신 혜 령
한국아동복지학회 회장

'아동이 행복한 사회', 왜 이렇게 어려운가? 중장기적 비전 담긴 아동정책 기본계획 기대

지속적인 저출산시대에 아동인구도 점차 감소하고 있다. 안전행정부(2014) '주민등록인구현황'에 따르면 2008년부터 총인구 대비 아동인구의 구성비는 2010년 20.1%에서 2013년 18.4%로 줄고 있다. 한편 핵가족, 한부모가구, 조손가구와 다문화가구의 증가가 눈에 띄게 늘어나고 있고 여성경제참여율의 증가로 맞벌이가구가 증가하면서 보육서비스가 가장 필수적인 서비스가 되고 있다. 이렇게 아동 · 가족을 둘러싼 환경변화는 가족의 고유영역이었던 양육의 기능도 사회적 기능으로 전환시켰다.

한편 지난해 9월말 「아동학대범죄의 처벌등에 관한 특례법」이 시행되면서 새해에 들어 어린이집의 아동학대사건들이 거의 매일 보도되다시피 발생하고 있다. 어린이집 교사의 학대현장이 비춰지는 과정은 우리 사회가 아동을 보는 시각과 보호하는 수준을 정확히 보여주고 있다. 원인과 대책을 논하기 이전에 모든 대한민국의 아이들이 어린나이부터 철저히 대상화되는 환경 속에서 생존하고 있음을 보여주었다. 맞는 아이와 지켜보는 아이들, 이를 몇 번이고 본 시청자들은 모두 악몽을 꾸고 있다. 언어가 시작되고 또래에 대한 관심이 생기기 시작하는 3세 아이들의 집단생활은 교사들의 도움이 전적으로 필요하다. 그 이전의 아이들은 말할 것도 없다. 부모의 맞벌이로 인해 어린이집에 가는 아이들은 부모와 같은 교사가 기다려줘야 하지만 그렇지 못한게 현실이다. 국공립어린이집이 5%가 채 안되는 가운데 국가의 보육책임 논란은 계속될 수 밖에 없고 서비스의 질을 개선하는 목표는 요원하다. 프랑스를 비롯한 선진국가에서는 아동의 연령이 어릴수록 교사의 처우수준이 높다. 생의 초기 발달에 영향을 미치는 교사의 중요성이 현실에서

반영되는 것이다.

우리는 어떠한가?

첫째, 아동 정책수립의 기반이 취약하다.

영유아보육의 경우, 수요에 따른 다양한 모형으로 보육환경을 갖추기 전에 일시에 대상과 범위를 확대함으로써 준비되지 않은 영아보육 서비스를 시작하였고 그 피해는 아이들과 부모들이 고스란히 떠안게 되었다. 영아보육은 가정양육을 우선시하면서 고용제도를 이 틀안에서 확대해야 함에도 불구하고 시설보육을 우선적으로 예산 지원함으로써 집에서 양육하던 영아들까지 어린이집으로 몰리게 하였다. 정책의 선택이 얼마나 허망하게 이루어지는지 실감하게 되었고 다음해에 양육수당을 일부 확보하여 지급함으로써 정책의 선후관계가 바뀌는 일을 경험하였다. 아동정책수립과정은 이처럼 계획에 근거하지 못하고 아동사망사건이 터져야 대책이 강구되는 경험을 반복한 결과이다.

둘째, 아동복지 전달체계의 부실함으로 인한 서비스 효과성이 낮다.

일시적인 사건에 의한 급조된 정책결정은 아동복지 전달체계를 기형적으로 만들어놓았다. 서비스를 담당할 인력과 조직을 제대로 갖추지 못하고 계속 서비스가 확충되면서 공공이 책임질 아동서비스주체가 민간위탁형식으로 거의 다 바뀌었다. 아동복지서비스 전달체계는 아동복지정책이 구체적인 서비스 제공으로 이어지는 과정으로 중앙정부에서 지방 정부로 그리고 일선기관을 거쳐 서비스로 전달되는 구조이다. 아동복지서비스 공급 역할을 민간이 거의 전담하고, 정부는 최소한의 재정지원과 최소한의 관리감독의 역할만 수행함으로써 민간서비스의 중복이나 사각지대의 발생을 초래한다. 따라서 보편화되는 서비스들을 총괄 조정하는 정부의 서비스 전달체계의 확립은 매우 중요하다.

