

*В.Ю. Годлевська**

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ІСПАНІЇ В ПЕРІОД КОНСОЛІДАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНОГО РЕЖИМУ (1982-1996 рр.).

У статті досліджується процес реформування системи соціального забезпечення в Іспанії в умовах утвердження демократії. Автор висвітлює процес становлення національної системи соцзабезпечення, її відповідних служб та їх основні функції. Дослідження особливостей перебігу зазначених процесів здійснено на підставі аналізу законодавчої бази 1980 - середини 90-х років.

Ключові слова: демократизація, консолідація демократії, соціальне забезпечення, пенсія, матеріальна допомога, субсидія.

Після Другої світової війни в Європі спостерігався сплеск симпатій до ідеалу соціальної держави (держави загального добробуту), де існує державна відповідальність за добробут громадян, яку не можливо покласти ні на самого індивіда, ні на приватну корпорацію або місцеву владу. Держава надає пільги і вирішує проблеми соціального забезпечення, особливо в сфері охорони здоров'я, освіти, пенсій, забезпечення житлом, матеріальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, грошових доплат низькооплачуваним працівникам, матеріальної допомоги у випадку безробіття тощо. Фінансування цих витрат здійснюється державними страховими програмами і через систему оподаткування, що зменшує соціальну нерівність за допомогою перерозподілу ресурсів.

Тоді як в багатьох країнах Заходу вже наприкінці 70-х початку 80-х років заговорили про кризу ідей держави загального добробуту, в Іспанії активно йшов процес становлення соціальної держави.

Однією з опор держави загального добробуту є система соціального забезпечення, а значить і право людини на соціальний захист у разі безробіття, хвороби, інвалідності, настання старості або іншого випадку втрати коштів для існування за незалежними від людини обставинами.

** Годлевська Валентина Юріївна - кандидат історичних наук, доцент кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету.*

Реформи у сфері системи соцзабезпечення, особливо в трансформаційних суспільствах, – один з найбільш важливих і соціально значущих напрямів державної політики, що вимагає зваженого підходу.

Досліджувана проблема не досить глибоко вивчена в країнах СНД. Основні історіографічні роботи – це результат плідних праць зарубіжних колег, в першу чергу іспанських. Так, ряд робіт, присвячених проблемам соціального забезпечення, зокрема Іспанії, написані Д. Адольфо Хіменес Фернандесом, президентом «Іberoамериканської організації соціального забезпечення». Будучи економістом за освітою, він з 1982 по 1986 рр. був Генеральним директором юридичного і економічного управління соціальним забезпеченням Іспанії, а з 1986 р. по 1996 р. – Генеральним секретарем соціального забезпечення. Його основні праці присвячені вивченню еволюції соціального забезпечення в Іспанії, фінансовій реформі соціального забезпечення, аналізу деяких нормативних актів, суспільних витрат в Іспанії і проблем соціального захисту громадян в контексті європейської інтеграції.¹

Змістовною є робота К. Бретин Ерреро «100 років соціального забезпечення в Іспанії (1900-2000)». Автор ґрунтовно розглядає поняття соціального забезпечення, його історію та еволюцію в Іспанії, норми соціального забезпечення. Також ним вивчені: функції, компетенції, юридичний режим і структура основних органів соцзабезпечення (Генерального казначейства соціального забезпечення, Національного інституту соціального забезпечення, Соціального інституту Морського флоту); особливості оформлення в соціальному забезпеченні; поняття

¹ Fernández Jiménez A. La reforma financiera de la Seguridad Social en los presupuestos de 1989/Adolfo Jiménez Fernández //La financiación de la protección social. La reforma financiera del sistema español de seguridad social en 1989.- 1991. - P. 521-532. ISBN 84-7434-666-5; Його ж. Mercado Unico y seguridad social (el gasto social en España en relación con Europa)// Los sistemas de seguridad social y el Mercado Unico Europeo.-1993.- P. 401-410. ISBN 84-7434-821-8; Його ж. La Seguridad Social en España //La situación social en España / coord. por Vicente Navarro López.-2005. - P. 127-148.ISBN 84-9742-449-2; Його ж. Aspectos económicos de la S. Seguridad Social y la Ley 26/85 de medidas urgentes//Economistas. 1985.- Nº 17. (Ejemplar dedicado a: España 1985: un balance).- P. 191-196. ISSN 0212-4386; Його ж. La Seguridad Social en España. Evolución y situación actual//La situación social en España. - 2009. - P. 213-260.ISBN 978-84-9742-946-7;

