

돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책(Ⅰ)

어린이집의 '함께 돌봄' 가치 확산 방안

책임 연구원: 김승이(서울시여성가족재단 정책연구본부 돌봄정책연구팀)

공동 연구원: 이경란(공동육아와 공동체교육)

위촉 연구원: 엄혜경(서울시여성가족재단 정책연구본부 돌봄정책연구팀)



발 간 사

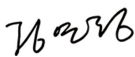
보육정책의 확대와 함께 돌봄의 사회화, 보육의 공적 책임 확대는 이루어졌지만, 서비스 질에 대한 우리 사회의 낮은 신뢰, 보육현장의 열악한 노동환경 등의 과제는 여전히 남아있습니다. 돌봄의 가치 제고와 노동환경 개선, 서비스 질 향상을 위한 지금까지와는 다른 정책 접근이 요구되는 가운데, 일각에서 이루어져 온 어린이집의 개방적·민주적 운영, 보육주체 참여 활성화 노력이 그 대안적 접근의 하나가 될 수 있습니다.

이 연구는 대안적 돌봄 정책을 모색해보기 위해 기획된 「돌봄민주주의와 서울시 돌봄 정책」의 3가지 과제 중 하나로 돌봄민주주의 관점에서 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석하고, 함께 돌봄을 실현하기 위한 정책을 모색하기 위해 진행되었습니다. 이를 통해 보육 공공성 확대, 서비스 질 향상을 위한 대안적 정책 전략을 마련하고자 하였습니다. 분석 결과를 토대로 ‘어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄의 의미를 공유하고, 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하고 실천하여 일상의 문화로 정착시키는 것’을 어린이집의 ‘함께 돌봄’가치 실현으로 정의하였습니다. 나아가 이를 실현하기 위해 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 개념을 확장·재구성하여 제안하고, 구성원들의 인식 개선, 일상적 소통체계 다각화, 공보육 지표체계 개선 및 관련 컨설팅 확대 등 세부 정책과제를 제시하였습니다.

이 연구를 통해 어린이집의 개방성, 민주성, 참여를 활성화하기 위한 정책 시행과 보육 현장의 변화 노력이 확산될 수 있기를 기대합니다. 마지막으로 전문가 포럼과 자문에 참여하여 고견을 나눠주신 전문가, 면접조사에 참여하여 소중한 경험을 나눠주신 보육교직원과 양육자 분들께 깊은 감사를 드리며, 연구진의 노고에도 고마움을 전합니다.

2021년 12월

서울특별시여성가족재단

대표이사 정연정 

Contents

I 서론 _ 1

1. 연구 배경 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	6
3. 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미	8
4. 연구의 추진체계	9

II 이론적 논의 및 정책 현황 고찰 _ 11

1. 개방성, 민주성, 참여에 대한 기존 논의 고찰	13
1) 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 시작	13
2) 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 본격화	15
2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 확장: 돌봄민주주의를 중심으로	17
1) 대안적 보육정책 모색의 틀로서 돌봄민주주의 논의의 함의	18
2) 돌봄민주주의 관점에서의 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실현	19
3. 개방성, 민주성, 참여 강화 정책 현황 분석	21
1) 협동어린이집 도입과 확산	21
2) 어린이집운영위원회 조항 신설과 강화	23
3) 열린어린이집 정책 시행 및 확대	27
4) 어린이집 정보공시 제도 시행	31
5) 보호자참관제도 시행	34
6) 서울시 다함께어린이집 시행	35
4. 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미와 본 연구 분석내용	36
1) 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미	36

2) 어린이집 ‘함께 돌봄’- 개방성, 민주성, 참여 분석내용 37

III 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석 _ 39

1. 심층면접 개요 41
 1) 조사목적 및 내용 41
 2) 분석대상(연구참여자) 선정 및 면접조사 진행과정 42
 3) 분석대상 및 연구참여자 특성 43
 2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 인식 :
 지역사회에서 어린이집의 역할, 의미를 중심으로 51
 1) “대리 양육자”로서의 어린이집: 제한된 개방성, 민주성, 참여 51
 2) “지역 돌봄공동체 형성 기반”으로서의 어린이집 :
 개방성, 민주성, 참여의 확장 54
 3. 개방성, 민주성, 참여의 구체적 실태 57
 1) 정보/의견 공유의 범위(내용)와 방식 57
 2) 운영위원회 운영 64
 3) 다양한 교사 활동과 그 의미 70
 4) 다양한 양육자 활동과 그 의미 75
 4. 결과 요약 및 정책 시사점 84

IV 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 및 확산 방안 _ 87

1. 개방성, 민주성, 참여 개념의 재구성 89
 1) 개방성: 상호 정보공유, 공간 공유로의 인식 확장 89
 2) 민주성: 의사결정 과정의 민주주의 실현 90
 3) 참여: 모든 구성원의 ‘동등한’ 참여 보장 91
 2. 세부 정책과제 92
 1) 어린이집 구성원들의 인식 개선
 : 어린이집 ‘함께 돌봄’ 실현의 필수 요건 92
 2) 다각적인 일상적 의사소통 체계, 소규모 공론장 마련 93

3) 각종 공보육 지표체계 개선 및 컨설팅 확대 99
4) 일상적 의사소통을 위한 구성원들의 시간(기회) 보장 101

참고문헌 _ 103

Abstract _ 107

부록 _ 109

[부록 1] 전문가 포럼 개요 111
[부록 2] 면접조사 개요 112
[부록 3] 면접조사 내용 113

표 목차

표 II-1	전국 및 서울시 협동어린이집 현황 추이	21
표 II-2	2005년 이후 어린이집운영위원회 관련 법조항 주요 변화	23
표 II-3	운영위원회 인지 및 참여경험: 양육자조사 결과	24
표 II-4	운영위원회 개최 계획 및 결과 공개의 투명성: 양육자조사 결과	25
표 II-5	운영위원회의 논의 활성화 및 결과 반영에 대한 인식: 원장 vs. 양육자조사 결과	26
표 II-6	운영위원회 공정성 인식 정도: 양육자조사 결과	27
표 II-7	2017년~2020년 전국 열린어린이집 선정 현황 변화 추이	28
표 II-8	전국 및 서울시 유형별 열린어린이집 현황	29
표 II-9	열린어린이집 인지 및 이용여부, 만족도	30
표 II-10	열린어린이집 정책 관련 애로사항	31
표 II-11	어린이집 정보공개 포털 인지 및 경험, 만족도	32
표 II-12	이용 중인 어린이집 정보를 어린이집 정보공개 포털에서 찾아본 경험	33
표 II-13	어린이집 정보공개 포털에 필요한 추가 정보	33
표 II-14	보호자 참관제도 운영 여부 및 애로사항	35
표 II-15	어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석내용	38
표 III-1	어린이집별 조사: 어린이집 특성 및 연구참여자 현황	45
표 III-2	어린이집별 조사 참여 원장 특성	46
표 III-3	어린이집별 조사 참여 교사 특성	47
표 III-4	어린이집별 조사 참여 양육자 특성	48
표 III-5	대상별 조사 참여 원장 특성	49
표 III-6	대상별 조사 참여 교사 특성	50
표 III-7	대상별 조사 참여 양육자 특성	50
표 IV-1	2021년 다함께어린이집 시범사업의 양육자 모임 구성 가이드 예시	97
표 IV-2	개방적 운영관련 공보육 지표 현황	100
부표 1	전문가 포럼 진행 개요	111
부표 2	면접 조사 개요	112
부표 3	원장 면접조사 내용	113
부표 4	보육교사 면접조사 내용	114
부표 5	양육자 면접조사 내용	116

그림 목차

Ⅰ그림 IV-1 Ⅰ ‘함께 돌봄’ 가치 실현을 위한 개방성, 민주성, 참여 개념 재구성 92

연구요약

□ 연구배경 및 목적

- 보육정책의 확대와 함께 돌봄의 사회화, 보육의 공공성은 진전되었지만, 서비스 질에 대한 낮은 신뢰, 보육교사의 열악한 노동환경, 일하는 양육자의 돌봄공백 잔존 등의 과제는 여전히 남아있음. 국공립어린이집 확충, 보육료 지원, 민간어린이집에 대한 재정지원을 중심으로 정책을 추진하는 동안 놓친 것들이 있음
 - 보육 공공성 확대 정책을 추진하였지만, 어린이집에서의 공공성 가치(참여, 개방, 민주적 돌봄관계, 협력 등) 실현에 대한 관심이 부족했음
 - 서비스 질에 가장 핵심적인 영향을 미치는 보육교사의 노동환경에 대한 고민이 부족했음. 보육교사들이 열악한 환경에 일하는 문제가 지속되고 있음
 - 좋은 돌봄을 위해 양육자와 어린이집이 어떻게 협력할 것인가에 대한 논의 또한 부족했음. 어린이집에만 맡기면 일하는 양육자의 돌봄문제는 모두 해소되는 것으로 인식하여 양육자 역할, 교사와 양육자간 협력 등에 대한 준비가 미흡함
- 돌봄의 가치 제고와 노동환경 개선, 보육서비스 전반의 질 향상 등을 위한 지금까지와는 다른 정책 전략이 필요함. 일각에서 이루어져 온 어린이집의 개방성, 민주성 확대, 양육자 참여 활성화 노력은 대안적 접근의 하나가 될 수 있음
 - 개방성, 민주성, 참여, 협력 등은 공공성의 중요한 가치로 어린이집에서 이를 실현하는 것은 보육 공공성 확대와 서비스 질 향상에 기여하는 것임
 - 주류 정책은 아니었지만, 관련 정책은 꾸준히 추진되어옴. 그러나 보육서비스 질에 대한 신뢰가 낮은 것에서 드러나듯이 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 수준은 아직 초기 단계임
 - 이제는 기존 정책을 넘어서는 개방성, 민주성, 참여 개념의 재구성을 통해, 이러한 가치가 전체 어린이집에서 실현되고 양질의 돌봄이 제공될 수 있는 기반이 되도록 하는 정책 추진이 필요함
- 이러한 맥락에서 본 연구는 현 서울시 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석함. 그리고 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 확대를 위해 그 개념을 재구성하고, 재구성된 개방성, 민주성, 참여를 전체 어린이집에서 실현할 수 있는 정책 방

안을 모색하는데 목적을 둠

- 이를 위해 이론적 기반으로 Tronto(2014)의 ‘돌봄민주주의(caring democracy)’ 논의를 활용함
 - Tronto(2014)는 돌봄책임의 민주적 분배와 모든 시민이 항상 함께 돌봄을 주고받는 ‘함께 돌봄(caring with)’ 이 실현되어야 한다고 주장하며, . 돌봄의 가치 제고를 주장하는 논의에서 더 나아가 민주적 돌봄 실천의 방법과 제도까지 제안하고 있다는 점에서 가장 유용한 정책분석 및 대안 모색의 틀로 평가받고 있음
 - 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실천에 대한 관점 확장에서 중요한 함의를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대됨

□ 연구방법

- 문헌연구 및 정책자료 분석, 기존 실태조사 자료 분석
- 전문가 자문회의 및 전문가 포럼
- 심층 면접조사
 - 어린이집 사례조사: 8개소 어린이집 원장 8명, 보육교사 12명, 양육자 15명
 - 대상별 조사: 어린이집 원장 4명, 보육교사 3명, 양육자 3명
 - 조사내용: 현 서울시 어린이집의 개방적·민주적 운영과 참여 현황, 어린이집 구성원의 인식, 어린이집 함께 돌봄 가치 실현을 위한 정책 수요 등

□ 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미와 분석내용

- 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미: “어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄을 통해 함께 성장한다는 의미를 공유하고 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하고 실천하여 일상의 문화로 정착시키는 것”
- 이에 어린이집 ‘함께 돌봄’을 개방성, 민주성, 참여로 구분하고, 그 실태를 분석하고 대안을 모색하기 위해 다음의 사항들을 분석함
 - 구성원들이 어린이집의 ‘함께 돌봄’의 의미를 어떻게 공유하고 있는가, 지역사회 내에서 어린이집의 역할, 어린이집의 개방성, 민주적 운영, 각 구성원들의 참여

- 의 의미를 어떻게 인식하고 있는지를 살펴봄
- 개방성은 일방적인 정보 공개에 머무는지, 구성원들의 민주적 의사소통과 참여를 통한 정보 공유가 이루어지는지 등을 살펴봄
 - 민주성은 운영위원회 등 법적 의무사항 이행에만 그치는지, 일상적 정보 공유와 소통 체계, 소규모 공론장 등이 형성되어 있는지 등을 살펴봄
 - 참여는 원장이 주도하고 교사, 양육자는 수동적으로 참여하는 형태에 머무는지, 운영주체로 적극적이고 자발적으로 참여하는지 등을 살펴봄

〈어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석내용〉

분석범주		세부 분석내용	분석 대상
개방성, 민주성, 참여 의미 인식		- 지역사회 내에서 어린이집의 역할을 어떻게 인식하고 있는가? - 어린이집의 개방성, 민주성, 참여의 의미를 각 구성원들이 어떻게 인식하고 있는가?	
개방성 민주성 참여의 구체적 실태	개방성	- 어린이집의 일방적 정보 공개에 머무는가? - 구성원들의 민주적 의사소통과 참여를 통한 상호 정보 공유가 이루어지는가?	- 구성원 간 정보공유의 범위(내용)와 방식 - 운영위원회 운영 현황 - 다양한 교사 활동 현황 - 다양한 양육자 활동 현황
	민주성	- 운영위원회 등 최소한의 법적 의무사항 이행에만 그치는가? - 일상적 정보 공유와 소통 체계, 양육자 소모임, 교사회 등 소규모 공론장 등이 형성되어 있는가?	
	참여	- 원장이 주도하고, 교사와 양육자는 수동적으로 참여하는가? - 평등하고 호혜적 관계를 바탕으로 구성원 모두가 스스로를 운영주체라고 인식하고 적극적이고 자발적으로 참여하는가? - 남성 양육자의 참여는 어떻게 이루어지는가?	

□ 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석 결과

- 지역사회에서 어린이집 역할, 의미에 대한 인식 차이가 나타남. 대리양육자로 인식하는 것에 머물러 있는 경우가 있는 반면, 지역 돌봄공동체 형성의 기반이 된다는 확장된 인식을 하고 있는 사례도 있었음. 이에 따라 개방성, 민주성, 참여가 다양한 범주와 내용을 갖고 실현되고 있었음
- 정보 공유의 범위와 방식도 어린이집에 따라 다르게 나타남
 - 운영계획을 수립할 때 교사, 양육자들의 의견을 반영하는 것은 모든 어린이집에서 가장 기본적으로 하고 있었음. 그러나 실제 수립된 의견을 운영계획에 반영

하느냐의 여부는 어린이집마다 다르게 나타남. 구성원들의 의견 반영이 일회성에 그치거나, 원장이 일방적으로 반영 여부와 범위를 결정하는 경우에는 개방성, 민주성, 참여가 활발히 이루어진다고 보기 어려움

- 개방성, 민주성, 참여가 어린이집 문화로 자리매김하기 위해서는 일상적 정보공유와 의사소통 체계를 갖추는 것이 중요함
- 기본적인 운영 정보 외에 공간(보육실)을 개방하는 어린이집도 있었음. 공간의 개방은 어린이집에서의 영유아 생활에 대한 양육자의 깊이 있는 이해를 가능하게 함. 이는 어린이집, 보육교사에 대한 양육자의 신뢰를 형성하는 기반이 됨. 일상적 의사소통의 기제도 되고 있음

○ 운영위원회 운영 현황

- 운영횟수 및 주기, 구성에서의 법적 기본사항은 모두 준수되고 있음. 그러나 얼마나 실질적으로 운영되고 있는지는 어린이집마다 차이가 있음
- 운영위원들이 운영위원회의 역할, 운영위원으로서의 참여 의미 등을 잘 인지하지 못하는 경우 운영위원회가 내실 있게 운영되기 어려움. 이를 위해 졸업원아 양육자를 지역사회 인사로 참여하게 하여 운영위원회 위원의 역할 강화를 위한 별도 교육을 실시하는 경우도 있음. 운영위원회 내실화를 위해서는 운영위원의 역량 강화를 위한 노력이 필요함
- 거의 모든 어린이집, 민주적 의사소통 구조를 잘 갖추고 있는 어린이집에서조차도 운영위원회에서 교사의 역할은 주로 회의록 작성, 회의 준비 등을 담당하는 것에 머물고 있음. 운영위원회의 교사 참여를 통한 어린이집 운영에의 교사 참여는 한계가 있음. 교사들의 어린이집 운영 참여 확대를 위해서는 어린이집 운영위원회의 교사 위상 개선 및 역할 확대 외에도 다양한 방안을 모색하는 것이 필요함

○ 교사와 양육자 참여

- 교사의 어린이집 운영에 대한 참여를 위해서는 가장 기본적으로 교사회의를 실질화하는 것이 필요함. 단순 정보공유를 넘어서 교사가 운영과 관련한 의견을 제시하고, 논의하여 어린이집 운영에 교사 의견이 반영될 수 있는 교사회의 구조를 만들어야 함

- 단, 교사는 양육자, 원장과는 어린이집 운영 참여 시의 역할과 입장이 다르기 때문에 교사 참여와 양육자 참여가 모두 활성화된 어린이집에서는 교사들이 참여 주체로서 정체성 혼란을 호소하는 경우도 있었음. 양육자와의 관계에서 교사는 서비스를 공급하는 주체에 가까우며, 양육자에게 공급자로서의 권한을 나눠줘야 하는 주체임. 그러나 원장과의 관계에서는 운영 권한을 공유 받아야 하는 객체에 가까움. 구성원 간 상호 신뢰가 없는 경우, 각 구성원들이 참여가 활성화될 때 각자의 입장 차이로 인한 갈등이 발생할 수 있음. 이를 해소하기 위한 인식개선, 정책 지원이 함께 모색되어야 함
- 양육자의 참여는 어린이집 마다 다양하게 이루어지고 있었음. 운영 계획 수립이나 상담 등을 통해 양육자의 의견을 수렴하는 것을 양육자 참여로 이해하는 어린이집도 있었음. 그러나 이는 매우 기초적인 수준의 참여로, '진정한' 참여를 위해서는 일상적인 상호간 정보공유와 의사소통을 통한 참여가 이루어져야 함. 단, 책임이 없는 상황에서 자발성에 기대어 이루어지기는 어려움. 일정 정도의 책임과 함께 권한이 주어지는 형태의 참여를 활성화하는 것이 필요함

□ 어린이집 '함께 돌봄' 가치 실현 및 확산 방안

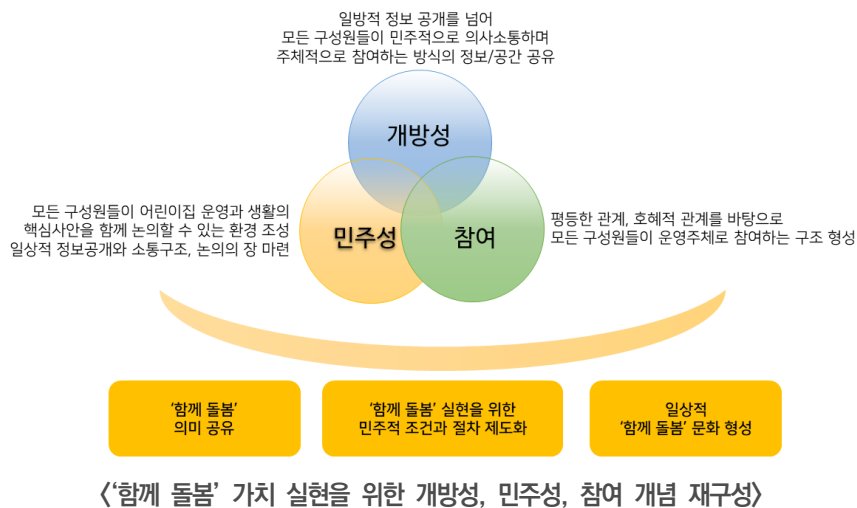
▲ 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 개념의 재구성: 정책의 기본 방향

- 개방성: 보육주체 간 상호 정보 공유와 공간 공유로의 인식 확산
 - 일방적인 정보 공개를 넘어, 구성원들이 일상적으로 민주적 의사소통을 하며 주체적으로 참여하는 방식의 정보 공유가 필요함. 즉 무엇을 개방하는가를 넘어 어떻게 개방하고 공유하는가를 더욱 중요하게 봐야 함
 - 개방의 과정에서 원장과 교사, 양육자, 운영위원회가 개방의 범위와 참여규칙을 함께 세우고 공유하는 과정 자체가 개방의 목적 달성을 달성하는 과정이 될 수 있음
- 민주성 실현: 의사결정 과정의 민주주의 실현에 주목
 - 모든 구성원들이 어린이집의 운영과 생활의 핵심 사안을 함께 논의할 수 있는 환경이 조성되어 있는가의 접근이 필요함
 - 특히 아동의 생활을 둘러싼 양육자-교사 의 일상적 정보 공개와 소통·논의의

장, 어린이집 주요 안전에 대해 논의할 수 있는 소규모 공론장, 의사소통을 원활하게 할 수 있는 자료의 공개 등 다각적이고 일상화된 제도적 틀과 문화 형성이 필요함

○ 참여: 모든 구성원의 '동등한 참여' 보장

- 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 함
- 교사회 활성화, 양육자를 운영주체로 보는 인식 제고, 운영위원회 개선, 부모회 구성 등이 필요함



▲ 세부 정책과제

○ 어린이집 구성원들의 인식 개선: 어린이집 '함께 돌봄' 실현의 필수 요건

- 개방성, 민주성, 참여에 대한 어린이집 구성원들의 인식 개선, 어린이집 구성원들의 민주시민 역량 강화가 필요함
- 이를 위해 어린이집 또한 아동과 그 구성원들에게 공동의 행위와 민주주의 실천에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 장으로 시민정신을 함양하는 장소(Dalberg et al. 2016)로 확대될 필요가 있음

- 다각적인 일상적 의사소통 체계, 소규모 공론장 마련
 - 어린이집 공간 개방 문화 조성: 「보육실에서의 양육자 에티켓」 발행을 통해 양육자의 인식 개선을 도모하고, 이를 기반으로 보육실에 양육자가 들어갈 수 있는 공간개방이 필요함. 양육자 참여와 교사들에 대한 신뢰 제고의 기반이 될 수 있음
 - 운영위원회 개선: 운영위원 민주적 선출 구조 강화, 연령별 양육자 대표/남성 양육자 운영위원 선출 의무화
 - 양육자 참여 활성화: (가칭) 운영소위 등 양육자 소모임 조성 및 참여 의무화, 연령별/반별 담임교사-양육자 모임 정례화
 - 교사 참여 활성화: 교사회의의 내실화·실질화, 보육교사의 정책결정 과정 참여 보장
- 각종 공보육 지표체계 개선 및 컨설팅 확대
 - 서울형어린이집 공인지표, 국공립어린이집 재위탁 지표 중 개방적 운영을 위한 지표의 내용 개선 및 배점기준 상향 조정 필요
 - 이를 위한 컨설팅 지원 필요(ex. 현행 다함께어린이집 사업 확대)
- 일상적 의사소통을 위한 구성원들의 시간(기회) 보장의 사회적 문화 조성
 - 교사 대 아동비율 개선 등 보육교사 근무환경 개선을 통한 교사 간, 교사와 양육자 간 소통시간 보장
 - 양육자들의 돌봄(어린이집 참여 등) 참여 시간 확보를 위한 정책 시행 및 사회적 분위기 조성 필요

I

서론

1. 연구 배경 및 목적
2. 연구 내용 및 방법
3. 어린이집 '함께 돌봄'의 의미
4. 연구의 추진체계

Seoul
Foundation of
Women &
Family

I 서론

1. 연구 배경 및 목적

보육정책은 지난 30여 년간 가장 급격하게 확대된 사회정책 분야이다. 그만큼 돌봄에 대한 사회적 관심이 확대되고, 돌봄의 사회화, 보육의 공공성이 진전되었다. 그러나 정책 확산에도 불구하고 보육서비스 질에 대한 낮은 신뢰, 보육교사의 열악한 노동환경, 일하는 양육자의 돌봄공백 잔존의 과제는 여전히 남아있다. 국공립어린이집 확충과 보육료 지원 확대, 민간어린이집에 대한 재정지원 확대를 중심으로 정책을 추진하는 동안, 놓친 것들이 있다.

첫째, 보육 공공성 확대 정책을 추진하였지만 어린이집에서의 공공성 가치 실현에 대해서는 관심이 부족했다. 공공성은 설립주체를 넘어 참여와 개방, 민주적 돌봄관계, 협력 등을 포함한 개념이며(남찬섭, 2012; 김희연, 2013; 이선미, 2016), 이는 서비스 질 향상에도 중요한 영향을 미친다. 국공립어린이집이 확대되고 제3유형의 공공어린이집(서울형어린이집, 공공형어린이집 등) 정책이 추진되었지만, 어린이집의 서비스 질에 대한 신뢰는 여전히 낮다. 개방, 상호협력, 참여 등이 어린이집에 대한 신뢰 형성의 기반이 될 수 있지만, 우리 사회는 이러한 공공성 가치를 실천하는 어린이집 확대에 대한 논의는 부족했다. 선도적으로 국공립어린이집 확충한 것으로 평가받는 서울시 또한 국공립어린이집의 서비스 질 향상을 도모해야 하는 새로운 과제에 직면하였다(김송이·김명순·김한나, 2020). 둘째, 보육교사가 어떤 환경에서, 어떤 노동을 하고 있는지에 대해 면밀히 살피지 못했다(최은영, 2020). 열악한 환경에서 존중받지 못한 채 일을 하는

상황이 반복되고 있으며, 이는 코로나19 팬데믹으로 더욱 가중되었다. 보육교사의 노동 환경이 개선되지 않는 한 서비스 질 향상은 온전히 달성되기 어렵다. 셋째, 좋은 돌봄을 실현하기 위해 양육자와 어린이집이 어떻게 협력할 것인가에 대한 논의가 부족했다. 어린이집에만 맡기면 일하는 양육자의 돌봄 문제는 모두 해소되는 것으로 이해했으며, 어린이집은 양육자의 상황과 요구에 모두 대응해야하는 것으로 그 역할이 확대되어 왔다. 어린이집에서의 양육자 역할, 교사와 양육자 간 협력적 관계 형성, 양육자의 돌봄 참여에 대한 논의는 제대로 이루어지지 못했다. 돌봄의 가치 제고와 노동환경 개선, 보육서비스 전반의 질 향상 등을 위한 대안적 접근이 필요하다.

일각에서 이루어져 온 어린이집의 개방성, 민주성 확대, 양육자 참여 활성화 노력은 이러한 대안적 접근의 하나가 될 수 있다. 개방성, 민주성, 참여, 협력 등은 공공성의 중요한 가치로 어린이집에서 이를 실현하는 것은 보육 공공성 확대와 서비스 질 향상에 기여하는 것이다¹⁾. 보육교사에게는 양질의 노동환경을 보장하고, 양육자들은 어린이집을 신뢰하고 영유아들에게는 좋은 돌봄을 제공하기 위해서는 어린이집의 개방적·민주적 운영, 어린이집과 양육자 간 협력적 관계 형성이 중요하다는 논의는 오래전부터 있어 왔다. 주류 정책은 아니었지만, 이를 반영한 정책도 꾸준히 추진되어 왔다. 영유아보육법 개정과 함께 부모협동어린이집(현 협동어린이집)을 어린이집의 한 유형으로 인정했으며, 어린이집운영위원회를 법제화하고 활성화하기 위해 관련 규정을 꾸준히 개선하고 있다. 어린이집을 개방적으로 운영하기 위해 ‘열린어린이집’도 계속 확대되고 있다. 서울시에서는 2021년부터 양육자, 보육교사, 지역사회가 함께 보육공동체를 형성하여 질 높은 돌봄 환경을 만들기 위한 ‘다함께어린이집’ 시범사업을 시행하고 있다.

그러나 보육서비스 질에 대한 신뢰가 낮은 것에서 드러나듯이 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 수준은 아직 초기 단계이다. 어린이집운영위원회에 대한 법적 의무사항은 대부분 준수되고 있으나, 형식적이라는 평가가 있다(김갑순, 2015; 강정원·김승옥, 2017; 조막래·안현미·이혜숙, 2020). 열린어린이집 정책은 꾸준히 확대되고 있지만, 열린어린이집을 통한 양육자 참여는 여전히 수동적이며 양육자와 어린이집 간 협력도

1) 2020년 서울시·서울시여성가족재단 연구(김송이 외, 2020)에서도 개방적, 민주적으로 운영되는 어린이집일수록 서비스 질에 대한 신뢰가 높은 것으로 드러났다. 이에 따라 국공립어린이집 서비스 질 향상 방안으로 ‘실질적’ 개방성, 민주성 확대를 위한 새로운 정책들을 제안하였다.

모 또한 미흡하다고 평가되고 있다(윤재석, 2016; 김선희·박영아, 2018). 보호자참관 제도 등 개방성, 양육자 참여 확대 정책이 어린이집 아동학대 근절 대책으로 도입되면서, 보육 현장에서 양육자 참여는 감시와 관리·감독 차원으로 인식되는 경향이 있으며 어린이집에 양육자 참여에 대한 부담을 야기하기도 한다(유해미 외, 2018: 459). 개방적, 민주적 운영 문화를 협동어린이집 등 일부 어린이집에서만 지향하는 가치로 치부하기도 한다.

이제는 개방성, 민주성, 참여의 가치가 전체 어린이집에서 실현되고 양질의 돌봄 제공의 기반이 되도록 하는 정책 추진이 필요하다. 이를 위해서는 기존 정책을 넘어서는 개방성, 민주성, 참여 개념 재구성 또한 뒷받침되어야 한다. 이러한 맥락에서 본 연구는 현 서울시 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석하고, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 확대를 위해 그 개념을 재구성하고, 재구성된 개방성, 민주성, 참여를 전체 어린이집에서 실현할 수 있는 정책 방안을 모색하는데 목적이 있다.

이를 위해 이론적 기반으로 Tronto(2014)의 ‘돌봄민주주의(caring democracy)’ 논의를 활용한다. Tronto(2014)는 돌봄 부정의에 기반한 사회 불평등 해소를 위해서는 모든 시민이 돌봄 책임을 분배하는 정치적 과정에 참여함으로써 돌봄책임이 민주적으로 분배되어야 하며, 모든 시민이 항상 함께 돌봄을 주고받는 ‘함께 돌봄(caring with)’이 실현되어야 한다고 주장하였다. 돌봄의 가치 제고를 주장하는 논의에서 더 나아가 돌봄을 민주주의 실현의 문제로 접근하고 민주적 돌봄 실천의 방법과 제도까지 제안하고 있다는 점에서 가장 유용한 정책분석 및 대안 모색의 틀로 평가받고 있는데(마경희, 2010; 백경흔·송다영·장수정, 2017; 송다영·장수정·백경흔, 2017; 장수정, 2020), 본 연구가 관심을 갖고 있는 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실천에 대한 관점 확장에서 중요한 함의를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다. 이에 어린이집의 개방성, 민주성, 참여를 확대하는 것을 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 실현이라고 정의하고²⁾, 실태 분석을 통해 서울시 전 어린이집에서 ‘함께 돌봄’ 가치를 실현할 수 있는 정책 방안을 모색하고자 한다.

2) 이에 대해서는 본 장의 3절과 II장에서 구체적으로 논의하였다.

2. 연구 내용 및 방법

본 연구는 총 4장으로 구성하였다. 각 장의 주요 내용과 연구방법은 아래와 같다.

먼저 I장에서는 연구배경과 목적을 살펴보고, 연구내용과 방법, 어린이집 ‘함께 돌봄’의 개념, 연구 추진체계를 정리하였다. 어린이집 ‘함께 돌봄’의 개념은 II장에서 구체적으로 논의되겠지만, I장에서도 간략하게 정리함으로써 이후 진행될 어린이집의 개방성, 민주성, 참여를 중심으로 한 기존 논의와 정책현황 고찰, 어린이집 실태 분석의 구조에 대한 이해를 돕고자 하였다.

II장에서는 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현과 관련된 기존 논의와 돌봄민주주의 논의, 정책 현황을 고찰하고, 본 연구에 대한 시사점을 토대로 분석내용을 도출하였다. 그 중요성을 이론적·정책적으로 해석하고 확장시키기 못했을 뿐, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 활성화에 대한 사회적 논의는 꾸준히 이루어져 왔다. 이에 사회적 논의 과정을 검토하고, 그 함의와 한계 등을 정리하였다. 이를 위해 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치로 정의한 개방성, 민주성, 참여와 관련된 선행연구, 토론회 자료, 시민사회 활동 자료를 검토하였다.

기존 논의를 살펴보면, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 확대를 위해서는 새로운 접근이 필요함이 드러난다. 이에 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 개념의 확장을 위한 이론적 근거로 Tronto(2014) 돌봄민주주의 논의를 살펴보았다. 돌봄민주주의 논의 중 어린이집 운영 문화, 양육자와 어린이집 관계 등에 시사점을 던져줄 수 있는 내용을 정리하고, 이를 토대로 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석하고 대안을 모색하기 위한 분석 내용을 도출하였다. 이는 이후 IV장에서 어린이집 ‘함께 돌봄’ 실현을 위한 개방성, 민주성, 참여의 개념을 재구성하는 것과 정책 방향을 도출하는 데에도 이론적 근거가 될 것이다. 돌봄민주주의 논의 정리를 위해서는 선행연구 고찰 외에 전문가 포럼도 별도로 진행하였다. 전문가 포럼은 「돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책」이라는 주제 하에 진행되는 3가지 기획 과제 공동으로 진행된 것으로 돌봄민주주의와 돌봄 정책에 대해 총 5회 진행하였다.³⁾

3) 서울시여성가족재단은 2021년 ‘돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책’이라는 주제 하에 3가지 기획과제를

이론적 논의와 함께 어린이집 개방성, 민주성, 참여와 관련한 정책 추진의 주요 내용, 함의와 한계를 정리하였다. 이를 위해 정책 자료, 시민사회 활동 자료를 검토하였다. 정책 자료로는 중앙정부 및 서울시 정책 자료, 어린이집 운영 지침, 관련 통계자료를 활용하였으며, 정책의 세부 현황과 그 한계점 등을 살펴보기 위해서는 2018년 전국보육실태조사와 2020년 서울시여성가족재단의 ‘서울시 어린이집 운영 현황 및 정책수요조사’ 등의 기존 실태조사 자료를 함께 검토하였다.

Ⅲ장에서는 어린이집의 주요 구성원이자 보육주체로 함께 돌봄에 참여해야 한다고 보는 원장, 보육교사, 양육자를 대상으로 FGI조사 및 1:1 심층 면접조사를 진행하고, 현 서울시 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 현황과 어린이집 구성원의 인식, 어린이집 ‘함께 돌봄’가치 실현을 위한 정책 수요를 구체적으로 분석하였다. FGI조사 및 1:1 심층 면접조사는 어린이집별 조사, 대상별 조사로 나누어 실시하였다. 어린이집별 조사는 모든 유형의 어린이집을 포함하되, 협동조합형, 열린어린이집 선정 여부 등의 운영 특성을 고려하여 어린이집 8개소를 선정하고, 해당 어린이집의 원장 8명, 보육교사 12명, 양육자 15명을 대상으로 면접조사를 실시하여 분석하였다. 대상별 조사는 어린이집별 조사에서 파악되지 않은 내용을 추가적으로 파악하기 위해 진행하였다. 이를 통해 좀 더 다양한 어린이집의 운영 현황을 파악하고, 원장, 보육교사, 양육자들이 일반적으로 어린이집 함께 돌봄에 대해 어떤 인식을 갖고 있는지를 분석하였다. 각기 다른 어린이집의 원장 4명, 교사 3명, 양육자 2명이 대상별 조사에 참여하였다. 면접조사의 구체적인 방법과 내용은 Ⅲ장의 1절에 별도로 서술하였다.

마지막 IV장에서는 서울시 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 방안을 제안하였다. 앞의 분석결과를 토대로 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현을 위한 개방성, 민주성, 참여의 개념을 재구성하고, 이를 실현하기 위한 세부 정책과제를 제시하였다.

진행하고 있다. 1) 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 확산 방안, 2) 초등 온마을 돌봄 거버넌스 강화 방안, 3) 지역아동센터 공공성 확대 방안 연구이며, 전문가 포럼은 3가지 기획과제에서 공통으로 기획, 진행된 것이다. 전문가 포럼의 개요는 〈부표 1〉에 정리하였다.

