

The background of the entire page is a repeating pattern of stylized human figures. Each figure is enclosed within a circular frame, and the figures are arranged in a grid-like fashion, creating a dense, textured effect. The figures are rendered in a light, muted purple color against a darker purple background.

FORTE:

Forskningsrådet för
hälsa, arbetsliv och välfärd

SOCIALA UTMANINGAR FÖR UNGA I SPÅREN AV PANDEMIN

– en kunskapsöversikt

Text: Jonas Olofsson och Martin Kvist
Extern granskare: Sven Bremberg
Foto: Scandinav
ISBN: 978-91-88561-41-1

Forte - Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
Box 38084, 100 64 Stockholm
Telefon: 08-775 40 70, e-post: forte@forte.se
www.forte.se

FÖRORD

Under våren 2020 blev tillvaron annorlunda för väldigt många då Covid-viruset spreds över världen. Restriktioner och rekommendationer infördes i de flesta länder och påverkade olika åldersgrupper och delar av befolkningen på skilda sätt. För många unga i Sverige övergick gymnasieutbildningen till distansundervisning och studentfiranden och andra sociala aktiviteter ställdes in. Dessutom påverkades branscher med stor andel unga såsom hotell och restaurang hårt av pandemin och många unga människor blev av med sina jobb.

Restriktioner och rekommendationer fanns till och från under pandemin i nästan två år, och nu när tillvaron inte längre påverkas av åtgärderna för att begränsa smittspridningen har ändå mycket förändrats. Två år i en ung människas liv är en lång tid och det behövs mer kunskap om hur pandemin påverkat unga både på kort och lång sikt. Denna kunskapsöversikt beskriver det som går att utläsa från aktuell forskning om hur unga påverkats av pandemin och beskriver kunskapsläget om förändringar orsakade av pandemin och möjliga effekter av

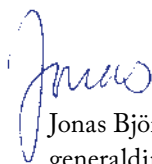
dessa. Rapporten tar också upp vad vi behöver mer kunskap om och vad som kan behövas framåt i form av insatser från samhället.

Regeringen gav 2021 Forte – Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, uppdraget att genomföra en kartläggning av forskning som kan bidra till kunskap om och förståelse av coronapandemins konsekvenser och följd effekter för ungdomsgruppen, särskilt avseende ojämlikhetsaspekter. Resultatet av arbetet, som fokuserat på Sverige men även innehåller exempel från omvärlden som kan vara intressanta, presenteras i denna rapport. Förutom att ge en bild av det nuvarande kunskapsläget är ett viktigt syfte att identifiera kunskapsluckor och områden där mer forskning behövs. Rapporten kan därför fungera som ett kunskapsbaserat underlag för diskussioner och beslutsfattande.

Författare till rapporten är Jonas Olofsson, professor på Malmö universitet och Martin Kvist, universitetslektor vid Linnéuniversitetet.



Teresia Weinberg
forskningssekreterare



Jonas Björck
generaldirektör

SAMMANFATTNING

Kunskapsöversikten ger en sammanfattande och övergripande bild av studier om hur unga i Sverige såväl som internationellt har påverkats av coronapandemin, främst med avseende på utbildning, arbete och hälsa. Det har inte funnits förutsättningar att täcka alla studier på området. Vi har valt att prioritera studier som sätter in pandemins effekter på ungas välfärd i ett bredare och långsiktigt perspektiv. Hur har pandemin påverkat de sociala villkoren bland unga? Vilka grupper av unga har blivit särskilt hårt drabbade? Vad kan vi lära av erfarenheter från tidigare kriser?

Ett genomgående resultat i de studier vi återger är att de utmaningar gällande ungas välfärd som identifieras inte har uppstått i samband med pandemin. Pandemin har huvudsakligen bidragit till att fördjupa sedan tidigare existerande skillnader i sociala förutsättningar kopplade till utbildning, arbete och hälsa. Fördelningen av maktresurser har varit utslagsgivande för effekterna av pandemin. Sedan finns det naturligtvis variationer i utfallet mellan olika länder som hänger samman med skillnader i välfärds politik och institutionella villkor. En mer expansivt inriktad politik under pandemin har generellt sett bidragit till att minska de mest negativa återverkningarna på arbetsmarknaden. En jämnare inkomstfördelning i Sverige och de andra nordiska länderna har sannolikt också dämpat de negativa effekterna på andra områden. För svensk del tycks bland annat de negativa effekterna på ungas utbildningsresultat ha blivit mindre samtidigt som de omedelbara negativa hälsoeffekterna inte heller framstår som lika framträdande som i en del andra länder.

Många barn och unga runt om i världen påverkades av mer eller mindre utdragna skolstängningar under pandemin. Övergången från närundervisning till nätbaserad undervis-

ning har med största sannolikhet påverkat unga på olika sätt, inte minst i relation till boendemiljö och föräldrarnas utbildningsnivå. Både svenska och internationella studier talar för att unga med svagast socioekonomisk bakgrund har drabbats mest negativt både ur ett lärandeperspektiv och genom förlusten av vardagliga sociala sammanhang. För en del barn och unga med starkare socioekonomiska förutsättningar kan ökade möjligheter till flexibilitet i spåren av distansundervisning däremot ha upplevts som något positivt. Olika utbildningar har också påverkats mer eller mindre starkt. Yrkesutbildningen på gymnasial nivå påverkades genomgående mer negativt än högskoleförberedande utbildning, på grund av att yrkesutbildningen förutsätter en kombination av skolförlagt och arbetsplatsförlagt lärande. När det gäller den högre utbildningen finns det europeiska studier som talar för att pandemin påverkade förutsättningarna för socioekonomiskt mindre privilegierade studenter mest negativt, bland annat därför att fler saknade tillgång till fungerande studiemiljöer och att många drabbades försörjningsmässigt när möjligheterna att kombinera studier med förvärsarbete inskränktes. Universitetskanslersämbetets uppföljningar av studenter på svenska lärosäten talar inte för

några ökade problem med genomströmningen i samband med pandemin.

Pandemin hade genomgående negativa återverkningar på ungas arbetsmarknad. Branscher med en betydande andel unga drabbades av kraftiga efterfrågeförluster, till exempel besöksnäringen och handeln. Dessutom var det personer med otryggare och atypiska anställningar, där unga är överrepresenterade, som i första hand förlorade sina jobb parallellt med att det blev färre lediga arbetstillfällen att söka. Det redan etablerade mönstret att unga med svag utbildningsbakgrund ställs inför betydande etablerings- och försörjningsproblem kan ha förstärkts under pandemin. De långsiktiga effekterna kan vi inte uttala oss om med säkerhet, men erfarenheterna från tidigare kriser i början av 1990-talet och under finanskrisen 2008–2009 talar för att arbetslöshet under unga år medför bestående negativa

effekter i form av ökade arbetslöshetsrisker och försvagad inkomstutveckling.

Åtskilliga studier talar för att ungas psykiska hälsa har försämrats under en längre period. Flera internationella studier framhåller också att effekten av skolstängningar, svagare sociala nätverk och minskad fysisk aktivitet kan ha haft negativa effekter på ungas psykiska hälsotillstånd under pandemin. Riskfaktorerna förknippade med ohälsa förstärktes. Men bilden är inte entydig. Svenska uppföljningar, bland annat av Folkhälsomyndigheten, talar inte för någon generellt ökad ohälsa bland unga under pandemin. Däremot framhålls i flertalet studier, återigen, att unga med olika bakgrundsförutsättningar kan ha påverkats på olika sätt. Unga med mindre gynnsamma socioekonomiska förutsättningar, liksom unga med en historia av hälsoproblem och funktionsvariationer, har drabbats mer negativt än andra unga.



SLUTSATSER, KUNSKAPSLUCKOR OCH POLICYIMPLIKATIONER

Med utgångspunkt från de studier vi redogjort för lyfter vi i kunskapsöversiktens avslutande kapitel två preliminära slutsatser. För det första kan pandemin ha bidragit till en växande utbildningsskuld i många länder. Skolstängningar och övergångar till distansundervisning har högst sannolikt, om än i varierande grad, påverkat barns och ungas lärande negativt. Effekterna har varit mest negativa för elever i behov av särskilt stöd. Skolornas socialt kompensatoriska funktioner, inte enbart i anslutning till ämneslärande, utan också gällande kuratorsstöd och elevhälsa liksom studie- och yrkesvägledning har blivit eftersatta. Det har blivit mer uppenbart än tidigare att de sociala bestämningsfaktorerna för lärande samspelar med de sociala bestämningsfaktorerna för hälsa. Omfattningen på utbildningsskulden varierar naturligtvis mellan länder och de långsiktiga följdverkningarna beror på vilka insatser som görs för att skapa mer likvärdiga förutsättningar för utbildning. Andelen unga som inte klarade målen för grundläggande utbildning var stor redan före utbrottet av pandemin. Den andelen kan inte tillåtas växa.

För det andra har coronakrisen med största sannolikhet bidragit till att göra övergångarna skola–arbetsliv mer utdragna. Forskningen om effekterna av tidigare kriser talar för att unga som tar steget in på arbetsmarknaden under perioder med låg ekonomisk tillväxt och svag arbetskraftsefterfrågan utsätts för överrisker för arbetslöshet och en långsiktigt försvagad inkomstutveckling. Ekonomerna kallar fenomenet för ”ärrbildning”. Vi pekar också på att utvecklingen på arbetsmarknaden i många länder lett till allt starkare segmenteringsmönster och allt större skillnader i villkor mellan så kallade insiders och outsiders. Unga med svagare utbildningsbakgrund hänvisas till atypiska jobb med låg anställningstrygghet, begränsade möjligheter till yrkeslärande och

låga löner. I flera länder i Europa har det inneburit växande inkomstklyftor. Sociala ersättningar och bidrag kompenseras inte i lika hög grad som tidigare för låga förvärvsinkomster, särskilt inte bland unga som i begränsad utsträckning omfattas av arbetslöshetsförsäringen och avtalade försäkringar på arbetsmarknaden. De tudelade villkoren i arbetslivet, som sannolikt förstärkts under coronapandemin, innebär också att förutsättningarna för karriärutveckling och yrkesmässig progression blir alltmer ojämlika bland unga och unga vuxna.

Forskningsintresset för gruppen unga som varken arbetar eller studerar (UVAS) har förvisso ökat under senare år. Men det behövs mer kunskap om sambanden mellan svaga utbildningsresultat och etableringsförutsättningar. Studier talar också för att den psykiska hälsan har försämrats hos unga under en följd av år. Coronapandemin tycks, i större eller mindre utsträckning i olika länder, ha förstärkt detta mönster. Hur påverkas unga, särskilt unga med svagare sociala nätverk och mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund, av trendmässigt ökade utbildningskrav? Välmåendet påverkas rimligen negativt när individuella aspirationer krockar med begränsande strukturella förutsättningar. Till detta kommer tilltagande oro gällande existentiella utmaningar kopplat till klimatförändringar och ökade omvärldskonflikter.

Ur såväl ett socialt hållbarhetsperspektiv som ett samhällsekonomiskt perspektiv är en lärdom av den nuvarande coronakrisen att unga behöver mer stöd i utbildning såväl som i övergången mellan skola och arbetsliv.

Det måste finnas en bättre krisberedskap för alternativa utbildningsmetoder när samhället drabbas av chocker som den vi just upplevt. Hur kan utbildningen organiseras för att i högre grad tillgodose alla elevers och studenters behov i samband med distansundervisning?

Elever och studenter måste också garanteras annat som skolor och lärosäten ska erbjuda, allt ifrån hälso- och kuratorsstöd till vägledningsstöd. Skolans kompensatoriska uppdrag måste utvecklas, inte minst när det gäller formerna för stödet för elever med särskilda behov.

När det gäller att underlätta övergångarna mellan skola och arbetsliv utgör yrkesutbildning en strategisk möjlighet, inte enbart ur ett arbetskrafts- och kompetensförsörjningsper-

spektiv utan också utifrån ett individuellt karriärvägs- och delaktighetsperspektiv. Samtidigt ställer yrkesutbildningen inte bara stora krav på skolorna utan också på det omgivande samhället. Aktörerna i arbetslivet har en nyckelroll, dels för att möjliggöra ett kvalificerat och uppdaterat yrkeslärande, dels för att inkludera unga i yrkesgemenskaper. Utbytet mellan skola och arbetsliv bör utvidgas och fördjupas.



SUMMARY

This knowledge overview provides a summarized and general account of studies on how young people, both in Sweden and abroad, have been affected by the COVID-19 pandemic, particularly in regard to education, work and health. It has not been possible to cover all studies in this area. We have chosen to prioritize studies that put the impact of the pandemic on the welfare of young people in a broader and long-term perspective. How has the pandemic affected the social conditions among young people? Which groups of young people have been particularly affected? What can we learn from the experiences of previous crises?

One consistent finding in the studies we report on is that the challenges that have been identified surrounding the welfare of young people have not arisen in connection with the pandemic, but rather that the pandemic has contributed to exacerbating existing differences in social conditions connected to education, work and health. The distribution of power resources has been decisive for the effects of the pandemic. There are, of course, also variations in outcome between different countries, which is due to differences in welfare policy and institutional conditions. More expansive policy has generally contributed to reducing the most negative repercussions on the labour market. A more even distribution of income in Sweden and the other Nordic countries has likely also mitigated the negative effects in other areas. In the case of Sweden, the adverse effects on young people's education results seem to have been smaller, and the immediate adverse effects on health also do not appear to be as prominent as in some other countries.

Many children and young people around the world were impacted by school closures of varying lengths of time during the pandemic.

The transition from face-to-face instruction to online-based instruction has in all likelihood impacted young people in various ways, not least in relation to the home environment and the parents' level of education. Both Swedish and international studies indicate that the young people with the weakest socio-economic backgrounds have been the most negatively affected, both from a learning perspective and through the loss of everyday social contexts. For some children and young people with stronger socio-economic positions, however, increased opportunities for flexibility in the wake of distance education have been experienced as something positive. Different types of education have also been affected to varying degrees. Vocational education at the upper-secondary level was consistently more adversely impacted than college-prep education, due to the fact that vocational education depends on a combination of school-based and workplace-based learning. As concerns higher education, there are European studies indicating that the pandemic affected the conditions for less socio-economically privileged students most negatively, in part because more in this group lacked access to functioning study environments, and many were

affected financially when the opportunities to combine studies with gainful employment were reduced. The Swedish Higher Education Authority's (UKÄ) follow-ups of students at Swedish higher education institutions do not indicate any increasing problems with student completion in connection with the pandemic.

The pandemic had consistently negative repercussions on the youth labour market. Sectors with significant proportions of young people, such as the hospitality industry and retail, suffered heavy losses in demand. People with more unstable and atypical employments, in which young people are overrepresented, were also first to lose their jobs as there became fewer vacancies to apply for. The already-established pattern of young people with weak educational backgrounds facing significant difficulties entering the workforce and supporting themselves may have become exacerbated during the pandemic. We cannot comment on the long-term effects with any certainty, but the experiences from previous crises in the early 1990s and during the 2008–2009 financial crisis indicate that unemployment in a person's youth has lasting adverse effects in the form of increased risk of unemployment and lower growth in earnings.

Several studies indicate that there has been a deterioration in young people's mental health for an extended period of time. A number of international studies also highlight that the effects of school closures, weaker social networks and reduced physical activity may have had a negative impact on young people's mental health during the pandemic. The risk factors associated with ill health were amplified. But the picture is not entirely clear-cut. Swedish follow-ups, including by the Public Health Agency of Sweden, do not point to any general increase in ill health among young people during the pandemic. However, it is emphasized in a number of studies, once again, that young people with different background

situations may have been affected in different ways. Young people with less-favourable socio-economic situations, as well as young people with a history of health problems and disabilities, have been more negatively affected than other young people.

CONCLUSIONS, KNOWLEDGE GAPS AND POLICY IMPLICATIONS

Based on the studies we have reported on, we highlight two preliminary conclusions in the final chapter of the knowledge overview. First, the pandemic may have contributed to a growing education debt in many countries. School closures and transitions to distance education have in all likelihood, albeit to varying degrees, adversely impacted children's and young people's learning. The effects have been most negative for students in need of special support. The socially compensatory functions of the school, not only in connection with subject learning, but also in terms of counsellor support and student health, as well as study and career guidance, have been neglected. It has become more evident than before that there is an interplay between the social determinants of learning and the social determinants of health. The extent of the education debt naturally varies between countries and the long-term consequences depend on what initiatives are adopted to create more equitable conditions for education. The proportion of young people who did not meet the targets for basic education was high even before the outbreak of the pandemic. This proportion cannot be permitted to increase.

Second, the COVID-19 crisis has with all likelihood contributed to lengthening the transitions between school and working life. Research on the effects of previous crises indicates that young people who take the step into the labour market during periods of low economic growth and weak labour market

demand are exposed to excessive risk of unemployment and lower long-term growth in earnings. Economists call this phenomenon 'scarring'. We also point out that developments on the labour market in many countries have led to increasingly pronounced segmentation patterns and ever-greater differences in conditions between 'insiders' and 'outsiders'. Young people with weaker educational backgrounds are directed towards atypical jobs with low job security, limited opportunities for vocational training and low wages. In many countries in Europe, this has meant increasing income gaps. Social security benefits and assistance do not compensate to the same extent as before for low earned income, and particularly not among young people who are only covered to a limited extent by unemployment insurance and contracted insurance policies on the labour market. The dichotomous conditions of working life, which have likely been amplified during the pandemic, also mean that the conditions for career development and professional progression are becoming increasingly unequal among adolescents and young adults.

Research interest in the group 'young people who are not in education, employment or training' (NEET) has certainly increased in recent years. But more knowledge is needed on the connection between weak education results and labour market entry. Studies also indicate that there has been a deterioration in mental health among young people for some years. The COVID-19 pandemic would seem, to a greater or lesser extent in different countries, to have amplified this pattern. How are young people, and particularly young people with weaker social networks and less favourable socio-economic backgrounds, affected by trends toward increasing educational requirements? It stands to reason that well-being is adversely affected when individual aspirations collide with restrictive structural conditions. Added to this is growing anxiety over existential challenges

associated with climate change and escalating conflicts in the outside world.

From both a socially sustainable perspective and a socio-economic perspective, one lesson learned from the current COVID-19 crisis is that young people need more support in their educations as well as in the transition between school and working life.

There must be better crisis preparedness for alternative education methods when society suffers shocks like the one we have just experienced. How can education be organized to better meet the needs of all students in connection with distance education? Students must also be guaranteed other things that schools and higher education institutions must offer – everything from health and counselling support to guidance support. The school's compensatory mission must be developed, not least as regards the forms of support for students with special needs.

In terms of facilitating the transitions between school and working life, vocational training offers a strategic opportunity, not only from a workforce and skills-supply perspective, but also from an individual career path and participation perspective. Yet vocational training places great demands not only on the schools, but also on the surrounding society. Actors in the employment and labour market play a key role, both in enabling qualified and up-to-date vocational education and in including young people in professional communities. The exchange between the schools and working life should be broadened and deepened.

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Slutsatser, kunskapsluckor och policyimplikationer	6
Summary	8
Conclusions, knowledge gaps and policy implications	9
1. Bakgrund och utgångspunkter	13
Coronapandemins ursprung och utbredning	13
Pandemins återverkningar på ekonomi och arbetsmarknad	14
Andra effekter av coronapandemin	15
Kunskapsöversiktens syfte och uppläggning	17
2. Pandemins återverkningar på ungas utbildning	19
Sociala risker förknippade med låg utbildning	19
Den långsiktiga betydelsen av skolstängningar	20
Coronakrisen och yrkesutbildningen	23
Coronakrisen och den högre utbildningen	25
Några sammanfattande iakttagelser	27
3. Pandemin och ungas villkor på arbetsmarknaden	29
De omedelbara följdverkningarna på arbetsmarknaden	30
Konsekvenser för unga av de försämrade arbetsmarknadsvillkoren	31
Lågutbildade unga och krispolitiken i Sverige	32
Långsiktiga effekter av de försämrade villkoren på arbetsmarknaden	34
Avslutande reflektion - lärande för delaktighet och inkludering på arbetsmarknaden	36
4. Vardagsliv och livskvalitet - ungas hälsa i spåren av pandemirestriktioner	38
Om begreppen livskvalitet och psykisk hälsa	38
Ungas vardag under pandemirestriktionerna	39
Effekter på ungas hälsa	40
Ungas förtroende för politiker och myndigheter	42
Alla unga har inte påverkats på samma sätt	43

5. Coronapandemin och socialpolitiken – nationella och internationella erfarenheter	44
Socialpolitiska insatser för unga i olika länder	44
Coronapandemin och den svenska välfärdsstaten	45
Sjukförsäkringen	46
Ekonomiskt bistånd och stöd till arbetslösa	46
Stöd riktade till företag	46
Stöd riktade till unga i Sverige – en avrundning	47
6. Ett långsiktigt perspektiv på coronapandemin	49
Pandemins betydelse för unga – två preliminära slutsatser	49
Kunskapsluckor	50
Policyimplikationer	51
Bilaga 1: Referenser	52
Bilaga 2: Metoddiskussion	61

1. BAKGRUND OCH UTGÅNGSPUNKTER

I kunskapsöversikten behandlas studier om hur coronapandemin har påverkat levnadsförhållanden för unga, såväl i Sverige som internationellt. Vi intresserar oss särskilt för pandemins effekter på ungas utbildning, arbete och hälsa. Anslaget är följaktligen brett och det finns inga möjligheter att täcka alla studier på dessa områden. Utifrån ett ungdomsperspektiv finns det anledning att diskutera pandemins återverkningar på en övergripande och strukturell nivå. En central utgångspunkt i flertalet av de studier som berörs är att det inte är pandemin i sig som är upphovet till de välfärdsutmaningar som kan identifieras utan att pandemin har bidragit till att fördjupa redan existerande utmaningar. Det sistnämnda talar för ett mer långsiktigt perspektiv på hur ungas villkor har påverkats under pandemin.

