

平成17年3月

「つくしんぼ」は、伊豆つくし学園の事業として毎年行なわれている職員による園内研修をまとめたものです。

本年で29冊目の発行を迎えることになりました。

皆様方におかれましては、是非ご一読願ひまして、本冊子へのご批判、ご指導を賜りますようお願い申し上げます。

< 本年度の園内研修について >

平成15年度に導入された支援費制度は、財政面で破綻が危ぶまれ、平成16年度、介護保険への合併が検討されました。しかし、介護保険と支援費の合併はなりません。伊豆つくし学園に入所している子どもたちについては、措置制度の適用が継続されていますが、地域支援として実施している事業については支援費制度が適用されています。今後も支援費は財政的に不安を抱えたままの運営になり、サービスの量は縮小され、質の改善も出来ないと予想されます。

しかし、障害があるがゆえに自己実現や地域生活を阻まれてきた障害がある人々にとっては、支援費制度の理念が「障害がある人も地域社会で暮らす」という希望を実現するための支えであることは間違いありません。今回の研修においても、「支援センター事業」「施設機能利用事業」等、地域支援についての文章も取り上げられています。今後とも、福祉サービスは地域支援へとシフトしてゆくものと予想されるなか、今後とも「利用者主体(自己選択による契約)」「権利擁護」「地域生活支援」等の理念の現実化に向けたテーマを取り上げ研修を進めたいと考えております。

< 平成16年度 研修内容 >

ケースチーム ケース研究

半田チーム「精神障害と知的障害をあわせもつH君への対応」

土屋チーム「自分を表現する力の育成」

真理チーム「日常生活における自主的行動を増やす為の試み」

植松チーム「地域社会の中で生活することを目指したバス乗車訓練」

作業訓練部 作業指導

訓練部指導「F君の作業指導の展開について」

保健栄養部 健康対策
保健栄養部「園生の肥満対策について」

(2) 個人研修

園長 「これからの施設経営 理念と現実の狭間で」
係長 「支援センターからの報告」
各棟長 富士棟「養護性に欠ける園生の支援をめぐって」
天城棟「施設機能利用事業の指導について」

これからの施設経営 - 理念と現実の狭間の中で-

園長 渡辺 芳男

1 はじめに

伊豆つくし学園の施設改築は年を追うごとに問題が複雑化し、解決の糸口が見つからない現状にある。将来の行き先が不透明な中で、日々の経営は一段と厳しくなっている。

現在の施設改築計画は、平成9年に基本計画が検討されたものである。それから諸般の事情により、計画が実行に移されないまますでに9年が経過した。この間に障害者福祉施策は、平成15年の「支援費制度」の発足により「措置」から「利用契約」にシステムが大きく変わった。平成16年10月に障害保健福祉施策改革の「グランドデザイン(案)」が発表され、それを具現化する「障害者自立支援給付法」(仮称)が成立すると、地域生活支援を主流としたものになり、施設体系、利用者負担等の変更をも含めて、これまでとまったく異なる障害者福祉のシステムが出現する。

当園における16年度の利用者状況は、知的障害児施設(定員50人・現員44名)、ショートステイ(空部屋利用と専用室2名、年間利用者約1,800日)、県単サービス(学齢前幼児指導31名利用)、ホームヘルプサービス、地域療育等支援センター事業の実施。いままさに下田市・賀茂郡の中で障害者の生活を守るための機能をフルに発揮して活動中の施設である。この施設の老朽化、経費の削減という課題の中で改築問題への対応が進められている。

こうした状況の中で改築問題の課題を抱えながら、「措置時代」の入所施設が新しい「グランドデザイン」に沿った理念を現実化し、脱皮していくためにはどのような施設経営をしていったらよいのかについて考えてみることにする。

2 「改革のグランドデザイン案」

平成 16 年 10 月 12 日厚生労働省障害保健福祉部より発表された「改革のグランドデザイン案」の概要は以下のとおりである。

(1) 今後の障害保健福祉施策の基本的な視点

障害保健福祉施策の総合化

身体・知的・精神等と障害種別ごとに対応してきた障害者施策について、『市町村を中心に、年齢、障害種別、疾病を超えた一元的な体制を整備』する中で、創意と工夫により制度全体が効果的・効率的に運営される体系へと見直し、『地域福祉を実現』することが必要である。

