



# 젠더이슈 Gender Issue

서울시 여성가족정책 이슈 분석

2021년 제18호

## 함께하는 민주적 돌봄 실현 방안(II) 어린이집의 민주적·개방적 운영 강화

김송이(서울시여성가족재단 정책연구본부)

"돌돌봄민주주의의 실현을 위해서는 보육정책에서 또한 평등한 돌봄, 민주적 돌봄 실현을 지향해야 한다."

"돌봄정책의 주요 현장인 어린이집에서는 평등한 돌봄, 민주적 돌봄이 어떻게 실현될 수 있을까?"

전문보기



© 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

# 함께하는 민주적 돌봄 실현 방안(II) 어린이집의 민주적·개방적 운영 강화

김송이(서울시여성가족재단 정책연구본부)

지난 「젠더이슈 2021-10호」를 통해 돌봄 불평등 해소를 위한 정책 재구조화의 필요성, 그 이론적 틀로서 돌봄윤리, 특히 돌봄민주주의 논의의 유용성에 대해 살펴보았다. [\(젠더이슈 2021-10호 다시보기\)](#) 돌봄민주주의 논의에 대한 사회적 관심 확대와 함께 보육정책, 노인돌봄 정책 등 개별 정책에 대한 분석과 논의도 일각에서는 활발하게 이루어지고 있다. 이제는 돌봄민주주의 가치가 개별 정책의 세부영역에 어떻게 적용될 수 있는지 구체적인 논의를 거쳐 정책의 주요 가치로서 확산시키고 공고히 하는 것이 필요하다.

본 글은 돌봄민주주의 논의가 세부 정책 현장에 어떻게 적용될 수 있는지, 구체적인 대안을 모색해보기 위한 시도로 돌봄정책의 주요 현장인 어린이집을 대상으로 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 방안에 대해 살펴본다. 구체적으로 어린이집의 민주적·개방적 운영, 양육자 참여 확대의 필요성과 그 방안에 대해 살펴본다.

## ✓ 목차

- 어린이집 개방적·민주적 운영, 양육자 참여 정책 추진 현황 및 한계
- 어린이집 개방적·민주적 운영, 양육자 참여의 필요성에 대한 이론적 논의
- 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 의미, 이를 위한 어린이집의 제도 마련과 문화 정착 필요

\* 본 글은 2021년 12월 발간예정인 서울시여성가족재단 연구과제 「돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책( I ): 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 확산 방안(김송이·이경란·염혜경, 2021)」의 일부를 요약, 정리한 것임. 본문의 세부적인 내용은 연구보고서를 참고하기 바람



## 어린이집의 개방적·민주적 운영, 양육자 참여 정책 추진 현황 및 한계

**“어린이집의 양육자 참여, 개방적·민주적 운영은 이미 오래전부터 보육정책의 주요 가치로 논의되어 왔다.”**

보육정책은 지난 30여 년간 가장 급격하게 확대된 사회정책으로 우리 사회가 돌봄을 어떻게 인식하고 사회화하고 있는지를 살펴볼 수 있는 핵심 정책이다. 돌봄민주주의 가치를 반영한 정책 추진을 위해서는 보육정책에서 또한 평등한 돌봄, 민주적 돌봄 실현의 방안이 모색되어야 한다. 구체적으로 보육정책을 통해 여성과 남성, 양육자와 교사, 모든 계층, 국가와 가족, 지역이 민주적으로 함께 돌보고, 이들을 돌봄책임 분배의 정치적 의사결정과정에서 어떻게 동등한 지위로 참여시킬 것인가의 문제가 지속적으로 고민되어야 한다(백경훈 외, 2017: 210). 어린이집은 생애주기에서 사회적 돌봄이 이루어지는 최초의 장으로 민주적 돌봄이 실천되어야 하는 곳이다.

최근에 더욱 그 논의가 활성화되고 있지만, 어린이집의 양육자 참여, 개방적·민주적 운영은 이미 오래전부터 보육정책의 가치로 논의되어 왔다. 양육자 참여 활성화를 위해 영유아보육법 개정과 함께 부모협동어린이집(현 협동어린이집)이 어린이집의 한 유형으로 인정하고, 어린이집 운영위원회를 법제화하고 보육교사, 양육자, 지역사회의 참여를 지속적으로 확대해온 것 또한 어린이집 개방성, 민주적 운영 등을 활성화하기 위한 노력의 일환이다. 2012년 서울시에서 추진한 이래, 2015년 아동학대근절 대책의 일환으로 전국으로 확대된 ‘열린어린이집’정책 또한 가장 대표적인 어린이집의 개방적 운영을 위한 정책이다.

