



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.014.02.2018

Arkadiusz Wiśniewski
Prezydent Miasta Opola
Rynek-Ratusz
45-015 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/026 Promocja turystyczna Polski

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Wiśniewski, Prezydent Miasta Opola, od 4 grudnia 2014 r. ²
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. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/108/2018 z 12 października 2018 r. 2. Agnieszka Broszczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/95/2018 z 26 września 2018 r. (akta kontroli str. 1, 952)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Do dnia 8 listopada 2018 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli⁶ ocenia pozytywnie działania Miasta Opola w zakresie promocji turystyki oraz rozwoju informacji turystycznej w kraju i za granicą, które przyczyniły się do wzrostu atrakcyjności turystycznej tego miasta.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Długofalowe działania oraz mierniki realizacji celów w dziedzinie turystyki i promocji turystycznej zostały określone w *Strategii Rozwoju Opola w latach 2012 – 2020*⁷. Kontrolowana jednostka promowała produkty i atrakcje turystyczne Opola i regionu, ze szczególnym uwzględnieniem turystyki rodzinnej i weekendowej oraz szlaków turystycznych. W ramach podejmowanych działań na rzecz promocji turystyki i rozwoju informacji turystycznej współpracowano z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, Opolską Regionalną Organizacją Turystyczną⁸ oraz wykorzystywano wydarzenia kulturalne i gospodarcze, a także targi turystyczne organizowane w województwie opolskim i poza granicami kraju. Podejmowane w tym zakresie działania były skuteczne i efektywne. Przełożyły się one na wzrost w latach 2015-2017 liczby miejsc noclegowych w Opolu o 18,2% (do 1,3 tys.), liczby turystów krajowych korzystających z noclegów o 40,1% (do 106,9 tys.), a zagranicznych o 244% (do 22,7 tys.), liczby udzielonych noclegów o 49,8% (do 200,9 tys.). Ponadto podejmowane działania skutkowały wzrostem w latach 2012-2016 wskaźników dotyczących turystyki dla Aglomeracji Opolskiej określonych w *Strategii Rozwoju*, tj. liczby udzielonych noclegów w obiektach zbiorowego zakwaterowania o 59,8% (do 314,4 tys.) oraz liczby miejsc noclegowych o 38,1% (do 2,9 tys.).

Ze środków budżetu miasta finansowano działalność Miejskiej Informacji Turystycznej, której Polska Organizacja Turystyczna⁹ przyznała certyfikat czterech gwiazdek¹⁰ oraz Muzeum Polskiej Piosenki w Opolu, które otrzymało certyfikat najlepszego produktu turystycznego w 2016 r.

Otwarte konkursy ofert dotyczące zlecenia realizacji zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹, a zawarte w wyniku rozstrzygnięcia tych konkursów umowy zostały prawidłowo i terminowo zrealizowane, zarówno w zakresie rzeczowym, jak finansowym. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku opracowania rocznego raportu z monitorowania *Strategii Rozwoju* za 2017 r. i nie miała wpływu na skuteczność działań promocyjnych Miasta Opola.

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

⁶ Dalej: NIK.

⁷ Przyjęta uchwałą Nr XXXV/549/12 Rady Miasta Opola z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia *Strategii rozwoju Opola w latach 2012-2020*. Dalej: *Strategia Rozwoju*.

⁸ Dalej: OROT.

⁹ Dalej: POT

¹⁰ Certyfikacja opiera się o 4 kategorie. W zależności od spełnianych kryteriów, jednostkom świadczącym usługi informacji turystycznej nadawane są 1, 2, 3 lub 4 gwiazdki. Proces prowadzony jest na zasadzie dobrowolności, na podstawie indywidualnych zgłoszeń jednostek informacji turystycznej. Certyfikacja przyznawana jest co dwa lata. W Polsce funkcjonowało 393 certyfikowanych centrów i punktów "it" spośród 497 takich podmiotów odnotowanych w Polskiej Organizacji Turystycznej. <https://www.pot.gov.pl/component/rubberdoc/doc/5415/raw>

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm. Dalej: ustawa o wolontariacie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1 Prawidłowość realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Działania w zakresie promocji i rozwoju turystyki Miasta Opola określała Strategia Rozwoju oraz Strategia Promocji Marki Opole do roku 2022¹².

(dowód: akta kontroli str. 258-314, 329-455)

Sekretarz Miasta, działający z upoważnienia Prezydenta wyjaśnił, że Strategia Rozwoju jest dokumentem kierunkowym określającym koncepcje rozwoju miasta w wieloletniej perspektywie. Określa w szczególności zbiór kluczowych działań – priorytetów – mających na celu rozwój społeczno-gospodarczy i przestrzenny miasta. Dopiero dokumenty branżowe, jeśli zachodzi taka potrzeba, doprecyzowują poszczególne obszary rozwoju miasta np. w zakresie turystyki. W momencie opracowywania przedmiotowego dokumentu nie zachodziła konieczność doszczegółowienia kwestii rozwojowych w zakresie turystyki w osobnym, branżowym dokumencie. Nie wskazywały na to wyniki przeprowadzonej diagnozy i konsultacji społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 854-856)

1.1.2. Przed przyjęciem Strategii Rozwoju oraz Strategii Promocji przeprowadzono debatę publiczną oraz konsultacje społeczne z mieszkańcami miasta dotyczące głównych założeń tych dokumentów. W pracach nad ich opracowaniem uczestniczyli m.in. przedstawiciele uczelni wyższych, środowisk gospodarczych, oraz organizacji pozarządowych, jak też przedstawiciele innych jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 243-256, 264, 315-328, 392-413)

W dokumentacji kontrolowanej jednostki brak było dowodów potwierdzających przeprowadzenie konsultacji założeń dotyczących turystyki ujętych w Strategii Rozwoju z partnerami z branży turystycznej, w tym z OROT. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, *założenia strategiczne w Strategii Rozwoju, w tym dotyczące turystyki, zostały przedstawione podczas przeprowadzonych konsultacji społecznych, zaplanowanych w taki sposób, aby umożliwić jak najszerszą debatę publiczną, w celu uzyskania aprobaty partnerów społeczno-gospodarczych oraz społeczeństwa. W tym celu przeprowadzono kampanię promocyjną z wykorzystaniem m.in. plakatów, audycji radiowych, ogłoszeń na portalach lokalnych i regionalnych, portalach społecznościowych oraz w prasie i na stronie www.opole.pl*. Wyjaśnił też, że przed przyjęciem Strategii Promocji przeprowadzono badania analityczne związane z wizerunkiem Opola, w tym potencjału turystycznego miasta, podczas których współpracowano z OROT. W wyniku tych badań w październiku 2016 r. opracowano raport, który wraz z projektem *Strategii Promocji* został poddany konsultacjom społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 854-942)

¹² Przyjęta uchwałą Nr LV/1088/18 Rady Miasta Opola z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie przyjęcia Strategii Promocji Marki Opole do roku 2022. Dalej: Strategia Promocji.

1.1.3. W przyjętych dokumentach strategicznych, tj. *Strategii Rozwoju* i *Strategii Promocji* określone zostały cele i zadania związane z promocją turystyki i rozwojem informacji turystycznej. I tak:

- w *Strategii Rozwoju*, w ramach priorytetu 3 *Miasto na miarę wyzwań XXI wieku*, wskazano cele: a/ ożywienie „ ducha miasta ” – rozwój kapitału społecznego i kulturalnego, a w jego ramach przewidziano zadanie dotyczące wykorzystania potencjału rzeki Odry¹³; b/ wzmocnienie współpracy pomiędzy gminami na rzecz rozwoju ponadlokalnego, a w jego ramach zadania obejmujące: współpracę na rzecz utworzenia ogrodu botanicznego w Prószkowie, odbudowę historycznych szlaków turystycznych i pielgrzymkowych oraz organizację wspólnych przedsięwzięć promujących walory turystyczne gmin Aglomeracji Opolskiej¹⁴;
- w *Strategii Promocji*, jako cel nadrzędny promocji *Marki Opole* wskazano, umocnienie wizerunku Opola, jako miasta o bogatej ofercie dla mieszkańców, turystów i biznesu; wśród celów ukierunkowanych na rozwój turystyki znajdowały się: a/ poprawa dostępności i jakości informacji o mieście, w tym działania: przygotowanie nowej strony internetowej www.opole.pl, przygotowanie szlaków tematycznych, przygotowanie materiałów promocyjnych, aktywność w sieciach społecznościowych oraz aktualizacja kalendarza wydarzeń; b/ zwiększenie poziomu korzystania z oferty rekreacyjnej miasta, w tym działania: promocja Wyspy Bolko i ZOO, promocja oferty rowerowej Opola, Opole urzeka (Odra) i promocja miejskich kamionek; c/ wzrost zainteresowania Krajowym Festiwałem Piosenki Polskiej¹⁵ oraz wydarzeniami towarzyszącymi Festiwalowi, w tym działanie: promocja wydarzeń towarzyszących KFPP; d/ wzrost zainteresowania wydarzeniami kulturalnymi organizowanymi w Opolu, w tym działania: promocja opolskich festiwali, wsparcie w zakresie promocji jednostek kulturalnych, wsparcie dla organizacji pozarządowych działających w obszarze kultury.

Wśród działań horyzontalnych określonych w ww. strategii wymieniono m.in.: kampanię outdoorową w dużych polskich miastach połączoną z działaniami ambientowymi pod hasłem „Przebojowe Opole”, udział w turystycznych imprezach targowych w Polsce i za granicą, angażowanie blogerów, marketing w wyszukiwarkach, kampanię marketingową na portalach internetowych w celu budowy wizerunku Opola jako destynacji turystycznej oraz promocję oferty miasta skierowaną do niemieckich seniorów.

(dowód: akta kontroli str. 290-297, 300-308, 376-378, 440-441, 445-446)

Dla celów wskazanych w *Strategii Rozwoju* dotyczących rozwoju turystyki Prezydent Miasta określił następujące wskaźniki produktu: a/ liczba udzielonych noclegów w obiektach zbiorowego zakwaterowania, b/ liczba miejsc noclegowych na terenie Aglomeracji Opolskiej oraz c/ długość nowoutworzonych szlaków turystycznych i pielgrzymkowych na terenie Aglomeracji Opolskiej. Dla ww. dwóch pierwszych wskaźników określono wartość bazową z 2012 r. na poziomie odpowiednio 197 843 oraz 2114¹⁶. Dla wskaźników tych nie określono przewidywanej wartości wskaźników w poszczególnych latach obowiązywania *Strategii Rozwoju*, jak też wartości docelowych. Jako podmioty odpowiedzialne za koordynację realizacji działań w zakresie rozwoju turystyki i promocji turystycznej wskazano Biuro Promocji oraz Wydział Kultury, Sportu i Turystyki Urzędu. Monitoring wdrażania *Strategii Rozwoju* miał być prowadzony w cyklu rocznym przez cały okres realizacji

¹³ Zadanie nr 10 realizowane w ramach działania 3.1.2. pn. Budowa marki Opola poprzez wzbogacenie oferty kulturalnej i sportowej. W tym utworzenie szlaku turystycznego „Opole nad Odrą” oraz promocja walorów turystycznych terenów położonych nad Odrą.

¹⁴ Zadania nr 14, 15 i 16 realizowane w ramach działania 3.3.5. pn. Rozwój turystyki i wspólna promocja turystyczna.

¹⁵ Dalej: KFPP.

¹⁶ Bez Izbicka i Lewina Brzeskiego.

zadań zawartych w dokumencie, a monitoring realizacji celów w oparciu o przyjęte wskaźniki. Dla celu obejmującego wykorzystanie potencjału rzeki Odry nie określono wskaźnika.

(dowód: akta kontroli str. 384-387, 445-447, 457, 461, 475, 487)

W sprawie braku określenia wartości wskaźników w poszczególnych latach oraz ich wartości docelowych Zastępca Prezydenta wyjaśniła: *W praktyce przygotowania, budowania i redagowania dokumentów strategicznych przyjmuje się różne podejścia co do sposobu monitorowania Strategii. Wynikają one przede wszystkim z doświadczeń zespołu budującego Strategię, jego wizji oraz oczekiwań co do przyszłości. Strategie to w rzeczywistości długookresowe plany zawierające perspektywiczną sekwencję działań ukierunkowanych na osiągnięcie przede wszystkim pewnych celów, kierunków, wizji, a nie docelowego poziomu wskaźników. Cele te co do zasady mają prowadzić do osiągnięcia przewag konkurencyjnych nad innymi, jak i rozwoju społeczno-gospodarczego danej jednostki. Tak przyjęta metodyka budowania dokumentu wskazuje, że nie ma potrzeby definiowania wartości docelowych. Wynika to z faktu, że dla wskaźników będących stymulantami, z punktu widzenia osiągania celów Strategii pożądanym jest wzrost wskaźnika, a dla zmiennych będących destymulantami oczekiwany jest spadek wartości wskaźnika. Wskazane zmienne noszą znamiona stymulant rozwoju społeczno-gospodarczego. Powyższe wyznacza kierunek do którego cechy te powinny dążyć (wzrost wartości). Reasumując należy zauważyć, że przyjęta Strategia wyznacza pożądanym kierunek rozwoju w odniesieniu do każdej zmiennej. Jest to częsta praktyka stosowana w planowaniu strategicznym.*

(dowód: akta kontroli str. 1375-1376)

Podmiotem odpowiedzialnym za wdrażanie *Strategii Promocji* został Urząd, reprezentowany przez Zespół Zarządzający Marką, któremu przewodniczył Prezydent Miasta Opola. Zarządzanie powierzono natomiast Wydziałowi Promocji. Dla strategii tej przyjęto również zasady monitorowania realizacji celów, w tym monitoring operacyjny, monitoring strategiczny, ewaluację mid-term oraz ewaluację ex-post.

(dowód: akta kontroli str. 310-312)

Dla celów z zakresu turystyki, określonych w *Strategii Promocji* przyjęto wskaźniki efektywności pozwalające na ich pomiar w okresie jej obowiązywania, w tym: a/ statystykę odsłon portalu www.opole.pl; b/ liczbę fanów profilu miasta w sieciach społecznościowych; c/ liczbę odwiedzających opolskie ZOO; d/ liczbę osób korzystających z systemu miejskich rowerów; e/ liczbę osób uczestniczących w wydarzeniach kulturalnych objętych promocją; f/ liczbę wzmianek w mediach o wydarzeniach kulturalnych objętych promocją; g/ liczbę inicjatyw objętych submarką Opole Festiwal oraz h/ liczbę inicjatyw objętych submarką Opole Kultura.

(dowód: akta kontroli str. 292-297)

Zadania z zakresu turystyki i promocji turystycznej były realizowane przez:

- Wydział Kultury, Turystyki i Współpracy Zagranicznej Urzędu, do zadań którego należało inicjowanie, organizowanie i prowadzenie działań w zakresie turystyki, w tym współpracy z instytucjami i organizacjami prowadzącymi działalność turystyczną, przygotowanie udziału Miasta Opola w targach turystycznych oraz współpraca z komórką odpowiedzialną za promocję w zakresie działań promocyjnych dotyczących kultury i turystyki;
- Wydział Promocji, do zadań którego należało opracowywanie programów promocji miasta oraz promocja walorów turystycznych miasta;

– Centrum Dialogu Obywatelskiego, którego zadaniem była realizacja otwartych konkursów ofert w zakresie zadań publicznych oraz promocja walorów turystycznych miasta;

– Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju, którego zadaniem było koordynowanie opracowywania dokumentów programowych rozwoju miasta.

(dowód: akta kontroli str. 3-107)

Ponadto, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu¹⁷, jako jednostka organizacyjna Miasta Opola wykonywał zadania związane z funkcjonowaniem Miejskiej Informacji Turystycznej¹⁸, bezpośrednio podległej kierownikowi Zespołu Obiektów V.

(dowód: akta kontroli str. 125-242)

1.1.4. W latach 2015-2018 (I półrocze) liczba obiektów świadczących usługi hotelarskie na terenie Opola (niebędących hotelami) wzrastała i wynosiła odpowiednio 37, 40, 47 i 50¹⁹. W okresie tym nie funkcjonowały żadne pola biwakowe.

(dowód: akta kontroli str. 541)

1.1.5. Miasto Opole nie realizowało żadnych projektów wspólnie z Polską Organizacją Turystyczną oraz Ministerstwem Sportu i Turystyki lub projektów współfinansowanych przez te podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 542)

1.1.6. W latach 2015-2018 (I półrocze) system informacji turystycznej obejmował Miejską Informację Turystyczną²⁰ oraz elementy internetowe. Informacje dotyczące turystyki zamieszczano na stronie internetowej www.mosir.opole.pl, w mediach społecznościowych (Facebook i Instagram) oraz w dedykowanej zakładce strony internetowej Urzędu²¹, utrzymywanej ze środków własnych MOSiR oraz Urzędu. W latach 2015-2018 (I półrocze) wydatki poniesione przez MOSiR na działalność Miejskiej Informacji Turystycznej wyniosły odpowiednio: 491,3 tys. zł, 477,1 tys. zł, 553,9 tys. zł oraz 278,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 126-130, 167-169, 198-201, 544, 845-849, 1142-1144)

1.1.7. Na terenie Miasta Opola nie funkcjonowały klastry turystyczne. Utworzenia klastra turystycznego nie przewidywała *Strategia Rozwoju* oraz *Strategia Promocji*. Sekretarz Miasta w tej sprawie wyjaśnił, że *Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska działające w imieniu 21 gmin członkowskich, w tym Miasta Opola, rozpoczęło działania mające na celu powołanie polsko-czeskiego klastra zrównoważonego rozwoju i turystyki prozdrowotnej już w 2017 r. W dniu 16 października 2018 r. Stowarzyszenie otrzymało dofinansowanie ze środków programu Inerreg VA Czechy-Polska (oś priorytetowa nr 4) dla projektu zakładającego powołanie klastra. Czeskim partnerem wspomnianego projektu jest Narodowe Stowarzyszenie Klastrowe Republiki Czeskiej (www.nca.cz). Realizacja projektu została zaplanowana na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.*

(dowód: akta kontroli str. 259-314, 330-455, 845-848, 851, 1159, 1163)

¹⁷ Dalej: MOSiR.

¹⁸ Zgodnie z § 10.2 Regulaminu Organizacyjnego MOSiR wprowadzonego Zarządzeniem nr 26/2015 Dyrektora MOSiR w Opolu z dnia 30 czerwca 2015 r. kierownikiem ww. zespołu był Dyrektor ds. Organizacyjnych, który kierował i organizował jego pracę. Zarządzeniem nr 8/2018 Dyrektora MOSiR w Opolu z dnia 8 maja 2018 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego MOSiR w Opolu nastąpiło rozdzielenie funkcji Kierownika Zespołu V i Dyrektora ds. Organizacyjnych.

¹⁹ Wg stanu na koniec danego roku i 30 czerwca 2018 r.

²⁰ W ramach Miejskiej Informacji Turystycznej w latach 2015-2018 (I połowa), funkcjonował jeden punkt zlokalizowany na opolskim Rynku przy Alei Gwiazd Polskiej Piosenki, w którym można był skorzystać ze stanowisk komputerowych z dostępem do internetu, a także nabyć pamiątki oraz wydawnictwa o Opolu i województwie opolskim

²¹ <https://www.opole.pl/dzial/kultura-sport-i-turystyka/turystyka/>

1.1.8. W latach 2015-2018 (I półrocze) Miasto Opole należało do OROT²² i na dzień kontroli NIK nie ustało członkostwo w ww. organizacji. W okresie tym, Miasto Opole nie było członkiem lokalnych organizacji turystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 845-848, 850-853)

1.1.9. W okresie objętym kontrolą w dziedzinie turystyki Miasto Opole, poprzez swoją jednostkę organizacyjną (MOSiR), zarządzało obiektami turystycznymi, tj. Miejską Informację Turystyczną²³, która w 2011 r. otrzymała od POT certyfikat czterech gwiazdek, Wieżę Piastowską²⁴, Wieżę Ratuszową oraz domem wycieczkowym TOROPOL²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 126, 128-159, 167-169, 202-204, 543)

1.1.10. W latach 2015-2018 (I półrocze) na działalność dotyczącą turystyki, w tym promocję turystyki oraz funkcjonowanie informacji turystycznej²⁶ z budżetu miasta Opola wydawkowano 535 tys. zł w 2015 r., 637,2 tys. zł w 2016 r., 668,3 tys. zł w 2017 r. oraz 706 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca).

(dowód: akta kontroli str. 544)

1.1.11. Wydatki na finansowanie zadań związanych z rozwojem turystyki i promocją atrakcji turystycznych Opola w latach 2015-2018 (I półrocze) wynosiły odpowiednio:

- z tytułu promocji Opola: 107,8 tys. zł, 318,5 tys. zł, 418,1 tys. zł oraz 110,9 tys. zł;
- z zakresu sportu i kultury, w tym organizowania przedsięwzięć promujących miasto (zawodów sportowych, festynów rekreacyjnych, festiwali kulinarnych itp.): 3 028,5 tys. zł, 2 474,6 tys. zł, 3 093,7 tys. zł oraz 2 667,5 tys. zł;
- na inwestycje w infrastrukturę turystyczną, 38,1 tys. zł, 6,9 tys. zł oraz 0,6 tys. zł²⁷;
- funkcjonowanie informacji turystycznej, w tym finansowanie działalności punktów informacji turystycznej, przewodników, publikacji turystycznych itp.: 491,3 tys. zł, 487,9 tys. zł, 584,2 tys. zł oraz 265,9 tys. zł;
- wspieranie przedsiębiorczości w turystyce (szkolenia, udział w targach itp.): 42,8 tys. zł, 42,3 tys. zł, 45,4 tys. zł oraz 40,1 tys. zł;
- składki z tytułu członkostwa regionalnych i lokalnych organizacjach turystycznych: 17,9 tys. zł, 17,9 tys. zł, 17,8 tys. zł oraz 32 tys. zł;
- na dotacje dla organizacji pozarządowych działających w zakresie turystyki: 19,3 tys. zł, 29,9 tys. zł, 30 tys. zł oraz 26,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 545)

W latach 2015-2018 (I półrocze) Miasto Opole był partnerem projektu pn. *Opolskie kwitnące muzycznie III*²⁸, którego liderem było Województwo Opolskie. Projekt dofinansowany był ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata

²² Na podstawie uchwały Rady Miasta Opola nr XXVIII/425/12 z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie przystąpienia Miasta Opola do stowarzyszenia Opolska Regionalna Organizacja Turystyczna oraz uchwały nr 05/06/2012 Zarządu Opolskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie przyjęcia nowych członków.

²³ Na mocy Zarządzenia NR.OR.I.0050.265.2014 Prezydenta Miasta Opola z dnia 29 maja 2014 r. przeznaczono lokal użytkowy położony przy ulicy Rynek 23 na siedzibę Miejskiej Informacji Turystycznej, a administrowanie ww. lokalem z dniem 1 czerwca 2014 r. powierzono MOSiR.

²⁴ Na podstawie umowy użyczenia OUW/BIL – 20/2014 zawartej pomiędzy Opolskim Urzędem Wojewódzkim w Opolu (użyczający), a Urzędem (biorący do używania) przy udziale MOSiR (zarządca).

²⁵ Trwały Zarząd sprawowany przez MOSiR.

²⁶ Dział 630 – Turystyka.

²⁷ W 2015 r. nie poniesiono żadnych wydatków z tego tytułu.

²⁸ Na podstawie Porozumienia na rzecz realizacji projektu podpisanego w dniu 28 lutego 2014 r. projekt realizowany od 1 marca 2014 r. do 30 czerwca 2015 r.

2007-2013²⁹. Kwota wykorzystanej w 2015 r. dotacji wyniosła 379,2 tys. zł. W ramach projektu Miasto Opole zostało zobowiązane do przygotowania i organizacji wydarzeń promocyjnych na terenie Opola i poza obszarem województwa opolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1227-1228, 1233-1247)

1.1.12. Na podstawie dokumentacji pięciu losowo wybranych zadań publicznych³⁰ stwierdzono, że w Urzędzie prawidłowo zostały przeprowadzone otwarte konkursy ofert na zlecenie realizacji zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki, a następnie rzetelnie wykonywano i nadzorowano wykonanie umów zawartych w wyniku tych konkursów. I tak, ustalono, że:

a/ konkursy ofert zostały ogłoszone w sposób i w terminie określonym w art. 13 ustawy o wolontariacie, tj. ogłoszenia zamieszczone zostały w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie jednostki oraz na stronie internetowej, co najmniej na 21 dni przed upływem terminu składania ofert;

b/ złożone wnioski wpłynęły w terminie, były kompletne i zgłoszone przez uprawniony podmiot, zgodne z warunkami naboru;

c/ wnioski zostały ocenione według kryteriów przewidzianych w naborze oraz zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o wolontariacie, a ocenę wniosku przeprowadziła komisja konkursowa powołana zgodnie z art. 15 ust. 2a-2d tej ustawy;

d/ wyniki naboru zostały opublikowane niezwłocznie³¹, a umowy o wsparcie realizacji zadań zostały zawarte bez zbędnej zwłoki po ogłoszeniu wyników naboru, co było zgodne z art. 15 ust. 2h i 4 ww. ustawy;

e/ umowy były zgodne z art. 16 ww. ustawy oraz zawierały elementy określone w art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³²;

f/ umowy zostały prawidłowo i terminowo rozliczone, zarówno, co do zakresu ich zakresu rzeczowego, jak i finansowego.

(akta kontroli str. 546-844)

W zakresie kontroli prawidłowości wykonania zadań objętych ww. umowami Naczelnik Centrum Dialogu Obywatelskiego wyjaśniła: *Prawidłowość realizowanych zadań była na bieżąco nadzorowana zarówno poprzez monitoring jak i bezpośredni udział przedstawicieli Urzędu Miasta w organizowanych wydarzeniach. Co do zasady zadania realizowane przez organizacje pozarządowe są promowane przez Miasto z wykorzystaniem różnych kanałów komunikacji. Ponadto na etapie składania przez organizacje sprawozdań oraz rozliczania dotacji, każdorazowo dokonywana jest wnikliwa analiza złożonych dokumentów. W przypadku umów objętych kontrolą, po realizacji zadań otrzymaliśmy prawidłowe rozliczenie dotacji, w związku z powyższym nie istniały przesłanki do przeprowadzenia dodatkowych czynności kontrolnych.*

(dowód: akta kontroli str. 943-951)

1.1.13. Zastępca Prezydenta, w odpowiedzi na zadane w trakcie kontroli pytanie, nie wskazał jakie zmiany należałoby wprowadzić w ustawie z dnia 25 czerwca

²⁹ Poddziałanie 1.4.2. RPO Województwa Opolskiego na lata 2007-2013.

³⁰ 1) „Pocztówka z Opola” - umowa z dnia 20 maja 2016 r. zawarta ze Stowarzyszeniem Opolski Projektor Animacji Kulturalnych (kwota dofinansowania – 3 tys. zł); 2) „Opolskie Wycieczki Przyrodniczo-Historyczne” - umowa z dnia 25 marca 2016 r. zawarta z Opolskim Towarzystwem Przyrodniczym (kwota dofinansowania – 9 tys. zł); 3) „Raz na łódzie raz na wodzie, czyli niezapomniana podróż kolejką i rejs statkiem po Opolu” - umowa z dnia 22 marca 2016 r. zawarta ze Stowarzyszeniem Port Jachtowy (kwota dofinansowania – 12 tys. zł); 4) „Festiwal Czas Podróżników 2016” - umowa z dnia 28 października 2016 r. zawarta z Fundacją Czas Podróżników (kwota dofinansowania – 6 tys. zł); 5) Opolskie Wycieczki Przyrodniczo-Historyczne „8 wycieczek na 800-lecie Opola” - umowa z dnia 19 maja 2017 r. zawarta z Opolskim Towarzystwem Przyrodniczym (kwota dofinansowania – 6 tys. zł).

³¹ W terminie wynoszącym od sześciu do ośmiu dni od daty dokonania wyboru przez komisję konkursową.

³² Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.

1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej³³ oraz w regulacjach dotyczących funkcjonowania promocji turystycznej miast i informacji turystycznej. Wyjaśnił natomiast, że *nie opiniowano i nie konsultowano projektów i kierunków zmian przedstawianych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz Polską Organizację Turystyczną w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 845-848)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Efektywność i skuteczność realizacji działań dotyczących promocji turystyki oraz informacji turystycznej

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W latach 2013-2016 odnotowano wzrost wskaźników realizacji celów *Strategii Rozwoju*, tj. liczby udzielonych noclegów w obiektach zbiorowego zakwaterowania z 197,8 tys. w 2012 r. do 239,7 tys. w 2015 r. i 314,4 tys. w 2016 r. oraz liczby miejsc noclegowych z 2,1 tys. w 2012 r. do 2,6 tys. w 2015 r. i 2,9 tys. w 2016 r. Urząd nie posiadał danych w ww. zakresie w odniesieniu do 2017 r. z uwagi na fakt, że wartości wskaźników pozyskiwane były z publikacji ukazującej się w cyklu dwuletnim. Ponadto w latach 2017-2018 (I półrocze) utworzono 3,2 km tras turystycznych, tj. *Opole dawniej i dziś* oraz *Śladami sławnych Opolan*. Z zaplanowanych w ramach rozwoju turystyki zadań, do dnia kontroli NIK nie utworzono szlaku turystycznego wzdłuż dawnych murów i bram miejskich, którego realizacja miała nastąpić w latach 2014-2016. Raporty o stanie realizacji *Strategii Rozwoju* nie zawierały również informacji o utworzeniu szlaku turystycznego *Opole nad Odrą* w ramach zadania *Wykorzystanie potencjału rzeki Odry*, którego termin zakończenia realizacji określono na 2020 r. Zastępca Prezydenta wyjaśniła: *Szlak wzdłuż dawnych murów i bram miejskich nie został jeszcze wyznaczony z uwagi na trwające prace budowlane związane z rewitalizacją dawnego Zamku Górnego i jego okolic. W odniesieniu do zadania „Wykorzystanie potencjału rzeki Odry” dokument strategiczny zakładał ciągłość jego realizacji co najmniej do 2020 roku. Dlatego też zadanie to jest wciąż w trakcie realizacji. Część przedsięwzięć inwestycyjnych w ramach ww. zadania zakończono w 2012 roku - zwiększono atrakcyjność turystyczną miasta poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry, zagospodarowano nadbrzeża Młynówki oraz zakończono prace związane z remontem Stawu Zamkowego. W kolejnych latach samorząd współorganizował wiele wydarzeń kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych na terenach nadodrzańskich. Ofertę tę uzupełniały przedsięwzięcia, które realizowane były przez organizacje pozarządowe działające na terenie miasta. Potencjał ten wykorzystywany był przez cały okres realizacji strategii, także w roku bieżącym. W odniesieniu do zaproponowanego utworzenia szlaku turystycznego „Opole nad Odrą” informuję, że miasto posiada taką trasę, choć nie nazwaną tak bezpośrednio. Trasa ta przeznaczona jest zarówno do wycieczek pieszych, jak i rowerowych. Aktualnie i tylko na prawym brzegu Odry trasa ta liczy ponad 5 km i prowadzi mniej więcej od ul. Nadbrzeżnej, przez Bulwar im. Karola Musioła, Park Nadodrzański oraz ciąg pieszo-rowerowy nad Odrą - od Mostu im. I. Sendlerowej do Kamionki Bolko.*

(akta kontroli str. 499-540, 1198-1208)

W ramach realizacji celu rozwoju ponadlokalnego (działanie 3.3.5 Rozwój turystyki i wspólna promocja turystyczna) Urząd jako koordynator Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Prószków, brał udział w pracach na rzecz utworzenia ogrodu

³³ Dz. U. z 2018 r., poz. 563.

botanicznego w Prószkowie. Termin realizacji projektu *Kompleksowa rewitalizacja terenów parku i dawnego arboretum*, określono na lata 2019-2022.

(akta kontroli str. 1161, 1202)

1.2.2. *Strategia Promocji* przyjęta została w styczniu 2018 r., w związku z czym do dnia kontroli NIK nie sporządzano raportów w zakresie monitorowania jej realizacji, jak też nie poddawano jej okresowej ewaluacji. W Urzędzie monitorowana była realizacja *Strategii Rozwoju*, a wyniki zawarte były m.in. w rocznych raportach o stanie realizacji tej strategii. Raporty te zawierały m.in. informacje dotyczące zrealizowanych w danym roku zadań inwestycyjnych oraz przeznaczonych środków finansowych w ramach poszczególnych celów i działań, zorganizowanych wydarzeń kulturalnych, a także podjętej współpracy oraz działań promocyjnych.

(akta kontroli str. 258, 310, 499-540)

1.2.3. *Strategia Rozwoju* nie zawierała zapisów określających sposób i częstotliwość ewaluacji. Dokument ten mógł być aktualizowany nie częściej niż raz w roku, w oparciu o wyniki prowadzonego monitoringu osiągania celów, które zawarte były w raportach z realizacji ww. strategii za dany rok. W raporcie z realizacji *Strategii Rozwoju* z kwietnia 2017 r.³⁴ wskazano na potrzebę opracowania nowego dokumentu strategicznego dla Miasta Opola, z uwagi na znaczne zwiększenie powierzchni miasta w wyniku zmiany jego granic administracyjnych z dniem 1 stycznia 2017 r.³⁵. Rozpoczęcie prac w tym zakresie zaplanowano na II kwartał 2017 r. Do dnia kontroli NIK, nie opracowano raportu za 2017 r. oraz projektu nowej strategii rozwoju Opola.

(akta kontroli str. 390, 499, 509, 512)

1.2.4. W latach 2015-2016 Urząd opierał promocję turystyczną na kampanii *Odkryj Opole*³⁶, której celem było propagowanie produktów turystycznych i atrakcji turystycznych miasta i regionu, ze szczególnym uwzględnieniem turystyki rodzinnej i weekendowej. W ramach kampanii promowano produkty turystyczne³⁷ takie jak: Rynek, Ratusz, Aleję Gwiazd Polskiej Piosenki, Staw Zamkowy, Amfiteatr Tysiąclecia, Wyspę Bolko, ZOO, Opolską Wenecję, Wieżę Piastowską, Most Groszowy, Muzeum Wsi Opolskiej, Muzeum Śląska Opolskiego oraz Bulwary nad Młynówką. Od połowy 2016 r. do końca 2017 r. kampanię promocyjną skupiono na jubileuszu 800-lecia Opola, której celem była prezentacja Opola, jako jednego z najstarszych miast w Polsce, jego historii, zabytków oraz wielokulturowości. W 2018 r. rozpoczęto kampanię promocyjną *Przebojowe Opole*, której celem było zachęcenie do skorzystania z oferty Opola ujętej w pięciu rytmach: miasta, natury, kultury, biznesu i sportu. Promowano również turystykę rowerową po Opolu i okolicach oraz popularyzowano walory przepływającej przez miasto rzeki Odry, m.in. poprzez informowanie o możliwości odbycia rejsu.

(akta kontroli str. 1061-1065, 1067-1073, 1101-1102, 1117, 1128, 1131)

1.2.5. Urząd promował m.in. Muzeum Polskiej Piosenki, Aleję Gwiazd Polskiej Piosenki, Staw Zamkowy z grającą fontanną, ZOO, Amfiteatr Opolski z Narodowym Centrum Polskiej Piosenki, fontannę Opolska Ceres, Opolską Wenecję, kościół Matki Boskiej Bolesnej i Św. Wojciecha, Gmach Uniwersytetu Opolskiego oraz Wzgórze Uniwersyteckie, Most Groszowy, wieżę Zamku Górnego, ratusz, wieżę

³⁴ Raport ten podsumowywał przedsięwzięcia zrealizowane w ramach Strategii Rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem 2016 r. (rok sprawozdawczy).

³⁵ Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz. U., poz. 1134). W wyniku zmian w obszar Opola włączono 12 sołectw lub ich części.

³⁶ Elementem tej kampanii był również program promocyjny „Odkryj Opole – 20% taniej” (zakup biletu do ZOO, Basenu Wodna Nuta lub Wieży Piastowskiej uprawniał do 20% rabatu na bilet do pozostałych dwóch atrakcji).

³⁷ Produkty te nie zostały określone jako innowacyjne lub markowe.

Piastowską, Opolski Teatr Lalki i Aktora, Muzeum Wsi Opolskiej oraz rejsy statkiem po Odrze m.in. poprzez ich prezentację tych atrakcji na stronie internetowej Urzędu³⁸. Informacje o ww. atrakcjach zamieszczano również w publikacjach finansowanych przez kontrolowaną jednostkę, tj. m.in. w przewodnikach: *Odkryj Opole na Weekend*³⁹, *Odkryj Opole Mini Przewodnik*⁴⁰, *Turystyka i Biznes*, w albumie *Odkryj Opole*, folderze *800 lat Opola*. Promowano również szlaki turystyczne, tj. *Trasę Festiwalową*, biegnącą śladami miejsc związanych z Krajowym Festiwalem Polskiej Piosenki, trasę *Śladami sławnych Opolan*, na której umieszczono tablice upamiętniające związane z działalnością zasłużonych mieszkańców Opola, trasę historyczną *Opole dawniej i dziś*, poświęconą najbardziej znanym miejscom w historii Opola oraz trasy rowerowe (w atlasie *Opole i okolice na rowerze*). Na stronie internetowej Urzędu zapewniono również możliwość odbycia wirtualnych spacerów po Opolu, w tym po ZOO, wieży Piastowskiej, ratuszu, miejskiej bibliotece publicznej, krytych pływalniach i basenie oraz Narodowym Centrum Polskiej Piosenki. Zamieszczono również informacje o Miejskiej Informacji Turystycznej, przewodnikach turystycznych oraz inne informacje dotyczące restauracji, noclegów, obiektów kulturalnych i sportowych.

(akta kontroli str. 1061-1141)

1.2.6. Urząd monitorował poziom zainteresowania produktami turystycznymi, które objęte były systemem sprzedaży biletów. Miernikiem poziomu zainteresowania była liczba sprzedanych biletów. W pozostałych obiektach, z uwagi na powszechną dostępność, nie prowadzono takiego monitoringu. W latach 2015-2017 liczba odwiedzających Wieżę Piastowską wyniosła odpowiednio 11,6 tys. 11,4 tys. oraz 10 tys. osób, a ZOO w Opolu odpowiednio 234,9 tys., 257,9 tys. oraz 241,2 tys. osób. Wieżę Ratuszową od 18 maja 2018 r.⁴¹ do 30 września 2018 r. odwiedziło 1,5 tys. osób. Muzeum Polskiej Piosenki w 2016 r.⁴² odwiedziło natomiast 7,3 tys. osób, a w 2017 r. 30,2 tys. osób. Wyniki tych analiz były wykorzystywane m.in. podczas planowania oferty Narodowego Centrum Polskiej Piosenki oraz działań mających na celu zwiększenie zainteresowania turystów.

(akta kontroli str. 1137, 1213-1216, 1226, 1373-1374)

1.2.7. W 2017 r. Muzeum Polskiej Piosenki w Opolu⁴³ uzyskało certyfikat Polskiej Organizacji Turystycznej dla Najlepszego Produktu Turystycznego w 2016 roku. Opole nie posiadało innych markowych produktów turystycznych, które otrzymałyby krajowe lub międzynarodowe wyróżnienia i certyfikaty.

(akta kontroli str. 1137-1141, 1217)

1.2.8. Urząd nie wprowadzał instrumentów zachęcających turystów spoza Opola do skorzystania z oferty turystycznej, np. poprzez umożliwienie tańszego dostępu do obiektów i atrakcji turystycznych, za wyjątkiem zniżek dla posiadaczy Ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny. W ramach tego programu turyści spoza Opola mogli od 26 marca 2018 r. korzystać ze zniżek w opłatach za wstęp do Muzeum Polskiej Piosenki w Opolu.

(akta kontroli str. 1066, 1091, 1216-1224)

W Opolu funkcjonowała karta *Opolska Rodzina* skierowana do rodzin z dziećmi zamieszkujących na terenie miasta Opole⁴⁴ oraz karta *Opolski Senior* dedykowana

³⁸ www.opole.pl

³⁹ Sporządzony w pięciu wersjach językowych (angielskiej, niemieckiej, polskiej, portugalskiej i włoskiej).

⁴⁰ W trzech wersjach językowych (angielskiej, niemieckiej i polskiej).

⁴¹ Data udostępnienia do zwiedzania.

⁴² Muzeum udostępniono zwiedzającym 26 sierpnia 2016 r.

⁴³ Multimedialne muzeum dla fanów polskich brzmień (placówka mieszcząca się w opolskim amfiteatrze).

⁴⁴ Wprowadzona uchwałą Rady Miasta Opola nr LII/782/13 z dnia 17 grudnia 2013 r. (zmienionej uchwałą XXVII/489/16 z dnia 19 maja 2016 r.)

mieszkańcom Opola w wieku 65 lat i powyżej⁴⁵. W ramach ww. kart rodziny i seniorzy zamieszkujący w Opolu mogli korzystać z tańszego dostępu m.in. do obiektów turystycznych, sportowych oraz usług innych podmiotów uczestniczących w tych programach.

(akta kontroli str. 1145-1157)

1.2.9. Urząd nie przygotowywał i nie wprowadzał do użytku audioprzewodników przeznaczonych dla turystów. Sekretarz Miasta nie udzielił wyjaśnień w zakresie przyczyn braku ich wprowadzenia.

(akta kontroli str.1060, 1066, 1211-1213)

1.2.10. W promocji turystycznej Opola wykorzystywano wydarzenia sportowe, kulturalne i gospodarcze, tj. m.in. cyklicznie organizowane lub współorganizowane Święto Wojciechowe, Festiwal Opolskich Smaków, Jarmark Bożonarodzeniowy, Krajowy Festiwal Polskiej Piosenki oraz koncerty i wydarzenia okółfestiwalowe, w tym odsłonięcie gwiazd w Alei Gwiazd Polskiej Piosenki na ulicy Krakowskiej pod Ratuszem, Międzynarodowe Targi Turystyczne „W stronę słońca” objęte patronatem Ministra Sportu i Rekreacji oraz POT, Rajd Festiwalowy, Dni Opola, Opolska Noc Kultury, Noc Muzeów, koncerty promenadowe przygotowywane przez Filharmonię Opolską, Festiwal Podróżników, Festiwal Folklorystyczny, Święto Plonów.

(akta kontroli str. 966-999, 1011-1035)

1.2.11. W wyniku realizacji wybranych zadań publicznych⁴⁶ osiągnięto zakładane we wnioskach i zawartych umowach efekty, tj. zrealizowano 17 wycieczek przyrodniczo-historycznych na terenie Opola oraz trzynaście spotkań podróżniczych, podczas których propagowano krajoznawstwo i prozdrowotny styl życia, wytworzono i rozprowadzono 14 wzorów artystycznych pocztówek Opola mających na celu promocję walorów przestrzeni miejskiej Opola, zorganizowano 11 przejazdów kolejką oraz 12 rejsów statkiem, podczas których przedstawiano najciekawsze obiekty Opola oraz historię Odry wraz z wyspami Pasieka i Bolko.

(akta kontroli str. 631-632, 726-729, 755-756, 771-772, 807-808, 955)

1.2.12. Miasto Opole podejmowało i kontynuowało współpracę samorządową w dziedzinie promocji turystycznej i rozwoju informacji turystycznej, w tym. m.in.:

a) w ramach Stowarzyszenia Gmin Polskich „Pradziad”⁴⁷, kontynuowano działania mające na celu rozwój i promocję polsko-czeskich terenów przygranicznych m.in. poprzez organizowanie imprez, wystaw oraz pokazów filmowych⁴⁸;

b) w ramach stowarzyszenia OROT promowano miasto m.in. podczas cyklicznych targów turystycznych⁴⁹, w publikacjach tematycznych i promocyjnych⁵⁰, na stronach www.orot.pl oraz www.visitopolskie.pl, poprzez przekazywanie materiałów promocyjnych do ośrodków informacji turystycznej w innych miastach, udział w akcji „Polska za pół ceny”, współorganizację z Zagranicznym Ośrodkiem Polskiej Organizacji Turystycznej w Rzymie tygodnia poświęconego województwu opolskiemu, na portalach społecznościowych w dniach 28 sierpnia – 3 września 2017 r.;

⁴⁵ Wprowadzona zarządzeniem Prezydenta Miasta Opola nr OR-I.0050.612.2016 z dnia 23 listopada 2016 r.

⁴⁶ Opisanych szczegółowo w pkt 1.1.13. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁷ Uchwała nr LVII/556/98 Rady Miasta Opola z dnia 17 czerwca 1998 r. w sprawie przystąpienia gminy Opole do Stowarzyszenia Euroregion „Pradziad” oraz uchwała nr XVII/275/99 Rady Miasta Opola z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie przystąpienia miasta Opola do Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pradziad.

⁴⁸ Przebojowe Opole zaprasza w rytmie kultury i natury; V i VI Święto Plonów Targi Miodów; Święto Przebiśniegu; Kwiaty i bukiety twórczości ludowej, naiwnej; Adela jeszcze jadła kolacji; Bezpieczne pogranicze – współpraca jednostek ratowniczych.

⁴⁹ M.in. targi Holiday World w Pradze, ITB w Berlinie, Infotour w Hradec Kralove, Globalnie w Katowicach, W stronę słońca w Opolu.

⁵⁰ M.in. Szlak Kulinaryny Województwa Opolskiego Opolski Bifyj, Opolskie – tutaj wędkuję, Przewodnik turystyczny województwa opolskiego.

c) w ramach umów partnerskich z miastami Alytus w Litwie, Beilgorad w Rosji, Bruntal w Czechach, Ingolstadt w Niemczech, Iwano-Frankiwnsk na Ukrainie, Kuopio w Finlandii, Mülheim an der Ruhr oraz Poczdarn w Niemczech, Szekesfehervar na Węgrzech prezentowano ofertę turystyczną Opola oraz zapewniano udział wystawców z tych miast na targach turystycznych w Opolu, promowano ww. miasta w Miejskiej Informacji Turystycznej w Opolu, organizowano koncerty zespołów muzycznych podczas Dni Opola oraz konferencje i inne wydarzenia m.in. w ramach projektu „Solidarni w partnerstwie”.

(akta kontroli str. 1000-1010, 1036-1059)

1.2.13. Urząd monitorował ruch turystyczny w Opolu m.in. na podstawie liczby odwiedzin Miejskiej Informacji Turystycznej. W latach 2015-2017 frekwencja była coraz wyższa i wynosiła odpowiednio 16 tys., 16,9 tys. oraz 19,5 tys. osób odwiedzających.

(akta kontroli str.1225)

Z danych Urzędu Statystycznego w Opolu wynikało, że w latach 2015-2017:

- liczba osób korzystających z noclegów w województwie opolskim wynosiła odpowiednio: 329 tys., 409,9 tys. oraz 422,9 tys., z tego w Opolu 76,3 tys., 100,1 tys. oraz 106,9 tys. (w tym turystów zagranicznych w Opolu - 18,3 tys., 23,8 tys. oraz 22,7 tys.);

- liczba miejsc noclegowych w województwie opolskim wyniosła odpowiednio: 9,4 tys., 10,1 tys. oraz 9,9 tys., w tym w Opolu 1,1 tys., 1,2 tys., oraz 1,3 tys.;

- liczba udzielonych noclegów w województwie opolskim wynosiła odpowiednio: 730,1 tys., 875,6 tys. oraz 920,6 tys., z tego w Opolu 134,1 tys., 180,8 tys. oraz 200,9 tys.

Dyrektor Urzędu Statystycznego w Opolu wyjaśniła, że dane statystyczne dotyczące podróży turystycznych krajowych i zagranicznych, krótkookresowych i długookresowych oraz wydatki z nimi związane dostępne są tylko na poziomie kraju.

(akta kontroli str. 1209-1210)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Brak opracowania raportu o stanie realizacji *Strategii Rozwoju* za 2017 r., co stanowiło naruszenie pkt 6 części pn. Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju, *Procedury monitorowania Strategii Rozwoju Opola w latach 2012-2020*⁵¹ (rozdział 4 - Wykaz odpowiedzialności).

Zgodnie z *Procedurą monitorowania* do przygotowania rocznego raport o stanie realizacji *Strategii Rozwoju* i przedstawienia go Prezydentowi Miasta Opola, w terminie do 30 kwietnia roku następnego⁵², zobowiązany był Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju. Do dnia kontroli NIK nie został przygotowany roczny raport o stanie realizacji tej strategii za 2017 r. W wyniku powyższego zaniechania Prezydent Miasta Opola nie przedstawił takiego raportu mieszkańcom miasta oraz Radzie Miasta Opola, do czego zobowiązywała Procedura monitorowania (pkt 4 części Prezydent Miasta Opola – rozdział 4 – Wykaz odpowiedzialności).

(akta kontroli str. 456, 459-461)

⁵¹ Wprowadzona zarządzeniem nr OR-I.0050.369.2013 Prezydenta Miasta Opola z dnia 04 lipca 2013 r. w sprawie wprowadzenia *Procedury monitorowania Strategii Rozwoju Opola w latach 2012-2020*. Dalej: *Procedura monitorowania*.

⁵² Pkt 6 części pn. Wydział ds. Europejskich i Planowania Rozwoju, *Procedury monitorowania rozdział 5 – Terminy*.

Zastępca Prezydenta wyjaśniła: Zgodnie z praktyką planowania strategicznego dokumenty powinny charakteryzować się pewnymi cechami, które pozwolą w przyszłości oceniać stopień ich realizacji. Jednym z takich elementów jest niezmienność badanej struktury. Strategia Rozwoju Opola w latach 2012-2020 odnosiła się do miasta w jego starych granicach administracyjnych, natomiast raport za 2017 r. odnosiłby się w rzeczywistości do całkiem innej przestrzeni. Sytuacja ta skutkowałą brakiem możliwości dokonania obiektywnego porównania stanu monitorowanego (2017 r.) do poziomu wyjściowego, a także skutkowałą brakiem możliwości obiektywnego prześledzenia przebiegu zmian na przestrzeni lat w stosunku do pierwotnych założeń. Mając na uwadze powyższe nie przygotowano raportu za 2017 r. Zmiana uwarunkowań wewnętrznych - społecznych, gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych w 2017 r. spowodowała, że Miasto przystąpiło do opracowania nowego dokumentu strategicznego, tj. Strategii Rozwoju Opola do 2030 r. Miasto jest w trakcie tego procesu.

(akta kontroli str. 1163)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Przystąpienie do opracowania nowego dokumentu strategicznego dla miasta Opola nie zwalniało z realizacji monitorowania Strategii Rozwoju, określonego w Procedurze monitorowania, w tym sporządzenia raportu o stanie jej realizacji za 2017 r.

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 Opolu. 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.

Opole, 6 grudnia 2018 r.

Kontroler

Jarosław Pałęga

Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

p.o. DYREKTORA
Delegatury NIK w Opolu

Józef Zyman

