



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.023.02.2018



07135918

Jerzy Leszczyński
Marszałek Województwa Podlaskiego
Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
w Białymstoku,
ul. S. Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/026 – Promocja turystyczna Polski

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku ¹ , ul. S. Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Leszczyński, Marszałek Województwa Podlaskiego od 9 listopada 2015 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mieczysław Kazimierz Baszko, Marszałek Województwa Podlaskiego od 8 grudnia 2014 r. do 9 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania w zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i za granicą
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ²), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przez tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/138/2018 z 4 października 2018 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej zwany: „Urzędem”.

² Tj. do 21 listopada 2018 r.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania w latach 2015-2018⁵ Samorządu Województwa Podlaskiego⁶ w zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i za granicą. Podejmowane działania promocyjne przyczyniły się do wzrostu atrakcyjności turystycznej województwa podlaskiego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania Województwa w ww. zakresie były efektywne⁷, bowiem poniesione w latach 2015-2017 nakłady na turystykę przedłożyły się na wzrost przyjazdów turystów krajowych o prawie 10% i zagranicznych o ponad 3%⁸. NIK zauważa jednak, że ocena skuteczności⁹ działań w zakresie rozwoju turystyki była utrudniona, gdyż w *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.* nie określono odrębnych celów strategicznych, zadań ani wskaźników związanych z promocją turystyki oraz funkcjonowaniem i rozwojem informacji turystycznej w województwie¹⁰.

Województwo wydatkowało i rozliczyło, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹, regulacjami wewnętrznymi i umowami, objęte badaniem dotacje w kwocie 52,9 tys. zł¹² na realizację zadań publicznych w sferze turystyki, udzielone organizacjom pożytku publicznego i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, w tym Podlaskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej¹³. W zakresie promocji turystyki i tworzenia markowych, w tym innowacyjnych produktów turystycznych¹⁴ współpracowano też z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Promowano rodzaje turystyki określone w Strategii, w tym 91 markowych produktów turystycznych¹⁵, wykorzystując w promocji 39 wydarzeń sportowych, kulturalnych i gospodarczych w kraju i za granicą¹⁶, a także rosnące zainteresowanie stroną internetową i profilem w mediach społecznościowych¹⁷.

W latach 2015-2018 r. (I połowie) poprawiła się infrastruktura turystyczna w województwie podlaskim, na co wskazuje wzrost z 60 do 66 liczby obiektów hotelarskich i wzrost z 86 do 92 liczby organizatorów i pośredników turystycznych¹⁸.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Do 21 listopada 2018 r.

⁶ Dalej: „Województwo”.

⁷ NIK uznaje działania za efektywne, jeżeli nakłady na turystykę przełożyły się w latach 2015-2017 na wzrost liczby przyjazdów turystów krajowych i zagranicznych.

⁸ Wg danych Głównego Urzędu Statystycznego liczba turystów krajowych i zagranicznych korzystających z turystycznych obiektów noclegowych w województwie wzrosła kolejno z 606,5 tys. do 666,8 tys. (wzrost o 9,9%) i z 157,8 tys. do 162,9 tys. (wzrost o 3,2%).

⁹ NIK uznaje działania za skuteczne, jeżeli w latach 2015-2017 osiągnięto wskaźniki realizacji celów strategicznych zakładane w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.

¹⁰ Patrz punkty 1.1 i 1.3 wystąpienia pokontrolnego.

¹¹ Dz.U. z 2018 poz. 450, ze zm. Ustawa dalej zwana: „udppiw”.

¹² Stanowiącej 16,8% wydatków z tytułu udzielonych dotacji na zadania z zakresu turystyki i krajoznawstwa.

¹³ Dalej: „PROT”.

¹⁴ Wdrożenie e-platformy do zarządzania ruchem turystycznym w rejonie Puszczy Białowieskiej.

¹⁵ W tym 63 produkty powstałe przed 2015 r., po 11 produktów powstałych w latach 2015-2016 i po trzy powstałe w latach 2017-2018.

¹⁶ W 2015 r. do promocji turystycznej Województwa wykorzystano 9 wydarzeń, w 2016 r. – 15, w 2017 r. – 10, w 2018 r. – 5.

¹⁷ Od listopada 2016 r. do listopada 2018 r. liczba polubień profilu na Facebooku wzrosła z 7,6 tys. do 8,6 tys., zaś liczba odwiedzin portalu (wrotapodlasia, zakładka turystyka) wzrosła w 2017 r. w stosunku do 2016 r. (wynosiła 50,9 tys. w 2016 r., 71 tys. w 2017 r. i 43,2 tys. do 30 czerwca 2018 r.).

¹⁸ Dane wynikające z ewidencji obiektów hotelarskich oraz rejestru organizatorów i pośredników turystycznych prowadzonych przez Marszałka Województwa Podlaskiego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania w zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i za granicą

1. Prawidłowość realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie w Województwie obowiązywała zaktualizowana *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.*¹⁹ W zawartej w niej diagnozie wskazano, że region ma potencjał turystyczny, do którego można zaliczyć naturalne kompleksy puszczańskie, wody powierzchniowe, czyste środowisko przyrodnicze i walory kulturowe. Atrakcje te (z nielicznymi wyjątkami) nie stanowią jednak silnego magnesu dla turystów. Województwo zajmuje pierwsze miejsce w Polsce pod względem długości szlaków pieszych i rowerowych, ale pod względem liczby obiektów noclegowych i zbiorowego zakwaterowania – dopiero miejsce 14. Największy potencjał wg diagnozy miała turystyka wypoczynkowa na obszarach cennych przyrodniczo i nad jeziorami, aktywna turystyka rowerowa i kajakowa oraz turystyka zdrowotna, kulturowa i pielgrzymkowa.

NIK zauważa, że ww. Strategii nie określono odrębnych celów i zadań związanych z promocją turystyki oraz funkcjonowaniem i rozwojem informacji turystycznej. Nie odniesiono się m.in. do rozwoju turystyki przyjazdowej turystów krajowych i zagranicznych²⁰. Dwa cele strategiczne: nr 1 *konkurencyjna gospodarka* oraz nr 2 *powiązania międzynarodowe i krajowe* dotyczyły m.in. turystyki. W Województwie nie przyjęto odrębnego dokumentu dotyczącego rozwoju turystyki, ponieważ jak wyjaśnił Marszałek, Strategia „przyjęła taki sposób określenia celów strategicznych i operacyjnych, że nie odnoszą się one co do zasady do poszczególnych branż / sektorów, lecz dotyczą stwarzania warunków do rozwoju gospodarki w ogóle, poprawy sytuacji w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego, tym samym obejmują również turystykę. Istnienie odrębnych strategii / programów dotyczących poszczególnych sektorów życia społeczno-gospodarczego w ramach ogólnej strategii rozwoju województwa zależy do oceny zasadności ich przyjęcia przez poszczególne zarządy / sejmiki województw”.

(akta kontroli str. 6-80, 88-92)

Uchwałą z dnia 22 kwietnia 2010 r. Zarząd Województwa Podlaskiego²¹ przyjął też „Program rozwoju turystyki i zagospodarowania turystycznego Województwa Podlaskiego na lata 2010-2015”²². Z uzasadnienia do projektu tej uchwały wynika, że powodem jego przyjęcia były ustalenia poczynione podczas negocjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego²³ na lata 2007-2013, w trakcie których Komisja Europejska zwróciła uwagę na konieczność opracowania odpowiedniego programu, wskazującego na kierunki działań w zakresie turystyki branych pod uwagę przy wyborze projektów do dofinansowania w ramach realizacji RPOWP w latach 2007-2015. Program ten nie był przedmiotem uchwały Sejmiku Województwa²⁴, na sesji z 31 maja 2010 r. został przedstawiony przez Zarząd jako informacja. Marszałek wyjaśnił, że Województwo w myśl obowiązujących przepisów nie miało obowiązku przygotowania programu rozwoju turystyki w rozumieniu art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa²⁵ i taki program nie powstał. Zarząd przyjął dokument o nazwie „Program Rozwoju Turystyki i Zagospodarowania Turystycznego Województwa Podlaskiego w latach 2010-2015”, który z założenia nie miał być „programem rozwoju” w rozumieniu ww. przepisu. Wskazywał on

¹⁹ Przyjęta uchwałą nr XXXII/374/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 9 września 2013 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020. Dalej zwana też Strategią.

²⁰ W tym niekorzystających z noclegu – najczęściej jednodniowa turystyka zakupowa.

²¹ Dalej: „Zarząd”.

²² Uchwała nr 224/3431/10 w sprawie uchwalenia „Programu Rozwoju Turystyki i Zagospodarowania Turystycznego Województwa Podlaskiego w latach 2010-2015”.

²³ Dalej: „RPOWP”.

²⁴ Dalej: „Sejmik”.

²⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 913, ze zm.

jedynie kierunki wykorzystania środków w ramach RPOWP i zawierał opis atrakcyjności turystycznej regionu, jego kluczowych produktów turystycznych, a także założenia do jego spójnej promocji, które wyznaczały kierunki działań promocyjnych.

(akta kontroli str. 2-5, 88-92, 397-399)

1.2. Do udziału w opracowaniu Strategii zaproszono 76 przedsiębiorców z branży turystycznej, PROT, lokalne organizacje turystyczne i organizacje pozarządowe. Uwagi do projektu złożyła Lokalna Organizacja Turystyczna „Region Puszczy Białowieskiej”²⁶, dotyczyły one kwestii technicznych, tj. zmiany zapisów i zostały w trzech z czterech przypadków uwzględnione. Klaster Marek Turystycznych Polski Wschodniej oprócz wniosków o zmianę zapisów proponował uwzględnienie w analizie SWOT silnej roli klastrów turystycznych (uwagi nie uwzględniono)²⁷.

(akta kontroli str. 81-87)

1.3. Przyjętymi w Strategii wskaźnikami dotyczącymi pomiaru realizacji celów były: „PKB na jednego mieszkańca” i „liczba firm na 10 tys. mieszkańców” w zakresie celu strategicznego nr 1 konkurencyjna gospodarka oraz „wartość eksportu w przeliczeniu na 1 mieszkańca” i „udział kapitału zagranicznego ulokowanego w województwie podlaskim w całkowitej wartości tego kapitału w Polsce” w zakresie celu strategicznego nr 2 powiązania międzynarodowe i krajowe. Zgodnie z zapisami Strategii wskaźniki osiągnięcia celów miały być na bieżąco monitorowane w oparciu o dane statystyki publicznej, co opisano szerzej w punkcie 2.1. NIK zauważa, że ww. wskaźniki dotyczyły celów związanych z gospodarką regionu, zaś nie odnosiły się wprost do rozwoju turystyki, w tym promocji turystyki i rozwoju informacji turystycznej w województwie. Żaden z przyjętych wskaźników nie odnosił się wyłącznie do turystyki lub promocji regionu.

(akta kontroli str. 6-80)

1.4. Zadania z zakresu turystyki i promocji turystycznej realizował w Urzędzie Departament Edukacji, Sportu i Turystyki²⁸, w ramach którego wydzielono Referat Turystyki (do 19 grudnia 2016 r. był to Referat Sportu i Turystyki oraz Samodzielne stanowisko ds. pozyskiwania środków budżetowych i rozliczeń). Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu do zadań Referatu Turystyki należało m.in.: inicjowanie i realizowanie zadań związanych z kreowaniem rozwoju turystyki, kształtowaniem i promocją produktów turystycznych oraz walorów turystycznych województwa, wspieranie rozwoju systemu informacji turystycznej w województwie z wykorzystaniem innowacyjnych metod i technik promocyjnych, współpraca z organami administracji rządowej, samorządowej i organizacjami pozarządowymi, w tym m.in. Polską Organizacją Turystyczną²⁹, PROT, lokalnymi organizacjami turystycznymi, centrami informacji turystycznej, samorządami lokalnymi oraz organizatorami i pośrednikami turystycznymi na rzecz rozwoju i promocji turystyki w regionie, prowadzenie spraw z zakresu członkostwa Województwa w PROT, upowszechnianie i promocja turystyki przyjazdowej, udzielanie w trybie udpiw dotacji na realizację zadań ze sfery turystyki i krajoznawstwa, opracowywanie wojewódzkiego kalendarza imprez turystycznych oraz organizacja konkursów promujących ofertę turystyczną województwa. Ponadto zadania z zakresu promocji regionu realizował Departament Współpracy z Zagranicą i Promocji przy pomocy Referatu Promocji i Zamiejscowego Stanowiska pracy w Biurze Województwa Podlaskiego w Brukseli³⁰.

(akta kontroli str. 93, 409-425)

1.5. Z prowadzonej przez Marszałka na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych³¹ ewidencji obiektów hotelarskich wynika, że w badanym okresie liczba

²⁶ Dalej: LOT „Region Puszczy Białowieskiej”.

²⁷ Sprawozdanie z konsultacji społecznych dotyczących przyjęcia Strategii opublikowano pod adresem https://strategia.wrotapodlasia.pl/pl/proces_aktualizacji/ps2/.

²⁸ W badanym okresie w Referacie Turystyki zatrudnionych było od 10 pracowników (w 2015 r.) do siedmiu (w 2018 r.).

²⁹ Dalej: „POT”.

³⁰ W Referacie Promocji w okresie objętym kontrolą zatrudnionych było od pięciu pracowników (w 2015 r.) do sześciu w (2018 r.). Na zamiejscowym stanowisku pracy zatrudniony był jeden pracownik.

³¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1553, ze zm.

obiektów hotelarskich na terenie województwa wzrosła z 60 w 2015 r. do 66 w 2018 r. (stan na 30 czerwca³²). W tym okresie wzrosła też liczba organizatorów i pośredników turystycznych z 86 w 2015 r. do 92 w 2018 r. (stan na 30 czerwca)³³ (akta kontroli str. 94)

1.6. W latach 2015-2018 (do zakończenia kontroli NIK) Urząd wspólnie z POT uczestniczył w targach ITB w Berlinie (w 2017 i 2018 r.) oraz MATKA w Helsinkach (dwukrotnie w 2016 r. i 2017 r.). Efektem tych działań było zwiększenie rozpoznawalności turystycznej województwa, promocja *Wschodniego Szlaku Rowerowego „Green Velo”* i turystyki wodnej regionu. Na realizację ww. projektów Województwo przeznaczyło 30,1 tys. zł³⁴. Nie realizowano wspólnych projektów z Ministrem Sportu i Turystyki. (akta kontroli str. 95)

1.7. W latach 2015-2018 w Białymstoku funkcjonowało Regionalne Centrum Informacji Turystycznej, prowadzone przez PROT³⁵ (udział Województwa w PROT i wydatki z tym związane przedstawiono w punkcie 1.9). Urząd w ramach projektu „*Podlaskie – odwieczna potrzeba natury*” sfinansował ze środków RPOWP wyposażenie tego centrum m.in. w sprzęt komputerowy, telebim i stół multimedialny za łączną kwotę 663,6 tys. zł. PROT prowadziła też dwa portale internetowe promujące turystykę w regionie i profil w mediach społecznościowych. Urząd partycypował w kosztach utrzymania centrum i ww. narzędzi jako największy płatnik organizacji. Również na portalu internetowym Urzędu³⁶ i na profilu w mediach społecznościowych³⁷ przedstawiano informacje o tematyce turystycznej, zawierające wyszukiwarkę noclegów i atrakcji turystycznych, informacje o bieżących wydarzeniach, markach turystycznych („*Green Velo*”), realizowanych projektach („*Budowa elektrycznego wyciągu narciarskiego z urządzeniami towarzyszącymi i zapleczowymi oraz budowa parku linowego i ścianki wspinaczkowej w rejonie jeziora Szelment Wielki*”), ruchu bezwizowym z Białorusią oraz kalendarz imprez turystycznych.

(akta kontroli str. 168-231)

W badanym okresie w Białymstoku funkcjonowały też prowadzone przez Miasto: Multimediale Centrum Informacji Turystycznej³⁸ i Punkt Informacji Turystycznej. Funkcjonowało też promujących Białystok 10 stron internetowych lub aplikacji i dwa profile społecznościowe na Facebooku, prowadzonych przez podmioty zewnętrzne³⁹. Dyrektor Departamentu Edukacji i Turystyki wyjaśniła, że informację turystyczną na szczeblu regionalnym zlecono PROT, a Urząd wspiera system informacji turystycznej w województwie, co przejawiało się wyposażeniem Regionalnego Centrum Informacji Turystycznej i finansowaniem działalności PROT. Koordynacja działań z zakresu informacji turystycznej z jednostkami samorządu terytorialnego odbywała się na poziomie PROT i dotyczyła tylko jej członków. (akta kontroli str. 98)

1.8. W latach 2015-2018 w województwie funkcjonowały dwa klaster turystyczne: *Klaster Marek Turystycznych Polski Wschodniej* i *Klaster Uzdrowisko Supraśl*, powstałe odpowiednio w 2012 i 2011 r. z inicjatywy Polskiego Stowarzyszenia Doradczo-Konsultingowego oraz Fundacji Uzdrowisko Supraśl (oba z siedzibą w Białymstoku). Uczestniczyły w nich podmioty z branży turystycznej z województwa i spoza jego terenu, w tym przedsiębiorstwa, stowarzyszenia i jednostki organizacyjne samorządu

³² Zaś na koniec 2016 r. i 2017 r. wyniosła kolejno 65 i 66.

³³ A także liczba przewodników górskich z pięciu w 2015 r. do sześciu w 2018 r.

³⁴ Ze środków własnych – zadania te nie były dofinansowywane środkami zewnętrznymi.

³⁵ Nie prowadzono osobnych infokiosków ani punktów informacji turystycznej.

³⁶ <https://www.wrotapodlasia.pl/pl/turystyka/>

³⁷ *Podlaskiezasilanenaturą* na Facebooku.

³⁸ Składające się z pięciu punktów informacji turystycznej.

³⁹ Tj.: www.bialystok.pl (portal miejski prowadzony przez Miasto Białystok), www.odkryj.bialystok.pl, www.bialystok.miejsczazhistoria.pl (aplikacja mobilna do 2017 r. i webowa – nadal), www.zmiany.bialystok.pl, www.arguido.pl/Bialystok (aplikacja mobilna funkcjonująca do 31.12.2017 r.), www.szlak.uwb.edu.pl (Szlak Dziedzictwa Żydowskiego w Białymstoku prowadzony przez Uniwersytet w Białymstoku), www.ladniej.uwb.edu.pl (Szlak architektury PRL prowadzony przez Uniwersytet w Białymstoku), www.city2go.pl (aplikacja prowadzona do 2015 r.), www.visit.bialystok.pl (domena utrzymywana do 2016 r.), aplikacja mobilna i webowa „*Białystok Kulinarny*” (funkcjonująca do 2015 r.) i profile społecznościowe: www.facebook.com/Informacja-turystyczna-w-Bialymstoku-1646082732281128/ (prowadzony przez przewodników PTTK), <https://www.facebook.com/Wschodzacy.Bialystok/> (prowadzony przez Miasto Białystok).

terytorialnego. Klasy te w ramach wspierania rozwoju turystyki realizowały zadania z zakresu wzmocnienia turystycznej marki regionu, promocji turystycznej na rynku krajowym i zagranicznym, zdynamizowania rozwoju regionalnego, podniesienia innowacyjności i konkurencyjności regionu poprzez wzmocnienie sektora turystyki. Województwo w badanym okresie nie uczestniczyło w działalności klastrow i jej nie finansowało. Strategia nie przewidywała utworzenia klastra turystycznego. (akta kontroli str. 99-100, 109)

1.9. Województwo było członkiem założycielem stowarzyszenia PROT, w skład którego w latach 2015-2018 (I półroczu) wchodziło odpowiednio 51, 54, 57 i 54 członków⁴⁰. W ramach składek członkowskich w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) przeznaczyło na jego działalność 1.932,0 tys. zł⁴¹, a także udzieliło dotacji na łączną kwotę 134,8 tys. zł⁴². Ogółem na działania realizowane przez PROT przekazano 2.066,8 tys. zł⁴³. W badanym okresie Województwo nie było członkiem lokalnych organizacji turystycznych.

