

# CUPRINS

<b>1. Delimitări conceptuale.....</b>	<b>11</b>
1.1. Morala .....	11
1.2. Etica.....	12
1.3. Considerații despre morală și etică.....	13
1.4. Deontologia.....	15
<b>2. Statul de drept. Necesitatea respectării statului de drept.....</b>	<b>19</b>
2.1. Statul - o formă de societate.....	19
2.2. Statul și dreptul - o relație de interdependență.....	22
2.3. Baza liberală a statului de drept.....	26
2.4. Perfecționarea arhitecturii formale a statului de drept .....	30
2.5. Concepții noi despre statul de drept .....	31
2.6. Construcția statului de drept între deziderate și realități .....	32
2.7. Considerații asupra conceptului de interes public.....	35
2.7.1. Exprimarea juridică a interesului. Drept și interes .....	35
2.7.2. Limitarea exercitării drepturilor fundamentale prin invocarea interesului public .....	41
a) Consacrarea restrângerii exercitării drepturilor fundamentale prin invocarea ordinii publice și a interesului public .....	45
2.7.3. Raportul dintre respectarea interesului public și dreptul la o bună guvernare.....	50
a) Conținutul dreptului la o bună guvernare.....	50
b) Relația interes public - bună guvernare - democrație .....	56
2.7.4. Transparența decizională .....	61
2.8. Necesitatea respectării statului de drept .....	67
<b>3. Funcția publică și funcționarul public .....</b>	<b>69</b>
3.1. Teoria funcției publice.....	69
3.1.1. Noțiune .....	69
3.1.2. Trăsături caracteristice ale funcției publice.....	72
3.1.3. Principiile care stau la baza exercitării funcției publice .....	73
3.1.4. Clasificarea funcțiilor publice.....	74
3.2. Funcționarul public .....	77
3.2.1. Noțiune .....	77
3.2.2. Clasificarea funcționarilor publici .....	78
3.2.3. Selectarea funcționarilor publici.....	79

3.2.4. Condiții de stagiu .....	81
3.2.5. Incompatibilități .....	82
3.2.6. Evaluarea activității funcționarilor publici.....	83
3.2.7. Avansarea și numirea în funcții publice de conducere a funcționarilor publici .....	84
3.2.8. Modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici .....	85
3.2.9. Promovarea și numirea în funcții publice de conducere a funcționarilor publici .....	93
3.2.10. Drepturile funcționarilor publici.....	95
3.2.11. Îndatoririle funcționarilor publici .....	97
<b>4. Considerații generale privind deontologia funcționarilor publici.....</b>	<b>107</b>
4.1. Noțiune .....	107
4.2. Profesionalizarea funcționarilor publici.....	109
4.3. Organizarea funcționarilor publici.....	110
4.4. Dimensiunea etică a funcției publice.....	113
4.4.1. Dreptate și etică.....	113
4.4.2. Datoria și legea .....	115
<b>5. Dimensiunea juridică a deontologiei funcționarilor publici.....</b>	<b>119</b>
5.1. Izvoarele deontologiei funcționarului public.....	119
5.2. Principiile constituționale ale deontologiei administrative .....	120
5.2.1. Principiul supremației Constituției și respectarea legii .....	121
5.2.2. Principiul egalității de tratament între toți beneficiarii serviciului public.....	122
5.2.3. Principiul egalității de șanse între bărbați și femei pentru ocuparea funcțiilor și demnităților publice .....	122
5.2.4. Principiul respectării demnității tuturor beneficiarilor serviciului public, a vieții intime, familiale și private a acestora.....	123
5.2.5. Principiul fidelității față de țară .....	124
5.3. Principii și norme legale ale deontologiei funcționarilor publici .....	124
5.3.1. Prioritatea interesului public .....	125
5.3.2. Profesionalismul .....	126
5.3.3. Imparțialitatea și independența.....	127
5.3.4. Integritatea morală.....	127
5.3.5. Libertatea gândirii și a exprimării.....	129
5.3.6. Cinstea și corectitudinea .....	130
5.3.7. Deschiderea și transparența.....	130
5.3.8. Obligația de a nu prejudicia persoanele fizice sau juridice.....	130
5.3.9. Obligația de a manifesta discreție profesională cu privire la toate informațiile de care ia cunoștință în exercitarea funcțiilor sale .....	131
5.3.10. Obligația de a respecta ordinele superiorului său ierarhic.....	131

5.3.11. Obligația funcționarilor cu funcții de conducere de a sprijini propunerile și inițiativele motivate ale personalului din subordine pentru îmbunătățirea activității din cadrul autorității sau instituției, precum și a calității serviciilor publice oferite cetățenilor .....	131
5.3.12. Loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice .....	131
5.3.13. Reguli privind activitatea publică a funcționarilor publici.....	132
5.3.14. Reguli privind activitatea politică a funcționarilor publici .....	133
5.3.15. Reguli privind folosirea imaginii proprii de către funcționarii publici .....	134
5.3.16. Reguli privind cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice .....	134
5.3.17. Reguli privind utilizarea resurselor publice de către funcționarii publici .....	135
5.3.18. Limitarea participării funcționarilor publici la achiziții, concesiuni sau închirieri.....	135
<b>6. Incompatibilitățile și conflictul de interese în exercitarea funcției publice în România.....</b>	<b>137</b>
6.1. Incompatibilitățile.....	137
6.2. Grupurile de interes economic .....	141
6.3. Conflictul de interese .....	143
6.3.1. Interesul .....	143
6.3.2. Conflictul de interese .....	145
<b>7. Elemente de deontologie pentru unii funcționari publici cu statut special .....</b>	<b>153</b>
7.1. Funcționarii publici cu statut special .....	153
7.2. Statutul managerilor publici.....	153
7.3. Statutul și deontologia polițistului din Poliția Națională.....	155
7.4. Statutul funcționarilor din sistemul Administrației Naționale a Penitenciarelor.....	164
7.5. Statutul funcționarilor parlamentari.....	168
7.6. Deontologia și statutul Corpului diplomatic și consular .....	171
7.7. Statutul personalului vamal.....	182
<b>8. Consilierul de etică și rolul acestuia în administrația publică .....</b>	<b>193</b>
8.1. Considerații introductive .....	193
8.2. Consilierul de etică.....	193
<b>9. Cariera funcționarilor publici.....</b>	<b>199</b>
9.1. Delimitări conceptuale .....	199
9.2. Obiectivele dezvoltării carierei.....	201
9.3. Stadiile carierei.....	201
9.4. Dezvoltarea carierei .....	202

9.5. Planificarea carierei funcționarului public .....	204
9.6. Managementul propriei cariere.....	207
<b>10. Consacrarea internațională a normelor de conduită pentru funcționarii publici .....</b>	<b>213</b>
10.1. Considerații introductive.....	213
10.2. Consacrarea regulilor de conduită pentru funcționarii publici în sistemul organizației națiunilor unite .....	213
10.3. Consacrarea normelor de conduită pentru funcționarii publici în sistemul consiliului european.....	215
10.4. Consacrarea normelor de conduită pentru funcționarii publici în sistemul uniunii europene.....	217
10.4.1. Spațiul administrativ european .....	217
10.4.2. Principii generale ale administrației publice europene.....	218
10.4.3. Mediatorul european.....	219
10.4.4. Codul bunei conduite administrative .....	221
<b>11. Eficiență și eficacitate în activitatea funcționarilor publici .....</b>	<b>229</b>
11.1. Eficiența în sectorul public .....	229
11.2. Eficacitatea în sectorul public.....	231
<b>12. Etica și cultura calității la nivelul funcționarilor publici din România .....</b>	<b>233</b>
12.1. Cultura organizațională în instituțiile publice .....	233
12.2. Etica și cultura calității în instituțiile publice.....	234
<b>Bibliografie generală .....</b>	<b>237</b>

# 1. DELIMITĂRI CONCEPTUALE

## 1.1. Morala

*Dicționarul enciclopedic român*, vol. III, editat în anul 1965, definește morala ca fiind forma conștiinței sociale<sup>1</sup> cuprinzând ansamblul normelor care reglementează comportamentul oamenilor în societate. Normele morale exprimă obligațiile oamenilor unii față de alții, precum și față de o anumită clasă sau grup social, față de instituții, stat, familie.

