



**Денис Севрюков,**

доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії  
держави та права

Інституту права та суспільних відносин  
Відкритого міжнародного університету  
розвитку людини «Україна»

УДК 340.121.5

## ***Розвиток європейської соціальної держави за умов тоталітаризму***

Сучасна європейська соціальна держава асоціюється з ідеями гуманізму, демократії, верховенства права, реальним юридичним механізмом захисту прав. Тобто йдеться про соціально-правову державу. Однак держава, яка узгоджує соціальні та правові виміри, є лише одним з історичних типів соціальної держави і не вичерпує собою цей феномен. Еволюція західноєвропейської соціальної держави включає в себе і недемократичний етап, який потребує висвітлення.

Метою написання статті є узагальнене дослідження розвитку соціальної держави в країнах Західної Європи під час панування тоталітарних режимів (на досвіді Італії та Німеччини).

Після завершення I світової війни Італія від відсталої країни стала одним з лідерів у розвитку соціальної політики, але цей досвід виявився доволі коротким. Реагуючи на безпрецедентну мобілізацію робітничого класу на промисловій півночі та побоюючись революційної хвилі з Росії, великі промисловці та земельна аристократія підтримали фашист-

ський рух, який каталізував протести правих груп та націоналістів, незадоволених післявоєнними домовленостями [1, с. 176].

Фашизм, який від початку ХХ століття набирив інтелектуальної ваги, обростав мускулами, підпитувався енергією розчарованих мас, висунув власний проект соціальних реформ та концепцію соціальної справедливості. Від класичного лібералізму раннього Рісорджіменто вже давно не залишилось і сліду. Більшість італійських інтелектуалів не задовольняв і соціал-лібералізм англійського толку, який тяготив до соціалізму. Перемогло неогегельянське розуміння «liberta» – свободи, яка корениться в державі і є невід'ємною від неї. Фашизм є «новим лібералізмом» (Б.Кроче, Дж. Джентіле), який відкидає індивідуалізм, що історично повністю себе дискредитував. Свобода – це колективістська цінність, справжня свобода є запереченням егоїстичних прагнень. Історична місія фашизму – зруйнувати атомізований світ, збудований у Європі внаслідок буржуазних соціальних революцій століття тому.

Функції консолідації мас та вирішення соціальних проблем покладаються на державу. Держава – це не орган примирення егоїстичних вільностей, а його закон – не тільки межа, яка кладе край індивідуалістичним прагненням, як вважала позитивістська соціологія; «державна – це воля нації», оскільки саме з національної самосвідомості вона бере свою силу. Звідси «максимум свободи завжди збігається з максимумом сили держави» [2, с. 31].

Держава бере на себе зобов'язання навчати своїх громадян та піклуватись про їхній матеріальний добробут. Заради цього вона остаточно відмовляється від міфів про рівність та свободу членів громадянського суспільства в умовах мінімальної держави. Справжній соціальний мир, справедливість, захист та впевненість у майбутньому можливі лише за умови реальної тоталітарної демократії та корпоративної держави, що засновані на міцних колективістських етичних ідеях та принципах. Ідеократичний характер фашистської держави зумовив і напрямок розвитку соціальної політики та зміст конкретних соціальних програм.

Politica sociale була важливою частиною великого соціального проекту – побудови фашистської держави, а по суті – нової цивілізації. Цей проект був значно масштабнішим за прагнення Бісмарка – протистояти соціалістичному руху, інтегрувавши робітників до держави і тим самим, зберігши соціальний мир в авторитарній імперії. Тоталітарна фашистська держава ставила за мету поглинути суспільство, унеможливити співіснування двох просторів – держави та громадянського суспільства, і, як наслідок, самоізоляцію індивіда. Будь-які здобутки в житті людини мають бути пов'язані виключно з державою, з приналежністю до створених нею структур.

