

협력적 거버넌스의 관점에서 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소 및 운영효과 분석: 부천시, 유성구, 곡성군 시범사업 지역을 대상으로*

황세영** · 이경상**

I 알기 쉬운 개요

한국청소년정책연구원에서는 2019년부터 2021년까지 총 3년간 부천시, 유성구, 곡성군 지역을 대상으로 지역사회 청소년들의 건강한 성장을 지원하기 위해 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 지원 시범사업을 실시하였다. 이 연구에서는 3차년도 시범사업 참여자들을 대상으로 수집한 자료를 바탕으로 시범사업의 효과를 분석하였다. 분석결과, 첫째, 네트워크 참여기관들 간에 현안을 발굴하고 목표로 설정하기, 신뢰하고 협력하기, 민주적이고 효율적으로 의사결정하기, 목표달성의지를 갖고 연계협력역량 갖추기, 체계적이고 효율적으로 운영하기 등 운영과정 요소들의 점수가 비교적 높았다. 둘째, 서비스 효율성 높이기, 서비스 역량 높이기, 지역사회 공감 및 참여 높이기, 독립적으로 지속하기 등 운영효과 요소들의 점수도 비교적 높았다. 그리고 셋째, 목표달성의지를 갖고 연계협력역량 갖추기, 체계적이고 효율적으로 운영하기는 운영효과에 영향을 미치는 요인이었다. 이러한 분석결과는 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 지원 사업의 결과가 긍정적임을 나타낸다.

* 이 연구는 2021년 한국청소년정책연구원에서 수행한 “지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 III”의 일부를 수정보완한 것임.

** 한국청소년정책연구원 연구위원, 제1저자,
syh@nypi.re.kr

*** 한국청소년정책연구원 선임연구위원, 교신저자,
lks1428@nypi.re.kr

투 고 일 / 2022. 9. 5.
심 사 일 / 2022. 11. 28.
심사완료일 / 2022. 2. 2.

I 초록

이 논문에서는 한국청소년정책연구원에서 실시한 3년간의 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 지원사업을 대상으로 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 운영요소, 운영효과 등 협력적 거버넌스의 구축 효과를 실증적으로 분석하였다. 이를 위해 3차년도 시범사업 참여자들을 대상으로 기관 네트워크 운영에 관한 전수조사를 실시하였다(79.2% 응답). 분석결과, 첫째, 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 등 과정적 운영요소들이 비교적 높게 나타났다. 둘째, 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과 등 운영효과들이 비교적 높게 나타났다. 셋째, 참여자 책무성과 운영구조의 효율성이 운영효과에 영향을 미치고 있었다. 이러한 결과는 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 효과가 있으며, 타 지역사회로의 확대 적용이 필요함을 시사한다.

주제어: 지역사회 청소년 성장지원 네트워크, 연계협력, 청소년 성장지원

I. 서 론

최근 다양한 공공 정책 영역에서 지역사회 연계·협력 또는 지역 중심 거버넌스의 구축이 강조되고 있다. 중앙집권형의 전통적인 정책전달체계만으로는 시대의 급속한 변화와 다변화된 사회적 요구에 대응하기 어렵기 때문이다. 예를 들어 교육 분야에서 전국적으로 추진되고 있는 혁신교육지구사업과 교육부 미래형 교육자치협력지구사업에서는 지역의 교육적 요구에 효과적으로 대응하기 위해 다양한 인적·물적·행정적 자원 간 연계·협력을 시도하고 있다. 이들 사업은 기존 학교교육 중심의 시스템에서 벗어나 학교와 지역사회 간 협력을 지향하며, 지자체와 교육(지원)청 간 협업체계 구축을 강조한다. 복지 분야에서는 지역사회 중심의 사회 복지전달체계를 구축하기 위한 지역사회보장협의체가 전국적으로 운영되고 있으며, 전통적인 사회복지 영역에서 나아가 주거·교육·문화 등으로 연계·협력의 범위를 확장하고 있다.

이처럼 최근 정책에서 지역 또는 마을을 주목하는 이유는 공동체로서 지역이 지닌 강점 때문이다. Taylor(2007)는 마을이 가지는 본질적 역량을 다음과 같이 강조한 바 있다. 마을은 첫째, 사회적 자본과 응집력을 발전시키고, 둘째, 공공서비스 계획과 모니터링에 갖는 영향력을 통해 서비스 전달체계를 향상시킬 수 있으며, 셋째, 지역에 필요한 서비스 전달에 있어 지역의 요구를 더 잘 반영하며, 넷째, 지역 주민의 참여를 통해 민주주의 결핍 문제를 극복할 수 있다(Taylor, 2007; 김상민 2016, p. 184에서 재인용). 이러한 관점에서 보면 지역 중심의 청소년정책 거버넌스를 구축하는 것 역시 매우 중요하다. 우선 지역을 중심으로 청소년 성장지원 인프라와 자원을 효과적으로 활용할 수 있고, 지자체 청소년 사업과 전달체계에 실질적인 영향력을 행사할 수 있다. 또한 지역별 특성에 따른 청소년 요구를 잘 반영할 수 있고 당사자인 청소년들을 포함하여 청소년과 관련한 다양한 주체들의 참여를 촉진시킬 수 있다. 네트워크를 중심으로 한 지역 청소년 정책과 서비스를 발굴·추진한다는 것은 활동, 보호, 복지, 상담 등 청소년 서비스 영역별 경계를 넘나들며, 나아가 교육과 복지 등 타 정책 분야와의 연계·협력 확장을 통한 청소년 중심의 지역 생태계 구축을 의미한다.

지역단위에서 청소년들의 건강한 성장 환경을 조성하기 위해 다양한 인적·물적 자원 간 연계·협력을 촉진하고, 이를 지속적으로 운영할 수 있는 여건을 조성하는 것은 청소년 정책의 효과적 추진을 위해 매우 중요하다. 이러한 흐름 속에 여성가족부는 제6차 청소년정책기본계획(2018~2022)의 중점과제 중 하나로 “지역 중심의 청소년정책 추진체계 강화(4-2)”를 설정하였고, 청소년정책 총괄·조정 강화(4-1)의 일환으로 “청소년 성장·지원 혁신지역”을 지정·운영하겠다는 구상을 밝혔다(관계부처합동, 2018). 여성가족부가 2020년부터 추진하고 있는 ‘지역사회 청소년 성장지원 모델 운영사업’은 지역 중심의 청소년정책의제 개발 및 이를 실행

하는 청소년성장지원협의체를 운영하도록 지원함으로써 청소년 영역에서의 협력적 거버넌스 구축의 계기를 마련하고 있다(여성가족부, 2020).

한국청소년정책연구원에서는 여성가족부의 ‘지역사회 청소년 성장지원 모델 운영사업’에 앞서 지역사회 청소년 성장지원 연계협력 네트워크 연구를 수행하였다. 이 연구에서는 2019년부터 2021년까지 총 3년간 경기도 부천시, 대전시 유성구, 전라남도 곡성군 지역을 대상으로 직접 시범사업을 운영해왔다(최인재 외, 2019, 2020; 황세영 외, 2021). 본 시범사업은 지역 내 청소년 기관(재단 또는 시설)을 중심으로 유관기관 간 네트워크 기구인 청소년성장지원협의체를 구성하여 연계협력의 의제를 발굴하고(1차년도), 분과별 의제 추진을 통해 연계협력 사업을 실행해 나가며(2차년도), 협력적 거버넌스의 지속적인 운영을 위해 제도적 기반을 구축하는 등(3차년도), 청소년 성장지원 네트워크 구축의 실제 과정을 잘 보여주는 사례로 볼 수 있다. 이 연구에서는 ‘청소년 성장지원 네트워크’의 개념을 “청소년들의 건강한 성장을 위해 요구되는 다양한 필요와 청소년들의 욕구를 충족시키고 청소년들에게 당면한 문제의 해결을 위해 지역사회 내 자원들 간에 이루어지는 공식적 혹은 비공식적 협력체계”로 정의(최인재 외, 2019, p. 17)하고, 협력적 거버넌스의 관점에서 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 운영 실태를 점검하였다.

