〈제2주제 발표〉

학교급식 운영체제 개선을 위한 정책 제안

- 학교급식위원회를 활성화하고 교육청은 지원행정으로 -

안 승 문 위원
(서울시 교육위원회)

목 차

Ⅰ. 학교급식을 둘러싼 최근의 상황과 문제
Ⅱ. 조리사 및 조리(보조)원과 관련된 문제
Ⅲ. 학교급식 운영시스템으로서의 '급식위원회' 구성 및 운영 방안
Ⅳ. 급식위원회 구성 및 임무, 운영 방안
Ⅴ. 학교급식의 질 향상을 위해 정부, 교육청이 할 일

Ⅰ. 학교급식을 둘러싼 최근의 상황과 문제

○ 짧은 기간 동안에 중·고등학교까지 전면적으로 급식을 확대하면서 급식 운영을 위한 시스템이 미비한 상황임. 특히, 식당이 없는 거대 학교에서의 배식 문제, 급식재료 검수, 위탁급식 계약이나 식재료 납품 계약에서 투명성 문제, 단위 학교의 급식관리 시스템의 미비 등은 시급히 풀어야 할 문제라고 할 수 있다.

○ 학교급식은 자라나는 2세들의 성장과 건강에 결정적인 영향을 미치는 문제일 뿐만 아니라, 국민적인 먹을거리 문화나 농업 생산 구조의 개혁 등과 연계하여 풀어야 할 중차대한 사업임에도 범정부적인 차원의 전략적인 과제로 설정되어 본격적인 지원이 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 특히, 행정자치부나 외교통상부 등 일부 부처들은 안전한 우리 농산물을 학교급식에 공급하기 위

하여 제정되고 있는 급식지원 조례를 대법원에 제소하는 등 반국민적인 대응을 하고 있다.

○ 서울 등 대도시의 경우 학교급식을 양적으로 확대하는 과정에서, 위탁급식에 의존하고 급식 시설비 부담을 급식업체에 떠넘기면서 형성된 왜곡된 위탁급식 운영 시스템이 지금까지도 계속되면서 급식의 질을 떨어뜨리고 학생들의 건강을 위협하고 있다. 즉, 급식시설에 거액을 투자한 위탁급식업체들이 투자비 회수를 위해 급식의 질 관리를 소홀히 하는 것을 암묵적으로 용인하였던 관행이 고착되어, 값싼 수입 식자재 등을 사용하려는 관행이 근절되지 않고 있다.

○ 급식과 관련된 민원이나 위생사고가 다른 행정업무에 비해 많을 수밖에 없고, 그로 인해 교육위원이나 시의원이나 국회의원 등의 급식관련 자료 요구나 추궁이 많아, 급식행정이 식중독 예방이나 위생관리 등에 치중하고 있다. 그러다보니 식단 개선이나 우수 식재료 사용, 조리법 향상 등 적극적이고 공세적인 급식행정을 펴지 못하고 방어적인 행정에 머무는 경향이 있다. 급식행정이 보건의 관점만이 아니라 균형잡힌 영양 섭취나 건전한 식생활 습관의 체득 등에는 큰 관심을 갖지 못하고 있다.

○ 대도시 학교의 경우, 1000-1500명의 학생들에게 급식을 제공하는 일은 급식실시 이전에 비해 단위 학교에 상당량의 업무를 추가로 부담시키는 일이라는 점에서, 정부에서는 급식운영에 필요한 인력을 단계적으로 적정하게 배치하여 학교 급식운영의 안정을 기하기 위한 방안을 마련했어야 했다. 그러나 직영급식을 하는 학교의 경우 영양사나 조리사의 인건비도 제대로 지원하지 않는 등 급식을 운영할 사람에 대한 투자에 지나치게 인색하였다.

○ 급식운영과 관련된 거래가 공정하고 투명하게 이루어지도록 하기 위한 여건이나 시스템이 정비되지 못해, 일부 학교에서는 위탁급식 업자와의 계약이나, 직영급식 학교의 경우 식재료 납품 업체와의 계약 등과 관련하여 불투명한 뒷거래가 적발되기도 하는 등 불미스러운 일들이 일어나기도 했다. 물론, 학교운영위원회를 통해 학부모들이 급식업체 선정 등에 참여할 수 있게 되어 있으나, 학교운영위원 선출이 민주적으로 이루어지지 못하거나 형식적인 활동에

머무르는 경우가 적지 않고, 최종적인 업체 선정 권한을 학교장이 가짐으로써 뒷거래를 조장하는 측면이 있다.