自立支援型システムへの転換

障害者施策について、政策のレベルにおいて、保護等を中心とした仕組みから、『障害者のニーズと適性に応じた自立支援』を通じて地域での生活を促進する仕組みへと転換し、障害者による『自己実現・社会貢献』を図ることが重要である。また、これにより、地域の活性化など、地域再生の面でも役割を果たすこととなる。

制度の持続可能性の確保

現行の支援費制度や精神保健福祉制度は、既存の公的な保険制度と比較して制度を維持管理する仕組みが極めて脆弱であり、必要なサービスを確保し障害者の地域生活を支えるシステムとして定着させるため、国民全体の信頼を得られるよう『給付の重点化・公平化』や『制度の効率化・透明化』等を図る抜本的な見直しが不可欠である。

(2) 改革の基本的方向

現行の制度的課題を解決する

- 1 市町村を中心とするサービス提供体制の確立
- 2 効果的・効率的なサービス利用の促進
- 3 公平な費用負担と配分の確保

新たな障害保健福祉施策体系

- 1 障害保健福祉サービス体系の再編
- 2 ライフステージに応じたサービス提供
- 3 良質な精神医療の効率的な提供

(3) 「障害者自立支援給付法」概要

< 自立支援給付 >

- 1 介護給付 訪問介護(ホームヘルプサービス)、生活支援(常時介護を要する重度障害者・通所)、療養支援(常時介護重度障害者・身体障害・通所)、児童デイサービス(児童通所)、短期入所(ショートステイ)、重度障害者等包括支援(A L S・強度行動障害等)、共同生活介護(ケアホーム・介護を要する障害者)、施設入所支援(第一種社会福祉事業)
- 2 訓練等給付 自立訓練(地域生活に必要な訓練を行う)、就労移行支援(就労に向けて必要な訓練を行う)、就労継続支援(就労支援)、共同生活支援(グループホーム)
- 3 サービス利用計画作成費の支給(自立支援計画を策定した場合)
- 4 自立支援医療の給付(旧更生医療・旧育成医療・旧精神通院公費)
- 5 補装具給付(補装具の購入・修理)

< 地域生活支援事業 >

1. 相談支援(相談・権利擁護)
2. 地域活動支援センター(創作的活動・生産的活動・社会との交流)
3. 移動支援(リフト付福祉バス・移動支援)
4. コミュニケーション支援(手話通訳等)
5. 居宅支援(福祉ホーム・居住サポート事業)
6. 日常生活用具(給付・貸与)

< 施行期日 >

- 自立支援医療 平成17年10月
- 利用者負担・在宅サービス義務的負担化 平成18年1月
- 施設体系移行・地域生活支援事業・児童入所施設 平成18年10月

3 伊豆つくし学園施設改築推進の現況

平成9年2月『伊豆つくし学園施設改築検討委員会報告書』により、伊豆つくし学園を平成11年・12年に「児童寮30人・成人寮30人」に改築するという決定がなされたが、さまざまな事情により改築が先延ばしされている。

現在は、建設用地の決定、各市町村の建設補助金の捻出、一部事務組合の解散、職員の処遇、法人の設立、学校教育の問題、等の改築に至るための課題を抱えている。

すべての課題がとても大変な内容を抱えていて、単純に課題が解決するようなものではない。非常に高度で総合的な視点から問題解決を図る機関を設置しないと課題は解決されないと思われる。

伊豆つくし学園は一部事務組合立施設として、地域における障害者福祉推進の拠点としての機能を果たしてきた施設である。「障害者自立支援給付法(仮称)」が成立すると、市町村を中心とするサービス提供体制の確立が求められると共に、市町村障害者福祉計画の策定が義務付けられる。下田市、賀茂地区の市町がどのような市町障害者福祉計画を策定して、障害者福祉を推進していこうとするのか。その中で、伊豆つくし学園の機能・役割をどう位置づけていくのかに注目していきたい。