이 논문의 목적은 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 형성 과정과 효과를 분석하는데 있다. 이를 위해 3년간의 시범사업기간 중 가장 성숙한 시점인 3차년도 시범사업 참여자들을 대상으로 수집한 데이터를 바탕으로 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소의 실태는 어떠한지, 운영효과의 실태는 어떠한지 그리고 과정적 운영요소가 운영효과에 미치는 영향은 어떠한지에 대한 실증적 분석 결과를 제시하는데 있다. 이러한 분석결과는 현재 운영 중인 여성가족부의 ‘지역사회 청소년 성장지원 모델 운영사업’을 포함하여 지역사회 청소년 성장지원 연계협력 네트워크 지원사업의 효과성을 제고하고 발전 전략을 제시하는데 근거자료로써 활용될 수 있을 것이다.

본 연구의 연구 문제는 다음과 같다.

1. 협력적 거버넌스의 관점에서 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 특성(과정적 운영요소, 운영 효과)은 어떠한가?
2. 네트워크의 운영 과정상의 특징(과정적 운영요소)은 운영 효과에 어떤 영향을 미치는가?

II. 이론적 배경

1. 지역사회 청소년 정책 연계협력에 관한 선행연구 분석

청소년 정책분야에서는 주로 학교와 청소년 기관 또는 교육정책과 청소년 정책 간의 연계·협력에 대한 연구가 계속해서 수행되고 있다. 이기봉 외(2011)와 김현철 외(2012)는 창의적 체험활동 활성화를 위하여 2년에 걸친 학교-지역사회자원연계 시범사업 성과를 바탕으로 학교-지역사회자원연계 모형을 제시하였다. 이 연구에서는 성공적인 연계·협력을 위해 학교의 요구를 조사하고 사례 분석을 통해 성공 요건을 파악하였으며, 이를 지원하기 위한 정책 제언으로 시도 청소년활동진흥센터의 역할 강화, 청소년 기관의 코디네이터 역량 강화, 부처 및 지자체 예산 지원 강화 등을 제시하였다. 김기현 외(2011)는 지역사회 청소년 진로체험 현황을 분석하고 진로활동 학교 운영 실태를 분석함으로써 지역사회 청소년 진로체험 활성화를 위한 연계협력 방안을 제시하였다. 정책 방안으로는 청소년 시설 중심 연계방안을 제시하고, 청소년 진로활동을 중심으로 지역 자원연계에 대한 지역사회 관련 주체들의 인식 제고가 필요함을 강조하였다. 임지연 외(2016)는 자유학기제 운영을 위한 학교-청소년 수련시설 간 연계협력의 중요성을 강조하고, 연구학교에서의 운영 사례 및 자유학기제 운영형태별 비교 등을 통해 지역사회 자원 연계협력방안을 제시하고자 하였다. 이 연구에서는 효과적인 연계·협력을 위한 과제로 기관별 자원분석, 실무수준의 협의·소통 과정 강화, 자유학기제에 대한 청소년지도 역량 강화 등을 제시하였다. 강경균 외(2019)는 지역사회 진로체험지원체계 구축을 위해 청소년 기관의 주도적 역할을 강조하고, 청소년 기관 실태조사 및 사례 분석 등을 통해 청소년 기관 중심의 진로체험 지원체계 모형을 개발하였다. 연구 결과를 바탕으로 지역사회 청소년 진로활동 지원을 위한 청소년 기관 역할과 관련하여 법적 근거의 강화, 지역사회 네트워크 구축, 청소년 기관의 전문성 강화 등이 정책 과제로 제시되었다.

이처럼 청소년 분야에서는 학교와 사회의 연결자이자 지역사회 네트워크의 구심점으로서 청소년 기관의 역할 강화와 이를 위한 정책적 지원의 중요성을 강조해 왔다. 이는 중앙부처 중심의 하향식 정책 추진체계에서 지역 사회 중심의 정책 거버넌스로의 전환, 그리고 교육정책의 시대적 변화에 따른 흐름에 대응해 온 결과로 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 김형주 외(2015)에서는 청소년수련시설의 역할 재정립 및 정체성 확립을 위해서 지자체, 교육청, 학교 등과 연계 기능을 강화하고, 지역사회 청소년의 수요에 맞는 시설의 운영이 중요하다고 강조한다. 최창욱 외(2020)는 앞선 연구들을 종합하는 관점에서 학교 안·밖 청소년정책 협력 체계를 제시하였다. 이 연구에서는 지역을 중심으로 협력 플랫폼을 제안하며 교육부와 여성가

족부 간 협약 체결과 제도적 기반 구축 등이 수반되는 다차원적 협력 플랫폼 구축방안을 제시하였다. 또한 연계·협력의 질적 제고를 위해 청소년 활동 콘텐츠 연계 강화, 학교-청소년 시설 공간 공유, 인적자원 상호역량 강화 등이 필요하다고 보았다. 비슷한 맥락에서 김영지 외(2020)는 지역 내 청소년 공간 확충을 위한 지자체-교육청 협력방안을 제시하였다. 이 연구는 혁신교육지구사업 추진을 통해 지역 내 청소년 공간 확충과 관련된 지자체-교육청 간 협력 실태를 점검하였고, 그 밖에 도시재생사업이나 지역 주민 공동체를 중심으로 청소년 공간 조성 사례를 분석함으로써, 향후 지역 내에서 청소년 공간 마련을 위해 다양한 주체 및 정책영역 간 협력이 필요함을 강조하였다.

이들 연구에서는 지역사회 청소년 성장지원을 위한 기관 간, 주체간 연계협력이 강조되고 있지만, 연구방법론에 있어 기존 사례 중심의 기술에 그쳐 연계협력을 위한 네트워크의 구축 과정과 운영 요소, 그리고 그 성과에 대한 이론적·경험적 분석은 부족한 실정이다. 반면 사회 복지 및 행정자치 분야에서는 협력적 거버넌스의 관점에서 연계협력 정책사업의 효과를 규명하고자 하는 연구가 수행되고 있어 참고할 만하다(김이수, 2015; 김희성 외, 2020). 협력적 거버넌스의 정의는 학자들마다 상이하나 네트워크를 중심으로 한 협력의 과정과 의사결정 구조에 초점을 둔다는 점에서 공통점을 찾을 수 있다. 대표적으로 Ansell & Gash(2007, p. 2)는 협력적 거버넌스를 “하나 또는 2개 이상의 공공기관이 공식적이고 합의지향적이며 심의적인 성격을 지닌, 공공정책을 집행하거나 공공 프로그램이나 공공자산을 관리하는 목적을 지닌 집단적 의사결정과정에 비정부적 이해관계자들을 직접적으로 개입시키는 통치장치”라고 정의한다(김이수, 2015, p. 83에서 재인용).

협력적 거버넌스의 관점에서 청소년 성장지원 네트워크의 운영 실태를 분석하기 위해서는 지역사회 청소년 자원과 인프라 등 선행조건, 지역사회 청소년 현안에 대한 관련 주체들의 공동의 인식과 네트워크를 통한 협력의 목적 공유, 협의체 구성·운영 과정에서의 신뢰와 갈등, 네트워크 내 활동 참여의 규범, 공동의 책무성과 성과 등, 협력의 배경, 과정, 구조, 효과를 아우르는 폭넓은 접근이 요구된다. 이처럼 청소년 성장지원 네트워크의 운영 실태를 살펴보는 것은 거버넌스 구축 및 운영과정에서의 운영요소를 살펴보는 것과 거버넌스 내 연계·협력의 실질적인 효과를 살펴보는 것 모두를 포괄한다.

이에 다음에서는 청소년 성장지원 네트워크의 운영 실태 및 특성에 대한 분석틀 개발을 위해 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소 및 운영효과의 하위 개념들에는 어떠한 것들이 있는지를 중심으로 논의하였다.

2. 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소 및 운영효과 분석틀

여기에서는 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소 및 운영효과의 하위 개념들에는 어떠한 것들이 있는지를 살펴보기 위해 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과와 과정적 운영요소에 대해 논의하였다.

