

# Skrócony czas pracy w Niemczech jako odpowiedź na światowy kryzys finansowy (2008), pandemię COVID-19 (2020) i kryzys demograficzny

Jadwiga Nadolska, *University of Warsaw (Warsaw, Poland)*

E-mail: [jadwiga.nadolska@uw.edu.pl](mailto:jadwiga.nadolska@uw.edu.pl)

<https://orcid.org/0000-0002-9598-0317>

## Streszczenie

Skrócony czas pracy stanowi jedno z kluczowych narzędzi stabilizujących rynek pracy w Republice Federalnej Niemiec. W niniejszym artykule dokonano analizy porównawczej wykorzystania tego instrumentu w RFN w czasie światowego kryzysu finansowego z 2008 roku i kryzysu COVID-19 z 2020 roku. W badaniach uwzględniono również perspektywę demograficzną, tj. postępujące w Niemczech od drugiej dekady XXI w. kurczenie się zasobów pracy, które coraz silniej oddziałuje na strategię zatrudnieniowe pracodawców w okresach dekoniunktury gospodarczej. Badania oparto na analizie systemowej, pogłębionej analizie wskaźników społecznych oraz analizie instytucjonalno-prawnej. Zdiagnozowano skalę i strukturę wykorzystania skróconego czasu pracy podczas obu światowych recesji, jego efekty strukturalne dla gospodarki, efekty zatrudnieniowe, efekty kształceniowe oraz oddziaływanie na *work and life balance*.

**Słowa kluczowe:** skrócony czas pracy, Republika Federalna Niemiec, światowy kryzys finansowy, pandemia COVID-19, kryzys demograficzny

## Short-time work in Germany as a response to the global financial crisis (2008), the COVID-19 pandemic (2020), and the demographic crisis

### Abstract

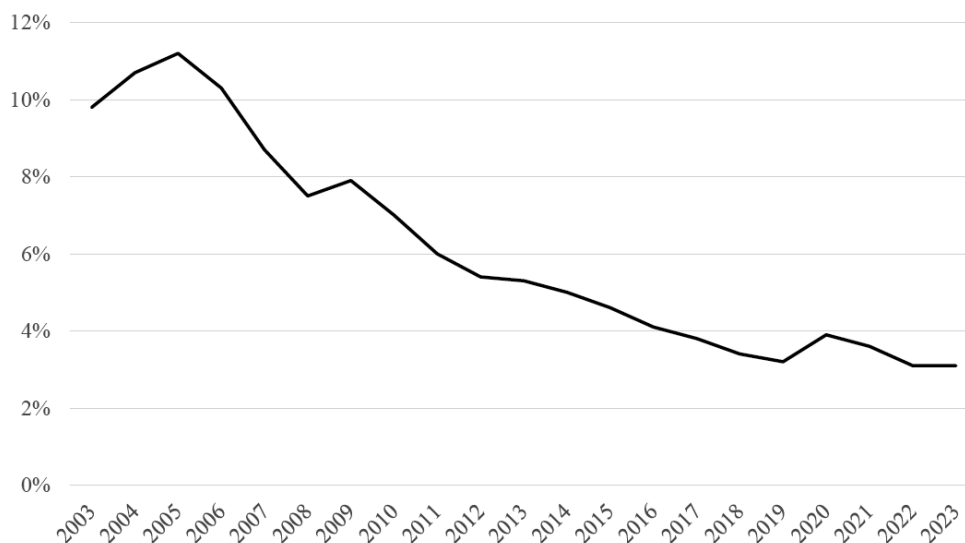
Short-time work is one of the key tools used to stabilise the labour market in Germany. This article presents a comparative analysis of how this measure was employed in Germany during the 2008 global financial crisis and the 2020 COVID-19 crisis. The study also considers the demographic perspective, namely the decline in the labour force in Germany since the second decade of the 21st century, which is having an increasingly strong impact on companies' employment strategies during economic downturns. The research is based on system analysis, in-depth analysis of social

indicators, as well as institutional and legal analysis. The author examines the scale and structure of the use of short-time work during both global recessions, its structural effects on the economy, its impact on employment and education, and its effect on work-life balance.

**Keywords:** short-time work, Federal Republic of Germany, global financial crisis, COVID-19 pandemic, demographic crisis.

Republika Federalna Niemiec (RFN) od przeprowadzenia w latach 2003–2005 kompleksowych reform polityki rynku pracy, zwanych reformami Hartza, rejestruje dynamiczny spadek stopy bezrobocia, przykuwając tym samym uwagę światowych ekonomistów, specjalistów od rynku pracy i polityki społecznej. To, co jest szczególnie intrygujące, to fakt, że pozytywny trend spadkowy nie uległ poważnemu załamaniu ani w czasie światowego kryzysu finansowego z 2008 r. ani podczas pandemii COVID-19 z 2020 r. Między 2008 r. a 2009 r. bezrobocie w Niemczech wzrosło jedynie o 0,4 punktu procentowego z 7,5% do 7,9%, by do 2019 r. spaść do 3,2%. W 2020 r. bezrobocie wzrosło do 3,9%, ale do 2023 r. spadło ponownie do 3,1% (World Bank 2025b). Dużą zastęgę w obniżeniu wskaźników bezrobocia w Niemczech przypisuje się wspomnianym już reformom Hartza (m.in. Budnikowski 2008; Nadolska 2010; Moszyński 2016; Moszyński, Wiśniewski 2020), są też badacze, którzy za decydujący czynnik w tym procesie uznają demografię, tj. systematyczne kurczenie się zasobów pracy w Niemczech (m.in. Knuth 2016).

**Rysunek 1. Stopa bezrobocia w RFN w latach 2003–2023.**



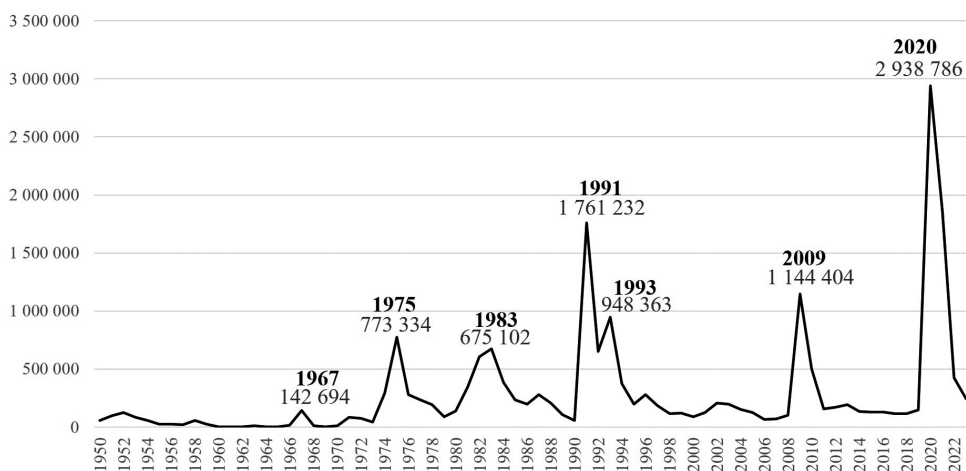
Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji: World Bank 2025b.

Przy analizie „cudu zatrudnieniowego” w Niemczech nie można pominąć jeszcze jednej specyfiki niemieckiego rynku pracy – skróconego czasu pracy. Ryzyka dla przed-

siębiorstw wynikające z wahań koniunktury są w RFN neutralizowane poprzez rozbudowane mechanizmy wewnętrznej elastyczności numerycznej. Oprócz wspomnianego już i kluczowego dla całego procesu skróconego czasu pracy, składają się na nie także nadgodziny i konta czasu pracy. Rozwiązania te pozwalają na ograniczenie produkcji w czasie kryzysu gospodarczego bez konieczności przeprowadzania masowych zwolnień. Dzięki temu udaje się uniknąć gwałtownych wzrostów bezrobocia w czasie recesji. Dostosowania do cyklu koniunkturalnego następują poprzez ograniczanie lub poszerzanie czasu pracy załogi (Zawadzki 2006: s. 21–22; Nadolska 2010: s. 204).

Zasady korzystania ze skróconego czasu pracy w Niemczech reguluje Kodeks Praw Socjalnych III (niem. *Sozialgesetzbuch III*). Skrócony czas pracy jest uruchamiany na wniosek pracodawcy lub rady zakładowej w sytuacji spadku zapotrzebowania na pracę, spowodowanego przyczynami ekonomicznymi lub losowymi. Pracownicy świadczą wówczas pracę w zmniejszonym wymiarze czasu (w skrajnych przypadkach mogą być nawet całkowicie zwolnieni ze świadczenia pracy) i otrzymują rekompensatę finansową z Federalnej Agencji Pracy (FAP) z tytułu utraconych godzin pracy (Moszyński 2004: s. 134; Budnikowski 2014: s. 133; Schäper, Wrohlich 2024: s. 134–135).

### Rysunek 2. Skrócony czas pracy w Republice Federalnej Niemiec w latach 1950–2023.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z publikacji: Bundesagentur für Arbeit 2025.

