

XIII. 스웨덴의 청소년 정책

1. 청소년의 정의

스웨덴에서 청소년에 대한 개념은 13세에서 25세 연령층으로 정의될 수 있다. 청소년의 연령적 정의에 대한 역사적 배경을 살펴보면, 스웨덴에서 청소년이 정치적, 사회적으로 중요한 관심을 끌기 시작한 1950년대에 초등학교부터 고등학교까지 학생들의 방과후 프로그램 개발을 위한 논의가 시작되면서 청소년에 대한 문제가 정치적 수준에서 논의되기 시작하였다. 당시 스웨덴에서는 본격적으로 여성들이 사회 활동에 적극적 참여하게 되면서 자녀들을 위한 방과 후 활동의 필요성이 대두하게 되었다. 방과후 아이들이 특별히 할 것이 없어 배회할 경우 청소년 비행으로 연결될 가능성이 높아지고, 사회적으로 청소년의 정신 및 육체 건강에도 바람직하지 않을 결과를 가져올 것으로 판단되자 국가가 적극적으로 청소년의 여가활동을 위한 프로그램 개발을 착수했다.

1994년 법안에서 16세에서 24세까지를 포함한 학생 및 청년층으로 청소년에 대한 규정을 하였으나 2005년 새롭게 입안된 법안에 따라 보다 포괄적 개념으로 13세에서 25세까지의 연령층으로 좀 더 확대되었다. 이 연령의 기준은 2004년 정부가 제시한 청소년 정책 법안에 따라 설정된 것인데, 이 연령층의 인구는 140만 명에 이르고 전체인구 9백5십만 명의 약 14.7%를 차지한다(SCB, 2012). 이 법안은 13세에서 25세까지의 연령층과 함께 후기 청년그룹인 26세에서 29세까지를 포함한 연령층을 청소년 정책에 포함시키기도 한다. 즉 정부의 청소년 정책이 곧 바로 13세에서 25세까지만 포함하는 학생층을 넘어 대학을 졸업한 후 4~5년 정도의 기간 동안 가정을 구성하고, 직업을 선택하는 기간까지의 연령층을 포괄하고 있는 것이다.

그러나 엄밀한 정의차원에서 청소년이란 위에서 언급한 13세에서 25세까지를 말하며, 청년실업, 청년주택난 해소 등의 정책입안과 집행에 있어서는 그 혜택을 29세까지 확대함으로써 20대 전체를 망라하고 있다(최연혁, 2006).

2. 청소년 정책 주무부서 - 청소년 정책 위원회

교육부 내의 독립 부처인 통합평등부는 스웨덴 청소년 정책을 총괄하고 있다. 1994년에 청소년 정책 입법안 '청소년 정책(Ungdomspolitik, Youth Policy)'이 제정되었고, 이에 따라 청소년 정책을 집행, 관리 그리고 감독하는 중앙기관의 설립이 이루어졌다. 청소년 정책위원회(Ungdomsstyrelsen, Swedish National Board for Youth Affairs)가 1994년의 정책법안에 따라 설립되면서 본격적으로 청소년 정책이

정부의 중요한 종합조정 기능을 갖추게 되었다. 2010년의 4개 정당으로 구성된 우익연립 정권 하에서는 교육부 내에 통합평등부 장관을 따로 두어 청소년 정책을 담당하게 하고 있다.

3. 주무부서 외 청소년 정책 관련 부서

스웨덴에서는 다양한 부처가 아동 및 청소년 정책을 담당하고 있는데, 그 중 가장 중요한 역할을 하는 부처는 교육연구부(Ministry of Education and Research)와 보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs)이다.

교육연구부는 취학 전 아동을 위한 교육, 방과후 학교, 초등교육 특수학교 및 국가의 감독을 받는 자립학교 등과 관련된 일을 관장하며, 교사훈련, 학교행정 프로그램, 교재개발과 장애아동 교육 등도 담당하고 있다. 교육연구부 산하 행정 기구 중 아동정책과 관련된 기구로 국립교육원(National Agency for Education), 국립 학교 개선위원회(Swedish National Agency for School Improvement), 스웨덴 특수학교 연구소(Swedish Institute for Special Needs Education) 등이 있다. 이러한 기구들은 보육기관과 학교에서 기본적으로 가르쳐야 하는 가치들과 기본 교육방향을 제시하고, 시설 감시, 관련 인력 교육 및 재교육을 담당한다.

