

Nr 160

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården; given Stockholms slott den 6 april 1956.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Hj. R. Nilson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i de för rätt till statsbidrag till folktandvård stadgade föreskrifterna om tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 6 april
1956.*

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med chefen för civildepartementet anmäler t. f. chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hjalmar Nilson, fråga om *tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården* samt anför därvid följande.

Sedan enighet icke kunnat ernås vid löneförhandlingar mellan svenska stadsförbundet och Sveriges tandläkarförbund avseende arbetstiden m. m. för tandläkare inom de landstingsfria städernas folktandvård, hemställde parterna i gemensam skrivelse till Kungl. Maj:t den 16 september 1953 om en allsidig utredning, huruvida skäl kunna anses föreligga att ändra nu såsom villkor för statsbidrag och anslutning till statens pensionsanstalt stadgade tjänstgöringstider för inom folktandvården verksamma tandläkare. Parterna förklarade sig ense om att de beslut, som statsmakterna på grund av utredningen kunde komma att fatta, skulle i fråga om tjänstgöringstiderna för tandläkare inom de landstingsfria städernas folktandvård vara avgörande, i den mån icke enligt parternas samstämmiga uppfattning speciella förhållanden motiverade annat.

Genom beslut den 13 november 1953 föreskrev Kungl. Maj:t, att framställningen skulle överlämnas till 1951 års pensionsutredning för att av utredningen tagas i beaktande i samband med utredningsuppdragets fullgörande.

Sedermera anhöll tandläkarförbundet ånyo om en utredning med uppgift att utröna de lämpligt avvägda tjänstgöringstiderna för tandläkare inom folktandvården. Sedan Kungl. Maj:t den 29 april 1955 bemyndigat chefen för inrikesdepartementet att tillkalla en sakkunnig med uppdrag att verkställa utredning av frågan om tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården och därmed sammanhängande spörsmål, tillkallade departementschefen den 10 juni 1955 byråchefen i försvarets fabriksstyrelse J. T. A. Broomé att verkställa utredningen.

Med skrivelse den 18 november 1955 har utredningsmannen överlämnat en promemoria i ämnet.

Över promemorian har utlåtanden avgivits av medicinalstyrelsen, statskontoret, styrelserna för svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet, Sveriges tandläkarförbund samt Sveriges tandvårdsinspektörförning.

Gällande bestämmelser m. m.

De huvudsakliga bestämmelserna rörande folktandvården är meddelade i kungörelsen den 22 september 1950 angående statsbidrag till folktandvård (nr 605; ändr. nr 238/1951). Uppgiften att organisera och handha folktandvården är anförtrodd åt landstingen resp. städerna utanför landsting. Ledningen av folktandvården skall inom varje landstingsområde utövas av den hälsovårdsstyrelse, varom stadgas i lagen om landsting. Landstingsområde skall för folktandvårdens ombesörjande vara indelat i tandvårdsdistrikt i enlighet med en av medicinalstyrelsen godkänd plan. I varje distrikt skall finnas minst en fast tandpoliklinik, där som regel behandling meddelas såväl barn som vuxna. I distrikt, där med hänsyn till ytvidd, kommunikationsförhållanden eller andra särskilda omständigheter så erfordras, må tillika inrättas en eller flera annexandpolikliniker ävensom polikliniker för ambulatorisk tandvård. Tandpoliklinik må dessutom, där så befinner sig erforderligt, anordnas å anstalt. Såsom komplement till distriktstandpoliklinikerna skall finnas en för varje landstingsområde gemensam central-tandpoliklinik.

Tandläkarbefattningarna inom folktandvården är

- I. Tandläkare inom distrikts- och anstaltsvård:
tandvårdsinspektör, förste distriktstandläkare (föreståndare), distrikts-tandläkare, tillika föreståndare, och distriktstandläkare.
- II. Tandläkare vid centraltandpoliklinik:
lasarettstandläkare, biträdande lasarettstandläkare och assistenttand-läkare.
- III. Tandläkare med viss odontologisk specialitet.

Löne- och anställningsvillkor samt frågor om semestertidens längd för inom folktandvården anställda tandläkare regleras i princip genom avtal mellan huvudmännen och de anställdas organisationer. I fråga om arbetstid och pensionering gäller dock vissa författningsbestämmelser.

Statsbidrag. Enligt tidigare gällande statsbidragskungörelse (nr 358/1938) var distriktstandläkare skyldig att årligen prestera minst 1 900 arbetstimmar, varav minst 1 000 timmar skulle ägnas barntandvården. I nu gällande kungörelse stadgas, att inom folktandvården fast anställd tandläkares arbetstid skall utgöra i genomsnitt 42 timmar i veckan. Undantag härifrån gäller beträffande tandvårdsinspektör, som icke är heltidstjänstgörande inom folktandvården. Efter medgivande av medicinalstyrelsen i varje särskilt fall må vidare inom folktandvården anlitas tandläkare med kortare arbetstid än som kräves för fast anställning. Minst 55 % av den samman-

lagda årliga arbetstiden för tandläkarna inom tandvårdsdistrikt skall i princip ägnas åt organiserad barntandvård.

