

## ПРИНЦИП У-ВЭЙ КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: «НЕДЕЯНИЕ» В XXI ВЕКЕ<sup>1</sup>

Макс Эверест-Филлипс<sup>2</sup>

### **Аннотация**

Государственная служба сегодня нуждается в руководящих принципах, подкрепляющих ее роль и деятельность, в частности, для сохранения долгосрочных интересов в условиях краткосрочной политической целесообразности. Более того, если решения проблем государственной службы обусловлены конкретными условиями, то не существует ни универсального или единого подхода, ни самого определения «совершенствования». В настоящей статье говорится о том, что древний китайский принцип «у-вэй» (преднамеренное «недеяние») в управлении государством представляет собой проверенное решение – простая и в то же время глубокая концепция, которая может служить руководством для реалистичных ожиданий государственной службы и ее реформ в любой стране, помогая государственным служащим справляться с все более сложными задачами, возлагаемыми на них в XXI веке.

**Ключевые слова:** у-вэй, этика, профессиональные навыки государственных служащих, новая преданность государственной службе, инновация, комплексность.

### **Деятельность без действия**

«Необходимо что-то делать!» – заявляет каждый политик. Амбициозный член парламента появляется, чтобы поздравить

<sup>1</sup> Доклад был первоначально представлен на семинаре «Барьеры Восток-Запад», прошедшем в Наньянском технологическом университете, Сингапур, 5 марта 2015 г. Автор выражает признательность Найяна Рену-Кумар из Гарвардской школы управления имени Кеннеди за мысли, идеи и поправки, использованные в процессе подготовки данного доклада.

<sup>2</sup> Макс Эверест-Филлипс в настоящее время руководитель Глобального центра ПРООН по вопросам совершенствования государственной службы в Сингапуре (GCPSE). Ранее занимал пост директора по управлению в Секретариате Содружества в Лондоне, ответственного за обеспечение реформ в 54 странах Содружества. Г-н Эверест-Филлипс в прошлом также занимал пост Старшего советника по вопросам управления Министерства по вопросам международного развития Соединенного Королевства.

правительство с тем, что тому удалось справиться с кризисом. Спикер оппозиции приходит, чтобы раскритиковать правящую партию за то, что та допустила стихийное бедствие. Честолюбивый политический назначенец из министерского подразделения по проведению реформ («delivery unit») продолжает корректировать данные до тех пор, пока график не покажет, что проблема «решена». Парламентский заместитель министра спешит к месту удара стихии, выглядя при этом более потрясенным поездкой по ухабистой дороге на потрепанной служебной машине, чем самим происшествием. Государственный секретарь отменяет свой отпуск, чтобы воспользоваться столь необходимой возможностью продемонстрировать перед избирателями свою честность, преданность делу и глубокую заинтересованность – по крайней мере, для того, чтобы удержаться на своей должности. Тем временем его кортеж блокирует дорогу, тем самым мешая работе служб спасения на месте происшествия. Премьер-министр прерывает свое участие в саммите и спешит домой, складывая зонтик, размахивая газетой и делая заявления о «мире в наше время», даже если в это время происходит вторжение.

Но, несмотря на всю театральность кажущихся действий, правительство не чувствует уверенности. Причина ясна. «События, мой дорогой, события!» – заявил Гарольд МакМиллан, британский премьер-министр, когда его попросили назвать самую большую проблему при управлении любой страной<sup>1</sup>. Конечно, он был прав, но, возможно, не совсем искренен: он в конце концов смог взойти на политический олимп страны, используя случайности ради политической выгоды.

События действительно являются «кислородом» политики. Быть политиком – значит руководить, и что более важно, восприниматься в качестве руководителя. Для этого необходимы возможности, позволяющие продемонстрировать лидерские качества: «Свет, камера, мотор!», или *wayang*, малайское слово, употребляемое для обозначения политических действий как драматического представления.

Тем не менее политика престижа и паники в свете софитов не всегда представлялась неизбежной. Над тронном в Запретном

---

<sup>1</sup> Несмотря на то, что это одна из известных цитат о политике, ее происхождение точно не определено.

городе висит доска с каллиграфической надписью в качестве напоминания каждому китайскому императору о пределах любой власти, даже дарованной свыше, и нелепости политической игры. Надпись отражает глубину понимания, основанного на тысячах лет изучения искусства государственного управления в древнем Китае, в том числе и того, как избежать опасности чрезмерной реакции в политике. Несколькими изящными движениями кисти в двух китайских иероглифах заключен талант великого правителя.

### *У-вэй: преднамеренное «недеяние»*

Слово, которое передают эти два китайских иероглифа, *у-вей*, буквально означает «недеяние» и может быть просто переведено как «бездействие» или «пассивность». Однако его истинное значение более утонченное, и, конечно, не подразумевает «инертность». Наоборот, будучи личной целью и принципом эффективного и действенного управления, данная идея оказала влияние на многих китайских философов, включая Конфуция, Мен-цзы, Сюнь-цзы и Чжуан-цзы (Ames, 1994). Наиболее ясное определение этого принципа дает основоположник даосизма Лао-цзы в трех известных высказываниях в фундаментальном произведении своей философии «Дао дэ цзин». Первое гласит: *«Поэтому совершенномуудрый, совершая дела, предпочитает недеяние; осуществляя учение, не прибегает к словам; вызывая изменения вещей, [он] не осуществляет их сам; создавая, не обладает [тем, что создано]»* (Глава 2). Эта загадочная аксиома подразумевает недеяние с определенной целью (умный человек совершает дела, а не игнорирует их). Что далее развивается второй, более прямой мыслью: *«Нет ничего такого, что не делало бы недеяние»* (Глава 48). Это подчеркивает контраст, союз двух противоречащих категорий, а именно действия (ничто не остается незавершенным) и бездействия (ничего не сделано). Любое убедительное объяснение этого парадокса (и других положений, связанных с ним, в той же теоретической школе, как, например, «пытаться, не пытаясь» или поддержка «добродетели в недобродетели») должно каким-то образом объединять обе категории (Lo, 1985). Сделать это, не противореча, представляется невозможным.

