문서번호	감사실-7625
보존기간	준영구
결재일자	2019.12.13.
공개여부	공개

★차장	팀장	감사실장		
협 조				

감사사각지대(작은갑질 분야) 근절 감사 결과보고(수정)

2019.

서울시설공단 감사실

감사사각지대(작은갑질 분야) 근절 감사 결과(수정)

Ⅰ 감 사 개 요

□ 관련근거

○ **2019년도감사기본계획** (감사실-705호, 2019.1.30.)

○ **2019년 감사 사각지대 근절 특정감사 계획** (감사실-5955호, 2019.9.30.)

□ 감사개요

○ **대　　상 : 인력운영측면에서 반장을 운영하는 14개 부서**

- 설문조사 결과 등 분석하여 ○○○○처, ○○○○○○○원, ○○○○○처 3개 부서

○ **기　　간**(실지감사 포함) **: 2019. 9. 30.**(월) **~ 10. 18.**(금)

○ **감사인원 : 경영감사팀장, 기술감사팀장 외 12명**

□ 중점감사내용

○ **반장제도 운영 유무**(임기, 수당, 임명방법 등), **업무분장 등 운영실태**

○ **반장 및 반원 갈등 수준 파악 등**

○ **애로사항 및 복무기강, 청렴 등 공직자, 조직원으로 자세 등 교육 병행**

- 주요 면담내용

1. 반장의 역할 및 권한범위
2. 반장의 권한을 이용한 갑질 또는 동료 간 갈등여부
3. 구성원 간 신분차이(반장 및 시설관리, 일용직, 촉탁계약직)에서 오는 갈등 및 갑질여부
4. 관리자의 동료 간 언어사용 등 교육여부

- 교육내용

1. 공단의 직원이며 공직자로서 책임과 역할
2. 서울시 감사위원회 공공감사담당관 신설에 따른 공단 대상 공직기강 점검 등 감시 강화
3. 금품수수 금지 등 임직원행동강령 준수 강조
4. 관련 법 및 규정 개정 등에 따라 직장 내 괴롭힘, 무단결근 등에 대한 처벌 강화

Ⅱ 반장제도 운영실태

□ 운영부서 : ○○처, ○○○○○○○처 등 14개 부서

□ 반장현황 : 총 215명 (반원 1,652명) ※ 반장 / 반원 비율 (1:7.7)

□ 반장업무 : 공지사항 전달, 용품관리, 근태관리, 작업지시 등

□ 운영근거 : 부서별 자체 방침 또는 방침없이 운영

○ 임명방식 : 임명 10, 선출 3, 병행 1

○ 반장수당 : 13개 부서 (25천원~100천원), 1개 부서 미지급

□ 운영실태 분석

○ 반장임무 : 현장 업무 총괄, 물품관리, 청소상태 점검, 공지사항 전달 등 부서별 상황에 맞게 임무 부여

○ 반장 1명당 관리 인력이 최대 23명에서 최소 1명으로 다양

- ○○○○○○○○○ : 미화 분야 1개 직무 운영(반장 1명, 반원 23명)
- ○○○ : 안전, 청소, 정비, 생태분야 4개 직무 중 정비분야 (반장 1명, 반원 1명)

○ 반장수당 : 실비성 장려금으로 편성되어 매월 25천원~100천원 급여로 지급

- 부서별 특성상 미화, 경비 등 직무에 근무하는 인력에 정보제공과 관리감독이 주된 임무
- 정보제공 : ○○○○○○, ○○○ ○○ 등 서울 전 지역에서 근무하여 집합이 곤란한 부서의 경우 정보 제공 중심의 업무 수행
- 관리감독 : ○○, ○○○○○○ 등 현장에서 세부적인 사항에 대해 감독이 곤란한 부서의 경우 인력관리 등 관리 감독 중심의 업무 수행

○ 임명방식 : 임명과 선출 혼재, 부서에서 효율적 업무 수행을 위해 임명 방식 선호

- 기강 확립을 위해 부서 근무 경력이 많고, 나이가 가장 많은 직원을 임명
- 시설관리직, 촉탁계약직, 기간제근로자가 혼재되어 구성된 부서 경우 나이가 많고, 근무 연수가 많아 가장 업무를 숙지하고 있어 촉탁계약직에서 반장 임명

※ 촉탁계약직 : 수당 미지급(○○○)

Ⅲ 감사결과

1 설 문 조 사

□ 조사개요

○ 참여대상 : 반장을 운영하는 14개 부서 1,825명

○ 기　　간 : 2019.10.1.(화)~10.7.(월)

○ 참여방법 : 전자메일 (무기명)

○ 설문내용 : 갑질에 대한 인식, 갑질 당한 경험 등 총 9문항 (객관식 8, 주관식 1)

□ 조사결과

○ 참여인원 : 383명 (대상인원 대비 20.98%)

○ 설문조사 (요약)

전반적으로 갑질에 대해 부당한 업무지시 그리고 인격모독 행위로 인지하고 있음. 이는 **근로자의 권리에 대한 인식이 변화**되어 상대방이 받아들이는 이해 수준에 따라 달라질 수 있기도 하지만 **업무를 전달함에 있어 부적절한 언행 등 표현방법에 의한 것으로** 사료됨.

➡ (조사결과) 갑질에 대한 인식 : 부당 업무지시 (52%), 인격모독 (30.2%)

갑질의 주체를 상급 직위자로 보는 경우가 다수이나, 이와 유사한 비중으로 반장과 동료를 갑질 주체로 보고 있어, 상급직위자 뿐만아니라 **반장과 동료들간 갑질하는 사례가 있다**고 볼 수 있음.

➡ (조사결과) 갑질주체 : 직위자 50.2%, 반장 18.1%, 동료 31.4%

또한, 갑질하는 이유로 권위주의적 자세와 개인의 성격(성향)이 절대적임. 이는 **갑질하는 주체의 내재화된 개별 성향에 따라 갑질할 수 있는 징후가 높다**고 볼 수 있음.

➡ (조사결과) 갑질이유 : 권위주의적 자세 47.1%, 개인성향 28.6%

대처에 있어서 **참거나 담당자에게 전달하지만 조치되지 않을 것으로 불신**하고 있음. 다만, 신고 후 조치에 있어서 신분상 조치에 대한 답변율이 높이 나타나고 있으며, **신고자가 인지할 수 있는 확실한 조치를 요구**하고 있음.

<기타의견>

- 현장반장 장기간 선임되는 체계, 나이가 많음을 이유로 행동, 근본적 책임 회피 등

2 실 지 감 사

□ 감사개요

○ 감사대상 : ○○○○처, ○○○○○○○원, ○○○○○처 총 51명

※ 부서 선정기준

- 반장과 반원, 반원과 반원, 시설관리직과 기간제근로자 등 갑질 발생 우려
- 입직경로가 다르고, 근무지가 현장 곳곳에 위치하여 인력관리 누수 발생 우려 등

○ 기　　간 : 2019.10.11.(금) ~ 10.18.(금)

○ 감사방법 : 대상자 면담 및 교육 병행　※ 교육내용 : 공직자로서 자세, 근무기강 등

- 주요 면담내용 : 반장 역할 및 권한, 갑질 및 동료간 갈등 여부, 관리자 교육 유무

□ 면담결과

○ 전반적으로 반장의 갑질사례는 거의 없으며, 예전보다 좋아졌고 반장제도 운영은 필요하다는 의견이 다수였음.

➡ 다만, 사업장마다 임명방법에 대한 이견이 많았음. 특히, 선출방식에 있어서 현재 일반직과 촉탁계약직 구분없이 나이가 많고 근무지에 오래 근무하였다고 반장을 임명하는 것에 대해 불만 사례가 포착되었음.

아울러, 임기가 정해져 있지 않고 반장이 퇴사하기 전까지 임기가 유지되는 체제보다 임기를 정할 필요가 있다는 의견이 있었음.

○ 또한, 반장 역할이 부서 상황에 따라 단순 정보전달부터 자재 불출, 업무 지시 등으로 상이하였고, 관리담당자와 업무가 혼재되어 있음을 인지할 수 있었음.

➡ 반장 역할 수행의 적극성에 있어서 차이가 있었고, 이로 인해 지시, 자재 불출 등 과정에서 갈등이 발생되는 징후가 있었을 뿐만 아니라, 단순히 반장 개인에 대한 부정적인 감정도 존재하였음.

특히, 반장은 반원에 입장에 서서 민원 등 의견을 부서에 적극적으로 전달하지 못하는 것에 대해 불만이 있었음.

➡ 반대로 반장은 부서에서 임명하여 충실히 이행하고자 하였으나, 일부 불만이 있는 반원들로 인해 상호간 거리를 두거나 최소한의 역할을 수행하고 있었음.

또한, 의견 접수 채널이 다양해짐에 따라 직위자들의 노무지휘권을 발현하기가 어려운 현실인만큼 반장의 역할 수행도 한계가 있었음.

○ 아울러, 공직자로서 자세와 책임에 대한 개념을 가지고 있었으나, 공단 직원으로서 행동, 소속감 등이 완전하게 내재화 되지 않았음.

➡ 이를테면 기존 소속 조직에서 내재화되었던 조직문화, 과거의 오랜 경험과 기준 등이 무의식적으로 발현되는 경향이 있었음.

○ 마지막으로 **고용형태에서 갈등 요소가 발견되었고, 반장과 반원 간의 갈등 보다 잠재적 갈등 문제를 야기할 우려가 있음**..

➡ 기존 공무직에서 일반직(시설관리직 등)으로 2019.4.1.일자로 통합됨에 따라 이들이 촉탁계약직과 기간제근로자(일용직) 보다 우월적 지위에 있다는 인식이 잠재되어 있었고 향후 갑질 가능성이 농후하였음.

○ 그 외 직원으로서 인정해주고 의견을 수렴할 수 있는 환경을 조성해달라는 의견과 담당자나 직위자들이 좀 더 관심을 가져주길 요청함.

3 관리자 대상 공감회의

□ 회의개요

○ 일시 및 장소 : 2019. 11. 25.(월) 10:00 ~ 12:00 / 본사 2층 채움방

○ 참 석 자 : 상임감사, 시민옴부즈만(○○○_법률전문), 감사실장, 경영감사팀장, 반장을 운영하는 14개 부서 팀소장 29명, 인재원 인권경영팀장

○ 주요내용 : 감사결과 공유 및 관리자 측면에서 실태, 개선방안 의견 수렴

□ 회의결과

○ 전반적으로 반장 운영 표준 지침(안) 마련이 필요하다는 의견이였으며

➡ 부서마다 자체적으로 필요에 의해 반장을 운영하고 있는데 반장의 임무, 수당, 대상 등 기준에 대한 표준 지침(안)을 마련하고, 부서특성을 반영한 세부 지침을 마련할 필요가 있음을 피력하였으며, 특히 노동조합간 파벌화, 고용형태 상이 등으로 반장 운영 및 인력관리에 상당한 어려움이 있음. (반원들이 반장을 따돌림 현상 발생 등)

➡ 다만, 제도 마련과 함께 반장, 반원 대상으로 공단 직원으로서의 자세, 역할, 기준 등 전사적인 내재화 교육과 전보제도 도입 역시 필요함.

○ 아울러, **반장과 반원 간의 고용형태, 소속 노동조합, 평가급 등으로 인한 갈등**이 **현재 더 심각하다**는 의견도 나옴.

➠ 감사실 실지조사 결과처럼 시설관리직, 촉탁계약직, 기간제근로자 등 고용형태가 다양해짐에 따라 오히려 갑질 및 직장 내 괴롭힘 등 갈등관리가 어려짐.

➠ 인적구성(연령 등) 및 커뮤니케이션 채널이 다양해짐에 따라 갈등이 파생되고 확산될 가능성이 농후해짐

○ 그 외 기존 일반직으로 구성되어 반장을 운영하고 있는 부서의 경우 신구세대 갈등 및 북한이탈주민과의 갈등도 있었음.

<※ 시민옴부즈만 의견>

- 표준화된 반장 운영 지침을 마련해야 하며, 마련시 반장의 권한과 반원의 역할을 명확하게 정의할 필요가 있음.
- 아울러, 반장의 월권 행위 및 반원의 지시불이행에 대한 패널티 기준 설정이 필요함.
- 특히, 반장 선임에 있어서 반원 규모에 따라 민주적이고 정당성을 확보할 수 있는 선출방식에 의한 임명도 필요함.

Ⅳ 문제점 도출

□ 부서별 반장운영 명확한 지침 부재

○ 부서 편의에 맞게 직무별 반장을 임명하여 명확한 임무 미부여

➠ 방침이 있으나 반장 및 반원 모두 임무를 인지 못 함 (사내망, 업무분장표에 분장 전무)

○ 실질적으로 반장의 임무 수행 여부에 대한 현실 미반영

➠ 면담시 반장 규모(축소), 반장운영 실효성 등에 대한 의견

○ 반장선임 기준, 반장수당, 반장의 관리인원 범위 등 관련 부재

○ 반장 임무수행시 갑질 등 위반사례 및 반원들의 지시 불이행에 대한 패널티 기준 부재

□ 대상자에 대한 실질적인 교육 부족

○ 부서별 매월 또는 분기마다 교육 실시하고 있으나, 근무형편상 실효성있는 교육 곤란

○ 현장까지 교육이 투영되지 못하고 있으며, 반장과 반원의 역할에 대한 교육 전무

○ CS, 안전, 복리후생제도에 대한 교육에 비해 기강 및 복무에 대한 교육 부족

□ 인력 운영 및 갈등관리 문제(소통 부재 등)

○ 현실적으로 갈등관리 사후적 관리가 대부분이며, 직원들과의 소통 또한 부족

○ 복수 노조 설립 등 민원 채널이 다양화에 따른 대응 부족 (세밀한 원칙과 기준 정립 전무)

Ⅴ 조 치 계 획

□ 부서별 반장제도 운영 필요성 재검토(“권고”): 해당부서

○ 반장제도를 운영하는 14개 부서별 자체 분석을 통해 반장 운영 필요 여부 전면 재검토

➠ 검토내용 : 운영여부, 반장 1명당 적정반원 수, 역할(임무 : 반장, 반원), 선임방법, 반장 운영규모 ※ 단, 반장 수당 제외

○ 재검토시 대상자(전원) 의견 청취 및 공직자로서의 내재화 교육 병행

※ 인력이 많은 부서(○○○○○○, ○○○○○○ 등)는 자체 판단 하에 인원을 정하여 실시

□ 현장인력 운영지침(안) 수립(“권고”): 해당부서

○ 반장 운영 지침 수립 ※ 수립시 기획조정실 사전 검토 후 확정

- 선임기준, 반장 선임방법(절차 포함), 임기, 임무(공통사항 중심), 가점 및 월권 등 패널티, 의무교육(갑질, 공직자 자세 등)

○ 지침에 맞게 직무별 업무에 대한 세부적인 원칙과 기준 마련

- 반원으로서 임무, 지시불이행 등 패널티 등 포함하여 객관적인 상벌 가능한 환경 조성

□ 시설관리직 정기전보 검토(“통보”): ○○○○처 ※ 장기과제

○ 수립시 도입기간을 설정하여 분석 후 특수직군(○○○○직, ○○○직, ○○○○○직)을 제외한 직군에 대해서는 정기전보 대상 포함 등 검토

※ ○○○○직, ○○○직, ○○○○○직은 부서 내 순환 전보 실시

□ 정기적 집체교육(2020년 교육계획 수립시) 실시(“권고”) : ○○원

○ 현장관리자(팀·소장 및 담당자) 대상 리더십 및 인력운영 관리기법 양성 교육

○ 반장 및 반원 대상 공직자 및 공단인으로서의 마인드 내재화 (현장 방문)

- 직원으로서 기본적으로 갖춰야만 하는 역량(취업규칙 등 규정, 전산시스템 활용 등)
- 성희롱, 음주운전, 직장내 괴롭힘, 폭언·폭행 등에 대한 정보 제공