<2017년~2020년 전국 열린어린이집 선정 현황 변화 추이>

(단위: 개소, %)

	2017	2018	2019	2020
열린어린이집 수	1,859	3,404	5,291	7,532
비율 <sup>1)</sup>	4.5	8.5	14.2	21.3

주: 1) 전체 어린이집 수 대비 열린어린이집 비율을 의미함


자료: 2017~2019년은 각년도 열린어린이집 선정현황 자료, 2020년은 보건복지부 보도참고자료(2021)

“열린어린이집은 매년 증가하여 2020년 12월 말 기준 전국 어린이집의 21.3%, 7,532개가 운영되고 있음”

보육공공성의 중요한 지표로 개방성이 논의되고 평가제나 공공형 어린이집 선정 등에 개방성이 중요한 지표로 포함되는 등 개방성 확대를 위한 다양한 정책들이 추진되었지만 어린이집에서의 개방적·민주적 운영 문화 정착은 아직 초기 단계라고 할 수 있다.

이에 가장 최근에 이루어진 연구(김송이,김명순,김한나, 2020)에서 또 다시 국공립어린이집 서비스 질 향상 방안 중 하나로 ‘실질적’ 어린이집의 개방성을 확대하기 위한 정책들이 제안되었고, 어린이집의 양육자 참여, 보육교사 참여, 지역사회 참여 활성화를 위한 ‘다함께어린이집’ 사업을 추진하고 있다.

### <다함께 어린이집 시범사업 주요 내용>



추진과제	세부내용	지원내용
<b>추진과제1</b> 공동양육자 파트너십 키우기 : 양육자 역량강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협력하는 양육자가 되기 위한 인식 개선하기</li> <li>• 양육자의 역량강화 지원하기</li> <li>• 양육자의 파트너십 문화 형성하기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양육자 교육</li> <li>• 전문가 섭외</li> <li>• 소모임 장소</li> </ul>
<b>추진과제2</b> 주체적인 보육교직원 되기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보육교직원의 주체적인 참여를 위한 준비하기</li> <li>• 보육교직원의 역량강화 신장하기</li> <li>• 함께 결정하고 실천하는 보육교직원 되기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보육교직원 교육</li> <li>• 전문가 섭외</li> <li>• 소모임 장소</li> </ul>
<b>추진과제3</b> 민주적·협력적 소통 문화 만들기 : 운영위원회 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영위원회 역할 인식하기</li> <li>• 운영위원회 역량강화하기</li> <li>• 운영위원회 활성화를 통한 민주적·협력적 소통 문화 형성하기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영위원회 교육</li> <li>• 전문가 섭외</li> </ul>
<b>추진과제4</b> 마을에서 함께 키우기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 함께 키우는 마을 인식 개선하기</li> <li>• 함께 키우는 마을 돌봄 지원하기</li> <li>• 함께 키우는 마을 돌봄 실현하기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사회 내 자원 탐색</li> <li>• 자치구 협의</li> </ul>

“서울시는 어린이집 민주성, 참여문화 확산을 위해 다함께 어린이집 시범사업을 추진 중임”

돌봄윤리를 기반으로 한 정책 재편 논의가 이루어지고 보육정책 변화의 움직임으로 어린이집 운영 구조·문화 개선 논의가 활발한 현 시점에서, ‘돌봄민주주의’ 가치가 어린이집 운영에 어떻게 반영되고 구현될 수 있을지를 모색하는 것은 더욱 필요하다.

## 어린이집의 개방적·민주적 운영, 양육자 참여의 필요성에 대한 이론적 논의

돌봄민주주의 논의를 비롯하여 어린이집 개방성, 민주성, 양육자 참여의 가치와 의미에 대해 살펴볼 수 있는 몇 가지 논의들이 있다. 돌봄민주주의 관점에 따르면 어린이집 내 돌봄 또한 모든 구성원이 함께 해야 하는 활동이며, 어린이집 내에서 민주적 의사결정 과정을 통해 돌봄책임이 분배되어야 한다. 어린이집에서 ‘함께 돌봄’ 가치가 실현되어야 하는 것이다. 이를 위해서는 어린이집 구성원 간 돌봄을 함께해야 한다는 인식에 대한 공유, 민주적 의사결정 과정의 절차와 조건의 제도화, 구성원 간의 상호 신뢰와 돌봄역량 강화 등이 필요하다(Tronto, 2014).

포스트모던 관점에서 대안적인 유아교육·보육기관의 상을 제시한 Dalberg, Moss와 Pence(2016: 189-214) 또한 어린이집이 민주주의 실천의 장소가 되어야 한다고 보았다. 아동과 그 구성원들이 일상적인 소통과 토론에 기반한 연대와 협력, 민주주의 실천 경험을 하고, 그 활동이 지역사회로도 확장되어야 한다고 하였다.

