

§1 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ

Аристов Е.В.

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В ИСПАНИИ

Аннотация: Предметом исследования являются особенности реализованной в Испании модели социального государства. Показано закрепление гарантий социальности государства в конституционном законодательстве Испании, а также в законодательстве ее автономных сообществ. Автором исследуется содержание понятия социальности государства как одной из основ конституционного строя и как конституционного правового принципа. Автор анализирует историю формирования социальности государства в Испании начиная с XVIII века – периода правления Короля Испании Карла III, во время фашистского режима Франко и в наше время. Методологическую основу данного исследования составляет совокупность методов научного познания – общенаучные методы (анализ и синтез), частнонаучные методы (формально-юридический и сравнительно-правовой). Новизна исследования заключается в отнесении Испании к категории «социальное государство» не только в юридическом (законодательном) обозначении как государства, принимающего и реализующего социальную политику, но и как государство, имеющее реальное, большое количество инструментов, чем просто социальная политика. На основе анализа законодательства автором сделаны выводы об особенностях социальности государства в Испании – система социального страхования создана с особым акцентом на охват работающего населения пожилого возраста; обязательное медицинское страхование введено в основном только для наемных работников в сфере промышленности, получающих доходы ниже определенного уровня; страхование занятости и доходов осуществляется в большей мере в отношении работников мужского пола.

Ключевые слова: Социальное государство, социальность государства, конституционное право, социальная защита, социальная политика, социальное страхование, пенсионное обеспечение, обязательное медицинское страхование, социальное обеспечение, экономическая модель

Abstract: The subject of this research is the aspects of the model of welfare state implemented in Spain. The article demonstrates the guarantees of a welfare state set within the constitutional legislation of Spain, as well as within legislation of its autonomous communities. The author examines the content of the concept of welfare state as one of the foundations of a constitutional structure and as a constitutional legal principle. Analysis is conducted on the history of formation of a welfare state in Spain starting from XVIII century – the rule of King Charles III of Spain, throughout the fascist Franco's regime, and modern time. The scientific novelty consists in designating Spain as a “welfare state” not only in juridical (legislative) definition of a state that enacted and practices welfare policy, but also as a state that has a real, vast number of instruments in addition to just welfare policy. Based on analysis of the legislation, the author makes conclusions on the peculiarities of the welfare statehood of Spain: the system of social insurance is created with the special accent on covering the elderly working population; mandatory medical insurance is enacted mainly for employees in the industrial sector earning wages below a certain level; employment insurance applies mostly to the male workers.

Keywords: Welfare state, Welfare statehood, Constitutional law, Welfare guarantees, Social policy, Social insurance, Pension, Mandatory medical insurance, Social security, Economic model.

Конституционно-правовые основы социальности государства в Испании

Испания является социальным государством, данный принцип непосредственно закреплен на конституционном уровне.

Статья 1 Конституции Испании от 1978 года [1] закрепляет, что Испания является социальным, демократическим

и правовым государством, которое выступает за свободу, справедливость, равенство и политический плюрализм, являющиеся высшими ценностями правовой системы Испании.

Данные принципы, предусмотренные статьей 1 Конституции Испании от 1978 года [1], в сочетании с принципами, закрепленными статьей 2 данного нормативно-правового акта, являются краеугольными камнями испанского конституционного строя и законодательства [1].

Государственные институты и правовые системы

В кратком комментарии к статье 1 Конституции Испании от 1978 года, размещенном на официальном портале Конгресса депутатов Испании, указывается, что, при реализации конституционного принципа социальности государства, государство должно выступать не только регулятором, но и менеджером и распределителем в соответствующих сферах. Непосредственным следствием применения такого подхода является более широкая реализация испанской государственной политики в таких традиционных сферах, как образование, здравоохранение и социальное обеспечение, более интенсивное вмешательство государства в сферы труда и экономики, градостроительства и жилищного обеспечения, охраны окружающей среды, культуры и деятельность средств массовой информации, а также обеспечение специальной защиты для тех граждан, которые нуждаются в ней [2].

Соответственно, Конституция Испании от 1978 года была разработана, в том числе, в рамках соответствия данному принципу, о чем свидетельствуют отдельные ее статьи, направленные на обеспечение содействия социальному и экономическому прогрессу и обеспечение справедливого распределения региональных и индивидуальных доходов, согласно статье 40 данного основополагающего нормативно-правового акта, на обеспечение социальной, экономической и правовой защиты семьи – статья 39, детей – часть 4 статьи 39, мигрантов – статья 42, на обеспечение охраны и защиты здоровья населения, согласно статье 43 [2].

