

초등학교 방과후학교 운영 확대 영향요인: 제도적 환경과 조직학습을 중심으로

정수진*
최정윤**

국문요약

본 연구는 초등학교의 방과후학교 프로그램 운영 확대에 영향을 미치는 요인을 실증 분석하는 것을 목적으로 한다. 오늘날 맞벌이 가정이 증가하고, 아이들의 양육환경이 변화하였으며, 사교육 문제로 인해 교육격차가 커지면서 초등학교의 방과후학교 역할이 더욱 중요해졌다. 최근 코로나19로 인해 방과후학교 프로그램은 크게 줄어들었으며, 방과후학교 프로그램 운영과 관련한 실증연구가 부족한 상황이다. 이러한 흐름 속에서 본 연구는 서울특별시 599개 초등학교를 대상으로 방과후학교 프로그램 운영 확대에 영향을 미치는 요인에 대해 2019년부터 2022년까지의 데이터를 사용하여 실증 분석하였다. 분석 결과, 동일 생활권 내 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수가 많을수록, 동일 자치구 내 초등학교의 평균 프로그램 수보다 열위하여 사회적 열망이 높은 초등학교일수록 방과후학교 프로그램 수가 증가하는 것으로 나타났다. 반면 평균 대비 우위하여 사회적 열망이 낮을수록 초등학교의 방과후학교 프로그램 수는 감소하였다. 이러한 분석을 통해 본 연구는 방과후학교 운영이 내부 요인뿐 아니라 제도적 환경과 조직학습 요인과 같은 환경 요인이 작용한다는 점에서 이론적 의의가 있다. 나아가 방과후학교 활성화를 위해 학교 간 정보를 공유하고 학습할 수 있는 장 마련과 함께 학교뿐만 아니라 학부모, 지역사회, 정부가 협업하는 체계가 구축되어야 할 것이다.

주제어: 초등학교, 방과후학교, 제도적 환경, 조직학습, 서울특별시

I. 서론

방과후학교 프로그램은 아이들의 양육환경이 변화하고 사회문제가 복잡·다양해지면서 더욱 중요해졌다. 오늘날 경제활동에 참여하는 여성 인구가 증가하고 맞벌이 부모가 늘어나면서 아동 돌봄에 대한 사회적 요구가 점차 증가하였다. 아이들이 안전한 환경 속에서 시간을 보내고, 이들을 돌봐주는 돌봄서비스가 필요하다. 하지만 초등학교 대상 돌봄 지원은 영유아 보육 지원에 비해 상대적으로 부족한 상황이다. 특히 코로나19 사태가 길어지면서 사교육을 받지 못하는 아이들의 교

* 제1저자

** 교신저자

육격차 확대에 대한 사회적 우려가 커지고 있다. 맞벌이 가정 증가, 교육격차, 저출산 등 아동과 관련한 사회문제가 다양해지고 복잡해지고 있으며, 이와 같은 사회문제를 정부 혼자만의 힘으로 해결할 수 없게 되었다. 따라서 다양한 주체들과 이해관계자들의 사회문제 해결에 관한 관심과 참여가 중요해졌으며, 그중에서도 학교는 기존의 공교육 서비스 제공에서 더 나아가 교육을 통한 각종 사회문제 해결 주체자의 역할이 요구되었다.

초등학교는 학부모가 안심하고 경제활동을 할 수 있도록 수업이 끝난 방과 후에도 학생들에게 돌봄 서비스를 제공하고 있다. 이 과정에서 아이들의 교육격차를 줄이기 위한 다양한 방과후학교 프로그램을 마련하여 시행하고 있다. 방과후학교는 교육 기능의 보완 역할 뿐만 아니라 교육복지의 하나로 저소득층 아이들의 사교육 부담을 덜어주고, 학습을 도우며, 교육격차를 완화한다. 또한, 돌봄 기능을 강화함으로써 맞벌이 및 저소득층 부모가 안심하고 생업에 종사할 수 있으며, 저출산 문제 해결에 이바지한다. 특히 방과 후와 방학 기간 돌봄서비스 필요성이 증가함에 따라 학교에서 지역사회와 협력하여 아이들을 보호하는 돌봄서비스를 제공하기 시작하였다. 학교는 방과후학교 과정을 통해 교육적이고 안전한 환경 속에서 아이들을 보육하는 돌봄과 보호의 역할을 맡고 있다(김재인, 1996).

방과후학교 관련 연구들은 프로그램의 효과성 및 만족도 분석, 발전방안 탐색에 관한 내용이 주를 이루고 있다. 그러나 방과후학교 운영 요인에 관한 연구는 부족한 상황이다. 학생들의 안전한 돌봄이 더욱 중요하고 필요한 시점에서 방과후학교 운영에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석하여 방과후학교 프로그램의 지속적인 운영방안을 탐색하고자 한다.

이와 함께 방과후학교 운영에 관한 의사결정 권한을 가지는 초등학교의 조직적 특성에 대한 이해가 필요하다. 따라서 본 연구는 초등학교를 둘러싼 내·외부 환경에 따라 조직의 의사결정 행태가 어떻게 변화하고 대응하는지 살펴본다. 이에 본 연구는 서울특별시 초등학교를 대상으로 방과후학교 프로그램의 운영 확대 영향요인을 실증적으로 분석한다. 제도적 환경과 조직학습의 사회적 열망에 따라 초등학교의 방과후학교가 어떻게 달라지는지 분석하고, 코로나19의 영향력도 함께 살펴본다. 이를 통해 초등학교 방과후학교 활성화를 위한 효과적인 정책 추진과 방과후학교 활성화를 위한 방안을 제안하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 초등학교 방과후학교 추진 배경 및 운영 현황

방과후학교는 1995년 방과 후 교육활동이 처음 도입된 이후, 2006년 전국 초·중·고등학교에 전면 도입되었다. 도입 당시에는 교육개혁 방안의 하나로 인성교육 강화, 개인의 다양성 중시, 세계화 교육 등 인성과 창의성을 함양하는 교육과정으로 제시되었다(한국교육개발원, 2021). 2000년대 초반까지 방과후교육 활동의 주목적은 사교육비 경감이었다. 적극적인 운영을 위해 방과후교육

활동에서 2004년 방과후학교로 명칭을 바꾸고 수준별 교육학습, 특기·적성 교육, 방과 후 보육프로그램으로 운영되었다(이희현 외, 2019).

방과후학교는 2007년까지 교육과학기술부의 일반회계와 특별회계, 지방교육재정특별교부금 및 시·군 대응투자 형태로 프로그램 재원이 조달되었다. 2008년에는 학교 자율화 추진계획이 발표되면서 단위 학교의 자율성을 확대하게 되었다. 그간 학교 운영 전반에 대한 지시·감독의 근거가 되었던 법 조항을 폐지하고(초중등교육법 제7조), 학사 운영지도 지침, 방과후학교 운영지침 등 학교 운영과 관련한 지침도 대부분 폐지되었다(교육부, 2008). 이후 방과후교육 프로그램의 세부 내용을 각 학교의 실정에 맞게 운영할 수 있게 되었으며, 관련 예산은 시·도교육청이 지방교육재정보통교부금에서 자체적으로 예산을 확보하도록 변경되었다(교육부, 2021). 교육과학기술부는 방과후학교 프로그램 편성·운영 기본지침(2011.5) 및 방과후학교 내실화 방안(2011.7) 등을 발표하면서 프로그램의 다양화 및 질 제고와 함께 돌봄 기능을 확대하였다. 2011년 교육 개정을 통해 방과후학교의 돌봄 기능이 강화되면서 방과후학교의 역할이 증대되었다. 이는 초등학교의 사회적 역할이 강조되는 것이다(김용, 2022). 이러한 사회환경 변화로 아동 보육을 포함한 돌봄 지원사업들이 증가하였으며(홍근석·임정빈, 2021), 기존에는 가정에서 이루어지던 돌봄 역할을 학교에서 대신 수행하게 되었다. 이러한 변화에는 학교 내부에서도 나타난다. 교과 지도 위주의 수업에서 체험과 토론방식 수업으로 변화하면서 학생들을 위한 다양한 활동들을 학교에서 하게 되었다. 초등학교의 기능 및 역할 증대와 함께 방과후학교의 수요가 증가하면서 관련 프로그램도 점차 다양해졌다. 2016년에는 취약계층 지원을 통한 교육격차 완화, 초등돌봄교실 강화가 주요 과제로 제시되었다.

최근 추진되는 방과후학교는 “학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여 수익자 부담 또는 재정 지원으로 이루어지는 정규수업 이외의 교육 및 돌봄 활동으로, 학교 계획에 따라 일정 기간 지속적으로 운영하는 학교 교육활동”으로 정의한다(서울특별시교육청, 2022). 지금의 학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적 참여를 원칙으로 하고 있다(서울특별시교육청, 2022). 각 초등학교는 수요조사, 운영기획, 강사 모집 및 계약하고, 강좌 개설·운영 및 관리·평가하며 학교운영위원회의 심의를 거쳐 자율적으로 방과후학교 시스템을 운영하게 된다. 해당 시·도 교육청은 시·도 단위의 운영 계획을 수립하며, 자체 예산편성을 집행하고, 학교 지도 감독 및 컨설팅 등을 한다. 무엇보다도 교육부는 법·제도 등의 개선을 통해 정책 방향을 제시하고, 예산(국고보조금, 교부금 등)을 지원하며, 시·도간 정보를 교류하여 우수사례를 발굴하고 확산시킨다(교육청, 2021). 이를 통해 방과후학교 프로그램은 정부의 요구로 인하여 개설하는 것이 아닌 학교가 자율적으로 개설할 수 있음을 알 수 있다. 방과후학교는 정규교육 이후 일이므로 학교의 재량으로 개설하는 것이며, 학교장이 학교의 여건과 학생 및 학부모의 요구를 고려하여 학교운영위원회의 심의를 거쳐 자율적으로 운영한다. 따라서 방과후학교 운영에 필요한 재정은 수익자 부담 원칙에 의해 기본 운영비는 학부모가 부담하게 되며, 소외 지역 및 저소득층 아이들의 참여와 이를 위한 운영 인프라 구축은 정부가 지원한다.

방과후학교 운영은 크게 개인 위탁(직영)과 업체위탁으로 이루어진다. 개인 위탁은 학교에서 방

과후학교를 직접 운영하며 학교장과 교사가 직접 계약을 체결하는 방식이며, 업체위탁은 학교장과 비영리 혹은 영리 법인이 계약을 체결하고 외부 교사가 학교에 파견되는 방식이다(장귀덕, 2020). 방과후학교는 원래 직영으로만 운영했지만 2008년 교육부가 학교 자율화 계획을 추진하게 되면서 업체위탁이 가능하게 되었다(우길주 외, 2011). 방과후학교 정책 추진에 있어 장애 요인은 교원의 업무 과다 문제, 프로그램의 운영 문제, 강사 확보 및 관리의 문제 등이 있다(장귀덕, 2020). 이에 반해 초등학교는 방과후학교를 위탁 운영할 수 있게 되면서 다양한 영역에서 전문적인 외부 강사의 고용을 통해 수준 높은 수업을 저렴한 가격에 제공할 수 있게 되고, 다양하고 체계화된 수업을 제공할 수 있게 되었다. 그뿐만 아니라 위탁기관에 방과후학교를 일임하게 되면서 방과후학교 담당 교사의 업무 부담이 축소되고, 정규교육에 충실할 수 있게 되면서 방과후학교의 인력 부족 문제가 일부 해소되었다(양윤이·이태연, 2013). 이렇듯 초등학교는 위탁운영이 가능해지면서 방과후학교를 자유롭게 운영할 수 있게 되었다.

하지만 방과후학교는 코로나19로 인해 운영에 어려움을 겪게 되었다. 방과후학교를 개인 위탁하는 학교뿐만 아니라 업체 위탁하는 학교 역시 코로나19 사태로 운영을 중단하는 학교가 늘어났으며, 재개 비율은 40%밖에 되지 않는다(한겨레, 2021). <표 1>은 서울특별시에 있는 599개 초등학교의 연도별 방과후학교 프로그램 수 평균을 나타낸다. 서울특별시 내 초등학교의 2019년 평균 프로그램 수는 51.55개로 나타났으며, 그중 교과 프로그램 수의 평균은 13.71개, 특기적성 프로그램 평균은 37.83개로 비교적 안정적으로 운영되었다. 하지만 2019년 12월에 코로나19가 발생하면서 2020년에는 방과후학교 운영이 어려워졌다. 2020년도 프로그램 수 평균은 4.34개로 2019년에 비해 47.21개가 줄어든 것을 볼 수 있다. 교과 프로그램 수의 평균 역시 2.23개로 11.48개가 줄었으며, 특기적성 프로그램의 평균도 2.11개로 작년에 비해 35.72개가 줄어들었다. 2021년에는 코로나19 여파를 극복하는 추세를 보이며 프로그램 수의 평균은 20.84개로 증가하였으며, 교과 프로그램의 평균도 6.82개로, 특기적성 프로그램의 평균 역시 14.01개로 증가하였다. 또한 2022년 6월을 기준으로 방과후학교 프로그램 수의 평균은 36.73개, 교과 프로그램은 9.82개, 특기적성 프로그램 평균은 26.91개로 2021년에 비해 늘어난 것을 확인할 수 있다. 하지만 여전히 코로나19 이전보다는 방과후학교 프로그램 수가 현저히 적다는 것을 볼 수 있다.

방과후학교 프로그램이 필요한 학부모들과 아이들은 꾸준히 늘어나는 것에 비해 방과후학교 프로그램의 공급은 코로나19로 인하여 줄어들었다. 일상생활이 회복되면서 방과후학교에 대한 요구가 점차 증가할 것이다. 따라서 방과후학교가 사교육 경감 및 교육격차 해소에 효과가 나타나고 있는 만큼(박균달·최종진·심은석, 2016) 방과후학교를 통해 학생들이 다양한 교육활동을 할 수 있도록 방과후학교 프로그램 확대 방안과 프로그램 운영 및 관리에 관한 연구가 더욱 중요해질 것이다.

〈표 1〉 서울특별시 초등학교의 방과후학교 평균 프로그램 수 추이

(단위: 개)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년
프로그램 수	51.55	4.34	20.83	36.73
교과 프로그램 ¹⁾	13.71	2.23	6.82	9.82
특기적성 프로그램	37.83	2.11	14.01	26.91

* 출처: 방과후학교 포털시스템 저자 재구성

〈표 2〉는 2021년을 기준으로 서울특별시 각 자치구에 위치한 초등학교의 방과후학교 프로그램 수의 평균을 나타낸다. 평균 프로그램 수가 가장 높게 나타난 지역은 동대문구이다. 동대문구에 있는 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수는 33.1개였으며, 교과 프로그램 수는 12.05개, 특기적성 프로그램은 21.05개로 나타났다.

〈표 2〉 서울특별시 초등학교의 방과후학교 평균 프로그램 수

(기준: 2021년, 단위: 개)

구분	프로그램 수	교과 프로그램 수	특기적성 프로그램 수
종로구	23.62	7.46	16.15
중구	20.58	10.08	10.50
용산구	9.40	5.33	4.07
성동구	19.52	9.00	10.52
광진구	16.05	6.64	9.41
동대문구	33.10	12.05	21.05
중랑구	21.35	4.74	16.61
성북구	28.21	10.86	17.34
강북구	24.14	9.86	14.29
도봉구	18.57	3.96	14.61
노원구	16.90	4.48	12.43
은평구	18.93	8.07	10.87
서대문구	19.79	7.47	12.32
마포구	17.50	7.05	10.45
양천구	12.80	3.90	8.90
강서구	27.97	7.51	20.46
구로구	12.00	3.92	8.08
금천구	23.22	7.94	15.28
영등포구	23.48	5.87	17.61
동작구	20.38	10.57	9.81
관악구	21.95	5.55	16.41
서초구	23.92	6.42	17.50
강남구	14.65	3.10	11.55
송파구	30.53	8.60	21.93
강동구	18.26	5.26	13.00

* 출처: 방과후학교 포털시스템 저자 재구성

또한 방과후학교 프로그램의 수강학생 수와 프로그램 수는 비례하지 않는다는 것을 알 수 있다.

- 1) 교과 프로그램은 학업 성취도 성장을 위해 교과 내용을 보충 심화하여 지도하는 프로그램이며, 특기적성 프로그램은 학생들의 특기와 소질 및 적성을 개발하기 위해 운영하는 프로그램을 말함

〈표 3〉은 2021년 기준 서울특별시 초등학교의 방과후학교 프로그램 수강 학생 수 상위 10위 초등학교를 나타낸다. 2021년 기준으로 방과후학교 수강학생 수가 가장 많은 학교는 서울특별시 성북구에 있는 매원초등학교(2,977명), 금천구의 동광초등학교(2,505명), 동대문구에 위치한 은석초등학교(2,152명)이다. 하지만 매원초등학교의 방과후학교 프로그램 수는 124개인 반면, 동광초등학교는 298개로 수강학생 수가 가장 많은 매원초등학교에 비해 174개를 더 운영하는 것으로 나타났다. 또한, 은석초등학교 역시 149개로 매원초등학교보다 방과후학교 프로그램을 25개 더 운영하였다. 이를 통해 방과후학교 프로그램 운영은 내부적 요인들 외에도 더 많은 요인에 의해 영향을 받고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 본 연구는 코로나19로 인하여 현저히 줄어든 방과후학교 프로그램을 효과적으로 확대할 방안을 분석하기 위해 내부 요인뿐 아니라 환경 요인도 함께 살펴보고자 한다.

