

발간 등록 번호

11-B260003-000519-14

KOICA

제50호 | 2019. 1월

개발과 이슈

우간다타 공여기관 지원 동향 분석을 통한 우리나라의 대우간다 교육 지원 전략 연구 - 기초교육 및 직업기술교육훈련을 중심으로

I. 서론

II. 우간다 정부의 교육 정책 및 전략

1. 우간다 정부의 개발정책 및 전략
2. 우간다 정부의 교육 분야 거버넌스
3. 우간다의 교육 분야 주요 정책 및 과제
4. 지원 고려사항

III. 우리 정부의 대우간다 교육 분야 지원 현황

1. 우리 정부의 대우간다 국가협력전략(CPS/2016-2020)
2. KOICA(무상)의 교육 분야 사업 지원 현황
3. 수출입은행(유상)의 교육 분야 사업 지원 현황
4. 기타 부처 교육 분야 지원 사업

IV. 우간다 내 공여기관들의 교육분야 지원 현황

1. 공여기관들의 부문별 교육분야 지원 현황
2. 주요 공여기관별 지원 사업 현황
3. 주요 공여기관별 중점 지원 영역

V. 결론: 우리나라 교육분야 지원 세부전략 수립을 위한 시사점

KOICA 우간다 사무소 전영은

I. 서론

1. 연구 배경 및 필요성

우리 정부는 제2기 우간다 국별협력전략(Country Partnership Strategy/2016-2020)에 따라 교육, 보건, 지역개발 3개 분야를 중점분야로 선정하여 ODA 사업을 지원하고 있으며, 교육 분야는 기초교육 및 직업 훈련교육이 세부 중점 분야로 명시되어 있다. 이에 따라 KOICA는 우간다 내 직업훈련원 건립 사업, Karamoja 지역 학교 밖 아동 교육 지원 PPP 사업 등을 현재 진행 중이며, 수출입은행은 5개 직업훈련원 개보수 및 역량강화 사업을 진행하고 있다. 그러나 KOICA의 직업훈련원 건립사업 및 수출입은행의 직업훈련원 지원 사업이 2018년에 종료 예정이며, KOICA 혁신적파트너십사업으로 지원 중인 Karamoja 지역 학교 밖 아동 교육 사업도 2019년 종료예정이므로, 교육 분야에 대한 신규 사업 발굴 및 형성을 위한 KOICA의 전략 수립과 우리 정부의 대 우간다 교육 분야 지원 세부 전략 수립이 필요한 시점이다.

한편 타 공여기관들 중 영국 DFID, 미국 USAID, UNICEF가 우간다의 기초교육 분야에 집중 투자하고 있으며, World Bank, 벨기에 대사관 및 Enabel(舊 BTC)은 “Skilling Uganda”라는 직업기술교육훈련 전략을 수립하여 집중 지원하고 있다. 그러므로, 우리 정부의 교육 분야 전략 수립 시 원조 중복 방지 및 원조조화¹⁾를 위해서 이들의 대 우간다 교육 분야 지원 동향을 분석할 필요가 있다.

이에 우간다 내 공여기관들의 교육 분야 지원 전략 및 프로그램 현황을 분석하여 향후 우리나라의 교육 분야 지원 전략 수립 방향을 모색하고자 한다.

2. 연구목적

1) 연구목적

본 연구의 목적은 우리 정부의 대 우간다 CPS를 바탕으로 중점 지원분야인 교육 분야 내 기

1) 원조 프로그램이 실질적인 효과를 거둘 수 있도록 효율성을 향상시키기 위해서 수원국과 공여국 간 그리고 공여국들 간에 원조정책, 절차, 예산, 접근방법 등 조정 노력을 강화하는 것을 지칭한다. 이는 과거 각각의 공여국 및 개발협력 기관들이 서로 다른 원조절차 및 관행을 고집하여 제한된 수원국 역량에 대한 부담을 증가시키고 많은 경우 불필요하거나 중복적인 원조 프로젝트를 실시하여 개발협력 프로그램의 효율성을 저하했다는 이해를 바탕으로, 이러한 문제를 개선하는 데 목표를 둔다. 원조의 효과성 제고를 위한 파리 선언의 중심 원칙이기도 하다 (출처 :KOICA 국제개발협력용어집)

초교육 및 직업훈련교육 분야 타 공여기관의 동향 및 프로그램을 연구하고, 이를 통해 우리나라의 대 우간다 교육 지원 전략 모색 및 신규사업 발굴에 활용하고자 하는 것이다.

2) 기대효과

첫째, 동 연구를 통한 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 우간다 교육 분야 정책 및 전략에 부합하고, 교육 분야를 지원하는 타 공여국과 원조조화가 가능한 우리나라의 대 우간다 교육 분야 지원 전략 수립 및 신규사업 발굴에 기여하고 우리 정부의 제2기 국가협력전략(2016-2020년) 내 교육 분야 사업의 효과적인 이행과 제3기 국가협력전략(2021-2025년) 수립 시 활용할 수 있는 기반을 형성할 수 있을 것이다.

둘째, 현장 기반 연구를 통해 KOICA 연구중기목표(2018-2020) 중 사업효과성 향상에 기여할 것이다. 본 연구자가 현재 해외사무소 현장에서 근무한다는 특징점을 적극 활용하여 우간다 현장에서 활동 중인 타 공여기관, 우간다 교사 및 학생 등 현장의 목소리를 연구에 반영함으로써 실제적인 전략 수립 및 사업 효과성 향상에 기여할 것으로 본다. 이를 통해 이론과 현장 결합형의 실용적 지식을 구현하고, KOICA만의 현장 기반의 지식을 창출한다는 KOICA 연구 중기목표에도 기여할 것으로 기대한다.

셋째, 우간다 내 공여기관들의 교육 분야 지원 전략 및 프로그램 현황 분석과 연구를 통하여 우간다의 교육 분야 중장기 지원 포트폴리오 전략 수립에 기여하고자 한다.

3. 연구의 범위 및 방법론

본 연구는 문헌조사, 교육 분야 공여국 회의 등 관련 현지회의 참석, 관련 기관 및 관계자 면담의 방법론을 사용하였다. 첫째, 국내 우간다 교육관련 선행연구가 제한적임을 감안하여 우간다 교육 분야를 지원하는 국제기구 및 타 공여국의 정책 및 전략 문서, 평가 보고서 등의 문헌조사를 실시하였다. 우간다 정부의 정책 및 전략은 주로 우간다 교육체육부(Ministry of Education and Sports)의 문서를 참고하였다.

둘째, 우간다 현지에서 진행되는 교육 분야 공여국 회의, 직업훈련교육분과 회의, 각종 유관 기관이 실시하는 컨퍼런스 및 세미나 등에 참여하여 대 우간다 교육 지원 의제와 최근의 지원 현황을 파악하여 연구에 반영하였다.

셋째, 교육 분야 사업을 추진하는 공여기관 및 교육 분야 전문가들과 개별 면담을 통해 심층 조사를 실시하였다. 또한 교육 분야 공여기관 뿐 아니라 우간다 교육 현황과 지원이 필요한 부

분에 대한 현지교사 및 학생들의 의견을 수렴하여 직접수혜자의 시각을 연구에 반영하고자 노력하였다.

4. 연구의 한계

그간 지원된 국제기구 및 타 공여국의 교육분야 사업을 제대로 평가하기 위해서는 해당사업의 수혜자 면담 및 사업현장 방문 등이 필요하지만, 타 공여국이 지원한 사업들을 제 삼자인 연구자가 직접 평가하는 것은 곤란하므로 해당 사업들에 대한 평가 보고서 등을 통해 사업의 효과와 영향을 파악하고자 노력하였다. 타 공여국들의 교육 분야 지원 사업에 대해서는 정책 및 전략 문서, 평가 보고서 등의 문헌조사를 주로 실시하였다. 다만 USAID를 제외한 DFID와 Enabel 등 여타 기관들은 평가 보고서를 구하기 어려웠다. 이에 문헌조사를 통해 파악하기 어려운 부분은 공여국 회의, 직업훈련교육 분과 회의, 담당자 면담 등을 통해 보완하고자 하였다.

또한 본 연구는 우간다 제2기 CPS 중점 분야 중 기초교육 및 직업훈련교육 분야를 중심으로 하기 때문에 중등 및 고등교육 등 다른 세부 교육분야는 자세하게 다루지 않았다. 그러나 부록 타 공여국들의 교육 분야 지원현황에서 중등교육 등 지원 세부분야를 모두 포함하였다.

그리고 본 연구는 우간다 기초 및 직업훈련교육 분야에 대하여 총괄적으로 접근하였으나 향후 이를 바탕으로 지역별, 분야별, 이슈별 전문적 접근이 요구되므로 후속 연구를 제안한다.

II. 우간다 정부의 교육 정책 및 전략

1. 우간다 정부의 개발정책 및 전략

1) 우간다 정부의 Vision 2040 및 NDP II와의 연계

우간다 정부는 2007년 ‘30년 내 소농 기반 국가에서 변영하는 현대 국가로의 전환(A Transformed Ugandan Society from a Peasant to a Modern and Prosperous Country within 30 years)’라는 Uganda Vision 2040을 선포하였다. 이것은 10년 단위 국가개발계획 3개, 5년 단위 국가개발계획(National Development Plans/NDPs) 6개, 각 섹터별 투자계획, 지방정부개발계획, 연간계획 및 예산으로 구성되어 있다(채은실, 2017: 18).

우간다 정부는 제1차 국가개발계획 2010/11 - 2013/14 (NDP I) 이후 제2차 국가개발계획 2015/16-2019/20 (NDP II /이하 NDP II)을 수립하였으며, NDP II의 테마는 ‘지속가능한

부의 창출, 고용, 포괄적인 성장을 위한 우간다 경쟁력 강화(Strengthening Uganda's Competitiveness for Sustainable Wealth Creation, Employment and Inclusive Growth)'이다. NDP II는 교육분야 중점 전략으로 영유아교육, 초중등학생 및 특히 여학생의 학교 중퇴율 감소, 초등학교 졸업후 중등학교로의 진학을 제고, 학교 정기감사 및 커리큘럼을 통한 교육의 질 제고, 기술 교육 강화를 제시하고 있으며, 특히 기술교육 커리큘럼 개선을 통하여 노동시장이 요구하는 기술 인력을 공급할 수 있도록 계획하고 있다(채은실, 2017).

2) 우간다 MDGs 및 SDGs

2015년 발표된 우간다 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs) 성과 보고서는 목표 2 '2015년까지 모든 아동들의 초등교육 전 과정 이수'와 목표 3 '초·중등 교육에서 성 차별 해소 및 2015년까지 모든 수준의 교육에서 성평등'은 달성되지 않은 것으로 평가하였으며, MDGs 내에서는 교육의 질과 학습 성과 측면이 잘 다루어지지 않았고, 현재 우간다 내 높은 중퇴율, 낙제율, 상급학교로의 낮은 진학률 등이 문제라고 지적하였다(채은실, 2017).

MDGs의 목표기한이었던 2015년 이후 국제사회는 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 수립하였다. 우간다 정부는 NDP II와 SDGs의 시작 시점이 일치함에 따라 2개 전략의 부합도를 78%까지 맞추고, 우간다 정부와 UN간 협업 체제이자 UN기구들의 대 우간다 개발협력 지침인 United Nations Development Assistance Framework 2015-2020(이하 UNDAF)를 구축하였다(채은실, 2017). UNDAF의 핵심전략은 거버넌스, 인적자원개발, 지속가능하고 포괄적인 경제성장 3가지로, 이 중 인적자원개발 전략은 학습과 기술훈련, 보건 시스템 강화 및 서비스 접근보장, 사회적 보호, 성기반 폭력 및 아동폭력 감소, HIV/AIDS 대응을 그 내용으로 하고 있다(채은실, 2017).

2. 우간다 정부의 교육 분야 거버넌스

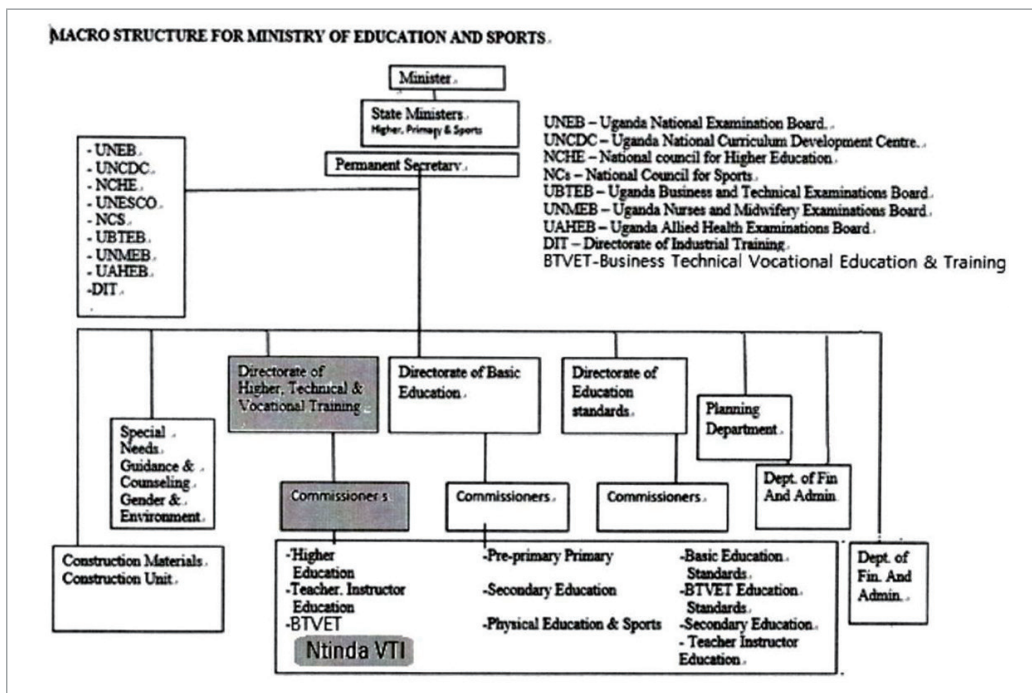
1) 교육체육부(Ministry of Education and Sports/MOES)

우간다 교육부는 양질의 교육과 스포츠 서비스를 모든 국민에게 적절히 제공하는 비전을 가지고, 초등교육 보편화(Universal Primary Education, 이하 UPE), 중등교육 보편화(Universal Secondary Education, 이하 USE) 및 초등 이후 교육훈련 보편화(Universal Post Primary Education and Training/UPPET)라는 프로그램을 수행하고 있다.

한편, 교육부 장관은 2016년부터 현 대통령인 Yoweri Museveni의 영부인인 Janet Museveni가 맡고 있다. 이 중 기초교육 분야는 기초교육 부서(Directorate of Basic Education)가, 직업훈련교육 분야는 고등기술직업훈련교육국(Directorate of Higher, Technical & Vocational Training) 부서가 담당한다. 우간다 교육부 조직은 장관, 사무차관(Permanent Secretary/PS), 국장 및 과장(Directors and Commissioners) 등 4개 국 11개 부서로 구성되어 있으며 구체적인 조직 구성은 그림 1과 같다.

특히 교육부 부속기관인 산업기술시험위원회(UBTEB)는 기존 마케레레 비즈니스 스쿨, 시험관리위원회(UNEB) 등에 의해 실시되었던 자격시험의 규제 및 조정 총괄을 위하여 2008년 BTNET(Business, Technical and Vocational Education and Training) 법에 따라 교육부 산하에 만들어진 정부기관으로, 기존 직업교육이 실용성이 부족하다는 비판에 따라 역량 기반 시험을 실시하는 것을 목표로 하고 있다(김윤정, 2014).

〈그림 1〉 우간다 교육부 조직도



출처: Jai-mun, Jeong(2017)

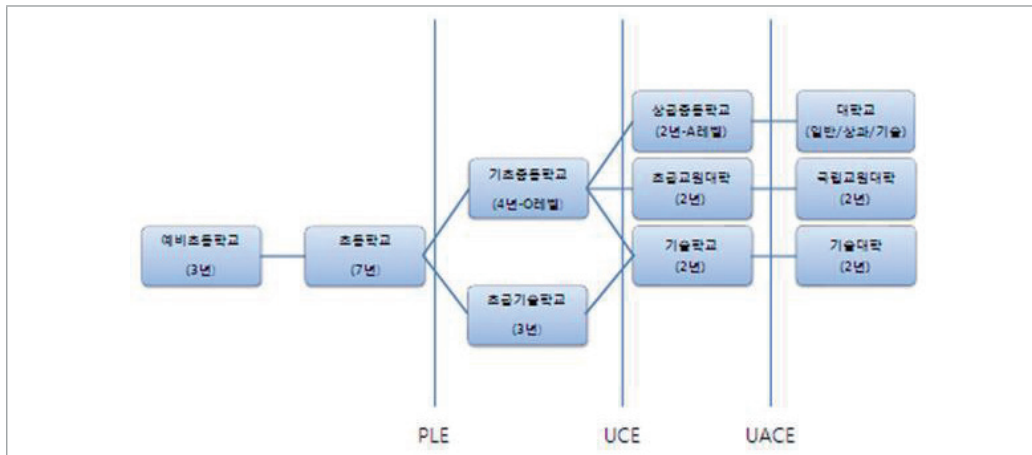
2) 관계 부처 및 지방정부

기획재정경제개발부(Ministry of Finance, Planning and Economic Development/MOFPED)는 교육체육부가 신청한 예산을 승인, 편성, 교부하고 있다. 공공서비스부(Ministry of Public Service)는 교육체육부를 포함한 공무원의 채용과 배치를 담당하며, 교육부가 직업훈련원 등 산하 교육기관들에 대한 정부기관 등록을 신청하면 이를 승인한다. 지방정부부(Ministry of Local Government/MOLG)는 지방행정수장인 CAO(Chief Administrative Officer)를 통해 기획재정경제개발부가 책정한 지방 교육 재정을 해당 지역 각 학교로 교부한다. 특히 지방교육공무원(District Education Officer/DEO)은 지방 주정부(District) 차원의 교육 계획 수립 및 실행을 담당하며, 지방정부에 등록된 장학사들은 학교 관리감독의 기능을 가진다.

3) 교육 제도

우간다의 학제는 1960년대부터 영국의 교육 시스템을 모델로 하여 Primary Level 7년, Lower Secondary Level 4년(O Level), Secondary Level 2년 (A Level), Post-Secondary Level 2~5년으로 나누어진다. P1~P7의 7년 과정을 마친 뒤에는 초등학교 졸업시험인 PLE(Primary Leaving Examination)을 치르며, Lower Secondary Level인 S1~S4학년 과정(4년) 후에는 O-Level에 해당하는 UCE(Uganda Certificate of Education) 시험을 치른다. 이후 S5~S6의 2년 과정을 마친 후에는 A-Level인 UACE(Uganda Advanced Certificate of Education) 전국 고사를 치르며 그 결과로 Post-Secondary Level의 고등교육 기관을 결정한다. Post-Secondary Level로는 일반대학(4년), 교원대학(2년), 기술대학(2년)을 선택할 수 있다(김윤정, 2014).

〈그림 2〉 우간다 학제



출처: 김윤정(2014) p.10

직업기술 교육으로는 Lower Secondary Level에서 초급직업기술과정인 기술학교, 지역종합기술학교, 농업학교 등 3년 과정 이수 후 UJTC(Uganda Junior Technical Certificate)를 취득하며, Higher Secondary Level에서는 기술학교 또는 농업학교 등 2년 과정 후 UATC(Uganda Advanced Technical Certificate)를 취득한다(김윤정, 2014).

4) 학교 형태 및 교사 양성 기관

학교 형태로는 공립학교, 사립학교, 지역공동체 학교인 Community School이 있으며, Community School은 사립학교로 대부분 시골지역 주민들이 학교 부지와 재원을 제공한다(김윤정, 2014).

유치원 교사가 되기 위해서는 Lower Secondary Level 4년 후 유아교육 훈련기관 1년을 이수해야 하며 전국 92개의 유아교육 훈련기관 중 대부분은 사립이다(김윤정, 2014). 초등학교 교사가 되기 위해서는 Lower Secondary Level 4년 후 초급 교원학교 2년을 이수해야 하며, 중등교사가 되기 위해서는 Lower Secondary Level 4년, Higher Secondary Level 2년 후 교원대학 2년 또는 일반대학 3년을 이수해야 하고 이 경우 국립 또는 사립대학을 졸업하거나 교원대학(National Teachers' College/NTC)을 수료해야 한다(김윤정, 2014).

3. 우간다의 교육 분야 주요 정책 및 과제

1) 교육 분야 정책 및 전략

우간다 교육체육부는 1997년 도입된 초등학교 입학에 무료로 하는 초등교육 보편화 정책인 UPE(Universal Primary Education)에 따라 당초 2백만명에서 8백만명으로 초등학교 입학률이 증가하여 교육격차가 해소되었으며, 특히 소녀들의 입학률이 증가하였다고 밝히고 있다(MOES, 2018). 교육체육부는 학생 수를 기준으로 학교를 지원하는데 매년 학생 1명당 7,000실링을 제공하며, 이 중 50%는 교재, 30%는 스포츠·클럽활동, 15%는 수도·전기·시설 정비 등 학교 관리, 5%는 학교 행정으로 책정하도록 되어 있다(김윤정, 2014).

또한 2007년 USE(Universal Secondary Education)를 도입하여 사하라 이남 아프리카에서 최초로 중등교육을 무상으로 전환했으며, 초등학교 졸업시험 PLE를 통과하면 성적에 따라 총 4개의 중등학교에 지원하는데 정부는 각 학교에 1년 3학기 동안 학생당 141,000실링을 지원하도록 했다(김윤정, 2014).

2008년 우간다 정부는 BTNET(Business, Technical, Vocational Education) 법령과 직무자격 체계(Uganda Vocational Qualification Framework/UVQF)를 수립하였다(김윤정, 2014). 이를 바탕으로 우간다 교육부는 2012년 Skilling Uganda 2012/13-2021/22 BTNET 전략을 벨기에 BTC와 World bank의 지원 하에 수립하였다. Skilling Uganda 전략은 BTNET의 경제 연관성 제고, 제공되는 기술의 품질 제고, 기술 개발에 대한 접근성 보장, BTNET 조직 운영의 효과성 증대, 내부 효율성 및 BTNET에 필요한 자원 증가라는 네 가지 목적을 가지고 있다(MOES, 2012). 벨기에, World Bank, 아일랜드는 Skilling Uganda 전략을 근거로 여타 관계부처 및 민간 부문과의 파트너십을 통해 기술개발을 관장하는 하나의 독립된 기관인 Skills Development Authority를 설립할 것을 우간다 정부에 7년간 지속적으로 제안해 왔다. 그러나 2017년 우간다 교육부는 Skills Development Authority 창설 대신 민간 부문과 타 관계부처의 개입을 배제하고 교육부가 여전히 기술 개발을 관장하도록 하는 TVET Council을 교육부 내에 창설한다고 언론 발표를 하여 교육 분야 공여국들과 마찰을 빚었다. 결국 공여국들과 우간다 교육부와의 장기간 협의 끝에 2018년 8월 교육부는 TVET Council이 민간 부문과 여타 관계부처가 참여하는 협의체가 되는 것에 합의하였다. 하지만 Skilling Uganda 전략의 상위 근거가 되는 TVET 정책을 개발해야 하는 등 여전히 과제가 남아 있다.