Coronapandemins ursprung och utbredning

De första internationella rapporterna om sjukdomsfall i covid-19 kom redan i slutet av 2019. I början av året därpå eller närmare bestämt den 16 januari rapporterade Folkhälsomyndigheten i ett pressmeddelande om ett nytt coronavirus som antogs ha sitt ursprung på en marknad i staden Wuhan i Hubeiprovinserna i Kina, en storstad med mer än elva miljoner invånare. Coronaviruset som förorsakade covid-19 kallades för SARS CoV-2. De symptom som rapporterades var luftvägsbesvär, hög feber och andningssvårigheter.

Sett i ett globalt perspektiv gick utvecklingen mycket fort efter de första rapporterade sjukdomsfallen i Kina. Coronaviruset spreds snabbt. I världen som helhet har i skrivande stund mer än en halv miljard sjukdomsfall konstaterats och över sex miljoner dödsfall i covid-19 registrerats (WHO 2022).¹ Den senaste varianten av coronaviruset, omikron, sprids fortsatt snabbt trots att vaccinationsgraden hela tiden ökar, om än i ojämn takt och snabbare i rika länder än i fattiga. Omikron har emellertid visat sig ge mildare sjukdomssymptom jämfört med tidigare virusvarianter vilket har bidragit till att flera länder i Europa, bland dem Sverige, nu har lättat betydligt på restriktionerna.

Covid-19 klassades i enlighet med smittskyddslagen som en allmänfarlig och samhällsfarlig sjukdom (SFS 2004:168, bilaga 1 och 2, Folk-

¹ De redovisade uppgifterna avser pandemins utbredning och effekter fram till mitten av april 2022.

hälsomyndigheten 2021a), men från april 2022 är detta inte längre fallet. Till grund för beslutet att inte längre betrakta covid-19 som en samhällsfarlig sjukdom låg bedömningen att smittspridningen har avtagit, att covidsmittade inte längre drabbas av lika allvarliga sjukdomssymptom och att trycket på sjukvården har minskat.

Pandemins återverkningar på ekonomi och arbetsmarknad

Pandemin fick inledningsvis stora samhälls-ekonomiska återverkningar även om de åtgärder som genomfördes i Sverige inte är jämförbara med de hårda restriktioner som introducerades i många andra länder. På global nivå bedömdes krisen leda till produktionsförluster i storleksordningen 5 till 8 procent under 2020. För helåret 2020 minskade världens sammanräknade BNP med 6,7 procent (Statista). Ungefär en miljard heltidsjobb beräknas ha påverkats tillfälligt eller permanent på grund av pandemin. Lågutbildade och yngre tillhör de som drabbades hårdast (Cerra m.fl. 2021). Enligt en uppskattning förlorade ungefär en av sex unga och unga vuxna i åldrarna upp till 25 år sitt jobb på global nivå till följd av krisen våren 2020 (ILO 2020a). De negativa effekterna på arbetsmarknaden, handelsutbyte och investeringar bedömdes också bli varaktiga. Inom Europeiska unionen minskade BNP med närmare 6 procent 2020, vilket motsvarade ett betydligt större produktionsbortfall än under den globala finanskrisen åren 2008–2009 (IMF).

SCB:s uppföljningar visade att den svenska ekonomin störtade under andra kvartalet 2020. Det samlade produktionsvärdet, det vill säga bruttonationalprodukten (BNP), minskade med 8 procent jämfört med det föregående kvartalet. Under det tredje kvartalet följde däremot en kraftig återhämtning. SCB konstaterade i december 2020 att svängningarna i konjunktturen till följd av pandemin ”saknar motstycke i den svenska BNP-historien över de senaste 40 åren” (SCB 2020 12 11). Sysselsättningsgraden i Sverige, det vill säga andelen förvärvsarbete i befolkningen, minskade för första gången på tio år. 67 000 färre personer var sysselsatta 2020 jämfört med 2019. Arbetslösheten ökade till 8,3 procent eller med 86 000 personer (SCB 2021 03 04). Den ekonomiska politiken lades om i expansiv riktning, bland annat genom stöd till korttidsarbete (så kallad korttidspermittering) motsvarande nästan 50 miljarder kronor åren 2020 och 2021 (Regeringskansliet 2021 09 24). Arbetsmarknaden har därefter utvecklats starkt, men utmaningarna kopplat till långtidsarbetslösheten har högst sannolikt förvärrats i spåren av coronakrisen.

Tjänsterelaterade branscher som restaurang, hotell, transport och turism drabbades särskilt hårt under pandemin. Det är också branscher där unga är överrepresenterade bland de anställda. Personer med olika korttidsanställningar påverkades i högre grad av uppsägningar och ökad arbetslöshet än de med tillsvidareanställningar, vilket också tenderade att påverka yngre mer negativt än medelålders och äldre. De som var nya på arbetsmarknaden fick större svårigheter att få jobb, det gällde unga såväl som invandrare. Av de som avslutade sin gymnasieutbildning i juni 2020 var det 10 procent färre som fick jobb jämfört med den årskull som gick ut gymnasieskolan året innan (SCB 2021 04 07). Marcus Eliason (2021) framhåller i en studie för IFAU att krisen ledde till en kraftig ökning av antalet registrerade arbetssökande vid Arbetsförmedlingen under våren 2020 och att ökning-

en fördelades ojämnt mellan olika åldersgrupper. Studien talar också för att det inte var förlorade arbetstillfällena som förklarade ökningen av ungdomsarbetslösheten utan snarare att det fanns färre arbeten att söka.

Uppgifter från bland annat International Labour Organisation (ILO) bekräftar återverkningarna på ungas arbetsmarknadsvillkor på global nivå. Unga är överrepresenterade i den informella sektorn i fattigare regioner. I rikare länder, som Sverige, är unga överrepresenterade i så kallade atypiska anställningar med mer osäkra arbetsvillkor. Enligt en av flera studier från ILO förlorade mer än 17 procent i åldersgruppen 18–29 år på global nivå sitt arbete under våren 2020 (ILO 2020b). Andelen var störst i åldersgruppen 20–24 år, drygt 23 procent. Mer än 67 miljoner eller strax under 14 procent av den unga arbetskraften globalt bedöms ha varit arbetslösa under kortare eller längre perioder (se även Lee m.fl. 2020). Som en jämförelse kan noteras att 33 procent av de sysselsatta i Storbritannien i åldersgruppen 18–24 år och 20 procent i åldersgruppen 25–29 år påverkades som en direkt följd av nedstängningarna och krisens följdverkningar våren 2020, dels genom permitteringar, dels på grund av uppsägningar (Gustafsson 2020).

Arbetslöshet i unga år får långsiktiga konsekvenser för individens sysselsättnings- och inkomstutveckling (Engdahl & Nybom 2021). Det visar både svenska och internationella studier (se till exempel Nordström Skans 2004 och Wachter 2020). Ekonomerna talar i sammanhanget om ”ärrbildning” (scarring). Vi ska återkomma till det fenomenet. Ärrbildning berör alla åldersgrupper och kan ge upphov till negativa samhällsekonomiska konsekvenser och svåra välfärdsförluster för berörda individer. För unga handlar det om förlorade möjligheter till lärande på arbetsplatser, om att kunskaper och färdigheter föräldras och om att arbetsgivare kan uppfatta det som att föregående och pågående arbetslöshetsperioder signalerar att en

ung jobbsökande har låg produktivitet eller begränsad arbetsförmåga.

Andra effekter av coronapandemin

De försämrade förutsättningarna på arbetsmarknaden påverkade alltså ungas inkomster och försörjningsvillkor negativt. Men de omedelbara följdverkningarna av pandemin har också påverkat ungas livssituation i en rad andra avseenden, bland annat gällande utbildning, sociala relationer och psykiskt välmående. På global nivå har återverkningarna inom utbildningssystemet varit stora och konsekvenserna för barns och ungas lärande anses i allmänhet betydande. Enligt en uppskattning av FN påverkades drygt 1,5 miljarder barn och unga av införda restriktioner, skolstängningar och omläggningar till distansundervisning under senvåren 2020 (United Nations 2020). Unga med mindre gynnsamma förutsättningar, kopplat till socioekonomisk bakgrund och funktionsvariationer, ansågs löpa störst risk att drabbas negativt. Andelen unga med svårigheter att fullfölja grundläggande utbildning skulle enligt prognoserna öka, särskilt i låg- och medelinkomstländer. Yrkesutbildningar blev svårare att genomföra i många länder eftersom effektiva yrkesutbildningsinsatser i högre grad förutsätter närundervisning liksom möjligheter till arbetsplatsförlagt lärande (OECD 2021b).

Grundskolorna i Sverige förblev till skillnad från i flera andra länder i huvudsak öppna under pandemin. Gymnasieskolorna övergick däremot från närundervisning till distansundervisning under olika skeden. Den genomsnittliga samlade nedstängningstiden för högskoleförberedande utbildning och yrkespro-

gram motsvarade cirka två månader, vilket var mer än för motsvarande utbildningar i våra nordiska grannländer Danmark, Finland och Norge. Den övergripande bilden är att detta rimligtvis hade negativa effekter för studerande med minst gynnsamma förutsättningar även om uppföljningar på aggregerad nivå inte talar för några större förändringar av studieresultaten under pandemin (SOU 2021:89).

Minskat psykiskt välmående är en annan fråga i anslutning till pandemin som har väckt stort intresse i forskning och samhällsdebatt. Internationella studier talar för en trendmässig ökning av den psykiska ohälsan bland unga (Lancet 2018), en trend som då kan ha förstärkts under pandemin. Bland annat skolstängningar har ansetts ge upphov till ökad ohälsa bland unga, särskilt bland unga från mindre gynnsamma socioekonomiska förhållanden (Levinson m.fl. 2021). En enkätbaserad forskningsstudie som omfattade unga och unga vuxna från Belgien och Italien visade att förmågan till psykisk återhämtning försämrades

och att behovet av medicinskt och psykiatriskt stöd ökade i samband med upplevelser av ökad isolering under nedstängningar av skolor och fritidsverksamheter (Marchini m.fl. 2021). Studier talar för växande oro bland unga kopplat till existentiella frågor, det kan handla om risker kopplat till pandemier såväl som klimatförändringar. En europeisk undersökning som publicerades hösten 2021 och organiserades via universitetet i Bath i Storbritannien talar också för minskat psykiskt välmående bland unga, i det här fallet kopplat till klimatångest. Undersökningen byggde på ett urval av 10 000 unga i åldrarna 16–25 år i tio olika länder (Marks m.fl. 2021). Finland var det enda medverkande landet från Norden. I studien som täckte tidsperioden 2016–2021 framkommer att 59 procent av de unga som deltog i undersökningen var mycket eller extremt oroliga för klimatförändringarna. Oron tog sig uttryck i ångestrelaterade upplevelser. Över 50 procent kände sig nedstämda, arga, uppgivna, maktlösa och skuldtyngda. Mer än 45 procent uppfattade dessutom att



dessa upplevelser påverkade deras dagliga liv och handlingsförmåga.

Men bilden som återges i svenska studier överensstämmer inte helt med resultaten av internationella studier. Erfarenhetsmässigt brukar arbetslöshet liksom minskade skol- och fritidsaktiviteter skapa risker för ökade familjekonflikter, som i förlängningen påverkar barns och ungas hälsa negativt. Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten har emellertid inte redovisat några uppgifter som talar för ett ökat behov av stöd och vård relaterat till ångestsyndrom och depressioner inom sjuk- och hälsovården. Däremot har Socialstyrelsen redovisat en ökning av kommunala orosanmälningar gällande barn och unga (Socialstyrelsen 2021). Civilsamhällets organisationer som till exempel Barnens Rätt i Samhället (BRIS) talar om minskat psykiskt välmående bland barn och unga under pandemin. BRIS registrerade en 20-procentig ökning av antalet samtal som rörde våld, utsatthet och familjekonflikter år 2020 jämfört med 2019 (BRIS 2021). Även kvinnojourerna vittnade om ökad utsatthet för kvinnor och barn i hemmen. Enskilda forskare redovisar också studier om psykisk ohälsa och självmord som talar för en relativt sett negativ utveckling i Sverige under flera år (Hagquist & Gustafsson 2020, Ågren & Bremberg 2021).

Hälsan har sociala bestämningsfaktorer (Bambra m.fl. 2020, Hulvej Rod & Hulvej Rod 2021). Socioekonomiskt utsatta och politiskt resurssvaga drabbas hårdare av sjukdomar och ohälsa än andra grupper (Horton 2020). Det gäller även bland unga. Pandemin har visat att ohälsa- och sjukdomstillstånd som övervikt och högt blodtryck skapar överrisker för att smittas och drabbas av svår sjukdom. Dessa parallella ohälsotillstånd har också en tydlig socioekonomisk profil i den bemärkelsen att relativt fattiga, lågutbildade och trångbodda drabbas i högre grad än välbeställda och välutbildade.

Kunskapsöversiktens syfte och uppläggning

Syftet med kunskapsöversikten är att ge en bred bild av studier som bidrar till vår förståelse av hur unga har påverkats under pandemin och hur den har påverkat förutsättningar och villkor utifrån ett intergenerationellt rättviseperspektiv (Pauschunder 2017). När vi talar om ett intergenerationellt perspektiv syftar vi på hur pandemins ekonomiska och sociala återverkningar inverkat på ungas levnadsvillkor, handlingsfrihet och indirekt förutsättningarna för social rörlighet (för en närmare diskussion om det intergenerationella perspektivet, se till exempel Erikson & Goldthorpe 2002). Vi lyfter också fram studier där det intergenerationella perspektivet är nära förknippat med uttrycken uthållighet och hållbarhet – oavsett om vi talar om hållbarhet i ekonomiska, sociala eller ekologiska termer (Page 2007, Lloyd-Sherlock 2020, Gough 2021). Vårt intresse är inte specifikt nationellt till sin karaktär, men vi strävar naturligtvis efter att synliggöra relevanta svenska studier och erfarenheter.

Det intergenerationella perspektivet är kopplat till social mobilitet – inte minst förutsättningarna för yngre personer att uppnå mål kopplat till utbildning och arbetsmarknad oberoende av föräldrarnas socioekonomiska status. Den sociala mobiliteten varierar i hög grad mellan olika länder och påverkas av skillnader kopplat till förhållandena på arbetsmarknaden och i välfärdspolitiska system, men pandemin har ställt länder inför likartade utmaningar. Ungdomar med svagast maktresurser har genomgående drabbats hårdast.

I kunskapsöversikten utgår vi från pandemins betydelse och effekter i ett brett sammanhang med utgångspunkt från forskning av ekonomer och sociologer såväl som socialmedicinare och

folkhälsovetare. Men forskningen kompletteras också med andra studier och rapporter, från organisationer och myndigheter, som inte nödvändigtvis behöver ha en vetenskaplig karaktär men som ändå berikar vår förståelse av hur förhållandena för unga har påverkats under pandemin.

Efter detta inledande kapitel där vi gett en översiktlig bild av hur ungas villkor har påverkats under coronapandemin fördjupar vi i de kommande kapitlen framställningen något. I kapitel 2 behandlas utbildningsfrågorna. Utbildningssystemen fick i hög grad ställas om i samband med pandemin för att förhindra smittspridning. Hur har detta påverkat unga med olika socioekonomiska förutsättningar och vilka långsiktiga konsekvenser kan förväntas? I kapitel 3 behandlas de förändrade villkoren på arbetsmarknaden. Hur har coronakrisen påverkat ungas förutsättningar för etablering

och egenförsörjning? Erfarenheter från tidigare kriser talar för att trenden mot allt längre övergångsperioder mellan skola och arbetsliv kan förstärkas och att villkoren på arbetsmarknaden kan bli än mer tudelade, vilket främst går ut över unga med ofullständig grundläggande utbildning. I kapitel 4 behandlas pandemins effekter på ungas vardagsvillkor. Här lyfts framför allt studier om pandemins effekter på ungas hälsa. I kapitel 5 behandlas ungas villkor under coronakrisen ur ett välfärdsstatligt perspektiv. Vilka insatser har gjorts i Sverige och andra jämförbara länder för att lindra de sociala effekterna av den ekonomiska nedgången i pandemins spår?

I det avslutande kapitlet knyter vi ihop säcken. Vilka kunskapsluckor kan identifieras samt vilka slutsatser och policyimplikationer kan formuleras mot bakgrund av de studier vi har lyft fram i kunskapsöversikten?



2. PANDEMINS ÅTERVERKNINGAR PÅ UNGAS UTBILDNING

Utbildning har en avgörande betydelse för ungas etableringsförutsättningar och välmående. Goda möjligheter till utbildning betraktas vanligen som en förutsättning för ekonomisk tillväxt och långsiktig välstandsökning liksom som en garanti för förbättrad folkhälsa och förstärkt social sammanhållning. I det här kapitlet behandlas studier som belyser pandemins återverkningar på ungas utbildningsmöjligheter och utbildningsresultat.

Sociala risker förknippade med låg utbildning

Även om många unga i dag går vidare till högre utbildning har gymnasieutbildningen stor betydelse som brygga till arbetslivet. I länder som Sverige är en fullbordad utbildning på gymnasienivå i praktiken en grundläggande förutsättning för möjligheten att få varaktiga jobb och goda försörjningsförutsättningar. Samtidigt är det en utmaning att en betydande grupp unga har svårigheter att uppnå kraven för att studera på ett nationellt program i gymnasieskolan. I Sverige utgjorde den andelen 14 procent 2020 (SCB. Statistikdatabasen). Många unga fullbordar inte heller gymnasieskolan med fullständiga resultat, det vill säga

de uppnår inte kraven för en examen. De uppföljningar som Skolverket gör visar att denna andel har varit ganska stabil under senare år. Av den årskull som påbörjade sina gymnasiestudier år 2015 var det 28 procent som inte hade uppnått en gymnasieexamen eller motsvarande fem år senare, det väl säga 2020 (Skolverket 2021a).

I flertalet OECD-länder är det också en betydande grupp unga som varken arbetar eller studerar. De tillhör alltså den så kallade UVAS-gruppen.² I en fjärdedel av OECD:s medlemsländer uppgår andelen till 10 procent eller mer bland barn och unga i gymnasieåldern (OECD 2021a). Spridningen är stor bland de europeiska länderna, men på en lägre genomsnittlig nivå. Variationer i utbildningssystemens utformning och regler för hur många år unga befinner sig i utbildning har betydelse (SOU 2016:77).

2 I Sverige talas det oftast om unga som varken arbetar eller studerar (UVAS). Internationellt används benämningen Not in Education, Employment or Training (NEET).

I Sverige och de andra nordiska länderna har andelen som tillhör UVAS varit lägre än genomsnittet i Europa. Fler unga har övergått från grundskoleutbildning till gymnasieutbildning. Även om de inte är behöriga att läsa ett ordinarie nationellt program hänvisas de till olika förberedande utbildningar (i Sverige kallade introduktionsprogram). Det har inneburit att andelen i tonåren som varken arbetar eller studerar har varit relativt låg, även om det naturligtvis är stora variationer inom länderna mellan kommuner och regioner. I Sverige var andelen i åldern 15–19 år som tillhörde UVAS drygt 3 procent 2020 jämfört med strax över 6 procent som genomsnitt för samtliga länder inom EU (Eurostat). Ser man däremot till andelen som tillhörde UVAS bland unga vuxna i åldern 20–24 år var andelen betydligt högre. I Sverige utgjorde andelen närmare 10 procent år 2020 jämfört med knappt 16 procent inom EU totalt (Eurostat). Den sistnämnda gruppen domineras i flertalet länder av unga som inte har fullbordat en gymnasieutbildning.

