

Jacek Kraś

ORCID: 0000-0002-4900-2678

Karpacka Państwowa Uczelnia w Krośnie

Wpływ działań podejmowanych przez państwo na sektor turystyki po wybuchu pandemii COVID-19

**Impact of government actions on the tourism sector
following the outbreak of the COVID-19 pandemic**

Słowa kluczowe: sektor turystyczny, pandemia, działania państwa

Keywords: tourism sector, pandemic, state activities

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie działań podejmowanych przez państwo i ich wpływ na sektor turystyki w okresie pandemii spowodowanej COVID-19. Jest nim również ukazanie skutków, jakie przyniosły one dla branży turystycznej, w tym korzystających z usług turystycznych i rekreacyjnych.

Podstawową metodą wykorzystaną podczas przygotowania artykułu była przede wszystkim analiza aktów prawnych, dokumentów i wytycznych wydawanych przez organy państwowe w okresie pandemii oraz danych statystycznych.

Treść zasadnicza artykułu składa się z trzech części. W pierwszej przedstawiono sytuację branży turystycznej w okresie pandemii. W części drugiej dokonano analizy działań administracyjno-prawnych organów państwowych dotyczących branży turystycznej. Z kolei w części trzeciej przybliżono przykłady reakcji klientów i przedsiębiorców na zakazy i ograniczenia wprowadzane przez organy państwowe.

W związku z przeprowadzonymi badaniami stwierdzono między innymi, że „państwo powinno podjąć działania umożliwiające funkcjonowanie gospodarki w tym

sektora turystyki w okresie pandemii i innych ewentualnych kryzysowych sytuacjach, które pojawią się zapewne w przyszłości”.

Abstract

The purpose of the article is to present the actions taken by the state and their impact on the tourism sector during the COVID-19 pandemic. It is also to show the effects that they have brought for the tourism industry, including those using tourist and recreational services.

The basic method used in the preparation of the article was primarily the analysis of legal acts, documents and guidelines issued by state authorities during the pandemic and statistical data.

The main content of the article consists of three parts. The first presents the situation of the tourism industry during the pandemic. The second part analyzes the administrative and legal activities of state authorities in the tourism industry. In turn, the third part presents examples of clients and entrepreneurs' reactions to bans and restrictions introduced by state authorities.

In connection with the research carried out, it was stated, inter alia, that „the state should take measures to enable the functioning of the economy in this tourism sector in the period of a pandemic and other possible crisis situations that will probably arise in the future”.

Wstęp

Państwo zobowiązane jest do realizacji polityki w zakresie turystyki również w okresie pandemii. Jedną z definicji polityki turystycznej przedstawia Stanisław Wodejko, według którego polityka turystyczna to „działalność organów szczebla centralnego polegająca na określeniu celów ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturalnych związanych z rozwojem turystyki, na określeniu rozmiarów i struktury ruchu turystycznego oraz na precyzowaniu środków niezbędnych do realizacji wytyczonych celów”¹. Można więc powiedzieć, że polityka turystyczna realizowana jest przez organy i instytucje państwowe, podmioty samorządowe oraz pozarządowe organizacje i stowarzyszenia.

Celem niniejszego artykułu jest przede wszystkim analiza sytuacji sektora turystyki w okresie pandemii oraz działań państwa podejmowanych w tym okresie w związku z pojawiającym się kryzysem. Jest nim również przedstawienie wpływu

¹ H. Zawistowska, M. Dębski, H. Górka-Warsewicz, *Polityka turystyczna*, Warszawa 2014, s. 17, 19.

tych działań na funkcjonowanie przedsiębiorstw turystycznych i zachowanie turystów.

Podstawową metodą zastosowaną dla realizacji celów publikacji jest analiza literatury tematycznej, aktów prawnych oraz innych dokumentów i zaleceń pojawiających się po wybuchu pandemii.