〈표 3〉 방과후학교 프로그램 수강학생 수 상위 10위의 서울특별시 초등학교

(기준: 2021년)

순위	지역	학교	프로그램 수	수강학생 수
1	서울특별시 성북구	매원초등학교	124	2,877
2	서울특별시 금천구	동광초등학교	298	2,505
3	서울특별시 동대문구	은석초등학교	149	2,152
4	서울특별시 노원구	화랑초등학교	42	1,595
5	서울특별시 서초구	계성초등학교	37	1,535
6	서울특별시 동대문구	경희초등학교	117	1,508
7	서울특별시 은평구	선일초등학교	88	1,430
8	서울특별시 강북구	서울삼각산초등학교	125	1,420
9	서울특별시 서대문구	명지초등학교	123	1,396
10	서울특별시 성북구	서울길원초등학교	43	1,375

* 출처: 방과후학교 포털시스템 저자 재구성

2. 방과후학교 관련 선행연구 검토

방과후학교 프로그램에 대한 선행연구는 크게 인식 및 만족도 분석, 프로그램 효과 분석, 정책 운영 실태 및 개선방안 탐색이 주를 이루고 있다. 먼저 방과후학교 프로그램에 대한 인식 및 만족도 분석연구는 방과후학교와 관련한 수요자, 교사 등의 이해당사자들을 대상으로 만족도 및 요구, 인지도, 기대, 참여 의사 등을 분석하거나 집단 간 차이가 있는지 살펴보는 연구가 있다(나현정, 2018; 정현용, 2020; 주동범 외, 2021; 박균달·최종진·심은석, 2016; 정현용, 2020). 대부분의 연구 결과 학부모는 방과후학교 프로그램에 대해 만족하는 것으로 나타났으며, 매년 향상되는 추세를 보인다(나현정, 2018; 정현용, 2020; 주동범 외, 2021; 박균달·최종진·심은석, 2016). 또한 방과후학교 프로그램에 참여하는 학생과 학부모의 특기 및 적성개발 도움 정도, 학업 실력 향상 정도, 지속적인 참여 정도의 만족도가 향상하였으며, 방과후학교 프로그램의 참여를 통해 사교육비가 절감되어 만족도가 매년 향상되는 것으로 나타났다(정현용, 2020). 이와 같은 연구는 방과후학교와

연계된 다양한 제공자와 수요자들에게 향후 방과후학교 운영 활성화 및 만족도 개선을 위한 도움을 제시한다.

다음으로 방과후학교 프로그램의 효과 연구와 개별 프로그램 혹은 방과후학교 프로그램이 교육 기회 확대에 효과가 있는지 등에 관한 연구가 있다. 방과후학교는 영어, 체육활동, 바이올린 수업 등 다양한 학업 프로그램을 제공하고 있으며, 이 과정을 통해 학생들은 학습에 관한 관심과 자신감이 향상되었다고 한다. 방과후학교의 개별 프로그램에 관한 실태조사 연구결과, 학생들은 방과후학교를 통해 학습 능력이 향상되었으며, 공부에 관한 관심과 흥미를 느끼게 되었다고 나타났다(권정현·오유진, 2019; 위정현·원은석, 2014). 특히 방과후학교 프로그램은 중·하위권 학생 및 다문화가정 학생과 같이 학습 능력이 부족한 학생들에게 큰 효과가 나타났으며, 교육격차가 해소된다고 분석한다(위정현·원은석, 2014; 손나래, 2022; 박균달·최종진·심은석, 2016). 또한, 방과후학교 프로그램은 사교육 수요 경감 효과가 있다고 알려져 있다(박균달·최종진·심은석, 2016). 하지만 방과후학교의 효과를 장기간으로 보았을 때 사교육 수요 경감보다는 방과 후 교육활동 기회의 확대라는 측면으로 인식을 전환할 필요가 있다고 한다(전하람, 2020). 학업 경쟁이 치열한 한국 사회에서 공교육의 확대를 통해 모든 학생에게 질 높은 교육을 제공함으로써 동등한 교육의 기회를 제공할 수 있다. 즉, 사교육의 대체보다는 사교육에 참여하지 못하는 계층에게 사교육에 대응할 수 있는 추가적인 교육 및 동등한 학업 경쟁 기회를 제공하는 역할을 기대할 수 있다.

정책 운영 실태 및 개선방안 탐색에 관한 선행연구는 방과후학교의 운영체제 개선방안, 프로그램 재정지원체계의 문제점과 개선방안 제시, 개별학교 사례 중심의 대안 등 전반적으로 방과후학교 발전을 제안하는 연구이다. 방과후학교는 프로그램 운영을 통해 학교 교육의 기능을 보완하며 교육격차를 줄이는 역할을 해왔으나, 이러한 성과에도 불구하고 수요자 요구에 비해 실제로 운영되는 프로그램의 수와 수준이 미흡하고, 프로그램 운영을 위한 지원 및 관리 체제가 부족하다는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 수업의 질을 향상하기 위해서는 교사의 전문성 강화가 필요하다. 이를 위해 국가 차원의 인력 관리에 대한 제도가 마련되어야 하며 체계적인 교사 연수와 다양한 프로그램의 개발이 필요하다(이영희·김성준, 2014; 양윤이·이태연, 2016). 또한, 교사가 교육·보호·사무 업무 모두 총괄하기에는 인력이 부족하며, 이에 대한 적절한 보상이 이루어지지 않고 있어 교사의 근무 여건 개선을 위한 법적 지원이 마련되어야 할 것이다(양윤이·이태연, 2016)

이외에도 평가도구 개발에 대한 선행연구가 있다. 프로그램의 질을 높이기 위해 방과후학교 담당자들이 프로그램을 자가 진단하고 체계적으로 평가할 수 있는 도구 개발에 관한 연구가 진행되었다(윤명희·임현성, 2008).

기존 선행연구들을 통해 방과후학교는 학부모의 만족도와 기대가 높으며, 사회적 효과가 높은 정책이라는 것이 증명되어왔으며, 방과후학교 프로그램의 활성화 방안에 대한 모색이 지속적으로 필요한 정책이라는 것을 알 수 있다. 하지만 지금까지 학교가 어떤 환경에 의해 방과후학교 프로그램 수를 확대하는지에 대한 분석연구와 이에 따른 활성화 방안에 관한 연구는 부족한 상황이다. 특히, 방과후학교 프로그램은 코로나19의 큰 영향을 받았기에 방과후학교 운영회복을 위한 조치가 필요하다. 따라서 본 연구는 초등학교 방과후학교 프로그램의 운영 확대 영향요인을 내부 및

환경 요인으로 구분하고 종합적 관점에서 균형 있게 살펴보는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 실질적으로 어떠한 요인에 의해 학교의 의사결정 행태가 변화하는지 살펴볼 수 있을 뿐만 아니라, 각종 사회문제 해결에 도움이 되는 방과후학교 프로그램을 효과적으로 확대하는 정책 방안을 마련하는데 기여할 수 있을 것이다.

3. 제도주의 조직론

조직에 대한 정의는 다양하게 설명되고 있으나 현대 사회에서 조직은 “공통의 목표를 가지고 그것을 달성하기 위해서 의도적으로 정립한 체계화된 구조에 따라 상호작용을 하며 외부 환경에 적응하는 인간들의 사회적 집단”(조희진·장용석·정명은, 2016)으로 정의할 수 있다. 조직은 고정된 기보다는 환경과 적극적으로 상호작용하며 지속적으로 진화함으로써 불확실성을 줄임으로 인해 성공적인 조직으로 발전하려고 노력하는 성질을 지니고 있다. 한국의 초등학교 역시 현대 사회 조직의 특징을 지니고 있다.

1948년 헌법에 “모든 국민은 균등하게 교육을 받을 권리가 있으며”, “적어도 초등교육은 의무이며 무상으로 한다”라고 규정되었다(행정안전부 국가기록원, 2022.10.05). 초등학교는 본디 국민 생활에 필요한 기초교육을 시행하는 교육기관이며, 교육부(2015)에 따르면 초등학교의 교육은 아이들이 바른 인성을 가지도록 돕고, 필요한 기본 습관과 기초적인 능력을 기르는 데 중점을 둔다. 즉, 본래 학교는 기본적인 공교육 제공이라는 목표를 가지고 있는 조직이다. 오늘날 사회문제가 복잡해지면서 다양한 주체들과 이해관계자들이 사회문제 해결에 참여하는 것이 중요해졌으며, 학교 또한 기본적인 공교육 서비스 제공에서 그치지 않고 방과후학교 프로그램을 통한 각종 사회문제 해결 주체자로서 역할이 확장되었다. 이를 통해 초등학교는 폐쇄적인 성격보다는 다양한 재정과 자원에 대한 내부 요인뿐만 아니라 사회적 지지와 정당성을 얻기 위해서 환경과 교류하여 불확실성을 줄여가고 발전시키려는 노력을 보이는 현대 사회 조직의 특징을 지닌다는 것을 알 수 있다. 따라서 초등학교 조직에 대한 행태를 분석하기 위해서는 조직으로서 초등학교가 가지는 특성을 고려해야 할 것이다.

