

## 시범운영 학교돌봄터사업, 내실있게 정착하려면 ‘운영조직·돌봄인력·기반정비’ 서울시 전략 세워야

### 학교돌봄터사업, 시범운영에 따른 쟁점 검토해 서울시 운영전략 마련할 시점

정부는 ‘온종일돌봄 체계 구축·운영’ 실행계획 중 하나로 ‘지자체-학교 협력 돌봄 사업(일명 학교돌봄터)’을 2021년 9월부터 시범 운영하고 있다. 학교돌봄터는 학교 유희교실을 활용하여 지자체가 방과후 초등돌봄서비스를 제공하는 사업이다. 학부모 대상 온종일돌봄 수요조사 결과는 그동안 학령기 아동의 학내 돌봄 선호가 꾸준히 높은 것으로 확인됐다. 하지만 지자체가 다함께돌봄센터를 확대 추진하는 과정에서 지역 내 돌봄 공간을 확보하는 데 어려움이 컸다. 이러한 배경에서 학교돌봄터 운영은 안전한 학교 내 온종일 돌봄의 확대를 바라는 학부모 요구를 일정 정도 흡수하며, 지자체의 돌봄 공간 마련의 어려움을 다소 해소하는 데 기여할 수 있을 것으로 보인다. 기존에 학교가 직접 운영하는 교내 초등돌봄교실 외에 학교 안에서 지자체가 운영하는 돌봄인 학교돌봄터 사업이 새롭게 시작되고 있어, 학교 안에서 지자체가 주도적으로 운영하는 지자체-학교 협력 돌봄 사업에 대한 서울시의 운영전략 마련이 필요한 시점이다.

### 학교돌봄터, 전국 18개 학교 48실 시범운영 중… 2022년까지 1,500실 확대 계획

학교돌봄터 사업은 2021년 기준 서울시 중구, 경기도 고양, 성남, 수원, 하남, 오산, 부산, 충남 논산시 등 18개교 총 48실이 운영 중이다. 학교돌봄터는 학교 돌봄공간을 이용한다는 점에서 초등돌봄교실과 동일하지만, 운영방식은 교육부나 시·도교육청이 아닌, 지자체 직영 또는 시설관리공단, 사회적기업, 사회적협동조합 등 다양한 공공 또는 민간기관 위탁으로 운영된다는 점에서 차이가 있다. 이용대상은 돌봄을 희망하는 지역 내 초등학생이며, 이용시간은 대체로 방과후부터 19~20시까지 운영된다. 또

한, 상시돌봄 이외에도 일시돌봄과 틈새돌봄이 가능하며 돌봄 이용아동은 학원 등 외 부활동 후 재입실이 가능한 구조로 운영된다. 지자체나 학교 여건에 따라 급·간식과 프로그램, 이용료 등은 다소 차이가 있다.

## 서울시 중구, 직영 돌봄교실·초등돌봄교실 학교돌봄터로 흡수해 운영 중

서울시 중구는 저출생·고령화에 따른 관내 인구 위기대응 노력의 하나로, 2019년 구 직영 초등돌봄교실을 실시했다. 이는 학교돌봄터 사업의 전신이자 민선 7기 구청장의 공약사항이기도 했다. 그 후 보건복지부가 지자체-학교 협력모델을 전국적으로 확산 할 목적으로 실시한 학교돌봄터 공모사업에 참여하여 2021년 9월 기준 관내 9개 학교 내 27실이 학교돌봄터로 운영되고 있다.

중구는 학교 안 돌봄교실뿐만 아니라 학교 밖 돌봄센터인 우리동네키움센터도 구 직영으로 운영한다는 점에서 특색이 있다. 중구는 중구청 교육아동청소년과에서 돌봄 계획 수립, 예산 배분 등 전체적인 운영을 총괄하고, 중구시설관리공단 사회서비스단에서 돌봄인력 채용·관리, 시설 유지·안전을 관리하는 실행체계를 갖추고 있다.

