에이즈 민간단체 활동의 현황과 과제

※※ 국가가 후천성면역결핍증예방법을 정한 지 이십 년이 넘었다. 주요 에이즈 민간단체의 하나인 대한에이즈예방협회도 설립된 지 만 십오 년이 되어간다. 수십 년 동안 국가와 민간단체들이 기울인 노력은 과연 소기의 성과를 거두었을까? 우리나라는 에이즈 유병률이 극히 낮은 나라지만, 이것이 효과적인 국가 정책과 민간단체 사업 때문이었는지는 확실치 않다. 그렇지만 어떤 경우든, 개선을 위한 평가는 불가피하다. 특히 평가 대상 사업이 정부 예산을 바탕으로 수행되는 경우에는 더욱 그러할 것이다. 이러한 배경에서 질병관리본부는 재작년 "국가 에이즈 관리 사업 평가 및 모니터링 연구"라는 제목의 연구 과제를 공모하여 에이즈 민간단체의 현황을 파악하고 효과적인 민간단체 사업 평가 방안을 마련하고자 하였다. 필자는 그 연구에 연구 책임자로 참여하였고, 이 글은 연구의 주요 내용을 요약한 것이다. 이 글이 언급하는 문제점이나 개선 방안 중 일부는 이미 개선되었거나 시행되고 있음을 밝혀둔다. 연구 보고서 전문이 필요한 분은 질병관리본부 에이즈 · 결핵관리팀에 문의하거나 필자에게 연락하시기 바란다.

글 **최 용 준** 한림대학교 의과대학 교수

홍보와 교육 사업

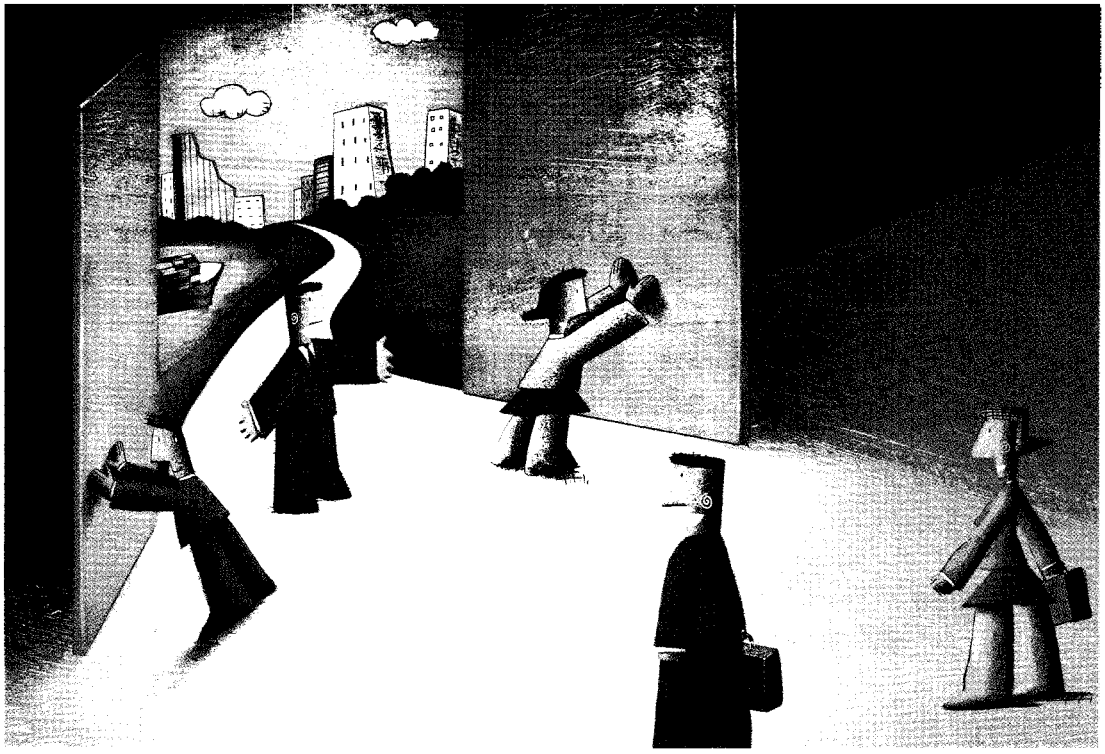
홍보와 교육 활동의 경우 대상자에 대한 접근 가능성보다 우리나라 HIV 감염의 역학적 · 제도적 · 문화적 특성을 고려하여 교육 대상을 선정해야 한다. 즉, 동성애자나 청소년뿐 아니라 성인 남녀를 대상으로 한 세분화된 홍보 · 교육 전략이 필요하다. 보건소 등 공무원과 보건의료인 교육을 위한 방안 마련도 필요하다.