3. 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미

본 연구의 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현은 “어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄을 통해 함께 성장한다는 의미를 공유하고, 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하고 실천하여 일상의 문화로 정착시키는 것”을 의미한다. 서로 돌봄과 함께 돌봄 실천을 위해서는 어린이집을 개방하는 것은 물론, 모든 구성원들이 돌봄에 참여하여 협력적이고 민주적인 관계를 형성할 수 있어야 한다.

이에 본 연구에서는 ‘진정한’ 개방성, 민주성, 참여를 실현하는 것을 어린이집에서 ‘함께 돌봄’을 실현하는 것이라 보고, 개방성, 민주성, 참여 개념의 확장과 재구성을 토대로 이를 실현하기 위한 정책 방안을 모색해보고자 한다. 어린이집 함께 돌봄 의미는 III장의 분석내용에서 좀 더 구체적으로 논의될 것이며, ‘진정한’ 개방성, 민주성, 참여의 개념 논의와 어린이집 함께 돌봄 의미에 대한 완성된 논의는 연구 결론인 IV장 정책제언에서 이루어질 것이다.

4. 연구의 추진체계

본 연구는 아래와 같은 절차를 거쳐 진행하였다.

단계	주요내용		
1단계 연구 기획 / 착수	시행계획서 작성/제출		연구방향 / 연구내용 기획
	문헌고찰 및 정책현황 분석	- 돌봄민주주의 및 어린이집 개방성, 민주성 관련 기존 논의 고찰 - 어린이집 개방성, 민주성 관련 주요 정책 흐름 검토	
	착수자문회의	- 참석범위: 학계 전문가, 현장 전문가, 서울시, 재단 내부 전문가 - 논의내용: 연구 필요성 및 연구내용 적절성, 어린이집 개 방적·민주적 운영 관련 쟁점, 연구방법 및 조사내용의 적절 성 등	
	착수보고서 작성/제출		
2단계 이론적 고찰 / 실태 조사	기존 논의 고찰	- 어린이집 개방성, 민주성, 참여 관련 기존 논의 고찰 - 관련 시민사회 활동 분석: 주요내용 및 함의	기존 논의 및 정책현황 고찰, 분석내용 도출
	정책 현황 분석	- 서울시 및 중앙정부 정책 현황 분석: 주요내용 및 한계 - 정책 세부현황 및 문제점, 개선방안 분석 (기존 실태조사 자료 분석)	
	돌봄민주주의 논의 고찰 및 분석내용 정리	- 어린이집의 돌봄민주주의 실현 관련 이론적 논의 분석 - 돌봄민주주의와 돌봄정책 관련 전문가 포럼 개최(총 5회) - 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석내용 정리	
	어린이집 운영 실태 분석	- 어린이집 유형별·운영특성별 개방성, 민주성, 참여 실태 분석 - 어린이집 주체별 어린이집 개방성, 민주성, 참여 인식 차이 분석	
3단계 정책 방안 도출	학계 및 현장 전문가 자문	- 연구 주요 결과 공유 및 정책 방향의 적절성 검토 - 세부 추진과제 검토	정책방향 및 세부 추진과제 제안
	정책방안 도출 및 정리	- 어린이집 개방성, 민주성, 참여 개념 재구성 - 어린이집 함께 돌봄 가치 실현을 위한 조건과 정책 방향 - 세부 정책과제 제안	
4단계 최종 보고	최종심의 및 최종보고 연구보고서 발간		

II

이론적 논의 및 정책 현황 고찰

1. 개방성, 민주성, 참여에 대한 기존 논의 고찰
2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 확장:
돌봄민주주의를 중심으로
3. 개방성, 민주성, 참여 강화 정책 현황 분석
4. 어린이집 '함께 돌봄'의 의미와 본 연구 분석내용

Seoul
Foundation of
Women &
Family

II 이론적 논의 및 정책 현황 고찰

II장의 1절에서는 보육정책의 발달 과정에서 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치인 개방성, 민주성, 참여 논의들이 어떻게 전개되어 왔는지 살펴본다. 관련 연구와 시민사회 활동, 그 영향을 받은 법 제·개정 등의 내용을 살펴보고, 개방성, 민주성, 참여에 대한 논의 확장의 필요성을 논의한다. 이를 토대로 2절에서는 개방성, 민주성, 참여에 대한 논의 확장을 위한 이론적 토대로 돌봄민주주의 논의를 살펴보고, 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 실현의 필요성과 그 의미에 대해서 정리한다. 3절에서는 그 동안의 어린이집 개방성, 민주성, 참여와 관련한 정책 현황을 살펴보고, 4절에서는 연구의 분석내용을 도출한다.

1. 개방성, 민주성, 참여에 대한 기존 논의 고찰

1) 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 시작

(1) 영유아보육법 제정과 보육의 사회적 책임에 대한 논의 시작

1990년대 초 사회적 돌봄의 필요성과 보육의 시대적 의미에 대한 논의가 일어났다. 급격하게 전개되는 산업화와 더불어 사회도 급변하고 있었다. 가족구조는 핵가족 중심으로 바뀌어 가족과 육아 환경이 빠르게 변화해갔다. 이때 사회적 육아, 사회적 보육, 공동육아라는 패러다임이 등장했고, 영유아보육법 제정 논의가 일어났다. 법의 제정 방향을 둘러싸고 시장형 보육제도와 사회적 보육제도 논쟁이 일어났지만, 정치적 역동 속에서 시민단체들의 요구를 뒤로한 채 영유아보육법이 제정되었다.

이 시기 양육자, 교사, 지역사회, 국가가 아이들을 함께 키워야 함을 강조한 ‘공동육아’ 활동 또한 본격화되었다. 빈민 탁아운동을 했던 ‘해송어린이걱정모임’이 1990년 ‘탁아제도와 미래의 어린이 양육을 걱정하는 모임’으로 재발족했고, 이후 ‘공동육아연구회’로 개칭해 양육자가 주체가 되어 공동육아 터전을 만들고 함께 아이를 키우는 공동체형, 참여형 육아모델을 만들고 확산하는 운동을 실천해갔다. 그리고 1994년, 새로운 패러다임을 실천하는 협동조합이 운영하는 어린이집이 설립되었다. 그 이후 공동육아협동조합 어린이집은 사회적 육아를 구체적으로 실현하는 실체이자 모델이 되었다. 개방과 양육자 참여, 민주적 운영, 공동체적인 육아, 양육자와 교사의 협력, 마을이 함께 키우는 아이들이란 추상화된 개념이 현실로 드러날 수 있었다.

사회공동체적 관점에서 공동육아협동조합이 갖는 의미에 대한 접근도 이루어졌다. 공동육아협동조합 어린이집의 설립과 운영을 지원하던 공동육아연구원(1997)은 공동육아를 공동체 운동, 새로운 보육운동으로 정의하였다. 이 연장선에서 우남희·이기범·이연섭·정병호·정진경·정진웅(2001)의 학제연구는 유아교육기관이 공동생활과 교육의 장소로서 유아들이 길게는 하루 10시간 이상을 보내는 ‘생활공간’이라는 점을 주목하고, 다양한 사회적 관계와 공동체적 삶의 양식을 익히는 장이라고 보았다. 정병호(2002)는 가족문화가 변화하여 사회공동체적 육아가 필연적으로 등장해야 하는 현실을 분석하여 보육제도 자체의 변화가 필연적이고 필수적임을 강조하였다. 이와 더불어 공동육아협동조합 어린이집이 등장하면서 양육자 참여 과정, 집단적 정체성 형성, 새로운 보육형태 또는 대안적 보육, 대안적 가족형태에 대한 현장분석연구들이 진행되었다. 특히 류경희·김순옥(2000; 2000a; 2001b)은 공동육아협동조합이 참여를 기반으로 하여 가족의 공동체성을 실현하는 대안적 가족의 형태를 띠고 있다는 측면을 재조명하기도 하였다.

(2) 영유아보육법 개정과 사회권 측면의 돌봄 논의 심화

2004년의 영유아보육법 개정은 보육의 패러다임을 크게 변동시켰다. 보육의 개념이 양육자가 돌볼 수 없는 아이들에게서 모든 아이들을 대상으로 하는 보편적인 개념으로 전환된 것이다. 동시에 양육자 참여와 보육개혁의 방향도 제안하였다. 이 과정에서 영유

아보육법에서 양육자 참여의 의미가 강조되었고, 2005년부터 어린이집의 한 유형으로 ‘부모협동어린이집(현 협동어린이집)’이 포함되었다. 또한 영유아보육법 제25조에 ‘보육시설운영위원회’ 조항을 신설하고, 보육시설운영위원회는 당해 보육시설종사자·보호자 대표 및 지역사회인사로 구성하며 운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다는 내용을 포함하였다. 평가인증제 도입도 이 시기에 이루어졌다. 이러한 변화를 통해 그동안 시민사회에서 요구했던 사회적 육아, 국가책임 보육 강화, 부모협동어린이집에 대한 지원 강화, 운영위원회 강화 및 양육자 참여 강화 등이 정책적 기반을 갖게 되었다.

2) 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 본격화

(1) 보육공공성 확대 요구 증대와 공공의 함께 돌봄 실현 필요성 제기

2007년 이후 돌봄에 대한 논의는 새로운 국면을 맞이하였다. 2007년 돌봄서비스 정책에서 바우처가 도입되면서 질적인 변화를 맞이하였다. 공급자 지원체계에서 수요자 지원체계로 전환된 것이다. 이는 사회서비스 제공에 시장방식을 도입하는 것으로서 신자유주의 정책이 돌봄영역에서 제도화된 것으로 평가되었다. 이에 따라 시장화된 돌봄 체계를 보완하거나 개혁하는 방향으로 돌봄서비스의 공공성 확보와 시장에 대한 국가 규제의 필요성, 좋은 일자리로서 돌봄노동의 자리매김, 통합적 관리체계의 지역 단위 구축 등이 제기되었다(석재은, 2009).

이런 현실은 돌봄(보살핌)의 위기로 인식되기도 했다. 허라금(2009a; 2009b)은 이런 위기를 극복하기 위해서 사회정의와 돌봄(보살핌) 관점을 통합하고, 사회공동체로 전환하기 위해서 보육의 사회화 및 공보육과 성평등정책을 결합할 것을 강조하였다. 같은 맥락에서 마경희(2010; 2011)는 사회정책적 관점에서 돌봄과 정의를 통합하였고, 공적 영역에 돌봄의 가치를 확산하는 대안적 윤리적 규범틀이 필요하며, 보편주의 복지국가론과 돌봄-여성주의 복지정책을 제안하였다.

돌봄의 가치를 공적 영역으로 확장해야 한다는 논의는 보육의 공공성, 보편적 복지논의와 연결되었다. 이 관점에서 허라금(2009b)은 그동안 돌봄의 사회화와 공동체적 돌봄을 실현하는 모델로 인식되던 공동육아협동조합 운영의 한계점을 살펴보면서 보육의 보편적 질 향상이 필요함을 제안하였다. 공동육아협동조합이 국가의 재정지원이 거의

없어 개인이 비용을 부담하는 구조이고, 널리 확산되지 못해서 중산층 중심이며 보편적 참여가 어렵고 사회적 문턱이 높아지는 현실을 지적하였다. 특히 공동육아는 국가와 일정한 거리를 유지할 수밖에 없어 공보육에 대한 사회적 권리로서의 시민권과 연결되기 힘들고, 따라서 공동육아가 공적이라기보다 사적인 민영의 성격에 머물게 되는 문제점을 지적하였다. 이는 보육의 보편적 질을 향상시키고 보살핌을 중심 가치로 삼는 사회공동체를 이뤄가려면 가족과 국가, 시장이 서로 협력하는 함께 돌봄의 공적 구조를 만들어야만 한다는 문제제기로 본 연구의 문제의식과도 매우 유사하다.

(2) 양육자 참여 논의 활성화와 개방성, 민주성 논의로의 확장

2010년대 초반부터 보육에서의 양육자 참여에 대한 연구가 본격적으로 등장하였다. 유아교육기관에서 양육자 교육(부모교육)과 참여 수준을 살펴보는 것에서 시작하여, 남성양육자의 돌봄 참여, 보육서비스 질과 양육자 참여 간의 관계 등에 대한 연구까지 이루어졌다. 특히 2015년 어린이집 아동학대 사건 이후의 영유아보육법 개정과 그 내용에 대한 시민단체 등의 반발은 어린이집 운영에 양육자 참여 필요성에 대한 사회적 인식을 높이고 관련 정책을 확산시키는 계기가 되었다.

2015년 어린이집 아동학대 해결방안으로 제출된 영유아보육법 CCTV 의무화 개정안에 대해 아동과 교사의 인권을 침해하는 것이라는 문제제기가 이루어졌고, 그 대안으로 국공립어린이집 확충, 교사 대 아동 비율 축소, 양질의 보육교사 양성 및 보육교사 노동환경 개선, 어린이집 개방성 확대 등의 필요성이 논의되었다. 그 결과, 2012년 서울시에서 최초로 시행했던 열린어린이집 정책이 전국으로 확산되고, 보호자참관제도도 신설되었다. 원장과 교사가 양육자 참여를 어떻게 인식하고 있는가, 양육자 참여의 내용은 무엇이어야 하는가에 대한 사회적 논의도 이루어지기 시작하였다.

어린이집의 양육자 참여와 열린어린이집 논의는 어린이집 운영의 민주성과 공정성 실현과 확산에 대한 연구와 활동으로도 이어졌다. 협동어린이집 중심의 공동육아 모델을 국공립어린이집으로 확산하기 위한 운동도 전개되었다. (사)공동육아와공동체교육은 2008년부터 기존의 국공립어린이집을 위탁받아 공동육아 국공립어린이집으로 전환하는 사업을 시작하여, 아파트 단지의 공동육아국공립모델, 사회적협동조합형 국공립어

린이집, 중소도시 모델 등 다각적인 국공립어린이집모델을 개발하였다. 그리고 2014년에는 서대문구와 협력해서 설립한 사회적협동조합형 국공립어린이집을 설립 운영하였다. 국공립어린이집을 설립한 후 3년에 걸친 원장, 교사, 양육자들의 교육과 논의를 거쳐 사회적협동조합을 설립하였고, 이에 대한 양육자와 교사의 만족도는 매우 높게 나타났다. 사회적협동조합 국공립어린이집 방식은 서울 노원구와 영등포구, 경기도 성남시, 화성시, 오산시 등의 지자체로 확산되었다. 그 결과 국공립어린이집 운영위원회의 활성화와 부모회의 구성, 협동어린이집의 교육과 생활 활동을 국공립어린이집에서 실현하는 것이 가능함을 밝혔다. 이부미(2018) 또한 사회적협동조합 국공립어린이집의 민주적 운영원리를 분석하는 연구를 통해 협동어린이집 중심의 민주적 운영원리가 국공립어린이집에서도 실현가능함을 보여주었다. 교육적 이상을 실현하는 과정에서 구성원들 사이에 갈등과 혼란이 발생하였으며, 참여, 협력, 신뢰, 공동체, 수평적 조직문화, 개방, 열린 등의 말들이 주는 혼란이 있었지만, 보편적으로 어린이집 구성원들에게 수평적 조직문화와 협력하는 공동체에서 살고자 하는 욕구가 있으며, 이를 실현하기 위해 개방과 민주적 운영에 따르는 어려움을 극복하는 과정이 필요하다고 결론을 내렸다.

2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의 확장: 돌봄민주주의를 중심으로

앞에서 살펴본 바대로 보육이 정책 영역에서 논의되기 시작하면서 동시에 어린이집 개방성, 민주성, 참여 논의들도 이루어져 왔다. 논의 과정들을 보면 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 활성화가 서비스 질 향상, 보육교직원, 아동, 양육자 모두에게 좋은 돌봄이 이루어질 수 있는 기반으로 의미가 있음을 알 수 있다. 그러나 개방성, 민주성, 참여 수준은 여전히 낮고 보육서비스 질에 대한 신뢰도 여전히 낮다. 개방성, 민주성, 참여가 더욱 활성화되어야 하며, 이를 통해 전체 어린이집에서 좋은 돌봄이 제공될 수 있어야 한다. 그리고 어린이집의 돌봄 문화가 지역사회로 확산될 수 있어야 한다. 이를 위해서는 지금까지의 논의와는 다른 개방성, 민주성, 참여에 대한 새로운 접근과 개념 구성이 필요하다. 최근 대안적 돌봄정책 모색의 이론적 틀로서 재조명 되고 있는 Tronto(2014)

의 돌봄민주주의 논의는 어린이집의 개방성, 민주성, 참여에 대한 사회적 논의를 확장하는 데에도 큰 함의가 있다. 이에 본 절에서는 돌봄민주주의 논의의 주요 내용과 의미를 살펴보고, 돌봄민주주의 관점에서 어린이집 개방성, 민주성, 참여의 의미는 무엇인지 논의한다.

1) 대안적 보육정책 모색의 틀로서 돌봄민주주의 논의의 함의

돌봄정책에 대한 비판적 성찰과 함께 재구조화해야 한다는 논의가 활발히 이루어지고 있다(김은지 외, 2020; 관계부처합동, 2020; 마경희, 2021). 그 동안의 돌봄의 사회화는 서비스 제공과 재정 부담의 공적 책임 확대를 중심으로 이루어져 왔다. 돌봄을 하는 주체가 누구이며 어떤 돌봄 경험을 하는지에 대한 사회적 관심이 부족했으며(이현옥·박주희, 2019), 민주적 돌봄 책임 분배, 함께 돌보는 문화 조성에 대한 정책적 지향 또한 미흡했다(송다영, 2018). 그 결과, 돌봄의 사회화에도 불구하고 돌봄지위에 있는 사람들이 겪는 사회적 불평등은 해소되지 않는 돌봄 부정의가 지속되고 있다.

이와 함께 돌봄윤리 측면에서 돌봄정책 내용을 분석하고 대안을 제시하는 논의들이 이루어지고 있다(석재은, 2018; 정가원 외, 2020; 마경희, 2021). 돌봄윤리 논의 중 ‘돌봄민주주의’는 대안적 정책 모색의 이론적 틀이자, 더 정의롭고 포용적인 대안적 사회 모습(김희강, 2020)으로서 가장 활발하게 논의되고 있다. ‘돌봄민주주의(caring democracy)’는 Tronto(2014)가 주장한 개념으로, 모든 시민이 돌봄 책임을 분배하는 정치적 과정에 참여할 수 있어야 하며 이를 통해 돌봄책임이 민주적으로 분배되어야 한다는 의미를 함축하고 있다. 나아가 돌봄민주주의 실현을 위해서는 ‘함께 돌봄(caring with)’ 실천이 필요하다고 보았다⁴⁾. 이러한 함께 돌봄 실현을 위해서는 “돌봄 책임 분배 과정과 의사결정에 돌봄관계에 속한 사람들이 실질적으로 참여할 수 있어야 하며, 또한 사회구성원 모두에게 돌봄의 책임이 공유될 수 있도록 하는 민주적 조건과 절차가 제도화되어야” 한다(김희강, 2020: 80). 이처럼 ‘돌봄민주주의’는 돌봄의 가치

4) 돌봄민주주의를 구체적 수준에서 논의하기 위해 Tronto(2014: 58, 73, 278)는 기존에 피셔(Fisher)와 함께 주장했던 돌봄의 4가지 단계에 5번째 단계로 ‘함께 돌봄(caring with)’을 추가하였다. 시민은 누구나 돌봄을 제공하고 필요로 하는 일에 모두 함께 연계되어 있기 때문에 돌봄은 시민이 항상 함께 하는 활동으로서 ‘함께 돌봄’이 되어야 하며, 그렇기 때문에 ‘함께 돌봄’은 정치로 풀어야 하는 정치적 관심사가 되어야 한다고 본 것이다(Tronto, 2014: 265, 288).



제고를 주장하는 논의에서 더 나아가 대안적 돌봄 실천과 정책까지 제안하고 있다는 점에서 돌봄정책 분석 및 대안 모색의 틀로서 유용한 것으로 평가받고 있다(마경희, 2010; 백경훈·송다영·장수정, 2017; 송다영·장수정·백경훈, 2017; 장수정, 2020).

이에 따라 최근에는 보육정책, 초등돌봄정책, 장애아돌봄 정책, 장기요양정책 등 개별 정책에 대해 돌봄민주주의 관점에서 분석하고 대안을 제시하는 논의들이 진행되고 있다. 백경훈·송다영·장수정(2017)은 돌봄민주주의 관점에서 보육정책을 분석하고, 보육정책을 통해서 여성과 남성, 양육자와 교사, 모든 계층, 국가와 가족, 지역이 민주적으로 함께 돌보고, 이들을 돌봄책임 분배의 정치적 의사결정과정에 어떻게 동등한 지위로 참여시킬 것인가의 문제가 지속적으로 고민되어야 함을 논의하였다(백경훈 외, 2017: 210). 장수정(2020)은 돌봄민주주의 관점에서 초등돌봄 정책을 분석하며, 신뢰할 수 있는 돌봄 인프라를 이용할 수 있는 권리까지 포함하여 돌봄권이 충분히 보장되고 있는지 분석하였다. 직접 돌볼 수 없을 때 돌봄제도를 이용하지 못해 주양육자의 노동권이 침해되는 현상까지 주목하였다.

선행연구를 통해 돌봄민주주의 논의가 세부 정책의 분석틀로 적용될 수 있으며, 이때 구체적으로 모든 시민의 평등한 돌봄 참여, 돌봄수행으로 인한 불평등 해소, 돌봄정책 결정 과정에 대한 돌봄 당사자의 참여 보장, 신뢰할 수 있는 돌봄인프라 제공 등이 고려될 수 있음이 드러났다. 어린이집 또한 보육정책 관련 행위자들 간 돌봄책임 분배의 역동을 살펴볼 수 있는 중요한 장이자, 인간 생애주기에서 사회적 돌봄이 시행되는 최초의 장으로서 민주적 돌봄이 실현되어야 하는 곳이다. 앞서 살펴봤던 어린이집의 개방성, 민주성, 참여에 대한 기존의 접근을 돌봄민주주의 관점에서 재조명하고, 돌봄민주주의 실현을 위해 어린이집의 운영 문화를 개선하기 위한 노력이 필요한 때이다.

2) 돌봄민주주의 관점에서의 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실현

돌봄민주주의 관점에 따르면 어린이집 내 돌봄 또한 모든 구성원이 함께 해야 하는 활동으로 인식되어야 하며, 민주적인 의사결정 과정을 통해 돌봄책임을 민주적으로 분배하는 문화가 형성되어야 한다. 이를 위해 첫째, 돌봄의 가치와 돌봄을 함께해야 한다는 것을 어린이집 구성원 간에 충분히 인지하고 있는 것이 중요하다. Tronto(2014)는

누가 얼마나 어떻게 돌봐야하는지 등의 돌봄책임 분배 문제가 정치적 이슈로 상정되어야 하며, 이는 그 동안 가시화되지 못했던 돌봄의 가치를 인식하는 것부터 선행되어야 가능하다고 하였다. 어린이집 구성원 간에 돌봄의 가치, 현 불평등한 돌봄분배에 대한 비판적 성찰, 돌봄책임의 민주적 분배 필요성에 대한 인식이 공유되어야 하며 이를 바탕으로 함께 돌봄을 실천하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

둘째, 어린이집의 의사결정이 민주적으로 이루어져야 한다. Tronto(2014)는 돌봄책임 분배하는 과정, 예를 들어 돌봄정책 결정 과정 및 돌봄서비스 분배 과정에 모든 시민이 참여할 수 있어야 한다고 보았다. 특히 돌봄제공자와 돌봄수혜자의 참여, 이들의 욕구와 권리를 대표할 수 있는 사람, 단체의 참여를 보장하는 것이 매우 중요하다고 하였다. 이를 어린이집에 적용한다면, 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영하는지 살펴보고, 어린이집 내 민주적 의사소통을 위한 조건과 제도를 만들고 이를 실천할 수 있는 방안을 모색하는 것이 매우 중요하다.

셋째, 어린이집 구성원들이 함께 돌봄뿐만 아니라 '서로 돌봄'을 실천할 수 있는 민주적 절차와 조건이 어린이집 내에서 제도화되어 있어야 한다. Tronto(2014)는 국가는 서비스를 직접 제공하는 것뿐만 아니라 사회구성원 모두에게 돌봄의 책임이 공유될 수 있도록, 돌봄제공자와 수혜자가 서로 좋은 돌봄을 주고받을 수 있도록 민주적 절차와 조건을 제도화하는 역할을 중요하게 인식해야 한다고 하였다(김희강, 2020: 80). 이에 따르면 아동과 양육자는 국가, 어린이집에서 제공하는 서비스를 이용하는 것에 그치지 않고 어린이집 원장, 보육교사와 함께 상호간에 좋은 돌봄을 만들어내는 역할까지 할 수 있어야 한다.

마지막으로 '함께 돌봄' 가치를 실현하기 위한 노력을 통해 어린이집 구성원들의 가치 변화, 상호간의 신뢰, 돌봄역량 강화 등의 돌봄민주주의 실현을 위한 토대들이 만들어져야 한다. Tronto(2014)는 『돌봄민주주의』 서문에서 함께 돌봄을 실천하기 위해서는 시민의 가치 변화가 필요하며, 동시에 함께 돌봄 실천을 통해 시민들의 가치가 변화할 수 있음을 지적하였다. 구체적으로 민주적인 돌봄을 함께 한다는 것은 시민이 자신들뿐만 아니라 다른 시민의 책임도 면밀히 따져봐야 할 필요가 있음을 의미한다, 시민은 서로를 함께 돌보는 책임을 진지하게 받아들여야 하며 이는 개인이 자신의 이해관계를 판단하는 것과 다르다고 언급하였다. 또한 모든 시민이 함께 돌볼 때 시민 간에 더 큰

신뢰를 쌓고 돌볼 수 있는 역량이 제고될 것이라고 보았다. 어린이집의 함께 돌봄 가치 실현을 통해 구성원들이 내 자신만이 아닌 타인에 대한 이해와 통찰, ‘나의’아이가 아닌 ‘우리’아이의 미래 함께 고민하고 있는지, 어린이집 구성원 간의 상호 신뢰가 높아지고 어린이집 구성원들의 돌봄 역량이 강화되었는지를 살펴보는 것도 필요하다.

3. 개방성, 민주성, 참여 강화 정책 현황 분석

1) 협동어린이집 도입과 확산

시민사회 영역으로 시작된 협동어린이집은 영유아보육법 개정과 함께 2005년부터 어린이집의 한 유형으로 인정되었다. ‘부모협동어린이집’으로 시작하여 이후 2016년에는 보호자 또는 보호자와 보육직원 11인 이상이 조합⁵⁾을 결정하여 설치·운영하는 어린이집, ‘협동어린이집’으로 명칭이 변경되었다. 2020년 12월말 기준 전국 협동어린이집 수는 152개소로 전체 어린이집의 0.4%가 협동어린이집이다. 서울시에는 31개소가 있으며, 이는 서울시어린이집의 0.1%에 해당한다. 그 수가 많지는 않지만 2005년 대비 전국(42개소, 0.1%)은 4배 가까이, 서울시(10개소, 0.04%)는 3배 정도 증가하였다. 전국 협동어린이집은 2017년까지, 서울시 협동어린이집은 2018년까지 증가추세였다가 최근에는 감소하고 있다. 그러나 전체 어린이집 감소율에 비하면 그 감소폭이 크지는 않다.

Ⅱ 표 II-1 Ⅱ 전국 및 서울시 협동어린이집 현황 추이

(단위: 개소, %)

		2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전국	협동어린이집 수	42	74	155	157	164	164	159	152
	비율 ¹⁾	0.1	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
서울	협동어린이집 수	10	20	27	29	29	33	33	31
	비율 ¹⁾	0.04	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

주: 1) 전체 어린이집 수 대비 협동어린이집 비율을 의미함

자료: 각년도 보육통계

5) 조합은 영리를 목적으로 하지 않는 곳으로 한정하며, 민법 상 조합, 협동조합기본법 상 사회적협동조합 등 조합 설립형태는 무관하게 인정하고 있다(보건복지부, 2020: 18).

협동어린이집은 그 수가 많지는 않지만, 어린이집의 개방적·민주적 운영과 관련해서는 많은 함의를 갖고 있다. 이기범·정병호·이부미(2004)는 영유아보육법에 부모협동보육시설(현 협동어린이집)이 보육시설 유형으로 추가되는 것과 관련하여 부모협동보육시설의 의미와 역할을 분석하며, 보육주체를 정부와 민간으로 이원화한 기존 보육패러다임에서 양육자⁶⁾와 지역사회가 제3의 주체로 참여하는 패러다임으로 바꾼다는 의미가 있음을 강조하였다. 더불어 양육자의 참여는 어린이집의 필요에 따라 동원되는 것이 아니라, 아동과 양육자의 요구와 필요가 어린이집에 적절하게 반영되도록 참여가 이루어져야 함을 강조하였다. 정책제언에서는 정부-시장의 이원화된 체제의 한계를 극복하기 위해 사회공동체적 보육의 역할을 인정하고, 정부는 그에 적합한 보육인프라를 구축해서 민간부분과 적절한 협력체제를 구축하는 것이 필요함을 제안하였다. 특히 운영의 투명성과 교육의 경쟁력 제고를 위해 어린이집의 양육자 참여 확대와 양육자에 의한 어린이집 설립과 운영을 지원할 것으로 정책 방안으로 제안하였다.

이에 (사)공동육아와공동체교육은 협동어린이집의 설립과 운영 지원, 확대를 위한 다양한 활동들을 해오고 있다. 협동어린이집 설립과 운영 지침서를 발간하고 설립하고자 하는 주체들의 설립을 돕고 있다. 최근에는 공동육아사회적협동조합연합회를 중심으로 한국사회적기업진흥원의 ‘창업지원사업’을 통해 사회적협동조합이 운영하는 아동돌봄 시설 확대 활동에도 참여하고 있다. 설립 이후에는 인증제도를 운영하여 협동어린이집이 운영체계를 정비하도록 돕고, 매년 전체 운영진 교육과 공론장 마련, 회계 교육 운영 등도 꾸준히 하고 있다.

그러나 협동어린이집을 통해 전체 어린이집의 사회공동체적 보육을 실현하는 것은 여전히 요원하다. 영유아 수 감소에 따른 어린이집의 지속적 감소, 국공립어린이집 확충의 중요성 및 정책적 우선순위 등으로 인하여 협동어린이집의 양적 확대를 통한 어린이집의 함께 돌봄 가치 확산을 기대하는 것은 현실적으로 어렵다. 협동어린이집의 긍정적인 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 문화를 국공립어린이집을 비롯하여 타 유형의 어린이집에 적용, 실현할 수 있는 새로운 정책이 필요해 보인다.

6) 이기범 외(2004) 연구에서는 ‘부모’라는 용어를 사용하였지만, 본 연구에서는 이를 양육자라는 용어로 대체하여 사용하였다.



2) 어린이집운영위원회 조항 신설과 강화

(1) 주요 내용

2005년 영유아보육법 개정의 중요한 성과 중 하나는 어린이집운영위원회 관련 법 조항이 도입된 것이다. 어린이집의 장은 어린이집 운영의 자율성과 투명성을 높이고 지역사회와의 연계를 강화하여 지역실정과 특성에 맞는 보육을 실시할 수 있도록 해야 한다. 따라서 협동어린이집을 제외한 모든 어린이집에서는 어린이집운영위원회를 설치·운영해야 한다(보건복지부, 2021: 142). 어린이집의 개방성, 다양한 보육주체들의 참여를 활성화하기 위한 가장 대표적인 제도가 ‘어린이집운영위원회’라고 할 수 있다.

2005년 1월 개정된 영유아보육법 제25조에 ‘보육시설운영위원회’ 조항이 신설되고, 보육시설운영위원회는 당해 보육시설종사자·보호자 대표 및 지역사회인사로 구성하며, 운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다는 내용이 포함되었다. 이후 아래 표와 같이 관련 조항이 정교화되고 운영위원회 정수 확대 및 양육자 참여 기회 확대, 운영위원회 심의 사항 확대 등 어린이집운영위원회를 내실화하기 위한 노력을 하고 있다. 현재 어린이집운영위원회는 어린이집 규모에 따라 5인 이상 15인 이내로 구성하여 하여야 하며, 양육자 대표는 영유아 연령 등을 최대한 대표할 수 있도록, 운영위원회 위원 정수의 2분의 1이상 되도록 구성해야 한다(보건복지부, 2021: 142).

Ⅱ 표 II-2 | 2005년 이후 어린이집운영위원회 관련 법조항 주요 변화

개정 시기	개정 내용
2005년 1월	보육시설운영위원회 조항 신설
2005년 12월	보육시설운영위원회 설치 시설, 운영위원회 구성 규모, 운영위원회 심의 사항 명시
2013년 8월	운영위원회 심의 사항 추가: 보육교직원의 근무환경 개선, 영유아의 보육환경 개선, 어린이집과 지역사회의 협력, 보육료 외 필요경비 받는 경우 수납액 결정 사항
2015년 5월	양육자 대표 참여 내용 구체화, 연간 4회 이상 개최 조항 신설
2021년 12월	어린이집 규모에 따른 운영위원회 규모 확대, 연령별로 양육자 구성 조항 신설, 운영위원회 심의사항으로 보육교직원 권익 보호 사항 추가

(2) 운영 현황과 문제점

어린이집운영위원회가 내실 있게 운영된다면 어린이집 운영의 자율성, 투명성이 제고되고 양육자 및 지역사회의 참여 또한 실질화될 수 있다. 그러나 어린이집운영위원회 운영 현황과 관련된 연구를 살펴보면, 어린이집 유형별로 차이는 있지만 공통적으로 자문기구로서 역할의 한계, 운영위원의 전문성 부족, 형식적인 운영, 회의시간 조정과 관련된 어려움이 있는 것으로 나타났다(김갑순, 2015). 또한 양육자에 비해 원장과 보육교사들의 운영위원회 효과와 만족도에 대한 평가 수준이 낮아, 현장의 운영위원회 취지와 기능에 대한 인식이 낮은 것으로 나타났으며, 의견 반영 비중에서도 보육교사의 의견 반영 비율이 현저히 낮아 개선이 필요한 것으로 나타났다(강정원·김승옥, 2017).

실제 2020년 서울시여성가족재단 조사 결과(조막래·안현미·이혜숙, 2020)에서도 서울시 어린이집운영위원회의 개선점들이 도출되었다. 먼저 어린이집 운영위원회에 대해 양육자들이 얼마나 알고 있는지 조사한 결과, 모른다는 응답이 13.8%로 나타났다. 어린이집의 개방성, 민주적 운영, 다양한 보육주체들의 참여를 활성화하기 위한 가장 기본적인 제도임에도 불구하고 이를 모르고 있는 양육자가 13.8%에 이른다는 것은 개선이 필요하다. 특히, 민간, 가정어린이집의 양육자의 각각 17.1%, 18.8%가 모른다고 응답하여 어린이집 운영위원회 제도에 대한 양육자 인지도 제고를 위한 노력이 필요하다.

【 표 II-3 】 운영위원회 인지 및 참여경험: 양육자조사 결과

(단위: %, 명)

구분	알고 있으나, 참여경험 없음	알고 있으나, 참여경험 있음	모름	(n)
전체	66.6	19.6	13.8	(500)
맞벌이 유형				
맞벌이	62.4	22.8	14.8	(250)
비맞벌이	70.8	16.4	12.8	(250)
어린이집유형				
국공립	64.5	24.5	11.0	(200)
민간	68.4	14.5	17.1	(117)
가정	68.4	12.8	18.8	(133)
기타	66.0	30.0	4.0	(50)

자료: 조막래 외(2020: 193)



다음으로 어린이집 운영위원회 운영은 법적 기준을 준수하여 하고 있는 것으로 나타났으나⁷⁾, 운영위원회 계획 및 결과 공개 정도에 대한 양육자들의 평가는 그 만큼 높지 않았다. 운영위원회를 알고 있다고 응답한 양육자들을 대상으로 운영위원회 개최 계획 및 결과가 투명하게 잘 공개되고 있다고 생각하는지 조사한 결과, 11.8%의 양육자는 운영위원회 계획 및 결과 공개가 제대로 이루어지지 않는 것으로 인식하고 있었다. 회의 결과 공개와 함께 그 내용을 양육자들에게 정확히 알리고, 양육자들이 운영위원회 위상, 역할을 제대로 인지하고 회의 결과에 대한 의견 개진 등을 할 수 있도록 하는 방안에 대한 고민도 필요하다.