(akta kontroli str. 109, 120-123, 429)

1.10. W badanym okresie Województwo prowadziło Wojewódzki Ośrodek Sportu i Rekreacji Szelment Sp. z o.o.⁴⁴, w której miało wszystkie udziały. Spółka ta zarządzała całorocznym ośrodkiem sportowo-rekreacyjnym na Suwalszczyźnie, oferującym noclegi, wyciągi narciarskie, lodowisko naturalne, trasy biegowe, snow park, elektryczny wyciąg narciarski, park linowy i wspinaczkowy, pole do paintballa, wypożyczalnię rowerów i pole do minigolfa. Innych podmiotów działających w dziedzinie rekreacji, w tym turystyki nie utworzono.

(akta kontroli str. 99-100, 109)

1.11. Na zadania z zakresu turystyki wydatkowano ogółem 62.222,4 tys. zł. Największe wydatki zrealizowano w 2015 r. i 2017 r. – odpowiednio 47.054,7 tys. zł i 7.388,3 tys. zł, zaś najmniejsze w 2016 r. i I połowie 2018 r. – odpowiednio 4.184,4 tys. zł i 3.593 tys. zł. Znacząca kwota wydatków w 2015 r. związana była z realizacją projektów dofinansowanych ze środków UE „Trasy rowerowe w Województwie Podlaskim”, na który przeznaczono 39.201,2 tys. zł⁴⁵ i „Podlaskie – odwieczna potrzeba natury”, na który przeznaczono 2.702,8 tys. zł. Natomiast wzrost wydatków w 2017 r. związany był z realizacją inwestycji w nadzorowanych przez Urząd instytucjach kultury, których koszt wyniósł 2.442,8 tys. zł⁴⁶.

W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) środki własne Województwa wydatkowane w kwocie 23.712,2 tys. zł stanowiły 38,1% wydatków na turystykę, zaś pozostałe 61,9% wydatków, tj. 38.508,2 tys. zł stanowiły środki uzyskane ze źródeł zewnętrznych, w tym środki z UE 38.333,6 tys. zł⁴⁷ i wkład własny organizacji pozarządowych 174,6 tys. zł.

Największe wydatki na zadania z zakresu promocji i turystyki poniesiono w dziale 630 *Turystyka* – 44.977,5 tys. zł⁴⁸, w dziale 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* – 9.339,2 tys. zł⁴⁹ i dziale 750 *Administracja publiczna* – 6.986 tys. zł⁵⁰. Pozostałe wydatki poniesiono w działach 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, 010 *Rolnictwo i łowiectwo* oraz 926 *Kultura fizyczna* – odpowiednio 291,7 tys. zł, 96 tys. zł i 530 tys. zł.

⁴⁰ M.in. 14 jednostek samorządu terytorialnego (w tym Województwo), 19 stowarzyszeń (fundacji, organizacji lub placówek kulturalnych), 21 przedsiębiorców i uczelnia wyższa.

⁴¹ W tym w kolejnych latach 450 tys. zł, 460 tys. zł, 1.010 tys. zł i 12 tys. zł.

⁴² W tym w kolejnych latach 25,5 tys. zł, 14,1 tys. zł, 25,7 tys. zł i 69,5 tys. zł.

⁴³ W tym w kolejnych latach 475,5 tys. zł, 474,1 tys. zł, 1.035,7 tys. zł i 81,5 tys. zł.

⁴⁴ Dalej: „WOSiR Szelment”.

⁴⁵ W 2015 r.

⁴⁶ W pozostałych latach na realizację takich inwestycji przeznaczono od 166,5 tys. zł do 790,5 tys. zł.

⁴⁷ Ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: „EFRR”) w 2015 r. wydatkowano 36.066,6 tys. zł na realizację projektu „Trasy rowerowe w Województwie Podlaskim”, ze środków RPOWP wydatkowano w 2015 r. 2.267 tys. zł na realizację projektu „Podlaskie – odwieczna potrzeba natury”.

⁴⁸ W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) w dziale 630 na zadania z zakresu turystyki wydatkowano odpowiednio 42.651,1 tys. zł, 713,2 tys. zł, 1.363,1 tys. zł, 260 tys. zł.

⁴⁹ W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) w dziale 921 na zadania z zakresu turystyki wydatkowano odpowiednio 1.367,9 tys. zł, 1.975,9 tys. zł, 3.906,2 tys. zł, 2.089,2 tys. zł.

⁵⁰ W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) w dziale 750 na zadania z zakresu turystyki wydatkowano odpowiednio 2.830 tys. zł, 1.250,7 tys. zł, 1.808,8 tys. zł, 1.096,5 tys. zł.

W związku z realizacją zadań dotyczących rozwoju turystyki i promocji województwa w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) największe środki przeznaczono na inwestycje w infrastrukturę turystyczną 45.954,2 tys. zł (co stanowiło 73,9% ogółu środków na turystykę), promocję województwa – 10.005,2 tys. zł (16,1%), organizację przedsięwzięć promujących województwo – 3.268,2 tys. zł (5,2%), składki członkowskie w PROT – 1.932 tys. zł (3,1%), wsparcie przedsiębiorczości w turystyce – 511 tys. zł (0,8%), dotacje dla organizacji pozarządowych działających w zakresie turystyki – 297,7 tys. zł (0,5%) i informację turystyczną – 252,1 tys. zł (0,4%).

(akta kontroli str. 101-119)

1.12. Zgodnie z art. 11 ust. 2 udppiw Urząd powierzał realizację zadań publicznych Województwa w sferze turystyki i krajoznawstwa organizacjom pożytku publicznego i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy w trybie otwartych konkursów ofert. W badanym okresie przeprowadzono pięć takich konkursów: po jednym w latach 2015-2017 i dwa w 2018 r.⁵¹ W ich wyniku zawarto 34 umowy o udzielenie 309 tys. zł dotacji na realizację tych zadań (13 umów w 2015 r., po 6 w latach 2016 i 2017 oraz 9 w 2018 r.).