внесків в соціальному забезпеченні; максимальні і мінімальні внески; інтернаціоналізація соціального забезпечення; міжнародні договори і загальноєвропейські правила соціального забезпечення.²

Автори колективної монографії «Державне і приватне управління соціальним забезпеченням в Іспанії», К. Вільяр, Ісабель Марія, М. Перес, Х. Луїс, досліджували приватизацію комунальних послуг в контексті соціального забезпечення, управління іспанською системою соціального забезпечення, функції керівних організацій соціального забезпечення, розподіл компетенцій між державою і автономіями, роль підприємницьких товариств взаємодопомоги системи соціального забезпечення в Іспанії.³

Аналіз результатів функціонування системи соцзабезпечення Рахунковою палатою, основні витрати держави і автономій розглянуті Л. де Паблос Ескобар, А. Валіньо Кастро в статті «Деякі аспекти законного контролю системи соціального забезпечення в Іспанії». ⁴

Ця проблема також вивчена А. Мартін Маркосом, Л. Морене Мартіном, Мігель А. Гарсія Діасом та іншими іспанськими колегами.⁵

Присвячена соціальному захисту іспанських трудящих стаття росіянки Баранової Т.Н., яка висвітлила процес реформування системи соціального забезпечення в Іспанії у 80-х роках ХХ ст., зосередившись в основному на пенсійному забезпеченні та матеріальній допомозі при безробітті.⁶ Проблеми соціального забезпечення у сфері охорони здоров'я

² Bretin Herrero Constantino 100 años de Seguridad Social en España (1900-2000)/Constantino Bretin Herrero. Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, Abogado Dykinson, 2009. – 258 p. ISBN 8498494389.

³ Villar C., Isabel María, (aut.) Monereo Pérez, José Luis, (dir.)/ Cañada Villar, Isabel María, (aut.) Monereo Pérez, José Luis, (dir.) Público y privado en la gestión de la seguridad social en España. Editorial Comares. - 304 p. ISBN: 8498363241.

⁴ Pablos Escobar L. de, Valiño Castro A. . Algunos aspectos del control legal del sistema de Seguridad Social en España/Laura de Pablos Escobar, Aurelia Valiño Castro //VI Encuentro de Economía Pública: el gasto social y su financiación : 4-6- de febrero de 1999. – 1999. - P. 77-78.

⁵ Marcos A. M., Martín L. M. Efectos de las pensiones de la seguridad social sobre la oferta de trabajo en España/ Ana Martín Marcos, Lourdes Moreno Martín//Investigaciones económicas.— № 2.— 1990. — P. 291-303; Diaz García M. A. La Seguridad Social en España.Situación actual y algunas reflexiones sobre su futuro/ Miguel Angel Garcia Diaz//Cuadernos de relaciones laborales. —Serv. Publ. UCM. Madrid, 1996. — № 8. -P. 86-105.

⁶ Баранова Т.Н. Социальная защита испанских трудящихся/Т. Баранова//Политические исследования. — 1991. - №6. — С. 149-154.

розглянуті в статті Бєлікової К.М. «Державна медицина в системі соціального забезпечення Іспанії : правові аспекти».⁷

Зазначені автори позитивно оцінюють процес модернізації системи соціального захисту громадян в 80-90-х роках ХХ століття.

Цінність даної статті полягає в тому, що вперше в українській іспаністиці на основі аналізу документальних джерел, а також робіт переважно іспанських дослідників, комплексно охарактеризовано особливості реформування системи соціального забезпечення в Іспанії в період консолідації демократичного режиму.

В історії соціального забезпечення Іспанії можна виділити три основні етапи:

1. 1900-1963 рр. У 1900 р. був ухвалений перший закон у сфері соціального забезпечення – «Закон про нещасні випадки на виробництві», в 1908 р. створюється «Національний інститут прогнозу», який об'єднав усі каси взаємодопомоги, що виконували роль соціального страхування. У 1923 р. було введено страхування материнства (з 1931 р.– обов'язкове), в 1931 р. – по безробіттю, в 1942 р. – по хворобі, старості та інвалідності.

2. 1963-1976 рр. У 1963 р. був ухвалений «Закон основ соціального захисту», головною метою якого стало створення єдиної моделі системи соціального захисту, що передбачає публічне управління і участь держави у фінансуванні системи соціального забезпечення.⁸

Пізніше ці принципи були перенесені в «Загальний закон про соціальне забезпечення» (1966 р.) Проте він був переповнений застарілими нормами: соціальні виплати не співвідносилися з фактичним розміром заробітної плати працівника, була відсутня періодична індексація таких виплат, не було однакового регулювання відносин в соціальній сфері.