I övergångsbestämmelser till kungörelsen föreskrives bl. a. att, om av kommun anordnad skoltandvård övergår i folktandvården, tandläkare, som den 31 december 1950 innehade fast pensionsberättigande anställning inom kommunens skoltandvård och som har kortare arbetstid än i genomsnitt 42 timmar för vecka, därest överenskommelse ej kan träffas om heltidsanställning, må erhålla fast anställning inom folktandvården med bibehållen tjänstgöringstid.

Till landstingens kostnader för folktandvården utgår driftbidrag med 16 kronor om året för varje barn, som erhåller systematisk behandling.

För heltidstjänster inom landstingens folktandvård tillämpas f. n. genomgående en arbetstid av i genomsnitt 42 timmar per vecka, och statsbidrag utgår till samtliga landsting.

Stad utanför landsting äger åtnjuta driftbidrag med 8 kronor om året för varje barn, som erhåller systematisk behandling. Som villkor för driftbidrag gäller, att tandvård inom staden meddelas i enahanda omfattning och på motsvarande villkor, som stadgats beträffande landstingsområdena, samt att stadens tandvård är anordnad på sätt som av medicinalstyrelsen godkännes.

I enlighet med i 1955 års statsverksproposition (XI, s. 339) gjord framställning bemyndigades Kungl. Maj:t (rd. skr. nr 11) att vid beviljande av statsbidrag till folktandvård i stad utanför landsting tills vidare medgiva de avvikelser från eljest gällande grunder, som bedömdes oundgängligen nödvändiga. Med stöd av detta bemyndigande har Kungl. Maj:t den 17 juni 1955 vid beviljande av statsbidrag till folktandvård åt Stockholms stad förklarat hinder icke möta mot att staden — i avbidan på resultatet av utredningen av frågan om tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården — finge bibehålla vissa kortare tjänstgöringstider för de i stadens tjänst anställda tandläkarna.

Göteborg, Malmö och Norrköping åtnjuter statsbidrag till sin folktandvård, oaktat även här kortare tjänstgöringstider tillämpas än vad statsbidragskungörelsen föreskriver. För Göteborgs del har de kortare tjänstgöringstiderna grundats på ett beslut av Kungl. Maj:t den 4 oktober 1946, vari Kungl. Maj:t förklarade sig ej ha något att erinra mot att medicinalstyrelsen bifölle en av staden gjord hemställan att få bibehålla vissa då gällande kortare tjänstgöringstider för de i stadens tjänst anställda tandläkarna. Enligt Kungl. Maj:ts medgivanden den 17 juni resp. den 12 september 1955 skall hinder icke heller möta mot att Norrköpings och Malmö städer i avbidan på resultatet av förenämnda utredning bibehåller vissa kortare tjänstgöringstider för tandläkarna inom dessa städers folktandvård.

Gällande tjänstgöringstider för folktandvårdens tandläkare i städerna utanför landsting framgår av följande tablå.

Stad	Befattning	Antal timmar per vecka	Semester eller ferier
Stockholm	tandläkare vid skolorna	42	ferier
	tandläkare vid Eastmaninstitutet samt vid distriktstandpoliklinikerna	40	semester
Göteborg	tandläkare i barntandvård	36	ferier
	tandläkare i blandad tandvård	40	semester
Malmö	tandläkare i barntandvård	36	semester
	tandläkare i blandad tandvård	40	semester
Norrköping	samtliga tandläkare	40	semester
Hälsingborg	samtliga tandläkare	42	semester
Gävle	samtliga tandläkare	42	semester

Pensionering. Redan år 1938 meddelades föreskrifter om delaktighet i statens pensionsanstalt för ordinarie distriktstandläkare, till vilkas avlöning staten lämnade bidrag, ävensom för fast anställda tandläkare vid landstingsområdes centraltandpoliklinik. I båda fallen krävdes en årlig arbetstid av minst 1 900 timmar. Fr. o. m. den 1 juli 1945 bereddes jämväl fast anställda tandläkare inom folktandvården i städer utanför landsting möjlighet att vinna delaktighet i pensionsanstalten. Härför gällde samma villkor och bestämmelser som för landstingen.

I samband med genomförandet av ändringarna i folktandvårdens organisation den 1 januari 1951 gjordes vissa ändringar jämväl i pensionsbestämmelserna. Dessa ändringar i SPA-reglementet innebar till att börja med att tjänstebenämningen lasarettstandläkare infördes i stället för den tidigare benämningen föreståndare för centraltandpoliklinik. Samtidigt hänfördes befattningarna såsom lasarettstandläkare till pensionsgrupp A, innebarande obligatorisk pensionsrätt för nämnda tjänstemän.

De väsentligaste ändringarna i SPA-reglementet sammanhängde med den i statsbidragskungörelsen genomförda omläggningen av arbetstidsvillkoren till att omfatta i genomsnitt 42 timmar per vecka. I den i 39 § reglementet intagna uppräknningen av befattningar, som tillhörde reglementets tillämpningsområde, ersattes det tidigare villkoret om skyldighet att tjänstgöra minst 1 900 timmar årligen med krav på heltidsanställning för andra tandläkare än lasarettstandläkare. Dessa befattningar blir förenade med pensionsrätt först efter det att befattningarna på framställning av huvudmannen registrerats hos pensionsanstalten. Härtill må anmärkas, att jämlikt 3 § 1 mom. SPA-reglementet befattning, tillhörande grupp B, icke må registreras med mindre befattningen är av stadigvarande art och avsedd för tjänstgöring under så stor del av året och i sådan omfattning, som kan anses normal för den verksamhet vid vilken befattningen är inrättad.

