

OMVANG VAN DE KWETSBARE POPULATIE IN LEIDEN

Studie ten behoeve van BuZz Leiden

woensdag 27 mei 2020

Rob Manders, Blaauwberg

In deze notitie verkennen we de omvang van de kwetsbare populatie in Leiden. We doen dat voor de nieuwe welzijnsorganisatie BuZz Leiden: een fusie van Radius Welzijn en de welzijnstak van Libertas Leiden. Per 1 juli 2020 ontfermt BuZz zich over het thema 'Basiskracht'. Het bijstaan van het meest kwetsbare deel van de Leidse populatie is de belangrijkste taakstelling binnen dat thema. We citeren uit het gemeentelijke ambitiesdocument 'Op weg naar de toekomstige Sterke Sociale Basis':

Het thema Basiskracht richt zich op basisvaardigheden om mee te kunnen doen in de samenleving en talenten verder te ontwikkelen. Het thema staat in het teken van taalvaardigheid en financiële zelfredzaamheid en andere basisvaardigheden om mee te kunnen doen, zoals sociale vaardigheden, weerbaarheid en het opbouwen van een eerste netwerk. De activiteiten zijn voor iedereen toegankelijk maar vooral bedoeld voor inwoners voor wie het aanleren van deze vaardigheden niet vanzelfsprekend is of waar sprake is van een (mogelijke) achterstandsituatie.

Inzicht in de omvang van de beoogde doelgroep stelt BuZz in staat haar ambities vast te stellen en de benodigde capaciteitsinzet. We richten ons primair op het kwetsbare deel van de stadspopulatie gezien de inzet om met name deze groepen met een passend welzijnsaanbod te bereiken.

Kwetsbaarheid in een dynamische kennisstad

Een deel van de vraag is gelegen in de opwaartse ontwikkeling die de stad heeft doorgemaakt. Want hoe houd je zicht op de kwetsbare populatie in een dynamische, hoogopgeleide als Leiden?

Leiden geldt sinds enkele decennia als een hoogopgeleide kennisstad met een zelfredzame bevolking. Ruim de helft van alle werkende volwassenen beschikt over een diploma van hbo of hoger. Daarmee is Leiden de derde meest hoogopgeleide stad van het land na Utrecht en Amsterdam. De stad oefent een grote aantrekkingskracht uit op jonge talentvolle mensen en bedrijven. Leiden is een plek waar bewoners zich vormen, ontwikkelen en stappen zetten op het carrière pad.

Niet alle stadsbewoners kunnen in dat tempo mee. Een deel van de populatie heeft moeite aan te haken bij de stedelijke dynamiek. Daar kunnen tal van problemen aan ten grondslag liggen: een taalachterstand, een langdurige ziekte of een aangeboren beperking, een beperkt leervermogen,

slachtoffer of daderschap van een crimineel delict, getekend door levensincidenten (scheiding, nabije sterfgevallen), psychische ziektebeelden, een beperkende familieomgeving, geen sociale netwerken, schuldenproblematiek. Natuurlijk, levensproblemen komen we in alle lagen van de bevolking tegen. Waar we ons in dit geval op richten zijn personen die structureel te maken hebben met achterstand en complexe, vaak opstapelende problematiek. We vatten deze groep samen met het wat onvolkomen maar praktische begrip 'de kwetsbare populatie'.

Het algemene inzicht is dat deze groep in omvang kleiner is geworden onder de doordenderende intrede van jonge, talentvolle mensen met een hoger onderwijsdiploma. Daarmee blijft de vraag relevant hoe groot de geschatte omvang van deze groep is. Waarmee hebben we rekening te houden in termen van beleid, voorzieningen en hulpvragen? In deze notitie trachten we daar meer dan een anekdotisch beeld van te vormen aan de hand van een aantal basale kengetallen.

Beredeneerde schatting

Nog een korte inleidende opmerking over de status van deze notitie alvorens we de inhoud induiken.

