

아이돌봄서비스의 실태 분석 및 개선 방안 제안

하유미 한국건강가정진흥원 본부장

코로나19 장기화로 인해 공적 자녀양육지원서비스인 아이돌봄서비스도 양적, 질적 변화가 발생하였다. 최근 5년간의 이용 실태 분석을 통해 감염병이 발생한 국가적 위기 상황 이전과 이후를 비교하여 서비스의 현황을 살펴보고, 장기화된 위기 상황에서도 아이돌봄서비스가 효과적인 서비스를 제공하는 역할을 하였는지에 대해 살펴보았다. 향후에도 아이돌봄서비스가 자녀양육의 어려움을 호소하는 국민의 요구에 맞는, 국민이 원하는 서비스로 발돋움하기 위해서 서비스의 양적인 측면과 더불어 질 높은 서비스를 위해 어떤 요인들에 집중을 하여야 하는지에 대해 관심을 기울여보고자 한다.

1. 들어가며

아이돌봄서비스는 맞벌이, 한부모 등의 자녀 양육부담을 완화하고 시설보육의 사각지대를 해소하며 양육친화적인 사회환경 조성을 목적으로 제공되는 공적 돌봄서비스이다. 새정부 국정과제에서도 ‘안전하고 질 높은 양육환경 조성’의 일환으로 촘촘한 아동돌봄체계 마련을 위해 아이돌봄서비스 정부지원 확대와 돌보미의 전문성 강화를 위한 교육 및 자격관리 강화 등을 통해 서비스의 양적, 질적 성장을 도모하려는 노력이 엿보인다.

2007년 시범사업 이후 지난 15년간 아이돌봄지원법 제정을 통한 법적 제도 마련을 비롯하여 전국 시군구 단위로까지 전달체계 공고화,

사업 예산의 양적 확대 및 2만5천명에 육박하는 중장년 여성의 아이돌보미 일자리 창출까지 지속적인 발전이 되어 왔다. 그러나 여전히 발생하는 수요와 공급의 미스매칭, 돌봄서비스에 대한 이해 부족, 아이돌보미의 전문성 관리 등의 과제들이 남아 있고, 이 과제 해결을 통해 서비스의 질적 성장을 말할 수 있을 것이다.

이에 본 고에서는 최근 5년간의 아이돌봄서비스 현황¹⁾을 살펴보면서 사회환경 변화에 따른 사업의 흐름을 이해하고, 향후 좀 더 안정적인 양질의 서비스 제공을 위해 사업운영 방향과 정책적 전략을 모색해 보고자 한다.

1) 본 자료는 한국건강가정진흥원의 <2021년 아이돌봄서비스 결과보고서>에 근거한 자료임.

2. 최근 5년간의 아이돌봄서비스 이용 실태 분석

가. 매년 늘고 있는 서비스제공기관과 아이돌봄미

1) 사업기관 운영 현황

아이돌봄미를 관리하고 서비스를 연계하는 역할을 수행하는 서비스제공기관은 전국 시도별로 1개 이상 설치되어 있으며 2021년 현재 227개소에 이른다. 그리고 아이돌봄미에게 양성과 보수교육을 시행하는 교육기관 54개소와 시군구 서비스제공기관 운영을 지원하는 지역 총괄 기관으로 광역지원센터가 17개 지자체별로 지정되어 있으며, 아이돌봄정책의 체계적이고 효율적인 추진을 위해 서비스제공기관과 광역지원센터를 지원하는 중앙지원센터 1개 기관이 있다. 2021년 아이돌봄지원법 개정에 따라 광역지원센터와 중앙지원센터 설치의 토대 마련이 되었고, 중앙지원센터는 법률상 한국건강가정진흥원이 역할 수행하고 있다.

2) 아이돌봄미 현황

아이돌봄미 수는 매년 증가 추세였으나 코로나19 발생으로 2020년에는 다소 감소했다가 2021년 다시 증가하여 24,161명에 이르렀다. 전체 돌봄미 중 55세 이상 60세 미만 연령대가 7,496명(31.02%)으로 가장 높은 비율을 보여 고령화 현상이 두드러지게 나타나 돌봄의 경력은 높아지는 긍정적 성과가 있으나 돌봄미의 건강과 아동의 안전 문제가 발생하지 않도록 주의를 기울여야 할 필요가 있다.