⁷ Бєлікова К.М. Государственная медицина в системе социального обеспечения Испании: правовые аспекты/ К. Бєлікова // Правовые вопросы в здравоохранении. – 2012. - № 1. - С. 68-77.

⁸ Bretin Herrero Constantino 100 años de Seguridad Social en España (1900-2000)/Constantino Bretin Herrero. Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, Abogado Dykinson, 2009. – P. 31-74. ISBN 8498494389.

Проблеми у фінансовій сфері був покликаний вирішити «Закон про фінансування і підвищення якості захисних заходів» 1972 р. Проте до прийняття в 1978 р.. Конституції Іспанії ніяких заходів по поліпшенню ситуації зроблено не було.

3. 1977-1994 рр. Після смерті фундатора авторитарного режиму Ф. Франко в листопаді 1975 р. в Іспанії почалися демократичні перетворення усіх сфер життєдіяльності держави, у тому числі і соціальної. У 1977 р. був підписаний «Пакт Монклоа», угода, між демократичним урядом, представниками Кортесів та всіма політичними партіями (як лівими, так і правими) про стратегію будівництва демократичного суспільства в Іспанії. Обопільні зобов'язання та гарантії підписантів щодо соціальної сфери торкалися наступних питань: бюджетної політики, соціального страхування, цін та зарплатні, субсидій, зайнятості.⁹

У грудні 1978 р. була прийнята іспанська конституція. Стаття 41 Конституції свідчить, що публічна влада підтримує державну систему соціального забезпечення для усіх громадян країни, гарантує потенційну наявність і фактичне надання соціальних послуг у разі потреби, і передусім при безробітті. Особливо підкреслюється, що послуги ці безкоштовні. Торкаються соціального забезпечення ще декілька статей конституції: ст. 25 п. 2 – про права засуджених на соціальне забезпечення; ст. 39 п. 1 – про гарантію державної влади на громадський, економічний і юридичний захист сім'ї (субсидії соціального забезпечення); ст. 43 – право на захист здоров'я (соціальне забезпечення реалізується за допомогою медичних послуг); ст. 49 – про політику держави стосовно фізично або психічно нездорових людей; ст. 50 – про право літніх людей на пенсію; ст. 148 і 149 – про компетенції держави і автономій відносно соціального забезпечення¹⁰.

⁹ Los pactos de la Moncloa // Transición política y consolidación democrática. España (1975 – 1986). – Madrid: Centro de investigaciones sociológicas, 1992. – P.475-476.

¹⁰ Испания. Конституция и законодательные акты. – М., 1982.- С. 38,42, 43, 45, 81, 82.

На основі положень Конституції в 1978 р. була проведена перша велика реформа в соціальній сфері. Її основні положення відображені в Королівському декреті-законі «Про управління соціальним забезпеченням, охороною здоров'я та зайнятістю» (1978 р.)¹¹. Декретом для виконання домовленостей, досягнутих і зафіксованих в Пактах Монклоа, була створена система інституціональної участі соціальних агентів, що сприяла прозорості і раціоналізації системи соціального страхування, і нова система управління.

У жовтні 1982 р. на парламентських виборах перемогла Іспанська соціалістична робітничка партія (ІСРП). Знаходячись при владі до 1996 р., міністерство Праці та соціального забезпечення очолювали соціалісти: Х. Алмунія (1982-1986 рр.); М.Чавес (1986-1990 рр.); Л. Мартінес Новаль (1990-1993 рр.) та Х. Антоніо Грін'ян (1993-1996 рр.).

На початку 80-х років, система соціального забезпечення являла серію проблем:

- невизначеність відносно еволюції системи та її майбутньої стабільності, яка залишилася втіленою в наступних заходах: створення «Комісії для аналізу і раціоналізації соціального забезпечення»; підписання «Національного договору про зайнятість» між профспілками та урядом (червень 1981 р.); створення «Фонду захисту від безробіття» (1982 р.); створення «Білої книги» (документ, який був представлений урядом Кортесам в 1982 р., в якому проявлялася урядова позиція, відкрита для дискусії з громадськими силами стосовно модернізації системи соціального забезпечення);
- відсутність широкого розповсюдження соціального захисту населення, недостатня інтенсивність захисту, відображеного в існуванні дуже зменшених пенсій для великої групи пенсіонерів, як наслідок механізмів сплати внесків, згідно з якими вони були викликані;

¹¹ Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo//Boletín Oficial del Estado, núm. 276 de 18 de noviembre de 1978. – P. 26246- 26249.