De aan Blaauwberg gestelde vraag is om tot een beredeneerde schatting te komen van de omvang van de kwetsbare populatie. Daarmee zijn direct de grenzen van deze compacte studie bepaald. We zijn niet op een exacte telling. Dat is wel beschouwd ook niet goed mogelijk. De term 'kwetsbaar' is meer dan een verzameling van aanwijsbare problemen of achterstanden. Het is ook een kwestie van zelfbeeld en beoordelingsvermogen. Er zijn genoeg personen met aanwijsbare achterstanden die volkomen zelfredzaam in het leven staan en zich allesbehalve kwetsbaar zullen voelen. Daar staan weer contra voorbeelden tegenover van potentierijke, hoogopgeleide bewoners die het niet kunnen bolwerken of zichzelf daar in ieder geval niet toe in staat achten. Daar komt bij dat de stedelijke populatie volop in beweging is. Jaarlijks vestigen tien tot twaalfduizend nieuwe stadsbewoners zich in Leiden en een iets kleiner aantal verlaat de stad weer. In deze voortdurende dynamiek is het onmogelijk het beeld volledig scherp te krijgen. Zodra we denken het overzicht te hebben is de situatie weer veranderd: zijn er nieuwe bewoners bijgekomen, gezinnen vertrokken en nieuwe kinderen geboren.

Een totaalbeeld met een antwoord tot achter de komma is kortom niet mogelijk. Wat wel kan, en wat we in deze notitie zullen doen, is het opbouwen van een plausibele schatting. Aan de hand van een serie sociale en demografische kenmerken kunnen we ons een algemeen beeld vormen van de omvang van de kwetsbare populatie.

We gaan dit beeld opbouwen aan de hand van de volgende statistieken:

- het opleidingsniveau van de volwassen populatie
- het huidige gebruik van sociale regelingen
- de inkomensverdeling
- de internationalisering van de stad

Kwetsbare populatie naar opleidingsniveau

In de sociale wetenschappen geldt het onderwijsniveau van een populatie als de voornaamste voorspeller van de sociale status van een populatie. We kunnen onderscheid maken in drie deelgroepen:

- de lager opgeleiden; iedere volwassene met ten hoogste een diploma op mbo niveau 1
- middelbaar opgeleiden; volwassen met een diploma op mbo niveau 2, 3 of 4, of personen met ten hoogste een havo/vwo diploma
- hoger opgeleiden: hbo of universitair diploma en hoger

In Nederland geldt een mbo2 kwalificatie als een minimaal startbewijs voor de entree op de arbeidsmarkt. Dat is wat minimaal nodig is om een duurzame arbeidsloopbaan te kunnen starten. Laagopgeleiden hebben in de praktijk meer moeite zich te handhaven op de arbeidsmarkt. En het gaat om meer dan alleen carrière. Uit allerhande onderzoek blijkt dat een hoogopgeleide populatie in algemene zin:

- een hogere levensverwachting heeft, het 'gat' tussen lager en hoger gekwalificeerden loopt op tot 7 levensjaren;
- minder vaak een beroep doet op sociale regelingen, zo zijn circa twee derde van alle bijstandsgerechtigden laagopgeleid om een voorbeeld te noemen;
- een hoger inkomen heeft, gemiddeld ruim het dubbele van laagopgeleiden;
- veel minder vaak met politie en justitie in aanraking komt, met als enige uitzondering fraudedelicten en 'witteboordencriminaliteit';
- een gezondere levensstijl erop nahoudt, obesitas en roken komen tot twee tot driemaal vaker voor bij lager opgeleiden
- een hogere arbeidsparticipatie kent, van de volwassen hoger opgeleiden werkt ruim 80% tegen een krappe 40% bij lager gekwalificeerden.

Bezien vanuit het programma Basiskracht is het relevant om te bezien hoe groot het aantal laagopgeleiden is in de stad. In deze categorie zit een belangrijk deel van de beoogde doelgroep.

