



TURYSTYKA SPOŁECZNA W POLSCE

MONOGRAFIA NAUKOWA
PRZEWODNIK DOBRYCH PRAKTYK



Turystyka społeczna w Polsce

Monografia naukowa

pod redakcją Andrzeja Stasiaka

Przewodnik dobrych praktyk

Kraków – Świdnica 2021

Redakcja naukowa
ANDRZEJ STASIAK

Recenzenci monografii:
PIOTR OLEŚNIEWICZ
DANIEL PUCIATO

Redakcja techniczna i skład
ROMAN ZADORA

Okładka
NATALIA FIGIEL

© COPYRIGHT BY AUTHORS & COTG PTTK KRAKÓW & FUNDACJA SYMBIOZA



Ministerstwo
Rozwoju i Technologii

Publikację wydano w ramach dofinansowania zadania publicznego ze środków Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii zgodnie z zawartą Umową nr III/27/P/63003/2810/21/DT pomiędzy ww. ministerstwem a Fundacją Symbioza

Kraków – Świdnica
Grudzień 2021

ISBN 978-83-963906-1-5

Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze
Centralny Ośrodek Turystyki Górskiej PTTK
Oficyna Wydawnicza „Wierchy”
31-010 Kraków, ul. Jagiellońska 6
www.cotg.pttk.pl

Spis treści

Wprowadzenie (<i>Andrzej Stasiak</i>)	7
1. Turystyka społeczna – ramy teoretyczne	
1.1. Turystyka społeczna: geneza i istota (<i>Armin Mikos von Rohrscheidt</i>)	13
1.2. Uczestnicy, formy i kierunki rozwoju współczesnej turystyki społecznej (<i>Armin Mikos von Rohrscheidt</i>)	31
1.3. Turystyka społeczna w badaniach naukowych (<i>Karolina Korbiel, Iwona Dominek</i>)	63
2. Ekonomia społeczna w turystyce	
2.1. Gospodarczy wymiar turystyki społecznej (<i>Sylwia Osojca-Kozłowska</i>)	83
2.2. Rola podmiotów ekonomii społecznej jako kreatorów popytu i podaży na rynku turystycznym na wybranych przykładach (<i>Agnieszka Nowak</i>)	115
3. Podróże grup defaworyzowanych	
3.1. Oferta dla seniorów w kontekście turystyki społecznej – istota i zróżnicowanie (<i>Piotr Kociszewski</i>)	135
3.2. Bariery rozwoju turystyki osób niepełnosprawnych na Dolnym Śląsku w świetle wyników badań ankietowych (<i>Katarzyna Trybuś</i>)	165
3.3. Turystyka szkolna klas IV–VIII w opinii nauczycieli – bariery i korzyści (<i>Iwona Dominek, Karolina Korbiel</i>)	181
4. Udostępnianie przestrzeni dla turystyki	
4.1. Szlaki turystyczne jako ważny element infrastruktury służącej uprawianiu turystyki (<i>Jerzy Kapłon</i>)	205
4.2. Wnioski z kontroli NIK na Wschodnim Szlaku Rowerowym Green Velo w kontekście rozwoju turystyki społecznej (<i>Urszula Dziedzic, Andrzej Trojanowski</i>)	233

5. Otoczenie turystyki społecznej

5.1. Związki terroryzmu z ruchem turystycznym – implikacje dla turystyki społecznej (<i>Waldemar Zubrzycki</i>)	255
5.2. Rola technologii cyfrowych w procesie rozwoju turystyki społecznej (<i>Piotr Zawadzki</i>)	281
5.3. Znaczenie socjoterapii w turystyce zdrowotnej na obszarach wiejskich (<i>Michał Roman, Antoni Roman, Arkadiusz Niedziółka</i>)	295
Spis tabel	316
Spis rysunków	317
Przewodnik dobrych praktyk	319

4.2. Wnioski z kontroli NIK na Wschodnim Szlaku Rowerowym Green Velo w kontekście rozwoju turystyki społecznej

WSTĘP

Celem pracy jest przedstawienie doświadczeń beneficjentów projektu dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej, dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo (dalej: Szlak lub Green Velo) oraz ich partnerów. Obejmują one pięcioletni okres (2016–2020) utrzymania trwałości tego projektu i wykorzystania w tym czasie Szlaku. Wspomniane doświadczenia zostały przeanalizowane, usystematyzowane i opisane na podstawie dokumentów zawierających ustalenia stwierdzone w ramach kontroli przeprowadzonych w 2020 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli (dalej NIK lub Izba), a także w odniesieniu do literatury przedmiotu.

Wyniki tych kontroli NIK opublikowała 24 marca 2021 r. (NIK, 2021). Upublicznione zostały wówczas zarówno informacja o wynikach kontroli, jak i poszczególne wystąpienia pokontrolne¹. W niniejszej pracy w sposób szczególny zostały uwzględnione te ustalenia Izby, które mogą mieć znaczenie dla osób i podmiotów działających w ramach szeroko pojętej turystyki społecznej, również poza obszarem Szlaku.

* Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie, e-mail: urszula.dziedzic@nik.gov.pl

** Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie, e-mail: andrzej.trojanowski@nik.gov.pl

¹ Informacja o wynikach kontroli „Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo” (znak LRZ.430.005.2002, nr ewid. 197/2020/megainfo/LRZ) zatwierdzona została 21 stycznia 2021 r., a od 24 marca 2021 r. jest dostępna m.in. na przywołanej stronie internetowej, na której zamieszczono również odnośniki do wystąpień pokontrolnych.

Na wstępie warto przypomnieć, że wśród wyróżnianych w literaturze podstawowych funkcji szlaków turystycznych, istotną rolę odgrywa m.in. funkcja społeczna. Jak się wskazuje, szlaki stanowią jedno z podstawowych narzędzi umożliwiających realizację powszechnego prawa dostępności do turystyki. Tworzone są przecież z myślą o użytkownikach, którzy są podmiotami wszelkich związanych z tym działań. Ważną wartością społeczną szlaków jest – co warte szczególnego podkreślenia – nieodpłatne udostępnianie odbiorcom, w tym osobom z różnego rodzaju niepełnosprawnościami (dysfunkcjami), walorów turystycznych danego terenu (por. Stasiak i in., 2014).

Szlaki odgrywają taką rolę także w przypadku turystyki rowerowej, jako formy turystyki aktywnej (kwalifikowanej), która przeżywa w Polsce dynamiczny rozwój, odbywający się jednak nie bez przeszkód i problemów (Kopta, 2017; Kozioł, 2019). Uwidoczniają się one w szczególności w przypadku osób niepełnosprawnych, jako interesariuszy turystyki społecznej. Niezależnie bowiem od wątpliwości i rozbieżności definicyjnych tego pojęcia oraz tego, jak ono zostanie ostatecznie określone można przyjąć, że dotyczy ona osób defaworyzowanych lub wręcz zmarginalizowanych oraz podmiotów działających głównie na warunkach niekomercyjnych (Stasiak, 2010; Włodarczyk, 2010). Aktywna turystyka rowerowa realizowana w ramach turystyki społecznej i dla jej interesariuszy możliwa jest przecież niezależnie od np. płci czy wieku, oczywiście z uwzględnieniem potrzeb, możliwości i ograniczeń oraz istniejących uwarunkowań (np. Smolarski, 2016). Do tych ostatnich należy zaliczyć też odpowiednią infrastrukturę, rozumianą jako stanowiącą własność publiczną elementy zagospodarowania obszaru, niezbędne dla pobytu turystów na danym terenie, służące też na co dzień mieszkańcom (Stasiak, 2010).

W takim kontekście Green Velo jako najdłuższy (około 2 tys. km) spójnie oznakowany szlak rowerowy w Polsce, przebiegający przez obszar pięciu województw (warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego) należy uznać za istotne dobro ogólnospołeczne (narodowe). Szlak może integrować różne grupy społeczne, zarówno turystów, jak i społeczności lokalnej. Aspekt ten został dostrzeżony już na wczesnym etapie realizacji Green Velo poprzez wskazanie celów społecznych projektu (Wilk-Grzywna, 2014). Wobec tego działalność związaną z utrzymaniem i wykorzystaniem Szlaku należy uznać za mającą znaczenie także dla przeciwdziałania różnego rodzaju wykluczeniom. Pomocą dla grup społecznie wykluczonych mogą bowiem być m.in. projekty realizowane i oferowane przez różne podmioty dla skutecznego

„wkłuczania społecznego przez turystykę i do turystyki” (Olszewski-Strzyżowski, 2021, s. 291)

Szlak posiada poświęcony mu serwis internetowy (GreenVelo, 2021). Obszar, przez który przebiega, umownie podzielony został na 12 Królestw Rowerowych (Rowerowe Królestwa, 2021). Wzdłuż Szlaku przygotowanych zostało 228 Miejsc Obsługi Rowerzystów (MOR), czyli jednolicie oznakowanych miejsc odpoczynku, wyposażonych m.in. w wiaty, ławy, stojaki rowerowe, tablice informacyjne, a czasem także w toalety przenośne lub zbiorniki z wodą. Z Green Velo powiązано Miejsca Przyjazne Rowerzystom (MPR), czyli obiekty (głównie noclegowe i gastronomiczne) oraz atrakcje turystyczne, spełniające kryteria wynikające z przyjętego dla nich systemu rekomendacji. Należy mieć jednak na uwadze, że zgodnie z założeniami projektu Szlaku, tylko niewielką jego część stanowią nowo wybudowane odcinki dróg rowerowych – w większości jedynie dostosowano istniejące wcześniej drogi lub nawet tylko wyznaczono przebieg Green Velo w ich ciągu.

Uruchomienie Szlaku miało być m.in. odpowiedzią na występujące problemy ograniczające rozwój turystyki, takie jak np. zły stan infrastruktury technicznej, stopień rozproszenia sektora, brak produktów turystycznych i ich odpowiedniej promocji (por. np. Wójtowicz, 2014). Miała to być szansa stworzenia markowego produktu turystycznego dla turystów, zarówno z Polski, jak i zagranicy, wybierających jazdę na rowerze jako propozycję spędzania wolnego czasu (Wilk-Grzywna, 2014). Według założeń inicjatorów projektu rozwój turystyki rowerowej dla Polski Wschodniej miał być znaczącym czynnikiem ogólnego rozwoju lokalnego, wykorzystującym potencjał regionu o niezwyklej walorach krajoznawczo-turystycznych, przyrodniczych i kulturowych. Warto też podkreślić, jak trafnie zauważył J. Boński (2019), że Green Velo należy do nielicznych zasobów tego obszaru, mających charakter liniowy.

Szlak zrealizowano w ramach Projektu pn. *Trasy Rowerowe w Polsce Wschodniej*, dofinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013, którego wartość (wraz z projektem promocyjnym) sięgnęła niemal 300 mln zł. Było to z pewnością ambitne przedsięwzięcie, lecz jednocześnie obciążone wieloma czynnikami ryzyka i problemami (zob. m.in. Dziadek, 2012; Gaweł, 2012). Na niektóre z nich zwracano uwagę już na etapie tworzenia Green Velo (Wilk-Grzywna, 2014) lub wkrótce po jego uruchomieniu, któremu towarzyszyło znaczne zainteresowanie mediów (Wilk-Grzywna, 2016; Wilczyński, 2018). Wkrótce pojawiły się

też konkretne wątpliwości, podnoszone przez użytkowników Szlaku (m.in. na portalach społecznościowych) oraz przez media. Po kilku latach użytkowania kluczowe stało się pytanie o przyszłość i dalszy rozwój Green Velo, zwłaszcza w kontekście zbliżającego się końca obowiązkowego okresu utrzymania trwałości projektu, upływającego – w zależności od województwa – w 2020 r. lub w pierwszej połowie 2021 r.²

W związku ze wspomnianym znaczeniem Green Velo dla turystyki, a także m.in. kwestią bezpieczeństwa jego użytkowników, zbliżającym się końcem okresu utrzymania trwałości projektu oraz związanymi z tym pytaniami o przyszłość Szlaku, NIK zdecydowała się przeprowadzić kontrole dotyczące jego utrzymania i wykorzystania

W związku ze znaczeniem Green Velo dla rozwoju turystyki, ryzykiem związanym w szczególności z zapewnieniem bezpieczeństwa użytkowników oraz koniecznością utrzymania trwałości związanego z nim projektu, a także zbliżającym się zakończeniem tego okresu i pytaniami o dalszą przyszłość, NIK zdecydowała się przeprowadzić kontrole dotyczące utrzymania i wykorzystania tego Szlaku (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021, s. 7).

W ramach tych kontroli³ NIK skontrolowała ogółem 39 podmiotów, z tego 23 jednostki samorządu terytorialnego (JST, w tym: 16 gmin i 7 powiatów), które były partnerami projektu. Jednostki te odpowiadały, na podstawie zawartych porozumień, za utrzymanie 416 km Green Velo (20% długości Szlaku) i 35 MOR-ów (15% tych obiektów).

² Dla perspektywy finansowej 2007–2013, w ramach której realizowano projekt, zagadnienia te określał art. 57 unijnego Rozporządzenia (2006). Z kolei przepisy prawa krajowego, tj. Rozporządzenie (2008), precyzowały m.in., że projekt nie może zostać poddany znaczącej modyfikacji przez okres co najmniej 5 lat od dnia zakończenia jego realizacji (por. § 2, ust. 6 tego rozporządzenia). Więcej informacji na temat uregulowań prawnych dotyczących trwałości projektów realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2007–2013, odnoszących się do szlaków rowerowych znajduje się w artykule U. Dziedzic i A. Trojanowskiego (2021).

³ Przeprowadzone we wszystkich pięciu województwach, przez które przebiega Green Velo jako kontrola planowa *Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa podkarpackiego (P/20/078)* oraz cztery kontrole doraźne: *Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa podlaskiego (I/20/001/LBI)*, *Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa świętokrzyskiego (I/20/003/LKI)*, *Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa lubelskiego (I/20/002/LLU)* oraz *Utrzymanie i wykorzystanie wschodniego szlaku rowerowego Green Velo na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (I/20/001/LOL)*.

OCENA OGÓLNA

Na podstawie wyników kontroli NIK oceniła, że Szlak „co do zasady był utrzymany i wykorzystany zgodnie z przyjętymi założeniami, jednak stwierdzone w kontroli nieprawidłowości i problemy budzą obawy co do jego dalszego zachowania i rozwoju, zwłaszcza po zakończeniu okresu trwałości projektu” (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021, s. 9). Rozwijając tak sformułowaną ocenę, Izba podała m.in., że:

- zarządy województw Polski Wschodniej i partnerzy projektu (JST) na ogół podejmowały właściwe działania, zapewniając w okresie trwałości utrzymanie Szlaku zgodnie z zamierzeniami;
- zachowano przejezdność na trasie Green Velo;
- kontrola wykazała jednak liczne nieprawidłowości w utrzymaniu we właściwym stanie technicznym dróg, po których przebiega Szlak oraz braki w oznakowaniu;
- stwierdzono zaniechanie przeprowadzania wymaganych przeglądów gwarancyjnych oraz kontroli okresowych stanu technicznego obiektów Szlaku;
- zachowano efekty rzeczowe projektu – wybudowaną i wyremontowaną infrastrukturę drogową, MOR-y lub wytyczone trasy Green Velo w ciągu istniejących dróg;
- w dwóch województwach (lubelskie i warmińsko-mazurskie) w związku z funkcjonowaniem Szlaku odnotowano oczekiwane efekty związane m.in. ze zwiększeniem ruchu turystycznego oraz dostępnością do istniejących atrakcji;
- w pozostałych województwach, wobec braku danych, nie można było jednoznacznie wykazać osiągnięcia celów szczegółowych projektu, określonych we wnioskach o dofinansowanie, związanych z rozwojem turystyki rowerowej i jej wpływu na gospodarkę.

Wśród elementów oceny ogólnej, warto podkreślić te odnoszące się do zagadnień turystyki społecznej. NIK uznała bowiem, że prawidłowo finansowano i rozliczano zadania związane z wykorzystaniem Szlaku i rozwojem jego potencjału, realizowane przez podmioty trzeciego sektora. Samorządy województw były aktywne w zakresie wspierania takich podmiotów, w tym poprzez dofinansowanie realizowanych przez nie zadań. Jednak w kontrolowanych JST działania w tym zakresie podejmowano jedynie sporadycznie. Zdaniem autorów, wspomniany fragment oceny ogólnej świadczy zarówno o dobrym przygotowaniu podmiotów społecznych do podejmowania

zadań publicznych związanych z turystyką, jak i o niewielkim zainteresowaniu taką współpracą na poziomie gmin.

Podsumowując ocenę ogólną Izba podkreśliła, że „bez zapewnienia skoordynowanego zarządzania, właściwego utrzymania stanu technicznego obiektów, oznakowania i należytej przejezdności Szlaku, a także warunków bezpieczeństwa jego użytkowników, zagrożone może być dalsze funkcjonowanie Green Velo, jako już rozpoznawalnego produktu i marki turystycznej” (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021, s. 9). W ten sposób wskazała na najistotniejsze uchybienia stwierdzone w związku z utrzymaniem i wykorzystaniem tego Szlaku.

USTALENIA KONTROLI NIK DOTYCZĄCE BENEFICJENTÓW I PARTNERÓW

Utrzymanie trwałości i nadzór

Jak już wcześniej wspomniano, mimo licznych problemów i stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości Szlak co do zasady był utrzymany i wykorzystany zgodnie z przyjętymi założeniami. Zapewniono również zachowanie trwałości projektu i utrzymano wskaźniki produktu założone we wniosku o dofinansowanie (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

Zadania związane z utrzymaniem Szlaku i infrastruktury towarzyszącej oraz zachowaniem trwałości w okresie pięciu lat od dnia zakończenia projektu realizowane były w poszczególnych województwach w różnej formule⁴. Takie rozwiązania, wobec niepełnego nadzoru, spowodowały, że zarówno niektórzy partnerzy projektu, jak i zarządy dróg wojewódzkich, nie wywiązywali się należycie z obowiązków związanych z utrzymaniem Szlaku. Co warte podkreślenia, informacje o niektórych problemach związanych z funkcjonowaniem Szlaku beneficjenci uzyskali dopiero w związku z kontrolą NIK (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

⁴ Zarządy województw lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego całość zadań związanych z wykonaniem i utrzymaniem Szlaku w imieniu beneficjenta przekazały do realizacji swoim jednostkom (zarządom dróg wojewódzkich). W dwóch pozostałych województwach podległe jednostki realizowały głównie zadania w zakresie utrzymania trasy Green Velo, natomiast działania związane z zapewnieniem trwałości prowadzono w urzędach marszałkowskich. Dodatkowo w każdym z województw za zadania związane z utrzymaniem Szlaku odpowiedzialni byli również partnerzy (głównie gminy i powiaty), z którymi beneficjenci zawarli umowy w tej sprawie. Zakres zadań, za które odpowiadali partnerzy był różnorodny w poszczególnych województwach. Wszyscy jednak zobowiązani zostali do zapewnienia trwałości na własnym obszarze przez okres pięciu lat od daty zakończenia projektu oraz zabezpieczenia środków na jego utrzymanie.

Oznakowanie i utrzymanie Szlaku oraz infrastruktury towarzyszącej

Zarówno beneficjenci, jak i partnerzy projektu odpowiedzialni za utrzymanie i oznakowanie Green Velo podejmowali starania w zakresie właściwego zarządzania Szlakiem. Niemniej jednak NIK w kontroli odnotowała szereg nieprawidłowości z tym związanych. Przykładowo w gminie Horyniec-Zdrój na dwóch odcinkach o łącznej długości 1,4 km nawierzchnia drogi, po której przebiega Szlak była w stanie niezadowalającym. Występowały liczne zaniżenia, ubytki i nierówności nawierzchni kruszywowej. Część ubytków znajdowała się na całej szerokości nawierzchni drogi, uniemożliwiając bezpieczny i komfortowy przejazd np. jadącym rowerem dwusładowym (np. trzykołowym) lub ciągnącym przyczepkę (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Zdaniem autorów takie utrudnienia są szczególnie uciążliwe dla turystów rowerowych z różnego rodzaju niepełnosprawnościami.

Kłopotliwym okazał się również obowiązek utrzymania kompletnego oznakowania Green Velo. Wynikało to głównie z zaniedbań zarządców poszczególnych odcinków Szlaku, którzy nie w każdym przypadku i na bieżąco uzupełniali brakujące oznakowanie, jak również licznych kradzieży znaków (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Oględziny dróg, po których przebiega Green Velo, przeprowadzone w trakcie kontroli NIK w JST, wykazały, że w 2/3 z nich oznakowanie Szlaku było niekompletne. W czterech jednostkach (gmina Siennica Różana oraz powiaty: białostocki, kętrzyński i suwalski) braki w oznakowaniu były na tyle istotne, że mogły powodować dyskomfort w poruszaniu się rowerzystów po Szlaku lub problemy z odnalezieniem właściwego kierunku jazdy. Według odpowiedzi uzyskanych z większości jednostek kontrolowanych brakujące elementy albo zostały już uzupełnione albo podjęto działania celem wykonania brakującego oznakowania Szlaku⁵.

Brak całościowej, odpowiedniej wiedzy w zakresie stanu infrastruktury Szlaku mógł wynikać również z faktu, iż nie wykonywano w pełnym zakresie przeglądów gwarancyjnych oraz kontroli rocznych i pięcioletnich, o których mowa w przepisach Prawa budowlanego na drogach publicznych i w obiektach Green Velo (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Co piąta skontrolowana JST w okresie

⁵ Zgodnie z art. 62 Ustawy (1994a) kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany, w terminie określonym w wystąpieniu, poinformować NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

trwałości projektu nie przeprowadziła wymaganych okresowych kontroli rocznych i pięcioletnich dróg oraz obiektów mostowych, po których przebiega Szlak, lub nie wykonała wszystkich obowiązkowych przeglądów gwarancyjnych. Tylko niespełna 40% JST objętych kontrolą w pełni wywiązało się z obowiązku przeprowadzenia takich kontroli i przeglądów. Odnotowano również przypadki nierealizowania zaleceń po przeprowadzonych kontrolach, w tym wykonywania napraw czy uzupełniania brakującego oznakowania (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

Planowanie strategiczne

Mając na uwadze opisane wcześniej uwagi NIK dotyczące utrzymania, racjonalnej rozbudowy oraz nowych możliwości rozbudowania tego produktu po okresie trwałości, istotnym jest właściwe planowanie strategiczne w odniesieniu do wykorzystania istniejącego potencjału. Tymczasem w skontrolowanych województwach na konkretne działania z wykorzystaniem produktu turystycznego, jakim był Szlak, wskazano tylko w *Strategii rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego do 2025 r.* oraz w *Programie rozwoju turystyki w województwie lubelskim do 2020 r. z perspektywą do 2030 r.* Do czasu kontroli więcej zadań związanych z rozbudową i rozwojem Szlaku zrealizowano w województwie warmińsko-mazurskim. Podjęto m.in. działania obejmujące: budowę nowego szlaku rowerowego łączącego się z Green Velo – Mazurskiej Pętli Rowerowej o długości ok. 300 km, a także utworzenie nowego szlaku Warmińska Łynostrada o długości ok. 60 km, będącego przedłużeniem biegnącej przez Olsztyn *Łynostrydy* do Lidzbarka Warmińskiego oraz Szlaku Rowerowego Kanału Elbląskiego o długości ok. 85 km (trasy te zostały oznaczone). Powstały również trasy rowerowe zintegrowane z trzema Królestwami Rowerowymi. W ramach Królestwa Rowerowego Północne Mazury i Królestwa Rowerowego Warmia powstało po sześć nowych szlaków, a w ramach Królestwa Rowerowego Zalew Wiślany pięć szlaków.

W pozostałych trzech województwach w przyjętych strategiach i innych dokumentach o charakterze planistyczno-strategicznym nie wskazywano na konkretne realizowane zadania związane bezpośrednio z rozwojem Szlaku, a przyjęte w nich cele, kierunki lub działania, odnosiły się tylko w sposób ogólny do rozwoju turystyki w regionie. Władze czterech województw (lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego) deklarowały dalsze działania celem jego rozbudowy. Zaplanowano do realizacji poszerzenie sieci turystycznych tras rowerowych, które miały zostać połączone z trasą

Green Velo. Na przykład w województwie podkarpackim zaplanowano do realizacji rozbudowę sieci tras turystycznych na terenie Bieszczad i włączenie ich do Szlaku.

Zdecydowanie w mniejszym stopniu planowaniem strategicznym zainteresowane były skontrolowane gminy – mimo, że większość z nich posiadała walory do uprawiania turystyki krajoznawczej. Choć blisko 2/3 z nich planowało działania strategiczne związane bezpośrednio z wykorzystaniem Szlaku lub pośrednio w ramach szeroko rozumianej turystyki, to jakiegokolwiek działania mające wpływ na rozwój turystyki z wykorzystaniem Szlaku lub infrastruktury zlokalizowanej w jego bezpośrednim sąsiedztwie zrealizowano tylko w połowie jednostek.

Jeszcze gorzej sytuacja przedstawiała się w powiatach, które w okresie objętym kontrolą w ogóle nie były zainteresowane planowaniem strategicznym mającym na celu rozwój turystyki i wykorzystanie atrakcji turystycznej, jaką stał się Szlak. Tylko w powiecie kętrzyńskim zadania obejmujące rozwój infrastruktury i turystyki rowerowej uwzględniono w nowo tworzonej *Strategii rozwoju powiatu kętrzyńskiego na lata 2021–2027 (Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

Zdaniem autorów planowanie strategiczne działań turystycznych zarówno przez województwa, jak i przez gminy czy powiaty, ma znaczenie także dla podmiotów turystyki społecznej. Nie tylko przedstawia im analizę problemów na danym obszarze, które mogą dotyczyć także ich działalności, ale przede wszystkim pozwala na przygotowanie działań, wpisujących się w przyjęte kierunki rozwoju. Dzięki temu podmioty takie mogą uzyskać większe wsparcie ze strony władz publicznych, a zarazem lepiej realizować podejmowane inicjatywy, także na rzecz osób wykluczonych.

Badania ruchu turystów

Warunkiem niezbędnym dla właściwego i racjonalnego planowania rozwoju turystyki, w tym także zarządzania atrakcją turystyczną jaką jest Szlak, powinny być regularne badania w zakresie ruchu rowerowego oraz bieżące gromadzenie danych dotyczących korzystania z Green Velo (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Podobną potrzebę dostrzegają również beneficjenci projektu. Potwierdził to np. Marszałek Województwa Świętokrzyskiego w odpowiedzi przekazanej NIK⁶.

⁶ W piśmie z 6 sierpnia 2020 r. (EST-II.45.1.21.2020) podał m.in., że podjęcie działania w tym zakresie w zależności od ilości środków finansowych, jakimi będzie dysponował oraz że zespół ds. opracowania koncepcji rozwoju i budowy dróg rowerowych w tym województwie uwzględni w swoich pracach wykonywanie badań ruchu.

Zdaniem autorów takie badania powinny uwzględniać także opinie przedstawicieli lokalnej społeczności (która również korzysta z tego produktu) oraz osób i podmiotów działających w ramach turystyki społecznej w otoczeniu Szlaku.

Tymczasem, jak to wykazała kontrola NIK, w okresie trwałości projektu przeprowadzone zostało tylko jedno badanie natężenia ruchu na trasie Green Velo – w 2018 r. W pozostałych latach nie zlecano i nie przeprowadzano takich badań. Niemożliwe zatem było porównanie natężenia ruchu rowerowego na Szlaku w kolejnych latach. Tylko w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego pozyskiwano i gromadzono informacje oraz dane dotyczące rzeczywistego wykorzystania Szlaku z różnych źródeł, przy zastosowaniu różnorodnych metod i narzędzi (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Wykorzystywano to tego badania ankietowe wśród partnerów, badania przeprowadzane w MPR-ach, a także badania zlecone zewnętrznej firmie, która przeprowadzała je w oparciu o profilowanie danych ze smartfonów. W latach 2018–2019, w celu zbadania wielkości ruchu turystycznego w korytarzu Szlaku, przeprowadzono ankietę wśród prowadzących MPR-y odnośnie do liczby turystów odwiedzających te obiekty w okresie maj-wrzesień. W 2019 r. opracowano nowe narzędzie do przekazywania danych o ruchu turystycznym – aplikację Barometr Turystyczny. Jednym z jego modułów jest monitoring ruchu w MPR-ach. Na bazie przekazywanych z MPR-ów ankiet oraz danych z Barometru Turystycznego urząd ten prowadził monitoring i dokonywał analiz ruchu turystycznego na Green Velo.

W pozostałych urzędach marszałkowskich informacje o ruchu turystycznym (poza 2018 r.) pozyskiwano m.in. od przedsiębiorców posiadających status MPR czy wybranych instytucji związanych z turystyką i kulturą. W przypadku informacji przekazywanych na podstawie obserwacji przez większość tych podmiotów, ruch turystyczny był wg nich większy w związku z uruchomieniem trasy Green Velo. Jednak w przypadku zebranych rzeczywistych danych sytuacja ta przedstawiała się różnie. Na przykład w województwie podkarpackim w 2018 r. i 2019 r. sporządzono analizy ruchu turystycznego w oparciu o stałe punkty na Szlaku, tj. MPR-y, na podstawie dobowego monitoringu ruchu turystycznego przekazywanego przez obiekty należące do Systemu Rekomendacji MPR. Z zebranych danych wynika, że liczba turystów rowerowych korzystających z MPR-ów w okresie od maja do września 2019 r. w porównaniu do roku poprzedniego uległa zmniejszeniu o 5,5%. Spadła także średnia roczna (od maja

do września) liczba turystów przypadająca na obiekt MPR z 89 w 2018 r. do 65 w 2019 r.⁷

Skontrolowane gminy i powiaty nie prowadziły żadnych badań i nie gromadziły danych w zakresie rzeczywistego ruchu turystów na trasie Green Velo. Tylko w co czwartej z nich – często przy okazji realizacji innych zadań, lokalnych wydarzeń lub w ramach obserwacji – gromadzono pośrednio jednostkowe dane w tym zakresie, np. na Podkarpaciu w gminie Błażowa przy okazji organizowanych Rodzinnych Rajdów Rowerowych. Z kolei w gminie Rudnik nad Sanem wykorzystano punkt informacji turystycznej, który gromadził dane o liczbie turystów odwiedzających Centrum Wikliniarstwa oraz uczestniczących w organizowanych przez gminę imprezach (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

Współpraca i promocja

Województwa Polski Wschodniej w latach 2017–2020 zawarły wspólnie umowy o współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju i promocji Szlaku. W latach 2017–2018 stronami tych umów było dodatkowo pięć regionalnych organizacji turystycznych z tych województw, a w latach 2019–2020 Regionalna Organizacja Turystyczna Województwa Świętokrzyskiego (dalej ROTWŚ). Celem zawartych umów było utrzymanie ciągłości i spójności rozwoju Szlaku, prowadzenie spójnej i skoordynowanej promocji oraz utrzymanie renomy i marki Green Velo poprzez prowadzenie wspólnych działań promocyjnych. W umowach wyszczególniano do realizacji zadania o charakterze regionalnym i ponadregionalnym.

W latach 2017–2019 na realizację zadań w ramach współpracy wydatkowano łączną kwotę 2188,9 tys. zł. W wyniku działań poszczególnych województw i regionalnych organizacji turystycznych środki te wydatkowano m.in. na promocję Szlaku, w tym organizację wielu imprez i eventów krajowych i zagranicznych, utrzymanie i rozwój portalu Green Velo oraz badanie ruchu turystycznego. Głównymi efektami tej współpracy było uzgodnienie kwestii dotyczących przyznawania rekomendacji MPR (m.in. ujednoczenie zasad naboru), dokonanie uzgodnień na temat przeprowadzenia badania ruchu turystycznego na Szlaku oraz wypracowanie treści umowy na utrzymanie jego portalu.

System rekomendacji MPR na Szlaku miał na celu wykreowanie ujednoczonego systemu obsługi turystów rowerowych i jego promocję na obszarze Polski Wschodniej wzdłuż Szlaku. Przyznawanie

⁷ Na podstawie danych od 59% obiektów w 2018 r. i 73% obiektów w 2019 r.

rekomendacji odbywało się w oparciu o *Regulamin współpracy* opracowany w ramach Systemu Rekomendacji MPR. W 2016 r. przyznawaniem rekomendacji MPR zajmowała się ROTWŚ, a od 2017 r. – oprócz województwa świętokrzyskiego⁸ – poszczególne urzędy marszałkowskie. W zdecydowanej większości podmioty ubiegające się o przyznanie rekomendacji MPR uzyskiwały taki status. Nieliczne przypadki, kiedy odmówiono przyznania rekomendacji, wynikały najczęściej z faktu, iż obiekty znajdowały się poza korytarzem Green Velo lub z powodu złożenia niekompletnego wniosku. Głównymi powodami pojedynczych rezygnacji z certyfikatu MPR było zaprzestanie prowadzenia działalności oraz brak zainteresowania właściciela z powodu małej liczby turystów i obowiązku prowadzenia ich monitoringu.

Urzędy marszałkowskie w różny sposób (mniej lub bardziej skuteczny) prowadziły monitoring i audyt spełniania standardów i kryteriów przez obiekty, którym przyznano status MPR. Niektóre z nich nie egzekwowały również od prowadzących te obiekty obowiązku prowadzenia dobowego monitoringu ruchu turystycznego i przekazywania raz w miesiącu informacji na ten temat (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Tymczasem – jak ustaliła NIK – na Podkarpaciu podmioty, które posiadały obiekty w systemie MPR nie zawsze wypełniały zobowiązania wynikające z *Regulaminu współpracy*.

Według stanu na dzień 6 listopada 2020 r. łącznie w systemie rekomendacji MPR były 1282 obiekty – od 223 w województwie warmińsko-mazurskim do 295 w województwie lubelskim (GreenVelo, 2021). Najwięcej w kategoriach: noclegi – 504, zabytki – 212 oraz gastronomia – 149 (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021, s. 35). W 2021 r. (stan na dzień 2 września) liczba ujętych w systemie MPR obiektów zmniejszyła się o blisko 40% i wyniosła 812 obiektów, od 239 w województwie świętokrzyskim do 97 w województwie warmińsko-mazurskim. Przyczyną tego spadku jest czasowe zawieszenie naboru w zakresie przyznawania rekomendacji przez poszczególne urzędy marszałkowskie ze względu na trwające prace nad nowym schematem zarządzania Szlakiem, zarówno pod względem infrastrukturalnym, jak i promocyjnym (*System rekomendacji...*, 2021).

W ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego cztery urzędy marszałkowskie (w Białymstoku, Lublinie, Olsztynie i Rzeszowie) organizowały konkursy na zadania bezpośrednio związane z rozwojem i promocją Szlaku lub w nawiązaniu do niego. Jednak

⁸ Dla którego organizatorem była nadal ROTWŚ.

cyklicznie (w latach 2017–2020) tylko województwo lubelskie organizowało konkursy ściśle powiązane z trasą Green Velo i przekazywało środki finansowe na realizację rajdów rowerowych oraz imprez turystycznych bezpośrednio promujących Szlak. Jest to ważne, gdyż powtarzalność inicjatyw samorządów województw, włączających podmioty trzeciego sektora, w tym należące do turystyki społecznej, ma dla nich duże znaczenie z uwagi m.in. na zapewnienie ciągłości ich finansowania i działania.

W ramach współpracy na rzecz rozwoju Szlaku i infrastruktury towarzyszącej działania z innymi podmiotami podejmowały dwa urzędy marszałkowskie. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego wraz z Parkiem Krajobrazowym Puszczy Rominckiej wznosił dwie wieże widokowe – w Stańczykach i Poblędziu, co wzmocniło potencjał Green Velo i atrakcyjność turystyczną gminy Dubeninki. Samorząd wojewódzki współpracował też z Lasami Państwowymi i nadleśnictwami, przez teren których przebiega trasa Green Velo. Dzięki temu niektóre nadleśnictwa, na własny koszt, wybudowały dodatkowe MOR-y, w standardzie analogicznym do MOR-ów wykonanych w ramach projektu, np. na odcinkach Elbląg-Jagodnik, Chojnowo-Krzyżewo, Wielochowo-Nerwiki. Z kolei w ramach współpracy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego i PTTK Oddział Zamość wykonano lub odnowiono oznakowanie trzech szlaków łącznikowych do Green Velo (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Zwłaszcza ten ostatni przykład unaocznia istotną rolę, jaką w okresie wykorzystania produktu turystycznego sfinansowanego ze środków publicznych mogą odegrać podmioty turystyki społecznej.

Odmienne natomiast przebiegała współpraca beneficjentów na rzecz rozwoju Szlaku z samorządami lokalnymi, przez które wiedzie trasa Green Velo. Oprócz wspólnych prac podejmowanych w celu utrzymania Szlaku, właściwie brak było innych zaplanowanych, spójnych działań wspierających systematyczny rozwój Szlaku i turystyki wokół niego, które przyniosłyby wymierne efekty (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Tymczasem zachęcenie lokalnych władz do wykorzystania potencjału i możliwości rozwoju, jakie daje Green Velo, mogłoby stanowić pozytywny bodziec do realizacji działań na rzecz rozwoju Szlaku, również po upływie okresu trwałości projektu (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021). Zasadne jest to zwłaszcza z uwagi na fakt, iż większość gmin i powiatów nie była zainteresowana prowadzeniem działań na rzecz rozwoju Szlaku, w tym infrastruktury towarzyszącej i nie prowadziła w tym zakresie współpracy z innymi samorządami, podmiotami posiadającymi rekomendacje MPR czy

skupionymi na działalności turystycznej lub okołoturystycznej. Część JST nie podejmowała takich działań, gdyż – jak tłumaczono – nie miały takiego obowiązku lub potencjalne podmioty nie zgłaszały chęci podejmowania współpracy w tym zakresie.

Dla podmiotów turystyki społecznej interesujące może być zwłaszcza ustalenie NIK, że tylko pojedyncze JST współpracowały z organizacjami turystycznymi, lokalnymi grupami działania czy podmiotami posiadającymi rekomendacje MPR. Taka współpraca prowadzona była zresztą głównie z tymi prowadzącymi MPR, którzy byli jednostkami organizacyjnymi gminy lub powiatu. Tylko nieliczne samorządy korzystały z możliwości współpracy i przekazywania środków finansowych na realizację zadań związanych z wykorzystaniem Szlaku w oparciu o program współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 Ustawy (2003).

Przykładem mogą być władze powiatu suwalskiego, które współpracując z Suwalsko-Sejneńską Lokalną Grupą Działania zrealizowały w 2017 r. projekt „Odpoczynek i rekreacja w obszarze zabytkowego zespołu parkowo-pałacowego w Dowspudzie”, współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego. Jednym z zadań przewidzianych w tym projekcie była budowa MOR w zespole parkowo-pałacowym w Dowspudzie, którego koszt wyniósł 40 tys. zł. Obiekt wyposażony został w samoobsługową stację rowerową z narzędziami do naprawy rowerów, pięć stojaków rowerowych, kosz na śmieci oraz miejsce do odpoczynku, na które składały się zadaszona wiata, stół i dwie ławki. Warto podkreślić, że MOR usytuowano w sąsiedztwie Centrum Obsługi Turysty w Dowspudzie posiadającego status MPR (*Informacja o wynikach kontroli...*, 2021).

WNIOSKI POKONTROLNE

Na podstawie ustaleń kontroli NIK sformułowała wnioski pokontrolne. Były one adresowane do:

- Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii⁹ o wsparcie dla postulowanych przez NIK działań dla wyłonienia przez województwa Polski Wschodniej podmiotu odpowiedzialnego za koordynację prac w zakresie dalszego utrzymania i zarządzania Szlaku – uzasadnieniem tego wniosku było m.in., to że wielość podmiotów odpowiedzialnych za poszczególne odcinki Green Velo nie sprzyjała prawidłowej realizacji zadań związanych

⁹ Jako właściwego w sprawach turystyki (por. Rozporządzenie, 2019; Rozporządzenie, 2020).

z jego utrzymaniem i oznakowaniem, a utrzymanie Szlaku jako atrakcji turystycznej i rozpoznawalnej marki jest wyzwaniem przekraczającym możliwości zarówno organów gmin i powiatów, jak i nawet władz województw;

- Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii oraz Prezesa Polskiej Organizacji Turystycznej o włączenie Green Velo w system promocji turystycznej Polski – z uwagi na to, że Szlak, po kilku latach funkcjonowania – nawet mimo problemów i krytycznych uwag – stanowi już rozpoznawalny produkt turystyczny;
- do zarządów województw w sprawach: podjęcia współpracy dla wyłonienia podmiotu odpowiedzialnego za całościowe zarządzanie Szlakiem, dalszego jego utrzymania, w tym poprzez właściwie sprawowany nadzór większego wykorzystania potencjału Green Velo, wzmocnienia współpracy z innymi podmiotami (co zdaniem autorów dotyczy również podmiotów turystyki społecznej), prowadzenia działań promocyjnych, uwzględniających specyfikę poszczególnych jego odcinków (m.in. zróżnicowania stanu technicznego i trudności trasy), regularnego gromadzenia danych umożliwiających zbadanie ruchu turystów dla właściwego planowania działań w zakresie utrzymania i rozwoju tego Szlaku, rzetelnego prowadzenia systemu rekomendacji MPR oraz wykorzystywania doświadczeń i dobrych praktyk przy planowaniu rozbudowy tras i szlaków rowerowych, jak również podjęcia działań na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa użytkowników Szlaku;
- JST (partnerów projektu) w zakresie zapewnienia – także przez kontrole okresowe – właściwego stanu obiektów i oznakowania Green Velo oraz bezpieczeństwa użytkowników Szlaku, wykorzystywania atrakcji Green Velo do promocji i rozwoju gminy (powiatu), zaangażowania innych podmiotów (zwłaszcza organizacji pozarządowych) w rozwój Szlaku i turystyki na swoim terenie;
- podmiotów prowadzących MPR-y o przestrzeganie wymogów i warunków związanych z przynależnością do tego systemu.

PANEL EKSPERTÓW

NIK zorganizowała także panel ekspertów, podczas którego wypracowano 13 konkluzji w zakresie możliwych rozwiązań dla dalszego funkcjonowania Green Velo i rozwoju turystyki z jego wykorzystaniem. Dotyczyły one m.in.: wyłonienia lub powołania jednego podmiotu do zarządzania Szlakiem; zapewnienia właściwej promocji,

która powinna w szczególności uwzględniać informację o rzeczywistym stanie Szlaku i utrudnieniach, na które można napotkać oraz uwzględniać różnorodne potrzeby i możliwości dla różnych grup użytkowników; szerszego korzystania przez władze publiczne ze współpracy z przedsiębiorcami, zwłaszcza prowadzącymi MPR oraz z innymi partnerami instytucjonalnymi.

Zdaniem autorów, wprowadzie podmioty trzeciego sektora, w tym turystyki społecznej nie zostały wprost wymienione przy tej okazji, ale z pewnością można je zaliczyć do ważnych partnerów przy dalszym utrzymaniu i rozwoju Szlaku. Ponadto wśród wypowiedzi ekspertów pojawiły się również takie, które odnosiły się np. do ukierunkowanej promocji, wymiany doświadczeń między użytkownikami czy organizowania wyjazdów rowerowych w małych grupach. Uwagi te, nie tylko na potrzeby wykorzystania Green Velo, mogą być przydatne również dla osób aktywnych, wywodzących się z interesariuszy turystyki społecznej.

WYNIKI INTERNETOWEJ ANKIETY WŚRÓD UŻYTKOWNIKÓW SZLAKU

Badanie przeprowadzone zostało z zastosowaniem techniki CAWI. Kwestionariusz ankiety był dostępny od 25 maja do 31 lipca 2020 r. na stronie internetowej NIK. O odpowiedzi na pytania poproszono (m.in. za pomocą tradycyjnych mediów i Facebooka) osoby, które w latach 2018–2019 korzystały z Green Velo. Ostatecznie ankietę wypełniło 1435 respondentów¹⁰.

Najistotniejszym wnioskiem wypływającym z wyników tego badania jest to, że zdecydowana większość badanych poleciłaby innym użytkownikom skorzystanie z trasy Green Velo. Ankietowani najczęściej korzystali ze Szlaku w celach rekreacyjnych i turystycznych, rzadziej w ramach treningu czy dojazdu do pracy/szkoły. W ramach tego sondażu oceniono m.in. stan nawierzchni i oznakowania oraz dostępność MOR-ów, które według respondentów w zdecydowanej większości były bardzo dobre i dobre. Najslabiej pod tym względem oceniono Szlak w woj. warmińsko-mazurskim, podkarpackim i podlaskim.

W ankiecie odnoszono się również do rozmieszczenia i dostępności na trasie do MPR-ów oraz jakości świadczonych w nich usług – najlepiej pod tym względem wypadło woj. lubelskie. Ankietowani mieli też możliwość swobodnej wypowiedzi na temat Green Velo. Najczęściej podnoszonym problemem było to, że respondenci (także wskutek prowadzonej promocji) oczekiwali ścieżek rowerowych

¹⁰ Szczegółowe założenia i metoda badania opisane zostały w publikacjach: *Informacja o wynikach kontroli...* (2021) i Dziedzic, Trojanowski (2021).

poprowadzonych z dala od dróg publicznych lub ewentualnie z nich wydzielonych. Tymczasem, zgodnie z założeniami projektu, część Szlaku przebiega właśnie po takich drogach lub drogach polnych (leśnych), które w ogóle nie były modyfikowane (dostosowywane), lecz jedynie oznakowane. Niektórzy ankietowani wyrażali jednak zadowolenie z takiego właśnie przebiegu i formuły Szlaku.

Znaczną część uwag stanowiły propozycje zmian (korekt) przebiegu Szlaku, w tym w związku z wprowadzeniem lub poprawą możliwości dojazdu pociągami oraz zwiększeniem dostępności do atrakcji turystycznych (przyrodniczych i kulturowych), dołożenia tras dodatkowych (odnóg) lub alternatywnych. Wiele uwag odnosiło się do bezpieczeństwa, zwłaszcza w związku z przebiegiem Green Velo po drogach publicznych, jakości nawierzchni i jej ubytków.

Pozostałe powtarzające się zastrzeżenia wobec Szlaku to m.in.: niebezpieczne miejsca, niszczone przez ciężki sprzęt drogi gruntowe (polne lub leśne), brak lub zniszczone oznakowanie, nieodpowiednie stojaki na rowery lub ich brak, niedoskonałości MOR-ów – ich zaśmiecenie, brak informacji o atrakcjach okolicy, brak toalet, dostępu do wody oraz sprzętu do naprawy rowerów czy niepraktyczność konstrukcji tych obiektów. Użytkownikom przeszkadzały również zbędne bariery na bezpiecznych odcinkach, ruch pieszych na odcinkach przeznaczonych wyłącznie dla rowerów, brak oznakowania MPR-ów w terenie i możliwości dojazdu do nich, niedostępność materiałów promocyjnych, mała liczba imprez z wykorzystaniem Szlaku. Podnosili także potrzebę poprawy strony internetowej.

PUBLIKACJE W MEDIACH ORAZ DYSKUSJA NA POSIEDZENIACH KOMISJI SEJMOWYCH

Opublikowanie przez NIK wyników kontroli dotyczących Green Velo spotkało się z dużym zainteresowaniem mediów. Publikacje na ten temat pojawiły się tak w prasie krajowej, jak i regionalnej województw, które łączy Szlak. Jak się wydaje, bardzo istotnym głosem był tekst w branżowych „Wiadomościach Turystycznych” (German, 2021). Materiał ten podsumowano bowiem, że „z raportu [NIK] wynika, że produkt bez odpowiednich działań zacznie ulegać degradacji, a to, co już udało się osiągnąć, zostanie zaprzepaszczone”.

Wyniki kontroli NIK zostały również wspomniane przez autorów bloga „Polska po godzinach”:

Jednocześnie ostatni raport NIK z marca 2021 pokazuje, że produkt ten nie jest wystarczająco dobrze utrzymywany i bez zdecydowanych kroków w stronę wyłonienia jednego podmiotu koordynującego trasę i zabezpieczenia środków

na utrzymanie szlaku, Green Velo może niebawem stracić wiele ze swojej oferty. Jeździjmy więc tą trasą, pokazujemy, że warto ją utrzymywać i mobilizujemy tym samym zaangażowane gminy do utrzymania tej infrastruktury (*Rowerowy Szlak Green Velo...*, 2021).

Warto podkreślić, że choć autorzy wspomnianych publikacji koncentrowali się na występujących nieprawidłowościach i problemach, to dostrzegali także pozytywne aspekty projektu wykazane przez Izbę. Duże było też zainteresowanie wynikami internetowej ankiety. Co warte podkreślenia, w niektórych przypadkach dziennikarze nie poprzestali tylko na ustaleniach NIK, lecz zasięgaliby też opinii o Szlaku osób zaangażowanych w utrzymanie jego efektów lub z nich korzystających. Jak się wydaje, głosy te potwierdzają zasadność ustaleń kontroli NIK.

W odpowiedzi na wnioski pokontrolne zawarte w informacji o wynikach kontroli Minister Rozwoju, Pracy i Technologii w piśmie z dnia 18 lipca 2021 r. (DKT-II.0810.7.2021) podał m.in., że urzędem właściwym dla realizacji pierwszego z wniosków jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej¹¹, a odnośnie do drugiego wniosku stwierdził, że jest on już realizowany. Także Prezes POT w odpowiedzi na wskazany wniosek poinformował o działaniach podejmowanych przez tę organizację od początku funkcjonowania Szlaku (pismo z dnia 7 lipca 2021 r., znak DM.071.WN.2021). Podał, że przewiduje się intensyfikację działań na rzecz strategicznego planowania promocji Green Velo we współpracy z wybranymi JST, regionalnymi i lokalnymi organizacjami turystycznymi oraz kontynuację promocji zarówno za pomocą Narodowego Portalu Turystycznego, jak i innych mediów internetowych.

Wyniki kontroli NIK były również przedmiotem posiedzeń dwóch komisji sejmowych: Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w dniu 25 marca 2021 r. (*Pełny zapis przebiegu posiedzenia...*, 2021a) oraz Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki w dniu 19 maja 2021 r. (*Pełny zapis przebiegu posiedzenia...*, 2021b). Podczas obu podkreślano zarówno znaczenie Green Velo dla turystyki w Polsce, jak i przydatność wyników tej kontroli dla innych podobnych projektów lub inicjatyw. W trakcie posiedzenia Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki podnoszono potrzebę utrzymania Green Velo przez samorządy pięciu

¹¹ W szczególności z uwagi na to, że w ślad za powołaniem instytucji mającej zarządzać Szlakiem powinno iść jej finansowanie ze środków Unii Europejskiej, a wskazane ministerstwo opracowuje projekt programu operacyjnego dla Polski Wschodniej na lata 2021–2027, w ramach którego przewidziano także wsparcie dla turystycznych szlaków tematycznych.

województw oraz zgłoszono pomysł rozbudowy Szlaku w taki sposób, aby możliwe było objechanie całej Polski. Dostrzeżono też wielką szansę rozwojową, jaką niesie ze sobą turystyka rowerowa. Przy okazji wskazano na rolę, jaką w jej rozwoju może odegrać Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze. Świadczy to o docenieniu przez to gremium dotychczasowych zasług i znaczenia tego kluczowego podmiotu polskiej turystyki, inicjującego lub integrującego także szereg aktywności realizowanych w ramach turystyki społecznej.

PODSUMOWANIE

Zdaniem autorów wnioski wypływające z opisanej kontroli mogą być przydatne dla wielu innych projektów – w szczególności takich, w których realizację włączonych jest wiele podmiotów, w tym także podmiotów turystyki społecznej. Green Velo bez wątplenia stanowi instrument rozwoju regionalnego, wpisując się jednocześnie w założenia turystyki społecznej. Może stanowić jedną z realnych alternatyw swobodnego dostępu do przyrodniczego i kulturowego dziedzictwa narodowego grup społecznych, dla których wyjazdy turystyczne są bardzo rzadkie lub wręcz nie istnieją.

Ze względu na złożoność problemów związanych z utrzymaniem i właściwym wykorzystaniem, a także dalszym rozwojem Green Velo, spośród przywołanych wniosków NIK szczególnie istotny jest postulat wyłonienia jednego podmiotu do dalszego zarządzania tym Szlakiem. Jego rolą powinno być w szczególności regularne prowadzenie badań ruchu turystycznego czy identyfikowanie czynników ryzyka zagrażających dalszemu funkcjonowaniu Green Velo¹². W działaniach tych organ ten mógłby być aktywnie wspierany także przez podmioty turystyki społecznej, zainteresowane dalszym rozwojem i ulepszeniem Szlaku. Daje to z kolei szansę na wydłużenie sezonu turystycznego, a tym samym możliwość zwiększenia liczby miejsc pracy, zysków przedsiębiorców i większej stabilizacji zawodowej w turystyce.

Z kolei działalność jej interesariuszy prowadzona z wykorzystaniem infrastruktury Green Velo, wpłynęłaby pozytywnie na realizację założeń, które przyświecały jego utworzeniu i uruchomieniu. Umiejętne włączenie się podmiotów turystyki społecznej w utrzymanie

¹² Do tych ostatnich zaliczyć należy niepokojące informacje o zmniejszeniu się liczby obiektów posiadających status MPR. Należy mieć przy tym świadomość, że niektóre z problemów mogą być trudne do przewidzenia lub zapobieżenia. Przykładem tych ostatnich są ograniczenia wynikające z wprowadzonego we wrześniu 2021 r. na pograniczu z Białorusią stanu wyjątkowego, czyli dotyczącego też terenów, przez które przebiega Green Velo (por. Rozporządzenie, 2021; Główczewski, 2021).

i wykorzystywanie Green Velo mogłoby też przynieść długoterminowe korzyści, jakie są z nią związane. Spośród wskazywanych w literaturze mogłaby to być np. budowa kapitału społecznego czy poprawa wizerunku obszaru (Stasiak, Włodarczyk, 2012). Ta ostatnia może dotyczyć nie tylko pięciu województw Polski Wschodniej, ale także mniejszych jednostek samorządu terytorialnego, przez które przebiega Szlak, a nawet położonych w jego sąsiedztwie.

BIBLIOGRAFIA

- Boński, J. (2019). Struktura i ocena zasobów lokalnych w regionach Polski Wschodniej, *Studia Obszarów Wiejskich*, 53 (40), 35-50. <http://dx.doi.org/10.7163/SOW.53.3>
- Dziadek, K. (2012). Zastosowanie rachunkowości zarządczej w realizacji projektu europejskiego. *Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych*, nr 1(16).
- Dziedzic, U., Trojanowski, A. (2021). Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, *Kontrola Państwowa*, 3, 141-156. <http://dx.doi.org/10.53122/ISSN.0452-5027/2021.1.27>
- Gawęł, Ł. (2012). Szlaki dziedzictwa kulturowego – praktyka zarządzania. Refleksje po audycie śląskiego Szlaku Zabytków Techniki. *Turystyka Kulturowa*, 2, 5-27.
- German, M. (2021). Green Velo powinno mieć jednego zarządcę, *Wiadomości Turystyczne*, 7, 20-21.
- Głównzewski, A. (2021). Rowerzyści muszą liczyć się z utrudnieniami na szlaku Green Velo wzdłuż granicy z Białorusią. *Serwis PAP*, 11 września 2021 r.
- GreenVelo (2021). Witryna Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo – <https://greenvelo.pl/> (04.11.2021).
- Informacja o wynikach kontroli „Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo” (2021). Pobrane z: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,23597,vp,26333.pdf> (04.11.2021).
- Kopta, T. (2017). Rowerem przez Polskę. *Drogi Gminne i Powiatowe*, 3 (56). Pobrane z: <https://www.drogigminneipowiatowe.pl/warto-wiedziec/rowerem-przez-polske> (10.11.2021).
- Kozioł, M. (2019). *Analiza podaży turystyki rowerowej w Polsce*. Warszawa: Polska Organizacja Turystyczna.
- NIK (2021). *NIK o Green Velo*. Pobrane z: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/trasa-rowerowa-green-velo.html> (04.11.2021).
- Olszewski-Strzyżowski, D.J. (2021). Dostęp do turystyki wykluczonych grup społecznych – próba zbadania zjawiska na wybranych przykładach. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 35 (3), 277-294. <https://doi.org/10.24917/20801653.353.17>

- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 57) 25 marca 2021 r. (2021a). Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, 1-9.
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki (nr 58) 19 maja 2021 r. (2021b). Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, 1-12.
- Program rozwoju turystyki w województwie lubelskim do 2020 r. z perspektywą do 2030 r. Pobrane z: https://zarabiajnaturystyce.pl/fileadmin/user_upload/Polityka_turystyczna/Program_rozwoju_turystyki_w_woj._lubelskim.pdf (10.11.2021).
- Rowerowe Królestwa (2021). Pobrane z: <https://greenvelo.pl/75> (04.11.2021).
- Rowerowy Szlak Green Velo w praktyce – nasze doświadczenia (2021). Blog „Polska po godzinach”. Pobrane z: <https://polskapogodzinach.pl/rowerowy-szlak-green-velo/>(11.10.2021).
- Rozporządzenie (2006). *Rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (DzUrz UE L 210 z 31.07.2006 r., ze zm.)*.
- Rozporządzenie (2008). *Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 8 października 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013 (DzU 2017, poz. 1829)*.
- Rozporządzenie (2019). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju (DzU 2019, poz. 2291)*.
- Rozporządzenie (2020). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii (DzU 2020, poz. 1736)*.
- Rozporządzenie (2021). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego (DzU 2021, poz. 1613)*.
- Smolarski, T. (2016). Uczestnictwo w rekreacji rowerowej młodzieży licealnej i jego społeczne uwarunkowania. *Zeszyty Naukowe. Turystyka i Rekreacja*, 1 (17), 7–23.
- Stasiak, A. (2010). Cele i zadania turystyki społecznej – kilka uwag o istocie zjawiska. W: A. Stasiak (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim* (s. 37–56). Łódź: WSTH w Łodzi.
- Stasiak, A., Śledzińska, J, Włodarczyk, B. (red.) (2014). *Szlaki turystyczne. Od pomysłu do realizacji*. Warszawa-Łódź: Wydawnictwo PTTK „Kraj”.
- Stasiak, A., Włodarczyk, B. (2012). Turystyka społeczna – istota, determinanty, możliwości i kierunki rozwoju. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 259, 167–177.

- Strategia rozwoju powiatu kętrzyńskiego na lata 2021–2027*. Pobrane z: [http://www.miaستoketrzyn.pl/2020/12/strategia-rozwoju-powiatu-ketrzynskiego-na-lata-2021-2027/\(10.11.2021\)](http://www.miaستoketrzyn.pl/2020/12/strategia-rozwoju-powiatu-ketrzynskiego-na-lata-2021-2027/(10.11.2021)).
- Strategia rozwoju turystyki województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025*. Pobrane z: <https://bip.warmia.mazury.pl/409/strategia-rozwoju-turystyki-województwa-warmińsko-mazurskiego-do-roku-2025.html> (10.11.2021).
- System rekomendacji miejsc przyjaznych rowerzystom (MPR)* (2021). Pobrane z: [https://promocja.lubelskie.pl/turystyka/green-velo/system-rekomendacji-miejsc-przyjaznych-rowerzystom-mpr/\(08.09.2021\)](https://promocja.lubelskie.pl/turystyka/green-velo/system-rekomendacji-miejsc-przyjaznych-rowerzystom-mpr/(08.09.2021)).
- Ustawa (1994a). *Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* (DzU 2020, poz. 1200).
- Ustawa (1994b). *Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane* (DzU 2020, poz. 1333 ze zm.).
- Ustawa (2003). *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (DzU 2020, poz. 1057, ze zm.).
- Wilczyński, B. (2018). Wschodni szlak rowerowy Green Velo – mocny start i co dalej – głos w dyskusji nt. dalszego rozwoju sieciowego produktu turystycznego. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, 269, 236–241.
- Wilk-Grzywna, M. (2014). Spójne zarządzanie i promocja tras rowerowych w Polsce Wschodniej. W: C. Jastrzębski (red.), *Infrastruktura okołoturystyczna jako element wzbogacający ofertę obszarów wiejskich* (s. 43–55). Kielce: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. E. Lipińskiego w Kielcach.
- Wilk-Grzywna, M. (2016). Skuteczna komunikacja marketingowa produktu turystycznego w aspekcie rozwoju regionalnego na przykładzie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, 166, 141–160.
- Włodarczyk, B. (2010). Turystyka społeczna – próba definicji zjawiska. W: A. Stasiak (red.), *Turystyka społeczna w regionie łódzkim* (s. 23–35). Łódź: WSTH w Łodzi.
- Wojtowicz, D. (2014). Wpływ funduszy unijnych na rozwój turystyki w województwie warmińsko-mazurskim. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2, 28–51.