

mandens kontrol. Størrelsen af offentlige midler, der investeres i selskabet, en ministers eller en kommunalbestyrelses indflydelse på selskabets ledelse og karakteren af selskabets funktioner er uden betydning.

Når man betragter de resterende institutioner, særlig de selvejende eller selvstændige institutioner, anvendes tre kriterier: graden af offentlig indflydelse på institutionens ledelse, udstrækningen af statens og kommunernes finansiering af institutionens drift og karakteren af de funktioner, institutionen udfører. Praxis viser, at det første kriterium dominerer, og at det tredje kun tillægges ringe vægt. (Se betænkning om revision af offentlighedsloven, betænkning nr. 857/1978, s. 80–81 og 86–91. Betænkningen indeholder et resumé på engelsk).

Set fra denne redegørelses synsvinkel: gennemførelsen af EF-Domstolens fortolkning af art. 48, stk. 4, i dansk ret, er konklusionen på dette afsnit i redegørelsen ikke særlig positiv. Domstolens fortolkning er baseret på funktionelle begreber. Hverken den systematiserende litteratur eller fortolkningen af de to gennemgåede love gør anvendelsen af Domstolens funktionelle fortolkning lettere.

## 2. Andre hindringer for ansættelse af udlændinge end statsborgerskab (spørgsmål under 2)

### 2.1. Indledning

I de seneste årtier har der været en tendens til at foretrække en politik med »åben« rekruttering til den offentlige tjeneste. Større bevægelighed mellem den offentlige og den private sektor er blevet set som en decideret fordel. Stive karrieremønstre, som nødvendiggør indtræden i offentlig tjeneste i ung alder og forbliven til afgangsalderen, er blevet betragtet som en hindring for effektivitet og åbenhed (Tjenestemandskommissionen af 1965, betænkning nr. 483/1969, 1. del, s. 19 ff.).

Denne tendens er først og fremmest et håndgribeligt udtryk for et faktum, som det i en sammenlignende forbindelse er værd at understrege. Retsregler, som skaber lukkede karrierer i den forstand, at højere stillinger retligt forbeholdes de personer, der er ansat i lavere stillinger, er yderst sjældne, sandsynligvis findes de ikke (selvfølgelig bortset fra tilfælde, hvor forfremmelse er automatisk og kun betyder højere løn for den samme slags arbejde).

For det andet har denne tendens medført en væsentlig begrænsning i antallet af regler i love og bekendtgørelser, som gør en særlig uddannelse, et bestemt eksamensbevis, en særlig erfaring osv. til en betingelse for ansættelse i det offentlige, herunder forfremmelse.

Men selvfølgelig er sådanne regler ikke helt forsvundet. Og når besiddelsen af et eksamensbevis, som kun kan opnås ved en etatsuddannelse – en uddannelse forbeholdt for personer, som allerede er ansat af vedkommende offentlige myndighed – er en normal betingelse for forfremmelse, så vil resultatet være meget tæt på en lukket karriere. Dette er tilfældet for så vidt angår mange mellemliderstillinger i statsbanerne og postvæsenet.

Afskaffelse af sådanne regler betyder heller ikke, at opnåede færdigheder og erfaring, uddannelse osv. ikke længere tillægges vægt, når det skal afgøres, hvem der skal offentligt ansættes, og hvem der skal forfremmes. Det, der sker, når reglerne afskaffes, er, at disse kriterier flyttes fra området for ufravigelige retsregler til området for administrativt skøn. Erhvervede færdigheder, erfaring, uddannelse, eksamensbeviser osv. er retligt tilladelige kriterier, men i den konkrete ansættelses- eller forfremmelsessituation må disse kriterier afvejes mod hinanden og mod andre kriterier, som i henseende til den ledige stilling også er lovlige, f.eks. evne til at omgås mennesker og til at udtrykke sig, almindelig intelligens osv.

Alt i alt er den offentlige tjeneste i virkeligheden ikke særlig »åben«, i hvert fald ikke endnu. Bevægelse frem og tilbage mellem den private og den offentlige sektor er stadig et sjældent fænomen, og for flertallet er offentlig ansættelse stadig en livslang karriere. Men selv under disse omstændigheder er retlige hindringer i form af krav om en bestemt uddannelse eller et bestemt eksamensbevis, en bestemt forudgående karriere osv. relativt sjældne.

### 2.2. Kendskab til det danske sprog

Først nogle faktiske oplysninger. I det egentlige Danmark er der i virkeligheden kun ét nationalsprog. I Sønderjylland langs grænsen til Tyskland bor der et lille tysktalende mindretal, men de fleste af medlemmerne er tosprogede. Situationen er anderledes på Færøerne (ca. 42.000 indbyggere) og på Grønland (ca. 50.000 indbyggere, hvor omkring 9000 ikke er født på