We geven de Leidse cijfers weer ten aanzien van het opleidingsniveau.

	Laagopgeleid	Middelbaar opgeleid	Hoog opgeleid
<i>Aantallen in de Leidse beroepsbevolking</i>	9.000	22.000	41.000
<i>Aandeel in de Leidse beroepsbevolking (in %)</i>	13%	31%	57%
<i>Nederlands gemiddelde in %</i>	21%	40%	38%

Bron: CBS (2019).

We noteren in dit geval opleidingscijfers aan de hand van de beroepsbevolking. Bezien naar het arbeidsproces is dat de meest zuivere wijze van meten. De beroepsbevolking bestaat uit alle volwassen personen die meer dan 12 uur per week werken, dan wel werklozen die willen werken en actief op zoek zijn naar emplooi. We zien dat ruim de helft van de Leidse beroepsbevolking geldt als hoogopgeleid. 13% wordt aangemerkt als laagopgeleid. De status van Leiden als kennisstad komen duidelijk in de cijfers tot uitdrukking.

Het aantal laagopgeleiden bedraagt circa 9.000 personen. Althans, als we uitsluitend kijken naar de beroepsbevolking. Personen die niet werken en zich niet aanbieden voor arbeid tellen in deze cijfers niet mee. Deze laatste categorie kan zeker tot de beoogde doelgroep van Basiskracht worden gerekend. We moeten verder inzoomen.

In de onderste tabel geven we de CBS cijfers weer over alle personen tussen 15 en 75 jaar.

	Laagopgeleid	Middelbaar opgeleid	Hoog opgeleid
Aantal personen 15 tot 75 jaar	18.000	33.000	48.000
Aandeel in de bevolking 15 tot 75 jaar (in %)	18%	33%	48%

Bron: CBS (2019).

Het aantal laagopgeleiden verdubbelt wanneer we tevens alle niet-werkenden meerekenen. Het is een wat gemankeerd beeld. In de groep van circa 9.000 extra laagopgeleiden die we tellen zitten onder meer (mbo-)studenten en gepensioneerden. De studenten staan nog aan het begin van hun leven en behoren niet tot de primaire doelgroep van Basiskracht. Bij de generaties boven de pensioenleeftijd is het onderscheid tussen laag en hoogopgeleid weer minder scherp. De

onderwijsambities waren van een andere orde. Veel oudere laagopgeleiden gedragen zich als middelbaar of zelfs hoger opgeleiden.

Rekening houdende met deze twee kanttekeningen komen we tot een beredeneerde schatting van circa 15% laagopgeleiden in de volwassen populatie. Ongeveer 15.000 volwassenen. Als we dat percentage toepassen op de gehele populatie – ervan uitgaande dat dit een maatstaf is voor de leervermogens van alle Leidenaren – hebben we het over ongeveer 18.000 personen. In termen van onderwijsniveau vinden we in deze groep een belangrijk deel van de doelgroep van het programma Basiskracht.

Kwetsbare populatie naar gebruik sociale regelingen

Een tweede indicator waar we naar kijken is het gebruik van sociale regelingen.

In onderstaande tabel meten we het gebruik van de drie grote gemeentelijke sociale regelingen: de Participatiewet, Jeugdzorg en de WMO. De drie maken gezamenlijk gemiddeld 80% uit van de uitgaven in het sociale domein.

	Aantallen / percentage
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening in het sociaal domein	14.450
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening in % van totale aantal inwoners	11.6%
Nederlands gemiddelde % cliënten met voorziening	11.9%
Gemiddelde G50 gemeenten, % cliënten met een voorziening	13.2%

Bron: Waarstaatjegemeente (2018).

Leiden telt bijna 15.000 cliënten met een vorm van gemeentelijke ondersteuning binnen de drie grote pijlers. In deze groep zijn alle leeftijdscategorieën vertegenwoordigd. Het aandeel van de populatie met een voorziening ligt dicht bij het Nederlands gemiddelde. In vergelijking met de grootste 50 gemeenten is het gebruik relatief beperkt.

