

건강가정지원센터의 아이돌보미 지원 사업 운영 현황 및 개선방안

이 희 선(성남시 건강가정지원센터장, 경원대학교 교수)

I. 아이돌보미 사업의 의의 및 필요성

최근 건강가정지원센터에서 수행되고 있는 아이돌보미 사업은 기존의 시설보육과는 달리 수요자의 욕구에 충족하는 개별적 맞춤 보육서비스로 인식되면서 많은 가정의 호응을 얻고 있다. 기존의 시설보육은 대부분 낮 시간 동안 일정한 시간에 아동을 보호하고 양육하는 기능을 수행하여 왔으나 부모의 야근, 출장 등으로 인하여 긴급하게 일시적 돌봄이 필요한 가정에 적합한 시간제 보육을 제공하는 서비스의 필요성이 대두되었다. 이에 일시적인 양육과 보호가 필요한 가정에 시간제 돌봄 서비스를 제공하는 아이돌보미 사업이 2005년부터 시범사업으로 추진되어 오면서 탄력적인 수요자 맞춤형 아동양육과 보호를 위한 돌봄 서비스로 자리 잡고 있다. 이 사업은 정보산업 사회에서 맞벌이 증가와 핵가족화 등으로 가족의 아동 양육 기능이 약화되고 이웃관계의 단절이 심화 되고 있는 사회적 상황에서 기존의 보육시설로는 충족되지 않는 아동양육 서비스를 제공하기 위하여, 개별 가정에 발생하는 긴급한 아동양육 상황에 부응하기 위한 대체적인 보육서비스의 필요성에서 등장하였다. 기존의 보육 시설로는 부모의 질병이나 관혼상제, 야근 등으로 발생하는 긴급하고 일시적인 돌봄 수요를 지원하기에는 어려움이 많다. 특히 맞벌이, 임시·일용직의 저소득층 여성의 경우 야간 근무가 잦아, 자녀 양육을 위한 보육 시설로 시간 연장제 및 시간제 보육에 대한 수요가 많았으나 이에 부응하는 돌봄 서비스는 제공되지 못했다. 또한 아이가 건강상태가 양호하지 못하고 아토피 등의 만성적 질병에 시달리고 있다면, 기존의 시설 보육에 입소하기 적합하지 않아 개별가정 형편에 맞는 아동양육 및 보호를 위한 돌봄 서비스가 요구된다. 따라서 정부에서도 아동양육지원은 기존의 보육시설에 중점을 두어 서비스를 제공하되 아동연령, 부모취업여부, 취업 형태 등에 따라 각 가정이 요구하는 양육 지원서비스가 점차 다양해지면서 시설 보육만으로는 수요 충족에 한계가 발생하여 탄력적이고 다양한 수요자 중심의 보충적 양육 서비스 제공이 필요하게 되었다. 국가적인 시설보육지원체계가 잘 마련되어 있는 프랑스의 경우에도 아동양육에서 대인서비스 개발 관련 법률 2005년 제정하여 부모들이 자택에서 3세미만 아동을 돌보기 위한 대인 보육 서비스 활용이 가능하게 되었으며 이를 국가가 나서서 지원하고 관리하고 있다. 현재 우리사회에도 2006년 보육통계에 의하면 48.4%의 5세 이하의 어린이가 보육시설을 이용하지 않는 것으로 나타났다. 즉 보육시설 미 이용자의 경우 전업주부가정의 자녀로 시설보육의 필요성이 없을 수도 있으나 경우에 따라서는 개별가정의 형편에 맞는

보육서비스를 제공하지 않아 보육 시설을 이용하지 않을 수도 있는 경우도 있다. 특히 가정의 양육 기능이 아동발달에 결정적 역할을 하는 유아기의 아동에게 시설 보육만을 단독으로 제공할 것이 아니라 부모의 취업, 가족의 생활주기, 생활양식, 가족의 사회경제적 지위 등과 같은 총체적 가정조건을 고려하여 형편에 맞게 선택할 수 있도록 아동양육과 보호의 서비스를 다양화할 할 필요가 있다.