조직은 제도적 규칙이 합리적이며 필요하다고 여기기 때문에 정당성을 확보하기 위해 이를 수용한다고 설명한다(Meyer & Rowan, 1977). 즉, 조직은 제도적 규칙을 수용함으로써 생존에 필요한 정당성과 내부 및 외부 이해관계자의 신뢰를 얻게 된다. 사회적으로 합리화된 요소를 수용하면 조직은 정당성을 극대화하고 자원과 생존능력을 안정적으로 얻게 된다. 처음에는 서로 각기 다양한 속성을 가지고 있음에도 불구하고 사회의 동질성 압력으로 인해 다른 조직들의 구조나 프로세스가 유사한 형태로 변화하는 제도적 동형화(institutional isomorphism)가 나타난다. 제도적 동형화 압력은 크게 강압적(coercive), 규범적(normative), 모방적(mimetic) 동형화로 구분한다(DiMaggio & Powell, 1983). 이 중 강압적 동형화는 조직의 자원을 통제하는 다른 조직으로부터 가해지는 공식 및 비공식적 법, 규제 등에 의한 강제 혹은 사회적 기대와 같은 압력에 의해 제도적 규범에 순응하는 과정에서 다른 조직과 유사해지는 경우로 정의된다. 모방적 동형화는 조직이 자발적으로 모범

사례를 벤치마킹하여 모방하는 과정으로, 앞서 제도적 규범을 받아들인 조직들을 모방하여 동형화 현상으로 나타나는 것이다. 규범적 동형화는 전문직에 의하여 본인들만의 네트워크로 정교화하게 되며 전문화 과정을 통하여 유사한 지식과 행동 패턴을 보임으로 인해 조직이 서로 닮아가는 것을 의미한다. 특히 조직은 지리적으로 인접한 집단을 닮아가게 되는 지리적 인접 집단 효과를 받게 된다. 지리적으로 인접하면 조직의 행태를 쉽게 관찰할 수 있으며, 동시에 정당성을 얻기 위한 경쟁 대상이 되기 때문에 직접적으로 벤치마킹할 가능성이 가장 크다(유두호·장용석, 2022).

학교 조직 역시 제도적 압력에 영향을 받으며, 학교에서 추진하는 방과후학교 프로그램에서도 동형화가 나타난다. 학교는 제도적 환경에 의해 제도적으로 규정된 방향으로 변형되며, 시간이 흐름에 따라 다른 조직들과 유사한 형태로 변화한다. 즉, 불확실한 환경 속에서 일반적으로 당연히 되고 이미 받아들여진 행태를 모방하여 정당성을 얻는 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 방과후학교 프로그램과 제도적 환경 간 관계에 대한 가설 1을 도출하였다.

가설 1. 인접한 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수가 많을수록 초등학교는 프로그램 수를 늘릴 것이다.

4. 조직학습이론

조직학습에서 의사결정 과정은 일반적으로 다음과 같은 세 단계를 거쳐 이루어진다. 첫째, 의사결정을 할 때 필요한 정보수집 단계, 둘째, 가능한 대안들을 나열하고 개발 및 분석하는 단계, 셋째, 가능한 대안 중에서 특정 대안을 선택하는 것이다(Simon, 1957). 이 세 단계를 바탕으로 조직은 무엇을 기준으로 의사결정을 하는가? 라는 질문에 제한적 합리성 모델을 제시한다(장용석, 2011). 조직의 의사결정은 만족할만한 대안을 찾기 위해 탐색을 하는 것이다. 이러한 과정에서 조직은 학습하게 되며, 환경변화에 적응하는 것뿐만 아니라 환경변화를 능동적으로 창출하고 필요한 능력을 축적하는 과정을 거친다. 즉, 조직은 복잡한 환경 속에서 생존하고 번성하기 위해 지속적인 습득과 탐색을 거치며 교정하는 조직학습(organization learning)이 발생하게 된다. 조직은 다양한 외부 환경의 변화에 대응하여 목표를 수정하거나 의사결정과정에서 잘못된 부분들을 자각하여 고치는 과정을 거치며 조직의 준비성을 증가시켜 생존력이 강화된다.

조직학습 이론가들은 조직이 기대하거나 열망하는 성과 수준에 만족하지 못할 때 변화를 시작한다고 주장한다. 조직은 현재 성과를 과거의 성과에 비교하거나, 유사한 조직의 성과와 비교하여 원하는 성과 수준 및 목표를 설정하게 된다. 변화에 대한 동기(motivation)는 현재 조직이 달성한 성과가 설정한 열망 수준(aspiration level)에 비해 얼마나 차이가 나는지에 따라 달라진다. 이때 열망 수준 성과는 “의사 결정자가 만족하는 최소한의 결과”를 의미한다(Schneider, 1993). 기업행동 이론에 따르면, 기업 최고 의사결정자인 최고경영자는 제한된 합리성을 가지고 있기에 본인이 인지하는 열망 수준 성과를 기준으로 조직의 성공과 실패를 판단하게 된다고 한다. 즉, 열망 수준은 조직의 성공과 실패의 경계선을 나타냄과 동시에 의사결정이 시작되는 기준점이라고 할 수 있다(Greve, 1998).

사회적 열망 수준은 해당 조직과 비슷한 준거 집단과의 성과 비교를 바탕으로 설정되는 열망 수준으로, 조직의 전략적 의사결정 방향은 조직의 성과가 열망 수준보다 높을 때와 낮을 때 각각 다르게 나타난다. 조직 성과가 열망 수준보다 높을 경우, 최고경영자는 성과가 낮아질 수 있는 행동 및 전략적 의사결정을 회피하게 되며, 현재 상황을 유지하려고 한다(이승혜·김양민, 2019). 반면 조직 성과가 열망 수준보다 낮을 경우, 문제 중심적 탐색을 통하여 문제 상황이 해결될 때까지 지속적인 탐색이 일어나며 조직의 변화가 나타난다. 즉, 의사결정자는 성과를 열망 수준 이상으로 올리기 위해 위험을 감수하며 전략적 선택을 하게 된다는 것이다.

따라서 설정한 열망 수준보다 성과를 낮게 달성한 조직은 비교조직과 성과 차이를 좁히기 위해 학습한다. 즉, 서로 다양한 목표와 형태를 가지고 있지만 불확실한 미래를 회피하려는 성질을 가지고 있는 조직은 부정적인 성과에 당면하게 될 시 불확실성을 제거하고 해결책을 찾기 위하여 탐색하게 되며, 이러한 탐색을 통하여 학습하게 된다는 것이다. 제도주의 조직이론에 따른 모방적 동형화는 조직이 정당성을 확보하기 위하여 다른 조직을 단순하게 모방하게 되는 것을 설명하는 반면, 조직학습 이론은 조직이 단순하게 다른 조직을 모방하기보다 열망 수준으로 인한 학습을 통해서 다른 조직과 성과 차이를 좁히는 성격을 설명한다.

교육부는 매년 우수한 방과후학교 사례를 선정하여 상을 수여하고 있으며, 우수사례를 확산하여 방과후학교에 대한 질적 향상을 도모한다. 또한 방과후학교, 초등돌봄교실 운영을 위해 노력한 학교, 교사, 지역사회 기관을 대상으로 시상함으로써 사기 진작 및 방과후학교에 관한 관심과 참여 촉진을 유도한다. 방과후학교 대상 시상은 2009년 처음 시작되어 2019년 제11회 방과후학교 대상이 선정되었다. 비록 2020년은 코로나19로 인해 운영되지 않았지만, 2021년과 2022년에도 방과후학교 우수사례를 발굴하여 공유하였다. 이와 같은 과정에서 각 학교는 방과후학교 운영의 우수사례를 학습하는 기회를 얻게 된다. 따라서 본 연구는 서울특별시의 동일 자치구 내 위치한 초등학교 간의 열망 수준을 비교하여 열망 수준 대비 성과 차이가 나타나는 경우 방과후학교 프로그램 운영 수가 달라질 것이라는 가정하에 학습 요인이 프로그램 운영 의사결정에 영향을 미치는지 알아보려고 한다. 이러한 논의와 선행연구를 바탕으로 가설 2, 3을 도출하였다.

가설 2. 인접한 초등학교의 비교를 통해 형성된 열망 수준이 성과에 비해 높을수록 방과후학교 프로그램 수를 늘릴 것이다.

가설 3. 인접한 초등학교의 비교를 통해 형성된 열망 수준이 성과에 비해 낮을수록 방과후학교 프로그램 수를 줄일 것이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 분석 방법 및 대상

본 연구는 초등학교 방과후학교 운영에 미치는 영향요인을 실증 분석하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위해 2019년도부터 2022년까지 4년간 서울특별시에 있는 599개 초등학교를 분석 대상으로 한다. 서울특별시에 있지만 2019년 이후에 새로 신설된 초등학교인 서울양원숲초등학교, 서울영강초등학교, 서울위례솔초등학교, 서울강덕초등학교, 서울강빛초등학교, 서울고일초등학교, 서울고현초등학교 7개 초등학교는 제외하였다. 본 연구는 패널자료의 특성을 반영하기 위해 패널회귀 분석(panel regression analysis)을 실시하였다.

분석에 필요한 자료들은 학교알리미(<https://www.schoolinfo.go.kr>)를 통해 수집·정리하였다. 학교알리미에서 제공하고 있는 자료는 초등학교가 위치한 지역, 국공립 및 사립 여부, 방과후학교 교과 및 프로그램 수, 수강 학생 수, 학부모 경제력, 수익자 부담 외 지원금액이 있다. 또한 초등학교의 기본 정보인 개교기념일, 설립일, 재학 학생 수 및 교사 수를 제공하고 있다. 해당 데이터를 통해 서울특별시에 있는 초등학교의 방과후학교 프로그램 수를 파악할 수 있으며, 영향요인을 분석 및 통제할 수 있어 본 연구의 목적에 적합하다. 이에 따라 본 연구는 교육격차 해소, 돌봄 기능 등 다양한 정책적 효과가 있는 초등학교의 방과후학교 프로그램 운영에 미치는 영향요인을 분석한다. 방과후학교 프로그램에 직접적으로 관련되는 학교 규모, 학부모 경제력, 수익자 부담 외 지원금액, 수강 학생 비율, 국공립 및 사립 여부, 설립 기간과 함께 더 나아가 초등학교라는 조직의 성격을 고려한 모방적 동형화와 조직의 열망치를 분석하여 면밀하게 영향요인을 면밀하게 살펴보고자 하였다. <표 4>는 주요 변수와 측정 방법을 나타낸다.

2. 변수의 측정

1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 개별 초등학교에 개설되어 운영되고 있는 방과후학교 프로그램 수로 설정하였다. 방과후학교 프로그램 수는 교과 및 특기·적성 프로그램 수를 포함한다. 교과 프로그램은 교과 내용을 보충 심화하여 지도하는 프로그램으로 학생들의 학업성취도를 발전시키기 위하여 개설된 프로그램이다. 또한 특기·적성 프로그램은 아이들의 특기와 소질 및 적성을 계발하기 위해 운영된다. 교과 프로그램과 특기·적성 프로그램 수를 합친 총 방과후학교 프로그램 수를 사용함으로써 어떠한 요인에 의해 방과후학교 프로그램 운영과 관련한 의사결정 행태가 영향을 받는 지 살펴보고자 하였다.

2) 독립변수

본 연구는 제도주의 조직론과 조직학습 이론 관점에서 독립변수를 모방적 동형화와 조직의 열망 및 학습으로 구성하였다. 먼저 독립변수 중 제도적 환경 변수인 모방적 동형화는 외부 환경에 대한 변수로, 해당 초등학교와 동일 생활권에 위치한 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수를 반영하였다. 조직은 지리적으로 인접한 집단을 닮아가게 되는 지리적 인접 집단 효과를 받게 된다. 초등학교의 방과후학교는 엄연히 정규교육 이후의 일이며 재량에 의해 개설하는 것이기 때문에 수행하는 데 있어 불확실한 측면이 강하다고 볼 수 있다. 특히, 방과후학교 프로그램 수를 줄인다면 학부모의 반대 목소리가 커질 수 있으며 학교는 정당성을 상실할 것이다. 따라서 인접한 초등학교들이 어떠한 전략을 취하는지 살펴보고 모방행태를 보일 가능성이 높아진다(유승주·유두호, 2020).

생활권이란 서울시에서 각 지역을 강화하고 지역 간 균형 발전을 유도하고 관리하기 위해 나눈 서울 전역을 5개 생활권을 의미한다. 5개 권역은 서북권, 서남권, 도심권, 동북권, 동남권으로 서북권은 마포구, 서대문구, 은평구를 포함한다. 서남권은 강서구, 관악구, 구로구, 금천구, 동작구, 양천구, 영등포구를 포함하며, 도심권은 용산구 종로구, 중구를 포함하고 있다. 동북권은 강북구, 광진구, 노원구, 도봉구, 동대문구, 성동구, 성북구, 중랑구를 의미하며, 동남권은 강남구, 강동구, 서초구, 송파구를 포함한 권역이다(서울특별시, 2022). 동일 생활권에 위치한 초등학교의 평균 프로그램 수가 많으면 해당 초등학교는 정당성을 확보하기 위해 그다음 해에 동일 생활권에 있는 조직을 모방하게 되고 이를 통해 프로그램 운영에 영향을 미치는지 살펴볼 수 있다.

다음으로 조직학습과 열망에 관한 변수는 조직 목표 대비 성과의 부진함이 학습으로 이어졌는지를 분석할 수 있다. 조직학습과 열망은 모방적 동형화의 준거 집단과 다르게, 보다 지리적으로 인접한 동일 자치구에 위치한 학교로 설정하였다. 이는 조직학습과 열망은 모방적 동형화보다 합리적인 선택(rational choice)을 유도하며, 성과를 기준으로 목표를 설정하기 때문에 보다 유사한 특성을 가질 가능성이 큰 동일한 자치구에 위치한 초등학교에 영향을 받을 가능성이 크기 때문이다. 동일 자치구에 있는 방과후학교 평균 프로그램 수 대비 해당 초등학교의 프로그램 수가 적을 경우, 평균 대비 열위하므로 조직의 열망 수준은 높아지며, 학습을 통해 다음 해에 방과후학교를 더 운영하는지 살펴볼 수 있다. 이와 반대로 해당 초등학교가 더 많이 운영하였을 경우 평균 대비 우위하기 때문에 열망 수준은 낮아지고 평균 수치에 맞춰 다음 해에 프로그램 운영을 줄이는지 분석할 수 있다. 열망에 대한 변수는 해당 학교의 프로그램 수에서 동일한 자치구에 위치한 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수의 차이 값을 구할 때 그 차이 값이 음(-)인 경우 평균대비 열위하여 열망 수준이 높다고 해석하였다. 반대로, 그 차이 값이 양(+)인 경우 평균대비 우위하여 열망 수준이 낮다고 해석하였다.

3) 통제변수

통제변수는 학교 규모, 조직유형(국공립 및 사립 여부), 조직 연령(개교 기간), 전체 학생 대비 수강 학생 비율, 학부모 경제력, 수익자 부담 외 지원금액으로 구성하였다. 우선 학교 규모는 조직 규모로 초등학교의 재적 학생 수로 계산하였다. 조직유형은 사립학교와 국공립학교 여부를 가변수(dummy)로 설정하였다. 다음으로 조직연령은 2022년을 기준으로 개별 초등학교의 설립 연도와 의 차이를 조직의 나이로 계산하여 기간을 측정하였다. 수강 학생 비율은 학교에 재학 중인 전체 학생 수 대비 방과후학교를 수강하고 있는 학생의 비율로 비율이 높을수록 방과후학교 프로그램의 수요가 상대적으로 많다는 것을 의미한다. 마지막으로 학부모 경제력은 학생 1인당 수익자 부담 참여 비용 총액을 나타내며, 수익자 부담 외 지원금액은 교육부 또는 교육청 지원 예산, 학교 자체 편성 예산, 지방자치단체 지원 예산 등 방과후학교 지원을 위해 사용된 금액으로, 학부모의 경제력과 수익자 부담 외 지원금액이 높다는 것은 방과후학교를 운영·관리할 수 있는 여유가 더 많아진다는 것을 의미한다. 이를 통해 조직 내부 여건이 방과후학교 프로그램 운영에 미치는 영향을 확인할 수 있을 것이다.

〈표 4〉 변수 측정

구분	변수명		변수 측정
종속 변수	초등학교별 방과후학교 프로그램 수		서울특별시내에 있는 개별 초등학교의 방과후학교 프로그램 수
독립 변수	제도적 환경	모방적 동형화	해당 초등학교와 동일 생활권에 있는 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수
	조직학습	사회적 열망 수준	해당 초등학교와 동일 자치구에 있는 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수보다 열위할 경우
		낮은 열망 수준	해당 초등학교와 동일 자치구에 있는 초등학교의 평균 방과후학교 프로그램 수보다 우위할 경우
통제 변수	조직특성	조직규모	재적 학생 수
		조직연령	2022년 - 설립연도
		조직유형	국·공립=1, 사립=0
	방과후학교 운영	수강학생 비율	방과후학교 수강학생 비율
		학부모 경제력	학생 1인당 수익자부담경비
	수익자 부담 외 금액	방과후학교 수익자부담 외 지원금액	

IV. 분석 결과

1. 기술통계 분석

본 연구가 상정한 주요 변수들의 기초통계는 다음의 <표 5>와 같다. 이를 통해 종속변수, 독립변수, 통제변수의 일반적인 특성을 파악할 수 있다. 종속변수인 서울특별시 초등학교의 방과후학교 프로그램 수는 최소 0개에서 최대 299개이며, 평균 28개로 나타났다. 기본적인 학교 특성을 살펴보면 학교의 규모는 평균 약 681명을 수용하고 있으며, 사립학교 대비 국공립학교의 비율은 약 0.94%이고, 학교의 평균 개교 기간은 약 46년이며, 전체 학생 대비 방과후학교 프로그램 수강 학생 비율은 평균 57.49%인 것으로 나타났다.

