기업과 인권을 연결하기

Bridging Business and Human Rights

기초 보고서 제4호

돌봄 및 지원 서비스 부문의 인권 실사와 구제

Human rights due diligence and remedies for the care and support services sector

장애인을 위한 권리 기반 돌봄 및 지원 서비스 제공을 향하여

Towards rights-based care and support for persons with disabilities

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

KOICA Koddi

이 보고서에 관하여

이 보고서는 **장애포괄적 인적지원 제공의 평등과 품질(EQUIP) 프로젝트 기초 보고서 시리즈**의 다섯 편의 기초 보고서 중 하나이다(상자 1 참조).

EQUIP 프로젝트는 돌봄 및 지원 서비스 제공자를 대상으로 하며, 이는 영리 기업뿐만 아니라 시민사회 또는 자선단체, 국영 기관, 국제기구, 국경 간 네트워크, 또는 이들의 조합에 해당하는 단체를 포함한다.

다섯 편의 EQUIP 기초 보고서는 종합적으로, 돌봄 및 지원 서비스 제공자가 개별적으로 그리고 부문 차원에서 활용하여 인권 존중을 핵심에 둔 돌봄 및 서비스 제공의 전환을 이루어낼 수 있는 강력한 도구 모음을 제공한다.

이 기초 보고서들은 또한 변화를 위한 로비 활동에 관여하는 다른 행위자들이나 서비스 제공의 질에 개인적인 관심을 가진 이들, 특히 장애인 당사자와 그 가족 및 대표자, 그리고 노동조합 및 옹호 단체와 같이 돌봄 및 지원 서비스 제공 부문에 다양한 방식으로 관여하는 기타 이해관계자에게도 유용한 참고 자료를 제공한다.

EQUIP 프로젝트는 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)의 이니셔티브로, 한국국제협력단(KOICA)과 한국장애인개발원(KODDI)의 지원을 받아 진행된다.

상자 1:

EQUIP 프로젝트 기초 보고서 시리즈

이 기초 보고서 시리즈에는 소개 글과 다섯 편의 기초 보고서가 포함되며, 함께 읽을 때 더 큰 도움이 된다:

기초 보고서 시리즈 소개: 돌봄 및 지원 서비스 제공자를 위한 소개 글

기초 보고서 제1호: 규제자이자 구매자로서의 국가

기초 보고서 제2호: 이용자 주체성과 돌봄 및 지원 서비스의 민주화

기초 보고서 제3호: 돌봄 및 지원 서비스 제공자의 비즈니스 모델과 인권 위험

기초 보고서 제4호: 돌봄 및 지원 서비스 부문의 인권 실사와 구제

기초 보고서 제5호: 돌봄 및 지원 분야를 위한 "스마트 믹스" 조치

본 번역본은 공식 번역이 아닙니다. 원문(영문)과 번역문 간에 불일치가 있을 경우, 유엔인권최고대표사무소(OHCHR) 웹사이트에 게재된 영문 원문이 우선합니다.

원문 경로: OHCHR 홈페이지 > Documents > Tools and Resources > Equality and Quality in Disability-Inclusive Human Support Provision (EQUIP): Foundational Papers and Checklist

핵심 요지

하나: 유엔 기업과 인권 이행원칙에 따른 인권 실사는 돌봄 및 지원 서비스 제공자가 권리를 존중할 수 있게 하며, 핵심 기능이 사람들의 권리 실현을 가능하게 하는 것인 기업의 장기적 회복력을 강화한다.

둘: 인권 실사는 해당 조직에 대한 위험에 초점을 맞추는 다른 유형의 실사와는 구별된다. 그 목적은 오히려 사람들에 대한 위험을 식별, 예방, 완화, 대응하는 것이다.

셋: 인권 실사는 기업이나 조직이 자신의 활동을 통해 잠재적으로 영향을 미칠 수 있는 모든 인권을 다루어야 한다. 돌봄 및 지원 부문에 있어서는 장애인권리협약(CRPD)이 근본적인 규범적 중요성을 갖는다.

넷: 인권 실사는 관련된 모든 사람에게 서비스가 어떻게 설계되고 제공되는지에 관한 탐구적인 질문을 던지고, 그 응답을 주의 깊게 경청할 것을 요구하는 역동적이고 상호작용적이며 성찰적인 활동이다.

다섯: 부정적 인권 영향의 위험이 식별된 이후, 필요한 대응은 실제적 또는 잠재적 영향에 대한 기업의 관여 유형에 따라 달라진다.

여섯: 책임 있는 조직은 인권 침해의 복잡한 사안에서도, 위험을 줄이고 사람들을 위한 향후 성과를 개선하기 위해 자신의 영향력을 활용할 수 있고 활용해야 한다.

일곱: 인권 실사는 부정적 인권 영향이 적절히 다루어지고 있는지 확인하기 위해 대응의 효과성을 추적하는 것을 포함한다.

여덟: 효과적인 고충처리 체계는 위험의 식별과 분석에 있어 결정적이다.

아홉: 인권 관련 피해에 대한 효과적인 구제를 결정하고, 이것이 적절히 이행되도록 보장하는 것은 돌봄 및 지원 서비스 부문에서 복잡하고 어려울 수 있다.

열: 돌봄 및 지원 서비스 이용자와의 의미 있는 관여는 인권 실사의 근본적인 부분이며, 인권 침해가 발생했을 때 효과적인 구제를 설계하고 제공하는 데에도 근본적인 부분이다.

하나: 유엔 기업과 인권 이행원칙에 따른 인권 실사는 돌봄 및 지원 서비스 제공자가 권리를 존중할 수 있게 하며, 핵심 기능이 사람들의 권리 실현을 가능하게 하는 것인 기업의 장기적 회복력을 강화한다.

민간 부문 행위자는 — 영리 기업이든 비영리 단체이든 — 사람들이 자신의 인권을 향유할 수 있는지 여부와 그 방식에 여러 방식으로 영향을 미칠 수 있다. 이러한 영향은 권리 이행에 기여하는 긍정적인 것일 수도 있고, 인권을 저해하는 부정적인 것일 수도 있다.

