



En övergripande strategi för psykisk hälsa

2022/23:FPM107

Socialdepartementet

2023-07-10

Dokumentbeteckning

COM82023) 298

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN om en
övergripande strategi för psykisk hälsa

Sammanfattning

Den 7 juni 2023 presenterade EU-kommissionen ett meddelande om en övergripande strategi för psykisk hälsa. Genom meddelandet föreslår kommissionen ett sammanhängande initiativ – en övergripande strategi för psykisk hälsa – i syfte att stärka och utveckla insatserna inom området psykisk hälsa på EU-nivå. Målsättningen är att initiativet ska bidra till effektiv vägledning, samordning, ökat stöd och riktade åtgärder på EU-nivå i syfte att skapa förutsättningar för att ingen lämnas utanför, att medborgarna har lika tillgång till förebyggande insatser och vård vid psykisk ohälsa i hela EU och att återanpassning och social delaktighet är vägledande principer för kollektiva åtgärder mot psykisk sjukdom eller funktionsnedsättningar. Meddelandet, inbegripet de åtgärder som presenteras däri är, enligt kommissionen, ett första och viktigt steg för att dels jämställa psykisk hälsa med fysisk hälsa, dels för att genom samordnade insatser på europeisk nivå utveckla och genomföra en ny ambitiös strategi för psykisk hälsa och skapa ett mer motståndskraftigt samhälle. Detta genom konkreta åtgärder som avses genomföras inom ramen för redan pågående arbete och befintliga initiativ och finansiella instrument inom ramen för EU:s långtidsbudget 2021–2027.

Meddelandet utgår från tre vägledande principer som gäller för alla medborgare i EU: i) tillgång till lämpliga och effektiva förebyggande åtgärder, ii) tillgång till högkvalitativ och ekonomiskt överkomlig psykisk vård och behandling och iii) möjlighet att återintegrera sig i samhället efter

tillfrisknande. Dessa vägledande principer konkretiseras genom insatser inom åtta delområden: a) integrering av psykisk hälsa i alla politikområden, b) främja psykisk hälsa, förebygga psykisk ohälsa och tidiga insatser vid psykisk ohälsa, c) främja barns och ungas psykiska hälsa, d) hjälpa de mest behövande, e) hantering av psykosociala risker på arbetsplatsen, f) stärka systemen för psykisk hälsa och förbättra tillgången till behandling och vård, g) överkomma stigmatisering samt h) främja psykisk hälsa globalt. Till dessa åtta delområden knyts 20 flaggskeppsinitiativ som ska genomföras inom ramen för redan pågående EU-initiativ och befintliga finansiella instrument, såsom arbetsprogrammet EU för hälsa och EU:s initiativ för icke smittsamma sjukdomar.

Regeringen välkomnar att kommissionen har presenterat sitt meddelande om en övergripande strategi för psykisk hälsa. Meddelandet återspeglar såväl svenska prioriteringar som redan fastställda prioriteringar inom ramen för EU-samarbetet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens ordförande Ursula von der Leyen, aviserade i sitt årliga riktlinjetal i september 2022 ett kommande initiativ om en övergripande strategi för psykisk hälsa. Meddelandet om en övergripande strategi för psykisk hälsa presenterades av kommissionen den 7 juni 2023.

Meddelandet ska ses som ett svar på de omfattande konsekvenserna för människors fysiska och psykiska hälsa till följd av covid-19-pandemin, de utmaningar som EU och världen i stort för närvarande genomgår, däribland Rysslands anfallskrig mot Ukraina, energikrisen och inflationen, samt de omfattande individuella och samhällsekonomiska kostnaderna för psykisk ohälsa och suicid inom EU. Initiativet är även en följd av de krav på åtgärder för psykisk hälsa på europeisk nivå som var ett resultat av den så kallade Konferensen om Europas framtid, som avslutades den 9 maj 2022.

1.2 Förslagets innehåll

Genom meddelandet föreslår kommissionen en övergripande strategi för psykisk hälsa i syfte att stärka och utveckla insatserna inom området psykisk hälsa på EU-nivå. Målsättningen är att initiativet ska bidra till effektiv vägledning, samordning, ökat stöd och riktade åtgärder på EU-nivå för att skapa förutsättningar för att ingen lämnas utanför, att medborgarna har lika tillgång till förebyggande insatser och vård vid psykisk ohälsa i hela EU och att återanpassning och social delaktighet är vägledande principer för kollektiva åtgärder mot psykisk sjukdom eller funktionsnedsättningar. Meddelandet, inbegripet de åtgärder som presenteras däri är, enligt kommissionen, ett första och viktigt steg för att dels jämställa psykisk hälsa med fysisk hälsa,

dels för att genom samordnade insatser på europeisk nivå utveckla och genomföra en ny ambitiös strategi för psykisk hälsa och skapa ett mer motståndskraftigt samhälle. Detta genom konkreta åtgärder som avses genomföras inom ramen för redan pågående arbete och befintliga initiativ och finansiella instrument inom ramen för EU:s långtidsbudget 2021–2027, såsom arbetsprogrammet EU för hälsa och EU:s initiativ för icke smittsamma sjukdomar. Sådana åtgärder kan, enligt kommissionen, skapa förutsättningar för nya och utvecklade arbetsflöden och synergier mellan olika politikområden och därigenom bidra till utveckling inom området såväl inom EU som globalt och på medlemsstatsnivå.

Initiativet utgår från kommissionens prioritering ”Främjande av vår europeiska livsstil” och svarar på Europaparlamentets uppmaning till åtgärder efter dess resolution från 2022 om psykisk hälsa i det digitala arbetslivet. Därutöver anges att syftet med initiativet är att stödja medlemsstaterna i deras ansträngningar att uppnå Världshälsoorganisationens (WHO) mål för icke smittsamma sjukdomar senast 2025 och Agenda 2030 inbegripet målen för hållbar utveckling senast 2030, bl.a. när det gäller psykisk hälsa.

Meddelandet utgår från tre vägledande principer som gäller för alla medborgare i EU: i) tillgång till lämpliga och effektiva förebyggande åtgärder, ii) tillgång till högkvalitativ och ekonomiskt överkomlig psykisk vård och behandling och iii) möjlighet att återintegrera sig i samhället efter tillfrisknande. Dessa vägledande principer konkretiseras genom insatser inom de åtta delområden som beskrivs nedan.

a) Integrera psykisk hälsa i alla politikområden

Arbetet med att uppmärksamma och integrera psykisk hälsa inom alla relevanta politikområden, i syfte att ta hänsyn till de varierande riskfaktorerna för psykisk ohälsa, behöver enligt meddelandet förstärkas. Bl.a. konstaterar kommissionen att diskriminering och utanförskap tenderar att leda till psykisk ohälsa och att främjande av jämlikhet därför är ett viktigt förebyggande verktyg. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för att kommissionen, tillsammans med WHO ska stödja medlemsstaterna när det gäller att bygga upp kapacitet avseende en strategi som främjar psykisk hälsa inom alla politikområden. Vidare ingår att stödja berörda parter roll när det gäller att främja psykisk hälsa i samhällen, att fokusera på utsatta grupper såsom barn och unga samt migranter och flyktingar samt att ta fram en verktygslåda för tvärvetenskaplig kapacitetsuppbyggnad avseende psykisk hälsa. Medlemsstaterna uppmanas även att anta en nationell strategi som främjar psykisk hälsa inom alla politikområden där särskild uppmärksamhet bör ägnas åt främjande och förebyggande arbete, tidiga insatser, minskad stigmatisering samt att skapad förutsättningar för social delaktighet för personer med psykisk ohälsa.

b) Främja psykisk hälsa, förebygga psykisk ohälsa och tidiga insatser vid psykisk ohälsa

Arbetet för att främja psykisk hälsa, förebygga psykisk ohälsa och verka för utvecklade tidiga insatser vid psykisk ohälsa behöver enligt meddelandet intensifieras. Detta inte minst av kostnadseffektivitetsskäl men också då förebyggande och främjande arbete inklusive tidiga insatser kan skapa förutsättningar för stöd i rätt tid och förhindra ytterligare försämring av välbefinnandet och den psykiska hälsan, särskilt bland unga. I detta arbete behöver även andra aspekter av hälsan beaktas såsom fysisk aktivitet, skadlig konsumtion av alkohol, tobak och narkotika, utsatthet för våld, samt miljömässiga, sociala och kommersiella faktorer, inbegripet levnadsvillkor, bättre bostäder, ren luft, tillgång till idrott, kultur och grönområden. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. att inbegripa insatser för ett europeiskt initiativ för förebyggande av depression och självmord och en förstärkt satsning inom ramen för EU:s initiativ för icke-smittsamma sjukdomar som omfattar psykisk hälsa. Vidare ingår att skapa stödjande miljöer samt att öka social delaktighet och ta itu med den stigmatisering och diskriminering som är förknippad med psykisk ohälsa. Medlemsstaterna uppmanas även att utnyttja EU:s finansieringsmöjligheter och samarbeta för att genomföra initiativ och utbyta bästa praxis för att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa. Vidare uppmanas medlemsstaterna att utveckla tidiga insatser och ta itu med kopplingarna mellan ojämlikhet och psykisk hälsa bl.a. genom att öka ansträngningarna för att bekämpa stigmatisering, diskriminering, hatpropaganda och våld. Därutöver ingår att tillhandahålla lämplig utbildning, kompetenshöjning och omskolning av hälso- och sjukvårdspersonal och omsorgspersonal för att främja psykisk hälsa och välbefinnande.

c) Främja barns och ungas psykiska hälsa

Arbetet för att skydda barn och unga under deras mest utsatta och formativa år behöver enligt meddelandet utvecklas och stärkas. I detta bör bl.a. barns och ungas oro kring klimatförändringar, insatser för en säkrare och hälsosammare digital miljö, insatser för att genomföra den europeiska barngarantin i linje med medlemsstaternas nationella handlingsplaner samt stöd för välbefinnande i skolan uppmärksammas särskilt. De konkreta åtgärder som föreslås inbegriper bl.a. insatser för att stödja inrättandet av ett nätverk för psykisk hälsa för barn och unga, att utveckla en verktygslåda för förebyggande åtgärder inriktade på barn i riskzon med särskilt fokus på risken för mobbning i utbildningsmiljöer samt flera initiativ för att adressera bättre skydd för barn och unga på nätet och på sociala medier. Medlemsstaterna uppmanas även att utforma initiativ som inriktas på de särskilda utmaningar som rör barns och ungas psykiska hälsa, att ta itu med kopplingarna mellan psykisk ohälsa, hälsosfaktorer och användningen av digitala verktyg samt att se till så att barn och unga får bättre och jämlik tillgång till hälso- och sjukvård, hälsosam kost och regelbunden fysisk aktivitet. Medlemsstaterna uppmanas även att se till så att barn och unga lever i säkra och stödjande miljöer samt att de skyddas mot alkohol-, tobaks- och narkotikarelaterade problem.

Arbetet för att stödja och hjälpa utsatta grupper, såsom äldre, personer med funktionsnedsättning, konfliktdrabbade grupper, personer som har det svårt ekonomiskt eller socialt, personer utsatta för könsrelaterat våld, personer som utsätts för diskriminering p.g.a. sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller könskaraktär, offer för människohandel, cancerpatienter, hemlösa, romer, personer som bor i avlägsna områden, brottsoffer samt migrant- och flyktinggrupper, behöver enligt meddelandet intensifieras. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för att sträva efter att förbättra brottsoffers tillgång till psykologiskt stöd och hälso- och sjukvårdsinsatser genom att se över direktivet om miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem¹, att skapa en plattform för unga canceröverlevare samt att stödja samarbete mellan medlemsstaterna för att ge psykologiskt stöd till cancerpatienter, deras vårdare och familjer. Medlemsstaterna uppmanas även att förbättra tillgången till digitala verktyg för äldre personer för att förbättra deras psykiska hälsa och hjälpa dem att delta i det sociala livet, att samla in uppgifter om den psykiska hälsostatusen för personer i utsatta situationer, inbegripet hemlösa, och att skapa förutsättningar för obehindrad tillgång till hälso- och sjukvård och sociala tjänster av god kvalitet till överkomliga priser, särskilt för de grupper som löper störst risk för ohälsa. Dessutom uppmanar kommissionen medlemsstaterna att genomföra god praxis för avinstitutionalisering, även för barn, och att stärka omställningen till samhällsbaserad vård.

e) *Hantera psykosociala risker på arbetsplatsen*

En god arbetsmiljö är avgörande för hälsan och insatser för att främja psykisk hälsa i arbetslivet behöver enligt meddelandet vidtas då detta är en förutsättning för arbetsförmåga, kompetens och produktivitet. I detta arbete behöver bl.a. de nya arbetsformer som utvecklats under covid-19-pandemin, som påverkat och fortsatt påverkar arbetstagares psykisk hälsa, samt de arbetsmiljörisker som pandemin har medfört särskilt beaktas. Därutöver bör hänsyn tas till EU:s arbetsmiljölagstiftning avseende arbetstagarnas säkerhet och hälsa, inte minst när det gäller psykosociala risker och psykisk hälsa. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för att genomföra en sakkunnigbedömning av lagstiftnings- och verkställighetsstrategier för att hantera psykosociala risker på arbetsplatsen i medlemsstaterna samt riktade insatser med fokus på psykisk hälsa på arbetsplatsen inom EU:s pågående arbetslivskampanjer (EU-Oshas). Medlemsstaterna uppmanas även att bl.a. öka medvetenheten om frågor som rör den psykiska hälsan hos jordbrukare och befolkningar i landsbygdsområden, med stöd från den gemensamma jordbrukspolitiken, och att utveckla och genomföra politik

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF, EUT L 315, 14.11.2012, s. 57.

och utbyta bästa praxis för att bidra till att fokusera på förebyggande åtgärder och stärka resiliensen hos personal inom särskilt utsatta arbetsgrupper, däribland hälso- och sjukvårdspersonal, lärare och jordbrukare.

f) Stärka systemen för psykisk hälsa och förbättra tillgången till vård och behandling

Arbetet för att hälso- och sjukvårdssektorn ska stärka sin kapacitet att vara ledande i att främja psykisk hälsa, förebygga psykisk ohälsa samt skapa förutsättningar för en god vård och ett ändamålsenligt tillfrisknande för patienter med psykisk ohälsa behöver enligt meddelandet förstärkas. I detta syfte bör en central målsättning vara att säkra tillgången till en god, jämlik och personcentrerad vård och att förbättra tillgängligheten till vård och behandling. Detta bör bl.a. innefatta åtgärder för att utbilda personal, fastställa och utbyta bästa praxis och innovativa lösningar samt verka för en förbättrad uppföljning. För att ta itu med ojämlikheter bör skräddarsydd vård erbjudas för personer i utsatta situationer, inbegripet fördrivna personer, flyktingar, migranter och personer med funktionsnedsättning, samt hbtqi-personer. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för fler och bättre utbildad yrkesverksam personal inom EU avseende psykisk hälsa. Detta genom riktade insatser och erfarenhetsutbyte på EU-nivå, tekniskt stöd till medlemsstaterna i frågor som berör tillgång till hälso- och sjukvård till överkomliga priser samt en utvecklad insamling av uppgifter till den europeiska hälsoenkäten för att kunna bedöma eventuella framsteg när det gäller psykisk hälsa i hela EU. Medlemsstaterna uppmanas även att bl.a. att skapa förutsättningar för tillgång till vård vid psykisk ohälsa till ett överkomligt pris, bl.a. med hjälp av telemedicin, och utveckla och genomföra projekt för att förbättra hälso- och sjukvård och samhällsbaserad vård och av-institutionalisering.

g) Överkomma stigmatisering

Arbetet för att minska stigmatisering och diskriminering vid psykisk ohälsa behöver enligt meddelandet prioriteras då detta förvärrar de personliga och ekonomiska konsekvenserna av psykisk ohälsa och inte sällan leder till utanförskap. I detta sammanhang bör bl.a. en ökad medvetenhet om och förståelse för psykisk hälsa, inbegripet utbildning om psykisk hälsa och empati i skolornas styrdokument, främjas. Även medvetenhet kring den positiva roll som kulturell och konstnärlig verksamhet spelar för att förbättra den psykiska hälsan och det allmänna välbefinnandet bör främjas. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för att stödja berörda parter i genomförandet av projekt, såsom informationskampanjer för att övervinna stigmatisering och ta itu med diskriminering samt främja social delaktighet och skydda patienters rättigheter, med fokus på utsatta grupper. Vidare ingår att utveckla icke-bindande riktlinjer, tillsammans med medlemsstaterna, om hur stigmatisering ska övervinnas och diskriminering bekämpas. Medlemsstaterna uppmanas även att utveckla nationella informationskampanjer för att förebygga stigmatisering och vidta åtgärder på olika nivåer för att motverka stigmatisering och diskriminering.