【표 II-4】 운영위원회 개최 계획 및 결과 공개의 투명성: 양육자조사 결과

(단위: %, 명)

구분	전혀 그렇지 않음	대체로 그렇지 않음	대체로 그러함	매우 그러함	(n)
전체	0.7	11.1	73.6	14.6	(431)
맞벌이 유형					
맞벌이	1.4	9.4	74.6	14.6	(213)
비맞벌이	-	12.8	72.5	14.7	(218)
어린이집유형					
국공립	1.1	5.6	74.8	18.5	(178)
민간	1.0	19.6	68.1	11.3	(97)
가정	-	11.1	76.9	12.0	(108)
기타	-	14.6	72.9	12.5	(48)

자료: 조막래 외(2020: 194)

운영위원회 실질화를 위해서는 운영위원회에서 논의가 활발하게 이루어지고 논의된 사항이 어린이집 운영에 반영되어야 한다. 원장 조사 결과, 96.7%(대체로 그러함 63.9%, 매우 그러함 32.8%)가 논의 결과가 어린이집 운영에 잘 반영된다고 응답하였

7) 영유아보육법에 따르면 어린이집 운영위원회는 분기별 1회 이상 개최하도록 되어 있으며, 그 결과를 공개하도록 되어 있다. 조막래 외(2020) 조사 결과에 따르면, 서울시 어린이집의 95.5%가 분기별 1회 운영위원회를 개최하고 있었으며, 그 이상 운영하는 어린이집도 있는 것으로 나타났다. 운영위원회 회의록은 다양한 방법을 통해 공개하고 있다. 37.2%가 어린이집 게시판을 통해 공개하고, 34.8%가 가정통신문을 통해 운영위원회 회의 결과를 공개하고 있었다. 회의록을 공개하지 않는다는 응답은 1.0%에 불과하였다.

다. 3.3%는 그렇지 않다고 응답하였고, 이 비율은 민간, 가정어린이집에서 특히 높게 나타났다. 양육자조사 결과에서는 운영위원회 논의가 활발히 이루어지지 않고, 논의 결과 또한 어린이집 운영에 반영되지 않는다는 응답 비율이 더욱 높게 나타났다. 운영위원회 결과 반영에 대한 양육자 인식 조사 결과, 90.8%(대체로 그러하다 66.3%, 매우 그러하다 24.5%)가 운영위원회 결과가 잘 반영된다고 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 9.2%의 양육자는 그렇지 않다고 인식하였으며, 민간어린이집과 맞벌이 가구에서 그 비율이 특히 높게 나타났다. 원장 조사에서도 소수이지만 일부 원장들은 스스로 운영위원회 논의가 활발하지 않고 논의 결과 또한 어린이집 운영에 반영되지 못한다고 인식하고 있으며, 양육자들은 약 10%가 운영위원회 논의 활발 및 결과 반영에 대해 부정적으로 평가하는 것으로 나타나, 이에 대해서는 개선이 필요하다.

【 표 II-5 】 운영위원회의 논의 활성화 및 결과 반영에 대한 인식: 원장 vs. 양육자조사 결과

(단위: %, 명)

구분	원장조사 결과					양육자조사 결과				
	전혀 그렇지 않음	대체로 그렇지 않음	대체로 그러함	매우 그러함	(n)	전혀 그렇지 않음	대체로 그렇지 않음	대체로 그러함	매우 그러함	(n)
전체	0.5	2.8	63.9	32.8	(600)	-	9.2	66.3	24.5	(98)
어린이집유형										
국공립	-	1.2	61.2	37.6	(250)	-	8.2	63.2	28.6	(49)
민간	0.7	3.4	65.1	30.9	(149)	-	17.6	58.9	23.5	(17)
가정	1.3	5.9	67.1	25.7	(152)	-	5.9	76.5	17.6	(17)
기타	-	-	63.3	36.7	(49)	-	6.7	73.3	20.0	(15)
맞벌이 유형										
맞벌이						-	14.0	57.9	28.1	(57)
비맞벌이							2.4	78.1	19.5	(41)

자료: 조막래 외(2020: 192, 197)

더불어 양육자의 10.9%는 운영위원회 양육자 대표 선정 과정의 공정성에 대해 부정적으로 평가하였으며, 운영위원회 논의 안건 개선의 자율성에 대해서도 15.3%가 부정적으로 평가하였다. 맞벌이 여부에 따라서는 응답에 큰 차이가 없었으나, 어린이집 유형에 따라서는 차이가 큰 것으로 나타났다. 앞선 조사 결과와 동일하게 민간어린이집에서 양육자들의 부정적 평가 비율이 높게 나타나, 이에 대해서는 각별한 개선이 필요하다.

【 표 II-6 】 운영위원회 공정성 인식 정도: 양육자조사 결과

(단위: %, 점, 명)

구분	운영위원회 양육자 대표는 공정하게 선정되며, 양육자 모두에게 지원할 기회가 주어짐				운영위원회 개최 전 양육자들의 안건 제안이 자유롭게 이루어지고 논의 주제에 반영됨				(n)
	전혀 그렇지 않음	대체로 그렇지 않음	대체로 그러함	매우 그러함	전혀 그렇지 않음	대체로 그렇지 않음	대체로 그러함	매우 그러함	
전체	0.5	10.4	71.5	17.6	1.2	14.1	68.9	15.8	(431)
맞벌이 유형									
맞벌이	0.9	10.8	71.9	16.4	0.9	14.1	66.2	18.8	(213)
비맞벌이	-	10.1	71.1	18.8	1.4	14.2	71.6	12.8	(218)
어린이집유형									
국공립	0.6	5.6	72.5	21.3	1.1	10.7	66.3	21.9	(178)
민간	1.0	21.6	61.9	15.5	2.1	19.6	67.0	11.3	(97)
가정	-	8.3	76.0	15.7	0.9	14.8	76.0	8.3	(108)
기타	-	10.4	77.1	12.5	-	14.6	66.6	18.8	(48)

자료: 조막래 외(2020: 195-196)

운영위원회는 개최 횟수 및 결과 공개 등 법적 의무사항을 준수하는 것이 중요하나 이것이 운영위원회 활성화, 형식적 운영이라는 한계를 벗어나기 위한 충분조건이 아니다. 분기별 1회 이상과 회의 결과를 공개하는 것은 아주 기본적으로 갖춰야 할 요건이며, 운영위원회가 본래의 목적에 맞게 운영될 수 있도록 하는 법적 기본사항 준수 이상의 노력이 필요하다. 공개된 회의 결과에 대해 어린이집 구성원들이 모두 인지하고 있는 것, 운영위원회 구성, 회의 안건 결정, 회의 결과 공개 및 회의 결과에 대한 반영 등이 구성원 모두에게 투명하게 공개되고 참여 기회가 주어지는 것, 어린이집 구성원들이 이 모든 과정에 적극적으로 참여하는 모습이 필요하다.

3) 열린어린이집 정책 시행 및 확대

(1) 주요내용 및 일반적 현황

열린어린이집은 어린이집 개방성, 민주성, 양육자 참여를 확대하기 위한 가장 대표적인 정책이다. 앞에서 살펴보았듯이 2012년 서울시가 먼저 추진하였으며, 2015년 어린



이집 아동학대 사건 이후 어린이집의 개방성, 양육자의 어린이집 운영 참여에 대한 사회적 논의가 진행되면서 중앙정부로 확대되었다. 물리적 공간 개방성과 함께 보육프로그램, 어린이집 운영에 이르기까지 양육자의 일상적 참여가 이루어지는 어린이집으로, 매년 각 시·도 및 시·군·구에서 개방성·참여성·지속가능성·다양성 등의 기준에 따라 열린어린이집을 선정한다(보건복지부, 2020). 양육자는 재능기부, 자원봉사, 운영위원회 및 부모교육 등 다양한 어린이집 프로그램에 참여할 수 있다(보건복지부 보도참고자료, 2021). 이를 통해 양육자, 어린이집, 지역사회가 더불어 건강한 양육환경을 조성하고 영유아와 그 가족의 행복을 증진한다는 목적을 갖고 있다(보건복지부, 2020).

열린어린이집은 매년 증가하여⁸⁾ 2020년 12월말 현재 전국 어린이집의 21.3%인 7,532개가 열린어린이집으로 운영되고 있다(표 II-7). 좀 더 구체적으로 전국 및 서울시 어린이집 유형별 현황을 살펴보면, 2020년 12월 기준 전국 열린어린이집(총 7,532개소) 중 가정어린이집이 32.6%, 2,453개로 가장 비율이 높다. 다음으로 국공립 어린이집이 32.4%인 2,439개, 민간어린이집이 29.3%인 2,204개 순으로 나타났다. 협동조합어린이집 중 열린어린이집은 9개소이다. 유형별 열린어린이집 지정 비율을 살펴보면, 국공립어린이집이 49.2%로 가장 높고, 민간어린이집이 19.1%, 가정어린이집이 15.8%, 협동어린이집은 5.9% 순으로 나타났다.

【표 II-7】 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 ¹⁾	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)

서울시 현황은 2021년 3월 기준으로 살펴보면, 열린어린이집은 총 963개소로 이중 국공립어린이집이 707개소로 73.4%에 해당한다. 가정어린이집이 13.4%인 129개, 민간어린이집이 3.1%인 88개, 협동어린이집은 0.2%인 2개로 가장 낮은 비율로 나타났다

8) 2017년 전국어린이집의 4.5%인 1,859개, 2018년 8.5%인 3,404개, 2019년 14.2%인 5,291개가 선정되는 등 해마다 꾸준히 증가하고 있다.

다. 어린이집 유형별 열린어린이집 지정 비율을 살펴보면, 국공립어린이집이 40.4%로 가장 높게 나타났고, 사회복지법인이 11.1%, 법인·단체 등이 9.8%, 협동어린이집은 6.5%로 열린어린이집의 유형별 비율과 마찬가지로 가장 낮은 비율로 나타났다. 어린이집 유형별 편차가 심한 것, 국공립어린이집 중심으로 열린어린이집이 운영되는 것에 대해서는 정책적 개선이 필요하다.

표 II-8 전국 및 서울시 유형별 열린어린이집 현황

(단위: 개소, %)

		국공립	사회 복지 법인	법인·단체 등	민간	가정	협동	직장	계
전국 (2020)	열린어린이집 수	2,439	125	86	2,204	2,453	9	216	7,532
	유형별 비율 ¹⁾	32.4	1.7	1.1	29.3	32.6	0.1	2.9	100.0
	유형 중 비율 ²⁾	49.2	9.5	12.8	19.1	15.8	5.9	17.8	21.3
서울시 (2021)	열린어린이집 수	707	3	9	88	129	2	25	963
	유형별 비율 ¹⁾	73.4	0.3	0.9	3.1	13.4	0.2	2.6	100.0
	유형 중 비율 ²⁾	40.4	11.1	9.8	6.6	6.9	6.5	8.7	17.9

주: 1) 열린어린이집 중 각 유형별 비율을 의미함

2) 각 유형별 어린이집 수 대비 열린어린이집 비율을 의미함

3) 전국은 2020년 12월말 자료가 최신자료임. 서울시는 서울시 협조를 통해 2021년 3월 기준 열린어린이집 선정 현황 자료를 받음

자료: 전국은 보건복지부 보도참고자료(2021), 서울시는 서울시 내부자료

(2) 세부 운영 실태 및 문제점

열린어린이집 정책은 구체적인 양육자 참여의 방식과 내용을 실천하여 양육자 참여를 정착시키고자 하였다(권미경, 2015).⁹⁾ 이 정책은 그동안 함께 돌봄의 가치를 추구하여 실천하였던 공동육아협동조합의 경험을 흡수하고, 돌봄민주주의 논의에서 제기했던 신

9) 열린어린이집 정책에서 제안한 양육자 참여의 방식은 다음과 같다. 1) 교사와 가족 간에 서로에 대한 이해의 폭을 넓히고 상호 지지적 관계를 강화하기 위해 양육자와 교사 간 소통의 기회를 우선 확보할 것 2) 양육자 참여가 교사에게 부담이나 추가적 업무로 여겨지지 않도록 유의할 것. 이를 위해서 열린 어린이집 활동이 일회성 행사성 참여나 특별한 기회가 아닌 일상적 보육프로그램으로 반영하여 구성 할 것 3) 양육자의 자발적 참여를 독려하고 지속적으로 동기를 부여해야 함 4) 양육자 참여가 수동적 참여자에서 정기적 정보 교환, 보육과정 운용 지원, 양육자위원회 등을 통한 의사결정과 양육자 평가 까지 범위의 확대가 필요함 5) 제도화 등의 정책적 노력의 지속

뢰와 공동체성의 가치를 보편적으로 확대하려는 시도였다. 그러나 내실 있는 운영과 확산을 위해서는 개선이 필요하다.

먼저 열린어린이집 정책에 대한 양육자 인지도를 높이는 것이 필요하다. 2018년 전국보육실태조사에서 열린어린이집 인지 여부를 조사한 결과, 모른다는 응답이 전체 52.6%로 정책 인지도가 낮은 것으로 나타났다. 단 이용해본 경험이 있는 경우 만족도는 높게 나타났다. 열린어린이집 이용 만족도 조사 결과, 57.1%가 대체로 만족한다고 응답하였으며 매우 만족한다는 응답도 16.5%로 높게 나타났다. 열린어린이집 정책에 대해서는 인지도를 높이는 것이 가장 우선적으로 필요하다. 그리고 열린어린이집을 이용하는 경우 양육자의 만족도가 높기 때문에 열린어린이집을 지금보다 확대하여 그 이용율을 높이는 것 또한 필요하다.

【 표 II-9 】 열린어린이집 인지 및 이용여부, 만족도

(단위: %, 명, 점)

인지여부					
잘 알고 있음	대충 알	들어본 적 있음	모름	계(수)	
11.5	15.8	20.2	52.6	100.0(1,400)	
이용여부		이용 만족도			
네	(수)	매우만족	대체로 만족	(수)	5점 평균
24.4	(1,753)	16.5	57.1	(418)	3.9

자료: 이정원 외(2018: 386-388)

둘째, 열린어린이집 확산을 위해서는 현장의 업무 부담을 해소하기 위한 노력이 필요하다. 열린어린이집 시행 초기 교사들의 업무가중에 대한 우려가 제기되었으며(김호현, 2017; 윤경옥·이대균, 2019), 2018년 전국보육실태조사 결과에서도 열린어린이집 정책의 애로 사항으로 서류 많음이 지적되었다. 열린어린이집 경험이 있는 어린이집을 대상으로 애로사항을 조사한 결과 서류 많음이 가장 높았고(43.0%), 그 다음으로 적은 인센티브가 24.4%로 나타났다. 특히 가정어린이집의 서류 많음에 대한 애로사항이 45.9%로 가장 높게 나타났다. 현장의 부담을 초래하는 정책은 확산되기 어렵다. 열린어린이집 정착과 확산을 위해서는 현장의 업무 부담을 줄이는 것뿐만 아니라 참여로 인한 긍정적 결과가 현장에 남을 수 있는 정책 시행이 필요하다.

Ⅱ 표 II-10 | 열린어린이집 정책 관련 애로사항

(단위: %, 개소)

구분	서류 많음	까다로운 지정 요건	적은 인센티브	애로 사항 없음	기타	계(수)
전체	43.0	19.0	24.4	8.7	4.8	100.0(464)
국공립	41.5	14.7	26.2	8.8	8.7	100.0(137)
사회복지법인	33.5	15.1	38.4	4.3	8.6	100.0(24)
법인·단체 등	35.2	21.9	30.6	12.2	0.0	100.0(33)
민간	42.8	19.8	27.4	6.9	3.1	100.0(131)
가정	45.9	21.4	18.4	10.2	4.1	100.0(98)
직장	36.4	10.0	29.6	14.3	9.7	100.0(41)

자료: 유해미 외(2018: 460)



마지막으로 열린어린이집이 효과적인 정책으로 자리를 잡기 위해서는 양육자와 원장, 교사의 인식개선이 필요하다. 양육자가 서비스 이용자의 권리만 갖는 게 아니라, 그에 따른 역할과 책임을 강화하여 양육자와 교사 간 양육의 협력적 관계가 형성되어야 한다(윤재석, 2016). 그러나 정책에서 제안하고 있는 바와 달리 현장에서는 어린이집 주도로 양육자 참여는 수동적이며, 자발적인 참여와 지속적인 동기 부여가 여전히 부족하다는 평가가 있다. 가령, 어린이집 원장들이 열린어린이집 정책의 양육자 참여 목적을 아동학대에 대한 불안감 감소와 어린이집 생활과 교사의 어려움 이해를 통한 양육자 역할에 대한 만족도 제고로 제한적으로 이해하여, 다면적 의사소통의 기회 확보, 양육자의 의사결정과정 참여 등의 상시적인 양육자 참여는 활성화되지 못하고 있다(김선희·박영아, 2018). 열린어린이집 정책, 어린이집의 개방적 운영과 양육자 참여를 활성화하기 위해서는 양육자, 원장, 교사 등 어린이집 구성원의 인식 개선이 필요하며, 상시적 양육자 참여를 위한 문화 조성이 필요하다.

4) 어린이집 정보공시 제도 시행

(1) 주요내용

어린이집 정보공시는 2013년 5월 영유아보육법 개정과 함께 시행된 제도이다. 어린이집 전반의 주요 정보들을 객관적이고 투명하게 공개하는 제도로, 이를 통해 양육자들

이 쉽고 편리하게 어린이집과 관련된 정보를 알 수 있게 하는 것이 목적이다. 2014년 11월부터는 유치원과 통합하여 「어린이집·유치원 통합정보공시」 서비스를 운영하고 있다. 개별 어린이집은 아이사랑보육포털과 어린이집정보공개포털 홈페이지를 통해 영유아보육법 제49조 2항에 명시된 어린이집의 시설 설치·운영자, 보육교직원 등 기본현황, 보육료와 그 밖에 필요경비, 영유아의 건강·영양 및 안전관리, 어린이집 예·결산 등 어린이집 운영에 관한 사항을 공시해야 한다(보건복지부, 2021).

(2) 현황 및 문제점

어린이집 개방성, 민주적 운영을 위해 투명한 정보공개는 기본적으로 필요하며 그만큼 중요한 정책이다. 그러나 아직 어린이집 정보공시제도에 대한 양육자들의 인지도는 낮다. 2018년 전국보육실태조사 결과, 어린이집 정보공개 포털을 모른다는 응답이 37.3%로 나타났으며 잘 안다는 응답은 18.7%에 불과했다. 정보공개포털을 알고 있는 경우 이용경험은 ‘연 1~3회’가 29.3%, ‘없음’은 55.3%로 이용율이 낮은 것으로 나타났다. 어린이집 정보공개 포털에 대한 만족도도 만족한다는 비율이 38.1%로 낮아, 인지도 및 이용율 개선을 위한 노력이 필요하다.

【표 II-11】 어린이집 정보공개 포털 인지 및 경험, 만족도

(단위: %, 명, 점)

인지정도					이용경험				만족정도	
잘 안다	대충 안다	들어본 적 있음	모름	계 (수)	분기별 3회 이상	연 1~3회	없음	계 (수)	만족 비율	(수)
18.7	20.1	24.0	37.3	100.0 (1,400)	15.4	29.3	55.3	100.0 (872)	38.1	(399)

자료: 이정원 외(2018: 382)

이용 중인 어린이집 정보를 정보공개 포털에서 찾아본 경험 또한 25.3%로 낮았다. 다만 어린이집 정보를 조회해본 경험이 있는 경우 해당 정보가 도움 된다 50.0%, 매우 도움 된다 9.9%로 도움이 되는 것으로 나타났다. 특히 취업모의 경우 도움 된다+매우 도움된다는 응답이 67.0%로 높게 나타나, 정보습득 기회가 상대적으로 적은 취업모에

계 정보공개 포털이 더욱 도움이 되고 있음을 알 수 있다. 특정 어린이집 정보를 파악하는 데에는 도움이 되는 것으로 정보공개 포털의 전반적인 인지도 및 이용율을 높이기 위한 기본적인 노력이 필요하다.

【표 II-12】 이용 중인 어린이집 정보를 어린이집 정보공개 포털에서 찾아본 경험

(단위: %, 명, 점)

구분	조회경험 여부		제공정보의 도움 정도					
	조회	(수)	전혀 도움안됨	별로 도움안됨	보통	도움	매우도움	(수)
전체	25.3	(1,400)	1.8	13.2	25.1	50.0	9.9	(357)
모취업 여부								
취업	26.0	(689)	1.6	13.3	18.2	56.2	10.8	(179)
미취업	25.3	(608)	2.4	13.1	34.3	41.6	8.7	(153)

주: 1) 모취업 여부는 취업과 미취업의 조사결과만 제시함(휴직중, 모부재 등은 제외함)

자료: 이정원 외(2018: 384)

한편 어린이집 정보공개 포털이 도움이 안된다고 응답한 이용자를 대상으로 어린이집 정보공개 포털에 추가해야 할 정보를 조사한 결과, 교직원 관련 정보가 30.2%, 보육과정 관련 정보가 27.8%로 높게 나타났다. 특히 취업모의 경우 교직원 관련 정보가 추가되어야 한다는 응답이 39.3%로 전체 응답율보다 높게 나타났다. 이는 양육자들이 보육교직원과 보육과정 정보를 가장 궁금해 한다는 것과 함께 양육자들이 만족할 만큼 충분히 공개되지 않다는 것을 의미한다. 보육교직원과 보육과정 정보는 어린이집에 대한 가장 기본적인 정보로 내용적 질 개선과 함께 정보 접근성을 높이기 위한 노력이 필요하다.

【표 II-13】 어린이집 정보공개 포털에 필요한 추가 정보

(단위: %, 명)

구분	교직원 관련	특별활동 관련	급식관련	환경안전 관련	보육과정 관련	경비관련	회계관련	기타	(수)
전체	30.2	13.6	7.1	12.6	27.8	27.8	6.2	2.5	(52)
모취업 여부									
취업	39.3	14.2	2.5	10.6	27.9	5.5	-	-	(29)
미취업	14.1	14.3	13.6	16.6	27.5	7.8	6.0	-	(21)

주: 1) 모취업 여부는 취업과 미취업의 조사결과만 제시함(휴직중, 모부재 등은 제외함)

자료: 이정원 외(2018: 385)

5) 보호자참관제도 시행

(1) 주요내용

보호자참관제도는 영유아보호법 제25조의3에도 언급되어 있으며, 보호자가 영유아의 보육환경·보육내용 등 어린이집의 운영 실태를 확인을 원하는 경우 직접 원장에게 참관을 요구할 수 있도록 하는 제도이다. 이를 통해 어린이집 운영의 투명성을 제고하고 어린이집과 양육자의 이해 증진을 강화하는 것이 목적이다. 2015년 발생한 어린이집 아동학대 사건의 대응책으로 어린이집 운영 투명성 강화에 대한 요구가 제기되면서 도입되었다(연합뉴스, 2016). 어린이집에 재원중인 영유아의 보호자에게 참관 자격이 주어지며, 어린이집 원장은 보호자가 참관을 요구하는 경우에는 보육에 지장 없는 시간대를 선택하여 참관할 수 있도록 해야 한다(보건복지부, 2021). 이 때, 참관 내용에 따른 참관방법, 참관일시 등에 관련된 사항은 어린이집 운영위원회의 심의를 거쳐 정할 수 있다(보건복지부, 2021). 또한 참관에 관한 사항을 정할 때에 원장은 보호자와 보육교사의 의견을 충분히 들어야 하지만, 보호자가 단순 관찰이나 면담을 요구하는 경우에는 상호 협의하여 수시로 진행할 수 있다.

(2) 현황 및 문제점

보호자참관제도와 관련해서는 어린이집의 운영 부담이 크다는 것이 문제점으로 드러났다. 2018년 전국보육실태조사 결과, 보호자참관제도를 운영하는 어린이집은 76.6%이며, 유형별로는 가정어린이집 74.8%로 가장 낮았다¹⁰⁾. 운영 애로사항으로는 운영에 부담이 32.4%로 가장 높았고, 참관시간 지정 어려움 14.9%, 보호자 의견 수렴 어려움 9.5% 순으로 나타났다.

10) 보호자참관제도를 운영하고 있는 어린이집은 국공립 81.1%, 사회복지법인 81.7%, 법인·단체등 80.0%, 민간 76.7%, 가정 74.8%, 직장 83.8%이다(유해미 외, 2018: 459).

【 표 II-14 】 보호자 참관제도 운영 여부 및 애로사항

(단위: %, 명, 점)

운영 여부		운영 관련 애로사항						
운영 비율	(수)	참관시간 지정 어려움	보호자 의견수렴 어려움	보육교사 의견수렴 어려움	애로사항 없음	기타	운영에 부담	계(수)
76.6	(3,400)	14.9	9.5	4.8	32.4	6.0	32.4	100.0(2,653)

자료: 유해미 외(2018: 459)



보호자참관제도가 어린이집 학대 사건을 계기로 도입되었고, 보호자의 참관 요구에 어린이집이 응하는 방식이기 때문에 제도 설계 자체가 운영자에게 부담이 될 수 있는 부분이 있다. 일방적이고 일회적인 방식의 개방과 참여보다는 상호간의 일상적인 소통과 개방, 참여가 이루어질 수 있는 제도 도입과 개선을 고민해볼 필요가 있다.

6) 서울시 다함께어린이집 시행

2021년 8월부터 서울시에서는 어린이집과 양육자, 지역사회가 하나의 보육공동체를 형성하여 질 높은 돌봄 환경을 만들기 위해 ‘다함께어린이집’ 시범사업을 추진하고 있다. 서울시가 보육서비스의 질 향상을 위해 어린이집의 개방적 운영이 필요함을 인식하고(김송이 외, 2020), 전국 최초로 어린이집과 양육자의 지속적이고 자발적인 참여를 통한 신뢰 관계를 구축하고 지역사회 내 다양한 자원을 연계하기 위한 사업을 공공 영역에서 시행하고 있다는 점에서 의미가 크다. 특히, 개방, 참여를 위해 시행되고 있는 가장 대표적인 정책인 열린어린이집의 한계를 개선하고자 하는 의미가 있어, 다함께어린이집 시범사업은 기존의 정책 영역에서 접근하였던 어린이집 개방, 민주성, 참여의 의미를 확장시킬 수 있는 계기 또한 될 수 있다. 어린이집의 운영주체를 ‘원장’에서 ‘양육자, 보육교직원과 지역사회’로 확대하고, 의사결정의 민주성, 신뢰성 등을 향상시킨다는 의미를 담고 있다(서울시여성가족재단, 2021a).

이를 위해 양육자 역량강화, 보육교사 활동지원, 운영위원회 활성화, 지역사회 참여, 4가지 참여형 보육방향을 설정하고, 어린이집의 신청을 받아 최종 30개소의 어린이집을 시범사업 대상으로 선정하였다(서울특별시 보도자료, 2021b). 최종 선발된 30개소

어린이집은 국공립, 서울형, 민간, 가정, 직장, 협동어린이집 등 다양한 유형을 모두 포함하고 있다. 7월에 ‘온라인 사전 설명회’를 개최하였고, 8월부터는 맞춤형 상담이 본격적으로 실시되고 있다. 어린이집에 맞는 과제를 맞춤형으로 설계하고 운영을 지원해 주기 위해 보육전문가 등 20명 내외로 구성된 전문가 상담가 풀을 구성하여 운영하고 있다. 시범사업 종료 후에는 우수사례집을 만들어 배포하고, 사업 평가를 통해 2022년에는 사업 대상을 더욱 확대하여 다함께어린이집 2기 사업을 진행할 예정이다(서울특별시 보도자료, 2021b)

사업이 이제 막 시행되었기 때문에 세부 운영 현황과 성과, 문제점 등을 살펴보기는 어렵다. 다만 국공립어린이집 확충 이후 새로운 공보육 및 서비스 질 향상 정책을 위해 추진되는 사업이자, 기존 어린이집 개방성, 민주성, 참여 정책의 한계를 보완하고자 하는 내용을 담고 있기 때문에 본 연구를 통해 도출되는 정책 방향과 내용 등이 향후 다함께어린이집 사업에 반영될 수 있기를 기대한다.

4. 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미와 본 연구 분석내용

1) 어린이집 ‘함께 돌봄’의 의미

어린이집에서 ‘함께 돌봄’의 가치가 실현된다는 것은 아이들이 함께 크고, 아이들 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 제도화하여 실천할 때 ‘함께 돌봄’의 가치가 실현될 기반이 마련되었다고 할 수 있다(서울시 사회적경제민관정책협의회 아이돌봄분과, 2015; 백경훈·장수정·송다영, 2017; 이부미, 2018).

그러나 제도화만으로는 부족하다. 구성원들이 서로를 돌보면서, 어떻게 돌봄의 부담과 책임을 나눌지 일상적으로 논의하는 민주적인 의사소통 ‘문화’가 필요하다. 이를 위해서는 공동체로서 살아가기 위한 신뢰와 호혜의 생활문화가 자리 잡혀야 한다. 즉 민주적 제도를 만들고 실천하는 것과 더불어 공동체로서 살아가는 생활문화를 만드는 과정

이 병행되어야 한다.

이를 요약하면, ‘어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄을 통해 함께 성장한다는 의미를 공유하고, 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하고 실천하여 일상의 문화로 정착시키는 것’을 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현이라 할 수 있다. 함께 돌봄의 가치가 실현되는 어린이집에서 아동과 어른들이 경험하고 축적한 문화는 지역사회와 사회 전반의 돌봄민주주의적 가치를 확산하는 토대가 될 것이다.

따라서 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 실태를 살펴보고 대안을 모색하기 위해서는 어린이집 각 구성원들의 개방성, 민주성, 참여 가치에 대한 인식, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여와 관련한 제도의 유무와 시행, 문화 형성 등을 살펴봐야한다. 구체적으로 서로 돌봄과 함께 돌봄, 함께 성장의 의미를 구성원들 간에 어떻게 이해하고 공유하고 있는지, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실천을 위한 조건과 절차가 어린이집에 제도화되어 있는지, 제도가 있다면 얼마나 실효성 있게 운영되는지, 개방성, 민주성, 참여 실천이 제도를 넘어 일상의 문화로 자리 잡았는지를 살펴봄으로써 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 실태를 분석할 수 있다.

2) 어린이집 ‘함께 돌봄’- 개방성, 민주성, 참여 분석내용

어린이집의 함께 돌봄 실태, 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석하기 위해 가장 먼저 구성원들이 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 의미를 어떻게 공유하고 있는가를 살펴본다. 이는 지역사회 내에서 어린이집의 역할, 어린이집의 개방성, 민주적 운영, 각 구성원들의 참여의 의미를 어떻게 인식하고 있는지 등을 통해 분석할 수 있다. 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치의 세부 범주인 개방성, 민주성, 참여는 다음과 같이 분석한다. 개방성은 일방적인 정보 공개에 머무는지, 구성원들의 민주적 의사소통과 참여를 통한 정보 공유가 이루어지는지 등을 살펴본다. 민주성은 운영위원회 등 법적 의무사항 이행에만 그치는지, 일상적 정보 공유와 소통 체계, 양육자 소모임, 교사회 등의 소규모 공론장 등이 형성되어 있고 운영위원회가 실효성 있게 운영이 되는지 등을 살펴본다. 참여는 원장이 주도하고 교사는 그 피고용인으로서, 양육자는 서비스 이용자로서 수동적으로 참여하는 형태에

머무는지, 평등하고 호혜적 관계를 바탕으로 스스로를 운영주체라고 인식하고 적극적으로 자발적으로 참여하는지, 남성 양육자의 참여는 어떻게 이루어지는지 등을 살펴본다. 이를 어린이집에서 이루어지는 다양한 구성원 상호 간 정보 공유의 범위, 내용과 방식, 운영위원회 운영 현황, 다양한 교사들과 양육자들의 활동 현황을 통해 살펴본다. 이상의 내용을 정리한 것이 <표 II-15>이다.

한편 구성원들의 함께 돌봄 의미 공유, 개방성, 민주성, 참여 실태, 개방적·민주적 운영과 참여 과정에서 구성원들의 정체성, 관계의 성격 등은 상호간에 영향을 미친다. 이에 개방적·민주적 운영과 참여를 위한 제도와 문화, 구성원들의 인식 등이 서로 어떤 영향을 미치는지를 함께 분석한다. 이러한 분석내용에 대한 어린이집 유형별, 특성별 공통점과 차이점을 분석하고, 어린이집의 구성원인 원장, 교사, 양육자 간 인식의 공통점과 차이점도 분석한다.

【 표 II-15 】 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석내용

분석범주	세부 분석내용	분석 대상
개방성, 민주성, 참여 의미 인식	- 지역사회 내에서 어린이집의 역할을 어떻게 인식하고 있는가? - 어린이집의 개방성, 민주성, 참여의 의미를 각 구성원들이 어떻게 인식하고 있는가?	
개방성 민주성 참여의 구체적 실태	개방성 - 어린이집의 일방적 정보 공개에 머무는가? - 구성원들의 민주적 의사소통과 참여를 통한 상호 정보 공유가 이루어지는가?	- 구성원 간 정보공유의 범위(내용)과 방식 - 운영위원회 운영현황 - 다양한 교사 활동 현황 - 다양한 양육자 활동 현황
	민주성 - 운영위원회 등 최소한의 법적 의무사항 이행에만 그치는가? - 일상적 정보 공유와 소통 체계, 양육자 소모임, 교사회 등 소규모 공론장 등이 형성되어 있는가?	
	참여 - 원장이 주도하고, 교사와 양육자는 수동적으로 참여하는가? - 평등하고 호혜적 관계를 바탕으로 구성원 모두가 스스로를 운영주체라고 인식하고 적극적으로 자발적으로 참여하는가? - 남성 양육자의 참여는 어떻게 이루어지는가?	

III

어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석

1. 심층면접 개요
2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 인식 :
지역사회에서 어린이집의 역할, 의미를 중심으로
3. 개방성, 민주성, 참여의 구체적 실태
4. 결과 요약 및 정책 시사점

Seoul
Foundation of
Women &
Family

III 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태 분석

1. 심층면접 개요

1) 조사목적 및 내용

심층면접 조사는 현 서울시 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 관련 운영 현황과 어린이집 구성원의 인식, 어린이집의 '함께 돌봄'가치 실현을 위한 정책 수요를 구체적으로 분석하기 위해 진행하였다. 구체적으로 어린이집 개방성, 민주성, 참여 실태에 대한 어린이집 유형과 운영 특성에 따른 공통점과 차이점을 분석하고, 원장, 교사, 양육자를 대상으로 연구진의 질문에 대한 연구참여자들의 공통적인 인식과 각자의 역할과 상황에 따른 견해의 차이를 분석하는 목적을 갖고 있다. 이에 어린이집의 원장, 보육교사, 양육자 등 다양한 구성원 모두를 대상으로 어린이집별 조사, 대상별 조사로 나누어 심층면접을 실시하였다.

어린이집별 조사는 어린이집 유형별, 운영 특성별 개방성, 민주성, 참여 실태를 개별 어린이집 사례분석을 통해 비교하기 위해 진행하였다. 대상별 조사는 어린이집별 조사에 포함되지 않는 어린이집 유형별, 운영 특성별 개방성, 민주성, 참여 실태를 추가적으로 분석하고, 어린이집별 사례조사의 한계를 보완하며¹¹⁾ 어린이집 구성원 간의 인식

11) 어린이집별 조사의 보육교사와 양육자는 어린이집 원장을 통해 섭외하였다. 이 과정에서 어린이집 운영에 호의적인 보육교사와 양육자들이 주로 섭외되었을 가능성을 전혀 배제할 수 없다. 이는 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 정확히 드러내고 그 성과와 한계를 명확히 평가할 수 없는 요인으로 작용할 수 있다. 이에 어린이집 원장을 통하지 않고 보육교사와 양육자를 섭외하여 대상별 조사를 추가적으로 진행하였다.

차이와 공통점을 다시 한 번 확인하기 위해 진행하였다. 이를 위해 면접조사 내용은 다음과 같이 구성하였다. 첫째, 어린이집 운영, 이용에서 가장 중요하게 생각하는 지점이 무엇인지, 둘째, 어린이집 개방성, 민주성, 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여의 의미를 어떻게 인식하고 있는지, 셋째, 개방성, 민주성, 참여와 관련한 현 어린이집 운영 실태와 특성이 무엇인지, 넷째, 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 활성화를 위해 정책적으로 필요한 것은 무엇인지이다. 면접조사의 구체적인 내용은 <부록 3>에 정리하였다.

