

Lov om tannhelsetjenesten:

Slitesterk 25-åring

Tannlegeforeningen og tannhelsetjenesten har mange jubileer å markere i år. Også tannhelsetjenesteloven er jublant. Den 1. januar var det 25 år siden loven trådte i kraft, og den har bare gjennomgått mindre endringer i løpet av disse årene. Slikt hører til sjeldenhetene, sier de som kjenner til lovers varighet. Riktignok er det mange som venter på et nytt lovforslag basert på Stortingsmelding nr. 35 og debatten i Stortinget i fjor. Men foreløpig fungerer tannhelsetjenesten stort sett godt med den loven vi har.

Tidende har invitert til en samtale med tre personer som sto sentralt i arbeidet med loven: Leif Arne Heløe som var sosialminister og la frem odelstingsproposisjonen i 1983, men som også hadde bakgrunn fra NTF. Da han ble statsråd høsten 1981, var han visepresident i NTF og i ferd med å bli valgt til president i foreningen. Johan Buttedahl, som var stortingsrepresentant, medlem av Sosialkomiteen og saksordfører for lov om tannhelsetjenesten. Og Eivind Karlsen, som hadde lang fartstid i NTFs sekretariat og var fungerende generalsekretær i innspurten. Vi ønsket å høre dem fortelle om prosessen forut for vedtaket i Stortinget 26. mai 1983, hvordan de ser på utviklingen i de 25 årene som er gått – og gjerne noen visjoner for fremtiden.

Da lov om tannhelsetjenesten endelig trådte i kraft, hadde lovarbeidet pågått i 15–20 år. Tre stortingsmeldinger og innstillinger fra flere utvalg og komiteer var grunnlaget da Stortinget til slutt vedtok loven, som skulle samle Norge til ett «tannhelserike».

Først kom en stortingsmelding basert på Helseper-

Da lov om tannhelsetjenesten endelig trådte i kraft, hadde lovarbeidet pågått i 15–20 år.



Eivind Karlsen (f.v.), Leif Arne Heløe og Johan Buttedahl blar i gamle dokumenter og minnes arbeidet med loven.

sonellkomiteens innstilling fra 1967. Den inneholdt lite om tannhelsetjenesten, men den ble tatt så alvorlig at NTF arrangerte ekstraordinært representantskapsmøte i mars 1972. Foreningens høringsuttalelse gikk inn for en blandet tannhelsetjeneste og gradvis innføring av refusjonsordninger, men viktigst var ønsket om at tannhelsetjenesten måtte få sin egen utredning og en egen lov.

Deretter kom en tilleggsmelding fra en ny borgerlig regjering, som heller ikke inneholdt mye om tannhelsetjenesten. Men så kom St.meld. 111 (1973–74) om Den offentlige tannhelsetjenesta, som stort sett ble mottatt positivt i foreningen.

– For foreningen var det svært viktig å få fylkeskommunal forvaltning og at de offentlig ansatte tannlegene skulle få adgang til voksenbehandling.

Stortingets sosialkomité gikk inn for å slå sammen folketannrøkta, skoletannpleien og

tannpleie i institusjoner og at det måtte utarbeides en ny lov om offentlig tannhelsetjeneste. SVs to representanter avga mindretallsinnstilling der de tok til orde for etableringsrestriksjoner i strøk med god tannlegedekning og at målet måtte være gratis tannbehandling for hele befolkningen gjennom et offentlig

behandlingstilbud. Under debatten i Stortinget, som fant sted på nyåret 1975, ble SVs forslag karakterisert som et «urealistisk overbud», men flere tok til orde for økt bruk av trygdemidler for utsatte grupper.

Da Stortinget hadde avsluttet sin behandling, regnet NTF med at et lovforslag skulle bli fremlagt relativt raskt, men slik gikk det ikke. Den såkalte Juelkomiteen (Komiteen for reformer i forvaltningen) skulle vurdere arbeids-, utgifts- og inntektsfordelingen mellom stat, fylkeskommune og kommune. Komiteen landet til slutt

på fylkeskommunal forankring for tannhelsetjenesten, og i NTF trodde man at seieren var sikret.

