



지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 II

최인재 선임연구위원
강경균 연구위원

요약¹⁾

- 이 연구의 목적은 청소년들의 건강한 성장지원을 위해 지역사회 내 각종 자원과 정책서비스가 효율적으로 상호 연계될 수 있도록 지역사회 내 자원 간 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안을 마련하는 데 있음.
- 문헌 연구와 관련 법령 및 조례 분석을 통해 법·제도 정비 방안에 관한 시사점을 도출하였음. 그리고 지역사회 네트워크 관련 국내·외 사례를 수집·분석하여 제시하였음. 또한 지역사회 청소년 성장지원 추진체계 구축을 위한 방법의 일환으로 시범사업을 수행하였고, 관련 법·제도의 정비 방안과 지역사회 네트워크 사업의 활성화를 위해 전문가 대상 FGI를 실시하였음.
- 이상의 일련의 연구 수행과정과 결과를 토대로 4개의 정책과제(① 지역사회 청소년 성장지원 관련 법·제도 체계 마련, ② 지역사회 청소년성장지원협의체 운영 활성화, ③ 지역사회 청소년 성장지원 자원 간 협력네트워크 강화, ④ 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 지원체계 마련)와 12개의 세부추진과제를 제안하였음.

1) 본고는 한국청소년정책연구원 2020년 고유과제 “지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구II”를 발췌·요약하였음.

1. 연구의 필요성 및 목적

- ▶ 근대 산업화 이후 도시화가 급격하게 진행되었고, 사회계층 간 격차도 커지게 되었음. 또한 입시위주의 교육환경과 가정의 기능 약화로 청소년들이 겪는 심리·사회적 문제는 심화 되고 있음. 이와 같은 변화 가운데 있는 청소년들의 건강한 성장을 위해 국가는 물론 지역사회의 책무가 점점 더 중요해 지고 있음.
- ▶ 그간 정부에서는 청소년들의 성장지원을 위한 다양한 지역사회 네트워크 사업을 추진해 왔음. 예컨대, 2011년 경기도교육청을 시작으로 전국적으로 확산되고 있는 ‘혁신교육지구’사업, 행정안전부와 보건복지부의 ‘다함께 돌봄’사업, 여성가족부의 ‘청소년안전망’사업을 예로 들 수 있음. 그러나 각 부처별 사업이 서로 분절적으로 추진됨에 따라 사업의 중복성, 유사성으로 인한 예산 낭비는 물론 서비스 사각지대가 발생하고 있으며, 정책의 효율성도 떨어진다는 문제점이 제기되어 왔음.
- ▶ 이 연구는 청소년들의 건강한 성장지원을 위해 지역사회 내 각종 자원과 정책서비스가 효율적으로 상호 연계될 수 있도록 지역사회 청소년 성장지원 정책 추진체계를 구축하고 정책의 효율적 수행과 지속적인 성장·발전을 위해 필요한 정책방안 마련을 연구의 주요 목적으로 하고 있음.

2. 연구결과

1) 청소년 성장지원 관련 네트워크 사업의 변화 및 법·제도 현황 분석

- ▶ 최근 전개되고 있는 다양한 청소년 성장지원 사업들은 보편적이며, 통합적인 지원을 강조하고 있음. 교육부에서는 학교와 마을을 연계하는 중간지원조직을 구축하여 협력 사업을 추진하고 있고, 여성가족부는 재단이나 시설 내에 ‘청소년 성장지원협의체’를 통한 지역사회 연계·협력 모형을 만들어 가고 있음. 보건복지부의 다함께돌봄도 지역의 자발적 참여와 주도성을 강조하고 있음. 향후 지역에서 이들 자원 간의 긴밀한 협력이 필요하며, 지역사회 내에서 아동과 청소년들을 중심으로 관련 사업들을 새롭게 개편하고 조정할 필요가 있음.
- ▶ 청소년 성장지원을 위한 법령 정비와 관련하여 관련 법에 청소년 성장지원에 대한 협력과 지원에 대한 구체적 내용이 명시될 필요가 있고, 단위학교 및 교육(지원)청과의 연계 협력을 강화하도록 하는 내용도 명시될 필요가 있음.
- ▶ 아울러 자치법규(조례)의 검토를 통해 전담기구 설치 및 운영, 운영위원회 구성 및 운영, 협력관계 구축 등 지역사회 청소년 성장지원 체계 구축에 필요한 시사점을 도출하였음.

