



젠더이슈 Gender Issue

서울시 여성가족정책 이슈 분석

2021년 제10호

함께하는 민주적 돌봄 실현 방안(I): 돌봄당사자의 정책 결정과정 참여 보장

김송이(서울시여성가족재단 정책연구본부)

“돌봄을 민주주의의 핵심 정치 의제로 상정하고,
모든 시민이 돌봄 책임을 분배하는 정치적 과정에 참여해야 한다(트론티, 2014)”

“돌봄현실을 반영한 돌봄정책을 구상하고

돌봄민주주의를 실현하기 위해서는

돌봄 정책결정 과정에 돌봄당사자들의 목소리가 반영되어야 한다”

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(I): 돌봄당사자의 정책 결정과정 참여 보장

김송이(서울시여성가족재단 정책연구본부)

돌봄정책 재편 논의가 활발하다. 코로나19와 함께 온 돌봄위기는 돌봄정책 재편 요구를 더욱 심화시켰다. 그동안 돌봄정책은 돌봄의 사회화를 지향했으나, 함께 돌보는 문화 조성, 돌봄책임의 민주적 분배에 대한 논의는 상대적으로 부족했다. 돌봄책임이 어떻게 분배되는지, 돌봄책임을 누가, 어떻게 수행하고 있는지에 대한 성찰이 부족했다. 돌봄이 사회화되었지만 공사영역에서 모두 돌봄을 수행하는 사람들은 주변화되어 사회적 불평등을 경험하고 있다. 젠더 간, 세대 간, 계층 간 불평등과 교차하여 돌봄에 기반한 불평등이 해소되지 못하고 있다.

이와 함께 돌봄정책 재구조화 방향 모색의 이론적 틀로 돌봄윤리 논의가 재조명되고 있다. 돌봄윤리 관점에서 본다면 돌봄은 우리 삶에 필수적인 것으로 그 가치를 인정받아야 하며, 이를 위해서는 돌봄을 중심으로 사회정의, 사회질서가 재편되어야 한다. 이러한 인식은 우리 사회가 직면한 돌봄 부정의, 젠더 부정의의 문제를 해결하는 실마리가 될 수 있다.

이에 앞으로 총 두 편의 「젠더이슈」를 통해 돌봄윤리 인식에 기반하여 평등한 돌봄책임 분배를 실현하기 위한 서울시 돌봄정책의 방향을 모색해보고자 한다. 본 글은 함께하는 민주적 돌봄을 실현하는 방안으로서 ‘함께 돌봄 실현을 정치 의제화하고 돌봄책임 분배를 논의하는 과정에 돌봄당사자들의 참여를 보장’하는 것에 대해 다룬다.

목차

- 돌봄정책 재구조화 방향 모색의 이론적 틀로서 ‘돌봄윤리, 돌봄민주주의 논의’ 의미
- 돌봄민주주의 실현을 위한 돌봄정책의 지향: 돌봄당사자들이 돌봄 의제발굴과 의사결정 과정에 참여할 수 있어야
- 돌봄당사자의 정책결정 과정 참여를 위한 서울시 돌봄 거버넌스 구성

민주적 돌봄을 실현하기 위해서는
함께 돌봄 실천을 정치 의제화하고 돌봄책임 분배를 논의하는 과정에 모든 시민이 참여할 수 있어야 한다



출처: 게티이미지뱅크



* 본 글은 2021년 12월 발간예정인 서울시여성가족재단 연구과제 「돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책(II): 서울시 초등 온마을 돌봄 거버넌스 강화 방안(김송이·류임량·장수정·이혜숙·조수진, 2021)」의 일부를 요약, 정리한 것임. 본문의 세부적인 내용은 연구보고서를 참고하길 바람