Treść zasadniczą artykułu rozpoczyna wstęp, w którym został przedstawiony cel publikacji. Część druga przybliży zagadnienia związane z sytuacją na rynku turystycznym w okresie pandemii, szczególnie na jej początku. Część trzecia przedstawia działania państwa podejmowane w związku z zaistniałą sytuacją z uwzględnieniem aktów prawnych wydawanych przez powołane do tego organy. W części czwartej dokonano analizy wpływu działań podejmowanych przez organy i instytucje państwowe na funkcjonowanie sektora turystycznego i zachowanie klientów. Część ostatnią stanowi podsumowanie, w którym przedstawiono wnioski nasuwające się w związku z realizacją tematu.

Aby zrealizować określony wyżej cel publikacji dokonano analizy materiałów źródłowych, do których należą zalecenia organów państwowych oraz akty prawne. Przydatna była również literatura tematyczna, do której należała między innymi książka H. Zawistowskiej, M. Dębskiego, H. Górskiej-Warsewicz – *Polityka turystyczna*.

Sytuacja w branży turystycznej na początku pandemii

Pojawienie się koronawirusa spowodowało poważny kryzys w gospodarce światowej, w tym również polskiej. Dotknął on wiele sektorów gospodarki. Wydaje się, że najbardziej ucierpiał sektor turystyczny. Aby dokładnie przedstawić sytuację należy dokonać analizy przebiegu pandemii i wprowadzanych stopniowych obostrzeń, które najbardziej dotknęły branżę turystyczną.

Aby przedstawić dokładnie działania państwa, które prowadzono w związku z pandemią należy najpierw przeanalizować jej przebieg. I tak w dniu 4 marca w Zielonej Górze pojawił się pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce. Wkrótce po tym wprowadzono pierwsze obostrzenia – odwołanie imprez masowych w przestrzeni otwartej i zamkniętej. Ostatecznie WHO 11 marca ogłosiło pandemię COVID-19. W Polsce zawieszono działalność instytucji kulturalnych, w tym filharmonii, teatrów, oper czy muzeów. W drugiej połowie marca ograniczono zgromadzenia oraz podróże do tych związanych jedynie z dojazdem do pracy i załatwianiem spraw osobistych. Zalecano indywidualną aktywność fizyczną na

świeżym powietrzu. Zamknięto parki, bulwary i plaże, salony fryzjerskie czy kosmetyczne. Ograniczono działalność hoteli do przyjmowania osób na kwarantannę, wykonujących pracę zawodową czy zatrudnionych w służbie zdrowia. Kwiecień 2020 r. przyniósł dalsze ograniczenia i utrzymanie dotychczasowych obostrzeń. Sytuacja zaczęła nieco polepszać się w maju, kiedy to powoli znoszono niektóre obostrzenia. Dotyczyło to przywrócenia działalności zakładów fryzjerskich i kosmetycznych, bibliotek, muzeów, barów, restauracji czy kawiarni, oczywiście z zastosowaniem zaleceń Głównego Inspektora Sanitarnego². Na początku wakacji wszystko powoli wracało do normy, doszło do ożywienia ruchu turystycznego, szczególnie krajowego. Od czerwca wznowiły działalność kluby fitness, solaria, sauny, parki zabaw, baseny, teatry czy opery. Jednak już od sierpnia sytuacja zaczęła szybko się pogarszać. Dokonano zróżnicowania obostrzeń w poszczególnych powiatach w zależności od liczby zachorowań. Podzielono powiaty na strefy czerwone, żółte i zielone, gdzie kolor czerwony oznaczał najdalej idące obostrzenia. Ostatecznie 24 października cała Polska została ogłoszona strefą czerwoną. W listopadzie ponownie zamknięto szkoły, liczba zakażonych przekroczyła 1 mln oraz odnotowano rekordową liczbę zgonów.

W grudniu rozpoczęto pierwsze szczepienia przeciw COVID³. Sytuacja pandemiczna ulegała jednak ciąglemu pogorszeniu. W dniu 17 kwietnia 2021 r. wprowadzono częściowy lockdown w całym kraju. Jednak w związku ze spadkiem liczby zakażonych od maja rozpoczął się proces znoszenia ograniczeń. Ostatecznie w okresie letnim 2021 r. pojawiła się możliwość normalnego funkcjonowania branży turystycznej i gastronomicznej. Turyści mieli prawie swobodny dostęp do usług turystycznych w kraju i za granicą⁴.

Bez wątpienia sytuacja pandemiczna na świecie oraz związane z nią obostrzenia i ograniczenia istotnie wpłynęły na kondycję sektora turystycznego. Świadczą o tym niżej przedstawione dane statystyczne oraz ich analiza.

Przedstawione poniżej dane będą dotyczyły porównania sytuacji na polskim rynku turystycznym w 2020 r. w stosunku do 2019 r., czyli okresu sprzed pandemii. I tak liczba przyjazdów cudzoziemców do Polski w 2020 r. wynosiła 51 076 tys., co oznacza spadek o 42,3% w stosunku do 2019 r. Z kolei liczba przyjazdów tury-

² <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192> [dostęp: 5.06.2021].

³ <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192> [dostęp: 29.06.2021].

⁴ <https://www.prawo.pl/prawo/obostrzenia-a-koronawirus-maj-i-czerwiec-2021,504798.html> [dostęp: 8.06.2021].

stów zagranicznych wynosiła 8418 tys. i oznacza to spadek w stosunku do 2019 r. o 60,2%. Prawie 64% zmalały wydatki turystów zagranicznych związane z pobytem w Polsce i wyniosły 13,6 mld zł.

Jeżeli chodzi o podróże krajowe mieszkańców Polski w 2020 r. było ich 38 570 tys., co oznacza spadek w stosunku do 2019 r. o prawie 23%. Tym samym wydatki mieszkańców Polski związane z wyjazdami krajowymi spadły o 19,5% i były niższe o prawie 25 mld zł.

W przypadku wyjazdów zagranicznych również odnotowano znaczący spadek o 54,3%. Łącznie liczba wyjazdów zagranicznych w 2020 r. wynosiła 6187 tys. Jeżeli chodzi o korzystanie z obiektów noclegowych w 2020 r. to również odnotowano duży spadek w stosunku do 2019 r. W czasie pandemii (2020 r.) z noclegu skorzystało prawie 18 mln turystów, udzielono łącznie 51,4 mln noclegów. Tym samym odnotowano spadek w stosunku do 2019 r. o 49,9% jeśli chodzi o liczbę turystów i 45% w przypadku ogólnej liczby noclegów.

Kryzys w sektorze turystyki zobrazowany powyższymi danymi spowodował spadek wydatków w gospodarce turystycznej o 26,5% oraz zmniejszenie udziału gospodarki turystycznej w tworzeniu PKB do 4,7%. Dzięki środkom z budżetu państwa przeznaczonym dla branży turystycznej spadek wydatków nie był większy⁵.

Z kolei według danych Światowej Rady Podróży i Turystyki sektor turystyki na świecie stracił łącznie 4,5 bln dolarów. Kryzys doprowadził również do utraty 62 mln miejsc pracy w skali ogólnoświatowej.

Polityka państwa w sektorze turystyki po wybuchu pandemii

Polityka turystyczna jest istotnym elementem polityki gospodarczej państwa. Politykę gospodarczą możemy rozumieć jako „świadome oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową – na jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą”. Podmiotem polityki gospodarczej są działające w imieniu państwa organy. Mogą to być centralne organy władzy oraz organy samorządu terytorialnego⁶. Turystyka to sfera społeczno-gospodarcza, która obejmuje: potrzeby ludzkie, ruch osób i towarzysząca mu konsumpcja dóbr i usług oraz proces tworzenia

⁵ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/podstawowe-dane-statystyczne--turystyka-w-roku-2020-i-ich-zmiana-w-porownaniu-do-roku-poprzedniego> [dostęp: 1.07.2021].

