

“일터 괴롭힘을 넘어 행복한 사회복지 현장으로”

사회복지시설 직장 내 괴롭힘 토론회

2022. 09. 06 (화) 10:00-12:00

서울특별시사회복지사협회 교육장

실시간 중계 : 유튜브 [사노라면TV] 채널

주최 | 공공운수사회서비스노조 사회복지지부 국회의원 강은미 서울복지시민연대

참가신청 | <http://bit.ly/사회복지직장내괴롭힘토론회> 문의 | 070-4393-0323

사회 : 김호세아 조직쟁의차장(공공운수노조)

10:00 개회 및 인사말 강은미 국회의원 외

10:20 발제 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사 및 FGI 결과 발표

10:40 현장 증언 괴롭힘 피해 노동자 2인

11:00 토론 좌장 : 권오훈 인권국장(공공운수노조)

권남표 노무사 (직장갑질119)

한민옥 변호사

권병기 복지정책과장 (보건복지부)

현장 관계자

11:30 종합토론 온오프라인 참여자 모두

12:00 폐회

자료집 순서

개회 및 인사말	.....	5
강은미 의원(정의당)	.....	5
공공운수노조 사회복지지부	.....	7

발제 및 당사자 사례 증언	.....	9
사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사 및 FGI 결과 발표 _ 박영민 (공공운수노조 사회복지부 부 사무국장)	.....	9

당사자 사례 증언 1	.....	29
5인 미만 시설의 사회복지 노동자 _ 박주연 (진도군장애인생활이동지원센터 해고노동자)	.....	29

당사자 사례 증언 2	.....	30
직장 내 괴롭힘 경험 및 제도개선 요구 _ 채준영 (한마음지회 지회장)	.....	30

자료집 순서

지정토론

권남표 노무사(직장갑질119)	.....	31
한민옥 변호사(법무법인 논현, 사회복지 노동자 직장 내 괴롭힘 민사소송 진행 중)	.....	35
권병기 복지정책과장(보건복지부)	.....	38

■ 축사



강 은 미

정의당 국회의원(보건복지위원회)

안녕하십니까. 정의당 국회의원 강은미입니다.

「사회복지시설 직장 내 괴롭힘 토론회」에 참석해 주신 모든 분께 감사의 인사를 드립니다.

내일은 제23회 사회복지의 날입니다.

「국민기초생활보장법」이 제정된 1999년 9월 7일 이후부터 “복지”라는 개념은 소외된 계층과 사회적 약자 개인의 문제가 아니라 국가에 있음을 선언했고, 이를 튼튼히 강화할 법과 제도, 사회복지를 수행하는 기관과 종사자를 통해 모든 국민의 복지과제로 인식하게 되었습니다.

뜻 깊은 날을 맞아 사회복지사들이 교육과 교류의 장인 이곳 서울시사회복지사협회에서 의미 있는 토론회를 공동주최하게 되어 기쁘게 생각합니다.

직장 내 괴롭힘 금지제도가 도입된 지 3년이 지났습니다.

법제화 이후 괴롭힘 신고가 많아지고, 개선 노력이 조금씩 나타나고 있는 추세입니다. 2019년 법 시행부터 2022년 5월31일까지 고용노동부에 신고 건수는 17,978건입니다. 이 가운데 개선지도가 내려진 건 11.5%인 2,076건에 불과하고, 나머지 51.7%는 괴롭힘이 아니거나, 사업장 규모, 특고 등 법 적용 제외로 인해 직장 내 괴롭힘 판단조차 받지 못한 것으로 확인되었습니다.

오늘 발표 할 사회복지시설 직장내괴롭힘 실태조사 결과는 사회복지시설의 특성을 반영하여 정확하게 원인을 진단하고, 제도적 개선방향을 모색하는데 중요한 자료가 될 것으로 기대합니다.

2022년 5월~6월 사이 진행한 현장 사회복지사 실태조사자 313명의 중 185명(59.1%)이 직장내괴롭힘 당한 경험이 있다고 응답해 일반 통계 29.6%의 약 2배나 많았습니다.

2022년 현재 벌어진 문제점은 아닙니다.

2019년에 서울시의 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사를 분석한 서울시 인권위원회는 사회복지시설의 괴롭힘 실태가 심각하고, 이는 중요한 인권침해 사안이라 보고 서울시장에게 시정 권고 조치를 내린 바 있었습니다.

“나는 언제나 소외되고 고통받는 사람들의 편에 서서,
저들의 인권과 권익을 지키며,
사회의 불의와 부정을 거부하고,
개인이익보다 공공이익을 앞세운다.”

사회복지사 선서문의 일부입니다.

이 선서를 지키기 위한 기본 전제는 사회복지사들의 인권과 권익도 잘 보장될 때입니다. 그래야만 사회복지사로서 높은 도덕성과 책임성을 발휘해 우리사회 복지 손길이 필요한 곳곳에서 헌신할 수 있습니다.

정의당은 사회복지사가 행복해야만 그분들이 돌보는 국민도 행복할수 있다고 봅니다. 운영기관의 문제와 더불어 관리주체인 정부와 지자체의 책임에 대해서도 꼼꼼히 살펴 개선방향을 함께 모색하겠습니다.

오늘도 구석구석 복지 현장을 누비고 계실 사회복지사들께 존경과 감사의 마음 전합니다.

감사합니다.

6“일터 괴롭힘을 넘어 행복한 사회복지 현장으로”

■ 인사말

유영옥 지부장 (민주노총 궁공운수사회서비스노조 사회복지지부)

전국에 계신 사회복지 노동자 여러분들께 안부인사를 전합니다.

“여러분, 일터에서 정말 행복하신가요?

313명의 사회복지 노동자들이 참여한 설문조사 결과를 정부부처 의견개진, 언론보도 등 다양한 방법으로 알리기 위해 이번 국회 토론회를 진행하게 되었습니다.

사회복지 노동자의 노동인권은 더 나은 사회복지 현장을 만들 수 있습니다. 누군가는 사회복지현장에서의 노동조합 활동을 “일은 안하고 권리만 찾으려고 하는 행동”으로 치부하고 있을지 모르겠습니다.

하지만 생각해 봅시다. 수직적인 조직문화 속에서 관리자에게 결재하나 올리기 겹나는 현실, 사회복지현장의 비윤리적인 업무지시, 직장 내 괴롭힘 등등 우리 사회복지 현장에서 사회복지 본연의 업무만 하기 어려운 상황, 효율성을 저해하는 상황들이 더 놓여있지 않나요? 이번 사회복지 노동자들을 대상으로 조사한 결과 조사 대상자의 72.8%가 직장 내 괴롭힘 경험으로 근무의욕이 감퇴되었고 53%가 직장에서 의사소통이 줄어들었다고 밝혔습니다. 이게 바로 업무의 효율성을 저해하는 일 아닐까요? 우리 사회복지 노동자들이 일을 더 잘하려면, 효율성을 발휘하려면 더 나은 조직문화 속에서 노동인권을 보장받는 것. 우리에게는 그런 것이 더 필요하지 않을까요?

나의 인권이 침해받으면서 이용자들의 권리를 제대로 지켜줄 수 있을까요? 사회복지 현장에서의 노동인권은 사회복지 노동자가 희생하는 사회봉사자로서의 시각을 벗어나서 일터에서 노동자로서의 권리를 보장받아야 함을 의미합니다. 직장 내 괴롭힘이나 비민주적인 조직문화로부터 노동자 스스로를 보호하는 것은 사회복지 종사자가 더욱

일터에서 안정적으로 서비스를 제공할 수 있는 토대가 되고 오히려 이용자들에게 더 나은 서비스를 제공함으로써 그들의 권리보장에 더욱 힘쓸 수 있습니다.

우리 노동조합은 늘 직장 내 괴롭힘에 상처 입은 사회복지 노동자들을 만나고 있습니다. 사회복지 현장에 여러 단체들이 있지만 우리 노동조합은 직접적으로 사회복지 현장의 노동자들의 직장 내 괴롭힘 문제와 맞서고 있습니다. 앞으로도 많은 성원을 부탁드립니다.

사회복지 노동자 여러분! 우리가 행복해야 우리의 일터도, 우리의 서비스를 받는 이용자도 행복할 수 있습니다. 이 토론회 이후 보다 의미있는 현장이 되려면 직장 내 괴롭힘이 “노동자 학대”로 인식되는 현장의 분위기 조성과 더불어 민주적인 노사관계를 위한 노동조합 결성이 중요합니다.

앞으로 더 많은 사회복지 노동자들과 함께하게 되길 기원합니다. 현장에서 만납시다!