1) 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과

우리가 조직 간 네트워크를 구성하는 이유는 네트워크를 구성했을 때 더 나은 서비스를 제공할 수 있기 때문이다. 구성된 네트워크 조직들의 기관정보, 물적자원, 인적자원, 프로그램 등을 공유하고 연계하여 더 나은 서비스를 제공할 수 있다(Coleman, 1988; Granovetter, 1973; Lin, 1982; 손동원, 2008; 이주현 외, 2009). 지역사회 청소년 성장지원 네트워크를 운영하는 것도 마찬가지다. 구성된 네트워크를 통해 각 기관 간에 공동의 사업을 기획하여, 정보를 공유하고, 물적, 인적자원을 연계하고, 프로그램 협력을 도모함으로써 비용과 시간을 절약하고 불확실성을 줄여나갈 수 있다(Granovetter, 1973; Lin, 1982; 류기형 외, 2009; 서혜미, 민소영, 2012; 손동원, 2008; 유정호 외, 2018; 이주현 외, 2009; 하동원, 2015). 또한 각 기관의 다양한 자원과 프로그램을 협력적으로 제공함에 따라 다양한 서비스를 제공할 수 있고, 통합적 문제해결 가능성을 높일 수 있다(류기형 외, 2009; 박혜원, 문형구, 2009; 서혜미, 민소영, 2012; 손지현, 2016; 최재성 외, 2011). 이러한 비용 감소, 시간 단축, 불확실성 감소, 다양성 증대, 통합적 문제해결가능성 증대와 같은 서비스 효율성 제고가 청소년 성장지원 네트워크 운영효과에서 우선적으로 고려할 요인이다.

청소년 성장지원 네트워크 운영효과에서 다음으로 고려할 요인은 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 서비스 역량 제고이다. 청소년 성장지원 네트워크 운영이 효과를 나타내기 위해서는 앞에서 살펴 본 서비스 효율성 제고와 함께 청소년 성장지원 네트워크의 서비스 역량 제고가 필수적이다(류기형 외, 2009; 손지현, 2016). 네트워크의 연계협력에 의해 서비스를 제공하는 것이므로 네트워크의 서비스 역량 제고가 뒷받침되지 않으면 청소년 성장지원 네트워크 운영의 효과 제고가 쉽지 않을 것이기 때문이다. 청소년 성장지원 네트워크의 서비스 역량 제고의 하위 요소로는, 지역사회 청소년 성장지원 정책 추진체계의 개선, 네트워크 기관 담당자의 연계협력 역량 제고, 그리고 이를 통한 지역사회 청소년 성장지원 서비스의 양적, 질적 제고를 생각해 볼 수 있다(류기형 외, 2009; 손지현, 2016; 유란희, 2018; 장연진, 2010).

또한 청소년 성장지원 네트워크 서비스에 대한 지역사회 공감 및 참여 증대, 청소년 성장지원 네트워크의 독립적 자생력 증대도 청소년 성장지원 네트워크 운영효과에서 중요하게 생각해야 할 하위요인이다(최인재 외, 2019, 2020). 앞에서 살펴 본 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고 요인이 우선적으로 고려해야 할 하위요인임에는 틀림이 없으나, 청소년 성장지원 네트워크 운영효과 개념의 완결성의 측면에서 보면 이들만으로는 부족하다. 네트워크를 통해 제시한 서비스에 대해 지역사회 공감 및 참여 증대와 네트워크의 독립적 자생력 증대가 함께 이뤄지지 않는다면 서비스가 지속적으로 유지될 수 없기 때문이다. 지역사회 공감 및 참여 증대의 하위요소로는 지역사회 청소년 성장지원 정책 및 서비스에 대한 지역 내 공감대 증대, 청소년의 접근성 확대, 청소년의 긍정적인 인식 및 참여 증대를 생각해 볼 수 있다(최인재 외, 2019, 2020). 그리고 지역사회 독립적 자생력 증대의 하위요소로는 기존 지역사회 네트워크(협의체, 기구 등)와의 차별화된 역할 확보, 성장지원 서비스 유관기관 간 연계협력 사업 증가, 성장지원 서비스 공동 기획사업에 대한 기관 참여도 증가, 청소년 성장지원 네트워크 운영의 자생성 증대를 생각해 볼 수 있다(최인재 외, 2019, 2020).

이러한 논의에 따라 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과를 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대를 모두 포괄하는 것으로 규정하였다.

2) 운영효과에 영향을 미칠수 있는 과정적 운영요소

이러한 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과에 영향을 미칠 수 있는 과정적 운영요소는 앞에서 살펴 본 협력적 거버넌스의 개념적 요소들을 참조하여 목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성으로 나눠 살펴볼 수 있다.

먼저 목표설정 부분에서는 네트워크 협의체 기관들의 공동의 현안발굴 역량과 목표설정의 명확성을 생각해 볼 수 있다(김예린, 2018; 오석홍, 2020). 네트워크 협의체가 형성되고 나면 우선적으로 설문조사, FGI 등의 방법을 통해 공동으로 지역사회 청소년 성장지원을 위해 필요한 현안과 현안해결을 위한 공동의 사업목표를 명확히 설정해야 한다. 그래야만 이후의 네트워크 운영이 효과를 거둘 수 있기 때문이다.

다음 신뢰관계 부분에서는 네트워크 기관들의 탈퇴/참여의 자율성, 네트워크 기관들의 책임감, 네트워크 기관들 간 수평적 관계, 네트워크 기관들 간 협력적 의사소통, 네트워크 기관들 간 갈등/신뢰의 정도를 생각해 볼 수 있다(김병옥, 최은수, 2019; 김예린, 2018; 오석홍, 2020; 최인재 외, 2019; 최인재 외, 2020). 청소년 성장지원 네트워크는, 협력적 거버넌스의

원리에 따른 네트워크이므로, 탈퇴 및 참여의 자율성이 보장되어야 되고, 책임감을 갖고 네트워크에 임해야 하며, 수평적인 관계로 협력적 의사소통이 이뤄져야 하고, 참여기관들 간 갈등은 적고 신뢰는 높아야 한다. 이러한 신뢰관계의 여러 요인들은 협력적 거버넌스의 원리에 따른 네트워크 운영효과 제고에 도움이 될 수 있을 것이다.

다음 의사결정 규범과 관련해서는 네트워크 운영의 투명성, 의사결정이 민주적/숙의적/합의적인 정도, 수요자 중심적인 정도, 명확한 정도, 효율적인 정도를 생각해 볼 수 있다(김이수, 2015; 김희성 외, 2020; 최인재 외, 2019; 최인재 외, 2020). 협력적 거버넌스의 원리에 맞게 의사결정이 이뤄지기 위해서는, 예산, 사업내용 등 운영의 투명성이 전제되어야 하고, 협의체 의사결정이 민주적, 숙의적, 합의적이고 수요자 중심적인 원리에 따라 이뤄져야 하며, 명확하고 효율적이어야 한다. 이들 의사결정 규범의 여러 요인들도 협력적 거버넌스의 원리에 따른 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과 제고에 도움을 주는 요인이라고 생각해 볼 수 있다.

다음 참여자 책무성과 관련해서는 기관 대표자들의 연계협력에 대한 관심, 담당자들의 목표달성의지, 담당자들의 연계협력역량(공동기획, 의사소통, 협업, 리더십, 창의적 문제해결, 시민성 역량 등), 기관의 담당자 연계협력역량 강화 지원, 기관들의 자원 동원/지원의 호혜성, 기관 간 성과/책임 공유의 정도를 중요한 요소로 고려해 볼 수 있다(김의용, 조성숙, 2016; 장연진, 2010). 설정한 목표 달성을 위해서는 기관 대표자들의 연계협력에 대한 관심 및 담당자들의 목표달성의지가 커야 하고, 담당자들의 연계협력역량 및 강화를 위한 지원이 커야 하며, 자원 연계협력이 호혜적으로 이뤄져야 하고, 기관 간 성과 및 책임의 공유가 이뤄져야 한다. 이러한 참여자 책무성의 여러 요인들은 협력적 거버넌스의 원리에 따른 청소년 성장지원 네트워크 운영효과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

마지막으로 운영구조의 효율성과 관련해서는 운영주관기관의 네트워크 운영이 효율적인 정도, 협의체/실무/분과네트워크 등 운영구조가 체계적인 정도를 생각해볼 수 있다(최인재 외, 2019; 최인재 외, 2020). 설정한 목표달성을 위해서는 앞에서 살펴 본 참여자 책무성 이외에 운영구조의 효율성도 중요하게 고려되어야 한다. 네트워크 운영이 효율적이기 위해서는 운영주관기관의 네트워크 운영이 효율적이어야 하고, 협의체, 실무협의체, 분과네트워크 등 네트워크의 운영구조도 체계적이어야 할 것이다. 이러한 운영구조의 효율성의 여러 요인들도 협력적 거버넌스의 원리에 따른 청소년 성장지원 네트워크 운영효과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

이상의 논의를 바탕으로 이 연구에서는 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성을 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소로 설정하였다.