Antalet unga lågutbildade med etableringsproblem på arbetsmarknaden riskerar att växa i samband med kriser, som nu senast efter coronapandemin. Det är den grupp som har svårast att få varaktiga anställningsförhållanden, som ofta får acceptera jobb med osäkra villkor och som snabbast förlorar sina arbetstillfällen när konjunkturen försvagas. Andelen arbetslösa bland unga i OECD:s medlemsländer var år 2019 dubbelt så stor bland förgymnasialt utbildade som bland dem som hade fullbordat en gymnasieutbildning (OECD 2021a). Coronapandemin och den ekonomiska krisen som följde i dess spår bidrog sannolikt till att öka klyftorna mellan unga med och utan fullbordad gymnasieutbildning ytterligare. Samtidigt kan man konstatera att expansiva finanspolitiska insatser i flera länder, bland annat i Sverige, bidrog till att dämpa ökningen av arbetslösheten bland unga vuxna i högre

åldrar (över 25 år), något vi återkommer till i nästa kapitel. Stöd till arbetsgivare för att skapa förutsättningar för att behålla arbetskraft bidrog till att arbetslösheten enbart ökade 2 procentenheter mer år 2020 bland förgymnasialt utbildade i Sverige i åldern 25–34 år jämfört med jämnåriga med fullbordad gymnasieutbildning (OECD 2021c).

Den långsiktiga betydelsen av skolstängningar

Coronapandemins effekter på unga i utbildning på olika nivåer har fått stor uppmärksamhet. Det gäller såväl i Sverige som i andra länder. Runt om i världen fick pandemin omedelbara återverkningar i form av omläggning av undervisningsmetoder, mer av nätbaserad distansundervisning och mindre av närundervisning. I många länder stängdes också all utbildningsverksamhet helt under kortare eller längre perioder. Enligt en uppskattning från Världsbanken i mars 2020 var det 1,6 miljarder barn och unga som påverkades av nedstängningar av skolor, andelsmässigt motsvarade det närmare 80 procent av alla studerande (Saveedra 2020).

Världsbanken har sedan 2019 tillsammans med UNESCO arbetat med ett projekt för att undersöka vad som definieras som ”lärandefattigdom” i olika regioner och länder i världen (The World Bank 2019). Man har tagit fram ett mått på humankapitalunderskott som är relaterat till hur stor andel av tioåringarna som inte går i skolan och hur stor andel som inte kan läsa eller förstå en enkel åldersanpassad

text. Enligt kartläggningen av läsförmågan var det 53 procent av tioåringarna i låg- och medelinkomstländerna som inte hade en tillfredsställande läsförmåga år 2019. I de fattigaste länderna var den andelen hela 80 procent. Som jämförelse kan nämnas att undersökningen avseende förhållandena i Sverige visade att enbart 2 procent av tioåringarna inte uppfyllde de grundläggande kraven gällande läsförmåga. Världsbanken varnade i ett tidigt skede av pandemin, i mars 2020, för att konsekvenserna för barn och unga i skolutbildning skulle bli särskilt kännbara i fattiga länder, även om problemen också skulle bli påtagliga i rikare länder. I en rapport från 2021 presenterades ytterligare resultat som bekräftade sannolikheten för en negativ utveckling, särskilt i låg- och medelinkomstländer (The World Bank 2021). Lärandefattigdomen riskerade att fördjupas på grund av pandemin, vilket förväntades ge negativa effekter på produktivitetens utvecklingen, på möjligheterna att bekämpa fattigdomen och för unga individers långsiktiga inkomstutveckling.

Även i rika länder, som Sverige, uppmärksammades tidigt de risker coronapandemin kunde föra med sig i form av försämrade studieresultat och sämre genomströmning (se bland annat en översikt i IFAU 2021). Såväl förändrade undervisningsmetoder som nedstängning har haft återverkningar på ungas välmående och utbildningsresultat. En del forskare talar om att pandemin har föranlett en utbildningsskuld med långsiktiga återverkningar för berörda ungdomar och nationer.

Även kortare nedstängningar kunde ge stora negativa effekter på elevers lärande. Engzell m. fl. (2021) har utifrån ett unikt datamaterial som omfattar 350 000 grundskolelever i Nederländerna kunnat bedöma effekterna på elevernas lärande av den relativt korta nedstängning av skolorna som genomfördes där,

motsvarande åtta veckor våren 2020. I studien jämförs provresultat före pandemin med provresultat efter nedstängningen. Studiens resultat talar för betydande negativa effekter på elevernas lärande. Bortfallet av lärande i grundläggande färdigheter kopplat till språklig förmåga och matematik motsvarade uppskattningsvis en femtedel av ett läsår. Resultatet tyder också på att eleverna inte hade någon större behållning av distansundervisning i hemmen. Studien visar dessutom att elever med olika bakgrunder påverkades i olika utsträckning. Elever från hem med lågutbildade föräldrar påverkades betydligt mer negativt än andra elevgrupper. Förlusterna i lärande i termer av provresultat var upp till 60 procent större jämfört med andra elever. Van de Werfhorst (2021) diskuterar, mot bakgrund av tidigare forskning på området, orsakerna till skillnaderna i hur elever med olika sociala bakgrund har påverkats av skolstängningarna. I artikeln framhålls exempelvis föräldrarnas varierande engagemang i barnens utbildning, tillgången till och kompetensen gällande it-relaterade hjälpmedel och föräldrarnas kunskapsmässiga förutsättningar att stötta barnen i arbetet med hemuppgifter.

I USA var skolstängningarna för unga elever, i grundskole- och gymnasieåldern, mer omfattande och utdragna än i Europa. Över 25 miljoner barn hänvisades till distansundervisning under 13 månader, från mars 2020 till och med det första halvåret 2021. I en översiktsartikel diskuterar Levinson m.fl. (2021) vad detta har haft för konsekvenser, både för elevernas lärande och hälsa. Särskilt framhålls hur elever med olika sociala förutsättningar har påverkats. Eftersom besluten om nedstängningar fattades på lokal nivå omfattades elever från olika boendemiljöer i olika utsträckning. I artikeln konstateras att elever från låginkomstfamiljer och minoritetsgrupper – afroamerikaner och barn med latinamerikanskt och asiatiskt

ursprung – i betydligt högre grad påverkades av skolstängningar än majoritetspopulationen av vita barn. I december 2020 var 64 procent av eleverna med låginkomstbakgrund hänvisade till nätbaserad undervisning jämfört med 48 procent bland eleverna från höginkomstfamiljer. Fördelat på afroamerikaner var andelen 66 procent, bland latinamerikaner 64 procent och bland vita elever enbart 34 procent. Författarna framhåller, mot bakgrund av tidigare studier, en rad negativa konsekvenser som kan påverka de berörda barnen längre fram i livet: ofullständigt ämneslärande och hämmade sociala förmågor, osäker tillgång på mat och försämrade kostvanor, isolering från kamrater och skolpersonal med medföljande risker för ångestsyndrom och depression, minskad tillgång till skolans sociala och terapeutiska stödfunktioner samt avslutningsvis ökad utsatthet för konflikter och våld i hemmen kopplat till den ökade ekonomiska press som många föräldrar utsatts för under coronakrisen. I artikeln menar författarna att dessa ”trauman” högst sannolikt kommer att få bestående effekter och att effekterna kommer att bli mest kännbara för barn från låginkomstfamiljer och etniska minoritetsgrupper. I grunden handlar det om att lärandets sociala bestämningsfaktorer är intimt förknippade med hälsorelaterade bestämningsfaktorer – ”de står och faller tillsammans” (Levinson m.fl. 2021).

I en rapport från en frivilligorganisation i delstaten Massachusetts framhålls också karantänkravens och skolstängningarnas negativa återverkningar för barn, framför allt för barn från låginkomstfamiljer (Shen 2020). I rapporten fokuserar man på psykisk ohälsa. Ett av fem barn har diagnosticeringsbara psykiska problem i delstaten. Samtidigt lever 12 procent av barnen i skolåldrarna upp till 18 år i familjer vars inkomstnivå före pandemin understeg den federalt angivna fattigdomsgränsen. 20 procent av barnen lever i familjer som fick understöd, bland annat i form av kontantunderstöd och

matkuponger. I rapporten hänvisas till tidigare studier som visar att påtvingad isolering, minskad skolgång och mer tid i hemmen har märkbara effekter på unga individers välbefinnande ännu nio år efteråt. Tilltagande konflikter i hemmen på grund av den stress föräldrar utsatts för under ekonomiska kriser förvärrar problemen. I rapporten diskuteras också konsekvenserna av de förluster av nära anhöriga som covid-19 inneburit för många barn och unga i USA (cirka en miljon individer har avlidit av sjukdomen i USA, drygt 15 procent av samtliga dödsfall i världen). Sjukdoms- och dödlighetstalen har varit störst i etniska minoritetsgrupper, något som också förstärkt tendenser till stigmatisering och rasism. Sjukdomen har i flertalet länder, inklusive Sverige, slagit hårt mot låginkomsttagare som bor i socialt utsatta områden. Trångboddhet i kombination med begränsade möjligheter att arbeta på distans framhölls tidigt som riskfaktorer. I rapporter lyfts även andra förhållanden. Utsatta områden med låg genomsnittsinkomst är också ofta de områden som är mest belastade ur miljösynpunkt, bland annat med betydande luftföroreningar. Det innebär i sin tur att de boende i högre utsträckning drabbas av exempelvis astma, som i sin tur bidragit till en ökad risk för att bli allvarligt sjuk i covid-19.

Övergången till nätbaserad undervisning uppfattas följaktligen som en utmaning i flertalet av studier som vi har tagit del av. Olika elever har olika förutsättningar att tillgodogöra sig distansundervisning. För vissa kan det skapa förutsättningar för ökad flexibilitet, för elever från socioekonomiskt mindre gynnade miljöer framstår de negativa återverkningarna som mer påtagliga. I olika länder varierar naturligtvis effekterna, dels beroende på ekonomiska och sociala villkor, dels beroende på utbildningssystemets utformning.

Det kommer sannolikt att ta tid innan vi har en samlad bild av effekterna. För svensk del

ställdes de nationella proven in under pandemin, vilket påverkar tillgången till relevanta kunskapsmätt. Dessutom saknas ännu data för elevgrupper som rimligtvis påverkats särskilt mycket av pandemirelaterade åtgärder (Svaleryd & Vlachos 2021). Svaleryd och Vlachos (2021) framhåller att betygssättningen i grundskolan och på gymnasiet kan ha blivit mer generös som en konsekvens av de inställda nationella proven i en del ämnen, men att den blivit striktare i andra. De framhåller också att den förändrade betygssättningen inte påverkat alla elevgrupper på samma sätt. Med andra ord finns indikationer på att betygssättningen blivit mindre likvärdig.

Det kan vara intressant att anknyta till hur elever själva uppfattade de förändrade undervisningsmetoderna under pandemin. I en studie från Israel undersöktes inställningen till nätbaserade studier jämfört med närundervisning (Ben-Amram & Davidovitch 2021). Resultaten illustrerar också hur varierande förutsättningarna är mellan olika länder.

Undersökningen omfattade 305 elever och medelåldern bland dessa var 15 år. 85 procent av eleverna uppgav att de inte hade tillfredsställande tekniska förutsättningar för nätbaserad undervisning i hemmen. Drygt 40 procent föredrog en kombination av nätbaserad undervisning och klassrumsundervisning, trots riskerna för smitta. Övergången till nätbaserad undervisning gjorde eleverna mer medvetna om skolans och klassrumsundervisningens betydelse. Det som eleverna framhöll som viktigast i sammanhanget var emellertid inte i första hand klassrumsundervisningens företräden ur pedagogisk synpunkt, för kunskapsinhämtningen, utan den sociala dimensionen, den sociala närvaron. I studien framhålls betydelsen av att forska mer om möjligheterna till alternativa undervisningsformer i ljuset av risken för framtida pandemier. För elever har närvaron i skolan en avgörande betydelse för att motverka ohälsosamma upplevelser av främlingskap.

I flera studier framhålls också att skolstängningarna innebar att elever i hög grad utestängdes från de kompensatoriska insatser som skolor kan erbjuda elever i behov av särskilt stöd, det kan gälla såväl hälsorelaterade frågor och behov av stöd i undervisningen som behov av vägledningsstöd för framtida utbildnings- och yrkesval. I en annan forskningsstudie från Israel betonades särskilt de utmaningar studie- och vägledningen ställdes inför (Heled & Davidovitch 2022). I Israel är vägledningen i hög grad integrerad i undervisningen. Vägledarna arbetar tillsammans med lärarna, i enlighet med vad vi i Sverige kallar för bred vägledning. Nedstängningarna av skolorna förändrade i ett slag förutsättningarna för vägledarnas arbete. De fick mindre utrymme i undervisningen och kunde inte erbjuda de elever som är i särskilt stort behov av vägledningsstöd, det vill säga elever som riskerar att inte uppnå utbildningsmålen, det stöd de behövde och var berättigade till. Studien talar för att det finns behov av att uppmärksamma olika funktioner i skolornas verksamhet och att planera för hur dessa funktioner ska kunna upprätthållas även i tider när utbildningsverksamheten måste läggas om för att skydda elever och skolpersonal mot virusspridning och ohälsa.

Coronakrisen och yrkesutbildningen

Hela utbildningssystemet påverkades följaktligen när krisen satte in senkvintern och våren 2020. Men det handlade inte enbart om skolstängningar och övergångar till distansundervisning. För barn och unga i grundskoleutbildning och högskoleförberedande gymna-

sieutbildning var visserligen övergången till digitalt upplagd undervisning, och därefter i många fall en kombination av när- och distansundervisning, de omedelbara och mest kända konsekvenserna av pandemin. Inom yrkesutbildningen på gymnasienivå tillkom ytterligare en dimension: förutsättningarna för det praktiska yrkeslärandet påverkades.

Som vi framhöll redan i inledningskapitlet förutsätter yrkesutbildningen en kombination av praktiskt och teoretiskt lärande. I flertalet länder organiseras delar av yrkesutbildningen i direkt anslutning till arbetsplatser. Det kan för det första, vilket till exempel varit den dominerande ordningen i Sverige under senare decennier, ske i form av att arbetsplatsförlagt lärande (apl) ingår som obligatoriska moment i yrkesprogram, men att huvudparten av utbildningen ändå är skolförlagd. Det kan för det andra ske i form av lärlingsutbildning, då ungdomarna i allmänhet har ett anställningskontrakt som i kombination med ett utbildningsavtal definierar innehåll, förutsättningar och former för det lärande som sker på en arbetsplats i samverkan med en yrkesskola. Här utgör det arbetsplatsförlagda lärandet i allmänhet en större del av utbildningen. I bland annat de tysktalande länderna på kontinenten, samt i Nederländerna, Danmark och Norge har lärlingsutbildningen utgjort det dominerande sättet att organisera yrkesutbildning på gymnasial nivå.

I samband med pandemin påverkades naturligtvis förutsättningarna för att erbjuda arbetsplatsförlagt lärande. Yrkeselever på skolförlagda yrkesprogram fick i mindre utsträckning del av apl när arbetsplatser stängdes (OECD 2021b). Företags och offentliga verksamheters förutsättningar att erbjuda apl-platser och handledning av elever begränsades på grund av pandemins ekonomiska påfrestningar och i samband med de insatser som gjordes för att pandemianpassa villkoren på arbetsplatserna.

För lärlingsutbildningar tillkom ytterligare utmaningar. Erfarenheterna visar att rekrytering av lärlingar historiskt följer ett cykliskt mönster (Brunello 2009). När konjunkturen mattas av minskar företagens intresse för att rekrytera lärlingar. Rekryteringen av lärlingar kan karakteriseras som en långsiktig investering. Lärlingarnas kontraktsmässiga anställnings- och utbildningsvillkor gör att de inte lika lätt kan sägas upp när företagens ekonomiska förhållanden vänder i negativ riktning i samband med avmattningar och kriser. Lärlingsutbildningen förutsätter i praktiken offentliga regleringar och institutionella relationer mellan parterna i arbetslivet som möjliggör investeringar som går utöver vad som uppfattas som ekonomiskt rationellt utifrån kortsiktigt inriktade avkastningskrav (Euler 2013, Olofsson 2014). Det handlar om långsiktiga sociala investeringar som förutsätter en annan logik än den som förknippas med investeringar på en oreglerad marknad (Lundvall m.fl. 2008).

Lärlingsutbildningen har levt vidare som utbildningsmodell och social institution, men skiljer sig naturligtvis avsevärt från äldre tiders motsvarigheter. Det fortsatta intresset för lärlingsutbildning dikteras i viss mån av samma önskemål som alltid har funnits med i bilden: unga ska slussas in på arbetsmarknaden i ordnade former och socialiseras in i en yrkesroll samtidigt som behovet av adekvat utbildad arbetskraft ska tillgodoses. Formerna för lärlingsutbildning varierar. Utöver den klassiska lärlingsutbildningsmodellen med anställda lärlingar finns det också varianter av lärlingsutbildning där lärlingarna betraktas mer som "elever" än "anställda". Lärlingsutbildningen inom ramen för den svenska gymnasieskolan får räknas till den sistnämnda kategorin. I Sverige utgör antalet lärlingar i gymnasieskolan strax under 14 000 (Cedefop 2021). I Finland är antalet 55 000, i Danmark närmare 110 000 och i Norge 45 000. Det största antalet lärlingar finns i Tyskland, närmare två miljoner.

Bakom strävandena efter att uppmuntra lärlingsutbildning finns också socialpolitiska utgångspunkter. En lärlingsutbildning skapar alternativa utbildningsvägar för ungdomar som är mindre trakterade av skolförlagda studier, ungdomar som inte sällan har en bakgrund i mindre privilegierade familjeförhållanden. Via lärlingsutbildningen utvecklas en yrkesidentitet vars betydelse för personlighetsutveckling, mognadsprocessen och individens oberoende inte ska underskattas. Dessutom visar jämförande studier att den relativa arbetslösheten för unga – det vill säga arbetslösheten för ungdomar och unga vuxna jämfört med arbetslösheten för medelålders och äldre – tenderar att vara lägre i länder med mer omfattande lärlingsutbildningssystem än i länder som i huvudsak förlitar sig på skolförlagd yrkesutbildning (Wolbers 2007, OECD/Cedefop 2021).

Det finns många fördelar med lärlingsutbildning jämfört med en yrkesutbildning som huvudsakligen genomförs i skolor (se bland annat OECD 2010 & 2013). Men det finns också spänningar inbyggda i ett lärlingsutbildningssystem, som riskerar att göra utbildningen mindre fruktbar för de deltagande individerna och mindre effektiv ur ett bredare samhällsperspektiv. På ett övergripande plan illustrerar de ekonomiska återverkningarna av coronapandemin att mer omfattande arbetsplatsförlagt lärande inom yrkesutbildningen förutsätter starka interventioner och institutionella stödstrukturer, inte minst för att säkra en nära samverkan skola–arbetsliv (OECD 2021b). I flera länder har också det offentliga ekonomiska stödet till lärlingsutbildning utvidgats för att motverka pandemins negativa effekter.

Coronakrisen och den högre utbildningen

Vi har haft en långsiktig trend mot allt längre utbildningsperioder i länder på samma ekonomiska utvecklingsnivå som Sverige. Antalet år i grundläggande och gymnasial utbildning har ökat samtidigt som deltagandet i högre utbildning breddats till att omfatta allt fler unga vuxna. På ett övergripande plan återspeglar det att ökade inkomster har gett möjligheter för fler i samhället att spendera alltmer tid i utbildning. Samtidigt återspeglar det förändrade krav i arbetslivet. De formella utbildningskraven har ökat och utdragna etableringsprocesser har inneburit att val av utbildning inte behöver framstå som frivilliga val utan i många fall som det alternativ som står till buds när arbetsmarknaden inte erbjuder tillräckligt attraktiva valmöjligheter. Utbildningsdeltagandet har också följt ett motcykliskt mönster. I samband med 1990-talskrisen i Sverige omvandlades yrkesutbildningarna i gymnasieskolan från 2-åriga linjer till 3-åriga program samtidigt som stora resurser pumpades in för att öka antalet studerande på eftergymnasial nivå. Krisen och det försämrade arbetsmarknadsläget på 1990-talet motsvarades alltså av en kraftig utbildningsexpansion (Olofsson 2010).

I ett historiskt perspektiv kan man följaktligen konstatera att dagens unga genomsnittligt avsätter betydligt fler år inom utbildningssystemet än tidigare generationer. Det främsta uttrycket för detta är att en större andel unga vuxna i dag jämfört med tidigare påbörjar utbildning på eftergymnasial nivå. Hög utbildning ger dessutom, generellt sett, goda etableringsmöjligheter i arbetslivet även om individen samtidigt får avstå inkomster och i många fall drar på sig betydande skulder innan det blir möjligt att ta det definitiva steget ut i arbetslivet. Utbildningen skapar förutsättning-

är för ökad social mobilitet, men rekryteringen till högre utbildning är trots det ökade utbildningsdeltagandet inte jämlik utan starkt relaterad till social bakgrund. Föräldrars utbildningsnivå är utslagsgivande för ungas utbildningsval. Här finns alltså utmaningar kopplade till en social spårbindenhet som måste överbryggas för den som vill skapa förutsättningar för breddad rekrytering till högre utbildning och i förlängningen ökad social mobilitet. I flera studier framhålls nu att coronakrisen kan bidra till att fördjupa klyftorna när det gäller rekryteringen till högre utbildning. Så även i Sverige (UKÄ 2021).