2) 분석대상(연구참여자) 선정 및 면접조사 진행과정

개별 어린이집 사례분석을 위한 대상은 어린이집 유형과 개방성, 민주성, 참여와 관련한 운영 특성을 고려하여 선정하였다. 어린이집 유형을 고려하여 국공립, 민간, 가정, 협동어린이집이 모두 포함되도록 하였으며, 민간, 가정어린이집은 서울형 어린이집과 서울형이 아닌 어린이집이 모두 포함되도록 분석대상으로 선정하였다. 여기에 더해 개방성, 민주성, 참여와 관련한 운영 특성을 살펴보는 것이 가장 중요하기 때문에 이에 초점을 두고 운영하고 있을 것으로 기대되는 협동조합 방식의 어린이집, 보건복지부 선정 열린어린이집을 분석 대상에 포함하였다.

협동어린이집은 가장 많은 협동어린이집이 회원으로 소속되어 있는 공동육아와 공동체교육 법인의 추천을 받아 섭외하였다. 열린어린이집은 3회 이상 선정된 곳 중 어린이집 유형과 지역분포를 고려하여 면접조사 참여 협조 전화 연락을 드리고 요청을 수락한 곳을 섭외하였다. 이런 과정을 거쳐 최종 8개 어린이집(어린이집 A~G, L)이 분석대상으로 선정되었다. 각 어린이집별로 원장, 교사, 양육자가 면접조사에 참여하였으며, 어린이집 상황에 따라 교사는 1~2명, 양육자는 1~3명까지 참여하였다. 보육교사와 양육자는 어린이집 원장의 추천으로 섭외하였으며, 어린이집 8개소의 원장 8명, 교사 12명, 양육자 15명이 최종 면접조사에 참여하였다.

다음으로 대상별 조사는 어린이집별 조사에 포함되지 않는 어린이집 유형과 운영 특성을 갖는 어린이집 원장, 보육교사, 양육자를 연구참여자로 선정하였다. 어린이집별 조사와 다르게 어린이집 원장을 통하지 않고 보육교사와 양육자를 섭외하였으며 현장전



문가, 서울시 보육교사 소통방의 자조모임, 서울시여성가족재단 연구참여자들을 통해 추천을 받고 연락을 하고 참여 승낙을 하는 경우 연구에 참여하였다. 대상별 조사에는 어린이집 원장 4명, 보육교사 3명, 양육자 2명이 참여하였다.

이렇게 최종 원장 12명, 교사 15명, 양육자 17명이 연구에 참여하였으며, 연구참여자의 의사에 따라 초점집단면접 또는 1:1 심층면접을 병행하여 진행하였다. 면접조사는 2021년 6월부터 10월 중순까지 약 4개월 간 진행하였다. 연구참여자의 동의를 얻어 면접시간을 정하고, 서울시여성가족재단 또는 어린이집 인근 공간에서 면접을 진행하였으며, 사회적 거리두기 단계에 따라 대면면접이 어려운 시기에는 온라인조사를 진행하였다. 면접은 최소 2시간에서 2시간 30분정도 진행하였다. 면접은 현장에서 동의를 얻어 녹음, 녹화(온라인 조사에 한함)하였으며, 파일을 전사하여 분석자료로 사용하였다. 면접조사 개요는 <부록 2>에 정리하였다.

3) 분석대상 및 연구참여자 특성

(1) 어린이집별 조사

어린이집별 조사에는 어린이집 8개소의 원장 8명, 교사 12명, 양육자 15명이 참여하였다. 어린이집 A는 국공립어린이집이다. 공동육아와 공동체교육(이하 ‘공공교’) 법인에서 운영하는 어린이집으로 개방성, 민주성, 참여 등에 가치를 두고 있다. 타 국공립어린이집과 다르게 방모임, 별칭사용 문화, 어린이집 대청소 등 공동육아 공동체교육 법인 산하 협동어린이집에서 하고 있는 활동들을 국공립어린이집 상황에 맞게 변형하여 운영하고 있다. 어린이집 B는 협동조합으로 운영되는 국공립어린이집이다. 사회적협동조합을 만들어서 위탁체를 1년 안에 바꾸는 것을 조건으로 공동육아와 공동체교육 법인이 위탁을 받아 2014년에 개원하였고, 현재 사회적협동조합을 만들어 운영하고 있다. 원장 H 어린이집 사례와 함께 공보육에서 협동조합 방식이 어떻게 실현할 수 있는지 분석해볼 수 있는 사례이다.

어린이집 C는 협동어린이집이다. 협동어린이집 중 드물게 서울형어린이집으로 선정되었다. 양육자 조합원 대부분이 일을 하고 있는데, 원장 C는 이에 대해 일하는 양육자 대상의 협동어린이집 모델로서의 의미를 갖는다고 평가하였다. 어린이집 졸업생 양육자

조합원들이 초등 방과후 돌봄기관, 마을작은도서관 등을 만들어 운영하고 있어, 어린이집의 '함께 돌봄' 가치가 어떻게 지역사회로 확산될 수 있는지를 함께 살펴볼 수 있는 사례이다. 어린이집 D는 국공립어린이집이며, 자치구 산하 공공기관에서 운영하는 자치구 직영대행 어린이집이다. 어린이집 A, B와의 다르게 일반적인 국공립어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석할 수 있는 사례이다. 국공립어린이집 또한 그 세부 운영 특성에 따른 개방성, 민주성, 참여 실태가 어떻게 차이가 나는지 함께 분석해볼 수 있다.

어린이집 E는 비서울형 가정어린이집이다. 원장 E와 교사 E를 포함하여 모든 보육교직원이 공보육 경험이 없어, 공보육 경험이 없는 어린이집은 개방성, 민주성, 참여를 어떻게 인식하고 실현하고 있는지를 살펴볼 수 있는 사례이다. 자치구 자체 생태친화 보육사업에 참여하고 있으며, 어린이집 원장의 자체 노력으로 인근 어린이집과 교사 학습공동체를 운영하고 있다. 어린이집 F는 서울형 민간어린이집이자, 열린어린이집이다. 어린이집 G는 비서울형 민간어린이집이자, 열린어린이집이다. 어린이집 F와 G는 민간어린이집으로서 열린어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실태를 분석할 수 있는 사례이자, 서울형과 비서울형 민간어린이집의 운영 실태를 비교해볼 수 있는 사례이다.

어린이집 L은 협동어린이집이다. 1997년에 설립되어 20년 이상 해당 지역에서 협동 어린이집으로 운영되고 있다. 어린이집에서 시작하여 초등 방과후 돌봄, 대안학교, 마을 협동조합 등으로 지역 공동체가 확산되었으며, 어린이집 이용 양육자들이 모여 공동주택까지 설립하였다. 오랫동안 개방성, 민주성, 참여 등에 중점을 두고 운영한 곳이자 마을공동체까지 형성된 사례로 분석대상으로서 큰 의미가 있다. 어린이집별 조사에 참여한 어린이집의 특성은 <표 III-1>과 같다.

Ⅲ 표 Ⅲ-1 | 어린이집별 조사: 어린이집 특성 및 연구참여자 현황

구분	정원	현원	개원년	특성	연구참여자
국공립어린이집 A	64	58	2013년	- 공동육아 지향	원장 A, 교사 A-1, A-2, 양육자 A-1, A-2, A-3
국공립어린이집 B	62	52	2014년	- 사회적협동조합	원장 B, 교사 B-1, B-2 양육자 B-1, B-2
협동어린이집 C	39	33	2012년	- 서울형어린이집 - 초등돌봄기관, 마을 작은 도서관 설립	원장 C, 교사 C-1, C-2 양육자 C-1, C-2, C-3
국공립어린이집 D	35	29	2010년	- 자치구 공공기관 운영	원장 D, 교사 D, 양육자 D
가정어린이집 E	20	20	2019년	- 서울형 아님 - 원장 포함 모든 보육교직 원이 공보육 경험 없음	원장 E, 교사 E, 양육자 E
민간어린이집 F	52	50	2008년	- 서울형어린이집 - 열린어린이집	원장 F, 교사 F, 양육자 F
민간어린이집 G	102	55	2009년	- 서울형 아님 - 열린어린이집	원장 G, 교사 G, 양육자 G
협동어린이집 L	49	38	1997년	- 20년 이상 운영 - 초등돌봄기관, 대안학교, 마을협동조합 설립	원장 L, 교사 L-1, L-2, 양육자 L-1, L-2, L-3



각 어린이집별 면접대상 참여자의 특성은 <표 III-2>~<표 III-4>에 정리하였다.

■ 표 III-2 ■ 어린이집별 조사 참여 원장 특성

구분	보육교사 경력	원장 경력	현 어린이집 재직기간	기타 특이사항
원장 A	-	20년 4개월	6년 4개월	- 오랫동안 공동육아에 관심을 둠 - 타 시도협동어린이집 교사, 원장을 하다 어린이집 A로 이직함
원장 B	4년 3개월	14년	7년3개월	- 공동육아에 관심을 갖고 공동육아 어린이집 교사로서 교사생활을 시작함
원장 C	11년 4개월	3년 6개월	4년차	- 국공립 보육교사 경력 있음 - 국공립과 다른 보육을 경험하고 싶어 협동어린이집 C 교사로 이직함 - 교사 중 투표로 원장이 됨
원장 D	4년	13년	6개월	- 국공립 원장, 교사 경험 없음 - 가정, 민간어린이집, 유치원 원장 경험, 민간 어린이집 교사 경험 있음
원장 E	5년	2년 6개월	2년 6개월	- 40대 유아교육 전공, 박사수료 후 가정어린이집 교사 시작 - 공보육 경험은 없으나 다함께어린이집 등 서울시, 자치구 사업에 적극 참여 중임
원장 F	없음	31년 8개월	16년 6개월	- 보육교사 경력 없음 - 가정, 민간어린이집 원장 경력 있음
원장 G	10년	13년 6개월	12년 5개월	- 유치원교사 경력 포함 10년 교사 경력
원장 L	13년 6개월	7년 4개월	4년 4개월	- 현 어린이집에서 교사로 재직한 후, 원장으로 부임함

【 표 III-3 】 어린이집별 조사 참여 교사 특성

구분	보육교사 경력	현 어린이집 재직기간	현 담당반 및 업무	기타 특이사항
교사 A-1	13년	7년	주임교사, 아동인권 선임교사	- 학생 때 공동육아에 관심 - 어린이집 A의 대체교사로 시작, 이후 정교사로 채용
교사 A-2	12년	7년	4,5세 통합반, 주임교사, 안전관리자	- 민간어린이집 교사 경력 있음 - 국공립 경험하고자 어린이집 A의 대체교사 시작, 이후 정교사로 채용 - 어린이집 A를 통해 공동육아 첫 경험
교사 B-1	15년	8년	4세반, 주임교사	- 원장 B와 협동어린이집 교사로 근무한 경험 있음
교사 B-2	10년	8년	1세반, 예산 담당	- 국공립 교사 경력 있음 - 집근처 국공립어린이집이어서 어린이집 B로 이직 - 어린이집 B를 통해 공동육아 첫 경험
교사 C-1	5년	2년 6개월	4,5세반 통합반 (5세 중심)	- 타 협동어린이집 대체교사 경력 있음
교사 C-2	13년	1년	4,5세 통합반 (4세 중심)	- 국공립, 법인어린이집 교사 경력 있음 - 공동육아 방향이 본인 성향과 맞아서 선택, 어린이집 C에서 보조교사와 연장교사로 근무, 올해 정교사로 채용
교사 D	4년	2년	1세반	- 국공립어린이집 교사 경력만 있음
교사 E	7년	3년	1세반	- 국공립, 서울형어린이집 근무 경험 없음
교사 F	8년 7개월	8년 7개월	2세반 담임, 주임교사	- 유치원 등 특기적성 강사 경력 있음 - 어린이집 F에서 교사 첫 시작
교사 G	21년 6개월	6년 6개월	5세반	- 민간어린이집(비서울형) 교사 경력만 있음
교사 L-1	7년	7년	만4세	- 주변 권유로 어린이집 L에서 실습 - 아이를 생태교육 관련 어린이집에 보낸 적이 있음
교사 L-2	12년	5년	만2세	- 민간어린이집을 6년 이상 운영한 경험이 있음



【 표 III-4 】 어린이집별 조사 참여 양육자 특성

구분	자녀현황	양육자 취업현황	현 어린이집 이용기간	기타 특이사항
양육자 A-1	2자녀 (7세, 4세)	맞벌이 (부 학업 중)	첫째 1년, 둘째 2년째 이용	- 남성 양육자 - 현재 방모임 방장, 운영위원
양육자 A-2	3자녀 (19세, 17세, 8세)		셋째 4년 이용	- 졸업생 양육자 - 현재 지역사회인사(졸업양육자)로 운영위원 참여
양육자 A-3	2자녀 (8세, 10세)	부취업, 모미취업	첫째 3년, 둘째 4년 이용	- 졸업생 양육자
양육자 B-1	2자녀 (11세, 6세)	부취업, 모미취업	첫째 4년, 둘째 이용 중	- 첫째가 4년 이용 후 졸업 - 운영위원, 조합 이사회 겸직
양육자 B-2	2자녀 (11세, 7세)	부취업, 모미취업	첫째 4년, 둘째 4년 이용	- 첫째 3년 타어린이집 이용 후 이용
양육자 C-1	3자녀 (쌍둥이 8세)	맞벌이 (모프리랜서)	6년 이용	- 졸업생 양육자
양육자 C-2	1자녀 (7세)	부취업, 모미취업	4년째 이용	- 방모임 방장, 운영위원 경험
양육자 C-3	2자녀 (쌍둥이, 7세)	맞벌이	4년째 이용	- 남성 양육자 - 현재 운영위원장
양육자 D	1자녀 (3세)	맞벌이	1년 이용	- 남성 양육자
양육자 E	2자녀 (4세, 0세)	맞벌이 (모프리랜서)	첫째 2년, 둘째 올해 이용	- 현재 운영위원
양육자 F	2자녀 (7세, 4세)	부취업, 모미취업	둘째 7개월 이용	- 첫째 협동어린이집 3년 6개월 이용 경 험 있음. 다른 어린이집을 이용하고 싶 어 어린이집 F 이용 - 현재 운영위원
양육자 G	2자녀 (7세, 3세)	부취업, 모미취업	첫째 4년, 둘째 1년 이용	- 현재 운영위원
양육자 L-1	2자녀 (2세, 6세)	외벌이	첫째 3년째, 둘째는 대기중	- 남성양육자 - 현 이사장 - 아내가 마을협동조합 대표 (전 L어린이집 대안학교 교사)
양육자 L-2	2자녀	맞벌이 (모프리랜서)	첫째 3년	- 자연출산을 하면서 공동육아에 관심 갖게 됨
양육자 L-3	2자녀	맞벌이 (모 휴직중)	첫째 3년	- 직장 동료 통해 공동육아 알게 됨 - 첫째 4세, 둘째 3세부터 이용 중 - 전 이사장

(2) 대상별 조사

대상별 조사에는 원장 4명과 보육교사 3명, 양육자 2명이 참여하였다. 원장 H의 어린이집은 사회적협동조합 국공립어린이집이다. 원장과 일부 교사가 협동어린이집 경험이 있는 어린이집 B와 다르게 협동어린이집 경험이 없는 원장과 교사가 자치구 방침에 따라 2017년부터 사회적협동조합을 만들고 운영하고 있는 사례이다. 원장 I의 어린이집은 협동어린이집이다. 비서울형이며, 10년 이상 운영된 협동어린이집이다. 원장 J의 어린이집은 국공립어린이집이며 열린어린이집이다. 원장 K의 어린이집은 비서울형 가정어린이집이며 열린어린이집이다. 원장 J와 K는 각각 국공립어린이집, 비서울형 가정어린이집의 열린어린이집 운영 실태를 분석해볼 수 있는 사례이다.

【표 III-5】 대상별 조사 참여 원장 특성

구분	보육교사 경력	원장 경력	현 어린이집 재직기간	어린이집 특성		
				유형	정원/현원	개원년월
원장 H	28년	6년	6년	국공립 (사회적협동조합, 열린어린이집)	49/43	2012.11.20
원장 I	5년	5년 10개월	1년 5개월	협동	49/42	2007.1.13
원장 J	13년 2개월	8개월	8개월	국공립 (열린어린이집)	124/100	1984.12
원장 K	12년 10개월	19년 5개월	10년	가정 (열린어린이집)	20/20	2011.5.31

보육교사는 민간, 가정, 국공립어린이집 모든 유형의 어린이집에 근무한 경험이 있는 교사들을 섭외하였다. 현재는 모두 국공립어린이집에 근무하고 있지만, 현 어린이집 전에 민간, 가정 어린이집에 근무했던 경험이 있다. 어린이집 유형별로 개방성, 민주성, 참여 실태에 어떤 차이가 있는지 교사의 시각에서 조사해보고자 하였다. 현재 근무 중인 국공립어린이집은 일반적인 위탁체와 개인이 운영하는 곳으로 어린이집별 조사에 포함된 국공립어린이집과는 그 특성이 다르다.¹²⁾ 보편적인 국공립어린이집의 운영 실태를

12) 어린이집별 조사에 포함된 국공립어린이집 3곳 중 2곳이 독특한 특성을 갖는 어린이집이다. 국공립 어린이집 A는 위탁체가 공공교이며, 국공립어린이집 B는 협동조합 모델로 보편적인 국공립어린이집과는 다르다.



파악하는 데에도 도움이 될 것이다.

【표 Ⅲ-6】 대상별 조사 참여 교사 특성

구분	보육교사 경력	현 어린이집 재직기간	현 어린이집 및 업무 특성	경력 특이사항
교사 H	6년	3년	- 국공립(개인)	- 민간, 가정어린이집, 사립유치원, 타 지역 국공립어린이집 경험 있음
교사 I	7년 7개월	2년 7개월	- 국공립(법인) - 만2세 담당, 다문화 아동 많음	- 민간, 가정어린이집, 타 지역 국공립 어린이집 경험 있음
교사 J	11년	3년 2개월	- 국공립(법인)	- 대부분 가정, 1년 민간어린이집 경험 있음 - 현 어린이집 전 국공립 경험 없음

양육자는 시민단체로 활발한 활동을 하고 있는 ‘정치하는 엄마들’을 통해 어린이집의 개방성, 민주성, 참여에 관심이 많은 양육자를 섭외하였다. 양육자 H는 시간제로 일을 하고 있으며, 민간어린이집을 2년 이용하고 올해부터 협동어린이집으로 옮겼다. 양육자 I는 미취업모로 2020년부터 이용 중인 현 국공립어린이집이 첫 번째 어린이집이다.

【표 Ⅲ-7】 대상별 조사 참여 양육자 특성

구분	자녀현황	양육자 취업현황	어린이집 이용 특성
양육자 H	5세 남아 1명	모 시간제 (부 전일제)	- 민간어린이집 2년 이용 - 올해부터 현재의 협동어린이집 이용 중
양육자 I	4세 여아 1명	모 미취업 (부 전일제)	- 2020년부터 현 국공립어린이집 이용 중 - 현 어린이집이 첫 어린이집임

2. 개방성, 민주성, 참여에 대한 인식

: 지역사회에서 어린이집의 역할, 의미를 중심으로

개방성, 민주성, 참여를 어떻게 인식하고 있는지를 살펴보기 위해 지역사회에서 어린이집 역할을 무엇으로 인식하고 있는지를 조사하였다. 연구참여자마다 지역사회에서 어린이집의 역할에 대한 인식이 조금씩 달랐다. 양육자의 요구에 맞춰 가정양육을 대신하여 아이를 돌봐주는 곳이라는 인식에서부터 지역사회의 공동체 문화가 시작될 수 있는 곳이라는 인식까지 그 범주가 다양하게 나타났다. 어린이집 역할에 대한 인식의 차이는 개방성, 민주성, 참여 실현을 위한 운영 방향에 영향을 미치기도 하며, 반대로 개방성, 민주성, 참여 실현을 위한 다양한 경험이 구성원들의 어린이집 역할에 대한 인식 변화를 유도하기도 한다.

1) “대리 양육자”로서의 어린이집: 제한된 개방성, 민주성, 참여

현재 비서울형 가정어린이집이고 원장을 포함하여 모든 보육교직원이 공보육 경험이 없는 어린이집 E의 원장 E는 어린이집의 역할로 가정 양육자를 대신하여 영유아를 돌보는 기관으로 양육자의 요구 특히, 어머니의 요구에 맞춘 돌봄을 제공하는 것을 가장 강조하였다. 양육자의 의견을 반영하여 어린이집 운영을 개선하는 것은 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 실현의 한 요소이다. 그러나 아래 면접조사 내용에서 드러나듯이 원장 E가 인식하는 양육자의 요구에 맞추는 것은 양육가치관의 보육과정에 대한 요구가 아닌, 아이의 옷차림과 머리 모양을 정돈하는 것이며, 조율하는 과정을 거치기보다는 양육자의 요구를 일방적으로 받아들이는 것에 초점을 두고 있다¹³⁾. 양육자를 어린이집 운영, 보육서비스 제공 과정의 협력 주체로 인식하는 것이 아닌, 보육서비스의 소비자, 이용자로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

13) 원장 E는 지역사회 내에서 어린이집의 중요한 역할이나 의미를 무엇이라고 생각하느냐라는 질문에 가장 먼저 “학부모로서 제가 오래있었기 때문에 어머니들의 마음을 좀 잘 안다”고 답하였다. 어머니의 마음을 안다는 것의 구체적인 의미가 무엇이라는 질문에 대해 아이의 옷차림과 머리모양을 등원 시와 동일하게 하원 시키는 것이라고 답하며, 유아교육에 오래 있었던 분들은 학부모의 입장을 진정으로 이해할 수 없다고 학부모 입장을 잘 이해하는 것을 본인의 이점이라고 하였다.



저는 이제 쪽 학부모로서 제가 좀 오래 있었기 때문에. 어머님들의 그 마음을 좀 잘 안다고나 할까요. (중략) 기본적으로 저는 이렇게(맞벌이뿐만 아니라 전업주부도 어린이집을 이용할 수 있어야 한다고) 제가 생각하기에 그 학부모 입장을 굉장히 저는 좀 잘 이해한다. 그게 저의 좀 이점인 것 같아요. (중략) 그러니까 선생님들이 무슨 저런 작은 일을 뭐 원하시지? 라고 이제 이야기하는데 그것이 그 부모님한테는 굉장히 큰 거거든요. 그러니까 뭐 옷 차림이라든지. 옷 하나에서부터 아침에 입고 오는 그 옷차림 하나에서부터, 전날 선생님, 자기 전에 엄마는 그 아이가 내일 뭘 입고 갈지 핀 뭘 찌르고 갈지. 그것까지 다 자기 전에 생각하고 주무신다. (중략) 하원할 때는 그 어머님이 그렇게 의미를 두고 하셨던 그 뽀뽀 하나까지도 똑같이 하고 나가야 되는. 저는 그거예요. (원장 E, 비서울형 가정)

이러한 인식은 원장뿐만 아니라 교사 E의 면접 결과에서도 유사하게 드러났다. 타 어린이집과 다른 어린이집의 가장 큰 특성을 묻는 질문에 교사 E는 영아 어린이집으로서 영아들의 반응을 중요하게 여기며 ‘아이 중심’으로 운영하는 것이라고 하였다. 그러나 그 대표적인 사례로 집에서 물을 안싸오고 건강에 좋은 작두콩차를 개별 물병에 따라주고, 아이들도 이를 좋아한다는 것을 중요하게 강조하였다. 아동의 요구를 고려하는 것, 양육자의 편의를 도모하는 것은 중요하지만 보육과정이나 운영 철학 등에 대한 아동과 양육자의 요구 반영과 조율이 아닌, 사소한 부분을 가장 중요한 사례로 설명하는 것은 그 만큼 어린이집 역할을 제한적으로 인식함을 드러내는 것이다. 이후 분석에서 드러나겠지만, 어린이집 E에서는 개방성, 민주성, 참여 또한 매우 제한적으로 이루어지고 있었다.

다른 어린이집은 저희는 영아이다 보니까 아무래도 유아하고 영아하고는 차이가 있잖아요 하는게. 그래서 아이들을 굉장히 아이 중심으로 봐야... 그 아이들의 반응을 많이 봐주는 편이고요. (중략) 저희는 아침마다 작두콩차를 저희가 다려가지고 아이들 물병에다가 따라주고 있어요. 그래서 아이들이 집에서 물을 안싸오고 저희가 이제 작두콩차로 그 작두콩차가 비염에 아주 좋거든요. 그래서 그게 처음에는 아이들이 굉장히 싫어했어요. 약간 쓴맛도 나고 물맛이 틀리잖아요. 보릿물하고 달라서. 근데 지금은 아이들이 너무 잘 먹어요. 그래서 그거 아니고 그냥 정수기물 주면은 오히려 싫어하고 작두콩차 물을 타서 마시고 있고. (교사 E, 비서울형 가정)

아래의 국공립어린이집 원장 D와 H 또한 어린이집의 역할로 가정을 대신하여 영유아를 돌보는 것을 가장 중요시 하고 있다. 그러나 원장 D는 양육자와 어린이집 원장, 교사 간 양육 가치관을 공유하고 함께 아이를 돌보아야 한다는 점을 강조한다는 면에서, 원장



H는 지역사회 연계 활동을 이야기하며 지역사회와 주민들을 엮어주는 역할을 함께 이야기했다는 면에서 원장 E와 인식이 다르다. 원장 D는 사립유치원에만 교사와 원장으로 근무, 공보육 경험이 없이 현 국공립어린이집 원장으로 왔는데, 이러한 경력 특성이 원장 E와 인식의 공통점과 차이점을 만드는데 영향을 미친 것으로 보인다. 원장 H의 어린이집은 사회적협동조합 국공립 모델이다. 그러나 국공립어린이집 B와 달리, 협동어린이집 경험 없이 협동조합에 대한 이해가 없는 상태에서 자치구 정책에 따라 ‘형식적’으로 사회적협동조합을 만든 사례이다. 지역사회에 어린이집이 기여할 수 있는 역할에 대해 고민은 하지만, 지역 자원을 활용하는 것, ‘엄마, 어머니’를 대신한 아동 돌봄을 어린이집의 가장 중요한 역할로 인식하는 것은 개방성, 민주성, 참여 또한 제한적으로 이루어질 것을 짐작하게 한다.

아이들은 엄마, 어머님들이 키워야 된다고 하잖아요. 그래서 어린이집이 어머님들이 일단 일을 할 수 있는, 아이를 맡김으로써 어떤 토대가 되기도 하고, (중략) 근처에 구센터, 양로원, 노인보호센터 이렇게. 그런데 어머님들이 사실 그런 센터가 있는지를 잘 몰라요. 이제 아이를 어린이집에 보내면서 에코센터 같은데[도 알게 되고] 텃밭에 모여서 축제를 해요. 전 동네 사람들이 모여서, 그런 어떤 마을 지역 사회하고 주민들이 엮어주는 그런 구심점의 역할? 그렇게 아이를 마음 놓고 편하게 맡기고 내가 일을 맘 편하게 할 수 있는 우리가 생활하고 살아가는 데 구심점 그런 토대를 마련해주는 주춧돌이라고 생각해요. (원장 H, 국공립)

초기 입소상담 시 가정 양육환경 및 가치관을 파악하고 원의 운영 방향을 알리는 과정을 거치지만, 원장 D가 가정과 어린이집의 양육 가치관을 일치시키기 위해 가장 강조하는 것은 양육자의 양육 역량을 강화시키는 것이다. 이를 위해 원장 D는 양육 어려움을 호소하는 양육자들에게 아동발달과 양육에 대한 교육, 상담 진행 등을 활발히 하고 있었다. 그리고 이를 설명하며 양육자를 ‘가르친다’는 표현을 종종 사용하였다.

저는 부모님의 교육관과 어린이집의 교육관이 맞아야 된다고 생각해요. 그게 아이에게 가장 혼돈 없는 아이로 자라날 수 있기 때문에, 그래서 저희 원에 운영 가치는 ‘같이’의 가치를 추구하는 어린이집이에요. (원장 D, 국공립)

핵가족화 되면서 애를 어떻게 다루어야 하는지에 대한 엄마, 부모님들의 어떤 그런 난제. 이런 것들에 봉착하시는 분들이 많더라고요. 그래서 제가 요즘에 저희 어린이집 주력으로 하고 있는 일은 부모님이

양육하는 거. 그 양육에서 어떤 문제점이 생길 때 그때 어떻게 해야 되는지 그것들을 가르치는 거예요. 어머니 이럴 땐 이렇게 해 보시는 거 어떨까요? 라는 그것들을 끊임없이 (원장 D, 국공립)

그러나 양질의 서비스를 제공하기 위한 새로운 어린이집 상으로 지역사회 민주주의 포럼의 역할을 수행해야 한다고 논의한 Dahlberg, Moss and Pence(2016)는 좋은 양육자가 될 수 있도록 아동발달과 양육에 대한 기술을 전달하는 것은 양육자 참여가 아니라고 하였다. 양육자와 교사가 서로의 교육을 깊이 이해하는 것이 필요하다고 보았는데, 이를 바탕으로 어린이집은 ‘대리 가정(substitute home)’이 아니며, 교사 또한 대리부모가 아니라는 점을 강조하였다. 어느 한 구성원의 일방적인 변화를 유도하거나, 어린이집이 가정의 역할을 대체하는 것이 아니라 어린이집과 가정이 서로 보완적으로 무엇인가 다른 것을 제공하되 영유아는 두 환경에서 모두 최상의 것을 얻을 수 있어야 한다고 하였다(Dahlberg et al., 2016: 207).

2) “지역 돌봄공동체 형성 기반”으로서의 어린이집

: 개방성, 민주성, 참여의 확장

이와는 다르게 지역의 돌봄공동체 문화를 만들고 지역의 양육문화를 이끌어가는 것이 지역사회 내 어린이집의 가장 중요한 역할이라고 인식하는 연구참여자들도 있었다. 바깥놀이를 매일 하고, 자연친화적인 놀이 문화를 갖추고 있는 협동어린이집의 원장 I는 어린이집이 동네에 활력을 더해준다고 하였다. 초기에 위험하게 아이들이 논다는 염려가 애들은 저렇게 놀아야 한다는 공감으로 바뀌었다고 하였다. 어린이집이 사회의 긍정적인 양육문화, 놀이문화 확산에 기여할 수 있다고 보는 것이다.

그 지역의 굉장히 뭐라 그럴까, 그 아이들이 사는 곳이잖아요. 그러면 거기에는 또 그 부모들, 가정들이 있을 거고, 물론 직접적으로 내 아이가 다니지 않더라도, 저런 어린이집이 있는 것만으로 활력, 산소 같은 역할, 저는 지금 ○○(어린이집 이름)이 ○○구에 있는데 사람들이 지나가면서, 처음에는 애들을 저렇게 위험하게 저렇게 놀리지 막 이러한 염려도 있었지만, 시간이 가고 이러면서 그걸 이제 저 어린이집 저렇게 한대. 할머니들 지나가면서, 어우, 애들은 저렇게 놀아야 돼 이렇게 해주시기도 하고, 뭐 그런 허브 같은 역할을 저는 한다고 저는 생각을 해요. (원장 I, 협동)



국공립어린이집 원장 B는 ‘육아공동체’의 거점 역할, 아이를 처음으로 ‘같이’ 키우는 공간이라는 용어를 사용하며 어린이집이 아이를 함께 키우는 지역사회 내 공간임을 강조하였다. 국공립어린이집이 지역사회 육아기관의 거점 역할을 수행하고 지역사회 육아 네트워크 구성의 기반이 되어야 한다는 것은 국공립어린이집의 사회적 책무로서도 계속 강조되어 왔다. 원장 B는 국공립어린이집으로서 지역사회 아동양육의 중심 역할을 해야 한다는 것을 정확히 인식하고 있었다. 이러한 인식이 어린이집 운영 과정에 충분히 반영된다면, 어린이집을 통한 ‘함께 돌봄’의 경험과 확산을 기대할 수 있다.

국공립어린이집은 이제 육아공동체 거점이 되어야겠구나, 그게 굉장히 중요하다. (중략) 지금은 이 지역사회 안에서 아이를 처음 같이 키우는 공간으로써 굉장히 중요한 역할이 필요해졌다. 그리고 이런 데 있어서 협동조합이라고 하는 구조가 상당히 육아공동체에 어떻게 보면 첫 출발을 잘 해주는 학교, 부모학교처럼 되어줄 수 있겠다, 라는 생각을 많이 하게 돼요. 많이 하게 되고, 부모님들이 협동조합 활동하면서 만족하는 부분도 상당히 그것이고, 그리고 제가 하면서 원장의 역할이 (중략) 이 국공립어린이집이 가져야하는 사회적 역할이 뭔지를 좀 재정립하고 그에 맞는 리더십이 필요한 거죠. (원장 B, 사회적협동조합 국공립)

어린이집이 지역 돌봄공동체를 만들어내는 역할을 할 수 있다는 인식도 있었다. 실제 어린이집을 통해 지역의 돌봄공동체가 형성된 사례들이 전국 곳곳에 있다. 가장 많이 알려진 사례 중 하나가 성미산 마을 사례이며, 연구에 참여한 협동어린이집 C와 L 또한 어린이집을 중심으로 양육자와 지역사회 주민들이 함께 어린이집에서의 경험을 토대로 초등 방과후돌봄 기관, 마을의 사회적 기업, 작은 도서관, 대안학교, 주거공동체 등을 만들어낸 사례이다.

공동육아가 지나간 자리는 이런 문화가 다 생기는 것 같아요. 거의 성미산은 너무 유명하니까 아시겠지만은 지방에도 되게 많이 이렇게 동네에서 방과후도 만들고 학교도 만들고 아이 키우는걸 같이 키우려는 그런 마을공동체가 형성되고 있어요 (원장 A, 공공교 위탁 국공립)

실제로 저희 어린이집은, 어린이집이 주변 어른들 말씀도 그렇고 교사들도 느낀 생각인데 우리 어린이집이 약간 그 지역, 어린이집이 중추적인 모태 같은 역할을 하고 있거든요, 처음에 시작은 아이를 키우기 위해서 어린이집에 들어오기는 하는데 점차 아이가 졸업을 하고 인근에 있는 학교를 입학을 하지만 이 마을 떠나지 않고 그 공간을 중심으로 해서 대안학교 라던가 일반학교 라던가 인근의 초중고를 계속

이 마을에서 유지를 하는 거죠, 그래서 실제로 어린이집을 졸업은 했지만, 근처에서 마을 사랑방을 연다던가, 그 마을을 자연스럽게 공동체 마을로 가꿔나가는 그런 중추적인 모태 같은 역할을 우리 어린이집이 시작을 하는 거죠. 졸업은 하지만 떠나지 않고, 계속 유지시키는, 같이 삶을 영위하고 약간? (원장 L, 협동)

협동어린이집 C에서는 이러한 인식이 원장, 보육교사에게만 머물지 않고 양육자들에게도 그대로 이어지고 있었다. 어린이집을 통해 지역사회 내에서 아이들을 함께 돌보는 경험을 하고, 어린이집이 마을 도서관, 초등돌봄기관으로 이어지는 것을 직접 경험한 양육자 C-2는 어린이집이 지역사회 돌봄문화 개선에 많은 기여를 할 수 있다고 보고 있다.

공동육아는 공동육아에서 누리고 있는 아이들의 가치나 즐거움이 우리 아이들에 국한될 것이 아니라 공동육아어린이집에 들어오지 않은, 테두리에 있지 않은 동네 친구들과 부모들도 사실 같이 노력해야 하는 거라고, 같이 확산이 돼서 같이 즐기고 같이 키워야 된다고 하는 것이 협동조합의 마음이라고 생각해요. 어찌보면은 누가 주체가 되냐가 다를 수 있겠지만 테두리를 넘어서 지역사회와 같이 한다는 개념으로 본다면 C 어린이집은 협동조합이라서 ○○○○라는 방과후도 있고요, 그리고 ○○○○ 작은도서관이라는 것도 있고요, 작은도서관은 어린이집의 소속은 아니지만 어린이집 조합원 아마들이 많이 후원도 하시고 운영위로도 많이 참여하시고 계세요. (양육자 C-2, 협동)

어린이집을 통해 지역의 돌봄문화를 조성하고 돌봄공동체를 만들어낼 수 있다는 것은 어린이집을 통한 지역의 돌봄역량 강화가 가능하다는 것을 의미한다. 지역사회 자체의 돌봄역량(care capacity)을 강화하는 것은 효과적인 사회적 돌봄체계 구축을 위해서도 매우 중요하다(김은정, 2015: 159)¹⁴⁾. 이는 Dahlberg et al.(2016)에서 언급한 어린이집의 민주적 실천이 지역의 민주주의 실현에 기여할 수 있다는 논의와도 연결할 수 있다. 지역사회 주민이 이용하는 공간이기 때문에 어린이집의 긍정적인 문화는 지역으로 충분히 확산될 수 있다.

14) 돌봄육구는 가변적이기 때문에 돌봄의 생산과 소비가 융통적으로 이루어져야 하며, 개념적으로는 분절가능한 돌봄육구가 현실에서는 전체적으로 생성되고 충족되기 때문에 육구에 대해 통합적으로 고려할 수 있는 무언가가 필요하다(김영중, 2013; 김은정, 2015: 159 재인용). 김은정(2015: 159)은 이러한 돌봄 육구의 통합과 융통의 장으로서 지역공동체가 중요하다고 보았다. 이런 측면에서 사회적 돌봄이 생산, 소비되는 장소로서 지역공동체가 중요하며, 지역사회 자체의 돌봄역량이 강화되어야 한다.

3. 개방성, 민주성, 참여의 구체적 실태

1) 정보/의견 공유의 범위(내용)와 방식

개방성, 민주성, 참여를 위해 가장 기본이 되어야 하는 것은 다양한 구성원 간의 정보와 의견 공유이다. 정보와 의견을 공유하여 상호 간의 이해를 바탕으로 한 민주적 의사소통과 어린이집 운영, 영유아들이 어린이집에서 생활하는 과정에 대한 구성원들의 공동 참여가 이루어질 수 있어야 한다.

정보 공개의 구조를 어떻게, 어느 정도 수준으로 갖추고 있느냐는 어린이집마다 다르다. 어린이집 운영과 관련된 정보를 공개하는 것은 법적 의무사항이기도 하고 사회적으로도 그 필요성에 대한 공감대가 형성된 지 오래되었기 때문에 연구에 참여한 어린이집들 또한 운영 정보 공개는 모두 하고 있었다. 그러나 어떤 정보를 어떤 방식으로 공개하는지, 의견 수렴을 어떤 방식으로 하고 어느 정도 반영하는지 등에 있어서는 차이가 있었다.

(1) ‘형식적 참여’로 머물 수 있는 운영 계획수립 시의 구성원 의견 수렴과 반영

구성원 간 정보나 의견 공유를 위해 가장 보편적으로 많이 하고 있는 것은 어린이집의 각종 운영 계획을 수립할 때 다양한 구성원의 의견을 수렴하고 반영하는 것이다. 특히, 양육자 대상으로 부모교육이나 참여 행사 등을 기획할 때 의견을 수렴하는 것은 가장 많은 어린이집에서 하고 있다.

어린이집의 주요한 역할로 가정 양육자를 대신하여 영유아를 돌보는 곳이라고 인식했던 비서울형 가정어린이집 원장 E와 국공립어린이집 원장 H는 어린이집의 개방적·민주적 운영, 참여 구조를 만드는 것을 ‘양육자의 의견을 수렴하는 것’에 제한되어 인식하는 경향이 발견되었다. 이러한 인식은 서울형 민간어린이집이자, 열린어린이집 원장 F에서도 유사하게 나타났다. 어린이집을 민주적으로 운영하기 위해서 원장 F는 ‘모든 행사 속에서 부모님의 소리를 많이 듣는 것’ 이라고 대답하였으며, 부모의 의견을 듣고 어린이집의 계획에 반영해나가고 있다고 하였다. 단 양육자 의견 수렴 방법과 정도에 있어서는 차이가 있었다. 어린이집 E(원장 E)는 체계화된 틀 없이 양육자의 의견을 수렴하는

것을 강조하고 있는 반면, 열린어린이집이자 각각 국공립과 서울형어린이집으로 공보육 체계에 들어와 있는 원장 H와 원장 F(어린이집 F)는 설문조사 및 만족도 조사를 정기적으로 실시하고 반영하고 있었다.

부모교육은 이제 부모님들한테 교육 받고 싶은 그런 주제라던지 뭐 있으면 열린어린이집으로 해가지고 그게 나가요 설문이 나가고, 어머니들이 어린이들이 신청하시면, 이런 게 있다 뭘 하고 싶냐 설문을 해가지고.(원장 H, 국공립, 열린어린이집)

저희 민주적인 운영이라는거는 제가 생각하기에는 부모의 소리를 많이 듣는다. 소리를 많이 듣고, 만족도 조사라던가, 어디에 갔다오면 만족도 조사를 해서 거기에 대한 문제점이 뭔지, 또 앞으로는 어떻게 했으면 좋을지, 또 엄마들한테 다 충족이 됐는지 그래서 다음 계획에 저희가 반영하고 있거든요. (원장 F, 서울형 민간, 열린어린이집)

그러나 이와 같이 서비스 계획서 작성 시 이용자의 의견을 수렴하는 형태에 대해 김은정(2015: 168)은 ‘형식적으로’ 돌봄공급자와 대상자 간 공동생산이 강조된 것이라고 규정하였다. 계획 수립 시에만 의견이 반영되고, 그 보다 더 중요한 계획이 이행되는 과정 다시 말해, 어린이집의 일상, 영유아들의 어린이집 생활 과정에 대해 양육자 의견을 수렴하고 반영하는 것까지 이어지는 경우는 드물었다. 의견을 수렴하는 것에 머무는 것이 아니라, 그 의견이 나온 맥락, 배경에 대한 이해가 함께 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 행사나 프로그램이 있을 때 양육자의 의견을 수렴하는 것에 그치지 않고 일상적으로 가정 양육환경, 양육자의 가치관을 파악하기 위한 노력도 함께 하는 것도 필요하다.

원장 D는 ‘부모의 교육관과 어린이집의 교육관이 맞아야 한다’고 했는데, 그 방법으로 초기 상담 시 이를 논의한다고 하였다. 양육자가 어린이집에서 기대하는 바가 무엇인지, 어린이집의 운영 방향은 무엇인지를 공유하고 서로 동의하는 과정을 거치는 것은 계획 수립 시 양육자 의견을 수렴하는 것에서 보다 확장된 상호 정보공유가 이루어지는 방식이다.

일단은 들어오시면 저희가 일상 하고 있는 거지만 운영 안내 계획서 같은 것들을 통해서 부모님들께 우리가 지금 하고 있는 일들은 이런 거고 알리고요. 또 이렇게 추구하고 가기로 했어요. 어머니, 저희

원에 아이를 보내고 싶은 이유가 뭐냐 이렇게 물어봐요, 그러면 이제 여러 가지 이유들이 있겠죠. 그런 이유들을 듣고 그래서 저희는 아이를 이렇게 키워나갈 건데. 어머님께 조금 귀찮게 어떻게 집에서 양육 하고 계세요 이런 것들을 물어볼 수도 있다, 어머님들께. 어머님께 저희 원에서 하고 있는 것들을 막 말씀드리고요. 그거에 대해서 어머님들이 좋다고 얘기하시면 이제 네, 입소를 하게 되는 그런 형태로 하고 있고요. (원장 D)

그러나 어린이집 D를 이용하는 양육자 D의 면접 결과, 초기 상담을 제외하고는 일상적으로 어린이집과 양육자 상호 간의 양육환경, 보육·양육 가치관을 공유하고 맞추어가는 노력을 하고 있다고 보기는 어려웠다. 어린이집의 개방적 운영, 양육자의 요구 반영 정도에 대해 원장 D가 인식하는 수준과 달리 양육자 D는 일부 부정적인 평가를 하였다. 일상적으로 구성된 상호간 정보를 공유하고, 상호 조율해가는 노력이 지속적으로 필요하다.

아이 관련된 상담을 와이프가 몇 번 간 적이 있기는 하는데 그런 월반이나 이런 얘기를 하는 게 주목적 이었고 개인적으로는 사실 저는 어린이집 선생님들하고 차라리 이런 좀 세션을 했으면 더 도움이 많이 됐을 거 같아요. 저희가 평소에 궁금했던 것도 있고 선생님이 또 아이 보육에 필요한 것들을 저희한테 뭐 물어보시거나 의견을 주시는 거를 차라리 이런 세션을 어린이집 선생님들이나 원장님하고 한다면 그게 빈도가 어느 정도냐에 따라 당연히 부담도는 다르겠지만 사실 지금 제가 하고 있는 말씀을 저는 어린이집에는 한 번도 전달할 기회가 없었고, 사실 좀 부모와 직접 또 아이를 봐주시는 입장이다 보니깐 저희도 말을 또 쉽게 전달하기는 쉽지는 않은데 어쨌든 만나서 이야기를 서로 하는 게 중요하니까 그러지는 못했던 거 같아요. (양육자 D, 국공립)

한편 양육자 외에 교사를 대상으로도 운영 계획 수립 시, 운영 과정에서 의견을 수렴하고 반영하고 있다. 단, 교사의 의견 수렴과 반영은 연구에 참여한 모든 어린이집이 교사 회의를 통해 이루어지고 있기 때문에 이 부분은 이후 교사회의 부분에 포함하여 분석하였다.

(2) 상호 정보공유를 위한 일상적 의사소통 체계 필요

앞에서 살펴보았듯이 어느 한 구성원의 일방적인 정보 공유가 아닌 상호 정보공유를 바탕으로 개방성, 민주성, 참여가 이루어지는 것이 중요하며 이를 위해서는 ‘일상적인’



의사소통 체계가 필요하다. 이후에 살펴보겠지만 협동어린이집 C와 L, 원장 I의 어린이집, 국공립어린이집이지만 협동어린이집의 가치를 지향하는 어린이집 A와 B는 어린이집 운영소위, 방모임 등 일상적인 의사소통 체계를 갖고 있고, 이를 통한 상호 간의 정보 공유와 논의가 활발하게 이루어지고 있다.

○ 일상적 의사소통 체계의 중요성

공공교에서 운영하는 국공립어린이집 A와 협동어린이집 C는 구성원 간의 정보 공유와 논의, 의견 수렴 등이 매우 일상적으로 이루어지는 곳이다. 특히 이에 대한 양육자들의 평가가 가장 긍정적인 어린이집이었다. 양육자 C-3의 이야기처럼 이는 양육자가 직접 보육과정에 참여하지는 않지만, 아이의 생활을 예상할 수 있도록 하면서 보육과정, 다시 말해 서비스 생산과정에 간접적으로 참여하게 한다. 또한 양육자 A-1의 이야기처럼 일상적 의사소통 체계는 그 자체로 어린이집의 개방성, 투명한 운영을 담보할 수 밖에 없으며, 이는 어린이집에 대한 신뢰로 이어진다.

일단 아이의 하루 일과, 한 달 생활, 길게는 일년의 흐름들 이런 것들에 대해서 기본적인 골격은 짜여 있지만 그런 것들에 대해서 교사들이 알아서 하는게 아니고 실제로 부모들하고 의논하면서 연간계획, 한 달 계획, 하루를 어떻게 보낼지 이런 것들에 대해서 같이 상의를 해서 결정을 하거든요. 그런 것들을 보면 그냥 아이를 어린이집에 보내고 하원시키고 이런 것에 그치는 것이 아니고 내 아이가 오늘 가서 어떤 활동을 하겠구나 예상하고, 미리 전날 애들이랑 같이 내일 뭐할거다 이런 얘기를 나누기도 하고, 어떤건 기대가 된다 이런 얘기도 하고, 재밌겠다 이런 얘기도 하고 그러면서 어쨌든 아이들과의 공감도 같이 형성되는 거 같고. (양육자 C-3, 협동)

제가 어린이집에서 보면 예산 집행 이런걸 다 공개하시고 그거에 대해서 확정을 받으시면 운영위원회 어머니들 의견 이렇게 다 들으시고 그럴 정도로 어? 이런 경우가 있을까 이런 생각이 들었고. 그 다음에 이런 그 일단 의사결정의 모습도 그렇고, 그런 부분에서 이렇게 투명하게 뭐든 하려고 하실까, 안 하셔도 모를 것 같은데 몰라도 아무 말씀 안 하시는데. 그런 면에서 가장 좀 크게 느낀 것 같아요. 뭐 다른 부분에도 뭐든 웬만한 의사결정은 다 방 모임에 거기에서 이제 어머니들하고 의견을 다 통해서 날짜 하나 잡는 것도 다 그렇게 하고, 어떤 뭐 지금 코로나 때문에 뭘 못하지만 학부모 참여하는 어떤 행사가 있을 때도 다 의견을 나눠서 어느 정도 그런 게 관철이 되어야지 일반적으로 하거나 그러지는 전혀 (양육자 A-1, 국공립)

○ 단순 정보공유가 아닌 일상적 의사소통 필요

한편 일상적 의사소통 구조를 갖추고 있되 어떤 내용을 의사소통 하는지도 어린이집 개방성, 민주성, 참여 가치가 '실질적으로' 실현되는 구체적 상황에 영향을 미친다. 아래 원장 H의 이야기는 상시적인 의사소통이 이루어지지만 깊은 논의와 소통이 이루어지기 보다는 교사 간 정보 공유 중심의 의사소통 구조이다. 이에 대해 교사들은 민주성, 교사 참여 등에 한계가 있다고 평가하였다.

뭔가 좀 생각이 나거나 뭐 이렇게 이번 주에 해야 될 일이 있거나 아니면 오늘 당장 우리반에 무슨 문제가 생겼거나 아니면 이런 게 도움을 받아야된다거나 그럴 때는 아침에 잠깐, 10분이라도 모여서 회의를 하고 시작하고 오후에도 가기 전에 회의, 오늘 이런 일이 있었고 항상 모여서 전일보고 라는 걸해요. (중략) 교실에 있다 보면, 하루 종일 그 좁은 공간인데도 얼굴 한 번 못 볼 때가 있어요. 그래서 항상 그렇게 이제 서로 이렇게 (이야기를 나눴어요) (원장 H, 국공립)

원장 I은 민주적 운영을 위해서는 소수의 목소리도 수렴할 수 있어야 하고, 힘든 이야기도 할 수 있어야 한다고 하였다. 가장 '노골적이고 힘든 이야기'도, '서로 깊게 나눌 수 있는', '문화'가 있어야 개방성, 민주성, 참여를 실현할 수 있음을 강조하였다. 양육자가 다른 아동을 너무 혼내는 듯한 교사의 언사를 원장에게 어렵게 이야기를 했고, 원장의 교사 상담 이후 해당 교사가 해당 양육자와 대화를 나누고 문제를 풀었던 사례를 이야기해주었다. 어린이집 L에는 교사회와 이사회가 있기 때문에 해당 내용은 교사회와 이사회에서도 보고가 되고 논의가 되었다.

민주적으로 운영하는 거는 소수의 목소리도 다 수렴을 할 마음의 준비를 다 하고 있어야 돼요. 저희 어린이집은 일단 주체적으로 다 참여를 하잖아요 참여자체가, (중략) 힘든 얘기도 할 수 있어야 돼요. (중략) 옛그저께 이런 일이 있었는데, 새로 들어온 신입 엄마가 조심스럽게 면담요청을 했어요. 자기가 아이를 데리러 왔는데 A교사가 B아이를 너무 야단치는 것 같은 언사를 표현을 하더라, 자기 너무 놀랐 다, 이 엄마 입장에서는 그거는 굉장히 힘든 얘기거든요. (중략) 그래서 그러냐, 그런 얘기 용기 있게 얘기해줘서 고맙다. 어떤 상황인지 알아보고 얘기 한 번 나눠보자 라고 일단 얘기를 했고 A교사랑 어떤 상황이었는지 면담도 하고, 이제 부모입장에서는 오해 할 수도 있었겠다, 이런 얘기도 하고. 정작 이 A교사도 아, 자기가 아이를 야단 친 거는 아니었는데 자기의 목소리 톤 이라던가 발음의 세기라던가 이런 걸 봤을 때 그 엄마 입장에서는 충분히 오해를 했을 수도 있겠다. 하지만 아이를 야단치는 상황은 아니었는데 자기 목소리가 높아서 그렇게 들렸을 수도 있겠다. 내가 그 엄마를 만나서 얘기를 또 한



번 나눠보겠다, 그리고 이 이야기는 교사회에서도 이야기가 회의시간에 나온 적이 있고, 또 이사회에도
서도 그 A교사에 대해서도 엄마와 이런 면담을 해서 이런 이야기를 해서 있었다. 엄마가 놀랐을 수도
있었겠는데 조직차원에서 또 한 번 면담을 해보면 좋겠다. 그러니까 가장 노골적이고 힘든 얘기도
서로 이렇게 깊게 나눌 수 있는 그런 문화가 있어야 된다는 생각을 해요 쉬쉬가리지 않고 (원장 L,
협동)

(3) 공간의 공개와 공유: 보육실 개방의 의미

어린이집의 정보를 양육자에게 공개한다고 했을 때 어떤 정보까지 공개하느냐 또한
개방성과 참여, 민주적 의사소통 구조에 영향을 미친다. 연구에 참여한 어린이집 중
교사, 양육자들이 타 어린이집과 어린이집의 특징으로 ‘개방성’을 꼽은 어린이집은 문서
형태의 어린이집 운영 정보 외에 어린이집 내부 환경, 공간을 일상적으로 공개하는 특성
이 있었다.

○ 공간(보육실) 개방 방법과 목적의 중요성

서울형 민간어린이집이자 열린어린이집을 오랫동안 유지해온 어린이집 F의 원장 F는
은 보육과정이 놀이중심으로 개정되기 전부터 놀이를 통한 보육활동들을 해왔다고 하였
다. 놀이중심 어린이집 운영에 대해 초기의 부정적이었던 양육자들의 인식을 참관을
통해 긍정적으로 전환시킬 수 있었다고 하였다. 그 외에도 키즈노트에 사진 찍는 것을
최소화 하는 대신, 부모들이 아이들의 생활을 궁금해 할 경우에는 언제든지 방문하여
아이들의 모습을 볼 수 있도록 어린이집을 개방하고 있다.

저희 같은 경우에는 그런 게 궁금하시면 언제든지 (중략) 오셔서 보셔야 된다는 거죠. 제가 말로만 해서
인식이 바뀌지는 않겠다. 이런 생각을 하면서 지금은 엄마들의 생각이 많이 바뀐 것 같아요. [연구진:
그렇게 개방해서 운영해보시니까 어떠신거 같으세요? 긍정적 측면이 훨씬 많은지, 아니면 어려움도 있
잖아요] 어려움은 있는데 지금은 신뢰감이 더 질게 형성되어 나가지 않나 이런 생각이 들어요. (중략)
바깥에서 볼 수 있게 그렇게 해서 다른 반도 볼 수 있게 저희는 그렇게 되어있거든요. 근데 더 신뢰가
생기는 것 같아요. (원장 F, 서울형 민간, 열린어린이집)

일반적인 어린이집과 비교하면 우수한 어린이집 공간 개방 사례이다. 그러나 아래의



원장 A의 이야기와 비교하면, 민간어린이집 F의 공간 개방 방식은 또 다른 공간의 주체이자 참여자이기 보다는 공간을 타자화하고 공간을 관찰하는 것에 가까움이 드러난다. 어떤 방식으로 어떤 목적을 갖고 공간, 보육실을 개방할 것인지도 중요하다.

국공립어린이집 A는 양육자들이 보육실 안까지 들어온다. 그러나 아래 원장 A의 이야기에서 드러나듯이 어린이집에서는 보육실을 개방하고 양육자는 관찰자로서 보육실을 보는 것이 아니다. 등하원 시간에 보육실까지 들어와 아동의 물건을 챙기고 보육실 안에서 교사, 타 양육자와 이야기를 나눈다. 공간을 일방적으로 개방하는 것을 넘어서 공간을 공유하고, 보육실 내에서의 생활을 공유하는 방식이다.

부모들이 보육실 안까지 다 들어와서 사물함도 챙기고 어린이집을 자유롭게 드니다 이것도 다른 데 있던 선생님들은 쇼크라고 하더라고요. 와도 그냥 관찰자처럼 보기만 하지 직접 들어가서 주인처럼 다 물건 챙기고 안 한다고, (원장 A)

공간을 개방하는 또 다른 방법 중 하나는 양육자들이 어린이집을 청소하는 것이다. 어린이집 A와 B, C, L은 양육자들이 어린이집 내외부를 청소하는 문화가 있다. 이에 대한 양육자들은 매우 긍정적으로 평가하였다. 어린이집을 청소하면서 우리 아이들이 생활하는 공간을 깊숙이 살펴보게 되고, 어린이집에서의 아이들의 생활을 더욱 깊이 이해하는 계기가 되었다고 하였다.

일년에 2번씩 대청소를 하는데 거의 한 3~40명이 모여가지고 어린이집을 완전히 다 들었다 놓거든요. 그러면서 어쨌든 우리 아이들이 지내는 공간에 대한 애정? 이런것도 좀 많이 생기는 것 같고요. (부모 C-3)

○ 공간 개방의 전제조건: 상호 신뢰 및 평등한 관계 형성

사회적협동조합 모델인 국공립어린이집 B의 보육교사들은 어린이집의 특징이 개방성이기는 하지만, 교사들에게는 ‘불편한’ 개방성이라고 표현하였다. 보육실이 개방되는 과정에서 양육자의 평가를 느끼기도 하며, 오히려 안정적인 보육과정 운영을 방해하기 때문에 교사가 교육활동을 하는 시간만큼은 개방이 되면 안 된다는 의견을 보였다.

되게 긍정적인 개념의 개방성이 아니고 교사에게는 참으로 불편한 개방성이었거든요. 기존 경험과는 너무 다른 부모의 드나듦과 부모와의 소통과 질과 만남의 시간이 그 개방성이라는 그 안에 분명히 다 포함이 되거든요. 그런데 굉장히 내가 힘든 거예요. 나를 지키지 못하고 있구나라는, 그리고 더 많은 노력을 해야 되는구나라는 생각이 좀 들어서 (중략) 교사가 그 교육 활동을 하는 그 시간 만큼에 있어서는 개방이 되면 안 된다는 생각은 해요. 너무 불편해서. (중략) 등원 때 아이가 분리가 되기 어려운 아이들은 울기도 하잖아요. 근데 그거를 교사가 그 부모와의 그런 관계도 부모가 아이와 그 소통하고 있는 모습을 다 지켜봐야 되고 그리고 그 아이를 어찌되었거나 교사가 갖고 있는 그런 기술적인 면으로 아이를 이렇게 하는 것이 결국엔 또 이게 평가가 다 고스란히 다 되어지고 있거든요. 그런 것들도 되게 사실은 힘들고. 하원 때는 이게 정말 막 약속처럼 한 명이 와, 오고 가고가 아니라 한 명 오고 두 명 오고 많아지면 그 공간에서 정말 부모와 부모들 간의 어떤 이야기 시간이 되기도 하고 이런 여러 가지들 사소, 사사로운 건데 참 어렵더라고요. 그런 것들은 좀 아니면 좋겠다. (교사 B-2, 국공립, 사회적협동조합 모델)

(국공립형태의 공동육아 어린이집을 잘 다듬고 나아가는 것) 그렇게 될 수 없는 구조를 만드는 큰 요인이 일종의 민주주의나 참여? 그러니까 부모님들이 좋다고 하시는 부분. 그게 교사 입장에서는 보면 부모님들이 더 편해지고 싶거나 더 누리고 싶은 보육 서비스의 질도 떨어뜨리고, 뭐 저희 운영자 입장에서는 상업성도 좀 떨어뜨리는 거 같고. 그러니까 그런 아이들의 그게 잘 되려면 되게 그거는 보기에는 좋지만 되게 부모의 참여도 이렇게 딱 잘 정리가 되고 (교사 B-1, 국공립, 사회적협동조합 모델)

상호 신뢰와 수평적인 평등한 관계 형성이 되었을 때 공간 개방이 민주성, 참여에 기여할 수 있는 것이다. 이는 개방성, 민주성, 참여 실현을 위해 각 구성원들의 인식 개선이 필요하다는 논의로 이어진다. 서로를 감시하는 것이 아닌 서로 신뢰하고 지원하고자 하는 마음가짐과 노력이 필요하다.

2) 운영위원회 운영

(1) 운영위원회 운영 주기 및 횟수

운영위원회 운영 주기 및 횟수에 대한 법적 사항은 서울형어린이집 재공인 평가 지표에도 포함되어 있고, 앞의 II장 정책현황에서 서울시 어린이집의 운영위원회 법정 지침 준수율이 높았다. 연구에 참여한 모든 어린이집도 분기별 1회 이상 운영위원회를 운영하고 있었다.



여기에서 더 나아가 국공립어린이집 A는 격월로 년 간 6회~7회 정도 운영위원회를 개최하고 있었다. 법적 최소기준(분기별 1회 이상) 이상을 개최하는 것이다. 운영위원회에서는 주로 연간 양육자참여 계획, 교사 휴가 등을 논의하고, 긴급 사안이 있는 경우 요청에 의해 운영위원회가 개최되기도 한다. 국공립어린이집 A외에 협동어린이집인 C와 L에서도 운영위원회는 법적 기준을 넘어선 주기로 운영되고 있었다.

저희는 아까 질문 하신 것 중에 연간 부모참여 계획에 대해서 그 어떻게 실행할 것인가를 주로 운영위원회에서 얘기를 하고 어린이집에 문제가 있다던가 교사 휴가를 어떻게 할 건가 또 교사대회를 평일에 하거든요 교사 대회 때 어떻게 가정보육 협조를 불시에 일이 생기는 경우도 있어요. 그래서 격월로 해서 1년에 6번 했는데, 7번 하기도 해요 한 해에. 그 때 있었던 일은, 어떤 부모가 지금처럼 공기청정기가 활성화 되기 전에 우리 애가 아토피가 있고 호흡기 질환이 있는데 왜 너네 어린이집에 공기청정기가 없냐 이걸로 문제제기를 해서 급하게 운영위원회를 한 적이 있어요. (원장 A)

일상적인 의사소통이 이루어지고, 그 논의의 결과가 운영위원회로 이어지는 구조를 갖춘 어린이집에서는 운영위원회를 격월 1회 이상 운영하는 것에 대한 구성원들의 부담이 없었다. 소규모 공론의 장이 일상의 문화로 자리매김하고 있기 때문에 운영위원회 구성, 운영이 큰 부담으로 작용하지 않는 것이다. 운영위원회가 활성화되어 있는 만큼 그 실효성 또한 크다. 운영위원회가 형식적으로 운영되는 경우가 대다수이기 때문에 운영위원회를 내실화, 활성화시키는 것은 민주적 운영을 위한 실효성 있는 정책이 아니라는 시각도 있다. 그러나 연구에 참여한 국공립어린이집 A나 협동어린이집 사례는 어린이집의 소통 문화, 논의 문화가 어떻게 자리매김하고 있느냐에 따라 운영위원회가 얼마나 실효성 있고 활발하게 운영될 수 있는지를 보여주는 것이다. 일상의 소통, 논의 문화 조성을 기반으로 운영위원회를 실효성 있게 운영할 수 있는 방안 모색이 필요하다.

(2) 운영위원회 위원 구성

운영위원회 위원 구성을 어떻게, 어떤 과정을 통해 하느냐 또한 운영위원회의 실효성에 영향을 미친다. 운영위원회 실효성에 대해 회의적인 인식 중에 하나는 운영위원 구성이 민주적이고 공정하지 못하다는 데에 있다. 타 유형에 비해 운영위원회가 비교적 내실 있게 운영되고 있을 것으로 기대되는 국공립어린이집 조차 운영위원회의 민주적 구성과

관련해서는 한계가 있는 것으로 나타났다. 국공립어린이집 교사 H는 원장의 편익에 의해 어린이집에 우호적인 양육자들을 운영위원으로 선정하기 때문에 운영위원회가 의미가 없다고 느낀다고 하였다.

운영위원회가 사실 별로 의미가 없다고 느낀 게, 저희는 학기 초에 운영위원회를 뽑잖아요? 학부모들 중에서? 그러면 원장님이 각 반의 명단을 보고 이 엄마가 만만해, 이 할머니가 만만해. 근데 저희는 운영위원회를 안 할 때도 있어요. 그냥 할머니 사인해주세요. 이거 해서 사인만 받는 거예요.(교사 H, 국공립)

이와 달리, 반별 교사와 부모들의 정기적인 모임인 방모임을 운영하고 있는 국공립어린이집 A는 방모임을 토대로 운영위원회를 구성, 운영하고 있다. 방모임 대표인 방장들이 각 연령, 반을 대표하여 양육자 대표로 운영위원회에 참여한다. 방장을 양육자들이 모두 모여 방모임에서 선출하기 때문에 민주적 절차를 통해 양육자 운영위원이 선출되는 것이다. 더불어 방모임에서 어린이집에 관련한 거의 모든 사항들이 논의되기 때문에 운영위원인 방장들은 양육자들의 의견을 충분히 수렴하여 운영위원회에 참여한다. 운영위원들이 민주적 의사소통 역량을 갖추고 강화할 수 있는 기반이 어린이집 내에 마련되어 있는 것이다. 각 구성원의 대표로 구성되어 있는 운영위원회가 모든 구성원들의 의견을 반영한 논의체로 자리매김하기 위해서는 운영위원회를 위한 기반 조직, 체계를 갖추는 것도 중요하다.

저희는 운영위원들이 방을 맡고 있거든요. 한 연령을 맡고 있고, 그래서 그 역할이 그 반에 부모들 간에 친화력, 그리고 그 다음에 교사가 요청하는 거 전달하고 싶은 거를 전달하는 거, 그거, 그 다음에 어린이집 운영에 참여해서 어린이집 운영을 잘 할 수 있게 지원 하는 거 이런 정도로 운영위원회 역할을 하고 있고요, (원장 A, 국공립)

한편 운영위원회 구성과 관련하여 지역사회 인사를 운영위원으로 섭외하는 것도 어린이집이 겪는 어려움 중의 하나이다. 서울형어린이집 재공인 평가에서는 운영위원 구성 현황도 살펴보기 때문에 서울형어린이집은 지역사회 인사까지 포함하여 운영위원회를 구성하고 있다. 그러나 가정어린이집의 경우 지역사회 인사가 필수 조항은 아니기 때문에 비서울형 가정어린이집 E는 지역사회 인사를 섭외하기 어려워 운영위원에 지역사회



인사가 없다. 국공립어린이집 A와 원장 H의 국공립어린이집, 열린어린이집이지만 비서 율형 민간어린이집인 G는 운영위원회의 지역사회 인사로 졸업생 양육자가 참여하는데, 지역사회 인사 섭외의 좋은 사례가 될 수 있다.

아래 원장 A와 H의 이야기처럼 졸업생 양육자는 인근 초등학교의 학부모이며 어린이 집과 우호적인 관계를 유지하고 있는 지역주민이다. 이에 어린이집에 대한 지역사회의 인식 개선, 어린이집과 지역사회의 연계, 졸업한 아동들의 참여를 유인하는 역할을 할 수 있으며, 이는 어린이집 운영에도 매우 긍정적인 영향을 미친다.

[연구진: 졸업부모를 운영위원회에 참여시키게 된 계기가 있나요?] 맨 처음에는 법인에서 참여를 해줬어요. 법인에서 참석을 해줬는데, 법인이 어느 정도 하고 나면 손 떼고 자체적으로 알아서 해라, 이랬을 때 저희가 아는 사람이 사실 졸업한 부모고 저희랑 우호적이고 협력적인 관계를 유지했으니까 당연히 이제 생각나는 게 부모회장, 전 부모회장 이런 사람들이었죠(원장 A, 국공립)

[연구진: 졸업부모를 운영위원회에 참여시키게 된 계기가 있나요?] 그 또 졸업생들끼리의 어떤 돌다리 역할도 해주시니까 연결이 되어있어서, 그런 게 또 장점이 있더라고요. 졸업하신 어머니 하시니까 좀 연결이 되는 그런 부분은 제일 크게 됐어요. 같이 행사가 있으면 졸업생들이 참여하는 프로그램도 있고 (원장 H, 국공립)

(3) 운영위원의 민주적 의사결정 역량

운영위원회 위원들이 운영위원회의 역할, 운영위원으로서의 참여 의미 등을 잘 인지하지 못하는 것은 운영위원회 내실화의 장애요인 중 하나이다. 국공립어린이집 A는 전년도 운영위원장(전년도 7세반 양육자, 금년도 졸업생 양육자)이 지역사회인사로 어린이집 운영위원회에 참여하고, 년 초에 현 운영위원들을 대상으로 운영위원회 역할에 대해 교육을 직접 진행한다. 어린이집 운영위원회 위원들의 역량 강화 교육의 한 방법으로 활용할 수 있는 좋은 방안으로 보인다.

저희는 전 운영위원장이 참여를 지역사회위원으로 참여를 하고 있으니까 이어지고 새로 구성된 운영위원 교육을 전 운영위원장이 해요. 그래서 이런이런 역할을 해야 되는 거다 교육을 하면서 같이 참여를 하고 있고요 (원장 A, 국공립)

20년 이상 운영해오며 대안학교, 초등돌봄기관, 마을협동조합 등까지 연계된 협동어린이집의 원장 L은 운영위원에게 특정 역량을 요구하는 것보다 어린이집 문화 속에서 체득한 공동육아의 가치에 대한 이해가 있으면 운영위원들이 적절한 역할을 이행할 수 있을 것이라고 하였다. 운영위원뿐만 아니라 일상적으로 모든 어린이집 구성원들이 민주성, 참여, 협력 등에 대한 가치를 인식할 수 있는 문화, 기제가 어린이집 내에 마련되어 있다면 운영위원들의 역량을 갖추는 것은 당연히 따라올 수 있는 것이다.

그러니까, 운영위원들이 어떤 역할을 갖고 참여한다기 보다는, 내가 이 공간을 함께 어떻게 꾸릴 것인지 대한 참여도, 소속감만 있으면 같은 상황이 생기더라도 내 개인적인 이기심보다는 어쨌든, 저희는 부모협동어린이집 이고, 공동육아를 하는 곳이니까 그런 갈등상황이 생겼을 때 가장 큰 가치만 생각할 한다면, 공동육아가 추구하고 있는 철학과 이념, 그런 공동육아의 가치만 생각한다면 어떤 역할이러던가, 이해도가 조금 달라도 서로 양보하고 협력해서 어린이집이러던가, 기관을 꾸려나가지 않을까, 내가, 나는 여기서 이런 역할을 하고 있어 그게 없어도 가능하지 않을까(원장 L, 협동)

국공립어린이집 A 사례 또한 운영위원회 외의 민주적 의사결정 구조를 뒷받침하기 위한 어린이집의 내의 제도, 문화가 운영위원들의 역할 수행, 역량 강화에 중요한 영향을 미친다는 것을 보여준다. 국공립어린이집 A에서는 예산과 관련된 사항들을 모두 양육자들에게 공개하고 방모임과 운영위를 통해 양육자들의 의견을 반영하고 협의하고 있다. 앞의 운영위원회 위원 구성에서도 논의했지만, 방모임이라는 운영위원회를 뒷받침하는 하위의, 그러나 더 큰 규모의 제도가 있고 이는 운영위원들이 적절한 역량을 갖추는 데에도 기반이 되고 있다.

제가 다니는 동안 운영위원장을 했던 적이 있었는데 예산집행 같은 경우는 운영위에서 먼저 협의를 하고, 운영위에서 일단 결정이 되면 각자 이제 방모임이라고 해서 방에서 이야기들을 나누시고, 요즘 SNS 활성화 되어 있으니까 즉각적으로 협의를 해야되는 사항들은 뭐 SNS를 통해서 의견을 공유하고 다시 또 운영위도 SNS 통해서 협의하고 이런 식의 루트도 있고 공식적인 운영위 회의도 진행을 통해서 하고 그래서 먼저 집행이나 그 활동들에 대한 계획안을 운영위에서 먼저 협의를 하구요 추가적으로 더 추가가 되거나 아니면 뭔가 수정이 되어야 하거나 이런 것들을 각방, 운영위원들이 방장을 맡고 있는 상황이기 때문에 그 상황에서 다시 의견을 수렴해서 다시 올리면 수정이 될 수도 있고 그런 과정들은 그렇게 막 획일화 되거나 그러진 않았던 것 같아요. 일단은 운영위가 먼저 (부모 A-2, 국공립)

(4) 운영위원회 내 ‘매우 제한적인’ 교사 역할: 주로 기록 담당

운영위원회에 교사의 참여는 법령에 규정된 사항으로 모든 어린이집에서 운영위원회에서 교사가 참여하고 있다. 그러나 운영위원회에 교사 참여를 교사의 실질적인 의사결정 과정의 참여로 해석하기에는 아직 한계가 많다.

