

Issue Brief

JEJU WOMAN & FAMILY RESEARCH INSTITUTE

[No.20]

발행처: (재)제주여성가족연구원 | 발행일: 2017. 11. 30 | 발행인: 이은희

제주형 사회적 돌봄 공동체 운영 방향

이화진

목 차

1. 여성 경력단절 및 돌봄 현황
2. 돌봄 공동체 정책
3. 독일의 부모자녀 센터 운영 사례
4. 제주형 사회적 돌봄 공동체 운영방향



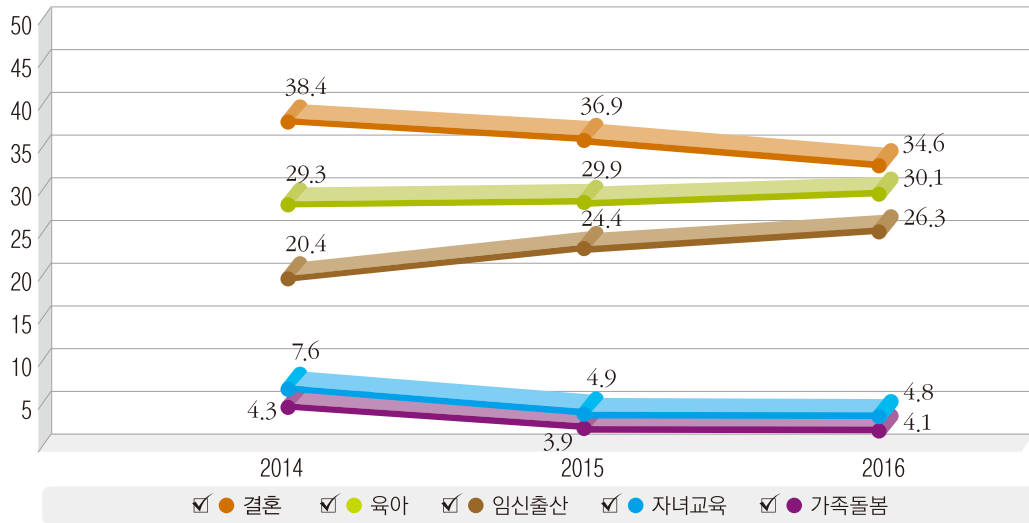
연구배경

- 여성의 경제활동 참여 증가와 저출산 현상에 대응하기 위하여 돌봄의 사회화는 중요한 현안으로 대두되고 이에 따라 공공 영역에서의 돌봄 서비스 관련정책이 실행되고 있음
 - 공공영역에서의 돌봄 서비스는 시간 및 공간 활용, 다양한 집단에 대한 욕구충족 등에서 여러 가지 한계가 나타나고 있음.
- 사회적 돌봄 공동체는 공적 영역의 서비스의 한계와 사각지대 해소를 위하여 가정과 지역사회 연계로 자녀 돌봄을 해결하고 올바른 부모역할 등을 실현하기 위한 부모들의 자발적 모임으로 활동되고 있음.
- 제주도청에서는 여성의 일·가정 양립을 위하여 지역문화의 특성을 반영한 제주형 사회적 돌봄 공동체를 발굴·육성하는 사업을 진행하고 있음
 - 2016년 18개소를 시작으로 2017년 현재 총 37개 돌봄공동체가 활동하고 있음.
 - 현장 및 사업추진 과정에서 행장절차, 장소, 지원금의 적절성, 프로그램 내용구성 및 운영 등에서의 어려움이 지적되고 있으나 지금까지 추진된 사업에 대한 전반적인 평가와 검토가 이루어지지 못했음.
- 본 연구에서는 사회적 돌봄에 대한 선진사례를 분석하고 시사점을 도출하여 제주형 사회적 돌봄 공동체의 발전적인 정책방향을 제언하고자 함.
 - 특히 독일의 가족친화 정책의 프레임을 분석하고 세대 통합형 돌봄 공동체 모델인 부모자녀센터(Eltern-Kind-Zentrum) 운영사례를 통해서 시사점을 도출하고자 함.

1. 여성 경력단절 및 돌봄 현황

- 최근 3년간의 통계를 분석에 의하면, 여성의 경력단절 사유에 대한 전국통계는 결혼으로 인한 사유는 약간 감소한 반면 임신 및 출산으로 인한 경력단절이 조금씩 증가하고 있음.

〈그림 1〉 여성의 경력단절 사유



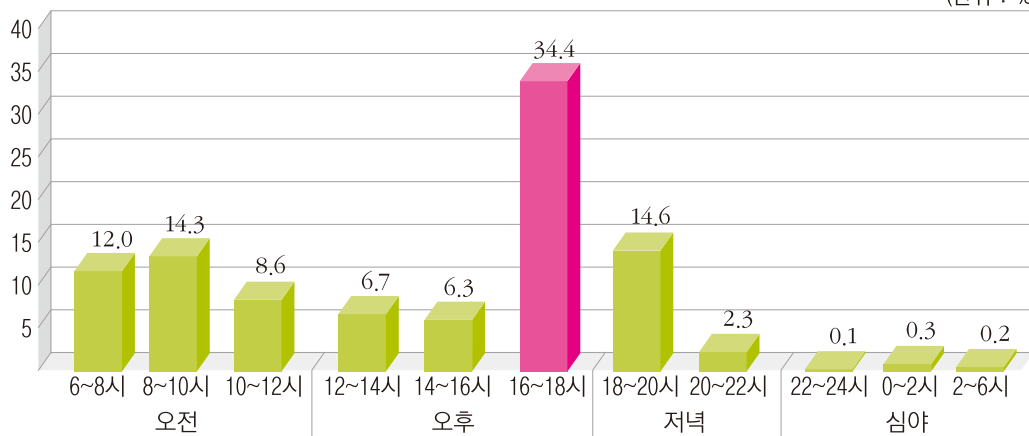
자료 : 통계청 지역별 고용조사, 2016.

○ 제주지역 돌봄 현황

- 2016년 기준 제주지역의 어린이집이나 유치원을 이용하는 아동은 전체 보육대상 아동 인구의 89.4%를 차지함, 그러나 보육시설을 이용하지 않는 아동도 약 10% 존재함.
- 시간제 돌봄 서비스인 아이돌봄사업의 이용시간대별 실적을 보면 16-18시(34.4%), 18-20시(14.6%), 8-10시(14.3%), 6-8시(12.0%) 순으로 높게 나타남.
- 제주지역에 맞벌이가 많고 부모들이 출·퇴근 전후 자녀 돌봄 공백시간대에 아이돌봄 서비스를 집중적으로 이용하고 있음.

〈그림 2〉 제주지역 아이돌봄사업(시간제) 이용시간대별 비중

(단위 : %)



자료 : 서귀포시건강가정지원센터 내부자료, 2016.12. 손태주, (2017), 「제주기업의 가족친화제도 이용실태 및 활성화방안」, p. 19. 재인용.

- 여성의 임신·출산이나 육아로 인한 경력단절이 꾸준히 증가하고 있고 사회적 돌봄서비스 이용에 사각지대가 발생하고 있어 돌봄공동체 조성이 새로운 대안으로 부각되고 있음.



2. 돌봄공동체 정책

1) 정부의 돌봄공동체 정책

- 정부는 가족돌봄 기능을 보완하기 위하여 건강가정지원법(제22조 1항)과 아이돌봄지원법(제19조)에 근거하여 주민들이 네트워크를 만들어 스스로 돌봄 공동체를 만들 수 있도록 활동을 지원하고 있음.
- 여성가족부는 2015년부터 돌봄공동체를 조성을 위하여 공동육아나눔터와 가족품앗이 사업을 마련하고 최근 핵가족화로 인해 약해진 가족돌봄 기능을 보완하고 이웃끼리 자녀를 함께 돌보며 품앗이 활동을 지원하는 정책을 시행하고 있음.¹⁾
- 공동육아나눔터는 맞벌이 뿐 아니라 비 맞벌이 부모 모두 참여할 수 있고 자녀들이 안전한 돌봄활동을 위한 장소를 제공하며 육아정보 제공 및 소통의 기회 마련, 장난감 및 도서대여 등을 비롯하여 그룹 활동을 지원함.
- 그룹활동 지원은 가족품앗이 활동으로 같은 지역이나 이웃에 사는 사람들끼리 자신이 가진 노동력, 물품 등을 교환하는 전통적 공동체 정신을 계승하여 이웃 간 육아 정보를 공유하고 서로의 장점을 살려 학습, 체험, 등하교 등을 함께 하여 자녀양육 부담을 덜고 자녀의 사회성 발달을 돕는 활동임.
 - 그룹활동 지원은 등하교 동행, 체험활동, 놀이, 학습, 예체능 취미활동 등이 해당함.
 - 지원내용은 전반적인 그룹 운영 및 모임지원, 품앗이 리더 양성교육 지원 등임.
- 정부의 돌봄공동체 사업 전개 이후 각 지자체 중심으로 공동체 조성사업이 활발히 진행되고 있음
 - 그러나 공적 서비스를 보완하기 위한 돌봄공동체 지원정책은 지속 가능한 방안 모색, 공간확보의 한계, 안정적 운영을 위한 고민 등이 한계로 지적되고 있음.²⁾

2) 제주특별자치도 돌봄공동체 정책

- 제주특별자치도는 가정과 지역사회의 연계로 자녀돌봄을 해결하고 올바른 부모역할 등을 실현하기 위하여 부모들의 자발적인 모임 및 활동을 지원하고 있음.
- 도에서 지원하고 있는 사회적 돌봄공동체 사업인 '모다들영'은 공동육아를 위한 돌봄 공동체 사업으로 2016년 18개팀, 2017년 37개팀의 돌봄공동체를 지원하고 있음.
 - 중앙정부에서 시행하는 육아품앗이 사업을 보완하여 지역특성을 살린 돌봄공동체로 자리잡고 있음.