한편 우간다 교육부는 교육분야 중기전략(Education Sector Strategic Plan/ESSP)을 2004년부터 수립하고 있으며, 2017년 9월에 2017/18~2019/20년 중기전략을 수립하여 발

표하였다(MOES, 2017a). 그러나 교육분야 중기전략의 우선순위가 무려 76개로 교육분야 공여국 회의에서 이것은 우선순위가 없는 것과 같다고 지적받았다(우간다 사무소, 2017). 현재 교육부는 UNICEF와 공동으로 2020~2025년 중기전략 수립 절차를 진행하고 있다.

UNICEF는 새 중기전략 상 확정된 우선순위를 GPE II에 반영하여 사업 착수를 목표로 2020년 11월까지 중기전략 승인을 받도록 계획하고 있다. 중기전략 수립에 총 110만불의 예산이 필요하고 이 중 50만불은 GPE II 자금, 27만불은 우간다 정부 예산을 반영하기로 되어 있으나, 나머지 37만불은 다른 공여국들의 예산 지원이 필요하다는 것이 UNICEF의 설명이다.

2) 교육 분야 과제

우간다 정부의 2017~18년도 교육 분야 성과 평가(Education and Sports Sector Review/ESSR), 제2차 국가개발계획(NDP II) 중간 검토 포럼, 우간다 교육 NGO 포럼(Forum for Education NGOs in Uganda/FENU)의 교육 품질 제고를 위한 권고사항, World Bank의 우간다 GPE I 사업 추진결과, 현지 초등학교 교장·교사·학생, 기초교육 사업 PM, 직업훈련 사업 PM 면담 결과를 종합하여 도출한 교육분야 과제는 다음과 같다(우간다 사무소, 2018b ; MOES, 2018 ; DFID, 2018a, World Bank, 2018 ; FENU, 2018).

첫째, 급증하는 우간다 인구 및 주변국가 난민 유입으로 교육에 대한 부담은 가중되는 반면, 정부의 세수 부족으로 인한 교육 부문 예산은 불충분하다. 우간다의 인구는 2002년 2천 4백만 명에서 2014년 3천 5백만명으로 증가했으며, 3.3%의 인구 성장률을 고려하면 2040년에는 8천만명에 이를 것으로 예상된다(World Bank, 2015)²⁾. 우간다 기획재정부는 2017~18년도 교육분야 성과 평가 포럼에서 총 1,434,53 billion Ushs이 전국 168개 지방정부(121개 지방정부, 46개 자치시, 캄팔라 시청 KCCA)에 교부되었으며, UPE와 USE 자금이 모든 학교에 교부되었다고 발표하였으나, 실제 각급 학교로의 UPE 예산 지급은 학기당 아동 1명당 10,000Ushs 미만(약 2.7불)이다³⁾. 이에 학교들은 부족한 재원 충족을 위하여 학부모에게 학비 및 기타 물품을 요구하여 부모가 학비를 부담하지 않으면 자녀들은 학교에 다니지 못하게 되고, 수많은 학교 밖 아동들이 발생하게 된다. 즉, 초등 무상교육 정책인 UPE가 실제로는 이

2) 2015년 우간다 여성 1인당 평균 출산률은 5.7명이다(World Bank, 2015).

3) HOE의 우간다 글루 지역 초등교사의 교수역량강화 사업의 현지인 PM 면담 결과이다. 동 PM의 설명에 따르면 UPE 예산은 50%는 교육 자료에, 30%는 커리큘럼에, 20%는 행정에 사용하도록 엄격하게 정해져 있다. 학교 학생 수가 1,000명 정도로 많으면 학교 투자가 가능하지만 학생 수가 100~200명 정도 되는 시골의 작은 학교는 학교 투자가 되지 않으므로 학교들은 부모의 학비에 의존할 수밖에 없게 된다.

루어지지 않고 있으며, 오히려 학부모의 부담이 가중되고 있는 실정이다⁴⁾.

2017~18년 간 교육분야 총 예산은 외부 재원을 포함하여 2,501.12 billion Ushs.⁵⁾인데 우간다 국가 예산의 11.4%로 국제기준인 15~20%에 비해 부족한 수치이며, 이는 GDP의 3%에 해당하는데 케냐가 GDP의 7%, 탄자니아가 GDP의 6%를 교육에 투자하는 것으로 볼 때 국제 기준 뿐 아니라 인근 국가에 비해서도 낮은 수준이다(MOES, 2018 ; DFID, 2018a). 또한 교육 예산 중 교사 임금에 대한 지출이 58.94%를 차지하여 학교 관리감독 등 다른 필요한 부분에 집행할 수 있는 예산이 부족하다.⁶⁾

우간다 정부의 교육 예산 부족은 지속가능성 문제와 직결된다. 교육 분야 공여기관들은 우간다 정부가 우선순위를 교육 분야에 두고 충분한 예산을 배정해야 한다고 강조하고 있으나, 우간다 교육부는 수년간 기획재정부에 추가 예산 배정을 요청해 왔음에도 현재까지 실현되지 않고 있다. 원조사업을 우간다 정부에 이양 후 예산 부족으로 지속적인 운영에 어려움이 있는 현상은 교육 분야뿐 아니라 대다수 원조사업이 유사하며, 이 문제는 최빈국인 우간다의 경제 성장이 뒷받침되어야 해결할 수 있다.

둘째, 학생 수 대비 부족한 교실, 교사 부족, 교사 부재("school absenteeism"), 교과서 부족, 아동 기아 상태, 화장실 부족, 식수위생시설 부족, 원거리 학교 등 기본적인 교육 환경이 제공되고 있지 않다. 특히 열대지역 특성 상 우기에는 지방의 열악한 학교의 경우 교실 침수와 지붕에 떨어지는 시끄러운 빗소리로 수업을 진행할 수가 없고, 집과 학교의 거리가 멀어서 학생 결석률이 높다. 학교 등록 인원이 1,100명인 한 학교의 경우 화장실 변기 수가 남녀 각각 5대에 불과하여 변기 1대를 110명이 사용하고 있다. 여아들은 생리 기간 동안 학교 환경이 제공되지 않으면 결석하므로 이들이 초등학교 과정을 마칠 수 있도록 탈의실, 화장실, 변기와 같은 보건 위생 시스템이 필요하지만 시골 학교들은 이러한 인프라를 갖춘 곳이 많지 않다.

4) 지방 학교의 경우 아동 1인당 평균 50,000~80,000Ushs(약 14~22불) 경비가 들며, 도시 지역은 더욱 비싸다. 학비는 학기당 평균 15,000Ushs(약 4불)이며 고학년에서는 월 시험비를 추가적으로 내야 한다. 학비 외 빗자루, 화장지, 공책 등을 학교에 가져와야 하며 교복비 20,000~30,000Ushs(약 5~8불)를 내야 한다. 우간다 교육부의 "School Feeding Program" 정책에 따라 이의 실행을 위하여 부모들은 학교에 식비 또는 식재료를 제공해야 한다. 식비는 평균 15,000Ushs이며 식재료의 경우 학기당 10kg의 콩 또는 옥수수를 낸다. 보통 1학기에는 부모들 80~90%가 학비를 지불하지만, 2학기에는 50%, 3학기에는 50% 미만만 지불한다. 이는 수확기가 11월~1월로 1학기에는 지불이 가능하지만 2학기 시작 5월 말에는 수확이 없어서 학비 지불이 어렵기 때문이다. (글루 지역 현지인 PM 면담결과)

5) 교육 분야 내 세부 부문별 예산은 초등교육은 47.10%, 중등교육은 17.73%, 직업기술교육은 11.17%, 고등교육은 19.65%, 기타 4.34%로 지출되었다(MOES, 2018).

6) 2017~18 회계연도 기간 우간다 교육 예산 지출은 58.94%는 임금(wage)에, 19.09%는 비임금(non-wage)에, 15.55%는 외부 공여기관 지원 사업(external financing)에, 6.42%는 우간다 정부 자체 개발사업(GOU Development)에 사용되었다. 교육부는 임금에 대한 지출이 58.94%를 차지하고 효과적인 관리감독 지원에 필요한 비임금 부문 지출이 19.09%만 차지하는 것은 심각한 문제가 있음을 자체적으로 평가하였다(MOES, 2018).

Karamoja 지역의 학교 중 한 곳은 학교에 물이 전혀 나오지 않아 Trachoma와 같은 질병에 감염되는 아이들이 발생하기도 한다. 이처럼 교육환경과 교육의 질은 상호 밀접하므로 병행되어야 하며, 사업 추진 시 교육환경의 중요성을 간과해서는 안 된다.

셋째, 교육의 질이 현저히 낮아서 초등학교를 졸업한 학생들의 문해력 및 수리력 등 학습 성과가 저조하다. 효과적인 교수 학습을 위하여 교사의 지속적인 전문성 개발 구조 제도가 필요하다. 또한, 교장, 장학사 등의 관리감독 및 학교 운영 역량을 강화시켜야 한다. 최근 연구 결과에 따르면 우간다 Primary 4 아동들의 21%만이 1분당 40개 이상의 단어를 유창하게 읽을 수 있다. 같은 학년에 재등록하는 비율이 우간다 전체 평균이 51.5%이며, P1학년에 등록한 전체 인원 대비 56%만이 P6학년에 남는다(World Bank, 2018).

넷째, 인구 증가 및 경제 개발과 밀접히 연관되어 있는 여아 교육의 중요성을 사회가 인식하고, 조혼·조기임신 근절, 성기반 폭력을 포함한 아동폭력 근절, 성생식 보건 교육 제공, 여아 교육에 대한 우선순위 선정, 임신한 여아들에 대한 학습과 시험 보장 등의 조치가 필요하다. 학교 내외부에서 일어나는 성 기반 폭력을 포함한 아동 폭력은 널리 만연한 과제이다. 조사 결과에 따르면 74%의 학교 아동들이 신체적 폭력을 경험하고, 78%가 성폭력을 경험한다(DFID, 2018a).

다섯째, 우간다 정부 및 공여국들의 부족한 재원을 감안하여 민간 및 비정부 부문과의 협력이 필요하다. 우간다 정부는 최근 USE 민관협력 이니셔티브를 철회하였는데 이는 우간다 교육 부문의 필요에 반하는 것이다. DFID(2018a)는 정부와 공여국들의 재원만으로는 우간다의 인구 성장에 따라 급증하는 새로운 학교 장소에 대한 수요를 충족시키기에는 역부족이므로 민간 투자와 비정부 부문의 교육 분야 지원에 대한 새로운 담화를 시작해야 한다고 주장했다. 우간다는 25%의 초등학교 학생들이 사립 학교에 등록되어 있는데 이는 케냐 11%, 탄자니아 2%에 비해 아주 높은 편이다. 또한 유아교육은 전적으로 비정부 부문에 의존하고 있으며, 중등학교 학생들의 약 50% 이상이 사립 학교에 출석하고 있다.

여섯째, 유아교육 분야를 성장시켜야 한다. 유아 발달과 함께 초등학교 1학년 재등록을 감소시키는 효과를 기대할 수 있다. 많은 초등학교생들이 P1연령에 해당하지 않는 어린 동생들을 학교에 데려온다(World Bank, 2018). 부모들은 P1 연령보다 어린 자녀들이 학습에 실패할 것을 알면서도 이를 대체할 만한 유아교육 시설이 없기 때문에 P1에 등록시킨 후, 수업을 이해하지 못하는 자녀들을 다시 P1에 재등록시킨다. DFID(2018a)는 아동이 유아교육을 받은 경험이 있으면 P1을 다시 반복 등록하는 재등록이 74% 줄어드는 경향이 있으나, 유아교육 및 초등교육이 현재 상태로 지속된다면 10억~30억불의 비효율이 발생할 것으로 추정했다. 유아교

육 기관 등록률이 우간다보다 월등히 높은 인국국가 케냐와 탄자니아는 초등 저학년 등록률이 우간다보다 낮고 이수율은 높은 것으로 나타났다(World Bank, 2018).

일곱째, 직업훈련기술 개발 정책을 수립하고, 이를 추진할 국가기관 구조를 정착시켜야 한다. Skills Development를 수행할 국가 기관 구조가 아직 채택되지 않고 Skills Development 전략 일정상 제시된 개혁 조치들이 지연되고 있다. 기술 개발 자금 지원 부족, 정책과 전략 수립 및 실행에서 민간 부문통합 부족, 제공되는 기술과 노동시장과의 연관성 부족 등이 개선되어야 한다.

우간다는 전세계에서 청년 인구가 가장 많은 국가 중 하나로 15세 미만 인구가 절반에 다다르며 매년 700,000명이 노동시장에 새로 진입하여 노동력 성장률이 연 4.8%에 이른다(World Bank, 2015). 실업자의 2/3가 18~30세로 이들 대다수가 가족의 일원으로 농업에 종사하나 임금을 받지 않으며, 비농업 부문에 고용된 청년의 95%가 비공식적인 고용형태이다. 청년 실업의 주요 원인은 고용 기회 제공의 부족 및 불충분한 고용 기술이며 우간다 전체 노동력 중 초등학교 이수자는 64%에 그치며, 직업훈련 과정 이수자는 5%에 그친다(World Bank, 2015).

여덟째, 난민과 난민 수용 지역사회 인구의 교육 문제에 대처해야 한다. 2016년 7월부터 급증한 남수단 난민의 유입은 특히 북서부 West Nile 지역의 교육 서비스 제공에 큰 부담을 주고 있으며, DR 콩고 난민의 서부 지역 유입은 이 부담을 가중시킬 것으로 예상된다. UNHCR에 따르면 110개 주 중 10개 주가 130만명에 달하는 난민을 수용하고 있으며 이 중 86%가 여성과 아동이다⁷⁾.

아홉째, 교육정보관리시스템(EMIS)이 제대로 기능하지 못하고 있으므로, 성과 기반 모니터링을 위하여 교육부와 지방정부의 데이터 확보 역량이 강화되어야 한다. USAID, DFID가 과거 교육정보관리시스템(EMIS) 강화를 지원하였으며 2018년부터는 DFID가 또다시 우간다 정부의 EMIS 시스템 구축을 지원하고 있다. 그럼에도 불구하고 우간다 교육부는 우간다 전역의 초·중등 학교 수, 학생 수, 교사 수를 제대로 파악하지 못하고 있으며 공여국들에 이를 위한 추가 자금 지원을 요청하고 있다.

열째, 원조 일치 및 조화를 통해 교육에 대한 투자의 효율성과 효과성을 증대시켜야 한다. 2017~18년 회계연도 기준 교육 분야 공여기관들의 지원예산은 약 2억 2천만불로, 공여국들은 우간다 정부의 계획과 우선순위에 부합하도록 ODA 재원을 사용함으로써 예측가능성을 높

7) <https://www.globalpartnership.org/blog/uganda-gpe-support-benefit-8-million-students-teachers-and-education-officers>

이도록 노력하고 재원의 효과적인 사용을 위해 우간다 정부와 긴밀히 협조해야 한다(DFID, 2018a).

열한째, 교육 평등에 보다 중점을 둘 필요가 있다. 장애를 가진 아동과 청년들, Karamoja와 같이 교육시설에 대한 접근이 어려운 지역 거주자들, 빈곤층, 여아들은 질 높은 교육에 접근하는데 큰 어려움을 가지고 있다. 특히 수도 Kampala 지역은 문해율이 67%인데 반해 동부, 북부, 북서부, Karamoja 지역은 26~33%에 그치는 등 지역별 격차가 심각한 것은 해결해야 할 과제이다(World Bank, 2018).

열둘째, 학부모의 자녀 교육에 대한 인식과 태도 개선이 필요하다. 학부모의 교육에 대한 인식은 지역 편차가 크지만 빈곤할수록 자녀를 학교에 보내기보다는 가사, 농사일 등의 일을 시키는 것을 선호한다. UPE가 제대로 작동하지 않아 학부모의 부담이 크기 때문에 더욱 학교에 보낼 동기 부여가 되지 않는다.

4. 지원 고려사항

1) 우간다의 지역적 특색

우간다 대부분의 지역이 교육에 대한 접근성과 질을 보장하기 어렵기는 하지만, 각 지역별로 격차와 특징이 있으며 이를 정리하면 다음과 같다.

〈표 1〉 우간다 지역별 특징

지 역	특 징
Karamoja (북동부)	유목 문화, 심각한 조혼
동부	심각한 조혼, 이슬람 우세 지역
북서부 West Nile 및 남서부	북서부 West Nile은 남수단 난민, 남서부는 DR콩고 난민 유입
북부	과거 내전 지역(Joseph Kony), 전쟁 시 납치된 소년병 및 성노예 소녀들
캄팔라 중앙	높은 청년 실업률, 고학력 미취업자, 캄팔라 슬럼가(시골에서 상경한 여아들)

출처: 저자 작성

〈표 2〉 지역별 빈곤률(national poverty rates by region)

Year	Region			
	Central	Eastern	Northern	Western
1993	45.6	58.8	73.5	52.7
2000	19.7	34.9	63.7	26.2
2003	22.3	46.0	63.0	32.9
2006	16.4	35.9	60.7	20.5
2010	10.7	24.3	46.2	21.8
2013	4.7	24.5	43.7	8.7
Percentage point reduction, 2003-2013	17.6	21.5	19.3	24.2
Annual percent reduction, 2003-2013	7.9%	4.7%	3.1%	7.4%
Source: UNHS 1993-2013				

출처: World Bank(2016) p.5

Karamoja 지역은 별도 공여국 회의가 있을 만큼 개발이 뒤처지는 곳으로 유목 문화가 여전히 남아 있어 특정 지역에 정착된 학교에 아동을 등록하는 것이 매우 어려운 곳이다. 동부 지역은 우간다 내 타 지역에 비해 이슬람이 강하다. UNFPA의 조사 결과에 따르면 동부 지역과 Karamoja 지역이 우간다 내 조혼 비율이 가장 높다.

북서부 West Nile 지역은 2016년부터 폭발적으로 남수단 난민이 유입되어 난민 정착촌의 교육에 대한 접근권 및 교육의 질 보장 문제가 심각하게 대두되고 있으며, 최근 들어 서부 지역 DR콩고 난민 유입 증가로 우간다 교육에 부담으로 작용하고 있다.

Gulu 등의 우간다 북부 지역은 반군단체 LRA(Lord's Resistance Army)의 수장인 Joseph Kony의 본거지였던 곳으로, 소년병 및 성노예로 강제로 끌려갔던 아이들이 수년이 지나 기본적인 교육과 기초적인 직업기술 교육을 받지 못하고 성인이 되어 돌아오는 문제가 있다.

이들 지역에서 생계 수단을 찾지 못하는 주민들은 무작정 수도 캄팔라로 상경하여 거대한 슬럼가를 형성하고 있다. 텃밭을 통해 자급자족이 가능한 시골보다 더 빈곤하고 열악한 상황에 처한 경우들이 많으며, 미혼모 여아들은 생계 유지를 위해 매춘에 종사하기도 한다. 그리고 캄팔라는 명문대를 졸업한 고학력자도 취업이 되지 않아 청년 실업률이 심각하다.

특히 빈곤률이 높고 교육 접근성이 낮은 Karamoja 지역의 경우 교육, 보건, 생계 문제가 결

합되어 있으며 빈곤에서 벗어나기 위해서는 문해 및 수리 교육, 생계 기술이 필수적이다⁸⁾. 이를 위해 Karamoja 지역 내 교육에 대한 부정적인 인식, 턱없이 부족한 지역 현지어 가능 교사, 초등학교 졸업생 수 대비 부족한 중등학교, 낮은 취학률 문제 등을 해결해야 한다. 이러한 맥락에서 DFID는 정규 교육의 현실적인 제약을 고려하여 오전 집중 교육, 초등 교육 단계부터 문해 수리력과 생계 기술을 커리큘럼에 통합, 초등교육 이후 단계의 교육에 대한 수요를 감안하여 장학금 지급 등의 비형식 교육(non-formal pathways)을 제안하였으며, 생리 관리 및 인식 개선 등 여아 교육에 대한 중요성을 강조하였다(Victoria Brown, Marion Kelly and Travor Mabugu, 2017).

2) 성평등

2017년 World Bank의 ‘조혼 근절 및 여아 교육이 주는 혜택에 관한 보고서’에 따르면, 우간다의 18~22세 여성들 중 36.5%가 18세 이전에 결혼하는데 가난할수록 조혼과 조기 임신 비율은 높고 초중등학교 이수율은 낮은 반면, 부유할수록 조혼과 조기 임신 비율이 낮고 초중등학교 이수율은 높았다. 지역별로 편차도 있는데 Karamoja 지역의 조혼 비율은 59.7%로 가장 높고, 그 다음이 북부 지역 51.5%, 동부 지역 49.4%이며 가장 낮은 수도 Kampala도 17.8%에 이른다.

8) Karamoja 지역은 건조한 기후 특성상 연 1회의 수확기만 있어 비가 많이 내리는 중부 또는 서부 지역에 비해 농업 생산성이 낮고, 이로 인해 대다수의 생계가 어렵다. 특히 수확이 거의 없는 경우 많은 부족민들이 생계를 찾아 캄팔라로 내려온다. 캄팔라 도로에서는 Karamoja 출신 아이들이 구걸하는 모습을 쉽게 볼 수 있다.

〈표 3〉 지역별 조혼 및 조기 임신률

Table 5: Child Marriage and Early Childbearing by Region (%)

	Child marriage (18-22 years)	Early childbearing (18-22 years)
All	36.5	28.6
Region		
Kampala	17.8	19.4
Central 1	26.9	22.9
Central 2	37.4	34.5
East central	42.0	35.4
Eastern	49.4	38.1
North	51.5	35.3
Karamoja	59.7	33.9
West-Nile	36.5	23.8
Western	39.5	33.1
Southwest	23.9	13.8
Residence		
Urban	22.5	24.6
Rural	40.6	29.8

Source: Wodon et al. (2017).