독립변수인 제도적 환경 요인의 모방적 동형화(해당 초등학교와 동일 생활권에 있는 초등학교의 평균 프로그램 수)는 최소 2개에서 최대 62개로 나타났다. 사회적 열망 수준이 높은 초등학교인 해당 초등학교와 동일 자치구에 있는 초등학교의 평균 프로그램 수와 해당 초등학교의 프로그램 수의 차이를 살펴보았을 때 해당 초등학교의 프로그램 수가 평균 대비 열위하여 높은 열망 수준을 가진 초등학교는 최소 0개에서 최대 55개로 나타났다. 이와 반대로 열망 수준이 낮은 초등학교는 0개에서 최대 -290개로 나타났다.

<표 5> 기초통계량

구분	변수명	관측 수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
종속변수	방과후학교 프로그램 수	2,396	28.362	30.981	0	299
독립변수	모방적 동형화	2,396	25.573	19.896	2.026	62.410
	높은 열망 수준	2,396	8.296	10.569	0	55.6
	낮은 열망 수준	2,396	-8.286	20.256	-290.941	0
통제변수	조직규모	2,396	681.104	358.458	89	2212
	조직유형	2,396	0.936	0.244	0	1
	조직연령	2,396	46.564	23.633	3	140
	수강학생 비율	2,396	57.486	69.250	0	610.976
	학부모 경제력	2,396	20.381	21.607	0	160.731
	수익자부담 외 금액	2,396	2.026	2.358	0	32.846

<표 6>은 패널 회귀분석에 앞서 종속변수, 독립변수, 통제변수 간의 상관관계를 보여주는 표이다. 일부 변수에서 통계적으로 유의한 상관관계를 갖고 있다고 나타났으며, VIF (Variance Inflation Factor)를 도출해 본 결과, 모든 모형의 평균 VIF 값이 1.86으로 다중공선성 문제가 우려되는 정도는 아닌 것으로 판단하였다.

〈표 6〉 상관관계 분석

	프로그램 수	모방적 동형화	높은 열망 수준	낮은 열망 수준	조직규모	조직유형	조직연령
프로그램 수	1.000						
모방적 동형화	-0.314*	1.000					
높은 열망 수준	-0.159*	0.271*	1.000				
낮은 열망 수준	-0.414*	-0.129*	0.321*	1.000			
조직규모	0.171*	0.054	-0.278*	-0.243*	1.000		
조직유형	-0.309*	0.011	0.109*	0.357*	0.096*	1.000	
조직연령	-0.006	-0.026	0.016	-0.019	-0.145*	-0.144*	1.000
수강학생 비율	0.049	0.643*	-0.073*	-0.526*	-0.075*	-0.363*	0.083*
학부모 경제력	-0.049	0.088*	-0.297*	-0.262*	0.465*	-0.126*	0.005
수익자부담 외 지원	-0.237*	0.076*	-0.102*	0.086*	0.159*	0.198*	-0.059
	수강학생 비율	학부모 경제력	수익자부담 외 지원				
수강학생 비율	1.000						
학부모 경제력	0.196*	1.000					
수익자부담 외 지원	-0.025	0.301*	1.000				

*주: 0.01 유의수준(two-tail test)에서 유의

2. 방과후학교 운영의 영향요인 분석

본 연구는 서울특별시 초등학교의 방과후학교 운영 확대의 영향요인을 살펴보았다. 다음 〈표 7〉은 이에 대한 패널 회귀분석 결과를 보여준다. 괄호 밖의 값은 계수 값을 나타내며 괄호 안은 표준오차 값이다. 모델 1은 코로나19 기간(2020년)을 제외한 후 패널 회귀분석을 사용하여 분석한 통제모형의 결과값을 나타낸다. 우선 조직연령 변수를 제외하고 조직 규모, 조직유형, 수강 학생 비율, 학부모 경제력, 수익자 부담 외 지원금액은 방과후학교 프로그램 수에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조직 규모가 클수록, 수강 학생 비율이 높을수록 프로그램 수에 정(+)의 영향력을 미치는 것으로 나타났으나, 일반적으로 숫자가 클수록 정(+)의 영향을 미칠 것으로 예측되는 학부모 경제력, 수익자 부담 외 지원금액이 프로그램 수에 음(-)의 영향력을 미치는 것으로 보아 조직 내부 여건만으로는 조직 행태를 정확하게 설명하기엔 불안정하다는 것으로 해석할 수 있다. 초등학교는 조직이며, 조직 행태를 면밀하게 분석하기 위해선 조직 특성을 설명하는 모방적 동형화와 조직학습 및 열망을 통한 분석이 필요하다고 해석할 수 있다.

모델 2는 코로나19 기간(2020년)을 포함한 패널 회귀분석 결과값을 나타낸다. 우선 모방적 동형화는 유의수준에서 음(-)의 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 이는 동일 생활권에 있는 초등학교의 평균 프로그램 수가 높을수록 해당 초등학교는 오히려 프로그램 수를 줄인다고 해석할 수 있으나, 코로나19로 인해 방과후학교를 운영할 수 없는 현실적인 이유 등으로 모방을 할 수 없는 상황에 놓여 있어 나타난 결과라고 해석할 수 있다. 이와 달리 조직의 성과 기반으로 나타나는 열망 수준은 코로나19 기간에도 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 열망 수준이 높은 초등학교는 동일 자치구에 있는

초등학교의 평균 프로그램 수와 비교하여 평균 대비 열위하였을 때 비난 회피를 위해 학습을 통해 평균 프로그램 수와 비슷해지려는 노력을 한다고 해석할 수 있다. 열망 수준이 낮은 초등학교는 유의한 수준에서 음(-)의 영향력을 미치는 것으로 보아 평균 대비 우위하기 때문에 지속해서 프로그램 수를 늘리기보다는 평균에 수렴하여 프로그램 수를 그다음 해에 줄이는 것으로 나타났다. 이를 보았을 때 방과후학교 프로그램은 코로나19에 의해 영향을 받는다고 볼 수 있다. 또한, 코로나19로 인해 프로그램 운영을 늘릴 수 있는 여력은 부족해졌으나, 어느 정도 비난을 회피해야 하므로 성과 기반으로 비교하였을 때 열위한 경우 프로그램 수를 확대한다고 해석할 수 있다.

〈표 7〉 분석 결과

구분		모델 1	모델2	모델3
독립변수	모방적 동형화		-0.742*** (0.040)	0.711*** (0.129)
	높은 열망 수준		0.344*** (0.056)	0.399*** (0.096)
	낮은 열망 수준		-0.419*** (0.033)	-0.421*** (0.046)
통제변수	조직규모	0.031*** (0.002)	0.024*** (0.002)	0.022*** (0.002)
	조직유형	-27.436*** (3.581)	-17.643*** (2.364)	-21.523*** (3.271)
	조직연령	-0.021 (0.033)	-0.036* (0.021)	-0.022 (0.030)
	수강학생 비율	0.129*** (0.014)	0.100*** (0.013)	0.050** (0.020)
	학부모 경제력	-0.166*** (0.032)	-0.289*** (0.028)	0.109 (0.045)
	수익자부담 외 지원금액	-1.308*** (0.287)	-1.169*** (0.226)	-0.352*** (0.292)
상수항		36.289	37.746	18.366
Number of Obs		2,396	2,396	2,396
sigma_u		11.415	0.000	7.804
sigma_e		15.621	17.097	13.420
Overall-R ²		0.346	0.429	0.444
Within-R ²		0.141	0.278	0.160
Between-R ²		0.426	0.614	0.579
Wald chi ²		504.32	1340.60	767.82
Prob > chi		0.000	0.000	0.000

주1) *p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01, 괄호 안은 표준오차를 의미

마지막으로 모델 3은 코로나19 기간(2020년)을 제외한 후 패널 회귀분석을 하여 초등학교 방과 후학교 프로그램 수의 영향요인을 분석한 통합모델이다. 모델 2와 달리 코로나19 영향력을 제거했을 경우 모방적 동형화 변수가 프로그램 수에 유의미한 정(+)의 영향력을 미치는 것을 볼 수 있

다. 이는 동일 생활권(서북권, 동북권, 도심권, 서남권, 동남권)에 위치한 초등학교의 전년도 프로그램 수가 높을수록 해당 초등학교 역시 프로그램 수 확대에 대한 압력을 받게 되므로, 프로그램 수를 늘릴 것이라는 가설 1과 상응하는 결과이다. 또한 열망 수준 역시 통계적으로 유의한 영향력을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 동일 자치구에 위치한 초등학교의 평균 프로그램 수보다 열위하여 열망 수준이 높은 초등학교는 차년도 프로그램 수를 높이려는 목표에 의해 프로그램 수를 늘릴 것이라는 가설 2와 상응하는 결과이다. 평균보다 우위하여 열망 수준이 낮은 초등학교는 프로그램 수를 늘리는 것 보다는 평균에 수렴하여 오히려 프로그램 수를 줄이는 의사결정을 하는 것으로 나타나며 가설3과 상응하는 결과가 나타났다.

V. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 초등학교 방과후학교 프로그램에 주목하여 이를 맞벌이 부모 증가로 인한 돌봄에 대한 필요성 증가와 비싼 사교육으로 인해 발생하는 교육격차 해소를 위해 추진되는 방과후학교를 효과적인 정책으로 바라보고, 프로그램 운영에 대한 영향요인을 실증적으로 분석하였다. 이를 위해 방과후학교 프로그램에 영향을 미칠 수 있는 조직의 다양한 내부 여건과 외부 요소를 고려하였다. 초등학교라는 조직은 역능성이 부여된 주체(empowered actor)로서 다양한 사회적 요구와 정당성 압력에 의해 스스로 목표와 역할을 정할 수 있으며, 환경과 상호작용 시 규칙(rule)과 보편화된 문화를 수용하는 성격을 지닌다. 또한 초등학교는 다른 준거 집단을 모방하고 학습하는 행태를 보이게 된다. 이러한 점에 착안하여 본 연구는 초등학교의 방과후학교 프로그램 운영에 영향을 미치는 다양한 환경적 압력 중 모방적 동형화와 유사 집단과의 비교를 통해 발생하는 학습과 열망의 측면에서 영향요인을 탐색하였다.

본 연구의 주요 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 일반적으로 방과후학교 프로그램 운영에 영향을 미치는 것으로 판단되는 조직 규모, 조직유형, 조직 연령, 수강 학생 비율, 학부모 경제력, 수익자부담 외 지원금액과 같은 내부 요건들은 예측과 일치하는 부분도 있고, 일치하지 않은 부분도 존재한다. 조직 규모가 클수록, 프로그램을 수강하는 수강 학생의 비율이 높을수록 수요가 많아 프로그램 수가 늘어날 것이라는 예측은 본 연구의 분석 결과와 일치하였다. 하지만 수익자 부담금액과 수익자부담 외 지원금액이 많을수록 풍부한 자원으로 인해 프로그램 수가 더 많이 운영될 것이라는 예측과는 반대로 분석 결과가 오히려 줄이는 것으로 나타났다. 이를 통해 초등학교의 방과후학교 프로그램 운영에 대해 보다 면밀한 분석을 위해서 이들의 내부 요건과 더불어 조직 특성을 고려한 환경 요인의 중요성을 제시할 수 있다. 둘째, 초등학교는 제도적 환경에 영향을 받는 행위자로서 준거집단을 모방하는 행태를 보인다. 동일 생활권에 있는 초등학교의 프로그램 수가 증가할수록 해당 학교의 프로그램 수 역시 증가하였다. 셋째, 초등학교라는 조직은 주체적으로 목표를 정립하게 되며, 준거 집단과의 비교과정에서 열망 수치와 학습을 통해 프로그램 운영에 영향을 받는다. 동일 생활권에 있는 초등학교의 평균 프로그램 수보다 열위한 초등학교는 비난과 압력을 감

축하기 위해 더욱 노력하게 되며 이러한 높은 열망 수준으로 인해 다음 해에 프로그램 수를 늘린다. 이와 반대로 준거집단의 평균 프로그램 수보다 우위한 초등학교는 오히려 다음 해에 프로그램 수를 줄이는 것으로 나타났다. 경쟁조직보다 월등하게 좋은 성과를 내어 생존해야 하는 기업들과 다르게 초등학교는 유사조직보다 큰 성과 차이를 낼 필요가 없는 조직이며, 매년 교육청에 운영보고서를 제출해야 하는 조직이기에 오히려 평균에 수렴하여 프로그램 수를 낮추는 행태를 보이는 경향이 있음을 시사한다.

이와 같은 연구 결과에 근거하여 방과후학교 프로그램 운영을 확대하기 위해 다음과 같은 정책적 함의를 도출할 수 있다. 첫째, 학교별 방과후학교 프로그램의 효과성 증대를 위한 다양화와 특성화 확보가 중요하며, 이를 위한 학습의 장이 필요하다. 각 초등학교는 현실적인 요건들을 고려하여 방과후학교 프로그램을 운영하게 된다. 그렇지만 방과후학교 프로그램이 사회문제를 해소하는데 효과적인 정책으로 바라본다면 다양하고, 특성화된 프로그램 운영의 확대 방안을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위해선 교사 수, 지원금액 등 내부적 요건의 관리 외에도 정부와 교육청이 효과적인 환경 조성하는 것도 필요하다. 특히, 효과가 좋았던 프로그램에 대해서 학교 간 공유할 수 있는 학습의 장 마련 등의 노력이 더욱 필요할 것이다. 현재 전국단위의 방과후학교 우수사례 소개 및 수상을 진행하고 있는데, 이외에도 지역적 특색 및 환경적 유사성이 있는 지역권과 정보 교류의 장을 마련 등의 노력이 필요하다.

둘째, 각 초등학교에서는 방과후학교가 교육 기능과 함께 돌봄의 효과까지 고려한 프로그램 활성화 방안이 필요하다. 코로나19로 인해서 줄어든 방과후학교 프로그램을 복원하기 위해서는 정부 지원도 중요하지만, 각 학교의 노력이 더욱 중요하다. 코로나19 발생으로 인해 비대면 수업 등으로 학생 간의 교육격차가 나타나게 되었고, 방과후학교 운영이 중단되어 돌봄이 필요한 학생들이 많은 어려움을 겪게 되었다. 이를 해소하기 위해서는 정규수업도 중요하지만, 방과후학교의 정상적 운영이 함께 고려되어야 한다. 이와 더불어 이 과정에서 소외된 학생이 없는지도 빠짐없이 살펴보아야 할 것이다. 한번 줄어든 방과후학교 프로그램이 이전처럼 복원되는 것이 쉽지 않다. 비대면 교육을 장기간 받아온 초등학생들이 다시 대면 활동하기에 어려움을 겪을 수도 있다. 그렇기에 각 학교는 학생들의 교육과 돌봄을 위해 적극적이고 다양한 노력이 필요하다.

셋째, 방과후학교의 조직 연계적인 지원체계 구축이 필요하다. 방과후학교에서 추진되는 프로그램이 지속적이고 효과적인 프로그램으로 운영될 수 있도록 해당 초등학교뿐 아니라 지방정부와 교육부 및 방과후학교 관련 지역사회가 연계성을 가지고 지원체계를 구축하여 협력해야 할 것이다(권양이·김진경, 2019). 특히 코로나19로 인해 위축된 방과후학교 프로그램이 다시 활성화되어 프로그램이 의도한 목적대로 그 효과를 드러내기 위해서는 어느 때보다 정부의 지원과 통합적인 관리가 필요하다. 방과후학교 프로그램은 학교별 재량에 따라 운영될 수 있으므로 학교별 차이가 나타날 수 있다. 재원이 부족하거나, 시설이 열악한 초등학교의 경우 학생들에게 적합한 교육을 시행하기 위해서는 정부의 세심한 관찰이 필요할 것이다. 이와 더불어 교육부는 2023년 주요 업무 계획에서 '국가가 책임지는 교육 돌봄'을 발표하였다(교육부, 2023). 해당 발표 이후 교사들의 업무 부담 및 운영과 관련한 다양한 문제들도 대두되고 있다. 하지만 방과후학교가 사회적 요구로

나타나고 있는 상황에서 이러한 과제가 잘 추진되도록 학교, 교사뿐 아니라 학부모, 지역사회, 정부가 함께 책임지고 협업하여 방과후학교 프로그램이 더욱 활성화하고 확대하는 노력이 필요할 것이다.

참고문헌

- 교육과학기술부. (2011). 「방과후학교는 학교장 자율 운영으로: 방과후학교 프로그램 편성-운영 기본지침」.
- 교육과학기술부. (2008). 「학교 자율화 추진계획 발표」.
- 교육청. (2021). 「2021 방과후학교 운영 길라잡이」.
- 교육부. (2023). 「2023년 주요업무 추진계획」.
- 권양이·김진경. (2019). 미국 방과후학교 프로그램의 최근동향과 시사점. 「방과후학교연구」, 6(1): 45-74.
- 권정현·오유진. (2019). 방과후학교 바이올린수업 실태조사 연구. 「음악교육공학」, 41:73-89.
- 김민경·정영모. (2018). 방과후학교 근거법 마련을 위한 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석. 「교육문제연구」, 31(3):99-118.
- 김성식. (2022). 코로나19이후 사교육과 방과후학교 참여 양상의 변화 분석: 방과후학교의 사교육 경감 효과를 중심으로, 「방과후학교연구」, 9(1):75-102
- 김용. (2022). 초등교육의 변화에 대응하는 교육행정의 역할과 과제. 한국초등교육, 33(2):87-106.
- 김혜숙. (2016). 초등학교 방과후학교 프로그램 요소의 관련성 탐색. 「아시아교육연구」, 17(1): 201-224.
- 김홍원. (2012). 「방과후학교의 사교육비 경감 효과와 과제」. Position Paper, 9(20-10). 한국교육 개발원
- 나현정. (2018). 초등학교 방과후학교 프로그램 만족도의 차이에 관한 연구: 대도시와 중소도시의 지역 초등학교 학생과 학부모 인식을 중심으로. 「교육문제연구소」, 24(1):1-17.
- 박균달·최종진·심은석. (2016). 방과후학교 실태분석과 활성화 방안. 「사회복지경영연구」, 3(2): 259-377.
- 박미희. (2020). 코로나19 시대의 교육격차 실태와 교육의 과제. 「교육사회학연구」, 30(4):113-145.
- 박혜경. (2019). 돌봄 및 방과후학교 관련 법제의 쟁점 및 과제. 3. 「대한교육법학회 학술대회자료집」, 2019(1): 15-36.
- 서울특별시교육청. (2021). 「2021 방과후학교 길라잡이」.
- 서울특별시교육청. (2022). 「2022 방과후학교 길라잡이」.
- 손나래. (2021). 방과후학교 체육활동에서 나타난 다문화가정 학생의 친구관계 변화. 「학습자중심 교과교육연구」, 21(9):301-311.
- 양윤이·이태연. (2016). 초등돌봄교실의 운영 영역별 지향 분석을 통한 활성화 방안 연구. 「아동

- 교육」, 25(3):211-228.
- 위정현·원은석. (2014). 초등학교 G러닝 영어 방과후학교 프로그램 효과 제시. 「외국어교육」, 21(1): 137-163.
- 우길주·김성식·강신천·양애경. (2011). 방과후학교 위탁운영 실태분석 및 활용화 방안. 「교육실천연구」, 10(3):171-196.
- 유두호·장용석. (2022). 사회적 기업의 사회적 가치 창출: 자원의존이론과 제도주의 조직론을 중심으로. 「한국정책학회보」, 31(4):45-77
- 유승주·유두호. (2020). 우리나라 초등학교 시설물 개방의 영향요인: 제도주의 조직론을 중심으로. 「한국정책학회보」, 29(4):173-198.
- 윤명희·임현성. (2008). 초등학교 방과후학교 평가도구 개발. 「교육평가연구」, 21(4):1-19.
- 이미래. (2016). 「방과후학교 미술교육 활성화를 위한 학부모 인식 조사: 서울시 소재한 초등학교 학생의 학부모를 대상으로. 석사학위논문. 이화여자대학교.
- 이승혜·김양민. (2019). 열망 수준 성과와 기업 성과의 차이가 전략 변화도에 미치는 영향: 최고경영자의 과거, 미래 지향성의 조절 효과를 중심으로. 「전략경영연구」, 22(2):43-61.
- 이영희·김성준. (2014). 초등학교 방과후학교 수학과 수업의 운영 실태 조사: 부산광역시 방과후 학교를 중심으로. 「한국학교수학회논문집」, 17(3):385-408.
- 이준호·황혜선. (2016). 사교육목적과 방과후학교 참여에 따른 사교육비지출. 「한국가정관리학회지」, 34(2):1-14.
- 이희현·황준성·김민희·하봉운·김성기. (2019). 「방과후학교 성과분석 및 내실화 방안」. 한국교육개발원(TR 2019-91).
- 장용석. (2011). 「W. Richard Scott 의 합리체계, 자연체계, 개방체계로서의 조직. 조직학의 주요 이론」. 법무사(제4판): 433-439.
- 전하람. (2020). 방과후학교 프로그램이 교육기회 확대에 미치는 영향. 「교육과학연구」, 51(2):47-68.
- 정현용. (2021). covid-19의 영향으로 인한 공업계 특성화 고등학교의 방과후학교 운영 실태 분석. 「방과후학교연구」, 13:49-74.
- 정현용. (2020). 방과후학교 운영 실태 분석: 대전광역시 초·중·고 중심으로. 「방과후학교연구」, 7(1): 35-56.
- 조희진·장용석·정명은. (2016). 광역자치단체 정보화 조직 역량 분석과 발전모델 제안: 업무, 구조, 관계를 중심으로. 「정보화정책」, 23(3):84-115.
- 주동범·이현철·이원석·김광석. (2021). 초등학교 학부모의 방과후학교 만족도에 대한 종단적 분석: 대구광역시를 중심으로. 「학부모연구」, 8(3):1-19.
- 주동범·이원석·이현철·김광석. (2018). 사교육비 경감 정책 효과 분석 - 부산광역시 중·고등학생을 중심으로 - 「한국자치행정학보」, 32(1):69-91.
- 최진경. (2008). 「초등학교 방과후학교 운영 사례 분석 연구」. 석사학위논문. 아주대학교.
- 황두희·김진희. (2020). 온라인 방과후학교 프로그램 도입에 대한 수도권과 비수도권 간 인식차이 분석: 초등학교 교사들의 인식을 중심으로. 「디지털융복합연구」, 18(5):1-8.
- 홍근석·임정빈. (2021). 사회복지 국고보조사업의 차등보조율제도 개선방안 연구: 영유아보육료와

- 아동수당을 중심으로. 「지방정부연구」, 24(4):389-415.
- Cyert, R.M., & March J. G.(1963). A behavioral Theory of the Firm. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- DiMaggio. Paul J., & Powell, Walter W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48: 147-160.
- Greve, Henrich. (1998). Performance, Aspirations, and Risky Organizational Change. *Administrative Science Quarterly*. 43(1): 58
- Levinthal, Daniel A., & March, James G. (1981). A Model of Adaptive Organizational Search. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 2(4): 307-333.
- March, James G., & Simon. Herbert A. (1958). Organizations. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research.
- Meyer, John W., & Rowan, Brian. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*. 83: 340-363
- Schleicher, A. (2020). The impact of covid-19 on education insights from education at a glance 2020. OECD.
- Simon, Herbert A. (1957). *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, 2nd ed. New York: Free Press; London: Collier Macmillan.
- 방과후학교 포털시스템. (2022). <https://www.afterschool.go.kr/intro/prize/afterInfo.do>
- 서울특별시 서울생활권 계획. (2023). <https://planning.seoul.go.kr/plan/main.do>
- 행정안전부 국가기록원. (2023). <https://theme.archives.go.kr/next/koreaOfRecord/compulsoryEdu.do>
- 한겨레. 2021.05.19. “코로나 사태로 ‘노동자 자각’ 방과후 강사등 뭉치고 있어요” <https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/995883.html>

정수진(鄭秀眞): 연세대학교에서 석사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 행정학과 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심 분야는 복지정책, 조직론, 사회혁신 등이다.(sujin.chung25@gmail.com)

최정윤(崔丁允): 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 공공문제연구소에 재직 중이다. 주요 관심 분야는 조직론, 성과관리, 디지털 사회혁신 등이며, 주요 논문으로 “부산시 복지정책에 대한 증세 태도의 결정요인: 정책 만족도와 타 지방자치단체와의 비교를 통한 정책 인식을 중심으로(2022)”, “사회문제 해결을 위한 주민참여: 지역별 정책제안 플랫폼을 중심으로(2021)”, “지방정부 신뢰의 결정요인: 지역변화와 사회적경제 활성화를 중심으로(2021)” 등이 있다.(e.jungyoonchoi@gmail.com)

Abstract**Factors in Expanding Operations of Elementary After-School Programs:
Based on Organizational Learning and Institutional Environment**

Chung, Sujin
Choi, Jungyoon

The purpose of this research is to explore the determinants of elementary after-school programs. As women's contributions to family income have risen, the number of dual-income households and the need for services that provide safety and supervision for children have increased. Also, with the rise of private education causing an educational gap, the role of elementary after-school programs has become more significant. However, after COVID-19, the number of after-school programs has decreased significantly, and empirical research on the determinants of after-school programs remains inadequate. Therefore, this research demonstrates the causes of the increased number of after-school programs from 2019 to 2022. This study focuses on 599 elementary schools located in Seoul, Korea. The analysis results are as follows. First, the number of elementary after-school programs increases when the reference group increases the number of after-school programs. Second, elementary schools that have a higher social aspiration level, fueled by comparing and learning the reference groups' average number of after-school programs, tend to increase the number of after-school programs. On the other hand, it was found that elementary schools with a lower social aspiration level were shown to decrease the number of after-school programs. These results imply that institutional environment and organizational learning should be considered when explaining the determinants of after-school programs, as they can be influential factors. Furthermore, it suggests that a place to communicate and learn information about after-school programs is necessary to revitalize the programs.

Key Words: Elementary School, After-School Programs, Institutional Environment, Organizational Learning, Seoul