

De nieuwe mantelzorger v/m

Bouwstenen voor een gendersensitief mantelzorgbeleid

1. Vrouwen, mannen, mantelzorg en economische zelfstandigheid

Ruim drie maanden voor de invoering van een grootscheepse verandering van de ouderenzorg in Nederland brengt Atria de beleidsinformatie achter deze operatie in kaart vanuit de vraag: wat gaat dit betekenen voor de emancipatie en de economische zelfstandigheid van vrouwen?

In kabinetsnota's en rapporten van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wordt regelmatig gesproken over een spanning tussen twee beleidsdoelen. Aan de ene kant is het – onder andere vanwege de vergrijzing – de bedoeling dat we zoveel mogelijk deelnemen aan de betaalde arbeid en zo lang mogelijk. Aan de andere kant lopen de kosten van de ouderenzorg – vooral ook door de vergrijzing – zodanig op, dat de overheid een groter deel van deze zorg als het ware teruglegt in de samenleving. Dit roept veel vragen en onrust op; niet voor niets stond mantelzorg in de dagen rond Prinsjesdag 2014 elke dag in de krant. De Nederlandse Vrouwen Raad verwoordt deze bezorgdheid als volgt in een recente brief aan de bewindspersonen van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS):

“Vrouwen voelen de druk om enerzijds meer uren betaald te werken en langer door te werken en om anderzijds tegemoet te komen aan het beroep dat op hen wordt gedaan om meer onbetaalde zorg te verlenen in de vorm van mantelzorg en vrijwilligerswerk. [...] Is er aan gedacht hoe kan worden voorkomen dat de emancipatie van vrouwen en hun moeizaam verworven economische zelfstandigheid worden teruggedraaid? Hiervoor is genderspecifiek beleid nodig” (Nederlandse Vrouwen Raad, 2014).

In deze genderanalyse van het huidige mantelzorgbeleid schetst Atria een kader voor nieuw beleidsonderzoek en voor een 'gendersensitieve' uitvoering door gemeenten van hun nieuwe taken in de ouderenzorg. Het uitgangspunt is hierbij economische zelfstandigheid: het kan niet de bedoeling zijn dat burgers hun huidig inkomen en hun inkomen voor hun eigen oude dag sterk moeten verminderen omdat zij mantelzorg moeten geven. En zeker niet dat vrouwen dit vaker zouden doen dan mannen. Daarom focussen we in deze genderanalyse op het beroep op mantelzorg dat op de potentiële beroepsbevolking wordt gedaan, dat zijn alle mensen tussen de 20 en 65 jaar.¹

Verder kijken we alleen naar de mantelzorg die nodig is voor hulpbehoevende ouderen, en waarvoor de gemeente vanaf 2015 bij het 'keukentafelgesprek' als het goed is in gelijke mate zal kijken naar de dochters en zonen van deze ouderen. Deze afbakening hebben we gekozen omdat dit de meest voorkomende vorm van mantelzorg is, en omdat het vooral deze vorm van mantelzorg is die in de nabije toekomst in omvang toeneemt door de vergrijzing, in combinatie met de invoering van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Op basis van de bestaande cijfers analyseren we in hoeverre op dit moment deze mantelzorg voor ouderen door vrouwen of door mannen wordt gegeven.

Het is opvallend dat de meeste onderbouwing van het nieuwe beleid in de ouderenzorg gebaseerd is op cijfers uit 2008. Het SCP heeft aangekondigd dat er eind 2015 een nieuw kwantitatief onderzoek

naar het aanbod van mantelzorg verschijnt. Deze Atria-publicatie vormt een pleidooi voor het daarbij uitvoeren van een grondige genderanalyse. Op basis van de oude cijfers geven we hiervoor een voorzet.

2. Feiten, cijfers en beelden: in hoeverre is mantelzorg een vrouwenzaak?

In deze paragraaf kijken we eerst naar feiten, cijfers maar ook beelden die het SCP (min of meer de 'hofleverancier' van het mantelzorgonderzoek) en het kabinet van de 'gemiddelde' mantelzorger geven.

Kim Putters, de directeur van het SCP, geeft het volgende beeld van een typische mantelzorger:

"De meeste mantelzorgers zijn tussen de 45-64 jaar oud, vrouw en uit verzorgende beroepen. Het zorgen voelt als natuurlijke plicht, maar ook als 'belasting' voor 1 op de 5. Het stimuleren van arbeidsparticipatie onder vrouwen, langer doorwerken en meer mantelzorgen gaan niet automatisch samen" (Putters, 2013).

En het huidige kabinet geeft in een brief over de combinatie van arbeid en zorg het volgende beeld:

"De zorg voor kinderen en voor anderen, zoals hulpbehoevende ouders, komt voor het grootste deel neer op vrouwen. Van alle mantelzorgers is 60% vrouw. [...] Algemeen beeld is dat van vrouwen sneller dan van mannen wordt geaccepteerd dat zij zich aan zorgtaken in plaats van aan betaald werk wijden" (Ministerie van SZW, 2013).

In de beeldvorming en de politieke discussie over mantelzorg speelt dit gegeven dat 60% van de mantelzorgers een vrouw is en 40% een man een grote rol. Vrouwen geven anderhalf keer zo vaak mantelzorg als mannen. Vragen worden gesteld als: is dit nou een heel scheve verdeling tussen vrouwen en mannen, of valt het eigenlijk wel mee? In hoeverre geldt deze verdeling ook voor de vrouwen en de mannen onder de 65 jaar die mantelzorg geven? En: wat wordt hierbij als mantelzorg meegeteld?

Speciaal voor deze publicatie heeft het SCP de cijfers uit 2008 over vrouwelijke en mannelijke mantelzorgers onder de 65 jaar nader uitgesplitst naar leeftijd en naar lengte en intensiteit van de mantelzorgtaak. 'Langdurig' wil in dit verband zeggen langer dan drie maanden, 'intensief' houdt in meer dan acht uur per week. Het SCP hanteert deze criteria in zijn onderzoeken om zo cijfermatig een indruk te geven van de zwaarte van de verleende mantelzorg.

Tabel 1 Vrouwen, mannen en het geven van langdurige en/of intensieve mantelzorg^a, 18-64 jarigen, 2008 (horizontaal %)

	vrouwen	mannen
LANG OF INTENSIEF		
18-34 jaar	60	40
35-44 jaar	61	39
45-54 jaar	61	39
55-64 jaar	61	39
totaal 18-64 jarigen	61	39
(totaal 18 plussers, zie SCP/Mantelzorg uit de doeken)	60	40
LANG EN INTENSIEF		
18-34 jaar	60	40
35-44 jaar	63	37
45-54 jaar	65	35
55-64 jaar	64	36
totaal 18-64 jarigen	64	36

a dat wil zeggen: langer dan drie maanden en/of acht uur per week of meer.
Bron: CBS (IH'08) SCP bewerking

Uit tabel 1 kunnen we concluderen dat de mantelzorg schever verdeeld wordt tussen vrouwen en mannen als die zorg langer dan drie maanden nodig is en meer dan acht uur per week kost. De meest scheve leeftijdscategorie is 45-54 jaar: vrouwen van 45-54 jaar geven bijna twee keer zo vaak mantelzorg als mannen van dezelfde leeftijd.²

3. De vergrijzing en de toenemende arbeidsparticipatie van '50-plus'

De demografische samenstelling van Nederland verandert drastisch de komende decennia. De potentiële beroepsbevolking³ neemt af, het aantal 65-plussers neemt sterk toe. In de bijlage staan een aantal relevante ontwikkelingen in grafieken verbeeld.

