



Folkhälsomyndigheten

Remissyttrande

Mottagare

Utbildningsministern
Utbildningsdepartementet
10333 Stockholm
u.registrator@regeringskansliet.se

Handläggare

Enheten för bioberedskap
Charlotta Nilsson

Datum

2023-10-31

Vårt ärendenummer

02741-2023

Ert ärendenummer

U2023/01467

Folkhälsomyndighetens synpunkter på regeringens forsknings- och innovations politik

Folkhälsomyndighetens sammanfattning

Folkhälsomyndigheten är en kunskapsmyndighet med ansvar för folkhälsofrågor, och verksamheten ska stå på vetenskaplig grund. Myndigheten ser positivt på regeringens ambition att Sverige fortsatt ska vara en av de främsta kunskapsnationerna, med högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation. En central princip som genomsyrar vårt arbete är att de strävanden som görs inom forskning, innovation och högre utbildning ytterst syftar till att främja en hållbar samhällsutveckling i enlighet myndighetens uppdrag utifrån det av riksdagen antagna nationella folkhälsomålet och den nationella folkhälsopolitiken med instruktion för Folkhälsomyndigheten (SFS 2021:248) samt Agenda 2030 och dess globala hållbarhetsmål.

Folkhälsomyndigheten uppdrag är att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot olika former av hälsohot utifrån riksdagens mål från 2018 att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. En central del i Folkhälsomyndighetens uppdrag är att följa folkhälsans utveckling och utvärdera folkhälsoarbetet och på så sätt synliggöra områden där insatser är viktiga för att hela befolkningen ska ha förutsättningar för en god hälsa. I detta arbete ska myndigheten särskilt synliggöra de grupper i samhället som löper ökad risk för ohälsa där insatserna behöver vara kompensatoriska utifrån deras sämre förutsättningar. I arbetet med att följa upp och utvärdera folkhälsoarbetet liksom stödja samhällets aktörer i folkhälsoarbetet skapar den evidens som forskningsinsatser innebär en grund för så effektiva och ändamålsenliga insatser som möjligt.

Även om Folkhälsomyndigheten konstaterar att vi generellt sett har en god folkhälsa i Sverige ökar skillnaderna mellan de grupper som har riktigt dålig och riktigt bra hälsa. Det finns också nya folkhälsoutmaningar som tillkommer och fortsatt påtagligt behov av forskning och innovation för att nå det nationella målet- att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation.

Forskningen ska svara mot samhällsutmaningarna och samhällsutvecklingen

Forsknings- och innovationspropositionens (2020/21:60) skrivningar om behovet av tvärvetenskaplig forskning, tvärasektoriell samverkan och aktuella hälsoutmaningar är fortsatt relevanta. Satsningar bör fortsatt göras för att bidra till ett hållbart samhällsbyggande i bred bemärkelse, och forskning och innovation bör inriktas på att möta de stora samhällsutmaningar vi står inför, såsom klimatförändringen, ojämlikhet i hälsa, digitalisering, en åldrande befolkning samt behovet av säkra och inkluderande samhällen. Utmaningarna berör folkhälsoarbetet i allt högre grad, och det är av allt större betydelse att främja hälsa, förebygga ohälsa, minska hälsoklyftorna, utveckla läkemedel och behandlingsmetoder samt arbeta för skydd mot globala hälsohot, såsom utbrott av smittsamma sjukdomar och ökad antimikrobiell resistens.

Covid-19-pandemin har tydligt visat hur ojämlikhet i hälsa påverkar det direkta utfallet, där vissa grupper har haft en betydligt högre risk för allvarlig sjukdom och död. De grupper som redan innan pandemin hade en ökad risk för ohälsa har också drabbats i högre grad av konsekvenserna av pandemin, både inom skolan, på arbetsmarknaden och i samhället i stort. Myndighetens bedömning är att pandemins konsekvenser har förstärkt sedan tidigare kända ojämlikheter. En god och jämlik hälsa är en förutsättning för ett hållbart och motståndskraftigt samhälle i tider av kris och vi ser ett behov av att öka kunskapen om och förståelsen för vikten av en god hälsa för motståndskraft vid pandemier och konfliktsituationer.