보건사회부의 사회보험 분과에서는 가족수당, 아동수당, 연금, 산재 보험 등의 현금급여 및 아동이나 가족관련 수당도 담당하고 있다. 한편, 사회서비스분과에서는 일부 업무로 청소년 보호시설의 관리를 담당한다. 보건사회부 산하 중앙행정기구 중 아동옹부즈맨(Children's Ombudsman)이 있다. 아동옹부즈맨은 아동 및 청소년 이슈에 대해 전반적으로 감시하고 정책 이행을 평가하는 기구이고, 지역자치단체와 광역자치단체의 협약이행여부를 정기적으로 파악한다. 스웨덴 국제입양국(Swedish Intercountry Adoptions Authority)도 보사부 관할 아래에 있는 행정기구로서 입양 관련 업무를 담당하고 있다. 국립시설보호국(National Board of Institutional Care)은 업무의 일부로 아동 및 청소년 관련 시설 업무를 담당한다.

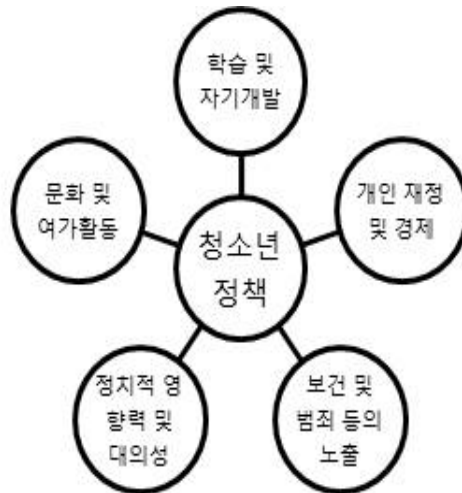
한편, 지역자치단체는 정책의 직접 서비스 제공자이다. 지역자치단체 중 아동정책을 담당하는 기구에는 보육 및 청소년위원회(Child Care and Youth Committee), 사회복지국(Social Welfare Board) 혹은 지역위원회(District Committee) 등이 있다. 스웨덴에서는 지역자치단체가 아동관련 서비스에 대한 재정을 자체적으로 충당하는 지방이양 형태를 갖고 있다. 단, 장애아동을 위한 특수교육의 경우, 재정은 중앙정부에서 담당하고, 서비스는 지자체가 제공한다(여성가족부, 2012).

4. 청소년 정책

통합평등부는 청소년 정책의 분야의 목표를 첫째, 청소년들이 실질적 사회복지를 향유할 수 있도록 하고, 둘째, 사회의 중요한 구성원으로서 실질적 정치적 영향력을 행사할 수 있도록 뒷받침 한다고 명시하고 있다.

청소년 정책은 학습 및 자기개발, 보건 및 범죄들의 노출, 개인 재정 및 경제, 정치적 영향력 및 대의성, 문화 및 여가활동의 다섯 가지 분야를 포함한다.

[그림 XIII-1] 청소년 정책의 구조 (2004. 법안 기준)



위와 같이 분류된 청소년 정책 내용은 교육정책, 산업정책, 시민활동 정책, 문화정책, 보건 및 의료정책, 사회서비스정책, 체육정책, 주택정책, 노동정책, 소비자정책, 장애인정책, 사법정책, 민주주의정책, 환경정책, 언론정책 등 기본적인 청소년 정책을 수행하고 담당하기 위한 하위 정책분야를 포함하고 있다.

스웨덴의 청소년 정책은 청소년의 실질적 복지향상, 교육 및 여가활동 등의 사회 교육프로그램, 참여를 통한 실질적 권력부여, 부모를 떠나 가정을 구성하여 독립적 개체가 되기의 과정을 책임지는 모든 정책분야를 망라하고 있기 때문에 국가 및 지방자치제의 적극적 역할이 매우 중요한 의미를 지닌다. 이 같은 전통은 스웨덴의 사회복지제도 구축과 가족제도와 깊은 연관이 있다(최연혁, 2006).