출처: World Bank(2017) p.26

우간다의 높은 조혼율은 전통적인 남아 선호 문화(직업 및 경제활동의 용이성)와 여성 경시 문화(가사 노동, 교육기회 박탈, 신부 지참금, 여성 정규 고용기회 부족 등)에 기인한다(World Bank, 2017).

우간다 헌법(1995 Constitution)은 결혼 최소 연령을 18세로 규정하고 있는 반면, 혼인법(Marriage Act of 1904), 힌두교 혼인 이혼법(Hindu Marriage and Divorce Act of 1961)과 혼인 관습법(Customary Marriages Act 1973)은 부모 또는 보호자의 동의 하에 미성년자의 결혼을 허용하고 있으며, 이슬람의 혼인 및 이혼법(Marriage and Divorce of Mohammedans Act of 1906)은 최소한의 결혼 연령에 대한 언급이 없다(World Bank, 2017). World Bank(2017)는 이러한 예외조항들이 제거되어야 한다고 주장한다.

조혼과 조기 임신은 지나친 인구 성장, 산모와 아이의 보건 영양 문제와 배우자 폭력, 학교 중퇴로 인한 저학력으로 근로기회 상실과 낮은 생산성, 여성의 낮은 권리 등 부정적인 효과를 가져온다. World Bank(2017)는 우간다에서 조혼을 근절하면 2030년까지 매년 27억불의 경

제적 이익을 창출할 수 있다고 분석하였다.

빈곤과 조혼 및 조기 임신과 저학력 간에는 밀접한 연관성이 있으며, 조혼 및 조기 임신 근절을 위해서는 (1) 학교를 다닐 수 없게 하는 경제적 제약 제거, (2) 경제적 기회 제공, (3) 생계유지 기술 및 성생식 보건 지식 제공의 세가지 사항이 통합적으로, 결혼 유무 및 학교 등록 여부를 떠나서, 모든 여아들에게 제공되어야 효과가 있다. 특히, 기본적으로 여아를 학교에 다니게 하는 것만으로 많은 부정적인 것들이 예방되므로 학교 장소를 아동들 거주지 근처에 확보할 필요가 있으며, 이것이 어렵다면 학교 통학 교통편이 제공되어야 한다. 여아를 위한 별도 식수 위생시설이 제공된다면 교내 폭력 및 성희롱의 위험이 줄어들 것이다. 성기반 폭력 및 불평등을 근절하기 위해서는 남성, 여성, 리더들, 담당기관 등 지역사회 기반 인식 개선 및 활동이 필요하다(World Bank, 2017).

성평등 제고를 위하여 2018년 5월 우간다 교육부는 성생식 교육 구상(Sexuality Education Framework) 착수식을 개최하였다. 이 구상은 (1) 성교육, 진통제 및 생리대 보급 등 성생식 교육 구상을 중등 저학년(lower secondary) 교육 커리큘럼에 편입시키고, (2) HIV 등 주요 성생식 보건 관련 추적 지표들을 교육정보시스템 EMIS에 반영하는 것이 주 내용이다. 그러나 2018년 6월 천주교 주교는 중등교육과 P3~P6학년 성생식 교육 내용이 연령 및 종교에 부적절하다는 이유로 천주교 설립 학교들에서는 이 커리큘럼을 적용하지 않겠다고 발표하였다(우간다 사무소, 2018a).

3) 난민

UNHCR에 따르면 2017년말 기준 우간다는 난민 수 1,350,504명으로 아프리카 제1의 난민 수용국이며, 전세계에서 터키, 파키스탄에 이어 세 번째로 많은 난민을 수용하고 있다.⁹⁾ 2018년 8월 기준 우간다 난민 수는 더욱 증가하여 140만명에 달하는 것으로 추정되고 있으며, 이 중 약 500,000명이 2016년 7월 내전 재발 이후 몰려든 남수단 난민, 86,000명 이상이 2017년 12월 분쟁 이후 급증한 DR콩고 난민, 약 40,000명이 2015년 7월 대선 이후 유입된 브룬디 난민이다(UNHCR, REACH, 2018). 특히 우간다 내 남수단 난민의 86%는 여성과 아동이다.¹⁰⁾

9) UNHCR의 2017년 난민 현황 발표에 따르면, 2017년말 기준 난민 수용 규모 1위~3위까지 국가별 수용 인원은 터키 3,480,348명, 파키스탄 1,393,143명, 우간다 1,350,504명이다(UNHCR, 2018).

10) 2017년 6월 우간다 정부와 국제사회는 UN 우간다 난민 정상회의(Uganda Solidarity Summit on Refugees)를 개최하였고, 다수 국가들이 우간다 내 난민 지원 및 난민 수용 지역사회 자립에 기여할 것을 공표하였다. 동 회의에서는 단기 지원에서 나아가 중장기 지원을 위하여 인도주의(humanitarian)와 개발협력(development cooperation)의 결합을 강조하였으며, 우간다의 난민 포용정책을 유지하기 위해서는 난민 뿐 아니라 난민 수용 지역사회(host communities) 또한 같이 지원해야 함이 강조되었다.

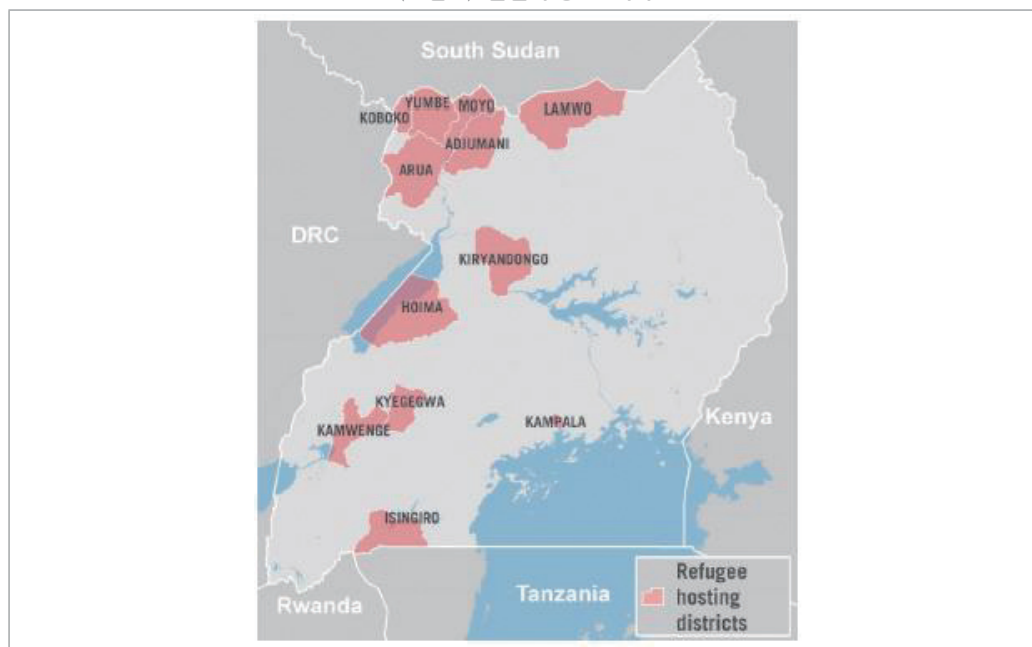
2018년 8월 기준 우간다에는 총 11개의 난민 수용 주(host community districts)가 있으며, 총 30개의 난민 수용촌(refugee settlements)이 존재한다.

〈표 4〉 난민 수용 지역 및 주

지 역	해당 주(Districts)
북서부 지역(Northwest)	Arua, Adjumani, Koboko, Lobule, Moyo, Yumbe
중서부 지역(Midwest)	Kiryandongo, Hoima
남서부 지역(Southwest)	Isingiro, Kamwenge, Kyegegwa

출처: UNHCR · REACH(2018)

〈그림 3〉 난민 수용 11개 주



출처: UNHCR · REACH(2018) p.23

최빈국인 우간다는 대규모 난민까지 수용하여 GPE 실행에 부담이 되고 있으며, 남수단 난민이 대거 유입된 북서부 지역은 우간다 내에서도 빈곤률이 가장 높다. 이들의 교육을 긴급 지

원하기 위하여 2017년 Education Cannot Wait(ECW) 펀드¹¹⁾는 우간다를 지원 대상국가로 지정하였다. 뒤이어 2018년 9월에는 난민과 난민 수용 지역사회를 위한 교육 지원 계획(Education Response Plan for Refugees and Host Communities/ERP)이 착수되었다. DFID(2018c)는 2018년 7월까지 12개월간 교육 분야 공여국들이 우간다 내 난민과 지역사회 대상 교육에 약 3천 5백만불을 집행하였으나 ERP의 목표를 달성하기 위해서는 더 많은 예산이 필요하며, 향후 모든 난민 대상 교육 지원이 ERP와 일치해야 함을 강조하였다.

UNHCR이 제안한 교육 분야 지원 중점사항은 다음과 같다. (1) 교육 분야 지원은 서남부 지역 난민 가구 및 중서부 지역 난민 수용 지역 우간다 가구들을 대상으로 한다. (2) 장학금, 교사 급여 및 수업료, 교재, 교복, 필기구 등에 대한 보조금을 지급한다. (3) 13~18세의 중등학교 취학연령층의 절반이 여전히 초등학교에 등록하고 있는 점을 감안하여 연령에 맞는 학년에서 공부할 수 있도록 속성 교육, 비정규 직업기술 훈련과 같은 유연한 학습 기회를 제공한다. (4) 여아 교육의 장애물이 되는 조혼 및 조기 임신 근절을 위한 전략을 수립하고, 아이를 가진 여아들이 제2의 정규/비정규 학습 기회를 가질 수 있도록 하며, 여아를 위한 안전한 장소와 교통 수단, 태양열 손전등, 공공 전등 등을 등학교 길에 제공한다. (5) 부모가 취학연령 자녀들이 학교 다니기에 이르다고 생각하는 의식을 개선하고, 가정 또는 지역 사회 기반 조기(유아) 교육을 도입한다(UNHCR, REACH, 2018).

또한, 난민 가구들은 주 생계 수단이 아무 것도 없으므로 생계를 위한 직업기술 훈련이 절실하다. UNHCR은 다른 기본적인 수요를 해결하면서 동시에 생계 유지도 할 수 있는 직업훈련 기술로 주거지 건축 및 전자재 생산 기술(진흙벽돌 및 대나무 지붕, 전자재인 나무 기둥 생산 및 임업 등)과 말라리아 예방을 위한 주거지 누수 방지 및 보수 기술, 보건위생과 생계 문제를 동시에 해결할 수 있도록 비누 제작 기술 훈련을 추천했다. 그리고 환경 에너지 분야 수요를 해결하기 위하여 스토브, 보온 가방, 대체 연료 등과 같은 에너지 절약 요리 기술과 스마트 농업기술 및 환경친화적인 태양열 등에 관한 기술을 훈련할 것을 권장했다. 나아가 생계 수단을 농업 외에 도로 재건, 거주지 건축, 관개시설 개발, 식수, 시장 개발, 기타 인프라 개발 등으로 다양화하고, 농업도 작물을 다양화하여 식량을 확보할 필요가 있다고 제안했다(UNHCR, REACH, 2018).

참고로 Save The Children은 난민 교육 지원책으로 우간다 총리실과 교육부 간의 업무 조

11) 2016.5월 World Humanitarian Summit에서 교육 분야 긴급 지원을 위한 "Education Cannot Wait" Fund가 조성되었으며, ECW Fund의 조정 기구는 UNHCR, UNICEF이다. 우간다의 조정 기구는 UNHCR, UNICEF 및 우간다 교육부로, DFID도 참여 의사를 밝혔다.

정, 난민과 수용사회 인구의 수요를 반영한 새로운 교육분야 정부 전략 수립, 난민 대상 시험비 폐지, 남수단 교사 활용 및 교사 훈련 제공, 반영구적인 교실 건축, 오전오후 교대반을 제시하였다(Save The Children, 2017). UNHCR 및 DFID는 동 전략을 지지한다고 표명하였다.

4) 부정부패

국제투명성기구(Transparency International)¹²⁾의 2017년 조사결과 우간다는 부패인지도(CPI)가 전세계 180개국 중 151위이며, 사하라 이남 아프리카 49개국 중 33위로 하위권에 위치한다.

2012년 우간다 총리실(Office of the Prime Minister/OPM)의 부정부패 스캔들 이후 영국 정부는 2013년 우간다 정부에 대한 예산 지원을 무기한 중단하기로 결정하였다¹³⁾.

2016년 Global Fund는 우간다 의약청(National Medical Stores/NMS)에 대한 회계감사 결과 지원금액과 실제 구매·지급된 의약품 간 2,140만불의 차이를 발견하고 지원 중단을 검토하였다(Belgian Embassy, 2016).

2018년에는 우간다 총리실의 난민 수 조작을 통한 부정부패 사건이 발생하였는데 캄팔라 내 지원 대상 난민으로 등록된 수는 26,000여명이었으나 실제 구호품을 수령한 난민은 7,000명으로 19,000여명은 허위였으며 난민지원금 및 물품은 우간다 공무원 및 일부 UN 관계자가 불법 취득하였다¹⁴⁾.

북유럽, 미국, 영국 등은 우간다 정부의 부정부패에 대응하여 거버넌스 강화를 위한 원조사업을 수행하고 투명성과 책무성 강화를 강조하고 있으나, 우간다 정부에 대한 직접적인 예산 지원은 꺼리는 추세이다.

5) 직업기술교육훈련

본 내용은 우간다 직업기술교육훈련의 현황을 파악하기 위하여 수출입은행 직업교육 사업 PM(김영욱 대한상공회의소 고문)과 면담한 결과에 기초한다. 우간다 직업기술교육훈련의 문제점은 (1) 국정 교과서 부재, (2) 실습이 없는 이론 위주의 교육, (3) 훈련원 교사의 산업현장

12) www.transparency.org/country/UGA

13) <https://devtracker.dfid.gov.uk/countries/UG/2018.9.1>, 접속

14) 우간다 일간지 New Vision, 2018.5.11, 'Punish refugee aid thieves, EU tells govt'

경험 부족, (4) 장비 유지보수, (5) 교사의 공과관리 역량 및 주인의식 부족이다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 첫째, 교재 개발 전 단계인 표준 교안 개발이 필요하며 이후 우간다 교육부가 이를 바탕으로 교과서 개발을 하는데 도움이 될 것이다. 그러나 이는 우간다 내 타 공여기관들도 지원하지 않은 어려운 사업이므로 신중한 검토가 필요하다.

둘째, 훈련원 교사들의 실습 역량과 산업체 경험 배양을 위하여 JICA, Enabel 등 타 공여기관의 산업체 경험 프로그램 또는 실습 위주 프로그램에 참여하는 방안을 검토할 수 있다. 우간다 교사들은 2년제 기술대학(TI) 졸업 후 바로 훈련원 교사로 취직하여 산업체 경험 없이 현장의 수요를 모르는 상태에서 훈련생들을 가르치고 있으므로 우간다 내 민간 부문과 네트워크가 구축되어 있는 타 공여기관들과 협력하는 것이 중요하다. 그리고 JICA와 AfDB 지원 직업훈련원과 연계하여 우간다 내 기능대회를 활성화시키고, 동아프리카 지역 KOICA 지원 직업훈련원간 기능대회를 실시하여 우간다 직업기술인력의 실습 역량 향상과 우리나라 위상 제고에 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 장비 유지보수 교육이 필요하다. 장비 유지보수 및 활용 교육을 비디오로 촬영한 오프라인 동영상을 전국 직업훈련원에 배포하는 방식의 전파 교육이 필요하다. 최근 3년간 한국 KOICA 및 수출입은행, AfDB 등 20개 정도의 직업훈련원 보수 및 장비 관리가 이루어졌으나 향후 장비 관리와 활용 교육이 시급한 부분이 될 것이다.

넷째, 우간다 훈련원 교사들의 공과관리 및 주인의식 제고를 위하여 한국의 경험 있는 전문가들을 통한 훈련이 필요하다. 우간다 직업훈련원들은 실습장과 재료실이 청소·정리 정돈이 되지 않고 장비 도난과 분실의 위험이 크며 교사들의 인식과 책임감도 부족하다.

다섯째, 직업훈련원의 지속적인 운영을 위해서 자체 수익을 향상시켜야 한다. 자체 수익을 통해 수업료 인하, 교사 임금 인상이 가능하다. 포크 리프트 과정, 직업훈련원과 자동차 정비소와의 연계 등을 통해 수익을 향상시킨 타 국가 사례를 참고할 수 있다.

여섯째, 산업체 여성 인력개발과 지역개발 여성 인력 개발 사업은 구분 된 접근이 필요하며, 지역개발 여성 인력 대상 과정 개설을 위해서는 수유실, 영유아 놀이방, 놀이방 관리인, 여성 탈의실, 여성 화장실이 갖추어져야 한다. 또한 해당 지역 정부 건물과 현지 교사들을 활용하고, 봉제와 가축 기술을 비공식 단기 과정으로 추진할 것을 권장한다.

한편 우간다 정부의 Skilling Uganda 전략은 노동시장이 요구하는 기술을 ICT, 병원, 보건, 건축, 금속 기계, 기계 조작 및 수리, 석유 가스, 에너지 및 환경으로 제시했으며, 농업 기

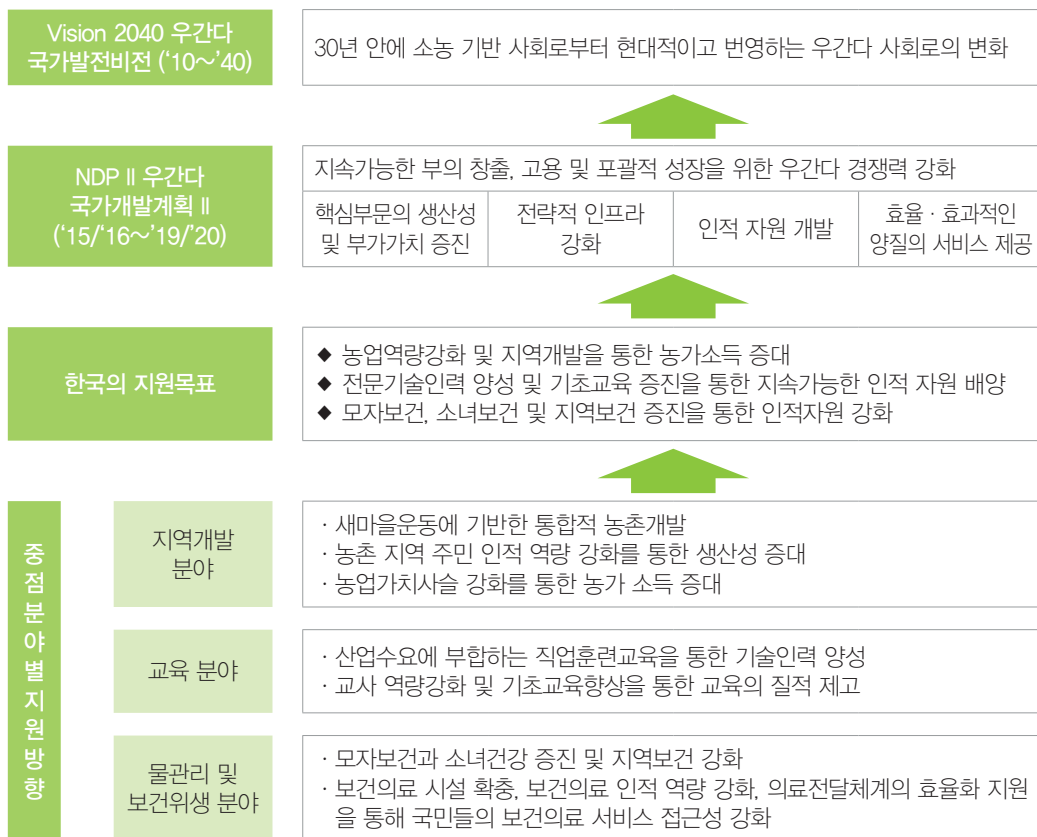
술 부문에서는 식품 가공, 축산, 기업 영농, 농업 기계화를 제안했다(MOES, 2012). 인구의 70% 이상이 농업에 종사하는 우간다에서 농업은 경제 발전을 위한 중요한 동력이나 우간다 내 농업 대학 및 농업 기술 훈련원은 소수에 그치며 농업 기술 훈련은 제대로 실시되고 있지 않다. 직업훈련원은 우간다 교육부 소관사항이지만 농업 대학 및 기술훈련원들은 농수산축산부 소관으로 부처간 농업 기술을 직업훈련의 일환으로 활성화시키려는 협력은 부족하다. Skilling Uganda 전략은 농업기술 훈련을 위하여 농업기술개발센터 설립 확대, 연구기관·산업·농민과의 연계 강화, 우간다 교육부-농수산축산부 간 조정 체계를 강화할 것을 제안하였다(MOES, 2012).

III. 우리 정부의 대 우간다 교육 분야 지원 현황

1. 우리 정부의 대 우간다 국가협력전략(CPS/2016-2020)

우리 정부는 제2차 우간다 국가개발계획에 근거하여 다음 표와 같이 2016~2020년 5개년 대 우간다 국가협력전략을 구축하여 지역개발, 교육, 물관리 및 보건위생 분야를 3개 중점분야로 정하였다. 교육 분야는 산업수요에 부합하는 직업훈련교육을 통한 기술인력 양성, 교사 역량강화 및 기초교육 향상을 통한 교육의 질적 제고를 목표로 한다.

〈그림 4〉 2기 우간다 국가협력전략(2016~2020)



출처: 관계부처 합동(2016)

2. KOICA(무상)의 교육 분야 사업 지원 현황

2018년 기준 KOICA의 무상원조 교육 분야 사업은 다음과 같다. 기초교육 분야 총 사업비 규모는 2018년 진행사업 기준 약 1,903만불이다. 직업훈련 분야 총 사업비는 직업훈련원 건립사업 및 텔라의 영어 능력 활용 온라인 일자리 창출 사업을 합하여 약 629만불 규모이다.

