



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Zdrowia

KZD.411.003.01.2021

Pan
Filip Nowak
Prezes
Narodowego Funduszu Zdrowia
ul. Rakowiecka 26/30
02-528 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/003 Realizacja Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 przez Narodowy Fundusz
Zdrowia

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrala Narodowego Funduszu Zdrowia, ul. Rakowiecka 26/30, 02-528 Warszawa (dalej: NFZ lub Fundusz)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Filip Nowak, Prezes od 9 listopada 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Filip Nowak, p.o. Prezesa NFZ od 26 sierpnia 2020 r. do 8 listopada 2021 r.; Adam Niedzielski Prezes NFZ od 10 października 2019 r. do 25 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str.5-7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie NFZ do wdrożenia Narodowego Programu Szczepień przeciwko COVID-19 2. Realizacja szczepień przeciwko COVID-19 dla ludności ¹
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli (tj. do 8 lutego 2022 r.), 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	Aneta Grunwald-Fitas, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/42/2021 z 8 listopada 2021 r. i nr KZD/8/2022 z 2 lutego 2022 r. Ewa Ściślewska-Jakubiak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/43/2021 z 8 listopada 2021 r. i nr KZD/7/2022 z 2 lutego 2022 r. (akta kontroli str.1-4)

¹ Dla potrzeb niniejszej badany był proces szczepień dla ludności, a nie kadry medycznej.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Narodowy Fundusz Zdrowia rzetelnie zorganizował i przeprowadził proces naboru podmiotów do udziału w Narodowym Programie Szczepień przeciwko COVID-19⁴. Mimo to na obszarze kraju odnotowano duże dysproporcje w udziale podmiotów realizujących szczepienia w przychodniach podstawowej opieki zdrowotnej⁵. W woj. zachodniopomorskim blisko połowa podmiotów realizujących świadczenia lekarza POZ nie zgłosiła się do realizacji NPSz, zaś w woj. świętokrzyskim było to 10%.

Fundusz na bieżąco monitorował dostępność szczepień. Na obszarze gmin, gdzie nie utworzono stacjonarnych punktów szczepień, oddziały wojewódzkie NFZ w porozumieniu z lokalnymi władzami samorządowymi, uruchamiały doraźne mobilne punkty szczepień.

NIK zwraca uwagę, że pomimo wypłacania przez NFZ, na polecenie Ministra Zdrowia z 23 lipca 2021 r., poradniom POZ premii motywacyjnych za zwiększenie poziomu wyszczepienia ludności przeciwko COVID-19, liczba osób, którym podano szczepionki⁶ w II półroczu 2021 r. była niższa w porównaniu do I półroczu o 3%.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie NFZ do wdrożenia Narodowego Programu Szczepień przeciwko COVID-19

Opis stanu faktycznego

1.1. W grudniu 2020 r. został przyjęty Narodowy Program Szczepień przeciwko COVID-19⁸, którego celem było zaplanowanie działań mających zagwarantować przeprowadzenie bezpiecznych i skutecznych szczepień wśród obywateli Polski. Zgodnie z Programem do zadań Funduszu należało określenie i opublikowanie szczegółowych wymagań dla podmiotów leczniczych realizujących szczepienia przeciwko COVID-19, ich weryfikacja oraz finansowanie szczepień.

W Centrali NFZ powołano zespół ds. organizacji szczepień populacji przeciwko COVID-19⁹, który był odpowiedzialny za realizację zadań związanych ze szczepieniami populacyjnymi.

(akta kontroli str. 635-677)

Dodatkowo Fundusz został zobowiązany poleceniami Ministra Zdrowia do realizacji zadań¹⁰ dotyczących: zawarcia i realizacji odpowiednich umów na prowadzenie rejestracji i informacji telefonicznej z wybranymi przez NFZ podmiotami, w celu umożliwienia osobom uprawnionym do szczepień ochronnych przeciw COVID-19 dokonania telefonicznej rejestracji na te szczepienia oraz uzyskania informacji o tych

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: NPSz lub Program.

⁵ Dalej: POZ.

⁶ Osób zaszczepionych dwiema dawkami szczepionki dwudawkowej lub szczepionką jednodawkową.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Uchwałą nr 187/2020 Rady Ministrów z 5 grudnia 2020 r.

⁹ Zarządzenie Nr 198/2020/GPF Prezesa NFZ z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie powołania zespołu do spraw organizacji szczepień populacji przeciwko COVID-19.

¹⁰ Wydanych na podstawie art. 11h ust. 2 pkt 2 i ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 ze zm.).

szczepieniach¹¹; sporządzenia i prowadzenia wykazu podmiotów, które będą udzielać świadczeń opieki zdrowotnej w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 (odrębnie dla poszczególnych województw)¹² oraz wypłacenia premii motywacyjnej związanej ze szczepieniami przeciwko COVID-19 świadczeniodawcom realizującym świadczenia lekarza podstawowej opieki zdrowotnej. Działania objęte poleceniami finansowane były ze środków pochodzących z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia.

(akta kontroli str. 642-673)

Stosownie do Zarządzenia Prezesa NFZ powołującego zespół ds. szczepień populacji przeciwko COVID-19 do jego zadań należało m.in. opracowanie systemu organizacji punktów szczepień przeciwko COVID-19 we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów¹³, Ministerstwem Zdrowia oraz Centrum e-Zdrowia¹⁴; opracowanie projektu ogłoszenia o naborze podmiotów gotowych do utworzenia punktów szczepień; monitorowanie organizacji punktów szczepień w województwach, w tym w szczególności pod kątem merytorycznym, informatycznym oraz medialnym oraz wsparcie w zakresie działań dotyczących utworzenia i prowadzenia infolinii dotyczącej szczepień we współpracy z KPRM, Ministerstwem Zdrowia i CeZ.

Zespół nie opracował harmonogramu prac oraz projektu ogłoszenia o naborze podmiotów gotowych do utworzenia punktów szczepień. Zaproszenie Prezesa NFZ do podmiotów wykonujących działalność leczniczą do udziału w NPSz zostało ogłoszone 4 grudnia 2020 r., tj. przed powołaniem zespołu. Przewodniczący zespołu (jednocześnie Dyrektor Departamentu Analiz i Innowacji w Centrali NFZ) wyjaśnił, że prace związane z organizacją szczepień były prowadzone przed wejściem w życie zarządzenia powołującego zespół, dlatego odstąpiono od przygotowania harmonogramu prac, a projekt ogłoszenia został przygotowany szybciej.

W celu zwiększenia zainteresowania i dodatkowego zachęcenia świadczeniodawców podmiotów podstawowej opieki zdrowotnej do tworzenia punktów szczepień, 10 grudnia 2020 r., tj. jeszcze przed upływem terminu składania zgłoszeń, nastąpiła aktualizacja ogłoszenia Prezesa NFZ z 4 grudnia 2020 r. Złagodzone wymagania organizacyjne dla świadczeniodawców POZ w zakresie wymogu prowadzenia szczepień przez co najmniej 5 dni w tygodniu (w przypadku POZ odstąpiono od wskazania minimalnej liczby dni prowadzenia szczepień) oraz w zakresie zdolności do wykonywania co najmniej 180 szczepień tygodniowo przez jeden zespół szczepiący w punkcie szczepień.

Dyrektor Departamentu Analiz i Innowacji wyjaśnił, że przy opracowaniu pierwszego ogłoszenia o naborze korzystano z wytycznych opracowanych przez Głównego Inspektora Sanitarnego, w zakresie podstawowych wymogów dla pomieszczeń i wyposażenia, wytycznych CeZ w zakresie wymagań dotyczących podłączenia – korzystania z systemów (gabinet.gov.pl oraz e-rejestracja), przeznaczonych dla punktów szczepień przeciwko COVID-19 oraz wycen przygotowywanych przez Agencję Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

Zespół monitorował proces tworzenia punktów szczepień w OW NFZ poprzez bieżącą współpracę z Koordynatorami ds. szczepień powołanymi we wszystkich oddziałach. Podczas spotkań członkowie Zespołu przekazywali wytyczne Ministerstwa Zdrowia oraz otrzymywali informacje zwrotne o zaawansowaniu prac. Na potrzeby obsługi

¹¹ Polecenie Ministra Zdrowia z 19 stycznia 2021 r., zmienione decyzjami Ministra Zdrowia z: 15 marca 2021 r., 14 czerwca 2021 r., a następnie 29 czerwca 2021 r.

¹² Polecenie Ministra Zdrowia z 2 marca 2021 r., zmienione decyzją z 7 czerwca 2021 r.

¹³ Dalej: KPRM.

¹⁴ Dalej: CeZ.

i nadzoru ewidencji sieci punktów szczepień w Centrali Funduszu zaprojektowano, zbudowano i zaimplementowano aplikację informatyczną gromadzącą dane o wszystkich powstających i działających punktach szczepień. Dane z aplikacji były eksportowane do zewnętrznych systemów wspierających proces szczepień przeciwko COVID-19, w tym w szczególności: systemu rejestracji Centrum e-Zdrowie, Systemu Dystrybucji Szczepionek¹⁵, map punktów szczepień. W okresie styczeń-kwiecień 2021 r. dominującym problemem była ograniczona dostępność szczepionek.

Z uwagi na fakt, że realizacja zadań związanych ze szczepieniami populacji przybrały charakter stały, Prezes NFZ podjął decyzję o zakończeniu prac i rozwiązaniu Zespołu oraz przejęciu działań przez Biuro Profilaktyki Zdrowotnej w Centrali NFZ¹⁶. Raport końcowy z prac zespołu Prezes NFZ podpisał 30 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 288-294, 490-497, 507-510, 546-556)

Szczepienia populacyjne przeciwko COVID-19 rozpoczęły się 15 stycznia 2021 r. i realizowane były w punktach szczepień¹⁷ prowadzonych przez podmioty wykonujące działalność leczniczą, a od czerwca 2021 r. także w aptekach. Według stanu na 16 listopada 2021 r. liczba punktów szczepień zgłoszonych do realizacji NPSz wyniosła 8606, w tym 8437 wykonało chociaż jedno szczepienie przeciw COVID-19¹⁸. Niespełna 2% ogólnej liczby zarejestrowanych punktów nie wykonało żadnego szczepienia.

Liczba punktów szczepień w 2021 r. wzrosła o blisko połowę i na początek roku¹⁹, w połowie²⁰ oraz na jego koniec²¹ wyniosła odpowiednio:

- 5983 punkty, w tym 5289 utworzonych przez POZ. Najwięcej na obszarze woj. mazowieckiego (848), a najmniej lubuskiego (167);
- 7694 punkty, w tym 6083 utworzone przez POZ i 327 w aptekach. Najwięcej na obszarze woj. mazowieckiego (1081), a najmniej opolskiego (219);
- 8904 punkty, w tym 6170 utworzonych przez POZ i 1406 w aptekach. Najwięcej na obszarze woj. mazowieckiego (1284), a najmniej opolskiego (239).

(akta kontroli str. 128-131)

Na koniec I, II i III kwartału 2021 r. odsetek POZ, które nie zgłosiły się do Programu szczepień najniższy był w woj. świętokrzyskim (od 11,0% do 13,2%), a najwyższy w woj. zachodniopomorskim (od 41,0% do 44,8%).

Dyrektor Departamentu Analiz i Innowacji wyjaśnił, że jedną z przyczyn nieprzystąpienia POZ do Programu szczepień w woj. zachodniopomorskim jest struktura świadczeniodawców w tym rejonie. Wiele poradni POZ to indywidualne praktyki lekarskie albo podmioty zatrudniające tylko jednego lekarza, które nie miały zdolności organizacyjnej do podjęcia dodatkowego zadania, jakim jest szczepienie, a personel lekarski udzielający świadczeń to lekarze w wieku emerytalnym.

Poza punktami stacjonarnymi szczepienia były realizowane także w formie mobilnej. Według stanu na 16 listopada 2021 r. do NPSz zgłosiło się 5298 punktów, które

¹⁵ Dalej: SDS.

¹⁶ Zarządzeniem Nr 186/2021GPF Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie rozwiązania zespołu do spraw organizacji szczepień populacji przeciwko COVID-19.

¹⁷ Jako punkt szczepień zgłoszony do realizacji programu rozumiana jest jednostka, która spełnia wszystkie warunki formalne do tego, by móc utworzyć stacjonarny punkt szczepień przeciwko COVID-19.

¹⁸ Nie dotyczy miejsc zaszczepienia przez mobilne i objazdowe punkty szczepień oraz mobilne jednostki szczepiące.

¹⁹ Na 18 stycznia 2021 r.

²⁰ Na 30 czerwca 2021 r.

²¹ Na 31 grudnia 2021 r.

zadeklarowały możliwość mobilnego szczepienia, w tym: mobilne punkty szczepień²², wyjazdowe punkty szczepień²³, mobilne jednostki szczepień (MJS)²⁴. Na koniec 2021 r. ich liczba wyniosła: 122 wyjazdowych, 116 mobilnych oraz 209 MJS.

Liczba gmin, na obszarze których nie utworzono stacjonarnych punktów szczepień, według danych na koniec każdego kwartału 2021 r., wyniosła 34, 30, 41, 44, a liczba osób uprawnionych do szczepień na ich terenie wynosiła odpowiednio: 59,1 tys., 205,6 tys., 267,9 tys., 264,3 tys. Odsetek gmin gdzie nie było dostępu nawet do doraźnych punktów szczepień nie przekroczył w 2021 r. 0,5%.

Dyrektor Departamentu Analiz i Innowacji wyjaśnił, że OW NFZ na bieżąco monitorowały sytuację dostępu do szczepień przeciwko COVID-19 i w porozumieniu z lokalnymi władzami samorządowymi uruchamiały na tych obszarach doraźne mobilne punkty szczepień.

W kilku przypadkach na obszarze kraju występowały dysproporcje w liczbie osób uprawnionych do szczepień w odniesieniu do liczby punktów szczepień, jednakże potencjał wykonawczy tych punktów był dostosowany do liczby ludności objętej szczepieniem.

(akta kontroli str. 13-14, 18, 135-184, 206-224,316-322)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NFZ podejmował działania w celu utworzenia sieci punktów szczepień, jednak nie były one w pełni skuteczne. Na bieżąco monitorowano sytuację dostępu do szczepień, a na obszarze gmin, gdzie nie utworzono stacjonarnych punktów szczepień, oddziały wojewódzkie NFZ w porozumieniu z lokalnymi władzami samorządowymi, uruchamiały doraźne mobilne punkty szczepień.

OBSZAR

2. Realizacja szczepień przeciwko COVID-19 dla ludności

Opis stanu
faktycznego

2.1. Proces kwalifikacji podmiotów zgłoszonych do udziału w NPSz prowadzili Dyrektorzy OW NFZ przy wsparciu pracowników Terenowych Wydziałów Kontroli Departamentu Kontroli NFZ²⁵. Pracownicy ci prowadzili wizytacje nowotworzonych podmiotów pod kątem spełnienia wymagań lokalowych i sprzętowych określonych w ogłoszeniu o naborze do NPSz oraz w wytycznych dotyczących organizacji Punktów Szczepień Powszechnych²⁶. Wizytacje odbywały się w podmiotach wykonujących działalność leczniczą, które zgłaszały punkty szczepień, w lokalizacjach, w których nie udzielano świadczeń opieki zdrowotnej na podstawie umowy z NFZ. W pozostałych sytuacjach przyjęto założenie, że zakontraktowanie świadczeń zdrowotnych, które odbywa się po weryfikacji oferentów w ramach procedury konkursu ofert (rokowań), dawało rękojmię spełnienia warunków do szczepień ochronnych przeciw COVID-19.

Liczba wizytacji przeprowadzonych od 15 stycznia do 30 listopada 2021 r. wzrosła o 303% (z 242 do 975). Do udziału w NPSz nie zakwalifikowano 38 zgłoszonych

²² Punkty szczepień tworzone w trudnodostępnych komunikacyjnie terenach, gdzie nie występuje infrastruktura opieki zdrowotnej.

²³ Punkty tworzone z myślą o pacjentach obłożnie chorych, którym stan zdrowia nie pozwalał na samodzielne dotarcie do stacjonarnego punktu szczepień (szczepienia realizowane w domu pacjenta).

²⁴ Punkty tworzone przez profesjonalistów medycznych wykonujących indywidualnie (samodzielnie) szczepienia poza punktami szczepień, podwykonawca innego stacjonarnego punktu szczepień działającego w ramach NPSz (szczepienia realizowane w dowolnym miejscu umożliwiającym ich bezpieczne wykonanie np. miejsce zamieszkania pacjenta).

²⁵ Dalej: TWK.

²⁶ Wytyczne dotyczące organizacji Punktów Szczepień Powszechnych zostały opracowane przez zespół KPRM, MZ, NFZ i GIS. Podstawowe wymogi bezpieczeństwa zostały sporządzone przez Ministerstwo Zdrowia i Główny Inspektorat Sanitarny.

miejsc (3,9%). Według stanu na 30 listopada 2021 r. TWK przeprowadziły łącznie 43 kontrole realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19²⁷. W wyniku tych kontroli nałożono kary na dwa podmioty w łącznej wysokości 47,0 tys. zł²⁸. Ponadto w 2021 r. TWK przeprowadziły 14 czynności sprawdzających.

(akta kontroli str. 298-302, 332-340)

2.2. NFZ obsługiwał System Dystrybucji Szczepionek w zakresie niezbędnym do wspierania punktów szczepień przy obsłudze systemu. SDS jako system informatyczny przeznaczony był do obsługi procesów logistyczno-dystrybucyjnych związanych z zamawianiem szczepionek przez punkty szczepień i ich dystrybucją przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych²⁹. Koordynatorzy ds. szczepień w OW NFZ, na podstawie danych z formularzy zgłoszeniowych o przystąpieniu do NPSz, zakładali punktom szczepień konta w SDS. Dysponowali oni wyłącznie wiedzą o charakterze deklaracyjnym w zakresie tygodniowej wydajności szczepień konkretnego punktu szczepień, który dokonując zgłoszenia o przystąpieniu do NPSz zobligowany był zadeklarować te dane. W przypadku chęci zmiany pierwotnej deklaracji punkt szczepień dokonywał zgłoszenia do właściwego miejscowo koordynatora ds. szczepień w OW NFZ, który wprowadzał zmianę w SDS. Na podstawie zadeklarowanych wydajności i zgłoszonych zespołów szczepiących oraz wielkości stanów magazynowych RARS przygotowywał oferty i realizował zamówienia z punktów szczepień.

(akta kontroli str. 298-314 i 576-589)

2.3. Działania Funduszu w ramach promocji szczepień miały charakter uzupełniający ogólnopolską kampanię #SzczepimySię realizowaną przez KPRM. Biuro Komunikacji w Centrali NFZ wspólnie z Zespołami Komunikacji Społecznej w OW NFZ skupiły działania na roli informacyjnej. Polegały one na zachęcaniu i motywowaniu do szczepień i propagowaniu wiedzy o szczepieniach. Działania podejmowane przez OW były realizowane w ramach planów finansowych na 2021 r. Całkowity koszt płatnych publikacji informacyjnych dotyczących szczepień w prasie regionalnej i emisji materiałów w mediach elektronicznych (telewizja, radio) poniesiony w 2021 r. przez OW NFZ wyniósł 235,4 tys. zł.

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi organizacji Punktów Szczepień Powszechnych (PSP) do zadań NFZ należała analiza (z wojewodami) wzrostu potencjału szczepień w poszczególnych powiatach, w celu włączenia proponowanych punktów do Narodowego Programu Szczepień jako PSP. Realizując te zadania koordynatorzy ds. szczepień przeciwko COVID-19 przy oddziałach wojewódzkich NFZ pełnili funkcję doradczą na rzecz pracowników urzędu wojewódzkiego i jednostek samorządu terytorialnego, dostarczając na podstawie własnych analiz i danych udostępnionych przez Centralę, informacje o liczbie utworzonych punktów szczepień, z uwzględnieniem ich deklarowanej wydajności w odniesieniu do wielkości populacji uprawnionej do zaszczepienia na danym obszarze. W oparciu o te dane oraz na podstawie rekomendacji przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, wojewodowie wydawali decyzje o utworzeniu PSP, wskazując ich lokalizację. Przed

²⁷ Kompetencje do podejmowania kontroli bądź czynności sprawdzających podmiotów uczestniczących w udzielaniu świadczeń zdrowotnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 Fundusz nabył 29 listopada 2020 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19. Zgodnie z art. 61a ust. tej ustawy Prezes Funduszu może przeprowadzić kontrolę realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, o których mowa w art. 116 ust. 1 pkt 8 ustawy, a zatem wydatków związanych z finansowaniem świadczeń związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

²⁸ Kary za wykonanie szczepień u osób nieuprawnionych.

²⁹ Od 23 lutego 2021 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 255, ze zm.). Dalej „RARS”. RARS jest następcą prawnym Agencji Rezerw Materiałowych.

wydaniem decyzji organizatorzy PSP powiadamiali oddziały NFZ o gotowości ich uruchomienia.

(akta kontroli str. 343-347, 349-352, 357-362, 603-613)

NFZ monitorował poziom wyszczenia ludności przeciwko COVID-19. Łączna liczba osób w pełni zaszczepionych na 31 grudnia 2021 r., wyniosła 20 844 023. Najniższy poziom wyszczenia wystąpił w woj. podkarpackim (41,2%) i woj. podlaskim (46,1%), a najwyższy w woj. mazowieckim (60,9%) i woj. wielkopolskim (59,1%). Odsetek zaszczepienia w grupach wiekowych 71-80 lat, 81-90 lat oraz 91-100 lat, wyniósł odpowiednio 93,3%, 80% i 80,7%. Kolejne najbardziej wyszczone grupy wiekowe to 61-70 lat (73,8%), 51-60 (66,3%) i 41-50 (65,05%). Poziom zaszczepienia wśród osób dorosłych w wieku 31-40 lat wyniósł 52,8%, a w wieku 18-30 lat 49,8%. Poziom wyszczenia nastolatków w wieku 12-17 lat wyniósł 31,7%, osób powyżej 100 lat 27,2%, a dzieci w wieku 5-11 lat 6,4%.

W I półroczu 2021 r. 2158 osób w pełni zaszczepionych³⁰ wymagało hospitalizacji z powodu COVID-19, w tym 226 (10,5%) wspomaganie oddechu. W II półroczu 2021 r. (do 30 listopada) liczba ta wzrosła do 11 071 osób, z czego 1023 osoby (9,2%) wymagały wspomaganie oddechu. O połowę spadła liczba osób hospitalizowanych z powodu COVID-19, z 186 505 osób w I półroczu do 93 810 w II półroczu 2021 r.

Liczba zgonów w 2021 r.³¹ z powodu COVID-19 wśród osób w pełni zaszczepionych wyniosła 7340, w tym w 2175 przypadkach (29,6%) zgon nastąpił do pięciu miesięcy po szczepieniu, w 1362 (18,6%), pomiędzy piątym a szóstym miesiącem, a w 3803 przypadkach (51,8%) powyżej sześciu miesięcy po szczepieniu. Z powyższych danych wynika m.in., że 70% zgonów osób w pełni zaszczepionych nastąpiło po 5 miesiącu od przyjęcia pełnego schematu szczepień.

(akta kontroli str. 52-69, 124-131, 235-238, 576-589, 603-613, 990, 1879-1880)

Zgodnie z wyceną Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji świadczenia polegającego na wykonaniu szczepienia przeciwko SARS-CoV-2 koszt³² szczepienia wyniósł³³: 61,24 zł w punkcie szczepień bez transportu pacjenta; 68,15 zł z uwzględnieniem transportu pacjenta na szczepienie oraz 95,70 zł w miejscu zamieszkania pacjenta.

Łączna kwota poniesiona w 2021 r. przez NFZ na szczepienia przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 wyniosła 2 549 465,8 tys. zł. Do 21 stycznia 2022 r. Ministerstwo Zdrowia przekazało kwotę 2 376 154,5 tys. zł. Fundusz rzetelnie sprawozdawał miesięczne koszty za wykonanie szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, a roczne rozliczenie dotacji nastąpiło w terminie, tj. 19 stycznia 2022 r.

Narodowy Fundusz Zdrowia wypłacił świadczeniodawcom realizującym świadczenia lekarza POZ premie motywacyjne za zwiększenie tempa szczepień i liczby zaszczepionych pacjentów w swojej populacji. Zgodnie z zarządzeniem Prezesa NFZ³⁴ poradnie mogły otrzymać dwa rodzaje gratyfikacji finansowej: premię cząstkową i premię całościową. Premię cząstkową otrzymywano za procentowy

³⁰ Osób zaszczepionych dwiema dawkami szczepionki dwudawkowej lub szczepionką jednodawkową po upływie 14 dni od zaszczepienia.

³¹ Od 1 marca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Informacje o zgonach dotyczą osób, które zmarły w trakcie hospitalizacji rozliczonej na rodzaju świadczeń 19 – „Choroby zakaźne i stany nadzwyczajne”, związanej z chorobą COVID-19 bez względu na sprawozdaną główną przyczynę zgonu, lub główną przyczynę hospitalizacji. Hospitalizacje na wskazanym rodzaju świadczeń mogą być sprawozdawane w przypadkach, gdy COVID-19 był przyczyną główną lub współistniejącą hospitalizacji.

³² Średnia ważona - średnia z kosztów szczepienia od pon. do pt., w sob. i niedz. ważoną liczbą dni, dla których oszacowano określoną stawkę.

³³ Stan na dzień 10 grudnia 2021 r.

³⁴ Zarządzenie nr 135/2021/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 26 lipca 2021 r. wydane m.in. na podstawie polecenia Ministra Zdrowia z dnia 23 lipca 2021 r.

wzrost udziału zaszczepionych pacjentów w swojej populacji³⁵ w grupach wiekowych pomiędzy 12 a 55 rokiem życia oraz powyżej 55 lat. Wysokość premii zależała od okresu, w którym pacjenci się szczepili oraz od ich wieku. Za szczepienie osób po 55 roku życia stawka była wyższa. Podobnie, jak za szczepienie od połowy lipca, w sierpniu i wrześniu 2021 r. Stawki wahały się od 15 do 30 groszy. Naliczane były za każdy 1% zwiększonej liczby zaszczepionych pacjentów z listy lekarza POZ i mnożone przez liczbę wszystkich pacjentów (powyżej 12 roku życia) z listy. Premie częściowe zostały wypłacone w dwóch transzach: po 30 września i po 31 grudnia 2021 r. Premia całościowa za 2021 r.³⁶ przysługiwała za osiągnięcie jednego z pięciu progów zaszczepienia, które zaczynały się od 60%, a kończyły na progu powyżej 80%. Do każdego progów przypisano inną stawkę, od 1,70 zł dla progów 60% do maksymalnie 5 zł dla progów przekraczającego 80%. Wysokość premii obliczano mnożąc stawkę przypisaną do danego progów przez liczbę wszystkich pacjentów (powyżej 12 roku życia) zapisanych do lekarza POZ³⁷. Najwyższą premię motywacyjną otrzymały poradnie POZ na terenie woj. mazowieckiego, tj. 5673,7 tys. zł, a najniższą w woj. opolskim, tj. 600,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 966-969)

Łączna kwota poniesiona w 2021 r. przez NFZ na wypłatę premii motywacyjnych³⁸ wyniosła 43 148,9 tys. zł, z czego do 21 stycznia 2022 r. Ministerstwo Zdrowia przekazało 40 673,4 tys. zł. Roczne rozliczenie dotacji nastąpiło z zachowaniem terminu, tj. 19 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 928-942)

Na realizację polecenia Ministra Zdrowia nakładającego na NFZ obowiązek umożliwienia osobom uprawnionym do szczepień, dokonania telefonicznej rejestracji na te szczepienia oraz uzyskania informacji o tych szczepieniach, poprzez zawarcie odpowiednich umów na prowadzenie rejestracji i informacji telefonicznej z wybranymi przez Fundusz podmiotami składały się: świadczenie usług telekomunikacyjnych w ramach NPSz (tzw. infolinia szczepionkowa prowadzona pod numerem 989) oraz obsługa infolinii NPSz (call center). Realizację usług telekomunikacyjnych powierzono wykonawcy³⁹, który świadczył w tym czasie obsługę telekomunikacyjną bezpłatnej infolinii pn. Telefoniczna Informacja Pacjenta (TIP).

Jak wyjaśniła ówczesna Dyrektor Biura Administracyjno-Gospodarczego pozwoliło to uniknąć konieczności budowy nowego połączenia pomiędzy operatorem telekomunikacyjnym a call center, zapewniało wyższą integralność systemu oraz szybszą reakcję na awarie w ramach wdrożonych już procesów nadzoru funkcjonowania infolinii obsługiwanych przez NFZ. Umowę zawarto 21 stycznia 2021 r. na okres do 31 grudnia 2021 r.⁴⁰, a 30 grudnia 2021 r. przedłużono umowę⁴¹ na okres do 30 czerwca 2022 r.⁴²

Liczba podmiotów obsługujących w 2021 r. infolinię, w części usługowej i informacyjnej, w celu umożliwienia osobom uprawnionym do szczepień ochronnych

³⁵ Według danych na 1 lipca 2021 r.

³⁶ Wypłacana jednorazowo do 15 stycznia 2022 r.

³⁷ Według danych na 1 lipca 2021 r.

³⁸ Częstkowych. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NFZ nie otrzymał sprawozdań ze wszystkich OW NFZ o wypłaconej premii całościowej za 2021 r.

³⁹ Telestrada SA.

⁴⁰ Na maksymalną kwotę 3000,0 tys. zł. Do umowy zostały zawarte trzy aneksy, w wyniku których łączne maksymalne wynagrodzenie realizatora usług telekomunikacyjnych określono na kwotę nieprzekraczającą 16 000,0 tys. zł.

⁴¹ Na maksymalną kwotę 6 517,8 tys. zł.

⁴² Pismem z 4 listopada 2021 r. Ministra Zdrowia podjął decyzję o przedłużeniu okresu prowadzenia infolinii Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19 do 30 czerwca 2022 r.

przeciwko COVID-19 dokonania telefonicznej rejestracji na szczepienia oraz uzyskania informacji o szczepieniach, była zmienna i wynikała z dostosowywania liczby konsultantów do zainteresowania obywateli szczepieniami. W początkowym okresie jej obsługa została powierzona jednej firmie, a w czasie największego zainteresowania szczepieniami, infolinię obsługiwało łącznie siedem podmiotów⁴³.

Cztery umowy (nr 188/2021⁴⁴, 189/2021⁴⁵, 15/2022⁴⁶ i 16/2022⁴⁷) na obsługę infolinii NPSz w części usługowej i informacyjnej, na łączną kwotę 15 752,6 tys. zł, zostały zawarte z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁸, tj. na podstawie art. 46c ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi⁴⁹. Jakkolwiek początkowo komisja przetargowa, powołana przez Prezesa NFZ do przeprowadzenia postępowania zgodnie z ustawą pzp, zamierzała wyłączyć stosowanie przepisów o zamówieniach publicznych jedynie do części zamówienia⁵⁰, a następnie⁵¹ wyłonić wykonawcę w przetargu nieograniczonym, to ostatecznie całe zamówienie zostało udzielone z pominięciem trybów przewidzianych w ustawie pzp.

Zastępca Prezesa ds. Medycznych wyjaśnił, że po powzięciu wątpliwości co do prawidłowości wyboru trybu, zlecił sporządzenie przez Biuro Prawne opinii w tym zakresie, na podstawie której zmienił decyzję co do wyboru trybu i udzielenia zamówienia z wyłączeniem stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Zgodnie z tą opinią spełnione zostały przesłanki ustawowe do skorzystania z dwóch trybów postępowania, tj. zamówienia z wolnej ręki zgodnie z przepisami ustawy pzp oraz wyłączenia stosowania przepisów ustawy pzp ustanowionego w art. 46c ust. 1 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, jednak zarekomendowano wybór z pominięciem trybów przewidzianych w ustawie pzp.

(akta kontroli str. 253-256, 680-900, 992-1817)

Wydatki poniesione przez Fundusz w 2021 r. z tytułu realizacji zadania dotyczącego zabezpieczenia funkcjonowania infolinii NPSz w celu umożliwienia osobom uprawnionym do szczepień ochronnych przeciwko COVID-19 dokonania telefonicznej rejestracji na szczepienia oraz uzyskania informacji o szczepieniach, wyniosły łącznie 119 077,3 tys. zł, z czego na realizację usługi telekomunikacyjnej 8 438,7 tys. zł, a na świadczenia infolinii w części usługowej i informacyjnej 110 638,6 tys. zł. Do 21 stycznia 2022 r. Ministerstwo Zdrowia przekazało 115 296,0 tys. zł. Roczne rozliczenie dotacji nastąpiło w terminie, tj. 13 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 928-942)

Odpowiadając na pytanie kontrolującego o wyjaśnienie przyczyn różnicy pomiędzy wydatkami poniesionymi na obsługę infolinii szczepionkowej (call center) w 2021 r., a kwotą zaplanowaną na ten cel na I półrocze 2022 r., Zastępca Dyrektora Departamentu Obsługi Klientów wyjaśniła, że w 2021 r. obsłużenie zapotrzebowania obywateli na usługę infolinii w czasie największego zainteresowania szczepieniami, wiązało się z koniecznością zaangażowania nowych kontrahentów i przełożyło się na szacowany koszt jej funkcjonowania, który wyniósł 150 256,0 tys. zł. Przy czym planowanie harmonogramów pracy konsultantów z tygodniowym wyprzedzeniem,

⁴³ Łączna kwota wszystkich umów zawartych na świadczenie infolinii NPSz w części usługowej i informacyjnej na 2021 r. wyniosła 150 256,0 tys. zł, a umów na okres 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. 14 816,6 tys. zł.

⁴⁴ Z dnia 23 grudnia 2021 r. na okres od 24 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r.

⁴⁵ Z dnia 23 grudnia 2021 r. na okres od 24 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r.

⁴⁶ Z dnia 31 stycznia 2022 r. na okres od 1 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2022 r.

⁴⁷ Z dnia 31 stycznia 2022 r. na okres od 1 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2022 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm. Dalej pzp.

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2069, ze zm.

⁵⁰ Na okres przejściowy od 24 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r.

⁵¹ Na okres od 1 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2022 r.

pozwoili dopasować obsady do rzeczywistych potrzeb, a to pozwoliło na rozliczenie kosztów funkcjonowania Infolinii za ten okres na kwotę 110 638,6 tys. zł. Planując koszty funkcjonowania infolinii w 2022 r. zwiększono liczbę oczekiwanych połączeń odebranych przez 1 konsultanta w ciągu godziny i wynegocjowano korzystniejsze stawki dla ceny 1 roboczogodziny pracy konsultanta, co pozwoliło na ograniczenie szacowanych kosztów na okres do końca czerwca 2022 r. do kwoty w wysokości 14 297,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 881-892)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Fundusz rzetelnie zorganizował i przeprowadził proces naboru podmiotów zgłoszonych do udziału w Narodowym Programie Szczepień przeciwko COVID-19. Oddziały wojewódzkie przeprowadziły blisko 1000 wizytacji nowotworzonych podmiotów pod kątem spełnienia wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani 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 Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, **25** lutego 2022 r.

Kontrolerzy

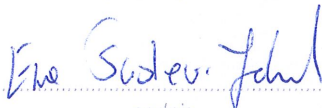
Aneta Grunwald-Fitas

Główny specjalista k.p.


Podpis

Ewa Ściślewska-Jakubiak

Główny specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
p.o. DYREKTORA
Departament Zdrowia


Marcin Stolarczyk

podpis

