

# Advies

## Ontwerp Vlaams mantelzorgplan 2016-2020 “Nabije zorg in een warm Vlaanderen”

Brussel, 31 oktober 2016

Adviesvraag: over het ontwerp Vlaams mantelzorgplan 2016-2020 "Nabije zorg in een warm Vlaanderen"  
Adviesvrager: Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Jo Vandeurzen  
Ontvangst adviesvraag: 4 juli 2016  
Adviestermijn: 30 dagen, verlenging toegestaan

Goedkeuring raad: 31 oktober 2016

# Inhoud

<b>Krachtlijnen</b> .....	<b>4</b>
<b>Advies over het Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020 “Nabije zorg in een warm Vlaanderen”</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Algemene appreciatie</b> .....	<b>7</b>
1.1. Uitgangspunten .....	7
1.1.1. Investeren in mantelzorg .....	7
1.1.2. Gedeelde zorg en ondersteuning .....	7
1.1.3. Een diversiteit aan zorgvormen .....	8
1.1.4. Eigen kracht van mantelzorgers (h)erkenen en waarderen.....	9
1.2. Beleidsniveaus en beleidsdomeinen .....	10
1.3. Onderzoek .....	10
1.4. Acties.....	10
1.5. Budgettaire middelen en verdere aanpak .....	11
<b>2. Maatschappelijke erkenning en waardering</b> .....	<b>12</b>
2.1. Wie is mantelzorg(er)? .....	12
2.2. Erkenning, maar geen verkokering .....	13
2.3. Verschillende dimensies van mantelzorg .....	13
2.4. De economische waardering van mantelzorg .....	14
<b>3. Ondersteunen van mantelzorgers</b> .....	<b>15</b>
3.1. Actieve detectie .....	15
3.2. Informatie op maat.....	15
3.3. Respijtzorg.....	16
3.4. Zorgzame omgeving .....	16
<b>4. Samenwerking tussen informele en formele zorg en ondersteuning</b> .....	<b>17</b>
<b>5. Jonge mantelzorgers</b> .....	<b>18</b>

# Krachtlijnen

## Algemene appreciatie

De SAR WGG is bijzonder tevreden dat de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin vandaag een mantelzorgplan voorlegt dat het belang van mantelzorg erkent en tegelijk de ambitie toont hiervoor in het beleid een duidelijke plaats te voorzien.

Het plan bevat een aantal betekenisvolle uitgangspunten. Toch meent de raad dat dit plan nog meer ambitie had mogen tonen. Het plan vertrekt van de gekende paden, waardoor het nog te veel gestuurd blijft vanuit het aanbod en nieuwe evoluties onvoldoende meegenomen worden. Er wordt niet ingegaan op de prioriteiten noch op de financiële middelen die het plan zal vergen.

**De raad uit zijn bezorgdheid dat het plan in het water valt als de acties niet concreter worden geformuleerd, als er geen prioriteiten worden aangewezen en als de evaluatie van de resultaten achterwege blijft.**

In een eerste oefening schuift de raad zelf volgende 6 acties als prioritair naar voor:

- Actieve detectie
- Automatische rechtentoekening en administratieve vereenvoudiging
- Informatie
- Combinatie met werk en respijt
- Versterken van de samenwerking tussen mantelzorg en professionele zorg en ondersteuning
- Opleiding van professionals met betrekking tot de interactie tussen mantelzorger en professionele zorg.

De raad verwelkomt de uitdrukkelijke vermelding dat **het versterken van mantelzorg geen besparing inhoudt maar een versterking van de professionele zorg en ondersteuning**. De SAR WGG onderschrijft ook volledig het accent dat hier wordt gelegd op gedeelde zorg tussen professionals en informele zorgverstrekkers.

Studies voorspellen een daling van mantelzorg. Daarom is het essentieel dat het beleid blijft inzetten op een grote diversiteit aan zorgvormen die het hele spectrum dekken van ambulant tot residentieel.

De mantelzorger wordt in het plan nog teveel benaderd als iemand die zorg nodig heeft en ondersteund moet worden. De raad meent dat de mantelzorger veel meer als een volwaardige partner moet gezien worden, een partner in de zorg en ondersteuning met een eigen stem en eigen perspectief op de zorgsituatie, een partner die vanuit zijn kracht benaderd moet worden.

## Maatschappelijke erkenning en waardering

Het is goed dat het mantelzorgplan een brede maatschappelijke definitie geeft van mantelzorg en dat er aandacht is voor het feit dat verschillende mantelzorgers zich niet als 'mantelzorger' identificeren. De raad houdt geen pleidooi om een andere benaming te zoeken, maar wel om de diversiteit aan benamingen in de realiteit toe te laten en te aanvaarden.

De raad meent dat er geen nood is aan een apart Vlaams Expertisepunt Mantelzorg.

Goed is dat het mantelzorgplan in de missie en visie (p. 30) aandacht besteed aan drie dimensies van mantelzorg: de genderdimensie, de socio-economische dimensie en de diversiteits-herkomst dimensie. De raad meent dat elk van deze drie dimensies bijzondere aandacht verdient in de uitwerking van de acties en in onderzoek waar nodig. Zolang de acties nog weinig concreet zijn, kunnen we moeilijk evalueren of er voldoende aandacht naar gaat.

De raad vraagt om bij nieuwe ontwikkelingen en maatregelen vooraf na te gaan wat de impact ervan zal zijn op de mantelzorg en op de kosten van zorg voor gezinnen.

### Ondersteunen van mantelzorgers

Voor de raad moet de aandacht gaan naar actieve detectie, informatie op maat en respijtzorg. De raad benadrukt dat een verdere uitbreiding van het ganse aanbod nodig blijft. De toegankelijkheid ervan moet voor iedereen verzekerd worden.

