

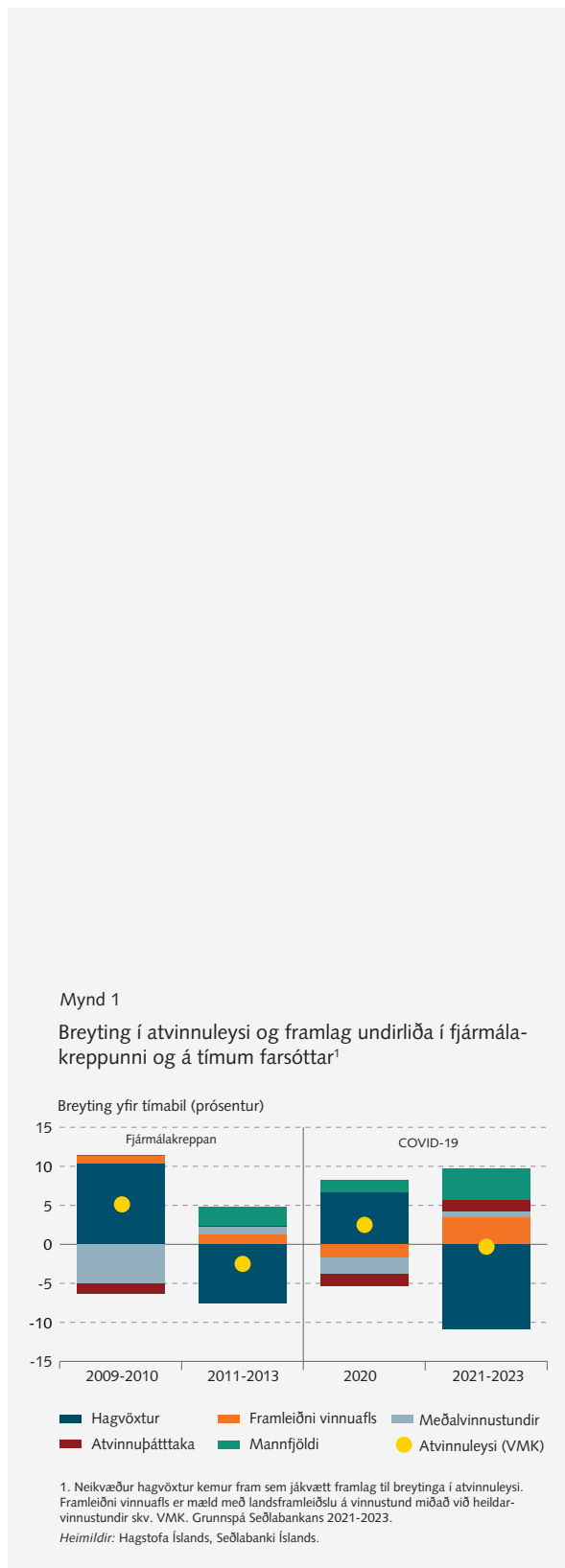
Hversu hratt mun atvinnuleysi minnka samhliða bata í þjóðarbúskapnum?

Heimsfaraldur COVID-19 barst til landsins snemma á síðasta ári og olli miklum efnahagslegum búsifjum. Mikill samdráttur varð í ferðaþjónustu, stærstu útflutningsgrein þjóðarbúsins, og undir lok ársins hafði nær helmingur starfa í greininni tapast. Skráð almennt atvinnuleysi (án fólks á hlutabótum) ríflega tvöfaldaðist á tæpu ári. Árstíðarleiddrétt mældist það 11,5% í janúar á þessu ári og hefur aldrei mælst meira. Síðan þá hefur atvinnuleysi minnkað lítillega og gerir grunnsþá bankans ráð fyrir að sú þróun haldi áfram út spátímann (sjá kafla IV). Komist ferðaþjónustan hratt af stað og hafi framleiðslugeta þjóðarbúsins ekki beðið teljandi skaða vegna farsóttarinnar gæti batinn hins vegar orðið snarpur. Atvinnuleysi gæti því minnkað nokkuð hratt en aðrir þættir geta þó vegið á móti. Í þessari rammagrein er reynt að varpa ljósi á þá þætti sem liggja til grundvallar spá bankans fyrir atvinnuleysi ásamt helstu óvissuþáttum.