Отдельно следует остановиться на следующих статьях Конституции Испании от 1978 года, так или иначе устанавливающих гарантии социальности государства.

Статья 50 Конституции Испании от 1978 года [1] предусматривает, что органы публичной власти гарантируют, посредством предоставления периодически пересматриваемых пенсий надлежащего размера, достаточный уровень доходов для граждан пожилого возраста. Кроме того, независимо от обязанностей семей таких граждан, органы публичной власти содействуют их благополучию через систему социальных услуг для решения их проблем с жильем, здравоохранением, культурой и досугом.

В соответствии со статьей 129 Конституции Испании от 1978 года [1], законодательством устанавливаются формы участия заинтересованных сторон в социальном обеспечении и формы деятельности органов публичной власти, которая непосредственно влияет на качество жизни или всеобщее благосостояние населения.

Отдельный интерес в рамках исследования особенностей закрепления и реализации консти-

туционного принципа социальности государства в Испании представляют соответствующие положения так называемых «уставов автономии» автономных сообществ, регионов Испании, устанавливающих основы функционирования указанных административно-территориальных единиц.

Стоит отметить, однако, что непосредственно принцип социальности государства в таких нормативно-правовых актах не оговаривается, однако данные акты зачастую содержат положения, достаточно полно раскрывающие его содержание. Ниже рассмотрим в качестве примеров некоторые отдельные такие законы.

В соответствии со статьей 27 Органического закона Испании от 25 февраля 1983 года № 3/1983 «Устав автономии Сообщества Мадрид» [3], в рамках национального законодательства Испании Сообщество Мадрид осуществляет законодательную и исполнительную власть, в частности, в сфере социального обеспечения.

Согласно части 1 статьи 28 Органического закона Испании от 25 февраля 1983 года № 3/1983 «Устав автономии Сообщества Мадрид» [3], Сообщество Мадрид обеспечивает исполнение национального законодательства Испании, в том числе, в таких сферах, как государственное здравоохранение и управление предоставлением социальных услуг в рамках системы социального обеспечения.

В Андалусии действует Органический закон Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии» [4]. В данном нормативно-правовом акте не содержится прямого указания на принцип социальности государства, однако ряд статей содержит косвенные указания в виде закрепления соответствующих гарантий.

Так, наиболее референтной в рамках настоящего исследования для рассмотрения представляется статья 10 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии» [4], в которой указывается, что Автономное сообщество Андалусия способствует созданию условий для свободы и равенства индивидов и групп индивидов и обеспечивает повышение качества демократии, а также содействует устранению любого рода дискриминации. Соответственно, для этого Автономное сообщество Андалусия осуществляет выполнение, в частности, таких основных задач, как достижение полной занятости населения, обеспечение безопасности труда, баланса между семейной жизнью и трудовой деятельностью населения; обеспечение доступа населения Андалусии к образованию; повышение качества жизни населения, в том числе, посредством

обеспечения охраны окружающей среды; обеспечение социальной, экономической и трудовой интеграции лиц с ограниченными возможностями и мигрантов, а также выполняет иные задачи.

Часть 1 статьи 23 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии» [4] содержит гарантии права каждого человека на равный доступ к государственной системе социальных услуг. В соответствии с частью 2 статьи 23 данного нормативно-правового акта, каждый имеет право на получение базового дохода, который гарантирует достойную жизнь.

Частью 1 статьи 61 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии» [4] автономное сообщество Андалусия наделяется исключительной компетенцией по ряду вопросов в сфере предоставления социальных услуг.

Согласно части 1 статьи 12 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона» [5], каждый человек имеет право на достойную жизнь, а часть 2 указанной статьи предусматривает, в частности, право каждого на получение социальных льгот для обеспечения благосостояния.

Согласно части 1 статьи 23 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона» [5], органы публичной власти Арагона должны способствовать социальной сплоченности населения, обеспечению личного и социального развития, устранять причины и последствия маргинализации населения, посредством предоставления гарантий получения доходов базового уровня.

Согласно пункту «а» статьи 24 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона» [5], органы публичной власти должны реализовывать свою политику, в частности, для достижения цели улучшения качества жизни и благосостояния всего населения.

Согласно статье 10 Органического закона Испании от 18 декабря 1979 года № 3/1979 «Устав автономии Страны Басков» [6], Страна Басков обладает исключительной компетенцией, в частности, в сфере предоставления социальной помощи.

Согласно статье 27 Органического закона Испании от 6 апреля 1981 года № 1/1981 «Устав автономии Галисии» [7], в исключительную компетенцию Автономного сообщества Галисия входит, в том числе, предоставление социальной помощи.

Статья 33 Органического закона Испании от 6 апреля 1981 года № 1/1981 «Устав автономии Галисии» [7] содержит положения, касающиеся достаточно широких

полномочий данного автономного сообщества в сфере здравоохранения и социального обеспечения.

История социальности государства в Испании

Представляется целесообразным обратиться к истории развития социальности государства в Испании.

В XVIII веке начался период интенсивного реформирования и модернизации Испании, что существенным образом отразилось на улучшении городов, развитии культуры и образования, а также на рационализации коллективной жизни. В данном контексте началось новое качественное развитие сферы благотворительности в виде формирования системы оказания социальной помощи, которая являлась государственной и включала в себя систему социальных услуг и учреждений, деятельность которых была направлена на оказание помощи отдельным лицам и группам лиц, нуждающихся в ней. Функционирование данной системы было направлено не просто на преодоление бедности, но и на обеспечение основных потребностей соответствующих категорий лиц [8].

В период правления Короля Испании Карла III применялось множество разнообразных стратегий в социальной сфере, которые, по сути, можно классифицировать по трем основным направлениям: реализация профилактических мер, ориентация деятельности соответствующих органов публичной власти на оказание помощи населению, а также создание таких социальных учреждений, как, к примеру, приюты [8].

В XIX веке в Испании также существовали инструменты оказания социальной помощи нуждающимся в ней лицам. Например, в 1822 году был принят Закон Испании «О благотворительности» [8, 9].

Во второй половине XIX века на развитие государственной политики в сфере социального обеспечения повлияла деятельность рабочего движения, фабианский социализм в Англии, бисмарковские меры по обеспечению благосостояния. В таком контексте вмешательство государства в социальную сферу интенсифицировалось, и в 1883 году в Испании была учреждена специальная комиссия по социальным реформам, деятельность которой была направлена на изучение вопросов, касавшихся социальных проблем. По мнению Марии дель Кармен Алеман Брачо, создание данной Комиссии явилось началом дальнейшего развития испанского законодательства о социальном обеспечении [8].

Данная комиссия изначально называлась Комиссией по изучению вопросов, представляющих интерес для совершенствования и благосостояния рабочих классов,

Государственные институты и правовые системы

как сельскохозяйственного, так и промышленного, влияющих на отношения между трудом и капиталом. В Комиссию по социальным реформам данный орган был переименован в 1890 году после проведения его реструктуризации [10].

В 1903 году в Испании также был учрежден Институт по социальным реформам [8].

В 1908 году был учрежден Национальный институт социального страхования, который в 1920-е годы вместе с Институтом по социальным реформам вошел в состав Министерства труда Испании. Данные учреждения участвовали в реализации мер по социальной защите населения и сыграли немалую роль в становлении испанского государства благосостояния [10].

В Конституции Испании от 1931 года появились впервые основные принципы социального законодательства и обеспечения реализации социальных и экономических прав человека, а именно признание и гарантии прав на медицинскую помощь, страхование от несчастных случаев, инвалидности и смерти, минимальные условия труда, была предусмотрена необходимость предоставления со стороны государства помощи больным и пожилым [11].

В период авторитарного режима в Испании, несмотря на интервенционистские меры, принимавшиеся государством в отношении многих сфер общественной жизни, некоторые их характеристики свидетельствовали о развитии государства благосостояния в Испании. По мнению некоторых исследователей, основное фундаментальное развитие социальности государства в Испании в течение данного исторического периода осуществлялось на протяжении 50-х и 60-х годов прошлого века. Исследователи называют социальное государство благосостояния того периода «авторитарным государством благосостояния в Испании» [11].

