

Antonio SANDU

**O ETICĂ
CENTRATĂ PE VALORI
în
SFERA PUBLICĂ**

Lumen 2017

O ETICĂ CENTRATĂ PE VALORI ÎN SFERA PUBLICĂ
Antonio SANDU

Copyright Editura Lumen, 2017
Iași, Țepeș Vodă, nr.2

Editura Lumen este acreditată CNCS

edituralumen@gmail.com
prlumen@gmail.com

www.edituralumen.ro
www.librariavirtuala.com

Redactor: Roxana Demetra STRATULAT
Design copertă: Roxana Demetra STRATULAT
Prefață: Sorin Tudor MAXIM

Reproducerea oricărei părți din prezentul volum prin fotocopiere, scanare, multiplicare neautorizată, indiferent de mediul de transmitere, este interzisă.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
SANDU, ANTONIO

O etică centrată pe valori în sfera publică / Antonio Sandu. -
Iași : Lumen, 2017
ISBN 978-973-166-446-0

Introducere.

CĂTRE O ETICĂ CENTRATĂ PE VALORI ÎN SPAȚIUL PUBLIC

Statul modern își traduce propria raționalitate sub forma birocrăției. Departe de a fi o sursă de tergiversare, de amânare a deciziei administrative, birocrăția funcțională se bazează pe ideea de expertiză, de ordine, și de continuitate în administrarea treburilor publice. Factorul politic ales își pune amprenta pe direcția politicilor publice, dar funcționarul în administrație este chemat să implementeze aceste politici, să realizeze comunicarea continuă cu cetățeanul, și să asigure funcționarea serviciilor publice într-o manieră corectă și continuă. Funcționarul public este perceput, și uneori chiar se autopercepe, ca persoană a cărei răspundere este mai degrabă instituțională, decât personală.

Pentru Max Weber (1978), birocrăția legală-rațională și impersonală, este forma modernă de organizare, care traduce, la nivelul administrației publice, principiile funcționării statului de drept și esența sa democratică. Munca funcționarilor publici asigură capacitatea administrativă a statului, astfel încât, între funcționarea sistemului birocratic și eficiența statului –de drept – în îndeplinirea propriilor funcții, este o strânsă și directă legătură. Birocrăția, atunci când este funcțională, asigură eficiența serviciilor publice, raționalitatea și predictibilitatea acestora. Puterea personală este înlocuită de cea instituțională, care se dorește a fi abstractă și indiferentă la persoana care ocupă temporar o anumită funcție publică. Sistemul normativ

reglează libertatea de decizie și limitele competenței decizionale a fiecărei poziții administrative, indiferent de forma acesteia. Pentru Weber (1978), caracteristicile birocrăției funcționale se rezumă la diviziunea muncii, regulile impersonale și ordinea ierarhică (Sandu, 2015a).

Eficiența, transparența, responsabilitatea, reprezintă valori etice în general acceptate ca fiind obligatorii pentru ca funcționarea administrației publice să aibă un caracter rațional și predictibil, făcând din structurile administrației instrumente eficiente în funcționarea statului de drept. În statul democratic și de drept, rolul administrației publice este acela de a transpune viziunea politică a partidului sau partidelor majoritare în instrumente de guvernare, și astfel în ordine socială. Administrația postmodernă își redefinește rolul ca instanță de mediere între cetățean și politic. Administrația publică are o dublă determinare dată de relația sa cu political față de care trebuie să se situeze pe o poziție de neutralitate axiologică, și pe de altă parte cu cetățeanul, în relație cu care administrația publică trebuie să manifeste transparență și încurajarea participării cetățeanului la decizia publică în toate etapele implementării și adoptării acesteia.

În această lucrare vom argumenta importanța unei administrații publice centrată pe valori etice. Binele public, alături de dreptate, pot fi considerate valori etice constitutive a oricărui tip de administrație publică, iar valorile *echitate*, *transparență*, *responsabilitate*, ca valori etice operaționale ale sistemelor de administrație publică contemporană. Valorile constitutive sunt acele valori care fac necesară apariția și funcționarea unui sistem de instituții sociale – în cazul de față legate de administrația publică – valorile etice operaționale sunt

acele valori care gestionează funcționarea unui sistem instituțional și stabilesc limitele acestuia. Aducem o serie de argumente pentru înlocuirea distincției axiologice între valori intrinseci și extrinseci, cu distincție între valori constitutive, valori operaționale în contextul construcției unei etici social-construcționiste a administrației publice.

Către o etică centrată pe valori în administrația publică.

Valori constitutive și valori operaționale

Morala² se raportează în stabilirea unui comportament dezirabil la o serie de categorii precum *bine, rău, datorie, dreptate, nedreptate*, precum și la o serie de principii, standarde, reguli și norme, a căror respectare se întemeiază pe conștiința indivizilor și pe opinia publică.