- високий рівень надання необов'язкових виплат (найяскравіший приклад – різке зростання пенсій по інвалідності) і невиконання зобов'язань сплати внесків, чинники, що впливали на легітимність самої системи;
- використання механізмів соціального забезпечення для вирішення проблем, які не були пов'язані з цією сферою, і призводили до зайвих фінансових витрат;
- існування серйозних недоліків в управлінні, як наслідок відсутності результатів реформи 1978 року, яка, крім того, породила серйозну плутанину.¹²

У цій ситуації протягом 80-х років були прийняті нові реформи. У квітні 1984 р. після Міжнародної конференції пенсійних фондів міністр праці і соціального забезпечення Х. Альмунія заявив про необхідність глибокої реформи в системі соціального забезпечення, в першу чергу стосовно пенсій. Так, зокрема, за допомогою Королівського указу від 23 травня 1984 р. було визначено справедливі умови зростання пенсій інвалідів.¹³

З метою встановлення стійкішої рівноваги і пропорційності між податковими надходженнями, в липні 1985 р. був ухвалений Закон «Про термінові заходи для раціоналізації структури і форм соціального забезпечення»¹⁴. Ці засоби сприяли економічній стабільності системи. Повторно проведена часткова кореляція між сплатою внесків і виплатами, служила утвердженню форм соціального захисту. Також цей закон впровадив інші засоби, спрямовані на удосконалення соціального захисту: скасування обов'язкової заяви для отримання пенсій через старість та

¹² Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 12 de abril de 1995. Número 134. – P. 7.

¹³ Almunia afirma que la ley de pensiones afronta los problemas de la S. Social//La Vanguardia. - 28 abril.- 1984. –P.39; El ministro de Trabajo anuncia la próxima reforma de la Seguridad Social//El Pais. - 28 de abril de 1984; Real Decreto 1071/1984, de 23 de mayo, por el que se modifican diversos aspectos en la normativa vigente en materia de invalidez permanente en la Seguridad Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 136 de 7 de junio de 1984. – P. 16360- 16361.

¹⁴ Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 183 de 1 de agosto de 1985. – P. 24452- 24454.

інвалідність; встановлення автоматичної переоцінки пенсій залежно від індексу споживчих цін, на початку кожного фінансового року; збільшення терміну відрахування внесків до системи соціального забезпечення з 10 до 15 років (що викликало протести трудящих); можливість дострокового виходу на пенсію для окремих категорій громадян.

Цей закон викликав різну реакцію громадських і політичних сил. Так, проти виступили центристи і комуністи, тоді як права партія Народний альянс утримувалася від конкретних коментарів. Почалося перше серйозне протистояння між профспілками (Загальним союзом трудящих, Робочими комісіями) і соціалістичним урядом через зменшення пенсій деяким категоріям громадян та збільшення терміну відрахування внесків до системи соцзабезпечення. 4 червня 1985 р. профспілки організували акції протесту в 30 провінціях Іспанії. Проте, керівництво Загального союзу трудящих не вимагало від своїх парламентарів голосувати проти цього закону.¹⁵

Цей закон позитивно вплинув на консолідацію системи соцзабезпечення, її стабільність і подальший розвиток форм соціального захисту.

У 1984 р., як наслідок підйому рівня безробіття з 11,5 % в 1980 р. до 21,9 % в 1984 р. і збільшення періодів безробіття, з'явилася необхідність реформувати чинне законодавство відносно виплат по безробіттю. Закон «Про захист від безробіття», прийнятий в серпні 1984 р. істотно змінив серію статей «Основного закону про зайнятість» (1980 р.)¹⁶. Згідно з ним була розширена максимальна тривалість виплати допомоги по безробіттю з 18 до 24 місяців, згідно з періодом раніше сплачених внесків; отримали право на допомогу по безробіттю трудящі, які раніше не мали на неї права

¹⁵ El Gobierno se queda solo ante la reforma de la Seguridad Social//El Pais. - 28 de abril de 1985; Serrano R. La ejecutiva de UGT no forzarà a sus militantes parlamentarios para que voten contra la ley de pensiones/ Rodolfo Serrano//El Pais. - 18 de mayo de 1985; UGT y CC OO se manifiestan en más de 30 provincias contra la reforma de las pensiones//El Pais. - 4 de junio de 1985.

¹⁶ Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, por la que se modifica el título II de la Ley 51/1980, de 8 de octubre// Boletín Oficial del Estado, núm. 186 de 4 de agosto de 1984. – P. 22725- 22731.

