



국제사회보장동향

Global Social Security Trends

미국 공적연금 개혁 논의의 쟁점 | 김태근

프랑스 방과후돌봄 서비스 운영 체계 및 최근 정책 동향 | 하정임

국제적 물가 상승에 따른 영국의 긴급 가계 지원 정책 | 권소영

독일 아동음부즈퍼센 제도의 동향 | 홍문기

독일 아동옴부즈퍼슨 제도의 동향

Trends in the German Children's Ombudsperson System

홍문기 (원주군청 교육아동복지과 주무관)
Hong, Moonki (County of Wanju)

1. 서론

2021년 6월 10일, 독일 아동청소년지원법(KJHG: Kinder-und Jugendhilfegesetz)이 개정됨에 따라 아동옴부즈퍼슨 사무소가 공식적으로 출범하게 되었다. 아동옴부즈퍼슨 사무소는 아동·청소년, 가족이 공공기관인 청소년청이나 서비스를 제공하는 기관과 갈등이 발생할 때 문제를 제기할 수 있는 독립적인 기관이다(Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder-und Jugendhilfe, 2021, p. 1). 독일은 이번 개정으로 아동·청소년이 법적 주체로서 표현할 권리, 정보와 상담을 받을 권리, 참여와 문제를 제기할 수 있는 권리 등 주체적 지위를 강화하고, 아동옴부즈퍼슨 제도를 통한 약자의 권익을 강화하는 구조적 접근에서 개정을 추진하였다(Deutscher

Bundestag, 2021, pp. 1-6).

옴부즈퍼슨사무소(Ombudsstellen)의 규정은 「아동청소년지원법」 제9a조에 근거한다. 연방 주에서는 아동·청소년, 가족이 아동·청소년 지원 체계와 관련하여 갈등에 대한 상담, 중재, 설명을 위해 아동옴부즈퍼슨을 이용하는 것을 보장하도록 규정하였다. 옴부즈퍼슨은 아동·청소년, 가족의 필요에 따라 업무를 독립적으로 수행하며, 주정부로부터 업무 지시를 받지 않는다(§ 9a KJHG). 민간 단체 설립 및 허가 규정(Erlaubnis fuer den Betrieb einer Einrichtung)에도 당사자인 아동·청소년 등이 시설 내·외부에서 문제를 제기할 수 있도록 보장하였다(§ 45 KJHG).

독일 옴부즈퍼슨 제도와 관련해 지난 몇 년 동안 학계와 정치 영역에서 다양한 논의

가 이루어졌다. 베를린에서는 아동·청소년 복지 분야에 대한 공공지출의 급격한 삭감이 문제로 대두되었으며, 아동·청소년, 가족 등은 국가에서 제정한 법률에 따라 서비스를 제공할 것을 요구하였다. 이러한 상황에서 아동·청소년, 가족의 권리를 대변할 수 있는 아동옴부즈퍼슨의 필요성이 대두되었다(Gambalczyk et al., 2019, p. 85).

또 다른 논의는 아동·청소년기관에 대한 문제를 제기하는 절차(Beschwerdeverfahren)에 관한 것이었다. 기관에 거주하는 아동·청소년이 부당한 대우를 받거나 학대행위를 경험하였을 경우에 갈등을 관리하고 해결해야 할 필요성이 대두되었다. 이를 위해 기관 내에서 문제 제기 절차 운영을 위한 담당자가 지정되어야 하며, 연방아동보호법(Bundeskinderschutzesgesetz)에 따라 기관의 운영 허가를 위한 전제 조건으로 문제를 제기할 수 있는 절차를 마련하도록 규정되었다(Urban-Stahl, 2014, p. 256).

아동옴부즈퍼슨의 이론적 출발점은 공공·민간단체의 서비스 제공자와 아동·청소년, 가족 등 서비스 수혜자의 사회구조적 불균형이었다. 따라서 아동옴부즈퍼슨의 핵심 방향은 서비스 수혜자와 제공자의 힘의 균형을 동등하게 하는 것이다. 구체적으로 옴부즈퍼슨의 업무는 첫째, 서비스 제공 시에

아동·청소년, 가족 등 당사자의 권리 보장을 위해 당사자의 입장에서 지원 체계(정보 제공 및 상담, 참여와 표현할 권리)를 확립하여 힘의 균형을 동등하게 하는 것이며, 둘째, 공공·민간단체를 통해 이루어지는 서비스에 대해 문제를 제기할 수 있는 절차를 운영하고 해결할 수 있도록 돕는 것이다(Gembalczyk, 2020, p. 29).

이에 이 글에서는 독일 아동옴부즈퍼슨 제도를 중심으로 논의 과정 및 정책 동향을 살펴보고자 한다.

2. 아동옴부즈퍼슨 제도의 논의 과정

아동·청소년을 위한 독립적 기관의 설립 논의가 시작된 배경에는 시설보호 및 성적 학대에 관한 원탁토론(Runde Tische Heimerziehung und sexueller Kindesmissbrauch)의 권고 사항이 있었다. 시설보호에 대한 원탁토론은 정책 과정 혹은 수혜자 입장에서 겪는 고통을 제기할 곳이 없다는 점을 지적하고, 아동·청소년에 대한 독립적 옴부즈퍼슨 사무소의 설립이 필요하다고 권고하였다. 특히 아동·청소년, 가족이 청소년청과 같은 공공기관과 갈등이 있을 경우 문제를 제기하기 어렵다고 판단했다(Runder Tisch Heimerziehung, 2010, p. 40). 아동 성적 학대에 대한 원탁토론에서는 독립적인 아동옴부즈퍼슨 사무

소 설립에 대한 토의를 계속 진행하였으며, 재정 지원 유형, 독립성 여부, 아동·청소년의 접근성에 중점을 두었다(Runder Tisch sexueller Kindesmissbrauch, 2011, p. 22).

제14차 아동·청소년 보고서(Kinder-und Jugendbericht)는 옴부즈퍼슨의 역할이 확대되어야 한다고 권고하였다. 아동·청소년의 문제 제기를 위해 상담을 받을 수 있도록 옴부즈퍼슨의 접근성을 높여야 하고, 공공 정책의 측면에서 옴부즈퍼슨 사무소를 설치하도록 제안하였다. 특히 아동·청소년, 가족이 공공기관인 청소년청의 공무원 혹은 민간단체 종사자와 의견 차이 및 법적 문제가 있을

때 상담·중재를 위해 옴부즈퍼슨 사무소가 필요하다고 보았다(BMFSFJ, 2013, p. 380).

노르트라인베스트팔렌 사회민주당(SPD)은 연정협약서(Koalitionsvertrag)를 통해 독립적 옴부즈퍼슨 사무소 설치를 정책화하였으며, 이를 통해 아동·청소년, 가족 등이 정책에 대한 고충을 옴부즈퍼슨 사무소에 제기할 수 있도록 하였다(NRWSPD-Buendnis 90, Die Gruenen NRW, 2012, p. 107).

「연방아동보호법(Bundeskinderschutzgesetz)」을 통해 청소년청은 아동·청소년복지에 대한 서비스의 질을 보장하도록 의무화하였다. 이러한 맥락에서 폭력으로부터 그들을 보호

표 1. 독일 아동옴부즈퍼슨 사무소 발전 과정

연도	내용
2002	베를린 아동옴부즈퍼슨 사무소 설립(Gruendung der ersten Ombudsstelle, Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe)
2008	옴부즈퍼슨 사무소 네트워크 설립(Zusammenschluss bestehender Ombudsstellen im Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe)
2009	50년대와 60년 보호시설에 대한 원탁회의(Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren)
2012	연방아동보호법(2015년 평가)(Bundeskinderschutzgesetz),
2016	연방 네트워크의 서비스 질 기준 강화(Formulierung von Qualitätskriterien des Bundesnetzwerks)
2018	연방 네트워크 조정 사무소 설립(Gruendung der Bundeskoordinierungsstelle des Bundesnetzwerks)
2021	14개 주정부 내 17개 옴부즈퍼슨 사무소 운영(Mittlerweile 17 Ombudsstellen in 14 Bundeslaendern)
2021	옴부즈퍼슨 제도의 법적 규정(§9a KJSG: gesetzliche Verankerung von Ombudschaft in der Jugendhilfe)

자료: Gembalzyk, S., Behrends, B., & Marquardt, K. (2019). Ombudschaften-Huerdenlauf abbrechen, Sozialmagazin 7-8. p. 85.

하기 위해 가정과 기관 내에서 아동·청소년의 권리를 보장하기 위한 서비스 질을 확보하고, 문제 제기를 위한 내부 절차를 도입할 것을 권고하였다(§ 79a KJHG).

3. 아동옴부즈퍼슨 정책 동향

독일 옴부즈퍼슨 네트워크(Das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.)는 2008년부터 운영하였으며, 현재 총 17개 아동옴부즈퍼슨 사무소가 운영 중이다. 네트워크는 종사자 교류, 옴부즈퍼슨 업무 지원 등을 진행하고, 「아동청소년지원법(SGV VIII)」 내에서 아동과 청소년, 청년, 그리고 가족을 지원한다. 1년에 두 번씩 아동·청소년 주제에 대한 아동옴부즈퍼슨 회의를 개최한다. 2020년 기준, 아동옴부즈퍼슨 사무소 구성원은 총 160명의 자원봉사자와 33명의 정규직 직원으로 구성되어 있다. 예산은 부분적으로 후원을 통해 지원된다.

옴부즈퍼슨 사무소의 업무 범위는 아동·청소년, 가족이 공공이나 민간단체를 통해 진행되는 지원 시스템에 문제를 제기하거나 종사자와 갈등을 겪을 때 옴부즈퍼슨 사무소에서 법률 자문 및 정보 제공, 전문적 지원과 중재 등을 받을 수 있도록 하는 것이다(Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, 2021, p. 1).

2002년 독일에서 최초로 운영한 베를린 옴부즈퍼슨 사무소의 평가 보고서를 살펴보면, 2002년부터 2012년까지 900명 이상의 아동·청소년, 가족이 상담을 받았으며, 이중 550건에 대해 옴부즈퍼슨 사무소의 지원 과정에 대한 평가가 이루어졌다. 옴부즈퍼슨 사무소에 제기한 문제를 살펴보면, 공공기관인 청소년청의 지원 계획에 대한 선택권 보장, 지원 체계에 대한 종결 여부 등과 관련된 사안이었다. 모든 형태의 문제는 옴부즈퍼슨 사무소의 관여로 해소되었으나, 침해하게 갈등을 하는 사안은 시설보호와 관련된 것이었다. 당사자의 37%는 옴부즈퍼슨 사무소의 지원으로 원하는 도움을 받았으며, 18%는 기존의 주장에도 불구하고 분쟁 과정에서 옴부즈퍼슨이 갈등을 조정하였다. 당사자의 3%는 문제 제기를 위한 법적 소송을 진행하였으며, 18건의 소송 중 16건이 승소하였다(BRJ, 2012, p. 13).

이번 「아동청소년지원법」 개정은 옴부즈퍼슨 사무소의 규정과 함께 아동·청소년의 권리를 강화하였다는 점에서 큰 의의가 있다. 특히 연방정부는 아동·청소년이 기관에서 겪는 다양한 고충에 대해 내·외부에서 문제를 제기할 수 있는 절차를 공식화하였고 (§ 45 Abs.2 Nr.4 KJHG), 아동·청소년에게 영향을 미치는 모든 공공 정책에 당사자가

참여하도록 하는 내용과 아동·청소년을 배려하는 표현과 참여 방법의 적절성에 관한 사항을 규정하였다(§ 1 Abs.3 Nr.2 KJHG). 이 외에 관련 정보와 상담을 받을 권리(§ 36a Abs.2 S.1~3 KJHG) 등에 따라 지속적으로 옴부즈퍼슨 사무소의 역할이 확대될 것으로 보인다.

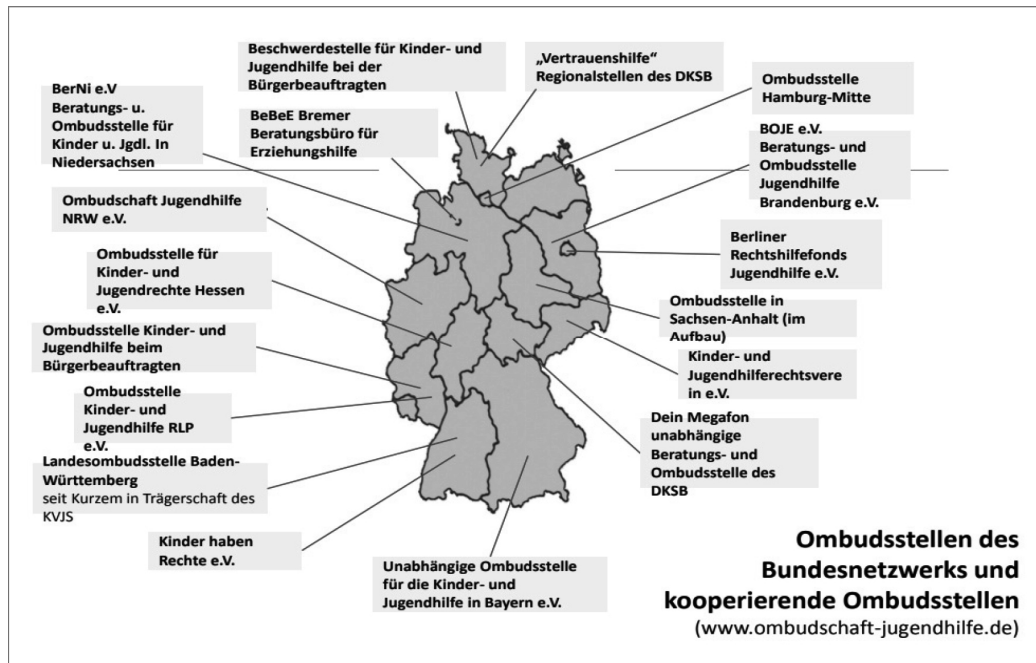
4. 나가며

독일 아동옴부즈퍼슨 제도는 지난 20여년간 법적·제도적, 재정적으로 안정적이지 않은 상태였음에도 불구하고 민간 주도로

옴부즈퍼슨 사무소의 역할을 조명하고 현장에서 다양한 프로젝트를 진행해 왔다. 이를 기반으로 2021년 「아동청소년지원법」에 공식적으로 옴부즈퍼슨 정책이 규정됨에 따라 옴부즈퍼슨 제도가 공적 체계로 전환되었다. 독일 아동옴부즈퍼슨 제도가 우리나라에 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 서비스 제공자와 서비스 수혜자 간의 힘의 불균형을 옴부즈퍼슨 사무소의 역할을 통해 조정하였다. 공공이나 민간단체에서 서비스 제공자와 수혜자인 아동·청소년, 그 가족의 관계에서 공정한 접근과 관계

그림 1. 독일 아동옴부즈퍼슨 사무소 설치 현황



자료: Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder-und Jugendhilfe. (2021). Informationen zu ombudschaftlichen Strukturen im Bundesgebiet. p. 2.

형성이 이루어질 수 있도록 수혜자의 힘을 키우는 정책으로 옴부즈퍼슨의 역할을 규정하였다.

둘째, 아동·청소년, 가족이 공공 서비스에 대해 기관 내·외부에서 문제를 제기할 수 있도록 절차를 규정하였다. 절차를 공식화하기 위해 기관마다 문제를 제기할 수 있는 담당자를 선임하도록 하였으며, 기관에 문제

제기를 할 수 있는 절차를 마련한 곳에 대해서만 기관 설립 허가가 가능하도록 규정하였다.

셋째, 아동옴부즈퍼슨의 지원 원칙은 아동·청소년과 그 가족을 어떤 조치나 개입의 대상으로 보는 것이 아니라, 문제를 제기하고 해결할 수 있는 힘을 가진 주체자로 지원하는 것이다.

참고문헌

- BMFSFJ(Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend). (2013). *14. Kinder- und Jugendbericht*. Berlin. Retrieved from <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93146/6358c96a697b0c3527195677c61976cd/14-kinder-und-jugendbericht-data.pdf> 2022. 9. 15.
- BRJ(Berliner Rechtshilfetrust Jugendhilfe e.V.). (2012). 10 Jahre Ombudschaft in der Berliner Jugendhilfe. Berlin. Retrieved from https://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Berliner_Rechtshilfetrust_Jugendhilfe_e._V._10-Jahre-Ombudschaft.pdf 2022. 9. 15.
- Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe. (2021). Informationen zu ombudschaftlichen Strukturen im Bundesgebiet. Berlin. Retrieved from https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Informationen_zu_ombudschaftlichen_Strukturen_2021.pdf 2022. 9. 15.
- Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe. Retrieved from <http://ombudschaft-jugendhilfe.de> 2022. 8. 14.
- Deutscher Bundestag. (2021). Entwurf eines Gesetzes zur Staerkung von Kindern und Jugendlichen, Drucksache 19/26107. Berlin. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/261/1926107.pdf> 2022. 9. 15.
- Gembalczyk, S., Behrends, B., & Marquardt, K. (2019). Ombudschaften-Huerdenlauf abbrechen. *Sozialmagazin*, 7-8, 84-89.
- Gembalczyk, S., & Behrends, B. (2020). Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe, *Unsere Jugend*, 44, 27-34.
- Kinder- und Jugendhilfegesetz(KJHG). Retrieved from <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/1.html> 2022. 9. 15.
- NRWSPD-Buendnis 90, Die Gruenen NRW. (2012). Koalitionsvertrag 2012-2017. Nordrhein-Westfalen. https://www.nrwspd.de/wp-content/uploads/sites/2/2012/06/doc_40518_201261395917.pdf 2022. 9. 15.
- Runder Tisch Heimerziehung. (2010). *Abschlussbericht des Runden Tisches "Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren"*. Berlin. Retrieved from https://www.academia.edu/7397817/Abschlussbericht_des_Runden_Tisches_Heimerziehung 2022. 9. 15.
- Runder Tisch Sexueller Kindesmissbrauch. (2011). *Abschlussbericht des Runden Tisches "Sexueller Kindesmissbrauch in Abhaengigkeits- und Machtverhaeltnissen in privaten und oeffentlichen Einrichtungen und im familiaeren Bereich"*. Berlin. Retrieved from <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/sexueller-kindesmissbrauch-86342> 2022. 9. 15.
- Urban-Stahl, U. (2014). Ombudschaft und Beschwerdeverfahren. Duering, D. et al.(Eds.), *Kritisches Glossar Hilfen zur Erziehung* (pp. 255-263). Regensburg: Walhalla Digital.