<표 1> 육아지원시설 미 이용률

구 분	계	0세	1세	2세	3~5세
시설미이용률	48.4%	90.6%	77.3%	55.5%	26.7%

*출처 : 2006년 보육통계(여성가족부), 교육통계(한국교육개발원)

건강가정지원센터의 아이돌보미 사업은 이러한 관점에서 제공되는 보육서비스로 출발하며 그 목적은 관혼상제 및 양육자의 야근 출장 등으로 발생하는 일시적이고 긴급한 돌봄이 필요한 가정에 아이돌보미를 파견하여 아동양육과 보호서비스 제공함으로써 시설보육의 사각지대를 해소하여 아동의 안전한 보호 및 가족의 아동양육 부담 경감하고자 하는 것이다. 또한 보육시설을 이용하지 않거나 이것 이외에 일시, 긴급한 비정기적 돌봄 수요에 대하여 가정방문 서비스 제공하며 아이돌보미 연계 시스템을 활용하여 이웃·가족간 자원교환을 통한 지역 품앗이 돌봄 네트워크 형성에 기여한다.

아이돌보미 지원 사업은 2006년 천안, 울산, 여수, 부산 4개 지역 건강가정지원센터에서 시범 운영하였으며 시범 운영 결과 맞벌이, 한부모, 조손가족 등에서 서비스 요구가 높음을 확인할 수 있었다. 이러한 현장의 서비스 수요와 요구 파악 등 사업 준비를 통해 '2007년 부터는 38개 지역에서 본격 추진하였으며, 2008년에는 65개 지역으로 확대하여 추진하고 있으며 각 센터당 104백만원의 예산이 배정되었다.

그러나 아이돌보미 사업은 2007년 수행되면서 사업비가 조기 소진되어 사업 중단의 위기에 놓여 있으며, 아이돌보미들은 일자리 불안정성으로 인해 중도에 그만 두는 사례가 많으며, 이용자가 많아 짐에 따라 대기자가 많아 이에 따른 불만 등 여러 가지 문제점이 나타나고 있다. 따라서 본 연구에서는 성남시의 2007년 아이돌보미 사업의 운영사례를 통하여 사업의 현황 및 문제점을 분석하고 아이돌보미 사업의 발전 방안에 대하여 논의하고자 한다.

II. 아이돌보미 사업의 현황

성남시 건강가정 지원센터의 아이돌보미 사업은 2007년 4월부터 시작하여 여성가족부의 총괄 및 성남시의 사업관리 감독을 통해 추진되고 있으며 2008년에 1월~12월(12개월)의 사업기간으로 총 사업비: 104,000 천원으로 국비 72,800천원과 도비 15,600천원, 시비 15,600천원으로 구성되었다. 아이돌보미 사업대상 및 내용을 요약한 <표 2>에 의하면 서비스 유형은 2007년에는 가(저렴형)와 나(일반형)에서 2008년에는 가(저렴형)와 나(일반형)에 이어 다(전액부담)형을 나누어 세분화하였으며 이용시간도 월 120시간에서 가구당 월 120시간을 이용하되 1년에 960시간 이내로 이용하게 되었다. <표 3>의 아이돌보미 이용신청 및 연계현황을 살펴보면 2007년 4월 돌보미 지원사업을 시작하여 월평균