III. 연구방법

1. 분석대상

앞의 서론에서 기술한 바와 같이 이 논문에서는 2019년부터 2021년까지 총 3년간 부천시, 유성구, 곡성군 지역을 대상으로 실시한 3년간의 시범사업(최인재 외, 2019, 2020; 황세영 외, 2021) 기간 중 가장 성숙한 시점인 3차년도 시범사업 참여자들을 대상으로 데이터를 수집하였다. 이를 위해 조사수행에 관한 기관 IRB위원회의 승인(202104-HR-고유-001)을 받은 후, 부천시, 유성구, 곡성군 사업운영기관 사업담당자 대상의 설문조사를 실시하였다.

설문조사는 2021년 부천시, 유성구, 곡성군의 청소년 성장지원 사업담당자들 중 협의체 회의에 1회 이상 참여한 사람들 모두를 조사대상으로 설정한 후, 2021년 8월 1일~9월 10일 까지 온라인 설문조사시스템 상의 설문지에 자기기입식(self-reported)으로 응답하게 하는 방식으로 전수조사를 실시하였다. 수집된 데이터는 검수과정을 거쳐 타당성을 제고하였다. 조사결과, 조사대상자 159명 중 33명이 응답거절, 개인적인 사유 등으로 조사에 참여하지 않았고 126명이 조사에 참여하여 79.2%의 조사성공률을 기록하였다.

2. 분석변수

이 설문조사에서는 앞의 이론적 논의 부분에서 살펴 본 바를 바탕으로, 2021년 최종(3차)년도 사업운영 실태를 대상으로 다음과 같이 독립변수인 과정적 운영요소, 종속변수인 운영효과, 배경변수인 지역, 성, 사업 참여형태 등을 주된 조사내용으로 구성한 후 분석변수로 설정하여 활용하였다.

먼저 독립변수인 과정적 운영요소는 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성을 하위 변수로 구성하였다.

목표설정 변수는 2개의 각 하위문항(네트워크 참여기관들의 공동 현안발굴역량의 정도, 네트워크 참여기관들의 공동 목표설정의 명확성의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.88$).

신뢰관계 변수는 6개의 각 하위문항(네트워크 참여기관들의 탈퇴/참여의 자율성의 정도, 네트워크 참여기관들이 가진 책임감의 정도, 네트워크 참여기관들 간 관계의 수평적인 정도, 네트워크 참여기관들 간 협력적 의사소통의 정도, 네트워크 참여기관들 간 갈등의 정도, 네트

워크 참여기관들 간 신뢰의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다. 네트워크 참여기관들 간 갈등의 정도는 역코딩한 후 분석에 활용하였다(Chronbach's $\alpha=.80$).

의사결정규범 변수는 5개의 각 하위문항(네트워크사업 운영의 투명성(예산집행, 사업내용 공개 등)의 정도, 네트워크 내 의사결정의 민주적/숙의적/합의적인 정도, 네트워크 내 의사결정이 수요자(지역사회 청소년) 중심적인 정도, 네트워크 내 의사결정이 명확한 정도, 네트워크 내 의사결정이 효율적인 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.88$).

참여자책무성 변수는 7개의 각 하위문항(네트워크 참여기관 전체 대표자들의 연계협력에 대한 관심의 정도, 네트워크 참여기관 전체 담당자들의 목표달성의지의 정도, 네트워크 참여기관 담당자들의 연계협력역량(공동기획, 의사소통, 협업, 리더십, 창의적 문제해결 역량 등)의 정도, 네트워크 참여기관들의 담당자 연계협력역량 강화를 위한 지원 정도, 네트워크 참여기관들 간 자원 동원/지원의 호혜성(서로 혜택을 베풀)의 정도, 네트워크 참여기관 간 연계협력 성과 공유의 정도, 네트워크 참여기관 간 사업결과에 대한 책임 공유의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼으로 측정)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.95$).

운영구조의 효율성 변수는 2개의 각 하위문항(운영주관기관의 네트워크 운영이 효율적인 정도, 협의체, 실무협의체, 분과네트워크 등 운영 구조가 체계적인 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼으로 측정)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.87$).

실제 분석에서는, 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 변수 모두, 하위문항들에서 결측치를 제외하고, 각 변수별 하위문항들의 점수를 더한 후 각 변수별 하위문항수로 나눈 평균값을 분석에 활용하였다. 따라서 점수가 높을수록 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성의 정도가 높음을 나타낸다.

다음 종속변수인 운영효과는 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대를 하위 변수로 구성하였다. 또한 하위 변수 전체를 모두 합한 전체 운영효과 변수도 종속변수로 구성하였다.

서비스 효율성 제고 변수는 5개의 각 하위문항(개별기관이 지역사회 청소년 성장지원 서비스에서 부담하는 비용 감소(중복지원비용 감소 등)의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스의 준비 및 제공 시간 단축의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스 지원가능성(계획수립부터 실행까지)의 불확실성 감소의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스의 다양성 증대(새로운 서비스 발굴, 맞춤형 서비스 발굴, 서비스사각지대 해소 등)의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스의 통합적 문제해결 가능성 증대의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점

척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.89$).

서비스 역량 제고 변수는 3개의 각 하위문항(지역사회 청소년 성장지원 정책 추진체계의 개선 정도, 기관 담당자의 청소년 성장지원 서비스 자원간 연계협력 역량 제고의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스 전반에서의 양적, 질적 제고의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.94$).

지역사회 공감 및 참여 증대 변수는 3개의 각 하위문항(지역사회 청소년 성장지원 정책 및 서비스에 대한 지역 내 공감대 증대의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 서비스에 대한 청소년의 접근성 확대의 정도, 지역사회 청소년 성장지원 정책 및 서비스에 대한 청소년의 긍정적인 인식 및 참여 증대의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.90$).

지역사회 독립적 자생력 증대 변수는 4개의 각 하위문항(지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 기존 지역사회 네트워크(협의체, 기구 등)와의 차별화된 역할 확보의 정도, 지역사회 내 청소년 성장지원 서비스 유관기관 간 연계협력 사업 증가의 정도, 지역사회 내 청소년 성장지원 서비스 공동 기획 사업에 대한 기관 참여도 증가 정도, 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 운영의 자생성 증대의 정도)으로 평가되었고, 각 하위문항은 7점 척도(① 매우 작음~⑦ 매우 큼)로 측정하였다(Chronbach's $\alpha=.93$).

실제 분석에서는, 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대 변수 모두, 하위문항들에서 결측치를 제외하고, 각 변수별 하위문항들의 점수를 더한 후 각 변수별 하위문항수로 나눈 평균값을 분석에 활용하였다. 따라서 점수가 높을수록 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대의 정도가 높음을 나타낸다.

전체 운영효과 변수는 서비스 효율성 제고의 5개 문항, 서비스 역량 제고의 3개 문항, 지역사회 공감 및 참여 증대의 3개 문항, 지역사회 독립적 자생력 증대의 4개 문항의 총 15개 하위문항에서 결측치를 제외하고, 15개 하위문항들의 점수를 더한 후 하위문항수인 15로 나눈 평균값을 분석에 활용하였다(Chronbach's $\alpha=.96$). 따라서 점수가 높을수록 전체 운영효과의 정도가 높음을 나타낸다.