21년도 서비스별 아이돌봄미 수를 살펴보면, 시간제 서비스 돌봄미 수는 27,238명, 종일제 서비스 돌봄미 수 4,315명, 질병아동서비스 돌봄미 수가 2,447명이었으며 시간제 돌봄미 중 종합형(가사추가형) 서비스를 제공하는 돌봄미 수는 2,053명(시간제 서비스 제공 돌봄미 기준 7.54%)으로 나타나 시간제서비스의 활동이 가장 많았음을 알 수 있다.

〈표 1〉 2022년 시도별 서비스제공기관 현황

(단위 : 개소)

구분	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
지자체 수	227	25	16	8	9	5	5	5	1	31	18	11	15	14	21	23	18	2
서비스제공기관	227	25	13	8	9	5	2	5	1	31	18	11	15	14	21	23	20	2
교육기관	54	12	2	1	2	2	1	1	1	6	5	3	4	1	1	9	1	2
광역거점기관	17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

〈표 2〉 연도별 소속돌봄미 현황

(단위 : 명)

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
소속돌봄미 수	20,082	21,456	23,597	23,185	24,161

나. 코로나19의 영향을 받은 서비스 이용 실적

아이돌봄서비스의 종류로는 시간제서비스, 영아종일제서비스, 일시연계서비스, 질병감염아동지원서비스가 있다. 최근 5년간의 서비스 이용현황을 살펴보면 매년 2만 가정 이상 신규로 본 서비스를 신청 하였으나, 코로나 19 영향으로 2020년 감소 추세로 돌아섰다가 2021년 소폭 증가하였다. 연계가정 역시 감소세를 보이다 2021년 다시 회복되었으며, 이용가정 내에서의 연계 건수가 지속적으로 증가하는 것을 볼 때 이용가정의 요구에 맞춰 제공한 서비스는 지속적으로 서비스 신청이 늘고 있다고 판단된다.

1) 시간제 서비스 이용 현황

시간제 서비스는 매년 증가 추세를 보이다가 코로나19의 영향으로 다소 서비스 이용률이 주춤하였으나 2021년부터 다시 소폭 증가하고 있

다. 다만, 이용가정 내에서의 연계 건수는 큰 폭으로 증가하여 이용 빈도는 증가하였음을 알 수 있다. 신규 이용가정은 '가형'의 유입이 41%로 가장 많은 비율을 차지하였고, 다음으로 '나형', '라형', '다형'순으로 나타났다.

21년도 실적을 보면, 시간제(기본형·종합형) 서비스는 맞벌이 가정이 52%로 가장 많이 이용하였고, 그 다음으로 한부모 가정 16%, 다자녀 가정 16%, 일반 가정이 11% 순으로 이용한 것으로 나타났으며 연도별 실적 추이에서도 이 경향과 유사한 결과를 보였다.

2) 영아종일제 서비스 이용 현황

영아종일제 서비스 이용은 지속적인 출산율 감소와 시설보육 국가지원, 코로나19 발생 등으로 인해 감소세를 보였다. 특히 코로나19의 영향으로 영아 가정에 외부인이 출입하는 것에 대한 불안감이 서비스 신청을 더욱 주춤하게 한

〈표 2〉 연도별 서비스 이용현황

(단위 : 가정, 명, 건수)

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
신규이용가정 현황	29,760	24,649	22,682	18,713	19,731
이용가정 현황	64,140	65,248	62,697	57,430	62,821
이용아동 현황	93,497	95,629	93,824	89,059	97,465
연계가정	378,025	391,524	399,127	367,229	408,915
연계건수	5,294,370	5,554,809	6,756,814	9,505,647	10,825,549

*시간제(기본형, 종합형)와 영아종일제, 일시연계서비스 이용 현황임(2022. 2. 14. 아이돌봄통합업무관리시스템 추출 실적 기준)

〈표 4〉 연도별 영아종일제 서비스 이용현황

(단위 : 가정, 명, 건수)

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
신규이용가정 현황	1,333	1,043	686	679	256
이용가정 현황	5,057	4,538	3,702	3,138	2,617
이용아동 현황	5,495	4,997	4,126	3,629	3,084
연계가정	31,400	26,805	22,681	19,952	16,307
연계건수	656,226	567,944	633,404	618,871	528,989

것으로 추측된다.

21년도 실적을 보면, 소득유형별로는 가형 가정의 이용이 62%로 가장 많으며, 가정유형으로는 맞벌이 가정(60%), 아동 연령으로는 12개월 미만 아동의 서비스 제공 비율이 가장 많이 차지하였다.