모든 기업 행위자와 마찬가지로, 사람 돌봄 및 지원 서비스 제공자는 타인의 인권을 침해하지 않고, 자신이 관여된 부정적 인권 영향을 다루어야 할 책임을 진다.1 유엔 기업과 인권 이행원칙(UNGP) 하에서 이는 인권 실사 기준을 준수함으로써 이루어진다(상자 2 참조).

특히 사람 돌봄 및 지원 서비스 제공자에게 있어 인권 실사는 그들의 핵심 서비스와 활동이 장애인에게 초래할 수 있는 인권 관련 위험 때문에 결정적으로 중요하다.

앞으로 논의하겠지만, 이는 인권 실사 절차를 설계하고 이행하는 데 있어, 그리고 서로 다른 맥락과 상황에서 어떠한 조치를 취할 것인지에 관한 의사결정에 있어 고려해야 할 고유한 일련의 사항들을 발생시킨다.

상자 2:

인권 실사란 무엇인가?

인권 실사는 기업이 자신이 관여된 잠재적 및 실제적 부정적 인권 영향을 능동적으로 관리하는 방법으로, 네 가지 핵심 구성 요소를 갖는다.

(a) **실제적 또는 잠재적 부정적 인권 영향의 식별과 평가**: 기업이 자신의 활동을 통해 야기하거나 이에 기여할 수 있는, 또는 사업 관계를 통해 자신의 운영, 제품, 또는 서비스와 직접 연계될 수 있는 인권 영향을 식별하고 평가하는 것;

(b) **영향 평가 결과의 통합**: 관련 조직 절차 전반에 이를 통합하고, 영향에 대한 관여 정도에 따라 적절한 조치를 취하는 것;

(c) **조치의 효과성 추적**: 부정적 인권 영향을 다루기 위한 조치와 절차가 효과가 있는지 파악하기 위해 그 효과성을 추적하는 것; 그리고

(d) **영향 대응 방식에 관한 소통**: 이해관계자 — 특히 영향을 받은 이해관계자 — 에게 적절한 정책과 절차가 마련되어 있음을 보여주는 것.

사람 돌봄 및 지원 부문에서 활동하는 기업을 포함하여 모든 기업에 있어, 인권 실사는 인권을 존중할 기업의 책임을 이행하는 필수적인 부분이다.[2] 유엔 기업과 인권 이행원칙은 인권 실사를 수행하기 위한 틀, 그리고 이것이 다루어야 할 영향을 제시한다(이행원칙 17-21 참조).

근본적인 기준은 국제인권법에 의해 제공된다. 아래에서 언급되듯(핵심 요지 셋 참조), 장애인권리협약(CRPD)은 사람 돌봄 및 지원 부문에서 활동하는 모든 기업 행위자에게 핵심적인 규범적 중요성을 갖는다.

포괄적이기 위해서는 — 그리고 유엔 이행원칙에 명시된 기준을 준수하기 위해서는 — 인권 실사가 "기업이 자신의 활동을 통해 야기하거나 이에 기여할 수 있는, 또는 사업 관계를 통해 자신의 운영, 제품, 서비스와 직접 연계될 수 있는 부정적 인권 영향"을 다루어야 한다(이행원칙 17).

둘: 인권 실사는 해당 조직에 대한 위험에 초점을 맞추는 다른 유형의 실사와는 구별된다. 그 목적은 오히려 사람들에 대한 위험을 식별, 예방, 완화, 대응하는 것이다.

기업 행위자 — 사람 돌봄 및 지원 서비스 제공자를 포함하여 — 가 실사를 수행하도록 권고받거나 요구받을 수 있는 상황은 많다. 예를 들어, 이는 조직이 향후 투자가 적절하게 비용 산정되었는지, 또는 향후 사업 관계가 시간이 지나도 자신의 전략적 필요를 충족할 수 있는지 확인하고자 하기 때문일 수 있다.

그러나 인권 실사는 다른 유형의 실사 절차와 한 가지 핵심적인 측면에서 다르다: 이는 조직 자체에 대한 위험이 아니라 사람들에 대한 위험에 초점을 맞춘다.

조직 자체에 대한 위험과 사람들에 대한 위험이 겹치는 상황도 분명히 있다. 예를 들어, 인권 침해에의 관여는 조직의 평판과 향후 계약 획득 역량을 위협할 수 있는 법적 집행으로 이어질 수 있다. 이는 다시, 특히 대중이나 정부 재원으로부터 자금을 조달할 수 있는 능력이 손상되는 경우, 조직의 장기적인 재정적 존속 가능성을 위협할 수 있다. 이러한 권리 침해는 또한 향후 우수한 인재를 유치할 수 있는 조직의 역량도 손상시킬 수 있다. 책임 있는 투자자는 조직의 윤리적 공약과, 인권 위험 관리 및 회복력, 장기적 지속가능성 간의 연관성을 인식하고 있다.[3]

사람 돌봄 및 지원 서비스 제공자의 경우, 조직에 대한 위험과 인권 위험 간의 연관성은 다른 유형의 단체보다 흔히 더 중요할 것이다. 장애인의 권리를 가능하게 하는 중요한 주체로서의 사회적 역할로 인해, 돌봄 및 지원 제공자의 장기적 지속가능성에 대한 위험은, 서비스 제공자의 비즈니스 모델4과 일상적 관행으로부터 발생하는 인권 위험을 넘어서, 추가적인 인권 위험을 초래할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 인권 실사는 — 재정적 또는 법적 실사와 같은 다른 형태의 실사와 달리 — 근본적으로 조직과 그 투자자나 후원자가 아니라 사람들을 보호하고 역량을 강화하는 데 관한 것임을 기억하는 것이 중요하다(상자 3 참조).