2) 국내·외 사례 수집 및 분석

- ▶ 청소년 기관(시설) 중심 사례인 서울시 동작구 사례(시립보라매청소년센터)와 경상남도 창원시 진해구 사례(진해청소년 수련관)는 모두 청소년수련관(센터)중심의 지역사회 네트워크 사업을 적극적으로 전개하고 있음. 두 시설 모두 수련관 인근에 청소년 관련 시설들이 위치하고 있어 통합지원(one-stop)이 지리적으로 유리한 측면이 있고, 개별 시설장의 역량이 크게 발휘되는 지역임.
- ▶ 고양시는 재단 중심의 네트워크 사례로 고양시청소년진로센터를 허브 기관으로 청소년 진로지원 네트워크가 활성화되어 있음. 특히 유스프리존이라는 플랫폼이 지역 자원들 간의 소통 창구 역할을 하고 있음. 한편, 완주의 경우는 지자체 주도의 네트워크 거버넌스가 활성화된 지역으로 관 주도형 아동·청소년 서비스 전달체계가 타 시·도에 비해 비교적 잘 확립되어 있음. 최근 들어 완주군은 그간 공적 전달체계 중심의 네트워크 사업 중심에서 지역사회 민간 자원의 발굴과 연계·협력 사업을 확대해 가고 있음.
- ▶ 지자체와 교육(지원)청 간 네트워크 협력 사례인 세종시의 경우 시청과 교육청 간의 협력적 거버넌스가 잘 구축되어 있으며, ‘세종행복교육지원센터’라는 중간지원조직을 통해 마을교육 생태계를 구축해 가고 있음. 특히 생활권마다 갖추어져 있는 복합커뮤니티센터를 통해 마을방과 후 사업을 활발하게 이끌어가고 있음. 한편, 의정부의 몽실학교는 지자체와 교육지원청 협력 사례를 대표하는 곳으로 청소년 주도의 프로젝트와 학교 연계 체험형 교육과정이 잘 구축되어 있음. 청소년들은 정책마켓 등 다양한 프로젝트 활동을 통해 삶의 주체로서 주도성을 배우게 되고, 마을교육공동체를 이루어 가고 있음.
- ▶ 외국 사례 중 프랑스는 학교가 중심이 되어 지역사회 기관들과 네트워크를 구축하고 제 기능을 발휘하고 있음. 학교가 교육의 일차적 공공기관으로서 학업성공(1차 교육연계망)과 교육성공(2차 교육연계망)을 목표로 삼고 있음. 교사가 네트워크가 되고 지역사회개발 담당 공무원이 협조하는 구조를 갖춘. 영국은 교육부에서 학교교육뿐 아니라 청소년의 전인적 성장을 위한 관련 정책을 총괄하면서, 지역사회 내 여러 자원에 대한 이해와 사업의 파악과 네트워킹을 전담하는 기구를 마련하여 운영하고 있음. 덴마크도 프랑스나 영국과 유사하게 학교뿐 아니라 지역사회에 이루어지는 청소년 성장지원을 위한 모든 활동을 교육의 차원으로 접근하고 있음. 지자체에서의 지원도 적극적이며, 지자체에서 네트워크 사업 업무를 직접 전담하고 있음.