Ólík þróun atvinnuleysis nú og í kjölfar fjármálakreppunnar

Niðurstöður Vinnumarkaðskönnunar Hagstofu Íslands (VMK) og þjóðhagsreikninga gera það mögulegt að sundurliða breytingu í atvinnuleysi í framlag hagvaxtar, framleiðni vinnuafis, meðalvinnustunda, atvinnuþátttöku og mannfjölda.¹ Mynd 1 sýnir þessa sundurliðun fyrir árið í fyrra og batann í ár og á næstu tveimur árum samkvæmt grunnsþánni. Þá sýnir myndin til samanburðar samdráttarskeiðið í kjölfar fjármálakreppunnar fyrir liðlega áratug þegar landsframleiðslan dróst saman tvö ár í röð (árin 2009 og 2010), og batann næstu þrjú ár þar á eftir (árin 2011-2013). Sjá má að ástæður aukins atvinnuleysis í kjölfar farsóttarinnar voru að einhverju leyti aðrar en voru í kjölfar fjármálakreppunnar. Atvinnuleit var erfiðari í kjölfar farsóttarinnar en á hefðbundnum samdráttarskeiðum og ótti við smit dró enn frekar úr vilja fólks til að hefja atvinnuleit. Atvinnuþátttaka minnkaði því meira í fyrra en í kjölfar fjármálakreppunnar þótt samdráttur landsframleiðslunnar hafi verið töluvert meiri þá. Athygli vekur að framleiðni vinnuafis jókst um nærri 1% í efnahagssamdrættinum í kjölfar fjármálakreppunnar en á núverandi samdráttarskeiði er samdráttur hennar næstum tvöfalt meiri. Að hluta til felst skýringin í því að hlutfallsleg fækkun meðalvinnustunda var rúmlega helmingi minni í fyrra samanborið við samdráttarskeiðið í kjölfar fjármálakreppunnar en svipaða sögu má segja af fjölda starfandi fólks sem endurspeglar að

1. Nánar er fjallað um þessa sundurliðun á atvinnuleysi í rammagrein VI-1 í *Peningamálum* 2012/4.



einhverju leyti hlutabótaleið stjórnvalda sem viðhélt störfum í upphafi faraldursins.

Svigrúm er til að bæta nýtingu framleiðslupátta eftir því sem efnahagsbata vindur fram ...

Samkvæmt grunnsþá bankans verður um 3% hagvöxtur í ár en líklegt er að fyrirtæki nýti betur þá framleiðslugetu sem er til staðar áður en þau taka að fjölga starfsfólki í miklum mæli. Betri nýting framleiðslupátta kæmi því fram í aukinni framleiðni vinnuafls og/eða í lengri meðalvinnutíma. Spá bankans gerir því ráð fyrir að framleiðni vinnuafls aukist í ár eftir töluverða minnkun í fyrra en að framleiðnivöxtur verði þröttlítill og nokkuð undir sögulegu meðaltali á spátímanum (sjá kafla IV og rammagrein 3). Erfitt er að lesa í nýlega þróun meðalvinnutíma en venjulegum vinnustundum á viku fækkaði nokkru minna í fyrra samanborið við aðrar mælingar á meðalvinnutíma. Auk þess er nokkur óvissa um áhrif styttingar vinnuvikunnar vegna kjarasamninga og hvernig hún kemur fram í mælingum VMK. Grunnsþáin gerir ráð fyrir að meðalvinnuvikan lengist lítillega í ár og á spátímanum en verði þó enn nokkru styttri undir lok hans en fyrir heimsfaraldurinn.

... og framboð á vinnuafli eykst ...