[교사들이 의견을 내는 것]안하죠. 기록하는(교사 E, 비서울형 민간)

교사들은 의견을 내지 않죠. 거의 서기만. 평일 오전에 하는 경우에는 반을 봐야하기 때문에 [교사가] 못들어가기도 해요. 예전에 있었던 국공립어린이집에서도 그랬어요. (교사 D, 국공립)

운영위원회가 활성화되어 있고 구성원 간 민주적 의사소통도 활발히 이루어지는 국공립어린이집 A에서도 교사들은 운영위원회에 참여하여 기록하는 역할을 주로 담당하며, 양육자들의 궁금한 사항, 아이들의 생활에 대해 보고하는 역할에 머물고 있다. 운영위원회 논의 사항에 이견이 있으면 교사의 의견을 내기도 하지만 이는 매우 드물게 나타나고 있다.

교사는 기록하는 역할 하구요, 그 다음에 아이들 생활 이야기 해주는 역할 하고, 그 다음에 부모들이 아이에 대해서 궁금해하거나 그러면 자세하게 답변도 해주고 만약에 이견이 생기면 의견을 내기도 하고 (원장 A)

어린이집의 민주적 논의 구조와 상관없이 운영위원회의 교사 역할이 회의 기록 정도로 매우 제한적으로 나타난다는 것은 운영위원회의 내실화, 활성화 정도에 상관없이 교사의 어린이집 의사결정 과정 참여 기제로서 운영위원회가 제한적일 수 있음을 보여주는 것이다. 운영위원회가 내실 있게 운영되고 있는 어린이집에서도 교사들의 의견 반영을 위해서 교사회의 등 별도의 교사 논의체를 운영하고 있다. 운영위원회의 교사 참여는 회의 진행 지원 정도의 의미를 부여하고, 교사가 참여하는 민주적 의사소통 구조 강화를 위해서는 별도의 논의기구를 두는 방식도 고려해볼 수 있다.



3) 다양한 교사 활동과 그 의미

(1) 교사회의의 '실질화' 필요

교사회의는 교사 간 정보 공유의 장이자, 원장과 교사 간, 교사와 교사 간 민주적 의사소통의 장이자, 교사가 어린이집 운영에 참여할 수 있는 장이다. 연구참여자들의 어린이집은 그 형태와 주기 등은 다양했지만, 모두 교사회의를 진행하고 있었다.

눈여겨 볼 점은 원장들은 모두 교사회의가 활발히 진행되고 교사들의 의견을 반영하기 위해 많은 노력을 하고 있다고 이야기를 했지만, 보육교사들은 모두 교사회의의 실효성에 대해 원장만큼의 긍정적인 반응을 보이지 않았다는 것이다. 특히 원장을 통하지 않고 연구참여자로 섭외된 대상별 조사의 교사 H, I, J는 국공립어린이집에 근무하고 있음에도 불구하고 교사회의에 대해 부정적인 이야기들을 많이 하였다. 국공립어린이집 교사 H는 미리 원장과 협의된 내용을 토대로 교사회의가 진행되기 때문에 교사회의를 통해 교사들의 의견이 반영되는 경우는 극히 드물다고 하였다. 또 다른 국공립어린이집 교사 I는 교사회의를 진행하고 원장이 교사들끼리 논의를 해보라고 하지만, 회의 결과가 반영되는 것은 20%정도에 불과하다고 하였다.

저희는 회의를 한 달에 한 번씩 하거든요. 그리고 담당자가 있어요. 그 달의 진행자가 하는데 그 사람이 원장님이랑 면담을 하는데 그 면담이라고 하기 보다는 그냥 원장님이 말하는 거 받아적는 거예요. 그리고 회의를 할 때 그 담당자가 얘기를 하는 거예요. 얘기를 하다보면 뭔가 다 같이 결정을 해야 하는 사안들이 있잖아요? 그런 거에 있어서 저희 의견이 거의 수용이 되지 않고, 일단 그런 일이 있기 전에 회의를 하기 전에 주임 선생님 두 분과 원장님 셋이서 먼저 회의를 하세요. 그래서 결정을 내리고 교사 회의에 참석을 하시는 거예요. 그러면 이 안에서는 저희가 무슨 이야기를 한들 이미 결정이 되어있는 사안이기 때문에 그런 부분에 대해서 곤란한 부분이 너무 많았고.(교사 H, 국공립)

회의할 때도 건의사항 같은 거 얘기하잖아요. 그럼 원장님이 선생님들끼리 먼저 논의해보라고 얘기를 하시고 거의 10번 얘기를 하면 그 중에 20%만 개선이 되고 나머지는 개선이 많이 어렵다. 운영비도 없고, 시간적 그런 것도 안 되고 보조교사 지원도 안 되고. 그렇기 때문에 좀 그런 개선이 안 된다고 하는 말이 주예요.(교사 I, 국공립)

회의결과가 반영되지 않는다는 것은 그 만큼 회의가 실효성을 갖기 어렵다는 것을 의미하며, 이런 경험의 누적은 교사들에게 무기력감을 야기하게 되고 어린이집의 의사



결정 과정 참여에 대해 교사들의 적극성을 약화시키게 된다. 교사회의를 형식적으로 운영하는 것을 넘어 교사회의가 어린이집의 실질적인 의사결정 기구 중 하나로서 그 역할을 할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

원장 A는 교사회의 때 교사들의 의견을 많이 이끌어 내는 원장의 역할도 중요하다고 하였다. 대부분의 교사들은 회의 문화가 낯설기 때문에 회의에서 교사들이 활발히 논의할 수 있도록 초기에는 원장이 지원해주는 역할이 중요하다. 이를 통해 의견을 개선하고, 논의하고 운영에 적극적이고 주도적으로 참여하는 문화를 만들어낼 수 있다.

회의 때 이제 교사들의 의견을 많이 이끌어내는 역할을 한다던가, 저는 당연히 교사의견을 다 들어서 그걸로 진행을 했었는데 (교사들은 낯설어 했어요) 그래서 다른 데는 어떻게 하는데요. 그랬더니. 다른 데는 하달하는, 원장님이 하달하고 교사는 그냥 수동적으로 받고 이렇게 한다. 근데 다 물어보고 전체 아이들 어떻게 지내는지 서로 다 나누고 이렇게 하는 게 좀 달라서 처음에 적응을 못했다, 이런 얘기를 하더라고요. (중략) 그리고 교사들도 능동적이고 주체적이라고 본인들도 생각하고, 부모들도 그렇게 생각을 하구요. 그래서 이게 문화인 것 같은데. (중략) 그러니까 저는 어린이집 문화를 바꾸는 게 저는 가장 중요할 것 같아요 (원장 A, 국공립)

협동어린이집은 교사회의를 중요시하는 문화가 있으며, 그만큼 교사회의가 활성화되어 있다. 교사회의 논의 사항이 운영위원회에 안건에 충분히 반영되기 때문에, 운영위원회에서 교사가 서기 역할을 하게 되더라도 어린이집 내에서 이루어지는 주요 결정사항에 대해서는 교사들의 의견이 충분히 반영되게 되는 것이다.

저희는 개인이 뭔가를 개인의 개성은 다들 존중은 하지만 이 터전 안에서 OO 안에서 하루의 흐름과 한 달의 흐름과 일 년의 흐름이 같이 가기 위해서는 되게 팀워크를 중시하거든요. 그 배경에는 끊임없이 논의하고 끊임없이 그것에 대해서 이야기해야 되고 뭔가 안건이 있으면 안건을 가져가서 제안을 해야 되고, 그런 것들이 사실은 되게 어렵죠. 사실은 너무 어렵고 저도 아직도 쉽지도 않고. 이런 안건을 가져갔을 때 불편한 사람이 있으면 어떻게 할까. 이거가 과연 이 방향성에 맞춰서 가는 것일까? 그런 고민을 무수히 많이 하지만 그럼에도 불구하고 안건을 가져가서 이야기하고 그 결과물을 낸다는 것에 큰 만족감을 내는 것 같긴 해요. (교사 C-2, 협동)

저희는 아침회의를 간단하게 해요. 매일 매일 아침에. 그래서 한 5분, 10분 정도. 근데 그 아침에 10분 정도 회의 하는 것만으로도 하루가 디자인 돼요. 어제 것들을 올리고 나누고 그리고 오늘 어떻게 할

건지를 하고. (중략) 올해 연장 이게 보육체계 지원이 바뀌면서 그 전에는 일주일에 한, 한 달에 두 번정도 회의를 했었다라면 공동육아는 처음부터 교사회의를 굉장히 중요하게 생각해서. 그때 주 6일 근무 할 때도 조합에서 한 달에 두 번은 한 번은 교육하고 한 번은 회의 해라 라고 해서 토요일 근무를 빼졌어요 아들이, 그러니까 부모들이. 그러니까 그 만큼 처음부터 문화를 그렇게 가지고 왔었고, 그래서 회의 문화가 굉장히 발달했는데 해외달 같은 경우 그런 것들을 실현하게 위해서 회의를 많이했었고. 작년까지만 해도 한 달에 두 번 정도 했더라면 올해 이제 보육체계가 바뀌면서 회의할 수 있는 시간들이 공식적으로 생긴거예요. 훨씬 더. 4시 이후에는 연장반생들이 해주니까. 금요일날 4시 이후에는 매주 회의를 해요. 교사들하고. 그래서 일주일을 나누는 거죠. 그리고 다음주도 계획해보고 그리고 마지막에는 한 달 평가도 하고. 뭐 이러면서 그 전에는 시간 외에 회의하는 시간이 길었거든요. 그래서 밤 9시, 뭐 길게는 10시, 어떤 때는 12시를 넘길 때도 있고 논의가 길어지거나 막 이렇게 하면 근데 이제 그것이 나를 성장시키고 내가 교육활동 하는 데 도움이 된다고 생각을 하니까 교사들이 감수를 했었는데, 여튼 그건 장기적으로 갈 수 없는 것이기도 했죠. (원장 I, 협동)

(2) 교사 학습공동체

: top-down 방식에서 교사들의 자발적 구성 방식까지

원장 H의 협동조합 국공립어린이집은 교사들이 조합의 일원으로 학습공동체를 꾸려 운영하고 있다. 어린이집 L 또한 교사들이 학습공동체가 활발히 이루어진다. 교사 간 자율장학이나 학습공동체 운영은 교사 역량 강화에 큰 도움이 되기 때문에 보육현장에 장려하고 있다. 나아가 교사 간의 교류, 일상적 의사소통에 도움이 되며, 어린이집에서의 스스로의 적극적인 역할을 모색하는 계기가 되기도 한다. 그러나 현 어린이집 운영 구조에서 교사 자율장학이나 학습공동체 운영이 교사의 시간외 근로나 업무 부담을 야기하게 될 가능성이 커 현장에서 활성화되지 못하는 정책 중 하나이다.

원장 H의 어린이집 교사들은 낮잠시간이나 조금 일찍 출근하여, 또는 하원 후 시간을 활용하여 교사 학습공동체가 운영되고 있다. 교사들이 필요에 의해서 기획해서 진행하는 것이기 때문에 업무 시간외 운영이 가능하다. 원장 L 또한 교사 학습공동체 유지의 동력은 교사의 자발적 욕구에서 학습공동체가 시작되는 것이라고 하였다.

조합의 일원으로써 (학습공동체를 해요). 이제 교사들이 연구하는 활동을 하겠다 해가지고, 주제를 뭐 아이들, 요즘 아이들이 좀 과잉행동을 하거나 그런 일이 있거나 아니면 배우고 싶은 게 있거나 항상 교사들이 회의를 하고 또 찾아보고 연구를 해요. (연구자: 학습공동체는 주로 어느 시간에 운영을 하세

요?) 낮잠시간을 운영하기도 하고 아니면 아침에 할 때는 8시 반에 오기도 하고 9시 출근인데 할 때는 8시 반까지 오고 아니면 5시? (중략) 업무를 이제 주면 그게 일이 될 수 있는데 자기들이 이게 필요로 하는 거니까요 (원장 H, 국공립)

저희도 학습공동체 되게 활발하게 일어나거든요. 저희는 시작점이 교사의 욕구에 의해서 출발을 해요. 예를 들어서 아이 때문에 굉장히 힘들어하던 어떤 교사가 있었어요. 내가 저 아이가 뭘 원하는지 잘 모르겠어 그러면, 아 그래, 그러면 예를 들면 강의를 보는 것도 좋지만 어떻게 출발을 한 번 해볼까 그래서 심리학을 공부를 한 번 해볼까, 모두 다 좋아좋아 나도 목말랐는데 좋아 그거 괜찮다 해서 작년, 재작년 같은 경우에는 그 아들의 심리학 책을 선생님들이 다 해서 한꺼번에 다 읽고 나누기는 너무 힘들니, 한 챍터씩 읽고 나누고, 큰 거를 우리가 원하는 건 아니거든요. 그 책을 읽다가 나오는 한, 자신의 마음을 올리는 한 대목이 있으면 그 교사는 다시 1년을 그 힘으로 사실 살아가는 거니까 (중략) 사실은 업무시간에 하기 너무 힘들죠. 하지만 저희 시발점은 교사의 욕구에 의해서 시작 된 거잖아요. 그러니까 자발적인 공부가 될 수밖에 없어요. 그리고 그 깊이도는 내가 얼마만큼 원하느냐에 따라서, 나는 지금 피곤하고 안 하고 싶고, 조금 덜 참여할 수도 있고 하지만 우리가 함께하는 그 연대 의식이 있기 때문에 나는 지금 좀 덜 참여하지만 다른 선생님들이 읽고 나누는 거를 발표하고 나누는 틈에서 또 얻어가기도 하고, 다음에 내가 심리학에서 내가 좀 뒤처졌지만 이번 소통에 대해서는 내가 한 번 으쌰으쌰 한 번 해볼게 이렇게 하기도 하고 (원장 L, 협동)



이와 달리 비서울형 가정어린이집 E는 원장 주도의 교사 학습 공동체가 꾸려져 있다. 원장과 교사 모두 국공립이나 서울형어린이집 경험이 없는데 이를 극복하기 위해 원장 E는 서울시 및 자치구에서 시행하는 각종 특수 시책에 적극적으로 참여하고 있고, 주변 어린이집과 협력하여 교사 학습 공동체도 운영하고 있다. 비서울형 가정어린이집에서 주변 어린이집과의 교류를 통해 교사 학습 공동체를 운영하고 있다는 것은 우수사례로 평가받을 수 있다. 그러나 원장 주도의 교사 학습 공동체 운영으로 원장 E는 교사들의 참여 만족도가 높으며 그 성과를 긍정적으로 평가한 것과는 달리, 교사 E는 참여에 대한 부담을 더욱 강조하며 이야기했으며 역량강화 및 교사 간 교류 효과에 대한 평가가 원장 E만큼 높지는 않았다.

교사 학습공동체를 운영하는 것만으로 그 효과가 나타나지 않음을 보여주는 것이다. 어떻게 교사 학습공동체를 만들고, 운영할 것인지가 중요하다. 교사 학습공동체운영의 효과를 높이기 위해서는 ‘교사들이 자발적으로’ 학습공동체를 구성, 운영할 수 있는 방안 에 대한 고민이 필요하다.

(3) 교사 참여 활성화의 기반(전제조건)

○ 참여 주체로서의 교사 정체성 혼란 해소 필요: 교사와 양육자 간 상호 신뢰

어린이집의 개방성, 민주성, 참여 활성화를 위해서는 보육교사의 참여가 더욱 확대되어야 한다. 원장 중심의 운영 구조에서 보육교사는 의사결정 및 참여의 권한이 확대되어야 하는 주체이지만, 양육자와는 참여의 위치가 다르다. 서비스 이용자인 양육자와 대별한다면 보육교사는 서비스를 공급하는 주체에 가까우며, 양육자에게 공급자로서의 권한을 나눠줘야 하는 주체이기도 하다. 이에 교사 참여와 양육자 참여가 모두 활성화된 어린이집에서는 교사들이 참여 주체로서 정체성의 혼란을 호소하는 경우도 있었다. 사회적협동조합으로 운영되고 있는 국공립어린이집 B의 교사 B-1, B-2는 교사와 양육자 모두 동일한 조합원의 책임과 권리를 갖지만, 조합 차원에서 양육자들이 주최하는 행사, 회의 등에 참여할 때에는 교사인지, 조합원인지, 행사의 참여자인지, 행사의 주최자인지 혼란스럽다고 하였다. 이를 해소하기 위해서는 교사와 양육자 간의 상호 신뢰가 자리 잡혀 있어야 한다.

○ 원장-교사의 수평적 관계: 교사 참여 활성화의 기반이자 결과

개방적, 민주적 운영을 위해 원장 A는 원장에 대한 교사의 견제도 필요하다고 하였다. 원장의 민주적 운영 역량도 중요하지만, 교사들 또한 적극적으로 원장의 리더십을 비판적으로 성찰하고 민주적 운영 문화를 만들기 위한 노력을 해야 한다는 의미이다. 원장 중심의 운영 구조, 교사들의 수동적으로 원장의 운영 방침을 따르는 구조에서는 교사들의 원장 견제 문화가 형성되기 어렵다. 교사들이 원장을 견제할 수 있는 조직 문화가 형성되어야 한다.

이를 위해 원장 A는 원장님이라는 호칭이 아닌 별칭을 사용하여 원장과 교사의 관계를 수평적으로 형성하고자 하였다. 별칭 사용문화는 공동육아를 지향하는 어린이집 A, B, C, L의 공통된 문화이다. 이 어린이집의 원장, 교사, 양육자 모두 별칭을 사용하는 문화는 원장-교사-양육자 간 수평적 소통문화를 형성하는데 중요한 영향을 미쳤으며, 영유아 또한 원장, 교사, 다른 영유아의 양육자와 편안한 관계를 가질 수 있게 된다. 이는 놀이 중심, 영유아 중심 보육과정을 운영하는 데에도 중요한 기반이 된다.

원장에 대한 것도 교사들이 같이 견제해야 된다. 원장님이라 부르지 마라, 나는 ○○○(원장의 별칭)다. 서로 이렇게 부르면서 같이 나누는 이런 관계를 갖자. 이런 얘기를 했던 것 같아요. (중략) [교사들에게 우리 어린이집의 특성이 뭐냐고 물어보니] 아이들이 자유롭게 놀이를 하고 교사들과 아이들이 친하대요. 그래서 되게 이상했어요. 그럼 다른 데는 교사들하고 아이들이 안친해? 그러니까 선생님과 학생 같은 관계를 유지한다고 하더라고요. (원장 A, 국공립)

원장의 권위를 낮추는 것이 필요하다. 그러나 이를 권한을 나눠주는 것으로 이해하기 보다는 운영의 책임을 함께 나누는 것으로 인식하는 것이 필요하다. 이를 통해 양육자와 교사, 나아가 지역사회 또한 원장의 어린이집 운영자로서의 권한을 공유함과 동시에 운영 책임을 공유하는 것이라는 인식으로 책임감을 갖고 어린이집에 참여하는 것이 필요하다. 개방성, 민주성, 참여가 잘 이루어지기 위한 조건으로 상호간의 이해와 배려, 타인의 상황에 대한 고려 등이 강조되는 것도 이와 동일한 맥락이다. 원장의 권한을 다른 보육교직원과 공유하는 것과 함께 운영 책임을 분산시키는 것이 필요함을 보여주는 사례이다. 어린이집 A에서는 교사 간 업무 분장과 근무시간을 짜는 것은 교사들이 논의하고 결정하도록 한다.

저는 관계를 신경썼기 때문에 (중략) 부모들이 많이 협조자 역할을 해줬고, 교사들도 잘 따라줬고 조금만 원장이 권위를 낮춰주면 다들 되게 고마워하고 많이 협력해주고 하는거죠. (원장 A, 국공립)

4) 다양한 양육자 활동과 그 의미

어린이집의 양육자 참여는 어린이집의 필요에 따라 양육자가 동원되는 방식이 아니라 아동과 양육자의 요구와 필요성이 어린이집 운영에 적절하게 반영되도록 하는 방식이 필요하다(이기범·정병호·이부미, 2004).

(1) 양육자를 위한 소규모 공론장: 양육자 참여, 의사소통 구조

○ 양육자 소모임

협동어린이집 L은 양육자 소모임이 활성화되고 있다고 하였다. 국공립어린이집 A도 1개의 소모임을 운영 중이다. 국공립어린이집 A의 소모임은 원장이 주도하여 만들고



운영하고 있다는 측면에서 어린이집 L, C 등에서 운영되는 양육자 소모임과 그 성격은 다소 다르다.

(연구진: 부모 소모임 이런 것들도 좀 활성화되어 있나요?)

원장 L, 협동 : 저희는 굉장히 활성화되어 있어요.

원장 A, 국공립: 저희도 조금 있어요. 제가 만든 게, 저희가 소위는 구성되어 있지는 않거든요. 그래서 소모임을 하자 이랬는데, 제가 두 가지 제안을 했거든요. 생태나들이 모임하고 그림책 모임 하자 했는데 이 그림책 모임은 결성이 안 되었고, 생태나들이 모임은 엄마들이 계속 참여를 해서 굉장히 열심히 했다가 작년에 거의 소멸 되다시피 했고 올해는 부모 참여를 어린이집 안에 들어올 수가 없으니까 밖에 있는 텃밭 가꾸기를 부모들한테 맡겼어요. 원하는 부모들이 해라 이랬더니 근데 세 분이 나타나셔서, 제가 또 들어가서 같이 이렇게 하면서 부모들이 하고 있어요.

원장 주도의 양육자 소모임과 양육자의 자발적 요구에 의해 구성되고 운영되는 양육자 소모임은 모임의 지속성 정도, 구성원들의 자발성 정도에서 차이를 보인다. 양육자의 자발적 요구에 의해 구성된 소모임이 훨씬 오래 지속되고, 구성원들이 자발적으로 모임을 확대, 활성화하기 노력도 훨씬 수월하게 이루어진다. 이러한 차이는 모임이 오래 유지될수록 더욱 뚜렷하게 드러난다. 다만 이후 자발적 참여의 기반에서도 논의되듯이 현 한국의 사회구조와 어린이집 구조에서 양육자 소모임이 완전히 자발성에만 기초해서 이루어지기는 어렵다. 초기에는 원장 주도 또는 정책을 통해 의도적으로 소모임을 조성하고, 모임 과정에서 양육자들의 자발성이 발현되고 지속될 수 있는 지원체계를 갖추는 것이 필요하다.

○ 각종 소위 활동: 양육자에게 어린이집 참여에 대한 역할과 지위 부여

협동어린이집인 어린이집 C, L 등은 양육자, 부모 중 한명은 어린이집 운영소위원회(이하 운영소위)¹⁵⁾에 참여해야 한다. 이에 대한 원장 L은 어린이집에 참여할 수 있는 역할과 지위를 부여하는 것이고, 이를 통해 양육자들이 책임의식을 갖고 참여를 하게 된다고 하였다. 어린이집의 양육자 참여가 양육자의 권리이자 의무로서 규정되어 있는

15) 어린이집 L은 양육자들이 참여하는 재정회계 소위, 시설소위, 홍보소위 3개의 소위가 있으며, 가구 중 한명 이상의 양육자는 반드시 1개 이상의 소위에 참여하는 것을 어린이집의 규정으로 두고 있다.

것이다.

처음에 어린이집에 입소를 하게 되면, 입소 하기 전에 이런 이야기를 나눕니다. 어린이집에 입소를 하게 되면 부모 중에 한 가구는 무조건 소위, 저희 소위라고 해요. 어린이집에 참여하는 파트라고 하는, 소위에 당연직으로 참여를 해야 돼요. 그러니까 어린이집에 참여할 수 있는 역할과 지위 부여를 해야 되는 거죠. 그래서 내가 책임의식을 가지고 참여를 해야 되는 거고. (원장 L)

어린이집 운영소위는 어린이집의 가장 소규모의 의사소통 단위로서 한 달에 한번 회의를 하고, 운영소위에서 논의된 내용은 다시 이사회(운영위원회를 말함)에서 논의하고 결정한다. 어린이집 주요 의사결정 기구인 이사회에는 모든 가구가 다 참여할 수 있는 구조를 갖추고 있다. 협동어린이집으로 가장 큰 의사결정 기구인 총회가 별도로 있으며, 여기에는 모든 조합원이 참여한다. 방모임-운영소위-이사회, 운영위원회-총회 등으로 일상적이지만, 공식화된 의사소통 및 논의 구조가 체계적으로 갖추어져 있으며 이에 대한 양육자, 교사들의 참여 또한 의무이자 권리로써 활성화되어 있다.

각 파트별로, 각 소위별로 한 가구에 한 명씩이라도 참여를 할 수 있게끔. 그런 구조를 일단 시스템을 만들어 놓는 거죠. 그거를 참여를 해야 되고, 그 분들도 소위들도 한 달에 한 번씩 회의를 해요. 소위의 이제 기본적으로 회의안건이라던가 그런 것들을 매달, 저희 의사구조가 일단 가장 의사 큰 구조는 총회구요, 그 밑에 이사회가 있어요, 이 이사회는 이제 운영, 일반 어린이집에서 말하는 운영위원회인데 저희는 이사회라고 하거든요. 이사회가 있고 이사회 아래에 파트별로 있는 소위가 있는 거죠. 그러니까 이제 이 의사결정기구에 모든 가구가 다 참여가 되어있는 거죠 (원장 L)

○ 방모임

양육자와 교사, 어린이집 간 민주적인 의사소통을 하고 어린이집 운영에 양육자가 참여하는 가장 기본적이고 일상적인 구조로 '방모임'을 운영하는 어린이집들도 있다. 국공립어린이집인 어린이집 A와 B도 방모임을 한다. 방모임은 교사와 방장 양육자의 주도로 해당 반의 양육자들이 모여 아이들의 생활에 대해 이야기를 나누고 논의하는 모임이다. 어린이집 운영에 대한 건의사항이 있을 경우 논의가 이루어지기도 하고, 방모임에서 수렴된 의견은 어린이집 전체에 논의가 필요한 경우 이사회 안건으로 상정되어 논의가 이루어지기도 한다. 협동어린이집에서는 이 방모임을 한 달에 한 번씩 운영하고



있다.

원장 A는 협동어린이집의 방모임 문화를 국공립어린이집인 어린이집 A에 적용하였고, 대신 횟수를 줄이고 나누는 이야기 깊이를 조정하는 등의 노력을 통해 협동어린이집과는 다른 방모임 문화가 형성되었다고 이야기하였다. 어린이집 특성에 맞게 운영 방식을 바꾸고 어린이집 고유의 민주적 의사소통 문화, 참여 문화를 만들어나가는 것이 중요하다.

두 달에 한 번 방모임을 하는데. (중략) 거기에 가구당 한 분씩, 주로 어머니들이 참석을 하시는데 아버지가 하실 때도 있고요, 그래서 모여서 아이들 이야기, 아이들 지내는 이야기, 이제 운영위원회에서 어떤 일할 거 이런 게 있으면 운영위원회에서는 제가 주로 어린이집 운영에 대한 걸 다 보고를 하거든요. 그러면 그 보고를 전달하는 방장이, 방장 엄마가 그걸 다 전달하는 역할을 해서 전 부모들이 다 알게 하죠. 누가 들어오고 누가 나가고, 뭐 어떤 일이 있었고 뭐 지도점검도 받았고 이런걸 다 알려드리면 그러면 부모들이 다 알게 되는 그런 구조구요. 그리고 선생님은 애들 이야기를, 애들 어떻게 어떻게 지낸다던지, 그런 이야기들을 하는데, 요새는 개인정보보호법 때문에 너무 사생활을 다 얘기하면 조금 싫어하더라고요. 그래서 적정선에서 얘기를, 아이들 선에서 얘기를 하고 있어요. 그거는 조금 조합형하고는 조금 다른 문화가 생긴 것 같아요 (원장 A)

(2) 남성양육자 참여: “육아의 의미, 가치를 깨닫게 됨”

초기 여성 양육자들의 참여로 시작되어 남성 양육자의 참여로까지 확산되는 양상이 동일하게 나타났다. 연구에 참여한 남성 양육자의 이야기를 살펴보면, 어린이집 참여를 통해 아동양육·보육의 의미, 돌봄의 가치를 깨닫게 되었다는 의견이 공통적으로 나온다. 돌봄 역량 제고는 돌봄의 실천을 통해 가능하다는 돌봄윤리 학자들의 주장과 일치한다. 돌봄윤리를 논의해온 학자들은 돌봄 실천 경험을 통해 시민들의 돌봄 역량이 제고되고 이를 통해 돌봄노동의 가치가 제고될 수 있다고 보았다.

아래와 같이 협동어린이집 L은 아빠 방모임을 별도로 운영한다.

아빠 방모임이 별도로 또 있어요. 아빠들이 참여가 대단하죠, 열기가. (연구진: 이게 어쨌든 조합이라고 하는 것들을 특성을 알아서 어쨌든 오신 분이기 때문에 그런 게 가능할까요?) 그러니까 이제 아빠들이 이 육아에 참여시키기 위해서 이 꺼리들을 자꾸 만들어놔야 해요. 그러니까 예를 들어 뒷밭갈이를 한다, (중략) 저희가 3월에 밭갈이를 해야 되는데 또 이제 마당에 모래장을 뒤집는다거나 이런 역할들을 아빠

의 힘이 없으면 좀 안 되는 그런 일들을 자꾸 유도를 하는 거죠. 근데 처음엔 오셔서 막 투덜투덜 하기도 하는데 땀 흘리고 같이 일하고 웃고 떠드는 그 과정 속에서 되게 돈독해져요. 그리고 그렇게 지내다가 보면 한 1년 쯤, 1년? 6개월, 3개월만 지나도 다 형 아우가 되더라고요, 저희 특별히 이제 별칭을 쓰는데 아버지끼리는 별칭을 잘 안 쓰더라고요. 그냥 형, 형님이고 동생이고 이렇게 지내게 되더라고요. (원장 L, 협동)

또한 어린이집의 양육자 참여가 주로 여성 양육자 참여에서 시작되어 남성 양육자의 참여까지 이어지는 모습은 돌봄노동이 여성의 역할이라는 인식을 바꾸는 계기도 되고 있다. 이를 통해 남성 양육자의 참여 활성화는 돌봄노동의 본질화, 자연화를 타파할 수 있는 중요한 사회적 의미 또한 지닌다고 볼 수 있다. 그러나 한계도 발견된다. 남성 양육자들의 참여가 활성화된 곳에서도 참여의 내용과 형태가 기존 성역할 고정관념을 크게 벗어나고 있지 못하다. 위의 어린이집 L에서 하고 있는 남성 양육자 참여도 텃밭갈이, 모래장 뒤집기 등 전통적으로 남성이 해왔던 역할이다. 어린이집 C 또한 남성 양육자의 참여가 활성화되어 있는 어린이집인데, 양육자 C-3의 이야기에서 드러나듯이 남성양육자 모임은 주로 축구, 수제맥주 만들기 등 취미생활을 중심으로 시작되고 있었다. 다만 취미활동을 중심으로 모임이 시작되지만, 모임을 통해 양육 고민을 나누며 어린이집 및 가정에서의 돌봄 참여가 활성화될 수 있다는 점도 함께 이야기하였다. 모임 자체의 내용을 성평등하게 바꾸는 것도 필요하지만, 좀 더 접근이 용이한 모임을 만들어 이를 통해 성평등한 돌봄 문화를 만드는 데 기여하는 노력 또한 필요하다.



(3) 참여의 의미

○ 어린이집과 양육자의 서비스 공동 생산

참여를 통해 양육자들은 어린이집에서 제공하는 보육서비스를 이용하는 것에만 머무는 것이 아니라 보육서비스의 생산과정에 참여하는 경험을 하게 된다. 이는 김은정(2015: 160-161)이 제시한 사회적 돌봄에 대한 공동체적 접근에서 돌봄수혜자가 생산과 소비의 주체로 규정되고 이들의 참여가 가장 핵심적인 가치가 되는 것과 일치한다.

아래 원장 L의 ‘원장이 주는 일방적인 서비스를 받는 게 아니라 모두가 주체적으로 움직여야 되는 공간’이라는 말은 양육자들이 적극적인 참여를 통해 어린이집을 이용하

는 것에 그치는 것이 아니라 함께 어린이집을 만들어간다는 의미를 갖는다.

그런 주인의식을 가지고 있는 곳이지, 일반적인 원장이 주는 일방적인 서비스를 받는 게 아니라 모두가 다 주체적으로 움직여야 되는 공간으로 생각하시면 돼요. (원장 L, 협동)

양육자가 보육서비스 생산과정에 참여한다는 것은 Federici(2013)의 일상적 통제권 행사와도 관련이 있다. Federici(2013)는 가사노동에 대한 임금 투쟁이 일상에 대한 통제력을 확보하면서 돌봄노동을 사회화하는 것이라고 보았는데, 이는 돌봄노동에 대한 경제적 보상과 인정의 근거뿐만 아니라 정치적 주체, 적극적 시민의 형성을 논의할 수 있는 기회로도 확대될 수 있다(이현옥·박주희, 2019: 86). 이현옥·박주희(2019)가 공동육아협동조합을 분석했던 것과 동일하게, 어린이집에서의 양육자 참여는 지역사회에서 문제를 발견하고 자발적으로 해결하려는 활동으로 이어질 수 있으며 이는 정치적 행동이자 적극적 시민권이 발현되는 과정으로의 의미를 지닐 수 있다.

○ 새로운 ‘함께 돌봄’ 문화의 지속적 창출

어린이집은 늘 새로운 구성원이 유입된다. 매년 새로운 신입 영유아와 양육자가 들어오고, 교사가 바뀌거나 국공립어린이집의 경우 원장이 바뀌는 경우도 있다. 구성원이 바뀌기 때문에 어린이집 문화가 바뀌기도 한다. 특히, 활발한 참여, 의사소통만큼 같든 또한 일상적인 협동어린이집은 매년 신입조합원이 들어오고 이사진이 바뀌는 구조이기 때문에 이로 인해 매년 비슷한 갈등이 반복되며, 공동체가 흔들리는 위기를 경험하기도 한다(류경희, 2004; 장수정·류선정, 2018). 연구에 참여한 원장과 교사들은 새로운 양육자가 들어올 때마다 기존의 어린이집 운영 문화를 어떻게 유지할 것인가에 대한 고민을 모두 하고 있었다. 새로운 구성원의 유입 속에서 나타나는 어린이집에 대한 양육자의 서로 다른 기대로 인한 의견 조율의 어려움, 기존 어린이집 운영 문화와의 갈등 등을 거의 대부분 겪고 있었다. 그러나 이 어려움을 이해하는 방식, 해결하는 방식에는 차이가 있었다.

어린이집 H는 협동조합 형태로 운영되는 국공립어린이집이지만, 원장이 협동조합 방식에 가치를 두고 어린이집 운영을 시작했다기 보다는 자치구의 정책 방향에 따라

사회적협동조합을 결성한 형태라는 점에서 어린이집 B와는 그 세부 특성이 다르다. 원장 H는 조합 구성 초기에는 양육자의 참여가 활발히 이루어졌지만, 해가 지날수록 양육자의 참여를 유지하는 것이 어렵다고 하였다.

저희는 조합으로 시작을 했다가 이제 그 어머니들이 빠지면서 국공립의 체제 안에서 어머니들만 바뀌고 있는 그런 상황이다보니까. 처음 어머니들 참여율이 좋고 열린 어린이집이라던가 이런거 굉장히 잘 참여해요. 자기 아이들을 위해서 그런 참여활동을 잘 참여를 하는데, 청소를 한다거나 이런 거는 시간을 내기가 너무 쉽지 않아요. 시간을 내기가 쉽지 않고, 굉장히 이기적이에요 요즘 어머니들이. (중략) 협동조합의 취지가 모든 아이는 우리 아이다라는 심정으로 키우자 라고 만들어진 건데 사람들이 바뀌니까... 그러니까 정말로 하나로 뭐 이제 좀 힘들고요. (원장 H, 국공립)

그 반면, 어린이집에 개방적, 민주적 운영 및 참여 활성화가 어린이집 고유의 문화로 비교적 탄탄하게 자리매김한 어린이집은 새롭게 구성원이 바뀔때 따라 운영 문화가 새로워지더라도 개방적, 민주적 운영 및 참여와 관련한 어린이집의 기본 운영 가치는 그대로 유지되고 있었다. 원장 C는 매년 동일하게 겪게 되는 의사소통과 그 과정에서의 갈등과 의견조율 과정이 어렵지만, 이를 통해 새로운 ‘함께 돌봄’ 문화가 지속적으로 형성되는 것에 가치를 두고 있다. 기본 가치를 유지한 채 새로운 구성원을 대상으로 새로운 어린이집의 ‘함께 돌봄’ 문화가 형성된다는 것은 좀 더 다양한 지역사회 성원들에게 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 문화가 확산된다는 것을 의미한다.

