

아이들의 행복을 위한 유보통합의 방향

이상진 교육부 영유아교육·보육통합추진단 단장

저출생 위기 속, 영유아단계 교육·돌봄은 시대적 과제

유보통합은 김영삼 정부 이후 근 30년간 꾸준히 노력해 온 공통의 숙원 과제로, 대통령 선거 국면마다 대두되는 이슈로 '남북통일보다 어려운 유보통합'이라는 수식어까지 얻은 바 있다.

과거 이명박 정부는 2012년 3월 5일, 5세 누리과정을 시작으로 국가수준 유치원 교육 과정과 어린이집의 표준보육과정을 누리과정으로 통합했고, 이러한 유보통합의 중요한 부분인 교육과정의 통합은 유보통합 역사에 큰 획을 그은 성과였다.

박근혜 정부는 2014년 2월, 국무조정실에 '영유아교육·보육통합 추진단'을 설치하고 단계적, 체계적으로 유보통합의 과제들을 추진하여 임기 내에 유보통합을 완성한다는 계획을 세웠으나, 결국 3단계에 추진하려고 계획했던 교사 자격·양성 체계 개편과 관리부처·재원 통합은 이루지 못하였다.

문재인 정부는 '국정기획자문위원회'에서 '어린이집 누리과정 전액 국고 지원'을 결정해 누리과정 예산편성에 대한 논쟁을 종결하고, 유치원과 어린이집의 격차해소를 위한 노력은 했으나, 추가적인 진전 없이 유보통합은 담보 상태로 머무르게 됐다.

이처럼, 역대 정부에서 번번이 무산됐던 '유보통합'. 그러나, 이번에는 꼭 성공하려고 한다.

우리나라는 저출생으로 인한 인구감소 문제가 심각한 상황이다. 지난해 출생아 수가 25만명보다 적었고, 앞으로 25만명보다 적어질 가능성이 높아졌다. 그런 와중에 만 0세부터 5세 사이의 영유아 수¹⁾도 크게 줄었다. 유치원과 어린이집 이용률은 2011년 69%에서 현재 기준 90%²⁾를 상회하고 있으며, 영유아들의 유치원, 어린이집 최초 이용 월령³⁾은 2009년 기준으로 대략 30개월 정도였다면, 2023년 기준 21개월 정도가 되면서 과거에 비해 유치원과

1) 장래인구추계(2019년 기준, 통계청) : 2010년 271만명, 2023년 184만명, 2025년 181만명으로 추계
2) 주민등록인구통계(행정안전부), 유아학비지원시스템(교육부), 보육통계(보건복지부) 자료 참고('22년 4월 기준)
3) 보육실태조사(2009~2021년도) 자료 참고

어린이집을 이용하는 아이들의 비율은 점점 높아지고, 이용 시기는 점점 더 어려워지고 있다. 이러한 저출생의 심화와 맞벌이 가정의 증가로 아이 한 명, 한 명이 소중한 인재로 성장할 수 있도록 생애 초기인 영유아 단계부터 질 높은 교육과 돌봄 서비스를 제공하는 것은 매우 중요한 시대적 과제가 된 것이다.

유보통합 실현을 위한 업무 추진체계 구축

윤석열 정부는 ‘이번에는 반드시 유보통합을 실현시키겠다’라는 강한 의지로 지난 1월 30일 교육부, 보건복지부, 국무조정실 등 관계부처와 함께 “출생부터 국민안심 책임교육·돌봄” 실현을 위한 「유보통합 추진방안」을 발표하고, 그 방안에 따라 영유아교육·보육통합 추진단, 영유아교육·보육통합 추진위원회, 아이행복 연구자문단을 만들어 업무체계를 구축하고, 통합모델 시안을 마련 중에 있다.

유보통합 추진단은 유보통합추진위원회의 효율적인 운영을 위해 교육부에 설치된 조직으로 단장, 기획지원관, 4개과(전략기획과, 기준조정과, 교원·교육과정지원과, 대외협력과)체제로 운영되고 있으며, 교육부, 복지부, 국조실 등 중앙 정부 부처 공무원과 시도교육청·지자체 공무원 등으로 구성되어 있다.

또한, 사회적 합의를 위해 구성된 유보통합추진위원회는 사회부총리 겸 교육부장관이 위원장을 맡고, 유치원·어린이집 운영자, 교사, 학계 전문가, 그리고 학부모가 위원으로 참여하고 있다.

유아교육과 보육계의 목소리를 균형 있게 듣기 위해 동수로 구성하였으며, 정부 정책과 유기적으로 연계하고 있다. 교사 자격, 시설 기준 등 유보통합 과정에서 논의되는 과제에 대해 유보통합추진위원회에서 심의하는 기능을 한다.

한편, 아이행복 연구자문단은 유보통합의 핵심과제별 연구와 실태조사를 하고, 현장의 의견수렴을 통해 정책적인 제언을 하고 유보통합 방향 등에 대해 추진단에 권고하는 역할을 수행하는데, 전문가 및 해당 분야의 학식과 경험이 풍부한 분들로 구성하여, 현재 유보통합의 구체적인 방안들에 대해 심도 있게 차근차근 검토 중이다.

이와 같이 윤석열 정부는 유보통합 추진을 위해 모든 쟁점은 유보통합추진위원회와 연구자문단을 중심으로 충분히 논의하여 대안을 마련하되, 지금도 현장에서 차이와 차별을 겪고 있는 아이들과 학부모들을 위해 시급한 과제들은 구체적인 방안을 마련하여 선제적으로 추진하려고 한다.

교육부·교육청 중심으로 유치원·어린이집 관리체계 일원화 추진

지난 7월, 유보통합 정책 추진의 주요 주체인 교육부, 보건복지부, 시도지사협의회, 교육감 협의회는「유보통합 실현을 위한 공동선언」을 통해 힘을 모으고 긴밀히 협력하여 '이번에는 반드시 유보통합을 이루어 내겠다'고 다짐을 한 바 있다.

정부는 유보통합 관련 쟁점이 많이 얽혀 있는 지금 상황에서 유보통합에 많은 시간이 소요될 우려가 있기에 관리체계 일원화를 먼저 추진하고자, 제2차 유보통합추진위원회 심의를 거쳐 <관리체계 일원화 추진방안>을 발표(23.7.28.)하였다. 이 방안에는 복지부와 지자체에서 추진하고 있는 '영유아 보육업무'를 교육부와 시도교육청으로 단계적으로 이관시키는 계획이 담겨있다.

1단계('23년)는 중앙부처 중심으로 추진하는 것으로, 복지부에서 그간 해온 보육업무를 교육부로 이관하는 것이다. 1단계 중앙부처의 통합이 이루어진다면, 2단계('24년)는 지방조직의 통합으로, 지자체에서 추진하는 '영유아 보육'업무를 교육청 업무로 이관시키는 작업이 진행될 것이며, 비로소 3단계('25~)에서부터 통합모형을 적용한 영유아 교육·보육 업무가 현장에 적용되어 시행될 것이다.

이를 위해 국회에서는 지난 7월, 교육위, 복지위, 행안위, 기재위의 간사 위원님들이 함께한 당정 협의에서 '입법으로 유보통합을 실현하겠다'는 협력 의지를 천명하였으며, 9월에는 정부조직법 개정(안)도 발의하였다. 금년 중 통과를 목표로 법 개정을 추진 중에 있으며, 관리체계 일원화가 된다면 영유아교육·보육 여건의 차이를 빠르고 효과적으로 해소하고, 격차 없는 성장을 지원하는 탄탄한 기반이 될 것이다.

유보통합, '영유아 최선의 이익'이라는 원칙과 「10대 정책 방향성」 아래 추진

또한 정부는 지난 7월, 현장이 안심하고 유보통합을 준비할 수 있도록 “유보통합을 통해 영유아, 교사, 학부모들의 입장에서 좋아지는 모습”을 담은 「유보통합 10대 정책 방향성」을 제시하고, 그 방향성에 맞춰 통합모형 시안을 마련 중에 있다.

우선 아이들에게는 영유아 특성, 발달 연속성을 고려한 교육과정을 보장하고, 안전하고 쾌적한 환경을 조성하며, 차별 없는 양질의 급간식을 제공하고자 한다. 또한 특수교육기관을 확충하고, 특수교사 채용을 확대 추진함으로써, 특수교육 대상 영유아의 교육권을 실질적으로 보장할 수 있도록 할 계획이다.

다음으로, 교사에게는 교사의 전문성과 역량을 높이는 방향으로 자격·양성체제를 개편하고, 영유아 교육·보육에 전념할 수 있도록 교사의 처우와 근무 여건을 개선하고자 한다.

끝으로, 학부모에게는 유치원·어린이집을 종합적으로 고려한 영유아시설 수급 관련 정보를 체계적으로 제공하고, 유치원·어린이집의 입학·입소시스템을 단계적으로 통합함으로써,

학부모들의 편의성을 증진하고, 영유아 교육·보육의 통합에 따른 비용지원 구조 개선을 통해 기관 이용에 따른 학부모 비용 부담을 단계적으로 경감하고자 한다.

위와 같은 「유보통합 10대 정책 방향」에 맞춰 유보통합 모델을 마련하여 올 연말에 발표할 계획이다. 이 통합모델 시안이 발표되면, 다음 해 1년 동안은 시안에 대한 현장의 의견 등을 수렴하여 통합모델(안)을 확정, 25년부터 본격적으로 추진하게 될 것이다.

유보통합은 획일적인 통합이 절대 아니다. 그동안, 유치원과 어린이집 모두 현장의 다양한 수요를 각자의 방식으로 충족시켜 온 것처럼 유보통합 이후에도 계속 그러한 다양성을 인정하고, 우리 아이들이 정말 좋은 교육·돌봄 서비스를 태어났을 때부터 누구나 차별 없이 누릴 수 있도록 하자는 것이다.

유보통합은 우리 아이들을 중심에 두고, 어느 기관이든 학부모가 아이를 안심하고 맡길 수 있도록 우리 어른들이 함께 만들어 가는 과정이라고 생각한다. 앞으로도 정부는 아이들의 미래를 생각하고, 아이를 키우기 좋은 대한민국을 만들기 위해 최선의 노력을 다할 것이다.