발 제

사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사 및 FGI 결과 발표

박영민(공공운수사회서비스노조 사회복지지부 사무국장)

I. 서론

직장 내 괴롭힘(이하 괴롭힘)라는 용어가 우리 사회에서 흔하게 사용된 것은 불과 얼마 되지 않았음. 직장 곳곳에 만연하던 괴롭힘 문제가 여러 사람들의 노력으로 서서히 사회적 이슈로 부상하였고, 2019년에 비로소 근로기준법 개정(법률 제16270호, 2019.1.15., 근로기준법 일부개정)과 산업안전보건법 및 산업재해보상보험법 개정을 통해 법제화됨. 일명 ‘직장내괴롭힘 금지법’이라 명명되는 개정 근로기준법의 해당 내용은 괴롭힘 개념을 법률로 명시하면서 제도적으로 금지하고, 발생 시의 조치 의무를 규정했다는 데에 의의가 있음.

법제화 이후 일정한 변화가 뒤따른 게 사실임. 우선 법에서는 괴롭힘의 기본적인 개념 규정과 금지에 대한 명시와 조사 및 조치사항에 대한 최소한의 내용만을 다루고 있으며, 기본적으로 사업장 내 사건 처리를 전제로 함. 따라서 괴롭힘의 예방 및

발생 시 조치에 관한 구체적인 사항은 사업장 별로 정하여 취업규칙에 필수적으로 기재하여야 함(근로기준법 제93조 제11호¹⁾). 고용노동부에서 펴낸 업무매뉴얼에 참고하여 각 사업장은 취업규칙을 연이어 개정하였고, 직원들을 대상으로 예방교육을 실시하기도 하였음. 사업장 내 해결 과정을 법제화하고 사업장 내 규정이 만들어지면서 사업주를 대상으로 하는 괴롭힘 신고의 수가 법제화 전과 비교하여 양적으로 매우 늘어났음. 또 이러한 점이 엄연하게 존재하던 괴롭힘 발생 비율을 낮춘 효과도 있다고 평가됨. 반면에 법이 그야말로 최소한의 절차만을 담고 있어 실질적인 해결이 어렵고, 신고 및 피해자에 대해 불이익하게 처우한 경우 외에는 처벌 조항을 갖추지 못한 점 때문에 실효성 없는 반쪽짜리 법안이라는 비판도 여전히 가해지고 있음(민현기 외, 2021).

사회복지시설도 법 시행 이후 괴롭힘 신고가 전보다 많아졌고, 예방을 위한 전반적인 인식은 높아졌다고 볼 수 있음. 하지만 위에서 서술한 법적 한계와 더불어 사회복지시설이 갖춘 구조적이고 문화적인 문제로 인하여 실질적인 해결이 어렵다는 문제가 있음(서울특별시, 2019). 즉 현행 법의 내용대로 사업주인 시설장이나 법인 대표이사에게 신고한다 하더라도 대부분 영세하고 소규모인 시설의 특성 상 원만한 해결을 기대하기 쉽지 않음. 또 괴롭힘 가해자인 상급자를 오히려 시설상이 비호, 두둔하는 경우나 아예 시설장이 가해자인 경우에는 사업장 내 처리과정이 더더욱 혐난함. 이러한 경우에 고용노동부 지침에 신고하는 방법이 있긴 하나 괴롭힘으로 인정되고 처리되기까지 적지 않은 시간이 소요되므로 2차 괴롭힘 또는 가해가 이뤄질 가능성이 다분함. 뿐만 아니라 현행 법이 주문하는 대로 시설별로 괴롭힘 예방과 처리를 위한 구체적이고 실질적인 취업규칙의 개정 등이 마련되어야 하는데, 대부분 형식적 수준에 그치는 현실도 해결을 어렵게 하는 요인이 됨.

한편 서울특별시 인권위원회는 서울시 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사 연구결과를 토대로 2020년 6월 23일에 서울특별시장에게 직장 내 괴롭힘에 대한 권고를 제시한 바 있음(서울특별시, 2019; 서울특별시 인권위원회, 2020). 서울시 인권위원

1) 근로기준법 제93조(취업규칙의 작성·신고) 상시 근로자 수 10인 이상의 사업장을 대상으로 취업규칙을 작성하여 신고하여야 할 사항을 제시한다.

회는 권고의 배경으로 “사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태가 심각하며 중대한 인권 침해 사안으로 판단된다”고 밝히면서 “서울시 인권조례에 의거하여 시의 지원을 받는 사회복지시설의 괴롭힘에 대해 시정을 권고”하였고, “시 차원의 사전예방책 및 사후구제책 실시와 근본적인 제도개선 방안 마련을 권고”하였음. 문제는 이러한 권고에도 불구하고 사회복지시설에서 여전히 괴롭힘이 발생하고 있으며 근본적인 개선이 빠르게 이뤄지지 않는다는 데 있음.

따라서 본 실태조사 및 FGI는 법 시행 이후에도 여전히 개선되지 않는 사회복지시설의 직장내괴롭힘 실태를 정확하게 진단하고 법에 따라 신고 등을 거친 피해자들이 겪는 상황을 심층적으로 분석하기 위한 목적으로 진행하였음. 이를 통해 정부 및 지자체의 관련 부처에 의견을 개진하고 제도상의 개선이 필요한 점을 다각도로 모색하고자 함.

II. 조사 내용 및 방법

□ 실태조사

- 설문조사 진행 : 2022년 5월 20일~2022년 7월 1일 약 한 달간 온라인 설문지를 배포하여 진행하였고 최종적으로 313명의 사회복지 현장 노동자들이 참여함
- 설문문항은 노동실태, 직장 내 괴롭힘 경험과 직장 내 실태 및 개선과제 요구, 직장 내 괴롭힘 대응주체로서의 노동조합에 대한 인식 등의 조사 항목으로 구성하였음

□ FGI

- FGI 진행: 2022년 4월 22일 19시00분 ~ 21시30분
- 참여자 : 직장 내 괴롭힘 사건을 신고한 경험이 있는 사회복지시설 노동자 3인
- 인터뷰 문항 : 괴롭힘 사건 인지 및 신고 경험, 신고 접수 기관의 대응, 2차 괴롭힘 등 발생 여부, 제도 활용 여부 등

III. 실태조사 결과

1. 참여자 일반적 특성

〈표 1〉 참여자 일반적 특성

구분	내용	빈도수(명)	구성비율(%)
성별	기타	2	0.6
	여성	202	64.5
	남성	107	34.2
연령	무응답	2	0.6
	20대	43	13.7
	30대	114	36.4
고용형태	40대	103	32.9
	50대	52	16.6
	60대 이상	1	0.3
고용형태	정규직	238	76
	무기계약직	55	17.6
	기간제 및 파트타임	17	5.4
근무기관	무응답	2	0.6
	기타(학교, 병원, 지자체, 교육복지센터 등)	42	13.4
	보건복지부 이용시설	165	52.7
직종	보건복지부 생활(거주)시설	57	18.2
	여성가족부 이용시설	46	14.7
	여성가족부 거주시설	3	1
직종	사회복지사	262	83.7
	관리직	5	1.6
	기능직	6	1.9
	기타 전문직	40	12.8
	전체	313	100

2. 직장 내 괴롭힘 경험 실태

먼저 최근 1년 동안 직장 내 괴롭힘을 당한 경험에 대해 조사하였는데, 응답자 313명의 절반이 넘는 185명(59.1%)이 경험이 있다고 답하였음(표2). 이는 직장갑질119가 직장인 1,000명을 대상으로 실시한 설문결과에서 그렇다고 답한 비율(29.6%)에 비해 2배 정도가 많은 수치임. 즉 사회복지현장의 노동자 10명 가운데 평균 6명이 괴롭힘을 경험한 것으로 조사되어 일반적인 직장보다 괴롭힘 발생 비율이 현저하게 높다는 것을 알 수 있음. 참고로 2019년 서울특별시가 사회복지시설을 대상으로 실시한 조사의 같은 문항에서 나타난 괴롭힘 경험률(65.1%)과 유사하게 나타남.

〈표 2〉 지난 1년간 직장 내 괴롭힘 경험

구분	지난 1년간 직장 내 괴롭힘 경험		
	예	아니오	응답없음
비율(%)	59.1%	40.3%	0.6%

이렇게 높은 괴롭힘 발생은 피해자에게 신체적·정신적 고통을 가하였음(표3). 괴롭힘으로 인한 스트레스 수준에 대하여 무려 49.7%의 응답자가 보통 수준을 초과한다고 답하였음. 다시 말해 괴롭힘으로 인하여 ‘이직이나 사직을 고민한다(36.7%)’, ‘병원을 찾고 있다(13.1%)’고 답할 정도로 강한 스트레스를 주는 것으로 나타남.