구세군과 협회 일부 지회 등의 사례에서 지역사회 역량 발달, 홍보 · 교육과 감염인 지원 사업을 결합하였던 경험에 주목할 필요가 있다. 이들은 학교 보건 교사, 보건소 직원 등 지방자치단체 공무원 등 지역사회 네트워크를 만드는 과정에서 홍보 · 교육과 감염인 지원 사업을 결합하였다.

교육 내용 면에서 일관성 없는 메시지의 전달은 여전한 개선 과제다. HIV 감염에 대한 두려움을 조장하는 메시지와 감염인에 대한 편견을 극복하려는 메시지가 혼재하고 있는 상태다. 홍보와 교육에서 에이즈를 사회적 질병으로 보는 관점을 명확히 해야 한다.

자발적 검사와 상담 사업(voluntary counseling and testing, VCT)

민간단체의 VCT 사업을 활성화하기 위해서라도 모든 HIV 검사의 원칙으로서 "3Cs(비밀보장 confiden-



tiality, 상담 counseling, 동의 consent)를 적용해야 한다. 또한 상담 대상자의 특성을 고려한 현행 VCT 사업의 일정한 확대도 필요할 것이다.

HIV 감염 취약 집단이 검사를 회피하는 구조적 · 제도적 이유로서 에이즈에 대한 공포와 낙인, 외국인 감염인 강제 퇴거 및 입국 금지, 빈곤 · 실직 등 생존권 위협 요소의 엄존 등이 지적되어야 한다. 당장의 개선 대안 마련이 어렵더라도 이러한 원칙을 지속적으로 표명하는 것은 사업이 장기적으로 바른 방향으로 발전하기 위하여 필요하다.

VCT 사업에서는 지역사회, 관련 공동체와 단체, 상담 대상자와의 신뢰와 협력 관계 구축이 필요하다. 민간단체들은 외국인 커뮤니티나 이주 노동자 노동조합, 성매매 여성 노동조합, 동성애자 커뮤니티나 단체가 직면하고 있는 사회 문제에 대해 관심을 갖고, 필요하다면 함께 개선시키기 위한 협력 관계를 유지할 필요가 있다.

검사 이후 상담, 치료, 돌봄, 지원을 위한 통합적 서비스가 이뤄지도록 해야 한다. 우선 현재의 인프라를 효과적으로 활용할 수 있도록 적극적인 연계가 필요하다. 최소한 검사-상담-치료-감염인 지원 서비스를 적재적소에서 활용할 수 있도록, 보건소-병원(혹은 의료기관 상담)-민간단체-쉼터는 반드시 연계되어야 한다.

사업의 지속성 · 창의성 · 자율성을 담보하기 위해서는 민간단체와 정부의 호혜적 동반자 관계가 정립되어야 한다. 이를 위해 의사소통과 의사 결정의 공식성과 투명성 · 쌍방향성이 중요하며, 민간단체는 지역사회에 바탕을 둔 조직(community-based organizations, CBOs)으로서 자신의 정체성을 강화해나가야 한다.

감염인 지원 사업

쉼터 사업에서는 입 · 퇴소 기준 등 사업의 가이드와 매뉴얼을 보강하는 것이 필요하며 체계적인 쉼터 프로그램 개발도 요구된다. 쉼터 운영에 쉼터에 머무는 감염인들을 적극적으로 참여시키는 것도 성공적 사업을 위해 중요하다.

쉼터 외의 감염인 지원 사업에서는 먼저 정확한 수요 예측을 위한 노력이 필요하다. 또 자활의 의미에서 서비스 제공자로 참여하는 감염인들에게 대한 더욱 체계적인 훈련이 필요하다. 이들 사업의 대상자 선정 기준을 명료하게 정하는 것도 요구된다.