셋째, 아동중심의 서비스보다 공급자 중심의 서비스를 지향하고 있다.

아동과 그 가족을 대상으로 하는 휴먼서비스는 주요정책으로 확산되기까지 지역적으로 시범사업을 거쳐 주요 문제를 조정하고 시행되어야 하며 서비스를 제공하기 위한 전달체계를 튼튼히 해야 한다. 보육필요아동과 지역별 어린이집 수의 수요공급에 따른 확대, 프로그램의 내실화, 담당인력의 확보, 보건복지부-시도-시군구-보육시설에 이르는 전달체계를 확실히 하고 공공과 민간의 역할을 체계화해야 한다. 보육뿐아니라 아동복지서비스 전반에 걸쳐 나타나는 공공의 역할부재로 인해 민간기관주도의 서비스로 발전하였다. 이들에 대한 정부의 성과평가는 양적인 평가지표 중심으로 구축되어 수요자중심의 질적서비스는 항상 보조지표이다. 아동 최우선의 이익에 초점이 맞추어져 있지 않다. 가정에서나 사회에서나 아동중심적인 관점과 아동 친화적인 환경을 조성해 나가는 것은 무엇보다고 중요하고 선행되어야 한다.

최근 많은 전문가들이 사회의 인적자본으로서 아동과 가족에 대한 투자를 확대해야 함을 강조하고 있다. 아동의 잠재력을 최대한 개발하여 사회적으로 기여할 수 있는 성인으로 성장 · 발달하도록 하는 것은 미래에 대한 중요한 투자로 인식되고 있다. 한 아이를 키우려면 온 마을이 필요하다는 아프리카 속담을 굳이 인용하지 않더라도 이제 아이를 잘 키우기 위해서는 가정과 지역사회와 국가가 손을 잡고 키워가야 한다. 아동들의 신체적, 지적, 정서적 발달을 위해서는 우선적으로 위험으로부터 보호하여 안전하고 행복한 생활이 이루어지도록 하며 가정과 민간기관과 지방자치단체, 국가는 이

러한 목표를 위해 노력해야 한다.

2013년 한국보건사회연구원에서 실시한 '아동종합실태조사'에서 우리나라 아동이 주관적으로 평가하는 삶의 만족도는 OECD 비교기준에서 최하위를 차지하였다. 1위인 네덜란드가 94.2점인데 비해 우리나라는 60.3점으로 큰 격차를 나타냈다. 우리나라 아동들은 왜 행복하지 않을까? 간단한 항목에서도 답을 찾을 수 있다. 아동(9~17세)의 방과후 생활은 학원 및 자율학습 등 주로 학습위주의 활동으로 구성되어 있고 운동실천율도 낮아서 조사대상 아동의 약1/3은 단 하루도 운동을 하지 않는 것으로 나타났다. 운동 등의 팀 활동을 통해 심리사회적 도덕적 발달을 성취해나가고 나아가 자아정체감을 형성할 시기에 성격형성에도 영향을 미치는 것은 당연할 것이다.

아동은 지속적인 경험과 자극에 의해 학습하며 성장해나간다. 가정과 학교와 사회를 통해 다양한 경험과 학습을 이뤄나갈 수 있는 권리와 안전한 환경이 주어져야한다.

저출산으로 인해 아동의 사회구성비율은 점점 낮아지고 있다. 결국 1인의 역량은 고령화사회에서 더욱 중요해지고 있으나 국제비교의 암울한 통계수치를 벗어날 희망은 잘 보이지 않는다. 처음으로 아동정책 기본계획이 수립되고 있으니 장기적인 비전을 가질 수 있다는 희망을 가지게 된다. 아동에 대한 1차적인 보호책임을 가정과 사회가 적절히 배분하며 국가와 지방자치단체의 역할을 아동친화적으로 체계화해야할 것이다. 지속가능한 목표와 내실 속에서 정말 아동이 행복하게 느끼는 세상을 만드는 것은 모든 사회구성원의 책임이다.