

아동 발달을 돕는 돌봄교실을 위해 무엇을 요구하고, 어떻게 투쟁할 것인가?

(전교조 조합원, 금모래초등학교 교사 서지에)

■ 공적 돌봄의 필요성과 초등돌봄교실

아동(18세 미만)에 대한 ‘돌봄’은 아동이 건강과 적절한 생활 수준을 지원받고, 기본적인 보호 속에서 전면적 인간발달을 도모하도록 돕는 행위를 뜻한다. 비고츠키의 아동학 연구에 의하면 아동의 발달은 아동이 정서적 경험을 통해 환경과 역동적으로 관계를 맺으며 이루어진다고 한다. 특히 발달의 마지막에 출현해야 할 이상적이고 최종적 형태(어른)가 아동의 발달 환경에서 상호작용하며 실질적 영향을 미친다고 한다. 이런 측면에서 아동의 전면적 인간발달을 위한 돌봄 환경, 돌봄을 제공하는 어른은 매우 중요하다. 또한 초등학교 시기가 지적, 정서적 사회적 신체적 성장과 발달이 이루어지는 만큼, 교육과 보육(돌봄)을 사실상 분리하기는 어렵다. 사실 정규교육과정을 다루는 수업 시간에도 교사는 교육뿐 아니라, 돌봄을 제공하고 있다 해도 과언이 아니다.

때문에 방과후 아동 돌봄을 오롯이 가정에만 맡겨둔다면, 이 사회에서 저소득층이나 맞벌이 가정의 아동은 상호작용할 어른, 정서적으로 풍부하게 관계를 맺을 환경의 공백을 겪게 될 것이다. 생애 초기에 갖는 관계와 경험의 차이는 아동 발달의 차이를 발생시킬 것이다. 특히 장시간 노동에 시달리는 노동계급 가정의 아이들은 사회적 지원이 없다면 방치되거나 열악한 돌봄을 받기 쉽다. 이렇듯 돌봄의 계급적 차이를 막기 위해서도 공적 영역에서 질 높은 아동 돌봄을 담보하는 것은 매우 중요한 과제이다.

그러나 ‘초등돌봄교실’이란 이름으로 학교 안에 들어온 공적 돌봄은 오롯이 이런 목적에서도 도입된 것은 아니었다. 정부는 저출산 고령화 현상에 따른 생산인구 급감을 우려하여 여성을 더 많이 노동시장으로 끌어내려 했고, 여성 노동시장 진출 확대가 미래의 노동력 재생산 위기를 부르지 않도록 하는 최소한의 조치가 필요했을 것이다. 그래서 역대 정부들은 최저 비용으로 기존 환경을 이용해 최소한의 돌봄을 제공할 수 있는 ‘학교’를 선택했다. 초등돌봄교실은 이렇게 학교에 정착되었다. 물론 그럼에도 불구하고, 돌봄전담사들의 노력과 희생으로 초등돌봄교실에 대한 학부모 만족도 조사 결과는 항상 95%를 넘는다. 그만큼 여성의 성평등한 사회 진출을 보장하기 위해, 노동계급의 가정의 안정된 양육을 위해서도 아동 돌봄을 국가가 책임져야 한다는 전사회적 목소리가 높다.

■ 문재인표 온종일 돌봄교실의 문제점

문재인정부가 2018년 발표한 ‘온종일 돌봄 체계 구축’ 정책부터, 올해 초에 나온 ‘학교 돌봄터 사업’까지 모두 돌봄 대상과 돌봄 시간을 확대한다는 기조이다. 즉, 공적 돌봄의 양적 확대를 하겠다는 정책들이다. ‘돌봄 로또’란 말이 있을 정도로 노동자들이 밀집한 대도시는 돌봄 대기자가 넘치는 상황이므로 문재인 정부의 돌봄교실 양적 확대 계획에 반대할 수는 없다.

문제는 돌봄 확대에 쓰일 재정 투입을 최소화하여 돌봄의 질을 저하시킨다는 점이다.

돌봄의 질을 결정하는 전담사를 대부분 시간제로 확대하고 있다. 2020년 9월 교육부 통계에 의하면 전국 초등돌봄전담사의 16.8%만(2018년 기준으로는 18%였다)이 8시간 전일제이다. 이런 점 때문에 사실상 시간제 전담사의 상당수가 초과노동을 공짜로 제공하거나 퇴근 후에도 일을 짊어지고 집으로 간다. 뿐만 아니라, 온종일 돌봄을 시간별 누더기 돌봄으로 만들었다. 아동이 돌봄교실에서 하루 중 3~4명의 교사를 만나고, 여기 저기 교실 이동을 해야만 하는 상황이 벌어져 돌봄의 안전성과 질을 떨어뜨리고 있는 것이다.

또한 돌봄교실이 확대되면서 검용교실도 증가하고 있다. 돌봄 수요가 높은 서울은 2018년 25.3% 정도였던 검용교실 사용 비율이 2020년에는 40.6%로 늘어날만큼 돌봄 환경이 열악한 데도, 정부는 양적 확대만 하고 있다.

이런 상황은 돌봄전담사와 교사 간 갈등을 낳고, 돌봄의 질 저하뿐만 아니라, 교육의 질 저하도 낳고 있다.

예컨대, 경기도교육청 등 특정 지역에서는 시간제 전담사의 돌봄 공백을 교사가 지도록 하고 있다. 때문에 지난해 코로나19 등교가 이루어지지 않거나 부분 등교하는 상황에서 새로 발생한 긴급돌봄 책임을 더러는 일부 교사가 맡는 경우가 있어 교사들의 불만이 컸다. 원격수업과 긴급돌봄을 함께 하는 것은 돌봄과 교육을 한꺼번에 수행하라는 것이기에 교사들에게 큰 부담이었다. 물론 시간제 전담사들의 근무 시간을 탄력적으로 운영하라는 것도 잘못된 일이다. 일부 학교들에서는 시간제 전담사가 맡느냐, 교사가 맡느냐를 두고 갈등도 컸다. 최소한 돌봄노동이 전일제화 되어 있고, 전담사 1인당 학생수가 방역 조건에 맞았다면, 이런 혼란은 크지 않았을 것이다.

사실 코로나19가 아니라도, 전일제전담사 비율이 10% 조금 넘는 경기도교육청의 경우에는 2018년까지 전체 돌봄전담사 중 44%를 초단시간제로 고용하여 초래한 돌봄의 공백과 돌봄 관리 및 책임을 교사에게 인센티브를 주는 방식으로 맡겨왔다. 그런데 돌봄전담사들이 수년간 시간 연장 투쟁을 해왔고, 전교조 또한 교사가 돌봄 업무를 맡는 것에 반발하자, 교사에게 인센티브와 행정 업무 일부를 거두는 대신, 초단시간제 전담사를 4시간제로 시간 연장시켰다. 그러나 사실상 4시간제로는 돌봄교실 운영이 어려우며, 교사들의 책임 소재 또한 없어지는 것도 아니었다. 이것을 통해 알 수 있듯이 돌봄전담사들의 열악한 상황은 고스란히 정규 교사의 노동조건 악화로 연결되어 왔다.

검용교실 문제는 이미 2014년 박근혜 정부 때 돌봄교실이 대거 확대되면서 대도시의 큰 학교에서는 초등교육과정 운영에 심각한 차질을 빚어왔다. 2016년부터 시행되고 있는 ‘연계형 돌봄’은 3학년 이상의 학생들을 대상으로 하는데, 돌봄 환경 조성도 없이 그저 방과후학교와 연계하여 비어 있는 검용 교실에서 숙제 등을 하며 잠시 머무르다 가는 형태다. 돌봄교실은 아이들의 생활 영역인데, 검용교실이란 제약으로 인해 연속적 활동의 방해를 받고, 정서적 안정감을 갖지 못하기 때문에 돌봄 환경으로서 제 기능을 하기 어렵다. 이런 문제는 당연히 방과후 정규교육과정 연구를 해야 할 교사에게도, 교실을 항상 공개 수업처럼 사용하는 돌봄전담사에게도 큰 스트레스가 아닐 수 없다.

