



# 젠더이슈 Gender Issue

서울시 여성가족정책 이슈 분석

2021년 제19호

## 돌봄공공성 실현을 위한 방과후 돌봄의 장, 지역아동센터

송이은(서울시여성가족재단 정책연구본부)

“돌봄공공성은 기존 공공성 논의에서 나아가  
 돌봄의 관계적 속성을 반영한 서비스의 보편성,  
맞춤형 지원을 위한 관계성과 반응성 그리고 거버넌스 체계 구축을 통한  
자원 및 권력 균형의 실현까지를 포괄한다.”  
 그렇다면 현장의 돌봄기관에서는 이러한 점이 얼마나 실현되고 있을까?  
지역아동센터 돌봄공공성 실현을 위한 앞으론의 과제는?

전문보기



서울시여성가족재단  
Seoul Foundation of Women & Family



© Seoul Foundation of Women & Family all rights reserved.

본 메일은 발신전용이며, 수신을 원치 않으시면 홈페이지 로그인 ▶ 마이페이지 ▶ 개인정보수정에서 수신동의 내역을 거부로 변경하여 주시기 바랍니다.

서울시여성가족재단 | (06939) 서울시 동작구 여의대방로54길 18(대방동), 대표전화 02-810-5000

서울시여성가족재단 시민서비스현장 바로가기

서울시여성가족재단 클린신고센터 hot line 02-810-5401

서울시여성가족재단 인권경영

# 돌봄공공성 실현을 위한 방과후 돌봄의 장, 지역아동센터

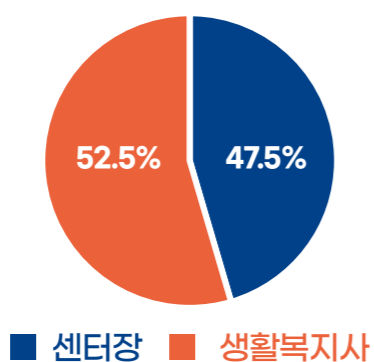
송이은(서울시여성가족재단 정책연구본부)

지역아동센터는 초·중·고 연령대 아동·청소년의 방과후 돌봄 기능 수행의 중추 기관이다. 서울시는 지역아동센터의 공공성 확보를 위해 2020년 7월부터 센터의 법인화를 추진하고 있다. 법인이나 사회적협동조합으로 전환하는 시설을 대상으로 단일임금체계를 도입하여 그동안의 호봉을 인정하는 체계를 구축하고 있는 것이다. 그러나 “인간의 필요를 일반화하고, 그 보장을 위한 서비스 전달체계와 관리감독체계를 구축하여 종사자의 임금노동 안정성을 보장한다”는 기존 공공성 논의를 돌봄에 동일하게 적용하기 어렵다(이선미, 2016)는 의견도 존재한다. 즉 돌봄 기관으로서 지역아동센터는 모든 아동에게 개방적이며, 아동과의 관계, 돌봄의 맥락을 고려한 **통합적인 돌봄제공**을 공공성의 요건으로 요구받고 있다. 따라서 서비스의 **개방성과 보편성**, 아동의 돌봄 욕구와 양육자의 돌봄 상황을 포괄적으로 반영하는 **서비스의 구체성**, 돌봄의 관계적 특성 반영을 위한 **현장의 재량권 보장**과 **지역사회 거버넌스 체계 구축**의 중요성(이선미·박경희, 2017)은 절차적, 내용적 공공성 강화 차원에서 부각되고 있다. 이에 서울시 지역아동센터 이용 아동과 양육자, 종사자(센터장, 생활복지사)를 대상으로 돌봄 공공성 구현의 장으로서 지역아동센터의 실태와 정책 수요를 파악하고, 서울시 지역아동센터 정책의 향후 방향을 제시하였다.

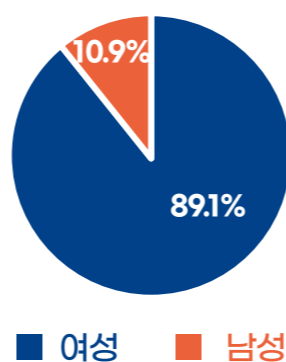
## ✓ 서울시 지역아동센터 이용현황, 공공성 강화 의견 조사

- 조사대상** | 서울시 지역아동센터 센터장 126명, 생활복지사 139명, 아동 187명, 양육자 250명 (총 702명)
- 조사방법** | 구조화된 설문지를 이용한 온라인조사
- 조사기간** | 2021. 8. 13. ~ 10. 31.

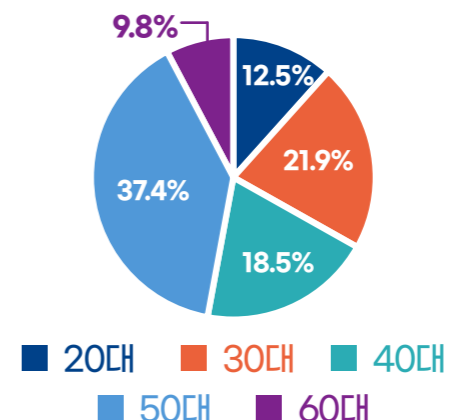
돌봄제공자



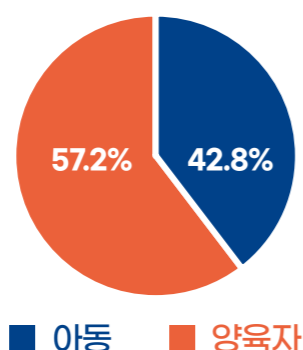
돌봄제공자 성별



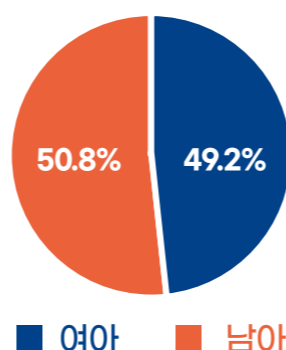
돌봄제공자 연령대



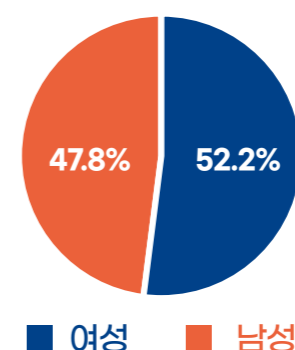
돌봄이용자



아동 성별



양육자 성별



## 지역아동센터의 개방성과 보편성

### 보편 돌봄 확산과 이용자 확대를 위한 움직임

- 지역아동센터가 취약계층 아동이 이용하는 기관이라는 낙인을 없애고 보편 돌봄을 확산을 위한 이용의 개방성 확보는 선행연구에서 지역아동센터의 주요 과제로 제안됨
- 이에 서울시는 2019년 하반기, 「서울시 지역아동센터 지원에 관한 조례」를 개정하여, 해당 조례 제5조(이용의 대상)를 통해 ‘지역사회 모든 아동’으로 이용 대상을 규정하고, 우선 이용 아동을 명시함

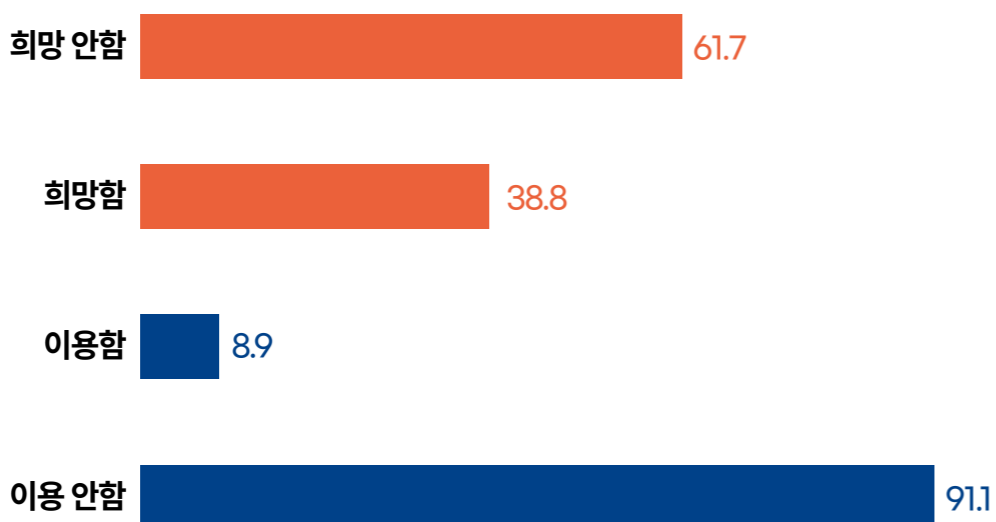
제5조(이용의 대상) 지역사회 내 모든 아동은 센터를 이용할 수 있다. 다만, 생활환경 및 가정상황 등으로 지역사회의 보호와 지원이 필요한 아동은 센터를 우선적으로 이용할 수 있다. [전문개정 2019. 9. 26.]

