

초청의 말씀

새봄은 청소년에게 꿈과 희망의 계절이라지만,
아직 여전히 상실과 절망 한가운데에 서 있는 저들을,
5월 끝자락에서 이제는 새롭게 출발하도록 해 줘야 합니다.

어렵고 힘들지만 우리가 먼저 용기로 일어서서,
희생에 대한 값을 찾아 새 길을 뚫어,
그 길로 여전히 우리 곁에 무게로 다가오는 청소년들을
안내해 나가야 합니다.

이를 위해
청소년 관련 6대 학회가 연합하여,
청소년 정책 학술대회를 개최합니다.
그리고 “청소년정책의 새 지평”을 열어 보고자 합니다.

청소년을 안아주는 맘과 정성으로 학술대회에 꼭 참석해 주십시오.
그리고 청소년과 함께 새 길을 열어 나갑시다.

감사합니다.

2014년 4월

2014년 청소년 관련 학회 연합학술대회
주관 학회 (사)한국청소년학회 이사장/회장 드림

Program

■ 등록 및 접수		사회
■ 제1부 개회식 및 기조연설		
개회식 및 기조연설 13:30-14:00	<input type="radio"/> 개회사 : 한국청소년학회장 - 박진규 <input type="radio"/> 환영사 : 한국청소년학회 이사장 - 박현성 <input type="radio"/> 기조연설 : “청소년 정책의 새로운 지평” - 김성재(연세대학교 석좌교수, 전 문화관광부 장관)	안권순 (한서대)
■ 제2부 주제발표 및 주제토론		
주제발표 1 14:00-14:30	<input type="radio"/> 청소년지도 전문 인력 양성과 활성화 방안 - 송민경(경기대)	오석영 (영지대)
제1주제토론 14:30-14:50	<input type="radio"/> 토론 1 한국청소년학회(손병덕, 총신대) <input type="radio"/> 토론 2 미래를 여는 청소년학회 (오해섭, 한국청소년정책연구원)	
주제발표 2 14:50-15:20	<input type="radio"/> 청소년 수련활동 활성화 방안 - 박옥식(사단법인 밝은 청소년)	김민 (순천향대)
제2주제토론 15:20-15:40	<input type="radio"/> 토론 3 한국청소년시민학회(김영인, 방송대) <input type="radio"/> 토론 4 한국청소년시설환경학회(이희연, 서울사이버대)	
주제발표 3 15:40-16:10	<input type="radio"/> 청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제 - 김윤나(서울사이버대)	안권순 (한서대)
제3주제토론 16:10-16:30	<input type="radio"/> 토론 5 한국청소년복지학회(방은영, 한서대) <input type="radio"/> 토론 6 한국청소년활동학회(김태균, 성산효대학원대)	
휴식 16:30-16:50	휴식	
■ 제3부 종합 토론		
종합토론 16:50-17:50	<input type="radio"/> 토론1 미래를 여는 청소년학회(송병국, 순천향대) <input type="radio"/> 토론2 한국청소년복지학회(길은배, 한국체육대) <input type="radio"/> 토론3 한국청소년시민학회(천정웅, 대구가톨릭대) <input type="radio"/> 토론4 한국청소년시설환경학회(김흥섭, 세명대) <input type="radio"/> 토론5 한국청소년활동학회(권일남, 영지대) <input type="radio"/> 토론6 한국청소년학회(박진규, 호서대)	이장현 (평택대)
전체토론 17:50-18:00	전체토론	
18:00	<input type="radio"/> 폐회	

Contents

기조연설	새로운 인류문명의 시대 청소년정책의 새로운 지평
	김성재(연세대석좌교수, 전 문화관광부장관) 1

주제발표 I	청소년 지도 전문 인력 양성과 활성화 방안
	사회 : 안권순 (한서대)
■ 발표	송민경 (경기대) 15
■ 토론1	손병덕 (한국청소년학회, 총신대) 34
■ 토론2	오해섭 (미래를 여는 청소년학회, 한국청소년정책연구원) 39

주제발표 II	청소년 수련활동 활성화 방안
	사회 : 김민 (순천향대)
■ 발표	박옥식 (사단법인 밝은 청소년) 43
■ 토론3	김영인 (한국청소년시민학회, 방송대) 56
■ 토론4	이희연 (한국청소년시설환경학회, 서울사이버대) 58

주제발표 III	청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제
	사회 : 안권순 (한서대)
■ 발표	김윤나 (서울사이버대) 63
■ 토론5	방은령 (한국청소년복지학회, 한서대) 97
■ 토론6	김태균 (한국청소년활동학회, 성산효대학원대) 100

| 기초연설 |

새로운 인류문명의 시대 청소년정책의 새로운 지평

- 김성재(연세대학교 석좌교수, 전 문화관광부장관)

새로운 인류문명의 시대 청소년정책의 새로운 지평

김성재(연세대학교 석좌교수, 전 문화관광부장관)

1. 과거와 전혀 다른 새로운 인류문명 시대

지금부터 10여 년 전, 세계 각국은 2000년을 앞두고 새로운 밀레니엄, 제3밀레니엄 시대를 어떻게 맞을 것인가를 놓고 많은 고심을 했다. 그것은 무엇보다도 인류가 지금까지 경험해보지 못했던 미래사회가 너무 급격히 도래했기 때문이다.

그러나 21세기, 새로운 제3밀레니엄시대의 징후는 이미 1960년대 초부터 세 가지 물결로 나타나기 시작했다.

그러나 21세기, 새로운 밀레니엄시대의 징후는 이미 1960년대 초부터 세 가지 물결로 나타나기 시작했다.

첫번째 물결은 지구화-세계화의 물결이다.

1960년대 초부터 교통과 통신이 혁명적으로 발달하면서 세계는 1일 생활권의 '지구마을'(global village)이 되었다. 이렇게 시작된 지구화-세계화의 물결은 긍정적인 요소와 부정적인 요소가 동시에 전개되었다.

먼저 긍정적인 지구화-세계화는 무엇보다 지금까지 서구와 백인중심의 세계인식, 곧 이들 관점의 역사와 문화 인식만이 보편적이라고 주장했던 교육과 학문이 얼마나 잘못되었던 것인가를 명백하게 드러내주었다. 따라서 이제 세계를 바로 인식하려면 동구와 아시아, 아프리카, 남미의 주체적 관점에서 세계 역사와 문화를 새롭게 인식하지 않으면 안 되었다. 이런 세계를 보는 관점과 인식의 변화는 지금까지 서구, 백인에 의해 무시되고 은폐되고 왜곡되었던 비서구, 비백인 세계를 역사의 전면에 등장시켰다.

지구화-세계화의 긍정적인 요소는 우리나라에 가히 혁명적 변화를 가져왔다. 우리나라는 지정학적으로 반도국가이지만 분단으로 인해 인공섬 같은 지역에 갇혀있고, 이념적으로도 서구자본주의만 절대적 가치로 인식해서 세계를 편협하게 인식해왔다. 또한 단일민족으로 세계에 대해 폐쇄적이고 우리문화를 천시하고 서양문화를 절대시하는 문화식민주의에 사로잡혀 세계와 더불어 협력하고 경쟁하며 살려고 하지 않았다.

그러나 지구화-세계화는 우리국민들로 하여금 세계를 새롭게 인식하고 두려움을 떨쳐버리고 세계를 향해 나아가도록 했다.

반면에 부정적인 지구화-세계화는 교통, 특히 통신기술과 다양한 미디어의 발달로 비서구, 비백인 세계의 사람들이 더 빨리 서구와 백인의 문화를 수용하게 함으로서 자신들의 전통문화와 역사의 가치를 무시하는 문화식민화가 가속된 것이다.

또한 1990년을 전후해서 구소련체제가 해체되고 동구사회주의 국가가 붕괴되면서 세계가 단일 자본주의 시장체제가 되어 미국중심의 신자유주의가 세계를 지배하게 된 것이다. 국경의 의미가 사라진 세계자본주의 신자유주의 시장체제 때문에 국내외적으로 부익부 빈익빈이 더 심화되었다. 약소국은 부국의 약탈지가 되었다. '지구마을'(global village)이 '지구약탈지'(global

pillage)가 된 것이다.

두번째 물결은 지식정보화의 물결이다.

지식정보화의 물결은 디지털 기술혁명과 인터넷으로 파도치게 되었다. 디지털 기술은 우리가 가진 모든 것들을 비트의 세계로 전환시켰다. 모든 것은 디지털로 제작되고 유통되며 소비하게 되었다. 이러한 변화 속에서 과거에는 경험할 수 없었던 정보와 지식이 양적으로나 질적으로 혁명적인 변화를 겪게 되었다. 전문가들의 견해에 따르면 지구지식의 총량이 1년에 두 배씩 증가한다고 한다. 따라서 세계가 급변하고, 세계를 인식하는 관점도 다양해지고, 지식의 양과 질이 혁명적으로 변하기 때문에 이제까지의 지식은 낡은 것이 되고, 심지어 오류적인 지식이 되어 쓰레기처럼 취급되게 되었다.

그리고 인터넷과 다양한 매체 환경의 발달로 수많은 정보와 지식을 학교의 울타리를 넘어 언제 어디서나 쉽게 습득할 수 있게 되었다. 이제는 학교가 아니라 사회가 지식을 생산하고 습득하는, 곧 사회자체가 학습사회가 된 것이다. 지금까지는 특정한 시간과 공간 안에서 학습하고 일하는 3차원의 세계에서 생활했지만 이제는 인터넷을 통해 시간과 공간을 초월해서 언제 어디서나 학습하고 일할 수 있는 4차원의 유비쿼터스(ubiquitous) 세계에서 생활하게 되었다.

따라서 특정한 학교지식을 아느냐 모르느냐가 중요한 것이 아니라, 다양한 지식과 정보를 어떻게 필요에 따라 실제로 잘 활용할 수 있는가가 더욱 중요해지고 있다. 그리고 지식의 양적인 규모보다 새로운 정보와 지식을 생산해 낼 수 있는 근원으로서 창의력이 중시되는 세상으로 변했다.

특히 지식정보화 시대란 무엇보다 이전의 '물질 중심의 자본주의'가 '인간 중심의 자본주의'로 전환되는 것을 말한다. 그동안 인간은 자본주의 경제의 발달 속에서 토지와 자본, 그리고 노동이라는 단순한 물리적인 자산의 증대에만 관심을 두어 왔다. 여기에서 인간은 노동력이라는 하나의 물질적 요소로 전락하였고, 그 중심적 위치를 상실한 채 물질 자본주의의 지배를 받게 되었다.

그러나 지식정보화 시대에는 물질의 소유보다 지식과 정보의 소유, 한걸음 더 나아가 지식과 정보의 창조 및 활용이 더 중요하게 되었다. 이제는 물질보다 지식과 정보가 경제의 근원일 뿐 아니라 모든 힘의 근원이 되고 있다. 이렇게 디지털 기술의 발달에 따른 변화는 '물질중심의 자본주의' 세계를 근본적으로 변화시키고 있다. 지식정보사회는 '물질과 노동의 소외'로부터 인간을 되찾는 '인간중심의 사회'가 되게 하고 있다.

또한 지식정보사회는 창의적 사고와 함께 정보 네트워크 능력이 중요하게 된다. 이제는 하드웨어적인 자산을 구축하는 것보다 지식의 창조와 개체와 개체를 연결하는 접속과 네트워크가 중요해지고, 어떤 대상에 대한 소유 그 자체보다는 그것의 이용을 위한 접근성과 접속 가능성이 더욱 중요해진다.

소유보다는 접속이 중요시되는 디지털 사회에서 우리는 한정된 자원을 평등하게 배분할 수 있는 새로운 가능성을 보게 된다. 남의 것을 빼앗아 내가 소유해야만 행복해질 수 있다는 개인소유 중심의 '제로섬'(Zero-sum) 관계가 네트워크를 통한 상호 공존과 공유가 가능한 '윈-윈'(win-win) 관계로 변모하고 있는 것이다. 따라서 우리가 '정보격차'(Digital Divide)에 대한 문제만 잘 대처해 나간다면, 이전에는 물질적 자산을 소유하지 못했던 계층과 나라들도 부요하게 잘 사는 기회를 가질 수 있게 되었다.

우리나라는 산업사회에 뒤져서 일제 식민지배를 당하기도 했지만 지식정보사회에서는 세계 최선두 정보강국이 되어 경제발전을 물론 우리 젊은이들이 전세계를 마음껏 나래 펴고 날게 되었다.

세번째 물결은 문화화의 물결이다.

문화화의 물결은 1950년대부터 본격화된 포스트모더니즘(postmodernism), 포스트콜로니얼리즘(post-colonialism)으로부터 일기 시작했다. 포스트모더니즘은 모더니즘의 객관적 이성절대주의에 의해 잃어버렸던 인간의 내면세계와 영혼을 되찾게 했다. 그리고 포스트콜로니얼리즘은 서양제국주의 식민주의

문화로부터 해방된 비서양 3/4세계 문화주체성을 일깨웠다.

서양 근대주의는 교권의 횡포로 잃어버렸던 인간의 이성을 되찾음으로서 '신의 시대'에서 '인간의 시대'를 열었다. 그러나 근대주의 학문의 아버지라고 불린 프란시스 베이컨으로부터 시작된 이성 객관주의는 도리어 인간을 한낱 기계부품으로 전락시켰다.

프란시스 베이컨은 관찰자를 관찰의 객체로부터 분리하여 '객관적 지식' 개발을 지향하는 중립적 위치를 확보하는 과학적 방법을 주장했다. 이런 객관적 인식방법은 지금까지 학문연구방법의 금과옥조가 되고 있는데, 베이컨은 이것을 인간의 영역을 확장하고 모든 것을 가능하게 하는 방법이라고 했다. 다시 말해서 인간은 '객관적 지식'으로 무장해서 모든 자연물을 대상화하고 지배할 수 있다는 것이다. 이런 베이컨의 객관주의는 데카르트와 뉴턴을 거치면서 '기계론적 세계관'으로 절대화 되었다. 존 로크는 '기계론적 세계관'을 인간사회에 적용시켰고, 아담 스미스는 '경제학의 법칙'으로 만들었다. 결국 인간은 주관적 존재성을 빼앗기고 객관적 법칙의 대상이 되어 한낱 기계부품으로 전락하게 되었다. 찰스 다윈은 '객관적 자연법칙'이라는 진화론으로 기계론적 세계관의 영웅이었지만 그의 '적자생존 양육강식 세계관'은 자연의 법칙이 아니라 인간의 지배욕망이 조작한 것이다. 그럼에도 적자생존의 양육강식이론은 진보적 세계관으로 서구 식민제국주의를 정당화하는 이데올로기로 이용되었을 뿐 아니라 모든 강자들의 지배를 정당화하는 이데올로기로도 작용했다. 심지어 서구는 양육강식 이론을 '신의 창조섭리'라고 했다.

더욱이 서양근대주의는 객관적 법칙을 절대화함으로써 신을 인간세계로부터 저세상으로 밀어내었다. 신이 인간과 역사에 개입하면 인간이 인식한 객관적 법칙이 무너지기 때문이다.

이런 모더니즘의 이성 객관주의 모순을 깨닫고 등장한 것이 포스트모더니즘이다. 포스트모더니즘은 주관과 감성을 중시했고, 인간 내면세계와 영혼을 되찾았다. 포스트콜로니얼리즘은 포스트모더니즘의 서양적 한계를 비판하고 서양제국주의 식민문화의 본질을 파헤치고 비서양 3/4세계의 문화주체성과 삶의 양식을 적극적으로 표출시켰다.

포스트모더니즘과 포스트콜로니얼리즘은 1960년대 초 미국과 유럽에서 대중문화운동으로 파도쳤다. 미국에서는 '귀족주의 문화'에 저항하는 '반문화운동'(counter culture movement)이 일어나면서 팝, 재즈, 소울, 락 등 대중음악운동과 포스터, 잡지, 팸플릿 등 대중인쇄 매체운동 그리고 팝 아트 등 대중미술 운동이 활화산처럼 솟아올랐다. 때마침 등장한 텔레비전은 미국의 반문화 대중운동을 유럽과 세계 전역에 확산시켰다. 팝 음악에서 미국의 엘비스 프레슬리, 클리프 리처드, 영국의 비틀즈는 영웅이 되었다.

한편 프랑스 소르본느 대학에서 일어난 68학생 혁명은 서유럽 전역을 휩쓸고 기존 권위주의 위계질서와 문화를 무너뜨렸다. 청년들이 기성세대의 연속으로부터 벗어나 자유로운 청년문화를 꽃피웠다.

인간은 오랜 역사 속에서 다양하고 수많은 모습의 문화들을 만들어왔지만, 역설적으로 근대사회와 현대 물질문명의 발전 속에 오히려 인간이 문화로부터 억압당하고 소외되는 결과를 초래하였다. '문화화의 물결'은 이처럼 자신이 만들어낸 문화로부터 억압당하고 소외되어온 인간이 자신의 존재다움을 되찾고 문화의 중심에 다시 서는 새로운 문화의 시대를 열어주었다. 다시 말해서 새롭게 등장한 문화화는 특정한 성, 인종, 지역, 나라, 계층의 지배이데올로기로서의 문화, 또는 자연 정복의 문화가 아니라 개개인들의 존엄성이 존중되는 바탕 위에서 각기 다른 다양한 문화의 수용과 조화 그리고 자연과 생명의 유기체적 관계를 가지고 공존하며 인간다운 본래적 가치를 창출하여 가는 것이다.

다른 한편 문화화의 시대가 전개됨에 따라 오늘의 경제는 전통적 제조업경제에서 문화경제로 급속하게 변하고 있다. 과거에는 경제가 문화소비를 촉발했지만 지금은 문화가 경제를 이끌어 가고 있다.

이런 변화에 따라 지금까지 우리는 정치경제사적인 패러다임만으로 한 사회를 해석하고 그 사회의 미래를 점쳐왔지만, 이제는 정치경제학적인 패러다임만으로는 인간의 근본적인 욕구와 한 사회의 흐름을 모두

해석할 수 없게 되었다. 성장과 발전이 아닌, 인간의 내적 욕구와 욕망 그리고 그것의 발현 정도와 발현 형태가 오히려 더 중시되는 시대가 되었기 때문이다. 이제 우리는 문화를 통해 한 사회를 평가하고 미래를 전망할 수 있어야 하며, 하나의 역사를 해석하고 이해하는데 있어 문화를 가장 유력한 기준으로 삼을 수 있어야 한다. 더욱이 객관적 법칙의 기계론적 세계관을 넘어 세계를 통전적이고 유기체적으로 인지(perception)하는 생물학적 세계관의 시대에서 문화적 감수성은 단지 문화적 영역에서만 아니라 세계에 대한 새로운 인식과 발전에 가장 중요한 요소가 된다. 문화는 정치, 경제, 사회 등 역사속의 다른 차원들과 관계 맺지 않은 순수한 결정체로 존재하지 않는다. 오히려 문화는 그것을 통해 사회의 거대한 면을 바라볼 수 있게 해준다. 그리하여 우리는 문화를 통해 역사를 새롭게 보게 된다.

문화로 보는 새로운 역사는 우리에게 새로운 패러다임을 만들 것을 요구한다. 따라서 이제는 문화의 이니셔티브 아래 새로운 역사를 만들어가야 한다. 새로운 사회를 이끌어갈 문화적 역량을 만들어가야 한다. 문화적 능력이 없는 사회는 빈곤한 사회, 인간 없는 사회로 분류되고, 문화적 능력이 없으면 경제적 가치의 창출은 물론 인간다운 삶도 곧 한계에 다다르고 마는 세상에 살고 있기 때문이다.

우리나라는 세계에서 유래를 찾기 어려운 5000년의 문화 역사를 가진 문화민족이다. 그러나 그동안 식민문화의식에 젖어 우리 문화를 천시 했는데 문화화, 문화의 시대는 우리의 잘못된 식민의식을 깨뜨리고 우리문화의 저력을 마음껏 꽃피우는 기회를 주었다. 이로서 오늘 세계에 전역에 한류 물결이 파도치게 되었다.

지금까지 이미 도래한 새로운 문명의 시대 의미를 지구화-세계화, 지식정보화, 문화화의 세 물결에서 살펴보았다.

그런데 우리가 올바르게 육성하려고 하는 청소년은 새로운 문명의 원주민들이고 우리는 이주민, 또는 이방인과 외계인들이다. 그럼에도 기성세대의 권위로 이미 쓸모없는, 오류의 쓰레기가 된 과거 근대주의, 산업사회 가치와 문화 그리고 학문과 지식을 가지고 오늘의 청소년을 가르치고 육성한다고 하는 것은 어불성설이 아닐 수 없다. 오늘의 청소년은 산업사회의 미성년자가 아니라 새로운 문명시대를 개척해 나아가는 성인이다. 따라서 정직하게 말하면 이제는 우리가 청소년들을 가르치는 것이 아니라 도리어 이들로로부터 배워야 한다.

2. 새로운 문명시대 원주민인 청소년들의 불행한 현실

2012년 초에 기획재정부는 국민대 국민사회조사센터에 의뢰해서 전문가 42명 대상으로 조사한 2020 미래한국에 대한 보고서(1월 19일)를 내놓았다. 새로운 문명의 시대에 이 보고서를 보면 우리나라의 미래는 참으로 암담하다.

*분야별 점수

종합(10점 만점)		
	2011	2020
지도층의 준법 수준	3.81	4.83
정부와 재계관계 투명성	2.50	4.29
지도층 인사결정 공정성	2.60	4.71
교육기회의 공정성	4.67	5.12
계층 간 이동가능성	3.50	4.05
사회안전망 수준	3.71	5.38
정부의 국민 목소리 수렴	3.10	5.07
청소년세대의 기성세대 포용	3.52	4.64

종합(10점 만점)		
가정의 안식처 기능	4.57	3.71
경제위기 극복능력	5.57	5.32

	공정성	포용성	안정성	창의성
2011	3.61	3.98	4.10	4.24
2020	4.92	5.41	5.10	5.93

*공정성

	2011	2020
지도층 준법 수준	3.81	4.83
정부 제계 투명성	2.50	4.29
지도층 인사 공정성	2.60	4.71
노블레스 오블리주 수준	2.67	4.48
교육기회 공정성	4.67	5.12
승진 공정성	4.60	5.43
취업 공정성	4.31	5.14
학벌 공정성	2.57	4.48
계층간 이동가능성	3.50	4.05
일반인 상호신뢰 수준	4.38	4.69
남녀간 공정경쟁 수준	3.64	6.02
미디어 공정성	3.35	5.00

*포용성

	2011	2020
동남아인 포용성	3.36	5.48
탈북자 조선족 포용성	3.79	5.21
사회안전망 수준	3.71	5.38
약한사람 소외된 사람 돌봄	4.05	4.98
국민의 정부 이해도	3.81	4.83
정부의 국민수렴 정도	3.10	5.07
기성세대의 청소년 포용	3.81	5.24
청소년의 기성세대 포용	3.52	4.64

*안정성

	2011	2020
저출산고령화 대비	3.19	5.07
가정의 안식처 기능	4.57	3.71
식품안전성	4.38	5.64
인재형 대형사고 안전성	3.38	5.19
자연 환경재해 안전성	3.50	5.21
에너지 고갈 대비	3.67	5.12
경제위기 극복능력	5.57	5.32
전쟁 안전성	4.50	5.33
강력 범죄 안전성	4.75	5.31

*창의성

	2011	2020
영화 창의성	5.24	6.45
대중음악 창의성	4.74	6.31
기업 제품 창의성	4.26	5.88
기술 창의성	4.95	6.40
정부와 기업의 원천기술 투자	3.67	5.45
다양한 사람과 협업	3.38	5.81
남의 다른 생각 존중	4.24	6.02
사업실패 후 재기 기회	2.96	4.60
창의성 교육기회 수준	3.24	5.69

이 보고서에 나타난 2011년 우리나라의 실상을 보면 우리나라는 결코 인간다운 사회가 아니다. 공정성, 포용성, 안정성, 창의성이 모두 10점 만점에 4점 미만이다. 이중 기성세대의 청소년 포용은 3.8이고, 청소년의 기성세대 포용은 3.5이다.

10년 후 2020의 미래한국 전망을 보면 4가지 영역에서 겨우 1,2점 정도만 향상된 5점 내외에 머물고 있다. 실제로 이렇게 된다면 ‘이미 도래한 미래사회’의 관점이 아니더라도 2020 대한민국 미래는 우리에게 희망이 아니라 절망과 재앙이 된다.

청소년은 이렇게 사람과 미래가 없는 대한민국, 이미 시작된 새로운 문명의 시대에 과거학교의 감옥에 갇혀 쓸모없는 교과서 지식 습득을 위해 친구도 적으로 삼고 목숨 건 경쟁을 하는 ‘서바이벌 게임’에 신음하고 있다. 그래서 현재도 미래도 희망을 가지고 숨을 쉴 수 없는, 역설적으로 가출과 자살에서 희망을 찾을 수밖에 없는 것이 청소년의 현실이 되고 있다. 실제로 청소년의 절대 다수는 삶의 의미를 상실하고 절망의 어두움 속에 있지만 용기가 없어서 가출과 자살을 못하는 것뿐이라고 말한다.

2012년 8월 현대경제연구원이 발표한 국민의식조사보고서를 보면 우리나라 국민 98%가 계층 상승하기가 어렵다고 했고, 이제 미래를 시작하는 20대의 96.8%가 계층상승은 할 수 없다고 응답했다. 이렇게 우리나라는 국민이 절망하고 특히 20대가 절망하는 사회이다. 이런 사회현실이기 때문에 우리나라 청소년은 가장 꿈이 많고, 지적 에너지가 왕성하고, 정서적으로도 시인이 되는 이 시기에 폭력, 가출, 자살 등의 막장 인생을 살 수밖에 없게 되는 것이다.

그런데 더 근본적인 문제는 새로운 문명의 시대 원주민인 청소년이 우리사회에서는 미래가 차단된 채 권리와 자주성을 빼앗기고 단순 미성년자로 기성세대의 보호대상의 불행한 존재가 되어있는 것이다.

본래 청소년이란 개념은 산업사회 산물이다. 원시, 농경사회에서는 청소년이란 세대구분이 없었다. 생물학적 차원에서 아이가 생리적으로 성숙하면 어른이 되는 것이다. 그래서 산업사회 이전에는 오늘날처럼 아동과 성인 사이에 끼어서 이중질곡을 겪는 청소년 문제는 없었다.

산업사회가 도래하고 산업사회에 필요한 노동력을 양산하기 위해 근대학교제도가 활용되면서 청소년이란 개념이 등장했다. 생리적으로는 어른임에도 사회적으로 미성년취급 받았다. 청소년기가 자연발생적인 것이 아니라 자본주의와 산업사회에 필요한 지식, 사회성, 노동력을 훈련시키기 위해 사회적으로 미성년의 기간이 청소년기가 된 것이다. 이들 청소년은 미래를 준비해야 하는 미성년이란 미명하에 자주적 권리는 없고 의무만 가진 존재가 되었다. 역설적으로 청소년은 권리에서는 미성년이고 의무에서는 성인의 책임을 지는 존재가 된 것이다.

이렇게 우리나라에서 청소년이 겪고 있는 미성년과 성년의 이중질곡은 청소년 관련 법 조항에서 구체적으로 드러난다. 단적으로 우리나라에서 만18세가 되면 국방의 의무를 져야하는 성인

이지만 주권재민의 국민기본권인 선거권은 미성년이라고 주지 않는다.

법적으로 우리나라 법령을 보면 청소년에 적용되는 미성년과 성년의 연령과 기준이 각기 다르다.

○ 청소년기본법상 청소년

청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 정하고 있는 관계로 그 대상을 9세 이상 24세미만의 자로 규정(청소년기본법 제3조 제1호)

○ 아동복지법상의 아동

만18세미만으로 규정(아동복지법 제2조).

유엔의 “아동의 권리에 관한 협약”등 국제적 기준과 같으며 청소년보호법상의 청소년보다 협의의 개념

○ 민법상 미성년자

판단능력의 불완전으로 행위능력을 제한받는 자를 말하는 개념으로 만 20세 미만의 자(민법 제5조). 민법에서는 만 20세가 되면 성인이라고 명시

○ 소년법상 소년

만 19세 미만의 자, 보호처분 대상자 : 만10세~만 19세 미만

○ 형법 형사상 미성년자

만 14세 미만의 자 (형법 제 9조)

자신의 행위에 대한 책임 능력이 없는 만 14세 미만 아동을 국가 형벌로부터 보호하는데 의미가 있음.(만 14세 이상 20세 미만의 소년범은 소년법에서 규정, 보호)

○ 청소년보호법상 청소년

만 19세 미만의 자. (만 19세에 도달하는 해의 1월1일을 맞이한 자는 제외) 청소년 유해환경으로부터 청소년을 보호, 구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 하는 법.

○ 음악산업진흥에 관한 법률에 의한 연소자, 공연법에 의한 연소자

만 18세 미만 또는 고등학교 재학 중인 학생

○ 게임산업진흥에 관한 법률에 의한 연소자

만 18세 미만 또는 고등학교 재학 중인 학생

이와 같은 우리나라의 청소년 관련 법령을 보면 청소년의 미성년, 성년개념은 그야말로 기성세대의 필요에 의한 이현령비현령(耳懸鈴鼻懸鈴) 개념이다. 특히 형법 제9조를 보면 자신의 행위에 대해 책임 능력이 없는 자를 만14세 미만이라고 규정하고 있는데, 이것은 만14세면 자신의 행위에 대해 책임이 있는 성인으로 인정한다는 것이다. 청소년은 잘못에 대해서는 이렇게 엄중하게 책임지는 성인이면서도 권리에 대해서는 미성년인 것이다.

서구의 경우 만15세가 되면 성인으로 인정한다. 운전면허증을 취득할 수 있고, 취업할 수 있다. 그래서 독일 같은 나라는 14세까지 자녀양육비를 국가가 지원한다. 15세가 되면 부모 동의 하에 결혼할 수도 있다. 18세가 되면 부모 동의 없이 결혼할 수 있고, 재산권도 가지고, 심지어 안락사를 요구할 수도 있다. 서구사회는 일반적으로 부모가 17세까지만 자녀 양육의 책임을 지고 그 이후는 자녀들이 부모를 떠나 독립적으로 생활한다. 따라서 서구사회는 청소년의 사회 진출 연령이 18세가 기준이 된다. 이 연령이면 대학도 졸업한다. 완전한 성인이 되는 것이다.

그러나 우리나라는 청소년기본법에 규정되어 있는 대로 24세 미만까지 청소년이어서 이 나이까지 미성년 취급받고 있다. 실제로 우리나라에서 대학졸업을 하는 나이가 23-4세가 되고 재수, 삼수까지하면 더 늘어나고 남자의 경우 군대에 갔다 오면 거의 30세가 되어야 사회진출을

한다. 우리 청소년들은 국경이 없는 지구촌 시대에 세계와 경쟁하며 살아야 하는데, 서구보다 평균 10년이나 더 뒤져서 사회진출을 하고 있는 것이다. 이렇게 되니 국제경쟁에서 뒤지는 것은 물론, 미성년으로의 이중질곡에서 희생당하고, 미래를 희망으로 개척할 수 있는 가장 왕성한 청소년기 에너지도 입시경쟁과 쓸모없는 과거지식습득에 고갈되어 사회 진출이 아니라 사회 뒷전에 내던져지고 있다. 청소년을 보호하고 육성한다는 기성세대가 도리어 청소년을 불행한 존재가 되게 하고 있는 것이다.

3. 청소년 정책의 새로운 지평- 패러다임 전환

청소년 정책의 새로운 지평에서 가장 중요한 것은 이제는 청소년을 과거시대, 미성년의 관점에서 이해하는 것이 아니라 새로운 문명의 시대를 개척해 나아가는 원주민, 주인공으로 보아야 하는 것이다.

새로운 문명의 시대 청소년을 주인공이 되게 하는 것은 청소년만을 위한 것이 아니라 기성세대 위한 것이기도 하다. 새로운 문명의 시대 청소년이 주인공으로서 새로운 사람을 개척해 나아가지 않으면 기성세대도 미래가 없고 불행해 진다.

따라서 청소년이 새로운 문명의 시대에 주인공으로 희망과 용기를 가지고 자기 삶을 개척해 갈 수 있도록 하려면 무엇보다도 기성세대, 청소년지도자들이 새롭게 도래한 문명의 시대를 바로 인식하고 청소년정책의 패러다임을 전환해야 한다.

새로운 문명의 시대 청소년정책에서 가장 중요한 것은 첫째로, 지금까지 학교생활 외에 여가 시간 문화중심의 청소년 정책에서 학교생활을 포함한 범정부적 차원의 정책이어야 한다. 실제로 청소년문제 발생의 근본 원인은 학교에 있는데, 학교 밖의 청소년 정책만으로 이들을 올바르게 육성할 수 없다.

특히 이미 유엔은 1985년 '세계청소년의 해'를 선포하고 청소년을 미성년이 아니라 "참여, 발전, 평화"의 주역이 되게 해야 한다고 세계 각국에 권고했다. 따라서 이런 새로운 패러다임과 새로운 문명의 전환에 근거해서 이제 청소년정책은 국가 사회정책의 작은 한 분야, 그것도 뒷전에 있는 한 분야가 아니라 국가 사회정책의 중심이 되어야 한다. 특히 우리나라는 국민의 평균 수명이 늘어나고, 고령화 사회가 빠르게 진전되기 때문에 청소년정책을 국가정책의 중심에 두는 새로운 국가정책이 수립되지 않으면 안 된다.

둘째로, 과거 산업사회 필요에 따라 만들어진 학교를 새로운 문명시대에 맞게 혁신해야 한다. 청소년은 학교 밖에서 과거 산업사회와 전혀 다른 지식정보사회, 특히 새로운 문명의 미래사회에서 살고 있기 때문에 과거 산업사회의 필요에 따라 만들어진 학교제도에 맞지 않는다. 과거 산업사회에서는 지식과 정보가 학교에서 생산되었기 때문에 학교학습이 중요했지만 오늘의 시대는 지식과 정보가 학교 밖의 사회와 세계에서 더 많이 생산, 유통되고 있기 때문에 학교제도와 학습방법 및 내용을 새로운 시대 변화에 맞게 바꾸어야 한다. 이미 오늘의 사회에서 학교에서 가르치는 과거 교과서 지식과 이에 따른 학교성적은 더 이상 쓸모가 없다.

그럼에도 이것을 기준으로 학교와 학생을 서열화 하는 것은 교육을 하는 것이 아니라 부익부 빈익빈의 불평등 체제를 정당화하고 이것을 재생산하려는 것이다. 실제로 학생들의 학교성적은 학교수업의 결과만으로 이루어지는 것이 아니라 학원, 과외공부, 참고서 등 학교 외의 학습조건이 더 중요한 기능을 한다. 따라서 학생의 성적은 개인의 능력보다 그의 사회경제적 조건이 결정한다.

불평등을 재생산하는 학교와 학생 서열화는 청소년만이 아니라 우리사회를 불평등 사회로 만들어 1:99의 비인간적 사회가 되게 한다.

그러므로 학생과 학교 서열화를 폐지하고 현실과 미래사회에 필요한 지식과 정보를 창의적으로 생산하고 활용하는 새로운 학습시스템, 곧 언제 어디서나 학습하고 생산하고 활용할 수 있는 유비쿼터스적 방법이 새로운 교육과정과 방법의 중심이 되어야 한다.

셋째로, 새로운 교육시스템과 함께 급격한 시대 변화와 발전에 따라 학제를 근본적으로 바꾸어야 한다. 먼저 취학연령을 5세 정도로 낮추어야 한다. 과거 200년, 100년 전의 7세와 지금의 7세는 현격한 차이가 있다. 그리고 초등학교에서 대학까지 16년간 다녀야 되는 학교제도를 급격히 변하는 시대의 변화에 맞게 초등 5년, 중등 4년, 대학 3년 정도로 줄여야 한다. 또한 지금 처럼 사회와 단절된 폐쇄적인 학교제도가 아니라 열린 교육시스템으로 일과 생활과 연계된 창의적 학습을 할 수 있도록 해야 한다.

넷째로, 여가문화 중심의 청소년정책과 활동에서 새로운 문명사회를 준비하고 전문성을 향상시키는 방향으로 패러다임을 전환해야 한다. 이미 시작된 미래사회의 새로운 경제와 산업 환경에 따른 직업체험 및 훈련, 예체능 전문능력 배양 그리고 자본주의에서 더욱 중요해진 사회적 자본이 되는 법과 질서, 관용과 포용, 신뢰와 배려, 소통과 협동, 인권과 정의, 공동체와 평화 그리고 환경 등의 가치와 사회적 태도를 형성하는 것 등이 중심이 되어야 한다. 특히 우리나라 청소년의 더불어 사는 능력이 세계에서 꼴찌로 나타나고 있기 때문에 청소년들에게 우리사회 안에서만이 아니라 세계와 더불어 사는 능력을 키워주어야 한다.

다섯째로, 청소년의 자살과 폭력은 이미 소수가 아니라 청소년의 절반이 넘고 있다. 따라서 이 문제해결이 무엇보다 시급하다. 청소년 자살과 폭력 문제는 결코 개인적 차원이 아니라 빈곤과 실업 그리고 내일의 희망이 없는 사회구조적 요인에서 발생하기 때문에 이 문제를 계속 방치하면 청소년만이 아니라 우리사회가 죽음과 폭력의 사회가 된다.

청소년을 개인적, 발달심리학적 관점만이 아니라 사회구조적 관점, 그리고 이미 새로운 문명의 시대에 살고 있는 그들의 현실에서 통합적으로 인식해야 한다. 특히 청소년이란 개념은 자연적인 것이 아니라 기성세대가 필요에 따라 임의로 정한 사회적 개념이기 때문에 시대의 변화와 사회구조와의 관계를 배제하고 개인적 차원에 근거한 청소년 정책은 그것이 아무리 청소년을 위한 것이라고 해도 결과적으로는 청소년을 희생시키는 것이 된다.

마지막 여섯째로, 청소년의 세계관을 서구 관점과 분단의식에서 지구촌적 다양한 시각과 다원문화(Multi-inter-culture)적 열린 세계관으로 패러다임을 전환시키는 정책을 추진해야 한다. 지금까지 청소년은 학교교육을 통해 서구적 관점의 역사, 문화, 지식만을 절대 진리로 인식했다. 그러나 이것은 이미 앞에서 논의했지만 보편적인 것도 아니고, 절대 진리도 아니라 서구가 조작한 것이다. 이제는 비서구, 3/4세계의 관점에서 역사를 새롭게 인식하고, 어느 하나의 문화가 절대가 아니라 다양한 문화가 서로 교류하는 다원문화적 인식을 하도록 해야 한다. 특히 인터넷을 통해 전 세계 각 지역, 각 나라의 문화와 역사를 바로 알지 못하면 새로운 문명의 시대에 세계의 주인으로 더불어 살 수가 없다.

또한 이미 세계에서 사라진 과거의 냉전체제와 이데올로기를 민족분단 때문에 아직도 절대적 이념과 체제로 인식하고 있는 반쪽짜리 왜곡된 세계 인식과 학습, 이에 따른 남한만의 민족인식 심화에서 세계를 균형 있게 새롭게 보고 민족문제도 북한을 아우르는 한반도적 지평에서 인식하도록 해야 한다.