(наприклад, засуджені, які були звільнені з в'язниці); був встановлений мінімум заробітної плати; надана субсидія безробітним, старше 55 років, щоб вони могли дочекатися виходу на пенсію по старості. Також було визначено суми матеріальної допомоги по безробіттю: в перші 6 місяців безробітні отримували 80 % мінімальної міжгалузевої зарплатні; з 7 по 12 місяць включно – 70 %; з 13 місяця – 60 %.¹⁷

Починаючи з 90-х років у сфері захисту від безробіття походить серія реформ, повністю відмінних від попередніх. Їх суть полягала в скороченні періодів надання виплат і зменшенні кількості виплат.

У квітні 1992 р. урядом був розроблений «План узгодженості з ЄС» на період 1992-1996 рр., який розглядав необхідність реформувати систему допомоги по безробіттю, як в плані управління, так і в плані змісту самої системи захисту. Зміни, запропоновані у вищезгаданому плані, були глибокими і спрямовані на встановлення необхідної рівноваги між увагою до безробітних і створенням достатніх стимулів для пошуку роботи.

Зазначені реформи були здійснені за допомогою королівського декрету «Про термінові заходи стосовно заохочення зайнятості і захисту від безробіття» від 3 квітня 1992 р. і таким же законом від 30 липня цього ж року.¹⁸

Ще одне нововведення в цьому процесі реформ – поширення охорони здоров'я на усіх громадян, яка було визначено «Загальним законом про охорону здоров'я» (1986 р.)¹⁹. Згідно з ним було визначено право на захист здоров'я, на медичне обслуговування усіх іспанців, а також іноземців, що знаходяться на національній території за місцем їх

¹⁷ Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, por la que se modifica el título II de la Ley 51/1980, de 8 de octubre// Boletín Oficial del Estado, núm. 186 de 4 de agosto de 1984. – P. 22728.

¹⁸ Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, de Medidas Urgentes sobre Fomento del Empleo y Protección por Desempleo//Boletín Oficial del Estado, núm. 84 de 7 de abril de 1992. – P. 11644- 11647;

Ley 22/1992, de 30 de julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo//Boletín Oficial del Estado, núm. 186 de 4 de agosto de 1992. – P. 27112- 27116.

¹⁹ Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad//Boletín Oficial del Estado, núm. 102 de 29 de abril de 1986. – P. 15207- 15224;

проживання. У вересні 1989 р. був прийнятий Королівський указ, за яким страхування у сфері охорони здоров'я, що надається службами соціального забезпечення, поширилося і на людей без достатніх економічних ресурсів, тобто на тих, які отримували мінімальну заробітну платню²⁰.

Інший важливий аспект реформи соціального забезпечення – прогрес мінімальних пенсій в співвідношенні мінімальної звичайної пенсії до мінімальної заробітної плати, збільшення кількості пенсій. Засоби, прийняті з 1989 р. стосовно переоцінки пенсій привели до їх купівельної спроможності.

В області прогресу виплат, також як і в області їх фінансування, має значення наближення основ сплачуваних внесків до реальних заробітних плат, яке почалося в 1983 і 1984 роках і було продовжено в 1989, 1990 і 1993 роках з метою поліпшення розподілу податкових надходжень між підприємствами та продуктивними секторами.

За допомогою «Закону про встановлення в соціальному забезпеченні не оподаткованих надходжень» (1990 р.)²¹ були засновані пенсії по старості та інвалідності на користь людей, що не мали ресурсів, не враховуючи факту відрахування ними внесків у сферу соцзабезпечення. Це дозволило надати пенсії двом мільйонам нових пенсіонерів, збільшивши загальну кількість до 7,6 мільйонів.²²

На початку дев'яностих років в Іспанії почалася нова економічна криза. Суттєве зростання безробіття, яке вона викликала, серйозно погрожувало фінансуванню соціального забезпечення. Тому в червні 1991 р. була створена «Економічна і соціальна рада» – орган, в якому були

²⁰ Real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, por el que se extiende la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las personas sin recursos económicos suficientes//Boletín Oficial del Estado, núm. 216 de 9 de septiembre de 1989. – P. 28657- 28658.

²¹ Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas//Boletín Oficial del Estado, núm. 306 de 22 de diciembre de 1990. – P. 38246- 38251.

El Congreso aprueba la ley de pensiones no contributivas//El Pais. - 14 de septiembre de 1990.

²² Powell Ch. Espana en democracia. 1975 – 2000/Charles Powell. – Barcelona: Plaza Janez, 2001. — P. 457.

