

# 늘봄학교 정책 현황과 과제<sup>1)</sup>

이성희 한국교육개발원 연구위원, 늘봄중앙지원센터 소장

늘봄학교는 초등학생을 대상으로 희망하는 누구나 이용할 수 있도록 정규수업 외에 학교와 지역사회의 다양한 교육자원을 연계하여 학생 성장·발달을 위해 제공되는 종합 교육프로그램이다. 2024년 2학기에 모든 초등학교가 늘봄학교 전면 시행을 앞두고 있다. 늘봄학교가 내실 있게 운영되기 위해서는 단위 학교 차원에서는 초등학교 방과후와 돌봄을 통합·개선한 단일체제구축이, 교육(지원)청 차원에서는 교육(지원)청 산하 늘봄지원센터의 늘봄학교 지원업무 역할 강화가, 지역 차원에서는 어른들의 협력이, 국가 차원에서는 범부처 차원의 공조가 필요하다. 이 글에서는 늘봄학교 안착을 위한 향후 과제로 법적 기반의 마련, 안정적 재원의 확보, 새로 배치될 늘봄지원실장과 늘봄실무직원 등의 업무 표준화 및 종사자 질 관리 체제 구축, 중앙, 광역, 기초, 동네 층위의 다층적인 협력적 거버넌스의 확립을 제안한다.

## 1. 늘봄학교 정책 동향과 현황

2024년 2학기에 전국의 모든 초등학교가 늘봄학교 전면 시행을 앞두고 있다. 늘봄학교는 2022년 5월 현 정부가 발표한 국정과제84 “국가 교육책임 강화로 교육격차 해소”의 일환으로 초등학생의 방과후 교육과 돌봄에 대한 국가 책임을 강화하는 정책이다. 교육부는 2023년에 늘봄학교 시범사업을 8개 시·도교육청 459개 초등학교를 대상으로 시행했다. 교육부의 늘봄학교 개념(안)은 2023년에 “교육·돌봄(에듀케어) 통합 서비스”에서 2024년에 “학생 성장·발달을 위한 종합 교육프로그램”으로 변경되었다(표 1 참조).

현재 2024년 3월을 기준으로 전체 6,175개 초등학교 중 2,838개교(46%)가 늘봄학교 본사업(2024~2026)에 참여하고 있다. 교육부가 제시한 늘봄학교 개념(안), 비전과 목표의 변화(2023~2024)는 다음의 <표 1>과 같다.

현재 늘봄학교는 2023년이 아닌 2024년 교육부 늘봄학교 추진 방안에 따라 운영되고 있다. 위의 표에서 알 수 있듯이 늘봄학교 정책 개념은 돌봄보다는 교육적 성격이 강화되었음을 확인할 수 있다. 다시 말해 교육부는 늘봄학교를 돌봄이나 복지적 관점의 ‘사회서비스’보다는, 교육정책으로서 “학생 성장과 발달”을 중심으로 둔 “종합 교육프로그램”으로 개념화한 것이다.

1) 이 글은 「이성희 외(2023). 전일제 학교 제도화 방안 연구: 초등 늘봄 정책을 중심으로. 한국교육개발원」과 「이성희(2024). 늘봄학교 정책 비전과 개념: 관계제 이론과 현장 의견수렴을 중심으로. 초등교육연구, 37(2), 159-183」의 일부를 발췌하여 본 고의 양식에 맞게 수정·보완한 것임. 본 고의 내용은 교육부, 한국교육개발원의 공식적 입장과 무관한 연구자 개인의 견해임.

〈표 1〉 교육부 늘봄학교 개념(안), 비전과 목표의 변화(2023~2024)

| 구분    | 2023년 <sup>1)</sup>  | 2024년 <sup>2)</sup>  |
|-------|--|--|
| 개념(안) | 학교 안팎의 다양한 교육자원을 활용하여 희망하는 초등 학생에게 정규수업 전후로 제공하는 양질의 <b>교육·돌봄 (Educare) 통합 서비스</b> | 늘봄학교는 정규수업 외에 학교와 지역사회의 다양한 교육자원을 연계하여 <b>학생 성장·발달을 위해 제공하는 종합 교육프로그램</b><br>- 기존의 초등학교 방과후와 돌봄을 통합·개선한 단일체제<br>* 앞으로 초등학교 방과후와 돌봄은 없어지고 늘봄학교 하나의 체제만 존재 |
| 비전    | <b>가정·학교·지역사회 협력으로 교육·돌봄 국가책임 강화</b>   | <b>세계 최고 수준의 늘봄학교</b>  |
| 목표    | 2025년부터 전국 초등학교에서 늘봄학교 운영, 희망하는 모든 학생에게 <b>양질의 교육·돌봄 서비스 제공</b>                    | 희망하는 학생·학부모 누구나 만족하며 누릴 수 있는 <b>종합 교육프로그램 제공</b>   |

주: 1) 교육부(2023). 교육·돌봄 국가책임 강화를 위한 늘봄학교 추진 방안(안). pp.8-9.  
 2) 교육부(2024). 2024년 늘봄학교 추진 방안. p.1, p.5  
 자료: 이성희(2024). 늘봄학교 정책 비전과 개념: 관계제 이론과 현장 의견수렴을 중심으로. p.162에서 재인용.

