

2024-06-05

Utbildningsdepartementet
Dnr U2024/01035

Region Blekinge
Ärendenr: 2024/00792-3

Region Blekinges remissvar över promemorian *Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal* (U2024/0135)

Sammanfattning:

En stark klinisk forskning och läkarutbildning är förutsättningar för en hälso- och sjukvård med hög kvalitet som kan möta befolkningens behov. Utbildningsdepartementets promemoria ger underlag för revision av det centrala avtalet (ALF-avtalet) i syfte att förtydliga samarbetet mellan staten som huvudman för universiteten och regioner med universitetssjukvård som huvudman för hälso- och sjukvården. ALF-avtalen utgår från att högkvalitativ klinisk utbildning av läkare kräver forskarkompetens och aktiv klinisk forskning och behandlar därför både utbildning och klinisk breddforskning.

Förutsättningarna för avtalet förändras när läkarutbildningen 2021 förlängdes till 12 terminer och leder fram till legitimation. Totalantalet läkarstudenter ökar och utbildningen förändras för att ge läkarstudenterna tillräcklig klinisk erfarenhet för att uppfylla kraven för legitimation. Den ökade efterfrågan på verksamhetsförlagd klinisk utbildning leder till att utbildningskapaciteten i de regioner som har ALF-avtal inte räcker till och hela sjukvårdens resurser behövs för att kunna erbjuda klinisk utbildning av läkarstudenter.

Utgångspunkterna i promemorian är att de nya kraven i läkarutbildningen kräver att hela sjukvården utnyttjas för att kunna erbjuda god klinisk utbildning, och att aktiv klinisk forskning är en förutsättning för god klinisk utbildning.

- Region Blekinge instämmer i att stark klinisk forskning och högkvalitativ läkarutbildning hör ihop och att de tillsammans utgör en av förutsättningarna för en högkvalitativ svensk sjukvård som kan möta befolkningens behov. Region Blekinge instämmer också i promemorians beskrivning av att andelen läkare med svensk utbildning i svensk sjukvård minskar.
- Region Blekinge instämmer i att den nya sexåriga läkarutbildningen som leder till legitimation ställer större krav på kliniska färdigheter vid läkarexamen. Detta leder till utökade krav på verksamhetsförlagd klinisk utbildning och ger samtidigt fler studenter. Sjukvården i alla regioner behövs för att få tillräcklig kapacitet för att täcka behovet av klinisk träning och utbildning för läkarstudenter.
- Region Blekinge instämmer i värdet av både bredd och spets i den kliniska forskningen, värdet av att forskning bedrivs där patienterna finns och ALF-avtalets betydelse för breddforskning.
- Region Blekinge instämmer i att ALF-systemet behöver vara robust och stabilt över tid. Regionen ser dock att den nya läkarutbildningen medför behov av att förändra avtalet så att det motsvarar behovet av att ta hela sjukvården i anspråk i den nya läkarutbildningen. Det kommer inte längre att vara universitetssjukvården i vissa regioner som är läkarutbildningarnas samarbetsparter.

Sjukvården i alla regioner kommer att samarbeta i utbildningen av läkare, därför behöver alla regioner inkluderas i framtida ALF-avtal både vad gäller utbildning och forskning.

- Region Blekinge instämmer i att nuvarande resursfördelningsmodell behöver göras om, men instämmer inte i promemorians förslag eftersom det premierar spetsforskning och de regioner som idag omfattas av ALF-avtalen.
- Region Blekinge anser att utformningen av framtida ALF-avtal behöver anpassas för att inkludera hela den sjukvård som behövs för att utbilda läkare enligt den nya kursplanen. Syftet med detta är att säkerställa kvaliteten i läkarutbildningen genom att forskningskompetens och forskning följer läkarutbildningen ut i hela den svenska sjukvården.
 - o Av detta följer att den nya samverkansgruppens (GUNS) uppdrag inklusive utvärderingen revideras och möjligheter att ersätta sjukvården i alla regioner direkt skapas.
 - o Av detta följer också att ALF-avtalens betydelse för breddforskning och infrastruktur för denna behöver prioriteras i resursfördelningsmodellen.
- Region Blekinge anser inte att definitionen av begreppet klinisk forskning förtydligas genom förslaget till tillägg. Skälet till detta är att det finns klinisk forskning som kräver vårdens strukturer och resurser enligt den första delen av definitionen, men som är undantagna krav på tillstånd av Läkemedelsverket eller Etikprövningsmyndigheten.

Region Blekinges remissvar:

Bakgrund

Staten är huvudman för de sju universitet som bedriver läkarutbildning i Sverige. En högkvalitativ läkarutbildning behöver ha tillgång till verksamhetsförlagd utbildning i högkvalitativa kliniska verksamheter. För att säkerställa detta finns sedan 1984 centrala avtal, ALF-avtal, i syfte att förtydliga samarbetet mellan staten som huvudman för universiteten och regionerna som huvudman för hälso- och sjukvården. ALF-avtalen utgår från att högkvalitativ klinisk utbildning av läkare kräver forskarkompetens och aktiv klinisk forskning. Avtalen behandlar därför både utbildning och klinisk breddforskning. De centrala ALF-avtalen kompletteras med regionala samarbetsavtal mellan respektive universitet och den region det ligger i.

Senaste ALF-avtalet slöts 2015. Sedan dess har läkarutbildningen förändrats och nya krav ställs. Läkarutbildningen förlängdes 2021 från 11 till 12 terminer samtidigt som grundutbildningen ska leda fram till legitimation. Totalantalet läkarstudenter ökar därmed med 1/11-del och AT-tjänstgöringen försvinner (ersätts av BT i inledningen av specialistutbildningen). Grundutbildningen förändras för att ge läkarstudenterna tillräcklig klinisk erfarenhet för att kunna arbeta som legitimerade efter examen. Den ökade efterfrågan på verksamhetsförlagd klinisk utbildning leder till att utbildningskapaciteten i de regioner som har ALF-avtal inte räcker till och hela sjukvårdens resurser behövs för att kunna erbjuda klinisk utbildning för läkarstudenter.

Utgångspunkterna för nästa ALF-avtal är därmed:

- Ny läkarutbildning med nya krav som gör att hela sjukvården behövs för att kunna erbjuda god klinisk utbildning
- Aktiv klinisk forskning är en förutsättning för god klinisk utbildning.

Region Blekinge i nuvarande ALF-avtal

Region Blekinge deltar i dagens läkarutbildning genom att erbjuda verksamhetsförlagd utbildning i medicin, kirurgi, ortopedi och primärvård. Den aktuella driftersättningen täcker inte merkostnaderna på klinikerna och begränsas av studenternas behov av boende under praktikperioderna. Idag tar Region Blekinge emot studenter från framför allt Lund/Malmö. På termin 6 (medicin) tas 10 läkarstudenter emot under fyra veckor vardera uppdelat på två grupper. Under termin 8 tas 16 läkarstudenter, fyra grupper, emot (ortopedi och kirurgi) under sammanlagt sju veckor per grupp. Läkarstudenter tas även emot i primärvården under termin 11 mellan 1-5 per termin, vardera 15 dagar under en fyraveckorsperiod. Sju läkarstudenter har redan sökt Blekinge specifikt till hösten för praktik i primärvården. Utvärderingar visar att praktiken i Blekinges sjukvård uppskattas av studenterna, framför allt primärvårdspraktiken. Efterfrågan på antalet utbildningsplatser har ökat från Region Skåne och platser inom nya områden som barn och psykiatri efterfrågas.

Region Blekinge är inte delaktig i dagens ALF-avtal vilket medför beroende av den region som ingår i avtalen. Den obligatoriska avtalsparten, Region Skåne, ges företräde och möjlighet att påverka fördelningen av medel till underordnade regioner. Medicinska fakulteten vid Lunds universitet har valt att ingå samverkansavtal även med Region Blekinge, Region Halland och Region Kronoberg avseende verksamhetsintegrerat lärande för i storleksordningen 10 platser per ort och termin. Ersättningen i avtalet förmedlas av Region Skåne, med samma ersättningsnivå som vid praktik i Region Skåne. Enligt avtalet ansvarar övriga regioner för studenternas boendekostnader under praktikperioderna. Detta innebär i praktiken en lägre kostnadstäckning för sjukvården i Region Blekinge, Region Halland och Region Kronoberg jämfört med universitetssjukvården för läkarstudenternas praktik. Ersättningsbeloppet kan revideras årligen i samverkansavtalet mellan Region Skåne och Lunds universitet och ska faktureras i efterskott vilket ger regionerna i det sekundära samverkansavtalet osäkra ekonomiska planeringsförutsättningar.

Region Blekinge är positiv till att bidra till läkarutbildningen, men det innebär att resurser tas från sjukvården. Möjligheten att bidra till verksamhetsförlagd utbildning för läkare i Blekinge begränsas därmed. Till detta kommer svenska läkarstudenter som studerar vid utbildningar i andra länder som också behöver beredas praktikplatser, utan finansiering via ALF-avtal. Samtidigt har regionen behov av att kunna rekrytera läkare från båda grupperna genom välfungerande verksamhetsförlagd utbildning.

För forskning med ALF-medel påverkar nuvarande utformning av regelverk och uppföljning balansen mellan breddforskning och spetsforskning till spetsforskningens fördel. Detta beror dels på att avtal även för dessa ALF-medel träffas med regioner som bedriver universitetssjukvård, dels på utformningen av uppföljningsmetoder och regelverk.

Region Blekinge har ambitionen att bygga upp en välfungerande forskningsorganisation med god forskarkompetens för breddforskning. Detta tydliggörs i forskningspolicyn för åren 2023-2033. Utvecklingen av nya kommunikationsvägar binder samman forskarvärlden och underlättar för klinisk forskning utanför universitetssjukhusen. För den kliniska forskningen innebär det möjligheter att få tillgång till mindre selekterade populationer och resultat som är lättare att generalisera till vardagssjukvården.

I Region Blekinge bedrivs spetsforskning inom lungmedicin och sårvård. Breddforskningen behöver stödjas med en utbyggnad av forskningsinfrastruktur och tillgängliggörande av medel för att ge förutsättning för utveckling av spetsforskning.

Internationellt och europeiskt forskningssamarbete bedrivs idag även utanför universitetssjukvården, där det finns tillgång till forskare med tillräckligt hög forskarkompetens för att forska självständigt. Breddforskning har behov av att öka denna kompetensnivå utanför universitetssjukvården för att bredda forskningens frågeställningar. För att stödja breddforskning bör ALF-medel kunna användas för utbildning av forskare efter doktorsexamen i alla regioner som medverkar i grundutbildningen för läkare

Region Blekinge i nästa ALF-avtal

Ny läkarutbildning med nya förutsättningar

I Region Blekinges närområde finns flera läkarutbildningar dels i Lund/Malmö, dels i Kalmar (Linköping). Det bedöms innebära en ökad efterfrågan på fler utbildningsplatser för verksamhetsförlagd utbildning i fler verksamheter och under större del av läkarutbildningen i samverkan med flera svenska läkarutbildningar.

För att upprätthålla kvaliteten i läkarutbildningens kliniska delar förutsätts Region Blekinge ha lokal kompetens för handledning och bedömning av studenterna. Det förutsätts också en lokal forskning med adekvat forskarkompetens samt att tillräckligt med resurser kan avsättas för att samverka med olika läkarutbildningar. Samtidigt tidigareläggs möjligheterna att rekrytera läkare för den kliniska utbildningen av framtida läkarstudenter från AT till studietiden.