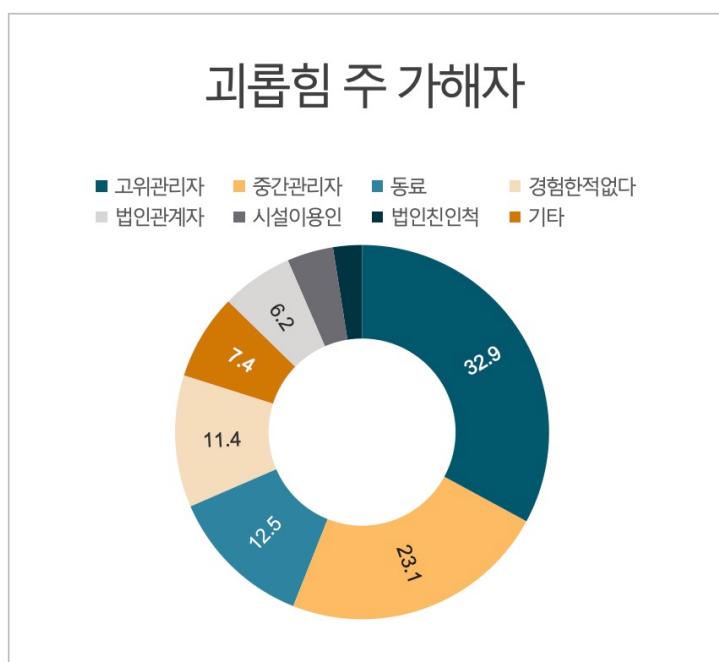
보다 구체적인 영향을 살펴보면, 근무의욕 감퇴, 직장에서의 의사소통 감소, 불면, 감정조절 어려움 순으로 높게 고통을 당하였다고 하고 있음. 또 분노불안이나 자살 충동, 약 복용 등 정신건강 문제를 호소하는 이들도 적지 않았으며, 시설 이용인들을 대할 때 어렵다거나 이직이나 사직을 고민하는 이들도 있는 것으로 나타났음.

〈표 3〉 직장 내 괴롭힘으로 인한 스트레스 수준

구분	지난 1년간 겪은 직장 내 괴롭힘 스트레스 수준				
	(가장 강한) 병원을 찾고 있다	(강한) 이직/사직 고민	보통	경험하지 않음	응답없음
비율(%)	13.1%	36.7%	20.4%	27.2%	2.6%

한편 괴롭힘의 주된 가해자는 피해자보다 직급이 높은 상사나 관리자가 절반이 넘었음(그림1). 가해자로는 시설장, 사무국장 등 시설의 고위관리자(32.9%), 팀장, 과장 등 중간관리자(23.1%), 법인 관계자(6.2%), 법인 관계자 등의 친인척(2.5%) 등 절반이 훨씬 넘는 응답자들이 괴롭힘의 가해자로 상사 및 관리자를 지목하였음. 이러한 결과는 그동안 지적된 바 있는 사회복지시설의 수직적인 위계질서와 평등하지 못한 조직 문화를 반영하는 것임. 그 외 응답으로는 유사 직급 동료(12.5%), 이용인(4%) 등으로 나타남.

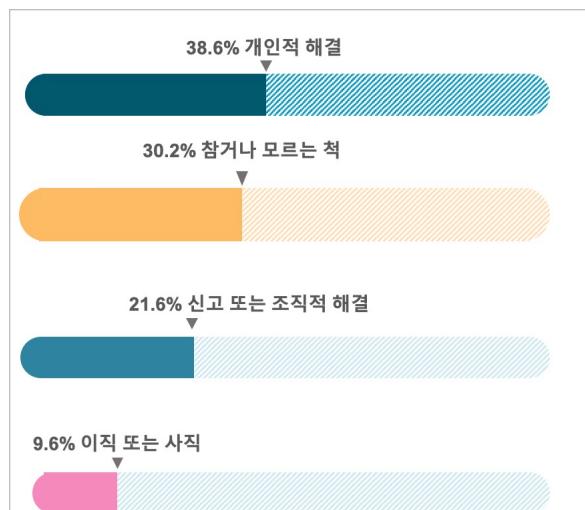
〈그림 1〉 괴롭힘 주된 가해자



3. 괴롭힘 유형 및 발생 시 대응

응답자들은 괴롭힘 사건을 겪은 이후 대부분 개인적인 방식으로 대처해왔음(그림 2). 그저 참거나 모르는 척 했다는 응답자의 비율이 가장 높았으며(30.2%), 개인적으로 기관이나 범인에 항의한 응답자가 다음으로 많았음(24.1%). 또 주변이나 인터넷을 통해 알아본 이들이 14.5%였고, 이직이나 사직을 한 응답자도 9.6%나 되는 것으로 나타났음. 반면 제도를 활용하여 고용노동부 지청이나 국가인권위원회 등 관련 기관에 신고한 비율은 매우 낮았고(6.1%), 동료들과 집단 대응을 하거나(6.9%), 노동조합의 도움을 받은 이들의 (8.6%) 비율은 상대적으로 낮게 나타났음. 즉 괴롭힘을 당하거나 목격하면서도 정식으로 신고하거나 대응하지 않을 확률이 높은 것으로 추정됨.

〈그림 2〉 괴롭힘 경험 및 목격 시 대응



괴롭힘 유형에 대한 질문에서는 업무나 인간관계 등에 대해 무시하거나 비아냥거리는 행위의 빈도가 가장 높게 나왔으며(6.4%), 다음으로 폭언(6.1%), 개인 사생활에 대한 뒷담화나 소문, 허위사실을 퍼뜨리는 행위(6.0%), 다른 직원들 앞 또는 온라인

상에서 모욕감을 주는 행위(6.0%), 부당한 인사(4.9%), 훈련, 승진, 보상, 일상 대우에 서의 차별(4.4%) 순으로 높게 나타났음. 뿐만 아니라 고용노동부나 직장갑질 119에서 예시로 제시한 바 있는 괴롭힘 유형에 대한 수십 가지의 사례가 포괄적으로 해당되는 것으로 나타나서 다양한 형태의 괴롭힘이 사회복지시설에서 발생하고 있는 것으로 보임.

4. 제도 인식과 시행 후 변화 인식

응답자들은 2019년 시행된 근로기준법 개정 등 일명 직장 내 괴롭힘 금지 제도에 대해 대부분 알고 있는 것으로 나타났음(92.9%). 이를 알게 된 경로로는 언론 보도가 가장 많았고(33.9%), 직장(17.9%)과 노동조합(17.7%)을 통해서가 그 뒤를 이었음. 또 정부의 홍보를 통해서 알게 된 응답자도 높게 나타남(12.3%). 사회적으로 이슈가 된 갑질 보도와 대대적인 언론 홍보가 인식에 큰 영향을 미친 것으로 보임.

그러나 금지법 등 제도 도입 이후 현장에서 느끼는 체감 정도는 낮은 것으로 조사되었음. 사회복지현장에서의 괴롭힘 감소 체감을 물었을 때, 단지 27.8%의 응답자만이 감소되었다고 하고 있음(표 4). 즉 제도 변화에 대한 높은 인식에 비하여 실제로 체감할 수 있는 변화는 미미했다고 볼 수 있음. 이러한 점을 통해 제도의 취지에 맞는 현장의 변화가 없었다고 하여도 과언이 아님.

〈표 4〉 직장 내 괴롭힘 금지법 시행 이후 사회복지현장에서의 괴롭힘 감소 체감

구분	직장 내 괴롭힘 금지법 시행 이후 사회복지현장에서의 직장 내 괴롭힘 감소 체감		
	그렇다	아니다	응답없음
비율(%)	27.8%	71.6%	0.6%

달라진 제도를 반영하여 응답자가 속한 시설 다수에서는 직장 내 괴롭힘 예방 교육을 실시하고 있음(70.9%, 표5). 하지만 괴롭힘 예방을 위해 일터가 노력하고 있느냐는 질문에는 절반이 넘는 응답자가 그렇지 않다고 답하였음(57.8%, 표6). 이러한 응답결과를 통해 유추할 수 있는 사실은 제도 도입 후 형식적인 측면에서의 개선은 이뤄졌

으나, 실질적으로 괴롭힘을 예방하거나 발생 시 처리하는 측면에 있어서는 여전히 어려움을 겪고 있다는 것임.

〈표 5〉 예방교육 실시 여부

구분	직장 내 괴롭힘 예방교육 실시 여부		
	그렇다	아니다	응답없음
비율(%)	70.9%	28.8%	0.3%

〈표 6〉 괴롭힘 예방 노력 여부

구분	직장 내 괴롭힘 예방 노력 체감 여부		
	그렇다	아니다	응답없음
비율(%)	41.5%	57.8%	0.6%

5. 제도에 대한 신뢰 여부

앞서 살펴본 바와 같이 제도 도입에도 불구하고 달라지지 않는 현장의 현실은 제도에 따른 직장의 역할에 대한 강한 불신감을 야기함(표 7). 여전히 괴롭힘으로부터 안전하지 않다는 인식을 갖게 하였으며(72.8%), 근로기준법에 의거하여 괴롭힘을 신고하였을 때 다니는 시설로부터 보호받지 못할 것이라는 불안감이 보호받을 것이라는 기대보다 훨씬 높게 나타났음(76.0%). 뿐만 아니라 신고하더라도 사건을 투명하게 조사하거나 심의할 거라는 믿음이 매우 낮은 것으로 나타남(78.6%). 다시 말해 사회복지 시설 노동자들은 현장에서 괴롭힘을 당했을 때 달라진 제도에 따라 신고할 수는 있지만, 이를 통해 불이익을 받게 될 거라는 우려가 높으며 사업주(시설장 등)가 사건을 제대로 처리하지 못할 거라는 강한 불신을 가지고 있는 것임.

〈표 7〉 괴롭힘 제도 적용에 대한 신뢰 여부

구분	괴롭힘으로부터 안전한지		신고 시 보호받을 수 있을지		회사의 투명한 사건 처리	
	안전하다	안전하지 않다	보호받을 수 있을 것이다	보호받지 못할 것이다	투명하게 처리할 것이다	투명하게 처리하지 않을 것이다
비율(%)	25.9%	72.8%	23.0%	76.0%	21.1%	78.6%

사업주의 역할에 대한 불신 이상으로 지자체 및 정부의 보호 역할에 대한 불신도 매우 높은 것으로 나타남(표 8). 사회복지시설 설립 및 운영 특성 상 대부분 민간위탁 형태를 취하고 있고, 이에 대한 관리감독 권한은 정부와 지방자치단체에 있음. 하지만 지자체와 정부가 괴롭힘으로부터 민간위탁 노동자들을 제대로 보호하고 있지 않는다는 인식(87.9%)이 보호하고 있다는 인식에 비해 압도적으로 높게 나타났음.

〈표 8〉 정부 지자체의 보호 여부

구분	지자체와 정부의 민간위탁 노동자를 보호하고 있는지		
	그렇다	아니다	응답없음
비율(%)	10.9%	87.9%	0.3%

6. 제도 개선 사항

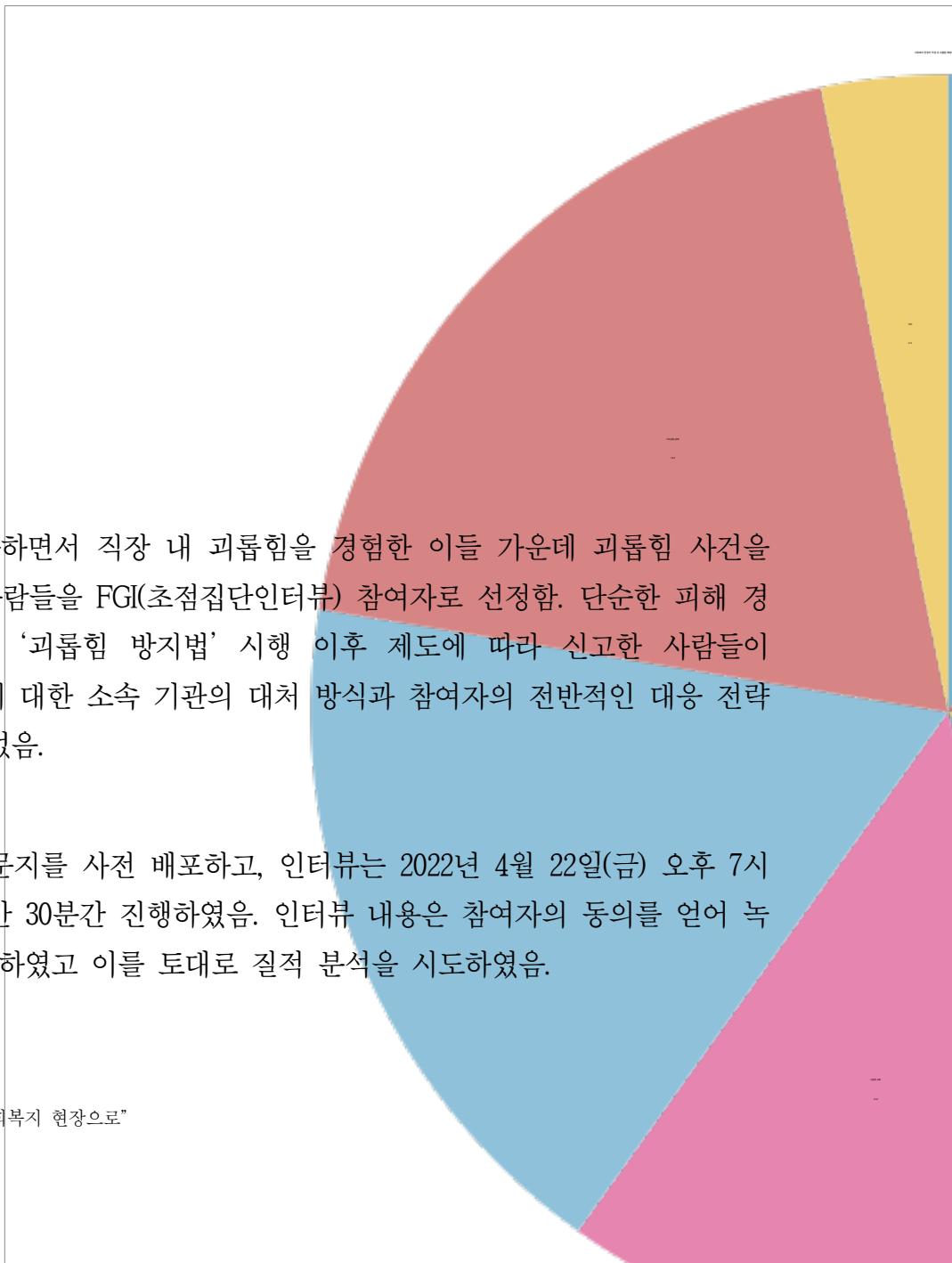
응답자들은 몇 가지 제도 개선 사항에 대해서 강하게 동의하고 있는 것으로 나타남(표 9). 현행 법에서는 몇 가지 경우를 제외하고는 가해자에 대한 직접적인 처벌을 줄 수 없음. 이에 대해 법을 개정하여 가해자 처벌조항이 필요하다는 의견이 매우 높게 나타남(92.7%). 또 현재 5인 미만 사업장에 적용되지 않는 법률이 개정되어야 한다는 의견에도 매우 긍정적인 의견을 피력하고 있음.

〈표 9〉 괴롭힘 제도 개선 인식

구분	행위자 처벌 조항 필요 여부			5인미만 사업장 보호조치 필요 여부	
	처벌조항 필요	대표자만 처벌	행위자 처벌 필요없음	필요하다	필요없다
비율(%)	92.7%	5.8	1.3%	98.4%	1.3%

끝으로 사회복지 현장의 직장 내 괴롭힘 예방과 해결을 위한 노력을 묻는 문항에서는 다양한 의견이 제시되었음(그림 3). 이 중 가장 높은 빈도를 보인 응답은 ‘괴롭힘 관련 (지자체의) 지도감독 강화’였음(19.2%). 다음으로 ‘사회복지노조 활동의 활성화(17.7%), ‘협회 등에 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 신고센터 설치’(14.7%), 괴롭힘 관련 시설장 교육(13.6%), 사회복지시설 표준지침 마련(12.9%) 순으로 높게 나타났음. 반면 앞서 어느 정도 형식적으로 진행되고 있다고 파악된 예방교육 실시는 8.1%로 비교적 낮게 나타남. 이러한 결과는 현행 제도가 담고 있는 사업장 내 자율적 해결 방식이 사실상 원만한 해결을 가져다 줄 것이라 기대하지 않고 있으며, 지자체의 관리감독이나 표준 지침 마련, 신고센터 설치 등 민간위탁 체제에서 원청인 지자체나 보건복지부의 역할 강화를 주문하는 것이라 해석할 수 있음. 또 가장 높은 빈도로 괴롭힘 가해자로 지목된 시설장 등 고위 관리자들에 대한 교육 실시와 노조 활동의 활성화 방안 역시 사업장 내 자율적 해결에 근접한 방식은 아님. 사회복지시설 특성과 현황에 기초한 다양한 제도적 방안 도입이 논의되어야 할 것임.

〈그림 3〉 사회복지 현장 괴롭힘 예방과 해결을 위해 필요한 부분



IV. FGI 결과

1. 개요

사회복지시설에 종사하면서 직장 내 괴롭힘을 경험한 이들 가운데 괴롭힘 사건을 신고한 경험이 있는 사람들을 FGI(초점집단인터뷰) 참여자로 선정함. 단순한 피해 경험의 유무뿐만 아니라 ‘괴롭힘 방지법’ 시행 이후 제도에 따라 신고한 사람들이 겪는 경험과 인식, 이에 대한 소속 기관의 대처 방식과 참여자의 전반적인 대응 전략을 들여다보기 위함이었음.

반구조화된 면접 질문지를 사전 배포하고, 인터뷰는 2022년 4월 22일(금) 오후 7시부터 9시30분까지 2시간 30분간 진행하였음. 인터뷰 내용은 참여자의 동의를 얻어 녹음 후 전사하여 자료화하였고 이를 토대로 질적 분석을 시도하였음.

〈표 10. FGI 참여자 기본정보〉

참여자	소속 기관 유형	연령대	성별	해당 기관 근무경력
A	푸드마켓·푸드뱅크	30	여	12년
B	청소년상담시설	40	남	6년
C	장애인이동지원센터	50	여	6년

2. 직장 내 괴롭힘의 인식과 소극적 저항 : 신고 전 단계

- 처음 괴롭힘이 시작되었을 때는 대부분 이게 괴롭힘에 해당되는지 긴가민가한 감정을 느꼈음. 업무 과정에서 이뤄나는 일이었기 때문에 업무의 연속이거나 원래 그러한 업무 질서 하에 있는 건지 아리송하다는 것임.
- 하지만 시간이 지나면서 업무의 적정 범위를 넘어 반복되는 괴롭힘을 당하며 괴롭힘을 확신하였음. 주로 인터넷 검색을 통해 유사한 사례를 탐색하였고, 친한 동료나 지인에게만 사실을 털어놓으며 위로를 갈구하였음.
- 법이 시행되기 전에는 마땅히 대응할 방법이 없었고 정신적, 정서적 고통이 상당하였음. 괴롭힘이 발생한 이유에 대해 짐작하자면, 기관에서 벌어진 비위나 차별에 대해 침묵하지 않은 바에 기인하는 것만 같음. 보통의 사회복지사와 같이 참는 것이 상책이라고 생각하지만, 괜히 목소리 냈던 게 화근이 되어 괘씸죄로 돌아온 것으로 보임.
- 점점 인격 모독에 가까운 괴롭힘이 발생하고, 가해 상급자가 가진 지위와 권력 때문에 번져가는 양상을 보며 괴롭힘을 멈출 것을 요청함. 그러나 문제를 제기할수록 아예 업무상의 결재를 거부하거나 이상하고 까다로운 직원이라는 낙인을 씌움. 자기 주장이 강하고 자기중심적이라는 소문이 퍼지고, 심지어는 억지 근거와 구실을 만들어 징계에 회부됨.. 이렇게 괴롭힘이 증폭되고 진화하는 과정을 겪으며 결국 신고를 결심함.

3. 막막함의 연속인 괴롭힘 신고

- 앞서 말한 ‘소극적인 저항’으로는 오히려 상황이 악화되자 괴롭힘을 정식으로 신고하기로 결심함. 이 과정에서 법이 시행되었지만 기관 내의 구체적인 신고 매뉴얼

은 없거나 그저 형식적임을 알게 됨.

- 과연 법의 취지에 맞게 사업주, 즉 기관장이나 법인의 장에게 신고하였을 때 과연 실익이 있을까 하는 의문이 생김. 다시 말해 가해 상급자와 신뢰 관계가 두터운 법인이 피해 직원의 신고 내용을 온전하게 수용할지 의문인 것임. 그렇다고 관할 지자체에 신고하였을 때 만약 괴롭힘이나 비위사실이 인정된다면 가해자 처벌이 아닌 운영 법인이 교체되는 등 뜻하지 않은 피해가 발생할까봐 걱정을 함.
- 기관은 부당하게 당한 일에 대한 명확한 규정조차 알려주지 않고 피해 사실에 직접적인 관련이 없는 동료들은 별다른 도움이 되지 않음. 관할 지자체를 찾아가서 물어보지만 담당자의 성향에 따라 다른 답변을 얻음. 신고 자체가 막막함의 연속이며, 법률 전문가의 도움을 절실히 느낀.
- 아니나 다를까 고심 끝에 신고하였지만, 신고를 받은 운영 법인은 처음부터 괴롭힘 사건으로 수용하지 않고 ‘직원들 사이의 갈등’ 문제로 여기는 자세가 역력히 나타남.

4. 석연치 않은 괴롭힘 여부에 대한 판정과 신고 후에도 변함없는 가해

- 어렵게 신고에 나섰지만 결국 신고 시 우려했던 바가 기우가 아니었음을 실감함. 편파적인 시각을 그대로 유지한 채 조사 역량이 미흡함을 그대로 드러낸 법인과 시설을 겪게 됨. 미덥지 못한 조사가 진행되었고 그 결과는 관계가 더 가까운 가해자의 편을 드는 것으로 나타남. 신고 행위를 왜곡하거나 은폐하기 일쑤였음. 이러한 과정에서 가해자는 기세등등하였고 인사권을 활용하여 반복적인 징계를 시도하였음. 신고 행위로 인해 동료로부터 따돌림을 받는 등 괴롭힘은 번져가는 양상을 나타냄.
- 즉 괴롭힘 가해는 대부분 부당한 징계 인사권과 반복적으로 결부되면서, 피해자들이 직간접적으로 멈출 것을 요구해도 바뀌지 않았음. 공정과 엄격이 사라진 조사는 결국 괴롭힘의 불씨를 살렸고 보복성 괴롭힘과 2차 가해를 양산함.
- 이렇게 석연치 않은 판정을 받으면서도 굴복하지 않고 지자체를 찾아가지만 개선되는 것은 없음. 또 고용노동부 관할 지청에 다시 신고를 하기도 하였지만, 기대했던 바와 달리 쉽사리 결론을 내지 않고 법인에 다시 조사를 명하거나 법인의 조사 결과를 그대로 인용하기도 함. 일관된 처리 매뉴얼이 없어 보이거나 서로 책임 미루기에

급급하며 여간해서는 결론을 내지 않으려 함. 또는 명확하게 괴롭힘으로 인정되더라도 근로기준법의 사각지대에 있다는 점을 과정 중에 깨닫고는 절망함(5인 미만 사업장).

- 급기야 피해자 스스로 상급 행정기관의 판정(국가인권위원회 등)을 구한 후에야 그나마 유익한 결과가 나오거나 언론보도를 타고서야 어느 정도의 돌파구가 생김. 신고자에 대한 보호조치는 적정하게 이뤄지지 않고, 사업장 내 도움은 거의 없음. 게다가 운영 법인이 중도에 바뀔 경우 사건 자체가 묻히기 십상이었음.
- 신고를 하기 앞서 고심했던 시간과 형식적인 조사에 걸린 시간이 상당했던 것에 비하면 무척 초라한 결과를 마주함. 종속적인 위계구조가 그대로 반영된 것만 같은 조사결과를 놓고 어떻게 해야 할지 고민이 깊어짐.

5. 어느새 싸움꾼이 된 자신을 발견

- 어렵사리 신고한 행위로 끝날 줄 알았던 사건은 결국 아무것도 해결되지 않았으며 상황만 악화되었음을 알게 됨. 무엇보다 이해되지 않는 사실은 피해 입증의 책임이 오롯이 피해자에게 있으며, 신고 이후 반복되는 징계와 2차 괴롭힘으로부터 스스로 자신을 방어해야 한다는 점임. 법인은 그렇다 치더라도 지자체나 고용노동부 등 행정 기관의 역할이 매우 미미한 것에 대해 실망하고, 법은 도입되었으나 제도적 미비함이 크다는 것을 인식함.
- 이러한 실망스러운 결과를 받았지만 물러서지 않고 또 다른 대응을 지속하기도 함. 어느새 ‘싸움꾼’이 된 자신을 발견함. 스스로 예민하고 모질지 않으면 도무지 하기 어려운 싸움인 것 같음. 이미 신고하는 순간 현장에 발붙이기 어려울 정도로 모든 것을 걸어야 하는 싸움이었음을 발견함. 사회복지시설의 다수 종사자들은 어려운 아직 상황과 논란의 중심이 되기 싫어 참고 넘어 가는 경우가 많기 때문임.
- 지자체의 경우 기초단체부터 시작해서 안 되면 광역단체, 보건복지부로 민원의 차원을 끌어올리기도 함. 아무런 소용이 없는 법인의 조사 이후 고용노동부, 지자체, 국립신문고 등 신고할 수 있는 모든 곳의 문을 두드림. 직장갑질119와 같이 갑질과 괴롭힘 대응에 도움이 되는 단체의 도움을 받았고, 노동조합에 가입하기도 함. 그러한 단체가 제안하는 대로 언론에 보도자료를 배포하고, 기자회견에 참여하기도 하였음.

- 그러면서도 못내 아쉬운 점은 ‘피해자가 이렇게까지 해야만 하나’ 하는 것이었음. 피해자는 신고까지만 하고 그 이후는 사건 처리 기관이 알아서 진행하는 것이 맞지 않을까 생각함. 결론적으로 괴롭힘 신고는 그야말로 지루하고 기나긴 싸움을 예고하는 시작에 불과했음. 결국 ‘열세에서 어렵고 기나긴 싸움’을 하지 않으면 끝나지 않는 현실을 살아가고 있음.