늘봄학교 정책과 같이 이제 갓 시작된 정책이 '성공'하기 위해서는, 단발적인 정책 '성과' 평가에 집중하기보다는, 국민 여론과 학교 현장과의 끊임없는 조율을 통해서 정책 개념(안)의 수정과 같이 정책 오차를 줄여나가는 정책 '성공'에 우선적 관심을 둘 필요가 있다(이성희, 2018)<sup>2)</sup>. 이러한 관점에서 교육부의 정책 개념(안) 수정은 바람직한 정책 개념(안)의 수정이라 여겨진다. 2024년을 기준으로 교육부가 제시한 늘봄학교의 정책 목표는 "희망하는 학생·학부모 누구나 만족하며 누릴 수 있는 종합 교육프로그램을 제공"하는 것이다. 이는 방과후학교와 초등돌봄교실을 이용하기 위해서 일정한 자격 기준이 있거나 정원 초과로 인해 부득이하게 탈락하는 학생이 발생했던 기존의 관행과 차별된다. 늘봄학교 도입으로 인해 이제는 희망하는 초등학생은 누구나 늘봄학교를 이용할 수 있게 된다. 우선적으로 2024년에는 초등학생 1학년을 대상으로 2시간의 무료 맞춤형 프로그램이 제공되고, 2025년에는 1~2학년 학생, 2026년에는 모든 초등학생으로 늘봄학교 대상이 확대된다.

현재 2024년도를 기준으로 늘봄학교에 재학 중인 초등학생 1학년은 희망하는 경우에 2시간의 무료 맞춤형 프로그램에 참여할 수 있다. 이후에 해당 학생은 귀가하거나, 방과후학교와 돌봄교실 등을 학부모와 본인이 원하는 경우 선택하여 참여할 수 있다. 희망하는 모든 초등학생들이 늘봄학교에 참여할 수 있도록 하기 위해서 향후에 단위 학교 차원에는 초등 방과후학교와 초등돌봄교실을 통합·개선한 체제인 늘봄지원실이 신설되고, 교육(지원)청 차원에서는 늘봄학교를 지원하는 늘봄지원센터가 구축되어 운영되게 된다(그림 1 참조).

2025년에 최종적으로 완성될 늘봄학교 전담 조직인 늘봄지원실의 기본모형과 향후 추진 계획은 다음과 같다(그림 2, 그림 3 참조). [그림 2]는 교육부에서 제시한 기본 모형이며, 시·도교육청과 학교별 여건에 따라 운영모형은 조정이 가능하다.

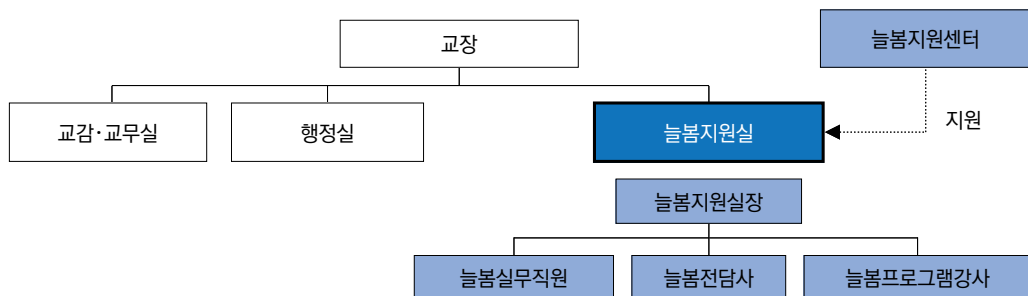
늘봄지원실장은 큰 학교를 중심으로 지방공무원이 업무 책임을 맡을 예정이다. 늘봄지원실장 전임 발령은 단계적으로 추진하며 2025년

2) 이성희(2018). 대안적 교육정책평가 모델로서의 실재론적 평가(realist evaluation): "정말 쓸모 있는" 교육정책평가를 위한 '이론적' 재미미. 교육사회학연구, 28(3), 97-127.

