

Regionstyrelsen

## **Yttrande över promemorian Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal**

### **Regionledningskontorets förslag till beslut**

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Utbildningsdepartementet över promemorian Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal.

### **Sammanfattning**

Utbildningsdepartementet har remitterat promemorian *Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal* till Region Stockholm för yttrande.

Utbildningsdepartementet beslutade i augusti 2022 att uppdra till en utredare att biträda departementet 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, det så kallade ALF-avtalet. I avtalet reglerar statens ersättning till regionerna för vissa kostnader i samband med klinisk utbildning och forskning. Bakgrunden till uppdraget är bland annat att både regioner och lärosäten har framfört ett behov av en uppräknings av ersättningen för läkarutbildningen. I promemorian föreslås att ersättningen till regionerna för deras medverkan i klinisk forskning och klinisk utbildning (ALF-ersättningen) räknas upp. Vidare föreslås justeringar av hur det befintliga avtalet är formulerat och sammansättningen av och uppdraget till styrgruppen.

Region Stockholm ser positivt på att utredaren betonar att ALF-systemet och ersättningen behöver vara robust och stabil över tid och att användningen av ersättningen behöver kunna anpassas efter lokala behov och förutsättningar.

Region Stockholm förordar att den befintliga formuleringen av avtalet behålls och anser att den föreslagna justeringen av definitionen av klinisk forskning riskerar att skapa ogynnsamma begränsningar. Vidare tillstyrker Region Stockholm förslagen om en ökning av ALF-medlen för klinisk utbildning och klinisk forskning. Region Stockholm saknar dock en konsekvensanalys av förslaget till fördelningsmodell för den föreslagna satsningen på klinisk forskning och betonar att ledarskap och ansvarstagande för samverkan måste kunna premieras.

Region Stockholm avstyrker förslaget om att särskilda bestämmelser om universitetssjukvårdsenheter inte ska ingå i ALF-avtalet. Region Stockholm tillstyrker också förslaget att den separata utvärderingen av universitetssjukvården ska upphöra men är positivt till att delar av utvärderingen av universitetssjukvården kan ingå i utvärderingen av den kliniska forskningen.

Avslutningsvis anser Region Stockholm att en förhandling om ersättningsnivåer och eventuella justeringar eller anpassningar av avtalet bör kunna genomföras utan att hela ALF-avtalet sägs upp och omförhandlas.

### **Bakgrund**

Utbildningsdepartementet har remitterat promemorian *Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning – förslag till ett reviderat ALF-avtal* till Region Stockholm för yttrande.

Den 26 augusti 2022 beslutade Utbildningsdepartementet att en utredare skulle 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, det så kallade ALF-avtalet.

Det senaste ALF-avtalet trädde i kraft 2015 och utredaren konstaterar att landskapet sedan dess har förändrats både för klinisk utbildning och klinisk forskning, bland annat startade en ny läkarutbildning 2021. Den nya läkarutbildningen, som är sexårig, har utökats med en termin och ligger till grund för läkarlegitimation. Både regioner och universitet har påtalat behovet av en höjd ersättning till läkarutbildningen.

I promemorian lämnar utredaren en rad förslag och bedömningar rörande avtalets konstruktion, läkarutbildningen och den kliniska forskningen.

### **Region Stockholms yttrande**

Ledningsgruppen Karolinska Institutet – Region Stockholm träffade utredaren den 29 maj 2023 och ALF-region Stockholm inkom med anledning av utredningen med en skrivelse till utbildningsministern och sjukvårdsministern i oktober 2023. Region Stockholm uppfattar att utredningen hörsammat flera av de inspel som Region Stockholm framfört i dessa sammanhang. Region Stockholm ser positivt på att utredaren uppmärksammat behovet av att användande av ALF-ersättningen behöver kunna anpassas efter lokala behov och förutsättningar och att ALF-systemet och ersättningen behöver vara robust och stabil över tid.

#### *Avtalets konstruktion*

Utredaren föreslår att begreppet *utveckling av hälso- och sjukvården* i avtalsnamnet ska ersättas av *nyttiggörande av klinisk forskning och ny kunskap i hälso- och sjukvården*. Region Stockholm uppfattar att ändringen från utveckling till nyttiggörande syftar till att betona att den forskning som finansieras av ALF-medel ska komma till klinisk nytta. Region Stockholm delar uppfattningen att ALF-medlen ska gagna vårdens utveckling, men uppfattar att begreppet nyttiggörande signalerar högre krav på i förväg känd förväntad effekt. I det sammanhanget vill Region Stockholm understryka att även den akademiska forskning som finansieras av ALF-medel behöver vara fri, och att den miljö där forskningen bedrivs ska kännetecknas av en nyfiken och öppen kultur där utveckling och utvärdering av nya idéer är en naturlig del av verksamheten. Region Stockholm förespråkar att nuvarande skrivning behålls.

#### *Läkarutbildningen*

Region Stockholm tillstyrker förslaget att ersättningen per helårsstudent skall vara lika stor för de olika ALF-regionerna oavsett geografisk placering eller andra förutsättningar och att ersättningen justeras så att det stämmer överens med det faktiska antalet som utbildas. Region Stockholm tillstyrker också förslaget att samtliga ALF-regioners antal helårsstudenter justeras från och med 2027 när den tolfte terminen på nya läkarprogrammet påbörjas samt att ersättningen per helårsstudent höjs från 2026. Samtidigt vill Region Stockholm påpeka att merparten av ändringarna som det nya läkarprogrammet medför behöver genomföras före 2026.

Region Stockholm konstaterar att utredningen i relation till klinisk utbildning fokuserat på finansieringsmodell och att resonemang kring vad en läkarutbildning av hög kvalitet kännetecknas av delvis saknas. För Region Stockholm är en högkvalitativ läkarutbildning av största vikt och läkarutbildningen måste också utvecklas tillsammans med de snabba förändringar som sker inom hälso- och sjukvården. Med bakgrund i detta utlyser ALF-region Stockholm årligen projektmedel för pedagogisk forskning för att stimulera pedagogisk utveckling och kvalitetshöjning i de delar av utbildningarna på grundnivå och avancerad nivå som bedrivs i, och förutsätter tillgång, till hälso- och sjukvårdens organisation.

#### *Klinisk forskning*

I promemorian föreslås att definitionen av klinisk forskning ändras och förtydligas genom ett tillägg om att klinisk forskning är sådan forskning som kräver tillstånd av Läkemedelsverket eller Etikprövningsmyndigheten. Region Stockholm menar att förslaget är problematiskt då tillägget riskerar att skapa icke önskvärda avgränsningar. Till exempel inkluderar translationell forskning såväl forskning av grundforskningskaraktär som patientnära forskning. Inom precisionsmedicin kommer den basala medicinska forskningen att alltmer utgöra en integrerad del av vården. Ovan nämnd forskning inom pedagogik hör också till områden som skulle kunna hamna utanför den stipulerade gränsen.

Utredaren föreslår att beskrivningen av universitetssjukvården och dess betydelse för klinisk forskning och klinisk utbildning ska behållas men att de särskilda bestämmelserna om universitetssjukvårdsenheter som finns i dagens avtal ska tas bort. Förslaget motiveras bland annat av att utredaren menar att universitetssjukvårdsbegreppet inte kan begränsas till organisatoriska enheter. Region Stockholm avstyrker förslaget och anser att lärosätena behöver utpekade ingångar i vården för sina kärnuppdrag forskning och utbildning. Utan särskilda organisatoriska enheter försämras också lärosätenas möjlighet att följa upp och utkräva ansvar från vården rörande fullföljandet av dess uppdrag inom forskning och utbildning. Ett så komplext begrepp som universitetssjukvård behöver kopplas till organisatoriska enheter för att inte förlora sin innebörd och praktiska funktion. Vidare behöver forskning och utbildning också nivåstruktureras inom hälso- och sjukvården, till exempel behöver möjligheten att delta i klinisk forskning finnas i hela vården men ansvaret för att leda klinisk

forskning kan och ska inte fördelas till alla delar av hälso- och sjukvårdssystemet.