- 조례는 통과됐지만 보건복지부 승인이 나지 않았기에 보건복지부 지침에서 규정한 정원 대비 50%를 취약아동에게 할당하는 비율은 지켜야 하는 상황임
- 다른 한편 현재 이용 아동에게 지역아동센터에서 제공하는 프로그램은 시민의 보편적 돌봄 욕구를 충족하고 있을까?

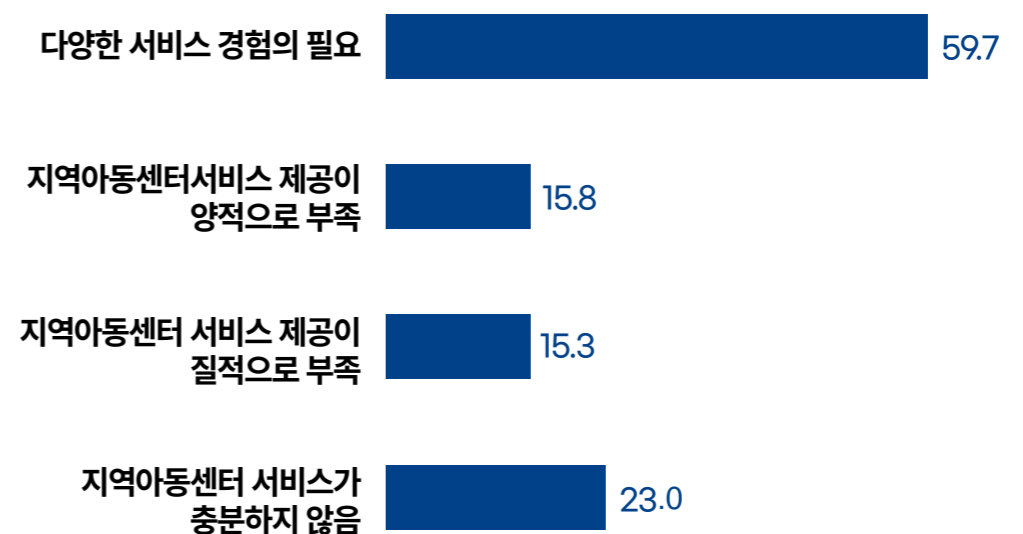
### 지역아동센터 이용자가 바라보는 센터의 개방성

- 다른 돌봄기관과 센터를 동시에 이용하는 비율은 낮으나, 중복이용 희망은 높게 나타나고 있어 지역아동센터의 이용자 확대뿐 아니라 이용자에게 서비스 선택권을 폭넓게 허용해야 함이 과제로 대두됨

타 공공 돌봄기관 이용여부 및 이용 희망



돌봄기관 이용 중복이 필요한 이유

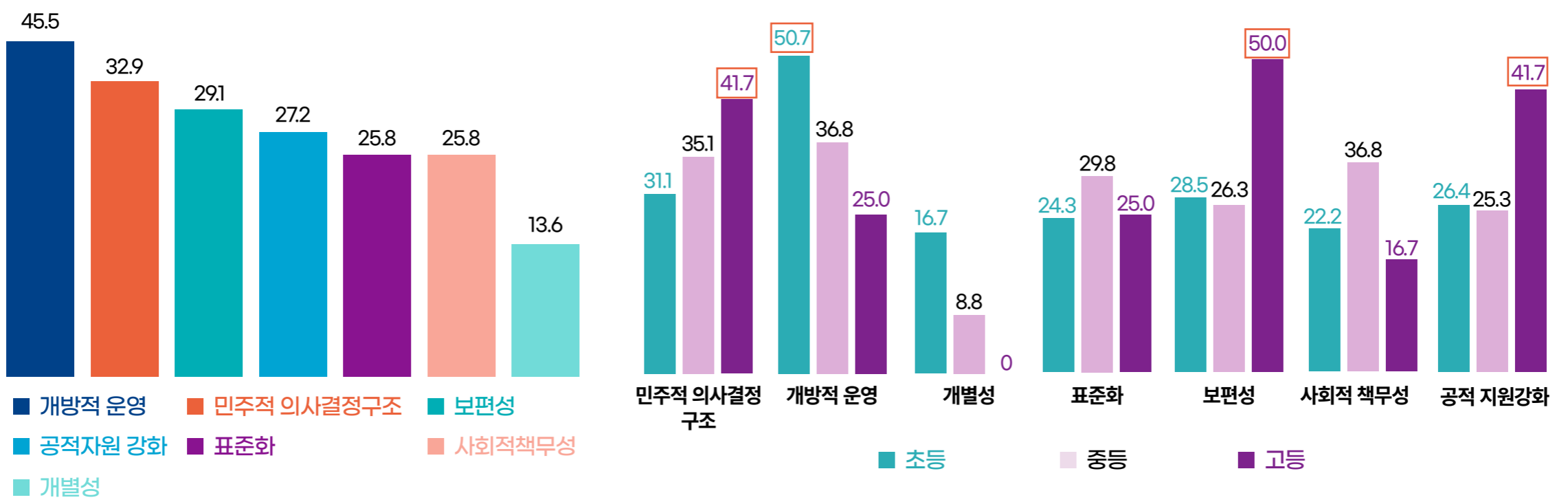


- 다른 돌봄기관과 센터를 함께 이용하고자 이유는 결국 현재 지역아동센터가 제공하는 서비스에 대한 아쉬움과 함께 하나의 기관 이용만으로는 다양한 돌봄 서비스를 원하는 시민의 욕구가 충족될 수 없어 기관 간 협력과 교류의 과제가 대두되고 있음

## 지역아동센터 ‘개방적 운영’은 공공성 강화를 위한 요소 1순위

- 지역아동센터 공공성 강화를 위해서는 개방적 운영이 필요하다는 응답(중복응답)이 45.5%로, 민주적 의사결정구조가 32.9%로 높게 나타남
- 이용아동 연령대별로 응답에 다소 차이가 있었는데 아동이 초등연령대인 경우 개방적 운영이 가장 높은 비율(50.7%)을 나타냈고 아동이 고등연령대인 경우 보편성(50.0%), 민주적 의사결정구조(41.7%), 공적 지원 강화(41.7%)가 필요하다고 응답함

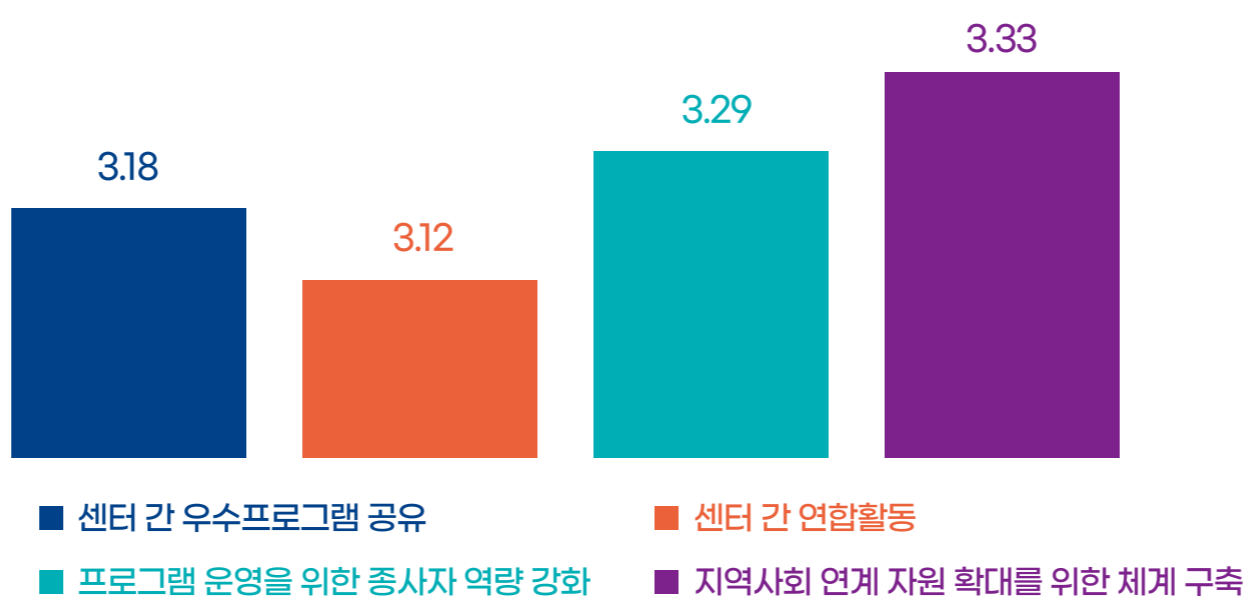
지역아동센터 공공성 확대를 위해 필요한 요인



## 돌봄의 질 향상을 위해 돌봄 제공자가 가장 필요하다고 생각하는 정책 지원은 지역사회 연계 체계 구축

- 지역아동센터 종사자들이 양질의 프로그램을 제공하기 위해서 가장 필요한 사항은 지역사회 연계자원 확대를 위한 체계 구축(3.33), 프로그램 운영을 위한 종사자 역량강화(3.29), 센터 간 우수프로그램 공유(3.18), 센터 간 연합활동(3.12) 순임

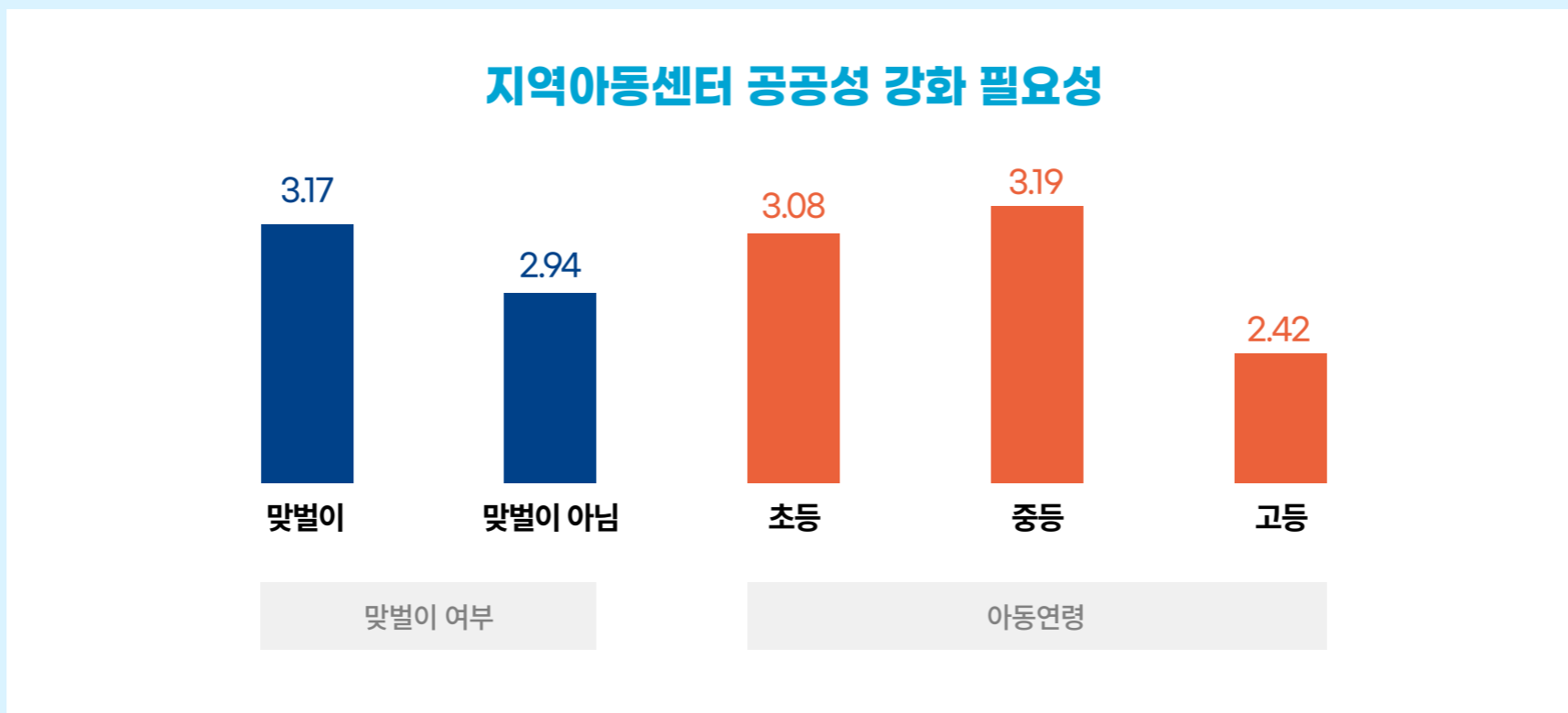
양질의 프로그램 제공을 위한 필요 사항(종사자)



## 지역아동센터 서비스 구체성

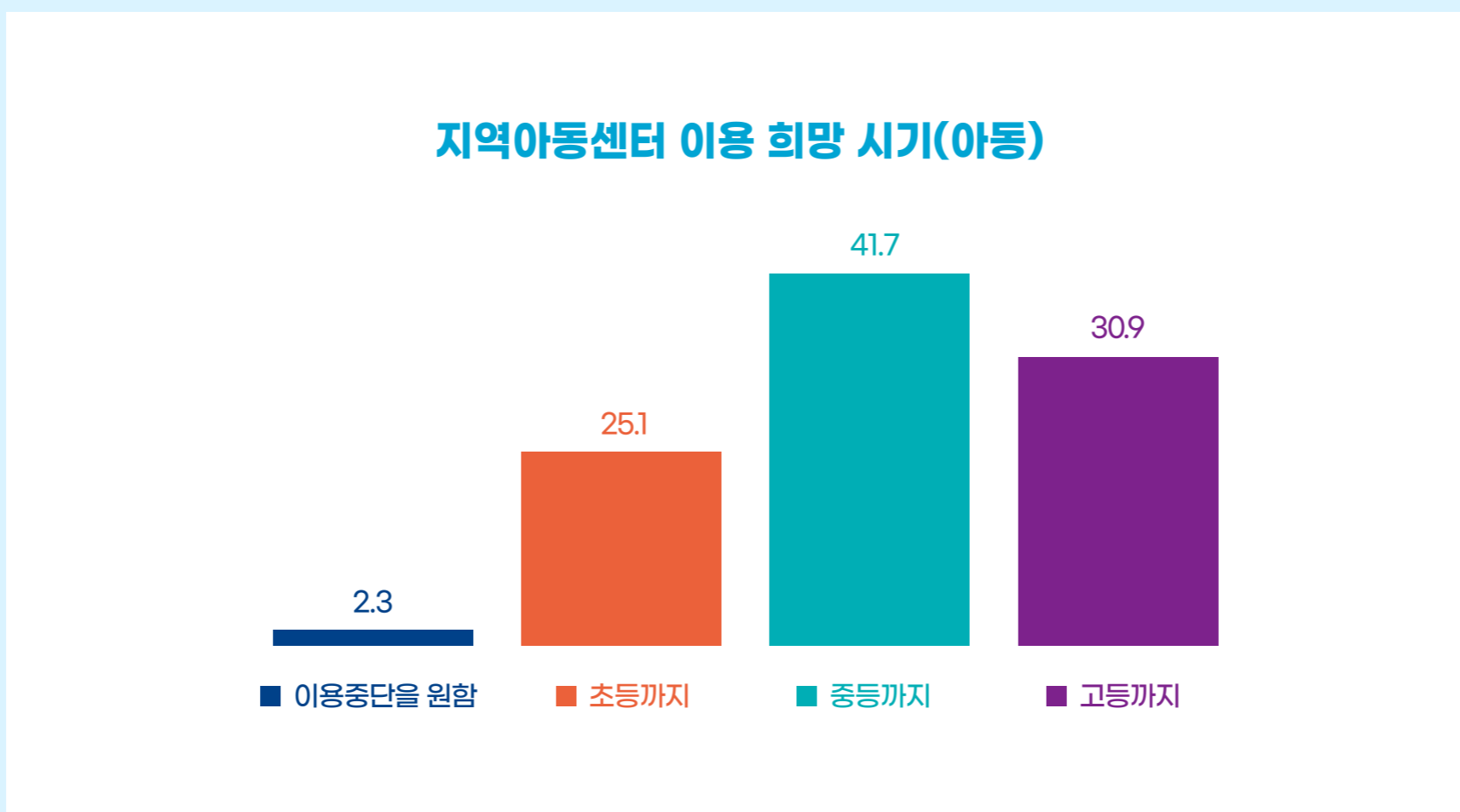
### 아동이 '저연령대'일 때 그리고 양육자가 '맞벌이'일수록 지역아동센터 공공성 강화 필요성에 높은 호응도