Anslutning till statens pensionsanstalt har icke medgivits för tandläkare i städer med kortare tjänstgöringsskyldighet än 42 timmar i veckan och ej heller för tandläkare, vilkas tjänstgöringsskyldighet utgör 42 timmar per vecka under den tid av året då skolundervisning pågår men vilka under återstående tid åtnjuter ferier.

Utredningsmannens förslag

Utredningsmannen har förutsatt sin uppgift vara att utreda lämpligt avvägd arbetstid vid heltidsanställning av de befattningshavare, varom fråga är. Vid utredningen har beaktats de olika förhållanden som för tjänster av olika slag kan föreligga, exempelvis med hänsyn till klienteletts sammansättning. Huruvida och i vad mån anställning med avkortad tjänstgöring lämpligen bör förekomma för tandläkare inom folktandvården är ett spørsmål som ansetts ligga utom uppdraget. Utredningsmannen har ej heller till bedömande upptagit frågan, huruvida såsom villkor för statsbidrag i framtiden liksom f. n. bör uppställas krav på en minimitjänstgöring. Den arbetstid, som i anledning av utredningsmannens förslag kommer att fastställas för heltidsanställda tandläkare inom folktandvården, torde med nu gällande bestämmelser komma att utgöra förutsättning för SPA-anslutning av tandläkarna. Om gällande bestämmelser bör ändras för att möjliggöra pensionsanslutning även av deltidsanställda är en fråga, som ligger under 1951 års pensionsutrednings bedömande.

Utredningsmannen har ansett förslitnings- och påfrestningsgraden i yrket vara av avgörande betydelse, när det gäller att taga ställning till frågan om arbetstidens längd för en viss yrkesgrupp. För utredningsmannen har det därför framstått som ett önskemål att få denna fråga belyst i vad angår tandläkarna inom folktandvården.

I första hand har därvid frågan om medellivslängden för dessa tandläkare stått i blickpunkten. En av professorn C.-E. Quensel år 1955 verkställd utredning i detta hänseende gällande tandläkare och läkare visar, att medellivslängden för manliga tandläkare ungefär motsvarar medellivslängden inom samhället i övrigt. För manliga läkare är medellivslängden enligt utredningen kortare. För kvinnliga läkare och tandläkare föreligger en markant underdödighet. Den gjorda undersökningen avser emellertid tandläkare i allmänhet och är icke specificerad på privatpraktiserande tandläkare och tandläkare i folktandvården, liksom ej heller på tandläkare med barntandvård å ena sidan och andra tandläkare å andra sidan. I själva verket utgör folktandvårdens tandläkare en minoritet i utredningsmaterialet. En specialbedömning av dödligheten hos tandläkarna i folktandvården försvåras dels av förekommande förflyttningar mellan folktandvård och privatpraktik, dels ock av att folktandvården är en relativt ny verksamhetsgren inom tandvården. Med utgångspunkt från den Quenselska utredningen skulle dock tandläkaryrket som sådant icke vara särskilt förslitande.

Utredningsmannen har även övervägt att utföra en undersökning om sjukledigheternas omfattning hos tandläkarna i folktandvården. I andra sammanhang gjorda undersökningar visar, att sjukfrekvensen inom olika yrken företer betydande variationer icke blott olika yrken emellan utan

även inom ett och samma yrke på olika orter och på olika arbetsplatser inom samma ort; tjänstemännens kön, civilstånd, fördelning på olika åldrar samt vissa andra faktorer inverkar även. Inom folktandvården finns f. n. något mer än 1 300 tandläkare. Dessa är emellertid spridda inom hela organisationen i oftast mycket små grupper, vilket naturligen ogynnsamt påverkar en analys av förekommande sjukledigheter. För att en sådan undersökning skall ha värde, måste det vara fråga om en betydligt större grupp anställningshavare på en och samma arbetsplats, varjämte det gäller att utföra liknande undersökningar inom andra yrken för att erhålla jämförelsematerial. Utredningsmannens syn på värdet av en sådan undersökning har även bestyrkts av ett synnerligen begränsat utredningsmaterial, som ställts till utredningsmannens förfogande. Vissa undersökningar av förekommande, med barntandvården speciellt förknippade sjukdomar — främst muskel- och ryggsjukdomar — hos tandläkarna har också gjorts, men dessa är för ofullständiga för att vara till nytta för utredningsmannen, varjämte även här jämförelsematerial saknas från andra yrkesgrupper.

Det har slutligen framhållits, att utförda arbetsprestationer per tidsenhet skulle vara mindre vid en längre arbetstid än vid en kortare på grund av uttrötning i arbetet. Med hänsyn härtill har det ifrågasatts, om icke en undersökning av arbetsprestationerna på tandpolikliniker med olika arbetstid eller olika belägenhet skulle kunna tjäna till vägledning för utredningsmannen. Då emellertid prestationerna är beroende av en mångfald olika individuella faktorer, som ej äger något samband med arbetstiden, torde en sådan undersökning vara av mycket begränsat värde i detta sammanhang. Utredningsmannen har därför avstått från att verkställa en prestationsundersökning.