3) 시범사업 운영

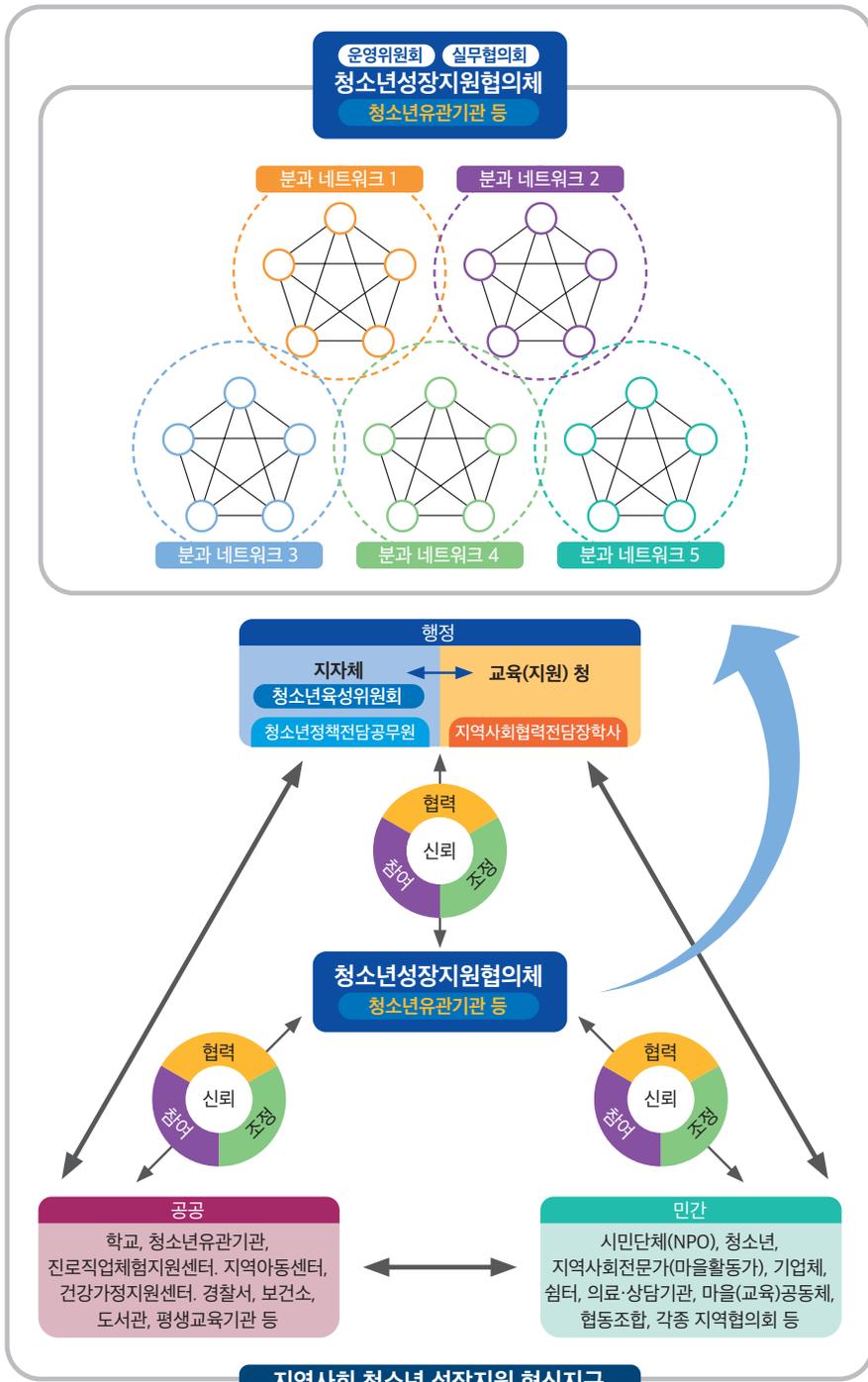
- ▶ 지역사회 청소년 성장지원 추진체계 구축을 위한 방법의 일환으로 곡성군, 유성구 및 부천시 등 3개 지역에서 시범사업을 운영하였음. 1차년도에는 지역사회 자원 발굴 및 협의체 구성 그리고 지자체와 교육지원청과의 연계 체계를 구축하였고, 2차년도에는 청소년들의 요구와 지역사회 이슈를 반영하여 협의체 내 분과 네트워크를 구성하고, 협력 사업을 추진하였음. 그리고 협의체의 질적 성장과 지자체 및 교육지원청과의 연계·협력을 강화하도록 하였음.
- ▶ 코로나 19로 인해 사업 운영의 많은 제약에도 불구하고 3개 지역 모두 과업을 완수하였고 지역별 성과가 도출되었음. 곡성군의 경우 곡성미래교육센터가 올해 곡성미래교육재단으로 개편되면서, 민·관·학 협력 거버넌스를 확대해 가고 있으며, 특히 학교와의 연계를 통한 청소년방과후아카데미 사업의 확장을 도모하였음. 한편, 학교밖청소년 협동조합 운영과 학습메이트 활동을 하였고, 코로나19로 인해 달라진 환경 변화에 맞추어 청소년성장박람회를 온라인을 통한 언택트 방식으로 추진하였음.
- ▶ 유성구의 경우 특히 청소년 중심 분과 네트워크를 운영함으로써 청소년들에게 실질적인 도움이 될 수 있도록 하였고, 유성구청과 유성구 의회 및 교육청과의 협력관계도 1차년도에 비해 긴밀하게 이어갔음.
- ▶ 부천은 기존 공공영역 중심의 네트워크를 민간영역으로 확대하는 시도를 하였고, 청소년 성장지원 관련 조례 제정을 통한 사업 수행의 근거를 마련하고자 하였음. 또한 '100인의 부천에꿈'을 통해 지역사회 내 다양한 자원에 관해 인지도를 제고 하고, 네트워크 파티 2.0을 통해 지역사회 자원 간 소통과 만남의 장을 개최하였음. 이 밖에 부천형 혁신교육네트워크, 청소년 노동인권 실태조사, 청소년시설 확충에 따른 시설 리모델링 등의 성과를 도출하였음.
- ▶ 이상의 시범사업 운영에 대해 지리정보체계(GIS) 기반의 분석과 협의체 참여 기관들을 대상으로 네트워크 분석을 통해 협의체의 1차년도와 2차년도 변화 양상을 비교 검토하였음. 향후 지역사회 민·관·학 참여 기관들의 확장과 지역의 공동 아젠다를 개발해 나갈 필요가 있음.
- ▶ 시범사업 참여의 효과성에 대한 사업 효과성 분석 결과, 전반적으로 사업 참여집단이 사전검사에 비해 사후검사의 점수가 조금씩 더 높아진 결과를 확인하였음. 심층 면접을 통한 질적 분석 결과 본 시범사업 참여로 청소년들의 자존감 향상, 리더십 역량, 시민성 역량 등 전반적인 역량이 향상되었음. 특히 사업에 참여한 성인들에게도 많은 효과가 있는 것으로 나타났음.