돌봄정책 재구조화 방향 모색의 이론적 틀로서 ‘돌봄윤리, 돌봄민주주의 논의’ 의미

돌봄윤리: 사회윤리의 기초로서 돌봄의 필수성 주장

키테이, 헬드, 트론토 등 여성주의 관점에서 돌봄을 논의해온 학자들은 인간은 누구나 절대적 의존 시기, 돌봄이 필요한 시기를 거친다며 돌봄이 사회윤리, 사회정의의 기초가 되어야 한다고 주장해왔다. 돌봄이 우리 삶에 필수적인 것임을 인식해야 하며, 그렇기 때문에 돌봄을 수행하는 사람들 또한 주변화되지 않도록 사회적 지원이 필요함도 주장하였다. 이런 관점에서 본다면 돌봄정책 또한 돌봄의 가치를 제대로 반영한, 누구나 돌봄에 참여할 수 있고 돌봄을 수행하는 사람이 불평등을 경험하지 않는 방향으로 구성되어야 한다.

인간은 누구나 절대적 의존 시기, 돌봄이 필요한 시기를 거친다



출처: 게티이미지뱅크



트론토(2014)의 돌봄민주주의 : 사회 불평등 해소를 위한 돌봄의 민주적 분배 강조

돌봄윤리를 논의해온 학자 중 트론토는 돌봄실천의 변화와 돌봄 중심의 사회제도 변화까지 논의함으로써 기본 돌봄윤리 논의에서 더 나아가 돌봄정책 분석 및 대안 모색에 구체적인 해법을 제시해줄 수 있다고 평가받고 있다. 트론토(2014)는 「돌봄민주주의(caring democracy)」 저서를 통해 돌봄을 민주주의의 핵심 정치 의제로 상정하고, 모든 시민 특히, 돌봄 당사자가 돌봄 책임을 분배하는 정치적 과정에 참여해야 한다고 주장하였다. 이러한 트론토의 논의는 다음의 함의를 갖는다.

먼저 성별, 계층, 인종 간 불평등하게 위계화되어 있는 돌봄책임 분배가 현 사회의 불평등의 근본 원인임을 지적하였다. 이에 현재의 불평등 문제, 사회위계에 도전하기 위해서는 ‘돌봄을 중심으로’ 사회, 경제, 정치제도의 재편이 필요하다고 본 것이다(Tronto, 2013; 2017; 김희강, 2020: 78재인용). 이를 통해 우리는 돌봄의 민주적 분배가 현 사회 불평등 해소의 근본 방안임을 인식할 수 있어야 한다.

나아가 시장에서 이루어지는 돌봄의 문제점, 돌봄에서의 국가 역할의 중요성에 대한 함의도 얻을 수 있다. 트론토는 시장을 통한 돌봄책임 분배는 기존에 돌봄을 담당해왔던 주변화된 사람들이 저임금을 받으면서 돌봄을 지속하고, 돌봄의 질이 떨어지는 돌봄의 악순환을 반복한다는 점을 지적하였다. 돌봄의 민주적 분배를 위한 제도와 조건을 만드는 국가의 역할이 매우 중요하다.

따라서 돌봄민주주의 관점에서 서울시 돌봄정책을 성찰하고 돌봄정책의 새로운 재편 방안을 모색하는 것은 서울시 돌봄정책을 통해 돌봄정의 실현, 돌봄민주주의가 지향하는 더 나은 민주주의로 나아갈 수 있는 중요한 실천이 될 수 있다.

돌봄민주주의 실현을 위한 돌봄정책의 지향 : 돌봄당사자들이 돌봄 의제발굴과 의사결정 과정에 참여할 수 있어야

돌봄정책 결정 과정에 돌봄당사자들이 참여할 수 있는 민주적 조건과 절차의 제도화 필요

그렇다면 돌봄을 둘러싼 다양한 영역에서 발생하고 있는 돌봄의 부정의, 불평등한 돌봄책임 분배의 문제를 어떻게 개선할 수 있을까? 트론토(2014)는 돌봄을 공평하게 분배하고, 평등하게 책임지고, 돌봄과 관련된 당사자들이 의제발굴과 결정에 참여할 때 돌봄 정의가 이루어지고, 돌봄민주주의를 통해 더 나은 민주주의로 더 다가갈 수 있다고 주장한다. 돌봄정책 결정 과정에 주요 당사자들의 목소리가 반영되고, 그들에 의해 의사결정이 이루어질 수 있는 제도적 장치가 필요하다는 것이다.

