

# 京都から全国へ！ 「京都式えらべるデイサービス」

## ～介護保険を本人本位に～



健康福祉部高齢者支援課

### 【概要】

- 介護保険サービスの現状への疑問から「京都式えらべるデイサービス」という事業が誕生し、府内に普及させながら、ついに国の介護保険制度に取り入れられました。
- 本事業は、府からデイサービス事業者や府民に対して直接的に働きかけるものであり、事業内容のあり方について現場感覚を大切に、事業者等とも協働しながら事業を進めています。

### 背景

#### ◇ 「これでいいの？」という課題の認識が出発点。

デイサービスセンターとは、要介護者が週に数回通いながら、食事・入浴、リハビリ、レクリエーションなどを行う介護保険事業所のことです。

デイサービスセンターの現状は、例えば、20～30人が全員で合唱したり、風船バレー等を行っています。合唱も風船バレーも機能回復訓練の一つの方法ではありますが、個人のニーズや好みはあまり考慮されず、集団的・画一的で、一方通行的なサービス提供に思え、「自分が年を取ったとき、こういうことをすることになるのだろうか」という思いがありました。

#### ◇ 「組織を挙げて取り組む」という環境があること。

担当者だけが「この取組が必要だ」と思ってもなかなか実現できるものではありません。組織でミーティングを重ね問題意識を共有し、組織として方向性を定め、具体的な事業へと練り上げていかなければなりません。

本事業では、所属長からも「何か取り組もう」という意思表示がありましたが、初めの段階では単なる疑問で何らの構想もなく、必ずしもすぐにやらねばならない業務でもないため、ともすれば「課題がある」という思いだけで終わってしまいかねませんでした。しかしながら、ある種の調査研究補助事業に応募し、幸運にも当選したことから、取組に向けて本格的に動き出しました。

## 取組 1 (新たな事業の創設)

### ◇ 現場感覚の意見を参考にする。

課題解決のためにはどんな取組が相応しいのか内部で何度か議論しましたが、なかなか良いアイデアが浮かばず、さほど目新しいとは言えない取組になりかけていました。

しかし、現場の方の意見をしっかりと聞かないと、真の課題に気づき、府民の方々に実際に受け入れられる事業が展開できないのではないかという思いが沸き上がりました。

そこで、より現場に近い市町村にアンケートを取ることで、漠然とした課題認識から、「きめ細かな対応が必要。」「多様なサービス提供を。」といった課題対応の方向性が定まり、小グループ活動を軸に本人本位のサービス提供を目指す「京都式えらべるデイサービス」というアイデアが生まれたのです。



### ◇ アイデアは固定観念にとらわれないで。

「きめ細やかな対応」「多様なサービス」に軸足を置き、「なんとかしなければ」と発想を巡らせると、高齢者の介護保険サービスであっても、ゲームのような「楽しみ」「おもしろさ」や仕事(?)のような「やりがい」が感じられるものが導入できないかというアイデアも生まれてきます。

実際、体感型ゲーム機は高齢者に受け入れられにくいという固定観念を覆し、モデル事業を通じて高齢者でも楽しめることを実証しましたし、職員に促されて行うものづくりから、販売などの目的を持って自主的に取り組むものづくり(仕事)へと劇的に意識が変わりました。



体感型ゲーム機も人気グループです。

### ◇ 法律・制度から「できない」と決めつけないで。

ところが、介護保険事業所を指導する部署から、「デイサービスセンター内で『小グループ活動』や『販売』を行うことが、介護保険制度に馴染むのか」という疑問が出されました。

介護保険制度を適切に運営するため、事業所が行うサービス提供のあり方が事細かに標準化されています。また、販売して利益を得る行為を介護保険制度の中で行ってよいのかといった課題も提起された訳です。厳格な制度運用とサービス向上の工夫とのバランスを議論したとあってよいと思います。

法律・制度を厳格に運用することは大切ですが、法律・制度というのは、やはり府民へのサービスのためにあるものだと思います。府民サービス向上のため、従来の発想の転換が求められる場面はたくさんあると思います。

本事業では、制度を受け持つ部署とのやりとりをすることによってアイデアの課題を整理でき、むしろ制度的裏付けを得て自信を持って取組を進めていけました。

その結果、一見、介護保険制度と矛盾するようなアイデアに見えても、実は府民への

サービスとして適切なものと最後には評価していただき、制度の中に取り込んでもらえることとなりました。

### ◇ どんどん広がるアイデア

小グループごとに担当者を配置するなど、不足するマンパワーを補う必要もあり、間もなく高齢者となる団塊世代の生きがいづくり、健康づくり（介護予防）の課題対応も同時に目指して、ボランティアを活用することも事業に加えました。

## 目的

「新たなデイサービスのあり方を提示し、事業所でのサービス提供を本人本位に変える」

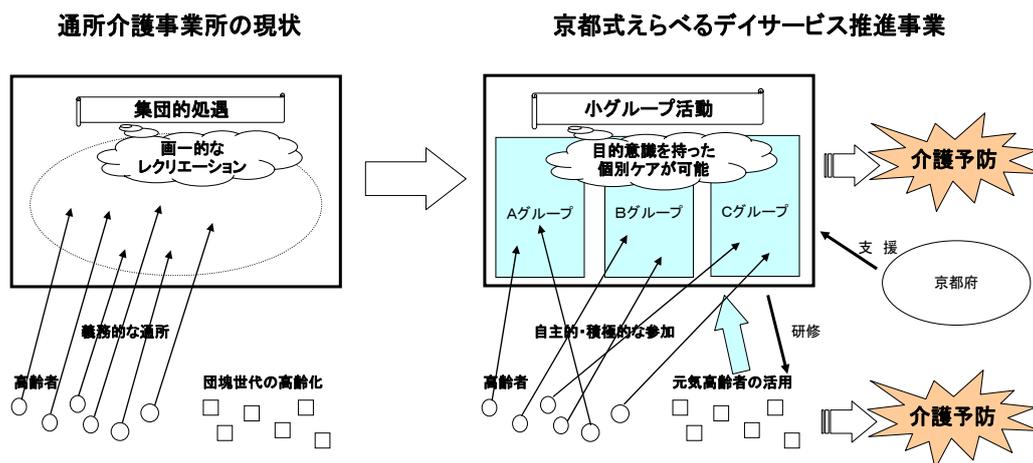
### ○ 本人本位のサービス提供とは

高齢者が自ら楽しみ・やりがいを追求しながら、意欲を持って自主的・継続的な活動に取り組めるサービス提供で、生活機能を向上させ、介護予防になることを目指す。

#### ※ 京都市えらべるデイサービス

- 1 利用者が楽しみ・やりがいを感じられるデイサービスの提供
  - デイサービスを少人数にグループ化し、多様なメニューを提供。
  - 利用者は自らグループを選択し、そのグループで継続して活動。
  - ➔ ・利用者は楽しみ・やりがいを感じながら、自主的・積極的に活動に参加。
  - ・小グループ化により個別ニーズへの対応が向上。
  - ・活動の継続性を高め、介護予防に効果。
  - ◆ 楽しみ・やりがいの観点から、ゲーム機器等を活用するグループ及び物品作成等を行うグループを設置。
- 2 元気高齢者がボランティアとして参加・支援
  - ➔ 元気高齢者が利用者を支えるとともに、自らの介護予防にも効果。

### 京都市えらべるデイサービス概要図



## 取組 2 (事業の普及)

### ◇ モデル事業は将来の事業展開の土台に。

モデル事業を行っても、府内へのさらなる普及に結びつけることが難しいところです。

モデル事業は、机上で描いた事業内容・効果を、実際に実践した現場の生きた声に焼き直す作業とも言えます。そして、モデル事業実践者が自らの言葉で語り、府内へ普及してもらう原動力になってもらうよう、モデル事業実践者との協働関係を構築できたことが、本事業の大きなポイントだと考えています。

### ○ モデル事業で現場の生きた声を集約。

実際に実践すると、工夫を凝らした多様な取組手法や、思いもかけなかった効果が見られます。事業を定着させるために、どのように取り組んだらいいのかの具体的なノウハウと、メリットが感じられる事業の効果をまとめていく作業が必要です。

#### ※ 「京都式えらべるデイサービス」モデル事業の効果

- 利用者：自主性・活動意欲が向上。  
心身機能の向上も定量的に測定。
- 職員：個々の利用者をよく把握できるようになって、  
本人本位のケアができるようになった。
- 経営者：利用者が増えて収入が増えた。
- ボランティア：できるだけ元気高齢者を採用し、利用者  
とコミュニケーションを取りながら一緒に活動する  
ボランティア像を描くことができ、ボランティア  
のいきがづくり・健康づくりにもつながった。



### ◇ 事業の普及は着実に手順を踏んで。

	基盤づくり	波状的な普及	事業所への個別支援	モチベーションの維持
17年度	①推進委員会 モデル事業の実施			
18年 7月		④モデル事業報告会		
18年 10月	②実施基準等策定			
		⑤説明会		
18年 12月		⑥アンケート調査		
19年 2月			⑦現地指導	
20年 3月		アンケート調査	↓	⑧取組報告会
20年 5月	③取組計画表			
21年 3月		アンケート調査		⑧取組報告会

## ○ 基盤づくり

- ① 現場で実際に受け入れられる事業とするため、庁内だけでなくモデル事業所及び介護保険事業所団体を中心とした「推進委員会」を組織しました。
- ② 何が「えらべるデイ」と言えるのか定義づけるため、推進委員会で議論しながら「実施基準」を設けるとともに、「えらべるデイ」を実際に導入する手順を示した「実施マニュアル」を作成し、府内事業所に提示しました。
- ③ しかしながら、「実施基準」を形式的に満たせばよい（満たさなければならない）と解釈する事業所も見られたことから、「えらべるデイ取組計画表」を作成し、「実施基準」が目指す実質的な意味を整理、列挙しました。

## ○ 波状的な普及

- ④ モデル事業の取組報告会を開催しました。
- ⑤ 「実施基準」「実施マニュアル」の説明会を開催しました。
- ⑥ 説明会等参加事業所にアンケート調査を実施し、取組の検討を促しました。（以後、定期的に実施。）

## ○ 事業所への個別支援

- ⑦ 助言が欲しいという事業所には、モデル事業所＋専門家＋府職員が現地に赴き、ミニ講演や意見交換を行いました。また、FAXによる質問を受け付け、モデル事業所や専門家の意見を集約して回答しました。

## ○ 事業所のモチベーションの維持、さらなる普及

- ⑧ 新たに取組を始める事業所を増やし、モチベーションを支えるため、年1回取組報告会を開催しています。

報告会発表者には、「えらべるデイ」に取り組む意義や思いを語ってもらうよう依頼しておきました。参加者からは「触発された」「参考になった」との声が多く寄せられました。



えらべるデイ取組報告会

### ◇ 報告会の発表者はもはや事業協働の仲間。

事業所からの視察要望に対しては、当初は3箇所のモデル事業所のみが対応していましたが、報告会で発表した事業所にも視察を受け入れるよう依頼し、事業普及の原動力が拡大するとともに、モチベーションを高めることができました。

### ◇ 事業の将来を見据えて関係団体を巻き込んでおく。

いつまでも府主体で事業を続けていくことはできません。いずれ事業の主体となってもらいたいという思いから、「推進委員会」には事業所団体にも入って頂きました。

府の取組が事業所自身の取組として浸透し始めており、3回目の報告会は事業所団体

が主催して行われました。

#### ◇ アンケートも普及啓発の手段。

毎年行っているアンケートにも事業概要を同封しており、事業を知ってもらう手段と位置付けています。

#### ◇ ホームページの効果は絶大。

全国からの視察・問い合わせ、専門誌からの取材・視察、厚生労働省が介護保険制度に取り入れる（後述）きっかけは、主にホームページを見てもらったことによります。

新たにチャレンジしたことをホームページで発信することにより、「前々から注目していました」という声が返ってきて職員のやる気も上がります。

#### ◇ 「実施基準」は現場に合わせて柔軟に運用。

高い理想を掲げて「えらべるデイ実施基準」を設けましたが、厳格に運用しすぎて実施基準を形式的に満たすかどうかということに陥らないよう、実施基準が目指すべき本質的な意味を事業所に理解してもらうよう努めました。その結果、「できるところから少しずつ『えらべるデイ』に取り組んでいこう」とする事業所が多くなりました。

### 効果

#### ◇ 府内40事業所以上で取り組み。

ある法人では「設置するすべてのデイサービスセンターで取り組んでいる」という話もあり、また、「部分的に取り組んでいる」とする事業所もあります。「えらべるデイ」自身「本人本位に」「柔軟に」実施するものですから様々な取り組み方があって良いと思います。

#### ◇ マスコミの反響が大きく、全国から視察も。

新聞記事12回以上、機関誌掲載8回以上、テレビでの放映2回とマスコミに多数取り上げていただいたほか、厚生労働省を始めとして全国から視察に来ていただきました。

#### ◇ ついに介護保険制度に取り入れられる。

「えらべるデイ」は、平成21年度に「個別機能訓練加算Ⅱ」という形で介護保険制度に取り入れられました。

これまでの介護保険では高齢者を介護の「対象」ととらえがちでしたが、そうではなく、自分で選び、活動し、楽しみ・やりがいを追求する。そんな本人本位のデイサービスのあり方を制度の中に吹き込めたことが大きな成果です。

## **現 在**

### **◇ 府は最小限度の関与で、事業が自転。**

現在の府の取組としてはアンケート調査や報告会の開催等を行っていますが、それらを通じて府内での事業の周知度はかなり高くなっており、各事業所ごとに出来る範囲で取組の検討がなされています。

3回目の報告会は事業所団体が主催して行われたり、事業所同士で視察をしあうなど、事業者中心に事業が展開され始めています。

## **振り返りと今後の課題**

### **◇ 府から関係団体に事業の実施を委ねる。**

これまで、事業の構築から効果の検証、府内外への普及まで事業者と府が協働して進めてきましたが、事業として確立した現在、事業者自身の取組として自立してもらう必要があります。

そのためには、関係団体が主体となった事業の推進を促していく必要があります。

### **◇ 取り組む事業所のモチベーションを維持する。**

定期的なアンケート調査の実施、ホームページによる情報提供の継続、取り組んだ事業所による報告会での発表など、事業が推進されていることを事業所に示すことにより、事業所のモチベーションをできるだけ維持していく必要があります。

### **◇ 何のために事業に取り組むのか本質を見失わないこと。**

「えらべるデイ」は手段であって、真の目的は本人本位のケアです。本人本位のケアは、事業所職員が高齢者一人ひとりをよく見つめてもらうことから始まります。そのためには、事業所自身が「これでいいのか？」という建設的な疑問を持ち、自ら考え続けることが必要です。

介護保険では高齢者を事業の「対象」と見がちで「本人本位」という点が軽くなることもありましたが、この「えらべるデイ」を通じて「本人本位のケア」を強く意識することができました。

今後も事業の本質を伝え、事業者から理解と共感を得続けることなしには、事業を継続・普及させていくことはできないと考えています。

## 企画総務課コメント

「京都式選べるデイサービス」のすごいところは「これでいいの？」と疑問を新たなサービスにつなげたところです。職場の中でアイデアを出し合って考え、壁にぶつかったときには「現場の意見をしっかり聞こう」と方向転換をします。

また、アイデアを具体的にしていく過程で他部署から法令、制度からの疑問が出されたときには、議論していく中で課題を整理しました。モデル事業では事業所が主体的に取り組めるよう支援に努め、アンケート調査をPRに使うなど普及にも工夫を凝らしています。

このように、多くの人や組織を巻き込みながら進めていった結果、介護保険制度に取り入れられ全国的に取り組まれるというすばらしい成果を生み出しました。

よりよい制度にしていくために、現場の意見を聴き、現場主体で進めた結果といえるでしょう。