Men Nyhusutvalget under ledelse av overlege Per Nyhus, som skulle vurdere finansieringsordninger og oppgave- og ansvarsfordeling i helsetjenesten og sosialtjenesten, skulle også mene noe om forankringen. For NTF var det viktig å få en egen lov og at offentlig tannhelsetjeneste skulle være fylkeskommunal. Nok en gang ble det mobilisert på mange kanter, og spesielt fylkestannlegene var en aktiv gruppe.

– Alle disse utredningene og meldingene over så lang tid, og plutselig skulle alt skje så fort. Odelstingsproposisjonen om «vår» lov ble lagt frem av regjeringen Willoch i mars 1983 og ble behandlet i Stortinget bare et par måneder senere. Hva var årsaken til dette?

– Det var nok ikke så plutselig, forklarer Buttedahl, som var blitt stortingsrepresentant høsten 1981. – Det var mange helselover som skulle vedtas eller revideres, og i dette bildet var lov om kommunehelsetjenesten viktig og skulle være en mal for de andre. Da den ble vedtatt høsten 1982, lå veien åpen for de andre helselovene. Jeg husker at statsråden, altså Heløe, var veldig tydelig på at lovene fra hans

departement skulle ha en oppbygging som var felles for alle.

– Ja, da jeg tiltrådte som sosialminister i oktober 1981, lå Ot.prp. nr. 36 (1980–81) om kommunehelsetjenesten i departementet og ventet. Den var lagt frem av regjeringen Brundtland og ble diskutert i Stortingets sosialkomité på forsommeren, men det var så stor strid mellom regjeringen og opposisjonen at det var umulig å komme til enighet. Den ble derfor «ubehandlet», som det heter. Og etter regjeringsskiftet var denne

loven en virkelig hastesak; den var merket «haster meget», minnes Heløe.

Det var enighet om at kommunene skulle overta primærhelsetjenesten, som tidligere hadde vært et i hovedsak statlig anliggende, og stridens eple var finansieringen. Arbeiderpartiet hadde gått inn for en ren rammestyring med opphør av stykkprisrefusjon, og det var foreslått fastlønnsordning for leger og fysioterapeuter.

– Ytre høyre i Høyre, og ikke minst

Legeforeningen, ville beholde refusjonene. Situasjonen var ganske fastlåst da Willoch grep inn, og vi to i fellesskap kom frem til en tredeling med lønn etter avtale, trygderefusjon og egenandel fra pasientene, og så la vi frem en ny odelstingsproposisjon, forteller Heløe.

Det var tautrekking i Sosialkomiteen, for kommunesektoren var langt på vei enig med Arbeiderpartiet og ønsket fastlønn og dermed bedre styring. Buttedahl satt i komiteen og ble saksordfører for denne loven. – Jeg kvidde meg litt for dette arbeidet, for det var ingen søndagsskole å samarbeide med Legeforeningen, og jeg hadde faktisk problemer med å komme i gang. Men «the big boss» i komiteen, Christian Erlandsen som selv var lege, var til stor hjelp, sier Buttedahl.

Lov om kommunehelsetjenesten ble

vedtatt i Stortinget 4. november 1982 og skulle tre i kraft 1. januar 1984. Hvis lov om tannhelsetjenesten skulle bli gjeldende fra samme tidspunkt, begynte det å haste.

Arbeidet med selve lovteksten hadde pågått i departementet i lang tid, og i NTF hadde man synspunkter på hva loven burde inneholde.

– For foreningen var det svært viktig å få fylkeskommunal forvaltning og at de offentlig ansatte tannlegene skulle få



Johan Buttedahl.



Leif Arne Heløe.

Leif Arne Heløe

- Født Harstad 1932
- Cand.odont. Oslo 1956
- Videreutdanning samfunnsodontologi 1971
- Dr.odont. 1974
- Skole- og distriktstannlege Harstad 1957–69
- Professor samfunnsodontologi UiO 1974–81 og 1987–88
- Sosialminister 1981–86
- Direktør NAVF 1988–91
- Fylkesmann Troms 1991–2000
- Forsker deltid NIBR 2000–
- Æresmedlem NTF 1990

Johan Buttedahl

- Født Drammen 1935
- Cand.odont. Bonn/Bergen 1964
- Distriktstannlege/styrer Hokksund 1966–81
- Videreutdanning samfunnsodontologi 1973
- Stortingsrepresentant (Sp) 1981–89
- Parlamentarisk leder 1983–89
- Fylkestannlege Buskerud 1989–2001
- NTFs hederstegn 1995

