



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.023.04.2018



Michał Mikołaj Podbielski

Prezes Zarządu

Podlaskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej
ul. Malmada 6, 15-369 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	Podlaska Regionalna Organizacja Turystyczna ¹ , ul. Malmeda 6, 15-369 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Mikołaj Podbielski, Prezes Zarządu PROT od 14.04.2016 r. ² Poprzednio, od 26.08.2009 r. do 13.04.2016 r. Prezesem Zarządu PROT był Bartłomiej Andruk.
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 ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Mariusz Lenkiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/134/2018 z 1.10.2018 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: PROT lub Stowarzyszenie.

² Dalej: Prezes.

³ Tj. do 30.11.2018 r.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PROT w latach 2015-2018 prawidłowo wykonywała zadania w zakresie promocji turystyki i rozwoju informacji turystycznej oraz skutecznie i efektywnie realizowała zadania finansowane ze środków publicznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie NIK działania Stowarzyszenia w zakresie promocji turystyki i rozwoju informacji turystycznej przyczyniły się do wzrostu turystycznej atrakcyjności regionu Podlasia. W badanym okresie promowano 50 produktów lub usług turystycznych, w tym markowe produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym, m.in. Puszcę Białowieską, Szlak Tatarski, Podlaską kuchnię regionalną i innowacyjne produkty turystyczne, np. Pawilon edukacyjny w rezerwacie pokazowym żubrów Białowieskiego Parku Narodowego. W promocji ww. produktów i usług wykorzystano w latach 2015-2017 rocznie od 22 do 32 wydarzeń sportowych, kulturalnych i gospodarczych. Prowadzono promocję w internecie, z wykorzystaniem stron internetowych i portali społecznościowych, wydawano i kolportowano materiały promocyjne, organizowano wizyty studyjne dziennikarzy z kraju i zagranicy oraz uczestniczono w targach turystycznych.

W promocji turystycznej współpracowano z Polską Organizacją Turystyczną i jej ośrodkami zagranicznymi, jednostkami samorządu terytorialnego, lokalnymi organizacjami turystycznymi oraz branżą turystyczną. PROT prowadziła też Regionalne Centrum Informacji Turystycznej w Białymstoku⁶ oraz organizowało szkolenia, konferencje i spotkania branży turystycznej z regionu. Stowarzyszenie realizowało zadania dofinansowane ze środków publicznych zgodnie z obowiązującymi przepisami, regulacjami wewnętrznymi i umowami oraz uzyskało zakładane efekty tych zadań.

Integrowaniu środowisk lokalnych w zakresie turystyki i koordynowaniu wszelkich działań proturystycznych w województwie i kompletnej realizacji działań dotyczących informacji i promocji turystycznej Podlasia nie służyło jednak ograniczenie od 23.11.2015 r. współpracy ze stolicą regionu – Miastem Białymstok.

NIK zauważa też, że w trakcie kontroli PROT podjęła działania inicjujące przyjęcie długofalowej strategii działań turystycznych, w tym określającej cele i wskaźniki ich realizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

1. Prawidłowość realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu faktycznego

1.1. PROT jest stowarzyszeniem zarejestrowanym 22.10.2002 r. w Krajowym Rejestrze Sądowym⁷, działającym w obszarze promocji turystyki i informacji turystycznej na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach⁸, ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej⁹ i statutu PROT. (akta kontroli str. 2-9)

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: RCIT.

⁷ Pod nr 136209.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 210, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 563. Dalej: ustawa o POT.

1.2. W statucie Stowarzyszenia określono m.in.: teren działania (województwo podlaskie) i siedzibę (Białystok); zasady nabywania i utraty członkostwa przez członków PROT; organy Stowarzyszenia (Walne Zgromadzenie Członków, Zarząd i Komisja Rewizyjna) wraz z ich kompetencjami i zasadami dokonywania wyboru; sposoby pozyskiwania środków finansowych i ustanawiania składek członkowskich oraz inne niezbędne elementy określone w art. 10 ust. 1 ustawy o stowarzyszeniach. (akta kontroli str. 3-11)

Ponadto w statucie określono główne cele i zakres działań Stowarzyszenia. Jako cele działalności w § 6 ust. 1 statutu wskazano m.in.: kreowanie i promowanie pozytywnego i atrakcyjnego wizerunku województwa na krajowych i zagranicznych rynkach turystycznych; wspieranie rozwoju turystyki zgodnie ze *Strategią Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*; integrowanie środowisk lokalnych w zakresie turystyki oraz koordynowanie wszelkich działań proturystycznych. Natomiast w § 6 ust. 2 statutu – jako działania w zakresie osiągnięcia ww. celów określono m.in.: współpracę z instytucjami państwowymi, samorządowymi i społecznymi, osobami fizycznymi oraz przedsiębiorcami działającymi w obszarze turystyki; akcje promocyjne; działania na rzecz rozwoju infrastruktury turystycznej oraz prowadzenie regionalnego centrum informacji turystycznej i gromadzenie danych w ww. zakresie. (akta kontroli str. 3-11)

1.3. W latach 2015-2017 Stowarzyszenie zrzeszało odpowiednio 51, 54 i 57 członków, zaś na dzień 30.06.2018 r. liczba ta uległa nieznacznemu zmniejszeniu (o 5,3%) do 54 członków¹⁰. Przyczyną tego było nieopłacanie składek i rezygnacja z członkostwa. Dyrektor biura PROT wyjaśniła m.in., że „częstą przyczyną występowania ze Stowarzyszenia jest chęć zakładania przez samorządy lokalnych organizacji turystycznych, które następnie stają się członkami PROT. Poprzez taką konstrukcję, samorządy oszczędzają na wysokości składek członkowskich, ponieważ zgodnie z naszym statutem stowarzyszenia będące naszymi członkami mają w porównaniu z innymi organizacjami i jednostkami niższe składki”. (akta kontroli str. 12-13)

Od 23.11.2015 r. członkiem Stowarzyszenia przestało być Miasto Białystok (które wystąpiło z PROT). Do 23.11.2015 r. PROT promowała Miasto m.in.: [1] na 16 targach turystycznych (10 w kraju i 6 za granicą), [2] w wydawanych i kolportowanych materiałach i publikacjach (m.in. „Spacerkiem po Białymstoku” w nakładzie 10 tys. egz.), [3] za pomocą strony internetowej www.podlaskieit.pl i mediów społecznościowych (m.in.: w dziewięciu artykułach informacyjnych dotyczących Białegostoku i wydawanym corocznie internetowym biuletynie informacyjnym), [4] poprzez organizację wizyt studyjnych w mieście¹¹. Po wystąpieniu Miasta, PROT znacząco zmniejszyła zakres jego promocji, ograniczając ją do informacji turystycznej udzielanej przez RCIT. Od 24.11.2015 r. do 30.06.2018 r. PROT nie promowała miasta na 23 targach turystycznych, w których uczestniczyła, w 8 wydanych publikacjach i podczas wizyt studyjnych. Znacząco ograniczono również promocję Białegostoku w internecie (w ww. okresie Stowarzyszenie zamieściło jedynie sześć informacji o planowanych w mieście wydarzeniach¹², natomiast nie promowało go w żadnym z 12 artykułów publikowanych na nowej stronie internetowej www.podlaskie.travel).

(akta kontroli str. 14-19, 23-28, 263, 266-268)

¹⁰ Członkami Stowarzyszenia było m.in. 14 jednostek samorządu terytorialnego (m.in. Samorząd Województwa), 19 stowarzyszeń (fundacji, organizacji lub placówek kulturalnych) oraz 21 przedsiębiorców, działających na terenie województwa.

¹¹ Po dwie wizyty studyjne zorganizowano w latach 2013-2014, kolejno dla touroperatorów i dziennikarzy z Litwy oraz dziennikarzy z Ukrainy.

¹² Na stronie internetowej www.podlaskieit.pl.

Prezes wyjaśnił m.in., że po wystąpieniu Białegostoku z PROT „działalność Stowarzyszenia w zakresie promowania Białegostoku jako miasta jest znacząco mniejsza. Od 2016 r. ograniczała się w zasadzie do udzielania podstawowych informacji turystycznych w RCIT z wykorzystaniem materiałów przekazywanych przez miasto na wniosek PROT. Kierunki działań PROT skupiają się na promowaniu członków Stowarzyszenia, co wynika ze statutu”. Wg wyjaśnienia pracownika RCIT, Centrum dysponowało i udostępniało turystom mniejszą liczbę materiałów promocyjnych dotyczących Białegostoku niż w 2015 r. Prezes wyjaśnił też, że „Współpraca PROT i miasta Białystok w dziedzinie promocji turystycznej powinna być czymś naturalnym. Z punktu widzenia turysty brak takiej współpracy jest niezrozumiały. PROT uważa, że brak formalnej współpracy jest niekorzystny z punktu widzenia pełnego wykorzystania potencjału turystycznego województwa. Białystok pełni centralną rolę w rozwoju regionu, również w zakresie turystyki. Poza niezaprzeczalnymi walorami turystyczno-kulturalnymi, jest bazą wypadową do zwiedzania pozostałych części województwa. PROT podejmowała rozmowy w latach ubiegłych na temat podjęcia ponownej współpracy i jest otwarta na wszelkie propozycje i sugestie w tym zakresie. PROT stoi na stanowisku, że dla dobra turystów oraz wizerunku miasta i regionu, powinno być stworzone jedno centrum informacji turystycznej w Białymstoku, które byłoby prowadzone wspólnie”. Dodał, że „sam Białystok jako miasto nie stanowi całościowego produktu turystycznego. Staje się on atrakcyjny w połączeniu z innymi atrakcjami regionu. Stowarzyszenie na co dzień zajmuje się przygotowywaniem i promocją kompleksowych pakietów turystycznych i Białystok mógłby z tego doświadczenia korzystać, szczególnie w obecnej sytuacji, kiedy promocja miasta jest mniej widoczna”. Pracownik RCIT wyjaśniła zaś m.in., że „ewentualne podjęcie takiej współpracy skutkowałoby pełniejszą obsługą turysty, z uwagi na możliwość dysponowania większą ilością materiałów promocyjnych dotyczących Białegostoku w punkcie informacyjnym Stowarzyszenia”. (akta kontroli str. 15-20)

W toku prowadzonej równolegle kontroli NIK w Urzędzie Miejskim w Białymstoku uzyskano m.in. wyjaśnienie, że jednym z powodów wystąpienia Miasta z PROT była znaczna wysokość składki członkowskiej (65,0 tys. zł w 2015 r.¹³), podczas gdy PROT promowała głównie miejsca inne niż Białystok. Prezes wyjaśnił, że „Różnicowanie w wysokości składek wynika z różnego potencjału i możliwości finansowych członków stowarzyszenia. Nie można ich traktować wprost jako opłaty za określony pakiet świadczeń promocyjnych, na zasadzie płacę więcej, więc należy mi się więcej. PROT nie jest agencją reklamową i nie świadczy usług promocyjnych sensu stricto. Zgodnie z postanowieniami statutu PROT jest powołana do kreowania i promowania pozytywnego wizerunku województwa na rynkach turystycznych, wspierania rozwoju turystyki oraz integrowania środowisk w sprawach z zakresu turystyki.” Dodał, że „Wysokości składek w szerokim znaczeniu są uzależnione od liczby mieszkańców na danym terenie oraz wysokości budżetów, tym niemniej nie mamy ustalonego konkretnego taryfikatora opartego o ustalony wskaźnik, np. stawkę na jednego mieszkańca”. (akta kontroli str. 15-20, 434-435)

1.4. Od 14.12.2015 r. PROT jest członkiem Stowarzyszenia Forum Regionalnych Organizacji Turystycznych, zrzeszającego regionalne organizacje turystyczne z całego kraju. Jak wyjaśniła Dyrektor biura PROT „celem działania Forum jest m.in. możliwość wypracowywania wspólnych stanowisk w wielu sprawach dotyczących funkcjonowania organizacji turystycznych, wymiana doświadczeń oraz

¹³ Dla porównania, składki członkowskie innych podmiotów w 2015 r. były następujące: Samorząd Województwa Podlaskiego – 450,0 tys. zł, Miasto Augustów – 10 tys. zł, Gmina Choroszcz – 4 tys. zł, przedstawiciele sektora prywatnego: od 0,6 do 1,2 tys. zł.

możliwość uczestnictwa w panelach dyskusyjnych i dzielenia się dobrymi praktykami". Stowarzyszenie w latach 2015-2018 (I półroczu) nie było członkiem międzynarodowych organizacji związanych z turystyką i promocją turystyczną.
(akta kontroli str. 13, 21-22)

1.5. Roczne plany działania i plany finansowe Stowarzyszenia każdorazowo zatwierdzane były przez Walne Zebranie Członków PROT, zaś sprawozdania z działalności merytorycznej przedstawiane były przez Zarząd na Walnym Zebraniu Członków, stosownie odpowiednio do §§ 17 i 20 statutu.
(akta kontroli str. 3-8, 21-22, 279-358)

1.6. Strona internetowa PROT www.podlaskie.it zawierała aktualne i zgodne ze stanem faktycznym informacje o działalności Stowarzyszenia, w tym aktualne dokumenty, tj.: statut, plany działania i sprawozdania z działalności merytorycznej oraz artykuły dotyczące działań PROT na rzecz promocji turystyki w województwie¹⁴. PROT prowadziła też odrębną stronę internetową www.podlaskie.travel, skierowaną bezpośrednio do potencjalnych turystów, informującą o produktach turystycznych w województwie, na której znajdowały się m.in. publikacje (np. „Podlaskie na weekend”) i 12 artykułów z oprawą graficzną promujących turystykę (np. „20 cm nad ziemią – podlaskie kładki, poznaj niedostępne tereny z perspektywy drewnianych kładek”, „Rzeczy, które robisz na Podlasiu nocą – Podlaskie jeden z najmniej zanieczyszczonych sztucznym światłem regionów Polski”, „Podlaskie parki narodowe – jeden region, cztery wyjątkowe światy”).
(akta kontroli str. 23-29)

Od 25.04.2018 r. stroną internetową www.podlaskie.travel, podobnie jak mediami społecznościowymi PROT zarządzała firma zewnętrzna¹⁵. Jak wyjaśnił pracownik Stowarzyszenia odpowiedzialny za promocję internetową turystyki w województwie, „(...) wybór treści i materiałów udostępnianych na stronach internetowych oparty jest o kryterium aktualności i atrakcyjności oraz dostosowany jest do bieżących oczekiwań turystów i mieszkańców województwa. Prowadzenie strony internetowej opiera się na ciągłej współpracy Stowarzyszenia i firmy zewnętrznej, co daje jak najbardziej pożądane efekty”.
(akta kontroli str. 23-29, 31)

1.7. W planach działalności PROT na lata 2015-2018 m.in.: uwzględniano szereg corocznych¹⁶ i jednorazowych wydarzeń promujących turystykę w województwie, w tym festiwale: „Up to Date”, „Podlaska Oktawa Kultur”, „Halfway”, „Suwałki Blues”, „Ciekawi Świata”, „Rock na bagnie”, „Podlasie SlowFest”, „Korowaja Mielnickiego w Mielniku”, „Kultury Tatarskiej”, „Zupy Świata” oraz inne wydarzenia sportowe, kulturalne i gospodarcze tj. „PKO Białystok półmaraton”, „Promocyjny Spływ Kajakowy Rzeką Bug”, „Nadbużańska Noc Kabaretowa”, „500 kajaków” w Drohiczyń, „Jesień w polu i zagrodzie” w Ciechanowcu, „Dream Trip Podlasie”¹⁷, „Muzyczne dialogi nad Bugiem”, „Podlaskie ziołami pachnące” w gminie Wasilków, „Podlaskie Święto Chleba” w Ciechanowcu, „Międzynarodowy Turniej Smaków na Zamku w Liwie”, „Mistrzostwa Polski w Pływaniu na byle czym” w Augustowie

¹⁴ Na stronie internetowej Stowarzyszenia umieszczono m.in. następujące artykuły: „Korycin – oczami studentów architektury”, „Prezentacja wydawnictw pielgrzymkowych w Suchowoli”, „Najlepsze artykuły promocyjne 2018 roku” oraz „Regionalne Centrum Informacji Turystycznej – miejsce przyjazne seniorom”. Na stronie internetowej nie zamieszczono artykułów promujących miasto Białystok.

¹⁵ W § 2 ust. 2 umowy o świadczenie usług z 25.04.2018 r. na obsługę komunikacji Stowarzyszenia w mediach społecznościowych zawarto zapis, że „Podstawą świadczenia usług jest uzgodniony przez strony miesięczny plan czynności (...) zawierający zestawienie działań przewidzianych do realizacji w danym miesiącu kalendarzowym”. W § 3 ust. 2 wskazano, że „(...) współpraca obejmuje w szczególności przekazywanie materiałów graficznych, wideo i dźwiękowych”.

¹⁶ Wydarzeń cieszących się zainteresowaniem wykorzystywanych przez PROT do promocji atrakcji turystycznych województwa.

¹⁷ W 2017 r. zorganizowana została trzydniowa wycieczka samochodowa wokół Biebrzańskiego Parku Narodowego, dorzecza Narwi, Puszczy Białowieskiej i Suwalszczyzny.

czy „Puchar Polski Nordic Walking”. Głównymi wydarzeniami, w których Stowarzyszenie co roku planowało swój udział były festiwale: „Up to Date”, „Podlaska Oktawa Kultur” i „Halfway”. (akta kontroli str. 32-67)

Ponadto w planach działalności: [1] wskazano priorytetowe rynki zagraniczne w promocji turystyki województwa, m.in. Białoruś, Niemcy i Finlandia¹⁸; [2] określono główne reklamowane obszary, tj. turystyka rekreacyjna (promowanie aktywności fizycznej – tras rowerowych, szlaków turystycznych, atrakcji wodnych itp.), kulturowa, kulinarna i przyrodnicza, [3] wskazano najważniejsze działania w zakresie promocji w kraju i za granicą, tj. udział w imprezach i wydarzeniach promocyjnych, organizację stoisk, uczestnictwo w targach turystycznych, organizację wizyt studyjnych dla przedstawicieli mediów, rozwój informacji turystycznej w województwie oraz udział w konferencjach i szkoleniach. Ponadto w planach działalności PROT wskazywano projekty planowane do realizacji z wykorzystaniem dotacji¹⁹ z Ministerstwa Sportu i Turystyki²⁰ oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego²¹. Głównymi produktami turystycznymi promowanymi przez PROT w latach 2015-2018 były m.in. *Podlaski Szlak Bociani* i *Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo*. (akta kontroli str. 32-67)

W planie działalności na 2018 r., oprócz działań realizowanych w latach 2015-2017, zaplanowano wzmożoną kampanię promocyjną w internecie, za pomocą dostępnych narzędzi internetowych i portali społecznościowych. Działania PROT w tym zakresie uwzględniały cykliczną analizę rozpoznawalności i pomiaru efektywności dotarcia do możliwie największego grona odpowiednio sprofilowanych odbiorców (potencjalnych turystów). Szerzej działania te opisano w punkcie 2.6.

(akta kontroli str. 62-67)

1.8. W latach 2015-2017 Stowarzyszenie osiągało zysk finansowy w wysokości kolejno 114,3 tys. zł, 98,6 tys. zł i 29,7 tys. zł. W latach 2016-2017 wzrosły zarówno przychody Stowarzyszenia – o 8,2%, z 725,4 tys. zł do 789,8 tys. zł, jak i koszty – o 17,5%, z 626,8 tys. zł do 760,1 tys. zł. (akta kontroli str. 68-70)

1.9. W 2015 r. Stowarzyszenie zatrudniało siedmiu pracowników, zaś w latach 2016-2018 (I półroczu) – dziewięciu pracowników, w tym: prezesa²², dyrektora biura PROT, koordynatora ds. promocji i informacji turystycznej, specjalistę ds. promocji internetowej, specjalistę ds. projektów i dwóch specjalistów. Wzrost zatrudnienia w porównaniu do stanu z 2015 r. wynikał z przebywania dwóch osób na urloпах wychowawczych i zatrudnienia pracowników na ich zastępstwo. Wszyscy pracownicy Stowarzyszenia zajmowali się promocją województwa.

(akta kontroli str. 12)

1.10. Stowarzyszenie finansowało cele i zadania statutowe ze składek członkowskich, dotacji zewnętrznych (w tym z MSiT i UMWP) oraz dochodów z prowadzenia działalności gospodarczej. Proporcje ww. źródeł finansowania w stosunku do całkowitego budżetu były następujące:

- w 2015 r.: składki członkowskie stanowiły 50,2%, dotacje – 32,9% (w tym z UMWP 3,1%), inne dochody²³ – 16,9%,

¹⁸ Kraje, których dotyczył największy przyrost turystów zagranicznych odwiedzających województwo w latach 2015-2017.

¹⁹ Nie wskazywano projektów realizowanych w ramach krajowych i wojewódzkich programów operacyjnych finansowanych z funduszy europejskich – takich projektów w latach 2015-2018 PROT nie realizowała.

²⁰ Dalej: MSiT.

²¹ Dalej: UMWP.

²² Sprawującego w Stowarzyszeniu swoją funkcję społecznie.

²³ M.in.: przychody ze sprzedaży pamiątek, szkolenia dotyczące turystyki i zysk z lat ubiegłych.

- w 2016 r.: składki członkowskie – 71,4%, dotacje – 11,1% (w tym z UMWP 2,0%), inne dochody – 17,5%,
- w 2017 r.: składki członkowskie stanowiły 75,6%, dotacje – 22,1% (w tym z UMWP 3,3%), inne dochody – 2,3%,
- w I połowie 2018 r.: składki członkowskie stanowiły 87,7%, dotacje – 7,9% (z UMWP), inne dochody – 4,4%. (akta kontroli str. 68-70, 80-120)

Przychody ze składek członkowskich w latach 2015-2018 (I półroczu) wyniosły odpowiednio 582,8 tys. zł, 518,1 tys. zł, 597 tys. zł oraz 596,5 tys. zł, w tym składki UMWP wynosiły odpowiednio: 450 tys. zł (77,2% wszystkich składek), 460 tys. zł (88,8%), 510 tys. zł (85,4%) i 512 tys. zł (85,8%). Składki przeznaczano na działalność statutową (w tym m.in.: wkład własny do przedsięwzięć angażujących dotacje zewnętrzne, udział w targach krajowych i zagranicznych, przygotowanie artykułów, katalogów i publikacji promocyjnych, szkolenia, konferencje i wizyty studyjne) oraz koszty ogólne funkcjonowania biura (administracyjne i osobowe). Od maja 2018 r. przychody Stowarzyszenia ze składek członkowskich przeznaczają się też na obsługę i administrowanie stronami internetowymi i mediami społecznościowymi²⁴. Łączna wysokość składek członkowskich i dotacji celowych przekazywanych przez UMWP wzrastała osiągając w 2015 r. – 41,8% przychodów ogółem PROT, w 2016 r. – 65,4%, 2017 r. – 67,8%, a w I półroczu 2018 r. – 81,4%. (akta kontroli str. 68-70)

1.11. PROT prowadziła działalność gospodarczą polegającą na organizowaniu odpłatnych szkoleń z zakresu turystyki oraz sprzedaży artykułów i gadżetów promocyjnych w Regionalnym Centrum Informacji Turystycznej (m.in. kubków, koszulek, map i pocztówek). Kwoty uzyskiwanych dochodów w tym zakresie w latach 2015-2017 wzrosły od 11 tys. zł do 32 tys. zł rocznie i przeznaczane były na działalność statutową, zgodnie z § 24 statutu. W badanym okresie PROT nie prowadziła działalności jako lokalny touroperator obsługujący lokalną turystykę przyjazdową. (akta kontroli str. 3-8, 21-22, 68-71)

1.12. Koszty funkcjonowania PROT w latach 2015-2018 (I półroczu) wynosiły kolejno 1.047,0 tys. zł, 626,8 tys. zł, 760,1 tys. zł i 243,8 tys. zł. Koszty realizacji zadań statutowych PROT związanych z promocją turystyki w województwie oraz wspieraniem funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej stanowiły odpowiednio 63,0%, 48,1%, 47,4% i 13,2%, zaś koszty związane z zarządzaniem i zatrudnieniem pracowników Stowarzyszenia – 37,0%, 51,9%, 52,6% i 86,8% ogólnych kosztów. Znaczny odsetek kosztów przeznaczanych na realizację zadań statutowych (63,0%) w 2015 r. związany był z realizacją projektu „*Ochrony bociana białego na obszarze podlaskiego szlaku bocianiego*” za 400 tys. zł, natomiast najniższy (13,2%) w 2018 r. (I półroczu) – z poniesieniem przez PROT dopiero w drugiej połowie 2018 r. kosztów publikacji i prowadzenia kampanii internetowej. (akta kontroli str. 68-70)

1.13. W badanym okresie PROT realizowała dwa zadania publiczne dofinansowane przez Ministra Sportu i Turystyki²⁵, dotyczące promocji turystyki w województwie. Oba dotyczyły oznakowania (lub jego renowacji) miejsc turystycznych, w tym „*Podlaskiego szlaku bocianiego*”²⁶ i obiektów o wysokich walorach turystycznych

²⁴ Facebook, Instagram i LinkedIn.

²⁵ Nie realizowano zadań dofinansowywanych przez innych ministrów.

²⁶ Zadanie realizowano od 1.03. do 31.10.2017 r.

(znakami typu E-22c)²⁷. Z udzielonych dotacji w kwotach 117,2 tys. zł i 115,5 tys. zł wykorzystano odpowiednio 97,4% (114,2 tys. zł) i 87,0% (100,5 tys. zł)²⁸. Zaangażowane środki własne PROT wyniosły zaś odpowiednio 39,8 tys. zł i 43,2 tys. zł i przeznaczone były m.in. na wynagrodzenie koordynatorów projektów, wolontariat i koszty administracyjno-biurowe projektów (np.: zakup materiałów biurowych, papieru ksero, kopert, tonerów do drukarek, koszty połączeń telefonicznych itp.). Efekty realizowanych zadań opisano w punkcie 2.3.

(akta kontroli str. 121-123, 124-218, 260-262)

Kontrola wykorzystania ww. dotacji wykazała, że zadania realizowano terminowo i zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁹. Przedsięwzięcia wykonano zgodnie ze złożonymi przez PROT wnioskami o wsparcie publiczne i umowami o udzielenie dotacji z MSiT, a opłacane terminowo dowody księgowe potwierdzające realizację ww. zadań były: [1] rzetelne, stosownie do wymogu art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰ i zasad określonych w polityce rachunkowości PROT, [2] sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzone do wypłaty przez osoby uprawnione oraz [3] kompletne, tj. zawierające wszystkie elementy określone w art. 21 ww. ustawy. Każdorazowo sporządzano protokół odbioru zadania publicznego i sprawozdanie końcowe³¹, które składano do MSiT z zachowaniem terminów określonych w umowie.

(akta kontroli str. 30, 121-123)

1.14. W badanym okresie PROT realizowała 11³² zadań publicznych dotowanych³³ ze środków Samorządu Województwa na łączną kwotę 118,0 tys. zł. Badanie dwóch przedsięwzięć dotyczących przygotowania prezentacji multimedialnej „Kanał Augustowski” oraz realizacji szkolenia „Podstawy marketingu internetowego” wykazało, że: obie dotacje – po 8 tys. zł – wykorzystano w całości (zgodnie z warunkami otwartego konkursu ofert UMWP, złożonymi przez PROT wnioskami o wsparcie publiczne i umowami o udzielenie dotacji), osiągając przy tym założone efekty (zorganizowano 45 uczestnikom szkolenie z marketingu internetowego i opracowano prezentację o Kanał Augustowski w trzech wersjach językowych), a zbadane dowody księgowe potwierdzające realizację ww. zadań były zgodne z przepisami ustawy o rachunkowości i polityką rachunkowości PROT. Na realizację tych przedsięwzięć Stowarzyszenie wydatkowało ze środków własnych łącznie 6,3 tys. zł, które przeznaczono na wynagrodzenie koordynatora projektów i zakup artykułów biurowych.

(akta kontroli str. 121-123, 260-262, 421-433)

W latach 2015-2016 na podstawie umowy z 19.08.2014 r. zawartej z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej³⁴ PROT realizowała też dotowane przez NFOŚiGW zadanie obejmujące organizację konferencji, seminariów i warsztatów oraz opracowanie ulotek (broszur i publikacji) a także budowę strony internetowej na temat „Ochrony bociana białego na obszarze Podlaskiego Szlaku

²⁷ Zadanie realizowano od 1.03. do 31.12.2015 r.

²⁸ Niewykorzystane kwoty dotacji Stowarzyszenie zwracało terminowo, do 15 dni po sporządzeniu ostatecznego sprawozdania z realizacji zadania publicznego.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm., dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

³⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 71.

³¹ Sprawozdanie końcowe złożone 30.11.2017 r. zostało skorygowane przez Stowarzyszenie 24.01.2018 r. Korekcie podlegała kwota wykorzystanej dotacji.

³² Cztery zadania realizowano w 2015 r. (współfinansowane z dotacji UMWP na łączną kwotę 25,5 tys. zł), trzy w 2016 r. (14,1 tys. zł), zaś po dwa w 2017 r. (25,7 tys. zł) i 2018 r. (53,5 tys. zł). M.in. pięć zadań dotyczyło organizacji szkoleń (lub konferencji) na temat turystyki województwa, dwa zadania – wydania publikacji związanych z atrakcjami turystycznymi województwa, a jedno – stworzenia prezentacji multimedialnej. Dwa zadania na dzień 30.06.2018 r. były w trakcie realizacji (publikacja z turystyczną ofertą pielgrzymkową religii katolickiej z Województwa Podlaskiego i publikacja z turystyczną ofertą pielgrzymkową religii prawosławnej z Województwa Podlaskiego na łączną kwotę 53,5 tys. zł).

³³ Dotacji udzielano na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

³⁴ Dalej: NFOŚiGW.

*Bocianiego*³⁵. Zadanie wykonano prawidłowo³⁶. Stowarzyszenie nie realizowało innych zadań dotyczących promocji lub informacji turystycznej dofinansowanych ze środków funduszy centralnych. (akta kontroli str. 21-22, 219-256)

1.15. W badanym okresie PROT nie realizowała projektów dotyczących promocji turystyki województwa w ramach krajowych i transgranicznych programów operacyjnych finansowanych ze środków funduszy Unii Europejskiej na lata 2013-2017 i 2014-2020. W latach 2015-2018 Stowarzyszenie złożyło dwa wnioski o wsparcie finansowe ze środków unijnych, które nie zostały objęte dofinansowaniem przez instytucje zarządzające. (akta kontroli str. 21-22)

1.16. W zakresie potrzebnych zmian przepisów m.in. ustawy o POT oraz regulacji dotyczących funkcjonowania promocji turystycznej i informacji turystycznej w Polsce Prezes wyjaśnił, że *„Należy wprowadzić przepis gwarantujący miejsce w Radzie Polskiej Organizacji Turystycznej³⁷ dla przedstawiciela regionalnych organizacji turystycznych, co przyczyniłoby się na pewno do uwzględniania głosu regionalnych organizacji turystycznych w bieżącej działalności POT. Rozsądne byłoby również ustawowe zagwarantowanie finansowania (w określonej części) działalności regionalnych organizacji turystycznych i lokalnych organizacji turystycznych z opłat miejscowych”*. (akta kontroli str. 15-18)

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W PROT nie przyjęto długofalowej strategii działań turystycznych, w tym w zakresie promocji turystycznej oraz rozwoju informacji turystycznej w regionie, w której określone zostałyby cele działalności, wskaźniki i wartości referencyjne do pomiaru stopnia ich realizacji. W rezultacie nie dokonywano pomiaru skuteczności działań promocyjnych i założeń strategicznych. Prezes wyjaśnił m.in., że działania PROT *„dotychczas bazują na realizacji założeń określonych w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r. Tym niemniej dostrzegamy potrzebę wprowadzenia w Stowarzyszeniu własnej strategii z perspektywą kilku lat, w której określone byłyby cele, narzędzia do ich realizacji i mierniki stopnia osiągnięcia określonych celów”*. W czasie kontroli NIK, tj. 23.11.2018 r. podczas Walnego Zebrania Członków PROT Prezes przedstawił propozycję opracowania i przyjęcia strategii działań turystycznych PROT oraz powołania grupy roboczej do stworzenia tego dokumentu. (akta kontroli str. 15-18, 21-22)

Stowarzyszenie, zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 1-4 ustawy o POT, realizując cele statutowe, m.in.: [1] wykonywało zadania publiczne związane z upowszechnianiem i promocją turystyki dofinansowywane ze środków zewnętrznych, [2] prowadziło internetową kampanię promocyjną z wykorzystaniem m.in. stron internetowych i mediów społecznościowych, [3] wydawało i kolportowało materiały promocyjne i publikacje, [4] brało udział w targach turystycznych i innych wydarzeniach promocyjnych, [5] organizowało wizyty studyjne dziennikarzy z kraju i zagranicy, [6] prowadziło Regionalne Centrum Informacji Turystycznej oraz [7] organizowało spotkania branży turystycznej z regionu, szkolenia i konferencje mające na celu wymianę doświadczeń; [8] współpracowało z innymi instytucjami i organizacjami. (akta kontroli str. 257-259)

³⁵ Wartość zadania wyniosła 400,1 tys. zł.

³⁶ Co potwierdziła szczegółowa kontrola przeprowadzona przez NFOŚiGW.

³⁷ Dalej: POT.

Efektom tych działań było m.in. promowanie 50 produktów lub usług turystycznych, w tym posiadających certyfikat PROT³⁸ oraz coroczny udział Stowarzyszenia w od 10 do 16³⁹ targach turystycznych oraz wykorzystanie w promocji od 22 do 32⁴⁰ wydarzeń sportowych, kulturalnych i gospodarczych. W PROT rokrocznie promowano też: markowe produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym, tj. m.in. Puszcza Białowieska, Suwalszczyzna, Augustów, Szlak Tatarski, Supraśl, Dolina Bugu (Drohiczyń, Mielnik) czy Podlaska kuchnia regionalna oraz innowacyjne produkty turystyczne, jak m.in. Pawilon edukacyjny w rezerwacie pokazowym żubrów Białowieskiego Parku Narodowego. Jeden z promowanych przez PROT w latach 2015-2018⁴¹ produktów turystycznych (*Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo*) otrzymał w tym okresie certyfikat POT. (akta kontroli str. 257-259, 436-442)

2.2. W latach 2015-2018 (I półroczu) działania Stowarzyszenia w zakresie promocji turystycznej województwa poprzez realizację projektów współfinansowanych z dotacji zewnętrznych i organizowanie wydarzeń związanych z promocją turystyki (lub uczestnictwo w nich) były następujące:

- W 2015 r. PROT m.in.: [1] zarządzała projektem „*Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo – promocja*” poprzez wsparcie merytoryczne przy realizacji materiałów promocyjnych, współorganizację konferencji prasowej w Augustowie, organizację uroczystego otwarcia podlaskiego odcinka trasy rowerowej i promocję trasy podczas spotkania mikolajkowego w Białymstoku; [2] zorganizowała⁴² promocyjny rajd rowerowy po Sokólszczyźnie; [3] zrealizowała warsztaty kulinarne dla środowisk opiniotwórczych, w celu promocji produktów lokalnych w żywieniu turystów; [4] zorganizowała 16 stoisk promocyjnych na targach turystycznych⁴³ (w tym 10 w kraju i 6 zagranicą⁴⁴), podczas których kolportowała materiały promujące turystykę w województwie oraz [5] opublikowała cztery artykuły prasowe (po dwa w kraju i zagranicą).
- W 2016 r. PROT m.in.: [1] zarządzała projektem „*Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo – promocja*”; [2] zrealizowała dwa projekty: „*Ochrona bociana białego na obszarze Podlaskiego Szlaku Bocianiego poprzez kampanię informacyjno-edukacyjną*” i „*Oznakowanie obiektów turystycznych w województwie podlaskim znakami typu E-22c*”; [3] zorganizowała 13 stoisk promocyjnych na targach turystycznych (w tym 10 w kraju i 3 za granicą⁴⁵) podczas których kolportowała materiały w celu promocji turystyki województwa oraz [5] opublikowała 12 artykułów prasowych (w tym dziewięć w prasie krajowej i trzy w zagranicznej).
- W 2017 r. PROT m.in.: [1] zrealizowała projekt „*Renowacja oznakowania Podlaskiego Szlaku Bocianiego*”; [2] wykonała prezentację multimedialną „*Kanał Augustowski*”; [3] uczestniczyła w interdyscyplinarnym festiwalu „*Podlasie SłowFest*” dającym możliwość kontaktu ze sztuką w otoczeniu natury,

³⁸ Stowarzyszenie promowało m.in. następujące produkty turystyczne: 12 produktów turystycznych, którym przyznano w latach 2015-2018 certyfikaty PROT (m.in. Suwalski Park Krajobrazowy, „*Co ma pływać nie utonie*”, WOSIR Szelment Sp. z o.o.) oraz m.in. sieć szlaków „*Nordic Walking Park*”, „*Augustowski Blues Maraton*”, „*Festiwal Rock na Bagnie*”, spływ kajakowy „*500 kajaków*”, Sanatorium Uzdrowskie Augustów, restauracja „*Carska*”, „*Izba Pamięci Jałowiskiej*” w Szurpiliach, Pokamedulski Klasztor na Wigrach, Tatarska Jurtka, „*Europejska Wieś Bociania*”, „*Kraina Otwartych Okiem*”, „*Szlak Tatarski*”, odkrywkowa kopalnia kredy w Mielniku, Święta Góra Grabarka, szlak Dębów Królewskich, Twierdza Osowiec, „*Mamucia Dolina*”, Drohiczyń – miasto 4 kultur i „*Białowieskie drżyny*”.

³⁹ W 2015 r. Stowarzyszenie brało udział w 16 targach turystycznych, w 2016 r. w 13, zaś w 2017 r. w 10.

⁴⁰ W 2015 r. Stowarzyszenie brało udział w 22 wydarzeniach (sportowych, kulturalnych i gospodarczych), w 2016 r. w 32, zaś w 2017 r. w 27. Przykładowe wydarzenia przedstawiono w punkcie 1.7.

⁴¹ Certyfikaty POT przyznano w 2014 r. Operze i Filharmonii Podlaskiej jako Europejskiemu Centrum Sztuki w Białymstoku. Złoty Certyfikat przyznano dotychczas jednemu produktowi z województwa – w 2009 r. otrzymał go „*Kanał Augustowski – Szlak Papieski*”.

⁴² W ramach współpracy z Krajową Siecią Obszarów Wiejskich.

⁴³ M.in. „*Na styku kultur*” – 13-15.03.2015 r., „*Gdańskie Targi Turystyczne*” – 12-14.04.2015 r.

⁴⁴ M.in. w Holandii, Belgii, Niemczech i Rosji.

⁴⁵ W Finlandii i Białorusi.

[4] przygotowała 10 stoisk promocyjnych na targach turystycznych (po pięć w kraju i za granicą⁴⁶), podczas których kolportowała materiały w celu promocji turystyki województwa oraz [5] opublikowała dwa artykuły w prasie zagranicznej.

- W I połowie 2018 r. PROT m.in.: [1] rozpoczęła realizację projektu „*Street view na kanale Augustowskim*”; [2] zorganizowała w RCIT pięć wystaw „*Podlaskie – Let's go outside*”; rozpoczęła proces wydawania dwóch publikacji na temat turystyki pielgrzymkowej w województwie, [4] rozpoczęła kampanię promocyjną w internecie i analizę rozpoznawalności Stowarzyszenia wśród internautów oraz [5] opublikowała na stronie internetowej www.podlaskie.travel 12 artykułów promujących województwo.

PROT w badanym okresie promowała m.in. turystykę rekreacyjną (aktywną), kulturową, kulinarną i przyrodniczą, zgodnie z założeniami planów działalności.

(akta kontroli str. 257-358)

2.3. W wyniku realizacji zadań publicznych (związanych z upowszechnianiem i promocją turystyki oraz informacją turystyczną) dofinansowanych dotacjami z MSiT i UMWP, osiągnięto następujące efekty: [1] odnowiono oznakowanie (znaki malowane i znaki drogowe R4) na „*Podlaskim szlaku bocianim*” – blisko 500 szt. na odcinku ponad 400 km; [2] ustawiono 60 znaków typu E-22c informujących o atrakcjach turystycznych, m.in. na terenie gmin: Augustów, Białowieża, Łomża, Mielnik, Nowogród, Siemiatycze i Supraśl oraz parków narodowych: Biebrzańskiego, Białowieckiego i Wigierskiego; [3] zorganizowano pięć szkoleń (konferencji) dla od 40 do 100 osób; [4] wydano cztery publikacje⁴⁷ w nakładzie od 1 tys. do 5 tys. egz., które rozkolportowywano w RCIT, podczas targów turystycznych i innych imprez (wydarzeń) oraz [5] opracowano prezentację multimedialną o Kanale Augustowskim, którą m.in. prezentowano w RCIT. Stowarzyszenie w pełni zrealizowało zakładane efekty przy realizacji badanych zadań opisanych w punktach 1.13 i 1.14.

(akta kontroli str. 30, 121-123, 257-358)

2.4. Stowarzyszenie współpracowało z innymi podmiotami w zakresie wspomagania funkcjonowania i rozwoju promocji i informacji turystycznej, w tym m.in.: z POT (i jej ośrodkami zagranicznymi⁴⁸) – poprzez bieżące współdziałanie⁴⁹, uczestnictwo w organizowanych imprezach promocyjnych i organizowanie wizyt studyjnych, w których brali udział dziennikarze z zagranicy⁵⁰. Stowarzyszenie współpracowało też z uczelniami wyższymi (m.in. Politechniką Białostocką i Uniwersytetem w Białymstoku) poprzez organizację praktyk i warsztatów dla studentów oraz z jednostkami samorządu terytorialnego (m.in. organizacja – we współpracy z Urzędem Miejskim w Białymstoku i UMWP – wycieczek turystycznych dla 700 stypendystów fundacji „*Dzieło Nowego Tysiąclecia*”). Ponadto Stowarzyszenie obejmowało swoim patronatem rocznie średnio kilkanaście imprez i wydarzeń organizowanych w województwie⁵¹. W latach 2015-2018 (I półroczu) PROT współpracowała też m.in. z Konsulatem Białorusi, Regionalnym Oddziałem PTTK,

⁴⁶ M.in.: w Finlandii, Holandii oraz na Litwie i Białorusi.

⁴⁷ Publikacje Stowarzyszenia przedstawiono szerzej w punkcie 2.8.

⁴⁸ M.in. współpraca z Zagranicznymi Ośrodkami POT w Berlinie, Wiedniu, Amsterdamie, Kijowie, Nowym Jorku i Brukseli, w ramach których zorganizowano wizyty studyjne m.in. dziennikarzy zagranicznych i dokonano wymiany zdjęć i informacji o produktach turystycznych promujących województwo.

⁴⁹ M.in. poprzez przygotowywanie na zlecenie POT materiałów o województwie, udostępnianie zdjęć dla zagranicznych dziennikarzy (m.in. z Hiszpanii i Brazylii), przekazywanie materiałów promocyjnych, uczestnictwo w realizacji materiałów telewizyjnych (np.: „*Motocyklowa Polska*” – pokazujący oczami motocyklisty atrakcyjne miejsca w Polsce), współorganizację szkoleń (np.: „*Podniesienie kompetencji informatorów turystycznych oraz jakości obsługi turystów ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych*”), coroczne koordynowanie realizacji w województwie Konkursu na Najlepszego Produkt Turystyczny, itp.

⁵⁰ M.in. z Holandii, Niemiec, Hiszpanii, Włoch i Francji.

⁵¹ M.in. „*Festiwal Korowaja Mielnickiego*”, „*XVII Promocyjny Splyw Kajakowy Rzeką Bug*”, „*Dni Grajewa 2017*”, „*II Nadbużańska Noc Kabaretowa*”, „*V Festiwal Kultury Tatarskiej*”, „*Up To Date Festival*”, „*Jesień w polu i zagrodzie*”, „*IV Międzynarodowy Turniej Smaków w Zamku w Liwie*”, „*Podlaskie Ziemią Pachnącą*”.

Przewozami Regionalnymi, Polską Fundacją Rozwoju Regionalnego, fundacją „Business to Business”, Lasami Państwowymi, Operą i Filharmonią Podlaską – Europejskim Centrum Sztuki w Białymstoku⁵², mediami⁵³, organizatorami turystyki z zagranicy (m.in. Litwy i Białorusi), blogerami oraz innymi stowarzyszeniami i lokalnymi organizacjami turystycznymi⁵⁴. PROT współpracowała też z Narodowym Portalem Turystycznym www.polska.travel/pl i Obserwatorium Turystyki⁵⁵ poprzez wymianę materiałów promocyjnych⁵⁶ oraz z Sekretariatem Regionalnym Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich poprzez organizację konferencji „Doświadczenia 20-lecia agroturystyki na Podlasiu i kierunki jej dalszego rozwoju”.

(akta kontroli str. 257-259, 277-278)

2.5. System informacji turystycznej w województwie obejmował Regionalne Centrum Informacji Turystycznej (dalej: „RCIT”), centra i punkty informacji turystycznej prowadzone niezależnie od PROT, w tym prowadzone przez Miasto Białystok: Multimedialne Centrum Informacji Turystycznej (składające się z pięciu punktów informacji turystycznej) i Punkt Informacji Turystycznej. Stowarzyszenie prowadziło i finansowało RCIT – centralną jednostkę informacji turystycznej województwa, wyposażoną m.in. w materiały promocyjne i infokiosk zakupiony we współpracy z POT. Koszt funkcjonowania RCIT w latach 2015-2017 wynosił od 54,9 tys. zł do 98,9 tys. zł rocznie⁵⁷. PROT prowadziła strony internetowe i media społecznościowe, przedstawione w punkcie 2.6. Funkcjonowało też promujące m.in. Białystok 10 stron internetowych lub aplikacji i dwa profile społecznościowe na Facebooku⁵⁸.

(akta kontroli str. 71, 257-259)

Z prowadzonej ewidencji ruchu turystycznego wynikało, że w 2017 r. RCIT odwiedziło 3436 turystów, w tym 3020 krajowych⁵⁹ i 416 zagranicznych⁶⁰. Z analizy raportu wynika m.in., że najwięcej turystów odwiedzało RCIT w lipcu (552), a najmniej w listopadzie (96), zaś atrakcją, o którą najczęściej pytali turyści był *Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo*. Liczba odwiedzających w 2017 r. była mniejsza (o 22,6%) niż w 2016 r. (4427, w tym 852 turystów zagranicznych) i nieznacznie większa (o 3,4%) niż w 2015 r. (3311, w tym 768 turystów zagranicznych). Ponadto w latach 2015-2018 w RCIT, w ramach umowy Stowarzyszenia z Politechniką Białostocką i Uniwersyteciem w Białymstoku przez

⁵² W ramach współpracy organizowano m.in.: cykliczne wystawy „Podlaskie – bogactwo różnorodności” podczas których prezentowano m.in. fotografie z wydarzeń organizowanych w województwie (np. „Jesień z Bluesem”, „Dni Sztuki Współczesnej”). Dalej: Opera i Filharmonia Podlaska.

⁵³ M.in. bieżąca współpraca z mediami lokalnymi dotycząca udzielenia patronatu i promocji wydarzeń organizowanych przez Stowarzyszenie oraz dostarczania zdjęć, materiałów i udzielania wywiadów w zakresie istotnych działań podejmowanych przez PROT. Ponadto wsparcie merytoryczne (dotyczące atrakcji turystycznych tj.: Kanał Augustowski, Szlak Papieski, Region Puszczy Białowieskiej, Szlak Tatarski) podczas realizacji programów telewizyjnych: „Ale Rodzina!” „Peleton Gwiazd” czy „Pytanie na Śniadanie”.

⁵⁴ M.in. z Lokalną Organizacją Turystyczną „Puszcza Białowieska” przy organizacji stoiska województwa na „Dniach Drohiczyńskich” i podczas targów „World Travel Show” w Nadarzynie.

⁵⁵ Portalem turystycznym zarządzanym przez POT.

⁵⁶ Np. przekazanie materiałów promocyjnych dotyczących produktów turystycznych nagrodzonych certyfikatami na „Najlepszy Produkt Turystyczny województwa podlaskiego”.

⁵⁷ Kolejno: w 2015 r. – 74,4 tys. zł, w 2016 r. – 54,9 tys. zł, a w 2017 r. – 98,9 tys. zł. Do 30 czerwca 2018 r. Stowarzyszenie wydało na ten cel 66,2 tys. zł.

⁵⁸ Tj.: www.bialystok.pl (portal miejski prowadzony przez Miasto Białystok), www.odkryj.bialystok.pl, www.bialystok.miejscachistoria.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.iadniej.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 Kulinary” (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).

⁵⁹ Najczęściej odwiedzającymi RCIT turystami krajowymi byli mieszkańcy województwa: podlaskiego (57,4%), mazowieckiego (12,6%), śląskiego (3,8%) i pomorskiego (3,7%).

⁶⁰ Najczęściej odwiedzającymi RCIT turystami zagranicznymi byli: Białorusini (16,6%), Niemcy (14,4%), Rosjanie (9,6%), Amerykanie (6,5%), Hiszpanie (5,8%) i Francuzi (5,5%).

cały rok odbywały się praktyki studenckie. W 2017 r. taką praktykę odbyło 19 studentów (w tym 18 z kierunku *turystyka i rekreacja*).

(akta kontroli str. 257-259, 260-358, 359-381)

W raportach statystycznych RCIT dotyczących ruchu turystycznego w latach 2015-2017 wskazano m.in., że najchętniej odwiedzanymi przez turystów [1] terenami w województwie są: miasto Białystok, Suwalszczyzna, dolina rzeki Biebrzy, tereny Puszczy Białowieskiej, Augustowskiej i Knyszyńskiej oraz parków narodowych; [2] atrakcjami są: nowoczesny kompleks sportowo-rekreacyjny WOSiR Szelment⁶¹, Pałac Branickich w Białymstoku, Filharmonia i Opera Podlaska, kładka edukacyjna Waśniewo-Śliwno, Muzeum Rolnictwa im. Krzysztofa Kluka w Ciechanowcu, Muzeum Ikon w Supraślu oraz Ogród leśny „*Silvarium*” w Poczopku. W raportach statystycznych wskazano też, że wiodącym rokiem pod względem zainteresowania turystów województwem (z lat 2015-2018) był rok 2016, a wzrost liczby turystów w tym roku był wynikiem „(...) utworzenia i działań promocyjnych dotyczących Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo oraz (...) serii ataków terrorystycznych w popularnych kurortach Europy Zachodniej i Afryki Północnej. Turysty odczuwający zagrożenie wybierali miejsca uważane za bezpieczne, w tym m.in. Polskę”.

(akta kontroli str. 257-259, 359-381)

Działania Stowarzyszenia polegające na organizowaniu w RCIT – oprócz bieżącej obsługi turysty w zakresie informacji turystycznej – wystaw (m.in.: „*Let's go Outside*”⁶²) i akcji promocyjnych oraz zintensyfikowana promocja internetowa (szerzej opisana w punkcie 2.6) spowodowały rozszerzenie prowadzonych przez Stowarzyszenie działań z zakresu „aktywnej promocji”, co wpłynęło na rozwój systemu informacji turystycznej zapewnianego przez PROT. W Stowarzyszeniu ogłaszano też cyklicznie konkursy, w tym m.in.: [1] na „*Najlepsze Wydawnictwa Turystyczne Województwa Podlaskiego*”, podczas którego nagradzano i wyróżniano wydawnictwa w kategoriach „*Przewodnik turystyczny*”, „*Ulotka*”, „*Mapa Turystyczna*”, „*Folder i album promocyjny*”; [2] na „*Najlepszy Produkt Turystyczny Województwa Podlaskiego*”, podczas którego nagradzano zgłoszone produkty certyfikatami PROT⁶³ oraz zgłaszano najlepsze z nich do Złotego Certyfikatu POT⁶⁴. Organizowano (lub współorganizowano) też konkursy fotograficzne (np. „*Podlaskie – Bociani Raj*”, „*Podlaskie zimą w obiektywie*”), sprawdzające wiedzę uczestników (np. „*Turystyczno-ornitologiczny konkurs – Wojtek i jego koledzy ptaki łąk i pól*”) i tematyczne (np.: „*Zaprojektuj pamiątkową pieczętkę RCIT*”, „*Aktywna mama na wakacjach w Podlaskim*”).

(akta kontroli str. 257-358)

Jak wyjaśnił Prezes „(...) Stowarzyszenie pełni rolę centralnej jednostki w zakresie informacji turystycznej w regionie, natomiast nie pełni roli centralnej w zakresie promocji turystycznej regionu. Wynika to z następujących okoliczności: [1] ograniczony budżet Stowarzyszenia (niższy niż budżet UMWP w zakresie turystyki), [2] członkowie Stowarzyszenia nie reprezentują całego środowiska i całego regionu, [3] liczba członków jest zbyt mała. Obecnie rolę centralnej jednostki pełni UMWP. Moim zdaniem PROT mogłaby i powinna pełnić rolę centralnej jednostki w zakresie promocji turystycznej regionu, ponieważ: [1] status prawny Stowarzyszenia pozwala na sprawniejszą i bardziej elastyczną formę działania,

⁶¹ Ośrodek sportu i rekreacji oferujący atrakcje przez cały rok. Zimą – naśnieżany stok narciarski, natomiast latem – wyciąg narciarski, kąpielisko, wypożyczalnia sprzętu wodnego, park linowy oraz pole do paintballa i minigolfa.

⁶² Festiwal polegający na zapraszaniu gości do RCIT, mający za zadanie zwiększenie rozpoznawalności Stowarzyszenia i dodatkową promocję produktów turystycznych.

⁶³ W każdym roku Stowarzyszenie przyznawało po trzy certyfikaty. W 2018 r. przyznano je: Muzeum Mleka w Grajewie, Szlakowi turystycznemu „*Kraina Wątku i Osnowy*” i Pawilonowi edukacyjnemu w rezerwanie pokazowym żubrów Białowieskiego Parku Narodowego.

⁶⁴ W 2015 r. – WOSiR Szelment, w 2016 r. – Kanał Augustowski, Szlak Papieski, w 2017 r. – Szlak Tatarski, a w 2018 r. ponownie WOSiR Szelment.

[2] PROT jest organizacją, w której można współfinansować przedsięwzięcia ze środków publicznych i prywatnych oraz [3] dysponuje doświadczoną i odpowiednio przygotowaną kadrą". (akta kontroli str. 15-18)

Ponadto prowadzone przez Stowarzyszenie RCIT współpracowało z innymi punktami informacji turystycznej⁶⁵ w województwie m.in. poprzez wymianę materiałów promocyjnych⁶⁶ i wspólny udział w targach turystycznych⁶⁷. Jak wyjaśnił Prezes, modelowy sposób funkcjonowania i rozwoju informacji turystycznej w województwie podlaskim „powinien opierać się na współpracy, wymianie i przepływie informacji oraz na zasadach komplementarności i pomocniczości. Powinien być jak najbardziej niezależny od bieżącej koniunktury politycznej i opierać się na długofalowej, konsekwentnie realizowanej strategii, określającej działania, harmonogram oraz podział ich na różne podmioty”.

(akta kontroli str. 15-18, 257-259)

2.6. W Stowarzyszeniu promowano produkty turystyczne za pomocą narzędzi internetowych, tj.: stron internetowych (www.podlaskie.it, www.podlaskie.travel), mediów społecznościowych (Facebook, Instagram i LinkedIn) i newslettera⁶⁸ poprzez umieszczanie artykułów promujących produkty turystyczne województwa. Od maja 2018 r. rozpoczęto też – w cyklu miesięcznym – analizowanie tzw. „ruchu internetowego”⁶⁹, celem badania efektywności działań promocyjnych (docierania do potencjalnych turystów) za pomocą ww. narzędzi. Z analizy tej wynika, m.in. że: [1] strona internetowa www.podlaskie.travel ma średnio w miesiącu ok. 4 tys. odsłon, [2] cyklicznie rośnie zainteresowanie działalnością Stowarzyszenia w mediach społecznościowych (liczba interakcji⁷⁰ na koniec października 2018 r. wyniosła ok. 11 tys. w stosunku do 5 tys. w czerwcu 2018 r.), [3] głównymi odbiorcami kampanii internetowej były osoby w wieku 25-44 lata zamieszkujące okolice Warszawy (29,0% wszystkich zainteresowanych) i Białegostoku (19,0%), [4] ogólny przyrost obserwujących profil Stowarzyszenia w mediach społecznościowych wynosi ok. 1 tys. osób miesięcznie, [5] newsletter – w cyklu cotygodniowym – rozsyłany jest do blisko 600 odbiorców (m.in. członków PROT).

(akta kontroli str. 23-29, 257-259, 382-413)

Jak wyjaśnił pracownik Stowarzyszenia odpowiedzialny za promocję internetową turystyki w województwie „(...) taka promocja jest jak najbardziej pozytywna. Głównym tego powodem jest czytelny i spójny przekaz. Narzędzia do promocji w internecie (strony internetowe, media społecznościowe, newsletter) w sposób oczywisty zapewniają możliwość skuteczniejszego dotarcia do osób potencjalnie zainteresowanych przyjazdem do województwa podlaskiego w celach turystycznych”. Dyrektor biura PROT dodała, że „(...) główną przyczyną było podążanie za obowiązującymi trendami w branży turystycznej oraz możliwość badania stopnia dotarcia do potencjalnego turysty. Docelowo dążymy do tego, aby móc zmierzyć wpływ prowadzonych działań promocyjnych w mediach społecznościowych na wzrost ruchu turystycznego. Obie strony – zarówno Stowarzyszenie, jak i podmiot zewnętrzny, z którym współpracujemy – wnoszą

⁶⁵ W województwie w latach 2015-2017 funkcjonowało odpowiednio 30, 31 i 31 punktów certyfikowanych zgodnie z kryteriami POT. Stowarzyszenie nie dysponowało informacją o liczbie wszystkich punktów informacji turystycznej funkcjonujących w województwie, z uwagi na brak konieczności zgłaszania do PROT utworzenia takich punktów.

⁶⁶ Co szerzej przedstawiono w punkcie 1.3.

⁶⁷ Patrz przypis do punktu 2.4.

⁶⁸ Wiadomość internetowa w formie czasopisma przesyłana raz w tygodniu wybranej grupie osób (członkowie Stowarzyszenia, przedsiębiorcy i osoby fizyczne z branży turystycznej) na temat przedsięwzięć w zakresie turystyki organizowanych na terenie województwa w danym tygodniu.

⁶⁹ „Ruch internetowy” badany jest dla każdego artykułu zamieszczonego na stronach internetowych i mediach społecznościowych. Do maja 2018 r. nie monitorowano „ruchu internetowego”, ani interakcji na prowadzonych przez Stowarzyszenie stronach internetowych i w mediach społecznościowych.