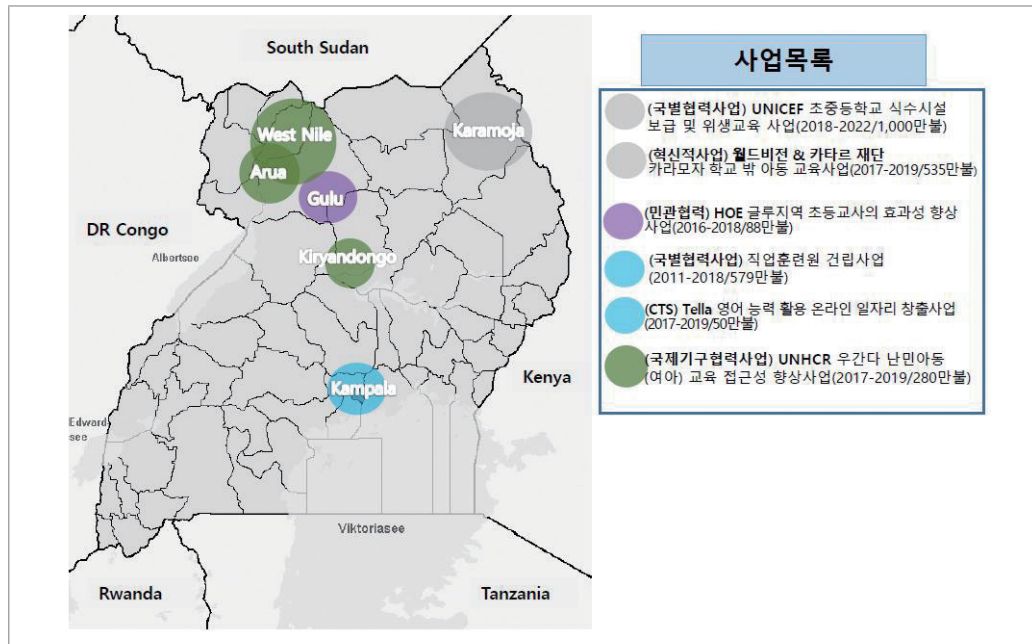
그동안 국별협력사업으로는 직업훈련원 건립사업을 진행했으며, 교사 역량강화 및 기초교육 향상을 위한 질적 제고 사업은 민간협력사업 및 국제기구 협력사업으로 진행하였다. 2018년부터 Karamoja 지역 학교 대상 식수시설(태양열 식수시설, 화장실, 손씻기 시설) 보급 및 위생교육을 시작했다.

〈표 5〉 KOICA 교육분야 사업 목록

형 태	사 업 명
국별협력 사업 (프로젝트)	- 카라모자 지역 초중등학교 식수 시설 보급 및 위생교육 사업(2018~2022/1,000만불/ KOICA 800만불, UNICEF 200만불 분담) / 기초 및 중등교육 환경 구축 - 직업훈련원 건립사업(2011~2018/579만불) / 직업훈련 기술 지원
국제기구 협력사업	- UNHCR 우간다 난민아동(여아) 교육 접근성 향상 사업 (2017~2019/280만불) / 기초교육, 중등교육, 직업훈련 접근성 제고
혁신적 사업	- 카라모자 학교 밖 아동 교육 사업(2017~2019/535만불/월드비전&카타르재단) / 기초교육 - 영어 능력 활용 온라인 일자리 창출(2017~2019/약50만불/텔라) / 직업훈련
민간협력	- 글루지역 초등교사의 효과성 향상(2016~2018/약88만불/HOE) / 기초교육

출처: 저자 작성

〈그림 5〉 KOICA 교육 분야 사업 대상지 지도



출처: 저자 작성

3. 수출입은행(유상)의 교육 분야 사업 지원 현황

수출입은행은 2012년 우간다 정부와 협약을 맺고 직업 교육 강화 프로젝트(Education IV)에 26.8백만불 개발사업 차관을 지원하여 Arua, Iganga, Mubende, Kiryandongo, Nyakatare 5개 지역의 직업훈련원 증개축 및 개보수, 실습 장비 지원, 교사 역량강화 교육 등을 2017년까지 실시하였다.

4. 기타 부처 교육 분야 지원 사업

교육부는 2013년부터 개도국 대상 솔라스쿨 활용 교육 지원 사업을 연간 예산 약 1억원 규모로 한국교육학술정보원(KERIS)·국립국제교육원(NIIE)·산업체가 협력하여 수행하고 있다. 우간다는 2016년 Mackay Memorial College(중등학교)와 인근 Nsangi 중고등학교에 솔라스쿨을 설치하였다. 그리고 Mackay Memorial College 교원 대상 연수를 추진하고 국립국

제교육원 교원을 파견하고 있다(교육부 · 한국교육학술정보원, 2015).

한편 UNESCO는 우리나라 교육부의 지원을 받아 동아프리카 지역 5개국(에티오피아, 케냐, 마다가스카르, 탄자니아, 우간다)의 직업훈련교육 시스템 강화를 위한 “BEAR II Better Education for Africa’s Rise project II (2017 – 2021)”사업을 추진하고 있다(UNESCO, 2017). 이 사업은 직업훈련 교사 훈련, 기업가정신 훈련, 직업훈련 기초 지식 강화, 민간 부문과의 파트너십 강화를 목표로 하고 있다.

IV. 우간다 내 공여기관들의 교육분야 지원 현황

우간다에는 수장격 회의로 대사급이 참석하는 PDG와 각 공여기관의 대표가 참석하는 LDPG(Local Development Partners Group)가 있으며, 그 외 교육분야(EDP/Education Development Partners), 농업분야(AgDP/Agriculture Development Partners), 보건분야(HDP/Health Development Partners) 등 각 분야별 공여국 회의와 Karamoja 지역(KDPG/Karamoja Development Partners Group), 난민 지역(RDPG/Refugee Development Partners Group) 등 주요 지역 또는 이슈별 공여국 회의도 있다.

그 중 교육분야 공여국 회의(EDP/Education Development Partners Meeting, 이하 EDP)는 월 1회 개최되고 있으며, 동 공여국 회의 내 기초교육(Basic Education) 및 직업훈련 교육(TVET) 분야의 2개 기술분과(Technical Working Group) 회의를 운영하고 있다. KOICA는 EDP 회의에 꾸준히 참여하고 있으며, 직업훈련교육 기술분과에 속해 있다.

우간다의 경우 공여국간 협의 조정은 활발한 편이며, DFID, USAID, World Bank, UNICEF, 벨기에 대사관 등 주요 공여국들은 신규 프로그램 기획 단계에서 타 공여기관들을 초청한 세미나를 개최하거나 공여국회의 시 신규사업 프리젠테이션 순서를 마련하여 타 공여기관들의 의견을 적극 수렴하고 협의 조정하는 절차를 진행한다. 그리고 각 분야별 공여국 회의 그룹에서는 연 1~2회 사업 현장을 공동으로 방문하고 교류를 활성화하고 있다. 교육 분야 공여국 회의의 경우 연 2회 교육부 차관 및 기획부서와의 정기 회의를 통해 주요 이슈를 공유하고 있다. 또한 각 분야별로 매년 성과평가를 진행하고 있는데 교육 분야는 ESSR(Education and Sports Sector Annual Review)를 매년 컨퍼런스 형식으로 개최하며, 사업 현장을 방문

하기도 한다. 아울러 TVET Council에 민간 부문 참여 구조화와 같이 우간다 정부에 대한 압력이 필요한 주요 사안에 대해서는 교육분야 공여국 회의 명의 공한을 교육부에 송부하고 합동 회의를 가지는 등 공동으로 대응하고 있다.

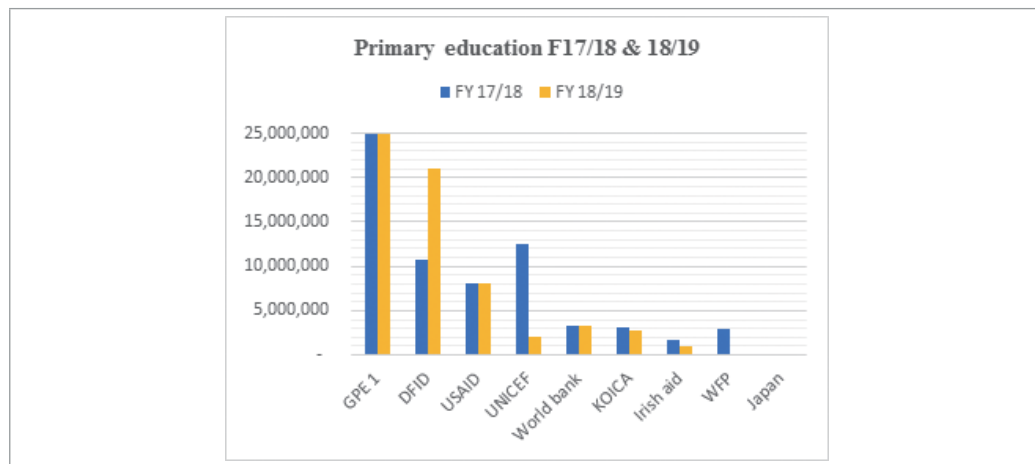
1. 공여기관들의 부문별 교육분야 지원 현황

1) 유아 및 초등교육

유아 및 초등 교육 분야의 주요 공여기관은 DFID, Irish Aid, KOICA, UNICEF, USAID 등이다. Irish Aid가 UNICEF에 재원을 투입하는 것처럼 특정 공여국들은 다른 공여기관에 재원을 투입하는 방식으로 초등 교육 분야를 지원하고 있다(EDP, 2018).

그리고, Global Partnership for Education(이하 GPE)¹⁵⁾가 유아 및 초등교육에 큰 기여를 하고 있으며, 영국, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 호주, 스페인, 스웨덴 등은 2003년부터 2018년까지 GPE에 많은 재원을 부담해 왔다. 몇몇 공여국들은 GPE를 유아 및 초등 교육에 대한 주요한 또는 유일한 지원 수단으로 활용하고 있다.

〈그림 6〉 초등교육 2017/18-2018/19년도 공여국별 지원 규모



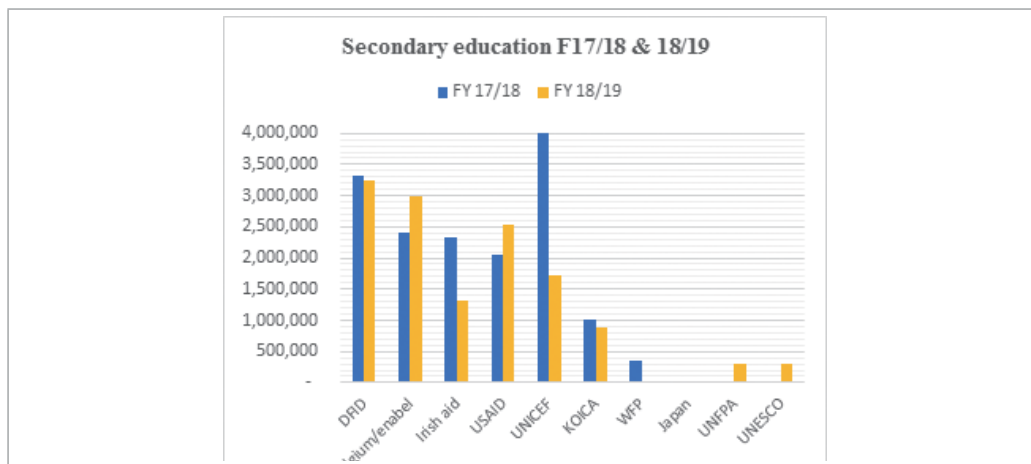
출처: EDP(2018)

15) Global Partnership for Education은 개발도상국 아동들이 양질의 기초교육을 받을 수 있도록 2002년 조성된 글로벌 펀드로, 약 23개국 및 3개 기관이 자금을 지원하고 있다 (globalpartnership.org).

2) 중등 교육

벨기에가 가장 규모가 큰 공여국으로 국립 교원 대학(National Teacher Colleges) 지원 등 교사 양성에 중점을 두고 중등교육 사업을 진행하고 있다. DFID 또한 SESIL-PEAS¹⁶⁾ 사업을 통해 28개의 중등 학교 네트워크를 지원하고 있다. World Bank는 최근 우간다 정부와 협의하여 2020년 신규 사업으로 신규 중등 교육 지원 사업을 기획하고 있다.

〈그림 7〉 중등교육 2017/18-2018/19년간 공여국별 지원 예산 규모



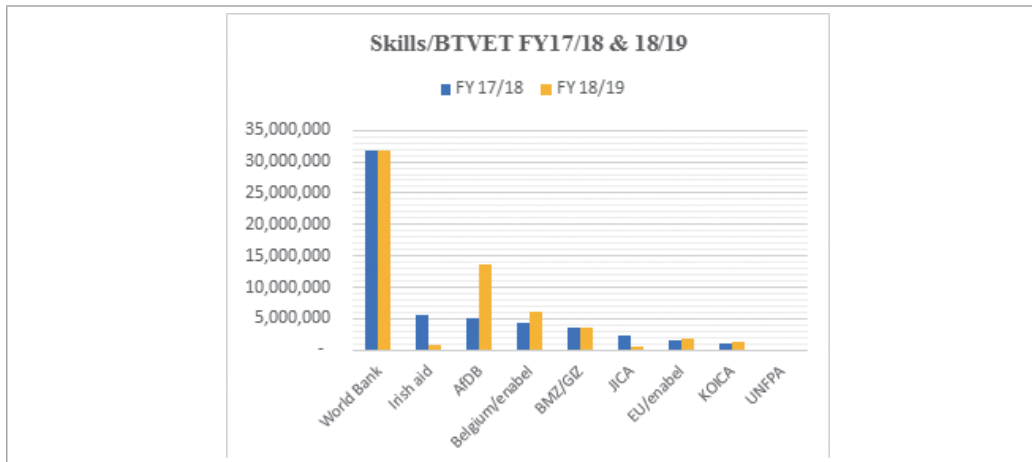
출처: EDP(2018)

3) 직업기술교육훈련(skilling/BTVET)

World Bank, 벨기에, 아일랜드가 기술훈련(skilling) 프로그램을 지원하고 있으며, 주로 벨기에 개발협력사업 기관인 Enabel을 통해 시행하고 있다. 독일 GIZ는 독일, 노르웨이, 영국 정부의 자금 지원을 받아 석유 및 가스 산업의 기술훈련 지원에 중점을 두고 있다. 우리 정부는 수출입은행이 유상사업으로 거점지역별 5개 직업훈련원 개보수 및 역량강화를 지원하고 있으며, KOICA는 무상으로 수도권 내 직업훈련원을 건립하고 역량강화를 추진하고 있다. JICA는 1970년대부터 Nakawa 직업훈련원 사업을 시작하여 현재까지 지속 지원하고 있다.

16) DFID는 Strengthening Education Systems for Improved Learning(SESIL) - Promoting Equality in African Schools(PEAS) 사업을 2016년 11월부터 2021년 10월까지 £46,000,000 규모로 수행하고 있다.

〈그림 8〉 직업기술교육훈련 2017/18-2018/19년간 공여국별 지원 예산 규모

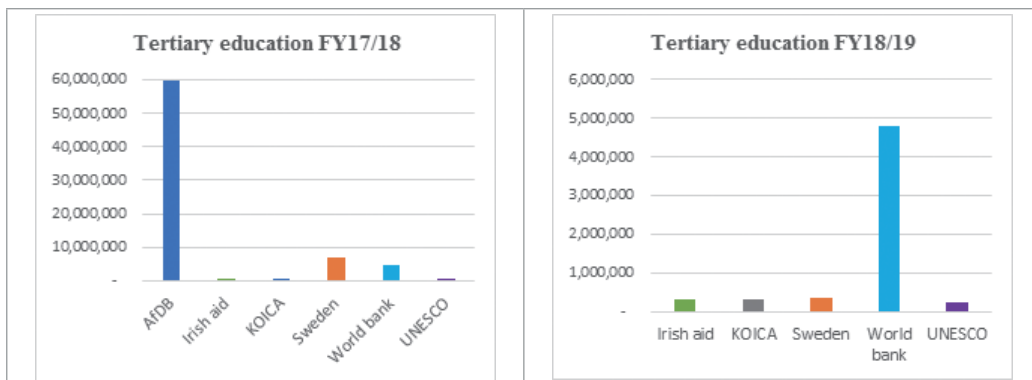


출처: EDP(2018)

4) 고등 교육(대학 및 직업교육) (Tertiary Education)

가장 규모가 큰 AfDB의 과학 교육 기술 프로그램은 2018년 12월 종료예정이며, 2018년 하반기부터는 World Bank가 ACE II 프로그램 지원을 시작할 예정이다. 그 외에는 주로 학위 과정 장학금 제공 또는 연구 사업 등의 형태로 KOICA, 스웨덴, UNESCO 등이 지원하고 있다.

〈그림 8〉 직업기술교육훈련 2017/18-2018/19년간 공여국별 지원 예산 규모



출처: EDP(2018)

2. 주요 공여기관별 지원 사업 현황

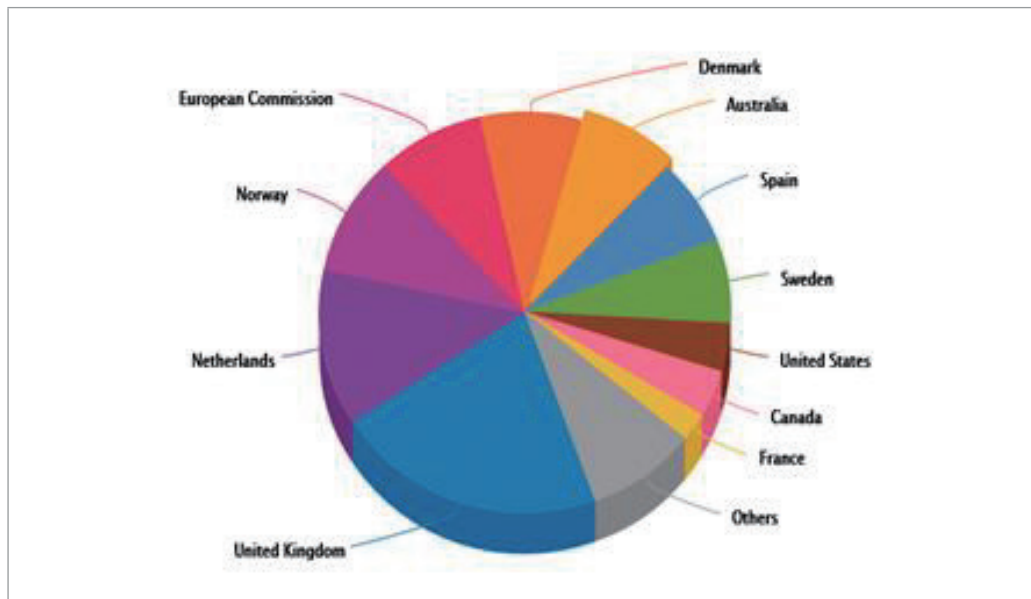
1) GPE(Global Partnership for Education)

(1) 개요

Global Partnership for Education은 65개 이상의 개발도상국 아동들이 양질의 기초교육을 받을 수 있도록 2002년 조성된 글로벌 펀드로, 약 23개 국가 및 여타 기관이 자금을 지원하고 있다. 우리 정부는 2015년 5백만불 지원 약정을 하면서 GPE에 동참하였으며, 2003~2018년간 GPE 누적 기여금 중 0.05%를 차지한다(globalpartnership.org).

World Bank에 따르면 우간다는 2002년부터 2014년까지 지난 12년간 GPE로부터 16억 3천만불의 교육 자금을 지원받아 사하라 이남 아프리카 지역에서 GPE 지원규모 5위 국가에 해당한다.

〈그림 10〉 2003-2018년간 공여국별 GPE 누적 기여금 규모



출처: globalpartnership.org

〈표 6〉 2003-2018년간 공여국별 GPE 누적 기여금 비율

United Kingdom	20.89%	Switzerland	1.29%
Netherlands	12.37%	Italy	0.91%
Norway	9.37%	Japan	0.51%
European Commission	8.27%	Russia	0.29%
Denmark	7.68%	Luxembourg	0.15%
Australia	7.62%	Finland	0.14%
Sweden	6.99%	Children's Investment Fund Foundation	0.11%
Spain	6.77%	Republic of Korea	0.05%
United States	5.24%	Open Society Foundation	0.03%
Canada	3.71%	Stichting Benevolentia	0.03%
France	2.67%	Dubai Cares	0.02%
Belgium	1.75%	Romania	0.01%
Ireland	1.63%	Rockefeller Foundation	0.01%
Germany	1.47%		

출처: globalpartnership.org

2014년 8월 우간다 정부는 1억불 규모의 GPE Grant Agreement에 서명하였고, 2015년 3월부터 2018년 6월까지 우간다의 초등교육 시스템 내 교사와 학교의 효과성을 개선하기 위한 GPE Uganda Teacher and School Effectiveness Project (UTSEP)를 추진하였다. World Bank가 3년간의 우간다 GPE 사업의 관리감독 기관이며, 사업 실행은 우간다 교육부가 담당하였다. 사업 구성요소는 교사 효과성 향상(Effective Teachers), 학교 효과성 향상(Effective Schools), 사업 실행 지원 및 역량 개발(Implementation Support and Capacity Building)이다.

(2) 성과

2017년 기준 우간다 교육부가 GPE의 주요 성과로 제시한 사항들은 다음과 같다(MOES, 2017b).

첫째, 초등 저학년 읽기 프로그램의 확산이다. 10,171명의 교사들이 Primary 1~3까지의 초등 저학년 읽기 방법론에 대한 훈련을 받았다. 이는 USAID가 13개 주정부에서 12개 현지어에 중점을 두고 수행한 School Health Reading Program(SHRP)을 확장한 것으로 읽기 자료들이 영어를 포함한 10개의 언어로 배포되었다. 그리고 총 27개 주정부에서 636,735명의 P1, P2 학생들이 훈련된 교사로부터 혜택을 받았다.

둘째, 지역사회 기반 유아교육 프로그램인 'Early Childhood Development Community Childcare Program(CCCP)'의 실행이다. 우간다 교육부와 UNICEF는 2011~2014년간 지역사회 기반 유아교육 프로그램을 24개 주에서 실행하였다. GPE를 통해서 이 프로그램은 50개 주의 유아교육 제공자인 4,000명을 대상으로 확산되었다.

셋째, 교육 기자재와 학습자료 제공이다. 약 650만부의 교수학습 자료들이 제공되었으며, 4,335,686부의 문해력 및 수리력 교재가 P1~P7 학생들을 위하여 12,198개 공립 초등학교에 배포되었다. 7,053,277명의 학생들이 이 교재들을 통해 혜택을 보고, 학생 대 교과서 비율이 3:1 또는 4:1로 개선될 것으로 기대된다.