Eivind Karlsen

- Født Oslo 1936
- Cand.odont. 1960
- Skoletannlege Horten 1961–63
- Privat praksis Oslo 1963–65
- Instruktørtannlege UiO 1963–65
- Ansatt NTFs sekretariat 1964
- Generalsekretær NTF 1987–2001
- Medlem av Pensjonistforbundets helseutvalg 2002–
- Æresmedlem NTF 2001

adgang til voksenbehandling, sier Karlsen, og Heløe følger opp:

- Nettopp dette med forankringen var viktig, og det er årsaken til at lovarbeidet ble forsinket. Det gjaldt ikke bare tannhelsetjenesten, men også de andre helsetjenestene. Det var faktisk en internasjonal trend den gangen å overføre makt fra staten til kommunene. Og Nyhusutvalget var svært opptatt av hvor tannhelsetjenesten hørte hjemme - var det en primærhelsetjeneste eller en spesialisthelsetjeneste? Nyhus selv ønsket at tannhelsetjenesten skulle være en del av kommunehelsetjenesten og sa litt ironisk, da flertallet i utvalget landet på fylkeskommunal forankring: Jaså, skal det være en sær-omsorg? - For tannhelsetjenesten ble fylkene på en måte et kompromiss mellom folketannrøkta, som var statlig, og skoletannpleien som var kommunal, legger Karlsen til.

Heløe la frem proposisjonen 25. mars 1983, og da ble det hastemøte i Sosialkomiteen. Buttedahl forteller:

- Alle var til stede, og en enstemmig komité ville ha meg som saksordfører. Jeg vegret meg og ba om å få det protokollert, for min sidemann, Fridtjof Frank Gundersen (FrP), ville uten tvil ha motforestillinger til lovforslaget. Vi startet umiddelbart og satte 25. mai som frist for avgivelse av innstillingen. Jeg var veldig opptatt av å få konsensus i Stortinget, og da var det viktig å få en enstemmig innstilling fra komiteen. Innstillingen ble avgitt 20. mai, og den var så å si enstemmig, den eneste som hadde avvikende merknader og forslag, var vår venn Gundersen. Debatten om loven fant sted i Odelstinget 26. mai og ble vedtatt i samsvar med Sosialkomiteens innstilling med bred støtte fra alle partier, unntatt Fremskrittspartiet.

Både Buttedahl og Heløe er enige om at det var svært viktig at det ble bred politisk enighet om loven. - Vi fikk gjort noen endringer, i samråd



Johan Buttedahl har mye morsomt i sitt private arkiv. Her en annonse for en *«Drikk vann»* kampanje der sosialminister Leif Arne Heløe gikk i vannet for den gode sak.

med departementet og med Tannlegeforeningen, blant annet ble det et kompromiss at de offentlig ansatte tannlegene «kan» istedenfor «skal» behandle voksne, forklarer Buttedahl.

- Etter 25 år og diverse utredninger om tannhelsetjenesten, sitter vi nå og venter på en ny, eller i hvert fall en revidert lov. Hva er deres kommentarer til dette?

- Jeg synes det er utrolig at vi har en helselov som fortsatt gjelder etter 25 år. Alle andre helselover er endre betydelig i løpet av denne tiden. Årsaken mener jeg er at det var så stor og bred enighet da loven ble vedtatt. Forvaltningsorganet var korrekt, og samkjøringen av tre

tjenester «holder fortsatt vann». Det er klart at man må vurdere om noe bør justeres, men vi må ikke skusle bort det samarbeidsklimaet vi har mellom offentlig og privat tannhelsetjeneste her i landet, sier Buttedahl, som har lang erfaring som fylkestannlege i Buskerud.

- Loven fungerer best når fagpersonellet har forståelse for samarbeid, og det gjelder å ha tålmodighet og smidighet for å drive en blandet tannhelsetjeneste, legger han til.

- Etter det jeg husker sa daværende generalsekretær i NTF i et 60-årsintervju i Tidende i 1996 at skillene mellom privat og offentlig tannhelsetjeneste ville viskes ut.

- Det er ingen tvil om at privat praksis har overtatt en stor del når det i dag er 2/3 privatpraktiserende mens vi i 1984 hadde tilnærmet to like store grupper av offentlig ansatte og privatpraktiserende tannleger. Men det er vel ikke blitt slik som jeg antydte, at foreldre ville ta med barna til sin egen tannlege for kontroll; jeg tror de stoler på det oppsøkende tilbudet i Den offentlige tannhelsetjenesten, sier Karlsen.

- Jeg synes det er bekymringsfullt at det har skjedd en slik forskyvning fra offentlig til privat virksomhet fordi en «blandet tannhelsetjeneste» som foreningen gjennom mange år har hatt som et mantra, krever en viss likevekt mellom sektorene, sier Heløe. - Det systematisk forebyggende arbeidet med «indoktrinering» av gode tannhelsevann har vært viktig, så jeg mener at



Eivind Karlsen.

kjøp av tjenester bør være unntaket, eller et supplement til det organiserte, systematiske tannhelsearbeidet som Den offentlige tannhelsetjenesten står for, spesielt blant barn og unge. På den ene siden er tannlegeriet et liberalt yrke med fritt

tannlegevalg, og på den andre siden et offentlig anliggende. Det er viktig å balansere mellom disse ytter-

punktene, legger han til og kommer inn på fastlegeordningen. – Den egner seg for 4/5 del av befolkningen, mens de som trenger det mest, ikke får hjelp. Men vi får se hva som kommer når helseseministeren nå skal legge frem den bebudede samhandlingsreformen.

Heløe nevner også helsedirektør Bjørn-Inge Larsens innledningsforedrag på NTFs landsmøte 2008, der han sa at tennene må tilbake til kroppen og at det er behov for tannhelsetjenesten i folkehelsearbeidet. – Vi skal samarbeide med den øvrige helsetjenesten på fritt grunnlag, men det er viktig å beholde autonomien. Derfor må vi være på vakt overfor organisatoriske endringer og sørge for at den «medi-

sinske imperialismen» ikke får hånd om hele greia, spissformulerer Heløe i kjent stil. – Det er også grunn til å huske på at tannhelsetjenesten år etter år er en av de tjenestene som får toppskår i meningsmålinger. Vi har

lov til å være stolt av det, legger Buttedahl til.

Alt i alt er våre samtalepartnere fornøyd med lov om tannhelsetje-

nenesten og ser ikke behov for noen revolusjon. Det er imidlertid en annen lov som er revolusjonert i løpet av de senere år – folketrygdens ytelser til tannbehandling har økt betraktelig. Og mer skal det kanskje bli hvis vi skal tro nye politiske signaler. Hittil har det lekket ut at SV, Venstre, Kristelig Folkeparti og Arbeiderpartiet vil foreslå mer penger til tannhelse, innen begge lovområder.

– Et siste spørsmål: Tror dere tannhelse og tannbehandling blir en sak i valgkampen?

– Ja, jeg tror at spørsmålet om utvidet offentlig engasjement i tannpleien vil bli dratt in i valgkampen. Vi må ikke undervurdere gjennomslagskraf-

ten av slagordet «tennene tilbake til kroppen». Jeg tror det er viktig at foreringen holder fast ved linjen om at utvidelse av tilbudene først og fremst må gjelde utsatte grupper, ikke en generell støtteordning som fører til en spredning av midlene uten klar helsemessig gevinst. Aller viktigst er det at vi holder fast ved prioriteringen av barn og unge, slik at ikke de skuskes bort i dragkampen mellom partier og interessegruppe, mener Heløe, og Karl- sen er tilbøyelig til å være enig:

– Jeg vet ikke om det blir noen kampsak, men tannhelse kommer nok til å spille en rolle og være et element i valgkampen.

Buttedahl er mer skeptisk. – Ut fra tidligere erfaringer, tror jeg dessverre at tannhelsespørsmål ikke vil bli noen het valgkampsak. Men det ville vært ønskelig med et sterkere søkelys på denne delen av helsetjenesten, all den stund resultater er oppnådd og nye mål er satt. Kanskje vi burde håpe på tannleger i regjering og storting igjen, avslutter han med et smil.

*Tekst: Reidun Stenvik
Foto: Gudrun Sangnes*

Det er utrolig at vi har en helselov som fortsatt gjelder etter 25 år.