○ 교육부는 학부모들의 급식 참여, 즉, 학교급식의 식단 편성이나 검수활동 등 급식운영에 참여하는 것은 바람직하고 권장하고 있지만, 상당수의 학교장은 물론 영양사들조차도 학교급식 운영에 학부모들이 적극적으로 참여하는 것을 불편해 하거나 꺼리는 것이 사실이다. 학교장의 경우 자신의 급식운영에 대한 결정권을 침해한다고 생각하고, 영양사들도 간섭을 받는다는 생각을 하는 경향이 있다. 건강한 학부모 참여를 통해 학교급식의 질이 좀더 향상될 수 있다는 점에서 이런 경향은 급식 질 저하의 또 하나의 원인이 되고 있다.

○ 상당수 학교에서 학교장이나 교감, 서무부장이 영양사를 단지 부하직원으로 생각하거나, 영양사가 조리사나 조리(보조)원을 자신의 지시에 일방적으로 따라야 할 존재로 생각하는 경향이 있다. 이와 같이 학교급식을 둘러싼 관료주의적인 관계 양식이 학부모는 물론 학생들까지를 학교급식의 주체로 인정하고, 구성원들이 적극적으로 참여하여 급식의 질 향상을 위해 머리를 맞대는 민주적인 분위기를 가로막고 있다. 교육청과 학교는 물론 학교 내의 관료주의적인 관계가 급식운영 합리화의 걸림돌이 되고 있는 것이다.

○ 최근에는, 학부모의 봉사로 이루어졌던 초등학교 저학년을 위한 학교급식 배식도우미 활동에 대한 문제제기가 이루어지고, 서울시 교육청에서 학부모에게 급식 봉사를 강요하지 말라는 지침을 내리면서, 초등학교 저학년의 배식 문제가 골치 아픈 문제로 전락하고 있다. 상당수 학교에서는 학생들의 급식비를 올려서 배식도우미 아르바이트를 쓸 수 있는 예산을 확충하고 있으나, 뚜렷한 예산대책이 없는 가운데 배식업무 부담을 학교나 교사들에게 떠넘기면서 학교와 교사들은 매우 섭섭해 하고 있다.

○ 학교급식 조례 제정운동이 사상 유례가 없는 범국민적인 풀뿌리 자치입법 운동으로 전개되면서, 지방자치단체와 지방의원들의 관심이 크게 높아지고, 예산 지원에 착수하는 자치단체도 생겨나고 있으나, 시도 교육청과 학교장 등은 조례제정운동에 관심이 없고, 일부 부정적으로 보는 경향까지 있다.

Ⅱ. 조리사 및 조리(보조)원과 관련된 문제

○ 조리사는 물론 조리(보조)원들이 비정규직으로 고용되어 있고, 학생 200명당 1인으로 인원이 부족하여 근무 조건이 매우 열악한 상황이다. 이런 상황 속에서는 조리사나 조리(보조)원들이 급식의 질 개선을 위해 신명나게 일하기 어려운 상황이다.

○ 조리사와 영양사의 직무가 구분되어있지 않아, 영양사의 식품영양학적 전문성과 조리사나 조리(보조)원의 전문성이 시너지 효과를 내지 못하는 경향이 있다.

○ 급식소위원회에 조리사의 참여가 제도화되어 있지 못하며, 식단 작성 등 조리사의 관점에서 보완될 수 있는 업무 영역에서도 지나치게 배제되는 학교가 많다.

○ 조리사나 조리(보조)원들이 과중한 업무 부담으로 일상적으로 자기 전문성 향상을 위한 틈을 내기 어려운 형편임에도, 이들을 위한 교육과 연수 시스템이 미비하다.

○ 식재료 검수나 급식 운영 등과 관련하여 조리사들에게 큰 권한이 없음에도 불구하고, 식중독 등 급식사고가 나면 조리사들이 과중한 책임을 지게 되어 있다.

○ 조리(보조)원들의 경우 비정규직이며, 연봉 산정일수가 245일(서울, 급식일 및 준비일)로 되어 있어, 근무 조건이 매우 불안정하여 사기가 크게 저하되고 잦은 이직의 이유가 되며, 그로 인해 급식의 질이 안정적으로 담보되기 어려운 상황임.

Ⅲ. 학교급식 운영시스템으로서의 '급식위원회' 구성 및 운영 방안

○ 지금 학교에는 학교급식이라는 큰 업무가 학교에 추가로 부가되었지만, 학교급식을 효과적으로 관리 운영할 수 있는 시스템이 부재한 상황이다. 위탁급식 학교의 경우에도 급식의 질관리가 위탁업자들에게 맡겨져 있을 뿐 학부모를 비롯한 구성원들의 참여에 의한 질관리 체제는 미비한 상황이다.