넷째, 교사 감독을 강화하기 위하여 통합 감독 시스템을 활용한다. ICT 기반 교사 감독 시스템을 2,000개 초등학교에서 실행할 예정으로, 360개의 삼성 태블릿을 우간다 교육부 내 DES(Directorate of Education Standards)에 배포하였고, 612명의 주정부 감독관, 동료 감독관, 교육부 DES 직원, 교장들이 교육 감독을 위해 태블릿 사용법에 대한 교육을 받았다. 그리고, 인터넷 학교 기반 평가의 활용을 위한 교육 매뉴얼이 개발되어 실행되었다. 또한, 75개의 오토바이가 70개의 지방정부와 4개 교육부 DES 지역사무소와 DES 중앙에 제공되었으며, 5,000개의 감독관 핸드북이 모든 교육 공무원들에게 배포되었다.

다섯째, 학교 리더십과 관리, 그리고 책무성을 향상시킨다. 2011년부터 네덜란드 대사관의 자금으로 Uganda Management Institute(UMI)가 초등학교 교장 및 학교운영위원회 대상 교육 리더십 및 관리 프로그램을 수행해 왔는데, 이를 기반으로 우간다 교육부가 UMI와 MOU를 체결하여 총 968개 학교의 교장, 부교장 및 학교운영위원회의 위원 5명씩을 선발하여 교육을 완료했다.

여섯째, 수요에 기반하여 학교를 신축하고 설비를 제공한다. 수요 조사결과를 활용하여 북부 난민 지역을 포함한 우간다 전역의 138개 학교를 신축할 계획이다. 우간다 교육부는 2018

년 기준 Alebtong, Arua, Bukwo, Ibanda, Isingiro, Kapchorwa 6개 주의 54개 초등학교¹⁷⁾를 완공하였으며, 나머지 학교는 2018년 11월까지 완공 예정이다(MOES, 2018).

(3) 한계

World Bank(2018)는 GPE 사업 결과에 대하여 전반적으로 저조한 학습성과, 지역간 높은 격차, 교사 자질 및 성과 부족, P1 학년의 과도한 등록률, 높은 중퇴율 및 재등록률, 높은 아동 학대 및 성기반 폭력, 비효율적인 정부 시스템, 정부의 교육 예산 축소, 학교·교실·교사·교과서와 같은 기본적인 투입 부족, 교육 데이터 부재를 심각한 문제로 지적했다.

또한 우간다 정부 감사원은 총 1억불의 GPE 예산 중 2017년 6월까지 83.6%를 집행해야 했으나 실제 40.9%만 집행하는데 그쳤으며 교수학습 교재, 소프트웨어 등 ICT 장비, 교실 건축 및 재건이 실행되지 못하거나 부분적인 실행으로 그쳤다고 밝혔다(Office of the Auditor General, 2017)¹⁸⁾. GPE의 큰 과제 중 하나는 사업 실행 주체인 우간다 교육부 및 관계 정부 부처들의 업무 태만을 극복하고, 복잡한 조달 절차로 인한 사업 지연과 부정부패를 방지하는 것이다.

한편, GPE I에 이어 2018년부터 우간다 정부와 주요 공여기관들은 1억불 규모의 GPE II를 계획하고 있다. GPE II의 관리감독 기관은 UNICEF로 지정되었으며 2019년 말 실행계획 수립 완료로 목적으로 추진 중이다. 최근 World Bank는 공여국 회의에서 GPE I의 저조한 학습 성과를 야기한 원인들을 제거하는 방향으로 GPE II 기획을 제안했으나 우간다 교육부는 기존 GPE I 구성요소를 다른 지역으로 확장하는 방안을 선호하고 있다. 각 공여국들은 각자 추진 중인 사업과 GPE II가 중복되지 않도록 긴밀한 협력이 필요하며 학교 건축은 GPE, 교사 훈련은 벨기에, 유아교육 지원은 UNICEF 등의 패키지 형식으로 GPE II 실행계획을 수립하는 방안도 고려 중이다(우간다 사무소, 2018a).

17) Alebtong District 9개, Arua District 4개, Bukwo District 9개, Ibanda District 11개, Isingiro District 20개, Kapchorwa District 1개 초등학교를 완공하였다. 신축 학교는 7개 교실, 1개 행정동, 변소가 5대씩 있는 남녀 화장실 2개 동, 변소가 2대 있는 (교사용) 화장실, 물탱크를 포함하여 건축하도록 되어 있다(MOES, 2018).

18) 당초 계획상 총 290개 초등학교를 대상으로 43,800,000불을 투입하여 2016년 10월까지 건축을 완공하기로 했으나 부적정한 기획, 조달의 지연, 각 활동들의 실행 지연으로 138개 학교로 대상을 줄이고 투입예산도 약 16,000,000불로 감소시켰다(Office of the Auditor General, 2017)

(4) 시사점

현재 World Bank, DFID, USAID, UNICEF 4개 기관은 우간다 교육 분야 원조 공여국 회의 내 기초교육 분과에도 속해 있으며, 우간다 교육부와 의 논의를 주도하면서 기초교육 원조의 중심을 잡고 있다. DFID 우간다 교육 전문가는 한국 정부가 우간다 기초교육에 기여하고 싶다면 GPE에 재원을 더 유치할 것을 제안하였다. 그러나 지금까지의 영국의 누적 GPE 기여금 1,090,087,596불에 반해 한국 정부는 최근에는 5,000,000불 지원을 약정한 것을 감안할 때 원조조화 측면에서는 효과적이거나, 대규모 금액을 투입하는 타 공여국들에 비해 한국이 투입할 수 있는 금액은 제한적이므로 가시적인 효과는 미약하다.

2) 영국 DFID

영국의 우간다에 대한 교육 사업은 DFID 우간다 교육 전문가(Mr. Ed Barnett) 인터뷰 결과와 DFID의 사업 관련 보고서, 그리고 교육분야 원조공여국 회의 자료에 기초한다.

(1) 지원 배경

우간다는 1889년 영국 보호령으로 식민지가 된 이후 1962년 10월 영국으로부터 독립하기까지 영국 선교사들에 의해 공식 학교 설립 및 교사 훈련이 시작되는 등 교육제도 수립에 많은 영향을 받았다.

영국이 밝히는 우간다 지원¹⁹⁾ 이유는 다음과 같다. 첫째, 동아프리카 및 중앙아프리카 지역 내 우간다의 적극적인 역할, 특히 소말리아 내 아프리카 평화유지군(African Union's peacekeeping) 파견 규모가 가장 큰 국가로서 소말리아 및 남수단 등 지역 내 안보에 있어 영국과 공동의 이해를 가지고 있다. 둘째, 우간다는 남수단, DR콩고, 브룬디, 소말리아 등으로부터 100만 명 이상의 난민을 수용하는 세계 3위 난민 수용국으로 난민들이 난민 캠프를 벗어나 타 지역으로 이동할 수 있도록 허용하고, 취업의 기회를 보장하는 진보적인 난민 수용정책을 펼치고 있어 유럽으로의 아프리카 난민 이주를 감소시키는 효과가 있다. 셋째, 우간다 내 200개가 넘는 영국 기업들을 고려하여 우간다의 성장과 안정이 영국의 국익과 밀접한 연관이 있다(DFID, 2018b).

19) 2018-2019 회계연도 영국의 대 우간다 지원 예산은 1억 파운드(£100m)이다. 현재 영국의 우간다 지원은 굿 거버넌스 촉진 및 부정부패 척결, 모자 생식 보건 향상, 경제개발 지원 및 청년의 기술 및 고용 창출을 통한 성장, 재정 서비스 접근성 및 지역 무역 증대, 극빈층 및 취약계층 보호에 중점을 두고 있다.

(2) 특징

DFID는 우간다의 높은 인구증가율 관리를 위하여 전국 단위의 보건 및 교육 시스템을 강화하고 여성과 소녀들의 선택권을 증대시키고 여성과 소녀 대상 폭력 근절 및 높은 출산율 관리를 통해 긍정적인 사회 변화를 가져오도록 지원한다. 향후 5년간 36만명의 여성과 소녀에게 현대적인 가족계획 방법을 지원하고, 20만명의 여성과 소녀가 교육을 받도록 지원할 계획이다. 아울러, 청년, 장애인, 문화 및 구조적 장벽으로 인한 소외계층에 중점을 둔다(DFID, 2018b).

한편 DFID는 우간다에서 직업훈련 사업은 하지 않으며 기초교육에 중점을 두고 있다. 특히, 우간다 내 교육 분야 공여국들의 지원 예산은 많으나 우간다 정부가 제대로 관리하지 않고 있다고 판단하여 장기적으로 우간다 정부의 역량을 강화하는 것을 목표로 한다.

DFID의 교육분야 지원은 주로 GPE 및 Education Cannot Wait(이하 ECW)²⁰⁾과 같이 pooled funding 채널을 통해 실행하고 있으며, 양자 사업으로는 SESIL(Strengthening Education Systems for Improved Learning)이 처음이다. 영국은 GPE에 제일 우선순위를 두고 GPE 자금의 30%를 지원하고, ECW의 40%를 지원하고 있다. 이외 Girls Education Challenge를 통해 전세계 18개국 대상 여아 교육 사업을 하는데, 주로 NGO를 통해 사업을 수행하며 우간다는 Opportunity Bank와 연계하여 중도 탈락한 여아들이 초중등학교에 다닐 수 있도록 학비를 지원해 주고 있다.

기존에 주로 다자 채널을 통해 교육 부문을 지원해 온 영국이 SESIL이라는 양자 사업 지원을 시작한 이유는 우간다 정부의 교육 및 보건 분야에 대한 취약한 자금 조달 때문이다. DFID는 2016년부터 중등교육 강화를 위하여 SESIL PEAS(Promoting Equality in African Schools/2016-2021/£46,000,000) 사업을 수행 중이며, 2018년부터 초등학교 저학년 문해력 및 수리력 향상을 위한 SESIL 신규사업(2018-2022/ US\$43,220,650)을 형성 중이다. SESIL 신규사업의 주 구성요소는 첫째, P3까지 읽기 및 수리능력의 핵심 기술 획득(현지어 기반 교육 강조), 둘째, 국가 시험 제도를 UBTEB와 구축, 셋째, 비용효과적 접근으로써 현재의 제한된 자원으로 급증하는 우간다 인구에 대한 교육의 질을 보장하기 곤란하므로 비정부 기관 및 민간 부문을 연계하는 접근 방식이다. 읽기 및 수리능력 향상과 시험제도 구축은 사업 활동에 예산을 투입하지만, 민간 부문과의 연계 방식은 연구 사업 위주이다. SESIL은 너무 많은

20) 2016.5월 World Humanitarian Summit에서 교육 분야 긴급 지원을 위한 "Education Cannot Wait" Fund가 조성되었으며, ECW Fund의 조정 기구는 UNHCR, UNICEF이다. 우간다의 조정 기구는 UNHCR, UNICEF 및 우간다 교육부로, DFID도 참여 의사를 밝혔다.

우선순위를 가지고 있는 우간다 교육부, 특히 기획부서 및 M&E 부서의 성과 기반 관리에 초점을 맞추고, EMIS(교육정보 관리 시스템)가 초·중등학교 데이터 수집을 제대로 할 수 있도록 UBOS(통계청) 및 교육부와 협력하고, 특히 직접 교육 서비스를 제공하는 지방정부들의 시스템과 중앙부처인 우간다 교육부의 역량 강화에 목적을 가지고 있다. 그리고, 시골 지역 아동들이 유아교육을 받지 않고 바로 P1에 입학하여 P1이 보육으로 변질되거나 P1 재등록률이 높은 현상을 방지하기 위하여 P1 시작전 16주간의 ECD 유치원 시범 교육 기간을 포함하였다.

SESIL의 사업 구성요소 관련, 영국은 학교 건축에 상대적인 이점(comparative advantage)을 가지고 있지 않다고 생각해서 학교 건축은 하지 않는다고 밝혔다. GPE가 건축에 중점을 두고 있고, USAID가 교수학습 자료를 개발하여 배포하고 있으므로 영국은 건축과 교재 개발에 중점을 두지 않는다.

우간다에서 가장 취약한 지역에 우선 지원한다는 원칙에 따라 DFID는 우간다 교육부와 협의 끝에 북서부 West Nile과 동부 지역 총 20개 주를 SESIL 신규사업 대상지로 선택했다. 우간다 교육부는 더 많은 사업지를 포함할 것을 희망하지만 클러스터 단위로 사업 모니터링 및 평가를 통해 사업이 미치는 파급효과를 파악하고 관리할 필요가 있으며, 지방만 지원하는 것보다는 중앙 정부차원의 교육 시스템을 강화할 필요가 있다고 판단하여 2개 지역을 선정하였다. 이러한 방식으로 지방정부 활동들은 중앙정부와 연계가 되어야 하며, 타 공여국들의 사업과는 어떻게 연계가 되는지 고려할 필요가 있음을 강조하였다. SESIL은 새로운 사업이라기보다는 기존 타 공여국들의 사업을 보완하는 것이며, 특히, USAID의 LARA 및 SHRP가 이미 진행된 사업지역에 대해서는 진단을 통해 다른 방식으로 접근하고, UNICEF의 ECD(Early Childhood Development) 사업 및 GPE I 사업과 연계할 계획이다(KOICA Uganda, 2018 ; Cambridge Education, 2018).

(3) 우간다 교육 지원에 대한 제언

DFID 교육 자문관은 우간다 교육 분야 내 지원이 가장 부족한 영역으로 1) 중등 교육(secondary education), 2) 유아 교육(pre-primary education/Early Childhood Development), 3) 난민 교육을 꼽았다. 중등교육은 벨기에 Enabel과 World Bank가 곧 신규 프로그램을 시작할 예정이지만 주로 학교 건축 위주의 사업이어서 중등학교 교사 훈련과 교수학습 교재 개발·배포가 지원이 필요한 영역이며, 유아교육은 우간다 유아교육기관 등록률이 20% 미만이지만 우간다 정부가 유아교육에 지원하는 사항이 거의 없으므로, 지원이 필요하다고 설명했다. 또한, 난민 교육 지원을 위한 Education Response Plan에도 큰 공백이 있음을

언급했다.

DFID 전문가는 KOICA의 향후 교육분야 사업 추진 방향에 대하여 GPE II 채널을 통한 기초교육 지원, 유아교육과 P1~P4 초등 저학년에 집중, 체계적인 교수학습 교재 개발 및 배포, 직업훈련교육의 경우 벨기에 Enabel의 SDF(Skills Development Fund) 활용의 방안을 제안했다. 그리고, 우간다의 거의 모든 지역에 교육 지원이 부족하므로, 각 공여국들이 개별 프로젝트를 지원하는 분절화 된 시스템보다는 분야 전략(sub-sector strategy)과 일관된 통합 프로그램(whole programme coherent)의 관점에서 접근할 필요가 있다고 강조하였다. 교재 개발에 대해서는 USAID 사업과 GPE I 사업을 통해 많은 교재들을 개발하여 보급하였으나, 중심이 되는 체계적인 교수학습 교재(systematic teaching and learning materials)에 대한 수요가 있다고 설명했다.

특히, 교육의 평등과 통합(equity and inclusion) 관점에서 공여국들이 초등학교 저학년인 P1~P4에 우선순위를 두어야 한다는 입장이다. 초등 첫 3년간 70%의 등록률을 고려하고, P5~P7은 교사 대비 학생 수가 적어서 적은 인원이 교실을 사용하는 반면, P1에는 과밀 교실의 문제가 있고, P1 입학 후 30%만 P7에 이르고 매년 P1 등록을 반복하기 때문에 P1~P4에 집중해야 한다는 것이다. DFID는 SESIL 사업에서 P5~P7을 타겟으로 삼지 않으며 타 공여기관에도 P5~P7을 지원하는 것은 권장하지 않는다. DFID 또한 USAID와 같이 현지어 기반 교육을 강조하고 있으며 P4 단계에서 현지어에서 영어로 전환 시 큰 어려움이 있다. 직업훈련교육에 대해서는 고용 및 경제 성장과 직접 연관이 되기 때문에 수요가 많지만, 비용효과적 측면에서 P4의 현지어에서 영어로 전환 시기(transition year)와 유아교육(pre-primary)에 여전히 큰 수요가 있으므로 거기에 우선순위를 둘 것을 권장했다.

(4) 시사점

영국의 우간다 교육 지원에 대한 시사점을 요약하면 아래와 같다.

첫째, 식민 지배로 우간다 교육제도 수립에 많은 영향을 끼친 영국은 자국의 안보와 성장에 유리하도록 원조를 하고 있다.

둘째, 교육 분야 사업은 시행착오를 최소화하는 효율적인 방식으로 추진하고 있다. 기초교육에 중점을 두고, 그동안 GPE와 ECW의 다자 채널을 통해 기초교육 사업을 진행해 왔다. 양자사업은 2016년 처음 실시했으며 학교건축 및 교재·교수학습 자료 개발·배포는 직접 하지 않는다. 인프라 건축과 교재 개발은 GPE 및 USAID가 하고 있다는 설명이지만, 이는 우간다

의 높은 인구 증가로 초등학교 인프라에 대한 수요가 더욱 증가할 것이라 전망한 DFID 우간다 대표의 언급²¹⁾과는 상반되는 것이다. 즉, 인프라 건축에 대한 필요를 인식하고 있어도 건축보다는 우간다 정부의 역량 강화와 시스템 구축, 그리고 연구 사업을 통한 민간 부문 연계 등에 집중하고 있다.

셋째, 원조조화를 강조하고, 우간다 정부 및 타 공여국들과의 협의 조정을 중요시하여 많은 에너지를 쏟고 있다. DFID는 2018년 각 공여국 회의의 좌장을 맡으면서 우간다 정부부처와의 협의를 주도하고 위상을 강화하고 있다. SESIL 신규사업 형성 과정에서 타 공여기관들을 초청한 회의를 개최하여 사업간 중복을 방지하고, 기존 사업들의 토대 위에 사업을 추진하겠다는 계획을 공유했다. KOICA 신규사업 형성 시 공여국 회의를 활용하여 타공여기관들의 의견을 수렴하는 절차는 참고할 만하다.

넷째, DFID 교육 전문가는 한국이 기초교육 지원 시 GPE 다자 채널을 활용할 것을 제안하였으나, DFID도 양자사업 SESIL을 2018년 초부터 신규 형성하고 있는 점을 고려하면 KOICA도 우간다 정부 및 타 공여국들간 원조 일치 및 조화를 이루면서 우리의 양자 사업을 추진하는 것이 더 효과적 일 수 있다.

다섯째, UNICEF의 지적대로 SESIL 신규 사업 기간 4년은 짧으며, DFID는 사업 종료 후 우간다 정부가 2개 지역에 대한 사업 요소를 전국 단위로 확대하기를 기대하고 있으나, 교육 예산이 부족한 우간다 정부가 이를 실행할 수 있을지 의문이다.

여섯째, 영국 정부가 2013년 우간다에 대한 예산 지원을 무기한 중단하기로 결정한 사항은 한국도 우간다의 만연한 부정부패라는 위험 부담을 안고 예산 지원을 할 필요가 없다는 결론을 내릴 수 있다.

3) 미국 USAID

미국의 우간다에 대한 교육 사업은 USAID 우간다 교육 전문가(Mr. William Osafo) 인터뷰 결과와 USAID의 사업 평가보고서, 그리고 교육분야 원조공여국 회의 자료에 기초한다.

(1) 개요

21) 2018.9.18~9.19간 이루어진 2017~18년도 교육분야 성과 평가(ESSR) 회의에서 교육 분야 공여국 회의 좌장인 DFID 우간다 대표는 현재의 우간다 인구 증가율을 기준으로 볼 때 초등학교 장소(school places)에 대한 수요는 2015년 기준 8백만개에서 2065년 2천만개로 증가할 것이라 전망했다(DFID, 2018a).

미국의 대 우간다 교육 분야 사업은 초등학교 학생들, 특히 여아들의 재학률(retention) 및 상급학교로의 진학률 증대를 목표로 하며 이를 위하여 초등 저학년의 문해력 향상, 안전하고 우호적인 학교 환경 조성, HIV/AIDS 예방을 위한 건강한 행동 정착이 주요 전략이다(USAID, 2018). 특히, 문해력 제고를 위해서는 정부 시스템 강화, 교사 훈련, 교재 배포, 학교 관리감독기능 강화, 학부모 및 지역사회 지지 유도를 위한 인식 제고 등의 활동들이 포함되어 있다. 우간다 교육 원조 예산은 연 2천만불 수준이다.

(2) 특징

USAID는 기초교육에만 집중하며, 직업기술교육훈련은 포함하지 않는다. USAID는 연구결과에 따라 아동이 모국어 기초가 있어야 제2언어의 이해가 가능하다고 보고 모국어를 기반한 문해력 제고 사업을 수행하고 있다. 또한 초등학교 저학년인 P1~P4까지만 수혜자 학년으로 선정하고 P5 이후로는 문해력 사업을 하지 않는다. 이는 위 연구결과를 바탕으로 초등 저학년 시기에 충분한 모국어 기초를 다지면 이후 초등 고학년에서도 지속 발전할 것이므로, 제한된 재원을 고려하면 초등학교 시작 단계에 개입하는 것이 더 많은 인원에게 혜택을 주기 때문이다. 이러한 모국어 기반 초등 저학년 문해력 제고 사업은 USAID의 철학으로서 쉽게 바뀌지 않을 것으로 전망했다.

모국어 기반 사업을 추진하면서 발생한 어려움으로는 첫째, 부모 및 지역사회의 지원이 부족한데, 부모들은 영어 교육을 모국어 교육보다 선호한다는 점이다. 둘째, 모국어 교재와 모국어 교사가 부족하다. 문해력 제고를 위해 학습을 강화하는 환경이 필요한데 집에는 교재가 없고 학교에만 있다. 우간다 내 종족간 다른 언어로 인하여 우간다 교사들도 모국어로 학생들을 가르칠 수 없는 어려움이 있다. 예를 들어 루간다어를 모국어로 하는 교사가 글루 지역으로 전근을 가면 그 지역 현지어를 가르칠 수가 없다. 또한 우간다 내 12개 주요 현지어에 대한 교재를 모두 개발해야 해서 모국어를 가르치려면 오히려 비용이 많이 들어간다. 셋째, 학교 감독 기능이 중요하나 교사훈련센터 강사(Coordination Center Tutor, 이하 CCT)는 교통비 부족 등으로 학교를 방문하지 않으며, CCT 수에 비해 학교 수가 너무 많아서 방문 학교에 1시간 이상 머무를 수 없고 제대로 현황을 파악하지 못한다. 넷째, 가장 큰 문제는 정부의 예산 부족이다. 사업을 통해 지원되었던 교재들이 소진되고 있으나 우간다 정부는 예산 부족으로 교재 보충을 하지 않으며, 부족한 교통 수단 및 훈련 부족으로 CCT 활동이 제대로 이루어지지 않고 있다. 이는 사업 종료 후 지속가능성 유지가 어려움을 보여준다.