In 2040 is er één 65-plusser op twee volwassen 65-minners (zie figuur 1). Het aantal 80-plussers neemt toe van ongeveer 700.000 in 2014 tot 1,6 miljoen in 2040. Het zijn deze demografische gegevens⁴ die onder andere hebben geleid tot de huidige ingrijpende hervormingen in de ouderenzorg. Maar het is ook deze demografische verandering die maakt dat huidige cijfers over mantelzorg niet automatisch gelden voor de toekomst. De ouderen van straks kregen kinderen in de jaren zestig en een groter deel bleef kinderloos; dat betekent minder mantelzorgers in het familienetwerk om de zorg voor ouders mee te delen.

Mantelzorg wordt relatief vaak verleend door vrouwen en mannen tussen de 45 en 65 jaar. Een positieve emancipatie-ontwikkeling is dat de arbeidsparticipatie van vrouwen ook in deze leeftijdscategorie voortdurend stijgt (zie de figuren 3 en 4). Dat betekent dat steeds meer vrouwen gedurende hun hele levensloop economisch zelfstandig blijven (zie figuur 5) en daarmee ook een individueel aanvullend pensioen opbouwen voor hun eigen oude dag.

De belangrijke vraag bij deze positieve ontwikkeling is in hoeverre deze stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen in de naaste toekomst samengaat met het verlenen van meer uren mantelzorg aan hulpbehoevende ouders en schoonouders. Oudere werknemers hebben meer gezondheidsproblemen dan jongere, en voor vrouwen geldt dit meer dan voor mannen. Een belangrijke vraag is of zij de combinatie van arbeid en mantelzorg kunnen volhouden, zeker als de mantelzorg intensief en langdurig moet worden gegeven (zie tabel 1).

In de volgende paragraaf kijken we hoe de overheid in het heden en het verleden heeft aangekeken tegen deze mogelijke spanning tussen twee beleidsdoelen, namelijk het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen en van oudere werknemers in combinatie met een groter beroep doen op de informele zorg voor de ouderen in de samenleving.

4. Een genderanalyse van het mantelzorgbeleid van de overheid

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) Martin van Rijn schetst in een brief van 20 juli 2013 zijn visie op de mantelzorg naar aanleiding van de hervorming van de langdurige zorg:

“De noodzaak voor de hervorming van de langdurige zorg is allereerst ingegeven vanuit de veranderende eisen die mensen stellen aan de kwaliteit van leven. Mensen willen zo lang mogelijk thuis in hun eigen omgeving wonen en niet eenzaam zijn. (...) wanneer mensen langer in hun omgeving willen blijven wonen zal er ook meer van die omgeving worden gevraagd. [...] De kern van mijn beleid is dat ik de informele ondersteuning en zorg wil versterken, verlichten en verbinden” (Ministerie van VWS, 2013).

In de brief wordt de volksvertegenwoordiging en daarmee de bevolking voorbereid op de komende decentralisatie van de langdurige zorg als onderdeel van het voor de toekomst houdbaar maken van de overheidsfinanciën. Onder het hoofdje ‘waar hebben we het over?’ geeft de staatssecretaris de volgende definitie van mantelzorg:

“[...] mantelzorg is zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt gegeven aan een hulpbehoevende door één of meerdere leden van diens directe omgeving, waarbij de zorgverlening direct voortvloeit uit de sociale relatie” (Ministerie van VWS, 2013).

Onder het hoofdje ‘Cijfers’ citeert de staatssecretaris uit SCP-onderzoek dat er in Nederland 3,5 miljoen mantelzorgers zijn. Twee derde hiervan, namelijk 2,6 miljoen mensen, verleent ‘langdurig’ en/of ‘intensief’ mantelzorg.

De staatssecretaris spreekt de wens uit om in kaart te brengen hoe de hervormingen van de langdurige zorg uitpakken voor de informele zorg, zoals ook door de Tweede Kamer in een motie is

gevraagd. Opvallend is dat er in de brief op geen enkele manier ingegaan wordt op de 'genderdimensie' van het VWS-beleid. Over een mogelijke spanning tussen doelen van het mantelzorgbeleid en het emancipatiebeleid wordt ook met geen woord gerept. Over het benodigde extra aanbod van mantelzorg wordt alleen gezegd:

"Ander onderzoek laat zien dat in Nederland weliswaar relatief veel mantelzorg wordt gegeven door mensen tot 65 jaar, maar dat de mantelzorg gegeven door 65-74 jarigen onder het internationale gemiddelde ligt. Dat betekent dat er in deze doelgroep een potentieel besloten ligt" (Ministerie van VWS, 2013).

Rond de eeuwwisseling wordt de beleidsmatige discussie over mantelzorg in relatie tot het emancipatiebeleid in heel andere termen gevoerd dan nu. De vraag is wel min of meer hetzelfde: 'Wie zorgt er in de 21e eeuw?'⁵ Alleen is de aanleiding van deze vraag niet in de eerste plaats de vergrijzing, maar de alsmaar toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. Wijlen minister Els Borst schrijft op 4 juli 2000 mede namens de staatssecretaris voor Emancipatiebeleid Annelies Verstand in een voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer over 'het nationale zorg- en arbeiddebat':

"Aan de orde komt hoe een mogelijk zorgtekort te voorkomen, hoe de zorgparticipatie van mannen te bevorderen en hoe de maatschappelijke waardering van zorg (te vergroten)" (Ministerie van VWS, 2000).

De minister verwijst naar de kwantitatieve kabinetsdoelen voor het vergroten van de arbeidsparticipatie en de economische zelfstandigheid van vrouwen, en geeft aan wat de voorwaarden zijn om die doelen te bereiken:

"Het kabinet heeft daarbij ook aangegeven dat een conditio sine qua non daarvoor is een verdere uitbreiding van de formele zorg (kinderopvang en thuiszorg) en een herverdeling van onbetaalde zorgtaken tussen vrouwen en mannen" (idem).

Vervolgens haalt de minister een rapport aan van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) met de titel 'Generatiebewust beleid'. Zij wil hiermee ingaan op het argument dat individualisering en emancipatie niet bevorderlijk zouden zijn voor de traditionele solidariteit tussen generaties. Dit is wat de mantelzorg betreft niet of nog niet aangetoond, zo citeert de minister de WRR:

"Het is onduidelijk in hoeverre het hogere opleidingsniveau van de jongere cohorten, een ander leefpatroon en de emancipatie van de vrouw van invloed zullen zijn op de toekomstige beschikbaarheid van informele zorg. Vooralsnog lijkt de massale keuze van vrouwen voor deeltijdarbeid een 'buffer' te vormen voor de inzetbaarheid van informele zorgverleensters in de toekomst" (idem).