우리나라는 새로운 문명인 지구화-세계화, 지식정보화, 문화화에 가장 앞선 나라이다. 그리고 우리 청소년들은 이 새로운 문명의 시대 원주민으로 살아갈 잠재적 에너지와 능력을 가지고 있다. 따라서 청소년을 과거와 기성세대의 틀에 가두어 두지 말고 새로운 문명의 시대를 향해 마음껏 향해하고 나래를 펴게 해야 한다. 이렇게 해야 청소년이 살고 우리나라도 발전할 수 있다.

| 주제발표 I |

청소년지도 전문 인력 양성과 활성화 방안

- 발표 _ 손민경(경기대)
- 토론 _ 손병덕(한국청소년학회, 총신대)
- 토론 _ 오해섭(미래를 여는 청소년학회, 청소년정책연구원)

청소년지도 전문 인력 양성과 활성화 방안

송민경(경기대학교 교수)

I 들어가며

본고에서는 NCS사업의 배경과 목적을 바탕으로, 청소년지도 전문 인력 양성과 활성화를 위한 현안과 과제, 정책적·실천적 방안을 제시하고자 한다. 이를 위하여, 우선 청소년지도 분야를 중심으로 NCS사업에 대한 내용분석을 하고자 하며 2013년과 2014년 현재 확정된 내용을 요약, 소개하고자 한다. 또한 향후 NCS-청소년지도 분야에서 보완 또는 개설해야 할 점을 논하고자 한다. 마지막으로, 청소년지도 분야의 NCS사업과 연계사업에 성공적으로 대응, 대처하기 위한 전략적 방안과 함께 장기적인 관점에서 청소년지도 분야의 전문인력 양성과 활성화를 위해 필요한 정책적·실천적 방안은 무엇이 필요할 것인지에 대한 소견을 제시하는 것으로 소고를 마치고자 한다.

박근혜 정부는 2013년 국정과제의 하나인 NCS(National Competency Standards, 국가직무능력표준화)사업 대상으로 청소년지도분야 중 청소년활동의 직무능력표준화를 완료하였다. 또한, 2014년 현재 청소년지도분야의 세분류의 하나로 청소년상담복지의 국가직무표준화작업을 진행하고 있는 중이다. 사실, 청소년지도 직무능력분석은 이미 한국청소년정책연구원이나 청소년활동진흥원에서도 실시했을 정도로 새롭거나 낯선 개념이나 정책과제는 아니다. 특히, 한국직업능력개발원이나 한국산업인력관리공단에서는 1998년을 전후로 직무분석 연구 및 사업을 수행해왔으며, 2001년부터는 국가전략분야를 선정하여 정보통신사업, 문화 콘텐츠 산업분야 등에서 지속적으로 직무분석을 실행하고 수정·보완되어 왔다.

청소년지도 직무능력표준과 관련하여 염두 해 둘 필요가 있는 사항으로 NCS사업은,

① 국가직무능력표준화 작업으로, 2007년 제정된 ‘자격기본법’제 2조, 제 4조, 제 5조 규정을 근거로 시행되고 있는 점¹⁾,

1) ‘자격기본법’ 제 2조(국가직무능력표준의 정의)

제 1호: “자격”이란 직무수행에 필요한 지식·기술·소양 등의 습득정도가 일정한 기준과 절차에 따라 평가 또는 인정된 것을 말한다.

제 2호: “국가직무능력표준”이란 산업현장에서 직무를 수행하기 위하여 요구되는 지식·기술·소양 등의 내용을 국가가 산업부문별·수준별로 체계화한 것을 말한다.

제 3호: “자격체계”란 국가직무능력표준을 바탕으로 학교교육·직업훈련(이하 교육훈련이라 한다) 및 자격이 상호 연계될 수 있도록 한 자격의 수준체계를 말한다.

‘자격기본법’ 제 4조(국가의 책무)

① 국가는 국가직무능력표준을 수립하고 이에 따라 자격이 관리 운영되도록 필요한 시책을 수립 시행하기 위하여 노력하여야 한다.

② 국가는 자격체계를 구축하는 데 필요한 시책을 수립 시행하기 위하여 노력하여야 한다.

③ 국가는 교육·훈련·자격 및 산업현장의 연계를 위한 시책을 강구하여야 한다.

④ 국가는 자격의 관리 및 운영과정에서 산업계의 의견을 존중하고 그 참여를 보장하여야 한다.

⑤ 국가는 민간자격을 활성화하고 공신력을 높이기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

- ② 한국산업인력관리공단에서 일괄적으로 국가직무능력표준화 작업을 수행하고 있는 점,
- ③ 기존의 직무분석은 이·공계분야에 집중한 반면, 2013년부터는 서비스분야(인문·사회과학 분야를 포함하여)를 포함하여 고용노동부와 교육부를 연계하여 직무분석 결과를 교과과정 개편 및 자격검정과도 함께 연동할 계획이라는 점,
- ④ 해당분야 SC(산업별인적자원개발협의체)²⁾ 또는 산업계 단체가 주도적으로 참여하여 개발하는 점,
- ⑤ 국정과제의 하나로서 학술적인 목적이나 개별 업종별 직무분석의 틀이 아닌, 여타 국정과제 운영차원에서 전면적이고 일괄적으로 해당 NCS사업분야에 국정정책과제를 적용시키게 될 점이다. 여기에는, 2014년 2월에 발표된 “경제혁신 3개년계획” 담화문에서 언급한 바와 같이 청년 일자리 50만개 창출을 위한 사업으로 2014년 말까지 800여개 분야에 대한 국가직무능력 표준 개발을 완료하고, ⑥ 이를 근거로 직무능력평가제 도입을 단계적으로 확대해 나갈 것을 공시하고 있다.

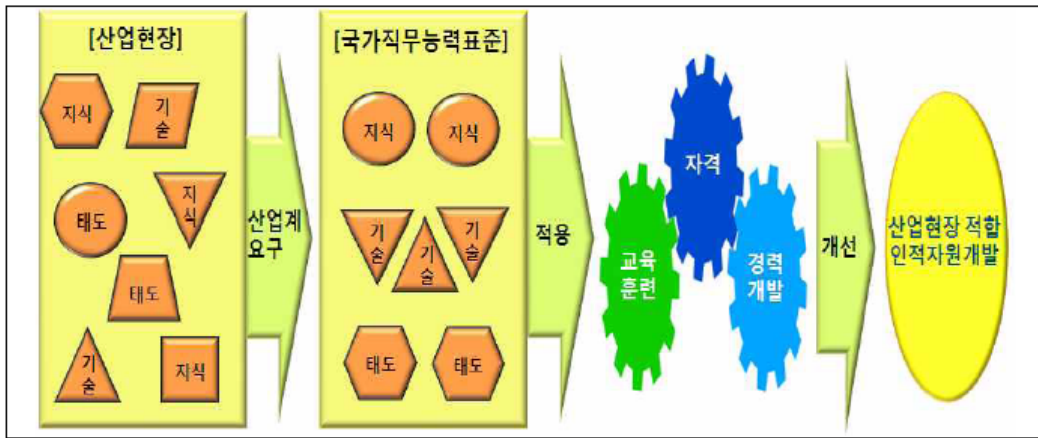
국가직무능력표준은 산업현장의 직무수요를 근거로 ‘**일-교육-훈련-자격**’을 연결하는 고리로 작용하여 한국산업인력공단에서는 국가직무능력표준을 활용하여 교육훈련과정, 훈련기준, 자격종목 설계, 출제기준 등의 제·개정 시 활용할 계획이다. 또한, 한국직업능력개발원에서는 국가직무능력표준을 활용하여 전문대학 및 마이스터고·특성화고 교과과정을 개편할 계획이다(국가직무능력표준 개발 매뉴얼, 2013)³⁾. “선취업, 후진학”과 “일·학습의 병행”을 위한 기초적인 정책 작업으로 국가직무능력표준화 작업이 진행되고 있으며, 여기에 청소년지도분야(청소년활동, 청소년상담복지)가 포함되어 있어서 이러한 정책적 격동이 예상되는 상황이다.

⑥ 국가는 자격 간의 호환성 및 국제적 통용성의 확보에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

‘자격기본법’ 제 5조(국가직무능력표준)

- ① 정부는 국제기준 및 산업기술의 변화 등을 고려하여 국가직무능력표준을 개발·개선하여야 한다.
 - ② 국가직무능력표준에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 - 1. 직무의 범위·내용·수준
 - 2. 직무수행에 필요한 지식·기술·소양 및 평가의 기준과 방법
 - 3. 그 밖에 직무수행에 필요한 사항
 - ③ 정부는 정부가 정하는 교육훈련과정, 국가자격의 검정 및 출제기준, 민간자격의 공인기준 등이 국가직무능력표준에 따라 마련되도록 노력하여야 한다.
 - ④ 국가직무능력표준의 개발·개선 및 활용에 관한 세부적인 사항은 대통령령으로 정한다.
- 2) NCS개발기관(산업계)은 해당 산업분야의 근로자와 기업 등을 대표할 수 있는 기관으로 기업체, 산업별·업종별 협회 및 단체, 산업별인적자원개발협의체(SHRDC, 이후 SC로 칭함)를 의미함(주인중, 조정운, 임경범, 2010).
- 3) 산업계가 마련한 NCS은 산업 현장에서 요구하는 인재 양성을 위하여 교육훈련기관에서 교육훈련과정 및 교재 등의 개발에 활용하고, 자격검정기관은 자격종목 개발, 출제기준 개선 등에 활용하게 됨. NCS을 활용한 교육훈련과정 개발 및 운영 대상 기관은 전문계고, 전문대학, 대학 뿐 만 아니라 실어자 및 재직자 교육훈련기관을 포함하며, 자격의 경우에 국가자격과 민간자격을 모두 포함하는 개념임.

【 국가직무능력표준 개념도 】

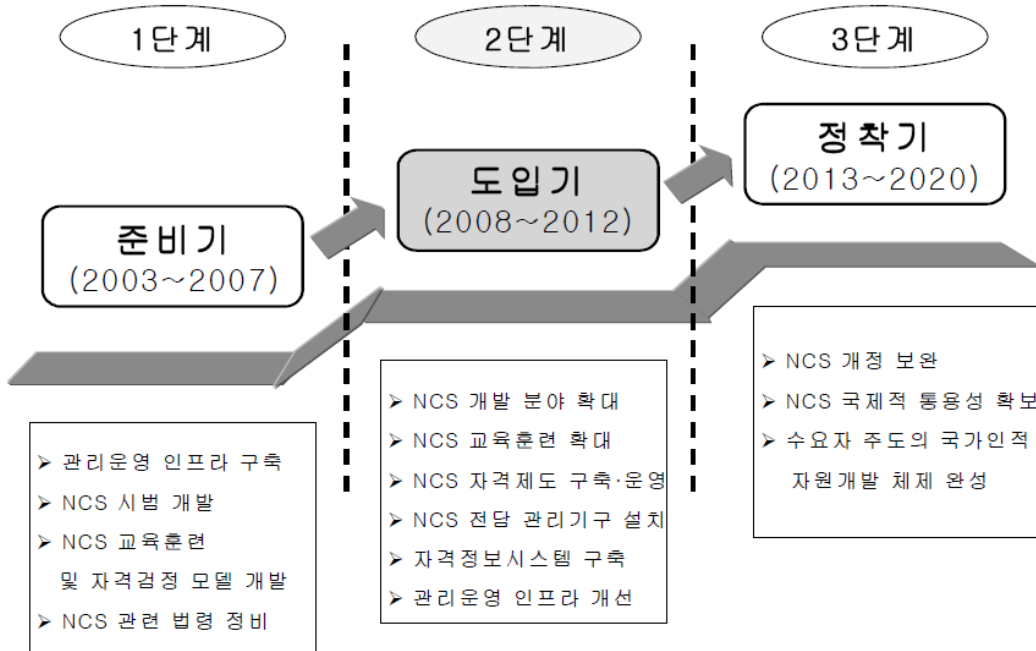


출처: 고용노동부 · 한국산업인력공단(2013). 국가직무능력표준 개발 매뉴얼. p.3

【 국가직무능력표준의 활용 영역 】

구 분		활용 콘텐츠
산업 현장	근로자	평생 경력개발경로, 자가진단도구
	기업	직무기술서, 채용·배치·승진 체크리스트
교육훈련기관		교육훈련과정, 훈련기준, 교육훈련교재
자격시험기관		자격종목 설계, 출제기준, 시험문항, 시험방법

출처: 고용노동부 · 한국산업인력공단(2013). 국가직무능력표준 개발 매뉴얼. p.5



출처: 주인중, 조정윤, 임경범(2010). 국가직무능력표준(NCS) 사업의 현안 및 정책방안. p.24. 한국직업능력개발원.

〈 국무총리실, 국가정책조정회의(5.7) NCS 사업 효율화 내용 〉

- 명칭: (국문)국가직무능력표준, (영문)NCS(National Competency Standards)
- NCS 개발 관련 역할
 - 정부주관 국가직무능력표준 개발 담당: 노동부
 - 표준개발사업의 기본계획수립 및 자격정책심의회 안건 상정: 노동부 및 교과부 공동
 - 정부 발주 표준개발사업 담당: 한국산업인력공단
 - 국가직무능력표준 관련 연구: 한국직업능력개발원
- 노동부와 교과부는 올해 말까지 중장기 표준개발계획(2010~2014) 수립

출처: 주인중 외(2010). 국가직무능력표준(NCS) 사업의 현안 및 정책방안. 한국직업능력개발원. p.30.

【 국가직무능력표준 분야별 소관부처 현황 】	
개발영역(대분류)	소 관 부 처(가나다순)
01. 사업관리	고용노동부, 안전행정부
02. 경영·회계·사무	고용노동부, 공정거래위원회, 국토교통부, 기획재정부, 산업자원통상부
03. 금융·보험	금융위원회
04. 교육·자연과학·사회과학	고용노동부, 미래창조과학부, 교육부
05. 법률·경찰·소방·교도·국방	국방부, 법무부, 안전행정부
06. 보건·의료	보건복지부
07. 사회복지	고용노동부, 보건복지부, 여성가족부
08. 문화·예술·디자인·방송	고용노동부, 문화체육관광부, 산업자원통상부, 방송통신위원회
09. 운전·운송	국방부, 국토교통부, 해양수산부
10. 영업·판매	고용노동부, 국토교통부
11. 경비·청소	안전행정부
12. 이용·숙박·여행·오락·스포츠	문화체육관광부, 보건복지부
13. 음식서비스	식품의약품안전처
14. 건설	고용노동부, 미래창조과학부, 국토교통부, 해양수산부
15. 기계	고용노동부, 미래창조과학부, 국토교통부, 산업자원통상부
16. 재료	고용노동부, 미래창조과학부, 산업자원통상부
17. 화학	미래창조과학부, 산업자원통상부
18. 섬유·의복	고용노동부, 산업자원통상부
19. 전기·전자	고용노동부, 미래창조과학부, 산업자원통상부
20. 정보통신	문화체육관광부, 미래창조과학부, 산업자원통상부
21. 식품가공	농림축산부, 보건복지부, 식품의약품안전처
22. 인쇄·목재·가구·공예	고용노동부, 문화체육관광부, 산업자원통상부
23. 환경·에너지·안전	고용노동부, 미래창조과학부, 환경부, 산업자원통상부
24. 농림어업	농림축산부, 해양수산부

출처: 고용노동부 · 한국산업인력공단(2013). 국가직무능력표준 개발 매뉴얼. p. 9

II NCS-청소년 지도: 청소년활동 직무능력표준 개요

국가직무능력표준사업의 추진은 1996년 ‘5·31 교육개혁방안’에 의해 교육과 노동시장 연계 기능 강화를 위한 자격제도 개편 추진으로 시작되었다. 실무적인 차원에서, 2001년 12월 국무조정실이 주관이 되어 국가직무능력표준 및 국가자격체제가 도입되었으며, 2004년에는 이를 토대로 ‘자격기본법’ 개정안이 국회에 제출되어 통과하기에 이른다. 2007년 4월 ‘자격기본법’ 개정으로 국가직무능력표준 개발의 법적 근거를 마련하였으며, 2009년부터는 교육과학기술부, 노동부, 국토부, 지식경제부가 공동 주관이 되어 직무표준의 주요 구성 항목의 양식을 합의하고 적용하기에 이른다. 2010년 국무총리실, 국가정책조정회의를 통해 NCS사업효율화 방안을 내놓았으며, 이 때 2010년~2014년까지 NCS 중장기 표준개발계획을 수립한다(주인중 외., 2010).

NCS 개발 및 활용 단계별 사업 내용 및 수행 주체(안)

단계	(필요)사업내용	수행 주체(관계기관)	근거
1. 개발 계획 수립	① 연차별 표준개발계획 수립 (2010-2014)	교육부, 고용노동부, 각 부처	기본법 제 5조
	② 이행 및 실적분석		
2. 개발	① NCS 개발 매뉴얼 마련	교육부, 고용노동부	
	② NCS 개발 지원 및 안내	고용노동부	국가정책조정회의 (2010.5.7.)
	③ NCS 개발(시안 마련)	고용노동부, SC	국가정책조정회의 (2010.5.7.), 시행령 제 4조 1항
3. 인증	① NCS시안 검토	교육부, 소관 부처	시행령 제 4조 2항
	② NCS시안 인증	자격정책심의회	기본법 제 6조 1항
	③ 인증된 NCS고시		
	④ 인증된 NCS 자격정보시스템 탑재	교육부, 소관 부처	기본법 제 6조 2항
	⑤ 전체 과정 및 이행 현황에 대한 조사분석		
4. 적용 및 활용	① 교육·훈련 적용	교육부, 고용노동부, 소관 부처 등	기본법 제 3조, 제 4조 시행령 제 8조
	② 자격제도 적용		
	③ 근로자 인사관리 등		
	④ 적용 및 활용 현황 및 적절성 조사분석		
5. 개선·폐지 및 재인증	① NCS 수정, 보완, 폐지 필요 여부 조사연구	교육부, 소관 부처	시행령 제 7조
	② NCS 개선·폐지 계획 수립	교육부, 고용노동부, 소관 부처	
	③ NCS 수정, 보완	SC	

	④ 재인증 과정에 대한 조사 분석	교육부, 소관 부처	
	⑤ 재인증을 위한 검토 및 재인증	교육부, 소관 부처, 자격정책심의회	
6. 기타	① NCS사업 관련 인프라 구축 연구	교육부, 고용노동부	국가정책조정회의 (2010.5.7.) 기본법 제 6조, 시행령 제 4조, 제 6조, 제7조 등
	② NCS사업 관련 질관리 체계 구축 및 운영 연구		

출처: 주인증 외(2010). 국가직무능력표준(NCS) 사업의 현안 및 정책방안. pp. 36-37.

청소년지도분야는 2013년 현재, 개발영역으로는 사회복지 영역(대분류 기준)에 속하며, 소관 부처로는 여성가족부에 속해 있는 것으로 되어 있다. 국가직무능력표준의 분류체계는 직무유형을 중심으로 한국고용직업분류(KECO, Korean Employment Classification of Occupations)를 중심으로 개발되었으며 한국표준직업분류, 한국표준산업분류 등을 참고로 작성되었다. 직업분류의 체계는 대분류-중분류-소분류-세분류 순으로 구성되어 있다.

이러한 NCS기준을 학술영역으로 변환한다면, 중분류가 학술영역 단위를 구성하는 것으로서 단과대학 내지는 학부 단위를 구성할 수 있는 수준으로 볼 수 있다. 소분류는 중분류를 기준으로 학부 및 대학원 전공(세부전공)을 나눌 수 있는 수준이다. 세분류는 교과영역으로 볼 수 있다.

직업 내지 산업현장으로 이를 적용한다면, 중분류가 직업명(직종) 내지 직업현장 단위에 해당할 수 있다. 소분류는 중분류에 해당하는 직업 또는 직장 내에서 자신의 전문분야 내지 전공이라고 볼 수 있다. 세분류는 소분류에 해당하는 전문분야 내지 전공 분야에서 일생동안 자신의 경력개발 내지 경력관리를 할 수 있는 평생경력개발경로로 활용할 수 있는 수준이라고 할 수 있다. 요약하면, 하나의 직업으로서 경력개발경로를 가지기 위해서는 최소한 소분류 이상이어야 한다.

NCS 직능/산업 분류 체계 및 기준

분류 체계	분류 기준
대분류	직능유형이 유사한 분야
중분류	① 대분류 내에서 직능유형이 유사한 분야 ② 대분류 내에서 산업이 유사한 분야 ③ 대분류 내에서 노동시장이 독립적으로 형성되거나 경력개발경로가 유사한 분야 ④ 중분류 수준에서 산업별인적자원개발협의체(SC)가 존재하는 분야
소분류	① 중분류 내에서 직능유형이 유사한 분야 ② 소분류 수준에서 산업별인적자원개발협의체(SC)가 존재하는 분야
세분류	① 소분류 내에서 직능유형이 유사한 분야 ② 한국고용직업분류의 직업 중 대표 직무

출처: 고용노동부 · 한국산업인력공단(2013). 국가직무능력표준 개발 매뉴얼. p. 7

2014 국가직무능력표준(NCS)-청소년지도 개발 분류체계('14.2.17 기준)

대분류	중분류	소분류	세분류	'13년 개발	'14년 개발		'15년 개발	소관 부처	
					신규	보완			
07. 사회 복지 · 종교	1. 사회 복지	1. 사회복지정책	01. 사회복지개발					고용부 복지부 여가부	
			02. 공공복지행정						
			03. 지역사회복지						
		2. 사회복지서비스	01. 사회복지프로그램개발						
			02. 사회복지기관운영						
			03. 사회복지상담						
			04. 사례관리						
		3. 직업상담서비스	01. 직업상담						
			02. 취업알선						
			03. 퇴직지원						
		4. 보육	01. 보육						
		5. 청소년지도	01. 청소년활동						
			02. 청소년상담복지						

출처: NCS(2014). 한국산업인력관리공단. www.ncs.go.kr

2013년 청소년지도분야 개발 당시에는 개발영역(대분류)-07. 사회복지·종교, 중분류-사회복지, 소분류-상담·보육, 세분류-직업상담, 보육, 청소년지도로 구분되어 진행되었으나, 개발과정에서 직무의 구성과 내용이 서로 다른 이질적 분야가 세분류로 구성되어 있다는 의견이 수렴되어, 2014년 2월 청소년지도 분야는 소분류-청소년지도, 세분류-청소년활동, 청소년상담복지로 확정되어 공시되었다. 따라서 이제는 적어도 청소년지도 분야가 직업으로서 최소한의 단위를 가지고 있다고 할 수 있다. 한편, 소분류부터는 산업별인적자원개발협의체(SC)가 존재하는 것을 기준으로 하고 있기 때문에 청소년지도분야가 세분류에서 소분류로 조정되었음에도 불구하고 충족요건을 아직까지 갖추었다고 보기 어려운 실정이다. 더욱이, 중분류로의 조정이나 사회복지분야와 같이 청소년지도 내 세분화된 전공분야를 개발하기는 더욱 어려운 요건에 있다고 할 수 있다.

2013년 확정된 청소년지도(2014년 2월 청소년활동으로 개발 영역이 변경 수정됨)의 직무는 “청소년사업을 기획하고 홍보하며, 청소년프로그램을 개발하고 적용하며 평가하는 일련의 과정을 말하며, 자원관리, 인증관리, 행정관리, 네트워크관리, 정보관리 등을 통하여 이를 효율적으로 지원하는 일이다”로 정의하고 있다(고용노동부, 한국산업인력공단, 한국HRM협회, 2013: 21). 능력단위는 총 16개로 구성되었다. 각 능력단위별로 요구되는 직업기초역량이 작성되었으며, 각 능력단위별 능력단위요소는 직능수준에 따라 4수준~8수준까지 구분되어 있다.

산업현장 경험을 기준으로 능력단위 3수준은 현장 경력이 1년~3년 정도의 계속 업무 후 도달 가능한 수준이며, 교육훈련 기준으로는 전문대학 졸업 수준에서 수행할 수 있는 직무능력이라고 할 수 있다. 3수준 이후 한 단계씩 오르기 위해서는 각 단계별 1~3년 또는 2~4년 정도의 계속 업무를 통해서 향상된 직무수행능력을 의미한다. 7단계 이상은 교육훈련 기준으로는 박사급 업무 수행능력을 의미하는 것으로 이해할 수 있다⁴⁾. 청소년지도 분야 청소년활동의 직능수준은 4수준부터 시작하는 것으로 청소년지도사 3급, 전문대학 졸업 이상의 학력 수준을 요구한

4) 보다 자세한 사항은 국가직무능력표준 개발 매뉴얼을 참고하기 바람.

다고 할 수 있다. 각 수준은 최소한의 자격검정 내지 학력 수준을 의미한다. 평생경력개발경로 모형과 관련하여, 청소년지도 분야 청소년활동을 위한 직능수준이 4수준부터 시작하기 때문에 고등학교 졸업 이후 바로 산업현장에 투입할 수는 없으며, 청소년지도사 3급을 가지고 4수준에서 기본적으로 할 수 있는 직무가 청소년생활지도와 청소년활동정보관리로 되어 있기 때문에 전문대학 청소년활동 내지 청소년지도사 교육과정에 이를 반영하고 있는지에 대한 교수협의회 의 충분한 논의도 필요하다.

2013년 NCS 청소년지도-청소년활동 능력단위 내용

1. 사업 기획	2. 청소년프로그램 개발	3. 청소년프로그램 실행	4. 청소년프로그램 평가
5. 자원봉사활동 운영	6. 청소년활동 인증관리	7. 청소년자치활동 운영	8. 청소년 생활지도
9. 청소년기관 행정지원	10. 네트워크 구축·운영	11. 청소년활동 정보관리	12. 청소년활동 안전·위생관리
13. 교육훈련	14. 청소년 권익증진활동 지원	15. 청소년현장실습 지도	16. 청소년조사연구

NCS 청소년지도-평생경력개발경로모형

직능 수준	자격증 (청소년지도사) / 학력	직책명	능력 단위
7이상 (8까지)	1급/ 박사	총괄책임자/ 본부장, 사무국장, 실장, 연구위원(선임) 등 운영대표자/ 관장, 원장, 센터장, 소장, 교수, 기관장, 이사장 등	<ul style="list-style-type: none"> 사업기획, 청소년조사연구
6	1급/ 석사	실무책임자/ 부장, 차장 등	<ul style="list-style-type: none"> 청소년기관행정지원 네트워크구축·운영 교육훈련
5	2급/ 4년제 대학	중간관리자/ 과장, 팀장, 전문연구원 등	<ul style="list-style-type: none"> 청소년프로그램개발 청소년프로그램실행 청소년프로그램평가 자원봉사활동운영 청소년활동인증관리 청소년자치활동운영 청소년활동안전·위생관리 청소년권익증진활동지원 청소년현장실습지도
4	3급/ 전문대학	사업운영실무자/ 사원, 대리, 주임, 간사 등	<ul style="list-style-type: none"> 청소년생활지도 청소년활동정보관리

청소년지도-능력단위 내용은 청소년수련관, 청소년수련원, 문화의 집 등의 청소년수련시설 내에서 청소년지도사가 청소년활동을 기획하고 실행하며, 청소년활동 및 기관 운영을 위한 기본 업무를 중심으로 직무분석이 이루어졌다. 특히 2013년 한국산업인력관리공단 직무분석실도 지적한 부분이지만, 청소년활동에 관한 직무가 청소년프로그램의 개발, 실행, 평가에 주요한 방점이 있음을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고, 청소년기관 운영에 필수적인 직무 요인을 포함하고 있으며, 청소년프로그램에 있어서는 개발 절차 내지 개발 과정에 집중되어 있다. 반면, 청소년프로그램의 내용별, 영역별 직무내용을 구별하고 있지는 않으며, 청소년활동에 있어서 생활권을 중심으로 청소년활동에 관한 직무분석이 주를 이루고 있다. 실제로, 청소년수련원이나 유스호스텔과 같이 기숙형 내지 합숙형에 해당하는 캠프나 자연권의 특성을 반영한 직무분석은 이루어져 있지 않다. 또한, 청소년쉼터와 같이 24시간 청소년을 보호하고 사례관리를 해야 하는 청소년보호복지에 해당하는 직무분석은 이루어져 있지 않다. 덧붙여, 방과후아카데미와 같이 방과후 돌봄사업이나 학교와 연계하여 이루어질 수 있는 학교연계 청소년사업에 관한 직무분석 역시 포함되어 있지 않다. 2014년 현재, 청소년상담복지에 관한 직무분석이 실행되고 있는 데 청소년상담을 전담으로 하는 현장전문가를 중심으로 직무분석이 이루어질 경우 앞에서 언급한 청소년보호복지나 학교연계사업, 돌봄사업 등에 관한 직무표준화는 어려울 것으로 보인다.

이 점은 사회복지 직무분석의 선례를 모델로 삼아, 2015년도에도 국가직무표준화 작업이 지속될 것으로 예상되기 때문에 청소년상담복지를 청소년상담과 청소년보호복지로 나누어 세분류로 분류시켜서 직무분석을 추진할 수 있었으면 하는 바람이다. 현재 청소년지도는 직업상담 분야와 같이 산업현장에서 이루어지고 있는 서비스 대상 또는 내용별로 구분하여 직무분석틀을 가지고 있다. 즉, 만약 청소년지도(소분류)를 청소년활동, 청소년상담, 청소년보호복지로 구분하여 진행한다면 직업상담 분야와 마찬가지로 서비스 내용을 기준으로 분류틀을 제시한 것으로 볼 수 있다. 한편 사회복지의 경우, 사회복지정책(사회복지개발, 공공복지행정, 지역사회복지)과 사회복지서비스(사회복지프로그램개발, 사회복지기관운영, 사회복지상담, 사례관리)로 구분하고 있다. 산업현장을 중심으로, 사회복지 분야를 거시적 접근(macro practice)과 중·미시적 접근(mezzo/messo & micro practice)으로 나누어 사회복지정책은 정책 및 행정 운영을 담당하는 것으로 보고, 사회복지서비스는 대인서비스 및 기관 단위의 (행정·경영) 운영에 관한 직무분석틀을 제시하고 있다. 이러한 점을 보면, 정부차원의 NCS사업단 조차도 통일된 분류체계 기준을 마련하고 있지는 못하다는 점을 또한 알 수 있는 대목이다.

특히, NCS사업을 개발하는 주체는 산업계 현장을 중심으로 SC(Sector Council)나 법인체 이상의 협회가 담당하고 있다. 구체적으로 사회복지분야는 한국사회복지사협회가 심의위원회 및 실무위원회 등의 운영 주체로 되어 있으며, 청소년지도는 한국직업상담협회가 수행주체가 되어 직무표준화작업을 수행하고 있다. 2013년에는 청소년지도가 상담·보육의 소분류 내 세분류로 분류되어 어쩔 수 없이 한국직업상담협회가 수행주체가 되었다고 하지만, 2014년 청소년지도가 소분류로 변경된 이후에도 청소년지도SC나 법인체 이상의 청소년지도분야를 대표할 만한 협회가 부재한 관계로 한국직업상담협회와 청소년상담복지원이 공동 수행주체가 되어 청소년상담복지 직무표준화작업을 수행 중에 있다.

【 산업별인적자원개발협의체(SC) 및 관련협회 현황('12.12월 현재) 】

분야	구성	
	SC	협회(예시)
01. 사업관리		한국프랜차이즈협회 등
02. 경영·회계·사무	IT비즈니스SC	한국IT비즈니스진흥협회
03. 금융·보험		한국금융투자협회 등
04. 교육·자연과학·사회과학		한국생물과학협회 등
		한국이러닝산업협회 등
05. 법률·경찰·소방·교도·국방		한국소방관리사협회 등
06. 보건·의료		대한보건협회 등
07. 사회복지		한국사회복지사협회 등
08. 문화·예술·디자인·방송	디자인SC	한국디자인진흥원
09. 운전·운송		한국통합물류협회 등
10. 영업·판매		-
11. 경비·청소		한국경비지도사협회 등
12. 이용·숙박·여행·오락·스포츠		한국관광협회, 한국미용사협회 등
13. 음식서비스		음식업협동조합
14. 건설		한국건설기술인협회, 한국건설감리협회 등
15. 기계	기계SC	한국기계산업진흥회
	자동차(부품중심)SC	한국자동차공업협회
	조선SC	한국조선협회
	로봇SC	한국로봇산업협회
16. 재료	철강SC	한국철강협회
	뿌리산업SC	한국생산기술연구원 뿌리산업진흥센터
	나노SC	나노융합산업연구조합
17. 화학		한국석유화학공업협회 등
18. 섬유·의복	바이오SC	한국바이오협회
	섬유SC	한국섬유산업연합회
19. 전기·전자	반도체SC	한국반도체산업협회
	디스플레이SC	한국디스플레이협회
	의료기기SC	한국의료기기협동조합
	전자SC	한국전자정보통신산업진흥회
		한국전기공사협회 등
20. 정보통신		한국RFID/USN협회, 한국정보통신진흥협회
	소프트웨어SC	한국소프트웨어기술진흥협회
21. 식품가공		한국떡류가공식품협회 등
22. 인쇄·목재·가구·공예		대한인쇄문화협회 등
23. 환경·에너지·안전	신재생에너지SC	한국신재생에너지협회
		한국환경협회 등
24. 농림어업		한국유기농협회, 농업과학협회, 세계농업기술인협회 등

출처: 고용노동부·한국산업인력관리공단(2013). 국가직무능력표준 개발 매뉴얼. p.9

청소년 관련 학회나 청소년정책연구원, 청소년활동진흥원 등이 수행주체가 되는 것이 가능하지 않겠냐는 질문이 많으나, ‘자격기본법’, ‘자격기본법 시행령’, ‘산업발전법’에 의하면 국가직무능력표준의 개발 의뢰의 수행주체는 산업현장이 중심이 된 산업부문별 인적자원개발협의체(SC) 또는 직종별 협의체로 한 하고 있다. 직무표준 개발 이후 3년 내지 4년 이내에 보완 내지 신규를 진행하고 있는 상황에서 만약 2016년 이내에 청소년지도 분야를 대표할 SC의 결성이 어려

을 경우, 또 다시 한국직업상담협회가 수행 주체가 되어 청소년지도 분야와 관련한 국가직무표준작업의 보완 작업을 수행할 가능성이 높다. 특히, NCS 개발자 자격 역량과 관련하여 3년 이내의 유사 사업 실적을 요구하고 있기 때문에(고용노동부·한국산업인력공단, 2013), 2014년 내에 청소년지도SC가 결성되어야만 향후 NCS사업을 비롯한 고용노동부, 교육부와 관련한 자격검정, 교육과정 개발 등에 대한 실질적인 권한을 가질 수 있으리라고 본다. 이 문제와 관련해서는 청소년지도 활성화전략 및 장기전략 구상에 대한 심층적인 논의가 절실하다.

2013년에 이루어진 청소년활동에 대한 직무분석 내용은 3년 후인 2016년에 충분히 보완 또는 수정의 기회를 가질 수 있다. 다만, 이에 대한 충분한 근거와 현장전문가의 제언, 산업계를 대표할만한 협의체가 있어야만 가능할 것으로 보인다. 주지하다시피, 2013년에 확정된 청소년활동 직무분석은 청소년지도라는 거시적인 개념을 가지고 청소년활동 전반 분야를 모두 포함시켜야 하는 한계를 가지고 시작한 최초 작업이기 때문에 많은 보완점과 수정이 필요한 것은 사실이다. 이를 위한, 청소년계 산업현장 및 학계 모두에서 충분한 논의와 체계화가 필요하다. 왜냐하면, NCS사업은 국정과제이기 때문에 청소년지도 산업현장에 직, 간접적으로 영향을 미칠 것이며 교육현장 역시 크건 작건 간에 교육과정 개편을 비롯한 자격검정 내용 변경 등으로 인한 변화를 경험할 가능성이 농후하기 때문이다. 따라서 청소년관련학과 교수협의회를 비롯한 학회 및 학술활동에서도 NCS사업의 영향 및 효과에 대한 실증적이고 실효적인 연구와 대안적 정책과제를 제안하기 위한 실제적인 단기·장기 전략 선정이 필요하다.

Ⅲ 청소년지도 분야의 전문인력 양성과 활성화를 위한 정책적·실천적 방안

청소년활동의 정책적·실천적 현장을 중심으로 청소년지도 분야-청소년활동에 대한 국가직무표준화작업의 영향과 효과에 대한 충분한 논의와 선제적인 대응방안 마련이 필요하다. 특히, 2014년까지 완료된 분야를 대상으로 NCS 교육훈련과정 개편과 자격검정 조정이 이미 예고되어 있기 때문에 이에 대한 구체적이고 실질적인 대응책 마련이 필요하다.

2014년 3월에는 고용노동부와 교육부를 중심으로 254개 국가직무능력표준을 공개하면서 훈련기관별 우수사례발표 또한 이루어졌다. 이를 요약하면, NCS 활용패키지 개발, 학습모듈 개발, 교육기관 및 훈련기관의 활용을 들고 있다. 이러한 맥락에서, 청소년지도 분야-청소년활동과 청소년상담복지에 대해서도 조만간 학습모듈 개발 및 교육기관과 훈련기관의 활용성과에 대한 정책적, 실천적 적용이 있을 것으로 예상된다.

특히, 전문대학을 비롯한 4년제 대학에서도 2012년부터 현재에 이르기까지 교직원을 대상으로 “NCS 교육과정 개발 방법”을 주제로 하여 세미나를 개최하거나 국가직무능력표준 구축 및 대학특성화정책에 대비하기 위하여 NCS 기반 교육과정 개발 실습주제 등에 대한 직무교육 등이 본격적으로 실시되고 있다.

사실, 교육부를 중심으로 대학구조 조정 내지 개혁방안, 대학 특성화전략 강화 등의 정책적 아젠다가 모두 ‘일-교육-자격-경력-연계’를 통한 능력중심사회의 구현으로 목표를 세우고 있는 만큼, 한 두 해에 한하여 진행된 단기적 정책아젠다는 아니라고 할 수 있다. 이러한 시점에서 통칭 “청소년계”라고 할 수 있는 청소년지도분야에서는 1996년부터 점진적으로 진행되어 왔던 NCS사업에 대한 관심이나 대상에서 매우 멀었던 것도 사실이다. 때문에 청소년지도에 대한 국가직무표준화작업은 우리에게서 매우 갑작스럽고 또한 외부 충격에 의해서 진행된 점 또한 사

실이라서 실천현장을 비롯한 정책적 의사결정조차도 준비가 미흡한 상태이다.

우선, **교육훈련기관으로는 전문대학, 4년제 대학을 포함한 한국청소년활동진흥원과 같이 자격 연수기관 등에서는 NCS에 부합하는 교육과정 개편 및 수정, 자격검정체계 및 자격정보시스템 구축 및 운영에 대비해야 한다.** NCS사업 성과 세미나(2014.3)에서 한국직업능력개발원 박동열 실장이 언급한 바와 같이, 교원의 산업체 현장연구, 교원연수 강화, 교원의 전문성 역량 평가의 안착을 위한 방안 마련이 이루어져야 하며, 대학 교직원을 포함한 청소년관련학과 학부생과 대학원생 모두 이에 대한 충분한 이해와 준비가 필요하다.

특히, NCS 청소년지도-청소년활동에서 제시하고 있는 능력단위를 기초로 청소년지도사의 자격검정과목 및 교육과정 개편이 가능할 수 있으므로 이에 대한 청소년관련학과 교수협의회에서는 이에 대한 충분한 대책방안 마련을 서둘러야 할 것으로 보인다. 자격검정과목의 변경은 1~2년 유해기간을 두면 충분할 수 있지만, 학교 교육과정 개편은 전문대학의 경우에는 최소 2년을 단위로 4년제 대학의 경우에는 4년을 단위로 이루어지고 있기 때문에 학습모듈 개발과정에서부터 대학 현직에 있는 교원들의 관심과 직접적으로 개발과정에 참여하는 것이 이루어져야 한다.