다음 배경변수로는 지역, 성, 사업 참여형태를 분석변수로 구성하였다. 지역변수는 사는 지역을 ① 부천시 ② 유성구 ③ 곡성군으로 측정한 후 평균차이분석에 활용하였다. 성변수는 성별을 ① 여성 ② 남성로 측정한 후 남성더미(여성기준)변수로 만들어 회귀분석에서 통제변수로 활용하였다. 사업 참여형태 변수는 사업 참여형태를 ① 협의체 ② 분과네트워크/실무협의체 ③ 협의체/분과/실무 소속이 아닌 연계협력으로 참여로 측정한 후 실무/분과/일반참여

더미(협의체참여기준)변수로 만들어 회귀분석에서 통제변수로 활용하였다.

3. 분석방법

이 연구에서 수집한 설문조사 데이터를 바탕으로, SPSS 20.0 프로그램을 활용하여, 먼저 분석변수의 특성을 살펴보기 위해 빈도, 평균, 표준편차, 최소-최대값 분석을 실시하였다. 다음으로 2021년 최종(3차)년도 과정적 운영요소 및 운영효과의 실태를 살펴보기 위해, 과정적 운영요소(목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자책무성, 운영구조의 효율성) 및 운영효과(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대) 변수별로, 전체 평균분석, 지역별(부천시, 유성구, 곡성군) 평균차이분석을 실시하였다. 이어 과정적 운영요소들이 운영효과에 미치는 영향을 살펴보기 위해 신뢰도분석과 상관분석, 회귀분석을 실시하였다. 상관분석 결과 상관계수가 0.6~0.8 정도로 높아 다중공선성의 우려가 있는 것으로 나타났으나, 일반적으로 심한 다중공선성의 우려를 의미하는 0.9는 넘지 않았고, 회귀분석 결과 VIF 값이 1~4 정도로 나타나 일반적으로 심한 다중공선성이 있음을 의미하는 VIF 값인 10은 넘지 않았다.

4. 분석변수의 특성

분석에 활용된 변수들의 특성을 살펴보면, 먼저 배경변수인 지역변수는 부천시 45.2%, 유성구 30.2%, 곡성군 24.6%, 성별 변수는 여성 59.5%, 남성 40.5%, 참여형태 변수는 협의체 참여 17.6%, 실무/분과/일반 참여 82.4%의 분포를 나타냈다.

다음으로 독립변수인 목표설정 변수는 평균 4.88, 표준편차 1.18, 최소값 1.50, 최대값 7.00, 신뢰관계 변수는 평균 5.02, 표준편차 0.92, 최소값 2.00, 최대값 7.00, 의사결정규범 변수는 평균 5.11, 표준편차 1.03, 최소값 1.00, 최대값 7.00, 참여자 책무성 변수는 평균 5.01, 표준편차 1.12, 최소값 1.00, 최대값 7.00, 운영구조의 효율성 변수는 평균 5.16, 표준편차 1.14, 최소값 1.00, 최대값 7.00의 분포적 특성을 나타냈다.

그리고 종속변수인 서비스 효율성 제고 변수는 평균 4.57, 표준편차 1.08, 최소값 1.00, 최대값 7.00, 서비스 역량 제고 변수는 평균 5.06, 표준편차 1.11, 최소값 1.00, 최대값 7.00, 지역사회 공감 및 참여 증대 변수는 평균 5.00, 표준편차 1.17, 최소값 1.33, 최대값 7.00, 지역사회 독립적 자생력 증대 변수는 평균 4.88, 표준편차 1.21, 최소값 1.00, 최대값 7.00, 전체 운영효과 변수는 평균 4.81, 표준편차 1.05, 최소값 1.13, 최대값 7.00의 분포적 특성을 나타냈다.

표 1

분석변수의 특성

(단위 : %, 평균/7점척도, 표준편차, 최소값/7점척도, 최대값/7점척도)

항목		%, 평균/7점척도	표준편차	최소값/7점 척도	최대값/7점 척도
지역별	부천시 유성구 곡성군	45.2 30.2 24.6	-	-	-
남성더미(여성기준)	여성 남성	59.5 40.5	-	-	-
실무/분과/일반참여더미 (협의체참여기준)	협의체참여 실무/분과/일반참여	17.6 82.4	-	-	-
목표설정		4.88	1.18	1.50	7.00
신뢰관계		5.02	0.92	2.00	7.00
의사결정규범		5.11	1.03	1.00	7.00
참여자 책무성		5.01	1.12	1.00	7.00
운영구조의 효율성		5.16	1.14	1.00	7.00
서비스 효율성 제고		4.57	1.08	1.00	7.00
서비스 역량 제고		5.06	1.11	1.00	7.00
지역사회 공감 및 참여 증대		5.00	1.17	1.33	7.00
지역사회 독립적 자생력 증대		4.88	1.21	1.00	7.00
전체 운영효과		4.81	1.05	1.13	7.00

IV. 분석결과

1. 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소

먼저 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소(목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)의 실태에 대해 살펴보았다. 다음은 청소년 성장지원 네트워크 시범사업의 2021년 최종(3차)년도 사업담당자들을 대상으로 2021년 최종(3차)년도 시범사업의 과정적 운영요소인 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성에 대한 인식을 측정한 것을 전체 평균과 지역별 평균차이를 중심으로 분석한 것이다.

분석결과를 살펴보면, (1) 목표설정 변수의 평균점수는 7점 만점에 4.88점으로 약간 높았다. 지역별로는 곡성군 5.16점, 유성구 4.84점, 부천시 4.74점의 순이었다. (2) 신뢰관계 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.02점으로 많이 높았다. 지역별로는 곡성군 5.07점, 유성구 5.03점, 부천시 5.00점의 순이었다. (3) 의사결정 규범 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.11점으로 많이 높았다. 지역별로는 유성구 5.29점, 곡성군 5.20점, 부천시 4.95점의 순이었다. (4) 참여자 책무성 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.01점으로 많이 높았다. 지역별로는 곡성군 5.32점, 유성구 5.02점, 부천시 4.82점의 순이었다. (5) 운영구조의 효율성 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.16점으로 많이 높았다. 지역별로는 곡성군 5.39점, 유성구 5.14점, 부천시 5.04점의 순이었다.

전체적으로, 사업담당자들은 과정적 운영요소 중에서 목표설정은 약간 높은 것으로, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성은 많이 높은 것으로 인식하고 있었다. 지역별로는 의사결정 규범만 유성구, 곡성군, 부천시의 순으로 높았고, 나머지 목표설정, 신뢰관계, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 모두 곡성군, 유성구, 부천시의 순으로 높았다.

이러한 분석결과는 앞의 이론적 논의에서 중요하다고 논의하였던 과정적 운영요소인 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성(김병옥, 최은수, 2019; 김예린, 2018; 김의용, 조성숙, 2016; 김이수, 2015; 김희성 외, 2020; 오석홍, 2020; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020)을 세 지역 성장지원 네트워크에서 모두 중요하게 여기고 비교적 충실하게 운영하였음을 나타낸다.

표 2

2021년 최종(3차)년도 사업의 과정적 운영요소의 실태

(단위: 평균/7점척도)

항목	전체	지역별		
		부천시	유성구	곡성군
(1) 목표설정	4.88	4.74	4.84	5.16
(2) 신뢰관계	5.02	5.00	5.03	5.07
(3) 의사결정 규범	5.11	4.95	5.29	5.20
(4) 참여자 책무성	5.01	4.82	5.02	5.32
(5) 운영구조의 효율성	5.16	5.04	5.14	5.39

2. 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과

다음으로 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대)의 실태에 대해 살펴보았다. 다음은 청소년 성장지원 네트워크 시범사업의 2021년 최종(3차)년도 사업담당자들을 대상으로 2021년 최종(3차)년도 시범사업의 운영효과인 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과에 대한 인식을 측정한 것을 전체 평균과 지역별 평균차이를 중심으로 분석한 것이다.

분석결과를 살펴보면, (1) 서비스 효율성 제고 변수의 평균점수는 7점 만점에 4.57점으로 약간 높았다. 지역별로는 곡성군 5.07점, 유성구 4.46점, 부천시 4.35점의 순이었다. (2) 서비스 역량 제고 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.06점으로 많이 높았다. 지역별로는 곡성군 5.40점, 유성구 4.96점, 부천시 4.93점의 순이었다. (3) 지역사회 공감 및 참여 증대 변수의 평균점수는 7점 만점에 5.00점으로 약간 높았다. 지역별로는 유성구 5.41점, 곡성군 4.94점, 부천시 4.80점의 순이었다. (4) 지역사회 독립적 자생력 증대 변수의 평균점수는 7점 만점에 4.88점으로 약간 높았다. 지역별로는 곡성군 5.37점, 유성구 4.73점, 부천시 4.70점의 순이었다. (5) 전체 운영효과 변수의 평균점수는 7점 만점에 4.81점으로 약간 높았다. 지역별로는 곡성군 5.28점, 유성구 4.69점, 부천시 4.63점의 순이었다.

전체적으로, 사업담당자들은 과정적 운영요소 중에서 서비스 효율성 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대는 약간 높은 것으로, 서비스 역량 제고는 많이 높은 것으로 인식하고 있었으며, 전체 운영효과도 약간 높게 나타났다. 지역별로는 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과 모두 곡성군, 유성구, 부천시의 순으로 높았다.

이러한 분석결과는 앞의 이론적 논의에서 운영효과의 하위요인으로 논의하였던 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대(류기형 외, 2009; 박혜원, 문형구, 2009; 서혜미, 민소영, 2012; 손동원, 2008; 손지현, 2016; 유란희, 2018; 유정호 외, 2018; 이주현 외, 2009; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020; 최재성 외, 2011; 하동원, 2015)와 전체 운영효과가 세 지역 성장지원 네트워크 모두에서 네트워크 운영결과 당초 협력적 거버넌스 관점에서의 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 사업 추진에 기대하는 바가 어느 정도 충족되고 있음을 의미한다.

표 3

2021년 최종(3차)년도 사업의 운영효과

(단위 : 평균/7점척도)

항목	전체	지역별		
		부천시	유성구	곡성군
(1) 서비스 효율성 제고	4.57	4.35	4.46	5.07
(2) 서비스 역량 제고	5.06	4.93	4.96	5.40
(3) 지역사회 공감 및 참여 증대	5.00	4.80	4.94	5.41
(4) 지역사회 독립적 자생력 증대	4.88	4.70	4.73	5.37
(5) 전체 운영효과	4.81	4.63	4.69	5.28

3. 과정적 운영요소가 운영효과에 미치는 영향

다음으로 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소(목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)가 운영효과(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과)에 미치는 영향을 살펴보았다.

먼저 분석에 활용된 독립변수들과 종속변수들의 상관관계 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 변수는 전반적으로 종속변수인 전체 운영효과, 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대 변수에 높은 정적인 상관관계를 나타냈다.

또한 독립변수들인 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 변수간의 상관관계를 살펴보면, 상관계수가 0.6~0.8 정도로 높아 다중공선성의 우려가 있는 것으로 나타났으나, 일반적으로 심한 다중공선성의 우려가 있는 지표인 0.9는 넘지 않았다.

표 4

분석변수간 상관관계

	남성더미	실무/분과/일반참여더미	목표설정	신뢰관계	의사결정 규범	참여자 책무성	운영구조의 효율성	전체 운영효과	서비스 효율성 제고	서비스 역량 제고	지역사회 공감 및 참여 증대	지역사회 독립적 자생력 증대
남성더미	1											
실무/분과/일반참여더미	-.05	1										
목표설정	.10	.10	1									

	남성더미	실무/ 분과/ 일반참여 더미	목표설정	신뢰관계	의사결정 규범	참여자 책무성	운영구조 의 효율성	전체 운영효과	서비스 효율성 제고	서비스 역량 제고	지역사회 공감 및 참여 증대	지역 사회 독립적 자생력 증대
신뢰관계	.10	.10	.74**	1								
의사결정규범	.13	.00	.66**	.70**	1							
참여자 책무성	.07	.06	.68**	.76**	.82**	1						
운영구조의 효율성	.12	.06	.67**	.71**	.74**	.75**	1					
전체 운영효과	.15	.08	.66**	.68**	.73**	.82**	.76**	1				
서비스 효율성 제고	.14	.07	.57**	.59**	.66**	.73**	.68**	.94**	1			
서비스 역량 제고	.16	.04	.66**	.65**	.70**	.77**	.72**	.92**	.82**	1		
지역사회 공감 및 참여 증대	.12	.10	.65**	.63**	.71**	.78**	.67**	.91**	.80**	.83**	1	
지역사회 독립적 자생력 증대	.16	.13	.65**	.69**	.72**	.80**	.77**	.95**	.85**	.84**	.83**	1

**p<.01

다음은 남성더미(여성기준) 변수와 실무/분과/일반 참여더미(협의체 참여기준)변수를 통제 변수로 한 후 청소년 성장지원 네트워크 2021년 최종(3차)년도 사업의 과정적 운영요소들(목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)이 전체 운영효과와 하위 요인(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대)별 운영효과에 미치는 영향에 대해 회귀분석을 실시한 결과이다. 전체 회귀분석 모형에서 VIF 값이 1~4 정도로 나타나 일반적으로 심한 다중공선성이 있음을 의미하는 VIF 값인 10은 넘지 않았다.

우선 과정적 운영요소들(목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)이 전체 운영효과에 미치는 영향에 대한 회귀분석을 실시한 결과, 과정적 운영요소들 중 목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범 변수는 통계적으로 유의하지 않게 나타났고, 참여자 책무성과 운영구조의 효율성 변수만 통계적으로 유의하게 나타났다. 즉, 과정적 운영요소들 중 참여자 책무성이 높을수록($\beta=.53$, $p<.001$), 운영구조의 효율성이 높을수록($\beta=.27$, $p<.01$) 최종(3차)년도 사업의 전체 운영효과가 높게 나타났다($Adjusted R^2=.72$, $p<.001$).

이어 과정적 운영요소들(목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)이 하위요인(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대)별 운영효과에 미치는 영향에 대한 회귀분석을 실시한 결과도 마찬가지로 전반적으로 과정적 운영요소들 중 목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범 변수는 통계적으로 유의하지 않게 나타났고, 참여자 책무성과 운영구조의 효율성 변수만 통계적으로 유의하게 나타났다. 즉, 과정적 운영요소들 중 참여자 책무성이 높을수록($\beta=.51, p<.001$), 운영구조의 효율성이 높을수록($\beta=.27, p<.01$) 서비스 효율성 제고 효과가 높게 나타났고($Adjusted R^2=.57, p<.001$), 참여자 책무성이 높을수록($\beta=.42, p<.001$), 운영구조의 효율성이 높을수록($\beta=.24, p<.05$) 서비스 역량 제고 효과가 높게 나타났으며($Adjusted R^2=.64, p<.001$), 참여자 책무성이 높을수록($\beta=.56, p<.001$) 지역사회 공감 및 참여 증대 효과가 높게 나타났고($Adjusted R^2=.66, p<.001$), 참여자 책무성이 높을수록($\beta=.49, p<.001$), 운영구조의 효율성이 높을수록($\beta=.31, p<.001$) 지역사회 독립적 자생력 증대 효과가 높게 나타났다($Adjusted R^2=.72, p<.001$).

이러한 분석결과를, 앞의 이론적 논의에서 종속변수인 운영효과에 영향을 미칠 수 있는 과정적 운영요소인 독립변수로 논의하였던 목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 중에서, 참여자 책무성과 운영구조의 효율성(김의용, 조성숙, 2016; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020)이 운영효과의 영향요인으로 나타나 이에 대한 관심을 더 기울일 필요가 있음을 의미한다.

표 5

2021년 최종(3차)년도 사업의 과정적 운영요소가 전체 운영효과에 미치는 영향

(N=114)

구분	B	β	t	p	VIF
(상수)	.14		.46	.643	
남성터미(여성기준)	.18	.08	1.68	.094	1.04
실무/분과/일반참여터미 (협의체참여기준)	.12	.04	.87	.385	1.03
목표설정	.07	.08	1.11	.269	2.47
신뢰관계	-.01	-.01	-.14	.882	3.08
의사결정규범	.04	.04	.43	.668	3.72
참여자 책무성	.52	.53***	5.40	.000	4.02
운영구조의 효율성	.26	.27**	3.22	.002	3.02
$Adjusted R^2$	.72***				

** $p<.01$, *** $p<.001$

표 6

2021년 최종(3차)년도 사업의 과정적 운영요소가 하위요인별 운영효과에 미치는 영향

구분	서비스 효율성 제고(N=115)		서비스 역량 제고(N=116)		지역사회 공감 및 참여 증대(N=116)		지역사회 독립적 자생력 증대(N=115)	
	β	VIF	β	VIF	β	VIF	β	VIF
남성더미(여성기준)	.05	1.04	.08	1.04	.06	1.04	.10	1.04
실무/분과/일반참여더미 (협의체참여기준)	.02	1.03	-.00	1.03	.07	1.03	.07	1.03
목표설정	.03	2.53	.16	2.54	.13	2.54	.05	2.48
신뢰관계	-.06	3.13	-.00	3.13	-.03	3.13	.04	3.08
의사결정규범	.04	3.81	.05	3.84	.08	3.84	.01	3.74
참여자 책무성	.51***	4.10	.42***	4.14	.56***	4.14	.49***	4.06
운영구조의 효율성	.27**	3.09	.24*	3.04	.12	3.04	.31***	2.97
Adjusted R^2	.57***		.64***		.66***		.72***	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

V. 결론 및 제언

이 연구에서는 지역사회 청소년 성장지원 네트워크의 운영에서 나타난 협력적 거버넌스의 특징을 네트워크의 운영과정 및 운영효과의 측면에서 분석하였다. 몇 가지 주요 분석결과를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소(목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)의 실태에 대해 살펴본 결과, 목표설정은 약간 높게, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성은 많이 높게 나타났다. 지역별로는 목표설정, 신뢰관계, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 모두 곡성군, 유성구, 부천시의 순으로 높았고, 의사결정 규범만 유성구, 곡성군, 부천시의 순이었다. 이러한 분석결과는 세 지역 성장지원 네트워크 모두 앞의 이론적 논의에서 살펴보았던 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성의 과정적 운영요소(김병옥, 최은수, 2019; 김예린, 2018; 김의용, 조성숙, 2016; 김이수, 2015; 김희성 외, 2020; 오석홍, 2020; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020)들을 중요하게 생각하고 비교적 충실하게 운영하였음을 나타낸다.

둘째, 청소년 성장지원 네트워크의 운영효과(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과)의 실태에 대해 살펴본

결과, 서비스 효율성 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대는 약간 높게, 서비스 역량 제고는 많이 높게 나타났다. 전체 운영효과도 약간 높은 것으로 나타났다. 지역별로는 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과 모두 곡성군, 유성구, 부천시의 순으로 높게 나타났다. 이러한 분석결과는 세 지역 성장지원 네트워크 모두 네트워크 운영결과 앞의 이론적 논의에서 살펴보았던 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과(류기형 외, 2009; 박혜원, 문형구, 2009; 서혜미, 민소영, 2012; 손동원, 2008; 손지현, 2016; 유란희, 2018; 유정호 외, 2018; 이주현 외, 2009; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020; 최재성 외, 2011; 하동원, 2015)가 어느 정도 충족되었음을 나타낸다.

셋째, 청소년 성장지원 네트워크의 과정적 운영요소(목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성)가 운영효과(서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 공감 및 참여 증대, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과)에 미치는 영향을 살펴본 결과, 서비스 효율성 제고, 서비스 역량 제고, 지역사회 독립적 자생력 증대, 전체 운영효과에는 참여자 책무성과 운영구조의 효율성이 영향을 미치고 있었고, 지역사회 공감 및 참여 증대에는 참여자 책무성이 영향을 미치고 있었다. 이러한 분석결과는, 앞의 이론적 논의에서 살펴보았던 과정적 운영요소인 목표설정, 신뢰관계, 의사결정규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 중에서 참여자 책무성과 운영구조의 효율성(김의용, 조성숙, 2016; 장연진, 2010; 최인재 외, 2019, 2020)이 운영효과에 긍정적인 영향을 미치고 있어 이에 대한 관심을 가질 필요가 있음을 시사한다.

분석결과를 종합하면, 세 지역 성장지원 네트워크 모두 연계협력을 위한 목표설정, 신뢰관계, 의사결정 규범, 참여자 책무성, 운영구조의 효율성 등 과정적 운영요소들을 비교적 충실하게 운영하였고, 운영효과 측면에서도 애초 기대하는 바가 어느 정도 충족되고 있었다. 그리고 운영요소 중 참여자 책무성과 운영구조의 효율성이 운영효과에 긍정적인 영향을 미치고 있어 이에 대한 관심을 가질 필요가 있는 것으로 나타났다.

본 연구의 분석결과는 시범사업 지역 네트워크 참여자들을 대상으로 주관적인 인식만을 분석했다는 점에서 제한점이 있다. 네트워크 운영의 장기적인 효과 분석을 위해서는 지역별로 청소년 성장지원 정책 규모 및 예산의 변화, 실제 수혜자인 청소년 관점에서의 변화 등, 보다 다각적인 분석이 필요하다. 또한 본 연구에서 활용한 측정도구는 선행연구 등을 바탕으로 이론적 논의를 통해 구성하였지만 신뢰도 정보만 제시하였고 기준타당도 등 타당도 정보는 제시하지 못했다는 점에서 제한점이 있다.

본 연구의 결과를 바탕으로 다음과 같은 제언을 제시하고자 한다.

첫째, 여성가족부에서 추진 중인 ‘지역사회 청소년 성장지원 모델 운영사업’(여성가족부, 2020)의 확대이다. 앞의 분석결과에서 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 사업의 효과가 어느 정도 있는 것으로 나타났으므로 여성가족부에서 추진 중인 지역사회 청소년 성장지원 모델 운영 시범사업의 적용을 확대해서 협의체를 통해 지역사회 중심의 청소년 수요에 맞는 청소년 정책의제를 개발하고 시행하는 정책추진 모형을 안착시킬 필요가 있다. 특히 운영구조의 효율성이 효과성 증대에 중요한 요소로 나타난 만큼, 지역 기관들의 청소년 성장지원에 대한 인식, 네트워크 역량, 지역 청소년 자원의 분포 등 지역적 특성에 맞게 협의체 구성의 효율성을 확보해 나감으로써 협력적 거버넌스의 다양한 모델을 구축해 나갈 필요가 있다.

둘째, 지역사회 청소년 성장지원 네트워크에 참여하는 기관 담당자들의 역량강화를 위한 지원이 필요하다. 분석 결과에서도 참여자 책무성이 효과성 제고의 주요 요소로 나타났듯이, 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 사업이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 성장지원 네트워크 역량강화를 위한 아카데미 운영 등 청소년 지도자 및 전문가들의 네트워킹 역량 계발에 대한 지원이 필요하다.

셋째, 네트워크의 지속적인 운영과 발전을 위해 조례, 예산 등 지자체의 지원을 확보할 필요가 있다. 한정된 기간이 끝나면 여성가족부 지역사회 청소년 성장지원 모델 운영 시범사업은 종료된다. 따라서 이후 조례제정, 예산(연계협력 사업 및 협의체 운영 인력 지원 포함) 등 지자체의 지원을 확보하여 지역차원에서 제도적으로 사업의 지속성을 도모할 필요가 있는 것이다. 이에 향후 수립되는 제7차 청소년정책 기본계획에 지역중심 청소년 정책추진체계 구축 및 확대를 반영하여, 본 사업에 대한 지자체의 관심을 유도하고, 부처 차원에서 지원방안을 모색해 나갈 필요가 있다.

결론적으로, 본 연구는 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 구축의 필요성과 효과를 확인했다는 데 의의가 있다. 향후 시범사업의 확대와 정책적 지원을 통해 협력적 거버넌스를 기반으로 한 지역 청소년 정책체계구축이라는 정책적 목표가 달성되길 기대한다.

참고문헌

- 강경균, 성윤숙, 김승보, 장현진 (2019). **청소년기관의 진로체험 지원체계 구축방안 연구**(연구보고 19-R04). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 관계부처합동 (2018). **제6차 청소년정책기본계획**(2018~2022).
- 김기현, 맹영임, 이재연 (2011). **지역사회 청소년 진로체험 활성화 및 연계협력방안 연구**(수시과제 11-R20). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김병옥, 최은수 (2019). 평생학습도시 네트워크에서 평생교육 부서장과 기관장의 공유리더십, 평생교육 실무자 간의 파트너십과 협력적 의사소통, 조직효과성, 협력적 거버넌스 성과 간의 구조적 관계. **교육문화연구**, 25(2), 247-272. doi:10.24159/joec.2019.25.2.247
- 김상민 (2016). 주민자치와 협력적 마을만들기 협력적 마을 거버넌스의 관점에서. **한국지방자치학회보**, 28(1), 181-209. doi:10.21026/jlgs.2016.28.1.181
- 김영지, 황세영, 손진희, 박명선, 박종원, 조기영 (2020). **청소년 교육·문화공간 확충을 위한 지자체: 교육청 협력 강화 방안**. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김예린 (2018). 아동·청소년 정신건강서비스 네트워크의 효과성 영향요인 분석. **한국조직학회보**, 15(1), 101-135. doi:10.21484/kros.2018.15.1.101
- 김의용, 조성숙 (2016). 대구지역 교육복지우선지원사업 실무자의 교육복지네트워크 활동 수준에 대한 영향요인 분석. **서울도시연구**, 17(3), 143-160. doi:10.23129/seouls.17.3.201609.143
- 김이수 (2015). 자원봉사 분야에서 협력적 거버넌스가 조직성과에 미치는 영향연구. **한국거버넌스학회보**, 22(1), 81-106. doi:10.17089/kgr.2015.22.1.004
- 김현철, 황여정, 민경석, 윤혜순 (2012). **창의적 체험활동 지역사회운영모형 개발 연구 II**(연구보고 12-R02). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김형주, 김정주, 김인규 (2015). **청소년수련시설 역할 재정립 및 정체성 확립 방안 연구**(연구보고 15-R05). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김희성, 류진아, 오욱찬, 채현탁, 황정운 (2020). **복지부문의 민관 협력 성과와 혁신 연구: 지역사회보장협의체 운영을 중심으로**. 세종: 한국보건사회연구원.
- 류기형, 류영미, 박병현 (2009). 지역사회복지서비스 네트워크 활성화에 관한 연구 부산광역시 동구지역을 중심으로. **한국사회복지행정학**, 11(3), 1-30. doi:10.22944/kswa.2009.11.3.001
- 박혜원, 문형구 (2009). 집단의 사회적 네트워크의 다양성이 집단성과에 미치는 영향에 대한 상황적 효과에 관한 연구. **대한경영학회지**, 22(5), 2667-2695.

- 서혜미, 민소영 (2012). 지역기반 네트워크의 구조적 특성과 효과성 연구. **서울도시연구**, 13(2), 89-108. doi:10.23129/seouls.13.2.201206.89
- 손동원 (2008). **사회 네트워크 분석**. 서울: 경문사.
- 손지현 (2016). 지역사회복지네트워크 효과성에 관한 연구: 지역사회복지네트워크 참여자들의 인식을 중심으로. **사회복지정책**, 43(2), 215-239. doi:10.15855/swp.2016.43.2.215
- 여성가족부 (2020). **2020년 지역사회 청소년 성장지원 모델 운영사업 기본계획**. 서울: 여성가족부.
- 오석홍 (2020). **조직이론**. 서울: 박영사.
- 유란희 (2018). 네트워크 거버넌스 유형과 효과성에 대한 연구. **지방정부연구**, 22(2), 147-172. doi:10.20484/klog.22.2.7
- 유정호, 조민호, 이숙중 (2018). 설립유형별 지역아동센터 간의 협력에 관한 연구 협력 네트워크 및 협력요인을 중심으로. **한국행정논집**, 30(2), 387-409. doi:10.21888/KPAQ.2018.6.30.2.387
- 이기봉, 김현철, 윤혜순, 송민경 (2011). **창의적 체험활동 지역사회 운영모형 개발 연구 I(연구보고 11-R02)**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이주현, 김선자, 조권중, 박성문 (2009). **서울시 복지서비스전달기관 간 협력적 네트워크 구축 방안 연구**. 서울: 서울연구원.
- 임지연, 김한별, 한도희 (2016). **지역사회 청소년 체험활동의 자유학기제 연계운영방안 연구: 청소년(수련)시설과 학교의 협업을 중심으로(연구보고16-R10)**. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 장연진 (2010). 여성복지조직의 네트워크에 관한 연구: 네트워크 중심성(centrality)과 조직 효과성을 중심으로. **사회복지연구**, 41(4), 313~343. doi:10.16999/kasws.2010.41.4.313
- 최인재, 강경균, 송민경, 조윤정, 김가희, 이유정 (2020). **지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 II(연구보고 20-R11)**. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 최인재, 이윤주, 송민경, 조윤정, 이유정 (2019). **지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 I(연구보고 19-R13)**. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 최재성, 이준영, 김신열, 박소정, 이수연, 안은영 (2011). 다중이해관계자 관점에 근거한 지역사회 전체네트워크 효과성 분석. **한국사회복지학**, 63(1), 57-84. doi:10.20970/kasw.2011.63.1.003
- 최창욱, 좌동훈, 남화성 (2020). **학교 안·밖 청소년정책 협력체계 구성 및 연계방안 연구(연구보고 20-R40)**. 서울: 여성가족부, 세종: 한국청소년정책연구원.
- 하동원 (2015). 광역관광개발에서 네트워크의 구조와 효과의 관계: 연결정도중심성을 중심으로. **동북아관광연구**, 11(1), 79-99.

황세영, 이경상, 송민경, 조윤정, 이유정 (2021), **지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 III**(연구보고 21-R11). 세종: 한국청소년정책연구원.

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. doi: 10.1093/jopart/mum032

Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*, 94, S95-S120. doi: 10.1086/228943

Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1360-1380. doi: 10.1086/225469

Lin, N. (1982). Social resources and instrumental action. In P. V. Marsden, & y N. Lin (Eds.), *Social structure and network analysis* (pp. 131-145). Beverly Hills, CA: Sage.

Taylor, M. (2007). Community participation in the real world: Opportunities and pitfalls in new governance spaces. *Urban Studies*, 44(2), 297-317. doi: 10.1080/00420980601074987

ABSTRACT

An analysis of the operational elements and effects of a youth growth support network in a local community from the perspective of cooperative governance: Targeting the pilot project areas of Bucheon-si, Yuseong-gu, and Gokseong-gun

Hwang, Seyoung* · Lee, Kyeong-Sang**

This thesis examined, through empirical methodology, the operational elements, and operational effects of a youth growth support network in a local community, and tool place during a three-year project undertaken by the National Youth Policy Institute. To this end, a complete survey was conducted for participants of the pilot project in the 3rd year (generating a response rate of 79.2%). The results of the analysis, were as follows. Firstly, operational elements such as goal setting, trust relationship, decision-making norms, participant accountability, and the efficiency of the operational structure were found to be relatively high. Secondly, operational effects such as service efficiency enhancement, service capacity enhancement, community empathy and participation increase, independent self-sufficiency enhancement, and overall operation effect were similarly, found to be relatively high. Thirdly, participant accountability and the efficiency of the operational structure were observed to affect operational effects. These results suggest that youth growth support networks, established within local communities can be effective and their extention to other communities should be given due consideration.

Key Words: youth growth support network in the local community, collaborative governance, youth growth support policy

* First Author, National Youth Policy Institute, Research Fellow

** Corresponding Author, National Youth Policy Institute, Senior Research Fellow, lks1428@nypi.re.kr