



# UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

materiały i studia

62

KWARTALNIK 62/2017 ISSN 1507-4757

---

**ORGANIZACJA, EKONOMIKA  
I PROBLEMY SPOŁECZNE**

---

**OCHRONA ZDROWIA  
I REHABILITACJA**

---

**USTAWODAWSTWO I ORZECZNICTWO**

---

**UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE**

---

**DOKUMENTACJA I STATYSTYKA**

# Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



---

KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO  
WARSZAWA 2017

# UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE MATERIAŁY I STUDIA

Kwartalnik Nr 62 z 2017 r.

ISSN 1507-4757

Zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2015 r., Kwartalnik uzyskał liczbę **5 punktów** w parametrycznej ocenie czasopism naukowych i został wpisany do części B wykazu.

Kwartalnik przeszedł pozytywnie proces ewaluacji **IC Journals Master List 2016**, uzyskując wskaźnik **ICV (Index Copernicus Value) w wysokości 47,58**.

Kwartalnik jest wydawany w trybie „early birds”.

Wersja online dostępna jest na [www.krus.gov.pl](http://www.krus.gov.pl).

## Rada Programowa

### Przewodniczący:

prof. dr hab. Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

### Członkowie Rady:

prof. dr hab. Paweł Czechowski, Uniwersytet Warszawski w Warszawie

prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

dr Ryszard Droba, prof. WSAS, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna w Warszawie

dr hab. Marek Jarosław Hołubicki, Radca Prezesa, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

dr Erich Koch, Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, Kassel, Niemcy

dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, Dyrektor Specjalistycznego Szpitala im. Dietla w Krakowie

prof. dr hab. Andrzej Kowalski, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB

prof. dr hab. Wanda Sułkowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska, prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski w Rzeszowie

dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Kaliszu

prof. dr hab. Maciej Żukowski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

## Redakcja

dr Wojciech Nagel (redaktor naczelny)

Monika Przygucka-Gawlik (zastępca redaktora naczelnego)

Magdalena Wachnicka-Witzke (sekretarz redakcji)

Urszula Straszak-Jakovljević (redaktor techniczny)

## Redaktorzy tematyczni

**ekonomia:** prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, prof. dr hab. Andrzej Kowalski,

prof. dr hab. Marian Podstawka

**ubezpieczenia:** prof. dr hab. Wanda Sułkowska, prof. dr hab. Maciej Żukowski, dr Wojciech Nagel

**statystyka:** prof. dr hab. Bolesław Borkowski

**prawo:** prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS

**ochrona zdrowia i rehabilitacja:** dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska, prof. UR

dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ

**redaktor językowy:** (j. polski) Urszula Straszak-Jakovljević

**redaktor techniczny:** Urszula Straszak-Jakovljević

**DTP:** Igor Zalewski

## Adres redakcji

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala

00-608 Warszawa, al. Niepodległości 190

tel. 22 592-66-88, 22 592-66-86, 22 592-64-07

e-mail: [kwartalnik@krus.gov.pl](mailto:kwartalnik@krus.gov.pl)

# W numerze

## Od Redakcji

Wstęp do wydania

5

## Organizacja, ekonomika i problemy społeczne

Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym

*The method of purchasing an insurance and the criteria for selecting an insurer in the agricultural segment*

**Tomasz Czuba, Aneta Oniszczyk-Jastrząbek**

7

Ubezpieczenie społeczne rolników prowadzących agroturystykę  
*Social insurance for farmers running agro-tourism*

**Anna Kapała**

21

## Ustawodawstwo i orzecznictwo

Ustalanie dochodu dla celów związanych ze świadczeniami rodzinnymi w stosunku do osób, które wydzierżawiły gospodarstwa rolne

*Determination of income for purposes related to family benefits in relation to people who leased farms*

**Ernest Nasternak**

40

## Ochrona zdrowia i rehabilitacja

Pewnym krokiem przez życie – program zapobiegania upadkom i ich skutkom na obszarach wiejskich

*Walking with confidence through life – a programme to prevent falls and their consequences in rural areas*

**Patrick Roigk, Karin Kampe, Hella Kircheisen, Kilian Rapp**

**50**

Trittsicher durchs Leben – ein Programm zur Prävention von Stürzen und sturzbedingten Folgen im ländlichen Raum

**Patrick Roigk, Karin Kampe, Hella Kircheisen, Kilian Rapp**

**67**

## Dokumentacja i statystyka

Odpowiedzialność administratora danych osobowych za naruszenie ich bezpieczeństwa a okres ich ochrony w ubezpieczeniach cybernetycznych

*Responsibility of the personal data administrator for breach of their security and the scope of protection in cybernetic insurance*

**Grzegorz Strupczewski**

**85**

## Varia, recenzje, debiuty naukowe

Strategia „Wizja Zero” Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) – droga do kompleksowej ochrony życia i zdrowia w pracy

**Biuro Organizacyjno-Prawne, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego**

**107**

"Vision Zero" Strategy of the International Social Security Association (ISSA) – road to comprehensive protection of life and health at work

**Organizational-Legal Office, The Agricultural Social Insurance Fund**

**117**

# Od Redakcji

Szanowni Czytelnicy!

Przedstawiamy Państwu kolejny – 62. numer naszego Kwartalnika naukowego.

W związku z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, mającymi na celu podniesienie jakości i poziomu punktowanych czasopism naukowych, podjęliśmy starania na rzecz zwiększenia atrakcyjności niniejszego periodyku. Naszymi celami stało się: podniesienie poziomu naukowego oraz poziomu umiędzynarodowienia czasopisma, skuteczne rozpowszechnianie/popularyzowanie poza granicami naszego kraju dorobku naukowego oraz doświadczeń praktyków z dziedziny ubezpieczeń społecznych, w szczególności dotyczących rolnictwa.

Otwieramy zatem nasze łamy dla publikacji obcojęzycznych, napisanych w językach kongresowych. Prace takie będą publikowane w języku oryginału oraz w języku polskim. W 62. numerze Kwartalnika po raz pierwszy zamieszczamy opracowania w językach niemieckim i angielskim. Artykuł *Pewnym krokiem przez życie – program zapobiegania upadkom i ich skutkom na obszarach wiejskich* podejmuje problematykę demograficznego starzenia się osób pracujących w rolnictwie i leśnictwie w Niemczech. Przedstawia działania profilaktyczne, których celem jest wspieranie mobilności i samodzielności, a także zmniejszenie ryzyka upadków i złamań u osób powyżej 65 lat. Rozwiązania te propagowane są przez Instytucję Ubezpieczeniową na rzecz Rolnictwa, Leśnictwa i Ogrodnictwa (SVLFG) – odpowiednika KRUS-u w Niemczech i członka Europejskiej Sieci Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP).

Opracowanie pt. *Strategia „Wizja Zero” Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) – droga do kompleksowej ochrony życia i zdrowia*, to drugi artykuł opublikowany również w języku obcym – tym razem języku angielskim. Prezentuje nowatorskie podejście do problemu prewencji w dziedzinie bezpieczeństwa pracy, które łączy trzy wymiary pracy człowieka: zdrowie, bezpieczeństwo i dobrostan człowieka na wszystkich etapach pracy w ramach międzynarodowej strategii pod nazwą „Wizja Zero”, rozumianej jako długofalowy proces dążenia do całkowitego wyeliminowania wypadków i urazów przy pracy oraz chorób zawodowych. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, prowadząca Międzynarodową Sekcję ISSA ds. Prewencji w Rolnictwie, aktywnie uczestniczy w implementacji powyższej strategii prewencji.

W dziale *Organizacja, ekonomika i problemy społeczne* przedstawiamy dwa opracowania. Pierwsze z nich pt. *Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym* powstało na podstawie badania empirycznego, zrealizowanego na reprezentatywnej próbie właścicieli gospodarstw rolnych. Autorzy – pracownicy Uniwersytetu Gdańskiego przeanalizowali proces postępowania nabywcy na rynku ubezpieczeniowym, aby przyczynić się do wykorzystania potencjału występującego na rynku rolnym. Starają się powiązać sposób zakupu ubezpieczeń z kryteriami wyboru ubezpieczyciela. W drugim opracowaniu pt. *Ubezpieczenie społeczne rolników prowadzących agroturystykę* odpowiedziano na pytanie, czy i na jakich zasadach rolnik prowadzący agroturystykę może korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników. Wskazano również na brak odpowiedniej kategorii normatywnej działalności, do której można by zakwalifikować agroturystykę. Sformułowano więc postulat *de lege ferenda* dotyczący wprowadzenia stosownego pojęcia prawnego.

W artykule *Ustalanie dochodu dla celów związanych ze świadczeniami rodzinnymi w stosunku do osób, które wydzierżawiły gospodarstwa rolne z działu Ustawodawstwo i orzecznictwo* podjęto polemikę w zakresie ustalania dochodu z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego dla celów związanych z zasiłkiem rodzinnym.

W związku z unijnym Rozporządzeniem o Ochronie Danych Osobowych (RODO), które wejdzie w życie w maju 2018 r., przedstawiamy Państwu publikację poświęconą problematyce odpowiedzialności za naruszenie ochrony danych osobowych w rolnictwie oraz rozwiązań ubezpieczeniowych odnośnie cyberryzyka. W artykule *Odpowiedzialność administratora danych osobowych za naruszenie ich bezpieczeństwa a zakres ochrony w ubezpieczeniach cybernetycznych* omówiono zakres ochrony ubezpieczeniowej, oferowanej w ramach dostępnych ubezpieczeń cybernetycznych w Polsce w kontekście wspólnotowych i polskich regulacji prawnych dotyczących odpowiedzialności za naruszenie ochrony danych osobowych.

Mamy nadzieję, że zawarte w niniejszym wydaniu materiały okażą się dla Państwa interesującą lekturą, a nowo przyjęta konwencja publikacji spotka się z aprobatą Czytelników.

Życzymy interesującej lektury!

Wojciech Nagel  
redaktor naczelny

*Tomasz Czuba, Aneta Oniszczyk-Jastrzębek\**

# Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym

---

## Streszczenie

---

Proces zakupu ubezpieczeń nie jest czynnością niezależną. Wpływ na tę czynność ma wiele różnych czynników, wśród których można wyróżnić: źródła informacji na temat rynku ubezpieczeń, własne doświadczenia z ubezpieczeniami, działalność różnych towarzystw ubezpieczeniowych w tej branży oraz kryteria wyboru ubezpieczyciela. W artykule autorzy poddają weryfikacji stwierdzenie, że kryteria wyboru ubezpieczyciela w sposób bezpośredni składają się na sposób zakupu ubezpieczeń w badanym segmencie<sup>1</sup>, jednocześnie biorąc pod uwagę różnice w funkcjonowaniu usług ubezpieczeniowych na rynku rolnym w porównaniu do innych rynków (np. do rynku MSP). Zrozumienie zależności pomiędzy kryteriami wyboru ubezpieczyciela, a sposobem ich zakupu wymaga przedstawienia szerszego tła funkcjonowania ubezpieczeń w segmencie rolnym. Tło funkcjonowania można opisać na podstawie zebranych informacji pierwotnych i wtórnych. Wnioski wynikające z artykułu wskazują, że pomimo różnej specyfiki segmentów rynkowych (segment rolny, segment MSP), sposób ich funkcjonowania – w kontekście sposobu zakupu ubezpieczeń – wykazuje wiele podobieństw, a kluczem do zdobycia przewagi konkurencyjnej jest doskonała znajomość klientów (obecnych oraz potencjalnych), ich preferencji, zachowań, stylu życia, postrzegania rynku. Tylko dzięki takiemu podejściu możliwe jest efektywne funkcjonowanie towarzystw ubezpieczeniowych w segmencie rolnym.

**Słowa kluczowe:** kanały dystrybucji ubezpieczeń, kryteria wyboru, postępowanie nabywcy, segment rolny ubezpieczenia.

---

\* **Tomasz Czuba** – dr n. ekon., Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Gdański; **Aneta Oniszczyk-Jastrzębek** – dr hab. n. ekon., Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Gdański.

<sup>1</sup> W artykule autorzy używają pojęcia segment rolny, przez który rozumieją gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej pięciu hektarów w Polsce.



## Wprowadzenie

---

Celem artykułu jest przedstawienie procesu zakupu ubezpieczeń, który odbywa się w specyficznym segmencie rynku, jakim jest segment rolny. Dodatkowo autorzy starają się powiązać sposób zakupu ubezpieczeń z kryteriami wyboru ubezpieczyciela. Próbują odpowiedzieć na pytania: czy sposób zakupu ubezpieczenia uwarunkowany jest kryteriami wyboru ubezpieczyciela oraz czy kryteria wyboru warunkują sposób zakupu? Odpowiedź na te pytania udzielona jest na podstawie badania empirycznego przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie ( $n = 500$ ) w segmencie rolnym<sup>2</sup>. Pomimo że wspomniane badanie kompleksowo opisuje rynek usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym, niniejszy artykuł dotyczy tylko jednego z wielu aspektów w nim poruszanych.

Podstawą prawną wykonywania działalności w zakresie ubezpieczeń osobowych oraz ubezpieczeń majątkowych, działalności reasekuracyjnej, a także zasad wykonywania zawodu aktuarium, sprawowania nadzoru ubezpieczeniowego, sprawowania nadzoru nad zakładami ubezpieczeń i zakładami reasekuracji w grupach, organizacji oraz funkcjonowania ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego jest ustawa z 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej<sup>3</sup>. W myśl tej ustawy przez działalność ubezpieczeniową rozumie się wykonywanie czynności ubezpieczeniowych związanych z oferowaniem i udzielaniem ochrony na wypadek ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych. Przez działalność reasekuracyjną natomiast rozumie się wykonywanie czynności związanych z przyjmowaniem ryzyka cedowanego przez zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji oraz dalsze cedowanie przyjętego ryzyka<sup>4</sup>.

Na koniec 2016 r. statystyką Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) zostało objętych 61 zakładów ubezpieczeń. W Dziale I liczba raportujących zakładów wyniosła 27, w Dziale II zaś – 34<sup>5</sup>.

W 2013 r. udział inwestorów zagranicznych w sumie kapitałów podstawowych obu działów ubezpieczeń wynosił 74,7%, w 2016 r. już tylko 65,3%.

---

<sup>2</sup> Dobór próby do badania opracowano na podstawie danych GUS (*Charakterystyka gospodarstw rolnych*). Na ich podstawie również określono strukturę i liczbę gospodarstw rolnych w każdym z województw w zależności od powierzchni gospodarstwa. Dane te stanowiły podstawę realizacji próby, której liczebność określono na poziomie  $n = 500$ .

<sup>3</sup> Dz. U. 2015 poz. 1844.

<sup>4</sup> *Raport o stanie sektora ubezpieczeń po IV kwartałach 2016 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 13 kwietnia 2017 r., s. 5.

<sup>5</sup> <https://piu.org.pl/raporty-roczne>, dostęp 30.11.2017.

Wartość kapitałów podstawowych w Dziale II to 3,21 mld zł, a w Dziale I – 2,91 mld zł wg Raportu Roczno Polskiej Izby Ubezpieczeń z 2014 roku<sup>6</sup>. Powyższe – podstawowe dane opisujące polski rynek ubezpieczeń jednoznacznie wskazują na istotność tego sektora dla polskiej gospodarki.

Funkcjonujące na rynku zakłady ubezpieczeń oferują swoje produkty różnym segmentom rynku, które definiują, dla swoich celów (zwykle chodzi o maksymalizację zysku), na wiele sposobów. Bezdyskusyjny wydaje się jednak fakt, że można wyróżnić osobne oferty – kierowane do klientów indywidualnych oraz do przedsiębiorstw.

---

## Znaczenie segmentu rolnego<sup>7</sup>

---

O znaczeniu segmentu rolnego świadczą publiczne statystyki dostępne dla tego rynku. W 2016 r. w Polsce było łącznie 1,4 mln gospodarstw rolnych, z których około 651 tys. stanowiły gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej pięciu hektarów. Podstawowe dane statystyczne opisujące tą część rynku są następujące:

- użytki rolne posiada 99,8% ogółu gospodarstw rolnych;
- połowa gospodarstw rolnych prowadzi produkcję zarówno roślinną, jak i zwierzęcą;
- 1,4% gospodarstw rolnych posiada certyfikat rolnictwa ekologicznego;
- w ciągniki rolnicze wyposażonych jest 68% gospodarstw rolnych, a ich liczba w wartościach bezwzględnych wynosi 1,492 tys.;
- 85% gospodarstw rolnych stosuje nawozy mineralne, wapniowe lub naturalne;
- 66% gospodarstw rolnych stosuje środki ochrony roślin;
- działalność rolnicza stanowi główne źródło utrzymania dla 34% gospodarstw rolnych;
- w gospodarstwach rolnych pracuje łącznie 1,63 tys. osób, z czego rodzinna siła robocza wynosi 1,49 tys. osób (najwięcej osób pracuje w województwach: mazowieckim – 267 tys., lubelskim – 204 tys. oraz wielkopolskim – 173 tys.);
- w 2015 r. składka przypisana brutto w Dziale I (życie) wyniosła 27 504,8 mln zł, a w Dziale II – 25 862,5 mln zł<sup>8</sup>;

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Na podstawie opracowania: *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2016 r.*, Warszawa, GUS, 2017.

<sup>8</sup> *Rocznik statystyczny rolnictwa 2016*, Warszawa, GUS, 2017, s. 218–219.

- przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych wyniósł ogółem 3 885 zł na gospodarstwo rolne, z czego w gospodarstwach rolników – 4 496 zł, a w gospodarstwach emerytów i rencistów – 2 702 zł<sup>9</sup>;
- przeciętne miesięczne wydatki w gospodarstwach domowych wyniosły w tym samym czasie 3 058 zł ogółem na gospodarstwo rolne, z czego w gospodarstwach rolników – 3 348 zł, a w gospodarstwach emerytów i rencistów – 2 218 zł<sup>10</sup>.

Powyższe syntetyczne podsumowanie najważniejszych parametrów statystycznych dla rynku rolnego (gospodarstw rolnych) pokazuje, jaki potencjał dla szeroko pojętych usług finansowych, w tym ubezpieczeniowych, ma ten rynek. Pamiętać należy, że w segmencie rolnym mamy do czynienia z ubezpieczeniami obowiązkowymi, niemniej potencjał ubezpieczeń dobrowolnych, które mogą być sprzedawane w tym segmencie jest wysoki. Świadczy o tym chociażby różnica pomiędzy średnimi miesięcznymi dochodami, a wydatkami ponoszonymi przez gospodarstwa domowe.

---

## Ubezpieczenie jako produkt dla segmentu rolnego – postępowanie nabywcy

---

Analizując proces postępowania nabywcy na rynku usług (w tym usług ubezpieczeniowych), należy zwrócić uwagę na występujące w literaturze przedmiotu różne definicje postępowania nabywcy na rynku. Wśród wielu definicji wymienić można następujące<sup>11</sup>:

- 1) J. F. Engel, R. D. Blackwell i P. W. Miniard: postępowanie klienta na rynku definiują jako ogół działań związanych z uzyskaniem, użytkowaniem i dysponowaniem produktami oraz usługami, wraz z decyzjami poprzedzającymi i warunkującymi te działania<sup>12</sup>.
- 2) F. Hansen: postępowanie nabywcy określa jako ogół działań i percepcji konsumenta składających się na przygotowanie decyzji wyboru produktu, dokonanie wyboru oraz konsumowanie<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Ibidem, s. 224.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 225.

<sup>11</sup> Autorzy prezentują wybrane definicje w pierwotnych pozycjach literatury, pomimo że niektóre z prezentowanych pozycji mają również późniejsze lata wydania.

<sup>12</sup> J. F. Engel, R. D. Blackwell, P. W. Miniard, *Consumer Behavior*, Chicago, The Dryden Press, 1993, s. 4.

<sup>13</sup> F. Hansen, *Consumer Choice Behavior. A Cognitive Theory*, New York, The Free Press, 1972, s. 15.

- 3) H. Fabiunke, H. Fischer, J. Jäger i W. Koppert: stwierdzają, że zachowanie konsumenta wynika z indywidualnego odczuwania potrzeb oraz obejmuje całokształt obiektywnych i subiektywnych przyczyn racjonalnych i emocjonalnych, świadomych i nieświadomych jego posunięć w trakcie przygotowania do podjęcia jego decyzji na rynku dóbr konsumpcyjnych oraz w czasie konsumpcji<sup>14</sup>.
- 4) M. Pohorille: zachowanie konsumenta to sposób, w jaki konsument hierarchizuje swoje potrzeby, wybiera dobra i usługi służące zaspokojeniu tych potrzeb, a następnie użytkuje wybrane dobra<sup>15</sup>.
- 5) L.G. Schiffman i L.L. Kanuk: określają zachowanie konsumenta jako działania związane z poszukiwaniem, zakupem, użytkowaniem, a następnie oceną dóbr i usług, które mogą (mają zdolność) zaspokojenia jego potrzeb<sup>16</sup>.
- 6) J. Szczepański: definiuje zachowanie konsumenta jako odczuwanie potrzeb i ich ocenę, a następnie przyznanie pierwszeństwa, czyli ustalenie subiektywnej hierarchii własnych potrzeb, wybór sposobów zaspokajania potrzeb uznanych za najważniejsze, w konsekwencji wybór dróg prowadzących do zdobycia tych środków oraz wykorzystanie zdobytych środków do zaspokojenia potrzeb<sup>17</sup>.
- 7) G. Światowy: określa zachowanie konsumenta jako całokształt czynności, działań i sposobów postępowania, których celem jest zdobycie środków do zaspokojenia potrzeb oraz obchodzenia się z tymi środkami<sup>18</sup>.

Przedstawiony powyżej krótki przegląd wybranych definicji postępowania nabywcy na rynku dowodzi różnorodności podejścia autorów do problemu. Punktem wyjściowym jest jednak kategoria potrzeby i konieczność jej odczuwania, ponieważ tylko wówczas konsument zacznie poszukiwać sposobu jej zaspokojenia.

Z wymienionych definicji autorom najbliższa jest definicja Schiffmana i Knuka, w której jasno można określić poszczególne etapy w zachowaniu konsumenta na rynku jako: wystąpienie potrzeby, poszukiwanie informacji (dostępnych alternatyw), zakup, użytkowanie, odczucia po zakupie. Zdaniem autorów model ten w prosty sposób pokazuje poszczególne etapy w zachowaniu konsumenta. Etapy te można jednoznacznie opisać, definiować i wyko-

<sup>14</sup> H. Fabiunke, H. Fischer, J. Jäger et al., *Badania ankietowe popytu konsumpcyjnego*, Warszawa, PWE, 1976, s. 32.

<sup>15</sup> M. Pohorille, *Kategorie potrzeb ekonomicznych*, „*Ekonomista*” 1980, nr 5–6.

<sup>16</sup> G. Schiffman, L.L. Kanuk, *Consumer Behaviour*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1978, s. 5.

<sup>17</sup> J. Szczepański, *Konsumpcja a rozwój człowieka*, Warszawa, Wydawnictwo PWE, 1981, s. 170–172.

<sup>18</sup> G. Światowy, *Zachowania konsumenckie*, Wrocław, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, 1994, s. 10.

rzystać dla realizacji celów przedsiębiorstwa na rynku. To z kolei prowadzi do możliwie łatwej adaptacji ww. modelu do różnych produktów występujących na rynku, w tym usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym. Niezbędnym warunkiem jest więc, aby konsument był świadomy swoich potrzeb. Potrzeba często ma charakter niezauważalny. Mamy z nią do czynienia na co dzień, ale spostrzegamy dopiero w przypadku wystąpienia zdarzenia, które dotyczy nas bezpośrednio. Z tego właśnie powodu nie tylko nie jest minimalizowane ryzyko (poprzez np. poniesienie dodatkowego kosztu), lecz także jest ono odsuwane w czasie na zasadzie to mnie nie dotyczy. W przypadku rynku ubezpieczeń w segmencie rolnym z opisanym zjawiskiem mamy do czynienia w sytuacji wystąpienia nieoczekiwanych szkód, kataklizmów itp. Wobec takiej postawy konieczne jest podniesienie świadomości uczestników rynku, tj. klientów. W przypadku segmentu rolnego i produktów na nim występujących jest to zadanie dla usługodawców oraz zakładów ubezpieczeń. Argumenty racjonalne są oczywiste (większe bezpieczeństwo, unikanie strat, brak ponoszenia kosztów), ale zderzenie racjonalności z postawami klientów – za drogo, wysoka cena – stanowi dodatkowe wyzwanie. W działalności marketingowej nigdy nie powinno konkurować się na rynku wyłącznie ceną, choć w przypadku niektórych ubezpieczeń istotna jest właśnie cena. Klient w postrzeganiu produktu na rynku ma widzieć nie cenę, a unikalną wartość, jaką dla niego niesie produkt (usługa ubezpieczeniowa). Dlatego też, działanie na rynku, zgodnie z ideą tworzenia wartości, powinno stanowić punkt wyjścia do podnoszenia świadomości uczestników tego rynku. Co może być taką wartością, jak przenieść ją na rynek, w jaki sposób docierać do odbiorcy ostatecznego, co może być najważniejszym argumentem zakupowym (poza ceną) – na te i inne pytania odpowiedzi przynoszą wyniki badań empirycznych dotyczących rynku usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym wykonane w 2016 r.

---

## **Rynek usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym – wyniki badań empirycznych**

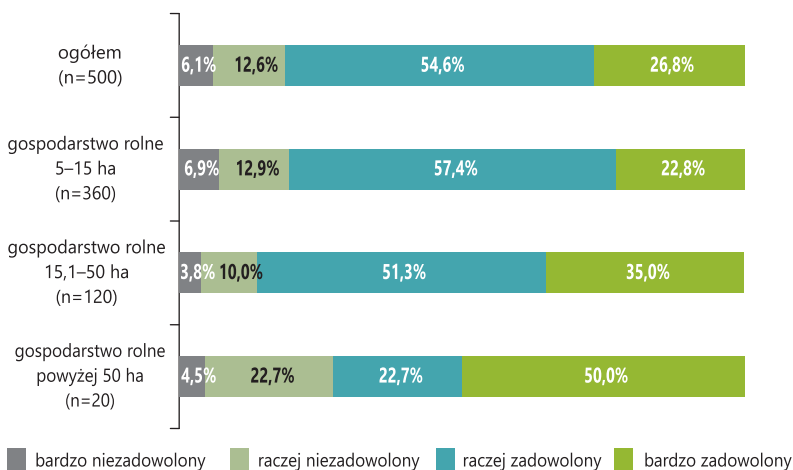
---

Przedstawione wyniki badań rynku usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym zostały opracowane na podstawie badania empirycznego zrealizowanego w marcu 2016 r. na reprezentatywnej próbie właścicieli gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej pięciu hektarów na obszarze całego kraju. W badaniu wykorzystano metodę CATI; błąd statystyczny badania

nie przekroczył 5%<sup>19</sup>. Zgodnie z ostatnim spisem rolnym gospodarstw (o takiej powierzchni) jest w Polsce około 703 tys.<sup>20</sup> Respondentem w badaniu był właściciel gospodarstwa rolnego, który decyduje o wyborze lub zakupie ubezpieczeń. Wśród badanych – 90% stanowili mężczyźni, 10% kobiety. Osoby w wieku powyżej 41 lat stanowiły dominującą grupę respondentów w badaniu – ich udział w badaniu wyniósł 75%. Średnia liczba osób w gospodarstwie domowym w badanej grupie wyniosła cztery.

Analizując rynek szeroko pojętych usług finansowych (bankowych i ubezpieczeniowych) warto zwrócić uwagę, że w zakresie usług bankowych segment ten zdominowany jest przez banki spółdzielcze, których udział rynkowy w obsłudze klientów segmentu rolnego wynosi ponad 60%<sup>21</sup>. W badanym segmencie (segment rolny) zadowolenie z mieszkania na wsi, a nie w mieście, jest na bardzo wysokim poziomie. Taką postawę deklaruje ponad 80% respondentów.

**Wykres 1. Zadowolenie z mieszkania na wsi, a nie w mieście**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

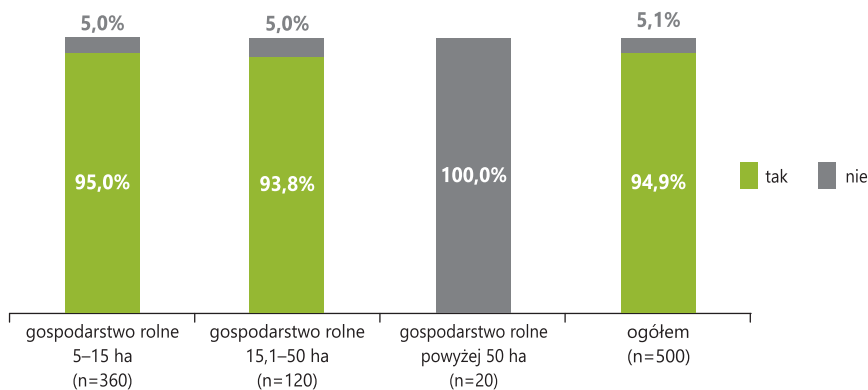
<sup>19</sup> Autorem i właścicielem badania jest Tomasz Czuba. Zostało ono zrealizowane jako syndykatowy projekt badawczy. Obejmowało ono swoim zakresem rynek usług bankowych oraz rynek usług ubezpieczeniowych. Badania tego typu były zrealizowane po raz drugi w 2016 r.

<sup>20</sup> *Raport z wyników. Powszechny Spis Rolny 2010*, Warszawa, GUS, 2011, s. 27.

<sup>21</sup> *Raport: Rynek usług bankowych w segmencie rolnym*, Gdańsk, MRC Consulting, 2016, s. 44.

Zgodnie z deklaracjami respondentów, stopień korzystania z usług ubezpieczeniowych (Dział II) przez właścicieli gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej pięciu hektarów należy uznać za wysoki. Wynosi on ogółem dla całej populacji 95%, z czego wszystkie gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 50 hektarów korzystają z tych usług<sup>22</sup>.

**Wykres 2. Zakres korzystania z ubezpieczeń w segmencie rolnym**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

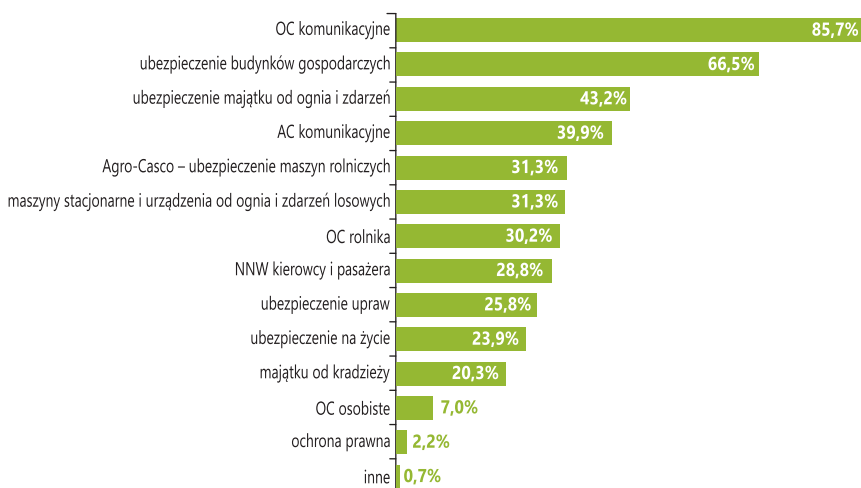
Wśród głównych ubezpieczycieli<sup>23</sup>, w tym segmencie rynku, należy wymienić PZU (wskazany jako główny ubezpieczyciel przez 54% respondentów) oraz Concordię (wskazaną przez 12% respondentów). Trzecie miejsce należy do Warty/HDI (9%). Kolejni wskazywani ubezpieczyciele w tym segmencie rynku to TUW (8%) i AXA (5%). Pozostałe towarzystwa ubezpieczeniowe zostały wskazane przez mniej niż 5% respondentów. Należy przy tym zwrócić uwagę, że parametr głównego ubezpieczyciela agreguje wszystkie towarzystwa ubezpieczeniowe sprzedające swoje produkty na tym rynku, a zatem nie dotyczy on (ten parametr) tylko i wyłącznie ubezpieczeń rolnych. Łączy natomiast wszystkie produkty – wśród nich: ubezpieczenia komunikacyjne, ubezpieczenia budynków gospodarczych, majątku od ognia i zdarzeń losowych, ubezpieczenia maszyn rolnych itp. Wymieniając poszczególne rodzaje ubezpieczeń, respondenci wskazali na OC komunikacyjne jako najbardziej popularny produkt na tym rynku (OC komunikacyjne jest najpo-

<sup>22</sup> Możliwa jest teoretycznie sytuacja niekorzystania z ubezpieczeń, pomimo posiadania pojazdów – mogą jednak one być użytkowane (wbrew prawu) bez posiadania ubezpieczenia.

<sup>23</sup> Główny ubezpieczyciel to taki, który pobiera najwyższą składkę ubezpieczeniową (rocznie w PLN).

popularniejszym produktem ubezpieczeniowym niezależnie od segmentu rynku). Posiadanie tego (obowiązkowego) ubezpieczenia deklaruje ponad 85% respondentów. Kolejnym popularnym produktem jest ubezpieczenie budynków gospodarczych. Posiadanie tego ubezpieczenia deklaruje ponad 66% respondentów. Biorąc pod uwagę, że w każdym gospodarstwie rolnym są budynki gospodarcze, należy stwierdzić, że w obszarze tego produktu ubezpieczeniowego występuje pewien potencjał. Zagospodarowanie ww. obszaru rynku może stanowić wyzwanie dla zakładów ubezpieczeń działających w tym segmencie rynku. Fakt występowania tego typu luki rynkowej został przez autorów zweryfikowany z wykorzystaniem badań jakościowych<sup>24</sup>. Na ich podstawie stwierdzono, że brak bardziej powszechnego korzystania z tego i innych ubezpieczeń kierowanych do segmentu rolnego wynika z dwóch najważniejszych przyczyn, do których należą: brak potrzeby oraz cena produktu ubezpieczeniowego. Powody te stanowią swego rodzaju wyzwanie dla funkcjonujących towarzystw ubezpieczeniowych, które – jak się wydaje – nie prowadzą akcji (w tym marketingowych) związanych z uświadamianiem potencjalnych klientów na temat korzyści z posiadania różnych produktów ubezpieczeniowych. Brak potrzeby powiązany z postrzeganiem ceny jako bariery zakupu prowadzą do niskiej popularności tego rodzaju ubezpieczeń w segmencie rolnym.

**Wykres 3. Popularność różnych rodzajów ubezpieczeń w segmencie rolnym**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

<sup>24</sup> Równoległe z badaniem ilościowym zostały zrealizowane wywiady IDI (badanie jakościowe).



Wymienione na wykresie 3. różne rodzaje ubezpieczeń połączono<sup>25</sup> do 4 kategorii ubezpieczeń: komunikacyjne, rolne, majątkowe oraz na życie. Po takim połączeniu okazuje się, że najpopularniejszymi ubezpieczeniami są: komunikacyjne (85,7%), rolne (85,4%), majątkowe (48%) i na życie (23,9%). Jeśli chodzi o liczbę zakładów ubezpieczeniowych, z których korzystają ubezpieczeni w tym segmencie, to 73% korzysta z usług tylko jednego ubezpieczyciela, 26% – z usług dwóch ubezpieczycieli, a 2% – z usług trzech różnych ubezpieczycieli. Analizując tę kwestię, można zauważyć, że w przypadku, gdy głównym ubezpieczycielem w gospodarstwie rolnym jest PZU, to jest on jedynym ubezpieczycielem dla 82% swoich klientów. W przypadku Concordii (gdą jest głównym ubezpieczycielem) – jest wyłącznym ubezpieczycielem dla 49% swoich klientów. Natomiast w przypadku TUW (gdą jest głównym ubezpieczycielem) udział ten wynosi 65%. Można zatem wysunąć wniosek, że klienci PZU są najbardziej lojalni wobec swojego ubezpieczyciela.

Poszukując optymalnych dróg dotarcia do nabywców ubezpieczeń w segmencie rolnym, posilkowano się pytaniem skierowanym do badanych o miejsce lub sposoby pozyskiwania rzetelnej informacji dotyczącej branży rolnej (określanej też w badaniu jako branża agro). Na tak sformułowane pytanie respondenci wskazali najczęściej, że są to znajomi (62% wskazań), Internet (53% wskazań), spotkania lub szkolenia i media ODR (46%). Niższy poziom wskazań uzyskała telewizja (28%) oraz prasa (18%). Z powyższego rozkładu wynika, że w obliczu takiej sytuacji konieczny jest inny system (sposób) sprzedaży produktów ubezpieczeniowych. Dotarcie do liderów opinii w poszczególnych środowiskach oraz identyfikacja tych liderów mogą pomóc w podnoszeniu świadomości ubezpieczeniowej segmentu rolnego. Środowiska te nie są tak anonimowe jak segmenty miejskie, są ze sobą bardziej zżyte, ale przez to jednocześnie mogą być bardziej hermetyczne, co przy nieudanych próbach dotarcia do nich powoduje często odstępianie od tej drogi dotarcia do potencjalnych klientów.

Odpowiadając na pytania o powody wyboru ubezpieczyciela (kryteria wyboru ubezpieczyciela), najczęściej wskazań w badanym segmencie uzyskała kategoria pt. wysokość składki ubezpieczeniowej – wskazało ją 64% badanych<sup>26</sup>. To kryterium jest najważniejsze niezależnie od tego, czy głównym ubezpieczycielem jest PZU, Concordia, Warta/HDI, czy TUW. Tak wysoki odsetek wskazań na kryterium cenowe, czyli wysokość składki, potwierdza fakt funkcjonowania ceny jako głównego motywatora zakupu produktu ubezpieczeniowego. Potencjalny klient nie zauważa żadnych dodatkowych wartości w produkcie poza ceną. Zatem pole do działań i budowania wartości innej niż cena jest szeroko

<sup>25</sup> Połączenia dokonali autorzy w celach poglądowych (statystycznych).

<sup>26</sup> Respondenci w badaniu, określając kryteria wyboru ubezpieczyciela, mogli wybrać maksymalnie 3 odpowiedzi spośród 15 możliwych.

otwarte na tym rynku. Kolejne kryteria wyboru ubezpieczyciela wskazane przez badanych to wiarygodność finansowa zakładu ubezpieczeń (32% wskazań), zakres ubezpieczenia (29%), znajomość marki TU (23%), kompleksowość oferty (21%), tradycja towarzystwa (19%), specjalna lub dopasowana oferta dla danego klienta (17%), a także jasność i przejrzystość umów oraz OWU (12%). Pozostałe kryteria, takie jak szybka lub rzetelna likwidacja szkód, znajomość i zaufanie do agenta, reklama czy pakiety ubezpieczeniowe, uzyskały mniej niż 7% wskazań.