청소년지도 산업현장에서는 NCS사업영역에 대한 직무능력평가제 도입에 대비해야 한다. 즉, 모든 NCS사업 활용패키지에서는 직무표준화작업을 통해서 각 능력단위별 수행준거가 마련되어 있으며, 이를 기준으로 직무기술서, 채용·배치·승진 체크리스트가 마련되었다. 특히, 능력단위와 수행준거를 근거로 직무기술서와 평가리스트가 마련되어 있으며, 이는 과정평가 및 결과평가 평가방법으로 활용할 것을 권고하고 있다. 따라서 청소년수련시설(청소년수련관, 청소년수련원, 문화의 집, 유스호스텔 등)은 이러한 평가체계 도입에 대비할 수 있는 준비가 이루어져야 한다. 각 직책과 직무 영역, 평가준거에 대한 충분한 숙지와 대응방안 모색이 필요하다.

특히, 현재 개발되어 있는 청소년활동 직무표준화작업은 청소년수련관이나 문화의 집과 같이 생활권 시설과 관계자에 적용하는 것은 무리가 없으나, 청소년수련원이나 유스호스텔과 같은 자연권 시설이나 관계 종사자에 적용할 경우에 대비하여 이를 어느 수준까지 적용하고 차별화할 수 있을지에 대한 고려와 정책적 대응책이 필요하다.

NCS사업이 ‘자격기본법’을 근간으로 실행되고 있기 때문에 직무표준에 의한 교육훈련과 자격개발, 산업계의 수요에 부응하기 위한 질관리 체계를 수행할 것을 명시하고 있다. 이는 다시 말하면, NCS사업 추진을 위한 인프라 구축방안으로 NCS에 부합하는 자격체계 연구 및 구축, 자격정보시스템 구축, NCS 확대와 활용성 제고를 위한 컨설팅 실행을 포함한다. NCS 질관리 체계 구축 및 운영과 관련해서는 앞서도 언급했지만 NCS 활용측면에서 교육훈련과정의 부합도 지도, 점검, 평가가 이루어져야 하며, NCS에 부합하는 국가자격 출제기준 검토 및 민간자격 공인기준 개발, 근로자 경력개발 등의 방안 마련, 자격정책심의위원회(실무위원회 포함) 지원을 위한 NCS 관련 조사, 연구사업 시행을 포함한다(주인중 외, 2010). 따라서 청소년활동 분야에 대한 근로자 경력개발 방안이나 자격정책심의위원(실무위원회 포함) 구성에 있어서 청소년계 현장지도자 및 관련 협회 등의 중추적인 역할 모색이 이루어져야 한다.

이를 위하여, 본 저자는 **청소년지도 분야 SC(Sector Council, 산업별인적자원개발협의체) 설립**의 필요성을 강력히 역설하고자 하며, 가장 시급한 청소년지도 전문인력 양성과 활성화를 위한 최우선 과제로 제안하고자 한다. 기존의 청소년계에서도 한국수련시설협회나 한국청소년단체협의회 등이 설립되어 있으나, 업종별 협의회 네트워크라고 불릴 수 있을 만큼의 회원이나 자

격검정, 교육 및 연수 등의 업무를 포괄하기에는 한 기구로는 부족한 상황이라서 이들이 연합한 형태로 NCS사업분류를 적용하여 '청소년지도사·청소년상담사 협(의)회' 형태의 SC 설립을 제안하는 바이다.

SC는 산업수요 중심의 인력양성시스템 구축방안의 일환으로 제안되어 왔던 기구로서, 해당 업종의 기업, 근로자, 교육 및 연구기관 대표 등이 공동으로 참여하는 형태를 갖춘 일종의 **업종별 협의회 네트워크**라고 볼 수 있다. 영국의 **업종별 숙련협의회**나 캐나다의 **업종별 협의회 네트워크**를 모태로 제한된 형태인데, SC의 주요 역할로는 산업별 교육훈련의 수요 분석 및 전망, 인적자원개발전략 수립, 산업별 자격기준 및 교육훈련기준 제정, 교육훈련 활동 등을 들 수 있다. 한국사회에서 대표적인 SC라고 한다면 한국사회복지사협회, 대한변호사협회 등을 들 수 있다.

청소년지도사나 청소년상담사가 현재 청소년지도 분야로 묶여 있는 데, 이들 모두에서 공동으로 직업윤리를 표명하고 이에 적법하지 않을 시에서 자체적으로 제제하거나 변호할 수 있는 **"청소년지도 윤리강령"의 제정도** 필요하다고 본다. 전문 업종을 중심으로 "직업윤리강령"은 SC를 중심으로 제정되어 있으며, 이를 통하여 각 업종별 직무와 역할, 사회적 기능과 공동체적·직업적 윤리의식과 행동강령을 이해할 수 있다. 이번의 세월호사건에서도 부각되었듯이, 해운업 종사자의 직업의식과 윤리강령이 얼마나 중요한지를 여실히 드러내고 있다. 청소년지도분야도 예외는 아니라고 생각한다.

마지막으로, **청소년지도분야의 교육과정의 수정, 보완**을 제안하는 바이다. 정책 및 실천현장 모두에서 청소년지도 활동 및 시설의 안전교육 및 안전점검, 응급처치 및 훈련매뉴얼 개발 등이 필수요건으로 강조되고 있는 데 대학교육 현장에서는 이에 대한 체계적인 교육과정을 갖추고 있지 못하다. 또한, 현실적으로 직급이 올라갈수록 기관 행정이나 경영에 대한 지식과 노하우, 학교 및 지자체와의 연계를 위한 학교행정 및 일반행정에 대한 이해 등이 필수적임에도 불구하고 이에 대한 교육내용 역시 미비한 상황이다. 사회변화에 따른 청소년 문화나 시민교육의 필요성, 인성 및 창의교육에 대한 이해, 진로 및 직업교육에 대한 수요 증가 등에 대한 교육과정 반영도 또한 고려사항이라고 할 수 있다.

최근에, 청소년지도 분야가 향후 10년 이상을 바라볼 수 있는 전망이 있는 또는 전도유망한 직업으로 선발되기도 했다. 그러나 대학구조조정 여파에서 청소년 관련학과가 얼마나 생존할 수 있을지, 또한 정글의 법칙과도 같은 산업계 서바이벌에서 얼마나 성장, 발전할 수 있을지는 지금부터 얼마나 선방적인 대처가 이루어졌느냐에 달려 있다고 본다. NCS-청소년지도의 추진 동력 및 시발점은 정부에서 이루어졌지만, 이를 기회로 청소년지도 분야의 성숙과 체계적 인프라 구축, 업종별 협의회 네트워크라고 할 수 있는 SC가 마련되어, 적어도 10년 그 이후에 청소년 분야의 후학들의 자리가 지금보다 더욱 충실하게 마련되고 건설하기를 바라는 바이다.

참고문헌

고용노동부, 한국산업인력공단(2013). **국가직무능력표준 개발 매뉴얼**.
주인중, 조정윤, 임경범(2010). **국가직무능력표준(NCS) 사업의 현안 및 정책방안**. 한국직업능력개발원.
NCS(2014). www.ncs.go.kr

▣ 능력단위요소

류 번호	능력단위(수준)	능력단위요소	수준
07130301_13v1	(7)	1. 전년도 사업성과 분석하기	6
		2. 상황분석하기	6
		3. 사업방향 결정하기	7
		4. 사업계획서 작성하기	6
07130302_13v1	청소년 프로그램 개발(5)	1. 자료 조사·분석하기	3
		2. 기획회의하기	5
		3. 마케팅 계획 수립하기	3
		4. 프로그램 운영계획안 작성하기	3
		5. 프로그램 매뉴얼 작성하기	4
07130303_13v1	청소년 프로그램 실행(5)	1. 지도자 교육하기	5
		2. 참가자 모집·확인하기	3
		3. 프로그램 공간 및 기자재 확보하기	3
		4. 프로그램 실행하기	3
07130304_13v1	청소년 프로그램 평가(5)	1. 평가계획 수립하기	5
		2. 평가도구 개발하기	5
		3. 평가 실시하기	3
		4. 평가보고서 작성하기	5
		5. 프로그램 사후관리하기	5
07130305_13v1	자원봉사활동 운영(5)	1. 자원봉사활동 운영계획 수립하기	4
		2. 자원인력 모집·교육하기	4
		3. 자원인력 슈퍼비전하기	5
		4. 자원봉사활동 평가관리하기	5
07130306_13v1	청소년활동인증관리(5)	1. 인증프로그램 기획하기	4
		2. 기준요소별 프로그램 작성하기	4
		3. 인증프로그램 운영하기	3
		4. 인증프로그램 평가하기	5
		5. 인증프로그램 사후관리하기	4
07130307_13v1	청소년자치활동운영(5)	1. 청소년자치활동 사업계획 수립하기	3
		2. 청소년지도인력 교육하기	5
		3. 청소년 참여자 모집하기	3
		4. 청소년자치활동 지원하기	3
		5. 청소년자치활동 평가하기	3
07130308_13v1	청소년생활지도(4)	1. 생활지도사례 분석하기	4
		2. 생활지도 계획하기	3
		3. 생활지도 실행하기	3
		4. 지원체계 활용하기	4

		5. 관리하기	3
07130309_13v1	청소년기관 행정지원(6)	1. 행정업무 지원하기	3
		2. 시설관리업무 지원하기	3
		3. 기관운영위원회 관리하기	6
		4. 기관평가 수행하기	5
		5. 기관 진단보완하기	6
07130310_13v1	네트워크 구축 운영(6)	1. 사업계획 수립하기	4
		2. 지역자원 파악하기	4
		3. 연계자원 조성하기	6
		4. 네트워크 운영·관리하기	5
		5. 네트워크 평가하기	5
07130311_13v1	청소년활동정보관리(4)	1. 청소년활동 정보 수집·정리하기	3
		2. 청소년활동 정보 활용하기	3
		3. 청소년활동 정보 사후관리하기	4
07130312_13v1	청소년활동 안전·위생관리(5)	1. 안전관리 계획 수립하기	5
		2. 안전관리 조직 편성하기	4
		3. 안전 교육 하기	4
		4. 안전 점검 하기	4
		5. 위생 점검 하기	4
		6. 안전보험관리하기	4
		7. 안전사고 발생시 대처하기	4
07130313_13v1	교육훈련(6)	1. 교육훈련 요구 분석하기	5
		2. 교육훈련 계획하기	5
		3. 교육훈련 실행하기	5
		4. 교육훈련 결과 평가하기	6
07130314_13v1	청소년권익증진활동(5)	1. 청소년관련 이슈 선정하기	5
		2. 실천전략 수립하기	5
		3. 연대협력 구축하기	5
		4. 청소년권익증진활동 실천하기	3
		5. 청소년권익증진활동 평가하기	5
07130315_13v1	청소년현장실습지도(5)	1. 현장실습지도 계획수립하기	5
		2. 실습생 선발·교육하기	5
		3. 현장실습 지도하기	4
		4. 현장실습 결과 평가하기	5
07130316_13v1	청소년조사연구(7)	1. 청소년 특성연구하기	5
		2. 청소년사업 분석하기	5
		3. 청소년유관정책 진단하기	5
		4. 연구결과 활용하기	7

출처: 고용노동부, 한국산업인력공단, 한국 HRM협회(2013). 2013 국가직무능력표준 및 활용패키지 청소년지도, pp. 23-24.

- 별첨 II -

<사업기획>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리 능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<청소년프로그램 개발>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	수리능력	기초연산 능력, 기초통계 능력, 도표분석 능력, 도표작성능력
3	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<청소년프로그램 실행>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력, 경청능력, 의사표현능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력, 고객서비스 대응 능력
5	조직이해능력	업무이해능력

<청소년프로그램 평가>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	수리능력	기초통계능력, 도표분석능력, 도표작성능력
3	자원관리능력	물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
5	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력

<자원봉사활동 운영>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	협상능력, 고객서비스대응능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<청소년활동인증관리>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
3	대인관계능력	협상능력, 고객서비스대응능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<청소년자치활동운영>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	경청능력, 의사표현능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<청소년생활지도>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력, 경청능력, 의사표현능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력
5	직업윤리	근로윤리, 공동체윤리

<청소년기관 행정지원>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
3	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력
4	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
5	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력

<네트워크 구축·운영>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력, 경청능력, 의사표현 능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력, 고객서비스능력
5	정보능력	컴퓨터 활용능력, 정보처리능력

<청소년활동정보관리>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
5	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력

<청소년활동 안전·위생관리>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

<교육훈련>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	의사표현 능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	팀웍능력, 리더십능력, 갈등관리능력, 협상능력
5	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력

<청소년권익증진활동>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력, 경청능력, 의사표현능력
2	문제해결능력	사고력, 문제처리능력
3	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
4	대인관계능력	협상능력
5	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력

<청소년현장실습지도>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	자원관리능력	시간자원관리능력, 예산지원관리능력, 물적자원관리능력, 인적자원관리능력
3	대인관계능력	갈등관리능력, 협상능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 업무이해능력

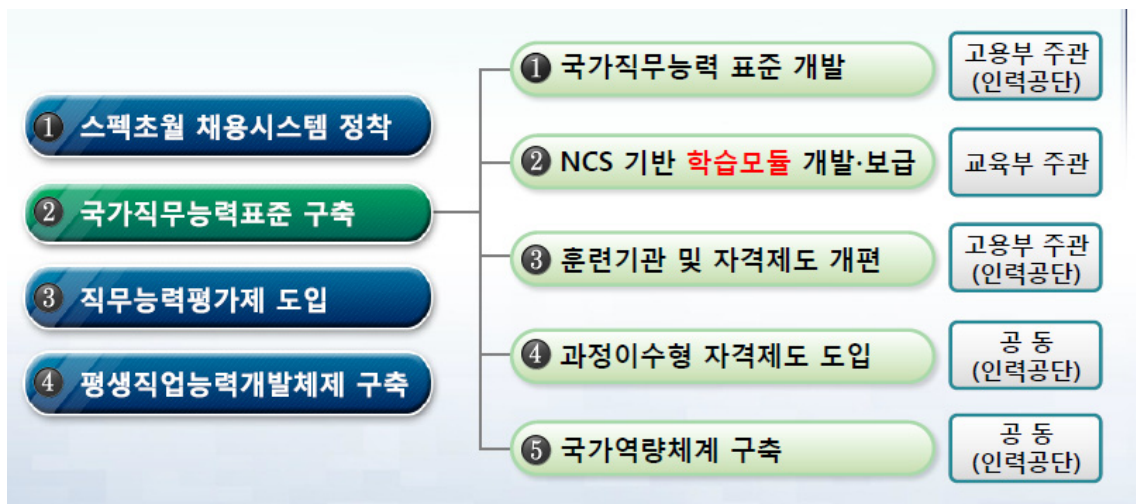
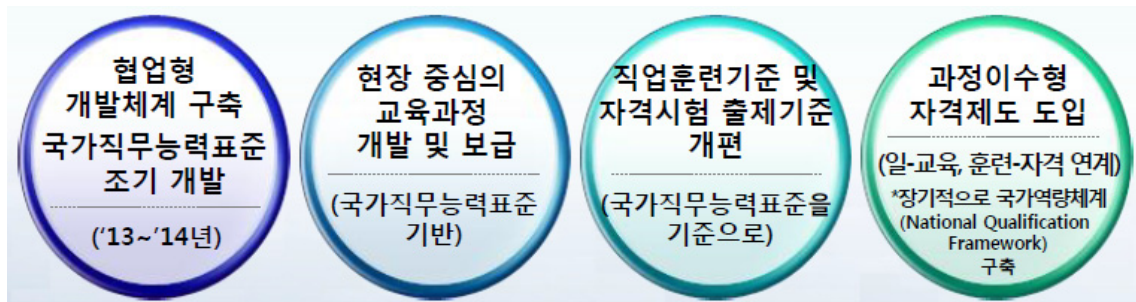
<청소년조사연구>

순 번	직업기초능력	
	주요영역	하위영역
1	의사소통능력	문서이해능력, 문서작성능력
2	수리능력	기초연산능력, 기초통계능력, 도표분석능력, 도표작성능력
3	정보능력	컴퓨터활용능력, 정보처리능력
4	기술능력	기술이해능력, 기술선택능력, 기술적용능력
5	조직이해능력	조직체제이해능력, 경영이해능력, 업무이해능력

청소년지도 전문 인력 양성과 활성화 방안

손병덕(한국청소년학회, 충신대학교 교수)

- 박근혜 정부는 능력중심사회 만들기를 핵심 국정과제로 확정하고 이를 위해 국가직무능력표준[National Occupational Standards/National Competency Standards: 근로자가 자신의 직업에서 직무를 효과적으로 수행하기 위하여 요구되는 능력(지식, 기술, 태도)를 국가차원에서 표준화 함] 구축을 제시한 바 있음.
- '14년까지 국가직무능력표준(NCS)개발 완료(약900종)
- NCS 기반으로 현장성 있게 학교교육·직업훈련 및 자격제도 개편



이상에서 제시된 바를 다음과 같이 추진할 계획임.

- ✓ 고용노동부가 주관하여 NCS을 개발하되, NCS의 효과적 활용과 촉진을 위해 고용부-교육부 협업형 추진체제 구축하여 '14년까지 개발 추진

NCS 개발계획: '13(250개) '14(241개), 보완(286개)

- ✓ 교육부는 NCS 기반의 학교교육 개편을 촉진하기 위해 학습모듈 개발·보급
 - NCS개발과 연계된 학습모듈 개발: '13(55개) '14(722개)
 - 특성화고/마이스터고 및 전문대학 우선 적용하고, 취업중심대학(해당 전공분야)에서 활용 가능, 대학은 자율적으로 도입 추진

✓ **고용부/인력공단과 교육부 주도로 국가공인 민간자격 과정이수형 자격제도 도입**

-자격기본법 및 시행령 개정(교육부)

○(종목 재설계 및 검정시험 개선) 산업계가 중심이 되어 일 중심으로 국가기술자격 종목을 단계적으로 재설계(신설, 폐지, 통합, 세분화)하고, 검정방법 및 시험문제 개선

○(교육·훈련 및 현장경력과의 연계 강화) 산업 현장의 일 중심으로 직업교육·훈련과 자격이 유기적으로 연계될 수 있도록 과정이수형 자격제도* 도입

* 시험 검정없이 교육·훈련과정을 이수할 통해 자격증을 취득하는 제도

** ('14) 국가기술자격법령 개정 및 일부 종목 시범운영 → ('15) 단계적 확대

✓ **고용부/인력공단, 교육부 공동 학력/학위, 국가(민간)자격, 학점은행제, 검정고시, 직무경험, 선행학습경험인정(RPL) 등이 상호 인정되는 수준 체계 마련**

✓ **NCS 기반으로 인재채용 및 인사제도 개편**

○NCS를 활용한 스펙초월 채용 확산

- (공공기관) 지원자의 인·적성보다 스펙중심의 평가가 이루어지는 서류전형과 직무능력이 아닌 단순 지식 위주의 필기시험 개선

- (민간기업) 민간기업의 직무능력중심 채용을 위하여 「핵심직무역량 평가모델」* 개발 및 보급('13년 30개 기업, '14년 180개 기업 예정)

* NCS를 기반으로 한 능력중심의 인재선발을 위한 평가 '툴'로서, ①역량지원서(학력 등 삭제) ②역량테스트 ③역량면접(경험·상황면접 등)으로 구성

- (학업 성취도 표시방식 개선) 학생들이 성취한 직무능력에 대한 정보가 기업에게 정확하게 제공되어 직무능력평가제에 활용될 수 있도록 학업성취도 표시방식 개선

- (공공기관) 적합한 공공기관부터 NCS를 활용하여 직무능력 중심으로 인사·보수제도 개편, 모범사례* 발굴·확산

* ('13) 고용부·기재부 공동으로 NCS 활용이 가능한 공공기관 선정, 공공기관 NCS 활용 시범 운영모델 마련 (한국환경산업기술원, 안전보건공단, 서부발전)

- (민간기업) 중소기업 컨설팅*과 연계하여 NCS 활용패키지(승진·배치 체크리스트, 평생경력개발경로 등)를 보급하고 능력에 따른 승진·보상 등 유도

* '중소기업 HRD 수요 진단' → '맞춤 훈련(HRD) 및 경력개발 시스템(HRM)' 구축 지원

* ('13) 중견·강소기업 대상(24개소) 성공사례 도출 → ('14) 1,300개소 확대

■ 이상에서 제시된 NCS 활용범위



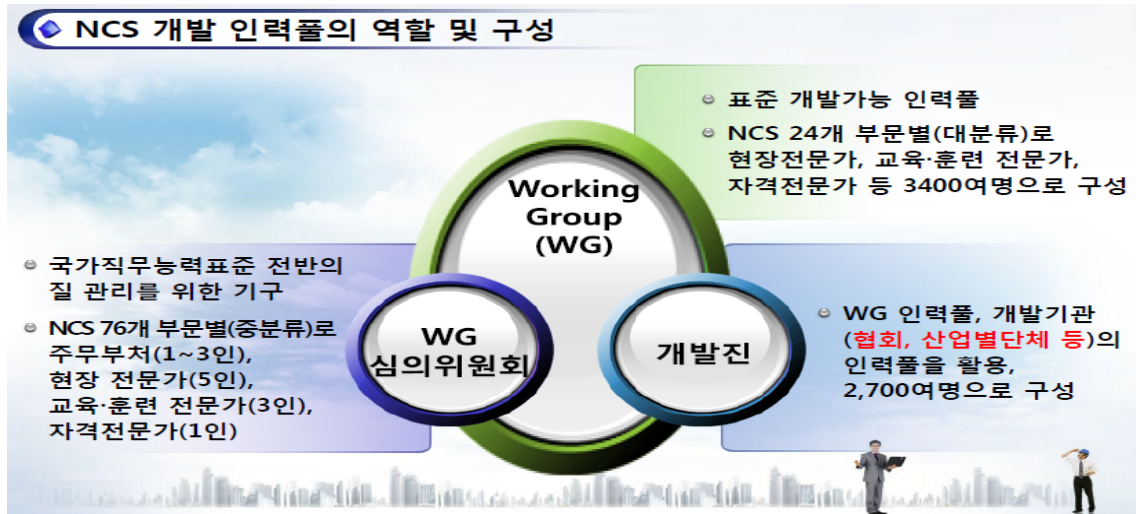
n 제안

① **직무표준화작업 및 NCS 기반 학습모듈 개발참여:** 직무표준화와 학습모듈개발은 현장성 및 활용성 확보 문제를 최우선으로 하므로 작업주체인 고용노동부, 교육부(한국산업인력공단, 한국직업능력개발원) 등 관련 기관이 협업과 관련 전문가의 참여를 계획하고 진행하고 있음. 따라서 청소년계도 현재 청소년활동과 청소년상담복지만 포함되어 있는 내용이 다양화될 수 있도록 노력해야 하고, NCS 학습모듈 개발의 연계를 위한 공동 매뉴얼 보완 및 관련 작업 시행에도 적극 참여하는 것이 바람직함.

특히, 청소년지도사 자격검정과목 및 교과과정 개편은 필수적으로 개편될 것으로 예상됨에 따라 청소년계의 입장과 상황을 충분히 반영되도록 개발 작업 참여가 이루어져야 함.

나아가 NCS는 교육과 일자리의 연계를 위해 직무능력평가제를 개발을 계획하고 이를 위해 공공 부분에서는 직무능력평가제를 도입하고, 시범 적용으로 교육부 및 교육부 산하기관 직원 채용 및 승진 시 운영할 예정에 있음. 민간 부분에서는 NCS 기반 채용 시스템을 설계하고 시범 운영할 계획 중이므로 이를 위한 대비도 필요함.

<그림 1> 국가직무능력표준 개발 방법 및 절차



NCS 기반 자격제도 개편방안



② NCS 네트워크 및 전달체계에 참여를 위하여 관계법령에 근거한 협의회·사협회 설립 운영: 정부는 NCS 확산 및 정착을 위해 네트워크 및 전달체계의 구축과 운용을 목표로 하고 이를 위해 관계 부처, 관련 기관, 산업별 협의회, 기업, 학교, 연구소 간 네트워크 구축 및 운영 방안을 마련하고, 기업부터 학교 현장까지 NCS를 활용한 연결방안을 추진하려 함. 또한, 현장 직무수행능력을 기반으로 한 양성 목표(성취기준), 교수학습 자원·인프라·방법과 평가 등에 산업체와 학교가 공동으로 참여하도록 할 예정에 있으므로 청소년계도 NCS 네트워크 및 전달체계에 정당하고 공신력 있는 참여를 위해 협의회·사협회 설립⁵⁾을 추진하는 것이 필요함.

5) 예를 들어, 사회복지계는 ①한국사회복지사협회(사회복지사업법 제46조에 의한 법정단체로서 사회복지에 관한 전문지식과 기술을 개발·보급하고, 사회복지사의 자질 향상을 위한 교육훈련을 실시하며, 사회복지사의 복지증진을 도모), ②한국사회복지협의회[사회복지에 관한 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 전국 단위의 한국사회복지협의회(이하 "중앙협의회"라 한다)와 시·도 단위의 시·도 사회복지협의회(이하 "시·도협의회"라 한다)를 두며, 필요한 경우에는 시·군·구 단위의 시·군·구 사회복지협의회(이하 "시·군·구협의회"라 한다)를 둘 수 있다]가 있어 참여가 용이함.

청소년지도 전문 인력 양성과 활성화 방안

오해섭

(미래를 여는 청소년학회, 한국청소년정책연구원 선임연구위원)

발제자께서는 정부의 2013년 국정과제의 하나인 NCS(National Competency Standards, 국가 직무능력표준화)사업 대상으로 청소년지도 분야 중 청소년활동 표준화 작업과 2014년 현재 청소년상담복지의 국가직무표준화작업을 진행하고 있는 중이며, 이러한 배경에서 청소년지도 전문 인력 양성과 활성화를 위한 현안과 과제, 정책과 실천적 방안을 제시하였습니다. 또한 향후 NCS-청소년지도 분야에서 보완 또는 개선할 점과 NCS와 연계사업이 성공하기 위한 전략을 제시하였습니다. 마지막으로 다각적인 관점에서 청소년지도 분야의 전문 인력 양성과 활성화를 위해 필요한 정책과 실천적 방안들을 구체적이고 논리적으로 제시하였습니다.

이러한 원론적인 논의에 더하여 본인은 현실적인 문제 인식을 토대로 당장 우리 청소년 분야가 어떻게 대응하고 청소년지도 전문 인력의 역할과 전문성 향상을 위한 본질적인 몇 가지를 첨언하고자 한다.

청소년지도 영역으로서 청소년활동과 상담의 대상인 청소년의 대다수는 현재 학생 신분이며, 이들이 정규수업을 마치고 나면 주로 학원이나 각종 방과 후 활동에 참가하고 있다. 학교에 있어도 정규수업을 마친 학생들, 학교 밖으로 나와 다양한 활동에 참가하고 있는 학생들, 학교에 다니지 않고 일을 하거나 소외된 청소년들, 이들은 과연 무엇을 하고 싶어 하고 청소년 지도자들은 이들에게 어떤 도움을 줄 수 있는지 근본적인 문제부터 고민해 볼 필요가 있다.

주제 발표에 제시된 바와 같이 그동안 청소년 관련 정책과 법·제도, 그리고 시설과 프로그램 등과 같은 인프라 구축에 관해서는 나름대로 노력을 해 왔으며, 어느 정도 성과도 있었다고 판단된다. 하지만 정작 청소년들을 청소년 관련 정책수립 및 의사결정 과정에 얼마나 참여시키고 다양한 활동에 적극적인 참가를 유도하기 위해 청소년지도자들이 얼마나 애써 왔는지에 대해서는 돌이켜 볼 여지가 있다. 또한 청소년 관련 행정기관과 산하 기관 및 단체들은 중앙 및 지자체 단위에서 교육부와 시도교육청, 교육지원청, 그리고 학교와의 연계 및 협조를 위한 진지한 시도가 얼마나 지속되고 있는지도 다시 한 번 점검할 시점이다.

특히 작금의 청소년활동 분야는 정체성이 모호한 중앙 및 지자체의 행정 기능과 치열한 경쟁을 추구하고 있는 민간 영역의 틈바구니에서 조직과 단체의 존재감을 위협 받는 처지에 놓여 있다.

어떤 식으로 문제해결의 방향과 전략을 모색해야 할 것인가? 본인은 주제 발표에서 제시한 원론적인 방안들에 동의하면서 또 다른 차원으로 지자체 혹은 지역(communit)단위 청소년활동 특성화 전략이 필요하다는 의견을 제시하고 싶다. 현재의 국가 시스템에서 중앙단위의 청소년정책의 활성화를 기대하기 어렵다는 판단아래 지역의 청소년 시설 및 단체 운영자와 청소년 지도자들이 주축이 되어 지역단위“청소년활동 협의체”를 구성하고 운영할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017)에서도 지역별 청소년참여위원회 확대와 시도

연합워크숍 및 대토론회 정례화 등을 제시하고 있다.

이러한 목적을 달성하기 위해서는 무엇보다도 청소년 지도자들이 주축이 되어 지역의 관련 기관들과 인사들을 참여시키고 협조체제를 확고하게 구축해야 한다. 따라서 청소년 지도 인력의 전문성으로 네트워크 구축 및 운영 능력이 절대적으로 필요하다. 이들은 참여 기관들과 청소년 활동의 운영을 포함하여 장기적인 지원 예산을 어떻게 확보할 것인가에 대한 현실적인 대안도 모색할 필요가 있다. 이는 지역 발전을 이끌어갈 지역인재 육성이라는 맥락에서도 많은 지원과 협조를 얻을 수 있는 가능성이 있다.

한편, 청소년 지도사의 역할과 전문성을 기존의 논의와 같이“청소년활동, 청소년상담, 청소년 보호복지”등으로 한정해서는 지역단위 특성화 전략에 대응하기 어렵다. 청소년 활동의 영역의 다변화를 추구함과 동시에 구체적인 활동프로그램도 진로 및 직업 분야의 추세를 반영해야 한다. 이를 위해 청소년들의 현실적인 요구의 우선순위를 분석하고 수용할 수 있는 역량이 필요하며, 청소년들에 대한 진로지도와 멘토링, 그리고 요구조사 및 분석 능력 등의 전문성이 필수적으로 요구된다.

끝으로 청소년 분야가 직면하고 있는 다양한 도전의 시기에 국가의 핵심 자산인 청소년들의 건전한 성장지원을 위한 역할과 청소년 조직의 생존과 발전의 핵심 동력으로서 청소년 지도 인력들의 주인의식과 책임의식이 어느 때보다도 강하게 발현되어야 한다는 점을 강조하고 싶다.

| 주제발표 Ⅱ |

청소년 수련활동 활성화 방안

- 발표 : 박옥식(사단법인 밝은 청소년)
- 토론3 : 김영인(한국청소년시민학회, 방송대)
- 토론4 : 이희연(한국청소년시설환경학회, 서울사이버대)

청소년 수련활동 활성화 방안

박옥식(사단법인 밝은 청소년)

I 여는 말

청소년 수련활동은 “청소년이 수련활동에 자발적으로 참여하여 청소년시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 청소년지도자와 함께 청소년 수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동”이라고 청소년활동진흥법에서 정의하고 있다. 이러한 청소년 수련활동의 개념정의에서 제시하고 있는 바와 같이 수련활동은 청소년들의 성장과 발달과정에서 매우 중요한 요소로 규정하고 있음에도 불구하고 오늘의 교육적 현실은 청소년들이 수련활동에 적극적으로 참여할 수 있는 여건과 환경을 제공하지 못하고 있는 실정이다.

청소년 수련활동이 가지는 가치는 이미 국내외 학자들의 연구를 통해 주장한 바와 같이 예절, 협동, 스포츠맨십 등을 배우고 내면화함으로써 타인과의 상호 협조, 책임성, 자율성, 성취성, 활동성 등과 같은 사회성 발달, 그리고 학업성취도, 자존감 등이 증진된다고 보고하고 있다(권일남, 정철상, 김진호, 2003). 또한 청소년의 발달은 청소년들이 수련활동에서 습득할 수 있는 다양한 체험, 경험, 활동을 통하여 청소년기에 필요한 기본적 욕구를 충족시키고 성인으로서의 삶에 필요한 역량이라 할 수 있는 사회적, 도덕적, 정서적, 신체적, 인지적, 직업적 측면에서의 역량들을 발달시켜가는 과정이라고 벤슨과 피트만(Benson & Pittman, 2001)은 정의하고 있다. 김소희·권일남(2008)은 청소년 수련활동 체험이 청소년들의 자기효능감을 높이고 스트레스를 낮추며, 시간관리·변화대처·리더십 능력을 향상시키는 등 생활효과성에 긍정적으로 영향을 미치는 것으로 보고하였다. 김윤나·박옥식(2009)은 청소년활동의 효과에 관한 비교분석에서 청소년 수련활동이 자아존중감, 직업성숙도, 학업성취, 생활만족도에 유의한 영향을 미치는 것으로 보고하였다.

이와 같이 청소년 수련활동은 청소년들의 균형있는 성장과 발달에 대단히 중요하게 작용하고 있으나 우리나라에서는 아직도 효과적으로 활성화되지 못하고 있어 안타까움을 더하고 있다. 앞서 언급한 국내외 학자들의 주장을 요약하면 청소년 수련활동은 지식에 대한 학습차원의 교육적 기능과 함께 청소년의 성장과 발달에 필요한 활동적 기능으로 수레의 양대 축을 가진 바퀴와 같이 균형적으로 이루어져야 할 만큼 매우 중요한 의미를 지닌다고 할 수 있겠다.

미국이나 유럽의 선진국에서는 청소년 수련활동이 가정생활 및 학교생활 속에서 활발하게 이루어지고 있어 청소년의 균형적인 성장과 발달에 큰 기여를 하고 있으며 청소년들이 느끼는 행복감도 우리나라 청소년들에 비해 높은 것으로 나타나고 있다. 따라서 우리나라 청소년들의 균형적인 성장과 발달은 물론 행복지수를 높이기 위해서는 청소년 수련활동 활성화를 위한 노력이 필요하다.

이에 본 발제자는 청소년활동 현장에서의 경험을 토대로 하여 현장의 시각에서 청소년 수련활동 활성화 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ 청소년 수련활동 현황

1. 청소년 수련활동 인증제에 의한 활동

청소년 수련활동 인증제는 2006년부터 시행된 제도로써 청소년활동진흥법 제35조 및 제38조의 근거에 의해 추진되고 있다. 이 제도는 청소년 수련활동이 청소년의 균형있는 성장에 기여할 수 있도록 국가 및 지방자치단체 또는 개인·법인·단체 등이 실시하고자 하는 청소년 수련활동을 인증하고, 인증된 수련활동에 참여한 청소년의 활동 기록을 유지·관리·제공하는 청소년 수련활동 프로그램에 대한 국가인증제도이다. 청소년 수련활동 인증제의 목적은 글로벌시대의 흐름에 부응하여 청소년의 활동환경을 조성하고 지원하는 제도로써 청소년의 여가시간 활용과 다양한 욕구에 부응하고 청소년들의 사회문화적 역량 개발 및 강화시키는데 있다. 수련활동 인증제의 특징으로는 청소년활동 프로그램에 대한 사전 인증으로 양질의 활동기회 및 프로그램을 제공할 수 있게 하고, 수요자라 할 수 있는 청소년의 욕구가 반영된 활동 프로그램을 제공함으로써 유용성, 공공성, 안정성을 강조하며, 인증받은 활동에 참여한 청소년의 활동실적을 기록·관리함으로써 청소년들의 자기개발과 진로탐색에 필요한 자료로 활용될 수 있도록 지원하는 것이다. 이와 같은 청소년 수련활동 인증제도에서 규정하고 있는 인증수련활동 영역별 분류는 (표 1)과 같다.

(표 1) 인증수련활동 영역별 분류

영역	영역별 활동 예시(안)
건강·보건활동	신체단련활동, 약물예방활동, 흡연·음주·약물·비만 예방활동, 안전·응급 처치활동, 성교육활동
과학정보활동	모형 및 로봇활동, 인터넷활동, 우주천체활동, 정보캠프활동, 영상매체 활동 등
교류활동	청소년국제교류활동, 남북 청소년교류활동, 도농간 청소년교류활동, 국제 이해활동, 다문화 이해활동, 세계문화비교활동, 한민족청소년캠프 등
모험개척활동	탐사·등반활동, 야영활동, 해양활동, 오지탐사활동, 극기훈련활동, 호연지기활동, 수상훈련활동, 한국의 산수 탐사활동, 안전지킴이활동 등
문화예술활동	지역문화, 세계문화, 대중문화, 역사연극활동, 어울마당, 전통예술활동 등
봉사활동	일손돕기활동, 위문활동, 지도활동, 캠페인활동, 자선·구호활동, 지역사회개발 및 참여활동 등
직업체험활동	청소년모의창업, 경제캠프, 사회생활기술, 진로탐색 활동, 직업현장체험 등
환경보존활동	생태활동, 환경탐사활동, 자연지도 만들기, 숲체험, 환경음식 만들기, 환경살리기 활동, 환경·시설 보존활동 등
자기(인성) 계발활동	표현능력개발 수련활동, 자기탐구활동, 자기존중감향상 프로그램, 자기표현활동, 심성수련활동 등

* 출처 : 여성가족부(2012). 청소년백서.

2006년에 시작한 청소년 수련활동 인증제는 15인의 인증위원을 위촉하고, 인증심사원 192명을 선발하여 첫해에 79건을 인증하였고, 2008년에는 91명, 2012년에는 41명의 인증심사원을 추가 선발하여 수련활동 인증심사를 진행하여 2012년 12월 현재 총 1,781건의 수련활동을 인증하고, 1,314건의 인증수련활동이 유지되고 있다.(표 2 참조).

(표 2) 연도별·운영기관별 인증수련활동 현황 (단위:건)

구 분	총계	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
국가·지방 자치단체	36	-	4	6	4	6	9	7
청소년수련관	977	20	174	268	140	172	119	84
청소년수련원	215	25	33	35	30	18	54	20
청소년문화의집	312	9	45	79	38	39	33	69
청소년수련시설 기타	36	-	1	3	10	4	6	12
청소년단체	59	14	4	14	12	8	5	2
청소년기관	96	5	20	35	16	12	3	5
청소년이용시설	12	1	1	1	1	3	4	1
청소년보호복지시설	4	-	-	-	1	-	3	-
초·중·고, 대학	7	-	-	-	2	1	1	3
일반 및 기타	27	5	2	2	1	3	5	9
소계	1,781	79	284	443	255	266	242	212

* 출처 : 여성가족부(2012). 청소년백서

이상과 같이 인증수련활동이 증가하면서 인증수련활동에 참여하는 청소년들의 수도 증가하고 있지만 인증수련활동 보다는 인증받지 않고 운영되는 수련활동이 훨씬 많은 상황임을 고려할 때 청소년 수련활동 인증제에 대한 보다 면밀한 연구와 분석이 필요하다.

2. 청소년단체를 중심으로 한 활동

스카우트연맹, 청소년적십자, YMCA, 청소년연맹, 해양소년단연맹 등 청소년단체를 중심으로 한 청소년 수련활동은 단체의 설립목적 및 특성에 따라 다양하게 이루어지고 있다. 스카우트연맹과 같이 역사와 전통이 있는 국제적 단체의 경우에는 국내의 수련활동 뿐만 아니라 국제적 규모의 다양한 수련활동으로 이루어지고 있다. 국내의 청소년단체는 한국청소년단체협의회를 중심으로 한 74개의 청소년단체가 활동을 전개하고 있지만 인증수련활동은 59건 밖에 없는 실정이다. 이는 청소년단체가 인증수련활동보다는 단체의 고유활동을 중심으로 복잡한 절차와 과정 없이도 학교단위 또는 지역단위의 활동으로 전개되고 있음을 보여준다. 청소년단체의 수련활동은 야외체험활동, 문화예술활동, 봉사활동, 국제교류활동, 스포츠활동, 종교활동, 동아리활동, 연수 및 훈련 등 매우 다양한 영역의 활동으로 이루어지고 있다.