⁷⁰ Za interakcję w mediach społecznościowych uznaje się polubienie, dodanie komentarza lub udostępnienie danej informacji.

merytoryczny wkład do tego projektu, co daje pożądane efekty. Firma zewnętrzna odpowiada za komunikację w internecie, ale również tworzenie projektów artykułów, my dbamy o redakcję i nadzór nad elementami zamieszczanymi na stronach internetowych. Newsletter z kolei został udoskonalszony m.in. poprzez zmianę platformy funkcjonowania, co w konsekwencji daje możliwość podglądu statystyk oraz bardziej krytyczny dobór treści i bardziej efektywną selekcję materiałów pod względem ich atrakcyjności". (akta kontroli str. 13, 31)

Prezes wyjaśnił, że w 2018 r. Stowarzyszenie – bazując na badaniach statystycznych opracowanych przez UMWP, a także na innych ogólnodostępnych analizach – zmieniło model działania i dobór narzędzi promocyjnych. Dodał, że „(...) turystyczny potencjał województwa to w głównej mierze przyjazdy weekendowe. Z racji odległości potencjalni turyści to głównie mieszkańcy Warszawy, bazując na wynikach badań można tę grupę doprecyzować – mieszkańcy Warszawy, w wieku 29-55 lat, dobrze zarabiający, mobilni, z rodziną (ale niekoniecznie), poszukujący wytchnienia i równowagi. Biorąc pod uwagę, że około 60% Polaków podejmuje decyzje dotyczące wyjazdów turystycznych w internecie i tam też dokonuje zakupów, PROT podjęła decyzję o skierowaniu swoich działań do internetu i wykorzystanie działań online w promocji regionu. Korzyści z prowadzenia takiej formy promocji są trojaki: [1] działania takie są o wiele skuteczniejsze, pozwalają na precyzyjne dotarcie do grupy docelowej, [2] są mierzalne – szczegółowe statystyki wykazują efektywność podjętych działań, [3] są o wiele tańsze. (...) docelowo planowane jest – po około rocznym etapie budowy wizerunku – rozszerzenie usługi o dodatkowe komponenty powiązania stron internetowych Stowarzyszenia z innymi stronami internetowymi m.in. członków PROT, co ułatwi możliwość pomiaru skuteczności działań Stowarzyszenia i realnego ich wpływu na zwiększenie liczby turystów na terenie województwa".

(akta kontroli str. 15-18)

2.7. W latach 2015-2018 Stowarzyszenie nie wprowadzało do funkcjonowania na terenie województwa karty turysty lub turystycznych ofert pakietowych. Nie udzielano też innych zniżek turystom krajowym ani zagranicznym. Jak wyjaśnił Prezes „(...) taki stan rzeczy wynikał przede wszystkim z uwagi na to, że PROT nie jest organizatorem turystyki i nie może sprzedawać pakietów czy ofert turystycznych. Dodał, że „Spectrum członków Stowarzyszenia jest zbyt wąskie, żeby zaoferować kartę turysty w skali całego regionu, a ponadto właściciele największych atrakcji i produktów turystycznych nie są członkami Stowarzyszenia (np. miasta Białystok, Augustów i Białowiecki Park Narodowy)". (akta kontroli str. 15-18, 21-22)

2.8. W latach 2015-2018 (I półroczu) PROT wydała i rozkolportowała 11 publikacji promujących województwo podlaskie i turystykę w tym regionie, w tym m.in.: [1] „Podlaskie – chwila dla Ciebie” z opisem ponad 30 atrakcji turystycznych województwa podlaskiego w nakładzie 1 tys. egz.; [2] „Spacerkiem po Białymstoku” w nakładzie 10 tys. egz. (w tym 5 tys. egz. w języku polskim); [3] „Poznaj Podlaskie z Up To Date Festivala” dedykowana uczestnikom festiwalu, udostępniona na stoisku Stowarzyszenia, na Stadionie Miejskim w Białymstoku, w nakładzie 1 tys. egz.; [4] „Podlaskie na weekend” prezentująca najciekawsze weekendowe oferty turystyczne województwa (m.in.: rejony Augustowa, Białowieży, Goniądza, Supraśla, Suwałk i Tykocina) w nakładzie 4 tys. egz.; [5] „Turystyka Wodna” przedstawiająca atrakcyjne miejsca na spływy kajakowe, uprawianie żeglarstwa czy wędkowanie w nakładzie 2 tys. egz. (akta kontroli str. 257-259, 266-268)

2.9. W latach 2015-2018 (I półroczu) Stowarzyszenie organizowało (lub współorganizowało) szereg wydarzeń związanych z promocją turystyki, jak m.in.: [1] „Podlaskie – Bociani raj” w Parku Planty w Białymstoku w dniach 19-

21.06.2015 r. objęte honorowym Patronatem Prezydenta Białegostoku; [2] uroczyste otwarcie podlaskiego odcinka *Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo* 2.10.2015 r. wraz z rajdem rowerowym i pokazami zaproszonych gości; [3] „Event Mikołajkowy” 6.12.2015 r. z gościnnym udziałem przedstawiciela Fińskiej Narodowej Organizacji Turystycznej w Polsce; [4] „Dzień Dziecka w Operze” w dniach 23-25.06.2017 r. z dedykowanym dzieciom stoiskiem, gdzie przeprowadzono konkurs wiedzy o regionie; [5] „Wakacje 2016 w podlaskim” – wystawa na Rynku Kościuszki w Białymstoku, celem której była promocja miast i gmin turystycznych; [6] „Wyjazd edukacyjny do Kowna” w dniach 21-22.10.2017 r. zorganizowany lokalnym dziennikarzem, celem promocji połączeń kolejowych Przewozów Regionalnych relacji Białystok-Suwałki-Kowno; [7] „Soce, wieś kolorów” – wystawa zorganizowana na przełomie 2017 i 2018 r. przedstawiająca wyniki badań etnograficzno-architektonicznych. (akta kontroli str. 257-358)

Stowarzyszenie w latach 2015-2017 brało udział corocznie w od 10 do 16 targów turystycznych i innych imprezach promocyjnych, zaś w I połowie 2018 r. – w trzech tego typu imprezach. Prezes wyjaśnił, że „(...) targi turystyczne z roku na rok tracą na znaczeniu, a zaoszczędzone w ten sposób środki finansowe i pracę osób należy sprofilować na kampanię promocyjną w internecie, dzięki której mamy lepszą możliwość trafiać z produktem do potencjalnych turystów”.

(akta kontroli str. 15-18, 263)

2.10. Stowarzyszenie współpracowało z hotelami (i innymi członkami PROT) w organizowaniu spotkań studyjnych dla dziennikarzy i innych osób z kraju i zagranicy. W latach 2015-2018 zorganizowano 23 takie spotkania⁷¹, podczas których promowano turystykę w województwie (m.in. Białowiecki Park Narodowy i towarzyszące okoliczne atrakcje). Współpracowano także z biurami podróży poprzez wspólne organizowanie spotkań branżowych i przekazywanie materiałów promocyjnych dotyczących produktów turystycznych województwa.

(akta kontroli str. 257-259, 269-270)

2.11. PROT nie wspierała tworzenia w województwie klastrów turystycznych ani nie była ich członkiem. Prezes wyjaśnił, że „(...) PROT nie przejawiał chęci wstąpienia do istniejących klastrów – z uwagi na fakt, iż powstałe klustry nie odgrywały znaczącej roli na rynku turystycznym i w związku z tym Stowarzyszenie nie dostrzegało potencjału we wzajemnej współpracy”.

(akta kontroli str. 15-18, 21-22)

2.12. PROT nie inicjowała tworzenia planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej w województwie w latach 2015-2018 (I półroczu). Tym niemniej brała udział w opiniowaniu takich planów, m.in. w przypadku wyrażenia pozytywnej opinii o przebiegu *Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo* i *Szlaku Frontu Wschodniego I Wojny Światowej*.

(akta kontroli str. 257-259, 260-358)

2.13. Stowarzyszenie w latach 2015-2018 (I półroczu) organizowało lub współorganizowało: 21 szkoleń (konferencji lub warsztatów turystycznych), w tym: siedem w 2015 r.; dziewięć w 2016 r.; cztery w 2017 r. i jedno w I połowie 2018 r., którymi obejmowano od 20 do 100 osób, finansując je ze środków własnych lub dotacji z UMWP.

(akta kontroli str. 257-259, 271-273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁷¹ W tym: 3 w 2015 r., 10 w 2016 r., 7 w 2017 r. i 3 w 2018 r. (I półroczu). Organizowano wizyty studyjne zagranicznymi dziennikarzom, fotografom, blogerom i przedstawicielom biur podróży (m.in. z Holandii, Francji, Hiszpanii, Włoch, Białorusi, Litwy, Estonii, Ukrainy i Gruzji).

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

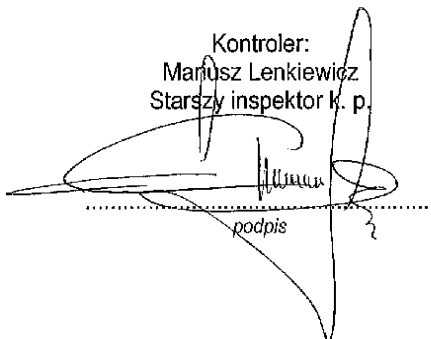
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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.

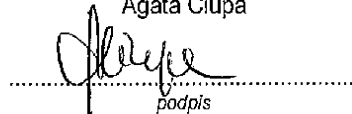
Białystok, 11 grudnia 2018 r.

Kontroler:
Mariusz Lenkiewicz
Starszy inspektor k. p.



podpis

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



podpis