- 지역아동센터 공공성 강화가 필요하다는 응답은 양육자가 맞벌이인 경우 3.17(4점 만점), 맞벌이가 아닌 경우 2.94로 나타남
- 아동 연령대가 초등, 중등인 경우 지역아동센터 공공성 강화 필요성 응답이 3.08과 3.19로 아동이 고등연령대인 경우의 응답이 2.42인 것에 비해 높은 편임



### 가장 희망하는 지역아동센터 이용 종료 시기는 '중등연령대' 폭넓은 연령대를 고려한 서비스 필요

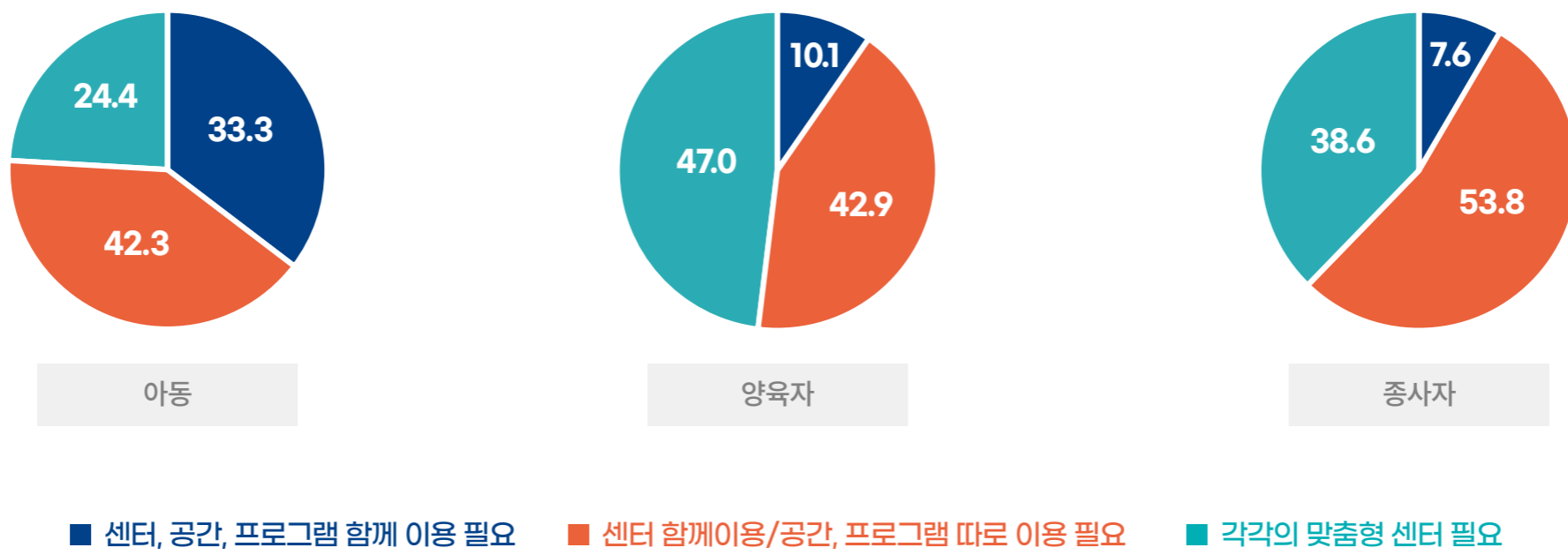
- 초등 방과후 돌봄으로 알려진 지역아동센터가 실제로 포괄하는 연령대는 고등연령대까지이지만 지역아동센터를 이용하는 아동들의 경우 향후 중등연령까지 지역아동센터 이용을 희망한다고 응답한 비율이 41.7%로 고등연령대까지 30.9%, 초등연령대까지 25.1%에 비해 높음



## 초등, 중등, 고등 연령대별로 특화된 프로그램과 분리된 공간 필요

- 초·중·고등 연령대별 적절한 운영 방식에 대한 항목에서 아동(42.3%), 종사자(센터장, 생활복지사) 53.8%는 맞춤형 센터보다는 동일 센터에서 별도의 프로그램과 공간 분리가 필요하다는 응답이 가장 높은 반면, 양육자(47.0%)는 연령대별 맞춤형 센터 필요 응답이 가장 높은 비율을 나타냄