어린이집의 양육자 참여 확대, 함께 돌봄 가치 실현의 필요성은 Federici(2013)의 일상의 통제권 논의에서도 찾아볼 수 있다. Federici(2013: 17)는 일상에 대한 통제력을 확보하면서 돌봄노동을 사회화해야 한다고 주장하며, 일상의 통제권 확보를 위해서는 아이들을 돌봐달라고 국가에게 요구하는 것이 아니라 우리가 원하는 방식대로 어린이집을 만들어 국고지원을 요구하는 것이 필요하다고 보았다.

이러한 논의들에 따르면 돌봄민주주의 실현뿐만 아니라 양질의 보육서비스 제공, 보육주체 간 상호 신뢰성 제고 등을 위해서도 어린이집의 개방적·민주적 운영, 양육자 참여 확대가 필요하다.

## 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 의미, 이를 위한 어린이집의 제도 마련과 문화 정착 필요

어린이집에서 ‘함께 돌봄’의 가치가 실현된다는 것은 아이들이 함께 크고, 아이들을 함께 돌보는 문화가 자리 잡힘을 말한다. 이는 아동을 포함하여, 어린이집의 구성원인 교사와 원장, 양육자 그리고 지역사회 모두가 서로를 돌볼 책임과 돌봄을 받을 권리가 있음을 의미한다. 어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄의 의미를 공유하고, 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하고 문화로서 자리매김 할 때 함께 돌봄의 가치가 실현될 수 있다.

이에 아래와 같이 그동안 열린어린이집 정책 등에서 사용되었던 어린이집 개방성, 민주적 운영 개념을 재검토하고 확장할 것을 제안한다. 동시에 다양한 보육주체들이 함께 참여하는 제도와 일상 문화를 만드는 과정에 주목할 것을 제안한다.

### 개방성: 보육주체 간 상호 정보 공유, 어린이집 공간 공유로의 인식 확산

일방적인 정보 공개를 넘어, 구성원들이 일상적으로 민주적 의사소통을 하며 주체적으로 참여하는 방식의 정보 공유가 필요하다. 즉 무엇을 개방하는가를 넘어 어떻게 개방하고 공유하는가를 더욱 중요하게 봐야 한다. 개방의 과정에서 원장과 교사, 양육자, 운영위원회가 개방의 범위와 참여규칙을 함께 세우고 공유하는 과정 자체가 개방의 목적을 달성하는 과정이 될 수 있을 것이다.