1) 여성가족부 홈페이지 참조 http://www.mogef.go.kr/sp/fam/sp_fam_f002.do?mid=

2) 조막래.(2015). 「서울시 공동육아지원사업의 지속가능성 방안 연구」, 서울시 여성가족재단.

- 2017년도 참여하고 있는 25개 단체 구성원을 분석한 결과 대부분 엄마(70%) 중심이고 전일제 근무자가 55%를 차지했으며 최근 5년 이내 이주한 이주민 가구는 전체의 30%를 차지하고 있음.

〈표 1〉 2017년 제주지역 돌봄 공동체 운영 현황

단체수	참여 가구수	참여부모		참여부모 근로 현황				
		아빠	엄마	전일제	파트타임	전업남편	전업주부	휴직
25	189	77	187	137	38	0	56	16
100%	100%	30%	70%	55%	15%	—	23%	6%

자료 : 제주 가족친화지원센터 내부자료
* 주 : 무응답 17명

- 수놓음 육아나눔터
 - 수놓음 육아나눔터는 자발적으로 나눔 공동체를 조성하고 자녀양육으로 인해 사회적 단절을 경험하는 양육자들이 다양한 돌봄 활동을 할 수 있도록 소통공간 조성을 지원함.
 - 수놓음 육아나눔터는 2016년 10개소로 시작하여 2017년 11월 현재 17개소가 운영 중이며, 연말까지 총 20개소가 조성·운영될 예정임.
- 제주의 돌봄공동체 사업은 전국 추세에 따라 해마다 확대되고 있는 성과가 있음.
- 반면 도시와 농촌의 차이, 개별 지역의 구체적인 특성을 반영한 돌봄공동체 환경조성이 필요함.

3. 독일의 부모자녀센터 운영

1) 부모자녀센터(마더센터)의 설립 배경

- 부모자녀센터는 젠더전문가와 지역의 운동단체가 협동조합 형식으로 설립함.
 - 80년대 여성운동에 근거해서 마더센터(Mother Center)로 개설, 가족을 위한 상담업무를 시작하게 됨.
 - 독일 전역에 약 400여개의 부모자녀센터가 있고 세대간 통합형식으로 운영하는 것이 특징이라 할 수 있음.

2) 부모자녀 센터의 중심사상

- 여성의 능력을 사회화하고 이를 서로 공유하는 것이 의미 있음.



- 센터는 공공의 거실의 역할을 하는 곳임.
 - 센터를 이용할 자격이나 조건이 필요 없이 누구나 이용 가능하고 자유로운 출입이 가능한 공간임을 강조함.
 - 장애아를 위한 네트워크 지원 등 공간을 제공함.
- 여성은 균등한 대우를 받아야 하고 일에 대한 보상이 주어짐.
 - 여성에게 적절한 네트워크 및 노동을 지원함.
- 아이를 위한 공간을 제공하며 아빠들도 참여할 수 있음.
- 미등록 외국인이 많고, 이들은 합법화된 노동이 불가하여 일, 언어, 독일문화 적응 등을 지원함.
- 자발적인 성격의 풀뿌리 여성운동의 결과물이며 누구나 능력이 있고 그 능력을 활용하여 네트워크를 만들어 사회적 공간으로 확장시키는 점에서 의미가 있음.³⁾

3) 슈투트가르트 부모자녀센터

▣ 제공 서비스

- 사회시설인 슈투트가르트 부모자녀센터(EKIZ)는 가족적인 분위기 속에서 돌봄, 상담, 교육, 다과 등을 제공하고 주요 서비스 내용은 다음과 같음.
 - 문화강좌 : 노래, 인형만들기, 요가 등 다양하고 창의적인 강좌들을 무료 혹은 적은 수업료로 제공함. 종종 열린 수업을 제공하고 있기에 누구나 와서 참관할 수 있으며, 강좌나 강연을 신청할 수 있음.
 - 아동돌봄 : 잠시 바람을 쐬길 원하는 부모나 재취업을 앞두고 있는 부모 모두 부모자녀센터에 아이를 맡길 수 있음. 정규 아동 돌봄서비스를 이용할 수도 있고 열린 아동돌봄에 잠시 맡길 수 있음. 교육학 전공의 전문 직원과 일상전문가의 지도하에 아이들이 놀이 공간 이용 가능함.
 - 상담서비스 : '조언과 실행'이라는 사무실을 운영 중이며 가정과 관련된 모든 문제를 상담함. 생일파티 장소 추천부터 양육비신청, 부모자녀치료 신청 등 각종 문제 등 상담 가능함.