Region Stockholm tillstyrker utredarens förslag att staten ska öka satsningen på klinisk forskning i ALF-regionerna. Utredaren föreslår att en sådan förstärkning fördelas baserat på antal helårsstudenter och andel högciterade artiklar i regionen. Region Stockholm menar att ingen av de föreslagna indikatorerna tar hänsyn till, eller premierar volymen på den kliniska forskningen i ALF-regionerna och föreslår därför att modellen kompletteras med en sådan indikator.

Utredarens avsikt med att föreslå antal läkarstudenter som indikator är att stärka den kliniska forskningen i regioner som idag har en hög andel läkarstudenter i förhållande till sin andel av ALF-medel för klinisk forskning. Parametern högciterade artiklar beskrivs som en kvalitetsindikator och representeras av respektive ALF-regionens andel av artiklar med ett citeringsgenomsnitt över tio procent. Måttet mäter de vetenskapliga artiklarnas genomsnittliga kvalitet och tar inte alls hänsyn till storleken på den kliniska forskningen i respektive region. Region Stockholm anser att den föreslagna indikatorn behöver kompletteras med en indikator som tar hänsyn till storlek på forskningen så som till exempel antal artiklar. Vidare har Vetenskapsrådet, som tagit fram statistiken som presenteras i utredningen, använt fraktionerade data vilket innebär att poängen för en artikel delas lika mellan alla medverkande författare. Det betyder att medverkan i stora multicenterstudier blir lika mycket värt i beräkningarna oavsett vilken roll man har spelat för studiens genomförande. Region Stockholm menar att med lika merit i detta avseende minskar incitamentet för att ta ledarskap för nationella eller internationella multicenterstudier. Detta blir också inkonsekvent i förhållande till såväl utredarens som den nyss genomförda ALF-utvärderingens betoning på vikten av samverkan inom svensk klinisk forskning. Region Stockholm saknar en konsekvensanalys av förslaget till fördelningsmodell för den föreslagna satsningen på den kliniska forskningen och framhåller att ledarskap och ansvarstagande för samverkan måste kunna premieras.

Region Stockholm stödjer förslaget att samtliga berörda regioner och lärosäten ska ingå i den nya Gruppen för Uppföljning och Nationell Samverkan (GUNS). Region Stockholm är också positivt till att GUNS får i

uppdrag att stimulera till nationellt samarbete inom den kliniska forskningen och att medel avsätts för detta ändamål.

Region Stockholm tillstyrker förslaget att den separata utvärderingen universitetssjukvården ska upphöra. Region Stockholm är positivt till förslaget att relevanta delar av utvärderingen av universitetssjukvården inkorporeras i utvärderingen av den kliniska forskningen. Region Stockholm föreslår dock att intervallet mellan utvärderingarna förlängs till var sjätte år. Detta intervall är i linje med vad representanter för de internationella expertpaneler som deltog i utvärderingen av den kliniska forskningen 2022 föreslog.

Avslutningsvis anser Region Stockholm att nuvarande ALF-avtal är ändamålsenligt och skapar förutsättningar för Region Stockholm och Karolinska Institutet att utifrån våra regionala förutsättningar arbeta tillsammans för att möjliggöra klinisk forskning, klinisk utbildning, utveckling av vården och kunskapsspridning vilket bidrar till en kunskapsbaserad vård för patienternas bästa. En förhandling om ersättningsnivåer och eventuella andra justeringar bör kunna genomföras utan att hela ALF-avtalet sägs upp och omförhandlas.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Beslutet bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Emma Lennartsson  
Regiondirektör

Clara Hellner  
Forsknings- och  
innovationsdirektör

### **Beslutsunderlag**

1. Sammanfattning av promemorian Hållbar och högkvalitativ läkarutbildning och klinisk forskning - förslag till ett reviderat ALF-avtal

### **Beslutsexpediering**

1. Utbildningsdepartementet