## 집 중 조 명

| 구분       | 지금까지                           | 앞으로   |
|----------|--------------------------------|---|
| 체제       | 초등 방과후학교<br>초등돌봄교실             | 늘봄학교  |
| 서비스      | 방과후 프로그램<br>돌봄 서비스             | 늘봄과정  |
| 공간       | 방과후교실(일반교실, 특별실 등)<br>돌봄교실     | 늘봄프로그램교실<br>늘봄교실  |
| 인력       | (신설)<br>(신설)<br>돌봄전담사<br>방과후강사 | 늘봄지원실장(공무원)<br>늘봄실무직원(공무원, 공무원, 단기계약직, 퇴직교원 등)<br>늘봄전담사(공무직)<br>* 돌봄전담사 노조와 협의추진<br>늘봄프로그램강사(계약직) |
| 프로<br>그램 | 초1 에듀케어<br>(신설)                | (삭제)<br>저학년 맞춤형 프로그램<br>* ('24년) 초1 → ('25년~) 초1~2  |
| 조직       | 학교<br>교육(지원)청<br>교육부           | 학교<br>교육(지원)청<br>교육부  |
|          | (신설)<br>방과후·늘봄센터<br>방과후돌봄정책과   | 늘봄지원실<br>늘봄지원센터<br>늘봄학교정책과  |

[그림 1] 늘봄 브랜드 통합



자료: 교육부(2024). 2024년 늘봄학교 추진 방안. p.18

[그림 2] 늘봄지원실 운영 기본모형

| 구분     | 과도기단계                   |                            | 최종완성                                     |
|--------|-------------------------|----------------------------|--|
|        | ① '24년 1학기              | ② '24년 2학기                 | ③ '25년                                   |
| 늘봄지원실  | 설치 추진                   | 1교1실 설치·운영                 | 1교1실 설치·운영                               |
| 늘봄지원실장 | 공무원*, 교감<br>* 늘봄지원센터 소속 | 공무원*, 교감<br>* 늘봄지원센터 소속    | 지방공무원*<br>(전문직 또는 교육행정직)<br>* 큰 학교에 전임발령 |
| 늘봄실무직원 | 늘봄 신규업무                 | 늘봄 신규업무<br>+기존 방과후·돌봄 업무   | 늘봄 신규업무<br>+기존 방과후·돌봄 업무                 |
| 교사     | 기존 방과후·돌봄 업무            | 늘봄실무직원 등에게<br>방과후·돌봄 업무 이관 |  |

자료: 교육부(2024). 2024년 늘봄학교 추진 방안. p.19



[그림 3] '24-'25년 추진 로드맵

교육청 소속 지방공무원 총액인건비 증액 및 증원 추진과 함께 이루어질 예정이다. 한편 늘봄실무직원은 늘봄학교 교육프로그램운영과 관련된 전담 행정인력으로 시·도교육청 여건에 따라 공무원, 단기계약직 등을 활용할 예정이다. 늘봄실무직원은 2024년 1학기말 배치를 완료한다. 늘봄전담사는 기존의 돌봄전담사를, 늘봄프로그램강사는 기존의 방과후강사를 의미한다.

지금까지의 논의를 요약하여 늘봄학교 정책 도입으로 달라지는 점을 도식화하면 [그림 4]와 같다.

2024년 2월 늘봄학교를 주제로 중앙부처 장관, 17개 시도지사, 17개 시·도교육감이 참석한 제6차 중앙지방협력회의 이후에 '늘봄학교 범부처 지원본부'가 구성되었다. 늘봄학교 범부처 지원본부에는 현재 교육부, 과학기술정보통신부, 문화체육관광부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부 등 대다수의 부처·청과 17개 시·도와 시·도교

육청이 참여하고 있다. 최근에는 대통령이 0~11세 양육에 관한 국가책임주의를 강화하기 위한 일환으로 늘봄프로그램의 무상 운영에 대한 단계적 확대와 지자체와의 돌봄 연계 강화 계획을 발표한 바 있다.<sup>3)</sup>

## 2. 늘봄학교 안착을 위한 향후 과제

본 고에서는 늘봄학교 안착을 위한 향후 과제로 크게 4가지를 제안한다.

첫째, 늘봄학교의 안정적이고 지속적인 운영을 위한 **법적 기반의 마련**이 필요하다. 현재 초등학생의 방과후 교육과 돌봄은 교육부의 늘봄학교(초등돌봄교실, 방과후학교) 사업 이외에도 보건복지부의 다함께돌봄센터, 지역아동센터, 학교돌봄터 사업이, 여성가족부의 청소년방과후 아카데미 사업 등이 있다.