1) 청소년 프로그램 및 사업

스웨덴의 대표적인 청소년 프로그램 및 사업에는 청소년들의 영향력 강화를 위한

영향력 포럼(influence forum), 방과후 서비스(여가시간센터, 보육가정, 개방 여가 시간 활동), 여가 및 문화활동, 보다 많은 청소년들에게 양질의 교육을 제공하려는 정책 프로그램(소외 된 지역 내 학교 강화 프로그램, 학교에서의 학생 학대에 대한 보호 강화 프로그램), 청소년들을 위한 주택제공 계획을 위한 정책 프로그램(질 좋고 저렴한 주택을 위한 실험적 프로젝트, 주택을 확보하거나 세를 얻는 환경 개선 프로젝트), 모든 청소년들의 건강과 안전을 위한 계획을 위한 정책 프로그램(청소년들의 정신건강 향상 프로젝트, 알코올 및 약물사용 예방 프로젝트)이 있다(여성가족부, 2012).

5. 스웨덴 청소년 정책의 특징

스웨덴 정부의 청소년 정책에는 모든 공공서비스의 계획에서의 주요한 출발점이 되어야 할 네 가지의 관점을 갖고 있다. 네 가지의 관점은 자원(resource), 권리(right), 독립(independence and self reliance) 및 다양성(diversity)이다.

첫째, 청소년들이 자원이라는 관점은 이들이 지속 가능한 사회, 경제적인 성장, 성평등으로 지워지는 사회 창출에 대해서 자신들의 독특한 지식과 경험, 그리고 가치관을 갖고 있다는 것이다. 이런 자원은 그들의 경제적인 활동과 대중 운동을 통해 민주적 과정, 공공분야 등에서 개발되고 사용되어야만 한다. 즉, 청소년들도 사회 내의 다른 구성원과 마찬가지로 서비스가 계획되는 과정에 참여하고 영향력을 행사할 수 있어야 한다는 것이다.

둘째, 청소년들에게 권리가 있다는 관점은 청소년들의 인권이 보호되고 권장되어야 한다는 것이다. 청소년들은 사회-경제적인 안전, 건강과 개발의 기회를 보장받아야 하며 적극적으로 활동할 수 있는 환경에 대한 권리를 갖고 있다.

셋째, 청소년들의 독립이 지원되어야 한다는 관점은 청소년기가 보다 큰 독립과 자립으로 가는 발전적 단계라는 이유를 근본으로 하고 있다. 독립이라는 의미는 부모로부터의 분리만을 의미하는 것이 아닌 의존성을 제한하는 요소들이 제거되어야 한다는 것을 의미하기도 한다. 즉, 약물남용, 강압과 억압, 성역할에 대한 고정관념 등은 청소년들의 독립과 자립을 위해서 그들의 환경 속에서 제거되어야 할 요소들이다.

넷째, 청소년들이 다양성을 갖고 있다는 관점은 그들의 다양한 가치관과 생활양식이 매우 소중한 것이고 민주주의 속에서 존중되어야 한다는 것이다. 청소년들은 성인이 만들어낸 틀 안에 맞추어질 수 없고, 그들의 상황과 여건은 배경에 따라 상이하다. 따라서 모든 공공수준의 서비스는 이런 다양성을 권장해야 하고, 그에 따른

동등한 권리와 기회를 제공하기 위해 노력해야만 한다.

이런 네 가지의 관점 속에서 국가수준의 청소년 정책은 청소년들이 복지에 대한 진정한 기회를 부여 받는 것과 청소년들에게 진정한 권한을 부여하는 것이라는 두 가지의 포괄적인 목표를 설정하고 있다(여성가족부, 2012).

6. 스웨덴 청소년들의 모습

스웨덴의 대부분 청소년들은 좋은 조건에서 살며 그들의 미래에 대해 낙관적이다. 그러나 그룹 사이에 상당한 격차가 있다.

1) 교육

스웨덴 의무교육의 목표치를 성취하는 청소년의 비율이 다소 높아지기는 하였으나, 다섯 명 중 한 명은 목표치에 다다르지 못한다. 약 열 명 중 한 명은 고등학교의 국가적 프로그램을 수행하기 위한 자격이 불충분하다.

스웨덴 출신의 학생들과 외국출신 학생들 사이에는 성취하는 지식과 자격에 수준 차이가 존재한다. 또한 성, 나라, 지방에 따라서도 차이가 있다. 일반적으로 스웨덴 출신이며 여학생인 경우가 외국인이며 남학생인 경우보다 지식과 자격의 수준이 더 높다. 반면에 외국출신이라는 하나 고등 교육 기관에서 높은 수준의 교육을 받은 학생은 스웨덴 출신의 학생 보다 더 뛰어나다.

2) 학교 폭력

1990년대 중반 이래로 학교가 학교 폭력을 방지하기 위해 노력한다고 생각하는 학생의 비율은 증가했으나, 다른 학생이나 교사에게 괴롭힘을 당했다고 생각하는 학생의 비율은 여전히 같은 수준이다. 많은 학생들이 학교 폭력이나 음주를 경험하는 것이 건강에 해롭다고 생각한다.

3) 참여

자신들이 배워야 하는 것을 결정하는데 참여할 수 있다고 생각하는 학생의 비율이 증가했다. 동시에 참여하고 싶고 영향을 끼치길 바라는 학생의 비율이, 실제로 참여하고 영향을 끼칠 수 있는 것을 경험한 학생들의 비율보다 상당히 높았다.

청소년들에게 영향력을 끼칠 수 있는 기회를 주는 것은, 최근 긍정적인 추세를 보

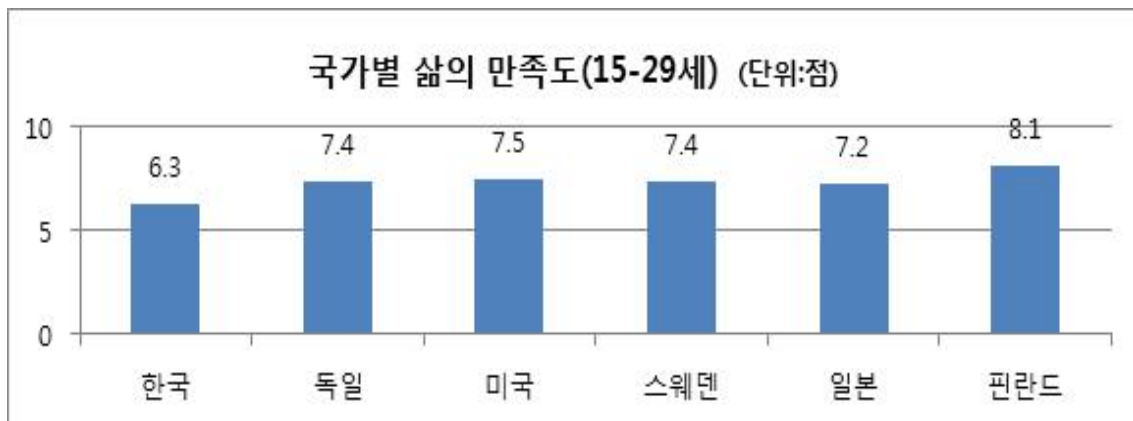
여주는데, 가장 최근 국회의원 선거의 참여 비율이 높아졌다. 정책결정기구에 지명되고 선출되는 청소년의 비율이 상당히 증가했지만, 전체 인구 비율로 봤을 때 청소년들의 비율은 여전히 낮다. 청소년들의 정당제도 및 협회 참여는 여전히 미약하다. 16세에서 25세 인구의 절반은 지방자치단체의 정책의사결정자들에게 그들의 뜻을 전달할 수 있는 기회가 아주 적거나 존재하지 않는다고 생각한다. 협회는 꾸준히 청소년 사이에서 중요한 역할을 하지만, 협회에 참여하는 청소년의 수는 줄어들고 있다.

4) 경제

청소년들의 재정상태는 성인들보다는 좋지 않다. 스웨덴 청소년들의 실업률이 대개 다른 노동인구보다 현저하게 높다. 지난 몇 년 동안, 청소년들의 생활비는 학업지원액을 초과했으며 다른 연령대 사람들과 비교해봤을 때 많은 청소년들이 그들의 아파트에서 쫓겨난다(www9.ungdomsstyrelsen.se).