그러나 단체를 중심으로 한 수련활동은 치열한 입시경쟁으로 인하여 학습이 더욱 강조되고 출산을 저하로 인한 청소년 인구가 감소하면서 점차 약화되고 있는 추세에 있으며, 비교적 시간적으로 여유가 있는 초등학생을 중심으로 한 수련활동이 중심을 이루고 있다.

3. 청소년시설을 중심으로 한 활동

청소년시설의 수련활동은 시설유형에 따라 다양하게 전개되고 있으며, 생활권지역에 위치하고 있는 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설 등은 일일활동을 중심으로 이루어지는 문화예술활동(댄스, 음악, 전통문화, 공연, 미술 등) 스포츠활동(농구 등), 사회교육활동, 봉사활동 등의 프로그램이 중심을 이루고 있다. 또한 각종 활동 프로그램과 관련하여 청소년 포레 중심의 동아리활동으로 이루어지고 있다. 이와 같이 다양한 유형의 동아리활동의 내용 체계를 살펴보면 (표 3)와 같다.

(표 3) 동아리활동의 내용 체계

영역	성격	활동
학술활동	자발적으로 구성, 운영되는 학습동아리활동은 탐구능력과 학습동기를 높여 자기주도적인 학습습관을 탐구하는 즐거움을 스스로 찾아가는 습관을 기른다.	-외국어회화, 다문화 탐구 -과학탐구, 사회탐구 -천체관측, 컴퓨터, 인터넷 -논술, 토론, 시사 연구 -신문 활용, 발명 등
문화예술활동	다양한 흥화 창작활동에 직접 관여함으로써 내면에서 잠자던 심미안과 예술적 표현력을 기르고 창작의 기쁨과 깊이있는 이해를 돕는다.	-문예, 창작 -서예, 공예, 퀼트, 염색 -풍물, 밴드, 난타 -성악, 기악, 뮤지컬, 오페라 -연극, 영화, 방송, 사진 등
스포츠활동	신체의 극한의 고통까지 도전하는 즐거움과 건강을 지키고 단체경기를 통하여 협력과 양보 등을 배우고 스포츠 정신을 익히며 언제나 자신감을 유지하는 건전한 삶을 살 수 있다.	-구기운동, 배드민턴, 볼링 -육상, 수영, 체조, 댄스 -빙상운동, 인라이스케이트 -등산, 야영, 하이킹 -민속놀이, 씨름, 태권도 -택견, 무술 등
실습노작활동	자발적으로 이루어지는 창의성과 생산성으로 이어지는 취미와 특기교육 측면에서 예술성, 과학, 역사성을 내포한 직업 교육의 탐색 기능도 있다.	-요리, 수예, 재봉, 꽃꽂이 -사육, 재배, 조경 -설계, 목공, 로봇제작 등

* 출처 : 한국청소년활동진흥원·한국청소년정책연구원(2011). 청소년동아리활동 인증방안 연구

이외에 자연권지역에 위치하고 있는 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔 등은 숙박하면서 다양한 야외수련활동 프로그램, 스포츠활동 프로그램, 심성계발 프로그램, 공동체 프로그램 등을 통하여 호연지기를 키울 수 있는 야외체험활동을 중심으로 이루어지고 있다. 이들 청소년 시설에서의 수련활동은 학교나 청소년단체, 종교단체 등의 대규모 집단활동 프로그램으로 실시되고 있다

4. 학교를 중심으로 한 활동

학교에서의 수련활동은 일반적으로 교과과정에 ‘창의적 체험활동’으로 자율활동, 봉사활동, 동아리활동, 진로활동 등 4개 영역에서 이루어지고 있다. 이러한 활동은 학교내에서 실시되거나 학교 인근의 미술관, 박물관 등 청소년 이용시설을 활용하여 수업시간 중에 실행되고 있으며 그 내용체계는 (표 4)과 같다.

(표 4) 창의적 체험활동 내용체계(1년 단위 예시)

영역	성격	배당시간 (102시간)	활동
자율활동	학교는 학생중심의 자율적 활동을 추진하고, 학생은 다양한 교육활동에 능동적으로 참여한다.	24	-적응활동 -자치활동 -행사활동 -창의적 특생활동 등
동아리활동	학생은 자발적으로 집단활동에 참여하여 협동하는 태도를 기르고 각자의 취미와 특기를 신장한다.	34	-학술활동 -문화예술활동 -스포츠활동 -실습토작활동 -청소년단체활동 등
봉사활동	학생은 이웃과 지역사회를 위한 나눔과 배려의 활동을 실천하고 자연환경을 보존한다.	10	-교내봉사활동 -지역사회봉사활동 -자연환경보호활동 -캠페인활동 등
진로활동	학생은 자신의 흥미, 특기, 적성에 적합한 자기계발 활동을 통하여 진로를 탐색, 설계한다.	34	-자기이해활동 -진로정보탐색활동 -진로계획활동 -진로체험활동 등

* 출처 : 한국청소년활동진흥원·한국청소년정책연구원(2011). 청소년동아리활동 인증방안 연구

이밖에 수학여행이나 현장견학 및 체험학습 등의 형태로 학년단위 수련활동을 2박 3일 정도의 일정으로 진행되며, 청소년수련원, 교육청 산하 야영장, 유스호스텔 등을 이용하여 실시하고 있다.

Ⅲ 청소년 수련활동 활성화의 제한요인 및 문제점

1. 청소년 수련활동에 대한 국민적 인식 부족

청소년 수련활동에 대한 국민적 인식은 매우 지엽적이고 소극적인 것으로 생각하고 있는 것이 현실이다. 국민 대부분은 학교의 지식위주 학습을 위주로 하고, 수련활동은 부수적인 사항으로서 실시하지 않아도 크게 문제가 되지 않는 것으로 생각하고 있는 것이 일반적이다. 물론 수련활동도 어느 정도 필요하다는 인식은 가지고 있지만 청소년기의 발달과업으로 반드시 경험해야만 한다는 의식은 아직 미흡한 실정이다. 물론 점차 수련활동에 대한 인식이 긍정적으로 변화

해 오고 있지만 최근에 발생한 사설 해병대캠프 사고⁶⁾와 수학여행 학생 탑승 세월호 침몰사고⁷⁾ 등으로 수련활동에 대한 인식은 더욱 부정적으로 확산될 수 있다는 우려가 크다.

2. 스마트시대에 부응한 청소년 수련활동 방향성 미흡

오늘의 청소년들은 그 어느 때 보다 IT분야의 정보와 기술에 대한 능력이 뛰어나며 새로운 차원의 의식과 욕구를 충족시킬 수 있는 다양한 영역의 프로그램과 활동을 필요로 하고 있다. 앨빈토플러가 “제3의 물결”에서 주장한 바 있는 농업혁명, 산업혁명, 지식(정보)혁명을 뛰어 넘어 이제 스마트혁명의 시기가 도래하여 청소년들의 의식과 욕구는 첨단 수준에 이르고 있으나 청소년 수련활동은 20년전이나, 10년전이나 크게 달라진 상황이 아니다, 이러한 구시대적 상황은 우리 청소년들에게 스마트시대의 새로운 미래를 위한 호연지기를 키울 수 있도록 하기에는 다소 무리가 있으므로 수련활동의 새로운 방향성이 적극 모색되어야 한다.

3. 청소년들의 수련활동 의지 및 동기 미흡

현재 청소년 수련활동 활성화의 가장 큰 제약요인은 청소년들의 수련활동에 대한 의지 및 동기가 미흡하다는 점이다. 명문대 입학에 강조하는 사회적 분위기에 편승하여 지식 위주의 학습에 대한 부담감 때문에 청소년들이 수련활동에 참여하는 것을 꺼리는 현상으로 나타나고 있으며, 학부모를 비롯한 교사 등 청소년들의 주변에서 영향력을 미치고 있는 사람들이 수련활동에 대한 부정적 인식 때문에 청소년들이 수련활동에 대한 적극적인 의지와 동기를 가지기 어려운 실정이다.

4. 청소년 수련활동의 전문성 미흡

청소년 수련활동은 전문성을 기반으로 하여 실행되어야 하나 아직 전문성에 대한 명확한 근거와 논리를 청소년과 학부모, 교사들이 납득할 정도의 수준에는 이르지 못하고 있는 실정이다. 수련활동에 대한 이론적 체계와 청소년지도사의 전문적 기술, 효과성 등 여러 가지 면에서 전문성에 대하여 문제가 제기되고 있다. 특히 청소년 관련 학문적 체계의 불확실성과 청소년지도사의 전문성 문제 등 해결해야 할 과제가 많다.

5. 청소년 수련활동의 안전성 미흡

그동안 청소년 수련활동 관련한 안전사고 문제는 지속적으로 제기되어 왔으며, 씨랜드 화재사고, 수학여행 교통사고 등으로부터 최근 발생한 사설 해병대캠프 사고, 수학여행 학생탑승 세월

6) 사설 해병대캠프 사고 : 2013년 7월 18일, 충청남도 태안군 안면도에서 열린 사설 해병대 캠프에 참가했던 공주대학교 사범대학 부설고등학교 학생들이 구명조끼를 벗고 바다로 들어가라는 교관의 지시를 따르다가 깊은 갯골에 빠진 뒤 그중 5명의 학생들이 파도에 휩쓸려가 실종, 사망한 사건이다.
7) 세월호 침몰사고 : 2014년 4월 16일 오전 8시 48분경 대한민국 전라남도 진도군 조도면 부근 황해상에서 발생한 여객선 침몰 사고이다. 세월호에는 수학여행에 참여한 단원고등학교 2학년 학생 325명과 선원 30명 등 총 476명이 탑승하였으며, 5월 13일 현재 사망 276명, 실종 28명이다.

호 침몰사고 등 엄청난 재앙 수준의 사고들이 빈번하게 발생하면서 수련활동의 위험성에 대한 국민적 관심이 고조되고 있다. 이러한 사고들로 인하여 수련활동에 대한 활성화를 논하기가 매우 어려운 상황에 직면하고 있으며, 현재 수련활동이나 수학여행 등 교외 체험활동이 전면 중지된 상태이다.

6. 학교와 청소년 수련활동 단체·시설간 신뢰성 회복 및 연계노력 부족

청소년 수련활동이 활성화되지 않는 근본적인 원인으로 학교는 청소년 단체 및 시설에 대한 신뢰성이 부족하고, 청소년계는 학교의 폐쇄적인 사고와 학습중심의 청소년지도에 대한 불신을 가지고 있는 것이 오늘의 현실이다, 그럼에도 불구하고 학교와 청소년계의 신뢰성 회복을 통한 적극적인 협력과 연계 노력이 부족하다. 특히 청소년계에서는 청소년지도자의 전문성에 대한 명확한 근거와 논리의 보완이 필요하고 수련시설의 안전성 확보를 위한 노력과 구체적인 매뉴얼 구축이 시급하다.

7. 청소년정책 부처의 전문성, 일관성, 체계성 미흡

그동안 청소년정책은 문교부, 체육부, 체육청소년부, 문화체육부, 문화관광부, 국무총리실 국가청소년위원회, 보건복지가족부, 여성가족부 등 정치적 상황에 따라 이리저리 떠밀려 다니느라 전문성은 물론 일관성, 체계성 등의 미흡과 정책 우선순위에서도 소외되었던 것이 사실이다. 이러한 상황에서 청소년들에게 호연지기를 키워 국가의 주역으로 성장시키겠다는 기성세대의 말뿐인 주장이 청소년들의 역량 강화를 위한 활동으로 이어질 수 없는 것은 당연한 결과라 할 수 있다. 특히 정부주도로 이루어지는 청소년정책은 현실과는 동떨어진 방향으로 가게 되고 청소년 계도 역시 새로운 시대에 맞는 청소년활동 추진을 위한 노력이 매우 부족한 상황이어서 안타까움을 더해 가고 있다.

IV 청소년 수련활동 활성화 방안

1. 청소년 차원의 관점

1) 청소년 스스로의 자율적 활동에 관한 적극적인 의지 필요

청소년 수련활동의 활성화는 청소년들이 자발적으로 기획하고, 진행하며, 참여할 수 있는 동기유발이 가장 중요한 요소라 할 수 있다. 즉, 어른들의 눈높이에서 아무리 청소년들에게 좋을 것 같다는 수준의 수련활동 환경과 여건을 마련해 준다 할지라도 수련활동의 주체라 할 수 있는 청소년들이 적극적으로 참여할 의지가 없다면 아무런 의미가 없다. 따라서 청소년들이 스스로 자발적 활동의지를 높일 수 있도록 동기유발이 필요하다.

2) 또래 친구 중심의 동아리 활동 전개

청소년기는 또래 친구들의 영향이 가장 크게 작용하는 시기임을 고려할 때 수련활동에 대한

공감대를 가지고 있는 또래 친구들이 중심이 되어 활동할 수 있는 공간과 다양한 프로그램, 전문 지도력이 갖추어져야 한다. 그러므로 청소년문화의집, 청소년수련관 등의 청소년 수련시설에서 청소년들이 자신들의 꿈과 끼를 마음껏 발산할 수 있는 역동적인 활동을 전개해 나갈 수 있도록 동아리활동 중심의 수련활동을 전개해 나갈 수 있도록 여건과 환경을 마련해 주어야 한다.

3) 청소년정책 수립에 적극적인 참여

청소년정책 수립시 청소년들이 주체적 의식을 가지고 적극 참여하여 수련활동에 필요한 정책 방향이 실현될 수 있도록 노력해야 한다. 법적으로도 청소년특별회의, 청소년참여위원회, 청소년운영위원회 등을 통해 청소년들이 정책결정과정에 참여하도록 하고 있으나 아직 그 역할에 있어서는 미흡한 상황이므로 보다 적극적으로 정책수립 과정에 참여해야 한다.

2. 가정 차원의 관점

1) 학부모의 청소년 수련활동에 대한 인식 변화 필요

청소년 수련활동에 대한 학부모들의 인식은 매우 소극적이며, 부정적인 인식이 높아 청소년 수련활동의 활성화에 저해요소로 작용하고 있다. 그러므로 청소년들의 여가 및 취미생활 선택권이 청소년들보다 부모들의 입장에 달려 있으므로 수련활동 역시 부모들의 적극적인 지지와 협조가 없으면 활성화되기 어려운 실정이다. 따라서 오늘의 사회적 현실에서 명문대 입학은 꿈꾸며 자녀들에게 지식 위주의 학습을 강조하는 기형적인 형태의 사고를 지닌 부모들의 인식을 변화시키는 것이 가장 중요한 수련활동 활성화 방안이라 할 수 있다. 그러므로 청소년의 건강한 성장과 발달을 위해서는 학습과 수련활동이 균형있게 조화를 이루도록 하는 것이 매우 중요하다는 부모들의 인식 개선을 위한 노력이 필요하다.

2) 가족의 공동 여가 및 취미활동

최근 사설 해병대캠프 사고, 세월호 침몰사고 등 지속적으로 발생하고 있는 청소년활동 관련 사건들을 고려해 볼 때 대규모의 수련활동 보다는 가정에서부터 가족을 중심으로 한 수련활동을 통해 공동의 여가 및 취미활동을 활성화시키는 것도 매우 중요한 방안이라 할 수 있다. 이를 통해 가족의 여가 및 취미활동이 청소년들의 다양한 수련활동에 대한 인식을 새로이 하고 청소년들이 중심이 되는 소규모 수련활동의 활성화로 이어질 수 있도록 해야 한다.

3. 청소년 단체 및 시설 차원의 관점

1) 청소년 수련활동의 신뢰성 강화

청소년 수련활동 활성화를 위한 가장 우선적 과제는 청소년 단체 및 시설에서의 청소년활동에 대한 신뢰성 회복이라 할 수 있다. 그동안의 청소년 단체 및 시설에서의 활동을 통해 보여준 위험성과 전문성에 대한 불신이 청소년 수련활동에 대한 부정적 인식에 큰 영향을 미쳐 왔기 때문이다. 따라서 청소년 단체 및 시설에서는 시설의 안전정을 확보하고 전문 청소년지도사 배치, 다양하고 검증된 우수 프로그램의 개발과 실행 등을 통하여 청소년, 학부모, 교사 등의 신뢰성을 강화하는 것이 필요하다.

2) 청소년 수련활동의 전문성 향상

청소년 수련활동은 전문성이 가장 기본적 조건이 되어야 하며, 전문성을 통하여 공신력을 제고하여 안전하고 효과성있는 수련활동으로 전개될 수 있도록 해야 한다. 청소년문화의집이나 청소년수련관 같은 공공시설의 경우 대부분 청소년지도사 배치기준을 초과하여 운영하고 있으나 청소년수련원과 유스호스텔의 경우에는 기본적인 기준조차 충족시키지 못한 채로 비전문가들이 수련활동 지도자로 활동하고 있는 경우가 많아 문제를 야기되고 있으므로 이러한 상황들을 시급하게 해소해야 한다.

3) 청소년 수련활동의 안전성 확보

청소년 수련활동에서 가장 기본이 되어야 할 사항이 바로 안전성이다. 최근에 연이어 발생한 해병대캠프 사고, 세월호 사고 등에서 온 국민이 분노하고, 슬픔에 빠지도록 한 것도 바로 안전성 때문이며, 위기 상황에 대한 대응능력에 대한 사항이다. 따라서 청소년 수련활동은 반드시 안전성을 확보한 후 진행될 수 있도록 해야 한다. 안전성 확보는 말이나 구호로 될 수 있는 사항이 아니며 청소년지도자는 물론 청소년 단체 및 시설의 운영책임자들이 철저히 사전·사후 점검과 대비를 통해 안전성을 최대한 확보할 수 있도록 해야 한다.

4) 학교와의 연계 노력

청소년 수련활동은 다른 활동과 마찬가지로 학교와의 연계가 매우 중요하므로 학교에서 필요로 하는 교육적 요소를 포함하여 다양한 형태의 연계 협력을 위한 노력이 필요하다. 청소년 수련시설에 청소년의 이용률이 부족한 이유도 학교와의 연계 활동이 부족하기 때문이므로 학교의 각종 수업과 연계하거나 창의적 체험활동, 방과후 교실 등 특별활동과 연계하여 활동할 수 있는 네트워크를 구축하는 것이 필요하다. 그리고 학교의 수학여행이나 체험활동시 소규모의 활동을 위해 전문 청소년지도사의 지원과 협력을 통해 지속적인 연계를 모색하여 청소년 수련활동의 활성화를 도모하는 것이 필요하다.

5) 청소년지도자들의 적극적인 협력과 공동대응 노력

청소년정책 변화와 청소년들의 의식변화에 따라 청소년 수련활동은 매우 다양하고 신속하게 변화를 추구해야 한다. 이를 위해서는 청소년지도자들의 자기개발은 물론 청소년지도자들간 적극적인 협력과 연대를 통한 새로운 방안 모색이 대단히 중요하다. 사회복지분야의 경우 사회복지사들은 사회변화에 부응한 새로운 정책 마련과 사회적 관심을 제고하기 위한 연대활동 등 공동의 노력이 매우 조직적이고 체계적으로 이루어지고 있다. 국회는 물론 지방의회 및 기초의회에 이르기까지 큰 영향력을 발휘하여 현장에서 필요로 하는 다양한 요구들을 충족시키고 있다. 청소년계에서도 이러한 적극적인 노력이 매우 절실한 상황이며 청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 더욱 필요한 사항이라 할 수 있다.

4. 학교 차원의 관점

1) 지식 학습과 수련활동의 균형을 위한 노력

청소년의 건강한 성장과 발달은 지식습득을 위한 학습만으로는 얻어질 수 없으므로 균형적인 성장을 위하여 청소년 수련활동을 비롯한 다양한 체험활동을 전개할 수 있는 교육 시스템을 구

축해야 한다. 특히 최근 심각성을 더해 가고 있는 학교폭력, 인터넷중독, 게임중독, 가출 등 각종 비행에 노출되어 있는 청소년들에게 호연지기를 키우도록 함으로써 오늘의 사회는 물론 미래사회를 이끌어 나갈 수 있는 역량을 키워나갈 수 있도록 해야 한다. 그래서 학교에서 청소년들이 올바른 인성을 함양하고 지적 역량을 키우며 더불어 살아갈 수 있는 공동체의식을 통해 공동의 문제를 해결해 나갈 수 있도록 해야 한다.

2) 지역사회내 청소년 단체 및 시설 등과의 연계

학교의 교사들은 청소년들의 지식 교육 전문가이므로 청소년의 다양한 활동 전문가인 청소년 단체 및 시설의 청소년지도자와 연계함으로써 청소년들이 올바른 인성과 역량을 지닌 우리 사회의 주역으로 성장할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 교사와 청소년지도자 간의 신뢰와 협력을 위한 지역 네트워크를 구축하여 정기적인 협의회를 개최하여 구체적인 협력방안을 모색해야 한다.

3) 학교의 명예교사 제도 확대 및 활성화

최근 몇 년전부터 학교에서는 학교폭력 예방 및 대처를 위하여 학교전담 경찰을 명예교사로 위촉하여 학교폭력에 대처하도록 함으로써 많은 성과를 올리고 있으며, 청소년들이 학교에서 안정감을 갖고 생활할 수 있도록 하고 있어 실제적으로 학교폭력 발생이 감소하고 있는 추세이다. 이러한 점을 고려해 볼 때 청소년 수련활동에 있어 교사들의 어려움을 해소하고 수련활동이 활성화될 수 있도록 청소년 단체 및 시설의 청소년지도자를 명예교사로 위촉하여 청소년지도에 효율성을 제고할 필요가 있다.

5. 청소년 관련 학회 및 대학 자원의 관점

1) 청소년 관련 학문적 체계 정립

대학에 청소년 관련 학과가 설치된 것은 1990년대초 명지대학교, 중앙대학교를 시작으로 한국의 대학과 대학원 과정에 청소년학과, 청소년지도학과, 아동청소년복지학과 등 매우 다양한 명칭의 학과나 전공을 두고 청소년분야의 전문가를 배출해 오고 있다. 청소년 관련 학문은 교육학, 심리학, 사회복지학, 사회학 등 매우 다양한 학문을 배경으로 하는 실천학문으로 매우 중요한 의미를 가지는 학문이라 할 수 있다. 매년 청소년학을 전공으로 하는 2년제 대학이나 대학원 과정이 증가하고 있는 반면 일부 4년제 대학교에서는 대학의 경영상 논리에 의해 학과가 폐지되는 등 많은 문제를 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 아직도 청소년학에 대한 명확한 이론체계와 논리가 정립되어 있지 못한 것이 현실이므로 일반 시민들은 청소년학의 전문성이나 타당성, 필요성 등에 대해 인식하지 못하고 있다. 또한 청소년 수련활동을 비롯한 다양한 청소년활동에 대한 시각도 청소년의 성장과 발달에 반드시 필요한 것인지에 대한 인식도 거의 희박한 상황이다. 현재 모든 시민들이 사회복지 및 사회복지 사의 필요성에 대한 인식이 매우 높은 것으로 나타난 바와 같이 사회적 인식을 새로이 하기 위해서는 청소년학을 비롯한 청소년활동 등 청소년 관련 요소들에 대한 학문적 체계 정립이 반드시 이루어져야 한다.

아울러 대학의 학과 명칭이 통일되지 못하고 학교의 상황에 따라 제각기 명칭이 청소년학과, 청소년지도학과, 아동청소년복지학과 등 매우 다양한 명칭으로 명명되고 있어 통합된 청소년 관련 학문적 위상이 저평가되고 있는 상황이다. 이러한 현실적 상황에서 탈피하여 미래사회의 주

역으로 성장하게 될 오늘의 청소년들을 건강하고 역량있는 사회구성원으로 성장시키기 위해서는 대학의 청소년 관련 학과를 통합된 명칭으로 조정하여 전국적으로 확산될 수 있도록 해야 한다.

2) 청소년 활동 전문지도력 교육 및 양성

대학의 청소년 관련 학과에서는 다양한 영역의 청소년 활동을 위한 전문지도력을 교육하고 양성하는 것이 중요하다. 특히 이론교육 뿐만 아니라 산학협력 시스템을 강화하여 청소년 단체 및 시설에서 필요로 하는 전문지도력을 배출하는 산실로서의 기능과 역할을 충실하게 담당할 수 있어야 한다. 이를 통해 청소년지도자의 전문성을 강화함으로써 사회적으로 청소년분야의 공신력을 확보하고, 청소년 수련활동이 활성화되도록 하는데 선도적 역할을 해야 한다. 또한 이러한 노력을 통해 청소년 관련 학과에 대하여 청소년과 학부모들은 물론 국민적 관심이 제고되도록 함으로써 청소년분야의 발전과 성장을 도모해야 한다.

3) 청소년 수련활동의 효과성 연구 및 검증

청소년 수련활동의 필요성 및 중요성에 대해서는 어느 누구도 부정할 수는 없지만 갈수록 증가하는 사건과 사고로 인하여 수련활동의 폐지 또는 최소화를 주장하는 등 수련활동의 회의적 주장들이 점점 강화되고 있으므로 다양한 수련활동에 대한 구체적이고 합리적인 효과성 연구와 검증이 반드시 필요하다. 그러나 수련활동의 현실은 효과성 척도 개발과 프로그램 평가 등은 제한적으로 이루어지고 있으나 학술적으로 체계적인 연구와 검증은 아직 미흡한 실정이다. 이제 청소년 관련 학회도 다양하게 활동하고 있고, 대학 및 대학원 과정의 학과나 전공으로 개설되는 등 점차 증가추세에 있음을 감안할 때 이론적 체계와 연구를 통한 전문성과 공신력을 확보하도록 해야 한다.

6. 국가 차원의 관점

1) 청소년정책과 교육정책의 실질적 협력 시스템 구축

청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 청소년정책과 교육정책은 형식적인 업무협약 차원에서의 협력을 넘어 실질적인 차원의 협력 시스템을 구축하여 청소년들이 학교 내에서 뿐만 아니라 학교 밖 지역사회내 청소년 단체 및 시설 등의 관련 기관에서 청소년들이 균형있게 성장할 수 있도록 교육과 활동이 조화롭게 이루어질 수 있도록 해야 한다. 여성가족부와 교육부가 부서간 경쟁이 아닌 상호 협력을 통한 정책의 시너지효과가 제고될 수 있도록 함으로써 청소년지도사와 교사간 상호 협력하고 학부모들이 공감하며 지지할 수 있는 환경과 여건을 조성한다면 차세대 주역인 오늘의 청소년들이 건강하고 역량있는 주인공으로 우뚝서게 될 것이다. 따라서 실질적 협력 시스템 구축은 정기적인 담당 공무원 협의회를 비롯하여 상호 파견 근무 등 다양한 형태로 구상하여 구체적인 방안을 모색해야 할 것이다.

2) 청소년정책의 합리성, 일관성, 체계성, 실행성 강화

청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 우선적으로 청소년정책의 합리성, 일관성, 체계성, 실행성 등의 강화를 통해 방향성을 명확히 해야 한다. 청소년정책 5개년 계획을 통해 때가 되면 반복적으로 이상적인 정책으로 제시하고는 있으나 청소년 활동 현장에서는 피부로 느낄 수 없는

서류상의 정책으로 밖에 느끼지 못하고 있는 실정이다. 이를 위해 몇 가지 방안을 생각해 보면 다음과 같다.

① 각종 제도 정비

청소년특별회의, 청소년수련활동인증제, 국제청소년성취포상제, 청소년활동신고제 등 사회적 환경과 여건에 따라 다양한 형태의 제도를 마련하는 것은 매우 중요하고 필요한 일이라고 할 수 있으나 청소년들의 환경과 여건, 그리고 청소년계 현장의 상황 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 접근해야 한다. 예를 들어 청소년활동신고제의 경우 청소년 수련활동의 안전성을 고려하여 마련한 제도라고 하지만 수련활동의 활성화와는 정반대의 규제를 통한 퇴보를 정부에서 조장하는 탁상주의적 발상이 아닌가 하는 의구심마저 든다. 이제 현장에서부터의 새로운 발상의 전환과 노력을 통해 실질적이고 효과적인 제도마련을 위한 정부와 청소년계의 적극성이 절실히 요구된다.

② 청소년 활동 시설 정비

- 청소년 활동 시설 유형의 재분류 및 기능·역할 재정비

청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 다양한 유형의 수련시설을 재분류하고 법적 기준과 기능 등에 대한 대대적인 정비가 필요하다. 예를 들면 청소년수련원과 유스호스텔의 기능과 역할에 대한 명확한 재정립, 청소년수련관과 일부 지역에서 사용하고 있는 유스센터의 명칭에 대한 정비 등을 비롯하여 지역적인 특성에 따라 청소년문화공간, 청소년휴카페 등의 명칭으로 설치하여 운영하는 경우에 대하여도 국가차원의 명확한 시설유형 분류와 명칭, 그리고 기능 및 역할에 대한 합리적인 정비가 필요하다.

- 청소년 수련시설 안전점검 및 대책 마련

최근 잇따른 청소년 수련활동 관련 사건과 사고로 인하여 청소년을 각종 위험으로부터 안전하게 보호하며 효과적으로 활동을 할 수 있도록 하는 국가차원의 철저한 안전점검과 대책 마련이 시급하다. 기존에도 안전점검과 평가가 이루어지고 있지만 아직도 안전성을 확보하기에는 매우 미흡한 실정이다. 가장 중요한 것은 청소년 수련시설 및 활동의 안전성을 확보하기 위하여 그에 따른 충분한 예산이 확보되어야 하는데 청소년분야에 배정된 예산은 전체 예산 비중에서 극히 미미한 수준이므로 근본적인 대책을 마련해야 한다.

③ 청소년 단체 및 시설에 대한 상벌 체계 엄격히 적용

우수 청소년 단체 및 시설에 대해서는 엄격한 기준과 철저한 검증을 통해 사업비 제공 또는 지도자 표창을 하고, 기준에 미달하거나 미흡한 단체 및 시설에 대해서는 강력한 행정조치 등의 불이익을 줌으로써 자연적으로 도태되도록 하는 등 상벌 체계를 엄격하게 마련하여 운영하는 것이 필요하다. 이를 통해 청소년을 대상으로 영리적 행위를 하고자 하는 개인이나 기업들이 자리잡지 못하도록 함으로써 청소년 수련활동의 활성화를 실현해 나갈 수 있도록 해야 한다.

청소년 수련활동이 청소년의 건강한 성장과 발달을 위해 필수적인 활동임을 고려할 때 국가적 차원의 적극적인 환경과 여건 조성이 중요하지만 청소년 단체 및 시설에서 수련활동의 전문성, 안전성, 신뢰성 등을 확보함으로써 청소년을 비롯하여 온 국민이 공감하고 적극 지지할 수 있도록 하는 노력이 더욱 중요하다. 또한 청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 청소년 스스로가 수련활동에 대한 의지를 가지고 참여해야 하며, 수련활동에 대하여 가정과 학교의 인식이 새롭게 전환될 수 있도록 하고, 청소년지도자와 교사가 연계하여 청소년들이 덕, 체, 지를 겸비한 균형있는 인격체로 성장해 나갈 수 있도록 해야 한다. 궁극적으로 청소년 수련활동을 통하여 오늘의 청소년들이 밝고 건강하며 역량있는 국가발전의 주역으로 성장할 수 있게 되기를 기대한다.

참고문헌

- 김소희·권일남(2008). 청소년 수련활동 체험이 생활효과성에 미치는 영향. 미래청소년학회, 5(3), PP. 155-176.
- 김윤나·박옥식(2009). 청소년활동의 효과에 관한 비교분석-자아존중감, 직업성숙도, 학업성취, 생활만족도, 스트레스, 비행과의 관계를 중심으로-. 11(1), PP. 79-99.
- 권일남·정철상·김진호(2003). 청소년활동지도론. 학지사.
- 맹영임·조남익·손의숙(2011). 청소년동아리활동 인증방안연구. 한국청소년활동진흥원·한국청 소년정책연구원
- 박옥식·지은경(2010). 서울시립 청소년 수련시설 프로그램 분석-창의적 체험활동 교육과정 기준을 중심으로. 17(9). PP. 1-25.
- 배규한 외(2007). 청소년학 개론. 교육과학사.
- 여성가족부(2013). 2013 청소년백서.
- 천정웅·김민·김진호·박선영(2010). 차세대 청소년학총론. 양서원

청소년 수련활동 활성화 방안

김영인(한국청소년시민학회, 한국방송통신대학교 교수)

발제자는 발표문에서 청소년 수련활동 현황, 활성화의 문제요인과 방안 등에 대해 폭넓게 분석하고 있다. 특히, 청소년 수련활동 활성화 방안에 대해 청소년 차원, 가정 차원, 청소년단체와 시설 차원, 학교 차원, 청소년 관련 학회와 대학 차원, 국가 차원에서 폭넓게 제안하고 있다. 발제자의 이러한 분석과 제안에 대해 대부분 동의하면서 토론자로서 몇 가지 첨언하고자 한다.

먼저, 청소년 수련활동에 대한 국가 차원의 관점 전환이 필요하다. 수련활동이 민간시설이나 단체에 의해서 진행된다 하더라도 이를 전적으로 사적 영역 또는 활동으로 보기보다는 공적 영역 또는 활동으로 보고 국가가 적극적으로 지원해야 한다. 사립학교에 의한 학교교육을 전적인 사적 영역으로 보지 않고 국가가 지원하고 감독하는 것처럼 수련활동에 대해서도 유사한 지원 체제를 갖추어야 한다. 수련활동이 청소년의 전인적인 성장을 돕는 교육적 기능을 수행하여 학교교육의 부족한 점을 보완하고 이러한 기능의 수행은 청소년의 전인적인 성장을 도와야 하는 국가의 책무를 일정 부분 대행하는 것이라고 할 수 있기 때문이다. 물론 국가의 지원이 무조건적일 수는 없을 것이다. 수련활동의 공공성 유지를 위한 엄격한 기준을 마련하고 이를 충족하는 주체에 대해 지원 하고 감독 할 필요가 있다. 일례로 수련활동프로그램인증체제를 강화하고 인증수련활동프로그램 별로 지원 하거나, 일정 수준 이상의 수련활동운영체제와 능력을 갖춘 기관에 대해 지원 할 수 있을 것이다.

둘째, 학교교육과 연계 강화를 위해 노력해야 한다. 주지하다시피 청소년의 절대 다수가 학생 청소년이고 학교교육에 의해 지대한 영향을 받고 있다. 이러한 현실을 청소년수련활동 영역에서도 무시하기 어렵다. 학교교육에서 필요로 하지만 하지 못하는 영역과 내용을 수련활동에서 담아냄으로써 학교교육에 대응하는 한 축으로 수련활동이 자리매김 되어야 한다. 오늘날 학교교육의 형식적 교육활동으로는 시대가 요구하는 청소년의 성장을 지원하는 데 한계가 있다. 이러한 한계를 극복하기 위한 방안으로 창의적 체험활동, 자유학기제 등과 같은 다양한 비형식적 교육 활동을 학교에 도입하고 있으며, 지역사회의 교육자원을 학교에서 활용하려고 한다. 이와 같은 시대적 국면에서 수련활동의 활성화를 위해서는 수련활동의 비형식적 교육활동으로서 위상과 가치를 분명히 할 필요가 있으며, 발제자가 제시한 것처럼 지역사회 등에서 수련활동의 주체와 학교와의 교류와 네트워크가 활성화 될 필요가 있다. 학교교육과 수련활동 주체인 청소년기관의 연계를 위해 청소년지도사의 학교배치도 적극적으로 검토되어야 한다. 청소년지도사가 학교에서의 비형식적 교육활동을 담당하고 학교 밖의 수련활동 기관과 프로그램을 연계할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 청소년지도사의 학교교육에 대한 이해의 폭이 넓혀져야 하며, 청소년지도사 양성과정에 학교교육 이해에 대한 내용이 포함될 필요가 있다.

셋째, 청소년 수련활동의 활성화를 위해서는 무엇보다도 수련활동 담당자인 청소년지도자(사)의 전문성이 강화되고 이에 걸맞게 처우가 개선되어야 한다. 수련활동의 효과성과 성패는 수련활동을 기획하고 운영하는 청소년지도자(사)의 전문성과 의지, 자세 등에 크게 의존한다. 청소년지도자(사)의 전문성 신장을 위해 직무 연수가 강화되어야 하고 자율적인 연수에 대한 동기기 부여되어야 한다. 이를 위해 무엇보다도 중요한 것이 처우 개선이다. 지금과 같은 열악한 처우와 불안정한 지위구조로는 전문성 향상을 기대하기 어렵다는 점을 국가 차원에서 인식할 필요가 있다.

마지막으로, 발제자나 토론자인 제가 제시한 당위적 차원의 활성화 방안을 어떻게 실현할 것인가 하는 방법론의 문제이다. 당위를 현실화 시키는 것은 쉽지 않은 일이다. 그럼에도 불구하고 반드시 필요한 일이다. 다양한 방법론이 있겠지만 가장 필요하고 중요한 것은 당사자인 주체의 노력이다. 청소년 수련활동의 주체라고 할 수 있는 학계와 현장 청소년지도자(사)들의 노력에 의해 청소년 수련활동이 공공의제 화 될 수 있어야 한다. 이를 위해서는 단합과 조직이 필요하다. 이와 관련하여 발제자의 의견을 듣고 싶다.

발제자의 발표에 대해 감사드리며 토론을 마친다.

청소년 수련활동 활성화 방안

이희연(한국청소년시설환경학회, 서울사이버대학교 교수)

귀한 논문을 읽고 토론에 참여할 수 있는 기회를 주셔서 진심으로 감사합니다.

저는 개인적으로 본 논문을 읽으면서, 여러 가지로 공감되는 내용도 많았었고, 또 15여년간 청소년수련관에서 실무를 했던 경험들이 새록새록 떠올라 계속 머리를 끄덕이면서 논문을 읽었습니다.

주지하다시피 현재 입시위주의 경쟁교육으로 인해 인성보다는 성적을 더 중요시 여기는 현실에서, 학교폭력문제, 청소년자살문제, 학교부적응문제 등 다양한 문제가 발생하는 등 청소년의 전인적 발달을 무시한 교과중심의 입시경쟁교육의 폐해가 날로 심각해지고 있습니다. 반면, 그러한 폐해의 심각성으로 인해 청소년의 전인적인 균형발달의 중요성은 오히려 더욱 부각되고 있습니다. 이러한 측면에서 교과위주의 입시교육을 극복하고 청소년의 균형발달을 도모하는 청소년수련활동에 대한 사회적 관심이 필요하며, 적극적으로 활성화 방안을 모색할 필요가 있다고 생각합니다.

그러나 청소년수련활동은 정책적으로나 실천적으로 여전히 미진한 상태에 있어, 보다 많은 연구와 실효적 대책이 마련되어야 한다고 생각합니다. 그러한 의미에서 오늘 이 논문은 매우 중요한 의미를 가진다고 생각합니다. 이에 논문을 읽고 제가 공감하고 느낀 부분과 궁금한 사항에 대해 몇 가지만 말씀드리고 싶습니다.