(akta kontroli str. 120-123)

Analiza trzech konkursów przeprowadzonych w latach 2015-2017 (po jednym z każdego roku)⁵² wykazała, że:

- Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert zgodnie z art. 13 ust. 3 udppiw upubliczniono na stronie internetowej Urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej⁵³ i w miejscu publicznie dostępnym na tablicy ogłoszeń Urzędu. Ogłoszenia zawierały wymagane art. 13 ust. 2 ww. ustawy informacje o: rodzaju zadań, wysokości środków publicznych przeznaczonych na ich realizację, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadań, terminie składania ofert, trybie i kryteriach ich wyboru oraz terminie dokonania wyboru, zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami. Termin na złożenie ofert wnosił co najmniej 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia o konkursie.
- Oceny ofert dokonywały komisje powoływane przez Zarząd, w skład których stosownie do art. 15 ust. 2b i 2d udppiw wchodził przedstawiciel Zarządu oraz członkowie wskazani przez organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy. Członkowie komisji złożyli wymagane art. 15 ust. 2f oświadczenia o braku przesłanek do wyłączenia z postępowania lub o ich wystąpieniu.
- W trzech konkursach złożono 97 ofert (30 w 2015 r., 36 w 2016 r. i 31 w 2017 r.), z powodu błędów formalnych komisje odrzuciły 44 oferty (w kolejnych latach 12, 25 i 7).
- Komisje zaproponowały udzielenie dotacji na realizację 29 zadań (18 w 2015 r., sześciu w 2016 r. oraz pięciu w 2017 r.) w łącznej kwocie 189,5 tys. zł (w kolejnych latach 94,5 tys. zł, 35 tys. zł i 60 tys. zł). Ostateczną decyzję ws. udzielania dotacji zgodnie z uchwałami Sejmiku ws. programów współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udppiw w latach 2015-2017⁵⁴ podejmował

⁵¹ Uchwały Zarządu: nr 14/117/2015 z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa w 2015 r., nr 110/1330/2016 z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację w 2016 r. zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa, nr 186/2451/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację w 2017 r. zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa, nr 280/3940/2018 z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie udzielenia dotacji z budżetu województwa na realizację w 2018 r. zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa, nr 3041/4399/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r. w sprawie udzielenia dotacji z budżetu województwa na realizację w 2018 r. zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa.

⁵² Analizą objęto trzy postępowania konkursowe z lata 2015-2017, w których wyłonione zadania zakończono i rozliczono do 30 września 2018 r.

⁵³ Dalej: „BIP”.

⁵⁴ Uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego: nr XLIV/521/14 z dnia 13 października 2014 r., nr XV/124/15 z dnia 26 października 2015 r. oraz nr XXX/271/16 z dnia 30 listopada 2016 r.

Zarząd. Decyzje te podjęto przed upływem 30 dni (w 2015 r.) i 40 dni (w 2016 i 2017 r.) od zakończenia naborów, tj. zgodnie z uchwałami Sejmiku ws. ogłoszenia konkursów.

- W wyniku przeprowadzonych konkursów Zarząd udzielił dotacji na realizację 28 zadań (16 w 2015 r. i po sześciu w latach 2016-2017) o łącznej wartości 173,5 tys. zł. Wyniki naborów opublikowano niezwłocznie, tj. w dniu podjęcia decyzji przez Zarząd na stronie internetowej Urzędu, w BIP i w miejscu publicznie dostępnym na tablicy ogłoszeń Urzędu. Ogłoszenia zawierały wymagane art. 15 ust. 2h udppiw informacje, tj. nazwę oferenta, zadania publicznego i wysokość przyznanych środków publicznych.

Badaniem objęto pięć ofert oraz zawartych i zrealizowanych na ich podstawie umów⁵⁵ na wykonywanie zadań publicznych należących do Województwa w sferze turystyki i krajoznawstwa o wartości 89,8 tys. zł, w tym 52,9 tys. zł sfinansowanych z dotacji (co stanowiło 16,8% wydatków z tytułu udzielonych w badanym okresie dotacji na realizację zadań z zakresu turystyki i krajoznawstwa). Ustalono, że:

- oferty były kompletne (zawierały elementy wymagane art. 14 ust. 1 udppiw), zgodnie z warunkami naboru wynikającymi z ogłoszenia, zawierały wymagane załączniki i zostały zgłoszone w terminie przez uprawnione podmioty;
- oferty oceniono zgodnie z art. 15 ust. 1 udppiw wg kryteriów określonych w naborze, tj. w ogłoszeniach o konkursach i podjętych w latach 2014-2016 uchwałach ws. programu współpracy Województwa z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udppiw;
- umowy na realizację zadań zawarto po upływie od 17 dni do 37 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursów. W czterech z pięciu badanych przypadków Zarząd udzielił oferentom wsparcia w kwocie niższej niż wnioskowana, co wymagało aktualizacji harmonogramów rzeczowo-finansowych i kosztorysów do wysokości przyznanej dotacji, a w jednym nastąpiła zmiana we władzach organizacji, co również wiązało się z koniecznością dostarczenia aktualnych dokumentów. Po ich otrzymaniu, co trwało od 6 do 23 dni, możliwe było sporządzenie umów, które wymagały akceptacji odpowiednich pracowników Urzędu (zgodnie z *Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowych*) i podmiotów, którym przyznano dotację. Umowy zawierano przed planowanym terminem wszczęcia realizacji dotowanych zadań;
- treść umów była zgodna z wymogami art. 16 udppiw i uwzględniała elementy określone w art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁶;
- prawidłowość realizacji zadań i wykorzystania powierzonych środków nie była przedmiotem kontroli u beneficjentów. Urząd realizował kontrolę poprzez: udział w imprezach promocyjnych, w przypadku wątpliwości odnośnie rozliczeń finansowych weryfikował kserokopie dokumentów⁵⁷, a w ramach opracowywania niekomercyjnych wydawnictw weryfikował ich zgodność z opisem zawartym w ofercie;
- umowy prawidłowo i terminowo rozliczono w zakresie realizacji zadania, poniesionych kosztów i wkładu własnego podmiotów zewnętrznych, a niewykorzystane dotacje w łącznej kwocie 0,8 tys. zł zwrócono w terminie⁵⁸.

Na podstawie ofert realizacji zadania publicznego, Zarząd zgodnie z art. 19a udppiw, tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert udzielił 11 dotacji (trzech w 2015 r., dwóch w 2016 r., czterech w 2017 r. i dwóch w 2018 r.) na realizację przez organizacje

⁵⁵ Zbadano pięć losowo wybranych umów na realizację zadania publicznego wyłonionych w ww. trzech konkursach ofert przeprowadzonych w latach 2015-2017. Były to umowy zawarte z [1] Białostockim Oddziałem Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego na zadanie *Odnowienie turystycznego szlaku pieszego "Szlakiem prawosławnych świątyń"*, [2] Suwalską Izbą Rolniczo-Turystyczną na zadanie *"Pakiet podróżnika po Województwie Podlaskim"*, [3] Augustowską Organizacją Turystyczną na zadanie *"Z biegiem Kanalu Augustowskiego"*, [4] PROT na zadanie *Publikacja z weekendową ofertą turystyczną Województwa Podlaskiego "Podlaskie na weekend"* oraz [5] LOT "Region Puszczy Białowieskiej" na zadanie *"Odnowienie szlaków nordic walking w regionie Puszczy Białowieskiej"*.

⁵⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁵⁷ Potwierdzonych za zgodność z oryginałem.