4) 법·제도의 개선 및 지역사회 네트워크 사업 활성화 방안 도출

- ▶ 청소년 성장지원 관련 법·제도 개선과 지역사회 네트워크 사업의 활성화를 위한 전문가 의견조사 결과, ‘청소년 성장지원’에 관한 법적 근거 마련과 청소년 육성의 관점에서 ‘성장’의 관점에서의 변경 필요성이 제기되었음. 법령이나 조례에 청소년 성장지원 및 협의체 지원에 관한 근거 조항을 명시할 필요가 있음.
- ▶ 지역사회 네트워크 사업의 활성화를 위해 지자체의 적극적 지원이 수반되어야 하며, 최근 지자체 및 교육청 간의 협력으로 진행되고 있는 ‘교육협력지원센터’ 등 중간지원조직과의 연계·협력 방안을 검토할 필요가 있음.
- ▶ 또한 지역의 자생력을 키워가는 노력이 필요하고, 민·관·학 거버넌스가 사업 운영과정에서 충실히 반영되어야 함. 향후 자유학년제 및 고교학점제 확산과 관련하여 청소년시설의 역할 확대에 대해 선제적으로 검토할 필요가 있음.

5) 지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계

- ▶ 다음 [그림1]은 청소년성장지원협의체(이하, 협의체) 구성 주체, 운영 주체 및 운영 방식 등과 관련된 내용임. 청소년성장지원협의체는 지역사회 내 행정, 공공 및 민간 영역의 각 주체들이 함께 참여하는 협의체이어야 함.
- ▶ 협의체 내에 분과 네트워크의 구성·운영이 필요함. 분과 네트워크는 지역의 이슈와 청소년들의 요구를 바탕으로 구성하고, 지역의 특성에 따라 분과 네트워크 이름을 다르게 명명할 수 있음. 운영 기간도 단기, 중·장기 등으로 운영할 수 있음. 분과 네트워크 사업의 목적과 내용에 따라 분과 간 상호 연계·협력도 필요하기에 분과 간 경계가 느슨해야 함.
- ▶ 운영은 지자체 직영, 청소년 관련 재단, 청소년 유관기관(시설), 민간 등에서 운영할 수 있음. 운영 방식은 각 주체들이 신뢰와 협력을 바탕으로 주체적이고 자발적인 참여와 협력 및 조정이 이루어져야 함. 또한 사업의 기획 및 결정, 사업 수행 및 성과 공유에 이르기까지 각 과정에서 각 주체 간에 서로 정보와 자원을 교환하고 상호 협력하는 협력적 거버넌스가 이루어져야 함.
- ▶ 협의체는 협의체 운영의 방향 설정과 분과 네트워크의 필요를 구현할 수 있도록 지원하는 기능의 운영위원회와 각 분과 네트워크를 담당하는 실무자 중심의 실무협의회를 각각 나누어 운영할 필요가 있음.



[그림 1] 지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계

3. 정책제언

- ▶ 이상의 일련의 연구 수행과정과 결과를 토대로 비전, 정책목표 및 4개의 정책과제와 12개의 세부추진과제를 제안하였음. 4개의 정책과제에 대한 내용은 다음과 같음.
- ▶ 첫째, 청소년 성장지원 사업의 효율적·안정적 운영을 위해 법적 근거를 마련할 필요가 있음. 이를 위해 먼저 법·제도의 제·개정을 위한 이념 정립이 요구되며, 청소년 성장지원 사업 운영을 위한 각 주체의 역할과 의무를 관련 법령에 제시할 필요가 있음. 또한 지자체에서의 조례 제정이나 기존 관련 조례에 구체적인 실행 방안을 제시할 필요가 있음.
- ▶ 둘째, 지역사회 자원을 서로 연계하고, 자원 간 협력관계를 형성할 수 있도록 재단 혹은 청소년 유관기관(시설) 내에 중간지원조직(예컨대, '청소년성장지원협의체')을 설립하여 운영할 필요가 있음. 그리고 중간지원조직의 활성화 도모를 위해 협의체 담당자들의 역량 강화가 필요하며, 협의체 운영 방식과 운영 주체에 따른 체계 구축이 요구됨.
- ▶ 셋째, 지역사회 자원을 발굴하고 지속적인 만남의 장을 마련하여, 사업에 대한 이해와 참여 주체 간 '신뢰 공동체'를 만들어 가야 함. 또한 참여 주체 간 연계·협력을 통해 네트워크가 양적·질적으로 성장해야 함. 협력 내용은 인적 교류, 각종 정보의 교류나 공간, 시설 등의 인프라 등의 물적 교류, 지역 내 각종 행사나 축제 등을 함께 기획하고 협력하는 것도 가능함. 네트워크 구축 과정에서 상호 협력적 거버넌스의 가치를 기반으로 모든 구성원들의 성장을 도모하고, 궁극적으로는 지역이 함께 성장하는 것을 목표로 추진할 필요가 있음.
- ▶ 넷째, '청소년성장지원협의체'가 지역사회 청소년 성장지원 네트워크를 위한 플랫폼으로서 중추적 역할을 하도록 민·관·학 거버넌스 체계 구축을 통한 지원체계 마련이 필요함. 또한 청소년 성장지원 정책의 일관성과 사업의 지속성을 위해 전담공무원의 배치와 안정적인 예산 확보가 필요함.

비전 : 지역과 청소년이 더불어 함께 성장하는 미래사회 구현

정책목표

1. 지역사회 청소년 성장지원 환경 조성
2. 지역사회 청소년성장지원협의체 추진 기반 마련
3. 청소년성장지원협의체 참여 주체 간 협력 거버넌스 구축

정책과제	세부추진과제
<p>1</p> <p>지역사회 청소년 성장지원 관련 법·제도 체계 마련</p>	<p>1-1. 청소년 성장지원 관련 법·제도 제·개정을 위한 이념 정립</p> <p>1-2. 지역사회 청소년 성장지원 사업 운영을 위한 법적 근거 마련</p> <p>1-3. 자치법규 제·개정을 통한 청소년 성장지원 사업운영의 효율성 제고</p>
<p>2</p> <p>지역사회 청소년성장지원협의체 운영 활성화</p>	<p>2-1. 청소년성장지원협의체 지원 및 역량강화를 통한 자생력 제고</p> <p>2-2. 지역별 이슈 및 청소년 욕구를 반영한 분과 네트워크 운영</p> <p>2-3. 청소년성장지원협의체 운영 주관기관의 유형에 따른 운영 체계 마련</p>
<p>3</p> <p>지역사회 청소년 성장지원 자원 간 협력 네트워크 강화</p>	<p>3-1. 지역사회 청소년 성장지원 자원 간 교류 확대를 통한 신뢰성 제고</p> <p>3-2. 지역사회 내 청소년 성장지원 관련 네트워크와의 연계협력 강화</p> <p>3-3. 청소년성장지원협의체, 지자체 및 교육(지원)청 간 협력 거버넌스 강화</p>
<p>4</p> <p>지역사회 청소년 성장지원 네트워크 지원체계 마련</p>	<p>4-1. 지역사회 네트워크 사업의 안정적 운영을 위한 예산 확보</p> <p>4-2. 지자체 내 청소년 전담공무원 배치를 통한 지원체계 구축</p> <p>4-3. 민·관·학 협력체계 구축을 통한 청소년 성장지원 지원체계 마련</p>