Ett ökat behov av forskning som stöd för folkhälsoarbetet

Främjande av tvärasektoriell forskning om hälsa, miljö och klimat

Inom miljöhälsoområdet finns behov av forskning som utvärderar effekterna av olika insatser för att identifiera vilka insatser som är mest effektiva och ger de största samhälls- och hälsovinsterna. Här vill myndigheten särskilt betona behovet av att följa och utvärdera åtgärder inom:

- klimat- och klimatanpassningsarbetet,
- förstå sambandet mellan kommunernas hälsoskyddstillsyn och en god och jämlik hälsa samt
- att utveckla metoder för att integrera social hållbarhet i planering och förvaltning av den fysiska miljön.

Som framgår av den nuvarande forsknings- och innovationspropositionen (2020/21:60) finns det tydliga kopplingar och synergier mellan hälsa, miljö och klimat. Tvärsektoriell forskning är av central betydelse för att stödja myndighetens uppdrag att främja en miljö som bidrar till en god och jämlik hälsa i befolkningen. Myndigheten ser tydliga behov av forskning som belyser hur samtidig exponering för olika miljöfaktorer, särskilt inomhusfaktorer som luftkvalitet, ljudmiljö och temperatur, påverkar hälsan i olika grupper i befolkningen. Det råder även ett behov av att undersöka hur främjande av jämlik hälsa i högre grad kan integreras i planering och förvaltning av den fysiska miljön och vara vägledande i samhällsbeslut. Tvärsektoriell samverkan och forskning är nödvändig för att arbeta mot en kemikaliesäker framtid, där beredskap för klimatförändringarnas konsekvenser för en giftfri miljö är en viktig del.

Jämlikhet och jämställdhet inom folkhälsa

Folkhälsomyndigheten ser ett stort behov av forskning med fokus på jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv, inte minst med tanke på de ojämlikheter i sjuklighet och dödlighet som framkom under covid-19-pandemin. Det gäller även när det handlar om ojämlikhet i medellivslängd som fortsätter att öka, samt de skillnader som kvarstår inom ANDTS-området, matrelaterad hälsa, stillasittande, övervikt och fetma, miljörelaterad hälsa och psykisk hälsa mellan olika befolkningsgrupper.

Behov av forskning inom ANDTS-området och kriminalitet, samt förstärkta resurser

Vad gäller att skapa säkra och inkluderande samhällen ser Folkhälsomyndigheten ett stort och angeläget behov av från kommersiella intressen oberoende forskning om sambanden mellan alkohol, narkotika, dopning, tobak, spel om pengar (ANDTS-området), psykisk ohälsa och kriminalitet. Det behövs överlag förstärkta resurser för uppföljning och analys inom ANDTS då användningen leder till omfattande ohälsa för individ, anhöriga och samhälle, med stora olikheter mellan befolkningsgrupper, samt en bred samvariation med exempelvis kriminalitet och psykisk ohälsa. I 2022 och 2023 års ANDTS-återrapportering föreslog Folkhälsomyndigheten att medel tilldelas för inrättandet forum för prioritering av kunskapsbehov om ANDTS utifrån utvecklingen i Sverige, vetenskapliga kunskapsluckor, politiska beslut samt professionens och civilsamhällets erfarenheter och ser att behovet kvarstår. Detta så att ANDTS-arbetet utvecklas och blir mer kunskapsbaserat i hela landet. Både för att förebygga att skadligt bruk över huvud taget uppstår liksom insatser för att bryta manifest beroendeproblematik och skadligt bruk och minska återfall.

Samhällets kostnader för narkotikabruk i Sverige är höga och inkluderar påverkan på hälsa, säkerhet och trygghet. I en tidigare studie av Folkhälsomyndigheten skattades de direkta, indirekta och immateriella kostnaderna för narkotikabruk till totalt 38,5 miljarder kronor för 2020. Det är angeläget att stärka kunskapen om hur förändringar i till exempel bruk av olika substanser och narkotikarelaterad brottslighet påverkar kostnaderna inom olika samhällssektorer, såsom rättsväsende

och hälso- och sjukvård. För att stödja beslutsfattare med relevanta underlag och kostnadsberäkningar är det viktigt att se över så att ändamålsenlig data finns tillgänglig. Folkhälsomyndigheten har under 2022 (S2021/05130) lämnat förslag på hur uppföljningen inom narkotikaområdet kan stärkas där forskning skapar nödvändig evidens för så effektiva och ändamålsenliga främjande och förebyggande insatser som möjligt.

Psykisk hälsa och suicidprevention som prioriterade områden

Folkhälsomyndigheten ser positivt på inrättandet av ett nationellt forskningsprogram om psykisk hälsa och vill i detta sammanhang lyfta fram det förslag till nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention som myndigheten, tillsammans med Socialstyrelsen och 24 andra myndigheter, överlämnade till regeringen i september 2023. Den kommande nationella strategin och det nationella forskningsprogrammet tillsammans utgör en god grund för det samlade arbetet inom området. I strategiförslaget inkluderas stärkt kunskapsutveckling inom psykisk hälsa och suicidprevention som ett av totalt sju utpekade delmål. För att på bästa sätt kunna påverka den komplexa samhällsutmaning som psykisk ohälsa utgör, understryker strategiförslaget vikten av att främja tvärssektoriell, tvärvetenskaplig och praktknära forskning. Detta innebär att det är nödvändigt att stärka kunskapen om främjande, förebyggande, behandlande och rehabiliterande insatser. Strategiförslaget lyfter även fram behovet av forskning som rör samtliga föreslagna delmål. Särskilt viktigt i sammanhanget är behovet av forskning om effektiva och innovativa kliniska insatser, samt folkhälsoinriktade insatser, för att minska suicid. För att uppnå detta behövs en ökad förståelse av de olika aspekterna av den suicidala processen inklusive kliniska studier och annan forskning. Under de senaste decennierna har antalet suicid i relation till befolkningens storlek totalt sett minskat, men i en långsammare takt än före 2000-talet. Samtidigt har suicid bland unga i åldern 20–29 år ökat under de senaste 20 åren. Data tyder på ökade psykiska besvär i befolkningen, som till exempel känslor av oro och ångest, stress och sömnbesvär. Och var fjärde svensk känner sig ensam. Orsakerna bakom både fullbordade suicid och suicidförsök är ofta flera och komplexa och den yttersta konsekvensen av ett svårt lidande. Ett suicidförebyggande arbete handlar därför om så väl insatser för en säker vård och omsorg liksom trygga och säkra miljöer vid risk för suicid men också om befolkningsinriktade insatser för goda livsvillkor och en god psykisk hälsa. Folkhälsomyndigheten framhåller därför behovet av ökad kunskap till stöd för det främjande arbetet, inkluderat faktorer som bidrar till ökat välbefinnande och motståndskraft. Här ingår även behov av ökad kunskap om existentiella frågor och den existentiella hälsans betydelse.

Prioriterad forskning för ett stärkt hälsofrämjande och förebyggande arbete

Forskning som stödjer det främjande och förebyggande hälsoarbetet är avgörande för att vi ska kunna bidra till en mer jämlik hälsa, minska den påverkbara ohälsan och öka välbefinnandet. Vi kan påverka utvecklingen vad gäller flertalet av våra

folksjukdomar genom att öka kunskapen om främjande och förebyggande insatser. Folkhälsomyndigheten ser ett stort behov av implementeringsforskning och forskning om systemförändring som fokuserar på hälsofrämjande och förebyggande insatser för en ökad förståelse för interventioner, deras effekt och implementering. Det behövs särskilt fördjupad kunskap kring de bakomliggande faktorerna som finns till den problembild vi ser idag. Exempelvis har vårt rörelsemönster förändrats på grund av den digitala utvecklingen och övergången till mer sittande under arbetstid och fritid samt den ökande användningen av motordrivna transportsätt. Stillasittande ökar risken för typ 2-diabetes, hjärt- och kärlsjukdomar och flera vanliga cancerformer. Det gör stillastillasittande till ett av våra stora folkhälsoproblem. För att skapa jämlika förutsättningar för fysisk aktivitet och minskat stillasittande är det viktigt att veta hur människors fysiska, sociala och kulturella miljö och om socioekonomiska resurser främjar fysisk aktivitet respektive hindrar människor från att vara fysiskt aktiva. Ett annat exempel är vår livsmedelskonsumtion som är nära kopplad till några av de främsta orsakerna till sjukdomsburden och förlorade friska levnadsår i Sverige. Vad och hur vi äter skiljer sig mellan olika grupper och detta beror till stor del på samhällseliga förutsättningar. Folkhälsomyndigheten vill särskilt lyfta fram betydelsen av forskning om livsmedelssystemets betydelse för konsumtionen, med särskilt fokus på faktorer i matmiljön och drivkrafter som påverkar dessa. Uppskattningsvis har idag ca 1,5 miljoner vuxna och barn fetma och ökningen går fortare hos yngre. Att vi idag har en ökning av andelen med övervikt och fetma i alla grupper i befolkningen visar därutöver att det huvudsakligen är samhällseliga förutsättningar för livsmedelskonsumtionen som har förändrats. En stor del av orsaken finns att hämta i vår sociala och fysiska miljö..

Det finns ett antal forskningsbaserade ramverk inom implementeringsområdet. Här ser Folkhälsomyndigheten ett behov av följa upp hur relevanta ramverk kan bidra till implementering av hälsofrämjande och förebyggande insatser. Önskvärt är kombinerade interventions- och implementeringsstudier, det vill säga studier som dels undersöker effekter av insatser och dels hur insatserna har initierats, tagits upp och institutionaliserats.

Många av de större folkhälsoutmaningarna idag är kopplade till individers beteenden och deras förutsättningar till förändring. För att utforma insatser och kommunikation som bättre svarar mot behov, perspektiv och livsvillkor hos målgrupper och intressenter behövs ett mer systematiskt arbete med beteendeinsikter. Genom att systematiskt kartlägga både individuella och kontextuella utmaningar och drivkrafter får vi en djupare förståelse för sociala och kulturella sammanhang och kan utveckla mer effektiva, skraddarsydd, behovsanpassade och jämlika insatser och kommunikation. Genom att ha ett större fokus på att utveckla handlingsfokuserade insatser som är relevanta och tillämpbara för aktuella målgrupper och intressenter kan insatser på ett mer effektivt sätt påverka och förbättra hälsopolicyer, vård- och omsorgstjänster och kommunikationsinsatser. Det behövs aktivitet och handling som bidrar till en möjlig beteendeförändring, för aktuella målgrupper. Arbetet med beteendeinsikter

är relativt nytt inom folkhälsoområdet och mer forskning och utvärdering behövs för att få kunskap om effekter av insatserna som bygger på social- och beteendevetenskap.

Det finns stora kunskapsbehov när det gäller äldres hälsa, livsvillkor och levnadsvanor. Även om framsteg har gjorts de senaste åren saknas det fortfarande en samlande kraft för forskning inom detta område. Det behövs mer kunskap om hälsofrämjande insatser för äldre, hur äldrevården organiseras, äldres levnadsvanor, hantering av ofrivillig ensamhet och alkoholkonsumtion. Vidare behöver vi förstå hur äldres psykiska och fysiska hälsa varierar mellan olika befolkningsgrupper.

Det är även viktigt att stödja en fortsatt kunskapsutveckling kring barn och unga, särskilt de första 1 000 dagarna av livet. För majoriteten av de insatser och tester som erbjuds barn i denna ålder är kunskapen om deras effektivitet ännu oklar, eftersom det finns mycket få utvärderingar av målgruppen utförda i en nordisk kontext. Det behövs fortsatt mer kunskap om verksamma arbetssätt och metoder för att öka tillgängligheten i barnhälsovården för barn och föräldrar i socioekonomiskt utsatta områden, liksom om familjecentralen som hälsofrämjande arena. Det behövs också fortsatt kunskapsutveckling av de psykosociala insatser och tester som barnhälsovården använder.

Befolkningsbaserade enkätundersökningar är viktiga för uppföljning av folkhälsan. Representativitet i enkätsvar är därför viktigt. Med tanke på det ökande bortfallet i befolkningsbaserade enkätundersökningar ser Folkhälsomyndigheten ett behov av forskning inom området, samt kring hur webbpaneler kan utformas för att uppnå en representativitet för hela befolkningen.

Prioriterad forskning: Antibiotikaresistens, vaccinationer och krisberedskap inom folkhälsa

Stöd till forskning och teknisk innovation med målet att utveckla nya antibiotika är fortsatt angeläget. Det nationella forskningsprogrammet för antibiotikaresistens (NFP ABR) bör fortsätta att få stöd. Programmet utgår från ett brett, tvärvetenskapligt och tvärsektorielt perspektiv (s.k. One Health). Det är viktigt att både grundforskning och mer verksamhetsnära forskning fortsätter att bedrivas. Inom den verksamhetsnära forskningen finns behov av satsningar på artificiell intelligens för att hantera stora mängder patientdata i elektroniska journalsystem för prevention, prediktion och behandling. Vi anser att de mest prioriterade tematiska områdena är ”Prevention” och ”Läkemedel och vaccin”.

De nationella vaccinationsprogrammen är av betydelse för folkhälsan. Om deltagandet i vaccinationsprogrammen minskar, ökar sjuklighet och ojämlikhet i hälsa. WHO listar bristande tillit till vaccinationer som ett av de stora hälsohoten. Forskning som främjar fortsatt högt vaccindeltagande är därför angeläget.

Covid-19-pandemin ledde till omfattande konsekvenser och kostnader för samhället. Det gäller så väl till följd av direkt sjuklighet av covid-19 som till följd

av konsekvenser sekundärt till samhällsförändringar och restriktioner med anledning av pandemin. Forskning som ökar kunskapen om samhällseffekter av diagnostik, smittspårning och smittskyddsåtgärder är mycket betydelsefull för en så ändamålsenlig hantering som möjligt av kommande pandemier. Även kvarvarande sjuklighet i form av postcovid är ett angeläget forskningsområde och där kunskapen om förekomst, diagnostik, vård och rehabilitering av personer som drabbats av postinfektiösa tillstånd behöver stärkas. Pandemin visade tydligt att det finns ett behov av väl fungerande laboratorier som snabbt kan ställa om och användas vid kriser. Det är viktigt att stödja forskning inom områden som diagnostik, epidemiologi, immunitet, samt antimikrobiell resistens. Utveckling inom dessa områden bör ske i nära samarbete med Folkhälsomyndigheten som har ansvar för samordning av det nationella smittskyddet och även ansvarar för att stödja kvalitets- och metodutveckling vid laboratorier som bedriver diagnostik av betydelse för landets smittskydd. Folkhälsomyndigheten är även ingång för WHO och EU avseende smittsamma sjukdomar.

Internationellt arbete och hållbar utveckling

Folkhälsomyndigheten vill understryka att forskning inom folkhälsoområdet är gränsöverskridande, vilket gör starka internationella forskningssamarbeten fortsatt väsentliga för att möta de globala utmaningarna och nå hållbarhetsmålen.

Det finns ett behov av att hitta lösningar för att säkerställa långsiktig finansiering av svenska forskares deltagande i partnerskapsprogram internationellt på EU-nivå. Ett exempel på detta är Partnership for the Assessment of Risk from Chemicals (PARC), där nationell motfinansiering behövs för svenska forskares deltagande. Detta skulle öka svenskt deltagande och möjliggöra att vi bättre kan framföra de nationella myndigheternas behov inom programmet.

Myndighetens möjlighet att bedriva forskning och fördela medel

Folkhälsomyndigheten ser positivt på att satsningarna på hälsa och *life science* som påbörjades 2021 utökas 2023 inom precisionsmedicin, psykisk hälsa, prevention och folkhälsa samt inom primärvård.

Folkhälsomyndigheten har en viktig roll att utföra och samordna kunskapsframtagning inom områden där det finns ett stort behov ur ett folkhälsoperspektiv, men där förutsättningar för finansiering är begränsade på grund av bristande intresse från industri och andra intressenter. De speciella satsningar som görs i form av nationella forskningsprogram avseende virus och pandemier, digitaliseringens konsekvenser, klimat, hav och vatten, hållbart samhällsbyggande med inriktning på klimat och socialt bostadsbyggande samt landsbygd och regional utveckling, livsmedel, psykisk hälsa och arbetslivsforskning är av stor vikt för att skapa viktig evidens för så effektiva och ändamålsenliga insatser som möjligt. Det är viktigt att Folkhälsomyndigheten, liksom andra forskande myndigheter kan säkerställas finansiering direkt från regeringen för specifika forskningsuppdrag i linje med uppdrag och instruktion.

I linje med forsknings- och innovationspolitiska propositionen 2020 fortsätter satsningar på fri forskning genom ökade direktanslag till universitet och högskolor, samt till strategiska satsningar. Det är viktigt att poängtera att dessa åtgärder kan medföra minskade möjligheter för andra organisationer än universitet och högskolor, såsom forskande myndigheter, att söka och erhålla forskningsanslag från de statliga forskningsråden. Detta kan innebära en risk för att forskning och utveckling inom områden som faller under forskande myndigheters ansvarsområde inte prioriteras.

Sveriges roll som en framstående kunskapsnation är av yttersta vikt för att säkerställa vår fortsatta välfärd. Forskande myndigheter, så som Folkhälsomyndigheten, kan spela en betydelsefull roll i detta arbete. Det är därför nödvändigt att säkerställa att forskande myndigheter inte försätts i en situation där deras möjligheter till forskning och utveckling försämras.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Karin Tegmark Wisell. I den slutliga handläggningen har avdelningscheferna Anna Bessö, Sara Byfors, Josefin P Jonsson, Johan Kaarme, enhetschefen Andreas Bråve och chefsjuristen Bitte Bråstad deltagit. Utredaren Charlotta Nilsson har varit föredragande.

Enligt Folkhälsomyndighetens beslut


Charlotta Nilsson