Sammanfattningsvis konstateras, att den gjorda dödlighetsundersökningen tyder på att tandläkaryrket såsom sådant genomsnittligt sett icke skulle vara mer förslitande än andra yrken men att det icke torde vara möjligt att enbart på grundval av statistiskt material bedöma förslitningsgraden hos tandläkare inom folktandvården i jämförelse med andra tandläkare eller med andra yrkesgrupper med akademisk utbildning. Ännu mindre finns någon grund för en motsvarande jämförelse mellan tandläkare med uteslutande barntandvård och andra tandläkare inom folktandvården. Samma omdöme gäller en jämförelse mellan tandläkare anställda hos landsting å ena sidan samt hos de landstingsfria städerna å den andra.

För att kunna bilda sig en uppfattning om den arbetstid, som kan anses vara lämpligt avvägd för tandläkare inom folktandvården, har utredningsmannen ansett det nödvändigt att på platsen genom egna studier undersöka arbetsförhållandena m. m. för dessa tandläkare. I detta syfte har utredningsmannen företagit studiebesök vid tandpolikliniker m. m. i Stockholm, Göteborg, Falun, Stora Skedvi och Sigtuna. Utredningsmannen har därvid funnit att arbetets utförande kräver koncentration på uppgiften.

Operationsfältet är litet, och patienterna är ofta i ett spänningstillstånd. Den omständigheten att fråga är om företagande av ingrepp å mänskligt material och därtill i huvudet i ständig närhet av livsviktiga organ påkallar särskild försiktighet från tandläkarnas sida. Under arbetets utförande tvingas tandläkarna också att i stor utsträckning inta ensidiga kroppsställningar. Det arbete, som utföres å det vuxna klientelet, är av mera omväxlande natur än barntandvården, som till alldeles övervägande del omfattar tandfyllningsarbeten. Genom den förekommande variationen i arbetsuppgifterna inom vuxentandvården måste tandläkarna vid utövandet av denna tandvård i större omfattning än inom barntandvården ändra ställning i arbetet, något som torde medföra att vuxentandvården blir något mindre fysiskt påfrestande än barntandvården. För utredningsmannen har framhållits angelägenheten av en differentiering av arbetstiden mellan tandläkare i barntandvård och andra tandläkare, varvid förutom monotoniteten i barntandvården och den ensidiga arbetsställningen åberopats den särskilda psykiska press, som en barntandläkare skulle vara utsatt för på grund av det alldeles speciella spänningstillstånd, som ofta utmärker de unga patienterna och som kan ta sig uttryck i t. ex. gråt och häftiga rörelser. Utredningsmannen har vid sina studiebesök också funnit barntandvården i viss utsträckning vara mera psykiskt påfrestande än vuxentandvården. Detta konstaterande begränsas emellertid i huvudsak till den tandvård, som meddelas barn i förskolåldern, psykiskt efterblivna och psykolabila barn ävensom spastiska barn. Barn, som blivit vana vid tandläkarbehandling, synes i allmänhet icke vara mera svårbehandlade än vuxna. Vuxentandvården synes vara helt jämförbar med den tandvård, som meddelas av privatpraktiserande tandläkare med vuxentandvård.

Beträffande de privatpraktiserande tandläkarna skulle enligt en av Sveriges tandläkarförbund nyligen utförd undersökning, avseende arbets- och inkomstförhållandena under år 1954, den genomsnittliga arbetstiden per år vara 1 850 timmar för tandläkare med examen år 1950 eller senare, 1 835 timmar för tandläkare med examen under åren 1940—1949, 1 825 timmar för tandläkare med examen under åren 1930—1939, 1 795 timmar för tandläkare med examen under åren 1920—1929 samt slutligen 1 515 timmar för tandläkare med examen år 1919 eller tidigare. Den genomsnittliga arbetstiden för samtliga tandläkare skulle enligt tandläkarförbundet uppgå till 1 800 timmar per år.

Arbetstiden inom vårt land utgör för det stora flertalet arbetstagare 48 timmar per vecka. Denna arbetstid gäller även för i allmän tjänst anställda arbetare samt i stort sett sådan tjänstemannapersonal, som icke har kontorsarbete utan är att betrakta såsom driftpersonal, exempelvis flertalet anställda inom de stora kommunikationsverken m. fl. För »kontorspersonal» i allmän tjänst varierar arbetstiden i stort sett mellan 40 och 42 arbetstimmar per vecka, så att vissa arbetstagare inom ramen härför till-

lämpar en arbetstid, andra en annan. En anställd hos exempelvis en kommunal huvudman kan således ha en arbetstid av 40 timmar per vecka, medan en statsanställd med exakt samma arbetsuppgifter har en två timmar längre arbetsvecka. I viss utsträckning tillämpas en inskränkt arbetstid under sommaren.

Det har gjorts gällande, att arbetstiden för tandläkare inom barntandvården borde jämföras med arbetstiden för lärare. Utredningsmannen erinrar härutinnan om att lärarnas ferier icke torde vara motiverade av rekreationsbehov utan av skolorganisatoriska skäl. I övrigt framhålles, att lärarna förutom lektionstiderna har en okontrollerad arbetstid, som varierar från fall till fall. En i 1950 års lärarutrednings betänkande redovisad utredning utvisade att — även om man helt bortsåg från den fackliga fortbildningen — arbetstiden under terminerna överstege de för ämbetsverken normala 42 timmarna.