이는 돌봄교실이 학교에 있기 때문에 발생하는 어쩔 수 없는 문제가 아니다. 정부가 돌봄의 질을 높이기 위해 돌봄교실에 재정 투자를 충분히 하지 않기 때문에 빚어지는 문제이다.

■ 교사와 돌봄전담사의 이해관계는 다르지 않다.

정부는 교사와 돌봄전담사 모두를 쥐어짜면서, 마치 이해관계가 다른 것처럼 노동자간 갈등을 조장하는 방식으로 돌봄교실을 저렴하게 운영해왔다. 지난해 권철승, 강민정 두 의원이 발의했던 ‘온종일 돌봄 특별법’들도 돌봄교실 소관 문제를 두고 교사와 돌봄전담사간 갈등을 키웠지만, 사실상 두 법안 모두 뜯어보면, 돌봄에 대한 재정 투자나 환경 개선, 돌봄노동자의 노동조건 개선 내용은 전혀 없다. 돌봄교실의 민간위탁을 열어놓고 재정 인력에 대한 사항을 지자체로 떠넘겼으며, 일부 수익자 부담도 허용하는 등의 독소 조항들이 공통적으로 있고, 그저 코로나19로 더 중요해진 돌봄을 큰 재정 투자 없이 어느 부처에 맡기느냐만 다를 뿐이었다.

사실 문재인정부는 그동안 돌봄에 대한 투자 없이 지자체 이관 추진 등으로 돌봄전담사의 고용을 불안하게 하거나, 기존 초등교사들에게 돌봄 업무를 전가하려 해왔다. 대표적 예가 초등 저학년 하교 시간 연장을 통해 온종일 돌봄의 일부를 교사에게 맡기려 한 것이다. 최근 이낙연이 신복지 정책이라며 '4시 학교'를 거론한 것도 같은 맥락이다. 문재인정부가 공적 돌봄의 양적 확대를 충분한 재원과 인력을 투자해 풀어야 하는데, 하교 시간 연장안은 이 본질적 문제를 흐리고 교사들에게 책임을 전가해 돌봄 비용을 줄이면서, 또다시 교육과 돌봄의 질을 저하시키는 정책이다.

이처럼 문재인 정부는 임기 내내 돌봄 노동자들에게는 열악한 조건을 강요하며 교사들에게는 돌봄의 책임 일부를 떠넘기려 해왔다. 따라서 돌봄전담사든 교사든 돌봄교실 핵심 쟁점과 이해관계는 정부가 얼마나 돌봄교실에 대한 재정 투자를 하여 돌봄 서비스의 질을 높이고 돌봄노동자의 처우를 개선하느냐에 있다.

정부가 평범한 노동계급 가정의 아동들이 받을 돌봄을 값싸게 치루려는 의도는, '학교 돌봄터 사업'에서도 여실히 드러난다. 이미 국공립어린이집, 지역아동센터, 다함께 돌봄 등의 지자체가 운영하는 돌봄 시설들이 민간 위탁으로 전락해 돌봄의 질이 하락하고 노동자들의 고용이 불안하며, 그 처우도 열악해졌다는 사실은 널리 알려져 있다. 그런데도 정부는 새로 신설되는 돌봄교실과 더불어 기존 초등돌봄교실까지 전환해 지자체가 운영하도록 함으로써 정부의 돌봄교실 책임마저 회피하려 한다. 특히 학교 돌봄터 사업은 '위탁 운영'을 열어둔다는 점을 명시하고 있어 지자체 재정 여력에 따라 돌봄의 질이 천차만별일 것으로 보인다. 물론 정부는 돌봄 서비스 공공성을 위해 사회서비스원으로 위탁할 것을 권장하고 있다. 그러나 문재인정부가 추진한 사회서비스원 정책은 사회서비스공단 설립에서 후퇴한 정책으로, 그것도 계획과 달리 지자체별로 극소수 사회서비스 사업만 위탁 운영하여 노동자들의 처우, 서비스의 질 모두 하락했다. 지난 국회에서 발의된 남인순 의원의 사회서비스원 법안에는 정부의 재정 지원 의무화도 없고, 경영평가 실시 등으로 수익성 위주로 운영할 여지까지 남기고 있다. 지난해 12월 강민정 의원이 수정했다는 '온종일 돌봄교실 특별법'에도 '비영리 마을돌봄'으로 위탁을 허용하고 있는데, 정부의 사회서비스원 위탁 방안과 마찬가지로 정부의 재정 지원 책임을 명시한 조항도 없어 노동자 고용과 서비스 질의 문제는 고스란히 남아 있는 상황이다.

또한 학교돌봄터 사업이 돌봄 시간을 기존보다 확장한다고 하지만, 여전히 시간제 고용 등으로 열악한 처지에 놓여 있는 대다수의 돌봄전담사를 전일제로 전환한다는 계획은 내놓지 않고 있다. 물론 돌봄교실을 운영할 학교당 관리자 1명을 배치한다고도 하는데, 시간제 돌봄전담사들을 전일제로 전환하지 않는 상황에서 관리자 1명만 배치했을 때 발생할 수 있는 돌봄 공백 부분은 또다시 교사들에게 전가될 수도 있다. 이미 학교 안에 들어온 다양한 지자체 사업들이 또다른 교사의 업무가 되고 있는 것이 현실이다.

■ 질 높은 돌봄은 질 높은 교육을 만든다.

돌봄교실의 문제는 교육의 문제이기도 하다. 아동을 둘러싼 모든 환경은 교육적 요소이고, 아동 발달에 지대한 영향을 미치는데, 방과후 저녁까지 일상을 보내야 할 환경은 오죽 중요할까? 실제로 교실에서 아이들과 살아보면 방과후 돌봄을 충분히 제대로 받은 아동과 그렇지 않은 아동 사이에는 정서적 안정, 관계 맺기, 의사소통능력 발달 면에서 차이가 현저히 드러남을 교사 누구나 알 수 있다. 최근 코로나19 유행으로 인해 학교가 비대면 교육만 진행하면서 상당부분 교육과 돌봄이 가정에 많이 맡겨졌고, 이로 인해 아동 간 교육 격차, 아동학대 문제 등이 사회적으로 부각되기도 했다. 그런 점에서 돌봄은 교육이 아니라며 학교 밖으로 내치는

것은 올바른 교육적 관점이라 할 수 없을 것이다.

중등 못지 않게 초등학교에서도 아동의 학교 부적응, 정서 불안정이 학교 생활에서 관계를 방해하는 요소가 되고 있는데, 이미 구축된 돌봄교실과 연계한다면, 아동의 방과후 생활을 안정적으로 돕고, 학교 부적응 문제를 해결하는 단초를 발견할 수 있지 않을까 생각한다.

다만, 교사들은 방과후 돌봄교실 업무와 책임까지 맡는 것은 과중하며, 일과 중 교육마저 준비를 어렵게 만든다는 점이 교사들의 불만 핵심이고, 이는 교육의 질을 높이기 위한 정당한 불만이기도 하다. 그런 불만을 해소하기 위한 방안을 찾아야 할 것이다. 여기서 우리가 주목할 점은 돌봄전담사의 열악한 노동조건이 정규직 교사의 노동조건 악화에도 직결된다는 점이다.

먼저 결론을 말하자면, 돌봄노동자와 교사가 협력적 관계를 가지고 상생하며 아이들의 질 높은 돌봄을 담보하기 위해서는 무엇보다 국가가 돌봄에 대한 충분한 투자를 해야 한다는 점이다.

■ 학교 노동자들이 한 목소리로 단결해 투쟁해야 한다.

구체적으로 초등돌봄교실을 실질적으로 운영해 온 돌봄전담사들이 돌봄을 계획하고 관리하는 권한을 갖도록 무기계약직, 시간제, 민간위탁 같은 고용 방식이 아닌, 온전한 전일제 정규직으로 전환되고, 확대되어야 한다. 초등돌봄교실이 대체로 오후 5시까지만 운영하는 것은 맞벌이 가정에 큰 제약이 되고 있기에 시간을 확대하기 위해서도 전일제 전담사로의 대규모 전환과 확대가 필요하다. 또 현재 돌봄전담사들이 사회적 여론을 고려해 전일제 무기계약직과 처우 개선 정도만 요구하고 있지만, 제대로 된 정규직 전환은 아동 돌봄의 질을 높이기 위해서도, 교사들이 돌봄교실에 대한 관리와 책임에서도 해방되기 위해서도 꼭 필요한 일이다.

