

Avdelningen för vård och omsorg
Sektionen för hälso- och sjukvård
Susanna Eklund

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal.

Utredaren har haft i uppdrag att biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram ett underlag inför en omförhandling av Avtalet mellan svenska staten och vissa landsting om samarbete om utbildning av läkare, klinisk forskning och utveckling av hälso- och sjukvården (ALF-avtalet). Syftet med utredningen har varit att ta bistå staten med ett underlag till ett nytt avtal som långsiktigt bidrar till en läkarutbildning av hög kvalitet, internationellt konkurrenskraftig klinisk forskning och utveckling av en kunskapsbaserad, effektiv och modern hälso- och sjukvård.

Sammanfattning

SKR delar utredningens förslag vad gäller syftet med ALF-avtalet och vikten av ett system som är robust och stabilt över tid för att möjliggöra långsiktig planering och bibehålla hög nivå på läkarutbildningen och den kliniska forskningen.

SKR anser att finansieringsprinciperna är något som parterna i kommande ALF-avtal behöver komma överens om.

SKR anser att nivån på ersättningen i kommande avtal behöver vara bättre anpassat till faktiska kostnader för regionernas åtagande inom det verksamhetsintegrerade lärandet och för att stärka den kliniska forskningen i Sverige.

SKR delar utredningens målsättning om att verksamhetsintegrerat lärande av hög kvalitet ska kunna bedrivas på samtliga lärosätens läkarprogram på

ett likvärdigt sätt. SKR saknar dock förslag om förutsättningar för en fortsatt utveckling av regionaliserad läkarutbildning.

SKR anser att det är rimligt att antalet helårsstudenter som regionerna ska ta emot och som staten lämnar ersättning för ska justeras så att det överensstämmer med det faktiska antalet som utbildas i respektive region.

SKR tillstyrker förslaget att den relativa ALF-ersättningen per helårsstudent ska öka för att kompensera för övergången från 5,5 till 6-årig utbildning. Ersättningen behöver utöver den faktiska ökningen av läkarstudenter som regionerna tar emot också spegla det utökade ansvaret som regionerna förväntas få i samband med att kliniska examinerande moment till stor del kommer att utföras av regionens personal.

SKR förordar att den planerade höjningen per helårsstudent införs tidigare än 2027.

SKR föreslår att den nationella styrgrupp som idag finns enligt befintligt avtal och som representerar de avtalande parterna används som utgångspunkt för en eventuell förändring. Detta bör kunna hanteras inom befintligt avtal alternativt vid en omförhandling.

Allmänna synpunkter

SKR har tagit del av promemorian och lämnar med detta yttrande synpunkter och kommentarer på innehållet utifrån betänkandets rubriker.

SKR välkomnar att utredningen har adresserat och kommit med förslag framförallt gällande höjd ersättning för regionernas åtagande i läkarutbildningen, något som regionerna under lång tid har efterfrågat. SKR vill dock påpeka att befintligt avtal fortsatt gäller och att det är olyckligt att regionerna som avtalsparter inte varit en tydligt del av utredningen. SKR vill också understryka att ståndpunkter i detta yttrande inte kan föregå ställningstaganden som kan intas av avtalsparterna vid en kommande förhandling.

5 Bedömningar och förslag om ALF-avtalets konstruktion och allmänna bestämmelser

5.1 ALF-avtalets syfte

SKR stödjer förslaget att behålla ALF-avtalets huvudsakliga syfte och avsiktsförklaring om samarbete och att systemet med regionala avtal bibehålls.

Avsnitt 5.2 ALF-avtalets namn

SKR är positiva till förslaget att anpassa ALF-avtalets namn för att tydligare reflektera innehållet. Det bör framgå att utveckling av hälso- och sjukvården inbegriper nyttiggörande av klinisk forskning och ny kunskap. Slutgiltigt bör detta beslutas av avtalsparterna.

5.3 Det nuvarande ALF-avtalets ändamålsenlighet och framtida behov

Avsnitt 5.3.1 Finansieringsprinciperna

SKR delar utredningens uppfattning att ALF-systemet och finansieringen genom ALF-ersättningen ska vara robust och stabilt över tid för att möjliggöra långsiktig planering och bibehålla hög nivå på läkarutbildningen och den kliniska forskningen. Finansieringsprinciperna är något som parterna i kommande ALF-avtal behöver vara överens om. SKR anser att nivån på ersättningen i kommande avtal behöver vara bättre anpassat till faktiska kostnader för regionernas åtagande inom det verksamhetsintegrerade lärandet och för att stärka den kliniska forskningen i Sverige.

