

FÖRDJUPNING – Pandemins långsiktiga effekter på produktion och sysselsättning

Coronapandemin har på kort tid lett till en omfattande ekonomisk kris. Antalet företagskonkurser har stigit och den negativa effekten på arbetsmarknaden syns inte minst i historiskt höga nivåer på varsel om uppsägning och stort antal korttidspermitterade. Produktionen och sysselsättningen riskerar att påverkas negativt av pandemin även på längre sikt. Förändringarna i efterfrågan kan bli långvariga och dessutom brukar investeringarna minska under ekonomiska kriser, vilket har negativa effekter på produktionen och produktiviteten på sikt. Snabbare strukturomvandling under pandemin, exempelvis till följd av ökad digitalisering, kan höja produktiviteten, men det innebär också högre arbetslöshet under en tid eftersom arbetsmarknaden måste anpassa sig. Arbetslösheten kan dröja sig kvar på en hög nivå även efter att konjunkturen vänt. Långa perioder i arbetslöshet kan nämligen minska de arbetslösas kunskaper och förmågor, vilket gör det svårare för dem att hitta nya jobb när efterfrågan på arbetskraft har återhämtat sig. Olika policyåtgärder, exempelvis korttidspermitteringar och fler utbildningsplatser, håller nere arbetslösheten och minskar risken för långsiktiga negativa effekter. Men trots dessa bedöms tillväxtpotentialen i svensk ekonomi påverkas negativt av krisen.

Omfattande ekonomisk-politiska åtgärder för att mildra de negativa ekonomiska konsekvenserna

De restriktioner som har införts för att hindra spridningen av coronaviruset och människors förändrade beteende har fått stora ekonomiska konsekvenser på kort tid. Efterfrågan har minskat kraftigt inom många tjänstebranscher, men även inom industrin. Antalet konkurser har ökat (se diagram 3:40). Korttidspermitteringarna har blivit allt fler, men även varslen om uppsägningar och antalet nyinskrivna arbetslösa hos Arbetsförmedlingen har ökat (se diagram 3:22 och diagram 3:40).

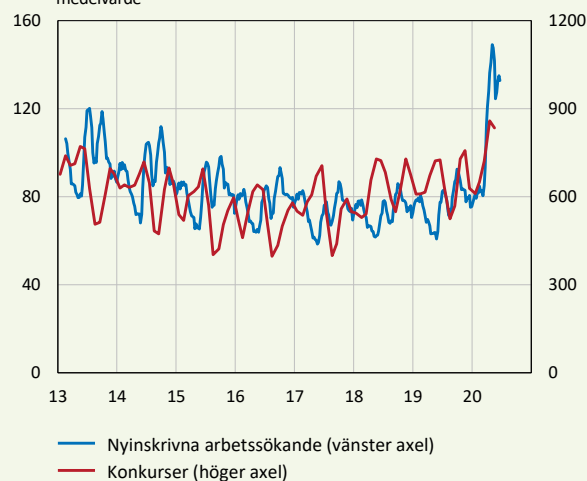
Regeringen har tillsammans med Riksbanken och andra myndigheter vidtagit omfattande åtgärder för att mildra de effekter som coronapandemin orsakar i den svenska ekonomin och för att underlätta återhämtningen när pandemin klingar av.⁴² Men trots detta väntas arbetsmarknaden påverkas kraftigt negativt en tid framöver, vilket också riskerar att föra med sig effekter på utvecklingen på lång sikt.

Djup ekonomisk kris kan ha långsiktiga effekter på arbetsmarknaden

Historiska erfarenheter visar att kraftiga fall i tillväxt och sysselsättning, likt det som sker nu, kan få långsiktiga effekter och att ekonomins tillväxtpotential därmed kan

Diagram 3:40. Nyinskrivna arbetsökande hos Arbetsförmedlingen och konkurser

Hundratals per vecka respektive antal per månad, 2 månaders glidande medelvärde



Källor: Arbetsförmedlingen och SCB

förändras. I normalfallet påverkas inte de långsiktiga nivåerna på arbetsmarknaden av konjunkturvariationer.⁴³

Men mycket djupa eller långvariga ekonomiska kriser kan minska den långsiktiga produktionen och sysselsättningen samt höja den långsiktiga arbetslösheten. Det beror på att djupa kriser kan förändra arbetsmarknadens sätt att fungera och att långa perioder av hög arbetslöshet kan leda

⁴² Se kapitel 1 för en beskrivning av Riksbankens åtgärder under pandemin. En fullständig beskrivning av regeringens krisåtgärder finns på regeringens hemsida <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-anledning-av-nya-coronaviruset/>.

⁴³ De långsiktigt hållbara nivåerna på arbetslöshet, sysselsättning och arbetskraftsdeltagande är de nivåer som bedöms vara möjliga att uppnå med rådande institutionella förhållanden, utan att ekonomin i övrigt hamnar i obalans. Det är en viktig del i konjunkturanalysen att bedöma hur den faktiska ekonomiska utvecklingen förhåller sig till vad som kan anses vara långsiktigt hållbart.

till så kallade persistenseffekter. Med det menas att arbetslösheten dröjer sig kvar på en hög nivå efter krisen. Det beror på att långa perioder i arbetslöshet kan minska de arbetslösas kunskaper och förmågor och göra det svårare för dem att hitta nya jobb när efterfrågan på arbetskraft åter stiger. Det innebär att den långsiktiga sysselsättningsnivån blir lägre.

Korttidspermitteringar och andra stödåtgärder minskar persistenseffekterna, men i en stor kris är det oftast svårt att helt undvika dem oavsett vilka politikåtgärder som sätts in. Att coronakrisen är global ökar risken för långsiktiga effekter eftersom efterfrågan i omvärlden är viktig för ett litet exportberoende land som Sverige.

Varaktiga förändringar i produktionen och produktiviteten

Coronapandemin kan leda till långvariga förändringar i människors beteende. Till exempel kan det ta lång tid innan resandet, turismen eller konsumtionen av vissa tjänster och varor återgår till den nivå som gällde innan pandemin. Beteendeförändringarna kan också bli bestående, åtminstone i de fall där pandemin har förstärkt en redan pågående strukturomvandling.⁴⁴ Ett exempel på det är den ökade digitaliseringen av detaljhandeln där butiksförsäljningen till viss del har ersatts av internethandel. Digitaliseringen av detaljhandeln sker snabbare nu när människor inte handlar i butiker i samma utsträckning som tidigare. Det är troligt att mycket av den strukturomvandlingen skulle ha skett även utan pandemin, men då i en lugnare takt. Att strukturomvandlingen går snabbare kan innebära att produktiviteten höjs om det är de minst produktiva företagen som slås ut.

Under krisen har vissa företag upplevt störningar i globala leverans- och produktionskedjor vilket kan leda till att företagen nu omorganiserar sina värdekedjor och att viss produktion flyttas från utlandet till Sverige eller närliggande länder.⁴⁵ Om detta är en bestående beteendeförändring skulle det kunna öka efterfrågan på arbetskraft i Sverige. Produktiviteten bedöms dock påverkas negativt i ett sådant scenario eftersom företagen inte längre kan dra nytta av specialiseringen av arbetsuppgifter i globala värdekedjor.⁴⁶ Om produktiviteten sjunker kan det öka företagets investeringar i arbetsbesparande teknik på längre sikt, vilket kan minska deras efterfrågan på arbetskraft och öka produktiviteten igen.⁴⁷ Men det är vanligt att djupa

ekonomiska kriser får långvariga negativa effekter på produktiviteten eftersom riskviljan normalt minskar och orsakar stora nedgångar i investeringarna. Dessutom leder långvarigt hög arbetslöshet till att arbetskraften blir mindre produktiv.

Ökad strukturomvandling ger högre arbetslöshet under en tid

När strukturomvandlingen går snabbare ökar arbetslösheten under en tid. Anledningen är att det tar tid för de som förlorat sina jobb att hitta nya, särskilt om de nya jobben kräver en annan kompetens än vad de som blivit arbetslösa har. Ett tecken på att strukturomvandlingen går snabbare är att antalet konkurser har ökat (se diagram 3:40). Att strukturomvandlingen går snabbare samtidigt som efterfrågan på arbetskraft minskar i de flesta branscher ökar ytterligare risken för att långtidsarbetslösheten ska stiga.⁴⁸

För att undvika att arbetslösheten fastnar på en hög nivå under en lång tid är det viktigt att de som blivit uppsagda söker de jobb som finns och är beredda att byta yrke. Jobsökandet har minskat under coronapandemin, men det finns vissa tecken på att de arbetslösa har skiftat fokus och börjat söka sig till yrken som inte drabbats lika hårt och till arbeten som kan göras på distans.⁴⁹ Det visar att de arbets sökande i Sverige har omställningsförmåga, vilket är positivt för den långsiktiga sysselsättningen.

Grupper med svagare förankring på arbetsmarknaden drabbas hårdast i kriser

Hittills har de åtgärder som vidtagits för att mildra effekterna av pandemin på arbetsmarknaden huvudsakligen riktats mot personer som har relativt stabila anställningar och många visstidsanställda har förlorat jobbet.⁵⁰ Det är naturligt att skydda de mer stabila anställningarna eftersom man vill att företagen snabbt ska kunna återuppta sin produktion när efterfrågan kommer tillbaka. Men det är grupper som ska träda in på arbetsmarknaden, unga och utrikes födda, som drabbas hårdast. Inträdet på arbetsmarknaden försvåras under en kris och det har långvariga negativa effekter på individens sysselsättning och inkomster.⁵¹ Effekterna kan bli extra stora under coronakrisen eftersom branscher med ett stort antal inträdesjobb (detaljhandel, hotell och restaurang) har drabbats hårdast.⁵² Men det kan också vara så att återhämtningen

⁴⁴ Se exempelvis J. M. Barrero, N. Bloom och S. J. Davis (2020) "Covid-19 is also a reallocation shock", NBER working paper nr. 27 137.

⁴⁵ Se Riksbanken (2020), Företagsundersökning, maj, och B. Javorcik(2020), "Global supply chains will not be the same in the post-Covid-19 world", kapitel 8 i R. Baldwin och S. Evenett (ed.), Covid-19 and trade policy: Why turning inward won't work, VoxEU e-bok, CEPR Press.

⁴⁶ Se K. Kilikoch D. Marin (2020), "How COVID-19 is transforming the world economy", VoxEU.org.

⁴⁷ Efterfrågan på arbetskraft totalt sett behöver dock inte minska eftersom det på längre sikt brukar skapas nya jobb i andra delar av ekonomin.

⁴⁸ Se L. Hensvik och O. Nordström Skans (2020), "IZA Covid-19 crisis response monitoring: Sweden", maj 2020, IZA.

⁴⁹ Se L. Hensvik, T. Le Barbanchon och R. Rathelot (2020), "Job search during the COVID-19 crisis", IZA Discussion Paper 13237.

⁵⁰ Exempelvis korttidspermitteringar riktar sig mot tillsvidareanställda och personer med långa tidsbegränsade anställningskontrakt.

⁵¹ Se exempelvis M. Engdahl, M. Godard och O. Nordström Skans (2019), "Early Labor Market Prospects and Family Formation", IZA Discussion Paper 12092.

⁵² Se exempelvis P. Andersson Joona (2020), "Flyktning- och anhöriginvandrares väg till arbete, SNS-forskningsrapport och L. Hensvik och O. Nordström Skans (2020), "IZA Covid-19 crisis response monitoring: Sweden", maj 2020, IZA.

går snabbare när krisen är över eftersom dessa branscher även i normala tider är relativt dynamiska, har stor personalomsättning och förhållandevis låga krav på jobbspecifika kunskaper. Det kan därför vara lättare att återanställa personer i dessa branscher.

Det strukturella problemet på arbetsmarknaden, att många lågutbildade och utrikes födda har svårt att hitta jobb, kommer dock att kvarstå även efter coronakrisen. Det kan bli ännu svårare för dessa grupper att få fast förankring på arbetsmarknaden eftersom konkurrensen om jobben blir hårdare när arbetslösheten är högre.

Arbetskraftsdeltagande brukar minska i kriser

Djupa eller långvariga ekonomiska kriser brukar leda till att personer som varit utan arbete länge lämnar arbetskraften. Detta leder till lägre arbetslöshet men innebär också en lägre långsiktig sysselsättningsnivå.

Det spelar dock också roll vad personer gör när de lämnar arbetskraften. Många äldre som förlorar jobbet kan välja att lämna arbetskraften permanent genom att gå i pension. Men bland unga brukar fler välja att studera när efterfrågan på arbetskraft minskar och utbildningsplatserna utökas. Det leder till att arbetskraftsdeltagandet blir lägre under en period, men det kan vara positivt för både sysselsättningen och produktiviteten på lite sikt. Ju bättre man lyckas rikta utbildningsinsatserna mot bristyrken och de kunskaper som efterfrågas på arbetsmarknaden, desto större är de positiva effekterna.

Det ser idag ut att finnas en större efterfrågan på utbildningar med säkrare jobbutsikter. Exempelvis har ansökningarna till sjuksköterske- och civilingenjörsprogrammen ökat med 31 respektive 17 procent inför höstterminen 2020.⁵³

Coronakrisen bedöms leda till högre långsiktig arbetslöshet och lägre långsiktig sysselsättning

Utvecklingen på arbetsmarknaden har betydelse för penningpolitiken, både på kort och på lång sikt. Sysselsättningen och arbetslösheten påverkar lönebildningen och därmed inflationen. De långsiktiga nivåerna på arbetsmarknaden påverkar även utvecklingen av produktionen på lång sikt. De långsiktiga nivåerna går inte att observera direkt utan de måste bedömas utifrån resultat från modeller och indikatorer. Bedömningen är alltid osäker och osäkerheten är dessutom ännu större när ekonomin befinner sig långt ifrån balans, till exempel i djupa ekonomiska kriser.

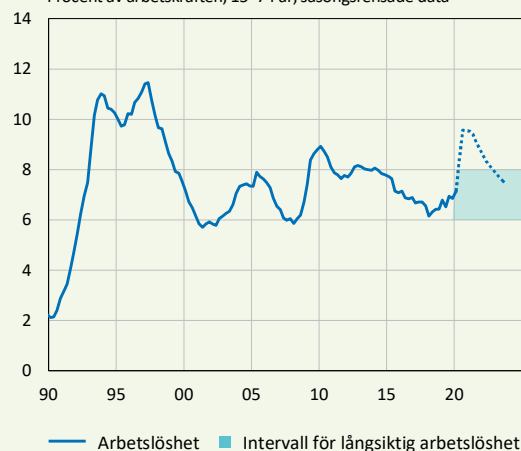
Riksbankens samlade bedömning är att coronakrisen kommer att påverka tillväxtpotentialen i svensk ekonomi negativt, även om det är svårt att avgöra hur stora effekterna kommer att bli. Det är extra svårt att bedöma hur

produktiviteten påverkas långsiktigt av krisen eftersom det inte finns någon samsyn i forskningen kring varför produktivitetstillväxten har varit svag sedan finanskrisen 2008.⁵⁴ Om digitaliseringen ökar och lågproduktiva företag slås ut till följd av pandemin kan den långsiktiga produktivitetstillväxten bli högre. Men minskad globalisering, minskade investeringar och långvarigt hög arbetslöshet tenderar samtidigt att minska produktiviteten. Riksbanken bedömer därför att det inte är möjligt att i dagsläget bedöma hur den långsiktiga produktivitetstillväxten påverkas av coronakrisen.

Riksbankens samlade bedömning för arbetsmarknaden är att krisen kommer att leda till lägre långsiktiga nivåer för antalet sysselsatta och arbetade timmar och till högre långsiktig arbetslöshet. Ökningen i arbetslösheten motverkas av att det långsiktiga arbetskraftsdeltagandet blir något lägre. Effekterna kommer dock inte att bli permanenta utan klingar av efter en tid. Hur stora varaktiga effekter coronakrisen till slut får på arbetsmarknaden beror på hur länge krisen varar och på vilka åtgärder som vidtas. Reformerna som bidrar till en mer inkluderande arbetsmarknad, högre rörlighet och möjligheter till utbildning och kompetensutveckling skulle kunna motverka de negativa effekterna. Riksbanken följer noga utvecklingen och ser över sina bedömningar när ny information kommer in. Med hänsyn tagen till bland annat effekterna av coronakrisen bedöms den långsiktiga arbetslösheten ligga i intervallet 6–8 procent (se diagram 3:41). Att den långsiktiga arbetslösheten bedöms vara relativt hög beror på att det finns strukturella problem på arbetsmarknaden, som kommer till uttryck i en bristfällig matchning av arbetslösa och lediga jobb. Arbetslösheten är till stor del koncentrerad till grupper med låg utbildningsnivå.

Diagram 3:41. Arbetslöshet och ett intervall för långsiktig arbetslöshet

Procent av arbetskraften, 15–74 år, säsongsrensade data



Källor: SCB och Riksbanken

⁵³ Universitets- och högskolerådet (2020), "Antagning till högre utbildning höstterminen 2020, statistik i samband med sista anmälningdagen".

⁵⁴ Se exempelvis Konjunkturinstitutet (2017), Lönebildningsrapporten 2017.