Arbetet för att skydda och främja psykisk hälsa är inte bara en prioritering för EU, utan också en global fråga där EU kan föregå med gott exempel t.ex. genom att ge riktade bidrag på internationell nivå och främja konvergens med internationella initiativ där så är lämpligt. Detta sker bl.a. genom EU:s strategi för global hälsa och inte minst genom riktade insatser för att hantera psykiska hälsobehov hos konfliktdrabbade befolkningar, såsom i Ukraina. Enligt meddelandet kommer de konkreta åtgärderna bl.a. inbegripa insatser för att tillhandahålla psykologisk första-hjälpen till människor som drabbats av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, ett fördjupat samarbete med Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen samt inrättandet av ett e-lärandeprogram riktat till bl.a. barnhälsovårdspersonal för att stödja barn i Ukraina som lider av ångest och stress med anledning av kriget. Inga rekommendationer till medlemsstaterna lämnas i detta avseende.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet i sig har ingen påverkan eller effekt på svenska lagar och regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet i sig har inte, och bedöms inte ha, någon påverkan eller effekt på den svenska statsbudgeten då meddelandet och de rekommendationer som lämnas till medlemsstaterna är icke-bindande.

Samtliga insatser som föreslås i meddelandet avses finansieras inom befintliga ramar och initiativ, såsom arbetsprogrammet EU för hälsa och EU:s initiativ för icke smittsamma sjukdomar, som en del av EU:s fleråriga budgetram 2021–2027. Totalt avses 1,23 miljarder euro fördelas under perioden, genom mobilisering av medel från relevanta program och finansiella instrument, i syfte att möta viktiga utmaningar avseende psykisk hälsa och stödja de flaggskeppsinitiativ och åtgärder som anges i meddelandet.

Någon särskild konsekvensanalys av meddelandet har inte genomförts av EU-kommissionen.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen har presenterat sitt meddelande om en övergripande strategi för psykisk hälsa. Meddelandet återspeglar svenska prioriteringar, inte minst genom dess tvärsektoriella ansats och målsättningen att stärka arbetet med psykisk hälsa inom alla berörda politikområden.

Regeringen delar kommissionens bedömning att det kan krävas insatser för att stärka det främjande och förebyggande arbetet, inklusive arbetet med suicidprevention, samt en god och tillgänglig hälso- och sjukvård och omsorg för personer med psykisk ohälsa. Regeringen välkomnar vidare att behoven bland personer i utsatta situationer särskilt lyfts fram samt insatser för att minska stigmatisering och diskriminering vid psykisk ohälsa. Regeringen delar även kommissionens bedömning att det är angeläget att främja arbete med tillämpning av god praxis för arbetet med av-institutionalisering och att stärka omställningen till samhällsbaserad vård. Insatser på EU-nivå kan skapa förutsättningar för ett stärkt och utvecklat erfarenhetsutbyte i dessa frågor, såväl inom EU som mellan medlemsstater och utanför EU.

Regeringen anser att jämställdhetsperspektivet bör integreras i det tvärssektoriella arbetet med att främja psykisk hälsa. Regeringen anser vidare att arbetet bör beakta kopplingen till faktorer som t.ex. riskbruk, skadligt bruk eller beroende av alkohol och narkotika, fysisk aktivitet, hälsosamma matvanor samt förebyggande av våld. Angeläget är även att beakta kopplingen mellan psykisk hälsa och ofrivillig ensamhet.

Regeringen välkomnar att de prioriterade insatser som framgår av meddelandet ska ske inom ramen för redan pågående initiativ och finansiella instrument. En viktig utgångspunkt för regeringen är att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna respekteras liksom nationella arbetsmarknadsmodeller.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

EU:s medlemsstater har över lag välkomnat meddelandet. Medlemsstaternas närmare ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets, Ekonomiska och sociala kommitténs och Regionkommitténs ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte varit och planeras inte vara föremål för något remissförfarande.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet har inte publicerats med hänvisning till någon explicit rättslig grund och kommer inte heller vara föremål för något beslutsförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet åtföljs inte av någon subsidiaritets- eller proportionalitetsanalys.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet kommer att vara föremål för vidare diskussion i berörda arbetsgrupper och kommittéer.

4.2 Fackuttryck/termer