

Changing Directions, Changing Lives: The Mental Health Strategy for Canada

Calling for Critical Deliberation on Implementation

[French translation: Changer les orientations, changer des vies : Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada. Appel à une réflexion critique sur la mise en œuvre]

Mary Bartram

*Director, Mental Health Strategy
Mental Health Commission of Canada*

Howard Chodos

*Special Advisor, Mental Health Strategy
Mental Health Commission of Canada*

[La version française suit.]

Canada now has something it has never had before—a comprehensive plan to improve mental health for all Canadians. This commentary outlines some of the core themes and recommendations of this plan, and calls for critical deliberation among key stakeholders regarding the best ways to implement the strategy.

The release of *Changing Directions, Changing Lives: The Mental Health Strategy for Canada* (<http://strategy.mentalhealthcommission.ca/>) in May 2012 comes at time of great opportunity and hope for improving the mental health of Canadians. Not only has there been unprecedented growth in media attention to, and corporate interest in, mental health, but many new provincial, territorial, and federal strategies and other initiatives are underway. At the same time, our knowledge of how best to meet the needs of people living with mental health problems and illnesses increases by the day, as does the recognition that everyone can aspire to better mental health and well-being and to a life of meaning and purpose.

Nevertheless, we are still very far from where we need to be. Considerable progress is being made across the country, but stigma, underfunding, and both fragmentation and shortages of services continue to pose significant challenges, at a cost to our economy of well over \$50 billion per year.

Just released by the Mental Health Commission of Canada, *Changing Directions, Changing Lives: The Mental Health Strategy for Canada* reflects the experience, knowledge, and insight of Canadians in every province and territory, including people who are living with mental health problems and illnesses, their family members, and the service providers who work with them as well as experts in all areas of mental health.

Established by the federal government in 2007, the Commission worked alongside all levels of government and stakeholders to identify priorities for mental health. These priorities balance the importance of promoting mental health and preventing mental illness wherever possible with the need to ensure that everyone who confronts a mental health problem is able to count on the full range of services, treatment, and support needed for recovery.

The strategy also recognizes that the opportunity to achieve the best possible mental health does not come equally, and pays attention to the specific obstacles faced by the many diverse communities across the country in accessing appropriate services. It acknowledges the distinct circumstances, rights, and cultures First Nations, Inuit, and Métis and places a great emphasis on working with them to address their mental health needs.

The scope of the *Mental Health Strategy for Canada* is broad, with 26 priorities and 109 recommendations for action that are grouped into six key strategic directions. Each strategic direction focuses on one critical dimension, and together they provide a comprehensive blueprint for change. The six strategic directions are as follows:

1. **Promote mental health across the lifespan in homes, schools, and workplaces, and prevent mental illness and suicide wherever possible.** Reducing the impact of mental health problems and illnesses and improving the mental health of the population require promotion and prevention efforts in everyday settings, where the potential to reach people is greatest.
2. **Foster recovery and well-being for people of all ages living with mental health problems and illnesses, and uphold their rights.** The key to recovery is twofold: helping people to find the right combination of services, treatments, and supports; and eliminating discrimination by removing barriers to full participation in work, education, and community life.
3. **Provide access to the right combination of services, treatments, and supports, when and where people need them.** A full range of services, treatments, and supports includes primary health care, community-based and specialized mental health services, peer support, and supported housing, education, and employment.
4. **Reduce disparities in risk factors and access to mental health services, and strengthen the response to the needs of diverse communities and northerners.** Mental health should be taken into account when acting to improve overall living conditions and addressing the specific needs of groups such as new Canadians and people in northern and remote communities.
5. **Work with First Nations, Inuit, and Métis to address their mental health needs, acknowledging their distinct circumstances, rights, and cultures.** By calling for access to a full continuum of culturally safe mental health services, the *Mental Health Strategy for Canada* can contribute to truth, reconciliation, and healing from intergenerational trauma.

- 6. Mobilize leadership, improve knowledge, and foster collaboration at all levels.** Change will not be possible without adopting a whole-of-government approach to mental health policy; fostering the leadership roles of people living with mental health problems and illnesses, and their families; and building strong infrastructure to support data collection, research, and human resource development.

Each strategic direction sets out priorities with specific recommendations for action. As one example, Priority 3.2 calls for an increase in the availability and coordination of mental health services in the community for people of all ages. The recommendations for action outline what needs to be in place to achieve this priority: more resources and capacity; better coordination and collaboration across mental health, health, addictions, and other service systems; wait-times standards; and increased access to psychotherapies and clinical counselling, particularly for children and youth. A wait-times reduction initiative in Saskatchewan is included as an illustration of what these recommendations can look like in practice.

The strategy's capacity to mobilize change depends in part on dedicating new resources to address chronic underfunding. The Commission recognizes that the current economic climate requires governments to be extremely prudent in how they spend public dollars. But the right kinds of investments in mental health—coupled with maximizing benefits of existing expenditures—can reduce enormous costs for health care and other social services in the future. The *Mental Health Strategy for Canada* proposes the following approach to funding:

- increase the proportion of health spending that is devoted to mental health from 7 to 9% over 10 years;
- increase the proportion of social spending that is devoted to mental health by 2 percentage points from current levels;
- identify current mental health spending that should be reallocated to improve efficiency and achieve better mental health outcomes; and
- engage the private and philanthropic sectors in contributing resources to mental health.

Not everything recommended in *Changing Directions, Changing Lives* can be accomplished at the same time, and each government and stakeholder group will have to set its own priorities for action. Nevertheless, the strategy sets out a common vision and direction for change, and can become the shared blueprint that enables the combined effect of everyone's efforts—large and small—to contribute to system transformation.

Committed leadership at many levels is required. People with lived experience and their families must work together with governments and leaders from many sectors, both public and private, to achieve the common priorities presented in this strategy. In its capacity as a catalyst for change, the Commission will work with stakeholders to build on existing initiatives and identify opportunities to accelerate the adoption of this strategy.

In the Canadian context, where responsibility for health and social services falls largely to provincial and territorial governments, there is no single point of accountability for implementation of *Changing Directions, Changing Lives*. This is both a challenge and an opportunity. Critical deliberation is required within and among key stakeholders groups about how best to advance the recommendations set out in the strategy, to ensure that we capitalize on this opportunity.

Questions for deliberation could include:

What actions can stakeholder groups take within their own mandates, and in collaboration with others?

Given the broad range of actions needed, is it possible to identify common priorities while still engaging a wide spectrum of stakeholders?

What are the opportunities for “scaling up” practices that are known to be effective, such as collaborative mental health and primary health care, but are not available across the country?

Given that there is no single point of accountability for the *Mental Health Strategy for Canada*, and that provincial and territorial initiatives are also underway across the country, what is the best way to measure progress?

What more can be done to strengthen the case for investment and innovation in mental health in times of economic restraint?

What can be learned from the implementation of national mental health strategies in other countries, and from the implementation of national strategies on other health and social issues here in Canada?

Are there opportunities to align the implementation of the *Mental Health Strategy for Canada* with cross-jurisdictional initiatives such as the Council of the Federation’s Health Care Innovation Working Group?

What is the best way to engage the general public in the mental health reform dialogue, and to create or maintain public pressure for action on mental health issues?

In posing these questions, the Mental Health Commission of Canada invites the research and policy community to advance their ideas and recommendations on how best to support the implementation of *Changing Directions, Changing Lives*.

There is a growing sense across Canada that the time for action on mental health is here. Together, we can make our aspirations for change a reality.

Changer les orientations, changer des vies : Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada

Appel à une réflexion critique sur la mise en œuvre

Mary Bartram

*Directrice, Stratégie en matière de santé mentale,
Commission de la santé mentale du Canada*

Howard Chodos

*Conseiller spécial, Stratégie en matière de santé mentale,
Commission de la santé mentale du Canada*

Le Canada dispose dorénavant d'un nouvel atout : une stratégie exhaustive destinée à améliorer la santé mentale de sa population. Ce commentaire expose brièvement les grands thèmes et les recommandations majeures de cette stratégie et invite les acteurs clés à se livrer à une réflexion critique sur la meilleure façon de la mettre en œuvre.

La publication de la stratégie en matière de santé mentale pour le Canada, *Changer les orientations, changer des vies* (<http://strategie.commissionsantementale.ca/>), survient à un moment propice et rempli d'espoir quant à l'amélioration de la santé mentale des Canadiens. Non seulement l'intérêt des médias et des milieux de travail pour la santé mentale est grandissant, mais le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont également développé de nouvelles initiatives et élaboré de nouvelles stratégies dans ce domaine. Parallèlement, nos connaissances sur les moyens les plus efficaces pour répondre aux besoins des personnes ayant des troubles mentaux ou une maladie mentale augmentent de jour en jour. Aussi, on reconnaît davantage que toute personne peut aspirer à une meilleure santé mentale et à un plus grand bien-être ainsi qu'à une vie épanouissante et productive.

Malgré cela, il nous reste passablement de chemin à parcourir. Même si l'on a réalisé des progrès considérables partout au pays, la stigmatisation, le sous-financement ainsi que la fragmentation et l'insuffisance des services continuent à poser de sérieux problèmes qui génèrent bon an, mal an des coûts nettement supérieurs à 50 milliards de dollars.

La stratégie, récemment rendue publique par la Commission de la santé mentale du Canada, est le reflet des expériences, des connaissances et du point de vue de Canadiens de toutes les provinces et des territoires. Parmi ceux-ci se trouvent des personnes ayant un trouble mental ou une maladie mentale et leurs proches, des professionnels qui travaillent auprès de ces personnes ainsi que des experts du milieu de la santé mentale.

La Commission de la santé mentale du Canada, qui a été mise sur pied par le gouvernement fédéral en 2007, a travaillé en concertation avec tous les paliers de gouvernement et des acteurs du milieu pour cerner les priorités en matière de santé mentale. Ces priorités tiennent compte de l'importance d'obtenir un équilibre entre promouvoir la santé mentale et prévenir le plus possible la maladie mentale et assurer que tous ceux qui sont confrontés à la maladie mentale puissent obtenir l'ensemble des services, traitements et formes de soutien nécessaires au rétablissement.

La stratégie admet aussi que tous n'ont pas la possibilité d'avoir un état de santé mentale optimal et elle prend en compte les problèmes particuliers qu'affrontent les diverses communautés du pays pour obtenir des services appropriés. Elle reconnaît le caractère unique de la situation des communautés des Premières Nations, des Inuits et des Métis, ainsi que leurs droits et leur culture, et accorde une importance particulière à la nécessité de collaborer avec ces communautés pour répondre à leurs besoins en santé mentale.

Changer les orientations, changer des vies est une stratégie de grande ampleur contenant 26 priorités et 109 recommandations regroupées en six grandes orientations stratégiques. Chacune, met l'accent sur une dimension particulière et, mises ensemble, ces orientations constituent un plan exhaustif menant au changement. Ce sont les suivantes :

- 1 Promouvoir la santé mentale tout au long de la vie à la maison, en milieu scolaire et au travail, et prévenir le plus possible les maladies mentales et le suicide.** La réduction des troubles mentaux et de la maladie mentale et l'amélioration de la santé mentale de la population exigent des efforts de promotion et de prévention au quotidien, là où les effets sont plus aptes à se faire sentir.
- 2 Promouvoir le rétablissement et le bien-être et défendre les droits des personnes de tout âge ayant des troubles mentaux ou une maladie mentale.** La clé du rétablissement est de parvenir à ce que les gens puissent avoir accès à la bonne combinaison de services, de traitements et de formes de soutien et à ce que l'on élimine la discrimination en levant les obstacles à la pleine participation au travail, à l'éducation et à la vie communautaire.
- 3 Donner accès à la bonne combinaison de services, de traitements et de formes de soutien en temps opportun, là où les personnes en ont besoin.** L'éventail complet de services, de traitements et de formes de soutien comprend les services de santé de première ligne, les services offerts dans la communauté et les services spécialisés en santé mentale, le soutien par les pairs et les mesures d'aide au logement, à l'éducation et au travail.
- 4 Réduire les inégalités en ce qui a trait aux facteurs de risque et à l'accès aux services en santé mentale et mieux répondre aux besoins des diverses communautés ainsi qu'à ceux des communautés du Nord.** On doit tenir compte des besoins en matière de santé mentale dans le cadre des mesures d'amélioration des conditions de vie et lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins particuliers de groupes tels que les Néo-Canadiens et les résidents du Nord ou des régions éloignées.

- 5 **Travailler avec les Premières nations, les Inuits et les Métis pour répondre aux besoins distincts de ces populations en matière de santé mentale en reconnaissant le caractère unique de leur situation, leurs droits et leur culture.** En faisant la promotion de l'accès à un continuum complet de services de santé mentale sécuritaires sur le plan culturel, *Changer les orientations, changer des vies* peut contribuer à faire surgir la vérité sur les traumatismes intergénérationnels, aider la guérison de ceux-ci et favoriser la réconciliation entre les parties impliquées.
- 6 **Mobiliser le leadership, améliorer les connaissances et favoriser la collaboration à tous les niveaux.** La transformation du système de la santé mentale est possible à condition d'adopter une approche interministérielle dans la mise en œuvre de politiques en matière de santé mentale, de permettre aux personnes ayant un trouble mental ou une maladie mentale et leurs proches d'exercer un rôle de leadership et de mettre en place une solide infrastructure favorisant la collecte des données, la recherche et le développement des ressources humaines.

Chaque orientation stratégique est assortie de priorités et de recommandations d'action. À titre d'exemple, la priorité 3.2 préconise d'accroître la disponibilité des services de santé mentale dans la communauté pour les personnes de tout âge et de mieux coordonner ces services. Les recommandations d'action associées à cette priorité exposent les moyens d'y parvenir : augmenter les ressources et les capacités, améliorer la coordination et la collaboration entre les réseaux de santé mentale, de santé, de traitement des toxicomanies et des autres services, établir des normes sur les temps d'attente et faciliter l'accès aux psychothérapies et au counselling clinique, en particulier pour les enfants et les jeunes. La stratégie décrit une mesure de réduction des temps d'attente mise en place en Saskatchewan qui illustre quelle forme peuvent prendre ces recommandations dans la pratique.

La capacité de la stratégie de mobiliser un changement est en partie fonction de l'attribution de nouvelles ressources pour régler le problème du sous-financement chronique. La Commission reconnaît que le climat économique actuel commande la plus grande prudence de la part des gouvernements en ce qui concerne les dépenses publiques. Elle est d'avis cependant que des investissements judicieux en santé mentale, conjugués à une rentabilisation maximale des dépenses actuelles, réduiraient le coût faramineux des services sociosanitaires. À cet égard, la stratégie en matière de santé mentale émet les recommandations suivantes :

- Faire passer la part du budget alloué à la santé mentale dans le financement de la santé de 7 à 9 % au cours des dix prochaines années.
- Augmenter de deux points de pourcentage la part du budget alloué à la santé mentale dans le financement des programmes sociaux par rapport aux niveaux actuels.
- Chiffrer les dépenses actuelles en santé mentale qui pourraient être réaffectées en vue d'améliorer l'efficacité et d'obtenir de meilleurs résultats en santé mentale.
- Amener les secteurs philanthropique et privé à investir des ressources dans la santé mentale.

Les recommandations contenues dans la stratégie en matière de santé mentale pour le Canada ne pourront pas toutes être mises en application simultanément et il appartient à chaque gouvernement et à chaque partenaire d'établir ses priorités d'action. La stratégie propose en revanche une vision commune et des orientations propices au changement. Elle constitue un plan qui offre la possibilité de consolider tous les efforts déployés – petits ou grands – en vue de stimuler le changement.

Pour ce faire, l'engagement des dirigeants de tout niveau est nécessaire. Les individus ayant un vécu expérientiel de la maladie mentale ainsi que leurs proches doivent collaborer avec les représentants des gouvernements et avec des dirigeants de divers secteurs, tant au public qu'au privé, pour concrétiser les priorités communes établies dans la stratégie. En tant que catalyseur du changement, la Commission de la santé mentale du Canada collaborera avec ses partenaires pour favoriser le développement des initiatives existantes et déterminer par quels moyens on pourra accélérer la mise en œuvre de la stratégie.

Au Canada, la prestation des services sociosanitaires relève principalement des provinces et des territoires. Par conséquent, il n'y a pas d'unique responsable de la mise en application de la stratégie. Cela représente à la fois un défi et une opportunité. Une réflexion critique est requise de la part des acteurs clés pour déterminer les meilleurs moyens de mettre en application les recommandations de la stratégie et pour s'assurer de tirer parti de cette occasion.

Une telle réflexion permettrait de répondre à certaines questions, notamment :

Quelles actions peuvent prendre les intervenants dans le respect de leur propre mandat et en collaboration avec d'autres acteurs?

Compte tenu de la diversité des actions requises, est-il possible de cerner des priorités communes qui mobiliseraient un large éventail d'acteurs?

Quelles sont les possibilités de transposer à plus grande échelle des pratiques reconnues pour leur efficacité, par exemple les services collaboratifs et de première ligne en santé mentale, qui ne sont pas accessibles dans toutes les régions du pays?

Comme les provinces et les territoires ne sont pas tenus de rendre des comptes quant à la stratégie en matière de santé mentale pour le Canada, et du fait que ces administrations ont déjà mis en place des initiatives qui leur sont propres, quel est le meilleur moyen de mesurer les progrès dans le domaine?

Comment peut-on promouvoir la nécessité d'investir et d'innover dans la santé mentale en période de restriction économique?

Que peut-on apprendre de la mise en œuvre de stratégies en matière de santé mentale à l'étranger ou de stratégies portant sur d'autres questions de santé ou de problèmes sociaux au Canada?

Existe-t-il une possibilité de faire concorder la mise en œuvre de la stratégie en matière de santé mentale pour le Canada avec des initiatives multipartites telles que celles du groupe de travail sur l'innovation en matière de santé du Conseil de la fédération?

Par quels moyens peut-on s'assurer de la participation du public dans la transformation du système de santé mentale et créer ou maintenir les pressions relatives aux questions de santé mentale?

Par ces questions, la Commission de la santé mentale du Canada invite la communauté des chercheurs et des dirigeants à proposer des solutions et des recommandations quant aux moyens les plus propices de favoriser la mise en œuvre de la stratégie en matière de santé mentale pour le Canada, *Changer les orientations, changer des vies*.

De plus en plus au Canada, on reconnaît qu'il faut agir en faveur de la santé mentale. Ensemble, nous pouvons transformer ces aspirations en réalité concrète.