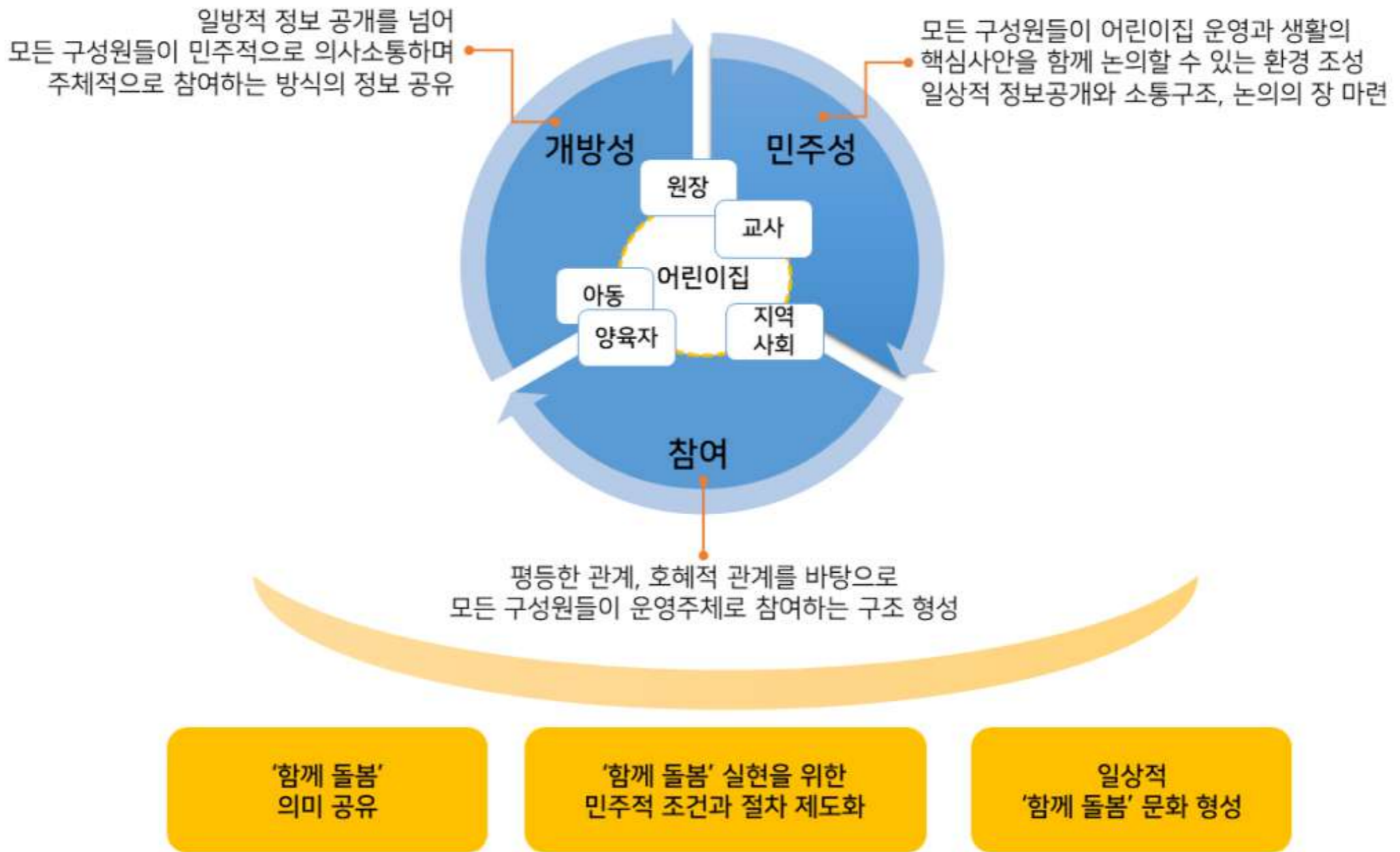
### 민주성: 절차적 민주주의 실현에 주목

어린이집의 민주적 운영이라는 개념은 모든 구성원들이 어린이집의 운영과 생활의 핵심 사안을 함께 논의할 수 있는 환경이 조성되어 있는가의 문제로 접근해야 한다. 특히 아동의 생활을 둘러싼 양육자와 교사 간의 일상적 정보 공개와 소통구조, 논의의 장, 어린이집의 주요 안건에 대해 논의할 수 있는 소규모의 공론장, 의사소통을 원활하게 할 수 있는 자료의 공개, 각 단위에서 논의된 내용을 함께 공유하고 정돈해서 의결하는 운영위원회의 위상 정립 등 다각적이고 일상화된 제도적 틀과 문화를 형성할 필요가 있다.

### 참여: 모든 구성원의 ‘동등한 참여’ 보장

어린이집의 구성원, 참여 주체들은 서로 평등한 위치에서 호혜적 관계를 맺어야 한다. 어린이집의 구성원인 원장, 교사, 양육자, 아동, 좀 더 포괄적으로 지역사회가 각각 하나의 주체로서 인정받고 행동할 수 있는 ‘주체’로서 인권 특히, 참여권을 보장받을 수 있어야 한다. 동시에 각 구성원들은 홀로 존재하는 것이 아니라 서로를 돌보는 주체이자 돌봄의 대상이 되는 호혜적 관계를 형성해야 한다. 이런 인식이 자리 잡을 때 경영자, 피고용자, 소비자 또는 이용자라는 일방적인 서비스 공급·이용관계가 아니라 서로 돕고 서로를 살리는, 함께 돌보고 함께 성장하는 문화가 형성될 수 있다.

<어린이집의 '함께 돌봄' 가치 실현의 의미>



참고문헌

- 김송이, 김명순, 김한나. (2020). 「서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 연구」. 서울특별시 · 서울시여성가족재단.
- 백경흔, 송다영, 장수정. (2017). “‘돌봄민주주의’관점에서 본 보육정책”. 『한국가족복지학』 57: 183-215.
- Dalberg, G., Moss, P., and Pence, A. (2016). 「포스트모던 유아교육 - 새로운 이해와 실천을 열어가기, 평가의 언어」. (김희연, 신옥순, 염지숙, 유혜령, 정선아 역). 서울: 창지사. (원서출판 1999).
- Federici, S. (2013). 「혁명의 영점: 가사노동, 재생산, 여성주의 투쟁」. (황성원 역). 서울: 갈무리. (원서출판 2012).
- Tronto, J. C. (2014). 「돌봄 민주주의」. (김희강, 나상원 역). 서울: 아포리아. (원서출판 2013).