현재 주요 사업으로 학교 보건 및 읽기 사업(Uganda School Health and Reading Program, 이하, SHRP) (2012.5-2019.8/USD62,397,228)과 문해력 및 재학률 제고 사업(Literacy Achievement and Retention Activity, 이하 LARA) (2015.4-2020.4/USD38,691,408)을 진행 중이다(EDP, 2018). LARA 및 SHRP 사업은 지역별 다른 언어를 고려하여 우간다 내 주요 현지어 12개²²⁾를 선정하였다. SHRP는 P1~P4 초등 저학년 학생들을 대상으로 하며, 교사 훈련, 교재·교수학습 재료 및 교사 가이드 배포, 교사 감독 지원, 교장 리더십 훈련, 읽기 대회 및 지역사회 인식 제고를 주 내용으로 한다. SHRP의 수행 경험 및 모델을 바탕으로 LARA를 확장하였으며, GPE I 사업도 SHRP가 사용한 교재 배포 등 SHRP의 모국어 기반 문해력 제고 모델에 기반하였으나 P4 학년 이상을 수혜자로 포함하였다. USAID는 현재 GPE I이 종료되었으나 GPE II는 2021년에 착수하므로 GPE I과 GPE II 사이의 간극을 LARA가 메꿀 수 있을 것으로 기대했다.

한편 P5 이상 학생들에 대해서는 읽기·문해력 제고가 아닌 학교 성기반 폭력 예방 활동을 하고 있으며, 주 타겟은 P5~P7이다. SHRP 사업은 Secondary까지 포함하며, HIV/AIDS 예방을 위한 사회적 행동수칙, 성적 학대 발생 시 지역사회 및 교사 등이 문제에 대처할 수 있도록 지원한다. SHRP 사업 대상 총 48개 중 37개 주는 읽기 및 HIV/AIDS 예방을 진행하며, 11개 주는 주로 HIV 예방 관련 활동만 한다. 유사하게 LARA 사업 대상 총 36개 주 중 29개 주는 읽기 및 HIV/AIDS 예방 활동을 하나, 7개 주는 학교 성기반 폭력 예방 활동만 한다. 학교 성기반 폭력 예방 활동(School Related Gender Based Violence/SRGBV)은 학생들의 학교 재학률을 높이기 위한 것이다.

(3) 성과와 한계

USAID가 그간 진행한 3개의 주요 사업들에 대한 평가 보고서를 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, “Uganda Primary Education Reform Project (SUPER/1993~2000/108백만불)”²³⁾에 대하여 우간다 및 USAID는 2000년 사업 종료 시 ‘47개 초등학교원대학(PTC) → 539

22) 2013년에는 4개 지역어 Luganda, Ateso, Runyankore/Rukiga, Leblango를, 2014년 4개 지역어 Runyoro/Rutoro, Acholi, Lugbarati, Lamasaaba, 2015년 4개 지역어 Lugwere, Nkarimojong, Lukhonzon, Lusoga를 각 클러스터로 묶어 사업을 진행하였다(NORC at the University of Chicago, 2017).

23) 총 108백만불 중 83백만불은 비프로젝트에, 25백만불은 프로젝트 지원에 투자하여 우간다 정부의 초등교육 개혁 프로그램(Primary Education Reform Program/PERP) 실현을 지원하였다. SUPER는 초등학교원대학(Primary Teacher Colleges/PTCs)의 역할 재편 및 교사연수 강화를 목적으로 교사개발관리시스템(Teacher Development Management System/TDMS) 개발 및 실행을 지원하였으며, 18개 PTC를 “core” PTC로 설계하고, PTC가 초등학교의 허브로 사전 교사훈련을 할 수 있도록 재정 및 기술을 지원하였다.

개 교사훈련센터(CCT) → 10,145명 공립학교 현직교사 연수'라는 네트워크를 형성하여 교사 개발 관리 시스템(Teacher Development Management System, 이하 TDMS)이 성공했다고 판단하였다.

그 결과 사업 종료 후 16년 경과 시점에서 전반적인 TDMS 구조는 남아있으나, 기능이 심각하게 약화되어 교사 훈련 및 교수 품질에 대한 영향력도 감소되었다. 그 원인은 사업 종료 시 향후 책임 문제가 해결되지 않은 상태에서 단계적 철수(phase-down or phase-over) 없이 갑작스럽게 사업이 종료되었고, 우간다 정부 예산 부족으로 사업 종료 후 신규 채용된 CCT 대상 훈련 부족과 UPE로 증가된 학생 등록으로 인한 압박으로 TDMS 네트워크 모든 과정의 품질이 저하되었기 때문이다. 성과 보고서는 기관이 구조만으로는 교수 품질 개선의 지속성을 유지하기에 부족하며, 다수의 시스템과 그 시스템 내의 다양한 요인들이 지속성 유지에 영향을 미친다는 결론을 내린다(Management Systems International · A Tetra Tech Company, 2017).

둘째, 2011년 학생들의 학업 성과를 평가한 “The Uganda Measuring Learning Achievement (MLA)” 보고서는 초등학교 문해력 제고 사업에 대한 주요 제언사항으로 학교 교사 및 교장에 대한 충분한 훈련 기간 확보 및 강도가 필요하며, 특히 P4 학년에서 현지어로부터 영어로 전환시 교사와 학생들의 충격을 완화시키기 위한 교사 훈련 실습 강화와 훈련에 참여한적 없는 교사들을 집중 지원할 것을 제안하였다. 또한 우간다 교육부가 전략적으로 교사 가이드 및 교과과정 현지어 번역 등 교육자료에 투자할 것을 제안하였다(School-to-School International, 2011).

셋째, SHRP 교육 사업에 대한 영향평가 결과보고서의 결론은 수년간의 활동이 전반적인 읽기 능력에 별 효과가 없었다는 것이다. 그 이유는 충분한 교사 훈련 부족, 교사들의 동기 부족, 교사를 위한 교육 기술 지원 부족, 교실과 집의 학습 연계를 위한 지역사회 노력 불충분, 학생과 교사의 높은 학교 결석률로 인해 상호간 불충분한 교류이다(NORC at the University of Chicago, 2017).

평가 보고서는 이를 극복하기 위한 방안으로 교사 훈련의 빈도와 기간 증대, 재교육 과정 등 체계적인 사후관리 계획 수립, 교사들의 직접 참여를 통한 교과서 수정, 비금전적 인센티브를 통한 교사 동기부여, 교사 대상 교수 기술 지원 강화 및 동료교사간 지원, 학생 출석 개선, 체벌 감소 조치, 현지어 기반 교육방식에 대한 학부모의 부정적인 태도 방지, 출석률 저조 방지를 위한 지역사회의 지원 구축 노력 등을 제시하였다(NORC at the University of Chicago,

2017).

LARA 사업은 SHRP의 평가결과를 반영하여 아이들이 집에서 책을 읽도록 학부모의 적극적인 참여를 유도하는 캠페인, 학교 체벌 및 성기반폭력 예방을 위한 지역사회 참여 강화와 같은 사업 요소들로 구성되었다(USAID · RTI, 2017).

(4) 우간다 교육 지원에 대한 제언

예산 제약 때문에 시범 사업지를 정하여 집중 지원 후 타 지역으로 확산하는 사업 모델에 대해 USAID 전문가는 우간다 내 모든 지역의 수요가 거의 유사하고, 사업 종료 후 확장된다는 보장도 불투명함을 지적하였다. 사업 효과가 증명되어 우간다 정부에 인계하고 사업 확장을 기대하였으나 그런 일은 대부분 일어나지 않았으므로 특정 모델의 성공 사례를 우간다 정부가 아니라 다른 공여국이 이어받는다면 좋은 대안이 될 것이라는 의견이다.

그리고, 학교가 필요한 요소들 - 교실 개보수, 교과서 및 교재 배포, 교사훈련, 식수위생보건 - 을 모두 고려하는 통합적 접근법이 가장 이상적이지만 모든 공여국들의 중점 영역과 관심 분야가 다르고, 예산은 매우 제한적이며, 예산 대비 수혜자 수를 고려해야 하고, 지역 정치인 등 정치적 부분도 고려해야 한다.²⁴⁾

한편, 타 공여국이 P5부터 P7까지 문해력 제고 사업을 지원하는 것에 대하여 USAID 전문가는 원조조화를 이루는 좋은 방안이며, 타 공여국이 구축한 기반을 토대로 다른 공여국이 기여하는 것은 매우 효과적인 방안으로 USAID 및 우간다 정부 모두 관심을 가질 것이라고 예상했다.

사업의 지속가능성을 위해 먼저 정부가 충분한 재원을 확보해야 하는데 우간다처럼 빈곤한 국가에서는 정부에 사업 인계 후 지속가능성이 희박하다. 이 밖에도 우간다 교육부의 리더십 및 역량 강화가 필요하며, 많은 우선순위 및 수요를 선별하는 역할이 중요하다.

(5) 시사점

USAID 사업이 주는 시사점은 다음과 같다.

24) 우간다는 장관이 국회의원(Members of Parliament/MP)을 겸할 수 있으며, 의원들은 출신지 또는 지역구를 사업 대상지로 포함시키려고 하는 경향이 강하다.

첫째, 기초교육, 특히 모국어 기반 초등 저학년 문해력 제고에 집중하고 있다. 또한, 학교 재학률을 높이기 위하여 성기반 폭력을 포함한 모든 형태의 학교 폭력 예방 사업을 하고 있다. 연구결과를 바탕으로 USAID만의 교육 철학을 고수하고 선택과 집중 전략을 충실히 이행하고 있다.

둘째, 기초교육 사업을 수행한 USAID의 경험을 참고하여 향후 우리의 신규 사업 기획에 반영할 필요가 있다. 사업 종료 시 단계적 철수 및 이양을 통한 지속가능성 확보, 교사 대상 충분한 훈련 기간·빈도 확보 및 실습 강화, 재교육 과정 등 체계적인 사후관리 계획 수립, 사업기간 훈련에 참여한 적 없는 교사 및 사업 종료 후 신규 채용 교사들에 대한 집중 지원, 교사 가이드 및 현지어 번역 등 교육자료 투자, 교사들의 직접 참여를 통한 교과자료 수정, 비금전적 인센티브를 통한 교사 동기부여, 교사 대상 교수 기술 지원 강화 및 동료교사간 지원, 학생 출석률 제고를 위한 체벌 감소 조치 및 지역사회 지원 유도 노력 등을 적용할 수 있다.

셋째, 실패를 수용할 수 있는 열린 태도가 필요하다. USAID의 평가 보고서에는 사업이 효과가 없었다는 내용이 기록되어 있으며, 향후 유사사업 기획 시 교훈들을 제시하고 있다. 우리나라도 개방적으로 실패사업을 정확하게 평가하여 향후 사업의 성공에 필요한 반면교사로서의 교훈으로 삼는 열린 문화가 필요하다.

넷째, 지속 가능성 측면에서 우간다 정부에 사업을 인계하면 지속 운영되기 어려운 현실을 고려하여 사업 기획 시점부터 충분한 사업기간을 설정하고, 사업 수행 과정에서 우간다 정부의 역량 강화를 도모하며, 사업 종료 후에는 타 공여기관에 인계하는 방식의 현실적인 대안이 필요하다. 이를 위해서는 교육 분야 공여국 회의를 통해 타 공여기관과의 파트너십 구축이 더욱 중요하다.

다섯째, 원조 일치 및 원조 조화, 사업 모니터링 내실화를 위하여 현장에 분야별 전문인력이 필요하다. 우간다 정부와의 협의, 공여국 회의, 연간 성과 평가 등 많은 활동에 대한 적극적인 참여가 필요한데 이를 위해 USAID는 6~7명의 교육 전문가들²⁵⁾이 서로 역할을 분담하여 진행하고 있다. 그리고, 모든 사업에 대하여 사업수행기관 및 USAID의 Program Manager와 M&E 담당자가 현장에서 관리하고 있다.

25) USAID 해외사무소의 교육 전문가는 보통 총 6~7명으로 구성되며 USAID 우간다의 경우 미국인 2명, 제3국 출신(가나) 1명, 우간다 현지인 3~4명의 교육 전문가가 있다.

4) 벨기에 대사관/Enabel

벨기에의 우간다에 대한 교육 사업은 Enabel 우간다 사무소장(Mr. Jan Bijmens) 인터뷰 결과 및 교육분야 원조공여국 회의 자료에 기초한다.

(1) 개요

벨기에의 대 우간다 원조사업은 교육 분야와 보건 분야에 집중하고 있으며, 교육 분야는 기술 훈련(2천 900만 유로)과 교사 훈련(2천 2백만 유로)에 주력하고 있다. 기술 훈련, 교사 훈련 모두 정책·전략 개발과 현장 경험이라는 두 가지 측면을 동시에 지원하여 정책과 현장이 서로를 강화하는 것을 강조한다.

(2) 특징

기술 훈련 부문의 정책 개발은 기술훈련 특별세(specific levy for skilling) 등 민간부문이 기여 가능한 장치를 개발하여 기술훈련 재정을 확보하는데 힘쓰고 있다. 특히, 벨기에는 World Bank와 함께 우간다 교육부가 Skilling Uganda-BTVET Strategic Plan(2012/3~2021/2)라는 직업훈련분야 10개년 전략을 수립할 수 있도록 전폭적으로 지지하였으며, 이 전략은 우간다 정부에 의해 채택되어 현재까지 직업훈련분야의 주요한 축으로 시행되고 있다. 현장 차원의 기술 개발은 우간다의 지역별 경제 개발을 고려하여 서부 Albertine 및 Rwenzori 지역은 가스 및 석유 개발 관련 기술, 북부 지역은 생계를 위한 기초 기술, 북동부 지역은 기술 훈련에 대한 문화가 없는 집단을 포함시키는데 주력하고 있다.

우간다 교육부·벨기에 대사관·Enabel·European Union Emergency Trust Fund·Irish Aid는 Skilling Uganda Strategy (SSU) 프로젝트를 공동으로 수행하고 있으며, 그 일환으로 산업기술직업교육 및 훈련에 대한 재정 지원을 위하여 기술개발펀드(Skills Development Fund, 이하 SDF)를 조성하였다. SDF는 민간 기관에서 기업 재직자 대상 기술 훈련 수요를 신청하면 이를 검토하여 노동시장과 연계한 기술 개발 훈련을 하도록 경비를 지원해 주는 펀드로, 청년, 특히 소녀와 여성을 대상으로 노동시장에 필요한 기술을 구축하도록 한다. Enabel은 SDF가 시험단계 모델로 성공 여부 판단은 아직 이르지만 민간이 필요한 산업 수요를 반영하여 기술을 훈련시키는 장치로 기대하고 있다. SDF는 Albertine 및 Rwenzori 지역, 북부 우간다, Arua, Adjumani, Yumbe, Kiryandongo 주 난민 및 난민 수용촌,

Karamoja 지역을 지원하고 있다.

Enabel은 SDF 외 직업훈련원 사업을 진행 중으로 훈련원 운영, 교사 훈련, 장비 및 인프라를 지원하고 있다. 대상기관으로 서부 Albertine과 Rwenzori 지역 내 5개 직업훈련원, 북동부 Karamoja 지역 내 2개 직업훈련원, 북부 난민 정착촌 지역 내 5개 직업훈련원이 있다. EU 및 아일랜드의 사업수행기관으로 선정되어 기술훈련 사업을 수행하고 있기도 하다.

교원 역량 강화를 위해서는 우간다 6개 지역에서 교원대(NTC/National Teachers' College) 대상 사업을 진행 중이다. 우간다 북서부 Arua 지역 NTC Muni, Kaliro 지역 NTC Kaliro, Mubende 지역 NTC, Kabale 지역 NTC, Lira 지역 Abilonino CPIC(Community Polytechnics Instructors' Training College) 및 수도 Kampala에서 Mulago HTC(Health Tutors College)를 지원하고 있다. Arua와 같은 북부 난민 정착지역의 교사훈련에서는 난민 교사들의 교사 자격 인증 및 전문성 개발 훈련에 집중하고 있다.

(3) 성과와 한계

벨기에에는 프로그램 기반 지원에서 기술훈련 부문 직접 예산 지원으로 방식을 변경하였으나, 우간다의 심각한 부정부패로 이를 시작할 수 없었다. Enabel의 SDF 등을 통한 기술훈련 지원 사업은 처음 시도하는 프로젝트 접근방식이기에 2018년말 중간평가와 2020년 종료평가 이후 정확한 성과와 한계에 대하여 알 수 있다.

우간다 정부의 기술훈련 교육과정은 시대에 뒤떨어지고 실습이 충분히 반영되어 있지 않으므로, SDF를 지원받는 훈련기관들은 자격검증을 위해서 정부의 구식 교과서를 따르되 비공식 실습 훈련은 자체 교과서를 활용하고 있다. 그리고, 여성의 기술 개발을 위하여 모든 훈련과정에 여학생과 남학생이 같은 비율로 참여할 수 있도록 하였으며, 전통적으로 여성을 위한 요리, 재봉, 미용 등 과정을 개설하였다.

Enabel은 우간다 정부와의 협력 시 우간다 정부가 예산 투입 등 공약사항을 준수하지 않는 것이 사업추진의 심각한 난제라고 꼽았다. 또 다른 장애물은 우간다 정부의 관리역량 부족이다. 교육부는 타 부처 및 민간 부문과 기술훈련을 위한 협력에 융통성이 부족하다. 그리고, 교육부 내 부정부패, 중앙정부의 지방 소재 직업훈련원 전력망 연결 실패, 직업훈련원의 토지 문제 미해결 등도 한계이다.

Enabel은 교육분야 공여기관들은 원조조화에 대한 높은 의지를 보이지만 각 기관별 상이한

절차와 문화, GPE 등 지원금에 대한 상호 경쟁으로 인해 성과에 제약이 따르고 있다고 밝혔다.

(4) 시사점

벨기에 사업이 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 벨기에는 직업기술교육훈련에 중점을 두고 있으며, 특히 World Bank, 아일랜드, EU와 연합하여 직업훈련교육 부문에서 큰 영향력을 행사하고 있다. 또한 교육분야 공여국 내 직업훈련교육 분과의 좌장을 맡아서 타 공여기관들과의 협력에 적극 나서고 있으며, Skilling Uganda 컨퍼런스 개최 등 이벤트를 적극 활용하여 가시성과 위상을 제고하고 있다. 벨기에가 직업훈련교육 부문에서 선점을 차지하고 있으므로 향후 기술훈련 부문에서 협력한다면 시너지를 제고할 수 있을 것이다.

둘째, 우간다 정부의 기술훈련 교육과정 중 실습에 문제가 있음을 인식하고 있지만, 예상되는 비용과 노력을 감안하여 정부 교과서 개편 지원보다는 자체 교과서를 비공식적으로 활용하고 있다. 이는 국정 교과서 개편 지원이 얼마나 어려운 사업인지를 간접적으로 보여준다.

셋째, 우간다 정부의 관리역량 부족, 예산 투입에 대한 약속 불이행, 심각한 부정부패를 우간다 정부와의 협력 시 어려움으로 꼽았다. 이는 벨기에 뿐 아니라 공여기관 대부분이 겪고 있는 난제이다.

5) 일본 JICA

JICA의 Nakawa 직업훈련원에 대한 사항은 JICA 사업형성 담당자(Ms. Akiko Sugai) 및 Nakawa 직업훈련원 부원장(Mr. Ommo Francis)과의 면담 결과를 바탕으로 한다.

(1) 개요

JICA는 1971년 수도인 Kampala에 Nakawa 직업훈련원을 설립하였으며, JICA의 전략은 Nakawa 훈련원에 집중하여 우간다 내 다른 훈련원들을 지원하는 것이다. 현재 “TVET LEAD project(2015~2020)”를 통해 우간다 내 80개의 직업훈련원을 지원하고, 이를 위해 현재 70명의 관리자들을 연수하고 있다.

Nakawa 훈련원에서 운영하는 과정들은 Diploma 과정, 메카트로닉스 과정, 관리자 대상

연수과정이다. 주요 과목은 전자, 전기, 기계, 자동차, 목공, 금속 배관, 용접, 벽돌 및 콘크리트, 전기전자 자동 시스템 등이다²⁶⁾. Diploma는 2년 과정으로 대학에 갈 필요 없이 Nakawa 훈련원에서 취득이 가능하다. 민간 부문의 수요가 가장 높은 자동차와 전기에 대해 diploma 과정을 개설하였다. 메카트로닉스 과정은 2~3주 단기 과정으로 참여 기업들이 직원들의 교육비를 지불한다. 아울러 관리자 대상 연수과정 등 타 직업훈련원을 지원하고 있으며 정부의 타 훈련원들 및 민간 부문, 인적자원개발 부문과 협력하고 있다. 산업의 수요를 반영하기 위하여 민관협력 위원회(Public Private Partnership Committee)를 구성하였고, 민간 기업으로는 토요타, 루핑 등이 포함되어 있으며, 훈련원의 커리큘럼 개발을 위해 민간 기업들로부터 자문을 받고 있다.

(2) 성과와 한계

우간다 교육부 소속 Nakawa 훈련원 부원장은 장기적인 관계(long-term relationship)를 강조하였다. 이것은 장비가 아니라 인적 역량(human capacity) 때문에 지속 지원이 필요함을 의미한다. 과거 사업 초기에 한 방에 일본 전문가와 우간다 강사가 같이 앉아서 토론하며 일을 했으며, 이를 통해 훈련원 운영 과정을 배우고, 일본의 일하는 문화(Japanese working culture)도 배우게 되었다. 이런 차원에서 Nakawa 훈련원에 희망자를 대상으로 일본어 강좌를 개설했다.

“장기”라 함은 기본이 최소 2~5년을 의미하며, 전문가가 2년 파견되어 한 사이클을 같이 운영해 보고, 나머지 1년은 종합하고 출구전략을 수립해야 하기에 총 3년 파견이 필요하며, 새로운 장비에 대해 2년의 연수가 필요하다고 설명하였다. Nakawa 훈련원 강사 중 70% 이상이 일본에서 1~2년간 연수를 받았다. 최근에는 JICA의 예산 부족 및 우간다 교육부의 인력 공백 때문에 어려움이 있다.