감염인 지원 사업 전반을 개선하기 위해서는 현행 서비스 지원 체계 변화가 필요하다. 지원 기관의 지역 불균형 해소가 필요하고 감염인을 위한 심리 상담, 자활 프로그램 개발이 절실하다. 민간단체 사업에서 자원 봉사 조직의 중요성을 재평가할 필요가 있다.

의료기관 상담 사업

사업 기획과 관련하여 국가 에이즈 전략의 부재, 참여 의료기관 선정 방식의 문제, 참여 의료기관의 소극성, 사업의 보건학적 의의에 대한 인식 부족이 지적되었다. 또 사업 내용 면에서는 사업 내용의 포괄성 부족, 상담 대상 선정 방식의 문제, 상담의 진료 예속, 팀워크 부족 등을 문제점으로 언급할 수 있다.

앞으로는 참여 의료기관별 사업 계획 수립과 결과 보고 등의 방안을 검토할 필요가 있으며, 지방 의료기관 참여를 유인할 필요가 있다. 지역사회 자원과 의료기관 상담 사업을 연계하는 모형 개발을 고려해볼 만하고 상담 서비스 요구도 평가 기준을 마련할 필요가 있다.

의료기관 상담 사업이 감염내과 진료에 예속되지 않으려면 성 파트너에 대한 자발적 익명 검사 활성화, 외래 진료일 외의 상담 서비스 제공 등을 적극 고려해야 한다.

국가 또는 중앙 정부의 과제

국가 에이즈 목표와 전략 수립

국가 에이즈 목표와 전략을 조속히 개발하여야 한다. 논리적으로 민간단체의 역할과 임무는 체계적인 국가 전략으로부터 도출된다. 또 국가 전략은 지방 정부의 역할과 임무를 명료하게 정하는 기준이 된다. 따라서 정부는 기존 연구 성과를 바탕으로 조속히 국가 전략 수립을 위한 프로세스를 밟을 필요가 있다.

근거에 바탕을 둔 의사결정의 공식화

정책 의사결정, 특히 민간단체 사업과 관련된 의사결정을 공식화하고 근거에 바탕을 둔 의사결정을 내리는 것이 필요하다. 최근 연맹의 공익 광고 홍보 사업의 이관이나 쉼터 사업의 축소 등에서 민간단체와 정부 간의 오해와 불신을 증폭시켰던 것은 이러한 의사결정 과정의 공식화와 근거 부족이라는 판단이다.

이는 파트너십을 형성하는 양자 간의 신뢰 있는 관계 유지뿐 아니라 향후 정책 평가와 검증의 중요한 자료로 쓰일 것이므로 이러한 관행을 정식화된 절차 또는 기전으로 정착시키는 것이 절실하다.