돌봄민주주의 시각에서 본다면 국가가 직접 서비스를 제공하는 것이 최선책은 아니다. 돌봄책임을 분배하는 과정에 모든 시민의 참여 특히, 돌봄당사자의 참여를 보장하고, 시민 모두가 자유롭게 돌볼 수 있는 조건을 제도적으로 어떻게 만들 것인가가 사회 이슈로서 중요하게 고려되어야 한다. 돌봄제공자와 돌봄수혜자의 정책 결정 과정에 대한 참여의 중요성과 이를 보장하기 위한 제도와 환경을 만드는 국가의 역할이 중요하다. ILO(2018)가 제시한 변혁적 돌봄 정책의 핵심 원칙 중 하나인 사회적 대화와 대표성(social dialogue and representation) 또한 돌봄수혜자와 유·무급 돌봄제공자의 욕구와 목소리를 정책형성 과정에 반영하는 것이 필수적으로 필요함을 논의한 것이다. 돌봄정의를 논의한 프레이저(2011) 또한 분배, 인정의 정의와 함께 공동체 일원으로서 의사결정 과정에 참여를 강조한 ‘대표’ 정의가 필요함을 주장하였다.

새로운 정책 결정 과정 구성을 위한 현 정책 결정 과정에 대한 비판적 성찰 필요

현재의 돌봄정책 결정 과정에는 이미 권력 관계가 작동하고 있기 때문에 돌봄당사자의 참여를 위한 조건과 절차를 만들기 위해서는 현 돌봄분배 과정에 대한 비판적 성찰이 반드시 필요하다. 누가 돌봄을 하고 있는지, 돌봄책임 분배에 대한 의사결정에 누가 참여하고 배제되는지, 누가 돌봄책임에 불참하고 특권을 갖고 있는지에 대한 깊이 있는 통찰을 통해(백경훈·송다영·장수정, 2017) 돌봄정책 결정 과정의 재구조화가 이루어져야 한다. 현 돌봄정책 결정 과정에 대한 비판적 성찰을 통해 돌봄당사자들이 참여할 수 있는 방안을 새롭게 모색하는 것은 돌봄현실을 반영하고 돌봄현실의 부정의를 해소할 수 있는 정책을 모색하는 방안이기도 하다.

돌봄당사자의 정책 결정 과정 참여를 위한 서울시 돌봄 거버넌스 구성

“돌봄당사자들이 돌봄책임 분배를 논의하고 정책을 결정하는 과정에 참여할 수 있도록 ‘돌봄거버넌스를 구성하고 강화하는 것’은 돌봄민주주의를 실현하는 핵심 기제가 될 수 있다.”

돌봄 거버넌스를 통해 돌봄을 주요 의제로 테이블 위에 올리고, 다양한 주체들이 참여하여 돌봄에 관한 주요한 의사결정을 함으로써 민주적 돌봄 실천을 확장할 수 있다. 돌봄 거버넌스란, 돌봄 문제를 개선하기 위해 정부와 시민 등 다양한 주체 특히, 돌봄당사자들이 돌봄의제 발굴과 의사결정 과정에 참여하고 협력하는 것을 의미한다. 따라서 돌봄 거버넌스 구성과 실천은 돌봄 정의를 구현하기 위한 민주적 조건의 제도화 과정이자 돌봄민주주의실현의 과정이라고 볼 수 있다.

