



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.029.01.2018

Pan
Cezary Przybylski
Marszałek Województwa Dolnośląskiego
Wybrzeże J. Słowackiego 12-14 ,
50-411 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/026 – „Promocja turystyczna Polski”.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wybrzeże J. Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Przybylski – Marszałek Województwa Dolnośląskiego od dnia 17 maja 2014 r. do nadal 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 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Lech Kowalczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/205/2018, z dnia 1 października 2018 r.

(akta kontroli str. 1 i 2)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UMWD”.

² W dniu 19 listopada 2018 r. podczas pierwszej sesji VI kadencji Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, radni wybrali 5-osobowy Zarząd Województwa Dolnośląskiego, w tym Cezarego Przybylskiego, ponownie jako Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

³ Tj. do dnia 19 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 Kontroli pozytywnie ocenia działalność Samorządu Województwa Dolnośląskiego w latach 2015-2018⁶, w zakresie promocji turystyki oraz rozwoju informacji turystycznej w kraju i za granicą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podejmowane działania promocyjne przyczyniły się do wzrostu atrakcyjności turystycznej województwa dolnośląskiego. NIK zauważa jednak, że ocena skuteczności ww. działań była utrudniona, ponieważ nie określono wskaźników oraz mierników rozwoju i promocji turystyki, w strategicznych dokumentach dotyczących rozwoju województwa.

Poniesione w badanym okresie nakłady na turystykę w łącznej kwocie 10 248,5 tys. zł miały wpływ na wzrost liczby turystów odwiedzających województwo o prawie 27% (tj. z 2,6 mln do 3,3 mln), w tym turystów zagranicznych o około 31% (z 501 tys. do 655 tys.), a także wzrostu liczby miejsc noclegowych o prawie 13% (z 60.147 do 67.861). Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*⁷, regulacjami wewnętrznymi oraz zawartymi umowami, wydatkowano i rozliczono objęte badaniem dotacje, w kwocie 39 tys. zł, na realizację zadań publicznych w sferze turystyki.

Województwo promowało 27 produktów turystycznych, w tym posiadających certyfikat Polskiej Organizacji Turystycznej oraz wspierało tworzenie produktów markowych i innowacyjnych, wykorzystując w promocji wydarzenia sportowe, kulturalne, gospodarcze. Działania promocyjne koncentrowały się na przede wszystkim na uczestnictwie w imprezach turystycznych i kulturalnych oraz targach krajowych i zagranicznych. W ramach umów partnerskich współpracowano z regionami ościennymi Czech i Niemiec, a także m.in. z Chinami i Brazylią. Samorząd Województwa realizował kampanie promocyjne regionu i tożsamości marki Dolny Śląsk pod hasłem „Tajemniczy Dolny Śląsk. Nie do opowiedzenia. Do zobaczenia” i nowej zaproponowanej marki (na lata 2016-2020) „Tajemniczy Dolny Śląsk. Radość odkrywania – pasja tworzenia”. Aktywnie uczestniczył w promocji produktów markowych, takich jak np. „Dolina Pałaców i Ogrodów Kotliny Jeleniogórskiej”, czy cykliczna impreza narciarska „Bieg Piastów” oraz sprzyjał powstaniu klastrów turystycznych. W promocji produktów i usług turystycznych w regionie współpracował z Dolnośląską Organizacją Turystyczną. Nie stworzył jednak jednolitego systemu informacji i promocji turystycznej regionu, pomimo, że „Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020” zaliczała jego brak do słabych stron w makrosferze „Turystyka”.

⁵Najwyższa Izba Kontroli dla przedmiotowej kontroli stosuje skalę ocen: pozytywna, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁶ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 450, ze zm.

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

Dolny Śląsk to siódme pod względem wielkości obszaru (19 947 km²) i piąte pod względem liczby mieszkańców (2,9 mln) województwo w Polsce⁸.

Zgodnie z postanowieniami art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁹, Samorząd Województwa Dolnośląskiego określił „Strategię Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020”¹⁰, będącą narzędziem stymulowania i projektowania rozwoju województwa dolnośląskiego oraz kierującym działania władz, w tym w obszarze „Turystyka”. Strategia ta została przyjęta uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXXII/932/13 z dnia 28 lutego 2013 r.

W diagnozie prospektywnej¹¹ zamieszczonej w „Strategii 2020”, wskazano na wysoką atrakcyjność turystyczną i walory przyrodniczo-krajobrazowe województwa. W regionie występują wszystkie formy ochrony przyrody ujęte w polskim prawodawstwie: dwa parki narodowe¹², 12 parków krajobrazowych, rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu, obszary sieci NATURA 2000, obszary objęte porozumieniami międzynarodowymi. Pod względem liczby zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, województwo dolnośląskie zajmuje pierwszą pozycję w Polsce¹³. Na liście światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego UNESCO figurują kościoły Pokoju w Jaworze i Świdnicy oraz Hala Stulecia we Wrocławiu. Najwyższy udział w zasobach krajowych (24%) posiadają zespoły rezydencjonalne – zamki i pałace (zwłaszcza, w tzw. Dolinie Pałaców i Ogrodów w Kotlinie Jeleniogórskiej). W „Strategii 2020” podnoszono także atrakcyjność Dolnego Śląska wynikającą z jego transgranicznego położenia (Niemcy i Czechy). Do najważniejszych obszarów turystycznych o znaczeniu międzynarodowym i krajowym zaliczono Sudety i Przedgórze Sudeckie oraz Dolinę Odry. Mocną, aczkolwiek nie w pełni wykorzystaną atrakcją Dolnego Śląska – wskazaną w SRWD - była rozbudowana baza uzdrowiskowa i wypoczynkowa przystosowana do obsługi ruchu turystycznego w okresie całorocznym.

Diagnoza i analiza SWOT¹⁴, zawarte w *Strategii 2020*, odnosiły się bezpośrednio do turystyki regionu. Podkreślały znaczenie dobrze rozwiniętej sieci osadniczej Dolnego

⁸ Dane wg GUS.

⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 913, ze zm., dalej: „ustawa o samorządzie województwa”.

¹⁰ Pełna treść dokumentu dostępna pod adresem: <http://www.umwd.dolnyslask.pl/Rozwoj/strategia-rozwoju-województwa-dolnośląskiego-2020> - dalej także: „Strategia 2020” lub „SRWD”.

¹¹ Diagnoza (analiza) prospektywna (ex ante) zwana inaczej następczą, obejmuje ustalenie i ocenę różnych wariantów rozwiązań, przed podjęciem ostatecznej decyzji. Polega na wyborze optymalnego wariantu, w tym analiza strategiczna odnosi się do okresów dłuższych niż 1 rok i z tego względu ma nieco odmienny zakres tematyczny oraz mniejszy stopień szczegółowości i dokładności niż analiza taktyczna. Dzielimy ją na: analiza wewnętrzną zajmującą się słabymi i mocnymi, analiza zewnętrzna zajmuje się szansami i zagrożeniami w otoczeniu.

¹² Karkonoski Park Narodowy oraz Park Narodowy Gór Stołowych.

¹³ Wg projektu Strategii 2030 ogólna liczba obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków wynosi 40 697, w tym 7689 zabytków nieruchomych (1. Miejsce w Polsce), 1492 stanowiska archeologiczne (1. Miejsce w Polsce) i 31 516 zabytków ruchomych (2. Miejsce w Polsce). s. 5.

¹⁴ SWOT - Analiza SWOT polega na podzieleniu zebranych informacji na cztery grupy (cztery kategorie czynników strategicznych): S (*Strengths*) – mocne strony: wszystko to co stanowi atut, przewagę, zaletę; W (*Weaknesses*) – słabe strony: wszystko to co stanowi słabość, barierę, wadę; O (*Opportunities*) – szanse: wszystko to, co stwarza szansę korzystnej zmiany; T (*Threats*) – zagrożenia: wszystko to, co stwarza niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej – za wikipedia.pl.

Śląska. Zwracały uwagę na potencjał społeczny, kulturowy, edukacyjny oraz sportowo rekreacyjny ośrodków miejskich. Analiza SWOT definiowała mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia. Do mocnych stron zaliczono m.in.: 1) położenie regionu w obszarze transgranicznym, 2) bogate i zróżnicowane walory krajobrazowe, przyrodnicze i kulturowe, 3) bazę uzdrowiskową i wypoczynkową przystosowaną do obsługi ruchu turystycznego w okresie całorocznym o różnym standardzie, 4) istnienie w regionie wielu atrakcyjnych produktów turystycznych o znaczeniu ponadregionalnym. Jako słabe strony uznano: 1) niedoinwestowanie urządzeń rekreacyjnych i infrastruktury turystycznej na obszarach wypoczynkowych, 2) dekapitalizacja bazy uzdrowiskowej, 3) brak spójnego systemu oraz zły stan szlaków turystycznych, 4) brak zintegrowanego systemu informacji i promocji turystycznej regionu, 5) małą ilość skomercjalizowanych produktów turystycznych, 6) niewystarczającą współpracę pomiędzy podmiotami gospodarki turystycznej w regionie. Wskazano też szanse na: 1) tworzenie wspólnych transgranicznych kompleksów turystycznych, 2) rozwój turystyki kwalifikowanej, uzdrowiskowej, kulturowej, wiejskiej oraz biznesowej i kongresowej, 3) nowe usługi turystyczne i uzdrowiskowe związane ze starzeniem się społeczeństwa, 4) możliwość wykorzystania Odry oraz cieków i zbiorników wodnych do turystyki kwalifikowanej, 5) wzrost rozpoznawalności dolnośląskich produktów turystycznych – w Polsce, Europie i na świecie. Wskazywano na zagrożenia: 1) utrzymującą się niską rozpoznawalność regionu jako miejsca atrakcyjnego turystycznie w Europie, 2) konkurencyjność terenów turystycznych za granicą (Czechy, Niemcy), 3) zagrożenia naturalne, w tym w szczególności związane ze skutkami powodzi, zniechęcające potencjalnych turystów, 4) brak wsparcia przedsięwzięć związanych z turystyką przez polityki UE¹⁵.

(akta kontroli str. 3-17)

Opracowując założenia strategiczne dotyczące rozwoju turystyki i promocji turystycznej, Samorząd Województwa Dolnośląskiego konsultował je z partnerami z branży turystycznej działającymi na obszarze województwa dolnośląskiego, tj. z: Dolnośląską Organizacją Turystyczną (DOT), Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi (LOT), organizacjami pozarządowymi, przedsiębiorcami turystycznymi, touroperatorami, innymi podmiotami. Formalnie proces ten rozpoczął się uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 24 marca 2011 r. Proces tworzenia zapisów strategicznych wsparty był analizami oraz wnioskami i sugestiami napływającymi od partnerów społecznych, przedstawicieli władz lokalnych, a także od powołanych specjalnie dla celów debat nad wyzwaniami Dolnego Śląska – subregionalnych forów dyskusyjnych. Jedno ze spotkań konsultacyjnych dedykowanych turystyce zostało zorganizowane w Jeleniej Górze¹⁶ w dniu 13 grudnia 2012 r. we współpracy z Karkonoską Agencją Rozwoju Regionalnego. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele organizacji turystycznych, przedsiębiorcy turystyczni, naukowcy badający sektor turystyczny oraz lokalni samorządowcy.