초등돌봄교실을 구 직영으로 전환하는 과정에서 가장 큰 부분은 인력 문제였는데, 중구는 전환을 희망하는 돌봄전담사를 대상으로 시설관리공단 내 돌봄교육직을 신설하여 공단 소속으로 고용을 승계하고 정년을 보장하는 조건으로 인사 협의를 단행하였다. 2021년부터 사회복지시설 종사자 기준에 따라 인사를 관리하고 보수를 지급하고 있다.

학교돌봄터의 교실당 이용아동 수는 25명이며, 교사 수는 교실당 2명이다. 교실당 전일제 1명과 시간제 1명을 한 팀으로 배치하였으며, 학교돌봄터 보안관 1명을 별도로 채용하여 학생 안전 관리와 더불어 내실 있는 돌봄을 제공하고자 노력하고 있다.

## 학부모 다수 “사업 알지만 돌봄이 필요 없거나 믿음 안가… 돌봄 내실화 희망”

서울시 거주 초등학생 자녀를 둔 학부모 온라인패널 750명을 대상으로 학교돌봄터 운영에 관한 학부모 수요조사를 실시하였다. 학교돌봄터 사업은 올해 9월부터 시범 운영을 시작했는데, 학부모 대다수가 학교돌봄터 사업을 인지하는 것으로 확인됐다.

응답자의 55.2%가 학교돌봄터를 이용할 의향이 있다고 응답한 반면, 44.8%는 이용 의향이 없다고 응답하였다. 이용 의향이 있는 학부모는 ‘학교 안 돌봄공간이어서 안전하다는 의견(39.4%)’과 ‘학교 안에 있어서 이동하기 가깝다는 의견(21.7%)’을 이유로 제시했다. 반면, 비이용 의향 이유로는 ‘돌봄이 필요 없어서’가 61.3%, ‘아직 믿음이 안 가서’는 19.0%, ‘다른 돌봄 형태를 이용하겠다’가 약 10%였다.

학교돌봄터 운영방식 관련 의견은 누구나 이용할 수 있되 저학년 중심으로 오후시간을 주로 희망하는 것으로 조사돼 기존 온종일 돌봄 수요조사 결과와 비슷했다. 다만, 응답자의 70%가 상시돌봄 외 일시 또는 긴급돌봄이 운영되기를 희망하였고, 학교돌봄터 운영 시 중요 요소로 ‘돌봄 전담인력의 자격과 질(42.1%)’, ‘프로그램의 질과 다양성(19.1%)’을 꼽고 있어 돌봄의 내실화를 강조하고 있음을 알 수 있었다.

### 전문가 65% “장기로 돌봄교실, 학교돌봄터로 흡수를” … 85% “지자체 주도 적절”

지자체-학교 협력 돌봄사업 운영 시 쟁점사항과 실행방안을 모색하기 위해 초등돌봄, 방과후학교 등 관련 전문가 20명을 대상으로 2회에 걸쳐 전문가 델파이조사를 실시하였다. 전문가들은 학교돌봄터 사업이 부족한 초등돌봄을 공급할 수 있고, 이러한 돌봄 공급 확대로 학부모의 양육 부담을 줄일 수 있다는 측면에서 이 사업이 필요하고 정책효과가 있을 것으로 예상하였다.

전문가의 65%가 초등돌봄교실과 학교돌봄터의 관계를 장기적으로 학교돌봄터로 흡수 추진되어야 한다고 인식하였으며, 적절한 운영방식으로 강력하게 지자체가 직영해야 한다고 보았다(85%). 단, 세부적인 지자체 운영 추진 방법으로 사회서비스원 등 공공기관 위탁(76.5%)을 고려하는 것으로 확인돼 현실적으로 지자체 직영은 어렵다고 인식하는 것을 알 수 있었다.