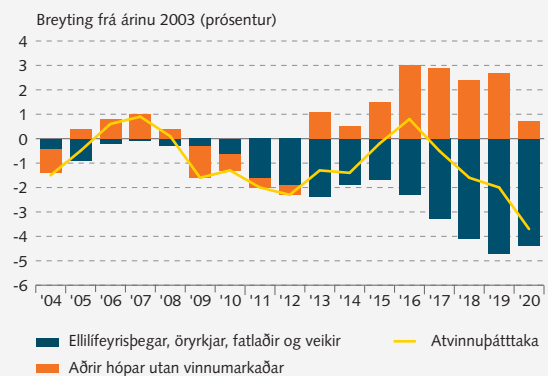
Samhliða bata í þjóðarþúskapnum má búast við því að framboð á vinnuafli aukist á ný. Mannfjöldaspá Hagstofunnar gerir ráð fyrir að fólki á vinnualdri fjölgi töluvert í ár og á næstu tveimur árum og mun meira en á jafn löngu tímabili í kjölfar fjármálakreppunnar. Þá dró einnig töluvert úr atvinnuþátttöku í kjölfar farsóttarinnar og náði hún sögulegu lágmarki á öðrum fjórðungi ársins en hefur síðan aukist nokkuð. Langtímaþróun hópa utan vinnumarkaðar gefur þó vísbendingu um að batinn gæti orðið minni á spátímanum. Ellilífeyrisþegum, veikum, öryrkjum og fötluðum hefur fjölgað mikið á því tímabili sem mælingar VMK spanna en atvinnuþátttaka þessara hópa er líklega ónæmari fyrir hagsveiflunni (mynd 2). Grunnsþá gerir ráð fyrir að fjöldi fólks á vinnualdri þróist svipað og í mannfjöldaspá Hagstofunnar og að atvinnuþátttaka verði meiri í ár og aukist út spátímann en verði þó enn lítillega undir sögulegu meðaltali við lok hans.

... en batinn í landsframleiðslunni skilar sér ekki að öllu leyti í minna atvinnuleysi

Talið er að framleiðslubatin verði mun snarpari en í kjölfar fjármálakreppunnar. Hjöðnun atvinnuleysis samkvæmt VMK verður hins vegar svipuð og þá. Sundurliðun á spátímabilinu sýnir að það er einkum aukið framboð á vinnuafli, fólksfjölgun og aukin atvinnuþátttaka, sem vegur upp á móti jákvæðum áhrifum hagvaxtar á atvinnuleysi en betri nýting framleiðslupátta leggst á sömu sveif. Gert er ráð fyrir að

Mynd 2

Atvinnuþátttaka og framlag hópa utan vinnumarkaðar 2004-2020¹



1. Fjölgun í hópum utan vinnumarkaðar kemur fram sem neikvætt framlag til breytinga í atvinnuþátttöku.

Heimildir: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

atvinnuleysi verði um 6% á síðasta ári spátímans og hjaðni því einungis um 0,3 prósentur frá meðaltali ársins 2020 en 1½ prósentu frá því sem það var á fyrsta fjórðungi þessa árs.

Skráð almennt atvinnuleysi jókst meira en hjaðnar hraðar

Ekki er hægt með góðu móti að sundurliða skráð almennt atvinnuleysi líkt og atvinnuleysi samkvæmt VMK en ljóst er að sambærilegir þættir hafa áhrif á þróun þess með nokkrum undantekningum þó. Nýleg athugun Hagstofunnar leiddi t.d. í ljós að um fjórðungur þeirra sem fengu greiddar atvinnuleysisbætur í almenna kerfinu mældist ekki sem atvinnulausir í VMK heldur sem starfandi og fimmtungur mældist utan vinnumarkaðar. Skráð atvinnuleysi jókst því meira en atvinnuleysi VMK í kjölfar farsóttarinnar þar sem hluti fólks á atvinnuleysisrá uppfyllti ekki skilgreiningu könnunarinnar á atvinnuleysi.² Þegar efnahagsbatanum vindur fram mun þessi þróun líklega snúast við og skráð atvinnuleysi hjaðna hraðar en atvinnuleysi samkvæmt VMK.

Aukið langtímaatvinnuleysi gæti hægt á hjaðnun atvinnuleysis ...