Как отмечает Ана Гийен, на момент смерти Франсиско Франко и начала перехода Испании к демократии в середине 1970-х годов, в данном государстве уже существовала определенная система социальной защиты. В период диктаторского режима все же реализовывалась социальная политика, которую нельзя было отнести ни к реализовывавшейся по так называемой «остаточной» модели в рамках классификации, предложенной Ричардом Титмуссом, ни к основанной на «рудиментарной» модели, предложенной Стефаном Лейбфридом, несмотря на то, что многие исследователи не рассматривают Испанию указанного периода в качестве социального государства вообще ввиду недемократичности контекста, в котором указанная политика реализовывалась, а также ее отсталости по сравнению с

социальной политикой других европейских государств аналогичного временного периода [12].

Система социальной защиты франкистской Испании, создание которой началось в 1940-х годах, основывалась на модели, предложенной в свое время Отто фон Бисмарком, что, по мнению исследователей, было обусловлено, не в последнюю очередь, восхищением Франсиско Франко нацистской Германией и фашистской Италией [12].

Первые эпизоды социальной политики, проводившейся Франсиско Франко, имели место еще во время Гражданской войны в Испании, длившейся с 1936 года по 1939 год, когда была организована система предоставления социальной помощи, направленной на удовлетворение потребностей, возникших в результате данной войны [13].

Ключевым документом франкистского режима, содержащим в себе основные принципы социальной политики при Франсиско Франко, явился Свод законов Испании о труде от 9 марта 1938 года [14], который установил необходимость создания системы социального страхования с особым акцентом на охват работающего населения пожилого возраста. Данный нормативно-правовой акт определил основные тенденции реализации государственной политики в соответствующих сферах. На практике же, однако, была создана фрагментированная система социального страхования, для чего был принят ряд отдельных нормативно-правовых актов, таких, как, например, Закон Испании от 14 декабря 1942 года «Об обязательном страховании от болезни» [15] или Закон Испании от 1 сентября 1939 года по вопросам пенсионного обеспечения населения [16, 17].

В 1939 году был принят Закон Испании от 1 сентября 1939 года [16], касавшийся вопросов пенсионного обеспечения населения [13].

Одной из наиболее известных и наиболее значимых мер, принятых в рамках франкистского режима, стало введение обязательного медицинского страхования, которое было утверждено в 1942 году, но введено было в действие в 1944 году. Первоначально данными услугами вправе были пользоваться только лишь наемные работники в сфере промышленности, получавшие доходы ниже определенного уровня. В дальнейшем в 1953 и в 1958 годах действие такого медицинского страхования было расширено и распространено на работников некоторых других категорий. В рамках данной программы медицинского страхования предоставлялась необходимая медицинская помощь, а также поддерживался необходимый уровень доходов работника в случае его болезни [13].

Одной из характеристик системы социального обеспечения указанного периода является достаточно нечеткая обозначенность основополагающих принципов, поскольку руководство государства не придерживалось какой-либо конкретной идеологии. Однако в целом, как указывает Ана Гийен, испанская система социального обеспечения не обладала всеми основными нормативными и идеологическими элементами, свойственными системам социальной защиты, основанным на модели Отто фон Бисмарка [12].

Однако стоит отметить, что испанская система социальной защиты важный акцент делала на обеспечении безопасности, как и иные вышеуказанные системы, то есть на страховании занятости и доходов работников мужского пола. Кроме того, в рамках данной системы также немалое внимание уделялось профессиональной идентификации, как и в иных подобных системах: размер отчислений, осуществлявшихся населением в фонды социального страхования, не был пропорционален размерам доходов, такие отчисления делались в соответствии с принадлежностью лиц к определенным категориям профессий [12].

Также наблюдалась ясно выраженная ориентированность системы социального обеспечения на поддержку традиционных ролей в семьях [12].

Однако вышеуказанные аспекты являлись единственными отражавшими сходство между испанской системой социального обеспечения и соответствующими системами иных европейских государств, основанными на той же модели [12].

Так, в Испании рассматриваемого периода невозможно было организовывать свободно профессиональные союзы, а взносы и выплаты, производившиеся работниками, были непропорциональны размерам заработных плат. Правда, к 1980 году профессиональные союзы были легализованы, а в результате реформирования системы социальной защиты в 1975 году и проведения реформы финансовой системы в 1979 году были пересмотрены размеры взносов и выплат, совершаемых работниками [12].

В основном, меры в сфере социального обеспечения, реализовывавшиеся государством, направлены были на рабочих и их иждивенцев, остальная часть населения либо получала пособия по бедности в случае слишком низкого уровня доходов, либо обеспечивалась частным рынком в случае высокого уровня доходов [12].

Система социальной поддержки семей была создана в 1945 году и предполагала выплату дополнительных пособий на детей [13].

Исследователи выделяют два основных этапа развития испанского государства благосостояния в период

франкизма: период с 1939 года по 1959 год, в течение которого происходила стабилизация государства благосостояния, и период с 1959 года по 1975 год, характеризовавшийся развитием системы предоставления социальной помощи [11].

Первый из указанных период характеризовался тремя основными моментами: предоставлением помощи со стороны государства на национальном уровне, развитием социального страхования и предоставлением помощи со стороны местных органов публичной власти [11].

В 1950-е годы при франкистском режиме были разработаны специальные схемы социального страхования на профессиональной основе [13].

В конце 1950-х годов в Испании имел место кризис экономической модели, реализованной на тот момент, которая была основана на жестких нормах труда, характеризовалась очень низким уровнем потребления и строгим политическим контролем за наемными работниками. Соответственно, появилась необходимость проведения реформ, в том числе, в социальной сфере [11].

В качестве одного из основных нормативно-правовых актов в сфере социального обеспечения, принятых в период с 1940-х по середину 1970-х годов, можно выделить Закон Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 года «Об основах социального обеспечения» [18].

Данный нормативно-правовой акт, учредивший систему социальной защиты, являлся профильным в рассматриваемой сфере и вступил в силу в 1967 году [12].

Несмотря на это, отмечает Родригес Кабреро, испанское государство благосостояния во второй половине 1960-х годов можно определить как такое, в котором реализована модель социальной защиты, основанной на взносах и характеризующейся низким уровнем расходов в данной сфере, низким уровнем распределения и являющейся с политической точки зрения деспотичной [11].

К 1975 году система социального обеспечения в Испании предполагала множество схем для разных категорий работников. Также какое-то время после реформы 1963 года функционировали ассоциации социальной защиты при крупных предприятиях или отдельных отраслях промышленности [12].

Испанская система социального обеспечения рассматриваемого периода полностью финансировалась за счет взносов в фонды социального страхования со стороны работников и работодателей, а вклад государства при этом был минимален [12].

Управление системой социального обеспечения являлось централизованным, как в политическом, так

Государственные институты и правовые системы

и в экономическом аспектах, из-за чего в рамках данной системы не функционировало большого количества различных учреждений. Кроме того, союзы работников и работодателей также не играли роли в ее управлении при авторитарном режиме [12].

Как уже указывалось ранее, система социального обеспечения Испании на 1975 год являлась менее развитой по сравнению с системами других государств, основанными на той же самой модели. Тем не менее, в ее рамках все же реализовывался ряд социальных программ, таких, как, к примеру, направленные на предоставление пособий по выходу на пенсию, по безработице и болезни, программы в сфере здравоохранения, социальной поддержки, поддержки семьи, жилищного обеспечения и образования. Данные программы реализовывались неравномерно, наименее развитыми являлись меры, направленные на обеспечение поддержки семей, детей, лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями, что имело существенное значение, поскольку в рамках данного режима предполагались разные общественные роли мужчин и женщин, и последним приходилось заниматься домашней работой. Несмотря на то, что при правлении Франсиско Франко велась интенсивная пропаганда о государственной семейной политике, направленной на обеспечение повышение уровня рождаемости, размеры пособий для семей к середине 1970-х годов являлись достаточно небольшими [12].

Система предоставления пенсионных пособий по достижению пожилого возраста была организована в соответствии с разделением населения по признаку профессиональной ориентации. С приходом Испании к демократии наметилась тенденция, направленная на уравнивание условий для лиц разных профессиональных категорий. Так, все ветераны труда могли получать пенсионные выплаты, а те лица, которые не имели права на накопительные пенсии, также получали небольшие дополнительные пенсионные пособия [12].

В 1970 году в Испании была создана Служба помощи пенсионерам, деятельность которой была направлена на то, чтобы компенсировать недостаточность помощи, оказываемой указанным лицам в рамках функционирования системы социального обеспечения. Главным образом, в рамках деятельности данной службы принимались меры, направленные на решение проблемы крайней нищеты среди лиц пожилого возраста [17].

Система здравоохранения в Италии также была усовершенствована Законом Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 года «Об основах социального обеспечения» [18], который учредил систему медико-са-

нитарной помощи и социального обеспечения, доступ населения к которой также осуществлялся на основании профессиональной принадлежности. При этом управление предоставлением услуг в области здравоохранения производилось одним единым учреждением. Указанные услуги предоставлялись всем застрахованным работникам и их иждивенцам, и в 1975 году доля населения Испании, имевшего право на получение таких услуг, составила 80,9 % от его общего количества [12].

Система медико-санитарной помощи и социального обеспечения располагала сетью государственных учреждений здравоохранения, к которым были отнесены клиники и госпитали [12].

Помимо указанного, функционировали и иные государственные системы здравоохранения, в рамках которых, например, предоставлялись соответствующие услуги для военнослужащих. Также осуществляла свою деятельность и ранее учрежденная система учреждений здравоохранения, состоявшая из так называемых «провинциальных госпиталей» (находившихся по одному в каждой провинции) [12].

Программы, направленные на защиту населения от безработицы, реализовывались в Испании с 1963 года, однако к середине 1970-х годов их результаты были достаточно небольшими, тем не менее, полная занятость населения в указанный период являлась скорее правилом, чем исключением. В этом отношении Ана Гийен отмечает две характерные черты Испании. Во-первых, полная занятость населения была достигнута при диктатуре также и эмиграцией индивидов в другие, более развитые европейские государства. Во-вторых, испанский рынок труда при режиме Франсиско Франко являлся одним из самых негибких и чрезмерно защищенных рынков в Европе, с очень дорогостоящим увольнением работников и строгим законодательством по вопросу бессрочных трудовых договоров [12].

Ана Гийен также отмечает, что система социальной защиты Испании была значительным образом основана на принципах модели внутрисемейных экономических отношений, основанной на наличии кормильца семьи. С учётом того, что женщины, с одной стороны, должны были оставаться дома и присматривать за детьми, инвалидами и престарелыми, и, с другой стороны, доступ женщин к образованию и рынку труда был гораздо меньшим по сравнению с другими государствами Европы, услуги в сфере социального обеспечения оставались весьма неразвитыми в середине семидесятых годов прошлого века в Испании [12].

В общей сложности, по мнению Аны Гийен, социальное государство в Испании середины – конца

1970-х являлось «недоразвитой» версией бисмаркской модели социального государства. В 1980 году примерно половина финансирования реализации принципа социальности государства выполнялась из взносов в фонд социального страхования -12,6 % ВВП, а другая половина была разделена на примерно равные доли между прямыми налогами -6,7 % и непрямыми налогами -6,4 %. Государственные расходы на социальную защиту приравнивались к 17,1 % ВВП, в то время как среднее значение среди государств-членов ЕС было 21,9 %. Около 80–85 % населения получало пенсионные выплаты и услуги в области здравоохранения [12].

Середина 1970-х годов являлась таким периодом для социальности государства в Испании, когда существовало значительное количество факторов неопределенности, таких, как, например, процесс демократизации государства, и неизвестно было дальнейшее направление развития данной системы. С одной стороны, недостаточная развитость данной системы означала наличие пространства для проведения соответствующих реформ, которые все же весьма зависели бы от эволюции экономики и успешности демократизации Испании. С другой же стороны, узаконивание нового демократического режима зависело от его возможности удовлетворять потребности населения, что само по себе свидетельствовало о необходимости изменений на определенном этапе в социальной сфере [12].

В период с 1982 года по 1992 год имел место значительный рост расходов на социальное обеспечение, так как взносы в фонды социального обеспечения стало не хватать, и государство было вынуждено вкладывать большее количество средств из системы налогообложения. Страхование занятости населения было расширено в 1983–1984 годах, система предоставления медицинской помощи была также расширена в 1984–1986 годах и в 1999 году. При этом несмотря на такие общие тенденции система пенсионного обеспечения Испании пережила в 1985 году реформу ограничительного характера [12].

Так, пенсионная реформа, проведенная в Испании в 1985 году, стала началом принятия ряда мер, на-

правленных на усовершенствование данной системы, которые реализовывались на протяжении 1990-х годов. В 1985 году минимальный период взносов в фонд социального страхования был увеличен с 10 до 15 лет, а формула, с помощью которой рассчитывались пособия, стала включать в себя размеры заработных плат за последние 8 лет, а не за 2 года, как это требовалось ранее. Тем не менее, в указанный период пенсии по возрасту все еще распределялись центральными органами публичной власти, а их предоставление основывалось на принадлежности к определенным профессиям [12].

В 1985 году был принят Закон Испании № 26/1985 от 31 июля 1985 года «О срочных мерах по рационализации структуры и обеспечения защиты системы социального обеспечения» [19].

Реформа от 1985 года была навязана социалистическим правительством. В то время Испания переживала значительные экономические трудности, а предыдущие проведенные при авторитарном режиме реформы сделали стоимость пенсий слишком большой. С другой стороны, после успешной всеобщей забастовки, проведенной в 1988 году, профессиональные союзы смогли заставить социалистическое правительство прибегнуть к принятию экспансионистских мер, таких как создание пенсионных схем без взносов и индексация пенсий. Введение пенсионных схем без взносов можно считать значительным прогрессом [12].

Создание универсальных безвзносовых пенсий для лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями в 1991 году означало то, что граждане (и не только рабочие) претендовали на пенсии, что привело к универсальному покрытию поддержки доходов для всех людей, старше 65 лет. Другое существенное продвижение произошло в 1989 году, когда дополнительные частные системы пенсионного обеспечения впервые были дозволены. Созданию частных систем способствовало введение финансовых послаблений. Обе реформы соответствовали рекомендациям ЕС по уменьшению уровня бедности среди престарелых и по дополнению государственных пенсионных систем [12].

Библиография:

1. Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311.
2. Sinopsis artículo 1 / Congreso de los Diputados.
3. Ley Orgánica № 3/1983, de 25 de febrero de 1983, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid // Boletín Oficial del Estado. – 01.03.1983. – № 51.
4. Ley Orgánica № 2/2007, de 19 de marzo de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía // Boletín Oficial del Estado. – 20.03.2007. – № 68.
5. Ley Orgánica № 5/2007, de 20 de abril de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón // Boletín Oficial del Estado. – 23.04.2007. – № 97.

Государственные институты и правовые системы

6. Ley Orgánica № 3/1979, de 18 de diciembre de 1979, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco // Boletín Oficial del Estado. – 22.12.1979. – № 306.
7. Ley Orgánica № 1/1981, de 6 de abril de 1981, de Estatuto de Autonomía para Galicia // Boletín Oficial del Estado. – 28.04.1981. – № 101.
8. Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P.197.
9. Ley de Beneficencia de 1822 – Decreto de Cortes de 21.12.1821.
10. De la Calle Velasco M.D. Sobre los orígenes del Estado social en España // Revista Ayer. – 1997. – № 25. – P. 127–150. – P. 129.
11. Espadas Alcázar M.Á. Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; . – 12 p.-P. 3, 4.
12. Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.– 31 p.-P. 5.
13. Espuelas Barroso S. La evolución del gasto social público en España, 1850-2005 // Estudios de Historia Económica. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 24, 25.
14. Fuero del trabajo de 9 de marzo de 1938.
15. Ley de 14 de diciembre de 1942 por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad // Boletín Oficial del Estado. – 27.12.1942.
16. Ley de 1 de septiembre de 1939, sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas colaboradoras en delegaciones del Instituto Nacional de Previsión // Boletín Oficial del Estado. – 09.09.1939. – № 252.
17. Campos Egozcue B. La construcción de una política social de vejez en España: del franquismo a la normalización democrática // Revista Española de Investigaciones Sociológicas. – 1996. – № 73. – P. 239–263. – P. 248.
18. Ley № 193/1963, de 28 de diciembre de 1963, sobre Bases de la Seguridad Social // Boletín Oficial del Estado. – 30.12.1963. – № 312.
19. Ley № 26/1985, de 31 de julio de 1985, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social // Boletín Oficial del Estado. – 01.08.1985. – № 183.

References (transliterated):

1. Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – R.197.
2. De la Calle Velasco M.D. Sobre los orígenes del Estado social en España // Revista Ayer. – 1997. – № 25. – P. 127–150. – R. 129.
3. Espadas Alcázar M.Á. Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; . – 12 p.-R. 3, 4.
4. Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.– 31 p.-R. 5.
5. Espuelas Barroso S. La evolución del gasto social público en España, 1850-2005 // Estudios de Historia Económica. – 2013. – № 63. – 122 p. – R. 24, 25.