



스웨덴 정부의 청년실업 대책

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 스웨덴

손혜경 (스웨덴 옘살라대학교 경제사학과 연구원)

■ 머리말

청년기의 높은 실업률은 장년기·노년기의 빈곤으로 이어질 가능성이 높고 장기적으로 국가 경제에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높기 때문에 국가 노동정책에 중요한 관심사가 되고 있다. 스웨덴 정부도 스웨덴의 높은 청년실업률 문제 해결을 위해 각종 대책을 수립하여 실시하고 있는 상황이지만 청년실업률은 쉽게 낮아지고 있지 않는 상황이다. 이 글은 스웨덴 정부가 마련한 각종 청년실업 대책을 살펴보는 것을 목적으로 한다. 그 전에 스웨덴 청년실업 통계의 문제점을 우선 토론해 보기로 한다.

■ 스웨덴 청년실업 통계의 문제점

스웨덴 통계청이 발표하는 노동력 조사에 의하면 청년실업률은 약 22~25%로 높는데 이는 보통 청년 네 명 중 한 명이 실업이라는 사실로 해석된다.

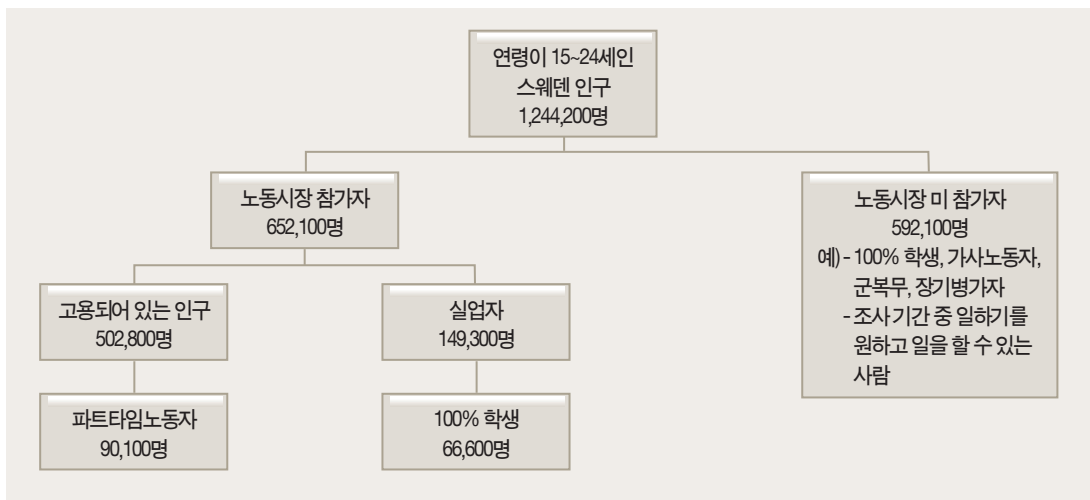
사실 스웨덴 통계청의 청년실업률 계산방식은 국제적인 관례에 따른 것이며 통계청이 실시한 상당수의 전화 인터뷰를 바탕으로 계산된 것이다.¹⁾ 실업률 통계 계산 시 국제적인 관례에 따른다

1) 스웨덴의 청년실업률 통계방식은 핀란드의 청년실업률 통계방식과 동일하게 국제연합 산하 세계노

는 것은 현재 직장을 가지고 있지 않은 사람이 지난 4주간에 걸쳐 구직을 하고 있었거나 앞으로 2주 내에 취업을 시작할 수 있는 경우 실업자로 간주한다는 것이다. 문제는 스웨덴 통계청에서 연령이 15세에서 24세 사이의 청년실업률 계산 시에는 청년실업자가 학생인 점을 감안하지 않는다는 것이다. 청년실업률 산정 시 직장이 없거나 파트타임 일을 원하는 학생을 포함하고 또한 청년 중 앞으로 몇 주간 일을 할 수 있는 경우에도 실업으로 간주한다. 추가로 청년이 최근 4주간에 걸쳐 구직이나 파트타임 근로를 했을 경우, 특히 청년이 단지 구직광고를 읽었을 경우에도 실업으로 간주한다. 또한 청년이 구직하는 데 성공해 앞으로 3개월 내에 취업할 경우에도 실업으로 간주한다. 이런 방식의 스웨덴의 청년실업률 계산으로 인해, 예를 들어 나이가 15세이며 9학년 마지막 학기를 마치고 고등학교 시작 전 여름방학 동안 할 일을 찾는 경우에도 청년실업으로 계산되는 것이다. 청년실업자 네 명 중 한 명이 사실상 재학 중임에도 청년실업자로 간주되는 것은 여름방학 동안 할 일을 찾고 있기 때문이다.