представлені професіонали від різних організацій і який служив платформою для постійного діалогу з урядом і ухваленню рішень. Консультативна функція ради здійснювалася на основі нормативної діяльності уряду в соціально-економічній і трудовій сфері.²³

Але головним кроком в реформуванні системи соцзабезпечення став оновлений «Загальний закон про соцзабезпечення» (на основі закону від 1966 р.), прийнятий в червні 1994 р.²⁴

Згідно з ним нова структура управління системою соціального забезпечення в Іспанії була представлена установами, що працюють під керівництвом і наглядом департаментів відповідних міністерств, покликаними здійснювати адміністрування у рамках системи соцзабезпечення. До таких установ були віднесені: Національний інститут соціального забезпечення, Національний інститут здоров'я, Національний інститут соціальних послуг, створені ще в 1978 г.²⁵

Національний інститут соціального забезпечення – це орган системи соціального забезпечення, підпорядкований Міністерству праці та соціального забезпечення. Йому було довірено управління і адміністрування економічними виплатами системи соціального забезпечення, за винятком тих, управління яких було віднесено до Національного інституту соціальних послуг. Основні функції інституту соціального забезпечення полягали в контролі за економічними виплатами системи соціального забезпечення в його податковому способі: вихід на пенсію, інвалідність, смерть, вдовство, сирітство, тимчасова

²³ Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 145 de 18 de junio de 1991. – P. 20017-20019.

²⁴ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 154 de 29 de junio de 1994. – P. 20658- 20708.

Aprobado el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social//El Pais. - 18 de junio de 1994;

²⁵ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 154 de 29 de junio de 1994. – P. 20671.

непрацездатність, материнство, народження третьої дитини і наступних дітей тощо.

Національний інститут здоров'я – це один з керівних органів соціального забезпечення, підпорядкований Міністерству охорони здоров'я і захисту споживача. Відповідальний за управління і за адміністрування охорони здоров'я системи соціального забезпечення.

Національний інститут соціальних послуг – орган соціального забезпечення для управління додатковими соціальними службами виплат системи соціального забезпечення, який несе відповідальність за надання системою соцстрахування пенсій по інвалідності і за віком з неподаткових виплат, а також за надання додаткових послуг, що надаються у рамках системи соцзабезпечення; за зв'язки з іноземними і міжнародними органами в програмах міжнародної співпраці.

На підставі «Загального закону про соцзабезпечення» система соціального забезпечення була об'єднана в наступні режими (ст. 9) : 1) загальний режим соціального забезпечення; 2) особливий режим незалежних працівників; 3) сільськогосподарський особливий режим; 4) особливий режим трудящих моря; 5) особливий режим цивільних, державних і військових службовців; 6) особливий режим прислуги; 7) режим студентів.

З метою збереження цілісності системи соціального забезпечення кожен з особливих режимів може стати складовою загального режиму (ст. 10 п. 5).

Основні види допомоги соціального захисту включила 38 стаття: а) медичне обслуговування у випадках материнства, хвороби, надзвичайних подій; б) тимчасова непрацездатність, інвалідність, вихід на пенсію, безробіття, смерть, вдовство, сирітство та особливі ситуації; г) надання послуг відносно перенавчання і реабілітації інвалідів, допомога в похилому віці та інші схожі ситуації.

У 80-і рр. XX століття в Іспанії був застосований ряд заходів щодо підвищення фінансової стійкості системи соцзабезпечення. У цей період створено «Інформаційне управління системи соцзабезпечення» для координації і контролю надання відповідних інформаційних послуг різними установами соціальної сфери.²⁶

Бюджет системи соцзабезпечення – складова частина держбюджету, тому для ефективнішого контролю за витрачанням бюджетних коштів уряд по спільній пропозиції міністра праці і соціального забезпечення і міністра економіки і фінансів розробляє механізми державного втручання в управлінську діяльність органів соцзабезпечення. Установа, що здійснює втручання в системі соціального забезпечення, проводить щорічні аудиторські перевірки керівників системою соцзабезпечення компаній. У разі недостатності ресурсів Установи для проведення таких перевірок можуть притягуватися приватні аудиторські фірми (ст. 93 «Загального закону про соцзабезпечення»). Звіти компаній, що входять в систему соцзабезпечення, готуються за тими ж правилами і процедурою, що і звіт про виконання державного бюджету (ст. 94)²⁷.

Система соцзабезпечення фінансується:

- із засобів, що надаються за прогресивною шкалою державою (вони складають невід'ємну частину держбюджету), а також засобів, що виділяються на особливі потреби або з кон'юнктурних міркувань (п. 2 ст. 86 «Загального закону про соцзабезпечення» відносяться до неподаткових надходжень);
- податками, що сплачуються зобов'язаними особами (п. 2 ст. 86 відносяться до податкових надходжень);

²⁶ Беликова К.М. Государственная медицина в системе социального обеспечения Испании: правовые аспекты/ К. Беликова // Правовые вопросы в здравоохранении. – 2012. - № 1. - С. 68-77.