먼저 연구자께서는 ‘청소년수련활동’이라는 용어와 개념정의에 대해서 어떻게 생각하시는지 궁금합니다. 서론 맨 앞에서 ‘청소년 수련활동은 청소년이 수련활동에 자발적으로 참여하여 청소년시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 청소년지도자와 함께 청소년 수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동’이라고 청소년활동진흥법에서 정의하고 있다.’고 제시되어 있습니다. 이 정의에서도 ‘수련활동’ 대한 정의는 명확하게 나타나 있지 않으며, 2004년 개정된 청소년활동진흥법과 현행 청소년 기본법 제3조에서 청소년활동을 ‘청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동’으로 정의하고 있는데, 여기서도 청소년활동에 포함된 용어로 제시되어 있을 뿐, 수련활동에 대한 범주와 내용은 명확히 밝히고 있지 않습니다. 청소년수련활동에 대해 홍봉선·남미애(2004)는 ‘두 사람 이상의 상호작용을 통한 집단 활동으로서 청소년이 주체가 되어 창의적, 탐구적, 문제해결 중심으로 이어가는 체반의 지속적 활동을 의미’한다고 정의하였고, 정대용(2012)은 ‘덕과 체를 함양하기 위한 구체적인 목적이 내재된 활동이며, 청소년들의 자유로운 선택에 의해 이루어지고, 혼자서 행하는 활동이 아니라 다른 사람들과 유대관계를 통해서 다양한 수련거리를 경험하고 새로운 것을 배우는 조직적인 활동이다. 또한 경험을 통해서 실천할 수 있는 체험활동으로서 기존에 경험해 보지 못한 모험적이고 도전적인 활동을 배울 수 있는 모험활동이라고 할 수 있다’고 하였습니다. 이들의 정의를 종합해보면 청소년

년이 주체가 되어 자유로운 선택으로 참여하는, 목적이 있는 집단활동으로 볼 수 있으나 여전히 개념이 모호한 측면이 있는 것 같으며, 수련활동을 활성화하기 위해서는 개념을 명료화하는 것이 필요하다고 생각합니다. 사실 ‘수련활동’이라는 용어는 초기부터 용어 자체가 임의적으로 설정된 개념이라는 비판과 함께 ‘수련’활동이라는 용어가 내포하는 다소 전근대적 이미지로 논란이 되어 왔던 상황이라고 생각합니다. 이에 연구자는 수련활동이 무엇인지, 그리고 수련활동이라는 용어에 대해 어떻게 생각하고 있는지 궁금합니다.

두 번째, 현재 대부분의 수련활동이 단위프로그램중심이거나 대규모 집체교육 중심으로 진행되고 있는 것이 현실입니다. 앞서 수련활동에 대한 정의에서 나왔듯이, 수련활동은 ‘청소년들의 자유로운 선택’, ‘청소년이 주체가 되어’ 그리고 ‘두 사람 이상의 상호작용’, ‘다른 사람들과 유대관계를 통해서’ 그리고 ‘창의적, 탐구적, 문제해결 중심으로 이어가는 제반의 지속적 활동’, ‘경험을 통해서 실천할 수 있는 체험활동’ 등으로 볼 수 있습니다. 그러나 현실적으로는 단위프로그램중심이나 집체교육이 중심이 되고 있고, 특히 교장에게 의사결정 권한이 집중되어 있는 상황과 더불어 영리목적으로 운영되는 사설단체 문제가 결합되고 있는 상황에서 이러한 문제들은 쉽게 해결되기 어렵다고 생각합니다. 그러나 수련활동의 본래 목적인 청소년의 전인적인 균형발달을 도모하기 위해서는 건강한 또래관계형성을 돕고 경험을 통해 실천할 수 있는 양질의 수련거리가 다양하게 개발되어야 할 뿐만 아니라 이러한 수련거리에 청소년들이 자발적으로 참여할 수 있도록 보장하는 방안이 필요하다고 생각합니다. 단위프로그램과 대규모 집체교육 중심의 수련활동 문제를 해결하고, 학생들의 자발적 참여를 보장할 수 있는 구체적인 방안은 무엇이라고 생각하는지 궁금합니다.

세 번째, 학교청소년외에 학교밖 청소년에 대한 수련활동에 대한 논의가 다소 부족한 것이 현실입니다. 수련활동 인증제의 수련활동 이수시간제 등은 학교청소년 중심이라는 한계가 있을 수 있습니다. 이러한 논의와 더불어 학교밖청소년에 대한 수련활동 지원방향에 대해 어떻게 생각하시는지 궁금합니다.

마지막으로, 연구자께서 논문에서 명료하게 지적해주셨다시피 수련활동의 전문성과 안전성 확보는 매우 중요한 문제라고 생각하며 깊이 공감합니다. 현실적으로 기관의 재정적 문제는 중요한 이슈이며, 재정적 문제로 인해 기관운영상 목적사업보다는 수익사업에 더 중시할 수 밖에 없는 상황에서, 기관이 목적사업을 위해 수익사업을 하는 것이 아니라, 수익사업 자체가 기관운영의 목적이 되는 문제도 발생하고 있는 것 같습니다. 이러한 현실에서 수련활동의 안전성과 전문성 확보는 요원하다고 생각합니다. 이에 실천적 측면에서 그리고 정책적 측면에서 수련활동의 전문성과 안전성을 확보하기 위한 구체적 방안은 무엇이라고 생각하시는지 궁금합니다.

| 주제발표 Ⅲ |

청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제

- 발표 : 김윤나(서울사이버대)
- 토론5 : 방은령(한국청소년복지학회, 한서대)
- 토론6 : 김태균(한국청소년활동학회, 성산효대학원대)

| 주제발표 III |

청소년 쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제1)

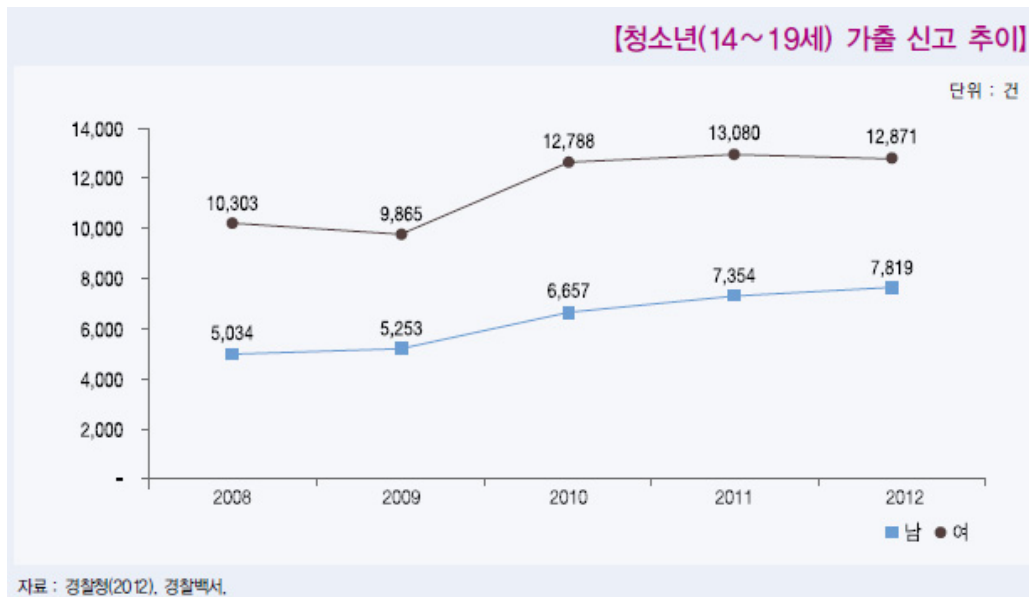
- 2013 청소년쉼터 평가결과를 중심으로 -

김윤나(서울사이버대학교 교수)

I 서론

1999년 중·고등학교 청소년들의 약 8.6%가 가출을 경험한다고 보고된 이후, 2006년 10.9%, 2008년 12.8%, 2009년 11.6%, 2010년 13.7%로 청소년 가출은 증가하였다. 2011년 일 년 간 가출 경험률은 36.0%, 쉼터, 소년원, 보호관찰소와 같은 특수 시설에 있는 위기청소년이 경우는 1999년 64.8%에서 2009년 72.6%로 증가하였다(여성가족부, 2011). 2012년 경찰청에 신고된 14~19세의 청소년 가출은 여자청소년 12,871명, 남자청소년 7,819명이다.

<표 1> 가출청소년 신고추이



청소년 가출은 1960년대 산업화로 인해 농촌에서 생활하던 청소년들이 일자리를 찾아 서울과 같은 대도시로 이동하면서 청소년 가출 문제가 발생되기 시작하였으며 그 시대의 사회적 변화와 함께 변화되어왔다. 1997년 외환위기가 발생하면서 대량 실직 및 경제적 빈곤이 가중되고 청소년의 1차적 보호체계인 가족이 해체되기 시작하였으며, 이로 인해 가출하는 청소년들이 증가하였다(서울YMCA, 1997).

1980년대 이후 가출청소년의 양상은 그 이전의 일자리를 찾아 농촌을 떠나 도시로 이주해 온

1) 본 원고는 2013년 청소년쉼터 종합평가 보고서를 중심으로 요약, 정리되었음을 밝혀둡니다. 따라서 본문의 내용 중 본 저자와의 견해가 일치되지 않을 수 있습니다.

청소년들이 주류를 이루던 것에서 변화하여 가정에 적응하지 못하거나 학교를 포기한 가출청소년이 늘어나게 되었고, 사회생활에 대한 경험의 부족, 가출 후 생활에 대한 불충분한 대비 등으로 인해 각종 폭력이나 범죄의 희생자가 될 가능성이 높다. 가출의 유형에 대한 변화와 함께 가출청소년을 바라보던 시각도 이전의 문제아로 보던 시각도 청소년을 가정으로부터 방출시키는 요인 즉 청소년이 가출하지 않을 수 없는 가족과 사회환경에 대한 문제의식이 높아지면서 가출청소년들에 대한 보호대책에 관심을 가지게 되었다(이채원·노혜련·이종익, 2004).

이에 국가적 차원에서 가출청소년을 위한 보호시설과 청소년자립지원관을 설치·운영하고 있다. 특히 청소년쉼터는 가출청소년의 일시적인 생활지원과 선도, 가정·사회로의 복귀를 지원하기 위해 국가 및 지방자치단체가 청소년쉼터를 설치·운영하도록 명시하고 있는 청소년복지지원법에 의거한 시설로, 주요기능으로는 가출청소년의 일시보호 및 숙식제공, 가출청소년의 상담·선도·수련활동, 가출청소년의 학업 및 직업훈련 지원활동, 청소년의 가출 예방을 위한 거리상담지원활동, 그 밖에 청소년복지지원에 관한 활동 등이 있다. 가출청소년 쉼터는 9~ 24세의 청소년들을 입소대상으로 하고 있으나, 실질적으로 미성년 청소년이 이용하고 있으며, 보호기간은 쉼터유형에 따라 일시 7일 이내, 단기 3개월(최장 9개월)이내, 중장기 2년(최장 3년) 이내를 원칙으로 하고 있다. 가출청소년 쉼터는 1992년 시범사업 운영의 일환으로 서울YMCA 청소년쉼터가 개소한 이래 1996년 이후 광역시 중심으로 늘어나기 시작하였다(청소년백서, 2013).

2007년 72개소, 2008년 76개소, 2009년 81개소, 2010년 83개소, 2011년 83개소, 2012년 4월 기준 88개소가 설치·운영되고 있으며(한국청소년시설환경학회, 2013), 2012년 현재 국가와 지방자치단체의 지원을 통해 전국에 총 103개소의 쉼터를 운영 중이다(청소년백서, 2013). 1992년 청소년쉼터가 처음 만들어진 이후, 이용 청소년의 성별을 구분하여 남자쉼터와 여자쉼터로 구분되고, 그 이용기간에 따라 일시쉼터와 단기 및 중장기쉼터로 전문화되었으며, 운영기관도 처음에는 주로 청소년단체나 종교적 배경을 지닌 민간단체가 자발적으로 운영하였으나, 중장기쉼터를 설립할 때에는 국가와 지자체가 청소년쉼터를 설립하고 민간단체에 위탁하는 방식으로 전환되었다. 2005년에는 가출 및 위기 청소년의 요구와 특성에 따른 보호시설 체계화를 위해 청소년 쉼터를 일시쉼터(드롭인센터), 단기쉼터(청소년쉼터), 중장기쉼터로 구분하였으며, 각 청소년쉼터의 전문성과 특성화가 종합적으로 고려된 정책과 지원책을 마련하였다. 아울러, 2011년부터 가출청소년에 대한 체계적·전문적 접근·개입을 위해 아웃리치 전담인력을 전국 일시쉼터에 배치하였고, 2012년부터는 일시쉼터의 기능강화를 위해 야간보호기능을 추가하였다(청소년백서, 2013).

국가적 책무성과 공공성 아래 운영되고 있는 청소년쉼터는 개별 청소년쉼터 사업결과보고서 등을 발간하면서 자체 청소년쉼터를 이용한 청소년을 대상으로 설문조사를 한 경우도 적지 않으나 쉼터의 질적 효과성 제고, 사업 운영의 효율성 차원, 가출보호정책의 기초자료 제공 차원에서 2006년, 2010년, 2013년에 청소년쉼터에 대한 평가가 실시되었다.

이에 본 연구에서는 2013년 청소년쉼터 평가결과를 중심으로 청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제를 탐색해보고자 한다. 이를 통해 가출청소년 관련 당면문제를 파악하고 가출청소년의 중요한 지지체계인 청소년쉼터가 어떻게 운영되고 있으며 이에 따른 바람직한 발전방안을 제시해보고자 한다.

형사정책연구원, 2006.

Ⅱ 이론적 배경

1. 청소년쉼터 평가의 중요성

청소년가출은 그 자체로서 범죄나 비행은 아니지만, 부모나 보호자의 허락 없이 24시간 이상 동안 가정 밖으로 나가는 것으로 가출 기간이 길어지면 생존하기 위하여 물건을 훔치거나 다른 사람을 폭행할 수도 있고, 아르바이트를 하는 과정에 불법행위를 하거나 불량한 친구를 사귄 가능성도 높아진다. 따라서 국가는 가출청소년에게 숙박 및 상담서비스를 제공하면서 1992년부터 청소년단체가 청소년쉼터를 운영하도록 지원하였다(한국청소년쉼터협의회, 2006).

모든 가출청소년이 동일한 문제를 가지고 있는 것이 아니라 다양하고 복합적인 문제를 가지고 있다는 점을 인식하면서 가출청소년을 위한 다층적, 다차원적인 심리사회적 욕구를 파악하고 체계적이며 통합적인 지원을 위해 청소년쉼터를 일시, 단기, 중장기쉼터로 세분화하였고 조직화 및 전문화를 위해 노력해왔다. 그럼에도 불구하고 여전히 가출청소년에 대한 지원은 청소년의 권리적, 투자적 차원에서 장기적인 계획에 의해 체계적, 일관적이며 제공되기 보다는, 통제적 수단으로 임시적, 동정적, 시혜적 측면에서 다루어지는 면이 있다(한국청소년쉼터협의회, 2010).

청소년은 자신의 삶에서 최선의 것을 선택할 권리가 있으며 사회는 청소년들의 이익이 우선 시되도록 지원하고 보장해야 한다. 청소년기본법에서 명시하고 있듯이, 청소년은 가정 및 지역 사회 내에서 즐겁게 생활하며 배울 수 있어야 하며 국가와 사회는 청소년의 성장과 발전에 필요한 모든 지원을 제공해야 한다. 청소년이 일시적으로 가출을 선택하였다고 하더라도 가출 기간 동안 안전하고 건강하게 지내고 집으로 돌아갈 수 있도록 하며, 가정폭력·가족구성원간 갈등 등으로 집으로 더 이상 돌아갈 수 없을 경우, 자신의 삶의 가치를 적극적으로 실현하기 위한 과정에서 선택한 결정이라는 점에서 존중해야 한다. 따라서 국가는 청소년이 원할 때 지속적 자기 개발 및 계속 교육 기회도 부여해야 하며 건강하고 행복한 생활을 할 수 있는 환경을 조성해야 한다(남미애·홍봉선, 2007).

국가와 사회는 가출청소년이 건강하고 문화적인 삶을 살 수 있도록 돕고 책임있는 성인으로 성장할 수 있도록 보장해야 한다. 청소년쉼터는 그러한 책무를 국가와 사회로부터 위임받은 곳으로 가출청소년의 보호 및 지원을 행하고 가출청소년의 권익을 위해 대변자, 옹호자의 역할을 하는 전문 기관으로서의 기능을 수행해야 한다(한국청소년쉼터협의회, 2010). 또한 국가와 사회는 청소년쉼터에 대한 적극적인 노력과 지원을 함께 수반해야 한다. 먼저 고려해야 될 사항은 가출청소년에 대한 돌봄과 지원이 가출청소년이 있는 곳에서 출발해야 한다는 것이다. 가출청소년은 놓여진 환경에 의해 무수히 많은 영향을 받기도 하지만 환경에 적응하면서 자신을 포기하는 것이 아니라, 자신의 삶을 새롭게 만들어 나가는 주체적인 측면에서 새로운 삶을 도전하는 것일 수 있다. 또한 가출청소년의 삶은 고정된, 불변한 것이 아니라 환경과의 상호작용에 의해 끊임없이 변화한다. 따라서 국가 및 청소년쉼터의 지원이 효과적이고 소기의 성과를 거두기 위해서는 무엇보다 가출청소년에 대한 바른 이해와 욕구를 파악하는 것이 선행되어야 하며 이를 위해 가출청소년의 전문서비스 기관인 청소년쉼터의 현황 및 실태를 객관적으로 파악, 분석하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 사회변화의 추세와 가출청소년 개인의 상황과 욕구를 고려한 맞춤형 서비스를 제공하기 위해 청소년쉼터를 기능적으로 특성화하고 전문화하여 운영하며, 서비스의 질적 수준 향상을 위한 구체적인 방안을 모색해야 할 시점에서 청소년쉼터의 사업의 질적 효과성 제고 및 사업운영의 효율성 향상을 위한 측면에서 청소년쉼터의 평가가 절실히 요구

되는 것이다.

또한 청소년쉼터는 운영에 필요한 예산을 정부로부터 지원받고 있기 때문에 질적 양적 성장과 함께 공적 서비스를 제공하는 기관으로서의 책무성을 지니고 있다. 청소년쉼터에 대한 평가는 각 개별 쉼터가 운영지침에 맞게 운영되고 쉼터의 본래적 목적을 잘 달성하고 있는지에 대한 체계적이고 객관적인 검증을 목적으로 하고 있다. 때문에 청소년쉼터 평가의 중요성이 더욱 더 강조되는 것이다.

뿐만 아니라, 이러한 평가를 통해 청소년쉼터 운영책임자 및 관계자는 정부 정책 및 사업의 계획, 집행, 평가는 필수적인 연계과정임을 인식함으로써, 청소년쉼터의 우수점과 미비점을 도출하고 이에 대한 보완 방안을 마련하여 청소년쉼터 사업의 질적 효과성을 도모할 수 있다. 그리고 체계적인 평가를 통해 각각의 유형별 청소년쉼터의 전반적인 운영 사항을 파악하고 사업운영의 적절성과 효율성을 향상시킬 수 있는 것이다.

평가는 또한 기관이 평가 준비 및 방문 평가를 통해 자문과 교육의 기회를 제공하기 때문에 쉼터 스스로의 자기점검과 개선노력을 마련 할 수 있다. 평가는 단지 청소년쉼터 사업과 운영에 대한 실사가 아니라 쉼터의 발전방향에 대한 현장평가위원의 자문과 컨설팅을 제공함으로써, 청소년쉼터의 서비스의 질을 향상시키기 위한 의견교류와 조언의 계기가 되는 것이다(한국청소년시설환경학회, 2013).

2. 청소년쉼터 평가 관련 선행연구 분석

가출청소년과 청소년쉼터에 대한 연구는 활발히 수행되고 있다. 이중 쉼터청소년의 욕구 및 쉼터 평가 관련 선행연구를 정리해보면 다음과 같다.

이배근(2001)의 ‘가출청소년 경로현황 및 단계별 대응과제’ 연구에 따르면, 가출청소년의 45.7%는 가출쉼터 등 관련 기관에 대해서 몰라서 못간다고 하였으며 알고도 가지 않는다는 응답이 14.1%였다. 박금혜(2005)의 연구에서는 청소년쉼터 입소자의 연령대는 16-18세가 가장 많고 재가출 및 상습가출청소년들이 상대적으로 더 많이 이용하고 있는 것으로 나타났다. 현은강·이홍숙(2001)의 연구에서는 가출청소년들이 청소년쉼터에 입소하는 것은 가출 후 상당한 시간이 흘러 절망감이 극에 달하는 시기이며 쉼터를 이용한 청소년의 대부분은 안락하고 편안하게 보호되고 있다는 점에서 쉼터 생활에 만족감을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 그러나 쉼터생활 속에서 사회경력자와 같은 함께 사는 청소년들로부터의 시달림을 받고 있다는 연구결과도 함께 나타났다.

윤현영·강진구(2005)가 연구한 ‘가출청소년쉼터 실태조사’는 문화관광부의 지원을 받아서 한국청소년쉼터협의회에 소속된 청소년쉼터 41개소 중에서 설문에 응한 30개소를 조사한 것으로, 이 실태조사는 청소년쉼터 운영자, 가출청소년, 청소년쉼터의 직원에게 각기 다른 조사표를 배포하여 우편조사를 하였다. 이 조사결과에 따르면, 쉼터 이용에 있어 좋았던 점으로는 잠자리(54.1%), 쉼터 분위기(14.5%), 직원 선생님(13.4%)의 순으로 만족하다고 하였다. 반면 쉼터 생활에서 불편했던 점으로는 ‘다른 입소자들과 맞지 않아서’(21.05%), 쉼터 생활 규칙(17.2%), 용돈(14.8%), 쉼터 분위기(12.6%), 교육프로그램(10.3%)으로 나타났다. 그리고 입소 청소년의 32.3%는 전문성있는 프로그램을 경험하지 못하였다고 하였다.

또한 윤현영·최해경·강진구(2005)는 청소년위원회의 지원을 받아서 ‘대전지역 가출청소년 밀집지역 및 건강실태조사’를 수행하였는데, 이 연구에서는 대전지역을 대상으로 가출청소년의 일반

적 특성을 파악하고, 가출청소년 밀집지역의 실태, 그리고 가출청소년의 건강실태를 파악하여 가출청소년에 대한 의료비 지원 등을 정책 사업으로 채택하게 하였다.

청소년쉼터의 서비스 품질 측정을 연구한 이정선(2005)의 연구에서는 서비스품질 구성차원 중 신뢰성이 가장 높은 수준으로 나타났으며, 대응성은 가장 낮은 수준으로 나타났다. 구체적으로 유형성 차원의 “건물의 외관”, 대응성 차원에서의 “클라이언트 요구 수용”, 공감성 차원에서의 “클라이언트 문제 이해”에 대한 항목은 상대적으로 낮은 수준으로 지각하고 있었다.

이용교(2005)의 ‘청소년보호시설 설치 및 운영기준 마련을 위한 연구’에서는 전국의 청소년쉼터의 유형을 제시하고, 각 유형별로 시설, 인력, 서비스, 전달체계기준을 개발하며, 청소년쉼터의 평가지표와 발전방안을 제시하였으며 조규필(2005)은 가출청소년에 대한 청소년쉼터의 개입이 그들의 적응유연성 신념체계에 어떠한 영향을 미치는지 분석한 결과, 청소년쉼터에 머물러 있는 전체 보호서비스 기간동안에는 쉼터 개입요인들 중 ‘쉼터 프로그램 참여도’가 적응유연성 신념체계에 정적 영향을 미치며 ‘쉼터프로그램 참여도’는 보호서비스 기간이 2개월 이상인 가출청소년의 적응유연성 신념체계에 정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 ‘쉼터선생님의 지지’는 보호서비스 기간이 4개월 이상인 가출청소년의 적응유연성 신념체계에 정적 영향을 미치며 ‘쉼터친구들의 지지’는 보호서비스 기간이 1개월 이하인 가출청소년의 적응유연성 신념체계에 정적 영향을 미치는 것으로 나타나 청소년쉼터의 보호서비스 기간이 늘어날수록 가출청소년의 적응유연성 신념체계가 향상되는 것을 밝혔다.

청소년위원회(2006년)에 따르면, 일반청소년의 59.0%, 위기청소년의 5.8%가 쉼터에 대해 모른다고 하였으며 알고 있지만 이용방법을 모른다는 응답은 일반청소년의 33.5%, 위기청소년의 24.0% 나타나 상당수의 청소년에게 쉼터는 여전히 낯설고 다가가기 어려운 곳임을 알 수 있다.

2006년 가출청소년 및 쉼터 실태보고서는 2005년 6월 1일 이전부터 운영되어 적어도 1년 이상 실적이 있는 청소년쉼터를 대상으로 국가나 지방자치단체의 지원을 받거나 한국청소년쉼터협의회에 회원으로 등록된 70개소 청소년쉼터 중 모두 60개소에 조사를 실시하였다. 설문지는 윤현영·강진구(2005)가 2004년도에 사용한 ‘가출청소년쉼터 실태조사’(운영자용, 직원용, 청소년용)를 기준으로 2004년도 통계치와의 비교하기 위하여 가급적 동일한 질문과 답항을 사용하였고, 수정이 불가피한 경우에도 비교하기에 용이하도록 수정하였다.

〈표 3〉 쉼터이용 청소년 조사내용

구 분		하위영역
1. 인적 사항		성별, 학력, 나이, 평균 학교성적, 가출직전 생활지역
2. 가정환경		가출전 가족형태, 부모학력, 부모직업, 경제수준,
3. 가출 전·후상황	가출시기와 동기	첫 가출나이, 총 가출횟수, 최장 가출기간, 가출이유(1순위, 2순위), 가출 당시 재학 학년
	가출후 애로사항	가출시 잠을 해결한 곳(1순위, 2순위), 가출에 대한 인식, 가출후 생각, 어려운 때(1순위, 2순위), 용돈 출처(1순위, 2순위)
	아르바이트	아르바이트 경험 유무, 가출기간 중 아르바이트 기간, 구직 방법, 장소(1순위, 2순위), 1일 근무시간, 시급, 아르바이트시 위협에의 노출사항
	도움을 준 사람과 기관	도움을 준 사람, 외부 도움 내용, 도움을 받지 못한 이유
	귀가의사	향후 귀가의사, 귀가 거부 이유(1순위, 2순위), 향후 희망하는 가족관계
	건강상태	신장, 몸무게, 총치유무, 가출기간 중 아픈 경험
	장래계획	퇴소후 향후 진로
	생활실태	가출직전 생활경험, 가출전 가정생활, 귀가관련 사항, 향후 생활에 대한 생각

4. 문제행동	가출전후 문제행동	폭행, 돈뺏기, 돈이나 물건 훔침, 성인 유흥업소 출입, 성인유흥업소 취업, 이성과의 혼숙, 성관계, 흡연, 음주, 환각제, 약물복용, 무작정 떠돌아 다님, 음란 매체시청, 성매매, 성병, 임신, 자살생각, 자살시도
	성관계	첫 성관계 나이, 최근 1년간 성관계 대상자수, 피임여부, 피임방법
5. 쉼터 이용실태	쉼터 입소	현쉼터 입소기간, 입소계기, 이용횟수
	생활만족도	전반적 생활만족, 전반적 프로그램만족, 입소친구와의 공동생활, 직원이나 자원봉사자로부터의 성차별 경험, 요인별 생활만족(의식주, 동료관계, 쉼터직원, 보호, 여가 및 문화생활, 사생활보호, 시설참여)
	관련 서비스 이용	1388 이용경험, 청소년상담지원센터
	프로그램 욕구	학습프로그램, 가족문제해결, 성격심리 상담프로그램, 취업대비 기술, 자원봉사, 성교육, 금연 금주 약물중독 예방, 사회성 향상프로그램
	쉼터에 대한 욕구	보호관련, 귀가관련, 행동개선, 심리적 안정, 미래생활준비
	쉼터의 효과	개인 및 가족이해, 당면문제해결, 미래적응
	사회에 대한 욕구	생활비 지원, 퇴소후 자립금 지원, 기술훈련, 일자리 소개, 학교지원, 병원서비스
6. 삶의 질	신체적, 정신적, 사회적, 환경적, 전반적 삶의 질	
7. 적응유연성	적응유연성	

한편, 청소년쉼터 운영자와 직원에 대한 설문지는 윤현영·강진구(2005)가 2004년도에 사용한 ‘가출청소년쉼터 실태조사’를 기준으로 하면서 몇가지를 추가하였다. 이번 조사는 2004년도의 조사결과와 비교하려는 목적 때문에 가급적 기존 조사표와 동일하게 구성하였다. 기존 조사표에는 없지만, 본 연구진의 관심사항은 ‘청소년보호시설 설치 및 운영기준 마련을 위한 연구’(이영교 외, 2005) 등 기존 연구를 참조하여 추가하였다.

〈표 4〉 쉼터 운영자 조사내용

구분	하위영역
1. 운영관리	공식명칭, 최초 개원일, 정부로부터 지원받는 일, 주소(전화, 팩스), 홈페이지, 카페(미니홈피), 쉼터유형, 운영주체, 대표자, 운영위원회 구성, 운영위원회 개최, 소식지, 일식 급량비, 한국청소년쉼터협의회 회원여부, 2005년 결산액, 2006년 상반기 결산액, 보호대상 청소년의 성별, 정원, 적정 정원, 현 보호대상자수, 지난 한달동안 거부된 청소년수, 거부된 사유
2. 시설현황	건물의 점유형태, 건물양식, 쉼터의 위치, 이사회수, 침실, 침실당 사용인원수, 주요 시설, 상담실, 주요설비
3. 인력현황	직원수, 소장(상근여부, 연령, 성별, 학력, 자격증, 연봉, 희망하는 연봉액수), 실무책임자(직책, 상근여부, 연령, 성별, 자격증), 직원채용방법, 연간이직율, 야간근무자 운영방식, 신입직원 교육훈련, 전임상담원의 연봉, 직원의 주당 근무시간, 사회보험 가입
4. 프로그램 현황	입소시 건강상태 확인, 사례관리, 욕구조사, 개별상담, 쉼터에서 학대사건에 대한 처리, 유관기관과의 협조수준, 행정기관의 태도, 자치단체와 협력해야 할 사항, 기타 기관과 협력해야 할 사항, 쉼터에 대한 국민의 이미지, 국민의 이미지 제고방안
5. 쉼터의 발전방안	쉼터청소년에 대한 법적 보호조치, 쉼터 소장의 법적 권한, 연간 필요한 최소한의 정부보조금 액수, 전체 예산중 적정한 정부보조금의 비율, 전체 예산중 적정한 법인 예산의 비율, 청소년복지지원법을 사회복지사업법의 체계에 넣는 방안, 청소년업무를 여성가족부로 이관할 때 청소년계 발전에 대한 기대, 청소년복지지원법에서 시급히 개정해야 할 사항, 청소년쉼터 발전을 위한 제언
6. 쉼터이용자현황 (2005. 7-2006. 6)	총인원, 입소청소년의 보호기간, 입소청소년의 가출원인, 입소경위, 가족형태, 가정형편, 재학형태, 종교, 주요 상담대상(성별, 학력), 상담내용, 상담내용의 처리결과, 상담방법, 가출청소년의 사후처리

〈표 5〉 쉼터 직원 조사내용

구분	하위영역
1. 인적 사항	성별, 연령, 혼인상태, 학력, 전공, 국가자격증 유무, 국가자격증의 유형, 쉼터 근무연수, 총 직장생활 근무연수, 경험한 직장수
2. 직원의 역할과 전문성	업무중 가장 비중있는 일, 업무중 두 번째 비중있는 일, 일일상담시간, 직원의 교육훈련 유무, 교육훈련 종류별 유무, 교육훈련을 받은 시간, 직원으로서 만족도, 만족하는 가장 큰 요인, 만족하는 두 번째 요인, 개선되길 희망하는 점, 개선되길 희망하는 두 번째 점, 직장생활 내용별 만족도, 유관기관과의 협조수준, 행정기관의 태도, 자치단체와 협력해야 할 사항, 기타 기관과 협력해야 할 사항, 쉼터에 대한 국민의 이미지, 국민의 이미지 제고방안
3. 직원의 근로조건	직급, 연봉, 주당 근무시간, 시간외 수당 유무, 시간외 수당 액수, 월평균 숙직일수, 숙직수당 유무, 숙직수당 액수, 숙직후 근무방식, 야간근무 감축방안, 사회보험 가입, 퇴직금 제도, 기대하는 연봉, 기대연봉대비 현연봉 수준, 직원복지를 위한 희망사항
4. 직원 임파워먼트	업무량, 업무 책임성, 업무에 필요사항 획득방법, 업무 통제권, 업무상황에 대한 지식, 업무에 대한 의사결정권; 혁신적인 생각에 대한 상사의 수용, 슈퍼바이저에게 도움 요청, 슈퍼바이저와 상의, 유관 직원의 도움받기, 문제상황시 대응, 슈퍼바이저의 실질적 도움; 업무에 대한 무기력, 조직내에서 의사결정 능력없음, 보상에 대한 기대, 공정성에 대한 평가, 노력의 결과, 업무에 대한 적절한 평가
5. 쉼터의 발전방향	쉼터의 위상제고 방안, 쉼터 위상제고를 위한 두 번째 방안, 쉼터 교육프로그램별 필요성, 쉼터청소년에게 필요한 외부 도움, 쉼터청소년에 대한 법적 보호조치, 쉼터소장의 법적 권한, 연간 필요한 최소한의 정부보조금 액수, 전체 예산중 적정한 정부보조금의 비율, 전체 예산중 적정한 법인예산의 비율, 청소년복지지원법을 사회복지사업법의 체계에 넣는 방안, 청소년업무를 여성가족부로 이관할 때 청소년계 발전에 대한 기대, 청소년복지지원법에서 시급히 개정해야 할 사항, 청소년쉼터 발전을 위한 제언

2010년 가출청소년의 욕구 및 청소년쉼터의 운영 실태 보고서에서는 2004년부터 시작된 기존 쉼터 실태 조사 보고서인 윤현영·강진구(2005), 이용교·남미애(2006), 남미애·홍봉선(2007), 홍봉선·남미애(2008)의 연구를 바탕으로 비교, 분석하고자 하였다. 또한 일시쉼터, 단기쉼터, 중장기쉼터로 구분하여 쉼터 유형별로 비교, 분석하였으며 청소년 조사에서는 성별과 청소년 인권 관련문항과 안전관련 문항을 새롭게 일부 추가하였으며 일시쉼터 이용청소년 조사의 경우 2007년 조사에서는 이용청소년 집단을 3가지 유형으로 세분화하였고 단기·중장기쉼터의 보호청소년의 경우 2가지 유형으로 세분화하여 분석하였는데 본 조사에서는 가출유형별로 구분하지 않고 분석하였다. 직원용 조사에서는 클라이언트폭력 노출경험, 클라이언트폭력 후 시설의 대응 및 만족도, 클라이언트폭력에 대한 시설차원의 예방책 및 만족도, 소진 문항을 추가하여 조사하였다.

〈표 6〉 2010년 청소년쉼터 평가 연구에서 활용한 기존 청소년쉼터 실태조사 및 기관조사, 조사대상자 수

조사년도	연구자	발행년도	조사대상	비 고
2008년	홍봉선·남미애	2008년	기관조사	- 기관조사 : 52개소
2007년	남미애·홍봉선	2007년	기관조사 실무자조사 청소년조사	- 기관조사 : 80개소 - 실무자조사 : 318명 - 청소년조사 : 753명
2006년	이용교·남미애	2006년	기관조사 청소년조사	
2004년	윤현영·강진구	2005년	//	- 기관조사: 30개소
유형	기관		쉼터직원	쉼터청소년
일시쉼터	10(12.7)		26(9.7)	105(19.0)
단기쉼터	44(55.7)		177(66.0)	316(57.1)
중장기쉼터	25(31.6)		65(24.3)	132(23.9)
합계	79(100.0)		268(100)	553(100)

이 조사에서 청소년의 첫 가출 연령은 2007년 남자 13.2세, 여자 14.5세에서 2010년 남자 13.3세, 여자 13.8세로, 여자 청소년의 경우 3년 동안 0.7세 감소하였으며, 2011년 청소년 유해환경 접촉 종합실태조사에서는 첫 가출 연령이 2009년 13.9세, 2010년 13.8세, 2011년 13.6세로 저연령화되고 있다. 이러한 점은 청소년기의 시작이 점차 어려워지고 있는 것과 연결되며, 청소년이 가출 후 노동시장 참여가 용이해지고, 정보화의 발달로 인해 청소년이 가출 후 집단을 형성하여 생활하는 가출팸 현상과 연결되고 있다(김윤나·서보람, 2013).

Ⅲ 2013년 청소년쉼터 평가의 특성²⁾

2013년 청소년쉼터 평가는 전국 청소년쉼터 중 국비 지원을 받아 운영되는 쉼터를 대상으로 했으며, 즉 2012년 말 기준으로 총 92개소를 대상으로 평가를 실시하였다. 이 중에는 일시쉼터 13개소가, 단기청소년쉼터 49개소, 중장기 청소년쉼터 30개소가 평가를 받게 되며, 지역별로는 경기지역이 21개소로 가장 많은 쉼터가 평가를 받으며 서울 11개소, 인천 8개소, 부산·대전·충북·경북이 각각 5개소, 충남·강원·전북·광주·울산이 각각 4개소, 전남·대구·전남·경남·제주에 각각 3개소였다.

〈표7〉 2013 청소년쉼터 유형별 평가대상 개소수

시·도	계	일시 (13)	단기 (49)		중장기 (30)	
			남	여	남	여
서울	11	2	3	2	1	3
부산	5	2	1	1	-	1
대구	3	-	1	1	-	1
인천	8	2	2	2	1	1
광주	4	1	1	1	-	1
대전	5	2	1	1	-	1
울산	4	-	1	1	1	1
경기	21	3	7	7	1	3
강원	4	-	1	1	1	1
충북	5	1	1	1	1	1
충남	4	-	2	1	1	-
전북	4	-	1	1	1	1
전남	3	-	1	1	-	1
경북	5	-	1	1	1	2
경남	3	-	1	1	1	-
제주	3	-	-	1	1	1
계	92	13	25	24	11	19

2013년 청소년쉼터 평가의 특성은 기존 3차에 걸친 청소년쉼터 평가사업의 장점과 단점을 보완하고 평가의 객관성과 공정성을 확보하기 위해 노력하고자 첫째, 평가체계의 일관성을 유지하였다. 둘째, 평가지표의 연속성을 확보하였다. 평가지표체계는 평가와 관련하여 현장의 혼란을

2) 평가지표 개발 및 이와 관련된 내용 질의는 한국청소년시설환경학회에 서면질의해주시길 부탁드립니다.

최소화시키고 효율적인 평가 사업을 수행하기 위해 3차 평가에 시행된 평가체계의 골격을 가급적 유지하고자 했다. 다만 사회환경적 변화에 부응하는 센터의 질적 향상을 위한 평가를 위해서 또한 기존 평가의 문제점을 보완하기 위해 평가지표의 보완과 새로운 개발이 요구될 것이다. 셋째, 평가지표의 명확성을 추구하였다. 가출청소년은 그들의 유형에 따라 제공되는 서비스가 다르며 청소년센터 또한 서비스의 목적과 내용에 따라 일시·단기·중장기 청소년센터로 전문화됨에 따라 센터의 성격에 따라 유형별로 지표가 개발되어야 할 필요성이 요구되었다. 넷째, 평가지표의 체계성을 확보하였다. 센터 유형별 기본 영역 및 최소 기준 마련함으로써 실천현장의 상황을 반영하여 각 유형별 평가지표의 완성도를 높이고 사회 환경의 변화에 따라 청소년센터에 요구되는 기본 영역들, A영역(시설 및 환경 분야), B영역(재정 및 조직운영 분야), C영역(인적자원관리 분야), D영역(이용자 분야), E영역(프로그램 및 서비스 분야), F영역(지역사회관계 분야) 등 6개 영역들에 대한 최소기준을 평가할 수 있는 지표를 개발하고자 하였다. 다섯째, 평가의 효과성을 추구하였다. 단지 센터의 문제점을 파악하는 것에 치중하는 평가의 형식이 아니라 청소년센터의 시설과 환경, 재정과 조직운영, 인적자원 관리, 이용자에 대한 서비스, 지역사회와의 관계에 대한 문제점을 보완하고 더 나은 서비스를 제공하기 위해 개선해야 할 사항들에 대해 조언해주는 전문적인 컨설팅을 통해 청소년센터의 질적 성장 유도하고자 하였다.

이러한 평가지표의 기본방향성을 토대로 2010년 지표와 2013년 지표를 비교하여 살펴보면, 2010년 평가지표 영역은 A영역(기관·시설환경의 적정성), B영역(재정 및 조직운영의 적정성), C영역(인력관리의 적정성), D영역(사업내용의 적정성), E영역(프로그램 및 이용자의 서비스만족도), F영역(지역사회와의 관계) 등 총 6개 영역으로 구성되었다.

〈표 8〉 2010년 청소년센터 평가지표

평가분야(배점)	평가지표	지표 유형
A. 시설 및 환경 분야 (15점)	A1. 시설의 접근성은 어떠한가?	공통
	A2. 공간 및 내·외부 구조는 적절한가?	
	A3. 시설 내·외부 관리 상태는 어떠한가?	
	A4. 방화관리에 따른 시설의 상태는 적합한가?	
	A5. 안전검사를 실시하고 있고, 보험에 가입되어 있는가?	
B. 재정 및 조직 운영 분야 (20점)	B1. 시설의 운영철학과 사업계획이 구성되어 있는가?	
	B2. 운영위원회가 구성되어 활동하고 있는가?	
	B3. 비품관리는 어떠한가?	
	B4. 후원금 및 후원물품 관리는 어떠한가?	
	B5. 회계 관리가 잘 되어 있는가?	
	B6. 기록보존은 어떠한가?	
	B7. 운영 평가 및 사업평가를 실시하는가?	
C. 인적자원관리 분야 (20점)	C1. 소장은 전문성이 있는가?	
	C2. 직원은 전문성이 있는가?	
	C3. 직원에 대한 복리후생제도는 어떠한가?	
	C4. 직원의 채용과 충원은 어떠한가?	
	C5. 직원의 교육훈련이 적절히 이루어지고 있는가?	

평가분야(배점)	평가지표	지표 유형	
	C6. 슈퍼비전 및 외부전문가로부터 자문은 어떠한가?		
	C7. 직원의 이(퇴)직률이 어느 정도인가?		
D. 이용자 분야 (10점)	D1. 이용청소년 현황은 어떠한가?		
	D2. 이용청소년의 권리보장은 어떠한가?		
	D3. 개인 정보 관리는 적절한가?		
E. 프로그램 및 서비스 분야 (30점)	E1. 가출청소년을 위한 음식제공은 적절하게 이루어지는가?		일시쉼터
	E2. 가출청소년을 위해 위생서비스는 적절하게 이루어지는가?		
	E3. 가출청소년을 위해 응급처치를 행하고 있는가?		
	E4. 가출청소년을 위해 정보서비스는 적절하게 제공되는가?		
	E5. 가출청소년을 위해 건강교육 및 정보가 적절하게 제공되는가?		
	E6. 가출청소년을 위해 집단 활동이 적절하게 제공되는가?		
	E7. 가출청소년을 위해 필요한 상담이 적절하게 제공되는가?		
	E8. 가출청소년을 위해 휴식공간은 적절하게 제공되는가?		
	E9. 가출청소년을 위한 아웃리치를 실시하고 있는가?		
	E10. 가출청소년을 위해 체계적인 아웃리치를 운영하고 있는가?		
	E11. 가출청소년을 위해 사례관리를 행하고 있는가?		
	E12. 가출 예방을 위한 교육 및 캠페인을 행하는가?		
	E1. 의식주 서비스의 실시는 어떠한가?	단기 중장기 공통	
	E2. 입퇴소 프로그램의 실시는 어떠한가?		
	E3. 사례관리의 실시는 어떠한가?		
	E4. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시는 어떠한가?		
	E5. 개별 상담이 적절히 이루어지고 있는가?		
	E6. 심리, 정서 프로그램의 실시는 어떠한가?		
	E7. 사회적응 프로그램의 실시는 어떠한가?		
	E8. 청소년쉼터의 서비스 제공정도는 어떠한가?		
	E9 가정 및 사회복귀의 정도는 어떠한가?		
	E10. 교육, 문화활동 프로그램의 실시는 어떠한가?	단기쉼터	
	E11. 초기적응 프로그램의 실시는 어떠한가?		
	E12 건강진단과 건강검진이 이루어지고 있는가?		
	E10. 문화체험, 예체능 프로그램의 실시는 어떠한가?	중장기 쉼터	
	E11. 학업지원 프로그램의 실시는 어떠한가?		
	E12. 자립지원 프로그램의 실시는 어떠한가?		
F. 지역사회관계 분야(5점)	F1. 시설을 홍보하고 있는가?	공통	
	F2. 연계사업은 적절히 이루어지고 있는가?		
	F3. 자원봉사자 모집 및 관리는 어떠한가?		

반면 2013년 평가지표 영역은 A영역(조직운영), B영역(이용청소년), C영역(프로그램 및 서비스), D영역(인적자원), E영역(시설환경 및 안전), F영역(지역사회연계), G영역(종합평가)으로 총 7개 영역을 대상으로 평가가 진행되었다.

<표 9> 2013년 청소년쉼터 평가지표

평가영역	평가항목	평가지표
A. 조직운영 (20점)	운영계획 및 평가	A1. 사업계획 및 운영철학
		A2. 운영위원회의 구성과 활동
		A3. 자체 운영 및 사업 평가
	회계 및 문서 관리	A4. 회계 및 후원금(후원물품) 관리
		A5. 문서 및 비품 관리
B. 이용청소년 (10점)	청소년 이용 현황	B1. 청소년 이용현황
	청소년 권리	B2. 이용 청소년 인권보장
		B3. 개인 정보관리의 적절성
		B4. 이용자 의견수렴 및 반영
C. 프로그램 및 서비스 -일시- (25점)	기본서비스	C1. 음식제공의 적절성
		C2. 위생서비스의 적절성
		C3. 휴식공간 제공의 적절성
		C4. 응급처치 실행 여부
	정보제공	C5. 정보서비스 제공의 적절성
		C6. 건강교육 및 정보 제공의 적절성
		C7. 가출 예방을 위한 교육 및 캠페인 실행 여부
	아웃리치	C8. 아웃리치 운영계획
		C9. 아웃리치 운영
C. 프로그램 및 서비스 -단기- (25점)	기본서비스	C1. 의식주 서비스의 현황
		C2. 입·퇴소 프로그램
		C3. 건강진단과 건강검진 실시 현황
	프로그램	C4. 심리 및 정서 프로그램 실시 현황
		C5. 사회적응 프로그램 실시 현황
		C6. 청소년활동 프로그램 실시 현황
	사례관리	C7. 개별 상담과 사례관리 현황
		C8. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시 현황
		C9. 가정 및 사회복귀의 정도
C. 프로그램 및 서비스 -중장기- (25점)	기본서비스	C1. 의식주서비스의 현황
		C2. 입·퇴소, 개별 상담 및 사례관리 현황
		C3. 서서비스 욕구조사, 만족도 조사 실시 현황
	프로그램	C4. 심리 및 정서 프로그램 실시 현황
		C5. 사회적응 프로그램 실시현황
		C6. 청소년 활동프로그램 실시현황
	지원서비스	C7. 학업지원 서비스

평가영역	평가항목	평가지표
		C8. 자립지원 서비스
		C9. 가정 및 사회복귀 정도
D. 인적자원 (20점)	인사관리	D1. 소장과 직원의 자격기준 여부
		D2. 직원의 채용과 총원 현황
		D3. 직원의 이(퇴)직률
	근무환경	D4. 직원에 대한 복리후생제도
		D5. 직원 교육훈련
E. 시설환경 및 안전 (10점)	시설환경	E1. 시설의 접근성
		E2. 시설의 공간 및 내외부 구조의 적절성 및 관리상태
	시설안전	E3. 안전시설의 적합성 및 안전점검 여부
		E4. 보험 가입 여부
F. 지역사회연계 (10점)	홍보	F1. 시설 홍보
	지역연계	F2. 지역사회 연계사업의 적절성
		F3. 자원봉사자 모집 및 관리
G. 종합평가 (5점)	종합평가	G1. 법적 기준 준수 및 정책 참여 여부
		G2. 운영책임자의 전문성 및 지속 발전 노력

2010년과 2013년 평가지표 비교 분석 내용은 <표 10>과 같다.

<표 10> 2010년과 2013년 청소년쉼터 평가지표 비교 분석

2010년 청소년쉼터 평가지표		2013년 청소년쉼터 평가지표		
A. 시설 및 환경 분야 (15점)	A1. 시설의 접근성은 어떠한가?	E. 시설환경 및 안전 (10점)	시설환경	E1. 시설의 접근성
	A2. 공간 및 내·외부 구조는 적절한가?			E2. 시설의 공간 및 내·외부 구조의 적절성 및 관리상태 (A2,3 통합조정)
	A3. 시설 내·외부 관리 상태는 어떠한가?(삭제)		시설안전	E3. 안전시설의 적합성 및 안전점검 여부 (A4,5 통합조정)
	A4. 방화관리에 따른 시설의 상태는 적합한가?			E4. 보험 가입 여부
	A5. 안전검사를 실시하고 있고, 보험에 가입되어 있는가?			

2010년 청소년쉼터 평가지표		2013년 청소년쉼터 평가지표		
B. 재정 및 조직 운영 분야 (20점)	B1. 시설의 운영철학과 사업계획이 구성되어 있는가?	A. 조직운영 (20점)	운영계획 및 평가	A1. 사업계획 및 운영철학
	B2. 운영위원회가 구성되어 활동하고 있는가?			A2. 운영위원회의 구성과 활동
	B3. 비품관리는 어떠한가?(삭제)			A3. 자체 운영 및 사업 평가
	B4. 후원금 및 후원물품 관리는 어떠한가?		회계 및 문서 관리	A4. 회계 및 후원금(후원물품) 관리 (B4,5 통합조정)
	B5. 회계 관리가 잘 되어 있는가?			A5. 문서 및 비품 관리(추가)
	B6. 기록보존은 어떠한가?(삭제)			
	B7. 운영 평가 및 사업평가를 실시하는가?			
C. 인적자원 관리 분야 (20점)	C1. 소장은 전문성이 있는가?	D. 인적자원 (20점)	인사관리	D1. 소장 및 직원의 자격기준 여부 (C1,2 통합조정)
	C2. 직원은 전문성이 있는가?			D2. 직원의 채용과 충원 현황
	C3. 직원에 대한 복리후생제도는 어떠한가?			D3. 직원의 이(퇴)직률
	C4. 직원의 채용과 충원은 어떠한가?		근무환경	D4. 직원에 대한 복리후생제도
	C5. 직원의 교육훈련이 적절히 이루어지고 있는가?			D5. 직원 교육훈련
	C6. 슈퍼비전 및 외부전문가로부터 자문은 어떠한가?(삭제)			
	C7. 직원의 이(퇴)직률이 어느 정도인가?			
D. 이용자 분야 (10점)	D1. 이용청소년 현황은 어떠한가?	B. 이용청소년 (10점)	청소년 이용 현황	B1. 청소년 이용 현황
	D2. 이용청소년의 권리보장은 어떠한가?		청소년 권리	B2. 이용 청소년 인권보장
	D3. 개인 정보 관리는 적절한가?			B3. 개인 정보 관리의 적절성 B4. 이용자 의견수렴 및 반영(추가)
E. 프로그램 및 서비스 분야 -일시 (30점)	E1. 가출청소년을 위한 음식제공은 적절하게 이루어지는가?	C. 프로그램 및 서비스 -일시 (25점)	기본 서비스	C1. 음식제공의 적절성
	E2. 가출청소년을 위해 위생서비스는 적절하게 이루어지는가?			C2. 위생서비스의 적절성
	E3. 가출청소년을 위해 응급처치를 행하고 있는가?			C3. 휴식공간 제공의 적절성
	E4. 가출청소년을 위해 정보서비스는 적절하게 제공되는가?			C4. 응급처치 실행 여부

2010년 청소년쉼터 평가지표		2013년 청소년쉼터 평가지표		
	E5. 가출청소년을 위해 건강교육 및 정보가 적절하게 제공되는가?		정보제공	C5. 정보서비스 제공의 적절성
	E6. 가출청소년을 위해 집단 활동이 적절하게 제공되는가? (삭제)			C6. 건강교육 및 정보 제공의 적절성
	E7. 가출청소년을 위해 필요한 상담이 적절하게 제공되는가? (삭제)			C7. 가출 예방을 위한 교육 및 캠페인 실행 여부
	E8. 가출청소년을 위해 휴식공간은 적절하게 제공되는가?		아웃리치	C8. 아웃리치 운영계획
	E9. 가출청소년을 위한 아웃리치를 실시하고 있는가?			C9. 아웃리치 운영
	E10. 가출청소년을 위해 체계적인 아웃리치를 운영하고 있는가?			
	E11. 가출청소년을 위해 사례관리를 행하고 있는가? (삭제)			
	E12. 가출 예방을 위한 교육 및 캠페인을 행하는가?			
E. 프로그램 및 서비스 분야 -단기 (30점)	E1. 의식주 서비스의 실시는 어떠한가?	C. 프로그램 및 서비스 -단기 (25점)	기본 서비스	C1. 의식주 서비스의 현황
	E2. 입퇴소 프로그램의 실시는 어떠한가?			C2. 입·퇴소 프로그램
	E3. 사례관리의 실시는 어떠한가?			C3. 건강진단과 건강검진 실시 현황
	E4. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시는 어떠한가?		프로그램	C4. 심리 및 정서 프로그램 실시 현황
	E5. 개별 상담이 적절히 이루어지고 있는가?			C5. 사회적응 프로그램 실시 현황
	E6. 심리, 정서 프로그램의 실시는 어떠한가?			C6. 청소년활동 프로그램 실시 현황
	E7. 사회적응 프로그램의 실시는 어떠한가?			
	E8. 청소년쉼터의 서비스 제공 정도는 어떠한가? (삭제)			

2010년 청소년쉼터 평가지표		2013년 청소년쉼터 평가지표		
	E9 가정 및 사회복귀의 정도는 어떠한가?		사례관리	C7. 개별 상담과 사례관리 현황 (E3,5 통합조정)
	E10. 교육, 문화활동 프로그램의 실시는 어떠한가?			C8. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시 현황
	E11. 초기적응 프로그램의 실시는 어떠한가?(삭제)			C9 가정 및 사회복귀의 정도
	E12 건강진단과 건강검진이 이루어지고 있는가?			
E. 프로그램 및 서비스 분야-중장기 (30점)	E1. 의식주 서비스의 실시는 어떠한가?	C. 프로그램 및 서비스-중장기 (25점)	기본 서비스	C1. 의식주서비스의 현황
	E2. 입퇴소 프로그램의 실시는 어떠한가?			C2. 입·퇴소, 개별 상담 및 사례관리 현황(E2,3,5 통합조정)
	E3. 사례관리의 실시는 어떠한가?			C3. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시 현황
	E4. 서비스 욕구조사, 만족도 조사의 실시는 어떠한가?		프로그램	C4. 심리 및 정서 프로그램 실시 현황
	E5. 개별 상담이 적절히 이루어지고 있는가?			C5. 사회적응 프로그램 실시현황
	E6. 심리, 정서 프로그램의 실시는 어떠한가?			C6. 청소년 활동프로그램 실시현황
	E7. 사회적응 프로그램의 실시는 어떠한가?		지원 서비스	C7. 학업지원 서비스
	E8. 청소년쉼터의 서비스 제공 정도는 어떠한가?			C8. 자립지원 서비스
	E9 가정 및 사회복귀의 정도는 어떠한가?			C9. 가정 및 사회복귀 정도
	E10. 문화체험, 예체능 프로그램의 실시는 어떠한가?			
	E11. 학업지원 프로그램의 실시는 어떠한가?			
	E12. 자립지원 프로그램의 실시는 어떠한가?			
F. 지역사회 관계 (5점)	F1. 시설을 홍보하고 있는가?	F. 지역사회 연계 (10점)	홍보	F1. 시설 홍보
	F2. 연계사업은 적절히 이루어지고 있는가?		지역연계	F2. 지역사회 연계사업의 적절성
	F3. 자원봉사자 모집 및 관리는 어떠한가?			F3. 자원봉사자 모집 및 관리
		G. 종합평가 (5점)	종합평가	G1. 법적 기준 준수 및 정책 참여 여부(추가) G2. 운영책임자의 전문성 및 지속발전 노력(추가)

기존 청소년쉼터 지표와 2013년 청소년쉼터 평가지표와의 차이점은

첫째, 평가방법 변화로 기존 평가지표는 운영지침에 따른 지침준수 여부에 대한 평가, 지침의 필수 조건의 유무 등을 중심으로 평가하였으나, 2013년 평가지표는 지침준수 및 그 내용에 대한 질적 수준을 평가할 수 있도록 개발하여 양적+질적평가 방법을 혼합하였다. 평점기준은 5점 척도를 기본으로 하고, 운영지침의 준수여부를 중심으로 3점을 기준점으로 하였으며 각 지표의 평가점수를 지표내용에 따라 1~5점 척도, 1, 3, 5점 척도 또는 1, 5점 척도로 구분하였다. 정량적 평가보다는 정성적 평가를 강화하고, 피평가기관의 이의신청에 대해서는 평가위원들이 재검토실시하여 반영여부를 결정하고 이 결과가 반영될 수 있도록 하였다.

둘째, 평가 내용의 변화로 평가영역의 중요도에 따른 각 평가영역 순서를 배열하고, 평가영역의 중요도에 따른 총점 100점을 기준으로 점수를 배분하였다. 평가를 통해 기능과 역할에 따른 청소년쉼터의 유형화 작업이 가능하도록 각각의 청소년쉼터 유형에 대한 평가지표(특히 프로그램 영역)를 차별화 하였으며(일시쉼터; 긴급구호 및 아웃리치, 단기쉼터; 사례관리, 중장기쉼터; 자립역량 강화) 다른 평가영역과 비교하여 프로그램 영역의 평가를 중점화하였다. 또한 중분류(평가항목)를 통한 내용적 체계화를 확립하였다. 그리고 기존의 6가지 평가영역에 종합평가 영역을 추가하였다.

〈표 11〉 기존지표와의 차이점

2010년 지표 영역	배점		2013년 지표 영역	배점
A. 시설 및 환경분야	15	→	E. 시설환경 및 안전	10
E. 프로그램 및 서비스 분야	30		C. 프로그램 및 서비스	25
F. 지역사회관계분야	5		F. 지역사회연계	10

IV 2013년 청소년쉼터 평가 결과 운영 현황³⁾

1. 일시 청소년쉼터 운영 현황⁴⁾

일시쉼터는 전반적으로 시설장 및 종사자들의 열의가 높아 전반적인 운영은 잘 이루어지고 있으나, 전체적인 쉼터의 환경적 개선이 가장 필요한 상태였다. 또한 직원의 이직률이 높아 청소년과의 신뢰, 정보공유가 어려워질 수 있으므로 근무환경과 여건의 개선이 시급한 상태이다. 현장 평가에서 컨설팅으로 제시된 내용으로 쉼터 공간 개선과 공간의 효과적 활용을 위한 공간 재배치 의견 제시(5개소), 청소년일시쉼터로서의 정체성 확보(아웃리치 성과제고에 대한 노력- 4개소), 적극적인 시설홍보와 지역사회 연계를 강화(2개소), 쉼터 특성에 맞는 프로그램을 원활하게 운영할 수 있도록 하고 이를 위한 제도적 지원 필요(2개소), 일시쉼터의 특성에 맞게 쉼터 운영 시간대 조정(1개소), 시설 직원 간 직무분리가 필요하여 근무형태(야간수당 없는 시설도 있음) 처우개선 요구, 이직률과의 연관(2개소) 등이다.

3) 양적평가 결과 점수는 2013년 청소년쉼터 종합평가 결과보고서를 참조해주길 부탁드립니다.

4) 일시쉼터와 관련된 운영현황 및 발전과제는 최순중(경기대학교)교수님께서 집필하였음을 밝혀드립니다.

1) 조직운영

조직운영과 관련해서 일시쉼터의 문제점은 운영(수탁)주체의 성격에 따른 많은 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉 운영주체가 종교단체, 개인법인부터 지자체의 청소년육성재단까지 매우 다양하며 운영주체에 따라 운영의 안정성문제는 물론 공공적 성격과 수익적 성격의 차이가 큰 것으로 나타났다. 또한 소장의 비상근 및 겸직(운영기관의 성격이 다른 시설과 겸직)을 하는 시설이 다수 있는 것으로 나타났는데, 이는 운영자의 책무성과 전문성 부분의 문제와 연결되는 것으로 볼 수 있다. 전반적으로 조직운영의 관리적 측면은 적절히 수행되고 있으나 중장기 계획 및 연간 사업계획의 체계성과 연계성은 부족한 것으로 나타났고 또한 일부시설의 경우 시설 운영 계획 또는 위원회 구성이 (운영주체)재단 운영위원회와 통합적으로 구성되는 문제도 있는 것을 나타냈다.

2) 이용청소년

이용청소년 관련해서 나타난 일시쉼터의 문제점은 우선 이용청소년의 의견을 수렴하거나 이를 반영하는 부분은 대체로 미흡한 것으로 나타났다. 이용청소년 관련해서 가장 큰 문제점은 일시쉼터의 핵심적인 기능이라고 할 수 있는 아웃리치의 효율성과 효과성이 부족한 것으로 나타나 아웃리치사업의 성과 제고를 위한 운영시간대 조정, 가출청소년의 지역적 거점 파악 등의 정책적 방안이 필요한 것으로 보인다.

3) 프로그램 및 서비스

프로그램과 서비스 분야에 대한 평가결과는 위생서비스의 적절성과 응급처치 실행 여부는 상대적으로 우수한 것으로 나타났으나 2차적 서비스인 정보서비스의 제공이나 건강교육 및 정보제공의 적절성은 다소 부족한 것으로 나타나 정보서비스 제공과 건강교육 등은 일시쉼터의 여건에 맞게 보완할 필요가 있는 것으로 보인다.

또한 아웃리치의 계획도 체계적이고 운영 역시 대체로 상시적으로 진행되고 있으나 아웃리치 사업 시 가출 청소년 표집 적중률은 매우 낮은 것으로 나타나 가출청소년의 지역적 거점 파악을 위한 체계적 연구 등을 통해 가출청소년을 찾기 위한 노력은 물론 가출청소년 발견을 위한 과학적인 체계구축이 요구된다. 또한 아웃리치사업의 운영시간대가 너무 일러서 가출청소년 적중률이 낮은 것도 문제점으로 나타났다.

또한 시설(환경)적 측면에서 공간부족으로 인한 다양한 프로그램을 제공하는데 있어 많은 한계가 있는 것으로 나타났다. 이밖에도 제공되는 음식이 인스턴트인 경우가 종종 있어 이를 위한 개선방안 역시 필요하다.

프로그램 및 서비스 측면에서 하나의 우수사례로는 부평역사 내부에 위치하고 있는 일시쉼터의 경우 아웃리치 운영이 매우 잘되고 있고 이용률뿐만 아니라 가출청소년 적중률도 매우 높은 것으로 나타나 당국 간의 협의를 통해 지하철 역사 내의 일시쉼터 설치 가능성에 대한 방안이 필요하다고 사료된다.

또 하나의 우수사례로서 연수구의 쉼터 역시 고정형 일시쉼터임에도 불구하고 가출 고위험군이 발견될 수 있는 관내 공원, 재개발지역, 전철역 등을 중심으로 아웃리치를 적극적으로 실시하여 가출청소년에 대한 표집 적중률이 매우 높고 타기관 연계사례도 매우 우수한 것으로 나타났다. 이러한 우수사례를 바탕으로 거점형은 물론 이동형 일시쉼터의 이용청소년 경우 가출청소년 표집 적중률을 높이기 위해서는 체계적인 정책적 방안모색이 요구된다.

4) 인적자원

인적자원 영역과 관련한 평가결과는 우선 전반적으로 자격요건 및 충원은 대부분 적절하게 운영되고 있으나 직원에 대한 복리후생제도 및 직원의 교육 및 훈련 등은 상대적으로 매우 낮은 수준을 보이고 있어 이에 대한 방안이 요구된다. 즉 직원에 대한 복리후생 및 교육지원 측면은 절대적으로 보완되어야 할 것으로 나타났다.

또한 종사자에 대한 열악한 복리후생과 연관되는 문제로서 직원의 이직율과 타 기관에 비해 높은 것으로 나타났다. 이와 같은 높은 이직률은 결과적으로 전문성 결여와 업무 및 청소년관리의 연계성 부족 문제로 연결되기 때문에 이를 위한 정책적 방안모색이 시급하다.

인적자원과 관련해서 하나의 특별한 사례로서는 안양시청소년육성재단의 경우 쉼터와 상담복지센터가 함께 운영되고 있어 사업의 연계성을 가질 수 있는 장점이 있으나 상담복지센터의 직원과 쉼터 직원의 순환보직으로 인한 전문성 확보에 한계가 있을 수 있고 또한 인력의 미구분으로 인한 책무성 및 전문성 측면의 문제에 대해 고민이 절대적으로 요구된다. 또한 상담복지센터 인건비에 맞춘 쉼터 직원 인건비 책정으로 기준보다 낮은 직원 종사자 수를 둘 수밖에 없는 문제가 있어 이를 위한 분명한 지침이 필요하다고 사료된다.

5) 시설환경 및 안전

시설환경 및 안전 분야는 다른 평가영역에 비해 대체적으로 우수하게 수행되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이는 대부분의 시설들이 (평가지표에서 요구한) 운영지침에 맞게 요건을 갖추고 있기 때문에 나타나는 (통계적인 수치) 현상일 뿐, 몇 군데의 시설을 제외하고 대부분 시설의 공간 및 내·외부 구조의 적절성과 그 관리 상태는 매우 열악한 것으로 나타났다.

또한 시설이 대로가 아닌 경우 또는 더구나 2층에 위치한 경우도 종종 있어 일시쉼터로서의 접근성이 낮은 문제도 있고 또는 시설위치가 대로에 있기는 하나 찾아오는데 어려움이 있는 등 전반적으로 일시쉼터로서의 특성 중 가장 중요한 요소 중 하나인 접근성 측면에 문제가 있는 경우가 많은 것으로 나타났다. 그리고 성격이 다른 기관과 사무실을 공동으로 사용하는 시설 등이 있어 이에 대한 명백한 지침이 요구된다. 대부분의 시설에 해당되는 것으로서 시설의 내·외부 구조 및 공간이 매우 협소하여 남녀 청소년들 분리 보호에도 어려움이 있고 다양한 프로그램 제공에 한계가 있는 것으로 나타나 시설의 개보수 등을 위한 지원방안에 대한 고민이 요구된다.

6) 지역사회연계

일시 청소년쉼터의 지역사회 연계와 관련해서는 대체적으로 낮은 수준을 보인 것으로 나타났으며, 특히 시설홍보 측면은 매우 부족한 것으로 나타났다. 특히 단순한 업무협약이 아니라 실효성 있는 MOU 체결을 위한 노력이 필요하고 또한 체계적인 홍보계획과 구체적인 실행 방안을 위한 노력 필요하다. 자원봉사와 관련해서도 다수의 자원봉사 인력은 확보하고 있으나 자원봉사자의 전문성 등 특성에 따른 관리가 부족한 것으로 나타나 자원봉사의 효과성을 높이기 위한 좀 더 체계적인 계획수립과 관리가 요구된다. 타 기관에 비해 외부 보조금 지원 사업을 통한 지역사회 유관기관과의 연계를 통한 인적/물적 자원 확보 및 프로그램 진행 등이 부족한 것으로 나타났는데, 이를 위한 쉼터의 자체적 노력은 물론 중앙정부 또는 지자체 단위에서 연계를 위한 지원이 요구된다.

〈표 12〉 일시청소년쉼터 운영 현황

평가 영역	종합적인 평가결과
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 운영(수탁)주체의 성격에 따른 많은 차이가 있음. (안정성문제, 공공적 성격과 수익적 성격, 종교단체, 지자체청소년육성재단까지..) - 소장의 비상근 및 겸직 문제(운영기관의 성격이 다른 시설과 겸직) - 중장기 계획 및 연간계획의 체계성과 연계성은 부족함 - 시설 운영계획 또는 위원회 구성이 재단 운영위원과 통합적으로 구성되는 문제점.
B. 이용 청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 아웃리치 성과 제고에 대한 노력(운영시간대 조정, 가출청소년의 지역적 거점 파악 등) - 가출 청소년 표집 적중률도 대단히 낮음(특히 이동형 일시쉼터의 이용청소년 경우)
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 아웃리치사업 시 가출 청소년 표집 적중률이 낮음 - 아웃리치사업의 운영시간대가 너무 일러서 가출청소년 적중률이 낮음 - 아웃리치의 경우 가출청소년의 주 거점 파악 등 가출청소년을 찾기 위해 매우 노력할 필요가 있음. - 음식이 인스턴트 위주로 제공되는 것은 개선할 여지가 있음. - 정보서비스 제공과 건강교육 등은 일시쉼터의 여건에 맞게 보완할 필요가 있음. - 공간부족으로 인한 프로그램 제공의 한계가 보임. ** 우수사례: - 부평역사 내부에 위치하고 있는 일시쉼터의 경우 아웃리치 운영이 매우 잘되고 있음(이용률도 높고 적중률도 매우 높음). oo의 쉼터 역시 고정형 일시쉼터임에도 불구하고 가출 고위험 군이 발견될 수 있는 관내 공원, 재개발지역, 전철역 등을 중심으로 아웃리치를 적극적으로 실시하여 가출청소년에 대한 표집 적중률이 매우 높고 타기관 연계사례도 매우 많음)
D. 인적 자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 복리후생 및 교육지원은 절대적으로 보완이 요구됨. - 높은 이직률에 따른 전문성 결여와 업무 및 청소년관리의 연계성 부족 문제 **운영기관별 특별한 사례 - oo의 경우 쉼터와 상담복지센터가 함께 운영되고 있어 사업의 연계성을 가질 수 있는 장점이 있으나 상담복지센터의 직원과 쉼터 직원의 순환보직으로 인한 전문성 확보에 한계가 있을 수 있고 또한 인력의 미구분으로 인한 책무성 및 전문성 측면의 문제에 대해 고민이 절대적으로 요구됨. 또한 상담복지센터 인건비에 맞춘 쉼터 직원 인건비 책정으로 기준보다 낮은 직원 종사자 수를 둘 수밖에 없는 문제가 발생.
E. 시설 환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 시설의 위치(대로가 아니고 더구나 2층인 경우)에 따라 일시쉼터로서의 접근성이 낮음. - 시설위치가 대로에 있기는 하나 찾아오는데 어려움이 있는 경우 접근성에 문제가 있음. - 사무실을 아동보호전문기관과 구분 없이 함께 사용(소장이 겸두 기관 겸직) - 차량 외부를 꾸밀 때 연계기관 명시를 통해 홍보 등을 강화할 필요가 있음 - 시설의 내외부 구조 및 공간이 매우 협소하여 남녀 청소년들 분리 보호 및 프로그램 제공에 한계 **우수사례 - 인천의 한 쉼터의 경우 부평시장역사에 위치하고 있어 일시쉼터로서의 최적의 조건을 갖추고 있음(이용률과 가출청소년 적중률 모두 매우 높음)
F. 지역 사회 연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 실효성과 전문적인 자원봉사자의 관리가 부족. - 홍보계획의 구체성과 체계성을 위한 노력 필요함(실효성 있는 MOU 체결을 위한 노력이 필요함) - 외부 보조금 지원 사업을 통한 지역사회 유관기관과의 연계를 통한 인적/물적 자원 확보 및 프로그램 진행 등이 부족.

2. 단기 청소년쉼터

단기청소년쉼터 역시 운영에 관한 운영책임자의 관심과 열정이 높아 쉼터 운영은 적절하게 체계적으로 관리되나, 보다 효과적이고 효율적인 운영을 위하여 쉼터 운영과 관련한 제반 사항들을 체계화할 필요가 있다. 특히 기관 설립목적과 프로그램과의 연계 확보, 지역사회 연계 확대, 쉼터 주변 환경의 개선 등을 위한 노력을 하여야 할 것이다. 일시쉼터와 마찬가지로 직원 이직률이 높아 쉼터운영이 원활하지 않을 것으로 예상된다.

[컨설팅 내용]

- 자체 운영상 특성들을 명료화하는 전략을 수립하거나 업무 시스템 효율화 및 성과관리측면에서의 보완 필요, 행정지원시스템(국가회계프로그램) 강화 필요(5개소)
- 청소년 이용률을 높이기 위한 자구책(ex. 쉼터 내 규칙규율 낮추기 등) 모색 방안 마련(1개소)
- 직원의 역량을 강화하여 프로그램 진행 기회를 제공하고 직원들이 프로그램 진행을 통해 입소생과의 풍부한 상호작용, 관계를 형성(1개소)
- 높은 직원이직률은 원활한 쉼터운영에 영향을 주므로, 직원의 복리후생제도를 보완, 장기근속에 필요한 근로조건 마련, 제도적 차원의 지원도 필요(5개소)
- 쉼터 운영의 체계성과 효과성 제고를 위해 다양한 방안들을 적극적으로 활용(3개소)
- 개인별 맞춤 사례관리를 보기 좋게 잘 관리할 수 있도록 사례관리의 체계성을 높이는 수퍼비전(3개소)
- 기관의 특성에 따라 계획서의 운영방식을 재구성(1개소)
- 지역사회 연계사업이 형식적이지 않고 내실있게 운영되도록(1개소)
- 단기쉼터는 입소생이 수시로 변동할 수 있기 때문에 이를 대비하여 생활공간 확보 및 프로그램 운영을 위한 공간으로 활용, 지속적인 시설보수를 통해 개선, 중앙정부와 지자체 차원에서의 시설보수 지원 요구(3개소)

1) 조직운영

조직운영과 관련하여 쉼터 평가를 통해 나타난 한계점은 단기쉼터만의 차별화되고 정체성을 지닌 중장기 발전계획 및 전략이 다소 부족하다는 것이다. 일시-단기-중장기쉼터로의 기간연장 혹은 다른 유형의 쉼터 위탁운영이 발전계획으로 수립되어 있는 경우가 많았으며, 한 법인에서 일시, 단기(남녀), 중장기, 그룹홈 위탁운영으로 발전계획을 갖고 있어 단기만의 특성화된 중장기 발전계획을 찾아보기가 어려웠다. 특히 쉼터가 수립한 중장기발전계획에 기반하고 매해 사업 평가 결과를 반영한 차별화된 차년도 사업 계획수립이 미비하였다. 일정기간동안 단기 쉼터를 이곳저곳 떠돌아다니는 입소생이 많아 단기 쉼터가 청소년 개인에 대한 집중적 개입과 변화를 도모하는데 한계가 존재한다. 따라서 일시쉼터 혹은 중장기쉼터와 차별화된 단기쉼터만의 특성화-정체성이 앞으로 보완되어야 할 것이다.

운영위원회와 관련해서는 쉼터에 대한 인지도를 높이고 가출청소년의 문제해결 및 개입을 위해서는 보다 많은 지역사회 운영위원들의 도움이 절실히 요구된다. 또한 많은 운영위원이 참여하여 가출청소년을 조력해줄 수 있는 지지체계 개발 및 연계가 중요할 수 있다. 운영위원회의 내실화를 기해 실제적인 회의록 작성, 의뢰 및 사업 연계 등을 강화하는 방향으로 지침이 변화되어야 할 것이다.

거의 대부분의 기관이 통합된 회계 관리 프로그램을 사용하고 있었으나, 어떤 기관은 아직까지 수기형 장부를 1차적으로 기입, 관리하는 기관도 있었다. 따라서 재정적 투명성 확보를 위해 후원금을 포함한 모든 재정 관리에 회계 관리 프로그램에 기입하도록 해야 할 것이다.

그리고 후원금 사용결과 제시시 구체화된 내역에 관한 내용이 부재한 경우가 많았다. 소식지에 후원자 및 후원금, 후원물품을 공개한 경우가 대부분이었으나 전체 금액 혹은 항목에 따른 금액 제시가 대부분이었고 이에 대한 상세한 내용을 기입한 경우는 많이 없었다. 특히 후원금액 중 어떤 후원금액이 어느 프로그램에 쓰였는지, 어느 가출청소년에게 제공되었는지에 대한 내용이 제시되지 않아 향후에는 이를 좀 더 투명하게 알릴 수 있도록 지침이 마련되어야 할 것이다.

또한 법인에 의존한 채, 체계화된 후원자에 대한 관리가 많이 부족하였다. 적은 직원으로 많은 업무를 수행해야 하는 쉼터의 어려움 및 한계로 인해 후원자 발굴 및 관리가 법인에서 총체적으로 이루어지는 경우가 많았다. 이는 쉼터의 중장기 재정자립을 약화시킬 수 있는 부분이기 때문에 향후에는 이에 대한 보완도 이루어져야 할 것이다.

2) 이용청소년

이용청소년과 관련한 부분에서는 정원대비 10명 미만의 정원대비 50%정도 유지하는 기관이 몇 군데 존재하여 가출청소년의 낮은 이용률 확보를 위한 노력이 필요함을 알 수 있었다.

직원 및 청소년대상 인권교육의 경우 특성화 혹은 전문화 되어 있는 경우는 거의 드물었다. 내부직원 중심으로 한 장짜리 리플렛 가지고 교육을 실시하거나 인권교육을 체계적으로 받지 않은 기관장 중심으로 내부직원에게 인권교육이 실시되는 경우가 많았다.

3) 프로그램 및 서비스

대부분의 단기청소년쉼터에서 건강진단과 건강검진에 관한 서비스가 이루어지고 있으나 유통기한이 지난 약품이 발견되어 가출청소년을 위한 보건관련 서비스, 예방, 교육 강화가 필요함을 알 수 있었다. 단 하루를 있더라도 건강검진은 받을 수 있는 체제 마련하여 가출청소년쉼터의 의료비 지원을 보다 확충해야 할 것이다.

단기쉼터의 주요 기능은 가출청소년의 가정 복귀, 사회복귀 등이다. 그러나 쉼터평가 결과, 가정 복귀율은 50% 미만, 사회복귀율 3%내외 상회, 기타복귀율(유관기관 입소율)도 매우 낮은 상황이었다. 따라서 단기쉼터의 기능 및 목적 설정에 관한 전면 검토가 필요하며 각 단기쉼터의 상황 및 특성에 따라 일시 또는 중장기쉼터로의 전환이 필요하다. 특히 입소청소년의 특성에 따른 기능특화에 관한 방향성이 모색되어야 한다. 남자 청소년의 경우 활동체힘프로그램, 여자 청소년의 경우 심리정서 상담 위주, 성남시의 경우 지역적 특성에 따라 검정고시 및 대안학교에 높은 욕구, 보호관찰청소년을 주로 의뢰받는 경우 법교육 실시 필요, 경계선급 장애 청소년의 경우 최소한의 학습지원과 취업지도, 기취업청소년의 경우 일자리유지프로그램 강화, 취업여성 청소년을 위한 작업장 마련 등이 이번 평가를 통해 발견된 사례이다. 따라서 기간에 따른 쉼터 모형이 아닌 기능특화 중심의 단기쉼터 모형으로 변화되어야 할 것이다.

그리고 서비스 욕구 및 만족도 조사가 단순문항으로 제대로 시행되지 못하고 있었으며 체계성이 미흡하였다. 지역특성 및 입소청소년의 특성에 기반한 가출청소년의 서비스 욕구에 대한 전문화된 욕구, 현재 진행되고 있는 만족도에 대한 조사가 보다 정기적으로 치밀한 분석을 통해 향후 사업계획을 수립할 수 있도록 쉼터 운영 지침에 이와 관련된 안내가 필요하다.

일부 단기쉼터에서는 청소년을 포기하지 않고 오랜 기간에 걸쳐 지속적으로 심층사례관리를 한 경우가 있었으나, 그렇지 못한 사례들도 많이 발견되었다. 또한 예산상의 이유로 외부 전문 슈퍼비전이 잘 이루어지지 못하고 내부 슈퍼비전으로 사례관리가 이루어지는 경우가 많았다. 따라서 이에 대한 모색방안이 마련되어야 할 것이다.

4) 인적자원

인적자원의 경우, 이직률 평균 30% 내외인 기관들도 많은 반면, 50%이상인 쉼터도 존재하였다. 그리고 대부분의 기관이 예산상의 이유로 낮은 직원복리후생제도를 갖고 있었다. 또한 소장의 직원교육으로 대체되어 외부 교육 훈련도 많이 못 받고 있는 실정이다. 비상근 소장(겸직)의 경우는 업무의 신속성, 쉼터 방향성 및 정체성의 부재, 실무자 업무 수행의 어려움 등이 발생되었다. 따라서 소장의 비상근으로 인한 쉼터 사업의 신속성, 방향성, 전문성 혼돈의 문제를 빨리 해결해줘야 할 것이다.

5) 시설환경 및 안전

시설의 접근성은 대체로 용이하나, 이웃의 민원제기로 입간판을 설치하지 못하는 시설이 종종 있었다. 그리고 직원 및 청소년을 대상으로 비상재해교육훈련 실시하지 않는 기관도 존재하여 이에 대한 시급한 보완책이 마련되어야 할 것이다. 어떤 쉼터의 경우, 보험은 들였으나 정기적인 차량 점검 및 안전검사는 미실시한 경우도 있었다. 시설내 방염커튼 혹은 방염페인트로 안되어 있는 경우는 대다수였다. 외부 경비업체나 CCTV를 통한 보안체계 미구축인 기관도 대다수였으나, 년 100만원 이상 드는 이 비용을 감축하기 위해 지역 내 경찰서와 연계하여 수화기를 내려놓고 30분 이상 연락이 안 되는 경우 출동하는 시스템을 구축하는 대안을 마련하기도 하였다. 직원 및 청소년을 대상으로 하는 안전교육을 미실시하는 기관도 존재하여 이에 대한 실무지침이 보완되어야 할 것이다. 그리고 소방과 관련하여 전문가가 쉼터 시설을 확인하지 못하는 경우도 있었으며 외부 자원 연계 혹은 자원봉사자를 활용하여 소방 상태를 확인하는 기관도 존재하였다.

6) 지역사회연계

지역사회연계가 형식적으로 운영되고, 양해각서체결(MOU) 기간이 문서화되지 있지 않는 경우가 많았다. 자원봉사자의 교육 및 회의도 단편분절화 되어 체계적인 형태로 이루어지기보다 그때그때마다 자원봉사자가 담당하는 업무, 단순 업무 위주로 진행되는 경우가 많았다.

7) 종합평가

운영지침은 잘 준수하였으나, 급변하는 청소년관련 법적, 정책, 지침 수집 및 노력은 미비하였다. 공모사업의 경우는, 기관마다 편차가 크며 한 개인의 역량수행 정도가 크게 영향을 미쳤다. 따라서 한 line-worker에게 크게 의존하는 경향이 높았다. 어느 쉼터의 경우 소장이 외부 자원을 잘 모금하는 경우가 있어 이에 관한 노하우를 공유하는 것도 공동의 장을 마련해보는 것도 좋을 것이다.

위에서 기술한 단기쉼터 평가에서 나타난 각 영역별 문제점과 개선을 위한 정책적 방안을 제시하면 다음의 표와 같다.

〈표 13〉 단기 청소년쉼터 운영 현황

평가영역	종합적인 평가결과
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 단기쉼터만의 차별화되고 정체성을 지닌 중장기 발전계획 및 전략의 부재(단순히 일시-단기-중장기쉼터로의 기간연장, 부지확보 혹은 다른 유형의 쉼터 위탁운영이 발전계획으로 수립), 한 법인에서 일시, 단기(남녀), 중장기, 그룹홈 위탁운영으로 사업화 전개 - 중장기발전계획에 기반하고 매해 사업평가 결과를 반영한 차별화된 차년도 사업 계획수립 미비 - 어떤 기관들은 아직까지 수기형 장부로 회계 관리를 실시하고 있음. - 후원금 사용결과의 구체화된 내역 부재 - 법인에 의존한 후원자 관리 미비 상황
B. 이용청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 정원대비 낮은 청소년 이용현황(10명 미만의 정원대비 50%정도 유지하는 기관도 존재) - 직원 및 청소년대상 인권교육의 특성화, 전문화 부족(내부인력중심으로 한 장짜리 리플렛 가지고 교육 실시)
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 보건관련 서비스, 예방, 교육 강화 필요(단 하루를 있더라도 건강검진은 받을 수 있는 체제 마련, 유통기한 지난 약품 보관되어 있음) - 가정복귀율 50% 미만, 사회복귀율 3%내외 상회, 기타복귀율(유관기관 입소율)도 매우 낮은 상황, 단기쉼터의 기능 및 목적 설정에 관한 전면 검토 필요, 단기쉼터를 일시 또는 중장기쉼터로 전환 필요 - 서비스 욕구 및 만족도 조사의 전문성, 체계성 굉장히 미흡 - 심층사례관리, 이에 대한 외부 전문 슈퍼비전 필요 - 입소청소년의 특성에 따른 기능특화 모색 중, 각 쉼터마다의 강점 발견(남자 청소년의 경우 활동체험프로그램, 여자 청소년의 경우 심리정서 상담 위주, 성남시의 경우 지역적 특성에 따라 검정고시 및 대안 학교에 높은 욕구, 보호관찰청소년을 주로 의뢰받는 경우 법교육 실시 필요, 경계선급 장애 청소년의 경우 최소한의 학습지원과 취업지도, 기취업청소년의 경우 일자리유지프로그램 강화, 취업여성청소년을 위한 작업장 마련 등)
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 이직률 평균 30% 내외, 50%이상인 쉼터도 존재함. - 직원의 낮은 복리후생제도 - 낮은 직원 교육 훈련(소장의 직원교육으로 많이 대체되고 있음) - 비상근 소장(겸직)으로 인해 업무의 신속성, 쉼터 방향성 및 정체성의 부재, 실무자 업무 수행의 어려움 발생
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 접근성은 대체로 용이하나, 이웃의 민원제기로 입간판을 설치하지 못하는 시설이 종종 있음. - 직원 및 청소년을 대상으로 비상재해교육훈련 실시하지 않는 기관 존재 - 보험은 들었으나, 정기적인 차량안전검사 미실시 기관 존재. - 방염커튼 혹은 방염페인트로 안되어 있는 경우 대다수 - 외부 경비업체나 CCTV를 통한 보안체계 미구축인 기관 대다수
F.지역사회연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회연계가 형식적으로 운영되고, MOU체계 기간이 문서화되지 있지 않는 경우 비일비재 - 자원봉사자의 교육 및 회의 단편분절화 되어있음.
G. 종합평가 (5점)	<ul style="list-style-type: none"> - 운영지침은 잘 준수하나, 급변하는 청소년관련 법적, 정책, 지침 수집 및 노력은 미비함. 특히 공모사업의 경우, 기관마다 편차가 크며 한 개인의 역량수행 정도가 크게 영향을 미침. 한 line-worker에게 크게 의존하는 경향 높음.

3. 중장기 청소년쉼터 운영현황⁵⁾

중장기쉼터 또한 전반적으로 운영에 관한 운영책임자의 관심과 열정이 높고, 전반적으로 체계를 갖추고 안정적으로 운영되고 있으며, 쉼터이용자의 다양한 참여와 활동을 돕는 프로그램을 지속적으로 모색하면서 운영하고 있다. 그러나 일시, 단기청소년쉼터와 마찬가지로 실무자들의 업무량이 높아 이직률이 다소 높다.

[컨설팅 내용]

- 인력의 전문성 강화와 복지 향상을 위해 경력 인정 및 급여체계가 개선되었으면 함. 중장기 쉼터 종사자 배치기준 재조정 필요(5개소)
- 서류관리에서 자료의 명료성을 높이는 방안이 필요(5개소)
- 회계프로그램 지원과 같이 행정지원시스템 개선(5개소)
- 시설환경개선, 확장 이전이 필요하며 자립지원 관련 주거공간 제공 요구, 자립지원 공간을 위한 주거지원 관련 사업과 연계하여 쉼터 공간 제공해주면 쉼터 관리하에 자립청소년 사후관리 이루어지면 좋을 것임(2개소)
- 심리상담 지원 필요(개별 및 가족개입을 위한 상담비와 검사비 예산 지원 요구, 가족캠프 등 - 1개소)
- 중장기 쉼터 퇴소청소년에 대한 자립지원 프로그램 필요(1개소)

1) 조직운영

중장기 청소년쉼터의 조직운영 분야는 대략 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 첫째, 운영주체의 성격에 따라 쉼터 운영의 체계성, 명확성, 투명성 등에 차이가 나타나고 있었다. 크게 보면 단체가 운영하는 쉼터와 개인이 운영하는 쉼터로 구분할 수가 있으며, 개인보다는 단체가 운영하는 쉼터가 보다 투명하고 신뢰성을 확보하고 있는 것으로 보였다. 물론 단체의 경우도 그 운영주체가 기독교, 가톨릭, 시민단체 등으로 구분되어 단체의 성격에 따라서도 쉼터 운영에 차이가 나타나고 있었다. 전체적으로 쉼터 운영에 투명성과 명확성을 확보할 필요가 있으며 문서관리의 체계성도 필요하다. 둘째, 재정 관리를 보다 투명하고 체계화할 수 있는 상시 감시체계가 미비한 것으로 나타나고 있다. 무엇보다도 쉼터 내부의 통제가 보다 체계화되고 관리될 필요가 있다. 셋째, 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살린 사업계획 및 중·장기 사업계획이 미비한 실정이다. 대부분은 지침에 따른 사업계획을 수립하여 운영하고 있다는 점에서 어느 정도 평준화는 이루어졌지만 쉼터만이 가지고 있는 특성을 반영한 사업계획 수립 등이 미비한 실정이다. 넷째, 쉼터 운영위원회가 운영되고는 있지만 형식적으로 운영되고 있는 수준이다.

2) 이용청소년

중장기 청소년쉼터의 이용청소년 분야에서는 청소년 권리 교육이 형식적으로 운영되고 있어서 쉼터 내·외부에서 청소년에게 필요한 실질적인 권리 교육 내용을 제공하지 못하고 있다. 또

5) 이와 관련된 원고는 김광병(청운대학교)교수님께서 집필하였음을 밝혀둡니다.

한 개인정보 수집 및 활용에 대한 사전 동의서에 대한 철저한 교육과 실천이 미비한 상태이다.

3) 프로그램 및 서비스

중장기 청소년쉼터의 프로그램 및 서비스 분야에서는 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

첫째, 전문가에 의한 식단표 작성 등을 통하여 실질적인 식단관리가 필요하다. 현재는 식단표 작성에 중점을 두고 있는데, 청소년에게 적합한 영양이 공급될 수 있도록 식단을 관리할 필요가 있다.

둘째, 지역특성 및 입소 청소년의 특성 즉, 쉼터의 특성을 살린 사회적응·청소년활동·학업지원·자립지원 프로그램 등의 개발이 미비하다. 대부분의 쉼터에서 제공되고 있는 서비스 및 프로그램 등이 별반 차이가 없는 실정이다.

셋째, 쉼터 퇴소 후의 자립이 가능한 실질적인 프로그램 등이 운영될 필요가 있다. 다양한 프로그램 운영도 좋지만, 개별 청소년의 욕구와 특성에 맞는 맞춤형 프로그램과 서비스가 제공될 필요가 있다.

넷째, 쉼터 자체의 자립 지원 프로그램(서비스) 운영 시 청소년이 제공한 노동력에 대한 정당한 보상과 관리가 필요하다.

4) 인적자원

중장기 청소년쉼터의 인적자원 분야에서 가장 시급한 것은 직원에 대한 근무조건 개선이 필요하다. 한정된 종사자의 수로 24시간 운영되고 있는 생활시설이라는 업무의 특성 때문에 업무량이 상당하지만 그에 따른 처우개선 및 복리후생 제도가 열악한 수준이다. 따라서 친·인척 관계의 종사자가 근무하는 경우도 발생하게 되며, 종사자의 채용과 충원과정의 투명성 확보도 어렵게 될 수 있다.

한편 재단에서 운영하는 쉼터의 경우 산하 기관 간의 직원 순환보직 등으로 인하여 업무의 지속성 문제가 나타날 수 있다. 또한 일부 쉼터에서 소장의 비상근 근무형태는 지양될 필요가 있다.

5) 시설환경 및 안전

중장기 청소년쉼터의 시설환경 및 안전 분야에서는 쉼터의 위치문제가 나타나고 있다. 쉼터에 따라서는 상가건물에 위치해 있거나 유흥시설에 직접 노출되어 있는 장소, 또한 도로변에 위치해 있어서 치안과 안전, 청결 등의 문제가 나타나고 있다. 또한 각 쉼터 구조와 공간에 따른 비상시 안전수칙에 대한 매뉴얼 등이 미비했다.

한편 자립지원 시설(프로그램)을 운영하는 쉼터의 경우 쉼터와 프로그램 운영 장소의 거리가 떨어져 있어 이용접근성의 문제를 가지고 있다.

6) 지역사회 연계

중장기 청소년쉼터의 지역사회 연계 분야에서는 홍보 및 자원봉사 모집관리에 있어서 계획성 및 체계성이 미비한 실정이다.

〈표 14〉 중장기청소년쉼터 운영 현황

평가영역	종합적인 평가결과
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 운영주체의 성격 따른 쉼터 운영에 차이가 나타나는 문제점. 특히 개인이 운영하는 쉼터의 투명성 및 신뢰성 확보가 필요함 - 명확하고 투명한 회계 관리 및 감시체계 미비 - 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살린 사업계획 및 중장기 사업계획 미비 - 운영위원회의 실질적 기능 미비
B. 이용청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 형식적인 청소년 권리 교육 운영 - 개인정보 수집 및 활용에 대한 사전 동의서 미실시
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 전문가에 의한 식단표 작성 미비 - 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살린 사회적응·청소년활동·학업지원·자립 지원 프로그램 개발 필요 - 중장기 쉼터로서 퇴소 후의 자립이 가능한 실질적인 프로그램 운영 필요 - 중장기 쉼터로서 각 청소년의 다양한 생활을 보장하고 있으므로 형식적인 다양한 프로그램 운영보다는 각 청소년의 욕구와 특성에 맞는 실질적인 프로그램 및 서비스 개발이 필요함 - 형식적인 진로지도의 문제 - 청소년 개인별 작성한 독립생활계획서의 관리 및 지도 미비 - 자립 지원 프로그램(서비스) 운영을 통한 청소년의 노동력에 대한 정상적인 보상 관리 문제
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 처우개선 필요 - 친·인척 관계의 직원이 근무하고 있는 문제점 - 재단에서 운영하는 쉼터의 경우 산하 기관과의 직원 순환보직으로 인한 문제점 - 직원의 채용과 충원과정의 투명성 확보 문제
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 상가건물에 위치한 쉼터의 경우 진출입시 청결의 문제 - 자립지원 시설(프로그램) 운영을 위한 공간과 쉼터와의 거리가 떨어져 있어 이용에 불편 - 지하1층에 위치한 쉼터 공간의 경우 비상시 안전상의 문제를 안고 있음 - 비상시 대응방침 및 안적수칙 미비
F. 지역사회 연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 홍보 및 자원봉사 모집관리의 계획성 및 체계성 부족 - 형식적인 지역사회와의 연계를 위한 MOU 체결 및 실질적인 연계사업 미비

IV 청소년쉼터 운영의 향후 발전과제

1992년 가출청소년을 위한 첫 쉼터가 문을 연 이래로 현재 103개의 쉼터가 개소하여 운영중이다. 1990년대 청소년쉼터 시범운영과 제도도입기, 2000년대 초 법적 제도화를 통한 확대기, 2000년대 중반 서비스의 질적 전문화를 이루어낸 제도적 정착기, 2000년대 중반 이후는 정체기로 양적인 확대나 질적인 성장에 큰 변화가 없었다고 볼 수 있다(한국청소년시설환경학회, 2013). 청소년은 사회와 마찬가지로 빠르게 변화하고 있으며, 청소년에게 영향을 미치는 사회문제 역시 빠르게 변화하고 있다. 부모와의 갈등이나 또래문화로 인한 충동적 행위 등을 이유로 집을 나가는 전통적인 가출청소년 이외에도, 집 없는 청소년, 노숙청소년 및 최근 사회적 현안

이 되고 있는 가출청소년가족(일명 가출팸)이나 사이버팸 과 같은 새로운 유형의 가출문화가 생겨나면서 청소년들은 다양한 문제와 위기상황에 직면하고 있다. 이와 같은 현상은 새로운 청소년 하위문화를 만들어 내면서 가출이 상습화되고 장기화되는 것을 부추겨 가정이나 사회로의 복귀를 더욱 어렵게 하고 있다. 다양한 가출 유형의 등장에도 불구하고 청소년쉼터는 2005년 일시, 단기, 중장기쉼터 유형으로 구분된 이후 큰 변화없이 청소년쉼터의 목적과 역할을 수행하고 있다. 가출청소년 관련 문제 혹은 대안을 미리 예측하고 마련하기 보다 문제를 봉쇄하고 쫓아가기에 급급하여 새로운 환경 변화에 대한 신속한 대응이 필요하다.

또한 청소년쉼터의 재정적 기반은 미약한 실정이며 질 높은 서비스를 제공하기 위한 시설 인력의 전문성은 낮은 상황이다. 청소년의 발달특성과 요구에 부합되는 적합한 서비스 제공을 위해 필요로 하는 인력의 전문성이 낮은 뿐만 아니라 전문성 신장을 위한 실무자의 재교육의 기회도 흔치 않게 주어지는 상황이다.

서비스의 질적 수준도: 일시적인 최소한의 보호에만 초점을 두어 청소년의 전인적 발달에 대한 부분은 소홀히 다루어지고 있으며, 까다로운 입소절차, 쉼터 내 엄격한 규칙, 일률적인 프로그램 등은 청소년의 다양한 욕구에 부응하는데 한계가 있다. 게다가 중소도시 및 대도시에서는 청소년쉼터가 설치·운영되고 있으나 지역적인 편차가 커서 시·군에는 운영되고 있지 않아 소도시 및 농어촌의 가출청소년은 비행 및 범죄의 가해자와 피해자로서 노출되어 있는 정도가 매우 높은 실정이다(한국청소년시설환경학회, 2013).

2010년 청소년쉼터 평가 결과, 청소년복지지원법에서 가출청소년에 대한 지원이 보다 강화, 일시쉼터, 중장기쉼터의 확충, 일시·단기·중장기쉼터 간의 차별화, 특성화, 중앙 차원의 쉼터 지원 체계 구축, 쉼터 운영에 필요한 적정한 예산 지원, 쉼터 보호 인원수 및 직원수의 적절한 재조정(청소년쉼터의 평균 보호 정원은 일시쉼터는 19.9명, 단기쉼터는 13.3명, 중장기쉼터는 8.6명이었으나 희망하는 적정 정원은 일시쉼터 13.4명, 단기쉼터 11.5명, 중장기쉼터 7.9명으로 많게는 6명까지 격차가 있었음), 쉼터 유형에 맞는 기능 강화 및 전담 인력 배치, 쉼터인력의 충원, 급여의 상향 조정 및 근무환경 개선, 적절한 규모의 안정적 주거 확보 및 시설 현대화, 쉼터내 쉼터 직원 및 이용청소년의 안전보장을 제도적 장치 마련, 지역사회 연계·협력을 위한 지원체계 구축 등이 제안되었으나, 현재 정책적으로 이루어진 것은 거의 없다. 무엇보다도 이러한 평가결과를 통해 가출청소년을 위한 장기적 관점에서의 정책적 대안과 현장에서의 실천적 노력을 결합한 정책이 시급히 마련되어야 할 것이다. 각 쉼터 유형별 발전 과제는 다음과 같다.

1. 일시청소년쉼터

일시쉼터 평가결과에서 나타난 문제점을 중심으로 이의 해결을 위한 정책제언 또는 개선(발전)방안을 제시하면 다음과 같다. 조직운영 측면에서는 공신력 있는 운영주체 선정, 지속적인 평가 또는 점검을 통한 운영기관에 대한 경각심 제고, 소장의 상근에 대한 분명한 지침이 필요하다. 이용청소년과 관련해서는 이용률이 낮은 기관에 대한 제재 필요, 이동쉼터의 기능에 대한 고민, 적중률 제고를 위한 가출청소년 거점 파악방법 고민(GIS 연구 등)이 요구된다. 프로그램 및 서비스영역과 관련해서는 일시쉼터의 역할과 기능 재설정(아웃리치와 기본권(의식주 및 의료 등)보호로만 국한), 아웃리치사업의 시간대 조정과 동시에 아웃리치 요원의 근무시간수 조정(또는 수당 조정), 연계율 제고를 위해서는 이동쉼터와 단기쉼터의 연결망 강화에 대한 고민 필요, 아웃리치의 효과성 제고를 위한 가출청소년 거점 파악(GIS 연구 등), 지하철공사와 MOU체결을 통해 주요 역사에 가출청소년 보호를 위한 쉼터설치, 음식제공에 대한 지침 마련과 추가비용

제공, 정보서비스와 건강교육 매뉴얼 제작 등이다.

인적자원 영역에서는 직원에 대한 복리후생(보수 등) 개선을 통한 운영의 안정성 확보와 소장의 상근 및 직원 수 등에 대한 준수규정 강화, 시설환경과 관련해서는 시설 개보수에 대한 지원 가능성이 모색되어야 할 것이다. 마지막으로 지역사회연계와 관련해서는 홍보, 지역사회연계 및 자원봉사자관리 등에 대한 매뉴얼 제작, 중앙정부와 기업의 MOU체결을 통한 지역사회 단위에 서 연계 협력할 수 있는 가능성 마련(예: 지역아동센터와 KT&G) 등이 이루어져야 할 것이다.

〈표 15〉 일시쉼터의 문제점과 해결을 위한 정책제안

영역	문제점	정책제안
조직 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 운영단체 및 기관의 문제 - 소장의 비상근/ 겸직 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 공신력 있는 운영주체 선정 - 지속적인 평가 또는 점검을 통한 운영기관에 대한 경각심 제고 - 소장의 상근에 대한 분명한 지침 필요
이용 청소년	<ul style="list-style-type: none"> - 가출청소년 이용률 문제 - 가출청소년 적중률 문제(특히 이동쉼터의 경우) 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용률이 낮은 기관에 대한 제재 필요 - 이동쉼터의 기능에 대한 고민 - 적중률 제고를 위한 가출청소년 거점 파악방법 고민(GIS 연구 등)
프로그램 / 서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 아웃리치사업의 성과 제고(효과성 및 효율성)문제 - 아웃리치사업의 운영시간대 조정문제 문제 및 가출청소년 거점 미파악 문제 - 가출(거리)청소년을 다음 기관으로 연계하는 노력 또는 사례 부족 - 공간부족으로 인한 프로그램 제공의 한계가 있음 - 숙박형 일시쉼터의 역할 문제(단기쉼터의 기능과 차별화 필요) - 이동형과 고정형을 동시에 운영하고 있는 경우의 문제(이동형과 고정형의 분명한 역할과 기능이 구분되고 있는가?) - 음식이 인스턴트 위주로 제공되는 것은 개선할 여지가 있음. - 정보서비스 제공과 건강교육 등이 형식적으로 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 일시쉼터의 역할과 기능 재설정(아웃리치와 기본권(의식주 및 의료 등)보호로만 국한) - 아웃리치사업의 시간대 조정과 동시에 아웃리치 요원의 근무시간수 조정(또는 수당 조정) - 연계율 제고를 위해서는 이동쉼터와 단기쉼터의 연결망 강화에 대한 고민 필요 - 아웃리치의 효과성 제고를 위한 가출청소년 거점 파악(GIS 연구 등) - 지하철공사와 MOU체결을 통해 주요 역사에 가출청소년 보호를 위한 쉼터설치 - 음식제공에 대한 지침 마련과 추가비용 제공 - 정보서비스와 건강교육 매뉴얼 제작
인적 자원	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 복리후생 및 교육지원은 절대적으로 보완이 요구됨. - 높은 이직률에 따른 전문성 결여와 업무 및 청소년관리의 연계성 부족 문제 - 겸직, 비상근 소장 문제 및 운영지침에 맞는 직원 종사자 수 미확보 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 복리후생(보수 등) 개선을 통한 운영의 안정성 확보 - 소장의 상근 및 직원 수 등에 대한 준수규정 강화
시설 환경 / 안전	<ul style="list-style-type: none"> - 노후하고 열악한 시설환경의 문제 - 안전문제 관련해서는 대부분 관련 법 및 지침을 잘 준수하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 개보수에 대한 지원 가능성

지역 사회 연계	<ul style="list-style-type: none"> - 홍보, MOU체결 등이 형식적으로 운영되는 문제 - 실질적이고 전문적인 자원봉사자의 관리가 부족 - 지나치게 운영주체 기관 및 단체의 성격 또는 사업과 관련해서 연계가 이루어지는 문제 - 외부 공모사업에 적극적인 응모노력 부족 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 홍보, 지역사회연계 및 자원봉사자관리 등에 대한 매뉴얼 제작 - 중앙정부와 기업의 MOU체결을 통한 지역사회 단위에서 연계 협력할 수 있는 가능성 마련(예: 지역아동센터와 KT&G)
----------------	--	--

2. 단기청소년쉼터

1) 조직운영

쉼터평가에서 발견한 문제점에 기반하여 단기쉼터의 최대 과제는 기관의 성격과 가출청소년의 특성에 맞춰 기능특화 중심 그리고 일시쉼터 혹은 중장기쉼터로의 전환이 모색되어야 할 것이다. 그리고 아무리 잘 운영한다고 할지라도 한 법인이 최대 2개 기관을 위탁받아 운영하는 것에 제한할 필요성이 제기된다. 이는 단기쉼터 고유만의 특성화 방안 모색하려고보다 청소년복지타운 건설, 일시-단기-중장기-그룹홈 위탁 운영 등이 중장기발전방안으로 모색되고 있기 때문이다. 그리고 3년에 한번 평가를 하기보다 상시 1:1 컨설팅제를 도입하여 수시로 쉼터의 발전을 모색할 수 있는 기회와 방안을 제공해줘야 할 것이다. 특히 관리직 이상의 사업계획 수립 및 평가, 기관운영, 사례관리, 슈퍼비전에 관한 교육이 이번 평가를 통해 절실히 요구되었다. 쉼터 운영위원회 조직과 관련해서는 각기 다른 영역의 10인 이상의 운영위원회를 구성하도록 하여 가출청소년의 문제해결점을 보다 다각화 하여 모색할 수 있도록 하고, 다양한 자원을 활용할 수 있도록 운영위원의 다원주체화가 이루어져야 할 것이다. 회계전산화 및 보증보험의 가입 필수화, 후원금 및 후원물품 영수증 발행 의무화, 후원자 개발 및 관리를 통한 기관 자생력 확보 등도 향후 쉼터의 발전을 위해 보다 경주해야 할 영역이다.

2) 이용청소년

청소년이용 현황이 매우 낮은 쉼터의 경우 쉼터 이전, 규율 완화, 특성화 방향 모색 등의 자구책을 방안할 수 있도록 기회를 제공해야 할 것이다. 그리고 외부전문 인력을 통한 직원인권교육연수 의무화, 국가위원회의 인권외부감사 파견 사업과 연계하여 직원 및 청소년의 인권의식을 함양시키고 그들의 인권을 보장해줘야 할 것이다.

3) 프로그램 및 서비스

프로그램 및 서비스와 관련하여 이용청소년의 건강검진은 단 하루를 있더라도 필수 의무화하고 DB화하여 가출청소년에 대한 보건, 의료권을 보장해줘야 할 것이다. 그리고 낮은 가정복귀율, 사회복귀율, 기타 복귀율 현황을 고려하여 단기쉼터의 기능 및 목적 설정에 관한 재검토가 이루어져야 할 것이다. 사례발굴을 위해 청소년동반자, 스쿨폴리스처럼 가출청소년 밀집지역, 역사 등에 '청소년지킴이'가 있어 가출청소년을 보호하고 지원하며 필요한 정보를 제공해줄 수 있도록 해줘야 할 것이다. 예산상의 이유로 내부에서 소장님 위주로 진행되는 전문교육도 외부 전문가를 통해 연간 2회 이상 실시하도록 하여 직원의 전문성 및 역량을 보다 강화시켜야 할 것이다.

4) 인적자원

쉼터 이직률이 50%이상인 쉼터의 경우는 밀도 있는 컨설팅이 이루어져야 할 것이다. 그리고 최소 직원 교육훈련비 제시, 최소한의 복리후생제 운영지침화, 소장의 상근직화가 이루어져 인적자원의 손실이 가출청소년 서비스질의 저하로 이어지지 않도록 해야 할 것이다.

5) 시설환경 및 안전

직원 및 청소년을 대상으로 하는 비상재해교육훈련이 의무화되어야 하며, 안전교육 연간 각 1회 이상 실시하도록 지침 화되어야 할 것이다. 정기적 인 차량안전검사도 필수화 되어야 할 것이며 소방관련 지침이 보다 강화되어야 할 것이다.

6) 지역사회연계

지역사회 및 기관의 특성화에 맞는 지역사회연계 방안을 도모하도록 지원해줘야 하며 형식적으로 MOU가 유지되는 것이 아니라 기간을 반드시 명시하도록 하여 실제적인 지역사회 연계가 활성화 될 수 있도록 가이드라인이 마련되어야 할 것이다. 또한 자원봉사자 교육 및 회의도 체계화되고 특성화될 수 있도록 안내 매뉴얼이 개발되어야 할 것이다.

7) 종합평가

급변하는 청소년관련 법적, 정책, 지침에 보다 민감하여 가출청소년의 변화되는 특성을 쫓아 가는데 급급할 것이 아니라, 미리 예측하고 찾아가는 서비스를 제공하도록 해야 할 것이다. 기관장에 대한 상호인사평정제, MBO 등의 인사제도를 도입하도록 하여 서로의 책임 하에 가출청소년을 위한 서비스, 프로그램의 향상, 나아가서 기관의 발전을 도모할 수 있도록 조력해줘야 할 것이다.

〈표 16〉 단기청소년쉼터의 문제점과 해결을 위한 정책제안

평가영역	문제점	정책제안
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 단기쉼터만의 특성화·정체성 문제(일 정기간동안 단기 쉼터를 이곳저곳 떠돌아다니는 입소생이 많아 단기 쉼터가 청소년 개인에 대한 집중적 개입과 변화를 도모하는데 한계가 있음) - 중장기발전계획에 기반하고 매해 사업평가 결과를 반영한 차별화된 차년도 사업 계획수립 미비 - 10인 이내로 운영위원회 구성하도록 지침 하여 참석률이 60%이상을 위해 적은 수의 운영위원회 구성, 보고중심의 형식적인 운영위원회 운영 - 회계전산화 및 후원관리의 체계성 부재(성함과 내역 공개 뿐 정확히 이 금액이 어디에 사용되었는지에 관한 구체적인 내용 부재) 	<ul style="list-style-type: none"> - 단기쉼터의 일시쉼터 혹은 중장기쉼터로의 전환 혹은 한 법인 최대 2개 기관 제한 위탁 - 상시 1:1 컨설팅제 도입 필요(관리직 이상의 사업계획 수립 및 평가, 기관운영, 사례관리, 슈퍼비전에 관한 교육 필요) - 10인 이상의 운영위원회 구성을 통한 다원주체화 - 회계전산화 및 보증보험의 가입 필수화 - 후원금 및 후원물품 영수증 발행 의무화 - 후원자 개발 및 관리를 통한 기관 자생력 확보

평가영역	문제점	정책제안
B. 이용청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 정원대비 낮은 청소년이용률 - 직원 및 청소년대상 인권교육의 특성화, 전문화 부재 	<ul style="list-style-type: none"> - 삼진아웃제 도입(청소년이용 현황이 낮은 쉼터의 경우 쉼터 이전, 규율 완화, 특성화 방향 모색 등의 자구책 방안 모색 필요) - 직원인권교육연수 의무화, 인권외부강사 파견 사업 연계
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 보건관련 서비스, 예방, 교육 부족 - 가정복귀율 50% 미만, 사회복귀율 3%내외 상회, 기타복귀율(유관기관 입소율)도 매우 낮은 상황 - 서비스 욕구 및 만족도 조사의 전문성, 체계성 굉장히 미흡 - 심층사례관리, 이에 대한 외부 전문 슈퍼비전 필요 -향후 단기쉼터의 입소청소년의 특성에 따른 기능특화 방향성 고민 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용청소년의 건강검진필수 의무화 - 단기쉼터의 기능 및 목적 설정에 관한 전면 검토 필요, 단기쉼터를 일시 또는 중장기쉼터로 전환 - 외부전문교육 연간 2회 이상 실시 - 기간에 따른 쉼터 유형이 아닌 기능에 따른 쉼터 유형화로의 전환 도입
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 이직률 50%이상인 쉼터 - 직원의 낮은 복리후생제도 - 낮은 직원 교육 훈련 - 소장의 비상근으로 인한 쉼터 사업의 신속성, 방향성, 전문성 혼돈 	<ul style="list-style-type: none"> - 이직률 50%이상인 쉼터에 대한 경고조치, 높은 이직률에 대한 여성가족부 차원의 보완책 필요(인건비 지원, 1인 인력 충원 등) - 최소 직원 교육훈련비 제시 - 최소한의 복리후생제 운영지침화 - 소장 상근직화
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원 및 청소년을 대상으로 하는 비상재해교육훈련, 안전교육 미실시 기관 존재 - 정기적인 차량 점검 안 되고 있는 기관 발생 - 소방관련 전문가 미확인, 시설미비, 외부 경비업체나 CCTV를 통한 보안체계 미구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 직원 및 청소년을 대상으로 하는 비상재해교육훈련, 안전교육 연간 각 1회 이상 의무화 - 정기적 차량안전검사 필수화 - 소방관련 지침 강화 및 시설확충 기관 유지비 인센티브
F.지역사회 연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 형식적인 MOU, 운영 기간의 문제 발생 - 자원봉사자의 교육 및 회의 단편분절화 	<ul style="list-style-type: none"> - 기관의 특성화에 맞는 지역사회연계 도모 - 자원봉사자 교육 및 회의 체계화, 특성화 지침화
G. 종합평가 (5점)	<ul style="list-style-type: none"> - 급변하는 청소년관련 법적, 정책, 지침 수집 및 노력 미비, 공모사업 지원 안하는 기관 존재, 한 개인에게만 의존하는 공모사업 형태 - 몇몇 기관의 경우 쉼터가 소장의 개인업적화로 전시되는 경향성 존재 	<ul style="list-style-type: none"> - 급변하는 청소년관련 법적, 정책, 지침 수집 지침화 - 상호인사평정제 도입

3. 중장기청소년쉼터

1) 조직운영

첫째, 중장기 청소년쉼터에 대한 상시적인 지도감독을 통하여 운영주체에 따른 쉼터 운영에 차이가 발생하지 않도록 해야 한다. 향후 쉼터 확대 시 개인보다는 비영리법인 및 비영리단체 등에서 설치할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 쉼터 운영위원회의 기능을 강화하여 쉼터의

투명성과 사회성을 담보해낼 수 있는 역할이 필요하다.

둘째, 재정 관리의 투명성을 확보하기 위해서는 후원금 등 외부 지원금을 포함한 쉽터 내의 모든 예산에 대하여 전자화를 통한 지도감독이 필요하며, 내부 통제 기능 장치를 마련할 필요가 있다.

셋째, 3년마다 진행되는 평가와 지도감독 등을 통하여 쉽터의 평준화가 달성되고 있는 상황이다. 따라서 청소년쉽터 지침을 준용하되, 전국적으로 동일한 쉽터를 지양하고 지역별 또는 청소년 특성별 특성화된 쉽터로 변경할 필요가 있다.

2) 이용청소년

중장기 청소년쉽터 이용청소년의 실질적인 권리가 무엇인지 구체화 시킬 필요가 있다. 쉽터 내에서 필요한 권리를 비롯하여 쉽터 외부에서 청소년의 활동영역에 필요한 권리 등을 안내하고 교육하는 것이 필요하다. 또한 쉽터 내에서 청소년의 권리가 침해될 시 이를 구제받을 수 있는 권리구제장치가 마련될 필요가 있다.

한편 청소년 보호를 위해 필요한 개인정보 수집 및 활용에 대한 사전 동의서가 필히 이루어질 수 있도록 철저한 교육과 개인 정보 등이 철저히 관리 될 수 있도록 보안 장치를 마련해야 한다.

3) 프로그램 및 서비스

첫째, 쉽터 내의 식단표뿐만 아니라 영양공급이 제대로 제공될 수 있도록 질의 관리가 필요하다.

둘째, 제공하는 쉽터의 프로그램 및 서비스를 지역별, 청소년별 특성을 살린 특성화된 형태로 개발할 필요가 있다. 예를 들면, 모든 쉽터가 비슷한 프로그램과 서비스에서 탈피하여 직업능력을 개발하는 쉽터나 학습능력을 개발하는 쉽터 등으로 특성화시켜 실질적으로 사회복귀가 가능한 자립지원이 될 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 쉽터 운영주체의 특성에 따라서는 그 특성을 반영한 프로그램을 일부 실시하고 있다. 즉, 종교단체 등에서 운영하고 있는 쉽터는 종교의 특성을 반영한 프로그램을 일부 운영하고 있는데, 템플스테이처럼 문화체험으로 특성화 하여 개방시키는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

넷째, 자립 지원 프로그램을 운영하면서 청소년들이 실제로 노동력을 제공하고 있는 쉽터가 존재하는데, 그들에 대한 정상적인 보상이 이루어지고 있는지 철저한 감독 체계가 마련될 필요가 있다.

다섯째, 자립 지원 프로그램을 통한 실질적인 수입이 발생하는 사업 등에 대해서는 (예비)사회적 기업 등으로 인증 시켜 쉽터의 사회성 및 공공성을 확대해 나갈 필요가 있다.

4) 인적자원

쉽터 종사자에 대한 처우개선을 현실화 하여 친·인척 등의 종사자 채용에 대한 제재 규정을 만들 필요가 있다. 또한 종사의 복리후생 차원에서 자기계발을 할 수 있는 지원체계가 필요하다.

5) 시설환경 및 안전

쉽터 설치 시 상업화 되어 있는 상가 건물, 유흥시설에 노출되어 있는 장소와 치안과 안전에 위협을 줄 수 있는 장소 등은 제고할 필요가 있다. 그리고 쉽터와 청소년의 안전을 위하여 관련 기관과의 비상망을 구축하여 언제든지 즉시 보호와 도움을 제공받을 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 각 쉽터의 구조와 공간 특성에 따른 안전수칙 등의 매뉴얼을 마련하여 비상시 언제든지 대응할 수 있는 체계가 작동되어야 한다.

6) 지역사회연계

도움을 받는 쉼터에서 지역사회에 기여하는 중장기 청소년쉼터가 되도록 자립 프로그램 등을 개발하여 (예비)사회적 기업 등으로 인증시켜 실질적인 연계가 가능하도록 할 필요가 있다.