Ciekawe wnioski nasuwają się po zestawieniu kryteriów wyboru ubezpieczyciela z kanałami dystrybucji, które są wykorzystywane przy zakupie różnego rodzaju ubezpieczeń. Kanały te (w przypadku ubezpieczeń) mogą przyjmować różne formy. Wyróżnia się wśród nich dystrybucję bezpośrednią i pośrednią. Istnieje duża różnorodność kanałów dystrybucji (w tym dla dystrybucji ubezpieczeń), od bezosobowej sprzedaży (np. Internet) do sprzedaży osobistej. Na rynku usług ubezpieczeniowych stosowanie odpowiedniej polityki w zakresie kanałów dystrybucji wpływa na postrzeganie zakładów ubezpieczeń i oferowanych przez nie usług. Sprzyja temu również możliwość ubezpieczenia się przez Internet. Rozwój technologii informatycznych sprawia, że metody sprzedaży produktów ubezpieczeniowych ewoluują. Powstają więc nowe rozwiązania, określane jako nietradycyjne kanały dystrybucji<sup>27</sup>. W takim przypadku warto pamiętać o zaufaniu kupującego (w tym przypadku rolnika) do sprzedawcy (towarzystwo ubezpieczeniowe), które stanowi podstawowy czynnik powodzenia transakcji – sprzedaży przez Internet<sup>28</sup>.

**Wykres 4. Miejsce zakupu ubezpieczenia w badanym segmencie**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

<sup>27</sup> A. Oniszczuk-Jastrzębek, T. Czuba, A. Borodo, *Znaczenie nietradycyjnych kanałów w dystrybucji ubezpieczeń majątkowych w Polsce w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego” 2017.

<sup>28</sup> M. Kaczała, *Czynniki wpływające na powodzenie sprzedaży ubezpieczeń przez Internet* [w:] *Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, Wrocław, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 2008.

Agent ubezpieczeniowy jest najważniejszym kanałem dystrybucji ubezpieczeń w segmencie rolnym. Jego udział w sprzedaży ubezpieczeń wynosi prawie 70%. Znaczenie w tym segmencie mają również kanały bezpośrednie (*direct*), które wykorzystywane są głównie przy zakupie mało skomplikowanych, standardowych i łatwych do parametryzacji produktów, jakimi są ubezpieczenia komunikacyjne. Wśród innych kanałów dystrybucji w tym segmencie wymienić jeszcze można oddział TU (11% wskazań). W bardzo niewielkim stopniu ubezpieczenia sprzedawane są z wykorzystaniem banków. Być może jest to potencjał do weryfikacji, biorąc pod uwagę współpracę z bankami spółdzielczymi.

---

## Podsumowanie

---

Specyfika ubezpieczeń w segmencie rolnym nie pozwala jeszcze na zastąpienie kanałów osobowych (kontaktów osobistych) kanałami bezosobowymi (np. Internet). W tym kontekście zwraca uwagę fakt niewykorzystywania możliwości bezpośredniego (osobistego) kontaktu w celu podniesienia świadomości ubezpieczeniowej potencjalnych klientów. Nie do końca jest jasne, z czego to wynika. Niemniej odnosząc kanały dystrybucji do kryteriów wyboru nasuwa się wniosek, że brak relacji na linii potencjalny klient – agent ubezpieczeniowy skutkuje brakiem dodatkowej wartości dla klienta, za którą ten skłonny byłby zapłacić, a co za tym idzie – wykorzystywać więcej produktów ubezpieczeniowych. Potwierdzenia tego związku można szukać w analizach statystycznych oraz powiązaniu kryteriów wyboru z wizerunkiem towarzystw ubezpieczeniowych. Taka analiza jest jednak tematem na kolejne opracowanie.

*Tomasz Czuba – dr n. ekon., Wydział Ekonomiczny,  
Uniwersytet Gdański.*

*Aneta Oniszczyk-Jastrzębek – dr hab. n. ekon., Wydział Ekonomiczny,  
Uniwersytet Gdański.*

## Literatura

---

1. *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2016 r.*, Warszawa, GUS, 2017.
2. Dz. U. 2015 r. poz. 1844.
3. Engel J.F., Blackwell R.D., Miniard P.W., *Consumer Behavior*, Chicago, The Dryden Press, 1993.
4. Fabiunke H., Fischer H., Jäger J. et al., *Badania ankietowe popytu konsumpcyjnego*, Warszawa, PWE, 1976.
5. Hansen F., *Consumer Choice Behavior. A Cognitive Theory*, New York, The Free Press, 1972.
6. Kaczała M., *Czynniki wpływające na powodzenie sprzedaży ubezpieczeń przez Internet [w:] Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, Wrocław, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 2008.
7. Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl>.
8. Oniszczyk-Jastrzębek A., Czuba T., Borodo A., *Znaczenie nietradycyjnych kanałów w dystrybucji ubezpieczeń majątkowych w Polsce w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego” 2017.
9. Pohorille M., *Kategorie potrzeb ekonomicznych*, „Ekonomista” 1980, nr 5–6.
10. Polska Izba Ubezpieczeń, <https://piu.org.pl>.
11. *Raport z wyników. Powszechny Spis Rolny 2010*, Warszawa, GUS, 2011.
12. *Raport: Rynek usług bankowych w segmencie rolnym*, Gdańsk, MRC Consulting, 2016.
13. *Raport o stanie sektora ubezpieczeń po IV kwartałach 2016 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 13 kwietnia 2017.
14. *Rocznik statystyczny rolnictwa 2016*, Warszawa, GUS, 2017.
15. Schiffman G., Kanuk L.L., *Consumer Behaviour*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1978.
16. Szczepański J., *Konsumpcja a rozwój człowieka*, Warszawa, PWE, 1981.
17. Świątowski G., *Zachowania konsumenckie*, Wrocław, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, 1994.

## **The method of purchasing an insurance and the criteria for selecting an insurer in the agricultural segment.**

### **Abstract**

---

The insurance purchase process is not an independent activity, it is influenced by many different factors, among which one can distinguish: sources of information on this market, own experience with insurances, activity of various insurance companies in this industry and criteria for selecting an insurer. In the article, the authors verify the statement that the criteria for selecting an insurer directly translate into the method of insurance purchase in the analyzed segment, while understanding the differences in the functioning of insurance services on the agricultural market in comparison to other markets (e.g. to the SME market). Understanding of the relation between the criteria of the insurer's choice and the way of the purchase requires the presentation of a broader background of insurance functioning in the agricultural segment. The background of functioning is possible to describe because of the collected primary and secondary information. Conclusions resulting from the article indicate that despite the specificity of various market segments (agricultural segment, SME segment) the way how they function, in the context of the way of insurance purchase, shows a lot of similarities, and the key to gaining competitive advantage is excellent knowledge of clients (current and potential), their preferences, behaviours, lifestyle, attitude to the market. Only thanks to this it is possible for insurance companies to function effectively in this market segment.

**Keywords:** insurance, agricultural segment, selection criteria, insurance distribution channels, buyer behaviour.

# Ubezpieczenie społeczne rolników prowadzących agroturystykę

---

## Streszczenie

---

Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy i na jakich zasadach rolnik prowadzący agroturystykę może korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników. Analiza pozwoliła stwierdzić, że jeżeli agroturystyka odpowiada kryteriom z art. 3 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (usdg), a rolnik ją prowadzący spełnia przesłanki podmiotowe z art. 6 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (uusr), to wówczas podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników, tak jakby zajmował się wyłącznie działalnością rolniczą. Działalność przekraczająca kryteria określone w pierwszym przepisie kwalifikuje się natomiast jako pozarolniczą działalność gospodarczą w rozumieniu art. 5a ust. 10 uusr. Co do dalszego pozostawiania rolnika, prowadzącego ww. działalność, w rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych, zastosowanie ma art. 5a uusr. Ponadto wskazano na brak w uusr odpowiedniej kategorii normatywnej działalności, do której można by zakwalifikować agroturystykę. Dlatego sformułowano postulat *de lege ferenda* dot. wprowadzenia pojęcia prawnego – działalności komplementarnych, powiązanych lub okołorolniczych – odpowiedniego dla agroturystyki i innych działalności związanych z rolnictwem.

**Słowa kluczowe:** agroturystyka, ubezpieczenie społeczne rolników.

---

\* Anna Kapala – dr n. praw., Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu.

## Wprowadzenie

W artykule przedstawiono zasady ubezpieczenia społecznego rolników prowadzących w gospodarstwie rolnym tzw. agroturystykę. Termin agroturystyka nie jest pojęciem normatywnym, nie występuje bowiem w żadnych aktach prawnych, a jego definicję można wyprowadzić z art. 3 pkt 2 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>1</sup>. Dla celów niniejszych rozważań przez pojęcie agroturystyka rozumie się działalność – polegającą na wynajmie pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczeniu innych usług związanych z pobytom turystów – wykonywaną przez rolnika w prowadzonym przez niego gospodarstwie rolnym. Usługi turystyczne, które nie spełniają kryteriów wymienionych w przywołanym przepisie, a są świadczone na obszarach wiejskich, należy zaliczyć do szerszej kategorii, tzw. turystyki wiejskiej<sup>2</sup>. Są one działalnością gospodarczą, podlegającą wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG).

Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy i na jakich zasadach rolnik prowadzący w swoim gospodarstwie rolnym agroturystykę, nadal może korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników. W szczególności chodzi o ustalenie, na podstawie analizy przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>3</sup>, sposobu i granic prowadzenia agroturystyki, w ramach których rolnik pozostaje w rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych, a poza którymi podlega powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu. Interesujące jest badanie, czy wspomniane granice są spójne z warunkami określonymi przez art. 3 pkt 2 usdg, czy są uzasadnione lub stanowią barierę prowadzenia agroturystyki.

Przyjmuje się jako tezę, że agroturystyka prowadzona jednocześnie z działalnością rolniczą przez rolnika w jego gospodarstwie rolnym, spełniająca kryteria określone w art. 3 pkt 2 usdg, nie powinna być traktowana w świetle przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników jako pozarolnicza działalność gospodarcza i odrębna od rolniczej, lecz jako komplementarna działalność rolnicza lub jako działalność powiązana z działalnością rolniczą. Agroturystyka nie jest bowiem jedynie formą dywersyfikacji działalności ekonomicznej ludności wiejskiej, tylko szczególną formą różnicowania działalności rolnika, ściśle związaną z gospodarstwem i jego zasobami. Nie powoduje zatem odchodzenia od rolnictwa.

<sup>1</sup> Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, t.j. Dz. U. 2016 poz. 1829 ze zm. (dalej usdg).

<sup>2</sup> Szerzej na temat pojęcia agroturystyki zob. A. Kapała, *Prawne pojęcie agroturystyki*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 1, s. 100–115.

<sup>3</sup> Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. 2016 poz. 277 ze zm. (dalej uusr).

Co więcej, agroturystyka może być formą dowartościowania i wzmocnienia funkcji wytwórczej działalności rolniczej, stanowiąc kanał zbytu produktów rolnych gospodarstwa w ramach sprzedawanych posiłków. Dlatego sens jej prowadzenia jest o wiele szerszy niż tylko poprawa dochodowości rolnika, a jej charakter o wiele ściślej związany (nie tylko przedmiotowo, ale i funkcjonalnie) z gospodarstwem rolnym niż z pozarolniczą działalnością gospodarczą. Wskazane względy uzasadniają objęcie agroturystyki systemem reguł przewidzianych dla działalności rolniczej. Ustawodawca dostrzegł tę potrzebę i wprowadził wspomniany art. 3 pkt 2 do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>4</sup>. Nasuwa się zatem pytanie, czy podobne stanowisko zostało wyrażone w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników.

---

## **Pojęcie agroturystyki w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników**

---

Analizując ustawę o ubezpieczeniu społecznym rolników w poszukiwaniu zasad dotyczących agroturystyki, można zauważyć, że wskazany akt prawny, jak już wspomniano, nie posługuje się terminem agroturystyka, kategoriami działalności przez nią stosowanych są natomiast działalność rolnicza i pozarolnicza działalność gospodarcza.

Należy zauważyć, iż przez pojęcie działalności rolniczej rozumie się „działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej”<sup>5</sup>. Jest to zatem wąskie ujęcie, odnoszące się do tradycyjnie pojmowanej działalności ściśle rolniczej, niezawierające innych aktywności z nimi związanych, takich jak obróbka i przetwarzanie produktów, ich sprzedaż czy omawiana agroturystyka. Zatem skoro ww. aktywności nie mogą być objęte wskazaną definicją działalności rolniczej, to muszą zawierać się w drugiej wyodrębnionej kategorii działalności, czyli pozarolniczej działalności gospodarczej.

---

<sup>4</sup> Pierwsze ułatwienia dla tzw. „ubocznego zajęcia zarobkowego” wprowadził ustawodawca już w art. 9 do ustawy z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, Dz. U. 1988 nr 41 poz. 324. Wskazany przepis przewidywał zwolnienie z obowiązku zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej dla osób fizycznych wykonujących osobiście „uboczne zajęcia zarobkowe”, czyli działalność gospodarczą, której dochód stanowił dla nich dodatkowe źródło dochodu. Przedmiotem takiej działalności mogło być także wynajmowanie turystom przez rolników pokoi lub miejsc na ustawienie namiotów w obrębie gospodarstwa, sprzedaż posiłków i świadczenie usług z tym związanych.

<sup>5</sup> Art. 6 pkt 3 uusr.



Z kolei przez pozarolniczą działalność gospodarczą rozumie się działalność „prowadzoną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez osoby fizyczne na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, z wyłączeniem wspólników spółek prawa handlowego oraz osób prowadzących działalność w zakresie wolnego zawodu: (1) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne; (2) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych”<sup>6</sup>.

Zdefiniowana powyżej pozarolnicza działalność gospodarcza nie przystaje do agroturystyki, ponieważ nie podlega ona przepisom usdg, a zatem nie jest wykonywana „na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej”, jak określa art. 5a ust. 10 uusr.

Biorąc pod uwagę przychody, można stwierdzić, że w świetle art. 2 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>7</sup> agroturystyka nie jest działalnością rolniczą. Dlatego przychody z niej osiągnane, co do zasady, podlegają opodatkowaniu. Cytowana ustawa wprowadza jednak zwolnienie od podatku w przypadku (1) dochodów uzyskanych z wynajmu osobom przebywającym na wypoczynku pokoi gościnnych mieszczących się w budynkach mieszkalnych gospodarstw rolnych i położonych na terenach wiejskich oraz (2) dochodów uzyskanych z tytułu wyżywienia tych osób, jeżeli liczba wynajmowanych pokoi nie przekracza pięć<sup>8</sup>.

Abstrahując od definicji prawnych dwóch kategorii działalności wyróżnionych przez uusr (działalności rolniczej i pozarolniczej działalności gospodarczej), można zauważyć, że już samo ich zestawienie i sformułowanie z punktu widzenia semantyki wskazuje, że są one wobec siebie przeciwstawne, rozłączne oraz nie mają ze sobą nic wspólnego. Działalność może być albo rolnicza albo pozarolnicza. Termin pozarolniczy według słownika języka polskiego PWN oznacza „niezwiązany z rolnictwem, pochodzący spoza rolnictwa, będący poza rolnictwem”<sup>9</sup>. Ustawa nie uwzględnia zatem kategorii pośrednich, tj. działalności powiązanych z rolnictwem, takich jak omawiana agroturystyka czy sprzedaż bezpośrednia przetworzonych produktów rolnych, która jest jeszcze bliżej związana z działalnością rolniczą, stanowiąc jej finalny etap. Nie można przecież uznać, że agroturystyka oraz sprzedaż bezpośrednia mają taki sam charakter jak każda inna pozarolnicza działalność gospodarcza niezwiązana z gospodarstwem rolnym i działalnością rolniczą, jak na przykład prowadzenie hotelu lub pensjonatu, restauracji czy sklepu spożywczego.

<sup>6</sup> Dz. U. 2016 poz. 277 ze zm.

<sup>7</sup> T.j. Dz. U. 2016 poz. 2032 ze zm. (dalej updog).

<sup>8</sup> Art. 21 ust.1 pkt 43.

<sup>9</sup> *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, Warszawa 2003.

Nasuwa się zatem pierwszy istotny wniosek na temat konstrukcji definicyjnej dwóch pojęć działalności w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników. Otóż nie uwzględniła ona działalności wymienionych w art. 3 pkt 2–4 usdg, w tym omawianej agroturystyki. Zbyt wąsko bowiem określiła działalność rolniczą, co uniemożliwiło zakwalifikowanie do niej omawianej aktywności. Z kolei prawne kryteria oraz cechy semantyczne drugiej wyodrębnionej w ustawie kategorii, tj. pozarolniczej działalności gospodarczej, nie przystają do agroturystyki (ani do innych podobnych działalności wykonywanych przez rolnika, takich jak sprzedaż bezpośrednia przetworzonych produktów rolnych, wyrób i sprzedaż wina, wytwarzanie biogazu).

---

## **Podleganie rolnika prowadzącego agroturystykę społecznemu ubezpieczeniu rolników**

---

Ujęcie przedmiotowe, czyli oparcie się na definicji dwóch kategorii działalności występujących w uusr nie dało odpowiedzi, czy i na jakich zasadach agroturystyka podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników. Należy zatem przeanalizować przesłanki podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników wyznaczone przez uusr. Ustawa opiera je na kryterium podmiotowym.

Zgodnie z art. 7 uusr ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie z mocy ustawy lub na wniosek podlega rolnik (i jego domownik), jeżeli nie jest objęty innym ubezpieczeniem społecznym (w ZUS np. z tytułu zatrudnienia lub prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej) lub gdy nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty<sup>10</sup>, lub nie ma ustalonego prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Za rolnika uznaje się pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkuje i prowadzącą na terytorium RP osobiście i na własny rachunek działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, a także osobę, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Art. 6 pkt 10 c uusr wyjaśnia pojęcie ustalonego prawa do emerytury lub renty, przez które „rozumie się ustalone prawo do emerytury lub renty z ubezpieczenia albo ustalone prawo do emerytury lub renty na podstawie przepisów emerytalnych lub innych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym, albo ustalone prawo do emerytury pomostowej na podstawie przepisów o emeryturach pomostowych lub do nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych na podstawie przepisów o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, a także ustalone prawo do zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego, przyznanego na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, oraz świadczenia o charakterze rentowym z instytucji zagranicznej”.

<sup>11</sup> Art. 6 uusr.

Z mocy ustawy, czyli obowiązkowo, ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie podlega rolnik, którego gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej jednego hektara przeliczeniowego. W przypadku mniejszej powierzchni rolnik (i jego domownik) może być objęty ubezpieczeniem na wniosek, jeżeli działalność rolnicza stanowi stałe źródło jego utrzymania. Jednak w tym wypadku zakres ubezpieczenia jest ograniczony do ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego, z wyłączeniem ubezpieczenia emerytalno-rentowego<sup>12</sup>.

Z przywołanych przepisów wynika, że podstawową przesłanką podlegania ubezpieczeniu w KRUS jest status rolnika (lub jego domownika), który nie podlega innemu ubezpieczeniu oraz nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty. Można zatem stwierdzić, że prowadzenie agroturystyki przez rolnika, spełniającego wyżej wymienione kryteria, nie stanowi przesłanki negatywnej, wykluczającej możliwość jego pozostawania w systemie ubezpieczeń społecznych rolników. Jak już wspomniano, agroturystyka wykonywana zgodnie z art. 3 pkt 2 usdg nie podlega rejestracji w ewidencji działalności gospodarczej, a rolnik, który ją wykonuje, nie musi z tego tytułu być ubezpieczonym w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Wskazana działalność nie stanie się pozarolniczą działalnością gospodarczą nawet przy przekroczeniu liczby wynajmowanych pokoi – powyżej pięciu, ponieważ limit ten nie jest wyznaczony przez usdg, tylko przez updof dla celów podatkowych<sup>13</sup>. Innymi słowy – rolnik, który prowadzi agroturystykę w granicach art. 3 pkt 2 usdg i spełnia przesłanki z uusr, nadal może podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników.

Analizując definicję rolnika w art. 6 pkt 1 uusr, warto podkreślić, że rolnikiem jest pełnoletnia osoba fizyczna, a zatem osoby prawne (np. spółdzielnie) w rozumieniu uusr nie są rolnikami. Rolnik może prowadzić działalność rolniczą w ramach grupy producentów rolnych, co jest istotną zachętą do zrzeszania się rolników. Jednak działalność taką musi wykonywać osobiście i na własny rachunek, podobnie jak omawianą agroturystykę.

Kolejnym kryterium kwalifikacji osoby fizycznej jako rolnika jest prowadzenie „osobiście i na własny rachunek działalności rolniczej w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym” lub „przeznaczenie gruntów prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia”<sup>14</sup>. Działalność rolnicza musi być działalnością produkcyjną (w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej)<sup>15</sup>. Prowadzenie działalności rolniczej w rozumieniu art. 6 pkt 1 uusr we-

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 2 uusr.

<sup>13</sup> Szerzej na temat aspektów podatkowych w agroturystyce zob. A. Kapąła, *Prawnopodatkowe aspekty agroturystyki*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 1, s. 73 i n.

<sup>14</sup> Art. 6 pkt 1 uusr.

<sup>15</sup> W myśl art. 6 pkt 3 uusr.

dług wyroku Sądu Najwyższego z 29 września 2005 r. oznacza „prowadzenie na własny rachunek przez posiadacza gospodarstwa rolnego działalności zawodowej, związanej z tym gospodarstwem, stałej i osobistej oraz mającej charakter wykonywania pracy lub innych zwykłych czynności wiążących się z jego prowadzeniem”<sup>16</sup>.

Na temat wymogu – osobistego i na własny rachunek prowadzenia działalności rolniczej przez rolnika, w pozostającym w jego posiadaniu gospodarstwie rolnym, wypowiedział się również Sąd Apelacyjny w Białymstoku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z 6 maja 2014 r.<sup>17</sup>, stanowiąc, że: „Rolnik nie musi osobiście wykonywać prac w gospodarstwie, jednakże musi nimi zarządzać i organizować prace. Oznacza to osobiste zarządzanie w postaci decydowania o tym, jaki jest rodzaj i rozmiar produkcji rolnej, kiedy i jakie prace są wykonywane, ponoszenie nakładów, czerpanie korzyści”. Natomiast w wyroku z 18 września 2013 r.<sup>18</sup> sąd ten stwierdził, że „prowadzenie działalności rolniczej wiąże się ściśle z normalnymi działaniami koniecznymi do prowadzenia gospodarstwa rolnego, tj. z wykonywaniem pracy w tym gospodarstwie lub wykonywaniem innych zwykłych czynności związanych z prowadzeniem takiej działalności. Praca ta lub czynności nie muszą mieć charakteru pracy fizycznej”<sup>19</sup>.

Rolnik musi być posiadaczem gospodarstwa rolnego, ale niekoniecznie jego właścicielem (posiadaczem samoistnym). Wystarczy posiadanie zależne, np. dzierżawa, a nawet brak tytułu prawnego posiadania. Sąd Najwyższy w wyroku z 28 maja 2008 r. stwierdził, że „osoba prowadząca działalność rolniczą, będąca posiadaczem gospodarstwa rolnego bez tytułu prawnego, jest rolnikiem w rozumieniu art. 6 pkt 1 z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników”<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> I UK 16/05, OSNP 2006, nr 17–18, poz. 278. Zob. glosa P. Bielskiego do tego wyroku, akceptująca rozstrzygnięcie, krytyczne wobec uzasadnienia, „Rejent” 2008, nr 1, s. 141–151. Zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 9 marca 2011 r., III UK 81/10: Prowadzenie działalności rolniczej nie musi polegać na wykonywaniu pracy fizycznej. Możliwe jest takie prowadzenie działalności rolniczej, które polega na samym zarządzaniu gospodarstwem, Lex nr 818608; zob. też A. Grudzień, pojęcie prowadzenie działalności rolniczej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2006, nr 29, s. 70–76.

<sup>17</sup> III AUa 1739/13, Legalis nr 895280.

<sup>18</sup> III AUa 317/13, Legalis nr 740597.

<sup>19</sup> Podobnie wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Krakowie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z 21 sierpnia 2013 r. III AUa 1767/12, Legalis nr 736527: „Osobisty charakter działalności, jako cecha działalności rolniczej, oznacza, że rolnik osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, co wyraża się w tym, że do niego zwykle należy podejmowanie decyzji dotyczących prowadzonego gospodarstwa oraz wykonywanie prac związanych z tym gospodarstwem, nie wykluczając jednak korzystania z pomocy innych osób, czy nawet zatrudnianiu w tym celu pracowników”.

<sup>20</sup> II UK 303, 07, OSNP 2009, nr 17–18, poz. 224.

Ustawa nie wprowadza kryterium powierzchniowego gospodarstwa rolnego, stanowiąc, że gospodarstwem rolnym jest „każde gospodarstwo służące prowadzeniu działalności rolniczej”<sup>21</sup>. Powyższa definicja podkreśla zatem aspekt funkcjonalny gospodarstwa rolnego. Jeżeli obejmuje ono obszar użytków rolnych powyżej jednego hektara przeliczeniowego, to rolnik z mocy ustawy podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie. Jak wspomniano, mniejsza powierzchnia gospodarstwa rolnego nie wyklucza możliwości podlegania ubezpieczeniu (na wniosek rolnika), o ile działalność rolnicza stanowi główne źródło utrzymania rolnika.

Przez pojęcie rolnika rozumie się także osobę, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia<sup>22</sup>. Ustawa przewiduje zatem dwie możliwości, tj. albo osobiste prowadzenie na własny rachunek rolniczej działalności produkcyjnej, albo nieprowadzenie żadnej działalności rolniczej w gospodarstwie, którego grunty rolnik przeznaczył do zalesienia. Jeżeli jednak rolnik przeznaczył grunty swojego gospodarstwa do zalesienia, to może już nie być w nim miejsca na wykonywanie działalności rolniczej. Sytuacja całkowitego wyłączenia gruntów rolnych na zalesianie spowoduje, że gospodarstwo w rozumieniu uusr traci przymiot rolniczości. Gospodarstwem rolnym w świetle tej ustawy jest bowiem takie gospodarstwo, które służy prowadzeniu działalności rolniczej. Do tej ostatniej uusr nie zalicza leśnictwa.

Zachodzi pytanie, czy działalność rolnika, który w posiadanym domu na terenie gospodarstwa przeznaczonego do zalesienia, wynajmowałby pokoje, nadal spełniałaby przesłankę z art. 3 pkt 2 usdg dotyczącą wykonywania tej działalności w prowadzonym gospodarstwie rolnym. Z jednej strony zalesienie (i leśnictwo) nie jest działalnością rolniczą w rozumieniu art. 6 pkt 3 uusr, lecz wskazana osoba może podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników. Z drugiej strony, w świetle art. 3 pkt 1 usdg, leśnictwo jest działalnością wytwórczą w rolnictwie, zatem w rozumieniu usdg zachodziłoby powiązanie agroturystyki z gospodarstwem, w którym prowadzona jest działalność rolnicza.

Do rozważenia pozostaje jeszcze kwestia podmiotu rolnika. Usdg nie podaje jego definicji, nie odsyła też w tym zakresie do innych aktów prawnych. Można przyjąć, że status rolnika posiada osoba fizyczna prowadząca gospodarstwo rolne<sup>23</sup>. Prowadzenie gospodarstwa rolnego wiąże się z podejmo-

<sup>21</sup> Art. 6 pkt 4 uusr.

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 6 pkt 1 uusr.

<sup>23</sup> E. Wiczorek, *Komentarz do art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej* [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, red. A. Powałowski, S. Koroluk, M. Pawełczyk et al., Warszawa 2007. Inaczej: R. Biskup, *Rolnik jako przedsiębiorca, działalność rolnicza jako działalność gospodarcza*, [w:] *Historia. Magistra Vitae. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Jerzego Flagi*, red. A. Dębiński, S. Wrzosek, K. Maćkowska, M. Kruszevska-Gagoś, Lublin 2007, s. 53–54.

waniem przez rolnika czynności o charakterze faktycznym i prawnym w ramach wykonywanej w gospodarstwie działalności<sup>24</sup>. Z kolei na gospodarstwo rolne składają się grunty oraz zespół osobowo-majątkowy służący prowadzeniu działalności. Osoby wchodzące w skład gospodarstwa rolnego to oprócz samego rolnika przede wszystkim rodzina rolnika (małżonek, dzieci)<sup>25</sup>. Rolnik ma zasadniczo również prawo korzystać z pomocy osób zatrudnionych w gospodarstwie (umowa o pracę) albo osób wykonujących czynności na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze). Majątek gospodarstwa rolnego stanowią z kolei ruchomości i nieruchomości służące do prowadzenia gospodarstwa<sup>26</sup>.

Jeżeli w analizowanej sytuacji – przeznaczenia gospodarstwa na zalesienie – spełnione są kryteria powyżej wskazane, to wówczas zachowany jest warunek podmiotowy z art. 3 pkt 2 usdg wykonywania agroturystyki przez rolnika. W takim przypadku nie ma obowiązku rejestracji działalności w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

---

## **Podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników na podstawie art. 5a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników**

---

Agroturystyka wykonywana z przekroczeniem kryteriów określonych w art. 3 pkt 2 usdg jest działalnością gospodarczą, podlegającą wpisowi do CEIDG. Niespełnieniem przesłanek określonych w powołanym przepisie może być, na przykład wynajmowanie przez rolnika pokoi poza terenem gospodarstwa rolnego, świadczenie usług niezwiązanych z pobytem turystów lub wynajem pokoi osobom, które nie są turystami, tylko przykładowo pracownikami. W takim wypadku, gdy rolnik jednocześnie prowadzi działalność rolniczą i pozarolniczą działalność gospodarczą, ma zastosowanie art. 5a uusr określający zasady podlegania społecznemu ubezpieczeniu rolników.

---

<sup>24</sup> A. Powalowski, *Publicznoprawny status osoby fizycznej wykonującej działalność gospodarczą w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 194.

<sup>25</sup> K. Kucharski, *Wylączenie stosowania przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Państwo a gospodarka. Kierunki zmian w publicznym prawie gospodarczym*, red. H. Nowicki, P. Nowicki, Toruń 2016, s. 72.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

W świetle powyższego przepisu, jeśli rolnik lub domownik – podlegający ubezpieczeniu w pełnym zakresie z mocy ustawy nieprzerwanie przez co najmniej 3 lata – rozpocznie prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej lub rozpocznie współpracę przy prowadzeniu tej działalności, to podlega nadal temu ubezpieczeniu w okresie prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej lub współpracy przy prowadzeniu tej działalności (przy założeniu, że spełnia jednocześnie kryteria określone przez ustawę)<sup>27</sup>.

Istotną przesłanką do dalszego korzystania ze społecznego ubezpieczenia rolników – wspólną dla obu podmiotów (rolnika i domownika) – jest nieprzerwane podleganie temu ubezpieczeniu w pełnym zakresie przez co najmniej trzy lata przed rozpoczęciem wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej. Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Białymstoku – III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 21 sierpnia 2013 r.: „trzyletni staż ubezpieczenia rolniczego powinien przypadać bezpośrednio przed dniem rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej”<sup>28</sup>. W sytuacji rozpoczęcia wykonywania usług turystycznych jako pozarolniczej działalności gospodarczej przed upływem wskazanego okresu lub niebezpośrednio po upływie wskazanego okresu, rolnik nie mógłby nadal podlegać KRUS, ale musiałby przejść do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

Kolejną przesłanką jest jednoczesne dalsze prowadzenie przez rolnika działalności rolniczej lub stałe wykonywanie pracy w gospodarstwie rolnym, obejmującym obszar użytków rolnych powyżej jednego hektara przeliczeniowego lub w dziale specjalnym<sup>29</sup>. Ta przesłanka uściśla wcześniej analizowany zakres podmiotowy, który wynika z definicji rolnika i gospodarstwa rolnego. Z analizy łącznej obu przepisów (art. 5a uusr i art. 6 uusr) wynika, że rolnik musi prowadzić działalność rolniczą lub stałe pracować w gospodarstwie rolnym, co wyklucza przeznaczenie wszystkich gruntów na zalesianie. Drugie uściślenie dotyczy powierzchni użytków rolnych gospodarstwa rolnego. Chociaż definicja ogólna gospodarstwa rolnego z art. 6 pkt 4 uusr nie określa wymogów w tym zakresie, to z art. 5a ust. 1 pkt 2 uusr wynika, że dalsze podleganie ubezpieczeniu rolniczemu na podstawie art. 5a uusr jest możliwe, jeżeli powierzchnia gospodarstwa rolnego obejmuje obszar powyżej jednego hektara przeliczeniowego lub dział specjalny.

Jak wspomniano, analizowany przepis umożliwiający pozostanie w systemie ubezpieczeń społecznych rolników przy podejmowaniu pozarolniczej działalności gospodarczej ma zastosowanie do rolników i domowni-

---

<sup>27</sup> Na podstawie art. 5a ust. 1 uusr.

<sup>28</sup> III AUa 190/13, Legalis nr 735759.

<sup>29</sup> Art. 5a ust. 1 pkt 2 uusr., zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Warszawie z 14 listopada 2013 r. – VIII SA/Wa 646/13 w sprawie pojęcia stałej pracy w gospodarstwie rolnym na gruncie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

ków, ale tylko tych, którzy nie mają ustalonego prawa do emerytury lub renty albo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych<sup>30</sup>. Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi, że osoby mające ustalone prawo do emerytury i prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą podlegają ubezpieczeniom społecznym realizowanym przez ZUS (emerytalnemu i rentowemu oraz chorobowemu i wypadkowemu) dobrowolnie<sup>31</sup>.

W przypadku pobierania renty rolniczej Sąd Najwyższy w wyroku z 8 października 2008 r.<sup>32</sup> zaznaczył, że „w obowiązujących przepisach nie ma żadnego uregulowania, z którego można byłoby wyprowadzić wniosek, iż rolnik prowadzący równocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą i podlegający ubezpieczeniu społecznemu rolników traci prawo do pozostania w tym ubezpieczeniu z tego powodu, że przez oznaczony czas był niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym i pobierał z tego tytułu rentę rolniczą. Pobieranie okresowej renty rolniczej jest swoistą przerwą w podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników, nie można jednak jej traktować na równi z innymi przypadkami, w których dochodzi do ustania podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy. Jest to bowiem okoliczność niezależna od rolnika i niepowodująca całkowitego zerwania związku z systemem ubezpieczenia rolniczego, skoro wynika ze ziszczenia się w ramach tego ubezpieczenia ryzyka, które jest kompensowane z jego środków. Zatem korzystanie z prawa do renty rolniczej nie pozbawia, po upływie okresu pobierania tego świadczenia, statusu ubezpieczonego rolnika osoby, która prowadząc równocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą, spełniała i spełnia nadal warunki do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników”<sup>33</sup> (art. 5a uusr).

Kolejne kryterium precyzujące zakres podmiotowy stanowi, że rolnik (domownik) nie jest pracownikiem i nie pozostaje w stosunku służbowym<sup>34</sup>. Jeżeli rolnik prowadzący gospodarstwo lub domownik współpracujący przy prowadzeniu gospodarstwa rolnego jest zatrudniony u innych lokalnych rolników bądź przedsiębiorców na obszarach wiejskich, ustawa nie odbiera mu prawa pozostawania w KRUS-ie, a przy tym daje możliwość rozliczania składek z tytułu takich umów w ZUS-ie. Jednak w wypadku, gdy domownik lub rolnik jest zatrudniony na umowę o pracę i jednocześnie wykonuje (lub współpracuje przy wykonywaniu) we własnym gospodarstwie rolnym

<sup>30</sup> Według art. 5a ust. 1 pkt 4 uusr.

<sup>31</sup> Art. 9 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, t.j. Dz. U. 2016 poz. 963 ze zm. (dalej usus).

<sup>32</sup> I UK 74/08, OSNP 2010, nr 5–6, poz. 75, Legalis nr 220148.

<sup>33</sup> Na cytowany wyrok wskazuje *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. J. Strusińska-Żukowska, B. Gudowska, Warszawa 2014.

<sup>34</sup> Art. 5a ust. 1 pkt 3 uusr.



działalność rolniczą i usługi turystyczne jako pozarolniczą działalność gospodarczą, to nie będzie mógł nadal korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników. Zatem będzie musiał przejść do systemu ubezpieczeń społecznych.

Warto dodać, że z kolei w wyroku z 17 lipca 2008 r. Sąd Najwyższy (SN) przyjął z kolei, że „wykonywanie czynności na podstawie umowy zlecenia nie stanowi podstawy do wyłączenia z ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie art. 5a ust. 1 pkt 3 uusr”<sup>35</sup>. Jednakże Sąd Apelacyjny w wyroku z 26 stycznia 2015 r. uznał, że „wykonywanie umowy zlecenia przez rolnika prowadzącego dodatkowo pozarolniczą działalność gospodarczą i uprawnionego do dalszego korzystania z ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie przepisu art. 5a ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. 2013 poz. 1403 ze zm.) powoduje wyłączenie go z ubezpieczenia społecznego rolników, gdy umowa zlecenia nie jest objęta zakresem prowadzonej działalności gospodarczej”<sup>36</sup>.

Należy również zauważyć, że jeżeli rolnik jest współnikiem jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz współnikiem spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej, to podlega przepisom ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>37</sup>. W wyroku z 16 czerwca 2005 r. SN stwierdził, że „rolnik prowadzący gospodarstwo rolne, będący jednocześnie współnikiem spółki jawnej, nie ma po 1 stycznia 2003 r. prawa wyboru ubezpieczenia społecznego na podstawie art. 5a uusr i podlega ubezpieczeniu społecznemu na podstawie art. 8 ust. 6 pkt 4 usus”<sup>38</sup>. Pogląd ten został podtrzymany w uchwale SN z 22 lutego 2006 r., w której stwierdzono, że „rolnik prowadzący gospodarstwo rolne oraz pozarolniczą działalność jako współnik spółki jawnej nie korzysta po 1 stycznia 2003 r. z prawa wyboru rolniczego tytułu ubezpieczenia społecznego dokonanego na podstawie art. 5a uusr oraz art. 2 noweli do uusr z 12 września 1996 r. (Dz. U. nr 124 poz. 585 ze zm.) i od tej daty podlega ubezpieczeniu społecznemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność”<sup>39</sup>.