4 理念と現実の狭間で

グランドデザイン案により、新しい障害者福祉の理念が示された。この理念と伊豆つくし学園の現状との間には、大きな乖離が生じている。この差を明らかにし、どうこれから格差を埋めていったらよいのかについて考えてみる。

(1) 障害者福祉推進の理念

「支援費制度」の理念

・支援費制度においては、障害者の自己決定を尊重し、利用者本位のサービスの提供を基本として、事業者との対等な関係に基づき、障害者自らがサービスを選択し、契約によりサービスを利用する仕組みとなった。

「グランドデザイン案」の理念

・年齢や障害種別等に関わりなく、できるだけ身近なところで必要なサービスを受けながら暮らせる地域づくりを進める。

・障害者が、就労を含めてその人らしく自立して地域で暮らし、地域社会にも貢献で

きる仕組みづくりを進める。

・障害者を支える制度が、国民の信頼を得て安定的に運営できるよう、より公平で効果的な制度にする。

現状から将来へ

このような理念の実現に向けて、福祉の現場では、現状がこれからどういう方向に変わっていかようとしているのか羅列しておく。

「措置」から「契約」へ、「入所施設」から「在宅生活」へ、「昼夜一体」から「職住分離」へ、「大規模入所」から「小規模ユニット」へ、「集団指導」から「個別支援」へ、「応能負担」から「応益負担」へ、「公」から「民」へ、「正職員」から「臨時職員」という形で現場は少しずつ変動している。

(2)現実の葛藤

「既存施設」の解体は単純ではない

時代とともに人々の生活様式は変わり、価値観も変わっていく。障害者福祉においても新しい理念が生まれ、障害を持つ人たちが一人の人間として地域の中で尊厳を持って生活できる社会を目指そうすることは、すばらしいことである。これに異論を唱える人はいないであろう。

新規に事業を立ち上げていく場合には、その理念が実現できるような事業組織を形成するので何も問題はない。事業開始時点では、職員数も少なく、人件費もまだかからない時期であるので経営的にも問題がない。

問題なのは、既存の施設の対応である。何十年も歴史を積み上げてきた施設をどう新しい理念に併せていくのか、そこには時間とお金が必要である。

歴史の中で古い体質が染み込んでしまっていて「既存の施設」の解体は、そう単純には進んでいかないのが現実である。むしろ、既存の施設はそのままにして、新しい時代に対応する福祉事業を推進した方が、より早い解決方法なのかもしれない。いずれにしても、時代を読み、決断を下して事業を展開するということは並大抵のことではない。

グランドデザインと当施設改築計画

これからの障害者福祉施策は、地域での生活支援を主流とし、日中活動もさまざまな内容が選択できるような仕組みに変わっていく。当施設の改築計画は、平成9年に基本計画が立案されたものであり、支援費制度以前の措置費制度時代の入所施設を生涯の生活の場所としようという発想で計画が作成されている。

入所施設を核とした障害者のこれからの生活支援ではなく、地域でケアホーム、グループホームに住んで、日中はさまざまなプログラムが用意されている通所施設を利用するという生活形態を核とする施設整備計画に再検討することを迫られている。

厚生労働省障害部では、「障害福祉関係施設の整備に関しては、04年度からの継続事業を除く、新規協議分については、制度改正を踏まえた整備内容になっているかなど十分

に精査した上で協議するように」と都道府県に指示を出している。

利用者・保護者の意向

障害を持つ人にとっては、ごく当り前にアパートに生活して、日中は仕事に出かけるという普通の生活ができるなら、地域でのサービスを選択するのは当然のことである。ただ年金所得だけで、本当に生涯地域の中で暮らせていけるのかは心配なことである。

他方、保護者は入所施設という建物に安心感を強く覚えている方々が少なくないことも事実である。新しい理念、新しいサービスがどんなに我が子にとってすばらしいものであると言われても、目の前で見たとのサービスに安心を抱かないのは無理もないことである。

保護者の中にある「既存入所施設信仰」は、決して消え去らない保護者の強い意志であり、こうした心持ちであること自体を認めていかなければいけない。その上で、「地域に生活する」ということは、「家族の元に帰り、家族の責任で生涯我が子を養育しなさい」ということではまったくなく、実際に保護者の目の前に見せてあげることが必要であり、それが安心を生み出していく。

「地域に生活する」ということは、自宅に帰ることではない。グループホーム等と通所施設の利用で現在の「入所施設」とまったく同じ役割を果たしながら、利用者にとってはより個人の生活を大切にしたい日々が保障され、その隙間はネットワークで補完していくということである。しかし、すべての生活がここで完結するわけではなく、さまざまな問題の出現へのバックアップや常時支援を必要とする利用者にとっては、小規模な入所施設は絶対に必要なものである。

(3) 移行には、「おどり場」が必要

現在のパラダイムを捨てて、新しい理念のパラダイムがすぐ生み出されてくる。そこへの階段もきちんと付けられている。しかし、古いしがらみを持つ人々が、雲上のユートピアに生活するには、戸惑いが大きすぎる。階段の途中に「おどり場」を作って、一休みしてからまた上に登っていくという手段も必要である。「入所」から「在宅」に急には移行できない利用者には、「入所」と「在宅」の中間に、グループホームの少し大きめのホームがあってもいいのだろう。

施設の経営主体を「公」から「民」へ移行するという点においても、当初「公」にいた人は「公」のままで、新しい人は「民」でというような過渡的な移行運営方法があってもいい。か×かという選択は人生の中でもなかなかむずかしいものである。というあいまいな選択もあった方が制度の移行はうまくいくのではないだろうか。

5 当面の施設経営課題

改築の行く先は不透明である。しかし、施設で生活している利用者がある。施設の本

業は、利用者に最高のサービスを提供することにある。改築の見通しが立たなくても、建物は古くなっても現実から目を背けてはいけない。福祉サービスの基本に、立ち返って、丁寧にサービス提供することが大切である。

「福祉サービスの基本」とは何か。それは、これまで伊豆つくし学園が積み上げてきた「伝統のサービスの視点」の再確認である。

(1)利用者が主役のサービス提供

私たちの仕事の主役は利用者である。職員が主役で利用者に「サービスしてあげている」のでは決してない。自己主張することが不得意な知的障害に対して、常に謙虚な姿勢で対面していないと、どこかで勘違いして「やってあげてやる」「手がかかる」「言うことをきかない」「わがままだ」等々の態度が出てしまう。あくまでも利用者がある私たちの職場である。利用者の自己選択、自己決定が十分に出来るように援助の工夫をしていくことが大切である。

(2)どんな利用者も受け入れていこう

つくし学園を頼って訪ねてきた人には、いま学園でできるなんらかのサービスを提供しよう。間違っても、「障害が重すぎる」「つくしではやってません」「手がまわりません」などという返事は決してしてはいけない。どう工夫したら、利用者の要望に答えられるのか工夫するのが私たちの仕事である。単純に、困って訪ねてきた人に手を差し伸べるのが福祉の原点である。難しいことではなく、ごくごく人間としての当たり前の感情を大切にしていこう。

(3)愛情を持って接しよう

まず、どんな利用者も愛することから、私たちのサービスは始まる。利用者を受容する気持ちが湧かなければ、良いサービスは提供できない。利用者を受容し、信頼を築いて、本当に利用者の望むサービスが提供できる。

(4)将来の自立を目指して今日の一步を大切に

福祉の居住施設は生涯の生活施設ではない。それは一時利用の通過施設である。どの利用者もつくしの一時利用の後に地域生活に移行していく。その目標で日常生活をしていくと、一人一人の利用者がいま取り組まなければならない課題が見えてくるだろう。それを日常生活の中で、互いにふれあい、生活しながら、身につけていってもらい自立に導くのが施設の生活教育である。

(5)プロとしての専門性を発揮

プロは普通の人ではない。「職業としての子育て」は、母親や家族の子育てとは違う。プロというのは、その道の専門的知識、専門的技術、そして職業倫理を身につけた人である。プロになるには修行が必要である。一人一人の職員が自分がプロの障害者支援員になるために、日々の研鑽が必要である。これからは、より厳しく専門性が求められていくだろう。