3) 일시연계서비스 이용 현황

일시연계 서비스는 정기이용서비스 신청 이외에 긴급 돌봄이 필요한 이용자가 아이돌봄서비스 앱을 통해 희망하는 아이돌보미에게 직접 서비스 신청하는 것으로, 야간이나 주말 등 긴급 돌봄을 보완하는 서비스로 운영 중이다. 2020년 3월부터 시범운영하였고 코로나19 상황에 따라 더 유연한 돌봄서비스 제공을 위해 본 서비스가 활성화되었다.

21년도 연계가정 및 연계건수 전체 실적을 살펴보면, 연계가정 수가 총 8,533가정이고 연계건수는 총 34,070건으로 나타났으며, 시간대별로 살펴보면 '오전 8~10시' 시간대 연계건수가 19%로 가장 높게 났으며, 그 다음으로 '오후 16~18시' 시간대(18%)에 연계된 것으로 나타났다. 그러나 본 서비스의 기획 의도와 다르게

아이돌봄서비스의 주 활동 내용인 아동의 등·하원 서비스를 이용하는 비중이 높은 것으로 보여 서비스 목적에 맞게 제공하기 위한 운영 기준 및 방식 등을 면밀히 분석하여야 할 필요가 있다.

4) 질병감염아동지원서비스 이용 현황

코로나19 발생 이전에는 연계 가정 수와 건수가 지속적으로 늘었으나 2020년 코로나 팬데믹의 영향으로 인해 서비스 이용가정의 수가 급격히 감소하였다. 이에 대한 추측으로는 코로나19 감염병이 팽배한 시기에 자녀 질병 발병 시 가족 내 양육자의 직접적인 돌봄으로 인해 서비스 신청이 줄었고, 아이돌보미가 질병 아동 돌봄을 꺼려하거나 이용자가 타인인 아이돌보미의 자택 방문을 거부하는 등의 양가적인 상황이 발생했을 것으로 예상된다.

2021년 질병감염아동지원서비스 연계가정 및 연계건수 전체 실적은 연계가정 수가 총 3,289가정이고 연계건수는 총 10,494건으로 나타났으며, 가형 유형의 비율이 연계가정 1,449가정(44%), 연계건수 4,981건(47%)로 가장 높은 것으로 나타남.

〈표 5〉 일시연계 서비스 이용현황

(단위 : 가정, 명, 건수)

연도	이용가정	이용아동	연계가정	연계건수
2021	5,034	7,507	8,533	34,070

〈표 6〉 연도별 질병감염아동지원서비스 현황

(단위 : 가정, 명, 건)

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
이용가정 현황			7,795	2,233	2,284
이용아동 현황			9,502	2,656	2,777
연계가정	5,188	6,985	11,295	2,865	3,289
연계건수	16,112	20,835	39,877	9,644	10,494

〈표 7〉 연도별 기관연계 서비스 현황

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
연계기관수	2,534	2,165	2,095	1,193	207
연계건수	9,813	9,566	21,491	19,608	23,607
총 이용시간	36,339	36,534	73,328	93,954	103,561
활동 돌보미 수	11,968	11,410	28,486	3,364	1,246

(단위 : 기관수, 건, 시간, 명)

5) 기관연계서비스 이용 현황

2021년을 기준으로 207개 기관이 본 서비스에 참여하였고, 23,607건의 실적이 발생하였으며, 전체 이용시간은 103,561시간, 연간 활동한 돌보미 수 합계는 1,246명으로 나타남. 연도별 이용 실적 등을 보았을 때, 코로나19 팬데믹으로 인한 기관 폐쇄의 영향으로 연계 기관의 수가 최근 대폭 감소함을 볼 수 있으나 이용 시간이 꾸준히 증가하는 양상을 보여 서비스를 이용한 기관에서의 반복 이용률은 높은 것을 알 수 있다.

다. 아이돌봄서비스 실적 분석에 대한 총평

최근 5개년의 아이돌봄서비스 실적을 살펴본 결과, 2020년 코로나19 발병에 따라 급격한 이용 감소가 보여졌다. 이용가구 수 뿐만 아니라 이용 시간이나 신규 가정 수 모두에서 코로나19의 영향이 매우 컸음을 볼 수 있었다. 다행히 최근 코로나19 확진자 수 감소에 따라 안정세에 접어들면서 일부 서비스에 대해서는 서비스 신청이 늘어나고 있고, 서비스 패턴이 일상적인 형태로 나타나고 있어 당분간 코로나19의 영향에 따른 실적 추이의 변화를 지켜보아야 할 것이다. 한편, 코로나19 발병이 심해진 그 시기에도 연계건수가 급감하지 않고 꾸준히 증가한 것으로 볼 때 본 서비스를 통해 자녀양육지원을 받은 가정에서는 위기 상황에서도 아이돌봄서비스에

많이 의지하고 있었음을 추측해볼 수 있었다.

