보편적이고 확장된 온종일돌봄이 절박한 시대에, 지금까지 쌓인 자료와 데이터가 제대로 활용되어 꼼꼼한 법적 근거와 추진 주제, 세밀한 대책이 세워져야 한다.

마지막으로 발제문2에서도 언급하였지만 아이의 교육과 보육 문제는 ‘우리 엄마, 아빠’를 대체할 수 없다. 얼마 전 반차를 오랜만에 쓴 날이었다. 아이와 같이 한 것은 태권도에 데려다 주고, 장을 본 뒤 아이를 다시 찾아, 아이스크림을 사서 먹으며 집까지 걸어가면서 이런 저런 이야기들을 나눈 게 다였다. 아이가 집에 와서 말했다. “엄마 오늘 반차 쓰고 와줘서 너무 고마웠어. 일찍 와줘서 정말 너무 너무 행복했어.” 국가 돌봄체계, 정말 중요한 것은 맞지만, 아이에게 최선은 부모의 존재다. 아이가 초등학교 1학년 때, 육아휴직을 활용해 아이와 충실한 시간을 보낼 수 있었다. 아직도 육아휴직을 하는 것에 실질적으로 어려움이 있는 곳이 많은데 육아휴직 제도나 육아기 근로시간 단축 같은 제도가 각 기업에 제대로 안착하는 것에도 힘을 기울여야 할 것이다. 육아휴직 제도의 강화나 육아하기 쉬운 나라를 만들기 위한 노력은 계속 되어야 한다.