상자3:

돌봄 및 지원 서비스 부문의 인권 실사에서 고려해야 할 중요한 요인

돌봄 및 지원 서비스 부문과 관련하여, 서비스 제공자가 자신의 인권 실사 절차를 설계하고 이행할 때 특히 유념해야 할 몇 가지 과제가 있다.

- **인권 관련 피해는 사람들, 정치인, 그리고 그 밖의 의사결정자들이 장애를 개념화하고, 생각하고, 논의하는 방식에서 정상화되는 경향이 있다.** 이러한 정상화는 사람들이 즉각적으로 인권 침해로 인식하지 못할 수 있는 여러 유형의 인권 침해가 존재함을 의미한다. 예를 들어, 노동이나 교육 활동과 양립할 수 없는 엄격한 일과를 따르도록 강요받는 것, 그리고 언제 일어나고, 먹고, 활동에 참여할지를 선택할 자유를 부정당하는 것이 그러하다.
- **부정적 인권 영향은 조직의 운영 변화로부터 발생할 가능성이 높다.** 예를 들어, 갑작스러운 재정 지원 상실의 결과 — 그리고 이것이 서로 다른 지역과 환경에서의 서비스 제공, 채용, 업무 관행 및 교대 근무 형태, 그리고 향후 투자 측면에서 무엇을 의미할 수 있는지 — 는 모두 인권 실사와 비상 계획 수립의 일환으로 고려해야 할 중요한 사안이다.
- **많은 피해는 체계적이며, 이는 돌봄 및 지원 제공자의 활동과 관련이 있지만 서비스 제공자가 독자적으로 다룰 수 없는 인권 위험이 있을 수 있음을 의미한다.** 서비스 제공자 수준에서, 그리고 (다른 서비스 제공자나 정부 기관 등) 타 주체의 관여 없이 문제를 해결하는 것이 불가능하다는 사실이, 그 사안을 해당 서비스 제공자의 인권 실사 범위 밖으로 벗어나게 하지는 않는다(아래 핵심 요지 넷 참조). 서비스 제공자는 매우 복잡한 사안에서도 여전히 조치를 취할 것으로 기대되며, 이는 서비스 제공자가 이용 가능한 어떠한 "영향력"이든 활용하는 것을 포함할 가능성이 높다(아래 핵심 요지 여섯 참조).
- **일부 피해는 서비스 제공자의 통제를 벗어난 근본 원인에 기인할 수 있다.** 근본 원인에 대한 서비스 제공자의 영향력이 제한적일 수 있다 하더라도, 인권 실사는 서비스 제공자가 (예: 정부 행위자와 함께, 정책 수립이나 기준 설정 분야에서, 또는 더 넓게는 부문 내에서) 위험을 다루고 인권 성과를 개선하기 위해 자신의 영향력을 활용하고 강화할 수 있는 방법을 식별하는 데 유용할 수 있다(아래 핵심 요지 일곱 참조).

셋: 인권 실사는 기업이나 조직이 자신의 활동을 통해 잠재적으로 영향을 미칠 수 있는 모든 인권을 다루어야 한다. 돌봄 및 지원 부문에 있어서는 장애인권리협약(CRPD)이 근본적인 규범적 중요성을 갖는다.

잠재적 인권 영향의 범위는 처음에는 압도적으로 보일 수 있다. 그러나 유엔 기업과 인권 이행원칙의 주석은 어떤 종류의 기업 행위자에게든, 그리고 돌봄 및 지원 서비스 제공자에게도 마찬가지로 유효한, 어디서부터 시작할지에 관한 유용한 조언을 담고 있다.

> *기업은 국제적으로 인정된 인권의 사실상 전체 스펙트럼에 영향을 미칠 수 있으므로, 이들이 존중할 책임은 그러한 모든 권리에 적용된다. 실제로는 특정 산업이나 맥락에서 다른 권리보다 더 큰 위험에 처한 인권이 있을 수 있으며, 따라서 이러한 권리가 더 큰 주의를 받게 될 것이다. 그러나 상황은 변할 수 있으므로, 모든 인권은 정기적인 검토의 대상이 되어야 한다.*
>
> UNGP, 이행원칙 12, 주석

이는 돌봄 및 지원 서비스 제공자가 성별, 젠더, 인종, 또는 민족적 출신에 근거한 비차별에 관한 권리, 그리고 교육권, 사생활에 대한 권리, 아동의 권리를 포함하여 국제적으로 인정된 모든 인권을 존중해야 하는 한편, 장애인권리협약에서 언급된 권리는 특히 "핵심적"이며, 따라서 인권 실사 절차의 처음부터 그리고 전 과정에 걸쳐 더 큰 주의를 받게 될 것임을 의미한다(상자 4 참조).[5]

상자 4:

"핵심적인" 인권이란 무엇인가?

이행원칙은 "핵심적인" 인권을 "가장 큰 위험에 처해 있는 것으로 두드러지는 권리"로 정의한다. 이는 통상 그 부문과 운영 맥락에 따라 달라진다. 이행원칙은 기업이 가장 핵심적인 인권 사안에만 배타적으로 초점을 맞추고 발생할 수 있는 다른 사안을 무시해서는 안 된다는 점을 명확히 한다. 그러나 가장 핵심적인 권리는 논리적으로 기업이 자신의 주된 노력을 집중하게 되는 권리일 것이다(8쪽).

CRPD의 몇몇 핵심 권리가 서로 다른 환경에서 어떻게 영향을 받을 수 있는지, 그리고 이것이 왜 핵심적인 인권 위험으로 간주되어야 하는지에 대한 요약이 아래에 제시된다(표 1 참조).

표 1: CRPD와 돌봄 및 지원을 받는 사람들에 대한 "핵심적인" 인권 위험 개념.