돌봄 거버넌스 실천 과정에서 다양한 돌봄 주체들의 참여와 목소리 반영이 이루어지고, 돌봄 가치를 회복하고, 돌봄 의제를 담론화하고, 함께 돌봄을 주류화하고 일상화하는 것 등이 이루어질 것이다. 돌봄 거버넌스 안에서 돌봄 이해관계자들이 권리자로서 다양한 돌봄 욕구를 드러내고, 상호 필요한 것을 소통하고 조정하고, 돌봄책임 분배와 수행이 이루어지고, 돌봄 노동을 가치화 하는 등 폭넓은 실천이 이루어질 것을 기대할 수 있다.

돌봄당사자들이 돌봄책임 분배를 논의하고 정책을 결정하는 과정에 참여할 수 있어야 한다



출처: 게티이미지뱅크



민주적 돌봄 실현을 위한 서울시 돌봄 거버넌스 구성·강화 방안 : 초등돌봄을 중심으로

그렇다면 돌봄민주주의 실현을 위한 돌봄 거버넌스는 구체적으로 어떻게 구성되고 운영될 수 있을까? 공적돌봄 인프라가 급격히 확충되면서 지역 내 기관 및 자원 간 연계, 거버넌스 구성 논의가 가장 활발한 분야가 바로 초등돌봄이다. 이에 서울시 초등돌봄 정책에 초점을 두고 돌봄 거버넌스 구성 방안을 고민해보면, 다음과 같은 정책들을 제언할 수 있다.

첫째, 현재 초등돌봄 정책의 주요한 추진체계 중 하나인 서울시 및 자치구 온마을아이돌봄협의회에 아동, 양육자, 돌봄노동자들이 참여를 보장하고 돌봄협의회를 활성화하는 것이 필요하다. 나아가 지역 돌봄당사자들의 자발적 참여에 기반하여 지역공동체를 만들고 돌봄분배를 논의할 수 있도록 마을돌봄협의회를 강화하기 위한 방안 모색도 필요하다.

둘째, 돌봄기관에서, 지역사회 내에서 돌봄서비스를 구상하고 생산하는 과정에 돌봄당사자들이 참여할 수 있는 제도와 문화를 만드는 것이 필요하다. 돌봄기관 운영에 기관장 외 돌봄노동자, 아동, 양육자들이 적극적으로 참여하고, 이들의 의견을 반영하여 돌봄서비스가 생산 공급되는 것이 돌봄 거버넌스 구성의 가장 기초가 되어야 한다.

셋째, 정책 결정 과정에 참여하는 돌봄당사자들이 의사결정과정 참여자로서 적극성, 주체성을 갖고자 하는 노력이 함께 필요하다. 아동, 양육자, 돌봄노동자 집단을 대표하여 정책 결정 과정에 참여하는 것이기 때문에 자신만의 이익이 아닌, 해당 집단의 공통된 요구를 대변하기 위한 노력이 필요하며, 이를 위한 공공 및 돌봄기관 내부의 제도와 절차 마련, 돌봄당사자의 민주시민 의식 제고 노력도 함께 이루어져야 한다.

참고문헌

- 김희강. (2020). “돌봄민주주의: 자유민주주의와 사회민주주의를 넘어”. 「한국여성학」 36(1): 59-93.
- 백경훈, 송다영, 장수정. (2017). “‘돌봄민주주의’관점에서 본 보육정책”. 「한국가족복지학」 57: 183-215.
- 트론토, 조안 C. (2014). 「돌봄 민주주의」. 김희강·나상원 (역), 서울: 아포리아. (Tronto, J. C., (2013), *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*).
- 프레이저, 낸시. (2011). 「지구화 시대의 정의: 정치적 공간에 대한 새로운 상상」. 김원식 (역), 고양: 그린비(Fraser, N., (2008), *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*)
- ILO. (2018). *Care work and Care jobs: For the future of decent work*, Geneva: ILO