(4) 자발적 참여의 기반: 의무에서 시작되는 자발성

○ 권리이자 의무로서의 참여

가장 적극적인 양육자 참여의 한 형태인 협동어린이집의 운영 소위 구조는 참여가 양육자의 권리이자 의무로서 보장되는 것이다. 양육자의 자발성을 기초로 구성된 협동 어린이집에서도 일정 정도 ‘의무화된’ 참여 문화가 있는 것이다. 이러한 운영 소위 문화를 전체 어린이집에 적용하기는 어렵다. 그러나 양육자들에게 어린이집 입소 시에 어린이집 운영에 참여하는 권리와 의무를 설명하고, 의무로서 책임의식을 갖고 참여하게 된다는 원장 L의 의견에 대해서는 정책 반영을 고민해볼 필요가 있다. 다시 말해, 다양



한 구성원의 참여를 일정 정도 의무 사항으로 규정하여 시행하는 방안을 검토해볼 수 있다. 면접조사 내내 자발적 참여의 의미를 강조해왔던 원장 A의 협동어린이집과 다른 어린이집에서의 ‘함께 돌봄’ 가치 실현을 위해서는 강제성이 필요하다는 의견도 유사한 맥락이다.

어린이집에 참여하는 파트라고 하는, 소위에 당연직으로 참여를 해야 돼요. 그러니까 어린이집에 참여할 수 있는 역할과 지위 부여를 해야 되는 거죠. 그래서 내가 책임의식을 가지고 참여를 해야 되는 거고. (원장 L, 협동)

저는 강제성이 필요하다고 봐요. 강제로 해야된다고 하면 다 하구요, 자발적으로 하라고 하면 못해요.(중략) 원장들이 원장 권한을 낮추고 교사와 부모 권한을 올리는, 한 마디로 이거잖아요. (중략) 조합은 출발부터 자기들이 출자금 내서 집을 얻고 주인의식이 있고 그 이기심을 잘 승화시켜서 사회적인 부모가 되게 하는, 이런 교육과정이 있는 거죠 사실은, (중략) 이거 없이 자발적으로 가능할까 (원장 A, 국공립)

그러나 참여가 의무화되어 있다고 하더라도 그 참여가 지속되고 확대되기 위해서는 자발성이 있어야 한다. 참여 의무가 형식적으로 운영되는 것이 아닌, 긍정적인 성과를 내고 구성원들이 가치를 인식할 수 있는 참여가 이루어질 수 있는 참여 구조와 내용을 만들고 구성원들 또한 책임 있는 참여를 하려는 노력이 함께 이루어져야 할 것이다.

○ 협동어린이집의 출자금 부담과 교육 과정: 가장 직접적인 자발적 참여의 기반

연구에 참여한 어린이집 C와 L은 양육자들이 자발적으로 출자금을 부담하여 조합을 구성하고 어린이집을 운영하는 협동어린이집이다. 협동어린이집의 양육자들은 출자금을 부담하기 때문에 어린이집 운영 참여에 대한 권리와 의무를 동시에 갖게 된다. 이는 협동어린이집의 양육자 참여가 자발적이고도 활발하게 이루어지는 결정적인 기반이 된다. 원장 A와 L이 동일하게 ‘주인의식이 있는 곳’이라고 표현한 이유이다.

출자금은 단순한 비용 부담만을 의미하지는 않는다. 조합에 가입하고 출자금을 부담하는 것은 어린이집이 지향하는 공동육아 가치에 동의를 하고 적극적으로 참여하겠다는 의지를 표명하는 것이다. 그러나 출자금 부담만으로 양육자의 자발적 참여를 이루어낼

수 없다. 양육자들이 어린이집의 운영 철학에 동의하고 같이 할 수 있도록 하는 교육과정이 함께 이루어져야 한다. 원장 A는 이를 ‘이기심을 잘 승화시켜 사회적 부모가 되게 하는 교육과정’이라고 표현하였다.

조합은 출발부터 자기들이 출자금 내서 집을 얻고 주인의식이 있고 그 이기심을 잘 승화시켜서 사회적 인 부모가 되게 하는, 이런 교육과정이 있는 거죠 사실은, 이게 다 교육과정이지 않아요. 청소, 아마, 소위 이게 다 저는 이게 다 부모교육과정이라고 생각을 하는데, 이거 없이 자발적으로 가능할까 (원장 A, 국공립)

부모들의 출자금으로 세우고. 그게 이제 가장 큰 일반 어린이집과 가장 다른 특징이죠. 그러다보니까 부모들의 그런 개별적인 의사표현이 충분히 다 가능한, 왜냐면 우리는 모두가 다 주인이거든요. (원장 L, 협동)

○ 참여문화의 고유화와 이에 대한 지역 인지도 제고

자발적 출자금 부담만 어린이집의 양육자 참여를 활성화는 요인이 되는 것은 아니다. 어린이집 A는 국공립어린이집이지만 본 연구에서 지향하는 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치가 비교적 잘 실현되고 있는 곳이다. 양육자들이 부담하는 출자금 체계가 없지만, 국공립어린이집을 이용하기 위해 어린이집 A에 왔다가 어린이집의 다양한 참여 문화를 경험하며 참여의 가치를 깨닫고 더욱 적극적으로 참여하게 되는 과정을 경험하고 있다.

어린이집 B는 조합 형태로 운영되는 국공립어린이집이라는 면에서 일반 국공립어린이집과 다르고, 협동어린이집과도 또 다르다. 양육자들은 국공립어린이집을 이용하기 위해 어린이집 B에 왔다가 사회적 협동조합에 대한 이야기를 듣고 출자금을 부담하고 조합원이 된다. 국공립어린이집인 어린이집 B를 이용하기 위해서는 조합가입이 필수적이기 때문에 출자금 부담과 조합 가입이 완전한 자발성에 기반한다고 보기 어렵다. 그러나 어린이집 B 또한 국공립이라는 틀 안에서 조합 방식 어린이집의 운영 가치를 잘 실현해나가고 있다.

원장 A와 B는 지역사회 내에서 어린이집의 기본적인 운영 방향, 양육자 참여가 활발하다는 것이 알려져 있기 때문에 양육자들 또한 어느 정도 인지하고 온다는 점을 강조하였다. 그리고 일부의 강제성이 따르더라도 양육자들에게 의미 있는 참여 경험의 기회를



제공하고, 이를 통해 양육자들이 더욱 적극적으로 참여할 수 있는 기반을 조성하는 것이 중요하다.

(방모임 등 어린이집의 여러 가지 참여들이 활성화 되어 있는 것) 정도는 알고 오는 게 여기는 다른 데보다는 참여가 좀 많다더라. 근데 뭐 뭐 있어요 라고 얘기를 해서, 다른 거는 웬만큼 다른 데랑 비슷하게 있고, 좀 더 있는 게 방모임이다. 이렇게 하고 설명을 해드려요. 근데 방모임이 결국은 소통하는 자리고 아이들 얘기 나누는 자리라고 하니까 그거를 부담스럽게 생각하지는 않더라고요. 대부분 참석을 하구요, 좋아하세요. 애들 이야기 많이 해드리면 (원장 A, 국공립)

이는 어린이집 고유의 문화, 어린이집의 운영 철학을 지역사회 내에 잘 알리고, 잘 유지해나가는 것이 중요함을 보여주는 사례이다. 또한 참여를 통해 참여의 긍정적인 측면을 알고 그 가치를 깨닫게 된다면 이것이 또한 양육자들의 참여를 활성화하는 기반이 된다는 점도 시사하고 있다.

4. 결과 요약 및 정책 시사점

지금까지 살펴본 면접조사의 주요 결과를 요약하고 이에 따른 정책 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 어린이집 특성, 어린이집 구성원 개인의 특성 등 다양한 요인에 따라 지역사회에서 어린이집 역할, 의미에 대한 인식 차이가 나타났다. 대리양육자로 인식하는 것에 머물러 있는 경우가 있는 반면, 지역 돌봄공동체 형성의 기반이 된다는 확장된 인식을 하고 있는 사례도 있었다. 이러한 구성원들의 인식 차이에 따라 어린이집에서 개방성, 민주성, 참여가 다양한 범주와 내용을 갖고 실현되고 있었는데, 후자의 사례에서 어린이집 개방성, 민주성, 참여가 더욱 활성화되고 있었다. 이는 어린이집 개방성, 민주성, 참여 활성화를 위해서는 구성원들의 어린이집 역할, 지역사회에서의 어린이집의 의미, 개방, 참여 등에 대한 인식 개선이 필요함을 의미한다. 따라서 어린이집 특성, 구성원들의 역량 등을 고려한 교육, 컨설팅 등 인식개선을 위한 지원체계가 함께 마련될 필요가 있다.

둘째, 정보 공유의 범위와 방식도 어린이집에 따라 다르게 나타났다. 가장 기본적으로



모든 어린이집에서 운영계획 수립 시 다양한 구성원들의 의견을 반영하고 있으나, 실제 수립된 의견을 운영계획에 반영하느냐의 여부는 어린이집마다 다르게 나타나고 있었다. 구성원들의 의견 반영이 일회성으로 그치는 경우에는 개방성, 민주성, 참여가 활발히 이루어진다고 보기 어렵다. 개방성, 민주성, 참여가 어린이집 문화로 자리매김하기 위해서는 일상적 정보공유와 의사소통 체계를 갖추는 것이 중요하다. 더불어 기본적인 운영 정보 외에 공간(보육실)을 개방하는 어린이집도 있었는데, 공간의 개방이 어린이집에서의 영유아 생활에 대한 양육자의 깊이 있는 이해를 가능하게 하고 있었다. 이는 어린이집, 보육교사에 대한 양육자의 신뢰를 형성하는 기반이자, 일상적 의사소통의 기제도 되고 있었다. 일상적 의사소통 및 상호 정보 공유, 구성원 간의 상호 신뢰 기반 조성을 위해 공간 개방도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

셋째, 운영위원회 운영 현황 분석 결과 운영횟수 및 주기, 구성에서의 법적 기본사항은 모두 준수되고 있었다. 그러나 얼마나 실질적으로 운영되고 있는지는 어린이집마다 차이가 있었다. 운영위원들의 운영위원회의 역할, 운영위원으로서의 참여 의미 등을 잘 인지하지 못하는 경우 운영위원회가 내실 있게 운영되기 어려웠다. 이를 위해 졸업원아 양육자를 지역사회 인사로 참여, 운영위원회 위원의 역할 강화를 위한 별도 교육을 실시하는 경우도 있었는데, 이러한 사례를 통해 운영위원회 위원 역량 강화, 운영위원회 민주적 구성 등의 노력이 필요함도 살펴볼 수 있었다. 한편, 거의 모든 어린이집(민주적 의사소통 구조를 잘 갖추고 있는 어린이집 포함)에서 운영위원회에서 교사의 역할을 주로 기록을 담당하는 것에 머물고 있었다. 따라서 교사의 어린이집 운영 참여 활성화, 운영 참여 보장을 위해서는 운영위원회에서의 교사 역할 확대 외의 방안을 적극적으로 고민하는 것이 필요하다.

넷째, 교사와 양육자 참여 현황을 살펴본 결과 먼저 교사의 운영 참여를 위해서는 가장 기본적으로 교사회의를 실질화하는 것이 필요한 것으로 나타났다. 단순 정보공유를 넘어서 교사가 운영과 관련한 의견을 제시하고, 논의하여 어린이집 운영에 교사 의견이 반영될 수 있는 구조를 만드는 것이 필요하다. 단, 교사는 양육자와도 다르고, 원장과의 위치가 다르기 때문에 교사 참여와 양육자 참여가 모두 활성화된 어린이집에서는 교사들이 참여 주체로서 정체성 혼란을 호소하는 경우도 있어, 이를 해소하기 위한 기반을 함께 갖추는 것이 필요하다. 양육자의 참여는 어린이집마다 정말 다양하게 이루어지

고 있었다. 운영 계획 수립이나 상담 등을 통해 양육자의 의견을 수렴하는 것을 양육자 참여로 이해하는 어린이집도 있었으나, 이는 매우 기초적인 수준의 참여이다. 일상적인 상호간 정보공유와 의사소통을 통한 양육자 참여가 이루어져야 한다. 단, 책임이 없는 상황에서 자발성에 기대어 이루어지기는 어려운 것으로 나타나, 일정 정도의 책임과 함께 권한이 주어지는 형태의 양육자 참여를 활성화하기 위한 정책 방안을 모색하는 것이 필요하다.

IV

어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 및 확산 방안

1. 개방성, 민주성, 참여 개념의 재구성
2. 세부 정책과제

Seoul
Foundation of
Women &
Family

IV 어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현 및 확산 방안

1. 개방성, 민주성, 참여 개념의 재구성

어린이집 ‘함께 돌봄’ 가치 실현은 1) 어린이집의 모든 구성원들이 서로 돌봄과 함께 돌봄을 통해 함께 성장한다는 의미를 공유하고, 2) 그것을 실현하는 민주적 조건과 절차를 어린이집 안에서 제도화하여 실천하여, 3) 함께 돌봄과 서로 돌봄을 일상의 문화로 만드는 것을 의미한다. 이를 실현하기 위한 정책 방안을 모색하기 위해서는 그 동안 열린어린이집 등 정책에서 사용해오던 개방성, 민주성 개념을 재검토하고 확장하는 것이 기본적으로 필요하다. 동시에 함께 돌봄의 주체들이 자연스럽게 ‘참여’할 수 있도록 이끄는 제도와 일상의 문화를 조성하는 과정에 주목해야 한다. 이에 본 절에서는 앞의 분석결과를 토대로 어린이집의 개방성, 민주성, 참여에 대한 대안적 접근을 제시하였다. 그리고 이를 바탕으로 2절에 세부 정책들을 제안하였다.

1) 개방성: 상호 정보공유, 공간 공유로의 인식 확장

먼저 어린이집의 개방성에 대한 인식의 확장이 필요하다. 어린이집에 개방성이 요구되는 이유는 몇 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 보육의 사회화 논의가 심화되면서 보육이 공공성을 기반으로 하는 공적 영역이라는 인식이 확대되었다. ‘공공성’이 어린이집의 존재와 운영의 기본 덕목으로 요구되면서 개방적 운영 또한 강조되기 시작하였다. 이 인식은 둘째, 어린이집의 아동학대 문제가 사회적으로 불거지면서 ‘양육자와 어린이집이 어떻게 신뢰 관계를 만들어 가야 하는가’의 고민으로 연결되었다. 서로의 신뢰를

회복할 수 있는 방법으로서 정부와 사회, 양육자와 시민들은 어린이집에게 열린 운영, 개방성을 요구하였다. 원장만이 아니라 어린이집의 구성원인 원장과 교사, 양육자, 나아가 지역사회 성원까지 어린이집의 공간과 정보를 알고, 의사결정 과정에 참여할 때 어린이집 운영의 투명성과 공정성, 공공성이 확보될 수 있다. 그럼으로써 어린이집의 구성들은 서로 신뢰할 수 있게 되고, 어린이집을 ‘문제적 시각’으로 보고 대상화하는 것이 아니라 구성원들 스스로가 ‘문제 해결의 참여자’가 될 수 있다. 이를 위해서는 그동안 해온 일방적인 정보 공개를 넘어, 구성원들이 일상적으로 민주적 의사소통을 하며 주체적으로 참여하는 방식의 정보 공유가 필요하다. 즉 무엇을 개방하는가를 넘어 어떻게 개방하고 공유하는가를 더욱 중요하게 봐야한다. 개방의 과정에서 원장과 교사, 양육자, 운영 위원회가 개방의 범위와 참여규칙을 함께 세우고 공유하는 과정 자체가 개방의 목적을 달성하는 과정이 될 수 있을 것이다.

2) 민주성: 의사결정 과정의 민주주의 실현

다음으로 어린이집의 민주적 운영이라는 개념은 모든 구성원들이 어린이집의 운영과 생활의 핵심 사안을 함께 논의할 수 있는 환경이 조성되어 있는가의 문제로 접근해야 한다. 특히 본 연구가 주목하고 있는 ‘돌봄민주주의’ 접근은 참여하는 구성원들이 서로 돌봄의 책임을 기획하고, 분배하고, 실현하고, 평가하고, 재기획하는 모든 선순환의 과정에 참여할 수 있게 하는 것이다. 즉 ‘절차적 민주주의’가 실현되는데 더욱 주목한다.

이런 측면에서 볼 때 제도적으로 어린이집 운영위원회를 의무화하고 개최 횟수를 늘리는 일은 구성원들이 정보를 자주 접하고 구체적으로 이해할 수 있도록 하는 데 꼭 필요한 조치이다. 그러나 그것만으로는 부족하다. 운영위원회에서 다루는 안건은 어린이집 운영의 핵심 사항을 다루지만, 아동의 일상적인 생활 전반을 구성원들이 모두 공유하기는 한계가 있다. 어린이집 운영 참여에서 가장 중요한 영역은 아동의 일상생활에 대한 이해를 넓혀 양육자를 비롯한 구성원들이 아동 생활에 대한 인식을 공유하고 공통된 관점에서 아동들이 어린이집에서 더 잘 생활할 수 있도록 조력자의 역할을 하는데 있다. 이를 위해서는 아동의 생활을 둘러싼 양육자와 교사간의 일상적 정보 공개와 소통 구조, 논의의 장, 어린이집의 주요 안전에 대해 논의할 수 있는 소규모의 공론장, 의사소

통을 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.

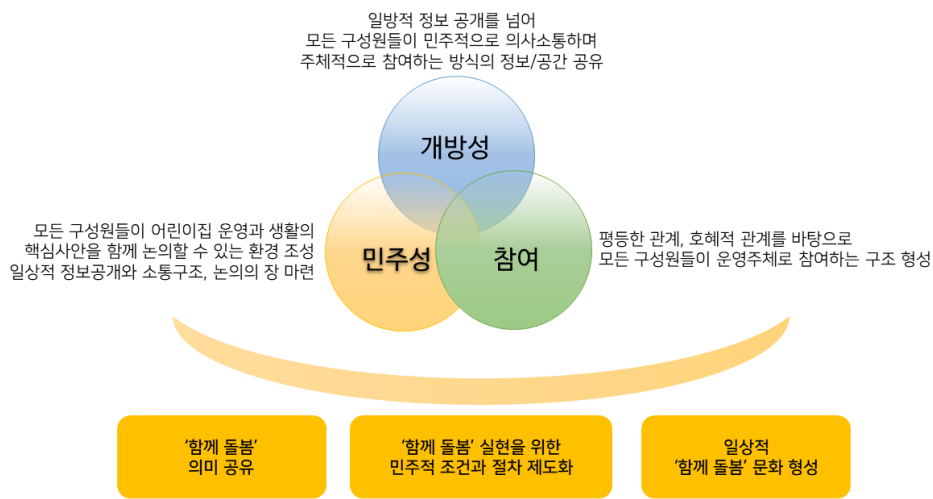
3) 참여: 모든 구성원의 '동등한' 참여 보장

마지막으로 어린이집의 구성원, 참여 주체들은 서로 평등한 위치에서 호혜적 관계를 맺어야 한다. 어린이집의 구성원인 원장, 교사, 양육자, 아동, 좀 더 포괄적으로 지역사회 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.

일반적으로 어린이집은 원장을 중심으로 교사들이 운영하는 구조이다. 그런데 일반적인 어린이집 내 원장과 교사 간 관계 특성 상, 운영에서 교사가 배제되고 원장 주도로 운영하는 경우가 많은 것이 현실이다. 이런 운영구조일 경우 우선해야 할 일은 교사들의 집단적 의사결정기구, 예를 들어 교사회를 활성화하여 교사들이 어린이집 운영에 주체적으로 참여할 수 있도록 제도화하고 이를 실질화하는 것이다. 양육자 또한 어린이집의 중요한 운영 주체임을 스스로 인식하고 참여하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 원장과 교사가 양육자가 운영 주체임을 인식하고 받아들이는 것이 바탕이 되어야 한다. 양육자는 어린이집의 참여를 통해 가정 내 양육의 주체로서 아동을 둘러싼 서비스와 정책 모두에 관심을 두고 실천해야 할 사회적이고 공공적 주체임을 인식하는 과정을 경험할 수 있다. 이를 통해 어린이집 운영 참여, 운영위원회에서의 의사결정, 부모회 구성, 지역사회의 공동체적 변화 일으키기, 정책 제안에 이르기 까지 어린이집에서 시작하여 정치적 주체로서 자리매김할 수 있다.

이런 관점으로 접근할 때 아동의 위치 또한 변화한다. 아동은 보육의 대상이나 수혜자, 또는 돌봄을 일방적으로 받기만 하는 의존적 존재만 되는 것이 아니다. 아동은 스스로 발언하고 자신을 성장시키며, 어린이집 운영 방향을 제안하는 주체성, 행위자성, 자

율성을 가진 주체이자 시민이다. 열린어린이집이나 참여보육 모두 어린이집의 구성원들이 이를 실현하기 위한 환경을 조성하는 것을 목적으로 한다. 아동중심 교육, 놀이중심 교육, 생활중심 교육은 아동의 자주적 결정권과 참여권을 실현하고자 제안된 것이다. 그러므로 아동이 주체적으로 참여해서 자신들의 하루 생활과 일상을 이끌어갈 수 있도록 어린이집의 생활과 교육을 재설계하는 과정이 ‘함께 돌봄’이 실현되는 과정이기도 하다.



【그림 IV-1】 ‘함께 돌봄’ 가치 실현을 위한 개방성, 민주성, 참여 개념 재구성

2. 세부 정책과제

1) 어린이집 구성원들의 인식 개선: 어린이집 ‘함께 돌봄’ 실현의 필수 요건

여러 어린이집 사례를 통해 드러났지만, 개방성, 민주성, 참여를 위한 제도를 만드는 것, 특히 제도를 시행하여 이를 일상의 문화로 정착시키는 것은 어린이집의 구성원들이 해야 하는 것이다. 결국 어린이집 구성원, 사람이 바뀌지 않으면 어린이집의 ‘함께 돌봄’을 온전히 실현되기 어렵다. 조사 결과에서도 구성원들의 성숙한 인식, 상호간의 신뢰가 없는 상태에서의 개방, 의사소통, 참여는 오히려 어린이집의 운영 부담, 보육교사의 업

무 가중으로 이어지고 서비스 질 하락, 어린이집에 대한 부모 신뢰 하락 등으로 이어지는 사례들이 있었다. 이에 이후에 제안될 각종 제도를 도입하는 것도 필요하지만, 도입된 제도가 제대로 시행되기 위해서는 개방성, 민주성, 참여에 대한 어린이집 구성원들의 인식이 개선이 반드시, 필수적으로 필요하다.

구체적으로 어린이집 구성원들에게 민주시민 역량이 필요하다. 더불어 어린이집의 각 구성원들이 타인을 고려하고 존중하는 인식을 갖기 위한 끊임없는 자기 성찰도 필요하다(Tronto, 2014; Dalberg et al., 2016). 이는 본 연구 면접조사 결과에서도 그대로 드러났다. 어린이집 구성원 상호 간 신뢰, 존중이 있는 어린이집에서만 개방, 다양한 회의, 활발한 양육자 참여와 의사소통이 서비스 질 향상에 긍정적인 영향을 미칠 수 있었다. 이에 어린이집에서 보육과정, 보육철학 등에 대한 양육자 교육만을 하는 것이 아니라 주제를 다양화하여 민주시민 역량 교육, 인문학 교육 등을 시행하는 것을 검토해 볼 수 있다.

Dalberg와 그의 동료들(2016)은 포스트모던 관점에서 대안적인 어린이집 상을 제안하며 어린이집은 아동과 그 구성원들에게 공동의 행위와 민주주의 실천에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 장으로서 능동적이고 적극적인 시민정신을 함양하는 장소가 될 수 있음을 논의한 바 있다. 어린이집이 민주주의를 실천하는 장소로 구성원들이 어린이집을 통해 민주주의 실천을 터득하게 된다는 것이다. 따라서 구성원들이 민주시민 역량을 갖춰 어린이집의 개방성, 민주성, 참여 제도와 문화를 만들고, 그 제도와 문화가 구성원들의 민주시민 역량, 상호존중 문화를 다시 한 번 강화시키는 환류체계를 만들어가는 것도 필요하다.

2) 다각적인 일상적 의사소통 체계, 소규모 공론장 마련

운영위원회는 가장 기본적인 어린이집의 민주적 의사소통 체계로 운영위원회를 내실화는 정책을 가장 우선적으로 제안, 추진한다. 그러나 운영위원회 내실화만으로는 충분하지 않다. 운영위원회 외 어린이집 상황에 맞는 공간 개방 문화 조성과 함께 양육자 소모임, 교사회의, 운영 소위 등 다양한 양육자, 교사 참여기구를 만들어 일상적인 상호 정보 공유 및 의사소통 체계, 소규모 공론장을 반드시 만들어야 한다. 일상적인 상호

정보 공유와 의사소통 체계를 만들어 개방성, 민주성, 참여를 활성화함과 동시에 운영위원회의 내실화, 민주적 운영을 뒷받침하는 것이 필요하다. 이를 위한 세부 정책 방향은 다음과 같다.

첫째, 현행 열린어린이집과 같이 양육자의 소극적 참여, 일방적 정보 공개에만 그치는 것이 아니라 구성원 상호간의 정보공유, 의사소통, 실질적 참여로 까지 확대될 수 있는 어린이집 개방성, 민주성, 참여 활성화 정책이 필요하다. 둘째, 지금까지 운영위원회와 교사회의 제도화 등 양육자와 교사 참여의 제도를 갖추는데 초점을 두었다면, 이제는 제도 도입이 아닌 '실질적' 참여, 일상적 참여 문화를 만들기 위한 정책이 필요하다. 운영위원회나 교사 회의 등, 기존의 양육자, 교사 참여 활성화를 위해 이미 시행되고 있는 제도들이 내실 있게 운영될 수 있도록 하는 정책이 필요함과 동시에 새로운 정책들도 도입될 필요가 있다. 셋째, 행사나 참여 프로그램 중심의 물리적 참여와 연계를 확대 하는 것에 초점을 두기 보다는 포괄적으로 어린이집의 일상적인 개방적, 민주적 운영, 참여 문화 정착시키는 것이 더욱 필요하다.

(1) 운영위원회 개선

○ 운영위원 민주적 선출 및 연령별 양육자 대표, 남성 양육자 참여 강화

운영위원회 논의를 활성화하고, 운영위원회 결정 사항이 어린이집 운영에 실질적으로 반영되기 위해서는 민주적으로 운영위원을 선출하는 것이 뒷받침 되어야 한다. 원장이 결정하여 위원을 호선하거나, 어린이집에 우호적인 양육자와 일부 교사에게만 운영위원 활동 기회를 주는 방식은 지양해야 한다. 가령, 국공립 유치원은 운영위원회 위원 중 학부모위원은 학부모 전체회의에서 직접 선출하며, 교원위원은 교직원 전체회의에서 무기명투표로 선출하도록 유아교육법 시행령에 명시되어 있다(교육부, 2019: 5). 사립 유치원 또한 학부모위원은 국공립유치원과 동일하며, 교원위원은 교직원 전체회의에서 추천한 자 중 유치원장이 위촉하도록 하고 있다(교육부, 2019: 5). 이와 같은 체계를 어린이집에도 적용하는 것이 필요하다. 운영위원회 구성을 모든 보육교사와 양육자에게 알리고, 참여 기회를 모두에게 보장하여 투표 등의 민주적 절차를 통해 운영위원을 선출하는 과정이 필요하다.

운영위원회 개정과 함께 '양육자 대표는 최대한 영유아 연령을 대표 할 수 있도록 구성되어야 한다(보건복지부, 2021)'는 조항이 도입되었지만, 연령별 양육자 대표 참여가 필수조항은 아니다. 분석결과, 연령별 양육자 모임(방모임)을 통해 연령별 대표(방장)를 선출하고 그 대표들이 양육자 대표로 운영위원회에 참여하는 경우 운영위원회의 논의, 양육자 의견 반영, 회의결과 공유 등이 매우 내실 있게 이루어지고 있었다. 이에 연령별 양육자 대표를 1인 이상씩 참여하는 것을 의무화하고, 이후에 제안될 '연령별 담임교사-양육자 모임 정례화'를 통해 연령별 대표를 선출하고 그 대표들이 연령별 양육자 대표로 운영위원회에 참여하는 방안을 확산한다.

더불어 어린이집의 각종 행사부터 시작하여 주요 논의구조에 남성 양육자 참여를 독려하기 위하여 운영위원회의 남성 양육자 참여를 독려하고, 향후에는 의무화하는 방안도 검토해볼 수 있다. 앞의 면접조사 결과, 방장이나 운영위원 등에 남성 양육자가 참여하는 경우 어린이집 내 남성 양육자 소모임 조성, 남성 양육자의 의견 수렴 등이 원활하게 이루어지고 이를 바탕으로 남성의 돌봄 참여가 활성화되는 사례를 일부 발견할 수 있었다. 운영위원회의 남성 양육자 참여를 통해 어린이집의 성평등한 양육자 참여 문화 조성 또한 기대할 수 있다.

(2) 어린이집의 공간(보육실) 개방 독려

조사결과, 등하원 시간의 보육실 개방, 양육자들이 참여하는 주기적인 어린이집 청소 등을 통해 공간 개방이 어린이집 개방성, 민주성, 참여 활성화에 주요한 기반이 됨이 드러났다. 공간 개방은 그 자체로 양육자의 참여를 높이고, 교사들에 대한 양육자들의 신뢰를 높이는 기회가 되고 있었다.

그러나 양육자와 교사 간의 상호신뢰 없이 이루어지는 공간 개방은 오히려 교사의 업무 피로감, 양육자의 어린이집에 대한 신뢰 하락 등을 야기하여 서비스 질을 낮춘다. 이에 진정한 공간 개방을 위해서는 공간 개방의 의미, 목적에 대한 어린이집 구성원들의 인식 제고가 반드시 전제되어야 한다. 특히, 양육자가 감시자로서 보육실에 들어오는 것이 아닌 교사의 협력자이자 조력자로서 보육실에 들어온다는 인식이 필요하다. 교사와 양육자가 함께 개별 어린이집 상황에 맞는 '(가칭)보육실에서의 양육자 에티켓' 등을

만들어 이를 준수한다면, 공간 개방에 대한 부정적인 우려도 해소될 수 있을 것이다.

(3) 양육자 참여 활성화

양육자와 어린이집 간 소통 활성화는 양육자와 어린이집이 아이를 어떻게 키울 것인가에 대한 생각을 상호 공유하고, 양육자의 자녀양육에 대한 가치관과 어린이집의 보육, 운영철학의 격차를 줄이고, 양육자와 어린이집이 협력하여 좋은 돌봄을 실천하는 문화를 만드는 방향으로 이루어져야 한다. 어린이집의 양육자 참여 또한 좋은 돌봄 실천을 위한 양육자와 교사 간 협력, 양육자와 어린이집 간 협력을 도모하는데 기여할 수 있어야 한다.

○ (가칭)운영소위원회 등 ‘어린이집 운영과 관련된’ 양육자 소모임 조성: 권리이자 의무로서의 양육자 참여 기반 마련

면접조사에 참여한 어린이집 중 어린이집 운영소위원회(이하 운영소위)를 만들어 양육자들의 운영소위 참여를 의무화한 곳들이 있었다. 이를 통해 양육자들이 어린이집 운영과 관련한 다양한 영역, 활동에 참여하고 양육자들이 주도하여 다양한 행사, 프로그램을 기획하고 참여하고 있었으며, 이것이 어린이집의 양육자 참여, 민주적 의사소통을 활성화는 기반이 되었다. 이에 운영소위와 같은 어린이집 운영과 직접적으로 관련된 양육자 참여기구를 만드는 것을 전체 어린이집으로 확산하고, 이에 모든 양육자들이 참여할 수 있는 문화를 만드는 것이 필요하다.

다만, 면접조사에서 드러난 어린이집 운영소위는 운영위원회의 의사결정으로 설치되는 공식기구로서의 성격을 갖고 있으나, 전체 어린이집으로의 확산을 위해서는 그 설치 수위와 양육자들의 참여 수위를 일정 정도 낮추는 것이 필요하다. 양육자나 어린이집, 교사들의 필요에 의해 자유롭게 꾸려지는 양육자 소모임과 같은 성격을 갖되, 그 내용은 운영소위와 같이 어린이집 운영과 관련한 영역들로 구성하는 것이 필요하다. 가령 아래 <표 IV-1>에 제시된 2021년 다함께어린이집 시범사업에서 제안되었던 양육자 모임 구성 예시를 참고할 수 있다. 양육자 모임 사례로 제시되었지만, 그 내용은 협동어린이집 등에서 시행하고 있는 어린이집 운영소위와 동일하다. 이를 참고하여 어린이집 상황에

맞는, 개별 어린이집 양육자들의 참여 정도와 역량에 따라 만들 수 있거나 또는 필요로 하는 위원회 등을 꾸릴 수 있다.

【 표 IV-1 】 2021년 다함께어린이집 시범사업의 양육자 모임 구성 가이드 예시

구분	세부내용
어울림소위원회	• 양육자 간에 유대감 향상을 위해 보육구성원이 참석할 수 있는 행사 기획 및 진행
배움소위원회	• 양육자의 교육적 요구를 수렴하여 양육자교육을 실시하고 교사회와 협력하여 공동육아의 내용과 방법을 발전시키는 활동 진행 • 양육자 교육을 실시하고 소위원들 간에 분과별 토론 및 모둠활동 진행
도움소위원회	• 소모임 관련 사업을 진행하며 어린이집과의 협력이 필요한 사업을 진행 (예) 영유아 건강을 위한 뜨개질 소모임, 영유아 교재교구 만들기
알림소위원회	• 양육자 또는 어린이집 구성원들의 소식을 공유하고 안내(게시 및 전달)
살림소위원회	• 어린이집 예산 및 결산안 확인

자료: 서울특별시 여성가족정책실(2021)

그리고 앞의 조사결과에서 드러났듯이 양육자들이 자발적으로 참여할 수 있는 기반을 만들기 위해서는 초기 단계에서는 일정 정도 양육자들이 의무적으로 참여하는 것도 필요하다. 이에 어린이집 상황에 맞춰 다양한 어린이집 운영과 관련한 활동, 논의들을 할 수 있는 소모임을 만들되, 이에 대한 양육자들이 참여를 의무화하는 방안도 검토할 필요가 있다.

양육자 소모임 조성을 활성화하기 위해서는 서울시에서 오랫동안 추진해오면서 지역의 자발적 돌봄공동체, 양육자들이 참여하는 돌봄공동체 조성에 기여해왔던 ‘공동육아 지원 사업’을 확대하는 것도 검토해볼 수 있다. ‘공동육아 지원 사업’은 어린이집 양육자들을 지원하기 위한 사업은 아니며, 최근에는 그 예산 규모가 감소하고 있지만 어린이집 양육자 소모임이 지역사회 돌봄공동체 조성의 씨앗이 될 수 있다는 점을 고려한다면, 공동육아 지원 사업을 어린이집 양육자 소모임 지원까지 확대하여 양육자 소모임에 대한 정책 지원을 확대하는 것도 고려해볼 수 있다. 더불어 이후에 제안될 양육자들에게 어린이집 활동 참여 등의 자녀양육을 위한 시간, 돌봄 시간을 확보해주는 정책이 함께 수행되어야 양육자들이 다양한 소모임, 운영소위 등에 실질적으로 참여할 수 있다. 이러한 다양한 기반이 갖춰질 때, 각종 어린이집 평가지표에서도 운영소위 등과 같이 어린이



집 운영에 양육자들이 참여할 수 있는 기구, 기반이 있는지를 포함하고 이를 통해 양육자 참여가 더욱 확산되는 것을 기대할 수 있을 것이다.

○ 연령별/반별 담임교사-양육자 모임 정례화

연령별(반별) 담임교사-양육자 모임의 가장 주된 목적은 양육자에게는 어린이집에서 영유아의 생활을, 교사들에게는 담당 영유아의 가정 내의 생활을 알아가는 것이다. 여기에 어린이집 운영과 관련된 논의사항까지 논의할 수 있다. 반별 모임으로 개최할 수 있고, 동일 연령반을 묶어서 연령별 모임으로 진행할 수 있다. 단, 이 참석을 의무화하고, 정례화 하되 분기별 1회~월 1회까지 어린이집 상황에 맞게 다양하게 운영할 수 있도록 한다. 이를 통해 연령별 양육자 대표를 선출하고, 해당 대표가 운영위원회에 연령별 양육자 대표로 참여하는 체계와 연동한다.