〈표 17〉 중장기청소년쉼터의 문제점과 해결을 위한 정책제안

영역	문제점	정책제안
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 쉼터 운영주체에 따른 운영상의 문제점 - 회계 관리 및 감시체계 미비 - 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살린 사업계획 및 중장기 사업계획 미비 	<ul style="list-style-type: none"> - 개인적으로 설립 운영하는 것을 최소화 - 쉼터 운영위원회 역할과 기능 강화를 통한 쉼터 운영의 투명성 및 사회성 확보 - 후원금 등 외부 지원금을 포함한 쉼터 내의 모든 예산에 대한 관리 시스템 강화 및 감독 체계 구축 - 전국적으로 동일한 중장기 쉼터를 지양하고 지역별 또는 청소년 특성별 쉼터로 변경 필요
B. 이용청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 형식적인 청소년 권리 교육 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 쉼터 내 청소년의 실질적인 권리가 무엇인지 구체화 시킬 필요 있음 - 쉼터 내 권리침해시 구제받을 수 있는 권리구제장치가 마련되어야 함 - 일상 생활가운데 적용이 가능한 다양한 권리 교육 프로그램 개발
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살리지 못하고 있는 중장기 쉼터 문제 - 자립 지원 프로그램(서비스) 운영을 통한 청소년의 노동력에 대한 정상적인 보상 관리 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 전국적으로 동일한 쉼터의 프로그램 및 서비스 제공이 아닌 지역별, 청소년별 특성을 살린 특성화된 중장기 쉼터로 변경 검토 - 중장기라는 쉼터의 특성을 살려 청소년의 자립역량을 강화할 수 있는 직업역량 프로그램 및 학업지원 서비스 강화 필요 - 자립 지원 프로그램을 운영하면서 청소년들이 실제로 노동력을 지불하는데, 그에 대한 정상적인 보상을 받고 있는지 관리 감독 체계 필요. 노동력 착취에 대한 우려 - 자립 지원 프로그램을 통한 실질적인 수입이 발생하는 사업 등에 대하여 (예비) 사회적 기업 등으로 인증화 시킬 필요 있음
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 처우개선 필요 - 친·인척 관계의 직원이 근무하고 있는 문제점 	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 처우개선을 현실화하여 친·인척 직원 채용에 대한 제재 필요
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 쉼터 위치에 대한 문제 - 비상시 대응방침 및 안전수칙 미비 	<ul style="list-style-type: none"> - 상업화 되어 있는 상가 건물 등 위치 제고 - 비상시 대비한 대응방침 및 안전수칙 규정 마련
F. 지역사회 연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 형식적인 지역사회 연계 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 도움을 받는 쉼터에서 지역사회에 기여할 수 있도록 중장기 쉼터의 자립 프로그램을 (예비)사회적 기업 등으로 인증화 시켜 실질적인 연계가 가능하도록 함

참고문헌

- 김윤나·서보람(2013). 가출팜 청소년의 생활경험에 관한 연구, 미래청소년학회지, 10(1), pp. 19-48
- 박금혜(2005). “가출·비행청소년복지현황과 과제”. 청소년 유형별 복지현황과 과제 워크숍자료집.
- 서울YMCA (1997). 제4회 서울YMCA청소년 가출대책 세미나 자료집.
- 여성가족부 (2011). 2011년 청소년 유해환경 접촉 종합 실태조사. 여성가족부
- 여성가족부 (2013). 청소년백서
- 윤현영·강진구(2005). 가출청소년쉼터 실태조사. 한국청소년쉼터협의회.
- 윤현영·최해경·강진구(2005). 대전지역 가출청소년밀집지역 및 건강실태 조사-2004년도 청소년위원회 가출 분야 민간단체 공동협력사업 결과보고서-. 청소년위원회.
- 이배근 (2001). 가출청소년 경로현황 및 단계별 대응과제. 청소년보호위원회
- 이정선(2005). 청소년쉼터의 서비스품질 측정에 관한 연구. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.
- 이채원·노혜련·이종익(2004). 쉼터 청소년과 길거리 청소년의 심리사회적 특성 지표: 폭력피해경험을 중심으로. 12(2). 청소년상담연구. pp. 83-95
- 조규필(2005). 청소년쉼터가 가출청소년의 적응유연성에 미치는 영향에 관한 연구 : 청소년쉼터의 개입기간을 중심으로.
- 현은강·이홍숙(2001). “청소년쉼터에서의 가출청소년과 쉼터종사자들의 생활에 대한 문화기술적 연구”. 청소년학연구 제8권 제1호. 한국청소년학회.
- 청소년위원회(2006). 2005년도 청소년 유해환경접촉 종합실태조사.
- 한국청소년쉼터협의회(2006). 가출청소년 및 청소년쉼터실태조사. 청소년위원회
- 한국청소년쉼터협의회(2010).가출청소년 및 청소년쉼터 실태조사. 여성가족부
- 한국청소년시설환경학회(2013). 2013년 청소년쉼터종합평가. 여성가족부

청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제

방은령 (한국청소년복지학회, 한서대학교 교수)

가출청소년들을 위한 청소년쉼터의 수는 점진적으로 감소되는 것이 사회적으로 바람직할 것이다. 그러나 이것은 가출하는 청소년들이 줄어든다는 것을 전제로 논의될 문제이다. 발표자의 자료를 보면(경찰청자료 인용) 14세에서 19세까지의 청소년가출신고건수는 매년 늘어나고 있으며, 특히 남자보다 여자청소년들의 가출신고건수가 더 많은 것으로 나타나고 있다. 물론 이것은 신고건수를 토대로 한 것이므로, 실제 가출청소년들의 수와는 차이가 있을 것이다. 또한 가족은 여자청소년이 가출한 경우에 더 많은 걱정을 하고 찾으려는 노력도 더 많이 하게 된다는 점에서, 가출청소년신고건수에서의 성차를 그대로 실제 가출청소년 수의 성차로 받아들이는 것은 적절하지 않다. 그럼에도 불구하고 한 가지 분명한 사실은 가출청소년들의 수가 매년 증가하고 있다는 것이다. 여기엔 남녀차이 없이 남녀청소년 모두 계속 증가하고 있으며 첫 가출시기의 연령도 계속 낮아지고 있는 것으로 보고되고 있다(방은령, 2003a; 방은령 2003b; 방은령, 백혜정 2009; 방은령 2010).

이와 같이 처음 가출할 때의 연령이 점점 낮아지고 가출청소년들의 수가 계속 증가하고 있다는 것은 이들을 위한 사회적인 지원대책이 보다 더 강화되어야함을 나타낸다. 그러한 의미에서, 이들을 일시적 혹은 중단기적으로 보호하는 청소년쉼터의 수를 늘리고, 청소년쉼터가 그 기능을 제대로 하도록 독려하는 것은, 복지전달체계에서 국가와 사회가 해야 할 매우 중요한 임무가 아닐 수 없다.

지난 1,2,3차에 걸친 청소년쉼터에 대한 평가는 이와 같은 맥락에서 진행된 것이라고 볼 수 있다. 1,2차에 적용한 평가지표를 개선하여 보다 체계적인 평가지표를 개발하고 적용한 2013년도 평가는, 발표자의 의견대로 이전평가와 평가체계의 일관성을 유지하면서, 평가지표의 연속성과 명확성 및 체계성을 확보했다는 점에서 의미가 크다고 하겠다. 무엇보다 전국 92개소의 청소년쉼터(2012년 기준)를 전수조사한 방대한 양의 평가결과를 종합하여 체계적으로 보고한 발표자의 노고에 감사드리며, 평가결과를 토대로 제시한 청소년쉼터의 운영현황과 향후발전과제에 대한 발표자의 의견에 대부분 동의하면서, 토론자로서 평가과정과 운영 및 향후과제에 대한 몇가지 의견을 드리고자 한다.

먼저, 평가과정에 대해, 현재와 같은 평가방식은 청소년쉼터의 운영현황을 정확히 파악하기엔 한계가 있었다는 점에서 아쉬움을 갖는다. 평가의 목적은 쉼터의 기능을 개선하기 위해 현재의 문제점을 찾고 개선방향의 기준을 설정하기 위한 것인데, 이를 위해서는 정성평가와 정량평가가 병행될 필요가 있다. 체계적인 평가지표에도 불구하고, 본 평가지표는 주로 정량평가로 이루어

져있어서, 정량평가에서 다루지 못하는 부분을 평가에 반영하는데 어려움을 준다⁶⁾. 더욱이 평가과정은 평가지표에 따라 기관이 자체평가한 보고내용을 평가자들이 현장방문을 통해 사실 확인하는 과정으로 진행되었는데, 기관에 따라 자체보고수준의 차이가 너무 커서, 이 또한 운영실제를 정확하게 파악하는데 어려움을 갖게 하였다. 즉, 실제 쉼터의 기능은 양호함에도 불구하고, 자체 평가 보고서 작성이나 근거자료준비가 미흡하여 평가에서 낮은 점수를 받거나, 실제 운영내용보다 보고서 작성이나 근거서류에 대한 준비를 잘해서 평가에서 유리한 위치에 있게 되는 경우들이 발생하는 것이다. 따라서 평가는 정량평가와 함께 운영실제에 대한 정성평가가 병행될 필요가 있으며, 이를 위한 정성평가지표 개발이 요구된다고 하겠다.

두 번째, 운영현황에 대해, 현재 청소년 쉼터는 일시보호, 단기 및 중장기 청소년 쉼터로 구분된다. 발표자료에 의하면 이들 쉼터들은 유형에 상관없이 공통적으로 거의 모든 평가지표에서 낮은 평가를 받고 있다. 일부 우수사례를 제외하곤, 대부분의 쉼터들은 낮은 접근성과 안전성, 빈약한 서비스 프로그램, 체계적이지 못한 조직운영과 직원들의 열악한 근무환경, 그리고 원활하지 못한 지역사회와의 연계 등으로 인해, 제 기능을 하기엔 많은 어려움을 안고 있는 것으로 나타났다. 결과적으로 쉼터를 이용하는 청소년들이나 쉼터가 필요한 청소년들에게 도움이 되지 못하는 쉼터들이 현재 많을 것이란 우려를 갖게 하는 것이다. 그러나 쉼터의 핵심기능인 서비스 프로그램과 사례 관리의 질적인 측면은, 직원의 근무환경과 절대적인 상관관계를 갖고 있어서, 쉼터의 기능을 개선하려면 먼저 쉼터 종사자들의 근무환경을 개선하는 일부부터 다루어질 필요가 있다고 본다. 즉, 근무환경을 개선하여 종사자들의 전문성과 근무연한의 지속성을 확보하면, 서비스 프로그램운영과 사례관리는 보다 체계적으로 이루어져, 결과적으로 쉼터의 기능을 회복하는데 매우 큰 효과가 있을 것이다.

세 번째, 향후과제에 대해 모두에서 밝혔듯이 가출청소년들을 위한 청소년쉼터의 수는 앞으로 점차 줄어들어야 할 것이다. 그러나 청소년인구는 계속 감소하는데 비해 가출청소년과 청소년쉼터의 수는 매년 증가하고 있는 현상에 대해서는 우리사회가 보다 깊이 있는 통찰과 체계적인 대응을 해야 한다. 문제해결을 위해 가장 근본적으로 필요한 것은 청소년들의 가출원인과 가정복귀요인을 규명하는 일이다. 이들 요인은 시간과 환경의 변화에 따라 달라질 수 있으므로 이에 대한 규명은 국가차원에서 정기적으로 진행되어야 할 것이다. 두 번째는 규명된 청소년들의 가출원인을 제거하고 가정복귀요인을 증가시키는 일이다. 이를 위해서는 가정과 부모의 기능을 회복시키고 학교와 지역사회를 가정친화적인 환경으로 만들어 나가야 한다. 세 번째는 가출청소년들을 보호하기 위해선, 청소년들이 가출을 하면 일차적으로 쉼터를 이용하게 만들어야 한다는 것이다. 이를 위해선, 쉼터의 접근성을 높이고, 쉼터의 물리적 환경과 프로그램 및 인적자원에 대한 지역사회주민과 청소년들의 신뢰를 확보해야한다. 지역사회주민과 청소년들이 모두 호감을 갖고 신뢰하는 쉼터의 요건을 갖출 때, 청소년들은 가출시 쉼터를 가장 먼저 찾게 될 것이며, 쉼터는 지역사회와 연계하여 제 기능을 발휘하게 될 것이다. 마지막으로 쉼터 운영기관에 대한 관리감독과 지원이 체계적으로 이루어져야한다는 것이다. 쉼터의 근무환경이 개선되는 것을 전제로, 관련 중앙부서는 운영기관에 대한 관리감독을 철저히 하여, 보다 효율적인 쉼터운영체계를 확보해야할 것이다.

6) 종합평가(5점 /100점 만점)에서 정성평가가 일부 반영될 수 있으나, 그 비중이 너무 작아 실질적인 효과는 없을 것으로 판단된다.

모든 열악한 상황에도 불구하고 현재 가출청소년들에게 미치는 청소년쉼터의 역할은 매우 크다. 따라서 현재의 쉼터역할에 대한 가치를 일방적으로 평가절하해서는 안될 것이다. 그러나 앞으로 쉼터가 보다 기능적이고 효율적으로 운영되기 위해선, 쉼터 운영 체계를 전반적으로 개선하는 일 또한 반드시 진행되어야 할 사항임에 틀림없다. 이를 위해서는 가출청소년과 청소년쉼터에 대한 우리사회의 지속적인 관심과 노력이 필요하며, 그러한 의미에서 오늘의 연합 학술대회는 우리의 마음을 모으는 의미있는 자리라고 생각한다.

참고문헌

- 방은령 (2003 a). 청소년상담실에서의 가출청소년지도-현실적한계와 개선방안에 대한 기술연구-.
교육문제연구 제19권, 87-109. 고려대학교 교육문제연구소.
- 방은령 (2003 b). 가정복귀 가출청소년의 귀가요인 분석 및 가출청소년지도방안 모색. 한국청소년개발원 연구보고서.
- 방은령, 백혜정 (2009). 청소년가출현황과 문제점 및 대책연구. 한국청소년정책연구원. 연구보고서.
- 방은령 (2009) . 가출청소년과 청소년쉼터. 서울신문 2009년8월8일자 22면. 열린세상 칼럼.

청소년쉼터의 운영현황과 향후 발전 과제

김태균(한국청소년활동학회, 성산효대학원대학교 교수)

1. 들어가며

먼저 김윤나교수님의 옥고를 부족한 사람이 토론을 맡게 되어 개인적으로 매우 기쁘고, “청소년정책의 새로운 지평”이라는 주제로 청소년관련 6대학회 연합학술대회라는 의미 있고, 뜻 있는 자리에서의 토론을 맡게 되어 개인적으로 그 의미는 매우 크고, 영광으로 생각합니다. 본 학술대회의 주제처럼 이번 6대학회 공동학술대회를 계기로 “청소년정책의 새로운 지평”이 열리는 시작을 희망하면서 토론에 임하고자 합니다.

2013년 2학기 가출청소년이 제가 강의하는 박사과정수업에 찾아왔습니다. 가출청소년의 삶에 대한 생생한 이야기를 들을 수 있었습니다. 이를 모두 표현할 수 없지만, 이들은 생존을 위해서 전투적으로 살아가고 있구나 하는 것을 발견할 수 있었습니다. 청소년의 삶의 질, 행복, 균형성장, 역량개발 등을 외치는 것이 무슨 의미가 있는가 하는 생각이 들기도 했습니다. 헌법 제34조 1항⁷⁾에서 말하는 인간의 최소한의 생존권도 보장하고 있지 못하구나 하는 마음이 들었습니다. 그것은 우리의 책임이 아닌가 생각해봅니다. 이번 학술대회를 계기로 청소년쉼터의 새로운 지평이 열리기를 기대하는 마음입니다.

본 토론자는 처음 토론을 의뢰받았을 때 한국청소년활동학회에서 토론자 1명을 추천하는 요청을 받았습니다. 그래서 당연히 청소년활동분야 주제에 대한 토론이라고 생각하고, 준비했습니다. 하지만, 돌아오는 토론원고는 청소년쉼터에 관련된 주제였습니다. 아마도 지금까지의 청소년쉼터에 대한 발표와 토론은 쉼터관련 연구자 또는 쉼터 경력자 중심으로 복지적인 관점에서의 발표와 토론이 중심이었습니다. 하지만, 본 학회의 주제처럼 “새로운 지평”을 열기 위해서는 관점의 변화가 필요하다고 판단한 것 같습니다.

이러한 학술대회준비위원회의 취지와 기대를 저버리지 않기 위해서 몇가지 토론자의 관점을 설정하려고 합니다.

첫째, 청소년균형성장의 관점

청소년활동이란 청소년기본법 제3조 3항에 “청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.” 청소년활동의 가장 핵심적인 부분은 청소년의 균형 성장에 중심이 있다. 균형성장을 위해서 수련활동, 교류활동, 문화활동 등의 다양한 형태의 활동이 존재한다고 볼 수 있다. 청소년쉼터는 청소년복지시설에 분류되어 있습니다. 하지만, 청소년활동의 관점에서 본다면 청소년쉼터는 가출청소년의 균형성장을 위해 존재해야만 하는 시설입니다. 즉, 청소년의 균형성장의 관점

7) 헌법 제34조 1항 인간다운 생활 또는 생존을 위하여 필요한 여러 조건의 확보를 요구할 수 있는 권리를 말한다

에서 청소년쉼터의 재조명이 필요한 것으로 판단된다. 따라서 본 토론자는 청소년의 균형성장의 관점에서 청소년쉼터의 발전 과제에 대해서 토론하고자 한다.

둘째, 청소년중심의 관점

농경사회, 산업사회, 정보화 사회 등의 변화과정을 거치면서 사회권력의 이동이 공급자 중심에서 수요자 중심으로 이동되고 있다. 마케팅, 제품, 건설, 학교 등 다양한 분야에서 공급자 중심보다는 수요자 중심에 큰 비중을 두고 있는 실정이다. 이러한 시대적인 변화를 청소년쉼터도 반영될 필요성이 있다고 판단된다. 청소년쉼터를 공급자와 수요자로 구분해 본다면, 공급자는 지도자, 운영자, 정부, 지자체 등이고, 수요자는 청소년이다. 그렇다면 청소년쉼터의 이용대상이 되는 청소년 입장의 관점이 필요하다고 판단된다.

이상의 두 가지 관점으로 김윤나 교수님께서 발표내용을 쉼터의 종류(일시, 단기, 중장기)에 따라 토론하고자 합니다.

2. 일시쉼터

일시쉼터의 간단한 개요를 정리하면 <표>와 같습니다.

<표> 일시쉼터의 기능

구분	내용
기간	24시간 이내 일시보호 (최장 7일까지 연장가능)
이용대상	일반청소년, 거리생활청소년
기능	- 위기개입상담, 진로지도, 적성검사 등 상담서비스 제공 - 가출청소년 구조, 발견, 청소년쉼터와 연결 - 먹거리, 음료수 등 기본적인 서비스 제공 등
위치	이동형(차량) 고정형(청소년유동지역)
지향점	가출예방, 조기발견, 초기개입

출처 : 청소년백서(2013).

〈표〉 일시쉼터

영역	문제점	정책제안	토론자 의견
A. 조직운영 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 운영단체 및 기관의 문제 - 소장의 비상근/ 겸직 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 공신력 있는 운영주체 선정 - 지속적인 평가 또는 점검을 통한 운영 기관에 대한 경각심 제고 - 소장의 상근에 대한 분명한 지침 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 공신력있는 운영주체에 동의하고, 추가로 청소년의 균형성장에 대한 철학, 원칙 등을 가진 운영주체, 소장, 지도사 등 이어야 하고, 이를 지속적으로 점검하도록 해야 됨
B. 이용청소년 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 가출청소년 이용률 문제 - 가출청소년 적중률 문제 (특히 이동쉼터의 경우) 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용률이 낮은 기관에 대한 제재 필요 - 이동쉼터의 기능에 대한 고민 적중률 제고를 위한 가출청소년 거점 파악방법 고민(GIS 연구 등) 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용률이 낮은 근본 원인을 찾을 필요가 있음. - 이동쉼터의 기능에 대한 고민에 적극 동의
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 아웃리치사업의 성과 제고 (효과성 및 효율성)문제 - 아웃리치사업의 운영시간대 조정문제 문제 및 가출청소년 거점 미파악 문제 - 가출(거리)청소년을 다음 기관으로 연계하는 노력 또는 사례 부족 - 공간부족으로 인한 프로그램 제공의 한계가 있음 - 숙박형 일시쉼터의 역할 문제(단기쉼터의 기능과 차별화 필요) - 이동형과 고정형을 동시에 운영하고 있는 경우의 문제 (이동형과 고정형의 분명한 역할과 기능이 구분되고 있는가?) - 음식이 인스턴트 위주로 제공되는 것은 개선할 여지가 있음. - 정보서비스 제공과 건강교육 등이 형식적으로 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 일시쉼터의 역할과 기능 재설정(아웃리치와 기본권(의식주 및 의료 등)보호로만 국한) - 아웃리치사업의 시간대 조정과 동시에 아웃리치 요원의 근무시간수 조정(또는 수당 조정) - 연계율 제고를 위해서는 이동쉼터와 단기쉼터의 연결망 강화에 대한 고민 필요 - 아웃리치의 효과성 제고를 위한 가출청소년 거점 파악(GIS 연구 등) - 지하철공사와 MOU체결을 통해 주요역사에 가출청소년 보호를 위한 쉼터설치 - 음식제공에 대한 지침 마련과 추가비용 제공 - 정보서비스와 건강교육 매뉴얼 제작 	<ul style="list-style-type: none"> - 일시쉼터의 역할과 기능 재설정에 적극 동의 - 청소년시설중에서도 3D시설에 해당됨 근무요건의 개선이 필요함. - 동의 - 동의 - 일부동의 서울 및 일부 수도권외의 경우 가능할 수 있지만, 전국적인 일반화에는 한계가 있음. 하지만, 가출청소년 보호를 위한 다양한 형태의 쉼터 추가는 필요함 - 동의 - 동의하고, 의료서비스, 건강검진, 정서적 서비스 등의 매뉴얼 제작도 추가되어야 함.
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 복리후생 및 교육지원은 절대적으로 보완이 요구됨. - 높은 이직률에 따른 전문성 결여와 업무 및 청소년관리의 연계성 부족 문제 - 겸직, 비상근 소장 문제 및 운영지침에 맞는 직원 종사자 수 미확보 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 직원에 대한 복리후생(보수 등) 개선을 통한 운영의 안정성 확보 - 소장의 상근 및 직원 수 등에 대한 준수규정 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 청소년시설중에 3D시설에 해당될 정도로 근무환경이 매우 열악한 환경 개선이 절실함. - 쉼터의 운영비 측면과 연관되어 있어 쉽지 않지만, 지도사의 비율을 높여야 함.
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 노후하고 열악한 시설환경의 문제 - 안전문제 관련해서는 대부분 관련 법 및 지침을 잘 준수하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 개보수에 대한 지원 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> - 동의
F. 지역사회연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 홍보, MOU체결 등이 형식적으로 운영되는 문제 - 실질적이고 전문적인 자원봉사자의 관리가 부족 - 지나치게 운영주체 기관 및 단체의 성격 또는 사업과 관련해서 연계가 이루어지는 문제 - 외부 공모사업에 적극적인 응모노력 부족 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 홍보, 지역사회연계 및 자원봉사자관리 등에 대한 매뉴얼 제작 - 중앙정부와 기업의 MOU체결을 통한 지역사회 단위에서 연계 협력할 수 있는 가능성 마련(예: 지역아동센터와 KT&G) 	<ul style="list-style-type: none"> - 여성가족부에서 운영하는 일시쉼터가 21개소임(청소년백서, 2013). 이는 지역별로 1개~2개 정도로 매우 부족하다고 할 수 있어, 홍보 및 지역사회연계 등의 매뉴얼이 필수적이고, 좀더 나아가 국가차원에서의 홍보, 사회연계 시스템 구축이 필요해보임

3. 단기쉼터

단기쉼터의 간단한 개요를 정리하면 <표>과 같습니다.

<표> 단기쉼터의 기능

구분	내용
기간	3개월 이내 단기 보호 (최장 9개월까지 연장가능)
이용대상	가출청소년
기능	- 가출청소년 문제해결을 위한 상담, 치료서비스 및 예방활동 전개 - 의식주 및 의료 등 보호 서비시제공 - 가정 및 사회복귀를 위한 가출청소년 분류, 연계, 의뢰 서비스 제공 등
위치	주요 도심별
지향점	보호, 가정 및 사회복귀

출처 : 청소년백서(2013).

영역	문제점	정책제안	토론자의견
A. 조직운영 (20점)	- 단기쉼터만의 특성화-정체성 문제(일정기간 동안 단기 쉼터를 이곳저곳 떠돌아다니는 입소생이 많아 단기 쉼터가 청소년 개인에 대한 집중적 개입과 변화를 도모하는데 한계가 있음) - 중장기발전계획에 기반하고 매해 사업평가 결과를 반영한 차별화된 차년도 사업 계획수립 미비 - 10인 이내로 운영위원회 구성하도록 지침하여 참석률이 60% 이상을 위해 적은 수의 운영위원회 구성, 보고 중심의 형식적인 운영위원회 운영 - 회계전산화 및 후원관리의 체계성 부재(성함과 내역 공개 뿐 정확히 이 금액이 어디에 사용되었는지에 관한 구체적인 내용 부재)	- 단기쉼터의 일시쉼터 혹은 중장기쉼터로의 전환 혹은 한 법인 최대 2개 기관 제한 위탁 - 상시 1:1 컨설팅제 도입 필요(관리직 이상의 사업계획 수립 및 평가, 기관운영, 사례관리, 슈퍼비전에 관한 교육 필요) -10인 이상의 운영위원회 구성을 통한 다원주체화 - 회계전산화 및 보증보험의 가입 필수화 - 후원금 및 후원물품 영수증 발행 의무화 - 후원자 개발 및 관리를 통한 기관 자생력 확보	- 연구자가 지적한 문제점은 시설운영에 문제점인가? 제도의 문제인가? 일정기간 떠돌아 다니는 청소년들의 입장으로 볼 때 집으로 돌아갈수는 없는 상황이고, 단기쉼터는 기간에 대한 제한들이 있고, 복합적인 현상으로 나타나는 문제로 보여지기 때문에 근본적인 문제해결이 시급해 보임. 한예로 일시쉼터가 최장 7일까지 연장가능하면서 떠돌이 쉼터 현상이 일시쉼터에서 나타나고 있음. - 체계적인 운영의 측면에서 사업계획서 수립, 평가 등은 매우 바람직함. 또한 사례관리 및 슈퍼비전에 대한 필요성 또한 동의함. - 가장바람직할 수 있지만, 현실적인 측면을 고려해 볼 때, 가출청소년의 특성상 어려움이 발생할 수 있고, 현실적으로 적용 가능한 방안들을 고민해야 될 것으로 판단됨. - 동의 - 동의 - 동의
B. 이용청소년 (10점)	- 정원대비 낮은 청소년이용률 - 직원 및 청소년대상 인권교육의 특성화, 전	-삼진아웃제 도입(청소년이용 현황이 낮은 쉼터의 경우 쉼터 이전, 규율 완화, 특성화 방향 모색 등의 자구책 방안 모색 필요) -직원인권교육연수 의무화, 인권외부강사	- 청소년이용률이 낮은 것은 가출청소년들이 생계루트를 발견했을 가능성과 시설입장에서의 통제와 규율 등이 원인이 됨 - 지도사의 역량강화, 청소년의이해,

영역	문제점	정책제안	토론자의견
	문화 부재	파견 사업 연계	
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> - 보건관련 서비스, 예방, 교육 부족 - 가정복귀율 50% 미만, 사회복귀율 3%내외 상회, 기타복귀율(유관기관 입소율)도 매우 낮은 상황 - 서비스 욕구 및 만족도 조사의 전문성, 체계성 굉장히 미흡 - 심층사례관리, 이에 대한 외부 전문 슈퍼비전 필요 -향후 단기쉼터의 입소 청소년의 특성에 따른 기능특화 방향성 고민 	<ul style="list-style-type: none"> -이용청소년의 건강검진필수 의무화 -단기쉼터의 기능 및 목적 설정에 관한 전면 검토 필요, 단기쉼터를 일시 또는 중장기쉼터로 전환 -외부전문교육 연간 2회 이상 실시 -기간에 따른 쉼터 유형이 아닌 기능에 따른 쉼터 유형화로의 전환 도입 	<ul style="list-style-type: none"> - 동의 - 동의 - 동의 - 동의
D. 인적자원 (20점)	<ul style="list-style-type: none"> - 이직률 50%이상인 쉼터 - 직원의 낮은 복리후생제도 - 낮은 직원 교육 훈련 - 소장의 비상근으로 인한 쉼터 사업의 신속성, 방향성, 전문성 혼돈 	<ul style="list-style-type: none"> -이직률 50%이상인 쉼터에 대한 경고조치, 높은 이직률에 대한 여성가족부 차원의 보완책 필요(인건비 지원, 1인 인력 충원 등) -최소 직원 교육훈련비 제시 - 최소한의 복리후생제 운영지침화 - 소장 상근직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 근무환경의 열악한 실상을 보여주는 것이라 판단됨. - 동의 -동의 -동의
E. 시설환경 및 안전 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 직원 및 청소년을 대상으로 하는 비상재해교육훈련, 안전교육 미 실시 기관 존재 - 정기적인 차량 점검 안 되고 있는 기관 발생 - 소방관련 전문가 미확인, 시설미비, 외부경비업체나 CCTV를 통한 보안체계 미구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 직원 및 청소년을 대상으로 하는 비상재해교육훈련, 안전교육 연간 각 1회 이상 의무화 - 정기적 차량안전검사 필수화 - 소방관련 지침 강화 및 시설확충 기관 유지비 인센티브 	<ul style="list-style-type: none"> - 전적으로 동의하며, 프로그램에 대한 안전매뉴얼, 시설에대한 안전매뉴얼, 소방에 대한 안전매뉴얼 등 위험요소 등에 대한 교육 및 훈련 의무화 - 동의 - 동의
F.지역사회연계 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> - 형식적인 MOU, 운영 기간의 문제 발생 - 자원봉사자의 교육 및 회의 단편분절화 	<ul style="list-style-type: none"> -기관의 특성화에 맞는 지역사회연계 도모 - 자원봉사자 교육 및 회의 체계화, 특성화 지침화 	<ul style="list-style-type: none"> - 기간으로 분류된 쉼터에는 특성화의 관점이 한계가 있어 보임 - 동의

4. 중장기쉘터

중장기쉘터의 간단한 개요를 정리하면 <표>와 같습니다.

<표> 중장기쉘터의 기능

구분	내용
기간	2년 이내 중장기보호 (최장 3년까지 연장가능)
이용대상	자립의지가 있는 가출청소년
기능	- 가정복귀가 어렵거나 특별히 보호가 필요한 위기청소년을 대상으로 전환형, 가족형, 자립형, 치료형 등 특화된 서비스 제공
위치	주택가
지향점	자립지원

출처 : 청소년백서(2013).

<표> 중장기 쉘터

영역	문제점	정책제안	토론자 의견
A. 조직운영 (20점)	- 쉘터 운영주체에 따른 운영상의 문제점 - 회계 관리 및 감시체계 미비 - 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살린 사업계획 및 중장기 사업계획 미비	- 개인적으로 설립 운영하는 것을 최소화 - 쉘터 운영위원회 역할과 기능 강화를 통한 쉘터 운영의 투명성 및 사회성 확보 - 후원금 등 외부 지원금을 포함한 쉘터 내의 모든 예산에 대한 관리 시스템 강화 및 감독 체계 구축 - 전국적으로 동일한 중장기 쉘터를 지양하고 지역별 또는 청소년 특성별 쉘터로 변경 필요	- 일시, 단기, 중장기 쉘터와 같이 운영주체 및 운영자는 청소년에 대한 균형성장과 철학이 있는 곳 - 동의 - 특성화부분에서는 동의하고, 지역별 특성화 또는 청소년 특성별 특성화보다는 중장기 쉘터의 특성상 자립의지가 있는 가출청소년들이므로 자립과 관련된 특성화 노력이 필요함.
B. 이용청소년 (10점)	- 형식적인 청소년 권리 교육 운영	- 쉘터 내 청소년의 실질적인 권리가 무엇인지 구체화 시킬 필요 있음 - 쉘터 내 권리침해시 구제받을 수 있는 권리구제장치가 마련되어야 함 - 일상 생활가운데 적용이 가능한 다양한 권리 교육 프로그램 개발	- 동의 - 동의 - 동의
C. 프로그램 및 서비스 (25점)	- 지역특성 및 입소 청소년의 특성을 살리지 못하고 있는 중장기 쉘터 문제 - 자립 지원 프로그램(서비스) 운영을 통한 청소년의 노동력에 대한 정상적인 보상 관리 문제	- 전국적으로 동일한 쉘터의 프로그램 및 서비스 제공이 아닌 지역별, 청소년별 특성을 살린 특성화된 중장기 쉘터로 변경 검토 - 중장기라는 쉘터의 특성을 살려 청소년의 자립역량을 강화할 수 있는 직업역량 프로그램 및 학업지원 서비스 강화 필요 - 자립 지원 프로그램을 운영하면서 청소년들이 실제로 노동력을 지불하는데, 그에 대한 정상적인 보상을 받고 있는지 관리감독 체계 필요. 노동력 착취에 대한 우려 - 자립 지원 프로그램을 통한 실질적인 수입이 발생하는 사업 등에 대하여 (예비)사회적기업 등으로 인증화 시킬 필요 있음	- 동의 - 동의 - 동의 - 동의

영역	문제점	정책제안	토론자 의견
D. 인적자원 (20점)	- 직원에 대한 처우개선 필요 - 친·인척 관계의 직원이 근무하고 있는 문제점	- 직원에 대한 처우개선을 현실화하여 친·인척 직원 채용에 대한 제재 필요	- 동의
E. 시설환경 및 안전 (10점)	- 쉼터 위치에 대한 문제 - 비상시 대응방침 및 안전수칙 미비	- 상업화 되어 있는 상가 건물 등 위치 제고 - 비상시 대비한 대응방침 및 안전수칙 규정 마련	- 동의 - 동의
F. 지역사회연계 (10점)	- 형식적인 지역사회연계 문제	- 도움을 받는 쉼터에서 지역사회에 기여할 수 있도록 중장기 쉼터의 자립 프로그램을 (예비)사회적 기업 등으로 인증화 시켜 실질적인 연계가 가능하도록 함	- 동의

5. 마무리하면서

첫째, 기능에 따른 분류로 전환

청소년쉼터의 발전단계는 크게 도입기, 확대기, 성숙기로 구분할 수 있다. 1992년 최초로 청소년쉼터가 설치되었고, 이후 1998년 5개 광역시별 청소년쉼터가 설치되면서 청소년쉼터의 도입시기로 볼 수 있다. 확대기는 2001년 청소년기본법이 제정되고, 2004년 청소년복지지원법이 제정되면서 청소년쉼터의 법적인 설치근거가 마련되었다. 이후 청소년쉼터의 차별화의 문제가 제기되면서 2004년 일시쉼터(드롭인센터), 2005년 중장기쉼터 등이 설치·운영되면서 양적으로 확대 되었다. 양적인 확대가 되면서 청소년쉼터의 정체성, 전문성 제고 등에 대한 논의로 인해 다양한 정책 및 프로그램 등이 개발, 시행되면서 현재에 이르고 있다.

〈표〉 청소년쉼터의 발전단계

도입기	-1992년 최초의 청소년쉼터 설치·운영 -1998년 5개 광역시별 청소년쉼터 설치·운영
확대기	-2001년 청소년기본법 제정 -2003년 청소년복지지원법에 법적근거 마련 -2004년 일시쉼터(드롭인센터) 설치·운영 -2005년 중장기쉼터 설치·운영
성숙기	-2006년부터 정체성, 전문성 제고를 위한 정책 및 프로그램 개발·시행중

출처 : 청소년백서(2013).

청소년쉼터의 발전단계에서 2006년부터 정체성, 전문성 제고를 위한 다양한 고민들이 시작되었지만, 현재에도 정체성이나 전문성 부분에서의 고민이나 발전에 한계가 있다.

연구자가 제안한 기간적인 차원에서의 시설구분이 중심을 이루고 있기 때문이라고 생각된다. 단기쉼터의 경우 3개월 이내 단기보호를 목적으로 하기 때문에 가출청소년의 경우 3개월 이후에는 타 단기쉼터에서 3개월 등과 같은 단기쉼터를 순환하는 현상이 발생하게 된다. 하지만, 청

소년복지지원법의 개정으로 일시쉼터가 24시간 이내에서 최장 7일까지 연장가능하면서 쉼터를 순환하는 현상이 일시쉼터에서 나타나고 있다는 것이다. 이러한 현상은 여러 가지 원인들이 있지만, 쉼터의 종류를 기간의 측면에서 이루고 있기 때문으로 판단된다.

청소년의 균형성장의 측면에서 볼 때 쉼터의 기능이 가정의 역할과, 엄마, 아빠의 역할을 할 수 있는 시설로 바뀌어야 한다는 것이다. 일반적으로 가정의 기능은 자녀를 보호하는 기능만으로 있는 것은 아니다. 여러 가지 교육적 수단을 동원해서 “사람다운 사람”이 되도록 전념한다. 가출의 원인이 대부분 가정이다. 쉼터가 가정의 역할을 할 수 있도록 변화되어야 할 것이다. 또한 가출청소년의 역량을 증진을 위한 프로그램 개발과 보급이 시급한 것으로 판단된다. 구체적인 기능위주의 분류는 후속연구로 제안하고자 한다.

둘째, 청소년중심의 시설운영 필요

일반적으로 여름의 경우 청소년 이용률이 평균적으로 높고, 그 이외의 기간은 청소년 이용률이 낮은 것으로 나타난다. 그 원인으로는 청소년들이 가출이후에 가출팸 등이 형성되면서 생계를 위한 알바(성매매 등) 등의 정보가 공유된다. 청소년기의 특성중에 의지대상이 또래가 되면서 규율이 있는 쉼터보다는 자유로운 가출팸을 선택하게 되는 경우가 높아지고 있다.

청소년백서(2013)에 의하면 단기, 중장기쉼터 82개소의 수용 가능한 총 정원은 913명이다. 경찰청(2012)에 따르면 가출청소년신고 건수가 20,690으로 보고되고 있다. 즉, 사회적으로는 가출청소년의 비율이 증가하고, 사회적 관심이 증가하는 시점에 있다. 이러한 시점에 가출청소년을 위한 시설인 쉼터에 가출청소년의 이용률이 낮다는 것에 대한 근본원인을 스스로 살펴볼 필요가 있다고 생각된다.

가출청소년은 그들의 세계에 들어가 봐야 이해가 될 정도로 그리 간단한 문제가 아니다. 특히, 성인들이 가출청소년의 세계를 이해한다는 것은 매우 어려운 문제이다. 하지만, 의외로 간단하게 풀릴 수도 있다고 생각된다. 예를들면, 쉼터 운영에 가출청소년으로 하여금 운영되도록 청소년운영위원회의 본질적 기능을 강화시키고, 가출청소년 스스로 규칙, 시설 운영규정 등을 정하고, 감독, 책임의 권한까지 가출청소년 스스로 가질 수 있도록 하는 것이 필요하다. 청소년지도사의 경우 조력자의 역할로 전환하고, 청소년들이 요청하는 프로그램 등에 대해 개발 지원해주는 형태로의 운영도 고민해볼 필요가 있다고 생각된다.

참고문헌

- 청소년백서(2013). 여성가족부.
- 보건복지가족부(2010). 2010 청소년쉼터 운영지침.
- 여성가족부(2014). 가출청소년 권리강화를 위한 개선방안 대책 토론회 자료집.
- 이수림 외(2011). 쉼터 거주 가출 청소년의 가출 이전과 이후의 경험에 관한 연구. 한국심리학회지:상담 및 심리치료, 23(2), 491-519.
- 남미애(2011). 청소년쉼터에서 생활하는 가출청소년의 요인별 생활만족이 청소년발달에 미치는 영향. 청소년복지연구, 13(4), 203-229.