〈표 11〉 인터뷰 자료 분석

개념	하위범주	범주
괴롭힘 전에 존재한 차별과 부당한 처우 괴롭힘 시작 시기에 벌어진 이해할 수 없는 이상한 일들 의연하고 당당하게 대처하려 했지만 소용없는 것을 깨달음	괴롭힘 전에 엄존했던 차별과 부정	괴롭힘의 전조
업무 적정범위를 넘거나 업무와 무관한 괴롭힘이 시작 시간이 지날수록 인간의 존엄을 파괴하며 업무에 집중할 수 없도록 함 괴롭힘이 긴가민가했던 초기부터 시작해서 현재까지도 끝나지 않는 엄청난 고통	업무 적정 범위와 무관하게 시작된 괴롭힘은 존엄을 파괴	존엄을 파괴
괴롭힘 확신 후 무너진 감정 / 법 시행 전에는 대응이 어려워 상당한 고통을 받음 / 기억하기조차 싫은 과거	긴가민가했던 괴롭힘이 확실한 일상이 되어 현재까지 이어지는 고통	
부당한 징계 인사권과 반복적으로 결부하며 괴롭힘을 증폭 문제를 제기해도 바뀌지 않는 가혹한 현실 법 시행 이후 법망을 피해 교묘해진 괴롭힘 신고행위를 왜곡시키려는 가해자의 행동 해결이 아닌 괴롭힘을 지속하는 가해자 지자체의 제재도 통하지 않는 가해 행위	문제제기에도 멈추기는 커녕 부당하게 진화하는 괴롭힘 신고가 들어가도 안하무인인 가해자의 더욱 교묘해진 괴롭힘	교묘하게 진화
스스로 알아봐야만 했던 대응 방법과 증거 수집 막막하게 느껴지는 신고 행위(접수 주체, 법적 사항)	초기 대응책이 막연하여 스스로 짊어진 짐이 무거움	
피해자보다 가해자를 더 신뢰하는 법인에 신고하는 것이 실효가 있을지 의문 법인에 발생할 부수적 피해를 걱정 기관을 넘어 운영 법인에 신고	법인에 신고하면서도 앞서는 우려	무겁고 막막함
원인규명이 아닌 당사자간 문제로만 치부하는 법인의 부적절한 태도 신고를 마치 잘못한 행위로 취급하거나 실질적인 조치를 하지 않는 법인 괴롭힘 사실 자체를 감추기에 급급 낭설과 혐오 반응도 신경 쓴 신고자와 달리 편견을 버리지 않은 법인 형식적인 사내 괴롭힘 대응 매뉴얼과 미흡한 조사 역량	사건을 은폐하며 실질적 조치 없이 편파적 시각과 미흡한 조사역량을 드러낸 법인	위계에 따른 편파적 조사
괴롭힘을 방지하고 신고하는 행위가 불온한 집단행동으로 잘못 비춰짐 미덥지 못한 조사 이후 결국 괴롭힘으로 성립되지 못한 괴롭힘 사건 가해자이지만 동료이기에 사내 신고를 선택했지만, 여간해서는	위계 구조가 그대로 반영되어 뻔한 결론이 예상된 편파적인 조사 과정	

개념	하위범주	범주
괴롭힘으로 인정되기 어려움 관계가 더 가까운 가해자에게 편파적이었던 법인과 지자체의 조사과정		
지자체에 의지했지만 이득이 없음 지자체의 구두 권고는 보호막이 되기도 함 접근하기에 문턱 높은 지자체 일관된 매뉴얼 없이 담당자 재량에 따라 다른 입장을 보이는 지자체	의지했던 지자체조차 일정한 대응 매뉴얼을 갖추지 않음	
법 시행 후 비로소 찾을 수 있었던 노동부 사내 신고가 소용없자 노동부를 찾았으나 원만히 처리되지 않음 법인 조사결과를 그대로 인용하며 끝내 아무런 역할을 하지 않은 노동부	괴롭힘 법 시행과 함께 기대했던 노동부에 느낀 실망	책임 미루기에 급급한 행정기관
노동부 등 처리기관의 역할이 강화되어야 함 서로 책임 미루기에 급급하며 결론을 내지 않는 조사 기관들(지자체, 고용노동부) 인권센터나 권익위의 판정과는 달리 지자체, 노동부는 좀처럼 괴롭힘을 인정하지 않음	어디 하나 책임 있는 권한을 발휘하지 않았던 행정기관	
실망스러운 결과에도 포기하지 않고 상급기관의 문을 계속 두드림 살기 위해 발버둥을 침 억울한 결과를 받고서도 물러서지 않고 또다른 대응을 지속(기자회견, 산재신청, 재조사 요청) 신고하는 순간 현장에 발 붙이기 어려울 정도로 모든 것을 걸어야만 함 예민하고 모질지 않으면 어려운 대응 직장갑질119와 노조에 도움을 청함	억울한 결과를 받았지만 물러서지 않고 할 수 있는 모든 것을 다함	열세에서의 고투
혼자라는 생각을 잊게 한 고마운 사람들 동료직원이 아닌 이용자, 행정보조원 직장갑질119단체, 노동조합, 인권센터와 연계하며 얻은 도움	동료 직원보다 외부단체나 이용자에게 힘을 얻음	
공정과 엄격이 결여된 조사는 결국 괴롭힘의 불씨를 살림 반복적인 징계와 형사고발 남발 업무 정보와 의사결정에서 배제, 연차휴가 미결재 등의 2차 괴롭힘 가해 상급자인 가해자로부터 번지는 괴롭힘과 따돌림 아무런 처벌 없이 버젓이 살아남아 피해자 행세를 함 피해자는 있는데 가해자는 없는 결말	석연치 않은 판정은 2차 괴롭힘, 징계, 고발, 따돌림을 양산 피해자는 있지만 가해자는 없는 결말	신고 후에도 변함없는 가해
법인 변경으로 인해 묻힌 괴롭힘 사건 가해자 대신 기관 차원으로 벌을 받는 민간위탁 구조 민주적 운영과 안정적 고용 구조를 방해하는 민간위탁이 문제의 발단 제3자, 특히 이용자가 엉뚱하게 피해를 받음으로써(후원, 보조금 중단) 소극적일 수 밖에 없는 사회복지시설의 괴롭힘 신고와 처리 괜한 불이익을 당하는 이용자에게 드는 죄책감과 망설임 이용자 피해를 신고자의 탓으로 돌림 위계적 구조에서 그저 인내와 회피가 살 길임 사회복지를 계속 하려면 참아야 함	민간위탁 구조상 해결되기 어려운 괴롭힘 문제 기관 이용자에게 관한 불이익이 돌아가는 문제로 인해 소극적일 수 밖에 없음 사회복지 분야에서 계속 일하려면 그냥 참는 것이 상策	사회복지시설 구조적 문제
상급 기관의 유익한 판정이 있을수록 문제해결에 유리함 언론 보도를 타고서야 관심을 받음 국가인권위원회, 인권센터, 국민권익위에 가서야 열린 돌파구	상급기관의 판정이나 언론 보도를 통해서만 찾을 수 있는 돌파구	실효 없는 신고제도

개념	하위범주	범주
결국 민사소송을 선택 소송에 들어가니 눈치를 살피는 가해자 실효성 없는 괴롭힘 신고제도, 차라리 소송을 선택하는 것이 나음 끝내 대법원 판결까지 가야 끝나나 싶음 소송도 쉬운 선택은 아니지만 괴롭힘 신고보다 효과적임	실효성 없는 신고 제도보다 차라리 소송이 나은 현실	
피해자, 신고자 보호조치가 쉬이 외면되거나 불가능하지 않는 상황에서 가중되는 괴롭힘 피해자가 신고 후에도 계속해서 피해를 입증해야 하는 가혹한 절차 신고는 지루한 싸움을 예고하는 시작에 불과 폭언 정도되는 뚜렷한 증거를 수집해야 겨우 인정됨 신고자와 접수기관 역할 분리가 시급	괴롭힘 신고는 피해자에게 혹독할 만큼 기나긴 싸움을 예고하는 서막에 불과하므로 사건 처리 기관의 역할이 보다 강화되어야	기나긴 싸움을 예고
괴롭힘에 이은 징계의 끝은 결국 해고 (5인 미만 사업장) 명백한 괴롭힘도 근로기준법 미적용되는 5인 미만 사업장이라는 이유로 인정되지 못함. 괴롭힘보다 더 가혹한 5인 미만 적용제외 조항.	괴롭힘보다 더 가혹한 5인 미만 사업장 적용 제외 규정의 개정이 시급	
5인 미만 제외 조항에 대한 개정 작업이 특히 보조금시설에 시급함 가해자 처벌규정 불명확하고 미미 종사자 보호에 대한 사회복지시설 법과 지침의 미비점 어렵게 신고해도 변화를 축발하기 어려운 현실에서 아리송한 개선책 괴롭힘 가해자의 유사한 대응 패턴	미비한 피해 종사자 보호 및 가해자 처벌 규정 보완 필요	제도의 미비

V. 결론

먼저 실태조사를 통해 직장인 평균 2배 정도의 직장 내 괴롭힘 경험을 갖고 있는 사회복지 노동자들에게 괴롭힘의 스트레스 역시 심각한 수준으로 조사되었음. 법 시행 이후에도 대부분의 사회복지 노동자들이 변화를 체감하지 못하거나 기관에서의 처리 자체도 신뢰하지 못하는 등의 총체적인 문제들을 드러냄. 사회복지 현장 괴롭힘 예방을 위한 설문응답에서 드러났듯이 지자체, 노조, 협회 등의 단체 등의 다양한 노력들이 필요하다고 응답했음. 특히 사회복지는 민간위탁 구조 하에서 운영되는 지자체와 운영법인이 원·하청의 관계를 갖고 있음. 복잡한 고용구조 속에서 직장 내 괴롭힘으로 인한 사회복지 노동자의 불안정한 노동환경은 서비스를 이용할 이용자와 지역사회에도 부정적인 영향을 줄 수밖에 없음.