Spre deosebire de drept, care asigură respectarea normelor juridice, înscrise în legi, prin forța de constrângere a statului, morala asigură respectarea normelor conviețuirii umane, de obicei nescrise, prin forța educației, a tradițiilor, a opiniei publice. În afara normelor de conviețuire, morala mai cuprinde și relațiile morale dintre oameni, care sunt materializarea acestor norme în conduita și în raporturile lor reciproce. Partea cea mai importantă a acestor relații sunt *moravurile*, adică relațiile morale cu caracter relativ stabil care caracterizează o clasă, o pătură socială, un grup social sau o societate dată.

Morala mai cuprinde și aprecierea faptelor și moravurilor oamenilor în lumina unui sistem de valori (ideal etic), exprimată în judecăți și în sentimente morale. În sfera moralei se cuprinde și atitudinea individului față de normele morale existente în societatea dată, concordanța sau neconcordanța conduitei sale cu acestea.

În *Dicționarul de neologisme*, editat în anul 1978, morala este definită succint, ca fiind forma conștiinței sociale care cuprinde anumite idei, concepții, convingeri privind normele de conviețuire și de comportare a oamenilor în raporturile dintre ei și față de societate<sup>2</sup>.

*Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, reeditat în anul 2009, definește **morala** ca fiind ansamblul normelor de conviețuire, de comportare a oamenilor unii față de alții și față de colectivitate și a căror încălcare nu este sancționată de lege, ci de opinia publică<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Conștiința socială sau conștiința colectivă este ansamblul credințelor (convingerilor) și sentimentelor comune majorității membrilor unei societăți (Durkheim).

<sup>2</sup> Marcu, Florin, Maneca, Constantin, *Dicționar de neologisme*, ediția a III-a, Editura Academiei Republicii Socialiste România, București – 1978, p. 705.

<sup>3</sup> \*\*\*, *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, Editura Univers Enciclopedic Gold, București, 2009, p. 652.

Potrivit *Dicționarului enciclopedic*<sup>4</sup>, vol. IV, editat în anul 2001, morala este ansamblul convingerilor, atitudinilor, sentimentelor reflectate și fixate în principii, norme, reguli determinate istoric și social, care reglementează comportarea și raporturile indivizilor între ei, precum și dintre aceștia și colectivitate (familie, grup, clasă, națiune, patrie, popor, societate) în funcție de categoriile bine – rău, datorie, dreptate - nedreptate și a căror respectare se întemeiază pe conștiință și pe opinia publică.

În sens mai larg, morala cuprinde și fenomenele care țin de conștiința morală individuală<sup>5</sup>, calitățile și defectele morale, judecățile și sentimentele morale, moravurile, valorile morale etc.

Mircea Djuvara scrie despre morală că „*are ca obiect aprecierea faptelor interne de conștiință, a intențiilor omenеști*”<sup>6</sup>, iar Guy Durand apreciază că „*Morala a servit întotdeauna ca o proto-legislație socială.*”<sup>7</sup>

În final se afirmă că morala este sinonimă cu etica.<sup>8</sup>

## 1.2. Etica

Potrivit *Dicționarului enciclopedic român*, vol. II, editat în anul 1964<sup>9</sup>, **etica** este știința despre morală, despre normele de comportare care reglementează relațiile dintre oameni, precum și atitudinea lor față de societate, de o anumită clasă, față de stat, patrie, familie etc.

Etica este o ramură a filozofiei, iar doctrinele etice au fost elaborate de obicei ca părți ale unor sisteme filozofice sau teologice. Sistemele etice cuprind, alături de elaborarea unui anumit cod moral (ansamblu de norme morale), o analiză a problemelor teoretice fundamentale privind morala: originea și esența moralei, natura noțiunilor și judecăților morale, a principiilor și valorilor morale, criteriul moralității, posibilitatea sau imposibilitatea alegerii libere a comportamentului etc.

Etica operează cu o serie de categorii, cum sunt: datoria, conștiința morală, fericirea, onoarea, demnitatea, virtutea, responsabilitatea – indiferența, liberul arbitru, onestitatea (cinstea), corectitudinea, încrederea, buna-credință, principialitatea, bine – rău.