Это ведет к третьей и последней составляющей представления Лао-цзы о принципе: *«Наивысшее достижение – у-вэй и отсутствие намерения»* (Глава 38). Таким образом, *у-вэй* также означает недопущение целенаправленных усилий при выполнении

действия. Вместо этого, используя инстинкт или тренировку, действие без усилий становится второй природой. Успех, как в японском боевом искусстве дзюдо, является результатом обращения силы соперника против него самого. Это не «отсутствие действия», а «победа без сражения» Сунь-цзы: под весом снега ветки дерева склоняются до земли, и снег спадает с них – избавившись от тяжести, ветки снова расправляются.

Некоторые ученые пришли к выводу, что у-вэй представляет собой загадку или неразрешимое противоречие. Другие считают, что этот парадокс может быть решен путем достижения Дао, состояния, которое, как и ведийское откровение Брахмы и буддистское достижение нирваны, не может быть объяснено с помощью логики. Согласно третьей интерпретации – данный принцип непреднамеренно сложился в результате наложения в раннем даосизме его первоначального «созерцательного» и последующего «целенаправленного» аспекта. Тем не менее эти неоднозначные толкования, возможно, не являются единственными достоверными трактовками этой загадочной концепции.

Кажущееся противоречие принципа у-вэй можно объяснить, если понять, что «недеяние» относится не только к физическому действию, но и к душевному состоянию деятеля, при котором *у-вэй* уравнивается *у-бу-вэй* (*нет того, что было бы не сделано*). *У-вэй* при таком подходе является чем-то большим, чем изученный фатализм «на краю хаоса», но описывает «состояние внутренней гармонии, когда действия происходят свободно и без усилий из спонтанной склонности человека – без необходимости в тщательном обдумывании или внутренней борьбе – и тем не менее в совершенном согласии с требованиями текущей ситуации, с почти сверхъестественной эффективностью» (Slingerland, 2000). Используя современную терминологию, это подразумевает критическое мышление, позволяющее определить стратегические приоритеты в ситуации, когда вмешательство может привести к реальным изменениям для всех.

Таким образом, *у-вэй* – это действие, которое является «естественным»: без контроля или детального управления, с тем чтобы искусственно направить ход вещей в нужном направлении, а позволив им «происходить с течением». По сути, *у-вэй* представляет собой «кульминацию знаний, выраженную

в способности двигаться в мире и обществе совершенно спонтанно и при этом полностью в гармонии с установленным порядком природы и человеческого мира» (Slingerland, 2000). Таким образом, эта способность является профессиональным навыком, оттачивающим эффективное поведение. Внедрение принципа *у-вэй* в государственной службе будет способствовать развитию в государственных служащих философской глубины и институционального консенсуса, что позволит минимизировать политизацию, давление со стороны средств массовой информации и самопродвижение. Порядочность может стать интуитивной, реализм инстинктивным, честность почти второй натурой – задача любого антикоррупционного органа. Как объясняет Чжуан-Цзы, еще один философ раннего даосизма – самый лучший мясник тот, кто рубит мясо так давно, что не думает, в каком месте рубить, а делает это по привычке. Если остановится, чтобы подумать о том, что он делает, его действия перестанут быть столь идеально эффективными.

### *У-вэй как этический профессионализм государственной службы*

Именно с этой точки зрения размышления Лао-цзы подразумевают, что поскольку многогранностью (*десять тысяч вещей*) событий (которые происходят сами по себе) невозможно «обладать» или контролировать, государственный служащий должен «иметь дело» с событиями целенаправленно, не игнорируя свои обязанности, и тем не менее посредством «недеяния». Это происходит «непринужденно» либо с помощью инстинктивной способности действовать эффективно и результативно, что является, на деле, навыком, высоко ценящимся на государственной службе в любой стране – или на основе тщательной диагностики проблемы с учетом принципа «не причини вреда». Затем это заключение следует продуманно сообщить населению («учит не словами», с помощью профессионального опыта и стандартов) посредством «недеяния, которое говорит больше, чем слова».

Учитывая, что еще семьдесят лет назад Дуайт Уалдо и Герберт Саймон вели дебаты о том, является ли государственное управление наукой, существует беспокойство, что государственное управление не имеет должного философского и методологического фундамента. Как результат, исследования в области государственного управления могут испытывать

недостаток строгости анализа из-за отсутствия экспериментально проверяемой теории (Raadschelders, 1999). Принцип *у-вэй* в качестве устоявшейся философской основы профессиональной этики государственного управления предполагает идеал мира и благосостояния («устойчивое развитие» в современной терминологии), основанный на не требующих усилий нормах спонтанного поведения, вследствие либо природных качеств или развитых навыков, или обоих, которые выглядят непринужденными (Нон, 2006).