다음으로 FGI를 통해 괴롭힘 신고를 실시한 피해 노동자들은 ‘신고 후에도 변함없는 가해와 홀로 고군분투해야만 하는 형편’에 대해 호소하였음. 괴롭힘 가해는 대부분 상급자의 부당한 징계 인사권과 반복적으로 결부되었고, 공정과 엄격이 사라진 조

사는 괴롭힘의 불씨를 살려 보복성 괴롭힘과 2차 괴롭힘을 양산한 것으로 나타남. 괴롭힘 금지가 법제화된 이후 오히려 괴롭힘 양상은 교묘해졌고 피해자에 대한 징계를 수반하며 괴롭힘은 증폭되었음. 이러한 과정에서 매우 어렵게 신고에 나섰지만 신고 후 놓인 첨첩산증과 같은 현실을 체감함. 신고를 받은 운영 법인은 가해자를 더 신뢰하며 신고행위를 왜곡, 은폐하였고, 지자체와 고용노동부도 서로 책임 미루기에 급급한 모습을 보임. 피해 노동자들은 ‘신고만으로 피해자의 역할이 끝나기’를 기대하며 사건 접수 기관과 과정의 개선을 요구하였음.

이러한 실태조사와 FGI를 통해 우선 제도 개선이 필요하다는 것을 알 수 있음. 현재의 제도에서는 피해자가 적극적으로 피해 사실을 스스로 수집하지 않는 한 웬만해선 괴롭힘으로 인정되기 어려움. 폭력이나 폭언 등 쉽게 드러나는 괴롭힘은 그나마 낫지만, 결재 거부 · 과중업무 지시 · 따돌림 · 부당한 업무 명령 등 업무 과정에서 자연스럽게 발생할 수 있는 괴롭힘은 증거를 수집하기조차 어려운 일이 됨. 직장갑질119(2021)이 개선방안으로 주장하는 바와 같이 근로기준법 제76조에 ‘입증 책임’을 신설하여 ‘분쟁해결에서 입증책임은 사용자 등이 부담한다’고 명시하는 방안을 적극 도입할 필요가 있음.

둘째 적극적인 노동행정이 필요함. 신고를 경험한 이들은 고용노동부의 소극적인 행정에 실망감을 감추지 않음. 특히 5인 미만 사업장이라는 이유로 사건 자체가 성립되지 않는 경험을 하였고, 사업장 자체 조사가 있었다는 이유로 추가적인 조사를 생략하는 것을 겪기도 하였다. 이 또한 마찬가지로 직장갑질119(2021)의 제안처럼 ‘고용 형태, 법적 지위를 불문하고 노동청에서 조사 및 조치’, ‘조사 및 조치 의무 사업장 적극적 과태료 부과’, ‘직장 내 괴롭힘 반복 발생 사업장 특별근로감독 실시’ 등의 적극적 노동행정을 위한 개선안이 필요한 것으로 보임.

다음으로 사회복지시설 기본적으로 클라이언트가 이용하는 시설로서 고용관계보다 기관-이용자 관계가 보다 중시되는 경향이 강함. 신고 등의 문제 제기가 가해자 처벌로 이어지지 않고 기관 전체에 대한 행정처분으로 이어져 엉뚱하게 이용자가 불이익을 받을 수 있는 상황은 신고를 망설이게 하는 요인으로 작용함. 이러한 구조를 악용하여 피해자에 대한 악소문을 퍼뜨리고, ‘피해자 탓’을 하게 만들기도 함. 이용자의 편의과 더불어 노동자의 인권과 권리 또한 중요한 가치임을 인식할 필요가 있음. 이

를 위하여 지자체의 지도 감독 내용이 구체화될 필요가 있으며, 직장 내 괴롭힘 예방 및 노동인권 향상을 위한 고민이 필요함.

직장 내 괴롭힘 문제 해결이 종사자의 정신건강 측면뿐만 아니라 서비스의 질과 지역사회 안정화 등에 직결된다는 인식을 갖고 현장 전체가 함께 해야 하고, 노동자 스스로를 보호하기 위한 노동조합 결성 등에 대해서도 보다 긍정적인 현장분위기가 조성될 수 있도록 하여야 할 것임.

〈참고자료〉

- 민현기,박점규,심준형,신지영,호영진.2021. 사례와 통계를 본 갑질금지법 시행 2년 5개월. 직장갑질119.
- 서울특별시.2019. 2019년도 서울시 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사.
- 서울특별시 인권위원회.2020. 서울시 사회복지시설 직장 내 괴롭힘에 대한 서울특별시 인권위원회 권고.

“사회복지 노동자는 행복하게 일하고 싶다”

당사자 사례증언 1

5인 미만 시설의 사회복지 노동자

박주연(진도군장애인생활이동지원센터 해고노동자)

당사자 사례증언 2

직장 내 괴롭힘 경험 및 제도개선 요구

채준영(한마음지회 지회장)

지정토론 |

직장갑질119 제보사례 및 제안

권남표 노무사(직장갑질119)

1. 들어가며

- 직장갑질119는 일터에서 일하는 사람들이 겪는 갑질을 상담해 스스로 문제를 해결 토록 하며, 곳곳의 일터에 관행이란 이름 하에 이뤄진 갑질을 공론화해 제도를 개선토록 하는 민간공익단체임. 2017. 11. 1. 출범해 직종별 실태조사와 직장인 실태 조사를 하고 있음.
- 2019년 12월 173명의 사회복지사를 대상으로 사회복지시설 직장 내 괴롭힘 실태조사를 실시했고, 2022년 6월 직장내 괴롭힘에 대한 직장인 1,000명을 대상으로 인식 조사를 실시했음. 발제문과 직장갑질119가 한 실태조사를 비교해 괴롭힘에 노출된 사회복지사의 현실을 점검해보려 함.

2. 사회복지시설 괴롭힘 심각성

- (괴롭힘 경험 실태) 직장갑질119의 6월 직장인 인식조사 발표에서 지난 1년간 괴롭

힘을 경험했다는 응답은 29.6%인 반면 사회복지사 실태조사에 괴롭힘을 경험했다는 응답은 59.1%로 두 배에 가까움. 사회복지사가 직종의 특성 상 인권에 대한 감수성이 높으면서도, 동시에 시설의 구조적인 문제가 있다고 봐야 함.

- (제도 인식과 법 시행 후 변화) 직장내괴롭힘 금지법의 시행을 인지한 수준은 직장갑질119 조사 결과 71.9%인데 반해 사회복지사는 92.9%로 높은 수준임. 그러나 법 시행 이후 괴롭힘이 줄었느냐는 질문에 사회복지사는 27.8%만이 줄었다고 (직장갑질119 조사 결과 60.4%) 답해 괴롭힘을 근절하기 위한 사회복지시설 차원의 시도가 있었는지가 의심되며, 관할 지방자치단체와 고용노동부의 감시가 실질적이지 않은 것으로 보임.
- (제도 적용에 대한 신뢰 여부) 사회복지사는 신고 시 보호받지 못할 것이라는 응답이 76%이고, 회사의 투명한 사건처리가 이루어지지 않을 것이라는 응답이 78.6%에 달함. 근로기준법 개정으로 피해자 보호조치, 신속하고 객관적인 조사 등을 하지 않은 사용자에게 과태료를 부과하게 됐으나 이에 대한 신뢰가 없는 것으로 보임. 고용노동부의 역할이 요구됨.

3. 직장갑질119에 제보된 사회복지시설 괴롭힘 사례

- 발제문의 사례 외에도 직장갑질119에 제보된 사례는 다양함. 그 중에서도 부당한 업무지시와 모욕을 준 사례가 다수였고, 신고를 한 노동자에게 불리한 처우를 한 사례까지 발견됨.

부당한 업무지시 및 모욕 사례

- 사회복지법인에서 근무하고 있습니다. 장애인들에 대한 돌봄 업무 등이 주가 되어야 함에도 제 주 업무는 이사장이 좋아하는 농사일입니다. 문제는 농산물을 키우고 소확하는 것도 직원이 하는데 수확된 농산물을 구입하도록 강요까지 하는 점입니다. 뿐만 아니라 이사장 가족 사택을 청소를 시키는 것은 물론, 추석마다 산소에 벌초까지 하도록 시킵니다.

- 저는 사회복지사입니다. 국장의 사적 업무 지시가 도가 지나칩니다. 실제 업무에 지장이 생길 정도입니다. 거절하고 싶은데, “뭐가요? 원래 하는 일 아닌가요?”라면서 당연한 일을 가지고 왜 그러냐고 합니다.
- 사회복지시설에서 일하고 있습니다. 상급자가 수시로 원치 않는 회식을 강요하는 탓에 곤욕을 겪고 있습니다. 문제는 하급자들의 자비로 회식을 하려는 것이지요. 뿐만 아니라 여직원들에 독대를 강요하기도 합니다.
- 간부들이 계속하여 직원들을 괴롭힙니다. 공개적으로 사무실 안에서 직원들의 혐담을 하거나 짜증을 냅니다. 기침소리가 시끄럽다느니 전화 받는 목소리가 크다느니 사소한 부분을 트집을 잡으면 함께 공개적으로 모욕적인 폄언을 합니다.

신고 후 불리한 처우를 당한 사례

- 이런 사항을 직장내 괴롭힘으로 10월에 신고접수했습니다. 직괴 신고사실을 안날부터 더욱더 횡포가 심해졌습니다. 사람이 정상적으로 근무할 수 있는 분위기가 아니었으며 갑질과 횡포를 참고 버티며 모든 요구를 다들어 주었으나 계약 종료로 퇴사를 요구했습니다. 퇴사와 동시에 직장 내 괴롭힘은 혐의 없음으로 종료됐습니다.
- 업무상 문제로 상사가 폭언을 했고 시설장에게 상사의 폭언에 대한 고충을 토로했는데, 시설장은 나에게 다른 기관으로 이동하라는 제안을 했다. 제안에 거부 의사를 밝혔음에도 계속 인사발령을 내겠다는 협박을 했다. 실제로 다른 기관으로 인사발령이 났고 나에게 사직서 작성을 요구했다. 부당하다는 생각이 들어 기존에 근무하던 곳으로 출근했으나, 출입금지를 당했고 근무하지 못했다.

4. 제안

- 직장인 설문조사의 결과와 비교하면 사회복지사는 직장 내 괴롭힘에 대하여 직장

인보다 더 높은 인식 수준을 가지고 있고, 괴롭힘을 경험한 수준은 직장인의 두 배에 가깝고 괴롭힘 사례 중에는 신고 후 불이익을 본 경우까지 있음. 이는 사회복지 시설이 괴롭힘을 근절하기 위한 제도적인 보완이 필요함을 의미.

- 사회복지사가 연간 8시간 이상의 수강하는 보수교육에 내실있는 직장 내 괴롭힘 금지 교육을 실시해 교육의 효과성을 높이는 과정이 선행돼야 함. 모든 괴롭힘을 처벌로 해결할 수 없기 때문임.
- 사용자 등 상급자의 악질적인 괴롭힘은 고용노동부와 관리관청의 적극적인 조치가 요구됨. 민간위탁의 구조로 운영되는 사회복지시설의 상당수는 「사회복지사업법」 및 동법 시행규칙에 따라 수탁자의 의무 및 준수사항을 계약서에 기재하고 있음. 괴롭힘을 가한 사용자와 괴롭힘을 방치한 사용자에 대한 지원금·위탁해지·자격 제한 등의 실질적인 제재를 지방자치단체 및 보건복지부의 차원에서 해야 함. 동시에 고용노동부의 특별근로감독 실시 및 사업장 조사 후 적극적인 과태료 부과 처분이 요구됨.

지정토론 //

직장 내 괴롭힘 위자료 소송에서의 문제점

한민옥 변호사(법무법인 논현,
사회복지 노동자 직장 내 괴롭힘 민사소송 진행 중)

약 5년전 까지만 해도, 산재가 발생할 경우 보통 근로복지공단에 급여신청을 하는 경우가 대부분이었지, 사업주를 상대로 산재사건을 불법행위로 보아 위자료 소송을 따로 하진 않았다. 그러나 판례의 소위 트렌드가 바뀜에 따라, 요즘은 공단에 산재승인신청 외에 사업주를 상대로 배상청구(위자료 소송)도 활발하게 하는 추세이다.

직장 내 괴롭힘을 불법행위로 보아 사업주 및 가해자에게 위자료를 청구하는 소송은 위와 같이 위자료를 넓게 인정해 가고 있는 판례의 트렌드 및 직장 내 괴롭힘 법의 제정 등의 사회적 변화와 맞물려 활성화되게 된 것이다.

이미 부당전보 등의 직장 내 괴롭힘 행위를 이유로 위자료 청구를 인정하는 판례가 나오고 있는 것은 매우 반가운 일이다. 하지만 피해자의 입장을 대변하는 변호사로서 아쉬움이 있다.

첫째, 위자료 인정 액수가 매우 적다는 것이다. 우리 법원은, 성추행 등을 당한 피해자에게도 2-3천 만원의 위자료 밖에 인정하지 않으며, 사람의 사망의 경우에도 유족들에게 최대 인정하는 위자료는 1억을 넘지 않는다. 이에 대해서는 당사자가 겪는 극심한 고통을 금전으로 위자하는 것이 위자료 인정의 취지인데, 현재 법원이 인정하는 금액이 과연 타당한지에 대한 의문이 법조계 내에서도 쏟아지고 있는 상황이다. 특히 범죄행위, 직장 내 괴롭힘 같은 순수히 고의적인 불법행위에 대해서는 징벌적 손해배상 등의 제도를 통해 그 배상금액을 높이는 것이 필요하다고 생각된다. 한국의 판사들은 피해자의 정신적 고통에 지극한 불감증을 갖고 있는 것으로 보인다.

둘째, 입증책임의 문제이다. 요즘같이 직장 내 괴롭힘이 이슈화되는 상황에서, 증거로 삼기 좋게, 카톡이나 사내메신저로 욕을 하거나 직장 내 괴롭힘을 티내서 하지 않는다. 가해자도 어느 정도 직장 내 괴롭힘에 대한 인식이 있기 때문에, 교묘히 괴롭힌다. 피해자로서는 자신의 피해를 입증하기 위해 늘 녹음기를 끼고 다니고, 자신만 업무배제하는 모든 상황을 캡쳐하고 인쇄하고, 제3자에게 부탁해서 사실확인서도 받아야한다.

범죄를 당해서 경찰에 신고하거나 고소하면, 경찰이 CCTV도 찾아주고, 가해자 불러다 유도신문도 하고, 자료도 구해주기 때문에, 입증이 훨씬 쉬워진다.

그러나 우리 인식에선 아직 직장 내 괴롭힘이 범죄라는 인식이 없고, 실무에서도 이를 형사적으로 접근해 공권력이 수사 등을 엄격히 해주지 않기 때문에, 입증은 오로지 피해자의 몫이다. 물론 권익위, 노동부에서 직장내괴롭힘 여부를 판단은 해주지만, 이를 기관에서 적극적인 수사 조사권을 갖고 있지는 않는 것으로 보인다. 직장 내 괴롭힘에 대한 관할 기관의 수사, 조사의무를 강화할 필요가 있다고 본다.

마지막으로, 직장 내 괴롭힘 인정 후 피해자의 거처 문제이다. 직장 내 괴롭힘을 인정해 달라는 위자료 소송을 해서, 몇천 만원을 받아냈다고 가정해보자. 당해 피해자가 다시 그 직장에 들어가서 멀쩡히 회사생활을 할수 있을까? 회사랑 소송까지 했는데, 피해자가 소송 끝나고 그 회사에서 잘 다닐 수 있을지 걱정이 앞선다.

대부분의 피해자들이 국가기관에서 직장 내 괴롭힘으로 인정을 받고서도 소송을 꺼리는 이유가 바로 이것이다. 우리 정서상 소송은 싸움이고, 싸움 후에 피해자와 가해자가 극적으로 화해하여 즐겁게 회사생활을 하는건 공익 광고에서만 있는 일이기 때문이다.

비록 필자는 소송밖에 답이 없는, 소위 막다른 골목에 있는 직장 내 괴롭힘 피해자의 편에 서서 가해자나 회사에 돈을 달라고 청구하는 일을 하고 있지만, 이 소송이 피해자의 승소로 끝난다 해도 그 승소의 뒷편이 과연 해피엔딩으로 끝날지 늘 의심스럽다.

당해 업계를 떠날 각오까지 하고 소송에 임할 수 밖에 없는 피해자들이 과연 무슨 죄를 저질렀는가?

지정토론 ||

권병기 복지정책과장(보건복지부)