De raad ondersteunt de ambitie om ook de informele zorgnetwerken te versterken. Toch is het niet aangewezen om dit louter top down aan te sturen of te organiseren.

### Samenwerking

De raad vindt het uitstekend dat in het mantelzorgplan een apart hoofdstuk aan de samenwerking tussen informele en professionele zorg en ondersteuning werd besteed. Toch had de raad graag nog gezien dat het “**partnerschap van de mantelzorger**” meer uit de verf zou komen en concreet gemaakt wordt. Wat betekent het dat de mantelzorger als volwaardige ‘partner’ in de zorg wordt gezien?

### Jonge mantelzorgers

De raad vindt het goed dat er in het mantelzorgplan aandacht gaat naar kinderen en jongeren die zorgtaken op zich nemen. Er zijn heel wat jonge mantelzorgers en het is belangrijk dat ze zichtbaar worden. Toch maant de raad aan tot enige voorzichtigheid. Aandacht voor de jonge mantelzorger mag er niet toe leiden dat we hen in hun rol gaan bestendigen. Jonge mantelzorgers moeten vooral beschermd worden.

# Advies over het Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020 “Nabije zorg in een warm Vlaanderen”

## Situering adviesvraag

Op 4 juli 2016 ontving de SAR WGG een adviesvraag over het Ontwerp van een Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020: ‘Nabije zorg in een warm Vlaanderen’. De advies-termijn liep tot oktober 2016.

De raad vergaderde over het ontwerp van het Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020 op 22 september 2016, op 11 oktober 2016 en op 27 oktober 2016. Het advies van de SARWGG werd goedgekeurd in consensus op 31 oktober 2016.

## Inleiding

In de visienota Integrale Zorg en ondersteuning (7 december 2012, pp.6;10;15-16) beschrijft de SAR WGG dat mantelzorg een cruciaal onderdeel van Integrale Zorg en Ondersteuning uitmaakt. Eerder al, in de Reflectienota eerstelijnszorg (4 november 2010), stelde de raad *dat de efficiëntie en kwaliteit van het zorgsysteem aanzienlijk kunnen toenemen indien zelfzorg en mantelzorg, als eerste trappen in de zorg, beter ondersteund worden*. Recent heeft de raad in de visienota over Nieuw professionalisme (24 december 2015) het kader beschreven voor de samenwerking tussen personen met zorgbehoefte, hun naaste omgeving (o.a. mantelzorgers) en professionals.

De SAR WGG is dan ook bijzonder tevreden dat de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin vandaag een mantelzorgplan voorlegt dat het belang van mantelzorg erkent en tegelijk de ambitie toont hiervoor in het beleid een duidelijke plaats te voorzien. Mantelzorgers zijn in zorg en ondersteuning altijd een belangrijke en essentiële partner van de professionele zorg en ondersteuning geweest en het is goed dat het beleid dit met dit plan onderstreept en dit wenst te ondersteunen.

De SAR WGG vindt het verdienen dat dit plan mantelzorg op de beleidsagenda zet. Het bevat een aantal betekenisvolle uitgangspunten. Toch meent de raad dat dit plan nog meer ambitie had mogen tonen. Het plan vertrekt van de gekende paden, waardoor het nog te veel gestuurd blijft vanuit het aanbod en nieuwe evoluties onvoldoende meegenomen worden. Het plan blijft ook in de acties vaak nog heel vaag. Er wordt niet ingegaan op de extra financiële middelen of de herallocatie van bestaande middelen die het plan zal vergen. De raad mist ook de prioriteiten van deze Vlaamse Regering.

# 1. Algemene appreciatie

## 1.1. Uitgangspunten

### 1.1.1. Investeren in mantelzorg

De raad verwelkomt de uitdrukkelijke vermelding op pagina 13 van het mantelzorgplan dat **het versterken van mantelzorg geen besparing inhoudt**, maar in tegendeel het versterken van het professionele zorg- en ondersteuningsaanbod, zodat zowel de persoon met zorgnood als zijn mantelzorgers optimaal ondersteund worden in hun kwaliteit van leven. Dit wordt nog eens herhaald op pagina 29. De politieke keuze voor de ondersteuning van mantelzorgers vertrekt vanuit een positieve keuze voor vermaatschappelijking. Ze wordt geenszins ingegeven vanuit een besparingslogica ten koste van de professionele zorg- en ondersteuning. **Integendeel, we willen versterken wat er bestaat in het werkveld en de aandacht voor de mantelzorgers daarbinnen vergroten.**

Voor de raad betekent investeren in mantelzorg inderdaad ook het versterken van de professionele zorg en ondersteuning. Je kunt immers maar van een goed klimaat voor mantelzorg spreken wanneer er ook kwaliteitsvolle professionele zorg en ondersteuning aanwezig is. Versterken van de professionele zorg en ondersteuning betekent in ieder geval de slagkracht van professionals vergroten door hen beter te leren samenwerken met de (aanwezige) mantelzorgers én te zorgen voor een voldoende, divers en toegankelijk aanbod van professionele zorg en ondersteuning.

### 1.1.2. Gedeelde zorg en ondersteuning

*De vele onderzoeken en ervaringen betreffende de draaglast en draagkracht van mantelzorg overtuigen ons van de noodzaak om mantelzorg naast professionele zorg en ondersteuning complementair en parallel in te zetten, vanuit een gedeelde zorg en verantwoordelijkheid. Zodoende komt niet de maximalisatie maar wel de optimalisatie van mantelzorg centraal te staan (p.29).*

De SAR WGG onderschrijft volledig het accent dat hier wordt gelegd op gedeelde zorg tussen professionals en informele zorgverstrekkers. Het is goed dat dit expliciet gemaakt is. Gedeelde zorg en ondersteuning geldt als leidmotief voor de relaties tussen de informele en formele zorg en ondersteuning.