Hier wordt met zoveel woorden gezegd dat de vrouwen en het anderhalfverdienersmodel ('hij werkt in een voltijd baan, zij in een deeltijd baan') ervoor zorgen dat het mogelijke zorgtekort door de vergrijzing niet hoeft op te treden ondanks de voortschrijdende emancipatie. Want ook in de periode vanaf 1975 is volgens de WRR de omvang van de zorg buitenshuis aan familie en anderen niet duidelijk veranderd bij een alsmaar toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. Een andere 'buffer', de lage arbeidsparticipatie van 55-plussers, kan volgens de VWS-minister wel in de 21^e eeuw 'opruken':

"Een andere buffer wordt gevormd door de lage arbeidsparticipatie in Nederland van mannen en vrouwen boven de 55 jaar. De op zichzelf wenselijke toename van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers zou kunnen leiden tot een afname van het aanbod van informele zorg door vrouwen en mannen (zowel opvang voor kleinkinderen als mantelzorg en vrijwilligerswerk)" (idem).

Tot slot komt de minister terug op de mogelijke spanning tussen emancipatiebeleid en het zorgbeleid. Nu komt de mannelijke mantelzorger weer in beeld:

"Doel van het emancipatiebeleid is het bevorderen van individuele economische zelfstandigheid met als belangrijke randvoorwaarde het in stand houden van een kwalitatief en kwantitatief voldoende aanbod van zorg. [...] Dit kan door draagvlak en consensus te trachten te bewerkstelligen voor de noodzakelijke herverdeling en herwaardering van zorg, waardoor zorg in de beeldvorming niet langer voornamelijk als vrouwenzaak wordt gezien" (idem).

Bijna tien jaar later probeert emancipatieminister Ronald Plasterk in een brief aan de Tweede Kamer het beeld dat mantelzorg een vrouwenzaak is te relativiseren (Ministerie van OCW, 2009). De aanleiding voor zijn brief wordt gevormd door bezorgde vragen van de emancipatiewoordvoerders in de Tweede Kamer. Tijdens een Algemeen Overleg met de minister hebben zij aan hem gevraagd in hoeverre meer arbeidsparticipatie in combinatie met mantelzorg leidt tot dubbele belasting van vrouwen.

Voor de beantwoording van deze vraag heeft de minister door het SCP een nadere analyse naar de vrouw/man-verdeling van de mantelzorg laten maken. Dit tegen de achtergrond van de toenmalige emancipatiedoelstelling dat in 2010 65% van de vrouwen een baan zou moeten hebben. Op basis van de SCP-analyse concludeert de minister dat mantelzorgers inderdaad relatief vaak vrouwen zijn: 61% van alle mantelzorgers is vrouw en 39% is man. Maar wat de duur en intensiteit van de zorg betreft zijn er volgens hem nagenoeg geen verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke mantelzorgers: 41% van de werkende vrouwelijke mantelzorgers geeft lang en intensief hulp, tegen 38% van de mannelijke mantelzorgers. Van alle mantelzorgers is het gemiddeld aantal jaren dat mantelzorg wordt verleend bij vrouwen 5,2 jaar en bij mannen 5,1 jaar. Ook per week gerekend zijn er nauwelijks verschillen: vrouwen 21 uur en mannen 22 uur.

Uit de Emancipatiemonitor 2008 blijkt volgens de minister dat de totale urenbelasting van betaald werk en onbetaalde zorgarbeid bij vrouwen niet groter is dan bij mannen. Vrouwen van 25 jaar en ouder besteden gemiddeld 48 uur per week aan arbeid en zorg (mantelzorg, zorg voor kinderen en huishouden) tegen mannen 49 uur. Wel blijkt uit de analyse van het SCP dat bij vrouwelijke mantelzorgers sprake is van een hogere ervaren belasting dan bij de mannelijke mantelzorgers; het onderzoek geeft hiervoor verder geen verklaring.

De minister concludeert tenslotte:

"De belangrijkste factor voor het verlenen van mantelzorg is het hebben van een hulpbehoevende in de naaste omgeving. Vrouwen en mannen zorgen daarvoor, ongeacht de omvang van de arbeidsduur; zij leveren daarvoor vooral hun eigen vrije tijd in. De combinatie van werk en mantelzorg leidt in tegenstelling tot de veronderstelling niet automatisch tot overbelasting. Dit onderzoek biedt daarnaast een opmerkelijk nieuw inzicht dat de werkende mantelzorgers vaker een goede of zelfs uitstekende gezondheid hebben vergeleken met niet werkende mantelzorgers" (Ministerie van OCW, 2009).

Tot slot van deze paragraaf noemen wij nog kort twee beleidsdocumenten van het huidige kabinet die relevant zijn voor de mogelijke spanning tussen arbeidsparticipatie van vrouwen en mantelzorg. In de 'Hoofdlijnenbrief Emancipatiebeleid 2013-2016' (Ministerie van OCW, 2013) komt de mantelzorg niet voor. In de brief naar aanleiding van de 'Arbeid en zorgtop' op 18 november 2013 wordt 'overbelasting' van mantelzorgers genoemd als mogelijk knelpunt voor het kunnen combineren van arbeid en zorg, zonder uitsplitsing naar vrouwen en mannen (Ministerie van SZW, 2013).

5. Vrouwen, mannen en mantelzorg in onderzoeken van het SCP

Zoals uit de vorige paragraaf bleek, baseert het kabinet zich bij het formuleren van het mantelzorgbeleid voornamelijk op het kwantitatieve onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Daarom wordt in deze paragraaf een nadere analyse gemaakt van verschillende SCP-publicaties waarin mantelzorg aan de orde komt. Leidend hierbij is de vraag in hoeverre mantelzorg een 'vrouwenzaak' is; in het bijzonder in hoeverre de zorg voor hulpbehoevende ouders meer op 'dochters' drukt dan op 'zonen' (hierover meer in paragraaf 6⁶).

Het SCP meldt op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit 2007 en 2008 regelmatig dat de vrouw-manverdeling onder de mantelzorgers 60-40 of 61-39 is. Vrouwen zijn *grosso modo* anderhalf keer zo vaak mantelzorgers als mannen. Zoals we in paragraaf 2 hebben gezien wordt de verhouding schever naarmate de mantelzorg meer tijd kost per week en over een langere periode wordt gegeven. In dat geval geven vrouwen twee keer zo vaak mantelzorg als mannen. Een vervolgvraag is of vrouwen dan minstens twee keer zo veel mantelzorg; hiervoor moeten we kijken naar het aantal uren mantelzorg (het 'volume') dat wordt gegeven.