라. 아이돌봄서비스 개선을 위한 향후 과제

지금까지 아이돌봄서비스는 15년간의 많은 정책환경 변화 속에서도 돌봄의 공백을 해결하기 위해 양적, 질적 성장이 꾸준히 진행되어왔다. 앞으로도 이 서비스가 원활하고 안정적으로 제공되어 맞벌이 가구를 비롯한 다양한 요구를 지닌 가족의 자녀 돌봄의 어려움을 해결해주는 맞춤형 서비스가 제공되기 위해서는 몇 가지 개선되어야 할 과제들이 있다.

첫째, 아이돌봄서비스 현장에서의 점검이 좀 더 강화될 필요가 있다. 즉, 아이돌봄서비스를 신청하는 이용자, 돌봄을 받는 아동의 상태, 돌봄을 제공하는 아이돌보미에 대한 모니터링이 좀 더 현실적이고 구체적이어야 한다. 현재도 18개 광역기관에 모니터링단이 있고, 각 서비스 제공기관마다 아동학대사례관리 전담인력이 배치되어 있어 매월 모니터링을 실시하고 있다. 그러나 모니터링 요원들의 업무 범위가 모호하고, 관리 지역의 광범위한 지리적 위치에 따른 모니터링 방문의 한계, 이용자나 아이돌보미의 모니터링 거부로 인한 모니터링요원과 충돌 등으로 인해 효율성있는 모니터링이 실현되지 못하고 있는 양상이 보여진다. 올해 아이돌봄지원법 개정에 따라 광역지원센터의 역할이 재정

립되어지는 시기에 현장에서의 모니터링이 좀 더 고도화될 수 있도록 모니터링 방법과 운영 방식의 개선에 힘을 쏟아야 할 것이다.

둘째, 아이돌보미의 전문성을 지속적으로 점검하고 강화하여야 할 것이다. 아이돌봄서비스는 가정 내 1:1 서비스이기에 기관 보육보다도 더 아동에게 미치는 아이돌보미의 영향이 클 수밖에 없다. 매년 아이돌보미의 자격관리를 위해 양성교육, 보수교육 모두 규칙적으로 반복하여 시행하고 있지만 아이를 돌보는 현장이기에 항상 안전에 예민하여야 하고, 위급상황에 대한 기초 지식뿐만 아니라 만 12세까지의 아동발달영역에 대한 이해도가 높아야 한다. 또한, 아이돌보미의 정서적 안정이 높고 질병도 없어야 부모가 아이를 안전하게 맡길 수 있다. 이 모든 자격을 좀 더 법적으로 구체화할 것인지에 대한 논의가 이제 화두가 될 시기이며 국가자격의 필요성, 현실성 등을 향후 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

셋째, 아이돌봄서비스가 안정적인 돌봄 제도로

성장하기 위해서는 아이돌보미와 이용자 간의 신뢰로운 관계 형성도 매우 중요한 요인이다. 질 높은 서비스 제공을 위해 아이돌보미가 교육을 받고 기관을 통해 관리를 받는 부분도 역시 중요하지만 서비스를 이용하는 이용자가 아이돌봄서비스의 범위를 정확히 이해하고, 아이돌보미에게 인격적 대우를 함으로써 상호간의 존중이 바탕이 될 때 서비스의 만족도가 높아질 것이다. 이를 위해 이용자에게 아이돌봄서비스의 이해를 돕는 설명이나 교육 등이 필요할 것이며 서비스 신청 전 사전 교육을 이수하는 것이 서비스 신청의 연속성과 신뢰성을 높이는 데 긍정적인 영향을 미칠 것으로 생각된다.

지금까지 15년간 사회 환경에 맞춰 변화되고 지속되어온 공적 돌봄서비스인 아이돌봄서비스가 저출생과 고령화의 사회문제를 해결하는데 있어 향후 이용자와 자녀, 아이돌보미 모두에게 의미있고 중요한 국가 서비스로 자리잡을 수 있기를 기대해본다.