In de visienota Integrale Zorg en ondersteuning (7 december 2012, p.15-16) pleitte de raad ervoor om bij de organisatie van een continuüm van informele zorg tot formele zorg en ondersteuning de idee van subsidiariteit of **getrapte zorg** te hanteren. Gaande van **zelfzorg, over mantelzorg** en wijk- en buurtzorg naar de professionele eerstelijnszorg en ondersteuning tot de gespecialiseerde zorg en ondersteuning. Subsidiariteit betekent in deze context dat men **alle kansen wil geven aan zelfzorg, mantelzorg en informele zorg en dit professioneel mee zal ondersteunen**. Het betekent dat de minst ingrijpende zorg en ondersteuning voorrang krijgt; minimale zorg geleverd door het informele netwerk waar mogelijk, meer intensieve formele zorg en ondersteuning waar nodig. Wanneer meer gespecialiseerde vormen van zorg en ondersteuning

noodzakelijk zijn, zullen deze ook niet langer worden aangehouden dan nodig is voor het herstel van de persoon met zorgbehoefte. **De raad benadrukt dat het gaat om een wisselwerking tussen de verschillende vormen van zorg en ondersteuning. Informele zorg moet steeds een vrije keuze zijn. Door het ondersteunen en aanvullen van die informele zorg met andere vormen van zorg en ondersteuning, zal ze in veel gevallen ook beter haalbaar worden.** 'Het streefdoel is een **gedeelde zorg en ondersteuning** op maat van de persoon met zorgbehoefte, waarbij niet automatisch uitgegaan wordt van het maximale aanbod. Getrapte zorg bevordert de autonomie van de persoon met zorgbehoefte en vermijdt zorgafhankelijkheid' (Everaert S., Scheerder G., De Coster I. en Van Audenhove Ch., 2007, p. 14).

Bij **gedeelde zorg** gaat het er ook om dat informele en formele zorg 'gelijktijdig' aanwezig zijn, dat we er niet van uitgaan dat de informele zorg eerst 'letterlijk en figuurlijk' uitgeput moet zijn vooraleer professionele zorg en ondersteuning kan tussenkomen. Uit recent onderzoek blijkt dat mantelzorg en thuiszorg meestal samen voorkomen en dus erg complementair zijn: in 63% van de gevallen wordt mantelzorg aangevuld en ondersteund door thuiszorg, voor een gemiddelde van 6u14' per week<sup>1</sup>.

Daarnaast blijft **subsidiariteit** ook een belangrijk concept. Men moet immers geen zorg 'overnemen' die de persoon met zorgbehoefte (en zijn mantelzorg) zelf nog kunnen en willen opnemen. Daarom is het zeer goed dat het mantelzorgplan (4.2) bij de hefboomen voor een betere samenwerking noteert dat *het van belang is dat het ontlasten van de mantelzorg op maat gebeurt en men bijvoorbeeld geen taken overneemt die de mantelzorg net graag wil blijven doen, ook binnen de residentiële zorg*. Op maat betekent voor de raad ook dat de professional in gedeelde zorg en ondersteuning de draagkracht van de mantelzorg nauwgezet opvolgt en dat hij de zorg en ondersteuning toch overneemt wanneer er duidelijke tekenen zijn dat de draagkracht is overschreden.

In het kader van vermaatschappelijking is het belangrijk te blijven onderstrepen dat mantelzorg altijd een vrije keuze moet blijven.

### 1.1.3. Een diversiteit aan zorgvormen

Het probleem dat er in de toekomst minder mantelzorgers zullen zijn, komt in het plan beperkt aan bod. Het mantelzorgplan verwijst naar de SVR-studie (Vanderleyden & Moons, 2015) waarin werd vastgesteld dat *het aantal Vlamingen dat aangeeft voor iemand uit hun nabije omgeving te zorgen, op enkele jaren tijd is afgenomen van 36% in 2011 naar 28% in 2014*. Een daling dus van 8% in 3 jaar tijd.

De vraag of deze trend zich zal voortzetten en hoe het beleid hiermee zal omgaan, wordt in dit plan minder belicht. De raad meent dat het mantelzorgplan inderdaad vooral belangrijk is voor de erkenning en de ondersteuning van de 'vandaag bestaande' mantelzorg. Het belang daarvan kan niet genoeg onderstreept worden. De studie van Elchardus (2016) toont aan dat zonder de bestaande combinatie van mantel- en thuiszorg het aantal rusthuisbedden in Vlaanderen nagenoeg zou moeten verdubbelen.

---

<sup>1</sup> Mark Elchardus (september 2016) onderzoeksgroep TOR van de Vrije Universiteit Brussel, in samenwerking met ResearchAnalysisVision, in opdracht van de Socialistische Ziekenfondsen



Het is dan ook een opdracht van het beleid om rekening te houden met de sociologische trends die een daling van mantelzorg voorspellen. Veel mensen zullen geen 'verwante' mantelzorgers meer hebben. Daarom is het essentieel dat het beleid inzet op een grote diversiteit aan zorgvormen die het hele spectrum dekken van ambulante tot residentiële (gaande van thuiszorg, wijkgerichte zorg, kleinschalige woonvormen tot de woonzorgcentra). Zorg en ondersteuning zal in deze verschillende zorgvormen telkens gedeeld worden tussen de (aanwezige) informele en de formele zorg en ondersteuning. Deze diversiteit aan zorgvormen biedt de meeste kansen om in de toekomst voor iedere persoon met een zorgbehoefte, een gepaste zorg en ondersteuning te kunnen verzekeren.

Het is dus naast de ondersteuning van de aanwezige mantelzorg, belangrijk in een breder perspectief te onderzoeken welk soort zorg we nodig hebben in de toekomst. De overheid moet daarbij in het bijzonder aandacht hebben voor kwetsbare groepen, die minder of niet op mantelzorg kunnen terugvallen. In dit perspectief is het zeker nodig verder in te zetten op vormen van informele zorg die breder zijn dan mantelzorg alleen (vrijwilligerswerk, buurtwerk,...).

#### **1.1.4. Eigen kracht van mantelzorgers (h)erkennen en waarderen**

Wanneer het over mantelzorg gaat, is het evident dat de persoon met zorgbehoefte en de potentiële 'mantelzorger' aan zet zijn. Toch blijkt dit onvoldoende uit het plan.

Dit mantelzorgplan voelt erg aanbodgestuurd aan. De mantelzorger wordt hier vooral benaderd als iemand die zorg nodig heeft en ondersteund moet worden. De raad meent dat de mantelzorger veel meer als een volwaardige partner moet gezien worden, een partner in de zorg en ondersteuning met een eigen stem en eigen perspectief op de zorgsituatie. Mantelzorgers zijn vaak sterke mensen die soms de zorgsituatie ook coördineren of managen. Dit respecteren en als uitgangspunt nemen voor de acties in het plan, zou veel meer vraaggericht zijn.

Het is zeer belangrijk mantelzorgers op hun kracht aan te spreken. Zij voelen zich daardoor gesterkt en positief gewaardeerd. Vertrekken van de kracht van de mantelzorger, en niet (alleen) van de ondersteuningsnood, creëert ook een andere uitgangspositie voor de mantelzorg. Er ontstaat zo een andere visie op mantelzorg die beter past in de idee van gedeelde zorg.

Omdat empowerment minstens zo belangrijk is als het ondersteunen van mantelzorgers, vraagt de raad dat dit in het mantelzorgplan in dezelfde mate aan bod zou komen. Het plan vertrekt nu toch vooral vanuit een ondersteuningsvisie, veel minder vanuit een concrete visie op empowerment, krachtgericht werken, herstel,... Enkel op pagina 29 lezen we dat de rol van mantelzorgers als volwaardige zorgactor moet versterkt worden door mantelzorgers te erkennen, te waarderen **en te stimuleren in hun kracht**. Dit mag meer in de verf worden gezet.

De raad meent dat deze benadering van mantelzorg ook sterker aan bod moet komen in de opleiding van professionals. De manier waarop professionals naar mantelzorgers kijken, het kunnen (h)erkennen en waarderen van hun meerwaarde in de zorg en ondersteuning, is op zich een vorm van empowerment. Dat is krachtgericht werken.

## 1.2. Beleidsniveaus en beleidsdomeinen

Verschillende beleidsniveaus zijn bevoegd voor mantelzorg. Het is nodig dat de Vlaamse regering goed afstemt met de federale regering over het sociaal statuut van de mantelzorger.

Daarbij moet er aandacht zijn voor de verschillende benaderingen van het federale en het Vlaamse beleidsniveau. De doelstellingen zijn verschillend. Op het federale beleidsniveau wordt mantelzorg gekoppeld aan het statuut van de mantelzorger en de eventuele (economische) gevolgen die dergelijk statuut met zich kan meebrengen. Zo komt men tot een smallere definitie van de mantelzorger. Hoewel dit begrijpelijk is, miskent deze benadering toch veel mensen die wel mantelzorger zijn volgens een brede definitie en die het Vlaamse mantelzorgplan wel wil vatten. Het is aan de Vlaamse en federale overheden om afstemming te vinden en te onderzoeken hoe de smalle en brede definitie op elkaar kunnen aansluiten.

Mantelzorg is een thema dat niet alleen raakt aan het beleidsdomein welzijn, gezondheid en gezin, maar veel breder benaderd moet worden. De raad vraagt aan de Vlaamse Regering hoe men precies gaat afstemmen met andere beleidsdomeinen en waarover? Naast een aantal concrete acties over werk, onderwijs... vinden we hierover weinig terug in het plan.

## 1.3. Onderzoek

De raad meent dat voorstellen voor onderzoek in het plan moeten uitgebreid worden.

- Er moet op zijn minst voor alle prioritaire acties en maatregelen een **effectstudie** zijn!
- Actie 65 (p. 64) stelt dat *Binnen de prioriteiten voor onderzoek door middel van actieonderzoek kan nagegaan worden hoe de samenwerking tussen professionele en informele zorgdraggers ervaren en geoptimaliseerd wordt.* Dit is een goed voornemen, maar de raad meent dat er ook nood is aan **implementatieonderzoek** waarin nieuwe modellen van mantelzorg en de samenwerking tussen professionals, mantelzorgers en personen met een zorgbehoefte beschreven, bestudeerd en geëvalueerd worden.
- Het is ook belangrijk **onderzoek** te voorzien **dat de systeemcomponent van mantelzorg bekijkt**. Wat betekent die mantelzorg in het totaal systeem van zorg en ondersteuning? Wat is de verbinding met andere sectoren? (Vb. de flexibilisering van werknemers. Onderzoek naar de impact van de arbeidsmarkt op het zorgsysteem, op het opnemen van mantelzorg enz.).

## 1.4. Acties

De raad vindt dat de vaagheid van de acties dit mantelzorgplan sterk verzwakken. Eigenlijk leest de raad nu vooral een visie van de Vlaamse regering op de ondersteuning van de bestaande mantelzorg. Het is een beleidskader, eerder dan een concreet plan. Het is ook onduidelijk wat er verder met dit plan zal gebeuren en hoe er opvolging zal worden gegeven aan de verschillende actiepunten.

De raad vraagt dan ook de volledige PDCA-cyclus in kaart te brengen en uit te voeren. Op zijn minst moeten de resultaten van de genomen acties worden opgevolgd door evaluatie. Alleen zo kan de doelmatigheid van dit plan verhoogd worden.

De raad vindt ook de prioriteiten van de Vlaamse regering in de veelheid aan acties in dit plan niet terug. De raad vraagt aan de Vlaamse regering om aan te geven welke acties tijdens deze legislatuur nog worden aangepakt.

In een eerste oefening schuift de raad zelf volgende 6 acties als prioritair naar voor:

- Actieve detectie
- Automatische rechtentoekenning en administratieve vereenvoudiging
- Informatie
- Combinatie met werk en respijt
- Versterken van de samenwerking tussen mantelzorg en professionele zorg en ondersteuning, wat inhoudt de verdere uitbouw en de financiële toegankelijkheid van de professionele zorg en ondersteuning<sup>2</sup>, de flexibilisering van de professionele zorg en ondersteuning in functie van mantelzorg en de interactie tussen mantelzorg en professionele zorg en ondersteuning.
- Opleiding van professionals met betrekking tot de interactie tussen mantelzorger en professionele zorg. Professionals moeten anders opgeleid worden om anders te interageren met de mantelzorger. Voor verder invulling verwijst de raad graag naar zijn visienota over Nieuw professionalisme (24 december 2015).

De raad uit zijn bezorgdheid dat het plan in het water valt als de acties niet concreter worden geformuleerd, als er geen prioriteiten worden aangewezen en als de evaluatie van de resultaten achterwege blijft.

## 1.5. Budgettaire middelen en verdere aanpak

De raad wenst meer zicht te krijgen op de extra financiële middelen of op de heralloca-tie van bestaande financiële middelen die voor dit plan zullen worden voorzien. In het plan wordt nu enkel gezegd dat de voorgestelde acties worden gerealiseerd *binnen de budgettaire mogelijkheden* (p. 31).

- De raad heeft zelf enkele prioriteiten aangewezen (punt 1.4). Graag hadden we ook zicht op de budgetten die hiervoor beschikbaar zijn.

De raad vraagt aan de Vlaamse regering duidelijk te maken hoe het Vlaams mantel-zorgplan verder zal worden gerealiseerd (timing, overlegstructuur...).

---

<sup>2</sup> De SAR WGG hanteert de termen 'zorg en ondersteuning' om alle bedrijvigheid onder het beleidsdomein welzijn, gezondheid en gezin te vatten. We zochten een term die zowel in de gezondheidszorg als in de welzijnssectoren hanteerbaar en herkenbaar is. Een volledige argumentatie voor deze keuze vindt u in de visienota integrale zorg en ondersteuning, SAR WGG, 7 december 2012, pp.5-6

## 2. Maatschappelijke erkenning en waardering

### 2.1. Wie is mantelzorger?

Het plan geeft een goede omschrijving van wie mantelzorger is en wat mantelzorg inhoudt. Ook het onderscheid tussen mantelzorg en vrijwilligerswerk wordt verhelderend omschreven.

Het is goed dat het mantelzorgplan een brede maatschappelijke definitie geeft van mantelzorg en dat er aandacht is voor het feit dat verschillende mantelzorgers zich niet als ‘mantelzorger’ identificeren. De raad ondersteunt de stelling dat waardering en ondersteuning van mantelzorg onvoorwaardelijk moet zijn. *Alle zorg die door het netwerk aan een naaste wordt verleend, verdient erkenning en waar nodig ondersteuning. Dit mag niet afhangen van een uitdrukkelijke identificatie of registratie als mantelzorger. Enkel wanneer dit gepaard gaat met specifieke rechten, voordelen of tegemoetkomingen kan een registratie als mantelzorger in functie hiervan aan de orde zijn* (p. 14).

De raad meent dat het naast een brede benadering van mantelzorg ook nodig is de term mantelzorger zelf kritisch te benaderen. Veel mensen identificeren zich niet met de term mantelzorger, niet alleen omdat ze er niet mee vertrouwd zijn, maar ook omdat ze zich er liever niet mee willen identificeren. Er zijn nog heel wat andere termen (coach, begeleider, buddy,...) die een gelijkaardige lading dekken, die voor veel mensen nauwer aansluiten bij de rol die ze (willen) spelen in het leven van een naaste. Deze termen worden ook minder geassocieerd met ziekte, maar sluiten nauwer aan bij de kracht van de mantelzorger. Ook ouders van kinderen met zorgnoden voelen zich in de eerste plaats ‘ouder’ en niet ‘mantelzorger’, toch vallen ze onder de definitie van mantelzorger.

De raad houdt geen pleidooi om een andere benaming te zoeken. De term mantelzorg kan gebruikt worden in een officiële, formele context. De raad pleit er wel voor om de diversiteit aan benamingen in de realiteit toe te laten en te accepteren. Het is ook belangrijk dat professionals opgeleid worden om deze diversiteit te (h)erkennen.

De raad merkt wel op dat het onderscheid tussen mantelzorgers en vrijwilligers op zich goed is, maar op termijn op het terrein minder relevant zal worden wanneer er zal moeten gezocht worden naar alle mogelijke informele manieren om mensen in hun eigen omgeving te ondersteunen. In een bredere context spreken we dus beter over verschillende vormen van ‘informele zorg<sup>3</sup>’ (cfr 1.1.3 een diversiteit aan zorgvormen).

---

<sup>3</sup> Op internationale fora wordt gesproken van ‘informal caregivers’.

## 2.2. Erkenning, maar geen verkokering

Indien we mantelzorgers als een aparte categorie benaderen die enkel door specialistische instanties ondersteund kan worden, dreigen we een nieuwe koker te creëren.

De raad meent dat er geen nood is aan een apart Vlaams Expertisepunt Mantelzorg. Waarom wordt een nieuw bijkomend instituut opgericht, net nu er werk gemaakt wordt van een steunpuntenfusie? Wat zullen de rol en de taken van het Expertisepunt precies worden?

Bestaande mantelzorgverenigingen kunnen via samenwerking wel hun ideeën verder uitwisselen en bundelen om zo met een sterke stem aan het beleid te participeren.

De raad merkt ook op dat naast deze erkende mantelzorgverenigingen er nog heel wat andere verenigingen en initiatieven zijn met een actieve rol naar mantelzorgers. Al die actoren hebben een verantwoordelijkheid om informatie en goede praktijken uit te wisselen met elkaar.

## 2.3. Verschillende dimensies van mantelzorg

Goed is dat het mantelzorgplan in de missie en visie (p. 30) aandacht besteed aan drie dimensies van mantelzorg: de genderdimensie, de socio-economische dimensie en de diversiteits-herkomst dimensie.

- We stellen bijvoorbeeld vast dat armoedebestrijding, omwille van de sterke socio-economische dimensie van mantelzorg, één van de centrale aanbevelingen is die uit het onderzoek rond mantelzorg naar voor komt (financiële armoedebestrijding als rode draad doorheen een krachtig mantelzorgbeleid). Het ontbreken van actiepunten die de financiële toegankelijkheid van zorg waarborgen, is daarom een belangrijk hiaat in het plan. Vindplaatsgericht werken en buurtgerichte zorgnetwerken worden terecht als een belangrijke factor benoemd maar moeten meer concreet uitgewerkt worden.
- Bij mantelzorg moet ook veel aandacht gaan naar cultuursensitieve ondersteuning. De raad vindt het goed dat actie 30 verwijst naar bijkomend onderzoek over de mantelzorger van vreemde herkomst. Het is nodig meer zicht te krijgen op deze mantelzorgers met een migratieachtergrond en de specifieke noden die zij ervaren.
- Genderdimensie is en blijft een cruciaal aandachtspunt voor beleid rond mantelzorg.

De raad meent dat elk van deze drie dimensies bijzondere aandacht moeten krijgen in de uitwerking van de acties en in onderzoek waar nodig. Doordat de acties nog weinig concreet zijn, kunnen we moeilijk evalueren of er voldoende aandacht naar gaat.

## 2.4. De economische waardering van mantelzorg

Mantelzorg is ook vanuit economisch oogpunt een belangrijk gegeven. *Mantelzorgers moeten worden erkend in het goede werk dat zij leveren en de financiële voordelen die zij de maatschappij bieden. Maar nu worden mantelzorgers [...] vaak juist extra financieel belast<sup>4</sup>.*

De raad vraagt om bij nieuwe ontwikkelingen en maatregelen vooraf na te gaan wat de impact ervan zal zijn op de mantelzorg en op de kosten van zorg voor gezinnen. Op federaal en regionaal niveau zijn er maatregelen genomen die mogelijk een negatieve impact hebben op de mogelijkheid om mantelzorg te verlenen zoals langer werken, het schrappen van de mogelijkheden tot brugpensioen, wijzigingen in verlofstelsels, en zo meer. De SAR WGG vraagt deze maatregelen kritisch te bekijken zodat de vooropgestelde acties niet bij voorbaat op de helling komen te staan.

### Combinatie werk-mantelzorg

Mantelzorg kan niet los gezien worden van de realiteit op de arbeidsmarkt. De beste manier om te zorgen dat mensen voldoende tijd hebben om te investeren in zorgtaken en daarin ook zelf keuzes kunnen maken, is de garantie op een job die de combinatie met zorgtaken toelaat.

De acties 14 tot 20 (pp. 47-48) in het mantelzorgplan vindt de raad alvast een goede aanzet. Het is cruciaal dat hierover met de federale en lokale beleidsniveaus goed wordt afgestemd.

De raad vraagt erover te waken dat voorziene procedures voor Elders Verworven Competenties voldoende laagdrempelig gemaakt worden zodat de doelgroep(en) (laaggeschoold/vrouw/migratieachtergrond) effectief bereikt word(t)(en) en dat EVC ook effectief gevaloriseerd wordt door de werkgevers.

Actie 24 (p. 49) stelt: We overleggen met betrokken actoren of en onder welke voorwaarden we de verworven competenties als mantelzorger kunnen erkennen en valoriseren zodat (laaggeschoolde) mantelzorgers aangemoedigd worden om bijvoorbeeld in de zorgsector aan de slag te gaan. Dat is een goed voornemen, maar de raad is bezorgd dat kwetsbare mantelzorgers (vaak laaggeschoolde vrouwen – vaak migratieachtergrond) die niet ingeschreven zijn als werkzoekende (cfr. plan p. 37) uit de boot zullen vallen.

### Financiële ondersteuning van de mantelzorger

In het mantelzorgplan wordt gesteld *dat de tegemoetkomingen van de Vlaamse zorgverzekering, THAB en basisondersteuningsbudget vrij te besteden zijn en ook kunnen ingezet worden om de mantelzorger te ondersteunen (p.49).*

- Enerzijds kan dit een financiële stimulans zijn die voor bepaalde groepen het net iets gemakkelijker maakt om de gewenste mantelzorgtaken op te nemen.
- Anderzijds bestaat ook het risico dat (meer kwetsbare) groepen zullen kiezen voor goedkopere mantelzorg en de tegemoetkomingen eerder zien als een aanvulling op het gewone gezinsinkomen. In deze situaties kan de druk be-

---

<sup>4</sup> [www.mezzo.nl](http://www.mezzo.nl): Cumulatie inkomenseffecten mantelzorgers.

staan om geen professionele zorg in te schakelen. Dit houdt het risico in dat de zorg onvoldoende afgestemd is op de noden van de zorgvrager, het risico dat de draagkracht van de mantelzorgverzekering overschreden wordt, het risico dat de mantelzorgverzekering zichzelf buiten de arbeidsmarkt plaatst (armoederisico) en zo meer. Er is ook het risico op discriminatie tussen mantelzorgers van personen met een recht op de tegemoetkomingen van de Vlaamse zorgverzekering, THAB en het basisondersteuningsbudget enerzijds, en anderzijds de mantelzorgers van personen die geen recht hebben op dergelijke tegemoetkomingen.

De raad vraagt het beleid voldoende alert te blijven voor deze (mantelzorg)‘vallen’ en de problematiek ook steeds in onderzoek mee te nemen.

In actie 20 (p. 52) spreekt men over een mantelzorgverzekering. De raad vraagt zich af of er een nood is aan zulke verzekering en wil er voor waarschuwen dat de mantelzorgverzekering niet als een nieuw product op de verzekeringsmarkt komt. De raad vraagt goed te onderzoeken wat er precies moet verzekerd worden. Indien voor een verzekering geopteerd wordt, moet er nagegaan worden in welk bestaand product (bijvoorbeeld in de aanvullende ziekteverzekering, als onderdeel van de Vlaamse Sociale Bescherming, de familiale verzekering,...) deze verzekering kan ingebed worden.

## **3. Ondersteunen van mantelzorgers**

### **3.1. Actieve detectie**

De raad vraagt in te zetten op een actieve detectie van de ondersteuningsnoden van mantelzorgers. Uiteraard hoeft niet iedereen zich mantelzorg te noemen, maar mensen moeten wel weten waar ze juridisch-technisch in het kader van mantelzorg recht op hebben. Mensen bereiken lukt via ‘actieve’ detectie.

Daarom is het van belang op die plaatsen aanwezig te zijn waar personen met zorgbehoefte hun zorg krijgen. Het is ook belangrijk in de communicatie naar mantelzorgers, niet alleen de term ‘mantelzorg’ te hanteren, maar de diversiteit in termen en benamingen mee te nemen (cfr. 2.1). Zo vermijden we dat enkel mantelzorgers die zich als dusdanig kenbaar maken gedetecteerd worden.

Het is goed maar zeker niet voldoende om mantelzorg als thema in de uitwerking van het geïntegreerd breed onthaal (GBO) op te nemen (actie 31, p.59). Daarnaast hebben alle professionals in zorg en ondersteuning een belangrijke detecterende rol.

### **3.2. Informatie op maat**

De raad ondersteunt de aandacht die in het mantelzorgplan gaat naar ‘informatie’. Er is vooral nood aan informatie op maat. Beschikbare informatie moet worden vertaald naar de mantelzorgverzekering zodat hij die vlot kan begrijpen en gebruiken. Daarbij dienen ook aangepaste tools te worden gehanteerd om die informatie vlot te verspreiden.

De raad vraagt aan de Vlaamse regering om een prioriteit te maken van het werken aan ‘informatie op maat’.



### 3.3. Respijtzorg

Er is nood aan een versterking van het aanbod dat ondersteunend optreedt ten aanzien van mantelzorgers: bijvoorbeeld de centra voor kortverblijf, gewone dagverzorgingscentra, centra voor autonome dagopvang voor ouderen en oppashulp, maar ook voldoende flexibele thuiszorg. Al deze systemen dragen ertoe bij dat de druk op mantelzorgers draaglijk blijft. De toegankelijkheid ervan moet voor iedereen verzekerd worden.

In het plan wordt gesteld dat ernaar gestreefd zal worden om het gebruik en effect van respijtzorg te verbreden door beter tegemoet te komen aan de respijtbehoefte van mantelzorgers (p. 56). Het is voor de raad niet helemaal duidelijk hoe dit in de acties concreet gemaakt wordt.

- Actie 42 stelt dat er wordt ingezet op community care en dat oppas aan huis wordt ondersteund in het kader van buurtgerichte zorg. Hoe gaat men dat concreet uitwerken?
- In actie 51 wordt gesteld dat, binnen de beschikbare middelen, blijvend wordt ingezet op een verdere groei van het thuiszorgaanbod, lokale dienstencentra, dagopvang en kortverblijf.

**De raad benadrukt dat een verdere uitbreiding van het ganse aanbod nodig blijft.**

### 3.4. Zorgzame omgeving

Op pagina 20 zegt het mantelzorgplan dat *alleenstaanden en zorgbehoevenden zonder familie het meest verstoken blijven van mantelzorg. Het versterken van sociale cohesie is belangrijk om het welzijn van de zorgbehoevende te bevorderen en kan een opstap zijn naar meer **buurtgerichte zorgnetwerken**.*

De raad leest ook in het mantelzorgplan dat *professionele zorg en ondersteuning ook als opdracht heeft de participatie en betrokkenheid door informele zorgnetwerken te faciliteren en de sociale cohesie te versterken (p. 12).*

De raad ondersteunt de ambitie om ook de informele zorgnetwerken te versterken. Ze kunnen erg ondersteunend zijn voor de verschillende zorgvormen in een buurt of wijk. Er bestaan ook al heel wat mooie initiatieven. Het is goed dat het beleid zulke netwerken ondersteunt en stimuleert via incentives. Toch is het niet aangewezen om dit louter top down aan te sturen of te organiseren. Het zou leiden tot een instrumentalisering van informele netwerken.



## 4. Samenwerking tussen informele en formele zorg en ondersteuning

De raad vindt het uitstekend dat in het mantelzorgplan een apart hoofdstuk aan de samenwerking tussen informele en professionele zorg en ondersteuning werd besteed.