초등학생의 학부모들, 특히 저학년 학부모들

3) 대한민국대통령실(2024). 2024년 저출산고령사회위원회 회의 - 저출생 추세 반전을 위한 대책 모두 발언. <https://www.president.go.kr/president/speeches/xMzNYjh9>에서 인출.

## 집 중 조 명

| 구분    | 지금까지<br>(기존의 초등 방과후·돌봄)   | 앞으로<br>(늘봄학교)  |
|-------|---|--|
| 이용 대상 | <p><b>방과후 참여율 50.3%</b><br/><b>돌봄 참여율 11.5%</b></p> <p>* '23년 기준,<br/>(초1) 방과후 70.8% 돌봄 34.5%<br/>(초2) 방과후 66.1% 돌봄 25.9%</p> | <p><b>희망하는 초등학생 100%</b></p> <p>* ('24년) 초1학년 100%<br/>(* '25년) 초1~2학년 100%<br/>(* '26년) 초1~6학년 100%</p>                     |
| 이용 시간 | <p><b>오후 1~5시까지 중심</b></p> <p>* 돌봄은 수요일에 따라 오후 7시까지</p>   | <p>정규수업 전 <b>아침</b>,<br/>정규수업 후 <b>희망시간</b>까지<br/>(최장 오후8시)</p>  |
| 비용    | <p><b>프로그램 비용</b><br/><b>학생·학부모 부담</b></p> <p>* 단, 저소득층 등은 무료수강권 제공</p>   | <p><b>프로그램 비용 무료</b></p> <p>* 연중 매일 2시간이내(2개 프로그램)<br/>(* '24년) 초1 ('25년~) 초1~2</p>  |
| 프로그램  | <p><b>학교 인근의 고착화된</b><br/><b>공급처 위주</b></p>   | <p><b>전문기관, 대학, 기업 등</b><br/><b>우수공급처 확대</b></p> <p>* 온라인 프로그램 공급플랫폼,<br/>「늘봄허브」 구축·운영('25년~)</p>                            |
| 운영 공간 | <p><b>학교 내 돌봄교실(돌봄),</b><br/><b>일반학급 등(방과후)</b></p>   | <p><b>학교 안</b> 다양한 공간<br/>(돌봄교실, 특별실, 일반교실 등)<br/>+<br/><b>학교 밖</b> 지역 교육공간<br/>(거점형 늘봄센터, 지역 돌봄기관, 도서관,<br/>공공기관, 대학 등)</p> |
| 운영 방식 | <p><b>교사의 행정업무 부담</b></p>   | <p><b>교사의</b><br/><b>늘봄학교 행정부담 해소</b></p> <p>* 학교에 늘봄학교 전담조직인<br/>「늘봄지원실」 설치·운영<br/>* 교육(지원)청에 「늘봄지원센터」 구축</p>               |

자료: 교육부(2024). 2024년 늘봄학교 추진 방안. p.20

[그림 4] 늘봄학교 도입으로 달라지는 점

은 이동 및 안전의 이유 등으로 방과후에 마을 돌봄과 교육보다는 학교 돌봄과 교육을 선호하

는 경향을 보인다. 교육부 2023년 조사에 의하면 초등돌봄 선호 기관으로 학교돌봄이 81.4%

를, 지역돌봄기관이 14~16%를 차지하는 것으로 조사되었다. 한국교육개발원 2023년 교육 여론조사 결과에서도 국민들이 현 정부가 추진하는 교육정책에서 가장 필요한 정책이 늘봄학교라고 응답한 비율(34.8%)이 가장 높은 것은 늘봄학교에 대한 높은 수요를 반영한다.

하지만 아쉽게도 초등돌봄교실과 방과후학교를 통합·개선하고 양질의 방과후 교육프로그램을 학교 안팎에서 제공하고자 하는 늘봄학교는 법적 근거가 미비하다. 현재는 초·중등학교 교육과정 총론(교육부 고시 제2022-33호)에 '학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 하여 학교와 시·도교육청은 학생과 학부모의 요구에 따라 방과후 활동 또는 방학 중 활동을 운영·지원할 수 있다, 학교가 학생과 학부모의 요구에 따라 방과후 또는 방학 중 활동을 운영할 수 있도록 행·재정적 지원을 한다'로 언급된 정도이다.