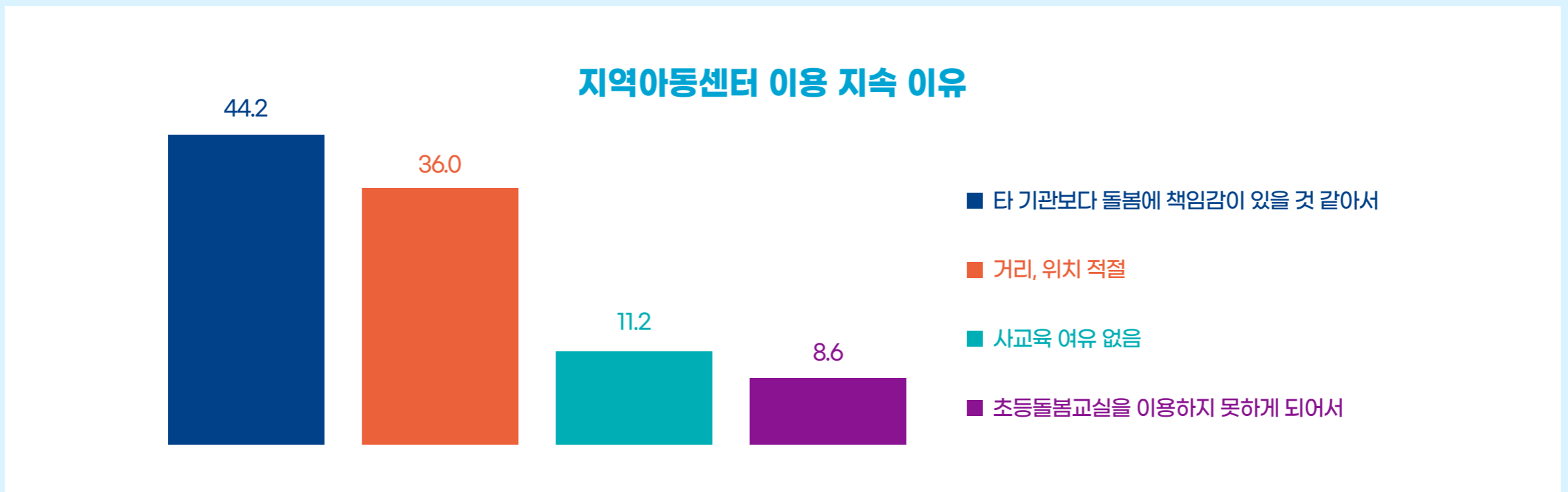
초·중·고등 연령대별 적절한 운영 방식



## 지역아동센터 돌봄주체의 책무성

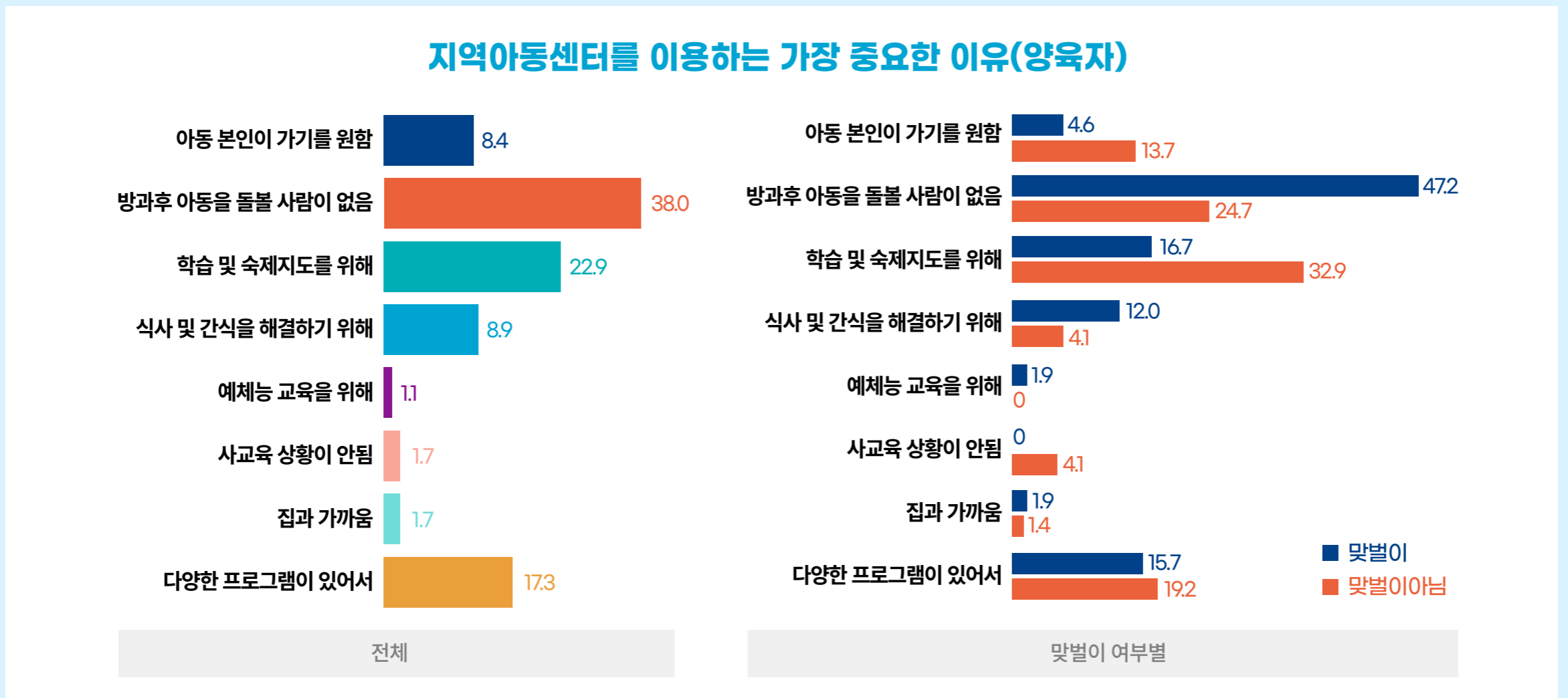
### 지역아동센터 이용 이유는 돌봄 '책임성'에 대한 '신뢰'

- 지역아동센터를 지속적으로 이용하고 있는 이유는 타 기관보다 돌봄 책임감이 강할 것 같아서 라고 응답한 응답자가 44.2%로 가장 높은 비율을 차지함
- 지역아동센터에 대한 신뢰는 돌봄 공백이 발생했을 때 다양한 서비스 수요로 이어짐



### 지역아동센터를 이용하는 가장 중요한 이유는 '돌봄공백' 특히 맞벌이 47.2%가 돌봄공백을 센터 이용 이유로 지목

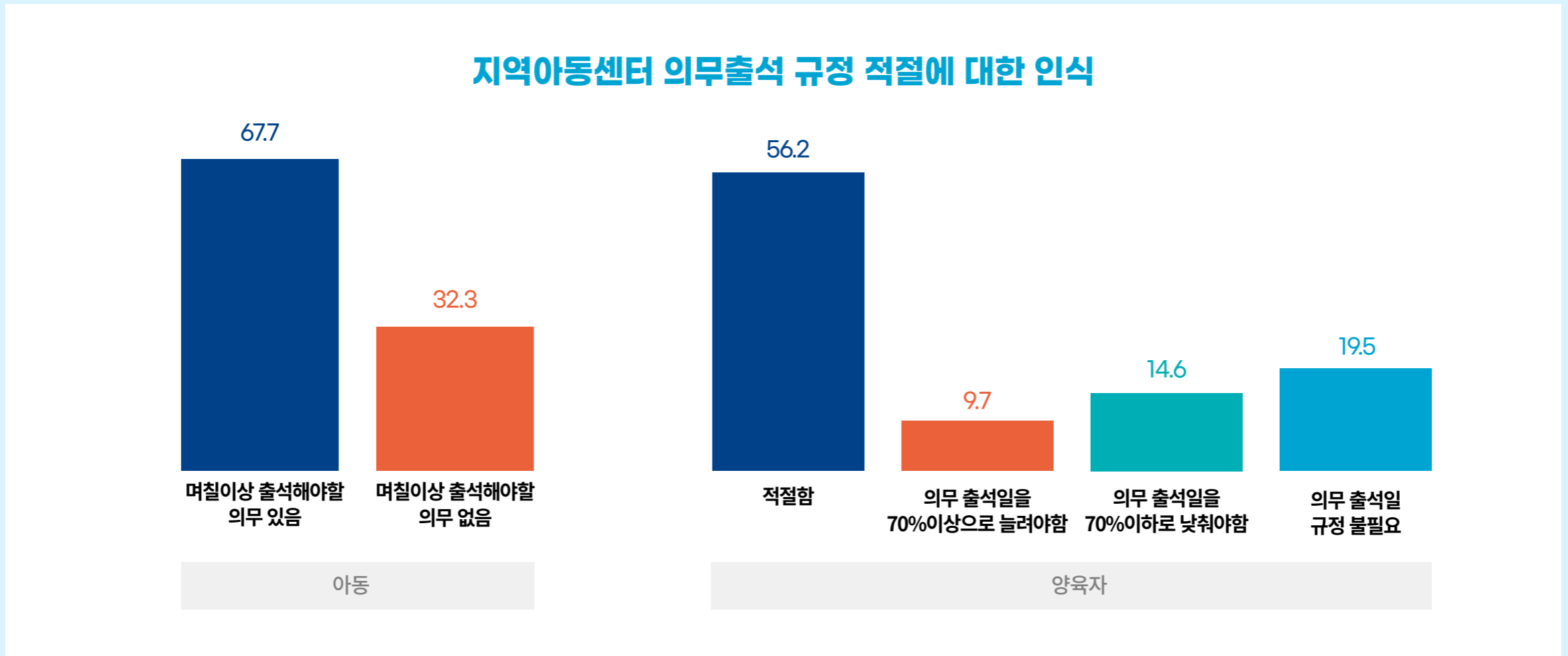
- 지역아동센터를 이용하는 가장 주된 이유는 돌봄공백(방과후에 돌볼 사람이 없음)임(38.0%). 학습 및 숙제지도, 다양한 프로그램은 각각 22.9%, 17.3%를 차지함
- 지역아동센터에 기대하는 바는 안전한 보호와 돌봄이 21.7%로 가장 높은 응답을 보였고 학습지도와 외부체험 활동은 각각 16.7%, 14.4%로 나타남



- 센터를 이용하는 중요 이유가 돌봄 공백이나, 이는 예측 불가능성을 내포하고 있음. 이에 상시적인 이용을 통해 돌봄 공백을 최소화하는 제도적 뒷받침에 대한 수용성도 높게 나타남

## 돌봄이용자가 바라본 지역아동센터 의무출석 규정은 적절

- 지역아동센터의 70%이상 의무출석 규정은 아동과 양육자 모두 적절하다고 응답함. 아동이 일정 일 수 이상 출석할 의무가 있다고 응답한 아동 비율이 67.7%로 높게 나타났음
- 양육자의 56.2% 역시 지역아동센터의 의무출석 70% 이상이 적절하다고 응답함

