

Etică în administrația publică

Suport de curs

Conf. univ.dr. Liviu Radu

Cluj-Napoca

CUPRINS

Capitolul I. Teme introductive. Etică. Morală. Deontologie. Binele. Răul. Reguli formale, reguli informale.....	8
Morală. Etică. Deontologie.....	8
Originile eticii și a normelor etice.....	9
De ce este important studiul eticii pentru administrația publică?.....	11
Studiu de caz: Monarhia franceză implicată în activități speculative.....	12
Capitolul II. Binele ca scop și mijloc al politicii. Binele public. Interesul public. Răul ca fundament al statului. Aspecte etice legate de putere.....	14
Binele ca scop și mijloc al politicii.....	14
Răul ca fundament al societății.....	16
Contribuția lui Thomas Hobbes.....	20
Aspecte etice privind puterea.....	21
Constituirea puterii publice.....	24
Divizarea puterii.....	26
Studiu de caz.....	28
Capitolul III. Indivizi și grupuri. Egalitate și diferențiere. Elemente de teoria democrației.....	29
Indivizi și grupuri.....	29
Democrația.....	30
Criticii democrației.....	35
Diferitele interpretări ale cuvântului popor.....	38
O definiție a democrației.....	40
Majoritate și minoritate. Importanța existenței minorității.....	41
Tirania majorității.....	42
Tirania minorității.....	43
Conceptul de minoritate activă.....	43
Conceptul de minoritate permanentă.....	44
Democrație majoritară. Democrație consensuală.....	45
Studiu de caz 1. Tirania majorității. Pedepsirea de către populație a unor ziariști opozanți.....	45
Studiu de caz 2. Tirania majorității. Nerespectarea dreptului la vot al negrilor.....	45
Capitolul IV. Diferite abordări privind etica. Etica virtuții. Etica întemeiată pe consecințe. Etica întemeiată pe principii. Etica statului. Etica individului.....	47
Etica virtuții.....	47
Etica privită prin prisma consecințelor.....	48
Etica principiului.....	50
Etica înțeleasă ca responsabilitate.....	51
Etica statului.....	52
Etica individului.....	53
Capitolul V. Dileme etice. Onoarea și loialitatea. Obligații etice competitive.....	54
Obligația față de Constituție.....	54
Obligația față de lege.....	55
Obligația față de națiune sau țară.....	55
Obligația față de democrație.....	55
Obligații față de norme organizaționale/birocratice.....	56

Obligații față de profesie/profesionalism.....	56
Obligația față de familie și prieteni.....	56
Obligația față de propria persoană.....	57
Obligația față de grupuri/comunitatea locală.....	57
Obligații față de interesul public sau bunăstarea generală.....	57
Obligație față de umanitate sau lume.....	58
Obligație față de o religie sau ideologie.....	58
Studiu de caz. Sânge pe mâinile lui MacNamara.....	58
Capitolul VI. Corupția. Definiția corupției. Abordări diferite privind corupția. Originea corupției. Corupția sistemică. Captura statului.....	62
Forme ale corupției.....	62
Diferite abordări privind corupția.....	63
Cauzele corupției.....	65
Forme sub care poate fi întâlnit fenomenul corupției.....	67
Conflictul de interese.....	67
Cadourile sau “foloasele necuvenite”.....	68
Abuzul în funcție.....	68
Mita.....	69
Capitolul VII. Metode de luptă împotriva corupției.....	70
Metodele educative.....	70
Asigurarea transparenței procesului decizional.....	71
Coduri etice profesionale.....	71
“Fluieratul în biserică”.....	71
Metode din domeniul managementului resurselor umane.....	72
a) Procesul de selecție.....	72
b) Promovarea personalului.....	73
c) Repartizarea sarcinilor și obiectivelor.....	73
d) Stabilirea unui raport corespunzător între recompensă și pedeapsă.....	73
Metode manageriale.....	74
a) tehnica ciorii albe.....	74
b) simplificarea administrativă.....	74
c) eliminarea monopolului de putere.....	75
Capitolul VIII. Sisteme de integritate publică.....	77
Elemente ale unui sistem de integritate publică.....	77
Bibliografie generală.....	83

Condiționări și cunoștințe prerechizite

Înscrierea la acest curs nu este condiționată de parcurgerea și promovarea nici unei alte discipline anterioare. Cu toate acestea, pentru parcurgerea cu succes a acestui curs studentul trebuie să posede capacități de reținere, analiză și sinteză, deducție și inducție. De asemenea, promovarea cu succes a cursului depinde de capacitatea studentului de a efectua un studiu profund al literaturii de specialitate, de a tehnoredacta un document și de a colecta date despre o temă de studiu, care urmează să fie analizată conform cerințelor specificate de profesor.

Descrierea cursului

Cursul urmărește să familiarizeze studenții cu principalele abordări teoretice referitoare la comportamentul etic în sfera publică și să asiste studentul în dezvoltarea aptitudinilor necesare pentru analizarea unor comportamente în care sunt implicate fapte de corupție în instituțiile publice, precum și pentru propunerea unor metode de combatere a corupției.

Având în vedere presiunile care există asupra instituțiilor publice pentru îmbunătățirea conduitei funcționarilor publici în îndeplinirea sarcinilor de serviciu și a relațiilor cu cetățenii, în cadrul acestui curs vor fi analizate și discutate principalele abordări teoretice cu privire la factorii care ar trebui să ghideze comportamentul funcționarilor publice. Vor fi trecute în revistă câteva abordări teoretice, de la principiile formulate de filosofii antici cu privire la comportamentul etic la conceptele moderne legate de acest domeniu. Prin parcurgerea acestui curs studenții vor conștientiza mai bine principalele forme de manifestări ale faptelor de corupție, vor încerca să identifice principalele cauze ale acestor comportamente și vor dezbate metode de combatere a corupției în instituțiile publice.

Materiale bibliografice obligatorii

În suportul de curs, la finele fiecărui modul sunt precizate atât referințele bibliografice obligatorii, cât și cele facultative. Sursele bibliografice vor contribui la aprofundarea și consolidarea cunoștințelor studenților, venind în completarea celor acumulate pe parcursul activităților de predare. De asemenea, sursele bibliografice pot să fie utilizate ca punct de referință în redactarea lucrării finale de către studenți.

1. Radu, Liviu, *Etică în administrația publică*, Suport de curs elaborat în tehnologia ID, 2019, disponibil pe platforma e-learning FSPAC.
2. Robert Klitgaard, Ronald Mac-Abaroa, H. Lindsey-Parris, *Orașe corupte. Un ghid practic de tratament și prevenire*, Editura Humanitas, București, 2000.
3. Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată*, Editura Polirom, Iași, 2000.
4. Arendt Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, Editura Polirom, Iași, 2000.
5. Johnston, Michael, *Corupția și formele sale. Bogăție, putere și democrație*, Editura Polirom, Iași, 2007.
6. Peter Singer (editor), *Tratat de etică*, Editura Polirom, Iași, 2006.
7. Transparency International, *Global Corruption Barometer*, [Online] disponibil la adresa http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb
8. Transparency International, *Corruption Perception Index*, [Online] disponibil la adresa http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi
9. Transparency International, *Research and Publications*, [Online] disponibil la adresa http://www.transparency.org/policy_research/ach
10. Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și

sanționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 279 din 21 aprilie 2003).

11. Legea nr. 7 din 18 februarie 2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată (republicată în Monitorul Oficial nr. 525 din 2 august 2007).
12. Legea nr. 78 din 8 mai 2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 219 din 18 mai 2000).
13. Legea nr. 188 din 8 decembrie 1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare (republicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 29 mai 2007).
14. Legea nr. 571 din 14 decembrie 2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii (publicată în Monitorul Oficial nr. 1.214 din 17 decembrie 2004).
15. Legea nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției (publicată în Monitorul Oficial nr. 561 din 24 iunie 2004).
16. Legea nr. 544 din 12 octombrie 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 663 din 23 octombrie 2001).
17. Legea nr. 52 din 21 ianuarie 2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 70 din 3 februarie 2003).
18. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34 din 19 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 418 din 15 mai 2006).
19. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 24 din 21 aprilie 2004 privind creșterea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, precum și intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției (publicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 27 aprilie 2004).

Studentii care doresc, pot să se prezinte în sesiunea de restanțe pentru mărirea notei din examenul scris. În urma acestui examen nota finală care va fi trecută în catalog este nota cea mai mare. Cerințele pentru elaborarea lucrărilor vor fi disponibile pe platforma online Moodle și tot acolo vor trebui predate lucrările.

Elemente de deontologie academică.

În timpul examenului, acei studenți care încearcă să copieze sau să vorbească cu colegii lor, vor fi atenționați o dată să înceteze comportamentul nedorit și a doua oară vor fi scoși afară din examen. La examen studenții nu au voie să se folosească de nici un instrument de ajutor (ex. telefon). În cazul în care în locul unui student se prezintă o persoană neautorizată, aceasta va fi scoasă afară din examen și apoi studentul în locul căruia s-a prezentat persoana neautorizată la examen va fi chemat în fața comisiei de etică a facultății care va decide sancționarea acestuia. Pentru a se evita astfel de situații, la intrarea în examen studenților li se va solicita să prezinte carnetul de student sau un act de identitate. De asemenea, la finalul examenului, după ce predau foaia de examen, ei vor trebuie să semneze într-un tabel că au fost prezenți la examen.

Orice tendință de plagiat în redactarea lucrărilor va fi penalizată. În acest fel, orice lucrare elaborată de studenți va trebui să facă dovada originalității. Orice informație preluată din alte surse trebuie citată. Nu este recomandat ca fiecare paragraf sau majoritatea paragrafelor din lucrare să fie preluate din diferite surse bibliografice (chiar dacă citați sursa); în acest caz se consideră lucrarea plagiată. Preluarea integrală a unui referat de pe internet, chiar dacă la finalul lucrării se precizează

sursa bibliografică se consideră plagiat. În cazul în care un student predă o lucrare copiată în totalitate sau în cea mai mare parte, acesta va primi nota 1. Dacă ambele lucrări sunt copiate, profesorul poate propune sancționarea studentului de către comisia de etică a facultății.

Studenți cu dizabilități

Facultatea oferă studenților cu dizabilități motorii posibilitatea de a avea acces la sălile de curs. Clădirea este prevăzută cu un lift care permite accesul la etajul IV al clădirii. Dacă un student cu dizabilități motorii nu poate ajunge în sala de curs sau în care se susține examenul, acesta poate susține examenul într-o sală aflată la parterul facultății. În plus, se manifestă disponibilitatea din partea profesorului și tutorelui să ofere consultații într-un loc accesibil pentru student, să comunice prin telefon sau să ofere informații suplimentare pentru explicarea conceptelor prezentate în cadrul suportului de curs.. În cazul în care un student se confruntă cu alte tipuri de dizabilități, acesta este rugat să ne contacteze.

Strategii de studiu recomandate

Pentru elaborarea lucrărilor le recomandăm studenților să utilizeze resurse bibliografice cât mai diverse (cărți, articole, studii, rapoarte, legislația existentă etc) și să caute exemple de rezolvare a unor situații similare în alte țări.

Modul I Aspecte privind etica în administrația publică

Scop: Înțelegerea importanței studierii eticii în administrația publică, a principalelor abordări teoretice și a complexității problemei. Acest domeniu ridică mai multe întrebări decât oferă răspunsuri. Diferitele abordări privind etica vor oferi o viziune generală asupra acestui domeniu atât de sensibil

De asemenea, studenții vor studia și înțelege elemente de teorie a democrației, rolul diferitelor instituții ale statului de drept, relațiile între indivizi, între indivizi și grupuri, între diferitele grupuri, respectiv între cetățeni și stat într-o societate democratică.

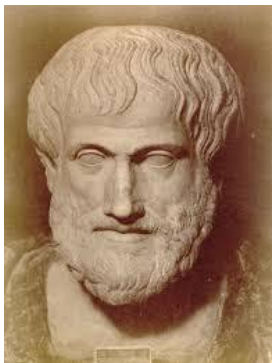
Obiective:

- Definirea conceptelor de morală, etică, deontologie și explicarea importanței studierii eticii în administrația publică.
- Înțelegerea următoarelor concepte: binele ca scop și mijloc al acțiunii publice, gândirea politică în antichitate, răul ca fundament al societății, problema teologico-politică, charisma și legea;
- Înțelegerea diferitelor abordări privind etica: etica virtuții, etica bazată pe consecințe, etica bazată pe principii, etica bazată pe responsabilitate, etica individului, etica statului;
- Analizarea, înțelegerea și rezolvarea dilemelor etice;
- Înțelegerea mecanismelor statului de drept, a separației puterilor în stat.

Cuvinte cheie: Morală, etică, deontologie, diferență între bine și rău, egalitate, separație a puterilor în stat

Capitolul I. Teme introductive. Etică. Morală. Deontologie. Binele. Răul. Reguli formale, reguli informale

Morală. Etică. Deontologie.



Orice artă și orice investigație, ca și orice acțiune și orice decizie par să tindă spre un anumit bine; de aceea, pe bună dreptate, s-a afirmat că binele este cel spre care aspiră toate.

Aristotel, Etica nicomahică

Utilizăm foarte des termeni precum etică, morală sau deontologie. Probabil și mai frecvent utilizăm cuvinte precum neetic, amoral sau imoral. Vom încerca în cele ce urmează să înțelegem semnificația lor, precum și care sunt diferențele între ele. De multe ori, mai ales în vorbirea curentă, utilizăm etică și morală ca fiind sinonime. La fel, ne referim la un comportament imoral ca fiind neetic. Diferențele sunt de multe ori greu sesizabile și variază de la autor la autor.

Definiții



Într-una dintre cele mai simple definiții, Peter Singer afirmă că *etica* este ceva care ne învață cum trebuie să trăim. Mai departe precizează că uneori prin *etică* se înțelege un “set de reguli, principii sau moduri de gândire care încearcă să ghideze activitatea unui anumit grup” (Singer, 1994, pp. 3-4): cu alte cuvinte, ansamblul de norme existent care ne arată cum anume trebuie să ne comportăm. Alte interpretări consideră că *etica este* “încercare sistematică și rațională de a identifica modul în care trebuie să acționăm” (idem, p. 4). Altfel spus, conform acestei interpretări *etica* este un domeniu de studiu care are rolul de a crea reguli comportamentale.

Pentru unii autori prima accepțiune propusă de Singer echivalează cu definiția *moralei*. Astfel DeGeorge consideră că “*morală sau moralitatea* analizează activitățile și practicile umane din perspectiva binelui sau a răului. De asemenea, *morală* urmărește valorile reflectate de aceste activități sau practici, precum și regulile prin care sunt promovate într-un context dat. *Moralitatea* unei societăți, a unui sistem politic sau a unei organizații publice este reprezentată de ceea ce este considerat pozitiv sau negativ în cadrul grupului respectiv. Ea reflectă valorile pe care membrii grupului le consideră importante și este exprimată prin legi, reguli, politici sau proceduri, dar în egală măsură prin norme informale” (Richard T. DeGeorge, în Denhardt, 1999, pp.116-117). În ceea ce privește *etica*, DeGeorge afirmă că: “este o ramură a filosofiei care studiază principiile și acțiunile de natură *morală*”. Într-o variantă mai extinsă el susține că *etica* “este o încercare

sistematică și rațională de interpretare a experienței noastre morale individuale sau sociale în așa fel încât să determinăm regulile care trebuie ne conducă. Etica este legată de procesul prin care clarificăm ce este bine și ce este rău și prin care ne impunem să acționăm în concordanță cu ceea ce este bine sau, cu alte cuvinte, etica este procesul de identificare a standardelor morale. Singer nu îmbrățișează această opinie. El este de părere, pornind și de la etimologia celor doi termeni (grecescul *ethos* pentru etică și latinul *mores* pentru morală), că semnificația lor este identică sau în orice caz suficient de apropiată pentru a putea fi considerați sinonime.

Thiroux și Krasemann susțin că, din punct de vedere etimologic, există o diferență între cei doi termeni, în interpretarea lor grecescul *ethos* semnificând caracter. Astfel, potrivit celor doi autori, etica s-ar referi la caracterul unei persoane sau a unui grup, în vreme ce morala descrie relațiile între ființele umane. Oricum, putem să menționăm că în pofida dezbaterii academice, în limbajul comun, cele două cuvinte sunt adeseori utilizate ca sinonime. Opinie pe care de altfel, o împărtășesc și autorii menționați (Thiroux, Krasemann, 2009, p.3).

Dificultatea studierii acestui domeniu, dar și a aplicării în practică a normelor sale provine din faptul că foarte rar faptele noastre nu pot fi judecate după o logică maniheistă, cu alte cuvinte rareori avem de a face cu alb sau cu negru. Aprecierea acțiunilor umane trebuie să țină de foarte multe ori seama de subiectivitatea naturii umane sau de contextul în care se produc. Crima, de exemplu, este condamnată în majoritatea situațiilor. Totuși în cazurile de legitimă apărare aceasta poate fi considerată justificată. De asemenea, în situații de război, cu cât ucizi mai mulți cu atât ești mai apreciat. Vom detalia aceste aspecte în capitolul referitor la etica abordată din perspectiva consecințelor.

Deontologia este un set de reguli etice care se referă la o profesie anume. Cuvântul provine din limba greacă (deon – ceea ce trebuie făcut) și descrie normele obligatorii pentru practicarea unei profesii.

Originile eticii și a normelor etice.



Aceasta este una dintre cele mai disputate teme în studiul eticii. Normele etice pot fi împărțite în două categorii. În cea dintâi pot fi incluse cele informale, care sunt rezultatul interacțiunilor naturale între membrii unei comunități. În cea de a doua categorie se găsesc reglementările formale

care sunt produse fie de către diferite autorități publice, fie de către forme asociative care doresc să își autoreglementeze activitatea. Există autori care sunt de părere că cele cu caracter formal (legi, coduri) ar trebui excluse întrucât normele etice ar trebui să fie produsul spontan al diferitelor societăți și în același timp să își păstreze un caracter deschis, dinamic. Transformarea lor în legi anulează și rolul indivizilor ca agenți morali, capabili să influențeze prin propria lor contribuție atitudinea generală cu privire la ceea ce este bine și ceea ce este rău într-o comunitate.

În ceea ce privește originea eticii și a normelor etice, principalele două abordări invocă, pe de o parte, religia ca o sursă a lor, în timp ce altele optează pentru evoluția naturală a acestora în cadrul unor grupuri umane. Singer respinge destul de ferm teoria privind originea religioasă ale diferitelor sisteme etice, admitând doar contribuții și influențe la construcții morale mult mai complexe. Putem fi de acord că nu au existat societăți care să fie caracterizate de norme etice având o unică origine, în cazul acesta, divină. Considerăm totuși, că în unele situații rolul normelor religioase este dominant. Regimurile fundamentaliste islamice reprezintă bune exemple în această privință, dar într-o oarecare măsură putem să ne referim și la unele societăți creștine (Spania în timpul inchiziției, unde a existat o lege a purității sângelui – “limpieza de sange” sau unele comunități protestante radicale din coloniile engleze din America).

Teoria evoluționistă este și în opinia noastră mai potrivită pentru a explica starea sistemelor de norme etice la un anumit moment. Chiar dacă au fost generate de texte religioase, în cele mai multe cazuri au suferit evoluții importante de-a lungul timpului. Acum două sute de ani, de exemplu, în majoritatea societăților europene femeilor le era rezervat un rol casnic și de strictă subordonare în fața bărbatului. În zilele noastre situația este fundamental diferită.

Un alt element care influențează normele etice este cel politic. Un exemplu foarte apropiat de regimurile fundamentalist islamice îl reprezintă cele totalitare. F.A. von Hayek a afirmat, de altfel, despre regimul hitlerist, ca a fost unul moral, deoarece a încercat să impună societății germane o anumită morală, o anumită înțelegere a binelui și a răului. Dacă acceptăm argumentului lui Hayek, aceeași etichetă se poate aplica și regimurilor comuniste. Totuși, considerăm că în această afirmație a lui Hayek utilizarea termenului este problematică, dat fiind că, datorită specificului regimului hitlerist, semnificația conceptului ajunge să reprezinte exact opusul semnificației tradiționale a moralității.

Cele două exemple de regimuri totalitare sunt cazuri extreme de intervenție a politicului în sfera eticii. Mai trebuie să menționăm și influențe mai moderate, dar totuși de multe ori importante, cum ar fi personalitățile politice sau diferitele ideologii. Astfel, personalitățile politice nu au avut impact asupra standardelor etice doar în regimurile autoritare sau totalitare. Mahatma Gandhi, Vaclav

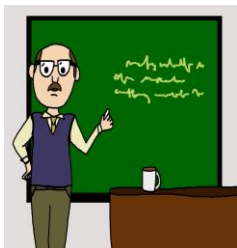
Havel, F.D. Roosevelt sau J.F. Kennedy sunt doar câteva exemple de politicieni care au modificat substanțial conținutul normelor morale și modul în care indivizii s-au raportat la acestea.

De ce este important studiul eticii pentru administrația publică?

Teoriile organizaționale clasice au pornit de la premiza “dezumanizării” organizațiilor, publice sau private. Atât Max Weber, cât și Frederick Taylor au imaginat structuri în care rolul factorului uman era redus la cel al unei simple “roțițe” într-un angrenaj. Oamenii puteau fi înlocuiți fără ca prin aceasta funcționarea sistemului să fie afectată. Teoriile comportamentaliste au amendat această abordare, demonstrând că există o influență reciprocă între organizație și cei care o compun. Astfel, condițiile în care muncesc membrii unei organizații le influențează performanța, dar în egală măsură rezultatele acesteia sunt afectate de comportamentul celor care o alcătuiesc.

Abordări similare au apărut și în domeniul eticii, doar că succesiunea lor a fost inversă. Astfel, pentru o lungă perioadă de timp natura umană a fost considerată singura sau cea mai importantă responsabilă pentru comportamentele neetice. Cu alte cuvinte corupția sau alte forme de încălcare a normelor morale apar atunci când în poziții oficiale ajung persoane predispuse la fapte reprobabile. În ultimii zeci de ani opinia în rândul specialiștilor s-a modificat, tocmai datorită constatărilor rezultate în urma studiilor și a demersurilor practice de a combate corupția. Astfel, în zilele noastre comportamentul neetic este considerat, în cea mai mare măsură, o consecință a contextului, a legislației deficitare sau a modului defectuos de organizare a instituțiilor publice (Gerald E. Caiden, Naomi J. Caiden, în William L. Richter, Frances Burke, James W. Doig, pp. 61-62).

De reținut



Importanța studierii normelor etice rezultă din analiza consecințelor încălcării acestora asupra instituțiilor publice și uneori asupra unor întregi comunități.

În primul rând, un comportament neetic și cu precădere faptele care poartă denumirea generică de corupție au ca rezultat o utilizare neeficientă, o risipă, a resurselor de toate felurile care se află la dispoziția organizațiilor care activează în administrația publică. De aici rezultă o afectare în sens negativ a modului în care aceste organizații reușesc să își îndeplinească atribuțiile, a cantității de servicii oferite populației și evident și a calității acestora.

Pentru a înțelege un alt efect negativ major pe care comportamentul neetic îl poate avea în spațiul public o să prezentăm o mică istorisire: celebrul actor Errol Flynn a avut la un moment dat un proces în Franța. În acest scop și-a angajat un avocat. Acesta a început să studieze cazul, dar și

legislația Franței pentru a-și putea apăra clientul. În acel moment, unul dintre apropiații actorului l-a sfătuit să nu mai depună eforturi întrucât judecătorul care urma să judece cauza a fost cumpărat. Replica avocatului a fost elocventă: “Ce se întâmplă dacă partea adversă l-a plătit mai mult?”. Acest caz ilustrează foarte bine consecințele încălcării legilor de către cei care ar trebui să le aplice. Concret, atunci când legea încetează să mai fie aplicată intervine legea celui mai puternic: a celui puternic din punct de vedere fizic sau ca în cazul nostru a celui mai puternic din punct de vedere financiar, etc. Practic, este anulată egalitatea între cetățeni și este afectat caracterul democratic al statului.

O altă consecință a încălcării normelor etice este și scăderea încrederii cetățenilor în instituțiile publice. Această neîncredere poate să cauzeze probleme în implementarea politicilor publice sau, mai grav, poate să ducă la forme de nesupunere civică precum refuzul de a plăti impozite, taxe sau tarife, proteste sau chiar proteste violente.

Studiu de caz: Monarhia franceză implicată în activități speculative

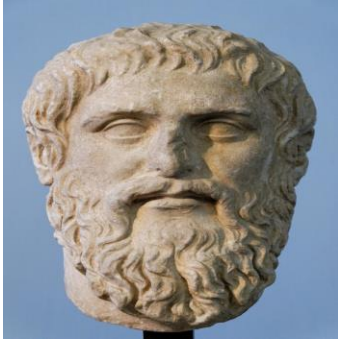


Domnia Regelui Soare – Ludovic al XIV – lea a reprezentat o perioadă extrem de fastă în istoria Franței care a devenit în acea perioadă principala putere a Europei. Pentru a ajunge la acest statut suveranul a purtat un lung șir de războaie, uneori cu întreaga Europă coalizată împotriva sa. Aceste conflicte au avut consecințe extrem de negative pentru starea economică a țării. Cu alte cuvinte, Franța era, la sfârșitul domniei lui Ludovic al XIV – lea, în pragul falimentului. În acest moment s-a prezentat la curtea ducelui d’Orleans, regentul regelui Ludovic al XV – lea, pe atunci copil, un scoțian pe numele lui John Law, economist de profesie. Acesta i-a propus regentului o serie de soluții pentru criza financiară pe care o traversa Franța. Astfel, a fost înființată o Bancă Centrală ale cărei acțiuni au putut fi cumpărate cu hârtii de valoare, denumite titluri de stat (1716). Pentru a crește încrederea în aceste titluri de stat, ele au fost acceptate și la plata impozitelor. De asemenea, Law a mai înființat Compania Occidentului care va ajunge să administreze teritoriile stăpânite de francezi în America de Nord și China (1717). Atât Banca Centrală, dar mai ales Compania Occidentului vor cunoaște un succes imens. De exemplu, în cazul Companiei acțiunile emise inițial la un preț de 500 de livre au ajuns să valoreze în mai puțin de doi ani 18.000 de livre. De fapt, mecanismul a fost foarte asemănător cu cel care a produs criza economică din 2008-2010. Valorile acelor acțiuni au fost mult umflate de acțiuni speculative. În fapt, deși valoarea acestora a crescut, a fost vorba doar de bani virtuali, de valori potențiale. În momentul în care deținătorii lor au

încercat să le vândă pentru a-și concretiza câștigurile, compania a dat faliment. La fel s-a întâmplat și cu Banca Centrală, devenită între timp Banca Regală, aflată sub protecția regelui. Șocul a fost resimțit în întreaga Europă, încrederea în astfel de instrumente financiare fiind afectată pentru o lungă perioadă. Opinia publică a fost scandalizată și de informațiile potrivit cărora membri ai familiei regale franceze și apropiați ai acesteia, fiind avertizați din timp, au reușit să își vândă acțiunile la prețurile fabuloase dinaintea falimentului. Numeroși istorici afirmă că acela a fost momentul în care monarhia franceză a început să piardă încrederea supușilor săi. (Murphy, Law, 1997).

Capitolul II. Binele ca scop și mijloc al politicii. Binele public. Interesul public. Răul ca fundament al statului. Aspecte etice legate de putere.

Binele ca scop și mijloc al politicii

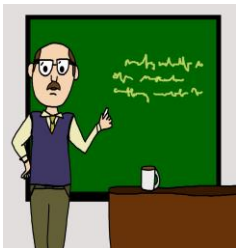


Gândirea politică a antichității au fost dominată de ideea binelui absolut. Filosofii antici (cei mai cunoscuți fiind Platon și Aristotel) au încercat să imagineze o societate (cetate) ideală care să asigure tuturor membrilor săi binele absolut menționat mai sus. Fie că imaginea acestui bine era reprezentată de “dreptatea absolută” la Platon, sau „fericirea supremă” la Aristotel, scopul activităților celor care aveau în grijă destinele comunității (ale cetății) era realizarea acestui înalt deziderat. Mijloacele prin care se putea ajunge la îndeplinirea “binelui cel mai înalt” erau și ele esențialmente pozitive, bune (dreptate, virtute, înțelepciune, curaj).