이와 달리, 보건복지부 사업(다함께 돌봄센터, 학교돌봄터, 지역아동센터)은 아동복지법에, 여성가족부 사업(청소년방과후아카데미)은 청소년기본법에 근거를 두고 있다. 따라서, 한시적으로 지원되는 특별교부금 형태의 단발적 재정 지원 사업으로 운영된 늘봄학교 사업이 지속가능한 제도로 운영되기 위해서는 늘봄학교 운영을 위한 법적 기반이 조속히 마련되어야 한다. 법적 기반 조성에는 크게 두 가지 방안이 있다. 첫째는 초·중등교육법에 관련 조항을 추가하여 개정하는 방안이다. 둘째는 별도의 특별법을 마련하는 방안이다.

둘째, **안정적 재원의 확보**가 필요하다. 이미 언급한 대로 지난 20년간 기존의 초등돌봄교실과 방과후학교는 특별교부금 형태의 단발적 재정 지원 사업 형태로 운영되어 왔다. 이는 법적 근거가 미비함에도 불구하고 지속적으로 국민들의 높은 수요가 있었음을 방증하는 것이다. 이러한 정책의 역사적 맥락과 관련하여 현재 학교

현장에서는 늘봄학교 예산의 불안정성과 관련한 의구심이 여전히 해소되지 않고 있다. 실제로 방과후학교 정책은 2008년도부터 '학교 자율화 추진계획'에 따라 시·도교육청으로 이양된 사업이다.

이와 달리 늘봄학교가 기존의 방과후학교 정책을 초등돌봄교실과 함께 통합·개선하고 가정-학교-지역사회의 자원을 연계하는 협력적 거버넌스를 구축하는 것에 대한 "국가 책임"을 강화하는 정책을 표방한다면, 이에 걸맞는 늘봄학교 법적 기반의 마련과 함께 안정적인 재정 지원을 확보할 방안이 구체적으로 마련될 필요가 있다. 특히, 학교, 교육(지원)청 및 늘봄지원센터에 늘봄학교 전담 운영을 위한 인력 충원이 반드시 필요하므로 이들 전담인력의 선발과 질 관리 체제 구축에 대한 안정적인 예산 지원이 반드시 수반되어야 한다.

셋째, '양질'의 늘봄 교육프로그램을 지속적으로 제공하기 위해서는 단발적이고 휘발성이 짙은 교육프로그램 확보에 주력하기보다는, 눈에 잘 보이지 않지만 정책 성공의 핵심기제인 **종사자 질 관리 체제 구축**에 집중하여야 한다. 종사자의 질이 확보되면 이들이 지역 자원을 연계하고 발굴하여 양질의 교육프로그램을 확보하는 것은 자연스럽게 해결될 문제이기 때문이다. 이와 관련하여 기존의 단위학교의 재량에 맡겨져 있던 늘봄학교 업무를 내실 있게 지원할 **단위학교의 늘봄지원실과 교육(지원)청의 늘봄지원센터의 업무 표준화와 새로 임명될 늘봄지원실장, 늘봄실무직원 등에 대한 주기적인 교육과 연수**가 이루어져야 한다.

현재 한국교육개발원의 늘봄중앙지원센터와 전국 17개 시·도교육청에 있는 180여개의 늘봄지원센터는 향후 늘봄학교를 전담하여 지원하는 역할을 담당하게 된다. 그 대표적인 예로는 기존의 방과후학교, 초등돌봄교실 업무 이외에도

늘봄학교 관련 신규 사업(예를 들어 초1맞춤형 프로그램 지원)과 관련된 회계 지원, 민원 지원, 인력풀 관리, 모니터링 및 컨설팅, 연수, 시설 및 안전 관리, 지역연계 업무, 학부모 모니터링 지원단 활성화 업무, 지역협의체 조직화 및 운영 업무, 지역 교육·돌봄 자원 발굴 및 연계 등이 있다. 학교의 늘봄지원실과 교육(지원)청의 늘봄지원센터가 위의 업무를 담당하여야 교원(예를 들어 방과후부장)의 늘봄학교 관련 행정 업무 부담이 실질적으로 경감될 수 있다. 특히 늘봄지원센터와 늘봄지원실에서는 기존에 전담 인력의 확충 없이 단위학교 재량에 맡겨져 있던 학교 안팎 늘봄 시설의 확보, 강사 및 관련 인력의 신규 채용과 배치, 지역 돌봄기관 및 교육기관과의 연계협력 업무를 담당하여야 한다. 현재는 정책 시행의 초기 단계로 시·도교육(지원)청마다 늘봄지원센터의 조직 구성과 업무가 상이한 상황이다. 초등학교생들이 거주 지역에 관계없이 동등한 양질의 늘봄 교육프로그램과 안정적인 이고 따뜻한 돌봄 관계의 혜택을 누릴 수 있도록 시·도교육청은 각 시·도교육청의 여건에 맞게 늘봄지원센터의 업무를 표준화하여 늘봄학교를 지원하도록 할 필요가 있다. 또한 신규로 채용되는 늘봄지원실장과 늘봄실무직원에 대한 주기적인 교육과 연수가 이루어져야 한다. 예를 들어 주기적 워크숍과 늘봄아카데미 운영이 그 시작점이 될 수 있다. 이들은 각기 공무원과 공무원직의 신분으로 자신의 신규 업무를 파악하고 다른 기관과 지역의 업무담당자들과 주기적으로 정책현황과 동향을 공유하고 집단적으로 성찰할 수 있는 장을 반드시 체계적으로 마련하여 이들에게 제공해야 한다.