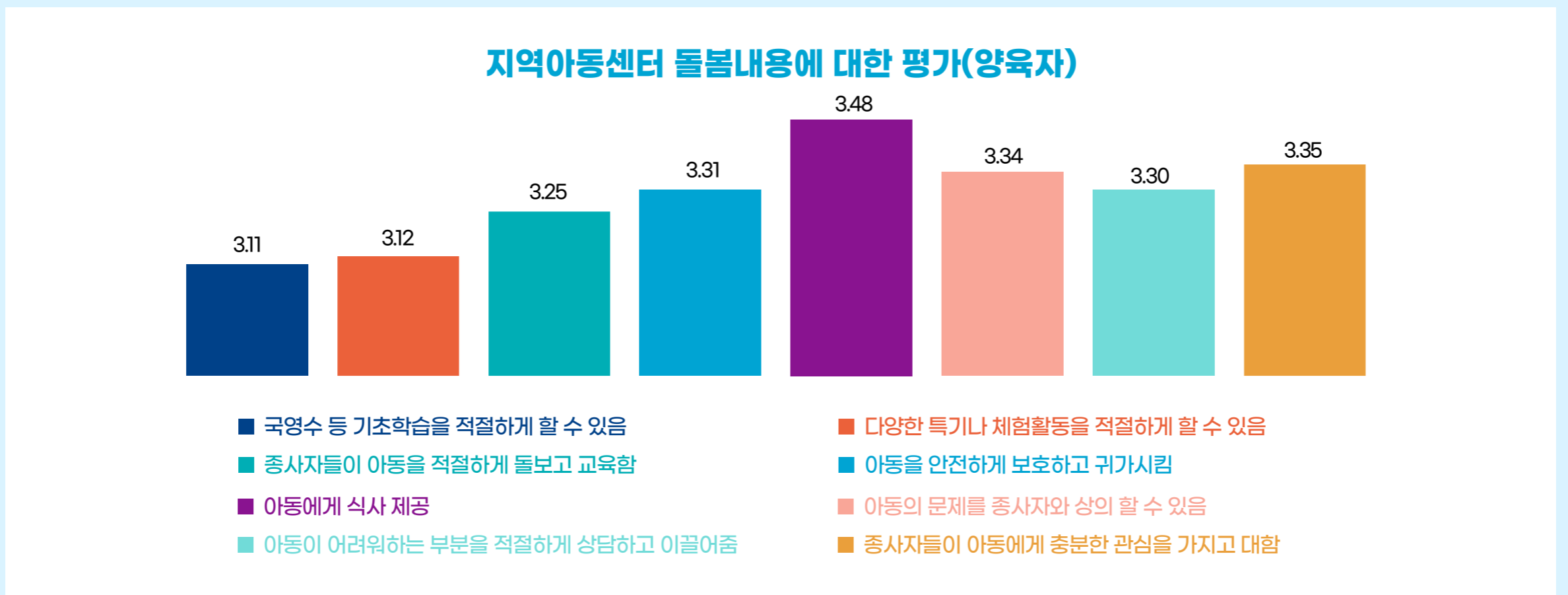




## 아동과의 관계와 아동 욕구에 대한 반응

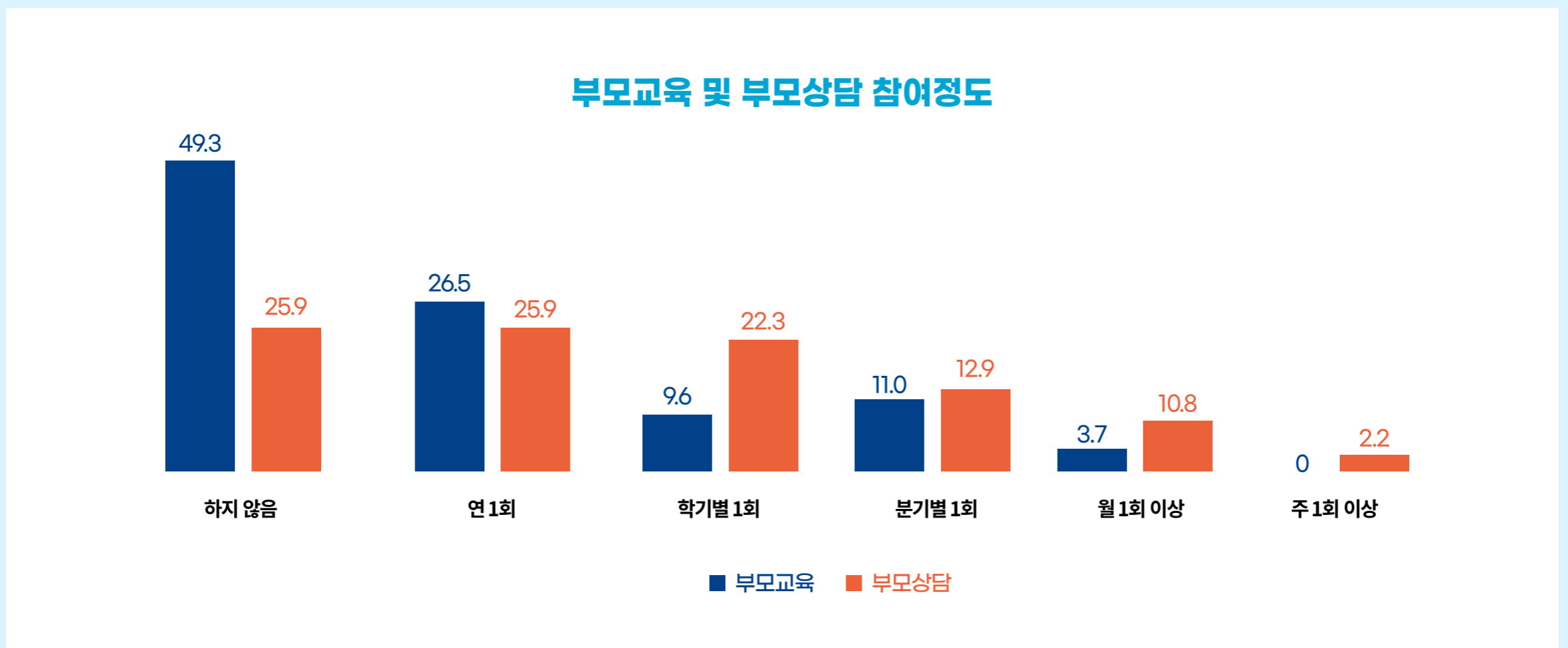
### 양육자는 지역아동센터 돌봄 내용 중 관계적 측면 (아동에 대한 충분한 관심, 아동 문제에 대한 상담) 평가 높은 편

- 지역아동센터의 돌봄 중 양육자가 가장 높게 평가한 돌봄내용은 식사 제공(3.48/4점 척도)이며, 이어서 종사자가 아동에게 충분한 관심을 가지고 대함이 3.35, 아동 문제를 종사자(센터)와 상의할 수 있다는 점이 3.34 순으로 높은 평가를 받음
- 안전한 보호와 귀가(3.31), 상담을 통해 아동을 적절하게 이끌어준다는 점(3.30)도 평가가 높은 편이었고 그 외의 항목들 역시 모두 3점대로 나타남