⁶ B. Winiarski (red.), *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2004, s. 17–18.

i dystrybucji tych dóbr i usług wśród konsumentów⁷. Ponieważ turystyka wiąże się z przemieszczaniem, staje się jednym z najważniejszych skutków i przejawów globalizacji. Jest jednym z najważniejszych źródeł dochodu wielu państw. Stanowi znaczącą część sektora usług. Jest nie tylko źródłem dochodu dla państwa, ale również przynosi wiele miejsc pracy. Dlatego bardzo istotne jest podjęcie działań przez państwo, składających się na politykę turystyczną, które to mają regulować funkcjonowanie tego sektora gospodarki. Turystyka pełni też inną istotną funkcję. Chodzi o funkcję kulturową, która ma na celu promocję wymiany kulturowej, wzajemne poznawanie się czy likwidowanie barier występujących między narodami⁸.

Jak już wspomniano, polityka turystyczna i działania z tym związane są istotnym elementem polityki państwa. Turystyka jest jednym z 37 działów administracji rządowej wymienionych w ustawie z dnia 4 września 1997 r.⁹ Ministerstwem odpowiedzialnym za ten dział administracji rządowej jest Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii. Dział turystyka obejmuje sprawy z zakresu:

- zagospodarowania turystycznego kraju oraz
- mechanizmów regulacji rynku turystycznego¹⁰.

Sprawami z zakresu turystyki zajmuje się wyodrębniona w ministerstwie komórka organizacyjna jaką jest Departament Turystyki. Do najważniejszych zadań Departamentu należą:

- prowadzenie spraw związanych z tworzeniem mechanizmów regulacji rynku turystycznego, głównie z zakresu rozwoju przedsiębiorczości, podnoszenia jakości usług;
- prowadzenie spraw związanych z zagospodarowaniem turystycznym kraju;
- prowadzenie spraw związanych z tworzeniem mechanizmów regulacji rynku turystycznego, głównie w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, podnoszenia jakości usług turystycznych, ochrony konsumentów oraz oceny funkcjonowania gospodarki turystycznej;
- prowadzenie spraw z zakresu współpracy międzynarodowej w dziedzinie turystyki;
- opracowanie, wdrażanie i monitorowanie programów dotyczących turystyki;
- realizacja zadań związanych z rozwojem i promocją turystyki¹¹.

⁷ A. Konieczna-Domańska, *Gospodarka turystyczna*, Warszawa 2007, s.14.

⁸ M.W. Kozak, *Turystyka i polityka turystyczna a rozwój*, Warszawa 2009, s. 203.

⁹ Dz.U. nr 141, poz. 943 z późn. zm.

¹⁰ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/podstawowe-informacje-o-resorcie> [dostęp: 3.07.2021].

¹¹ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/departament-turystyki> [dostęp: 3.07.2021].

Poprawie sytuacji w najbardziej dotkniętym kryzysem sektorze gospodarki miały służyć działania podejmowane przez państwo. Bez wątplenia należy do nich uchwalenie ustaw stanowiących tak zwaną „Tarczę antykryzysową”. Były to:

- ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹²;
- ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹³;
- ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19¹⁴;
- ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju¹⁵.