²⁷ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social//Boletín Oficial del Estado, núm. 154 de 29 de junio de 1994. – P.20677, 20678.

- засобів, що отримуються з різного роду зборів, штрафів і інших схожих виплат (п. 2 ст. 86 відносяться до податкових надходжень);

- прибутків, відсотків та інших засобів, що отримуються від використання майна, що належить системі соцстрахування (п. 2 ст. 86 відносяться до неподаткових надходжень).

За діяльністю системи соцзабезпечення спостерігає також «Інспекція по праці і соцзабезпеченню». Вона контролює виконання положень «Загального закону про соцзабезпечення», і передусім на предмет шахрайства і затримок виплат, а також внесків для поповнення фондів Генерального казначейства соцзабезпечення. Генеральне казначейство соціального забезпечення утворює стабілізаційний фонд, що діє на основі принципу фінансової єдності і слугує для покриття витрат системи (ст. 87)²⁸.

Соціальне забезпечення носить обов'язковий характер і діє довічно. Суб'єктами системи соцзабезпечення в частині податкових надходжень виступають фізичні особи і підприємства, вказані в п. 1 ст. 7 «Загального закону про соцзабезпечення». Якщо вони не виконують цей обов'язок, заявити про таку необхідність можуть зацікавлені особи або адміністрація системи соцзабезпечення (ст. 12, 13).

Сплата внеску на соціальне забезпечення обов'язкова у рамках як загального, так і спеціального режимів. Обов'язок виплачувати внесок з'являється з початком відповідної діяльності. У рамках кожного різновиду режиму соцзабезпечення вказується перелік зобов'язаних до виплат суб'єктів (ст. 15 «Загального закону про соцзабезпечення»). Так, у рамках загального режиму обов'язок сплачувати внесок до фонду соціального забезпечення накладається на працівника та його роботодавця. Внесок розбивається на дві частини: відрахування працівника і відрахування

²⁸ Беликова К.М. Государственная медицина в системе социального обеспечения Испании: правовые аспекты/ К. Беликова // Правовые вопросы в здравоохранении. – 2012. - № 1. - С. 68-77

роботодавця (пп. 1 і 2 ст. 103). Коли відбуваються нещасні випадки на виробництві і професійні захворювання, внесок виплачує тільки роботодавець (п. 2 ст. 103).

Діюча система соціального забезпечення в сфері податкових надходжень розповсюдила свою дію на все населення країни незалежно від статі, громадянського стану і професії, а також на тих, що проживають або знаходяться на законних підставах на території Іспанії іноземних громадян (п. 1 ст. 7 «Загального закону про соцзабезпечення»), за умови, що вони працюють на території країни і підпадають під одну з наступних категорій громадян :

- наймані робітники, зайняті в різних сферах економічної (іншої схожої) діяльності (тимчасової або постійної), включаючи надомників незалежно від виду професійної діяльності, форми і розміру отримуваної ними винагороди, а також виду трудових відносин;
- особи старші 18 років, які працюють на себе, незалежно від факту наявності у них індивідуального або сімейного підприємства;
- учасники кооперативів;
- студенти;
- державні та військові службовці.

Засоби від неподаткових надходжень в систему соцзабезпечення використовуються на потреби усіх іспанців, що проживають на території Іспанії (п. 3 ст. 7 «Загального закону про соцзабезпечення»), а також іспаномовних латиноамериканців, португальців, бразильців, громадян Андорри і філіппінців, що прирівнюються в цьому випадку до іспанців (п. 5 ст. 7).

В середині 90-х років економічна ситуація ще не стабілізувалася. Крім того, серія демографічних досліджень, проведених різними установами, продемонстрували, що іспанська система соціального забезпечення не відповідає реальним потребам і в перспективі може створити ряд серйозних проблем. Тому Конгресом депутатів була

створене робоча група з метою вивчення і глибокого аналізу ситуації, а також розробки дієвих реформ. Ця група, складена депутатами усього політичного спектру, провела консультації з великою кількістю експертів із цього приводу і доручила сформувані різнопланові доповіді. На їх основі був розроблений остаточний документ, підписаний в лютому 1995 р. і відомий як «Договір Толедо»²⁹. Конкретніше, в ньому парламентарі пропонували наступні рекомендації (глава IX договору): розподіл і з'ясування джерел фінансування; встановлення фінансових резервів; фінансування особливих режимів; прогрес механізмів стягування податків; спрощення та інтеграція особливих режимів; інтеграція управління; справедливе оподаткування системи соціального забезпечення; можливість збільшення пенсійного віку; формування купівельної спроможності пенсій; прогрес управління.³⁰