Lucrarea de față este construită din perspectiva unui sistem de etică relativistă, adevărul moral fiind considerat un construct social, rezultat prin negocierea interpretărilor asupra comportamentelor dezirabile, acceptate într-o societate particulară, într-un anumit moment istoric. În sistemele de etică universalistă, codurile morale au pretenția de a ghida conduita indivizilor în baza unor principii unice și imuabile, fie de origine divină, fie bazate pe o rațiune apriorică. În viziunea lui Bernard (2011), moralitatea în sens normativ se referă la un

² Fragmente semnificative din prezentul capitol au fost publicate anterior, în limba engleză, în articolul: Sandu, A., (2016). *Towards Value-Based Professional Ethics in Public Administration*, in The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences, eISSN: 2357-1330, WLC 2016 - World LUMEN Congress. Logos Universality Mentality Education Novelty 2016 | LUMEN 15th Anniversary Edition (special issue), Antonio SANDU, Tomita CIULEI & Ana FRUNZA (editors)

ghid universal al comportamentului, care să fie plauzibil și adaptat condițiilor particulare în care acesta urmează să se desfășoare. În viziunea noastră, adevărul moral nu are un caracter universal, impus într-o manieră transcendentă, ci este construit pe baze raționale și acceptat pe baze consensuale.

Zona predilectă a deontologiei contemporane este cea profesională. În sfera profesională se urmărește construcția unor standarde minimaliste ce derivă rațional din statusul și rolul profesionistului dintr-un anumit domeniu. Normele deontologice ar trebui să aibă la origine o valoare etică, pe care să o transpună într-o maximă morală. Modelul kantian prevede o astfel de valoare, și anume demnitatea umană, care este transpusă în principiul moral sub forma celei de a doua formulări a imperativului categoric, care pretinde tratarea unei ființe umane ca scop în sine și niciodată ca mijloc. Înfăptuirea acestui imperativ necesită capacitatea individului de a-și constitui în mod rațional comportamentul, în așa fel încât propria normă morală să poată sta ca maximă morală pentru ceilalți.

Kant (1972; 1993) arată și modalitatea de implementare a acestor valori și anume exercitarea autonomiei –decizionale pe baze raționale – a individului, ca formă de dezvoltare a propriei sale voințe bune și a rațiunii sale morale. Construcția deontologiilor profesionale actuale ar trebui să vizeze tocmai identificarea unor valori constitutive, care stau la baza apariției profesiei sau organizației respective, precum și a valorilor operaționale care stau la baza funcționării respectivelor organizații (Sandu, Caras (Frunză), 2014). Valorile constitutive și operaționale ar trebui operaționalizate în principii etice ale

practicii profesionale, care trebuie respectate pentru ca practica să fie eficientă și morală în același timp.

Valori etice –principii etice. Câteva clarificări conceptuale

Orice instituire de reguli are la bază apărarea unei valori și transformarea acesteia dintr-un act de cultură, într-un act social. Valoarea este un qvasi-transcendental (structură care se impune conștiinței apodictic, adică înaintea rațiunii asupra acesteia). O altă accepțiune asupra originii valorii poate fi cea construcționistă, conform căreia adevărul etic este o construcție socială și comunicațională generată ca o negociere a interpretărilor între actorii (agenții morali). În construcționismul etic nu mai vorbim de lege morală naturală, de drept natural în genere, ci de pact moral, oarecum similară teoriei contractului social (Sandu, 2015a). Kluckhohn și Strodtbeck (1961) consideră că valorile sunt principii complexe, dar cu siguranță tipizate [original: patterned], ce rezultă din interacțiunea tranzacțională a trei elemente analitic distinctibile ale procesului evaluativ: cognitivul, afectivul și elementele directive – care dau ordinea și direcția fluxului constant al actelor omenești și a gândurilor pe măsură ce relaționează cu soluția problemelor omenești comune. Multe dintre definițiile valorilor, cum este și cea oferită de Kluckhohn și Strodtbeck (1961) le consideră ca fiind principii de un înalt grad de complexitate. Alte abordări (Baron, Spranca, 1997) consideră că valorile sunt reguli deontologice și prescripții referitoare la acțiune sau inacțiune. Această suprapunere dintre valori, principii și prescripții este în general confuzată mai ales atunci când legiuitorul reunește într-un principiu două sau mai multe valori. Acesta este și cazul Codului de conduită a funcționarului

public din România care reunește cinstea și corectitudinea într-un principiu conform căruia exercitarea funcției publice și atribuțiilor de serviciu trebuie realizată cu bună credință. Așa cum este formulat, principiul urmărește să transpună două valori, *cinstea* și *corectitudinea*, într-o practică socială – buna credință. Din păcate buna credință este tot o valoare și nu o modalitate de implementare în practică a valorilor.

Suprapunerea între valori și principii are o origine metafizică. Principiul are un caracter ordonator și primordial. Deseori, în literatura filosofică religioasă, se vorbește despre principiul binelui suprem cu referire la Divinitate. Noi susținem o distincție pragmatică între valoare și principiu, cel puțin la nivel etic. Valoarea are un caracter imaterial și inoperant și în general constituie răspunsul la întrebarea: Pentru ce facem o anumită acțiune? În termeni kantieni, valoarea reprezintă scopul acțiunii, dar și întemeierea acesteia. Principiul operaționalizează valoarea în sfera acțiunii sociale fiind oarecum inclus în sfera mijloacelor. Dacă considerăm valoarea demnității umane și principiul apărării demnității umane, constatăm că valoarea subzistă chiar dacă principiul devine inoperant din cauza diverșilor factori sociali. Demnitatea ființei umane subzistă eșecului apărării acesteia, datorită incapacității unui sistem politico-administrativ. Principiul apărării demnității umane ridică întrebări de natură instrumentală “Cum anume se poate apăra demnitatea ființei umane?” și de natură structural-operațională “Care sunt componentele ființei umane purtătoare de demnitate care trebuiesc apărate?”. Răspunsul la aceste întrebări poate genera dezbateri referitoare la încălcarea, sau nu, a demnității umane în cazul experimentelor pe embrioni umani, pe celule stem totipotente, asupra moralității avortului

postnatal, etc. Toate aceste discuții au la bază prezumția – de inspirație kantiană – cum că demnitatea rezidă în capacitatea rațională a ființei umane/ sau în conștientizarea propriului interes de a fi. Astfel definită demnitatea în raport cu conștiința de sine, este stabilită o limită de funcționare a principiului apărării demnității umane. Aceasta poate fi considerată de către cei care cred că demnitatea rezidă în apartenența la specia umană, ca putând avea o extensie către ființele potențiale. Un embrion creat artificial și neimplantat, este o astfel de ființă potențială cu șanse nenule de a deveni o ființă umană. În niciuna dintre aceste abordări a principiului apărării demnității umane, nu se contestă valoarea demnității umane, ci doar limitele aplicabilității practice a principiului menit să o apere.

Valoarea capătă un caracter de esență. O valoare etică merită să fie transpusă la nivelul acțiunii sociale. Originea valorii poate rezida în sine sau în altul, ceea ce duce la distincția dintre valori inerente și instrumentale. Perspectiva social-construcționistă propusă de noi are o natură antiesențialistă, arătând că valorile sunt constructe sociale care rezultă în actul de comunicare ca o negociere a interpretărilor pe care subiecții o dau unui “decupaj din realitate”. Demnitatea poate fi privită ca un astfel de decupaj din realitate, care esențializează și reifică o serie de comportamente, pe baza unor legi de generare construite anterior tot prin acord interpretativ. Acordul interpretativ este un proces de durată care se realizează pe diverse planuri numite instanțe ale construcției sociale. Vorbim astfel de o instanță care duce la un acord interpretativ cu privire la valoare, o alta referitoare la praxis și o alta referitoare la ontos, care stabilește semnificația respectivului decupaj din realitate. Pentru demnitate, instanța ontologică generează

definiții ale acesteia, inclusiv contextele în care este necesară apărarea ei. Instanța axiologică poziționează demnitatea în constelația valorilor umane, iar instanța pragmatică stabilește modalitățile de transpunere a valorii în practică socială. Aceste instanțe sunt generice, neintenționate, fiind de fapt mecanisme ale construcției sociale ale realității. Aceste mecanisme sunt largi, fiind conținutul interacțiunii sociale care asigură deriva interpretativă a conceptelor în diverse contexte sociale. Eșuarea axiologică a unei valori – adică depoziționarea ei în constelația valorilor – face inoperant principiul generat pentru implementarea acesteia. De exemplu, declinul valorii loialității – constitutiv în etica politică medievală – face ca principiul datoriei față de suveran să fie inoperant în etica politică și administrativă actuală. Loialitatea suferă o deconstrucție pe axa ontologică (Sandu, Caras, 2013, Sandu, 2015b), de la datoria față de suveran la atașamentul față de valori și de instituțiile care transpun respectivele valori în practică socială. Vorbim astfel de loialitatea consumatorului față de o marcă, dar și de obligația de loialitate a funcționarului public față de instituția de apartenență.

Valori etice constitutive vs valori etice operaționale

Literatura de specialitate introduce o distincție (Moore 1922) între valorile intrinseci (intrinsic values) și valori instrumentale (instrumental values). Valorile intrinseci sunt cele care rezidă în ele însele, fiind așadar valori în sine. Valorile instrumentale sunt acelea care își capătă valoarea numai în relația lor cu cele intrinseci. În plan moral putem spune că binele poate fi considerat o valoare în sine, în timp ce caritatea poate sta ca valoare instrumentală în relația cu valoarea