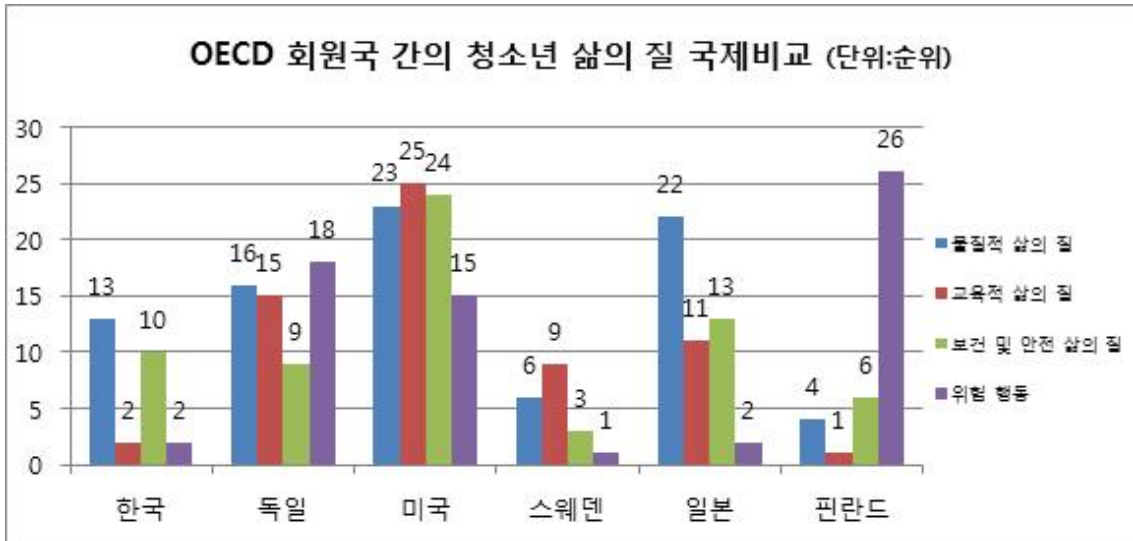
7. 스웨덴 청소년 관련 통계

[그림 XIII-2] 국가별 삶의 만족도(15-29세)



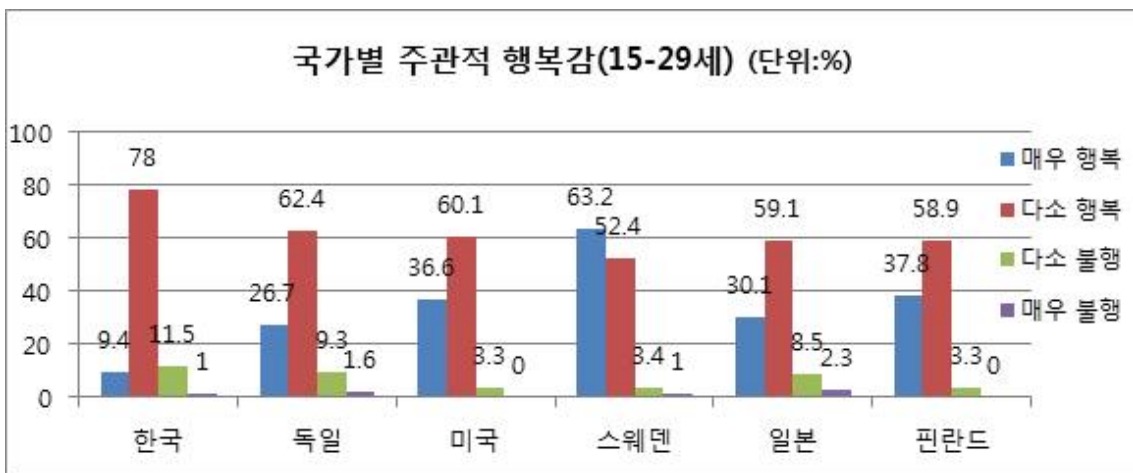
출처: The World Values Survey(2010)

[그림 XIII-3] OECD 회원국 간의 청소년 삶의 질 국제비교



출처: OECD(2009)

[그림 XIII-4] 국가별 주관적 행복감(15-29세)



출처: OECD(2009)

참고문헌

여성가족부(2012), 『2012 청소년 백서』, 여성가족부

최연혁(2006), 『스웨덴의 가족 및 가족내 사회화 과정 연구』, 한국청소년개발원.

스웨덴 청소년 정책위원회 <http://www9.ungdomsstyrelsen.se>

스웨덴통계청 <http://www.scb.se>