24가정 정도가 회원가입을 하고 있으며 2008년 1월 기준으로 회원가입 누계는 243가정에 이르고 있다. 이용자 이용형태 조사를 통해 지속적으로 서비스 지원을 받은 가정의 경우 평균 6개월 정도를 이용한 것으로 나타났으며 신청건수에 비해 연계건수가 적어 총 누계를 기준으로 62%의 연계율을 나타내고 있다. 따라서 아이돌보미의 추가양성(추가 양성교육의 필요에 따라 2007년 9월경 추가양성교육 실시) 및 체계적이고 효율적인 연계기능의 강화를 통해 연계율을 높일 수 있는 방안을 연구할 필요가 있다. <표 3>의 아이돌보미 활동현황을 보면 2007년 4월 돌보미 양성교육을 통해 28명의 아이돌보미를 양성하였으며 중도 포기하는 돌보미들이 증가함에 9월 추가로 17명의 돌보미를 양성하였다. 중도 포기자의 발생사유로는 다른 직장을 구한 경우가 가장 많은 것으로 나타났으며 그 다음으로는 가정사로 인한 포기 또는 지속적이고 고정적인 수익의 보장문제, 아이돌보미 일자리의 불안정성(일거리가 있다 없다한다.)으로 인해 중도 포기 하는 것으로 나타났다.(예 : 어린이집 취직, 부모님의 위독함, 낮은 수입)

<표 2> 아이 돌보미 사업 내용

가. 이용 가정

- 0세(3개월 이상) - 만 12세 아동(초등학생 이하)이 있는 서비스 이용 희망가정

나. 서비스 내용

- 부모가 올때 까지 임시 보육, 학교 및 보육시설 등·하원지도, 놀이활동
- ※가사활동 제외

다. 서비스 이용 기준요금(2시간 기준)

유 형	기본요금	기 준
가 형	2,000	도시근로자 월평균 소득 50% 이하
나 형	8,000	도시근로자 월평균 소득 200% 이하
다 형	10,000	도시근로자 월평균 소득 200% 초과

라. 돌보미 기준과 활동 수당

- 아이돌보미 교육과정을 이수한 여성(65세 이하)
- 시간당 5,000원의 활동 수당 받음(심야, 주말 시간당 6,000원)

마. 서비스 연계 원칙

예약 가정 선착순으로 서비스를 연계하되 여러 가정이 동시에 서비스를 신청하는 경우 다음 우선순위에 따라 지원 순위 결정

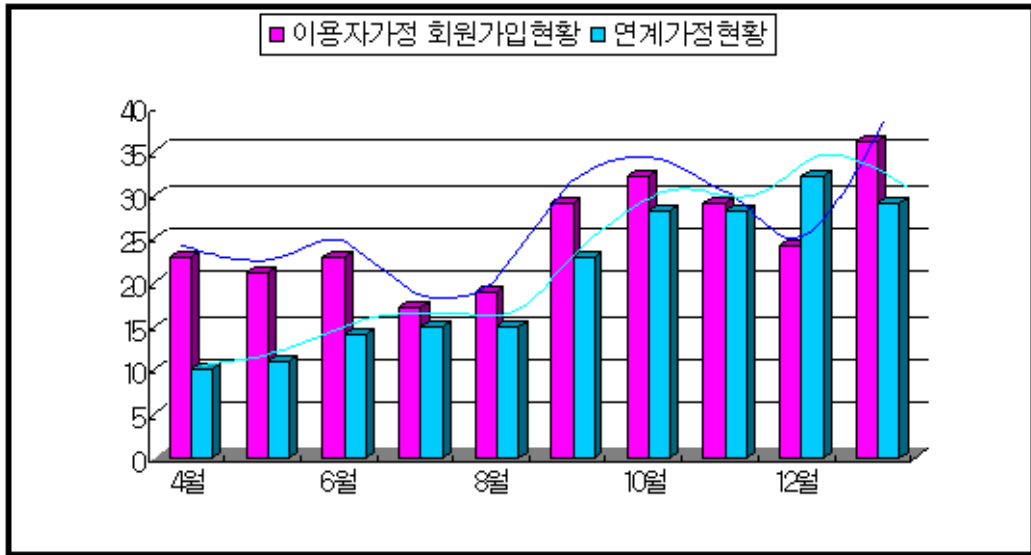
(보육시설 입소 우선순위에 준함)

1. 국민기초생활보장법에 따른 수급자(법정)
2. 모, 부자복지법 제5조의 규정에 의한 보호대상자의 자녀(모부자)
3. 국민기초생활보장법 제24조의 규정에 의한 차상위계층의 자녀(차상위)
4. 맞벌이, 한부모, 조부모, 결혼이민자 가정(맞벌이, 결손, 결혼이민자)
5. 저소득층 보육료 지원대상 영유아 중 기타 저소득층