넷째, **중앙·광역·기초·동네 층위의 다층적인 협력적 거버넌스를 확립**해야 한다. 협력적 거버

넌스란 “다른 방법으로는 성취하기 힘든 공동 목적을 달성하기 위하여 정부기관의 경제, 정부의 수준, 공적/사적/시민사회 영역을 가로질러(다양한) 행위자들을 참여하게 하는 공공정책 결정 및 관리의 과정과 구조”이다<sup>4)</sup>. **협력적 거버넌스는 국가기관과 같은 공적 기관들이 계약 당사자의 책임과 의무를 분명히 규정한 공식적인 성문 계약에 따라 지배를 받는 계약적 거버넌스(contractual governance)와, 가정, 시민사회, 마을 주체들이 신뢰와 관계규범에 따라 관계를 맺는 관계적 거버넌스(relational governance)로 나뉜다.**

늘봄학교 운영에서 협력적 거버넌스의 확립이 필요한 이유는 정책 목표인 학생들이 ‘양질’의 (방과후, 방학중) 교육프로그램과 ‘신뢰’할 수 있는 돌봄관계를 학교 안·밖에서 누릴 수 있도록 하기 위함이다. 늘봄학교는 교육정책만으로 틀 지워지거나, 학교에 그 모든 책임이 전가되어서는 성공할 수 없다. 이를 넘어서서 늘봄학교는 일하는 학부모 고용·노동정책, 연금정책, 복지정책, 교육정책 등이 서로 유기적으로 연계된 범부처 차원의 사회정책으로 자리매김해야 하고, 가정, 학교, 지역사회와 국가, 우리 모두의 책임이 되어야 한다.

일반행정과 교육행정의 분리로 인해서 학교의 방과후 교육과 돌봄은 지역의 방과후 교육과 돌봄과 연계협력을 하는데 실질적인 어려움이 많다. 일례로 학교의 초등돌봄교실과 지역의 지역아동센터는 같은 학생을 대상으로 운영되지만, 서로 수요조사 결과를 공유하지 않고 공유할 행정적 의무와 근거도 현재는 전혀 없다. 이는 당장 내일 긴급돌봄이 필요한 학부모 입장에서 국가 단위의 수요조사로 해결될 수 없는 문제이다. 오히려 학생 생활권 단위(예를 들어 초

4) 이슬기(2020). 협력적 거버넌스와 책임성. 한-미 지방행정 정책포럼 자료.

등학생이 걸어서 10-15분 내외, 스쿨버스가 이동하는 경로 내)에서 가정-학교-지역사회 어른들의 관계망이 구축되면 손쉽게 해결될 수 있는 문제이다.

그러므로 학생생활권, 동네 층위에서 학부모와 지역사회 어른들, 지역의 시민사회단체, 마을 협의체, 마을기업, 학교, 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 방과후아카데미 등이 포함된 가정-학교-지역사회 사이의 다자간 연합관계망이 활성화되도록 이들 협의체를 임파워먼트해야 한다. 이 역할은 교육지원청의 늘봄지원센터와 학교의 늘봄지원실에서 담당하도록 하여야 한다.

공/사를 넘나드는 우리 모두의 책임이 되기 위해서는 협력이 필요하고, 협력을 책임지는 전담주체가 세워져야 비로소 협력이 가능하다. 학교 주변 동네 단위의 협력적 관계를 설계하고 조직화하여 운영하는 업무는 신규로 채용될 늘봄지원실과 늘봄지원센터의 종사자들이 반드시 담당해야 할 필수 업무이다. 다만 단위학교에서 학부모 임파워먼트는 늘봄지원실에서 하는 것이 더 효과적이다. 이에 따라 교육(지원)청의 늘봄지원센터는 학생 생활권 단위의 늘봄학교가 가정-학교-지역사회를 매개하고 연계하는 허브로 기능하면서 이들 사이에 신뢰와 호혜적 관계규범이 생성될 수 있도록 늘봄협의체의 수시적, 정기적 대면 운영 등을 통해 관계적 거버넌스를 활성화할 책임을 갖게 된다. 공무원과 공무원직 등의 신분을 가진 늘봄지원실과 늘봄지원센터의 교육행정계 종사자, 마을돌봄 종사자 및 이들을 관리 감독하는 지자체의 일반행정계 공무원이 함께 움직이고 협력하기 위해서는, 국가 행정명령 전달체계에서 이들의 협력에 대한 책임과 의무를 분명히 규정한 계약적 거버넌스가 동시에 수반되어야 한다.

따라서 국가행정전달체계에서 중앙정부 층위와 지방정부 층위에서는 계약적 거버넌스를 확

립할 필요가 있다. 예를 들어 최근 출범한 ‘늘봄학교 범부처 지원본부’와 같이 중앙정부 층위에서 교육부와 보건복지부, 행정안전부, 여성가족부 등의 계약적 거버넌스의 확립이 필요하다. 현재 초등학생을 대상으로 한 정규수업 외 교육과 돌봄과 관련 중앙 부처 사업은 교육부 사업인 기존의 초등돌봄교실, 방과후학교 사업과 신규로 도입된 늘봄학교 사업(2023~2026) 이외에도, 지자체가 학교 공간을 활용하여 돌봄 시설을 설치·운영하는 교육부-보건복지부 공동사업인 학교돌봄터 사업이 있다. 또한 보건복지부의 다함께돌봄센터와 지역아동센터 사업, 여성가족부의 청소년방과후아카데미, 아이돌봄지원사업, 공동육아나눔터 사업 등이 있다. 따라서 늘봄학교 범부처 지원본부에서는 모든 늘봄의 책임이 초등학교에 전가되거나, 교육부 이외의 중앙부처 사업의 실무 담당자들에게 의도치 않게 피해를 주는 상황이 발생하지 않도록 중앙부처 간 성문화된 계약적 거버넌스를 구축해나가야 한다. 일례로 작년 늘봄학교 시범사업 단계에서 무료 석식을 초등돌봄교실에서 제공함에 따라, 식사비용이 수익자부담인 지자체의 다함께돌봄센터에서 학부모 민원을 접수받는 사례가 예기치 않게 발생했다. 그러므로 파편적으로 운영되고 있는 정규수업 외 초등학생을 위한 교육과 돌봄 사업을 어떻게 중앙부처 층위에서 서로 조정하고 사업을 연계할지에 대한 성문화된 계약적 거버넌스 과정이 필요하다. 이와 달리, 최근에 행정안전부에서 ‘늘봄지원 총괄담당관’을 지정하여 학교와 지방공공기관 사이의 조정과 지원을 맡게 한 것은 중앙부처 차원의 매우 바람직한 업무 공조라 여겨진다.

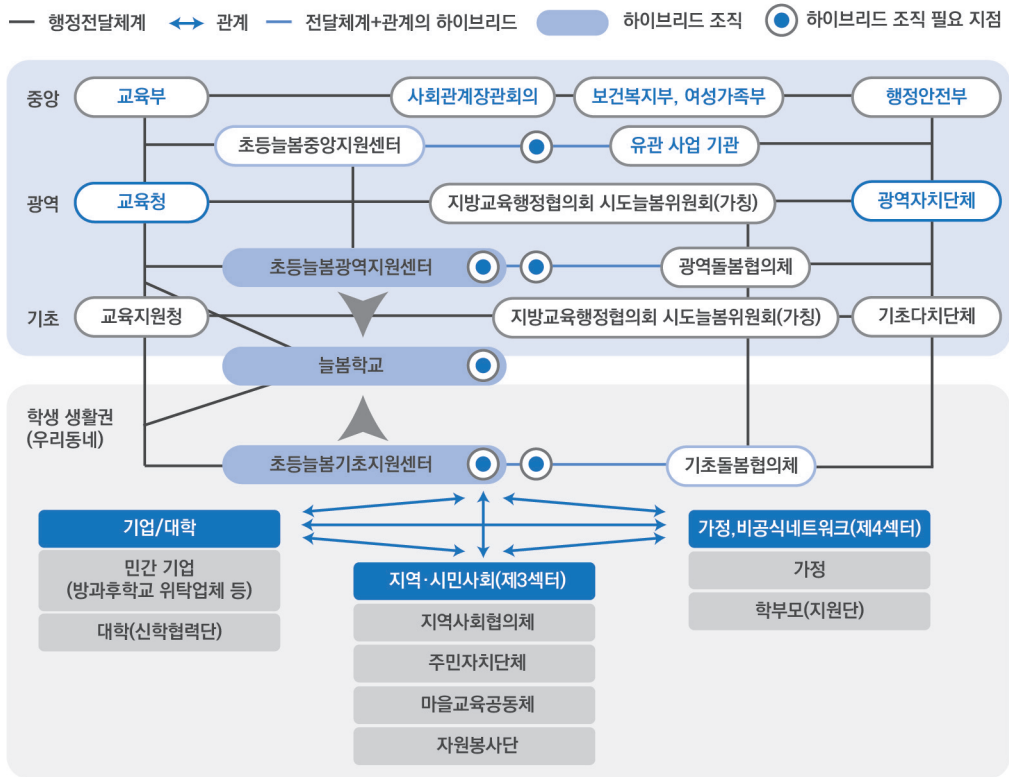
중앙부처 단위 이외에도, 광역 단위의 계약적 거버넌스 구축도 요청된다. 예를 들어 경상북도에서는 최근에 “온종일 완전 돌봄정책을 추진하면서, 분절되고 흩어진 ‘틈새 돌봄’에서 연결되



## 집 중 조 명

고 융합된 '완전 돌봄'으로 패러다임을 표방하면서 경북도지사, 도 교육감, 안동상공회의소회장, 경북경영자총협회장, 가족친화경영실천 민관협의체대표, 가톨릭상지대학교 총장, 경북도립대학교 총장 등이 경북형 새돌봄 모델 완성을 위한 업무협약을 체결<sup>5)</sup>한 바 있다<sup>6)</sup>. 광역 단위에서 지자체-교육청-대학-기업이 계약적 거버넌스를 시도한 좋은 사례라 할 수 있다. 이러한 광역 수준의 계약적 거버넌스가 구축되어야만

국가행정 전달체계에 따라 하급행정기관인 기초지자체와 교육지원청과의 원활한 협업이 실질적으로 이루어질 수 있다. 지금까지 논의한 돌봄 학교 정책 구현을 위한 협력적 거버넌스 모형을 그림으로 제시하면 [그림 5]와 같다.



[그림 5] 돌봄학교 정책 구현을 위한 국가 단위 협력적 거버넌스<sup>6)</sup>

5) 안동인터넷뉴스(2024). '온종일 완전 돌봄' 경북에서 완성한다...교육·기업과 협력체계 구축 MOU. <http://www.adinews.co.kr/news/articleView.html?idxno=63352>

6) 이성희 외(2023). 전일제 학교 제도화 방안 연구: 초등 돌봄 정책을 중심으로. 한국교육개발원.

### 3. 나가며

늘봄학교 정책이 안착하기 위해서는 법적 기반의 마련과 안정적인 지속적 재원의 확보가 시급히 필요하다. 코로나19와 국제 전쟁, 고물가, 고유가, 고금리 등으로 더욱 팍팍해진 일상의 삶을 살고 있는 학부모와 초등학생이 늘봄학교의 혜택을 누구나 누릴 수 있도록 늘봄학교 정책이 단발적 사업을 넘어서서 제도화될 필요가 있다. 코로나19 이후로 급격한 관계의 빈곤과 성장의 지체를 경험한 학생들은 얼마 안 있어 국가의 인재들이 될 것이다<sup>7)</sup>. 성인이 되어 이들의 지체된 성장을 만회하는 것은 너무 늦다.

법적 기반과 물적 자원의 확보도 물론 중요하지만, 주어진 정책적 조건 하에서 '결국 사람과(그 사람들이 만들어 나가는) 관계'가 정책 성공의 핵심 메커니즘이다. 신규로 지정되는 업무담당자들의 업무 표준화, 이들의 역량 제고, 특히 이들의 관계전문성 향상은 정책 성공의 질을 좌우하게 될 것이다. 특히 학교와 지역사회 다양한 교육자원 연계, 학교와 지자체 돌봄의 연계를 위해서는 반드시 늘봄지원실장과 늘봄실무직원, 교장, 교감 등의 관계전문성을 신장시키기 위한 교육프로그램과 연수의 제공, 담당자간 관계망 구축이 필수적이다.

코로나19로 지체된 아이들의 온전한 성장과 발달의 회복은 지역사회의 수많은 어른들의 협력, 국가기관 차원의 협조와 공조를 필요로 한다. 늘봄학교 정책이 학생 성장과 발달을 위해 법적 근거의 마련, 충분한 예산의 확보, 종사자 질 관리 체제 구축, 어른들의 협력으로 특별교부금으로 운영되는 단기 사업을 넘어서서 제도화되기를 바란다.

7) 이성희(2023). 저출산 위기 속, 학교돌봄의 역할은?. 행복한국교육 2023년 4월호.