Tarcza antykryzysowa obejmowała również sektor turystyki. Wprowadzono więc preferencyjne pożyczki na zwroty wpłat klientów korzystających z usług organizatorów turystyki. Kolejne udogodnienie to ustanowienie postojowego oraz zawieszenie składek ZUS dla branży turystycznej na okres trzech miesięcy. Postojowe to świadczenie w wysokości 2080 zł, jakie otrzymywali przedsiębiorcy na zrekompensowanie utraty dochodów z prowadzonej działalności gospodarczej. Świadczenie postojowe miało być wypłacane ponownie (maksymalnie trzy razy). Aby otrzymać kolejne świadczenie należało złożyć oświadczenie, że sytuacja przedsiębiorcy wskazana w poprzednim wniosku nie uległa poprawie. Można je było otrzymać nie wcześniej niż w miesiącu następującym po miesiącu wypłaty wcześniej przyznanego świadczenia postojowego. Kolejne udogodnienia to dofinansowanie wynagrodzenia dla pracowników w wysokości 2 tys. zł. oraz dotacje dla mikro i małych przedsiębiorców na pokrycie bieżących kosztów działalności w wysokości 5 tys. zł. Aby uzyskać pomoc należało wykazać spadek przychodów o co najmniej 40%¹⁶.

¹² Dz.U. 2020, poz. 374 z późn. zm.

¹³ Dz.U. 2020, poz. 568.

¹⁴ Dz.U. 2020, poz. 567.

¹⁵ Dz.U. 2020, poz. 569.

¹⁶ <https://kadry.infor.pl/zus/oplacanie-skladek/4691102,Tarcza-Antykryzysowa-50-dla-turystyki-od-15-pazdziernika-2020-r-swiadczenie-postojowe-i-zwolnienie-ze-skladek-ZUS.html> [dostęp: 5.07.2021].

Istniała także możliwość oferowania klientom biur podróży voucherów w przypadku odwołania imprezy turystycznej lub zwrot pieniędzy w terminie 180 dni od rozwiązania umowy. Okazało się jednak, że mimo pomocy ze strony państwa firmy turystyczne nadal przechodziły poważne trudności i dlatego konieczne były kolejne rozwiązania. Uchwalona w dniu 17 września 2020 r. ustawa o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹⁷ wprowadziła zmiany w tym zakresie. Powołano więc Turystyczny Fundusz Zwrotów, którego celem był zwrot pieniędzy za odwołane imprezy turystyczne w związku z COVID-19. Fundusz miał zabezpieczać pieniądze na zwroty za imprezy turystyczne, które nie odbędą się w przyszłości z powodu sytuacji kryzysowych, w tym pandemicznych. Fundusz ma 30 dni na weryfikację złożonych dokumentów i 14 dni na wypłatę środków w przypadku ich pozytywnej oceny. Aby z niego skorzystać biuro podróży musi złożyć za pośrednictwem systemu teleinformatycznego wnioski do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Musi wykazać, że przyjęło płatność w formie bezgotówkowej i dostarczyć oświadczenie podróżnego, że z powodu pandemii odstąpił od umowy. Ponadto musi złożyć oświadczenie, że jako organizator imprezy turystycznej nie wręczył i nie wręczy podróżnemu vouchera. Aby turysta otrzymał zwrot poniesionych kosztów na odwołaną imprezę turystyczną z Turystycznego Funduszu Zwrotów musi złożyć stosowny wniosek o wypłatę środków do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego¹⁸. Z Turystycznego Funduszu Zwrotów skorzystało już 300 przedsiębiorstw turystycznych. Po zwrot pieniędzy zgłosiło się 90 tys. Polaków. Do końca marca 2021 r. wykorzystano 225 mln spośród zaplanowanych 300 mln środków w ramach Turystycznego Funduszu Zwrotów¹⁹.

Inną wprowadzoną od 1 stycznia 2021 r. formą zabezpieczenia interesów klienta biura podróży jest Turystyczny Fundusz Pomocowy. Stanowi on wyodrębniony rachunek w Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym. Zgromadzone w nim środki mają pochodzić między innymi ze składek organizatorów turystyki. Celem funduszu jest wspieranie firm turystycznych w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności, o których mowa w art. 4 pkt 15 ustawy z 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych, takich

¹⁷ Dz.U. 2020, poz. 1639.

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/rozwój-technologie/tarcza-dla-turystyki> [dostęp: 5.07.2021].

¹⁹ <https://biznes.newseria.pl/news/wypłaty-za-odwołane,p1224049938> [dostęp: 29.06.2021].

jak np. pandemia, klęska żywiołowa czy wybuch wojny, powodujących odwołanie czy odstąpienie od imprezy turystycznej²⁰. Klient otrzyma zwrot wpłaty, jaką dokonał w związku z planowaną imprezą turystyczną w przypadku odstąpienia od umowy z powodu nadzwyczajnych okoliczności na podstawie art. 47 ust. 4 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych lub gdy organizator rozwiązał umowę (odwołał imprezę) z powodu nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności (art. 47 ust. 5 pkt 2 tejże ustawy²¹).

Reakcja rynku turystycznego na działania podejmowane przez władze państwowe

Wprowadzone przez rząd zmiany przepisów i pomoc finansowa miały na celu ratowanie polskiej gospodarki, w tym firm reprezentujących sektor turystyki. Łączna pomoc finansowa do końca 2020 r. wyniosła 200 mld zł. Najczęściej korzystali z niej przedsiębiorcy turystyczni. Byli to agenci turystyczni (77% uprawnionych), piloci i przewodnicy (60% uprawnionych), restauracje i bary (48% uprawnionych). Pozwoliło to na przetrwanie najtrudniejszego okresu dla branży turystycznej. Po pomoc sięgnęło w sumie 103 tys. podmiotów spośród 311 tys. uprawnionych²². Jak wspomniano, dość skutecznie rozwiązywano problem odwołanych podróży organizowanych przez biuro podróży. Z Turystycznego Funduszu Zwrotów skorzystało już 300 przedsiębiorstw turystycznych. Po zwrot pieniędzy zgłosiło się 90 tys. Polaków. Do końca marca 2021 r. wykorzystano 225 mln spośród zaplanowanych 300 mln środków na TFZ. Bardzo pomocne dla przetrwania firm turystycznych było również wprowadzenie tzw. postojowego, zwolnienie z podatków czy inne formy pomocy finansowej. Warto zaznaczyć, że dużym wsparciem dla firm turystycznych, ale także i dla klientów było wprowadzenie bonu turystycznego. Jego wprowadzenie jest formą wsparcia dla rodzin w czasie kryzysu gospodarczego spowodowanego pandemią COVID-19. Przysługuje on każdemu dziecku do 18. roku życia w kwocie 500 zł. W przypadku dzieci z orzeczeniem niepełnosprawności wynosi on 1000 zł. Ma formę elektroniczną i ważny jest do końca marca 2022 r. Można go wykorzystać między innymi do zapłaty

²⁰ Dz.U. 2017, poz. 2361 z późn. zm.

²¹ <https://turystyka.rp.pl/biura-podrozy/51390-abc-turystycznego-funduszu-pomocowego> [dostęp: 27.06.2021].

²² <https://msp.money.pl/wiadomosci/tarcza-antykryzysowa-firmy-z-tych-branz-korzystaly-z-niej-najczesciej-6608715073178432a.html> [dostęp: 25.06.2021].

za pobyt w hotelu, opłatę za wczasy organizowane przez biuro podróży, kolonię czy obóz sportowy. Z bonu może skorzystać w sumie 2,4 mln rodzin (6 mln dzieci)²³. Do lipca 2021 r. z bonu turystycznego skorzystało już 3,5 mln dzieci, tym samym do przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne trafiło ponad 1,9 mld zł²⁴.

Wprowadzone zmiany i obostrzenia spowodowały istotnie wpłynęły na sposoby spędzania wolnego czasu. Dużą popularnością cieszyły się wyjazdy indywidualne, turystyka piesza i rowerowa oraz inne formy relaksu rodzinnego na wolnym powietrzu. Mimo złuzowania obostrzeń w okresie wakacyjnym zmalało zainteresowanie organizowanymi przez biura podróży wyjazdami, szczególnie zagranicznymi. Spadła znacząco liczba noclegów, która była jednak zróżnicowana w zależności od miesiąca (pory roku). Podróże i wypoczynek realizowane były głównie na terenie Polski. Jak wspomniano, wzrosło znaczenie wypoczynku na własnej działce, ogrodzie w lesie czy w parku. Zamknięcie granic spowodowało zamrożenie turystyki międzynarodowej.

Należy zwrócić uwagę także na inny skutek działań państwa, jakim było luzowanie obostrzeń w okresie wakacyjnym. Doprowadziło to do znacznego wzrostu zakazów po okresie wakacyjnym i tym samym wprowadzenia jeszcze bardziej dolegliwych ograniczeń.

Na analizę zasługuje również reakcja turystów i samych przedsiębiorców na wprowadzane ograniczenia i zakazy. Przedsiębiorcy często korzystali ze wsparcia finansowego i jednocześnie omijali zakazy. Podmioty hotelarskie mimo zakazów przyjmowały gości pod pretekstem zabiegów rehabilitacyjnych czy odnowy sił fizycznych i psychicznych. Zaniżano także liczbę gości, którzy korzystali z usług obiektów noclegowych. Również siłownie i kluby fitness przyjmowały klientów w celu „przygotowania na zawody sportowe”. Tworzono również stowarzyszenia i świadczone usługi na rzecz takich zorganizowanych grup. Oczywiście tego rodzaju działania związane były z omijaniem przepisów prawnych i wykorzystywaniem luk w prawie polskim.

Niezgodne z prawem działanie przedsiębiorców i korzystanie z usług przez klientów spotykało się z reakcją odpowiednich służb i karami. Da się jednak zauważyć ich nieskuteczność. Kontroli dokonywano wybiórczo, realizowane były zwykle na podstawie zgłoszenia (donosu). Nawet gdy przedsiębiorca czy klient zostali ukarani, nie przyjmowali mandatów, a sądy często uchylały nałożone kary.

²³ <https://www.gov.pl/web/rozwój-technologie/bonturystyczny> [dostęp: 3.07.2021].

²⁴ <https://www.money.pl/gospodarka/bony-turystyczne-skorzystalo-z-nich-3-5-mln-dzieci-nie-bez-problemow-6660082388150816a.html> [dostęp: 25.06.2021].

W związku z trudną sytuacją na rynku turystycznym część przedsiębiorców, głównie hoteli i biur podróży ogłosiło upadłość. Zwolnienia w turystyce do końca marca 2020 r. mogły sięgnąć nawet 70% (500–600 tys). W sumie w 2020 r. niewypłacalność ogłosiło 338 podmiotów z branży usługowej, czyli aż o 54% więcej niż w roku poprzednim, przy czym w hotelarstwie i gastronomii było to aż o 186% więcej niż w 2019 r. Swoje silne piętno pandemia odcisnęła też na handlu detalicznym i transporcie, gdzie liczba firm na skraju upadłości zwiększyła się rok do roku odpowiednio o 39% oraz 36%. Przed większą falą upadłości uchroniły jednak programy pomocowe dla przedsiębiorstw, których łączną skalę można szacować na ok. 200 mld zł.

Rok 2021 może być jeszcze gorszy, jeżeli chodzi o upadłości przedsiębiorstw turystycznych mimo ożywienia gospodarki. Stopniowo wygasająca pomoc ze strony państwa, może spowodować pogorszenie sytuacji finansowej firm, a nawet utratę płynności finansowej przedsiębiorstw²⁵.

Zakończenie

Wybuch pandemii bez wątplenia spowodował poważny kryzys w sektorze turystyki nie tylko w Polsce, ale i na całym świecie. Wynika to z faktu, że turystyka to zjawisko o charakterze globalnym, wiążące się z przekraczaniem granic i podróżami do innych krajów. Dlatego też problem dotknął większości państw świata. Złagodzenie skutków kryzysu w turystyce zależało jednak od działań wewnętrznych poszczególnych państw. Problem ten stał się więc przedmiotem analiz w niniejszym artykule.

Celem niniejszego artykułu była przede wszystkim analiza sytuacji sektora turystyki w okresie pandemii oraz działań państwa podejmowanych w tym okresie w związku z pojawiającym się kryzysem. Było nim również przedstawienie wpływu tych działań na funkcjonowanie przedsiębiorstw turystycznych i zachowanie turystów.

W związku z realizacją tematu nasuwają się następujące wnioski:

- Ograniczenia i zakazy wprowadzone przez władze państwowe nie były czymś wyjątkowym, jeśli chodzi o sytuację pandemiczną na świecie. Podobne wprowadzano również w innych państwach Unii Europejskiej. Na pewno przyczyniły się one do zahamowania zakażeń, mając jednocześnie negatywny

²⁵ <https://www.rp.pl/Gospodarka/301069924-Coraz-wiecej-firm-na-skraju-upadlosci.html> [dostęp: 10.07.2021].

wpływ na funkcjonowanie sektora turystyki, ograniczając czy wręcz uniemożliwiając jego działalność.

- Rozwiązania organizacyjno-prawne i wsparcie finansowe państwa bez wątpienia miały pozytywny wpływ na branżę turystyczną w nadzwyczajnych okolicznościach, w jakich się znalazła. Przed większą falą upadłości uchroniły bowiem programy pomocowe dla przedsiębiorstw, których łączną skalę można szacować na ok. 200 mld zł.
- Jednak należy zaznaczyć, że sektor turystyki może zareagować na wpływ pandemii z pewnym opóźnieniem, a do wzrostu niewypłacalności może dojść jeszcze w 2021 r.
- Jeśli chodzi o reakcję przedsiębiorców i samych turystów da się zauważyć niską skuteczność kontroli i ewentualnych kar. Zarówno przedsiębiorcy, jak i turyści często omijali wprowadzane przez państwo obostrzenia i zakazy.

Należy mieć jednak nadzieję, że sytuacja pandemiczna w związku z prowadzonymi przez państwo działaniami nie będzie miała znacznego wpływu na gospodarkę kraju. Państwo powinno jednak wyciągnąć wnioski z kryzysu, jaki pojawił się w sektorze turystyki w 2020 r. i nie pozwolić na całkowite zamknięcie branży w najbliższym czasie. Należy również podjąć działania umożliwiające funkcjonowanie gospodarki, w tym sektora turystyki w okresie pandemii i innych ewentualnych kryzysowych sytuacjach, które pojawią się zapewne w przyszłości. Na szczęście obecnie daje się zauważyć znaczne ożywienie w sektorze turystyki. Rośnie zainteresowanie usługami turystycznymi, a tym samym przedsiębiorstwa odrabiają poniesione straty.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 17 września 2020 r. ustawa o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 1639).

Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 568).

Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. 2020, poz. 567).

Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju (Dz.U. 2020, poz. 569).

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 374 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (Dz.U. 2017 poz. 2361 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 141, poz. 943 z późn. zm.).

Druki zwarte i czasopisma

Konieczna-Domańska A., *Gospodarka turystyczna*, Warszawa 2007.

Kozak M.W., *Turystyka i polityka turystyczna a rozwój*, Warszawa 2009.

Winiarski B. (red.), *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2004.

Zawistowska H., Dębski M., Górska-Warsewicz H., *Polityka turystyczna*, Warszawa 2014.

Netografia

www.medicover.pl

www.prawo.pl

www.gov.pl

www.kadry.infor.pl

www.biznes.newseria.pl

www.turystyka.rp.pl

www.msp.money.pl