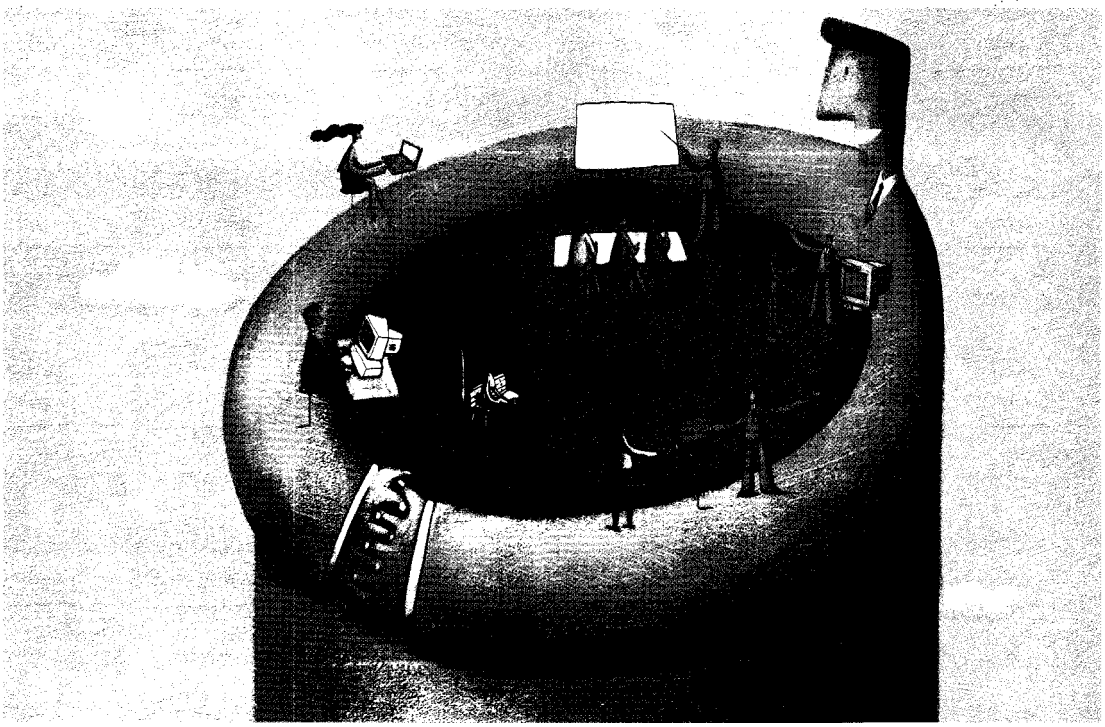
에이즈 정책 근거들의 체계적 축적

이제 정책은 근거, 최소한 경험에 바탕을 두고 수립되어야 한다는 것이 중론이다. 그러나 아직 우리나라에 정책 수립의 근거가 될 만한 각종 조사 · 연구가 얼마나 되는지 개별 연구자는 물론 정부의 담당 부서조차도 제대로 파악하고 있는 것으로 보이지 않는다.

에이즈 · 결핵관리팀이 생기기 전의 정부 자료들조차도 제대로 관리되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 기존 에이즈 정책 자료와 연구 성과 아카이브(archive)를 구축하는 작업이 조속히 이루어져야 한다.

에이즈 사업 지원 대상 확대

기금 등 정부 재정으로 지원하는 대상 사업이나 단체의 폭을 넓힐 필요가 있다. 이를 위해서는 지원 대상 민간단체의 요건을 대폭 낮출 필요가 있을 것으로 생각한다. 민간단체의 다양화를 통해 사업의 다양성과 창의성을 촉진하려는 시도다. 그러나 민간단체 지원 예산을 모



두 이러한 방식으로 사용하는 것은 사업의 안정성에 문제를 야기할 수 있으므로 일본의 사례처럼 정책적 예산 지원과, 사업 다양화를 위한 예산 지원, 두 트랙으로 이원화하는 것이 바람직하다.

정책 결정 과정에 대한 적극 참여

민간단체는 정책 결정 과정에 더욱 적극적인 참여 자세를 보일 필요가 있다. 새로운 사업 계획을 수립하고 정부 정책에 대한 건설적 제언을 하는 등 적극성이 필요하다는 것이다. 정부의 의사 결정 과정의 공식화 수준을 높인다면 참여 동기가 커질 것이다.

민간단체 활동과 의사결정에 대한 감염인 참여 보장

현행 민간단체들은 아직 감염인이나 감염인 단체에게 단체 활동이나 의사결정에 참여할 기회를 적극적으로 부여하지 않고 있다. 협회의 경우 "KAPF"라는 감염인 단체가 참여하고 있는 것으로 알려져 있으나, 단체 활동 참여와 의사결정 과정에서 감염인과 감염인 단체가 얼마나 '임파워먼트' 되고 있는지는 의문이다.

사업의 투명성 제고와 근거 확보

민간단체들은 사업과 예·결산 내역을 투명하게 공개해야 한다. 이를 통하여 민간단체 사업의 이해 당사자들은 신뢰를 갖게 된다. 예·결산 내역의 공개는 모금 활동에도 필수적인 전제다. 기존 사업 관행을 탈피하여 근거와 경험에 바탕을 둔 사업 모형을 개발하고, 그 실천을 연구·평가와 유기적으로 결합하는 사업 계획 수립이 필요하다.

자체 예산 조달을 위한 노력 배가

정부 예산 지원에 대한 지나친 의존은 그 자체로 민간단체의 독립성과 자율성을 훼손하는 근거가 된다. 기부 활동에 인색한 사회 분위기만을 탓할 것이 아니라 더욱 적극적으로 모금 활동을 전개할 필요가 있고, 모금 활동을 통해 조성된 재원을 효율적으로 활용하여 그 결과를 기부자들에게 환류함으로써 신뢰감 있는 민간단체로 거듭 날 필요가 있다.