[그림 1]은 스웨덴의 청년실업 현황을 구체적으로 보여준다.

[그림 1] 스웨덴의 청년실업 현황도



자료: 스웨덴 통계청(SCB), 노동력조사(AKU).

동기구(ILO) 및 유럽연합 규정을 따른다. SCB, 2012. 06. 01, "Svenska siffror över ungdomsarbetslöshet räknas fram precis som finska", http://www.scb.se/Pages/PressRelease____336122.aspx

2011년 연령이 15~24세의 청년 인구는 1,244,000명이다. 이 중 약 절반인 652,100명이 노동 시장에 참가하고 있다. 이들은 고용되어 일을 하고 있는 경우와 적극적으로 일을 찾고 있기 때문에 실업자로 분류되는 경우로 나뉜다. [그림 1]에서 볼 수 있듯이 청년들 중 약 2분의 1이 노동 시장에 참가하지 않고 있다. 이들은 보통 학생들이라서 일자리를 구하지 않고 있기 때문이다. 이 수치에는 또한 68,400명의 잠재 노동자가 있는데 이를 다른 말로 하면 일을 하기를 원하고 일을 할 수 있지만 조사기간 중 적극적으로 일을 찾지 않고 있는 사람들이다.

스웨덴 통계청의 청년실업률 계산은 기본적으로 다음과 같이 이루어진다.

청년실업자 수를 청년 중 노동시장 참가자로 나눌 경우의 청년실업률
 $149,300/652,100 = 22.9\%$

스웨덴 일간지 다겐스 니헤테르(Dagens Nyheter)가 통계청에 요청해 도출한 자료에 의하면 2011년 총 청년실업자 네 명 중 한 명(24.2%)이 실제로 고등학교 또는 초등학교를 다니고 있다.²⁾ 학생들을 실업자로 계산하는 것은 이들이 공부하면서 일을 찾고 있다는 것이고 기본적으로 공부하는 일을 찾는 동안 비상책으로 하는 것으로 간주하기 때문이다. 또 다시 지적하는 사실이지만 이렇게 일을 찾는 학생들이 대부분이 “100% 학생 실업자”라는 사실이다.

일각에서는 청년실업률 계산 시 100% 학생의 수를 빼고 계산해야 한다고 주장한다. 이런 주장을 따를 경우 스웨덴의 청년실업률은 14.1% 내려간다.

$$(149,300 - 66,600) / (652,100 - 66,600) = 14.1\%$$

또 일부의 학자들은 100% 학생이면서 일을 찾지 않을 경우에는 실업으로 간주하지 말아야 하고 동시에 연령이 15~24세 사이의 전체 스웨덴 청년 인구를 기준으로 청년실업률을 계산해야 한다고 주장한다. 이럴 경우 청년실업률은 6.6%로 내려간다.

2) Dagens Nyheter, 2012. 05. 30, “Ungdomsarbetslösheten – sanningen bakom siffrorna.”

$$(149,300 - 66,600)/1,244,200=6.6\%$$

100% 학생이면서 적극적으로 일을 찾는 경우(100%의 노동이나 시간제 노동이나 또는 약간의 용돈을 벌기 위해 일하는 경우를 불문하고) 실업자에 포함하지 않을 수도 있는데 이런 잠재적 실업자도 실업자로 간주해야 한다고 주장하는 사람들도 있다.

실업 통계 계산 시 위의 기준에 따르면 스웨덴 청년실업률 통계는 또 아래와 같이 달라진다.

$$(149,000 + 68,400)/(652,000+68,400) = 30.2\%$$

어떤 식의 주장을 따르든지 스웨덴 통계청의 공식 청년실업률은 국제적인 관례를 따른 것이라 국제적인 비교는 가능하다. 하지만 앞에서 열거한 여러 종류의 청년실업률 계산 방식은 스웨덴 내의 실제 청년실업률 산정에 약간의 문제가 있다는 것을 보여준다.

스웨덴의 노동 및 교육 정책 연구소 소속 안데슈 포슈룬드(Anders Forslund) 교수는 이렇게 학교에 다니면서 실업자로 계산되는 것과 실제로 27세 청년이 2년 동안 구직을 했는데도 불구하고 실업인 상태로 있는 것과는 큰 차이가 있다고 지적한다.³⁾

스웨덴 국영직업알선소 총재의 경우도 스웨덴 통계청의 청년실업률 수치를 “진실”로 받아들이는 것이 문제라고 말하며 정치인들이 스웨덴 통계청의 수치를 바탕으로 청년 노동시장의 심각성을 토론하는 것은 약간 문제가 있다는 의견이다. 이런 문제를 염두에 두고 다음에는 국영직업알선소에서 구직하는 25세 미만 청년들을 돕기 위한 주요 노동시장 프로그램을 살펴본다.

3) Ibid.

■ 국영직업알선소의 구직 청년들을 돕기 위한 각종 노동시장 프로그램

새출발 직업(Nystartsjobb)⁴⁾

이 프로그램은 주로 연령이 20세 이상 26세 미만인 동시에 실업을 경험하였고 국영직업알선소가 주관하는 노동시장정책 프로그램에 참가하였거나, 커문에서 생활비보조를 받고 있거나, 노동 능력 감소자를 위한 국영회사인 삼할(Samhall)에 최소 6개월간 고용된 적이 있거나,⁵⁾ 거주허가를 받은 지 36개월이 지나지 않은 이민자 구직자를 대상으로 한다. 사업주가 이런 부류에 속하는 구직자를 채용하였을 경우 사업주 사회복지 부담 비용에 대해 정부가 최고 1년간 보조금을 지불한다. 이렇게 함으로써 국영직업알선소는 구직자들에게는 스웨덴 노동시장에 진입할 가능성을 높이고 사업주에게는 능력자를 고용하면서도 고용비용을 줄일 가능성을 높게 하려 한다. 이 프로그램에 의한 고용 형태로는 장기고용, 한시고용, 파트타임고용이 있다. 추가로 사업주가 장기 병가 휴가자를 이 프로그램에 따라 채용할 경우 그 채용기간은 최하 1년 최고 5년까지 할 수 있도록 되어 있다. 새출발 직업은 반드시 국영직업알선소가 추천해야 할 필요는 없다. 구직자가 본인에게 맞는 직장을 접촉해서 본인의 상황을 알리고 사업주가 동의할 경우 일을 시작할 수 있다.

청년들에 대한 노동보장(Jobbgaranti för ungdomar)⁶⁾

이 노동시장 프로그램은 국영직업알선소에 실업자로 등록된 자로 통상 4개월의 기간 중 90일간 실업 상태인 25세 미만의 청년을 대상으로 한다. 사업주는 이런 부류의 청년을 본인의 회사에

4) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Det här nystartsjobb" http://www.arbetsfomedlingen.se/download/18.5fd56c4612776d4ff338000605/nystart_ag.pdf

5) 삼할(Samhall)은 스웨덴 국가가 운영하는 노동능력이 정상인에 미치지 않은 기능 및 지적장애인을 위한 사업체인데 전국에 걸쳐 약 250개의 본부가 있다. 임금의 일부를 국가가 보조한다. Samhall 내의 직업은 주로 서비스업인데 주요 활동 분야는 건물관리, 창고, 물류센터, 청소 및 세탁, 제조업 및 노인복지 서비스이다. 홈페이지 <http://www.samhall.se> 참조, 2012. 07. 01.

6) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Jobbgaranti för ungdomar", http://www.arbetsfomedlingen.se/download/18.4b7cba481279b57bec180001142/uga_sok.pdf

서 최고 3개월간 주당 최저 4시간의 직장실습의 기회를 줄 수 있다. 사업주는 3개월이 지난 이후 실습생의 고용 여부를 결정할 수 있다. 실습생들은 국영직업알선소가 지급하는 실습생 지원금 또는 발전 지원금을 받을 수 있다. 다시 말하면 사업주의 고용비용은 아무 것도 없다. 국영직업알선소는 노동시장 경험이 부족한 청년들이 실습을 경우 사업주가 계약을 맺도록 되어 있다.

작업장 또는 회사 소개(Arbetsplatsintroduktion)⁷⁾

이 프로그램은 사업주와 최소 20세이며 스웨덴 노동시장의 경험이 전문하거나 한정된 또한 일정 작업장에서 바로 일할 준비가 되어 있는 구직자를 대상으로 한다. 작업장 또는 회사 소개 기간 동안에 특별히 교육을 받은 국영직업알선소 구직상담자가 구직자와 사업장 동시에 도움을 제공한다. 구체적인 지원 형태는 언어, 사회, 문화적 사항과 관련된 일이다. 보통 구직자가 본인의 경력과 지식에 합당한 일자리를 발견하였을 경우 사업주가 어떻게 구직자에게 맞는 작업장 또는 회사 소개 프로그램을 제공할 것인가에 대해 합의해야 한다. 이런 과정에서 국영직업알선소의 구직상담자는 구직자가 작업장 또는 회사에서 어떤 구체적인 업무를 수행해야 할 것인가에 대한 지원을 하도록 되어 있다. 이런 지원은 최고 6개월에 걸쳐 이루어지는데 지원 기간 말기에 가까워 질수록 국영직업알선소의 지원 수준이 점차 감소하도록 되어 있다. 작업장 또는 회사 소개 프로그램 진행 기간 동안 참가자는 사업장에 고용되어 임금을 받고 일을 하게 되어 있다.

실습(Praktik)⁸⁾

청년실업 문제 해결을 위한 또 하나의 정책으로 실습을 들 수 있다. 실습은 민간 또는 공공기업 그리고 비영리법인 단체에서 이루어 질 수 있다. 국영직업알선소에서 중개하는 실습은 네 가지로 분류되는데 노동실습(Arbetspraktik), 현장실습(Prova-på-plats), 직업능력검진

7) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Arbetsplatsintroduktion", http://www.arbetsfomedlingen.se/download/18.4b7cba481279b57bec180001138/sin_api_as.pdf

8) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Praktik", http://www.arbetsfomedlingen.se/download/18.46ccfec5127ddcce778000492/praktik_sok.pdf

(Yrkeskompetensbedömning), 실습능력개발(Praktisk kompetensutveckling) 등으로 나뉜다.

현장실습

현장실습은 스웨덴 노동시장에 대한 경험이 전무하거나 제한된 경험이 있는 구직자의 경력과 희망사항을 반영해 이루어 진다. 현장실습은 최초로 스웨덴 기업가 연맹이 제안한 것인데 현재는 스웨덴 노동시장의 모든 중요한 사업주 기관(스웨덴 기업가 연맹, 스웨덴 공공부문 사업주 단체 그리고 민간부문 사업주 단체)과 생산직 및 서비스직 노동조합(LO), 사무직 노동조합(TCO), 전문직 노동조합(SACO) 등 3개 노동조합 중앙조직이 지지하고 있는 청년실업 해결 대책이다. 현장실습은 최고 3개월간 할 수 있도록 되어 있다.

직업능력검진

직업능력검진은 개인기업, 공공기업 또는 공공기관 및 교육기관에서도 이루어질 수 있다. 국영직업알선소에는 구직자가 직업능력검진 프로그램에 참여할 경우 사업주와 공개경쟁입찰을 통해 계약을 하거나 또는 직업능력검진을 위해 지도자에 대한 보상금을 지불한다. 만일 직업능력검진이 교육기관에서 이루어지는 경우 앞으로 구직자가 취업할 가능성이 있는 사업주와 협력하는 것을 원하고 있다. 직업능력검진은 스웨덴 노동시장에 대한 경험이 전무하거나 제한된 경험이 있는 구직자가 사업주에게 본인의 지식을 보여줄 기회를 마련하고 또한 본인의 직업 능력을 점검할 기회를 주려는 목적으로 이루어진다. 현장실습과 마찬가지로 스웨덴 노동시장의 모든 중요한 사업주 기관(스웨덴 기업가 연맹, 스웨덴 공공부문 사업주 단체 그리고 민간부문 사업주 단체)과 생산직 및 서비스직 노동조합(LO), 사무직 노동조합(TCO), 전문직 노동조합(SACO) 등 3개 노동조합 중앙조직이 이 프로그램을 지지하고 있다. 직업능력검진은 1일에서 최고 3주간에 걸쳐서 이루어진다.

실습능력개발

실습능력개발은 이전에 비슷한 직업의 경험이 있는 구직자들을 대상으로 그들의 능력과 지식에 맞는 분야의 사업주와의 연결을 목적으로 하고 있다. 실습능력개발은 최고 3개월 동안 일반 근로시간인 8시간 동안에 진행하도록 되어 있다. 실습은 민간 또는 공공기업 그리고 비영리법인

단체에서 이루어질 수 있는데, 이들 단체들이 단기 또는 장기적으로 실습을 하는 직업 경험이 있는 구직자를 채용할 가능성이 있는 경우이기를 원한다.

일반적으로 실습은 구직자가 앞으로 정식으로 취업할 가능성을 높일 것을 목적으로 한다. 현장에서의 실습은 직업에 대한 소개, 직업실습 또는 노동생활 경험을 목적으로 이루어진다. 또는 실습은 지도자 밑에서 앞으로 개인사업을 시작할 준비를 할 때도 이용된다. 실습은 최고 6개월 간 일일 일반 노동시간인 8시간 동안에 이루어진다. 구직자가 실습하는 동안에 국영직업알선소는 실습의 진행 정도를 점검하며 추가로 구직활동 및 취업안내도 동시에 이루어진다. 국영직업알선소가 청년구직자에게 실습을 원하면 청년구직자는 이에 따를 의무가 있다. 국영직업알선소는 청년구직자가 실습 전에 사업체에 있는 임금단체 협약에 있어 사업주와 협상하는 대표인 노동조합 대표와 상의하도록 되어 있다. 청년구직자가 실습을 할 경우 국영 사회보험국에서 지급하는 활동지원금을 받게 되어 있다. 실습에 참가하는 구직자에게는 사망을 비롯한 각종 노동재해에 대한 보험이 제공된다. 만일 실습자가 실습하는 동안 사업주에게 폐를 끼쳤을 경우 국가가 사업주에게 보상금을 지불하도록 되어 있다.

자영업 운영 지원(Starta eget)⁹⁾

실업 위기에 처한 청년들 중 자영업 운영을 위한 조건이 갖추어진 청년에게 자영업 운영 지원이 제공되는데, 이런 도움은 자영업 준비기간 동안의 재정 지원을 포함한다. 보통 자영업 운영 지원은 25세가 넘는 청년들에게 제공되는데 예외적으로 20세 미만인 청년에게도 제공될 수 있다. 예외 사항들로는 청년이 기능 장애로 인하여 노동능력이 감소된 경우, 20세 이상이면서 스웨덴 노동 시장에 대한 경험이 많지 않은 경우, 다른 말로 하면 노동생활 안내에 참가할 조건을 충족하였을 경우, 25세 미만이면서 국영직업알선소에 실업자로 등록한 지 3개월이 되는 경우, 25세 미만이면서 오랫동안 구직을 하였을 경우, 청년들에 대한 노동 및 발전 보장프로그램 참가 자격이 있을 경우 등이다.

9) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Stöd vid start av näringsverksamhet", <http://www.arbetsfomedlingen.se/download/18.4b7cba481279b57bec180001139/stosta.pdf>

시민교육기관에서 초등 및 고등학교 자격취득 기회 제공¹⁰⁾

앞에서 언급한 각종 노동시장 프로그램 이외에 연령이 16~24세이면서 초등 및 고등학교를 마치지 못한 청년 구직자들의 노동시장 기회 확대를 위해 본인이 원할 경우 시민교육기관에서 교육 기회를 제공한다. 현재 스웨덴에는 약 150개에 달하는 시민교육기관 폴크하이스쿨(Folkhögskolan)이 있는데 여기서 제공하는 교육은 직업교육만이 아니라 일반 교양수준을 높이는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 제공되는 과목의 수도 다양하고 내용도 광범위하다. 폴크하이스쿨은 일반학교와 달리 국가에서 결정한 고등학교교육 커리큘럼을 따를 의무가 없기 때문에 교육의 내용을 교육에 참가하는 참가자의 요구에 따라 달리할 수 있다.

최근 국영직업알선소의 발표에 따르면 2011년의 경우 946명이 청년이 국영직업알선소의 안내를 받아 폴크하이스쿨로 진학한 반면, 2012년의 경우에는 667명이 증가한 1,613명이 진학한 것으로 알려졌다.¹¹⁾ 이는 스웨덴 정부가 청년들의 교육 수준을 높이는 데 많은 투자를 하고 있는 것을 입증한다.

각종 노동시장 교육 프로그램¹²⁾

청년실업자 또는 실업의 위기에 처한 자 또는 국영직업알선소에 등록하여 구직을 하는 자 중 25세 이상의 사람들을 국영직업알선소에서 노동시장 교육 프로그램에 참가하도록 지도하고 있다. 최근에는 국영직업알선소가 노동시장 교육프로그램을 직접 운영하는 것이 아니라 공개입찰을 통해 커뮤이나 민간기관에서 많이 운영하고 있다. 또한 노동시장 교육 프로그램은 예전에 비

10) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Från IG till Studiemotiverad - våga prova folkhögskola", <http://www.arbetsformedlingen.se/For-arbetssookande/Stod-och-service/Fa-extra-stod/Ar-du-under-25-ar-/Folkhogskolesatsningen.html>

11) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 27), "Kraftig ökning av antalet ungdomar i folkhögskolestudier", <http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Pressmeddelanden/Pressmeddelandartiklar/Riket/6-27-2012-Kraftig-okning-av-antalet-ungdomar-i-folkhogskolestudier.html>

12) Arbetsförmedlingen(2012. 06. 30), "Arbetsmarknadsutbildning", <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.46ccfec5127ddccec778000356/amu.pdf>

해 청년들의 교육 수준도 많이 높아지고 다른 사설 직업교육 프로그램과 2009년에 시작한 직업 교육대학제도로 인해 규모가 많이 줄어든 상태이다. 현재 노동시장 교육 프로그램이 주로 진행되는 부문은 제조업, 보건복지업 및 교통업 등이다.

■ 맺음말

본문에서 스웨덴 공식 청년실업률 통계의 문제점을 살펴보았다. 한국과 달리 스웨덴 청년들은 일찌감치 취업의 의지를 보이는 일이 빈번한데 심지어 중학교 졸업생 그리고 고등학생들조차도 보통 2, 3개월간의 장기 여름 방학기간 동안 직업경험을 얻거나 용돈을 벌려는 목적으로 국영직업알선소에 등록하여 구직하는 일이 빈번하다. 이런 이유로 국제적으로 비교할 때 스웨덴의 청년실업률은 많이 높은 상황이다. 이런 문제 이외에 또 한 가지 주목할 사항은 청년들이 예전만큼 어렵고 힘든 일을 피하는 경우가 종종 있기 때문에 사업주의 구인 요구와 청년들의 구직 요구가 부합하지 않는 경우도 많이 발생한다. 국영직업알선소의 각종 청년실업 대책 프로그램은 이런 식의 문제를 완화하려는 의도로 진행되고 있다. 청년실업 문제의 해결을 위해서는 노동시장 진입을 촉진하는 다양한 방법이 앞으로도 계속 마련되어야 할 것이다. **KCL**