<표 3> 아이돌보미 이용신청 및 연계현황

(단위 : 건수)

월 별	신청 가정			신청 건수			연계 가정			연계 건수		
	가형	나형	계	가형	나형	계	가형	나형	계	가형	나형	계
4월	4	19	23	14	10	24	3	7	10	14	8	26
5월	2	19	21	54	30	84	3	8	11	41	26	67
6월	3	20	23	27	60	87	4	10	14	27	49	76
7월	3	14	17	31	66	97	5	10	15	30	61	91
8월	3	16	19	38	88	126	5	10	15	40	69	109
9월	4	25	29	41	100	141	10	13	23	32	80	112
10월	2	30	32	156	380	536	10	18	28	116	141	257
11월	5	24	29	190	351	541	9	19	28	120	146	266
12월	6	20	26	149	242	391	10	22	32	144	117	261
1월(2008년)	4	20	24	137	280	417	10	19	29	137	114	251
누 계	36	207	243	837	1,607	2,444	69	136	205	701	811	1,516



<그림 1> 아이돌보미 이용 신청 및 연계 가정 현황

<표 4> 아이돌보미 활동현황

(단위 : 명수)

월 별	총 인원	아이돌보미 활동현황			
		활동인원	대기인원	탈락인원	중도포기
5	28	6	14	-	8
6	28	10	6	-	12
7	28	8	3	-	17
8	28	7	3	-	18
9	45	12	7	-	26
10	45	19	4	-	22
11	45	18	5	-	22
12	45	18	5	-	22
1(2008년)	45	19	5	-	21

※중도포기사유 다른 직장으로 취업(10), 개인적인 가정사(7), 급여 불만족(5)

<표 5>의 아이돌보미 한명이 받는 월평균 수당을 살펴보면 아이 돌보미는 시간당 기본 5,000원의 급여를 받고 있으며 돌보는 아동수와 주, 야간의 구분에 따라 최대 시간당 9,000원의 급여와 교통비를 받게 된다. 급여는 활동시간에 따른 수당제로 지급되고 있는데 2007년 10월 이후 아이돌보미 1인이 월평균 500,000원 정도의 수당을 받고 있는 것으로 나타나 생계를 목적으로 활동하는 돌보미들에게는 월수입으로 다소 부족한 것으로 판단된다. 따라서 아이돌보미를 모집 할 때 생계를 목적으로 활동을 원하는 돌보미들 보다는 소일거리 겸 외부적인 활동을 원하는 유휴 여성인력을 모집 활용하는 것이 사업의 지속적 효과성을 보장하며 돌보미의 중도 포기와 이탈을 막을 수 있는 대안이라 본다. 즉 아이 돌보미 활동은 주 소득원이 아닌 보조적 소득의 특성을 가지며 중장년 여성층의 사회적 대외적 활동에 대한 욕구와 이를 제약하는 현실적 여건 속에서 선택할 수 있는 대안으로 가능성을 지니고 있다.

<표 5> 아이돌보미 한명이 받는 월평균 수당 (단위 : 원)

월 별	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
지급액	152,333	328,300	223,500	345,813	577,929	383,833	525,447	549,111	579,388

<표 6>의 월평균 아이돌보미 인건비(보조금)지급내역을 살펴보면 2007년 10월 인건비 총 지급액이 전달 대비 2배 이상 증가한 원인은 저소득 가정의 지원 확대에 인하여 보조금 지급이 늘어났으며 11월 이후 부터 월 7,000,000원 이상이 아이돌보미 인건비로 지급되고 있다. 이를 토대로 2008년 총사업비 104,000,000원 중 돌보미 인건비로 지출가능 한 예산이 62,000,000원이고 분기 사업비 26,000,000원 중 16,000,000원 이 돌보미인건비로 지출가능 한 예산이라 할 때 정해진 사업비 범위 안에서는 2008년 사업을 월 5,000,000원 정도에 맞추어 진행해야 하며 2007년 말 기준으로 2008년 사업을 진행할 경우 약 6-7개월 이후 1년 예산이 모두 소진될 것으로 예측된다. 이는 제한된 사업비로 인해 매월 사업 량의 조절이 불가피하게 되었으며 대기자 순환 또한 원활히 이루어 지지 않고 있음을 나타낸다. 예산의 추가 편성으로 사업비를 증액하여 아이 돌보미 사업이 더욱 확대 될 수 있어 야하며 대기자 순환 또한 더욱 빨리 이루어 질 수 있도록 해야 한다.

<표 6> 월평균 아이돌보미 인건비(보조금)지급내역 (단위 : 원)

월 별	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
지급액	819,000	587,000	1,511,250	2,717,000	2,922,500	6,857,000	7,104,500	7,884,000

III 아이돌보미사업의 개선점 및 확대방안

아이돌보미 이용자가정을 대상으로 사업 평가를 알아본 결과 국가가 책임지고 운영하는 맞춤형 보육서비스로서 아이돌보미사업에 대한 높은 신뢰도를 보였으며 민간 베이비시터보다 저렴한 비용으로 매우 만족하며 서비스 확대 및 지속을 원하는 것으로 나타났다. 아이돌보미 지원 사업이 가져온 가장 큰 성과는 시장실패 영역에 대한 정부의 공적개입으로 가족의 돌봄 문제 해결안을 제시하

였다는 것이다. 즉 양육자의 출장, 야근 등으로 인한 일시적 돌봄 수요는 단기간 부정기적인 특성으로 수익 창출이 어려워 민간 영역에서 자생적으로 시장이 형성되기 힘들다. 따라서 아이돌보미 지원 사업은 이러한 영역을 지원함으로써 이용자 가정으로부터 환영받고 있으며, 국가가 양성한 돌보미가 각 가정에 파견된다는 점에서 서비스 이용률은 계속 증가하고 있다. 그러나 신청건수에 비해 연계건수가 떨어지는 이유는 이용자 가정이 원하는 시간과 아이돌보미 활동 시간에 차이가 있어 어려움이 있다. 아이돌보미들은 주로 낮 시간에 활동하길 원하는데 이용 가정은 주로 저녁 시간을 원한다. 따라서 서비스 신청자의 이용 순번이 돌아와도 활동 가능한 돌보미의 활동 가능 시간대와 맞지 않는 경우 이용자는 다시 대기해야 하는 상황이 발생된다. 진정한 수요 맞춤형 돌봄 서비스로 자리 매김하여 확대 발전하기 위해서는 주말, 야간, 새벽 활동에 대한 인센티브제를 도입하여 연계율을 높일 수 있는 방안을 마련해야 한다. 이와 함께 가능한 돌보미의 모집 및 확충 그리고 돌보미들을 현재의 수당제 급여체계가 아닌 일부를 고정 월급 체계로 바꾸어 상황에 관계없이 일정 시간을 의무로 일할 수 있는 방안도 함께 강구해야 한다. 특히 아이돌보미들은 돌봄 활동의 일거리가 있다 없다 하는 불안정성이 활동 시 어려운 점 중에 하나이다. 이는 소득의 불안정성과도 연결되는 문제이며, 또한 야간, 새벽 활동 시 교통비 문제 등 아이돌보미 처우개선에 대한 방안이 필요할 것 같다.

아이돌보미 지원 사업이 지닌 문제점은 초기면접 강화로 서비스 이용가정에 대한 기초정보 파악 및 지원 사업에 대한 충분한 이해가 이루어져야 이용가정의 특성에 따른 분류작업을 강화하여 보다 효과적인 양질의 아동양육과 보호의 서비스지원이 이루어져야 한다. 이를 위해 초기 전화면접이나 담당자가 지원 대상가정 방문 시 사업의 정확한 취지와 내용의 설명이 필요 하다. 사업 초기에 아이돌보미 지원 사업에 대한 사전홍보 및 교육부재로 인하여 돌보미를 가정부로 인식하여 집안일을 도와달라고 하는 경우가 빈번히 발생하였다. 이는 서비스 이용 가정의 사업에 대한 홍보와 이해가 지속적으로 선행되어야 한다.

아이돌보미 지원사업의 핵심은 돌봄의 사각지대 해소에 있다. 즉 시설보육을 우선적으로 확충하되, 시설을 이용하지 못하거나 이용하지 않는 아동을 개별적으로 맞춤형으로 프로그램을 제시하여 양육하고 보호하는 보충적 서비스로 제공되어야 한다. 또한 저소득 한부모 가구 등의 시간 연장 및 시간제 돌봄에 대한 지원을 위해서도 아이돌보미 지원 사업은 계속해서 확대 발전되어야 한다고 본다. 공적 돌봄 서비스의 한 형태로 아이돌보미 지원 사업이 자리 잡기 위해서 아이돌보미 사업의 지속적인 서비스 이용과 함께 긴급한 서비스에 대해 보다 철저하게 대비할 수 있는 대안을 모색하여야 한다. 아이돌보미 사업은 아이돌보미가 자신이 일할 시간의 양과 시간대뿐만 아니라, 서비스를 나가고 싶은 가정, 부모, 자녀의 연령까지도 선택하여 활동 할 수 있다는 점에서 사업의 연계율을 낮추는 제한점이 있다. 따라서 현재의 아이돌보미 서비스는 야간 등에 발생하는 긴급한 상황에서 아이돌보미를 파견 하고자 할 때 활동을 희망하는 아이돌보미가 없다면 신청 가정과 연계시키기 어렵다는 제한점을 갖고 있다. 따라서 아이돌보미도 영유아나 장애아동에 지속적인 장기 파견이 가능한 아이돌보미, 새벽, 주말 등의 시간에 파견 가능한 아이돌보미, 일상적인 긴급서비스에 연계 가능한 아이돌보미 등으로 세분화 하고 이들의 교육과정과 보수 규정을 달리할 필요가 있다고 본다.

아이돌보미 사업은 본래의 취지에 맞게 아동 양육과 보호의 사각지대를 해소하기 위해 특별한 경우 상시적 돌봄 서비스까지 지원 할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다. 질병, 장애 등으로 시설보육

이용이 어려운 아동을 둔 가정, 영아를 둔 맞벌이 가정, 장애아를 가진 부모들은 자녀양육을 위해 지속적인 양육 보조자가 필요하며 현재의 아이돌보미 서비스로 이러한 수요를 충족시키기 어려워 이들은 여전히 돌봄의 사각지대에 놓여있다. 따라서 이러한 가정에 한정하여 상시적인 개별 서비스를 제공할 수 있도록 아이돌보미 사업을 확대하여 돌봄의 사각지대 영역을 점차 좁혀 나가는 것이 필요하다. 또한 상시적 돌봄 서비스 지원은 수요 측뿐 만 아니라 공급 측, 즉 아이돌보미 입장에서도 근로자로 전환될 수 있는 기회가 된다는 점에서도 긍정적으로 볼 수 있다. 현재 아이돌보미들의 근로조건은 유급 자원봉사자 입장을 취하고 있으므로 일정수의 도우미를 건강가정지원센터에서 정규 또는 시간제 근로자로 고용하여 돌보미의 근로자성을 제고하고 동시에 긴급한 상황에 상시 파견할 수 있는 체제를 갖추는 것이 마련되어야한다.

[참고문헌]

- 송혜림·성미애·진미정·이승미(2005), 건강가정 개념에 대한 논의, 한국가정관리학회지, 22, 5, 345-355.
정민자(2004). 건강가정기본법의 실천을 위한 정책적 지원, 한국가정관리학회, 22, 5, 319-328.
조희금 외 6인(2005), 건강가정론, 신정출판사
중앙건강가정지원센터(2007), 아이돌보미 지원사업 현황 보고 및 평가 토론회
중앙건강가정지원센터(2007), 아이돌보미 운영 매뉴얼