В институциональном контексте государственной службы спонтанное реагирование на кризис требует определенной подготовки, проведения регулярных тренировок и планового обучения. Государственная служба должна нанимать, обучать и удерживать государственных служащих, которые, по природе и благодаря обучению, спокойны и эффективны при возникновении проблемы. Для этого требуется профессионально обученный персонал, способный думать и обладающий уверенностью, чтобы действовать самостоятельно и не ждать указаний для каждого шага, но который сможет расставить приоритеты и держать в курсе руководство, при этом не перегружая его «мелочами». Этих качеств, в колониальные времена описываемых как «характер» и «здравый смысл» (Talib, 1999), зачастую не хватает в современной государственной службе (Hollingsworth, 2012). Подобным образом японская культура этикета и приличий по-прежнему помогает действовать во времена кризиса, позволяя людям вести себя «цивилизованно». И это резко контрастирует со многими другими странами мира, где при наступлении кризиса общество раскалывается, а мародерство и беспорядки становятся нормой. Это культура «каждый человек за себя», в которой государство находит решение проблемы. Истинное «недеяние» в управлении государством возможно только при наличии культуры «недеяния» в этом обществе. Профессиональная этика на государственной службе требует наличия этики у политической элиты и населения.

*У-вэй* определяет чиновничье недеяние как ключевой навык, позволяющий предвидеть проблемы и решать те из них, которые могут быть разрешены до того, как они перерастут в более значительные затруднения. Таким образом, при эффективно функционирующей бюрократии, действующей в соответствии с профессиональной этикой *у-вэй*, большая

часть предпринимаемых усилий зачастую останется незамеченной. В том случае, если проблемы становятся очевидными для общественности, это говорит о неспособности государственного аппарата предвидеть эти проблемы заранее. Самонадеянность «ответов», «устранений» и «решений» опасна тогда, когда политические лидеры требуют ясности при отсутствии этой ясности. Вместо этого можно попробовать оказать влияние на ситуацию, но не делать вид, что контролируешь ее.

В классической работе Джеймса С. Скотта «Благими намерениями государства» анализируется проблематика государственного планирования в мире в XX веке: «Утопическая, неизменная, постоянно недостижимая цель современного государства состоит в том, чтобы свести хаотическую, беспорядочную, постоянно изменяющуюся социальную действительность к чему-то такому, что было бы приближено к административной сетке наблюдений» (Scott, 1998). Эдмунд Берк, ста пятьюдесятью годами ранее, подобным образом подверг критике намерения Французской революции изменить человечество.

С другой стороны, диктатор Италии в 1922–1943 гг. Бенито Муссолини ввел в употребление термин «тоталитаризм», впервые прозвучавший в его заключительной речи на IV Конгрессе Итальянской национальной фашистской партии 22 июня 1925 года. Его политическая позиция предусматривала полное участие государства в жизни общества. Для этого он призывал к внедрению радикальных социальных инноваций путем эксперимента, в котором Италия будет служить своего рода испытательной лабораторией (Kandel, 1997). Уничтожив древние законы и многовековые традиции, можно создать новое «рациональное» общество, в котором человек будет полностью подчинен государству. Освобожденный от этических ценностей и избавленный от прошлого, политик сможет стать художником, создающим аморальную красоту нового мира, формируемого силой и выражающего свободу через насилие. Из сырого материала серой безликой «массы» *дуце* или *фюрер* будут создавать новый уклад, освобожденный от любых исторических ограничений (Falasca-Zamponi, 2000).

Напротив, нетоталитарные государства могут лишь «слегка подталкивать» события и людей. Навык, по аналогии

с классическими философами, заключается в имитации движения воды вокруг скал и постепенном разрушении даже камня, а не в том, чтобы действовать как камень, брошенный в реку и нарушающий ее естественное течение. Развивая у администратора или политика навык длительного терпения, можно достичь непринужденного или инстинктивного стиля работы, основанного на универсальной профессиональной этике и ценностях государственной службы как института с продолжительной коллективной памятью (системный подход предлагает то же самое). Для опытного чиновника мир вокруг следует универсальной, глубокой мудрости принципа *у-вэй* как умения или искусства «недеяния». Коллективный опыт более четырех тысяч лет организационного развития позволяет предположить, что наиболее мудрым путем может стать стремление к намеренному, осознанному акту либо непринужденному деянию (посредством должной подготовки) либо недеяния.

### *Древняя философия для совершенствования современной государственной службы*

Если рассматривать принцип *у-вэй* с этой перспективы, то он не отражает недостаточности профессиональной этики, или отсутствия беспокойства. Главная компетенция государственной службы заключается в способности сохранять спокойный «здравый смысл» – на фоне истерии «что-то нужно делать» и опросов общественного мнения, проводимых политиками популистского плана – и как таковая должна рассматриваться как важнейшее качество хорошей администрации. Способность государственных служащих сохранять профессиональную этику, отложить в сторону необходимость дать предсказуемое решение и предложить лицам, принимающим решения, честный и бесстрашный совет в традиции говорить правду власти, должна стать отличительным признаком «хорошего управления». Государственный служащий должен стремиться к спокойному здравому смыслу, или действию без желания, основанному, вместо этого, на более высокой мотивации или намерении.

Профессиональная этика как *наивысшее достижение состояния у-вэй (непреднамеренность, и нет ничего, что осталось несделанным)* характеризуется легкостью и внимательностью с помощью которой – даже не пытаясь – опытные государственные

служащие могут должным образом реагировать на любую возникающую ситуацию. Эти этические ценности крайне важны для того, чтобы либеральные демократии смогли остаться «либеральными» и избежать исполнения любых прихотей активных интересов, государственная служба должна иметь статус и потенциал, позволяющий определить, справедливо ли общественное мнение и должно ли оно учитываться при принятии решений, или оно эмоционально, ошибочно и подвижно «стадным чувством». В течение нескольких последних десятилетий можно наблюдать тревожные неудачи всеобъемлющих реформ, заявлявших о намерении коренным образом изменить работу правительства (Hood & Dixon, 2015). К сожалению, вместо того, чтобы делать государственную службу более «чуткой», они преследовали политику получения краткосрочных выгод, которая зачастую оборачивалась тем, что государственная служба слепо следовала общественному мнению, а не подвергала сомнению и направляла его. Принятые парламентами Соединенного Королевства и Голландии Акты об опасных собаках<sup>1</sup> являются классическими примерами.

Теперь, поняв, пусть и с опозданием, что предсказуемые и широкомасштабные реформы не всегда могут быть решением, сможет ли принцип *у-вэй* стать универсальной философией, необходимой для эффективного государственного сектора, учитывающего конкретные условия? *У-вэй* действительно подразумевает, что любое действие должно быть скорее продуманной и поэтапной экспериментальной работой, чем реализацией генерального плана на «логической» основе причинно-следственной связи. Это подразумевает продуманный инкрементализм (продвижение вперед от исходной ситуации на малую величину) в реформах, по аналогии с «наукой добиваться успеха спустя рукава» Линдблома (1959) в бюрократических структурах, как рациональный способ управления многогранностью и неуверенностью, свойственной точному прогнозированию последствий реформ на каждом этапе. Это означает отказ от «лучшей практики» в пользу «лучшего соответствия», которое наиболее всего отвечает

---

<sup>1</sup> «В Вестминстере это синоним зрелищного беспорядка, в частности, неудачных законодательных актов, принимаемых в спешке. Когда министр сумбурно обдумывает ответ на газетный материал, здравомыслящий специальный советник будет рядом, чтобы предупредить: «Осторожно. Это может закончиться тем, что вас покусает опасная собака». Freedland, J. (2013). Закон об опасных видах собак – не подведите еще раз». «The Guardian», 6 августа, 2013 г.

контексту, а также действие посредством обоснования и компромисса, спокойных переговоров, «целенаправленного доведения дела до конца спустя рукава» и «разумной достаточности». Это не «непринужденное действие», но минимально требуемое действие, то есть действенное в пределах ограниченной рациональности: *Причина должна направлять действие с тем, чтобы власть могла быть реализована в соответствии с внутренними свойствами и естественным порядком вещей*<sup>1</sup>.

Данная философия самопорождающегося естественного порядка, возникающего из кажущегося противоречия, подразумевает крайнюю актуальность при столкновении с «краем хаоса» (Ramalingam, 2014). В теории сложных систем эта современная концепция возникающего самопорядка в комплексных системах означает, что на всем протяжении XXI века спокойному здравому смыслу придается первостепенное значение в поиске такого чувства естественного порядка. Государственная служба в любой стране испытывает стремительные изменения, так же, как и недостаток финансовых ресурсов и ограниченность возможностей. Так, Генри Киппин обращает внимание на очевидные изменения в государственной службе. Одно из основных таких изменений заключается в том, что государственная служба будет все меньше выполнять задач сама по себе, а будет больше делать для создания платформ, позволяющих другим выполнять эти задачи (Kiprin, 2015).

В любом обществе люди учатся взаимодействовать друг с другом, работать друг с другом, используя социальный этикет, нормы или профессиональные протоколы. Государственная служба как организация и институт, связанный с политическим устройством государства, соединяет элиту с широкими массами населения, политиков и налогоплательщиков, правительство и граждан, является не только инструментом государства, но и символом единства, стимулируя или блокируя действие путем оптимального расположения и применения дискреционных полномочий, создавая климат при котором в конечном итоге может возникнуть самопорядок. Государственная служба будущего будет функционировать в меньшей степени в качестве универсального решения. Вместо этого она будет придерживаться стремления *у-вэй* к символическому «недея-

---

<sup>1</sup> Книга Девятая Хуайнань-цзы, составленная под патронажем Лю Аня при дворе У Ди примерно в 140 году до н. э., определяет в рамках легистской философии принцип *у-вэй* как способствующий государственной эффективности.

нию». Непринужденная и упреждающая, осмысленно сигнализирующая об обеспокоенности проблемой, ее основной задачей станет поддержка и направление естественного порядка, а ее основным навыком – эмоциональный и культурный интеллект, подкрепляющий спонтанность и интуицию (Slingerland, 2014). Чем больше государственная служба сотрудничает с обществом в совместном творчестве, тем более она способна к недеянию, предлагая направление, но оставляя действовать гражданское общество и частный сектор.