Відповідно до невмолимої логіки єдиної офіційної істини – фашистської ідеології, були заборонені та

зруйновані всі горизонтальні суспільні об'єднання, які не вписувались у проект корпоративної, але в той же час й патерналістської держави. Замість профспілок, незалежних організацій підприємців, товариств взаємодопомоги були створені вертикальні, повністю підконтрольні державі структури (corporazioni). За режиму Б.Муссоліні було створено низку інституцій, які стали опорою соціальної держави фашистського толку. Згідно з національним декретом № 2841 (1923 р.) громадські благодійні об'єднання, засновані ще урядом Кріспі були перейменовані на мережу установ – Суспільний інститут допомоги та благодійності (Istituzione Publica di Assistenza e Beneficenza). За безпосередньої участі держави створюються установи, на які покладаються різні соціальні функції: «Союз сліпих Італії» (1923 р.), організація «Дополаворо», («Після роботи», Opera Nazionale Dopolavoro, 1925 р.), яка крім освітніх, культурних, спортивних та інших програм надавала своїм нужденним членам матеріальну допомогу, сплачувала медичні послуги, Національний інститут соціального страхування у разі виробничих травм (Istituto Nazionale contro gli Infortuni sul Lavoro, 1933 р.), Національний інститут соціального страхування (Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale, 1933 р.), Установи надання допомоги на рівні комун – (istituzione degli Enti Comunali di Assistenza, 1937 р.). Ці установи створені замість «Конгрегацій благодійності» з метою надання допомоги бідним в Комуні, сиротам, покинутим дітям та підліткам, глухим та сліпим. Для цього в кожній Комуні створювався «список бідних та нужденних» [3, с. 11], Національний фонд сімейної допомоги (Cassa Unica Assegni Familiari, 1940 р.), установи допомоги дітям робітників, померлих через нещасні випадки на роботі (1941), Національний інститут допомоги глухим (1942 р.), Національний інститут медич-

ного страхування (Istituto Nazionale per l'Assistenza Contro le Malatie, 1943 р.). Була прийнята низка національних програм: «Національний захист материнства та дитинства» (Opera Nazionale per la protezione della Matrnita e dell'Infanza, 1925 р.), «Допомога незаконнонародженим дітям з провінцій Італії» (1927 р.), «Національне сприяння дітям-сиротам, які втратили батьків» (Opera Nazionale per gli Orfani di Guerra, 1929 р.).

Фашизм, як тоталітарний режим, вкоренився лише наприкінці 1920-х років. Тому в перші роки правління Б. Муссоліні соціальна політика була доволі спорадичною, безсистемною, незважаючи на задекларовану пріоритетність соціальних програм для держави. Реальна побудова фашистської соціальної держави розпочалась з кінця 20-х – початку 30-х років. Соціальні програми передбачали жорсткий контроль за групами бенефіціаріїв відповідно до цілей фашистської держави. Соціальна політика була невід'ємною від фашистської демографічної політики та проекту корпоратизації держави та суспільства.

Уряд Б. Муссоліні розпочав свою діяльність у соціальній сфері з перегляду соціального законодавства. У 1923 році був виданий новий декрет про страхування з безробіття, відповідно до якого було звужено коло осіб, які мали право на компенсації. По суті, закон залишив соціальні права щодо виплат по безробіттю лише робочим промислових підприємств. Сільськогосподарські робітники, самозайняті та працівники сфери послуг були виключені з-під дії закону. Держава не брала участі у фінансуванні такої схеми страхування. Декрети 1923 (№3184) та 1924 (№1422) років внесли зміни до пенсійного законодавства. Пенсійний вік був знову піднятий до 65 років, розмір виплат залишено на попередньому рівні. У 1928 році пенсійне забезпечення застрахованих осіб було покращено, але за рахунок ра-

дикального зменшення кількості реципієнтів пенсій з непрацездатності завдяки ускладненню умов призначення останніх. Робітники промислових галузей залишились чи не єдиними носіями, гарантованих державою соціальних прав. І що дуже значимо: не просто робітники, а робітники чоловічої статі. Фашисти на відміну від лібералів мали абсолютно чітку позицію в гендерній та сімейній політиці. Держава підтримувала католицьке традиційне розуміння сімейних цінностей та негативне ставлення до жіночої активності на ринку праці з точки зору власного проекту суспільної трансформації та створення держави нового типу. Доступ жінки до соціальної допомоги обумовлювався її сімейним станом. Жінка могла отримати безпосередні соціальні виплати в разі, якщо вона є вдовою, одна виховує дітей, є жінкою непрацездатного чоловіка та в деяких інших випадках. Материнські функції жінки мали значно більше значення, ніж її трудова активність. Здоров'я майбутньої матері та її потомства, а не особиста праця, були вкладом жінки в добробут нації та її боргом перед державою та суспільством. *Politica della famiglia* насамперед була спрямована на збільшення рівня народжуваності. У 1925 році уряд заснував деякі загальнодержавні та регіональні інституції, що надавали соціальні послуги жінкам та їх дітям. Право на послуги мали вагітні жінки та матері з маленькими дітьми. Держава опікувалась здоров'ям матерів та дітей, а також питанням належного виховання. Уряд пропонував сім'ям з дітьми спеціальні пільгові кредити та пільгове оподаткування. Різні сімейні допомоги, засновані у 30-х роках, також мали сприяти покращенню демографічного становища в країні. Їх розмір безпосередньо залежав від кількості дітей в родині. Як зазначає В. де Грація: «... допомоги, що задумувались, щоб, у кінцевому рахунку, поповнити сімейний дохід, додавали небагато до заробіт-

ної плати більшості робітників. Спочатку вони були введені в 1934 році з метою допомоги тим сімейним робочим, яких ставили на неповний робочий день, щоб завадити масовим звільненням. До середини липня 1937 року перерахунки, які фінансувались трьома частками від держави, роботодавців та робітників та сплачувались залежно від кількості утриманців, розповсюджувались на всі приватні та державні підприємства, сільське господарство, торгівлю та промисловість. В інших країнах такі виплати наштотувались на різкий супротив профспілок; подібні заходи застосовувались у галузях, що перебували в занепаді (наприклад, у текстильній або вугільній промисловості). Той факт, що фашистська Італія змогла повністю реалізувати ці заходи, свідчило про безпомічність організованої праці. Фашистська система допомоги сім'ї, поряд зі втриманням зусиль фашистських союзів торгуватись щодо збільшення заробітних плат, грала на користь інтересів робітників із сім'ями проти інтересів тих, хто сімей не мав» [4, с. 62]. У 1940 році сімейні допомоги (*assegni familiari*) були поширені на близьких родичів, що перебувають на утриманні і не мають достатнього доходу. Фінансування сімейної допомоги здійснював спеціально створений Національний фонд сімейної допомоги, бюджет якого формувався, насамперед, з внесків роботодавців. У 1943 році уряд Муссоліні зробив участь всіх робітників у фондах страхування через хворобу обов'язковою. Діяльність всіх цих фондів була повністю підпорядкована державі.

У Німеччині, після приходу до влади, націонал-соціалісти оголосили про свої наміри фундаментально реформувати систему соціального страхування. Однак план, що передбачав створення єдиної системи соціального страхування, що фінансується через податки та поглинає професійні схеми робітників та службовців, на практиці не був реалізо-

ваний. Тим не менш, зміни не могли не відбутись. По-перше, нацисти почали сплачувати одну загальну (зростаючу) державну субсидію для страхової пенсійної схеми замість фіксованої субсидії для індивідуальної пенсії. По-друге, вони запровадили централізоване державне гарантування пенсійного страхування, перебравши на себе фіскальну відповідальність від земель та громад, які раніше гарантували пенсійні виплати. По-третє, вони уніфікували страхові внески для робітників та службовців (раніше внески диференціювались залежно від заробітної плати та приналежності до різних професійних груп). У 1938 було введено обов'язкове соціальне страхування для робітників-ремісників. У 1941 році пенсіонери були включені до схеми медичного страхування [5, с. 243-244]. Раніше вони змушені були звертатись до державної соціальної допомоги або приватного страхування, що не кожен міг собі дозволити. Стандарти доступу до пенсійних надбавок були послаблені. Не потрібно було доводити сплату внесків під час економічної кризи, що виникла після I світової війни. Протягом всієї війни Гітлерівська соціальна держава витратила суттєві кошти на сімейні допомоги [6].

Сама соціальна політика націонал-соціалістів, будучи значимою частиною тоталітарного проекту, по суті своїй була дискримінаційною та використовувалась для політичного контролю. Один з перших законів (*Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums*, 1933) надав право владі виключати будь-якого явного чи потенційного ворога держави з системи публічних послуг. Він не лише передбачав великі привілеї для членів партії, але і створив легальну основу для виключення великої кількості членів профспілок, соціалістів та євреїв, які вели активну діяльність у структурі управління системою соціального забезпечення. Крім звинувачень у політичній неблагонадійності та расовій нечистоті

людей, могли виганяти за «погане управління системою та зловживання». Профспілки могли б захистити своїх представників, але профспілок більше не існувало [7, с. 67].

Цільова спрямованість соціальної політики визначалась расовими настановами націонал-соціалістів. Під час формування соціальної політики керувались не міркуваннями гуманізму або альтруїзму, а здоров'ям нації, в нацистському розумінні з відповідними наслідками для євреїв, душевно хворих та інших зайвих «асоціальних» елементів [8, с. 135-147].

Отже, у фашистській Італії та нацистській Німеччині соціальна політика була вагомим складовою тоталітарних проєктів. Соціальна держава, яка ґрунтувалась на попередніх практиках та антидемократичних новаціях, відносилась до патерналістського типу. Ресурси держави використовувались для політичного контролю (включав в себе підпорядкування робітничих структур та дискримінацію за різними ознаками). До того ж в Німеччині соціальна політика мала яскраво виражену орієнтацію на вирішення соціальних проблем з позицій расового підходу.

#### Список використаних джерел

1. *J. Fargion. Italy: a territorial and generational divide in social citizenship / Social Policy and Citizenship. The Changing Landscape. Edited by A.Evers, A-M.Guillemand, Oxford University Press. – 2012 – pp. 173-198.*
2. *Джентиле Дж.* Введение в философию / Джованни Джентиле; Пер. с итал., вступ. ст., коммент. и указ. А. Л. Зорина. – СПб. : Алетей, 2000. – 462, [8] с.
3. *Социальная служба в России и Италии : диалог культур.* Лесникова Н. П., Розальба Армандо. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // www.maksora.ru/uploads/socslugba.doc](http://www.maksora.ru/uploads/socslugba.doc).
4. *В. де Грация.* Как Муссолини управлял итальянскими женщинами / де Грация В. // «Гендерные исследования» №12, 2004. – С. 54–71.
5. *Manow P.* Germany: co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons / *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences.* Ed. by Н. Obinger, S. Leibfried, F. G. Castles, Cambridge University Press, 2005. – pp. 220–262.
6. *Gutz A.* Hitler's Beneficiaries : Plunder, Racial War, and the Nazi Welfare State. Metropolitan Books, 2007. – 448 p.
7. *Rimlinger G. V.* Social Policy under German Fascism / *Stagnation and renewal in social policy: the rise and fall of policy regimes :* Edited by Martin Rein, Gmsta Esping-Andersen, Lee Rainwater. M. E. Sharpe, 1987 – pp. 59–77.
8. *Stolleis M.* Origins of the German Welfare State – Social Policy in Germany to 1945. – Berlin, Heidelberg : Springer. 2013. – xii, 188 p.

#### **Севрюков Д. Г. Розвиток європейської соціальної держави за умов тоталітаризму**

У статті досліджується розвиток західноєвропейської соціальної держави в рамках тоталітарних режимів (в Італії та Німеччині), її ідейні та нормативно-правові засади. Відзначається патерналістський характер соціальної політики, використання ресурсів держави для політичного контролю та підпорядкування структур громадянського суспільства.

**Ключові слова:** соціальна держава, соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна політика, фашизм, нацизм

**Севрюков Д. Г. Развитие европейского социального государства в условиях тоталитаризма**

В статье исследуется развитие западноевропейского социального государства в рамках тоталитарных режимов (в Италии и Германии), его идейные и нормативно-правовые основы. Отмечается патерналистский характер социальной политики, использование ресурсов государства для политического контроля и подчинения структур гражданского общества.

**Ключевые слова:** социальное государство, социальное страхование, социальное обеспечение, социальная политика, фашизм, нацизм

**Sevryukov D. Development of the European social state under the totalitarian conditions**

The article examines the development of the Western European social state under of the totalitarian regimes (in Italy and Germany), its ideological, legal and regulatory bases. It is noted the paternalistic character of the social policy, the use of state resources for political control and subjugation of the civil society.

**Key words:** social state, social insurance, social welfare, social policy, fascism, Nazism