### 학교돌봄터 사업시 핵심쟁점은 인력 운영, 주체별 권한·책임, 마을돌봄과 관계

학교돌봄터 사업의 쟁점사항을 크게 인력 운용, 주체별 권한과 책임, 마을돌봄과의 관계로 구분하여 살펴보았다. 분석 결과, 인력 운용 부문에서는 ‘돌봄 전담인력의 임금과 처우, 근로조건’이 핵심 쟁점사항으로 확인됐다. ‘돌봄 인력의 임금, 처우, 근로

여건에 따른 위화감과 갈등'이 중요성(4.55점)과 시급성(4.40점) 모두 높다고 인식하였다. 문제 해결방안으로는 돌봄 전담인력의 자격요건과 양성과정을 체계적으로 정비해야 한다는 의견이 가장 많았다.

주체별 권한과 책임 부문에서는 지자체, 교육지원청, 학교, 위탁 운영기관 간 역할 분담과 유기적인 협력체계를 구축하는 것이 매우 중요하며, 이를 위해 주체별 권한과 책임 범위 등을 담은 구체적인 표준매뉴얼을 제시하거나 협약서, 조례 개정 등으로 상세규정을 명문화하는 등 제도적 기반을 마련하는 작업이 필요하다고 보았다.

마을 돌봄과의 관계에서는 지자체 운영 돌봄시설 간 역할 분담을 둘러싼 소모적인 경쟁과 갈등을 가장 큰 어려움으로 보고, 이들 간 역할 분담이 중요하다고 인식하였다. 이러한 문제 해결방안으로 마을돌봄이 학교 공간을 활용할 수 있게 연계하자는 의견, 지역별 대응·연계 협력체계를 마련하자는 의견, 협력체계 구축 노력이 필요하다는 의견이 많았다. 결국 마을돌봄 문제해결의 핵심은 협력임을 알 수 있었다.

### 학교돌봄터 관계자 “돌봄인력 처우 개선, 예산확충, 법제도 정비 등 지원 필요”

학교돌봄터 운영 실태와 개선사항을 살펴볼 목적으로 학교돌봄터 관계자 대상 초점집단면접과 개별 면담조사를 실시하였다. 학교돌봄터 개선사항으로 크게 인력 처우, 예산, 법·제도, 협력체계 구축, 종사자 교육으로 구분하여 살펴볼 수 있었다.

돌봄 인력의 처우 개선과 관련하여 현재 돌봄터 인건비는 다른 돌봄 기관보다 임금수준이 높게 책정되었지만, 각종 수당은 마련되어 있지 않아 실질적인 임금수준은 낮다고 인식하고 있다. 특히, 직위가 다른 센터장과 돌봄교사 인건비가 동일 수준이라는 점에 문제를 제기하며 센터장과 돌봄교사 간 임금 차등이 필요하다는 의견이 있었다. 또한, 동일한 업무를 수행해도 유관기관별로 돌봄교사 인건비 등 처우가 달라지는 것은 돌봄종사자의 장기근속을 저해할 수 있다고 보았다. 인력 처우 개선에 관한 사항은 학교돌봄터만이 아닌 돌봄기관 간 통합 조정이 필요하다는 목소리가 있었다. 이는 전문가조사 결과와도 일치하는 바이다.

학교돌봄터 사업 예산과 관련해서는 유관기관보다 리모델링비가 충분하다고 판단하고 있지만, 프로그램과 급·간식 지원 등이 운영비에서 지출되다 보니 운영비가 부족하다고 인식하고 있었다. 또한, 대부분의 학교돌봄터는 급·간식비가 자부담인 구조여서 다자녀 대상 복지혜택 등이 필요하다는 의견이 있었다.

법·지침 정비와 관련해서는 학교돌봄터가 사회복지시설이 아니어서 종사자 경력 산정이나 복지혜택상 불이익이 발생할 수 있어 사회복지시설에 포함될 수 있도록 관련 법 수정을 건의하였으며, 이용아동 입·퇴소 등과 관련하여 운영지침이 세분화될 필요가 있다고 보았다. 또한, 아직까지 종사자 대상 교육연수 계획이 거의 마련되어 있지 않은 상황이라 돌봄 시간 내 아이들과 보내는 시간을 좀 더 알차게 보내려면 교수 역량 강화 지원이 필요하다고 인식하였으며, 차차 돌봄의 질을 강화할 수 있는 모니터링 같은 대책이 보완되어야 할 것으로 보았다. 끝으로 유관기관과 상호협조체계 구축을 강조하였다. 돌봄 기관이 다르더라도 결국 우리 아이들을 어떻게 빈틈없이 양질로 돌볼 것인지가 관건이므로 서로 같은 문제에 봉착해있는 것과 마찬가지다. 장기적으로는 통합 돌봄을 추구하되 기존 돌봄 간 역할 분담과 연계가 중요할 것으로 인식하였다. 이는 초등돌봄 통합(협력)체계 구축이 중요하게 고려되어야 한다는 전문가 의견과 일맥상통하는 결과이다.

### 전담 운영조직 활용, 돌봄인력 처우 개선, 기반정비 등 서울시 운영전략 필요

이 연구는 학교돌봄터 추진방향으로 ‘학교돌봄터 사업 운영전략 수립’, ‘학교돌봄터 사업 추진을 위한 법·제도적 정비’, ‘학교돌봄터와 우리동네키움센터 연계 방안 마련’, ‘학교 안팎 돌봄의 연계체계 구축’ 등 4가지 원칙을 수립하였다.

학교돌봄터 운영 방안은 전담운영 조직 활용, 돌봄인력 처우 개선과 공간 확보, 적절한 운영 프로그램 마련, 기반 마련 등 4가지 측면에서 제시하였다. 우선, 학교돌봄터 운영방식과 운영주체로 서울시사회서비스원이나 서울시 산하기관에 공공위탁을 하는 방식과 사회적협동조합에 민간위탁하는 방식을 비교하여 제안하였다. 그다음은 돌봄 인력의 처우를 개선하고 돌봄 공간을 확보할 목적으로 학교돌봄터, 초등돌봄교실, 다함께돌봄센터의 종사자 자격기준을 살펴보고, 서울시가 학교돌봄터 사업 추진 시 최소한 우리동네키움센터 종사자 인건비에 준해 학교돌봄터 인건비를 지급할 것을 요청하였다. 아울러 학교 공간을 적극 유치하려면 공간 제공 학교에 인센티브를 마련할 필요가 있음을 강조하였다.

학교돌봄터 운영 프로그램은 우리동네키움센터에 준해 운영하되, 학교 내 돌봄을 고려하여 프로그램을 구성할 수 있도록 관련 가이드라인을 제공할 것을 제안하였다. 특히 학교돌봄터는 교내 위치한 장점을 활용하여 방과후학교 프로그램을 적극 활용해야 할

것이다.

학교돌봄터의 기반을 구축할 목적으로 ‘서울시 온마을 아이돌봄 지원 조례’를 일부 개정하여 학교돌봄터 사업 추진의 근거를 마련하는 동시에 학교돌봄터의 안정적인 재원 확보 방안을 조례에 명시할 것을 제안하였다. 또한 ‘서울시 온마을돌봄협의회’에 학교돌봄터 관계자를 포함하고, 협의체의 실질적인 운영방안을 모색하여 학교안팎 돌봄의 연계체계 구축에 힘써야 함을 강조하였다.

끝으로 기타 저변 정비 사항으로 돌봄 전담인력의 표준 통합임금체계 마련, 초등돌봄 교실과 우리동네키움센터 등 학교돌봄과 마을돌봄 간 연계협력 체계 구축, 학교돌봄터 안전 확보방법을 강구하도록 요청하였다.