Op pagina 65 staat dat de *mantelzorger als volwaardige zorgactor moet erkend worden binnen een integrale, afgestemde zorg en ondersteuning rondom de persoon met een zorgvraag en dat professionele zorgactoren het zorg en ondersteuningsaanbod contextueel benaderen. De zorg en ondersteuning van de mantelzorgers behoort eveneens tot hun opdracht.*

Dit past binnen een generalistische benadering van zorg en ondersteuning die de raad eerder al in zijn visienota Nieuw professionalisme (17 december 2015) heeft beschreven. De raad is tevreden dat de visie op nieuw professionalisme kon inspireren en dat er hier in het plan een goede vertaling van is gemaakt.

- Het mantelzorgplan schetst bijvoorbeeld zeer goed de verschillende vragen die nodig zijn om zicht te krijgen op de context van een mantelzorger (p. 66). Een inzicht dat informatie verschaft over de balans tussen draagkracht en draaglast van de mantelzorger.
- Ook in het voornemen om via het onderwijs de bewustwording en vaardigheden van professionele zorgactoren in het (h)erkennen van de mantelzorgcontext te versterken, vindt de raad een idee terug uit de visie over “Nieuw professionalisme”.

Toch had de raad graag nog gezien dat het ‘**partnerschap van de mantelzorger**’ meer uit de verf zou komen en concreet gemaakt wordt. Wat betekent het dat de mantelzorger als volwaardige ‘partner’ in de zorg wordt gezien? Voldoende informatie krijgen over de aandoening of het behandelingstraject, betrokken worden bij gesprekken met de behandelende arts of bij ontslag is belangrijk, maar niet genoeg.

Mantelzorgers moeten beschouwd als een ‘volwaardige **partner in een zorgteam**’. Ze zijn vaak expert wanneer ze al vele jaren op eigen houtje tal van zorgtaken hebben opgenomen. Ze hebben vaak een goed zicht op de zorgsituatie, wat een belangrijke meerwaarde kan betekenen in de organisatie van de zorg en ondersteuning. Een erkenning van deze rol zou bv. inhouden dat mantelzorgers nog meer betrokken worden in overleg over de zorg, of dat ze bevraagd worden als een belangrijke bron van informatie bij de zoektocht naar een juiste diagnose en behandeling, of dat er expliciet op hen beroep wordt gedaan als ondersteunende partner in behandelings- en zorgprogramma’s. De raad steunt in dit verband zeker de actie 72 waar *overleg wordt gepland met zorgactoren om mantelzorgers, mits akkoord van de zorgbehoevende, een plaats te geven in het multidisciplinair zorgoverleg.*

Ook de regie van zorg en ondersteuning kan in sommige gevallen – op vraag van of met toestemming van de persoon met zorgbehoefte – een duidelijke rol zijn van de mantelzorger. De raad meent dan ook dat het beeld van **de mantelzorger als manager**, die vooral de zorg organiseert, meer naar voor mag komen in het mantelzorgplan. Regie voeren en managen is immers niet alleen weggelegd voor professionals.

Daarom is het ook essentieel dat professionals ervan overtuigd raken dat het samenwerken met mantelzorger ook hun eigen slagkracht zal verbeteren.

## 5. Jonge mantelzorgers

De raad vindt het goed dat er in het mantelzorgplan aandacht gaat naar kinderen en jongeren die zorgtaken op zich nemen. Er zijn heel wat jonge mantelzorgers en het is belangrijk dat ze zichtbaar worden. Toch maant de raad aan tot enige voorzichtigheid. Aandacht voor de jonge mantelzorger mag er niet toe leiden dat we hen in hun rol gaan bestendigen. Een speciaal statuut voor de jonge mantelzorger voorzien, zou in feite indruisen tegen de rechten van kinderen. De raad meent dat het goed is dat het beleid niet de ogen sluit voor het feit dat er jonge mantelzorgers zijn, maar ze moeten beschermd worden.

Het is prima dat er zal worden ingezet op sensibilisering, bewustwording en communicatie, maar dat is slechts een eerste stap. De raad pleit ervoor verder te gaan en er bijvoorbeeld ook over te waken dat jongeren zich effectief als jongere kunnen ontplooiën, dat ze kunnen studeren, enz. (aandacht voor vrienden, vrijetijdsbesteding, schoolprestaties, enz.). Het is dus goed dat het mantelzorgplan expliciet stelt dat kinderen en jongeren vooral alle kansen moeten krijgen om zich te ontplooiën en dat de samenleving erover moet waken dat de zorgsituatie hun ontwikkeling niet negatief beïnvloedt (p. 80). Jonge mantelzorgers hebben recht om zich te ontplooiën en om te studeren en dit moet prioriteit krijgen op mantelzorg.

De raad vraagt om dit concreter te maken. Jonge mantelzorgers moeten veel beter ondersteund én ontlast worden. De acties in het plan moeten ook daarop gericht worden, nu blijven ze vaak steken in sensibilisering.

Het is bovendien belangrijk te onderzoeken hoe we jonge mantelzorgers zullen bereiken? Ze gaan niet naar mantelzorgbijeenkomsten. Misschien is samenwerking met jongerenwelzijn en de eerste lijn opportuun voor een optimale detectie? Het lijkt de raad wel nuttig dat actie 30 (p. 87) lotgenotencontact en ontmoetingsmogelijkheden voor jonge mantelzorgers wil organiseren.

Tenslotte meent de raad dat het hele plan ook op de jonge mantelzorger moet slaan. Er moet voor elk van de actiedomeinen in het plan nagekeken worden welke effecten de actiepunten op jonge mantelzorgers hebben.