

## サービス提供責任者の 新たな役割

2000年から始まった介護保険制度は、予定されていた5年後の見直しと3年ごとの介護報酬の改定が重なって、2005年に給付内容の見直し、2006年に介護保険制度の仕組みやサービス体系の改革があり、要介護度区分の変更、地域包括支援センターの設置、介護予防の重視等が打ち出されました。

制度改革の背景には、制度創設当初の課題に加えて、予想を上回る介護総費用の急速な増大から保険料の大幅な上昇が見込まれ、「制度の持続可能性」が課題となっていたことがありました。また、来る2025年には、いわゆる団塊の世代が後期高齢期を迎え、わが国の高齢人口がピークに近づき、介護を必要とする高齢者のいっそうの増加が予測されていることから、これらへの対応も課題として挙げられていました。

### 1. サービス提供責任者に 求められる役割

今回の制度改革の中の重要なものの一つに、地域密着型サービスの創設がありますが、これは、要介護者となっても住み慣れた地域で暮らしを続けられるように、そのために必要なサービスを提供しようというもので、市町村単位でのサービス提供となっています。

このように、住み慣れた地域や家での暮らしの継続が推進されるなか、これまででも利用者のニーズに対応し、在宅支援の中核的役割を担ってきた訪問介護サー

ビスは、さらにその能力の発揮が求められています。具体的には、今回の制度改正によって「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準」の28条第3項が改正され、サービス提供責任者（以下、責任者）に要求される機能や役割は拡大されて、関係者との調整・連携、サービスの提供に関する状況把握、ホームヘルパーへの指導等の項目が明確に位置づけられました。これらを実現するには、日常業務の管理やホームヘルパーへの教育・訓練に関する責任者の指導能力が必要となります。サービスの質を向上させる観点からは、密室でのサービス提供過程で発生している構造的な課題も多いので、利用者と担当ホームヘルパー間の調整を担うコーディネーター機能が必要となりますが、その不全を指摘する声もあり、利用者の生活をマネジメントする責任者の能力も大きな課題です。

利用者等からの居宅介護サービスに関する申請に対し、地域の介護認定審査会が訪問介護の必要性を認めた場合のみに、訪問介護事業所から居宅介護サービスが提供されることとなりますが、まずケアマネジャーがケアプランを作成することになります。このサービスの提供開始の前に、責任者は、家族等からの申し出をよく聞いたうえで、専門的視点から家族等の要求やケアプランの内容を確認し、必要なサービスを追加する・不要なサービスを削るなどの、ケアプランの変更を行います。さらに責任者は、ホームヘルパーが提供するサービスの具体的内容・所要時間などを、利用者や家族に明確に説明する役割を果たさねばなりません。

表 1

事業所・サービス提供責任者への要望のカテゴリー	頻度	例
職員間の情報・意見交換の改善	251 (22.9)	カンファレンスの実施、連絡体制の改善、職員の交流・連携
援助の適正化	203 (18.5)	援助内容や時間の改善、援助方法の統一
管理者の能力向上	185 (16.8)	指示の明確化、相談への対応の改善、ヘルパーへのケア
ヘルパーの質の向上	177 (16.1)	研修実施、ヘルパーの意識改革
労働条件の改善	124 (11.3)	給与や仕事量の改善、キャンセル時の保障
利用者への対応の改善	123 (11.2)	利用者の状況把握、利用者への援助内容説明
その他	35 (3.2)	安定した人材、制度の維持や改善
合 計	1,098 (100.0)	

注：( ) 内は回答数を母数とする%

サービスの質の向上のための居宅介護に関する実態調査より  
(2005年1～4月、町田市)

ん。介護保険制度におけるサービス提供には、利用者などとの合意の下に訪問介護サービスが開始されるプロセスが必要だからです。また、サービスの提供後にも、利用者自身の日常生活行動の変化に対し、実施されている個々の提供サービス等の支援内容が、現在も適切であるかなどのプロセスチェックサイクルの実施がサービス完了まで必要になります。

利用者の新たな要望や状況の変化に対応する計画の変更には、責任者がケアマネジャーや他職種との連携を密にして積極的に情報をとることが必要で、ケアの質の向上に努める意味からも、適切な計画の変更が求められています。

介護保険制度はケアマネジメントやケアプラン作成を制度として位置づけており、居宅介護の利用者の状態に合わせて、さまざまなサービスを総合的かつ一体的に利用できるように、居宅サービス計画が立案されることが責任者には求められます。

## 2. 責任者が抱える問題の構造

当財団においては、「サービスの質の向上」のために居宅介護に関する実態を調査することを目的とし、東京都町田市の73の訪問介護事業所の協力を得て、在籍するすべてのホームヘルパーに調査票を2005年1月～4月にかけて配布しました。この調査では、「事

業所・サービス提供責任者への要望」について自由意見を求めましたが、回答者621人から1,098件の意見(一人当たり1.77件)が得られたので、これらを7つのカテゴリーに分類しました。カテゴリーの中では「職員間の情報・意見交換の改善」がもっとも多く、以下「援助の適正化」「管理者の能力向上」「ヘルパーの質の向上」「労働条件の改善」の順になりました(表1)。

本実態調査で得られたヘルパーの意見には、連絡体制の整備など職員間で情報を共有することの必要性を指摘したものに加えて、話し合いの機会を設けるなど職場の環境整備に関するものが多く、これらは組織として業務遂行ができる体制の整備を求めたものと言えます。また、職員への指示や相談への対応などの「管理者の能力」に関する問題や、援助方法の統一や援助内容の見直しなどの「援助の適正化」の問題は、マニュアルなどの整備等を行うなかで、比較的容易に達成しうるものと考えられます。これらの結果は、先に述べた制度の改革や責任者の役割に関わるものが多く、新たな活動にとって重要な示唆を含んでいると思われる。

責任者自身が持っている問題を理解するには、責任者が持つ2つの役割から捉えることが有効です。1つ目の役割は、事業所内でもっとも経験が豊かなホームヘルパーが責任者に任命されるケースが多く、「熟練ヘルパー」としての役割です。2つ目は、所属ホーム

ヘルパーのほとんどが非常勤であるのに対し、責任者は常勤であることが要件として規定されており、「常勤雇用者＝中間管理者」としての役割になります。前者の業務としては「ヘルパーの相談や悩みを聞く」、「ヘルパーに利用者の状況や介護計画を伝える」、「ケースカンファレンスの開催」、「利用者の苦情対応」、「介護計画の立案」、「利用者との契約を交わす」などがあり、所属の担当ホームヘルパーとのコミュニケーションに重点が置かれる役割であり、後者の管理系業務としては、「ホームヘルパーの採用や勤務管理」、「介護保険の請求事務」などがあり、本来は事務担当者や事業管理者が担当する役割といえます。

これらの「熟練ヘルパー」、「管理者」の役割は、所属事業所の形態や規模、管理者の考え方によってその比重が異なると推測されます。また、2つの役割はホームヘルパーとの関係を考えたとき、親和的、管理的と、互いに背反する要素を持っており、特に、責任者自身がヘルパーの代行や担当ヘルパー業務の頻度が多い現状では、その葛藤に悩むケースも、当財団におけるヘルパー110番の相談内容の中に挙がっています。

多くの業務を抱えて、結果として責任者の本来の業務に専念できない現状が、実態調査等の中から大きな課題として浮かび上がっています。

### 3. サービス提供責任者は 目的に応じたスキルを習得する

これらの実態と改正に伴う新たな役割を考えると、介護現場には多くの障害が予想されますが、責任

者のみならずかかる業務に携わるすべての人は、その障害を克服するために多くの努力が必要となります。

介護サービスの計画立案は、介護サービスを提供するうえで大変重要な業務となっていますが、計画立案には利用者の日常生活全般の状況や要望を踏まえることが不可欠で、これらを実現するために、責任者は「アセスメントのスキルを上げること、利用者の声を聞き出すためのコミュニケーションのスキルを上げること」が求められます。サービスの基盤となる利用者の障害や疾病の知識、利用者を取り巻く環境についての情報を、分析しアセスメントすることが出来なければ、計画立案までたどり着くことが出来ません。また、計画立案後においても、計画の目標を達成するためには、介護計画や個別作業について担当ヘルパーに説明・介護技術指導するなどのOJT（職場内の研修）を行う能力やスキルが、責任者には要求されます。

責任者に必要と思われる能力は、「状況判断のための洞察・コミュニケーション・調整・協同作業・信頼関係・傾聴・討議・基本介護技術」などに関するものがあります。介護サービスは日常的業務であるために、当面の問題解決に日々追われがちになる傾向がありますが、責任者の役割を全うするには、自分自身のスキルを上げていくために必要なOFF-JT（職場を離れての研修）や学びの場を常に意識し努力を重ね、自己啓発することが重要かと思われます。

（研究員 滝波順子）

●本レポートの元になった「サービス提供責任者Q&Aテキスト」（滝波順子著）は中央法規出版から2008年4月に発刊の予定です。