Þessi mikla aukning sem orðið hefur í atvinnuleysi í kjölfar farsóttarinnar endurspeglar þó ekki að öllu leyti aukinn slaka á vinnumarkaði því að vísbendingar eru um að framboðshlið vinnumarkaðarinnar hafi einnig orðið fyrir skakkaföllum. Langtímaatvinnuleysi hefur t.a.m. aukist mikið en rúm ár er liðið frá því að farsóttin barst til landsins og rúm tvö ár eru frá falli flugfélagsins WOW Air. Í apríl höfðu tæplega 6.500 manns verið á atvinnuleysisrá í meira en ár eða 3,4% mannaflans og var langtímaatvinnuleysi á þennan mælikvarða því orðið nokkru meira en það varð mest í kjölfar fjármálakreppunnar (mynd 3). Langtímaatvinnuleysi dregur úr færni fólks, ákefð atvinnuleitar og líkum á að finna starf og gefur því vísbendingu um að jafnvægisatvinnuleysi hafi aukist og að framundan geti verið tiltölulega hæg hjaðnun atvinnuleysis.

... eins og vaxandi misvægi milli framboðs og eftirspurnar á vinnumarkaði

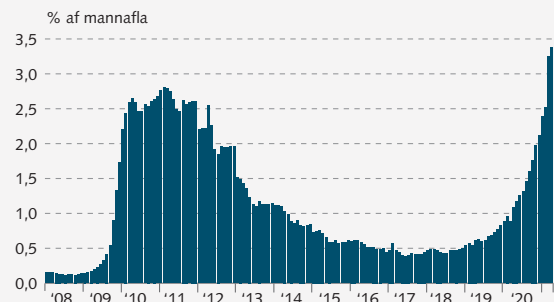
Beveridge-kúrfan, sem mælir skilvirkni á vinnumarkaði og sýnir tengsl lausra starfa og atvinnuleysis, virðist hafa hliðrast til hægri (mynd 4). Það gæti þýtt að þörun starfa og atvinnuleitenda gangi erfiðar en fyrir farsóttina en óvíst er hvort þetta misræmi sé langvarandi eða aðeins tímabundið. Eins og fjallað er um í kafla IV minnkaði framleiðni í ferðaþjónustu mikið í fyrra en niðurstöður Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (2021a, 2021b) sýna að neikvæður framleiðniskellur í

2. Til að teljast atvinnulaus í VMK þarf viðkomandi að vera án atvinnu, í leit að starfi og geta hafið störf innan tveggja vikna.

Mynd 3

Langtímaatvinnuleysi¹

Janúar 2008 - apríl 2021

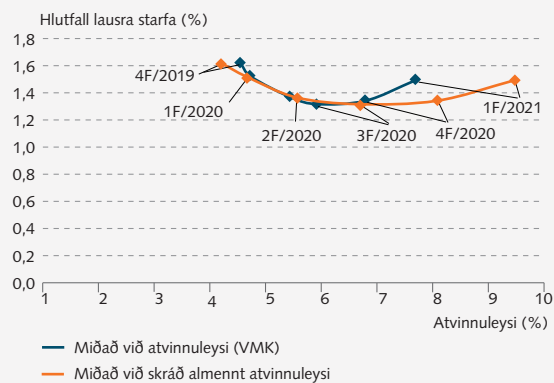


1. Fjöldi einstaklinga sem hefur verið á atvinnuleysisrá lengur en 12 mánuði. Heimildir: Vinnuástofofnun.

Mynd 4

Beveridge-kúrfan¹

4. ársfj. 2019 - 1. ársfj. 2021



1. Fjögurra ársfjórðunga hreyfanlegt meðaltal atvinnuleysis og hlutfalls lausra starfa. Heimildir: Hagstofa Íslands, Vinnuástofofnun, Seðlabanki Íslands.

atvinnugrein hefur tilhneigingu til að draga úr vægi hennar í landsframleiðslu til langframa og að líkur aukist á að fólk skipti um atvinnu- og/eða starfsgrein í kjölfar langvinnis atvinnuleysistímabils. Því gæti hluti þeirra sem áður störfuðu í ferðaþjónustu þurft að skipta um starfsvettvang. Fjöldi ósérhæfðs starfsfólks er töluverður í ferðaþjónustugreinum sem gæti orðið dragbitur á aðlögun á vinnumarkaði í kjölfar farsóttarinnar (mynd 5). Nái ferðaþjónusta ekki fyrri styrk gæti þessi hópur átt erfiðara um vik að finna störf við hæfi og misræmi á vinnumarkaði orðið langvarandi.

Raunlaun hafa hækkað eftir að farsóttin skall á sem gæti einnig hægt á hjöðnun atvinnuleysis ...