⁵⁸ W wyniku realizacji badanych zadań nie powstały nowe produkty turystyczne wykorzystywane w promocji województwa.

pozarządowe zadań publicznych należących do Województwa w sferze turystyki i krajoznawstwa na łączną kwotę 62,9 tys. zł (w tym 24 tys. zł w 2015 r., 9,5 tys. zł w 2016 r., 11,4 tys. zł w 2017 r. i 18 tys. zł w 2018 r.)⁵⁹. Ponadto uchwałą ws. udzielenia dotacji na realizację zadania publicznego Województwa w 2018 r. przez organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpiw w zakresie dofinansowania wkładów własnych do projektów finansowanych ze środków zewnętrznych⁶⁰, w 2018 r. Zarząd udzielił jednej dotacji w kwocie 6 tys. zł na sfinansowanie wkładu własnego LOT „Region Puszczy Białowieskiej” w realizację projektu „E-platforma w Regionie Puszczy Białowieskiej”, dofinansowanego środkami EFRR w wysokości 45,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 120-132)

1.13. W opinii Dyrektora Departamentu Edukacji, Sportu i Turystyki, w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej⁶¹ potrzebne są zmiany dotyczące funkcjonowania informacji turystycznej. Ponieważ obowiązujące przepisy nie określają jednoznacznie, jakie podmioty są zobowiązane do prowadzenia informacji turystycznej, a ustawa ta określa jedynie, że do zadań regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych należy „wspomaganie funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej”. Ponadto wskazała, że samo pojęcie „informacja turystyczna” również nie jest określone.

(akta kontroli str. 406-408)

2. Efektywność i skuteczność realizacji działań dotyczących promocji oraz informacji turystycznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Stopień osiągnięcia celów wyznaczonych w Strategii monitorowany był przez Regionalne Obserwatorium Terytorialne⁶², które sporządzało coroczne raporty z jej realizacji. Analizowano w nich stopień osiągnięcia wskaźników poszczególnych celów strategicznych. Zgodnie z założeniami Strategii, określone w niej wskaźniki powinny zostać osiągnięte w 2020 r., tj. ostatnim roku jej obowiązywania.

(akta kontroli str. 133)

2.2. Wskaźniki stopnia osiągnięcia celów strategicznych podlegały ewaluacji na podstawie rekomendacji zawartych w rocznych raportach z realizacji Strategii⁶³. W związku z rekomendacjami zawartymi w raportach za 2014 i 2016 r., docelowe wskaźniki celu strategicznego nr 1 *konkurencyjna gospodarka*, tj. „PKB na 1 mieszkańca w cenach bieżących” i „liczba podmiotów w gospodarce narodowej w rejestrze REGON na 10 tys. ludności” w wartościach odpowiednio 30.687 zł w cenach stałych z 2005 r. i 830 szt. zwiększono do 39 tys. zł w cenach bieżących i 851 szt. Natomiast wskaźnik docelowy celu strategicznego nr 2 *powiązania krajowe i międzynarodowe*, tj. „wartość eksportu w przeliczeniu na 1 mieszkańca” zgodnie z rekomendacją zawartą w raporcie z realizacji Strategii za 2015 r. – z 1.132 euro do 2.000 euro. Przyczynami zwiększenia wartości docelowych wskaźników było ich osiągnięcie wcześniej niż planowano. Wartości docelowej wskaźnika „udział kapitału zagranicznego ulokowanego w województwie podlaskim w całkowitej wartości tego kapitału w Polsce” nie korygowano.

(akta kontroli str. 133)

2.3. Z raportów z realizacji Strategii za lata 2015-2017 wynika, że wartości wskaźników wzrastały. W latach 2014-2016 wartość wskaźników celu strategicznego nr 1 *konkurencyjna gospodarka*, którymi były „PKB na 1 mieszkańca w cenach bieżących” i „liczba podmiotów w gospodarce narodowej w rejestrze REGON na 10 tys. ludności” wzrosły odpowiednio z 32.352 zł do 34.312 zł i z 825 szt. do 842,5 szt. Natomiast wskaźniki celu strategicznego nr 2 *powiązania międzynarodowe i krajowe*, którym była „wartość eksportu w przeliczeniu na 1 mieszkańca” i „udział kapitału zagranicznego ulokowanego w województwie podlaskim w całkowitej wartości tego kapitału w Polsce” wzrosły odpowiednio z 1.559,1 euro (na koniec 2014 r.) do 1.662,8 euro (na koniec 2017 r.) i z 0,20% (na koniec 2014 r.)

⁵⁹ W żadnym przypadku wartość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza określonego w tym przepisie limitu 10 tys. zł.

⁶⁰ Uchwała nr 285/4046/2018 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 17 kwietnia 2018 r.

⁶¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 563.

⁶² Komórka organizacyjna Urzędu odpowiedzialna za monitorowanie stopnia osiągnięcia celów określonych w Strategii.

⁶³ Raporty opublikowano na stronie <https://rot.wrotapodlasia.pl/>

do 0,26% (na koniec 2016 r.). Wynikający z raportów stopień osiągnięcia poszczególnych wskaźników celów strategicznych *konkurencyjna gospodarka* oraz *powiązania krajowe i międzynarodowe* w latach 2015-2017 wskazuje, że ich wartości docelowe powinny być osiągnięte w ostatnim roku obowiązywania Strategii, gdyż docelową wartość wskaźników: „PKB na 1 mieszkańca w cenach bieżących” ustalono na 39 tys. zł, „liczba podmiotów w gospodarce narodowej w rejestrze REGON na 10 tys. ludności” na 851 szt., „wartość eksportu w przeliczeniu na 1 mieszkańca” na 2.000 euro, a „udział kapitału zagranicznego ulokowanego w województwie podlaskim w całkowitej wartości tego kapitału w Polsce” na 0,34%. (akta kontroli str. 133)

2.4. W Strategii wskazano, że największy potencjał w regionie mają: turystyka wypoczynkowa na obszarach cennych przyrodniczo i nad jeziorami, aktywna turystyka rowerowa i kajakowa, turystyka zdrowotna, kulturowa i pielgrzymkowa. W latach 2015-2018 za pomocą wydawnictw zawierających katalogi produktów turystycznych, konferencji, wizyt studyjnych dziennikarzy, wydarzeń sportowych i rekreacyjnych, targów, audycji radiowych i telewizyjnych, portali internetowych oraz mediów społecznościowych promowano następujące rodzaje turystyki i markowe produkty turystyczne:

- turystykę wypoczynkową na obszarach cennych przyrodniczo i nad jeziorami oraz aktywną: m.in. za pomocą takich produktów jak: *Wschodni Szlak Rowerowy „Green Velo”*, *WOSIR Szelment*, *Nordic Walking Park – Kraina Puszczy i Żubra*, *Kanał Augustowski – droga wodna na wschód*, *Szlak wodny Pisa-Narew*,
- turystykę przyrodniczą: Sieć ścieżek edukacyjnych Biebrzańskiego Parku Narodowego, 7-dniowa wycieczka rowerowa po Puszczy Białowieskiej „*Wśród Żubrów*”, Las przyjazny turystom, sieć ścieżek edukacyjnych Wigierskiego Parku Narodowego, Szlak najdłuższej rzeki Europy – Gondole na Narwi, Białowiecki Szlak Transgraniczny, Podlaski Szlak Bociani,
- turystykę kulturową: Szlak Tatarski – Podlaski Orient, Centrum Rękodzieła Ludowego w Niemczynie, Podlaski Szlak Kulturowy „*Drzewo i Sacrum*”, Kruszyniany – mała ojczyzna Tatarów Polskich, Międzynarodowy Festiwal „*Hajnowskie Dni Muzyki Cerkiewnej*”, Szlak Esperanto i Wielu Kultur),
- turystykę pielgrzymkową (Kanał Augustowski – Szlak Papieski).