Het blijkt niet zo eenvoudig te zijn om verder een helder 'genderbeeld' van de mantelzorg uit de mantelzorgcijfers van het SCP te destilleren. Vaak worden verschillende soorten mantelzorg (voor ouders, voor partners, voor gehandicapte kinderen, voor andere 'naasten'⁷) en verschillende aanbieders (beroepsbevolking en gepensioneerden) in één cijfer worden gepresenteerd.

In de slotbeschouwing van de publicatie 'Een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers' uit 2009 onderscheidt het SCP drie typen informele zorgnetwerken en de daarbij horende soorten mantelzorg (Timmermans & De Boer, 2009). Dit onderscheid helpt om een beter beeld te krijgen van de mantelzorg die vrouwen en mannen geven en de belasting die daarmee gepaard gaat.

Het eerste type is het gezinsnetwerk. De mantelzorger verzorgt een zieke of een gehandicapte partner of een chronisch ziek of gehandicapt kind. Dit is de meest intensieve en langdurige vorm van mantelzorg: rond de 40 uur per week en gedurende meer dan vijf jaar. Bij mantelzorg voor partners is 60% van de mantelzorgers een man. Bij de mantelzorg voor een kind is de mantelzorger in driekwart van de gevallen een vrouw.

Het tweede type zorgnetwerk is het familienetwerk. In de meeste gevallen gaat het om dochters en zonen, of zussen en broers, die de zorg voor een of beide ouders delen. Dit type mantelzorg verlenen vrouwen twee keer zo vaak als mannen. Bij hulpbehoevende vaders is het aandeel van de zonen in de mantelzorg iets groter dan gemiddeld, maar ze vormen ook dan nog steeds een minderheid. Gemiddeld kost deze mantelzorg aan ouders zestien uur per week.

Het derde type zorgnetwerk is een netwerk van vrienden. Een vriendennetwerk kan dezelfde functie vervullen als een familienetwerk; wel is de mantelzorg minder lang en minder intensief dan bij de eerste twee typen. De mantelzorg betreft eerder tijdelijke ziektes of langdurige ziektes met lichtere handicaps.

Werkende mantelzorgers bestaan voor 58% uit vrouwen en 42% uit mannen (Timmermans & De Boer, 2009). Werkende mantelzorgers bieden vooral relatief vaak hulp aan ouders: 80% van hen doet dit, vergeleken met 40% van het totaal aantal mantelzorgers (De Meester & Keuzenkamp, 2011). Niet-werkende mantelzorgers zorgen vaker voor een partner (zeker als ze gepensioneerd zijn) of een gehandicapt kind. Vrouwelijke werkende mantelzorgers besteden gemiddeld 9 uur per week aan de zorg voor hun ouders (De Meester & Keuzenkamp, 2011).

Blijkbaar geven niet-werkende vrouwelijke mantelzorgers meer uren mantelzorg aan ouders dan de 9 uur van de werkende mantelzorgers, gegeven het feit dat de gemiddelde tijdbelasting van mantelzorg voor ouders 16 uur per week is. Het is voor de mogelijke spanning tussen de doelen van het emancipatiebeleid en het mantelzorgbeleid van belang om in toekomstig onderzoek meer van deze groep te weten te komen. Zorgen ze meer, omdat ze toch al geen baan hadden, of hebben ze geen baan meer omdat ze meer uren per week moesten zorgen (CBS, 2012; De Boer & Keuzenkamp, 2009)?

Niet-werkende mantelzorgers zijn wat vaker laagopgeleid dan werkende mantelzorgers, zijn vaker geneigd om zorgtaken belangrijker te vinden dan betaald werk en hebben vaker een traditionele taakverdeling met hun partner. Verder besteden niet-werkende mantelzorgers zoals gezegd meer tijd aan mantelzorgtaken dan werkende mantelzorgers en doen ze vaker de persoonlijke verzorging (De Boer & De Klerk, 2013), en verlenen significant meer en langer intensieve hulp (Dijkgraaf, de Boer & Keuzenkamp, 2009).

In het onderzoek 'Verlof vragen' wordt nog een relevant verschil tussen vrouwelijke en mannelijke mantelzorgers gevonden. Er is nauwelijks verschil in de mate waarin vrouwen en mannen ouders hebben waarvoor mantelzorg nodig is, er is wel een verschil in de mate waarin 'dochters' en 'zonen' deze mantelzorg ook daadwerkelijk verlenen. Wie geen zorg verleende aan een langdurig zieke naaste is gevraagd wat daarvoor de reden was. Meestal was dat vanwege het werk. Het item 'het werk liet dit niet toe' is van toepassing volgens 48% van de mannen tegen 28% van de vrouwen (De Meester & Keuzenkamp, 2011).

De Boer en Keuzenkamp (2009) wijzen erop dat vrouwelijke mantelzorgers significant vaker dan mannen een hoge belasting ervaren, ongeacht of ze een betaalde baan hebben en hoeveel dagen die baan is, en dat vrouwen dus extra aandacht behoeven bij preventie van overbelasting.

Over verschillen in mantelzorg tussen autochtone mantelzorgers en mantelzorgers uit etnische minderheidsgroepen kan op grond van de SCP-onderzoeken niet zoveel gezegd worden. Het aandeel

niet-westerse migranten onder de mantelzorgers (langdurig en/of intensief) is iets lager dan op grond van hun aandeel in de totale bevolking verwacht kon worden: zeven procent versus elf procent (De Boer & Keuzenkamp, 2009). Mogelijk zijn mantelzorgers uit deze migrantengroepen ondervertegenwoordigd in de steekproef. Uit onderzoek van Timmermans en De Boer blijkt dat allochtone mantelzorgers zich zwaarder belast voelen dan autochtone mantelzorgers, ook bij een gelijke hulpinzet. Een verklaring is de sociale norm dat de mantelzorg door het familienetwerk geleverd moet worden zonder een beroep te doen op professionele ondersteuning (Timmermans & de Boer, 2009).

Het SCP heeft in 2009 ook nog naar de toekomst - 2040 - van mantelzorg gekeken (Sadiraj, 2009). Uitgangspunt voor deze toekomstverkenning is de vaak genoemde spanning tussen twee doelen van het overheidsbeleid: 'meer mensen langer aan het werk' en 'grotere eigen verantwoordelijkheid van burgers voor hun hulpbehoevende netwerkleden'. In deze studie is die spanning met behulp van scenario's globaal gekwantificeerd op basis van gegeven beleid. Zo kan nagegaan worden in welke mate de realisering van de ene beleidsdoelstelling ten koste zal gaan van de verwezenlijking van de andere en wat de prijs is als men beide doelen wil halen, bijvoorbeeld doordat extra formele zorg beschikbaar moet komen. In beleidsjargon heet dat een 'afruïl' tussen twee beleidsdoelen.

Deze 'afruïl' tussen de twee overheidsdoelen ziet er in het geval van de mantelzorg als volgt uit. Als het huidige anderhalfverdienersmodel zich voortzet (het basisscenario), betekent dat dat er geen extra formele zorg beschikbaar hoeft te komen. Hetzelfde geldt voor een deeltijdscenario, waarbij naast de vrouwen ook de helft van de mannen in deeltijd gaat werken. Het aantal mannelijke mantelzorgers neemt dan met acht procentpunt toe. Bij het voltijdscenario, waarbij de helft van de vrouwen voltijds werkt (in plaats van 14 procent in het basisscenario), neemt het aanbod van mantelzorg zorg af en is de inzet van extra formele zorg nodig omdat het aantal mantelzorgers met dertien procentpunt afneemt (De Boer & De Klerk, 2012).

6. De verdeling van zorg voor de ouders tussen dochters en zonen

Tot slot van deze Atria-analyse van de nieuwe mantelzorg in de naaste toekomst kijken we nog kort naar een recent wetenschappelijk onderzoek van de Amerikaanse socioloog Angelina Grigoryeva naar mantelzorg voor hulpbehoevende ouders. De resultaten van het empirische onderzoek worden in de Volkskrant als volgt samengevat:

"Ouders die hopen dat de kinderen zullen bijdragen aan hun verzorging als ze hulpbehoevend zijn, hebben meer kans dat deze wens in vervulling gaat als ze dochters hebben" (Weijer, 2014).

Deze kansberekening wordt ook voor de Nederlandse situatie bevestigd door Thijs van den Broek, een Nederlandse mantelzorgonderzoeker. Hij vat de situatie als volgt samen:

"[...] zodra zoons meehelpen, besteden ze ongeveer evenveel tijd aan mantelzorg als dochters. Wel is het zo dat zoons vaker helemaal niets bijdragen. Vrouwen worden vaak geschikter geacht voor het verlenen van zorg dan mannen. [...] Het zou kunnen dat bij toekomstige generaties mantelzorgers de verschillen kleiner zijn, al is dit speculatie" (Weijer, 2014)

Het bewuste onderzoek blijkt een schoolvoorbeeld te zijn van wat een goede genderanalyse aan 'bewustzijnsverruiming' kan opleveren (Grigoryeva, 2014; ondertitel 'The Division of Parent Care Among Siblings'). Het zou eigenlijk verplichte literatuur moeten zijn voor de nieuwe, gemeentelijke WMO-functionarissen die met ingang van 2015 de 'keukentafelgesprekken' gaan voeren met het mantelzorgnetwerk van de thuiswonende hulpbehoevende ouderen in hun gemeente. Want als de voortekenen ons niet bedriegen is de kans groot dat ook de gemeenten vooral de dochters zullen aanspreken op de benodigde informele zorg.

De aanleiding voor het aangehaalde Amerikaanse onderzoek wordt gevormd door de consequenties van de grote demografische veranderingen (vergrijzing) voor genderongelijkheid in de onbetaalde zorgarbeid. Terwijl de ongelijkheid in de tijd die vrouwen en mannen aan de zorg voor kinderen besteden in de afgelopen decennia is afgenomen, dreigt op een later moment in de levensloop een toenemende ongelijkheid in de tijd die aan de hulpbehoevende ouders wordt besteed. Volgens de literatuur die Angelina Grigoryeva aanhaalt leveren vrouwen meer mantelzorg voor hun ouders dan

mannen, maar heeft deze zorg ook vaker negatieve consequenties (voor hun inkomen⁸ en voor hun gezondheid) dan bij mantelzorgende mannen het geval is. Vrouwen en mannen doen in de regel 'genderspecifieke' taken: vrouwen meer zorg, mannen meer praktische hulp.

Mantelzorg voor schoonouders en/of een taakverdeling tussen partners blijken nauwelijks relevante issues. De focus bij een genderanalyse van mantelzorg voor ouders moet gericht zijn op de taakverdeling tussen zussen en broers ('from spouses to siblings'). De mantelzorg voor de schoonouders blijkt veel minder groot van omvang te zijn dan de mantelzorg voor de 'eigen' ouders; en met een afnemend aandeel van de 'levenslange' huwelijken wordt dit verschil tussen eigen ouders en 'schoonouders' alleen maar groter.

De steekproef van het empirische onderzoek komt uit de zogenaamde Health and Retirement Survey bestaat uit ruim 3014 ouders van 50 jaar en ouder (waarvan maar een deel hulpbehoevend), 1537 dochters en 1477 zonen (waarvan maar een deel mantelzorger). De uitkomsten van het onderzoek laten zich als volgt samenvatten:

- De dochters geven twee keer zoveel mantelzorg als de zonen: gemiddeld 12,3 uur per maand versus 5,6 uur;
- De mantelzorg van de dochters is meer 'responsief' of 'elastisch' (in tijd en geld) dan de mantelzorg van de zonen.

Het tweede punt heeft te maken met het theoretische model van het onderzoek. Het model is ontwikkeld op basis van factoren die genoemd worden in de sociale gerontologie als zijnde leidend tot meer verleende mantelzorg: wat maakt dat mensen meer mantelzorg gaan geven aan hun ouders? Het theoretische model blijkt het gedrag van de dochters redelijk te voorspellen, maar dat van de zonen nauwelijks:

"Nearly all of the theoretical predictors of parent care are insignificant for men, with the only exceptions being geographic distance and (marginally significant) number of children."
(Grigoryeva, p. 23).

Angelina Grigoryeva concludeert op basis van deze uitkomst dat bij mannen de gendernorm om geen mantelzorg voor ouders te verlenen blijkbaar zo sterk is dat andere factoren (met uitzondering van hoe ver ze bij hun ouders vandaan wonen⁹) er nauwelijks toe doen. Zij besluit haar artikel met de ook voor de Nederlandse situatie behartenswaardige waarschuwing dat de vergrijzing een nieuwe stressfactor betekent voor vrouwen, die ervoor kan zorgen dat vrouwen weer meer 'onzichtbaar' (en onbetaald) werk gaan doen.

Wetenschappelijke genderanalyses naar de demografische en maatschappelijke ontwikkeling zijn hard nodig; hierbij moet volgens Grigoryeva ook gekeken worden naar de 'intersectionaliteit' tussen gender en sociaal-economische klasse (waarbij we er voor de Nederlandse situatie 'ethniciteit' aan kunnen toevoegen). Mantelzorg voor ouderen kan niet alleen de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen vergroten, maar ook tussen vrouwen onderling. Hoger opgeleide vrouwen (en mannen) hebben meer financiële mogelijkheden om de noodzakelijke zorg voor hun ouders aan derden uit te besteden, terwijl vooral de lager opgeleide vrouwen vaker te maken zouden kunnen krijgen met de tijdsbelasting van de mantelzorg voor hun ouders.

7. Conclusies

We kunnen na deze Atria-analyse van het bestaande mantelzorgonderzoek concluderen dat werkende vrouwen een relatief groot deel van de mantelzorg voor ouderen op zich nemen. En gezien de vergrijzing zal de vraag naar mantelzorg voor ouderen nog toenemen. Komt die druk ook vooral bij werkende vrouwen te liggen, en zal dit ten koste gaan van hun arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid?

Daarover is op basis van het bestaande onderzoek nog geen eenduidige conclusie te trekken. Aan de ene kant is de inzet van mantelzorg naast betaalde arbeid tamelijk rekbaar; wel lijkt deze rek bij vrouwen groter te zijn dan bij mannen. Aan de andere kant is de inzet aan mantelzorg in uren van niet-werkende vrouwen groter dan die van werkende vrouwen. We weten niet of deze 'niet-werkende' (dat wil zeggen niet betaald werkende) vrouwen niet liever economisch zelfstandig waren geweest nadat bijvoorbeeld de kinderen ouder zijn geworden of het huis uit zijn gegaan. Er is in Nederland nog

geen longitudinaal onderzoek waaruit de wisselwerking tussen mantelzorg verlenen en al dan niet economisch zelfstandig blijven in de tijd zichtbaar wordt. Op dit moment kunnen we dus nog geen prognose doen van het effect op de economische zelfstandigheid van vrouwen van de extra mantelzorg die zij zullen moeten gaan verrichten in de participatiesamenleving.

Dat effect hangt uiteraard zoals in deze Atria-analyse is gebleken voor een groot deel af van wat de zonen aan mantelzorg gaan verlenen aan hun hulpbehoevende ouders. De cijfers hierover geven een wisselend beeld. De mannen die mantelzorg verlenen, lijken min of meer evenveel uren mantelzorg te geven als de vrouwen. Maar mannen geven wel minder vaak mantelzorg. En misschien andere soorten mantelzorg die minder op persoonlijke verzorging gericht zijn en meer verricht kunnen worden als het hun uitkomt.

Tot slot blijkt uit de toekomstscenario's van het SCP dat we als samenleving niet de koek kunnen bewaren en hem tegelijk kunnen opeten. De overheid wil graag dat onze gemiddelde arbeidsduur per jaar omhoog gaat in plaats van dat wij wereldkampioen deeltijdwerk zijn (Ministerie van Financiën, 2014). Maar uit de berekeningen van het SCP blijkt dat als dat zou gebeuren het aanbod van mantelzorg en het aantal mantelzorgers af zou nemen. En als het aantal mantelzorgers en het aanbod van mantelzorg op het huidige peil blijft, gaat dat ten koste van de arbeidsparticipatie in uren van vrouwen, en dus van hun economische zelfstandigheid. Alleen in het scenario waarin de mannen ook vaker in deeltijd gaan werken, gaan de doelen van het emancipatiebeleid en van het mantelzorgbeleid hand in hand.

8. Aanbevelingen voor toekomstig mantelzorgonderzoek en -beleid

Het Nederlandse zorglandschap zal er de komende jaren heel anders uit gaan zien. In deze publicatie hebben we alleen gekeken naar de 'care' (de ouderenzorg), en daarbinnen naar de mantelzorg.

In het verleden werden in het beleid en de beleidsonderzoeken meestal twee strategieën genoemd om de gevolgen voor de ouderenzorg van de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen op te vangen:

- Uitbreiden van de formele zorg;
- Herverdeling van de mantelzorg tussen vrouwen en mannen.

Met de komende uitvoering van de hervormingen in de langdurige zorg is het duidelijk dat de eerste strategie niet meer actueel is. De enige manier waarop voorkomen kan worden dat het toenemende beroep op mantelzorg voor ouderen ten koste gaat van de economische zelfstandigheid van vrouwen, is als mannen meer mantelzorg op zich nemen. Daarbij is het van belang dat de mantelzorg die mannen verrichten een min of meer vergelijkbaar karakter heeft als de de mantelzorg die vrouwen verrichten.

Het is bij de 'keukentafelgesprekken' die de gemeenten gaan voeren met het netwerk van de nieuwe WMO-cliënten dus cruciaal dat hierbij 'zonen' in gelijke mate worden aangesproken als 'dochters'. Dit betekent meestal een belangrijke trendbreuk met huidige heersende sociale normen en verwachtingen over wat vrouwen en mannen geacht worden te doen. Zoals ook bij de Algemene Politieke Beschouwingen 2014 aan de orde kwam, kunnen er verschillen ontstaan bij de uitvoering van de ouderenzorg tussen gemeenten. Des te belangrijker dat de lokale vrouwenorganisaties deze uitvoering van de nieuwe WMO op de voet gaan volgen.

Op landelijk niveau is het aan te bevelen dat het emancipatiebeleid zich nadrukkelijk gaat richten op het behoud van economische zelfstandigheid en van volwaardige arbeidsparticipatie van de werkende vrouwen die met intensieve en langdurige mantelzorg te maken gaan krijgen. Verder is het van belang dat het mantelzorgbeleid van het ministerie van VWS daadwerkelijk 'gendersensitief' wordt in plaats van zoals nu 'sekseneutraal'. Met andere woorden: hou rekening met bestaande verschillen tussen vrouwen en mannen en benoem die expliciet in termen van ongelijkheid.

Om de sociaal-economische effecten van de toenemende mantelzorg op vrouwen beter in beeld te krijgen is het nodig dat het nieuwe beleidsmatige mantelzorgonderzoek zich meer specifiek op genderspecten richt, zoals:

- ❖ Meer aandacht voor verschillen tussen vrouwen en mannen: waar relevant bij variabelen aangeven wat hierin de positie van vrouwen en mannen is;

- ❖ Mantelzorg voor ouders, voor partners en voor kinderen apart registreren en hierover per type mantelzorg rapporteren;
- ❖ Bij mantelzorg voor ouders nagaan in hoeverre 'kinderen' deze zorg kunnen of willen uitbesteden aan particuliere zorg;
- ❖ Omvang van de arbeidsparticipatie en het opleidingsniveau van de mantelzorgers consequent in beeld brengen;
- ❖ Mantelzorg voor de 1^e generatie door de 2^e generatie migranten specifiek onderzoeken met misschien een noodzakelijke ophoging van de steekproef;
- ❖ Aard van de mantelzorg koppelen aan vrouwen en mannen: kan het zijn dat de urenverdeling misschien 40-60 is, maar dat de aard van en het tijdstip waarop van de zorgverlening tussen vrouwen en mannen 'betekenisvol' verschilt?
- ❖ Het effect van langdurige en intensieve mantelzorg op de economische zelfstandigheid van vrouwen in kaart brengen door middel van longitudinaal onderzoek.

Tot slot is het belangrijk dat er ook in Nederland meer fundamenteel wetenschappelijk onderzoek komt naar de betekenis van mantelzorg voor ouders en de uitvoering daarvan door dochters en zonen.

Gebruikte literatuur

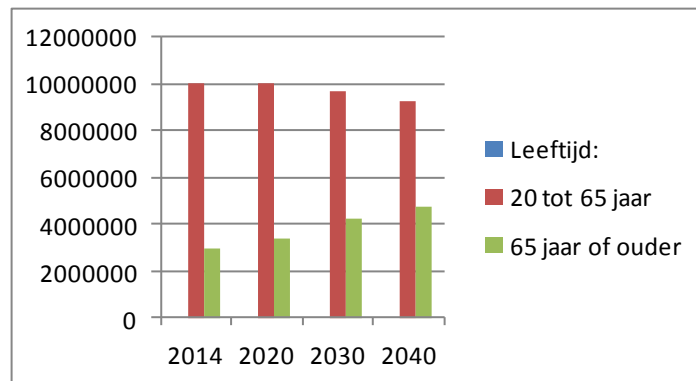
- Boer, A., Broese van Groenou, M., & Timmermans, J. (red.) (2009), *Mantelzorg; een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers*. Den Haag: SCP.
- Boer, A. de, & Keuzenkamp, S. (2009). *Vrouwen, mannen en mantelzorg: Beelden en feiten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boer, A. de, & De Klerk, M. (2012), *De toekomst van de mantelzorg*, in D.J. Bakker e.a. (red.), *Een vitale toekomst; Over gezondheidszorg in 2014*, Amsterdam.
- Boer, A. de, & De Klerk, M. (2013). *Informeel zorg in Nederland*. Een literatuurstudie naar mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- CBS (2010), *Mantelzorgers op de arbeidsmarkt*, Sociaal-economische trends, 3^e kwartaal 2010, Den Haag/Heerlen.
- Dijkgraaf, M., de Boer, A. & Keuzenkamp, S. (2009). Mantelzorg en participatie in betaald werk en vrijwilligerswerk, in: Boer, A., Broese van Groenou, M., & Timmermans, J. (red.), *Mantelzorg; een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers*. Den Haag: SCP (2009/5)
- Grigoryeva, A. (2014), *When Gender Trumps Everything: The Division of Parent Care Among Siblings*, paper Department of Sociology, Princeton University, Princeton.
- Hoefman, R. (2009). Aanbieders van mantelzorg. In: A. de Boer, M. Broese van Groenou en J. Timmermans (red.), *Mantelzorg; een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers*. Den Haag: SCP (2009/5)
- Houteven, C.H. van (2013), *The effect of informal care on work and wages*, Journal of Health Economics 32 (2013), Elsevier.
- Meester, E. de, & Keuzenkamp, S. (2011). *Verlof gevraagd; de behoefte aan en het gebruik van verlofregelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Merens, A., Hartgers, M., Van den Brakel, M. (2012) *Emancipatiemonitor 2012*. Den Haag: SCP/CBS
- Ministerie van Financiën, *Miljoenennota 2015*, Den Haag.
- Ministerie van OCW (2009), *Brief over dubbele belasting van vrouwen*, Tweede Kamerstukken 30 420 en 30 169, nr. 138, Den Haag.
- Ministerie van OCW (2013), *Hoofdlijnenbrief Emancipatiebeleid 2013-2016*, Tweede Kamerstukken 30 420, nr. 180, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2013), *Kamerbrief: Resultaten bijeenkomst arbeid en zorg*, Tweede Kamerstukken 32 855, nr. 15, Den Haag.
- Ministerie van VWS (2000), *Voortgangsrapportage over het nationale zorg- en arbeiddebat*, Tweede Kamerstukken 26 814, nr. 13, Den Haag.
- Ministerie van VWS (2013), *Brief over mantelzorg*, Tweede Kamerstukken 30 169, nr. 28, Den Haag.
- Nederlandse Vrouwen Raad (2014), *Brief over decentralisatie van beleid en de gevolgen voor vrouwen*, kenmerk 14/33/DG/LW, Den Haag.
- Oudijk, D., De Boer, A, Woittiez, I., Timmermans, J. & De Klerk, M. (2010), *Mantelzorg uit de doeken*. Den Haag: SCP.
- Putters, K. (2013), *De Verzorgingsstad; Tussen verzorgingsstaat en participatiesamenleving*, Wibautlezing 2013, Centrum voor Lokaal Bestuur, Amsterdam.

Sadiraj, K. e.a. (2009), *De toekomst van de mantelzorg*, Den Haag.

Timmermans, J. & A. de Boer, Samenvatting en beschouwing, in: Boer, A., Broese van Groenou, M., & Timmermans, J. (red.), *Mantelzorg; een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers*. Den Haag: SCP (2009/5)

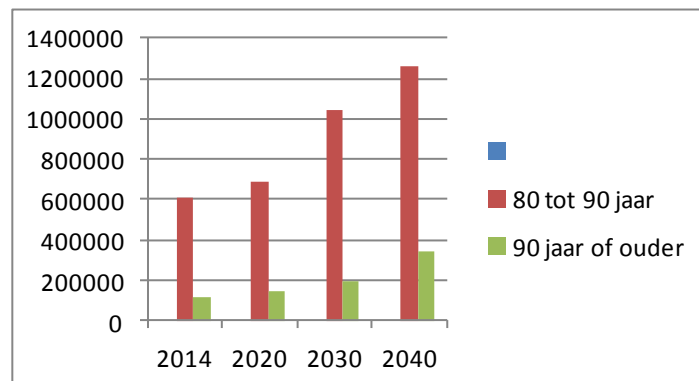
Weijer, B. van de (2014), *Dochters helpen hun ouders met kwalen meer dan zonen*, De Volkskrant 20 augustus 2014.

Figuur 1 - Vergrijzing in beeld



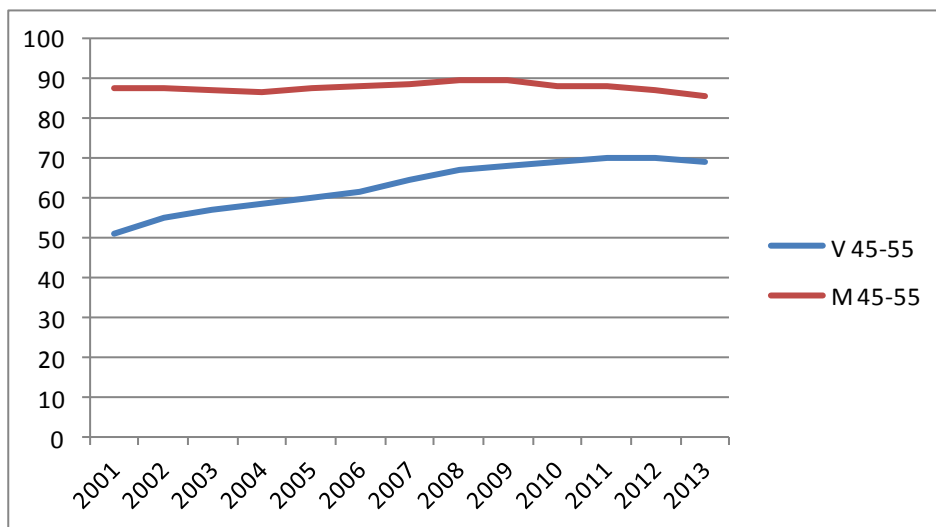
Bron: CBS Statline

Figuur 2 – Demografische ontwikkeling: 80-plussers



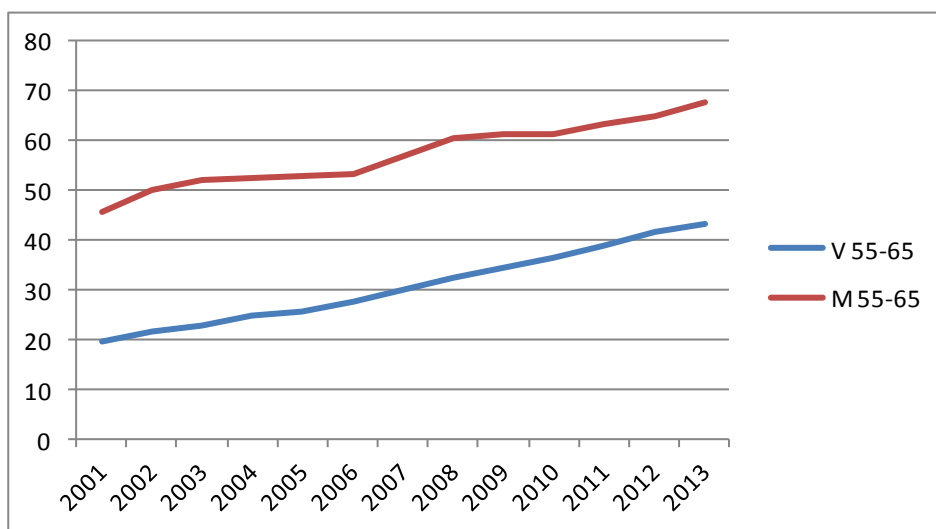
Bron: CBS Statline

Figuur 3 – Netto arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen, 45–55 jaar



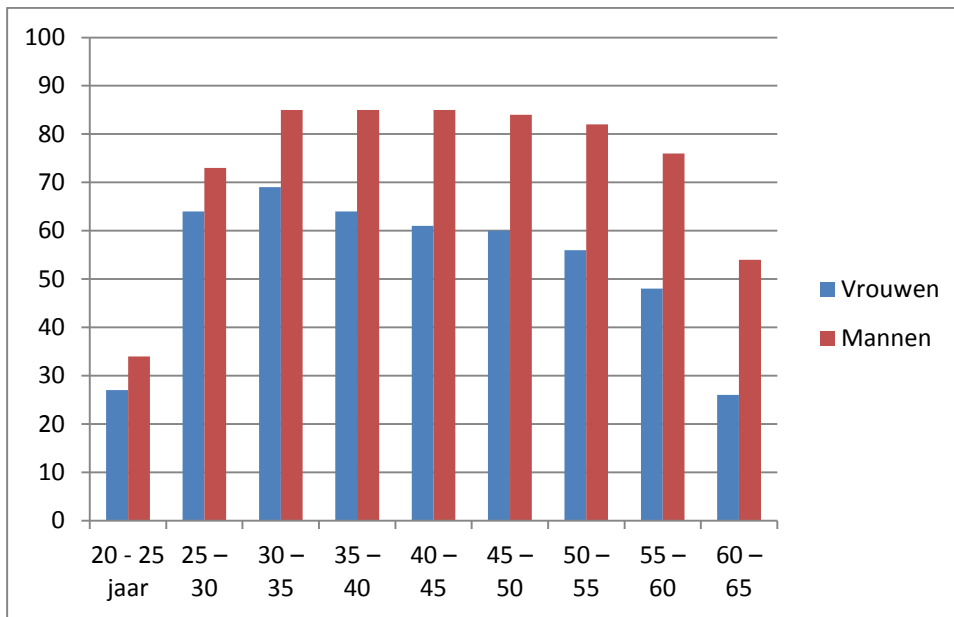
Bron: CBS Statline

Figuur 4 – Netto arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen, 55-65 jaar



Bron: CBS Statline

Figuur 5 – Percentage economisch zelfstandige vrouwen en mannen naar leeftijd



Bron: CBS Statline

Atria is het kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis.

Ons specialisme is het verzamelen en verspreiden van historische en actuele informatie over de positie van vrouwen in al hun verscheidenheid. We doen onderzoek en geven advies aan uiteenlopende doelgroepen zoals beleidsmakers, politici, maatschappelijke organisaties, wetenschappers en studenten. Ook stimuleren we het maatschappelijke debat.

Iedereen die interesse heeft in emancipatiethema's in heden en verleden is welkom in Atria's bibliotheek, het archief en op de website. We bezitten een zeer uitgebreide collectie over de geschiedenis van de vrouwenbeweging en over de ontwikkelingen van het emancipatiebeleid, nationaal en internationaal.

Atria beoogt een bijdrage te leveren aan de emancipatie van vrouwen, in al hun verscheidenheid.

www.atria.nl

Noten

¹ De grenzen staan niet vast: in tabel 1 wordt bijvoorbeeld 18 jaar als ondergrens gehanteerd, en de bovengrens verschuift mee met de oplopende leeftijd. In de grafieken en tabellen (zie bijlage) is de bovengrens nog meestal 65 jaar.

² Een kanttekening is hier op zijn plaats: deze cijfers vormen een optelsom van verschillende soorten mantelzorg, te weten zorg voor ouders, zorg voor een hulpbehoevende partner, voor een kind met een beperking, en voor andere naasten. Onder de 65 jaar is zorg voor ouders wel de soort mantelzorg die het grootst in omvang is.

³ Zie noot 1 voor '65 jaar' als bovengrens.

⁴ Als een globale indicatie; vanzelfsprekend is niet iedere 80-plusser hulpbehoevend, en hulpbehoevende ouderen zijn soms jonger dan 80 jaar.

⁵ Ook PvdA-fractievoorzitter Diederik Samsom stelde tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer over de participatiesamenleving op 2 juli 2014 de vraag: "Hoe zorgen wij in 2025 voor elkaar?"

⁶ Omwille van de leesbaarheid schrijven we niet elke keer (schoon-)ouders; zie paragraaf 6 voor een relativering van het belang van mantelzorg aan schoonouders.

⁷ In deze Atria-publicatie focussen we bewust op één 'traditionele' en 'modale' soort mantelzorg, die door volwassen kinderen aan ouders. Dat neemt niet weg dat 'moderne' vormen van mantelzorg tussen niet-verwanten zich steeds meer ontwikkelen, inclusief een aangekondigde bijbehorende modernisering van de verlofregelingen.

⁸ Uit Amerikaans onderzoek van Van Houteven c.s. blijkt dat vrouwen die met een mantelzorgtaak blijven werken hun baan met 3 tot 10 uur laten afnemen en 3% minder loon ('wage penalty') ontvangen vergeleken met niet-mantelzorgers. Bij mannen werd zo'n relatie tussen mantelzorg, uren en loon niet aangetroffen. Vanwege deze v/m-verschillen concludeert Van Houteven: "It is important to model separately the effects of caregiving on men and women." (Van Houteven, p. 251)

⁹ Uit het onderzoek blijkt dus dat de geografische afstand ook bij vrouwen een relevante factor is.