We kunnen het gebruik verder uitsplitsen naar de drie domeinen.

	Aantallen
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening Participatiewet	4.260
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening Wmo	6.250
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening Jeugdzorg	2.630
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening Participatiewet en WMO	1.180
Aantal cliënten in Leiden met een voorziening – andere combinaties	130

Bron: Waarstaatjegemeente (2018).

Voor de beoogde doelgroep van de Basiskracht is het gebruik van de Participatiewet de belangrijkste indicator. Ruim 5.400 Leidse personen maken gebruik van een regeling binnen dit domein – al dan niet in combinatie met een andere voorziening. Een geschatte 60% van deze groep bestaat uit bijstandsgerechtigden. De tweede omvangrijke groep zijn de personen met een arbeidsbeperking. Er is een zekere samenloop te veronderstellen tussen opleidingsniveau en het gebruik van de sociale regelingen. De geschatte 15 tot 18 duizend laagopgeleiden in Leiden zullen veelvuldiger een beroep doen op een vorm van overheidssteun.

Kwetsbare populatie naar inkomen

Een derde indicator waar we naar kijken is de verdeling van het inkomen. En in het bijzonder de omvang van de laagste inkomensgroepen.

We starten met een vergelijk van de Leidse inkomensverdeling met het Nederlands gemiddelde. Het CBS hanteert vijf oplopende inkomensgroepen van huishoudens die inzicht geven in de verdeling. Tot het eerste *quintiel* behoren de 20% huishoudens met het laagste inkomen in Nederland, tot het tweede *quintiel* de volgende 20% , enzovoort tot de hoogste inkomensgroepen in het vijfde *quintiel*.

In de onderste tabel kijken we naar de Leidse scores aan de hand van de landelijk begrensde inkomensgroepen. Studentinkomens worden voor het overzicht niet meegerekend. Ter vergelijking presenteren we ook de cijfers voor Amsterdam en Rotterdam.

	Leiden	A'dam	R'dam
Laagste 20% inkomensgroepen Nederland	22%	30%	32%
2 ^e quintiel inkomensgroepen Nederland (20 – 40%)	19%	18%	21%
3 ^e quintiel inkomensgroepen Nederland (40 – 60%)	18%	15%	17%
4 ^e quintiel inkomensgroepen Nederland (60 – 80%)	18%	15%	15%
5 ^e quintiel inkomensgroepen Nederland (80 – 100%)	22%	22%	16%

Bron: CBS (2018)

De inkomensverdeling wijkt in Leiden nauwelijks af van het landelijk gemiddelde. In vergelijking met de twee grote steden is het aandeel lage inkomensgroepen relatief beperkt.

In de volgende tabel zoomen we verder in op de laagste inkomensgroepen.

	Aantallen
Aantal huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum	6.500
Percentage huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum	12.0%
Aantal huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum	8.200
Percentage huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum	15.1%

Bron: CBS (2018)

In de sociale wetenschappen worden 110% en 120% van het sociaal minimum gebruikt als normering om de armoede in kaart te brengen. De aantallen in de rijen '120%' zijn inclusief de inkomens onder de 110%.

Afhankelijk van de wijze van beschouwen behoort 12 tot 15 procent van de Leidse huishoudens tot de laagste inkomensgroepen (exclusief studenten). In aantallen personen is dat ruim 18.000 personen.

Internationalisering en de kwetsbare populatie

Tot slot kijken we naar de indicator 'internationalisering'. We doen dat met enige aarzeling. Het hebben van een buitenlandse nationaliteit is al lang niet meer een deugdelijke motivatie om sociale problematiek te veronderstellen. Zeker in een internationale kennisstad als Leiden is het toenemend aantal personen met een buitenlands paspoort eerder een uiting van bloei en dynamiek.

Tegelijkertijd brengt de internationalisering van de stad weer andere uitdagingen met zich mee. Er duiken nieuwe 'probleemgevallen' op. Een Koreaanse moeder met pasgeboren kind die verpieteren van eenzaamheid terwijl de man werkt op het science park. En Chinese of Poolse kinderen die een taalachterstand oplopen omdat er thuis te weinig tegen gesproken wordt. De thuistaal blijft kortom een relevante factor om bepaalde kwetsbaarheid op te sporen.

We presenteren daarom toch enkele cijfers die ingaan op deze voor Leiden zeer relevante trend.

Data over de thuistaal zijn helaas onvoldoende beschikbaar. We zullen het moeten doen met gegevens over nationaliteit en geboorteland. In de onderste tabel geven we per leeftijdsgroep het aantal in het buitenland geboren personen weer dat in 2019 in Leiden woonachtig was.

	Aantal personen in buitenland geboren	In % van populatie (per leeftijdsgroep)
0 tot 15 jaar	1.108	7%
15 tot 30 jaar	6.598	19%
30 tot 45 jaar	7.326	31%
45 tot 65 jaar	6.463	21%
65 +	2.288	12%
Totaal	23.783	19%

Bijna een vijfde van de Leidse populatie is in het buitenland geboren. In de werkende leeftijdsklassen loopt dat aandeel op tot boven de 30%.

We onthouden ons van een cijfermatige inschatting ten aanzien van kwetsbaarheid onder deze groepen bewoners. Daarvoor zijn de groepen internationals te gedifferentieerd (van zeer perspectiefrijk tot kansarm) en ook te veel in beweging. Wel blijft het zaak de internationalisering

van de stad – die in de coronaperiode mogelijk wat zal afvlakken maar niet zal verdwijnen – niet alleen te blijven bezien als uitdrukking van groei maar wel degelijk rekening te houden met nieuwe probleemgroepen.

Conclusie: omvang kwetsbare populatie circa 15.000 bewoners

Aan de hand van drie benaderingswijzen – de indicator internationalisering even terzijde schuivende – komen we tot de volgende conclusies.

- Het opleidingsniveau is één van voornaamste voorspellers van ‘kwetsbaarheid’ van een populatie. Dat zit hem met name in de groep laagopgeleiden. In Leiden gaat het om een geschatte 15% van de volwassen populatie.
- Het aantal personen dat gebruik maakt van een gemeentelijke sociale regeling is bijna 15.000, ruim 11% van de totale populatie. Deze personen hoeven niet per definitie als kwetsbaar te worden aangemerkt. Niettemin is het een aardige indicatie van de gemeentelijke sociale last.
- Het aantal huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum – wat vaak als armoedegrens wordt gehanteerd – is in Leiden circa 15%.

De drie methodes komen allen uit op ongeveer hetzelfde aantal ‘kwetsbare personen’ namelijk ergens tussen de 15.000 en 18.000 personen. In percentages uitgedrukt, ergens tussen de 12 en 15 procent van de Leidse populatie. Het meest zuiver lijkt het om 15.000 (12%) aan te houden. Dat komt het dichtste in de buurt bij het regelingengebruik en doet recht aan het feit dat niet alle lage inkomens of laagopgeleiden per definitie kwetsbaar zijn.

In het politieke discours is die 15.000 een plausibele maatstaf. Aan de hand van deze inschatting kan het gesprek worden gevoerd en kunnen ambities worden gevormd. Natuurlijk is de werkelijkheid veel genuanceerder dan enkel dit ene getal. Het is niet gezegd dat personen die buiten de genoemde categorieën vallen per definitie niet kwetsbaar zijn. Net zoals dit niets zegt over de mate van kwetsbaar zijn binnen de groep van 15.000. Niettemin is het zinvol enig beeld te hebben van de omvang van het meest kwetsbare deel van de stadspopulatie. Met deze notitie denken we daar een aardige invulling aan te hebben gegeven.