Potrivit lui Platon dreptatea absolută putea fi realizată prin asumarea de către fiecare dintre membri cetății a propriului destin. Cu alte cuvinte, divinitatea a hărăzit fiecăruia dintre noi o anumită soartă și corespunzător, un anumit tip de ocupație (Platon împarte profesiile din cetate în trei mari categorii: cele de conducători ai cetății (politicienii), cele de apărători ai cetății (războinicii) și cele care asigurau subzistența cetății (meșteșugurile, comerțul, agricultura, etc.). Dreptatea putea fi realizată atunci când fiecare membru al cetății își păstra ocupația pentru care a fost născut (în acest fel viața cetății desfășurându-se într-un mod optim). Conducătorii cetății erau cei mai buni fii ai acesteia, Platon fiind de părere că cei mai potriviți ar fi filosofii (deși recunoaște că aceștia nu au, de regulă, apetență pentru treburile publice). Pentru a ilustra calitățile pe care acești conducători ai cetății ar trebui să le aibă Platon ne prezintă în lucrarea sa *Republica* (sau dialogul *Republica* – dialogul fiind forma în care Platon și-a redactat opera), alegoria peșterii. Conform acestei alegorii, un grup de oameni erau ținuți prizonieri într-o peșteră cu spatele la intrare (cu spatele la lumină care în acest caz semnifică realitatea, adevărul). Tot ceea ce vedeau ei erau doar umbrele reflectate pe pereții peșterii (deci o imagine deformată a realității). Unul dintre acești prizonieri reușește prin eforturi foarte mari să se elibereze și să ajungă afară, la lumină. În acest fel el ajunge să cunoască realitatea, adevărul. Din acest moment el trăiește o mare dilemă: să se întoarcă în peșteră, încercând să-i elibereze și pe semenii săi sau să își continue drumul păstrând doar pentru el beneficiul cunoașterii adevărului. Platon vrea să descrie în povestea de mai sus condiția filosofului, a celui care ar trebui să conducă cetatea: el reușește prin efortul său personal să se ridice deasupra celorlalți semeni ai săi ajungând la “lumină”, cu alte cuvinte ajungând să cunoască “adevărul”, după cum spuneam valoarea supremă în societatea ideală imaginată de Platon. Realizând acest scop el se află în fața unei dileme: să se

sacrifice în folosul comunității (întorcându-se în peșteră pentru a-și ajuta semenii să se elibereze și să cunoască la rândul lor adevărul, adică să ajungă la lumina din lumea reală) sau să se retragă în lumea sa păstrând doar pentru el roadele eforturilor sale. Alegoria este de fapt o ilustrare a dramei personale trăite de Platon, care a fost pregătit pentru o carieră politică la care a renunțat în urma condamnării de către atenieni a “dascălului său”, Socrates; din acel moment el a fost confruntat cu această dilemă: ar fi trebuit să practice meseria pentru care simțea chemare, dar asta ar fi însemnat să-și sacrifice propriile interese și principii, studiul în primul rând și, foarte important, să și le sacrifice pentru niște oameni care nu meritau (nu cunoșteau, nu erau capabili să cunoască “adevărul”).

De reținut



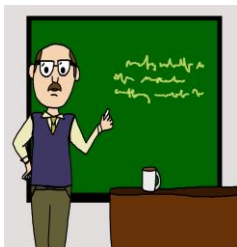
Putem spune astăzi că societatea imaginată de Platon era utopică. O formă de organizare statală în care oamenii rămân încremeniți în condiția în care s-au născut, fără a încerca să își îmbunătățească soarta este imposibil de realizat. Datorăm totuși filosofului grec idei valoroase cum ar fi binele ca și scop al organizațiilor politice sau cea a datoriei pe care fiecare dintre noi o are față de comunitate.

Aristotel a încercat la rândul său să identifice forme mai bune de organizare a statului. Spre deosebire de predecesorul său, el a avut o viziune mult mai realistă, încercând să integreze în construcția sa aspectele pozitive ale regimurilor politice care au funcționat în diferite momente. Aristotel a realizat un studiu consistent în legătură cu aceste regimuri (157 sau după alți autori 170 de „Constituții” – descrieri de regimuri politice care au funcționat în realitate în diverse momente istorice; este aproape sigur că aceste studii au constituit lucrări pregătitoare pentru „Politica” și că o parte importantă a lor a fost realizată de către studenții lui Aristotel; din aceste constituții s-a păstrat doar „Constituția Statului Atenian”). „Ar trebui să căutăm nu numai cea mai bună formă de guvernământ, dar și cea posibilă și care poate fi realizată cu ușurință de către toți” (Politica). Forma cea mai bună de organizare rezultă din îmbinarea caracteristicilor pozitive ale formelor existente. Este una dintre constantele abordărilor lui Aristotel, care de regulă a insistat pentru adoptarea soluțiilor „de mijloc”. Un exemplu remarcabil, dacă ne gândim la abordările moderne este accentul pe care îl pune pe necesitatea existenței unei clase de mijloc numeroase, care prin natura sa se opune exceselor.

În cadrul „Politicii” este descrisă o tipologie extrem de variată de regimuri politice, dar noi vom reține aici doar pe cele mai importante. O primă mențiune este că Aristotel împarte regimurile politice în unele „bune sau pozitive” și unele „rele sau negative”. Din punct de vedere a modului de organizare a conducerii, Aristotel identifică trei tipuri principale de regimuri: cele în care conduce un singur om, cu varianta pozitivă monarhia (monarhul conduce în beneficiul tuturor cetățenilor) și cea

negativă tirania (tiranul este mânat doar de propriul interes); cele în care conduc un număr restrâns de membri ai comunității, unde avem ca regim „bun” aristocrația și ca regim „corupt” oligarhia; regimul în care conduc cei mulți, caz în care „politeia” este regimul considerat pozitiv (conduc cei mulți, dar cei care sunt de bună calitate și în folosul tuturor), respectiv democrația, forma coruptă a acestui tip de regim. Observăm că și Aristotel este un critic al democrației, dar mult mai moderat decât Platon.

De reținut



Deși între cei doi filosofi există această semnificativă deosebire privitor la modul în care se poate constitui un guvernământ bun, există totuși importante elemente comune: situarea politicii deasupra tuturor celorlalte îndeletniciri din cetate, obiectivul pe care politica trebuie să îl realizeze, „binele absolut”, un bine pe care de fapt cei doi filosofi au dificultăți să-l descrie. „Dar dacă toate comunitățile umane urmăresc un bine de un anumit fel, statul sau comunitatea politică, care este cea mai înaltă formă de organizare umană dintre toate, și care le include pe toate celelalte, țintește spre bine într-o manieră mult mai puternică decât toate celelalte, și anume la binele cel mai înalt” (idem).

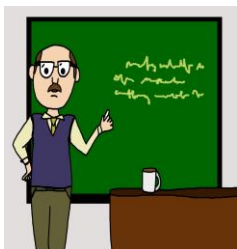
Creștinismul a preluat foarte mult din învățăturile filosofilor antichității (după cum se știe, învățăturile lui Isus au ajuns la noi în primul rând prin intermediul Apostolului Pavel care avea o educație cu influențe greco-romane). Prin urmare marii gânditori ai bisericii (vom menționa aici doar două nume: Sfântul Augustin și Sfântul Toma din Aquino) au susținut la rândul lor, în scrierile lor ideea binelui atât ca scop cât și ca mijloc al acțiunii politice. Aceste interpretări aparțin unor autori care au scris la multă vreme după ce Hristos și-a prezentat învățăturile. Din studierea evangheliilor unii specialiști deduc că: „Iisus nu a stabilit norme etice precise și detaliate (Preston, în Singer, 2006, p.127). „Hristos nu se pronunță cu privire la problemele sociale, cu excepția divorțului. Nu se pronunță cu privire la război, pedeapsa capitală, jocuri de noroc, justiție, administrarea legii, împărțirea bunurilor, socialism, uniformizarea veniturilor, egalitatea sexelor, discriminarea rasială, egalitatea șanselor, tiranie, libertate, sclavie, autodeterminare sau contracepție” (Preston apud. Richard Robinson, Singer, p.127). Prin urmare, așa cum vom vedea și în cazul eticii întemeiate pe virtute, promovate de către Aristotel, Iisus a încercat să ne înfățișeze o anumită formă, considerată a fi dorită de către Dumnezeu, a naturii umane și nu un îndreptar care să ne indice comportamente dezirabile în situații concrete.

Răul ca fundament al societății

În afara laturii spirituale și etice, activitatea politică a bisericii catolice a avut și ea o importanță majoră pe parcursul istoriei. Deși, așa cum am precizat, Iisus nu a emis învățături cu

valențe sociale sau politice, activitatea bisericii creștine a avut, mai ales în cazul structurilor sale din vestul Europei, o importantă componentă politică. La căderea Imperiul Roman de Apus singura structură articulată care s-a păstrat în vestul Europei a fost Biserica. Ca o consecință, aceasta a preluat o parte din atribuțiile statului care a încetat să mai existe. Ulterior capii bisericii nu au mai dorit să abandoneze puterea obținută, în favoarea suveranilor laici.

De reținut



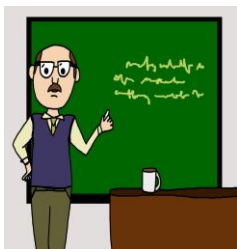
Acest fapt a condus la numeroase confruntări, adesea militare, între Papalitate și diferiți monarhi din Europa occidentală. Nu vom intra aici în detaliile acestor confruntări. Ceea ce vrem să menționăm este că acțiunea politică a bisericii avea loc sub semnul unei controverse care exista în doctrina acesteia: pe de o parte, biserica ar fi trebuit să se ocupe doar de latura spirituală a vieții lăsând treburile lumești în seama suveranilor laici (potrivit afirmațiilor lui Isus: “dați Cezarului ce-i al Cezarului” sau “Impărăția mea nu este în această lume”). Dar pe de altă parte una din misiunile bisericii consta în mântuirea omenirii de păcat. Ori acest lucru putea fi realizat cel mai bine prin conducerea efectivă a comunităților umane. În consecință, Biserica Catolică și-a păstrat până târziu (într-o anumită măsură, până în zilele noastre) pretenția de a participa la conducerea societății.

În mare măsură acțiunea politică a bisericii, mai cu seamă în evul mediu a avut un efect pozitiv. Competiția între multiplele centre de putere care au existat în acea perioadă (monarhie, biserică, nobilime, marile orașe) a contribuit la păstrarea unui nivel acceptabil de libertate în societățile medievale, permițând evoluția spre democrațiile moderne.

Prezența bisericii pe scena politică a avut însă și o latură negativă. Existența a două centre de putere care revendicau fiecare pentru sine dreptul de a conduce treburile publice a fost o sursă de dezordine, dezordine care de multe ori a luat forma războiului. Scindările, schismele survenite în decursul timpului în cadrul bisericii au provocat la rândul lor confruntări armate. Prin urmare, proiectul care a dominat gândirea și practica politică între secolele XIII-XVII a fost eliminarea bisericii din viața politică și limitarea acesteia doar la latura spirituală a vieții. Din punct de vedere ideologic acest lucru a fost greu de susținut atâta timp cât politica și societatea erau fundamentate teoretic pe “bine”, după modelul antic, preluat după cum am spus și de către biserică. Pentru a înțelege mai bine, să ne imaginăm o situație în care un suveran intra în conflict cu biserica. Potrivit teoriilor antichității, conducătorul trebuia să fie un om bun, drept, înțelept, virtuos, iubitor de oameni, etc. Însă este ușor de înțeles că nici o ființă umană nu putea să pretindă că este mai bun, mai drept, mai înțelept decât Dumnezeu, respectiv decât reprezentantul său pe pământ, Papa. Prin urmare, din

punct de vedere ideologic monarhul, sau cu alte cuvinte puterea laică se afla pe poziții de inferioritate față de biserică.

De reținut



Apariția religiilor concurente (catolicismul și diferitele forme de protestantism) a ridicat o altă problemă în ceea ce privește fundamentarea societății și a politicii pe valori pozitive, pe “bine”. Orice religie este o reprezentare a binelui, ne învață cum să ne comportăm pentru a fi aleși de Dumnezeu sau pentru a ajunge în Rai. Care este însă, “calea cea dreaptă”? Este cea arătată de catolicism? Sau de ortodoxism? Sau de protestantism? Și enumerarea religiilor ar putea continua. Războaiele religioase au reprezentat o formă extremă a conflictului între religii, adică a conflictului între mai multe reprezentări ale binelui. Având imaginea acestor războaie autori ca Niccollo Machiavelli sau Thomas Hobbes au tras concluzia că binele, fiind diferit pentru fiecare ființă umană, nu poate reprezenta un fundament pe care să poată fi construită societatea, respectiv corpul politic. Un astfel de fundament îl poate reprezenta răul, răul care este pentru fiecare dintre noi “răul cel mai mare” și anume moartea, teama de moarte. Una din teoriile privind apariția statului afirmă că statul a apărut ca răspuns la nevoia universală de protecție a ființei umane. Cu alte cuvinte omul a creat și acceptă statul și rigorile rezultate din existența acestuia pentru că în felul acesta obține un anumit grad de protecție în fața agresorilor interni (răufăcători) sau externi, în față vicisitudinilor naturii sau în față altor evenimente neprevăzute. Altfel spus amenințările de tot felul și teama față de acestea au determinat omul să creeze instrumentul numit stat. În egală măsură aceste elemente determină supunerea oamenilor, adică respectarea regulilor impuse de către stat.



Originalitatea lui Machiavelli a constat în curajul de a afirma că, din punct de vedere politic și social, mijloacele violente (răul) sunt cele eficiente. O societate în care să domnească pacea poate fi creată, întemeiată prin mijloace violente: „Se poate spune că folosești bine cruzimea (dacă este îngăduit a vorbi bine despre rău), atunci când o folosești o singură dată și constrâns de nevoia de a-ți asigura puterea, dar nu continui pe aceeași cale, ci faci în așa fel încât acțiunea pe care ai săvârșit-o să aducă un cât mai mare folos supușilor tăi” (Machiavelli, 2000, p. 37). Într-adevăr, statul asigură pacea în societate prin mijloace negative – amenzi, închisoare, etc. Aceasta este, de fapt, teoria lui Machiavelli: pentru menținerea ordinii în stat violența este necesară și justificată.

Prin teoria sa, Machiavelli ne propune în același timp o desacralizare a politicii. Scopul acesteia nu mai este realizarea unui bine absolut, a fericirii sau a dreptății absolute. Politica și politicianii trebuie să realizeze un obiectiv mult mai modest: siguranța fizică a membrilor comunității,

fericirea, binele, rămânând în responsabilitatea fiecăruia. Mijloacele prin care se asigură această siguranță personală sunt violente, dar teama de moarte (cel mai mare rău pentru majoritatea oamenilor) ne face să acceptăm constrângerile impuse de legi și pedepsele care survin în urma nerespectării acestora pentru că în acest fel ne este protejată viața.

Sigur că folosirea unor astfel de mijloace ridică importante probleme etice. Pedepsa este folosită pentru a asigura respectarea unor reguli. Cine stabilește aceste reguli, cine stabilește pedepsele, când sunt ele justificate și care este nivelul de “violență” care poate fi folosit pentru asigurarea ordinii în stat? Machiavelli a fost foarte explicit în a recomanda mijloacele condamnabile doar pentru situațiile excepționale. Nu trebuie să uităm nici contextul în care și-a scris opera. În societățile moderne mijloacele pozitive, în principal educația și cele negative, pedepsele trebuie utilizate simultan pentru a obține o pace socială durabilă. Acestea sunt probleme care vor fi întotdeauna subiectul unor intense dezbateri.

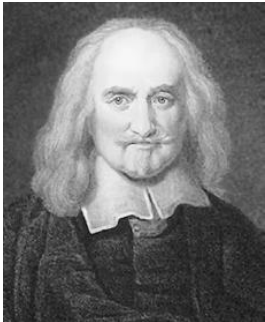
În orice caz, teoria formulată de către Machiavelli a pus bazele ideologice pentru eliminarea bisericii din activitatea politică: odată demonstrat că binele în societate se realizează prin metode violente, biserica a fost practic scoasă în afara jocului deoarece este evident că nu putea să își asume mijloacele evocate de filosoful italian.

Studiu de caz: Ingeri cu fețe murdare, (film; regia Michael Curtiz, cu James Cagney, Pat O'Brien, Humphrey Bogart)

Este povestea a doi adolescenți care trăiesc într-un cartier sărac al New-York-ului, comițând mici infrațiuni. Într-una din zile au dat peste un vagon de cale ferată în care se aflau stilouri și au încercat să fure câteva. A apărut poliția și cei doi au luat-o la fugă urmăriți de polițiști. În fața lor a apărut un gard. Unul dintre ei a reușit să îl sară, cel de-al doilea fiind prins. Primul dintre ei s-a îndreptat spre cariera preoțească și s-a întors în cartierul natal încercând să îi ferească pe copiii locului de infraționalitate. Cel de-al doilea a fost condamnat inițial la închisoare într-o școală de corecție, dar a intrat pe un drum al fărădelegilor, ajungând la sfârșit să comită o crimă multiplă, fiind condamnat la moarte. Între timp însă, în perioadele de libertate a intrat în contact cu vechiul său prieten și cu copiii din jurul acestuia. Aceștia au fost fascinați de personalitatea acestuia, fiind un adevărat erou pentru ei. Înainte de execuție, preotul l-a vizitat pe condamnat și l-a rugat să nu braveze înaintea execuției pentru a evita ca în mintea copiilor el să fie eroul care a sfidat legea și a fost neînfricat în fața morții. Condamnatul acceptă și înaintea execuției începe să își ceară iertare, să ceară îndurare, transmițând în acest fel copiilor că își regretă faptele. Copiii îl întreabă pe preot dacă este adevărat că eroul lor s-a căit pentru faptele sale. Preotul a răspuns: Da, este adevărat. Haideți copii să ne rugăm pentru sufletul cuiva care, la un moment dat, nu a reușit să treacă peste un gard. Filmul

ridică această problemă: cât de justificate sunt mijloacele violente în raport cu anumite încălcări ale legii. Preotul, care a scăpat de pedeapsă a ales o viață cinstită în timp ce, cel pedepsit a fost îndreptat spre o carieră infracțională.

Contribuția lui Thomas Hobbes



Pentru a înțelege teoria lui Hobbes trebuie să evocăm pe scurt contextul în care și-a scris opera. Acesta a fost un filosof englez care a trăit între anii 1588 și 1679. Astfel el a trăit experiența războiului civil care s-a desfășurat în Anglia în perioada 1642-1649. Această experiență l-a marcat profund și l-a determinat să încerce să identifice ce anume i-ar putea determina pe oameni să trăiască în pace, care ar fi motivațiile și cum ar trebui să fie concepută o formă de organizare socială care să asigure siguranța vieții indivizilor. Observăm că, din nou, scopul acestei construcții politice este protejarea vieții membrilor comunității. În acest scop el imaginează o stare anterioară existenței societăților omenești stare pe care o denumește: starea naturală a omenirii – „the natural condition of mankind”. În această stare nu există o autoritate care să asigure ordinea socială sau cu alte cuvinte o autoritate publică unic acceptată. Potrivit lui Hobbes oamenii aflați în această condiție sunt mânați de pasiuni, cea mai puternică dintre ele fiind setea de putere. Pentru a-și satisface această pasiune ei își atacă semenii pentru a-i deposeda de avere. Cei atacați au dreptul să se apere deoarece fiecare dintre ei are dreptul la propria viață, drept care i-a fost dat de către Dumnezeu. Mai mult, fiecare individ are dreptul să atace preventiv pentru a evita să fie luat prin surprindere. Hobbes mai spune că fiecare ființă umană este capabilă să își ucidă semenul chiar dacă acesta este mai puternic decât el, utilizând forța, diversiunea sau alianțele cu alții. Aceasta este o afirmație fundamentală; din perspectivă democratică: oamenii sunt egali unii cu ceilalți din punctul de vedere al capacității de a acționa unii asupra celorlalți, sunt, din punct de vedere politic, cuante egale de putere. Revenind la setea de putere care îi conduce pe oameni la atacuri reciproce între ei, rezultă o stare de război generalizat în care viața fiecăruia este în permanență amenințată, fiind potrivit filosofului englez „scurtă și rea”. Pentru a scăpa de această situație, oamenii decid să acționeze, deoarece sunt ființe raționale. Ei încheie un fel de contract prin care cedează dreptul de a-și apăra viața și puterea de a-și ucide adversarii unei instituții denumite simbolic „Leviathan (numele unui monstru marin din mitologia iudaică), care în acest fel ajunge să dețină o putere foarte mare, care nu poate fi contestată și contracarată de nici unul din membri comunității. Rolul acestei instituții, care este de fapt statul, autoritatea publică, este să mențină ordinea sau cu alte cuvinte să protejeze viața cetățenilor. În acest punct câteva constatări se impun. Punctul de pornire este o stare în care nu există o autoritate publică

recunoscută, în absența căreia se instaurează un „război al tuturor împotriva tuturor”. În starea naturală oamenii sunt egali din punctul de vedere al dreptului la viață și al puterii pe care fiecare o are asupra celorlalți. În aceste condiții viața fiecăruia este amenințată în permanență, iar pentru a scăpa de această amenințare oamenii decid să întemeieze statul, care fiind înzestrat cu o putere foarte mare, are menirea să păstreze ordinea și să protejeze viețile cetățenilor. Deci tot răul și anume răul cel mai mare, teama de moarte este cel care determină construcția socială, iar funcționarea acesteia este asigurată prin mijloace violente: pedepsele pe care *Leviathanul* poate să le aplice celor care încalcă regulile. Procesul descris de Hobbes poate fi urmărit și analizat studiind istoria Europei occidentale. În acest spațiu s-a pornit de la o societate violentă, haotică, care a fost treptat pacificat, constituindu-se autoritatea statului, reprezentat până la un punct de monarh.

Aspecte etice privind puterea

Definiții



După cei mai mulți autori, puterea este cel mai important fenomen pentru societățile omenești. Pentru domeniul eticii ea este importantă deoarece reprezintă factorul cel mai important prin care sunt reglate relații din cadrul societăților umane. Modul în care exercitarea puterii este reglementată în cadrul unui stat este, prin urmare, foarte important pentru că este legat direct de modul în care viața oamenilor este influențată de autoritate. Este important să facem distincție între puterea fizică (tăria, după exprimarea lui Hannah Arendt) și puterea din punct de vedere social. Forța fizică poate să existe fără a avea relevanță, fără a produce efecte. Un om izolat pe o insulă sau închis într-o celulă poate fi puternic, dar nu poate acționa în nici un fel asupra semenilor săi. Subiectul nostru este acea formă de putere care se manifestă în interiorul grupurilor umane și influențează modul în care componenții acestora interacționează. “Puterea nu constă în abilitatea omului de a acționa, ci de a acționa în comun (concertat). Puterea nu este niciodată proprietatea unui singur individ; aparține grupului și rămâne în existență atâta timp cât grupul rămâne împreună” (Arendt, 137). Cu alte cuvinte putem vorbi de putere doar în interiorul comunităților umane, fiind principalul factor care reglează raporturile între membrii acestora. Puterea, din punct de vedere social, este capacitatea unui om sau a unui grup de oameni de a obține efecte intenționate asupra altor oameni (Wrong, p.2).

În primul rând trebuie să atragem atenția asupra aspectului intențional care este o condiție obligatorie pentru a putea vorbi de putere în plan social. Altfel spus, un om este puternic dacă reușește să își ducă la îndeplinire planurile, intențiile, dacă este capabil să determine alți oameni să participe în proiectele sale.

O altă condiție pe care trebuie să o îndeplinească un proces de exercitare a unei puteri este efectivitatea. Cu alte cuvinte, pentru ca o persoană sau un grup de persoane să poată fi considerate puternice trebuie să reușească să ducă până la capăt ceea ce și-a propus să realizeze.

În ceea ce privește puterea, o discuție importantă se leagă de natura efectelor pe care le produce. Astfel specialiștii vorbesc despre două tipuri de efecte: de tip extern și de tip intern. Efectele de tip extern sunt cele care se manifestă doar în prezența nemijlocită a sursei de putere. Reducem viteză până la cea legală doar în momentul în care mașinile care vin din sens opus ne semnalează existența unui echipaj de poliție pe șosea sau facem curățenie în fața casei doar pentru că știm că funcționarii primăriei o să ne amendeze dacă nu procedăm în acest fel.

Efectele de tip intern presupun intenționalizarea, acceptarea scopurilor pentru care se exercită puterea de către cei asupra cărora aceasta se exercită deoarece este și în interesul lor. Prin urmare nu respectăm regulile de circulație deoarece în apropiere se află niște polițiști, ci deoarece conștientizăm că în acest fel și viețile noastre sunt protejate. La fel, nu curățăm trotuarul din fața casei din cauza funcționarului care ne amendează, ci pentru că știm că este și în interesul nostru să trăim într-un mediu curat.

În continuare vom aborda problema celor trei dimensiuni ale puterii identificate de către Bertrand de Jouvenel. Astfel, potrivit autorului menționat, puterea este extensivă dacă subiecții săi sunt numeroși, altfel spus, dacă se exercită asupra unui număr mare de persoane. Dennis Wrong îl completează spunând că trebuie inclus în discuție și numărul celor care sunt deținătorii puterii. Cu alte cuvinte, extensivitatea puterii trebuie tratată ca un raport dintre conducători și supuși, fiind ridicată în cazul regimurilor totalitare în care un număr limitat de indivizi sau chiar o singură persoană controlează un număr foarte mare de subiecți și este scăzută în regimurile democratice unde întregul corp de cetățeni este în dubla ipostază de conducător și condus. În opinia mea în analiza caracterului extensiv al puterii ar trebui introdus și criteriul teritorial. Mai ales dacă raportăm acest criteriu la diferitele domenii sociale constatăm că există o diferență semnificativă între statele totalitare sau chiar cele centralizate și cele democratice, cu precădere descentralizate. Astfel, un regim totalitar va încerca să controleze întregul teritoriu al țării, în vreme ce în cele democratice statul cedează o parte din control unor autorități locale alese. Acest proces este mult mai amplu în cazul statelor federale unde acest proces de divizare a puterii este reglementat de constituție. Acest criteriu teritorial trebuie pus în legătură cu următoarele două dimensiuni și anume comprehensivitatea și intensitatea.

Comprehensivitatea se referă, potrivit lui Wrong, la numărul de domenii sociale în care o anumită autoritate alege să își exercite puterea sau, dacă o raportăm la indivizi, la partea din viață pe

care le-o controlează. Wrong apelează și conceptul de “scop al puterii” emis de către politologul american Robert Dahl. Astfel, comprehensivitatea se referă la numărul de “scopuri” pe care un deținător al puterii își propune și reușește efectiv să le atingă. Apelând la comparația de mai sus, putem să menționăm că statul totalitar a încercat să controleze strict toate domeniile vieții sociale, inclusiv religia, cultura, sportul și în același timp, viața privată a cetățenilor. Sau să atingă, să realizeze scopuri în toate aceste sectoare. De exemplu, promovarea unei culturi oficiale sau scoaterea unor religii în afara legii. Dimpotrivă, regimurile democratice intervin foarte puțin sau chiar deloc în aceste domenii.

Intensitatea puterii reprezintă în opinia lui de Jouvenel gradul în care un deținător al puterii reușește să controleze un anumit domeniu sau comportamentul supușilor. Societatea descrisă de către George Orwell în cunoscutul său roman, *1984*, este un exemplu, din fericire imaginar, în care intensitatea puterii este maximă, deoarece controla în permanență fiecare detaliu, nu numai al vieții sociale, dar și a celei private.

Ca să concluzionăm, un stat totalitar va încerca să exercite o putere care să fie cât mai extensivă, adică să controleze pe toți cetățenii săi și întreaga suprafață a teritoriului. Va încerca să fie comprehensivă, altfel spus, să controleze toate domeniile vieții sociale. În același timp va încerca să fie intensivă, cu alte cuvinte să exercite acest control în cele mai mici detalii. La polul opus, intervențiile unui stat democratic vor fi mult mai limitate, lăsând o parte din exercițiul puterii la îndemâna unor instanțe intermediare: autorități statale sau locale, organizații civile, etc. Un număr însemnat de domenii sunt lăsate, într-un regim democratic, în afara intervenției puterii publice. Mai trebuie să facem mențiunea că există diferențe notabile și între statele democratice. Statul francez, de exemplu, exercită o putere mult mai extensivă, comprehensivă sau intensivă decât cel suedez sau cel american.

Pentru a-și atinge scopurile, un om, un grup de oameni sau o instituție poate utiliza mai multe mijloace care constituie forme ale puterii. Probabil cea mai ușor de vizualizat și analizat o reprezintă forța. Folosirea forței este considerată unul din instrumentele politice, de regulă “ultimul” în ordinea opțiunilor (pe tunurile regelui Franței, Ludovic al XIV-lea exista următoarea inscripție: “ultima ratio regnum” – ultimul argument al regilor). Forța nu este numai fizică. Votul este la rândul său o manifestare “pașnică” dacă putem să ne exprimăm astfel, a forței (vom prezenta această teorie ceva mai jos). Putem de asemenea, să vorbim de forță intelectuală în cazul unui savant sau de forță morală în cazul unui preot sau a unui sfânt.

O altă formă a puterii o reprezintă persuasiunea. Simplificând puțin lucrurile putem spune că persuasiunea sau persuadarea este acțiunea de a convinge pe cineva să acționeze într-un anumit fel prin utilizarea a diferite argumente. Cunoscutul film “12 oameni furioși” este un exemplu extrem de

edificator de persuasiune. In cadrul unui juriu care trebuia să dea un verdict în cazul unui proces de crimă, în Statele Unite, juriu compus din 12 membri, unul singur a susținut inițial nevinovăția celui acuzat, ceilalți 11 fiind de părere că este vinovat. Intreg filmul prezintă modul în care acest om reușește să îi convingă pe ceilalți de nevinovăția celui incriminat.

Cea de-a treia “metodă” prin care se manifestă puterea este manipularea, modalitate prin care subiecții puterii sunt determinați să acționeze într-un anumit mod prin inducere în eroare, prin prezentarea unor informații false, prin omisiune, etc. Unul din cazurile celebre de manipulare a fost alegerea Papei Ioan al XXII-lea în 1316. Acest proces a fost influențat de către regele Franței, Filip al V-lea cel Lung, care i-a închis pe cardinalii electori într-o mănăstire, spunându-le că nu o să-i elibereze decât în momentul în care vor alege un papă. Viitorul Ioan al XXII-lea și-a depus candidatura, dar în același timp a simulat o stare de slăbiciune cauzată de bătrânețe și de boală. Astfel, cardinalii au decis să îl aleagă crezând că nu va supraviețui prea mult. Însă imediat după investire, noul papă și-a recăpătat vigoarea, reușind să rămână în scaunul pontifical 18 ani.

În sfârșit, o altă formă a puterii o constituie invocarea unei poziții sau calități deosebite cum ar fi frumusețea unei femei, relația unui preot cu divinitatea sau calitățile deosebite ale unui lider politic sau militar (Hague et. all., p.23).

Constituirea puterii publice

Filozoful englez Thomas Hobbes, pe care l-am menționat și mai sus este cel care a formulat una dintre cele mai convingătoare teorii privind modul de constituire a unui corp politic (a statului) și în același timp a unei puteri publice unic acceptate. Pentru a înțelege demersul autorului menționat vom aminti, pe scurt, contextul în care a trăit acesta și anume în timpul războiului civil din Anglia, care s-a desfășurat între anii 1642-1649. Acest război a avut două cauze: dorința regelui, Carol I de a mări impozitele, dar mai ales încercarea suveranului de a crea o religie unitară în cadrul regatului britanic. Menționăm că la acea vreme religia dominantă în Anglia era protestantismul, chiar în formele sale cele mai radicale. O caracteristică importantă a acestei religii a constituit-o extrema “descentralizare”, marea libertate pe care o avea fiecare preot și chiar fiecare credincios de a interpreta textele biblice. Din această cauză încercarea regelui de a uniformiza și centraliza religia a stârnit o puternică opoziție pe tot cuprinsul regatului. În cele din urmă s-a ajuns la război civil între rege și susținătorii săi, pe de o parte și parlament pe de altă parte. Parlamentul a ieșit victorios, iar regele a fost executat.

Thomas Hobbes a asimilat experiența războiului civil cu dispariția unei autorități publice unic acceptate, altfel spus cu disoluția statului. Pornind de la această constatare, el încearcă să identifice

motivația care poate să îi determine pe oameni să accepte trăiască în comunitate sau cu alte cuvinte, să accepte autoritatea statului. În acest scop el imaginează o stare anterioară existenței statelor, pe care o denumește “starea naturală a omenirii”. O stare similară războiului civil din perspectiva absenței autorității. În această formă de existență a speciei umane individul este tentat să își atace semenii fiind mânat de pasiuni: “Aflăm astfel, în natura omului, trei cauze principale ale gâlcevei. Prima este concurența, a doua neîncrederea și a treia gloria. Prima îi face pe oameni să îi atace pe alții pentru câștig; a doua pentru siguranța personală, iar a treia pentru reputație (Hobbes apud Socaciu, p.38)”. Cel atacat este îndreptățit să se apere, mai mult chiar, fiecare dintre indivizi putând să atace preventiv pentru a nu fi surprins de către potențialii dușmani. Rezultă astfel o stare de război generalizat, “un război al fiecărui om împotriva fiecărui altul” (idem, p.39). Hobbes descrie sugestiv efectele acestei stări asupra vieții oamenilor: “într-o astfel de stare nu este loc pentru hărnicie, căci fructul ei este nesigur; nu există nici navigație, nici bunurile nu pot fi aduse pe mare; nici construcții spațioase..., nici arte, scriere sau societate; iar mai rele decât orice sunt frica neîncetată și primejdia unei morți violente; cât despre viața omului – singuratică, sărmană, ticăloasă, crudă și scurtă” (ibidem, p.39). Hobbes recunoaște că o astfel de stare nu este caracteristică pentru omenire în întregul ei, dar poate fi regăsită în anumite zone, fiind date ca exemplu, triburile de indieni din America (exemplu nu foarte corect, dar care se datorează imaginii care exista în acea perioadă despre aceste triburi). Dar, așa cum am menționat, experiența umană pe care Hobbes o consideră a fi cea mai apropiată de această situație de “război a tuturor împotriva tuturor”, este războiul civil, “când nu mai există o putere comună de care să te temi”. Viața oamenilor în aceste condiții este neconfortabilă (ticăloasă și scurtă), dar acestora le este lăsată posibilitatea ieșirii din această stare: “ în parte cu ajutorul pasiunilor și în parte cu ajutorul rațiunii. Pasiunile ce-i înclină pe oameni înspre pace sunt frica de moarte, dorința de a avea acele lucruri necesare unui trai tihnit și speranța de a le obține prin propria sârguință. Iar rațiunea sugerează elementele potrivite păcii, pe baza cărora oamenii pot ajunge la un acord” (ibidem, p.41). Astfel ei cedează dreptul de a-și apăra viața și puterea de a-și ucide semenii în acest scop unei creații artificiale, “un om sau o adunare de oameni”, o instituție care cumulează, care ajunge să dețină o putere foarte mare, incontestabilă, putere pe care urmează să o utilizeze pentru a asigura ordinea, siguranța membrilor comunității. Este important de subliniat caracterul artificial al acestei instituții, intitulată de către Hobbes, *Leviathan* (nume al unui monstru marin din mitologia iudaică), rezultat al demersului rațional al celor care hotărăsc să conviețuiască împreună. Este practic o formă de contract social, deși va mai trece aproximativ un secol până când Rousseau va fundamenta acest concept. Este în același timp o modalitate prin care omenirea părăsește starea naturală. Probabil că Hobbes

sugerează, la rândul său că traiul în comun al mai multor reprezentanți ai speciei umane presupune existența unei organizări și mai cu seamă, unei autorități care să se facă ascultată.

În cele de mai sus Hobbes descrie procesul de constituire a unei autorități publice unice și ascultate în cadrul unei comunități sau a puterii publice, altfel spus a statului. Există însă o întrebare la care filozoful englez nu are un răspuns satisfăcător: ce se întâmplă dacă aceste *Leviathan*, care deține o putere formidabilă se întoarce împotriva semenilor săi sau cu alte cuvinte care sunt mijloacele pentru a contracara abuzurile pe care puterea statului poate să le comită împotriva supușilor săi. Soluția este divizarea, împărțirea puterii pe care o vom prezenta în cele ce urmează.

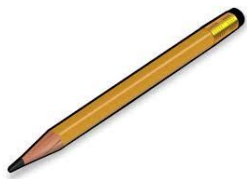
Divizarea puterii



Termenul consacrat pentru această divizare a puterii este “separația puterilor în stat”. În ceea ce mă privește am rezerve să utilizez această sintagmă deoarece poate sugera uneori o izolare a acestor puteri, una față de cealaltă. Un alt argument ar fi că această expresie are un înțeles limitativ, în sensul că nu menționează și mecanismele de împărțire pe verticală a puterii, pe care le vom prezenta mai jos. Mai trebuie precizat că, deși teoria separației puterilor în stat aparține filozofului francez Charles Secondat de Montesquieu, ea nu poate fi înțeleasă, în implicațiile sale actuale, dacă nu este completată de textele Revoluției Americane.

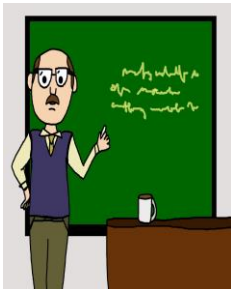
Dacă Hobbes pornește de la o stare de dezordine socială, în care puterea este dispersată și deținută de fiecare membru al colectivității anarhice prezentate sub denumirea de “stare naturală a omenirii”, pentru a descrie procesul de construcție a puterii, Montesquieu constată că aceasta există și încearcă să identifice modalitățile prin care poate fi împiedecată să producă rău supușilor. În demersul său, filozoful francez beneficiază din nou de experiența politică engleză. În anul 1688 populația Angliei se află din nou în conflict cu suveranul său. Motivul este din nou religios, regele dorind de această dată să reinstaureze catolicismul în țară. În urma revoltei populației, monarhul este obligat să părăsească țara și în locul său Parlamentul îi invită pe fiica acestuia, Mary și pe soțul ei Wilhelm de Orania. Între cei doi suverani și Parlament survine o înțelegere potrivit căreia ei vor governa cu ajutorul unui cabinet, dar toate legile importante vor trebui aprobate de către Camera Comunelor (camera inferioară din Parlamentul Englez). A fost, prin urmare, o împărțire a puterii între puterea executivă, reprezentată de cei doi suverani și puterea legislativă reprezentată de parlament. Acest aranjament constituțional englez a fost sursa de inspirație pentru Montesquieu atunci când a formulat teoria sa privind separația puterilor în stat.

Definiție



Potrivit autorului francez, “pentru ca o putere să nu devină abuzivă trebuie ca prin rânduiala lucrurilor, puterea să fie înfrânată de altă putere”. Trebuie să observăm că puterea judecătorească nu intervine în jocul de putere. Printre altele, echilibrul de putere între executiv și legislativ are rolul de asigura independența puterii judecătorești.

De reținut



Separarea puterilor în stat reprezintă mecanismul prin care se realizează divizarea puterii în plan orizontal. Acest concept este definit mai bine de către textele Revoluției americane, respectiv de Constituția Statelor Unite prin conceptul “checks and balances”, care s-ar traduce cel mai potrivit prin mecanisme de control și contrapondere. Astfel, competențele celor trei puteri care compun autoritatea publică din federația americană sunt astfel stabilite încât acestea să se limiteze și să se controleze reciproc. Președintele poate propune legi, dar acestea trebuie votate de Congres. Congresul, la rândul său poate propune legi, dar președintele are drept de veto. Curtea supremă de justiție are rolul de a cenzura atât activitatea executivului cât și pe cea a legislativului. Divizarea puterilor sau așa cum mai este cunoscută, separarea puterilor în stat, are drept principal scop limitarea posibilității autorității statului de a comite abuzuri împotriva cetățenilor săi.

Revoluția americană este responsabilă și pentru introducerea conceptelor și mecanismelor de divizare verticală a puterii sub forma descentralizării și autonomiei statale și locale. În acest fel puterea este împărțită, prin constituție între autoritatea centrală și statele componente. O variantă mai puțin evoluată a acestui mecanism o întâlnim în cadrul statelor unitare, prin transferul unor decizii spre autoritățile autonome locale.

Un alt pas important în procesul de divizare a puterii este promovarea sistemului de merit în cadrul administrației publice. Sistemul de merit este caracterizat, în principal, prin selectarea și promovarea funcționarilor publici exclusiv pe principiile profesionalismului și integrității și prin asigurarea neutralității politice a sistemului administrativ. Este de fapt o formă de transfer al puterii, care s-a realizat pe parcursul secolului XIX, între politicieni care reprezentau puterea investită în ei de către popor și funcționarii publici de carieră care trebuiau să reprezinte puterea statului și continuitatea acestuia.

În ultimii ani procesul de divizare verticală a puterii se extinde tot mai mult și spre entități care nu aparțin sistemului politic și anume spre ceea ce generic numim societate civilă: organizații non-guvernamentale, sindicate, asociații profesionale și patronale.

Studiu de caz

În romanul sugestiv intitulat „*Crimă și pedeapsă*”, scriitorul rus Fiodor Mihailovici Dostoievski descrie drama unui tânăr, Raskolnikov, care mânat de sărăcie și de o boală care îi afecta sănătatea decide să ucidă și să jefuiască o femeie care se ocupa cu cămătăria, fiind prin urmare foarte bogată. Femeia este descrisă de scriitor în culori negative, fiind caracterizată de lăcomie, lipsă de scrupule și de milă. Astfel că, cel puțin în ochii cititorului, probabil crima nu ar fi fost condamnată prea aspru. Dar în momentul în care eroul cărții trece la acțiune, în casa cămătăresei se mai afla o nepoată a acesteia, persoană onestă și nevinovată. Surprins de prezența ei, Raskolnikov este obligat să o ucidă și pe ea.

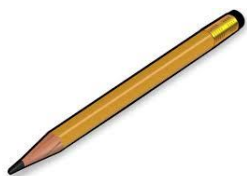
Crima este anchetată de către un ofițer de poliție, Porfiri Petrovici, care treptat reușește să identifice criminalul. Deși ar fi putut să propună o pedeapsă severă pentru fapta comisă, polițistul înțelege că Raskolnikov nu este un criminal înrăit și îl ajută să primească o pedeapsă mai blândă. Acesta, ajutat și de Sonia, o tânără care se îndrăgostește de el, își ispășește pedeapsă, cunoscând o adevărată renaștere. Romanul lui Dostoievski reprezintă, între altele, o impresionantă incursiune în problematica relației în bine și rău, atât din perspectiva prezenței acestora în societate, dar și din punctul de vedere al utilizării lor de către puterea publică.

Capitolul III. Indivizi și grupuri. Egalitate și diferențiere. Elemente de teoria democrației.

Indivizi și grupuri

Unul dintre aspectele cele mai importante legate de etica în spațiul public este cel privitor la relațiile în indivizi, între indivizi și grupuri, respectiv relațiile între grupuri. Ceea ce este important din această perspectivă este modul în care beneficiile care se regăsesc într-o anumită comunitate sunt împărțite între membrii acesteia. Incercând o reinterpretare a teoriei contractului social, John Rawls imaginează la rândul său o ipotetică stare naturală a omenirii, o stare în care instituțiile politice erau absente. Oamenii vor trebui să construiască aceste instituții. Însă pentru realizarea acestui proiect ei trebuie să pornească de la o stare inițială pe care Rawls o aseamăna cu situarea în spatele unei cortine care să îi împiedece să privească în viitor, adică să cunoască sau să evalueze beneficiile care vor fi disponibile în viitoarea construcție socială. Numai în acest fel oamenii vor reuși să stabilească, înaintea constituirii corpului social, acele reguli pe care să se întemeieze o societate în care relațiile între oameni să fie echitabile, corecte. Contractul social astfel încheiat între membrii viitoarei comunități trebuie să asigure o perfectă egalitate din punctul de vedere al potențialului, al posibilităților pe care le au la dispoziție. În opinia lui Rawls, rolul sistemului de reglementări, al justiției, în exprimarea sa, este să asigure corectitudinea relațiilor între oameni:

Definiții



- „Legile și instituțiile, indiferent cât sunt de eficiente și bine structurate trebuie modificate sau anulate dacă sunt nedrepte;
- Fiecare persoană este înzestrată cu o inviolabilitate fundamentată pe justiție care nu poate fi ignorată nici în contraponderare cu bunăstarea societății ca întreg;
- Ideea de justiție contrazice abordarea conform căreia pierderea libertății unei persoane este compensată/justificată printr-un bine mai mare de care beneficiază alții;
- Ideea de justiție nu permite ca sacrificiul unui număr redus de persoane să fie compensat de un număr mai mare de avantaje de care se bucură o majoritate;
- Într-o societate justă (corectă) libertățile cetățenilor egali între ei sunt garantate; drepturile garantate de justiție nu pot fi subiectul unor negocieri politice sau subiectul unor calcule legate de interese sociale;
- O nedreptate este acceptabilă doar dacă elimină una mai mare;

- Fiind primele virtuți ale activităților umane, adevărul și justiția nu pot fi subiectul unor compromisuri.

O societate bine articulată este marcată de identitate și conflicte de interes:

- Identitatea este generată de faptul că viețuirea în comun permite îmbunătățirea condițiilor de viață;
- Conflictul este generat de preocuparea fiecărui membru al unei comunități față de partea care îi revine din beneficiile rezultate din viața în comun;
- Un set de principii este necesar pentru a alege între diferitele aranjamente sociale posibile pe cele care pot determina împărțirea avantajelor și stabilirea părților care se cuvin fiecăruia; aceste principii sunt principii ale justiției sociale: acestea determină un mod de stabilire a drepturilor și îndatoririlor în instituțiile fundamentale ale societății și definesc o distribuție corespunzătoare a beneficiilor și sarcinilor rezultate din cooperarea socială” (Rawls, 1999, pp. 3-4, 11-17, 54-63)

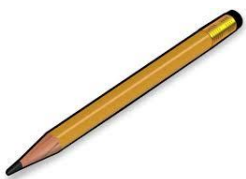
Așa cum remarca Rawls oamenii au trăit, probabil dintotdeauna, în grupuri caracterizate de competiție și confruntare de interese. În primele forme de organizare umană grupurile erau puțin numeroase, iar indivizii făceau parte dintr-un număr redus de astfel grupări: familie, trib sau comunitate locală. Ulterior numărul de grupuri a crescut și în același timp s-a multiplicat și participarea noastră ca persoane în cadrul acestora. Într-adevăr, în zilele noastre suntem membri în partide politice, în asociații profesionale, în sindicate sau ONG, în fan-cluburi, etc. Potrivit lui Brăileanu: “...sunt atâtea sisteme...câte principii de unitate pot fi descoperite....și tot atât de natural se construiesc grupurile sociale a căror unitate e întemeiată pe principiul biologic al perpetuării speciilor, pe principiul economic al adaptării la mediul geografic, pe principiul politic al adaptării la mediul intercomunitar și pe principiul juridic al adaptării la tendințele de libertate și autonomie ale individului” (Brăileanu, pp. 51-52).

Democrația

Regimul care pare să asigure cel mai bine conviețuirea armonioasă a diferitelor grupuri este cel democratic. În conștiința comună conceptul și idealul democratic sunt moșteniri ale Atenei antice. Cercetări mai recente au relevat instituții democratice anterioare celor ateniene în Sparta (care ulterior va dezvolta un regim tiranic), dar și în Fenicia (Hornblower *apud* Dunn, 1992, pp.1-2). Totuși regimul atenian prezintă o relevanță mai mare pentru studiul instituțiilor democratice, atât datorită unei mai bune structurări, dar și funcționării acestora pe durata a aproape trei secole. La începutul secolului al VI-lea I.C. nemulțumirile paturii sărace ateniene au sporit și după toate aparențele exista

pericolul unei explozii populare. Situația era cu atât mai periculoasă pentru aristocrație, cu cât din rândul acestei pătri sărace se recrutau hopliții, infanteria grea ateniană. Prin urmare, revendicările săracilor erau sprijinite și de o forță militară. Astfel, unul dintre înțelepții Atenei, Solon a fost însărcinat cu inițierea unor reforme prin care să satisfacă cererile populației sărace. Măsurile au vizat atât domeniul economic, fiind eliminată cerința ca o șesime din producția agricolă să fie cedată aristocrației, dar și politic. Astfel, sistemul de castă care condiționa accesul la funcțiile publice a fost înlocuit cu un sistem cenziar cu patru niveluri. Dar cea mai importantă reformă a fost înființarea unei adunări generale, *ekklesia*, compusă din toți cetățenii de sex masculin cu vârsta peste 18 ani, care trebuia să adopte toate deciziile care priveau comunitatea. Exista și un organism executiv, un consiliu compus din 400 de membri (un fel de guvern și aparat administrativ), care pregătea materialele pentru ședințele adunării generale și administra cetatea între adunările *ekklesiei*. Acest consiliu va fi mărit la 500 de membri, la inițiativa unui alt reformator, Clistene, aproximativ un secol mai târziu. Nu intrăm în mai multe detalii legate de instituțiile democratice ateniene. Ceea ce trebuie remarcat este faptul că idealul conținut în termenul *democrație* era departe de a fi realizat în Atena antică. În mod formal, cea mai mare parte a populației Atenei (femeile, cei care nu aveau cetățenie – metecii, sclavii) era exclusă din *ekklesia*. Chiar și cei care aveau dreptul să participe la această adunare generală manifestau prea puțin entuziasm, astfel că în anumite perioade a fost nevoie să se recurgă la remunerarea activității pentru a stimula participarea membrilor (idem. pp. 3-15). Însă suspiciunea principală referitor la funcționarea regimului atenian poate fi reprodusă prin următoarea întrebare: de ce, dacă în *ekklesia* participau cetățeni egali din punct de vedere politic, cu aceeași greutate a votului, a străbătut istoria până la noi, numele lui Pericle, poate cel mai important lider atenian? Nu avem în acest caz, o exemplificare elocventă a teoriei elitelor așa cum a fost formulată de Mosca, Pareto și Michels? Vom trata ceva mai jos criticile principale aduse democrației.

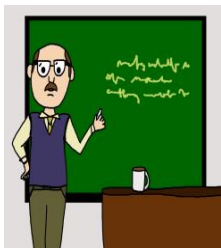
Definiții



Democrația ateniană a fost denumită ca fiind directă sau participativă, deoarece cetățenii participau, cel puțin din punct de vedere formal, în mod direct la procesul de luare a deciziilor. Regimurile moderne sunt democrații reprezentative datorită faptului că de astă dată cetățenii își aleg reprezentanți în instituții care adoptă decizii în numele lor. Explicația pentru neadoptarea tipului de democrație caracteristică Atenei antice este de natură cantitativă: statele moderne sunt mult mai întinse ca teritoriu și mult mai populate decât cetățile grecești, astfel încât forme ale democrației participative sunt mai greu de aplicat.

În opinia publică și chiar printre unii dintre specialiști există idea că democrația modernă ar fi moștenitoarea celei ateniene. Cred că această teorie este în mare măsură greșită. Democrația ateniană s-a prăbușit definitiv odată cu cucerirea macedoneană (338 IDC). Documentele care să o descrie au rămas foarte puține. Informațiile despre regimul democratic au ajuns în Europa cu precădere prin intermediul scrierilor filosofilor antici din rândul cărora îi amintim pe Platon și pe Aristotel. Or, aceștia doi au avut atitudini critice față de democrație. Ca urmare în lucrările care încercau să propună forme de organizare a statului, lucrări apărute în secolele XVIII și XIX, democrația este tratată cu reținere. Bunăoară, Montesquieu afirmă că democrația nu este un regim potrivit pentru state mari. Aceeași opinie o găsim exprimată în textele scrise de către fondatorii republicii americane și publicate în colecția denumită Federalistul. Termenul preferat de autorii textelor din aceasta carte de căpătâi a democrației americane este cel de republică.

De reținut



Pentru a descoperi originile democrațiilor occidentale moderne trebuie să căutăm, în opinia mea, în Europa occidentală în secolele IX și X. Aici întâlnim principiul cel mai important pentru democrațiile moderne și contextul și condițiile care i-au permis să se dezvolte. Principiul îl găsim în contractele feudale care au fost încheiate pe tot cuprinsul Europei de vest. Aceste contracte se semnau între un senior, de multe ori regele, și un vasal care obținea în acest fel protecție. La rândul său, acesta trebuia să îi ofere suzeranului său sprijin militar la nevoie. Însă aceste contracte mai conțineau unele prevederi importante pentru subiectul nostru și anume, limitări ale unor eventuale acțiuni abuzive ale seniorului asupra vasalului cum ar fi: deposedarea de proprietate, pedepsirea nejustificată, abuzuri împotriva familiei, etc.. Încheiate inițial individual, astfel de contracte vor fi semnate în multe dintre regatele feudale europene între monarh și ansamblul vasalilor săi. Cel mai cunoscut document de acest gen este *Magna Carta Libertatum*, act pe care marii nobili englezi au reușit să îl impună regelui Ioan fără de Țară și care este considerat a fi la originea democrației engleze. Astfel de documente au mai fost adoptate și în alte state feudale europene, fiind expresia “dreptului la rezistență”, potrivit lui Marc Bloch, invocat de marii nobili, dornici să își păstreze independența și puterea. Trebuie însă menționat că de multe ori, orașele sau marii dregători ai bisericii se bucurau de statutul de mari nobili și beneficiau de documente care le atestau drepturile. Prin urmare întâlnim formulat, în documente precum *Magna Carta Libertatum*, acest drept la rezistență în față abuzurilor puterii politice reprezentate de monarh. În Carta engleză sunt prevăzute limite pentru acțiunilor regelui față de vasalii săi. Astfel, acesta nu avea dreptul să impună taxe fără acceptul nobililor (mai târziu această prerogativă a fost preluată de parlament), nu putea să își pedepsească supușii fără ca aceștia să fie

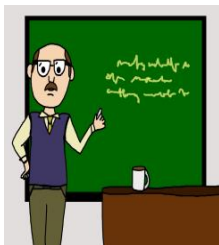
judecați de către „egalii lor”, iar toate deciziile regelui trebuiau aprobate de un Mare Consiliu alcătuit din 25 de mari nobili. Din acest drept la rezistență și în jurul acestuia se vor dezvolta treptat instituțiile democratice moderne.

Pe de altă parte, cum am menționat mai sus, în Europa acelor vremuri a existat contextul propice pentru ca principiul amintit mai sus să rodească. Regimurile democratice actuale s-au dezvoltat în spațiul geografic restrâns al Europei occidentale, cu o contribuție importantă a Angliei sau Marii Britanii. Putem să ne întrebăm: care este explicația pentru acest fenomen? De ce nu a evoluat democrația și în alte zone ale lumii (putem considera că regimul din Statele Unite reprezintă un export european)? Explicația constă în existența, în vestul continentului european, pe parcursul întregii perioade medievale, a unor multiple centre de putere. În anul 476, momentul simbolic dispariției Imperiului Roman de Apus, adică a statului, în spațiul vest-european au rămas două structuri sociale: biserica, cu o organizare foarte bună și orașele pe care Francois Guizot în *Istoria civilizației europene*, le caracterizează ca fiind debile. Ulterior, odată cu năvălirile barbare s-au mai adăugat alte două centre de putere: regalitatea și nobilimea. Intre aceste patru categorii sociale au avut loc interacțiuni diverse, confruntări, negocieri, alianțe, care au împiedecat concentrarea puterii absolute în mâinile suveranului după modelul Imperiului Țarist sau a celui Otoman. Iată cum descrie Guizot aceste complicate interacțiuni: “Imprumutând forma feudală, instituțiile, elementele societății care nu erau analoage regimului feudal, nu renunțau la natura lor, la principiul lor propriu. Biserica feudală nu a încetat să fie animată, guvernată în esență de principiul teocratic; și pentru a-l face să prevaleze, ea încerca fără încetare, în acord când cu puterea regală, când cu Papa, când cu poporul, să distrugă regimul feudal al cărui veșmânt, ca să spunem așa, îl purta. La fel s-a întâmplat și cu regalitatea, și cu comunele: într-una, principiul monarhic, în celelalte, principiul democratic, au continuat în esență să domine. În ciuda înveșmântării lor improprii, aceste diverse elemente ale societății europene se străduiau constant pentru a se elibera de o formă străină propriei lor naturi și pentru a o lua pe cea care corespundea propriului lor principiu vital” (Guizot, pp.80-81).

Cele patru categorii sociale nu erau nici acestea unite. Nobilii se aflau în permanente confruntări cu alți nobili pentru proprietăți și putere. Orașele erau în competiție economică și uneori și politică și militară. Biserica occidentală a fost frământată de foarte multe mișcări de revoltă, culminând cu cea mai importantă, reforma declanșată de Martin Luther în 1517. La rândul lor monarhiile s-au aflat într-un permanent conflict. În serialul „Yes, Minister” personajul Sir Humphrey afirmă: noi ne-am luptat cu francezii împotriva germanilor, cu spaniolii împotriva francezilor și cu italienii împotriva spaniolilor”. Este o imagine caricaturală a politicii externe engleze și britanice, dar exprimă un adevăr: Anglia și mai târziu Marea Britanie a practicat politica echilibrului continental și

în acest scop a construit și finanțat coaliții continentale care să se opună ca vreunul dintre statele Europei continentale să devină prea puternic. Hall și Ikkenberry au denumit Europa un stat multipolar, vrând să spună că pe continentul european a existat un fel de federație care nu a avut o conducere comună, dar a avut un destin comun.

De reținut



După cum am afirmat mai sus, aceste centre de putere au interacționat permanent, împiedicând crearea unor centre unice de putere și permițând dezvoltarea instituțiilor democratice. Un exemplu elocvent este modul în care s-a ajuns la elaborarea documentului Magna Carta. Regele Ioan fără de Țară era vasalul regelui Franței deoarece deținea proprietăți în Franța. Suveranul francez l-a acuzat că și-a ucis nepotul, pe Arthur de Bretania, pentru că acesta i-ar fi putut contesta dreptul la tron și la convocat pentru a fi judecat. Regele englez a refuzat și ca urmare monarhul francez i-a confiscat proprietățile din Franța. Ca urmare, Ioan fără de Țară a intenționat să declare război regelui Franței pentru a-și recupera proprietățile. În acest scop a solicitat nobililor englezi să îi acorde sprijin militar dar aceștia l-au refuzat. În același timp a intrat în conflict cu Papa care l-a excomunicat, o pedeapsă foarte severă care practic îl scotea pe rege în afara bisericii. Cu toate acestea, suveranul englez reușește să construiască o coaliție cu alte state europene și pleacă să lupte cu regatul francez. Este însă învins la Bouvines și Roche-aux-Moines. Intorcându-se în Anglia învins, fără armată, adică lipsit de putere, el a fost obligat să semneze Magna Carta. Prin urmare, interacțiunile despre care am vorbit au contribuit la elaborarea documentului menționat: mai multe regate aflate în conflict și disputele pe care regele Ioan fără Țară le-a avut cu nobilii englezi și cu biserica.

O altă contribuție la evoluția spre regimurile democratice moderne l-au adus republicile italiene. Deși nu putem vorbi despre democrație propriu-zisă, un număr de orașe italiene au adoptat în diverse perioade constituții care stabileau sisteme electiv de guvernare (Skinner, *apud* Dunn, 1992, pp. 57-65). Totuși respectivele regimuri au fost extrem de instabile, macinate de lupte interne, de conflicte între micile state italiene sau de năvăliri externe.

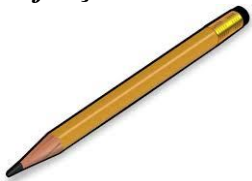
Un eveniment hotărâtor în drumul spre democrație l-a constituit reforma religioasă. Aceasta a fost declanșată în 1517, odată cu publicarea de către Martin Luther a celor 95 de teze de la Wittenberg. Ceea ce părea să fie un mărunț incident în interiorul bisericii catolice s-a transformat într-un episod cu implicații politice majore. Promovând democratizarea bisericii, reforma religioasă a devenit sursă de inspirație pentru cei care încercau să limiteze absolutismul monarhic care începea să se impună în Europa. Noua religie a fost exploatată politic de micii suverani germani pentru a se opune centralismului promovat de casa de Habsburg. Protestantismul a alimentat și schimbările

politice fundamentale din cadrul regatului Angliei, fiind fundamentul ideologic pentru contestarea monarhiei britanice. După experiența nefericită a războiului civil dintre anii 1642-1649 în Anglia a avut loc un proces de evoluție instituțională care a pus bazele regimului democratic. În urma "Glorioasei Revoluții" din anii 1688-1689 a fost stabilită monarhia constituțională. Douăzeci de ani mai târziu, Robert Walpole a demisionat din funcția de Prim Ministru în urma respingerii de către Parlament a unei legi. În acest fel a fost întemeiată tradiția potrivit căreia Primul Ministru este dependent de susținerea Parlamentului și nu de încrederea suveranului (Maurois, pp. 104-136).

Deși unii specialiști consideră că Revoluția Franceză și principiile enunțate în timpul acestui eveniment au desăvârșit drumul omenirii către regimurile democratice, consideră că întâietatea din acest punct de vedere se cuvine a fi acordată Revoluției Americane. Constituția Statelor Unite, document care consfințește încheierea cu succes a procesului de constituirea a noii republici a fost finalizată în 1787, cu doi ani înaintea Revoluției Franceze. Pentru prima dată o constituție prevedea poziția suverană a poporului în cadrul statului. Printre contribuțiile la teoria și practica democrației a Părinților Fondatori ai statului american se numără și consacrarea într-un document scris a principiului separației puterilor în stat, principiu prin care se realizează divizarea orizontală a puterilor în stat, dar și principiul federalismului și a autonomiei statale și locale, prin intermediul căruia se realizează divizarea verticală a puterii.

Criticii democrației

Definiții



Autorul american Robert Dahl a identificat trei categorii diferite de critici ai democrației. Din prima categorie fac parte cei care consideră regimul democratic este posibil, poate fi instaurat, dar că este un regim dăunător pentru cei care trăiesc în cadrul său. Cel dintâi și probabil cel mai important critic din această categorie a fost Platon. Filosoful grec a avut o atitudine extrem de ostilă față de regimul democratic atenian și față de democrație în general. Cel mai probabil adversitatea sa provine, în cea mai mare măsură, de la episodul condamnării la moarte a profesorului său, Socrate, de către regimul democratic atenian. Opinia sa legată de democrație se regăsește în dialogul *Protagoras*, în cadrul căruia Socrate îi răspunde lui Protagoras, unul dintre susținătorii regimului democratic: „Socrate: Să înțeleg, deci, că tu vrei să spui că înveți (predai) arta politicii și că promiți să transformi oamenii în buni cetățeni? *Protagoras*: Da, Socrate, este exact profesia pe care o practic. *Socrate*: Eu observ că atunci când noi (atenienii) ne întâlnim într-o adunare, dacă discutăm o problemă care se referă la clădiri, se face apel la constructori pentru sfaturi, dacă problema este legată de corăbii sunt solicitați

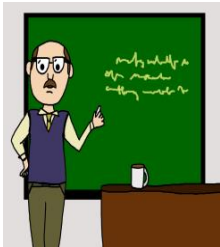
constructorii de corăbii și la fel se procedează pentru toate domeniile sau meseriile. Iar dacă se oferă să dea sfaturi persoane care nu au calificarea necesară, ceilalți nu o să îl asculte, mai mult o să fie ironizat și chiar huiduit...Dar când se discută afaceri de stat, toată lumea are dreptul de a exprima o opinie: dulgherul, tinichigiul, cârpaciul sau marinarul și nimeni nu le reproșează că fără a avea cunoștințe își permit să ofere sfaturi” (Platon, p. 5). În mod evident, Platon critică în acest pasaj pretenția regimurilor democratice de a-i implica toți cetățenii, chiar și pe cei fără o pregătire de specialitate, în procesele decizionale.

Aristotel a fost un critic mai moderat al democrației. În clasificarea regimurilor politice alcătuită de Stagirit, democrația este menționată între regimurile corupte, conducerea fiind asigurată de către categorii inferioare de cetățeni, de către gloată (Politica). Este semnificativ faptul că datorită influenței filosofilor antici în principal, în textele Revoluției Americane cuvântul “democrație” este utilizat cu precauție, fiind preferat termenul “republică”. Opinia formulate de Platon străbate ca un fir roșu întreaga literatură critică la adresa regimurilor democratice. O regăsim, cu precădere, în lucrărilor gânditorilor conservatori, mai ales francezi, care au scris în preajma revoluției franceze.

Cea de-a doua categorie de critici este reprezentată de cei care afirmă că democrația este irealizabilă, cu alte cuvinte nu reprezintă decât o iluzie. Adepții acestei teorii fac parte din așa numita “școală a elitelor”. Cei mai importanți reprezentanți sunt italienii Gaetano Mosca și Vilfredo Pareto, germanul Robert Michels și americanul C. Wright Mills. În esență, teoria elitistă susține că în orice formă de organizare umană se formează la un moment dat o elită restrânsă care reușește să își impună controlul asupra restului comunității. Michels a elaborat “legea de fier a oligarhiei” conform căreia “în orice organizație se formează o oligarhie conducătoare. Cu cât organizarea este mai evoluată, oligarhia este mai restrânsă” (Michels, pp. 342-348). La rândul său, C. Wright Mills, într-o carte rămasă celebră, *The Power Elite*, scria în 1956: “...Elita americană de la putere a rămas neschimbată timp de patru epoci [*politice, s.n.*] și a pătruns confortabil în cea de-a cincea” (Mills, p. 269). Afirmatia fundamentală a lui Mills, care a creat o mare vâlvă în Statele Unite, este că există o interconectare din ce în ce mai vizibilă și mai accentuată între elita politică, cea birocratică și cea economică. Cel de-al doilea război mondial și izbucnirea războiului rece a propulsat în acest grup și elita militară (să ne amintim că în epocă chiar președintele Statelor Unite era fostul comandant al trupelor aliate în Europa, Dwight Eisenhower). Rezultatul, în opinia lui Mills este o elită unificată care controlează cele mai importante procese decizionale la nivelul Statelor Unite (idem, pp. 269-297). Teoria lui Mills a fost contestată de către Robert Dahl, susținător al ideii pluralității elitelor. Potrivit lui Dahl, departe de a exista această osmoză a elitelor, între acestea există competiție și chiar confruntări pentru alocarea resurselor (Hauggard, 2002, pp. 5-7).

Cea de-a treia categorie de critici este cea a cărei reprezentanți acceptă că democrația are neajunsuri, dar că acestea trebuie să fie analizate și rezolvate sau gestionate. Poate cel mai cunoscut adept al acestei abordări a fost Winston Churchill, autorul celebrei butade: “Democrația este cel mai rău regim politic inventat de om, în afara tuturor celorlalte”. Poate cel mai important autor din această categorie este Robert Dahl. În lucrarea intitulată *Democrația și criticii săi* face o analiză a „limitelor și posibilităților democrației” (Dahl, 2000, pp. 295-429).

De reținut



Frank Cunningham a realizat, la rândul său un inventar a ceea ce el a numit probleme ale regimurilor democratice. Vom trata mai jos prima dintre aceste probleme și anume, tirania majorității.

Cea de-a doua posibilă slăbiciune a democrației este pericolul de masificare a culturii și a normelor morale. Tocqueville și mai aproape de noi, Nietzsche au exprimat astfel de temeri. Potrivit acestor teorii, extinderea dreptului de vot ar putea impune o formă de tiranie a majorității prin intermediul căreia produse culturale de slabă calitate sau valori morale proprii claselor sociale inferioare ar deveni dominante. Astfel, “cei cu preferințe intelectuale elevate s-ar putea trezi cu preferințele ignorate sau chiar ostracizați din punct de vedere social. Sau chiar mai periculos, cei cu opinii etice sau socio-politice aflate în minoritate ar putea fi expuși unor riscuri așa cum a descoperit Socrate când expunerea opiniilor sale nepopulare în Atena democratică i-a adus condamnarea la moarte” (Cunningham, pp. 16-17).

O altă deficiență a regimurilor democratice, potrivit unor specialiști, este incapacitatea de a governa. Astfel, un studiu întreprins în 1975 de un thinktank non-guvernamental numit „Comisia Trilaterală”, a publicat un studiu cf. Michel Crozier, citat de Cunningham, potrivit căruia „guvernele din Statele Unite, Japonia și Europa de Vest și-au pierdut abilitatea de a realiza scopuri comune datorită unor disfuncționalități a însăși democrației. Un guvern devine ineficace în momentul în care nu adoptă sau nu poate să adopte măsurile potrivite pentru a atinge obiectivele societății pe care o guvernează ... Această problemă își are cauzele ... în caracteristicile democrației. Egalitarismul democratic a delegitimat autoritatea, mai ales în instituții precum familia, biserica, școala sau armata, eliminând în acest fel acele forumuri în care oamenii ar putea să dezvolte obiective pentru comunitate și subminând respectul pentru leadership” (idem, pp. 17-18). Un alt element care slăbește capacitatea guvernelor de a conduce îl reprezintă ciclurile electorale. Schimbarea obiectivelor și a politicilor publice odată cu schimbarea compoziției politice a guvernelor este de natură să afecteze continuitatea actului de guvernare. Mai mult, guvernele sunt în permanență sub presiunea electorilor care cer prea mult de la stat, supraîncărcându-l din punct de vedere economic (idem.).

Cea de-a patra slăbiciune a regimurilor democratice o reprezintă potențialul ridicat de conflicte. Acest potențial este mai mare, potrivit lui Carl Schmitt, în țări cărora le lipsește unitatea internă, care sunt confruntate cu clivaje sociale importante, de natură etnică sau socială. Schmitt, un membru al Partidului Național-Socialist din Germania a sugerat că unitatea internă poate fi obținută prin invocarea unui dușman extern (idem, pp. 18-19). Nu putem fi de acord cu opiniile lui Schmitt, dar trebuie să observăm că țări precum Germania sau Italia interbelică, sfâșiate de puternice conflicte sociale, și-au regăsit unitatea internă tocmai prin inventarea unor dușmani externi. Prețul plătit, nu numai de către popoarele respective a fost uriaș și este evident că soluția sugerată de Schmitt este păguboasă, nepotrivită.

Comisia Trilaterală menționată mai sus a remarcat, la rândul său în studiul său, probleme de coeziune internă pentru țările cuprinse în cercetare. În lipsa unor presiuni care să genereze unitate internă, liderii politici au tentația să exacerbeze tendințele centrifuge din comunitate (idem, p.19).

Un alt aspect menit să creeze îngrijorare îl reprezintă posibilitatea exploatării valorilor și mai ales a idealului conținut în termenul „democrație” de către demagogi. Autori precum Aristotel sau Tocqueville au menționat acest pericol. Acesta din urmă a afirmat că poporul într-o democrație poate fi asimilat cu un monarh, cu diferența semnificativă că suveranul este identificabil, în vreme ce sintagma popor este extrem de vagă și permite unor demagogi să o exploateze și să se ascundă în spatele ei, instaurând tirania. La rândul său Schumpeter afirmă că „poporul ca un întreg nu guvernează, nu exprimă opinii, nu întreprinde acțiuni și nu suferă consecințe, în felul în care se întâmplă pentru persoane individuale, precum monarhii” (idem, pp. 19-20). De altminteri, așa cum și noi românii putem să ne amintim, dictatorii au invocat întotdeauna voința poporului. Ceaușescu guverna „cu poporul, pentru popor, Hitler a apelat în câteva rânduri la consultarea poporului prin plebiscit, iar Stalin a invocat mereu voința poporului.

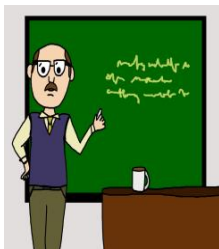
În final, vom discuta pe scurt despre un alt aspect pe care anumiți teoreticieni îl consideră a avea potențial negativ și anume democrația ca o posibilă mască pentru legi opresive. Această abordare este legată de o formă a tiraniei majorității care are drept consecință excluderea unor grupuri etnice, rasiale, religioase sau de gen de la unele beneficii sau poziții în societate. Aceasta a fost categoric o problemă a unor societăți considerate democratice, la anumite momente istorice, dar persistența lor în democrațiile moderne este un subiect de dispută între specialiști (idem, pp. 20-21).

Diferitele interpretări ale cuvântului popor

Atunci când ne referim la democrație ca fiind „conducerea unei comunități de către popor”, este justificat să ne punem întrebarea: cine este acest popor, cum îl putem descrie, cine face parte din

poporul conducător. Vom încerca, în cele ce urmează, utilizând în principal, clasificarea elaborată de către Giovanni Sartori, autor care a propus șase posibile accepțiuni pentru cuvântul popor:

De reținut



- poporul înțeles ca toată lumea, toți membrii unei comunități. Această accepțiune este respinsă, deoarece în nici o societate umană cunoscută nu s-a întâmplat ca toți componenții acesteia să participe la procesul electoral sau la alte decizii. În Atena antică erau excluse femeile, cei care nu erau cetățeni, copiii sau sclavii. Și în societățile democratice moderne minorii, cei care au suferit anumite condamnări sau persoanele cu dizabilități mentale nu beneficiază de dreptul de a vota.

- poporul înțeles ca o anumită majoritate, partea cea mai mare a unei comunități. Sartori respinge și această interpretare considerând că nefiind precizată, descrisă, nu este utilizabilă, nu este operațională.

- poporul considerat a fi alcătuită din persoanele umile, gloata. Autorul american consideră și această abordare nepotrivită, cu precădere pentru democrațiile moderne. Dacă uneori, în urma unei revolte populare au existat cazuri în care masele populare de condiție modestă au condus anumite comunități, o asemenea situație nu este imaginabilă în actualele regimuri democratice.

- poporul văzut ca un întreg organic. Este o abordare proprie regimurilor totalitare care încearcă să invoce voința unitară a poporului ca bază a dictaturii. Așa cum am afirmat mai sus, teorii care prezentau necesitatea supremației colectivului în fața individului au apărut în antichitate, la autori precum Platon sau Aristotel, fiind ulterior preluate sau reluate de către gânditori precum Hegel sau Jean-Jacques Rousseau. Bineînțeles, Sartori nu consideră o astfel de utilizare a cuvântului potrivită pentru democrațiile moderne.

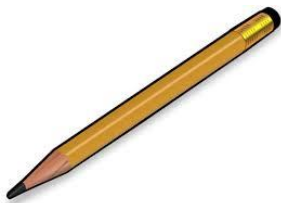
- poporul reprezentând majoritatea cetățenilor având dreptul nelimitat de a conduce. Acest înțeles este considerat nepotrivit deoarece un astfel de aranjament instituțional poate degenera în dictatură. Majoritatea este în general tentată să își maximizeze puterea pe care o deține, oprind în acest fel minoritatea.

- din motivele enunțate mai sus, Sartori consideră că accepțiunea care se potrivește cel mai bine pentru ceea ce numim democrație consolidată este poporul ca majoritate ale cărei acțiuni sunt limitate de drepturile minorității. În acest fel aceasta din urmă este protejată, iar regimul democratic poate funcționa corespunzător o perioadă lungă de timp (Sartori, 1999, pp.45-48).

Încercând o abordare oarecum originală în definirea cuvântului popor, să analizăm foarte pe scurt, prin câteva exemple, funcționarea unui regim democratic. În anul 2007 a apărut o divergență între primul ministru Călin Popescu Țăriceanu, care a propus inițierea retragerii trupelor române din

Irak și președintele Traian Băsescu, partizan al menținerii lor în teatrul de operații. Analiza sondajelor de opinie din acea perioadă ne arată un fenomen interesant. O majoritate consistentă a populației susținea retragerea trupelor române din Irak, susținând prin urmare, poziția primului ministru. În același timp, președintele se bucura de susținerea unor procente de 60-70% din electorat. Un alt exemplu este legat de procesul de privatizare a industriei de stat din România. În 1996 Convenția Democratică a câștigat alegerile cu un program care se baza în mare măsură pe accelerarea procesului de privatizare. Prin urmare a existat o majoritate care a susținut acest proiect politic. Ulterior, foarte mulți s-au opus, deoarece deveniseră direct afectați. Constatăm, în ambele cazuri că aceleași persoane s-au poziționat, uneori chiar în același moment pe poziții divergente sau cu alte cuvinte în majorități diferite. Același individ susținea propunerea premierului, dar în același timp îl sprijinea și pe președinte, care avea o poziție radical diferită. La fel, probabil aceleași persoane au fost de acord cu privatizarea atâta vreme cât nu au fost afectați, opunându-se atunci când procesul a ajuns la porțile întreprinderilor în care lucrau. Iar astfel de exemple pot fi foarte multe. Prin urmare, putem să deducem că majoritatea, minoritate, respectiv raportul între ele, nu reprezintă mase inerte sau amorfe, ci realități dinamice care evoluează în funcție de modificarea contextului, de interese personale sau de moment, de valori, etc. Sau altfel spus, majoritățile se recompun în funcție de problema publică care este în discuție. Aceași persoană poate să îl susțină pe primar pentru un program de construcție de grădinițe și să fie împotriva construcției unui zgârie-nori.

O definiție a democrației



Definiție

Etimologic cuvântul democrație provine din alăturarea a doi termeni din greaca veche: *demos* cu semnificația de popor și *kratos* cu înțelesul de conducător sau conducere. Deci o definiție simplă ar fi: democrația este acel regim politic în care conducerea este asigurată de către popor. Am văzut însă, că această definiție este contestată de către numeroși specialiști sau că există abordări diferite și în ceea ce privește cuvântul *popor*. Prin urmare propunem un alt mod de definire care ne oferă și un indicator al nivelului de democratizare: pentru a descrie democrația trebuie analizate trei aspecte: idealul conținut în nume, iluzia propagată de elita conducătoare și realitatea reprezentată de gradul de circulație a elitelor și accesul la beneficiile societății. Idealul conținut în nume este ceva spre ce ar trebui să tindem. Bineînțeles, acesta trebuie analizat, definit la rândul său. Cât de posibil este? Cât de dezirabil este? Cât adevăr conține asumția lui Schumpetter, conform căreia poporul nu este capabil să conducă, ci doar să își aleagă conducătorii. Dacă teoria sa este întemeiată, rezultă că idealul s-ar

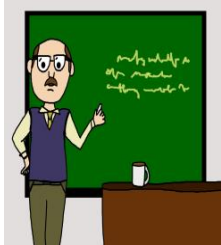
rezuma la un proces electoral corect și performant, care să selecteze cei mai buni conducători (Schumpeter, 2003, pp. 269-273). La fel în ceea ce privește cel de-al doilea aspect. Dacă democrația reprezintă doar o iluzie, atunci poate este mai bine să renunțăm la ideal. Thomas Jefferson spunea că nu poate fi democrație în absența unui popor educat. În zilele noastre complexitatea tehnică a proceselor decizionale face ca foarte puțin cetățeni votanți să înțeleagă ceea ce se întâmplă în interiorul laboratoarelor puterii. O sarcină a politicienilor, a cetățenilor și a specialiștilor este să găsească metodele prin care iluzia să fie păstrată în limite acceptabile.

Cel mai important aspect din definiția prezentată este gradul de circulație al elitelor și cel al accesului la beneficii, ceea ce ar putea reprezenta un indicator al „nivelului de democrație”. Acest indicator poate fi analizat prin analizarea evoluției elitelor unei anumite societăți, dar și prin măsura în care diferitele categorii sociale au acces la beneficiile existente în comunitate: acces la educație, la asistență, medicală, asistență socială, poziții în administrație, etc. În ceea ce privește circulația elitelor, apariția unor dinastii politice (cazul familiilor Kenedy și Bush în Statele Unite sau a familiei Gandhi în India) poate indica un deficit de democrație. Același lucru se poate spune despre SUA dacă analiza lui C.Wright Mills, care indică perpetuarea aceleiași elite, pe o perioadă foarte lungă, la conducerea tuturor sectoarelor vieții sociale din federația americană, este corectă. Dimpotrivă, alegerea pentru prima dată a unei persoane de origine afro-americană, Barack Obama, în funcția de președinte poate să semnifice creșterea gradului de circulație a elitelor la nivelul conducerii societății.

Pe de altă parte, accesul la servicii precum învățământul superior, servicii de sănătate de calitate sau în poziții oficiale, mai ales în cele de management, a categoriilor sociale considerate defavorizate este la rândul său un indicator al unui nivel mai ridicat de democratizare.

Majoritate și minoritate. Importanța existenței minorității

De reținut



Deși definirea conceptelor de majoritate și minoritate poate părea o întreprindere simplă, există totuși destul de multe aspecte care trebuie clarificate. În democrațiile reprezentative poporul își alege reprezentanții pe care îi trimite în Parlamente sau în alte foruri deliberative. Aparent, ar trebui să existe o corespondență între majoritatea electorală și majoritatea care rezultă în organismele reprezentative. În realitate, acest lucru se întâmplă foarte rar. Sistemele majoritare cu un singur tur, cunoscute și sub numele de Westminster, în mod tradițional, produc configurații parlamentare care nu respectă procentele electorale obținute de partide la urne. Cauza este faptul că un partid poate obține victoria într-un număr mare de circumscripții electorale cu procente relativ scăzute, în timp ce partidul advers

poate câștiga în puține circumscripții dar cu procente mari. Rezultatul este că, de multe ori nu partidul sau candidatul cu cel mai mare număr de voturi obține cele mai multe locuri în Parlament sau victoria în alegeri. Cazurile în istoria Marii Britanii sau în cea a Statelor Unite au fost numeroase.

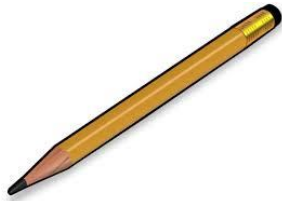
Sistemele de vot proporționale sau mixte beneficiază, în cele mai multe țări, de mecanisme prin care partidele câștigătoare sunt favorizate pentru a obține majorități parlamentare mai confortabile. Prin urmare nu întotdeauna majoritățile populare se regăsesc în organismele alese.

În ceea ce privește raporturile dintre majoritate și minoritate, o să relatăm o întâmplare din Germania nazistă pentru a sublinia importanța existenței și protejării minorității. Un pastor protestant, Niemoller, fiind arestat de Gestapo și internat într-un lagăr de concentrare a menționat următoarele: „când naziștii i-au arestat pe comuniști, unii ne-am bucurat, deoarece comuniștii nu ne plăceau, alții am rămas impasibili. Când i-au arestat pe social-democrați am rămas impasibili. La fel și când i-au ridicat pe evrei. Iar acum, când au venit să ne aresteze pe noi, germanii, constatăm că nu mai avem la cine să apelăm pentru ajutor”. Prin urmare, minoritatea are rolul, esențial într-o democrație, de a reprezenta o contrapondere pentru majoritate, de a crea un echilibru, dar mai ales trebuie să reprezinte un refugiu pentru acei membri ai majorității care nu se mai regăsesc în interiorul acesteia.

Tirania majorității

Acest concept a fost formulat pentru prima dată de Alexis de Tocqueville. Deși atitudinea generală care se degajă din cartea *Despre democrație în America* este una apreciativă, totuși Tocqueville a fost îngrijorat de puterea nelimitată de care poate dispune în Statele Unite majoritatea, care poate impune nestingherită orice fel de lege, poate alege legislativul, dar și executivul, poate alege chiar judecătorii (p. 328). „Ceea ce reproșez eu cel mai tare guvernării democratice, așa cum este ea organizată în Statele Unite, nu e slăbiciunea ei, cum mulți susțin în Europa, ci, dimpotrivă, forța ei invincibilă. Și ceea ce îmi displace cel mai mult în America nu este extrema libertate care domnește acolo, ci puținele garanții împotriva tiraniei...Presupuneți, dimpotrivă, un corp legislativ alcătuit astfel încât să reprezinte majoritatea fără a fi în mod necesar înrobit pasiunilor ei; o putere executivă cu o forță proprie și o putere judecătorească independentă de cele două; va fi vorba tot de o guvernare democratică, dar nu va mai fi nici o șansă pentru tiranie” (idem, pp. 328-329). Tocqueville nu se referă la o formă de tiranie oficializată, ci, mai degrabă, la respingerea de către o majoritate existentă a oricăror opinii, valori sau acțiuni alternative sau opuse.

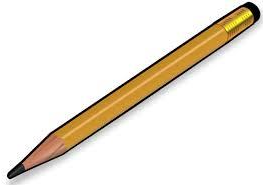
Definiție



Tirania majorității este, în opinia lui Tocqueville, oprimarea unei minorități religioase, sexuale, etnice, de către o majoritate. Nu este vorba neapărat de o ci este vorba de atitudini și acțiuni spontane de respingere, condamnare sau chiar pedepsire. În astfel de situații, ca minoritar, „nu poți decât să te supui sau să fugi” (idem, p. 328).

Tirania minorității

Definiție



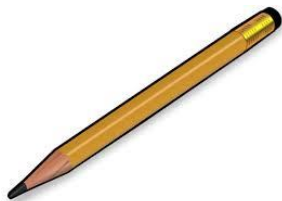
Este un concept care poate să pară bizar, dar el se întâlnește destul de des în practică, în situații în care o minoritate are capacitatea de a impune sau bloca decizii sau acțiuni sau de a modifica agenda unor foruri, instituții sau persoane.

Spre exemplificare, dacă un locuitor dintr-un bloc se opune unei acțiuni care presupune acordul tuturor locatarilor, vorbim de o tiranie a majorității. Despre același fenomen este vorba și în cazul refuzului Olandei de a accepta accesul României în spațiul Schengen. Sau în cazul dreptului de veto pe care membrii Consiliului de Securitate al ONU îl exercită față de adoptarea unor decizii de către acest for.

Conceptul de minoritate activă

Este, în opinia mea, unul dintre cele mai importante concepte din cadrul teoriei democrației, deoarece se referă la repartiția beneficiilor în societate. După cum am mai afirmat, nu vorbim de beneficii strict materiale, ci și de accesul la educație, funcții publice, asistență medicală, etc.

Definiție



Minoritatea activă este acel grup care prin mijloace specifice reușește să obțină beneficii proporțional mai mari decât i s-ar cuveni din aplicarea principiului *numerus clausus*. Un exemplu îl reprezintă agricultorii din Uniunea Europeană, care reprezintă doar aproximativ 5% din populație, dar reușesc, datorită lobby-ului pe care îl practică să obțină aproximativ 20% din bugetul Uniunii Europene.

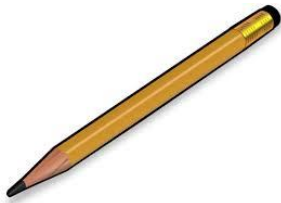
Mai multe state europene promovează o politică de interacțiune între autorități și grupuri de interese, denumită corporatism. Este o practică prin care guvernele colaborează cu sindicate sau cu asociații patronale pentru formularea și implementarea politicilor publice sau pentru distribuirea resurselor. În unele cazuri, cel mai semnificativ fiind cel al Italiei s-a vorbit chiar de compromiterea

principiilor democratice, datorită faptului că unele grupuri au reușit să își atragă resurse mult mai mari decât altele (Peters, 2002, pp. 185-207).

În cazul României, putem vorbi despre minorități active cu referire la acele localități care au reușit să obțină de la guvern fonduri suplimentare față de altele, doar datorită apartenenței politice la coaliția de guvernare.

Conceptul de minoritate permanentă

Definiție

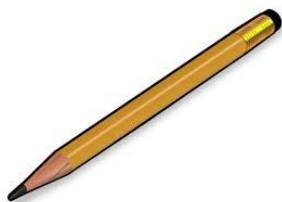


Minoritatea permanentă este reprezentată de acele grupuri care sunt excluse pe un termen lung sau chiar definitiv de la distribuția beneficiilor sau de la deciziile care privesc comunitatea. Minoritățile rasiale, cele etnice sau cele religioase reprezintă exemple de minorități permanente. Populația de culoare

din unele state componente ale federației americane, până la mijlocul anilor 1960, poate fi încadrată în această categorie. De asemenea, conflictele religioase din Irlanda au printre cauze și impresia membrilor cultelor implicate că sunt excluși din procesele decizionale. O situație similară se regăsește și în Belgia, unde cele două grupuri etnice, valonii și flamanzii se acuză reciproc de discriminări în ocuparea pozițiilor oficiale, în repartizarea fondurilor, etc. Cazul Iugoslaviei reprezintă o altă exemplificare a acestui fenomen. Democrațiile moderne tind să limiteze acest fenomen care prezintă un grad de pericolozitate pentru integritatea unor comunități, datorită faptului că aceste minorități active dezvoltă în timp tendințe centrifuge, încercând să se separe de grupul majoritar. Soluțiile adoptate atât în cazul irlandez, cât și în cel belgian sau cel iugoslav sunt elocvente. Dificultatea majoră în soluționarea unor astfel de situații provine din faptul că, de cele mai multe ori, aceste grupuri nu sunt foarte bine delimitate din punct de vedere geografic. Astfel, separarea unui grup minoritar generează automat alte astfel de grupuri. Cazul Irlandei, dar și cel al Iugoslaviei sunt elocvente. În secolul XIX problema irlandeză consta din existența unei minorități catolice, care se declara oprimată, în majoritatea protestantă din cadrul Regatului Unit al Marii Britanii. Soluția a fost obținerea independenței Irlandei, în 1922. După acest eveniment, natura „problemei irlandeze” s-a schimbat, apărând o minoritate protestantă în majoritatea catolică din Republica Irlanda. Soluția a fost separarea Irlandei de Nord, tot prin tratatul din 1922. Dar problema nu s-a rezolvat, deoarece o nouă minoritate, catolică de această dată, conviețuiește cu o majoritate protestantă. Timp de mai mult de 30 de ani, Irlanda de Nord a fost teatrul unor continue violențe. La fel și în cazul Iugoslaviei separarea celor șase republici nu a rezolvat problema definitiv, în fiecare dintre ele existând grupuri etnice diferite.

Democrație majoritară. Democrație consensuală.

Definiție



Autorul american Arendt Lijphart a realizat o analiză a mai multor regimuri democratice, clasificându-le în două categorii, care în opinia autorului reprezintă două modele diferite de democrație: majoritară, respectiv consensuală. Democrația majoritară este caracterizată existența unei majorități care adoptă decizii, minoritatea fiind în general, exclusă. De cealaltă parte, democrația consensuală presupune includerea a cât mai multe grupuri în procesele decizionale. Intre țările din prima categorie, Marea Britanie este exemplul cel mai studiat și citat. Din cea de-a doua categorie menționăm Germania, țările nordice, Italia (Lijphart, 2000, pp. 25-26).

Studiu de caz 1. Tirania majorității. Pedepsirea de către populație a unor ziariști opozanți.

„La Baltimore, în timpul războiului din 1812, s-a văzut un exemplu frapant al excesului de zel pe care îl poate provoca despotismul majorității. În epoca aceea războiul era foarte popular la Baltimore. O gazetă, care se arăta a fi foarte în opoziție, a atârnat prin comportarea ei atitudinea locuitorilor. Poporul s-a adunat, a spart mașinile de tipărit și a atacat locuințele gazetarilor. A fost chemată poliția dar ea nu a răspuns la apel. În dorința de a-i salva pe nenorociții amenințați, s-a luat hotărârea să fie duși la închisoare ca niște delicvenți. Această precauție a fost inutilă; noaptea oamenii s-au adunat din nou; funcționarii nu au izbutit să adune milițiile, pușcăria a fost luată cu asalt, unul dintre gazetari a fost ucis pe loc, ceilalți ca și morți; vinovații, deferiți juraților, au fost achitați.

Studiu de caz 2. Tirania majorității. Nerespectarea dreptului la vot al negrilor.

„Îi spuneam unui locuitor din Pennsylvania: „Vă rog să-mi explicați cum se face că într-un stat întemeiat de quakeri și renumit pentru toleranța sa, negrilor eliberați nu le este permis să-și exercite drepturile cetățenești. Dacă plătesc impozite, n-ar fi corect să și voteze? Nu ne faceți nedreptatea – mi-a răspuns – de a crede că legiuitorii noștri ar fi comis un act de nedreptate și de intoleranță atât de grosolan. – Deci la dumneavoastră, negrii au drept de vot. – Fără îndoială. – Atunci, cum de se întâmplă că azi dimineața, la colegiul electoral, n-am văzut nici unul? – Nu e din vina legii - îmi răspunde americanul – , e adevărat că negrii au dreptul să se prezinte la alegeri, dar se abțin voluntar să vină. – Iată o probă de modestie din partea lor. – Oh, ei nu refuză să se ducă, dar se tem că vor fi rău tratați. Se întâmplă la noi ca legea să nu aibă destulă putere, când majoritatea nu o sprijină de loc. Or, majoritatea e îmbibată de cele mai mari prejudecăți împotriva lor și magistrații nu se simt în stare

să le garanteze acestora drepturile pe care legiuitorul le-a conferit. – Așa deci! Majoritatea are privilegiul să facă legea, vrea să-l aibă și pe acela de a nu i se supune”. (preluate din Tocqueville, 1995, pp. 328-329).

Capitolul IV. Diferite abordări privind etica. Etica virtuții. Etica întemeiată pe consecințe. Etica întemeiată pe principii. Etica statului. Etica individului

Etica virtuții



Primele teorii privind etica au fost formulate în antichitate. Acest domeniu al cunoașterii a constituit o preocupare pentru foarte mulți filosofi, dar cei care au realizat primele construcții coerente au fost cei doi mari gânditori greci, Platon și mai ales Aristotel. În ce-l privește pe acesta din urmă, îi sunt atribuite trei tratate de morală în legătură cu care mai există încă controverse legate de paternitatea lor. Se pare totuși că, cel puțin asupra uneia dintre acestea, *Etica nicomahică*, există un oarecare consens între specialiști în a-i fi atribuită lui Aristotel¹. De altfel titlul acestei lucrări este inspirat de către numele fiului lui Aristotel, Nicomachus.

Potrivit filosofului grec, virtuțile etice nu sunt inoculate în noi de natură. Oamenii beneficiază din naștere doar de aptitudinea de a deprinde aceste virtuți, proces care are loc în urma practicării lor. „...nici una dintre virtuțile etice nu este inoculată în noi de natură; căci nimic din ceea ce există în mod natural nu poate fi schimbat prin deprindere: de exemplu, piatra, căreia natura i-a dat o mișcare descendentă, nu ar putea fi deprinsă cu mișcarea inversă,...așadar virtuțile nu apar în noi nici în mod natural, nici contra naturii, ci ne-am născut cu aptitudinea de a le primi, pentru a le perfecționa prin deprindere” (Aristotel, 1988, p. 32).

Așadar, orice calificare umană se câștigă prin învățare, prin exercițiu. De modul în care sunt deprinse diferitele învățături depinde dacă rezultatul va fi pozitiv sau negativ. Astfel, în urma cântatului la liră pot să rezulte cântăreți buni sau proști, în urma practicării arhitecturii putem avea arhitecți buni sau mai puțin buni. Această regulă se aplică și în cazul virtuților: prin maniera de a interacționa în relațiile cu ceilalți oameni devenim dreți sau mai puțin dreți (idem., p. 33).

Prin urmare, procesul de învățare, ceea ce deprindem de la cei din jurul nostru, este determinant pentru modul în care ne vom comporta în viitor din punct de vedere al normelor etice. Cu alte cuvinte, dacă în urma procesului de formare ești o persoană bună, vei avea capacitatea ca în viitor să apreciezi corect diferitele situații cu care te vei confrunta și să acționezi într-un mod corespunzător. Omul învață la început inconștient. Un copil care este învățat de către părintele său să nu mintă îi va urma sfatul fără a conștientiza că acesta este un comportament virtuos, dar prin repetarea acestei învățături aceasta va deveni parte a naturii sale. Astfel ființa umană dezvoltă o bunătate, devine o persoană virtuoasă, ceea ce îi va permite să acționeze corect în viitor.

¹ Unele din operele aristoteliciene sunt atribuite, integral sau parțial unor discipoli ai săi.

Virtutea morală este, în accepțiunea lui Aristotel: „capacitatea de a alege printr-o regulă ceea ce un om înzestrat cu înțelepciune practică ar determina a fi calea de mijloc între două extreme”, considerate a fi vicii.

O întrebare interesantă, la care nu încercăm să răspundem aici: a fost Alexandru cel Mare, elevul lui Aristotel un om virtuos?

Din perspectiva sectorului public este de subliniat importanța culturii organizaționale, a mediului cu care tinerii care acced în funcțiile publice intră în contact. Construcția instituțională, precum și deciziile manageriale trebuie să aibă în atenție în permanență limitarea posibilității elementelor care prezintă risc din perspectiva normelor etice de a influența negativ funcționarea instituției.

Etica privită prin prisma consecințelor



Am făcut referire mai sus la opera lui Niccolo Machiavelli. Foarte mulți specialiști îl consideră întemeietorul științei politice moderne. La fel, este considerat și inventatorul mijloacelor negative, murdare, folosite în politică. Această din urmă imagine este nedreaptă. Gânditorul florentin și-a formulat teoriile bazându-se aproape în întregime pe experiențe preluate din istorie. Cu alte cuvinte, crimele, minciuna, înșelătoria au existat dintotdeauna în politică. Machiaveli nu a făcut decât să arate cum pot fi acestea folosite pentru realizarea proiectului său politic: construcția unei societăți care să asigure siguranța fizică a componentilor săi.

„Principele”, lucrarea în care Machiavelli își sintetizează ideile politice, este de fapt un manifest și în același timp un manual adresat familiei de Medici care se afla în postura de a cumula prin doi membri ai familiei puterea atemporală a bisericii (prin Papa Leon al X – lea) și o putere laică (prin ducele Lorenzo al II-lea de Medici – conducătorul Florenței). Prin acest manifest, Machiavelli încearcă să îi determine să acționeze pentru realizarea unității statului italian, unitate care ar fi trebuit să asigure pacea și prin urmare siguranța cetățenilor. Fărâmițarea politică a Italiei din perioada pe care o analizează gânditorul florentin este văzută ca sursă a unor războaie repetate. (Așa cum am menționat mai sus, atât fărâmițarea politică, cât și războaiele sunt cauzate sau alimentate de către disputa pentru putere între biserică și stat; în Italia aceste conflicte fiind mai acute din cauza prezenței papalității, care nu dorea constituirea unui stat puternic pe teritoriul italian). Unificarea Italiei este prin urmare soluția care ar pune capăt acestor războaie. Având un reprezentant în scaunul pontifical și unul în fruntea unuia din statele italiene, familia de Medici putea realiza un fel de unitate a celor două puteri și în acest fel ar putea realiza acest proiect. Pentru acest scop nobil orice mijloace sunt permise.

Machiavelli afirmă că un principe nu trebuie să utilizeze în mod curent metode condamnabile, dar trebuie să fie pregătit în orice moment să o facă pentru a asigura supraviețuirea statului. Cu alte cuvinte, violența, minciuna, înșelătoria, chiar dacă sunt reprobabile, sunt justificate atâta vreme cât servesc unui scop nobil, în cazul de față crearea unui stat capabil să asigure siguranța cetățenilor săi: „... spun că fiecare principe trebuie să vrea ca oamenii să-l socotească milos și nu crud; cu toate acestea el trebuie să ia aminte și să nu folosească rău această milă. Cezare Borgia era socotit un om crud, totuși această cruzime a lui restabilise ordinea în Romagna, adusese acestei provincii unitatea și pacea...Dacă vom privi cu atenție aceste lucruri, ne vom da seama că el a fost mult mai milos decât poporul florentin, care, pentru a nu fi acuzat de cruzime, a lăsat ca Pistoia să fie distrusă” (Machiavelli, 2000, p. 59).

Teoria lui Machiavelli a constituit fundamentul conceptului cunoscut sub numele de „rațiune de stat”. Potrivit acestui concept unele acțiuni care în alte condiții ar fi considerate reprobabile, pot fi justificate prin prisma unui interes superior, în cazul de față al statului.

Activitatea în sfera publică ridică de multe ori astfel de dileme: suntem nevoiți să luăm decizii care au consecințe negative pe termen scurt, dar vor da rezultate pozitive în viitor. Luăm hotărâri care afectează negativ anumite persoane, dar au efecte benefice pentru un număr mai mare de concetățeni. (Inchiderea unei întreprinderi cu pierderi reduce activitatea economică și crește șomajul pe termen scurt, dar crează premisele pentru investiții sănătoase și profitabile și pentru locuri de muncă mai bine plătite).

O altă abordare potrivit căreia acțiunile noastre sunt apreciate în funcție de finalitatea acestora este utilitarismul. Gânditori precum Jeremy Bentham sau John Stuart Mill au afirmat că fiecare activitate umană trebuie să fie întreprinsă cu un scop, să aibă o finalitate. Cu alte cuvinte, umblăm pentru că trebuie să ajungem într-un anumit loc, construim un pod pentru a asigura un mod de traversare a unei ape, etc. Această teorie utilitaristă stă la baza noilor abordări din administrația publică modernă, abordări conform cărora activitatea din instituțiile publice trebuie orientată spre obiective și rezultate.

Studiu de caz: Bombardarea orașului Coventry de către germani

În toamna anului 1940, armata britanică începuse să descifreze codurile prin care germanii își încriptau mesajele trimise prin radio. Astfel că au aflat că germanii pregătesc un bombardament masiv asupra orașului Coventry, dar au decis să nu ia măsuri speciale pentru ca germanii să nu realizeze că britanicii le pot descifra mesajele. Deci, pentru un interes considerat superior, câștigarea reconducerea britanică, la cel mai înalt nivel a decis să sacrifice un întreg oraș.



Etica principiului



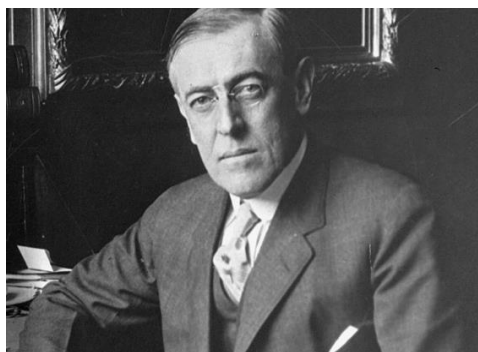
Viața noastră de zi cu zi este guvernată de legi și de norme informale pe care le numim tradiții, obiceiuri, etc. În acest fel ne sunt indicate moduri dezirabile de comportament în comunitate. Regulile, formale sau informale, respectiv respectarea lor au relevanță mai mare sau mai mică pentru societate. Traversarea străzii pe culoarea roșie a semaforului nu reprezintă un fapt de aceeași gravitate ca un furt sau o crimă. Există însă o categorie de reguli a căror respectare este imperativă. Codurile etice utilizate în administrațiile publice ale tuturor țărilor moderne stabilesc astfel de reguli care trebuie respectate necondiționat. Cum identificăm aceste reguli? Filosoful german Immanuel Kant a arătat că acestea pot fi determinate analizând acele comportamente sau acțiuni umane care ar avea consecințe deosebit de grave pentru întreaga omenire, ulterior adoptând contrarul acestor acțiuni ca reguli sau principii de comportament. Pentru a-și susține teoria Kant ne oferă și o serie de exemple: un individ care are o viață dominată de nerealizări se hotărăște să scape de probleme prin sinucidere. Am putea accepta ca un astfel de comportament să fie considerat potrivit și declarat ca un principiu sau o lege universală a naturii? Răspunsul este evident negativ întrucât o astfel de lege ar intra în contradicție cu însăși rațiunea de a fi a naturii: promovarea, menținerea vieții. Prin urmare Kant deduce de aici un principiu universal, obligatoriu pentru toate ființele umane: datoria de a-și asuma propriul destin, cu alte cuvinte de a-și trăi viața, de a încerca să învingă dificultățile cu care se confruntă pe parcursul acesteia.

Un alt exemplu furnizat de către filosoful german este cel al unei persoane care are nevoie de bani, solicită acești bani ca un împrumut, știind foarte bine că nu va putea să-i returneze. În același timp este conștient că dacă nu va promite solemn că îi va restitui, nu va obține suma de bani dorită. Prin urmare, decide să facă o promisiune mincinoasă. Poate un astfel de comportament să devină o regulă cu caracter general? Evident nu, deoarece dacă toată lumea ar proceda în acest fel societatea omenească ar fi paralizată de neîncredere. Rezultă un alt principiu general: trebuie să fii corect în relație cu ceilalți.

Un al treilea exemplu ne prezintă un individ dotat cu calități deosebite care i-ar permite să devină un personaj foarte folositor comunității, dacă ar face eforturi în acest sens. Dar el preferă o viață comodă. Din nou Kant deduce un principiu universal: datoria fiecăruia dintre noi este de a ne utiliza calitățile pe care ni le-a dat natura, un comportament opus având ca efect regresul omenirii.

Cel de-al patrulea principiu se referă la nevoia de solidaritate umană și acțiune în folosul comunității, punând în discuție situația opusă, în care fiecare și-ar urmări doar propriile interese (Richter, Burke și Doig, 1990, pp. 27-28). În administrațiile publice moderne asemenea principii se regăsesc în codurile de conduită a funcționarilor publici, în care sunt indicate reguli obligatorii pentru fiecare angajat..

Etica înțeleasă ca responsabilitate



În cunoscutul său eseu numit „The Study of Administration” politologul american Woodrow Wilson, ulterior președinte al Statelor Unite, a promovat ideea existenței unei delimitări clare între sfera administrativă și cea politică. Astfel, politicienii sunt cei care iau deciziile, funcționarii urmând să le pună în practică. „Domeniul administrației publice este un domeniu identic cu cel al afacerilor. Este separat de agitația și conflictele care caracterizează viața politică. Este o parte a acesteia din urmă în aceeași măsură în care mașinile sunt parte a producției industriale. Dar este în același timp ridicat la un nivel mult superior celui plictisitor de simplu detaliu tehnic, deoarece este legat direct de principiile perene ale înțelepciunii politice și de adevărul permanent al progresului politic” (Wilson *apud* Stillman, 2000, p. 6). Derivă de aici ideea unei responsabilizări a funcționarilor față de politicieni, reprezentanți ai voinței populare. Această responsabilizare pornește de la premiza că mandatul primit de oamenii politici din partea cetățenilor trebuie dus la îndeplinire așa cum a fost acordat, aceasta fiind o condiție indispensabilă pentru funcționarea unei societăți democratice.

În același eseu Wilson vorbește și de o responsabilitate a funcționarilor publici față de interesul public, respectiv față de cetățeni. Răspunzând la întrebarea: ce rol trebuie să joace opinia publică în raport cu administrația, Wilson afirmă că aceasta este criticul autorizat al activităților din acest domeniu.

Etica statului



Ideea supremației statului în raport cu individul a dominat gândirea și practica politică o lungă perioadă de timp, fiind practic necontestată până spre sfârșitul secolului al XVIII-lea. În antichitatea greco-romană întreaga viață a individului era subordonată intereselor statului, libertatea personală fiind un concept necunoscut. Cetatea ideală prezentată de Platon în Republica presupunea supunerea fiecărui membru al acesteia destinului hărăzit de către divinitate, doar în acest fel ei putând fi utili comunității. La rândul său Aristotel afirmă că individul nu poate fi considerat om decât atunci când are calitatea de membru al cetății. Pentru a-și susține afirmația el compară cetatea cu organismul uman, spunând că așa cum o mână desprinsă de corp devine un obiect nefolositor, lipsit de viață, la fel orice persoană își pierde statutul de om în afara cetății: „Statul este de la natură superior familiei sau individului, în măsura în care întregul este cu necesitate deasupra părții; ca exemplu, când un corp este distrus, părțile desprinse din el devin simple obiecte lipsite de viață și valoare ... Dovada că statul este o creație a naturii și este superior individului este că acesta din urmă, atunci când este izolat, nu poate să își îndeplinească menirea de om și prin urmare este ca o parte în relație cu întregul. Dar cel care este incapabil să trăiască în societate, sau care nu are nevoie deoarece poate să își asume destinul individual trebuie să fie un animal sau un zeu: nu este parte a statului” (Aristotel, 1999, p. 9).

O abordare similară se regăsește la filozoful german Hegel. Acesta afirmă că statul este o creație divină, care ulterior a fost desăvârșită de către evoluția istorică. Statul prin urmare are o natură supraumană și o rațiune de existență și evoluție care transcende voinței muritorilor de rând. Viața acestora este determinată de către stat, iar fericirea fiecărui membru al societății este dependentă de fericirea colectivă. Filosofia lui Hegel a alimentat ideologiile totalitariste care vor apărea începând cu sfârșitul secolului XIX, comunismul, fascismul, nazismul. Concluzionând, etica statului pornește de la premiza că fericirea indivizilor nu se realizează decât ca parte a fericirii generale a comunității. De asemenea propune un set de norme care subordonează total individul statului și unui așa zis interes superior al acestuia. În virtutea acestei abordări, comportamentele care ating atingere puterii statului sau acțiunilor acestuia sunt considerate neetice.

Etica individului



La polul opus eticii statului se află etica individului. Aceasta este un produs al filosofiei liberale. Unul dintre primii și în același timp cei mai importanți autori liberali a fost Adam Smith, considerat a fi părintele liberalismului economic. În cartea sa „O cercetare asupra naturii și originii avuției națiunilor”, Smith emite așa numita „teorie a mâinii invizibile”, care îl va face celebru. Conform acestei teorii, bogăția sau avuția unei națiuni este suma avuțiilor membrilor acesteia. Cu alte cuvinte, un stat este bogat dacă cetățenii săi sunt bogați. Iar aceștia muncesc cu sârguință pentru a-și spori averea, mânați doar de propriul interes, dacă sunt lăsați în libertate. Limita câștigului pe care îl realizează un individ este stabilită de raportul dintre cerere și ofertă, de „mâna invizibilă a pieței”. Spus altfel, indivizii sunt cei care produc resursele care contribuie la bogăția unei națiuni cu condiția ca să le fie asigurată libertatea. Prin urmare, fericirea unei comunități este compusă din suma fericirilor individuale.

La rândul său, filozoful englez John Locke a afirmat că uniunea politică (statul) este rezultatul consimțământului unui număr de oameni liberi care sunt de acord să se asocieze pentru: “confortul și siguranța lor, pentru conviețuirea pașnică, pentru utilizarea în siguranță a proprietăților lor și pentru o mai mare protecție împotriva tuturor celor care nu fac parte din ea ... astfel ceea ce determină și constituie orice societate politică este nimic altceva decât consimțământul unui număr de oameni liberi capabili să formeze o majoritate care să-i unească și să îi încorporeze într-o astfel de societate. Și acesta este faptul, unicul fapt, care a generat sau ar putea să genereze o formă de guvernământ legitim” (Locke, 2003, pp.141-142).

Din perspectiva eticii individului acțiunile care vizează limitarea libertății individului sunt considerate neetice. Încălcarea dreptului la proprietate sau chiar un nivel prea ridicat de impozitare sunt exemple relevante din acest punct de vedere.

Capitolul V. Dileme etice. Onoarea și loialitatea. Obligații etice competitive

După cum am mai afirmat problemele etice pot fi judecate diferit în funcție de numeroase elemente de context. La fel, deciziile care se adoptă în instituțiile publice pot fi influențate de numeroase considerente diferite. Un manager al unui centru de asistență socială poate fi silit să decidă între reducerea numărului celor pe care îi asistă sau reducerea calității asistenței, fiind constrâns de reducerea bugetului. Sau un conducător al unei instituții publice poate fi pus în situația să aleagă dacă păstrează un angajat mai bun din punct de vedere profesional sau pe unul cu o situație materială mai precară. Prin urmare, orice activitate în sectorul public implică rezolvarea unor dileme etice. Această constatare aparține unui mare număr de specialiști (Stillman, 2000, p. 498). Astfel, Chester Barnard a afirmat că „principala calificare a unui manager trebuie să fie abilitatea de a rezolva aceste probleme etice competitive...forța și calitatea unui administrator stă în capacitatea sa de a gestiona eficient complexitatea morală a activităților organizației fără a fi înfrânt de nevoia de a alege” (idem). Făcând o analiză a opiniilor exprimate de Paul Appeby despre această problemă, Stephen K. Bailey a afirmat că „principalele trei calități pe care trebuie să le posedeză cineva care lucrează în administrație sunt „optimismul, curajul și corectitudinea temperată de compasiune. Optimismul ... este abilitatea unui funcționar public de a gestiona situații ambigue din punct de vedere moral cu încredere și determinare. Curajul este capacitatea de a decide și acționa în situații când inacțiunea, indecizia sau conformarea cu tendințe populare ar furniza soluția cea mai ușoară. Corectitudinea temperată de compasiune permite menținerea unui standard corespunzător de imparțialitate în deciziile care afectează interesul public” (idem, p. 499).

Aceste opinii sugerează că cel care activează în administrația publică, mai ales în funcții de conducere, trebuie să fie capabil să rezolve situații complexe din punct de vedere etic, să nu se eschiveze, să nu accepte presiuni populare care l-ar putea conduce spre soluții greșite, dar în același timp să păstreze corectitudinea și imparțialitatea față de clienți.

Încercând să dezvolte o „hartă” a diferitelor posibile obligații etice cu care se poate confrunta cineva aflat într-o funcție oficială, autorul american Dwight Waldo, citat de Stillman, a identificat 12 astfel de obligații, care la rândul lor conțin, în interiorul lor, posibile contradicții de natură morală:

Obligația față de Constituție

În general Constituția conține setul de valori care definesc regimul politic al unei anumite țări. Este prin urmare normal ca pentru o persoană aflată într-o funcție publică, respectarea constituției să constituie cea mai importantă obligație. Dar, notează Waldo „constituția poate să nu fie lipsită de

ambiguități”. Modul diferit în care diferiți politicieni din România au interpretat legea fundamentală a țării este elocvent în susținerea afirmației lui Waldo.

Obligația față de lege

De regulă, orice lege trebuie să fie creată în acord cu Constituția. Am menționat mai sus posibilele ambiguități din textul legii fundamentale. Acestea pot să conducă la legi confuze sau care sunt în conflict unele cu altele. Uneori, legile pot să nu fie contradictorii din punct de vedere legal dar pot, în schimb, să creeze obligații morale diferite. Unui primar îi pot fi stabilite anumite îndatoriri în legea urbanismului care să contravină din punct de vedere moral cu legi din alte domenii, cum ar fi protecția mediului, protecția socială, educația, etc.

Obligația față națiune sau țară

Nu au fost puține situațiile în istorie când obligația față de națiune sau țară au fost considerate mai importante decât datoria față de un regim, respectiv constituție. Cazul regimului hitlerist este relevant din acest punct de vedere. Loialitatea soldaților germani față de regim și conducător a fost pusă în balanță în procesele care au urmat după război cu obligația de a respecta umanitatea sau civilizația. Mai mult, o lungă perioadă după război, comportamentul armatei germane în timpul conflictului a fost condamnată chiar în Germania, considerându-se ca a produs imense deservicii națiunii. Un alt exemplu îl reprezintă regimurile comuniste. Armata româna a abandonat regimul comunist în decembrie 1989, fapt apreciat de aproape întreaga națiune. Anumite țări foste comuniste au adoptat legi care au interzis foștilor demnitari comuniști să mai exercite funcții publice, sugerând în acest fel despărțirea, distanțarea de acest regim.

Obligația față de democrație

Probabil primul principiu, primul instrument de democratizare al societăților umane l-a constituit legea, care cel puțin teoretic, trebuia să instituie egalitatea între oameni. Dar chiar cea mai bună lege poate să discrimineze cazurile particulare. O listă cu boli grave care permite celor care suferă de ele să beneficieze de asistență medicală gratuită poate să omită boli rare sau nou apărute. În altă ordine de idei, orice formă de instituționalizare sau de organizare socială presupune un anumit deficit de democrație. Cel mai bun exemplu este alegerea parlamentului. Chiar în sisteme electorale proporționale un anumit număr de cetățeni rămân nereprezențați. Problema este mult mai gravă în sistemele majoritare cu un singur tur. În țările unde se aplică acest mecanism de vot (Marea Britanie, SUA, Australia), frecvent guvernele care se formează (sau președintele în cazul Statelor Unite)

reprezintă doar o minoritate din cadrul populației. De asemenea, orice regim democratic poate fi caracterizat de contradicții interne sau de disfuncționalități, cum ar fi dictatura majorității, care a fost prezentată mai sus.

Obligații față de norme organizaționale/birocratice

Dwight Waldo afirmă că în acest caz putem să ne referim în primul rând la contradicții între norme sau principii cu caracter general și cele specifice. Datoria față de țară, simțul onoarei, loialitatea față de persoane sau grupuri pot să intre în conflict cu regulamentul unei instituții sau chiar cu legi. De asemenea, numeroși specialiști includ în patologia organizațiilor birocratice și prevalența normelor și regulamentelor în fața intereselor clienților. Pentru a exemplifica putem face referire la celebra carte „Zbor deasupra unui cuib de cuci” a autorului american Ken Kersey, ecranizată ulterior. Personajul principal, McMurphy intră în conflict cu administrația spitalului de boli mentale, în care s-a internat pentru a scăpa de o condamnare, spital care era condus de o asistentă șefă, atașată exclusiv regulamentelor spitalului. Deși se dovedește că non-conformismul manifestat de McMurphy are un efect pozitiv asupra celorlalți bolnavi, acesta a fost sancționat și chiar ucis datorită acțiunilor sale, care contraveneau regulamentelor rigide ale spitalului.

Obligații față de profesie/profesionalism

Fiecare profesie dezvoltă sau își stabilește propriile sale valori și norme morale. Uneori acestea pot să ajungă în contradicție cu interese sau valori din comunitate, mai ales în cazul profesiilor închise, care prezintă caracteristici de castă. Birocrația franceză este acuzată de unii specialiști (Crozier), că datorită faptului că își organizează de sine stătător procesul de selecție a noilor membri a dezvoltat valori străine de societate. Același fenomen poate fi întâlnit în cazul sistemelor judiciare care, la rândul lor își selectează membrii prin mijloace proprii. Mai putem evoca și profesia de notar în România, profesie în care se pătrunde greu și care își stabilește propriile reguli și tarife, insensibilă la cerințele pieței.

Obligația față de familie și prieteni

Potrivit lui Waldo, acest tip de obligație este piatra de temelie a aproape întregii, dacă nu chiar întregii moralități. În civilizația occidentală se acceptă că alte categorii de obligații, cu precădere față țară sau națiune, trebuie considerate superioare. Această concepție a permis, de fapt, constituirea națiunilor moderne. Cu toate acestea, contradicțiile sau chiar conflictele de natură etică sunt frecvente. Orice persoană care activează într-o funcție publică poate să primească din partea familiei,

solicitări care să intre în contradicție cu obligațiile sale oficiale, cum ar fi favorizarea fiului sau nepotului într-un concurs de accedere într-o funcție publică sau în obținerea unui apartament destinat tinerilor. Acest tip de obligație crează probleme mult mai mari în țări în care familia este considerată mai importantă decât națiunea sau țara și unde realizarea unei guvernări efective este foarte dificilă.

Obligația față de propria persoană

Relația între obligația față de propria persoană și alte tipuri de obligații este probabil cea mai importantă pentru civilizația occidentală. Capitalismul însuși pornește de la principiul supremației individului și a intereselor sale, ca principal motor al dezvoltării societăților umane, principiu formulat de Adam Smith în celebra sa carte: „O cercetare asupra originii și naturii averii națiunilor”. Însă în orice comunitate umană competiția sau chiar conflictele între diferitele interese ale indivizilor este inevitabilă. Trasarea unei linii de separație între interesul privat și cel public și mai ales definirea acestuia din urmă este sursa unor permanente dezbateri. Bunăoară, naționalizarea unui bun în favoarea interesului general (pentru construcția unei autostrăzi, de exemplu) naște întotdeauna controverse.

Obligația față de grupuri/comunitatea locală

Apartenența la diferite grupuri este o caracteristică a speciei umane. Suntem membrii unei familii, a unei asociații profesionale, a unui grup de susținători ai unei echipe de fotbal, etc. În mod natural, o astfel de afiliere crează loialități specifice care pot intra în contradicție sau conflict cu obligații oficiale ale unei persoane care activează într-o organizație publică. Un funcționar care încearcă să promoveze o reducere de taxe pentru categoria profesională din care provine se poate afla într-o astfel de situație. La fel, alocarea preferențială de resurse spre anumite comunități locale este controversată, discutabilă.

Obligații față de interesul public sau bunăstarea generală

Așa cum am menționat mai sus, principala dificultate legată de conceptul de interes public, este definirea acestuia. În statele totalitare interesul public este confundat, din punct de vedere oficial, cu voința conducătorului. Dacă ne referim la cazul comunităților locale, interesul public este diferit pentru fiecare dintre ele. Un senator influent din Statele Unite a reușit să obțină fonduri pentru construcția unei autostrăzi care să lege micul orașel din care provenea cu o autostradă principală, deși traficul nu justifică o astfel de investiție. Dacă privim „realizarea” senatorului din perspectiva locuitorilor acelei mici localități, probabil că putem afirma că interesul public a fost satisfăcut. Dacă

dimpotrivă, analizăm aceeași speță din perspectiva locuitorilor statului New York sau a celor din Statele Unite în general, concluzia poate fi radical diferită, putându-se vorbi de risipă de resurse.

Obligație față de umanitate sau lume

La fel, avem de a face cu o temă extrem de actuală, care generează numeroase dezbateri sau controverse. Statele Unite au refuzat să semneze protocolul de la Kyoto care urmărea stabilirea unor reguli de protecția mediului, valabile la nivel mondial. Motivația americanilor este ușor de înțeles: un astfel de protocol ar fi impus sarcini suplimentare pentru propria economie, sarcini pe care au refuzat să le accepte. Campaniile pentru eradicarea sărăciei, dar și eșecul a celor mai multe, reflectă, de asemenea, această nepotrivire de obiective: există o dorință de a îmbunătăți viața umanității în general, dar pe de altă parte interese particulare împiedică atingerea acestui obiectiv nobil.

Obligație față de o religie sau ideologie

Religiile de toate formele, dar și ideologiile au creat de multe ori adeziunea fanatică a adepților. Războaiele religioase, terorismul musulman sau cel din Irlanda de Nord sunt manifestări ale conflictelor radicale între obligațiile etice de natură religioasă. Pe de altă parte, nazismul a demonstrat unde poate duce fanatismul ideologic. În Statele Unite, în secolul XIX persoanele de religie catolică au fost excluse, în anumite perioade, de la ocuparea unor categorii de funcții publice. De asemenea, obligațiile etice de natură religioasă pot intra în conflict cu alte tipuri de obligații, de cele mai multe ori legale stabilite de legislația statelor. Cel mai relevant exemplu îl constituie acele culte care interzic utilizarea armamentului, membrii acestora având dificultăți legate de îndeplinirea serviciului militar. (Această clasificare a fost adaptată după Stillman, 2000, pp. 504-506).

Studiu de caz. Sânge pe mâinile lui MacNamara

William McNamara a fost un cunoscut personaj din viața publică americană. Având o carieră remarcabilă, care a început cu serviciul militar în timpul celui de-al doilea război mondial și a culminat cu funcția de președinte a companiei Ford, a fost solicitat, în 1962, de către președintele J.F.Kenedy să preia funcția de secretar (ministru) al apărării. A rămas în această funcție până în 1967, servind doi președinți, pe JFK și pe Lyndon Johnson. Scopul șefului statului american a fost să introducă tehnici manageriale caracteristice sectorului privat și să crească eficiența în cheltuirea fondurilor publice din sectorul apărării, sector cunoscut pentru sumele foarte mari utilizate. Întâmplarea a făcut ca în scurt timp să izbucnească războiul din Vietnam. Deci, McNamara a fost conducătorul armatei americane o bună parte din acest conflict. În 1995, fostul secretar al apărării a

produs un imens șoc și un scandal pe măsură afirmând că a fost conștient de la bun început că Statele Unite nu pot câștiga războiul din Vietnam, dar că a ascuns această convingere din loialitate față de cei doi președinți în subordinea cărora a servit. Această declarație însemna atestarea faptului că mai mult de 57.000 de soldați americani și peste 1 milion de vietnamezi și-au pierdut viețile fără rost, într-un război despre care s-a știut de la început că nu poate fi câștigat și că William McNamara este responsabil într-o foarte măsură pentru acest fapt. Din perspectiva noastră, avem de răspuns la următoarea întrebare: cât de corect a fost comportamentul fostului secretar al apărării? Acesta a invocat obligația, fără îndoială de natură etică, de a fi loial celor doi superiori pe care i-a avut. Ce alte obligații etice ar putea fi invocate? Obligația față de poporul american, care și-a jertfit un număr mare din fiii săi în acest război și a cheltuit și resurse uriașe. Obligația față de umanitate, deoarece în timpul conflictului au murit foarte mulți oameni aparținând altor națiuni. Obligația față de profesie, deoarece McNamara ar fi trebuit să procedeze profesionist și să ia decizia corectă, nu pe cea în acord cu pretinsul interes al superiorilor săi. Poate fi invocată și obligația față de constituție și probabil și altele. Observăm, prin urmare că această situație este caracterizată de mai multe obligații de tip etic care s-au aflat în competiție. McNamara a luat o decizie care a fost ulterior criticată. Poate dacă ar fi ierarhizat corect aceste obligații, ar fi ales o soluție mai corectă (studiu de caz adaptat după Shafritz, 2000, pp. 582-591).

Chestionar de evaluare Modul I

1. Ce reprezintă etica?
2. Cine a dezvoltat primele lucrări sistematice având ca obiect probleme de etică?
3. De unde provine din punct de vedere etimologic cuvântul „etică”?
4. Comentați studiile de caz prezentate în Secțiunea III , precizând față de cine trebuie să-și manifeste funcționarul public această loialitate, față de superior, față de cetățeni sau față de organizație.
5. Ce abordare a eticii este susținută de teoria lui Machiavelli “Este necesar ca atunci când mijloacele sunt condamnabile scopul lor să le scuze” (Principele).
6. Care a fost ideea dominantă, din punct de vedere etic, în gândirea politică a antichității?
7. Ce semnifică „opозиția pasivă” promovată de creștinism?
8. Ce controversă doctrinară stă la baza activității politice a Bisericii Catolice?
9. Care au fost consecințele pozitive ale implicării politice a Bisericii Catolice? Dar cele negative?
10. În ce a constat originalitatea lui Machiavelli din punct de vedere etic?
11. Care este rolul legii din perspectiva eticii?

Modul II. Probleme etice legate de sfera publică

Scop: Definirea corupției. Definirea corupției din diferite perspective. Prezentarea cauzelor acesteia. Prezentarea principalelor forme de încălcare a normelor etice. Prezentarea metodelor consacrate de combatere a acestor fenomene.

Înțelegerea următoarelor concepte: corupția administrativă, corupția sistemică, fenomenul de captură a statului, conflictul de interese, abuzul în funcție, mita, metode de combatere a corupției.

Obiective:

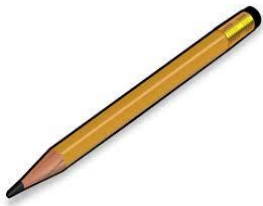
- Definirea corupției administrative, operationalizarea conceptului de corupție administrativă prin prezentarea principalelor aspecte care influențează gradul de corupție.
- Studiarea cauzelor corupției: natura umană, debilitatea instituțională, cauze de natură culturală, cauze de natură psihologică.
- Prezentarea principalelor tipuri de corupție.
- Prezentarea principalelor metode de prevenire și combatere a corupției.

Cuvinte cheie: corupție, anti-corupție, corupție sistemică, captură a statului, cauze culturale ale corupției, sistem prestabilit de prețuri.

Capitolul VI. Corupția. Definiția corupției. Abordări diferite privind corupția.

Originea corupției. Corupția sistemică. Captura statului.

Definiții



Să încercăm mai întâi să definim acest fenomen care la noi în țară este obiectul a numeroase dezbateri publice și controverse politice. În primul rând trebuie să remarcăm existența unei mari varietăți de definiții. Cea mai simplă și mai generală este următoarea: corupția este utilizarea unei poziții oficiale pentru a obține foloase în interes personal. Organizația Transparency International definește corupția ca fiind: „utilizarea incorectă a unor competențe încredințate oficial pentru obținerea de foloase private”. În acest punct trebuie să remarcăm că acest fenomen nu este limitat doar la sectorul public. Un avocat care nu își apără corect clientul deoarece a fost cointerestat de partea adversă sau un angajat al unei firme private care vinde secretele companiei către o firmă concurentă sunt exemple de corupție în mediul privat.

Forme ale corupției

De reținut



Corupția în acord cu legea. Această formă de corupție nu presupune în mod necesar încălcarea legii, ci doar utilizarea incorectă a acesteia. Un funcționar care acordă o locuință socială, „peste rând”, dar unor persoane îndreptățite probabil nu încalcă legea, dar o aplică necorespunzător. La fel, scoaterea de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local a unei cereri formulate de către un cetățean reprezintă o încălcare a normelor deontologice, dar nu neapărat o încălcare a legii.

Corupția împotriva legii (care încalcă legea). Fapta funcționarului prin care favorizează unele persoane în procesul de alocare a locuințelor sociale devine ilegală dacă funcționarul pretinde bani sau alte foloase în schimb sau dacă acordă acest drept unor persoane neîndreptățite.

Corupția individuală. Această formă de corupție presupune existența unor cazuri izolate de încălcare sau utilizare incorectă a legii. Cel mai adesea se manifestă mita care se solicită sau se oferă pentru furnizarea unor servicii, prin trafic de influență sau prin abuz de putere. Toate acestea vor fi detaliate mai jos.

Corupția în forme extinse. Diferiți autori au identificat mai multe forme de corupție care depășesc stadiul unui fenomen izolat. **Corupția organizată** este o formă care apare în organizații care au fost create pentru alte scopuri, dar care ajung să dezvolte practici corupte. O categorie de astfel de grupuri

sunt diferitele mafii care funcționează în Italia, care inițial, cu secole în urmă au fost create pentru a lupta pentru independența Italiei. Însă exemplele cele mai relevante le constituie anumite partide politice care au ajuns să dezvolte în timp rețele paralele celor oficiale, rețele prin care se practica o formă de corupție extinsă (Miller, Roberts, Spence, pp. 17-18). Partidul Creștin Democrat din Italia sau Partidul Liberal Democrat din Japonia pot fi incluse în această categorie. De altfel, gravele acuzații de corupție care i-au fost aduse au condus la dispariția partidului creștin-democrat italian de pe scena politică.

Marea corupție este o altă formă de corupție extinsă. Aceasta se manifestă în principal în țări cu conducere nedemocratică, fiind practică chiar de către liderii politici. Gradul de extindere a fenomenului este dat de faptul că persoanele corupte sunt plasate chiar în vârful ierarhiei politice și acțiunilor lor afectează întregul sistem administrativ al statului (idem. p. 18).

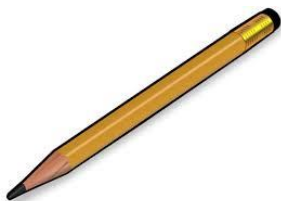
Corupția sistemică este poate cea mai utilizată sintagmă pentru a desemna o formă de corupție extinsă. Organizațiile aflate în această situație au un set de norme formale (legi și regulamente) corecte, dar care sunt contrazise de practicile curente corupte. Persoanele care au un comportament incorect sunt protejate și uneori chiar recompensate, în timp ce persoanele care încearcă să respecte legea sunt izolate, supuse la multiple șicane și uneori chiar penalizate. Activitățile corupte se desfășoară în forme organizate și de multe ori cei care le practică manifestă intoleranță chiar față de fapte de corupție „autonome”. Structurile care ar trebui să combată faptele ilegale sunt la rândul lor corupte (Caiden&Caiden în Richter, Burke, Doig, pp.67-68).

Conceptul de captură a statului. Acest concept a fost formulat pentru prima dată de către Joel Hellman și Daniel Kaufmann într-un document al Băncii Mondiale, în anul 2000. Vorbim de captură a statului atunci când anumite grupuri de interes reușesc să influențeze semnificativ procesul decizional (în principal cel legislativ) dintr-o țară spre propriul beneficiu. Deci nu ne aflăm situația în care legile sunt încălcate, ca în cazul celorlalte forme de corupție. În acest caz chiar legile sunt create astfel încât să rezulte favorizarea unor anumite grupuri.

Diferite abordări privind corupția

Autorii americani Willam L. Richter, Frances Burke și Jameson W. Doig inventariază posibile abordări și definiții ale corupției. Într-o primă abordare corupția este definită în legătură cu conceptul de interes public:

Definiție

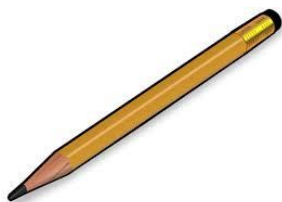


“Vorbim de corupție ori de câte ori un personaj deținător al unei funcții publice, printr-o recompensă financiară sau de altă natură, care nu este

prevăzută de lege este îndemnat să acționeze în favoarea celui care a furnizat recompensa, prejudiciind în acest fel interesul public” (idem, pp. 62-63).

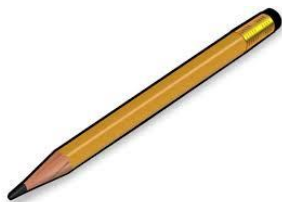
Problemele privind utilizarea acestei definiții provin din dificultatea de a defini într-un mod neechivoc interesul public. Spre exemplificare: un senator american a reușit să obțină fonduri pentru o autostradă care lega o mică localitate de autostrada principală New York – Montreal, însă aceasta este foarte puțin folosită. Dacă analizăm fapta din perspectiva interesului locuitorilor aceluși oraș, probabil că aceștia au apreciat-o într-un mod pozitiv. Dacă în schimb analizăm aceeași acțiune prin prisma interesului locuitorilor statului New York sau a federației americane în general, probabil putem să vorbim despre o risipă de resurse. Alte exemple care pot fi invocate sunt cazurile în care anumite grupuri de interes reușesc să obțină de la autorități anumite avantaje sau resurse (un sindicat care obține o mărire a salariilor pentru membri săi). Din perspectiva acestor grupuri interesul public a fost satisfăcut, dar din punctul de vedere al celorlalți membri ai comunității se poate spune că bugetul a fost încărcat cu o cheltuială suplimentară și eventuale cereri pe care alte grupuri le vor adresa guvernului vor fi respinse din această cauză.

Definiție



Cel de-al doilea tip de definiții au ca element central conceptul de “îndatorire publică” sau “îndatorirea celui care lucrează într-o funcție publică. “Un comportament care deviază de la îndatoririle oficiale în scopul de a obține câștiguri personale.”. În acest caz, atât timp cât nu există confuzii cu privire la ceea ce semnifică “îndatorire publică”, actele de corupție pot fi identificate cu o mai mare precizie.

Definiție



O altă categorie de definiții pornesc de la plasarea activităților desfășurate de către sectorul public într-un context de piață. “Corupția implică transferul de la criteriile stabilite prin legi și regulamente la criteriile care au la bază modelul pieței libere.” Altfel spus, „prețul” care este stabilit prin legi sau alte reglementări, condițiile pe care un cetățean trebuie să le îndeplinească pentru a beneficia de un anumit serviciu, sunt abandonate în favoarea unei abordări de tip cerere și ofertă, ceea ce implică apariția corupției. Această definiție este probabil cea mai utilă deoarece permite identificarea unor cauze ale comportamentelor neetice și în același timp a unor remedii eficiente. Într-o primă posibilă interpretare a acestei definiții se poate afirma că normele pe baza cărora își desfășoară activitatea instituțiile publice și angajații lor sunt de multe ori constrângătoare sau produc blocaje și întârzieri și prin urmare, ele sunt evitate cu ajutorul practicilor corupte. Unii specialiști vorbesc despre “corupție

nevinovată, inocentă”. Pentru a înțelege mai bine această abordare să ne gândim la un parc în cadrul căruia arhitectul a trasat un număr de alei. După un timp alte cărări apar traversând spațiul verde. Motivul este simplu: cetățenii găsesc căi mai convenabile pentru a se deplasa. Din acest motiv unii arhitecți lasă parcurile inițial fără alei, lăsând pe cei care îl utilizează să “aleagă” traseele, care ulterior vor fi permanentizate. La fel se pune problema și în cazul legilor și a regulamentelor: nu ar fi mai bine să așteptăm să vedem cum se stabilesc aceste legi în mod natural urmând să fie formalizate ulterior. Conflictul între normele formale și cele informale sunt mai acute în situația “importurile” dintr-o altă cultură. Este cazul proceselor de modernizare care s-au produs în întreaga lume sub influența civilizației occidentale (potrivit unor autori ar fi și cazul României – vezi “teoria formelor fără fond” elaborată de Titu Maiorescu).

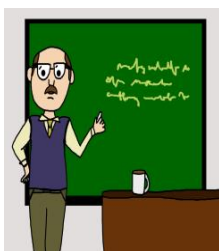
O altă constatare care rezultă din această definiție este că penuria unor bunuri sau servicii este de natură să producă corupție. Altfel spus, dacă un anumit produs sau serviciu se găsește în cantități reduse, cu alte cuvinte există o ofertă restrânsă, iar cererea este mare, „prețul” respectivului produs va crește prin intermediul faptelor de corupție. Un exemplu relevant este obținerea unui televizor color în regimul comunist. Fiind insuficiente, acestea se obțineau „pe sub mână”, de cele mai multe ori contra unor șpăgi consistente.

Nu în ultimul rând, o analiză a fenomenelor de corupție prin prisma acestei definiții permite identificarea cauzelor și îndepărtarea lor: eliminarea „aleilor” nepotrivite, a penuriei de bunuri și servicii, etc.

Cauzele corupției

Corupția este un fenomen prezent în toate țările lumii, în toate tipurile de regim sau sistem politic și, în același timp este caracteristică tuturor epocilor istorice. Totuși s-a observat că gradul de răspândire a practicilor care pot fi considerate corupte diferă substanțial de la țară la țară, observatorii fiind în general de acord că în țările aparținând civilizației occidentale fenomenul este mai puțin prezent. Au fost astfel identificate câteva cauze care generează corupție sau influențează gradul de răspândire a acesteia:

Definiție



- *Comportamentul sau natura umană*; în urmă cu câteva decenii se considera că responsabile pentru proliferarea fenomenului de corupție sunt natura umană și respectiv, comportamentul celor aflați în funcții oficiale; cu alte cuvinte, opinia răspândită în rândul specialiștilor era că faptele neetice apăreau atunci când o

persoană necorespunzătoare, predispusă la rău ajungea în poziții publice; astăzi există o percepție substanțial modificată, comportamentul fiind considerat o cauză minoră a fenomenului corupției;

- *Aspectele culturale*; în absența autorității statului sau atunci când statul nu își exercită dintr-un motiv sau altul autoritatea în mod ferm (nu are capacitatea – cum se întâmplă în cazul zonelor greu accesibile – sau un anumit domeniu nu este reglementat) sau legislația nu este bine dezvoltată, societatea își dezvoltă propriile norme, propriile practici care guvernează relațiile dintre oameni; dacă autoritatea publică decide să reglementeze un astfel de domeniu, pot apărea contradicții sau chiar conflicte între legile care se încearcă a fi impuse și normele proprii ale comunității; același fenomen are loc atunci când sunt adoptate norme de la alte state sau de la organizații internaționale: un bun exemplu îl reprezintă practicile populare care există în România – producerea de băuturi alcoolice în gospodărie, sacrificarea unor animale, etc.; în urma aderării la Uniunea Europeană asemenea obiceiuri ar trebui interzise sau cel puțin strict reglementate; este foarte probabil ca încercarea autorităților de a impune regulile Uniunii Europene în aceste cazuri se va lovi de rezistență; o primă problemă va fi legată de cei care vor trebui să aplice noile reguli (funcționarii); cum să convingi un agent de poliție dintr-o localitate rurală că obiceiuri strămoșești, care pentru toată lumea par naturale și inofensive trebuie interzise și că trebuie să-și pedepsească consătenii dacă își sacrifică porcul în ajunul Crăciunului fără anestezie.

- *Capacitatea instituțională statului de a impune reguli*; se poate întâmpla ca de multe ori eforturile necesare pentru a ține sub control fenomenul corupției să depășească posibilitățile statului; este mai ales cazul țărilor în tranziție care se confruntă cu lipsa acută de resurse; este dificil să lupți împotriva celor care încalcă legea atunci când nu reușești să asiguri o salarizare corespunzătoare funcționarilor implicați în proces; la fel, se întâmplă destul de des ca din punct de vedere tehnic, autoritățile publice să nu fie capabile să concureze cu infractorii (chiar în țări dezvoltate – Statele Unite, de exemplu – micile comunități sunt obligate să ceară ajutorul autorităților federale pentru a putea face față crimei organizate);

- *Gradul de implicare a statului în societate*; acest aspect este important în principal în ceea ce privește domeniul economic; corupția înseamnă utilizarea unor poziții publice pentru a obține foloase personale; cu cât mai multe sunt aceste “poziții oficiale” (cazul întreprinderilor de stat), cu atât mai multe sunt posibilitățile de corupție;

- *Tipul de regim politic*; experiența a dovedit că în regimurile în care “circulația elitelor” este redusă (un anumit partid rămâne la putere foarte multă vreme) se creează structuri sau procese paralele cu cele oficiale, de multe ori mai relevante ca acestea din urmă, care se bazează pe activități ilegale sau le alimentează.

- *Aranjamentele instituționale necorespunzătoare*; cei mai mulți specialiști afirmă că legislația deficitară și organizarea defectuoasă a unor instituții publice sau chiar a statului sunt principalele cauze generatoare de corupție; legislația poate fi excesiv de complexă, dificil de interpretat și aplicat, sau dimpotrivă poate avea lacune care să permită ilegalități; în ceea ce privește structura, pot exista de multe ori verigi intermediare inutile care să alimenteze corupția sau alte forme de proastă organizare care să nu permită o funcționare corectă a instituțiilor.

Forme sub care poate fi întâlnit fenomenul corupției

Conflictul de interese

Conflictul de interese este definit ca fiind situația în care o persoană care deține o funcție publică obține sau poate obține foloase personale de pe urma acestei funcții.

Studiu de caz

Personajul X este angajat al Consiliului Local Y; din această poziție el află detalii în legătură cu proiectul de construire a șoselei de centură care urmează să ocolească orașul; el cumpără teren în zonele prin care va trece această șosea; datorită faptului că detaliile despre proiect nu sunt încă publice el va reuși să cumpere la un preț scăzut, urmând să vândă apoi terenul la un preț mult mai mare către Consiliul Local, obținând un profit considerabil (Richter, Burke, Doig, 2005, pp. 105-106).

Care sunt problemele etice ridicate de cazul de mai sus? Cum pot fi evitate astfel de cazuri? Pentru foarte multă lume un astfel de comportament poate părea natural. Viața fiecăruia dintre noi nu înseamnă decât folosirea informațiilor care ajung la noi din diferite surse. A interzice acest lucru poate fi interpretat ca o încălcare a drepturilor pe care fiecare dintre noi le avem. Persoana X din cazul de mai sus poate afirma: dacă nu cumpăr eu terenul o va face altcineva; este corect ca eu să fiu exclus din acest joc pentru că am o funcție publică? Nu este aceasta o formă de discriminare? În altă ordine de idei mulți pot să considere că o astfel de acțiune nu a prejudiciat pe nimeni sau că nu constituie un act de corupție. Un alt aspect important privește identificarea unor astfel de cazuri. Știind că riscă să fie acuzat de lipsă de corectitudine, funcționarul poate să nu facă el tranzacția, ci să “vândă” informația unei alte persoane, urmând să primească o parte din profitul obținut (comision).

O primă afirmație se impune: un astfel de comportament este de natură să prejudicieze interesul public; terenul în cauză va fi cumpărat din bani publici, cu alte cuvinte din banii contribuabililor; cheltuirea unei sume mai mari pentru acest proiect va avea drept consecință fie

creșterea taxelor pentru a acoperi diferența de sumă, fie transferul de bani de la alte proiecte; prin urmare noi toți vom fi afectați. Pe de altă parte, în competiția de zi cu zi care există între membri unei comunități, un astfel de individ este favorizat. Mai mult chiar, ocupă o funcție oficială, prin urmare este plătit din bani publici.

Cum poate fi combătut un astfel de comportament? Un prim răspuns este transparența procesului decizional. Dacă toate etapele alcătuirii unui astfel de proiect sunt făcute publice avantajul “celui din interior” dispare. Sigur, se poate afirma că în această situație cel care deține terenul, aflând de proiect, va ridica prețul, rezultatul pentru bugetul Consiliului Local fiind același: mai mulți bani cheltuiți. În acest caz există posibilitatea construirii unor proiecte alternative. Legile privind exproprierea pentru interesul public pot, de asemenea, să conțină prevederi care să nu permită specularea unor astfel de situații. O altă soluție folosită este motivarea suplimentară a funcționarilor care intră în posesia unor astfel de informații (sporul de confidențialitate).

Cadourile sau “foloasele necuvenite”

Într-o societate cum este cea românească a merge cu un buchet de flori sau alte “atenții” la un funcționar care trebuie să-ți asigure un anumit serviciu pare lucrul cel mai firesc din lume. Mulți din compatrioții noștri consideră chiar un altfel de comportament inacceptabil: “nu pot să mă duc cu mâna goală”. De multe ori o astfel de practică nu are consecințe, este inofensivă. Oferim cadouri pentru servicii care oricum ne vor fi prestate. Eventual obținem o mai mare promptitudine. Ne reamintim însă, că Weber insista în teoria sa despre modelul birocratic ideal asupra necesității ca singura sursă de venituri a birocratului să fie salariul, creându-se în acest fel o dependență a acestuia față de locul său de muncă. Cu alte cuvinte scopul este asigurarea unei loialități a angajatului față de instituția în care lucrează și față de scopurile pentru care funcționează instituția. Schimbarea priorităților în cadrul activității (servirea unei persoane “peste rând”) poate afecta eficiența instituției, imaginea ei în exterior, etc. În altă ordine de idei, primirea de cadouri poate să creeze obligații pentru viitor, obligații care să conducă la acte de corupție mai grave.

Abuzul în funcție

Vom prezenta din nou un exemplu din categoria celor “inofensive” pentru a ilustra acest fenomen. Persoana X este angajată recent într-o instituție publică. Activitatea sa presupune deplasări frecvente. În urma acestor deplasări trebuie să deconteze cheltuielile.

După un timp constată că, pentru aceeași deplasare suma decontată de el este mai mică decât a unor colegi. Cu alte cuvinte el cheltuie mai puțini bani pentru aceeași activitate. Explicația este

simplă: cei cu mai mare experiență știu să “umfle nota de plată”. Ulterior, cineva vine și îi atrage atenția că în acest fel ceilalți sunt puși într-o situație delicată și există riscul de a atrage atenția șefilor ierarhici. X are de ales: se va integra în colectiv, procedând și el la fel sau se va expune riscului de a fi izolat de colectiv, de a fi considerat indezirabil, etc (idem).

Cazul prezentat mai sus este plin de învățăminte. Pe de o parte este ilustrativ pentru felul în care cultura organizațională sau comportamentul general din cadrul unei colectivități poate să se impună asupra comportamentului individului. Cu alte cuvinte, o organizație care cuprinde sau tolerează membri corupți va tinde să-i corupă și pe noii veniți.

În altă ordine de idei, deși cel mai adesea sumele implicate sunt mici, ele reprezintă o cheltuială suplimentară pentru bugetele publice. De asemenea, astfel de practici pot constitui baza de pornire pentru acte mai grave (“cine fură azi un ou...”).

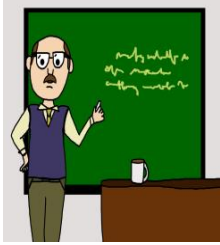
Mita

Din păcate acest fenomen ne este foarte familiar. În acest caz este pusă în discuție însăși autoritatea statului. Prin intermediul mitei efectul legilor este modificat, regulile fiind stabilite nu de către instituțiile abilitate, ci de către părțile implicate în procesul de dare și luare a mitei. Generalizarea fenomenului poate avea efecte dramatice punând în discuție uneori chiar existența regimului. Exemplul alegerilor parlamentare din 2000 este elocvent: foarte mulți din concetățenii noștri au votat cu un partid care se pronunță deschis pentru înlocuirea sistemului democratic în speranța că vor scăpa de corupție.

Capitolul VII. Metode de luptă împotriva corupției

Metodele educative

De reținut



Acestea vizează trei categorii de grupuri țintă. În primul rând educația trebuie să se adreseze celor care furnizează bunuri și servicii publice, funcționari publici sau alte categorii de angajați ai instituțiilor administrative. Aceștia trebuie conștientizați asupra consecințelor pe care le implică fenomenul corupției. În primul rând corupția poate avea consecințe mult mai grave decât se crede sau se anticipează. Bunăoară, cei care au acordat ilegal autorizația de funcționare pentru clubul Colectiv și-au imaginat că fac doar o faptă minoră de corupție. Dar viața a dovedit că din un asemenea fapt mărunț a rezultat o tragedie de proporții.

De asemenea, educația poate să privească soarta posibilă a celor care comit fapte de corupție, afectarea carierei, a familiei și a întregii vieți.

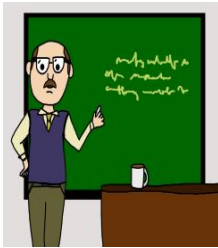
În același timp cei care ar putea produce fapte de corupție trebuie să fie conștientizați de faptul că întreaga funcționare a organizațiilor în care activează poate fi afectată, aceasta nemaiputând să își îndeplinească obiectivele corect și eficient. În același timp încrederea cetățenilor într-o anumită instituție sau chiar în întreaga structură a statului se poate diminua în cazul existenței unui nivel ridicat al corupției. Urmare a acestei diminuări pot apărea fenomene de nesupunere civică, pornind de la refuzul îndeplinirii unor îndatoriri civile, precum plata impozitelor, mergând până la fenomene de protest care pot degenera în violențe. Ceea ce s-a întâmplat recent în Orientul Mijlociu este o bună exemplificare.

Un alt segment care trebuie să beneficieze de o pregătire deosebită în domeniul corupției sunt cei care sunt responsabili cu combaterea acesteia. Grupurile infracționale dezvoltă în permanență metode noi de a produce fapte împotriva legii. Uneori beneficiază și de o dotare tehnică superioară celei pe care o dețin instituțiile statului. Prin urmare pregătirea continuă a acestora trebuie să constituie o preocupare constantă.

Cel de-al treilea segment este reprezentat de clienții instituțiilor administrative. În primul rând aceștia trebuie foarte bine informați asupra drepturilor pe care le au și asupra procedurilor administrative. În al doilea rând trebuie să cunoască modalitățile prin care pot reclama eventualele abuzuri.

Asigurarea transparenței procesului decizional

De reținut



Transparența proceselor care se desfășoară în administrația publică, în principal a celor prin care se iau decizii este crucială pentru păstrarea fenomenului corupției în limite acceptabile. Toate țările democratice au adoptat o legislație specifică a cărei scop este asigurarea accesului la informații a publicului. Totuși realizarea unei bune transparențe ridică unele probleme. În primul rând implică unele costuri suplimentare, atât materiale, dar și, ceea ce este mai important legate de timpul suplimentar pe care îl presupun.

În al doilea rând, având în vedere faptul că documentele emise de instituțiile publice conțin de cele mai multe ori detalii tehnice, apar probleme de comunicare, de înțelegere a lor de către cetățeanul de rând. Astfel este necesar un efort suplimentar din partea instituției publice pentru a face materialele accesibile, ori pentru a reveni cu explicații atunci când lucrurile nu sunt bine înțelese. De multe ori însă instituțiile publice nu au resurse suficiente pentru a face acest lucru. Alteori complexitatea tehnică a documentului este folosită pentru a ascunde detaliile care nu se dorește să fie făcute publice.

Coduri etice profesionale

O modalitate care s-a dovedit extrem de eficientă în combaterea corupției este crearea de către asociațiile profesionale a celor care activează în administrație a unor coduri de conduită. Uneori aceste coduri sunt chiar mai severe decât legislația elaborată de stat în domeniu. Rolul lor este să asigure un anumit nivel de profesionalism și de corectitudine în cadrul profesiei.

Autoritățile publice pot, la rândul lor, să elaboreze coduri etice cu statut oficial, cu putere de lege în cazul celor elaborate de autoritățile naționale sau cu statut de regulament pentru instituții sau domenii de activitate.

“Fluieratul în biserică”

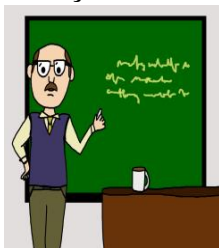
O practică căreia i se dă o importanță din ce în ce mai mare în cadrul organizațiilor publice și nu numai este sesizarea aspectelor negative din cadrul lor chiar de către unii angajați, denumită în limbaj popular “fluierat în biserică”. În general angajații unei instituții publice nu apelează prea des la acest procedeu. Pe de o parte există reținerea de a-ți “turna” colegul. Pe de altă parte însă, cel mai adesea cel care “fluieră în biserică” ajunge să fie pedepsit chiar mai aspru decât cei în legătură cu care a făcut sesizarea. Pedepsa poate să îmbrace forma unei sancțiuni, dar cel mai adesea se produce pe căi informale (izolarea reclamantului, crearea unei atmosfere neplăcute în jurul său etc.

Fiind o sursă importantă de informații privitoare la fenomenele de corupție, multe state occidentale sau chiar autorități locale sau instituții publice au luat măsuri pentru stimularea acestei practici. Metode arhi-cunoscute cum ar fi cutia de sugestii și sesizări sau mai moderne cum ar fi internetul sunt folosite pe scară largă. În unele state există chiar legi speciale pentru protejarea celor care sesizează astfel de aspecte negative.

Metode din domeniul managementului resurselor umane

a) Procesul de selecție

De reținut



Prevenirea apariției unor persoane predispuse la corupție într-o instituție publică trebuie să înceapă din faza de recrutare și selecție a personalului. Pentru recrutare (procesul de mobilizare a candidaților pentru procesele de selecție) trebuie utilizate criterii adecvate în definirea profilului candidatului dorit, canale potrivite de transmitere a anunțului privind recrutarea și dacă este posibil alegerea unui mediu potrivit de proveniență a candidaților.

Procesul de selecție va începe cu studierea CV-ului. Funcționari calificați și cu experiență din departamentul de resurse umane vor putea identifica anumite elemente care pot să indice o calitate morală scăzută a candidatului (de exemplu, calificări foarte numeroase, schimbări dese ale locului de muncă, etc), aspect de natură a declanșa verificări mai atente, cum ar fi solicitarea de referințe suplimentare. Referințele fac parte oricum din cerințele unui proces de selecție, dar eventualele neclarități din CV pot să fie urmate de solicitarea unor referințe suplimentare.

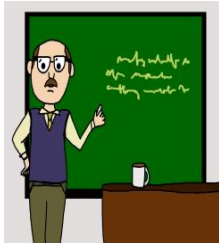
Interviul este următoarea etapă în procesul de selecție. Printr-un ghid de interviu bine structurat se vor putea afla elemente suplimentare privind profilul candidatului.

Următoarea etapă poate fi reprezentată de teste integritate. Acesta este un subiect controversat în Uniunea Europeană deoarece se consideră că în multe cazuri testele de integritate pot fi considerate a fi provocatoare.. Cu toate acestea, în unele cazuri pot identificate metode acceptabile de a testa onestitatea candidaților. Un exemplu: un imigrant în Statele Unite avea o situație familială grea și avea nevoie disperată de un loc de muncă. A primit o recomandare pentru o companie privată deținută de doi patroni. Aceștia l-au informat că va administra magazia cu produse și i-au cerut, ca prim test, să înregistreze niște produse primite recent. Inșă i-au solicitat să înscrie în mai puțin cu două produse. Imigrantul, deși avea nevoie disperată de locul respectiv de muncă a refuzat spunând că nu vrea să facă fapte incorecte. Cei doi patroni i-au replicat că este cel de-al șaptelea candidat

caruia i-a fost solicitat să înregistreze mai puține produse și toți cei șase dinainte au acceptat. Dar ei cautau de fapt pe cineva foarte corect și l-au angajat pe imigrant mărindu-i și salariul.

b) Promovarea personalului

De reținut



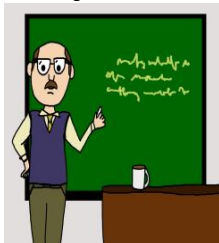
Aici lucrurile sunt ceva mai simple. Activând pentru o perioadă în instituția publică angajatul poate fi monitorizat și poate avea un “istoric” care să surprindă elemente precum: comportamente neetice, îndeplinirea defectuoasă a sarcinilor de servicii, relații incorecte cu colegii, relații nepotrivite cu șefii ierarhici, relații nepotrivite cu clienții/cetățenii, dorința de asimila cunoștințe noi, etc.

c) Repartizarea sarcinilor și obiectivelor

Din nou vorbim de aspecte foarte importante în managementul resurselor umane. Odată cu stabilirea obiectivelor pot fi indentificați și indicatori care să scoată în evidență progresul în îndeplinirea acestora. De asemenea stabilirea corectă a sarcinilor și a volumului acestora permite o activitate eficientă care poate fi apreciată corect.

d) Stabilirea unui raport corespunzător între recompensă și pedeapsă

De reținut



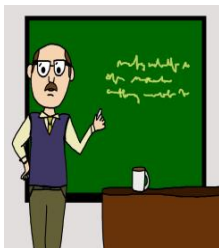
Numeroși specialiști în domeniu și-au exprimat pesimismul în legătură cu posibilul succes al luptei anticorupție. Se afirmă că în ultimele decade există doar două țări în care politicile anti-corupție au avut cu adevărat succes: Singapore și Hong-Kong. Dar, se afirmă, acestea sunt țări mici, mai degrabă orașe-stat, iar metodele folosite au depășit uneori normele democratice. Cu toate acestea, alți autori (Rothstein, 2007) au menționat exemple din perioade istorice mai îndepărtate (Marea Britanie și Suedia în secolul XIX), care au pornit de niveluri foarte ridicate ale corupției și au reușit să o eradichez aproape total. Una dintre explicațiile posibile este “recompensa” foarte mare care a fost oferită angajaților din sectoarele publice ale acestor țări în schimbul profesionalismului și corectitudinii: stabilitatea în funcție sau cu alte cuvinte posibilitatea de a beneficia de un loc stabil de muncă pe parcursul întregii vieți active. Unele state combină acest tip de recompensă cu o pedeapsă extrem de dură: pierderea dreptului la pensie. Acest raport recompensă – pedeapsă are două dimensiuni: diferența între câștigul pe care îl poți obține practicând corupția și pedeapsa pe care o primești dacă ești prins și diferența între recompensa pentru comportamentul corect și pedeapsa pentru încălcarea legii.

Bineînțeles că la nivelul instituțiilor publice nu există aceleași posibilități de a acorda recompense sau a stabili sancțiuni, dar conducătorii acestor instituții pot totuși identifica stimulente precum promovări în avans, oferirea de cursuri de pregătire, în unele țări salarii diferențiate, evidențieri în fața colectivului, etc.

Metode manageriale

Probabil cele mai importante metode de combatere a corupției sunt cele manageriale. În primul rând înlăturarea acelor elemente care pot conduce la comportamente neetice este probabil modul cel mai eficient de limitare a fenomenului. Astfel, eliminarea unor documente inutile, a unor proceduri redundante sau a unor verigi intermediare inutile limitează posibilitățile celor care ar dori să acționeze într-un mod neetic. O selecție și promovare corespunzătoare a personalului poate să asigure o bună calitate a acestuia. De asemenea, adaptarea metodelor de control, pentru a permite depistarea eficientă a faptelor de corupție este de natură să contribuie la combaterea acestui fenomen.

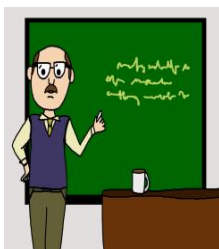
De reținut



a) tehnica ciorii albe; aceasta constă în identificarea unor anomalii sau situații care nu se încadrează în comportamentul general al funcționarilor dintr-o anumită instituție. Exemplul de mai sus, referitor la funcționarul acuzat de colegii săi că prezintă deconturi prea mici este un bun edificator. Conducătorul sau conducătorii instituției ar fi trebuit să sesizeze un comportament diferit și prin urmare nelalocul

lui, fie în cazul acestei persoane, fie mai ales în cazul celorlalți. Un alt posibil exemplu l-ar putea reprezenta condiționarea acordării unor autorizații sau certificate de anumite sume de bani. De obicei, cu excepția cazului în care ne confruntăm cu un fenomen de corupție sistemică, aceste condiționări sunt însoțite de tergiversări, de solicitarea unor documente suplimentare, etc. situații în care conducerea instituției ar trebui să se sesizeze și să ia măsuri, cum ar fi o mai bună supraveghere, un audit sau chiar îndepărtarea funcționarului cu probleme.

De reținut

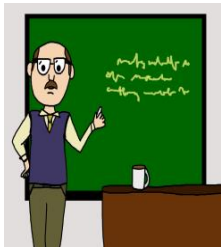


b) simplificarea administrativă; prin această metodă se urmărește eliminarea acelor documente, proceduri sau etape administrative care nu sunt absolut necesare în procesul de furnizare a unor servicii publice. Ministerul Administrației și Internelor a derulat un astfel de proces în perioada 2005-2007. Astfel, în cazul procedurii de eliberare a pașapoartelor termenul legal era de 30 de zile, cu

posibilitatea obținerii documentului în trei zile în cadrul unei proceduri de urgență. Dar această procedură de urgență presupunea o cerere prin care solicitantul prezenta motivul invocat pentru a-i fi

eliberat pașaportul în regim de urgență: cazuri medicale, decese în familie, etc. Această cerere reprezenta o bună oportunitate pentru funcționarii de la Serviciul de Pașapoarte pentru a condiționa acordarea acestei facilități. Eliminarea necesității justificării urgenței, coroborată cu alte măsuri administrative a permis reducerea timpului de eliberare a pașapoartelor la doar două ore în regim de urgență și la șapte zile în regim normal. Aceeași procedură a fost aplicată în cazul cărților de identitate, a permiselor de conducere și a certificatelor de înmatriculare a autoturismelor, obținându-se aceleași rezultate. De asemenea, s-a reușit ca certificatele de cazier judiciar să fie eliberate pe loc.

De reținut



c) eliminarea monopolului de putere; Autorii Klitgaard, MacLean-Abaroa și Parris au elaborat o formulă de identificare, analiză și corectare a fenomenului de corupție, cu precădere a celei sistemice: $C = P + M - R$. În această formulă “C” reprezintă corupția, “P” este puterea discreționară, adică posibilitatea unui funcționar sau unei instituții de a interpreta prevederile legale după propriul plac, devenind posibilă apariția abuzurilor și respectiv a câștigurilor ilicite. Exemplul prezentat mai sus relativ la cererea pentru acordarea pașaportului în regim de urgență este edificator. Cel care trebuia să aprobe cererea putea să decidă dacă este întemeiată sau nu, după bunul plac. “M” reprezintă monopolul de putere pe care o persoană, un grup de persoane sau o instituție o au în ceea ce privește furnizarea unui serviciu public. În ceea ce privește “R”, responsabilizarea, aceasta se referă la stabilirea unor răspunderi clare în ceea ce privește obligațiile legate de furnizarea unui serviciu public și la penalizarea celor care nu le respectă. Cu alte cuvinte, corupția apare în situațiile în care există un număr limitat de persoane care controlează furnizarea unui serviciu public, când ei sunt în măsură să interpreteze sau chiar să stabilească reguli sau când responsabilitățile nu sunt clar stabilite. Autorii citați mai sus prezintă situația întâlnită de proaspăt alesul primar Robert MacLean – Abarroa în primăria capitalei boliviene La Paz, unde se dezvoltase fenomenul corupției sistemice. Unul dintre domeniile dominate de acest fenomen era cel al emiterii autorizațiilor de construcție. Analizând situația, noul primar a constatat că exista o situație de monopol, un număr redus de funcționari având dreptul de a elibera aceste autorizații. Procesul era întârziat intenționat, erau formulate cereri suplimentare de documente până solicitantul oferea o mită corespunzătoare. Soluția identificată a fost externalizarea acestui serviciu către un număr de arhitecți independenți, recomandați de către Asociația Arhitecților. Aceștia au fost acreditați de către primărie și pentru a emite autorizațiile de construcție. Autoritatea publică își păstra doar un mic număr de funcționari, bine plătiți, prin care verifica după o metodă aleatoare, calitatea activității acestor arhitecți. În urma acestor măsuri, corupția în domeniul menționat a scăzut până aproape de dispariție. Este un caz care ilustrează cum

aplicarea formulei amintite mai sus poate conduce la limitarea fenomenului corupției. Prin externalizarea serviciului s-a eliminat monopolul de putere, introducându-se chiar competiția în domeniu. Puterea discreționară a fost limitată deoarece arhitecții erau obligați și interesați să respecte legea. În același timp, aceștia purtau responsabilitatea pentru autorizațiile pe care le emiteau.

Capitolul VIII. Sisteme de integritate publică

În 1972 Partidul Democrat din Statele Unite a organizat o întâlnire cu caracter electoral în hotelul Watergate din Washington. Persoane din anturajul președintelui Nixon, membru al Partidului Republican, au încercat să îi spioneze pe democrați pentru a le afla strategia pe care o vor utiliza în alegeri. În această activitate de spionaj au fost implicate și persoane care dețineau funcții oficiale. După câte se știe, un director adjunct al FBI a anunțat doi ziarști despre această acțiune. Cei doi ziarști au inițiat o anchetă jurnalistică și au reușit să dovedească că informațiile directorului FBI erau reale și au publicat un articol pe această temă. Urmare a acestui articol, instituțiile statului american în frunte cu Curtea Supremă de Justiție s-au sesizat și au început să investigheze scoțând la iveală activitățile ilegale făptuite de cei din anturajul președintelui și posibila implicare a acestuia. Deși, la momentul declanșării scandalului președintele Nixon era foarte popular, în cele din urmă a fost obligat să demisioneze, după ce a pierdut și sprijinul partidului său, pentru a evita procedura de „impeachment” (punerea sub acuzare de către Congres).

Este un exemplu al modului în care mai multe structuri au colaborat pentru rezolvarea unui caz grav de corupție: instituțiile de impunere a legii (FBI), instituțiile media, Congresul și partidele politice. Numim sisteme de integritate publică acele sisteme compuse din cele mai importante structuri din cadrul unui stat, care pot fi implicate în păstrarea sub control a corupției, pentru apărarea integrității publice.

Elemente ale unui sistem de integritate publică

Legislativul (deliberativul);

Executivul;

Justiția;

Administrația publică (birocrăția);

Poliția și celelalte structuri de impunere a legii;

Sistemul electoral;

Ombudsman – ul (avocatul poporului);

Instituțiile de audit;

Partidele politice;

Media;

Societatea civilă;

Mediul de afaceri.

Legislativul

- Legislativul trebuie să realizeze următoarele tipuri de funcții
 - Reprezentarea corectă și eficientă a cetățenilor; legat de această problemă, Parlamentul trebuie să realizeze transpunerea corectă în acte normative a programelor electorale votate de către populație și în același timp să preia alte probleme ale acestora atunci când apar;
 - Corectitudinea procesului legislativ; corectitudinea procesului legislativ presupune elaborarea legilor cu respectarea criteriilor profesionale și de transparență și asigurarea respectării de către legislație a principiilor fundamentale care sunt necesare pentru o legislație de calitate: universalitatea legilor, stabilitatea acestora, predictibilitatea și proporționalitatea; de asemenea, elaborarea legislației trebuie făcută cu consultarea factorilor interesați.
 - Evitarea favorizării unor grupuri; în acest caz, în procesul de elaborare a legislației trebuie evitat fenomenul de captură a statului, cu alte cuvinte elaborarea unor legi care să favorizeze direct anumite grupuri; legislația trebuie să aibă un caracter general;
 - Evitarea excluderii permanente a unor grupuri; Minoritățile permanente sunt acele minorități care sunt excluse pe perioade îndelungate din procesele de luare a deciziilor și de la beneficiile care sunt distribuite în societate; procesul legislativ trebuie să evite transformarea unor grupuri minoritare în minorități permanente
- Supravegherea executivului; Parlamentul trebuie să realizeze în acest domeniu, următoarele funcții:
 - Respectarea programului de guvernare;
 - Supravegherea mecanismelor bugetare și asigurarea unui proces bugetar corect, predictibil și transparent;
 - Respectarea normelor etice în general;
 - Supravegherea justiției; Această supraveghere nu trebuie să privească activitatea din instanțele de judecată sau din parchete, ci doar acele aspecte care privesc evitarea abuzurilor;
- Supravegherea administrației publice; în acest domeniu Parlamentul trebuie să asigure, cu mijloacele sale specifice funcționarea corectă, efectivă și eficientă a administrației și de asemenea, asigurarea tratamentului egal al cetățenilor.

Executivul

Executivul trebuie să realizeze următoarele tipuri de funcții:

- Implementarea voinței cetățenilor (programul de guvernare); programul de guvernare, o dată votat de parlament trebuie implementat de guvern întocmai și cu respectarea termenelor asumate de parlament;
- Gestionarea problemelor curente ale țării; în afara măsurilor cuprinse în programul de guvernare, executivul trebuie să gestioneze și probleme neprevăzute care apar în spațiul public; Montesquieu spunea că adevăratul suveran într-o țară este necesitatea de a asigura funcționarea societății;
- Corectitudinea proceselor decizionale; Guvernul trebuie să asigure o cât mai bună corectitudine ale proceselor decizionale, cu precădere deoarece o organizație mai mică, cum este guvernul în raport cu parlamentul poate fi mai ușor determinată să adopte decizii care să favorizeze anumite grupuri; transparența proceselor decizionale și consultarea actorilor interesați este obligatorie;
- Alocarea corectă a resurselor; alocarea corectă a resurselor este o condiție esențială pentru orice societate democratică; în acest fel este evitată defavorizarea unor grupuri sau unități administrativ – teritoriale; trebuie să menționăm că alocarea subiectivă, pe criterii politice a resurselor este principala cauză pentru traseismul politic;
- Supravegherea și responsabilizarea birocratiei; și aceasta este o sarcină importantă și dificilă a executivului; din motive pe care le-am discutat în cadrul cursului de Sisteme Administrative Comparate, birocrăția poate avea obiective diferite de cele ale conducătorilor politici; păstrarea unui echilibru între expertiza funcționarilor de carieră și voința politicianilor este esențială pentru un regim democratic;

Justiția trebuie să realizeze următoarele funcții:

- Asigurarea libertății indivizilor; principalul rol al justiției trebuie să fie asigurarea libertății cetățenilor împotriva unor indivizi care ar putea atenta la această libertate sau la proprietatea cetățenilor, dar și împotriva instituțiilor statului când acestea abuzează;
- Asigurarea egalității indivizilor; pentru o justiție corectă este esențial să se asigure tratamentul egal al cetățenilor în fața legii conform principiului universalității legilor;
- Asigurarea aplicării legilor;

Administrația publică ar trebui să asigure următoarele funcții:

- Asigurarea egalitatii de tratament; înaintea justiției revine administrației publice rolul de a asigura egalitatea în cetățenii unei țări; sistemul de justiție ar trebui să joace în cadrul unei țări același rol pe care o brigadă de pompieri o joacă pentru un oraș: să stingă incendiile atunci când apar, să ne sfătuiască cum să construim casele pentru a nu izbucni incendii și să ajute la prevenirea incendiilor; în nici un caz pompierii nu construiesc case; într-un stat de drept egalitatea cetățenilor se asigură printr-o legislație de calitate și printr-o administrație publică eficientă, efectivă și inovativă;
- Implementarea programelor politice; administrația publică ar trebui să asigure implementarea cu profesionalism a programelor politice stabilite de politicieni;
- Promovarea unui comportament etic; implementarea sistemului de merit în țările occidentale avansate pe parcursul secolului XIX a însemnat instaurarea unui climat etic atât în sistemele administrative, dar datorită interacțiunii cu cetățenii și propagarea acestui climat etic în cadrul societății;
- Gestionarea corectă a resurselor publice; resursele publice trebuie gestionate corect, imparțial și cu eficiență.

Poliția și celelalte structuri de impunere a legii trebuie să realizeze următoarele funcții:

- Toleranța zero față de corupție;
- Accentul pe politicile de prevenire;
- Cooperarea cu alți actori interesați;

Sistemul electoral trebuie astfel organizat încât să asigure

- Finanțarea transparentă a campaniilor electorale; această sarcină trebuie îndeplinită pentru a evita fenomenul de captură a statului, deoarece de multe ori anumite grupuri finanțează campania electorală a unor politicieni pentru a obține avantaje ulterioare;
- Corectitudinea procesului electoral; votul cetățenilor trebuie transpus foarte corect în poziții în structurile politice;
- Aspecte etice legate de programele electorale; anumite partide includ în programele lor electorale elemente nerealiste, nerealizabile, antrenează și celelalte partide în asemenea practici, alterând calitatea dezbaterilor electorale.
- Democratie vs. eficiență; democrația ideală ar presupune ca toți cetățenii unei țări să se adune într-un anumit loc pentru a decide în legătură cu problemele țării; acest lucru este imposibil de realizat în societățile moderne; astfel au fost implementate mecanisme care să poată asigura

eficiența actualelor comunități: reprezentarea parlamentară, pragul electoral, etc; Totuși aceste mecanisme au ca efect neprezentarea unor cetățeni;

- Cazul particular al României – mita electorală.

Avocatul poporului asigură protejarea intereselor individuale în fața abuzurilor instituțiilor publice.

Autoritățile de audit asigură informații (feed-back) privind corectitudinea, eficiența și efectivitatea politicilor publice; în afara autorităților de audit publice mai pot activa structuri interne de audit și firme de audit extern;

Partidele politice trebuie să asigure următoarele funcții:

- Reprezentarea corectă a cetățenilor;
- Procesul de selecție a elitelor conducătoare;
- Procesul de educație și socializare;
- Democratia și pluripartidismul.

Media trebuie să asigure următoarele funcții:

- Cainele de pază al democrației;
- Contribuie la transparența actului de guvernare;
- Informarea și educarea publicului;
- Corectitudine vs. manipulare.

Societatea civilă trebuie să asigure următoarele funcții:

- Contribuie la reprezentarea intereselor cetățenilor;
- Reprezintă un mijloc de control asupra sistemului politic;
- Reprezintă un mijloc de informare a cetățenilor;
- Reprezintă un mijloc de manifestare politică între procesele electorale.

Mediul de afaceri trebuie să asigure următoarele funcții:

- Piața corectă;
- Relația cu mediul politic;
- Relația cu guvernământul.

Chestionar de evaluare Modul II

1. Cum poate fi definită corupția pornind de la de la plasarea activităților desfășurate de către sectorul public într-un context de piață?
2. Care sunt aspectele culturale care influențează gradul de corupție?
3. Care este maniera în care capacitatea instituțională poate influența nivelul corupției?
4. Cum comentați afirmația: „gradul de intervenționism statal poate fi generator de corupție”?
5. Ce tip de regim politic descurajează practicile corupte? Explicitați.
6. Care sunt soluțiile identificate pentru combaterea traficului de influență?
7. Care sunt consecințele primirii de foloase necuvenite?
8. Cum explicați următoarea afirmație: „o organizație care cuprinde sau tolerează membri corupți va tinde să-i corupă și pe noii veniți”?
9. Care sunt problemele ridicate de implementarea unei bune transparențe a procesului decizional?
10. Cum apreciați din punct de vedere etic “Fluieratul în biserică” ?

Întrebări și teme de discuții suplimentare

1. Argumente pro și contra stabilității funcționarilor publici
2. Prezentați principalele probleme legate de migrația funcționarilor publici
3. Prezentați principalele probleme legate de selecția funcționarilor
4. Sursele puterii birocratice
5. Importanța practica a eticii în organizații publice
6. Alte metode de combatere a corupției

Bibliografie generală

1. Agenția Națională a Funcționarilor Publici, „Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2010”, București, 2011.
2. Agenția Națională a Funcționarilor Publici, *Manual de proceduri pentru implementarea codului de conduită*, București, 2006.
3. Aristotel, *Etica nicomahică*, București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1988.
4. Aristotel, *Politica*, Kitchener: Batoche Books, 1999.
5. Bauman, Z., *Etica postmodernă* (traducere de Doina Lică), Timișoara: Editura Amarcord, 2000.
6. Bercu, A.-M. și Onofrei, M., „Social Responsibility – Value For European Administrative Space”, în Matei, A. și Rădulescu, C. (editori), *National and European Values of Public Administration in the Balkans*, București: Editura Economică, 2011.
7. Beyer, W.C., „Ethics in the Public Service: Proposals for a Public Service Code”, 1922, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 101, no. 1, pp. 152-157.
8. Bocioc, F., „Drepturile reproductive și drepturile sociale”, în Dragomir, O. și Miroiu, M. (editoare), *Lexicon feminist*, Iași: Polirom, 2002.
9. Bogdan, S., *Drept penal: partea specială*, vol. I, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Cluj-Napoca: Sfera Juridică, 2007.
10. Bok, S., *Lying: Moral Choices in Public and Private Life*, New York: Pantheon Books, 1978.
11. Bowman, J.S. și West, J.P., „Removing Employee Protections: A ‘See No Evil’ Approach to Civil Service Reform”, în Huberts, L., Maesschalck, J. și Jurkiewicz, C.L. (editori), *Ethics and Integrity of Governance: Perspectives across Frontiers*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, Inc., 2008.
12. Bowman, J.S., „From Codes of Conduct to Codes of Ethics. The ASPA Case”, în Cooper, T.L. (editor), *Handbook of Administrative Ethics*, ediția a doua, New York: Marcel Dekker, Inc, 2000, pp. 335-354.
13. Bruce, W.M., „Administrative Morality”, în Shafritz, J.M. (editor), *Defining Public Administration: Selections from the International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, Boulder, Colorado: Westview Press, 2000, pp. 407-415.
14. Bruno, Ș., „Incursiuni în sociologia administrației publice locale din România”, în Popescu-Neveanu, P., Ghiurtan, P. și Maria, M. *Atitudini și valori în administrația publică locală*, București: BCS, 2001.

15. Carașciuc, L., Ciubotaru, M., Pațiu, N. și Bejan, L., *Corupția și evaziunea fiscală – Dimensiuni economice*, Transparency International Moldova, 2003.
16. Carașciuc, L., *Corupția și calitatea guvernării*, Transparency International Moldova, 2001.
17. Catron, B., „Teaching Ethics, Teaching Ethically”, în Richter, W.L., Burke, F. și Doig, J.W. (editori), *Combating Corruption Encouraging Ethics. A Sourcebook for Public Service Ethics*, Washington, DC: The American Society for Public Administration, 1990, pp. 283-289.
18. Champion, F., „Spirit religios difuz, eclecticism și sincretisme”, în Delumeau, J. (coordonator), *Religiile lumii*, București: Humanitas, 1996.
19. Comte-Sponville, A., *Mic tratat al marilor virtuți*, București: Editura Univers, 1998.
20. Consiliul European, *Lupta împotriva corupției, Convenția penală privind corupția și raportul explicativ, Convenția civilă privind corupția și raportul explicativ*, Editura Consiliului European, 2001.
21. Cooper, T.L., *Handbook of Administrative Ethics*, New York: Marcel Dekker, Inc, 1994.
22. Copoeru, I., „Coordonate ale profilului moral al magistratului. Studiu de caz cu privire la implementarea Codului deontologic al judecătorilor și procurorilor din România”, în Copoeru, I. și Szabo, N. (coordonatori), *Dileme morale și autonomie în contextul democratizării și al integrării europene*, Cluj: Casa Cărții de Știință, 2007, pp. 215-243.
23. Council of Europe, *Model Initiatives Package on public Ethics at Local Level*, 2004.
24. Crăciun, D., Morar, M. și Macoviciuc, V., *Etica afacerilor*, București: Paideia, 2005.
25. Crișu, Ș., *Legislație românească anticorupție*, București: Argessis Print, 2003.
26. Cunningham, F., *Theories of Democracy. A Critical Introduction*, London: Routledge, 2002.
27. Dahl, R., *Democrația și criticii ei*, Iași: Institutul European, 2002.
28. Dahl, R., *Poliarhiile. Participare și opoziție*, Iași: Institutul European, 2000.
29. Denhardt, R.B., *Public Administration. An Action Orientation*, Belmont, CA: Watsworth, 1999.
30. Diaconu, B., *Etica societății instituționalizate. Trei dimensiuni ale responsabilității sociale: legea, statul și mediul de afaceri*, București: Curtea Veche, 2009.
31. Donagan, A., *The Theory of Morality*, Chicago: University of Chicago Press, 1977.
32. Ducu, C., „Rolul Responsabilului de etică și conformitate și beneficiile pe care el le aduce (I.)”, [Online] disponibil la adresa, <http://www.ccea.ro/home/publicatii/articole/rolul-responsabilului-de-etica>, accesat la dat May 11, 2012.
33. Duff, R.A., „Responsibility”, în Craig, E. (editor general), *Routledge Encyclopedia of Philosophy*, London and New York: Routledge, 1998.

34. Dumitrescu, A., „Ethics Between General Guidelines and National Values. A Comparative Study”, în Matei, A. și Rădulescu, C. (editori), *National and European Values of Public Administration in the Balkans*, București: Editura Economică, 2011.
35. Dunn, J. (editor), *Democracy. The Unfinished Journey 508 BC to AD 1993*, New York: Oxford University Press, 1992.
36. Eliade, M., *Tratat de istorie a religiilor* (traducere de Mariana Noica), București: Humanitas, 1992.
37. Erakovich, R. și Wyman, S., „Implications of Organizational Influence on Ethical Behavior. An Analysis of the Perceptions of Public Managers”, în Cox III, R.W. (editor), *Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc., 2009.
38. Frankena, W., *Ethics*, ediția a doua, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1973.
39. Freeman, E.R. și Gilbert Jr., D.R., *Corporate Strategy and the Search for Ethics*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1988.
40. Frunză, M., *Expertiză etică și acțiune socială*, București: Tritonic, 2011.
41. Frunză, S., *Comunicare etică și responsabilitate socială*, București: Tritonic, 2011.
42. Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală, *Sănătatea organizației. Un ghid practic de tratament și prevenire a corupției în administrațiile și comunitățile locale. Concepte și strategii*, vol. I, București, 2006.
43. Gal, S. și Kligman, G. (editoare), *Politici, sferă publică și viață cotidiană în țările postsocialiste* (traducere de Mihaela Frunză), Cluj-Napoca: EFES, 2003.
44. Gauchet, M., *Ieșirea din Religie* (traducere de Mona Antohi), București: Humanitas, 2006.
45. Giurgiu, A.D., Baboi-Stroe, A. și Luca, S., *Corupția în administrația publică locală. Cadrul legal existent. Măsurile întreprinse pentru combaterea corupției. Observații și recomandări.*, București: Editura Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile, 2002.
46. Goodpaster, K.E., *Ethics in Management*, Boston: Harvard Business School, 1984.
47. Gould, C.C., *Private Rights and Public Virtues: Women, the Family, and Democracy*, în Gould, C.C. (editor), *Beyond Domination. New Perspectives on Women and Philosophy*, New Jersey: Rowman and Littlefield Pbs., 1984, pp. 3-18.
48. Graaf, G. și van der Wal, Z., „Managing Conflicting Public Values: Governing with Integrity and Effectiveness”, 2010, *The American Review of Public Administration*, vol. 40, no. 6, pp. 623–630.
49. Gray, C.W. și Kaufmann, D., „Corruption and Development”, 1998, *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, pp. 7-10.

50. Gruen, L., „Animalele”, în Singer, P. (editor), *Tratat de etică* (traducere coordonată de prof. univ. dr. Vasile Boari și Raluca Mărincean), Iași: Polirom, 2006, pp. 375-384.
51. Guizot, F., *Istoria civilizației în Europa de la căderea Imperiului roman până la revoluția franceză*, București: Humanitas, 2000.
52. Hague, R., Harrop, M. și Breslin, S., *Political Science. A comparative Introduction*, New York: St. Martin's Press, 1992.
53. Halfon, M., *Integrity: A Philosophical Inquiry*, Philadelphia: Temple University Press, 1989, citat în Cox, D., La Caze, M. și Levine, M., „Integrity”, în Zalta, E.N. (editor), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, ediția 2012, [Online] disponibil la adresa <http://plato.stanford.edu/archives/spr2012/entries/integrity/>, accesat la data de Aprilie 29, 2012.
54. Hauggard, M., *Power. A Reader*, Manchester, UK: Manchester University Press, 2002.
55. Hințea, C., Mora, C. și Țiclău, T., „Leadership and Management in the Health Care System: Leadership Perception in Cluj County Children's Hospital”, 2009, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 27E, pp. 89-104.
56. Holmes, H.B., „A Feminist Analysis of the Universal Declaration of Human Rights”, în Gould, C.C. (editor), *Beyond Domination. New Perspectives on Women and Philosophy*, Totowa, NJ: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1983, pp. 250-264.
57. Johnston, M., *Corupția și formele sale*, Iași: Polirom, 2007.
58. Kaltenbach, P.-P. și Kaltenbach, J.-H., *Trebuie să respectăm diferențele?*, în Audard, C. (coordonatoare), *Respectul. De la stimă la deferență: o problemă de nuanță*, București: Editura Trei, 2003.
59. Kant, I., *Critica rațiunii practice. Întemeierea metafizicii moravurilor* (traducere, studiu introductiv, note, indice de nume proprii de Nicolae Bagdasar), București: Editura IRI, 1995.
60. Kant, I., *Intemeierea metafizicii moravurilor. Critica rațiunii practice*, București: Editura Științifică, 1972.
61. Kligman, G., *Politica duplicității. Controlul reproducerii în România lui Ceaușescu* (traducere de Marilena Dumitrescu), București: Humanitas, 2000.
62. Klitgaard, R., MacLean-Abaroa, R. și Parris, H.L., *Orașe corupte. Ghid practic de tratament și prevenire*, București: Humanitas, 2006.
63. Kushe, H., *Eutanasia*, în Singer, P. (editor), *Tratat de etică* (traducere coordonată de prof. univ. dr. Vasile Boari și Raluca Mărincean), Iași: Polirom, 2006, pp. 323-332.

64. Lawton, A. și Macaulay, M., „Ethics Management and Ethical Management”, în Cox III, R.W. (editor), *Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc., 2009.
65. Lewis, C.W. și Gilman, S.C., *The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide*, ediția a doua, San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2005.
66. Lijphart, A., *Modele ale democrației*, Iași: Polirom, 2000.
67. Lipovetsky, G., *Amurgul datoriei. Etica nedureroasă a noilor timpuri democratice* (traducere și prefață de Victor-Dinu Vlădulescu), București: Babel, 1996.
68. Locke, J., *Two Treatises of Government and a Letter Concerning Toleration*, London: Yale University Press, 2003.
69. Lohmann, R.A. și Lohmann, N., *Social Administration*, New York: Columbia University Press, 2002.
70. Lynch, C.E. și Lynch, T.D., „Democratic Morality Back to the Future”, în Cox III, R.W. (editor), *Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc., 2009.
71. Machiavelli, N., *Principele*, București: Editura Antet, 2000.
72. Maclagan, P., *Management and Morality. A Developmental Perspective*, London: Sage Publications, 1998.
73. Maesschalck, J., „Ethics and Administrative Reform”, în Rabin, J. (editor), *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, Boca Raton, FL: Taylor & Francis Group, 2005, pp. 94-98.
74. Marinescu, A.A., *Codul bunelor maniere astăzi*, București: Humanitas, 1995.
75. Martinez, J.M. și Richardson, W.D., *Administrative Ethics in the Twenty-First Century*, New York: Peter Lang, 2008.
76. Maurois, A., *Istoria Angliei*, vol. II, București: Editura Politică, 1970.
77. McFarland, D.E., *Management and Society. An Institutional Framework*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1982.
78. Menzel, D.C., „Ethics Management in Public Organizations. What, Why, and How?”, în Cooper, T.L. (editor), *Handbook of Administrative Ethics*, ediția a doua, New York: Marcel Dekker, Inc, 2000.
79. Menzel, D.C., *Ethics Moments in Government: Cases and Controversies*, Boca Raton, FL: Taylor & Francis Group, 2010.

80. Michels, R., *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracies*, New York: The Free Press, 1962.
81. Miller, S., Roberts, P. și Spence, E., *Corruption and Anti-Corruption. An Applied Philosophical Approach*, Pearson: Prentice Hall, 2005.
82. Mills, C.W., *The Elite Power*, New York: Oxford University Press, 2000.
83. Miroiu, M., *Gîndul umbrei. Abordări feministe în filosofia contemporană*, București: Alternative, 1995.
84. Montefiore, A., „Montaigne avea dreptate”, în Audard, C. (coordonatoare), *Respectul. De la stimă la deferență: o problemă de nuanță*, București: Editura Trei, 2003.
85. Monypenny, P., „A Code of Ethics as a Means of Controlling Administrative Conduct”, în Bruce, W. (editoare), *Classics of Administrative Ethics*, Boulder, Colorado: Westview Press, 2001, pp. 213-219.
86. Mureșan, V., „Managementul eticii în companii între realitate și speranță”, în Borțun, D. (coordonator), *Responsabilitatea socială corporativă: de la relații publice la dezvoltare durabilă*, București: SNSPA, 2010.
87. Mureșan, V., „Principiismul - ghid în realizarea codurilor etice”, 30 Ianuarie 2010, [Online] disponibil la adresa <http://www.ccea.ro/home/publicatii/articole/valentin-muresan-ghid-realizare-cod-etic-principiismul>, accesat la data Martie 20, 2012.
88. Mureșan, V., „Situția managementului etic în România”, 3 Iulie 2009, [Online] disponibil la adresa <http://www.ccea.ro/home/publicatii/articole/valentin-muresan-situatia-managementului-etic-in-romania>, accesat la data Martie 20, 2012.
89. Murphy, A. și Law, E.J., *Economic Theorist and Public-Policy Maker*, New York: Oxford University Press, 1997.
90. Noonan, J.T. Jr., „An Almost Absolute Value in History”, în White, J.E., *Contemporary Moral Problems*, St. Paul, MN: West Publishing Company, 1993.
91. Oprescu, D., *Filosofia avortului și alte încercări*, București: Editura Trei, 1997.
92. Parsons, P.J., *Ethics in Public Relations. A Guide to Best Practice*, ediția a doua, London: Kogan Page, 2008.
93. Peters, G.P., *The Politics of Bureaucracy*, New York: Taylor&Francis Group, 2002.
94. Plant, J.F., „Codes of Ethics”, în Cooper, T.L., *Handbook of Administrative Ethics*, ediția a doua, New York: Marcel Dekker, Inc, 2000.
95. Platon, *Protagoras*, Jowlet Public Domain Translation.

96. Pleșu, A., *Minima moralia. Elemente pentru o etică a intervalului*, ediția a doua, București: Humanitas, 1994.
97. Popa, R.M., „Corpuri femeiești, putere bărbătească. Studiu de caz asupra adoptării reglementărilor legislative de interzicere a avortului în România comunistă (1966)”, în Băluță, O. (editoare), *Gen și putere. Partea leului în politica românească*, Iași: Polirom, 2006, pp. 93-116.
98. Preda, M., *Comportament organizațional. Teorii, exerciții și studii de caz*, Iași: Polirom, 2006.
99. Prisacaru, V.I., *Funcționarii publici*, București: Editura All Beck, 2004.
100. Raz, J., „Right-Based Moralities”, în Beauchamp, T.L. (editor), *Philosophical Ethics. An Introduction to Moral Philosophy*, ediția a doua, New York: McGraw-Hill, Inc., 1991, pp. 321-333.
101. Regan, T., *The Case for Animal Rights*, Berkeley: University of California Press, 1983.
102. Richter, W.L., Burke, F. și Doig, J.W., *Combating Corruption, Encouraging Ethics*, Washington: ASPA Publications, 1990.
103. Ricoeur, P., „‘Eul’ demn de stimă și de respect”, în Audard, C. (coordonatoare), *Respectul. De la stimă la deferență: o problemă de nuanță*, București: Editura Trei, 2003.
104. Rothstein, B., *Anti-corruption – A Big Bang Theory*, Q&G Working Paper Series, nr. 3, 2007.
105. Rubenstein, R.L., *After Auschwitz*, New York: The Bobs-Merrill Company, 1966.
106. Sabău-Pop, O.A., „Eficiența reglementărilor legale prin prisma politicii penale în materia sancționării infracțiunilor de corupție”, 2011, *Curentul Juridic*, nr. 1(44), pp. 123-129.
107. Salminen, A. și Ikola-Norrbacka, R., „Trust, Good Governance and Unethical Actions in Finnish Public Administration”, 2010, *International Journal of Public Sector Management*, vol. 23, no. 7, pp. 647-668.
108. Sartori, G., *Teoria democrației reinterpretată*, Iași: Polirom, 1999.
109. Schumpeter, J.A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Routledge, 2003.
110. Sheeran, P.J., *Ethics in Public Administration: A Philosophical Approach*, Westport, CT: Praeger Publishers, 1993.
111. Singer, P. (editor), *A Companion to Ethics*, Oxford: Blackwell Publishing, 1993.
112. Singer, P. (editor), *Ethics*, Oxford: Oxford University Press, 1994.
113. Singer, P., *Animal Liberation*, New York: Avon Books, 1975.
114. Six, F. și Huberts, L.W.J.C., „Judging a Public Official’s Integrity”, în Huberts, L.W.J.C., Maesschalck, J. și Jurkiewicz, C.L. (editori), *Ethics and Integrity of Governance: Perspectives across Frontiers*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Inc., 2008.

115. Stillman, R.J., *Public Administration. Concepts and Cases*, Boston: Houghton Mifflin Company, 2000.
116. Ștefan, C., „Avort”, în Dragomir, O. și Miroiu, M. (editoare), *Lexicon feminist*, Iași: Polirom, 2002.
117. The Supreme Court, „Excerpts from Roe v. Wade (1973)”, în White, J.E., *Contemporary Moral Problems*, St. Paul, MN: West Publishing Company, 1993.
118. Thompson, D.F., „The Possibility of Administrative Ethics”, 1985, *Public Administration Review*, vol. 45, no. 5, pp. 555-561.
119. Thompson, D.F., „The Possibility of Administrative Ethics”, în Bruce, W. (editoare), *Classics of Administrative Ethics*, Colorado: Westview Press, 2001.
120. Tocqueville, A. de, *Despre democrație în America*, București: Humanitas, 1995.
121. Vattimo, G., *Etica interpretării* (traducere de Ștefania Mincu), Constanța, Pontica, 2000.
122. von Weltzien Hoivik, H., „Introduction”, în von Weltzien Hoivik, H. și Follesdale, A. (editori), *Ethics and Consultancy: European Perspectives*, Dordrecht: Kluwer Academic Press, 1995, pp. 1-4.
123. Warnock, G.J., *The Object of Morality*, London: Methuen & Co., 1971.
124. Warren, M.A., „Avortul”, în Singer, P. (editor), *Tratat de etică* (traducere coordonată de prof. univ. dr. Vasile Boari și Raluca Mărincean), Iași: Polirom, 2006, pp. 333-344.
125. Weber, M., *Essays în Sociology*, Londra: Oxford University Press, 1973.
126. Whitton, H., „Developing the “Ethical Competence” of Public Officials: A Capacity-Building Approach”, în Cox III, R.W. (editor), *Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc., 2009.
127. Willbern, Y., „Types and Levels of Public Morality”, în Bruce, W. (editoare), *Classics of Administrative Ethics*, Boulder, Colorado: Westview Press, 2001, pp. 115-127.
128. World Bank, *Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate*, Washington, D.C, 2000.
129. Wrong, D., *Power. Its Forms, Bases and Uses*, Transaction Publishers, 2009.
130. Zimmerman, J.F., „Ethics In The Public Service”, în Bruce, W. (editoare), *Classics of Administrative Ethics*, Boulder, Colorado: Westview Press, 2001, pp. 220-237.

Surse legislative:

1. Hotărârea Guvernului nr. 215 din 20.03.2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012 – 2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de

- evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012 – 2015 (publicată în Monitorul Oficial nr. 202 din 27 martie 2012).
2. Legea nr. 144 din 21 mai 2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată, cu modificările și completările ulterioare (republicată în Monitorul Oficial nr. 535 din 3 august 2009).
 3. Legea nr. 27 din 16 ianuarie 2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999 (publicată în Monitorul Oficial nr. 65 din 30 ianuarie 2002).
 4. Legea nr. 115 din 16 octombrie 1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 263 din 28 octombrie 1996).
 5. Legea administrației publice locale nr. 215 din 23 aprilie 2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 18 iulie 2006).
 6. Legea nr. 571 din 14 decembrie 2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii (publicată în Monitorul Oficial nr. 1.214 din 17 decembrie 2004).
 7. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 43 din 4 aprilie 2002 privind Direcția Națională Anticorupție, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 244 din 11 aprilie 2002).
 8. Codul Penal al României, Legea nr. 15 din 21 iunie 1968, republicat, cu modificările și completările ulterioare (republicat în Monitorul Oficial nr. 65 din 16 aprilie 1997).
 9. Legea nr. 63 din 17 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Codul penal (publicată în Monitorul Oficial nr. 258 din 19 aprilie 2012).
 10. Legea nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției (publicată în Monitorul Oficial nr. 561 din 24 iunie 2004).
 11. Legea nr. 43 din 21 ianuarie 2003 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, abrogată (publicată în Monitorul Oficial nr. 54 din 30 ianuarie 2003).
 12. Legea nr. 147 din 1 aprilie 2002 pentru ratificarea Convenției civile asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999 (publicată în Monitorul Oficial nr. 260 din 18 aprilie 2002).

13. Legea nr. 263 din 15 mai 2002 pentru ratificarea Convenției europene privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii, încheiată la Strasbourg la 8 noiembrie 1990 (publicată în Monitorul Oficial nr. 353 din 28 mai 2002).
14. Legea nr. 672 din 19 decembrie 2002 privind auditul public intern, republicată (republicată în Monitorul Oficial nr. 856 din 5 decembrie 2011).
15. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 24 din 21 aprilie 2004 privind creșterea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, precum și intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției (publicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 27 aprilie 2004).
16. Hotărârea Guvernului nr. 123 din 7 februarie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (publicată în Monitorul Oficial nr. 167 din 8 martie 2002).
17. Legea nr. 364 din 15 septembrie 2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 869 din 23 septembrie 2004).
18. Legea nr. 52 din 21 ianuarie 2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 70 din 3 februarie 2003).
19. Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 279 din 21 aprilie 2003).
20. Legea nr. 334 din 17 iulie 2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 510 din 22 iulie 2010).
21. Legea nr. 286 din 17 iulie 2009 privind Cod penal, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 510 din 24 iulie 2009).
22. Hotărârea Guvernului nr. 1.346 din 31 octombrie 2007 privind aprobarea Planului de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (publicată în Monitorul Oficial nr. 765 din 12 noiembrie 2007).
23. Hotărârea Guvernului nr. 79 din 5 februarie 2010 privind înființarea Comisiei de monitorizare a progreselor înregistrate de România în domeniul reformei sistemului judiciar și luptei împotriva corupției, abrogată (publicată în Monitorul Oficial nr. 100 din 15 februarie 2010).

24. Legea nr. 161 din 30 mai 2005 privind stabilirea unor măsuri pentru prevenirea și combaterea corupției în cadrul Ministerului Administrației și Internelor, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 476 din 6 iunie 2005).
25. Legea nr. 7 din 18 februarie 2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată (republicată în Monitorul Oficial nr. 525 din 2 august 2007).
26. Legea nr. 78 din 8 mai 2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 219 din 18 mai 2000).
27. Legea nr. 188 din 8 decembrie 1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare (republicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 29 mai 2007).
28. Legea nr. 544 din 12 octombrie 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 663 din 23 octombrie 2001).
29. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34 din 19 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare (publicată în Monitorul Oficial nr. 418 din 15 mai 2006).