Данная концепция «недеяния», таким образом, является центральной направляющей категорией даосского мышления. Если бы принцип *у-вэй* означал игнорирование многогранности и быстрой трансформации, это поставило бы под угрозу его актуальность. И в этом возможно лежит еще один фундаментальный раскол: между людьми, которые видят схожесть между людьми с небольшими, хоть и важными различиями, и теми, кто видит глубокие различия при слабой схожести. Однако «акт недеяния» относится к освоению искусства минимальных усилий, позволяющих государственному учреждению создавать доверие и легитимность власти. Это и есть первоначальный смысл понятия *у-вэй*, которое впервые встречается не в даосских текстах, а в работе Конфуция (Ames, 1981). Его единственное упоминание об *у-вэй* относится к тому, как Шунь, король-философ, эффективно управлял посредством лишь сидения на троне: *«Это не Шунь ли был, кто правил в недеянии? Чем же он занимался? Обратив лицо прямо на юг, он почитал себя, и только! (Беседы и суждения, глава 15.5)*. Регулируя свое собственное поведение таким образом, чтобы поддерживать порядок и традиции (императоры «естественно» всегда располагались лицом к югу), правитель подавал хороший пример и тем самым оказывал влияние на своих подданных без какой-либо нужды в принуждении (Lo, 1985). Таким образом, по словам Лао-цзы *«осуществление недеяния всегда приносит спокойствие»* (Глава 3). Компетентный государственный аппарат требует эффективного политического лидерства, применяющего принцип *у-вэй* в целях улучшения благосостояния всех граждан, либо как в Сингапуре, «административного штата», ограничивающего «нерациональность» политики. Таким образом формируется государство развития, как правило, под слова национализма (Everest-Phillips, 2015).

И несмотря на то, что влияние принципа *у-вэй* приписывается к зарождению либеральной *laissez-faire* демократии в Европе в XVIII и XIX веках (Hobson, 2004), философия правительства, описываемая Лао-цзы (глава 57), не потеряла актуальности и в условиях после Великой рецессии XXI века: «Когда в стране много запретительных законов, народ становится бедным. ... Поэтому совершенномудрый говорит: ...если я пассивен, народ сам становится богатым. Но это принцип *у-вэй*, а не бездействие. Рынки работают тогда, когда они хорошо отрегулированы, а не когда они беспорядочны. Эффективный управляющий центрального банка или руководитель конкурсной комиссии / антикоррупционного агентства не бездейственный или инертный, а действующий посредством недеяния.

Страны во всем мире испытывают схожие вызовы, связанные с глобализацией. Тем не менее, вопреки ожиданиям, это не приводит к постоянно растущему единообразию формы и схожести в функционировании государственных администраций, решающих схожие проблемы. Скорее, несмотря на быстрое развитие государственной службы повсеместно, результатом становится не сближение вокруг определенных неовеберовских принципов и организационных структур, а растущее расхождение – такое, как возникло в конце XIX века в индустриально развивающемся мире (Silberman, 1993).

Эффективная и действенная государственная служба имеет важнейшее значение для хорошего управления, авторитетного руководства и устойчивого развития (Barber, 2015; Turner et al., 2015). Тем не менее исторические и философские различия, формирующие эффективное поведение и действия государственного аппарата в разных странах с разными традициями и культурами, все еще недостаточно изучены. Поскольку иллюзия «изоморфной мимикрии»<sup>1</sup> от использования «международной передовой практики» уступает место большему национальному экспериментальному исследованию «оптимально соответствующей практики», государственная служба становится все более разнообразной и отличной среди стран – членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), между развитым и развивающимся миром и среди развивающихся стран.

<sup>1</sup> Означает создание организаций в слабом государстве, которые *де-юре* похожи на организации, функционирующие в эффективных государствах, но при этом *де-факто* не имеют возможности функционировать должным образом или вообще: Pritchett et al (2010).

Тем не менее это растущее разнообразие указывает на общее понимание того, как мир действительно функционирует, среди государственных администраций, имеющих дело с универсальными потребностями и отличительными чертами человечества. Это и есть «у-вэй». Усовершенствованный за более чем две тысячи лет практического опыта, этот принцип предлагает идеи, имеющие общую ценность сегодня, которая способна объединить все более интегрированный, при этом разделенный, глобализированный мир. Тогда как политическая риторика неуступчивости может способствовать «диалогу глухих» между Востоком и Западом или Севером и Югом (и все чаще между такими более тонкими полюсами, как Север-Запад и Юг-Восток), общее понимание государственной службы будет способствовать облегчению чувства человеческой общности, разделенной своими общими проблемами. Легитимность, предоставленная общим философским пониманием государственной службы, будет бесценной в условиях постоянно растущей сложности процесса принятия решений в XXI веке, помогая чиновникам справляться с давлением, которое оказывается на их деятельность на государственной службе.

### *У-вэй и инновации*

«Инновации» – это новые методы, направленные на реагирование в условиях растущих изменений, однако риски, связанные с ними, могут иметь непредсказуемые и непредусмотренные последствия. Увлечение физическими инновациями может привести к уходу организаций от своих важнейших целей, обеспечение установившегося порядка также важно. Но профессиональная этика сталкивается с ситуацией, когда защита *status quo* редко сопровождается денежным вознаграждением, продвижением или славой, в то время как риторика и реальность инновации в государственной службе могут различаться. Разговоры о продвижении инноваций могут вызвать рост скептицизма, что политика заключается в объявлениях, а не в результатах. Стремление «встряхнуться» или измениться без продуманной должным образом цели может привести к невыполнению, плохо продуманным решениям и некачественной реализации. Улучшения могут происходить и без инноваций. Когда лучше следовать лозунгу «если оно не сломано, лучше не чинить это»? Являются ли изменения, требуемые новыми технологиями, действительно «инновациями»? Насколько это инновационно – «снова

изобретать колесо»? Почему «реформа» более желанна, чем осмотнительное пошаговое усовершенствование?

Так, профессиональная этика, основанная на принципе *у-вэй*, предполагает типологию бесполезных «инноваций», куда можно включить: i) изменение ради изменения, которое не подкреплено видением этической, подотчетной, компетентной и действенной государственной службы и управления; ii) инновация для карьерных целей, в основе которой лежат мотивы не общего блага, а лишь материальной личной выгоды; «инновации» ради постоянной революции, в целях дестабилизации и устрашения работников; iii) эксперименты без должного анализа; iv) инновации, движимые развитием технологии, без изменения институциональной и организационной системы, как в случае с e-правительством без перестройки бизнес-процессов; и v) риски, слишком дорогостоящие для малоимущих и уязвимых слоев, чтобы рассматривать их.

Но самая большая инновация состоит в том, чтобы изменить образ мышления. Принцип *у-вэй* выражает профессиональную этику бюрократической осторожности перед лицом многогранного политического выбора и неуверенности. Так, при наступлении кризиса государственной службе, возможно, понадобится выполнить символическое представление *wayang*, тем самым выиграв время, которое позволит надеянием решить эту проблему. Надеяние необходимо в тех случаях, когда выбранное время не самое подходящее, недостаточно средств для действия, либо действие может причинить больше вреда, чем пользы. На протяжении тысяч лет конфуцианство, даосизм и другие школы мысли возлагали большую надежду на *у-вэй* как на личностный навык и профессиональную этику для правительства. Что, однако, несколько проблематично в современной системе управления эффективностью деятельности, поскольку *у-вэй* – решение проблем до того, как они привлекут политическое внимание, – требует таких личностных качеств, которые отсутствуют в «матрице талантов»: способности быть искренне уважаемым и скромности. Это также служит признанием того, что многими проблемами можно только управлять, но решить их можно лишь тогда, когда изменится обстановка и появятся новые возможности. Так, например, потребовалось терпеливое ожидание, пока не возникла удобная возможность закончить гражданскую войну в Северной Ирландии, длившуюся тридцать лет. Но краткосрочные

политические мотивы зачастую делают невозможным признание того, что сложные проблемы могут быть либо неразрешимыми, или со временем разрешатся сами по себе по мере изменения ситуации. Сегодняшняя «Миссия завершена» может завтра стать началом нового цикла кризиса, бросаясь от одного вмешательства к другому, усугубляя проблемы ради поиска «решения».

Вместо этого в определенных ситуациях имеют смысл минимальные действия, ограниченные как по объему, так и по амбициям. Это подчеркивает то, что «действие путем недеяния» относится к освоению искусства минимальных усилий, позволяющих государственному учреждению создавать доверие и легитимность власти. Концепция «недеяния» тем самым отражает идею, что осведомленная государственная структура в любой стране занимается в значительной степени установлением фактов, анализом и планированием до принятия решения о том, что, с учетом рисков и неуверенности, такая предусмотрительность по принципу «не причини вреда» оправдана. Принцип *у-вэй* поощряет такие подходы, как «обучение на практике и способность «добиваться успеха спустя рукава», ставшие характерными признаками эффективной реформы государственного управления (Andrews, 2013; Levy, 2015). Одной из причин, как заметил нобелевский лауреат, экономист Герберт Саймон, является то, что государственное управление регулируется противоречивыми принципами, подобными *у-вэй*. В результате, государственные служащие не ищут оптимальных, а, скорее, принимают удовлетворительные и достаточные решения (Simon, 1956). *У-вэй* как «естественный» и «непринужденный», не «максимизирующий» подход, еще две с половиной тысячи лет назад предшествовал принципу «довольствования минимумом» в государственном управлении и реформе «итеративной адаптации, ориентированной на решение задач» в государственной службе.

### *У-вэй как профессионализм с гордостью и преданностью делу*

Недеяние в бюрократии требует, тем не менее, напряженной работы и умений, как могли заметить зрители цикла передач ВВС «Да, министр» и «Да, премьер-министр». Осторожные, не любящие рисковать чиновники на уровне интуиции пользуются принципом *у-вэй* или «недеяния» как профессиональным навыком. Это не означает инертность, как

в случае простого ленного «ничегонеделания»: как каждый опытный государственный чиновник знает, *y-вэй* требует глубокого знания институционального контекста и опыта организационной культуры, таким образом, редко «недеяние» позволяет «бездействие». Страничный официальный документ зачастую является результатом месяцев написания, комментирования, переписывания, внутриведомственных консультаций, межведомственных обсуждений и подготовки к представлению министру. Успешный монарх или руководитель организации царствует, но не управляет: то есть эффективный политический лидер как представитель государства старается не погрязнуть в мелочных вопросах управления, но оказывает влияние или осуществляет контроль в силу личности, широты политических и профессиональных связей, глубины идей или харизматического влияния его или ее достоинства (*Te*). То есть, говоря современным языком, формирует видение, определяющее направление и атмосферу.