(akta kontroli str. 18-19)

„Strategia 2020” nie określała wprost celów szczegółowych rozwoju turystyki. Wyznacza natomiast 12 obszarów interwencji, w stosunku, do których podejmowano działania wspierające ich rozwój, a które w perspektywie długofalowej mają sprzyjać również rozwiązaniom strategicznym w turystyce. Służyć temu ma m.in. rozwój

¹⁵ W UMWD podjęto prace nad przygotowaniem *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030*. Podstawą tych działań była uchwała nr XXXIV/1129/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie określenia zasad trybu i harmonogramu opracowania *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030*. Projekt „Strategii 2030” został przyjęty w 2018 r.

¹⁶ Miejsce wybrane z uwagi na fakt, iż w Jeleniej Górze mieścił się Wydział Ekonomii, Zarządzania i Turystyki Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

zrównoważonego transportu i poprawa dostępności transportowej (Cel 2), wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, zwłaszcza Małych i Średnich Przedsiębiorstw (Cel 3), ochrona środowiska naturalnego, efektywne wykorzystanie zasobów oraz dostosowanie do zmian klimatu i poprawa poziomu bezpieczeństwa (Cel 4), wzrost zatrudnienia i mobilności pracowników (Cel 6), czy włączenie społeczne, podnoszenie poziomu i jakości życia (Cel 7). W dokumencie tym wskazano również, że szczególnego znaczenia dla rozwoju turystyki na Dolnym Śląsku nabiera realizacja przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury energetycznej, polegającego na zmniejszeniu niskiej emisji (smog)¹⁷, poprzez budowę i rozbudowę systemów ciepłowniczych i gazowniczych w miejscowościach turystycznych i uzdrowiskowych.

Zakładano, że osiągnięcie określonych w „Strategii 2020” celów będzie możliwe dzięki skupieniu prowadzonych działań w ośmiu kluczowych grupach, nazwanych MAKROSFERAMI¹⁸, skierowanych na wzmocnienie rozwoju społecznego i gospodarczego Dolnego Śląska i kierujących racjonalny dobór przedsięwzięć. Problematyka „turystyki” została najpełniej wyartykułowana w makrosferze „Turystyka”, jako grupie działań zakładających wykorzystanie walorów krajobrazowych, kulturowych i środowiskowych Dolnego Śląska, poprzez wzmocnienie przemysłu turystycznego, w szczególności w oparciu o dolnośląskie uzdrowiska.

„Strategia 2020” zakładała monitorowanie realizacji celów na podstawie przyjętego zestawu wskaźników, zarówno doraźnych jak i docelowych, przy czym brak było określonych wskaźników/mierników dla rozwoju turystyki (pozwalających na pomiar realizacji przyjętych celów). Pośrednio na rozwój turystyki miało wpływać osiągnięcie takich wskaźników docelowych, jak np. objęcie całego zamieszkałego obszaru województwa dolnośląskiego izochroną 30 minut odległości od istniejących i projektowanych obecnie autostrad i dróg szybkiego ruchu (dla celu 2), czy obniżenie emisji zanieczyszczeń powietrza SO₂ do poziomu 13 kg na 1 mieszkańca i NO_x do poziomu 5 kg na 1 mieszkańca (dla celu 4).

(akta kontroli str. 3-17)

W ramach makrosfery TURYSTYKA wskazano natomiast na *Priorytety, Korzyści, Kryteria i Przedsięwzięcia*. Priorytetami były: 1) wzmocnienie wizerunku regionu zarówno na terenie kraju, jak i Europy, jako atrakcyjnego miejsca wypoczynku, otwartego na świat, o nieprzeciętnych walorach przyrodniczych, kulturowych i uzdrowiskowych, 2) udostępnienie obiektów dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, 3) rozwój produktów turystycznych i rozbudowa infrastruktury turystycznej regionu, m.in. dla pobudzenia popytu na usługi turystyczno-rekreacyjne, 4) wewnątrzregionalna promocja turystyki w oparciu o system edukacji. Wśród korzyści z realizacji działań w makrosferze TURYSTYKA wskazano m.in. stworzenie warunków do budowy lokalnych produktów turystycznych. Kryteriami miała być realizacja projektów, w tym ukierunkowanych na tematyczne szlaki turystyczne (wodne, historyczne, itp.) o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym. Zamierzone przedsięwzięcia (19) dotyczyły m.in. promowania regionu jako atrakcyjnego miejsca do uprawiania turystyki, w tym promocji produktów turystycznych.

(akta kontroli str. 3-17 i 277-279)

Promocji turystycznej Dolnego Śląska sprzyjać miał opracowany w 2016 r. dokument pn. „Strategia komunikacji wizerunkowej województwa dolnośląskiego w kraju i za granicą 2016-2020”, w którym wskazano na sukces wcześniejszej

¹⁷ Smog – zjawisko atmosferyczne powstałe w wyniku wymieszania się powietrza z dymem i spalinami.

¹⁸ Pozostałe makrosfery to: Infrastruktura; Rozwój obszarów wiejskich i miejskich; Zasoby, Zdrowie i bezpieczeństwo; Edukacja, nauka, kultura, sport i informacja; Społeczeństwo i partnerstwo oraz Przedsiębiorczość i Innowacyjność.

(2012-2015) kampanii promocyjnej regionu i tożsamości marki Dolny Śląsk pod hasłem „Tajemniczy Dolny Śląsk. Nie do opowiedzenia. Do zobaczenia”. Dzięki czemu dominującym elementem nowej zaproponowanej marki (na lata 2016-2020) stało się hasło: „Tajemniczy Dolny Śląsk. Radość odkrywania – pasja tworzenia”, w którym turystyka (odkrywanie tajemnic) współistniała obok nauki (pasja naukowca, odkrycia naukowe), kultury (twórcza pasja i odwaga), gospodarki (odkrywanie nowych możliwości biznesowych), jak i tożsamości regionalnej (odkrywanie dziedzictwa kulturowego regionu)¹⁹. Ponieważ opracowany dokument – pomimo swej nazwy – nie został wdrożony, w UMWD nie sporządzono rocznych raportów oraz nie monitorowano wskazanych w nim wskaźników/mierników, zarówno odnoszących się do określonych celów: 1) stworzenia wizerunku Dolnego Śląska jako silnej marki turystycznej, 2) zwiększenia ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku oraz 3) zbudowania tożsamości regionalnej mieszkańców, przy czym określone wskaźniki nie zostały zwymiarowane, zarówno w ujęciu bieżących jak i docelowych, dla poszczególnych lat 2016-2020

Jak wyjaśnił Sekretarz Województwa Dolnośląskiego, ww. strategia komunikacji, jest dokumentem kierunkowym pomagającym wytyczyć trendy działań promocyjnych województwa.

NIK wskazuje, że „Strategia komunikacji wizerunkowej województwa dolnośląskiego”, w związku z faktem, że nie została wprowadzona do realizacji/stosowania – w formie stosownej uchwały lub zarządzenia - nie stanowi faktycznie oficjalnego dokumentu. Wprowadzenie tej strategii pozwoliłoby m.in. na monitorowanie skuteczności realizacji strategicznych i operacyjnych celów dotyczących rozwoju i promocji turystyki na Dolnym Śląsku.

(akta kontroli str. 191-218)

Wiodącą komórką organizacyjną Urzędu w zakresie „Turystyki” był - zgodnie z *Regulaminem organizacyjnym* UMWD²⁰ - Departament Rozwoju Regionalnego, w strukturze którego funkcjonował Wydział Sportu, Rekreacji i Turystyki, w tym merytoryczny Dział Turystyka, wcześniej podległe Departamentowi Spraw Społecznych (do 2015 r.), a następnie Departamentowi Zdrowia i Promocji (do 2016 r.). Z kolei organizacja, prowadzenie i koordynacja działań związanych z promocją Województwa należały do Departamentu Marszałka²¹. Do zadań Departamentu Rozwoju Regionalnego należało m.in. współpraca z odpowiednimi komórkami organizacyjnymi Urzędu oraz jednostkami organizacyjnymi Województwa w zakresie przygotowywania strategii sektorowych i uzgadnianie ich ze *Strategią Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* obejmującą makrosferę TURYSTYKA oraz monitorowanie, koordynowanie, realizacja oraz aktualizacja SRWD przez komórki organizacyjne Urzędu i jednostki organizacyjne Województwa.

¹⁹ W dokumencie tym wskazano następujące cele: 1) stworzenie wizerunku Dolnego Śląska jako silnej marki turystycznej, 2) zwiększenie ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku oraz 3) zbudowanie tożsamości regionalnej mieszkań. W zakresie (celu) - ogólny wizerunek marki - zakładano takie zadania, jak: 1) Identyfikacja wizualna marki, 2) Kalendarium imprez na Dolnym Śląsku, 3) Interaktywny patronat Dolnego Śląska 4) Serwis internetowy Dolnego Śląska. W dziedzinie (celu) turystyka planowane zadania to: 1) Dolnośląski klub odkrywców, 2) Serwis turystyczny Dolnego Śląska, 3) Szlak Tajemnic Dolnego Śląska, 4) Serwis Dolnośląskich Szlaków Kulturowych oraz w dziedzinie (celu) tożsamość regionalna – Święto Dolnego Śląska. Zakładano także ewaluację zadań poprzez opracowanie rocznego raportu. Monitorowanie oparto na wskaźnikach przypisanych dla poszczególnych dziedzin, jednak bez określenia ich wartości. I tak: 1) Ogólny wizerunek marki - wskaźniki: liczba i wydźwięk doniesień medialnych na temat regionu; opinie w mediach społecznościowych; liczba przewodników, portali, które zamieściły opisy regionu zgodnie z jego pozycjonowaniem, 2) Turystyka - wskaźniki: liczba turystów odwiedzających Dolny Śląsk i jego poszczególne subregiony oraz atrakcje; liczba uczestników wydarzeń kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych; dochody lokalnej branży turystycznej, 3) Tożsamość regionalna - wskaźniki: liczba osób utożsamiających się z Dolnym Śląskiem; liczba osób potrafiąca wymienić specyficzne dolnośląskie tradycje.