CRPD 조항	구체적 인권	인권 관련 위험의 원천	이러한 위험이 돌봄 및 지원 부문에서 "핵심적"일 가능성이 높은 이유
제4조 제3항, 제21조, 제29조	참여, 표현, 정치적 포용	이용자가 서비스 설계, 거버넌스, 또는 피드백 과정에서 배제됨; 참여가 상징적이거나 무시됨	참여의 결여는 온정주의를 지속시키고 책무성과 혁신을 가로막음
제5조	평등 및 비차별	장애를 근거로 격리하거나 열등한 서비스를 제공하는 정책, 시설, 또는 태도	범분야적 원칙; 이것의 부재는 이 부문의 다른 모든 권리 침해를 정당화하고 정상화함
제23조	법 앞에서의 동등한 인정(법적 능력)	주거, 재정, 건강, 관계에 있어서의 대리 의사결정; 동의 없이 "본인의 최선의 이익"으로 내려지는 결정	법적 능력은 근본적임 — 이것의 부정은 자율성을 박탈하고 다른 모든 권리를 저해함
제14조	신체의 자유와 안전	손상의 존재를 근거로 한 사회적 돌봄 또는 의료적 사유를 통한 자의적 자유 박탈	신체의 자유는 근본적 권리이며, 자립적으로 생활하고 지역사회에 포함될 권리를 행사하기 위한 전제 조건임
제16조	착취, 폭력, 학대로부터의 자유	두려움, 접근 불가능한 체계, 또는 권력 불균형으로 인해 학대가 신고되지 않음; 폐쇄적이거나 격리된 환경에서 흔함	은폐되고 체계적인 피해; 포용적인 안전장치가 없다면 지원 체계는 안전하지 않게 될 수 있음
제19조	자립적으로 생활하고 지역사회에 포함될 권리	시설 또는 집단 거주 모델은 선택, 통제, 지역사회 생활에의 접근을 제한함; 개인의 선호, 지원 필요, 삶의 선택이 아니라 진단명이나 재정 지원 범주에 따른 배치	이 권리의 부정은 되돌릴 수 없는 피해 — 배제, 고립, 자율성 상실 — 를 야기함; 이는 또한 다른 권리에 대한 접근도 가로막음
제24조	포용적 교육에 대한 권리	격리된 "특수" 학교나 학급; 일반 환경에서의 합리적 편의 제공 및 지원의 부재는 흔히 CRPD의 목표를 충족하지 못하며 주간보호센터로 운영될 수 있음	이 권리의 부정은 평생에 걸친 격리로 이어져, 향후 노동 및 지역사회 참여의 기회를 제한함
제27조	노동의 권리	격리된 노동 모델(예: 보호작업장 대 개방형 고용)은 흔히 CRPD의 목표를 충족하지 못하며 주간보호센터로 운영될 수 있음	경제적 포용을 부정하고, 의존과 노동 무능력이라는 서사를 강화함

핵심적인 인권 위험은 CRPD에서 확인된 권리에 국한되지 않는다. **노동권 침해와 노동자 착취**는 돌봄 및 지원 부문의 서비스 제공자가 고려해야 할 또 다른 핵심적인 인권이다(상자 5 참조). 이는 지원을 필요로 하는 사람들과 노동자 자신 모두에게 있어 인권 위험의 결정적인 원천이다.6 나아가, **아동 및 청소년**과 함께 일하는 서비스 제공자에게 있어서는 아동권리협약이 중요한 보완적 참고 기준이다(상자 5 참조).



상자 5:

돌봄 및 지원 부문 내 돌봄 및 지원 노동자에게 가장 "핵심적인" 노동권 위험은 무엇인가?[7]

이는 장소와 환경에 따라 다르지만, 서비스 제공자는 다음 사항에 특히 주의를 기울여야 한다.

- 노동자에 대한 저임금의 만연, 또는 자원봉사자에 대한 의존;
- 비공식적이거나 불안정한 노동의 만연;
- 노동자에 대한 젠더 기반 폭력 및 괴롭힘의 위험;
- 강제 노동, 인신매매, 착취의 위험;8
- 안전하지 않은 근무 여건, 또는 적합한 장비에 대한 투자 부족으로 인한 부상의 위험; 그리고
- 과도한 근무 시간, 병가 수당의 부재, 또는 임금 공제와 같은 열악한 근무 여건.

인권 실사를 수행함에 있어, 서비스 제공자는 돌봄 및 지원 부문에서 노동권 침해에 흔히 기여하는 요인, 즉 다음을 포함한 요인에 세심한 주의를 기울여야 한다.

- 결사의 자유 및 단체교섭권에 대한 인정과 집행의 부재;
- (예: 파견 노동자의 근무 여건에 대한) 적절한 감독의 부재;
- 이주 지위로 인한 학대에 대한 효과적인 책무성의 부재;
- 부정한 채용;
- 정규 이주 지위로 가는 경로의 부재;
- 특히 가정 내 입주 돌봄노동자로 일하는 사람들의 경우의 고립; 그리고
- 사람들이 문제를 제기하거나 도움을 구하는 것을 막는, 보복에 대한 두려움.

넷: 인권 실사는 관련된 모든 사람에게 서비스가 어떻게 설계되고 제공되는지에 관한 탐구적인 질문을 던지고, 그 응답을 주의 깊게 경청할 것을 요구하는 역동적이고 상호작용적이며 성찰적인 활동이다.

인권 실사는 경영진이나 외부 컨설턴트만을 위한 것이 아니라, 변혁적 변화를 이루는 데 도움이 되는 위험 관리 도구로 활용되어야 한다. 인권 실사 절차는 조직의 모든 수준, 그리고 돌봄 및 지원 서비스가 어떻게, 그리고 얼마나 잘 설계되고 제공되는지에 이해관계를 가진 모든 사람을 아우르는, 경청과 공동 문제 해결에 초점을 맞춘 지속적이고 반복적인 활동이다.

인권 실사가 CRPD의 권리 및 원칙에 잘 부합하는, 권리를 존중하는 절차가 되기 위해서는, "이용자의 목소리"를 능동적으로 증진하고 촉진하는 것이 무엇보다 중요하다.[9] 장애인의 온전하고 능동적이며 의미 있는 참여는 단순히 더 나은 데이터를 수집하기 위한 수단이 아니라, 데이터에 관한 인권 기반 접근에서 규정된 바와 같이, 자율성, 의사소통, 법 앞에서의 동등한 인정에 관한 권리의 실현이다.10 장애인이 위험 평가 과정에 포함될 때, 이들은 단지 피해를 식별하는 데 그치지 않는다 — 이들은 안전, 존엄성, 포용이 자신에게 무엇을 의미하는지를 재정의하는 데 도움을 준다.

서비스를 이용하는 사람들을 위한 질문은 자율성과 생생한 경험에 초점을 맞출 수 있는데, 예를 들어 누가 자신의 일상 — 언제 먹고, 자고, 외출할지 — 을 결정하는지, 그리고 이 일정이 자신이 선택했을 법한 것인지를 묻는 것이다. 서비스 관리자를 위한 질문은 제도적 관행과 근본적인 긴장을 탐구할 수 있는데, 예를 들어 일과가 이용자의 권리를 제한하더라도 주로 "원래 그렇게 해 왔기 때문에" 지속되는 것은 아닌지를 묻는 것이다. 조직 지도자와 재정 지원자를 위한 질문은 체계적 책무성을 검토하는데, 예를 들어 성과 지표가 입소율이나 이용자당 비용 목표와 같은 척도를 통해 의도치 않게 통제나 격리를 강화하고 있지는 않은지를 묻는 것이다.

다섯: 부정적 인권 영향의 위험이 식별된 이후, 필요한 대응은 실제적 또는 잠재적 영향에 대한 기업의 관여 유형에 따라 달라진다.

위험을 식별하고 평가하는 것은 인권 실사의 첫 단계에 불과하다. 다음 단계는 이미 발생한 부정적 인권 영향, 그리고 향후 조직이 연루될 위험이 있는 인권 관련 문제 유형 모두를 다루기 위한 조치를 취하는 것이다.

돌봄 및 지원 서비스 제공자는 불가피하게, 많은 긴급하고 시급한 인권 사안 중 무엇을 먼저 다룰 것인지에 관한 딜레마에 직면하게 될 것이다. 이는 사람들의 인권 실현에 있어서의 최전선 역할, 그리고 비즈니스 모델, 업무 관행, 배경이 되는 구조적 사안이 사람들의 인권에 직접 영향을 미칠 수 있는 여러 방식 때문일 수 있다.[11]

유엔 이행원칙은 기업 및 그 밖의 조직이 자신의 활동과 관련된 모든 인권 위험을 동시에 다룰 것을 기대하지 않는다. 대신, 이들은 가장 심각한 사안, 또는 대응이 지연될 경우 돌이킬 수 없게 될 수 있는 사안을 우선시할 것으로 기대된다.

일련의 "임시방편"으로 인권을 존중할 기업의 책임을 이행하려는 전략은 불가피하게 부족할 것이다. 돌봄 및 지원 서비스 제공자의 경우, 부정적 인권 영향을 다루기 위한 포괄적인 계획은 실제적이고 임박하며 심각한 피해를 다루기 위한 긴급 조치와, CRPD의 권리 및 원칙에 온전히 부합하는 데 필요한 종류의 변혁적 변화를 이루기 위한 장기적이고 포괄적인 전략 모두를 포함할 가능성이 높다.

사람 돌봄 및 지원 부문에 있어, 의미 있고 권리를 존중하는 조치는 또한 온정주의적이거나 시설 중심적인 모델로부터 벗어나, 자율성, 존엄성, 공동 거버넌스에 기반한 접근으로 나아가는 것을 포함한다. 장애인과 그 대표 조직이 조치를 위한 우선순위와 전략을 알리고 형성하는 데 있어 능동적이고 의미 있는 역할을 하도록 보장하는 것은 이러한 비전을 실현하는 데 핵심적이다.12

인권 실사를 통해 실행 계획을 수립하는 것은 서비스 제공자가 자신의 계획이 얼마나 의미 있는지를 평가하는 데 도움이 될 수 있다: 그 계획이 권리를 존중하는 돌봄 및 지원에 대한 근본적인 구조적 사안과 장애물을 다루도록 설계되었는지, 아니면 단순히 증상과 결과만을 관리하는 것인지; 다음의 질문들이 도움이 될 수 있다(상자 6 참조).

상자 6:

인권 위험을 예방하고 완화하기 위한 계획의 전반적인 예상 효과성을 평가하는 데 도움이 되는 질문:

질문1. 이 조치는 근본 원인을 다루고 있는가 — 아니면 증상만을 다루고 있는가?

- 이 조치는 위험을 만들어내는 구조, 유인, 또는 관행을 변화시키는가?
- 아니면 이 계획은 눈에 보이는 결과만을 다루고 있는가(예: 권력 역학을 변화시키지 않은 채 교육만 제공하는 것)?

질문2. 이 조치는 장애인 — 특히 가장 많은 영향을 받는 사람들 — 과 함께 설계되었는가?

- 장애인 또는 그 대표 조직이 해결책을 식별하는 데 의미 있게 관여했는가?
- 이 과정은 접근 가능하고, 포용적이었으며, 생생한 경험에 의해 형성되었는가?

질문3. 이 조치는 시간이 지나도 지속될 것인가?

- 이 조치는 정책, 예산, 또는 직원의 관행에 내재화되어 있는가?
- 아니면 이 조치는 사라질 수 있는 특정 인물, 팀, 또는 프로젝트에 의존하는가?

질문4. 이 조치는 어떻게 모니터링되고 조정될 것인가?

- 권리에 미치는 영향을 평가할 체계가 있는가?
- 이용자와 직원은 실제 조정으로 이어지는 피드백을 제공할 수 있는가?

질문5. 이 조치는 제도적 학습과 문화적 변화에 기여하는가?

- 이는 조직 전반에 걸쳐 권리 기반적 기풍을 강화하는가?
- 이는 권력, 참여, 책무성에 관한 더 폭넓은 논의를 촉발하는가?

질문6. 이는 이용자와 노동자 모두를 위한 성과를 개선하고 있는가?

- 이는 양질의 근로 여건과 이용자의 자율성을 모두 뒷받침하는가?
- 이는 노동권과 지원의 질 사이의 상호 연관성을 인정하는가?

여섯: 책임 있는 조직은 인권 침해의 복잡한 사안에서도, 위험을 줄이고 사람들을 위한 향후 성과를 개선하기 위해 자신의 영향력을 활용할 수 있고 활용해야 한다.

돌봄 및 지원 부문의 많은 심각한 인권 위험은 개별 서비스 제공자만으로는 해결될 수 없다. 이는 공공 재정 지원 모델, 조달 규칙, 낡거나 차별적인 규제, 그리고 장애, 돌봄, 의존에 관한 사회적 서사와 같은 더 넓은 체계에 의해 만들어지고 유지된다.13

유엔 이행원칙은 기업이 자신이 야기하거나 이에 기여할 수 있는 인권 침해를 다루고, 중단하고, 구제할 것을, 그리고 (자신이 관여되어 있을 수 있는) 남은 영향을 완화하기 위해 자신이 가진 어떠한 "영향력"이든 가능한 최대한으로 활용할 것을 촉구한다.

이의 일환으로, 기업 및 그 밖의 조직은 옹호 활동, 연대, 그리고 외부 행위자와의 관여와 같은 수단을 통해 조직의 경계를 넘어서는 조율된 대응의 가능성을 모색해야 한다:

- 규제, 인허가, 기준 설정, 재정 지원을 담당하는 공공 당국
- 서비스 기준과 인프라를 형성하는 중앙 및 지방 정부
- 국가인권기구
- 이용자의 목소리, 모니터링, 정치적 압력을 이끌어내는 장애인단체 및 풀뿌리 조직
- (보건, 교육, 노령화, 노동 포용 등) 관련 부문을 포함한 그 밖의 제공자 및 네트워크 또는
- 국가에 책무성을 부여하는 국제 체계(예: CRPD 위원회, 특별절차, 보편적 정례인권검토)

일곱: 인권 실사는 부정적 인권 영향이 적절히 다루어지고 있는지 확인하기 위해 대응의 효과성을 추적하는 것을 포함한다.

대응의 효과성을 추적하는 것은, 지속적인 개선을 이끄는 지속적이고 반복적인 활동으로서의 인권 실사에 결정적이다. 해당 서비스 제공자의 성격, 구조, 활동 범위에 따라 대응의 효과성을 추적하기 위한 다양한 체계가 사용될 수 있다:

- 장애인단체와 협력하여 실시되는 **권리 기반 감사**
- 이용자가 전략을 형성하는 **자문위원회**의 활용 또는
- 가족과 현장 직원이 우려를 제기할 수 있는 **지역사회 플랫폼**

유엔 기업과 인권 이행원칙은 이러한 지속적인 성과 추적의 일환으로 "영향을 받은 이해관계자"로부터의 피드백의 중요성을 강조한다. 돌봄 및 지원 부문 내에서는, 서비스 이용자와 일상적인 서비스 제공에 관여하는 노동자 모두의 능동적이고 의미 있는 관여가 핵심이다. 이러한 관여는 관리 체계를 폐쇄적이고 위계적인 접근으로부터, 더 투명하고 참여적이며 CRPD의 권리 및 원칙에 더 잘 부합하는 업무 방식으로 전환하는 데 도움이 된다.

서비스 제공자가 인권 우려를 다루는 데 있어서의 효과성을 추적하기 위해 어떠한 방법이 사용되든 — 그리고 어떠한 지표가 사용되고 영향을 받는 사람들과의 관여 방식이 무엇이든 — 효과적인 조사 방법을 사용하여 추적 체계가 목적에 계속 부합하도록 보장하는 것이 중요하다(상자 7 참조).

상자 7:

대응의 효과성 추적에 대한 전반적인 접근과 관련하여 물어야 할 중요한 질문

- 이 개입은 가장 명백한 문제(예: 권력 역학을 변화시키지 않은 채 교육만 제공하는 것)가 아니라, 근본 원인을 어느 정도까지 다루고 있는가?
- 이 개입은 의도된 성과를 산출했는가? 예상하지 못했던 (긍정적이든 부정적이든) 성과가 있었는가?
- 좋은 인권 성과를 달성한다는 관점에서, 개입의 성과/효과성을 측정하기 위해 올바른 지표를 선택했는가? 이러한 지표는 얼마나 견고한가? 이를 개선할 수 있는가?
- 영향을 받은 사람들로부터 피드백을 얻기 위한 우리의 체계는 얼마나 효과적인가? 이는 공정하고 포용적인가? 가장 소외된 이해관계자를 관여시키고 있는가? 이는 어떻게 개선될 수 있는가?
- 이러한 개입은 (예산 편성, 직원 성과 검토 등을 포함한) 기업의 모든 운영, 의사결정, 관리 절차에 적절히 통합되고 내재화되어 있는가? 아니면 사라질 수 있는 특정 인물, 팀, 또는 프로젝트에 의존하는가?
- 이용자와 직원은 서로 다른 개입이 효과가 있는지 여부, 그리고 그것이 의도한 방식으로 작동하고 있는지에 관한 평가에 이의를 제기하고 피드백을 제공할 기회를 갖는가?

여덟: 효과적인 고충처리 체계는 위험의 식별과 분석에 있어 결정적이다.

효과적인 시정 절차는 존엄성을 회복시키고, 책임을 인정하며, 개인의 필요와 제도적 실패 모두를 다룬다. 이러한 절차는, 가장 큰 영향을 받은 사람들과의 긴밀한 협의 하에, 상황을 바로잡기 위해 무엇이 필요한지, 그리고 인권 침해로 이어진 상황이 반복되지 않도록 보장하기 위해 무엇이 필요한지를 결정하는 장을 제공한다. 이는 신뢰를 재건하는 데 도움이 되고 체계적 변화에 기여한다. 돌봄 및 지원 제공자에게 있어 피해를 구제한다는 것은 내부적 사건 관리를 넘어서는 것을 의미한다. 이는 영향을 받은 이들의 말에 귀 기울이고, 시정에 대한 공약을 세우며, 피해가 — 일단 인정되면 — 부정되거나 반복되지 않도록 보장할 것을 요구한다.

이러한 맥락에서 고충처리 체계란 인권 침해에 관한 고충이 제기되고 구제가 청구될 수 있는 체계(또는 제도나 절차)를 말한다. 유엔 기업과 인권 이행원칙은 조직 전반의 고충처리 체계가 다음과 같은 역할을 하는 것의 중요성을 강조한다:

인권 관련 피해에 대한 조기 경보 체계로서의 역할;

"지속적인 개선"이라는 목표에 부합하는 방식으로 인권 실사의 일환으로 조치가 취해져야 할 정보의 원천으로서의 역할, 그리고 매우 중요하게;

인권 관련 피해에 대한 조기적이고 직접적인 시정으로 가는 잠재적 경로로서의 역할.

그러나 돌봄 및 지원 부문 내에는, 서비스 제공자가 인지해야 할 여러 잠재적 문제와 과제가 있으며, 이는 실제로 이러한 유형의 체계의 효과성과 유용성을 저해할 수 있다.

돌봄 및 지원 부문의 고충처리 체계는 흔히 그 효과성을 저해하는 구조적·실질적 과제에 직면한다. 이용자는 보복에 대한 두려움, 서비스 상실, 또는 무의미하다는 느낌으로 인해 민원 제기를 주저할 수 있으며, 독립적인 감독이 없는 내부 절차는 이해상충을 만들어내고 신뢰를 훼손한다. 그 밖의 장벽으로는 접근 불가능한 절차, 고도의 지원 필요를 가진 사람들의 배제, 파편화된 후속 조치, 다자간 사안에서의 희석된 책임, 그리고 피드백, 제도적 학습, 체계적 개혁 간의 취약한 연결고리가 있으며, 이는 많은 피해를 다루어지지 않은 채 반복되도록 남겨둔다. 유엔 이행원칙은 고충처리 체계의 효과성을 인권의 관점에서 판단할 수 있는 중요한 일련의 원칙을 제공한다. 이는 위에서 식별된 많은 문제를 다루기 위한 틀을 제공한다. OHCHR은 비국가 기반 고충처리 체계에 관한 실질적 지침을 더 깊이 다룬 방대한 보고서를 발간하였으며, 이는 여기서 확인할 수 있다.

아홉: 인권 관련 피해에 대한 효과적인 구제를 결정하고, 이것이 적절히 이행되도록 보장하는 것은 돌봄 및 지원 서비스 부문에서 복잡하고 어려울 수 있다.

돌봄 및 지원 서비스 이용자 다수는 피해를 개별적인 사건으로서가 아니라, 시설화, 격리, 대리 의사결정, 자의적 자유 박탈, 폭력, 또는 방임과 같은 체계적이고 정상화된 관행의 일부로서 경험해 왔을 것이다. 극단적인 경우, 학대와 방임의 수준이 고문에 해당할 수도 있다.

이러한 복잡성의 또 다른 요인은, 많은 경우 이러한 피해가 수년간 눈에 띄지 않거나 인정받지 못한 채로 남아 있다는 것이다.

유엔 이행원칙 하에서 인권을 존중할 기업의 책임을 이행하는 데 있어 중요한 부분은, 조직이 야기했거나 이에 기여했을 수 있는 부정적 인권 영향의 시정을 제공하거나 이에 협력하는 것이다(상자 8 참조).[14]

상자 8:

효과적인 구제란 무엇인가?

구제가 효과적인지 여부에 관한 문제는 흔히 매우 복잡하고 맥락 의존적이다. 그러나 돌봄 및 지원 서비스 부문에서의 효과적인 구제에 관하여, 많은 맥락과 다양한 피해자 집단, 그리고 서로 다른 유형의 인권 침해에 걸쳐 유효한 몇 가지 관찰이 가능하다. 여기에는 각 사안에서 다음의 중요성이 포함된다:

- 사건 및 체계적 피해, 그리고 이것이 영향을 받은 개인이나 집단에 미치는 영향을 인정하는 것;
- 영향을 받은 개인이나 공동체가 필요로 하는 것에 맞는 다양한 구제 조치를 제공하는 것;
- 선택과 통제가 부정되었던 곳에서 이를 복원하는 것;
- 응답을 형성하는 데 있어 영향을 받은 이들의 참여를 보장하는 것;
- 재발을 방지하기 위한 제도적 또는 정책적 개혁;
- 보복이나 위협 없이 접근을 보장하는 것;
- 상징적인 제스처를 넘어선, 권리 보유자의 역량 강화; 그리고
- 발생한 피해에 대한 배상을 제공하는 것.

더 많은 정보는 유엔 기업과 인권 실무그룹의 구제에 대한 접근 보고서(Access to Remedy)에서 확인할 수 있다.

시정이 실제로 이루어지는 예시로는 자율성과 선택의 회복이 있는데, 예를 들어 비동의적 시설 배치에서 벗어나 개인 지원을 받으며 자립 생활로 이동하도록 지원하고, 향후 침해를 방지할 안전장치를 공동으로 개발하는 것이다. 이는 또한 구조적 개혁을 포함하는데, 이 경우 제공자는 반복되는 방임 민원에 대해 공개 사과, 직원 재교육, 이용자 주도 질 모니터링으로 대응한다. 체계적 피해의 사안에서 집단적 시정은, 제한적인 일과를 전면 개편하고 서비스 모델에 자기결정을 내재화하기 위해 동료 주도 감독을 도입하는 공동창출 계획을 포함할 수 있다.

열: 돌봄 및 지원 서비스 이용자와의 의미 있는 관여는 인권 실사의 근본적인 부분이며, 인권 침해가 발생했을 때 효과적인 구제를 설계하고 제공하는 데에도 근본적인 부분이다.

장애인의 능동적인 참여 없이는 돌봄 및 지원 부문에서의 인권 위험을 식별하는 것이 불가능하다. 감사, 체크리스트, 또는 관리자의 자체 보고와 같은 전통적인 접근은 흔히 체계적인 침해, 특히 제도적 논리 내에서 "필요한 것"으로 정상화된 침해를 놓친다. 이러한 방법은 편향을 강화하고, 이용자 주체성을 약화시키며, 실행 가능한 해결책을 제공하지 못한다. 장애인은 자신의 필요와 장벽에 관한 전문가이며, 이들의 관점은 필수불가결하다.

권리 기반 평가는 외부에서 필요를 해석하는 방식에서, 사람들이 생생한 경험을 통해 위험을 스스로 정의할 수 있게 하는 방식으로 권력을 전환할 것을 요구한다. 이는 지적장애인이나 정신사회적 장애인, 시설에 있는 사람들, 여성, 이주민, 그리고 고도의 지원 필요를 가진 개인과 같이 흔히 배제되는 이들과의 직접적인 관여를 포함한다. 이는 또한 쉬운 읽기 형식, 의사결정 지원, 동료 진행, 수어, 그리고 보완대체 의사소통과 같은 접근 가능한 방법을 요구한다. 사람들이 보복이나 묵살에 대한 두려움 없이 말할 수 있도록 안전하고 비밀이 보장되는 공간이 확보되어야 한다.

사람들이 무엇이 유해하고 무엇이 안전한지를 공동으로 정의할 때, 기관은 학습하고, 적응하며, 책무성을 내재화한다. 참여는 인권 실사가 구조적 변화를 위한 역동적인 도구로서의 역할을 다하도록 보장하며, 의미 있는 조치와 권리 기반적이고 회복력 있는 체계로 나아가는 길을 연다.

문의처:

유엔인권최고대표사무소(OHCHR)는 이 기초 보고서 시리즈의 모든 중점 분야에 걸쳐 이해관계자들의 참여를 요청합니다.

더 많은 정보를 원하시거나, 돌봄 및 지원 서비스 제공 부문에서 유엔 기업과 인권 이행원칙의 이행을 진전시킬 실무 도구, 사례 연구, 지침에 대한 권고 사항이 있으신 경우를 포함하여, 저희의 작업에 참여하고자 하시는 경우 문의해 주시기 바랍니다.

OHCHR 장애 및 인권 부서, **ohchr-disability@un.org**
OHCHR 기업과 인권 부서, **ohchr-bhr@un.org**

각주

1. 유엔 기업과 인권 이행원칙, 이행원칙 11 참조. .
2. 기초 보고서 시리즈 소개: 장애인을 위한 권리 기반 돌봄 및 지원 서비스 제공을 향하여 — 돌봄 및 지원 서비스 제공자를 위한 소개 글 참조.
3. 기초 보고서 제3호: 돌봄 및 지원 서비스 제공자의 비즈니스 모델과 인권 위험 참조.
4. 상동.
5. OHCHR, 2012, 인권을 존중할 기업의 책임: 해설 지침, 8쪽 참조.
6. 노동법 기준에 관한 더 자세한 정보는 ILO 참조 (Care economy | International Labour Organization).
7. OHCHR. 2021b. 돌봄 및 지원 체계의 맥락에서 양질의 일자리 보장: 유엔인권최고대표 보고서(A/HRC/47/29) 참조. 이 보고서는 돌봄 및 가사 노동자가 비공식적 고용 형태, 성별에 따른 기대, 부적절한 규제로 인해 착취와 강제 노동의 고조된 위험에 처해 있음을 명시적으로 지적한다. 국제노동기구(ILO). (2022). 일터에서의 돌봄: 더 성평등한 노동 세계를 위한 돌봄 휴가 및 서비스에의 투자. → 돌봄 경제에서의 체계적인 "양질의 일자리 결핍" — 낮은 임금, 비공식성, 과도한 근무 시간, 법적 보호의 부재 — 이 강압과 착취에 대한 노출을 증가시킨다는 점을 강조한다. 유엔인권최고대표사무소, OHCHR 동남아시아 지역사무소. 2023. 동남아시아의 임시 노동 이주: 돌봄 및 가사 노동 분야 이주 노동자의 권리 보호. 돌봄 및 가사 노동에 종사하는 이주 노동자 사이에서 강제 노동, 채무 노예, 인신매매 사례를 기록하며, 이 부문이 착취에 취약함을 강조한다. UNI 글로벌 유니온. (2020). 사회적 돌봄의 위기: 노동자 착취, 권리 훼손. 전 세계 사회적 돌봄 분야에서의 광범위한 노동 착취, 무급 초과근무, 불안정한 고용에 관한 노동조합의 증거를 제공한다.
8. 기초 보고서 제2호: 이용자 주체성과 돌봄 및 지원 서비스의 민주화 참조.
9. 데이터에 관한 인권 기반 접근 – 2030 지속가능발전의제에서 누구도 소외되지 않도록: 데이터 수집 및 분류에 관한 지침서 | OHCHR 참조.
10. 이러한 사안은 이 시리즈의 다른 기초 보고서, 특히 기초 보고서 제1호: 규제자이자 구매자로서의 국가, 그리고 기초 보고서 제3호: 돌봄 및 지원 서비스 제공자의 비즈니스 모델과 인권 위험에서 논의된다.
11. 기초 보고서 제2호: 이용자 주체성과 돌봄 및 지원 서비스의 민주화 참조.
12. 기초 보고서 제1호: 규제자이자 구매자로서의 국가 참조.
13. 일반적으로, OHCHR 책무성과 구제 프로젝트: 기업의 인권 침해 관여 사안에서 책무성과 구제에 대한 접근 개선 | OHCHR 참조.



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

Office of the United Nations
High Commissioner
for Human Rights (OHCHR)

Palais des Nations
CH 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41 (0) 22 917 92 20
Email: ohchr-infodesk@un.org
Website: www.ohchr.org