(4) 교사참여 활성화

○ 교사회의 개선: 내실화, 실질화

조사결과, 교사회의는 모든 어린이집에서 시행하고 있었다. 그러나 일부 어린이집에서는 원장이 일방적으로 공지할 것만 공지하는 것에 그치고 어린이집 운영과 관련된 교사들의 의견 수렴, 논의는 이루어지지 않고 있었다. 교사회의 진행방식과 내용이 형식적이었다. 과거 교사회의가 제대로 이루어지지 못했을 때에는 교사회의 체계를 도입하는 것을 교사들의 어린이집 운영에 대한 참여를 활성화하는 대안 중 하나로 논의되어 왔지만, 이제는 교사회의 도입 및 정례화를 넘어 교사회의 체계, 회의 문화를 개선하는 정책이 필요하다. 특히 어린이집운영위원회의 교사 참여는 어린이집에서 교사가 참여할 수 있는 민주적 의사소통 체계를 구축하고 강화하는데 구조적 한계가 있음이 본 연구를 통해 드러났다. 교사회의 강화를 통해 원장과 함께 교사들이 어린이집 운영에 적극적으로 참여하는 제도, 문화를 갖추는 것이 필요하다.

어린이집 운영과 관련한 주요한 내용을 교사회의의 논의사항으로 상정하는 것, 교사들이 자유롭게 회의 안건을 상정하고 회의 안건에 대한 의견 또한 자유롭게 말할 수 있는 분위기를 만드는 것, 교사와 원장의 회의 운영 및 참여 역량, 민주적 의사결정과

관련한 역량을 강화하는 것 등이 필요하다. 이를 위한 어린이집 내의 회의문화 개선, 구체적으로 모두가 참여하고 평등하게 논의할 수 있기 위한 구성원들의 인식개선과 더불어 민주적 소통을 위한 회의방식에 대한 이해가 선제되어야 한다. 이후에 제안되었지만, 회의문화 개선을 위한 컨설팅 지원도 함께 검토될 필요가 있다.

○ 보육교사의 정책결정과정 참여 보장

보육교사 참여는 개별 어린이집 차원을 넘어 정책결정과정에 대한 참여로까지 확대될 필요가 있다. 먼저 서울시와 자치구 보육정책위원회에 보육교사 대표가 참여하는 것을 형식적 측면과 내용적 측면에서 모두 개선하는 것이 필요하다.

각 보육정책위원회의 교사대표 선정을 공개적이고 민주적으로 하는 것, 보육정책위원회의 교사 위원의 역할을 강화하고 교사 입장에서의 정책 개선안을 활발히 이야기할 수 있는 분위기를 조성하는 것, 이를 통해 보육정책위원회의 교사 위원이 보육교사 관점의 의견을 활발히 개진하고 교사의 의견을 반영한 정책들이 계획되고 시행될 수 있도록 하는 노력이 필요하다. 이 외에도 보육교사의 정책 요구를 수렴하여 이를 정책에 반영하는 노력을 다양한 방법으로 추진할 필요가 있다. 서울시는 2021년 보육교직원 권익향상을 위한 조례 제정을 통해 보육교직원 의사결정 참여지원 강화, 조례에 서울시 보육교직원 소통채널 구성 공식화할 것으로 발표하였다. 보육교사들의 정책결정과정 참여의 한 단계 진전을 이룰 수 있는 사회적 분위기가 조성되었기 때문에 구체적인 정책을 계획하고 시행하기 매우 적절한 시기이다.

3) 각종 공보육 지표체계 개선 및 컨설팅 확대

보육의 공공성 강화를 위해 어린이집의 개방적 운영, 양육자 참여가 강조되면서 열린 어린이집 선정, 어린이집 정보공시를 의무화하고 있고, 아래 <표 IV-2>와 같이 공보육 지표들에서도 개방적 운영과 관련된 지표들이 반영되어 실행되고 있다. 2019년 시행된 어린이집 평가제 지표에서도 가정 및 지역사회 연계 지표가 도입되었다. 또한 서울시의 경우 2015년부터 국공립어린이집 재위탁 지표를 보건복지부 지표의 기본 구조를 활용하되 서울시의 공보육 정책 방향을 반영하여 지표를 더욱 세분화하였다. 어린이집 운영

계획 항목 중 세부 지표로 ‘어린이집 개방적 운영 계획, 지역사회 연계 및 열린어린이집 운영계획’을 반영하고 있다(서울시 내부자료, 2021). 서울형어린이집 신규 및 재공인 지표에서도 어린이집 정보공시, 운영위원회의 설치 및 운영, 부모참여 활성화 프로그램 지표들을 통해 개방적 운영 현황을 평가에 반영하고 있다.

【표 IV-2】 개방적 운영관련 공보육 지표 현황

구분	지표명	내용	배점	
평가제 지표	2. 보육환경 및 운영관리	어린이집을 개방하여 다양한 부모참여와 교육이 이루어진다.	‘Y’3개 우수 ‘Y’2개 보통 ‘Y’1개 개선필요	
	2-4. 가정 및 지역사회연계	평소 가정과 다양한 방법으로 소통하고 정기적인 개별면담을 통해 가족을 지원한다. 지역사회와 연계한 다양한 활동을 실시하고 있다.		
국공립어린이집 (재)위탁지표	1. 어린이집 운영 계획	⑦어린이집 개방적 운영계획-지역사회 연계 및 열린어린이집 운영계획	5	
서울형 어린이집 (재)공인 지표	신규	c-3 시설운영	c-3-1 어린이집 정보공시	1
		c-3-2 운영위원회의 설치 및 운영	c-3-3 학부모 참여 활성화 프로그램 운영	3
	재공인	C-1. 기본운영 사항	c-1-①운영위원회의 설치 및 운영	2
c-1-⑩ 부모참여 활성화 프로그램 운영			3	

자료: 서울시 내부자료(2021), 서울시·서울시여성가족재단(2021), 보건복지부·한국보육진흥원(2022)

이는 어린이집 개방적 운영과 다양한 보육주체들의 참여를 위한 제도적 장치로서 긍정적인 역할을 한다는 측면에서 의미가 있다. 따라서 개방적 운영 지표의 배점을 현행보다 더 상향조정하고 그 내용이 더욱 세분화되어 실질적인 개방성, 민주성, 참여 수준을 진단할 수 있는 지표 체계를 갖추는 것이 필요가 있다. 지표 내용 세분화, 구체화와 관련해서는 앞서 제안한 어린이집 운영소위원회 등 어린이집 운영에의 양육자 참여를 볼 수 있는 지표 추가, 어린이집 공간개방에 대한 지표 추가, 운영위원회 설치 및 운영, 운영위원회 의안에 대한 양육자와 교사회의 의견수렴 등 의사결정과정의 민주적 참여를 살펴볼 수 있는 지표 구차 등을 검토할 수 있다.

다만, 조사결과에서 나타난 바와 같이 실제 운영의 질적 차이가 크기 때문에 참여주체들의 역할과 책무성을 강화할 수 있는 모델을 제시하고 어린이집 수준별 특성에 맞는

컨설팅을 제공해야 한다. 예를 들어 2021년 서울시는 다함께어린이집 사업을 통해 보육 주체들의 자율적 참여문화를 확산하고 자원활용 능력을 증진하여 돌봄공동체를 활성화하고자 하였다(서울시여성가족재단, 2021b). 어린이집, 양육자, 지역사회 등 주체들의 역량강화와 민주적 협력적 소통문화를 위한 운영위원회 활성화 방안 모색을 위한 가이드라인을 개발하였다. 2021년은 시범사업으로 30개소 어린이집을 대상으로 개별 수준에 따라 맞춤형 컨설팅을 실시하였으며, 2022년에는 150개소 이상으로 확대할 예정이다. 사업 추진결과 양육자들은 서비스 이용자보다 협력자로, 교사는 소극적인 운영 참여에서 적극적인 참여자로, 원장은 돌봄의 본질을 이해하고 소통과 협력으로 신뢰를 형성하는 긍정적 경험을 한 것으로 나타났다(서울시여성가족재단, 2021b). 어린이집 개방성, 민주성, 참여 활성화를 위한 공보육 지표 체계 개선과 함께 보육 현장의 변화를 지원하는 위한 컨설팅 체계가 함께 갖춰져야 한다.

4) 일상적 의사소통을 위한 구성원들의 시간(기회) 보장

(1) 보육교사 근무환경 개선: 교사 간, 교사와 양육자 간 소통시간 보장

보육교사들이 교사 간의 민주적 의사소통 구조에 참여하고, 양육자와 개방적, 민주적 관계를 형성하고 소통을 원활하게 하기 위해서는 그를 위한 시간이 필요하다. 보육교사에게 의사소통 체계에 참여하기 위한 준비를 하고, 회의, 상담, 양육자와의 모임 등에 참여할 수 있는 시간을 보장해줘야 한다. 이를 위해서는 보육교사의 1일 8시간 근무시간 중 대면보육 시간 외 회의, 상담, 모임 등의 참석 시간을 별도로 보장해주는 것이 필요하다.

이 외에 보육교직원 권익향상을 조례 제정을 기반으로 보육교사 근무환경 개선을 위한 다양한 정책을 함께 추진한다. 2022년에 도입될 서울형 전임교사 제도¹⁶⁾를 활용하여 보육교사의 대면 보육 시간 외 업무에 필요한 다양한 시간을 확보해주는 방안도 검토해볼 수 있다.

16) 전국 최초로 보육교사의 휴가권 보장을 위해 어린이집 140개소를 선발하여 담임교사를 대체할 수 있는 상주인력을 추가로 배치해주는 사업이다. 휴가권 보장을 위해 도입되었지만, 이후 보육교사의 근무시간을 대면보육시간과 대면보육 외 업무 시간으로 명확하게 구분될 수 있도록 지원하는 사업으로도 확장될 수 있다.

2021년에 이어 2022년 그 규모를 확대하여 시행하고 있는 교사 대 아동비율 개선 시범사업을 정책화하고 전체 어린이집을 대상으로 추진하는 것 또한 개방성, 민주성, 참여를 위한 보육교사의 시간을 확보하는 방안이 될 수 있다. 교사 대 아동비율 개선 시범사업 추진 결과, 담당 영유아 수가 감소함으로 인해 양육자와의 소통의 시간이 증가하였고 소통 내용이 아동 발달 및 상호작용 등으로 그 질이 향상된 것으로 나타났다. 교사 대 아동비율 개선을 통해 교사의 아동과의 상호작용 질을 향상시키고, 아동 1인당 양육자와의 상담, 소통시간을 확대하고, 이를 기반으로 소통, 상담 내용을 질을 향상시키는 것이 필요하다.

(2) 양육자의 돌봄(어린이집 참여) 시간 확보

어린이집과 양육자 간, 교사와 양육자 간 좋은 돌봄을 위한 협력적 관계를 형성하기 위해서는 양육자가 어린이집의 다양한 활동에 참여할 수 있는, 더 나아가 직접 돌봄에 참여할 수 있는 시간을 확보해주는 정책 시행 및 사회적 분위기 조성이 필요하다. 이는 남성 양육자 참여 활성화를 위해서도 필수적으로 필요하다.

참고문헌

- 강정원·김승옥. (2017). “어린이집 운영위원회의 운영현황 및 인식 조사: 어린이집 운영위원들을 중심으로”, 『유아교육학논집』, 21(6): 183-203.
- 공동육아연구원. (1997). 『함께 크는 우리 아이』. 서울: 또 하나의 문화
- 교육부. (2019). 『2019 유치원운영위원회 길잡이』.
- 관계부처합동. (2020). 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」.
- 권미경. (2015). “부모참여가 확대된 ‘열린어린이집’ 활성화를 위한 노력”, 『육아정책포럼』, 45(45): 35-45.
- 김갑순. (2015). “어린이집운영위원회에 대한 어린이집 원장의 인식과 운영 실태에 관한 연구”, 『유아교육학논집』, 19(5): 551-574.
- 김선희·박영아. (2018). “열린 어린이집의 특성 및 효과에 대한 인식이 실천에 미치는 영향”, 『열린부모교육연구』, 10(1): 201-218.
- 김송이·김명순·김한나. (2020). 『서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 연구』, 서울특별시·서울시여성가족재단.
- 김은정. (2015). “사회적 돌봄체계 구축에서 공동체적 접근에 관한 연구”, 『사회복지연구』, 46(2): 2.
- 김은지·정가원·송효진·강민정·김난주·최윤정·최진희·김영미·류연규·정형욱. (2020). 『중장기 저출산 대책 수립 연구: ‘함께 일하고 함께 돌보는 사회’를 중심으로』. 서울: 저출산고령사회위원회
- 김호현. (2017). “영유아교사의 영유아 권리 인식의 실행 노력에 대한 연구”, 『한국보육지원학회지』, 13(6): 127-141.
- 김희강. (2020). “돌봄민주주의: 자유민주주의와 사회민주주의를 넘어”, 『한국여성학』, 36(1): 59-93.
- 김희연. (2013). “영유아 보육, 교육에서의 공공성의 의미 탐색”, 『생태유아교육연구』, 12(4): 215-243.
- 남찬섭. (2012). “공공성과 인정의 정치, 그리고 돌봄의 윤리”, 『한국사회』, 13(1): 87-122.
- 류경희. (2004). 『공동육아 이웃이 있는 가족이야기』, 또 하나의 문화.
- 류경희·김순옥. (2000). “공동육아협동조합의 대안적 가족형태로서의 가능성 탐색”, 『한국가족관계학회지』, 5(2): 119-151.
- 류경희·김순옥. (2001a). 공동육아 협동조합에서의 참여를 통한 이웃과 가족 관계의 변화, 『대안 가정학회』, 39(11): 193-208.
- 류경희·김순옥. (2001b). 공동육아협동조합 가족의 공동체 형성 과정: 조합형 어린이집 한 사례

- 분석을 통하여, 『대한가정학회』, 157(3): 107-133.
- 마경희. (2010). “돌봄의 정치적 윤리: 돌봄과 정의의 이원론을 넘어”, 『한국사회정책』, 17(3): 319-348.
- 마경희. (2011). “보편주의 복지국가와 돌봄 - 여성주의 복지정치를 위한 시론 -”, 『페미니즘연구』, 11(2): 85-116.
- 마경희. (2021). “코로나19 이후 젠더 정의를 위한 돌봄 정책의 재설계”, 『포스트코로나 시대 성평등의 위기와 기회, 새로운 도약. 한국여성정책연구원 개원 38주년 기념 세미나 자료집』, 한국여성정책연구원.
- 보건복지부. (2020). 『2020년 열린어린이집 가이드라인: 어린이집용』.
- 보건복지부. (2021). 『2021 보육사업안내』.
- 보건복지부·한국보육진흥원.(2021). 『2021 어린이집 평가매뉴얼』. 보건복지부·한국보육진흥원.
- 백경훈·장수정·송다영. (2017). “‘돌봄민주주의’ 관점에서 본 보육정책”, 『한국가족복지학』, 9(57): 183-215.
- 서울시여성가족재단. (2021a). 『부모참여 어린이집 활성화 지원 사업』.
- 서울시여성가족재단. (2021b). 『2021 서울시 다함께어린이집 시범사업 매뉴얼』.
- 서울특별시 사회적경제민관정책협의회 아이돌봄분과·서울특별시 사회적경제지원센터. (2015). 『사회적경제가 운영하는 국공립어린이집 운영 안내서』.
- 서울특별시 여성가족정책실. (2021). “다함께 어린이집 시범사업 추진 계획”.
- 서울특별시·서울시여성가족재단. (2021), 『2021 서울형어린이집 설명회 자료집』.
- 석재은. (2009). “돌봄서비스의 사회화와 공공성 확보를 위한 정책과제”, 『월간 복지동향』, 123: 28-32.
- 석재은. (2018). “돌봄정의(Caring Justice) 개념구성과 한국 장기요양정책의 평가” 『한국사회정책』, 25(2): 57-91.
- 송다영·장수정·백경훈. (2017). “‘민주적 돌봄’ 관점에서 본 지방자치단체의 가족정책에 대한 고찰: 서울시 사례를 중심으로”, 『젠더와 문화』, 10(1): 121-152.
- 송다영. (2018). “국가, 가족, 지역사회 돌봄체계망 구축해야 한다”. 복지타임즈. 2018년 4월 19일. <https://www.bokjitime.com/news/articleView.html?idxno=19531>
- 우남희·이기범·이연섭·정병호·정진경·정진웅. (2001). 『21세기 한국사회의 공동체적 정체성 형성을 위한 공동체교육: 이론과 실천의 장기 참여관찰연구』, 서울:학술진흥재단.
- 유해미·강은진·권미경·박진아·김동훈·김근진·김태우·이유진·이민경. (2018). 『2018년 전국보육실태조사 - 어린이집조사 보고 -』, 보건복지부·육아정책연구소.
- 윤경옥·이대균. (2019). “열린어린이집 교사가 경험하는 어려움과 보람 그리고 바람”, 『한국영유아교원교육학회』, 23(3): 87-113.
- 윤재석. (2016). “어린이집 이용부모의 역할과 책임 강화되어야”, 『육아정책 Brief』, 46.
- 이기범·정병호·이부미. (2004). 『부모협동보육 활성화 방안』, 여성부.

- 이부미. (2018). “생태유아교육의 실천적 확장을 위한 방향 모색: 교과재해석과 민주적 기관운영을 중심으로” 『어린이교육비평』, 8(1): 5-34.
- 이선미. (2016). “돌봄의 특성과 돌봄 공공성의 요건”. 『사회와이론』, 19: 223-260.
- 이숙진. (2011). “돌봄노동의 제도화와 여성들의 차이”, 『페미니즘 연구』, 11(2): 49-83.
- 이정원·이정림·도남희·최효미·이재희·이윤진·윤지연·염혜경. (2018). 『2018년 전국보육실태조사 - 가구조사 보고 -』, 보건복지부·육아정책연구소.
- 이현옥·박주희. (2019). “일상의 통제력을 담보한 돌봄 사회화: 공동육아협동조합을 중심으로”, 『한국여성학』, 35(3): 79-112.
- 장수정·류선정. (2018). “공동육아사회적협동조합에 대한 연구: 공동육아어린이집의 전환사례를 중심으로”, 『상황과복지』, 60(60): 301-341.
- 장수정. (2020). “초등 돌봄 서비스에 대한 분석 - 돌봄 민주주의 관점을 중심으로 -”, 『한국가족복지학』, 67(1): 125-152.
- 정가원·홍승아·김난주·김수진·성지혜. (2020). 『가족친화 지역사회 환경 조성 정책 실효성 강화 방안 연구』, 한국여성정책연구원.
- 정병호. (2002). “공동육아의 활성화 방안”. 한국영유아보육학회 2002년 춘계 학술대회 자료집.
- 조막래·안현미·이혜숙. (2020). 『서울시 제4차 중장기 보육계획 수립을 위한 연구』, 서울시여성가족재단.
- 최은영. (2020). “보육정책 성찰적 재고 - 돌봄노동에 대한 가치인정과 품질향상을 중심으로 -”. 『한국가족복지학』, 67(2): 5-30.
- 허라금. (2009a). “보살핌 위기 사회의 철학적 담론”, 『철학과 현실』, 137-147.
- 허라금. (2009b). “후기산업사회 보살핌 위기의 관점에서 본 보육”, 『변형영유아교육연구』, 3(1), 133-146.
- Federici, S. (2013). 『혁명의 영점: 가사노동, 재생산, 여성주의 투쟁』. (황성원 역). 서울: 갈무리. (원서출판 2012).
- Dahlberg, 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)
- Tronto, J. C. (2014). 『돌봄 민주주의』. (김희강, 나상원 역). 서울: 아포리아. (원서출판 2013).

〈신문기사〉

- 경상일보. (2017). “어린이집·유치원 정보공시제도 ‘유명무실’”, 2017년 3월 19일.
- 서울신문. (2015). “어린이집 정보공시포털 ‘무용지물’”, 2015년 2월 15일.
- 연합뉴스. (2016). “어린이집 참관 자격, 부모 아닌 보호자로 확대”, 2016년 3월 2일.

〈보도자료〉

보건복지부 보도참고자료. (2021). “열린어린이집 정보 이제 쉽게 확인하세요 -열린어린이집 운영·관리 시스템 도입”, 2021년 6월 14일.

서울특별시 보도자료. (2021). “서울시, 자연 속 놀 권리 보장 ‘생태친화 어린이집’ 60개소로 확대”, 2021년 5월 18일.

〈홈페이지〉

공동육아와공동체교육 www.gongdong.or.kr

생태유아공동체 <http://www.ecokid.org>

공공운수노조교육지부 <https://www.kptu.net/branch/index.aspx?comcd=KPTU000058>

국제아동인권센터 <http://incrc.org/>

아이들이 행복한 세상 www.happyadong.co.kr

어린이집정보공개포털 <http://info.childcare.go.kr/info/pnis/introduction/SummaryNursery.jsp>

정치하는 엄마들 <https://www.politicalmamas.kr/>

한국보육교사회 <http://www.kdta.or.kr/>

한국여성단체연합 <http://www.women21.or.kr/>

Abstract

The Caring Democracy and Care Policy of Seoul (I) : Measures to Spread the Value of “Caring With” for Childcare Centers

Kim Song Yi

Seoul Foundation of Women & Family

Lee Kyung Ran

Cooperative Child Care and Community Education

As a growing number of childcare policies have been implemented, we witnessed improvement in socialization of care and its public awareness. Though, there are still challenges ahead such as low level of trust on its service quality and poor labor environments in this industry. This is a time to explore an alternative approach to improve the value of caring, its labor conditions, and service quality. As a possible option for the approach, it could be discussed to encourage main subjects of childcare to participate and to run childcare centers in open, democratic way which was already adopted by some. The concept of openness, democracy, participation, and collaboration is considered as key values of publicness so fulfilling them in childcare centers means contributing to expanding publicness of childcare as well as enhancing quality of the service.

For this, the study was conducted based on the theory derived from Tronto's 'Caring Democracy' (2014) to analyze operations of childcare centers and to seek a policy that will help boost openness, democracy, and participation, and to achieve the Caring With. For the research, in-depth interview was mainly used, and it made an analysis on the scope (or contents) and ways of sharing information among members, operations of steering committees, and activities

and roles taken by teachers and childcare givers. In particular, the study focuses on whether information sharing takes places among the members in a democratic way of communicating each other and participating the process, whether public sphere in a small scale is ensured where care givers join a small group meeting for routine information sharing via structured communication system, and if every member of the community consider themselves as a subject and actively and voluntarily engage its operations. For the interviews, it invited 12 heads of childcare centers, 15 childcare teachers, and 17 caregivers.

Based on the survey results, the study defines that fulfilling the value of “Caring With” and its implementation in childcare centers is equated to all the members taking care of each other and sharing the value of mutual growth with the Caring With and furthermore to realizing democratic process and conditions in childcare centers in a systematic way so that they could permeate everyday life and culture. To move forward, it proposes policy tasks that recommend introducing the concepts of openness, democracy and participation of childcare centers in a broader and restructured way, raising the members’ awareness, diversifying daily communication structure, improving index for public childcare, and increasing consulting.

Key words: caring democracy, openness of childcare centers, democracy of childcare centers, participation of childcare givers, participation of teachers, Caring With for childcare centers, publicness of childcare

부록

Seoul
Foundation of
Women &
Family

[부록 1] 전문가 포럼 개요

▣ 부표 1 ▣ 전문가 포럼 진행 개요

구분	전문가	일시	내용
1회	김희강 (고려대학교 교수)	2021.6.23.(수)	돌봄윤리와 돌봄민주주의
2회	김현미 (연세대학교 교수)	2021.7.7.(수)	돌봄민주주의의 그늘 : 돌봄의 인종화와 디지털화
3회	장수정 (단국대학교 교수)	2021.7.27.(화)	돌봄민주주의와 돌봄 거버넌스
4회	이선미 (서울여자대학교 교수)	2021.7.28.(수)	돌봄공공성과 돌봄민주주의
5회	마경희 (한국여성정책연구원 연구위원)	2021.8.12.(목)	'좋은 돌봄'을 위한 사회적 돌봄 재조직화

[부록 2] 면접조사 개요

▣ 부표 2 ▣ 면접 조사 개요

구분	연구참여자	일 자	장 소	소요시간
1	원장 A, H, L	2021. 6. 9(수)	서울시여성가족재단	2시간
2	원장 B, I	2021. 6. 18(금)	서울시여성가족재단	2시간
3	교사 A-1, A-2	2021. 7. 2(금)	A어린이집 인근 주민센터	2시간
4	양육자 A-1, A-2, A-3	2021. 7. 8(목)	A어린이집 인근 주민센터	2시간
5	양육자 B-1, B-2	2021. 7. 9(금)	B어린이집 인근 주민센터	2시간
6	양육자 L-1, L-2, L-3	2021.7.12.(월)	L어린이집 인근 카페	2시간 30분
7	교사 L-1, L-2	2021. 7. 13(화)	L어린이집 인근 카페	2시간
8	교사 B-1, B-2	2021. 7. 14(수)	B어린이집 인근 주민센터	2시간
9	원장 C	2021. 8. 11(수)	C어린이집 마을도서관	2시간
10	원장 D, E	2021. 8. 12(목)	서울시여성가족재단	2시간
11	원장 G, J, K	2021. 8. 17(화)	온라인	2시간
12	원장 F	2021. 8. 17(화)	온라인	2시간
13	양육자 C-1, C-2	2021. 8. 23(월)	온라인	2시간
14	양육자 C-3	2021. 8. 24(화)	온라인	2시간
15	교사 C-1, C-2	2021. 8. 25(수)	온라인	2시간
16	양육자 F, G	2021. 9. 9(목)	온라인	2시간
17	교사 D, F	2021. 9. 9(목)	온라인	2시간
18	양육자 E	2021. 9. 10(금)	온라인	2시간
19	교사 E, G	2021. 9. 13(월)	온라인	2시간

[부록 3] 면접조사 내용

Ⅰ 부표 3Ⅰ 원장 면접조사 내용

구분	질문내용
어린이집 및 원장 기본 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 정원 및 연령별 반구성 현황 및 반별현원 • 보육교직원 현황 • 어린이집 개원일, 현 위탁체 선정일 • 어린이집 원장 인적사항: 총 보육경력, 총 원장경력, 현 어린이집 원장경력 등
어린이집 운영 철학	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 특성, 현 어린이집 원장 근무 계기 • 지역사회 내에서 어린이집의 역할, 의미는 무엇이라고 생각하십니까? • 어린이집 운영에서 가장 가치를 두는 부분은 무엇입니까? • 어린이집 운영 가치에 대해 보육교사, 양육자(부모 등) 등과 어떻게 공유하십니까? ex. 입소시, OT, 상담, 교사 채용면접 등
어린이집의 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 어린이집과 다른 귀 어린이집의 가장 큰 특성은 무엇이라고 생각하십니까? • 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영하고 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각하는 이유와 함께 말씀해주세요. • 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회가 함께 어린이집을 운영한다는 것의 의미를 어떻게 이해하고 있습니까?
어린이집의 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여 현황	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 운영의 양육자 참여, 보육교사 참여, 영유아 참여, 지역사회 참여를 어떻게 하고 있습니까? 구체적으로 말씀해주세요. 시도를 하고자 했으나 실패했던 경험이 있으면 그 사례도 함께 말씀해주세요 • 양육자 참여와 관련하여 여성 양육자와 남성 양육자의 참여 비율, 남성 양육자의 참여 현황, 남성 양육자 참여 활성화를 위한 노력 등은 구체적으로 말씀해주세요. • 운영위원회는 어떻게 운영하고 있습니까? - (사전조사) 운영위원회 위원 현황을 구체적으로 말씀해주세요. - 운영위원회 구성을 어떻게 하셨습니까? - 주 논의 내용 등 • 어린이집의 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여와 관련하여 가장 어려운 점은 무엇입니까?
원장 역할 수행 및 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 원장으로서 가장 주되게, 가장 많은 시간을 할애하여 하고 있는 활동(역할)은 무엇인가? • 어린이집 원장의 가장 중요한 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 그 역할을 수행하기 위해 가장 필요한 역량은 무엇이라고 생각하십니까? • 어린이집을 운영하면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?

▣ 부표 4 ▣ 보육교사 면접조사 내용

구분	질문내용
보육교사 기본 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 총 보육경력, 현 어린이집 교사경력 • 현재 담당연령반 특성, 업무 특성 • 현재 어린이집 근무 계기, 동기
어린이집의 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 타 어린이집과 다른 귀 어린이집의 가장 큰 특성은 무엇이라고 생각하십니까? • 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영해야 한다고 생각하십니까? 그렇게 생각하는 이유를 함께 말씀해주세요. • 근무 중인 어린이집은 개방적이고 민주적으로 운영되고 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각하는 구체적인 사례가 있다면 함께 말씀해주세요. • 보육교사로 근무하면서 ‘양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회가 함께 어린이집을 운영해야 한다’는 것에 대해 고민해보신 적이 있습니까? 그 구체적인 모습, 내용이 무엇이라고 생각하십니까? <ul style="list-style-type: none"> - 어린이집 운영에 대한 양육자 참여를 확대, 활성화하는 것 - 어린이집 운영에 대한 보육교사의 참여를 확대, 활성화한다는 것 - 지역사회가 함께 어린이집을 운영한다는 것 - 어린이집 운영에 대한 영유아 참여를 확대, 활성화하는 것, 영유아 중심의 보육과정과 어린이집 운영을 한다는 것
보육교사 간 협력 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 원 내에서 보육교사 간 소통은 활발하게 이루어진다고 생각하십니까? • 어린이집 내 외부에서의 보육교사 간 협력, 소통 경험
보육교사로서의 어린이집 운영 참여 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 보육교사로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여하고 있다고 생각하십니까? 어떤 경험에서 보육교사로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여한다고, 또는 적극적으로 참여하지 못한다고 생각 하십니까? 구체적인 사례와 함께 말씀해주세요. • 보육교사로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여하기 위해, 또는 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영하기 위해 스스로 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까? 어떤 노력을 하고 계십니까? • 보육교사가 어린이집 운영에 적극적으로 참여해야 한다고 했을 때의 가장 큰 걸림들은 무엇이라고 생각하십니까?
주양육자와의 소통 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 운영 철학, 보육교사의 유아교육·보육 가치관에 대해 주 양육자와 충분히 공유하고 있다고 생각하십니까? • 주양육자의 양육가치관에 대해 알고, 함께 협력하며 영유아를 양육·보육하고 있다고 생각하십니까?
양육자, 영유아, 지역사회 참여 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 반 운영을 하면서 양육자 참여, 영유아 참여, 지역사회 참여를 어떻게 하고 있습니까? 구체적으로 말씀해주세요. 시도를 하고자 했으나 실패했던 경험이 있으면 그 사례도 함께 말씀해주세요. <ul style="list-style-type: none"> - 양육자 참여 활성화 - 영유아 참여 활성화 - 지역사회 참여 활성화 • 양육자 참여, 영유아 참여, 지역사회 참여 등과 관련하여 가장 큰 어려움은 무엇입니까?
운영위원회, 교사회의 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 운영위원회 참여 현황: 보육교사로서의 운영위원회 참여 경험, 운영위원회 내에서 보육교사 역할, 운영위원회에서의 보육교사 관련 이슈에 대한 논의 경험 등

구분	질문내용
실태	<ul style="list-style-type: none"> • 교사회의 운영 현황: 교사회의 주기, 방법, 주요 논의 사항, 논의 사항에 대한 반영 여부 등
어린이집 개방성, 민주적 운영에 대한 인식 및 정책 요구	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집의 개방성, 민주적 운영을 활성화하기 위해 필요한 사항은 무엇입니까? <ul style="list-style-type: none"> - 정책적 지원 측면 - 어린이집 원장, 보육교사, 영유아, 양육자, 지역사회 측면 - 사회적 인식 변화 측면 - 기타

Ⅰ 부표 5 Ⅰ 양육자 면접조사 내용

구분	질문내용
이용아동 및 주양육자 기본 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 현 어린이집 이용(졸업) 아동 연령, 이용시기 및 기간 • 가구특성: 주양육자 취업여부 및 특성 • 현 어린이집 이용(선택)하게 된 주된 요인
어린이집의 양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회 참여 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 타 어린이집과 다른 귀 어린이집의 가장 큰 특성은 무엇이라고 생각하십니까? • 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영해야 한다고 생각하십니까? 그렇게 생각하는 이유를 함께 말씀해주세요. • 이용 중인 어린이집은 개방적이고 민주적으로 운영되고 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각하는 구체적인 사례가 있다면 함께 말씀해주세요. • ‘양육자, 보육교사, 영유아, 지역사회가 함께 어린이집을 운영해야 한다’는 것에 대해 고민해보신 적이 있습니까? 구체적인 모습, 내용이 무엇이라고 생각하십니까? <ul style="list-style-type: none"> - 어린이집 운영에 대한 양육자 참여를 확대, 활성화하는 것 - 어린이집 운영에 대한 보육교사의 참여를 확대, 활성화한다는 것 - 지역사회가 함께 어린이집을 운영한다는 것 - 어린이집 운영에 대한 영유아 참여를 확대, 활성화하는 것, 영유아 중심의 보육과정과 어린이집 운영을 한다는 것
어린이집 내외부 소통, 협력 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집(담임교사 포함)과 잘 협력하여 아이를 함께 키우고 있다고 생각하십니까? 그렇게, 또는 그렇지 않다고 생각하는 이유를 함께 말씀해주세요. • 이용 중인 어린이집은 보육철학, 운영철학이 있다고 생각하십니까? 이를 주양육자와 공유하기 위해 노력하고 있다고 생각하십니까? • 어린이집 원장, 보육교사와의 소통은 활발하게 이루어진다고 생각하십니까? 어떤 경험에서 그렇게 생각하는지 구체적인 사례와 함께 말씀해주세요. • 주양육자로서 봤을 때 원장과 보육교사의 소통·협력, 보육교사 간 소통·협력은 잘 이루어진다고 생각하십니까? • 어린이집 이용 중인 타 양육자와의 소통, 협력은 활발하게 이루어진다고 생각하십니까? 어떤 점에서 그렇게 생각하시는지 구체적으로 말씀해주세요.
주양육자(부모)로서의 어린이집 운영 참여 경험	<ul style="list-style-type: none"> • 주양육자로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여하고 있다고 생각하십니까? 어떤 경험에서 보육교사로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여한다고, 또는 적극적으로 참여하지 못한다고 생각하십니까? 구체적인 사례와 함께 말씀해주세요. • 주양육자로서 어린이집 운영에 적극적으로 참여하기 위해, 또는 어린이집을 개방적이고 민주적으로 운영하기 위해 스스로 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까? 어떤 노력을 하고 계십니까? • 주양육자가 어린이집 운영에 적극적으로 참여해야 한다고 했을 때의 가장 큰 걸림돌, 가장 큰 어려움은 무엇입니까?
운영위원회, 부모회의 운영 실태	<ul style="list-style-type: none"> • 운영위원회 참여 현황: 주양육자로서의 운영위원회 참여 경험, 운영위원회 내에서 부모위원의 역할, 운영위원회의 주요 안건, 개선 사항 등 • 부모 소모임, 부모회 등 운영 현황: 회의(모임) 주기, 방법, 주요 논의 사항, 논의 사항에 대한 반영 여부 등 • 운영위원회, 부모소모임 등의 참여해본 느낌, 참여 이후의 변화 등
어린이집 개방성, 민주적 운영에 대한 인식 및 정책 요구	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집의 개방성, 민주적 운영을 활성화하기 위해 필요한 사항은 무엇입니까? <ul style="list-style-type: none"> - 정책적 지원 측면 - 어린이집 원장, 보육교사, 영유아, 양육자, 지역사회 측면 - 사회적 인식 변화 측면 - 기타

돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책 (I)
어린이집의 '함께 돌봄' 가치 확산 방안

발 행 인 정연정
연 구 자 김송이, 이경란, 염혜경
발 행 일 2021년 12월
인 쇄 처 ㈜행복드림
발 행 처 서울시여성가족재단
주 소 서울시 동작구 여의대방로54길 18
전 화 02-810-5101(대)
발 간 등 록 번 호 51-B552561-000092-01
I S B N 979-11-91139-81-5 [93330]

이 책의 저작권은 서울시여성가족재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

서울시여성가족재단
클린신고센터
www.seoulwomen.or.kr

신고자의 신분과 내용은 철저히 비밀로 보호하고 있습니다.