Ett underlag som i huvudsak föreslår en konstruktion av det nya ALF-avtalet som bibehåller vissa regioners särställning i fördelningen av medel för både utbildning av läkare och klinisk forskning. Förslaget tar inte upp den genomgripande förändring av läkarutbildningen som krävs för att uppnå de krav på kliniska färdigheter som ställs för legitimation. En förändring som ökar antalet läkarstudenter och kräver att sjukvården i alla regioner deltar aktivt i läkarutbildningens kliniska moment.

En definition av klinisk forskning som blivit så snäv att den exkluderar klinisk forskning som kräver sjukvårdens strukturer och resurser, men är undantagen krav på tillstånd av Läkemedelsverket eller Etikprövningsmyndigheten.

Förväntningar på Region Blekinge i den nya läkarutbildningen

När AT fasas ut och ersätts med BT förväntas regionerna klara av att hantera övergången utan att det påverkar sjukvården eller läkarutbildningen.

Region Blekinge förväntas skapa möjligheter att ta ett större ansvar för verksamhetsnära klinisk grundutbildning, både för fler läkarstudenter och fler moment i utbildningen, utan att det sker på patienternas bekostnad. Exempelvis ökar den verksamhetsförlagda utbildningen i primärvården från dagens 15 dagar under termin 11 till sammanlagt 50 dagar under termin 11 och 12. Räknat på de sju som söker sig till Blekinges primärvård hösten 2024 innebär den nya läkarutbildningen en ökning av primärvårdspraktiken från sammanlagt 105 dagar till 350 dagar vid oförändrat antal studenter.

Region Blekinge förväntas ta ansvar för att upprätthålla en hög kvalitet i den kliniska delen av läkarutbildningen. Det medför förväntningar på högkvalitativ handledning, kunskapsbedömning, forskning och god forskarkompetens inom sjukvården i regionen.

Regionens behov i det nya ALF-avtalet

Region Blekinge är en del i hela den svenska sjukvårdens utbildning av framtidens läkare som behöver inkluderas direkt i framtida ALF-avtal, både vad gäller utbildning och klinisk forskning.

Rimlig kostnadstäckning för regionens utbildningsinsatser för läkarstudenter från olika utbildningar, med hänsyn tagen till läkarstudenternas behov av boende under verksamhetsförlagd utbildning. Rimliga resurser för att utveckla och upprätthålla handlednings- och bedömningskompetens. Tillräckliga resurser för samverkan med lärosäten och övrig sjukvård för regioner som inte bedriver universitetssjukvård.

Rimlig andel av ALF-medel för forskningsinfrastruktur och den breddforskning som behövs för att upprätthålla utbildningens kvalitet och skapa förutsättningar för spetsforskning i hela sjukvården.

Region Blekinges förslag till nästa ALF-avtal

- I nästa ALF-avtal inkluderas även regioner som inte bedriver universitetssjukvård direkt i avtalen.
- Hela sjukvårdsorganisationen ges möjlighet att få kostnadstäckning direkt för verksamhetsförlagd klinisk utbildning av läkarstudenter, med hänsyn till läkarstudenternas behov av boende vid klinisk utbildning bortom pendelavstånd från studieorten.
- Forskningsinfrastruktur och breddforskning utanför universitetssjukvården prioriteras för att sprida forskningskompetens i hela sjukvården för att säkerställa utbildningens kvalitet när hela sjukvården behövs i läkarutbildningen.
- Uppföljningen av ALF-medel för forskning revideras för att premiera utvecklingen av breddforskning och forskningsinfrastruktur i vården utanför universitetssjukvården.

Ärendets beredning

I detta ärende har Regionstyrelsen beslutat. Ärendet har beretts inom regionstaben i samråd med representanter för HR och Region Blekinges Vetenskapliga råd med insyn i utbildningsfrågor.