Avsnitt 5.3.2 Förutsättningar för verksamhetsintegrerat lärande

SKR delar utredningens målsättning om att verksamhetsintegrerat lärande av hög kvalitet ska kunna bedrivas på samtliga lärosätens läkarprogram på ett likvärdigt sätt. Utredningen lämnar dock inget tydligt förslag för hur detta ska uppnås utan det beskrivs mer som en målsättning. SKR vill i detta sammanhang lyfta att läkarutbildningen blir alltmer regionaliserad och att det behövs förutsättningar för en fortsatt utveckling i den riktningen. Regionerna vittnar om att en decentralisering av det verksamhetsintegrerade lärandet innebär merkostnader som med hög sannolikhet kommer att öka med den nya 6-åriga läkarutbildningen. SKR anser att det behövs förutsättningar som kan säkerställa likvärdiga villkor för att bedriva verksamhetsintegrerat lärande av hög kvalitet även för regionaliserad läkarutbildning.

5.3.3 Klinisk forskning av hög kvalitet

SKR delar utredningens målsättning att ALF-avtalet ska ge förutsättningar för att klinisk forskning av hög kvalitet ska kunna bedrivas och att kliniska forskare utbildas i samtliga ALF-regioner, samt att ALF-systemet ska möjliggöra att det utbildas en bred bas av kliniska forskare.

6 Bedömningar och förslag för den 6-åriga läkarutbildningen

6.1 Grundläggande principer för ALF-ersättning för utbildningen av läkare

6.1.1 Formerna för ersättningen

SKR tycker att modellen med en fastslagen ersättning per helårsstudent i ALF-avtalet för det antal helårsstudenter som riksdagen fastslår fortsatt kan vara en grund för ALF-avtalets konstruktion. Däremot anser SKR att en ny ersättningsmodell behöver kunna ta höjd för att flera regioner utvecklar regionaliserad läkarutbildning och att formerna för ersättning behöver utredas vidare.

Den regionaliserade läkarutbildningen bidrar till stora samhällsviktiga fördelar. Det skapar möjlighet att utbilda fler och möjligheterna att rekrytera medarbetare och studenter i den egna sjukvårdsregionen stärks. Den regionaliserade läkarutbildningen driver även i hög grad hälso- och sjukvårdens utveckling, vilket i sin tur kommer invånarna till del. En förhöjd akademisering gynnar också beredskapen för kliniska studier på fler enheter och i fler regioner än vad som annars varit möjligt.

6.1.2 Jämlik fördelning mellan de lärosäten som bedriver läkarutbildning

En utökning av antalet helårsstudenter i Örebro

SKR anser att det är rimligt att antalet helårsstudenter som regionerna ska ta emot och som staten lämnar ersättning för ska justeras så att det överensstämmer med det faktiska antalet som utbildas. SKR menar dock att detta inte nödvändigtvis förutsätter ett nytt nationellt ALF-avtal utan skulle kunna hanteras inom ramen för det årliga budgetbeslutet för utbildningsdepartementet om antalet utbildningsplatser.

En ökning av antalet helårsstudenter för samtliga regioner från 2027

SKR stödjer att antal helårsstudenter ska öka. SKR förväntar sig att den utökning av ALF-medel som sker i samband med start av den tolfte terminen reflekterar både den faktiska ökningen av läkarstudenter som regionerna tar emot och det utökade ansvaret som regionerna förväntas få i samband med att kliniska examinerande moment till stor del kommer att utföras av regionens personal.

6.2 Kostnader och ersättning för regionernas medverkan i den nya läkarutbildningen

6.2.1 Förslag till förändrad ersättning.

SKR tillstyrker förslaget att den relativa ALF-ersättningen per helårsstudent ska öka för att kompensera för övergången från 5,5 till 6-årig utbildning. SKR förordar dock att den planerade höjningen per helårsstudent införs tidigare än 2027. Ökade kostnader påverkar regionerna redan nu, både som en konsekvens av en ökad andel studenter och utifrån ökade krav på det verksamhetsintegrerade lärandet. SKR förväntar sig även att ersättningen baseras på den faktiska ökningen av läkarstudenter som regionerna tar emot och att utgångspunkten för en ny fördelning behöver utgå från så aktuella beräkningar som möjligt.