Tym samym działania Urzędu w zakresie promocji turystyki wpisywały się w zapisy Strategii (przedstawione w punkcie 1.1 wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 6-80, 134-140, 406-408)

2.5. Dyrektor Departamentu Edukacji, Sportu i Turystyki wyjaśniła, że Urząd monitoruje zainteresowanie portalem internetowym www.wrotapodlasia.pl (zakładka *Turystyka*), a także profilem na Facebooku *podlaskiezasilanienaturą* przy pomocy liczby odwiedzin strony i polubień profilu. Analiza liczby odwiedzających stronę internetową i polubień na Facebooku wskazuje, że wzrasta zainteresowanie produktami prezentowanymi za pomocą tych narzędzi. Od listopada 2016 r. do listopada 2018 r. liczba polubień na Facebooku wzrosła z 7,6 tys. do 8,6 tys., zaś liczba odwiedzin portalu (*wrotapodlasia*, zakładka *turystyka*) wzrosła z 50,9 tys. w 2016 r. do 71 tys. w 2017 r. (zaś na dzień 30 czerwca 2018 r. wyniosła 43,2 tys.)⁶⁴. Efektywność działań mierzono też ilością rozdawanych papierowych materiałów promocyjnych podczas targów i innych ważnych wydarzeń promocyjnych, których w latach 2015-2018 rozprowadzono około 128,5 tys. egz. (akta kontroli str. 98, 426-427)

⁶⁴ W czasie kontroli NIK dane za okresy wcześniejsze nie były dostępne.

2.6. W latach 2015-2018 Województwo promowało 91 markowych produktów turystycznych, z czego 63 powstały przed 2015 r., po 11 w latach 2015-2016⁶⁵ i po trzy w latach 2017-2018⁶⁶. Certyfikat POT „Najlepszy produkt turystyczny” miało 13 produktów, w tym 12 powstałych przed 2015 r.⁶⁷ i powstały w 2016 r. *Wschodni Szlak Rowerowy „Green Velo”*. Ponadto dwa produkty: *Dolina i Bagna Biebrzy – ostoja dzikiej przyrody* (powstały przed 2015 r.) oraz *„Gościnność i smaki Regionu Puszczy Białowieskiej”* (z 2015 r.) uzyskały⁶⁸ tytuł European Destinations of Excellence – Modelowe Ośrodki Turystyczne Europy. (akta kontroli str. 141-144)

2.7. W latach 2015-2018 Samorząd Województwa nie wprowadził w regionie instrumentów zachęcających turystów do skorzystania z oferty turystycznej regionu, umożliwiających np. tańszy dostęp do obiektów i atrakcji turystycznych oraz audioprzewodników dla turystów. Dyrektor Departamentu Edukacji, Sportu i Turystyki wyjaśniła, że Urząd nie analizował możliwości samodzielnego wprowadzenia takich instrumentów, jednak uczestniczył we wszystkich edycjach akcji „Polska zobacz więcej – weekend za pół ceny” organizowanej przez POT. Na swojej stronie internetowej informował o tym działaniu promocyjnym, mającym na celu przedłużenie sezonu turystycznego i propagowaniu udziału w wyjazdach turystycznych. Ponadto wskazała, że audioprzewodniki turystyczne wprowadzają zazwyczaj operatorzy / właściciele atrakcji turystycznych⁶⁹, niektóre z nich finansowano ze środków RPOWP. Urząd uczestniczył zaś we wdrożeniu innowacyjnego narzędzia (projekt PROT) – wirtualnej wycieczki Street View po Kanale Augustowskim opartego na mapach Google. Obecnie z tej platformy korzysta na świecie jedynie część rzeki Wisły, rzeki Kolorado w USA, Amazonka w Brazylii czy kanały w Anglii. Narzędzie to z pewnością przyczyni się do szerokiej promocji Kanału Augustowskiego – markowego produktu turystycznego. (akta kontroli str. 145-146, 406-408)

2.8. W promocji turystycznej regionu Urząd wykorzystywał wydarzenia sportowe, gospodarcze i kulturalne. W badanym okresie Urząd brał udział w 39 takich wydarzeniach, w tym w 19 targach i wystawach (10 zagranicznych) o charakterze gospodarczym, w 12 festiwalach, w 3 konferencjach (w tym organizowanej przez Polską Izbę Turystyki pod patronatem Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz POT), 2 imprezach (w tym zagranicznej), pikniku, gali i festynie. Organizatorem większości tych wydarzeń były podmioty zewnętrzne, m.in. POT i Narodowe Centrum Wystawiennicze Belexpo. Urząd zorganizował sześć wydarzeń, w tym konferencję „Możliwości rozwoju turystyki rowerowej w podlaskich parkach narodowych i krajobrazowych a ich ochrona”, „Piknik bez granic” Transgraniczna Majówka na Kanale Augustowskim, uroczystość wręczenia certyfikatów Miejscom Przyjaznym Rowerzystom oraz Na kulinarnym szlaku wschodniej Polski (festiwal organizowany w latach 2016-2018). Urząd nie ubiegał się o patronat Ministerstwa Sportu i Turystyki lub POT nad wydarzeniami, które organizował. Dyrektor Departamentu Edukacji, Sportu i Turystyki wyjaśniła, że nie było takiej potrzeby, gdyż wydarzenia te miały wyłącznie charakter regionalny.

W promocji turystycznej województwa Urząd wykorzystywał portal internetowy *wrotapodlasia* i profil w mediach społecznościowych *podlaskiezasilanenaturą*. Ponadto w ramach projektu „Podlaskie – odwieczna potrzeba natury” utworzył dwujęzyczny portal

⁶⁵ M.in. Z biegiem Kanału Augustowskiego, Suwalki Blues Festival, Spływy tratwami biebrzańskimi, Gościnność i smaki Regionu Puszczy Białowieskiej, Sanatorium Uzdrowiskowe Augustów, Kanał Augustowski – Szlak Papieski.

⁶⁶ M.in. Festiwal Wielu Kultur i Narodów „Z wiejskiego podwórza”, Muzeum Rolnictwa im. ks. Krzysztofa Kluka w Ciechanowcu, Szlak turystyczny „Kraina Wątku i Osnowy”.

⁶⁷ „Wśród Żubrów – 7-dniowa wycieczka po Puszczy Białowieskiej”, Podlaski Szlak Bociani, Jantarowy Kasztel, Sieć ścieżek edukacyjnych Biebrzańskiego Parku Narodowego, „Jarmark Folkloru i Jadła Kresowego bliny, cepeliny, pierogi”, Szlak Tatarski, „Gościnny Białystok”, Białowiecki Szlak Transgraniczny, Mistrzostwa Polski w Pływaniu na Byłe Czym „Co ma pływać nie utonie”, Kanał Augustowski – Szlak Papieski, WOSiR Szelmont, Opera i Filharmonia Podlaska – Europejskie Centrum Sztuki.

⁶⁸ Odpowiednio w 2010 i 2015 r.

⁶⁹ W regionie takie rozwiązania stosuje się m.in. w muzeum Białowieckiego Parku Narodowego, Centrum Informacji Turystycznej w Kurlanach, Muzeum Wigier w Starym Folwarku, Muzeum Rolnictwa w Ciechanowcu.

internetowy⁷⁰ i aplikację mobilną⁷¹ zawierającą informacje o atrakcjach i wydarzeniach turystycznych i kulturalnych, bazie noclegowej, gastronomicznej oraz szlakach turystycznych. Wg danych z 29 marca 2016 r. portal ten⁷² miał 16.835 odsłon. Ponadto w 2018 r. udzielił 6 tys. zł dotacji na sfinansowanie wkładu własnego LOT „Region Puszczy Białowieskiej” w ramach projektu „E-platforma w Regionie Puszczy Białowieskiej” dofinansowanego też z EFRR kwotą 45,5 tys. zł. W ramach projektu planowane jest wdrożenie e-platformy do zarządzania ruchem turystycznym w rejonie Puszczy Białowieskiej, zawierającej kompleksowe informacje o atrakcjach, szlakach turystycznych, obiektach gastronomicznych i noclegowych regionu. Z jej pomocą zostaną udostępnione usługi on-line umożliwiające transfer danych i interakcję w dwóch kierunkach: klient – usługodawca, klient – obiekt noclegowy i redaktor lokalny – moderator.

(akta kontroli str. 98, 146-150, 168-285, 383-396)

2.9. Ze sprawozdań z realizacji należących do Województwa badanych zadań publicznych w zakresie turystyki wynika, że zgodnie ze złożonymi wnioskami i zawartymi umowami wymienionymi w punkcie 1.12, efekty ich realizacji były następujące:

- odnowienie turystycznego szlaku pieszego „Szlakiem prawosławnych świątyń”: odnowiono szlak na odcinku 82,35 km,
- opracowanie pakietu podróznika po województwie: przygotowano 3 tys. egz. materiałów promocyjnych i włączono w promocję turystyczną regionu 40 podmiotów z branży turystycznej,
- organizacja imprezy „Z biegiem Kanału Augustowskiego”: zorganizowano jednodniową imprezę i zapoznano jej 210 uczestników z Kanałem Augustowskim,
- publikacja z ofertą turystyczną „Podlaskie na weekend”: opublikowanie wydawnictwa w językach polskim, angielskim, rosyjskim i niemieckim (5 tys. egzemplarzy),
- odnowienie szlaków nordic walking w regionie Puszczy Białowieskiej: odnowiono 100 km szlaków.

(akta kontroli str. 124-216)

2.10. W badanym okresie Urząd współpracował w dziedzinie promocji turystycznej z innymi samorządami, w tym Województwami: Warmińsko-Mazurskim, Lubelskim, Podkarpackim i Świętokrzyskim oraz z Powiatem Hajnowskim, w celu rozwoju i promocji *Wschodniego Szlaku Rowerowego „Green Velo”*. Efektem współpracy był udział w targach i wydarzeniach krajowych i zagranicznych oraz programach telewizyjnych, publikacja filmów promocyjnych na portalach informacyjnych i prowadzenie kanałów społecznościowych. W ramach projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo podlaskie” współpracował m.in. z 36 gminami i 9 powiatami z terenu województwa w efekcie, którego powstało 592 km oznakowanych tras rowerowych. Urząd prowadził też współpracę z organizacjami pozarządowymi, w tym z Polską Izbą Turystyki (promocja Kanału Augustowskiego jako transgranicznego produktu turystycznego), Bractwem Cerkiewnym Św. Mikołaja w Białymstoku (współorganizacja rajdu rowerowego szlakiem „Green Velo”) i z Fundacją Przyszłości Obszarów Chronionych Instytutu Kronenberga w Białowieży (współorganizacja międzynarodowej konferencji „Turystyka na obszarach przyrodniczo cennych”).

(akta kontroli str. 151-153, 156-167, 383-396)

2.11. W latach 2015-2017 zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego⁷³ wzrosła liczba turystów korzystających z turystycznych obiektów noclegowych w województwie z 606,5 tys. do 666,8 tys., tj. o 9,0%. i liczba turystów zagranicznych korzystających z turystycznych obiektów noclegowych – z 157,8 tys. do 162,9 tys., tj. o 3,2%. Zwiększyła się m.in. liczba turystów z Litwy (o 6,8 tys.), Niemiec (o 4,0 tys.), Łotwy (o 3,9 tys.), Rosji (o 2,5 tys.), Estonii, Ukrainy i Finlandii (o 1,3-1,4 tys.). Malala natomiast znacząco liczba

⁷⁰ www.odkryjpodlaskie.pl.

⁷¹ OdkryjPodlaskie.pl/pl/aplikacja-mobilna.

⁷² Administrowany przez PROT.

⁷³ Na podstawie raportów GUS: *Turystyka w 2015 r.* (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2015-roku,1,13.html>), *Turystyka w 2016 r.* (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2016-roku,1,14.html>), *Turystyka w 2017 r.* (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2017-roku,1,15.html>).

turystów z Białorusi (z 74,1 tys. do 47,5 tys.), którzy mimo to pozostali największą zagraniczną grupą korzystającą z turystycznych obiektów noclegowych (w latach 2015 i 2017 stanowili oni kolejno 46,9% i 29,2% turystów zagranicznych). Województwo nie posiadało danych o liczbie odwiedzin jednodniowych (bez korzystania z bazy noclegowej) w latach 2015-2017. (akta kontroli str. 154-155)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

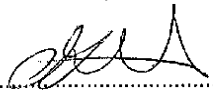
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

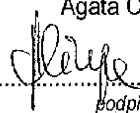
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, 10 grudnia 2018 r.

Kontroler:
Marcin Bielawski
specjalista k. p.


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis