

В.Ю.Годлевська *

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ІСПАНІЇ В ПЕРІОД КОНСОЛІДАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНОГО РЕЖИМУ (1980–1990-ті рр.)

Досліджується процес реформування системи соціального забезпечення в Іспанії в умовах утвердження демократії. Висвітлюється процес становлення національної системи соцзабезпечення, відповідних їй служб та їх основні функції. Дослідження здійснене на підставі аналізу законодавчої бази 1980 – середини 1990-х рр.

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 ані на самого індивіда, ані на приватну корпорацію або місцеву владу. Держава надає пільги й вирішує проблеми соціального забезпечення, особливо у сфері охорони здоров'я, освіти, пенсій, забезпечення житлом, матеріальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та у випадку безробіття, грошових доплат низькооплачуваним працівникам тощо. Фінансування цих витрат здійснюється державними страховими програмами і через систему оподаткування, що зменшує соціальну нерівність за допомогою перерозподілу ресурсів. Тоді як у багатьох країнах Заходу вже наприкінці 1970 – на початку 1980-х рр. заговорили про кризу ідеї загального добробуту, в Іспанії активно йшов процес становлення соціальної держави.

Однією з опор держави загального добробуту вважається система соціального забезпечення, а отже і право громадянина на соціальний захист у разі безробіття, хвороби, інвалідності, настання старості або іншого випадку втрати коштів для існування за незалежних від індивіда обставин. Реформи у сфері системи соцзабезпечення, особливо у трансформаційних суспільствах, – один із найбільш важливих і соціально значущих напрямів державної політики, що вимагає зваженого підходу.

Основний історіографічний доробок із зазначеної проблеми – це результат зусиль іспанських авторів. Так, низку праць, присвячених проблемам соціального забезпечення в Іспанії, видав голова Ібероамериканської організації соціального забезпечення А.Х.Фернандес. Будучи економістом за освітою, упродовж 1982–1986 рр. він був генеральним директором юридичного й економічного управління соціальним забезпеченням Іспанії, а у 1986–1996 рр. – генсекретарем соціального забезпечення. Основні його праці присвячено

* Годлевська Валентина Юріївна – кандидат історичних наук, доцент кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету
E-mail: taolrava@yandex.ru

вивченню еволюції соціального забезпечення в Іспанії, фінансовим аспектам, аналізу деяких нормативних актів, суспільних витрат, проблемі соціального захисту громадян в контексті європейської інтеграції¹.

К.Б.Ерреро у праці «100 років соціального забезпечення в Іспанії (1900–2000)» ґрунтовно розглядає поняття та норми соціального забезпечення, його історію й еволюцію в Іспанії, функції, компетенцію, юридичний режим і структуру основних органів соцзабезпечення (Генеральне казначейство соціального забезпечення, Національний інститут соціального забезпечення, Соціальний інститут морського флоту тощо), поняття максимальних і мінімальних внесків, міжнародні договори та загальноєвропейські правила соціального забезпечення².

Автори колективної монографії «Державне та приватне управління соціальним забезпеченням в Іспанії» К.Вільяр, І.Марія, М.Перес, Х.Луїс дослідили приватизацію комунальних послуг у контексті соціального забезпечення, управління національною системою соціального забезпечення, функції керівних організацій, розподіл компетенції між державою й автономіями, роль підприємницьких товариств взаємодопомоги у системі соціального забезпечення в Іспанії³. Аналіз результатів функціонування системи соцзабезпечення, основні витрати держави та автономій у статті «Деякі аспекти законного контролю системи соціального забезпечення в Іспанії» розглянули Л. де Паблос Ескобар, А. Валіньо Кастро⁴. Цю проблему також вивчали інші іспанські фахівці⁵.

Соціальному захисту іспанських трудящих присвячено статтю росіянки Т.Баранової, яка висвітлила процес реформування системи соціального забезпечення в Іспанії впродовж 1980-х рр., зосередившись в основному на пенсійній сфері та матеріальній допомозі при безробітті⁶. Проблеми соціального забезпечення у сфері охорони здоров'я розглянуто у статті К.Белікової⁷. Зазначені автори позитивно оцінюють процес модернізації системи соціального захисту громадян у 1980–1990-х рр.

¹ *Fernández A.J.* La reforma financiera de la Seguridad Social en los presupuestos de 1989 // La financiación de la protección social: La reforma financiera del sistema español de seguridad social en 1989. – Madrid, 1991. – P.521–532; *Idem.* Mercado Unico y seguridad social (el gasto social en España en relación con Europa) // Los sistemas de seguridad social y el Mercado Unico Europeo. – Madrid, 1993. – P.401–410; *Idem.* La Seguridad Social en España // La situación social en España. – Madrid, 2005. – P.127–148; *Idem.* Aspectos económicos de la S. Seguridad Social y la Ley 26/85 de medidas urgentes // Economistas. – 1985. – №17. – P.191–196; *Idem.* La Seguridad Social en España: Evolución y situación actual // La situación social en España. – Madrid, 2009. – P.213–260.

² *Herrero C.B.* 100 años de Seguridad Social en España (1900–2000). – Madrid, 2009. – 258 p.

³ *Villar C., María I., Pérez M., Luis J.* Público y privado en la gestión de la seguridad social en España. – Madrid, 2008. – 304 p.

⁴ *Pablos Escobar L. de, Valiño Castro A.* Algunos aspectos del control legal del sistema de Seguridad Social en España // VI Encuentro de Economía Pública: el gasto social y su financiación: 4–6 de febrero de 1999 (див.: [Електронний ресурс]: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3143761.pdf>).

⁵ *Marcos A.M., Martín L.M.* Efectos de las pensiones de la seguridad social sobre la oferta de trabajo en España // Investigaciones económicas. – 1990. – №2. – P.291–303; *Díaz García M.A.* La Seguridad Social en España: Situación actual y algunas reflexiones sobre su futuro // Cuadernos de relaciones laborales (Madrid). – 1996. – №8. – P.86–105.

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

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

В історії соціального забезпечення в Іспанії можна виділити три основних етапи:

1. 1900–1963 рр. У 1900 р. було ухвалено перший нормативний акт у сфері соціального забезпечення – закон про нещасні випадки на виробництві. 1908 р. створюється Національний інститут прогнозу, який об'єднав усі каси взаємодопомоги, що займалися соціальним страхуванням. У 1923 р. було започатковане страхування материнства (з 1931 р. – обов'язкове), у 1931 р. – по безробіттю, 1942 р. – за хворобою, старістю та інвалідністю.

2. 1963–1976 рр. У 1963 р. було ухвалено закон про основи соціального захисту, головною метою якого стало створення єдиної моделі системи соцзахисту, що передбачала публічне управління й участь держави у його фінансуванні⁸. Пізніше ці принципи було перенесено на загальний закон про соціальне забезпечення (1966 р.). Проте він ще був переповнений застарілими нормами, адже соціальні виплати не співвідносилися з фактичним розміром заробітної плати працівника, була відсутня періодична індексація таких виплат тощо. Проблеми у фінансовій сфері мав вирішити закон про фінансування й підвищення якості захисних заходів (1972 р.). Проте до ухвалення в 1978 р. Конституції Іспанії ніяких заходів щодо поліпшення ситуації вжито не було.

3. 1977–1994 рр. Після смерті засновника авторитарного режиму Ф.Франко (листопад 1975 р.) в Іспанії в усіх сферах життєдіяльності держави, у тому числі й у соціальній, почалися демократичні перетворення. У 1977 р. було підписано «пакт Монклоа» – угоду між демократичним урядом, представниками парламенту та всіма політичними партіями (як лівими, так і правими) про стратегію будівництва демократичного суспільства в Іспанії. Обопільні зобов'язання та гарантії щодо соціальної сфери торкалися бюджетної політики, соціального страхування, цін і зарплатні, субсидій, зайнятості⁹.

У грудні 1978 р. було ухвалено конституцію країни, ст.41 котрої проголосувала, що публічна влада підтримує державну систему соціального забезпечення для всіх громадян, гарантує потенційну наявність і фактичне надання соціальних послуг у разі потреби, і передусім при безробітті. Особливо підкреслюється, що послуги ці безкоштовні. Соціального забезпечення торкаються також ст.25, п.2 – про права засуджених на соціальне забезпечення; ст.39, п.1 – про гарантії стосовно громадського, економічного, юридичного захисту сім'ї (субсидії на соціальне 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 громадян на пенсію; ст.148–149 – про розмежування компетенції держави й автономій у сфері соціального забезпечення¹⁰.

На основі положень Конституції 1978 р. було проведено першу велику реформу у соціальній сфері, основні положення котрої відображено в королівському декреті-законі «Про управління соціальним забезпеченням, охороною

⁸ *Herrero C.B.* 100 años de Seguridad Social en España (1900–2000). – P.31–74.

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

¹⁰ *Испания: Конституция и законодательные акты.* – Москва, 1982. – С.38, 42–43, 45, 81–82.

здоров'я та зайнятстю» (1978 р.)¹¹. За цим актом на виконання домовленостей, зафіксованих у «пактах Монклоа», створювалася система інституціональної участі соціальних агентів, що сприяла прозорості й раціоналізації системи соціального страхування, а також нова система управління. У жовтні 1982 р. на парламентських виборах перемогу здобула Іспанська соціалістична робітничка партія (ІСПП), яка перебувала при владі до 1996 р. Відтак міністерство праці та соціального забезпечення очолювали соціалісти Х.Альмунія (1982–1986 рр.), М.Чавес (1986–1990 рр.), Л. Мартінес Новаль (1990–1993 рр.) та Х. Антоніо Гріньян (1993–1996 рр.).

На початок 1980-х рр. у системі соціального забезпечення проявилася серія проблем:

– невизначеність відносно еволюції системи та її стабільності, заради чого створювалася Комісія з аналізу й раціоналізації соціального забезпечення; між профспілками та урядом було укладено національний договір про зайнятність (червень 1981 р.); створено Фонд захисту від безробіття (1982 р.) та «Білу книгу» (документ, в якому викладалася урядова позиція, відкрита для дискусії з громадськістю, стосовно модернізації системи соціального забезпечення, 1982 р.);

– вузькість системи соціального захисту населення, недостатня його інтенсивність, виражена в зменшених пенсіях для чималої групи пенсіонерів як наслідок особливого механізму сплати внесків;

– 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, що призводило до зайвих фінансових витрат;

– серйозні прорахунки в управлінні як наслідок нереалізованості реформи 1978 р.¹²

У цій ситуації протягом 1980-х рр. було вжито ряд заходів. У квітні 1984 р., після Міжнародної конференції пенсійних фондів, міністр праці та соціального забезпечення Х.Альмунія заявив про необхідність глибокої реформи системи соціального забезпечення, у першу чергу її пенсійної складової. Королівським указом від 23 травня 1984 р. було визначено справедливі умови зростання пенсій інвалідів¹³.

У 1984 р., як наслідок зростання безробіття (з 11,5% в 1980 до 21,9% в 1984 рр.) і збільшення періодів тривалості перебування без роботи, виникла нагальна необхідність реформувати чинне законодавство у сфері відповідних

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. – 1978. – №276 (de 18 de noviembre). – P.26246–26249.

¹² Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados. – 1995. – №134 (12 de abril). – P.7.

¹³ Almunia afirma que la ley de pensiones afronta los problemas de la S. Social // La Vanguardia. – 1984. – 28 abril. – P.39; El ministro de Trabajo anuncia la próxima reforma de la Seguridad Social // El País. – 1984. – 28 de abril; 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. – 1984. – №136 (de 7 de junio). – P.16360–16361.

вишлат. За законом «Про захист від безробіття» від серпня 1984 р. було істотно змінено й доповнено низку статей «Основного закону про зайнятість» (1980 р.)¹⁴. Так, максимальна тривалість виплати допомог по безробіттю збільшувалася з 18 до 24 місяців залежно від періоду раніше сплачених внесків; право на допомогу по безробіттю отримали трудящі, на яких воно раніше не поширювалося (наприклад, колишні засуджені); встановлювався мінімум заробітної плати; надавалися субсидії безробітним старше 55 років, щоб вони могли дочекатися виходу на пенсію за віком. Також було визначено суми матеріальної допомоги з безробіття: у перші шість місяців ті, хто не мав роботи, отримували 80% мінімальної міжгалузевої зарплати; із сьомого по дванадцятий включно – 70%; із тринадцятого місяця – 60%¹⁵.

Із метою встановлення рівноваги та пропорційності в податкових надходженнях, у липні 1985 р. було ухвалено закон «Про термінові заходи щодо раціоналізації структури й форм соціального забезпечення»¹⁶, що сприяло економічній стабільності системи. Повторно проведена часткова кореляція між сплатою внесків і виплатами служила утвердженню форм соціального захисту. Також цей нормативний акт упровадив інші заходи, спрямовані на вдосконалення соціального захисту: скасування обов'язкової заяви на отримання пенсій за віком та інвалідністю; автоматична індексація пенсій залежно від рівня споживчих цін на початку кожного фінансового року; збільшення терміну відрахування внесків до системи соціального забезпечення з 10 до 15 років (що спричинило протести трудящих); можливість дострокового виходу на пенсію для окремих категорій громадян.

Цей закон викликав неоднозначну реакцію серед громадськості та політичних сил. Так, категорично проти виступили центристи й комуністи, натомість права партія Народний альянс утрималася від будь-яких заяв із цього приводу. Почалося перше серйозне протистояння між профспілками (Загальним союзом трудящих, Робітничими комісіями) та соціалістичним урядом через зменшення пенсій деяким категоріям громадян і збільшення термінів відрахування внесків до системи соцзабезпечення. 4 червня 1985 р. профспілки організували акції протесту у тридцяти провінціях Іспанії. Проте керівництво Загального союзу трудящих не вимагало від парламентарів, котрі його представляли, голосувати проти цього закону¹⁷.

Починаючи з 1990-х рр. у сфері захисту від безробіття було проведено серію відмінних від попередніх реформ, суть котрих полягала у скороченні періодів надання виплат та зменшенні їх кількості. У квітні 1992 р. уряд розробив «План узгодженості з ЄС» на період 1992–1996 рр., в якому передбачалися наміри реформувати систему допомоги з безробіття як у плані адміністрування,

¹⁴ 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 // *Ibid.* – 1984. – №186 (de 4 de agosto). – P.22725–22731.

¹⁵ *Ibid.* – P.22728.

¹⁶ 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 // *Ibid.* – 1985. – №183 (de 1 de agosto). – P.24452–24454.

¹⁷ El Gobierno se queda solo ante la reforma de la Seguridad Social // *El País.* – 1985. – 28 de abril; *Serrano R.* La ejecutiva de UGT no forzará a sus militantes parlamentarios para que voten contra la ley de pensiones // *Ibid.* – 18 de mayo; UGT y CC OO se manifiestan en más de 30 provincias contra la reforma de las pensiones // *Ibid.* – 4 de junio.

так і змісту самої системи захисту. Запропоновані зміни були глибокими та спрямовувалися на встановлення необхідної рівноваги між увагою до безробітних і створенням достатніх стимулів для пошуку ними роботи. У цьому руслі було витримано королівський декрет «Про термінові заходи щодо заохочення зайнятості й захисту від безробіття» від 3 квітня 1992 р. і відповідний закон від 30 липня того ж року¹⁸.

Ще одне нововведення у процесі реформ – поширення охорони здоров'я на всіх громадян, як визначалося у «Загальному законі про охорону здоров'я» (1986 р.)¹⁹. Згідно з цим нормативним актом, право на медичне обслуговування за місцем проживання поширювалося на всіх іспанців, а також іноземців, котрі перебували на національній території. У вересні 1989 р. вийшов королівський декрет, за яким страхування у сфері охорони здоров'я, що надається службами соціального забезпечення, поширилося й на громадян без достатніх матеріальних ресурсів, тобто на тих, хто отримував мінімальну заробітну плату²⁰.

Інший важливий аспект реформи соціального забезпечення – прогрес мінімальних пенсій у співвідношенні найменшої звичайної пенсії до мінімальної заробітної плати, збільшення кількості пенсій. Заходи в пенсійній сфері, ухвалені 1989 р., підвищили купівельну спроможність громадян. За законом про встановлення неоподатковуваних надходжень у галузі соціального забезпечення (1990 р.)²¹ право на пенсії за віком та інвалідністю отримали малозабезпечені громадяни, котрі навіть не мали змоги робити внески у сферу соцзабезпечення. Відтак база пенсійного забезпечення зросла на 2 млн нових пенсіонерів (при загальній кількості 7,6 млн)²².

На початку 1990-х рр. Іспанію вразила нова економічна криза. Суттєве зростання безробіття, яке вона викликала, серйозно загрожувало фінансуванню соціального забезпечення. Тож у червні 1991 р. було створено Економічну й соціальну раду – консультативний орган, який служив майданчиком постійного діалогу між суспільством та урядом задля ухвалення ефективних рішень²³. Але головним кроком у реформуванні системи соціального забезпечення стала нова редакція «Загального закону про соцзабезпечення» від червня 1994 р.²⁴

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. – 1992. – №84 (de 7 de abril). – P.11644–11647; Ley 22/1992, de 30 de julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo // Ibid. – №186 (de 4 de agosto). – P.27112–27116.

¹⁹ Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad // Ibid. – 1986. – №102 (de 29 de abril). – P.15207–15224.

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 // Ibid. – 1989. – №216 (de 9 de septiembre). – P.28657–28658.

²¹ Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas // Ibid. – 1990. – №306 (de 22 de diciembre). – P.38246–38251; El Congreso aprueba la ley de pensiones no contributivas // El País. – 1990. – 14 de septiembre.

²² Powell Ch. España en democracia: 1975–2000. – Barcelona, 2001. – P.457.

²³ Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social // Boletín Oficial del Estado. – 1991. – №145 (de 18 de junio). – 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 // Ibid. – 1994. – №154 (de 29 de junio). – P.20658–20708; Aprobado el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social // El País. – 1994. – 18 de junio.

Відтепер структура управління системою соціального забезпечення в Іспанії була представлена установами, що працювали під керівництвом і наглядом департаментів відповідних міністерств: Національний інститут соціального забезпечення, Національний інститут здоров'я, Національний інститут соціальних послуг (створені ще в 1978 г.)²⁵.

Національний інститут соціального забезпечення – це орган, підпорядкований міністерству праці та соцзабезпечення, йому довірене адміністрування відповідних виплат (вихід на пенсію, інвалідність, смерть, удівство, сирітство, тимчасова непрацездатність, материнство, народження третьої та наступних дітей тощо). Національний інститут здоров'я – один із керівних органів системи соціального забезпечення, підпорядкований міністерству охорони здоров'я й захисту споживачів. Національний інститут соціальних послуг відповідає за надання системою соцстрахування пенсій по інвалідності та за віком із неподаткових виплат, а також за зв'язки з іноземними й міжнародними органами за програмами міжнародної співпраці.

На підставі ст.9 «Загального закону про соцзабезпечення» система соціального забезпечення була об'єднана в наступні режими: 1) загальний соціального забезпечення; 2) особливий незалежних працівників; 3) сільськогосподарський особливий; 4) особливий трудівників моря; 5) особливий цивільних, державних службовців та військових; 6) особливий прислуги; 7) студентів. Із метою збереження цілісності системи соціального забезпечення кожен з особливих режимів може стати складовою загального (ст.10, п.5). Основні види допомоги викладено у ст.38: а) медичне обслуговування у випадках материнства, хвороби, надзвичайних подій; б) тимчасова непрацездатність, інвалідність, вихід на пенсію, безробіття, смерть, удівство, сирітство та особливі ситуації; в) надання послуг щодо перенавчання й реабілітації інвалідів, допомога особам похилого віку тощо.

У 1980-х рр. в Іспанії було вжито ряд заходів щодо підвищення фінансової стабільності системи соцзабезпечення. У цей період створено Інформаційне управління системи соцзабезпечення – для координації й контролю надання відповідних послуг різними установами соціальної сфери²⁶.

Кошторис системи соцзабезпечення – складова державного бюджету, тож для ефективнішого контролю за витрачанням коштів уряд за спільною пропозицією міністрів праці й соціального забезпечення та економіки й фінансів розробив механізми державного втручання в управлінську діяльність органів соцзабезпечення, які передбачають щорічні аудиторські перевірки. У разі недостатності ресурсів установи для проведення таких перевірок можуть залучатися приватні аудиторські структури (ст.93 «Загального закону про соцзабезпечення»). Звіти компаній, що входять у систему соціального забезпечення, готуються за тими ж правилами та процедурою, що й звіт про виконання державного бюджету (ст.94)²⁷.

²⁵ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio... – P.20671.

²⁶ *Беликова К.М.* Государственная медицина в системе социального обеспечения Испании... – С.68–77.

²⁷ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio... – P.20677–20678.

Система соцзабезпечення фінансується:

- із коштів, що надаються за прогресивною шкалою державою (вони складають невід’ємну частину держбюджету), а також виділених на особливі потреби або з кон’юнктурних міркувань (ст.86, п.2 «Загального закону про соцзабезпечення», відносяться до неподаткових надходжень);
- із податків, котрі сплачуються зобов’язаними особами (ст.86, п.2, відносяться до податкових надходжень);
- від різного роду зборів, штрафів та інших виплат (ст.86, п.2, відносяться до податкових надходжень);
- прибутків, відсотків та інших коштів, отриманих від використання майна, що належить системі соцстрахування (ст.86, п.2, відносяться до неподаткових надходжень).

За діяльністю системи соцзабезпечення наглядає також Інспекція з праці та соціального забезпечення, яка контролює виконання положень законодавства передусім на предмет шахрайства, затримок виплат, а також внесків для поповнення фондів Генерального казначейства соцзабезпечення. Останнє утворює стабілізаційний фонд, що діє на основі принципу фінансової єдності та слугує для покриття витрат системи (ст.87)²⁸.

Соціальне забезпечення має обов’язковий характер й діє довічно. Суб’єктами системи у частині податкових надходжень виступають фізичні особи та підприємства, указані в ст.7, п.1 «Загального закону про соцзабезпечення». Якщо вони не виконують своїх обов’язків, заявити про це можуть зацікавлені особи або адміністрація системи соцзабезпечення (ст.12–13).

Сплата внеску на соціальне забезпечення обов’язкова в рамках як загального, так і спеціального режимів. У рамках кожного різновиду режиму соцзабезпечення вказується перелік зобов’язаних до виплат суб’єктів (ст.15). Так, у рамках загального режиму обов’язок сплачувати внесок до фонду соціального забезпечення покладається на працівника та його роботодавця (ст.103, п.1–2). Коли відбуваються нещасні випадки на виробництві, професійні захворювання, внесок сплачує тільки роботодавець (ст.103, п.2 «Загального закону про соцзабезпечення»).

Система соціального забезпечення у сфері податкових надходжень поширюється на все населення країни незалежно від статі, професії тощо, а також на іноземних громадян, котрі перебувають на території Іспанії на законних підставах (ст.7, п.1 «Загального закону про соцзабезпечення»), за умови, що вони тут працюють і підпадають під одну з наступних категорій:

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

²⁸ *Беликова К.М.* Государственная медицина в системе социального обеспечения Испании... – С.68–77; Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio... – P.20676.

Кошти від неподаткових надходжень до системи соцзабезпечення використовуються на потреби всіх іспанців, що проживають на території країни (ст.7, п.3), а також іспаномовних латиноамериканців, португальців, бразильців, громадян Андорри, філіппінців, котрі прирівнюються у цьому випадку до іспанців (ст.7, п.5 «Загального закону про соцзабезпечення»).

У середині 1990-х рр. 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. Відтак із депутатів усього політичного спектру було створено робочу групу з метою вивчення й глибокого аналізу ситуації, а також розробки дієвих реформ. У результаті спільних зусиль розроблено остаточний документ, підписаний у лютому 1995 р. і відомий як «договір Толедо»²⁹. У документі пропонувалося: розподіл джерел фінансування; встановлення фінансових резервів; фінансування особливих режимів; прогрес механізмів стягування податків; спрощення та інтеграція особливих режимів; справедливе оподаткування системи соціального забезпечення; можливість збільшення пенсійного віку; формування купівельної спроможності пенсій та ін.³⁰

Витрати на соціальне забезпечення з початку 1980-х рр. еволюціонували. Якщо в 1980 р. загальна сума витрат дорівнювала 1,7 млрд песет, то в 1995 р. – майже 11 млрд песет. У 1980 р. витрати на соціальне забезпечення становили 11,44% ВВП, натомість у 1995 р. – 15,95%³¹. Якщо в 1980 р. Іспанія давала на соцзабезпечення тільки 65% того, що витрачали в Німеччині, Франції, Італії та Великобританії, то до 1994 р. – уже 87%. З іншого боку, витрати на соціальний захист одного жителя зросли до 10% у 1983–1986 рр., до 18% – у 1986–1989 рр. і 22% – у 1989–1992 рр.³²

Табл. 1

Еволюція державних витрат у системі соцзабезпечення (млн песет)³³

Витрати	1980 р.	1985 р.	1990 р.	1995 р.
Пенсії	875 049	2 119 560	3 780 659	6 398 256
Тимчасова непрацездатність за хворобою (короткочасна)	115 429	186 165	375 845	466 671
Тимчасова непрацездатність (тривала)	32 469	39 180	37 960	67 004
Материнство	–	–	5617	11 364
Сімейні виплати	57 736	47 151	31 699	98 309

²⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados. – 1995. – №134 (12 de abril). – 50 p.

³⁰ Ibid. – P.15–17.

³¹ Ibid. – P.134.

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

³³ Джерело: Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados. – 1995. – №134 (12 de abril). – P.41.

Медична допомога	572 446	1 044 300	2 114 428	3 310 096
Інше	81 414	143 810	404 638	541 545
Усього	1 734 543	3 580 966	6 750 854	10 893 245

Табл.2

Середня соціальна пенсія на одну особу в місяць (песети)³⁴

Рік	Пенсія за інвалідністю	Пенсія за віком	Пенсія вдівства	Пенсія сирітства	Сімейні субсидії
1980	50 842	52 694	35 122	30 999	41 213
1983	54 162	54 668	34 221	31 995	40 105
1985	54 335	57 618	33 621	31 434	38 944
1990	60 836	65 915	40 387	33 771	40 778
1995	66 983	73 583	45 355	34 139	33 865

Таким чином, наприкінці минулого століття соціальний захист населення став основним атрибутом соціальної політики іспанської держави. Завдання системи полягало в поліпшенні та вдосконаленні соцзахисту громадян, збільшенні матеріальної допомоги, надання її тим категоріям населення, які раніше не отримували її, підтримці стабільності прибутків громадян, надання рівного доступу до медичної допомоги та необхідних соціальних послуг. Соціальний захист став найважливішою складовою національної економіки. Важливим був також процес поступової кореляції сплачуваних внесків із реальними заробітними платами, індексація пенсій залежно від зміни показників споживчих цін, спрощення структури соціального забезпечення, розмежування фінансування. Завдяки підтримки ідей держави загального добробуту та реалізації реформ у сфері соціального забезпечення іспанські соціалісти змогли забезпечити політичну стабільність у країні, отримати підтримку суспільства та залишатися при владі 14 років.

³⁴ Джерело: Diaz Garcia M.A. La Seguridad Social en España: Situación actual y algunas reflexiones sobre su futuro. – P.89.

The paper explores the process of reforming the social maintenance 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 maintenance, pension, welfare benefit, subsidy.*