Профессиональная рациональность, повсей видимости, хорошо уживается со стремлением, которое Хелен Кларк, администратор Программы развития ООН, назвала в своей речи в мае 2015 года в Казахстане «новой преданностью государственной службе». Так концепция, придающая человечность концепции «нового управления государственной службой», особо подчеркивает то, что государственные служащие должны быть уполномочены, и *чувствовать* эти полномочия, делать то, ради чего в первую очередь они поступили на государственную службу, а именно – служить гражданам. «Новая преданность государственной службе» направлена на поддержку высокого удовлетворения работой посредством обеспечения того, что все государственные служащие ощущают себя непосредственными участниками улучшения жизни граждан своей страны (GCPSE, 2015). Не это ли подразумевает философия *y-вэй*?

Ответ заключается в том, что личная приверженность отличается от профессионального порядка: врач должен чувствовать сильную личную приверженность к спасению жизни и уменьшению страданий людей; но с профессиональной точки зрения он должен руководствоваться установленным порядком и здравым смыслом. Как и в случае эффекта плацебо, широкая публика не всегда сможет отличить целенаправленное «недеяние» (решение не действовать как оптимальный способ после тщательного изучения проблемы)

от уклоняющегося «бездействия» (избегание ответственности, вызванное инертностью, коррупцией или неэффективностью). Принцип *у-вэй* лежит в основе идеи Лао-цзы о правительстве как о минимальном вмешательстве, благоприятствующем стремлению человека к личностной реализации. Такое понимание глубоко демократично (Feldt, 2010), но отличается от аргумента неолиберального небольшого правительства и свободного рынка о том, что государство «должно уйти с дороги».

***Заключение: 1-я премия в области применения принципа у-вэй «Официальное недеяние года» в Астане***

*У-вэй* предлагает философскую основу, которая в настоящее время отсутствует в современной государственной службе. В этом принципе избегается применение упрощенных принципов, действующих в частном секторе, но признается, что проблемы решаются сами по себе, когда политическое вмешательство является, скорее, причиной их возникновения, чем решением. Одна из идей, возникших в последние десятилетия, которая быстро распространилась среди государственных служб в разных странах – на манер зачастую несоответствующего сокращения PPP («public-private partnerships») (ГЧП – государственно-частное партнерство) использовать новое сокращение PPPP – Prestige, Professionalism, Pride and Passion (Престиж, профессионализм, гордость и приверженность). Поскольку принцип *у-вэй* отражает осторожный дух реалистичных амбиций и просоциальных ожиданий чиновников в отношении добавленной стоимости от улучшения общественного благосостояния, он представляет собой профессиональную этику государственной службы, заключающуюся в обдуманном пошаговом изменении, противостоящем сложности. Концепция отвергает упрощенное видение политического руководства о проведении реформ для «формирования массы» на фашистский манер, но признает политику как общественное представление и зрелище. Люди инстинктивно хотят видеть героев в своих руководителях (Brown, 2014). Престиж играет роль, но политическое видение необходимо для того, чтобы продвигать возможность изменения.

Две теоретические школы размышляли над тем, насколько непринужденным может быть действие. В то время как Конфуций проповедовал дисциплину, которой можно было добиться путем многолетней практики, позволяющей довести

любой навек до привычки, сторонники даосизма продвигали идею высвобождения внутренних природных инстинктов. В своем компромиссном учении Мен-цзы в 4 веке до н. э. обобщил оба этих подхода выражением: «*Пытайся, но не слишком усердно*», что, несомненно, подразумевает попытку объяснить многогранность концепции у-вэй.

Конечно, древняя мудрость не всегда может предложить такую глубину, как современные занятия государственной службы, например, анализ экономического эффекта или эконометрика, но по крайней мере она отличается благожелательностью. В этом и заключается реальная сила человечества и, да, бюрократии тоже. Но даже данные позволяют судить, что, несмотря на опасения, древняя мудрость в любом случае не утратила актуальности для правительств: один показательный пример – древний философ Аристотель упоминался 48 раз в британской Палате общин в XIX веке, и на него ссылались в 251 случае в XX веке, в том числе 41 раз в 1990-х гг., и 21 раз в период между 2000 и 2005 гг. Что совсем неплохо для того, кто не особо верил в демократию.

В ходе 4-й пленарной сессии 18 Центрального комитета Китайской коммунистической партии в 2012 г. был издан указ, обязующий кадровых работников продвигать китайскую культуру во внешний мир как «мягкую силу», направленную на повышение международного влияния страны. Но китайская культура с большей пользой, чем оружие национализма, может рассматриваться как излагающая универсальные, а не националистические принципы «превосходства» (Нон, 2006), что отражает сложную реальность международного потока и взаимодействия идей (Hobson, 2004).

В наш неореалистичный век экономики и глобальной конкуренции национальные правительства и международные организации могут использовать принцип *у-вэй* в качестве философии государственного управления, которая сконцентрирована на реальном сравнительном преимуществе и исключает попытки применения комплексных решений для любой проблемы – незначительной или большой, решаемой или не поддающейся решению в данный момент. Отвергая грандиозные, но нереалистичные планы, *у-бу-вэй* (нет ничего, что осталось бы незавершенным) обозначает важность ясных обязательств в рамках осуществляемых программ (Krishnadas, 2015).