Arbetstidsutredningen, som icke tagit ställning till arbetstiden för folktandvårdens tandläkare, har visat stor restriktivitet i fråga om att för vissa yrkesgrupper föreslå avkortningar i den generellt gällande arbetstiden å 48 timmar i veckan. I stort sett har utredningen förordat en differentiering av arbetstiden endast då fråga är om arbete, som utföres under vissa speciella yttre betingelser, såsom natt- och skiftarbete, arbete under jord samt arbete med risk för röntgenstrålning. Påfrestningsmomentet sammanhängande med arbetet i och för sig har föranlett utredningen att föreslå en till 42 timmar i veckan minskad arbetstid endast i fråga om operationssköterskor.

Enligt utredningsmannens mening bör även då det gäller förvaltningspersonal och med sådan personal likställda befattningshavargrupper en i förhållande till den generellt gällande arbetstiden minskad arbetstid komma i fråga endast då alldeles särskilda skäl föreligger. Ehuru utredningsmannen vid sina studier av arbetsuppgifterna för folktandvårdens tandläkare funnit arbetet vara påfrestande, har utredningsmannen dock icke funnit detsamma så påfrestande, att för denna yrkesgrupp i allmänhet bör tillämpas en kortare arbetstid än den som gäller för förvaltningspersonal.

Arbetstiden för den statliga förvaltningspersonalen utgör 42 timmar i veckan, medan inom kommunal förvaltning denna tid ofta är något kortare. Med hänsyn till att fråga är om statsunderstödd verksamhet synes övervägande skäl tala för att i arbetstidshänseende anknyta till för statlig förvaltningspersonal gällande arbetstidsbestämmelser. Utredningsmannen förordar därför, att arbetstiden för folktandvårdens tandläkare fastställes till 42 timmar i veckan. Den redovisade arbetstiden för privatpraktiserande tandläkare samt den verkställda dödlighetsundersökningen synes tala för att denna arbetstid icke är olämpligt avvägd.

Ett undantag från huvudregeln synes dock vara motiverat. Detta gäller sådana befattningar, vilka särskilt inrättats för tillgodoseende av tandvård

åt enbart förskolebarn, psykiskt efterblivna barn samt andra ur behandlingssynpunkt svårhanterliga barn. Enligt utredningsmannens mening bör för sådana tandläkarbefattningar arbetstiden bestämmas till 39 timmar i veckan. Såvitt utredningsmannen kan bedöma skulle i huvudsak endast tandläkarbefattningar vid Eastmaninstitutet i Stockholm ifrågakomma för denna kortare arbetstid. Utredningsmannen har icke funnit några andra undantag från den föreslagna huvudregeln om arbetstid vara motiverade.

Som en viktig del i arbetstidsfrågan ingår även problemet om tandläkarna skall åtnjuta semester eller ferier. Att befattningshavare inom skolväsendet åtnjuter ferier i stället för semester torde såsom nämnts bero på skolorganisatoriska skäl. Fördenskull kan lärarbefattningarna icke anses vara deltidanställningar, även om för lärare i allmänhet arbetstiden för helt år är mindre än för förvaltningspersonal. Om det av organisatoriska skäl anses vara ändamålsenligt att vissa tandläkare specialiseras på barntandvård och dessas arbetskraft icke lämpligen kan utnyttjas under skolbarnens ferier eller del därav, bör enligt utredningsmannens uppfattning den omständigheten att dessa tandläkare på grund härav kommer i åtnjutande av ferier icke få föranleda till att de anses vara deltidanställda. Om arbetstiden under skoltiden fastställs till 42 timmar per vecka, kan det icke krävas att den genom ferierna bortfallna arbetstiden kompenseras under skoltiden. Då skulle nämligen enligt utredningsmannens mening arbetstiden under skolåret bli för lång. Om sålunda såväl tandläkare med ferier som tandläkare med semester måste anses som heltidsanställda tjänstemän, anser utredningsmannen därmed icke dessa tjänstemän vara i prestationshänseende likställda.

Utredningsmannen framhåller, att ett genomförande av förslaget nödvändiggör en ändring av bestämmelserna om tandläkarnas arbetstid i kungörelsen angående statsbidrag till folktandvården. Huruvida dessa bestämmelser böra borttagas ur kungörelsen eller en anpassning bör äga rum till vad utredningsmannen föreslagit i arbetstidshänseende är en fråga, vartill såsom nämnts utredningsmannen icke tagit ställning. Om det framlagda förslaget godkännes, borde möjlighet öppnas för anslutning till statens pensionsanstalt även av heltidstjänster förenade med ferier. I vad mån för dessa tjänster skall fastställas andra bestämmelser om pensionsunderlag än vad som f. n. gäller för folktandvårdens tandläkare är ett spörsmål, som torde ligga utom utredningsmannens uppdrag.

För de tandläkare, vilka är semesterberättigade, förutsättes semester tidens längd bli bestämd vid förhandlingar mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna.

Yttranden

Beträffande det sätt på vilket utredningen genomförts anmärker *Sveriges tandläkarförbund*, att utredningsmannen icke till behandling upptagit alla

de frågekomplex, som de berörda förhandlingsparterna önskat utreda, och att utredningen icke kan anses vara allsidig. Särskilt kritiserar förbundet, att utredningsmannen icke till bedömande upptagit frågan om statsbidragets avhängighet av arbetstidsbestämmelserna.

Sistberörda spörsmål har givits en framskjuten plats i flera remissvar. Såväl medicinalstyrelsen som tandläkarorganisationerna yrkar i första hand att bestämmelserna om arbetstidens längd skall utgå ur statsbidragskungörelsen.

Medicinalstyrelsen anför i detta hänseende.

Statsbidraget till folktandvårdens drift utgick till en början med visst belopp per tandläkare. Numera bestämmes detsamma med hänsyn till antalet barn, som under kalenderåret erhållit fullständig tandvård. Visserligen inser styrelsen vikten av att den knappa arbetskraften på området väl tillvaratages, men då det visat sig, att frågor av denna art bäst löses vid förhandlingar mellan vederbörande parter, förordar styrelsen, att bestämmelserna om arbetstidens längd utgår ur författningen.

Sveriges tandläkarförbund anser, att förbundets möjligheter att utöva sin förhandlingsrätt de facto beskurits genom bestämmelserna om arbetstidens längd. Samtidigt har huvudmännens möjligheter att reglera arbetstiden på ett för tandvården ändamålsenligt sätt inskränkts och den kommunala beslutanderätten åsidosatts. Tillbörlig hänsyn kan således ej tagas till befattningarnas art, klienteletts beskaffenhet, organisatoriska skäl och rekryteringsmöjligheter. Den svårlösta förhandlingssituation, som huvudmännen i de landstingsfria städerna och Sveriges tandläkarförbund befinner sig i, hade med all säkerhet icke uppstått, om icke arbetstidsbestämmelser varit intagna i författningen. — Tandläkarförbundet anser vidare, att den i 39 § SPA-reglementet angivna definitionen av anslutningsbara tandläkartjänster bör ändras så att ordet »heltidsanställd» utgår.

Sveriges tandvårdsinspektörförening erinrar om att 1946 års folktandvårdssakkunniga föreslog inrättande av s. k. avkortade heltidstjänster för barn- och ungdomstandvård för att därmed öka rekryteringen till folktandvården. Föreningen, som beklagar att detta förslag ej vann riksdagens gillande, finner det uppenbart, att en större variation av tandläkartjänsterna inom folktandvården skulle verka främjande på rekryteringen och att detta mål lättare skulle nås om frågan om arbetstiden bleve beroende av förhandlingar mellan parterna och ej som nu författningens enligt reglerad.

Statskontoret å sin sida förutsätter att — vid en reglering av tjänstgöringstiden för folktandvårdens tandläkare på grundval av föreliggande utredning — såsom villkor för erhållande av statsbidrag till folktandvården skall gälla, att huvudmännen iakttar meddelade bestämmelser rörande arbetstidens omfattning. Någon dispens från föreskrifterna i detta hänseende bör enligt statskontoret i fortsättningen icke lämnas.

Vad härefter angår frågan om en i och för sig skäligt avvägd arbetstid för folktandvårdens tandläkare biträdes utredningsmannens förslag, att

arbetstiden i princip bör utgöra 42 timmar i veckan, av *medicinalstyrelsen*, *statskontoret* samt *styrelserna för svenska landstingsförbundet* och *svenska stadsförbundet*. *Styrelsen för svenska landstingsförbundet* erinrar härvid om att frågan om arbetstidens längd prövats av statsmakterna i samband med utfärdandet av gällande statsbidragskungörelse och anser, att därefter icke någon omständighet inträffat som kan motivera ändring.

Enligt *medicinalstyrelsen* torde för de befattningshavare, som redan nu har fast anställning med kortare arbetstid, under en övergångstid särskilda regler bli erforderliga.

Sveriges tandläkarförbund kan icke godtaga förslaget om 42 timmars arbetsvecka, då arbetstiden för förvaltningspersonal och därmed likställd personal hos folktandvårdens huvudmän i allmänhet utgör 40 timmar per vecka, ofta med viss nedsättning i form av sommartid. Det strider därför enligt förbundets uppfattning mot utredningsmannens uttalade uppfattning om tandläkaryrkets påfrestande natur, när han för denna grupp föreslår fastställande av en arbetstid, som är längre än den för övrig tjänstemannapersonal gällande. Några skäl att för vissa kommunala tjänstemän tillämpa statliga regler ifråga om tjänstgöringstiden på den grund att för verksamheten utgår statsbidrag kan icke anses föreligga. Om bestämmelser rörande arbetstiden överhuvud taget skall förekomma i statsbidragsförfattningen, bör detta enligt förbundets uppfattning ske genom anknytning till för resp. huvudmän gällande tjänstereglementen och däri intagna föreskrifter om arbetstiden för tjänstemän. Generell möjlighet måste dock öppnas att, där så av organisatoriska eller andra skäl bedömes erforderligt, kortare arbetstid må kunna överenskommas efter förhandlingar mellan resp. huvudman och personalorganisation.

Även *Sveriges tandvårdsinspektörförening* anser, att huvudmännen i första hand bör utöva inflytande över arbetstiden och att en jämförelse med den arbetstid, som tillämpas för deras förvaltningspersonal, är mera motiverad än en jämförelse med arbetstiden för den statliga förvaltningspersonalen. Utredningsmaterialet synes föreningen i stort mer tala för riktigheten av en förkortning av den nuvarande arbetstiden än för bibehållande av densamma.

Förslaget om förkortad arbetstid för tandläkare med viss barn tandvård anser sig *styrelsen för svenska stadsförbundet* kunna godtaga under förutsättning att detsamma kan komma att beröra endast av utredningsmannen omnämnda tandläkarbefattningar vid Eastmaninstitutet.

Styrelsen för svenska landstingsförbundet vill — under erinran att tjänster med sådan kortare arbetstid icke kommer att finnas hos landstingen — icke motsätta sig förslaget.

Medicinalstyrelsen anför.

Systematisk vård av mjölkänderna måste upptagas i varje tandvårdsdistrikt, så snart omständigheterna det medger. En förhållandevis omfattande vård av 6-åringar har också redan kommit till stånd, och behandlingen av förskolebarn kommer att i stigande grad ingå i distriktstandläkarnas arbetsuppgifter. Under sådana förhållanden och med beaktande av att barntandvården även i övrigt enligt allmän uppfattning är påfrestande och då varje barntandläkare kommer att få omfattande arbetsuppgifter inom småbarnstandvården, anser styrelsen det rimligt, att en uppmjukning av bestämmelserna om tjänstgöringstidens längd kommer till stånd icke blott i fråga om tandläkare för de av utredningsmannen angivna kategorierna utan jämväl för övriga inom barntandvården heltidstjänstgörande tandläkare. Antalet sådana tandläkare inom folktandvården torde f. n. uppgå till omkring 100 inom landstingsområdena och omkring 225 i städer, ej tillhörande landsting, vartill kommer omkring 50 vid Eastmaninstitutet, helt sysselsatta inom förskoletandvården. En särbestämmelse för sådana barntandläkare, som har sin sysselsättning endast med barn i förskoleåldern, psykiskt efterblivna och psykolabila barn ävensom spastiska barn, finner styrelsen knappast motiverad.

För sådana tandläkartjänster, som är avsedda för enbart barntandvård, rekommenderar styrelsen en till 40 timmar per vecka avkortad arbetstid.

Statskontoret finner icke anledning föreligga, att arbetstiden för tandläkare, vilka meddelar tandvård åt ur behandlingssynpunkt svårhanterliga barn, nedsättes till lägre timantal än det som f. n. tillämpas vid Eastmaninstitutet eller 40 timmar i veckan.

Utredningsmannens förslag, att möjlighet bör öppnas för anslutning till statens pensionsanstalt av heltidstjänster för enade med ferier, har tillstyrkts eller lämnats utan erinran i samtliga remissyttranden.

Styrelsen för svenska stadsförbundet kan dock godtaga förslaget härutinnan endast under den förutsättningen, att ifrågavarande tandläkartjänster med ferier såväl i statsbidragshänseende som beträffande anslutningen till statens pensionsanstalt jämföras med övriga heltidstjänster inom folktandvården.

Departementschefen

Det statliga driftbidraget till folktandvård utgår numera såväl till landsting som till stad utanför landsting i förhållande till antalet fullständigt behandlade barn. Om hänsyn tages endast härtill, kan det icke anses påkallat att rätten till statsbidrag göres beroende av att de i folktandvården anställda tandläkarna har viss minimiarbetstid. Vissa andra omständigheter bör emellertid beaktas, när det gäller att bedöma, huruvida föreskrifter om arbetstiden bör bibehållas såsom statsbidragsvillkor.

Bristen på tandläkare inom folktandvården är alltjämt kännbar. Av de drygt 1 100 distriktstandläkartjänster, som fanns inrättade den 1 juli 1955,

uppehölls 364 av utlänningar, vilka förordnats som vikarier, och 291 av stipendiater, medan 84 tjänster saknade innehavare eller vakansvikarie.

I syfte att stimulera rekryteringen till folktandvården föreslog 1946 års folktandvårdssakkunniga (SOU 1948: 53) bl. a. införande av s. k. avkortade heltidstjänster med en årlig arbetstid av 1 300 arbetstimmar. Dessa tjänster, vilka företrädesvis skulle avse barn- och ungdomstandvård, ansågs lämpade för t. ex. gifta kvinnliga tandläkare. Vid anmälan av detta förslag i propositionen nr 84/1950 fann sig dåvarande chefen för inrikesdepartementet icke kunna biträda detsamma med hänsyn till att reformen befarades på lång sikt komma att relativt sett minska antalet arbetstimmar inom folktandvården. Riksdagen, som delade departementschefens farhågor på denna punkt, anslöt sig till propositionen (statsutsk. utl. nr 166; rd skr nr 302).

Vid verkställandet av den nu föreliggande utredningen angående tjänstgöringstiden för tandläkare inom folktandvården har utredningsmannen ansett det falla utanför hans uppdrag att pröva, huruvida och i vad mån anställning med avkortad tjänstgöring lämpligen bör förekomma. Ej heller har han tagit ställning till om kravet på viss minimitjänstgöring bör bibehållas såsom statsbidragsvillkor. Något nytt material ägnat att belysa detta spörsmål har sålunda nu ej framkommit.

Självfallet har statsmakterna det största intresse av att folktandvården fungerar så effektivt som möjligt och att dess fortsatta utbyggande till att omfatta hela det svenska folket underlättas. Kunde ett upphävande av arbetstidsföreskrifterna i statsbidragskungörelsen med skäl antagas verka i sådan riktning, skulle jag därför icke tveka att tillstyrka detta. Härigenom skulle emellertid möjligheter öppnas att inrätta både avkortade heltidstjänster och deltidstjänster. Då riksdagen så sent som år 1950 avvisat förslag om att införa sådana tjänster och intet nu framkommit som synes ge anledning till ändrat ståndpunktstagande härutinnan, anser jag försiktigheten bjuda, att det nuvarande kravet på heltidstjänstgöring tills vidare bibehålles.

När det gäller att bedöma vad som skall kunna anses såsom en i och för sig lämpligt avvägd arbetstid för folktandvårdens tandläkare, är det enligt min mening tveksamt, om det överhuvud taget kan på objektiva grunder fastslås, att en eller ett par timmars längre eller kortare tjänstgöringstid per vecka skulle ha någon avgörande betydelse för den allmänna förslitnings- och påfrestningsgraden i yrket. Emellertid har utredningsmannen efter egna studier av hur arbetet bedrivs på ett antal polikliniker och behandlingsavdelningar inom folktandvården och på grundval av en nyligen verkställd dödlighetsundersökning bland tandläkare m. m. ansett sig kunna konstatera, att tandläkaryrket såsom sådant genomsnittligt sett ej skulle vara mera förslitande än andra yrken och att den i gällande statsbidragskungörelse fastställda arbetstiden av 42 timmar i veckan icke skulle vara

olämpligt avvägd. Under sådana förhållanden anser jag mig böra förorda utredningsmannens förslag, att föreskriften om 42 timmars tjänstgöring per vecka i princip bibehålles för tandläkare inom folktandvården.

Sådan tandvård, som meddelas barn i förskoleåldern, psykiskt efterblivna och psykolabila barn samt spastiska barn, har emellertid av utredningsmannen befunnits mera psykiskt eller fysiskt påfrestande än annan tandvård och därför ansetts motivera kortare arbetstid. För befattningar, som inrättats för vård av enbart sådana ur behandlingssynpunkt svårhanterliga barn, har utredningsmannen föreslagit, att arbetstiden bestämmes till 39 timmar i veckan. Mot detta undantag, som huvudsakligen endast skulle komma att beröra ett antal befattningar vid Eastmaninstitutet i Stockholm, har jag intet att erinra.

I de fyra största städerna utanför landsting har i vissa fall sedan lång tid tillbaka tillämpats andra tjänstgöringstider än vad i statsbidragskungörelsen förutsättes. Kungl. Maj:t har av 1955 års riksdag bemyndigats att vid beviljande av statsbidrag till folktandvård i stad utanför landsting tills vidare medgiva de avvikelser från eljest gällande grunder, som bedömdes oundgängligen nödvändiga. Med stöd av detta bemyndigande har Kungl. Maj:t för folktandvården i Stockholm bl. a. medgivit vissa organisatoriska avvikelser från vad statsbidragsbestämmelserna föreskriver. Vidare har Kungl. Maj:t förklarat hinder icke möta mot att Stockholm, Malmö och Norrköping, i avbidan på resultatet av den nu verkställda utredningen bibehålle vissa kortare tjänstgöringstider. För Göteborgs del har Kungl. Maj:t redan tidigare förklarat sig ej ha något att erinra mot att vissa där gällande kortare tjänstgöringstider tillämpades. Det skulle enligt min mening vara alltför rigoröst att kräva, att nämnda städer för att bibehållas vid rätten till statsbidrag skulle förlänga arbetstiden för redan anställda befattningshavare inom folktandvården. Det av 1955 års riksdag lämnade bemyndigandet torde därför i fortsättningen få utnyttjas för att medgiva, att de fast anställda tandläkare i Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping, som f. n. har kortare tjänstgöringstider än 42 timmar per vecka, tills vidare må bibehållas vid dessa arbetstider.

Vid anmälan av proposition nr 84/1950 betonade departementschefen, att frågan om semestertidens längd vore en förhandlingssak. Om semestern av organisatoriska skäl utbytes mot ferier, bör detta enligt min mening icke föranleda, att huvudmannen går förlustig rätten till statsbidrag.

För anslutning till statens pensionsanstalt torde för annan tandläkare inom folktandvården än lasarettstamläkare alltjämt böra krävas heltidsanställning. Vid tillämpningen av SPA-reglementet torde begreppet heltidsanställd liksom hittills böra tolkas i anslutning till bestämmelserna om arbetstiden i statsbidragskungörelsen.

Den av mig förordade ändringen av nämnda bestämmelser medför, att tandläkarbefattning för tandvård åt enbart förskolebarn och andra ur be-

handlingssynpunkt svårhanterliga barn, med vilken är förenad en tjänstgöringstid av minst 39 timmar per vecka, skall kunna anslutas till pensionsanstalten. Tandläkare som av organisatoriska skäl åtnjuter ferier bör vidare betraktas som heltidsanställd vid tillämpningen av SPA-reglementet.

Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela beslut i fråga om den särskilda reglering, som kan komma att visa sig påkallad beträffande pensionsförhållandena för här avsedda tandläkare med mindre omfattande arbetstid räknat för år eller för vecka än den regelmässiga.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att godkänna av mig föreslagen ändring av grunderna för statsbidrag till folktandvård.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställen förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Ingvar Mellquist