Frá því að farsóttin barst til landsins hafa tvær kjarasamningsbundnar launahækkanir tekið gildi, í apríl í fyrra og í janúar í ár. Bæði hafa laun hækkað og kaupmáttur launa aukist og gengið úr takti við framleiðniþróun (mynd 6). Þar sem um krónutöluhækkanir var að ræða hækkuðu lægri laun hlutfallslega meira en hærri laun og kostnaðarþrýstingurinn er því enn meiri í atvinnugreinum þar sem hlutfall láglunastarfa er hátt. Launavísitalan í gisti- og veitingahúsarekstri þar sem launafólki hefur fækkað mest hafði t.d. í janúar sl. hækkað um 11,1% milli ára samanborið við 8,5% á almennum vinnumarkaði í heild. Í fyrra hækkaði vísitala heildarlauna þó nærri helmingi minna en launavísitala í greininni en erfiðara er að lesa í þá þróun vegna mikillar fækkunar starfa. Þessi launaþróun bætist síðan við minni framleiðni vinnuafis eins og fjallað er um í kafla IV og rammagrein 3. Nokkur óvissa er því um það hvernig fyrirtæki, sérstaklega í ferðaþjónustu, muni mæta þessum kostnaðarauka þegar þau þurfa að ráða starfsfólk. Erfitt getur verið að velta kostnaðinum út í verðlag þar sem alþjóðleg samkeppni setur verðhækkunum í ferðaþjónustu skorður. Mikil hækkan launakostnaðar í atvinnugreininni gæti því ýtt undir hagræðingu til að auka framleiðni í greininni eða leitt til þess að samið verði um lækkan launa eða álagsgreiðslna.

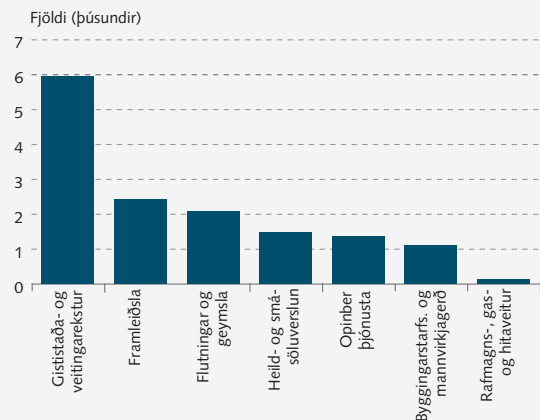
... og hraða sjálfvirknivæðingu

Yfirstandandi efnahagsþrengingar og hækkan launakostnaðar gætu einnig leitt til frekari tilfærslu á störfum með því að hraða sjálfvirknivæðingu enn frekar. Störfum sem eru berskjölduð fyrir sjálfvirknivæðingu hefur fækkað hlutfallslega undanfarna þrjú áratugi og fækkaði mikið í fyrra (mynd 7). Því gæti hluti þeirra sem misstu vinnuna í þessum greinum þurft að leita á ný mið og jafnvel auka færni sína sem gerir endurheimt starfa hægar en ella.³

3. Áþekka þróun má sjá í öðrum þróuðum ríkjum (Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, 2021b).

Mynd 5

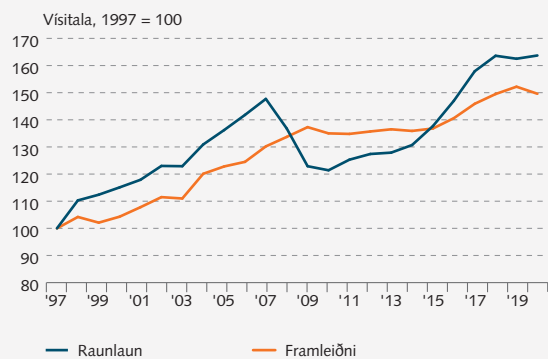
Áætlaður fjöldi ósérhæfðs starfsfólks í völdum atvinnugreinum árið 2019¹



1. Áætlunin byggist á vog launarannsóknar Hagstofu Íslands og fjölda launafólks samkvæmt staðgreiðsluskrá ríkisskattstjóra. Opinber þjónusta inniheldur atvinnugreinarnar opinber stjórnsýsla, fræðslustarfsemi og heilbrigðis- og félagsþjónusta. Heimildir: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