*У-вэй* четко излагает необходимость реализма и честности в отношении ограничений государственного учреждения. Вместо того, чтобы форсировать действия и действовать только ради этого, мудрость принципа *у-вэй* заключается в содействии естественному ходу вещей, в работе «с зерном» (Kelsall, 2008; Levy, 2015). Противоположность Востока и Запада не всегда может быть, в конце концов, настолько полярной: государственный аппарат выполняет важные функции в любой части мира для поддержки текущего и межпоколенного общественного блага. Всегда важно тщательное, осторожное изучение вариантов политики. Поверхностное мнение о том, что частный сектор может многое предложить в плане руководства для государственной службы, сомнительно. Государственная служба должна вернуться к своим уникальным основополагающим задачам: создавать и сохранять справедливость, доверие и легитимность.

В условиях таких сложных проблем принцип *у-вэй*, подкрепляющий этику и эпистемологию государственной службы, может предложить многое для секторальной политики (eg. Barbalet, 2011; Moon, 2015). Но целостность, которую он символизирует, к сожалению, остается без должного внимания в современном управлении ресурсами в государственной службе. Таким образом, Программа развития ООН может стать инициатором присуждения ежегодной премии за самый лучший пример целенаправленного недеяния для государственных служащих по всему миру. Пожалуйста, сообщите редакторам данного журнала о примерах профессионального недеяния за последний год, которыми вы гордитесь больше всего (недеяние в ответ на это приглашение сообщить о примерах, тем не менее, не является вариантом – как и не годится в качестве заявки на данный конкурс). Первый победитель Премии Астаны за лучшее применение принципа *у-вэй* в государственной службе будет объявлен в начале 2016 года, либо когда решит редакция. Среди призов может быть поездка в Сингапур для получения награды лично из рук директора Глобального центра по вопросам совершенствования государственной службы и председателя Регионального хаба в сфере государственной службы в Астане – но только если после должного, длительного, но не требующего усилий рассмотрения они посчитают такое очевидное отсутствие недеяния уместным.

## Библиография

- Ames, R. 1981. Wu-wei in 'The Art of Rulership' Chapter of Huai Nan Tzu. *Philosophy East and West* 31 (2), 88-123.
- Ames, R. 1994. *The Art of Rulership: A Study of Ancient Chinese Political Thought*. SUNY Press.
- Andrews, M. 2013. *The Limits of Institutional Reform in Development*. Cambridge.
- Barbalet, J. 2011. Market Relations as *Wuwei*: Daoist Concepts in Analysis of China's Post-1978 Market Economy. *Asian Studies Review* 35 (3), 335-354.
- Barber, M. 2015. *How to Run a Government*. London.
- Brown, A. 2014. *The Myth of the Strong Leader: Political Leadership in the Modern Age*. Oxford.
- Everest-Phillips, M. 2015. The Lyrics of Public Service Excellence. *Asian Journal of Public Affairs* 8 (1): 106-109.
- Feldt, A. 2010. Governing Through the Dao: A Non-Anarchistic Interpretation of the *Laozi*. *Dao*, 9 (3), 323-337.
- GCPSE. 2015. *From New Public Management to New Public Passion: Restoring the intrinsic motivation of public officials*. Singapore.
- Hobson, J. 2004. *The Eastern Origins of Western Civilisation*. Cambridge.
- Hollingsworth, C. 2012. Reclaiming Ethics and Character for Public Service. *Public Manager*. 41. (1): 60-62.
- Hon, T. 2006. *The Yijing and Chinese Politics: Classical Commentary and Literati Activism in the Northern Song Period, 960-1127*. SUNY Press.
- Hood, C. and R. Dixon. 2015. *A Government that Worked Better and Cost Less?* Oxford.
- Kandel, L. 1997. *Féminisme et Nazisme*. Publications de l'Université Paris.
- Kelsall, T. 2008. *Going with the Grain in African Development*. ODI Working and discussion paper. London.
- Kippin, H. 2015. *Five Shifts in Public Service*. Paper presented at the UNDP workshop 'Work in the Public Service of the Future.' Singapore. May 2015.
- Krishnadas, D. 2015. *FUSE: Foresight-Driven Understanding, Strategy and Execution*. Singapore.
- Levy, B. 2014. *Working with the Grain: Integrating Governance and Growth in Development Strategies*. Oxford.
- Loy, D. 1985. Wei-wu-wei: Non-dual action. *Philosophy East and West*, 35 (1), 73-87.
- Moon, S. 2015. Wuwei (non-action) Philosophy and Actions: Rethinking 'actions' in school reform. *Educational Philosophy and Theory* 47 (5), 473-503.

- Pritchett, L., Woolcock, M., & M. Andrews. 2010. *Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure*. Working Paper 234. Centre for Global Development, Washington DC.
- Raadschelders, J. 1999. A coherent framework for the study of public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory* 9 (2), 281-303.
- Ramalingam, B. 2014. *Aid on the Edge of Chaos*. Oxford.
- Scott, J. 1998. *Seeing Like a State: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale.
- Silberman, B. 1993. *Cages of Reason: The Rise of the Rational State in France, Japan, the United States, and Great Britain*. Oxford.
- Simon, H. (1947). *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. New York.
- Slingerland, E. 2000. Effortless Action: The Chinese ideal of wu-wei. *Journal of the American Academy of Religion* 68 (2), 293-328.
- Slingerland, E. 2014. *Trying Not to Try: The Art and Science of Spontaneity*. New York.
- Talib, N. 1999. *Administrators and Their Service: The Sarawak Administrative Service Under the Brooke Rajahs and British Colonial Rule*. Oxford University Press.
- Turner, M., D. Hulme and W. McCourt. 2015. *Governance, Management and Development*. London.