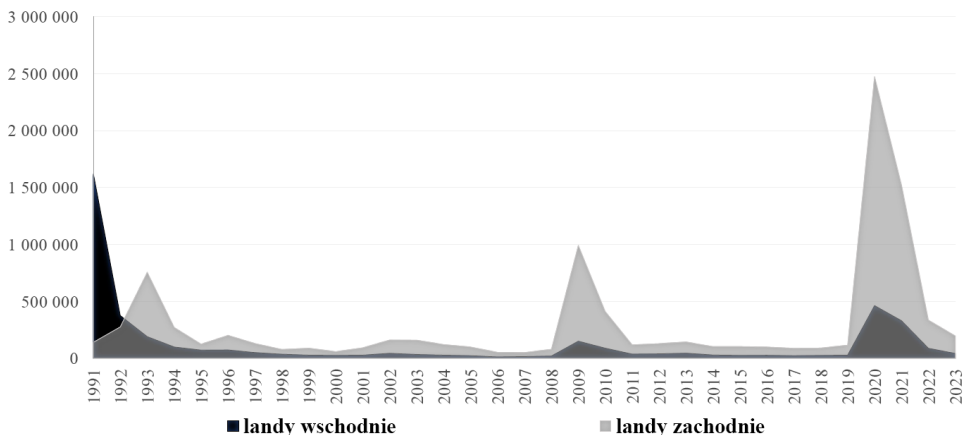
Niemcy wprowadzili pierwsze rozwiązania będące pierwowzorem obecnej pracy skróconej (ograniczenie godzin pracy z częściową rekompensatą dochodów) już w 1891 r., a instrument ten stał się stałym elementem ich polityki rynku pracy od lat 20. XX w. wraz z wprowadzeniem w 1927 r. ustawy o pośrednictwie pracy i ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia<sup>1</sup> (Brenke, Rinne, Zimmermann 2010: s. 3–4; Will 2010: s. 3).

<sup>1</sup> niem. *Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*, AVAVG.

Po II wojnie światowej rząd federalny rozwinął regulacje w zakresie pracy skróconej przyjęte w Republice Weimarskiej. Instrument ten był intensywnie wykorzystywany w czasie kolejnych spowolnień i kryzysów gospodarczych, tj. kryzysu paliwowego z lat 70. XX w., zjednoczenia Niemiec, światowego kryzysu finansowego z 2008 r. i pandemii COVID-19. W 1967 r. ze skróconego czasu pracy skorzystało 143 tys. pracowników, w 1975 r. – już 773 tys., a w 1983 r. – 675 tys. (Bundesagentur für Arbeit 2025). Po zjednoczeniu Niemiec, w 1991 r. ponad 1/4 wszystkich pracowników w landach wschodnich pracowała w skróconym wymiarze godzin (ponad 1,6 mln osób). Straty w pracy często sięgały nawet 100%. W 1992 r. liczba tzw. *Null-Kurzarbeiter* wynosiła 100 tys. Były to osoby, które pracowały poniżej 1/4 ustawowego wymiaru czasu pracy lub w ogóle nie świadczyły pracy (Moszyński, Wiśniewski 2020: s. 98). W ramach zmienionych zasad dostępu dopuszczono stosowanie skróconego czasu pracy do łagodzenia skutków przekształceń strukturalnych w przedsiębiorstwach. W ten sposób władze chciały kupić czas potrzebny, aby zaprojektować i wdrożyć nowe instrumenty polityki rynku pracy, takie jak tworzenie subwencjonowanych miejsc pracy, dalsze szkolenia i środki w zakresie przekwalifikowania. Po ich uruchomieniu liczba pracowników zatrudnionych w skróconym czasie pracy gwałtownie spadła w landach wschodnich. Wydatki na pracę skróconą w 1991 r. stanowiły 1/3 wydatków Federalnego Urzędu Pracy w landach wschodnich (Brenke et al. 2010: s. 5; Moszyński 2016: s. 188, 190).

W 1993 r. liczba pracowników korzystających z pracy skróconej ponownie wzrosła – ale tym razem przede wszystkim w landach zachodnich. Kolejne rekordowe wzrosty zatrudnienia w ramach skróconego czasu pracy przyniósł globalny kryzys finansowy (w 2009 r. z instrumentu skorzystało 1 mln 144 tys. pracowników) i pandemia COVID-19 (w 2020 r. z instrumentu skorzystało 2 mln 939 tys. pracowników).

**Rysunek 3. Skrócony czas pracy w Republice Federalnej Niemiec w latach 1991–2023 (z podziałem na landy wschodnie i zachodnie).**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesagentur für Arbeit 2025.

Wyjaśniając genezę i rozwój skróconego czasu pracy, poza uwzględnieniem niezbędnego rysu historycznego, polegającego na przywołaniu kluczowych regulacji o pracy skróconej, przyjrano się temu zjawisku szerzej, tj. z perspektywy analizy systemowej. Takie ujęcie pozwoliło ukazać rozwój pracy skróconej jako efekt wzajemnego oddziaływania wielu elementów strukturalnych społecznej gospodarki rynkowej i niemieckiego rynku pracy oraz wyjaśnić zależności między nimi. Przeprowadzone badania zostały również oparte na pogłębionej analizie wskaźników społecznych, dzięki której można było zdiagnozować poziom bezrobocia, sytuację demograficzną na rynku pracy w RFN, skalę niedoborów pracowniczych, a także sformułować prognozy na najbliższe lata oraz przedstawić skalę korzystania ze skróconego czasu pracy w dłuższych cezurach czasowych, rozciągających się od lat 50. XX wieku, poprzez okres pojedynczeniowy i dwa kryzysy gospodarcze XXI wieku. Analiza poziomu wykorzystania skróconego czasu pracy w gospodarce RFN została przeprowadzona z uwzględnieniem przekrojów demograficznych (płeć), administracyjnych (landy wschodnie versus landy zachodnie) i sektorowych (branże). Ważnym elementem badań była analiza instytucjonalno-prawna obejmująca zmiany w legislacji RFN, dotyczące skróconego czasu pracy w czasie światowego kryzysu finansowego i pandemii COVID-19, które warunkowały dalsze efekty dla gospodarki i rynku pracy. Zastosowana metoda porównawcza pozwoliła określić podstawowe podobieństwa i różnice w polityce władz niemieckich wobec obu kryzysów i w efektach podejmowanych działań zaradczych oraz sformułować kluczowe wnioski badawcze. Porównana została skala i struktura wykorzystania pracy skróconej, jej efekty strukturalne dla gospodarki, efekty zatrudnieniowe, efekty kształceniowe, wpływ na *work and life balance* oraz pełnienie ról w rodzinie. W artykule uwzględniona została również perspektywa demograficzna (postępujący deficyt dostępnych zasobów pracy), najczęściej pomijana w studiach nad skróconym czasem pracy.

Jako **hipotezę badawczą** przyjęto, że wykorzystanie skróconego czasu pracy w RFN warunkowane jest eksportowym charakterem niemieckiej gospodarki przemysłowej, skalą doświadczanej recesji oraz dostępnością wysoko i nisko wykwalifikowanych pracowników na niemieckim rynku pracy. W warunkach postępującego kryzysu demograficznego (tj. systematycznie kurczących się zasobów pracy) instrument ten coraz bardziej zyskuje na znaczeniu w stabilizowaniu sytuacji na rynku pracy i gospodarce RFN. W czasie recesji nie tylko hamuje wzrost bezrobocia i stabilizuje konsumpcję, ale przede wszystkim dzięki utrzymaniu cennych zasobów pracy pozwala zachować pełne zdolności produkcyjne przedsiębiorstw. W efekcie po ustaniu recesji możliwe jest szybkie wznowienie produkcji, co zasadniczo ogranicza koszty związane z poszukiwaniem nowych kadr na panującym w Niemczech od ponad dekady rynku pracownika i pozwala utrzymać niemieckim przedsiębiorstwom konkurencyjną pozycję na rynku globalnym.

## Geneza i rozwój skróconego czasu pracy z perspektywy analizy systemowej

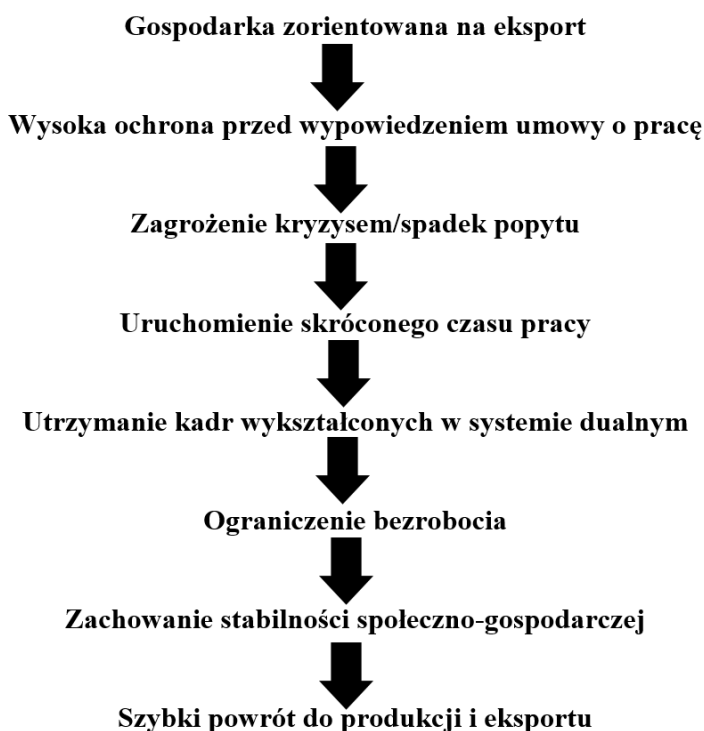
Analizę systemową skróconego czasu pracy należy rozpocząć od pytania o cechy niemieckiego systemu gospodarczego, które spowodowały, że instrument ten stał się tak pożądanym rozwiązaniem w Cesarstwie Niemieckim już na przełomie XIX i XX w., a następnie rozwijany był w kolejnych dekadach. W kontekście europejskim należy bowiem zaznaczyć, że większość państw Starego Kontynentu uruchomiła pracę skróconą dopiero po ponad 100 latach od jej wprowadzenia w Niemczech, tj. w okresie światowego kryzysu finansowego z 2008 r., a w skali całej UE pierwsze ponadnarodowe rozwiązania w tym obszarze zostały przyjęte w czasie pandemii COVID-19 (program SURE).

Skrócony czas pracy został wprowadzony w Niemczech jako rozwiązanie sektorowe dedykowane branży tytoniowej w 1909 r. i potasowej w 1910 r. Przyjęte ustawy celowe przewidywały rekompensatę za utraconą pracę wskutek wprowadzenia wyższych podatków i ceł w branży tytoniowej oraz w przypadku przekroczenia kwot produkcyjnych w przemyśle potasowym i nawozowym (Will 2010: s. 3). Bez wprowadzenia mechanizmów ostonowych zakłady produkcyjne z obu sektorów, zmuszone do ograniczenia produkcji, musiałyby przeprowadzić zwolnienia. Już wtedy chciano tego uniknąć. Wynikało to z dynamiki rozwoju niemieckiej gospodarki. Niemcy w latach 1870–1913 wskutek prężnej ekspansji eksportowej stały się najpotężniejszym mocarstwem przemysłowym w Europie. W dwudziestoleciu międzywojennym niemiecki przemysł chemiczny był największy i najnowocześniejszy w skali światowej (Gedymin 2002: s. 127–128, 139). W tych uwarunkowaniach zapotrzebowanie na wykwalifikowane kadry średniego i niższego szczebla (inżynierowie, robotnicy wykwalifikowani) systematycznie rosto.

W odpowiedzi na te procesy formował się system kształcenia zawodowego w Niemczech. Pracownicy wykwalifikowani rekrutowali się z tradycyjnego sektora rzemieślniczego. Tacy ludzie, ukształtowani przez cechowe tradycje wspólnoty interesów i rozwijane w ich ramach standardy pracy i jakości, byli zainteresowani podtrzymaniem wyższych standardów kwalifikacyjnych opartych na certyfikatach. W dobie rewolucji przemysłowej miało im to zapewnić lepszy status społeczny jako warstwie rzemieślniczo-robotniczej. Tak narodził się system szkolno-stażowy, który stworzył podwaliny dla dualnego systemu kształcenia – podstawowego mechanizmu przygotowania zawodowego w Niemczech. Opiera się on na trzyletnim praktycznym przygotowaniu do zawodu, potwierdzonym odpowiednimi dyplomami, świadczącymi o zdanych egzaminach zawodowych. Uczniowie 2/3 czasu spędzają na praktycznej nauce zawodu w wybranej firmie, a tylko 1-2 dni na nauce teorii w szkole. Za wykonywaną pracę otrzymują wynagrodzenie. Koszty systemu, choć wysokie, są solidarnie ponoszone przez pracodawców i państwo (Gedymin 2002: s. 147; Wiśniewski 2021: s. 69–74). Dzieje się tak, ponieważ stworzony system daje firmom gwarancję, że absolwent szkoły zawodowej jest pełnowartościowym pracownikiem, który już na starcie posiada szerokie przygotowanie praktyczne, niezbędne do pracy w swoim zawodzie. W skali makro system skutkuje wysoką efektywnością niemieckich pracowników i wysoką jakością niemieckich produktów. Są to kluczowe czynniki

stanowiące o konkurencyjności niemieckiej gospodarki i sukcesie eksportowym takich branż jak przemysł motoryzacyjny, maszynowy, chemiczny i elektrotechniczny. Jednocześnie silne zorientowanie na eksport niemieckiej gospodarki powoduje jej wysokie uzależnienie od światowej koniunktury, tj. podatność na szoki zewnętrzne np. kryzysy finansowe, załamania się łańcuchów dostaw czy zawirowania geopolityczne. Niemiecka gospodarka doświadczyła tego rodzaju zjawisk podczas światowego kryzysu finansowego z 2008 r., pandemii COVID-19 czy wojny w Ukrainie. W tym kontekście widać, jak istotny jest skrócony czas pracy, który zapobiega gwałtownym zwolnieniom w czasie znacznego ograniczenia eksportu i pozwala przywrócić pełne moce produkcyjne, gdy tylko koniunktura się poprawi.

**Rysunek 4. Skrócony czas pracy w RFN z perspektywy analizy systemowej.**



Źródło: opracowanie własne.

Równoległe do ustawodawstwa o pracy skróconej od drugiej połowy XIX w. w Niemczech rozwijane było ustawodawstwo chroniące pracowników przed wypowiedzeniem umowy o pracę. Regulacje w kodeksie handlowym z 1861, 1869 i 1891 r. wprowadzały okresy wypowiedzenia umowy o pracę dla pracowników umysłowych i fizycznych, z kolei ustawa o radach zakładowych z 1920 r. (przyjęta po masowych strajkach robotników

z 1919 r.) ograniczała katalog powodów do przeprowadzenia uzasadnionego zwolnienia. Przepisy przyjęte w 1951 r. wprowadziły bardzo rozbudowaną ochronę pracownika, czyniąc niemiecki rynek pracy jednym z najlepiej uregulowanych w Europie (bardziej rozbudowane przepisy miały tylko kraje Europy Południowej). Ochrona przed wypowiedzeniem umowy o pracę została rozciągnięta na pracowników pracujących powyżej 6 miesięcy w firmach zatrudniających powyżej 5 osób (od 2004 r. – powyżej 10 osób). Na jej mocy wypowiedzenie umowy o pracę niezawinione przez pracownika i niewynikające z przyczyn ekonomicznych jest nieskuteczne. Zwolnienie kilku osób wymaga uzyskania opinii związków zawodowych/rady zakładowej. Przy większych zwolnieniach firma jest zobligowana do opracowania planu socjalnego zawierającego mechanizmy łagodzące skutki społeczno-ekonomiczne zwolnień (odprawy, wcześniejsze emerytury). Specjalną ochroną przed wypowiedzeniem umowy o pracę objęte są grupy najbardziej wrażliwe (m.in. osoby niepełnosprawne, kobiety w ciąży, rodzice na urlopie rodzicielskim, przedstawiciele związków zawodowych, urzędnicy państwowi) (Wiśniewski 1994: s. 126–127; Czech-Rogosz 2005: s. 177; Włudyka 2013: s. 145–146). Przepisy te czynią zwolnienia w RFN bardzo kosztownymi i trudnymi do przeprowadzenia.

Wysokie koszty kształcenia zawodowego, wysoki stopień specjalizacji pracowników produkcyjnych oraz wysokie koszty zwalniania i zatrudniania pracowników związane z bardzo rozbudowaną ochroną przed wypowiedzeniem umowy o pracę powodują, że niemieccy przedsiębiorcy w okresach dekonunktury preferują korzystanie ze skróconego czasu pracy niż trwałe zwolnienia. Wszystkie te elementy łącznie odpowiadają za strukturalną skłonność systemu do stabilizowania zatrudnienia w RFN (Rinne, Zimmermann 2011: s. 10, 13). Tworzą strukturę zdolną do absorbowania wstrząsów gospodarczych i zapewnienia pokoju społecznego oraz konkurencyjności na rynkach globalnych.

## **Efekty kryzysu demograficznego dla sytuacji na rynku pracy w RFN**

Według szacunków Instytutu Gospodarki Niemieckiej (niem. *Institut der deutschen Wirtschaft*) do 2036 r. z niemieckiego rynku pracy odejdzie 19,5 mln pracowników z pokolenia „baby boomers” (pokolenia wyżu demograficznego z lat 50. i 60. XX wieku). W tym samym czasie rynek pracy zostanie zasilony 12,5 mln młodych pracowników. Prognozowany deficyt siły roboczej wyniesie ok. 3 mln pracowników, niedobory pracowników zostaną częściowo zrównoważone m.in. przez imigrację ekonomiczną i wzrost wskaźników zatrudnienia (Garnitz et al. 2023: s. 60; Deschermeier, Schäfer 2024: s. 1–2; Bellmann 2025). Na tym ostatnim polu Niemcy mają wyraźne osiągnięcia. W ostatnich latach rejestrują systematyczny wzrost wskaźników zatrudnienia wśród kobiet i osób starszych.

Kurczenie się zasobów pracy powoduje coraz więcej problemów dla niemieckiej gospodarki. Wraz z pokoleniem „baby boomers” zanikać będzie wysoka etyka pracy. Mocne zaangażowanie w pracę, silna identyfikacja z zakładem pracy i zespołem pracowniczym oraz związany z tym wysoki poziom lojalności wobec firmy było charakterystyczne dla tego pokolenia. Cechy te były istotne z perspektywy pracodawców, klientów i partnerów biznesowych, budowały wzajemne poczucie bezpieczeństwa i ułatwiały realizowanie

długofalowych strategii rozwoju firmy. Obecnie przedsiębiorcy muszą mierzyć się ze zjawiskiem „job hoppingu” (częstej zmiany miejsca pracy przez pracowników), które jest wyzwaniem już nie tylko dla sektora usług i administracji, ale i dla sektora niemieckiego przemysłu. Częsta rotacja i niedobór wykwalifikowanych pracowników będą osłabiać potencjał rozwojowy i konkurencyjny niemieckich przedsiębiorstw (Garnitz et al. 2023: s. 60; Bellmann 2025).

Podczas gdy w czerwcu 2010 r. na jedną osobę poszukującą pracy przypadało 0,17 wakatów, w czerwcu 2022 r. wartość ta wzrosła trzykrotnie do poziomu 0,56. Pokazuje to, że niedobór siły roboczej rośnie niezależnie od wahań gospodarczych. Wskutek mniejszej liczby aplikacji o pracę, dłuższego okresu poszukiwania personelu i konieczności korzystania z większej liczby kanałów wyszukiwania wzrastają koszty rekrutacji (Garnitz et al. 2023: s. 60).

Instytut Badań Ekonomicznych Leibniza (niem. *ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung*) od 2009 r. prowadzi co kwartał badania koniunktury na 9 tys. firm reprezentatywnych dla niemieckiej gospodarki. Według zgromadzonych przez ten ośrodek danych, w lipcu 2023 r. 43% przedsiębiorstw deklarowało trudności w prowadzeniu działalności przez brak wykwalifikowanej siły roboczej. Największe braki odnotowane zostały w sektorze usług. Aż 3/4 firm z sektorów doradztwa prawnego i podatkowego oraz audytu gospodarczego, a także 2/3 firm z sektorów transportu, usług architektonicznych i inżynierskich zgłaszało niedobór wykwalifikowanych pracowników. W przemyśle wytwórczym zjawisko to dotyczyło 35% firm, a w handlu detalicznym i budownictwie mniej niż 1/3 firm. W niektórych sektorach gospodarki (takich jak gastronomia, hotelarstwo i transport) problemem stał się również niedobór nisko wykwalifikowanej siły roboczej. W związku z tym w RFN obserwowane jest przejście od niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej do ogólnego niedoboru siły roboczej (Garnitz et al. 2023: s. 61–62).

W 2010 r. zjawiskiem niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej dotkniętych było 10% niemieckich przedsiębiorstw, następnie odsetek ten wzrósł do około 20% i utrzymywał się w tym przedziale do 2016 roku, po czym dalej rósł. W 2018 r. (tj. przed kryzysem związanym z koronawirusem) 35% firm borykało się z problemem niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej. W czasie pandemii wskaźnik ten spadł do około 10%. W lipcu 2022 r. doszło do dynamicznego wzrostu tego wskaźnika, bo aż 50% przedsiębiorstw deklarowało niedobory wykwalifikowanej siły roboczej i 17% niedobory nisko wykwalifikowanej siły roboczej. Były to najwyższe wskaźniki od rozpoczęcia badań (Garnitz et al. 2023: s. 62).

Widać zatem, że długoterminowe problemy strukturalne na rynku pracy są bardziej znaczące niż krótkoterminowe wahania gospodarcze. Firmy starają się radzić sobie z niedoborami wykwalifikowanych pracowników poprzez zatrudnianie emerytów. W sektorze przemysłowym robi tak 3/4 firm, w sektorze usług 63%. Aż 85% firm biorących udział w badaniu, aby zatrzymać starszych pracowników, stosuje elastyczny czas pracy, 40% dostosowuje miejsca pracy do wieku pracowników, umożliwia przejście na częściową emeryturę i oferuje programy wsparcia ochrony zdrowia, 15% przedsiębiorstw oferuje podwyżki wynagrodzeń i ukierunkowane szkolenia. Firmy dają też doświadczonym pracownikom większą swobodę w doborze projektów do realizacji, więcej urlopów lub czasu

wolnego (Garnitz et al. 2023; s. 62). Coraz silniej odczuwany niedobór wykwalifikowanej siły produkcyjnej staje się kolejnym czynnikiem oddziałującym na wzrost popularności skróconego czasu pracy w okresach dekoniunktury gospodarczej. Przedsiębiorcy wolą „przechomikować” cenne zasoby pracy w czasie recesji niż je trwale utracić.

Skalę niedoborów pracowników na rynku pracy w RFN ukazują również dane o liczbie bezrobotnych przypadających na jedno wolne miejsce pracy. W styczniu 2011 r. przypadało 3,55 bezrobotnego na jedno wolne miejsce pracy, a w styczniu 2024 r. było to już tylko 1,77. W styczniu 2011 r. było 920 tys. wolnych miejsc pracy w niemieckiej gospodarce, a w styczniu 2024 r. 1,57 mln. Najwyższy wskaźnik osiągnięto w kwietniu 2022 r. z wartością 1,98 mln (Gürtzgen, Kubis, Popp 2024).

### **Skrócony czas pracy jako instrument realizujący potrzeby niemieckiej gospodarki oraz stabilizujący ład społeczny**

Skrócony czas pracy w czasie recesji realizuje ważne cele strukturalne, zatrudnieniowe i socjalne. Umożliwia pracodawcom elastycznie reagować na wahania koniunktury gospodarczej. Pozwala uniknąć wysokich kosztów związanych z masowymi zwolnieniami (odprawy, plany socjalne) oraz kosztów rekrutacji i wdrożenia nowych pracowników w procesy produkcyjne (szkolenia) w okresie poprawy koniunktury. Stanowi też istotne odciążenie finansowe dla pracodawców, bowiem FAP pokrywa koszty wynagrodzenia za okres nieświadczenia pracy przez pracowników (Bach, Spitznagel 2009; s. 1–2; Schäper, Wrohlich 2024; s. 134).

Po stronie pracowników za główne korzyści należy uznać zabezpieczenie miejsca pracy i dochodów oraz oszczędności wynikających ze stażu pracy oraz utrzymanie innych przywilejów socjalnych gwarantowanych przez firmę. Do tego dochodzą możliwości rozwoju, czyli uzyskania dodatkowych kwalifikacji zawodowych dzięki szkoleniom oferowanym w czasie wolnym od świadczenia pracy. Pracownicy objęci skróconym czasem pracy otrzymują wprawdzie niższe wynagrodzenie, ale utrata dochodów spowodowana bezrobociem byłaby o wiele bardziej dotkliwa. Kolejną zaletą jest możliwość wykorzystania wolnego czasu na pracę w gospodarstwie domowym lub opiekę nad niesamodzielnymi członkami rodziny (dziećmi, osobami starszymi czy niepełnosprawnymi). Można zatem rozpatrywać skrócony czas pracy również w perspektywie instrumentu zwiększającego *work and life balance* (Moszyński 2004; s. 135; Brenke, Rinne, Zimmermann 2010; s. 10; Budnikowski 2014; s. 135; Heller, Schroeder 2021; s. 5, 7).

Z perspektywy potrzeb gospodarki i ładu społecznego skrócony czas pracy spełnia funkcję bufora ekonomicznego. Przeciwdziała pogłębianiu się nierówności społecznych. W okresach dekoniunktury pozwala zahamować wzrost bezrobocia, co łagodzi społeczne skutki recesji. Poprzez zachowanie siły nabywczej niepracujących pracowników umożliwia utrzymanie odpowiedniego dla stymulowania gospodarki poziomu konsumpcji, co wpływa na jej ustabilizowanie. Skrócony czas pracy ogranicza zatem spadek PKB. W skali całego kraju gwarantuje możliwość szybkiego uruchomienia gospodarki po ustaniu recesji. Sprzyja też stabilizowaniu życia politycznego, bowiem chroni władze

przed ewentualnymi protestami grup społecznych, które bez tego instrumentu byłyby najsilniej narażone na materialną deprywację. Jest zatem ważnym elementem legitymizującym działania systemu politycznego kraju w czasie recesji gospodarczej (Brenke, Rinne, Zimmermann 2010: s. 11–12; Heller, Schroeder 2021: s. 5; Wiśniewski 2023a: s. 1–2; Wiśniewski 2023b: s. 98).

## **Zasady udzielania wsparcia w ramach skróconego czasu pracy w RFN w czasie światowego kryzysu finansowego i pandemii COVID-19**

Zasiłek z tytułu skróconego czasu pracy jest stałym świadczeniem, wypłacanym z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, zatem tylko pracownicy podlegający ubezpieczeniu społecznemu oraz na bardziej restrykcyjnych warunkach stażyci, mogą z niego korzystać. Osoby zatrudnione w ramach miniposad, prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą i urzędnicy służby cywilnej nie są uprawnieni do pobierania tego świadczenia (Schäper, Wrohlich 2024: s. 135).

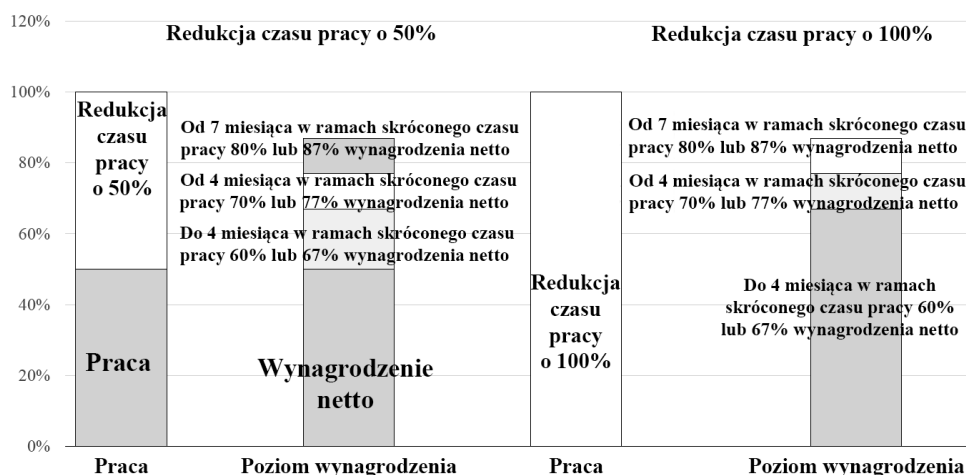
Skala recesji wywołana światowym kryzysem finansowym skłoniła niemieckie władze do wprowadzenia w 2009 r. zmian w przepisach określających zasady korzystania ze skróconego czasu pracy, aby stał się on łatwiej dostępny. Regularny okres wsparcia wynoszący 6 miesięcy został etapami wydłużony do 24 miesięcy. Wysokość świadczenia utrzymano na poziomie zasiłku dla bezrobotnych, tj. 60% lub 67% (w przypadku posiadania przynajmniej jednego dziecka) wynagrodzenia netto za utracone godziny pracy. Z instrumentu mogli skorzystać przedsiębiorcy, u których 10% pracowników zostało objętych redukcją czasu pracy. Standardowo wymagane jest, aby 1/3 załogi objęta została 10-procentową redukcją czasu pracy (Crimmann, Wießner 2009: s. 2; Nadolska 2009: s. 234; Will 2010: s. 6–7).

Przepisy obowiązujące do 2009 r. obligowały pracodawców korzystających ze skróconego czasu pracy do pokrywania pełnych składek pracodawcy i pracownika na ubezpieczenie zdrowotne, pielęgnacyjne i emerytalne. W 2009 r. obniżono o połowę wymiar płatonych przez przedsiębiorców składek na ubezpieczenie społeczne w ciągu pierwszych 6 miesięcy pracy skróconej. Składki pracowników były im refundowane, a od 7 miesiąca całkowicie przejęte przez FAP. Po stronie pracodawcy pozostawały dalej koszty płatnych dni wolnych oraz świadczeń specjalnych wynikających z porozumień taryfowych (np. premia bożonarodzeniowa, zakładowy fundusz emerytalny). W przypadku pracowników uczestniczących w szkoleniach, FAP od pierwszego miesiąca opłacała 100% składek. To rozwiązanie miało być zachętą dla pracodawców do zwiększania wymiaru szkoleń celem podniesienia kwalifikacji zawodowych pracowników. Badania wykazały, że wcześniej tylko nieliczne firmy wykorzystywały pracę skróconą w celu doksztalcenia swoich pracowników. Takie przepisy obowiązywały do końca 2010 r. Kolejną innowacją zastosowaną w 2009 roku było umożliwienie korzystania ze skróconego czasu pracy pracownikom tymczasowym (Bach, Spitznagel 2009: s. 4–5; Brenke et al. 2010: s. 11; Will 2010: s. 6–7; Budnikowski 2014: s. 138–139; Pusch, Seifert 2021: s. 5; Schäper, Wrohlich 2024: s. 134–135).

Podczas pandemii COVID-19, chcąc nie dopuścić do wzrostu bezrobocia po wprowadzeniu na szeroką skalę lockdownu, ponownie zliberalizowano zasady dostępu do skróconego czasu pracy. Ustawowy okres pobierania świadczenia został wydłużony między marcem 2021 r. a czerwcem 2022 r. do maksymalnie 28 miesięcy i mógł być dodatkowo przedłużony na mocy podpisanych układów zbiorowych pracy. Dla pracodawców najważniejszą zmianą było ponowne zwolnienie z obowiązku optacania składek na ubezpieczenia społeczne i pokrycie przez FAP części osobowych kosztów utrzymania pracowników (premie okolicznościowe, urlopy, itp.). Dla pracowników korzystne okazało się zniesienie obowiązku wykorzystania sald kont czasu pracy przed ubieganiem się o pracę skróconą. Ze świadczenia mogli ponownie skorzystać przedsiębiorcy, u których 10-procentowa redukcja godzin pracy objęta 10% załogi. Minimalny próg został całkowicie zniesiony w marcu 2020 r. i nie został przywrócony do końca września 2021 r., umożliwiając dostęp do programu firmom z mniejszą redukcją godziny pracy (International Monetary Fund 2020; Aiyar, Dao 2021: s. 8; Kagerl, Kruppe 2024b: s. 8).

Rząd federalny zdecydował się również podnieść wysokość dodatku za pracę skróconą od 4 miesiąca do 70% lub 77% (w przypadku posiadania co najmniej jednego dziecka), a od 7 miesiąca do 80% lub 87% (w przypadku posiadania co najmniej jednego dziecka) zarobków netto. Świadczenie w takiej wysokości otrzymywały osoby, które doświadczyły co najmniej 50% redukcji zarobków. Było to znacznie bardziej hojne rozwiązanie niż zasiłek dla bezrobotnych, który jest wyptacany w wysokości 60% lub 67% (w przypadku posiadania co najmniej jednego dziecka) dochodu netto (Wiśniewski 2023b: s. 107; Aiyar, Dao 2021: s. 9).

**Rysunek 5. Skrócony czas pracy – przykładowe warianty w czasie pandemii COVID-19.**



Źródło: opracowano na podstawie: Crimmann, Wießner 2009; Aiyar, Dao 2021; Pusch, Seifert 2021; Heller, Schroeder 2021; Schäper, Wrohlich 2024.

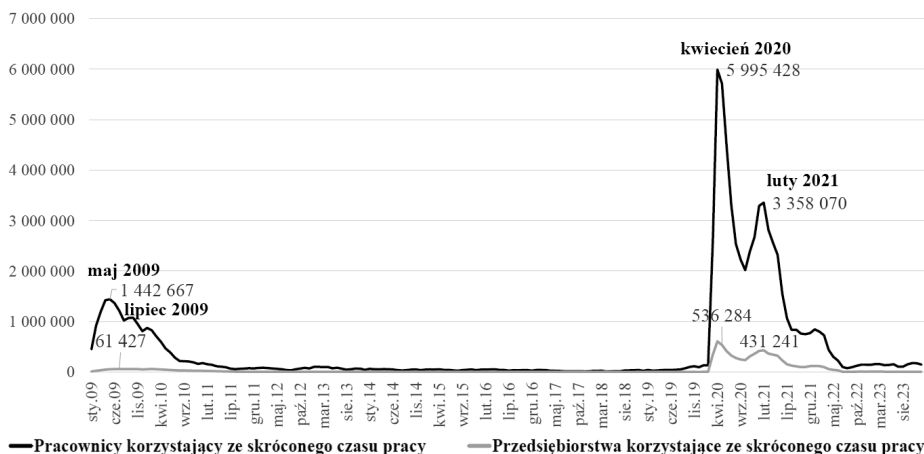
Ponownie od 1 marca 2020 r. do otrzymania zasiłku z tytułu skróconego czasu pracy uprawnieni zostali pracownicy tymczasowi (Schäper, Wrohlich 2024: s. 135).

## Wykorzystanie skróconego czasu pracy w czasie światowego kryzysu finansowego i pandemii COVID-19

Niemcy, obok Chin i USA, są jedną z trzech światowych potęg eksportowych. Do głównych produktów eksportowych RFN należą samochody, maszyny i produkty chemiczne. Eksport z Niemiec w 2009 r. spadł o 18,4% w stosunku do 2008 r. Był to największy w powojennej historii RFN (bo aż dwucyfrowy) spadek tego wskaźnika. Do kolejnego znacznego załamania eksportu doszło w 2020 r., gdy eksport spadł o 9,1% w stosunku do roku poprzedniego (Destatis 2025a). Spadek eksportu oznaczał każdorazowo konieczność ograniczenia produkcji, co w obu badanych okresach spowodowało wysokie zainteresowanie przedsiębiorców przejściem na skrócony czas pracy.

W kulminacyjnym momencie światowego kryzysu finansowego (tj. w maju 2009 r.) ze skróconego czasu pracy skorzystało blisko 1,44 mln pracowników, co odpowiadało 5,5% pracowników najemnych w kraju. W czasie szczytu pandemii COVID-19 (kwiecień-maj 2020 r.) z tego instrumentu skorzystało cztery razy więcej, czyli blisko 6 mln pracowników i to był najwyższy w historii RFN odnotowany poziom. Odpowiadało to 17,9% pracowników najemnych (Heller, Schroeder 2021: s. 5).

**Rysunek 6. Wykorzystanie skróconego czasu pracy w Republice Federalnej Niemiec w latach 2009–2023.**



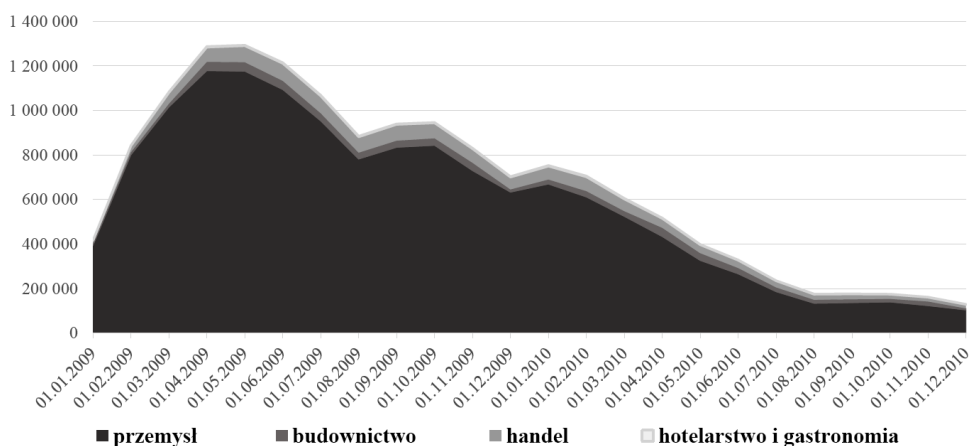
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesagentur für Arbeit 2025.

W czasie pandemii COVID-19 osoby zatrudnione marginalnie (na mini- i midiposa-dach) i osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą zostały w pierwszym rzędzie dotknięte kryzysem bezrobocia (nie miało to miejsca w czasie światowego kry-

zysu finansowego). Działo się tak ponieważ osoby te pracowały najczęściej w sektorze usług (najbardziej podatnym na lockdown) i pozbawione były rozbudowanej ochrony zatrudnienia jaką cieszą się pracownicy zatrudnieni w ramach stałej umowy o pracę. W czasie obu kryzysów nastąpił zastój w sektorze produkcyjnym, w 2009 r. najbardziej został dotknięty przemysł produkujący na eksport. Najwięcej, bo aż 4/5 pracowników w skróconym czasie pracy przypadło na przemysł, z tego 1/6 pracowników przemysłu maszynowego i metalowego miała zredukowany czas pracy, co 7 pracownik przemysłu samochodowego. Głównie dotknięte były wielkie przedsiębiorstwa (Brenke, Rinne, Zimmermann 2010: s. 7; Heller, Schroeder 2021: s. 11–12).

W czasie pandemii COVID-19 ze względu na szeroką skalę lockdownu swoją działalność musieli znacznie ograniczyć lub czasowo zawiesić również przedsiębiorcy z sektora handlu, gastronomii i hotelarstwa, usług komercyjnych, rozrywki i rekreacji a także urzędy publiczne. W tych uwarunkowaniach zainteresowanie skróconym czasem pracy ogromnie wzrosło. W pierwszych miesiącach pandemii ponad 60% pracowników hotelarstwa i gastronomii korzystało ze skróconego czasu pracy, 43% z sektorów takich jak pozostałe usługi, sztuka, rozrywka i rekreacja oraz gospodarstwa domowe, 30% zatrudnionych w przemyśle i blisko 19% w transporcie i gospodarce magazynowej. Branża przemysłowa ucierpiła z powodu gwałtownego spadku popytu w kraju i za granicą, a także z powodu zakłóceń w globalnych łańcuchach dostaw. W największym stopniu skrócony czas pracy był wykorzystywany w najmniejszych przedsiębiorstwach. Przed 2020 r. RFN miała niewielkie doświadczenie w uruchamianiu skróconego czasu pracy w sektorach nieprodukcyjnych (Weber 2020; ifo Institut 2021; Pusch, Seifert 2021: s. 2, 4).

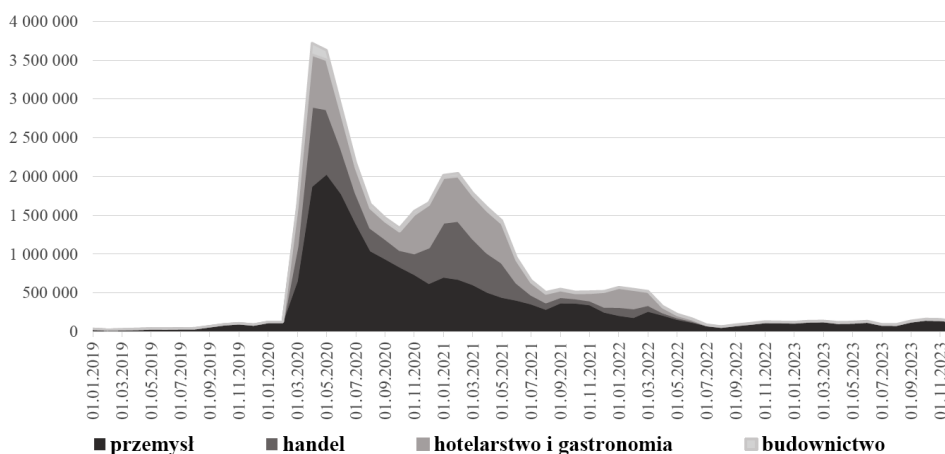
**Rysunek 7. Skrócony czas pracy w czasie kryzysu finansowego w latach 2009–2010 wg wybranych branż.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesagentur für Arbeit 2025.

W przeciwieństwie do poprzednich kryzysów, w czasie pandemii COVID-19 straty odnotowano w sektorach gospodarki, w których zatrudniona była ponadprzeciętna liczba kobiet (usługi). W efekcie odsetek kobiet pracujących w skróconym czasie pracy (9%) był nieco wyższy niż mężczyzn (7,6%). Z kolei w czasie światowego kryzysu finansowego proporcje te były odwrócone i wynosiły 2,3% dla kobiet i 6,3% dla mężczyzn (Weber 2020; Pusch, Seifert, 2021: s. 4; Schäper, Wrohlich 2024: s. 135–136).

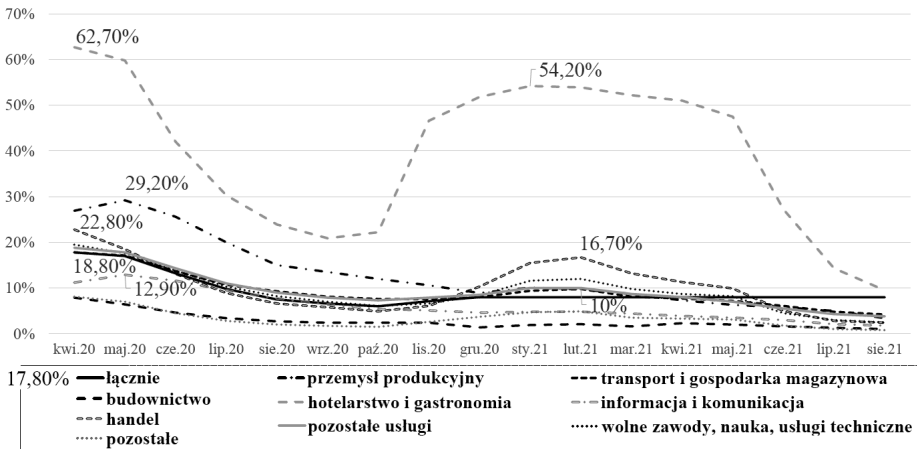
**Rysunek 8. Skrócony czas pracy w czasie pandemii Covid-19 wg wybranych branż.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesagentur für Arbeit 2025.

W 2020 r. średnio ze skróconego czasu pracy skorzystało 2,9 mln pracowników, co odpowiadało 8,7% pracowników objętych pełnym ubezpieczeniem społecznym. Utratę godzin pracy z tytułu zastosowania skróconego czasu pracy szacuje się na 38% (Pusch, Seifert 2021: s. 2). Deficyt FAP wynikający z różnicy między otrzymywanymi składkami a ponoszonymi wydatkami wyniósł w 2009 r. 13,8 miliarda euro, a w 2020 r. – 27,3 miliarda euro. Spadek produktu krajowego brutto w ciągu 2009 r. i 2020 r. był podobnie wysoki, natomiast skutki dla rynku pracy się różniły. Podaż pracy spadła o 2,2% w czasie światowego kryzysu finansowego i 5,8% w czasie pierwszego roku COVID-19 (Gartner et al. 2021: s. 1, 8). W czasie obu kryzysów skrócony czas pracy rzadko był wykorzystywany do podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

**Rysunek 9. Procentowy udział pracowników korzystających w RFN w czasie pandemii COVID-19 ze skróconego czasu pracy wg wybranych branż**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z publikacji: ifo Institut 2021.

Podczas obu recesji większość branż w znacznie większym stopniu korzystała ze skróconego czasu pracy niż uruchamiała zwolnienia. Dotyczyło to szczególnie pandemii COVID-19. Fala zwolnień na wzór USA nie nastąpiła. Niski poziom upadłości przedsiębiorstw również przyczynił się do niewielkiej liczby zwolnień podczas kryzysu COVID-19. W 2020 r. wszczęto o 15,5% mniej postępowań upadłościowych niż w roku poprzednim, podczas gdy w 2009 roku nastąpił wzrost o 11,6%. Działo się tak głównie dzięki kompleksowym działaniom pomocowym rządu. Obowiązek ogłoszenia upadłości został zawieszony także w krytycznej fazie kryzysu (Gartner et al. 2021: s. 1, 5–6).

### **Oddziaływanie skróconego czasu pracy na poziom bezrobocia, konsumpcję oraz życie rodzinne podczas światowego kryzysu finansowego i pandemii COVID-19**

Podczas światowego kryzysu finansowego Niemcy były jedynym krajem G7, który nie odnotował znaczącego spadku zatrudnienia. Przy spadku PKB w 2009 r. wynoszącym (5,5%) (World Bank 2025a), siła robocza w sektorze wytwórczym skurczyła się zaledwie o 2,4%. Stało się tak dzięki powszechnemu korzystaniu przez niemieckie firmy produkcyjne z długoterminowych kont czasu pracy (w 2003 r. posiadało je 41% pracowników, w 2015 r. – już 61%). Kluczową rolę odegrało amortyzujące działanie subsydiowanego przez państwo skróconego czasu pracy, a także maksymalne wykorzystanie przez pracowników sald urlopowych. W okresie prosperity bezpośrednio poprzedzającym światowy kryzys finansowy niemieckim pracownikom udało się zgromadzić dużą liczbę godzin na swoich kontach czasu pracy. W czasie kryzysu chętnie sięgali po nie przedsiębiorcy, chcący ograniczyć produkcję wskutek obniżonego popytu. Po wykorzystaniu

przez pracowników kont czasu pracy, pracodawcy wnioskowali do FAP o uruchomienie skróconego czasu pracy. Liczba pracowników korzystających ze skróconego czasu pracy wzrosła w RFN z poziomu 100 tys. w 2008 r. do 1,1 mln w 2009 r. Według szacunków ekonomistów, dzięki zastosowaniu kont czasu pracy udało się zachować w Niemczech 320 tys. miejsc pracy, a dzięki zastosowaniu skróconego czasu pracy – 400 tys. miejsc pracy (Nadolska 2020: s. 157–158).

Utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia podczas światowego kryzysu finansowego wzmocniło popyt krajowy. Stabilny dochód z pracy wspierał prywatną konsumpcję i zmniejszał potrzebę ostrożnościowego oszczędzania. Otworzyło to drogę do szybkiego wyjścia z recesji. Między 2008 r. a 2009 r. bezrobocie rejestrowane wzrosło o 156 tys. osób (Destatis 2025b).

Skrócony czas pracy odegrał jeszcze ważniejszą rolę w ochronie miejsc pracy w trakcie pandemii COVID-19. Stał się wówczas świadczeniem powszechnym. Spadek PKB w 2020 r. wyniósł 4,1% (World Bank, 2025a). W przeciwieństwie do kryzysu z 2009 r., który objął jedynie przemysł wytwórczy, skutki pandemii odczuwane były we wszystkich sektorach niemieckiej gospodarki. Po wprowadzeniu lockdownu i w obliczu przerw w łańcuchach dostaw (główni partnerzy handlowi RFN również wprowadzali lockdowny – najbardziej rygorystyczne w Chinach), przedsiębiorcy z wielu branż musieli czasowo zawiesić swoją działalność. W kwietniu 2020 r. zarejestrowanych było 6 mln pracowników korzystających ze skróconego czasu pracy. Odpowiadało to 3 milionom pełnoetatowych pracowników (Schludi 2023). Wartości te znacznie przekroczyły wskaźniki rejestrowane w szczytowym okresie światowego kryzysu finansowego. Z kolei liczba zarejestrowanych bezrobotnych między 2019 r. a 2020 r. wzrosła o 429 tysięcy (Destatis 2025b). Znaczną ich część stanowili pracownicy marginalni z sektora usług i handlu, którzy ze względu na brak opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, nie mogli być objęci skróconym czasem pracy. Ich miejsca pracy w pierwszej linii uległy likwidacji. W listopadzie 2020 r. ich liczba spadła o 8,3% w stosunku do roku poprzedniego (International Monetary Fund 2020; Pusch, Seifert 2021: s. 3).

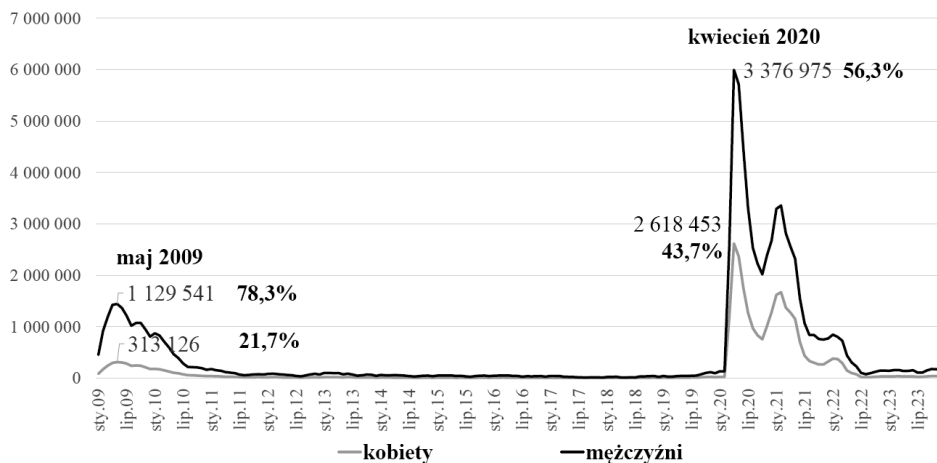
Według ekspertów Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) bez powszechnego uruchomienia skróconego czasu pracy stopa bezrobocia w RFN mogłaby wzrosnąć o dodatkowe 3 punkty procentowe w drugim kwartale 2020 r. (Aiyar, Dao 2021). Skrócony czas pracy wbrew obawom nie miał też negatywnego wpływu na poziom bezrobocia wśród osób z niego korzystających. Rok po skorzystaniu z tego instrumentu wskaźnik bezrobocia w tej grupie był porównywalny z osobami, które nie korzystały wcześniej z tego instrumentu (Schäper, Wrohlich 2024: s. 134).

Chociaż wysokość zasiłków z tytułu skróconego czasu pracy jest porównywalna z zasiłkami dla bezrobotnych, motywacja do oszczędzania zapobiegawczego wśród osób korzystających ze skróconego czasu pracy (nawet tych doświadczających 100% redukcji czasu pracy) jest mniejsza, ponieważ zachowują oni pracę. Skrócony czas pracy zatem również znacznie wzmocnił popyt wewnętrzny. Bez jego uruchomienia spadek obrotów w handlu detalicznym byłby dwu- a nawet trzykrotnie większy (Aiyar, Dao 2021). Z tych powodów średnio- i długoterminowe skutki przerwy w zatrudnieniu

spowodowane skróconym czasem pracy różnią się od skutków bezrobocia (Schäper, Wrohlich 2024: s. 136).

Odsetek kobiet pracujących w skróconym czasie pracy był dwukrotnie wyższy w 2020 roku w porównaniu z 2009 rokiem. W kwietniu 2020 r. (epicentrum pandemii COVID-19) 43,7% z blisko 6 mln pracowników zatrudnionych w skróconym czasie pracy stanowiły kobiety – w porównaniu do 21,7% w maju 2009 roku. Dane FAP pokazują, że w okresie od marca 2020 r. do marca 2021 r. w Niemczech średnio 3,6 mln pracowników miesięcznie pracowało w skróconym czasie pracy (Schäper, Wrohlich 2024: s. 135). Według szacunków w 2020 r. ok. 1,1 mln miejsc pracy mogło być uratowanych dzięki pracy skróconej (Heller, Schroeder 2021: s. 6).

### Rysunek 10. Pracownicy korzystający w RFN ze skróconego czasu pracy wg płci w okresie styczeń 2009 – grudzień 2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesagentur für Arbeit 2025.

W kontekście zielonej transformacji energetycznej i rewolucji technologicznej w czasie pandemii rozgorzała w RFN dyskusja o potrzebie położenia większego nacisku na wykorzystanie skróconego czasu pracy na doskonalenie zawodowe. Z analizy dostępnych danych wynika, że tylko 10% przedsiębiorstw jesienią 2020 r. wykorzystało skrócony czas pracy do podnoszenia kwalifikacji swoich pracowników. Odsetek pracowników korzystających ze skróconego czasu pracy i się szkolących do listopada 2020 r. wyniósł 17,4% (Heller, Schroeder 2021: s. 6).

Powszechne korzystanie ze skróconego czasu pracy w czasie pandemii COVID-19 doprowadziło do przeciążenia administracyjnego publicznych służb zatrudnienia, które w szczytowym momencie musiały wypłacić świadczenia dla blisko 6 mln obywateli. Okres oczekiwania na wypłatę świadczenia znacznie się wydłużył (Fitzenberger, Walwei: 2023).

Prowadzone przez niemieckich naukowców badania pokazały, że skrócony czas pracy spowodował zwiększenie zaangażowania mężczyzn w opiekę nad dziećmi. Przed wybuchem pandemii tylko 7% mężczyzn pracujących w skróconym czasie pracy sprawowało opiekę nad dziećmi, w listopadzie 2020 r. odsetek ten wyniósł już 29,6%. Z 31,8% do 35,1% wzrósł również odsetek mężczyzn dzielących opiekę nad dziećmi z partnerką (Pusch, Seifert 2021: s. 5).

## Podsumowanie

W czasie światowego kryzysu finansowego z 2008 r. i pandemii COVID-19 skrócony czas pracy okazał się bardzo efektywnym instrumentem przeciwdziałania wzrostowi bezrobocia. Pomimo dużej skali recesji – w 2009 r. spadek PKB RFN wyniósł 5,5%, a spadek eksportu rok do roku był największy w powojennej historii RFN i wyniósł 18,4% – stopa bezrobocia wzrosła w stosunku do 2008 r. zaledwie 0,4 punktu procentowego (z 7,5% do 7,9%). W 2020 r. PKB RFN spadło o 4,1%, spadek eksportu rok do roku wyniósł 9,1%. Stopa bezrobocia w stosunku do 2019 r. wzrosła jedynie o 0,7 punktu procentowego (z 3,2% do 3,9%) (World Bank 2025a, b; Destatis 2025a). Dzięki skróconemu czasowi pracy udało się uniknąć dynamicznego wzrostu bezrobocia w 2009 r. i w 2020 r. oraz ustabilizować gospodarkę.

Czynnikami najmocniej oddziałującymi na wykorzystanie skróconego czasu pracy podczas obu kryzysów było załamanie popytu wewnętrznego i zewnętrznego. Skutkowało to koniecznością ograniczenia działalności przez produkcyjne i usługowe podmioty gospodarcze. Spadek popytu zewnętrznego był szczególnie dotkliwie odczuwany podczas globalnego kryzysu finansowego, co obrazują dane na temat zmian wartości eksportu. W czasie pandemii COVID-19 decydującym czynnikiem okazał się lockdown obejmujący szerokie sektory gospodarki (głównie nieprodukcyjne) oraz przerwanie łańcuchów dostaw. Podczas obu kryzysów silnie odczuwany był deficyt pracowników, rodzący u pracodawców obawy o trwałą utratę wykwalifikowanych kadr. Przedsiębiorcy w czasie obu recesji nie byli zainteresowani masowymi zwolnieniami. Skrócony czas pracy umożliwił im przeczekać okresów załamania gospodarczego i utrzymanie niezbędnych do dalszego rozwoju zasobów pracy.

Instrument ten pozwolił również na zwiększenie udziału mężczyzn w opiece nad dziećmi (za sprawą powszechnie wykorzystywanej w latach 2020–2022 pracy zdalnej) (Pusch, Seifert 2021: s. 5). Miał zatem wpływ nie tylko na gospodarkę, ale również stał się czynnikiem warunkującym zmiany modelu rodziny. Choć jest pomyślany jako instrument mający również na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników, na tym polu zarówno w czasie światowego kryzysu finansowego, jak i pandemii COVID-19 nie odniesiono w RFN znaczących efektów.

Zmiany zasad korzystania ze skróconego czasu pracy w czasie obu kryzysów polegały na znacznym złagodzeniu wymagań, dzięki czemu dostęp do programu stał się dla firm znacznie łatwiejszy i mniej kosztowny. W czasie obu kryzysów wydłużono standardowy okres pobierania świadczenia, w dobie pandemii COVID-19 dodatkowo zwiększeniu uległa jego wysokość. Jednocześnie wzrosły z tego tytułu obciążenia finansowe

dla budżetu państwa. Według szacunków wydłużenie skróconego czasu pracy w czasie pandemii COVID-19 do 28 miesięcy kosztowało dodatkowe 8 mld euro, co odpowiadało ok. 1/5 całkowitych kosztów skróconego czasu pracy w latach 2020–2022 (Kagerl, Kruppe 2024a). W latach 2020–2021 koszty skróconego czasu pracy wyniosły ponad 42 mld euro, co było zbliżone do wydatków poniesionych w tych dwóch latach z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia (Kagerl, Kruppe 2024b: s. 8). Biorąc pod uwagę systematycznie pogłębiający się deficyt zasobów pracy w niemieckiej gospodarce, można się spodziewać, że instrument ten będzie jeszcze intensywniej wykorzystywany przy kolejnych okresach dekoniunktury.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że skrócony czas pracy przeszedł ewolucję od narzędzia o ograniczonej, lokalnej roli (lata 50. XX wieku), poprzez ochronę sektora przemysłowego (kolejne dekady XX wieku, w tym w szczególności: zjednoczenie Niemiec i światowy kryzys finansowy z 2008 r.), by wreszcie przekształcić się w zintegrowany mechanizm buforowy zdolny do reagowania na globalne szoki popytowe obejmujące szerokie sektory gospodarki (od 2020 r.).

**Jadwiga Nadolska** – doktor nauk o polityce, adiunkt w Katedrze Polityk Unii Europejskiej na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik studiów I stopnia na kierunku *European Politics and Economics*, kierownik studiów II stopnia na kierunku *Europeistyka*. Zainteresowania badawcze: rynek pracy w Unii Europejskiej, europejska polityka społeczna, porównawcza polityka społeczna, ewolucja *welfare state*, niemieckie państwo socjalne.

**Jadwiga Nadolska** – PhD in Political Science, Assistant Professor in the Department of Policies of the European Union at the Faculty of Political Science and International Studies, University of Warsaw. Head of the Undergraduate Programme in European Politics and Economics. Head of the Graduate Programme in European Studies. Research interests: labour market in the European Union, European social policy, comparative social policy, evolution of the welfare state, and the German social state.

### ➔ Bibliografia:

- AIYAR Shekhar, DAO Mai Chi (2021), *The Effectiveness of Job-Retention Schemes: COVID-19 Evidence From the German States*, „IMF Working Paper” WP/21/242.
- BACH Hans-Uwe, SPITZNAGEL Eugen (2009), *Betriebe zahlen mit – und haben was davon*, „IAB-Kurzbericht”, nr 17.
- BELLMANN Mirell (2025), *Arbeitsmarkt: Fast 20 Millionen Deutsche gehen bis 2036 in Rente - Droht dem Jobmarkt der Kollaps?*, „DWN”, <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/713147/arbeitsmarkt-fast-20-millionen-deutsche-gehen-bis-2036-in-rente-droht-dem-jobmarkt-der-kollaps> (13.04.2025).
- BRENKE Karl, RINNE Ulf, ZIMMERMANN Klaus F. (2010), *Kurzarbeit: Nützlich in der Krise, aber nun den Ausstieg einleiten*, „Wochenbericht des DIW Berlin”, nr 16.
- BUDNIKOWSKI Tomasz (2008), *Reforma niemieckiego rynku pracy w: B. Brocka-Palacz (red.), Dokąd zmierzają Niemcy. Reformy polityczne, gospodarcze i społeczne*, Warszawa.

- BUDNIKOWSKI Tomasz (2014), *Praca skrócona jako jeden ze sposobów ograniczania bezrobocia w okresie kryzysu 2008–2009*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 2 (68).
- BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (2025), <https://www.arbeitsagentur.de> (29.09.2025).
- CRIMMANN Andreas, WIESSNER Frank (2009), *Wirtschafts- und Finanzkrise Verschnaufpause dank Kurzarbeit*, „IAB-Kurzbericht”, nr 14.
- CZECH-ROGOSZ Joanna (2005), *Ewolucja spolecznej gospodarki rynkowej w RFN*, Katowice.
- DESCHERMEIER Philipp, SCHÄFER Holger (2024), *Die Babyboomer gehen in Rente*, „IW-Kurzbericht”, nr 78.
- DESTATIS (2025a), *Foreign Trade, Overall development in foreign trade since 1950*, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Economy/Foreign-Trade/Tables/overall-development-from-1950.html> (02.10.2025).
- DESTATIS (2025b), *Registered unemployed, unemployment rate for Germany, Former territory of the Federal Republic*, <https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Labour-Market/Unemployment/Tables/lrab001.html> (08.01.2025).
- FITZENBERGER Bernd, WALWEI Ulrich (2023), *Kurzarbeitergeld in der Covid-19-Pandemie: Lessons learned*, „IAB-Forschungsbericht”, nr 5.
- GARNITZ Johanna, SAUER Stefan, SCHALLER Daria (2023), *Arbeitskräftemangel belastet die deutsche Wirtschaft*, „ifo Schnelldienst”, nr 9 (76).
- GARTNER Hermann, HUTTER Christian, WEBER Enzo (2021), *Große Rezession und Corona-Krise Wie der Arbeitsmarkt zwei sehr unterschiedliche Krisen bewältigt*, „IAB-Kurzbericht”, nr 27.
- GEDYMIN Olgierd (2002), *Kapitalizm niemiecki. Szkice o genezie, rozwoju i terażniejszości*, Białystok.
- GÜRTZGEN Nicole, KUBIS Alexander, POPP Martin (2024), *IAB-Monitor Arbeitskräftebedarf 1/2024: Die Zahl der offenen Stellen ist im Vergleich zum Vorjahresquartal um rund ein Zehntel gesunken*, „IAB-Forum”, 25.06.2024.
- HELLER Lukas, SCHROEDER Wolfgang (2021), *Kurzarbeit in der Corona-Pandemie: zwischen Krisenbewältigung und Transformation der Arbeitswelt*, „Policy Paper – Arbeitsweltberichterstattung Hessen”, nr 15.
- IFO INSTITUT (2021), *Tabelle: Kurzarbeit nach Branchen*, <https://www.ifo.de/sites/default/files/2021-02/ifo-kurzarbeit-uebergabe.pdf> (28.02.2021).
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2020), *Kurzarbeit: Germany's Short-Time Work Benefit*, <https://www.imf.org/en/news/articles/2020/06/11/na061120-kurzarbeit-germanys-short-time-work-benefit> (15.16.2020).
- KAGERL Christian, KRUPPE Thomas (2024a), *180.000 Betriebe in Deutschland haben während der Pandemie die verlängerte Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld in Anspruch genommen*, „IAB-Forum”, <https://www.iab-forum.de/180-000-betriebe-in-deutschland-haben-waehrend-der-pandemie-die-verlaengerte-bezugsdauer-von-kurzarbeitergeld-in-anspruch-genommen/> (11.07.2024).
- KAGERL Christian, KRUPPE Thomas (2024b), *Individuelle Daten zu Kurzarbeitenden: Datenvalidierung und erste Befunde*, „IAB-Forschungsbericht”, nr 5.
- KNUTH Matthias (2016), *Labor market reforms and labor market performance in Germany*, „International Labor Brief”, nr 14 (1).
- MOSZYŃSKI Michał (2004), *Nietypowe formy zatrudnienia w Republice Federalnej Niemiec*, Toruń.
- MOSZYŃSKI Michał (2016), *Niemiecki model Spolecznej Gospodarki Rynkowej – perspektywa rynku pracy*, Toruń.

- MOSZYŃSKI Michał, WIŚNIEWSKI Zenon (2020), *Polityka rynku pracy w Społecznej Gospodarce Rynkowej Niemiec*, Toruń.
- NADOLSKA Jadwiga (2009), *Programy działań antykryzysowych w Niemczech*, w: M. Księżopolski, B. Rysz-Kowalczyk, C. Żołędowski (red.), *Polityka społeczna w kryzysie*, Warszawa.
- NADOLSKA Jadwiga (2010), *Rynek pracy w procesie przekształceń państwa socjalnego we współczesnych Niemczech*, Warszawa.
- NADOLSKA Jadwiga (2020), *Can the German post-Hartz model of the labour market be considered as a universal remedy for unemployment in the European Union?*, w: J. Kubera, T. Morozowski (red.), *A 'Social Turn' in the European Union? New trends and ideas about social convergence in Europe*, Abingdon.
- PUSCH Toralf, SEIFERT Hartmut (2021), *Kurzarbeit - Mehr als eine Beschäftigungsbrücke*, „WSI Policy Brief”, nr 53.
- RINNE Ulf, ZIMMERMANN Klaus F. (2011), *Another Economic Miracle? The German Labor Market and the Great Recession*, „IZA Discussion Paper”, nr 6250.
- SCHÄPER Clara, WROHLICH Katharina (2024), *Kurzarbeit in Corona-Pandemie: Frauen und Männer ein Jahr später nicht häufiger arbeitslos, aber mit geringerer Lohnentwicklung*, „DIW Wochenbericht”, nr 9.
- SCHLUDI Martin (2023), *„In der Krise hat sich Kurzarbeit als hochwirksames Instrument bewährt”*, „IAB-Forum”, <https://www.iab-forum.de/in-der-krise-hat-sich-kurzarbeit-als-hochwirksames-instrument-bewaehrt/> (28.02.2023).
- WEBER Enzo (2020), *Kurzarbeit, Entlassungen, Neueinstellungen Wie sich die Corona-Krise von der Finanzkrise 2009 unterscheidet*, „IAB Forum”, <https://iab-forum.de/kurzarbeit-entlassungen-neueinstellungen-wie-sich-die-corona-krise-von-der-finanzkrise-2009-unterscheidet/> (28.05.2020).
- WILL Henner (2010), *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument. Hemmnis strukturellen Wandels oder konjunkturelle Brücke für Beschäftigung?* „IMK Study”, nr 5.
- WIŚNIEWSKI Zenon (1994), *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Toruń.
- WIŚNIEWSKI Zenon (2021), *Młdzież na niemieckim rynku pracy. Kształcenie, przechodzenie do pracy, aktywizacja zawodowa*, Toruń.
- WIŚNIEWSKI Zenon (2023a), *Czy można skutecznie przeciwdziałać zwolnieniom pracowników w czasie kryzysu? Doświadczenia europejskie*, „Polityka Społeczna”, nr 3.
- WIŚNIEWSKI Zenon (2023b), *Skrócony czas pracy jako element polityki rynku pracy w Niemczech*, „Przegląd Zachodni”, nr 3.
- WŁUDYKA Tadeusz (2013), *Ordoliberalizm i społeczna gospodarka rynkowa w Niemczech*, Warszawa.
- WORLD BANK (2025a), *GDP growth (annual %) – Germany*, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=de> (25.09.2025).
- WORLD BANK (2025b), *Unemployment, total (% of total labor force) (national estimate) – Germany*, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?locations=de> (25.09.2025).
- ZAWADZKI Kamil (2006), *Niemiecki model flexicurity*, „Polityka Społeczna”, nr 8.