또한 문재인 정부는 검용교실 문제를 해결하고, 돌봄교실 1개당 (돌봄전담사 1명당) 수용 가능한 아동수를 대폭 낮춤으로써 전염병 시대의 방역 가능한 돌봄교실 환경을 조성해야 한다. 당연히 재정 투입이 충분히 있어야 가능한 일이다.

현재는 초등돌봄교실의 식사 및 간식 비용을 수익자 부담으로 운영하고 있지만 가장 좋기로는 국가가 보편적 복지로서 돌봄서비스를 무상 제공하여 돌봄 체계를 잡아가는 것이다. 돌봄은 미래의 노동계급을 키우는 것이므로 당연히 수익자 부담이 아닌 이 사회의 지배 계급에 더 많은 세금을 거둬 충당해야 옳다.

이것이 노동계급이 다수인 학부모와 그 자녀, 돌봄전담사, 초등 교사 모두가 합의될 수 있는 방안이 아닐까 생각한다. 이런 요구를 담은 초등돌봄교실의 이상적 모델은 초등학교 내 병설유치원처럼 독립적이면서도(초등교사들과 권한과 책임면에서 명확히 분리되는 구조), 학교교육과 상호작용할 수 있는 시스템이 아닐까 싶다. 이런 학교 내 돌봄전용시설은 아동의 안전과 건강을 책임질 수 있도록 돌봄교실 별도의 급식과 보건, 행재정적 서비스를 제공하는 시스템도 갖추어야 할 것이다.

물론 이런 요구를 정부가 스스로 이행하지 않을 것이다. 코로나19 경제위기를 명분으로 교육 및 보육 예산을 삭감하고, 공공부문 노동자 임금을 깎는 정부가 스스로 돌봄에 대한 투자를 늘릴리 만무하다. 따라서 경제위기 고통을 노동자들에게 전가하는 정부와의 협력이 아닌, 문재인 정부의 돌봄 정책을 비판하고, 정부에 독립적으로 맞서는 학교노동자들의 투쟁이 필요하다. 그런 측면에서 작년 하반기 돌봄전담사들의 파업은 그런 투쟁의 힘을 열핏 보여주었다.

물론 전교조 본부 차원에서 파업을 지지하지 않아 아쉬운 점이 있지만, 돌봄전담사들의 파업은 전교조 내에서 여러 논의를 촉발시켰다. 즉, 돌봄교실 지자체 이관만이 답이 아니라는

점을 알리는 큰 계기가 되었다. 또한, 필자를 비롯해 돌봄전담사들의 파업을 지지하는 교사들이 파업의 정당성을 교직원에게 공유하고, 학교 또는 교육청 앞에서 지지하는 1인 시위를 했으며, 파업에 나가는 전담사들에게 응원 메시지와 응원 인증샷을 찍어 보내는 등 다양한 연대 활동을 펼쳐, 교사들 사이에서 적잖은 파장을 일으켰다.

또한 정부의 온종일 돌봄 정책의 모순이 학교 현장에서 드러나고 있는 점도 주목할만하다. 가령 올 상반기 전교조 서울지부 대의원대회에서는 많은 대의원들의 동의로 사업계획에서 “학교돌봄터 사업 확대 요구”가 삭제되는 일이 있었다. 검용교실 문제 해결 등 초등돌봄교실 개선을 위한 정부 재정 투입 계획도 없는데, 정부의 사업에 손을 들어줄 수 없기 때문이다. 물론 여전히 지자체 이관 모델 확대라는 요구가 남아있긴 하지만, 지자체 이관이 무조건 교육 현장의 문제를 해결할 수 있는 정답이 아님이 교사들 사이에서도 드러나고 있다.

더이상 아무런 지원도 없이 학교노동자들에게 돌봄을 떠맡기지 못하도록, 아동이 돌봄다운 돌봄을 제공받도록 문재인정부의 돌봄 정책을 학교노동자들이 한 목소리로 비판하고, 단결해 투쟁해야 한다!