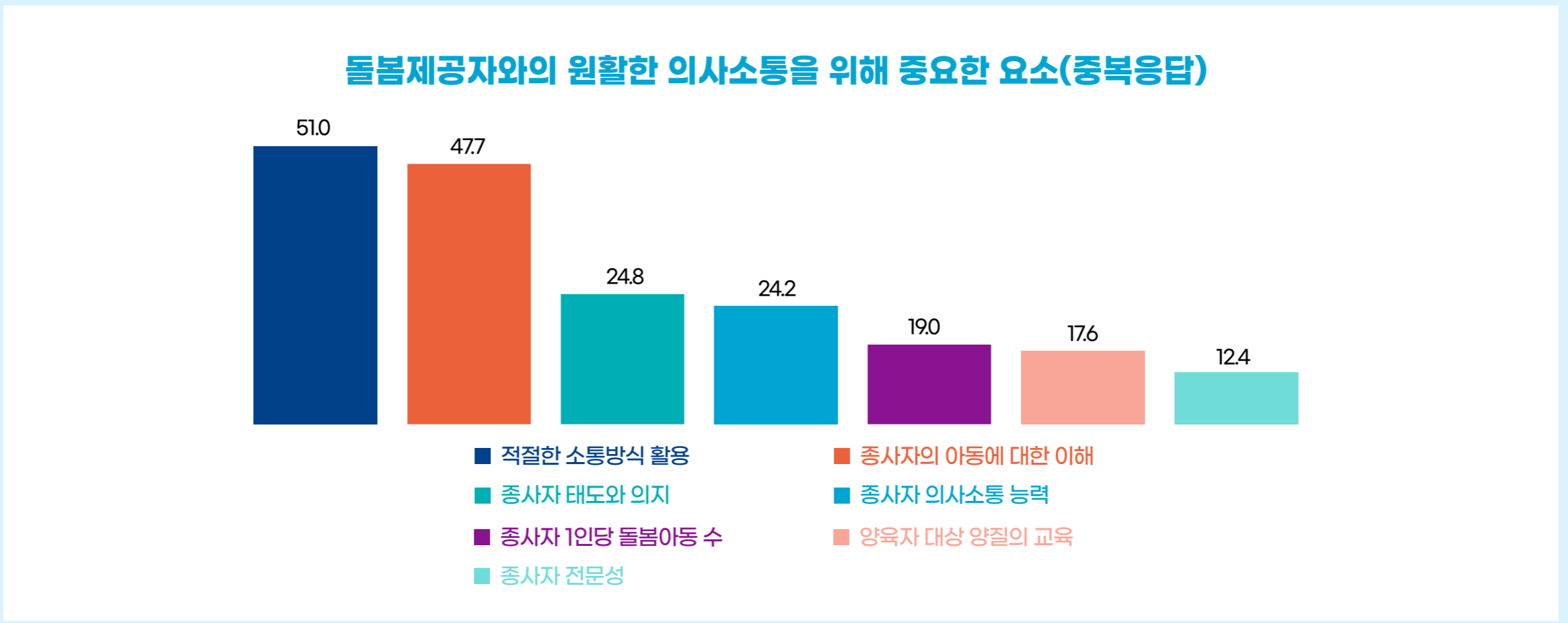
### 함께 돌봄 실현과 돌봄 주체 참여를 위한 부모교육과 부모상담 참여 정도는 높지 않은 편

- 지역아동센터 이용자인 양육자들의 센터 교육과 상담 참여는 높지 않은 수준이며, 49.3%가 교육에는 참여하지 않고, 51.8%는 상담을 하지 않거나 연 1회 정도만 참여하는 것으로 나타남



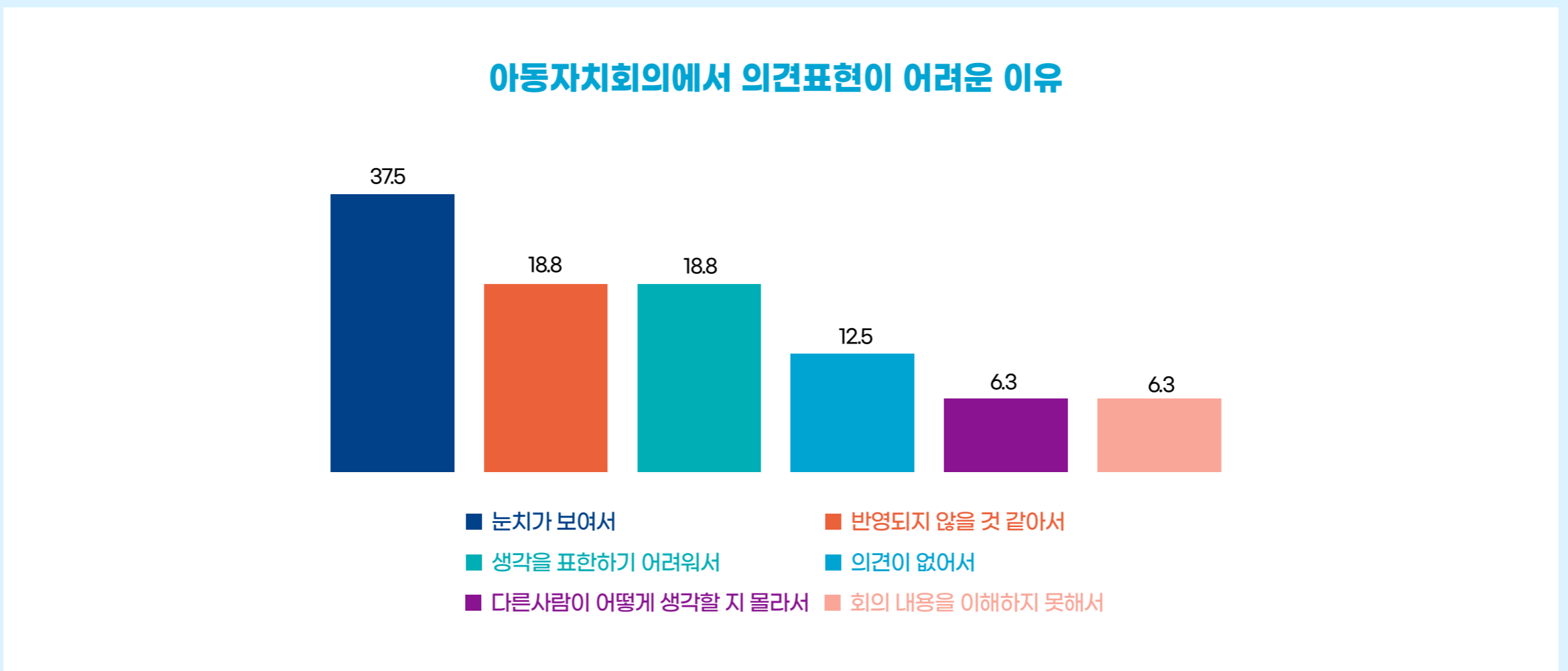
## 돌봄이용자가 돌봄제공자와의 원활한 소통을 위해 중요하다고 생각하는 요인은 적절한 소통방식 활용과 아동에 대한 이해

- 지역아동센터 돌봄제공자와의 원활한 의사소통을 위해 이용자가 중요하게 여기는 요인은 적절한 소통방식 활용이 51.0%, 돌봄제공자의 아동에 대한 이해가 47.7%이며, 돌봄제공자의 태도와 소통 의지 24.8%, 종사자 의사소통 능력 24.2% 등임



## 돌봄내용을 논의하는 아동 참여 자치회의에서 아동이 의견을 표현하기 어려운 이유는 ‘눈치가 보여서’

- 지역아동센터 내의 아동자치회의 참여 시 아동이 의견을 표현하기 가장 어려운 이유는 눈치가 보여서가 37.5%로 나타남
- 이어서 18.8%는 의견이 반영되지 않을 것 같아서, 생각을 표현하기 어려워서라고 응답했고, 의견이 없어서는 12.5%, 다른 사람이 어떻게 생각할지 몰라서, 회의내용을 이해하지 못해서가 각각 6.3%를 차지함