Drugim podmiotem, który może wykonywać pozarolniczą działalność gospodarczą i nadal być ubezpieczonym w ramach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, jest domownik. Przez domownika „rozumie się osobę bliską rolnikowi, która: a) ukończyła 16 lat, b) pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub zamieszkuje na terenie jego gospodarstwa rolnego albo w bliskim sąsiedztwie, c) stale pracuje w tym gospo-

<sup>35</sup> II UK 348/07, Legalis nr 181272.

<sup>36</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 26 stycznia 2015 r., II AUa 379/14, Legalis nr 1360741.

<sup>37</sup> Art. 8 ust. 6 pkt 4 usus.

<sup>38</sup> I UK 335/04, OSNP 2006, nr 3–4, poz. 63, Legalis nr 72902.

<sup>39</sup> Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 22 lutego 2006 r., I UZP 4/05, OSNP 2006, nr 19–20, poz. 304, Legalis nr 72871. Wskazuje na ten wyrok B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, op. cit.

darstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy<sup>40</sup>. Ważnym kryterium domownika jest wykonywanie przez niego w sposób stały pracy w gospodarstwie rolnym rolnika. Ustawa bliżej nie wyjaśnia, ani nie podaje parametrów oceny stałego wykonywania pracy.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 marca 2012 r.: „Charakter pracy domownika w gospodarstwie rolnym nie może być utożsamiany z charakterem pracy rolnika w takim gospodarstwie. Domownik nie prowadzi bowiem zawodowej działalności rolniczej na własny rachunek, lecz wyłącznie pomaga rolnikowi w prowadzeniu takiej działalności, zatem nie musi on pracować w takim samym wymiarze godzinowym jak rolnik i może pozwolić sobie na jednoczesne kształcenie się<sup>41</sup>”.

Z kolei w wyroku z 2 lutego 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) stwierdził, że „o możliwości zakwalifikowania przedmiotowej pomocy jako stałej pracy i o obowiązku zaliczenia okresu wykonywania takich czynności do stażu służby (pracy) musi więc decydować też zakres pomocy świadczonej przez domownika. Nie ma żadnych racjonalnych przesłanek do tak liberalnego traktowania osób bliskich rolnika, by każdą pomoc domownika w gospodarstwie rolnym bezwzględnie uznawać za stałą pracę w omawianym znaczeniu. Zakres czynności wykonywanych w gospodarstwie rolnym nie może być zatem obojętny dla oceny, czy pomoc ta rzeczywiście może być uznana za stałą pracę w gospodarstwie rolnym. Drobnych czynności, nawet systematycznie wykonywanych w ramach rodzinnego podziału obowiązków oraz innych, ale świadczonych okazjonalnie, nie można kwalifikować jako stałej pracy w gospodarstwie rolnym. O stałej pracy można mówić tylko w przypadku pracy o istotnym znaczeniu dla prowadzonej w gospodarstwie działalności rolniczej. Dlatego też nie każda pomoc udzielana rolnikowi, lecz wyłącznie stała praca w omawianym znaczeniu podlega zaliczeniu do stażu pracowniczego, z którym prawodawca wiąże określone uprawnienia pracownicze, w tym wymierne profity finansowe<sup>42</sup>”.

<sup>40</sup> Zgodnie z art. 6 pkt 2 uusr.

<sup>41</sup> II SA/Wa 2574/11, Lex nr 1138978.

<sup>42</sup> I OSK 1422/14, Legalis nr 1218096.

<sup>43</sup> Zob. też wyrok NSA z 22.10.2015 r., I OSK 629/14, Legalis nr 1394434: „Pracy domownika nie można bowiem oceniać tą samą miarą, jak pracy rolnika. Domownik nie prowadzi zawodowej działalności rolniczej na własny rachunek, lecz jedynie pomaga rolnikowi, wykonując wskazane przez niego prace związane z prawidłowym funkcjonowaniem gospodarstwa rolnego. O stałej pracy można mówić w przypadku, gdy pomoc na rzecz rolnika była (lub mogła być) świadczona w rozmiarach rzeczywiście istotnych dla funkcjonowania gospodarstwa rolnego. Oznacza to, że przy ustalaniu stażu pracowniczego nie uwzględnia się każdej pomocy w prowadzeniu gospodarstwa rolnego. Zaliczeniu podlega tylko praca stała o istotnym znaczeniu dla prowadzonej działalności rolniczej. Pomoc doraźna, świadczona zwyczajowo przez członków rodziny rolnika, nie stanowi stałej pracy w gospodarstwie rolnym, a tym samym pracy mającej wpływ na wysokość wysługi lat ustalonej dla celów pracowniczych”.

Art. 5a ust. 1 odnosi się nie tylko do rolnika i domownika, podejmujących prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, ale również rozpoczynających współpracę przy wykonywaniu tej działalności. Współpracującym jest rolnik lub domownik, „który w stosunku do prowadzącego tę działalność spełnia kryteria osoby współpracującej, określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych”<sup>44</sup>.

Analizowany przepis określa w punkcie 5. kryterium przedmiotowe, ustalające granicę wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej, określoną w kwocie należnego podatku dochodowego od przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej za poprzedni rok podatkowy. Za 2017 rok kwota ta wynosiła 3 300 zł<sup>45</sup>.

Rolnik zobowiązany jest złożyć oświadczenie o kontynuowaniu tego ubezpieczenia w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej lub współpracy przy tej działalności<sup>46</sup>. W przypadku prowadzenia takiej działalności w poprzednim roku podatkowym także zaświadczenie albo oświadczenie (do 31 maja każdego roku podatkowego), że nie została przekroczona kwota podatku dochodowego. Niezłożenie oświadczenia o nieprzekroczeniu kwoty granicznej jest „równoznaczne z ustaniem ubezpieczenia z dniem, do którego rolnik lub domownik obowiązany był złożyć zaświadczenie albo oświadczenie w Kasie, chyba że ten rolnik lub domownik zaprzestał prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w sposób trwały lub okresowy przed upływem terminu na złożenie tego zaświadczenia albo oświadczenia”<sup>47</sup>.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie – III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 13 lutego 2013 r. „sam fakt braku udokumentowania organowi rentowemu, w jakiej formie jest opodatkowana prowadzona przez rolnika pozarolnicza działalność gospodarcza, ani nie przedłożenie do-

<sup>44</sup> Art. 5a ust. 11 uusr. z kolei, zgodnie z art. 8 ust. 11 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych: „Za osobę współpracującą z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność (...) uważa się małżonka, dzieci własne, dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione, rodziców, macochę i ojczyma oraz osoby przysposabiające, jeżeli pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu tej działalności (...)”.

<sup>45</sup> Art. 5a ust. 8 i 9 uusr stanowią, że „kwota podatku, o której mowa w ust. 1 pkt 5, zwana dalej "roczną kwotą graniczną", podlega corocznej waloryzacji wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, określonym w ustawie budżetowej za rok, którego kwota dotyczy, ustawie o przewidywanym budżetowym lub ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone. 9. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", w drodze obwieszczenia, roczną kwotę graniczną, o której mowa w ust. 8”. Obecnie obowiązującym jest Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 czerwca 2017 r. w sprawie rocznej kwoty granicznej, M.P. 2017 poz. 634).

<sup>46</sup> Art. 5a ust. 1 pkt 1 uusr.

<sup>47</sup> Art. 5a ust. 6 uusr.

kumentów o wysokości należnego podatku (zaświadczenia właściwego urzędu skarbowego) powodowało ustanie ubezpieczenia społecznego rolników, co następowało z mocy samego prawa, a decyzja KRUS w tym przedmiocie jest jedynie deklaratorywna, czyli ma charakter potwierdzający<sup>48</sup>.

SN w wyroku z 8 lipca 2008 r. stwierdził, że „rolnik, który nie zawiadomi organu rentowego o podjęciu działalności gospodarczej i nie złoży oświadczenia przewidzianego w art. 5a ust. 1 pkt 1 uusr w ustawowym terminie, przestaje podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników *ex lege*. Decyzja deklarująca ten fakt nie ma skutku wstecznego. Nie może też wywoływać skutku na przyszłość (*ex nunc*) z tego oczywistego powodu, że sama żadnych skutków nie wywołuje<sup>49</sup>. Warto jeszcze dodać, że osoby pozostające w systemie ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie art. 5a uusr, czyli wykonujące działalność rolniczą i jednocześnie prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, opłacają składkę w KRUS-ie w podwójnej wysokości<sup>50</sup>.

Jeżeli chodzi o podatek dochodowy od agroturystyki, to wspomniano już we wstępie, że działalność polegająca na wynajmie do pięciu pokoi w gospodarstwie rolnym znajdującym się na terenie wiejskim, jest zwolniona z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Wynajem powyżej pięciu pokoi powoduje obowiązek opłacania podatku dochodowego od osób fizycznych, ale nadal nie wymaga rejestracji działalności agroturystycznej jako gospodarczej.

Przesłanki podmiotowe i przedmiotowe agroturystyki z art. 3 pkt 2 usdg nie odnoszą się do liczby pokoi. Zatem kryterium to nie przesądza o zwolnieniu (bądź nie) z podlegania ww. ustawie. Przychody z wynajmu powyżej pięciu pokoi w gospodarstwie rolnym mogą być opodatkowane na zasadach ryczałtu, karty podatkowej (jeżeli liczba pokoi nie przekracza 12)<sup>51</sup> lub na zasadach ogólnych.

Powstaje pytanie: czy rolnik, który wynajmuje powyżej pięciu pokoi i rozlicza z tego tytułu podatek dochodowy po przekroczeniu wskazanej w ustawie kwoty granicznej należnego podatku dochodowego za poprzedni rok podatkowy, będzie mógł pozostać w systemie ubezpieczeń społecznych rolników. Wydaje się, że jeżeli jest to działalność, która spełnia przesłanki z art. 3 pkt 2 usdg, a więc nie podlega przepisom tej ustawy, to nie kwalifikuje się również jako pozarolnicza działalność gospodarcza w rozumieniu uusr. W takiej sytuacji nie powinien mieć zastosowania art. 5a uusr.

<sup>48</sup> III AUa 1146/12, Legalis nr 733337.

<sup>49</sup> II UK 336/07, Legalis nr 181258.

<sup>50</sup> Art. 17 ust. 2 uusr.

<sup>51</sup> Zob. ustawę z 20 listopada 1998 r. o ryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, t.j. Dz. U. 2016 poz. 2180 ze zm. Szerzej: A. Kapała, *Prawnopodatkowe aspekty...*, s. 77 i n.

## Podsumowanie

---

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że rolnik prowadzący w swoim gospodarstwie rolnym agroturystykę nadal może korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników. Jeżeli działalność agroturystyczna wykonywana jest w granicach określonych przez art. 3 pkt 2 usdg, to nie jest traktowana ani jako działalność gospodarcza podlegająca usdg, ani jako pozarolnicza działalność gospodarcza w rozumieniu uusr. Rolnik, który prowadzi działalność agroturystyczną wraz z działalnością rolniczą w swoim gospodarstwie, nadal może korzystać z ubezpieczenia społecznego rolników na takich samych zasadach, jakby prowadził wyłącznie działalność rolniczą. Innymi słowy, agroturystyka w rozumieniu art. 3 pkt 2 usdg nie jest przesłanką negatywną do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników. Konieczne jest jedynie spełnienie przesłanki podmiotowej, tj. definicji rolnika z art. 6 pkt 1 uusr.

Posiadanie gospodarstwa rolnego o powierzchni użytków rolnych powyżej jednego hektara przeliczeniowego powoduje, że rolnik z mocy ustawy podlega w pełnym zakresie ubezpieczeniu społecznemu rolników. W przypadku mniejszej powierzchni gospodarstwa rolnego rolnik może podlegać ubezpieczeniu na wniosek (ale jedynie w zakresie ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego, z wyłączeniem ubezpieczenia emerytalno-rentowego), tylko jeśli działalność rolnicza stanowi jego główne źródło utrzymania.

Należy uściślić, że działalność agroturystyczna, która spełnia przesłanki z artykułu 3 pkt 2 usdg, lecz wykonywana jest w sposób ciągły i zarobkowo, jest działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 usdg, z tym że nie podlega przepisom tej ustawy. Zatem na gruncie przepisów uusr nie kwalifikuje się jako pozarolnicza działalność gospodarcza, ponieważ nie spełnia przesłanki tej działalności określonej w art. 5a ust. 10 uusr, tj. prowadzenia jej „na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej”. Można zauważyć więc, że w tej kwestii przepisy obu analizowanych ustaw są ze sobą spójne.

Nasuwa się również wniosek o braku kategorii normatywnej w uusr, do której można zakwalifikować agroturystykę. Nie należy ona ani do działalności rolniczej z art. 6 pkt 3 uusr, ani do pozarolniczej działalności gospodarczej z art. 5a ust. 10 uusr. Drugie z wymienionych pojęć, również z punktu widzenia semantyki, nie jest trafne dla określenia agroturystyki, która ze swej natury jest związana z rolnictwem podmiotowo – poprzez osobę rolnika oraz przedmiotowo – poprzez wykorzystywanie zasobów gospodarstwa rolnego. Dlatego de lege ferenda wskazane byłoby stworzenie odrębnej kategorii prawnej działalności komplementarnych, powiązanych lub okołorolniczych. Kategorii, która byłaby odpowiednia dla agroturystyki

i innych działalności związanych z rolnictwem, takich jak sprzedaż bezpośrednia produktów rolnych i środków spożywczych wytworzonych w gospodarstwie rolnym, czy produkcja biogazu w gospodarstwie rolnym. Przykładem takiej kategorii może być włoskie pojęcie „działalności powiązanych z działalnością rolniczą”<sup>52</sup>.

Z kolei agroturystyka, a właściwie usługi turystyczne prowadzone z przekroczeniem granic określonych w art. 3 pkt 2 usdg, podlegają przepisom tej ustawy oraz kwalifikują się jako pozarolnicza działalność gospodarcza w rozumieniu art. 5a ust. 10 uusr. W takim wypadku w zakresie dalszego pozostawania rolnika w rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych ma zastosowanie art. 5a uusr. Określa on szereg wymogów, które musi spełnić rolnik, takich jak: nieprzerwane podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie przez co najmniej trzy lata przed rozpoczęciem wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej, brak ustalonego prawa do emerytury lub renty albo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, niepozostawanie w stosunku pracy lub w stosunku służbowym. Przesłankę negatywną może natomiast stanowić, zgodnie z wyrokiem sądowym, bycie współnikiem spółek prawa handlowego, a nawet wykonywanie umowy zlecenia nieobjętej zakresem prowadzonej przez rolnika działalności gospodarczej.

Kolejnym kryterium jest nieprzekroczenie, określonej w przepisach, kwoty należnego podatku dochodowego od przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej za poprzedni rok podatkowy. Wątpliwość powstaje w sytuacji, gdy rolnik prowadzi agroturystykę w granicach art. 3 pkt 2 usdg, lecz wynajmuje powyżej pięciu pokoi i w związku z tym opłaca podatek dochodowy od przychodów z ich wynajmu, a kwota podatku przekroczyła określony w przepisach roczny próg. W takim przypadku działalność nadal nie podlega przepisom usdg, a więc wydaje się, że nie powinien znajdować zastosowanie art. 5a uusr, rolnik natomiast powinien móc nadal podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników na zasadach ogólnych. Ta kwestia wymaga jednak *de lege ferenda* doprecyzowania przez ustawodawcę w taki sposób, aby zachowana była spójność pomiędzy dwiema ustawami.

Przedstawione zasady podlegania społecznemu ubezpieczeniu rolniczemu nie wydają się być barierą w prowadzeniu agroturystyki i w dużej mierze są spójne z art. 3 pkt 2 usdg. Jednak, jak widać, ustalenie granic prowadzenia agroturystyki, w ramach których rolnik pozostaje w rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych z mocy prawa, a poza którymi podlega ubezpie-

---

<sup>52</sup> Zob. art. 2135 wł. k.c. (*Codice Civile Regio Decreto 16 marzo 1942*, n. 262. *Approvazione del testo del Codice civile*, „Gazzetta Ufficiale”, nr 79, 4.04.1942 r. ze zm.) oraz R. Budzinowski, *Nowa definicja przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III; A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 2, s. 175 i n.

czeniu rolniczemu na wniosek lub jest z niego wykluczony, nie jest zadaniem łatwym. Omawiane granice nie wynikają w sposób wyrazisty i oczywisty z przepisów uusr, dlatego powinny być ustalane łącznie na gruncie dwóch ustaw uusr oraz usdg. Trudność polega na tym, że w uusr brakuje pośredniej kategorii działalności związanych z rolnictwem oraz prawnego pojęcia agroturystyki. W związku z tym, brak jest tożsamości prawnej agroturystyki oraz jasnych reguł wskazujących, że agroturystyką powinna być nazywana tylko taka działalność wykonywana w ramach art. 3 pkt 2 usdg, która nie podlega przepisom tej ustawy. Nie kwalifikuje się więc jako pozarolnicza działalność gospodarcza w rozumieniu uusr, niemniej jednak należy do działalności związanych z rolnictwem. Art. 5a uusr nie ma zastosowania do agroturystyki, tylko do usług turystycznych wykonywanych przez rolnika w gospodarstwie rolnym z przekroczeniem warunków z art. 3 pkt 2 usdg. Niespełnienie jakiegokolwiek przesłanki z art. 5a uusr wyklucza rolnika z możliwości podlegania społecznemu ubezpieczeniu rolników.

*Anna Kapala – dr n. prawn., Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu.*

---

## Literatura

---

1. Biskup R., *Rolnik jako przedsiębiorca, działalność gospodarcza jako działalność rolnicza* [w:] *Historia magistra Vita. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Jerzego Flagi*, red. A. Dębiński, S. Wrzosek, K. Maćkowska et al., Lublin 2007.
2. Budzinowski R., *Nowa definicja przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2002, t. III.
3. *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, Warszawa 2003.
4. Grudzień A., *Pojęcie „prowadzenie działalności rolniczej” w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, „*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2006, nr 29.
5. *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2014.
6. Kapala A., *Prawne pojęcie agroturystyki*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2008, nr 1.
7. Kapala A., *Prawnopodatkowe aspekty agroturystyki*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2010, nr 1.
8. Kucharski K., *Wyłączenie stosowania przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Państwo a gospodarka. Kierunki zmian w publicznym prawie gospodarczym*, red. H. Nowicki, P. Nowicki, Toruń 2016.
9. Powalowski A., *Publicznoprawny status osoby fizycznej wykonującej działalność gospodarczą w Polsce*, Gdańsk 2008.

10. Szymecka A., *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym*, „Przełęcz Prawa Rolnego” 2007, nr 2.
11. Wieczorek E., *Komentarz do art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej* [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, red. A. Powalowski, S. Koroluk, M. Pawelczyk et al., Warszawa 2007.

---

## **Social insurance for farmers running agro-tourism**

### **Abstract**

---

The purpose of the article is to answer the question whether and on what basis a farmer running agro-tourism can benefit from farmers' social insurance. The analysis allowed to state that if agro-tourism complies with the criteria of art. 3 point 2 of the Act on the freedom of economic activity (usdg), and the farmer running it fulfils the subjective conditions for art. 6 point 1 of the Act on social insurance for farmers (uusr), then he is covered by social insurance for farmers as if he was only engaged in agricultural activities. However, activities exceeding the criteria set out in the first provision qualify as non-agricultural activities within the meaning of art. 5a paragraph 10 of asif. As to the continuation of the abovementioned activity run by the farmer, in the agricultural social insurance system art. 5a of asif shall apply. It has been also pointed out that there is no proper normative category of normative activity, which agro-tourism could qualify for. That is why the *de lege ferenda* postulate regarding the introduction of the legal concept of activities which are complementary, related to or close to agriculture – appropriate for agro-tourism and other activities related to agriculture – has been formulated.

**Keywords:** agro-tourism, farmers' social insurance.



*Ernest Nasternak\**

# Ustalanie dochodu dla celów związanych ze świadczeniami rodzinnymi w stosunku do osób, które wydzierżawiły gospodarstwa rolne

---

## Streszczenie

---

Artykuł podejmuje polemikę w zakresie ustalania dochodu z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego dla celów związanych z zasiłkiem rodzinnym. Problem ten ma istotne znaczenie z tego względu, że obecny sposób interpretowania przepisów prowadzi do nierównego traktowania osób ubiegających się o to świadczenie. W związku z tym w artykule przedstawiono właściwy, zdaniem autora, sposób interpretacji przedmiotowych przepisów. Pozwoli to objąć zakresem pomocy większą liczbę osób, które obecnie są wykluczane z możliwości jej uzyskania.

**Słowa kluczowe:** dochód, dzierżawa, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zasiłek rodzinny.

---

\* **Ernest Nasternak** – pracownik Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, doktorant w Katedrze Prawa Pracy na Uniwersytecie w Białymstoku (praca doktorska w trakcie recenzowania).

## Wprowadzenie

Przepisy o świadczeniach rodzinnych stanowią odrębną i wyspecjalizowaną część szeroko rozumianego systemu pomocy społecznej<sup>1</sup>. Jednak, jak zauważa autor Komentarza do spraw administracyjnych, społeczno-gospodarcze przeznaczenie świadczeń rodzinnych nie powinno polegać na utrzymywaniu rodzin, tylko raczej na utrzymywaniu dziecka lub dorosłego członka rodziny o niskim dochodzie oraz wymagającego opieki. Jest to stanowisko utrwalone w doktrynie, w której podkreśla się, że społeczno-gospodarcze przeznaczenie świadczeń rodzinnych powinno skupiać się na pomocy konkretnym osobom, a nie rodzinie<sup>2</sup>. Co jeszcze istotne – świadczenia rodzinne, w odróżnieniu od świadczeń z pomocy społecznej, mają charakter rozszczeńniowy i nie są krótkotrwałymi formami wsparcia umożliwiającego przezwyciężenie trudnych sytuacji. Ich konstrukcja, założenia oraz stawiane przed nimi cele nie odwołują się do zasady pomocniczości. Nie mają również na celu aktywizowanie beneficjentów, aby dzięki własnej zaradności mogli poprawić swą sytuację życiową. Z tego wynika, że świadczenia rodzinne to rodzaj pomocy udzielanej przez państwo o charakterze trwałym i skierowanej na ochronę rodziny, wielodzietności oraz niepełnosprawności<sup>3</sup>. Jeżeli więc rodzina uzyskuje dochody nieprzekraczające określony limit<sup>4</sup>, to w przypadku złożenia stosownego wniosku i przy spełnieniu dodatkowych przesłanek określonych w przepisach prawa otrzyma wnioskowane świadczenie. Decyzja w przedmiocie przyznania świadczeń rodzinnych nie jest decyzją uznaniową, lecz decyzją związaną. W związku z tym ustalenie, że zachodzą okoliczności wskazane w ustawie o świadczeniach rodzinnych, przesądza o zasadności przyznania świadczenia. Warto zatem zwrócić uwagę, że w przypadku świadczeń rodzinnych organ nie ma możliwości przyznawania świadczeń nawet w sytuacji, gdy należałoby je przyznać ze względu na zaistniałą trudną sytuację finansową, społeczną czy też np. prawną strony, pomimo niespełnienia ustawowych przesłanek. Oznacza to, że gdyby uprawniony organ stwierdził, że sytuacja finansowa rodziny jest w rzeczywistości gorsza, niż to

<sup>1</sup> I. Kamińska, J. Matarewicz, M. Rozbicka-Ostrowska, *Komentarz do spraw administracyjnych*, Warszawa 2015; Podobnie: I. Sierpowska, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 22.

<sup>2</sup> J. Jończyk, *Świadczenia rodzinne* [w:] *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2006, s. 310 i 313.

<sup>3</sup> I. Sierpowska, *Świadczenia rodzinne* [w:] *Prawo pomocy społecznej*, Oficyna 2008, s. 232.

<sup>4</sup> Art. 5 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz. U. 2017 poz. 1952.

wynika z przyjętych rozwiązań prawnych, nie może zmienić rozstrzygnięcia w przedmiotowym zakresie. Świadczenia rodzinne są więc formą pomocy państwa dla rodzin i mogą zostać przyznane dopiero wtedy, gdy rodzice nie mogą sami zaspokoić potrzeb bytowych swoich dzieci<sup>5</sup>. Istnienie prawa do świadczenia rodzinnego nie zwalnia jednak osób zobowiązanych do alimentacji z ciężących na nich obowiązków utrzymywania dziecka i rodziny. W związku z tym należy zwrócić uwagę na cel, jaki ma realizować ustawa o świadczeniach rodzinnych. Mianowicie został on wyrażony w art. 4 ust. 1 ww. ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz w przepisach Konstytucji RP, której założenia realizuje ustawa o świadczeniach rodzinnych. Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych zasiłek rodzinny ma na celu częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka. Oznacza to, że zasiłek rodzinny ma być wydatkowany tylko na utrzymanie dziecka, nie można jednak temu świadczeniu przypisać funkcji zapewnienia środków na utrzymanie rodziny lub nawet dziecka<sup>6</sup>. Niemniej konieczne jest zapewnienie równych zasad dostępu do tych świadczeń, które mają za zadanie pomóc w wychowaniu dzieci. Ze względu na różnice w traktowaniu rodziców często uniemożliwione jest nabycie świadczenia rodzinnego dla dzieci, które w rzeczywistości znajdują się w porównywalnej sytuacji dochodowej z dziećmi, na rzecz których to świadczenie zostało ustalone.

---

## Analiza problemu

---

Zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych za dochód rodziny przyjmuje się m.in. dochód uzyskany z gospodarstwa rolnego. Z kolei z treści art. 5 ust. 8 powyższej ustawy wynika, że w przypadku ustalania dochodu z gospodarstwa rolnego przyjmuje się, że z jednego hektara przeliczeniowego uzyskuje się dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie w drodze obwieszczenia przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Art. 5 ust. 8a pkt 1 powyższej ustawy stanowi, że ustalając dochód rodziny uzyskany z gospodarstwa rolnego, do powierzchni gospodarstwa stanowiącego podstawę wymiaru podatku rolnego wlicza się obszary rolne oddane w dzierżawę, z wyjątkiem oddanej w dzierżawę na podstawie umowy dzierżawy – zawartej stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników – części lub całości znajdującego się w posiadaniu rodziny gospodarstwa rolnego.

---

<sup>5</sup> Patrz: Wyrok WSA w Warszawie z 19 marca 2009 r., I SA/Wa 50/09, LEX nr 533503.

<sup>6</sup> W. Maciejko, *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 94.

Mając powyższe na względzie należy zaznaczyć, że stosownie do przepisów o świadczeniach rodzinnych ustawodawca przyjął domniemanie, że z gospodarstwa rolnego uzyskuje się dochód niezależnie od tego, czy się w nim prowadzi osobiście działalność, czy się je wydzierżawia. Zatem przepisy w tym zakresie nie mówią o dochodzie faktycznie osiąganym z działalności rolniczej, tylko zawierają założenie, że kwota wynikająca z przewidzianego w nim wyliczenia jest dochodem miesięcznym – przyjętym, aby ustalić prawo do zasiłku rodzinnego. Pogląd, zgodnie z którym ustawodawca przyjął domniemanie, że z gospodarstwa rolnego uzyskuje się dochód, Naczelny Sąd Administracyjny wyraził już w wielu orzeczeniach<sup>7</sup>. Wyjątek jednak stanowi sytuacja, gdy gospodarstwo rolne zostało wydzierżawione na podstawie umowy dzierżawy zawartej stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. W ustawie z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>8</sup> na temat umów dzierżawy jest mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1, art. 38 pkt 1 oraz art. 117. Jeśli chodzi o ostatni z wymienionych przepisów, to jest to umowa dzierżawy zawierana na podstawie przepisów poprzednio obowiązujących w zakresie ubezpieczenia społecznego rolników, a mianowicie ustawy z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin<sup>9</sup>. Z tego wynika, że ww. umowa dzierżawy, ze względu na to, że była zawierana na podstawie obecnie już nieobowiązujących przepisów, ma marginalne znaczenie. Wprawdzie jest to umowa zawierana stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, ale jest to inny rodzaj umowy dzierżawy od umów aktualnie zawieranych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1 oraz art. 38 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. W tym momencie istotna jest odpowiedź na pytanie, jak traktować dwie pozostałe umowy dzierżawy (opisane w art. 28 ust. 4 pkt 1 i art. 38 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników), tzn. czy jest to ta sama umowa, czy może są to dwa odmienne rodzaje umów dzierżawy (zawierane w różnym celu, choć stosowanie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników).

Analizując orzecznictwo sądowe<sup>10</sup>, należy stwierdzić, że istnieje utrwalone stanowisko w tym zakresie, zgodnie z którym przepisy ww. ustawy o świadczeniach rodzinnych wprowadzają zasadę, że wydzierżawienie gruntów rolnych stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników odnosi się tylko do sytuacji zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej

<sup>7</sup> Wyrok z: 14 grudnia 2007 r., sygn. akt I OSK 321/07; 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I OSK 50/08; 23 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 1290/08.

<sup>8</sup> Dz. U. 2016 poz. 277 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. 1998 poz. 133 i 190 oraz Dz. U. 1990 poz. 90 i 198.

<sup>10</sup> Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego z: 27 października 2006 r., sygn. akt I OSK 601/06; 5 listopada 2008 r., sygn. akt I OSK 1930/07 i I OSK 1929/07; 23 czerwca 2009 r., sygn. akt OSK 1290/08; 3 września 2009 r.,

przez emeryta lub rencistę w sytuacji, gdy wydzierżawi swoje gospodarstwo rolne osobie niebędącej jego małżonkiem, zstępnym lub pasierbem oraz niepozostającej wraz z nim we wspólnym gospodarstwie domowym na okres co najmniej 10 lat. Przedmiotową umowę dzierżawy należy zawrzeć w formie pisemnej, a następnie zgłosić do ewidencji gruntów i budynków (art. 28 ust. 4 pkt 1 tej ustawy). Z tego wynika, że stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, umowa dzierżawy może być zawarta przez osobę będącą emerytem lub rencistą, co wiąże się z zaprzestaniem prowadzenia działalności rolniczej i utratą potencjalnego dochodu z gospodarstwa rolnego. Taki jest cel regulacji art. 5 ust. 8a pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 28 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>11</sup>. Dlatego w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o przyznanie zasiłku rodzinnego wydzierżawiła gospodarstwo, należy w pierwszej kolejności zbadać, czy umowa dzierżawy spełnia wymogi określone w art. 28 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Z brzmienia i celu tego przepisu, interpretowanego w związku z art. 5 ust. 8a pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych wynika, że umowa dzierżawy jest zawierana wyłącznie pomiędzy podmiotami wymienionymi w tych przepisach, tj. wydzierżawiającym zawsze pozostaje emeryt lub rencista.

Zatem przyjmując powyższy tok rozumowania, osoba która nie jest uprawniona do emerytury rolniczej lub renty rolniczej, nie może zawrzeć umowy dzierżawy gruntów rolnych w trybie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. Oznacza to, że nie została zachowana przesłanka podmiotowa zawarcia umowy dzierżawy. Tym samym zryczałtowany dochód z gospodarstwa rolnego, wydzierżawionego przez osobę niebędącą emerytem albo rencistą, podlega doliczeniu do dochodów osiągniętych przez tę osobę z innych źródeł. Trudno jest znaleźć *ratio legis* takiego rozwiązania, gdzie do dochodu ludzi (w większości młodych), którzy często potrzebują pomocy przy wychowywaniu dzieci, jest wliczany zryczałtowany dochód z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego, który w rzeczywistości uzyskuje dzierżawca gospodarstwa rolnego. Z kolei dochód dzierżawcy jest pomniejszany o czynsz z tytułu dzierżawy (art. 5 ust. 8b ustawy o świadczeniach rodzinnych). Emeryci rolni, którzy już nie potrzebują pomocy przy wychowywaniu dzieci, są zwolnieni z mocy ustawy o świadczeniach rodzinnych z obowiązku doliczania dochodu z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego do dochodu uprawniającego do zasiłku rodzinnego. W związku z tym powstaje wątpliwość, czy stworzenie tak mało przejrzystego rozwiązania nie zostało nakierowane na osiągnięcie czysto fiskalnego efektu, jednak kosztem dzieci, które często być może nie uzyskują należnej im pomocy tylko z tego względu, że do dochodu

<sup>11</sup> Wyrok NSA w Warszawie z 9 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 1922/10.

ich rodziny jest doliczany zryczałtowany dochód z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego. Zapewne bardziej przejrzystym rozwiązaniem byłoby doliczanie do dochodu rodziny czynszu z tytułu dzierżawy gospodarstwa rolnego.

Należy zwrócić uwagę, że w art. 38 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników mowa jest o zaprzestaniu działalności rolniczej. Trzeba więc podkreślić, że ww. regulacja nie odnosi się wyłącznie do emerytów i rencistów rolnych. W ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników ustawodawca jasno określił warunki, jakie należy spełniać, aby podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników. Właściciel gospodarstwa rolnego o powierzchni przekraczającej jeden hektar przeliczeniowy, po spełnieniu pozostałych warunków określonych w art. 7 i 16 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, podlega temu ubezpieczeniu z mocy prawa, co jednak nie wyklucza wyłączenia takiego rolnika z obowiązkowego ubezpieczenia w razie obalenia domniemania płynącego z art. 38 pkt 1 tej ustawy przez zainteresowanego. Obowiązkowe ubezpieczenie społeczne rolników oparte jest na fikcji faktycznego prowadzenia działalności rolniczej, które może zostać obalone w toku postępowania dowodowego. Tym samym ustawodawca *expressis verbis* – w kwestii podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników – dał pierwszeństwo stanowi faktycznemu przed stanem własnościowym, czego nie można dostrzec w przepisach regulujących wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych (konkretnie w odniesieniu do art. 28 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy). Zgodnie z treścią tego przepisu uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym oraz nie prowadzi działu specjalnego, nie uwzględniając gruntów wydzierżawionych, na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków, osobie niebędącej:

- a) małżonkiem emeryta lub rencisty,
- b) jego zstępnym lub pasierbem,
- c) osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym,
- d) małżonkiem osoby, o której mowa w lit. b lub c.

W związku z powyższym rolą tego przepisu jest budowa normy prawnej dotyczącej wypłaty części uzupełniającej rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych, których wypłata ulega zawieszeniu w przypadku posiadania gospodarstwa rolnego po uzyskaniu prawa do tych świadczeń. Z kolei w przypadku ubiegania się o prawo do tzw. wcześniejszej emerytury rolniczej zaprzestanie działalności rolniczej w myśl art. 6 pkt 3 ww. ustawy<sup>12</sup> stanowi

<sup>12</sup> Przez działalność rolniczą w rozumieniu art. 6 pkt 3 ww. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników rozumie się działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej.

przesłankę warunkującą ustalenie prawa do tego świadczenia. Mogłoby to oznaczać, że nie jest wymagane wyzbycie się przez tę osobę posiadania gospodarstwa rolnego. Na dodatek osoba ubiegająca się o wcześniejszą emeryturę nie jest emerytem, gdyż decyzja o przyznaniu tego świadczenia ma charakter konstytutywny w przeciwieństwie do decyzji o ustaleniu prawa do emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego, której należy przyznać charakter deklaracyjny.

Z uwagi na powyższe osoba, która zaprzestaje działalności rolniczej w związku z ubieganiem się o wcześniejszą emeryturę i pragnie wydzierżawić gospodarstwo rolne z jednoczesnym wpisem tej umowy do ewidencji gruntów i budynków, nie spełnia warunków, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. W tym przypadku jako podstawę do zawarcia umowy dzierżawy można wskazać art. 38 pkt 1 tej ustawy, nie ma wtedy konieczności jej zawierania na co najmniej 10 lat.

Mając to wszystko na względzie, można na dodatek stwierdzić literalnie interpretując art. 28 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, że ustawodawca milczy na temat faktycznego prowadzenia działalności rolniczej w kwestii świadczeń emerytalno-rentowych i pozostawia na marginesie sprawę prowadzenia lub nieprowadzenia działalności rolniczej, jako pozostającą bez znaczenia dla wypłaty części uzupełniającej świadczenia. W związku z tym głównym celem wspomnianego przepisu jest wymiana pokoleniowa wśród kierowników gospodarstw rolnych, a nie sam fakt zaprzestawania prowadzenia działalności rolniczej przez osoby uprawnione do świadczeń emerytalno-rentowych. W konsekwencji możliwe byłoby postawienie tezy, że regulacja zawarta w art. 38 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników odnosi się do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, co ustawodawca określił przez użycie w tym przepisie zwrotu „przy ustalaniu podlegania ubezpieczeniu domniemywa się...”. Nie ma zatem znaczenia dla tego rozwiązania, kto jest wydzierżawiającym, tzn. może nim być zarówno rolnik, jak i emeryt lub rencista. Tym samym należy dostrzec różnice pomiędzy umową dzierżawy, o której mowa w art. 38 ust. 1 ww. ustawy, a umową dzierżawy określoną w art. 28 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy, dla której zostały określone szczególne rozwiązania warunkujące możliwość wypłaty części uzupełniającej świadczeń rolniczych emerytalno-rentowych, i której celem jest to, aby ziemia emerytów lub rencistów przechodziła w ręce nowych rolników zdolnych do prowadzenia efektywnie działalności rolniczej, a nie tylko sam fakt zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej.

Uzasadnienie tezy o różnym charakterze i potrzebie rozróżniania umów dzierżawy, znajduje dodatkowe uzasadnienie w § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r.

w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>13</sup>, zgodnie z którym w ewidencji gruntów i budynków wykazuje się m.in. dane o gruntach, które są przedmiotem umów dzierżawy, oraz o dzierżawcach tych gruntów zgłaszanych do ewidencji w związku z przepisami art. 28 ust. 4 pkt 1, art. 38 pkt 1 oraz art. 117 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>14</sup>. Aktualne brzmienie tego przepisu zostało nadane rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z 29 listopada 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>15</sup>. Do czasu powyższej zmiany brzmienie § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków było ograniczone w ten sposób, że w ewidencji wykazywane były dane dotyczące osób i jednostek organizacyjnych, które władają gruntami na podstawie umów dzierżawy, zwanych dalej dzierżawcami, zgłoszonych do ewidencji stosownie do art. 28 ust. 4 pkt 3 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>16</sup>. W uzasadnieniu do ww. projektu zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków zaznaczono, że „proponowana zmiana § 11 ust. 1 pkt 2 (§ 1 pkt 7 lit. a projektu rozporządzenia) wynika z tego, że przepis ten w dotychczasowym brzmieniu nie uwzględniał wszystkich przepisów prawa, które uzależniają nabycie odpowiednich praw przez właściciela wydzierżawionych gruntów od ujawnienia umowy dzierżawy dotyczącej tych gruntów w ewidencji”.

Z tego wynika, że w obowiązującym rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków rozróznilo trzy niezależne podstawy do zawarcia umowy dzierżawy, które są zawierane stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników i wykazywane w ewidencji gruntów i budynków. W konsekwencji przyjmuje się, że w myśl art. 38 ust. 1 ww. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wydzierżawiającym może być osoba chcąca wykazać, że zaprzestała prowadzenie działalności rolniczej i tym samym może zostać wyłączona z obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, powinna mieć prawo do niewliczania zryczałtowanego dochodu z gospodarstwa rolnego do dochodu warunkującego nabycie zasiłku rodzinnego, mimo że nie jest emerytem lub rencistą rolnym. Umowa dzierżawy zawierana w myśl art. 38 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z omawianym przepisem rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, jest rejestrowana w ewidencji gruntów i budynków bez żadnych dodatkowych wymogów co do podmiotów, między którymi dochodzi do jej zawarcia. Tym samym brakuje uzasadnienia, dlaczego taka wykładnia nie powinna towarzyszyć stosowaniu przepisów o świadczeniach rodzinnych, a konkretnie art. 5 ust 8a pkt 1 tej ustawy.

<sup>13</sup> Dz. U. 2016 poz. 1034.

<sup>14</sup> Dz. U. 2016 poz. 277.

<sup>15</sup> Dz. U. 2013 poz. 1551.

<sup>16</sup> Dz. U. 1998 nr 7 poz. 25, nr 106 poz. 668 i nr 117 poz. 756, Dz. U. 1999 nr 60 poz. 636, Dz. U. 2000 nr 45 poz. 531.



---

## Podsumowanie

---

W związku z powyższym uzasadniona jest zmiana wykładni przedmiotowych przepisów o świadczeniach rodzinnych, co pozwoli uniknąć tego, że osobie niebędącej emerytem albo rencistą, a pozostającej właścicielem gospodarstwa rolnego, które zostało wydzierżawione stosownie do art. 38 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, dolicza się zryczałtowany dochód z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego podczas ubiegania się o świadczenia rodzinne. Wynika to z faktu, że mając chociażby na względzie ww. rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków, zawarcie umowy dzierżawy gruntów rolnych – stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników – nie dotyczy wyłącznie emerytów i rencistów. Co za tym idzie, zryczałtowany dochód z wydzierżawionego gospodarstwa rolnego przez osobę niebędącą emerytem albo rencistą nie powinien być doliczany do dochodów osiągniętych przez tę osobę z innych źródeł, które warunkują nabycie np. zasiłku rodzinnego, będącego jednym ze świadczeń przyznawanych na podstawie przepisów ww. ustawy o świadczeniach rodzinnych.

*Ernest Nasternak – pracownik Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, doktorant w Katedrze Prawa Pracy na Uniwersytecie w Białymstoku (praca doktorska w trakcie recenzowania).*

---

## Literatura

---

1. Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze 2006.
2. Kamińska I., Matarewicz J., Rozbicka-Ostrowska M., *Komentarz do spraw administracyjnych*, Warszawa 2015.
3. Maciejko W., *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2014.
4. Sierpowska I., *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2007.
5. Sierpowska I., *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2009.
6. Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego z: 27 października 2006 r., sygn. akt I OSK 601/06; 5 listopada 2008 r., sygn. akt I OSK 1930/07 i I OSK 1929/07; 23 czerwca 2009 r., sygn. akt OSK 1290/08; 3 września 2009 r., sygn. akt I OSK 3/9; 18 lutego 2010 r., sygn. akt I OSK 1425/09; 3 lutego 2011 r., sygn. akt. I OSK 1712/10; 9 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 1922/10; 4 lutego 2015 r., sygn. akt I OSK 1906/13.
7. Wyroki z: 14 grudnia 2007 r., sygn. akt I OSK 321/07; 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I OSK 50/08; 23 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 1290/08.

**Determination of income for purposes related  
to family benefits in relation to people  
who leased farms**

**Abstract**

---

The article deals with the determination of income from the leased farm for purposes related to family benefits. This problem is important because the current way of interpreting the regulations leads to unequal treatment of people who claim this benefit. Therefore, the article presents the author's interpretation of the relevant regulations. It will allow more people, who are currently excluded from the possibility of obtaining assistance, to be included in its scope.

**Keywords:** income, lease, Agricultural Social Security Fund, family benefits.

*Patrick Roigk, Karin Kampe, Hella Kircheisen, Kilian Rapp\**

# Pewnym krokiem przez życie – program zapobiegania upadkom i ich skutkom na obszarach wiejskich\*\*

---

## Streszczenie

---

Niewiele jest w społeczeństwie grup zawodowych, które pozostają czynne zawodowo po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego. Jedną z takich grup stanowią rolnicy na obszarach wiejskich w Niemczech.

Częstotliwość wypadków, stopień ich ciężkości, przebieg choroby i jej skutki oraz psychiczne obciążenie są wśród osób starszych pracujących w rolnictwie i leśnictwie nadal bardzo wysokie. Przykładowo w 2014 r. na zawody związane z rolnictwem i leśnictwem<sup>1</sup> przypadało 70 obowiązkowo zgłaszanych wypadków na 1 000 pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze godzin. Dlatego też konieczne jest podjęcie działań profilaktycznych dostosowanych do potrzeb ludności wiejskiej, aby mogła się ona zdrowo starzeć.

**Słowa kluczowe:** prewencja, zapobieganie upadkom, obszary wiejskie, aktywacja osób starszych.

---

\* **Patrick Roigk** – mgr pielęgniarstwa, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart; **Karin Kampe** – mgr nauki w zakresie sportu, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart; **Hella Kircheisen** – mgr językoznawstwa i edukacji, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart; **Kilian Rapp** – docent dr med., lekarz specjalista w dziedzinie medycyny wewnętrznej i geriatry klinicznej, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart.  
\*\* Przedruk artykułu: P. Roigk, K. Kampe, H. Kircheisen, K. Rapp, *Trittsicher durchs Leben – ein Programm zur Prävention von Stürzen und sturzbedingten Folgen im ländlichen Raum*, „Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft” 2016, H. 2, s. 5–12; przekazany Kwartalnikowi za zgodą autorów w ramach współpracy KRUS z SVLFG.

<sup>1</sup> *Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2014, Unfallverhütungsbericht Arbeit*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) & Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), 2014.

## Wprowadzenie

Ludność w Niemczech podlega procesowi demograficznego starzenia się. Dotyczy to nie tylko Niemiec, lecz także wszystkich krajów rozwiniętych na świecie i dlatego proces ten nie jest nowym zjawiskiem<sup>2</sup>. W niemieckim społeczeństwie odnotowuje się wzrost udziału osób starszych w wieku powyżej 65 roku życia. Należy spodziewać się, że do 2050 r. ich udział, stanowiący obecnie 20% społeczeństwa, wzrośnie do ponad 30%<sup>3</sup>. Dotyczy to w szczególności obszarów wiejskich. Przyjmuje się, że już do 2035 r. udział osób starszych na wsi, tj. w wieku powyżej 65 roku życia wzrośnie z aktualnie 27% do 36%<sup>4</sup>.

Przyczyny zmian w strukturze wiekowej społeczeństwa są różnorodne. Główne z nich, to stały wzrost średniej długości życia połączony ze spadkiem liczby urodzeń. W konsekwencji zmniejsza się także odsetek populacji, chociaż tendencja ta spowolniła się w ostatnich latach. Decydujący dla tego stanu rzeczy był/jest wzrost liczby imigrantów przy jednoczesnym spadku liczby emigrantów<sup>5</sup>.

Dane Instytutu Niemieckiej Gospodarki w Kolonii pokazują, że osoby, które ukończyły 65 rok życia, niekoniecznie przerywają aktywność zawodową. Zgodnie z Międzynarodowym Standardem Klasyfikacji Zawodów (ISCO-88) wśród osób w wieku od 65 lat do 74 lat, które nadal uczestniczą w procesie pracy, najwyższy odsetek (wynoszący 15,6%) przypada na zawody rolnicze. Przyczyną tak wysokiego udziału procentowego wydaje się być fakt, że większość osób pracujących w rolnictwie samodzielnie prowadzi swoje gospodarstwa<sup>6</sup>.

Z uwagi na to, że zjawiska towarzyszące starzeniu się związane są ze zmianami fizycznymi i psychicznymi, konieczne jest zróżnicowane podejście do grupy osób w starszym wieku. Z wiekiem wzrasta bowiem ryzyko chorób somatycznych i fizycznych. Typowym zjawiskiem, które występuje powyżej 60 roku życia, jest np. pogorszenie się ostrości słuchu i wzroku.

---

<sup>2</sup> *World Report on Ageing and Health*. World Health Organization, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.

<sup>3</sup> *1973–2008 – 35 Jahre bevölkerungswissenschaftliche Untersuchung am BiB – ein öffentlicher Tätigkeitsbericht*. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2009.

<sup>4</sup> *Regionale Aspekte des demografischen Wandels*. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2015.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Fachkräfte 65 plus Erwerbstätigkeit im Rentenalter*. Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), Jg. 42, 2015.

Nie jest wówczas możliwe rozpoznanie w stopniu wystarczającym zagrożenia oraz w odpowiednim czasie, co zwiększa ryzyko wypadków. Ponadto w starszym wieku wzrasta ryzyko chorób przewlekłych, wśród których wyróżnia się na przykład choroby dróg oddechowych, takie jak: przewlekłe zapalenie oskrzeli oraz choroby układu sercowo-naczyniowego, m.in. niewydolność serca lub demencja<sup>7</sup>. Zmiany związane z wiekiem dotyczą nie tylko narządów wewnętrznych, lecz także układu ruchowego. Dochodzi bowiem do redukcji zasobów ruchowych i stabilności postawy. W związku z tym osobie starszej coraz trudniej jest wejść po schodach lub pokonać drogę do sklepu. Z wiekiem znacznie wzrasta również ryzyko upadku. Co trzecia osoba w wieku powyżej 65 lat przewraca się przynajmniej raz w roku<sup>8</sup>. Do tego dochodzi rosnące z wiekiem zagrożenie osteoporozą. Często występują więc złamania osteoporotyczne z uwagi na zwiększone ryzyko upadku<sup>9</sup>. U osób dotkniętych takimi dolegliwościami nierzadko dochodzi do ograniczeń w funkcjonowaniu, a nawet do utraty samodzielności. Stawienie czoła powyższym wyzwaniom należy do istotnych zadań polityki zdrowotnej w starzejącym się społeczeństwie.

Aby osoby w wieku powyżej 65 roku życia mogły starzeć się zachowując zdrowie i mobilność, i aby ewentualnie mogły wykonywać swoją dotychczasową pracę, SVLFG (Instytucja Ubezpieczeniowa na rzecz Rolnictwa, Leśnictwa i Ogrodnictwa) – we współpracy z Niemieckim Związkiem Kół Gospodyń Wiejskich (*Deutscher LandFrauenVerband*), Niemieckim Związkiem Gimnastycznym (*Deutscher Turner-Bund*) oraz ekspertami ze Szpitala im. Roberta Boscha w Stuttgarcie – zdecydowała się uruchomić program, którego celem jest wspieranie mobilności i zmniejszenie ryzyka upadków oraz złamań. Działania prewencyjne mają pomóc w zapobieganiu problemom zdrowotnym lub ich postępowi, a także uniknięciu przewlekłych chorób lub ich następstw. Jednak aby mogły być skuteczne, ważne jest opracowanie działań ukierunkowanych na grupę docelową, w której występuje konkretny problem zdrowotny<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> *World Report on Ageing and Health*. World Health Organization, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.

<sup>8</sup> N.M. Peel, *Epidemiology of Falls in Older Age*, „Canadian Journal on Aging / La Revue canadienne du vieillissement” 2011, Ausg. 30, s. 7–19. DOI:10.1017/S071498081000070X.

<sup>9</sup> O. Johnell, J. Kanis, *Epidemiology of osteoporotic fractures*, „Osteoporos Int” 2005, Vol. 16, No. 2, s. 3–7.

<sup>10</sup> P. Franzkowiak, *Prävention und Krankheitsprävention [w:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung-BZgA*, 2015.

## **Program „Pewnym krokiem przez życie”**

---

Cele programu „Pewnym krokiem przez życie” są różnorodne. Głównym zadaniem jest udzielanie osobom starszym na obszarach wiejskich takiego wsparcia, aby możliwie jak najdłużej były mobilne i samodzielne. Wykonywanie czynności, które sprawiają, że wzrasta jakość i zadowolenie z życia, powinno być możliwe aż do późnej starości. Dlatego program jest w szczególności ukierunkowany na:

- zapobieganie upadkom i złamaniom u osób starszych na obszarach wiejskich oraz utrzymanie przez nie mobilności i samodzielności,
- poprawienie stanu zdrowia kości,
- zwiększenie bezpieczeństwa w gospodarstwie.

W celu realizacji powyższych założeń, w opracowanym programie uwzględniono trzy składniki, które dotyczą zarówno aspektów prewencyjnych w zakresie zachowania człowieka, jak i jego środowiska pracy:

- kursy aktywizujące, których celem jest wspieranie kondycji fizycznej i zwiększenie pewności przy poruszaniu się, przeprowadzane w pobliżu miejsca zamieszkania,
- badanie stanu zdrowia kości,
- poprawienie bezpieczeństwa w gospodarstwie.

Obecnie program jest dostępny dla osób ubezpieczonych tylko z 47 wybranych powiatów objętych interwencją w pięciu krajach związkowych (są to: Bawaria, Badenia-Wirtembergia, Hesja, Dolna Saksonia i Nadrenia-Palatynat). Na początku zostaje nawiązany kontakt z osobami ubezpieczonymi, u których występuje zwiększone ryzyko złamań, tzn. ze wszystkimi kobietami i mężczyznami w przedziale wiekowym od 70 lat do 85 lat, którzy doznali urazu złamania w ostatnich pięciu latach i ze wszystkim kobietami w przedziale wiekowym od 75 lat do 80 lat, które mieszkają we własnych domach. Jest to podejście, które w sposób ukierunkowany zakłada zidentyfikowanie osób ubezpieczonych ze zwiększonym ryzykiem podstawowym (*case-finding*) i umożliwi nawiązanie aktywnego kontaktu z przynajmniej 10 000 ubezpieczonych w ciągu 2 lat.

### **Kursy aktywizujące „Pewnym krokiem” – wspieranie kondycji fizycznej i zwiększanie pewności przy poruszaniu się**

---

Za kluczowy moduł programu uważa się zorganizowanie kursów aktywizujących na obszarach wiejskich. Uczestnictwo w takich kursach jest bezpłatne i dostępne także dla osób starszych, z którymi nie kontaktowano się

w ramach podejścia *case-finding*. Możliwe jest to dzięki podejściu siedliskowemu *setting*, które zostanie szczegółowo omówione w dalszej części artykułu. Kursy aktywizujące „Pewnym krokiem” zostały opracowane przez ekspertów z Badawczego Oddziału Geriatrycznego przy Szpitalu im. Roberta Boscha (RBK) w Stuttgarcie i obejmują zarówno elementy programu „Pewność w poruszaniu się i stabilność” Niemieckiego Związku Gimnastycznego, jak i elementy programu ćwiczeń *Otago*<sup>11</sup>. Ten ostatni program uznawany jest na całym świecie za najlepszy program zapobiegania upadkom.

Kurs aktywizujący „Pewnym krokiem” składa się z sześciu jednostek, w czasie których uczestnicy poznają ćwiczenia siłowe oraz ćwiczenia na równowagę, aby poprawić sprawność fizyczną, siłę mięśni i stabilność. Ćwiczenia te stanowią ważny wkład w utrzymanie mobilności oraz samodzielności aż do późnej starości i mogą również przyczynić się do zmniejszenia liczby upadków. Dzięki treningom osoby starsze powinny bezpieczniej i bardziej niezależnie radzić sobie później w życiu codziennym. Istotnym elementem treningu grupowego jest opanowanie programu ćwiczeń do wykonania w domu. Ważne jest bowiem, aby trening nie zakończył się z chwilą ukończenia kursu, lecz mógł być kontynuowany w domu.

W celu utrzymania jak najwyższej jakości oferowanych programów treningowych oraz zapewnienia wykwalifikowanych instruktorów i odpowiednio wykształconych fizjoterapeutów, istnieją konkretne wymagania dla kadry prowadzącej kursy. Osoby te muszą mieć uznany w kraju dyplom ukończenia studiów lub kształcenia zawodowego w obszarze ruchu, lub też posiadać kwalifikacje instruktora „Sport w prewencji” (drugi stopień licencji). Dodatkowo prowadzący muszą odbyć jednodniowe szkolenie wprowadzające do programu aktywizującego. Organizacja kształcenia instruktorów i związana z tym odpowiedzialność leżą po stronie ekspertów ze szpitala im. Roberta Boscha w Stuttgarcie, którzy ściśle współpracują z Niemieckim Związkiem Gimnastycznym (DTB).

Przyczyny upadków są różnorodne. I tak można wyróżnić: indywidualne (wewnętrzne) i specyficzne dla otoczenia (zewnętrzne) czynniki ryzyka<sup>12</sup>. Wewnętrzne czynniki ryzyka dotyczą głównie trzech obszarów, tj. cech

<sup>11</sup> J. Winkler, P. Regelin, *Standfest und Stabil. Kursmanual*, Aachen, Meyer & Meyer Verlag, 2012; A.J. Campbell, M.C. Robertson, M.M. Gardner et al., *Falls prevention over 2 years: a randomized controlled trial in women 80 years and older*, „Age and Ageing” 1999, Vol. 28, No. 6, s. 513–518; A.J. Campbell, M.C. Robertson, M.M. Gardner et al., *Randomised controlled trial of a general practice programme of home based exercise to prevent falls in elderly women*, „British Medical Journal” 1997, Vol. 315, s. 1065–1069.

<sup>12</sup> *Guideline for Prevention of falls in older Persons*, American Geriatrics Society and British Geriatrics Society (AGS), „Journal of the American Geriatrics Society” 2001, Jg. 49, s. 664–672.

socjodemograficznych, czynników fizycznych i gorszego stanu zdrowia. Do zewnętrznych czynników ryzyka zalicza się niektóre leki (np. środki nasenne), jednoczesne przyjmowanie większej liczby leków (polifarmacja), bariery architektoniczne (brak poręczy, śliskie podłogi) lub noszenie nieodpowiedniego obuwia<sup>13</sup>.

Osoby, które raz uległy wypadkowi, odczuwają lęk przed kolejnym upadkiem. Coraz bardziej czują się niepewnie i w związku z tym zwracają większą uwagę na bezpieczeństwo. Niejednokrotnie zmniejszają swoją aktywność, np. osoby te unikają spacerów i robienia zakupów lub nie podejmują się prac pomocniczych w gospodarstwie. Założenie, że obniżenie aktywności prowadzi do większego bezpieczeństwa, jest jednak złudne. W związku ze spadkiem aktywności mięśni zwiększają się problemy z chodzeniem i równowagą, które same w sobie stanowią ryzyko kolejnego upadku. Zmniejszona mobilność wpływa nie tylko na możliwości fizyczne człowieka, lecz także na jakość jego życia, które zaczyna charakteryzować poczucie mniejszej autonomii i samowystarczalności<sup>14</sup>.

## Motywacja do udziału w badaniu stanu zdrowia kości

---

Drugi moduł programu ma na celu poprawę opieki zdrowotnej w zakresie diagnostyki osteoporozy u osób starszych na obszarach wiejskich. Osobom ubezpieczonym proponowany jest bezpłatny pomiar gęstości kości. Jeśli na podstawie wyniku z pomiaru gęstości kości konieczne będzie zastosowanie farmakoterapii, decyzję o leczeniu podejmuje na własną odpowiedzialność lekarz rodzinny lub lekarz specjalista. Bezpłatny pomiar gęstości kości jest oferowany wyłącznie w ramach podejścia *case-finding* i skierowany jest tylko do osób ubezpieczonych w rolniczej kasie ubezpieczenia należącej do SVLFG oraz osób, które spełniają warunki opisane powyżej. Między SVLFG i zrzeczeniami lekarzy – mającymi umowę z kasą chorych z uczestniczącymi w programie krajów związkowych – została zawarta umowa, która reguluje wynagrodzenie dla lekarzy rodzinnych i lekarzy specjalistów, a także koszty pomiaru gęstości kości.

O tym, że temat zdrowych kości ma kluczowe znaczenie w kontekście niemieckiej opieki zdrowotnej, świadczą dane o leczeniu farmakologicznym

---

<sup>13</sup> A.F. Ambrose, G. Paul, J.M. Hausdorff, *Risk factors for falls among older adults. A review of the literature*, „Maturitas” 2013, Ausgabe 75, s. 51–61.

<sup>14</sup> A.C. Scheffer, J. Schuurmans, N. Van Dijk et al., *Fear of falling: measurement strategy, prevalence, risk factors and consequences among older persons*, „Age Ageing” 2008, Vol. 37, s. 19–24.



osób dotkniętych tym problemem w Niemczech. Tylko 20% osób chorych na osteoporozę leczona jest preparatem wskazanym do leczenia osteoporozy<sup>15</sup>.

Według definicji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) o osteoporozie mówi się wtedy, gdy wynik pomiaru wskazuje niską gęstość kości (DXA T-Score < -2,5). W Niemczech dostępnych jest niewiele danych odnośnie prevalencji osteoporozy (współczynnika chorobowości). W badaniach EPOS częstość występowania tej choroby u kobiet po menopauzie w wieku 50–60 lat wyniosła około 15%. Odsetek ten wzrósł do 45% u kobiet w wieku powyżej 70 lat. W przypadku mężczyzn w wieku 50–60 lat częstość występowania niskiej gęstości kości w szyjce kości udowej wyniosła 2,4% i wzrosła do 17% w grupie mężczyzn w wieku powyżej 70 lat<sup>16</sup>. O tym, jak duża jest liczba osób cierpiących na osteoporozę powyżej 50 roku życia, pokazują dane szacunkowe kasy chorych dla Niemiec. W odniesieniu do 2009 r. przyjmuje się, że liczba chorych wynosi ok. 6,3 miliona osób, przy czym główny odsetek, wynoszący 5,2 milionów chorych, stanowią kobiety<sup>17</sup>. Skutki osteoporozy są często poważne. U osób dotkniętych tym schorzeniem znacznie wzrasta ryzyko złamań (złamania w wyniku kruchości kości), w szczególności trzonów kręgow, bioder, ramion lub przedramion<sup>18</sup>.

W wyniku zwiększonego ryzyka osteoporozy u kobiet po 70 roku życia i mężczyzn po 80 roku życia organizacja parasolowa, która zrzesza niemieckojęzyczne naukowo-osteologiczne stowarzyszenia (DVO), zaleca w przypadku niewystępowania konkretnych czynników ryzyka diagnostykę gęstości kości za pomocą pomiaru metodą DXA (badanie densytometryczne)<sup>19</sup>. W razie wystąpienia osteoporozy z reguły wskazane jest podjęcie leczenia preparatami antyosteoprotocznymi. Może to zmniejszyć ryzyko złamań o około 50%<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> B. Häussler, H. Grote, S. Mangiapane et al., *Versorgung von Osteoporose-Patienten in Deutschland*, „Dtsch Arztebl” 2006, Bd. 103, Ausg. 39, s. 2542–2548.

<sup>16</sup> C. Scheidt-Nave, D. Banzer, K. Abendroth, *Schlussbericht Multizentrische Studie zu Verteilung, Determination und prädiktivem Wert der Knochendichte in der deutschen Bevölkerung Förderprojekt des Bundesministeriums für Forschung und Technologie Förderkennzeichen 01KM 9304/0*, 1997, s. 1–45.

<sup>17</sup> P. Hadji, S. Klein, H. Gothe, B. Häussler et al., *The epidemiology of osteoporosis – Bone Evaluation Study (BEST): an analysis of routine health insurance data*, „Deutsches Arzteblatt Int” 2013, Bd. 110, Ausg. 4, s. 52–57, DOI: 10.3238/arztebl.2013.0052.

<sup>18</sup> J. Fuchs, M. Rabenberg, C. Scheidt-Nave, *Prävalenz ausgewählter muskuloskeletaler Erkrankungen Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1)*, „Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz” 2013, Ausg. 5/6; A. Icks, B. Haastert, M. Wildner et al., *Trend of hip fracture incidence in Germany 1995–2004: a population-based study*, „Osteoporos Int.” 2008, Vol. 19, No. 8, s. 1139–1145.

<sup>19</sup> *Prophylaxe, Diagnostik und Therapie der Osteoporose bei Männern ab dem 60. Lebensjahr und bei postmenopausalen Frauen*, Dachverbands der Deutschsprachigen Wissenschaftlichen Osteologischen Gesellschaften e.V. (DVO), 2014.

<sup>20</sup> J.Y. Reginster, *Antifracture Efficacy of Currently Available Therapies for Postmenopausal Osteoporosis*, „Drugs” 2011, Vol. 71, No. 1, s. 65–78.

## **Poprawienie bezpieczeństwa w gospodarstwie**

---

Ostatni moduł programu „Pewnym krokiem przez życie” dotyczy wizyt, które pracownicy biura prewencji SVLFG odbywają na miejscu u osób ubezpieczonych. Dzięki konsultacjom grupa docelowa jest informowana o modułach programu oraz zachęcana do udziału w kursie aktywizującym „Pewnym krokiem” i/lub do wykonania badania gęstości kości. Ponadto wizyta służy udzieleniu grupie docelowej porad na temat działań, które zapobiegają upadkom w gospodarstwie. W tym celu pracownicy biura prewencji SVLFG zostali wyposażeni w materiały i dokumenty pomocnicze.

W ramach konsultacji dotyczących osobistych warunków miejsca zamieszkania i jego otoczenia osoby ubezpieczone otrzymują porady odnośnie rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo w gospodarstwie, jak np. zamocowanie poręczy przy wejściach, czujniki ruchu oświetlające ścieżki na podwórzu lub stworzenie miejsc do siedzenia między domem a ogrodem.

---

## **Organizowanie kursów aktywizujących „Pewnym krokiem”**

---

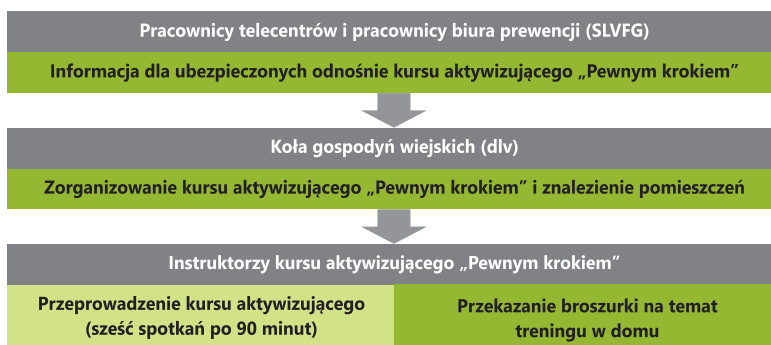
Za wdrożenie programu „Pewnym krokiem” odpowiedzialna jest instytucja ubezpieczeniowa – SVLFG. W związku z tym przy SVLFG uruchomiono zostały trzy telecentra (Stuttgart, Landshut, Kassel) w trzech krajach związkowych (Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Hesja), których pracownicy są odpowiedzialni za kontrolowanie realizacji programu.

Aby program mógł dotrzeć do osób na obszarach wiejskich, na początku wysyłane jest pismo informacyjne do grupy docelowej. Następnie pracownik biura prewencji SVLFG odwiedza w domach osoby ubezpieczone, do których wysłano pismo. W ten sposób pracownicy SVLFG nawiązują pierwszy osobisty kontakt z ubezpieczonymi w ramach programu. Po przeprowadzonej konsultacji właściwe telecentrum SVLFG otrzymuje informację zwrotną od pracownika biura prewencji SVLFG na temat potrzeb wizytowanych osób. Następnie do programu zostają włączone koła gospodyń wiejskich (*LandFrauen*). Zajmują się tym bezpośrednio pracownicy właściwego telecentrum lub pracownicy biura prewencji SVLFG. Najważniejszym zadaniem kół gospodyń wiejskich jest zorganizowanie kursu aktywizującego „Pewnym krokiem”. Wiąże się to również z poszukiwaniem właściwych

pomieszczeń. Kursy odbywają się zazwyczaj blisko miejsca zamieszkania, w niekonwencjonalnych miejscach, takich jak sale gimnastyczne, budynki należące do urzędu gminy czy restauracje.

Gdy kurs aktywizujący jest już zatwierdzony, pracownicy telecentrów i/lub członkinie koła gospodyń wiejskich kontaktują się z osobami ubezpieczonymi i informują je o miejscu oraz terminie kursu. Sposób, w jaki organizowany jest kurs aktywizujący „Pewnym krokiem” dla osób ubezpieczonych, przedstawia rysunek 1.

**Rysunek 1. Organizacja kursów aktywizujących „Pewnym krokiem”**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji z SVLFG.

---

## Partnerzy programu „Pewnym krokiem”

---

Wyznaczone cele mogą zostać osiągnięte dzięki zaangażowaniu zainteresowanych podmiotów w opracowanie i rozpowszechnianie programu. Mocną stroną programu „Pewnym krokiem” jest to, że problemy strukturalne na wsi są rekompensowane współpracą ważnych i wpływowych organizacji ze środowisk wiejskich, takich jak: Instytucja Ubezpieczeniowa na rzecz Rolnictwa, Leśnictwa i Ogrodnictwa, Niemiecki Związek Kół Gospodyń Wiejskich oraz Niemiecki Związek Gimnastyczny. Poniżej krótki opis partnerów tej współpracy:

– **Instytucja Ubezpieczeniowa na rzecz Rolnictwa, Leśnictwa i Ogrodnictwa (SVLFG)**

SVLFG jest dobrze reprezentowana na całym obszarze wiejskim poprzez obowiązkowe członkostwo rolników, leśników i ogrodników prowadzących swoje gospodarstwa w pełnym wymiarze godzin.

- **Niemiecki Związek Gimnastyczny (DTB)**

Kluby gimnastyczne mają duże znaczenie, zwłaszcza na obszarach wiejskich, i są powszechnie dostępne. Przyjęte w klubach normy zachowania istotnie kształtują sposób spędzania wolnego czasu i życie społeczności wiejskiej.
- **Niemiecki Związek Kół Gospodyń Wiejskich (dlv)**

Członkinie kół gospodyń wiejskich reprezentowane są na całym terenie Niemiec w ponad 12 000 organizacjach lokalnych i angażują się we wspieranie kobiet oraz ich rodzin na obszarach wiejskich. Skupiają się na poprawie warunków życia na wsi. Członkinie kół gospodyń wiejskich są dobrze zrzeszone i aktywnie włączają się w działania na rzecz lepszej jakości życia w ich środowisku, tym samym pełnią istotną funkcję w motywowaniu wiejskich kobiet do aktywności.
- **Badawczy Oddział Geriatrii i Rehabilitacji Geriatrycznej przy Szpitalu im. Roberta Boscha w Stuttgarcie (RBK)**

Szpital im. Roberta Boscha w Stuttgarcie jest znany z ekspertyz w dziedzinie prewencji upadków. Pracownicy naukowcy szpitala byli odpowiedzialni za planowanie, koordynację i realizację treści prewencyjnych programu „Pewnym krokiem” oraz wykształcenie instruktorów kursów aktywizujących „Pewnym krokiem”.

Ponadto Badawczy Oddział Geriatrii przy Szpitalu im. Roberta Boscha, we współpracy z Instytutem Epidemiologii i Biostatystyki Uniwersytetu w Ulm oraz Instytutem Ekonomiki Zdrowia Szpitala Uniwersyteckiego w Hamburgu-Eppendorf, przeprowadzi ewaluację programu „Pewnym krokiem”. Ewaluacja ta jest finansowana przez Federalne Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych (BMBF).

Do zwolenników programu „Pewnym krokiem przez życie” należą: Federalny Ośrodek Edukacji Zdrowia (BZgA), Centralny Związek Osteologii (DVO) i Niemiecki Inspektorat ds. Bezpieczeństwa w Domu i w Czasie Wolnym (DSH). BZgA i DSH wspierają program poprzez udostępnianie materiałów informacyjnych na temat prewencji upadków. Temat pomiaru gęstości kości, dzięki wsparciu DVO, przedstawiany jest fachowcom z zakresu medycyny i może być rozpowszechniany.

---

## Porady i informacje w kontekście programu

---

Przy planowaniu i realizacji programu potrzebne są strategie na temat przekazywania wiedzy, aby grupa docelowa mogła skorzystać z konkretnych, promujących zdrowie i/lub zapobiegających wypadkom działań.

Jednym ze sposobów przekazywania wiedzy grupie docelowej są konsultacje przeprowadzane przez specjalistów. Przyczyniają się one do kompleksowego wyjaśnienia problemu i udzielenia kompetentnych odpowiedzi na konkretne pytania. Celem jest zwiększenie świadomości zdrowotnej ludzi, tak aby samodzielnie podejmowali decyzje o korzystaniu z działań profilaktycznych oraz z zakresu promocji zdrowia. Konsultacje mają zwrócić uwagę na znaczenie działań zapobiegawczych i zwiększyć prawdopodobieństwo, że grupa docelowa je zrozumie, a następnie wdroży w życie. Ważne jest zatem, aby osoby udzielające porad miały dostęp do właściwych i skierowanych do konkretnej grupy docelowej informacji o ofertach z zakresu prewencji, a także były do nich pozytywnie nastawione<sup>21</sup>. W związku z tym pracownicy biura prewencji przeszli najpierw szkolenie w zakresie modułów programu i motywów jego powstania. W celu przeprowadzenia konsultacji we właściwy sposób opracowano ulotki, broszury i inne materiały informacyjne, które w trakcie trwania programu były uzupełniane (np. tablicami z wypowiedziami osób ubezpieczonych na temat ich doświadczeń z udziału w programie). Ponadto, aby wspierać wymianę informacji i doświadczeń między pracownikami biura prewencji oraz aby zapewnić wzajemne zrozumienie indywidualnych aspektów w czasie wizyt u osób ubezpieczonych, regularnie odbywają się spotkania informacyjne.

Strona internetowa (<http://www.trittsicher.org/>) została utworzona w celu udostępnienia programu mediom i przekazywania istotnych informacji na jego temat. Już od ponad roku poprzez stronę internetową – o elementach programu oraz aktualnych wiadomościach – informowani są zarówno partnerzy projektu, jak i grupy docelowe. Na stronie <http://www.trittsicher.org/newsletter> można również zarejestrować się jako odbiorca pojawiającego się raz na kwartał newslettera.

---

## Rola podejścia siedliskowego przy wdrażaniu programu

---

Jak wspomniano powyżej, podstawę oferty kursów aktywizujących „Pewnym krokiem” stanowi podejście siedliskowe. Oznacza to, że uczestnictwo w kursie jest bezpłatne dla wszystkich osób starszych na obszarach wiejskich i zasadniczo jest dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Podstawę decy-

---

<sup>21</sup> T. Abel, K. Sommerhalder, E. Bruhin, *Health Literacy/Gesundheitskompetenz* [w:] *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.

zji o ofertach kursów aktywizujących „Pewnym krokiem”, w oparciu o podejście siedliskowe, stanowi wytyczna dotycząca prewencji Centralnej Organizacji Ustawowych Kas Chorych i Pielęgnacyjnych (GKV), w której wyraźnie odniesiono się do podejścia siedliskowego<sup>22</sup>. W wersji z 2014 r. niemieckie centralne organizacje kas chorych we współpracy ze związkami kas chorych na poziomie federalnym uzgodniły cele promocji zdrowia i prewencji oraz tematyczne obszary działania. Aby osiągnąć uzgodnione cele i wykonać zadanie ustawowe (zgodnie z § 20 ust. 1 zdanie 2 niemieckiego Kodeksu Socjalnego Księga 5), należy się skoncentrować na siedliskach, takich jak określone środowiska życia i pracy. Zakłada się, że szczególne działania z zakresu promocji zdrowia i prewencji w siedlisku mogą przyczynić się do zminimalizowania nierówności społecznych i zwiększenia szans na zdrowe życie<sup>23</sup>.

Celem podejścia siedliskowego jest systematyczne umieszczanie ofert zdrowotnych w konkretnych środowiskach życia człowieka. W programie „Pewnym krokiem przez życie” środowiskiem życia człowieka jest obszar wiejski, więc dostępność ofert może być tam utrudniona, w szczególności dla osób starszych. W podejściu siedliskowym zwraca się nie tylko uwagę na to, żeby pojedyncze zainteresowane podmioty opracowywały i wdrażały strategię z zakresu promocji zdrowia i prewencji, lecz także, aby promocja zdrowia i prewencja rozumiane były jako zadanie całej społeczności<sup>24</sup>. Dlatego wiele renomowanych i reprezentowanych na całym obszarze wiejskim podmiotów połączyło swoje siły, aby sprostać tym wymaganiom.

Przy realizacji tak kompleksowego programu dużą rolę odgrywa efektywne sterowanie procesem. Wtedy program może z powodzeniem wystartować i zrealizować wyznaczone cele. W podejściu siedliskowym przewidziane jest wdrożenie zespołu sterującego, który obraduje w regularnych odstępach czasu. Do zadań zespołu sterującego należą koncepcja i wdrożenie działań oraz ocena osiągniętych wyników. Ponadto od samego początku rozważana jest możliwość kontynuacji programu po zakończeniu projektu<sup>25</sup>. Tematy, którymi zajmuje się zespół sterujący programem, dotyczą m.in. sposobu podejścia do grupy docelowej, kwalifikacji instruktorów kursu, organizacji kursów aktywizujących i utworzenia efektywnej sieci kontaktów z lokalnymi podmiotami. W skład zespołu sterującego wchodzi przedstawiciele czterech wyżej wymienionych organizacji partnerskich.

<sup>22</sup> *Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014*, GKV-Spitzenverband, 2014.

<sup>23</sup> S. Hartung, R. Rosenbrock, *Settingansatz/Lebensweltansatz [w:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014*, GKV-Spitzenverband, 2014.

## Naukowa ocena programu

---

Przy ocenie programu oraz jego rezultatów zapewnione jest wsparcie naukowe. Głównym pytaniem w ramach oceny programu jest to, czy program „Pewnym krokiem” może zapobiec złamaniom osteoporotycznym. W tym celu porównywane są rodzaje złamań u osób, z którymi był kontakt w powiatach objętych interwencją, z rodzajem złamań u osób w pozostałych powiatach pięciu krajów związkowych. Następnie analizuje się efektywność pod względem kosztów. Ponadto bada się, w jakim stopniu program może wpływać na strukturę i procesy, takie jak uczestnictwo w kursie aktywizującym „Pewnym krokiem” lub przeprowadzenie pomiaru gęstości kości (DXA). Dopiero za kilka lat będzie możliwe wypowiedzenie się na temat częstotliwości złamań, ale pierwsze wyniki odnośnie oceny struktury i procesów są już dostępne. Ich krótki opis znajduje się poniżej.

### Pierwsze wyniki tymczasowe

---

Choć program trwa niespełna rok, to już osiągnięto znaczne sukcesy. W 2015 r. do zawodu instruktora kursów aktywizujących „Pewnym krokiem” przygotowano 700 osób. Ponad 600 pań z kół gospodyń wiejskich wyraziło swoją gotowość do zorganizowania kursów aktywizujących w powiatach objętych interwencją. W ciągu pierwszego roku trwania programu odnotowano ponad 700 kursów, tzn. że do chwili obecnej kilka tysięcy starszych osób z obszarów wiejskich wzięło aktywny udział w jednym z kursów. Średni wiek uczestników wynosił 72,9 lat. Przeciętnie w kursie uczestniczyło 11,6 osób, przy czym podział według płci w kursach aktywizujących „Pewnym krokiem” przedstawia się podobnie jak w przypadku innych kursów z zakresu zdrowia i prewencji. Większość uczestników stanowiły kobiety (90,7%). Kursy są bardzo dobrze odbierane. Więcej niż połowa osób nie opuściła ani razu zajęć. Znaczenie dla programu mają nie tylko dane liczbowe, lecz także głosy uczestników kursów:

*„Po kilku operacjach na kolano i upadku znowu pewniej poczułam się na nogach. Bardziej świadomie myślę teraz o poruszaniu się i od czasu do czasu ćwiczę także w domu. Za pomocne uważam materiały w formie pisemnej do treningu w domu.”* lub *„Chyba każdy wie, że szybko zapominamy o tym, jak łatwo można się przewrócić. Porady na temat bezpieczeństwa w gospodarstwie pomogły mi. Teraz znowu myślę o tym, na co muszę zwrócić uwagę, kiedy na przykład chodzę z praniem po domu lub korzystam ze schodów do piwnicy.”*

## Od projektu do regularnej opieki

Zaleca się masowe rozpowszechnianie działań z zakresu ruchu i zapobiegania upadkom, aby wymierny sukces był odczuwalny dla całego społeczeństwa. Oznacza to, że działania te powinny być propagowane nie tylko wśród grup wysokiego ryzyka, lecz także wśród całego społeczeństwa<sup>26</sup>. Efektywne działania z zakresu ruchu i zapobiegania wypadkom mają duże znaczenie zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa. Obecnie 1% wydatków na zdrowie pochłaniają koszty leczenia następstw wypadków<sup>27</sup>, co stanowi 3 miliardy euro rocznie wydatków ponoszonych na zdrowie. Tendencja ta wzrasta. Zmniejszając liczbę upadków i urazów nimi spowodowanych można obniżyć koszty leczenia urazów, które powstały na skutek upadków<sup>28</sup>. Dzięki udziałowi lokalnych podmiotów zainteresowanych programem „Pewnym krokiem przez życie” możliwe jest uzyskanie szerokiej wiedzy na temat potrzeb osób starszych na obszarach wiejskich. Oczekuje się, że zainteresowane podmioty podzielą się swoim doświadczeniem w ramach programu, aby stworzyć możliwie trwałą strukturę i w ten sposób stale podnosić poziom usług. Mamy nadzieję, że program „Pewnym krokiem przez życie” stanie się przyczynkiem do trwałych zmian w strukturze działań dotyczących aktywizacji osób starszych na obszarach wiejskich. Dlatego tak ważne jest dalsze wspieranie nowo powstałych struktur i procesów. Wówczas program, który ma charakter projektu, może stać się przyjętym powszechnie programem prewencyjnym.

Już teraz można stwierdzić: widoczne jest zapotrzebowanie na tego typu programy, możliwe jest stworzenie odpowiedniej struktury, podjęte działania zostały zaakceptowane przez odbiorców, i co nie bez znaczenia, dostarczają im poczucie radości, wspierają potrzebę bycia razem oraz przyczyniają się do podniesienia jakości życia.

Po roku trwania programu podziękowania należą się wszystkim partnerom, którzy brali w nim udział. Każdy pracownik realizował program z dużym zaangażowaniem, przyczyniając się do tego, że z idei powstał jeden z największych programów profilaktycznych na obszarach wiejskich w Niemczech.

<sup>26</sup> *Empfehlungspapier für das körperliche Training zur Sturzprävention bei älteren, zu Hause lebenden Menschen*, Bundesinitiative Sturzprävention (BiS), Frankfurt 2009; C. Sherrington, A. Tiedemann, N. Fairhall et al., Exercise to prevent falls in older adults: an updated meta-analysis and best practice recommendations, „NSW Public Health Bulletin” 2011, Ausg. 22 (3–4), s. 78–83.

<sup>27</sup> S. Heinrich, K. Rapp, U. Rissman et al., *Cost of falls in old age: a systematic review*, „Osteoporosis International” 2010, Vol. 21, Issue 6, s. 891–902, DOI: 10.1007/s00198-009-1100-1.

<sup>28</sup> F. Bleiber, P. Benzinger, T. Lehnert. et al., *Cost of fractures in German hospitals – what role does osteoporosis play?*, „Gesundheitswesen” 2014, Vol. 76, No. 3, s.163–168, DOI: 10.1055/s-0033-1343437.



*Patrick Roigk – mgr pielęgniarstwa, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart.*

*Karin Kampe – mgr nauki w zakresie sportu, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart.*

*Hella Kircheisen – mgr językoznawstwa i edukacji, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart.*

*Kilian Rapp – docent dr med., lekarz specjalista w dziedzinie medycyny wewnętrznej i geriatry klinicznej, Klinika Rehabilitacji Geriatrycznej, Szpital im. Roberta Boscha, Stuttgart.*

---

## Literatura

---

1. Abel T., Sommerhalder K., Bruhin E., *Health Literacy/Gesundheitskompetenz [w:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.
2. Ambrose A.F., Paul G., Hausdorff J.M., *Risk factors for falls among older adults. A review of the literature*, „Maturitas” 2013, Ausgabe 75.
3. Bleiber F., Benzinger P., Lehnert T. et al., *Cost of fractures in German hospitals – what role does osteoporosis play?*, „Gesundheitswesen” 2014, Vol. 76, No. 3, DOI: 10.1055/s-0033-1343437.
4. Campbell A.J., Robertson M.C., Gardner M.M. et al., *Randomised controlled trial of a general practice programme of home based exercise to prevent falls in elderly women*, „British Medical Journal” 1997, Vol. 315.
5. Campbell A.J., Robertson M.C., Gardner M.M. et al., *Falls prevention over 2 years: a randomized controlled trial in women 80 years and older*, „Age and Ageing” 1999, Vol. 28, No. 6.
6. *Empfehlungspapier für das körperliche Training zur Sturzprävention bei älteren, zu Hause lebenden Menschen*, Bundesinitiative Sturzprävention (BiS), Frankfurt 2009.
7. *Fachkräfte 65 plus Erwerbstätigkeit im Rentenalter. Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), Jg. 42, 2015.
8. Franzkowiak P., *Prävention und Krankheitsprävention [w:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung-BZgA*, 2015.
9. Fuchs J., Rabenberg M., Scheidt-Nave C., *Prävalenz ausgewählter muskuloskelettaler Erkrankungen Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1)*, „Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz” 2013, Ausg. 5/6.

10. *Guideline for Prevention of falls in older Persons*, American Geriatrics Society and British Geriatrics Society (AGS), „Journal of the American Geriatrics Society” 2001, Jg. 49.
11. Hadji P., Klein S., Gothe H., Häussler B. et al., *The epidemiology of osteoporosis – Bone Evaluation Study (BEST): an analysis of routine health insurance data*, „Deutsches Arzteblatt Int” 2013, Bd. 110, Ausg. 4, DOI: 10.3238/arztebl.2013.0052.
12. Hartung S., Rosenbrock R., *Settingansatz/Lebensweltansatz [w:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.
13. Häussler B., Grote H., Mangiapane S. et al., *Versorgung von Osteoporose-Patienten in Deutschland*, „Dtsch Arztebl” 2006, Bd.103, Ausg. 39.
14. Heinrich S., Rapp K., Rissman U. et al., *Cost of falls in old age: a systematic review*, „Osteoporosis International” 2010, Vol. 21, Issue 6, DOI: 10.1007/s00198-009-1100-1.
15. Icks A., Haastert B., Wildner M. et al., *Trend of hip fracture incidence in Germany 1995-2004: a population-based study*, „Osteoporos Int.” 2008, Vol. 19, No. 8.
16. Johnell O., Kanis J., *Epidemiology of osteoporotic fractures [w:] „Osteoporos Int” 2005*, Vol. 16, No. 2.
17. *Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014*, GKV-Spitzenverband, 2014.
18. Peel N.M., *Epidemiology of Falls in Older Age*, „Canadian Journal on Aging/La Revue canadienne du vieillissement” 2011, Ausg. 30, DOI:10.1017/S071498081000070X.
19. *Prophylaxe, Diagnostik und Therapie der Osteoporose bei Männern ab dem 60. Lebensjahr und bei postmenopausalen Frauen*, Dachverbands der Deutschsprachigen Wissenschaftlichen Osteologischen Gesellschaften e.V. (DVO), 2014.
20. Reginster J.Y., *Antifracture Efficacy of Currently Available Therapies for Postmenopausal Osteoporosis*, „Drugs” 2011, Vol. 71, No. 1.
21. *Regionale Aspekte des demografischen Wandels. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung*, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2015.
22. Scheffer A.C., Schuurmans J., Van Dijk N. et al., *Fear of falling: measurement strategy, prevalence, risk factors and consequences among older persons*, „Age Ageing” 2008, Vol. 37.
23. Scheidt-Nave C., Banzer D., Abendroth K., *Schlussbericht Multizentrische Studie zu Verteilung, Determination und prädiktivem Wert der Knochendichte in der deutschen Bevölkerung Förderprojekt des Bundesministeriums für Forschung und Technologie Förderkennzeichen 01KM 9304/0*, 1997.
24. Sherrington C., Tiedemann A., Fairhall N. et al., *Exercise to prevent falls in older adults: an updated meta-analysis and best practice recommendations*, „NSW Public Health Bulletin” 2011, Ausg. 22 (3–4).
25. *Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2014, Unfallverhütungsbericht Arbeit*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) & Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), 2014.
26. Winkler J., Regelin P., *Standfest und Stabil. Kursmanual*, Aachen, Meyer & Meyer Verlag, 2012.

27. *World Report on Ageing and Health*. World Health Organization, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.
28. *1973–2008 – 35 Jahre bevölkerungswissenschaftliche Untersuchung am BiB-ein öffentlicher Tätigkeitsbericht*. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2009.

---

## **Walking with confidence through life – a programme to prevent falls and their consequences in rural areas**

### **Abstract**

---

There are very few professional groups in the society that remain professionally active even after reaching the statutory retirement age. One of them is a group of farmers in rural areas in Germany.

The frequency of accidents, the degree of their severity, the course of the disease and its effects, and the psychological burden are still very high among the elderly people working in agriculture and forestry. For example, in 2014 70 compulsory reported accidents per 1.000 full-time workers occurred in occupations related to agriculture and forestry. Therefore, it is necessary to take some measures in the field of prevention, tailored to the needs of the rural population, so that they can age healthily.

**Keywords:** prevention, fall prevention, rural areas, activation of the elderly.

*Patrick Roigk, Karin Kampe, Hella Kircheisen, Kilian Rapp\**

# **Trittsicher durchs Leben – ein Programm zur Prävention von Stürzen und sturzbedingten Folgen im ländlichen Raum\*\***

---

## **Zusammenfassung**

---

Es gibt nur wenige Berufsgruppen in der Gesellschaft, die weit über die gesetzliche Altersgrenze hinaus arbeiten. Zu diesen zählen Bäuerinnen und Bauern in den ländlichen Regionen Deutschlands. Noch sind Unfallhäufigkeit, Unfallschwere, Krankheitsgeschehen und Erkrankungsfolgen sowie psychische Belastung bei Älteren in der Land- und Forstwirtschaft extrem hoch. So entfielen beispielsweise 70 der meldepflichtigen Arbeitsunfälle je 1 000 Vollarbeiter im Jahr 2014 auf Berufe der Land- und Forstwirtschaft<sup>1</sup>. Damit diese Gruppe gesund alt werden kann, sind maßgeschneiderte Gesundheits- und Präventionsangebote notwendig, die den Bedürfnissen der landwirtschaftlich geprägten Bevölkerung entsprechen.

**Stichwörter:** die Prävention, die Prävention von Stürzen, der ländliche Raum, die Bewegungsaktivierung.

---

\* **Patrick Roigk** – M.A. Pflegewissenschaft, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart; **Karin Kampe** – Dipl. Sportwiss, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart; **Hella Kircheisen** – M.A. Linguistik und Erziehungswissenschaften, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart; **Kilian Rapp** – Priv. Doz. Dr. med., Facharzt für Innere Medizin und Klinische Geriatrie, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart.

\*\* Nachdruck des Artikels: P. Roigk, K. Kampe, H. Kircheisen, K. Rapp, *Trittsicher durchs Leben – ein Programm zur Prävention von Stürzen und sturzbedingten Folgen im ländlichen Raum*, „Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft“ 2016, H. 2, s. 5–12; übermittelt an die Vierteljahresschrift mit Zustimmung der Autorinnen und Autoren im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen KRUS und SVLFG.

<sup>1</sup> *Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2014, Unfallverhütungsbericht Arbeit*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) & Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), 2014.

## Zulassung

Die Bevölkerung in Deutschland unterliegt einem demografischen Alterungsprozess. Dass diese Veränderung nicht nur Deutschland betrifft, sondern alle Industriestaaten weltweit, ist jedoch kein neues Phänomen<sup>2</sup>. So nimmt der Anteil der älter werdenden Bevölkerung ab 65 Jahren in Deutschland kontinuierlich zu, was bedeutet, dass von derzeit ca. 20% bis zum Jahr 2050 ein Anstieg auf über 30% erwartet wird<sup>3</sup>. Von dieser Entwicklung ist insbesondere der ländliche Raum betroffen. Hier wird bereits bis zum Jahr 2035 von einem Anstieg des Anteils älterer Menschen über 65 Jahren von heute 27% auf 36% ausgegangen<sup>4</sup>.

Die Gründe für die Veränderung der Altersstruktur der Gesellschaft sind vielfältig. Die Hauptursachen sind jedoch die stetige Zunahme der Lebenserwartung bei gleichzeitigem Rückgang der Geburtenrate. In der Folge nimmt auch der Anteil der Gesamtbevölkerung kontinuierlich ab, wobei sich dieser Trend in den letzten Jahren verlangsamt. Ausschlaggebend hierfür war/ist wiederum die Zunahme der Zahl an Einwanderern, bei gleichzeitiger Abnahme der Zahl an Auswanderern<sup>5</sup>.

Dass ältere Menschen mit Vollendung des 65. Lebensjahrs jedoch nicht zwangsläufig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, zeigen Zahlen des Deutschen Institutes der deutschen Wirtschaft in Köln. Gemäß der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO-88) entfällt der höchste Anteil der Erwerbstätigen bei 65-bis 74-Jährigen, die noch am Arbeitsprozess teilhaben, mit 15,6% auf Berufe der Landwirtschaft. Ursächlich für den hohen Anteil scheint der Umstand, dass die meisten Erwerbstätigen in der Landwirtschaft als Selbständige Ihre Betriebe betreiben<sup>6</sup>.

Da mit der Zunahme des Alters auch physische und psychische Alterungsprozesse verbunden sind, bedarf es einer differenzierten Betrachtung dieser Gruppe. Mit zunehmendem Alter steigt nämlich das Risiko von physischen und körperlichen Erkrankungen. Ein typisches Altersphänomen ab 60 Jahren betrifft z.B. das Nachlassen der Hör- und Sehfähigkeit. Dadurch

---

<sup>2</sup> *World Report on Ageing and Health*. World Health Organization, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.

<sup>3</sup> *1973–2008 – 35 Jahre bevölkerungswissenschaftliche Untersuchung am BiB – ein öffentlicher Tätigkeitsbericht*. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2009.

<sup>4</sup> *Regionale Aspekte des demografischen Wandels*. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2015.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Fachkräfte 65 plus Erwerbstätigkeit im Rentenalter*. Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), Jg. 42, 2015.

werden mögliche Gefahren nicht mehr rechtzeitig oder nur unzureichend erkannt, was das Risiko für Unfälle steigen lässt. Im Alter steigt zudem das Risiko chronischer Erkrankungen. Beispiele sind Atemwegserkrankungen wie die chronische Bronchitis, Erkrankungen des Herzkreislaufsystems wie eine Herzschwäche (Herzinsuffizienz) oder das Auftreten einer Demenz<sup>7</sup>. Veränderungen des Alters betreffen jedoch nicht nur die inneren Organe, sondern auch den Bewegungsapparat: Es kommt zur Reduzierung der Bewegungsressourcen und der Widerstandsfähigkeit. So fällt es beispielsweise dem älteren Menschen zunehmend schwerer, Treppen zu steigen oder Einkaufswege zurückzulegen. Dadurch nimmt mit dem Alter auch das Sturzrisiko erheblich zu. So stürzt etwa jede dritte Person über 65 Jahre mindestens einmal pro Jahr<sup>8</sup>. Hinzu kommt, dass mit Zunahme des Alters auch das Risiko für eine Osteoporose steigt und in Kombination mit dem erhöhten Sturzrisiko osteoporotische Frakturen gehäuft auftreten<sup>9</sup>. Dies führt bei den Betroffenen häufig zu funktionellen Einschränkungen bis hin zum Verlust der Selbständigkeit. Sich der Bewältigung dieser Herausforderungen zu stellen, zählt zu den herausragenden gesundheitspolitischen Handlungsfeldern alternierender Gesellschaften.

Damit Menschen über 65 Jahren gesund und mobil älter werden und ggfs. ihrer bisherigen Tätigkeit weiterhin nachgehen können, entschied sich deshalb die SVLFG in Kooperation mit dem Deutschen LandFrauenverband, dem Deutschen Turner-Bund und Experten des Robert-Bosch-Krankenhauses Stuttgart, ein Programm zur Förderung der Mobilität und Reduktion des Sturz- und Frakturrisikos ins Leben zu rufen. Im Allgemeinen soll mit Hilfe solcher Präventionsangebote das Auftreten oder Fortschreiten gesundheitlicher Probleme oder Einschränkungen verhindert sowie chronische Verläufe oder Folgeerkrankungen vermieden werden. Damit jedoch Präventionsangebote überhaupt ihre Wirkung entfalten können, ist es von Bedeutung, zielgruppenspezifische Maßnahmen für Menschen zu entwickeln, die ein spezifisches gesundheitliches Problem aufweisen<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> *World Report on Ageing and Health*. World Health Organization, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.

<sup>8</sup> N.M. Peel, *Epidemiology of Falls in Older Age*, „Canadian Journal on Aging / La Revue canadienne du vieillissement“ 2011, Ausg. 30, s. 7–19. DOI:10.1017/S071498081000070X.

<sup>9</sup> O. Johnell, J. Kanis, *Epidemiology of osteoporotic fractures*, „Osteoporos Int“ 2005, Vol. 16, No. 2, s. 3–7.

<sup>10</sup> P. Franzkowiak, *Prävention und Krankheitsprävention [in:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung-BZgA*, 2015.

## Das Programm „Trittsicher durchs Leben“

---

Die Ziele, die durch das Trittsicher-Programm verfolgt werden, sind vielfältig. Das Hauptanliegen des Programms ist es jedoch, ältere Menschen im ländlichen Raum darin zu unterstützen, ihre Mobilität und Selbstständigkeit möglichst lang zu erhalten. Dinge zu tun, die das Leben lebenswert machen und somit zu guter Lebensqualität und -zufriedenheit beitragen, soll bis ins hohe Alter möglich bleiben. Konkret zielt das Programm deshalb darauf ab,

- Stürze und Frakturen älterer Menschen im ländlichen Raum zu verhindern und ihre Mobilität und Selbstständigkeit zu erhalten,
- die Knochengesundheit zu verbessern und
- die Sicherheit rund um Haus und Hof zu fördern.

Damit die Ziele erreicht werden können, beinhaltet das Programm 3 Komponenten, welche sowohl verhaltens- als auch verhältnispräventive Aspekte beinhalten:

- Angebot von wohnortnahen "Trittsicher"-Bewegungskursen zur Förderung der körperlichen Fitness und Verbesserung der Standfestigkeit
- Angebot zur Untersuchung der Knochengesundheit
- Verbesserung der Sicherheit rund um Haus und Hof.

Der Zugang zu den Versicherten erfolgt zunächst nur in 47 ausgewählten Interventionslandkreisen in 5 Bundesländern (Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz). Dort werden Versicherte kontaktiert, die ein erhöhtes Risiko für Frakturen haben; d.h. alle Frauen und Männer im Alter von 70 bis <85 Jahren mit erlittener Fraktur in den letzten 5 Jahren und alle zuhause lebende Frauen im Alter von 75 bis <80 Jahren. Es handelt sich also um einen Ansatz, bei dem gezielt Versicherte mit einem erhöhten Grundrisiko identifiziert werden („case-finding Ansatz“). Auf diese Weise wird angestrebt, innerhalb von 2 Jahren mind. 10 000 Versicherte aktiv zu kontaktieren.

### **„Trittsicher“ – Bewegungskurse zur Förderung der körperlichen Fitness und Verbesserung der Standfestigkeit**

---

Als zentraler Bestandteil des Programms gilt der Aufbau von Bewegungskursen im ländlichen Raum. Die Teilnahme an einem Trittsicher-Bewegungskurs ist kostenlos und auch für ältere Menschen offen, die nicht

im Rahmen des „Case-finding Ansatzes“ angesprochen werden. Dies wird im Rahmen des „Setting-Ansatzes“ ermöglicht, auf den weiter unten noch genauer eingegangen wird. Die „Trittsicher-Bewegungskurse“ wurden von den Expertinnen und Experten der geriatrischen Forschungsabteilung am Robert-Bosch-Krankenhaus (RBK) Stuttgart entwickelt und beinhalten sowohl Anteile des Programmes „Standfest und Stabil“ des deutschen Turnerbundes als auch Anteile des Otago-Übungsprogramms<sup>11</sup>. Letzteres gilt als das weltweit am besten evaluierte Sturzpräventionsprogramm.

In sechs Trainingseinheiten des „Trittsicher-Bewegungskurses“ sollen die Teilnehmenden Kraft- und Balanceübungen erlernen, um körperliche Fitness, Muskelkraft und Standfestigkeit zu verbessern. Dies ist ein wichtiger Beitrag zum Erhalt der Mobilität und der Selbständigkeit bis ins hohe Alter und kann zudem zu einer Reduktion von Stürzen beitragen. Durch das Training in den Kursen sollen Menschen ihren Alltag sicherer und selbstbestimmter meistern können. Ein wesentlicher Bestandteil des Gruppentrainings ist das Erlernen eines Heimtrainingsprogramms. Es ist nämlich wichtig, dass das Training nicht mit dem Kurstermin endet, sondern auch zuhause durch- und fortgeführt wird.

Um die Inhalte des Trainingsprogramms qualitativ hochwertig anbieten und den Bedarf an qualifizierten Übungsleitungen und speziell ausgebildeten Physiotherapeutinnen und -therapeuten decken zu können, gibt es bestimmte Voraussetzungen für Trittsicher-Kursleitungen. Sie müssen entweder über einen staatlich anerkannten Berufs- oder Studienabschluss im Bereich Bewegung oder über eine Übungsleiterqualifikation „Sport in der Prävention“ (Lizenzstufe 2) verfügen. Zusätzlich muss eine eintägige Einweisung in das Bewegungsprogramm erfolgen. Die Organisation und Verantwortung der Ausbildung von Kursleitungen obliegt den Expertinnen und Experten am RBK Stuttgart in enger Kooperation mit dem Deutschen Turner-Bund (DTB).

Die Ursachen für Stürze sind vielfältig. So können personenspezifische (intrinsische) und umgebungsspezifische (extrinsische) Risikofaktoren unterschieden werden<sup>12</sup>. Die intrinsischen Risikofaktoren betreffen drei übergeordnete Bereiche: Soziodemografische Merkmale, körperliche Faktoren und einen eingeschränkten Gesundheitsstatus. Zu den extrinsischen Risikofaktoren zählen

<sup>11</sup> J. Winkler, P. Regelin, *Standfest und Stabil. Kursmanual*, Aachen, Meyer & Meyer Verlag, 2012; A.J. Campbell, M.C. Robertson, M.M. Gardner, et al., *Falls prevention over 2 years: a randomized controlled trial in women 80 years and older*, „Age and Ageing“ 1999, Vol. 28, No. 6, s. 513–518; A.J. Campbell, M.C. Robertson, M.M. Gardner, et al., *Randomised controlled trial of a general practice programme of home based exercise to prevent falls in elderly women*, „British Medical Journal“ 1997, Vol. 315, s. 1065–1069.

<sup>12</sup> *Guideline for Prevention of falls in older Persons*, American Geriatrics Society and British Geriatrics Society (AGS), „Journal of the American Geriatrics Society“ 2001, Jg. 49, s. 664–672.



z.B. bestimmte Medikamente wie Schlafmittel, die gleichzeitige Einnahme einer größeren Zahl von Medikamenten (Polypharmazie), problematische Bereiche in der baulichen Gestaltung der Lebenswelt (bspw. fehlende Handläufe, rutschige Böden) oder das Tragen von ungeeignetem Schuhwerk<sup>13</sup>.

Wenn es zu einem Sturz kommt, haben Betroffene häufig Angst, erneut zu stürzen. Dies führt dazu, dass sich diese Personen zunehmend unsicherer auf den Beinen fühlen und deshalb mehr Wert auf Sicherheit legen. Nicht selten wird der Bewegungsradius reduziert, indem zum Beispiel Spaziergänge und Einkäufe vermieden werden oder sich die Mitarbeit auf dem Hof nicht mehr zugetraut wird. Die Annahme, dass die Reduktion der Aktivität zu mehr Sicherheit führt, ist jedoch trügerisch. So kommt es aufgrund der Abnahme an Muskelaktivität zu einer Zunahme von Gang- und Gleichgewichtsproblemen, die wiederum selbst ein Risiko für weitere Stürze darstellen. Die Reduktion der Mobilität hat jedoch nicht nur Auswirkungen auf die physischen Ressourcen, sondern auch auf die Lebensqualität von Menschen, die durch das Empfinden einer verminderten Autonomie und Selbstbestimmung gekennzeichnet ist<sup>14</sup>.

## **Motivation zur Teilnahme an einer Untersuchung der Knochengesundheit**

---

Der zweite Baustein des Programms zielt auf die Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung im Bereich der Diagnostik der Osteoporose bei älteren Menschen im ländlichen Raum ab. Den oben genannten Versicherten wird dabei im Rahmen des Programms eine kostenlose Knochendichtemessung angeboten. Sollte sich aus dem Ergebnis der Knochendichtemessung die Notwendigkeit einer medikamentösen Therapie ergeben, liegt die Entscheidung über eine Behandlung in der Eigenverantwortung des/der Haus- oder Facharztes/-ärztin. Das Angebot einer kostenlosen Knochendichtemessung erfolgt allerdings ausschließlich im Rahmen des „case-finding“ Ansatzes und wird nur LKK-Versicherten der SVLFG angeboten, die den zwei oben genannten Zielgruppen entsprechen. Zwischen der SVLFG und den Kassenärztlichen Vereinigungen der beteiligten Bundesländer wurde ein Vertrag geschlossen, der die Vergütung der beratenden Haus- und Fachärzte/innen und der Knochendichtemessung regelt.

---

<sup>13</sup> A.F. Ambrose, G. Paul, J.M. Hausdorff, *Risk factors for falls among older adults. A review of the literature*, „Maturitas“ 2013, Ausgabe 75, s. 51–61.

<sup>14</sup> A.C. Scheffer, J. Schuurmans, N. Van Dijk et al., *Fear of falling: measurement strategy, prevalence, risk factors and consequences among older persons*, „Age Ageing“ 2008, Vol. 37, s. 19–24.

Dass das Thema Knochengesundheit von herausragender Bedeutung für den deutschen Versorgungskontext ist, zeigen Daten zur medikamentösen Versorgung der Betroffenen in Deutschland. So werden nur ca. 20% der an einer Osteoporose erkrankten Menschen mit einem Osteoporose-indizierten Präparat behandelt<sup>15</sup>.

Von einer Osteoporose wird laut WHO dann gesprochen, wenn eine erniedrigte Knochendichte gemessen wurde (DXA T-Score < -2,5). In Deutschland liegen zur Prävalenz (Krankheitshäufigkeit) der Osteoporose nur wenige Daten vor. In der EPOS Studie lag die Prävalenz bei Frauen nach der Menopause im Alter von 50–60 Jahren bei ca. 15%. Dieser Anteil stieg im Alter von mehr als 70 Jahren auf 45% an. Bei Männern (im Alter von 50 bis 60 Jahren) lag die Prävalenz einer erniedrigten Knochendichte am Schenkelhals bei 2,4% und stieg im Alter von mehr als 70 Jahren auf 17% an<sup>16</sup>. Wie groß die Zahl an Menschen über 50 Jahre ist, die an einer Osteoporose leiden, zeigen Hochrechnungen von Krankenkassendaten für Deutschland: Bezogen auf das Jahr 2009 wird von ca. 6,3 Millionen Erkrankten ausgegangen, wobei der Anteil an Frauen mit 5,2 Millionen Erkrankten den Hauptanteil ausmacht<sup>17</sup>. Die Folgen einer Osteoporose sind für die Betroffenen oftmals gravierend, da dadurch das Risiko für Frakturen (Fragilitätsfrakturen) insbesondere an Wirbelkörpern, Hüfte, Ober- oder Unterarmen erheblich steigt<sup>18</sup>.

Als Folge eines erhöhten Osteoporose-Risikos bei Frauen ab dem 70. Lebensjahr und bei Männern ab dem 80. Lebensjahr empfiehlt der Dachverband der Deutschsprachigen Wissenschaftlichen Osteologischen Gesellschaften e.V. (DVO) auch ohne Vorliegen von spezifischen Risikofaktoren grundsätzlich eine Diagnostik der Knochendichte mittels DXA-Messung (Knochendichtemessung)<sup>19</sup>. Bei Vorliegen einer Osteoporose besteht in der Regel die Indika-

---

<sup>15</sup> B. Häussler, H. Grote, S. Mangiapane et al., *Versorgung von Osteoporose-Patienten in Deutschland*, „Dtsch Arztebl“ 2006, Bd.103, Ausg. 39, s. 2542–2548.

<sup>16</sup> C. Scheidt-Nave, D. Banzer, K. Abendroth, *Schlussbericht Multizentrische Studie zur Verteilung, Determination und prädiktivem Wert der Knochendichte in der deutschen Bevölkerung Förderprojekt des Bundesministeriums für Forschung und Technologie Förderkennzeichen 01KM 9304/0*, 1997, s. 1–45.

<sup>17</sup> P. Hadji, S. Klein, H. Gothe, B. Häussler et al., *The epidemiology of osteoporosis – Bone Evaluation Study (BEST): an analysis of routine health insurance data*, „Deutsches Arzteblatt Int“ 2013, Bd. 110, Ausg. 4, s. 52–57, DOI: 10.3238/arztebl.2013.0052.

<sup>18</sup> J. Fuchs, M. Rabenberg, C. Scheidt-Nave, *Prävalenz ausgewählter muskuloskelettaler Erkrankungen Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1)*, „Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz“ 2013, Ausg. 5/6; A. Icks, B. Haastert, M. Wildner et al., *Trend of hip fracture incidence in Germany 1995–2004: a population-based study*, „Osteoporos Int.“ 2008; Vol. 19, No. 8, s. 1139–1145.

<sup>19</sup> *Prophylaxe, Diagnostik und Therapie der Osteoporose bei Männern ab dem 60. Lebensjahr und bei postmenopausalen Frauen*, Dachverbands der Deutschsprachigen Wissenschaftlichen Osteologischen Gesellschaften e.V. (DVO), 2014.

tion zu einer medikamentösen antiosteoporotischen Therapie. Diese kann das Frakturrisiko um ca. 50% verringern<sup>20</sup>.

---

## Verbesserung der Sicherheit rund um Haus und Hof

---

Im Rahmen des Programms „Trittsicher durchs Leben“, beinhaltet der letzte Baustein ein Besuch der Versicherten vor Ort durch SVLFG-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter der Prävention (MdP). Durch das Beratungsgespräch wird die Zielgruppe über die Programmbausteine informiert und zur Teilnahme an einem „Trittsicher-Bewegungskurs“ und/oder einer Knochendichtemessung motiviert. Darüber hinaus dient der Besuch dazu, die Zielgruppe über sturzpräventive Maßnahmen im Haus und auf dem Hof zu beraten. Hierfür wurde den MdPs ein „Rucksack“ mit vielfältigen Materialien und Dokumenten zur Verfügung gestellt.

Durch eine Beratung zum persönlichen Wohnumfeld erhalten die Versicherten Tipps zur sicheren Gestaltung rund um Haus und Hof, wie beispielsweise das Anbringen von Handläufen im Eingangsbereich, Bewegungsmelder zur Ausleuchtung der Wege auf dem Hof oder das Einrichten von Sitzgelegenheiten zwischen Haus und Garten.

---

## Organisation und Vermittlung von Trittsicher-Bewegungskursen

---

Die Verantwortung der Implementierung des Trittsicher-Programms liegt bei der SVLFG. Hierzu wurden bei der SVLFG drei Telezentren (Stuttgart, Landshut, Kassel) in drei Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern und Hessen) installiert, deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Aufgabe haben, die Umsetzung des Programms verantwortlich zu steuern.

Damit die Programmbestandteile bei den Menschen im ländlichen Raum ankommen, wird zu Beginn der Zielgruppe ein Informationsschreiben zugesandt. Im Anschluss besucht eine SVLFG-Mitarbeitende oder ein SVLFG-Mitarbeiter der Prävention (MdP) die angeschriebenen SVLFG-Versicherten zu Hause. Damit stellen die MdPs in der Regel den persönlichen Erstkontakt zu den Versicherten im Rahmen des Programms her. Nach erfolgter

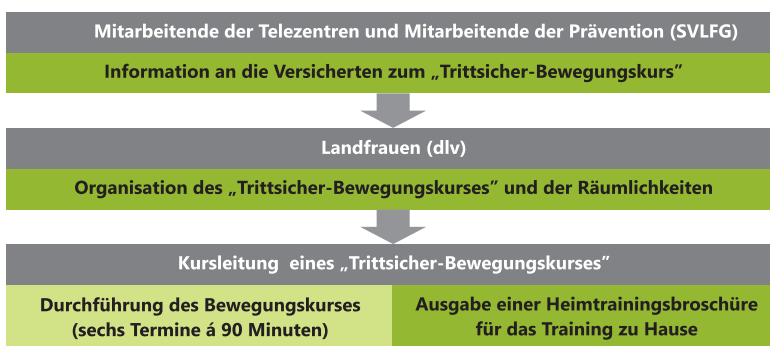
---

<sup>20</sup> J.Y. Reginster, *Antifracture Efficacy of Currently Available Therapies for Postmenopausal Osteoporosis*, „Drugs“ 2011, Vol. 71, No. 1, s. 65–78.

Beratung erhält das jeweilige Telezentrum der SVLFG eine Rückmeldung durch den/die MdP zu den Präferenzen der der besuchten Person. Damit ein Trittsicher-Bewegungskurs stattfinden kann, werden anschließend die LandFrauen mit eingebunden. Dies geschieht entweder direkt durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des zuständigen Telezentrums oder durch die MdPs. Die (Haupt-) Aufgabe der LandFrau ist die Organisation des Trittsicher-Bewegungskurses. Dies schließt die Suche nach geeigneten Räumlichkeiten mit ein. Die Trittsicher-Bewegungskurse finden üblicherweise wohnortnah, das heißt an „unkonventionellen“ Orten, wie Turnhallen, Gemeindehäusern oder auch in Gaststätten statt.

Wenn ein Trittsicher-Bewegungskurs genehmigt ist, werden die Versicherten von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Telezentren und/oder den LandFrauen kontaktiert und erhalten Informationen zu den Kursorten und -zeiten. Einen Ablauf des Weges der Versicherten in einen Trittsicher-Bewegungskurs zeigt.

**Abbildung 1: Organisation und Vermittlung von Trittsicher Bewegungskursen**



*Quelle: eigene Selbstbearbeitung basierend auf Informationen der SVLFG.*

---

## Die Partner im Trittsicher Programm

---

Damit die Ziele verfolgt und erreicht werden können, ist es von Bedeutung, relevante Akteure bei der Entwicklung und Verbreitung des Programmes mit einzubeziehen. Die Stärke des Trittsicher-Programmes ist es, dass die strukturellen Schwierigkeiten des ländlichen Raums dadurch kompensiert werden können.

siert werden, dass wichtige und einflussreiche Organisationen des ländlichen Raums wie die SVLFG, der Deutsche LandFrauenverband und der Deutsche Turner-Bund miteinander kooperieren. Die Kooperationspartner sollen hier kurz vorgestellt werden:

– **Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG)**

Durch die Pflichtmitgliedschaft von Landwirten, Forstwirten und Gartenbauern im Vollerwerb ist die SVLFG überall im ländlichen Raum gut vertreten.

– **Der Deutsche Turner-Bund e.V. (DTB)**

Turnvereine haben - insbesondere im ländlichen Raum – einen hohen Stellenwert und sind flächendeckend verfügbar. Durch die Vereinskultur prägen sie das Freizeitverhalten und das Leben der Bürgerinnen und Bürger dort wesentlich mit.

– **Der Deutsche LandFrauenverband e.V. (dlv)**

Die LandFrauen präsentieren sich bundesweit in mehr als 12 000 Ortsvereinen und widmen sich der Förderung von Frauen und ihren Familien im ländlichen Raum. Dazu gehört insbesondere die Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum. Die LandFrauen sind gut vernetzt und engagieren sich für mehr Lebensqualität in ihrem Umfeld. Sie spielen somit eine große Rolle als Türöffner (Gatekeeper).

– **Forschungsabteilung der Klinik für Geriatrie und Geriatrische Rehabilitation am Robert-Bosch-Krankenhaus Stuttgart (RBK)**

Das Robert-Bosch-Krankenhaus Stuttgart ist bekannt für seine Expertise im Bereich der Sturzprävention. Den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oblag die Planung, Koordination und Umsetzung der inhaltlichen Ausgestaltung der „Trittsicher“ – Präventionsbestandteile und die Ausbildung von Kursleitungen für die Trittsicher-Bewegungskurse.

Darüber hinaus wird durch die Forschungsabteilung Geriatrie am Robert-Bosch-Krankenhaus, in Kooperation mit dem Institut für Epidemiologie und Biostatistik der Universität Ulm und dem Institut für Gesundheitsökonomie am Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf, die Evaluation des Trittsicher-Programms durchgeführt. Gefördert wird diese durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).

Zu den Unterstützern des Programms „Trittsicher durchs Leben“ gehören die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA), der Dachverband Osteologie (DVO) und das deutsche Kuratorium für Sicherheit in Heim und Freizeit e.V. (DSH). Die BZgA und das DSH unterstützen das Programm mit ihren Informationsmaterialien zum Thema Sturzprävention. Mit der Unterstützung des DVO wird das Thema Knochendichtemessung dem medizinischen Fachpublikum vorgestellt und verbreitet.

## **Beratung und Information im Kontext des Programms**

---

Damit spezifische, gesundheitsförderliche und/oder präventive Angebote von der Zielgruppe wahrgenommen werden können, bedarf es bei der Planung und Durchführung spezifischer Strategien der Wissensvermittlung.

Eine Methode, um die Wissensvermittlung bei der Zielgruppe zu befördern, sind Beratungsgespräche durch Fachpersonal. Diese tragen dazu bei, dass umfassend aufgeklärt wird und spezifische Fragen kompetent beantwortet werden. Damit wird das Ziel verfolgt, die Gesundheitskompetenz von Menschen zu erweitern, damit selbstbestimmt Entscheidungen hinsichtlich der Teilnahme an gesundheitsförderlichen und präventiven Angeboten getroffen werden. Durch Beratungsgespräche soll die Wichtigkeit der Präventionsmaßnahme verdeutlicht und die Wahrscheinlichkeit gesteigert werden, dass die Zielgruppe diese versteht und in der Folge auch umsetzt. Umso wichtiger erscheint es deshalb, dass den beratenden Personen passgenaue, zielgruppenspezifische Informationen zum Präventionsangebot zur Verfügung stehen und diese eine positive Haltung gegenüber dem Angebot entwickeln<sup>21</sup>. Damit eine Beratung der Zielgruppe effektiv stattfinden kann, erhielten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Prävention am Beginn des Programms eine Fortbildung zu den Programmbausteinen und Hintergründen. Um die Beratungsgespräche gestalten zu können wurden Flyer, Broschüren und weitere Informationsmaterialien entwickelt und im Laufe des Programms erweitert (bspw. Tafeln mit Erfahrungsberichten von Versicherten). Um den Austausch von Informationen und Erfahrungen unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Prävention zu befördern und ein gegenseitiges Verständnis für die individuellen Schwerpunkte bei den Besuchen der Versicherten zu entwickeln, finden außerdem regelmäßige Austauschtreffen statt.

Um das Programm medial bekannt zu machen und Wissenswertes zu den Hintergründen des Programms bereitzustellen, wurde ein Internetauftritt aufgebaut (<http://www.trittsicher.org/>). Hierüber werden sowohl die Projektpartner als auch die Zielgruppe über die Komponenten des Programms und Neuigkeiten bereits seit über einem Jahr informiert. Auch besteht die Möglichkeit, sich zum Empfang eines regelmäßig erscheinenden Newsletter (einmal im Quartal) unter <http://www.trittsicher.org/newsletter> zu registrieren.

---

<sup>21</sup> T. Abel, K. Sommerhalder, E. Bruhin, *Health Literacy/Gesundheitskompetenz [in:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.

## Die Rolle des Setting-Ansatzes bei der Umsetzung des Programms

---

Trittsicher-Bewegungskurse werden, wie bereits oben erwähnt, im Rahmen des Setting-Ansatzes angeboten. Dies bedeutet, dass die Teilnahme an einem Bewegungskurs für alle älteren Menschen im ländlichen Raum kostenlos ist und prinzipiell für alle Interessierten offen steht. Hintergrund für die Entscheidung, Trittsicher-Bewegungskurse im Rahmen des Setting-Ansatzes anzubieten, bildet der Leitfaden für Prävention des GKV-Spitzenverbandes, in dem ausdrücklich auf den Setting-Ansatz Bezug genommen wird<sup>22, [23]</sup> In diesem vereinbarten die deutschen Spitzenverbände der Krankenkassen in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Krankenkassen auf Bundesebene (in der Fassung von 2014) Präventions- und Gesundheitsförderungsziele und thematische Handlungsfelder. Um die vereinbarten Ziele zu erreichen und den Gesetzesauftrag nach § 20 Abs. 1 Satz 2 SGB V gerecht zu werden, soll der Fokus stärker auf Settings wie bestimmte Lebens- bzw. Arbeitswelten gelegt werden. So wird davon ausgegangen, dass insbesondere gesundheitsförderliche und präventive Maßnahmen im Setting dazu beitragen können, sozial bedingte Ungleichheit zu minimieren und Gesundheitschancen auszubauen<sup>23</sup>.

Das Ziel des Setting-Ansatzes ist es, eine nachhaltige Verankerung gesundheitlicher Angebote in spezifischen Lebenswelten von Menschen zu erreichen. Im Trittsicher-Programm ist die Lebenswelt der „ländliche Raum“. Dieses Setting kann in Bezug auf Zugänglichkeit und Erreichbarkeit insbesondere für ältere Menschen problematisch sein. Beim Setting-Ansatz wird Wert darauf gelegt, dass nicht nur einzelne Akteure gesundheitsförderliche oder präventive Strategien entwickeln und umsetzen, sondern Gesundheitsförderung und Prävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe begriffen werden<sup>24</sup>. Im Programm „Trittsicher durchs Leben“ schlossen sich deshalb namenhafte und im ländlichen Raum flächendeckend vertretene Akteure zusammen, um diesen Anforderungen gerecht zu werden.

Damit ein solch umfassendes Programm wie „Trittsicher durchs Leben“ erfolgreich beginnen kann und die gesteckten Ziele erreicht werden, ist je-

---

<sup>22</sup> *Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014*, GKV-Spitzenverband, 2014.

<sup>23</sup> S. Hartung, R. Rosenbrock, *Settingansatz/Lebensweltansatz [in:] Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

doch auch eine effiziente Steuerung der Prozesse von großer Bedeutung. Im Rahmen des Setting-Ansatzes ist es deshalb vorgesehen, ein Steuerungsgremium zu implementieren, das in regelmäßigen Abständen tagt. Die *Aufgaben* des Steuerungsgremiums umfassen Konzeption und Umsetzung des Vorgehens sowie Bewertung der erzielten Ergebnisse. Hinzu kommt, dass bereits von Anfang an die Möglichkeit der Verstetigung des Programms über die Projektdauer hinaus mitgedacht wird<sup>25</sup>. Themen des Steuerungsgremiums im Programm „Trittsicher durchs Leben“ betreffen u.a. die Art der Ansprache des Zielpublikums, die Qualifikation von Kursleitungen, die Organisation von Trittsicher-Bewegungskursen und die effiziente Vernetzung der lokalen Akteure. Das Steuerungsgremium besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der vier oben genannten Partnerorganisationen.

---

## Wissenschaftliche Evaluation des Programms

---

Um das Programm und dessen Wirkung beurteilen zu können, wird dieses wissenschaftlich begleitet. Die Hauptfragestellung innerhalb der Evaluation des Programms ist, ob das „Trittsicher“ – Programm osteoporotische Frakturen verhindern kann. Dafür werden die Frakturraten der kontaktierten Versicherten in den Interventionslandkreisen mit den Frakturaten der Versicherten in den übrigen Landkreisen der fünf Bundesländer verglichen. Dem schließt sich eine Kosteneffektivitätsanalyse an. Außerdem wird untersucht, inwieweit das Programm in der Lage ist, Strukturen und Prozesse wie beispielsweise die Teilnahme an einem Trittsicher-Bewegungskurs oder die Durchführung einer Knochendichtemessung (DXA) zu beeinflussen. Während Aussagen zur Frakturrate erst in einigen Jahren gemacht werden können, liegen erste Ergebnisse zur Struktur- und Prozessevaluation bereits vor. Diese werden hier in Kürze skizziert:

---

### Erste Zwischenergebnisse

Nach einer Programmlaufzeit von einem knappen Jahr sind bereits beachtliche Erfolge zu verzeichnen. So wurden im Jahr 2015 700 Trainerinnen und Trainer für die „Trittsicher“-Bewegungskurse ausgebildet und mehr als 600 Land-Frauen haben sich in den Interventions-Landkreisen grundsätzlich bereit erklärt,

---

<sup>25</sup> *Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014*, GKV-Spitzenverband, 2014.



„Trittsicher“-Bewegungskurse zu organisieren. Innerhalb des ersten Jahres des Programms wurden mehr als 700 Kurse gelistet, d.h., bereits jetzt haben schon viele Tausend ältere Personen im ländlichen Raum an einem der Kurse aktiv teilgenommen. Das Alter der Teilnehmenden lag im Durchschnitt bei 72,9 Jahren. Durchschnittlich befinden sich 11,6 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einem Kurs, wobei die Verteilung der Geschlechter in den Trittsicher-Bewegungskursen Anteile zeigen, wie man sie aus anderen Gesundheits- oder Präventionsangeboten kennt: Die Mehrheit der Teilnehmenden sind Frauen (90,7%). Die Kurse werden sehr gut angenommen. So hatten weit mehr als die Hälfte der Personen nicht einen Fehlertermin. Von Aussagekraft sind jedoch nicht nur die Zahlen zum Programm, sondern auch die Stimmen aus den Kursen:

*„Ich bin nach mehreren Knie-OPs und einem Sturz endlich wieder sicherer auf den Beinen geworden, auch denke ich bewusster über meine Bewegungen nach und mache die Übungen hin und wieder auch zu Hause. Hilfreich fand ich für das Training zu Hause die schriftlichen Unterlagen.“* Oder... *„Dass man gern mal vergisst, wie schnell man hinfallen kann, kennt wohl jeder. Die Beratung zur Sicherheit am Hof hat mir jedoch geholfen. Jetzt denke ich wieder drüber nach, worauf ich achten muss, wenn ich zum Beispiel die Wäsche im Haus herum trage oder die Kellertreppe benutze.“*

---

## Vom Projekt zur Regelversorgung

---

Damit ein messbarer Erfolg für die Gesamtbevölkerung deutlich wird, gilt die Empfehlung, dass Bewegungs- und Sturzpräventionsangebote flächendeckend, das heißt sowohl für die allgemeine Bevölkerung als auch für sogenannte Hochrisikogruppen, angeboten werden sollten<sup>26</sup>. Effektive Bewegungs- und Sturzpräventionsangebote haben jedoch nicht nur eine hohe Bedeutung für den Einzelnen, sondern auch für die Gesellschaft. So sind derzeit ca. 1% der Gesundheitsausgaben auf Stürze zurückzuführen<sup>27</sup>. Dies entspricht Gesundhe-

---

<sup>26</sup> *Empfehlungspapier für das körperliche Training zur Sturzprävention bei älteren, zu Hause lebenden Menschen*, Bundesinitiative Sturzprävention (BiS), Frankfurt 2009; C. Sherrington, A. Tiedemann, N. Fairhall et al., Exercise to prevent falls in older adults: an updated meta-analysis and best practice recommendations, „NSW Public Health Bulletin“ 2011, Ausg. 22 (3–4), s. 78–83.

<sup>27</sup> S. Heinrich, K. Rapp, U. Rissman et al., *Cost of falls in old age: a systematic review*, „Osteoporosis International“ 2010, Vol. 21, Issue 6, s. 891–902, DOI: 10.1007/s00198-009-1100-1.

itsausgaben von 3 Milliarden Euro pro Jahr, Tendenz steigend. Mit der Reduktion der Anzahl an Stürzen und sturzbedingten Verletzungen sollen somit auch die Kosten für die Behandlung sturzbedingter Verletzungen im deutschen Gesundheitswesen reduziert werden<sup>28</sup>. Im Rahmen des Programms „Trittsicher durchs Leben“ besteht durch die Aktivierung lokaler Akteure Zugang zu einer großen Expertise hinsichtlich der Bedürfnisse älterer Menschen im ländlichen Raum. Im Rahmen eines ständigen Verbesserungsprozesses wird erwartet, dass die Akteure ihre Erfahrungen in das Programm einfließen lassen, um möglichst nachhaltige Angebotsstrukturen zu schaffen. Wir hoffen, dass das Programm „Trittsicher durchs Leben“ ein starker Impulsgeber für eine nachhaltige Veränderung der Angebotsstruktur im Bereich Bewegungsangebote für ältere Menschen im ländlichen Raum ist. Deshalb ist es wichtig, die neu erfolgreich neu etablierten Strukturen und Prozesse weiter zu fördern, um das Programm aus dem Projektcharakter heraus in ein etabliertes Präventionsprogramm zu überführen.

Zumindest können wir schon jetzt sagen: der Bedarf ist da, der Aufbau einer Infrastruktur ist möglich, das Angebot wird angenommen und nicht zuletzt: es macht Freude, fördert das Miteinander und trägt zur Lebensqualität bei.

Nach einem Jahr Programm Laufzeit gilt daher großer Dank allen an dem Programm beteiligten Partnern. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter war mit großem Engagement dabei und hat dazu beigetragen, dass aus einer Idee, eines der größten Präventionsprogramme Deutschlands im Setting ländlicher Raum wurde.

*Patrick Roigk – M.A. Pflegewissenschaft, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart.*

*Karin Kampe – Dipl. Sportwiss, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart.*

*Hella Kircheisen – M.A. Linguistik und Erziehungswissenschaften, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart.*

*Kilian Rapp – Priv. Doz. Dr. med., Facharzt für Innere Medizin und Klinische Geriatrie, Geriatrische Rehabilitationsklinik, Robert-Bosch-Krankenhaus, Stuttgart.*

---

<sup>28</sup> F. Bleiber, P. Benzing, T. Lehnert, et al., *Cost of fractures in German hospitals – what role does osteoporosis play?*, „Gesundheitswesen“ 2014, Vol. 76, No. 3, s.163–168, DOI: 10.1055/s-0033-1343437.

## Literatur

1. Abel T., Sommerhalder K., Bruhin E., *Health Literacy/Gesundheitskompetenz* [in:] *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.
2. Ambrose A.F., Paul G., Hausdorff J.M., *Risk factors for falls among older adults. A review of the literature*, „Maturitas” 2013, Ausgabe 75.
3. Bleiber F., Benzinger P., Lehnert T. et al., *Cost of fractures in German hospitals – what role does osteoporosis play?*, „Gesundheitswesen” 2014, Vol. 76, No. 3.
4. Campbell A.J., Robertson M.C., Gardner M.M. et al., *Randomised controlled trial of a general practice programme of home based exercise to prevent falls in elderly women*, „British Medical Journal” 1997, Vol. 315.
5. Campbell A.J., Robertson M.C., Gardner M.M. et al., *Falls prevention over 2 years: a randomized controlled trial in women 80 years and older*, „Age and Ageing” 1999, Vol. 28, No. 6.
6. *Empfehlungspapier für das körperliche Training zur Sturzprävention bei älteren, zu Hause lebenden Menschen*, Bundesinitiative Sturzprävention (BiS), Frankfurt 2009.
7. *Fachkräfte 65 plus Erwerbstätigkeit im Rentenalter. Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), Jg. 42, 2015.
8. Franzkowiak P., *Prävention und Krankheitsprävention* [in:] *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung-BZGA*, 2015.
9. Fuchs J., Rabenberg M., Scheidt-Nave C., *Prävalenz ausgewählter muskuloskelettaler Erkrankungen Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1)*, „Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz” 2013, Ausg. 5/6.
10. *Guideline for Prevention of falls in older Persons*, American Geriatrics Society and British Geriatrics Society (AGS), „Journal of the American Geriatrics Society” 2001, Jg. 49.
11. Hadji P., Klein S., Gothe H., Häussler B. et al., *The epidemiology of osteoporosis – Bone Evaluation Study (BEST): an analysis of routine health insurance data*, „Deutsches Arzteblatt Int” 2013, Bd. 110, Ausg. 4, DOI: 10.3238/arztebl.2013.0052.
12. Hartung S., Rosenbrock R., *Settingansatz/Lebensweltansatz* [in:] *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung*, BzGA, 2015.
13. Häussler B., Grote H., Mangiapane S. et al., *Versorgung von Osteoporose-Patienten in Deutschland*, „Dtsch Arztebl” 2006, Bd.103, Ausg. 39.
14. Heinrich S., Rapp K., Rissman U. et al., *Cost of falls in old age: a systematic review*, „Osteoporosis International” 2010, Vol. 21, Issue 6, DOI: 10.1007/s00198-009-1100-1.
15. Icks A., Haastert B., Wildner M. et al., *Trend of hip fracture incidence in Germany 1995–2004: a population-based study*, „Osteoporos Int.” 2008, Vol. 19, No. 8.

16. Johnell O., Kanis J., *Epidemiology of osteoporotic fractures* [in:] „Osteoporos Int” 2005, Vol. 16, No. 2.
17. Leitfaden Prävention Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung der § 20 und 20a SGB vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 10. Dezember 2014, GKV-Spitzenverband, 2014.
18. Peel N.M., *Epidemiology of Falls in Older Age*, „Canadian Journal on Aging/La Revue canadienne du vieillissement” 2011, Ausg. 30, DOI:10.1017/S071498081000070X.
19. *Prophylaxe, Diagnostik und Therapie der Osteoporose bei Männern ab dem 60. Lebensjahr und bei postmenopausalen Frauen*, Dachverbands der Deutschsprachigen Wissenschaftlichen Osteologischen Gesellschaften e.V. (DVO), 2014.
20. Reginster J.Y., *Antifracture Efficacy of Currently Available Therapies for Postmenopausal Osteoporosis*, „Drugs” 2011, Vol. 71, No. 1.
21. *Regionale Aspekte des demografischen Wandels. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung*, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2015.
22. Scheffer A.C., Schuurmans J., Van Dijk N. et al., *Fear of falling: measurement strategy, prevalence, risk factors and consequences among older persons*, „Age Ageing” 2008, Vol. 37.
23. Scheidt-Nave C., Banzer D., Abendroth K., *Schlussbericht Multizentrische Studie zu Verteilung, Determination und prädiktivem Wert der Knochendichte in der deutschen Bevölkerung Förderprojekt des Bundesministeriums für Forschung und Technologie Förderkennzeichen 01KM 9304/0*, 1997.
24. Sherrington C., Tiedemann A., Fairhall N. et al., *Exercise to prevent falls in older adults: an updated meta-analysis and best practice recommendations*, „NSW Public Health Bulletin” 2011, Ausg. 22 (3–4).
25. *Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2014, Unfallverhütungsbericht Arbeit*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) & Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), 2014.
26. Winkler J., Regelin P., *Standfest und Stabil. Kursmanual*, Aachen, Meyer & Meyer Verlag, 2012.
27. *World Report on Ageing and Health. World Health Organization*, World Health Organization (WHO), Switzerland 2015.
28. *1973–2008 – 35 Jahre bevölkerungswissenschaftliche Untersuchung am BiB – ein öffentlicher Tätigkeitsbericht. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung*, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), Wiesbaden 2009.

## **Walking with confidence through life – a programme to prevent falls and their consequences in rural areas**

### **Abstract**

---

There are very few professional groups in the society that remain professionally active even after reaching the statutory retirement age. One of them is a group of farmers in rural areas in Germany.

The frequency of accidents, the degree of their severity, the course of the disease and its effects, and the psychological burden are still very high among the elderly people working in agriculture and forestry. For example, in 2014 70 compulsory reported accidents per 1.000 full-time workers occurred in occupations related to agriculture and forestry. Therefore, it is necessary to take some measures in the field of prevention, tailored to the needs of the rural population, so that they can age healthily.

**Keywords:** prevention, fall prevention, rural areas, activation of the elderly.

*Grzegorz Strupczewski\**

# **Odpowiedzialność administratora danych osobowych za naruszenie ich bezpieczeństwa a zakres ochrony w ubezpieczeniach cybernetycznych\*\***

---

## **Streszczenie**

---

Istotna rola agrobiznesu we współczesnej gospodarce Polski implikuje jego ekspozycję na ryzyko płynące z cyberprzestrzeni na poziomie porównywalnym do innych sektorów gospodarki. Szczególną kategorią cyberzagrożeń jest naruszenie bezpieczeństwa poufnych danych osobowych przetwarzanych przez przedsiębiorstwa i instytucje oraz związana z tym odpowiedzialność administratora danych. Zasady odpowiedzialności za naruszenie prywatności ewoluowały w czasie, dlatego zasadne jest dokonanie przeglądu wcześniejszych, obecnie obowiązujących oraz planowanych regulacji w ww. zakresie. W warunkach wzrostu cyberzagrożeń istotną kwestią staje się odpowiednie zarządzanie ryzykiem naruszenia poufności danych osobowych administrowanych przez producenta rolnego, przedsiębiorstwo z sektora rolno-spożywczego lub instytucje wspierające funkcjonowanie rynków rolnych. Jedną z możliwych metod zarządzania tym ryzykiem może być specjalistyczne ubezpieczenie cybernetyczne, którego zakres ochrony został dostosowany do specyfiki technologii informacyjnych i systemów IT. Zakup cyberubezpieczenia wydaje się szczególnie uzasadniony w kontekście danych pokazujących, że koszty

---

\* **Grzegorz Strupczewski** – dr n. ekon., Katedra Zarządzania Ryzykiem i Ubezpieczeń, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

\*\* Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Finansów i Prawa Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

poniesione w wyniku nieautoryzowanego ujawnienia danych osobowych znajdują się na trzecim miejscu rankingu (45% wskazań respondentów) największych strat spowodowanych przez cyberzagrożenia.

Prezentowana praca ma charakter nowatorski, gdyż według wiedzy autora nie ukazała się jak dotąd publikacja, która w sposób szczegółowy analizowałaby problematykę odpowiedzialności za naruszenie ochrony danych osobowych w sektorze rolnictwa oraz rozwiązań ubezpieczeniowych odnośnie tego ryzyka.

W artykule przeanalizowano adekwatność zakresu ochrony ubezpieczeniowej oferowanej w ramach dostępnych w Polsce ubezpieczeń cybernetycznych w kontekście wspólnotowych i polskich regulacji prawnych dotyczących odpowiedzialności za naruszenie ochrony danych osobowych.

Na początku opracowania, jako tło dalszych rozważań teoretyczno-poznawczych, syntetycznie przedstawiono ewolucję europejskich i polskich przepisów odnoszących się do ochrony danych osobowych. W kolejnej części, również skrótowo, uwagę poświęcono obowiązującej w Polsce ustawie o ochronie danych osobowych. Zgromadzony dotychczas materiał stanowi punkt wyjścia do pogłębionej, choć ukierunkowanej na realizację celu pracy, analizy postanowień nowego rozporządzenia UE o ochronie danych. W części empirycznej przeprowadzono przegląd oraz krytycznie oceniono dostępną ofertę ubezpieczeniową w zakresie odpowiedzialności cywilnej podmiotu za naruszenie bezpieczeństwa danych osobowych. W zakończeniu pracy przedstawiono wnioski z analizy i tezy podsumowujące.

**Słowa kluczowe:** naruszenie bezpieczeństwa danych osobowych, ogólne rozporządzenie o ochronie danych, ubezpieczenie cybernetyczne.

---

## Wprowadzenie

---

Dynamiczny rozwój technologii informacyjnych poprawia efektywność komunikacji, wspiera unowocześnianie gospodarki, stymuluje innowacje z jednej strony, jednak z drugiej – kreuje nowe zagrożenia związane z atakami na systemy informatyczne i przetwarzane w nich dane.

Skalę zagrożenia cybernetycznego dobrze ilustrują następujące fakty: co 4 sekundy dochodzi do nieświadomego ściągnięcia złośliwego oprogramowania, co 5 sekund ma miejsce wejście na niebezpieczną stronę internetową, co 4 minuty korzysta się z ryzykownej aplikacji, zaś co 32 minuty dane wrażliwe są wysyłane na zewnątrz organizacji<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 2016 Security report, <https://www.checkpoint.com/downloads/resources/2016-security-report.pdf>, dostęp 16.02.2017.

Warto odnotować, że podawanie danych osobowych odgrywa coraz większą rolę we współczesnym życiu obywateli Unii Europejskiej. Według badań Eurobarometru<sup>2</sup> 71% Europejczyków jest tego zdania. Jednocześnie poziom zaufania do standardów bezpieczeństwa stosowanych w instytucjach i przedsiębiorstwach, które przetwarzają dane osobowe, nie jest zbyt wysoki<sup>3</sup>.

Przepisy o ochronie danych osobowych obowiązujące w Europie oraz zasady ich egzekwowania nie są spójne. Na przykład firmy we Włoszech, z wyjątkiem dostawców usług telekomunikacyjnych, nie mają obowiązku informowania swoich klientów o przypadkach nieautoryzowanego dostępu do ich danych, przetwarzanych przez daną firmę. W Wielkiej Brytanii jest podobnie, z tą różnicą, że w razie poważniejszych naruszeń powinien zostać poinformowany krajowy organ nadzoru. Francuskie regulacje nakładają wymóg notyfikacji organu nadzoru, przy czym zawiadomienie osób, których ujawniono dane, jest dobrowolne. Notyfikacja poszkodowanych jest natomiast obligatoryjna w Niemczech, chyba że administrator danych wykaże niskie prawdopodobieństwo wyrządzenia szkód w wyniku danego naruszenia. Poziom kar administracyjnych nakładanych przez organy nadzoru w zakresie ochrony danych osobowych również jest zróżnicowany w Europie i wynosi od 20 tys. EUR w Portugalii, 150 tys. EUR we Francji, do 607 tys. EUR w Wielkiej Brytanii<sup>4</sup>.

Sytuacja ta stanowi źródło ryzyka regulacyjnego, wobec którego rekomendowaną metodą minimalizacji finansowych skutków jest ubezpieczenie cybernetyczne. Jest to specjalistyczny produkt ochronny przeznaczony dla podmiotów narażonych na różne formy cyberryzyka, które skutkują zarówno stratami we własnym majątku (ang. *first-party losses*), jak i stratami w majątku osób trzecich, za których wystąpienie ponosi odpowiedzialność ubezpieczony (ang. *third-party losses*).

Na negatywne skutki incydentów cybernetycznych narażona jest każda firma zarządzająca danymi w formie elektronicznej, przechowywanymi na komputerach, serwerach czy w Internecie, a także podmioty, których działalność jest uzależniona od systemów informatycznych. Są to nie tylko duże korporacje, lecz także firmy z sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Problem ataków hakerskich, kradzieży danych osobowych lub cyberwymuszeń dotyczy w takim samym stopniu podmiotów funkcjonujących w obszarze rolnictwa.

<sup>2</sup> *Ochrona danych, Eurobarometr 83.1*, Komisja Europejska, 2015, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_431\\_fact\\_pl\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_431_fact_pl_pl.pdf), dostęp 3.02.2016.

<sup>3</sup> Służba zdrowia (74%), krajowe władze publiczne (66%), banki i instytucje finansowe (56%), instytucje europejskie (51%), sklepy i domy towarowe (40%), operatorzy telefonii i dostawcy usług internetowych (33%), firmy internetowe (24%).

<sup>4</sup> *The impact of global privacy laws on cyber risk mitigation*, Zurich, Luty 2015, [https://www.zurichcanada.com/\\_media/dbc/canada/knowledge/docs/english/security\\_privacy/cyber\\_risk\\_mitigation\\_eng.pdf](https://www.zurichcanada.com/_media/dbc/canada/knowledge/docs/english/security_privacy/cyber_risk_mitigation_eng.pdf), dostęp 12.06.2016.



Rolnictwo odgrywa szczególną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski. Jest również ważnym sektorem gospodarki Polski. Tereny wiejskie zajmują 93% terytorium Polski, a żyje na nich 40% ludności. W przemyśle rolno-spożywczym pracuje 20% osób czynnych zawodowo, wytwarzając 8% wartości dodanej brutto ogółem. Eksport produktów rolno-spożywczych stanowi 12% wartości polskiego eksportu. Dopłaty bezpośrednie dla gospodarstw indywidualnych istotnie przyczyniły się do wprowadzania nowych rozwiązań w zakresie technologii produkcji. Wśród najważniejszych kierunków rozwoju polskiego rolnictwa wymienia się intensywny rozwój technik informacyjnych (komputery, Internet, telefonia komórkowa). Już teraz 86% gospodarstw rolnych w Polsce korzysta z Internetu. Zgodnie z prognozami gospodarstwa o powierzchni powyżej 300 ha będą korzystać z nowych technologii informatycznych oraz nawigacyjnych nawet w 95%, zaś gospodarstwa o powierzchni od 50 ha do 300 ha – w 60%<sup>5</sup>.

---

## **Ewolucja systemu ochrony danych osobowych w Unii Europejskiej i Polsce**

---

Najstarszym dokumentem o zasięgu europejskim regulującym zagadnienia związane z ochroną prywatności była przyjęta 4 listopada 1950 r. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Gwarantując każdemu prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania oraz tajemnicy korespondencji, dopuszczała możliwość ograniczenia tego prawa w celu realizacji ściśle określonych zadań publicznych<sup>6</sup> oraz pod warunkiem uchwalenia stosownego aktu prawnego rangi ustawy. Zatem zbieranie i przetwarzanie danych osobowych można, w myśl Konwencji, uznać za dopuszczalne, o ile zapewniono podstawę formalną (ustawę) i faktyczną (realizację jednego z ww. celów publicznych)<sup>7</sup>.

Reakcją Rady Europy na zagrożenia wynikające z intensywnego i pozbawionego nadzoru rozwoju komputerowych baz danych było przyjęcie Konwencji Rady Europy nr 108 z 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku

---

<sup>5</sup> *25 lat polskiego rolnictwa*, red. J. Igrasa, Warszawa 2014.

<sup>6</sup> Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, porządku i spokoju publicznego, gospodarczego dobrobytu kraju, obrony ładu i przeciwdziałania czynom karalnym, ochrony zdrowia i moralności, ochrony praw i wolności, art. 8 ust. 2 Konwencji.

<sup>7</sup> Ł. Kister, *Ochrona danych osobowych w przedsiębiorstwie – poradnik dla MŚP*, Warszawa, PARP, 2015, [http://www.parp.gov.pl/attachments/article/48632/Ochrona\\_danych\\_osobowych\\_.pdf](http://www.parp.gov.pl/attachments/article/48632/Ochrona_danych_osobowych_.pdf), dostęp 11.01.2016.

z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych. Zapewnienie każdemu – niezależnie od obywatelstwa i zamieszkania – ochrony praw i wolności, a w szczególności prawa do poszanowania sfery osobistej, w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, było podstawowym zamierzeniem tego dokumentu<sup>8</sup>. Zdaniem Kistera<sup>9</sup> dokument ten odegrał kluczową rolę w opracowywaniu zasad ochrony danych osobowych w całej Europie, formułując chociażby definicję danych osobowych oraz zasady ich przetwarzania.

Stosowana na początku przez Komisję Europejską polityka rekomendowania państwom członkowskim, by ratyfikowały Konwencję nr 108, z czasem okazała się niewystarczająca. Głównym problemem była niedostateczna harmonizacja poziomu ochrony danych osobowych w poszczególnych państwach oraz bariery w swobodnym przepływie danych osobowych między członkami Wspólnoty. Dlatego w 1990 r. rozpoczęto prace nad dyrektywą regulującą tę sferę; zostały one sfinalizowane pięć lat później.

Obecnie obowiązującym wspólnotowym aktem prawnym regulującym kwestie ochrony danych osobowych jest Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych<sup>10</sup> (dalej Dyrektywa). Podstawowym jej celem jest ochrona prawa do prywatności w zakresie przetwarzania danych osobowych. W myśl art. 23 państwa członkowskie zapewniają, że każdej osobie, która została poszkodowana wskutek niezgodnej z prawem operacji przetwarzania danych, przysługuje odszkodowanie za poniesioną szkodę od administratora danych. Administrator może jednak uchylić się od odpowiedzialności, jeśli wykáže, że nie jest winny wystąpienia zdarzenia będącego przyczyną szkody. Zatem, aby prawo do ochrony prywatności nie stało się iluzoryczne, konieczne jest ustanowienie narzędzi jego egzekwowania i penalizowania w wypadku naruszeń. Szczegółowe określenie rodzajów i wartości sankcji za nieprzestrzeganie przepisów niniejszej Dyrektywy nie zostało jednak w niej zawarte, jako że zgodnie z ideą Dyrektywy kwestia ta leży w gestii każdego z krajów członkowskich i powinna zostać doprecyzowana w formie aktów prawa krajowego.

---

<sup>8</sup> *Vademecum ochrony danych osobowych*, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2013, [http://www.giodo.gov.pl/593/id\\_art/1596/j/pl](http://www.giodo.gov.pl/593/id_art/1596/j/pl), dostęp 9.02.2017.

<sup>9</sup> Ł. Kister, *op. cit.*

<sup>10</sup> Dz. Urz. WE L 281/31 z 23.11.1995 r.

## Ustawa o ochronie danych osobowych

Choć zarówno ochronę prawa do prywatności (art. 47)<sup>11</sup>, jak i prawo do ochrony danych obywateli Polski (art. 51) gwarantowała Konstytucja Rzeczypospolitej Polski z 1997 r., to proces przygotowawczy do akcesji Polski do Unii Europejskiej wymagał daleko idącej harmonizacji polskiego i wspólnotowego systemu prawnego, w tym stosownych dyrektyw w obszarze prawa ochrony danych osobowych. Regulacje wprowadzone Dyrektywą 95/46/WE zostały implementowane do polskiego porządku prawnego ustawą z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>12</sup>. Jednocześnie zapaliło się zielone światło dla ratyfikacji Konwencji nr 108 Rady Europy przez Polskę (podpisanie w kwietniu 1999 r. i ratyfikowanie w maju 2002 r.). Ustawa ta, realizując wymagania stawiane przez Wspólnotę, skonkretyzowała konstytucyjnie zagwarantowane prawo do decydowania komu, w jakim zakresie i w jakim celu przekazujemy nasze dane osobowe, dając ustawowe gwarancje przestrzegania tego prawa poprzez wyposażenie osób, których dane dotyczą, w środki służące realizacji tego prawa, a odpowiednie organy i służby – w środki prawne gwarantujące jego przestrzeganie<sup>13</sup>. Ustanowiono nową instytucję – Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO) jako właściwy organ w sprawach ochrony danych osobowych. Zakres podmiotowy ustawy obejmuje przede wszystkim organy państwowe, organy samorządu terytorialnego, państwowe i komunalne jednostki organizacyjne, a ponadto: podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne oraz osoby fizyczne, prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, jeżeli przetwarzają dane osobowe w związku z działalnością zarobkową, zawodową lub w ramach realizacji celów statutowych<sup>14</sup>. Bazując na wytycznych Dyrektywy 95/46/WE, wprowadzono następujące sankcje za złamanie przepisów ustawy<sup>15</sup>:

- 1) odpowiedzialność karną – w postaci grzywny, kary ograniczenia wolności lub kary pozbawienia wolności od jednego roku do 3 lat<sup>16</sup> – w zależności od kwalifikacji prawnej czynu; przestępstwo to jest ścigane z urzędu przez prokuraturę, a o winie rozstrzyga sąd;

<sup>11</sup> Art. 47 Konstytucji RP: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Kister zauważa, że przetwarzanie danych osobowych – choć niewymienione bezpośrednio w Konstytucji – narusza w pewien sposób prawo do prywatności.

<sup>12</sup> T.j. Dz. U. 2002 nr 101 poz. 926 ze zm.

<sup>13</sup> *Vademecum ochrony...*, *op. cit.*

<sup>14</sup> Art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie danych osobowych.

<sup>15</sup> Ł. Kister, *op. cit.*

<sup>16</sup> Zagrożenie karą pozbawienia wolności dotyczy osób, które m.in.:

- przetwarzają w zbiorze dane osobowe w sposób nieuprawniony lub których przetwarzanie jest niedopuszczalne,

- 2) odpowiedzialność administracyjną – grzywnę pieniężną nakładaną przez GIODO w drodze decyzji administracyjnej w sytuacji, gdy administrator danych osobowych nie stosuje się do zaleceń GIODO; jej maksymalna wysokość wynosi 10 000 zł dla osób fizycznych oraz 50 000 zł dla osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej;
- 3) odpowiedzialność cywilną – każda osoba, która doznała szkody w wyniku niezgodnego z prawem przetwarzania danych może wnieść roszczenie do sądu cywilnego o naprawienie tej szkody przez administratora danych; przedmiotem roszczenia może być odszkodowanie pieniężne za szkodę majątkową, zadośćuczynienie pieniężne za krzywdę niematerialną lub wyrównanie uszczerbku powstałego w wyniku naruszenia dóbr osobistych.

---

## **Nowe regulacje Unii Europejskiej w zakresie ochrony danych osobowych i obowiązku notyfikacji w razie naruszenia ich bezpieczeństwa**

---

Ogólne Rozporządzenie o Ochronie Danych<sup>17</sup> (ang. *General Data Protection Regulation*, GDPR) weszło w życie 25 maja 2016 r., natomiast zacznie obowiązywać po upływie dwuletniego okresu przygotowawczego, tj. z 25 maja 2018 r.

Materialny zakres stosowania rozporządzenia obejmuje przetwarzanie<sup>18</sup> danych osobowych zarówno w sposób zautomatyzowany, jak i niezautomatyzowany, jedynie w odniesieniu do danych osobowych osób fizycznych (bez względu na ich miejsce zamieszkania). Dane osób prawnych nie są zatem

- 
- administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych, udostępniają je lub umożliwiają dostęp osobom nieupoważnionym,
  - administrując danymi naruszają obowiązek zabezpieczenia ich przed zaborem, uszkodzeniem lub zniszczeniem, art. 49–52 ustawy o ochronie danych osobowych.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016 r., zwane dalej Ogólnym Rozporządzeniem o Ochronie Danych (ang. GDPR).

<sup>18</sup> Przetwarzanie oznacza takie operacje, jak: zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie, modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie, niszczenie, art. 4 GDPR.

objęte tym zakresem. Zakres terytorialny dotyczy przetwarzania danych osobowych w związku z działalnością – administratora<sup>19</sup> lub podmiotu przetwarzającego<sup>20</sup> – prowadzoną w Unii Europejskiej (EU), niezależnie od miejsca przetwarzania. Ponadto ma on zastosowanie do przetwarzania danych osób przebywających w UE przez administratora lub podmiot przetwarzający niemający jednostek organizacyjnych w Unii, jeśli oferuje swoje produkty osobom w Unii.

Administrator oraz podmiot przetwarzający są zobowiązani do zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych poprzez wdrażanie odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych. Poziom zaawansowania tych środków powinien być uzależniony od stanu wiedzy technicznej, kosztu wdrażania, charakteru, zakresu, kontekstu i celu przetwarzania, a także ryzyka naruszenia praw i wolności osób fizycznych. Biorąc pod uwagę dynamikę zmian współczesnych zagrożeń cybernetycznych, należy się spodziewać okresowych modyfikacji stosowanych zabezpieczeń. W rozporządzeniu zwraca się uwagę na możliwość implementacji takich rozwiązań, które zapewniłyby<sup>21</sup>:

- pseudonimizację i szyfrowanie danych osobowych,
- zdolność do ciągłego zapewnienia poufności, integralności, dostępności i odporności systemów oraz usług przetwarzania,
- zdolność do szybkiego przywrócenia dostępności danych osobowych oraz dostępu do nich w razie incydentu fizycznego lub technicznego,
- regularne testowanie, mierzenie i ocenianie skuteczności środków technicznych oraz organizacyjnych.

Zgodnie z art. 33 ust.1 GDPR, w przypadku naruszenia ochrony danych osobowych, administrator bez zbędnej zwłoki – w miarę możliwości, nie później niż w terminie 72 godzin po stwierdzeniu naruszenia – zgłasza je właściwemu organowi nadzorczemu (w Polsce jest nim Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych)<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> W myśl art. 4 GDPR przez administratora danych rozumie się osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych. W szczególnych przypadkach administratora może wyznaczać prawo Unii lub państwa członkowskiego.

<sup>20</sup> Podmiot przetwarzający to osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który przetwarza dane osobowe w imieniu administratora, art. 4 GDPR.

<sup>21</sup> Art. 32 GDPR.

<sup>22</sup> Sam obowiązek notyfikacji naruszenia ochrony danych osobowych nie jest nową regułą w prawie polskim. Wymóg taki istniał już wcześniej w odniesieniu do dostawców powszechnie dostępnych usług telekomunikacyjnych, którzy na podstawie art. 174a ustawy z 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne byli zobligowani do zawiadomienia GIODO w ciągu 3 dni o stwierdzonym naruszeniu polegającym na przypadkowym lub bezprawnym zniszczeniu, utracie, zmianie, nieuprawnionym ujawnieniu lub dostępie do danych osobowych przetwarzanych przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego.

W tym miejscu warto jednak zadać pytanie, czym w istocie jest naruszenie ochrony danych osobowych? Otóż w myśl art. 4 ust. 12 GDPR jest to naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych. Zatem naruszenie powinno prowadzić do określonego skutku, bez względu na przyczynę wystąpienia (przypadek, działanie celowe, rażące niedbalstwo, itp.).

Pojęcie danych osobowych<sup>23</sup>, o których mowa powyżej, obejmuje informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej, to znaczy takiej, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak: imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy bądź też jeden lub kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej<sup>24</sup>. Warto odnotować, iż nie wszystkie typy danych osobowych podlegają ochronie na mocy niniejszego rozporządzenia. Opierając się na treści motywów 26 i 27 GDPR, z zakresu regulacji wyłączono: informacje anonimowe (tzn. takie, które nie wiążą się ze zidentyfikowaną lub możliwą do zidentyfikowania osobą fizyczną), dane osobowe zanonimizowane w taki sposób, że nie można zidentyfikować osób, których one dotyczą, a ponadto dane osobowe osób zmarłych.

Analizując zapisy art. 33 GDPR dochodzimy do wniosku, iż obowiązek notyfikacji spoczywa na dwóch kategoriach podmiotów: administratorze (zgłoszenie naruszenia do organu nadzoru) oraz podmiocie przetwarzającym (zgłoszenie naruszenia do administratora). Co ciekawe, obligatoryjna notyfikacja nie dotyczy jakiegokolwiek incydentu związanego z przetwarzaniem danych osobowych, ale jedynie naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych (w rozumieniu przedstawionym wcześniej). Nałożenie obowiązku notyfikacji jest uzasadnione przekonaniem legislatora, wyrażonym w motywie 85, iż brak odpowiedniej i szybkiej reakcji na naruszenie ochrony danych osobowych mógłby doprowadzić do powstania uszczerbku fizycznego, szkód majątkowych lub niemajątkowych u osób fizycznych, a także do znacznych szkód gospodarczych i społecznych. Obowiązek ten ma swoje źródło w zasadzie bezpieczeństwa przetwarzania danych (wyrażonej w art. 5 ust. 1f GDPR).

---

<sup>23</sup> Wg art. 6 uodo, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne.

<sup>24</sup> Art. 4 ust. 1 GDPR.

Zawiadomienie o naruszeniu powinno zostać wystosowane do organu nadzoru bez zbędnej zwłoki, w miarę możliwości nie później niż w terminie 72 godzin od stwierdzenia naruszenia. Przekroczenie tego terminu wymaga złożenia wyjaśnień organowi nadzoru odnośnie przyczyny opóźnienia. Zgodnie z art. 83 ust. 4a naruszenie obowiązku notyfikacji przez administratora lub podmiot przetwarzający może skutkować nałożeniem przez organ nadzoru administracyjnej kary pieniężnej w wysokości do 10 mln EUR, a w przypadku przedsiębiorstwa – do 2% całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego (zastosowanie ma wyższa kwota).

Zawiadomienie o naruszeniu powinno zawierać opis charakteru naruszenia (w tym liczbę osób, których dane dotyczą, oraz liczbę wpisów danych osobowych, których dotyczy naruszenie), dane kontaktowe inspektora ochrony danych, opis możliwych konsekwencji naruszenia, a także opis środków zaradczych minimalizujących negatywne skutki naruszenia<sup>25</sup>.

Istnieje jedna przesłanka, na podstawie której możliwe jest wyłączenie obowiązku notyfikacji. W myśl art. 33 ust. 1 GDPR przesłanką taką jest niskie prawdopodobieństwo naruszenia praw lub wolności osób fizycznych w wyniku naruszenia ochrony danych osobowych. Choć oceny dokonuje sam administrator, to należy jednak oczekiwać wypracowania stosownych wytycznych w tym zakresie przez krajowe organy nadzoru.

Dodatkowo administrator danych może być zobligowany do zawiadomienia o naruszeniu ochrony danych osobowych tych osób, których dane dotyczą<sup>26</sup>. Przesłanką do powstania obowiązku notyfikacji jest zagrożenie, iż nieprawidłowości w ochronie danych osobowych mogą powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych.

Zawiadomienie, wystosowane bez zbędnej zwłoki, powinno zawierać jasny i prosty opis naruszenia ochrony danych osobowych<sup>27</sup>. W niektórych, ściśle określonych okolicznościach, zawiadomienie osoby, której dane dotyczą, nie będzie wymagane, a mianowicie gdy:

- administrator wdrożył odpowiednie techniczne i organizacyjne środki ochrony, w szczególności takie jak szyfrowanie (również w stosunku do danych, które zostały naruszone);
- po wystąpieniu incydentu administrator zastosował środki eliminujące prawdopodobieństwo wysokiego ryzyka naruszenia praw lub wolności osoby, której dane dotyczą;

---

<sup>25</sup> Art. 33 ust. 3 GDPR.

<sup>26</sup> Art. 34 GDPR.

<sup>27</sup> Przy czym wymagane jest minimum informacji:

- imię i nazwisko oraz dane kontaktowe inspektora ochrony danych,
- opis możliwych konsekwencji naruszenia ochrony danych osobowych,
- opis środków zastosowanych lub proponowanych przez administratora w celu zaradzenia naruszeniu ochrony danych, w szczególności środków minimalizujących ewentualne negatywne skutki naruszenia.

- zawiadomienie wymagałoby niewspółmiernie dużego wysiłku; w takiej sytuacji wydaje się publiczny komunikat lub w inny – skuteczny sposób zawiadamia się osoby, których dane dotyczą.

W przypadku niezastosowania się podmiotów objętych regulacją rozporządzenia do jego postanowień w artykułach od 82 do 84 przewidziano sankcje finansowe o charakterze cywilnym i administracyjnym.

Zatem, w razie poniesienia szkody majątkowej lub niemajątkowej na skutek naruszenia postanowień GDPR, każda osoba ma prawo uzyskać od administratora lub podmiotu przetwarzającego odszkodowanie za poniesioną szkodę<sup>28</sup>. O ile każdy administrator uczestniczący w przetwarzaniu danych osobowych odpowiada za wyrządzone szkody, o tyle podmiot przetwarzający odpowiada wyłącznie wtedy, gdy nie dopełnił przypisanych mu bezpośrednio obowiązków wynikających z rozporządzenia lub, gdy działał niezgodnie z instrukcjami wydanymi przez administratora. Administrator i podmiot przetwarzający mogą uwolnić się od odpowiedzialności, jeśli wykażą, że w żaden sposób nie ponoszą winy za zdarzenie prowadzące do powstania szkody. W rozporządzeniu przewidziano również odpowiedzialność solidarną w przypadku, gdy za szkodę odpowiada więcej niż jeden podmiot (administrator lub podmiot przetwarzający).

Drugim rodzajem sankcji za nieprzestrzeganie postanowień rozporządzenia są administracyjne kary pieniężne (AKP). Uprawnienia do nakładania kar administracyjnych ma organ nadzorczy lub w wyjątkowych sytuacjach – właściwy sąd krajowy. W ustalaniu wysokości kary należy wziąć pod uwagę takie kryteria, jak: charakter i czas trwania naruszenia, liczba poszkodowanych, kroki podjęte w celu minimalizacji skutków naruszenia, wcześniejsze naruszenia, stopień współpracy z organem nadzorczym, rodzaj danych osobowych. W przypadku orzekania o wysokości kary administracyjnej nakładanej na osobę niebędącą przedsiębiorstwem, zgodnie z motywem 150 GDPR, organ nadzoru bierze pod uwagę ogólny poziom dochodów w danym państwie członkowskim oraz sytuację ekonomiczną tej osoby. Możliwość nakładania kar administracyjnych na organy i podmioty publiczne zależy od indywidualnej decyzji każdego państwa członkowskiego.

Rozporządzenie przewiduje dwa poziomy kwoty maksymalnych dla administracyjnych kar pieniężnych:

1. Administracyjna kara pieniężna w wysokości do 10 mln EUR lub 2% całkowitego rocznego światowego obrotu przedsiębiorstwa z poprzedniego roku obrotowego (stosuje się kwotę wyższą) ma zastosowanie w przypadku naruszenia, wskazanych w rozporządzeniu, przepisów dotyczących obowiązków administratora i podmiotu przetwarzającego. Wśród nich znajdują się między innymi obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa

---

<sup>28</sup> Art. 82 GDPR.



przetwarzania danych (art. 32), obowiązek zawiadomienia organu nadzoru o naruszeniu ochrony danych osobowych (art. 33), obowiązek zawiadomienia osoby – której dane dotyczą – o naruszeniu ochrony danych osobowych (art. 34).

2. Administracyjna kara pieniężna w wysokości do 20 mln EUR lub 4% całkowitego rocznego światowego obrotu przedsiębiorstwa z poprzedniego roku obrotowego (stosuje się kwotę wyższą) ma natomiast zastosowanie m.in. w przypadku naruszenia podstawowych zasad przetwarzania danych osobowych<sup>29</sup>, w tym warunków zgody, a także naruszenia praw osób, których dane dotyczą.

Zgodnie z motywem 148 GDPR, jeśli naruszenie jest niewielkie lub jeżeli grożąca kara pieniężna stanowiłaby dla osoby fizycznej nieproporcjonalne obciążenie, można zamiast niego udzielić upomnienia.

Niezależnie od opisanych w rozporządzeniu zharmonizowanych administracyjnych kar pieniężnych państwa członkowskie przyjmują inne, lokalne sankcje za naruszenie rozporządzenia oraz zapewniają ich egzekwowanie. Sankcje te powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszać<sup>30</sup>.

Podsumowując, nowe prawo rozszerza potencjalną odpowiedzialność cywilną przedsiębiorstw. Obecnie tylko administrator danych ponosi odpowiedzialność za naruszenie bezpieczeństwa danych. Od 28 maja 2018 r. zarówno administrator, jak i podmiot przetwarzający dane będą ponosić odpowiedzialność solidarną za wszelkie szkody. Nowe przepisy nakładają na firmy obowiązek poinformowania krajowego organu nadzoru o przypadku naruszenia bezpieczeństwa danych w ciągu 72 godzin. Oznacza to, że europejskie regulacje będą bardziej surowe niż podobne przepisy obowiązujące w USA.

---

<sup>29</sup> Na podstawowe zasady przetwarzania danych osobowych, określone w art. 5, 6, 7 i 9 GDPR, składają się: zgodność z prawem; rzetelność i przejrzystość; ograniczenie celu zbierania danych; minimalizacja danych; prawidłowość danych; ograniczenie przechowywania; integralność i poufność; rozliczalność; wyrażenie zgody na przetwarzanie przez osobę, której dane dotyczą; ograniczenie przetwarzania pewnych szczególnych kategorii danych osobowych.

<sup>30</sup> Art. 84 GDPR.

## **Ochrona ubezpieczeniowa przed zdarzeniami losowymi związanymi z naruszeniem bezpieczeństwa danych osobowych**

---

### **Ogólna charakterystyka ubezpieczeń cybernetycznych dostępnych w Polsce**

---

Ubezpieczenie cyberryzyk może wypełnić wiele luk w tradycyjnych ubezpieczeniach, a także zapewnić pokrycie dla strat bezpośrednich oraz ochronę przed ryzykiem odpowiedzialności związanej z używaniem technologii i danych w codziennej działalności. Zakres polisy cyber jest elastyczny, dzięki czemu program może zostać dostosowany do faktycznych, kluczowych ekspozycji na ryzyko.

Na początku 2017 r. pokrycie ryzyk cybernetycznych na polskim rynku ubezpieczeń dostępne jest w ofercie pięciu towarzystw ubezpieczeń:

- 1) Chubb European Group Limited Oddział w Polsce – Ubezpieczenie DataGuard,
- 2) AIG Europe Limited Sp. z o.o. Oddział w Polsce – Ubezpieczenie CyberEdge,
- 3) TUiR Allianz Polska S.A. – Ubezpieczenie Cyber Protect,
- 4) STU Ergo Hestia S.A. – Ubezpieczenie danych elektronicznych od ryzyk cybernetycznych,
- 5) Leadenhall Polska S.A. – Ubezpieczenie Leadenhall Cyber.

Większość z wyżej wymienionych ubezpieczeń (z wyjątkiem ubezpieczenia Leadenhall Cyber) ma konstrukcję pakietową opartą na podziale na trzy sekcje, obejmujące różne rodzaje ryzyka cybernetycznego. Z reguły sekcja I traktowana jest jako wariant bazowy (zakres podstawowy), pozostałe dwie sekcje oraz opcjonalne klauzule dodatkowe stanowią zaś możliwe rozszerzenia zakresu ochrony. Punktem wyjścia w ubezpieczeniach CHUBB i Hestii jest zatem ochrona danych elektronicznych przed ryzykiem cybernetycznym. W ramach sekcji II CHUBB daje możliwość dodania do zakresu ubezpieczenia innych ryzyk (w systemie *all risk*), na jakie narażone są dane komputerowe. Dodatkowo w sekcji III przewidziano ubezpieczenie ryzyka utraty przychodów przedsiębiorstwa i powstania kosztów dodatkowych wskutek realizacji jednego z rodzajów ryzyka cybernetycznego objętego ochroną w ramach sekcji I lub II.

Hestia, oprócz wymienionego wcześniej zakresu podstawowego, proponuje rozszerzenie ubezpieczenia o zwiększone koszty działalności firmy wynikające z utraty lub uszkodzenia danych elektronicznych (w szczególności: *public relations* w celu przywrócenia reputacji, przeniesienie nieutraconych danych na inne serwery, porady prawne, ograniczenie skutków utraty danych). W sekcji III oferowane jest ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone osobom trzecim w następstwie ataku komputerowego lub hakerskiego. Na zasadzie klauzuli dodatkowej możliwe jest też ubezpieczenie danych przechowywanych w chmurze obliczeniowej.

Główną osią konstrukcji ubezpieczeń AIG i Allianz są zawarte w sekcji I ryzyka odpowiedzialności cywilnej ubezpieczonego za szkody wyrządzone różnymi aspektami działalności gospodarczej w sferze przechowywania i wykorzystania danych elektronicznych (w tym danych osobowych). Z uwagi na to, że pewne, niewłaściwe zachowania w tym obszarze mogą być penalizowane przez GODO, AIG oferuje możliwość ubezpieczenia na wypadek nałożenia kar administracyjnych przez uprawnione do tego instytucje i organy publiczne, a także na okoliczność kosztów reprezentowania ubezpieczonego w postępowaniu przed tymi organami (sekcja II). W sekcji III natomiast możliwe jest wykupienie ochrony na wypadek powstania całego spektrum kosztów dodatkowych związanych z realizacją cyberzagrożenia (np. informatyka śledcza, ochrona reputacji, zawiadomienie poszkodowanych o naruszeniu bezpieczeństwa danych, odzyskanie utraconych danych, wynajęcie eksperta IT). Allianz ubezpiecza te koszty w sekcji III. AIG i Allianz dają także szansę ochrony firmy przed finansowymi skutkami cyberwymuszenia oraz utratą zysku spowodowaną zakłóceniem w działaniu systemu komputerowego przedsiębiorstwa (tabela 1).

Nieco inaczej skonstruowano zakres ochrony w ubezpieczeniu Leadenhall Cyber, tj. wydzielono w nim siedem sekcji:

1. Sekcje A, D i E obejmują odpowiedzialność cywilną i koszty obrony w postępowaniach cywilnych z tytułu naruszenia prywatności, naruszenia bezpieczeństwa danych klientów lub publikacji nieodpowiednich treści w ramach działalności multimedialnej.
2. Sekcje B i C stanowią uzupełnienie ochrony opisanej we wcześniejszym punkcie o takie wydatki, jak kary administracyjne i koszty obrony w postępowaniach regulacyjnych z tytułu naruszenia prywatności prowadzonych przez GODO, a także koszty reakcji i zarządzania kryzysowego w związku z naruszeniem bezpieczeństwa informacji.
3. Sekcja F zapewnia pokrycie ryzyka cyberwymuszenia.
4. Sekcja G stanowi ubezpieczenie utraty zysku przedsiębiorcy w związku z przestojem wywołanym zakłóceniem systemu IT oraz zapewnia pokrycie kosztów odtworzenia danych.

**Tabela 1. Ogólne porównanie pakietowych ubezpieczeń ryzyk cybernetycznych**

Ubezpieczyciel	CHUBB	AIG	Allianz	Ergo Hestia
<b>Sekcja I</b>	ubezpieczenie danych (cyberryzyka)	OC	OC	ubezpieczenie danych
<b>Sekcja II</b>	ubezpieczenie danych (all risk)	kary administracyjne	BI, cyberwymuszenie	koszty dodatkowe (PR, porady prawne, usunięcie skutków utraty danych)
<b>Sekcja III</b>	BI	koszty dodatkowe (reputacja, zawiadomienie)	usługi: koszty PR, ekspert IT	OC
<b>Rozszerzenia</b>	brak	OC media, BI, wymuszenia	brak	dane w chmurze obliczeniowej

Legenda: BI – ryzyko przerw w działalności i przerwania łańcucha dostaw (ang. business interruption), PR – public relations, OC – ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ogólnych warunków ubezpieczeń analizowanych produktów.

W kolejnej części pracy szczegółowo przeanalizowano zakres pokrycia ubezpieczeniowego przeznaczonego dla zdarzeń losowych związanych z incydentami naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych.

## **Ochrona ubezpieczeniowa w zakresie odpowiedzialności za naruszenie bezpieczeństwa danych osobowych**

Spośród pięciu towarzystw oferujących ubezpieczenia cyber w Polsce jedynie CHUBB nie zapewnia ochrony w przypadku naruszenia prywatności osób trzecich. Jest to bowiem typowe ubezpieczenie utraty danych w wyniku realizacji cyberryzyka lub innych zdarzeń losowych, uzupełnione o ryzyko przerw w działalności (business interruption) wskutek wystąpienia cyberryzyka (tabela 2).

**Tabela 2. Porównanie zakresu ochrony ubezpieczeniowej w odniesieniu do szkody wynikającej z incydentu naruszenia prywatności**

<b>Zakres ubezpieczenia</b>	<b>CHUBB</b>	<b>AIG</b>	<b>Allianz</b>	<b>Ergo Hestia</b>	<b>Leadenhall</b>
OC z tytułu naruszenia prywatności (nieuprawnione ujawnienie lub wykorzystanie danych osobowych stanowiące naruszenie przepisów)	x	tak	tak	tak (w ograniczonym zakresie)	tak
koszty reakcji w związku z naruszeniem danych lub naruszeniem prywatności	x	tak	tak	x	tak
OC z tytułu naruszenia bezpieczeństwa sieci (zaniedbanie, w wyniku którego doszło do cyberataku lub do wycieku danych)	x	tak	tak	tak (w ograniczonym zakresie)	tak
grzywny i kary nałożone przez organ administracji (GIODO) w wyniku naruszenia danych lub naruszenia prywatności	x	tak	tak	x	tak
koszty <i>public relations</i>	x	tak	tak	x	tak
koszty obrony prawnej	x	tak	tak	x	tak

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie ogólnych warunków ubezpieczeń analizowanych produktów.*

Ubezpieczenie sprzedawane przez Ergo Hestię wyraźnie odbiega od pozostałych. Koncentruje się ono na relatywnie wąsko pojętej odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone osobom trzecim w następstwie ataku komputerowego lub hakierskiego, za które odpowiada ubezpieczony wykonujący czynności związane z wprowadzaniem lub przetwarzaniem danych lub też związane z wykonywaniem specjalistycznych usług IT (wymienionych w OWU). W przypadku wystąpienia wypadku ubezpieczeniowego odszkodowanie Ergo Hestii pokryje takie koszty jak: przywrócenie danych i systemu u poszkodowanych osób trzecich, poszukiwanie sprawcy ataku komputerowego (informatyka śledcza), koszty postępowań administracyj-

nych przed GIODO lub Urzędem Patentowym (ale bez pokrywania kar administracyjnych i grzywien), utracone korzyści osób trzecich wskutek utraty danych lub wycieku danych osobowych.

Zakres ochrony, w przypadku ofert AIG, Allianz i Leadenhall, jest zbliżony i jednocześnie najbardziej rozbudowany. Warto poświęcić więcej miejsca na jej omówienie.

Podstawą tych ubezpieczeń jest asekuracja odpowiedzialności cywilnej z tytułu naruszenia prywatności. Zdarzenie to definiuje się jako wszelkie nieuprawnione ujawnienie danych osobowych osób fizycznych przez ubezpieczonego, stanowiące naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych<sup>31</sup>. Chodzi tu nie tylko o ustawę o ochronie danych osobowych, lecz także o inne regulacje prawne dotyczące przetwarzania danych osobowych<sup>32</sup>. Ochrona ubezpieczeniowa rozciąga się zarówno na ubezpieczonego, jak i na jego podwykonawców. Ponadto naruszeniem prywatności będzie każdy nieuprawniony dostęp lub wykorzystanie danych osobowych osób trzecich przechowywanych w systemie komputerowym ubezpieczonego<sup>33</sup>.

Przedmiotem ochrony w ubezpieczeniu cyber jest także odpowiedzialność cywilna wynikająca z naruszenia bezpieczeństwa informacji. Towarzystwa ubezpieczeń definiują czyn naruszenia bezpieczeństwa informacji jako działanie, błąd lub zaniechanie ubezpieczonego (lub innego podmiotu, za który ubezpieczony ponosi odpowiedzialność, w tym podwykonawcy) w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa systemu IT i jego ochrony przed nieautoryzowanym dostępem oraz zapewnienia poufności danych klientów ubezpieczonego. Warunkiem powstania odpowiedzialności ubezpieczyciela z tytułu danej umowy ubezpieczenia cyber jest wystąpienie przynajmniej jednego ze skutków naruszenia bezpieczeństwa informacji wymienionego w OWU: wprowadzenie złośliwego oprogramowania lub wirusa do systemu komputerowego osoby trzeciej, brak dostępu uprawnionej osoby trzeciej do jej danych, kradzież sprzętu komputerowego znajdującego się pod kontrolą ubezpieczonego, uszkodzenie lub utrata danych osób trzecich zgromadzonych w systemie IT ubezpieczonego (np. w ramach świadczonej usługi typu *cloud computing*), ujawnienie danych osób trzecich przez pracownika ubezpieczonego.

---

<sup>31</sup> Leadenhall posługuje się pojęciem regulacji dotyczących prywatności, na które składa się ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych oraz jakikolwiek inny akt prawny chroniący prawo do prywatności zarówno w Polsce, jak i za granicą.

<sup>32</sup> W przyszłości będzie to np. Ogólne Rozporządzenie UE o Ochronie Danych.

<sup>33</sup> W szczególności, naruszenie prywatności może polegać na: naruszeniu prawa do prywatności i prawa do publicznego wykorzystania tożsamości, przedstawieniu kogoś w fałszywym świetle, naruszeniu miru domowego, publicznym ujawnieniu informacji prywatnych osoby trzeciej, bezprawnym wykorzystaniu wizerunku, nazwiska, pseudonimu lub nazwy w celu komercyjnym.

W analizowanych ubezpieczeniach zastosowano *trigger claims made*, co oznacza, że towarzystwo ubezpieczeń wypłaci odszkodowanie z tytułu umowy ubezpieczenia, jeśli spełnione zostaną łącznie trzy warunki:

- 1) ubezpieczony wyrządził szkodę lub naruszył dobra osobiste osób trzecich (w tym pracowników),
- 2) czyn ten został popełniony po dacie retroaktywnej ustalonej w umowie ubezpieczenia,
- 3) roszczenie poszkodowanej osoby trzeciej przeciwko ubezpieczonemu sprawcy szkody wpłynęło do zakładu ubezpieczeń w okresie ubezpieczenia.

W przypadku uznania roszczenia, wyroku sądowego lub zawarcia ugody towarzystwo ubezpieczeń wypłaci odszkodowanie odpowiadające kwocie, jaką ubezpieczony ma obowiązek zapłacić poszkodowanemu w związku ze swoim działaniem, błędem lub zaniechaniem.

Z reguły ubezpieczyciel dodatkowo pokrywa poniesione przez ubezpieczonego koszty obrony, na które składają się: uzasadnione i niezbędne opłaty sądowe, koszty porad prawnych i reprezentacji prawnej, a także inne wydatki związane z oceną zasadności roszczenia i odpowiedzią na zarzuty w nim podniesione.

Naruszenie obecnie obowiązujących (Ustawy o ochronie danych osobowych), jak i przygotowywanych nowych przepisów regulujących zasady ochrony danych osobowych (Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych) będzie zagrożone wysokimi pieniężnymi karami administracyjnymi nakładanymi przez GIODO. Ciężar finansowy tych sankcji podlega ochronie ubezpieczeniowej oferowanej przez AIG, Allianz i Leadenhall. Wymienieni ubezpieczyciele dokonają wypłaty kwoty odpowiadającej wysokości kar administracyjnych na rzecz ubezpieczonego za naruszenie prawa ochrony danych. Świadczenie to nie obejmuje grzywien i kar nakładanych na gruncie prawa karnego, prawa wykroczeń lub prawa karnego skarbowego.

Mając na uwadze skalę zakłóceń po wystąpieniu incydentu cybernetycznego w bieżącym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, a także szereg kosztów towarzyszących takim wypadkom, kompleksowe ubezpieczenia ryzyk cybernetycznych oferują dodatkową ochronę w zakresie:

- kosztów reakcji w związku z naruszeniem prywatności,
- kosztów *public relations* w celu ochrony reputacji ubezpieczonego.

Pojęcie kosztów reakcji jest szczegółowo definiowane przez poszczególne towarzystwa, jednak najczęściej chodzi o poniesione przez ubezpieczonego wydatki na:

- wynagrodzenie zewnętrznych ekspertów z zakresu informatyki śledczej (kryminalistyki informatycznej) za ustalenie przyczyn i rozmiarów naruszenia bezpieczeństwa danych oraz wskazanie metod minimalizacji ryzyka;
- doradztwo prawne w zakresie odpowiedzialności za naruszenie ochrony danych osobowych;

- poinformowanie osób, których dane osobowe mogły zostać bezprawnie wykorzystane (koszty druku, publikacji, wysyłki powiadomień, *call center*, itp.) oraz notyfikacja właściwego organu nadzoru;
- monitorowanie kradzieży danych klientów ubezpieczonego i odpowiednie ich zabezpieczenie przez właściwe organizacje (w tym monitoring transakcji, pozyskiwanie nowych numerów kont, itp.).

Z kolei w ramach ochrony reputacji po incydencie naruszenia bezpieczeństwa danych ubezpieczony może liczyć na pokrycie przez ubezpieczyciela kosztów wynajęcia zewnętrznych ekspertów z zakresu *public relations* i zarządzania kryzysowego w celu minimalizacji przewidywanych, negatywnych skutków doniesień medialnych o naruszeniu bezpieczeństwa danych przez ubezpieczonego lub o toczącym się postępowaniu administracyjnym przed GIODO.

Ochrona ubezpieczeniowa nie obejmuje szkód:

- stanowiących niezgodne z prawem lub nieuprawnione gromadzenie danych osobowych lub informacji o klientach,
- wynikających z faktycznego lub domniemanego naruszenia tajemnicy handlowej lub prawa własności intelektualnej,
- polegających na rozsyłaniu niepożądanego korespondencji, komunikatów, nagrań dźwiękowych lub wizualnych.

---

## Zakończenie

---

Dyrektywa o ochronie danych z 1995 r. stanowiła ważny krok w ochronie danych osobowych. Jednak różnice w sposobie implementacji tej dyrektywy do krajowych systemów prawnych spowodowały, że brakowało jednolitego podejścia do ochrony danych bez względu na miejsce zakupu dobra lub usługi. Poprzednie regulacje wprowadzono w czasach, kiedy internet znajdował się w początkowym stadium rozwoju. Obecne wyzwania cywilizacyjne, takie jak: globalizacja, działalność serwisów społecznościowych czy praca w chmurze wymagają stworzenia prawa adekwatnego do współczesnych czasów.

Dotychczasowe sankcje przewidziane w polskiej Ustawie o ochronie danych osobowych stosowane były sporadycznie, a ich wysokość nie miała charakteru odstraszającego. Po wejściu w życie Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych sytuacja ta ulegnie zdecydowanej zmianie. GIODO uzyska prawo nakładania kar w drodze decyzji bez uprzedzenia, tj. bez wcześniejszego postępowania upominawczego, które było regułą w poprzednim porządku (jeśli administrator nie wykonywał poleceń GIODO, możliwe



było nałożenie kary). Wzrosnie również wysokość samych kar, co zapewne przełoży się na podniesienie rangi kwestii bezpieczeństwa przetwarzanych danych osobowych w przedsiębiorstwach, a ponadto na rozwój rynku ubezpieczeń cybernetycznych.

Zdaniem autora, obecnie dostępna oferta ubezpieczeń cybernetycznych jest wystarczająca w porównaniu ze zgłaszanym popytem, który wciąż jest na niskim poziomie. Wydaje się, że towarzystwa ubezpieczeń wyczekują początku obowiązywania regulacji zawartych w Rozporządzeniu GDPR. Wzrost liczby szkód pokrywanych przez cyberubezpieczenia zapewne spowoduje szybkie korekty wysokości składek ubezpieczeniowych i ogólnych warunków ubezpieczenia oraz dostosuje je do zmieniającej się sytuacji.

Przedsiębiorstwa i instytucje z sektora rolnego powinny odpowiednio antycypować nadchodzące zmiany regulacyjne i podjąć działania dostosowawcze. Bez wątpienia należałoby zbudować adekwatną strategię zarządzania ryzykiem cybernetycznym, również poprzez zakup specjalistycznych ubezpieczeń.

Autor dostrzega potrzebę przeprowadzenia pogłębionych badań nad skutkami wprowadzenia Rozporządzenia GDPR po upływie co najmniej jednego roku (licząc od maja 2018 r.) oraz analizy funkcjonowania rynku ubezpieczeń cybernetycznych w nowych warunkach.

*Grzegorz Strupczewski – dr n. ekon., Katedra Zarządzania Ryzykiem i Ubezpieczeń, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.*

---

## Literatura

---

1. *Allianz Risk Barometer 2015*, Allianz 2015, [http://www.agcs.allianz.com/assets/PDFs/Reports/Allianz-Risk-Barometer-2015\\_EN.pdf](http://www.agcs.allianz.com/assets/PDFs/Reports/Allianz-Risk-Barometer-2015_EN.pdf), dostęp 12.02.2017.
2. Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz. Urzędowy WE L 281/31 z 23.11.1995 r.
3. Kister Ł., *Ochrona danych osobowych w przedsiębiorstwie – poradnik dla MŚP*, Warszawa, PARP, 2015, [http://www.parp.gov.pl/attachments/article/48632/Ochrona\\_danych\\_osobowych\\_.pdf](http://www.parp.gov.pl/attachments/article/48632/Ochrona_danych_osobowych_.pdf), dostęp 11.01.2016.
4. *Ochrona danych*, Eurobarometr 83.1, Komisja Europejska 2015, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_431\\_fact\\_pl\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_431_fact_pl_pl.pdf), dostęp 3.02.2016.

5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, Dziennik Urzędowy UE L 119 z 4.05.2016 r.
6. *The impact of global privacy laws on cyber risk mitigation*, Zurich, Luty 2015, [https://www.zurichcanada.com/\\_/media/dbe/canada/knowledge/docs/english/security\\_privacy/cyber\\_risk\\_mitigation\\_eng.pdf](https://www.zurichcanada.com/_/media/dbe/canada/knowledge/docs/english/security_privacy/cyber_risk_mitigation_eng.pdf), dostęp 12.06.2016.
7. Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. 2002 nr 101 poz. 926 ze zm.
8. *Vademecum ochrony danych osobowych*, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2013, [http://www.giodo.gov.pl/593/id\\_art/1596/j/pl](http://www.giodo.gov.pl/593/id_art/1596/j/pl), dostęp 9.02.2017.
9. *25 lat polskiego rolnictwa*, red. J. Igrasa, Warszawa 2014.
10. *2016 Security report*, <https://www.checkpoint.com/downloads/resources/2016-security-report.pdf>, dostęp 16.02.2017.

---

## **Responsibility of the personal data administrator for breach of their security and the scope of protection in cybernetic insurance**

### **Abstract**

---

The important role of agribusiness in the contemporary Polish economy implies its exposure to the risk from cyberspace at a level comparable to other sectors of the economy. A particular category of cyber threats is the breach of security of confidential personal data processed by enterprises and institutions and the related liability of the administrator of such data. The regulations of liability for breach of privacy have evolved over time, therefore it is appropriate to review previous, currently applicable and planned regulations in the aforementioned scope. In the context of growing cyber threats, proper management of the risk of breaching the confidentiality of personal data administered by agricultural producers, companies from the agro-food sector or institutions supporting the functioning of agricultural markets is becoming an important issue. One of the possible methods of risk management may be specialized cyber insurance, whose scope of protection has been adapted to the specificity of information technologies and IT systems. The purchase of cybersinsurance seems particularly justified in the context of data which show that costs incurred as a result

of unauthorized disclosure of personal data are in the third place in the ranking (indicated by 45% of respondents) of the largest losses caused by cyber threats.

The presented work is innovative as to the author's knowledge, no publication that would analyze in detail the problem of liability for a breach of personal data protection in the agricultural sector and insurance solutions regarding this risk has been published so far.

The aim of the article is to analyze the adequacy of the scope of insurance protection offered within the framework of cybernetic insurance available in Poland in the context of EU and Polish legal regulations regarding liability for personal data breach.

The work consists of four parts, introduction and conclusion. First, as a background for further theoretical and cognitive considerations, the evolution of European and Polish regulations relating to the protection of personal data is summarized. In the next part, also briefly, the attention is paid to the currently applicable act on personal data protection in Poland. The material collected so far is a starting point for an in-depth analysis of the provisions of the new EU Regulation on data protection, however, being aimed at achieving the objective of the work. In the empirical part, a review has been carried out and the available insurance offer has been critically evaluated in the scope of the civil liability of the entity for breaching the security of personal data. At the end of the work, the conclusions from the analysis and the summary theses have been presented.

**Keywords:** breach of personal data security, General Regulation on Data Protection, cybernetic insurance.

*Biuro Organizacyjno-Prawne\**  
*Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*

# **Strategia „Wizja Zero” Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) – droga do kompleksowej ochrony życia i zdrowia w pracy**

---

## **Streszczenie**

---

Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) powstało w 1927 r. w Brukseli przy wsparciu Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Celem stowarzyszenia jest rozszerzanie i promowanie zabezpieczenia społecznego na całym świecie. Obecnie Stowarzyszenie liczy ponad 320 organizacji członkowskich (członków pełnoprawnych i członków stowarzyszonych) ze 160 krajów. Pełnoprawnymi członkami ISSA ze strony Polski jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (od momentu powstania Stowarzyszenia) oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego od 1991 r. Organizacja promuje również działania w zakresie bezpieczeństwa i ochrony pracy. „Wizja Zero” jest strategią prewencji w dziedzinie bezpieczeństwa pracy opracowaną przez ISSA. Łączy ona trzy wymiary pracy człowieka: zdrowie, bezpieczeństwo i dobrostan człowieka na wszystkich szczeblach zarządzania w miejscu pracy. Strategia opiera się na 7. Złoty Zasadach, których zastosowanie pomaga projektować środowisko pracy w taki sposób, aby ograniczyć ryzyko niepożądanych zdarzeń, tj. by nikt nie został w pracy pozbawiony życia lub zdrowia. Międzynarodowe tematyczne sekcje prewencji należące do ISSA są w trakcie opracowywania przewodników „Wizji Zero”,

---

\* Zespół ds. projektów i współpracy międzynarodowej.

umożliwiających zastosowanie założeń tej strategii w każdym sektorze gospodarki. Zmniejszenie liczby wypadków przy pracy i chorób zawodowych zagwarantuje lepsze warunki pracy i zdrowe społeczeństwo. Wpłynie korzystnie zarówno na ekonomiczne warunki życia, jak i przyczyni się do zmniejszenia wydatków instytucji na świadczenia chorobowe.

Prowadząc Międzynarodową Sekcję ISSA ds. Prewencji w Rolnictwie, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego przystąpiła do międzynarodowej kampanii popularyzującej „Wizję Zero” w 2018 r. i tym samym stała się oficjalnym Partnerem „Wizji Zero”.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo pracy, dobrostan w pracy, ISSA, kampania Wizji Zero, kultura prewencji, Wizja Zero, zabezpieczenie społeczne, zapobieganie wypadkom przy pracy, zdrowie w miejscu pracy, 7 Złotych Zasad.

---

## Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego ISSA<sup>1</sup>

---

Korzenie Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego (dalej Stowarzyszenie) wywodzą się z ubezpieczeń wzajemnych, które były odpowiedzią na reakcję XIX-wiecznych europejskich robotników przemysłowych na ówczesne problemy społeczne, takie jak: choroby, bezrobocie, niepełnosprawność i starość. W ciągu dziewięciu dziesięcioleci ISSA stała się ogólnosiwiatowym stowarzyszeniem, skupiającym obecnie ponad 320 organizacji członkowskich (członków pełnoprawnych i członków stowarzyszonych) ze 160 krajów. Pełnoprawnymi członkami ISSA ze strony Polski są Zakład Ubezpieczeń Społecznych (od momentu powstania Stowarzyszenia) oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego od 1991 r. Działania Stowarzyszenia są odpowiedzią na wyzwania, jakie stoją przed globalną gospodarką w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego ISSA powstało 4 października 1927 r. w Brukseli jako Międzynarodowa Konferencja Ubezpieczeniowych Funduszy Chorobowych i Towarzystw Wzajemnych Korzyści (*The International Conference of National Associations of Mutual Benefit Societies and of Sickness Insurance Funds*). W pierwszym Zgromadzeniu Ogólnym wzięło udział 17 instytucji krajowych z dziewięciu krajów europejskich. Pierwszym Prezydentem ISSA został Helmut Lehmann z Niemiec.

---

<sup>1</sup> ISSA, [https://www.issa.int/en\\_GB/the-issa/history/timeline](https://www.issa.int/en_GB/the-issa/history/timeline), dostęp 18.03.2018.

W związku ze zmieniającą się sytuacją na arenie międzynarodowej, w 1936 r. Stowarzyszenie przekształciło się w Międzynarodową Konferencję Ubezpieczeń Społecznych (znaną jako CIMAS we francuskim akronimie) i rozszerzyło kryteria przyjmowania o instytucje ubezpieczeń społecznych odpowiedzialne za niepełnosprawność, starość oraz ubezpieczenie na wypadek śmierci.

W 1938 r. przed ISSA otworzył się nowy rozdział w historii międzynarodowej współpracy administracji ubezpieczeń społecznych, zapoczątkowany poprzez przyjęcie na członka pierwszej instytucji pozaeuropejskiej – Narodowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z Peru.

Kolejne zmiany na arenie międzynarodowej, jak na przykład przyjęcie przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP) Deklaracji Filadelfijskiej w 1944 r. (historycznego dokumentu wzywającego do rozszerzenia środków zabezpieczenia społecznego i promowania systematycznej współpracy między podmiotami zabezpieczenia społecznego na poziomie międzynarodowym i regionalnym), doprowadziły w 1947 r. do przyjęcia nowej konstytucji przez CIMAS oraz zmianę nazwy na Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego – ISSA.

W 1951 r. powstały pierwsze dwie komisje techniczne ISSA, tj. Komitet Medyczo-Społeczny (przemianowany na Komisję Technicznej Opieki Zdrowotnej i Ubezpieczenia Chorobowego w 1971 r.) oraz Komisja Techniczna ds. Towarzystw Ubezpieczeń Wzajemnych.

Wraz z rozwojem świadomości i potrzeb społeczeństwa międzynarodowego, w 1958 r. ISSA rozpoczęła regionalną działalność w Afryce, Azji i Ameryce Łacińskiej.

W 1979 r. Rada Społeczno-Gospodarcza USA (ECOSOC) przyznała status konsultacyjny ISSA, który pozwala Stowarzyszeniu aktywnie uczestniczyć w międzynarodowych konferencjach i wydarzeniach organizowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych.

W związku z rozwojem technologii i informatyzacji w 1998 r. ISSA uruchomiła swoją publiczną stronę internetową [www.issa.int](http://www.issa.int), która dostarcza informacji o jej działaniach w czterech językach. Stowarzyszenie otrzymało nawet nagrodę za przekazywanie informacji w czterech językach w Genewie.

Inicjatywy, które ISSA podejmuje w latach 1999–2004, pomagają promować międzynarodowy dialog na temat podstawowej roli zabezpieczenia społecznego w rozwoju gospodarczym i społecznym.

W 2007 r. ISSA zorganizowała pierwsze Światowe Forum Zabezpieczeń Społecznych w Moskwie. Uczestniczyło w nim ponad 1 169 ministrów, decydentów, administratorów i badaczy ze 129 krajów. Od tego momentu Forum Światowe odbywa się regularnie co trzy lata i stanowi wyjątkowe miejsce, w którym można omówić wyzwania stojące przed ubezpieczeniem społecznym.

W 2012 r. MOP i ISSA podpisały memorandum o zrozumieniu, aby wzmocnić współpracę w celu rozszerzenia i promowania zabezpieczenia społecznego na całym świecie.

Centrum Doskonałości ISSA, zainicjowane na Światowym Forum Zabezpieczeń Społecznych w Dosze w 2013 r., wspiera transfer wiedzy między organizacjami członkowskimi ISSA w celu osiągnięcia doskonałości administracyjnej. Główną rolą Centrum jest promowanie stosowania Wytycznych ISSA dotyczących Administracji Zabezpieczeń Społecznych, a także uznanych na arenie międzynarodowej standardów zawodowych w administracji zabezpieczenia społecznego. Wytyczne ISSA stanowią punkt odniesienia dla poprawy oraz wspierają organizacje członkowskie ISSA w określaniu celów, które pozwolą osiągnąć, a następnie utrzymać doskonałość administracyjną.

Obecnie do głównych zadań ISSA należą: ochrona, wspieranie i rozwój zabezpieczenia społecznego na całym świecie. ISSA jest światową organizacją skupiającą oficjalnych przedstawicieli różnych systemów zabezpieczenia społecznego. Dotychczas podejmowane przez nią działania wpisują się w strategię propagowaną przez nowego Prezydenta ISSA – doktora Joachima Breuera, który uważa, że „zabezpieczenie społeczne to nic innego, jak praca na rzecz pokoju. Jeśli uda nam się, choć częściowo odnieść sukces w naszej pracy, to także przyczyniamy się do pokoju na świecie”.

Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez trzy formy działalności. Są to<sup>2</sup>:

1. Techniczna działalność stałych komisji specjalistycznych – pozwala ona na dostrzeżenie, ze światowego punktu widzenia, problemów każdej z gałęzi zabezpieczenia społecznego, takich jak: choroba, macierzyństwo, starość – inwalidztwo – śmierć, ryzyko zawodowe, bezrobocie, zasiłki rodzinne oraz wspólnych problemów wszystkich gałęzi (np. matematyki ubezpieczeniowej i statystyki, organizacji i metod, aspektów prawnych).
2. Regionalna działalność zarówno w Afryce, Azji i Pacyfiku, Ameryce, jak i w Europie – powinna odpowiadać szczególnym potrzebom organizacji członkowskich na tych kontynentach. W ramach tej działalności Stowarzyszenie organizuje konferencje regionalne, konferencje okrągłego stołu, międzynarodowe spotkania techniczne i inne posiedzenia specjalistyczne, a także kursy szkoleniowe i doksztalające dla pracowników administracyjnych organizacji członkowskich.
3. Działalność badawcza i dokumentacyjna służy analizowaniu rozwoju i tendencji zabezpieczenia społecznego oraz ustaleniu jego perspektyw. Działalność ta obejmuje m.in. organizowanie narad szkoleniowych, studiów oraz zbieranie, gromadzenie i rozpowszechnianie informacji z dziedziny zabezpieczenia społecznego.

---

<sup>2</sup> KRUS, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/wspolpraca-z-zagranica/miedzynarodowe-stowarzyszenie-zabezpieczenia-spolecznego-issa>, dostęp 18.03.2018.

Wśród obecnie funkcjonujących 13 Komisji Technicznych ISSA, działa Specjalna Komisja Techniczna ds. Prewencji, która składa się z 13 tematycznych Sekcji. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego prowadzi Międzynarodową Sekcję ISSA ds. Prewencji w Rolnictwie.

Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego poświęciło ostatnie lata na stworzenie raportu „Dziesięć globalnych wyzwań dla zabezpieczenia społecznego”, który zwraca uwagę na dziesięć najważniejszych globalnych wyzwań stojących przed systemami zabezpieczenia społecznego oraz na wdrożenie międzynarodowej strategii pod nazwą „Wizja Zero”. Transformacyjne podejście ww. strategii do zapobiegania wypadkom w pracy integruje trzy wymiary: bezpieczeństwo, zdrowie i dobrostan na wszystkich etapach pracy.

---

## Geneza „Wizji Zero”

---

„Wizja Zero” jest strategią prewencji w dziedzinie bezpieczeństwa pracy Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego – ISSA (*International Social Security Association*) opracowaną przez ekspertów BHP, medycyny pracy, pracodawców, menadżerów, przedstawicieli pracowników, inspektorów pracy i innych<sup>3</sup>. Jest to strategia prewencji rozumiana jako długofalowy proces dążenia do zera wypadków i urazów w pracy, oraz zera chorób zawodowych. Jest to także zupełnie nowe podejście do problemu prewencji w dziedzinie bezpieczeństwa pracy, które łączy trzy wymiary pracy człowieka: zdrowie, bezpieczeństwo i dobrostan człowieka na wszystkich szczeblach zarządzania w miejscu pracy<sup>4</sup>. Rozszerzenie dotychczas obowiązującego podejścia prewencji, skupiającego się tylko na liczbie wypadków w pracy, o kwestie zdrowia i dobrostanu pracownika ma uzasadnienie w wynikach badań, które dowodzą, że zmęczenie, stres oraz organizacja pracy to ważne czynniki, które wpływają na bezpieczeństwo zachowań i działań<sup>5</sup>. Włączenie „Wizji Zero” do modelu rozwoju biznesu oraz do rozwoju szerszej rozumianej kultury pracy zwanej kulturą prewencji, to ważne wyzwania stojące przed przedsiębiorstwami zaangażowanymi w „Wizję Zero”<sup>6</sup>. Jej koncepcja, opracowana przez ISSA, jest elastyczna i może być

---

<sup>3</sup> G. Zwetsloot, S. Leka, P. Kines, *Vision zero: from accident prevention to the promotion of health, safety and well-being at work*, „Policy and Practice in Health and Safety” 2017, Vol. 15, No. 2, s. 88–100.

<sup>4</sup> <http://visionzero.global/why-vision-zero>, dostęp 20.03.2018.

<sup>5</sup> G. Zwetsloot, S. Leka, P. Kines, op. cit., s. 88–100.

<sup>6</sup> Ibidem.



dopasowywana do konkretnych priorytetów prewencji dla zdrowia, bezpieczeństwa i dobrostanu w pracy w każdych warunkach. Dzięki tej elastyczności „Wizja Zero” jest uniwersalna i można ją zastosować w każdym miejscu pracy, przedsiębiorstwie lub sektorze gospodarki na całym świecie<sup>7</sup>.

Strategia „Wizja Zero” wypływa z podstawowej konstatacji, że życie ludzkie i zdrowie są najcenniejszym kapitałem, jaki posiadamy, który umożliwia nam pełne uczestnictwo w działalności człowieka. Wobec tego życie i zdrowie człowieka nie powinno być traktowane jedynie jako osobisty kapitał danej osoby ludzkiej, tylko jako wymierna wartość dla przedsiębiorstwa, która ma istotny wpływ na jego sukces gospodarczy oparty na wysokiej produktywności pracowników oraz ich wysokiej motywacji do pracy<sup>8</sup>. Podchodząc w ten sposób do życia pracownika i traktując ochronę życia i zdrowia w pracy jako obowiązek moralny przynoszący wymierne korzyści ekonomiczne, a nie tylko obowiązek prawny generujący koszty ekonomiczne, oraz tworząc kulturę pracy opartą na tych wartościach, przedsiębiorstwa i organizacje dbają o podstawowe prawo człowieka, czyli prawo do życia i fizycznej integralności. Co więcej, międzynarodowe badania wskaźników zwrotu z inwestycji w prewencję potwierdziły, że wartość inwestycji w prewencję zwraca się potencjalnie ponad dwukrotnie w postaci pozytywnych efektów ekonomicznych<sup>9</sup>.

Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) rozpoczęło światową kampanię promującą strategię „Wizja Zero” podczas XXI Światowego Kongresu Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy 2017 w Singapurze, podczas którego 4 września 2017 r. dr Joachim Breurer – Prezydent Stowarzyszenia ISSA wraz Sekretarzem Generalnym ISSA – Hansem-Hortstem Konkolewsky’em oficjalnie zaprezentowali nową kampanię przed międzynarodowymi ekspertami. Następnie odbyło się oficjalne rozpoczęcie kampanii „Wizja Zero” na poszczególnych kontynentach, w tym w Europie – 17 października 2017 r. podczas Kongresu A+A 2017 w Duesseldorfie<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> <http://visionzero.global/why-vision-zero>, dostęp 20.03.2018.

<sup>8</sup> H. Ehnes, *Vision Zero – what else?*, [http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13\\_VISION%20ZERO\\_Manuscript\\_Ehnes.pdf](http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13_VISION%20ZERO_Manuscript_Ehnes.pdf), dostęp 20.03.2018, s. 2.

<sup>9</sup> *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017, s. 4.

<sup>10</sup> Informacja ze strony: <http://www.dguv.de/en/prevention/visionzero/visionzerocampaign/index.jsp>, dostęp 20.03.2018.

## Założenia „Wizji Zero” i 7 Złotych Zasad

---

Strategia „Wizja Zero” opiera się na przekonaniu, że wypadki przy pracy i choroby zawodowe można wyeliminować, jeśli zastosuje się odpowiednią strategię prewencji. Innowacją w tej strategii jest zwrócenie uwagi na trzy wymiary w pracy człowieka: bezpieczeństwo, zdrowie i dobrostan, które mają kluczowy wpływ na wystąpienie lub nie wypadków, urazów lub chorób spowodowanych pracą. Aby Wizja Zero mogła się urzeczywistnić w miejscach pracy, Stowarzyszenie ISSA zaprosiło ekspertów do opracowania uniwersalnego narzędzia, które pomogłoby przełożyć hasło „Wizja Zero” na praktykę. W ten sposób stworzono 7 Złotych Zasad, na których oparto „Wizję Zero”:

Zasada 1: Przejmij inicjatywę – zaangażuj się.

Zasada 2: Zidentyfikuj zagrożenia – kontroluj ryzyko.

Zasada 3: Zdefiniuj cele – stwórz program.

Zasada 4: Zapewnij zdrowy i bezpieczny system – dobrze zorganizowany.

Zasada 5: Zapewnij zdrowe i bezpieczne środowisko przy maszynach, narzędziach oraz na stanowiskach pracy.

Zasada 6: Zwiększaj kwalifikacje – rozwijaj kompetencje.

Zasada 7: Inwestuj w ludzi – motywuj przez uczestnictwo.

Zastosowanie tych zasad pomaga zaprojektować środowisko pracy w taki sposób, by ograniczyć ryzyko niepożądanych zdarzeń, tj. by nikt nie został w pracy pozbawiony życia lub zdrowia. Warto zwrócić uwagę na wymaganie zaangażowania wszystkich pracowników w tworzenie bezpiecznego środowiska pracy, co ułatwia wytworzenie wysokiej kultury prewencji w miejscu pracy, gdzie każdy czuje się odpowiedzialny za bezpieczeństwo w pracy i codziennie dąży do zapewnienia go w praktyce.

7 Złotych Zasad nie narzuca pracodawcom i pracownikom określonej metody ich realizacji. Każde przedsiębiorstwo może znaleźć własną najlepszą drogę realizacji poszczególnych zasad<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017, s. 4.

## **Wdrożenie Wizji Zero w Międzynarodowych Sekcjach ISSA**

---

W ramach europejskiego rozpoczęcia kampanii „Wizja Zero”, każda z 13 Sekcji ISSA rozpoczęła przygotowywanie własnych dokumentów – przewodników. Mają one na celu sprecyzowanie działań, konkretnych postępowań i właściwego podejścia w różnych sektorach gospodarki, tak aby ustanowić metody prewencyjne prowadzące do jak najlepszych wyników. Dotychczas powstały przewodniki dla:

- pracowników i managerów różnych firm,
- pracowników i menagerów sektora elektryczności,
- pracowników i menagerów sektora górnictwa.

Powyższe materiały, głównie w języku angielskim, są dostępne na stronie internetowej: <http://visionzero.global/guides><sup>12</sup>.

W przygotowaniu pozostają przewodniki pozostałych Sekcji, w tym Sekcji Rolnictwa ISSA.

---

## **Podsumowanie**

---

Strategia „Wizja Zero” ma uzmysłowić znaczenie działań podejmowanych przez instytucje zajmujące się zabezpieczeniem społecznym. Działania prewencyjne mają ogromne znaczenie dla każdej branży gospodarki. Zmniejszenie liczby wypadków przy pracy i chorób zawodowych zagwarantuje lepsze warunki pracy i zdrowe społeczeństwo. Wpłynie korzystnie zarówno na ekonomiczne warunki życia, jak i przyczyni się do zmniejszenia wydatków instytucji na świadczenia chorobowe.

*Zespół ds. projektów i współpracy międzynarodowej, Biuro Organizacyjno-Prawne, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.*

---

<sup>12</sup> Na podstawie: <http://visionzero.global/guides>, dostęp 20.03.2018.

## Literatura

---

1. DGUV Kompakt, <http://www.dguv.de/en/prevention/visionzero/visionzerocampaign/index.jsp>, dostęp 20.03.2018.
2. Ehnes H., *Vision Zero – what else?*, [http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13\\_VISION%20ZERO\\_Manuscript\\_Ehnes.pdf](http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13_VISION%20ZERO_Manuscript_Ehnes.pdf), dostęp 20.03.2018.
3. ISSA, [https://www.issa.int/en\\_GB/the-issa/history/timeline](https://www.issa.int/en_GB/the-issa/history/timeline), dostęp 18.03.2018.
4. KRUS, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/wspolpraca-z-zagranica/miedzynarodowe-stowarzysze-nie-zabezpieczenia-spolecznego-issa>, dostęp 18.03.2018.
5. *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017.
6. Wizja Zero, <http://visionzero.global/why-vision-zero>, dostęp 20.03.2018.
7. Zwetsloot G., Leka S., Kines P., *Vision zero: from accident prevention to the promotion of health, safety and well-being at work*, „Policy and Practice in Health and Safety” 2017, Vol. 15, No. 2.

---

## **"Vision Zero" Strategy of the International Social Security Association (ISSA) – road to comprehensive protection of life and health at work Abstract**

---

The International Social Security Association (ISSA) was established in 1927 in Brussels, with the support of the International Labour Organization (ILO). The purpose of this association is to expand and promote social security around the world. Currently, the Association includes over 320 membership organizations (full members and associate members) from 160 countries. Full members of ISSA from Poland include: the Social Insurance Institution (pl. *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*) since the moment of Association's establishment and the Agricultural Social Insurance Fund (pl. *Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*) since 1991. This organization also promotes activities in the scope of safety and protection of labour.

"Vision Zero" is a strategy of prevention in the field of occupational safety, developed by ISSA. It combines three dimensions of human work: health, safety and well-being at all levels of workplace management. This strategy is based on 7 Golden Rules, the use of which helps to design the work environment in a manner that will reduce the risk of undesirable events, i.e. so

that nobody loses life or health at work. International thematic prevention sections belonging to ISSA are in the process of developing guides to the "Vision Zero", allowing for the use of assumptions of this strategy in every sector of the economy. Reducing the number of accidents at work and occupational diseases will guarantee better working conditions, as well as healthy society. It will have a positive impact on the economic living conditions and it will also contribute to the decrease in institution's expenses on sickness benefits. Leading the ISSA International Section on Prevention in Agriculture, the Agricultural Social Insurance Fund joined the international campaign promoting the "Vision Zero" in 2018, thus becoming the official Partner of "Vision Zero".

**Keywords:** occupational safety, well-being at work, ISSA, Vision Zero campaign, prevention culture, Vision Zero, social security, prevention of accidents at work, health in the workplace, 7 Golden Rules.

*Organizational-Legal Office\**  
*The Agricultural Social Insurance Fund*

# **"Vision Zero" Strategy of the International Social Security Association (ISSA) – road to comprehensive protection of life and health at work**

---

## **Abstract**

---

The International Social Security Association (ISSA) was established in 1927 in Brussels, with the support of the International Labour Organization (ILO). The purpose of this association is to expand and promote social security around the world. Currently, the Association includes over 320 membership organizations (full members and associate members) from 160 countries. Full members of ISSA from Poland include: the Social Insurance Institution (pl. *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*) since the moment of Association's establishment and the Agricultural Social Insurance Fund (pl. *Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*) since 1991. This organization also promotes activities in the scope of safety and protection of labour.

"Vision Zero" is a strategy of prevention in the field of occupational safety, developed by ISSA. It combines three dimensions of human work: health, safety and well-being at all levels of workplace management. This strategy is based on 7 Golden Rules, the use of which helps to design the work environment in a manner that will reduce the risk of undesirable events, i.e. so that nobody loses life or health at work. International thematic prevention

---

\* **Project and International Cooperation Team.**

sections belonging to ISSA are in the process of developing guides to the „Vision Zero”, allowing for the use of assumptions of this strategy in every sector of the economy. Reducing the number of accidents at work and occupational diseases will guarantee better working conditions, as well as healthy society. It will have a positive impact on the economic living conditions and it will also contribute to the decrease in institution's expenses on sickness benefits.

Leading the ISSA International Section on Prevention in Agriculture, the Agricultural Social Insurance Fund joined the international campaign promoting the "Vision Zero" in 2018, thus becoming the official Partner of "Vision Zero".

**Keywords:** occupational safety, well-being at work, ISSA, Vision Zero campaign, prevention culture, Vision Zero, social security, prevention of accidents at work, health in the workplace, 7 Golden Rules.

---

## International Social Security Association ISSA<sup>1</sup>

---

Roots of the International Social Security Association (hereinafter referred to as Association) derive from mutual insurance, which was a response to the reaction of XIX century European industrial workers to contemporary social problems, such as: diseases, unemployment, disability and senility.

In the course of nine decades, ISSA has become a worldwide association, which currently includes over 320 member organizations (full members and associate members) from 160 countries. Full members of ISSA from Poland include: the Social Insurance Institution (pl. *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*) since the moment of Association's establishment and the Agricultural Social Insurance Fund (pl. *Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*) since 1991. Activities of the Association are a response to the challenges facing the global economy in the scope of social security.

The International Social Security Association ISSA was established on 4 October 1927 in Brussels as the International Conference of National Associations of Mutual Benefit Societies and of Sickness Insurance Funds. 17 national institutions from nine European countries participated in the first General Assembly. The first president of ISSA was Helmut Lehmann from Germany.

Due to the changing situation in the international area, the Association transformed into the International Social Insurance Conference (known as

---

<sup>1</sup> ISSA, [https://www.issa.int/en\\_GB/the-issa/history/timeline](https://www.issa.int/en_GB/the-issa/history/timeline), access 18.03.2018.

CIMAS in the French acronym) in 1936 and extended the admission criteria with social insurance institutions responsible for disability, senility and insurance in case of death.

1938 brought a new chapter for ISSA in the scope of history of international cooperation of social insurance administrations, initiated by acceptance of the first non-European institution as a member – the National Social Insurance Fund from Peru.

Subsequent changes in the international arena, e.g. adoption of the Philadelphia Declaration (a historic document calling for the extension of social security measures and promoting systematic cooperation between social security entities at international and regional level) by the International Labour Organization (ILO) in 1944, led to the adoption of a new constitution by CIMAS in 1947, as well as change of the name to the International Social Security Association – ISSA.

In 1951, the first two technical commissions of ISSA were created, i.e. the Medical and Social Committee (renamed to the Committee for Technical Health Care and Sickness Insurance in 1971) and the Technical Commission for Mutual Insurance Societies.

In 1958, along with the development of awareness and needs of the international society, ISSA started its regional activity in Africa, Asia and Latin America.

In 1979, the U.S. Economic and Social Council (ECOSOC) granted the consultative status to ISSA, which allows the Association to actively participate in international conferences and events organized by the United Nations.

In 1998, in connection with the development of technology and informatization, ISSA launched its public website [www.issa.int](http://www.issa.int), which provides information regarding its activities in four languages. The association even received an award for providing information in four languages in Geneva.

Initiatives that ISSA undertook in the years 1999–2004 helped to promote international dialogue regarding the basic role of social security in economic and social development.

In 2007, ISSA organized the first World Social Security Forum in Moscow. 1 169 ministers, decision-makers, administrators and researchers from 129 countries participated in this forum. Since that moment, the World Forum has been held regularly every three years and it is a unique place, where it's possible to discuss the challenges facing social insurance.

In 2012, the ILO and ISSA signed a memorandum of understanding, in order to strengthen cooperation aimed at expanding and promoting social security around the world.

The ISSA Centre for Excellence, which was initiated at the World Social Security Forum in Doha in 2013, supports the transfer of knowledge between ISSA member organizations, in order to achieve administrative excellen-



ce. The main role of this Centre is to promote the use of the ISSA Guidelines on Social Security Administration, as well as internationally recognized professional standards in the scope of social security administration. The ISSA guidelines constitute a point of reference for the improvement and they support ISSA member organizations in defining objectives that will allow to achieve and then maintain administrative excellence.

Currently, the main tasks of ISSA include: protection, support and development of social security around the world. ISSA is a global organization gathering official representatives of various social security systems. So far, its actions are part of a strategy promoted by the new President of ISSA – Dr Joachim Breuer, who believes that "social security is nothing else, but a work for peace. When we are achieving success in our work, even partial success, then we are also contributing to the world peace".

The Association achieves its objectives through three forms of activity. They include<sup>2</sup>:

1. Technical activity of permanent specialized commissions – it allows to see, from a global point of view, the problems of each branch of social security, such as: sickness, maternity, senility-disability-death, occupational risk, unemployment, family allowance and common problems of all branches (e.g. insurance math and statistics, organization and methods, legal aspects).
2. Regional activity in Africa, Asia and Pacific, America, as well as Europe – should meet the specific needs of member organizations on these continents. In the framework of this activity, the Association organizes regional conferences, roundtable conferences, international technical meetings and other specialized meetings, as well as training courses and skills improvement courses for administrative employees of member organizations.
3. Research and documentation activity is used to analyze the development and trends of social security, as well as to establish its perspectives. This activity includes, among others: organization of training meetings, studies, as well as collecting, gathering and disseminating information in the field of social security.

Among the currently functioning 13 Technical Commissions of ISSA, the Special Technical Commission for Prevention is functioning, which consists of 13 thematic Sections. The Agricultural Social Insurance Fund runs the ISSA International Section on Prevention in Agriculture.

The International Social Security Association has devoted the recent years to the creation of "Ten global challenges for social security" report, which draws attention to the ten most important global challenges facing the social

---

<sup>2</sup> KRUS, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/wspolpraca-z-zagranica/miedzynarodowe-stowarzyszenie-zabezpieczenia-spoiecznego-issa>, access 18.03.2018.

security systems and to the implementation of an international strategy called "Vision Zero". The transformative approach of the above-mentioned strategy aimed at preventing accidents at work integrates three dimensions: safety, health and well-being at all stages of work.

---

## Origin of "Vision Zero"

---

"Vision Zero" is a strategy of prevention in the field of occupational safety of the International Social Security Association – ISSA, developed by OSH experts, occupational medicine experts, employers, managers, representatives of the employees, labour inspectors and others<sup>3</sup>. It is a strategy of prevention understood as a long-term process of striving to achieve zero accidents and injuries at work, as well as zero occupational diseases. It is also a completely new approach to the problem of prevention in the field of occupational safety, which combines three dimensions of human work: health, safety and well-being at all levels of workplace management<sup>4</sup>. Extension of the previously applicable approach to prevention, which focused only on the number of accidents at work, with the issues of employee health and well-being is justified in the results of research, which prove that fatigue, stress and work organization are important factors that have impact on the safety of behaviours and actions<sup>5</sup>. Incorporation of "Vision Zero" into the model of business development and into the development of work culture understood in a wider manner, called the culture of prevention, constitute important challenges facing the enterprises involved in the "Vision Zero"<sup>6</sup>. Its concept, developed by ISSA, is flexible and may be adapted to specific priorities of prevention regarding health, safety and well-being at work in any conditions. Thanks to this flexibility, "Vision Zero" is universal and may be used in any workplace, enterprise or sector of the economy around the world<sup>7</sup>.

The "Vision Zero" strategy results from the basic ascertainment that human life and health are the most valuable capital that we have, which enables us to fully participate in human activity. Therefore, human life and health should not be treated only as a personal capital of the given person,

---

<sup>3</sup> G. Zwetsloot, S. Leka, P. Kines, *Vision zero: from accident prevention to the promotion of health, safety and well-being at work*, „Policy and Practice in Health and Safety” 2017, Vol. 15, No. 2, p. 88–100.

<sup>4</sup> <http://visionzero.global/why-vision-zero>, access 20.03.2018.

<sup>5</sup> G. Zwetsloot, S. Leka, P. Kines, op. cit., p. 88–100.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> <http://visionzero.global/why-vision-zero>, access 20.03.2018.

but as a measurable value for the enterprise, which has a significant impact on its economic success based on high productivity of employees and their high motivation to work<sup>8</sup>. By approaching the employee's life this way and treating protection of life and health at work as a moral obligation that results in measurable economic benefits, and not only as a legal obligation generating economic costs, as well as by creating a work culture based on these values, the enterprises and organizations take care of the basic human right, i.e. the right to life and physical integrity. Moreover, international studies regarding the indicators of return on investment in prevention confirmed that the value of investment in prevention potentially returns more than twice in the form of positive economic effects<sup>9</sup>.

The International Social Security Association (ISSA) started a global campaign promoting the "Vision Zero" strategy during the XXI World Congress of Safety and Health at Work 2017 in Singapore, during which Dr Joachim Breurer – President of the ISSA Association, along with the ISSA's Secretary General – Hans-Horst Konkolewsky officially presented a new campaign to international experts on 4 September 2017. Subsequently, the official launch of the "Vision Zero" campaign occurred on individual continents, including in Europe – on 17 October 2017 during A+A 2017 Congress in Duesseldorf<sup>10</sup>.

---

## Assumptions of "Vision Zero" and 7 Golden Rules

---

The "Vision Zero" strategy is based on the belief that accidents at work and occupational diseases can be eliminated through the use of appropriate prevention strategy. An innovation in this strategy is drawing attention to three dimensions in human work: safety, health and well-being, which have a key impact on the occurrence or non-occurrence of accidents, injuries or diseases caused by work. In order to implement the Vision Zero in the workplace, the ISSA Association invited experts to develop a universal tool, which would help to put the "Vision Zero" slogan into practice. This way, 7 Golden Rules were created, on which the "Vision Zero" is based:

---

<sup>8</sup> H. Ehnes, *Vision Zero – what else?*, [http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13\\_VISION%20ZERO\\_Manuscript\\_Ehnes.pdf](http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13_VISION%20ZERO_Manuscript_Ehnes.pdf), access 20.03.2018, p. 2.

<sup>9</sup> *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017, p. 4.

<sup>10</sup> Information from: <http://www.dguv.de/en/prevention/visionzero/visionzerocampaign/index.jsp>, access 20.03.2018.

Rule 1: Take leadership – demonstrate commitment.

Rule 2: Identify hazards – control risks.

Rule 3: Define targets – develop programmes.

Rule 4: Ensure a safe and healthy system – be well-organized.

Rule 5: Ensure safety and health in machines, equipment and workplaces.

Rule 6: Improve qualifications – develop competence.

Rule 7: Invest in people – motivate by participation.

The use of these rules helps to design the work environment in a manner that will reduce the risk of undesirable events, i.e. so that nobody loses life or health at work. It is worth to note the requirement of involving all employees in creation of a safe work environment, which facilitates the creation of a high prevention culture at the workplace, where everyone feels responsible for safety at work and every day strives to ensure it in practice.

7 Golden Rules do not impose a specific method of their implementation on employers and employees. Each enterprise may find its own best way to implement individual rules<sup>11</sup>.

---

## **Implementation of Vision Zero in the International Sections of ISSA**

---

In the framework of European launch of the "Vision Zero" campaign, each of 13 ISSA Sections started to prepare its own documents – guides. They are aimed at defining the actions, specific procedures and appropriate approach in various sectors of the economy, in order to establish preventive methods leading to the best results. So far, such guides have been created for:

- employees and managers of the various companies,
- employees and managers of the electricity sector,
- employees and managers of the mining section.

The above-mentioned materials, mainly in English, are available on the following website: <http://visionzero.global/guides><sup>12</sup>.

Preparation of the guides for other Sections, including ISSA Agricultural Section, is still in progress.

---

<sup>11</sup> *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017, p. 4.

<sup>12</sup> On the basis of: <http://visionzero.global/guides>, access 20.03.2018.

## Summation

---

The "Vision Zero" strategy is supposed to provide awareness regarding the significance of actions undertaken by institutions dealing with social security. Preventive actions are extremely important for every sector of the economy. Reducing the number of accidents at work and occupational diseases will guarantee better working conditions, as well as healthy society. It will have a positive impact on the economic living conditions and it will also contribute to the decrease in institution's expenses on sickness benefits.

*Project and International Cooperation Team, Organizational-Legal Office, The Agricultural Social Insurance Fund.*

---

## Literature

---

1. DGUV Kompakt, <http://www.dguv.de/en/prevention/visionzero/visionzerocampaign/index.jsp>, access 20.03.2018.
2. Ehnes H., *Vision Zero – what else?*, [http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13\\_VISION%20ZERO\\_Manuscript\\_Ehnes.pdf](http://vize-europe-conference.de/files/2016-04-13_VISION%20ZERO_Manuscript_Ehnes.pdf), access 20.03.2018.
3. ISSA, [https://www.issa.int/en\\_GB/the-issa/history/timeline](https://www.issa.int/en_GB/the-issa/history/timeline), access 18.03.2018.
4. KRUS, <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/wspolpraca-z-zagranica/miedzynarodowe-stowarzyszenie-zabezpieczenia-spolecznego-issa>, access 18.03.2018.
5. *Vision Zero. 7 Golden Rules – for zero accidents and healthy work. A guide for employers and managers*, ISSA 2017.
6. Zwetsloot G., Leka S., Kines P., *Vision zero: from accident prevention to the promotion of health, safety and well-being at work*, "Policy and Practice in Health and Safety" 2017, Vol. 15, No. 2.
7. Vision Zero, <http://visionzero.global/why-vision-zero>, access 20.03.2018.

**Recenzenci materiałów opublikowanych w kwartalnych wydaniach  
„Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia”  
z 2016–2017 r.**

dr hab. Jerzy Bieluk (prof. UwB), prof. dr hab. Roman Budzinowski, dr Aleksandra Chlebicka, prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr Ryszard Droba (prof. WSAS), dr Piotr Gołasa, dr inż. Ewa Jaska, dr hab. Beata Jeżyńska (prof. UMCS), prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk, Marcin Józefaciuk, dr Erich Koch, dr n. med. Marek Kos, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, dr hab. Anna Kosut, prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr hab. Sylwester Kozak (prof. SGGW), dr Monika Król, dr hab. Teresa Kurowska, prof. dr hab. n. med. Jolanta Kujawa, dr Przemysław Litwiniuk, dr n. med. Robert Liana, dr hab. Dorota Łobos-Kotowska (prof. UŚ), dr Krzysztof Łyskawa, dr Adam Majchrzak, dr Agata Marcysiak, dr hab. Anna Matuszczak (prof. UEP), dr Wojciech Nagel, prof. dr hab. n. med. Alfred Owoc, dr hab. Radosław Pacud, dr inż. Agnieszka Parlińska, dr Sylwia Pieńkowska-Kamieniecka, prof. dr hab. Marian Podstawka, dr Damian Puślecki, prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr hab. Bogumił Szmulik, dr Damian Walczak, dr Adam Wasilewski, dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska (prof. UR), dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła (prof. PWSZ), prof. dr hab. Maciej Żukowski

## **Informacje dla autorów**

- 1) Redakcja zaprasza do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie, przyjmując do druku wyłącznie wcześniej nieopublikowane nowe opracowania.
- 2) Autorów prosimy o nadsyłanie materiałów o objętości maksimum do 40 tys. znaków, za pośrednictwem poczty elektronicznej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, kierując się wartością opracowania, dopuszczone będzie opracowanie zawierające większą liczbę znaków. Elementy graficzne opracowania (tabele, wykresy, rysunki) prosimy załączyć w odrębnych plikach, w celu możliwości dokonania korekt edytorskich.
- 3) Artykuł powinien zawierać streszczenie w języku polskim i angielskim (do 1,3 tys. znaków) zawierające cele i tezy opracowania, oraz notę o Autorze.
- 4) Anonimowość Autora jest zachowana poprzez zawarcie jego danych osobowych: nazwiska, adresu, wymaganych do zawarcia umowy o dzieło, oraz krótkiej informacji zawodowej – w oddzielnie dołączonym pliku.
- 5) Artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania skrótów, zmiany tytułów i śródtytułów.
- 6) Honoraria autorskie są wypłacane za materiały, które uzyskały pozytywną ocenę recenzentów.

Dodatkowych informacji udzielimy telefonicznie  
pod numerami: 22 592-66-88, 22 592-66-86, 22 592-64-07  
lub odpowiemy na e-mail wysłany pod adresem:  
[kwartalnik@krus.gov.pl](mailto:kwartalnik@krus.gov.pl)