(6)観察と記録、そしてまとめを大切に

プロの仕事は常に検証されなければならない。なにか知らないうちに成長していた、改善していたというのは、一般人の子育てである。職業としての子育ては、常に、到達点像(目標・目的・仮説等)があって、それに向けたプログラム(具体的な支援の方法)が立てられ、そして日常の当たり前の生活が始まる。利用者と接している時はごくごく当たり前の友達関係の中で日常の生活がおこなわれる。しかし、職員室に帰れば、行動を観察記録し、目標との関係で考察し、それをまとめていく。大変だけこの一連の過程を積み上げていかないと、利用者は成長しないし、職員の専門家としての成長はありえない。ここをいくつも積み上げ

た人が、職人であり、プロの障害者支援員である。

(7) 厳しい職場環境を認識して業務しよう

もうまったく福祉は聖域ではなくなっている。むしろ、真っ先に手を付けられる対象である。福祉だから、障害者だから許されるということもない。逆に厳しい目が向けられている。福祉だからお金を自由につぎ込むなどない。福祉も厳しい経営感覚が求められている。現場ではスイッチを一つ切る、節約の姿勢から求められている。一生懸命仕事をしていますだけではもう通用しない。一生懸命が利用者のサービスとして届いているかが重要である。しかもその評価は、施設の職員がするのではなく、施設外の第三者が評価するものになっている。利用者の権利擁護や高齢者の虐待が社会問題化している。障害者に対しても同じである。主役である利用者の権利が守られているのか再点検が必要である。利用者への呼び捨て、高圧的な発言、生活の中での鍵の利用、健常の人にはなされないことが、障害者ゆえに安易に対応されてはいないか、いつも自分の心を点検しておくことが必要である。

(8) 自分の仕事場は自分できれいにしよう

良いサービスを提供するためには、エリア全体の環境というのがとても大切である。一対一のサービスが良いことはすばらしい。しかし、それだけでは完全ではない。利用者の気持は十分に満足されない。どんなにうまい料理を出されても、実際口に入れて飛びきりうまなくても、それだけではお客は満足しない。床の間はほこりだらけ、庭は草ぼうぼうでは、どんなにうまい料理でも二度と客はこない。やっぱり、お部屋はきれいに掃除され花がいけられ、障子を開けると庭は手入れされ季節の花が咲いている、その中で食べる先程の料理は格別最高なのである。施設のサービスも同じである。玄関を開けたらゴチャゴチャ、お部屋にはゴミがちらかっている、作業場は荷物だらけ、これでは良いサービスを提供していることにはならない。まず自分の仕事場をきれいにしよう。仕事のはじめと終わりには整理・整頓しよう。こういう日々の気持が良い仕事を生み出し、利用者にも心の満足も与えていくのである。

(9) あいさつをきちんとしよう

人間関係の入口はあいさつである。「おはようございます」という一言のあいさつが人間関係を円滑にし、職場を明るくする。毎日顔を合わせる人だからこそあいさつがより重要である。利用者にも外来者にも明るくあいさつしよう。「ありがとう」「ごめんなさい」というあいさつも機に応じて発したいあいさつである。

(10) 笑顔でサービス提供しよう

笑顔でサービスすることが最高のサービスである。笑顔で対応されて怒る人はいない。他人の笑顔を見て自分も元気になる。利用者の笑顔、家族の笑顔、職員の笑顔、そんな笑顔が日々の生活を楽しくしてくれる。笑顔の出る心持ちを常に保てる自分でありたいものである。

こんな当たり前のことだけど毎日実践し続けることは大変なことである。簡単なことを毎日毎日実践しつづけることが伝統を作り出していく。厳しい時代だからこそ、基本のサービスだけはしっかりと提供できる一人一人の職員であってほしいと願う。

支援内容の再点検

組織を整えた上で、現場の支援内容についても以下のような再点検が必要である。

ア．個別支援計画の作成

支援は一人一人の利用者に合わせてという時代である。それには、「個別支援計画」をきちんと作成することが必要である。それは、地域生活移行という目標の基に立てられるものである。ただ、児童期の利用者においては、基本的な生活習慣の育成をきちんとすることが大切である。その基礎が地域生活を支える力となるのである。成人期の利用者においては、個