▣ 조직구성 및 운영

- 정해진 일자리는 얼마 되지 않고 대부분의 사람들이 자발적으로 일을 하고 자발적인 일들도 보수를 지급함.
 - 보수는 수당으로 지급하기도 하지만, 음식을 공짜로 주거나 그 여성의 아이를 돌보거나 다른 교육을 받게 해 주는 등 다양한 방법으로 지급함.

3) 최정은. (2015). "한국형 마더센터의 성장 가능성 탐색". in 새사연 이슈진단 123, 124, 130호.
<http://saesayon.org/agenda1/page/12/>

- 시간과 재능을 선물하거나 기증하기 원하는 사람을 위해 노래나 연주, 데코, 아동수업 등 다양한 자원 봉사 기회가 열려 있음.
- 부모자녀센터의 운영방식은 구성원 모두가 참여하는 열린 운영방식임.
 - 같이 일하는 사람은 다 같이 결정할 권리가 주어지고 분야별 팀은 각자 독립적으로 운영함.
 - 연1회 모여서 예산 수립 및 후원 논의, 센터를 운영하는 팀은 15명, 주1회 회의함.

4. 제주형 사회적 돌봄 공동체 운영 방향

1) 안정적 공간 확보

- 안정적 공간 확보를 지속적으로 유지, 그 공간 안에서 자발적이고 자율적인 역량강화와 연대가 이루어져야 함.
 - 지자체와 기업 등 다양한 공간 지원을 위한 노력이 필요함.

2) 세대통합형 돌봄공동체

- 최근 제주지역 아파트 지역을 중심으로 세대 간 소통과 지역사회와의 연계가 이루어지고 있는 현상이 드러남.
 - 제주도 삼화부영 아파트에 마련된 수눔음나눔터 1호와 서귀포시의 혁신아파트 2단지의 수눔음나눔터 14호의 경우 어르신들의 참여와 지역사회의 거점역할을 하고 있어 돌봄공동체 확산 가능성이 발견되고 있음.
- 다양한 구성원의 참여유도는 공동체 안에서 안심할 수 있는 돌봄 관계망 제공이 가능함.
- 세대통합형 센터운영의 독일 사례의 성공이 시사하듯 지역사회의 시니어의 참여를 활성화하는 것이 필요함.

3) 아이와 양육자 모두의 성장을 위한 사회성 확산 도모

- 제주지역 돌봄공동체 참여 구성원들은 공동육아 경험을 통해 새로운 재능과 존재감을 깨닫기 시작하고 자발적 상호돌봄의 관계를 통하여 성장하고 있음.⁴⁾

4) 조한혜정, 차성란 외. 2017. 제주도 육아공동체와 육아나눔터 활성화를 위한 사례연구. 수눔음육아돌봄 사례발표회 자료집.



- 누구나 재능이 있고 이를 돌봄공동체를 통하여 발휘하고 사회적 공헌을 할 기회를 제공함으로써 사회성을 강조하는 독일의 사례가 시사하듯 모두가 참여하고 인정받을 수 있도록 하는 운영방식이 필요함.

4) 자율적 운영 확대

- 돌봄공동체 운영상 어려움은 안정적 공간의 확보 이외에도 예산집행 및 행정 서류처리 등이 어려움으로 지적됨.⁵⁾
- 예산지원에 있어 최소한의 간섭과 절차의 간소화 등과 함께 자율적인 운영을 확대할 필요가 있음.
 - 참여하는 구성원 모두가 권리를 가지고 의사결정과정에 참여하는 열린 운영 방식과 민주적 소통구조의 확보는 돌봄공동체의 사회성 확보를 위해 중요한 사안임.

5) 지역사회 돌봄 거버넌스 구축

- 돌봄공동체에서 활동하는 부모뿐만 아니라 공동체 외부의 청년, 경력단절 여성, 시니어 등 지역사회내 다양한 인적자원을 받아들이고 유기적으로 연결, 활용, 네트워킹할 필요가 있음.
 - 이러한 지역사회 돌봄 거버넌스 구축을 통해 돌봄공동체의 역량강화 뿐만 아니라 돌봄을 매개로 한 지역공동체 회복, 지역사회 사회적 돌봄 문화 확산이 가능할 수 있음.

5) 제주가족친화지원센터 내부자료, 2017.