6.4 Utvärdering av läkarutbildningen

SKR instämmer i att det behövs en förändring och tycker att utredningens förslag är rimligt. SKR konstaterar dock att UKÄ:s ansvar begränsas till lärosätets ansvar för utbildningen och att det därmed kan behövas en funktion som utvärderar sjukvårdens del av utbildningen. Detta bör dock kunna integreras i uppföljningen av den kliniska forskningen som Vetenskapsrådet föreslås få fortsatt uppdrag att genomföra.

7 Bedömningar och förslag för den kliniska forskningen

7.1 ALF-ersättningens roll i forskningsfinansieringssystemet

SKR delar utredningens bedömning att ALF-ersättningen har en särskild roll för att säkerställa basen och bredden inom svensk klinisk forskning och är viktig för att utveckla svensk hälso- och sjukvård.

7.2 Definitionen av klinisk forskning

SKR delar utredningens förslag att definitionen av klinisk forskning i ALF-avtalet ska behållas. Däremot vill SKR avstyrka förslaget att avgränsa definitionen genom att lägga till krav på tillstånd från Läkemedelsverket eller Etikprövningsmyndigheten. Detta skulle innebära en olycklig avgränsning som begränsar viss strategisk forskning och utveckling av bland annat translationell forskning som enligt tidigare ALF-utvärderingar är forskning som skulle behöva stärkas.

7.3 Universitetssjukvårdsbegreppet

SKR ser positivt på utredningens förslag att bibehålla universitetssjukvårdsbegreppet i ALF-avtalet. SKR kan se fördelar med att

behålla en nationell incitamentsstruktur för universitetssjukvård men att detta behöver utredas vidare. Den utvärdering som hanterats av Socialstyrelsen har inte varit ändamålsenlig och behöver förändras. Till exempel kan delar av utvärderingen av universitetssjukvården utgöra en del av Vetenskapsrådets utvärdering av den kliniska forskningens kvalitet.

7.4 Behov av strategiska områden

SKR stödjer förslaget att strategiska satsningar kan beslutas av respektive ALF-region.

7.5 Förslag till fördelning av ALF-ersättningen för klinisk forskning

7.5.1 Förslag till fördelning vid oförändrade anslag

SKR tycker det är rimligt att bibehålla nuvarande fördelning fram till 2027 för att få rimliga planeringsförutsättningar. En eventuell ny fördelningsmodell behöver hanteras inom befintligt avtal, eller i samband med omförhandling. SKR vill understryka att en justering av ersättningsnivån avseende ALF-ersättningen för läkarutbildningen som är helt nödvändig behöver kunna hanteras utan att ersättningen för den kliniska forskningen påverkas.

7.5.2 Förslag om och fördelning av en ökning av ALF-ersättningen

SKR välkomnar förslag om en utökad satsning från statens sida. Hur denna ska fördelas behöver vara en fråga som hanteras inom befintligt avtal eller vid en omförhandling och bör ha en bredare ansats som även tar hänsyn till forskningens genomslag och nyttiggörande för hälso- och sjukvården.

7.7 Uppgifter och funktion för en nationell grupp för uppföljning och nationell samverkan (GUNS)

SKR anser att utredningens förslag är otydligt bland annat vad gäller syftet med att införa GUNS istället för att utveckla befintlig nationell styrgrupp, men också vad gäller den nya gruppens mandat. SKR föreslår istället att den nationella styrgrupp som idag finns enligt befintligt avtal och som representerar de avtalande parterna används som utgångspunkt för en eventuell förändring. Ett reviderat uppdrag och mandat till den nationella styrgruppen för att åstadkomma det som efterfrågas bör kunna hanteras inom befintligt avtal alternativt vid en omförhandling.

7.9 Utvärdering i ALF-avtalet

SKR är positiva till att det även i framtiden ska genomföras utvärderingar av den kliniska forskningen kopplat till ALF-avtalet.

SKR instämmer i utredningens förslag att den särskilda utvärderingen av universitetssjukvården som genomförts av Socialstyrelsen bör upphöra och i väsentliga delar inkorporeras i den utvärdering av den kliniska forskningens kvalitet som Vetenskapsrådet fortsatt föreslås hantera.

7.10 Resursfördelningsmodell

SKR stödjer utredningens förslag att förändra nuvarande resursfördelningsmodell för att ge incitament till kontinuerlig förbättring och utveckling av förutsättningarna för att kunna bedriva klinisk forskning av hög kvalitet inom alla ALF-regioner. SKR anser dock att förslaget inte fullt ut beaktar drivkrafter för att nå mycket hög kvalitet i utvärderingen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande