

22.5.2023

Selvityksiä sosiaali- ja terveystalouden jaostoa varten 23.5.2023

WHO:n pandemiasopimus

Maailman terveysjärjestö WHO:lla on mandaattinsa perusteella keskeinen rooli monenkeskisessä yhteistyössä torjuttaessa pandemioita ja muita laaja-alaisia terveyshätätilanteita. WHO toimii johtavana ja koordinoivana toimijana maailmanlaajuisiin terveyshaasteisiin vastaamisessa, ja se perussääntönsä nojalla avustaa jäsenmaita niiden pyynnöstä terveyshätätilanteissa. Jäsenmaat voivat laatia WHO:n alla kansainvälisiä sopimuksia. WHO:n kansainvälinen terveyssäännöstö (International Health Regulations, IHR 2005) on tällainen sopimus. Suomi on voimaansaattanut kansainvälisen terveyssäännöksen vuonna 2007.

Koronaviruspandemian aikana havaittuihin haasteisiin vastaamiseksi Eurooppa-neuvosto päätti 25.2.2021 edistää kansainvälisen pandemiasopimuksen laatimista. WHO:n yleiskokouksen erityisistunto päätti joulukuussa 2021 hallitustenvälisen neuvotteluelimen perustamisesta pandemiasopimusta varten. Lisäksi erityisistunto päätti, että kansainvälisen terveyssäännöksen muutostarpeita tarkastellaan. Hallitustenvälinen pandemiasopimuksen neuvotteluelin neuvottelee jäsenmaiden konsultaatiossa tekemistä ehdotuksista pandemiavaraantumisen ja -vasteen vahvistamiseksi puheenjohtajiston laatiman koosteen pohjalta. Toistaiseksi ehdotukset ovat osin päällekkäisiä tai ristiriidassa keskenään. Seuraavaa puheenjohtajiston versiota odotetaan 22.5. ja sen pohjalta käydään tarkempia tekstin neuvotteluita kesä- ja heinäkuussa. Neuvotteluelin on sopinut, että pandemiasopimus tulee olemaan oikeudellisesti sitova ja siinä voi olla myös ei-sitovia elementtejä. Tavoitteena on, että sopimus tuodaan hyväksyttäväksi WHO:n 77. yleiskokoukseen toukokuussa 2024. Sopimus vaatii 2/3 jäsenmaiden hyväksynnän ja kansallisen voimaansaattamisen.

WHO:n kansainvälisen terveyssäännöksen mahdollisia muutoksia käsitellään lokakuussa 2022 käynnistyneessä hallitustenvälisessä työryhmässä. Pohjana ovat jäsenmaiden tekemät artiklakohtaiset muutosehdotukset, joita on yli 300. IHR on WHO:n perussäännön 21 artiklan mukainen, kaikkia osapuolia sitova ohjesääntö. Muutosten hyväksyntä edellyttää jäsenmaiden yksimielisyyttä. Prosessissa on esillä osin samoja kysymyksiä kuin pandemiasopimuksen käsittelyssä.

EU muodostaa yhteiset kannat neuvotteluita varten. Neuvoston päätös 3.3.2022 vahvisti tuen neuvotteluiden käynnistämiseksi ja valtuutti komission neuvottelemaan EU:n puolesta unionitoimivaltaan kuuluvissa asioissa. Pandemiasopimus sekä IHR:n mahdolliset muutokset tulisivat alustavan arvion mukaan sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia sopimusmääräyksiä. Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n kannanmuodostukseen.

Pandemiasopimuksella ja IHR:n muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa WHO:n peruskirjan mukaista toimivaltaa suhteessa kansallisvaltioihin, vaan tehostaa yhteistyötä jäsenmaiden välillä ja WHO:n kanssa. Tällä hetkellä WHO voi esimerkiksi julistaa asiantuntijoiden arvioon perustuen ja IHR:n määrittämän prosessin mukaan kansainvälisen kansanterveyshätätilanteen, jonka merkitys on toimia hälytyksenä jäsenmaille. Pandemian julistamiselle ei ole vastaavaa mekanismia ja sen oikeusvaikutus rajoittuu influenssarokotteiden tuotantoprosessiin.

Monissa jäsenmaissa varautumisen ja valmiuden sekä terveydenhuollon kapasiteetti on riittämätön. Sopimuksella on tarkoitus edistää maiden sitoutumista kapasiteetin vahvistamiseen sekä parantaa yhteistyön rakenteita. Se, miten jäsenvaltiot järjestävät terveydenhuoltonsa ja varautumisensa jää kuitenkin edelleen kansalliseen toimivaltaan.

Eduskunnalle annetun U-kirjelmän (U 122/2022 vp) mukaisesti Suomi katsoo, että pandemiasopimuksessa tulisi käsitellä ensisijaisesti sellaisia kysymyksiä, joita ei ole katettu olemassa olevilla mekanismeilla. Terveysturvallisuuteen liittyvät kysymykset edellyttävät kaikilta mailta vahvaa kansallista sitoutumista ja omistajuutta. Terveysturvallisuuden kansainvälisen yhteistyön ja normipohjan vahvistuessa kansallisen toimivallan kunnioittaminen on jatkossakin tärkeää. Sopimukseen ei tule sisällyttää velvoitteita tai toimivaltuuksia, jotka rajoittaisivat kansallista toimivaltaa terveysuhkan aikana. Jäsenmaiden rooli terveystalouden määrittelyssä ja terveystalouden järjestämisessä tulee huomioida. Etenkin pandemiasopimuksella tulee olemaan oikeudellisia ja taloudellisia vaikutuksia, mutta näiden laajuutta on vaikea arvioida ennen kuin neuvotteluissa edetään konkreettisemmalle tasolle. Suomi pitää tärkeänä, että taloudellisia vaikutuksia arvioidaan prosessin kuluessa.