²⁰ Załącznik do uchwały nr 1586/IV/11 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 19 grudnia 2011 r. ze zm.

²¹ § 17.1. pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego.

Do zadań Działu Turystyka - Wydziału Sportu, Rekreacji i Turystyki UMWD - zatrudniającego dziewięć osób, w tym dwie w placówce terenowej w Wałbrzychu, należało m.in. prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki, współpraca w zakresie rozwoju i promocji turystyki w regionie, współpraca międzyregionalna z regionami partnerskimi. Określone zadania pracownicy Działu Turystyka mieli przypisane w indywidualnych zakresach czynności.

(akta kontroli str. 20, 21-31, 32-37, 38-39)

W latach 2015 – 2018 (I połowa) wzrosła atrakcyjność turystyczna województwa. Z 401 w 2015 r. do 435 w I połowie 2018 r.²² (tj. o 8,5%) wzrosła liczba obiektów hotelarskich, obiektów świadczących usługi hotelarskie (niebędących hotelami) i pól biwakowych. Najwięcej turystycznych obiektów noclegowych zlokalizowanych było w podregionie jeleniogórskim (46,5% obiektów województwa dolnośląskiego), następnie w podregionie wałbrzyskim (32,6%), we Wrocławiu (8,6%), w podregionie wrocławskim (7,5%), a najmniej w podregionie legnicko-głogowskim (4,8%). Wzrosły też: liczba osób posiadających uprawnienia przewodników górskich z 1039 do 1112 (wzrost o 7,0%); liczba organizatorów szkoleń dla przewodników górskich z 9 do 10 oraz liczba organizatorów turystyki i pośredników turystycznych z 309 do 377 (wzrost o 22,0%).

W 2017 r. z turystycznych obiektów noclegowych w województwie dolnośląskim skorzystało 3,3 mln turystów, którym udzielono 8,5 mln noclegów. W porównaniu do 2016 r. nastąpił wzrost o odpowiednio 8,2% i 4,7%. Stopień wykorzystania miejsc noclegowych w 2017 r. wyniósł 36,9% (o 0,7 p. proc. więcej niż przed rokiem), a stopień wykorzystania pokoi w obiektach hotelowych – 45,5% (mniej o 0,2 punktów proc.). W podregionie jeleniogórskim z turystycznych obiektów noclegowych skorzystało 1,1 mln osób, którym udzielono 3,3 mln noclegów. Najmniej turystów skorzystało z obiektów noclegowych w podregionie legnicko-głogowskim (180,2 tys., o 4,4% więcej niż w 2016 r.), którym udzielono 341,1 tys. noclegów (o 5,3% więcej niż w 2016 r.)²³.

(akta kontroli str. 40-45 i 248-276)

W badanym okresie lat 2015-2018 (I połowa), Urząd nie realizował projektów wspólnie z Polską Organizacją Turystyczną lub Ministerstwem Sportu i Turystyki, natomiast współpracował z tymi podmiotami przy realizacji projektów współfinansowanych przez te podmioty. Dotyczyły one promocji turystycznej oraz informacji turystycznej o Dolnym Śląsku zarówno na arenie krajowej, jak i międzynarodowej, przede wszystkim poprzez uczestnictwo w targach turystycznych, w tym m.in. *Festiwalu Turystyki i Czasu Wolnego Free Time w Gdańsku*, *Targach Turystycznych Market Tour Piknik nad Odrą w Szczecinie*, *Targach Regiony na Styku Kultur w Łodzi*, *Targach Turystycznych we Wrocławiu*, udział w eventach (*Dni Dolnego Śląska w Gdańsku i Rzeszowie*, *Dni Polskie w Pradze*, *Projekt Zimowy Narodowy w Warszawie*, *Projekt Zima* realizowany w dolnośląskich górach, *Projekt Plaża* realizowany nad morzem w okresie wakacyjnym), gdzie warsztaty, pokazy, konkursy oraz koncerty miały na celu prezentację atrakcyjnej oferty turystycznej i kulturalnej oraz zachęcenie mieszkańców innych województw/państw do przyjazdu na Dolny Śląsk oraz m.in. w takich kampaniach, jak np. spot z 2016 r. poświęcony wrocławskiemu ZOO (jako jednemu ze zwyczajnych produktów turystycznych). (akta kontroli str. 40-45, 46-47)

²² W tym jeden obiekt Spółki Stawy Milickie.

²³ Dane na podstawie: GUS – turystyka. W 2015 r. na zlecenie UMWD wykonane zostało zadanie pn. „Badanie ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku w ujęciu powiatowym i subregionalnym wg Aktualizacji Programu Rozwoju Turystyki dla Województwa Dolnośląskiego”.

Pomimo, że w regionie działało ok. 100 punktów informacji turystycznej, to nie były one połączone w jednolity system informacji i promocji turystycznej, przez co Samorząd Województwa nie posiadał pełnej wiedzy o ich faktycznej liczbie. Sam natomiast dofinansowywał, ze składki członkowskiej Samorządu Województwa w DOT, dolnośląskie punkty informacji turystycznej, zlokalizowane na Dworcu Głównym oraz w Porcie Lotniczym we Wrocławiu. Dodatkowo w 2017 r. temu podmiotowi przekazana została dotacja (na podstawie stosownej umowy) na dofinansowanie m.in. prowadzenia łącznie trzech punktów informacji turystycznej, tj. poza ww. również punktu na terenie wrocławskiego ZOO. Zgodnie z zapisami zadań statutowych Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej prowadzenie ich ujęte było w rocznych planach merytorycznych DOT. Podkreślić także należy, iż w „Strategii 2020” brak jednolitego systemu informacji i promocji turystycznej zaliczono do słabych stron w makrosferze TURYSTYKA.

Jak wskazał w wyjaśnieniach Sekretarz Urzędu – wynikało to z faktu, że zapewnienie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie należało do Polskiej Organizacji Turystycznej – zgodnie z art. 3 pkt 1 ppkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej²⁴.

(akta kontroli str. 3-17 i 46-57)

Samorząd Województwa Dolnośląskiego wspierał rozwój i propagowanie turystyki na terenie Dolnego Śląska także poprzez udzielanie wsparcia Dolnośląskiemu Klastrowi Turystycznemu²⁵, który powstał 21 września 2012 r. jako dobrowolne porozumienie jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych oraz organizacji i instytucji wspierających rozwój i propagowanie turystyki na terenie Dolnego Śląska. Do DKT przystąpiło 29 podmiotów. Działania Klastra wspierane były w początkowej fazie dzięki realizacji projektu „Dolnośląski Klaster Turystyki – razem dla regionu”, dofinansowanego z UMWD w ramach zadania publicznego. Projekt zakładał m.in: zbudowanie strategicznego kierunku rozwoju Klastra w obszarach rozwoju turystyki i promocji regionu oraz pozyskanie nowych partnerów do współpracy. Siedzibą Klastra była Fundacja „Krzyżowa” dla Porozumienia Europejskiego, pełniąca funkcję jego koordynatora. Teren działania to obszar województwa dolnośląskiego w początkowej fazie działalności ukierunkowany na wsparcie regionu świdnicko - wałbrzyskiego.

Drugim, działającym na terenie regionu klastrem turystycznym, był zawiązany w dniu 9 października 2014 r. Karkonosko-Izerski Klaster Turystyczny (K-IKT), do którego przystąpiły 22 podmioty. Koordynatorem przedsięwzięcia była Karkonoska Agencja Rozwoju Regionalnego SA. Także ten klaster otrzymał wsparcie dotacyjne Urzędu, w kwocie 32,7 tys. zł. Celem klastra było wspieranie szeroko rozumianej branży turystycznej, stworzenie rozpoznawalnej marki regionu karkonosko-izerskiego, kreowanie innowacyjnych produktów turystycznych, udział w regionalnych, krajowych i transgranicznych inicjatywach, szlakach i produktach turystycznych. M.in. w dniu 27 czerwca 2018 r. zorganizowano Pierwsze Polsko-Niemiecko-Czeskie Forum Kooperacji Firm. Tematem przewodnim spotkania były odnawialne źródła energii w branży turystycznej.

(akta kontroli str. 58-60 i 61-64)

²⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 563, dalej: „ustawa o POT”.

²⁵ Klaster turystyczny – aktywna sieć wytwórców produktów turystycznych, wspierających ich przedsiębiorców innych branż, organizacji turystycznych, władz lokalnych i podmiotów samorządowych, instytucji otoczenia biznesu, zaplecza edukacyjno-eksperymentalnego (uczelnie, instytucje B+R) współdziałających ze sobą w ramach określonej marki (markowego produktu turystycznego) i jednocześnie konkurujących ze sobą jakością, innowacyjnością i unikatowością oferowanych usług, definicja na <https://www.slideshare.net/coffee/day/klaster-rot-lot>. Dalej: „DKT”.

Samorząd Województwa Dolnośląskiego był członkiem Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej, nieprzerwanie od jej utworzenia, tj. od roku 2000. Do czasu niniejszej kontroli²⁶ przedstawicielem Samorządu w DOT (a zarazem Prezesem Zarządu) był Przewodniczący Sejmiku Województwa Dolnośląskiego. W latach 2015 - 2018 r. (I połowa) UMWD wydatkował na poczet składek członkowskich kwotę 4 496,7 tys. zł. Środki te DOT wykorzystywała m.in. na uczestnictwo w wydarzeniach promujących województwo dolnośląskie, takich jak m.in., Festiwal Kwiatów i Sztuki w Zamku Książ, Wrocławski Festiwal Dobrego Piwa, Bolesławieckie Święto Ceramiki, Castle Party Bolków. Współpraca z DOT, a przez nią z branżą turystyczną, opierała się na promocji regionu podczas targów krajowych i zagranicznych²⁷ na wspólnych stanowiskach wystawienniczych. DOT zlecono również realizację takich produktów, jak m.in. „Sanktuaria i miejsca pielgrzymkowe na Dolnym Śląsku”, „Spływ Odrzański” i „Międzynarodowy Szlak św. Wojciecha na Dolnym Śląsku”.

(akta kontroli str. 46-57i 156)

W latach 2015–2018 (I półrocze) Samorząd Województwa Dolnośląskiego nie utworzył i nie prowadził podmiotów *sensu stricto*, działających w dziedzinie turystyki/rekreacji. W okresie tym, w ramach RPO WD 2007-2013 oraz w nowej perspektywie finansowej 2014-2020, nie były realizowane bezpośrednio przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego (Urząd Marszałkowski) projekty dotyczące turystyki i promocji turystycznej. Zadania z zakresu TURYSTYKI wykonywały m.in. wyspecjalizowane jednostki, w tym DOT, jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki nienależące do sektora finansów publicznych w ramach realizacji zadań publicznych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Był natomiast, od 16 listopada 2011 r., 100% akcjonariuszem spółki Stawy Milickie, z siedzibą w Rudzie Sułowskiej, aktywnej w promocji turystycznej regionu, z 11 produktami markowymi (w tym np. karp milicki – produkt otrzymał znak Dziedzictwa Kulinarne Dolny Śląsk w ramach Europejskiej Sieci Dziedzictwa Kulinarne, czy łowisko wędkarskie w Rudzie Sułowskiej – usługa posiada znak Regionalnego Systemu Promocji „Dolina Baryczy Poleca”). W wyniku przeprowadzonej komunalizacji, od dnia 12 kwietnia 2013 r., był też właścicielem produktów turystycznych: Uzdrowisko Łądek-Długopole S.A. oraz Uzdrowisko Szczawno-Jedlina S.A.

(akta kontroli str. 40-45 i 65)

W kontrolowanym okresie UMWD wydatkował środki publiczne na zadania zakresie promocji turystyki oraz informacji turystycznej w kraju i za granicą oraz prowadził ich rozliczenie. Finansował i dofinansowywał działalność dotyczącą turystyki w łącznej kwocie 10 248,5 tys. zł, wykazanej w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S w dziale 630-Turystyka, w rozdziale 63003 - *Zadania w zakresie upowszechniania turystyki*. I tak kwotą 2 905,7 tys. zł w 2015 r.; 2 269,4 tys. zł w 2016 r.; 3 139,7 tys. zł w 2017 r. oraz kwotą 1 933,7 tys. zł w I półroczu 2018 r. (przy planie rocznym 4 422,2 tys. zł)²⁸. W 2015 r. dominujące były wydatki w § 4430²⁹ - 1 585,0 tys. zł (54,5% wydatków rozdziału); oraz w § 6667³⁰ - 550,9

²⁶ 21 października 2018 r. W tym dniu odbyły się wybory samorządowe, w tym do sejmiku województwa dolnośląskiego.

²⁷ Na liście planowanych działań promocyjnych znajdowały się Niemcy, Austria, Włochy, Czechy czy też Holandia.

²⁸ Pozostałe wydatki w dziale 630-Turystyka, dotyczyły rozdziału 63001-Ośrodki informacji turystycznej: w 2015 r. – 155,2 tys. zł; w 2016 r. 93,5 tys. zł; w 2017 r. 100,0 tys. zł i w I półroczu 2018 r. 195,0 tys. zł.

²⁹ § 4430 - Różne opłaty i składki.

³⁰ § 6667 Zwroty dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości,

tys. zł (18,9%); w 2016 r. w § 4430 - 986,4 tys. zł (43,5%) oraz w § 6207³¹ - 540,9 tys. zł (23,8%); w 2017 r. w § 4300³² - 1 147,5 tys. zł (36,5%) oraz w § 4430³³ - 1 046,9 tys. zł (33,3%) i w I półroczu 2018 r. w § 4430 - 878,5 tys. zł (45,4%) oraz w § 4300 - 595,9 tys. zł (30,8%).

W latach 2015 - 2018 r. (I półrocze) wydatkowano również środki, na projekty realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, w ramach Osi Priorytetowej 4. Środowisko i zasoby, Działania 4.3. Dziedzictwo Kulturowe oraz Działania 4.4. Ochrona i udostępnianie zasobów przyrodniczych. Na projekty, kwalifikowane wg kategorii, 091 – rozwój i promowanie potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych, 092 – ochrona, rozwój i promowanie publicznych walorów turystycznych oraz 094 – ochrona, rozwój i promowanie dóbr publicznych w dziedzinie kultury i dziedzictwa – beneficjenci w ramach RPO wydatkowali 31 147,1 tys. zł, w tym m.in. na realizację portalu e-usług publicznych.

(akta kontroli str. 66-80 i 280)

Na podstawie niżej wskazanego badania, ustalono, że w Urzędzie prawidłowo przeprowadzano nabory/konkursy wniosków oraz nadzorowano umowy o wsparcie lub powierzenie realizacji zadania publicznego z zakresu upowszechniania i promocji turystyki. Konkursy poprzedzone były stosownymi uchwałami Zarządu Województwa Dolnośląskiego, podejmowanymi w kolejnych latach badanego okresu, na realizację zadań w roku przyszłym³⁴.

Na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki w latach 2015-2018 w UMWD przeznaczono łącznie, na siedem konkursów, 1 882 tys. zł (z tego: 350,5 tys. zł w 2015 r., 300,5 tys. zł w 2016 r., 650,5 tys. zł w 2017 r. i 580,5 tys. zł w 2018 r.).

W UMWD przestrzegano obowiązującej procedury PS-14 – Organizacja otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych oraz rozliczanie przyznanych dotacji w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z kolei realizacja zadań publicznych określonych szczegółowo w ofertach złożonych przez organizacje pozarządowe odbywała się w warunkach określonych w umowie. Oferta oraz aktualizacje harmonogramu, kalkulacji przewidywanych kosztów, opis poszczególnych działań stanowiły załączniki do umowy, będąc ich integralną częścią. Organizacja pozarządowa, której udzielona została dotacja składała sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. W zawieranych umowach Urząd zapewnił sobie prawo do przedstawiania przez beneficjentów dodatkowych informacji, wyjaśnień dowodów.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację z realizacji pięciu zadań publicznych, (na łączną kwotę 39 tys. zł), obejmujących oferty, umowy, sprawozdania wraz z dokumentacją pomocniczą (karty oceny formalnej, merytoryczne, itp.). I tak: 1) XVIII Międzynarodowy Rajd Kolarski Powiatów i Miast Partnerskich Jelenia Góra – Jablonec n. Nisou – Bautzen „Razem w Unii Europejskiej (beneficjent Powiatowe Zrzeszenie Ludowe Zespoły Sportowe w Jeleniej Górze - dofinansowanie 4 tys. zł)³⁵; 2) XIX Rajd Karkonoski (beneficjent Polskie Towarzystwo Turystyczno-

dotyczące wydatków majątkowych. Paragraf ten ma zastosowanie w szczególności w budżecie jednostki samorządu terytorialnego i obejmuje zwroty dotacji oraz zwroty płatności, o których mowa w art. 186 pkt 2 ustawy, zaliczane do wydatków majątkowych, o których mowa w art. 236 ust. 4 ustawy.

³¹ § 6207 - 20 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich

³² § 4300 „Zakup usług pozostałych.

³³ § 4430 - Różne opłaty i składki

³⁴ Uchwała nr 6525/IV/14 z dnia 26 listopada 2014 r., uchwała nr 1503/V/15 z dnia 1 grudnia 2015 r., uchwała nr 3070/V/17 z dnia 30 listopada 2016 r., uchwałą nr 4534/V/17 z dnia 21 listopada 2017 r.

³⁵ Oferta z 11 grudnia 2017 realizacja w 2018 r.

Krajoznawcze Oddział Ziemi Strzebińskiej- dofinansowanie 3 tys. zł³⁶; 3) Dziedzictwo szklarskie Dolnego Śląska – kryształowa lekcja (beneficjent Fundacja Tradycji Sudeckich w Piechowicach- dofinansowanie 15 tys. zł³⁷; 4) XXIV Ogólnopolski Rajd GRANICA (beneficjent Związek Harcerstwa Polskiego Chorągiew Dolnośląska- dofinansowanie 10 tys. zł³⁸; 5) Organizacja warsztatów turystyczno-kulinarnych dla dzieci i młodzieży „W spiżarni Liczyrzepy” (beneficjent Stowarzyszenie Wspierania Kształcenia Dzieci i Młodzieży w Karpaczu – dofinansowanie 7 tys. zł³⁹.

W ramach kontroli ww projektów z zakresu turystyki ustalono, że nabór został ogłoszony w sposób i w terminie określonych w art. 13 ustawy o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, tj. m.in. co najmniej na 21 dni przed upływem terminu składania ofert, w BIP, w siedzibie jednostki na stronie internetowej. Złożone wnioski były kompletne, zgodne z warunkami naboru, zgłoszone przez uprawniony podmiot i wpłynęły w terminie. Wnioski zostały ocenione wg kryteriów przewidzianych w naborze i zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. ustawy. Ocenę wniosku przeprowadziła komisja konkursowa powołana zgodnie z art. 15 ust. 2a – 2da ww. ustawy, natomiast wyniki naboru zostały opublikowane niezwłocznie, a umowa o wsparcie lub powierzenie zadania zawarta po ogłoszeniu wyników naboru, bez zbędnej zwłoki (art. 15 ust. 2h i 4 ww. ustawy). Przedmiotowe umowy o wsparcie lub powierzenie zadania były zgodne z art. 16 ww. ustawy i zawierały elementy określone w art. 221 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*. Urząd kontrolował prawidłowość realizacji zadania i wykorzystania powierzonych środków, przyjmując, we wszystkich ww. przypadkach, sprawozdania końcowe z realizacji zadania. Skontrolowane umowy o wsparcie lub powierzenie zadania zostały prawidłowo i terminowo rozliczone, tak co do zakresu realizacji zadania, poniesionych kosztów oraz wkładu własnego.

(akta kontroli str. 81-133 i 134-155)

Według wyjaśnień Sekretarza UMWD, ustawa o POT wymaga zmian i dostosowania do aktualnej sytuacji gospodarki turystycznej. Funkcjonowanie Regionalnych Organizacji Turystycznych, w dużym stopniu uzależnione jest od samorządu województwa, natomiast rola ich we współpracy z POT jest marginalizowana. Niezbędne – zdaniem Sekretarza UMWD – jest wprowadzenie regulacji prawnych zwiększających rolę samorządu w tworzeniu planów i działań POT dotyczących promocji turystycznej i informacji turystycznej (m.in. w kwestii certyfikacji produktów turystycznych, znaków turystycznych, itp.). Problemem pozostaje także monitorowanie zadań, których realizacja leży w gestii podmiotów zewnętrznych wobec samorządu województwa, tj. jednostek samorządu terytorialnego szczebla lokalnego oraz podmiotów prywatnych. Ze względu na brak danych, tego typu zadania nie były monitorowane.

(akta kontroli, str. 46-57)

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

Samorząd Województwa Dolnośląskiego prawidłowo realizował działania dotyczące promocji turystyki oraz informacji turystycznej, co znalazło swoje odzwierciedlenie m.in. we wzroście liczby turystów odwiedzających region.

³⁶ Oferta z 14 grudnia 2017 realizacja w 2018 r.

³⁷ Oferta z 22 grudnia 2016 realizacja w 2017 r.

³⁸ Oferta z 23 grudnia 2015 realizacja w 2016 r.

³⁹ Oferta z 4 listopada 2014 realizacja w 2015 r.

Lata 2015-2017 przyniosły zwiększenie liczby turystów korzystających z noclegów na terenie województwa dolnośląskiego. Z danych GUS⁴⁰ wynika, że w kolejnych latach okresu 2015-2017: 1) liczba turystów (krajowych i zagranicznych) korzystających z noclegów w turystycznych obiektach zbiorowego zakwaterowania w województwie dolnośląskim wynosiła odpowiednio: 2,6 mln, 3,1 mln, 3,3 mln (wzrost w 2017 r. w stosunku do roku 2015 o 26,9%), w tym turystów zagranicznych odpowiednio: 501 tys., 593,5 tys., 655 tys. (wzrost w 2017 r. w stosunku do roku 2015 o 30,7%); 2) liczba miejsc noclegowych w województwie dolnośląskim wyniosła odpowiednio: 60.147, 65.896, 67.861 (wzrost w 2017 r. w stosunku do roku 2015 o 12,8 %).

Liczba turystów korzystających z noclegów zwiększyła się niemal we wszystkich typach turystycznych obiektów noclegowych. Dużą część turystów stanowili goście z zagranicy. W 2017 r. było to ok. 655 tys. osób (19,7% ogółu turystów). Tempo wzrostu liczby turystów zagranicznych w województwie było wyższe niż w kraju. Najwięcej turystów zagranicznych w 2016 r. przyjechało do województwa z Niemiec (57,6%), Wielkiej Brytanii (7,1%), Hiszpanii (4,1%), Włoch (4,0%), Francji (4,0%) Litwy i Czech (po 3,2%).

W 2017 r. udzielono ok. 8,5 mln noclegów. Było to o blisko ¼ więcej niż dwa lata wcześniej. Ponad 1,4 mln noclegów udzielono turystom zagranicznym.

(akta kontroli str. 248-276)

Realizacja przedsięwzięć ujętych w makrosferze TURYSTYKA była raportowana w okresach trzyletnich. Ostatni „Raport z realizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020” został opracowany w grudniu 2016 r.⁴¹. Według tego *Raportu* większość zadań mieszczących się w zakresie kompetencyjnym Samorządu Województwa Dolnośląskiego zostało zrealizowanych, bądź były w trakcie realizacji. Jako przykład zadań realizujących przedsięwzięcia ujęte w makrosferze TURYSTYKA wskazano m.in.: a) realizację projektu pn. „Promocja Dolnego Śląska”, polegającego na przygotowaniu i emisji filmu reklamowego promującego produkty turystyczne Dolnego Śląska w stacjach telewizyjnych: TVP1, TVP2, Polsat, TVN, Discovery, Eurosport, National Geographic itd. Według *Raportu* rezultatem było 13 000 emisji, ponad 30 mln widzów, b) upowszechnianie turystyki i promowanie walorów turystycznych regionu przez imprezy turystyczne, w tym dla dzieci i młodzieży, konferencje, seminaria dotyczące rozwoju turystyki i promocji regionu, wydawnictwa o charakterze turystycznym (przewodniki, foldery, katalogi, informatory itp.) oraz promowanie lokalnych produktów i atrakcji turystycznych na krajowych lub zagranicznych targach turystycznych. Rezultatem była m.in. realizacja 219 zadań oraz uczestnictwo w każdym wydarzeniu średnio 50-200 uczestników, c) współfinansowanie dolnośląskich punktów informacji turystycznej. Zadanie to znajdowało się w trakcie realizacji. Współfinansowano trzy punkty informacji turystycznej, d) projekt „badanie ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku. Zadanie zostało zrealizowane - opracowano Raport końcowy z wynikami badań dostępny na stronie www.turystyka.dolnyslask.pl, e) wyznaczanie nowych i renowacja istniejących szlaków turystycznych i tematycznych w województwie dolnośląskim - 21 szlaków turystycznych zostało wyremontowanych, powstało 10 nowych szlaków turystycznych. Ogółem wyremontowano ok. 1200 km szlaków, zamontowano ok. 350 drogowskich, ok. 350 tablic informacyjnych, ok. 300 skrytek goecachingowych, 9 słupów ozdobnych.

(akta kontroli str. 158-171 i 172-182)

⁴⁰ Na podstawie raportów GUS: Turystyka w 2015 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2015-roku,1,13.html>), Turystyka w 2016 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2016-roku,1,14.html>), Turystyka w 2017 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/turystyka-w-2017-roku,1,15.html>).

⁴¹ Pełna treść dokumentu dostępna pod adresem: https://irt.wroc.pl/pliki/raport_z_realizacji_srwd_2020/.

Ustalenia wynikające z „Raportu Strategii 2020” stanowiły element konsultacji społecznych dla sporządzenia dokumentu stanowiącego opis wyników ewaluacji ex-ante projektu „Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030”, przyjętego uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie przyjęcia projektu „Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030”⁴².

(akta kontroli str. 183-218)

Zgodnie z zapisami ujętymi w *Strategii 2020*, działania Urzędu opierały się na promowaniu regionu jako atrakcyjnego miejsca dla uprawiania turystyki, w tym promocji produktów turystycznych i produktów regionalnych, m.in.: obiektów UNESCO, Szlaku Cysterskiego, Drogi Św. Jakuba, Sudetów z Karkonoszami, Parku Kulturowego Dolina Pałaców i Ogrodów, Doliny Baryczy ze Stawami Milickimi, Wzgórz Trzebnickich, produktów uzdrowiskowych oraz innych wymienionych w priorytetach form uprawiania turystyki na Dolnym Śląsku. Działania promocyjne związane były również z kulinarnymi wydarzeniami na Dolnym Śląsku, obejmując kiermasze, festiwale, konkursy oraz warsztaty. W zależności od pory roku prezentowane były produkty związane z kulturą Dolnego Śląska, w tym w ramach wydarzeń dla najmłodszych: „Święto Truskawki”, „Święto Dyni”, Festiwale: „Słodkości” i „Naleśnikowy”. Podczas „Dni Karpia”, jesienno-cykladu wydarzeń promujących wyjątkowość Doliny Baryczy, zaplanowano ponad 60 wydarzeń plenerowych, aktywnych, wędkarskich, edukacyjnych i kulinarnych, odbywających się przez 11 weekendów od września do listopada.

Według danych Polskiej Izby Produktu Regionalnego i Lokalnego (PIPRiL)⁴³, żaden produkt z Dolnego Śląska nie był objęty znakiem ChNP - Chroniona Nazwa Pochodzenia⁴⁴. Spośród 18 polskich produktów ze znakiem ChOG - Chronione Oznaczenie Geograficzne, oznaczenie te posiadał *Miód Wrzosowy z Borów dolnośląskich*⁴⁵. Z kolei znak GTS - Gwarantowana Tradycyjna Specjalność⁴⁶ miało sześć polskich produktów, w tym produkowane w całej Polsce (także na terenie województwa dolnośląskiego⁴⁷). Według wykazu Ministerstwa Rolnictwa na listę produktów tradycyjnych z Dolnego Śląska wpisanych było 49 produktów w dziewięciu kategoriach, z tego: produkty mleczne (4 produkty), produkty mięsne (9, w tym kielbasa w słoiku z Przedgórze Sudeckiego wpisana 21 kwietnia 2016 r.),

⁴² Nr 5205/V/18.

⁴³ (PIPRiL) - jest organizacją zrzeszającą producentów. To organizacja, której rolą jest zbudować wspólnie z administracją rządową i samorządową polski system dla produktów tradycyjnych regionalnych i lokalnych na wzór krajów Unii. W państwach europejskich systemy jakości i ochrony produktów tradycyjnych i regionalnych były zawsze tworzone głównie przez producentów i sprzedawców lub organizacje je reprezentujące. (za stroną internetową www.produktyregionalne.pl).

⁴⁴ Znak ChNP - Produkty spełniają następujące warunki:

- wszystkie surowce pochodzą z określonego obszaru geograficznego i cały proces wytwarzania odbywa się na tym obszarze,
- jakość produktu, zdecydowanie wyższa od przeciętnej, jest nierozdzielnie związana z miejscem pochodzenia i lokalnymi metodami wytwarzania. Polscy producenci zarejestrowali 9 produktów ze znakiem ChNP.

⁴⁵ Wyjątkowy miód, o bursztynowo-herbacianej barwie i galaretkowatej konsystencji. Swą niepowtarzalną jakość zawdzięcza obszarowi geograficznemu, skąd pozyskiwany jest nektar. Na terenie Borów Dolnośląskich, gdzie były rozległe poligony wojskowe, zachowały się od ponad wieku w prawie nietkniętym stanie zwarte kompleksy czystych ekologicznie wrzosowisk, stanowiących wyjątkowy pożytek dla pszczół. Nektar wrzosowy nadaje miodowi specyficzny skład, ostry i lekko gorzkawy smak oraz charakterystyczny zapach (za stroną internetową PIPRiL).

⁴⁶ Według rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE (1151/2012) produkt „tradycyjny” powinien mieć udokumentowaną co najmniej 30 letnią historię i obecność na rynku. Znak Gwarantowana Tradycyjna Specjalność ma 6 polskich produktów.

produkty przyznawany jest produktom, które:

- mają specyficzną nazwę lub wytwarzane są ze specyficznego surowca,
- odróżniają się od innych produktów z tej samej kategorii,
- ich tradycyjny charakter wynika z użycia tradycyjnych surowców, receptury lub technologii.

⁴⁷ kielbasa jałowcowa, miody pitne: półtorak, dwójniak, trójniak i czwórniak, kielbasa oraz myśliwska kabanosy.

produkty rybołówstwa (3), warzywa i owoce (4), wyroby piekarnicze i cukiernicze (8), oleje i tłuszcze (1), miody (6 w tym Raczyński miód lipowy wpisany 27 czerwca 2016 r.), gotowe dania i potrawy (8, w tym bałkańska pita z Lipian wpisana 27 lipca 2017 r.), napoje (6).

(akta kontroli str. 219 i 220-225)

Promocja regionu bazowała na prezentacji Dolnego Śląska jako atrakcyjnego miejsca wypoczynku, otwartego na świat, o nieprzeciętnych walorach przyrodniczych, kulturowych i uzdrowiskowych. Promocję potencjału turystycznego województwa realizowano poprzez szereg działań, w tym wykazanego już wcześniej uczestnictwa w targach turystycznych oraz Projekcie *Plaża*. Region promowano także podczas cyklicznych imprez w tym m.in: *Otwarcie sezonu zimowego na Dolnym Śląsku*, *Festiwal Podróżników*. Inspiracją dla mieszkańców regionu do poznania bogactwa kulturowego Dolnego Śląska był projekt partnerski Gazety Wrocławskiej i UMWD - *Wielkie Odkrywanie Dolnego Śląska*, w którym czytelnicy wybierali największą atrakcję turystyczną regionu, najciekawszą miejscowość, najlepszą bazę noclegową i gastronomiczną. Podążając za wytycznymi ww. dokumentów w wydaniu specjalnym National Geographic, jako Cuda Polski zaprezentowano m.in. Opactwo Cystersów w Lubiążu, Twierdzę Srebrnogórską, Stawy Milickie, Góry Sowie oraz wiele innych.

(akta kontroli str. 40-45 i 46-57)

Spektakularnym sukcesem wpisującym się markę regionu było poszukiwanie „złotego pociągu” w okolicach Wałbrzycha⁴⁸ oraz „Wrocławskie krasnale”⁴⁹. W ramach realizowanej przez województwo strategii budowania sportowej marki regionu oraz rozbudowy infrastruktury sportowej w regionie był współfinansowanie wydarzenia sportowego (tzw. kotwicy medialnej) w 2017 r., organizowanym przez Wrocław – The Word Games 2017⁵⁰ - międzynarodowej imprezy, w której programie znajdują się dyscypliny sportowe, nie reprezentowane na igrzyskach olimpijskich. Impreza ta odbywała się również w ośrodkach poza Wrocławiem, takich jak Świdnica (hokej na rolkach oraz zawody w jeździe figurowej), Trzebnica (biegi na orientację), Jelcz-Laskowice (wioślarstwo halowe), Szymanów (3 konkurencje lotnicze).

Z kolei medialnym wydarzeniem kulturalnym 2016 r., promującym nie tylko Wrocław, ale również region, była organizacja imprez w ramach - Wrocław Europejska Stolica Kultury⁵¹.

Jak wyjaśnił Sekretarz Województwa - bogactwo posiadanych walorów turystycznych umożliwiło dopasowanie odpowiedniej promocji i doboru właściwych atrakcji turystycznych do konkretnego rynku odbiorców. Promocja turystyczna w oparciu o informacje na temat potrzeb turystów, pozyskane ze zleconych badań, obejmowała w szczególności: wypoczynek w górach, turystykę pieszą, wypoczynek w obszarach przyrodniczych, zimową turystykę aktywną, turystykę rowerową, turystykę miejską i kulturową, turystykę uzdrowiskową, agroturystykę, turystykę zdrowotną. Wszystkie działania prowadzone były we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego oraz branżą turystyczną.

⁴⁸ Do czasu zakończenia niniejszej kontroli, tj. listopada 2018 r. poszukiwania trwały.

⁴⁹ Wrocławskie krasnale – wydarzenie artystyczne oraz zjawisko społeczne obejmujące swoim zasięgiem Wrocław i okoliczne gminy, a wywierające wpływ na działania artystyczne realizowane w całej Polsce. Niewielkie rzeźby krasnali, w liczbie stale rosnącej, są umieszczane we Wrocławiu sukcesywnie od 2005. (za Wikipedią).

⁵⁰ World Games – międzynarodowa impreza, w której programie znajdują się dyscypliny sportowe, które nie są reprezentowane na igrzyskach olimpijskich.

⁵¹ 2 tys. wydarzeń kulturalnych, w których wzięło udział 5,2 miliona uczestników za www.wroclaw.pl.

Zagadnienia szeroko rozumianej turystyki w regionie prezentowane były głównie na portalu województwa dolnośląskiego www.umwd.dolnyslask.pl, którego zakres tematyczny obejmował m.in. aktualne informacje o regionie. Z kolei trasy turystyczne regionu, kalendarz wydarzeń, ofertę noclegową i gastronomiczną, najpełniej prezentował portal Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej www.dolnyslask.info.pl. Finansowany przez Województwo Dolnośląskie projekt „Poznaj Dolny Śląsk” www.poznajdolnyslask.pl obejmował swoim zakresem atrakcje turystyczne Dolnego Śląska, a także informacje praktyczne (noclegi, wyżywienie). Do inwestorów i przedsiębiorców skierowany był portal Dolnośląskiej Agencji Gospodarczej www.dawg.pl. Zdaniem autorów „Strategii komunikacji wizerunkowej województwa dolnośląskiego w kraju i za granicą na lata 2016-2020”, brak było jednak spójnej witryny prezentującej zagadnienia dotyczące szeroko rozumianej turystyki w regionie⁵².

(akta kontroli str. 191-218)

UMWD monitorował realizację przedsięwzięć i efektywność działań w obszarze turystyki, głównie poprzez stopień ich realizacji (zadanie zrealizowane/zadanie w trakcie realizacji/częściowo zrealizowane/nie dotyczy) oraz ocenę produktu/rezultatu, ujętych w *Strategii 2020*, w makrosferze „Turystyka”, która wynikała z przyjętej przez Zarząd Województwa koncepcji monitoringu SRWD 2020. Na tej podstawie Instytut Rozwoju Terytorialnego przygotował „Informację o stanie początkowym realizacji SRWD 2020” oraz „Raport z realizacji SRWD 2020”. W wymienionych raportach dokonano analizy realizacji celów Strategii poprzez działania i przedsięwzięcia wspierające rozwój turystyki. W przedłożonych, ogólnikowych, wnioskach i rekomendacjach odniesiono się do konieczności dalszych działań na rzecz poprawy spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej województwa.

(akta kontroli str. 158-171 oraz 172-182)

Piętnaście (z 27) produktów turystycznych w województwie posiadało Certyfikat POT - „Najlepszy Produkt Turystyczny”. Niekwestionowanymi stałymi kotwicami medialnymi regionu dolnośląskiego były m.in. wrocławski ogród zoologiczny („Najlepszy Produkt Turystyczny 2015 r.) oraz cykliczna impreza narciarska „Bieg Piastów” (2010 r.), a także m.in. Kopalnia Złota i Średniowieczny Park Techniki w Złotym Stoku (złoty certyfikat w 2015 r.), „Dolina Pałaców i Ogrodów (2009 r.) Huta „Julia” w Piechowicach (2014 r.), czy Zespół Pałaców Pocysterskich w Krzeszowie (2011 r.)⁵³. „Karkonoskie Tajemnice” otrzymały Nagrodę National Geographic 7 Cudów Polski 2017 r. Żaden produkt nie posiadał certyfikatu European Destinations of Excellence⁵⁴.

(akta kontroli str. 40-45)

⁵² Vide przypis 41. s. 100.

⁵³ Pozostałe to: Zamek Kliczków, Zespół Pocysterski w Krzeszowie, Twierdza Srebrna Góra, Tajemnicze Podziemne Miasto Osówka, Głuszyca w Górach Sowich, Opera Wrocławska, Muzeum Papiernictwa w Dusznikach-Zdroju, Miasteczko Western City, Karpacz, Lwóweckie Łąki Agatowe, Rynek Miejski w Lwówku Śląskim, Bolesławieckie Święto Ceramiki, Bolesławiec.

Już po zakończeniu kontroli w UMWD za najlepszy produkt turystyczny 2018 r. POT uznała: 1) Hydropolis we Wrocławiu. Hydropolis to miejsce, w którym różnorodne technologie multimedialne, interaktywne instalacje, wierne repliki i modele oraz bogate w informacje ekrany dotykowe służą jednemu celowi: ukazaniu wody z różnych, fascynujących perspektyw. (za hydropolis.pl), 2) Ski-Raft Spływy Pontonowe Bardo - to wyjątkowa wyprawa Przełomem Bardzkim z lokalizacją na Przystani Wodnej w Bardzie. Resort Ławica – z Folwarkiem Szyfrów, zabawą Live Escape the Room, poligonem paintballowym z doskonałymi scenariuszami gry nawiązującymi do historii Dolnego Śląska, wypożyczalnią rowerów oraz miejscem na organizację imprez plenerowych (za www.ski-raft.pl).

⁵⁴ Modelowy Środek Turystyczny Europy.

Samorząd Województwa Dolnośląskiego wprowadził na swoim terenie w ramach współpracy z organizacjami turystycznymi, w tym głównie DOT oraz Dolnośląskim Klastrem Turystycznym i Karkonosko-Izerskim Klastrem Turystycznym, instrumenty zachęcające turystów do skorzystania z oferty turystycznej, poprzez umożliwienie tańszego dostępu do obiektów i atrakcji turystycznych. Celowi temu służyły m.in. udogodnienia w podróżowaniu Kolejami Dolnośląskimi – przewoźnika będącego spółką akcyjną samorządu województwa dolnośląskiego⁵⁵. Wzorcowym tego przykładem były bilet EURO-NYSA-TICKET, jako wyjątkowa oferta biletów całodziennych Związku Transportowego Górnych Łużyc i Dolnego Śląska (ZVON), uprawniających do nieograniczonej liczby przejazdów na pograniczu polsko-czesko-niemieckim⁵⁶. Instrumentami zachęcającymi do skorzystania z oferty turystycznej były także: „Bilet sudecki - Cały dzień podróży z jednym biletem - maksymalna elastyczność w atrakcyjnej cenie”⁵⁷ oraz „Razem z KD” - oferta skierowana do co najmniej dwóch osób (od dwóch do czterech osób), które podróżują wspólnie, w tej samej relacji na całej drodze przewozu⁵⁸.

W ramach realizacji projektu Platforma e-Usług Publicznych Dolnego Śląska zakładano stworzenie platformy umożliwiającej obywatelom dostęp przez Internet do usług publicznych (platformę, opartą o punkty POI⁵⁹, ważne z punktu widzenia turystów). Realizacja tego narzędzia umożliwia spełnienie celu głównego Działania 2.1.1 Poddziałania 2.1.1 E usługi publiczne - konkursy horyzontalne, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020, którym było zwiększenie wykorzystania e-usług publicznych poprzez wyrównanie dysproporcji w zakresie dostępu i wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK) na terenie województwa dolnośląskiego oraz poprawę wykorzystania zaawansowanych technologii informacyjnych przez mieszkańców⁶⁰.

Wcześniej, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013, Priorytet 6 „Wykorzystanie i promocja potencjału turystycznego i kulturowego Dolnego Śląska (Turystyka i Kultura)”, działanie 6.5 „Działania wspierające infrastrukturę turystyczną i kulturową”, zrealizowano projekt, „TELEBIMY – nowoczesne e-usługi w dziedzinie turystyki i kultury w dolnośląskich gminach”, którego współpartnerem było Województwo Dolnośląskie. Celem projektu była promocja i wsparcie rozwoju regionalnych produktów turystycznych poprzez wykorzystanie nowych narzędzi promocyjnych opartych o zintegrowany system telebimów zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego. Samorządy dzięki wykorzystaniu telebimów, mogły zaprezentować atrakcje turystyczne i kulturalne gmin, skutecznie docierając z informacją do dużej ilości potencjalnych

⁵⁵ Powołana uchwałą z dnia 28 grudnia 2007 r.

⁵⁶ Bilet dla jednej osoby kosztował jedynie 25 zł, natomiast bilet grupowy dla maksymalnie pięciu osób – 75 zł. Osoby chcące podróżować z rowerem do biletu EURO-NYSA-TICKET mogły nabyć bilet na przewóz roweru w cenie 10 zł.

⁵⁷ Oferta obowiązuje w pociągach i autobusach Kolei Dolnośląskich na liniach Jakuszyce Gr. - Jelenia Góra (- Lubawka Gr.) - Wałbrzych Główny - Kłodzko Miasto - Kudowa-Zdrój/ Międzyzlesie Gr. (szczegółowy schemat linii zawiera regulamin oferty). Ponadto bilety honorowane są w pociągach przewoźników czeskich „České dráhy” a.s. na odcinkach Jakuszyce Gr. - Harrachov i Międzyzlesie Gr. - Lichkov. Od 28 kwietnia 2018 r. oferta obowiązuje również przy przejazdach na odcinkach Sędziszów - Lubawka Gr. - Kralovec i Boguszków-Gorce Wschód - Mieroszów Gr. - Mezimesti. Vide: <https://kolejedolnoslaskie.pl/oferty>.

⁵⁸ Pierwsza z osób, może odbyć przejazd na podstawie posiadanego uprawnienia do przejazdu z ulgą ustawową. Warunkiem skorzystania z ulgi ustawowej jest posiadanie w trakcie podróży odpowiednich dokumentów poświadczających uprawnienia do ulgowych przejazdów. Opłatę za przejazd od pierwszej osoby pobiera się wg taryfy normalnej lub z zastosowaniem ulgi ustawowej. Natomiast druga, trzecia i czwarta osoba odbywa przejazd na podstawie biletu jednorazowego wg taryfy normalnej RAZEM, czyli ok. 30% taniej niż cena normalnego biletu. Vide: <https://old2.kolejedolnoslaskie.eu>

⁵⁹ Point of interest (w skrócie POI) – punkt w przestrzeni, najczęściej na powierzchni Ziemi, który może być użyteczny lub wart uwagi. Przykładem punktu może być kino, teatr, apteka, szczyt górski, stacja kolejowa, itp. POI jest stosowany w szczególności w aplikacjach nawigacyjnych odbiorników GPS lub systemach GIS.

⁶⁰ Projekt nr RPODS.02.01.01-02-007/16. Umowa z dnia 8 lutego 2017 r.

klientów. Spoty zachęcały do odwiedzenia regionu, zapoznania się z jego historią oraz uczestnictwa w wydarzeniach i imprezach organizowanych przez partnerów.

Jak wskazał w swoich wyjaśnieniach Sekretarz UMWD, Samorząd Województwa Dolnośląskiego sugeruje i zachęca wszystkich gestorów atrakcji turystycznych na terenie Dolnego Śląska do „łączenia sił” i wprowadzania jednego biletu wstępu, do atrakcji turystycznych umiejscowionych na danym obszarze. Przykładem mogą być atrakcje turystyczne realizowane w Stowarzyszeniu Turystyczna 13. Z ulotką Szlak Tajemniczych Podziemi, po zebraniu pierwszej pieczętki, można uzyskać zniżkę w wysokości 1 zł przy zakupie biletu w pozostałych obiektach na Szlaku. Z kolei Gmina Wrocław wprowadziła Wrocławską Kartę Turysty. Wprowadzenie karty zostało zainicjowane przez Urząd Miejski Wrocławia, natomiast realizacją zadania zajmowała się Dolnośląska Organizacja Turystyczna.

(akta kontroli str. 46-57 i 282-285)

Województwo Dolnośląskie zleciło Stowarzyszeniu Inicjatyw Obywatelskich PROGRES⁶¹ realizację zadania pn. „Wydanie Przewodnika turystycznego pt. „Dolny Śląsk bez barier – 150 tras turystycznych dla osób niepełnosprawnych” w wersji Multimedialnej na DVD i Mapy turystycznej (pakiet). Zadanie polegało na przygotowaniu Przewodnika w wersji Multimedialnej na DVD – 1000 szt., opisującego 150 tras turystycznych (teksty, zdjęcia, menu nawigacyjne) oraz mapy w wersji papierowej – 1000 szt. Przewodnik będzie również dostępny bezpłatnie na regionalnych portalach internetowych. Zawartość merytoryczna przewodnika turystycznego na DVD: 1) Informacja turystyczna, 2) Informacja komunikacyjna; 3) Bezpieczeństwo w regionie; 4) Gastronomia, 5) Atrakcje turystyczne Dolnego Śląska udostępnione dla osób niepełnosprawnych. Informacje dodatkowe w obsłudze ruchu turystycznego osób niepełnosprawnych.

Zaznaczyć należy, że w wydany w 2016 r. ogólnopolskim przewodniku turystycznym „Polska bez barier – 500 tras turystycznych dla osób niepełno-sprawnych”⁶², aż 94 trasy (18,8%) poświęcone były województwu dolnośląskiemu. Pokazano miejsca i trasy (w tym wodne) oraz walory turystyczne Dolnego Śląska, dostępne dla osób niepełnosprawnych, ze szczególnym uwzględnieniem wózków, ale także seniorów⁶³. Pionierskim pomysłem w skali całego kraju⁶⁴, była realizacja projektu - *Miniaturki otwierające oczy* – dzięki, któremu niewidomi dotykając wszystkich pieczołowicie odtworzonych szczegółów, mogą sobie wyobrazić oraz w sobie znany sposób „zobaczyć” podziwianą przez wszystkich budowlę (np. Ratusz, Archikatedrę św. Jana Chrzciciela, Halę Stulecia (wpisaną na listę UNESCO), Operę Dolnośląską).

Podległa Samorządowi Województwa Dolnośląskiego jednostka organizacyjna - Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych (DZPK) promował walory parków krajobrazowych w nowatorskiej formie panoram sferycznych i gigapanoram. Aby przedstawić piękno, dorobek kulturowo-historyczny i dziedzictwo przyrodnicze terenów parków, wyselekcjonowano po kilka punktów w każdym z 12 parków krajobrazowych⁶⁵. DZPK promował i prowadził edukację walorów turystycznych na

⁶¹ Na podstawie umowy DS-N/42/2018 z dnia 2 lipca 2018 r.

⁶² Projekt współfinansowany ze środków PFRON.

⁶³ Trasy o trzech stopniach trudności. *(jedna gwiazdka) trasa łatwa, nizinna, bez większych przeszkód, dostępna w 100% dla wózków, **(dwie gwiazdki) trasa o pewnym stopniu trudności, niewielkie podjazdy, długość do 7 km, utrudnienia w postaci nierówności, ***(trzy gwiazdki) trasa trudna, długa lub powyżej 7 km, często wymaga wsparcia wózkowicza przez osoby trzecie.

⁶⁴ W świetle publikacji „Czas na Dolny Śląsk bez barier”.

⁶⁵ Klikając naabrany park przenosimy się w jedną z panoram sferycznych. Używając kursora myszki lub klawiatury możemy swobodnie obracać się w obrębie panoramy. W dolnym pasku znajduje się szereg miniatur, które odeślą nas do kolejnych panoram w danym parku. W górnej listwie aplikacji znajdują się ikony do obsługi panoramy: ikony kierunkowe, a także opcje dodatkowe, takie jak „wirtualna pocztówka”, „INFO”, „mała planeta”

wszystkich poziomach wiekowych. Niezależnie od wydawnictw (za które otrzymywał nagrody i wyróżnienia (m.in. I miejsce jako Mapa Roku 2017 za mapę Rudawski Park Krajobrazowy) zrealizowano również filmy o walorach: Parku Krajobrazowego Dolny Bobru, Rudawskiego Parku Krajobrazowego, Parku Krajobrazowego „Dolina Jerzycy”, Przemkowskiego Parku Krajobrazowego.

(akta kontroli str. 46-57 i 243-249)

W promocji turystycznej regionu samorząd województwa wykorzystywał innowacyjne produkty i usługi turystyczne oraz wydarzenia sportowe, kulturalne i gospodarcze. We wszystkich latach badanego okresu czynnie uczestniczył w targach turystycznych zarówno krajowych, jak i zagranicznych, prezentując produkty turystyczne, w tym markowe, na stoiskach promocyjnych. M.in. w ramach Festiwalu Partnerstwa, w 2017 r. i 2018 r., prezentował się we Lwowie. DOT brała udział w międzynarodowych targach turystycznych w Linzu, Wiedniu, Utrechcie, Pradze, Hradec Kralowe, Jeleniej Górze. W świetle złożonych wyjaśnień, Wydział Promocji Województwa UMWD na przestrzeni ostatnich kilku lat koncentrował się na promocji turystycznej w mediach. W internecie, telewizjach na żądanie vod, telewizjach regionalnych, w sieciach kinowych multipleksów oraz kinach studyjnych i lokalnych w całej Polsce emitowano spoty promocyjne, w których zaprezentowano ciekawe miejsca na mapie Dolnego Śląska - koncentrując się na pięknych widokach i niepowtarzalnym klimacie regionu. Ponoszone nakłady finansowe na promocję turystyczną na targach miały swoje przełożenie w liczbie odbiorców (uczestników/widzów odwiedzających). Na przykład prezentację regionu na Międzynarodowych Targach Turystycznych we Wrocławiu w dniach 24-26 lutego 2017 r. (przy zaangażowanej kwocie 80 tys. zł) odwiedziło ok. 13 tys. osób. Podobna liczba odwiedzających dotyczyła prezentacji na kolejnych Międzynarodowych Targach Turystycznych we Wrocławiu w dniach 23-25 lutego 2018 r. (przy zaangażowanej kwocie 100 tys. zł).

(akta kontroli str. 46-57)

Zakładane, umowami objętymi badaniem⁶⁶, cele realizacji zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki zostały osiągnięte. Organizacja warsztatów turystyczno-kulinarnych dla dzieci i młodzieży „W spiżarni Liczyrzepy” przyczyniła się do promocji regionu. W trakcie trwania Festiwalu Smaków Liczyrzepy można było zapoznać się z twórczością artystyczną ok. 100 lokalnych twórców i produktów. Realizacja zadania publicznego „Dziedzictwo szklarskie Dolnego Śląska – kryształowa lekcja” - tj. działania polegającego na przekazaniu przez wykwalifikowany personel poszczególnych informacji o historii szklarstwa w Karkonoszach, produktach i unikalnym procesie wytwórczym, właściwościach fizycznych szkła - została przeprowadzona dla 1 500 uczestników (przyjęto ok. 70-80 grup). Dokonano dystrybucji katalogu wśród 400 osób, głównie nauczycieli. Dzięki różnorodnym trasom, uczestnicy XXIV Ogólnopolskiego Rajdu „GRANICA”, mogli poznać *przepiękne* (ocena ze sprawozdania) zakątki gór, co dało efekt wypromowania Karkonoszy jako *idealnego* (j.w.) miejsca na Dolnym Śląsku do aktywnego spędzania wolnego czasu. W Rajdzie - turystycznej aktywizującej

oraz „tryb pełnoekranowy”. „Wirtualna pocztówka umożliwia wykadrowanie wybranego fragmentu panoramy i wysłanie go w formie pocztówki. „Mała planeta” to efekt, dzięki któremu możemy podziwiać całość panoramy pod niecodziennym kątem. „Tryb pełnoekranowy” pozwala delektować się widokami bez ograniczeń przeglądarki. Opcja „INFO” – po jej włączeniu można zapoznać się z różnorodnymi informacjami dotyczącymi walorów parków, a także swobodnie przenosić się między panoramami w obrębie parku jak i pomiędzy parkami. W lewym górnym rogu paska aplikacji znajduje się okienko przenoszące nas do gigapanoram. Jest to całkiem odmienna forma prezentacji, w formie gigantycznego zdjęcia, na którym odnaleźć możemy odległe szczegóły nie dostrzegalne ludzkim okiem. W dolnym pasku aplikacji znajdują się odsyłacze, zachęcające do wyszukiwania poszczególnych obiektów (ze strony internetowej <http://www.dzpk.pl/pl/galeria>).

⁶⁶ Vide pkt 13 (1).

uczestników imprezie, udział wzięło prawie 1100 osób z Dolnego Śląska i zaproszone „patrole harcerskie” z Polski. Także cele realizacji dwóch pozostałych zadań publicznych z zakresu upowszechniania i promocji turystyki zostały osiągnięte. Stwierdzono zgodność zrealizowanych zadań z wnioskiem i zawartą umową.

(akta kontroli str. 134-155)

Samorząd Województwa Dolnośląskiego, działając w oparciu o art. 12 ust. 2 ustawy o *samorządzie województwa*, podejmował uchwały i zawierał stosowne umowy o współpracy z regionami w Europie i poza nią. Fundamentem współpracy zagranicznej (w tym turystycznej i kulturalnej) była współpraca z najbliższymi sąsiadami, tj. z Czechami i Niemcami. Współpraca z Czechami została podjęta na samym początku utworzenia administracji samorządowej. Do grona czeskich partnerów regionalnych⁶⁷ dołączył w 2018 r. Kraj Środkowoczeski. Współpraca partnerska z Niemcami poszerzona została w 2016 r. o Kraj Związkowy Brandenburgii⁶⁸. Intensywnie rozwijała się współpraca z regionami Ukrainy: z obwodem Donieckim, Dniepropietrowskim oraz Kirowogrodzkim. W badanym okresie podpisano umowy partnerskie z Prowincją Anhui w Chinach (2017 r.), Republik Serbską (Bośnia i Hercegowina) (2017 r.), Autonomiczną Republiką Adżarii (2016 r. Gruzja). Stosownie do zawartych umów o współpracy strony zobowiązały się do współpracy m.in. w turystyce i promocji walorów regionów oraz produktów regionalnych. Jak wskazano już wcześniej sztandarowym przykładem współpracy transgranicznej między regionami partnerskimi był bilet EURO-NYSA-TICKET, uprawniający do nieograniczonej liczby przejazdów na pograniczu polsko-czesko-niemieckim.

(akta kontroli str. 226-242)

W kwietniu 2015 r. na zlecenie UMWD wykonane zostało zadanie pn. „Badanie ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku w ujęciu powiatowym i subregionalnym wg „Aktualizacji Programu Rozwoju Turystyki dla Województwa Dolnośląskiego”. W ramach przedmiotowego badania analizie poddano wielkość i charakterystykę przyjazdowego ruchu turystycznego na terenie Dolnego Śląska, stopień zadowolenia turystów z oferty turystycznej i produktów turystycznych regionu, oczekiwania w tym zakresie, jak również zmiany, jakie nastąpiły w tych obszarach w latach 2012-2015. Analizie ponadto poddano wielkość wydatków turystów odwiedzających tereny województwa dolnośląskiego, wielkość dochodów z tytułu turystyki oraz wpływ turystyki na gospodarkę lokalną. Wykazano, że w 2014 r. w województwie dolnośląskim z noclegów turystycznych korzystało ponad 2,4 mln turystów. Większość z nich korzystała z noclegów w hotelu lub w innych obiektach hotelowych. Wśród turystów odwiedzających województwo w 2014 r. ponad 510 tys. stanowili turyści zagraniczni, spośród których największy odsetek stanowili turyści z Niemiec.

W 2016 r. wśród turystów korzystających z bazy noclegowej w województwie dolnośląskim, których stałym miejscem zamieszkania był inny kraj niż Polska, 92,1% stanowili Europejczycy, w tym 80,4% - obywatele UE, z których 57,6% stanowiły osoby zamieszkałe na stałe w Niemczech. W 2016 r. województwo dolnośląskie przyjęło 10,2% ogółu turystów korzystających z bazy noclegowej w Polsce oraz 9,3% ogółu turystów zagranicznych⁶⁹. Przeciętny turysta wydawał średnio w ciągu

⁶⁷ Kraj Karlovaradecki, Kraj Liberecki, Kraj Ołomuniecki, Kraj Pardubicki.

⁶⁸ Pozostałe to: Kraj Dolna Saksonia, Kraj Saksonia.

⁶⁹ Dane z Urzędu Statystycznego we Wrocławiu, wroclaw.stat.gov.pl.

do 101 do 150 zł. Natomiast 20% turystów wydawało średnio w ciągu doby mniej niż 101 zł⁷⁰.

Wśród obiektów zbiorowego zakwaterowania zlokalizowanych na Dolnym Śląsku największy odsetek stanowiły hotele i inne obiekty hotelowe. Największy stopień wykorzystania miejsc noclegowych w 2014 r. zanotowano w odniesieniu do zakładów uzdrowiskowych (73,1%), hosteli (41,3%), hoteli (32,8%), domów wycieczkowych (27,8%) oraz ośrodków kolonijnych (29,0%). Najniższy stopień wykorzystania miejsc noclegowych odnotowano natomiast w tym czasie w szkolnych schroniskach młodzieżowych (15,7%), schroniskach (14,4%), na kempingach (13,8%) oraz na polach biwakowych (6,5%). Największa grupa badanych pozostawała na Dolnym Śląsku do 3 noclegów. Największy odsetek badanych zarówno w 2012 r., jak i w 2015 r., podczas pobytu na Dolnym Śląsku zakwaterowany był w hotelu, motelu, zajedzie bądź pensjonacie (44%). Z kolei zgodnie z wypowiedziami respondentów turyści podczas pobytu na Dolnym Śląsku średnio planowali wydać 593 zł. Z badania wynika, że najwięcej osób planowało wydać kwotę od 200 do 400 złotych – 30% osób biorących w badaniu. Również duży odsetek badanych osób miał zamiar wydać nie więcej niż 200 złotych – 28%. Wyższe planowane wydatki deklarowali jednak badani turyści zagraniczni – średnio na poziomie 824 zł. Od opracowania ww. dokumentu, minęły już trzy lata. Aktualnymi danymi UMWD nie dysponował ani ich nie zlecał.

(akta kontroli str. 286-296)

Według danych GUS⁷¹ w 2016 r. w województwie dolnośląskim było 950 obiektów noclegowych (w tym 904 oferowały usługi całoroczne). Na bazę noclegową składało się 414 obiektów hotelowych oraz 536 pozostałych obiektów. Najliczniejszą grupę wśród turystycznych obiektów noclegowych, podobnie jak w latach poprzednich, stanowiły hotele – 245 obiektów (tj. 25,8% ogółu obiektów bazy noclegowej i 59,2% ogółu obiektów hotelowych) oraz pokoje gościnne/kwatery prywatne – 142 obiekty (tj. 14,9% ogółu obiektów bazy noclegowej). W relacji do stanu z lipca 2015 r. liczba turystycznych obiektów noclegowych na Dolnym Śląsku - według danych GUS zwiększyła się o 33 obiekty, tj. o 22 obiekty hotelowe oraz o 11 pozostałych obiektów. Wśród obiektów hotelowych w skali roku przybyło m.in. 7 hoteli oraz 1 motel. W pozostałych obiektach noclegowych największy przyrost dotyczył zakładów uzdrowiskowych (przybyło 10 zakładów). Wzrostowi bazy noclegowej towarzyszył wzrost liczby turystów odwiedzających Dolny Śląsk.

O atrakcyjności Dolnego Śląska dowodzi obserwowany wzrost liczby przyjazdów cudzoziemców do Polski, który w tym zakresie sytuował go na trzecim miejscu w kraju⁷². Głównym celem przyjazdów do Polski odwiedzających jednodniowych⁷³ były zakupy - 80% wszystkich przyjazdów. W świetle raportu GUS turysta w Polsce w 2017 r.⁷⁴ średnio tzw. odwiedzający jednodniowy wydał w Polsce 365 zł. W Urzędzie nie prowadzono analizy odwiedzających jednodniowych.

(akta kontroli str. 250-278)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

⁷⁰ W 2015 r. wg „Badanie ruchu turystycznego na Dolnym Śląsku w ujęciu powiatowym i subregionalnym wg Aktualizacji Programu Rozwoju Turystyki dla Województwa Dolnośląskiego.

⁷¹ GUS - Turystyka w województwie dolnośląskim w 2015 r. www.wroclaw.stat.gov.pl

⁷² Według opracowania „Turystyka-przyjazdowa w latach 2012-2016” <https://zarabiajnaturystyce.pl/obserwatorium-turystyki/ruch-turystyczny/>.

⁷³ Definicję zaproponowała Światowa Organizacja Turystyki (UNWTO), zgodnie z którą turysta to osoba, która w kraju czasowego pobytu spędziła przynajmniej jedną noc w jego bazie hotelowej w celach: wypoczynkowych, leczniczych, krajoznawczych, religijnych, sportowych, służbowych, rodzinnych, społecznych.

⁷⁴ <https://eloblog.pl/raport-gus-turystyka-w-polsce-w-2017-roku/>.

IV. Uwagi i Wnioski

Wnioski W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

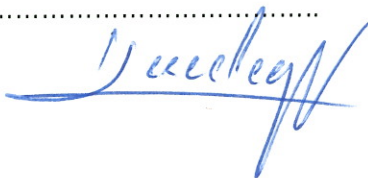
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 we Wrocławiu. 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.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 20 grudnia 2018 r.

Kontroler
Lech Kowalczyk
Doradca ekonomiczny

.....


Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

.....