Mynd 6

Raunlaun og framleiðni 1997-2020¹



1. Raunlaun eru launahluti launa og launatengdra gjalda úr framleiðsluþppgjöri þjóðhagsreikninga á heildarvinnustund VMK. Framleiðni er mæld sem landsframleiðsla á vinnustund miðað við heildarvinnustundir VMK. Heimildir: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

Nái ferðapjónusta sér vel á strik gæti atvinnuleysi þó minnkað hraðar en spáð er

Atvinnuleysi gæti einnig minnkað hraðar en grunnspá bankans gerir ráð fyrir. Fáar vísbendingar eru t.d. um að áhugi ferðamanna á Íslandi sem áfangastað hafi dvínað og framboð flugferða til og frá landinu á mögulega eftir að aukast enn frekar meðal annars vegna tilkomu nýs innlands flugfélags. Ferðapjónustan gæti því náð sér tiltölulega hratt á strik ef ekki kemur til stórra áfalla í viðureign við farsóttina. Það misræmi sem myndast hefur í pörun starfa og atvinnuleitenda gæti því gengið nokkuð hratt, og að fullu, til baka. Þá gætu skaðleg áhrif langtímaatvinnuleysis verið minni en oft áður, sér í lagi ef atvinnurekendur telji það síður vera merki um minni gæði umsækjenda vegna augljósra ytri aðstæðna.

Samantekt

Vísbendingar eru um að bati sé hafinn á vinnumarkaði og að atvinnuleysi minnki á komandi árum. Hjöðnun þess gæti þó orðið hæg hafi ferðapjónusta og framboðshlið vinnumarkaðarins beðið einhvern skaða af faraldrinum. Þá hefur launaþróun gengið úr takti við framleiðniþróun og störf gætu breyst á næstu árum vegna aukinnar sjálfvirknivæðingar. Um þetta ríkir þó mikil óvissa. Eins og rakið er í rammagrein 1 mun framvinda efnahagsmála og þ.m.t. atvinnuleysis ráðast að tölurverðu leyti af því hvernig viðureigninni við farsóttina reiðir af. Þá mun þróun atvinnuleysis einnig ráðast af því hvort og hversu hratt ferðapjónustan kemst í eðlilegt horf. Verði sambærileg störf til á ný gæti atvinnuleysi hjaðnað hraðar en grunnspá bankans gerir ráð fyrir. Gangi það ekki eftir gæti misvægi milli framboðs og eftirspurnar á vinnumarkaði varað lengur og atvinnuleysi orðið þrálátara. Á móti gæti þó vegið að atvinnuþátttaka minnkaði vegna þess að fólk gæfist upp á atvinnuleit og yfirgæfi vinnumarkaðinn eða ef brottflutningur yrði á vinnuafli frá landinu. ■

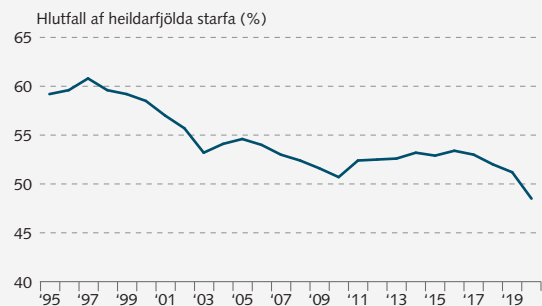
Heimildir

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (2021a). After-effects of the COVID-19 pandemic: Prospects for medium-term economic damage. International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, kafli 2, apríl 2021.

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (2021b). Recessions and recoveries in labor markets: Patterns, policies, and responding to the COVID-19 shock. International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, kafli 3, apríl 2021.

Mynd 7

Störf sem eru berskjölduð fyrir sjálfvirknivæðingu 1995-2020¹



1. Störf sem teljast berskjölduð fyrir sjálfvirknivæðingu samkvæmt atvinnugreinaflokkun Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (sjá viðaukatöflu 3.1.3 með kafla 3 í aprílhefti *World Economic Outlook* í ár). Útreikningar byggjast á fjölda starfandi í aðal- og aukastarfi úr Vinnumarkaðskönnun Hagstofu Íslands.

Heimildir: Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.