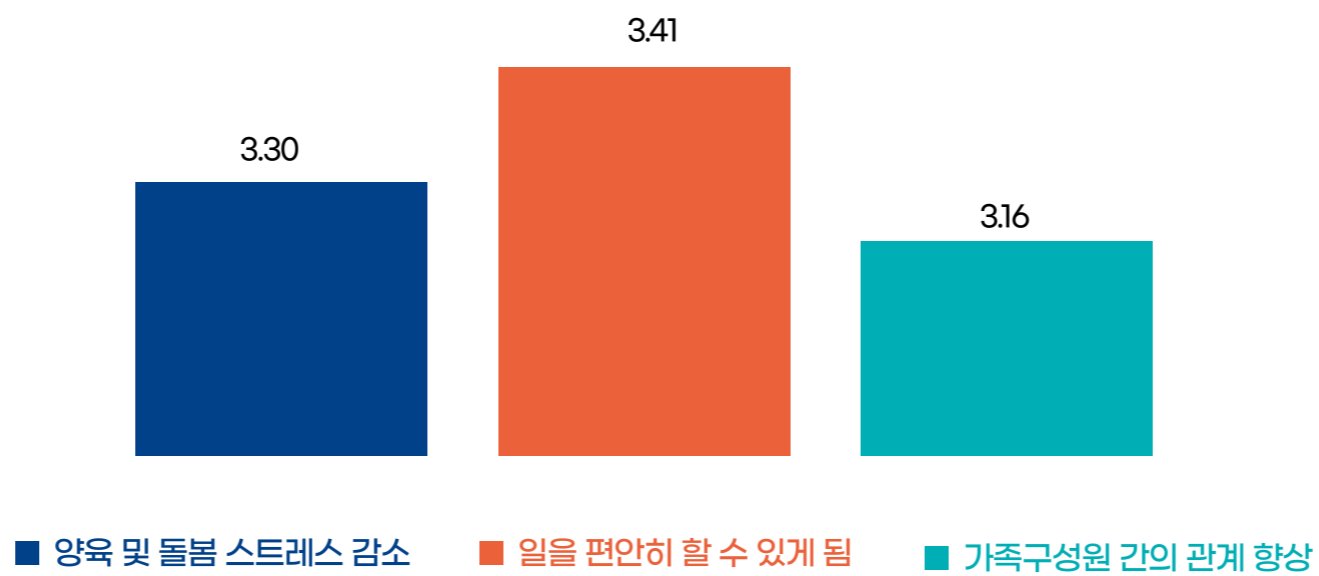


## 돌봄이용자가 경험한 긍정적 변화

### 지역아동센터 이용 후, 양육자는 업무 집중도 향상

- 지역아동센터 이용 후 일을 편안히 할 수 있게 되었다는 응답이 3.41(4점 척도)이며 양육 및 돌봄 스트레스 감소, 가족구성원 간의 관계 향상도 각각 3.30, 3.16을 나타냄

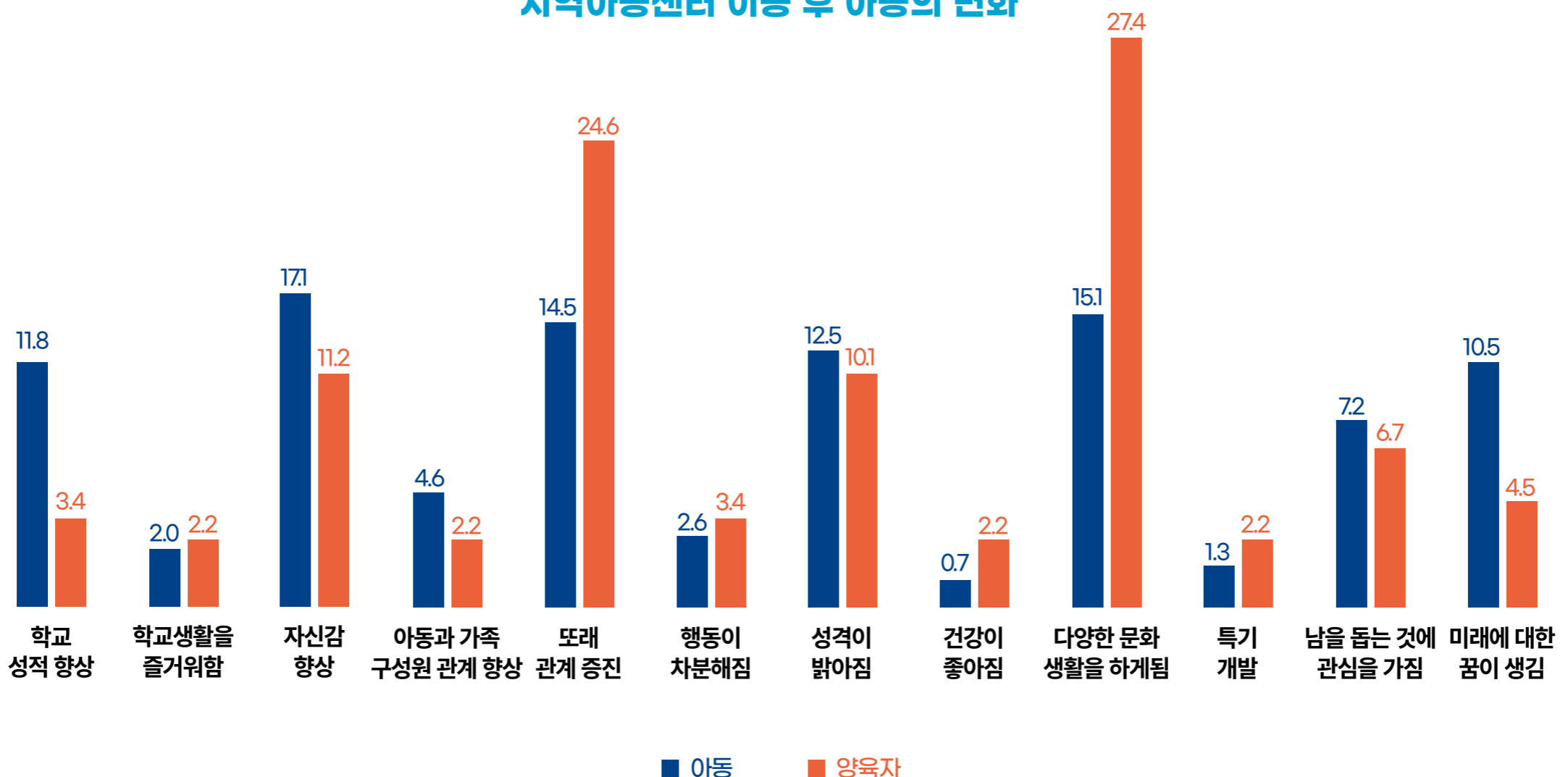
지역아동센터 이용 후 양육자 및 가족 구성원의 변화



### 지역아동센터 이용 후, 아동은 사회적 역량과 내적 역량 강화

- 아동 당사자가 응답한 지역아동센터 이용 후 아동의 가장 주된 변화는 자신감 향상(17.1%), 다양한 문화생활을 하게 됨(15.1%), 또래 관계 증진(14.5%) 순임
- 반면, 양육자가 응답한 아동의 가장 주된 변화는 다양한 문화생활을 하게 됨이 27.4%로 가장 많았고, 또래관계 증진이 24.6%로 뒤를 이음

지역아동센터 이용 후 아동의 변화



## 지역아동센터 공공성 강화 정책방향

### 돌봄 이용자의 이용권 보장을 위한 보편성·다양성 강화

- 보편 돌봄: 이용 규정 완화를 통한 이용 대상 보편화
- 맞춤형 돌봄① 유연한 운영 체계 마련: 돌봄 시간과 요일이 이용자 니즈에 부합하도록 유연한 관리 체계 마련
- 맞춤형 돌봄② 특성별 지원: 아동의 연령, 성별, 사회경제적 특성별로 지역아동센터 이용 선택권 강화를 위해 서비스 다양성 강화(ex: 특성별 지원의 일환으로 아동 심리정서 지원 체계화)

### 공공의 책임 있는 돌봄 수행을 위한

### 민주적 의사결정과 대내외 소통 강화

- 민주적 의사결정 구조 체계화: 위원 구성과 의제 설정 및 의사결정 과정 전반에서 민주적이고 수평적인 관계 조성
- 민주적 일상 소통과 구성원 간 수평적 돌봄 관계 조성
- 지역사회 네트워크 내실화

### 돌봄 주체의 역량 강화

- 돌봄이용자(아동 및 양육자)의 돌봄 역량 강화: 교육 및 상담 등을 통해 양육자의 돌봄 역량과 센터의 돌봄 참여(협업 관계) 강화
- 아동의 자립 역량 강화: 자립 지원 강화의 일환으로 돌봄 프로그램과 활동에 경제 체험 및 교육 등 포함
- 아동 주체성 강화: 일방향적인 지원과 보호 대상인 아동의 주체성 및 자립 지원 강화
- 돌봄제공자의 돌봄 전문성 강화와 소진 예방: 돌봄이용자의 권리, 성인지감수성, 돌봄에 대한 이해 및 참여 등에 대한 역량 강화