Det har blivit vanligare att studerande på eftergymnasial nivå kombinerar högre utbildning med arbete. Enligt Eurostudents enkätbaserade uppföljningar, i det här fallet avseende förhållandena år 2019, var det i genomsnitt 60 procent av studenterna som deltog i högre utbildning i Europa som förvärvsarbetade parallellt med studierna (Hauschildt m.fl. 2021). För Sveriges del var andelen som jobbade regelbundet vid sidan av studierna något mindre, 50 procent av det totala antalet studerande. Merparten av de studerande som förvärvsarbetade, eller 68 procent, uppgav att det var försörjningsskäl som motiverade att de jobbade.

Det finns ett tydligt socioekonomiskt mönster kopplat till studenters förvärvsarbete. Bland studenter med "otraditionell bakgrund", det vill säga som saknar föräldrar med akademisk utbildning, är det betydligt vanligare att man förvärvsarbetar. Det sistnämnda framkom också i en forskningsstudie av Sanchez-Gelabert m.fl. (2017) där man undersökte effekterna på studieresultaten i ett antal europeiska länder av att så många studenter förvärvsarbetar. De utgick från data som täckte åren under och efter finanskrisen 2008–2009 (fram till 2014). Såväl Eurostudents uppföljningar som forskningsstudien talar för att förvärvsarbete parallellt med studier kan ha olika betydelse.

Det finns ett samband mellan förvärvsarbete och försämrade studieresultat, utdragna studieperioder och minskad genomströmning, något som i förlängningen kan försvaga etableringsförutsättningarna på arbetsmarknaden. Det påverkar då i första hand studenter med socioekonomiskt svagare bakgrundsförhållanden. Men samtidigt kan arbete och informellt lärande på arbetsplatser under studieperioder vara gynnsamt ur ett etableringsperspektiv. Det sistnämnda gäller främst under förutsättning att förvärvsarbetet är relevant i förhållande till utbildningsinnehållet, då kan etableringsförutsättningarna på arbetsmarknaden stärkas. Frågan är om coronakrisen och de negativa följdverkningarna på arbetsmarknaden har gjort det svårare för studenter att få jobb, och sådana som matchar utbildningarna. I så fall missgynnas etableringsförutsättningarna samtidigt som unga från studieovana hem kan bli mindre benägna att påbörja högre utbildning.

I rapporter som tagits fram i olika organisationer med EU-anknytning lyfts de utmaningar som coronakrisen har medfört för studenter inom högre utbildning. Farnell m.fl. (2021) pekar på flera utmaningar. För det första handlar det om brister kopplade till studiemiljöer, som till exempel tillgång till tysta studieplatser, datorutrustning och tillfredsställande möjligheter till internetuppkoppling. För det andra handlar det just om försvårade försörjningsmöjligheter. En uppskattning är att en betydande andel av de studenter som förvärvsarbetade förlorade sina jobb under år 2020 samtidigt som levnadsomkostnaderna ökade. För det tredje handlar det om minskat välmående, ökad isolering och ångest. Övergången till distansstudier – alternativt distansstudier kombinerade med inslag av närundervisning – innebär försvagade sociala nätverk. I studien framhålls att utmaningarna kan gå ut över strävandena att minska den sociala snedrekryteringen till högre utbildning. Samtidigt

framhålls att det inte är coronapandemin som ska ses som orsaken till den sociala snedrekryteringen. Författarna betonar i stället att ”krisen har förvärrat tidigare existerande utbildningsskillnader snarare än orsakat dessa skillnader” (Farnell m.fl. 2021).

På initiativ av Europeiska studentunionen (ESU) genomfördes också en enkätbaserad undersökning i april och maj våren 2020 (Doolan m.fl. 2021).³ Totalt besvarade drygt 17 000 studenter på grundläggande och avancerad nivå enkäten. Merparten av de som deltog i studien kom från fyra länder: Kroatien, Portugal, Rumänien och Tjeckien. Svarsbilden är rimligtvis inte representativ för andra länder i Europa, men det finns mönster som sannolikt går igen i flertalet länder. Studenterna upplevde ett otillräckligt stöd under pandemin, bland annat när det gällde studierelaterade frågor och personliga problem. Över 90 procent vände sig i ökad utsträckning till familjemedlemmar och nära vänner för att söka stöd. Mindre än 2 procent vände sig till företrädare för lärosäten, till exempel vägledare, för att få stöd. Det känslomässiga välbefinnandet minskade, bland annat på grund av oron för försörjningsförhållanden och svårigheter att organisera studiearbetet på ett bra sätt. Tillgången på studieplatser som garanterade lugn och ro framhölls genomgående som ett stort problem. Nio av tio studenter hade en egen dator, men fyra av tio uppgav samtidigt problem med internetuppkopplingen som ett betydande hinder i samband med nätbaserad undervisning. Bland de studenter som förvärvsarbetade förlorade 29 procent jobbet under en övergångsperiod medan 12 procent förlorade jobbet permanent. Det bidrog till ökade försörjningsproblem och

svårigheter att betala terminsavgifter – och i förlängningen till stress och ångestrelaterade upplevelser.

Det kan samtidigt noteras att en uppföljningsstudie avseende svenska studenter under andra respektive tredje vågen av coronapandemin, det vill säga i december 2020 och januari 2021 respektive mars och april 2021, inte talade för några större negativa effekter på deltagarnas välmående (Johansson m.fl. 2021). Studien omfattade totalt 1 835 studenter varav 81 procent deltog vid det första uppföljningstillfället och 77 procent vid det andra. En studie genomförd av Universitetskanslersämbetet talar dock för en ökad förekomst av stress och oro bland studenter vid svenska lärosäten under pandemin. Uppföljningarna av studenternas utbildningsprestationer talar emellertid inte för att omläggningen av undervisningen påverkade studieresultaten negativt (UKÄ 2022). Däremot har övergångarna till arbete efter avslutade studier blivit mer utdragna.

Några sammanfattande iakttagelser

Coronapandemin fick betydande återverkningar för barn och unga i utbildning. Skolstängningar och övergångar till distansundervisning genomfördes i flertalet länder. Internationella

³ Europeiska studentorganisationen samlar 45 olika studentorganisationer inom EU och företräder dessa organisationers intressen gentemot olika organ på europeisk och internationell nivå. ESU ingår också i European Youth Forum, en plattform för ungdomsorganisationer i Europa.

uppföljningar talar också för en rad negativa effekter. I relation till länder på lägre ekonomisk utvecklingsnivå talas det om en ökad lärandefattigdom och i rikare länder ibland om en växande utbildningsskuld. Nätbaserad undervisning ger inte samma förutsättningar för lärande och framför allt är förutsättningarna för enskilda elever väldigt olika beroende på elevernas sociala bakgrund. De förändringar som har genomförts inom utbildning på olika nivåer i samband med pandemin tycks ha bidragit till att förstärka redan existerande skillnader i förutsättningar för lärande – i det som ibland kallas lärandets sociala bestämningsfaktorer – något som i längden kan leda till försämrade förutsättningar för social mobilitet och bidra till ökad ojämlikhet relaterat till försörjningsvillkor och hälsa. Gällande den högre utbildningen finns det dessutom studier som talar för risker för ökad social snedrekrytering.

Effekterna av coronakrisen inom utbildningen är mångbottnade. En dimension handlar om de omedelbara effekterna på kunskapsinhämtning och utbildningsresultat. En annan dimension handlar om tillgången till olika kompensatoriska stödfunktioner som skolor erbjuder, bland annat relaterat till hälsa och vägledning. Det finns studier som indikerar att dessa funktioner inte har kunnat upprätthållas i tillräcklig utsträckning under pandemin, något som framför allt gått ut över mindre resursstarka elever och studenter.

Yrkesutbildningen är en utbildningsform som har drabbats av extra stora utmaningar. Yrkesutbildning är genomsnittligt dyrare att genomföra än allmänteoretisk och studieförberedande utbildning på gymnasial nivå. För yrkes elever är tillgången på praktiska utbildningsmoment i undervisningen med uppdaterad utrustning och möjligheterna till arbetsplatsförlagt lärande oundgängliga delar av utbildningen. Dessa inslag har i många länder begränsats under

coronakrisen. Krisen har också lett till att arbetsgivares intresse för att rekrytera lärlingar har avtagit. De negativa effekterna på yrkesutbildningsområdet kan i förlängningen innebära ökade utmaningar gällande arbetskraftsförsörjning och matchning på arbetsmarknaden, men också leda till ökade risker för utbildningsmisslyckanden och en växande grupp unga vuxna som varken arbetar eller studerar.



3. PANDEMIN OCH UNGAS VILLKOR PÅ ARBETSMARKNADEN

Krisen under våren 2020 fick omgående betydligt starkare återverkningar på arbetsmarknaden i OECD:s medlemsländer jämfört med den föregående finanskrisen, drygt tio år tidigare (OECD 2020a). Enligt bedömningarna minskade antalet arbetade timmar med i genomsnitt mer än 12 procent under de tre första månaderna 2020 jämfört med strax över 1 procent första kvartalet 2008. Detta återspeglade krisens snabba förlopp, bland annat som ett resultat av de nedstängningar av delar av näringslivet som tvingades fram i syfte att minska smittspridningen.



De långsiktiga konsekvenserna av utvecklingen på arbetsmarknaden kan ingen uttala sig om med fullständig säkerhet. Här får vi i huvudsak luta oss mot bedömningar grundade på studier som avser effekterna av tidigare kriser och resonera om vad som är mer eller mindre troligt i ljuset av historiska erfarenheter. I det här kapitlet ger vi en översiktlig bild av vad olika studier säger om krisers omedelbara och långsiktiga effekter på arbetsmarknaden, med särskilt fokus på villkoren för unga.

De omedelbara följdverkningarna på arbetsmarknaden

Den mest sårbara delen av arbetskraften har i flertalet länder burit de största bördorna under coronapandemin. De som saknade fasta heltidsanställningar – de med så kallat atypiska anställningar – har i högre grad än andra drabbats av arbetslöshet och minskade inkomster. De har inte bara varit överrepresenterade i verksamheter som inte har gett möjligheter till distansarbete, vilket bidrog till ökade risker att smittas av coronaviruset och insjukna i covid-19, utan också varit överrepresenterade i de branscher som drabbats mest negativt av nedstängningar och efterfrågeminskningar. De med atypiska anställningsförhållanden utgjorde, enligt OECD:s bedömningar, 40 procent av de sysselsatta i branscherna som drabbades hårdast av nedstängningar till följd av pandemin. Uppgifter från OECD avseende förhållandena under våren 2020 talar också för att det var 50 procent mer sannolikt att förvärvsarbete i den högsta inkomstkvartilen – det vill säga fjärdedelen av löntagarna med högst

inkomster – jobbade hemifrån jämfört med förvärvsarbete i den lägsta inkomstkvartilen (OECD 2020a).

Kvinnor drabbades i många länder hårdare av krisen än män. Arbetslösheten ökade snabbare för kvinnor än för män, inom EU mer än dubbelt så mycket när krisen satte in i mars 2020. En förklaring är att kvinnor är överrepresenterade i servicebranscher som genomgående drabbades hårt av nedstängningar och efterfrågeförluster, givetvis med undantag för hälso- och sjukvårdssektorn. Under den tidigare finanskrisen drabbades männen i flertalet länder hårdare på arbetsmarknaden. En annan följd effekt för kvinnor var att bördorna kopplade till det obetalda hemarbetet sannolikt ökade när barnomsorg och skolor i flera länder stängdes under kortare eller längre perioder.

En uppföljning av sysselsättningsutvecklingen på den svenska arbetsmarknaden under helåret 2020 med utgångspunkt från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS) visade i stort sett samma mönster, även om minskningen av det totala antalet sysselsatta sett i ett helårsperspektiv inte var fullt så dramatisk (Andersson & Wadensjö 2022). Fram till försommaren 2020 minskade sysselsättningen totalt med cirka 3 procentenheter, men därefter skedde en betydande återhämtning under hösten. Sysselsättningsutvecklingen i privat sektor var mer negativ än i offentlig sektor. Om man jämför sysselsättningen i december 2019 med december 2020 minskade antalet förvärvsarbete i de hårdast drabbade branscherna med 22,3 procent inom hotell- och restaurang, 9,3 procent inom kultur, nöje och fritid, 4,2 procent inom annan serviceverksamhet och 3,5 procent inom transport och magasinering. I ett regionalt perspektiv var sysselsättningsutvecklingen mest negativ i Västra Götaland, Stockholm och Värmland. Följer man Sveriges kommuner och regioners (SKR:s)

etablerade kommungruppsindelning ser man att effekterna återspeglade ett långsiktigt mönster, det vill säga mindre och landsortspräglade kommuner drabbades av större relativa sysselsättningsminskningar än storstäder och större städer. Nedgången i kvinnors sysselsättning under våren 2020 var betydligt kraftigare än för män, men återhämtningen för kvinnorna var sedan snabbare under det andra halvåret. Sysselsättning bland unga minskade i högre grad än i andra åldersgrupper (om man undantar åldersgruppen 70–74 år). Sysselsättningsstappet var särskilt stort bland unga i gymnasieåldern, det vill säga i åldersgruppen 16–19 år. Bland 20–24-åringarna minskade andelen sysselsatta med cirka 5 procentenheter mellan december 2019 och december 2020. Individer med låg utbildning, det vill säga förgymnasialt utbildade, och låg inkomst förlorade i högre grad sina jobb än gymnasialt och eftergymnasialt utbildade med högre genomsnittlig förvärvsinkomst.

Ett genomgående mönster under coronakrisen har varit att visstidsanställda inte har fått sina anställningskontrakt förlängda samtidigt som färre lediga jobb har utlysts. Detta bidrog, liksom under föregående kriser, till att inflödet i arbetslöshet ökade samtidigt som utflödet ur arbetslöshet minskade. Inte bara de absoluta arbetslöshetstalen ökade utan också de genomsnittliga arbetslöshetstiderna. Variationerna i arbetslöshetstal var emellertid stora mellan länderna, något som i hög grad återspeglade spridningen av arbetsmarknadspolitiska insatser. Arbetslösheten steg till exempel betydligt mer i USA än i flertalet nord- och västeuropeiska länder. En förklaring är att de europeiska länderna i större utsträckning satsade på offentligt stöd till företagen för korttidspermitteringar, det vill säga arbetsgivare fick ekonomiskt stöd för att erbjuda anställda möjligheter till fortsatt anställning till oförändrad lön och minskad arbetstid. I USA valde man i högre grad att hänvisa arbetslösa till

arbetslöshetsförsäkringen, som tillfälligt gjordes mer generös.

Konsekvenser för unga av de försämrade arbetsmarknadsvillkoren

Coronapandemin och den efterföljande ekonomiska krisens återverkningar på arbetsmarknaden drabbade unga och unga vuxna i högre grad än medelålders och äldre. Unga som avslutade sina skolstudier under våren 2020 – ibland kallad för ”lockdown-generationen” – påverkades naturligtvis i särskilt hög grad, men återverkningarna blev och förblir sannolikt också kännbara för unga vuxna som befunnit sig några år på arbetsmarknaden.

Redan före pandemin var arbetslöshetstalen för unga betydligt högre än för andra åldersgrupper. Det är ett mönster som har varit fullt synligt under längre tid och som förstärktes i många länder efter finanskrisen 2008–2009. Som genomsnitt för OECD:s medlemsländer uppgick arbetslösheten för unga i arbetskraften upp till 25 års ålder till 11,7 procent år 2019 jämfört med 5,4 procent för arbetskraften totalt (OECD 2020b). Under våren 2020 ökade sedan arbetslösheten bland unga med 4,9 procentenheter, vilket var mer än dubbelt så mycket som för arbetskraften i åldrarna över 25 år. Unga drabbades både på kort och lång sikt i tre grundläggande avseenden: krisen begränsade möjligheterna till arbetsplatsförlagt lärande, krisen försvagade jobbutsikterna för nyutträdande på arbetsmarknaden och krisen bidrog

till minskade förvärvsinkomster och tvingade många att acceptera mindre kvalificerade jobb. Antalet offentligt utlysta lediga arbetstillfällen minskade i genomsnitt med 35 procent mellan februari och maj 2020, både i USA och i de länder i Europa som är medlemmar i OECD (OECD 2020a). Nedgången var lika stor i Sverige.

De branscher där unga är överrepresenterade har varit särskilt påverkade av krisen, det gäller i flertalet länder alltså enklare administrativa jobb och personnära tjänster inom besöksnäringen och detaljhandeln (Wilson & Papoutsaki 2021). Dessutom är unga i övergångsfasen till arbetsmarknaden alltid sårbara vid konjunkturnedgångar. Unga är överrepresenterade bland de som är nyutbildade i arbetslivet, som söker jobb för första gången och byter också jobb i högre grad än andra åldersgrupper (Eliason 2021). Unga har oftare jobb med mer prekära anställningsförhållanden, tidsbegränsade jobb och deltidsanställningar. Detta gäller också i högre grad i de branscher som drabbades hårdast av pandemin. En studie av forskare från Australien, som byggde på en kombination av intervjuer och enkäter, visade att unga som arbetat inom hotell- och restaurangbranschen var särskilt sårbara, inte minst på grund av otrygga anställningsförhållanden (Cook m.fl. 2021). Samtidigt visade studien att de berörda ungdomarnas upplevelser av social utsatthet varierade betydligt, framför allt beroende på föräldrarnas socioekonomiska ställning.

Eftersom yngre personer ofta har kortare anställningstider och har mindre reglerade anställningskontrakt är de lättare att säga upp. Äldre skyddas i högre grad av senioritetsbestämmelser samtidigt som de politiska insatserna riktades in på att värna redan etablerad arbetskraft, i Sverige och flera andra länder till exempel via systemet med korttidspermitteringar (Hensvik & Nordström Skans 2021). Insatser i form av statligt finansiellt stöd till

företag för förlorad omsättning och generösare understöd till arbetslösa som varit kvalificerade för understöd från arbetslöshetsförsäkringen har pekat i samma riktning. Ur ett arbetsgivarperspektiv finns det också rationella motiv att behålla personer som har varit anställda under längre tid och därmed byggt upp mer av verksamhetsspecifik kompetens jämfört med dem som har varit anställda under kortare perioder.

Lågutbildade unga och krispolitiken i Sverige

I Sverige ökade antalet öppet arbetslösa och inskrivna i program på Arbetsförmedlingen i åldrarna 18–24 år med närmare 52 procent mellan maj 2019 och maj 2020. Det kan jämföras med motsvarande ökning av antalet inskrivna i samtliga åldersgrupper med drygt 32 procent (Arbetsförmedlingen). Arbetslösheten har därefter minskat, men långtidsarbetslösheten är fortsatt högre jämfört med maj 2019. 27 procent fler inskrivna i åldersgruppen 18–24 år hade haft inskrivningstider på Arbetsförmedlingen som översteg 12 månader i oktober 2021 jämfört med maj 2019. Trots den snabba ökningen av antalet inskrivna arbetslösa i yngre åldrar var alltså de politiska krisåtgärderna inte i någon större utsträckning inriktade på unga. Huvudinriktningen var att stödja redan etablerade.

Anders Forslund (2020) framhåller i en artikel att det finns en uppenbar risk för att långtidsarbetslösa får svårt att komma tillbaka i arbetslivet när de konjunkturrella förutsättningarna

förbättras. De hamnar ”sist i kön”. Unga brukar normalt ha ganska korta arbetslöshetsperioder och ha relativt lätt att komma tillbaka i jobb när förutsättningarna på arbetsmarknaden förbättras. Det gäller emellertid inte de som enligt Forslund ”har fel egenskaper”, lågutbildade och de med en historia av långtidsarbetslöshet. Erfarenheterna från krisen i början av 1990-talet liksom finanskrisen 2008–2009 talar för att de kan fastna i inaktivitet och utanförskap under långa perioder. Anders Forslund framhåller att utbildningsinsatser är viktiga, men att utbildningarna bör vara tydligt arbetslivsanknutna. Under krisen ökade antalet utbildningsplatser vid högskolor och universitet. Regeringen gjorde särskilda satsningar på sommarkurser (Hensvik & Nordström Skans 2021). Syftet var bland annat att erbjuda alternativ för unga som lämnade gymnasiet och hade svårare att få sommarjobb. Antalet utlysta feriearbeten år 2020 minskade med 18 procent jämfört med sommaren 2019. Feriearbeten är viktiga för möjligheterna att få stadigvarande arbeten. En studie av Hensvik m.fl. (2017) visade att upp emot en tredjedel av eleverna på yrkesprogram i svenska gymnasieskolor fick sitt första varaktiga arbete i anslutning till ett

feriejobb eller ett extrajobb under studietiden. Regeringen riktade också stöd till kommunerna för att möjliggöra fler feriearbeten, något vi återkommer till.

Samtidigt har utbildningsinsatserna som gjorts under coronakrisen inte haft huvudsakligt fokus på lågutbildade unga. Regeringen har avsatt mer medel för högskoleutbildning, fler studieplatser på yrkesvux och yrkeshögskolor. Däremot är arbetsmarknadsutbildningen på historiskt låga nivåer, särskilt jämfört med förhållandena på 1990-talet. Utbildningsminister Anna Ekström var också mycket tydlig gällande syftet med utbildningsinsatserna i samband med en frågestund i riksdagen: Fokus har varit att satsa på utbildningsmöjligheter för den som permitteras eller förlorar arbetet i samband med spridningen av det nya coronaviruset och att erbjuda flexibla utbildningslösningar för dessa personer (Riksdagen. Svar på skriftlig fråga 2020/21:778). Arbetsgivares kostnader för kompetensutveckling av anställda i samband med korttidsarbete skulle också täckas av statlig finansiering (motsvarande 60 procent). Det stöd till omställning och kompetensutveckling som kommer att erbjudas av



staten i samband med huvudorganisationernas avtal om en flexiblere arbetsrätt och stöd till anställdas lärande pekar i samma riktning. Några tunga initiativ för utbildning och arbetsplatsförlagt lärande riktade till de grupper av unga som drabbats hårdast av coronakrisen, lågutbildade långt från arbetsmarknaden, har inte tagits.

Det är återigen viktigt att betona att unga inte utgör någon homogen grupp och att unga med olika förutsättningar och villkor påverkas på olika sätt, i mindre eller högre grad (OECD 2020b). Den redan etablerade trenden att unga lågutbildade ställs inför ökade etableringsproblem kan ha förstärkts. Färre har också fått möjlighet att kombinera studier med förvärvsarbete, något som kan få långsiktigt negativa konsekvenser på grund av minskade arbetslivserfarenheter, försämrade förutsättningar för arbetsplatsförlagt lärande och svagare yrkeskompetens. Unga med svagare hälsa och med funktionsnedsättningar har rimligen påverkats mer negativt än andra.

Långsiktiga effekter av de försämrade villkoren på arbetsmarknaden

Studier talar för att turbulenta övergångsmönster från skola till arbetsliv kan medföra varaktigt förhöjda arbetslöshetsrisker och lägre livsinkomst. Arbetsmarknadsekonomer resonerar som vi skrev om i inledningskapitlet om så kallade ”ärrbildningseffekter” (scarring). Det finns omfattande forskning om hur arbetslöshet i unga år påverkar allt från framtida arbetslöshetsrisker

till inkomstutveckling och allmän förnöjsamhet med livet. För svenskt vidkommande visade en studie av Oskar Nordström Skans som publicerades 2004 att arbetslöshet hade mätbara negativa inkomsteffekter, åtminstone över en femårsperiod (Nordström Skans 2004).

En studie av Mark Taylor (2013) där han följde ungas övergångar i Storbritannien över en längre tidsperiod visade att de som skulle ta steget från utbildning till arbetsliv under perioder präglade av svaga konjunkturförhållanden drabbades av högre arbetslöshetsrisker, en svagare inkomstutveckling och större sannolikhet att tillhöra gruppen som varken arbetade eller studerade under den efterföljande tioårsperioden. Undersökningen visade att arbetslöshet efter avslutad utbildning särskilt minskade möjligheterna att få fast jobb och därmed indirekt försämrade förutsättningarna för karriärutveckling och yrkesmässig progression. Studien täckte in unga individer som lämnade utbildningssystemet under åren 1991–2008. Flera forskare och bedömare framhåller följaktligen att motsvarande utmaningar kan förväntas som ett resultat av coronapandemins effekter på arbetsmarknaden.

Finanskrisen 2008–2009 och den kraftigt ökade ungdomsarbetslösheten inspirerade också till en rad studier på området. I en uppmärksam undersökning av Bell och Blanchflower (2011) ges en bred översikt av den tidigare forskningen på området. Resultaten av Bell och Blanchflowers undersökning, som fokuserade på USA och Europa och som byggde på unika data som möjliggjorde mycket långa uppföljningsperioder, indikerade varaktiga effekter av arbetslöshet. Effekterna av att ha varit arbetslös som ung var urskiljningsbara och påtagliga för de berörda individerna så långt fram som till 50 års ålder. I studien redovisas långvarigt negativa effekter på individers inkomstutveckling, men också negativa effekter på välbefinnande och framtidstro.

En mer sentida undersökning av Till von Wachter (2020) bekräftar med utgångspunkt från erfarenheterna i USA och Kanada att djupare kriser påverkar ungas inkomster mer negativt jämfört med lättare konjunkturväxlingar. Wachter skriver att 1990-talskrisen gav upphov till en initial inkomstminskning på 10 procent för unga på den amerikanska arbetsmarknaden som var återhämtad först tio år senare. De negativa effekterna var mer påtagliga för unga med låg utbildning än för collegeutbildade. Wachter redovisar också resultat från andra studier som ger ytterligare dimensioner och perspektiv på krisernas återverkningar för individer som tar steget ut på arbetsmarknaden under ogynnsamma konjunkturförhållanden. Unga med mer utbildning tvingas acceptera jobb och anställningsförhållanden som är mindre förmånliga och som inte matchar deras utbildningsnivå, det vill säga vi kan få en förstärkt tendens till överutbildning. De har också högre arbetslöshetsrisker vid framtida kriser. Wachter framhåller också att unga med mindre gynnade socioekonomiska förutsättningar och låg utbildning ställs inför betydligt större fattigdomsrisker. Sociala ersättningar och bidrag, såväl arbetslöshetsförsäkringen som behovsprövade ersättningar, ger ett svagare inkomstskydd för yngre än för äldre. Han framhåller också en rad andra potentiellt negativa effekter av arbetslöshet och försämrade försörjningsvillkor i yngre åldrar, bland annat större svårigheter att få en egen bostad, ökade risker för missbruk, försämrad hälsostatus, ökad kriminalitet och minskad tilltro till etablerade samhällsinstitutioner.

Intresset för arbetslöshetens långsiktiga konsekvenser, framför allt riskerna kopplat till ökad långtidsarbetslöshet, återspeglas i flera svenska studier. De båda arbetsmarknadsekonomerna Mattias Engdahl och Martin Nybom presenterade en studie för Studieförbundet näringsliv och samhälle (SNS) i juni 2021 som också berörde långsiktiga effekter av

den ekonomiska krisen i Sverige på 1990-talet (Engdahl & Nybom 2021). En huvudfråga i rapporten är vilka lärdomar som kan dras av erfarenheterna från 1990-talet i ljuset av coronapandemins kortsiktiga och långsiktiga effekter på arbetsmarknaden. Studien visar att stigande arbetslöshet under början av 1990-talet fick betydande återverkningar på individers förvärvsinkomster och sysselsättning även i ett långsiktigt perspektiv. Återhämtningen gällande sysselsättning gick snabbare, men de negativa inkomsteffekterna var fullt synliga 20 och ännu 30 år efter krisen. Unga, kvinnor, lågutbildade och utomnordiska invandrare var de grupper som tycktes drabbas mest negativt, även om effekterna av uppföljningarna på gruppnivå inte var lika säkra som resultaten på individnivå. Resultaten talar således, enligt författarna, för att coronakrisen kan få långsiktigt negativa effekter, även om de samtidigt pekar på en del skillnader i krisförloppet jämfört med 1990-talet som skulle kunna tala för en snabbare återhämtning efter pandemin. En sådan skillnad är att både finans- och penningpolitiken har varit avsevärt mer expansiv under coronakrisen jämfört med under krisen i början av 1990-talet. Det har gällt i Sverige såväl som internationellt.

Avslutande reflektion – lärande för delaktighet och inkludering på arbetsmarknaden

Erfarenheterna av ungas arbetsmarknadsvillkor globalt i ett längre tidsperspektiv och särskilt efter finanskrisen 2008–2009 talar för att utmaningarna kan bli fortsatt stora och långvariga efter den nuvarande coronapandemin. Ungdomsarbetslösheten har i många länder bitit sig fast på en hög nivå, det vill säga den relativa ungdomsarbetslösheten har ökat, samtidigt som löneutvecklingen generellt sett inte har stigit i samma takt som arbetsproduktiviteten. Obalanserna har bidragit till växande inkomstklyftor (Lee m.fl. 2020).

Ökade inkomstklyftor i kombination med nyliberalt inspirerad besparingspolitik i många länder under åren före krisen förstärkte ett mönster av ökad social och ekonomisk osäkerhet sedan 1990-talet, inte minst bland unga (Kirby 2021). Fler unga känner osäkerhet inför framtiden. En undersökning av Eurofound som genomfördes under våren 2020 gällande medborgarnas framtidsbedömningar inom EU27 visade att 50 procent av de unga som förvärvsarbetade kände optimism inför framtiden medan enbart en fjärdedel av de arbetslösa vågade hoppas på några avgörande framtida förbättringar (Eurofound 2020). Unga rapporterade genomgående lägre tillfredsställelse och livsglädje än medelålders och äldre. 33 procent i åldersgruppen 18–35 år var optimistiska när det gällde deras barn och barnbarns framtid. Drygt 20 procent upplevde press och osäkerhet i relation till hälsorisker och otrygga sociala och ekonomiska omständigheter. Den sistnämnda

andelen var betydligt högre bland arbetslösa jämfört med förvärvsarbetande. Drygt 15 procent i åldersgruppen 18–35 år kände sig permanent nedstämda och deprimerade. Resultatbilden varierade mellan medlemsländerna. I länder med relativt sett mindre inkomstklyftor och mer generös välfärdspolitik, som Danmark, Finland och Sverige, talade svarsbilden för att framtidstron var starkare och oron kopplat till sociala och ekonomiska villkor något mindre utbredd.

Unga har i samband med flera kriser på senare decennier påverkats mer negativt än andra åldersgrupper. De har i högre grad förlorat jobb och inkomster samtidigt som studier talar för långvariga konsekvenser av krisen. Under coronakrisen har den ekonomiska politiken i många länder, inklusive Sverige, varit mer expansiv vilket kan ha mildrat återverkningarna jämfört med kriserna på 1990-talet och finanskrisen 2007–2008. Men det förhindrar inte de ärrbildningseffekter kriser erfarenhetsmässigt bidrar till. Som Bell & Blanchflower noterade gällande konsekvenserna av finanskrisen:

Given these negative effects of early unemployment experience, the immediate policy response might therefore be to increase the demand for labour generally, or to seek to change the balance of demand in favor of younger workers. The most readily available lever for either of these approaches is fiscal policy. But this should not be taken as suggesting that efforts to improve the education, skills and employability of the young should not also be a focus of policy intervention. This age group was not responsible for the recession. It should not be expected to pay for it through potentially long-run adverse labour market outcomes. (Bell & Blanchflower 2011, s. 13)

Ett intergenerationellt perspektiv talar för insatser som inte bara höjer den generella efterfrågenivå utan som tar sikte på möjligheter

till lärande och varaktig inkludering för unga på arbetsmarknaden.

Unga med en historia av svårigheter i grundskolan och gymnasieskolan behöver möjligheter till lärande i anpassade former. I forskningen används ibland begreppet situerat lärande för att karakterisera ett lärande där individers erfarenheter och kompetenser utvecklas i anslutning till en social process i ett bestämt rumsligt sammanhang (Colley m.fl. 2007). Det handlar alltså om att betona betydelsen av delaktighet och medansvar, något som förutsätter engagemang och motivation. Engagemang och motivation uppmuntras bland annat via en kombination av skol- och arbetsplatsförlagt lärande. Lärandet sägs ibland ha fyra dimensioner: att göra, att erfara, att tillhöra och att bli. Erfarenheten visar att möjligheterna att delta i verklighetsnära arbetsprocesser bidrar till ansvarstagande och engagemang. Att arbeta tillsammans med andra, äldre och mer erfarna personer, gör resultaten av lärandet mer synliga. I sådana miljöer är det också möjligt att utveckla egenskaper som värderas högt i arbetslivet, såsom noggrannhet, artighet och pålitlighet.

I grunden är utvecklingsmöjligheterna inte relaterade till ålder eller plats, något som också framgår av den politiska ambitionen att möjliggöra ett livslångt lärande. Lärande sker i alla åldrar och i olika sammanhang. Betingelserna för lärande är viktiga för att skapa rätt förutsättningar och tillräcklig motivation. I arbetslivet uppmuntras lärande om man skapar förutsättningar för varierade arbetsuppgifter, möjligheter att påverka arbetets utförande och därmed också en viss självständighet. Samma sak gäller lärande i andra miljöer. Vi har lättare att lära och utvecklas i sammanhang som upplevs som meningsfulla, där vi har både ansvar och inflytandemöjligheter. Alla har möjligheter att utvecklas, om än från olika utgångsnivåer (Felsted & Unwin 2016). De

avgörande förutsättningarna är relaterade till resurser, anpassning och stöd.

Både i samhällslivet i stort och arbetslivet finns det ett samband mellan lärande och engagemang. Engagemang kan definieras som en vilja att avsätta emotionella och intellektuella resurser för att samarbeta och påverka omgivningen. Förutsättningarna för engagemang hänger samman med att individer uppfattar sammanhanget som meningsfullt och att det finns möjligheter att utöva inflytande. En nyckelfaktor är att den som deltar i en aktivitet kan tillägna sig en överblick och en helhetssyn – vad betyder min insats som en del av helheten (CIPD 2011)? Både lärande och möjligheter till inflytande (voice) är alltså centrala för att motverka passivitet och främlingskap, och i förlängningen utanförskap.

En historisk erfarenhet är att länder med utvecklade lärlingsutbildningssystem, bland annat de tysktalande länderna på kontinenten samt Danmark och Nederländerna, har haft bättre förutsättningar att klara övergångarna skola–arbetsliv, inte minst i samband med ekonomiska kriser. Det har funnits etablerade system för samverkan kring utbildnings- och kompetensförsörjningsfrågor, mellan offentliga utbildningsinstitutioner och företrädare i arbetslivet, som saknas i länder där yrkesutbildning är ett mer ensidigt offentligt ansvar. Det har också skapats möjligheter att utforma vägar in i arbetslivet och förutsättningar för egenförsörjning för unga från mindre socioekonomiskt gynnade förhållanden (se bland annat Walther 2006). Lärlingsutbildning ger, rätt utformad, möjligheter till självförverkligande och kreativitet inom ramen för vad pedagoger kallar för praktikgemenskaper. Men det förutsätter långsiktiga perspektiv på kompetensförsörjning och lärande som går utöver kortsiktigt inriktade investeringar.

4. VARDAGSLIV OCH LIVSKVALITET - UNGAS HÄLSA I SPÅREN AV PANDEMIRESTRIKTIONER

I det här kapitlet behandlas pandemins effekter på ungas livskvalitet, vardagsliv och hälsa. Det handlar som vi har varit inne på i föregående kapitel om förändrade förutsättningar för utbildning och arbete, men också om förändrade förutsättningar för socialt umgänge och fritidsaktiviteter. Pandemin har påverkat ungas vardagsliv och fått konsekvenser för deras hälsa.

När rekommendationer om social distansering och restriktioner av olika slag infördes under våren 2020 höjdes röster som varnade för att individers välmående och psykiska hälsa skulle påverkas negativt. Flera av de studier som refereras i det här kapitlet framhåller också att ungas fysiska och psykiska hälsa har påverkats negativt under pandemin. Andra är mer försiktiga i sina slutsatser (Folkhälsomyndigheten 2021b). Flertalet studier talar emellertid för att det finns en negativ trend vad gäller utvecklingen av ungas hälsa, det vill säga det handlar om en utveckling som inleddes långt före pandemin. En mindre andel av de unga är fysiskt aktiva än tidigare, stillasittandet har ökat och en större andel besvärar av psykisk ohälsa.

Om begreppen livskvalitet och psykisk hälsa

Innan vi kommer in på de studier vi identifierat på området vill vi säga något om de begrepp vi använder i kapitlet. Begreppet livskvalitet är ett svårdefinierat begrepp. I en statlig utredning (SOU 2015:56) framhålls att livskvalitet bör tolkas som handlingsfrihet när människors levnadsvillkor mäts och undersöks. Att tolka livskvalitet som handlingsfrihet innebär att man fokuserar på i vilken mån människor kan styra sina egna liv efter egna värderingar och önskemål (SOU 2015:56 s. 53). Denna handlingsfrihet påverkas av såväl tillgången till resurser som av omgivande förhållanden. Snarlika perspektiv finns hos teoretiker som

gett betydelsefulla bidrag till modern välfärdsforskning. Amartya Sen (1999) argumenterar till exempel för ett närmande mellan välfärdsbegreppets objektiva och subjektiva innebörd. Han vill inte bara synliggöra förutsättningar för att tillgodose allmänt erkända mänskliga behov, till exempel tillgång på mat, husrum och grundläggande utbildning, utan vill också lyfta fram individers möjligheter att själva uppnå mer subjektivt upplevda behov. Han skiljer i sammanhanget på förmågor (capabilities) och funktioner (functions), där förmågor handlar om individens möjligheter att påverka och funktioner handlar om tillfredsställelsen av grundläggande behov. Utgångspunkten är alltså att individers förmågor, eller möjligheter, att tillgodose subjektivt upplevda anspråk såväl som tillfredsställelsen av grundläggande behov har en inverkan på den upplevda livskvaliteten. Detta välfärdsperspektiv leder också vidare till frågor om makt och inkomstfördelning. Mycket talar för att coronapandemins effekter varit mest kännbara för resurssvaga grupper. Det sistnämnda gäller oavsett om vi talar om de hälsomässiga eller sociala och ekonomiska effekterna.

Även begreppet psykisk hälsa är svårdefinierat och kan användas på olika sätt beroende på sammanhang. Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Folkhälsomyndigheten har tagit fram en modell där de föreslår en enhetlig användning av begrepp som används inom området psykisk hälsa (Socialstyrelsen m.fl. 2020). Enligt modellen utgör psykisk hälsa ett paraplybegrepp som omfattar dimensionerna psykiskt välbefinnande och psykisk ohälsa. En person kan uppleva ett lågt psykiskt välbefinnande utan att ha någon psykisk ohälsa. På samma sätt kan en person med en psykiatrisk diagnos uppleva ett högt psykiskt välbefinnande. Begreppet psykisk ohälsa delas enligt modellen in i psykiska besvär (till exempel koncentrationssvårigheter, depression och ångestsyndrom) respektive

psykiatriska tillstånd (till exempel autismspektrumsyndrom och intellektuell funktionsnedsättning).

Ungas vardag under pandemi-restriktionerna

De restriktioner som följde på pandemin fick återverkningar för alla oberoende av ålder. I detta avsnitt ska vi redogöra för några konsekvenser på två verksamhetsarenor som upptar en stor del av barns och ungas liv: skolor och fritidsaktiviteter. Pandemins effekter relaterat till utbildning behandlades i kapitel 2. I det kapitlet fokuserade vi emellertid i huvudsak på utbildningens betydelse ur ett långsiktigt perspektiv, på utbildningsresultaten och dess betydelse för ungas etablerings- och försörjningsmöjligheter. Här koncentrerar vi oss främst på skolans betydelse för att ge unga individer ett socialt sammanhang, för skolans betydelse för ungas välmående. Vi återger studier som behandlar svenska erfarenheter.

Till skillnad från en del andra länder genomfördes som framgick i kapitel 2 inte någon total nedstängning av skolor i Sverige, varken av grundskolan, på gymnasiet eller inom eftergymnasial utbildning. Däremot beslutade regeringen under våren 2020 att ge skolorna möjlighet till flexibla lösningar för att motverka smittspridning, vilket till exempel kunde handla om distansundervisning när så bedömdes lämpligt. I mars 2020 infördes distansundervisning på gymnasieskolor samt vid högskolor och universitet. Det innebar en övergång till en undervisningsform där elever och lärare

var rumsligt, och ibland tidsligt, åtskilda. Efter sommarlovet 2020 inleddes mer närundervisning på många skolor, men när smittspridningen tog fart på nytt under hösten återgick man till distansundervisning. Under vårterminen 2021 övergick även undervisningen på högstadienivå i grundskolan till distans, men ofta i kombination med viss närundervisning. Här medgavs också ofta undantag för elever i behov av särskilt stöd eller elever som på grund av sina hemförhållanden var i behov av undervisning i skolans lokaler (Skolverket 2021a).

En övergripande slutsats i de svenska rapporter som har behandlat distansundervisningens effekter för unga är att utbildningsformen påverkar olika grupper av unga på olika sätt. För en del unga tycks distansundervisningen ha medfört positiva effekter. I en rapport från Skolverket (2021b) framhålls till exempel att deltagandet i undervisningen ökade för så kallade hemmasittare och elever med psykisk ohälsa. En del unga har också upplevt att distansundervisningen var positiv eftersom den minskade pendlings tiderna, bidrog till en lugnare miljö och ökade möjligheterna att anpassa studietakten (Sarkadi m.fl. 2020).

De positiva effekterna verkar framför allt ha gällt för unga från relativt resursstarka hemmiljöer. Som redan framhållits tycks pandemin ha förstärkt redan existerande ojämlika förhållanden på flera plan i samhället – så även inom utbildningssystemet. I linje med detta framhåller Skolinspektionen (2020) att det kompensatoriska uppdraget, som innebär att huvudmännen har ett ansvar att kompensera för elevers varierande förutsättningar att nå målen i utbildningen, riskerar att bli svårare att genomföra vid skolnedstängningar. Det påverkar inte minst förutsättningarna för unga som inte behärskar det svenska språket, unga med särskilda behov och unga från socialt utsatta hemmiljöer. I rapporten framhålls också att elevers olika förutsättningar vad gäller tillgång

till digitala verktyg kan påverka deras möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen. Redan före pandemin var den bristande likvärdigheten ett problem inom den svenska skolan. Skolverket (2021b) menar att detta problem förstärktes under pandemin när förutsättningarna för att tillgodose stödbehoven för särskilt utsatta elever försämrades.

Under pandemin förändrades också förutsättningarna för ungas fritidsaktiviteter. Redan i maj 2020 fanns indikationer på att barn och unga var mindre fysiskt rörliga än de var före pandemin, vilket kan ha varit ett uttryck för en minskad benägenhet att delta i aktiviteter på grund av oro för smitta (BRIS 2020). MUCF (2021) framhåller till exempel att pandemin påverkade ungas möjligheter att delta i fritidsaktiviteter inom idrott, kultur och på en rad andra områden. Även om en del verksamheter kunde ställa om till digitala lösningar förlorade många unga viktiga sociala sammanhang. Unga från socioekonomiskt utsatta områden och unga med någon form av funktionsnedsättning påverkades sannolikt mest negativt.

Effekter på ungas hälsa

Även om unga generellt sett inte drabbades av lika allvarlig sjukdom som äldre är det mycket som talar för att ungas hälsa påverkats indirekt av viruset på grund av restriktioner och uppmaningar till social distansering. Distansundervisning och inställda fritidsaktiviteter har för en del unga inneburit en ökad social isolering med en försämrad psykisk hälsa som följd. Utebliven skolidrott och minskade möjligheter till idrottsaktiviteter på fritiden har bidragit till

mer stillasittande, vilket i sin tur kan ha påverkat både den fysiska och psykiska hälsan.

Tidigt under pandemin kom som påtalats också rapporter som varnade för att den psykiska ohälsan bland barn och unga skulle öka som en följd av ökad virus spridning och fler restriktioner. Pandemin och dess sociala och ekonomiska följdverkningar har bidragit till en miljö där många av de faktorer som bidrar till psykisk ohälsa förstärkts (Hagquist & Gustafsson 2000). Det gäller inte minst ökad isolering, stress kopplad till utbildning samt en mer generell oro inför framtiden.

Mycket talar också för att den psykiska ohälsan har ökat bland barn och unga i spåren av pandemin, såväl i Sverige som internationellt (se till exempel WHO 2021). I BRIS årsrapport från år 2020 framhålls till exempel att organisationen tagit emot fler samtal från barn och unga med koppling till psykiska besvär som ångest, nedstämdhet och upplevd stress (BRIS 2020). Flera internationella studier talar också för att den psykiska ohälsan har ökat globalt. I en systematisk litteraturgenomgång publicerad i tidskriften Lancet (Santomauro m.fl. 2021) framhålls till exempel att antalet depressioner har ökat med närmare 28 procent och att antalet ångeststörningar ökat i lika hög grad som en konsekvens av pandemin. I artikeln framhålls också att kvinnor har drabbats hårdare än män och att unga har drabbats hårdare än äldre. McCracken m.fl. (2020) presenterar liknande resultat. I deras studie undersöks den psykiska hälsan i befolkningen i början av pandemin jämfört med före pandemin. Resultaten visar att den psykiska ohälsan var betydligt högre i början av pandemin och att unga tycktes vara hårdare drabbade än äldre. I en enkätbaserad studie från Norge framhålls att andelen tonåringar (i åldern 13–16 år) som upplever en hög livskvalitet och en hög livstillfredsställelse minskade under pandemin (Myhr m.fl. 2021). Särskilt stor var minskning-

en bland unga från socioekonomiskt mindre gynnade hemförhållanden.

Bilden av pandemins negativa effekter för ungas psykiska hälsa är dock inte alldeles entydig. Det finns, som omnämnts tidigare, också svenska studier som ger en annan bild. Folkhälsomyndigheten har till exempel pekat på små förändringar i den psykiska hälsan på befolkningsnivå under pandemins första år, även om de framhåller att mycket talar för att vissa grupper kan ha påverkats mer negativt än andra (Folkhälsomyndigheten 2021b). Liknande resultat har framkommit även i internationella studier. Kerekes m.fl. (2021) menar till exempel att pandemin för majoriteten av unga (i de undersökta länderna Sverige, USA, Serbien, Marocko och Vietnam) inte medförde någon försämrad psykisk hälsa. De framhåller dock, precis som Folkhälsomyndigheten, att ohälsan ökade för vissa grupper av unga.

Svaleryd & Vlachos (2021) presenterar liknande resultat och bygger sin analys på läkemedelsförskrivning och antalet vårdkontakter. Deras resultat talar för att befolkningens vårdkontakter i Sverige minskade under pandemin, särskilt bland unga som inte nyligen varit i kontakt med vården. Bland unga som tidigare varit i kontakt med vården syntes ingen minskning. Återigen finns dock variationer mellan olika grupper av unga. Minskningen av psykisk ohälsa var tydligast bland unga vars föräldrar var universitetsutbildade och hade höga inkomster. Men minskningen av vårdkontakter behöver inte nödvändigtvis tolkas som ett uttryck för förbättrad psykisk hälsa. En annan möjlig förklaring, som bland annat lyfts fram av Socialstyrelsen (2020), är att personer varit mindre benägna att uppsöka vård under pandemin.

Pandemins effekter på ungas psykiska hälsa är med andra ord svår att bedöma. Att pandemi-relaterade restriktioner och uppmaningar till

social isolering bidragit till en miljö där riskfaktorer kopplade till psykisk ohälsa blivit mer påtagliga är dock tydligt. Dessutom talar alltså flera studier för att det finns tecken på ökade psykiska besvär hos grupper som redan före pandemin hade en högre risk för psykisk ohälsa. Det handlar till exempel om individer med migrationsbakgrund, hbtqi-personer och barn i familjer med psykisk ohälsa, beroende eller våld (Folkhälsomyndigheten 2021b). Det finns också indikationer på att ensamheten ökat bland barn med svåra funktionsnedsättningar samt en ökad stress hos föräldrar till barn med funktionsnedsättningar som en konsekvens av nedstängda verksamheter. Sammantaget finns alltså en risk för att pandemin har bidragit till en ökad ojämlikhet i psykisk hälsa.

Fysisk aktivitet är en bidragande faktor till en god psykisk och fysisk hälsa. Tidigt under pandemin framhölls att de åtgärder som genomfördes för att förebygga och fördröja smittspridningen medförde en påtaglig risk för minskad fysisk aktivitet på befolkningsnivå (se till exempel CES 2020). Vi har redan framhållit att restriktioner och uppmaningar till social distansering har påverkat ungas möjligheter att delta i fritidsaktiviteter. För en del har det funnits möjlighet att växla tidigare aktiviteter mot andra, men det gäller framför allt äldre. För barn och unga har utebliven skolidrott och inställda fritidsaktiviteter sannolikt ersatts med mer stillasittande framför datorer (Andersson m.fl. 2021).

I likhet med diskussionen om ungas försämrade psykiska mående bör den minskade fysiska aktiviteten under pandemin ses i ett långsiktigt perspektiv. Den sammanhållna bilden inom forskningen, internationellt och i Sverige, är att den överväldigande majoriteten av barn och unga inte är tillräckligt fysiskt aktiva samt att den fysiska aktiviteten har minskat betydligt under de senaste decennierna. Forskning talar också för att det finns stora skillnader i hur

fysiskt aktiva olika grupper av unga är. Generellt sett har personer med svagare socio-ekonomisk bakgrund sämre fysisk kondition.

Ungas förtroende för politiker och myndigheter

Hittills har vi diskuterat pandemirestriktionerna i relation till ungas hälsa. Men i ett vidare perspektiv har pandemirelaterade restriktioner också påverkat ungas möjligheter att aktivt delta i samhället och i demokratiska processer. Studierna ger ingen entydig bild av om situationen blivit bättre eller sämre under pandemin. Fysiska möten genomförda av till exempel intresseorganisationer och politiska organisationer har blivit färre, vilket skulle kunna innebära att organisationerna har tappat många ungas engagemang. Dessutom talar mycket för att det har blivit svårare för en del organisationer att träffa unga som inte redan är aktiva i organisationen. Rekryteringen av nya medlemmar har försvårats vilket har gjort organisationerna mer homogena (MUCF 2021a).

Den ökade förekomsten av digitala möten kan möjligen ha inneburit att avståndet till politiker och andra makthavare blivit kortare för en del unga (MUCF 2021b). Relaterat till detta kan framhållas att förtroendet för myndigheter ökade i början av pandemin, det vill säga under våren 2020 (Esaiasson m.fl. 2020, Helsingén m.fl. 2020). Det gällde i Sverige, men också internationellt. Det är också i linje med ett fenomen som inom forskningen ibland kallas för ”rally-round-the-flag” och som innebär att stödet för politiker i ledande ställning och

myndigheter tenderar att öka i samband med kriser och andra omvälvande händelser.

Andra studier indikerar att pandemin, åtminstone i ett globalt perspektiv, har bidragit till eller förstärkt en redan existerande cynism och uppgivenhet kopplad till politiska makthavares intentioner (Krastev & Leonard 2021). Sådana resultat skulle i så fall kunna indikera att pandemin har bidragit till att urholka ungas förtroende för det politiska systemet och förstärkt mer auktoritära och antidemokratiska värderingsmönster.

Alla unga har inte påverkats på samma sätt

Det råder inga tvivel om att pandemin och till pandemin relaterade restriktioner har påverkat ungas vardagsliv och livskvalitet. Samtidigt talar mycket för att de negativa effekterna har varit mer eller mindre påtagliga för olika grupper av unga. En övergripande slutsats är att unga med funktionsvariationer, unga med utländsk bakgrund och unga från socioekonomiskt utsatta förhållanden varit särskilt hårt drabbade.

När det gäller den förstnämnda gruppen, unga med funktionsvariationer, har gruppen påverkats av pandemins mer övergripande konsekvenser precis som alla andra unga (Folkhälsomyndigheten 2021b, MFD 2021). Därutöver finns en risk att deras funktionsnedsättning har förvärrat de negativa konsekvenserna.

Även omställningen till distansundervisning tillsammans med riktlinjer och rekommenda-

tioner om att stanna hemma vid minsta sjukdomssymptom verkar ha inneburit särskilt stora utmaningar för barn med funktionsnedsättning. Det kan exemplifieras med att kvaliteten i stödet till elevgruppen kan ha blivit sämre som en konsekvens av en högre sjukfrånvaro och en hårdare arbetsbelastning bland skolpersonalen.

Röda Korset (2021) framhåller att många av de restriktioner och åtgärder som har vidtagits för att hantera pandemin har haft särskilt negativa effekter för utrikes födda unga. Det framhålls till exempel att många unga har utestängts från stödåtgärder som vidtagits för att mildra restriktionernas negativa effekter. Även Folkhälsomyndigheten konstaterar att oron för pandemin och dess konsekvenser har varit hög bland personer med migrationsbakgrund, inte minst bland individer som saknar uppehållstillstånd (Folkhälsomyndigheten 2021b).

För en del unga med utländsk bakgrund har också tillgången till information om smittskyddsåtgärder och restriktioner varit begränsad. För att människor ska kunna följa rekommendationer krävs också att de förstår dem och att det är möjligt för dem att göra det i sin vardag. En generell uppmaning om att hålla avstånd kan vara svår att förhålla sig till. Det gäller inte minst för individer som lever i stora familjer.

Till sist verkar de negativa konsekvenserna av pandemin ha varit särskilt påtagliga för unga från socioekonomiskt utsatta områden (IFAU 2021). Tidigt under pandemin noterades att många av de som avlidit av covid-19 var människor med migrationsbakgrund som bodde i socioekonomiskt utsatta områden. I flera regioner var samma grupp överrepresenterad bland dem som intensivvårdades på sjukhusen. Även om de som avled oftast var äldre, påverkades unga i dessa områden av dödsfall i familjen och en ökad risk att smittas av viruset.

5. CORONAPANDEMIN OCH SOCIALPOLITIKEN - NATIONELLA OCH INTERNATIONELLA ERFARENHETER

Coronapandemin bidrog till omfattande restriktioner, nedstängningar och en kraftig ekonomisk avmattning. Sammantaget skapade detta ett behov av ökade socialpolitiska interventioner. Flera länder lättade på krav och villkor kopplade till olika socialförsäkringar och bidragssystem. Olika typer av stöd till företag infördes. I en del studier tolkas detta som ett uppbrott från senare decenniers nyliberalt orienterade åtstramningspolitik och en, åtminstone temporär, återgång till en mer keynesianskt och expansivt inriktad finanspolitik. Inom EU talar mycket för att mer generösa socialpolitiska insatserna bidragit till att minska fattigdomsriskerna för delar av befolkningen under pandemin (ETUI 2021). Men detta har skett parallellt med att inkomstspridningen fortsatt att öka under pandemin (Chancel m.fl. 2022, Oxfam 2022).

Socialpolitiska insatser för unga i olika länder

Inom komparativt inriktad välfärdsforskning är det vanligt att forskare skapar olika typologier för att synliggöra skillnader i social- och välfärds politik mellan olika länder (se till exempel Esping-Andersen 1990). När det gäller välfärdsrelaterade frågor för unga och ungas försörjningsvillkor talas det ofta om övergångsregimer (Walther 2006). En utgångspunkt är att viktiga aspekter på ungas levnadsvillkor påverkas av att länder präglas av olika institutionella förhållanden gällande arbetsmarknad, utbildning och välfärds politik. Skillnader i socialpolitiska institutioner har också haft betydelse för hur unga har påverkats av pandemin i olika länder.

I flera länder har arbetsmarknadspolitiska åtgärder initierats i syfte att stödja ungas möjligheter att få eller behålla ett jobb. Olika sysselsättningsbefrämjande insatser, till exempel korttidsjobb eller permitteringsstöd, har sannolikt bidragit till att fler unga vuxna med en stabilare förankring på arbetsmarknaden

sedan tidigare har kunnat behålla sina jobb. I en studie från OECD (OECD 2021d) framhålls att nästan två tredjedelar av OECD-länderna introducerade akuta inkomststöd riktade till unga, men rapportförfattarna framhåller också att omfattningen av stöden varierar mellan länderna. I Tyskland kunde till exempel studenter på eftergymnasial nivå få ett stöd på mellan 100 och 500 euro förutsatt att de kunde visa upp någon form av bevis för pandemirelaterade ekonomiska svårigheter. I Danmark ändrades lagstiftningen om de statliga studie-stöden (*statens uddannelsesstøtte*) i syfte att öka det ekonomiska stödet till unga. Man gjorde det bland annat möjligt för studenter som redan förbrukat studiestödet att få tilläggs-lån. Ett motiv för förändringen var att många studenter försörjer sig genom deltidsarbete och att många förlorade sina jobb under pandemin.

Ungefär lika många av OECD-länderna, det vill säga två tredjedelar, införde anställnings-subventioner riktade till arbetsgivare som anställde unga. I några av länderna fanns den typen av subventioner redan före pandemin, men i många länder infördes också nya stöd. I Storbritannien lanserades till exempel det så kallade Kickstart-programmet (*the Kickstart Scheme*) som syftar till att skapa arbetstillfällen för 16–24-åringar som tar emot bidrag inom bidragssystemet Universal Credit och som riskerar långtidsarbetslöshet. Programmet gör det möjligt för arbetsgivare att få ersättning under förutsättning att de kan bevisa att de faktiskt skapat ett nytt arbetstillfälle och att den som anställs får relevant stöd i anställningen. Också i Sverige infördes anställningsstöd riktade till arbetsgivare, något vi återkommer till längre fram.

I många länder gjordes också insatser för att främja ungas lärande i arbetslivet, till exempel stöd till arbetsplatsförlagd utbildning och utökade resurser till sommarjobb för unga. Det handlade dels om nya typer av stöd, dels om

ökad flexibilitet i redan befintliga stödsystem. Utgångspunkten för den här typen av stöd har framför allt varit de utmaningar kopplat till arbetsplatsförlagt lärande inom ramen för yrkesutbildningar som vi berörde i tidigare kapitel. Tyskland brukar lyftas fram som ett land där lärlingsutbildningen har en stark ställning. Under krisen inrättades ett system med så kallade säkra lärlingsplatser för att kompensera små och medelstora företag ekonomiskt i syfte att uppmuntra dem att upprätthålla utbildningen av lärlingar. Inom ramen för detta stöd kunde också företag få extra stöd för att ta emot lärlingar som kom från företag som gått i konkurs.

I flera länder har också stödet inom hälso- och sjukvården relaterat till ungas psykiska hälsa förstärkts. Jämfört med stöden riktade till företag för att undvika uppsägningar av unga har emellertid stöden för behandling av ungas ohälsa varit mer begränsade. Trots att ungas psykiska hälsa har utvecklats negativt under en längre tid har det hälsorelaterade stödet till unga minskat i flera länder över tid (se till exempel WHO 2020).

Coronapandemin och den svenska välfärdsstaten

Greve m.fl. (2021) framhåller att många av de socialpolitiska insatserna i anslutning till pandemin i Norden har gått ut på att förstärka redan existerande trygghetssystem. Ser vi till förhållandena i Sverige kan vi konstatera att flera av de stödåtgärder som aktualiserats under pandemin i praktiken utgjorde utvidgningar av

redan befintliga stöd. Många av dem har dock anpassats och modifierats på olika sätt för att bättre kunna möta risker som varit mer specifikt förknippade med pandemin.

SJUKFÖRSÄKRINGEN

Folkhälsomyndighetens rekommendationer om att stanna hemma vid milda symptom och fortsätta stanna hemma två dygn utan symptom bidrog till en ökad sjukfrånvaro och ett ökat antal dagar med tillfällig föräldrapenning. Under pandemin anpassades delar av socialförsäkringen för att bidra till minskad smittspridning, minska belastningen på hälso- och sjukvården och göra det enklare för individer och familjer att möta pandemins utmaningar (Försäkringskassan 2020). Regeringen beslutade till exempel om tillfällig ersättning för karens från och med 11 mars 2020, det vill säga en kompensation för karensavdraget i sjukförsäkringen. Den ersättningen återinfördes sedan men avvecklades återigen sista mars 2022. En ytterligare anpassning av sjukförsäkringen var att Försäkringskassan beslutade att i normalfallet begära ut läkarintyg för sjukförsäkringen först efter 21 dagar. Dessutom slopades kravet på läkarintyg för tillfällig föräldrapenning som varade längre än sju dagar. Åtgärderna bidrog rimligen till färre vårdbesök och minskade på så sätt belastningen på sjukvården (Försäkringskassan 2020).

EKONOMISKT BISTÅND OCH STÖD TILL ARBETSLÖSA

De offentliga utgifterna för att stödja arbetslösa har också ökat (se till exempel Forslund 2020). En del av dessa insatser har varit försörjningsinriktade, andra insatser har syftat till att arbetslösa snabbare ska få jobb. Vid en lågkonjunktur brukar de som först förlorar jobben vara individer med svag förankring på arbetsmarknaden, i många fall lågutbildade. I praktiken handlar det ofta om personer med

atypiska anställningar, anställningskategorier där unga och personer med migrantbakgrund är överrepresenterade.

För att underlätta arbetslösas möjligheter att försörja sig gjordes arbetslöshetsförsäkringen mer generös genom att arbets- och medlemsvillkoren mildrades och genom höjt tak för dagpenning och höjd grundersättning. Lättnaderna innebar att fler kvalificerade sig för arbetslöshetsunderstöd. De som inte hade varit medlemmar i en a-kassa tillräckligt länge för att vara berättigade till inkomstrelaterad ersättning fick ändå högre ersättning än de skulle ha fått under normala omständigheter. Rimligtvis bör förändringarna ha inneburit att färre blev hänvisade till det kommunala försörjningsstödet, vilket också indikeras i rapporter från Socialstyrelsen (se till exempel Socialstyrelsen 2021). Under 2020 ökade inte antalet unga bidragstagare i åldern 18–24 år. Tvärtom kan en minskning i antalet bidragstagare skönjas jämfört med 2019. En möjlig förklaring skulle kunna vara att många unga valt att studera snarare än att pröva möjligheterna på arbetsmarknaden.

Att antalet bidragstagare bland unga vuxna inte har ökat under krisen betyder inte att yngre inte drabbades av pandemirelaterade försörjningssvårigheter. Under pandemin ökade antalet långvariga biståndstagare. Det bör uppfattas som problematiskt. Inom den svenska välfärdsstaten brukar det ekonomiska biståndet beskrivas som välfärdssystemets yttersta skyddsnet. Försörjningsstödet är utformat för att vara ett tillfälligt bistånd under en begränsad tidsperiod.

STÖD RIKTADE TILL FÖRETAG

För att lindra pandemins negativa effekter på den svenska ekonomin vidtogs en rad åtgärder. En av de mer uppmärksammade åtgärderna, som vi också har omnämnt tidigare, har varit

de så kallade korttidspermitteringarna. Möjligheten att permittera personal har funnits länge, både i Sverige och i andra länder, men dagens system med statligt stöd vid korttidsarbete har funnits sedan januari 2014 (Prop. 2013/14:1). Stödet kan användas när företag drabbas av tillfälliga och allvarliga ekonomiska problem. De anställda går ner i arbetstid under en period, permittering, och staten lämnar ett ekonomiskt stöd till arbetsgivaren som gör att de anställda kan behålla en stor del av sin ordinarie lön. Syftet är att minska utslagningen av företag, upprätthålla sysselsättningen och minska arbetslösheten.

I april 2020 (retroaktivt från 16 mars) aktiverades ett tillfälligt system för korttidsarbete. Under pandemin förstärktes stödet genom att staten stod för en större del av kostnaden. Det ordinarie stödet för korttidsarbete kom att kallas korttidspermittering. Tillkomsten av stödet under våren 2020 innebar att arbetsgivare gavs möjlighet att minska arbetstiden för medarbetare till 80, 60 eller 40 procent av en heltidstjänst.

Regeringen har i omgångar förlängt stödet med motiveringen att hundratusentals löntagare undgått risken att bli av med jobbet och att företagen har kunnat behålla viktig arbetskraft.

Stöd riktade till unga i Sverige – en avrundning

Under krisen infördes följaktligen en rad insatser för att stödja sjuka och arbetslösa, till exempel en mer generös arbetslöshetsförsäkring inklusive sänkta krav kopplat till arbets- och medlemsvillkor samt större satsningar på arbetsmarknadspolitiska program. Inom den internationella komparativa välfärdsforskningen brukar Sverige kategoriseras som en skandinavisk eller socialdemokratisk välfärdsstats-



regim (Esping-Andersen 1990). Den aktiva arbetsmarknadspolitiken utgör en av grundbultarna i en sådan regimen. I en del rapporter framhålls också att den aktiva arbetsmarknadspolitiken i Sverige varit viktig för att mildra pandemins negativa effekter på ekonomi och sysselsättning. Andra forskare menar däremot att de aktiva inslagen, även om de funnits där, inte varit tillräckligt stora. De ekonomiska resurserna, kopplade till exempelvis korttidspermitteringar och företagsstöd, har varit betydligt mer generösa än resurserna som avsatts för mer traditionell arbetsmarknadspolitik, till exempel satsningar på matchning och utbildning.

De överbrygningsinsatser som har vidtagits för att underlätta för näringsverksamheter liksom insatserna för att lindra effekter av arbetslöshet och sjukdom har i hög utsträckning varit motiverade med utgångspunkt från villkoren för den redan etablerade arbetskraften. Några av de breda satsningar som gjorts för att bevara jobb och stabilisera ekonomin har rimligtvis också kommit unga till del, men inte i samma utsträckning som för medelålders och äldre. Unga är, generellt sett, inte lika etablerade på arbetsmarknaden och har därmed inte heller samma möjligheter att kvalificera sig för lagreglerade och avtalade sociala ersättningar. Vissa insatser har ändå gjorts inom ramen för den svenska krispolitiken, vilka är tydligt riktade till unga. Vi ska avrunda kapitlet med att lyfta några sådana exempel.

När det gäller stöd riktade till arbetsgivare sänktes arbetsgivaravgiften för individer födda 1998–2002 till 19,73 procent (jämfört med 31,42 procent). Sänkningen infördes i januari 2021 och kommer att gälla fram till år 2023. Ett huvudsyfte – i likhet med tidigare sänkningar av arbetsgivaravgiften – var naturligtvis att göra det mer attraktivt för arbetsgivare att anställa unga.

Under pandemin har också kommuner fått riktat stöd för att skapa jobb för ungdomar. Under 2020 avsattes till exempel 100 miljoner kronor till kommunerna för att skapa feriearbeten och ytterligare 180 miljoner kronor för att ge kommunerna möjligheter att också erbjuda fler unga jobb under hösten. År 2021 gav regeringen Arbetsförmedlingen i uppdrag att fördela 200 miljoner kronor till kommunerna för att skapa ungdomsjobb under 2021. Målgruppen för de här insatserna har varit unga som lämnade gymnasieskolan 2020 och 2021, unga från socioekonomiskt utsatta områden och unga inom det kommunala aktivitetsansvaret. I anslutning till dessa riktade stöd kan också nämnas den så kallade skolmiljarden som syftade till att öka förutsättningarna att tillgodose varje elevs rätt till utbildning. Kommunerna kunde själva välja hur de ville använda pengarna så länge de användes till att trygga barns rätt till utbildning.

Särskilda satsningar avsedda att förbättra befolkningens psykiska hälsa och för arbetet med suicidprevention har också genomförts under pandemin. Vid aviseringen av dessa satsningar har unga lyfts fram som en prioriterad grupp (Regeringen 2021). Avsikten har bland annat varit att möjliggöra kortare kötider till barn- och ungdomspsykiatri.

6. ETT LÅNGSIKTIGT PERSPEKTIV PÅ CORONAPANDEMIN

I kunskapsöversikten har vi lyft fram studier som behandlar pandemins och krisens återverkningar för unga, i första hand kopplat till utbildning, arbetsmarknad och ohälsa. Ett genomgående tema i de studier vi har lyft fram gällande pandemins effekter på ungas utbildning, arbete eller hälsa är att krisen synliggjorde och fördjupade redan existerande välfärdsklyftor. Unga från socioekonomiskt utsatta familjeförhållanden drabbades genomgående hårdare oavsett om vi talar om risker kopplade till utbildning, arbete eller hälsa. Talar vi om psykisk ohälsa tillkommer att funktionsnedsatta och hbtqi-personer varit särskilt sårbara. Forskningen talar också för att effekterna kan bli långvariga även om naturligtvis förutsättningarna ser olika ut i olika länder beroende på ekonomisk utvecklingsnivå och institutionella villkor kopplat till utbildning, arbetsmarknad och välfärdspolitik i stort. En mer expansivt inriktad ekonomisk politik jämfört med föregående kriser har bidragit till att dämpa coronapandemins sociala kostnader och i länder med mindre ojämlig inkomstfördelning har återverkningarna blivit något mindre kännbara, bland annat i Sverige.

Pandemins betydelse för unga – två preliminära slutsatser

Mot bakgrund av de studier vi redogjort för skulle vi vilja lyfta fram två preliminära slutsatser. För det första kan pandemin ha bidragit till en växande utbildningsskuld i många länder. Skolstängningar och övergångar till distansundervisning har högst sannolikt, om än i varierande grad, påverkat barns och ungas lärande negativt. Effekterna har varit mest negativa för elever i behov av särskilt stöd. Skolornas socialt kompensatoriska funktioner, inte enbart i anslutning till ämneslärande, utan också gällande kuratorsstöd och elevhälsa liksom studie- och yrkesvägledning har blivit eftersatta. Det har blivit mer uppenbart än tidigare att de sociala bestämningsfaktorerna för lärande samspelar med de sociala bestämningsfaktorerna för hälsa. Omfattningen på utbildningsskulden varierar naturligtvis mellan länderna och de långsiktiga följdverkningarna beror på vilka insatser som görs för att skapa mer likvärdiga förutsättningar för utbildning. Andelen som inte klarade målen för grundläggande utbildning i Sverige var stor redan före pandemin. Andelen kan inte tillåtas växa.

För det andra har coronakrisen med största sannolikhet bidragit till att göra övergångarna mellan skola och arbetsliv mer utdragna. Vi noterade att forskning om effekterna av tidigare kriser talar för att unga som tar steget in på arbetsmarknaden under perioder med låg ekonomisk tillväxt och svag arbetskraftsefterfrågan ställs inför överrisker för arbetslöshet och en långsiktigt försvagad inkomstutveckling. Ekonomerna kallar fenomenet för ”ärrbildning”. Vi pekade också på att utvecklingen på arbetsmarknaden i många länder lett till allt starkare segmenteringsmönster och allt större skillnader i villkor mellan så kallade insiders och outsiders. Unga med svagare utbildningsbakgrund hänvisas till atypiska jobb med låg anställningstrygghet, begränsade möjligheter till yrkeslärande och låga löner. I flera länder i Europa har det inneburit växande inkomstklyftor. Sociala ersättningar och bidrag kompenserar inte i lika hög grad som tidigare för låga förvärvsinkomster, särskilt inte bland unga som i begränsad utsträckning omfattas av arbetslöshetsförsäkringen och avtalade försäkringar på arbetsmarknaden. De tudelade villkoren i arbetlivet, som sannolikt förstärkts under coronapandemin, innebär också att förutsättningarna för karriärutveckling och yrkesmässig progression blir alltmer ojämlika bland unga och unga vuxna.

Kunskapsluckor

Studierna talar följaktligen för att arbetslöshet i unga år kan få långsiktigt negativa effekter. Särskilt unga med ofullständig grundläggande utbildning ställs inför betydande överrisker kopplat till svag arbetsmarknadsanknytning och låga förvärvsinkomster. Forskningsintresset för gruppen unga som varken arbetar eller

studerar (UVAS) har förvisso ökat under senare år. Men vi behöver veta mer om sambanden mellan svaga utbildningsresultat och etableringsförutsättningar. Vilka risker medför UVAS-statusen kopplat till framtida fattigdom, utanförskap, missbruksproblem och kriminalitet? För att möjliggöra den typen av studier krävs längre uppföljningsperioder. Yrkesutbildning på gymnasienivå utgör i Sverige liksom i många andra jämförbara länder en relativt säker brygga till arbetslivet. Kan mer av yrkeslärande vara ett alternativ för elever som i dag har problem att fullfölja utbildning på grundläggande nivå? Vilken beredskap finns i skolan och i arbetslivet för att erbjuda dessa elever yrkesutbildningar som möjliggör arbete och egenförsörjning?

Studier talar för att den psykiska hälsan har försämrats hos unga under en följd av år. Coronapandemin tycks, i större eller mindre utsträckning i olika länder, ha förstärkt detta mönster. Vi behöver mer kunskap om hur hälsans sociala bestämningsfaktorer är relaterade till lärandets sociala bestämningsfaktorer. Hur påverkas unga, särskilt unga med svagare sociala nätverk och mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund, av trendmässigt ökade utbildningskrav? Välmäendet påverkas rimligen negativt när individuella aspirationer krockar med begränsande strukturella förutsättningar. Villkoren varierar förvisso, men för många unga framstår klassiska milstolpar i vuxenlivet som ett tryggt jobb, ekonomiskt oberoende, egen bostad och familjebildning som mer svåruppnåeliga och avlägsna än för tidigare generationer. Till detta kommer tilltagande oro gällande existentiella utmaningar kopplat till klimatförändringar och ökade omvärldskonflikter. Hur kan samhället, och då inte minst våra utbildningsinstitutioner, bli bättre på att hantera den växande och berättigade oro som många barn och unga upplever?

Policyimplikationer

Ur såväl ett socialt hållbarhetsperspektiv som ett samhällsekonomiskt perspektiv är en lärdom av den nuvarande coronakrisen att unga behöver mer stöd i utbildning såväl som i övergången mellan skola och arbetsliv.

Det måste finnas en bättre krisberedskap för alternativa utbildningsmetoder när samhället drabbas av chocker som den vi just upplevt. Hur kan utbildningen organiseras för att i högre grad tillgodose alla elevers och studenters behov i samband med distansundervisning? Det handlar då inte enbart om tekniska hjälpmedel för att skapa bästa tänkbara förutsättningar för nätbaserad undervisning utan också om att tillgodose behovet av en fungerande och trygg studiemiljö för elever från mindre resursstarka miljöer. Elever och studenter måste också garanteras annat som skolor och lärosäten ska erbjuda, allt ifrån hälso- och kuratorsstöd till vägledningsstöd. Skolans kompensatoriska uppdrag måste utvecklas, inte

minst när det gäller formerna för stödet för elever med särskilda behov. Vi behöver också ha en bättre beredskap vad gäller kontakter med vårdnadshavare, bland annat vårdnadshavare till barn och unga med utländsk bakgrund.

När det gäller att underlätta övergångarna mellan skola och arbetsliv utgör yrkesutbildning en strategisk möjlighet, inte enbart ur ett arbetskrafts- och kompetensförsörjningsperspektiv utan också utifrån ett individuellt karriärvägs- och delaktighetsperspektiv. Samtidigt ställer yrkesutbildningen inte bara stora krav på skolorna utan också på det omgivande samhället. Aktörerna i arbetslivet har en nyckelroll, dels för att möjliggöra ett kvalificerat och uppdaterat yrkeslärande, dels för att inkludera unga i yrkesgemenskaper. Utbytet mellan skola och arbetsliv bör utvidgas och fördjupas – inte bara för att tillgodose framtida arbetskrafts- och kompetensbehov utan för att stärka samhällets sociala och ekonomiska hållbarhet inför de utmaningar vi står inför i dag och kommer att ställas inför i morgon.



BILAGA 1: REFERENSER

Andersson, F. W. & Wadensjö, E. (2022), "Covid-19 och den svenska arbetsmarknaden – ur ett registerperspektiv", i *Ekonomisk Debatt*, Vol. 50(1).

Andersson, K., Fabri, A., Fredman, P., Hedenborg, S., Jansson, A., Karlén, S., Radmann, J. & Wolf-Waltz, D. (2021), *Idrotten och friluftslivet under coronapandemin – Resultat från två undersökningar om coronapandemins effekter på idrott, fysisk aktivitet och friluftsliv*. Mistra Sports & Outdoors, Rapport 2021:2 <https://www.mistrasportandoutdoors.se/contentassets/0e699e6be9134fo79a934oabb5b7c5dd/final-rapport-coronapandemin-idrott-friluftsliv-feb9.pdf>.

Arbetsförmedlingen. *Månadsstatistik*.

Bambra, C., Riordan, R., Ford, J. & Matthews, F. (2020), "The Covid-19 pandemic and health inequalities", i *J. Epidemiol Community Health*, Vol. 74(11).

Béland, D., Cantillon, B., Hick, R. & Moreira, A. (2021), "Social policy in the face of a global pandemic: Policy responses to the COVID-19 crisis", i *Social Policy & Administration*, Vol. 55(2).

Bell, D. N. F. & Blanchflower, D. G. (2011), *Youth Unemployment in Europe and the United States*. IZA DP No. 5673. <https://ftp.iza.org/dp5673.pdf>.

Ben-Amram, M. & Davidovitch, N. (2021), "The COVID-19 Period: A Crisis for On-Site Learning or an Opportunity for Optimal Distance Learning? Examination of Student Attitudes", i *Journal of Education and Learning*, Vol. 10(3).

BRIS (2021), *Första året med pandemin – Om barns mående och utsatthet*. Stockholm: EO Grafiska.

Brunello, G. (2009), *The Effects of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: A Review of the Evidence*. IZA. Discussion Paper No. 4326. <https://core.ac.uk/download/pdf/6481566.pdf>.

Bryant, T., Aquanno, S. & Raphael, D. (2020), "Unequal Impact of COVID-19: Emergency Neoliberalism, and Welfare Policy in Canada", i *Critical Studies*, Vol. 15(1).

Cantillon, B., Seeleib-Kaiser, M., & van der Veen, R. (2021), "The COVID-19 crisis and policy responses by continental European welfare states" i *Social Policy and Administration*, Vol. 55(2).

Cedefop (2021), *How many apprentices are there in the EU? Estimates based on the Cedefop database on apprenticeship schemes and reflections on available EU data sources*. Luxembourg: Publications Office. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/786704>.

Cerra, V., Fatas, A. & Saxena, S. C. (2021), "Fighting the scarring effects of COVID-19", i *Industrial and Corporate Change*, Vol. 30(2).

CES (2020), *Coronapandemin och fysisk aktivitet En prognos om kort- och långsiktiga effekter* <https://www.folkhalsoguiden.se/globalassets/verksamheter/forskning-och-utveckling/centrum-for-epidemiologi-och-samhallsmedicin/folkhalsoguiden/rapporter-och-faktablad/coronapandemin-och-fysisk-aktivitet--en-prognos-om-kort-och-langsiktiga-effekter.pdf> Hämtad 2021-10-19.

- Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. & Zucman, G. (2022), *World Inequality Report 2022*. World Inequality LAB. https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/Summary_WorldInequalityReport2022_English.pdf.
- CIPD, (2011), *Locus of engagement. Understanding what employees connect with at work*. Research insight May 2011. <https://www.cipd.co.uk/knowledge/fundamentals/relations/engagement/locus-report>.
- Colley H., Boetzelen, P., Hoskins, B. & Parveva, T. (red.) (2007), *Social Inclusion for Young People: Breaking Down the Barriers*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Cook, J., Threadgold, S., Farrugia, D. & Coffey, J. (2021), "Youth, Precarious Work and the Pandemic", i *Young*, Vol. 29(4).
- Doolan, K., Barada, V., Burić, I., Krolo, K., Tonković, Ž., Scukanec Schmidt, N., Napier, R. & Darmanin, N. (2021), *Student Life During the COVID-19 Pandemic Lockdown. Europe-Wide Insights*. European Students' Union (ESU). https://www.esu-online.org/wp-content/uploads/2021/04/0010-ESU-SIderal-Covid19_WEB.pdf.
- Eliason, M. (2021), *Den ojämlika (?) arbetslöshetsbördan under den första vågen av covid-19-pandemin i Sverige*. Rapport 2021:19. Uppsala: IFAU.
- Engdahl, M. & Nybom, M. (2021), *Vilka effekter har lågkonjunkturer på sikt? Lärdomar från 90-talskrisen*, SNS Analys 74, juni 2021. Stockholm: SNS.
- Engzell, P., Frey, A. & Verhagen, M. D. (2021), "Learning loss due to school closures during the COVID-19 pandemic", i *PNAS* April 27, 118(17). <https://doi.org/10.1073/pnas.2022376118>.
- Erikson, R. & Goldthorpe, J. H. (2002), "Intergenerational Inequality: A Sociological Perspective", i *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16(3).
- Esaiasson, P., Sohlberg, J., Gherseti, M., & Johansson, B. (2021), "How the coronavirus crisis affects citizen trust in institutions and in unknown others: Evidence from 'the Swedish experiment'", i *European Journal of Political Research*, Vol. 60(3). <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12419>.
- Euler, D. (2013), *Germany's dual vocational training system: a model for other countries?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19. First findings – April 2020*. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf.
- Eurostat. *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and labour status*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/YTH_EMPL_150_custom_1648813/default/table?lang=en.
- Eurostudent.eu (2018), *Combining studies and paid jobs. Thematic review*. https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/TR_paid_jobs.pdf.
- Farnell, T., Skledar Matijević, A. & Šćukanec Schmidt, N. (2021), *The impact of COVID-19 on higher education: a review of emerging evidence. Analytical report*. NESET. https://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2021/03/NESET-AR4-2020_Full-Report.pdf.

- Felstead, A. & Unwin, A. (2016), *Learning outside the formal system – What Learning happens in the workplace, and how is it recognised?* Future of Skills and Lifelong Learning Evidence Review. Foresight. Government Office for Science.
- Folkhälsomyndigheten (2021a), *Anmälningspliktiga sjukdomar*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittykydd-beredskap/overvakning-och-rapportering/anmalningspliktiga-sjukdomar/>.
- Folkhälsomyndigheten (2021b), *Hur har folkhälsan påverkats av covid-19-pandemin?* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/ao16b4549def4bob-af1b3e23576e26co/hur-har-folkhalsan-paverkats-covid-19-pandemin.pdf>
- Försäkringskassan (2020), *Socialförsäkringen och coronapandemin – En översikt av nyttjandet av socialförsäkringen under coronapandemin 2020*. <https://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/f939aca7-6522-46e8-8c75-0a96e08cb-d3a/socialforsakringen-och-coronapandemin-socialforsakringsrapport-2021-1.pdf?MOD=AJPERES&CVID= Hämtad 2021-10-28>.
- Forslund, A. (2020), "Coronakrisen och den svenska arbetsmarknaden", i *Ekonomisk Debatt*, Vol. 48(8).
- Gough, I. (2021), *Two scenarios for sustainable welfare. New ideas for an eco-social contract*. ETUI. Working Paper 2021:12. <https://www.etui.org/publications/two-scenarios-sustainable-welfare>.
- Grasso, M. Klicperová-Baker, M. Koos, S. Kosyakova, Y. Petrillo A. & Vlase, I. (2021), "The impact of the coronavirus crisis on European societies. What have we learnt and where do we go from here? – Introduction to the COVID volume", i *European Societies*, 23:sup1. DOI: 10.1080/14616696.2020.1869283.
- Greve, B., Blomquist, P., Hvinden, B., & van Gerven, M. (2021), "Nordic welfare states – Still standing or changed by the COVID-19 crisis", i *Social Policy and Administration*. <https://doi.org/10.1111/spol.12675>.
- Gustafsson, M. (2020), *Young workers in the coronavirus crisis. Findings from the Resolution Foundation's coronavirus survey*. <https://www.resolutionfoundation.org/publications/young-workers-in-the-coronavirus-crisis/>.
- Hagquist, C. & Gustafsson, J-E. (2020), "I spåren av 90-talskris och coronapandemi: Ökad ekonomisk stress och psykisk ohälsa bland unga?", i *Socialmedicinsk tidskrift*, Vol. 97(5-6).
- Hauschildt, K., Gwosć, C., Schirmer, H. & Wartenbergh-Cras, F. (2021), *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. Euro-student VII Synopsis of Indicators 2018–2021*. https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EUROSTUDENT_VII_Synopsis_of_Indicators.pdf.
- Heled, E. & Davidovitch, N. (2022), "School Counseling During the COVID-19 Crisis – From Crisis to Growth", i *Journal of Education and Learning*, Vol. 11(1).
- Helsing, L.M., Refsum, E., Gjøstein, D.K. m.fl. (2020), "The COVID-19 pandemic in Norway and Sweden – threats, trust, and impact on daily life: a comparative survey", i *BMC Public Health* 20. <https://doi.org/10.1186/s12889-020-09615-3>.
- Hensvik, L. & Nordström Skans, O. (2021), "Sweden", i *IZA COVID-19 Crisis Response Monitoring. The Second Phase of the Crisis*. IZA Research Report No. 105.

- Hensvik, L., Nordström Skans, O. & Muller, D. (2017), *Connecting the young: high school graduates' matching to first jobs in booms and great recessions*, Working Paper 2017:2. Uppsala: IFAU.
- Horton, R. (2020), "COVID-19 is not a pandemic", i *The Lancet*, Vol. 396.
- Hulvej Rod, M. & Hulvej Rod, N. (2021), "Towards a syndemic public health response to COVID-19", i *Scandinavian Journal of Public Health*, Vol. 49(1).
- IFAU (2021), *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde*. IFAU rapport 2021. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2021/r-2021-02-barn-och-unga-under-coronapandemin.pdf>.
- ILO (2020a), *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fourth edition. Updated estimates and analysis*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf
- ILO (2020b), *Youth and Covid-19. Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-Being. Survey Report 2020*. <https://rm.coe.int/youth-and-covid-19-survey-report-english/16809feb26>
- IMF. *World Economic Outlook Database*.
- Johansson, F. Côté, P., Hogg-Johnson, S. & Skillgate, E. (2021), "Depression, anxiety and stress among Swedish university students during the second and third waves of COVID-19: A cohort study", i *Scandinavian Journal of Public Health*, Vol. 49(7).
- Kerekes, N. m.fl. (2021), Changes in Adolescents' Psychosocial Functioning and Well-Being as a Consequence of Long-Term COVID-19 Restrictions, i *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 18(16).
- Kirby, P. (2021), *Karl Polanyi and the Contemporary Political Crisis. Transforming Market Society in an Era of Climate Change*. London: Bloomsbury Academic.
- Krastev, I. & Leonard, M. (2021), *Europe's invisible divides – How Covid-19 is polarising European Politics*. European Council of Foreign Relations (ecfr.eu). <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Europes-invisible-divides-How-covid-19-is-polarising-European-politics.pdf>.
- Lancet (2018), *The Lancet Commission on global mental health and sustainable development*. Publicerad online 10 oktober 2018. <https://www.thelancet.com/commissions/global-mental-health>.
- Lancet (2021), GBD 2019 Disease and Injuries Collaborators. *Global burden of 369 diseases and injuries in 204 countries and territories, 1990–2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019*. Publicerad online 8 oktober 2021.
- Lee, S., Schmidt-Klau, D. & Verick, S. (2020), "The Labour Market Impacts of COVID-19: A Global Perspective", i *The Indian Journal of Labour Economics*, Vol. 63(Suppl 1).
- Levinson, M., Geller, A. C., Allen, J. G. (2021), "Health Equity, Schooling Hesitancy, and the Social Determinants of Learning", i *The Lancet Regional Health – Americas 2* (publicerad 5 augusti). [https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(21\)00024-7/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(21)00024-7/fulltext).

- Lloyd-Sherlock, P. (2020), "Time to rethink generational justice", i *The Lancet*. Publicerad online 14 december 2020.
- Lundvall, B.-Å., Rasmussen, P. & Lorenz, E. (2008), "Education in the Learning Economy: A European Perspective", i *Policy Futures in Education*, Vol. 6(6).
- Marchini, S., Zaurino, E., Bouziotis, J., Brondino, N., Delvenne, V. & Delhay, M. (2021), "Study of resilience and loneliness in youth (18–25 years old) during the COVID-19 pandemic lockdown measures", i *Journal of Community Psychology*, Vol. 49(2).
- Marks, E., Hickman, C., Pihkala, P., Clayton, S., Lewandowski, E. R., Mayall, E. E., Wray, B., Mellor, C. & Susteren, L. van (2021), "Young People's Voices on Climate Anxiety, Government Betrayal and Moral Injury: A Global Phenomenon", i *Preprints with The Lancet* (7 oktober 2021).
- McCracken, L. M., Badinlou, F., Buhrman, M. och Brocki, K. C. (2020) "Psychological impact of COVID-19 in the Swedish population: Depression, anxiety, and insomnia and their associations to risk and vulnerability factors", i *European Psychiatry*. Cambridge University Press Vol. 63(1).
- MFD (2021), *Barn och unga mitt i en pandemi – Konsekvenser av coronapandemin för barn och unga med funktionsnedsättning*. <https://www.mfd.se/contentassets/327fe836r39d4a44b7ff6b-b3abo925c/2021-9-barn-och-unga-mitt-i-en-pandemi.pdf>
- Moreira, A. & Hick, R. (2021), "COVID-19, the great recession and social policy: Is this time different?", i *Social Policy and Administration*, Vol. 55(2).
- MUCF (2021a), *Ett år av utmaningar ... Uppföljning av förenings villkor*. Ängelholm: Tryckservice i Ängelholm AB.
- MUCF (2021b). *Goda levnadsvillkor, men inte för alla*. Ängelholm: Tryckservice i Ängelholm AB.
- Myhr, A., Naper L. R., Samarawickrema, I. & Vesterbekkmo, R. K. (2021) "Impact of COVID-19 Pandemic Lockdown on Mental Well-Being of Norwegian Adolescents During the First Wave—Socioeconomic Position and Gender Differences", i *Frontiers in Public Health*, Vol. 9(September).
- Nordström Skans, O. (2004), *Scarring effects of the first labour market experience: a sibling based analysis*. Institute for Labour Market Policy Evaluation. Working Paper 2004:14. Uppsala: IFAU.
- OECD (2010), *Learning for Jobs*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013), *The OECD action plan for youth – giving youth a better start in the labour market*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020a), *Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd.org/employment-outlook/2020/>.
- OECD (2020b), *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations?* OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en>.
- OECD (2021a), *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*. <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>.

- OECD (2021b), *Implication of the COVID-19 pandemic for Vocational Education and Training*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/55a-fea00-en.pdf?expires=1636030106&id=id&acc-name=guest&checksum=645589B3FF29792F6FD4794D3B3E22CA>.
- OECD (2021c), *The State of Global Education: 18 Months into the Pandemic*. https://read.oecd-ilibrary.org/education/the-state-of-global-education_1a23bb23-en#page1.
- OECD (2021d), *What have countries done to support young people in the COVID-19 crisis?* <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-have-countries-done-to-support-young-people-in-the-covid-19-crisis-ac9f056c/>.
- OECD/Cedefop (2021), *The next steps for apprenticeship*. Luxembourg: Publications Office. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/085907>.
- Olofsson, J. (2010), *Krisen i skolan. Utbildning i politiken och i praktiken*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Olofsson, J. (2014), *Läringsutbildning. Svenska erfarenheter och initiativ i ett europeiskt perspektiv*. Sieps 2014:4. Stockholm: Sieps.
- Oxfam (2022), *Inequality kills – The unparalleled action needed to combat unprecedented inequality in the wake of COVID-19*. Oxford: Oxfam GB.
- Page, E. A. (2007), “Intergenerational Justice of What: Welfare, Resources or Capabilities?”, i *Environmental Politics*, Vol. 16(3).
- Pauschunder, J. M. (2017), “We – Today’s and Tomorrow’s – people of the United World: Rethinking Capitalism for Intergenerational Justice in the Fin-de-Millénaire”, i *Corporate Governance and Sustainable Review*, Vol. 1(2).
- Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*.
- Rálaigh, Ó. C. (2021), “Whats in a name? Applying the syndemic perspective to COVID-19 in Ireland”, i *Irish Journal of Sociology*, Vol. 29(2).
- Regeringen (2021), *Regeringen förlänger satsningarna på psykisk hälsa till 2024*. Pressmeddelande 2021-09-13
- Regeringskansliet 2021 09 24. *Korttidspermittering*. <https://regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/foretag/om-forslaget-korttidspermittering/>.
- Riksdagen. *Svar på skriftlig fråga 2020/21:778* besvarad av Utbildningsminister Anna Ekström (S). Statens ansvar för kompetensutveckling under pandemin.
- Röda Korset (2021), *Locked down and left out? – Why access to basic services for migrants is critical to our COVID-19 response and recovery*. https://www.rodakorset.se/globalassets/rodakorset.se/dokument/om-oss/fakta-och-standpunkter/rapporter/rcrc_global_migration_covid19.pdf.
- Sanchez-Gelabert, A., Figueroa, M. & Elias, M. (2017), “Working whilst studying in higher education: The impact of the economic crisis on academic and labour market success”, i *European Journal of Education*, Vol. 52(2).
- Santomauro, D.F. et al., (2021), “Global prevalence and burden of depressive and anxiety disorders in 204 countries and territories in 2020 due to the COVID-19 pandemic”, i *The Lancet (British edition)*, Vol. 398:1700-1712.

Sarkadi, A., Sahlin Torp, L., Perez Aronsson, A., Tökés, A., Durbejj, N., Fängström, K., Osman, F., Salari, R., Fäldt, A. & Johansen, K. (2020), *Barn och ungas röster om corona. En undersökning med barn och unga 4–18 år om coronapandemin våren 2020*. Uppsala universitet. https://pubcare.uu.se/digitalAssets/865/c_865168-1_3-k_final-barn-och-unga-om-corona_juli_2020.pdf.

Saveedra, J. (2020), "Educational challenges and opportunities of the Coronavirus (COVID-19) pandemic", *Published on Education for Global Development*. <https://blogs.worldbank.org/education/educational-challenges-and-opportunities-covid-19-pandemic#:~:text=We%20are%20living%20amidst%20what%20is%20potentially%20one,close%20to%2080%25%20of%20the%20world%E2%80%99s%20enrolled%20students>.

SCB 2020 12 11. *Kraftiga svängningar i ekonomin*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/amnesovergripande-statistik/sveriges-ekonomi-statistiskt-perspektiv/pong/statistiknyhet/sveriges-ekonomi--statistiskt-perspektiv4/>.

SCB 2021 03 04. *Coronapandemin slog hårt mot arbetsmarknaden 2020*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/statistiknyhet/arbetskraftsundersokningarna-aku-arsmedeltal-2020/>.

SCB 2021 04 07. *Färre jobbade efter studenten under coronapandemin*. <https://www.scb.se/pressmeddelande/farre-jobbade-efter-studenten-under-coronapandemin/>.

SCB. Statistikdatabasen. *Registerdata för integration. Statistik med inriktning mot utbildning*. <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/>.

Sen, A. (1999), *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

SFS 2004:168. *Smittskyddslag*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/smittskyddslag-2004168_sfs-2004-168.

Shen, J. (2020), *Impact of the COVID-19 on Children, Youth and Families. A brief produced by the Evidence-Based Policy Institute*. Judge Baker Children's Center. https://jbcc.harvard.edu/sites/default/files/impact_of_the_covid-19_pandemic_on_children_youth_and_families_.pdf.

Skolinspektionen (2021), *Utbildning under påverkan av coronapandemin – Sammanställning av centrala iakttagelser från en förenklad granskning av 260 grundskolor och grundskolor*. <https://www.skolinspektionen.se/beslut-rapporter-statistik/publikationer/ovriga-publikationer/2020/utbildning-under-paverkan-av-coronapandemin---grundskola/>.

Skolverket (2021a), *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2020*. https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFile?p_id=550314.

Skolverket (2021b), *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet*. <https://www.skolverket.se/getFile?file=8166>. Hämtad 2021-10-29.

Skolverket (2021c), *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet*. <https://www.skolverket.se/getFile?file=7715>.

Skolverket (2021d), *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av covid-19-pandemin*. <https://www.skolverket.se/download/18.614394bd171bb7d771b4084/1602511850844/pdf7376.pdf>.

Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten & Sveriges Kommuner och Regioner (2020), *Begrepp inom området psykisk hälsa*. https://skr.se/download/18.1c90461a17cda637a-4363ded/1636721711698/PM_Begrepp-in-om-området-psykisk-halsa-TA.pdf

Socialstyrelsen (2021), *Effekter av covid-19 på anmälningar gällande barn till socialtjänsten*. Dnr. 57-21428/2020. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2021-1-7155.pdf>.

Socialstyrelsen (2021b), *Utvecklingen av ekonomiskt bistånd i spåren av covid-19 – faktablad 4*. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/statistik/2021-10-7595.pdf>.

Socialstyrelsen (2021). *Förändringar i barns och ungas vårdbesök med anledning av covid-19*. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2021-2-7250.pdf>.

SOU 2015:56 *Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet*. Stockholm: Elanders Sverige AB.

SOU 2016:77 *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning*. Stockholm: Elanders Sverige AB.

SOU 2021:89 *Sverige under pandemin. Volym 1. Smittspridning och smittskydd*. Stockholm: Elanders Sverige AB.

Statista. *Impact of the coronavirus epidemic on the global economy. Share of Gross Domestic Product (GDP) lost as a result of the coronavirus pandemic (COVID-19) in 2020, by economy*. <https://www.statista.com/statistics/1240594/gdp-loss-covid-19-economy/>.

Su, R. & Shen W. (2021), "Is Nationalism Rising in Times of the COVID-19 Pandemic? Individual-Level Evidence from the United States", i *Journal of Chinese Political Science*, Vol. 26(3).

Summers, L. H. (2014), "Low Equilibrium Real Rates, Financial Crisis, and Secular Stagnation", i Baily, M. N. & Taylor, J. B. (red.), *Across the Great Divide: New Perspectives on the Financial Crisis*, Hoover Institution: Stanford University.

Svaleryd, H. & Vlachos, J. (2021), *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin. <https://coronakommissionen.com/wp-content/uploads/2021/10/underlagsrapport-svaleryd-o-vlachos-skolresultat-och-psykisk-ohalsa-bland-elever.pdf> Hämtad 2021-11-05.

Taylor, M. (2013), *The labour market impacts of leaving education when unemployment is high: evidence from Britain*, ISER Working Paper Series No. 2013-12. Institute for Social & Economic Research. <https://finchley.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/iser/2013-12.pdf>.

The Lancet COVID-19 Commission (2021), Statement of the Lancet COVID-19 Commission Task Force on Green Recovery (2021), "Transforming Recovery into a Green Future". March 2021.

The World Bank (2019), *Learning Poverty*. <https://www.worldbank.org/en/topic/education/brief/learning-poverty>.

The World Bank (2021), *The Human Capital Index 2020 Update*. Human Capital in the Time of COVID-19. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/45690160011156873/pdf/The-Human-Capital-Index-2020-Update-Human-Capital-in-the-Time-of-COVID-19.pdf>.

UKÄ (2021), *Den sociala snedrekryteringen till högskolan förstärktes under pandemins första fas*. <https://www.uka.se/download/18.4bfo8fe-9179eb7ac8ac8ea3/1625213991421/pm-2021-07-01-den-sociala-snedrekryteringen-till-hogskolan-forstarktes-i-pandemins-forsta-fas.pdf>.

UKÄ (2022), *Universitetskanslersämbetets pandemiuppdrag*. Delrapportering 3. Rapport 2022:4. <https://www.uka.se/download/18.3bdr1341a17f449f672f5052/1647344843280/rapport-2022-03-15-universitetskanslersambetets-pandemiuppdrag-delrapportering-3.pdf>.

United Nations (2020), *Policy Brief: Education during COVID-19 and beyond*. <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-education-during-covid-19-and-beyond>.

Wachter, von T. (2020), "The Persistent Effects of Initial Labour Market Conditions for Young Adults and Their Sources", i *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 34(4).

Walker A. & Van Der Maesen, L. (red.) (2012), *Social Quality. From Theory to Indicators*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Walther, A., (2006), "Regimes of youth transitions: Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts", i *Young*, Vol. 14(2).

Werfhorst, H. G. Van de (2021), "Inequality in learning is a major concern after school closures", i *PNAS* May 18, 118(20). <https://doi.org/10.1073/pnas.2105243118>.

WHO (2021), *Action required to address the impacts of the COVID-19 pandemic on mental health and service delivery systems in the WHO European Region*. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/342932/WHO-EURO-2021-2845-42603-59267-eng.pdf>.

WHO (2021), *The impact of COVID-19 on mental, neurological and substance use services – results of a rapid assessment*. <https://www.who.int/publications/i/item/978924012455>.

WHO (2022), *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. [https://covid19.who.int/\(2022-01-11\)](https://covid19.who.int/(2022-01-11)).

Wilson, T. & Papoutsaki, D. (2021), *An Unequal Crisis: The impact of the pandemic on the youth labour market*. Institute for Employment Studies (ies), February 2021.

Wolbers, M. H. J. (2007), "Patterns of Labour Market Entry: A Comparative Perspective on School-to-Work Transitions in 11 European Countries", i *Acta Sociologica*, Vol. 50(3).

Ågren, G. & Bremberg, S. (2021), "Mortality trends for young adults in Sweden in the years 2000–2017", i *Scandinavian Journal of Public Health*. Publicerad online 25 mars 2021. <https://doi.org/10.1177%2F14034948211000836>.

BILAGA 2: METOD- DISKUSSION

När vi påbörjade arbetet med kunskapsöversikten hade vi kontakt med personal vid Malmö universitetsbibliotek som informerade om olika databaser där vi kunde söka efter studier på temat unga och coronapandemin. Till att börja med använde vi främst Libsearch, Malmö universitets sökverktyg där databaser som PubMed, Sociological abstract, Psycinfo, Applied Social Sciences Index and Abstracts, ASSIA, ERIC via ProQuest och SwePub ingår. Vi gick också igenom de senaste årgångarna av ett urval tidskrifter, bland annat Scandinavian Journal of Public Health, The Lancet och Journal of Economic Perspectives. I vår litteratursökning använde vi oss av begrepp som corona pandemic och covid-19 i kombination med young people, youth och young adults. Vi gjorde också kompletterande sökningar där vi använde oss av begrepp med tydligare koppling till kunskapsöversiktens mer specifika tematiska inriktning, till exempel intergenerational justice, sustainability, health, health risks, education, establishment opportunities och living conditions.

Med utgångspunkt från de studier vi identifierade kunde vi få ytterligare vägledning om relevanta kunskapsunderlag via referenser i artiklar och rapporter. I praktiken följde vi ett

slags snöbollsmetod. Vi har, i enlighet med utgångspunkterna för kunskapsöversikten, valt att lyfta fram såväl vetenskapliga studier som rapporter och utredningar som inte nödvändigtvis är forskningsbaserade, men som ändå bidrar med aktuell kunskap om hur unga har påverkats av pandemin. När det gäller den sistnämnda typen av litteratur har vi använt oss av rapporter publicerade av större internationella organisationer som OECD, Världshälsoorganisationen och Världsbanken, men också av utredningar och rapporter publicerade av svenska myndigheter och organisationer. Vi har således inte genomfört någon systematisk forskningsöversikt, men menar att vårt bredare och mer flexibla tillvägagångssätt har varit motiverat med hänsyn till kunskapsöversiktens övergripande tema, att pandemin fortfarande pågår och att forskningen om hur unga har påverkats av pandemin genomförs med viss tidsförskjutning. Det sistnämnda har också inneburit att det under arbetet med kunskapsöversikten kontinuerligt publicerats nya studier och rapporter. Vi har fortlöpande strävat efter att uppdatera kunskapsöversikten med sådant material. En ambition har varit att lyfta fram empiriskt grundade studier samt studier som behandlar pandemins effekter för unga i ett långsiktigt perspektiv.



www.forte.se