Поза сумнівом, витрати на соціальне забезпечення еволюціонували з початку восьмидесятих років. Якщо в 1980 р. загальна сума витрат дорівнювала 1,7 млрд. песет, то в 1995 р. витрати виросли майже до 11 млрд. песет (таб. 1). У 1980 р. витрати на соціальне забезпечення складали 11,44 % ВВП, тоді як в 1995 р. - 15,95 %.³¹

Якщо в 1980 м. Іспанія витрачала на соцзабезпечення тільки 65 % того, що витрачали в Німеччині, Франції, Італії та Великобританії, то до 1994 р. вищезгадана пропорція досягала вже 87 %. З іншого боку, витрати на соціальний захист одного жителя зросли до 10 % між 1983 і 1986 рр., до 18 % між 1986 і 1989 рр. і 22 % між 1989 і 1992 рр.³².

²⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 12 de abril de 1995. Número 134. – 50 p.

³⁰ Там само, Р. 15-17.

³¹ Там само, Р. 134.

³² Zabalza A. El estado de bienestar: un pacto so social/ Antonio Zabalza//El País. - 8 de agosto de 1994.

Еволюція державних витрат в системі соцзабезпечення
(млн. песет) Таблиця 1

Витрати на:	1980	1985	1990	1995
пенсії	875.049	2.119.560	3.780.659	6.398.256
тимчасова непрацездатність по хворобі (короткочасна)	115.429	186.165	375.845	466.671
тимчасова непрацездатність (тривала)	32.469	39.180	37.960	67.004
материнство	–	–	5.617	11.364
сімейні виплати	57.736	47.151	31.699	98.309
медична допомога	572.446	1.044.300	2.114.428	3.310.096
інші	81.414	143.81	404.638	541.545
ВСЬОГО	1.734.543	3.580.966	6.750.8541	10.893.245

Джерело: Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 12 de abril de 1995.
Número 134. – P.41

Середня соціальна пенсія (в песетах) Таблиця 2

Рік	Пенсія по інвалідності	Пенсія по старості	Пенсія вдівства	Пенсія сирітства	Сімейні субсидії	Загалом
1980	50842	52694	35122	30999	41213	47429
1983	54162	54668	34221	31995	40105	48979
1985	54335	57618	33621	31434	38944	50165
1990	60836	65915	40387	33771	40778	57178
1995	66983	73583	45355	34139	33865	63330

Джерело: Miguel Angel Garcia Diaz. La Seguridad Social en España. Situación actual y algunas reflexiones sobre su futuro//Cuadernos de relaciones laborales. № 8. Serv. Publ. UCM. Madrid, 1996. – P. 89.

З наведеної вище таблиці видно, що сума виплат по основних видах соціальної допомоги була збільшена (за винятком сімейних субсидій).

Таким чином, у кінці ХХ ст. соціальний захист населення став основним атрибутом соціальної політики іспанської держави. Завдання системи соціального захисту полягало в поліпшенні та удосконаленні соціального захисту громадян, збільшенні матеріальної допомоги і надання її тим категоріям населення, які не отримували її взагалі, створенні економічної стабільності системи соціального забезпечення, підтримці стабільності прибутків людей, наданні рівного доступу до медичної допомоги і наданні необхідних соціальних послуг. Соціальний захист став найважливішою частиною національної економіки.

Важливим був також процес поступового вирівнювання основ сплачуваних внесків з реальними заробітними платами, переоцінкою пенсій залежно від зміни індексу споживчих цін, спрощення структури соціального забезпечення, розмежування фінансування. Завдяки підтримки ідей держави загального добробуту та реалізації реформ у сфері соціального забезпечення соціалісти змогли забезпечити політичну стабільність в країні, отримавши підтримку суспільства, і залишатись при владі 14 років.

В статье исследуется процесс реформирования системы социального обеспечения в Испании в условиях утверждения демократии. Автор освещает процесс становления национальной системы соцобеспечения, его соответствующих служб и их основные функции. Исследование особенностей течения указанных процессов осуществлено на основании анализа законодательной базы 1980 - середины 90-х годов.

Ключевые слова: демократизация, консолидация демократии, социальное обеспечение, пенсия, материальное пособие, субсидия.

The paper explores the process of reforming the social security system in the conditions of approval of democracy. The author covers the process of establishing a national social security system, its related services and their basic functions. The study characteristics of the course of these processes carried out on the basis of analysis of the legislative framework 1980 - mid 90s.

Keywords: democratization, consolidation of democracy, social security, pension, welfare benefit, the subsidy.