또한, 부원장은 사업의 지속가능성을 위하여 JICA가 Nakawa 훈련원에 적용했던 방식대로 민간 부문 강사들을 한국에서 1년 연수 후 복귀를 조건으로 우간다 정부가 이들을 공무원으로 채용하는 방식을 우간다 정부와 협의해 볼 것을 제안하였다.

(3) 시사점

26) <http://www.btvnet-uganda.org/training-provider/homepages/nakawa-vocational-training-institute/view>

JICA의 Nakawa 훈련원을 통한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 청년 인구의 증가에 따라 직업훈련 수요도 급증하고 있으며, Nakawa 훈련원 커리큘럼 개발시 산업의 수요를 반영하기 위하여 PPP 위원회를 구성하였음을 참고할 필요가 있다.

둘째, 훈련원 강사 부족이라는 과제를 해결하고 사업의 지속가능성을 위하여 JICA는 민간 부문 인력을 활용하였다. 우간다 정부가 훈련원에 필요한 만큼 강사를 공급해 주지 못하므로 사업 지속가능성을 위하여 민간 부문 기술인력을 활용하여 훈련원 인력을 충원하는 방안을 생각할 수 있다.

셋째, 1970년대에 JICA가 Nakawa 훈련원에 지원한 장비를 지금도 사용하고 있다. 또한, 1970년대 JICA가 지원한 운영 매뉴얼 책자를 사용하고 있는데 그 이유는 현재 우간다 교육부가 제공하는 운영 매뉴얼보다 훨씬 유용하고 사용자를 고려하여 편리하게(user-friendly) 만들어졌기 때문이다.

넷째, Nakawa 훈련원은 자동차 수리비, 목공품 판매비 등을 통해 소득증대 활동을 하고 있으며, 이를 통해 훈련원의 지속가능성 확보에 기여하고 있다.

다섯째, Nakawa 훈련원은 UNESCO, 독일 GIZ/KFW, 벨기에 대사관, Jesuit Refugee Services 등 타 공여기관 및 NGO 등과도 협력하고 있으며 이를 통해 자체 수입 증대에도 기여하고 있다. UNESCO BEAR II project(Better Education for Africa's Rise II/2016~2021)에 참여하여 활동하고 있으며, 독일 GIZ/KFW는 훈련원의 다양한 공과를 지원하고 있다. Jesuit Refugee Services라는 NGO의 지원으로 DR콩고 및 소말리아 난민 대상 6개월 기간의 맞춤형 과정을 개설하여 운영하고 있다. 벨기에 대사관·Enabel은 2016년 Skills Uganda 컨퍼런스를 Nakawa 훈련원에서 개최하였다. 이에 KOICA 지원 Ntinda 훈련원도 자체 수익 활동을 통한 재정 자립 및 우간다 내 위상 제고 측면에서 타 기관들과의 협력을 적극 고려할 필요가 있다.

여섯째, 우간다와 같은 최빈국에서 사업을 추진할 때 충분한 사업기간에 대한 고민이 필요하다. JICA는 1970년대부터 지금까지 약 50년간 Nakawa 직업훈련원을 지원해 왔다. Nakawa 훈련원 부원장은 일본의 지원이 계속되어야 한다는 입장이지만 JICA 담당자는 현재 진행 중인 TVET LEAD가 Nakawa 훈련원을 지원하는 마지막 사업으로 생각한다고 밝혔다. 이와 같이 사업 인계 후 수원국 정부의 재원 및 능력 부족으로 지속가능성이 보장되지 않는 최빈국에서는 충분한 사업기간이 몇 년 정도인지 다른 공여기관 사례들을 통해 연구하여 적합한 사업기간을 산출할 필요가 있다.

일곱째, KOICA 지원 Ntinda 훈련원과 JICA 지원 Nakawa 훈련원 간 전략적인 협력 관계가 필요하다. Nakawa 훈련원이 우간다에서 장기간 구축한 위상을 고려할 때 경쟁 구도로 가는 것은 Ntinda 훈련원에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. JICA에 의하면, 우간다 내에서 직업훈련 강사를 재교육할 수 있는 역량을 가진 곳은 Nakawa 훈련원이 유일하므로, 우간다 전역의 훈련원 강사들 대상 재교육을 위하여 Ntinda와 Nakawa 훈련원간 긴밀한 협력이 필요하다.

6) 아일랜드 대사관

아일랜드의 우간다에 대한 교육 사업은 주 우간다 아일랜드 대사관의 교육 자문관(Ms. Naome Muhwezi) 인터뷰 결과 및 교육분야 원조공여국 자료에 기초한다.

(1) 특징

아일랜드의 대 우간다 교육사업의 특징은 다음과 같다.

첫째, 아일랜드는 여아, 교육의 질과 평등 향상, Karamoja 지역을 포함한 지방정부의 역량 강화에 중점을 두고 있다. 특히, 여아 대상 사업은 장학 사업을 통해 남아와 같이 동등한 교육을 받을 수 있도록 노력하고 있다. 현재 5년 단위로 아일랜드 ODA 백서(white paper)를 통해 새 전략을 수립하고 있다.

둘째, 아일랜드는 25년간 Karamoja 지역을 지원해 왔으나, 5년 단위의 정책 수립 과정을 통해 특정 지역에 집중하기보다는 통합적인 접근(holistic approach)을 위해 노력한다. 통합적 접근을 위해서 HIV, 사회적 보호, 교육, Karamoja 지역 인프라에 투자해 왔다. Karamoja 지역 인프라를 위해서는 Moroto, Kotido 주의 21개 초등학교를 개보수했으며, 기숙사, 화장실, 탈의실, 보건식수위생 등 종합적인 지원을 하였다. 교육 접근성에서 교육의 품질 제고로 전략을 변경하였으며, 직업훈련교육은 비정규 과정이 주민들에게 큰 도움이 되는 것을 확인하여 비정규 과정을 다수 운영하고 있다.

셋째, 아일랜드는 2017년 Karamoja 공여국 회의 좌장을 하면서 공여국간 매핑(mapping) 작업을 통해 공여국 사업들의 내용과 지원이 부족한 영역을 파악하였다. 공여국들 차원에서는 협의 조정이 잘 되고 있으나, 사업실행기관 차원에서는 협력하지 않는 것이 과제이다.

넷째, 우간다 내 모든 지역이 종족·언어·문화·행동양식 등 그 특색이 다르고, 난민까지 합쳐져서 사업 수행에 어려움을 겪고 있다. 그러나 모든 지역 사회가 공통적으로 여아에게는

장벽이 높고, 투자가 없으며, 성기반 폭력(GVB)도 여전하다.

다섯째, 느슨해지는 가족 유대와 공동체의식, 건조한 기후, 낮은 농업 생산성과 빈곤, 탈농촌 현상, 알코올 중독 문제, 낮은 현지어 교사 수급률 등 Karamoja 지역의 특징을 적극 반영하고 있다. 이러한 어려움을 극복하기 위해 민간기관에 대한 정보가 풍부한 Enabel과 협력하고 있다.

(2) 성과와 한계

아일랜드는 현재 3개의 교육 사업을 진행 중이다. (1) UNICEF를 통해 진행하는 교육 평등 제고 사업은 7개 지방정부와 교육부와 협조한다. (2) VSO를 통한 장학 사업을 하는데 65%는 여아 대상이다. 특히 초등학생, 취약아동을 대상으로 하며, 지방정부가 자체 선정 기준을 가지고 있다. (3) STF(Straight Talk Foundation)를 통해 어린이 폭력 방지 사업을 한다. 특히 우간다 교육부 내 여성국과 연대하여 여아 관련 성기반폭력 방지 활동을 한다. (4) 벨기에 Enabel과 직업훈련 사업을 하는데, 직업훈련은 아일랜드 입장에서는 새로운 시도이다. 모든 프로그램이 여아에 대한 고려를 하고 있으며, 관련 지표를 설정하였다.

사업 추진 시 양성평등, 폭력 등 모든 요소를 고려하여 다양한 방식으로 적합한 파트너를 선정한다. (1) Karamoja 지역 21개 학교 대상 교육 평등 및 질 제고 사업은 민간 기관인 Deloitte가 진행하였다. (2) 교육부 내 모든 부서와 지역정부의 성 주류화를 위해서는 교육부 및 지역정부와의 협의 조정 역량이 필요했고, 이러한 역량을 가지고 있는 UNICEF와 사업을 하고 있다. (3) Enabel이 이미 World Bank, 우간다 교육부와 같이 일한 경험이 있고, 서부 지역에서 직업훈련 사업이 있는 점을 고려하여 아일랜드-벨기에 양 대사관 차원의 협의 후 직업훈련 사업을 진행하게 되었다. (4) STF는 우간다 국내 기관으로 공개경쟁을 통해 선정되었다. STF는 성생식 보건, 의사소통, 행동 변화, 기관들 관리 등 다양한 측면에서 강한 역량을 가지고 있어서 선정되었다.

사업수행파트너들과의 Grant Agreement는 보통 4~5년 기간으로 하며, 자금은 연 단위로 지급한다. 5년 단위 계획을 포함한 모든 문서는 아일랜드 본국에서 승인한다. 1.5백만 Euro 이상은 아일랜드 본부에서 승인하고, 그 미만은 주 우간다 아일랜드 대사관에서 승인한다. 매년 성과 검토를 하여 차년도의 교부를 검토하는데 사업 수행 파트너들에 대한 관리는 교육 자문관이 담당한다. 2016년 이전에는 파트너 관리가 취약하였으나, 2016년부터 종합적인 품질관리절차(quality assurance process)를 마련하여 체크리스트, 지침 문서에 따라 기술, 관리,

거버넌스 등 파트너 역량을 평가하며, 아일랜드 대사관 내 재정, 회계 등 각 담당 자문관 팀이 품질 관리 팀(Quality Assurance Team)을 구성하여 검토한다.

장학사업은 매년 200명을 대상으로 하며 S6까지 지원하고 있다. 우간다 학생들은 보통 대학에 가지 않고 S4 이후 생계를 위해 직업훈련 기관으로 가서 자격증을 얻는다. 장학 사업에 수요가 너무 많은 것이 과제인데, 특히 Karamoja는 교육 취약 지역으로 많은 학생이 다음 학년으로 넘어가지 못하고 학년을 반복한다. 그 이유는 학교가 4~10km 떨어진 원거리에 위치하여 등하교가 힘들고, 학비는 무료이지만 기숙사비는 내야 하며, 지역사회의 지지가 약하기 때문이다.

아일랜드가 직업훈련 사업을 시작한지는 얼마 되지 않았으며 Karamoja 지역 내 7개 직업훈련원을 지원하고 있고, 이 중 2개는 직업훈련거점센터(center of excellence)가 되었다.

직업훈련교육의 과제는 우간다인들의 기술 가치에 대한 무지와 기술 경시 풍조이다. 또한 청년 및 여성들을 정규 과정에 등록시키기가 어렵기 때문에 비정규(non-formal) 과정에 대한 수요가 많은 반면 이에 대한 예산 제약이 있어 수요를 모두 충족시키지 못하고 있다. 비정규 과정으로는 13개 정도가 있는데 봉제, 자동차 수리, 농업기술, 미용, 패션, 건축 등이다. 점차 기술 교육과정 수료 후 기술을 얻어 생계 유지를 하는 역할 모델들이 생기면, 지역사회 지도자 및 부모들의 집단적인 책임감이 생기고 필요를 공감한다.

운영적인 측면의 과제는 거리가 멀면 학생들이 배우러 오지 않는다는 것으로 운영의 융통성이 필요하다. 주말에 교육하는 훈련기관들을 활용하거나, 강사가 있는 곳으로 훈련생들을 데려가는 것이 아니라, 훈련생들이 있는 곳으로 강사가 방문하도록 한다. 우간다 교육부 내 DIT 부서가 강사를 인증하여 파견할 수 있으며, Enabel이 이러한 방식으로 추진하고 있다.

Skilling Uganda를 위해서 벨기에는 Albertine 지역, EU는 West Nile 지역, Irish Aid는 Karamoja 지역을 지원하고 있으며, 10년 내 Skilling Uganda 전략 실행을 완성하면 우간다 정부가 이어받기를 기대한다. 그러나 교육분야 공여국들과 우간다 교육부와의 기술 개발 관련 협의는 아주 지난하고 힘든 과정이다.

교육 분야 사업 전반적으로는 지속가능성이 가장 큰 과제이다. 아울러 우간다 교육부가 우선순위에 대한 전략이 부족하고 교육 분야 예산 투자가 부족하며, 취약 아동에 대한 특정한 전략이 없다. 정부는 협의 조정에 매우 회의적이고 지역사회 차원의 계획 및 학교 차원의 계획이 국가 차원의 계획과 부합되지 않고, 현장에 필요한 예산이 교부되지 않는다. Karamoja 지역에도 교육 사업이 적은 것이 아니나 지방정부가 통합적인 조정 역할을 제대로 하지 못하여 산

발적으로 이루어지고 있다. 부정부패, 윤리의식도 문제이다. 제한적인 모니터링 및 평가, 데이터 부재의 문제도 있다. 지방 정부의 데이터 수집 역량이 부족하고, 이로 인해 정부에 실증적인 데이터가 없으며, 교육 관련 데이터의 신뢰성이 낮다.

(3) 시사점

아일랜드는 World Bank, 영국, 미국 등에 비해 상대적으로 적은 규모의 예산과 적은 사업 수행인력으로 교육 분야 사업을 추진하고 있으나, 중점 전략 수립 및 사업수행파트너 선정을 효과적으로 하여 아일랜드의 위상을 제고하고 있다. 특히, 25년간 Karamoja 지역을 지원하고, Karamoja 공여국 회의 좌장을 수행하면서 “아일랜드 = Karamoja 지역 대표 공여국”이라는 공식 만들기에 성공하였다. 사업수행 파트너도 전략적으로 선정하여 활용하는 것으로 보이는데 우간다 정부 및 지방정부와의 조정 역할이 필요한 사업은 이미 정부와의 네트워크가 잘 갖추어져 있는 UNICEF와의 협력을 통하여, 새로운 시도인 직업훈련 분야에서는 직업기술 훈련에 특화되고 민간 부문과의 네트워크가 이미 갖추어져 있는 Enabel과의 협력을 통해 시행 착오를 줄이고 효율성을 제고하고 있다.

7) World Bank

World Bank의 2016~2021년 대 우간다 국가파트너십구상(Country Partnership Framework/CPF)의 6개 전략 목표 중 1개가 사회 서비스 제공 개선이며 여기에 교육과 보건이 포함된다. 우간다 전 지역에서 초등학교 접근성 향상, 특히 취약 지역에서 중등 교육 접근성 향상, 성별 격차를 해결하기 위한 중등학교 단계에서 여아들의 교육 기회 개선, 교사의 질과 인센티브 및 책무성 개선을 통한 전국 단위의 초등교육 질 및 평등 제고, 관계 부처간 예산 구조 개혁 및 지방 분권화 등을 통한 교육 재정 지원의 불평등 감소를 목표로 한다. 아울러 직업훈련 정책 및 제도를 강화하여 청년 노동력이 새로운 고용 형태에 준비될 수 있도록 지원할 계획이다.

이러한 2016~2021년 국가파트너십구상에 따라 World Bank는 기초교육, 중등교육, 직업훈련교육에 중점을 두고 사업을 진행하고 있다. 기초교육은 GPE I 사업의 관리감독 기관으로 우간다 교육부의 사업 수행을 지원하였으며, 중등교육 사업도 수행하고 있다. 기술훈련을 위해서는 서부 Albertine 지역에서 사업을 수행하고 있으며, 벨기에 및 아일랜드와 같이 Skills Development 전략을 실행하고, Private Sector Foundation Uganda (PSFU)를 통해

전국 단위의 기술개발시설을 지원하고 있다²⁷⁾.

8) UNICEF

2016~2020년 UNICEF와 우간다 정부간 합의한 ‘국가 프로그램 실행 계획(Country Program Action Plan)’은 (1) 아동 생존 및 개발, (2) 기초교육 및 청소년 개발, (3) 아동 보호, (4) 범분야 프로그램을 골자로 하고 있다. UNICEF는 이 중 기초교육 및 청소년 개발의 하위 목표로 유아 교육(Early Childhood Development/ECD), 교육의 질 제고, 청소년 개발과 참여를 설정하고, 특히 175개의 기업들을 대표하는 Private Sector Foundation Uganda (PSFU)과의 파트너십을 통해 민간 부문 주도의 성장 및 유아교육과 청소년 개발에 대한 투자 증대를 도모하고 있다(UNICEF, 2016).

특히 Basic Education & Adolescent Development (BEAD) 프로그램을 주목할 필요가 있는데 지역사회 기반 유아교육 (ECD/Early Childhood Development) 센터, 초중등학교, 학교 밖 아동을 위한 학습공간 및 청소년 센터에 중점을 두고 있다. 지역사회 기반 유아교육센터는 GPE I에서도 적용하였으며, DFID의 2018년도 신규 SESIL 사업도 몇 개 주에 시범 적용할 계획을 가지고 있다.

아울러 UNICEF는 초등교육의 질을 향상시키기 위하여 2008년 12개의 학습성과 저조 주를 대상으로 QEI (Quality Enhancement Initiative) 프로그램을 시작하였다. 이 사업은 Karamoja, West Nile, 서부, 동부, 중앙, Acholi, Bunyoro 지역 내 22개 주 880개 학교를 대상으로 한다(UNICEF, 2018). 한국이 기초교육 사업 대상지를 고려할 때 UNICEF의 학습성과 저조 지역을 참고할 필요가 있다.

또한 UNICEF는 GPE II의 관리기관으로 선정되었으며, 중앙 및 지방정부와의 네트워크가 잘 구축되어 있다. UNICEF 지역 사무소가 주요 지역에 분포되어 있어 지방정부와의 협력 관계 구축을 위해 노력하고 있다.

3. 주요 공여기관별 중점 지원 영역

지금까지 살펴본 주요 공여기관별 중점 지원 영역을 요약하면 다음과 같다. 이를 토대로 우

27) <https://www.hiretheyouth.org/skills-development-fund/2018,8,15..> / <http://www.skillsdevelopmentfund.gov.ug/2018,8,15> 접속

리나라의 지원 전략 수립 시사점을 도출하고자 한다.

〈표 7〉 주요 공여기관별 중점 지원영역 및 특징

공여국	중점 지원 영역	특징
GPE(Global Partnership for Education)	기초교육(P1~P7)	복수의 공여기관이 자금을 조달하는 Pooled Funding 방식
영국 DFID	기초교육 시스템 강화, 초등 저학년(P1~P4) 문해력 및 수리력 제고	과거 우간다 식민 지배, 다자 채널을 통한 지원(양자사업은 최근 시작), 건축 및 교재개발 비선호
미국 USAID	기초교육, 초등 저학년(P1~P4) 문해력 및 수리력 제고, 아동 폭력 예방	모국어 기반 문해력 제고(우간다 주요 지역 현지어 12개 선정)
벨기에 Enabel	직업훈련교육, 정책 개발 및 직업훈련원 · 교사 양성기관 지원	World Bank · 아일랜드 · EU와 Skilling Uganda Strategy 협력, 가시성 제고에 적극적
일본 JICA	직업훈련교육	수도 Nakawa 훈련원 중심 50년간 우간다 내 위상 구축
아일랜드	여아, Karamoja 지역, 폭력예방	Karamoja 지역 25년간 지원
World Bank	기초교육, 중등교육, 직업훈련교육	GPE I 관리기관, 각종 유용한 연구보고서 생산
UNICEF	유아교육, 기초교육, 우간다 정부 역량 강화	GPE II 관리기관, 지역사회 기반 유아교육 추진, 중앙 · 지역정부와의 네트워크 구축
KOICA	기초교육, 직업훈련교육	국별협력사업은 직업훈련 중심

출처: 저자 작성

V. 결론: 우리나라 교육분야 지원 세부전략 수립을 위한 시사점

지금까지 우간다 정부의 교육 정책 및 과제, 타 공여기관들의 지원 현황, 한국 정부의 지원 현황, 지원 고려사항들을 살펴보았다. 이를 바탕으로 우리나라의 대 우간다 교육 분야 지원전

략 수립을 위한 시사점을 결론으로 고찰하고자 한다.

첫째, 타 공여국과 원조 조화를 이루면서 우리나라가 가장 효과적으로 지원할 수 있는 분야를 찾는 것이 필요하다. 타 공여국 대비 상대적으로 적은 예산을 감안하여 특정 분야나 이슈 또는 지역을 집중하여 지원하는 틈새 전략을 세울 수 있다. 제한된 예산으로 여러 사업을 산발적으로 할 것이 아니라 역량을 집중해서 초점을 맞추어야 한다. 연간 교육 분야 예산이 2천 만 불인 미국 USAID는 직업훈련기술 분야에는 사업을 하지 않고 기초교육, 특히 문해력 제고 사업에 집중하고 있으며, 영국 DFID는 기초교육 시스템 강화, 벨기에 Enabel은 직업기술교육훈련, 일본 JICA는 Nakawa 직업훈련원을 활용한 직업훈련, 아일랜드는 Karamoja 지역에 집중하고 있음을 유의해야 한다. 이들 기관들의 사업방향을 응용하여 난민, Karamoja 지역, 여성 중 세부 지원 전략을 선택할 수 있을 것이다. 양자 국별협력사업의 경우 이미 미국, 영국, GPE, World Bank, UNICEF가 우간다 전역에서 사업을 하고 있는 기초 교육 분야보다는 직업기술교육훈련에 집중하는 전략이 보다 효과적인 것이다. 제한된 예산 투입 대비 가시적인 효과와 파급성 제고 측면에서 현재 CPS 상 최적의 교육 분야를 선별하여 집중 지원하는 전략이 필요하다.²⁸⁾

KOICA가 지원한 Ntinda 직업훈련원이 2018년에 완공됨에 따라 우간다 교육부에서도 많은 관심을 가지고 있고, 우리 정부의 유상 지원으로 우간다 전역에 5개 직업훈련원이 개보수되어 장비 지원을 받았으며, 교육 분야 공여국 내 직업훈련교육 분과 회의에 KOICA가 지속 참여해 왔음을 고려할 때 KOICA는 직업기술교육훈련을 집중 지원한다는 공식을 세운다면 투입 예산 대비 효율성 뿐 아니라 가시적인 효과도 가질 수 있을 것이다. 이를 기반으로 취약계층으로 분류할 수 있는 난민, Karamoja 지역, 여성 중 지원대상을 선택하여 효과적으로 집중할 수 있다. 특히 우간다는 여아 조혼 비율이 높고, Karamoja 지역 등에서는 여전히 여성 할례가 존재하는 등 여성의 인권이 낮은 현실을 감안하여 정책적으로 사회적 가치 실현을 위한 양성 평등 사업을 적극 추진하는 것으로 결정하고 여아 조혼 방지 사업, 성생식 보건사업 등을 타 공여기관과 협력하여 진행할 수 있다. 또는 직업기술교육훈련과 결합하여 여성 가장 대상 직업훈련 사업, 난민 대상 직업훈련 사업 형태로 추진할 수도 있다.

기초교육 분야는 국제기구 협력사업 및 민관협력사업을 통해 유아교육, 초등 저학년(P1~P4) 대상 문해력 및 수리력 제고, 교사 전문성 개발 훈련 등을 지원할 것을 제안한다. 우

28) 2017년 하반기에 국제질병퇴치기금 TF를 구성하고 국제사회의 보건 분야 원조에 기여하면서 우리나라의 틈새전략을 찾기 위해 열대소외성 질환, 수인성 질환에 초점을 맞추고 사업을 진행하기로 결정한 것을 참고할 만하다.

간다 기초교육의 접근성과 질 모두에 여전히 성과가 저조한 것을 고려하여 타 공여기관들의 기초교육 지원에 동참할 필요가 있으나, 이는 양자사업보다는 다자 또는 민관협력 채널을 활용하는 것이 효율적이다. 즉, 포트폴리오 전략을 구성할 때 직업훈련교육 분야는 양자 사업으로, 기초교육 분야는 국제기구 협력사업 및 민관협력사업으로 추진할 것을 제안한다.

특히 World Bank가 “traffic jam”으로 표현한 P1의 초과 등록 문제를 해결하기 위하여 유아교육 지원에 중점을 둘 것을 제안한다. 기초교육 환경과 질 개선 사업을 기획할 때는 타 공여기관들이 GPE I의 저조한 성과를 어떻게 극복할 것인지 고민하고 있으므로 GPE II를 구성해 가는 과정과 내용을 예의 주시하여 우리 사업에도 반영할 필요가 있다. 그리고 교육 접근성 및 학습 성과 등 지역별 격차가 심한 것을 감안하여 UNICEF, DFID, World Bank 등 기존에 기초교육 사업을 수행한 기관들의 사업수혜지역 선정 기준을 참고하여 여전히 격차가 해소되지 않은 지역을 우선 고려할 필요가 있다. 단, 지역별로 사용하는 현지어가 다르고 사업수행인력의 신변 안전도 확보되어야 하므로 사업 운영적인 측면도 반드시 고려해야 한다.

둘째, 교육 분야 공여국 회의를 활용하여 타 공여기관 및 우간다 정부와 원조조화 및 일치를 위한 담론에 적극 참여가 필요하다. 신규 프로그램 기획 단계에서 타 공여기관들의 의견 수렴 및 조정, 사업 현장 공동 방문을 통한 상호 학습, 우간다 정부와 공여국 간 정기 회의, 연간 교육 분야 성과 평가, 우간다 정부의 비협조적인 태도에 대한 공동 대응 등 사업 현장에 기반하고, 타 공여국과의 협의 조정을 통한 기획력을 향상시키기 위해서는 현장 사무소 차원에서 이러한 활동에 적극 참여가 필요하다.

셋째, 우리나라 정부의 교육 분야 ODA 사업 분절화 극복이 필요하다. 우간다 기획재정부 및 교육부는 정부 예산 계획 수립 시 예측가능성 제고를 위하여 모든 공여기관에 교육 분야 지원금액과 추진 사업들에 대한 연도별 예산을 제출할 것을 요구한다. 수원국 현장에 기반을 두지 않으면 우간다 정부가 필요로 하는 정보를 적시에 제공하기 어렵고 결과적으로 우간다 정부가 인식하지 못하는 사업이 된다. 또한 타 공여기관들과 우리 정부의 ODA 사업 정보가 공유되지 않으면 원조사업 중복 방지 및 연계 등 원조 조화를 위한 노력을 하기 어렵다. ODA 예산으로 사업을 수행하더라도 우간다 정부 및 타 공여기관들에게 사업이 제대로 인식되지 않으면 지원사업의 가시성과 우리나라의 위상 제고를 기대하기 어렵다.

넷째, 사업 실행 측면에서 시행착오를 최소화하면서 가시성은 극대화하는 효율적인 전략을 추진할 필요가 있다. 영국은 학교 건축과 교재개발을 하지 않고, JICA는 Nakawa 직업훈련원에 집중하며, 아일랜드는 UNICEF 및 Enabel과 국제 NGO를 사업수행 파트너로 선정하고,

Enabel은 Skills Development 컨퍼런스 개최 및 ERP 착수식 지원 등 자국의 가시성을 제고하는 행사들을 적극 활용하고 있다. 유럽의 식민지였던 아프리카는 영국 등 유럽 국가들이 원조 흐름을 주도하고 있으므로, 특히 아시아 지역 대비 아프리카 지역에서 원조 공여 역사가 짧은 우리나라는 국제기구, 공여 역사가 오래된 타 공여기관 또는 국제 NGO와의 협력을 통한 사업 추진이 효율적이다. 우간다의 경우 정부의 부정부패가 심하고 비협조적인 경우가 많으므로, 우간다 정부와 직접 사업을 수행하는 것보다는 우간다 정부부처 및 현지 사업수행기관들의 네트워크가 잘 갖추어져 있고 현장에 기반한 국제기구 또는 공여기관을 선별하여 공동으로 사업을 수행하는 것이 우리의 시행착오를 줄이는 길이다. 특히 그동안 많은 연구자료를 축적해 온 World Bank 및 DFID의 자료를 참고하고, 중앙 및 지방정부와의 네트워크가 구축되어 있는 UNICEF, 인증된 자체 회계감사 시스템을 갖추고 있으면서 현장에 기반을 가지고 있는 검증된 국제 NGO들을 우리 사업에 잘 활용하는 방안을 제안한다.

다섯째, 민관협력사업 및 혁신적파트너십 사업을 확대할 때 현재와 같이 각 민간단체나 기업들이 개별적으로 사업을 수행하기보다는 큰 맥락에 부합되도록 사업을 구성할 필요가 있다. 특히, 현행 공모식 사업으로 각 기관들이 원하는 사업을 제안하기보다는 KOICA가 CPS 중점 분야 내에서도 세분화된 분야에 대한 가이드라인을 제공하고, 각 수원국의 여건과 환경에 부합하도록 사업을 구성하여 제안하는 기관에는 가산점을 크게 부여하는 방식이 보다 전략적이다. 상위중소득국²⁹⁾인 요르단에 제안하는 사업과 최빈국인 우간다에 제안하는 사업의 내용이 유사하다면 이는 해당 수원국의 여건과 필요를 제대로 사업에 반영하지 않은 것이라 볼 수 있다.

또한 민관협력 및 혁신적사업의 확대되는 예산을 지금처럼 KOICA 직원들이 파트너 기관과 1:1로 사업 협의와 기획을 하고 현장에서는 해외사무소들이 개별 기관의 사업을 관리하는 방식은 제한된 인력을 생각했을 때 한계에 이르렀으므로 ODA 생태계 육성 차원에서 해외원조단체협의회(KCOC)와 같은 총괄 역할을 하는 기관에 민관협력사업 선정 및 관리 역할을 부여하고 KOICA는 세분화된 가이드라인 제공을 하는 것이 보다 효과적일 것이다. 이를 통해 민간 부문의 사업 모니터링 및 관리 역량 강화 등 시민사회가 더욱 성장할 수 있는 기틀을 마련하고, KOICA는 개별 사업을 넘어서는 통합적인 관점에서 정책 방향 설정 및 사업 기획 평가 역량 강화에 중점을 두는 것이 바람직하다.

29) OECD/DAC(개발원조위원회)는 국내 총수입(Gross National Income/GNI) 기준에 따라 수원국을 최빈국(Least Developed Countries/LDGs), 저소득국(Other Low Income Countries/per capita GNI (<= \$1,045), 하위중소득국(Lower Middle Income Countries and Territories/per capita GNI \$1,046~\$4,125), 상위중소득국(Upper Middle Income Countries and Territories/per capita GNI \$4,126~\$12,745)의 4가지로 구분한다. 요르단은 Upper Middle Income Countries, 우간다는 Least Developed Countries로 분류된다. (출처 : DAC List of ODA Recipients)

여섯째, 지속가능성 측면에서는 대다수의 공여기관들이 우간다 정부의 부정부패, 재정 및 역량 부족으로 우간다 정부에 사업 인계 후 지속가능성을 기대하기 힘들다는 의견을 내놓았다. 우간다는 2002년부터 2014년까지 지난 12년간 GPE로부터 16억 3천만불의 교육 자금을 지원받았으며, USAID, DFID가 과거 교육정보관리시스템(EMIS) 강화를 지원하고 2018년부터는 DFID가 또다시 우간다 정부의 EMIS 시스템 구축을 지원하고 있다. 그럼에도 불구하고 우간다 교육부는 우간다 전역의 초·중등학교 수, 학생 수, 교사 수를 제대로 파악하지 못하고 있으며, 공여국들에 이를 위한 추가 자금 지원을 요청하고 있다.

교육분야 공여기관들은 우간다 정부가 교육에 우선순위를 두고 교육 분야에 충분한 예산을 배정해야 한다고 강조하고 있으나, 우간다 교육부가 수년간 기획재정부에 추가 예산 배정을 요청해 왔음에도 현재까지 실현이 되지 않고 있으므로 공여국들도 교육 분야 투자를 확대하기 위해 공동의 노력이 필요하다는 입장이다.

일본 JICA는 Nakawa 직업훈련원을 1970년대부터 현재까지 약 40년간 계속 지원해 온 것을 고려하면 우간다 상황에서 3~4년간의 단기간으로 사업의 성과를 기대하기란 매우 어렵다. 특히, 교육 분야 사업 기획 시에는 우간다 수혜기관 및 수혜자들에게 필요한 역량이 내재화될 수 있도록 타공여기관 사업과 우간다 현실을 객관적으로 참고하여 적절한 사업 기간을 산정할 필요가 있다. 그리고 우간다 정부의 예산이 부족하고 부정부패가 만연한 것을 고려하여 민간 부문과의 연계 또는 지역사회 기반 저축 및 소액대출 등 재정 확보를 위한 대안을 사업 초기부터 마련해 놓을 필요가 있다.

일곱째, 현장 전문성을 강화하기 위해서 수원국 현장 사무소에 CPS 중점 분야별 전문가를 최소 1명씩 안정적으로 채용할 수 있도록 제도 구축이 필요하다. DFID, USAID, Enabel, 아일랜드 등 타 공여기관들은 본국 출신 전문가, 제3국 출신 전문가, 현지인 전문가, 국제 컨설턴트 등 각종 형태의 교육 전문가들을 보유하고 있다. 원조공여국 회의 참석 및 협의, 연간 교육분야 성과 평가, 교육 분야 중기 전략 수립 참여, 우간다 교육부 및 공여국 회의 요청자료 대응 등 우간다 정부 및 타 공여기관과의 파트너십 강화를 위해서는 중점 분야별 전문가 확보가 필수적이다. 이에 분야 전문가를 안정적으로 고용할 수 있도록 사업비 내 별도 항목 구성 및 예산 책정 등의 조치가 필요하다.

여덟째, 우리나라 NGO, 사회적 기업 등 민간 부문이 교육 사업을 수행할 때 사업 현장의 지방정부(District Government)와 사업 정보를 공유하고 지방정부 또는 유관 지역 정부기관과 MOU를 체결하는 등 협력 체계를 구축할 필요가 있다. 그동안 우간다에서 민관협력사업, 질병

퇴치기금, 혁신적 사업 등 KOICA와 사업을 수행한 우리나라 NGO 및 민간 기관들의 성공적인 사례들을 보면 공통적으로 지방정부 및 타 사업실행기관들과 유기적인 협력 관계를 가지고 있다. 사업 현장에서 우간다 지방정부와 사업실행기관들 간 정기 회의 개최, 사업 대상지 방문 교류, 지역사회 공동 캠페인 실시 등의 협력을 통해 사업간 중복을 방지하고 시행착오를 최소화하여 우간다의 열악한 사업수행 환경에 대처하고 시너지를 제고할 수 있을 것이다. 그리고 우간다 교육부가 NGO 및 민간 기관이 각 지역에서 수행하고 있는 사업들에 대한 정보가 없는 현실을 고려하여 사업실행기관 → 우간다 지방정부 → 우간다 교육부로 연도별 사업 예산과 내용이 보고가 되어 우간다 정부의 교육 분야 계획에 합치하는 사업이 수행되고, 정부의 교육 데이터 확보에 기여하도록 노력할 필요가 있다.

아홉째, 시민사회-지역사회-학교의 연합을 통해 기초교육에 대한 접근성과 질을 높일 수 있다. 최빈국인 우간다 정부의 부족한 재정과 만연한 부정부패를 고려하면 각 학교에 교부되는 예산이 단기간에 증대되리라 기대하기는 어렵다. 당면한 교육 접근성과 질 문제를 해결하기 위해서는 지역사회 및 학교 차원의 소득증대 활동, 교육의 중요성에 대한 인식 제고 활동, 교사 전문성 개발 활동을 통합하는 공동의 노력이 필요하다. 즉 빈곤과 깊게 연결된 총체적인 문제 해결을 위하여 ‘교육+농축산 기술+식수위생’과 같은 방식으로 사업을 패키지로 구성하는 것이 보다 효과적이다.

이를 위해서 KOICA 민관협력사업은 각 부문 전문성을 가진 기관들로 구성된 패키지 사업 추진을 제안한다. 패키지 사업의 경우 개별 기관 사업에 비해 지원 예산 규모를 2~3배로 늘리는 대신, 리스크를 줄이고 사업의 책임성을 담보하기 위해 전문성과 자생력을 갖춘 기관들이 연합하여 신청하도록 자부담 비율을 30% 이상으로 한다.

사업을 구성할 때는 부모들이 학교에 자녀를 보내고 교사가 학교에 출근하기 위한 유인책으로, 학교를 중심으로 한 지역사회 자급자족 및 소득증대 활동을 제안한다. 학부모와 마을 주민들이 공동으로 학교 텃밭에서 농작물을 재배하여 학교 급식을 가능하게 하고, 교사-학부모회(PTA)가 베이킹·봉제·축산 등 소득 증대 활동을 통해 수익을 창출하고 이를 교사 월급 및 장학금 등에 사용할 수 있다. 이를 위하여 농업기술 전문성을 가진 기관이 교사 및 지역주민 대상 훈련을 제공하고, 여기에 학습성과 제고를 위하여 교사 역량 개발 기관의 지원이 통합되어야 한다. 이러한 활동이 지방정부 교육 담당관(DEO) 및 장학사에 보고되어 지방정부 차원의 교육 데이터 수집과 계획 수립에 반영되도록 해야 한다.

또한 개별 기관은 교육, 식수보건위생, 성생식, 농업기술, 축산기술 등 부문에서 타 기관과

적극적으로 협동할 필요가 있다. 수원국 현지에서 NGO 협의체가 구성되어 있다면 이를 활용하여 학교 우물 수질 검사 및 고장난 우물 수리, 교사 대상 농축산 기술 교육, 학생 및 지역사회 주민 대상 책임기 활동, 지역주민 문해력 제고 활동, 아동 시력 진단 등 전문영역별로 각 사업 대상지를 교류 방문하여 지원해 주는 협력 활동 실행을 제안한다.

열매, 산업 수요에 부합하는 직업기술교육훈련을 위하여 우리나라 정부가 무상·유상으로 지원한 6개 직업훈련원 교사들이 JICA, Enabel 등 타 공여기관의 산업체 경험 프로그램 또는 실습 위주 프로그램에 참여하는 방안을 검토할 수 있다. 그리고 교사 실습 역량 강화를 위하여 장비 유지보수 및 활용 교육을 실시하고, JICA와 AfDB 지원 직업훈련원과 연계하여 우간다 내 기능 대회를 활성화시키고, 동아프리카 지역 KOICA 지원 직업훈련원간 기능대회를 실시하여 우간다 직업기술인력의 실습 역량 향상과 우리나라 위상 제고에 기여할 수 있다. 또한, 직업훈련원의 지속적인 운영을 위하여 타 공여기관의 위탁 과정 실시 등을 통한 자체 수익을 향상시켜야 한다.

또한 인구의 70% 이상이 농업에 종사하는 우간다에서 농업은 경제 발전을 위한 중요한 동력이나 우간다 내 농업 기술 훈련원은 소수에 그치는 현실을 감안하여 중장기적으로 KOICA가 설립한 농업지도자연수원을 농업기술 개발센터로 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 이를 위해서는 직업훈련원을 관장하는 우간다 교육부와 농업기술훈련원을 관장하는 농수산축산부간 조정·협력 체계 구축이 선행되고 우간다 정부의 예산이 확보되어야 한다.

<부록>

1. 우간다 교육분야 공여기관별 사업 요약표
2. 공여기관별 면담 결과(DFID, USAID, 아일랜드 대사관, Enabel, JICA)
3. 직업훈련사업 PM 면담 결과
4. 초등학교 교사 교수역량 강화사업 대상 학교 교사, 학생, 교장단, PM 면담 결과

참고문헌

- 김윤정 (2014) 우간다 교육분야 현황 및 협력방안. KOICA 우간다 사무소.
- 관계부처 합동 (2016) 중점협력국 대상 국가협력전략(9개국) - 제26차 국제개발협력위원회 의결 안건(제26-2호).
- 교육부, 한국교육학술정보원 (2015) 2014년도 슬라스쿨 활용 교육 지원 사업 결과 보고서.
- 우간다 사무소 (2016) 교육 분야 공여국 회의 참석 결과 보고.
- 우간다 사무소 (2017) 교육 분야 공여국 회의 참석 결과 보고.
- 우간다 사무소 (2018a) 교육 분야 공여국 회의 참석 결과 보고.
- 우간다 사무소 (2018b) 우간다 제2차 국가개발계획(NDP II) 중간 검토 포럼 참석 결과 보고.
- 채은실 (2017) ODA 전문가 종료보고서.
- Alex Kakooza (2018) Presentation of the Education and Sports Sector Performance Report, FY 2017/18 at the 25th Education and Sports Sector Review.
- Belgian Embassy (2016) Uganda's Supply Chain Management System for Drugs and Commodities, Key Problems, National Medical Stores: audit findings, HDP Presentation to LDPG 12/04/2016.
- Cambridge Education (2018) Inception Report, Strengthening Education Systems for Improved Learning (SESIL). DFID Uganda.
- DFID (2017) Annual Review - Summary Sheet, Strengthening Education Systems for Improved Learning (SESIL).
- DFID (2018a) Opening Remarks, Annual Education & Sports Sector Review Meeting.
- DFID (2018b) DFID Uganda Profile.
- DFID (2018c) EDP remarks, Education Response Plan for Refugees and Host

Communities Launch

EDP (2018) Education Development Partners in Uganda.

Forum for Education NGOs in Uganda (2018) FENU – CSOs’ Recommendations to ESSR 2018.

Jai-mun, Jeong (2017) Proposal on Guidelines for Management of NVTI, Project for Establishment of Ntinda Vocational Training Institute.

Local Development Partners Group (2018) Uganda Second National Development Plan Mid-term Review – Key Developments, Lessons Learned and Recommendations.

Management Systems International, A Tetra Tech Company (2017) Uganda Case Study Summary Report: Evaluation of Sustained Outcomes.

MOES (2012) Skilling Uganda – BTVET Strategic Plan 2012/3 to 2021/2.

MOES (2017a) Education and Sports Sector Strategic Plan 2017/18~2019/20

MOES (2017b) Project Brief, Uganda Teacher and School Effectiveness Project (UTSEP) of the Global Partnership for Education (GPE).

MOES (2018) The Education and Sports Annual Performance Report, Covering the period 1st July 2017 – 30th June 2018.

NORC at the University of Chicago (2017) Performance & Impact Evaluation (P&IE) of the USAID/Uganda School Health and Reading Program: Result 1 School Level Interventions Impact Evaluation Final Report.

Nsubuga Charles Henry (2018) Education Sector Monitoring Findings – FY 2017/18. Budget Monitoring and Accountability Unit, MOFPED.

Office of the Auditor General (2017) Report of the Auditor General on the Financial Statements of Uganda Teacher and School Effectiveness Project.

Save the Children (2017) Restoring Hope, Rebuilding Future – A plan of action for delivering universal education for South Sudanese refugees in Uganda.

School-to-School International (2011) Final Core Report Measuring Learning Achievement 2010: Language and Maths in P4 UNITY Project, Uganda With support from USAID.

UNESCO (2017) BEAR II Better Education for Africa's Rise project II (2017 – 2021), Promoting and supporting better TVET systems in Eastern Africa.

UNHCR (2018) Global Trends Forced Displacement in 2017.

UNHCR, REACH (2018) Uganda Joint Multi-Sector Needs Assessment, Identifying humanitarian needs among refugee and host community populations in Uganda.

UNICEF (2018) Quality Enhancement Initiative Programme, Presentation at BEAD MTR Meeting.

UNICEF Zonal Offices (2018) BEAD Programme Mid-term Review, What works, Implementation Challenges and Recommendations, Presentation at BEAD MTR Meeting.

USAID, RTI (2017) Literacy Achievement and Retention Activity AID-617A-15-0009 Guidelines for Grant Applicants.

Victoria Brown, Marion Kelly and Travor Mabugu (2017) The Education System in Karamoja, HEART.

World Bank Group (2015) Country Partnership Framework for the Republic of Uganda for the Period FY 16–21.

World Bank (2016) The Uganda Poverty Assessment Report 2016.

World Bank (2017) Accelerating Uganda's Development : Ending Child Marriage, Educating Girls.

World Bank (2018) GPE 2 Uganda Grant Scoping: Approach and Options.

MEMO

Handwriting practice area with horizontal dashed lines.

연구자료

2019-03-006

『개발과 이슈』는 국제개발협력분야의 주요 현안에 대한 분석과 최근 연구 및 정책을 소개하여 국내외 국제개발협력에 대한 인식을 제고하고 관련 정책 수립과 사업 추진에 방향을 제시하기 위해 발간되는 비정기간행물입니다. 본 연구 보고서의 내용은 출처와 집필자 명시하에 인용이 가능합니다. 본 연구의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA ODA전자도서관(lib.koica.go.kr)을 통해서도 볼 수 있습니다.