○ 이러한 급식운영 체제는, 학교급식 운영에 관한 권한을 학교장(또는 영양사)이 행사하는 것처럼 보이나, 결과적으로 학교장이 모든 책임을 져야 하는 구조로 인식되어 학교장들이 급식운영에 지나치게 개입하거나 좌우하려 하는 경향을 낳고 있다.

○ 따라서, 학교 급식의 질을 안정적으로 관리할 수 있으려면 구성원들의 참여에 의한 급식운영 체제를 정비해야 한다. 즉, 영양사와 조리사, 학부모는 물론 학생과 교사가 참여하는 학교급식관리 체제가 마련되어야 한다는 것이다.

○ 지금까지 학교급식전국네트워크를 비롯한 교육시민단체들도 학교운영위원회 산하에 급식소위원회를 구성하여 운영해야 한다고 주장해왔고, 교육부도 그런 방향의 지침을 내렸으나, 학교운영위원회 산하에 급식소위원회로 하는 경우 학교운영위원만 참여할 수 있어야 한다는 일부 주장이 있음을 감안하여, 여기서는 '급식위원회'라는 이름의 급식운영 체제를 제안하고자 한다.

Ⅳ. 급식위원회 구성 및 임무, 운영 방안

1. 목 적

학교 구성원들이 상호 존중하는 가운데 민주적이고 자율적으로 참여하여 학교 급식을 운영할 수 있는 체제를 구축함으로써, 학교급식 운영 및 질 관리를 위한 책임과 권한을 합리적으로 배분하여 급식의 질 향상에 기여한다.

2. 위상과 임무

○ 급식위원회는 직영이나 위탁 구분 없이 공사립 모든 학교에 구성하며, 학교운영위원회가 관할하는 특별 기구로서의 위상을 가진다.

○ 급식위원회는 학교운영위원회 산하 기관으로서, 학교운영위원회의 위임을 받아 활동하며, 학교운영위원회의 급식관련 심의 의결을 위한 지원활동을 한다.

○ 식재료 검수단 구성 및 운영, 급식에 대한 학교 구성원의 여론 수렴 및 모

니터링, 월별 급식 메뉴의 작성 등 일상적인 급식관리 실무를 분담한다.

3. 구성 및 운영 방법

○ 학교급식위원회는, 급식비를 부담하는 학부모 대표(학부모회 학년 대표), 급식을 먹는 학생 대표(학생회장과 부회장), 급식을 지도하는 교사 대표(학년별 교사 대표), 영양사, 조리사 및 조리(보조)원 대표로 구성한다.

○ 급식위원회의 장은 학교운영위원회 학부모위원, 간사는 교원위원 중에서 선임한다.

○ 급식위원회 활동을 원활하게 수행하기 위해 역할을 분담할 수 있다(선정팀, 검수팀, 평가팀 등).

○ 학교급식위위원회는 급식 운영을 원활히 하기 위한 일상적 소통 기구이자, 학교운영위원회의 합리적인 의사결정을 지원하는 기구이므로, 상호존중과 협력이 중요하다.

○ 매월 1회의 정기 급식위원회를 개최하고, 필요시에는 임시 급식위원회를 소집한다.

4. 급식위원회의 역할 – 급식 심의 지원 활동

○ 학교운영위원회에 제출할 연간 학교급식 실시 계획 기본안 마련

○ 학교운영위원회에 제출할 학교급식 관련 예결산의 심의 기초자료 마련

○ 학교운영위원회에 제출할 식재료 공급업체의 선정을 위한 근거자료 마련

○ 학교운영위원회의 급식 자재의 선정 및 조달 방법 결정을 위한 근거자료 마련

○ 학교운영위원회의 시설, 설비, 기구의 설치 및 구매 여부 판단 및 예산 확보를 위한 근거자료 마련

○ 기타, 학교급식 운영 합리화 방안 및 학부모, 교사, 학생의 참여 방안 마련

5. 급식위원회의 역할 – 급식 관리 활동

○ 식재료 검수, 조리 과정 점검 및 음식물 검식

○ 학교급식 전반에 관한 학생대상 설문 및 급식의 질 및 영양 평가
○ 학부모와 학생들의 급식 모니터링 활동 지원
○ 영양사와 조리사, 조리원 채용, 업무 및 연수 관리

V. 학교급식의 질 향상을 위해 정부, 교육청이 할 일

○ 학교급식을 정부의 전략 사업으로 설정해야 한다.

대통령과 청와대는 물론 정부 전체가, 학교급식을 정부 차원의 전략 사업으로 설정하여 좀더 과감하고 적극적인 정책을 펼 수 있어야 한다. 특히, 사회적 일자리 창출이라는 차원에서 조리사와 조리(보조)원의 적정 인원을 채용하도록 해야 한다. 영양사를 영양교사화하는데 발맞추어 비정규직인 조리사와 조리(보조)원을 정규직으로 전환하거나, 임금 수준을 크게 올리는 등 근무 조건을 획기적으로 개선해야 한다.

○ 식중독 예방을 넘어 적극적인 급식정책을 펼쳐야 한다.

급식 정책을 위생관리나 식중독 예방이라는 차원에서 계획하고 시행하는 소극적인 급식정책을 폐기하고, 최고의 식재료를 사용하여 성장기 학생들에게 균형있는 영양을 공급하는 영양관리와 건강관리의 차원 및 올바른 식습관과 우리 민족의 우수한 먹을거리 문화를 몸에 배이게 하는 등의 적극적인 목적을 가지고 이루어져야 한다.

○ 지침 행정이 아닌 지원과 네트워킹, 확산의 행정을 펼쳐야 한다.

즉, 지침과 지시 위주의 행정으로부터 급식 운영을 잘 하는 사례를 발굴하여 널리 선양하고, 급식운영을 위한 노하우를 확산시키며, 단위 학교의 학교급식위원회가 중심이 된 학교별 질관리 체제가 활성화될 수 있도록 적극 지원하는 행정을 활성화해야 한다. 그런 일을 위해서 필요하다면 급식지원센터를 설립할 수도 있다.

○ 학교급식위원회가 민주적으로 구성, 운영되도록 지원해야 한다.

교육청의 공문이나 학교장의 판단에 의해 학교급식이 좌우되는 관료주의적인 행정 관행을 청산하고 구성원들의 참여와 자치의 시스템에 의해 학교급식의 질이 관리될 수 있도록 해야 한다. 그러기 위해서는 영양사와 조리사, 조리(보조)원은 물론 학생과 학부모, 교사가 참여하는 학교급식위원회 구성과 운영을 활성화해야 한다. 아무리 훌륭한 행정공무원도 구성원 스스로 꾸리는 학교급식위원보다 더 많이 고민할 수는 없기 때문이다.

○ 학생과 영양사, 조리사, 조리(보조)원, 급식위원 연수를 개최해야 한다.

학교급식의 질을 획기적으로 높이기 위해서는, 급식(보조)자를 위한 다양한 연수프로그램을 마련해 운영해야 한다. 특히, 영양사는 물론 조리사나 조리(보조)원을 대상으로 하는 특별한 연수 프로그램을 마련하여 지원해야 한다. 또, 앞으로의 급식 연수 프로그램은 식중독 등 급식사고 방지 등에 치중하였다면, 급식의 질을 높이기 위한 다양한 방안을 생각해보고, 사례나 노하우를 나누는 방향으로 연수의 질이 향상되어야 한다. 학교급식위원회가 활성화되기 위해서는 몇 개의 학교들이 함께 하는 학교급식위원 대상 연수 프로그램을 마련하는 것도 필요하다.

○ 학교급식 지원을 위한 '사이버 학교급식 지원센터' 홈페이지를 운영해야 한다.

거듭 강조하건대 학교급식 행정은 그 규모나 금액의 방대함에 비추어볼 때, 교육청의 직접적인 감시와 감독으로는 감당할 수 없다. 뿐만 아니라, 앞으로의 급식 행정은 식중독 방지나 식품위생 강화의 차원을 넘어서야 하며, 더 많은 학교에서 더 좋은 급식을 할 수 있도록 정보와 자료를 제공하고 경험과 사례를 전파하는 데 역점이 두어져야 한다.

그런 점에서, 교육청 차원에서 '사이버 학교급식 지원센터'라는 개념의 급식관련 홈페이지를 개설하여 운영할 필요가 있다. 교육청이 직접 담당하기 어렵다면

교육청 조직과 별도로 학교급식지원 홈페이지 운영위원회를 구성하여 다채롭게 운영하도록 하는 방안도 가능할 것이다.

○ 직영급식 전환 학교 관계자를 위한 직영급식 워크숍 개최

정부의 큰 급식정책 방향이 직영 전환으로 설정되어 있고, 지방자치단체들의 조례 제정에 따른 직영학교 식재료비 지원이 예정되면서, 위탁급식으로 운영했던 학교들이 직영급식으로 전환하는 큰 흐름이 만들어져야 한다. 그런 점에서, 교육청에서는 위탁급식을 운영하다가 직영급식으로 전환하고자 하는 학교에 대해서는 다양한 노하우와 편의를 제공해 주어야 한다. 위탁급식을 직영급식으로 전환하기 위한 매뉴얼을 제작하여 배부하거나, 직영 전환을 준비하는 학교 관계자들에게 직영급식을 원활하게 준비하고 운영하는 데 도움이 될 워크숍을 개최하는 등의 지원행정이 마련되어야 한다.