人の力を伸ばすだけではなく、今ある力で地域生活していくために、各機関の支援をどうネットワークしていくかという視点が重要である。

イ．「療育」の視点を大切に

児童施設である限り、生活力を高めるための支援を主体としていくことが大切である。デイサービスの幼児、入所の小学生等には、スモールステップを大切にした発達を支援していくマニュアルをきちんと保持していくことが大切である。地域生活がどれだけ進んでも、専門的な療育を求める幼児は減らないであろう。その時に、きちんと保護者の求める要求に答えられる力量を身につけていることが大切である。つくし学園の存在意義もまさにここにある。

ウ．業務の「自己評価」の実施

第三者評価の前に、まず「自己評価」が必要である。自分の仕事、つくし学園全体の業務を各職員がどう評価しているのかを実施することが必要である。その上で、学園に欠けている部分を強化していく必要がある。現状のサービスに自己満足することなく、利用者に満足してもらえるサービス提供をどこまでも求めていく姿勢が必要である。

エ．危機管理マニュアルの作成

どんなに注意を払っても、事故は避けられない。十分に準備して避けられる事故は未然に防ぐ努力が必要である。しかし、それでも事故がおきてしまったら、事故後の適切な対応が必要である。どう事故を防ぐか、どう事故に対応するかのマニュアルの作成が急務である。

オ．「ケースファイル」の点検

担当の児童について「ファイル」をみればすべてが分かるように整理しておくことが大切である。利用者からファイルの開示を求められても、すぐに提示できるようにしておこう。

カ．業務文書の整理・保管

公文書は稟議後速やかに各事項ごとのファイルに綴り、誰でもが閲覧できる書庫に保管しておく。常に誰が見ても分かるように書類整理しておくことが大切である。直接処遇に携わっていると、事業が終わると総てが終了したような気持ちになりがちであるが、事業終了後の記録をまとめ、稟議をまわすという仕事がとても大切である。次回に仕事をつなげ、生かしていくためには、事業終了後の処理が大切である。

キ．臨時職員への技術の伝授

臨時職員は業務の中で重要な役割を担っている。利用者の前では全員が同等なサービス提供者である。そのためには、現場の中でしっかりと必要なサービス技術を正職員が伝授していくことが大切である。直接的な技術方法だけではなく、何でそうやるのか、そこにはどのような意味が含まれているのかまで伝えることが必要である。そして、一人一人の職員が援助過程において、自己判断しながら独自にサービス提供できる資質を身につけていくことが必要である。

ク．情報の共有化

施設福祉サービスは個人によるサービス提供ではなく、チームによるサービス提供である。ローテーション勤務では、大切な情報は総ての職員に伝わっていなければならない。一人の職員が知っていても、その職員が不在であっては対応できなくなってしまう。常に情報は公開され、複数の職員が知っていることが大切である。勿論、守秘義務を忘れてはならない。

6 おわりに - 黒光りする施設に -

時代は動き、事業内容は変わっていく。しかし、器用に時代の流れに乗れない施設がここに存在している。目の前で時代が流れているのが見えているのに、それに乗れないことははがゆいことである。最初に流れに足を突っ込むことを少し躊躇したばかりに、それ以後いつもいつもひとテンポずつ遅れている。

遅れついでに時代の化石になるのも一つの生きかたであるとも思う。ひょっとすると、二周目、三周目遅れであっても時代はめぐりめぐって、先頭になっている時代がやってくるかもしれない。

山奥にたたずむ古い民家が、家人に愛されて、よく磨かれた柱も床板も黒光りして輝いているように、施設は古くなっても、利用者を愛し、一人一人の生きかたを大切にしたいサービスを提供する努力を続けているなら、きっと黒光りする施設になっていくのだろう。

不器用な生き方でも、利用者に誠意を尽くして、のどかな日々を送る施設が山のなかに存在し続けてもいいだろう。古い黒光りする施設の中には、利用者の心を癒す空間が存在している。時代の流れにじっと耐えながら、しかし、時代の流れに埋没してしまわない生き方を固持し続けるというのもいいものである。いまはそれしかできない。そこに光明を見つけ出したい。

その他の、研修内容について興味を持たれた方は、ご連絡ください。
また、感想等お寄せいただければ幸いです。