---

<sup>4</sup> \*\*\* *Dicționar enciclopedic*, vol. IV L-H, Editura Enciclopedică, București, 2001, p. 470.

<sup>5</sup> Conștiința individuală este cunoașterea reflexivă pe care o are fiecare despre propria existență și mediul care îl înconjoară.

<sup>6</sup> Djuvara, Mircea, *Teoria generală a Dreptului*, Vol. I, p. 101.

<sup>7</sup> Durand, G., *Du rapport entre le droit et l'etique*, Themis, vol. 20, nr. 2, 1986, p. 285.

<sup>8</sup> Coman Kund, Liviu, *Deontologia și statutul funcționarilor din administrația publică*, ed. a II-a, 2006, p. 3.

<sup>9</sup> Academia Republicii Populare Române, *Dicționar enciclopedic român*, vol. II D - J, Editura Politică, București, 1964, pp. 302-303.

Potrivit *Dicționarului de neologisme*<sup>10</sup>, editat în anul 1978, termenul etică are două accepțiuni. Într-o primă accepțiune, reprezintă disciplina filozofică având ca obiect de studiu principiile morale, originea, dezvoltarea și conținutul lor. În cea de a doua accepțiune etica este sinonimă cu morala.

*Dicționarul enciclopedic*<sup>11</sup>, vol. II, editat în anul 1996, atribuie, de asemenea, termenului *etică* două accepțiuni. Într-o primă accepțiune prin etică se înțelege disciplina care are ca obiect studiul teoretic al valorilor și condiției umane din perspectiva principiilor morale, privite fie ca cerințe individuale, fie ca ansamblu de obligații și datorii sociale. În cadrul eticii se disting două preocupări principale: de a stabili sistemul de valori supreme și idealul de viață (*etica normativă*) și de a cerceta problemele legate de originea și esența moralei. În cea de-a doua accepțiune etica este identificata cu ansamblul normelor morale, cu morala.

În *Dicționarul Enciclopedic al Limbii Române*, editat în 1998, etica este definită, într-o primă accepțiune ca fiind știința care se ocupă cu studiul teoretic al valorilor și condiției umane din perspectiva principiilor morale și cu rolul lor în viața socială. Într-o a doua accepțiune, etica este considerată a fi totalitatea normelor de conduită morală corespunzătoare, iar cea de a treia accepțiune consideră etica egală cu morala<sup>12</sup>...

**Etica se află în căutarea răspunsului la întrebarea cum trebuie să acționeze individul în raport cu sine însuși, cu semenii săi și cu lumea din jur.**<sup>13</sup>

Putem spune deci că responsabilitatea trebuie să primeze față de răspundere în activitatea funcționarului public - că „**etica este cea care dă sens viu legilor, organizării și activităților (...).** În toate cazurile, legea exprimă dreptul. Ea organizează jocul relațiilor. Etica este aceea care le dă sens.”<sup>14</sup>

### 1.3. Considerații despre morală și etică...

Profesorul Liviu Coman Kund ajunge la următoarele concluzii după o analiză atentă a celor două concepte:<sup>15</sup>

1. Morala este un fenomen social, formă a conștiinței sociale, iar etica este o știință, ramură a filozofiei, care studiază acest fenomen; este doctrina despre

<sup>10</sup> Marcu, Florin, Maneca, Constantin, *op.cit.*, p. 412.

<sup>11</sup> Academia Republicii Populare Române, *Dicționar enciclopedic, vol. II D - G*, Editura Enciclopedică, București, 1996, p. 250.

<sup>12</sup>\*\*\*, *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, ediția a II-a revizuită, Editura Univers Enciclopedic Gold, București, 2009, p. 350.

<sup>13</sup> Rădulescu, Corina Mihaela, *Deontologia funcției publice (suport de curs)*, Editura Universității București, 2006, p. 20.

<sup>14</sup> Mousse, Jean, *Ethique des affaires: liberte, responsabilite; Le decideur face a la question ethique*, Dunond, Paris, 2001, p. 92.

<sup>15</sup> Coman-Kund, L., *op.cit.*, pp. 4-6.