

1 第三者評価で問われるポイント

福祉総合調査研究機関(株)ヤトウ 研究員 薄木公平・烏野猛

1 第三者評価は誰のためのもの?

第三者評価とは「福祉サービス第三者評価」の通称であり、第三者評価の対象となるのは、高齢・障害・児童などいわゆる社会福祉法に規定されている「福祉サービス」を指します。一方、「介護サービス情報の公表」とは、障害や児童分野などは対象になっておらず、高齢分野のみが対象となっているため、混乱しないようにしていただければと思います。

さて、第三者評価の根拠となる法律は「社会福祉法」です。しかし、この第三者評価の受審は義務ではなく、「努力義務」です。したがって受審自体は「任意」のものであります。ただし、国からの通知や各都道府県の条例等で「実質的に義務」になっている場合もありますが、ここでは法律に基づく原則論を前提にしておきたいと思います。

第三者評価は、法律にも書かれているとおり、第一義的な目的は、「事業所の質の向上」であります。次いで法律には書かれていませんが二次的な目的として、「利用者のサービス選択の材料」というねらいもあります。

では、第三者評価がどのように質の向上につながるのか、説明していきましょう。

第三者評価の流れというのは「自己評価」、「訪問調査」、「評価結果公表」と大きく3つに分けることができます。「自己評価」をすることで、事業所自身で現在のサービスを見直し、できているところ、改善を要するところを洗い出します。そして「訪問調査」で外部の評価者から客観的なアドバイス等を受けます。それを最後に「評価結果公表」をすることによって、対外的に事業所の取り組みなどに関して責任を持つことができます。つまり、第三者評価は何のためにあるのかというと、第三者評価の受審過程において自然と「質の向上につながり、その結果を公表することで、事業所の責任と取り組みを明確にし、二次的に利用者等がサービス選択を行う際の指標とすることができる」というのが、その存在意義といえるでしょう。

これに対して、高齢分野のみに設けられている「介護サービス情報の公表」の第一義的な目的は、「利用者のサービス選択の材料」であり、二次的な目的として「事業所の質の向上」があります。第三者評価は法律で「努力義務」ではありますが、「介護サービス情報の公表」は、法律において「義務」として位置づけられているため、高齢分野の事業所にとっては、第三者評価よりも馴染みがあるかも知れません。

「介護サービス情報の公表」は、まず利用者のためであり、第三者評価は、まず事業所のためにあるということです。この視点が両者では異なるので、気をつけてください。

高齢分野を皮切りに、この介護サービス情報の公表によって、事業所が望むと望まざるとにかかわらず、外部の第三者が介入し、書類を一式チェックしていくということが制度化され、3年目を迎えたことにより、事業所自体が、第三者による評価を受け入れやすい土壌になりつつあることは確かです。

2、第三者評価の項目とは？何をどう見るの？

第三者評価項目は、大きく分けて「全社協版」、「各都道府県版」、「折衷版」の3パターンが主で、各都道府県がこの3つのどれかを利用しているのが現状です。評価項目でいえば、細かなところは異なるものの、大枠では3つとも共通しており、「組織経営」、「日常生活」、「外出支援」、「生活環境支援」、「スタッフ教育」、「福利厚生」、「情報公開」等の項目があります。

評価項目はおおよそ40~60項目が目安であり、多い都道府県だと100項目を超える場合もあります。これを「自己評価」と「訪問調査」に分類し、利用者・家族アンケートとつぎ合わせながら評価を実施していく作業ですから、評価業務というのは非常に頻雑で膨大なものとなります。

この評価項目の中で多くを占めるのが、組織経営と日常生活など「サービス内容」であります。提供されるサービス内容はもちろんですが、組織経営にも重点が置かれています。より良いサービスを提供するには、より良い組織経営からというのがその主旨であろうと思われます。利用者や家族としては、自らの生活を支援してもらおう先が経営的・組織的に脆弱であれば不安でしょうし、スタッフもまた、自分たちの職場が脆弱であれば、業務に集中できず結果的にサービスの質の低下を招く恐れにもつながります。さらに第三者評価項目だけでなく、介護サービス情報の公表の項目においても、組織経営に関して大きく項目を裂いていることにも触れておきます。組織経営の適正さは、サービスの質を担保し、結果的に利用者の信頼を勝ち得ることにともつながりますから。

そして、この組織経営とセットで重要視されているのが、情報開示です。組織経営の状況を分かりやすく内部にも、そして外部にも公開しているかという点は、組織の透明性の確保という面で、非常に重要であります。

このように、第三者評価項目は、決して「サービス内容」のみの適正さを問うものではなく、事業所全体について幅広く問われます。したがって第三者評価への取り組みは、経営層、リーダー層そして一般職員層で共同して取り組まなければならない性格のものであります。

3、評価者はここを見る！第三者評価への準備とスタッフの心構え

ここでは、第三者評価を受ける事業所側、スタッフ側の姿勢について説明したいと思います。

まずここでのタイトルにもあるように、「評価者がどの部分を見るのか？」についてですが、それぞれの評価項目には「判断基準」が複数設定されており、その基準に則って評価が行われます。つまり、評価者の恣意性を極力除き、できる限りの客観性を保つためです。ですから、評価者には評価者になるための評価者研修があり、また評価者になってからもフォローアップ研修が義務づけられています。

評価項目の「判断基準」については、所属する先の都道府県が、どの評価項目を用いているのかによって若干異なりますが、大きくは変わりません。「研修の記録」「聞き取り方法と記録」「従業員への周知」「利用者等への開示方法」などは共通項目です。また、それに加えて、これらの基準についての「定期性」と「連携」の2点が問われます。

「定期性」とは、1年に1回なのか1ヶ月に1回なのかを勘案して、今の事業所の取り組みの中で、その定期性は妥当であるのか、といった点です。具体的には、「感染症が毎年

発生している事業所が、感染症の研修を1年に1回しか実施していないというのは定期性という点で妥当であろうか」と言った点です。

「連携」とは、内部と外部の連携を意味します。スタッフと幹部の連携ができていれば、幹部層からスタッフ層への裁量や権限がスムーズに移管され、何らかの問題が起こっても、迅速な対応を行うことができます。様々な現場会議に幹部層がどこまで関わっているか、各種の記録類を幹部も確認しているかなどを意味します。また、内部だけではなく外部の専門機関や地域住民、家族など一般の方との連携、そのための情報開示を具体的にどんな内容を、どんな頻度で行っているのか、というのもポイントになります。

ただし、この「定期性」「連携」といった部分は、判断基準にあまり記載されていません。この隠れた評価の判断基準を評価者は、評価調査者研修の中で学んでいくものです。

さて、評価者になるための「評価者養成研修」ですが、これは都道府県によってほぼ同じ内容であると考えられます。大まかに言うと、「第三者評価全体の解説」、「評価項目、判断基準の解説」、「実習」、「評価結果作成(まとめ)」です。そして、この評価者養成研修を受講し、修了した者が「第三者評価者」として活躍できます。

ただし、この評価者養成研修を受講するには、都道府県によって「受講要件」が設けられ、ほとんどの都道府県で「福祉・医療・保健の有資格を所持している」、または「福祉サービス等の現場で一年以上実務経験がある」などが受講要件として設けられています。ですが、この受講要件は各都道府県によって特色があり、ある県では、「社会福祉法人や医療機関などの勤務経験がなければならない」という要件を設けて、間接的に民間企業を排除するような要件を設けていたり、また別の県では、「第三者評価の趣旨を理解し、評価活動に情熱を持って取り組める者」といった要件を設けていたりするところもあります。また、1つの要件ではなく2つ以上の要件に該当しなければならないという県もあります。

このように、受講要件を見ると事業所の所属する都道府県の第三者評価への取り組み具合や温度差も垣間見られます。

以上のことから第三者評価の実施は、「評価判断基準」、「評価者養成研修」の内容や程度に大きく依存するため、事前に第三者評価の担当者間で精査し、準備をしておくことが重要になってきます。

そして、第三者評価受審にあたって注意しなければならないのが、「第三者評価のための書類作り」です。準備をしていく中で、「第三者評価」、特に「訪問調査」のための書類作りというのは、あまり意味がありません。評価者もプロであるという見方をすれば、「あきらかにこの日のために作られた」というのは、間違いなく分かりますから。笑い話となりますが、訪問調査終了後の帰り道では、評価者同士が「今日のあの資料、昨年の日付だったけど今年の役所からのパンフレットに載っていた文言そのままでしたよね」などという会話もあったり、なかつたり。

ですから、第三者評価の受審というのは、年度当初の事業計画などに組み込み、計画的に実施していくべきものでしょう。

つまり、特別なことをするのではなく、第三者評価を通して、日常業務を見直し、評価項目に沿った内容を用いて、自らが是正していくことで、自然と業務の中に評価項目に沿った業務内容や書式等が用いられ、結果として第三者評価の評点とサービスの質が向上するという流れが望ましいでしょう。

以上のようなことから、第三者評価者がどの部分をポイントに見るのかというのは「判断基準」とその裏にある「日常」ということになります。

4、評価者には突っ込まれよう!?

さて、第三者評価者に「突っ込まれない」ポイントを教えてください、という質問を受けることがよくありますが、こう考えてください。評価結果というのは、現時点のものでありますから、今後の発展と継続を期待して、「できている」とされた項目でも「及第点だが、この部分はより向上させてほしい。ここの事業所のスタッフや、他の評価項目の評価点からみても、より期待できるところなので」といったようなアドバイスに近い「突っ込み」を入れる評価者がほとんどです。

時々誤解をされる事業所がありますが、第三者評価の結果に「悪い」という結果はありません。「要改善」となっている場合には、「要改善」=「改善を必要とする」という意味だけです。要改善の場合は、現状が評価項目に置き換えると見合っていないと思われるというだけなので、アドバイスなどを参考に今後皆さんで取り組んでいってください、という趣旨なのです。評価者は、判断基準に沿って評価を行います。つまり、事業所が「自分たちにとって良いシステムで、このシステムで特に問題がない」というものが、たまたま評価項目や判断基準に沿っていなくてもそれは良いのです。

最初の項目でもふれましたが、第三者評価は、現状の事業所のサービスの状況を見直し、質の向上につなげていくことが目的です。第三者評価を用いて、自らのサービスの状況を見直し、今後のより良いサービス提供につなげていくことが一義的な目的です。したがって、「突っ込み」=「アドバイス」。「突っ込み」=「気づかされる」と前向きに捉えることが重要ということなのです。

5、おわりに

繰り返すようですが、福祉サービス第三者評価は、「事業所の質の向上」を目的とし、介護サービス情報の公表は、「利用者のサービス選択の材料」を第一義的な目的としています。

第三者評価は「努力義務」ですし、介護サービス情報の公表は「義務」です。

皆さんもご存知のとおり、介護・福祉業界における規制緩和の影響で、多種多様な事業所がサービスを提供することが可能となりました。このような流れを受けて、一方で提供されるサービスの質を担保し、現にサービスを受けている者だけではなく、将来そういったサービスを利用する可能性のある者にまで情報を発信し、説明義務を果たす。これが今、福祉や介護に問われている姿勢でもあります。そのツールの一つが第三者評価であると考えてください。

ですから、「評価を受ける」という視点から、「評価を利用する」という発想をもって、取り組んでください。その結果として、提供されるサービスの質の向上につながり、ひいては判断能力や意思能力が低下・減退している利用者の方への生活の質の向上にもつながると思っています。

以上