AMERICAN
UNIVERSITY OF
BEIRUT



A.U.B Library

دى الآخرة سنة ١٣٦٢ — يونيه سنة ١٩٤٣
عدد السادس من السنة الرابعة

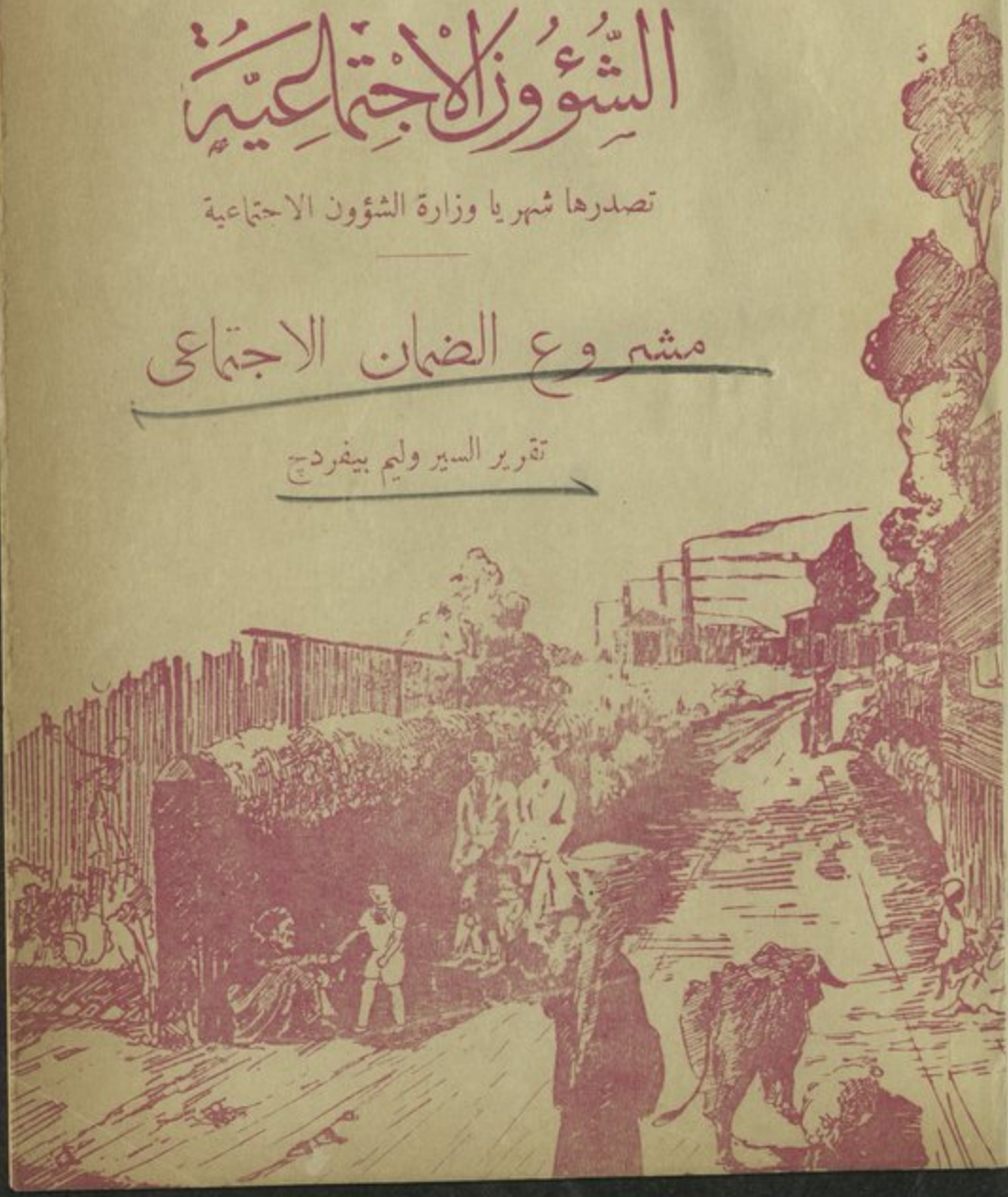
عدد خاص

مجلة الشؤون الاجتماعية

تصدرها شهريا وزارة الشؤون الاجتماعية

مشروع الضمان الاجتماعى

تقرير السير وليم بيفردج



331.25
B57sA
v.1-3

العـدد السادس من السـنة الرابعة
جمادى الآخرة سنة ١٣٦٢ — يونيه سنة ١٩٤٣

عـدد خاص

AMERICAN UNIVERSITY
LIBRARY
OF BEIRUT

مجلة

الشؤون الاجتماعية

مشروع الضمان الاجتماعى

تقرير السير وليم بيفردج

الجزء الأول

القاهـرة
طبعت بالمطبعة الأميرية ببولاق
١٩٤٣

(١)
تقرير السير وليام بيفردج

محتويات التقرير

الباب الأول

صفحة

مقدمة : لحضرة صاحب المعالى الأستاذ عبد الحميد عبد الحق وزير الشؤون الاجتماعية ... ...

الباب الخامس

صفحة

مشروع للضمان الاجتماعى ٢١٨
الالتزامات والوسائل والمبادئ العامة ٢١٨
أفراد الشعب وحاجاتهم ٢٢٢
مزايا التأمين والاعانات الأخرى ٢٣٢
اشتراكات التأمين الاجبارى ٢٤٨
المساعدة الأهلية ٢٥٤
التأمين الاختيارى ٢٥٧
الادارة ٢٦١
الفئات المؤقتة للإعانات والاشتراكات ٢٦٨

الباب السادس

الضمان الاجتماعى والسياسة الاجتماعية ٢٧٥
الالتزام الأول — مرتبات الأولاد ٢٧٥
الالتزام الثانى — الخدمات الصحية وإعداد المؤمن عليهم لاستئناف العمل ٢٨٣
الالتزام الثالث — كفالة العمل كغاية ممكنة عمليا بعد الحرب ٢٩١
التحرر من العوز كسياسة عملية بعد الحرب ٢٩٤
وضع الخطط للسلم فى وقت الحرب ٣٠٢

بسم الله الرحمن الرحيم

كل حرب كبيرة تتمخض عن انقلاب فى الفكر والمبادئ ، وثورة فى النظم والأوضاع ، أو على الأقل عن تغيير جوهرى فيها وتبديل ، يذهب بالبالى الذى لاينفع ، ويثبت الصالح النافع للناس ، فكأن الحروب هى معالم فى طريق الدهر ، التى تقطعها الانسانية قُدُما دون وقوف أو نكوص .

ولقد قدّرت الحكومة البريطانية ما سوف يتولد عن الحرب القائمة من رغبة الطبقات فى حياة أسعد وعيشة أرغد ، ورأت أن تبيّن لملايين الجنود المجاهدين فى ميادين القتال ، وللملايين الأخرى من المدنيين الذين يمدونهم بالعتاد والذخيرة ، أن هناك هدفا جليلا يحاربون من أجله ، وغاية سامية يبذلون لها الجهود والضحايا ، وأن هذه الغاية وذاك الهدف يتمثلان فى عالم جديد ، برىء من وصمة الفاقة ، منزه عن ألم العوز والحرمان ، تسعد فيه الأفراد والأسر ، وتتوفر فيه أسباب العيشة الهنية ، ويتحقق به المستوى الجدير بأمة عظيمة عاملة ، ولذا ألفت لجنة برياسة السير "بيفردج" وعهدت اليه بوضع مشروع للتأمين الاجتماعى يكافح به العوز والمرض ، وتُقضى به كل حوائج الانسان .

وقد وضعت اللجنة هذا المشروع الضافى ، الذى يجد القارئ ترجمته فى هذا الكتاب ، وقدرت فيه إعانات للمتعطلين والمرضى والعاجزين والمسنين ، وهبات عند الزواج والوضع والطلاق والترمل والوفاة ، ومساعدات للأسر ذات الأطفال العديدة ، وأعدت العدة لتيسير العلاج للأمة كافة ، واحتاطت اللجنة حتى لايؤدى كل ذلك الى التواكل والكسل ، فقررت مكافآت لتدريب المتعطلين وغيرهم على مهن جديدة ، وامتيازات لمن يرجئ تقاعده عن العمل عند بلوغ سن التقاعد ، واتخذت غير ذلك من وجوه الاحتياط .

على أن هـذا المشروع ليس نظاما جديدا فى انجلترا وإنما هو تعديل للأنظمة التى يعيش فى ظلها الشعب البريطانى لكى تكون أكثر شمولا وتؤدى على حد تعبيرهم الى عالم أفضل .

وقـد تضمن من وسائل الضمان من عوادى الزمن ، ومن ضروب التأمين من أسباب العوز والفـاقة ، مالم يسبق إليه مشروع آخر فى أمة أخرى ، حتى وصفه بيفردج بأنه " نصف الطريق إلى موسكو "، ووصفتُه بأنه أكبر حادث اجتماعى فى القرن العشرين .

فلا عجب فى أن تبادر وزارة الشؤون الاجتماعية ، وهى الوزارة التى تسعى وراء نفس أغراضه ، الى ترجمته ونشره . تفعل ذلك وهى مقدرة تمـام التقدير أن المشروع كما هو غير صالح بأية حال لتطبيقه فى مصر، لاختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والمـالية ، ويكفى أن أذكر أن الميزانية البريطانية بلغت هذا العام ستة آلاف مليون جنيه ، فما أعظم الفرق بيننا وبينهم .

ولكن من الانصاف للدين الاسلامى والمدنية الاسلامية أن نذكر لهما أنهما عنيا أشد العناية بنفس الأغراض التى توخاها بيفردج ولجنته . وأن تفصيلا لنظام بيوت المـال — وهو ما يقابل وزارة المـالية فى العصر الحديث — ليوضح ما نقصده بأجلى بيان :

فقد كانت بيوت المـال أربعة : وهى بيت مال الخمس ، وبيت مال الصدقات ، وبيت مال اللقطات والتركات التى لا وارث لها ، وبيت مال الخراج والجزية .

وقدخصصت الشريعة الاسلامية مصارف بيوت المـال الأول والثانى والثالث لليتامى والمساكين وأبناء السبيل والمدينين الذين لا يستطيعون الوفاء بديونهم والمنقطعين من الناس كالغراة والحجاج واللقطاء والفقراء الذين لاعائل لهم . كما تصرف فى تكفين ودفن الموتى ممن ذكرناهم جميعا . ولم يخصص لمصالح الدولة ،

كبناء الجسور والقناطر وأرزاق الجند والولاة والقضاة والعمال ، إلا مصرف بيت المال الرابع فقط .

وترى من ذلك أن النظام الاسلامى هو نظام قائم على العطف والرحمة وعلى اعتبار المعونة حقا لا صدقة ، ولم تزد أنظمة المعونة الاجتماعية فى العصر الحديث على ذلك .

على أنى أعود فأقول إن الأمان الحقيقى من الفقر والجهل والمرض ليس فى تقديم المعونة ولا فى التأمين الاجتماعى ، ولكن فى استغلال موارد مصر واستنباط الأرزاق الوفيرة التى حباها الله بها ، سواء كان ذلك باستعمار الأراضى البور ، التى تزيد مساحتها على ثلاثة ملايين من الأفدنة ، أو فى استخراج معادنها أو فى استغلال مساقط مياهها .

إننا لو فعلنا ذلك لتبدت لنا مصر فى حلتها الحقيقية باسمة نضرة ، لاتشكو فقرا ولا جهلا ولا مرضا .

ومن دلائل التوفيق أن تصدر هذه الترجمة لمشروع بيفردج فى الوقت الذى فرغت فيه وزارة الشؤون الاجتماعية من وضع قانون التأمين ضد المرض والعجز والشيخوخة والوفاة ، وسننشره بدوره على الناس . وفقنا الله الى ما فيه خير الوطن وصلاح الشعب ؛

وزير الشؤون الاجتماعية
عبد الحميد عبد الحق

نقل التقرير إلى اللغة العربية

قام بترجمة هذا التقرير وملاحقه إلى اللغة العربية حضرات الآتية أسماؤهم من موظفى وزارة الشؤون الاجتماعية :

حضرة الأستاذ حسين محمد أصفهانى مدير إدارة التعويض والتأمين بمصلحة العمل .

حضرة الأستاذ رياض نصرى ، مدير السكرتارية بالوزارة .

« « ابراهيم مظهر ، مدير إدارة التفتيش بمصلحة العمل .

« « فهمى عبدالله ، وكيل إدارة الأبحاث والتشريع بمصلحة العمل .

« « نبيه كامل ، الموظف بادارة الفلاح .

« « رشاد محجوب ، الموظف بإدارة البحوث الفنية بالوزارة .

« « محمد حسن عبد الله ، الموظف بإدارة الفلاح .

« « ابراهيم خليل ، الموظف بمصلحة التعاون .

« السيدة نفيسة عفيفى ، المحررة بمصلحة التعاون .

وقام بمراجعة الترجمة حضرة الاستاذ راغب بطرس مدير إدارة الأبحاث والتشريع بمصلحة العمل وحضرة الأستاذ فهمى عبد الله وكيل هذه الادارة .

وقام بالتنقيح والإشراف على الطبع حضرة الدكتور محمد أبو طائلة مدير قسم الإرشاد الاجتماعى بوزارة الشؤون الاجتماعية وحضرة الأستاذ على نبيه الموظف بالوزارة .

تشكيل اللجنة

فى يوم ١٠ يونيه سنة ١٩٤١ أعلن وزير الدولة المستر آرثر جرينوود فى مجلس العموم أنه اتفق مع جميع الجهات المختصة ، على بحث نظم التأمين الاجتماعى الراهنة وما يلازمه من خدمات بحثا شاملا ، كى تنظر فيها فى الوقت المناسب لجنة إعادة التنظيم الاجتماعى التى كان يرأسها ، وقد قبل السير وليام بيفردج دعوته لأن يكون رئيسا للجنة المكونة من ممثلى المصالح المختلفة ، التى سيعهد إليها بهذا البحث ، على أن تسترشد فى بحثها بآراء الهيئات المسئولة والأشخاص الذين لهم علاقة بهذه المسائل .

وشكلت اللجنة كالآتى :

الرئيس ، السير وليام بيفردج .

الأعضاء :

مستر ر . ر . باناتين ، من وزارة الداخلية .

مستر ب . ى . بلندن ، من وزارة العمل والخدمات الاجتماعية .

الآنسة م . س . كوكس ، من وزارة المعاشات .

سير جورج أيس ، خبير التأمينات الحكومى .

مستر ر . هاملتون فاريل ، من وزارة الصحة .

مستر ا . هيل ، من وزارة الخزانة العامة .

السيدة م . ا . هاملتون ، من سكرتيرية لجنة إعادة التنظيم الاجتماعى .

مستر ا . و . ماكنزى ، العضو بمجلس الجمارك ورسم الإنتاج .

سير جورج ريد ، العضو بمجلس الإعانات .

الآنسة م . ريتسون ، من مصلحة الصحة باسكتلندا .

مستر ب . ك . هوايت ، المسجل بجمعيات الإخاء ومكتب قوميسير التأمينات الصناعية .

السكرتير — مستر ه . ن . شستر .

ومهمة هذه اللجنة هى :

"القيام ببحث النظم القومية الراهنة للتأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات ، وبنوع خاص العلاقات بين هذه النظم ، بما فى ذلك التعويض عن إصابات العمل ، وتقديم ما تراه اللجنة من الاقتراحات اللازمة".

وفى ٢٧ يناير سنة ١٩٤٢ أعلن وزير الدولة فى مجلس العموم أنه "سيكون من اختصاص اللجنة أن تبحث تطور نظم التأمين الاجتماعى القومى ، وذلك بإضافة مزايا تمنح فى حالة الوفاة ، وكذلك إضافة حالات الطوارئ التى لا تشملها النظم المذكورة" .

وفى التاريخ نفسه أرسل وزير الدولة الخطاب الآتى الى رئيس اللجنة :

عزيزى بيفردج

تباحثت مع وزير المالية فى موقف ممثلى المصالح فى اللجنة الخاصة بالتأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات ، ونظرا لما سينشأ من نتائج ذات صلة بالسياسة العليا ، فإنى أعتقد أن ممثلى المصالح يعتبرون من الآن فصاعدا كمساعدين أو مستشارين لجنابكم فى مختلف المسائل الفنية والادارية كل بحسب اختصاصه . أعنى أن التقرير الذى ستعده اللجنة يعتبر تقريركم و يوقع عليه منكم وحدكم ، فلا ينسب شىء من الآراء والمقترحات التى يتضمنها التقرير بشأن السياسة التى اتخذت أساسا له ، إلى أحد من ممثلى المصالح . ويستحسن أن يشمل التقرير من العبارات ما يوضح هذا الموقف .

المخلص

آرثر جرينوود

جناب المحترم سير وليم جويت وزير الخزانة العامة

أتشرف بأن أقدم لجنابكم التقرير المرافق الذى أسفرت عنه بحوث اللجنة المشكلة من ممثلى المصالح المختلفة والخاصة بالتأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات، وهى اللجنة التى شكلها فى يونيه سنة ١٩٤١ سلفكم المستر آرثر جرينوود بصفته الوزير الموكول اليه موضوع إعادة التنظيم الاجتماعى . وقد عمل التقرير بعرفتى وحدى بصفتى رئيسا للجنة وذلك للأسباب الموضحة بالتقرير نفسه (فقرة ٤٠) .

ولذلك أرى لزاما علىّ عند تقديم هذا التقرير أن أعرب بالنيابة عن اللجنة — مع التقدير الممتاز — عن شكر اللجنة وشكرى للأعمال التى قام بها سكرتيرها المستر تشستر، إذ لولا خدماته الجليلة التى لم تعرف الكلل، ونظامه فى تسيير أعمالنا، لما أمكن أن يتم إعداد هذا التقرير. وأنتهز هذه الفرصة للإعراب فى الوقت نفسه عن جزيل شكرى لزملائى أعضاء اللجنة الذين وضعوا تحت تصرفى دون تحفظ عند إعداد هذا التقرير وما تضمنه من الاقتراحات التى تقع مسئولياتها علىّ وحدى — معلوماتهم وتجاربهم الخاصة بمختلف المشكلات المتعلقة بعمل هذه اللجنة .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام ،

خادمكم المطيع

و . ه . بيفردج

التأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات

الباب الأول
مقدمة وملخص

١ — فى يونيه سنة ١٩٤١ قرر وزير الدولة الذى كان موكولا إليه موضوع إعادة التأمين الاجتماعى، تشكيل لجنة من ممثلى المصالح المختلفة لدراسة التأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات. وقد نص فى القرار على أن مهمة اللجنة هى "القيام ببحث النظم القومية الراهنة للتأمين الاجتماعى وما يلازمها من خدمات، وبنوع خاص العلاقات بين هذه النظم، بما فى ذلك التعويض عن إصابات العمل، وتقديم ما تراه اللجنة من الاقتراحات اللازمة". فكان الواجب الأول للجنة هو أن تدرس. أما الواجب الثانى فهو أن تقترح. وللأسباب المبينة فى الفقرة ٤٠ المذكورة بعد كلف رئيس اللجنة أخيرا أن يتولى وحده تقديم الاقتراحات.

دراسات اللجنة ونتائجها

٢ — إن نظم التأمين الاجتماعى وما يلازمها من خدمات، التى كلفت اللجنة دراستها صدرت رويدا رويدا. فبغض النظر عن قانون مكافحة الفقر Poor Law الذى سن فى عهد الملكة اليصابات Elizabeth فإن النظم الحالية كان صدورها فى خلال الـ٤٥ سنة الأخيرة وتبدأ بقانون التعويض عن إصابات العمل الذى صدر سنة ١٨٩٧ وكان ذلك القانون قاصرا فى بادئ الأمر على عدد معين من الصناعات فعدل فى سنة ١٩٠٦ بجعله عاما. وقد بدأ التأمين الصحى الاجبارى سنة ١٩١٢، وبدأ التأمين ضد البطالة فى عدد قليل من الصناعات سنة ١٩١٢ ثم عمم سنة ١٩٢٠، وفى سنة ١٩٠٨ صدر أول قانون للمعاشات يقضى بصرف معاش، كمنحة، لمن بلغوا السبعين من العمر إذا ثبت فقرهم. وفى سنة ١٩٢٥ صدر

القانون الذى أدخل لأول مرة نظام معاش الشيخوخة والأرامل واليتامى نظير دفع اشتراكات . أما التأمين ضد البطالة فإنه بعد تاريخ مضطرب أعيد تنظيمه على أساس جديد بقانون البطالة الصادر فى سنة ١٩٣٤، وبموجب هذا القانون أنشئت مصلحة أهلية جديدة لإعانة المتعطلين. وكانت الإدارة المحلية الخاصة باعانة الفقراء موضع دراسة لجنة حكومية سنة ١٩٠٥ — الى ١٩٠٩ تقرر على أثرها إدخال تعديل عليها من حيث كيفية معاملة المتعطلين ومن عدة وجوه أخرى منها نقل اختصاص مجالس الأوصياء الى السلطات المحلية . ومن وقت لآخر تقررت إعانة خاصة لبعض ضروب العجز كفقد البصر . وقد ساير هذا النمو فى التأمين الاجتماعى تطور فى وسائل العلاج الطبى وبخاصة فى المستشفيات وغيرها من المؤسسات ، وتطور فى الخدمات التى تبذل لمصلحة الأطفال أثناء التعليم وقبله ، وزيادة عظيمة فى الاشتراكات الاختيارية المخصصة للوفاة وغيرها من الطوارئ التى يدفعها أفراد من الطبقات المؤمن عليها لمكاتب التأمين على حياة العمل وجمعيات الإخاء ونقابات العمال .

٣ — وفى كل هذا التغيير والتطور عولج كل موضوع على حدة دون تقيد بما يتصل به من موضوعات أخرى . وكان عمل اللجنة فى المرحلة الأولى محاولة دراسة التأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات دراسة شاملة لأول مرة ، وأن تتبين ما هى الإعانات التى يتمتع بها المؤمن عليهم الآن وكيف تؤدى هذه الإعانات فى مختلف حالات العوز . وفى الملحق حرف (ب) نتائج هذه الدراسة وفيها وصف للتأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات كما هى اليوم فى بريطانيا . والصورة المعروضة أمامنا تلفت أنظارنا من ناحيتين : (الأولى) أنها تظهر ما اتخذ فى بريطانيا من الوسائل لمواجهة معظم حالات العوز ، الناتجة عن الحرمان من الكسب وغيره من الأسباب التى يمكن أن توجد فى المجتمعات الصناعية الحديثة ، فقد بلغ ذلك من الاتساع مبلغا لا يوجد ما يفوقه أو يجاريه فى أية مملكة أخرى من العالم ، وفى ناحية واحدة فقط يبدو أن ما اتخذ فى بريطانيا من الوسائل يقصر كثيرا عما تم فى البلاد الأخرى ، وهذه الناحية هى الخاصة بتحديد مدى الخدمة الطبية التى يجب تقديمها وطبقات الأشخاص الذين تقدم لهم ، ويقصر أيضا فيما هو مقرر من المساعدة المالية للوضع ، ولنفقات الجنازة ، كما يقصر بسبب العيوب الموجودة فى نظام التعويض عن إصابات العمل . أما من

باقى الوجوه فان الضمانات المقررة من حيث قيمة الإعانة ومن يتفعون بها لا تفوقها الضمانات الموجودة فى أية دولة أخرى بل إن قليلا من الدول الأخرى يمكن مقارنتها ببريطانيا من هذه الوجهة .

و (الناحية الثانية) أن إدارة التأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات كما هى الآن ، تتولاها جملة ادارات متباينة تنهج مبادئ مختلفة ، وهى تقوم بخدمات لها قيمتها ولكن هذا يكلفها مالا وجهدا و يؤدى إلى معاملات شاذة لامبرر لها . ونظام الضمان الاجتماعى ببريطانيا فى جملته و إن يكن أحسن بكثير مما هو متبع فى البلاد الأخرى ، فإن فيه مع ذلك وجوه نقص تستدعى العلاج .

٤ — فمن هذا النقص قصر التأمين الإجبارى على الأشخاص الذين يعملون بموجب عقد عمل و يقل أجرهم عن حد معين إذا كانوا ممن يشتغلون بأعمال غير يدوية . والواقع أن كثيرا من الناس الذين يعملون لحسابهم الخاص أفقر وأشد حاجة لتأمين الدولة من العمال الأجراء . أما وضع حد للأجر فيما يتعلق بالعمال غير اليدويين ففيه تحكم ولا تراعى فيه حاجة الأسرة . كما أنه ليس هناك أى فرق حقيق بين نفقات المرضى ونفقات المتعطلين . ولكن الفريقين مع ذلك يحصلان على إعانات مختلفة ويدفعان اشتراكات مختلفة حسب اختلاف السن وهو اختلاف لامعنى له . مثال ذلك : رجل له زوجة وولدان تصرف له إعانة ٣٨ شلنا فى الأسبوع إذا كان متعطلا ، فاذا مرض أثناء التعطل فإن إعانته تخفض إلى ١٨ شلنا . ومن جهة أخرى شاب عمره ١٧ سنة يستحق إعانة قدرها تسعة شلنات إذا كان متعطلا ، فإذا مرض اثناء التعطل زادت إعانته الى ١٢ شلنا فى الأسبوع . وهاك مثلا آخر : تختلف طريقة تحرى الدخل فى كل من المعاشات المجانية ، والمعاشات التكميلية ، والإعانات العامة ، وهناك طريقة رابعة خاصة باعانة البطالة تختلف من بعض الوجوه عن الطريقة الخاصة بالمعاشات التكميلية .

٥ — ويمكننا ذكر أمثلة أخرى مماثلة ، وهى النتيجة الطبيعية لتطور نظام الضمان الاجتماعى فى بريطانيا ، ولا شك أنه لو نسقت الخدمات الاجتماعية الحالية تنسيقا أفضل مما هى عليه الآن ، لأصبحت أكثر جلاء ووضوحا وأكثر نفعا لمن تقدم لهم هذه الخدمات ، كما يترتب على ذلك تخفيض النفقات اللازمة لإدارتها .

ثلاثة مبادئ أساسية للاقتراحات

٦ — وإذا انتقلنا من هـذه المهمة الأولى ، وهى الدراسة الشاملة للتأمين الاجتماعى ، إلى المهمة الثانية وهى إعداد المقترحات ، يمكن أن تقرر من أول الأمر ثلاثة مبادئ أساسية :

٧ — المبدأ الأول — هو أن كل اقتراح يراد الأخذ به فى المستقبل ينبغى أن يراعى فيه الى أقصى حد ما اكتسب من خبرة فى الماضى دون تقيد بالمنافع التى اكتسبها بعض الطوائف . والآن ما دامت الحرب تهدم جميع القيود فالفرصة سانحة للقيام بتجارب فى ميادين جديدة ، إذ تجب الاستفادة من فترات الثوارت فى تاريخ الانسانية لاعن طريق الإصلاح الجزئى ، بل بالقيام بإصلاحات شاملة .

٨ — المبدأ الثانى — هو أن تنظيم التأمين الاجتماعى يجب أن يكون جزءا من السياسة العامة للتقدم الاجتماعى . وباستقرار نظام التأمين الاجتماعى يمكننا أن نضمن دخلا لكل شخص ، فهو حرب على العوز . ولكن ما العوز إلا واحدا من خمس عقبات هائلة تقف فى سبيل اعادة التنظيم ، ولعله أقلها خطرا ، أما العقبات الأخرى فهى المرض والجهل والقذارة والكسل .

٩ — أما المبدأ الثالث — فهو أن الضمان الاجتماعى يجب أن يقوم على أساس التعاون بين الدولة والفرد . وأن تتعهد الدولة بالضمان فى مقابل قيام الشخص بعمله وأداء اشتراكه . ويجب على الدولة عند تقرير الضمان ألا تقضى على نشاط الفرد وانتهازه للفرص وتحمله المسئولية . وأن تراعى فى وضع الحد الأدنى أن تترك الفرصة للفرد وتشجعه على القيام بمجهود اختيارى يضمن له ولأسرته الحصول على مزايا تزيد عن هذا الحد الأدنى .

١٠ — على هذه المبادئ أسس مشروع الضمان الاجتماعى الذى يتضمنه هذا التقرير . وهو يعتمد على التجربة ولكن لا يتقيد بها . وهو جزء من السياسة الاجتماعية الواسعة النطاق ، ولكن يمكن تنفيذه الآن دون انتظار تنفيذ هـذه السياسة كلها . والضمان الاجتماعى هو أولا وقبل كل شىء مشروع للتأمين

يكفل للفرد الحق فى مزايا محدودة الى درجة الكفاف دون حاجة الى تحرى دخله ، وذلك فى نظير دفع اشتراكات مع ترك الفرصة للأفراد لكى يزيدوا فى دخلهم بالطريقة التى يرونها .

طريقة التخلص من العوز

١١ — بدأ عمل اللجنة باستعراض النظم الراهنة للتأمين الاجتماعى وما يتعلق به من خدمات . وبدأ مشروع الضمان الاجتماعى الذى هو آخر أعمال اللجنة بتشخيص العوز ، أى تشخيص الظروف التى كان فيها بعض الأسر والأفراد فى بريطانيا تفتقر الى وسائل الحياة الضرورية فى السنوات التى سبقت الحرب الحالية مباشرة . وفى أثناء تلك السنوات قامت هيئات عملية محايدة بدراسات اجتماعية لظروف الحياة فى بعض المدن الرئيسية ببريطانيا ، وشمل البحث لندن وليفربول وشيفلد و بلياوث وسوثهامبتن و يورك و بريستول . وحددت هذه الهيئات عدد سكان كل مدينة الذين تقل وسائلهم عن المستوى الضرورى للحياة ، وحللت مدى هذا النقص وأسبابه . ولقد ظهرت نتيجة واحدة من كل هذه الدراسات الاجتماعية وهى أن $\frac{٣}{٤}$ أو $\frac{٥}{٦}$ المعوزين كان سبب عوزهم عدم استمرار القدرة على العمل أو فقدها فقدا تاما ، أما الربع أو السدس الباقى فيرجع سبب عوزه إلى عدم القدرة على إيجاد دخل يتناسب مع عدد أفراد الأسرة . وقد تمت هذه الدراسات قبل إدخال نظام المعاشات التكميلية الذى قلل من نسبة الفقر بين المتقدمين فى السن ، ولكن هذا لا يؤثر فى النتيجة العامة التى يمكن استخلاصها من هذه الدراسات وهى أنه للقضاء على الفقر يجب إعادة توزيع الدخل بوساطة التأمين الاجتماعى مع مراعاة حاجات كل أسرة .

١٢ — يحتاج القضاء على العوز الى : (١) تحسين طرق التأمين الاجتماعى أى الاحتياط ضد فقد القدرة على الكسب موقتا أو دواما . وكل الأسباب السياسية التى تؤدى الى انقطاع الكسب أو فقده قد عالجتها النظم الحالية للتأمين الاجتماعى ، فإذا اتضح أنه بالرغم من هذه النظم لا يزال هناك أشخاص كثيرون من المتعطلين أو المرضى أو الطاعنين فى السن أو الأرامل ، يعوزهم الدخل الكافى لأن يعيشوا فى المستوى الذى أقرته تلك الدراسات الاجتماعية ، فإن معنى ذلك أن

الاعانات التى تقوم عليها هذه النظم هى دون ما يكفى لبلوغ هذا المستوى، أو أنها لا تستمر طول المدة التى يكون الشخص فى حاجة إليها، وأن المساعدة التى تضاف الى التأمين إما أنها غير كافية من حيث الكمية أو أنها لا يمكن الحصول عليها إلا بشروط تجعل الناس يرغبون عنها. وليس فى اعانات التأمين التى وجدت قبل الحرب إعانة روعى فيها المستوى المشار إليه فى الدراسات الاجتماعية سالفة الذكر؛ ولو أن إعانة البطالة لا تختلف كثيرا عن المستوى المذكور، فإن إعانة المرض والعجز ومعاشات الشيخوخة والترمل كانت أقل منه بكثير؛ أما التعويض عن إصابات العمل فهو أقل مما يكفى لحاجة أى شخص له أسرة يعولها أو يقل أجره عن ضعف المبلغ اللازم لنفقته *. ولتفادى العوز الناشئ عن وقف القدرة على الكسب أو فقدها يجب تحسين النظم الحالية للتأمين الاجتماعى من ثلاثة وجوه:

(١) توسيع نطاق التأمين بحيث يشمل الأشخاص الذين لا يدخلون فيه الآن.

(٢) توسيع أغراضه حتى تشمل الأخطار غير المؤمن ضدها الآن.

(٣) زيادة قيمة الإعانة.

١٣ — ويحتاج القضاء على العوز كذلك الى: (٢) تعديل الدخل بحيث يتناسب فى حالتى التكسب والانقطاع عن العمل مع حاجات الأسرة، أى الى تقرير مرتبات من نوع ما للأولاد. فبدون هذه المرتبات للأسرة الكبيرة، سواء أكانت جزءا من الإعانة أو مضافة إليها، لا يكون أى تأمين إجتماعى ضد الانقطاع عن الكسب وافيا بالغرض منه. ولكن إذا منحت مرتبات للأولاد فى حالة الانقطاع عن الكسب وحدها دون حالة الكسب، فإنه لا بد من أن تترتب على ذلك نتيجتان ضارتان: الأولى أن الحاجة الشديدة ستبقى ملازمة للعمال ذوى الأسر الكبيرة، والنتيجة الثانية هى انه فى مثل هذه الحالات جميعها سيكون الدخل أثناء البطالة أو غيرها من أحوال الانقطاع عن العمل، أكبر منه أثناء العمل.

(*) معاش العجز الناشىء عن إصابات العمل يساوى نصف الأجر الذى كان يتقاضاه العامل — المترجم.

١٤ — إن إعادة توزيع الدخل عن طريق التأمين الاجتماعى وتقرير مرتبات الأولاد ، كان يمكن قبل الحرب الحالية أن يقضى فى بريطانيا على العوز كما حدد فى الدراسات الاجتماعية . ويتضح من الفقرة ٤٤٥ أن دخل الشعب البريطانى كان يكفى لهذا الغرض. والمقصود من مشروع الضمان الاجتماعى الذى جاء ذكره فى الباب الخامس من هذا التقرير ، هو القضاء على العوز بعد الحرب ، وهو يتضمن التأمين الاجبارى الاجتماعى كوسيلة أساسية ، مع المساعدة العامة والتأمين الاختيارى كوسيلتين إضافيتين . وتعتبر مرتبات الأولاد الذين يعولهم المؤمن عليه جزءا من مكملاته . كما اعتبر المشروع أن توفير العلاج الطبى وتمكين الشخص بعد العلاج من مزاولة عمل جديد وضمان وتوفير العمل للعمال أى اجتناب البطالة بالجملة ، من الشروط الأساسية لنجاح التأمين الاجتماعى. وهذه الوسائل الثلاث ، وهى صرف مرتبات الأولاد ، والعلاج الطبى الشامل مع إعداد العامل لاستئناف العمل ، وتوفير العمل للعمال ، وقد وصفها المشروع بالالتزامات ا ، ب ، ج ، — تدخل فى المشروع من ناحية وتتعداه من ناحية أخرى الى ميادين السياسة الاجتماعية الأخرى ، ولذلك لم تبحث فى العرض التفصيلى للمشروع فى الباب الخامس من التقرير ، بل بحثت فى الباب السادس الذى اهتم بالضمان الاجتماعى بالمعنى الواسع .

١٥ — أسس المشروع على تشخيص العوز ، ويبدأ باستقراء الحقائق ، أى حالة الشعب كما كشفت عنها الدراسات الاجتماعية فى حقبة الزمن التى بين الحرب العظمى الماضية والحرب الحالية ، واهتم أيضا بحقيقتين أخريين تتعلقان بالمجتمع البريطانى وهما الناشئتان عن المواليد والوفيات ، وقد ورد تأثير هذه الأمور الأساسية فى تحديد حالة الأمة ومستقبلها فى الفقرة ٢٣٤ بالجدول ١١ ، وأولى الحقيقتين هى متوسط سن الوفاة الذى ظهر منه أن الأشخاص الذين تجاوزوا السن التى تعتبر الآن نهاية لحياة الكد ستزيد نسبتهم عما كانت عليه فيما مضى . والحقيقة الثانية هى انخفاض نسبة النسل اليوم فى المجتمع البريطانى . فاذا لم ترتفع هذه النسبة فى المستقبل القريب فلا يمكن أن يحال دون وقوع نقص فى عدد السكان . وتدل الحقيقة الأولى على ضرورة البحث عن الطريق التى تساعد على تأخير سن التقاعد عن العمل بدلا من تقديمه . وتوحى الحقيقة الثانية بوجوب الاهتمام بتخصيص المكان الأول من النفقات للعناية بالطفولة وحماية الأمومة .

١٦ — معاش الشيخوخة هو أكبر جزء من نظام التأمين الاجتماعى ، وتزداد نفقاته بسرعة . ولقد بحث موضوع السن فى الباب الثالث من هذا التقرير كموضوع من بين ثلاثة موضوعات خاصة . ولخصت التدابير الخاصة بهذا الموضوع فى الفقرات ٢٥٤ — ٢٥٧ ، والاقتراح باختصار هو أن يقدم لجميع الناس معاش كاف دون حاجة الى إثبات فقرهم ، وذلك بالتدرج فى فترة انتقال مقدارها عشرون سنة ، مع منح معاشات عاجلة لمساعدة الأشخاص الذين هم فى حاجة إليها ، وأن تقرر فترة انتقال للمعاشات التى من حق أربابها الحصول عليها ، مع تقديم المساعدة لسد الحاجات الملحة بشرط إثباتها ، ليجعل مشروع الضمان الاجتماعى فى بريطانيا العظمى مشابها لما جرى عليه العمل فى زيلاندا الجديدة . فهناك يزيد أقصى المعاش عما هو مقترح فى هذا المشروع ، ولكن لا يصل إليه المستحق إلا بعد فترة انتقال مدتها ٢٨ سنة ، يقابلها فى هذا المشروع ٢٠ سنة فقط . والمعاش الذى يستحقه الشخص فى زيلاندا الجديدة بعد ٢٠ سنة لا يختلف كثيرا عن المعاش الأساسى المقترح لبريطانيا ، ولا يتوقف صرف المعاشات فى زيلندا الجديدة على التقاعد عن العمل ولكن المقترح لبريطانيا أن يكون هناك معاش للتقاعد ؛ ويكون لمن يستمر فى العمل أو يؤجل التقاعد ، الحق فى الحصول على معاش آخر . ونظام زيلاندا الجديدة أقل فائدة من مشروع بريطانيا فى أنه يبدأ قليلا ولكنه أكثر نفعا من وجوه أخرى . وبالجملة فان النظامين الخاصين بشعبين من الشعوب البريطانية يقومان على فكرة واحدة ، وهى الانتقال من نظام المعاشات المبنية على العوز إلى معاشات تعطى كحق من الحقوق لجميع المواطنين نظير اشتراكات معينة .

ملخص مشروع للضمان الاجتماعى :

١٧ — من أهم مظاهر مشروع الضمان الاجتماعى : إيجاد نظام للتأمين الاجتماعى ضد تعطل المقدرة على الكسب أو فقدها ، وسد التكاليف الاضافية التى تترتب على الوضع أو الزواج أو الوفاة . ويتضمن المشروع ستة مبادئ أساسية وهى : تقرير إعانة موحدة تكفى لسد نفقات الحياة الضرورية ، وتوحيد الادارة المسئولة ، وكفاية الاعانة ، وأن يكون التأمين شاملا لجميع الأشخاص وشاملا لعلاج جميع نواحى الاحتياج ، وتقسيم المؤمن عليهم الى طبقات . وقد شرحت

هذه المبادئ فى الفقرات ٣٠٣ — ٣٠٩ . فاذا نفذ المشروع على أساس هذه المبادئ مضافا إليها المساعدات القومية والتأمين الاختيارى ، لكفل سد حاجات الأفراد فى مختلف الظروف .

١٨ — إن مشروعا كهذا روعى فيه أن يفى بمختلف حاجات الإنسانية لابد أن يكون ضافيا مفصلا مشتملا على اقتراحات تتفاوت من حيث الدقة والأهمية . ولقد فكرنا ونحن نضع هذا التقرير فيما إذا كان من الضرورى الدخول فى التفاصيل أو الاقتصار على المبادئ فقط ، ورأينا أن من المرغوب فيه إعداد الاقتراحات تفصيلا بقدر مايسمح به الوقت بدلا من الاكتفاء بالمبادئ ، وذلك لسببين : (الأول) أنه لايمكن الحكم على النظريات التى تدعم أى إصلاح إلا عن طريق لمسها من الناحية العملية . و (الثانى) أنه إذا كان الغرض من المشروع أن يبدأ بتنفيذه بانتهاء الحرب أو بعده بفترة وجيزة وجب إعداده من الآن إعدادا كاملا . أما التفصيلات الكثيرة التى تضمنها الباب الخامس فليست بجامعة أو قاطعة ، وما وضعت إلا لتكون أساسا للبحث ويرجى من ورائها أن تساعد على اختزال المناقشات .وحتى الاقتراحات الهامة التى تضمنها التقرير فانها تتفاوت من حيث الأهمية وملاءمتها للمشروع . فبعضها و إن تكن له وجاهته ويحسن العمل به ، فانه مع ذلك يمكن حذفه بدون الإخلال بالمشروع . ولقد تضمنت الفقرة ٣٠ ثلاثة مبادئ خاصة لها هذه الصفة .ووضعت داخل أقواس مستطيلة للإشارة اليها ، وليس معنى هذا أن كل ماهو ليس بداخل أقواس له أهمية ويجب العمل به بحذافيره أو تركه بجملته . على أن المبادئ الستة المذكورة آنفا وما يدخل تحتها من تفصيلات هى أمور أساسية للمشروع . أما باقى أجزائه فيمكن تعديلها بدون الإخلال بجوهره ، كما يمكن بطبيعة الحال تعديل قيم الإعانات ومايتعلق بها .

١٩ — يمكن إجمال الأحكام الهامة للمشروع فيما يلى :

(١) يسرى نظام التأمين على جميع المواطنين بدون نظر إلى دخلهم ، و إنما تراعى فيه طريقة معيشتهم الخاصة . فهو مشروع شامل من حيث سريانه على جميع الأشخاص وتجنيبهم العوز ولكنه يقسمهم إلى طبقات .

(٢) ففيما يتعلق بالضمان الاجتماعى يقسم السكان إلى ست طبقات تشمل الطبقات الأربع الأولى منها من كان فى سن العمل وتشمل الطبقة الخامسة من تقل

منه عن ذلك ، أما السادسة فتشمل من تجاوز سنّ العمل ، وفيما يلى بيان هذه الطبقات :

الطبقة الأولى : تشمل العمال وهم الذين يشتغلون عادة بموجب عقد عمل .

الطبقة الثانية : تشمل الذين يتكسبون عن طريق آخر غير الاستخدام ومنهم أصحاب الأعمال والتجار وأرباب الحرف الذين يعملون لحسابهم الخاص .

الطبقة الثالثة : وتشمل أرباب المنازل المتزوجات اللاتى فى سنّ العمل .

الطبقة الرابعة : وتشمل الأشخاص الذين وصلوا الى سن العمل ولكنهم لا يزاولون عملا ما يتكسبون منه .

الطبقة الخامسة : تتناول من لم يبلغوا سنّ العمل .

الطبقة السادسة : تتناول الأشخاص الذين تجاوزا سنّ العمل

(٣) ففيما يتعلق بالأشخاص الذين من الطبقة السادسة يكون من حقهم الحصول على معاش التقاعد . أما الطبقة الخامسة فإن الأشخاص الذين تشملهم يدخلون فى نظام مرتبات الأولاد وهى مرتبات تدفع من وزارة المالية لجميع الأولاد إذا كان المسئول عنهم من والديهم يستولى على إعانة أو معاش ، ولجميع الأولاد ماعدا واحدا منهم فى الأحوال الأخرى . و بالنسبة للطبقات الأربع الأولى يكون التأمين متناسبا مع ظروف كل منها . و يكون التأمين بالنسبة لجميع الطبقات شاملا للعلاج الطبى و إعداد العامل لإستئناف العمل بعد علاجه . كما يكون شاملا لمصاريف الدفن .

(٤) يدفع كل شخص من الطبقات الأولى والثانية والرابعة اشتراكا واحدا لتغطية جميع النواحى المؤمن ضدها بموجب طابع يلصق على بطاقة واحدة لجميع أنواع التأمين أيضا ، وذلك كل أسبوع أو بانتهاء عدد من الأسابيع . وفيما يتعلق بالطبقة الأولى يقوم صاحب العمل بدفع اشتراك فيلصق على البطاقة طابع التأمين الخاص بقيمة اشتراكه واشتراك العامل ، وعليه أن يخصم قيمة اشتراك العامل من الأجر أو المرتب المستحق له . وتختلف قيمة الاشتراك تبعا للطبقات المشار اليها

فى هذه الفقرة وتبعا للنواحى المؤمن ضدها . وتزيد هذه القيمة فى حالة الرجال المؤمن عليهم لتكفل المزايا المقررة للطبقة الثالثة وهى طبقة ربات المنازل .

(٥) بمجرد استيفاء الشرط الخاص بدفع اشتراك التأمين ، يستحق كل شخص من الطبقة الأولى المزايا المقررة فى حالات البطالة والعجز والتقاعد والعلاج الطبى ومصاريف الدفن . ويستحق كل شخص من الطبقة الثانية كل هذه المزايا فيما عدا إعانة البطالة و إعانة العجز عن الثلاثة عشر أسبوعا الأولى التالية لحصول العجز . ويستحق كل شخص من الطبقة الرابعة كل هذه المزايا فيما عدا إعانتى البطالة والعجز . وتستبدل باعانة البطالة إعانة التدريب لكل الطبقات ماعدا الطبقة الأولى ، حتى يمكنهم من إيجاد مورد رزق جديد إذا فقدوا مواردهم الحالى . وتستحق كل امرأة من الطبقة الثالثة إعانة أو منحة فى حالات الوضع أو وفاة الزوج أو الطلاق منه ؛ وكذلك تكتسب الحق فى معاش التقاعد ، وذلك عن طريق الاشتراكات التى يدفعها الزوج . وبجانب المنحة التى تدفع فى حالة الوضع تستحق ربة الدار التى تزاول عملا بأجر إعانة فى هذه الحالة لمدة ثلاثة عشر أسبوعا لكى تتمكن من الانقطاع عن العمل قبل الوضع وبعده .

(٦) وستكون قيمة اعانة البطالة ومعاش التقاعد الأساسى بعد انتهاء فترة الانتقال واعانة التدريب ، ستكون كلها موحدة دون نظر إلى مقدار ما كان يكسبه الشخص المؤمن عليه ، وتغى هذه القيمة فى جميع الحالات العادية بسد نفقات المعيشة الضرورية ، وسيكون للزوج وزوجته اعانة مشتركة إذا كانت هذه الاخيرة لاتزاول عملا تكتسب منه ، أما إذا لم يكن المؤمن عليه متزوجا ، أو كانت له زوجة تزاول عملا ، فتخفض قيمة الاعانة التى تستحق له فى هذه الحالة ، وكذلك إذا لم يكن المؤمن عليه متزوجا ولكنه يعول شخصا يزيد عمره عن الحد المقرر لاستحقاق مرتب الأولاد ، صرف له مرتب عائل ، وتكون اعانة الوضع للزوجة التى تزاول عملا تكتسب منه ، أكبر من اعانة البطالة أو اعانة العجز ، ولكن اعانة البطالة أو اعانة العجز التى تستحقها تقل عن الاعانة العادية . وهناك اعانة خاصة للأرامل ستوضح بعد . وفيما عدا هذه الاستثناءات فان قيمة الاعانات واحدة للرجال والنساء . ويعامل المؤمن عليه فى حالة العجز الناشئ عن اصابات العمل أو أمراض الصناعة على أساس المعاملة فى حالات العجز الأخرى ، وذلك لمدة الـ ١٣

أسبوعا الأولى . فاذا استمرت حالة العجز بعد ذلك تتحول الاعانة إلى معاش متناسب مع آخر أجر كان يتقاضاه المؤمن عليه بشرط ألا يتعدى حدا أقصى وحدا أدنى .

(٧) يستمر صرف قيمة إعانة البطالة دون تحرى الدخل ما دامت حالة البطالة قائمة . ولكن يجب على المؤمن عليه بعد مدة معينة أن يقبل العمل الذى يقدم اليه ، أو يتوجه إلى مركز التدريب متى طلب اليه ذلك . وكذلك يستمر صرف قيمة إعانة العجز ما دامت حالة العجز قائمة أو إلى أن يحل محلها المعاش المستحق نظير إصابات العمل أو أمراض الصناعة . وعلى المؤمن عليه فى هذه الحالة أن يقبل العلاج الطبى المناسب أوتوجيهه إلى حرفة أخرى تقرر له .

(٨) لا تستحق المعاشات (فيما عدا حالة إصابات العمل) إلا بالتقاعد . وتجوز المطالبة بالمعاش فى أى وقت بعد بلوغ الحد الأدنى المقرر وهو ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ سنة للنساء . وتزيد قيمة المعاش إذا استمر العامل فى العمل بعد بلوغه سنّ التقاعد . وفى فترة انتقال مقدارها عشرون سنة ترفع المعاشات تدريجيا إلى الحد الأساسى ، على أن تصرف معاشات عاجلة لمساعدة الأشخاص الذين هم فى حاجة إلى المساعدة . وذلك مع عدم الإخلال بما لأصحاب المعاشات الحالية من حقوق .

(٩) ولن تصرف معاشات دائمة للأرامل اللواتى فى سنّ العمل ولا يُعلْنَ أطفالا غير أنهنّ سيحصلن بصفة مؤقتة على اعانة تفوق اعانة البطالة أو إعانة العجز وتتبع هذه الإعانة بإعانة للتدريب متى كان ذلك ضروريا ، أما الأرامل اللائى يُعلْنَ أطفالا فتصرف لهنّ اعانة حضانة ، علاوة على المرتب الذى يستحق عن كل طفل من الأطفال ، وذلك مع عدم الإخلال بما لأصحاب المعاشات الحالية من حقوق .

(١٠) يكون علاج الحالات التى لا يشملها نظام التأمين الاجتماعى عن طريق المساعدات القومية بعد تحرى الدخل .

(١١) تقدم الجهات الصحية القومية التابعة لوزارة الصحة جميع مستلزمات العلاج الطبى لكل المواطنين ، كما تقدم الخدمات اللازمة لتمكين العاجز بعد علاجه من مزاولة عمل جديد .

(١٢) تنشأ وزارة للضمان الاجتماعى تكون مسئولة عن تنفيذ التأمين الاجتماعى وعن المساعدات القومية . وتقوم بتشجيع ورقابة التأمين الاختيارى ، على أن ينتقل اليها اختصاص الجهات الحكومية والمحلية فى هذا الشأن .

طبيعة التأمين الاجتماعى

٢٠ — يقضى نظام التأمين الاجتماعى ، وهو أهم مظاهر مشروع الضمان الاجتماعى ، بأن يدفع كل مواطن فى سنّ العمل اشتراكا لتغطية الضمان الذى يحتاج اليه .

أما اشتراك الزوجة فيدخل فى اشتراك زوجها . ويكفل نظام التأمين سدّ جميع الاحتياجات نظير اشتراك أسبوعى واحد على استمارة تأمين واحدة ، ويستمر صرف الاعانة فى حالات البطالة والعجز والتقاعد ، بدون تحرى الدخل ، مادامت الحالة قائمة ، وتدفع الاعانة من صندوق التأمين الاجتماعى المكون من اشتراكات المؤمن عليهم ، ومن اشتراكات أصحاب الأعمال ومن اشتراكات الدولة . ومن حيث القواعد التى يجب أن تتخذ أساسا لبحث موضوع الدخل ، يتفق ذلك مع رأيين :

٢١ — الرأى الأول : هو أن الشعب البريطانى يميل الى الاعانات التى تصرف نظير اشتراكات أكثر من ميله الى المرتبات المجانية التى تصرف من الدولة . ويدل على هذا الميل انتشار التأمين الاجبارى وزيادة التأمين الاختيارى للمرض والوفاة والزواج ، وحديثا جدا للعلاج بالمستشفيات . ويدل على هذا الميل أيضا كراهية الشعب لأى نوع من أنواع تحرى الدخل ، ولم يتولد هذا الميل عن الزهد فى الحصول على كل شىء مقابل لاشىء ، بل نجم عن كراهية الخروج على أمر اصطلح الناس على وجوبه وهو الادخار احتياطا ليوم العوز ، كما نجم عن أن تدبير الفرد لدخله عامل أساسى فى حريته . فدفع جزء جوهرى من قيمة الاعانة كاشتراك فى التأمين بغض النظر عن دخل المشترك ، هو القاعدة الثانية لحق المطالبة بالإعانة دون تحرى الدخل .

٢٢ — والرأى الثانى : هو أن الأموال الضرورية لصرف الاعانات يجب أن تأتى من رصيد يشترك فيه المعانون ويتسع لمطالبتهم بأن يزيدوا اشتراكاتهم إذا

ثبت أن الرصيد لايكفى . أما النظام الذى اتخذ منذ سنة ١٩٣٠ وهو أنه يجب على الدولة أن تحمل عبء البطالة والعجز إذا طالت مدتها حتى يمكن خفض قيمة الاشتراك ، فهو نظام خاطئ من أساسه ، بل يجب على المؤمن عليهم ألا يفهموا أن الدخل من الكسل مهما كان سببه يمكن أن يأتى من مورد لاينفد . ويجب ألا تشعر الحكومة بأنها بدفع الاعانة تزيح عن كاهلها عبء المسئولية الخطيرة ، مسئولية تقليل البطالة والمرض الى الحد الأدنى ، لأن مهمة الدولة ليست وضع نظام ناقص للتأمين ، بل إيجاد عمل للعمال وتأمين موارد البلاد الانتاجية ومحاربة المرض .

٢٣ — لا يمكن إطلاقا أن تتخلى الدولة عن مساعدة الفقراء بشرط تحرى دخلهم . وأى نظام للتأمين مهما كان شاملا ، لابد أن يحرم منه بعض الناس ، أما بسبب الضعف الجسمانى ، أو لأى سبب آخر . وإذا جعل صرف الاعانة دون تحرى الدخل غير مقيد بمدة محدودة ، وجب وضع شروط لذلك منها معرفة الوجه الذى يقضى فيه المعانون وقتهم حتى يجعلوا أنفسهم صالحين للعمل أو يحافظوا على صلاحيتهم له . ووضع أى شرط معناه أن هذا الشرط قد لايتحقق مما يترتب عليه وجوب تقديم مساعدة للشخص المتعطل . ويضاف إلى ذلك أن التأمين ضد الشيخوخة أو التقاعد ، وهو من أهم أنواع التأمين الاجتماعى ، يتوقف الاستحقاق فيه على دفع الاشتراك لعدد معين من السنين ، وهذا النظام يقتضى تحديد فترة انتقال تمكن الذين لن يستحقوا المعاش من الحصول على معونة قومية إذا كانوا فى حاجة ملحة اليها ، فالمساعدة القومية وسيلة ضرورية لمشروع الضمان الاجتماعى ، ويدل عمل مكتب المساعدات ، على أن مساعدة من ثبت فقرهم يمكن أن تديرها أيد ماهرة تتوخى العدل بالعطف والحزم مع تقدير الظروف الفردية ، إلا أن مدى المساعدة يضيق فى أول الأمر ، ويقل إبان فترة الانتقال للمعاشات ، ومن شأن مشروع التأمين الاجتماعى ، إذا مانفذ تماما ، ضمان وصول الدخل إلى الحد الذى يكفى للمعيشة الضرورية فى كل الظروف العادية .

٢٤ — وقد وصف المشروع بأنه مشروع تأمين لأنه يحتفظ بمبدأ الاشتراك ، ووصف بأنه تأمين اجتماعى لتميزه عن التأمين الاختيارى الذى يختلف عنه من عدة وجوه : أولها أن ارتباط الاشتراك بالطوارئ المؤمن ضدها من الأمور المهمة فى التأمين الاختيارى ، ولو لم يكن الأمر كذلك لما قبل أحد أن يؤمن بحض

إرادته ، أما فى حالة التأمين الاجبارى الذى يرتكن على سلطة الدولة ، فليس هذا الارتباط ضروريا . وثانى الفروق بين نوعى التأمين ، أنه فى حالة الطوارئ المبنية على تقديرات إحصائيـة كالوفاة والشيخوخة والمرض لا بد فى التأمين الاختيارى من وجود رصيد من الاشتراكات التى دفعها الشخص وهو فى مقتبل العمر احتياطا لزيادة الطوارئ عندما يتقدم فى السن. أما الدولة فليست فى حاجة إلى جمع موارد للاحتياط من الطوارئ فى مثل هذه الحالة ، وذلك بما لها من سلطان على فرض التأمين على المواطنين جيلا بعد آخر ، وبحقها فى فرض الضرائب . وفى الواقع لم تتبع هذه الطريقة فى الماضى ، وهذا الفرق الثانى هو فرق مالى فقط أما الفرق الأول فيثير مسائل هامة تتعلق بالسياسة والعدالة . وإذا كانت الدولة عند مباشرتها للتأمين الاجبارى فى غير حاجة الى تغيير الإعانة تبعا للطوارئ ، فإنها من باب الاحتياط يجوز لهـا أن تقرر ذلك .

٢٥ — لما صدر التأمين الحكومى فى انجلترا ، كان المفهوم أن التأمين الاجبارى يجب أن يكون كالتأمين الاختيارى من حيث ارتباط رسوم التأمين بالطوارئ ، وقد تم هذا الارتباط فى تأمين الصحة بواسطة نظام الجمعيات المعتمدة ، كما لوحظ تطبيقه فى تأمين التعطل عن العمل بجعل قيمة الاشتراك مختلفة باختلاف الصناعات حين يمكن تقديرها تقديرا دقيقا ، وبتشجيع نظم التأمين التى تشمل كل منها صناعة معينة ، وبإعادة أقساط التأمين للأفراد الذين لم يتعطلوا . وفى النظام القديم للتعويض عن إصابات العمل ، كان ارتباط الرسوم بالطوارئ الناشئة عن العمل نتيجة لازمة لإلقاء عبء التعويض على كاهل أصحاب الأعمال كل فيما يخصه وتركهم أحرارا فى التأمين ضد هـذه المسئولية . وفى الثلاثين سنة التالية لسنة ١٩١٢ كان الرأى العام يبتعد عن مبدأ ارتباط الرسوم فى التأمينات الإلزامية بالطوارئ المؤمن ضدها ويميل الى الأخذ بمبدأ توزيع العبء على الجميع . ولقد كان هـذا التغيير ملحوظا وتاما فيما يتعلق بالتعطل حيث تقلص نظام التأمين فى كل صناعة على حدة . أما الآن فإن الرأى السائد هو أن تتعاون كل الصناعات مع بعضها البعض ، فتلك التى ساعدها الحظ على أن يكون العمل فيها منتظما يجب أن تتحمـل تكاليف التعطل فى الصناعات التى لا يكون العمل فيها منتظما . ولقد ظهر نفس هـذا الميل ، أى توزيع العبء على الجميع ، من آراء أغلبية أعضاء اللجنة الحالية فيما يختص بالتأمين

الصحى . أما فيما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل ، فقد قدم اتحاد عمال المناجم اقتراحا بهذا المعنى الى لجنة التعويض عن إصابات العمل الحكومية . ومما جاء بهذا الاقتراح ، انه ما دامت الصناعات الأخرى لا يمكنها ان تحيا بدون صناعة استخراج الفحم ، فيجب أن تتحمل جميع الصناعات التكاليف الناتجة عن إصابات العمل وأمراضه فى تلك الصناعة .

٢٦ — هذه إحدى المسائل التى تثير الجدل ولكن يظهر أن اتجاه الرأى العام فيها ظاهر ، إذ قد دل الاختبار على أن مما يلائم شعور الشعب البريطانى فيما يتعلق بالتأمين الاختيارى أن يكون الجميع متساوين فيه . فلا يدفع أحد أقل من غيره بحجة أنه أصح منه أو أنه يؤدى عملا أكثر ضمانا من غيره ، وقد روعى هذا المبدأ فى الاقتراحات التى تضمنها هذا التقرير مما يؤدى الى تطور التأمين الحكومى كنوع جديد من النظم الاجتماعية ، يختلف تماما عن الطرق القديمة التى كان يراد بها منع البؤس أو تخفيفه ، كما يختلف عن التأمين الاختيارى . ووصف هذا النظام بأنه " تأمين اجتماعى " يفيد أنه إجبارى وأن الناس جميعا يقفون إزاءه على قدم المساواة ، كما يفيد توزيع العبء على الجمع ، إلا حيث يؤدى فصل الأعباء بعضها عن بعض الى تحقيق غرض اجتماعى ، فقد يكون ارتباط الرسوم بالخطر المؤمن ضده باعثا على تفادى الأخطار كما هى الحال فى الاصابات الناشئة عن العمل فى أمراض الصناعة . ومما لا يمكن التسليم به أن يساهم مواطن فى التأمين القومى ، وفى الوقت ذاته يتخلص من أعبائه بحجة أنه أقل من غيره تعرضا للبطالة أو المرض أو الإصابة الناشئة عن العمل .

التقديرات الأولية لإعانة التأمين وقيمة الاشتراك فيه

٢٧ — يجب أن يكون الغرض من التأمين الاجتماعى ، ضمان أدنى دخل لمعيشة الفرد الضرورية (معيشة الكفاف) ولا نستطيع الآن تقدير الإعانات والاشتراكات تقديرا نهائيا لسببين : الأول أنه من المستحيل الآن أن نتنبأ بما سيكون عليه مستوى الأسعار بعد الحرب . والسبب الثانى أن احتياجات الانسان الضرورية أمر تقديرى الى حد ما ، وتتغير التقديرات بمرور الزمن وهى على العموم تزداد صعودا

فى البلاد الراقية . والإجراءات التى اتخذت فى هذا الموضوع هى : (أولا) تحديد الدخل الأسبوعى الذى كان يمكن أن يفى فى الأحوال العادية بسد نفقات المعيشة الضرورية حسب الأسعار التى كان معمولا بها فى سنة ١٩٣٨ على أن يتخذ أساسا لهذا التحديد المبادئ التى وضعها الاخصائيون المحايدون فيما يتعلق بلوازم المعيشة الضرورية. (ثانيا) الاسترشاد بهذه البيانات فى تحديد قيمة الاعانة بحيث تكون ملائمة لأسعار المعيشة فى سنة ١٩٣٨ مضافا اليها ٢٥ ٪ منها. وفى الفقرة ٤٠١ ذكرت فئات الاعانات والمعاشات والمنح ، كتقديرات أولية لما بعد الحرب ، ويمكن الاستعانة بها فى بيان ماينبغى أن تكون عليه كل إعانة بالنسبة لمختلف الاعانات الأخرى وتكاليف كل إعانة وتكاليف الإعانات فى مجموعها . ومن الممكن أن تبين علاقة الاعانات بالاشتراكات والضرائب ، الا أن التقديرات الأولية نفسها ليست جوهرية ، فإذا كانت قيمة النقود حين تنفيذ المشروع تختلف ماديا عن الالتزامات التى بنيت عليها التقديرات الأولية ، أمكن تغيير التقديرات من غير التأثير فى أية ناحية هامة من المشروع ، وإذا تطلبت السياسة الاجتماعية اعانات أعلى مما يلزم لمعيشة الكفاف أمكن رفع مستوى الاعانات أو الاشتراكات من غير التأثير فى صلب المشروع ، وإذا استدعت السياسة الاجتماعية أو الأحوال المالية إعانات فى مستوى أقل فيمكن خفض الاعانات والاشتراكات ، ولو أن هذا ليس من الأمور الهينة كما انه يتطلب ادخال بعض تعديلات على المشروع .

٢٨ — وأهم هذه التقديرات الأولية هو ٤٠ شلنا فى الأسبوع للرجل وزوجته فى حالتى التعطل والعجز وكمعاش تقاعد بعد فترة الانتقال ، تضاف اليها مرتبات الأولاد بمعدل ٨ شلنات لكل منهم فى الأسبوع ، وتزيد هذه القيم زيادة كبيرة على الاعانات الحالية ، ففى حالة البطالة أو العجز يكون للرجل وزوجته إذا لم تكن تزاول عملا تتكسب منه : الحق فى إعانة قدرها ٥٦ شلنا فى الأسبوع دون تحرى الدخل ، مادامت حالة البطالة أو العجز قائمة ، يقابل هذا فى النظام الحالى ٣٣ شلنا فى حالة البطالة و ١٥ شلنا أو ٧ شلنات و ٦ بنس فى حالة المرض ، مع إعانة إضافية كانت تصرف للأشخاص المنضمين للجمعيات المعتمدة . وللزوجة التى تزاول عملا تتكسب منه الحق فى اعانة وضع بنسبة ٣٦ شلنا أسبوعيا لمدة ١٣ أسبوعا علاوة على ٤ جنيهات بصفة منحة وضع . وتدل الاعانات الأخرى فى حالات الترمل والعجز الناتج عن إصابات العمل أو أمراض الصناعة على زيادات مماثلة كما هو مفصل

فى الفقرة ٢٨٤ الخاصة بميزانية الضمان الاجتماعى. وهناك اعانات جديدة لمصاريف الدفن والزواج والحاجات الأخرى. ويقدم العلاج الطبى بلا مقابل لكل المواطنين ومن يعولونهم إما بمنزل المريض أو بالمؤسسات الصحية مع مراعاة ما جاء بالفقرة ٤٣٧. وطبقا لهذه التقديرات الأولية ستبلغ ميزانية الضمان الاجتماعى بما فى ذلك مرتبات الأولاد والعلاج الطبى بالمجان والخدمات الخاصة بتهيئة العامل بعد علاجه لاستئناف العمل — ستبلغ هذه الميزانية ٦٩٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٤٥ وهى السنة الأولى للمشروع و٨٥٨ مليون جنيه بعد عشرين سنة أى فى سنة ١٩٦٥. وفى الباب الرابع من هذا التقدير بحث عن مقدار الزيادة فى التكاليف وتوزيع النفقات بين الأشخاص المؤمن عليهم، وأصحاب الأعمال، والدولة. وفى الفقرة ٤٠٣ اقترحت التقديرات لقيمة الاشتراك، وأهمها أن يدفع الشخص البالغ الذى يزاول عملا اشتراكا قدره ٤ شلنات و٣ بنسات أسبوعيا ويدفع من يستخدمه ٣ شلنات و٣ بنسات، وعلى أساس هذا الاشتراك والاشتراكات المماثلة الخاصة بالفئات الأخرى ستكون جملة اشتراكات العمال المأجورين الذين من الفئة الأولى معادلة لخمسة وعشرين فى المائة من الاعانات المالية بما فيها المعاشات ما عدا مرتبات الأولاد — عند ما يصبح المشروع تام التنفيذ.

ويسد الفرق من اشتراكات أصحاب الأعمال ومن الضريبة التى تفرض تبعا للقدرة على الدفع. وعند البدء فى تنفيذ المشروع تفى الاشتراكات بالجانب الأكبر من مجموع المصاريف. وستبلغ الزيادة التى تتحملها خزانة الدولة فى السنة الأولى، علاوة على ما تتحمله الآن، حوالى ٨٦ مليون جنيه.

٢٩ — إن محاولة تحديد قيمة الاعانات والمعاشات على أساس علمى بالنسبة للحاجات الضرورية للمعيشة، تثير صعوبة جديدة وتتعلق بظروف بريطانيا الحديثة. وقد بحث هذا الموضوع فى الفقرات ١٩٧ — ٢١٦. ومن هذه الناحية وغيرها من النواحى يتوقف اعداد مشروع الضمان الاجتماعى على حل مشكلات أخرى اقتصادية. على أنه مع التسليم بالصعاب التى لا يمكن تفاديها عند تحديد القيمة العددية للاعانات التى تفى بمعيشة الكفاف فان مشروع التامين الاجتماعى المبين فى هذا التقرير يكفل اعانات تتناسب مع جميع الحاجيات المعتادة سواء من حيث المدة التى تمنح فيها الإعانة أو من حيث مقدارها. كما أنه يقضى فى نفس الوقت

على ما يوجد فى النظام الحالى بريطانيا من شذوذ وتكرار وتعدد فى جهات الاختصاص ونفقات ادارية غير لازمة ويستعيض عن ذلك كله نظاما منسقا بسيطا قليل النفقات .

توحيد الضمان الاجتماعى وما يستتبع ذلك من تعديلات

٣٠ — إن المزايا الناتجة عن توحيد الضمان الاجتماعى عظيمة دون جدال ويمكن الحصول عليها بإحداث تغييرات فى النظام الحالى لإدارة التأمين ، وهى تغييرات تحتاج الى إثبات ضرورتها . وسنحاول ذلك فى كل حالة على حدة . ولقد توضح بعد التعديلات المهمة المقترحة . وقد ذكرنا فى الباب الثانى أسباب كل تعديل منها ما عدا حالة أو حالتين ذكرت الأسباب فيها على أن تشرح بالتفصيل فيما بعد . والتعديلات المشار اليها هي :

(١) توحيد التأمين الاجتماعى فيما يختص باشتراكات التأمين ، أى تمكين كل شخص مؤمن عليه من أن يحصل على جميع الاعانات نظير اشتراك أسبوعى واحد على استمارة واحدة (فقرات ٤١ — ٤٣) .

(٢) توحيد التأمين الاجتماعى والمساعدة الأهلية فيما يختص بالادارة بجعلها من اختصاص وزارة تسمى وزارة الضمان الاجتماعى تتبعها مكاتب ضمان فى متناول جميع الأشخاص المؤمن عليهم (فقرات ٤٤ — ٤٧) .

(٣) إلغاء النظام الحالى المعروف بنظام الجمعيات المعتمدة ، الذى تمنح بمقتضاه إعانات متفاوتة نظير اشتراكات جبرية متساوية (مع استبقاء جمعيات الإخاء ونقابات العمال التى تتولى صرف إعانات المرض بصفتها إدارة مسئولة عن توزيع الإعانات التى تمنحها الدولة كما تقوم بصرف إعانات اختيارية لأعضائها) . (فقرات ٤٨ — ٧٦) .

(٤) إلغاء النظام الحالى للتعويض عن إصابات العمل ، وإدخال التعويض عن الإصابات الناشئة عن العمل وأمراض الصناعة ضمن مشروع التأمين الاجتماعى الموحد بشرط : (ا) إيجاد طريقة لسد النفقات اللازمة لهذا النوع من التأمين و (ب) تقرير معاشات خاصة للعجز المستمر .

وتقرير منحة لمن كان العامل يعولهم إذا توفى من جراء إصابته أو مرضه (فقرات ٧٧ — ١٠٥)

(٥) فصل العلاج الطبى عن إدارة الإعانات النقدية ، ووضع نظام للخدمة الطبية لكل مواطن يشمل جميع مستلزمات العلاج الطبى وعلاج كل وجه من وجوه العجز تحت اشراف السلطات الصحية (فقرة ١٠٦) .

(٦) الاعتراف بتأمين ربات المنازل كطبقة خاصة من طبقات من هم فى سن العمل ويكون لهن الحق فى إعانات تتفق مع حاجاتهن . وتشمل الإعانات :

(ا) فى حالتى التكسب وعدمه تعطى ربة المنزل منحة الزواج ومنحة الوضع والترمل والانفصال ومعاش القاعد . (ب) إذا كانت لا تزاول عملا تتكسب منه تعطى إعانة الوضع مع منحة الوضع و إعانة مخفضة للبطالة والعجز ، مع إلغاء اللائحة الخاصة بتطبيق التأمين على النساء المتزوجات (فقرات ١٠٧ — ١١٧) .

(٧) سريان التأمين ضد العجز الذى تطول مدته على جميع الأشخاص الذين يزاولون عملا يرتزقون منه وسريان تأمين معاش التقاعد على كل الأشخاص الذين فى سن العمل سواء كانوا يزاولون عملا يتكسبون منه أو لا يزاولون عملا (فقرات ١١٨ — ١٢١) .

(٨) تقرير إعانة التدريب لتسهيل إيجاد أعمال جديدة للأشخاص الذين فقدوا أعمالهم التى كانوا يرتزقون منها ، فقرة (١٢٢) .

(٩) توحيد قيمة الإعانة والمعاش بالنسبة للبطالة والتقاعد والعجز الموقت الناشئ عن إصابات العمل أو أمراض الصناعة ، (فقرة ١٢٣) .

(١٠) توحيد شروط الاشتراك فى التأمين ضد البطالة والعجز بما فى ذلك العجز الناشئ عن إصابات العمل وأمراض الصناعة فيما يخص فترة الانتظار (فقرات ١٢٤ — ١٢٦) .

(١١) توحيد شروط الاشتراك فى التأمين ضد البطالة والعجز إلا حين يكون العجز ناشئا عن إصابة العمل أو أمراض الصناعة . وتعديل شروط الاشتراك فى التأمين الخاص بالمعاش (فقرات ١٢٧ — ١٢٨) .

(١٢) جعل صرف إعانة البطالة بالكامل غير محدودة الوقت و بشرط التزام مستحق الإعانة بأن يحضر فى مكان مخصص للعمل أو فى مركز تدريب بعد فترة محدودة من بدء البطالة (فقرات ١٢٩ — ١٣٢) .

(١٣) جعل صرف إعانة العجز بالكامل غير محددة الوقت ، بشرط مراعاة شروط معينة تتعلق بسلوك مستحق الاعانة (فقرات ١٢٩ — ١٣٢) .

(١٤) جعل المعاشات متوقفة على التقاعد ، ماعدا المعاشات المستحقة عن إصابات العمل أو أمراض الصناعة ، وزيادة نسبة الإعانة أو استمرار المؤمن عليه فى دفع اشتراكه بعد بلوغه السن المقررة للتقاعد وهى ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ للنساء (فقرات ١٣٣ — ١٣٦)

(١٥) إدماج نظم التأمين الخاصة ضد التعطل فى الزراعة وأعمال البنوك والأعمال المالية فى مشروع التأمين الاجتماعى العام (فقرات ١٣٧ — ١٤٨)

(١٦) إلغاء الاستثناءين الآتيين من نظام التأمين :

(ا) الأشخاص الذين يشتغلون فى أعمال معينة كموظفى الحكومة والهيئات الحكومية المحلية والبوليس والممرضين وعمال السكك الحديدية وغيرهم ممن لهم معاشات. وفيما يتعلق بالتأمين ضد البطالة يلغى الاستثناء الخاص بخدم المنازل .

(ب) الأشخاص الذين يزيد دخلهم السنوى على ٤٢٠ جنيها ممن يشتغلون فى أعمال غير يدوية (فقرات ١٤٩ — ١٥٢) .

(١٧) إحلال مزايا تتناسب مع الحاجات المختلفة للأرامل ، محل معاشات الأرامل غير الشرطية وغير الكافية ، بحيث يشمل معاشا موقتا للأرامل فى كل حالة ، و إعانة تدريب عند الحاجة اليها و إعانة حضانة عند وجود أولاد . (فقرات ١٥٣ — ١٥٦) .

(١٨) إدخال منحة عامة لمصاريف الجنازة فى التأمين الاجبارى (فقرات ١٥٧ — ١٦٠) .

(١٩) أن تنقل الى وزارة الضمان الاجتماعى ، الاختصاصات الباقية للسلطات المحلية فيما يتعلق بالمساعدات العامة ما عدا العلاج الطبى والمؤسسات الصحية (فقرات ١٦١ — ١٦٥) .

(٢٠) أن تنقل لوزارة الضمان الاجتماعى مهمة العناية بفاقدى البصر ، وإعداد مشروع جديد لإعالتهم والترفيه عنهم بالتعاون بين الوزارة والسلطات المحلية ومن يتطوع للاشتراك فى هذا العمل (فقرات ١٦٦ — ١٧٠) .

(٢١) أن تحول لوزارة الضمان الاجتماعى اختصاصات مجلس المساعدة ومصلحة الجمارك ورسم الإنتاج فيما يتعلق بالمعاشات المجانية وربما كذلك اختصاصات إدارة التخديم بوزارة العمل والخدمة الاجتماعية ، وذلك علاوة على التأمين ضد البطالة وأعمال المصالح الأخرى التى تتصل بإدارة مختلف الإعانات المالية ومنها الاعانة الخاصة بإصابات العمل (فقرات ١٧١ — ١٧٥) .

(٢٢) الاستعاضة عن لجنة التأمين ضد البطالة بلجنة التأمين الاجتماعى على أن يكون لها نفس السلطات فى مدى واسع (فقرات ١٧٦ — ١٨٠) .

(٢٣) تحويل عمل التأمين ضد إصابات العمل وأمراض الصناعة إلى مصلحة عامة تحت إشراف مجلس للتأمين الصناعى (فقرات ١٨١ — ١٩٢) .

٣١ — إن قائمة التعديلات هذه لا تدل على أن المقترحات التى تضمنها هذا التقرير لم تراع فيها تجارب الماضى وأعماله فإن ما يقترح اليوم لتوحيد الضمان الاجتماعى نتج من أن التأمين الاجتماعى أدخل على دفعات ، وهذا الضمان الموحد يحتفظ بمبدأ توزيع اشتراك التأمين بين الشخص المؤمن عليه نفسه ، وصاحب العمل الذى يستخدمه إن كان له صاحب عمل ، والدولة ، ويحتفظ بالمبدأ الذى يقضى بأن التأمين الاجبارى يجب أن يضمن للمؤمن عليه إعانة موحدة بغض النظر عن قيمة كسبه وذلك فى نظير اشتراك موحد يدفعه الكل ، ويحتفظ الضمان كذلك بطريقة دفع الاشتراك المتبعة الآن أى طريقة الاسمارات وطوابع التأمين ، ويعتمد الضمان على الخبرة التى اكتسبت فى إدارة البطالة وإعانة المتعطلين التى تقررت أخيرا ، فهو لا يتركز فى " هوايت هول " وإنما ينفذه موظفون يتعاونون معاونة تامة مع ممثلى الجماعات التى يخدمونها . ويُبقِى الضمان الاجتماعى على اشتراك جمعيات الإخاء

فى التأمين الصحى القومى على أساس جديد، ويقضى بالاحتفاظ ببعض خواص التعويض عن إصابات العمل ضمن المشروع العام للتأمين الموحد، كما يقضى بتحويل جمعيات التأمين المتبادل ضد الإصابات فى الصناعات المعرضة بوجه خاص لتلك الإصابات — تحويلها إلى هيئات جديدة مستقلة بإدارتها للتعاون فى الصناعة. ومع إكماله نقل اختصاص الهيئات الحكومية المحلية، فيما يتعلق بالمساعدات المالية إلى الحكومة المركزية، فانه يحتفظ للسلطات المحلية بدور هام فى إنشاء المؤسسات وتنظيم الإدارات التى تعنى بالصالح الاجتماعى. والمشروع المقترح هو عبارة عن انقلاب فى بعض نواحيه إلا أنه من نواح أهم يعتبر تطورا طبيعيا للماضى فهو (انقلاب بريطانى).

٣٢ — وقد وضع مشروع الضمان الاجتماعى لتنفيذه عقب الحرب مباشرة. ولما قام خبير التأمينات الحكومى بتحديد النسبة بين التكاليف وعدد السكان أعد مذكرة عن الأوجه المالية للمشروع، وفيها يفرض أن المشروع يبدأ تنفيذه فى أول يوليه سنة ١٩٤٤ أى أن الإعانات الكاملة عن أول سنة ميلادية للمشروع ستكون عن سنة ١٩٤٥، وقد أدرجت مذكرة خبير التأمينات الحكومى فى الملحق رقم ٩ من هذا التقرير. أما ما يتطلبه إبراز هذا المشروع إلى حيز الوجود من عمل تشريعى وإدارى فان إمكان البدء بتنفيذه فى هذا التاريخ المبكر يتوقف على إصدار قرار بشأنه فى المستقبل القريب من الحكومة ومن البرلمان.

طريقة العمل باللجنة

٣٣ — يجدر بنا قبل أن نختم المقدمة أن نذكر شيئا عن طريقة العمل باللجنة فقد عين الأعضاء فى يونيه سنة ١٩٤١ وعقدوا أول جلسة لهم فى ٨ يوليه سنة ١٩٤١ وأخطروا جميع الجهات الرئيسية المختصة بتأليف اللجنة واختصاصاتها وطلبوا منها تقديم مذكرات بهذا الشأن ونشروا خبر تأليف هذه اللجنة فى الصحف وبوسائل أخرى. وبينما كانت الهيئات غير الحكومية تعد مذكراتها طلبت اللجنة إلى المصالح الحكومية تزويدها بمذكرات تصف كل نظام من نظم التأمين الحالية والخدمات التى يقررها. ومن هنا جمعت ما جاء بالملحق (ب) وظهرت أول مذكرة شائقة لهذه الهيئات قبل جلسة ٢٦ نوفمبر سنة ١٩٤١ ومن ذلك الوقت حتى نهاية سبتمبر

سنة ١٩٤٢ تسلمت اللجنة مذكرات من أكثر من مائة من ممثلى الهيئات المختلفة ذكرت أسماؤهم فى ملحق (ج) وقد أعلن المستر ارثر جرينوود فى مجلس العموم فى ٢٧ يناير أنه "سيكون من اختصاص اللجنة أن تبحث تطور نظم التأمين الاجتماعى القومى، وذلك بإضافة إعانات تمنح فى حالة الوفاة وكذلك إضافة الطوارئ التى تشملها النظم المذكورة". وتنفيذا لهذا القرار تناقشت اللجنة فى موضوع التأمين عن مصاريف الدفن مع شركات التأمين المختصة.

٣٤ — وقد أثبتنا فى الملحق (ز) الذى طبع على حدة المذكرات الهامة مع التغيير الذى أدخله عليها مقدموها بعد عرضها على اللجنة. كما لخصنا بعض المذكرات الأخرى. وبينما يتبين من الملحق (ب) صورة عامة لنظم التأمين والخدمات المتعلقة به كما هى الآن أى بعد أن تطورت شيئا فشيئا فى فترة ٤٠ سنة، فالملحق (ز) يبين آراء من يعملون خارج المصالح الحكومية ويهتمون اهتماما جديا بإدارة التأمين أو بنتائجه. وقد حضر جلسات اللجنة عدد كبير من مقدمى المذكرات واشتركوا فى المناقشة، ولن تنشر محاضر اللجنة رغبة فى جعل المناقشات غير رسمية وشاملة لجميع المعلومات والتفاصيل الممكنة. وقد سمح لممثلى الهيئات المختلفة المهتمة بالتأمين الاجتماعى بصفة عامة، بأن يحضروا أكثر من جلسة مع اللجنة، وفضلا عن ذلك فقد تناقش رئيس اللجنة بمفرده أو بالاشتراك مع بعض أعضاء اللجنة المختصين، مع الأفراد وممثلى الهيئات المهتمة بهذا الشأن وعقد رئيس اللجنة وبعض أعضائها فى أدنبرة اجتماعين لسماع أقوال الهيئات الاسكتلندية. وقد اجتمعت اللجنة بكامل هيئتها ٤٨ مرة.

٣٥ — إن الذى يهمه أمر الضمان الاجتماعى أولا وقبل كل شىء هو الفرد أى الشخص الذى ينتفع بمزاياه أكثر من اهتمام من يقوم على تنفيذه. ورغبة فى استطلاع رأى المنتفعين بمزايا التأمين من عمال المصانع العامة والخاصة الذين لهم إلمام بنظم التأمين الحالية ومعرفة تجاربهم وما يلاقونه من صعاب وقد طلب إلى Naffield College Social Reconstruction Survey القيام ببحث هذه المسائل وجمع المعلومات الخاصة بها من مختلف الجهات.

٣٦ — ولما كانت الموضوعات الرئيسية للضمان الاجتماعى عامة لدى كل الأمم، فلكى تطمئن اللجنة على عملها، بالاستفادة من تجارب الأمم الأخرى بقدر

ما تسمح به هذه الظروف الشاذة ، طلبت مساعدة مكتب العمل الدولى الذى سمح لرئيس قسم التأمين الاجتماعى الدكتور اسوالد شتين وأحد مساعديه مستر موريس ستاك أن يزورا بريطانيا للاشتراك مع اللجنة .

ولقد كانت هذه الزيارة ذات فائدة كبيرة ، ولذا فان اللجنة ترى لزاما عليها أن تعبر عن عميق شكرها للمساعدة التى قدمها مكتب العمل الدولى .

وفى الملحق حرف (و) ذكرت مقارنات بين النظم البريطانية الراهنة ومقترحات هذا التقرير وبين نظم الأمم الأخرى .

٣٧ — ولبحث الحاجات الطبيعية للمعيشة الضرورية (معيشة الكفاف) قررت اللجنة تكوين لجنة فرعية من الأستاذ ا . ل. بولى . والمستر سبهن رونترى والمستر . ر . ن . جورج والدكتور هـ . ا . ماجى

وقد تضمنت الفقرات ١٩٣ — ٢٣٢ نتائج عمل هذه اللجنة فيما يتعلق بقيم الإعانات وموضوع إيجار المساكن .

٣٨ — أما عن موضوع التعويض عن إصابات العمل ، فلقد شكلت لبحثه لجنة حكومية برياسة السير هكتور هيفر نجتون فى ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٣٨ ووصلت اليها بين فبراير سنة ١٩٣٩ ويونيه سنة ١٩٤٠ معلومات كثيرة تم نشرها . وقد أبدى بعض الهيئات المهتمة بالموضوع والتى تعبر عن رأى أصحاب الأعمال عدم مقدرتها على تحضير المادة اللازمة لذلك بسبب اشتغالها فى ظروف الحرب الحاضرة فأوقفت اللجنة جلساتها فى يوليه سنة ١٩٤٠ ، ولما كان موضوع التعويض عن إصابات العمل يدخل فى اختصاص هذه اللجنة فقد قامت ببحث الموضوع فى هذا التقرير ، ويعالج التقرير هذا الموضوع من ناحية تختلف عن الناحية التى طلب الى اللجنة الحكومية لسنة ١٩٣٨ أن تبحثه منها ، ولكنه قد راعى ما قدم لهذه اللجنة من مذكرات وما حصلت عليه من معلومات .

ومن المعلوم أنه توجد فى هذا الميدان عدة مسائل فنية ليس من الحكمة أن تقترح لها الآن حلول حاسمة .

أما فيما يتعلق بالقواعد العامة التى يجب أن تعالج بها الإصابات الناشئة عن العمل وأمراض الصناعة مستقبلا فهى واضحة بالتقرير .

٣٩ — ومن المأمول أنه سيأتى وقت يكون فيه من المناسب الاهتمام بعلاقات التأمين الاجتماعى فى بريطانيا بالنظم التى ترمى الى نفس الغرض فى الدومنيون والمستعمرات وأنحاء أخرى من العالم .

ولما كان المفروض أنه سيصبح من الممكن للأفراد أن ينتقلوا من قطر لآخر كما كانت الحال من قبل لاستغلال مواهبهم ، فمن المرغوب فيه عمل الترتيبات لتسهيل الهجرة و إجراء ما يساعد المهاجرين على عدم ضياع حقوقهم فى الضمان الاجتماعى ، فيسمح لهم أن ينتقلوا مزودين ببعض الحقوق التى اكتسبوها من موطنهم السابق ، وحين يتم هذا سيصبح هذا الأمر مشكلة عملية ، وليس من الممكن اليوم أن نفعل شيئا أكثر من أن نشير الى المسألة لندل بهذا على أننا لم نغفلها .

إمضاء التقرير

٤٠ — قام بعمل التقرير رئيس اللجنة وحده . ويستدعى هذا بعض الايضاح ، ويمكن تبيانه باختصار ، فكل أعضاء اللجنة ما خلا الرئيس موظفون مدنيون . ويثير كثير من المسائل الواردة فى هذا التقرير نتائج ذات صلة بالسياسة العليا ، وليس من الملائم أن يعبر أى موظف مدنى عن رأيه فى هذه المسائل إلا عن طريق الوزير الذى يكون الموظف مسئولا أمامه ، وبعض هذه الأمور من الأهمية بمكان لدرجة أنها تستدعى قرارا من الحكومة . وحين أصبحت طبيعة الأمور المعروضة أمام اللجنة واضحة تبودل هذان الكتابان بين الوزير الذى شكل اللجنة وبين رئيسها :

٢٧ يناير سنة ١٩٤٢

عزيزى بيفردج

تباحثت مع وزير المالية فى موقف ممثلى المصالح فى اللجنة الخاصة بالتأمين الاجتماعى وما يلازمه من خدمات . ونظرا لما سينشأ من نتائج ذات صلة بالسياسة العليا فإنى أعتقد أن ممثلى المصالح يجب أن يعتبروا من الآن فصاعدا كمساعدين أو مستشارين لجنابكم فى مختلف المسائل الفنية والإدارية كل بحسب اختصاصه ، أعنى أن التقرير الذى ستعده اللجنة يعتبر تقريركم و يوقع عليه منكم وحدكم ، فلا ينسب شىء من الآراء والمقترحات التى يتضمنها التقرير بشأن السياسة التى اتخذت أساسا له ، الى أحد من ممثلى المصالح . ويستحسن أن يشمل التقرير من العبارات ما يوضح هذا الموقف .

المخلص

آرثر جرينوود

٢٨ يناير سنة ١٩٤٢

عزيزى جرينوود

شكرا جزيلا على كتابكم عن أعمال لجنة التأمين الاجتماعى وما يلازمه فى اجتماعها الأخير من خدمات ، وعن موقف ممثلى المصالح المختلفة فى اللجنة، ولقد سبق أن أحطت اللجنة بخلاصة ما تكتبونه وسأذيع عليها الآن خطابكم المشار اليه .

ولست فى حاجة الى القول بأنى أقبل تماما رأى وزير المالية ورأيكم، وأعتقد أنه بهذه الطريقة سيكون ممثلو المصالح المختلفة أكثر فائدة مما لو وقعوا التقرير، وسأشجعهم أثناء انعقاد جلسات اللجنة على إبداء رأيهم بمنتهى الحرية حتى تكون اقتراحاتى وليد أحسن الإرشادات الممكنة .

المخلص

و . هـ . بيفردج

وتنفيذا للعبارة الأخيرة من خطاب رئيس اللجنة ، قد بين ممثلو المصالح المختلفة آراءهم داخل اللجنة ووضعوا تحت تصرف رئيس اللجنة ، دون تحفظ ، معلوماتهم وتجاربهم الخاصة بمختلف المسائل المتعلقة بعمل هـذه اللجنة ، ولقد قامت اللجنة بعملها كلجنة فحسب فيما يتعلق بمناقشة الأمور وفحصها ، واستطاعت المصالح المختلفة عن طريق موظفيها وطرق أخرى أن تعبر عن آرائها فى المسائل التى وردت فى سياق الحديث إلا أنها فعلت ذلك دون أن تنسب شيئا لنفسها أو للوزير المختص أو الحكومة . ورئيس اللجنة مسئول عن كل اقتراح وعن كل كلمة فى هذا التقرير وفى الملحقات (د،ه) . ويقوم هذا التقرير أو يسقط على جدارته وحجته وحدهما ، وليست وراءه سلطة تعززه سوى كونه محاولة يحدوها الاخلاص قمنا بها ، بارشاد المصالح المختصة وفى ضوء الآراء التى قدمتها لنا الهيئات ذات الشأن ، بغية تفهم مشكلات الضمان الاجتماعى المتعددة وبحث الاقتراحات وما تنطوى عليه من وجوه العدل وموازنة الرغبات بما يتطلبه تنفيذها من مال وابتكار الوسائل التى تكفل جعل كل ما عمل من خير فى الماضى أوسع نطاقا وأعم فائدة .

الباب الثانى

التعديلات الرئيسية المقترحة وأسبابها

التعديل الأول

توحيد التأمين الاجتماعى فيما يختص بقيمة الاشتراكات أى تمكين كل شخص مؤمن عليه من الحصول على كل الإعانات نظير اشتراك أسبوعى واحد على استمارة واحدة

٤١ — فوائد هذا التعديل واضحة ، فهو يعنى إيجاد استمارة واحدة بدلا من اثنتين كل عام مع طوابع تقابلها ، لكل شخص من أشخاص يبلغ عددهم ٢٠ مليونا ، وفى ذلك اقتصاد فى الورق والمجهود وتوفير لأصحاب الأعمال فى أعمال الإدارة . وليست النفقات الإدارية هى كل النفقات وإنما تمثل ما تنفقه مصالح الحكومة والسلطات المحلية والجمعيات المعتمدة فى القيام بالأعمال الادارية ولكنها لا تبين ما يتكلفه أرباب الأعمال فى لصق طوابع التأمين وعمل الحسابات والخصم من الأجور ومعالجة وثائق التأمين . ويبين الحساب الوارد بالملحق حرف (هـ) فى نهاية هذا التقرير أن نفقات الإدارة فى نظم التأمين الاجتماعى الإجبارى الحالية تبلغ حوالى ١,٢٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة ، وأن توحيد استمارات التأمين والطوابع ينقص هذا المبلغ بمقدار ٤٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة وكلا المبلغين ليس جسيما بالقياس الى مجموع المبالغ التى تدخل فى التأمين ولكن الوفر الناشئ لا بأس به وفوائد الاشتراك الفردى على استمارة تأمين واحدة من الوضوح بدرجة أننا ليس لنا أن نتساءل إلا عما إذا كانت هذه الفوائد تكلفنا كثيرا ، أما ما هى التعديلات فى نظم التأمين الحالية التى يستلزمها الاشتراك فسنورد الاجابة عليه فى مرحلتين :

٤٢ — فأولا : لايتضمن توحيد الاشتراكات فى حد ذاته أى تعديل فيما هو متبع الآن من فصل الأموال المخصصة لكل نوع من التأمين كالبطالة أو المرض أو المعاش . فالمتحصل من الطابع الواحد الذى يلصق الآن على بطاقة الصحة والمعاش يوزع بين التأمين الصحى وتأمين المعاش . فمن الملائم إن لم يكن من الضرورى أن تؤول جميع الاشتراكات الى رصيد واحد للتأمين الاجتماعى . ولكن

ذلك لايمنع أن يحدد القانون نسبة معينة من الاشتراك لكل غرض من الأغراض بحيث لاتصرف فى أى وجه آخر. ويمكن تخصيص حسابات مستقلة كل الاستقلال فى رصيد التأمين الاجتماعى للبطالة والمرض والمعاشات والأرامل وهلم جرا ، كما هى الحال الآن فى رصيد البطالة الموحد بالنسبة للنظام العام والنظام الخاص بعمال الزراعة. ولا يمكن التحقق مما إذا كان هذا الانفصال فى رصيد التأمين الاجتماعى مرغوبا فيه أو فى مصلحة المشتركين ، فقد يدل على أن الرصيد يشمل فى آن واحد فائضا فى حساب ما وليكن التعطل مثلا بشكل يمكن من زيادة إعانة البطالة، بينما يدل على عجز فى حساب المعاشات والمرض يقتضى إما نقص اعاناتها بشكل يجعلها غير متناسبة مع الاعانات الأخرى أو زيادة الاشتراكات. ويمكن القول الى حدما بأن رصيد التأمين الاجتماعى الذى يراد به سد الحاجات المختلفة لكتلة الأشخاص المؤمن عليهم يجب أن يكون رصيدا واحدا غير مجزء الأمر الذى يجعله موطد الدعائم. على أنه ينبغى أن يكون هناك انفصال الى حد ما وكل اقتراح بهذا الشأن يجب أن يقرره البرلمان إما بتخصيص الجزء الأكبر من الاشتراك الفردى لأغراض معينة مع ترك جزء منه لاستخدامه حسب الظروف، أو بتعيين حد قانونى أدنى لقيمة الاعانة ومدة استحقاقها فى كل نوع من أنواع التأمين حتى يمكن معرفة مقدار المال اللازم لسد الحد الأدنى لكل نوع فيحتفظ به ولايصرف لسد الجزء الناشىء فى نوع آخر. ومهما تكن الاجراءات فانه لاتوجد هناك صعوبة فى ايجاد وسيلة ما لضمان الاعانات المقررة فى نظام يكون فيه الاشتراك واحدا لرصيد واحد .

٤٣ — ومن جهة أخرى فانه من الصعب التوفيق بين نظام توحيد الاشتراك واستمارات التأمين وبين طريقة صرف إعانات المرض بوضعها الحالى أى عن طريق جمعيات عديدة مستقلة استقلالا ماليا، ويعنى بالجمعية المعتمدة أن اشتراكات كل شخص مؤمن عليه ضد المرض يجب أن تؤول الى جمعية معينة . والطريقة الحالية لإجراء ذلك هى الحصول على استمارة لهذه الاشتراكات الخاصة التى تقدم للجمعية ومنها يمكن إثبات مجموع اشتراكاتها أى نصيبها فى حصيلة بيع طوابع التأمين، وقد يحتاج القائمون بادارة التأمين ضد البطالة فى الوقت نفسه الى سجل ببيان اشتراكات كل فرد على حدته لتحديد حقه فى إعانة البطالة ، كما قد يحتاج الى هذا السجل القائمون بادارة المعاشات للبت فى استحقاق المعاش . والواقع أنه فى الوقت الحاضر تستعمل بطاقة اشتراك واحدة عن الصحة والمعاشات فتقدم البطاقة

الى الجمعية المعتمدة ويكون لزاما على الجمعية أن تحفظ سجلات وتعطى للسلطات المختصة بصرف المعاش بيانات عما إذا كان الشخص المؤمن عليه قد قام بدفع الاشتراكات المستحقة وهذا يتفق مع النظام الحالى الذى بمقتضاه يتوقف الاستحقاق فى المعاش على عدد الاشتراكات التى دفعت فى السنوات الخمس الأخيرة فليست الجمعيات المعتمدة فى حاجة الى حفظ سجلات عن مدة أطول على أنه إذا تقرر، مع تعميم المعاشات التى تستحق مقابل دفع أقساط ، جعل الحق فى المعاش متوقفا على دفع اشتراكات طول مدة حياة الكد — " كما هو مقترح فى الفقرة ٣٦٧ " ، فقد يصبح من المتعذر الركون الى الجمعيات المعتمدة لتقديم هذه البيانات إذ حتى لو صرف النظر عما بين الجمعيات من فرق فى النظام والمقدرة فهناك صعوبات تنشأ من انتقال الفرد من جمعية لأخرى. فاذا ما تقرر لكل أغراض التأمين اشتراك واحد باستمارة تأمين واحدة فلا بد من حفظ الاستمارة بعد ختمها لدى الادارة المركزية للتأمين . ولكى تحدد قيمة اشتراكات التأمين الصحى المستحقة لجمعية ما ينبغى أن يذكر على الاستمارة نفسها اسم الجمعية التابع لها المؤمن عليه أو تزويد الشخص المؤمن عليه ببطاقة تدل على عضويته فى تلك الجمعية، وينبغى أن تقدم هذه البطاقة للادارة المركزية للتأمين للعلم بها وقد شرحنا فيما يلى تحت عنوان التعديل رقم ٣ السبب الذى يدعو الى العدول عن تعدد بطاقات التأمين لكل شخص فى نظام الجمعيات المعتمدة وتزويده ببطاقة ولو ان هذا سيترتب عليه زيادة فى الأعمال .

التعديل الثانى

توحيد التأمين والمساعدة الاجتماعية فيما يختص بالادارة بجعلها من اختصاص وزارة للضمان الاجتماعى تتبعها مكاتب ضمان فى متناول جميع الأشخاص المؤمن عليهم

---

٤٤ — تنحصر المزية الرئيسية لهذا التعديل فى حسن تحقيق النتيجة المرجوة إلى حد كبير بمعنى أنها تؤدى الى أكبر نتيجة مرضية للأشخاص المؤمن عليهم كمنتفعين بالتأمين الاجتماعى .

ويمكن تفضيل هذه المزية من عدة وجوه :

(ا) راحة الأشخاص المؤمن عليهم بايجاد سلطة واحدة تختص بشأنهم بدلا من تردده بين جهة وأخرى .

(ب) منع المشاكل الناجمة من تحديد الاختصاص أى الاختلافات الخاصة بالسلطة المسئولة عن النظر فى كل حالة معينة والمبادئ التى يبنى عليها ذلك .

(ج) منع تداخل الاعانات بعضها فى بعض أو تكرار صرفها .

(د) انتفاء ما عساه يحدث من ثغرات . فالتأمين الموحد يستطيع أن يصبح يوما ما تأمينا شاملا إن لم يكن كذلك من أول الأمر ، فيسد الحاجات الجديدة عند ظهورها دون نزاع على أى السلطات تتحمل مسؤولية الاطلاع بها .

(هـ) الضمان المطلق للاعانات وهذا ما ليس متوافرا الآن فى التعويض عن أصابات العمل .

(و) توحيد نسب الاعانات وشروطها إلا بالقدر الذى يبرره الاختلاف الحقيقى فى الحاجات أو ظروف أخرى .

(ز) توحيد الاجراءات التى تتخذ لاثبات الحق فى المطالبة باعانة إلا فى الأحوال التى تبرز مخالفة هذه الاجراءات .

والغرض الأساسى من هذا الاقتراح هو كما تقدم زيادة القدرة على قضاء حاجات الأشخاص المؤمن عليهم . ومن الواضح أيضا أنه يمكن أن يكون ثمة اقتصاد من جراء تركيز العمل فى أيدى سلطة واحدة .

٤٥ — توحيد التأمين الاجتماعى والمساعدات القومية لا يعنى أن يتحتم على المواطنين أن ينالوا كل الاعانات بطريقة واحدة إذ أن توحيد الإدارة يتلاءم تماما مع حصول المواطن على الاعانة فى حالة مرضه بطريقة تختلف عن حصوله عليها إذا كان متعطلا عن العمل وطبيعى أن يكون الأمر كذلك ، فيمكن إرسال إعانة العجز أو المعاش اليه مع رسول آخر بطريق البريد كما هو متبع الآن . وأكثر من ذلك فانه طبقا للاقتراحات التى يتضمنها التعديل رقم ٣ — يستطيع الشخص الذى له الحق فى اعانة اختيارية أو اعانة من الدولة عن المرض أن يستمر إذا شاء

فى الحصول على هذه الاعانات، كما هو الحال الآن عن طريق الجمعية التى ينتمى اليها. وتوحيد الادارة لا يستبعد بقاء التدابير واستعمال النظم الخاصة الموطدة فى أعمال التأمين والبنزك والمالية لادارة الاعانة التى تمنحها الدولة ولا يعنى هذا التوحيد انتفاء لاختلافات إذا كانت هذه الاختلافات ملائمة وفى مصلحة المؤمن عليهم وانما يعنى منع التشعب الذى لا يمكن تصور أى فائدة منه للمؤمن عليه بل يؤدى غالبا الى بؤسه وحيرته .

٤٦ — إن توحيد الادارة يتضمن انشاء وزارة للضمان الاجتماعى، وهذا هو أحد المقترحات الرئيسية فى التقرير، و بواسطة هذه الوزارة يمتد توحيد الادارة من التأمين الاجتماعى إلى نطاق المساعدات القومية وهذا الموضوع سيبحث فيما بعد فى التعديل رقم ٢١ وواضح أن هذا التوحيد للمسئوليات المتشعبة فى صالح المؤمن عليهم.

٤٧ — والحصول على مزايا التنسيق الكاملة لا يتفق مع وجود نظام الجمعيات المعتمدة بحالتها الراهنة ولا مع بقاء نظام مستقل لتعويضات إصابات العمل وأمراض الصناعة ولكنه لا يتعارض مع إعطاء المؤمن عليهم جميع المزايا التى يحصلون عليها الآن عن طريقة الجمعيات المعتمدة ولا مع تقرير إعانة خاصة عن إصابات العمل وأمراض الصناعة أو مع رفع الاعتماد اللازم لمواجهة تكاليف هذه الفئة جزئيا على الأقل بطريقة خاصة وهذه النتائج ستبحث فى التعديلين الثالث والرابع .

التعديل الثالث

إلغاء النظام الحالى المعروف بنظام الجمعيات المعتمدة الذى تمنح بمقتضاه إعانات متفاوتة نظير اشتراكات اجبارية متساوية (مع استبقاء جمعيات الأخاء ونقابات العمال التى تتولى صرف إعانات المرض بصفتها ادارة مسئولة عن توزيع الاعانات التى تمنحها الدولة كما تقوم بصرف الاعانات الاختيارية لأعضائها)

---

٤٨ — من أهم مظاهر نظام التأمين الصحى القومى الذى صدر فى سنة ١٩١١ أن يتولى صرف الاعانات المالية " جمعيات معتمدة " مستقلة لكل منها مالية مستقلة . وفى النص الأول لمشروع قانون سنة ١٩١١ اقترح أن يكون الاعتراف

باحدى الجمعيات بجمعية معتمدة مقصورا على نوع معين من جمعيات الأخاء وهى التى تمنح إعانات المرض وغيرها من الاعانات بدون استعمال أى جزء من رصيدها لأغراض أخرى ولكن هـذا القيد استبعد باضافة فقرة الى المـادة ٢٣ (١) من قانون سنة ١٩١٢ تبيح لأية جمعية مسجلة لأى غرض أن تكون قسما منفصـلا بجمعية معتمدة و بمقتضى هذه الفقرة أصبح من الممكن، لا بالنسبة للأنواع المختلفة لجمعيات الحصص والتأمين Dividing & Deposit Societies التى كانت قبل ذلك مستثناة ، ولكن كذلك لمكاتب التأمين على حياة العمال وهى الشركات وجمعيات التحصيل التى تشتغل بالتأمين الصناعى ، أن تساهم فى التأمين الصحى القومى ، ولم يفرض القانون على الجمعيات المعتمدة إلا شرطين أساسيين هما :

(١) ألا تدار الجمعية من أجل الربح .

(٢) أن ينص فى قانونها الأساسى على أن يكون لأعضائها الحق المطلق فى إدارة شئونها .

أنواع الجمعيات المعتمدة

٤٩ — الجمعيات التى اعتمدت طبقا لهذه الأحكام القانونية الواسعة تختلف من حيث عدد أعضائها ونوعها و يمكن تقسيمها الى خمسة أنواع رئيسية حسب نوع المكتب أو الجمعية التى ينتمى اليها وهى : جمعيات الأخاء ذات الفروع وجمعيات الأخاء التى بدون فروع ومكاتب التأمين على حياة العمال ونقابات العمال وصناديق الادخار التى لأصحاب الأعمال .

وأهم عمـل لجمعيات الأخاء سـواء كانت ذات فروع أو بدونهـا هو التأمين الاختيارى ضد المرض على أسـاس التبادل ، ولكن جل هـذه الجمعيات تمنح بالاضافة إلى إعانات المرض إعانات أخرى فى حالتى الوفاة والوضع ، وحديثـا تولت تأمينات الزاج وتأمين الايداع .

أما مكاتب التأمين على حياة العمال فتشتغل بالتأمين على مصاريف الجنازات وغيرها من المصاريف الأخرى التى تتصل بالوفاة، ولكنها تطورت كما هى الحال فى جمعيات الأخاء فأصبحت تشتغل بالتأمين على الحياة وتأمين الصداق (للزواج) وفى الملحق حرف د شرح عمل هذه المكاتب ، والعمل الأول لنقابات العمال هو مفاوضة أصحاب الأعمال نيابة عن أعضائها للاتفاق على شروط العمل ولكن عددا كبيرا من نقابات العمال تمنح أعضاءها إعانات مختلفة عن البطالة والمرض والشيخوخة وغيرها من الطوارئ ومعظم نقابات العمال التى تنضم اليها جمعيات معتمدة لها صفة الاخاء ، أما صناديق الادخار لأصحاب الأعمال فهى جمعيات تتكون من أشخاص خول لهم الحق فى مال مدخر خصص لاعانة الأشخاص الذين يعملون لدى واحد أو أكثر من أصحاب الأعمال .

٥٠ — الجمعيات التى تنتمى لكل نوع من هـذه الأنواع الخمسة تختلف من حيث عدد أعضائها ونوعها ويمكن القول إجمالا أن عدد أعضاء الجمعيات المعتمدة يتراوح بين ٥٠ عضوا أو أقل ، و بين ثلاثة ملايين وهم أعضاء " جمعية الاتحاد القومى المعتمدة " ، المنضمة إلى مجموعة من مكاتب للتأمين على حياة العمال، و بين أربعة ملايين وهم أعضاء الجمعيات الأربع المنضمة إلى أكبر هذه المكاتب المسمى Prudential Assurance Company Ltd. ويبلغ عدد الجمعيات المعتمدة حوالى ٨٠٠ جمعية لبعضها فروع تعتبر وحدات مالية منفصلة ومجموع هذه الوحدات يبلغ الآن ٦٦٠٠ وحدة لكل منها ميزانية تأمين منفصلة مما تستطيع معه أن تمنح كلا منها إعانات تختلف عما تمنحه الأخرى ، وهذا العدد ينقص كثيرا عن العدد الذى كان مقدرا من قبل. وقد حل هذا النقص بالأكثر بين جمعيات الأخاء التى لها فروع إذ انخفض عددها من نحو ١٥٥٠٠٠ وحدة فى سنة ١٩١٢ إلى أقل من ٨٥٠٠ فى التقدير الأول لسنة ١٩١٨ ثم إلى نحو ٥٧٠٠ فى التقدير الخامس لسنة ١٩٣٨ و بعض هذه الجمعيات مع احتفاظها بفروع منفصلة لتأدية أعمالها الخاصة ضمت كل نوعين أو أكثر فى وحدة واحدة فيما يتعلق بادارة التأمين الصحى القومى ، و بهذا انقصت عدد ميزانيات التأمين وتفادت احتمال حصول عضوين تابعين للجمعيـة الواحدة ولكنهما منضمان لفرعين متجاورين من فروعهما ، تفـادت حصولهما على إعانات قومية متفاوتة .

٥١ — وتقوم الجمعيات المعتمدة على عدة أسس مختلفة فبعضها يختص بمهنة واحدة وبعضها بجهة واحدة والبعض الآخر غير مقيد بشئ من هذا القبيل وحتى إذا كان للجمعية اختصاص محلى فإن هذا لا يمنع لأعضاء من التنقل أى أن لكل جمعية أن تزاول عملها فى أى جزء من الدولة وربما جد الأشخاص المؤمن عليهم فى أى مدينة متوسطة الحجم موزعين على بضع مئات من الجمعيات والفروع ولكل منها تربيات إدارية خاصة فيما يتعلق بالاعانة ، وقد حصلت اللجنة الحكومية التى شكلت فى سنة ١٩٢٦ على معلومات تتعلق بعدد الجمعيات التى تعمل فى عدة مدن وبعد تصحيح هذه المعلومات بما يجعلها مطابقة للحالة الحاضرة أحيلت للجنة المالية وتبين الأرقام الموضحة بعد عدد الجمعيات فى كل من المدن المذكورة فى سنة ١٩٤٢ والعدد الذى يقابله فى تقرير اللجنة الحكومية لسنة ١٩٢٦ وهو الموضوع داخل قوسين فنى ليفربول ٤٣٧(٤٨٨) جمعية وفى بولتون ٢٤٨ (٢٨٥) وفى بريتون ٣٢٤(٣٠٤) وفى نورويك ٢٤١ (٢١٣) وفى ريدنج ٣٥١ (٢٤٦) وفى تاينموث ١٨١ (١٦٨) .

٥٢ — قد يكون عدد أعضاء إحدى الجمعيات فى مدينة ما قليلا جدا وتبين الأرقام الموضحة بعد عدد الأعضاء فى بعض المدن سنة ١٩٤١ والعدد الذى يقابله فى سنة ١٩٢٦ المستمد من تقرير اللجنة الحكومية لسنة ١٩٢٦ موضوعا داخل قوسين . فنى جلاسجو بلغ عدد الجمعيات فى سنة ١٩٤٢ : ٣٩٦ (٣٨٤) جمعية منها ٩٧ (٩٨) جمعية لكل منها عضو واحد وفى دندى بلغ عدد الجمعيات ٢١٩ (٢١٧) جمعية منها ٦١ (٥٢) جمعية لكل منها عضو واحد و ٥٤ (٤٧) جمعية لكل منها عدد من الأعضاء يتراوح بين عضوين وتسعة أعضاء وتكاد توجد هذه الحالة فى كل المدن . وعدد الوحدات المختلفة التى تتولى أعمال التأمين فى أية مدينة فى الوقت الحاضر يفوق الأرقام المذكورة الخاصة بالجمعيات. فبعض هذه الجمعيات لها فروع منفصلة ماليا ، ومع أن عدد فروع الجمعيات المنفصلة ماليا أصبح الآن ثلث العدد الأصلى إلا أنه مازال كبيرا .

توزيع الأشخاص المؤمّن عليهم على الجمعيات

٥٣ — بينما ظلت الجمعيات المعتمدة على حالتها من حيث الجوهر منذ ١٩١٢ فقد حصلت تطورات بعيدة المدى من حيث الأهمية التى لكل نوع من هذه الجمعيات بالنسبة للأنواع الأخرى . ويتضح من الاحصاء الذى عمل فى سنة ١٩١٢ (وهو إحصاء غير دقيق) أن توزيع الأشخاص المؤمّن عليهم فى بريطانيا العظمى على الجمعيات الخمس بأنواعها كان كما يلى :

جدول رقم ١

عن التأمين الصحى القومى فيما يتعلق بتوزيع المؤمّن عليهم فى بريطانيا العظمى على الجمعيات المعتمدة سنة ١٩١٢

نوع الجمعية	رجال		نساء	
	العدد بالألف	النسبة المئوية	العدد بالألف	النسبة المئوية
مكاتب التأمين على حياة العمال	٢,٩٧١	٣٤,١	٢,١٧٢	٥٩,١
جمعيات الأخاء بدون فروع...	٢,١٧٨	٢٥	٦٤٨	١٧,٦
« « ذات الفروع	٢,٣٤٨	٢٧	٥٨٧	١٥,٩
صناديق الادخار التى لأصحاب الأعمال...	١,١٥٩	١٣,٣	٣٥٩	٧
نقابات العمال	٥٣	٠,٦	١٥	٠,٤
المجموع	٨,٧٠٩	١٠٠,٠	٣,٦٨١	١٠٠,٠

٥٤ — لا يمكننا أن نقارن الإحصاءات الموضحة بعاليه بالإحصاءات المتقنة التى جمعت فيما بعد بمناسبة اعداد ميزانيات التأمين للجمعيات المعتمدة ، لعدة اختلافات منها ضم أعضاء شمال ايرلندة الى التقديرات الاحصائية ، وهذا يؤثر خاصة فى عدد الأعضاء الحاليين ، ولكن يمكن مقارنة النسبة المئوية ويبين الجدول الآتى عدد المؤمن عليهم والنسبة المئوية من حسب الميزانية الثانية (الموافقة لسنة ١٩٢٣) والميزانية الخامسة (الموافقة لسنة ١٩٣٨) .

جدول رقم ٢

عن التأمين الصحى القومى فيما يتعلق بتوزيع المؤن عليهم فى بريطانيا وشمال ايرلندة على الجمعيات (المعتمدة فى سنتى ١٩٢٣ و ١٩٣٨

نوع الجمعية	رجال				نساء			
	العدد بالألف		توزيع النسبة المئوية		العدد بالألف		توزيع النسبة المئوية	
	١٩٢٣	١٩٣٨	١٩٢٣	١٩٣٨	١٩٢٣	١٩٣٨	١٩٢٣	١٩٣٨
مكاتب التأمين على حياة العمال	٣٨١٠	٥١٢٠	٣٧,٧	٤٢,٥	٣٠٦٠	٣٣٥٠	٥٩,٩	٥٤,٧
جمعيات الأخاء بدون فروع	٢٥٤٠	٣٤٧٠	٢٥,٢	٢٨,٨	١٠١٠	١٦٧٠	١٩,٩	٢٧,٣
« « ذات الفروع	٣٣٩٠	٣٢٣٠	٢٣,٧	١٨,٥	٧٦٠	٧٧٠	١٤,٨	١٢,٧
نقابات العمال	١٢٧٠	١١٩٠	١٢,٦	٩,٨	٢٤٠	٢٩٠	٤,٨	٤,٧
صناديق الادخار التى لأصحاب الأعمال	٨٠	٥٠	٠,٨	٠,٤	٣٠	٣٠	٠,٦	٠,٦
المجموع	١٠٠٩٠	١٢٠٦٠	١٠٠	١٠٠	٥١٠٠	٦١١٠	١٠٠	١٠٠

وتدل هـذه الأرقام على زيادة مطردة فى عدد الرجال المؤمن عليهم فى مكاتب التأمين على حياة العمال وفى جمعيات الاخاء بدون فروع وكذلك فى النسبة المئوية لهم . أما فيما يتعلق بالنساء فقد قلت نسبتهن فى مكاتب التأمين على حياة العمال (ولو أن عدد النساء المنضمات لعضويتها قـد زاد) بينما زادت نسبة النساء فى جمعيات الآخاء بدون فروع . وقد كان مجموع عدد الرجال والنساء المنضمين لمكاتب التأمين على حياة العمال فى سـنة ١٩١٢ يبلغ حوالى ٤٢٪ من مجموع المؤمن عليهم فزاد فى سنة ١٩٣٨ إلى ٤٧٪ والنسبة فى جمعيات الاخاء بدون فروع كانت ٢٢٪ فى سنة ١٩١٢ فزادت فى سنة ١٩٣٨ على ٢٨٪ واذا جمعنا أعضاء هذين النوعين من الجمعيات لبلغت نفقتهما ٦٤٪ من مجموع المؤمن عليهم فى سنة ١٩١٢ و٦٩٪ فى سـنة ١٩٢٣ و ٧٥٪ فى سـنة ١٩٣٨ . أما النسبة فى جمعيات الاخاء ذات الفروع ونقابات العمال فهى آخذة فى الانخفاض باستمرار فقد كانت ٣٥,٢٪ من مجموع المؤمن عليهم سنة ١٩١٢ ثم هبطت إلى ٣٠,٧٪ سنة ١٩٣٣ فالى ٢٤,٦٪ سنة ١٩٣٨ فيمكن والحالة هذه القول بأن مجموع الزيادة فى المؤمن عليهم فى بريطانيا بين سنتى ١٩١٢ و ١٩٣٨ (وهو حوالى ٥,٤٠٠,٠٠٠ شخص) قد انضموا إلى الجمعيات المعتمدة التى تكون جزءا من مكاتب التأمين على حياة العمال وإلى جمعيات الاخاء التى بدون فروع . أما عدد المؤمن عليهم فى الجمعيات التى من الأنواع الثلاثة الأخرى وهى جمعيات الاخاء ذات الفروع ونقابات العمال وصناديق الادخار التى لأصحاب الأعمال فقد تناقص أو بقى كما هو .

٥٥ — وإذ نظرنا الى الحالة كما كانت فى سنة ١٩٣٨ لوجدنا أن عدد الأشخاص المؤمن عليهم من الرجال والنساء بلغ ١٨,١٧٠,٠٠٠ كلهم أعضاء فى الجمعيات المعتمدة منهم ٨,٤٧٠,٠٠٠ أى ٤٦,٦٪ منضمون لجمعيات معتمدة تكون جزءا من مكاتب التأمين على حياة العمال و٥,١٤٠,٠٠٠ أى ٢٨,٣٪ فى جمعيات الأخاء بدون فروع و٣,٠٠٠,٠٠٠ أى ١٦,٥٪ فى جمعيات لأخاء ذات الفروع و١,٤٨٠,٠٠٠ أى ٨٪ فى نقابات العمال و٨٠,٠٠٠ فى صناديق الادخار التى لأصحاب الأعمال .

الإعانات الإضافية

٥٦ — المسئولية المالية هى جوهر نظام الجمعية المعتمدة فقد تحقق الجمعية فائضا لأعضائها من الأشتراكات التى تجمعها بطريقة اجبارية وقد لا تفى هذه الاشتراكات بدفع الاعانات . وعند إعداد ميزانية التأمين ، وهذا يحصل مرة كل خمس سنوات ، يوزع الفائض كاعانة إضافية بعد استبعاد احتياطى مناسب . والعجز معناه ان الجمعية لا يمكنها أن تصرف إعانة إضافية . ويسدد هذا العجز من صندوق مركزى يغذى بجزء من الاشتراكات ، وقد سمحت مالية نظام التأمين القومى الاجتماعى بإيجاد فائض فى الجمعيات التى تشمل نسبة كبيرة من مجموع السكان المؤمن عليهم . وعند عمل ميزانية التأمين فى سنة ١٩٣٨ أمكن إيجاد إعانات إضافية فى الجمعيات لحوالى ٨٨٪ من جميع الرجال المؤمن عليهم و ٨١٪ من جميع النساء المؤمن عليهن أى أن ١٢٪ من الرجال و ١٩٪ من النساء لم ينالوا إلا الإعانات القومية .

٥٧ — ولقد بلغ مقدار الفائض مبلغا كبيرا وكذلك عدد من يوزع عليهم فكانت قيمته بحسب الميزانية الخامسة ٥,٨٥٠,٠٠٠ جنيه فى حين أن مجموع الإعانات بمختلف أنواعها ومنها الإعانات الإضافية بلغت ٣٥,٠٠٠,٠٠٠ جنيه وقد وزع الفائض البالغ ٥,٨٥٠,٠٠٠ جنيه على أغراض مختلفة كما يتضح من الجدول التالى :

جدول رقم ٣

عن التأمين الصحى القومى فيما يتعلق بالتوزيع السنوى للاعانة الإضافية حسب الميزانية الخامسة .

	التوزيع السنوى بالألف جنيه	النسبة المئوية لمجموع التوزيع
علاج الأسنان	٢٤٢٠	٤١,٤
علاج الأعين	٦٣٠	١٠,٨
لوازم طبية وجراحية	٢٠٠	٣,٤
علاج نقاهة بالمنزل	١٦٠	٢,٧
علاج بالمستشفى	٩٠	١,٥
علاج آخر	١٥٠	٢,٦
مجموع الإعانات العلاجية	٣٦٥٠	٦٢,٤
إعانات نقدية	٢٢٠٠	٣٧,٦
المجموع	٥٨٥٠	١٠٠

ونسبة الإعانات النقدية البالغة ٢,٢٠٠,٠٠٠ جنيه هى ٣٧,٦ فى المائة من جملة الفائض وقد منحت اعانات المرض والعجز الإضافية لأعضاء الجمعيات التى تضم ٦٣٪ من مجموع المؤمن عليهم من الرجال و ٢٨٪ من مجموع المؤمن عليهم من النساء غير المتزوجات والأرامل و ٢٠٪ من النساء المتزوجات ، وهذا يعنى أن ما يزيد على ثلث الرجال المؤمن عليهم وثلاثة أرباع النساء المؤمن عليهن لم يحصلوا إلا على الإعانة القانونية . وكان متوسط إعانة المرض الإضافية التى صرفتها الجمعيات ٣و٢ شلن للرجال و ٢,٢ شلن للنساء ولكن هـذه المتوسطات خصوصا لدى الرجال تشمل

فروقا عظيمة فى الإضافة الحالية . وكانت إعانة المرض الإضافية تتراوح بين شلن واحد و ١٥ شلنا فى الأسبوع والرقم الأخير نادر لم يصل اليه سوى بضع مئات من الأشخاص والواقع أنه لم يحصل على اعانة إضافية تزيد على خمسة شلنات فى الأسبوع سوى ٣٪ من الرجال أما النساء فلم تتجاوز إعانة الواحدة منهن هذا الرقم .

٥٨ — من بين الـ ٢,٢٠٠,٠٠٠ جنيه التى خصصت للإعانات النقدية ، مبلغ ٢٥٠,٠٠٠ جنيه رصد للوضع والباقى للمرض والعجز . ومن المبالغ التى خصصت للعلاج أنفقت نسبة كبيرة جدا تزيد عن الأربعة الأخماس لعلاج الأسنان والأعين وكرس معظم الخمس الباقى للعمليات الطبية والجراحية والتقاهة بالمنازل والعلاج بالمستشفى .

آراء اللجنة الحكومية المنعقدة خلال ١٩٢٤ — ١٩٢٦

٥٩ — فحصت اللجنة الحكومية التى انعقدت خلال ١٩٢٤ — ١٩٢٦ نظام الجمعيات المعتمدة بعض التفصيل وقد انتهى أغلبية أعضاء هذه اللجنة بعد بحث مختلف الآراء إلى وجوب الاحتفاظ بالجمعيات المعتمدة بجزء هام من نظام التأمين الصحى وقدمت تقريرا بالتوصية على ذلك . ومما جاء بهذا التقرير : " يجب ألا يغرب عن البال اننا قد وضعنا توصيتنا هذه فيما يتعلق بنظام التأمين الصحى القومى كما هو معمول به الآن وان ما اقترحناه من استبقاء الجمعيات المعتمدة ليس معناه أن التطورات التى قد تطرأ على نظام التأمين الاجتماعى مما ليس فى الحسبان لاتتطلب إعادة النظر فى الموقف [١] " إلا أن أقلية من أعضاء اللجنة كان لهم رأى مخالف فقد جاء فى التقرير المقدم منهم أنه " ليس من المرغوب فيه الاحتفاظ بالجمعيات المعتمدة بعد الآن كأداة لتوزيع الاعانات النقدية على الأشخاص المؤمن عليهم " وأوصوا بأن " السلطات المحلية تستطيع أن تحل محل الجمعيات المعتمدة فى إدارة إعانات المرض والعجز ويجب عليها أن تقوم بهذا العمل [٢] ".

---

(١) اللجنة الحكومية للتأمين الصحى القومى لسنة ١٩٢٦ تقرير الأغلبية فقرة ٢٧٣ .

(٢) « « « « « الأقلية فقرة ٣ و ٧ .

٦٠ — واليوم يبرز هذا الموضوع من جديد حيث ينتظر تطور نظام التأمين الاجتماعى تطورا لم يكن فى الحسبان على حد تعبير أغلبية أعضاء لجنة ١٩٢٤ — ١٩٢٦ والأمر واضح لا لبس فيه، فقد دلت التجربة على أن الجمعيات المعتمدة بوضعها الحالى قد أدت الغرض الذى انشئت من أجله وولى زمانها إذ يمكننا أن نقرر أنه قد آن الأوان لحمل التأمين الصحى قوما وذلك دون أن ننقص بأى حال من قيمة الخدمات التى أدتها الجمعيات بكافة أنواعها لهذا النوع من التأمين. والأسباب التى تحملنا على ذلك تتلخص فى نقطتين؛ (أولا) إن نظام الجمعيات المعتمدة لا يتفق مع سياسة الحد الأدنى القومى، (ثانيا) إن هذا النظام يضر بمصلحة المؤمن عليهم ويستوجب تكاليف إدارية لا لزوم لها فى حين أن المزايا التى يكفلها لهؤلاء الأشخاص يمكن الحصول عليها بوسائل أخرى.

عدم اتفاق نظام الجمعيات المعتمدة مع سياسة الحد الأدنى القومى

٦١ — إذا ألقيت مسئولية صرف إعانات التأمين ضد المرض والعجز على عاتق الجمعيات المعتمدة فلابد أن تكون هذه الجمعيات مستقلة ماليا وأن يكون من حقها منح إعانات إضافية أو منعها حسب حالتها المالية. وهذه الاعانات الإضافية ينبغى أن تكون من الأهمية بحيث يحق صرفها من مبالغ محصلة بطريق الالزام كما ينبغى أن تكون فى الوقت نفسه شيئا ثانويا ليس من الضرورى أن يتمتع به كل شخص مؤمن عليه وهى إما أن تكون إعانات نقدية أو إعانات علاجية.

٦٢ — أما فيما يتعلق بالاعانات النقدية فإننا إذا استثنينا حالتين نجد أن جميع الهيئات التى لها اختصاص مباشر بالتأمين الصحى القومى، والتى منها المؤتمر القومى لجمعيات الأخاء والمؤتمر القومى للجمعيات المعتمدة للتأمين على حياة العمال وشركة بروديشيال والجمعيات المعتمدة لنقابات العمال واتحاد الجمعيات المعتمدة واتحاد هولواى لجمعيات الأخاء، نجد أن جميع الهيئات قد اجمعت على أنه ينبغى ألا يكون من حق الجمعيات المعتمدة أن تضيف شيئا ما إلى اعانات المرض والعجز القانونية. والجمعيات التى تمثلها هذه الهيئات تشمل أكثر من ٩٠٪ من مجموع أعضاء الجمعيات المعتمدة البالغ عددهم ١٨,٠٠٠,٠٠٠ عضو. والهيئتان الوحيدتان اللتان قررتا ما يناقض ذلك هما الاتحاد الوطنى لجمعيات المستخدمين المعتمدة ويشمل حوالى ٣٠٠,٠٠٠ عضو

مؤمن عليهم ، والاتحاد الوطنى لجمعيات عمال الزراعة المعتمدة و يشمل حوالى ٤٠٠,٠٠٠ عضو مؤمن عليهم. وهذا الاتفاق الذى يقرب من الاجماع بين الهيئات التى تمثل مختلف الجمعيات المعتمدة، على إلغاء منح الاعانات الإضافية النقدية، يعبر عن الشعور العام للاشخاص المؤمن عليهم و يتفق مع تطور السياسة الاجتماعية . والواقع ان هناك شعورا بأنه ليس من الانصاف صرف إعانات متفاوتة فى مقابل اشتراكات موحدة تدفع طبقا لنظام قومى ، فاذا كانت الدولة تقرر حدا أدنى للاعانات على أساس حاجات الحياة الضرورية فمن التناقض أن يسمح لفريق من المؤمن عليهم بالحصول على إعانات فوق هذا الحد الأدنى من الاشتراكات المحصلة لهذا الغرض . وفيما يتعلق بالعلاج فانه إذا منح أى نوع من العلاج كاضافة لا كاعانة — قانونية — فإن ذلك معناه إن هذا العلاج يمنح لفريق مختار لحاجته إليه أكثر من سواه ، بل حسب تقديرات الميزانية . وقد خصص جزء كبير جدا من الفائض فى السنوات الماضية لعلاج الأسنان والأعين و بذلك ظهر أن الحاجة ماسة لإدارة هذه الخدمات مما دعا جميع اتحادات الجمعيات المعتمدة أن تقترح على اللجنة الحالية أن توصى بجعل هذه الأنواع الخاصة من العلاج فى متناول جميع الأشخاص المؤمن عليهم .

٦٣ — وقد طلب إلى ممثلى المجموعات الرئيسية للجمعيات المعتمدة الذين قالوا باستبقاء استقلال هذه الجمعيات المالى و بقاء ميزانيتها منفصلة مع تحديد جميع الاعانات التى انفق عليها مبالغ كبيرة حتى ذلك الوقت، طلب اليهم أن يبينوا مقترحاتهم عن كيفية توزيع الفائض فى المستقبل . والمقترحات الرئيسية التى أدلوا بها هى أن هذا الفائض يمكن استخدامه فى :

(ا) منح إعانات نقدية إضافية لا عن المرض والعجز بل فى حالة الوضع مثلا ودفع اشتراك الماء فى التأمين عن المدة التى يجب أن تمضى قبل أن ينتفع بمزاياه لتخفيف وطأة البؤس والشقاء .

(ب) منح علاج طبى للروماتزم وصرف لوازم جراحية و إعداد ملاجىء للناقهين والتمريض .

وليس من المحتمل أن تؤدى هذه الاقتراحات مجتمعة الى التصرف تصرفا مجديا فى الفائض الذى يتوفر لبعض الجمعيات إذا ظلت الطريقة الحالية قائمة . ومعظم الهيئات التى تمثل الجمعيات المعتمدة تسلم بأن اقتراحاتها الخاصة بتعيين مستوى

واحد للاعانات النقدية وجعل الاعانات العلاجيـة الرئيسية من حق الجميع دون تمييز ، تتضمن اشتراك كل الجمعيات فى الفائض من المبلغ السنوى الذى خصص فى آخر ميزانية للاعانات الإضافية وقدره حوالى ٥,٨٥٠,٠٠٠ جنيه أنفق ٨٥ ٪ منه لدفع إعانات المرض والعجز وعلاج الأسنان والرمد ، وهذه الاعانات كلها فى رأى جميع من تقدموا باقتراحات للجنة يجب أن تكون قانونية وشاملة للجميع . وسترداد فوائض الجمعيات الناجحة نسبيا تبعـا لارتفاع قيمة الاشتراكات إلا أنه بصرف النظر عن الصعوبة العملية فى إيجاد وسيلة للتصرف فى المبالغ الفائضة التى يجب أن تظل كبيرة فى مجموعها حتى تكون مستحقة لمـا تقتضيه من إدارة مالية فان هناك عقبة أخرى تتعلق بالمبدأ ، وهى : لمـاذا يقدم علاج الروماتزم واللوازم الجراحية ودور النقاهة والتمريض لطبقات الشعب الذين هم أكثر صحة من غيرهم بينما ـ رم منها الباقون لا لشىء إلا لوجود عجز فى ميزانية الجمعيات التابعين لهـا ؟ واذا كانت منحة الوضع من الأهمية بمكان فلماذا تعطى فريقا دون آخر ؟ واذا كانت الدولة تقرر مبدأ عاما يقضى بألا يستحق الشخص المؤمن عليه الإعانات إلا بعد أن يدفع اشتراكه فى التأمين لمدة معينة فلماذا يعدّل هذا المبدأ بالنسبة لفريق ما ؟ إنه بمجرد التسليم بأن امتـداد المرض يستلزم دخلا مساويا على الأقل لمـا كان يحصل عليه المريض فى بدء مرضه ، فان اتباع سياسة تقضى بمنح الشخص الذى يقل تعرضه للمرض إعانة مالية مرتفعة فى الفترة القصيرة التى يكون فيها مريضا أو تزويده بعلاج طبى أوفى ، أمر غير مقبول فى نظام يراد أن يكون أهليا وشاملا للجميع.

المضار التى تعود على الأشخاص المؤمن عليهم من نظام الجمعيات المعتمدة

٦٤ — لنظام الجمعيات المعتمدة علاوة على عدم المساواة فى المزايا خمس مضار رئيسية للأشخاص المؤمن عليهم وهى :

(١) ان الجمعيات المعتمدة كثيرة الاختلاف فى الكبر والنوع . والاشخـاص المؤمن عليهم عرضة باستمرار لأن يغيروا أماكن عملهم وسكناهم ، فاذا لم يكن الشخص المؤمن عليه يتبع جمعية كبيرة ذات فروع فى كل مكان فانه لا يكون له أى ضمان للحصول على معاملة خاصة اذا اضطر الى تغيير محل اقامته .

(٢) يتطلب استيفاء نظام الجمعيات المعتمدة ، فصل الاختصاص فيما يتعلق بالأمراض العادية وحوادث العمل وأمراض الصناعة والبطالة ، ويترتب على هذا استمرار النزاع بين الجهات المختصة فيحاول كل منها خفض نفقاته وإلقاء العبء على غيره فى المسائل المشكوك فيها .

(٣) إن بقاء نظام الجمعيات المعتمدة يستدعى بقاء طرق الاثبات المختلفة والنظام الذى يتبع فى الاستئناف وهو نظام غير واضح ، وكذلك بقاء مبادئ مختلفة للفصل فى الدعاوى .

(٤) ويستلزم نظام الجمعيات المعتمدة — كما هو موضح فى الفقرة ٤٣ — إما الاحتفاظ ببطاقات اشتراك منفصلة للتأمين على الصحة وأخرى للبطالة أو إيجاد أداة خاصة تتولى توزيع الاشتراكات الصحية على جمعيات خاصة ، وفى كلتا الحالتين لا بد من عمل ميزانية خاصة كل خمس سنوات لكل من الوحدات المالية التى يبلغ عددها الآن ٦٦٠٠ . وازدواج وثائق التأمين أو الالتجاء الى أدوات مختلفة يستدعى نفقات وجهودا إضافية للجميع لا بقصد تمكين الأشخاص المؤمن عليهم من دفع اشتراك نظير الاعانات الاضافية بل لكى تتمكن جماعات خاصة منهم من الحصول على حصص تختلف كثرة وقلة ، من مال اشترك الجميع اجباريا فى المساهمة فيه على قدم المساواة .

(٥) كما أنه لا يمكن للأشخاص المؤمن عليهم الحصول على بيانات منظمة ومنزهة عن الغرض تهيء لهم اختيار الجمعية المعتمدة التى ينضمون إليها ولا يمكن أن يعطى موظف رسمى أو شبه رسمى مثل هذه البيانات لأن ذلك يكون معناه محاباة بعض الجمعيات على حساب البعض الآخر . فيجب والحالة هذه أن يباح للجمعيات من الوجهة الرسمية التنافس على قدم المساواة فى سبيل الحصول على أعضاء ؛ وللأعضاء المؤمن عليهم أن يختار وا بينها (وهذا الاختيار قد يؤثر فى مصالحهم تأثيرا كبيرا مدة طويلة من الزمن) دون دليل منظم أو أى وسيلة سهلة للمقارنة بين هذه الجمعيات المختلفة .

٦٥ — إن بعض هذه العيوب لم تظهر إلا بمرور الزمن على أنه لو كانت جميعها قد ظهرت فى سنة ١٩١١ لكان من الملائم مع ذلك اتباع نظام الجمعيات المعتمدة عند بدء تنفيذ التأمين القومى الاجتماعى فقد سهل هذا النظام قيام التأمين

الحكومى الالزامى على أساس التأمين الاختيارى وسخر لخدمة المجتمع تجارب جمعيات الأخاء العظيمة . ولم تكن هنالك فكرة فى ذلك الوقت ترمى إلى أن التأمين الحكومى ينبغى أن يمنح إعانات تفى وحدها بنفقات المعيشة الضرورية — أى أنه لم يكن هنالك سياسة للحد الأدنى القومى — فكانت المزايا التى تمنح عند ابتداء نظام الجمعيات المعتمدة ١٠ شلنات فى الأسبوع للرجال، ٧/٦ شلن (٧ شلن ونصف) فى الأسبوع للنساء ، وذلك فى حالة المرض اذا لم تزد مدته عن ٢٦ أسبوعا وبعد هذه المدة تخفض الإعانة الى ٥ شلنات عن كل أسبوع .

قواعد جديدة للتعاون بين الدولة وجمعيات الأخاء

٦٦ — واليوم تختلف الآراء بالنسبة للسياسة الاجتماعية عما كانت عليه فى سنة ١٩١١ من وجهتين إذ يوجد استعداد واسع المدى لقبول مبدأ الحد الأدنى القومى وهنالك تعضيد متزايد للمبدأ الذى بحث فى الفقرات ٢٤ — ٢٦ الذى مؤداه أن جميع الأشخاص ينبغى أن يكونوا على قدم المساواة فى التأمين الاجبارى ، وألا يخول لفرد حق المطالبة بمزايا أكثر من سواه لأنه أصح من غيره أو يشغل عملا أكثر ضمانا من عمل غيره .

وهذان المبدآن يتعارضان مع نظام الجمعيات المعتمدة. فاذا كان لا بد من الأخذ بالتأمين الحكومى مصحوبا بالتأمين الاختيارى ضد المرض الذى كان حجر الزاوية فى خطة سنة ١٩١١ فلا بد أن يقوم ذلك على أساس مختلف . ومحاولة الاهتداء إلى مثل هذا الأساس تبررها جملة أسباب فمقابل المضار السابق ذكرها يمكن أن يقال إن نظام الجمعيات المعتمدة يعود على الأشخاص المؤمن عليهم بفائدتين : أولاهما أنه إذا أراد الشخص علاوة على إعانات التأمين الاجبارى أن يزيد التأمين ضد المرض بتأمين اختيارى لدى جمعية تمنح إعانات عن المرض فان من الميسور له أن الحصول على كلا التأمينين من جهة واحدة . والفائدة الثانية، هى أن الجمع بين التأمين الصحى الاجبارى والتأمين الاختيارى لأغراض أخرى — مثل التأمين ضد المرض لدى إحدى جمعيات الأخاء أو نقابات العمال والتأمين على مصاريف الجنازة لدى مكتب التأمين على حياة العمال — يجعل من الممكن إدارة

التأمين المشترك بنفقات أقل مما لو كان كل نوع تختص به هيئة متصلة وهذا اقتصاد يقابل زيادة النفقات الا ارية فى نظام الجمعيات المعتمدة .

٦٧ — هاتان الفائدتان لاشك فيهما ، ولكنهما ليستا على درجة عظيمة من الأهمية بحيث توازنان المضار السابق ذكرها — فاننا ضحينا بهما فى سبيل التأمين الصحى القومى الصحيح لرجح الغنم على الغرم ، ولكن ليس هناك ما يستلزم التضحية — فالفائدة الأولى وهى تمكين الأشخاص المؤمن عليهم من الحصول على إعانات حكومية واختيارية عن المرض بواسطة جهة واحدة يمكن استيفاؤها تماما .

والفائدة الثانية وهى امكان تحقيق اقتصاد فى الادارة من جراء تولى جهة واحدة ادارة تأمينين أو أكثر فيمكن استيفاؤها كاملة كذلك أو الى حد كبير ، دون استبقاء الجمعيات المعتمدة كوحدات مالية مستقلة تمنح اعانات غير متساوية فى التأمين الاجبارى . والغرض من استقلال كل جمعية معتمدة بماليتها هو حملها على الاهتمام بنتائج ادارتها . وهذا أمر ضرورى اذ لا يصح أن توكل ادارة التأمين القومى ضد المرض لهيئات مستقلة فى ظل نظام لا يجعلها تشعر بمسئولية مباشرة عن ادارتها ولكن فى حالة الجمعيات التى تمنح إعانات اختيارية عن المرض من ماليتها علاوة على الاعانات التى تمنح بمقتضى التأمين الاجبارى يمكن ايجاد حافز للاهتمام بالادارة بطريقة أخرى غير الطريقة المقررة فى سنة ١٩١١ ، وهذه الطريقة الأخرى هى مطالبة الجمعيات بأن تدفع من أموالها الخاصة مبالغ بنسب معقولة من تلك التى تدفعها كاعانات حكومية من صندوق التأمين الاجتماعى .

٦٨ — وهذا يجعلنا نقترح أن تقوم الجهة المختصة بالتأمين الاجتماعى — أى وزارة الضمان الاجتماعى — بعمل الترتيبات اللازمة فى الجمعيات التى تتوافر فيها شروط معينة ، لتولى ادارة التأمين على أعضائها ضد العجز وأن تكون مسئولة عن هذه الادارة ، ويجب أن تتضمن هذه الشروط ما يأتى :

(أ) أن تكون الجمعية قد صرفت إعانات كبيرة عن العجز من مواردها الخاصة أى طبقا لنظام التأمينات الاختيارية .

(ب) أن يكون لديها طريقة فعالة لعيادة المرضى من أعضائها حيث كانوا .

(ج) أن تكون مستقلة بادارتها .

(د) ألا يكون غرضها الكسب ولا تكون مرتبطة بأية هيئة ترمى الى الكسب .

(هـ) أن تكون مسجلة طبقا لقانون جمعيات الاخاء أو قوانين نقابات العمال ، وفى حالة عدم التسجيل يجب أن تتوافر فيها الشروط اللازمة للتسجيل الى حد كبير .

أما كيفية دفع الإعانة الحكومية وارتباطها بدفع الإعانة الاختيارية فهذا موضوع سينظر فيه فيما بعد ، وليس من الضرورى أن كل مبلغ يدفع من التأمين الحكومى يقابله مبلغ يدفع من التأمين الاختيارى ويكفى أن يوضع بعض شروط عامة بهذا الشأن بمثابة حافز للجمعية يدفعها إلى العناية بإدارة الإعانات الحكومية ويجعل فى الإمكان الوثوق بها فى الاضطلاع بالمسئولية على أن تكون القرارات التى تتخذها فى الحالات الفردية خاضعة لرقابة عامة .

ولا بد من غير شك أن تقتنع وزارة الضمان الاجتماعى قبل عمل الترتيبات المذكورة من أن الفرع الاختيارى فى كل جمعية تريد إدارة الإعانة الحكومية ، قائم على أساس مالى متين ، إذ أن المركز الأدبى الذى تكتسبه الجمعية من اختيارها للقيام بالنظام القومى لا يجب أن يكون وسيلة لاجتذاب الاشتراكات الاختيارية إلى جمعية سقيمة . ولكن لا يحتمل أن يثار هذا الموضوع فيما يختص بمعظم الجمعيات التى تزمع طلب الاشتراك فى إدارة التأمين الحكومى .

٦٩ — وبمقتضى هذا الترتيب يمكن ، حتى مع إلغاء نظام الجمعيات المعتمدة ، إشراك الجمعيات التى تصرف لأعضائها إعانات فى حالة المرض ، فى إدارة الضمان الاجتماعى ، وفى هذا استبقاء للفائدة الأولى من فائدتى نظام الجمعيات المعتمدة وفيه ضمان للفائدة الأخرى أيضا فيما يتعلق بأعضاء هذه الجمعيات ، ومعظم هؤلاء الأعضاء قد لا يفطنون إلى أى فرق بين الطريقة الحالية وما هو مقترح الآن إلا من حيث ارتفاع قيمة الإعانة ، بيد أن الاقتراح له أغراض أخرى أكثر أهمية ، وأحد هذه الأغراض هو ضمان مساعدة جمعيات الأخاء على التحقق من أن

المسائل الفردية ينظر فيها على ضوء ظروفها المحلية وأن الخدمة العامة للمرضى وكذا منح الإعانات النقدية تبحث بحثا كافيا ، وغرض آخر من أغراض هذا الاقتراح هو تشجيع التأمين الاختيارى كمنح الإعانات التى تمنح بمقتضى التأمين الاجبارى ، فيحسن والحالة هذه أن يسمح للجمعيات التى تريد الاشتراك فى هذا العمل أن تقبل فى عضويتها أعضاء جديدين من الأحداث يكون لهم الحق فى الإعانات الحكومية وحدها على أن يشتركوا فى إعانات التأمين الاختيارى عند بلوغهم سن الرشد .

مسألة مكاتب التأمين على حياة العمال :

٧٠ — يمكن عمل ترتيبات على هذا النحو مع جمعيات الأخاء ونقابات العمال التى تمنح إعانات اختيارية ولكن لا يمكن عملها مع هيئات كشركات التأمين الصناعى وجمعيات التحصيل التى لا يكون التأمين ضد المرض فيها مصحوبا بدفع إعانات عن المرض عملا بتأمين اختيارى ، بل مصحوبا بتأمين صناعى أى تأمين على الحياة يزاول عن طريق محصلين ، وليس من السهل حقا أن نفهم كيف يمكن إلغاء نظام الجمعيات المعتمدة بصفتها وحدات مالية قائمة بذاتها بغية توحيد مزايا التأمين من حيث الإعانة المالية ومن حيث العلاج الطبى ، كيف يمكن هذا مع الإبقاء على مكاتب التأمين بشكلها الحالى واستمرارها فى الاشتراك فى إدارة التأمين الصحى ؟ لا نقول هذا تقليلا من شأن ما أدته هذه المكاتب من خدمات فى الماضى ، بالاشتراك فى إدارة التأمين الصحى إدارة حسنة فيما يتعلق بعدد كبير من الأشخاص الذين لم يكونوا منضمين لجمعيات الأخاء وقد اعترف منشىء التأمين الصحى القومى بهذه الخدمات فى عبارات صريحة فى سنة ١٩٣٣ إلا أن الخدمات التى ادتها تلك المكاتب للتأمين الصحى القومى كان الحافز اليها الرغبة فى الحصول على عملاء للتأمين الصناعى وكان لها من غير شك مزايا جليلة فى توسيع أعمال المكاتب المذكورة . وسواء كان هذا الجمع بين التأمين الاجتماعى والأعمال الخصوصية لازما أو مرغوبا فيه فى الماضى — سواء كان ذلك أو لم يكن فليس هنالك مايبرر الاستمرار فيه مستقبلا فى ظل نظام توحد فيه إعانات العجز فمن المحال أن نتصور نظاما يسمح للهيئات التى تعمل لغرض الكسب الخاص بالاشتراك فى إدارة التأمين الاجتماعى والاستعانة بهذا الاشتراك فى توسيع أعمالها فالمنتظر إذن من مكاتب التأمين على حياة العمال أن تكون سخية فى أموال التأمين

الاجتماعى كى تحصل على عملاء جدد للتأمين الصناعى أو تستبقى عملاءها الحاليين ولكى تزيد أرباح المساهمين فيها ورواتب موظفيها . أما الشرطان الثالث والرابع من الشروط السالف ذكرها والتى يجب أن تتوافر فى الجمعيات التى ترغب فى الاشتراك فى إدارة التأمين فهما شرطان أساسيان .

٧١ — إذا واجهنا حقيقة الموقف يتضح أن مستقبل التأمين الصحى القومى ليس له إلا ثلاثة وجوه محتملة : (الأول) المحافظة على نظام "الجمعيات المعتمدة" مع مابه من تفاوت جوهرى فى الاعانة ، ومايترتب على ذلك من قصور فى الاعانة سواء بالنقد أو بالعلاج للذين لم يلازمهم الحظ فى جمعيتهم و (الثانى) الغاء الارتباط القائم منذ عام ١٩١١ بين التأمين الصحى القومى والتأمين الصناعى الذى يشمل الآن مايقرب من نصف مجموع المؤمن عليهم و (الثالث) تحويل التأمين الصناعى من عملية تجارية يحدوها التنافس إلى خدمة ذات منفعة عامة . أما الوجه الأول فقد أصبح واجبا الآن اعتباره خارجا من الحساب بالتدليل والحجة البينة . أما الاختيار بين الوجهين الثانى والثالث فيتوقف على اعتبارات عديدة لاصلة لبعضها بالتأمين الصحى وسيأتى بحثها فيما يلى (فى التغيير الثالث والعشرين والملحق "د") وهناك من الأسباب الخاصة بالسياسة العامة وسهولة الادارة ما يجعلنا نفضل الأخذ بالوجه الثالث من الاحتمالات المذكورة ، وليس أقل هذه الأسباب وجاهة هو أن هذا الوجه يمكننا أكثر من غيره من الانتفاع بتجارب الموظفين والهيئات المختلفة التى تخدم الآن مكاتب الحياة الصناعية والاحتفاظ بكفاءتهم فى تنظيم العمل وتنسيقه لمصلحة الأشخاص المؤمن عليهم .

٧٢ — كما أوضحنا فيما سبق ، إذا نحن أردنا إنهاء نظام الجمعيات المعتمدة المعمول به فى الوقت الحاضر ، فليست هناك حاجة لفصم العلاقة الوطيدة التى قامت حتى الآن بين إدارة التأمين الحكومى ضد المرض والتأمين الاختيارى للغرض نفسه أو حتى لاضعافها إضعافا محسوسا . فاذا وافق كل من الحكومة والبرلمان على الأسباب المذكورة لانهاء نظام الجمعيات المعتمدة ، فاننا نأمل من هذه المؤسسات الاختيارية التى يمكن أن تعمل معها الترتيبات المقترحة ، أن ترحب بالاشتراك فيها وتواصل خدمتها للأفراد فى تأمين الدولة والتأمين الاختيارى . وأن تكن هذه التدابير من الأمور المرغوب فيها فانها مع هذا ليست ركنا جوهريا

فى المشروع فاذا تبين لجمعيات الاخاء ولنقابات العمال أنه يمكنها تحت ظل المشروع الجديد للضمان الاجتماعى خدمة أعضائها على وجه أكمل بقصر عملها على التأمين الاختيارى وإدارة أعمالها دون تعديها إلى أعمال الدولة فلها أن تسلك هذا الطريق ، وفى هذه الحالة يمكن بدون كبير عناء بدلا من النظام المقترح إنشاء إدارة لامركزية لإعانة العجز لهؤلاء الأعضاء ولغيرهم من المؤمن عليهم بجزء من مهام وزارة الضمان الاجتماعى ، بضم كل من يمكن ضمه من الموظفين لهذا الغرض من الجمعيات المعتمدة على مختلف أشكالها ، وقد تتوفر الأدلة على أحقية جعل الزيارات الصحية خدمة قومية موحدة ، كما هى الحال فى أرلنده الشمالية وربطها بخدمة التمريض ، كما أنه من المستحسن إلى حد كبير أن يعمل بالاقتراح الخاص بتدبر الأمر مع جمعيات الاخاء ونقابات العمال لمنح إعانة مرض على أن تحل محل النظام الحالى للجمعيات المعتمدة ولمواصلة تعاون هذه الهيئات تعاونا فعليا — بتغيير بسيط فى الشكل — مع التأمين الحكومى ، غير أن هذا الاقتراح ليس ركنا جوهريا فى مشروع الضمان الاجتماعى ، ويمكن إغفاله لو اعترض بعض الأسباب صلاحيته ، والاكتفاء بادارة قومية واحدة لسائر الخدمات القومية ، لذلك أضيف هذا الاقتراح إلى المقترحات الموضوعة بين قوسين .

٧٣ — على كل حال فليس هناك ما يدعو لتدخل الدولة بطريق مباشر أو غير مباشر فى مضمار التأمين الاختيارى ضد المرض ، فالتأمين الاختيارى كنظام متمم للتأمين الإجبارى هو جزء لا يتجزأ من مشروع الضمان الاجتماعى ، وهناك مبادئ أخرى قد تكون فى حاجة إلى عمل الدولة المباشر لرقابة أو تحسين هذا التأمين ، ولكن الميدان الخاص بالتأمين الاختيارى ضد المرض تنهض بشئونه " جمعيات الاخاء " على وجه كامل وأسس صحيحة بما لها من تقاليد قديمة فى الخدمة المنزهة عن الغرض وشعارها التعاون الأخوى . ولذا فيمكن الاطمئنان إلى تركها بين أيديها .

آراء الهيئات المختصة

٧٤ — إن الغالبية العظمى من الهيئات التى أدلت بآرائها للجنة الحالية قد أوصت بإلغاء النظام الحاضر للجمعيات المعتمدة ذات المالية المستقلة التى تمنح اعانات غير متساوية مقابل اشتراكات اجبارية موحدة ، وهذه الهيئات تشمل : مجلس عام مؤتمر النقابات ومؤتمر النقابات الاسكتلندى وسائر الهيئات العمالية الأخرى التى تقدمت بمذكرات أو ملاحظات مثل نقابة عمال السكك الحديدية والجمعية الأهلية لموظفى الحكومة المحليين ، وهيئة أصحاب الأعمال الوحيدة التى تقدمت للجنة بتوصيات معينة فى المسائل العامة هى اتحاد شركات الملاحة ومجلس النساء القومى. أما الهيئات المختلفة للسلطات المحلية ومنها اتحاد البلديات وجمعية المجالس المحلية ورابطة المجالس المحلية باسكتلندا فقد أوصت بالأخذ بمشروع شامل موحد للتأمين والمساعدة الاجتماعية ، كما أشارت بصفة مباشرة أو غير مباشرة بإلغاء الجمعيات المعتمدة كوحدات مالية وإدارية مستقلة . ولقد عبرت الهيئات المشتغلة بدراسة المشاكل الاجتماعية مثل جمعية التنظيم السياسى والاقتصادى عن مثل هذه الآراء ، وترى أن الإدارة الحكومية العامة تستطيع تقديم خدمات أقل تعقيدا وأقل كلفة وأكثر فائدة ، وأن " الجمعية المعتمدة " ليست بجمعية على الإطلاق بالنسبة للغالبية العظمى من العمال المؤمن عليهم ، فهى ليست اتحاد أعضاء للمساعدة المتبادلة ذات روح تعاونى أو حياة اجتماعية بل هى مجرد إدارة معقدة من مسك الدفاتر ومن موظفين يمنحون الإعانات أو يمنعونها .

٧٥ — ولقد وافقت مجموعتان صغيرتان من " الجمعيات المعتمدة " على الغاء نظام الجمعية المعتمدة كضرورة حتمية للمشروع القومى لتوحيد التأمين ، وهاتان المجموعتان هما " رابطة الجمعيات المعتمدة " و " الجمعيات المعتمدة للنقابة " ولم يعارض فى الالغاء إلا المجموعات الباقية المختصة بادارة التأمين الصحى وهى "الاتحاد الأهلى للجمعيات المعتمدة للتأمين الصناعى و "الاتحاد الأهلى لجمعيات العمال المعتمدة" وقد أوصت هذه الجماعات بجعل الإعانات الرئيسية الممنوحة حتى هذا الوقت نقدا كانت أو علاجا من فئة واحدة ، ويستلزم ذلك بناء على ما استقر عليه الرأى فى هذا التقرير البحث عن قاعدة أخرى غير المتبعة فى الوقت الحاضر فيما يتعلق باستقلال

الجمعيات المعتمدة المالى ، وما درجت عليه من مزايا متفاوتة ، وذلك لمواصلة اشتراك هذه الهيئات مع إدارة التأمين القومى ، و يمكن إيجاد هذه القاعدة بتدابير فى نطاق الحدود المقترحة آنفا بالنسبة لجمعيات الاخاء ونقابات العمال التى تمنح إعانات مرض ، كما يمكن إيجادها أيضا فيما يتعلق بمكاتب الحياة الصناعية بتحويلها إلى خدمة عامة .

٧٦ — عند ادخال التأمين الصحى القومى كان من الطبيعى الالتجاء إلى نظام نظام الجمعيات المتعددة ، فقد جعلت من المستطاع الاستفادة فى هذا المضمار بالتجارب الأولى الرائعة التى اكتسبتها " جمعيات الإخاء " باعتبارها الطليعة فى هذا الميدان كما أن استغلال الروح التجارى الخاص بمكاتب الحياة الصناعية ونشاطها ونظامها جعل من الميسور الانتفاع كلما دعت الحاجة بدولاب التعامل مع الطبقات الجديدة التى لم يسبق لها عهد بالتأمين . ولكن هذا لم يكن إلا مقابل إدماج ما يقرب من نصف عدد المؤمن عليهم فى الجمعيات المعتمدة التى لا يمكن وصفها بأى صورة من الصور بأنها خاضعة لرقابة أعضائها المطلقة ، والتى إن لم تجن ربحا ، بل ربما قد أصابتها الخسائر فإنها فى الواقع مسوقة بدافع الربح إما عن طريق المكاتب التى تعمل بالارتباط معها أو عن طريق وكلائها . ان مزايا الإدارة الذاتية المباشرة فى التأمين الاجتماعى لا يمكن شراؤها إلا غالية فكلما صغرت الوحدة عظم تحقيق الإدارة الذاتية وتعددت فى الوقت نفسه مساوئ أى تغيير قد يطرأ بحكم الأحوال الاقتصادية على محال إقامة الأشخاص المؤمن عليهم أو على نوع مهنتهم . و بينما نرى تاريخ الثلاثين سنة الأولى من التأمين الصحى القومى قد احتفظ بمظاهر عديدة من النشاط التعاونى الديموقراطى فى الجمعيات الصغيرة المرتبطة بحرف أو مناطق خاصة ، إلا أنه قد أظهر ميلا عاما لا شك فيه نحو تكوين الوحدات الادارية الكبيرة . إن الشواهد الماثلة أمام اللجنة الحالية تكاد تعبر عن اجماع تام فى الرأى العام بأن الاشتراكات المتساوية فى مشروع قومى للتأمين يجب أن تؤدى إلى فئات متساوية من الاعانات الكافية ، كما أن التجربة والدليل يشيران معا الى ضرورة انشاء " جمعية معتمدة " واحدة تشمل الأمة كلها ، وقد دلت الخبرة على أن ذلك فى حيز الامكان دون فقدان أية ميزة من الميزات الرئيسية للنظام الحاضر ودون هدم الرابطة المثمرة التى بدأت منذ عام ١٩١٢ بين الدولة و " جمعيات الإخاء " .

التعديل الرابع

الغاء النظام الحاضر الخاص بتعويض العمال وادماج أحكام خاصة باصابات العمل وأمراض المهنة ضمن مشروع التأمين لاجتماعى الموحد على أن تكون خاضعة : (أولا) لنظام خاص لتغطية نفقاتها و (ثانيا) لمعاش خاص للعجز الطويل الأمد وهبات للمعولين فى حالات الوفاة الناشئة عن هذه الاصابات أو الأمراض .

٧٧ — إن نظام تعويض العمال عن الاصابات الذى أدخل بشكل محدود عام ١٨٩٧ وتم تعميمه عام ١٩٠٦ هو أقدم الأنظمة المختلفة التى بحثتها اللجنة ، ويختلف فى مبدإه عن الوسائل التى جرى عليها العمل فى جميع الحالات الأخرى من انقطاع الدخل ، فهو يفرض على كل صاحب عمل مسئولية شرعية لتعويض أى مستخدم عن فقد مقدرته على الكسب بسبب اصابات العمل أو أمراض المهنة المتسببة عن العمل أو فى أثنائه . وخلافا للقانون العام يعطى الحق فى التعويض بقطع النظر عن اهمال رب العمل المباشر أو غير المباشر و بالرغم من اهمال المستخدم ، وهو تبعا لذلك لا يحدد التعويض بناء على قواعد التعويض التى يفرضها القانون العام فى حالات الاصابة الناشئة عن خطأ الغير ، بل على مبدإ تجزئة الخسارة بين رب العمل والمستخدم ، وينسب مقدار التعويض الى متوسط كسب المستخدم مع وضع حد أعلى له ، ولا تنتفى مسئولية رب العمل فى دفع التعويض إلا إذا تسببت الاصابة عن سوء سلوك فاحش للعامل أو بقصد سئ ولم تؤد الى وفاته أو الى عاهة مستديمة خطيرة ، وأما فى باقى الحالات الأخرى بما فيها الاصابات التى ليس لرب العمل عليها رقابة فيوجب ذلك النظام دفع التعويض حتى ولو وقعت الاصابة عن قصد سئ من المستخدم وأدت إلى وفاته أو الى عاهة مستديمة خطيرة ، ولرب العمل أن يؤمن أو لا يؤمن على نفسه ضد هذه المسئولية بأية طريقة يرتضيها الا فى مناجم الفحم حيث أصبح التأمين اجباريا عام ١٩٣٤

٧٨ — وقد أفاد هذا النظام فائدة كبرى فى الماضى فاليه يرجع الفضل فى حصول المستخدمين فى أغلب الحالات على تعويضاتهم بدون صعوبات تذكر وبدون تأخير غير مسوغ ، كما أنه صان الصلة بين العامل وصاحب العمل وسهل عودة العامل بعد شفائه الى عمله السابق ، وفى نفس الوقت أعطى أصحاب الأعمال حرية

تدبير التأمين ضد مسئولياتهم وبذلك استطاع أغلبهم فى الصناعات المنظمة تغطية هذه المسئوليات على أساس اقتصادى ، كما استطاعوا تغطية مسئولياتهم عن تعويض العمال ومسئولياتهم أمام القانون العام بنفس صك التأمين. وهو يجعله قيمة الأقساط والرسوم متناسبة مع درجة التعرض للأخطار قد أوجد باعثا اقتصاديا للعمل على منع الاصابات من جانب أصحاب العمل وذلك لمصلحتهم ومصلحة العمال على حد سواء ، ويمكننا القول إن هذا النظام المتبع فى تعويض العمال كانت له فوائد جمة ومزايا عديدة ، وإن كنا نرى الآن ضرورة الاستعاضة عنه بنظام موحد للضمان الاجتماعى فان هذا ليس معناه انكارا للنظام الحالى من حسنات بل أساسه إمكان الاستعاضة عنه بنظام أحسن ، ولا ينبغى أن يكون الحسن عدوا للأحسن فى هذا الميدان أو غيره .

مساوئ نظام تعويض العمال

٧٩ — هناك من المساوئ فى النظام الحاضر الخاص بالتعويض عن اصابات العمل وأمراض المهنة ما يمكن وما ينبغى إزالته بالانتقال الى نظام جديد وتشمل هذه المساوئ ما يلى :

(١) يقوم النظام الحالى على أساس التهديد بالتقاضى والالتجاء اليه فى حالة النزاع ، وكثيرا ما يكون الوقوع فى مثل هذا المكروه غير راجع الى أى خطأ ارتكبه صاحب العمل ولم يكن يستطيع منعه ولكنه مع ذلك يعامل كمن قد ارتكب خطأ . وهذه الطريقة تؤدى الى النزاع بين رب العمل والعامل وتستلزم مصاريف قضائية تزيد عما تتكلفه الأشكال الأخرى من الضمان الاجتماعى فى هذه البلاد أو فى تعويضات اصابات العمل وأمراض المهنة فى البلاد الأخرى . إن واضعى القانون الأصلى الخاص بالتعويض عن الاصابات كانوا يتوقعون أن تسوى الخلافات بواسطة التحكيم الودى غير الرسمى ، ولكن هذا الأمل لم يتحقق ، وتسوى المنازعات الآن على وجه العموم بواسطة الاجراءات الرسمية فى المحاكم ، وفى القليل من مناطق التعدين تأسست لجان مشتركة من أرباب الأعمال والعمال لتسوية المطالب ، ولو أنها لم تتمكن دائما من منع الاجراءات الرسمية فى حالات تعذر فيها الاتفاق .

(٢) لا توجد ادارة خاصة لمساعدة العامل فى تقديم مطالبه فهو يشعر — ما لم يكن من ورائه نقابة أو جمعية معتمدة أو أية هيئة أخرى تشد أزره وتشاعده مساعدة فعلية — أنه ينبغى عليه الاعتماد على قوته ومجهوده الخاص بالمطالبة بحقه حتى ينال معاملة عادلة وهو غالبا ما يتوهم الظلم حيث لا يكون هناك مبرر لهذا الوهم ويشعر دائما — عن خطأ أو صواب — أنه واقع تحت ضغط غير عادل بقصد الانتقاص من حقوقه لإرغامه على قبول تسوية مجحفة نظير مبلغ إجمالى والعودة إلى عمل أخف من العمل الذى كان يؤديه قبل الإصابة وهو غالبا ما يكون عمل غير مفيد ولا هو مهيأ له .

(٣) لا يقترن هذا النظام بضمان تام لدفع التعويض فتأمين رب العمل ضد مسئوليته ليس إجباريا إلا فى صناعات التعدين ، ولا شك أن أرباب العمل فى أغلب الحالات مؤمنون بشكل كاف يجعل فشل الحصول على التعويض كاملا أو جزئيا نادر الوقوع نسبيا إلا أن الضمان ليس تاما كما هو فى حالة الإعانة فى التأمين الصحى أو فى التأمين ضد البطالة .

(٤) لا يفى هذا النظام بكفالة الدخل اللازم ، فالقانون مع ما به من ضمانات يعترف فى جميع الحالات بحق رب العمل والعامل فى الاتفاق على تسوية النزاع بمبلغ إجمالى وكثيرا جدا ما يستعمل هذا الحق — الذى لا يوجد له نظير فى أنظمة معظم البلاد الأخرى — خصوصا فى حالات العجز الدائم أو الطويل الأمد . وقد تضاربت الآراء فيما يختص بمحاسن هذا الإجراء أو مساوئه ، ولكن من وجهة نظر الضمان الاجتماعية لا يمكن تبريره بحال من الأحوال ، فمن المحقق أن هذا المبلغ المتفق عليه فى حالات عديدة لا يكفل إعداد مورد دخل إما لكونه لا يفى بالغرض أو لأن العامل يستعمله بدون تبصر لمواجهة حاجات ملحة ولكنها وقتية يضاف إلى ذلك أنه فى أثناء عملية المساومة على المبلغ الإجمالى تفتر همة العامل المصاب فى تحقيق الشفاء أو فى قبول أى نوع من العمل حتى لا تتأثر به مساومته .

(٥) لا يمكن تجنب المنازعات حيث يكون الاختلاف على جهة الاختصاص إذا كان التعويض فى حالة العجز سيدفع من صناديق مختلفة أو بواسطة سلطات مختلفة تبعا لمسببات العجز التى غالبا ما يصعب تحديدها .

(٦) توجد فروق فى المبدأ فى تعريف المعولين فى نظام التعويض عن الإصابات وتعريفهم فى نظام التأمين ضد البطالة أو تأمين المعاشات .

(٧) تزيد نفقات الإدارة بالنسبة للتعويض عن الإصابات عما يجب أن تكون أو عما هى عليه فى التأمين الاجتماعى الإجبارى . وان قيمة النفقات الإدارية المرتفعة نسبيا فى بعض شركات التأمين ليست فى الواقع مقياسا للنفقات الخاصة بالتعويض عن الإصابات بصفة دامة إذ أن أغلب التأمين تقوم به هيئات تعاونية للتعويض وشركات تعاونية للتأمين، فإن البيانات التى اشتمل عليها (الملحق هـ) تدل على أن النفقات الإدارية للتأمين ضد مسئولية أرباب الأعمال تتراوح بين ٤٥ ٪ من الأقساط المدفوعة لشركات التأمين كالتى يمثلها اتحاد مكاتب الإصابات إلى ٧ ٪ من الأقساط المدفوعة لبعض الهيئات التعاونية للتعويض فى مناجم الفحم ، أما التأمين بواسطة الشركات التعاونية فتبلغ نفقاته على وجه العموم حوالى ٢٠ ٪ وحتى هذا الرقم يفوق كثيرا النفقات الادارية فى أى شكل من أشكال التأمين الاجبارى الذى تقوم به الدولة كما أن الاجراءات التى تبدأ أولا بمفاوضات بين الطرفين يعقبها التقاضى إن لم تؤد الى اتفاق ، لا بد أن تكلف نفقات باهظة لا داعى لها اذ هى قورنت باجراءات تحديد المطالب بواسطة سلطة ادارية مع الاستئناف لمحاكم خاصة ان استدعى الحال ويلاحظ أن النفقات التى يتكبدها العمال أو التى تصرف نيابة عنهم فى الدعاوى الخاصة بمطالبهم والتى تصل أحيانا الى مبالغ جسيمة لم تشملها الأرقام المذكورة آنفا .

(٨) إن ادراج بعض أمراض معينة من أمراض المهنة وكذلك بعض الاصابات ضمن أغراض التعويض — بالرغم من ضرورتها من حيث المبدأ — قد يجعل تحديد المسئولية لأفراد أرباب الأعمال غير متناسبة ، فمن المعروف أن بداية المرض تكون غالبا تدريجية فاذا اشتغل أحد العمال عند عدد من أصحاب الأعمال على التعاقب فانه يصعب أو يستحيل الجزم بمن بدأ مرض العامل وهو فى خدمته وهناك فضلا عن ذلك خطر فصل العامل الذى يظهر عليه علامات مرض من أمراض المهنة . كما أن التجربة قد دلت على صعوبات فى حالة العامل المصاب بمرض يعاوده من حين لآخر والذى يغير أو يحاول أن يغير عمله بين فترات مرضه المتعاقبة .

(٩) لم يستطع النظام الحاضر الخاص بنتائج إصابات العمل وأمراض المهنة فى غضون الخمس والأربعين سنة من وجوده — أن تحقق أهم غرض له ، بل الغرض الذى كان يجب أن يكون فى مقدمة أغراضه الا وهو اعادة العامل المصاب فى أقرب وقت مستطاع الى أعلى درجة ممكنة من القدرة على الانتاج والكسب. وهذا الفشل هو نتيجة طبيعية — بل ربما لا مناص منها — للمبدأ الذى جرى عليه العمل من قصر مسئولية التعويض على رب العائلة وحده ، وقد اعترفت لجنة هولمان جريجورى — وهى التى أوصت منذ أكثر من عشرين عاما بوجوب تحمل رب العمل نفقات الاسعافات الطبية والجراحية التى يحتاج اليها العامل المصاب فضلا عن العلاج الطبى الذى كان متوفرا بفضل التأمين الصحى القومى — اعترفت بأن هذا العمل لا يتم بصورة مرضية سواء بزيادة التعويض النقدى أو بوضع حمل العلاج الطبى كله على رب العمل بمفرده ، ولقد ارتأت اللجنة المذكورة أن الحل هو فى توسيع نطاق الخدمات الطبية المتوفرة بمقتضى قوانين التأمين الصحى القومى بشرط ان يتحمل رب العمل نفقات الخدمات الاضافية . ولم تتخذ حتى الآن خطوات تجاه مقترحات لجنة هولمان جريجورى وقد احتج اتحاد مكاتب الاصابات فيما أدلى به من أقوال أمام اللجنة الملكية لتعويض العمل عام ١٩٤٠ بأن تهيئة العمال العاجزين لأعمال جديدة ليست من اختصاصهم ولو أنهم عدلوا موقفهم هذا بعض التعديل فى أقوالهم أمام اللجنة الحالية ، وحديثا خطا القليل من هيئات التعويض شركات التأمين التعاونية خطوات منظمة نحو اعطاء العلاج الطبى ونحو العمل على تهيئة العمال لأعمال جديدة بعد العلاج ، ولكنها اجراءات تعتبر من الاستثناءات النادرة . ولا شك أن عدم توفر الوسائل الكافية للعمل بعد العلاج الطبى على تهيئة العمال المصابين لأعمال جديدة هو من أبرز وجوه النقص الخاصة بالعلاج العام فى أنظمة الخدمة الاجتماعية فى بريطانيا ، فان أغلب الاصابات الناشئة عن العمل تستلزم علاجا طبيا فى المستشفيات والكثير منها يحتاج بعد ذلك إلى علاج خاص لتهيئة العامل لعمل جديد ، والعلاج بالمستشفيات هو عين الشىء الذى لم يتناوله التأمين الصحى القومى بقدر يستحق الذكر ، وأما تهيئة العامل لعمل جديد بعد العلاج الطبى فلم يبدأ الاهتمام بها اهتماما فعليا الا حديثا ، وهذا النقص فى إعادة القدرة على العمل للعمال الذين يصابون بعجز عقب الاصابة هو حجة أخرى تؤيد

الاعتراض على تقسيم التأمين الاجتماعى الى أقسام منفصلة . هذا والأشخاص الذين يصابون بالعجز بسبب إصابات العمل ماهم إلا جزءا من مجموع العاجزين بسبب حوادث أخرى ، فقد اتضح من التحريات التى قامت بها اللجنة الفرعية برئاسة السير مالكولم ديليفنج عام ١٩٣٦ — ١٩٣٩ أن بين العدد الكبير من حالات الكسور المعالجة بالمستشفيات يوجد ٣٠٪ منها فقط نشأت عن حوادث فى الصناعة بينما ١٥٪ نشأت عن حوادث المرور و ٥٥٪ من أنواع مختلفة نشأت عن الألعاب الرياضية أو حوادث منزلية ، أوأسباب أخرى ، ولذلك فان ماتحتاج اليه ليس تدبيرا خاصا بالعاجزين بسبب إصابات العمل بل مشروعا جامعا يشمل جميع الإصابات مهما كانت أسبابها ، ولم يكن ممكنا أن ينشأ مثل هذا المشروع من نظام التعويض عن الإصابات كما هو قائم اليوم .

٨٠ — لقد قام النظام الأول للضمان الاجتماعى فى بريطانيا على مبادئ وأهداف خاطئة فهو يبيح تسوية المطالب بطريق المساومة بين طرفين غير متكافئين كما يبيح دفع مبالغ إجمالية قليلة للضياع والإتلاف بدلا من ربط معاشات فى حالات العجز الخطير ، ويضع عبء العناية الطبية على عاتق العامل أو مصادر الإحسان أو بالبر بالفقراء ، وفى بعض الحالات — الكثيرة فى ذاتها وإن لم تكن كثيرة بالنسبة لمجموع التعويضات المدفوعة — يكل الأمر للتأمين الخاص الباهظ النفقات ، ولاينبغى أن نتردد فى اتخاذ الإجراءات الخاصة باصابات الصناعة والأمراض الناشئة عنها ، ولكن ليس بمواصلة العمل بالنظام الحاضر الذى يقوم على أساس مسئولية رب العمل بمفرده ، بل كفرع من مشروع موحد للضمان الاجتماعى ، ولو أن الأمر بحث فى مجال جلى لاتضح أن المبدأ العام القائل بإيجاد معدلات ثابتة متساوية للتعويض عن انقطاع الكسب فى مختلف حالاته ، هذا المبدأ يجب تطبيقه أيضا بدون تحفظ أو استثناء فى حالات إصابات العمل أو أمراض المهنة تاركين المجال لمن يشعرون بالحاجة لضمان أكبر أن يستعينوا بالتأمين الاختيارى للحصول على زيادة عما تكفله الدولة من دخل موحد لعيشة الكفاف ، فلو أن عاملا فقيرا فقد ساقه فى حادث

فان احتياجاته لاتختلف بفقدها سواء وقع الحادث فى المصنع أو فى الطريق ، وإذا قتل فان حاجة أرملته ومن يعولهم لاتختلف باختلاف أسباب الوفاة ، وإن قبول هـذه النظرية وتقرير فئات متساوية للتعويض عن العجز أيا كانت أسبابه يجنبنا الشذوذ فى معاملة الحاجات المتساوية بمقاييس مختلفة ، كما يجنبنا الصعوبات الادارية والقضائية فى تحديد أى الاصابات تعتبر ناشئة من العمل أو فى أثنائه ، فان تفسير هـذه الاصطلاحات كان دائما مدعاة لخلافات كثيرة فى الماضى ، ومهما تخيرنا بين الألفاظ فاننا لن نستطيع القضاء على هذه الصعوبات وهذا الشذوذ ، والحق الكامل لايوجد إلا فى مشروع موحد توحيدا كاملا يتناول العجز بدون تحديد أسبابه .

مسألة تخصيص موارد للعجز الناشىء عن إصابات العمل

٨١ — إذا أغضينا النظر عن الحجج التاريخية بأن التعويض عن إصابات العمل وأمراض المهنة قد قام منذ أكثر من أربعين عاما على المبدأ المختلف وهو جعله متناسبا مع أجر المصاب ، فاننا نجد أنفسنا أمام ثلاث حجج لضرورة التمييز على أساس الاستحقاق بين العجز الناشىء عن إصابات الصناعة وأمراضها وبين الأشكال الأخرى من العجز إن كان ممكنا إيجاد هـذا التمييز عمليا ، والحجة الأولى هى أن هناك صناعات حيوية للهيئة الاجتماعية ولكنها فى مقدمة الصناعات العظيمة الخطر ، ومن الضرورى أن يقبل عليها الناس ، وعلى ذلك من المستحسن أن يجدوا من التشجيع مايجعلهم يقومون بعملهم وهم شاعرون بما سيلاقونه من إعانة خاصة نظير مايتعرضون له من أخطار ، فاذا أصيب أحدهم بعجز طويل الأمد أو دائم أو مات فيجب أن يكون له الحق فى المطالبة بتعويض بنسبة كسبه وليس بمقتضى حد أدنى من دخل الكفاف له ولعائلته ، والحجة الثانيـة هى حالة من يصاب بالعجز أثناء عمله وتكون إصابته حين يكون قائما بالعمل تنفيذا للأوامر ، وهو مالا ينطبق بصفة عامة على حالات الاصابات أو الأمراض الأخرى ، والحجة الثالثة هى أنه بهـذه الوسيلة وحدها وهى تخصيص أحكام مستقلة لما ينجم عن إصابات العمل أو أمراض المهنة بقطع النظر عن الاهمال يمكننا أن نجعل مسئولية

رب العمل أمام القانون العام قاصرة على الحوادث المسئول عنها أدبيا أو واقعيا ، وذلك مراعاة للانصاف وتجنبا للجدل والخلاف .

٨٢ — إن الحجة الأولى حجة قوية فإذا كانت حرفة من الحرف محفوفة بالخطر بصفة خاصة وجب أن يكون لها جزاء خاص "بدل خطر" ولكن إعطاء هـذا البدل فى شكل أجور مرتفعة فقط — أو بعبارة أخرى طالما لم تكن هناك إصابة — أمر قليل القيمة ولا يضمن الحصول على تعويض أكبر فى حالة الاحتياج اليه أى عند ما يتسبب الخطر فى الاصابة. إن هذه الحجة وحدها تبرر التعويض بشروط ممتازة فى الحرف التى تزيد فيها نسبة الاخطار والأمراض عن المتوسط المألوف، فى حين يمكن ترك أخطار الحرف الأخرى وأمراضها للمستوى العام المقـرر للعجز أيا كان منشأه . أما اذا اتضح أن خطر التعرض للاصابة فى احدى الحرف لا يزيد كثيرا عن أخطار الاصابة العادية فى الطريق أو فى المنزل فليس هناك مبرر قوى لمعاملة الحالة الأولى معاملة خاصة أفضل من الحالة الثانية .

٨٣ — أما الحجتان الثانية والثالثة المذكورتان آنفا فانهما وأن تكونا أضعف من الحجة الأولى فانهما مع ذلك ممـا لا يجوز اهماله وفضلا عن ذلك فان التفرقة فى اعانات العجز — لا بالنسبة للمسببات فحسب بل بالنسبة الى المهنة أو الصناعة أو الاثنتين معا — تؤدى الى تعدد الفروق حيث يجب أن يكون هناك أقل ما يمكن من هذه الفروق، فإذا كان التعويض عن العجز الناشىء عن الصناعات أو أمراضها يمنح بالنسبة الى الكسب فانه يحسن ان يكون ذلك عاما بقطع النظر عن الصناعة أو الحرفة التى كان يشتغل فيها العامل المصاب .

٨٤ — وقبل أن نتخـذ قرارا حاسما فى هذه النقطة قد نتساءل عما اذا كان يجب الاهتمام بالعلاقة المحتملة بين التعويض عن اصابات الصناعة والتعويض عن الاصابات التى تنجم عن أعمال العدو فان هذا النوع الأخير قد يمتد الى الاشخاص الذين يعملون فى قوات التـاج المسلحة أو غيرهم من أعضاء البحرية التجارية أو من يعمـلون فى خدمة الدفاع المدنى أو المدنيين الذين يزاولون أعمالهم العادية . فالتعويض عن العجز الناشىء أثناء الخدمة تحت السلاح يحسب تبعا لرتبة المصاب العسكرية وليس بنسبة دخله فى الحياة المدنيـة وعلى ذلك فانه يحتمل أن شخصين

يتساويان فى كسبهما فى الحياة المدنية يلتحق أحدهما بالخدمة العسكرية ويصاب بعجز تام بينما يبقى الآخر فى عمله المدنى ويصاب فى الصناعة بعجز مماثل فيستولى الثانى على معاش صناعة أكثر مما يستولى عليه الأول من معاش الخدمة العسكرية ولكن يحتمل أيضا أن يستولى الشخص على معاش من الخدمة العسكرية أكثر مما كان قد يستولى عليه لو ظل فى الحياة المدنية وأصيب بحادث فى الصناعة .

وينبغى أن يصاغ مشروع الضمان الاجتماعى من حيث قواعده العامة بعد الحرب مع مراعاة ظروف السلم الدائمة على أن يلائم فى الوقت نفسه وعلى قدر الامكان مثل هذه الحالات ، ولا يجب أن تكون اعتبارات مشاكل الحرب الخاصة سببا فى تشويه ما هو حسن فى ذاته وهذا يسرى على معاشات الحرب للخدمة العسكرية كما يسرى على الحالات الأخرى الخاصة بالتعويض عن الإصابات الناشئة عن أعمال العدو المذكورة آنفا .

٨٥ — إذا وازنا الأسباب التى تدعو إلى تمييز إصابات الصناعة وأمراضها فى مهنة ما عن الإصابات الأخرى ، ولو على الأقل فى حالات الوفاة أو العجز الطويل الأمد ، لوجدناها ترجح الأسباب الداعية إلى التوحيد المطلق ، ومن هنا كان الاقتراح المذكور فى الجزء الخامس من هذا التقرير ، وهو أن الأحكام الخاصة بإصابات الصناعة فى مشروع الضمان الاجتماعى الموحد يمكن بل يجب أن تكون مقترنة بمعاملة ممتازة فيما يتعلق بإصابات الصناعة وأمراضها التى تفضى إلى الموت أو التى يتسبب عنها العجز الطويل الأمد ، أما جميع حالات العجز القصير الأمد لغاية ثلاثة عشر أسبوعا فستكون معاملتها بالإعانة النقدية للعجز أى بدفعات من ذات الفئة المتساوية الواحدة بقطع النظر عن قيمة الأجر ، وأما بعد الثلاثة عشر أسبوعا من العجز فإن التعويض يدفع على قاعدة مختلفة أى بنسبة الدخل المفقود. فستكون هناك معاشات فى حالات العجز الطويل الأمد الناشئ عن إصابة أو مرض بسبب العمل أو أثنائه ، كذلك ستكون هناك منح صناعة للمعولين علاوة على منح الأرامل العامة حيث تنجم الوفاة عن مثل هذه الأمراض أو الإصابات . ولا يعنى هذا الاقتراح أنه سوف لا تكون هناك حاجة لمكاتب الضمان لتحدد بقدر المستطاع أسباب العجز الذى يستمر أقل من ثلاثة عشر أسبوعا ؛ كما أنه من الضرورى — وذلك لأغراض التشخيص والوقاية — أن تسجل وزارة الضمان

الاجتماعى جميع تجاربها وتحللها ، ولكن سوف لاتكون هناك حاجة للبت فى سبب العجز قبل منح الإعانة ، فإن عزو حالة العجز إلى إصابات الصناعة أو أمراضها لاينشأ عنه خلاف فى المعاملة إلا فى حالتين فقط وهما :

(ا) إذا نجمت الوفاة أو دام العجز لأكثر من ثلاثة عشر أسبوعا ، ولكن أقل من ١٠٪ من جميع حالات التعويض عن إصابات العمل فى الوقت الحاضر تستمر إلى هذا الحد ، ولو أن قيمة التعويضات فى مثل هذه الحالات نسبة كبيرة من المجموع . بينما يقتضى الفئات المقترحة بالفقرة ٤٠١ سيبلغ مجموع ما ينفق على معاشات العجز الناشئ عن إصابات الصناعة وأمراضها بعد الثلاثة عشر أسبوعا الأولى ثلاثة أضعاف ما سيدفع من إعانات لمثل هذا العجز فى غضون الثلاثة عشر أسبوعا المشار إليها .

(ب) إذا كان الشخص الذى أصيب بالعجز قد بدأ عمله حديثا ، ولم يكن قد دفع الحد الأدنى من عدد الاشتراكات الذى يخول له حق الحصول على إعانة العجز التامة (فقرة ٣٦٦) ، ولن يؤثر هذا بصفة عامة إلا على الأحداث فى بدء حياتهم الصناعية ، ولكن يجب أن تعد العدة لذلك على أى حال ، أى أن شرط الاشتراك سوف لايطبق فى حالات العجز الناشئ عن إصابات الصناعة أو أمراضها . إن بقاء مبدأ التعويض على أساس الأجر فى حالات العجز الطويل المدى يعنى إيجاد أداة لتقدير التعويض ولكن هذه الأداة يمكن أن تكون أداة إدارية ، مع جواز الاستئناف لمحاكم خاصة ، بدلا من أن تكون أداة قضائية .

مسألة اتباع طريقة خاصة لتغطية نفقات العجز الناشئ عن إصابة العمل

٨٦ — ان إعانات العجز الناشئ عن إصابات الصناعة وأمراضها التى يكفلها نظام تعويض العمال فى بريطانيا تختلف عن الإعانات التى يكفلها التأمين الاجتماعى ضد انقطاع الدخل لأسباب أخرى ، وهذا الاختلاف ليس فى القواعد التى يحتسب بموجبها التعويض فحسب بل وفى طريقة جمع المال اللازم . فعند بدء العمل

بنظام تعويض العمال عن إصابات لعام ١٨٩٧ ترتب على النمط الذى جرى عليه العمل فى الإعانة نتيجتان : (الأولى) إلقاء عبء النفقات كلها فى المكان الأول على عاتق رب العمل ، و (الثانية) جعل العبء متناسبا فى كل صناعة مع درجة تعرضها للخطر . ولقد دافع عن هذه الطريقة وزير الداخلية وهو يقدم قانون تعويض العمال عام ١٨٩٧ على أساس أنه (إذا شرع شخص على مسئوليته ولمنفعته الخاصة فى عمل ينشأ عنه خطر للغير يجب أن يكون مسئولا عن عمله) . وهذا المبدأ الذى تقرر عند ما كان تطبيق قانون تعويض العمال قاصرا على فئات معينة من الأعمال الصناعية لا يتفق إلا مع نظام قوامه المسئولية الفردية . ولا يمكن تطبيقه منطقيا على تعويض العمال بما يتناوله فى الوقت الحاضر من مهن عديدة متنوعة لا يدار الكثير منها بغية الربح ، ويدخل فى ذلك سائر الأعمال التى تشرف عليها السلطات العامة والخدمات المنزلية والأعمال المرتبطة بالمعاهد والجمعيات ، وأهم من ذلك جميعه أن مبدأ تحميل كل صناعة عبء أخطارها الخاصة يتعارض مع المبدأ الآخذ فى الانتشار فى الميادين الأخرى وهو مبدأ توزيع الأخطار فى التأمين الاجتماعى ، وهذا الرأى السائد الآن فى التأمين ضد البطالة والذى تؤيده أغلبية ساحقة من الرأى العام بالنسبة للتأمين الصحى ، قد عضده أيضا ، بالنسبة لتعويض العمال عن الإصابات ، اتحاد عمال المناجم الذى يمثل الصناعة التى يهمها الأمر قبل غيرها . فبمقتضى نظام الأجور فى المناجم يدخل تعويض إصابات الصناعة وأمراضها فى حساب تكاليف الإنتاج وبذلك يؤثر على الأجور كلما زادت على حد أدنى معين ، حتى أنه يحق لعمال المناجم أن يقولوا إنهم يتحملون بأنفسهم نسبة الأخطار فى صناعتهم المرتفعة ارتفاعا استثنائيا ، وقد كان اقتراح عمال المناجم كما قدم للجنة المالية لتعويض العمال كالآتى : ينبغى أن يكون دفع الاشتراكات فى الصندوق من أرباب العمل وحدهم ، ويجب أن تتحمل جميع الصناعات فى الدولة عبء تمويل صندوق التعويض بالتساوى ، ويجب أن تحدد الاشتراكات بمعدلات ثابتة محتسبة أسبوعيا عن كل عامل مشتغل " . وليس من العدل أن تفرض الأعباء الثقيلة من الاشتراكات غير المتساوية على الصناعات التى لا مندوحة من كثرة وقوع الاصابات والأمراض فيها ، ويجب أن تحدد قيمة اشتراكات كل عامل بحيث تغطى جميع الالتزامات المفروضة .

٨٧ — إن حجة المساهمة فى تحمل الأخطار الاجتماعية تتفق مع تيار الرأى العام ولها قوتها. ومع ذلك يجب أن نعترف بأن اشتراك جميع الصناعات فى تحمل الأخطار يجعل من الصعب أو من المستحيل القول بتحمل أرباب العمل للنفقات وحدهم ، فكما أن الصناعات تعتمد إحداها على الأخرى ، فإن أصحاب الأعمال والعمال فى كل صناعة يعتمدون كذلك على الصناعات الأخرى غير أنه لا يوجد ما يدعو إلى جعل رب العمل الذى يستخدم كاتبا فى مصرفه أو خادما فى منزله — وبالأحرى جعل الكاتب أو الخادم نفسه — يساهم فى نفقات حوادث المناجم أو السفن . ولما دام هناك اشتراك فى المنفعة والفائدة بين الصناعات فإنه يكون من العدل أن تشترك جميع الصناعات بالتساوى فى نتائج الأخطار التى تتعرض لها بدرجات مختلفة ، وهذا الاشتراك فى المنفعة ينطبق على كل من طائفة المستخدمين وطائفة أرباب الأعمال . ومن الجلى أيضا أنه حتى إذا وزعت أخطار المرض والبطالة توزيعا كاملا بين الأشخاص المؤمن عليهم — كما اقترح فى هذا التقرير — فإنه يوجد مبرر وجيه من الناحية الاجتماعية لاتخاذ طريق مختلفة ولو جزئيا على الأقل ، تجاه أخطار اصابات الصناعة وأمراضها . ومع أنه لا مندوحة من وجود خطر كبير للاصابة فى صناعات التعدين والسفن وبعض الصناعات الأخرى ، لايستخلص من ذلك أن جميع الاصابات لا يمكن تفاديها ، فإن عدد الاصابات وشدتها من حيث الزيادة أو النقص يتوقفان على درجة ما يبذله أصحاب الأعمال من عناية ، فمن العدل بل ومن المرغوب فيه اجتماعيا أن يتحمل رب العمل فى كل صناعة جزءا من أخطار الصناعة وأمراضها منفصلة عن غيرها على اعتبار أن هذا الجزء يقع فى دائرة رقابته ، كما يجب أن يكون الجزء الآخر شركة بين الجميع على اعتبار أن بعض الاصابات لا يمكن تفاديها .

٨٨ — إن الخطة المثلى لمواجهة نفقات العجز عن العمل من ناحية الاعانة النقدية للمصاب هى توحيد الوسائل ، فقسم منها يجب أن يكون شركة بين الجميع وتتحمله اشتراكات التأمين العامة ، وقسم يجب أن يكون منفصلا ويتحمله أصحاب الأعمال ليكون لهم بمثابة حافز مالى لاتخاذ الحيطة لمنع الاصابات أو الأمراض . وليس من الضرورى لتحقيق هذا الغرض أن يتحمل أصحاب الأعمال فى كل صناعة — كما هو الحال الآن — كل النفقات الخاصة بها إذا كان من المفروض

أنهم يتحملون بعضها ، وليس من الضرورى كذلك إيجاد حافز مالى خاص لمنع الأخطار فى جميع دوائر الأعمال ، ففى كثير منها يقل خطر اصابات العمل عن خطر الحوادث التى تقع خارج محال العمل أو تكاد تنعدم ؛ فالعبء الخاص بصاحب العمل لاستثارة همته فى منع الاصابات والأمراض يمكن حصره فى الصناعات التى فى حاجة إلى احتياطات خاصة .

وفيما يلى بيان الاقتراح المقدم فى هذا الصدد : قسم من المال اللازم للاعانات والمعاشات والمنح الخاصة باصابات العمل وأمراض المهنة يحصل من الاشتراكات الأسبوعية بواسطة طوابع تأمين من كل مستخدم مهما كان عمله ، ويحصل قسم آخر بطريق رسم خاص يفرض على أصحاب الأعمال فى الصناعات الخطرة المدرجة فى الجدول باعتبار أن نسبة خطر اصابات العمل وأمراض المهنة فيها تزيد كثيرا عما هى عليه فى سائر الصناعات الأخرى ويحدد هذا الرسم أو الضريبة بالنسبة إلى الأجور المدفوعة وبنسبة درجة التعرض للخطر ، ويمكن زيادته أو خفضه كلما تبين أن الخطر فى أية صناعة أو أى مكان خاص بالعمل فيها أكثر أو أقل من المتوقع . وسوف تغطى هذه الضرائب كل الزيادة التى فوق المتوسط العادى فى نفقات الصناعة المدرجة بجدول الصناعات الخطرة بل جزءا منها فقط ، فإذا غطت جميع النفقات كان ذلك متنافيا مع مبدأ التعاون فى تحمل الأخطار بين الصناعات الخطوة وغيرها ، وستدفع الصناعات الخطرة نفقاتها لغاية الحدود الاعتيادية بواسطة اشتراكات التأمين العادية ، وما زاد على ذلك ستدفعه بواسطة الضريبة الخاصة ؛ أما فيما يتعلق بالقسم الذى تتحمله الضريبة من زيادة النفقات فوق المتوسط العادى فى الصناعات الخطرة والقسم الذى يكون شركة بين الجميع ، فأمر يستدعى البحث والمناقشة . والمقترح بصفة أولية أن تغطى الضريبة ثلثى الزيادة فى النفقات فقط ويترك الثلث الباقى لتتحمله الاشتراكات العامة من أرباب الأعمال والأشخاص المؤمن عليهم والدولة فى صندوق التأمين الاجتماعية .

إن هذا المشروع يتضمن مبدأ جديدا نافعا يتناول بعض صناعات معينة مدرجة بكشف خاص على اعتبار أنها أخطر الصناعات بمعاملتها على أساس الاستحقاق فيكون ذلك حافزا لاصحابها على اتخاذ الحيطة لمنع الاصابات والوقاية من الأمراض ، كما يتيح لوزارة الضمان الاجتماعى فرصة تشجيع هذه الاجراءات الوقائية والحث عليها .

اتحادات فى الصناعات الخطرة

٩٠ — إن تحديد الصناعات التى يجب أن يشملها جدول الصناعات الخطرة من حيث كلياتها أو جزئياتها، هو من الأمور التى تستلزم تحريات مفصلة أخرى، وربما أمكن القول بأن ستا من المجموعات السبع التى جمعت عنها وزارة الداخلية احصائيات خاصة بالتعويض عن الاصابات يجب ادراجها وهى : المناجم والمحاجر وأحواض السفن والملاحة واعمال الانشاء والسكك الحديدية (فيما عدا الموظفين الكتابيين) كما أن بعض أعمال المصانع مثل قطع الاخشاب واستخراج المعادن وبناء السفن يجب ادراجها ، فى حين أن البعض الآخر سوف لا يدرج ، وربما كان المرغوب فيه أيضا ادراج بعض أقسام صناعة البناء وكذلك بعض أعمال الزراعة ، وعلى كل حال فان هذه المسألة يهتدى فيها بالخبرة والتجربة .

٩١ — ان الاقتراح المذكور فى الفقرات السابقة بشأن فرض ضريبة على أرباب العمل فى الصناعات الخطرة يؤدى بنا الى رأى هام بالنسبة للاداة الادارية ؛ فإن الاخطار التى يتناولها تعويض العمال عن الاصابات تقع الى حد كبير فى بعض صناعات ومهن معينة ، وفى جميع هذه الصناعات وفى كثير غيرها من الصناعات القليلة الاخطار قد احتاط أرباب الأعمال لانفسهم ضد مسئولياتهم الشخصية عن التعويض بأن كونوا فيما بينهم شركات تعاونية للتعويض مرتبطة بتلك الصناعات ؛ وفى نطاق هيكل المشروع العام للضمان الاجتماعى الشامل للعجز الناشىء عن اصابات الصناعة وأمراضها وللعجز بأشكاله الاخرى ، قد يكون من المفيد الاعتراف بما لاصابات الصناعة وأمراض المهنة من صفة خاصة بأن تنشأ على الاقل فى كل صناعة مدرجة ضمن الصناعات الخطرة وملزمة باداء الضريبة الخاصة المقترحة ، هيئة قانونية من أصحاب العمل والعمال لمعالجة هذه المسألة ؛ ويمكن لمثل هذه الهيئات أن تهتم بالامور الآتية ضمن اختصاصاتها الأخرى :

(ا) تحسين وسائل الوقاية من الاصابات فى الصناعة بالتعاون مع الادارة أو الادارات المسئولة عن تنفيذ لوائح الوقاية من الاصابات وذلك بالبحث فى أسباب الاصابات أو بالدعاية أو التعليم وبالطرق الاخرى .

(ب) تحسين الاجراءات المتبعة لتهيئة العمال المصابين للعمل واعادتهم للخدمة فى تلك الصناعة وذلك بالتعاون مع الجهات الاهلية العامة المختصة بهذه الاغراض فى جميع الصناعات .

(ج) تقديم المشورة فى عمل اللوائح الخاصة بسلامة العمال فى الصناعة ، وفى تقرير أمراض المهنة وادراجها بجدول خاص ، وفى طريقة تقدير الدخل .

(د) جمع ما يصيب كلا من أرباب الأعمال من الضريبة الكلية المطلوبة من مجموع الصناعة طبقا لنظام يوضع بواسطة الهيئة المذكورة ويعتمد من وزارة الضمان الاجتماعى .

(هـ) إقامة أنظمة لتكملة المزايا المضمونة قانونا لجميع المصابين .

٩٢ — ويجب أن تكون هذه الهيئات ثنائية أى يمثل فيها أصحاب الأعمال والعمال فى كل صناعة . وكلما كانت المسألة المعروضة مما يهم أرباب الأعمال وحدهم ينبغى أن يبقى الفصل فيها من جانبهم دون غيرهم (ومن ذلك طريقة تحديد نصيب رب العمل من الضريبة فى الحالات الفردية) فان هذه السلطة تجعل فى مقدور أرباب الأعمال كهيئة مشتركة فى كل صناعة من الصناعات الخطرة أن يتخذوا بموافقة وزارة الضمان الاجتماعى أى قرار لتحصيل الضريبة سواء عن طريق الاستحقاق الفردى أو أى طريق آخر يرون أنه أكثر صلاحية للوصول الى منع الاصابات أو الأمراض وبالتالى تخفيض الضريبة .

ومع أن تقسيم الضريبة يعتبر من أهم مهام الهيئات أو الاتحادات المذكورة إلا أنه ليس مهمتها الوحيدة أو الرئيسية ، فالغرض الرئيسى من الاقتراح المقدم فى هذا الصدد هو الانتفاع فى نطاق الضمان الاجتماعى العام بخبرة المختصين فى كل صناعة واهتمامهم وابتكاراتهم ، وذلك أولا لجعل الصناعة بعيدة عن الخطر بقدر الامكان ، وثانيا لتقليل الحوادث والاصابات ونتائجها بقدر ما هو ممكن فى حدود الطاقة البشرية .

آراء الهيئات التى استشيرت

٩٣ — لقد ألح المجلس العام لمؤتمر النقابات على اللجنة الملكية لتعويض العمال بجعل تعويض العمال عن الاصابات خدمة اجتماعية مستقلة عن الخدمات الأخرى ، مع نسبة التعويض الى الكسب فى جميع الحالات وتمويله بفرض ضريبة مباشرة على جميع أرباب الأعمال تختلف تبعا لدرجة تعرض صناعاتهم للخطر ، ويستلزم هذا العمل مضاعفة تامة فى جمع المال لا من بعض الصناعات فحسب بل من كل واحد من مئات الألوف من أرباب الأعمال ، وقد يكون الكثير منهم مستخدما لعدد ضئيل من المستخدمين أو ربما يستخدم واحدا أو اثنين ويكاد ينعدم عنده خطر الاصابات ، كما يستلزم التفريق فى أسباب العجز والمسارعة إلى التأكد من قيمة الأجر بقصد اعطاء تعويض ضئيل لبضعة أيام أو أسابيع فى كل حالة تبدو أنها من حالات اصابات العمل أو أمراض المهنة بدلا من عمل ذلك على مهل فى حوالى ١٠٪ من الحالات . وكما سبق القول فان قسما من أهم أقسام العمال فى هذا الصدد وهو اتحاد عمال التعدين بينما وافق مؤتمر النقابات فى نواح أخرى فقد عارضه فى الاقتراح الخاص بجعل كل صناعة تساهم تبعا لأخطارها ، وألح فى جعل أرباب الأعمال يتحملون بالتساوى نفقات الاصابات أيا كان منشؤها .

٩٤ — وكانت هناك خلافات فى الرأى من ناحية أرباب الأعمال ومن ناحية العمال ، فقد ألح بعض اتحادات أصحاب الأعمال فى التعدين وبناء السفن وغزل القطن وصناعات الحديد والصلب فى ابقاء النظام الحاضر إذ يوجد فى كل من هذه الصناعات اتحادات قوية تعاونية للاصابات تتحمل عبء تعويض العمال عن أفراد أرباب الأعمال بنفقات ادارية ضئيلة . والح اتحاد آخر من اتحادات أصحاب الأعمال وهو اتحاد شركات الملاحة فى ضرورة ادماج اصابات العمل وأمراض المهنة ادماجا كليا فى مشروع موحد للضمان الاجتماعى ، ذى معدلات متساوية للاعانات فى جميع الحالات واعتمادات كافية لجميع الأغراض ، تجمع من اشتراكات متساوية من كل من أرباب الأعمال ومثلها على الأقل من الخزانة العامة . واحتجوا (أولا) : بأنه لا يوجد ما يبرر نقل ادارة تعويض العمال من أيدى أرباب الأعمال واستمرار مطالبتهم فى الوقت نفسه بدفع جميع النفقات .

و (ثانيا) بأنه لا يوجد كذلك ما يبرر جعل الصناعات الأكثر خطرا تدفع أقساطا أعلى بسبب أخطارها الخاصة ، فالتعويض فى نظرهم قد تناول حالات لا تحصى من الاصابات التى كان منعها خارجا عن ارادة رب العمل اطلاقا ، وأن منع الاصابات هو أمر خاص بقانون المصانع الذى تقدم تقدما كبيرا منذ بدأ قانون تعويض العمال عن الاصابات عام ١٨٩٧ و بالنسبة للتباين الكبير فى آراء أصحاب الأعمال المختلفة بصدد مسألة ادماج تعويض العمال فى الخدمات الاجتماعية الأخرى ، فان الاتحاد البريطانى لأصحاب الأعمال أدلى للجنة الحالية بأنهم ليسوا فى مركز يسمح لهم بالتعبير عن رأى اتحادى فى هذه المسألة ، ومع ذلك فقد أوضحوا بأنه " رغما عن تباين الآراء فان أصحاب الأعمال فى جميع الصناعات مجمعون على المبدأ القائل بأنه ما دام أصحاب الأعمال يدفعون تعويض العمال بأكمله ، فإنه من الواجب الاستمرار فى بقاء ادارة هذه الخدمة فى أيديهم "

٩٥ — وعلاوة على جميع هيئات العمال واتحاد شركات الملاحة من بين هيئات أصحاب الأعمال ، فإن جميع الهيئات تقريبا التى ليس لها اختصاص مباشر بادارة تعويض العمال والتى أدلت بآرائها للجنة الحالية قد ألحت فى وجوب الاستعاضة عن النظام الحاضر ، القائم على المسئولية الشخصية والتقاضى ، بتأمين اجتماعى بأى شكل من الأشكال . وهذا الرأى هو الذى أخذنا به هنا وهو تغيير النظام الحاضر . وقد اتخذ التقرير فى تهيئة نظام جديد طريقا وسطا بين الآراء المتضاربة تضاربا شديدا ؛ فهو يوافق على حجة اتحاد عمال التعدين من جعل عبء نفقات اصابات العمل وأمراض المهنة مشاعا ، كما يوافق — لتحديد تطبيق هذا الرأى — على رأى المجلس العام لمؤتمر النقابات بأن هذه الأخطار يجب أن تبقى ولو جزئيا على الأقل على عاتق بعض صناعات أو حرف معينة ، ويعترف كذلك بقيمة العمل الذى قامت به الاتحادات التعاونية للتعويض عن الاصابات فى الصناعات الخطرة الرئيسية ، ويكفل اتخاذ خطوات جوهرية تجاه الادارة المستقلة فى الصناعة مع التعاون على التوفيق بين النظام الموحد والظروف المختلفة فى الصناعات المختلفة ، ويتجنب صعوبات التحديد والتأخير والاختلافات التى لامناص منها اذا عولجت اصابات العمل وأمراض المهنة بمعزل عن الأشكال الأخرى من اشكال انقطاع الكسب ، فان ٩٠٪ من جميع حالات اصابات العمل وأمراض المهنة ، وهى التى ينشأ عنها عجز لأقل من ثلاثة عشر أسبوعا ، ستعامل بنفس الطريقة التى تعامل

بها أنواع العجز الأخرى ، أى باعانة ذات معدل واحد ، وسوف تسد النفقات بأكملها فى بعض الصناعات ، وفى البعض الآخر الى حد ما من اشتراكات التأمين العادية ، وستصبح الادارة من ناحية تحصيل الاشتراكات ومن ناحية توزيع الإعانات أبسط وأقل كلفة ، وموحدة إلى أقصى حد ممكن ، وسوف لا تكون هناك ضرورة للمفرقة بين العجز الناشئ من العمل وأمراض المهنة وبين حالات العجز الأخرى ، اللهم إلا إذا كانت التفرقة تخدم غرضا هاما ، فمن ناحية الإعانة بإيجاد اعانة خاصة فى الحالات التى ينقطع فيها الكسب أمدا طويلا أو انقطاعا كليا ، ومن ناحية المساهمة فى النفقات بوضع عبء خاص على عاتق الصناعات التى يرى من العدل والمرغوب فيه اشعار أصحابها بضرورة اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة .

٩٦ — قد يقال إنه مهما يكن شكل المشروع الجديد فإنه يجب أن يستمر أرباب الأعمال فى تحمل جميع نفقات العجز الناشئ عن العمل فى المستقبل كما تحملوها فى العام الماضى ، غير أنه توجد ثلاثة اعتراضات على هذا الاعتراض : (الأول) هو كما أسلفنا ، أن هذا يتناقض مع حجة جعل النفقات كلها أو بعضها مشاعا بين الصناعات المختلفة ، و (الثانى) هو أنه إذا تحمل أرباب الأعمال جميع النفقات فإنه يصعب تبرير نزع الإدارة من أيديهم ؛ كما يصعب إعطاء هيئات العمال المسئولة فرصة الاشتراك التعاونى لا فى التقاضى بل فى معالجة العجز الناشئ عن العمل ، و (الثالث) هو أنه ليس من المرغوب فيه أن تعالج أغلب حالات انقطاع الكسب بإعانات يساهم فى تمويلها الأشخاص المؤمن عليهم وغيرهم وتدفع من مال يهمهم سلامته وإدارته ، ويكون هنا شكل آخر من انقطاع الكسب يكفل أشخاص آخرون أمواله بأكملها فمثل هذا التدبير يفتح الباب لضغط مستمر لرفع قيمة التعويض فى حالة العجز الناشئ عن إصابة العمل ، مع أنه فى الواقع لا يحتاج لأكثر من غيره من أنواع العجز .

وعلى كل حال فإن قيمة الاشتراك الفعلى من هذه الناحية صغيرة جدا . فنصيب العامل من قيمة طابع التأمين المطلوب لتغطية تكاليف العجز الناشئ عن العمل بالمعدلات العليا المقترحة الآن هو أقل من ١ ½ بنس كل أسبوع ، وكما أوضحنا فى الفقرة ٢٩١ فإن من السهل أن يبرر توزيع مجموع الاشتراك بهذه النسبة

ذاتها حتى ولو أن رب العمل قد يتحمل كل نفقات العجز الناشئ عن العمل . ولكن مطالبته بهذا الأمر ليست اليوم إلا اعتبارا تاريخيا قديما ولا يمكن قبوله من حيث المبدأ .

توحيد المسئولية والتفريق فى المعاملة

٩٧ — إن الآراء المقترحة بالنسبة لحوادث العمل وأمراض المهنة تنطوى على إيضاح هام للمبدأ العام الذى يستند عليه مشروع الضمان الاجتماعى من حيث توحيد المسئولية بقصد منع الخلافات الضارة التى لا داعى لها ، مع مراعاة حاجات الطبقات المختلفة ، أو بعبارة أخرى إعطاء كل حاجة أحسن ما يناسبها من علاج .

ومن المهم ملاحظة أن الاختلافين الرئيسيين المقترحين بين اعانة إصابات العمل وأمراض المهنة وإعانة الأشكال الأخرى من العجز ، لا يرتبط أحدهما بالآخر ، فالمقصود بالضريبة الصناعية ليس تغطية نفقات معاشات الصناعة بعد الثلاثة عشر أسبوعا كشىء مختلف عن إعانة العجز فى غضون الثلاثة عشر أسبوعا الأولى ، بل لتغطية جزء من النفقات الإضافية فى حالتى إعانة العجز والمعاشات فى الصناعات الخطرة ، والتى تزيد على متوسط النفقات فى الحرف الأخرى . وستدفع المعاشات الصناعية لعمال جميع الصناعات الذين يعجزون عن العمل بسبب الحوادث الناشئة من العمل وفى اعانه اذا زادت مدة عجزهم عن ثلاثة عشر أسبوعا . وسوف لاتفرض الضريبة الصناعية على جميع أصحاب الأعمال ؛ بل على أصحاب الأعمال فى الصناعات المدرجة فى جدول الصناعات الخطرة ليس إلا .

٩٨ — فإذا حاز الاقتراح المقدم قبولا يجعل إعانات إصابات العمل وأمراض المهنة داخلة ضمن الهيكل العام للتأمين الاجتماعى مع معاملتها ببعض الطرق المختلفة ، فإن بعض المسائل الهامة ستظل مفتقرة الى البحث والتسوية ، وهذه المسائل تشمل حالة العجز الجزئى والعلاقة بين الاعانة التى تدفع فى مثل هذه الحالة وغيرها من إعانات ومعاشات الضمان كاعانة البطالة أو العجز أو القاعد ، كما تشمل هذه المسائل القواعد الواجب اتباعها فى تقدير الكسب ومدى سريان المشروعات الخاصة

والتقاعد الفردى، وطرق تقدير الهبات التى تمنح فى حالة الوفاة الناشئة عن إصابات العمل وأمراض المهنـــة وكيفية توزيعها وإدارتها ، وتحديد معنى اصابة العمل ومرض المهنة ، كما تشمل وسائل الانتقال من النظام الحاضر الى النظام الجديد والعلاقة بين مطالبة العمال بحقوقهم فى اعانات الضمان وحقوقهم لدى أرباب الأعمال بسبب لأعمال . ولقد بحثنا هذه المسألة الأخيرة بايجاز فى الفقرات ٢٥٨ — ٢٦٤ باعتبارها ناحية من نواحى مسألة الموارد الأخرى التى قد تحل محل إعانات التأمين أن بقاء مسئولية رب العمل أمام القانون العـام بدون تغيير رغما عن تقدم نظـام التعويض عن إصابات العمل ، يعد خروجا فى بريطانيا عما جرى عليه العمل فى الدول الأخرى ، حيث أصبح منح الاعانات عن نتائج إصابات العمل وامراض المهنة بطريق التأمين الاجتماعى مقرونا عادة بقصر مسئولية رب العمل على حالات الإهمال الشديد أو المقصود. ولا شك أنه من المرغوب فيه من وجهة نظر السياسة الاجتماعية أن تستبعد مسائل التعويض عن إصابات العمل من ساحة القضاء ، وأن تحمى المنازعات بين طرفى الإنتاج على قـدر ما تسمح به الأحوال ، دون غفران الاهمال الذى يوجب لوم صاحب العمل . وتحقيق هذا الأمر هو أحد الأغراض التى يرمى اليها النظام المقترح لمعالجة ما ينجم عن إصابات العمل وأمراض المهنة بوسائل أحسن من ذى قبل بكثير، ولذلك فإن تعديل القانون الخاص بمسئولية رب العمل سيكون نتيجة طبيعية لمقتضيات هذا النظام، أما المسائل الأخرى المذكورة آنفا فقد عالجناها فى الجزء الخامس من هذا التقرير ، ومع ذلك فمن الواضح أن بعض هذه المسائل لا يمكن حلها حلا نهائيا بدون إبحاث أخرى ومناقشات مع الهيئات المختصة ، فإن فكرة إدخال تعويض العمال فى المشروع العام للضمان الاجتماعى تجب الموافقة عليها من حيث المبدأ ، أما التفاصيل فتحتاج الى درس وتمحيص .

فئات جديدة للتعويض عن إصابات العمل وأمراض المهنة

٩٩ — أن البحث المتقدم يختص بوسائل كفالة الدخل عندما ينقطع الكسب بسبب اصابات العمل وأمراض المهنة الناشئة من العمل أو أثنائه، وأما البحث التفصيلى عن المبالغ الواجب دفعها فيجب أن يبقى لقسم آخر . ولكن قـد يكون من المناسب هنا ذكر هذه الحقيقة وهى أن النظام الحالى لتعويض العمال ببريطانيا

اذا قورن بغيره فى الدول الأخرى يظهر نقصه لا فى وسائله فحسب بل وفى العلاقة بين المعدل الاساسى للتعويض والكسب المفقود . فالمعدل الأساسى فى بريطانيا كما حدده القانون الأصلى لعام ١٨٩٧ واستمر فى قانون عام ١٩٠٦ هو مرتب أسبوعى لا يزيد على نصف متوسط الكسب المفقود بحيث لا يزيد على ٢٠ شلنا وفى عام ١٩٢٣ رفع الحدد الاعلى إلى ٣٠ شلنا ، وأدخلت عليه أحكام خاصة تخول للعمال ذوى الأجور المنخفضة الذين يقل متوسط دخلهم الأسبوعى عن ٥٠ شلنا ، أن يحصلوا على نسبة أكبر تتراوح بين النصف والثلاثة الأرباع . وفى عام ١٩٤٠ تقدم تعويض العمال خطوة أخرى بإضافة معدل ثابت قدره خمسة شلنات للاعانة الأسبوعية ، وبمنح مرتبات للأطفال الذين تقل سنهم عن ١٥ سنة بالمقاييس المعمول بها فى التأمين ضد البطالة . ولكن فيما عدا هذه الأحكام والإضافات الخاصة بقيت قاعدة نصف الكسب بدون تغيير . أما فى باقى الدول الأخرى تقريبا فقد أدخلت نسب من الكسب أعلى من هذه ، وفيما يلى خلاصة مذكرة مقدمة من مكتب العمل الدولى الى اللجنة الملكية لتعويض العمال بما جرى عليه العمل فى بعض البلاد الأخرى :

بناء على ما جرى عليه العمل فى القوانين الأوروبية والكنديه تمنح المعاشات بمعدل ثلثى الأجر المفقود ، وذلك بالنسبة للعجز الدائم سواء كان كليا أو جزئيا . وتفصيل النسب المحددة فى هذه القوانين بدون مرتبات المعولين هى كالآتى :

٦٦ ⅔ ٪ : فى بلجيكا وكولومبيا البريطانية وانتاريو وألمانيا وإيطاليا والسويد .

٧٠ ٪ : فى هولندا وسويسرا .

أما فى الدول الأمريكية فإن الشائع أيضا هى نسبة ٦٦ ⅔ ٪

١٠٠ — ولقد اقترح بناء على ذلك فى مشروع للضمان الاجتماعى أن يكون معدل المعاشات فى الصناعة ثلثى الكسب المفقود مع حد أعلى يحدد موقتا بمبلغ ثلاثة جنيهات وحد أدنى لا يقل عما كان يمكن الحصول عليه كاعانة عجز . وفضلا عن ذلك يدفع للشخص المصاب مرتبات أطفال عن جميع أطفاله .

١٠١ — وهنا ينشأ السؤال عما إذا كانت المعدلات الجديدة للمعاشات فى البضاعة ينبغى تطبيقها على الحالات الراهنة من حالات العجز الدائم الناشىء عن إصابات العمل قبل البدء فى هذا المشروع ، واذا كان الأمر كذلك فمن أى الموارد وبأى الوسائل تدفع المرتبات الإضافية .

١٠٢ — فبالنسبة للسؤال الرئيسى سيكون بلا شك مما يتفق وشعور الشعب البريطانى أن تعطى الحالات الراهنة مزايا المعدلات الجديدة ، ولقد سبق فيما مضى إتخاذ مثل هذا المبدأ . فالزيادة المؤقته التى منحت بحكم قانون تعويض العمال فى الحرب الماضية ، والزيادة التى منحت فى الحرب الحاضرة بحكم قانون تعويض العمال (المرتبات التكميلية) لعام ١٩٤٠ قد طبقت على الحالات الراهنة فيما يختص بالمرتبات الأسبوعية ، على أن يقوم بدفع هذه المرتبات الإضافية فى كلتا الحالتين رب العمل المسئول أصلا عن المرتبات الأسبوعية بحكم القانون ، وهذه الزيادة كما بينا كانت مقصورة على المرتبات الأسبوعية ، أو بعبارة أخرى لم يكن هناك تعديل للتسويات التى تم بدفع مبالغ إجمالية ، فعملا بهذه السابقة قد اقترح فى هذا المشروع أن تنطبق المعدلات الجديدة لمعاشات الصناعة على الحالات الراهنة من العجز الطويل الأمد بالنسبة للمرتبات الأسبوعية ، على على أن لا يعاد النظر فى التسويات التى تمت بمبالغ اجمالية . وأما الحوادث التى تقع فى غضون الثلاثة عشر أسبوعا قبل بدء المشروع الجديد ، فيجب أن يدفع التعويض عنها طبقا لحكم القانون الحالى فيما يتعلق بالثلاثة عشر أسبوعا الأولى من العجز .

١٠٣ — أما المسائل الثانوية فيما يختص بالمورد أو الوسائل الادارية لمنح معدلات المعاشات الصناعية الجديدة للحالات الراهنة من العجز ، ففيها بعض نقط يجب البت فيها ، ففى الحرب الماضية والحرب الحالية أمكن إعطاء الزيادات على حساب أرباب الأعمال المسئولين بواسطة اتفاقات عامة مع ممثلى أصحاب الأعمال ومع شركات التأمين بالنسبة للاستمرار فى نظام التأمين الحاضر والأقساط التى تدفع للشركات . فاذا ابطل النظام الحاضر سواء كان بناء على المشروع المقترح هنا أو أى مشروع آخر ، فان نفقات رفع حالات العجز الراهنة الى المقاييس الجديدة ينبغى

أن يتحملها المشروع الجديد فى مستهل حياته ، وذلك بطريقة خاصة سواء بواسطة الدولة أو بضريبة على أرباب الأعمال .

١٠٤ — أما من جهة أداة الدفع فهناك وسيلتان رئيسيتان قد تتبع إحداهما ، فمسئولية المرتبات الحالية تقع على أرباب الأعمال وشركات التأمين أو اتحادات التعويض التى جمعت احتياطيا لمواجهة مسئولياتها . والوسيلتان الرئيسيتان التى يمكن اتباع احداهما هما :

(١) أن يستمر النظام الحالى فى الدفع كما هو متبع فى الوقت الحاضر بواسطة شركات التأمين على أن يدفع صندوق التأمين الاجتماعى المبالغ الاضافية التى تستلزمها الفئات الجديدة والمرجع فى هذه الحالة أن يكون على مكاتب الضمان أن تقبل بدون مناقشة تقدير كسب المستخدم ومبلغ التعويض المتفق عليه بين صاحب العمل والمستخدم أو المحدد بمقتضى حكم قضائى ، وتقوم بناء على ذلك بدفع المبالغ التكميلية .

(٢) أن يتحمل صندوق التأمين الاجتماعى جميع المسئوليات عن الحالات الراهنة ويُدفع للعامل مبلغ إجمالى واحد على أساس الفئات الجديدة ، وهذه الطريقة تكون فى صالح العامل ولكنها تتضمن مصاعب كبيرة مالية وغير مالية . وفى هذه الحالة يجب أن يستولى صندوق التأمين الاجتماعى على احتياطى شركات التأمين واتحادات التعويض التعاونية فى بعض الصناعات الخطرة ، والاحتياطى الذى يكون قد رصده بعض أصحاب الأعمال لتغطية التزاماتهم من هذا القبيل ، على أن تزود مكاتب الضمان بالسلطة اللازمة لسد العجز من صاحب العمل المسئول .

١٠٥ — أن المسائل العملية التى تنشأ بالنسبة لعلاج الحالات الراهنة من العجز هى بلا شك مسائل عويصة ، فاذا نحن عرضنا لها فليس ذلك لنقول إنه لا يوجد لها حل ، بل لكى نضمن أن جميع المشاكل المترتبة على توحيد التأمين الاجتماعى وجعله كافيا قد درست درسا دقيقا قبل أن تصير مشاكل فعلية ، وأنه بعد دراستها من جميع النواحى تنال من الحلول ما يؤدى الى أقصى ما يمكن من العدل مع أقل ما يمكن من التعقيد الادارى ، ويجب أن نضيف الى ذلك أنه اذا كان هناك أى أمل بأن ترفع المرتبات الأسبوعية الى الفئات الجديدة وأن تطبق الزيادة على جميع المرتبات النافذة فى وقت بدء المشروع بغير تعديل فيما يتعلق بالمبالغ

الاجمالية ، فان من المرجح أن يؤثر ذلك فى موقف المستخدمين تجاه قبولهم للمبالغ الإجمالية بمقتضى أحكام القانون الحالى . أما تطبيق المعدلات الجديدة وشروط الإعانات أو المعاشات على الحالات الراهنة بخلاف حالات العجز الناشئ عن إصابات العمل وأمراض المهنة ، أى على حالات البطالة وحالات العجز الأخرى والترمل وغيرها ، فقد بحث فى الفقرة ٣٥٣

التعديل الخامس

فصل العلاج الطبى عن إدارة الإعانات المالية و إنشاء خدمة طبية عامة لكل مواطن تشمل جميع أنواع العلاج و جميع أنواع العجز تحت إشراف الأقسام الصحية .

١٠٦ — هذا هو الجزء الأول من الالتزام (ب) الذى سينهض به المشروع ، أعنى أنه سوف تكون هناك خدمات شاملة للصحة و إعادة القدرة على العمل ، وذلك بالنسبة لجميع المواطنين الذين فى حاجة إلى تلك الخدمات . وسيأتى بحث هذا الالتزام و بعض المشاكل الرئيسية التى يستلزمها تحقيقه فى الجزء السادس فى الفقرات من ٤٢٦ لغاية ٤٣٧

التعديل السادس

الاعتراف بربات المنازل كفئة مستقلة من الأشخاص المشتغلين ومنحهن إعانات تتفق مع حاجاتهن ، وهذه الإعانات تشمل :

(١) فى جميع الحالات : منحة للزواج ومنحة للوضع و إعانة للترمل والطلاق ومعاشات للتقاعد .

(٢) فى حالة عدم الاشتغال بأجر : إعانة خاصة للوضع — فضلا عن المنحة — و إعانة مخفضة للبطالة والعجز مع إلغاء القوانين الاستثنائية الخاصة بالنساء المتزوجات .

١٠٧ — جرى الإحصاء العام على اعتبار الزوجات اللاتى لا يحترفن عملا خارج منازلهن نظير أجر من ضمن الأشخاص غير العاملين ، و يعتبر نظام التأمين ضد البطالة هؤلاء النساء من ضمن الأفراد البالغين الذين يعولهم الزوج ، وعلى ذلك تزيد بالنسبة لهن إعانة الأزواج إذا تعطلوا عن العمل . أما التأمين الصحى فلا يعترف بمثل هؤلاء النساء بالمرة إلا فى ساعة الوضع . وكل وجهات النظر هذه لا يمكن الدفاع عنها . فمن وجهة نظر أية سياسة اجتماعية تقوم على الحقائق يجب اعتبار الغالبية الكبرى من الزوجات مشتغلات بأعمال حيوية و إن كانت غير مأجورة و بدونها لا يستطيع أزواجهن القيام بأعمالهم المأجورة ، كما أن بدونها لا تستطيع الأمة مواصلة تقدمها ، ولذلك فإن مشروع الضمان الاجتماعى الذى لا يتجاهل الحقائق يعامل الزوجات كفئة خاصة من فئات الأشخاص المشتغلين معتبرا الزوج وزوجته وحدة غير منفصلة ، ولذلك يجعل المعدل العام للإعانة أو المعاش للرجل وزوجته قابلا للتخفيض إذا لم تكن هناك زوجة أو كانت هناك زوجة ولكنها تشتغل بحرفة مأجورة ، و يقصر تعريف "البالغ المعول" على الشخص الذى يعوله المؤمن عليه بخلاف الزوجة ، كما يعتبر المشروع اشتراكات الرجل كأنها مدفوعة عنه وعن زوجته كوحدة قائمة بذاتها ، كل طرف من طرفيها جوهرى وله نفس الأهمية ، وتدفع الاعانة المشتركة لهما على هذا الاعتبار . و يرمى المشروع إلى تغطية جانب من نفقات الاعانة المختلفة اللازمة لهذه الفئة الخاصة من الزوجات بواسطة اشتراكات أزواجهن ، وتغطية جانب آخر من الاشتراكات التى يدفعها الرجال والنساء قبل الزواج و بعده ، وتتوقف طبيعة الاعانات على اعتبارات تتعلق بمقتضيات الزواج الاقتصادية والاجتماعية .

نظام تأمين خاص للنساء المتزوجات

١٠٨ — إن أغلب الزوجات قد اشتغلن قبل الزواج ببعض المهن المأجورة ، وأغلب هؤلاء يتركن عملهن عند الزواج أو بعده بقليل ، و يحتاج جميع النساء بعد الزواج لأن تكون لهن حيثية اقتصادية واجتماعية خاصة لها أخطار وحقوق تختلف عن حيثية غير المتزوجات ، فبالزواج تكتسب المرأة حقا شرعيا قبل زوجها تكفل به عيشها ، وهذا هو خط الدفاع الأول ضد الأخطار التى تهدد المرأة غير المتزوجة بطريق

مباشر ، والمرأة المتزوجة فى الوقت نفسه تقوم بأداء خدمات حيوية بدون أجر وتصبح بذلك عرضة لأخطار جديدة بما فيها خطر انتهاء حياتها الزوجية مبكرا بالترمل أو بالطلاق ، ففى الاحصاء العام الأخير لسنة ١٩٣١ تبين أن أكثر من سبع نساء من كل ثمان من جميع الزوجات فى سن العمل قد اتخذن من الزواج مهنتهن الوحيدة ، وأقل من واحدة من كل ثمانى نساء تشتغل بحرفة مأجورة ، ولقد زادت نسبة الزوجات المشتغلات بأجر منذ الاحصاء العام الأخير ولكن من المرجح أن نسبتهن لم تزد إلا قليلا عن واحدة فى كل سبع نساء قبل الحرب الحالية . وفضلا عن ذلك فان الزوجة إذا قامت بعمل مأجور أثناء معيشتها مع زوجها سواء كان بطريق الاستخدام أو بغيره فهى تعمل ذلك تحت ظروف تغاير ظروف المرأة غير المتزوجة من ناحيتين : الأولى — أن كسبها معرض للانقطاع فى حالات الوضع ومن المصلحة الوطنية أن يكون الانقطاع عن الوضع كليا على قدر المستطاع وأن لا تكون الأم الحامل فى أشهرها الأخيرة تحت أى ضغط اقتصادى يحملها على الاستمرار فى العمل بأقصى ما تستطيع أو على العودة إليه بأسرع ما يمكنها . والثانية — إن العمل المأجور لا يعنى بالنسبة لأغلب النساء المتزوجات ما يعنيه لأغلب النساء غير المتزوجات فاذا لم يكن هناك أطفال فان قسط الزوجة على وجه العموم ليس وسيلة للحصول على الكفاف بل هو للحصول على مستوى من المعيشة أعلى من الكفاف ومثل هذا القسم كمثل الأجر الأعلى الذى يحصل عليه الصانع الفنى بالمقابلة مع العامل البسيط . وسيكون من شأن مرتبات الأطفال المقترحة فى الفقرات من ٤١٠ — ٤٢٥ تحقيق هذا الأمر فى أغلب الحالات فى المستقبل حتى ولو كان هناك أطفال . ولاتحاج الزوجة فى حالات المرض أو البطالة إلى إعانات تعويض بنفس المقاييس المتبعة مع النساء غير المتزوجات وذلك لأن المسكن للمرأة المتزوجة مكفول لها مع أشياء أخرى ، إما بواسطة كسب زوجها أو باعانته إذا انقطع كسبه ، وهى لذلك ليست فى العادة مجبرة على الاسراع فى العودة إلى العمل المأجور كما هو الحال مع المشتغلات بأجر .

١٠٩ — لم تكن معاملة الزوجات بموجب أحكام التأمين الحالى مرضية ، ويرجع ذلك غالبا إلى أنه لم يعترف اعترافا كافيا بأثر الزواج فى تغيير الحالة الاقتصادية لجميع الزوجات . أما التأمين الصحى القومى فانه يكفل للنساء مطالبهن خلال السنة الأولى من زواجهن مقابل الاشتراكات التى دفعنها قبل الزواج مع أن

حاجتهن فى هذه الفترة الأولى من الزواج لا تختلف كثيرا عن حاجتهن بعد ذلك . وهن يعطين إعانة مرض مخفضة دون أى تعويض آخر. ورغما عن أن الوضع هو الغرض الأساسى من الزواج فإنه لم تكفل له إعانة على أى وجه ولا يعوض الوالدات شيئا عن انقطاع كسبهن المترتب عليه أو لا يعوضن الا قليلا. وأما فى التأمين ضد البطالة فان للنساء المتزوجات نفس الحق فى الاعانات الكاملة مقابل اشتراكاتهن السابقة ولكن فى مثل هذه الأحوال تجىء " القوانين الاستثنائية للنساء المتزوجات " وتضع العراقيل فى سبيل هذه الاعانات . أما إعانات الترمل فهى بدون شك غير كافية لسد حاجاتهن اذا كان لهن أطفال، وهى اسراف وتبذير اذا لم يكن لهن أطفال . أما الاعانات الخاصة بانتهاء الزواج بالانفصال أو بالطلاق فمتروك علاجها للمساعدات العامة .

١١٠ — والمبدأ المتخذ فى هذا التقرير يذهب الى أن المرأة تبدأ حياة جديدة بزواجها وذلك بالنسبة للتأمين الاجتماعى فهى تحصل مباشرة بواسطة عقد زواج مسجل على وثيقة تأمينها السابقة أو على وثيقة مرفقة بها تخول لها حق الحصول على الاعانات والمنح المدرجة فى المشروع تحت حاجات الزوجة (منحة الزواج — منحة الوضع — اعانة الترمل والطلاق — اعانة فى حالة تعطل الزوج أو عجزه اذا لم تكن هى تشتغل بحرفة مأجورة) ولا يكون لها حق فى اعانة البطالة أو اعانة العجز مقابل اشتراكاتها السابقة للزواج بل انها تحصل على هذه الاعانات بما تدفعه من اشتراكات بعد الزواج. وقد اقترح أن تعطى منحة عند الزواج كعلامة مميزة لانتقالها من حالة الى حالة، وفضلا عن كونها مساعدة مالية حيث تكون الحاجة ماسة اليها فان فيها فائدة ادارية من حيث تشجيعها على أن تبادر الى اخطار مكاتب الضمان بزواجها .

وعلى العموم فان منحة الزواج ليست جزءا جوهريا من مشروع التأمين ولذلك أدرجناها ضمن المقترحات الموضوعة بين قوسين و يمكن إغفالها ، و بذلك يمكن خفض اشتركات التأمين المقترحة للنساء، غير أنها مقترحة على اعتبار أنها من الأمور المرغوب فيها ولو أنها ليست من الأمور الجوهرية .

١١١ — إن أغلب النساء لا يشتغلن أثناء زواجهن بحرف مأجورة، والأقلية الضئيلة منهن ممن يقمن بأعمال مأجورة بعد زواجهن يتطلبن كما سبقت الاشارة

معاملة تختلف عن معاملة النساء غير المتزوجات، فعملهن المأجور سيكون فى أغلب الحالات متقطعا، وينبغى أن يترك المجال أمامهن مفتوحا للاستمرار فيه بصفة أشخاص معفين، فلا يدفعن اشتراكات عن أنفسهن ولا يحصلن على اعانة البطالة أو المرض. فاذا فضلت الزوجة دفع اشتراك لكى تستعيد حق الحصول على اعانتى البطالة والعجز فلها أن تفعل ذلك ولكنها لن تحصل على هاتين الاعانتين إلا بمعدلات مخفضة. ومن ناحية أخرى، سواء طلبت الإعفاء أو أرادت الاشتراك، سيكون لها فى حالة انقطاعها عن العمل بسبب الوضع حق الحصول على اعانة وضع لمدة ثلاثة عشر أسبوعا بمعدل أعلى من المعدلات العادية التى تمنح للرجال أو للنساء غير المتزوجات فى حالتى البطالة والعجز، وذلك علاوة على منحة الوضع التى تمنح لجميع المتزوجات بصفة عامة.

إعانات البطالة والعجز والوضع

١١٢ — من المحتمل أن يكون اقتراح دفع معدلات أقل من العادية فى إعانة البطالة والعجز للزوجات اللاتى يشتغلن بأجر موضع جدل، ولكن القضية التى تؤيد هذا الاقتراح قضية قوية سواء من الناحية العملية أو من ناحية العدل، مما لا يمكن نكرانه أن حاجات الزوجات على وجه العموم أقل من حاجات النساء غير المتزوجات فى حالتى البطالة أو العجز، لأنهن قد كلفن بيوتهن بكسب أزواجهن أو إعانتهم، والمعدلات المقترحة فى التقرير تستند فى نهاية الأمر على تحليل لحاجة الكفاف بما فيها إيجار المسكن الذى ليس عادة من اختصاص الزوجات. فلو أخذ بالاقتراح الموضح بالفقرات من ١٩٧ لغاية ٢١٦ الخاص بمنح قيمة الإيجار الفعلى الذى يدفعه الشخص المتعطل أو العاجز عن العمل فى كل حالة بمفردها مع إضافة مبلغ محدد يوازى نفقات المأكل والملبس والضروريات الأخرى، لكان ما يعطى للنساء المتزوجات على وجه العموم أقل مما يعطى للنساء غير المتزوجات. ولكن مع أنه لم يؤخذ بهذا الاقتراح للأسباب المذكورة فى الفقرات المشار إليها فان المبدأ يظل قائما فلا داعى لأن يدخل إيجار المسكن فى حساب إعانة الكفاف التى تمنح للزوجات المشتغلات بأجر. أن اقتراح دفع إعانات مخفضة للبطالة والعجز للنساء

المتزوجات هو من الاقتراحات الصائبة ويتفق تماما مع أسس العدل وذلك بالنسبة لما اقترح من منحهن إعانة خاصة فى حالة الوضع وبالنسبة إلى التوازن العام بين الاشتراكات والإعانات . ومن الجلى أن إعانة الوضع الخاصة هى أهم جميع الإعانات التى تحتاج اليها الزوجات المشتغلات بأعمال مأجورة . ويذهب الاقتراح من الوجهة العملية إلى أنه بينما تحصل الزوجات المشتغلات بأعمال مأجورة فى حالة البطالة أو العجز على ثلثى المعدل العادى من مثل هذه الإعانات فانهن يحصلن على إعانة وضع بزيادة ٥٠ ٪ عن ذلك المعدل أو بعبارة أخرى أكثر من ضعف ما يحصلن عليه فى حالة البطالة أو العجز . ولا نحسب أحدا يعترض على هذا الاقتراح. ولكن نفقات إعانة الوضع الخاصة يجب تحصيلها من مصدر خاص ، فهى إعانة إضافية علاوة على الإعانات الأخرى وستكون قاصرة بصفة كلية تقريبا على الزوجات المشتغلات بأجر ولكنها ستؤثر على حصيلة الاشتراكات اللازمة لتغطية حاجة إعانات بطالتهن وعجزهن ، وحتى إذا كان من مصلحة الطفل أن تدفع منحة الوضع وإعانته كاملة للفئة القليلة من الأمهات غير المتزوجات كما تدفع للامهات المتزوجات (ونرجح أن ترغب فى ذلك الأمهات المتزوجات) فسوف لا يؤثر هذا على مبدأ العدالة بين النساء المتزوجات وغيرهن من النساء . وبقطع النظر عن هذه الحالة الخاصة فانه فى المشروع الموحد يجب اعتبار التوازن بين الاشتراكات والإعانات فى مجموعها لا فى مفرداتها ، وعلى ذلك فسوف يوجد فى هذا المشروع مجال لشكوى الزوجات من ناحية العدل أو المساواة، ويمكن الحكم على ذلك بمقارنته بما تحصل عليه الزوجات فى الوقت الحاضر من التأمين ضد البطالة ولوائحه الاستثنائية وكذلك فى التأمين الصحى .

قوانين استثنائية للزوجات

١١٤ — ان القوانين الاستثنائية وكذلك التخفيض فى اعانة المرضى للنساء المتزوجات، تستند على حقائق لا ينبغى تجاهلها، فان موقف الزوجات تجاه الأعمال المأجورة خارج منازلهن يختلف بل يجب أن يختلف عن موقف النساء غير المتزوجات ، فالمتزوجات لهن واجبات أخرى . وبالنسبة للمرض قد دل الاختبار على أن اعانات المرض فى جميع الأعمار حتى سن التقاعد بين النساء المتزوجات أكثر

منها بين النساء غير المتزوجات . والسبب فى تخفيض الاعانة بالنسبة للزوجات هو انه اتضح — كما هى الحال — ان النساء غير المتزوجات بالرغم من أن حاجاتهن أثناء المرض تفوق غيرها فانهن يدفعن أكثر من نصيبهن ، ولذا فان القانون الاستثنائى لعام ١٩٣١ قد جاء لعلاج نقص معيب لا شك فيه فى نظام التأمين ضد البطالة وهو اعطاء اعانة بطالة لنساء لسن فى الواقع فى حاجة الى البحث عن عمل . ففى بعض المناطق كما فى بعض الصناعات حيث لم يكن النساء المتزوجات معتادات على العمل ولم يكن لينتظرن عملا ، كان صندوق اعانة البطالة قبل قانون الاستثناءات أميل لأن يصبح وسيلة لمهر الزواج .

١١٥ — ولكن القوانين الاستثنائية كما هى الآن عرضة للاعتراض عليها بانها لا تقرر أية ميزة للمرأة المتزوجة على المرأة غير المتزوجة والتى تعيش كزوجة ، وهذا الاعتراض وجيه ولكنه لا ينطبق على نظام التأمين الشامل المقترح الآن. فالمشروع الموحد بقطع النظر عما يكفله من منحة واعانة فى حالات الوضع يضيف مزايا لحالات الزواج فيها التعويض الكافى للزوجات عن أى خسارة تنجم عن اعانات البطالة والعجز المخفض عما هو مقرر للمتزوجات المشتغلات بأجر . فالمرأة غير المتزوجة التى تعيش كزوجة لا تحصل على اعانة ترمل . واذا كانت تشتغل بأجر فانها تدفع اشتراكات لجميع الاغراض بما فيها العلاج الطبى والمعاش ومنحة الجنازة مما يمكنها الحصول عليه بدون اشتراك لو كانت متزوجة ، ولا يكون لها حق الخيار فى الاعفاء الذى للمرأة المتزوجة . واذا كانت غير مشتغلة بأجر فانها تعتبر فى عداد الطبقة الرابعة وتكون مطالبة فى هذه الحالة أيضا بدفع اشتراكات للعلاج الطبى وللمعاش ولمنحة الجنازة ، كلها مزايا يمكنها الحصول عليها بدون اشتراك لو كانت متزوجة . ومع أن المقترح هو أن يعطى العلاج الطبى بدون شرط الاشتراك فان التزام المرأة غير المتزوجة من الطبقة الرابعة يبقى نافذا اذا لم تكن معفاة بسبب الفقر بموجب الفقرة ٣٦٣ . أما فيما يختص بالمعاش فعليها دفع الاشتراكات طول حياة الكد ، فاذا لم تدفع فقدت حقها فى الحصول على معاش . أما اشتراكات الرجل الذى تعيش معه ويكون متزوجا بأخرى فتكفل المعاش وسائر الاعانات الأخرى لزوجته الشرعية . أما اذا كان غير متزوج فان اشتراكاته كرجل عازب تذهب دعامة لاعانات النساء المتزوجات بصفة عامة .

١١٦ — ان الرأى المقترح لإلغاء القوانين الاستثنائية للزوجات لا يعنى أن الضرر الذى قصد به علاجه لم يكن ضررا حقيقيا، ولكن هذا الضرر لم يكن قاصرا على النساء المتزوجات ، فالنساء غير المتزوجات اللاتى يعشن كزوجات ، والعوانس اللاتى يقمن فى البيوت ويجمعن بين واجباتهن المنزلية وحرف أخرى ماجورة كلما وكيفما راقهن ذلك ، وكذلك الرجال الذين يزاولون أعمالا مستقلة متغيرة ، لهم جميعا نفس الموقف تجاه العمل لأنهم لا يعتمدون عليه فى رزقهم . والعلاج الوحيد لجميع هذه الحالات يوجد (أولا) فى فرض وجوب الاستعداد الحقيق للعمل و (ثانيا) فى فرض الاشتراكات للإعانات الكاملة مما يحدد حقوق جميع الأشخاص على السواء — من نساء متزوجات وغيرهن — الذين فى الواقع لا يعتمدون فى معاشهم اعتمادا كليا أو جوهريا على الاستخدام (كما هو مقترح فى الفقرتين ٣٦٧ و ٣٦٨) ومثل هذه القيود ستكون بمثابة قوانين استثنائية موجهة لا ضد النساء المتزوجات بل ضد سخف التعويض عن انقطاع الأجر لأناس لا يعتمدون على الأجر لا فعلا ولا قصدا .

١١٧ — ان مشروع الضمان الاجتماعى فى مجموعه يجزى الزواج بدل أن يقتص منه ، فهو يعترف بمركز الزوجات من حيث الشكل والجوهر ، فمن حيث الشكل يعاملهن لا كاتباع لأزواجهن بل كشريكات يشاطرنهم الاعانة والمعاش عند انقطاع الدخل ، ومن حيث الجوهر يعترف بمركزهن بما يكفله من تحسين كبير فى سد حاجاتهن الحقيقية الخاصة بالترمل والطلاق وفى منحة الوضع واعانته وفى مرتبات الأطفال فى حالتى حصول الوالدين على دخل أو عدم حصولهما، من الخزانة العامة وليس من صندوق التأمين الاجتماعى . إلا أن هذا الاقتراح كما أوضحنا فى الفقرة ٤١٥ لا يستند على المبدأ فى حد ذاته بل على أسس مالية وعملية ، وهذه المرتبات هى جزء من الضمان الاجتماعى وصورة من صورة المصروفات سيشعر بمنفعتها النساء المتزوجات أكثر من أية فئة أخرى فى الشعب ، ففى الثلاثين سنة القادمة سوف يكون أمام الزوجات كأمهات عمل حيوى يقمن به لضمان بقاء الجنس البريطانى والمثل العليا البريطانية فى العالم .

التعديل السابع

التوسع فى نظام التأمين ضد العجز الطويل الأمد ليشمل جميع الأشخاص من ذوى الأجور ، وفى نظام تأمين معاشات التقاعد ليشمل جميع الأشخاص فى سن العمل سواء أكانوا من ذوى الأجور أم من غيرهم .

١١٨ — إن الكثير من العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص — كأصحاب الحوانيت الصغيرة والبستانيين وصيادى الأسماك والباعة الجوالين والعمال الذين يشتغلون لحساب الغير ولكن بمحالهم الخاصة — هم أفقر من الكثير ممن يعملون بموجب عقود خدمة ولا يقلون عنهم حاجة إلى الصحة الجيدة لمزاولة أعمالهم ، وينبغى أن يكفل لجميع الأشخاص حتى ولو لم يشتغلوا بأجر أن يحصلوا على الكفاف من الرزق طوال سنى الكد وكذلك عند ما يعجزون عن العمل بسبب الشيخوخة ، وذلك بموجب اشتراكات يدفعونها أو يدفعها عنهم آخرون طول حياة كدهم ، وينشأ عن كل من التوسعين المقترح تطبيقهما فى هذا الصدد مسائل مختلفة تتطلب دراسة مستقلة .

١١٩ — أما عن التأمين ضد العجز فالمقترح أن يكون قاصرا فقط على الأشخاص الذين يعملون بأجر ولا يمتد إلى الأشخاص الذين لا يشتغلون بأجر ، إذ أنهم لا يفقدون دخلا إذا أقعدهم المرض عن العمل ، والمقترح كذلك أن يكون العجز الذى تدفع عنه إعانة فى حالة الأشخاص الذين يزاولون عملا مأجورا بخلاف الذين يشتغلون بموجب عقد خدمة (وهم المشار إليهم بالطبقة الثانية) قاصرا على " العجز الطويل الأمد " ، والاقتراح من الناحية العملية هو أنه يجب أن تدفع الاعانة لهؤلاء الأشخاص فى حالة دوام العجز لأكثر من ثلاثة عشر أسبوعا ، والسبب الرئيسى فى هذا التحديد يستند إلى أهمية تجنب المشاكل الإدارية العويصة التى تنشأ من مراقبة الاعانة للأمراض القصيرة الأمد فى حالة الأشخاص الذين يشتغلون لحسابهم الخاص ، أما السبب الثانوى فى هذا التحديد فهو أنه يؤدى إلى فرق جوهرى بالنسبة للاشتراك ، فان أغلب العمال المشتغلين هم من أصحاب الموارد المحدودة ويجب جعل الاشتراكات المطلوبة منهم منخفضة إلى أقصى حد حيث لا مخدوم لهم ؛ والواقع

أن هـــذا الاقتراح يجعل الأشخاص من الطبقة الثانية يتحملون أخطار أمراضهم البسيطة فيما يختص بالإعانة المالية ولكن يعطيهم الحق كغيرهم فى العلاج، و بعض فئات الأشخاص الذين لايشـتغلون بعقود خدمة ، كالذين يشتغلون لحساب الغير لكن فى عالهم الخاصة وصيادى الأسماك بالحصة وصغار المناولين ، هم الآن مشمولون بنظام التأمين الصحى و يرجح أن يوضعوا بموجب أحكام النظام الجديد ضمن الطبقة الثانية بمعنى أنهم سوف لا يخضعون بعد الآن للتأمين الإجبارى فيما يختص بالمرض فى الثلاثة عشر أسبوعا الأولى، ومن ناحية أخرى سيحصلون على إعانة للعجز الطو يل الأمد أحسن فى مجموعها مما يحصلون عليه الآن وستبقى لهم أهليتهم للمعاش .

١٢٠ — أما بالنسبة للمعاشات فالحاجة واضحة للتوسع فى تطبيقها على الأشخاص الذين يزاولون عملا يدر ربحا كعمال مستقلين ولكن لايمكن لمشروع للضمان الكامل أن يقف عند هذا الحد. فالأشخاص الذين فى سن العمل ولا يزاولون عملا مأجورا يشملون أفرادا ممن لا يستطيعون العمل على الاطلاق لعجزهم الجسمانى وآخرين ممن قد لا يحتاجون اطلاقا للعمل لامتلاكهم موارد خاصة كما يشملون فضلا عن ذلك الكثيرين ممن سوف يعملون بأجر فى أدوار حياتهم المقبلة — كالطلبة فوق السادسة عشر من عمرهم — وكثيرين ممن قـد يناو بون بين العمل المأجور و بين القيام بخدمات غير مأجورة بخلاف الزوجات مثل البنات فى خدمة آبائهن والاخوات فى خدمة إخوتهن — فمثل هؤلاء الأشخاص فى غنى عن إعانة العجز لأن العجز لا يؤثر فى دخلهم ولكنهم لايمكنهم الاعتماد على استمرار هذه المساعدة طول حياتهم أو أثناء سنى التقاعد ، فاذا هم فقدوا سبيل عيشهم غير المأجور بسبب أى تغيير يطرأ على ظروف العائل- أثناء سنى قدرتهم على العمل فانهم سوف يحصلون على إعانة تدريب كوسيلة إنتقال الى سبيل عيش آخر ، وهم كذلك محتاجون للاطمئنان على معاشات فى شيخوختهم ، وجميع المشتغلين طول حياتهم فى عمل يدفعون إشتراكات لمعاشات التقاعد باستمرار ، فما يتعارض مع مبادئ التأمين أن الآخرين الذين يتساوون فى حاجتهم الى المعـاش لا يدفعون اشتراكات الا عن جزء من حياتهم ، أنهم يتعاقدون صوريا — كما يحدث الآن — على عمل فى أواخر حياتهم ليضمنوا بذلك معاشا بأقل نفقة . والرأى المقترح فى هـذا الشأن يستلزم فى المبدأ دفع اشتراكات للمعاشات من جميع المـواطنين أو عنهم طوال السنين التى يقوون فيها على العمل

ويحصلون على معاشات كاملة تتوقف على اشتراكاتهم (فقرتى ٣٦٧ و ٣٦٨) وقد ينشأ عن هـذا الاقتراح مشاكل فى التنفيذ ولكن لا ينبغى أن يكون من المتعذر حلها .

١٢١ — ولا شك أنه من المستحسن أن يطبق نظام تأمين العلاج والجنازة والمعاش على الأشخاص المذكورين فى الطبقة الرابعة مع مراعاة الحقيقة الماثلة من أن أغلبهم سوف لا يبقى ضمن هذه الطبقة إلا مؤقتا . والصعوبة الرئيسية فى هذا التوسع فى تطبيق التأمين يرجع إلى الأمر الواقع من أنه قد لا يكون هناك تحت يد الشخص المؤمن عليه أى دخل يمكن أن تربط به مسئوليته فى الاشتراك ، فاذا كان أمثال هؤلاء الأشخاص يقومون فعلا بأعمال بدون أجر لأقاربهم فانه من المعقول أن ننتظر من هؤلاء الأقارب أن يدفعوا عنهم الاشتراك بجانب من مكافأتهم على خدمتهم . ولكن بالنظر إلى المستوى العالى نسبيا للاشتراكات المطلوبة فانه من الضرورى إعطاء مجال الاعفاء من التزام دفع الاشتراكات لمن يقل دخلهم عن حد معين . والمقترح أن يسرى حق الاعفاء على الطبقة الثانية أيضا . ولقد بحث الاقتراح من الناحية العملية فى الفقرة ٣٦٣

التعديل الثامن

كفالة إعانة التدريب لتسهيل التحول إلى مهنة جديدة لجميع الأشخاص الذين فقدوا سبل عيشهم الاولى سواء أكانوا مأجورين أم غير مأجورين

---

١٢٢ — إن إعانة البطالة العادية أو بعبارة أخرى إن المرتبات التى تدفع للأشخاص القادرين على العمل بمجرد اختبار بسيط عند تقديم أنفسهم الى مكاتب التخديم استعدادا للعمل ، إن هذه الاعانة يجب لأسباب عملية أن تكون قاصرة على الأشخاص الذين يثبتون باشتراكاتهم ضمن الطبقة الأولى أنهم فى الواقع يعتمدون على الاستخدام . ولا ينسب الكسب بدقة الى أيام العمل إلا فى حالات الاستخدام فقط . أما الزارع أو صاحب الحانوت أو التاجر فقد يحصل على دخله فى أوقات مختلفة ، ومقدار عمله أو نشاطه فى يوم ما يقع فى سلطانه وحده الى حد بعيد ، وعلى ذلك فإنه ليس من الطرق العملية أن يكون هناك نظام عام لكفالة الدخل لأى شخص

يؤدى عملا مربحا بطريق آخر خلاف طريق الاستخدام وذلك بإعانة تتوقف على الأيام التى لا يعمل فيها أو التى يتظاهر بالعمل فيها ، ولكن يجب فى الوقت نفسه أن يكون هناك تدبير عام لا للأشخاص الذين يزاولون عملا مأجورا و ينقطع مورد رزقهم فحسب بل كذلك للأشخاص الذين قد يحرمون وسائل معيشتهم غير المأجورة ، كما قد يصيب الزوجات فى الطبقة الثالثة أو البنات والأخوات وغيرهن ممن يدبرن شئون منازل أقاربهن من الطبقة الرابعة لما يحدث من تغيرات فى أحوال العائلة . والعلاج العام فى مثل هذه الحالة هو اعطاء إعانة تدريب ، وهى مرتب لفترة وجيزة من الزمن بمعدل إعانة البطالة وتعطى بموجب أحكام لا علاقة لها بالدخل ولكنها تخضع لشروط التدريب .

التعديل التاسع

تشابه معدلات إعانة ومعاش البطالة والتقاعد والعجز بخلاف العجز الطويل الأمد الناشىء عن إصابات العمل وامراض المهنة

---

١٢٣ — لا يوجد فرق كبير واضح بين حاجات الكفاف بالنسبة الى الذين أصيبوا بنوع من أنواع انقطاع الكسب المختلفة يبرر التفريق فى الاعانات . ولتوحيد الاعانات ميزة ماثلة فى عدم اعطاء الشخص المؤمن عليه باعثا على أن يفضل طلب نوع من أنواع الاعانة على نوع آخر (كتفضيل إعانة البطالة مثلا على إعانة العجز) لانها أكبر لا لأنها تمثل حاجته الحقيقية . وفيما يلى ملاحظات خاصة ببعض مقارنات معينة فى هذا الصدد :

(١) البطالة والعجز — يحتاج المريض فى العادة لدخل أعلى مما يحتاج اليه الرجل السليم المتعطل عن العمل وذلك للغذاء الخاص والعناية الخاصة ، كذلك للرجل المتعطل فرص للحصول على دخل ثانوى بسيط . فاذا كان هناك مجال للتفريق بين الاعانتين فان إعانة العجز يجب أن تكون أعلى من إعانة البطالة لا أقل منها كما هى الحال الآن . ومن ناحية أخرى فان من السهل والمعمول به كثيرا اللجوء الى التأمين الاختيارى لضمان إعانة تكميلية لإعانة الدولة فى حالات المرض أكثر من حالات التعطل . وعلى ذلك فان المساواة بين الاعانتين هى أسلم الطرق .

(٢) العجز القصير والطويل الأمد — كما ستأتى الاشارة فى التعديلين الثانى عشر والثالث عشر يمكن إقامة الحجة على أن الاعانة يجب أن تزاد بدل أن تخفض كلما طالت مدة العجز عن العمل . كما يمكن إقامة الحجة من ناحية أخرى على أن الشخص الذى يقعده العجز عن العمل مدة طويلة ينبغى عليه أن يرتب مصروفه على ذلك ويخفض مستوى معيشته . ولكن من الجلى بصفة عامة أن الانسان يحتاج فى خلال مرضه الطويل على الأقل إلى مثل مايحتاج اليه فى بداية مرضه . ولا توجد حجة حقيقية فى الوقت الحاضر لجعل إعانة العجز أقل من إعانة المرض اللهم إلا حجة النفقات .

(٣) البطالة أو العجز والتقاعد — كما سيتضح فى الفقرة ٢٢٤ أن حاجات الشخص المتقاعد من بعض النواحى أقل ومن نواح أخر أكثر من حاجات الشخص المتعطل أو العاجز فى سن العمل . وبالموازنة نجد أنه يحتمل أن تكون حاجات الكفاف المحضة للشخص المتقاعد أقل قليلا ولكن الفرق ليس كبيرا . والفائدة التى نجنيها من تجنب النزول من إعانة البطالة أو العجز إلى معاش التقاعد هى من الفوائد الكبيرة فتوحيد مبدلات العجز الطويل أو القصير والتقاعد تجنبنا مهمة ثقيلة هى تعيين الحد الذى يجب عنده اجراء التخفيض اذا لم تكن المعدلات موجودة . ولامناص من قيام صعوبات كبيرة مهما كان اختيار وقت التخفيض بعد مرور ستة أشهر على العجز أو سنتين أو عشر سنين أو أن يكون التخفيض عندما يصل الشخص العاجز عن العمل الى سن الخامسة والستين من عمره ، ولذلك قد وضع المعدل الكامل للمعاشات بمبلغ مساو لنفس المبلغ المقرر لمعدل اعانات سنى العمل (فقرة ٢٥١) ولكن هذا المعدل الكامل لاتصل اليه بموجب الاحكام الخاصة بفترة الانتقال (الفقرات ٢٤١ — ٢٤٣) الا بعد عشرين عاما ، ففى أثناء مرحلة الانتقال لا مناص من النزول من اعانة العجز الى المعاش .

(٤) الرجال والنساء — كما سيتبين فى الفقرات من ٢١٧ الى ٢٢٢ أن حاجات الكفاف لاتختلف بالنسبة للرجال وللنساء الا فى المأكل حيث يمكن جعل غذاء المرأة أقل بما قيمته شلن واحد فى الأسبوع ، وعلى العموم ليس هناك ما يدعو للتفرقة فى الاعانات بين المرأة غير المتزوجة والرجل بسبب فرق شلن واحد فى المأكل ، ولكن اقترحت معدلات مختلفة للنساء المتزوجات اللاتى يزاولن عملا مربحا للاسباب المذكورة فى التعديل السادس .

التعديل العاشر

تتشابه الاعانة فى حالات البطالة والعجز بما فيه العجز الناشئ عن إصابات العمل وأمراض المهنة وذلك فيما يختص بفترة الانتظار

١٢٤ — فى الانظمة الثلاثة المعمول بها فى الوقت الحاضر والخاصة باعانات انقطاع الكسب بسبب اصابات العمل وأمراض المهنة وبسبب المرض أو الحوادث الأخرى، يوقف دفع الاعانة عن الأيام الثلاثة الأولى التى تعرف بفترة الانتظار، ولكن يمكن القول أنه بينما كان يوجد نوع من فترة الانتظار فى هذه الأنظمة الثلاثة فان الوضع قد تغير الآن فى كل من هذه الحالات. ففى نظام تعويض العمال عن إصابة العمل وأمراض المهنة تعد فترة الانتظار مؤقتة بمعنى أنه إذا طال انقطاع الكسب أكثر من أربعة أسابيع فى مجموعه فان الإعانة تدفع عن الأيام الثلاثة الأولى بعد أن تكون قد حجزت إلى ذلك الوقت . أما فى التأمين الصحى وفى التأمين ضد البطالة فإن فترة الانتظار مطلقة أى أنه لا تدفع إعانة عن الأيام الأولى الثلاثة من مدة المرض أو البطالة المستمرة مهما طالت. ولكن قواعد تعريف الفترة المستمرة من المرض أو البطالة هى قواعد مختلفة . أما فى التأمين الصحى فمن الممكن الحصول على إعانة فترة الانتظار كشىء إضافى ، ولو أن هذا لم يكن إلا نادرا ، ففى عام ١٩٣٩ لم تتجاوز هذه الإعانة ٤٪ من مجموع المؤمن عليهم .

١٢٥ — إن مسألة فترة الانتظار فيما يختص بالتأمين ضد البطالة قد بحثت حديثا بمعرفة اللجنة التأسيسية للتأمين ضد البطالة بناء على إشارة وزير العمل والخدمة الأهلية وأرسل تقرير هذه اللجنة إلى اللجنة الحالية . وقد درست اللجنة التأسيسية المذكورة فى أثناء إعداد تقريرها ما جرت عليه نقابات العمال فيما يختص بفترة الانتظار فى مشروعاتها الخاصة بإعانات البطالة . ولقد وجدت تلك اللجنة تفاوتا كبيرا فى سياسة النقابات فى هذا الشأن، فبعض النقابات يعتبر فترة الانتظار مطلقة وبعضها يعتبرها مؤقتة والبعض الآخر لا يعترف بها إطلاقا . والفريق الثانى الذى يعتبر فترة الانتظار مؤقتة كان أكثر النقابات سواء من حيث عدد الأعضاء أو من حيث مجموع الإعانات . واستخلصت اللجنة من ذلك أنه إذا لم يكن هناك داع

لتوفير النقود لقضاء حاجات أهم، فإن اعتبار فترة الانتظار مؤقتة هو أكثر الأنظمة نفعا . ولقد عبرت اللجنة عن رأيها كما يأتى : " أنه ينبغى تحين الفرص لاتخاذ الخطوات اللازمة لجعل فترة الانتظار مؤقتة كما هى عليه فى نظام تعويض العمال" وأضافت اللجنة إلى ذلك : " وقد يكون من الأمور الضرورية أن توجد بعض فروق بين التأمينات المختلفة ويمكن تبرير هذه الفروق بالاختلافات فى الاخطار المؤمن ضدها ، إلا أن الفروق غير الضرورية هى سبب ظاهر للظلم والتبرم، فإذا تحقق إدخال مبدأ فترة الانتظار المؤقتة فى جميع أنواع انقطاع الكسب بصفة عامة فنكون قد حققنا تبسيطا مستحسنا فى نظامنا الخاص بالتأمين الاجتماعى". والرأى المقترح فى هذا الشأن يتفق مع توصية اللجنة التأسيسية للتأمين ضد البطالة المشار اليها فهو يتخذ بالنسبة للبطالة أو العجز على السواء المبدأ المعمول به فى نظام تعويض العمال ومدة الأسابيع الأربعة باعتبارها مدة انقطاع الكسب التى يجب أن تمر قبل أن تدفع الإعانة عن الأيام الثلاثة الأولى .

١٢٦ — بقى الآن السؤال الآخر الخاص بتحديد ما تعنيه الفترة المستمرة من البطالة أو العجز ، وهذه مسألة فنية للغاية قد يكون من الضرورى بالنسبة لها اتخاذ اجراءات مختلفة فى كل من حالتى البطالة والعجز .

التعديل الحادى عشر

تشابه شروط الاشتراك لاعانة البطالة والعجز إلا فى حالات العجز الناشئ عن إصابات العمل وأمراض المهنة وتنقيح شروط اشتراكات المعاش .

---

١٢٧ — ان بعض شروط الاشتراك للحصول على الإعانات والمعاشات والمنح فى مشروع التأمين الاجتماعى تعتبر قيودا جوهرية للأسباب الآتية :

(١) للاحتفاظ بمبدأ التأمين الذى يقضى بوجوب المساهمة فى الدفع من جانب الأشخاص المؤمن عليهم ولو أنهم لا يدفعون الكل .

(٢) لتعيين طبقة الضمان الاجتماعى التى يتبعها كل فرد .

(٣) لتسهيل مهمة تحصيل الاشتراكات وذلك بشكل يجعل من صالح الأفراد أن يقوموا بدفع اشتراكاتهم بانتظام .

ان الحاجة إلى تبسيط الشروط الحالية وتنسيقها لمن الوضوح كالحاجة إلى وجود الشروط نفسها . ففيما يختص باعانات سنى العمل للبطالة أو العجز ، فان أبسط الطرق هى جعل استحقاق الشخص للاعانة الكاملة أو عدم استحقاقه فى سنة ما من سنى الإعانة (ولتكن اثنى عشر شهرا ابتداء من أول أكتوبر) متوقفا على الاشتراكات التى دفعها فى السنة السابقة من سنى الاشتراكات (ولتكن اثنى عشر شهرا تنتهى فى شهر يوليه السابق) ، والتطبيق العملى لهذه الطريقة من الوجهة الإدارية يحتاج إلى بحث أدق وذلك بالنسبة لعدد الأشخاص الذين يحتمل معاملتهم على أساسها فى وقت واحد . وعلى كل حال فمن الواضح سواء بهذه الطريقة أو بغيرها انه يمكن تحقيق تبسيط كبير فى شروط الاشتراك فى مشروع موحد للتأمين. وسوف لا تطبق شروط الاشتراك هذه على المطالب الخاصة بالاعانة المترتبة عن اصابات العمل وأمراض المهنة .

١٢٨ — أما بالنسبة للمعاشات فان الحالة تتغير باتساع نطاق التأمين عن المستخدمين بموجب عقود خدمة حتى يشمل جميع المواطنين فى سنى حياة الكد ولقد كان تحديد النطاق الذى اتبع حتى الآن سببا فى الشعور بضرورة السماح للأشخاص بتأهيل أنفسهم للمعاشات بان يشتركوا لمدة قصيرة نسبيا وهى خمس سنوات للمستخدمين ، وكان هذا الأمر سببا فى اغراء البعض بالتعاقد صوريا مع بعض أقاربهم لمدة السنوات الأخيرة من سنى حياة الكد ، أما اتساع نطاق التأمين فيجعل من الميسور ومن المستحسن الاصرار على دفع الاشتراكات طول سنى العمل كشرط للحصول على المعاشات .

التعديل الثانى عشر

جعل اعانة البطالة ذات معدل كامل بغير تحديد للمدة ، وخاضعة لشرط الحضور الى دوائر العمل أو مراكز التدريب بعد مدة معينة من التعطل .

التعديل الثالث عشر

جعل اعانة العجز ذات معدل كامل بغير تحديد للمدة مع فرض شروط خاصة بالسلوك

١٢٩ — يترتب عادة على إطالة انقطاع الكسب سواء كان بسبب البطالة أو بسبب العجز نتيجتان هما :

(١) الحاجة للدخل تكون أميل للزيادة منها للنقص وذلك لأن الوسائل الأخرى التى قد تكون فى حوزة الشخص المؤمن عليه تقترب من النفاد ، فتصبح مثلا نفقات الملابس واللوازم التى أمكن تأجيلها لا مناص منها ، حيث لا يمكن ارجاؤها الى مالا نهاية .

(٢) تصبح الحاجة أشد الى اجراءات أخرى بخلاف كفالة الدخل لمنع التدهور الخلقى وللتشجيع على الشفاء . فبالنسبة الى هذه لاعتبارات يمكن القول بأن الاحتياطات الحالية المتخذة فى معاملة حالات انقطاع الدخل الطويلة الامد غير مرضية ، فقد خفضت الاعانة النقدية للعجز تخفيضا ظاهرا على الرغم من ازدياد الاحتياجات فى حالة العجز ، وفى حالات البطالة يحال الشخص المؤمن عليه من نظام الاعانة الى نظام المساعدة التى يحصل منها على دخل أعلى أو أقل أو مساو ، ولا يحصل عليه الاعلى اساس فحص درجة العوز ، وفى العادة لا يحصل من المساعدة على شىء سوى الدخل . أن حاجات الشخص الذى يشكو البطالة الطويلة الأمد او العجز هى : (أولا) الحصول على دخل يوازى دخله السابق على الأقل بدون فحص الموارد ، الأمر الذى لا يشجع على الحيطة الاختيارية و (ثانيا) يحتاج ذلك الشخص الى تدابير تحول دون تدهوره الخلقى وتشجعه على اتخاذ كل حيطة للتعجيل بالشفاء . وبناء على ذلك اقترح أن تبقى فئات الإعانة سواء للبطالة أو للعجز بدون تخفيض مهما طالت مدة البطالة أو العجز ؛ وهذا يلغى التفرقة الموجودة فى الوقت الحاضر بين إعانتى المرض والعجز فى التأمين الصحى .

١٣٠ — إنه لمن الخطأ فى المبدأ أن يخفض دخل شخص متعطل أو عاجز عن العمل سواء بطريق مباشر أو بتطبيق فحص الموارد بسبب أن البطالة أو العجز قد مضى عليها فترة معينة ، ولكن من الخطأ كذلك أن نغفل عن أن نجعل إعانة البطالة أو العجز التى تكفى لسد نفقات المعيشة غير محددة الأمد ويترتب عليها إخطار يجب اتخاذ الحيطة لدرئها . إن أغلب الناس الذين سبق أن اعتادوا على العمل يفضلون العودة إليه على البقاء بدون عمل ، كما أن جميعهم يفضلون أن يكونوا أصحاء على أن يكونوا مرضى ، ولكن الحصول على العمل أو الصحة قد يترتب عليه تغيير فى العادات كالاشتغال بشىء غير مألوف أو ترك أصدقاء أو بذل مجهود مؤلم من أى نوع آخر . ولذلك فان خطر كفالة إعانات كافية من حيث القيمة وغير محددة من حيث الزمن ، هو أن الناس كمخلوقات من شأنهم تكييف أنفسهم حسب الظروف ، قد يستمرئون هذه الاعانات ويركنون إليها . وطبقا للنظام المقترح فى هذا التقرير لم يقتصر الأمر على جعل إعانات التأمين وحدها كافية من بادئ الأمر بدون مساعدة أخرى ، بل إن منحها قد أصبح يشمل فئات جديدة ليس لها عهد بأصول الصناعة ومقتضياتها . أن ضمان الدولة لاعانة كافية فى حالات انقطاع الكسب التى لامفر منها مهما طال أمدها ، يقابله التزام على كل فرد بأن يجد فى طلب العمل وأن يقبل كل فرصة مناسبة له ، وأن يعاون على تنفيذ الاجراءات الموضوعة لانقاذه من عادة الكسل ؛ وأن يستخدم جميع الوسائل التى تساعد على شفائه . فبقدر زيادة الاعانات التى يكفلها مورد عام لكوارث الدهر التى لا ذنب للانسان فيها ؛ يجب أن يزداد شعور المواطن بواجبه فى عدم السحب من هذا المورد بدون موجب .

ويؤدى هذا المبدأ العام الى النتائج العملية الآتية :

١٣١ — (١) لا يسمح للرجال أو النساء الذى يحصلون على إعانة بطالة الاستمرار إلى ما لا نهاية فى التمسك بنوع العمل الذى اعتادوه أو بمكان اقامتهم الحالية ، إذا كان هناك عمل آخر يمكنهم القيام به بالأجر المحدد لهذا العمل .

(٢) يجب تكليف الرجال والنساء الذى مضت عليهم مدة معينة متعطلين — كشرط لاستمرار الاعانة — أن يحضروا الى دائرة عمل أو مركز تدريب لكى لا يعتادوا الكسل ولكى تزيد مقدرتهم على الكسب . ويمكن اعتبار هذا الشرط

— ولو أن هـذا ليس سببا كبيرا للاقتراح — أنه أفضل الطرق لكشف القناع بصورة غير مقصودة عن الأشخاص القلائل المشتبه فى تمارضهم ، أو الذين يخفون بعض وسائل كسب لهم يجمعون بينها و بين التظاهر بالبطالة . ولا يلزم أن تكون المـدة التى يطلب اليهم الحضور بعدها واحدة فى جميـع الأوقات لجميع الأشخاص فقـد يمكن إطالتها فى الأوقات التى تشتد فيها البطالة وتقصيرها فى الأوقات التى تكثر فيها فرص العمل ، وربما كانت مدة ستة شهور معدلا معقولا لمـدة الاعانة للبا غين بدون قيـد ، ولكن يجب أن تقصر هذه المدة بالنسبة للاحداث الذين لم يعتادوا العمل المستمر بعـد ، أما بالنسبة للأولاد والبنات فيجب ألا تكون هناك إعانة بدون قيد ، فامتناعهم الاضطرارى عن العمل يجب أن يتخذ فرصة لمواصلة تدريبهم .

(٣) يجب تشديد الاجراءات التى تتخذ لمراقبـة طلبات إعانات العجز سواء كانت بشهادة طبية أو بعيادة المريض ، وذلك بالنسبة إلى الزيادة الكبيرة المقترحة فى فئات التأمين الاختيارى ، و بالنسبة إلى إمكان الاضافة اليها إضافة جوهرية عن طريق التأمين الاختيارى بواسطة جمعيات الاخاء .

(٤) يجب بذل عناية خاصـة لمنع العجز المزمن وذلك بالتشديد فى العـلاج وإبداء النصح ، والاشراف على الحالات المهددة بالارمان ، و بالبحث فى الأسباب .

(٥) يجب تنفيذ القيود المفروضة على الاعانة عن طريق العقوبات المناسبة متى كان ذلك ضروريا .

١٣٢ — إن القيمة العملية لمعاملة العجز الطويل الأمد معاملة خاصة تتوقف على تحسين الخدمة الطبية تحسينا كافيا (الالتزام ب فى الفقرات ٤٢٦ الى ٤٣٧) كما أن القيمة العملية لنفس المعاملة فيما يختص بالبطالة تتوقف على مدى النهوض بالالتزام ج (الفقرات من ٤٤٠ إلى ٤٤٣) أو بعبارة أخرى بكفالة العمل حتى يبقى فى حدود المعقول عدد الرجال الذين يحتمل أن يستنفدوا الاعانات غير المقيدة .

التعديل الرابع عشر

جعل المعاشات — عدا معاشات الصناعة — متوقفة على التقاعد عن العمل، وترتفع قيمتها كل عام بالاشتراك المستمر بعد الحد الأدنى من سن التقاعد، وهو الخامسة والستون للرجال والستون للنساء.

١٣٣ — إن الأسباب الداعية لهذا الاقتراح قد أوضحناها فى البحث العام المتعلق بمشكلة السن فى القسم الثانى من الجزء الثالث وهى بالاختصار كالآتى:

(١) إن جعل التقاعد عن العمل شرطا للمعاش هو نتيجة منطقية لإعطاء معاش كاف.

(٢) إن أعطاء الأفراد مايحفزهم إلى مواصلة العمل أطول مدة ممكنة بدلا من أن يتقاعدوا، هو محاولة ضرورية لتخفيف العبء الذى يقع لولاها على عاتق الشعب البريطانى بسبب وجود نسبة كبيرة متزايدة من ذوى الأعمار الكبيرة.

(٣) إن السن التى يستطيع فيها كل فرد مواصلة عمله لفائدته الشخصية ولفائدة المجموع تختلف تبعا لاختلاف الأفراد واختلاف المهن.

والاقتراح الذى يرمى الى جعل سن التقاعد مرنة، يتفق مع الحقائق الانسانية والاقتصادية، فالمعاشات الكافية مع المرونة فى سن التقاعد تزيد فى السعادة والثروة من نواح عديدة، والتقاعد فى سن مبكرة ليس من الأمور المطلوبة أو النافعة كعلاج للبطالة، بل بالعكس ينبغى أن لا يوجد الا أقل عدد ممكن من المستهلكين العاطلين فى أى سن بعد الطفولة. وهذه الملاحظة العامة تتطلب إيضاحين:

١٣٤ — (الأول) هو أنه قد يوجد من الأسباب مايدعو لفرض التقاعد مبكرا فى بعض المهن الخاصة، فبعض المهن مثل الخدمة فى القوات المسلحة أو البوليس لا تصلح للاشخاص الذين يجاوزون منتصف أعمارهم، وبعض المهن الأخرى مثل الخدمة المدنية قد يستحسن فيها إحالة الرجال المتقدمين فى السن إلى المعاش قبل فوات مدة قدرتهم على العمل، لكى يتمكن الشباب مبكرا من تحمل المسئوليات حتى يمكن الانتفاع بخدماتهم، ولكن لا ينطبق هذا ولا ذاك على الأعمال الصناعية العادية أو الأعمال الكتابية.

١٣٥ — و(الثانى) أن جعل سن التقاعد مرنة هو من الطرق الصالحة لموازنة العرض فى الأيدى العاملة مع تقلبات الطلب ، ففى أوقات الرخاء يسهل على المتقدمين فى السن الاحتفاظ بعملهم وتأجيل التقاعد ، وفى أوقات الكساد يتجهون إلى التبكير فى التقاعد ، وبذلك يقل عرض الأيدى العاملة . ولذا فمن الأمور الجوهرية فى المشروع تحديد المدة التى يجوز فى خلالها منح إعانة البطالة أو العجز بعد الحد الأدنى للتقاعد .

١٣٦ — ولهذا الاقتراح بعض مزايا صغيرة ولكنها ليست عديمة الأهمية وهى :

(ا) أنه سوف يسهل تنفيذ شروط التقاعد . (ب) أنه سوف يبسط الأعمال الأدارية بالغائه جميع الاعفاءات التى بسبب السن . (ج) أنه سوف يقوى مالية صندوق التأمين الاجتماعى .

(ا) لا توجد صعوبة فى جعل التقاعد من خدمة أى صاحب عمل شرطا من شروط الحصول على المعاش ، أما فرض الامتناع عن الاستمرار فى أى عمل كشرط للحصول على معاش ضمان اجتماعى فهو أقل سهولة . ولكن اقتراح تمكين الشخص من الحصول على معاش أكبر إذا هو أجل طلبه الاحالة على المعاش بعد سن التقاعد هو مما يسهل تنفيذه ما دام الذين يؤجلون التقاعد وهم قادرون على العمل سيحصلون من وراء ذلك على مزايا . أما المشاكل العملية لتنفيذ شرط التقاعد فسيتناولها البحث فى الفقرة ٢٤٨ .

(ب) أن الغاء الاعفاء بسبب السن يعنى أن الأشخاص الذين يواصلون العمل بعد سن الخامسة والستين للرجال والستين للنساء يستمرون فى دفع الاشتراكات كما فى الماضى ، وذلك بموجب دفاتر الاستخدام العادية أو بذاكرة المهنة (فقرة ٣٥٤) .

(ج) أن معدل الزيادة فى المعاش فوق المعدلات الأساسية المقترحة مقابل كل سنة من سنى التأجيل (فقرة ٢٦٤) ، ولو أنها حافز قوى على تأجيل التقاعد إلا انها أقل من قيمة التأجيل الكاملة من حيث فائدته لمالية التأمين .

التعديل الخامس عشر

إدماج الأنظمة الخاصة بالتأمين ضد البطالة فى الزراعة وفى أعمال المصارف وفى الأعمال المالية وفى شركات التأمين، إدماجها فى النظام العام للتأمين الاجتماعى

١٣٧ — عند إدخال نظام التأمين ضد البطالة سنة ١٩١١ ليشمل عددا محدودا من الصناعات كان من الأمور الهامة وقتئذ موازنة الأقساط مع درجة الخطر على قدر الإمكان ؛ وذلك بمنح تخفيضات لأرباب الأعمال الذين يستخدمون أيديا عاملة بصفة مستمرة ومنتظمة ، وبرد اشتراكاتهم الشخصية فى حالة كل عامل بلغ سن الستين ويكون قد سحب عندئذ من الإعانات أقل مما دفع من الاشتراكات ، وبطرق أخرى مختلفة . وكان من المتوقع فضلا عن ذلك أنه بعد عمل التجارب اللازمة تحدد معدلات مختلفة من الاشتراكات فى الصناعات المختلفة بواسطة طوابع تأمين مستقلة، وكان قانون عام ١٩١١ يشمل جزءا يكفل هذا النظام ، وعند تعميم التأمين ضد البطالة عام ١٩٢٠ ، وبعد أن أهملت فكرة عمل معدلات مختلفة للاشتراكات الإجبارية فى الصناعات المختلفة بطريق طوابع تأمين مختلفة ، احتفظ بمبدأ التفرقة بأن أعطى الوزير سلطة اعتماد نظم خاصة من التأمين يتفق عليها بين أرباب الأعمال والعمال فى بعض الصناعات الخاصة ، وبموجب هذه الأنظمة يمكن لهذه الصناعات أن يكون لها نظام خاص يختلف عما تقضى به الأحكام العامة التى نص عليها القانون ، ولقد رؤى فى وقت من الأوقات أن الانسحاب من النظام العام سيكثر ويتعدد ، حتى أنه جاء فى التقرير الخاص باحصاءات التأمين عن سنة ١٩١٩ أنه كان من المنتظر أن ما يقرب من ثلث المواطنين المؤمن عليهم سينفصل عن النظام العام . ولقد بحث عدد من الصناعات احتمال انسحابها من النظام العام وتأسيس نظم خاصة ، ولكن أزمة عام ١٩٢١ وضعت حدا لجميع هذه المشروعات إلا فى حالتين : فى دوائر التأمين وفى المصارف والأعمال المالية ، فقد وضعت الأولى نظاما خاصا بها عام ١٩٢١ وأعدت الثانية حوالى هذا الوقت اقتراحا لمشروع تحقق عام ١٩٢٤ .

وفى عام ١٩٢١ أوقف العمل بحق الانسحاب من النظام العام بالنسبة للصناعات الأخرى إلى أن يدعم صندوق التأمين ضد البطالة ويصبح قادرا على الوفاء . وفى

الوقت الذى كانت فيه اللجنة المشكلة برياسة اللورد بليتزبرج فى نوفمبر سنة ١٩٢٥ تبحث هذه المسألة كانت الآراء الخاصة بطبيعة التأمين ضد البطالة قد تطورت وتغيرت ، وكانت سلطة وزير العمل فى إعتماد أنظمة خاصة تجيز لبعض الصناعات الانسحاب من النظام العام قد عطلت عام ١٩٢١ بحكم الظروف . واعترضت لجنة بليتزبرج عام ١٩٢٦ على هذه السلطة من حيث المبدأ ، ووجدت اللجنة نفسها مؤيدة فى اعتراضها هذا من جميع الاتحادات الرئيسية لأصحاب الأعمال أو العمال على السواء ، فقد جاء فى تقريرها أن جميع الصناعات ترتبط بعضها ببعض إلى حد ما فإن أثر تخفيض الإنتاج فى واحدة منها يؤثر فى الأخرى بدرجة ما ، وبمجرد ظهور أى صناعة أو أى وحدة من الصناعات ضمن نطاق تأمين الدولة الإجبارى ، لا يوجد ما يبرر السماح لهذه الصناعة أو الوحدة أن تتميز عن غيرها بسبب انخفاض درجة البطالة فيها عن متوسطها فى الصناعات الأخرى .

١٣٩ — وأوصت اللجنة بناء على ذلك بالغاء سلطة اعتماد أنظمة خاصة تسمح بالانسحاب من النظام العام ، ولقد عمل بهذا الرأى فى قانون التأمين ضد البطالة لعام ١٩٢٧ ، كما أشارت اللجنة أيضا بأنه يجب من حيث المبدأ " إلغاء الأنظمة الخاصة بمهنتى التأمين والمصارف " ولكنها انتهت فى نفس الوقت إلى أن هذه الأنظمة " لا يجب التدخل الآن فى أمرها ، فان قانون عام ١٩٢٠ الذى أنشئت هذه الأنظمة بموجبه قد خول لها حق الاستفادة من هذا الامتياز بطريقة قانونية ، وأنه ليس من العدل بعد طول هذه المدة أن تحرم المهنتان السالفتا الذكر هذا المركز الممتاز الذى اكتسبتاه على هذا الوجه " وكذلك قررت اللجنة الملكية عام ١٩٣٢ ترك الحالة بدون تغيير .

١٤٠ — ويمكن تلخيص أحكام هذين النظامين كما هى اليوم فيما يلى : يشمل النظام الخاص بمهنة التأمين حوالى ٧٥٠ ألف شخص بمعدلات اشتراكات قدرها ٧ شلنات و ٧ بنسات للرجل و ٦ شلنات و ٦ بنسات للمرأة يدفعها رب العمل كل ثلاثة أشهر ، ولا توجد اشتراكات تدفع من جانب المستخدمين أو من الدولة ، والمعدلات القياسية للاعانات وقيود الحصول عليها هى بعينها كما فى النظام العام ، ويمكن منح معدلات وإعانات أعلى لمدد معينة بعد استنفاد الإعانة العادية طبقا لما يراه مجلس التأمين ، وكانت المعدلات العليا تدفع فى العادة للذين يثبتون أنهم

كانوا يعملون بانتظام فى دوائر التأمين وأنهم جادون فى الحصول على عمل فيه ، أما النظام الخاص بالمصارف والأعمال المالية فكان يشمل حوالى ٦٠ ألف شخص وكانت معدلات الاشتراك ٢ بنس و ٢ شلن كل ثلاثة أشهر للرجال والنساء على حد سواء يدفعها رب العمل ، ولا توجد كذلك اشتراكات يدفعها المستخدمون أو الدولة ، وشروط الحصول على الإعانة هى بعينها كما فى النظام العام ، وكذلك فئات الإعانة للبالغين لا تختلف عن النظام العام ، مع معدلات أعلى للشبان والأحداث ، ومرتب أعلى للأطفال المعولين (٥ شلنات أسبوعيا لكل طفل بدلا من ٤ شلنات لكل من الطفلين الأولين و ٣ شلنات عن كل من الأطفال الآخرين) ، كذلك يوجد فى النظام سلطة تخول للمجلس حق منح مرتبات للأشخاص الذين استنفدوا إعاناتهم ، ويحتفظ كل من النظامين بسجلات للمستخدمين العاملين .

١٤١ — إن الدفاع عن قضية إدماج كل من هذين النظامين فى النظام العام يمكن استخلاصه من تقرير لجنة بليتزبرج ، وعلى ذلك يمكن القول بأن التأمين ضد البطالة لكل صناعة على حدة أمر قد تقرر عدم فائدة المضى فيه ، ولأسباب تاريخية مازالت مهنتا التأمين والمصارف محتفظتين بمركزهما الممتاز على أساس قلة البطالة فيهما ، ولكن هذا الامتياز لا تتمتع به أية صناعة يشملها النظام العام للتأمين ضد البطالة ، مع أنه توجد صناعات عديدة تقل فيها البطالة بكثير عن المتوسط ، كما لم يمنح هذا الامتياز لأية فئة من العمال كالخدامين فى المعاهد أو العمال المشتغلين بالأعمال غير اليدوية ممن يزيد أجرهم على الحد القديم وهو ٢٥٠ جنيها سنويا ، وهم الذين قد شملهم المشروع حديثا ، ولا يمكن تبرير إبقاء هذا الامتياز التاريخى لهاتين المهنتين بعد الآن .

١٤٢ — ومن ناحية أخرى فإن كلا من هذين النظامين قد أدير بلا شك بكفاءة ورضاء تام بالنسبة للأشخاص الذين يشملهم ، ومما يؤسف له أن نفقد بلا موجب الفائدة الكبيرة والاستعداد الطيب اللذين يمثلانهما . ولقد اتجه الرأى المقترح فى هذا الشأن فى الفقرة ٣٧٨ إلى أنه يمكن استخدام هذين النظامين فى تدبير الإعانة القانونية لأعضائهما ، وبذلك يصبحان وسيلة لتشجيع التأمين الاختيارى لتكمل به الإعانة القانونية ، ومن المحتمل أن تثبت صلاحية سريان هذا التدبير على صناعات أخرى . أما الانسحاب من النظام العام فلا يمكن التوسع فيه .

نظام التأمين ضد البطالة فى الزراعة

١٤٣ — ان الحالة لاتختلف من حيث المبدأ فيما يختص بالأعمال الزراعية ولو أنها تختلف من بعض الوجوه الهامة . ولقد سبق أن استبعدت الزراعة من المشروع العام للتأمين ضد البطالة فى عام ١٩٢٠ ، ولم يتم إدخالها ضمن نظام التأمين ضد البطالة فى عام ١٩٣٦ إلا بتشريع خاص ينص على إعانات واشتراكات مختلفة عما فى المشروع العام ، ولقد استند هذا الاختلاف فى المعاملة على ثلاثة أسباب وهى :

(١) لاينبغى أن تطالب الزراعة بالمساهمة فى تحمل دين المشروع العام (وقد كان وقتئذ يربو على ١٠٠ مليون جنيه)

(٢) ان الأعمال الزراعية بالنسبة لأجورها المنخفضة لم تكن تستطيع دفع الاشتراكات المقررة فى المشروع العام .

(٣) ان معدل البطالة فى الأعمال الزراعية أقل منه فى الأعمال الصناعية فى مجموعها . ولذلك كان يجب أن تعطى الزراعة حق الانتفاع بميزة هذا المعدل المنخفض للبطالة فيها .

١٤٤ — ويختلف المشروع الخاص بالزراعة عن مشروعى المصارف والتأمين فيما يختص بالاشتراكات ، ففى الزراعة يساهم كل من العامل وصاحب العمل بالاشتراك بواسطة طوابع كما هو الحال فى المشروع العام ، ولو أن فئة الاشتراك أقل ، وتساهم الدولة بنصيب مساو لنصيبها فى المشروع العام ، وتجمع الاشتراكات سواء كانت عامة أو زراعية فى صندوق واحد للتأمين ضد البطالة ، ولكن يقرر لكل منها حساب مستقل ، وتخصص اشتراكات الزراعة (من رب العمل والعامل والدولة) لإعانات عمال الزراعة ، ومعدلات الإعانة فى مشروع الزراعة أقل بقليل منها فى المشروع العام ، فى حين أن معدلات الاشتراك أقل بكثير ، وكذلك تختلف الأحكام الخاصة بمدة الإعانة .

١٤٥ — ولقد بحثت اللجنة التأسيسية للتأمين ضد البطالة حديثا مسألة إدماج مشروع الزراعة فى المشروع بناء على طلب وزير العمل والخدمة الأهلية وقد أحيل تقرير اللجنة المشار اليها الى اللجنة الحالية ، وهو يشير بعدم إحداث أى تغيير عاجل ولكنه يرى عرض المسألة برمتها على بساط البحث بمعرفة اللجنة .

١٤٦ — إن أحد الأسباب الثلاثة المذكورة آنفا للاحتفاظ بالأعمال الزراعية مستقلة ، وهو السبب الأول ، لم يعد قائما ، إذ أن دين المشروع العام قد تم وفاؤه . أما السبب الثانى فقد فقد الشىء الكثير من قوته السابقة ، وذلك بالنسبة الى ارتفاع الأجور الحديثة فى الأعمال الزراعية ، كما أنه يبدو من الصواب الآن وضع الضمان الاجتماعى فى المستقبل على أساس افتراض أنه ستكون للزراعة حيثية مساوية لحيثية الصناعة فيما يختص بشروط الخدمة فيها . وأما السبب الثالث فهو يتناقض مع المبدأ العام المعترف به فى التأمين ضد البطالة ، وهو أن جميع الصناعات يستند بعضها على بعض ، وأن قيمة الاشتراك فى إحدى الصناعات لا ينبغى أن تزاد بسبب زيادة معدل البطالة فيها ، كما لا ينبغى أن تستفيد إحدى الصناعات بميزة انخفاض معدل البطالة فيها . إن المبدأ الذى يستند عليه التأمين ضد البطالة الآن هو أن كل صناعة لا تستطيع أن تسيطر سيطرة تامة على نسبة مجموع المتعطلين فيها ولذلك لا ينبغى لأية منها أن تكون مساهمتها فى التأمين ضد البطالة أقل من غيرها لأن معدل البطالة فيها أقل من المتوسط . ولقد أثبتت اللجنة التأسيسية للتأمين ضد البطالة ، أنه اذا كان الآن موضوع البحث هو التوسع فى تطبيق التأمين ضد البطالة حتى يشمل الأعمال الزراعية ، فان اللجنة لايسعها أن تقترح — على أساس قلة خطر البطالة فى الزراعة — وجوب جعل الاشتراكات فى الزراعة أقل مما هى عليه فى المشروع العام .

١٤٧ — إذن سقط سببان من الأسباب الثلاثة المذكورة آنفا لإنشاء نظام خاص بالزراعة . أما فيما يختص بالسبب الثالث وهو مستوى الأجور ، وبالتالى مستوى الإعانات والاشتراكات التى تناسب الزراعة ، فيمكن القول بأن أجور الزراعة وشروط العمل فيها ستكون مختلفة اختلافا كبيرا عنها فى الصناعات الأخرى ، ومع ذلك فان هذا الأمر يكون سببا ليس لاعطاء الزراعة ميزة معدل بطالتها المنخفض بل لاعطائها معدلا أقل فى كل من الاعانات والاشتراكات ، فان توزيع الأخطار

بين الزراعة والصناعة يتفق مع مبدأ منح إعانة أقل فى الزراعة بسبب انخفاض نفقات المعيشة فيها. وفضلا عن ذلك فهناك فرق كبير بين قيمة إيجارات المساكن التى تدفعها أسرة العامل الزراعى وتلك التى تدفعها أسرة العامل فى الصناعة. وعلى ذلك ففى البحث الخاص بمعدلات الاعانة فى الجزء الثالث تقدمنا باقتراح (الفقرتين ٢١٤ و ٢١٥) يقضى بأن مسألة تقرير معدلات لاعانة البطالة والعجز أقل من المستوى العام سواء كان ذلك فى بعض المهن أو المناطق الخاصة مع تخفيض نسبى فى الاشتراك : ينبغى أن تكون موضوع تحريات خاصة عند تحضير مشروع التأمين المفصل، ومن المشاكل التى يجب بحثها فى مثل هذه التحريات مسألة إعانة العجز للعمال الريفيين المستقلين الذين يحصلون على دخل ضئيل ، أمثال صغار الملاك وصغار المزارعين وصيادى السمك. أما فيما يختص بالمعاشات فلم يقترح أى تفريق فى فئاتها .

١٤٨ — أما القول بابقاء النظام الخاص بالزراعة الذى بموجبه يحصل العمال الزراعيون على إعانات تقارب إعانات النظام ، مقابل تكاليف تعادل ثلث النفقة الحالية ، فهو من قبيل المطالبة بامتياز سابق، غير أن الامتياز فى هذه الحالة يكون حديث العهد إذ يرجع تاريخه الى قانون عام ١٩٣٦ ، فى حين أن امتياز مشروعى التأمين والمصارف أقدم عهدا إذ يرجعان الى عام ١٩٢١ أو عام ١٩٢٤ . والاتجاه الذى استقر عليه الرأى فى هذا التقرير هو أنه يجب ألا تقف أية امتيازات فى سبيل توحيد التأمين الاجتماعى اليوم .

التعديل السادس عشر

الغاء الاستثناءات من التأمين بالنسبة الى :

(١) الأشخاص فى بعض المهن الخاصة كخدمة الحكومة والمجالس البلدية والبوليس والتمريض والسكك الحديدية وبعض المهن الأخرى التى لها معاشات بالنسبة الى التأمين ضد البطالة ، وخدمة المنازل الخصوصيين .

(٢) الاشخاص الذين يتقاضون مرتبات تزيد على ٤٥٠ جنيها سنويا فى الأعمال غير اليدوية .

١٤٩ — إن الحجة بالنسبة للحالة الأولى من هـذه التغييرات تشبه من وجوه عديدة الحجة بالنسبة للتغيير السابق. فاذا كانت الصناعات ذات الأخطار القليلة من حيث البطالة فيها قد طلب اليها أن تتضامن مع جميع الصناعات لأخرى ، فانه يمكن أيضا أن يطلب الى الصناعات التى تدعى عدم وجود اخطار فيها أن تتضامن مع غيرها ، فإن كل تمييز داخل نطاق المشروع يؤدى الى مشاكل عويصة فيما يتعلق بتعيين الحدود الفاصلة ، فاذا كان بعض المستخدمين فى الحكومة المركزية وشركات السكك الحديدية يساهمون فى اشتراك التأمين ضد البطالة بينما يعفى البعض الآخر منها فإن هذا يعطينا اعتراضا آخر ، وهو ان هذه المهنة لا تؤدى نصيبها الكامل فى صندوق التأمين ضد البطالة . واذا كان بعض الخدمة المنزليين مثل الخدمة الخصوصيين فى البيوت هم وحدهم المستثنون فى حين أن الخدم فى المحال التجارية والمعاهد يشملهم التأمين ، فانه فى هذه الأحوال لا يمكن تجنب الشذوذ فى المعاملة بالدخول فى التأمين والخروج منه بالانتقال من وظيفة الى أخرى . ولذلك فان ما استقر عليه الرأى فى هذا المشروع هو انه فيما يختص بالتأمين ضد البطالة ينبغى أن تتضامن جميع الصناعات ، أما فيما يختص بالمعاشات والتأمين ضد المرض ، فالرأى هو انه اذا كانت هناك مهن كفلت مثل هذه الحالات فانه ينبغى أن تستمر فى المستقبل فى ضوء المعاش الأساسى واعانة المرض لأساسية المكفولين للجميع — بما فيهم أفراد هذه المهن — بواسطة المشروع القومى للضمان الاجتماعى ، فكل المطلوب الآن هو اعطاء هذه المهن الوقت الكافى لتعديل أنظمتها تبعا لذلك .

١٥٠ — فسيكون معنى الاقتراح الجديد اشتراكات العمال وأصحاب الأعمال فى المهن المستثناة ستزاد بشكل محسوس اكثر من اشتراكات العمال وأرباب الأعمال فى المهن الأخرى ، فان الجانب الأكبر من اشتراكات الضمان سيكون لازما لكفالة المعاشات التى ستدفع بموجب المشروع الجديد لجميع المواطنين لتفى بالحد الأدنى للمعيشة . ولكن المعاشات الكاملة سوف لا تدفع الا بعد مرحلة انتقال طويلة ، وفى خلال هذه الفترة يتسع الوقت لتسوية النظم الخاصة بالمعاشات فى بعض المهن طبقا للمشروع القومى ولتخفيض الاشتراكات التى تدفع للتأمينات الاختيارية اذا أراد ذلك العمال المؤمن عليهم وأرباب أعمالهم . وقد يكون من المستحسن أن تبسط الاجراءات اللازمة لمثل هذه التسويات عن طريق التشريع مع مراعاة الضمانات المناسبة .

١٥١ — ان اكبر مهنتين من المهن ذات المعاشات التى استثنيت بخلاف الخدمة المدنية هما : الخدمة فى السكك الحديدية والخدمة فى الحكومة المحلية ، فشركات السكك الحديدية والهيئات الرئيسية لمستخدمى السكك الحديدية قد طلبت وجوب الاستمرار فى الاستثناء الحالى ، ومن ناحية أخرى فان اكبر مجموعة من أصحاب الأعمال فى خدمة المجالس البلدية وهى اتحاد الجمعيات البلدية فى انجلترا وويلز ، وممثلو احدى الهيئات الهامة للمستخدمين وهى الاتحاد الأهلى لمستخدمى المجالس البلدية ، قد طالبوا بضم جميع الأشخاص الذين يشملهم الاستثناء الآن الى المشروع العام للتأمين بنفس الشروط كغيرهم سواء بسواء ، ولقد اتخذ اتحاد المجالس المحلية فى اسكوتلندا نفس هذا الاتجاه فى رأى .

١٥٢ — أما التغيير الثانى المقترح وهو إلغاء الاستثناء الخاص بالأشخاص الذين تزيد مرتباتهم على ٤٢٠ جنيها سنويا من العمال غير اليدويين ، فان هذا التغيير يستند الى أربعة أسباب مختلفة وهى :

(١) إن الغاء الحد الخاص بالمرتب يستند على إلغاء الاستثناءات فى بعض المهن الخاصة بما فيها الخدمة المدنية وبعض المهن الأخرى ذات المعاشات ، فليس من العدل أن يطلب الى موظفى الحكومة من ذوى المرتبات المنخفضة أن يساهموا فى مشروع لا يشعرون كثيرا بالحاجة اليه ، بينما تعفى الأشخاص ذوى المرتبات العالية فى نفس الخدمة لأنهم يحصلون على مرتبات أكبر .

(٢) إن الغاء الحد الخاص بالمرتبات يجنبنا جميع الصعوبات التى تنشأ من خروج بعض الأشخاص من ميدان التأمين فى منتصف حياتهم أو بعد ذلك عندما تزداد مرتباتهم ، فبدلا من الالتجاء الى وسائل معقدة وغير مرضية للاستمرار فى التأمين الاختيارى ، فان جميع أمثال هؤلاء الأشخاص سيبقون فى التأمين الاجبارى بصفة دائمة .

(٣) إن إلغاء الحد الخاص بالمرتبات يضع حدا للأسئلة المتعبة الخاصة بفئات المرتبات فى المهن ذات الأجور المتقلبة ، وكذلك عن تعريف العمل غير اليدوى ، وهى الأمور التى بحثتها اللجنة التأسيسية للتأمين ضد البطالة عام ١٩٣٦ عندما أوصت برفع حد المرتب عما كان عليه وقتئذ وهو ٢٥٠ جنيها الى ٤٢٠ جنيها سنويا .

(٤) إن كل حد للمرتب طالما لا يحسب فى الواقع على أساس المسئوليات العائلية لا بد أن ينشأ عنه شذوذا فى المعاملة، فمثلا إذا كان الخدمة الطبية مجانية، ولكنها بالنسبة للتأمين الاجبارى تقتصر على الأشخاص الذين يقل دخلهم عن ٤٢٠ جنيها سنويا ، فان هذا يعنى أن الشخص العازب الذى يبلغ دخله السنوى ٤١٠ جنيهات يحصل على علاجه مجانا ، بينما يطلب من الرجل الذى يعول عائلة ويبلغ دخله السنوى ٤٣٠ جنيها أن يدفع ثمن علاجه وعلاج عائلته .

التعديل السابع عشر

الاستعاضة عن معاشات الأرامل غير الكافية وغير المقيدة بشروط ، باعانات تتفق مع حاجات الأرامل المختلفة ، بما فى ذلك اعانات أرامل وقتية ذات فئات خاصة فى جميع الحالات ، واعانات تدريب عند الحاجة ، واعانة وصاية طالما كان هناك أطفال تحت رعايتهن .

١٥٣ — ان حالة الترمل تعالج الآن بمنح الأرامل معاشا ضئيلا بلا قيد ولا شرط وبدون حساب لحاجتهن الحقيقية ، فتكون هذه المعاشات غير كافية فى حالات عديدة ، وزائدة عن الحاجة فى حالات أخرى ، كما هو الحال فى معاشات الشيخوخة غير الشرطية ، ولا يوجد ما يبرر حصول أرملة لا طفل لها على معاش طول حياتها ، فاذا كانت قادرة على العمل وجب عليها العمل .ومن ناحية أخرى يجب أن تكون الإعانة أحسن مما هى عليه الآن بالنسبة للنساء اللاتى لا يستطعن العمل أو لا يستطعنه بانتظام بسبب عنايتهن بأطفالهن . وعلى ذلك فان الاقتراحات المذكورة فى الجزء الخامس بالفقرة ٣٤٦ تشمل ما يلى :

(١) إعانة ترمل فى جميع الحالات لمدة ثلاثة عشر أسبوعا مساوية لإعانة الوضع أو بعبارة أخرى ٥٠ ٪ أعلى من إعانة البطالة والعجز ، وذلك لاعطاء الأرامل الوقت اللازم لتهيئة أنفسهن للظروف الجديدة .

(٢) إعانة وصاية تكفى لنفقات المعيشة طالما كان للأرملة أطفال مسئولة عن رعايتهن ، وهذه الاعانة تكون خاضعة للتعديل تبعا للكسب الفعلى .

(٣) إعانة تدريب لتمكينها من مزاولة عمل تتقاضى عنه أجرا .

١٥٤ — تلك الاقتراحات تشمل أيضا مراعاة التفرقة بين حالة وفاة العامل المرتزق الناشئة عن حادث أو مرض صناعى ، وحالة وفاته الناشئة عن أسباب أخرى ، بأن تمنح فى الحالة الأولى إعانة صناعية على أن يتم تقدير قيمتها وتوزيعها وطريقة صرفها فى ضوء المقترحات الخاصة بالتأمين العام ، أما إذا كانت وفاة العامل المرتزق ناشئة عن سبب غير الحادث أو المرض الصناعى فقد يحدث فى كثير من الأحوال — إن لم يكن فى أكثرها — أن تقضى الضرورة بأن تصرف إعانة نقدية علاوة على نصيب الأرملة الخاص ، وفى حالة الوفاة التى لا تتطلب نفقات الجنازة فحسب بل ينتج عنها أيضا ضياع عائل العائلة يجب أن تكون الاعانة التى تمنح وافية لسد نفقات الجنازة وتزويد العائلة بمبلغ من المال أيضا ، على أن المحتمل أن يكون هذا الأمر عادة من نصيب التأمين الاختيارى دون التأمين الاجبارى ، ويسوى فى كثير من الحالات بواسطة الاشتراك الاختيارى فى عقود التأمين الصناعى إما بتأمين الرجل على حياته أو بتأمين الزوجة على حياة زوجها — وتتوقف معالجة هذه المشكلة على القرارات التى تتخذ على ما سيرد فى الباب الثالث والعشرين .

١٥٥ — راعينا فى تقدير فئات إعانة الحضانة التى اقترحناها أنه إذا ما أضيفت اليها إعانات الطفل تصبح كافية لاحتياجاته المعيشية ولو لم تقم الأرملة بأداء عمل مربح مدة حضانتها لأطفالها ، على أن بعض الأرامل ، فى مثل هذه الحالة ، قد يكن قادرات على العمل والكسب وقد يرغبن فيه ، والقاعدة السليمة هى أن يعامل هذا الكسب كما هو مقترح لمعاملة كسب الأشخاص الذين يصرف لهم معاش التقاعد ، بأن يخفض نصيب الأرملة بقدر يمكنها من أن تستبقى جزءا من كسبها — لا كل كسبها — علاوة على إعانتها كاملة .

١٥٦ — أجمع كل الشهود الذين أدلوا بآرائهم للجنة على تأييد الاقتراح الخاص بالعدول عن النظام الحالى الذى يقضى بصرف معاش للأرامل مدى حياتهن أو إلى أن يتزوجن ثانية بصرف النظر عن مسئولياتهن العائلية ، فان هؤلاء الشهود مع تسليمهم بأن هؤلاء الأرامل اللاتى ما زلن فى سن العمل ولا أولاد لهن يجب أن يعملن وأن لا يستولين على المعاش ، إلا أنهم يؤكدون أنه فى كثير من الأحوال — ان لم يكن فى أكثرها — تقوم صعوبات كبيرة فى وجوه

الأرامل اللاتى يفقدن أزواجهن وهن فى مؤخر الحياة ولكن قبل بلوغهن سن المعاش أو اللاتى يتجاوز أولادهن سن الحضانة حين يتقدم بهن العمر — إذا بحثن أو تدربن على عمل جديد ، والواقع أن هؤلاء الشهود قد اقترحوا أن يتخذ تدبير خاص للأرامل اللاتى يفقدن أزواجهن أو اللاتى تنتهى مدة حضانة أولادهن وقد بلغ بهن العمر الخمسين أو تجاوزها مثلا ، وبعد بحث هذا الموضوع الشائك بحثا مستفيضا رأينا أن لا يتضمن هذا التقرير وضع أى تدبير الزامى لهؤلاء الأرامل ، ذلك أنه مراعاة لدستور الأعمار المقدرة لأفراد الشعب يكون من الخطأ البين أن يسلم فى أى مشروع للتأمين الاجتماعى بصحة مبدأ يبيح لأى فرد قادر صحيا على العمل حق التقاعد والاستيلاء على المعاش قبل أن يصل إلى الحد الأدنى لسن التقاعد وهو الستين للنساء والخامسة والستين للرجال ، أما الأرامل اللاتى كانت الاصابة أو المرض فى الصناعة سببا فى موت أزواجهن فقد شملهن النص الخاص الذى عالج مثل هذه الحالات ، وكذلك الأرامل اللاتى يكن فى حالة عجز تام وقت وفاة أزواجهن فسيصرف لهن أعانة العجز. أما كل من عداهن من الأرامل اللاتى — بعد انقضاء مدة اعانة الترمل — يعجزن لأى سبب آخر عن الحصول على عمل من أى نوع كان فى مقدورهن أداؤه لكسب عيشهن ، فسوف يدبر أمرهن على سبيل المساعدة ، اذ أن أمر تدبير مورد دائم لمثل هؤلاء الأرامل — بغض الطرف عمن يعلن من الأطفال ومطالبهم — يجب أن يكون موضع تفكير الأزواج عن طريق التأمين الاختيارى .

التعديل الثامن عشر

إدخال اعتماد عام للجنازات ضمن مشروع التأمين الاجبارى

---

١٥٧ — كل فرد عندما يموت فى حاجة الى جنازة . وتؤدى نفقات هذه الجنازات لغالبية الشعب فى بريطانيا — وإن لم يكن كله — بوساطة التأمين الصناعى الاختيارى ، ولكن هذه التكاليف باهظة ومن المؤكد أن هذا منشأه الادارة وربما كان ناتجا أيضا من المصروفات الفعلية .

وتوزع مبالغ قيمة كانات فى حالة الموت بواسطة " جمعيات الأخاء " وهى هيئات غير الجمعيات الملحقة بنقابات العمال التى تتولى جمع الاشتراكات ، ويستعمل بعض هذه الاعانات للصرف على الجنازات ولكن الغالبية العظمى من أفراد الشعب يكون لها مورد نفقات الجنازات عن طريق مكاتب التأمين على الحياة ، وقد شرحنا أعمال هذه المكاتب فى الفقرات ١٨٢ الى ١٨٩ و بشيء من التطويل فى الملحق (د). ويبلغ متوسط النفقات فى جميع المكاتب الصناعية للحياة — بما فى ذلك الأرباح والضرائب — فى سنين ١٩٣٧/٤٠ ٣٧,٢ فى المائة من الاشتراكات وهو ما يقرب من ٧ شلنات ، ٦ بنسات فى الجنيه الاسترليني .

١٥٨ — على أن نفقات ادارة اعتماد الجنازات بجزء من مشروع التأمين الاجتماعى ستكون تافهة اذا قورنت بما تقدم ، فمن ناحية الاشتراكات ستقتصر على اضافة بنس أو اثنين الى قيمة طابع التأمين الذى يجب لصقه فى كل حال على عقد التأمين. ومن ناحية الفائدة ستقوم بسد مطالبة واحدة لكل فرد مرة واحدة ، وهى حقيقة لا يتسرب الشك اليها وعلى الدولة أن تثبتها لديها للانتفاع بها فى أغراض أخرى . ويمكن مقارنة هذا العمل لادارى الهين بما يتطلبه التأمين على البطالة من جهود إذ لكل مائة شخص مؤمن عليهم ٣٠ طلبا فى المتوسط لكل سنة ، وفى كل حالة منها يجب الرجوع الى سجل مركزى مقيدة به الاشتراكات والمبالغ السابق صرفها والاجابة على عدد من الأسئلة العسيرة عن حقيقة أمر البطالة وأسبابها وعن استعداد الشخص المؤمن عليه للعمل ، وفى كل حالة يكون صرف الاعانة أسبوعيا وقد يمتد الى أسابيع عدة ، ورغم كل هذا فان تكاليف ادارة التأمين على البطالة فى سنة ١٩٣٩ كانت أقل من ١٠٪ من مجموع ايراد الاشتراكات كما أن التكاليف الادارية للمعاشات المشترك فيها فى نفس السنة لم تبلغ سوى ٢١/٢٪ من مجموع المبالغ التى صرفت كمعاشات (انظر الملحق هـ — الفقرات ٢٧ — ٣٠) لذلك نرى أن التكاليف الادارية لاعتماد الجنازات فى مشروع التأمين الاجتماعى لن تزيد عن ٢ أو ٣ فى المائة من جملة الاشتراكات أو بعبارة أخرى لن تزيد عن ٦ بنسات فى الجنيه من الاعانات التى تصرف وذلك بدلا من ٧ شلنات و ٦ بنسات فى الجنيه كما هو الحال فى النظام الاختيارى المعمول به الآن ، ولا يوجد

أى مبرر يبيح لنا أن نطالب الجمهور — وهو فى حاجة للتأمين لكى يتمكن من سد نفقات الجنازات — بدفع الضرائب الثقيلة التى يلزمها التأمين الصناعى .

١٥٩ — اعتمدنا على الاعتبارات التالية فى تقدير المبلغ المقترح لاعتماد الجنازات وهو ٢٠ جنيها للشخص البالغ وأقل من ذلك لمن هم أصغر سنا : أن تكاليف الجنازة حسب البيانات التى قدمها مندوب اتحاد متعهدى دفن الموتى للجنة الحكومية برياسة السير بنجامين كوهين فى سنة ١٩٣٢ هى ١٥ جنيها للشخص البالغ فى لندن ، و١٣ جنيها فى العواصم الصناعية وهى تتراوح بين ستة وتسعة جنيهات للاطفال ، ولا يحتمل ان يكون هذا التقدير — من مصدره — مبالغا فى قلته بل هو يكاد يبلغ ضعف التكاليف الفعلية التى تتحملها السلطات المحلية اليوم لا لكى تشيع " جنازة معدم " بل جنازة تبذل جهدها فى جعلها لاتميز عن الجنازة التى يقوم بها أهل الميت أنفسهم . فاذا أخذنا بهذا التقدير واضفنا اليه قدرا نظير رسوم المقابر لوجدنا أن المبلغ المقترح لجنازة محترمة لشخص بالغ هو فى حد المقبول عقلا ، وليس هناك صعوبة تحول دون زيادة هذا المبلغ اذا رؤى ذلك مناسبا ، اذ أن الاشتراك المطلوب قليل ، وقد حدد فى مذكرة خبير الحكومة فى شئون التأمين بما يقرب من ١و٨ بنس فى الأسبوع للرجل البالغ ، ١و١ بنس للمرأة البالغة مدة سنى العمل وهذا عن أنفسهم وعمن يعولون .

١٦٠ — ويتطلب الحال وضع لائحة يرجع اليها فى الحالات التى يقوم فيها شك فى تعيين الشخص الذى تصرف اليه اعانة الجنازة ليتولى الانفاق منها ، ولكن لن يكون هناك مجال للشك فى أكثر الحالات اذ أن من البدهى أن مستحق الصرف لن يخرج عن الزوجة او الوالدين أو الابن ، ومن المعقول أن يستبعد من اعتماد الجنازات كل شخص جاوز سن الستين عندما يبدأ العمل بهذا المشروع على أن يبقوا مشمولين بعقود التأمينات الحالية ، وسوف تدفع الاعانة نقدا . ولا يتطلب المشروع توحيد شكل الجنازات لأن للأفراد حق الانفاق عليها بما يزيد أو يقل عن قيمة الاعانة طبقا لمواردهم ورغباتهم وبمعرفة متعهد دفن الموتى الذى يختارونه ؛ إلا أن هناك مشاكل أخرى تنشأ فى دور الانتقال من النظام الحالى ، كما توجد المشكلة العامة — وهى التى بيناها فى التعديل الثالث والعشرين — وتتناول التأمين الصناعى بصفة عامة وذلك فى ضوء ما أوضحناه فى هذه الفقرة وفى التعديل الثالث الخاص بالشركات المعتمدة .

التعديل التاسع عشر

نقل ما بقى من اختصاصات السلطات المحلية الخاصة بالمساعدات العامة الى وزارة التأمين الاجتماعى عدا العلاج والخدمات التى تؤديها المؤسسات

---

١٦١ — إن قانون مكافحة الفقر — الذى وضع فى بادىء الأمر على أساس إلزام كل ابراشية بمعالجة ما بها من فقر — كان الى عهد قريب المرجع الوحيد لمعالجة عوز الأهالى، ولكن فى السنوات الأربعين الأخيرة ظهر ميل قوى للتباعد عن قانون الفقراء والتقرب من نظام الاشتراك فى تأمين حكومى لمساعدات توزع على أسس شعبية . أما المقترحات التى تضمنها هذا التقرير فسوف تنقص الى حد كبير مدى المساعدات العامة وتحد من اختصاصات لجنة المساعدات الأهلية وتوسع فى نطاق التأمين الحكومى بحيث يشمل طبقات جديدة ويسد مطالب جديدة ويرفع نسبة الربح ويمد فى أجل الانتفاع بالتأمين . وليس هناك ما يدعو إلى الاحتفاظ بهيئتين أو أكثر تؤدى كلها خدمات متماثلة تماثلا تاما — هى صرف إعانات لمواجهة الفقر لخدمة عدد قليل من المشتركين آخذ فى التناقص — لذلك نقترح أن توجد هيئة واحدة تقوم بتوزيع الاعانات على أساس مقياس معين لدخل الفرد .

١٦٢ — ومن الجوهرى، تمشيا مع منطق مشروع التأمين لاجتماعى وأغراضه، أن تكون هذه الهيئة أهلية وأن تتبع وزارة التأمين الاجتماعى ، وقد قبل هذا الرأى وأوصى به كل من جمعية الاتحادات البلدية وجمعية مجالس بلديات الأقاليم ومجلس بلدية لندن أى جميع الهيئات التى تتولى المساعدات العامة فى انجلترا وويلز، ومع أن ممثلى السلطات المحلية فى اسكوتلاندا يرون بوجه عام أن نفقات المساعدات العامة يجب أن تكون أحد الأعباء الشعبية إلا أنهم اقترحوا أن تبقى الادارة فى يد السلطات المحلية والموظفين الذين يعملون بها وذلك للمحافظة على المعلومات المحلية، ولقد أبدت الجمعية الأهلية لموظفى الحكومة المحلية مثل هذا الرأى .

١٦٣ — من الجلى أن ادارة وزارة التأمين الاجتماعى يجب أن تسودها اللامركزية حتى يتسنى لموظفيها المحليين أن يكونوا على اتصال وثيق بمشاكل وملابسات أقاليمهم. ويمكن تحقيق هذا دون حاجة إلى جعل هؤلاء الموظفين تابعين

للسلطة المحلية وتحت إشرافها . أما الخدمة الهامة التى يؤديها الآن الموظف القائم بأمر المساعدات بصرف إعانات فى الحالات الفجائية العاجلة ، فسوف يؤديها مستقبلا نظير هذا الموظف بوزارة التأمين الاجتماعى ، ولا نرى صعوبة عملية تحول دون وضع نظام لادارة محلية يتولاها موظفون محليون تابعون لمصلحة مركزية . أما وضع هؤلاء الموظفين فى خدمة السلطة المحلية فمعناه إما أن السلطة المحلية تملك سلطة صرف أموال لم تسهم فيها بأى وضع من الأوضاع وليس لها حافز يدعوها اذن للاقتصاد فى صرفها ، أو أنها لاتملك هذه السلطة وفى هذه الحالة تصبح السلطة المحلية عاملا غير مسئول ، وليس من المرغوب فيه محافظة على كيان الديمقراطية المحلية أن تتولى السلطات المحلية إدارة عمل دون أن يكون لها السلطة التى تخولها ذلك طبقا لتعليمات مفصلة ، كما أنه لايلائم الحد الأدنى لمستوى المعيشة الشعبى والنظام الشعبى للتأمين الاجتماعى أن تصرف الإعانات للاشخاص بنسب وشروط تختلف باختلاف الاقاليم .

١٦٤ — على أنه بعد إلغاء قانون مكافحة الفقر سيبقى فى أيدى السلطات المحلية عمل هام ، آخذ فى النمو ، لتنظيم و إدارة مؤسسات متنوعة للعلاج والإصلاح . ونظرا الى أن عدد الأشخاص كبار السن آخذ فى الازدياد فسيكون لدى تلك السلطات مجال كبير لإجراء تجارب لتنظيم الخدمات الخاصة بالرفيه عن هؤلاء الأشخاص واصلاح شأنهم ، ويشمل ذلك تقديم تسهيلات خاصة لتدبير المساكن . أما الخدمات الطبية المنزلية التى تتبع قانون مكافحة الفقر فمن المفروض أنها ستضم الى إدارة الخدمات الطبية الشاملة وهذا هو موضوع الإقتراح "ب" الوارد فى هذا التقرير وبناء عليه ستستمر السلطات المحلية فى إداء دور كبير الأهمية كما أن هذه السلطات ستقوم بأدا دور حيوى فى ميادين أخرى من نشاط الإصلاح الاجتماعى كالمساكن والتعليم والثقافة والترفيه عن السكان — ألا أن هذه الخدمات لن تقوم بها بجزء من قانون مكافحة الفقر لأننا نقترح إلغاء هذا القانون — إذ أن ميادين نشاط السلطات المحلية المتشعبة الأطراف فيما يختص بالتأمين الإجتماعى سوف تنظم إما بجزء من الخدمات الإجتماعية الرئيسية تحت إشراف اللجان المختصة بالصحة العامة أو التعليم أو غيرها ، او تحت اشراف لجنة خاصة للاصلاح الإجتماعى تختص بتنسيق المساعدات المالية كتخفيض الايجار وصرف غذاء بأثمان مخفضة أو بدون ثمن فى المدارس ، وفى مثل هذه الحالات يستعمل مقياس واحد معين لدخل الفرد .

١٦٥ — طبقا لرأى الهيئات المحلية الانجليزية يتضمن هـذا التقرير اقتراحا يقضى بنقل مسئولية المساعدات الى وزارة التأمين الإجتماعى، بعد أن الإعتمادات الخاصة بالمؤسسات تبقى بصفة عامة فى يد السلطات المحليـة التى تمنح حق صرف مبالغ نقدا بصفة عارضة للمساعدة على العلاج فى المؤسسات . على أن تحديد الخط الفاصل وتفاصيل النقل ، بما يتبعه من تسويات مالية ، يقرر بعد تبادل الرأى مع السلطات المحلية ، ولكن الذى لاشك فيـه هو ضرورة التعاون الودى و قيامه متصلا باستمرار بين وزارة التأمين الإجتماعى المقترح إنشاؤها و بين السلطات المحلية فأن كلتا الحكومتين المركزية والمحلية مطالبة بالاشتراك — كل بحسب طرقه المنوعة — فى تأمين مستقبل شعب هذه البلاد واصلاح شأنه .

التعديل العشرون

نقل مسئولية تدبير شئون العميان إلى وزارة التأمين الإجتماعى — مشروع جديد لمعيشتهم و إصلاح أمرهم بالتعاون بين السلطات المحلية والهيئات الحرة

---

١٦٦ — يوجد سجل عام مقيد به كل شخص فاقد البصر طبقا لأحكام لائحة العميان الصادرة فى سنة ١٩٢٠، وتعطى لهم مساعدات وتمنح فى الأوضاع الثلاثة الرئيسية التالية :

(ا) — بعد فحص حالة يمنح الشخص معاشا ابتداء من سن الأربعين ويتبع — فيما عدا ذلك — نفس الشروط التى يمنح بهـا معاش الشيخوخة فى سن السبعين ويصرف أيضا هذا المعاش بمعرفة مصلحة الجمارك والإنتاج .

(ب) مساعدات تقدمها السلطات المحلية طبقا للائحـة العميان الصادرة فى سنة ١٩٣٨ وهى تشمل اعانات نقدية — بعد فحص حالة الشخص — و إيجاد الورش ومراكز التمرين والتعليم المنزلى .

(ج) مساعدات من الهيئات الحرة .

١٦٧ — على أن هذه التدابير عرضة لانتقادين : أولها أن نظام معاملة العميان كأن السن قـد تقدمت بهم قبل الأوان لا يتفق مع الحقائق ، فان العميان —

ولو أنهم فى حاجة الى شىء من التجاوز لتعويضهم عن عاهتهم — يجب أن لا يحصلوا على هذا التجاوز فى شكل يجعلهم يشعرون بأن لا قدرة لهم على العمل و يثبط همتهم فى الكسب، كما أننا لا نرى ميزة ما لسن الأربعين تجعلنا نفرض أن العميان فى هذه السن يماثلون المبصرين فى سن السبعين، وثانيهما أن إلقاء المسؤلية الأولية على عاتق السلطات المحلية وعلى الرسوم المحلية لمنح المساعدة الاضافية للعاش تفتح المجال لاختلافات لا مبرر لها فى المبالغ التى تمنح طبقا للنظم المختلفة التى تسير عليها سلطات مختلفة، وتثير اشكالات خاصة بالاقامة إذ أن السلطات التى يتيسر لها إيجاد أمكنة فى ورشها ومراكز التمرين بها لعميان يؤتى بهم من أقاليم أخرى سيقع الحيف عليها بأن تصبح مكلفة باعالة هؤلاء الأشخاص بصفة دائمة .

١٦٨ — إن معالجة مشكلة العميان مستقبلا ستتأثر الى حد كبير بالمقترحات العامة التى تضمنها هذا التقرير ، فمن وجهة النظر هذه نجد أن الحقيقة ذات الأهمية العظمى فيما يختص بالعمى هى أنه يحدث — فى الغالب — مؤخرا فى الحياة وفى وقت ما كانت أكثر أسباب الاصابة بالعمى انتشار الاصابة بالمرض فى مدى الأيام القلائل التى تلى الميلاد ، ومن حسن التوفيق أن الجهود التى تبذل لمكافحة مرض Ophthalmia neonatorum قد نجحت فى انقاص عدد اصابات العمى التى يسببها . أما توزيع أعمار العميان المقيدين فى بريطانيا العظمى فى سنة ١٩٤١ فكان كما يلى :

مجموعة أعمار	العدد	النسبة المئوية فى المجموع
أقل من ٥	٢١٥	٠,٣
٥ — ١٥	١٥٥١	١,٩
١٦ — ٣٩	١٠٣٨٩	١٢,٥
٤٠ — ٤٩	٨٥١٤	١٠,٢
٥٠ — ٦٩	٣٢٣٢٠	٣٨,٨
٧٠ فما فوق	٣٠٢١٨	٣٦,٣
	٨٣٢٠٧	١٠٠,٠

من ذلك نرى أن الاغلبية الكبرى من العميان سيكونون من دافعى الضرائب إما فى الدرجة الأولى أو فى الدرجة الثانية فى السنين من سن السادسة عشرة إلى تاريخ الاصابة بالعمى . فاذا كان العمى يجعلهم غير قادرين على العمل بما ينطبق عليه التعريف العام للعجز عن العمل، فسيكون لهم حق الاستيلاء على مرتب العجز بالفئة التى تنطبق على حالتهم كما أنهم سيستولون فيما بعد على معاش التقاعد بالنسبة التى يستحقونها .

١٦٩ — لا يفهم من ذلك أن العمى لا يتطلب عناية خاصة الا من حيث أنه يسبب عجزا عاما بل على النقيض من ذلك هو مشكلة خاصة يجب تناولها فى النطاق العام بوسائل تناسب والشروط الخاصة بالعميان ، وهذه الشروط هى :

(١) أن العمى يسبب عجزا نسبيا عن التكسب وعن اداء جميع الاعمال — كربة المنزل مثلا — وإذا لم ينشأ عنه فى اكثر الأحوال حاجة الى ايراد نقدى علاوة على كسب الزوج فقد توجد هذه الحاجة بسببه فى بعض الحالات .

(٢) ان العمى يحدث عجزا نسبيا عن الأعمال المفيدة سواء أكانت للكسب أم لغيره وفى النواحى الأخرى من نشاط الحياة، كما ان مطالب المعيشة اللازمة لشخص أصبح عاجزا عجزا تاما بسبب العمى قد تكون اكثر من مطالب غيره ممن أعجزتهم أسباب أخرى .

(٣) قد لا يحول العمى دون الكسب كلية لذلك يجب أن لا ننظر اليه على اعتبار انه يقضى على قوة الكسب قضاء تاما بل يتعين علينا أن نعول العجز الجزئى على شكل ما .

(٤) ان الاعانة الخاصة التى يحتاج اليها الأعمى ليست كلها — أو فى نوعها — إعانة مالية فان العناية بالعميان تتكون الى حد كبير من علاجهم والسهر على أمرهم واعداد مؤسسات خاصة بهم .

ومن هذه الظاهرة الأخيرة يتضح انه تمشيا مع مبادئ العامة لنظام التأمين الاجتماعى ، يجب ابقاء المسئوليات الخاصة المتعلقة على عاتق السلطات المحلية بالنسبة الى العميان كما هى الى حد كبير . الا أن بعض السلطات المحلية التى

طالبت بنقل جميع المبالغ التى تصرف نقدا كاعانة عامة الى يد سلطة أهلية قد اتخذت لنفسها موقفا فيما يختص بالعمى يخالف هذا المبدأ .

١٧٠ — النتيجة العملية لكل ما تقدم هو ما ذكرناه فى صدر هذا الباب : وهو أن تضطلع وزارة التأمين الاجتماعى بالمسئولية العامة فيما يختص بالعميان كما هو الحال مع غيرهم من العجزة وان تقوم باعداد مشروع معدل لمعالجة الموضوع بعد تبادل الرأى مع السلطات المحلية والهيئات الحرة .

التعديل الحادى والعشرون

تنقل الى وزارة التأمين الاجتماعى أعمال لجنة المساعدات وأعمال معاشات المنحة (*) التى تتولاها الآن مصلحة الجمارك والانتاج ، كذلك مكتب الخديم التابع لوزارة العمل والخدمات الأهلية كما يضاف اليها أعمال التأمين ضد البطالة وأعمال المصالح الأخرى التى تتناول الاعانات النقدية من أى نوع كانت بما فيها تعويض العمال .

---

١٧١ — ان الشكل المصلحى للنظام الذى سيتبع لادارة أعمال التأمين الاجتماعى . لا يمكن تحديده بصفة قاطعة بدون الرجوع الى النظام العام الموضوع للاعمال الحكومية ، على أنه من الجلى أن الأمر سيتطلب إجراء تنقلات كبيرة المدى من اختصاصات المصالح الأخرى الى الوزارة الجديدة المقترح إنشاؤها للتأمين الاجتماعى . وقد أوردنا فيما يلى بيان التعديلات الرئيسية المنتظر ان تدعو الحاجة لها .

١٧٢ — لجنة المساعدات : هناك من جهة آراء تدعو الى اشراك المساعدات مع التأمين فى الادارة اشتراكا وثيقا قدر المستطاع ، كما انه توجد من جهة أخرى آراء بابقائهما منفصلين ، أما الآراء التى تدعو الى اشراكهما فهى : (١) من الصالح العام فى نظر الفرد أن يتعامل مع هيئة واحدة بدلا من أن تحيله مصلحة الى أخرى : (٢) سيحدث أثناء فترة الانتقال ان نسبة كبيرة من الأشخاص الذين

(*) معاشات المنحة : Non—contributory pensions. هى التى تمنح للافراد دون أن يكونوا قد ساهموا بدفع أقساط اشتراك فيها — المترجم

يصبحون فى حاجة الى المعونة سيكونون كذلك لا لسبب سوى ان تواريخ ميلادهم تصل بهم الى سن التقاعد قبل ان تصل المعاشات التى أسهموا فيها الى الحد الذى يكفل لهم الكفاف، وسيكون هناك آخرون لم تنشأ أيضا حاجتهم إلى المعونة عن أى تقصير تائه أو جدى من جانبهم .

بيد أن الآراء التى تطالب بابقاء المساعدات منفصلة عن التأمين تعتمد فى رأيها على حجتين : (١) من المهم أن يحافظ التأمين على مظهره — كما هو فى الواقع — كشىء يختلف عن الإعانة ويفضلها وأنه إذا وحدت إدارة هذين النظامين ضاعت الفائدة (٢) أن منح الاعانات ، وهو بطبيعته عمل يرتكز على التقدير الشخصى إلى حد ما ويستلزم زيارات منزلية ، يحتاج إلى موظفين ذوى مؤهلات وخبرة تختلف عما هو مطلوب توافره فى موظفى التأمين .

فإذا وازنا بين الرأيين وجدنا الكفة الراجحة فى جانب الرأى القائل بجعل الاعانات من اختصاص وزارة التأمين الاجتماعى ونرى أن وجود هيئة مستقلة مثل لجنة المساعدات لن تدعو اليه حاجة ، وفى كل حالة يجب الاستعانة بخدمات موظفين اخصائيين ، كما يجب اعداد تدبير خاص لمساعدة أولئك الذين يصبحون فى حاجة إلى المعونة بسبب تقصيرهم عمدا فى اتباع شروط التأمين ، أو بعبارة اخرى علينا أن نوجد الاداة لسد حاجتهم دون أن نعفو عما اقترفوه من مخالفة واجباتهم كمواطنين.

١٧٣ — مصلحة الجمارك والانتاج : إن العمل الذى تقوم به الآن مصلحة الجمارك والانتاج فى إدارة معاشات المنحة يجب أن يندمج بوضوح مع إدارة معاشات المساعدة ، أو بعبارة أخرى ، تمشيا مع المقترحات السابقة ، يجب إحالته إلى وزارة التأمين الاجتماعى .

١٧٤ — مكتب التخديم : إن تنظيم أعمال إعانات البطالة يعول فيه على التثبت من توفر العمل وهذا من اختصاص بورصات التخديم ، لذلك كان من الواجب أن يتم صرف إعانة البطالة وإدخال العامل فى الخدمة فى نفس هذه المكاتب المحلية ، ولنا هنا أن نتساءل : أخير السبل للوصول الى جمع هذه الأعمال فى إدارة واحدة أن تنقل أعمال قيد العمال وتخديمهم من وزارة العمل والخدمات الأهلية الى وزارة التأمين الإجتماعى الجديدة؟ أم تبقى هذه الأعمال فى وزارة العمل والخدمات الأهلية على أن تحل مكاتب الموظفين فى نفس مكاتب التأمين المحلية؟

من المحتمل أن يكون الرأى الأول أكثر ملاءمة ولو أن كلا الرأيين ممكن ، وعلى كل حال فسوف توالى وزارة العمل والخدمات العامة الإشراف على شؤون العمال عامة ويشمل ذلك تمرين العمال — وعليها أن تعد مؤسسات خاصة لهذا الغرض — وإعادة تقرير اللياقة الطبية والأجور وشروط الخدمة ومنازعات ومراقبة أسواق العمل واصلاح شؤون العمال فى أمكنة عملهم ، كما على وزارة التأمين الإجتماعى أن تتعاون تعاونا وثيقا مع وزارة العمل والخدمات الأهلية لاسيما فى كل ما له اتصال بتمرين العمال ، وعليها أن تتعاون أيضا مع المصلحة أو المصالح التى تشرف والمصانع ومكافحة الحوادث والأمراض .

١٧٥ — تنقلات أخرى بين المصالح : وعلاوة على نقل التأمين ضد البطالة من وزارة العمل والخدمات الأهلية فسينقل أيضا التأمين الصحى من مصالح الصحة وتعويض العمال من وزارة الداخلية ، أما فيما يتعلق بمكتب تسجيل جمعيات الأخاء ومكتب مراقب التأمين الصناعى فإن أمرهما يتوقف الى حد ما على القرار الذى سيجىء الكلام عنه ، على أنه من المحتمل أن يكون من المرغوب فيه أن تتعهد وزارة الاجتماعى للبرلمان بأعمال مكتب التسجيل ، غير أنه يجب ملاحظة أن هذا العمل مرتبط أيضا بنقابات العمال وبأنواع أخرى من الجمعيات ليست لها علاقة وثيقة على تنفيذ لوائح المناجم بمشاكل التأمين الاجتماعى .

التعديل الثانى والعشرون

الاستعاضة عن اللجنة الحكومية للتأمين من البطالة بلجنة حكومية للتأمين الاجتماعى على أن يكون لها نفس السلطات مع التوسع فيها

---

١٧٦ — تقوم اللجنة الحكومية للتأمين من البطالة بأداء ثلاثة واجبات رئيسية فيما يختص بالتأمين من البطالة :

(ا) المراقبة المالية على ميزانية البطالة ولها سلطة التوصية بتعديل الاعانات وأقساط الاشتراكات التى يمكن تنفيذها دون استصدار تشريع خاص وذلك لتسوية الايرادات والمصروفات فى الميزانية .

(ب) تبدى رأيها فى كل مشروعات اللوائح وذلك بعد الاطلاع على آراء الجهات التى يهمها الأمر .

(ج) كما تبدى رأيها فى كل المسائل الأخرى التى تحيلها الوزارة اليها وهى بذلك تؤدى وظيفة لجنة ملكية دائمة .

وتتكون اللجنة من سبعة أعضاء يعين كل منهم لمدة خمس سنوات ولا يكون قابلا للعزل فى إبانها ، وأعضاؤها كلهم من غير أعضاء مجلس العموم ويجب أن يكون أحدهم على الأقل سيدة ، ويعين منهم اثنان بعد التشاور مع الهيئات الممثلة لأصحاب الأعمال والعمال وواحد بعد التشاور مع حكومة ارلندا ، واللجنة مستقلة عن الوزير ولكن ليس لها سلطة تنفيذية ووظيفتها أن تعد تقارير يبنى الوزير والبرلمان عليها قراراتهم .

١٧٧ — من الواضح أن الحاجة تدعو لوجود مثل هذه الهيئة لتعنى بمشاكل التأمين الاجتماعى الموحدة عناية خاصة دون تحيز ، ويمكن تشكيل هذه الهيئة بنفس الطريقة التى تكون بها الآن اللجنة الحكومية للتأمين من البطالة ، على أن يرجع أو لا يرجع فى تكوينها الى رأى ممثل شمال ارلندا ، وسوف تتيح اللجنة لأصحاب الأعمال والعمال فرصة مناسبة للمطالبة بالانتفاع بفروع التأمين التى لا يتمتعون بها الآن — عدا التأمين من البطالة — الا أنه سيكون هناك فروق تفصيلية هامة بين مهام اللجنة الحكومية للتأمين من البطالة وبين مهام هيأة مماثلة للتأمين الاجتماعى عموما .

١٧٨ — ويقضى أحد هذه التعديلات بأن اللجنة الحكومية للتأمين الاجتماعى ، حتى إذا أعدت تقريرا ماليا فى كل عام ، لن ينتظر منها أن توازن فى كل سنة بين ايرادات ومصروفات ميزانية التأمين الاجتماعى ، أو أنها توصى فى كل سنة باجراء تعديل ، فان مالية المعاشات والمرضى ليست مسألة سنة بل هى للعمر كله ، والواقع أنه من غير المرغوب فيه أن يبقى لحساب البطالة فى ميزانية التأمين الاجتماعى رصيد فى نهاية كل سنة ، فالحالة على نقيض ذلك لأن الميزانية قد تساعد على استقرار الاستخدام ، وذلك بجمعها مبالغ احتياطية فى فترات رواج التجارة — أو حتى للالتجاء الى الاقتراض فى حسابها المخصص للبطالة — وصرفها فى فترات كسادها (انظر الفقرة ٤٤٢) .

١٧٩ — وهناك تعديل آخر وهو أن اللجنة الحكومية للتأمين الاجتماعى ستتناول أعمالها مشكلتين لم تثارا فى المجال الضيق لأعمال التأمين من البطالة ، وهما الاحتفاظ بنسبة واحدة بين الإعانات والأقساط وبين التقلبات فى قيمة النقود ، والاحتفاظ بالنسبة الصحيحة بين الواحد والآخر من الإعانات التى تمنح لأغراض منوعة وذلك مع مراعاة الحدود التى تقررها اللائحة .

١٨٠ — كما أننا ستواجهنا عدة المشاكل من الطراز الذى يصح أن تتولى بحثه هيئة مثل اللجنة الحكومية للتأمين الاجتماعى المقترحة ، وذلك عند إعداد مشروع التأمين الموحد وترتيب تفاصيله ، وربما كان الأصلح أن تكون اللجنة قبل أن تشرع فى تنفيذ المشروع حتى يتسنى لها أن تبحث هذه المشاكل فى الوقت المناسب .

التعديل الثالث والعشرون

تحويل أعمال التأمين الصناعى إلى خدمة عامة يشرف عليها مجلس للتأمين الصناعى

١٨١ — إن أعمال التأمين الصناعى هى تأمين على الحياة يجرى بواسطة المحصلين ، أو بعبارة أخرى هى التأمين على الحياة الذى تجمع فيه الاشتراكات بمعرفة محصلين يتنقلون من منزل لآخر لهذا الغرض أسبوعيا أو فى فترات قصيرة أخرى ، أما تأمين الحياة الذى تجمع فيه الاشتراكات أو تجمع فى فترات كل شهرين أو أكثر فيسمى تأمين الحياة " العادى " ، وتسمى المكاتب التى تتولى التأمين الصناعى " مكاتب الحياة الصناعية " وهما نوعان يسمى أحدهما " شركات التأمين الصناعى " والآخر " شركات جمع الاشتراكات " ، أما الشركات أنفسها فهى مقسمة إلى شركات ذات ممتلكات وهى تدفع أرباحا لحملة الأسهم ، وشركة مشتركة ، وقد بدأ العمل بها للتأمين على نفقات الجنازات ثم اتسع نطاقها فشمل التأمين على أنواع شتى من النفقات التى تتطلبها الوفاة بل والتأمين على الحياة وللاستثمار عامة بين الطبقات ذات الموارد المحدودة ، وقد اتسعت أعمالها الآن اتساعا كبيرا ، وفى سنة ١٩٣٩ كان عدد عقود التأمين المعمول بها ١٠٣,٠٠٠,٠٠٠ للتأمين الصناعى أى أكثر من عقدين وربع عقد لكل رجل وامرأة وطفل فى بريطانيا ، ويوجد ٦٥,٠٠٠ محصل يشتغلون كل الوقت يضاف اليهم عدة آلاف يعملون بعض الوقت أو فى أوقات فراغهم ، أما الاشتراكات التى جمعت فقد كانت أكثر من

٧٤,٠٠٠,٠٠٠ من المنيهات و بلغت نفقات الإدارة ما يقرب من ٢٤,٠٠٠,٠٠٠ علاوة على الارباح التي وزعت على حملة الأسهم وقيمتها مايزيد على ١,٧٥٠,٠٠٠ جنيه وعدا أرباح الأسهم، ورد لمكاتب التأمين الصناعي في سنة ١٩٣٩ مبلغ ٢٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه تقريبا كفوائد للتجمع من الأرباح السابقة ، ويساوى دخل الأرباح ما يقرب من ضعفين ونصف ضعف لجملة الاشتراكات التي دفعها أصحاب الأعمال والأفراد المؤمن عليهم في التأمين الصحي الأهلي ، أو بعبارة أخرى إنه يساوى المبلغ الذى يمكن تحصيله بجمع اشتراكات الصحة الأهلية بنسبة شلن واحد وعشرة بنسات في الأسبوع للرجل وشلن واحد وتسعة بنسات للمرأة .

١٨٢ — إنه وان تكن جملة عدد مكاتب التأمين الصناعي هي ١٦٠ إلا أن مايقرب من ٩٠٪ من الأعمال مركز في ثمانية مكاتب كبرى وهي Pearl, Prudential Liverpool Victoria, Refuge, Co-operative, Royal London وفي كل منها لغ دخل الأرباح Mutual, Royal Liver, and Bintannic في سنة ١٩٣٩ أكثر من ٤,٠٠٠,٠٠٠ في السنة، وكل المكاتب الكبيرة — عدا شركة الـ Co-operative في انجلترا — اشتركت مع "الشركات المعتمدة" التي تتولى إدارة تأمين الصحة بواسطة المحصلين الذين يستخدمون في التأمين الصناعي، كما أن أكثرية المكاتب الكبيرة أصبحت تتناول قدرا متزايدا من أعمال التأمين على الحياة العادية وقد لغ دخل الأرباح في فروعها العادية في سنة ١٩٣٩ ما يقرب من ٣٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه في السنة ، ويتم جانب عظيم من هذه الأعمال مع أفراد لديهم عقود للتأمين الصناعي أيضا .

١٨٣ — ان الوقائع الرئيسية الخاصة بأعمال التأمين الصناعي والانتقادات التي وجهت لها في الماضي والأسباب التي حدث بنا إلى أن نتقدم هنا باقتراح تحويلها إلى خدمة عامة تحت إشراف مجلس للتأمين الصناعي، قد بيناها تفصيلا في الملحق (د) الذى يجب الرجوع اليه ، ونذكرها فيما يلي بإيجاز .

١٨٤ — من المقترحات المبينة بعاليه كأجزاء لا تنفصل عن المشروع العام للتأمين الاجتماعي يوجد إثنان سيكون لها تأثير مباشر على أعمال مكاتب الحياة الصناعية، أولها إلغاء نظام الشركات المعتمدة في شكلها الحالي الذى توزع به أنصبة غير متساوية عن اشتراكات اجبارية متساوية (التعديل الثالث)، وثانيهما صرف إعانة للجنازة لكل حالة وفاة (التعديل الثامن عشر) ، ولو أن كثيرا من الأعمال

التى تقوم بها هذه المكاتب ولا سيما أعمالها الكبيرة المتزايدة للتأمين للاستثمار وأعمال مكاتبها العادية لن تتأثر بصفة مباشرة بهذه المقترحات ، فالمحتمل أن أعمالها كلها تعتمد فى إدارتها إدارة حسنة اقتصادية على اشتراكها مع التأمين الصحى وعلى اعمادات الجازات لحد يصبح معه من المشكوك فيه إمكان وجود بديل مرض عادل لتقسيم أعمال هذه المكاتب ، وبجانب ذلك سيكون من نتيجة هذا التقسيم أن يحرم التأمين الصحى خدمات الموظفين الاخصائيين الحاليين ولو الى حدّ ما على الأقل .

١٨٥ — إن تكاليف الادارة باهظة فى التأمين الصناعى بحالته الراهنة ، فنفقات المكاتب وأرباح جملة الأسهم وضريبة الدخل — وكلها فى نظر المؤمن عليه نفقات — جعلت معدّل السعر فى جميع مكاتب الحياة الصناعية إذا أخذت مع بعضها فى السنين من ١٩٣٧ الى ١٩٤٠ ما يقرب من ٧ شلنات ، ٦ بنسات فى الجنيه الاسترالينى أو ٤ ½ بنس فى الشلن الواحد من الأرباح ، أو بعبارة أخرى من كل شلن يدفعه حملة العقود لا يضم الى مال التأمين سوى ٧ ½ بنس ، ولو أنه لا مفر من وجود تكاليف كبيرة للادارة طالما أن هذه المكاتب تستخدم المحصلين فان التكاليف فى الواقع أكثر مما يجب أن تكون حتى مع استخدام المحصلين ، ويتبين ذلك من نجاح بعض الشركات الكبيرة فى خفض نفقات إدارتها الى حدّ كبير بواسطة توزيع أعمالها ، على أن أعمال التأمين الصناعى لم يكن من الميسور تكوينها دون استخدام المحصلين ، ولكن لا يمكن التسليم بأن جمع الاشتراكات أسبوعيا هو ضرورة دائمة لا غنى عنها لضمان الحصول على اشتراكات اختيارية من أفراد محدودة مواردهم . إن تكاليف الادارة فى جمعيات الأخاء المركزة تبلغ ١٠ ٪ أو شلنين فى كل جنيه من الاشتراكات (أنظر الملحق هـ — الفقرة ٢٣) ، وكذا جمعيات اشتراك المستشفيات ولجنة توفير الحرب تمكن من الحصول على مبالغ صغيرة للتوفير بحالة منظمة فى وقت السلم وفى وقت الحرب أيضا دون أن يكلفها ذلك سوى جزء يسير من التكاليف الادارية التى يتحملها التأمين الصناعى .

١٨٦ — إن التأمين الصناعى بحالته الراهنة مسير لمنفعة مكاتب الحياة الصناعية وعماله كباعة لعقود التأمين وفى ذلك الى حدّ ما تخطّ لصالح الجمهور كمشترٍ للتأمين ، ويتبين هذا من النسبة المالية التى يرصدها أفراد من ذوى

الدخل المحدود من مجموع دخلهم للتأمين الصناعى ، ومن النسبة الكبيرة من عقود التأمينات المعطلة أى العقود التى يعجز أصحابها عن متابعة دفع اشتراكاتها . فانه فى كل سنة من السنوات الثلاث السابقة للحرب كان عدد العقود التى سدّدت بعض أقساطها ثم انتهت قبل موعدها فى ستة من أكبر المكاتب — إما لتوقف دفع الأقساط أو استبدالها نقدا أو الاستعاضة عنها بعقود أقل قيمة — يصل الى ثلثى العدد الإجمالى للعقود التى تصدرها فى السنة ، واكثر من نصف هذين الثلثين كان يضيع على أصحابه بأكمله ، ومن البيانات الخاصة بهذه المكاتب الستة يمكن أن نقدر — اذا أخذنا جميع المكاتب فى حسابنا — ان عدد العقود التى أصدرتها فى كل سنة من السنين الثلاث السابقة للحرب الحاضرة هو ١٠ ملايين تقريبا وان فى كل سنة كان عدد العقود التى انتهى العمل بها قبل موعدها ٦ ٣/٤ مليون عقد منها ٣ ٣/٤ مليون عقد لم يتسلمها أصحابها ، ٣ ١/٤ مليون عقد تقريبا ضاعت على أصحابها كلية بعد أن تسلموها وسددوا اشتراكات عنها ، ٢ ٣/٤ مليون عقد حوّلت الى عقود حرة لمبالغ مخفضة أو استعيض عنها بالنقد ، على أن الاشتراكات كلها التى أديت عن هذه العقود تحملت نصيبها من التكاليف العالية لادارة التحصيل ، وربما كان مما لا مناص منه أن تكون نسبة العقود المعطلة فى التأمين الصناعى أعلى منها فى التأمين العادى على الحياة بسبب دخل حملة هذه العقود المحدود وما هم فيه من قلة الاستقرار الاقتصادى ، وهذا ما يزيد فى أهمية ضرورة رفع الضغط عن الجمهور المطلوب التأمين عليه وهو نتيجة الفوائد المالية لهذه المكاتب ومن شروط الاعانات التى تدفعها لعمالها .

١٨٧ — كل لجنة مستقلة تولت فى الماضى بحث شئون التأمين الصناعى — اللجنة المختارة فى سنة ١٨٨٩ ، لجنة بارمور فى سنة ١٩١٩/٢٠ ، ولجنة كوهين فى سنة ١٩٣١/٣٣ — قد وجهت نقدا شديدا لسير العمل ونتائجه ، وقد نسبت اللجنة الأخيرة ما وجدته من " عيوب رئيسية " فى العمل الى " المنافسة الزائدة وما تنتجه من حمى الضغط للوصول الى " زيادة العدد " ، كما استبعدت فكرة جعل التأمين الصناعى مشروعا شعبيا " بحالته الراهنة " كاقتراح غير عملى ثم أضافت العبارة التالية فى خاتمة صلب تقريرها : " واننا مقتنعون بأن التعديلات التى تستلزمها حماية الجمهور المؤمن عليه ان لم يتسن تنفيذها باجراءات أقل صرامة فلابد فى نهاية الأمر من مواجهة الصعوبات التى ستعترض نقل أعمال هذه المكاتب الى هيئة

واحدة وهى التى تكلمنا عنها فى شىء من الاسهاب" ، ولم يتخذ أى اجراء لتنفيذ ما اقترحته لجنة كوهين من ادخال بعض التعديلات على قانون التأمين الصناعى ، الا أن مكاتب الحياة الصناعية اتخذت التدابير لمواجهة بعض الانتقادات التى أبدتها هذه اللجنة والجهات السابقة ، بأن وافقت على اعطاء مبلغ نظير التنازل عن عقود التأمين واصدار عقود دون مقابل بدلا من العقود التى ينتهى أجلها وغير ذلك ، أما فيما يختص بالنقط الرئيسية فى انتقادات لجنة كوهين — ارتفاع نفقات الادارة وارتفاع نسبة العقود المعطلة — فالموقف لم يعدل تعديلا محسوسا فى السنوات ١٩٣٧-١٩٣٩ عما كان عليه وقت كتابة تقرير اللجنة ، ورغم إدخال تعديلات وتحسينات كثيرة على أعمال هذه المكاتب فانه لا يوجد أثر لتعديل أساسى بها ولا أمل فى الوصول الى تخفيض عام كبير فى نفقات الإدارة ، ومنذ تاريخ تقرير لجنة بارمور قام أكبر مكتب للحياة The Prudential الذى بلغ دخل أقساطه فى ١٩٣٧/٤٠ ما يقرب من ٢٤,٠٠٠,٠٠٠ جنيه بانقاص تكاليف إدارته بقدر الثلث وذلك بأن قسط الأعمال على مستخدميه ، كما تمكنت الشركتان اللتان تليانها من حيث الكبر وهما The Pearl ، The Refuge ومجموع إيراد أقساطهما فى السنين ١٩٣٧-١٩٤٠ ٩ مليونات و ٦ مليونات من الجنيهات على الوالى — من انقاص نفقات إدارتيهما بقدر الربع ، وهذه أعمال لا شك لها قيمتها ولكنها ما زالت تترك متوسط جملة النفقات فى السنين ١٩٣٧/٤٠ فى جميع الشركات ذات الأملاك اذا اعتبرت جميعا بنسبة ٣٦,٣ فى المائة من الاشتراكات مع أنها لا تشغل الا شطرا من ميدان أعمال التأمين الصناعى ، وفى السنوات الخمسين من ١٨٨٧ الى ١٩٣٧/٤٠ لم تستطع المكاتب الموحدة الرئيسية (جمعيات أو شركات) التى كانت تعمل طيلة هذه المدة أن تخفض نفقات إدارتها إلا من ٤٤٪ الى ٤٠٪ من الاشتراكات ، وفى خلال هذه السنوات الخمسين كان دخل الاشتراكات التى احتسبت عليه هذه النسب قد ارتفع من ١,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى سنة ١٨٨٧ الى ما يقرب من ١٨,٠٠٠,٠٠٠ فى ١٩٣٧ — ٤٠ وكانت أعمال هذه المجموعة من المكاتب تخطو فى النهاية بسرعة أكبر من أعمال The Prudential ، وفى هذه المجموعة من المكاتب كان الاعتراف بحق العقد أو بعبارة أخرى بحق كل عامل فى أن يذكر اسم من يخلفه أى من يبيعه العقد ، يبعد كل أمل فى أى تعديل كبير فى شروط التأمين أو إنقاص تكاليفه .

١٨٨ — إن اقتراح نقل التأمين على الحياة بين الأفراد أصحاب الدخل المحدود من نطاق الصفقات التجارية إلى دائرة الخدمات العامة يرتكز على مجموعتين من الحقائق التى تميز هذا التأمين على الحياة عن التأمين العادى على الحياة وعن أكثر أنواع الأعمال المالية الأخرى، فما يجب مراعاته فى الموضوع الأول هو أن التأمين على الحياة عبارة عن تعاقد لمدى الحياة أو لمدة طويلة من السنين، وأنه ليس سلعة لشاريها — دون خسارة — أن يستبدلها أو يستبدل بائعها إذا كان غير راض عنها، فإذا ابتاع تأمينا من شركة يوما ما فليس له أن يبتاع تأمينا أقل أو تأمينا من نوع آخر فى اليوم التالى كما يفعل حينما يستبدل البدال بآخر أو حينما ينقص الكمية التى يبتاعها من أحد الصنوف لعدم مقدرته على دفع ثمنها، فالتأمين على الحياة هو أيضا سلعة يتعذر على الشارى تقدير ثمنها بالنسبة لأثمان السلع الأخرى ولذلك كان من المهم أن يهتدى من يبتاع التأمين على الحياة من أصحاب الدخل المحدود بنصائح البائع ويجب أن تكون هذه النصائح نزيهة تماما، على أن هذا لا ينطبق على التأمين على حياة من يكون لهم دخل أكثر اتساعا ويمكنهم بوجه عام أن يلجأوا الى نصائح الاخصائيين ذوى الخبرة والنزاهة. ومن الناحية الأخرى نرى أن التأمين الصناعى أصبح وثيق الارتباط بأشكال أخرى من التأمين — وهى إما فى أيدى الحكومة "التأمين على الصحة" أو يجب أن تتولاها الحكومة كوسيلة لخفض نفقاتها على الجمهور" مثل التأمين على الجنازات" — الى حد يحتمل معه أن يكون أقل مشقة وأكثر نفعا بأن يكون هذا الارتباط أوثق من أن تفصم عراه ذلك أن الصعاب التى رأت لجنة كوهين انها تقف فى سبيل نقل الأعمال إلى هيئة واحدة ربما كانت الآن أقل من الصعاب التى تعتور تقسيم هذه الاعمال — وهو الحل الثانى الوحيد.

١٨٩ — وعدا هذه الاعتبارات، التى يجب أن يكون الاتفاق عليها عاما، توجد للتأمين الصناعى صفة ثالثة يمتاز بها قد تكون موضعا لاختلاف الآراء، وهى أنه عملية لا تتطلب استخدام رأس المال، وقد ذكرت لجنة بأمور فى تقريرها "ان نصيب رأس المال فى شركات التأمين الصناعى يلعب دورا أقل أهمية منه فى العمليات التجارية أو الصناعية" وقالت فى موضع آخر "و بالنسبة لهذه الظروف نرى أن نسبة الأرباح المرتفعة لا ترتكز إلا على أساس واه". ومنذ عهد لجنة بارمور قد زادت شركات التأمين الصناعى نصيب الفائض الذى يصرف لحملة الأسهم

وحسنت الشروط التي يتقدمون بها بطرق أخرى، لكنها مستمرة فى صرف مبالغ زادت زيادة كبيرة، كأرباح لرأس المال الذى لم يزد أو هو فى غير حاجة لأن يزاد. على أن كل الأموال المستعملة فى التأمين الصناعى قد أتت من حملة العقود، أما الأرباح الكبيرة التى تصرف لحملة الأسهم فهى — الى حد محدود جدا — أجر للخدمات الضرورية التى يؤديها رأس المال .

١٩٠ — إن تحويل أعمال التأمين الصناعى الى خدمة عامة سيتطلب خلق هيأة قانونية أى تكوين مجلس للتأمين الصناعى ، وهو بطبيعة الحال والى حد كبير سيؤسس على تجارب وكفاءة المشتغلين الآن فى هذه الأعمال ، وسيكون للمجلس حق احتكار استخدام المحصلين كما سيكون له حق القيام بالتأمين على الحياة سواء أكان بواسطة المحصلين أم بدونهم وذلك الى حد أقصى مخفض للتأمين وليكن ٣٠٠ جنيه مثلا ، وعليه أن يتسلم كل عقود التأمين الموجودة حاليا وأن يعمل على تنفيذ شروطها وأن يحافظ على حقوق كل فرد من حملة العقود، كما عليه أن يعوض حملة الأسهم ويستخدم الموظفين او يعوضهم وأن يراعى بالانصاف مصالح السجلات أو بعبارة أخرى ما للعملاء فى بعض المكاتب من حق تعيين من يخلفهم — أى من يبيعونه سجلاتهم. وبطبيعة الأمر سيكون هناك مشاكل عدة معقدة يجب حلها ولاسيما فى وضع الحد الفاصل بين الأعمال التى يتسلمها والأعمال التى لا يتسلمها كما ستوجد مشاكل صعبة للانتقال تتناول العمل بالاعتماد المالى الذى ستخصصه الحكومة للجنازات ، على أن جعل التأمين الصناعى خدمة عامة يجعل دور الانتقال أسهل مما اذا عمل بالحل الآخر وهو بقاء ذلك التأمين تجارة متنافسة فى ميدان ضيق

١٩١ — ومتى أنشىء مجلس التأمين الصناعى فسيعمل على تشجيع ابتكار طرق أكثر اقتصادا للتأمين والتوفير عن تلك التى يسير عليها الآن التأمين الصناعى وعلى خفض عدد المستخدمين الذين يعملون الآن فى التحصيل بأسرع السبل الممكنة، دون أن توجد مصاعب تضع المستخدمين فى نفس الوقت تحت تصرف وزارة التأمين الاقتصادى لاستخدامهم فى أعمال أخرى فى ميدان التأمين الاجتماعى، سواء كان ذلك فيما له علاقة بالتأمين الصحى أو بأنواع التأمين الأخرى ، إذ أن المحصلين الذين يزورون الآن فى فترات متقاربة كل بيت فى بريطانيا تقريبا قد أصبحوا فى آلاف من الحالات أصدقاء ومستشارين للعائلات التى يتعاملون معها ، وكثير

منهم قد أصبح كمكتب استشارى للأهالى و ينظرون الى أنفسهم كخدام للجمهور وسوف يمكنهم أن يجدوا فى مراكزهم الجديدة فرصا أحسن — لا أسوأ — تساعدهم على المعيشة طبق مثلهم العليا .

١٩٢ — على أننا أوردنا هنا هذا الاقتراح عرضا اذ أنه لا يعتبر ضروريا لبقية نظم التأمين الاجتماعى فى مجموعها ، و إذا سلمنا بالتعديلات الخاصة بالجمعيات المعتمدة و بتقرير اعتماد حكومى للجنازات ، لوجدنا لدينا حلا آخر وهو أن نبقى على ما لمكاتب التأمين الصناعية من الأعمال ذات النطاق الواسع ، فى التأمين على النفقات غير المباشرة للجنازات ، والتأمين على الحياة والموارد لأغراض أخرى عدا نفقات الجنازات ، والتأمين على مطالب أخرى فرعية ، وهو حل آخر يمكن العمل به ، الا أن هناك صعوبات ادارية كثيرة تعترض سبيل تنفيذه لا تقل شأنا عن الصعوبات التى تواجه الاقتراح الذى تقدمنا به ، بيد أن ما يتجه من الفوائد للجمهور سوف يكون أقل قدرا من فوائد النظام الذى اقترحناه ، ويزيد فى صعوبة مشكلة معاملة الموظفين الحاليين معاملة تتفق ومبادئ الإنصاف ؛ ثم إنه يجعل شقة الانقطاع عن النظام الحالى عند كل من يهمهم الأمر أكبر اتساعا منها فى حالة جعل أعمال التأمين خدمة عامة .

الباب الثالث

ثلاث مسائل خاصة

الفصل الأول

فئات الاعانات ومشكلة أجور المساكن

---

١٩٣ — إن فئات الإعانات أو المعاش التى يدفعها التأمين الاجتماعى يجب أن تكون كافيـة لتمكين الفرد فى الحالات العادية من الحصول على مورد واف لحاجاته المعيشية وذلك بفرض :

(ا) أنه سيمكن الحصول على مساعدة لمواجهة مطالب المعيشـة الضرورية فى الظروف غير العادية .

(ب) أن تشجع وتسهل الطريق للتأمين الاختيارى والتوفير ليتسنى للفرد أن يعيش فى مستوى أعلى من الحد الأدنى للكفاف .

كما أن المفروض أيضـا أن الأولاد الذين يعالون ستصرف لهم إعانات بينما الوالد الذى يعولهم تصرف له إعانة أو معاش ، وسنتناول فى هذا الفصل فئات الإعانات اللازمة لمعيشة الأولاد ، وقد شرحنا موضوع إعانات الأولاد — سواء فى حالة ما إذا كان الوالد يتكسب أو لا يتكسب — فى الفقرات ٤١٠ إلى ٤٢٥

١٩٤ — إن معرفة الحـد الأدنى للدخل اللازم لمطالب الحياة — ولو أن الافتراضات السالفة قد ساعدت على تبسيطه — ما زالت مشكلة صعبة لسببين :

(ا) إن كل تقدير يعمل الآن لنفقات المعيشة فى الوقت المنتظر فيه تنفيذ شروط التأمين لن يرتكز إلى دليل قاطع ، وكل ما يمكننا عمـله هو أن نقـدر الإيراد المطلوب للوازم المعيشـية طبقا لأسعار قبل الحرب

(للسهولة اتخذنا سنة ١٩٣٨ كمقياس) وأن نقرر إلى أى مدى ستتأثر هذه التقديرات بالزيادة المفروضة فى تلك الأسعار فوق مستوى قبل الحرب .

(ب) إن تكاليف الحياة ليست متساوية لدى جميع الأسر ولا فى نواحى البلاد، والفارق الهام هو فى إيجار المساكن حيث يختلف اختلافا بينا فى لندن وباقى إنجلترا وسكوتلاندا عنه فى المراكز الصناعية والمراكز الزراعية .

١٩٥ — عالجنا المشكلة الخاصة بتفاوت أجور المساكن فى الفقرات ١٩٧ إلى ٢٠٦ كخطوة تمهيدية لتحديد نسب الإعانات ثم تناولنا لوازم المعيشة الضرورية على حدة لكل من الفرد فى سن العمل والفرد المتقاعد وللشبان من بنين وبنات فى سن العمل وللأطفال الذين تقل سنهم عن سن العمل .

١٩٦ — سيتضح من البيانات التالية أن كل تحديد للدخل اللازم لضرورات المعيشة لمجموع الشعب فى جملته أثناء البطالة أو العجز — حتى على أساس أسعار قبل الحرب المعروفة — أمر متروك للتقدير إلى حد ما كما أنه من غير الميسور إعداد تقدير واحد — مثل التقدير اللازم لتحديد فئة إعانة التأمين — ينطبق انطباقا تاما على الظروف المختلفة للأسر المختلفة . وإن تكن الاختلافات الرئيسية فى نفقات المعيشة تنشأ عن تفاوت أجور المساكن فان هناك اختلافات أيضا فى أثمان الوقود وغيره من الأصناف ، أما الأرقام التى نتقدم بها فقد أعدت بعد تبادل الرأى مع لجنة فرعية ضمت Professor A. L. Bowley, Mr. Rowntree, Mr. R. F. George and Dr. H. E. Magee.

وفيما يختص بالبنود الأخرى عدا إيجار المساكن فقد وافقت اللجنة عليها باعتبار أنها أساس معقول لتحديد نسب إعانات البطالة ومرتبات العجز التى كانت فى سنة ١٩٣٨ تفى بسد نفقات الحد الأدنى لمعيشة الكفاف فى الحالات العادية، على أن اللجنة الفرعية رأت — فيما يختص بأجور المساكن — أنه لا يوجد رقم واحد يمكن بالطرق العلمية تبرير صلاحيته لجميع الحالات .

مشكلة أجور المساكن

١٩٧ — لأجور المساكن ثلاثة مميزات تفرقها عن أبواب الصرف الأخرى:

(ا) تختلف أجور المساكن اختلافا بينا فى ناحية من البلاد عنها فى الأخرى .

(ب) تختلف أجور المساكن اختلافا بينا بين أسر مختلفة من نفس العدد فى نفس الناحية .

(ج) نفقات إيجار المساكن لا يمكن خفضها فى فترة انقطاع الكسب بصفة مؤقتة كما هو الحال فى الملبس والوقود والإضاءة .

١٩٨ — أول هـذه الاختلافات بين أجور المساكن وأثمان الحاجيات الأخرى قد أوضحناه فى الجدول رقم ٤، وبينا فيه المصروف الأسبوعى فى ١٩٣٧/٣٨ للأسر المقيمة بالمناطق الصناعية فى كل قسم من بريطانيا وفى المناطق الزراعية على إيجار المسكن والغذاء والملبس والوقود والإضاءة على التتابع ، كما استخلصناه من ميزانية الأسر التى أصدرتها وزارة العمل[1] ولكى يتسنى مراعاة اختلاف عدد الأفراد فى الأسرة فى مختلف أقسام البلاد قد بينا المصروفات فى العمودين ٤ ، ٥ "لعائلة أنموذجية" من نفس العدد ، وبواسطة مقياس العائلة الأنموذجية يتسنى انقاص المصروفات إذا كان عدد أفراد الأسرة أعلى من المتوسط فى البلاد كلها كوحدة ، وزيادة المصروفات إذا كان العدد أقل من المتوسط ، وفى العمودين ٦ ، ٧ بينا هذه المصروفات الأنموذجية للأسر فى المناطق الصناعية فى كل قسم كنسبة مئوية للمتوسط فى جميع الأقسام .

١٩٩ — سوف يتضح أن النسب المئوية للغذاء والملبس والوقود والإضاءة فى الأقسام المختلفة تقع كلها فى نطاق ضيق ، بين ٢ و٩٤٪ ، ٩ و١٠٤٪ بيد أن الأسر الزراعية تنفق ٦ و٧٦٪ من متوسط الأسر الصناعية ، أما فى أجور المساكن فالنطاق أوسع كثيرا فهو يتراوح بين ٧٠,٤٪ فى اسكوتلاندا وبين ١٤٨,١٪ فى لندن فى الأسر الصناعية فى حين أن الأسر الزراعية لا تصرف

(١) نشرت النتائج الرئيسية فى عددى ديسمبر سنة ١٩٤٠ ويناير سنة ١٩٤١ من مجلة العمال .

الجدول رقم ٤

المصروفات الأسبوعية على حاجات المعيشة ١٩٣٧ — ١٩٣٨

	أفراد الأسرة	لكل أسرة بالشلنات		لكل أسرة أنموذجية صناعية بالشلنات		النسبة المئوية لمتوسط جميع الأسر الصناعية	
		الغذاء والملبس والوقود والاضاءة	إيجار المسكن	الغذاء والملبس والوقود والاضاءة	إيجار المسكن	الغذاء والملبس والوقود والاضاءة	إيجار المسكن
	(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	(٦)	(٧)
الأسر الصناعية حسب الأرقام (١)							
لندن (١٤٥٦)	٣٫٦٦	٥٠٫١	١٥٫٧	٥١٫١	١٦٫٠	١٠٤٫٩	١٤٨٫١
الجنوب الشرقي (٨٣٩)	٣٫٦٧	٤٥٫٠	١١٫٢	٤٥٫٩	١١٫٤	٩٤٫٢	١٠٥٫٥
الجنوب الغربي (٧٧٦)	٣٫٦٦	٤٦٫٤	١٠٫٣	٧٤٫٤	١٠٫٥	٧٣٫٣	٩٧٫٢
مدلاند (المنطقة الوسطى) (١٢٧٦)	٣٫٧٧	٥٠٫٥	١٠٫٣	٥٠٫٠	١٠٫٢	١٠٢٫٧	٩٤٫٤
الشمال الشرقي (١٠٣٥)	٣٫٦٨	٤٦٫٦	١٠٫١	٤٧٫٤	١٠٫٣	٩٧٫٣	٩٥٫٤
الشمال الغربي (١٢٨١)	٣٫٧٣	٤٧٫٨	١٠٫٧	٤٧٫٨	١٠٫٧	٩٨٫١	٩٩٫١
الشمال (٥٧٢)	٣٫٦٩	٤٦٫٠	٩٫٢	٤٦٫٦	٩٫٣	٩٥٫٧	٨٦٫١
ويلز (٤٣٤)	٣٫٧١	٤٧٫١	٩٫١	٤٧٫٤	٩٫١	٩٧٫٣	٨٤٫٣
سكوتلانده (٩٨٠)	٤٫٠٢	٥٣٫٧	٨٫٢	٥٠٫٠	٧٫٦	١٠٢٫٧	٧٠٫٤
الأسر الصناعية (٨٦٤٩)	٣٫٧٣	٤٨٫٧	١٠٫٨	٤٨٫٧	١٠٫٨	١٠٠	١٠٠٫٠
الأسر الزراعية (١٣١٣)	٣٫٧٩	٣٧٫٩	٤٫٨	٣٧٫٣	٤٫٧	٣٦٫٦	٤٣٫٥

المراجع : مباحث ميزانية الأسرة التي قامت بها وزارة العمل .

(١) أن الأرقام المكتوبة داخل الأقواس تبين عدد الأسر التي أمكن الحصول على ميزانياتها في كل قسم . أما الأقسام فقد وضعتها وزارة العمل والخدمات الأهلية .

سوى ٤٣,٥٪ من متوسط الأسر الصناعية ، ذلك أن متوسط إيجار المساكن الفعلى يتروح بين ١٦ شلنا فى الأسبوع بلندن وبين ٦ و ٧ شلنات فى اسكوتلاندا للأسر الأنموذجية الصناعية ، ٧ و ٤ شلنات فى الأسر الزراعية ، هذا مع مراعاة أن مصروفات الأسر الزراعية ترجع إلى وقت سابق للزيادة الحديثة فى الأجور الزراعية .

٢٠٠ — لقد بينا فى الجدول رقم ٤ المتوسطات فى مناطق واسعة ، إلا أنها لم تبرز الميز الثانى لأجور المساكن وهو أنه يوجد فى نفس المنطقة فوارق كبيرة فيما تصرفه أسر مختلفة على أجور المساكن ، على أن نفقات الطعام والملبس والوقود والاضاءة كلها متساوية ، أو يمكن أن تجعل متساوية لكل الأسر إذا تساوت فى العدد وأقامت فى نفس المنطقة ، ولكن هذا لا ينطبق على إيجار المساكن ، وقد أوضحنا فى الجدول التالى الاختلافات الواسعة فى أجور المساكن التى تتحملها الأسر وقد استقينا الأرقام من تقرير أعدته لجنة إعانة البطالة فى سنة ١٩٣٨

٢٠١ — إن متوسط إيجار المساكن الأسبوعى الذى تنفقه العائلات الصناعية المبينة فى ميزانية العائلة التى أعدتها وزارة العمل فى ١٩٣٧ و ٣٨ هو ١٠ شلنات وتسعة بنسات . وإذا أردنا أن نتخذ رقما واحدا يمثل ماتتطلبه أجور المساكن على أساس أسعار قبل الحرب لنستعين به على تحديد مقدار المرتبات لوجدنا من الطبيعى أن نقترح مبلغ العشرة الشلنات فى الأسبوع ، ويجب أن يكون هذا الرقم أقل — وليس أكثر — من المتوسط المقرر فى الميزانيات إذ أن الميزانيات تشمل أسرا تعيش عيشة أعلى من مستوى الكفاف ، كما أن متوسط أجور المساكن لطالبى إعانة البطالة الذى استخلصناه من الجدول السابق لكل من المناطق الثلاث سيكون أقل الى حد كبير من الإيجارات المدرجة فى ميزانيات الأسر فى نفس المناطق ، وقد تمكن مستر روتری من إجراء بحوث مستقلة استخلص منها الأرقام الآتية :

٩ شلنات وستة بنسات فى الأسبوع كأصلح تقدير لما كانت تكلفه ايجارات المساكن فى سنة ١٩٣٦ ، ١٠ شلنات للأسرة و ٦ شلنات وستة بنسات للشخص الذى يقيم بمفرده .

الجدول رقم ٥

توزيع إيجارات المنازل التى يتحملها طالبو إعانة البطالة فى سنة ١٩٣٨

إيجار المسكن	مجانا لغاية ش ب ٢ ٥	ش ب ٢ ٦ إلى ٤ ١١	ش ب ٥ — إلى ٧ ٥	ش ب ٧ ٦ إلى ٩ ١١	ش ب ١٠ — إلى ١٢ ٥	ش ب ١٢ ٦ إلى ١٤ ١١	ش ب ١٥ — إلى ١٧ ٥	ش ب ١٧ ٦ إلى ١٩ ١١	ش ب ٢٠ — إلى فأكثر
	٪	٪	٪	٪	٪	٪	٪	٪	
انجلترا وويلز	١,٥	٨,٠	٢٧,٥	٢٩,٦	١٧,٨	٧,٣	٤,٦	١,٧	٢,٠
سكوتلانده	٦,٦	٢٣,٨	٣٩,٧	٢٢,٧	٥,٣	١,٣	٠,٤	٠,٢	٠,١
لندن	٠,٨	٨,٦	٨,٦	١٤,٧	٢٢,٦	١٧,٦	١٥,٧	٧,٢	١٠,٨

المراجع : صفحة ١٩٨ من تقرير لجنة مساعدة البطالة سنة ١٩٣٨

٢٠٢ — على أن رقم العشرة الشلنات أو أى رقم آخر لن يكون مطابقا للاحتياجات الحقيقية مطابقة مقبولة فى حد المعقول ، فان مجرد نظرة فى الجدول رقم ٥ يتبين منها أن مرتب عشرة شلنات فى الأسبوع لأجرة المسكن فى سنة ١٩٣٨ كان يزيد زيادة تتراوح بين شلنين وستة بنسات ، وسبعة شلنات وستة بنسات لأكثر من ثلثى الأسر الاسكتلاندية ، وينقص نقصا يتراوح بين شلنين وستة بنسات وعشرة فأكثر لنصف عدد أسر مدينة لندن ، ولا يوجد مكان واحد فى كل البلاد يمكن أن يكون مبلغ العشرة الشلنات فيه مساويا على وجه التقريب — ولو مع فرق شلنين وستة بنسات بالزيادة أو النقص — للايجار الفعلى الذى يدفعه ولو نصف عدد الأسر التى تقيم به ، وهو أكثر من ضعف مايلزم لأكثر من نصف عدد الأسر الزراعية — وذلك أن اختلاف ايجار المساكن فى الوقت الحالى يجعل من العسير تحديد نسبة موحدة لمرتبات التأمين يمكنها أن تفى بحاجات معيشة الكفاف على وجه الضبط ، وحتى بعد أن يدبر أمر اختلاف عدد أفراد الأسر باعطاء اعانات للاشخاص المعولين ، ستظل حتما هذه النسبة الموحدة زيادة عن الحقيقة بقدر عدة شلنات فى حالات كثيرة وأقل منها بعدة شلنات فى حالات كثيرة أخرى .

٢٠٣ — ومما يزيد فى خطورة هذه العقبات ما ذكر عن المميز الثالث لإيجارات المساكن عن سواها من المصروفات ، من أنها مصروف يصعب أو يستحيل تعديله أو تأجيله اذا توقف الكسب لوقت ما ، فان الرجل الذى يشعر بقدرته على الارتباط بايجار عال لأن كسبه كبير يظل مطالبا بهذا الايجار حتى إذا توقف كسبه ، واذا لم يستطع دفع ذلك الإيجار ، فإنه لا يعد حاصلا على ما يفى بمعيشة الكفاف ، وينصب هذا الاعتبار بصفة خاصة على حالات البطالة والمرض والحوادث وهى حالات لايمكن التنبؤ بها ، أما فى حالات اعتزال العمل — وهذه يمكن معرفتها مقدما — فتوجد فرصة أكبر لتعديل الإيجار بما يتفق مع الموارد المنتظرة .

٢٠٤ — فى البحوث الاجتماعية التى عملت قبيل الحرب الحالية فى بلاد عدة بانجلترا عن أحوال المعيشة وجد المستر روتر وآخرون — عند درسهم لمطالب معيشة الكفاف وتحديد نسب السكان الذين يعتبرون فقراء أو فى درجات مختلفة من الفقر — أن لامناص من الأخذ بالإيجار الفعلى الذى تتحمله كل أسرة

فى كل الحالات ، إلا أنه قدر الدخل اللازم للحاجات الأخرى — مثل الغذاء والملبس والوقود وغيرها — طبقا لعدد أفراد الأسرة وتكوينها ، ولنا هنا أن نتساءل عما اذا كان من الواجب تحديد نسب التأمين على نفس هذه الأسس لنضمن لكل شخص مؤمن عليه ، عندما يتوقف كسبه بصفة مؤقتة ، الايجار الفعلى الذى يدفعه يضاف اليه مبلغ أسبوعى ثابت لاحتياجاته الأخرى . وقد تقدم اتحاد الجمعيات التعاونية بالبلديات باقتراح تحديد المرتبات بالطريقة المتقدم ذكرها وذلك فى ضوء اختباراتهم الفعلية فى معالجة العوز كما تقدمت أيضا شركة فابيان بنفس هذا الاقتراح ، وأيده كل التأييد عدد من أعضاء اللجنة الفرعية عند ما استطلع رأيهم فى نسب الاعانات التى تفى بحاجات معيشة الكفاف .

٢٠٥ — لا شك فى أنه إذا كان من الممكن جعل اعانات التأمين متفاوتة بحيث تفى بسداد الايجار الفعلى نفسه — لا مبلغا تقديريا لمتوسط الايجارات — فإن هذه الإعانات ستصبح أقرب انطباقا على حاجات المعيشة ، وهذا هو الاعتبار الرئيسى الذى استند إليه الاقتراح الذى قدم الى اتحاد الجمعيات التعاونية بالبلديات وشركة فابيان . وللاقتراح مزايا أخرى : (١) إذا كفل الايجار الفعلى فى كل الحالات أصبح من المأمون جعل اعانات الأطفال غير شاملة للايجار ويزول خطر عدم كفاية الإعانات الذى ينشأ عن ارتباط أسرة كبيرة بايجار كبير . (٢) يصبح من الميسور تطبيق التفرقة — التى سبق أن اقترحناها فى البنود ١١١/١١٣ — بين نسب الإعانات التى تدفع للمرأة العزباء والمرأة المتزوجة ، فالأولى سيكون لديها ايجار تدفعه ، أما الثانية — فيما عدا حالات استثنائية — فلن تكون مسئولة عن دفع الايجار ، (٣) إن تطور الإيجارات فى المستقبل قد يكون عرضة لاحتمالات أكثر تعقيدا مما تتعرض له أثمان السلع الأخرى ، وقد يختلف باختلاف مناطق البلاد طبقا للسياسة التى ترسمها السلطات المحلية لإنشاء المساكن فى كل منها ، فمن الخطل أن يكون هناك شخصان فى بلد واحد يصرف لهما مرتب متساو للمعيشة عند ما يعيش أحدهما فى رغد لقلة الايجار الذى يدفعه بمنزل تعينه البلدية ، أو بايجار مخفض لتعطله عن العمل ، بينما الآخر يعيش فى عوز لأنه يدفع ايجارا كاملا .

٢٠٦ — إذا وجب أن تكون المرتبات بنسبة الحاجة أصبح من اللازم أن تعدل — إذا أمكن — بنسبة الايجار الفعلى الذى يدفع ، وهذا التعديل يمكن عمله ،

بل هو معمول به الآن عند صرف المساعدات ، فهـل يجب عمله عند تحديد الاعانات أيضا ؟وهل ينبغى لأفراد يدفعون أقساطا متساوية أن يتسلموا اعانات بنسب مختلفة حين يتعطلون عن العمل أو يمرضون تبعا لايجارات المساكن التى يعيشون فيها ؟ كل هذه اعتبارات تفتح مجالا للبحث من حيث المبدأ ومن حيث التطبيق .

٢٠٧ — أما عن المبدأ فيمكن القول بأنه لما كان هناك أفراد يدفعون أقساطا متساوية وتصرف لهم إعانات بنسب مختلفة تبعا لعدد الأفراد الذين يعولونهم ، فليس هناك اجحاف بهم إذا اختلفت الإعانات التى تصرف لهم تبعا للأجرة التى يدفعونها للمنازل التى يسكنونها ، فان الفرد عند ما يقرر اشتراكه لا يعرف مقدار الايجار الذى سيكون مطالبا بأدائه عند ما تحل به البطالة أو المرض ، ولذا يجب أن يكون مؤمنا عليه للايجار بأى قدر كان ، وكما قال ممثلو شركة فبيان يجب أن يضمن التأمين الاجتماعى مسكنا ودخلا لسد النفقات الضرورية الأخرى .

٢٠٨ — ويمكن أن يقال ضد ذلك بأن القياس بين اعالة أفراد الأسرة وبين تسديد الايجار هو قياس خاطئ ، لأن مقدار الايجار الذى يدفعه الفرد ليس مستقلا عن إرادته أو عن موارده المالية ، فان الايجار المرتفع هو لحد ما دليل الدخل الكبير ، فهو لا يدفع ليكفل معيشة الكفاف ، بل يدفع بجزء لمستوى الحياة يعلو عن الحد الأدنى ، كما أن الدخل الكبير لا يستلزم أن تتبعه زيادة عدد أفراد الأسرة المعولين ولذلك فإن صرف الاعانات للأفراد المعولين لا ينتج عنه أن العمال أصحاب الأجور العالية يحصلون على اعانات أكبر من تلك التى تصرف لأصحاب الأجور الصغيرة فى حالة البطالة ، الا أن تعديل الاعانات على أساس إيجارات المساكن ستكون نتيجته أن العمال أرباب الحرف — وهم يدفعون فى المتوسط ايجارات أعلى من التى يدفعها غيرهم من العمال — اذا تساوت أقساط الآخرين سيحصلون فى المتوسط على اعانات أعلى نسبة عنهم فى حالة البطالة أو المرض ، فاذا سلمنا بأن الرجل المطالب بسداد ايجار كبير يجب أن يؤمن على هذا الايجار لوجب أن نطالبه أن يفعل ذلك عن طريق التأمين الاختيارى ليسد ما قد يكون هناك من نقص فى الإعانة الاجبارية التى تمنح له لمواجهة مطالب المعيشة الضرورية .

٢٠٩ — إن هذا البحث يثير أمامنا موضوعا أساسيا لمعرفة حقيقة ما اذا كانت الايجارات التى تتخطى المتوسط تمثل رغبات أو احتياجات الأفراد التى يدفعونها وهو سؤال لا يمكن الرد عليه بصفة قاطعة : إذ قد يختلف الرد عليه فى وقت عن وقت آخر وفى بلد عن بلد آخر وذلك تبعا لحالة المساكن ، وان ما لدينا من أدلة مباشرة عن نسبة الإيجار الى الدخل يدل أنه بينما الايجارات — فى المتوسط — تزيد مع الدخل فالزيادة غير سريعة ، ولذا فنسبة الدخل المخصصة للإيجار تنقص كلما زاد الدخل ، وقد بينا فى الجدول رقم ٦ حالة اكثر من ستة آلاف طالب لإعانة خدمة الحرب ١٩٣٩-١٩٤٢ اتخذناها كنماذج دون قصد — وقد أوردنا البيانات الخاصة بأقساط التأمين الاختيارى فى الفقرة ٢٨٦ والخاصة بالتأمين الصناعى فى الملحق (د) ولكننا أوردنا الجدول هنا لبيان ايجارات المساكن .

الجدول رقم ٦

ايجارات المساكن وأقساط التأمين الاختيارى

لطالبى اعانات خدمة الحرب بالنسبة الى الإيراد ١٩٣٩ — ١٩٤٢

الإيراد [1] بالشلنات فى الأسبوع	متوسط الإيجار للأسرة		متوسط أقساط التأمين الاختيارى	
	بالشلنات	النسبة المئوية للايراد	بالشلنات	النسبة المئوية للايراد
أقل من ٤٠	١٠,٢	٣٣,٥	٢,٢٩	٧,٥
٤٠ — ٦٠	١٠,٢	٢٠,٤	٢,٤١	٤,٨
٦٠ — ٨٠	١١,٢	١٦,٠	٢,٤٩	٣,٦
٨٠ — ١٠٠	١١,٩	١٣,٢	٢,٨٤	٣,١
١٠٠ — ١٢٠	١٢,٤	١١,٣	٣,١٦	٢,٩
١٢٠ — ١٤٠	١٤,٠	١٠,٧	٣,٧٣	٢,٩
١٤٠ فأكثر	١٥,٣	٨,٤	٤,٥٥	٢,٥
جميع الأسر	١١,٣	١٥,١	٢,٦٤	٣,٥

(١) الايراد قبل الخدمة

لا يوجد فرق بين متوسط الايجارات التى تدفعها الأسر التى يبلغ ايرادها ٤٠ شلنا فى الأسبوع و بين ٤٠ ، ٦٠ شلنا ثم يتدرج الإيجار شيئا فشيئا إلى أن يصل الى ٤و١٢ شلنا فى المجموعة ذات دخل ألـ ١٠٠ الى ١٢٠ شلنا و يستمر فى الزيادة ولكن بنسبة متصاعدة، ويتضح من الجدول أن ايجارات المساكن تسير على نفس النمط كالحاجات الأخرى لدى العائلات ذات الدخل الذى يصل الى ستة جنيهات فى الأسبوع ، أما النسبة المئوية من مجموع الدخل الذى يصرف للإيجارات فسينخفض من الثلث عند أكثر الطبقات فقرا إلى $\frac{1}{12}$ فى المجموعة ذات دخل الـ ١٤٠ شلنا فأكثر فى الأسبوع ، وهذه النتائج للبلاد عامة فى زمن الحرب تماثل نتائج مدينة يورك فى سنة ١٩٣٦. وقد تبين من البحوث التى قام بها المستر روونترى أن متوسط الايجارات التى تدفعها الطبقات ذات الدخل ، التى قسم فيها جمهور طبقة العمال، تتراوح بمقدار ١,٣ شلن فقط فى الاسبوع بين أفقر طبقة وأكثر طبقة ثراء كما يتضح من الجدول رقم ٧ التالى :

الجدول رقم ٧

النسبة بين الإيجارات والإيراد فى يورك سنة ١٩٣٦ .

صافى الدخل بعد خصم الإيجار والضرائب	الايجار بما فيه الضرائب بالشلن	الدخل (بما فيه الايجار) بالشلن	الإيجار كنسبة مئوية للدخل
الطبقة ا أقل من ٦/٣٣	٨,٥٧	٤٠,٨٧	٢٠,٩
« ب ٦/٣٣ وأقل من ٦/٤٣	٨,٤٧	٤٥,٧٤	١٨,٥
« جـ ٦/٤٣ « ٦/٥٣	٩,٦٢	٥٨,٢٦	١٦,٥
« د ٦/٥٣ « ٦/٦٣	٩,٦٥	٧٠,٤٧	١٣,٧
« هـ ٦/٦٣ فأكثر	٩,٨٧	٩٧,٦٠	١٠,١

المرجع : صحيفة ٢٦٢ من كتاب الفقر والتقدم لرونترى

أما صافى الدخل الذى ذكر فهو الباقى بعد خصم الايجار، فإذا كان الايجار مرتفعا ساعد على وضع الأسرة فى طبقة أدنى من الايراد، وهذا لا شك هو السبب فى أن الايجارات فى الطبقة "ا" أعلى منها فى الطبقة "ب"؛ ومع مراعاة هذا الفارق فان الجدول يؤيد نظرية أن مستوى الإيجارات ينشأ الى حد كبير من الاضطرار لا من الاختيار، ومما لا ريب فيه أن الأفراد الذين تضطرهم أعمالهم الى السكنى فى لندن لا يمكنهم بوجه عام أن يتجنبوا دفع ايجارات أعلى كثيرا من زملائهم الذين يعيشون فى أماكن أخرى، كما أن الفرد فى أى أقليم يدفع ايجارا أعلى كثيرا عن المتوسط الإقليمى، يفعل ذلك غالبا وهو مضطر لأنه لا سبيل له عداذلك؛ بيد أن الأفراد يمكنهم أن يختاروا الى حد ما بين المصروف على غرفة للسكنى وبين أنواع المصروفات الأخرى، فيدفعون أحيانا ايجارا عاليا لأن دخلهم يسمح لهم به أو لأنهم يقدرون قيمة المسكن المريح أكثر من أشياء أخرى، وأحيانا يدفعون ايجارا قليلا ليواجهوا نفقات أكبر فى الانتقال الى مقر أعمالهم. ذلك أن مقدار الايجار الذى يدفعه الرجل يمثل عادة حاجته من جهة وراحته من جهة أخرى، لكن لا يمكن تقسيمه بين هذين الغرضين، أما فيما يختص بالمبدأ الذى أثاره الاقتراح بأن تربط نسبة إعانات التأمين على أساس الايجارات الفعلية التى يدفعها الأفراد، فهذا أمر قد يختلف على صحته اكثر من رجل حكيم.

٢١٠ — أما فيما يخص التطبيق فمن الواضح أن جعل الإعانة تختلف تبعا للايجار الفعلى سيتطلب زيادة الأعمال الإدارية، فكل طالب لاعانة البطالة أو العجز أو معاش التقاعد (اذا طبق هذا النظام عليه)، سيطلب منه بيان عن مقدار الإيجار المقيد به، وتحسب الاعانة التى تصرف لكل طالب على حدة، على أن هذا فى حد ذاته ليس الاعتراض الخطير فان إعانة البطالة تحسب الآن لكل فرد على حدة تبعا لعدد الأشخاص المعولين، والعمل الاضافى الذى يتطلبه هذا السؤال على استمارة الطلب وفى مراجعة الايجار المدفوع — اذا احتاج الحال لذلك — سيكون قليلا نسبيا، على أن هناك صعوبة اكبر كثيرا ستنشأ عند تحديد قدر الايجار المسئول عنه الطالب فى الأحوال التى لا يكون فيها الطالب هو المكسب الوحيد فى المنزل، بأن يكون أحد أفراد مجموعة من المتكسبين أو يكون صاحب منزل يقطن معه فيه سكان مستقلون أو لم يكن هو صاحب المنزل بل أحد سكانه، ومن الجلى أن مثل هذه المسائل قد تكون صعبة الحل فى بعض الأحوال وانها ستعترض سير العمل

بكثرة لدرجة تزيد كثيرا فى أعباء تأدية الأعمال الإدارية ، على أنه لا مناص من مواجهة هذه الصعوبات اذا كان الاقتراح ضروريا وسليم المبدأ .

٢١١ — كتعديل لاقتراح تحديد الإعانة تبعا للايجار ، قد رئى تيسيرا للإجراءات الادارية مع المحافظة على المبدأ أن تربط مساعدة ثابتة للايجار — ولتكن ثمانية شلنات فى الأسبوع — وتضم للاعانة ، وأن كل فرد يدفع إيجارا أكبر من هذا القدر له أن يطلب زيادة اعانته بقدر الفرق على ألا يتعدى الايجار حدا أقصى وليكن ١٦ شلنا ؛ وسيكون نتيجة هذا التدبير نقص عدد الحالات التى يجب عمل حساب الإعانة فيها على أساس الإيجار الفعلى وبذلك يقل المجهود الادارى ؛ إلا أن هذا الرأى لم يتعرض للصعوبة العملية الرئيسية وهى تحديد قيمة الايجار المسئول عنه اى طالب معين اذا كان يقيم فى مسكن مشترك ، وإذا لم تكن الإعانة الثابتة منخفضة فسيكون هذا التدبير سببا فى زيادة تكاليف الإعانة زيادة كبيرة ، اذا ما قارناها بالاقتراح الذى يقضى بدفع الايجار الفعلى فى كل حالة ، فلن يكون هناك أى اقتصاد فيما يختص بالافراد الذين يدفعون الايجارات الضئيلة (بما فيهم جميع العمال الزراعيين) تقابل به الزيادة التى ستدفع للأفراد أصحاب الايجارات العالية . أما إذا أردنا أن نتفادى هذه النتيجة بأن تخفض الإعانة الثابتة فسيصبح الاقتصاد فى الادارة ضئيلا ، إلا أنه يمكن القول ، من ناحية أخرى ، بأننا إذا لم نربط اعانة ما ، اما على هذا الشكل أو على شكل آخر ، لمواجهة ما وصل اليه منسوب الإيجارات فى لندن من ارتفاع استثنائى ، فلن يكون هناك مناص من تكملة الاعانات بصرف مبالغ كبيرة كمساعدات فى منطقة لندن ، وإذا فرضنا أن التفرقة بين الايجارات بالطريقة المقترحة الآن ستنتج عنها زيادة فى نفقات الإعانات فقد تكون هذه الزيادة أقل من الوفر الذى سينتج عنه فى المساعدات ، فاذا سلم بمبدأ تحديد الاعانات تبعا للإيجارات دون أى تعديل فى الاشتراكات فان المقترحات التى تضمنتها هذه الفقرة تكون غالبا أصلح سبيل عملى لتنفيذ هذا المبدأ .

٢١٢ — وهناك تعديل ثان : فقد اقترح أن تخصص إعانة الايجار الفعلى لمرتبات سنى العمل للبطالة والعجز وأن تكون اعانة التقاعد موحدة ، ويمكن قول الشىء الكثير لتأييد هذا التعديل سواء من ناحية المبدأ أو من ناحية التطبيق ، فبينما الأفراد لا يمكنهم التكهن بالبطالة أو المرض فهم يمكنهم أن يعرفوا مقدما

مجيء الشيخوخة وموعدها ولديهم متسع من الوقت ليعدلوا نفقاتهم تبعا للموارد التى أمكنهم تهيئتها بواسطة التأمين الإجبارى وما أضافوه اليه من تأمين اختيارى، فضلا عن أن المعاشات ، كقاعدة ، يستمر صرفها مددا أطول كثيرا من أعانات البطالة أو المرض . ويخيل الينا أنه مما لا يمكن تبريره أن الاشخاص الذين كان يمكنهم قبل تقاعدهم مباشرة الحصول على مسكن مريح بايجار مرتفع نسبيا يتمسكون بهذه الميزة لبقية حياتهم، فى النوع ان لم يكن فى المال، اذا قارناهم بآخرين ممن كانوا أقل حظا فى الحياة أو أقل نظرا للمستقبل . ومن ناحية أخرى ، فإن الأشخاص الذين يتناولون معاشات على أساس ايجار معين اذا كان لهم الخيار فى الانتقال الى مساكن أخرى أكبر أجرا وأن تزاد معاشاتهم بمقدار الفرق لأصبحت هذه المعاشات كانها مساعدة للملاك ، لذلك نرى أن جميع اعتبارات المبدأ والتطبيق تقضى بأن يكون التقدير الأساسى فى التأمين الإجبارى لمعاشات التقاعد موحدا لجميع أفراد الشعب فى جميع الأقاليم .

٢١٣ — ومع وجود هذين التعديلين لا يمكننا أن نصرف النظر عن الاقتراح الخاص بتعديل الإعانات فى الأحوال الفردية لكى نضمن الايجار الفعلى الذى يدفع عن المسكن ، على اعتبار أنه غير صالح للتنفيذ أو أنه مبنى على مبدأ خطأ ، إلا أن الاعتبارات التى تقدم بيانها تجعل كفة الميزان فى نهاية الأمر تميل ضد هذا الاقتراح حتى مع وجود هذين التعديلين، فان المبدأ الذى يقضى بأن النسبة الموحدة لأقساط التأمين يجب أن تنتج نسبة موحدة للاعانات يروق الجمهور كثيرا و يسهل الدفاع عنه أكثر من أى تعديل يدخل عليه . وبعض الذين أيدوا تعديل الإعانات تبعا للايجارات الفردية اعترضوا على تطبيق مبادئ التأمين على التأمين الاجتماعى وفضلوا تمويل التأمين الاجتماعى لا بوساطة أقساط التأمين فقط بل وعن طريق ضريبة ايراد متصاعدة أيضا. فاذا تمسكنا بأقساط التأمين، كما هو مقترح فى هذا التقرير، يخيل إلينا أنه يحسن أيضا أن نحدد نسبة ثابتة للاعانات لا تتعدل تبعا للايجارات الفردية ، و يستند هذا القرار إلى الأمل فى أن وضع مشروع التأمين الاجتماعى موضع التنفيذ سيقترن فى نفس الوقت بجهود صادقة وناجحة تبذل فى سبيل حل مشكلتى ازدحام المدن بالسكان ونقص عدد المساكن ، فإذا تحقق هذا الأمل فستختفى

الفوارق فى الإيجارات التى لا تناسب بينها و بين القيمة الحقيقية للمساكن و يصبح ارتفاع الايجارات قائما على الاختيار الحر للمستأجر ، ولا يصبح هناك وجه لتفضيل هذا الباب من المصروفات على أبواب المصروفات الأخرى .

٢١٤ — بينما نرى أن الصعاب — من حيث المبدأ ومن حيث التنفيذ — التى تعترض سبيل تعديل الإعانات تبعا للايجارات الفردية ، ربما كانت كافية لتبرير رفض هذا الاقتراح ، نجد أن صعوبة معالجة مطالب الأسر المنوعة بوساطة فئة اعانة موحدة فى جميع أنحاء البلاد ما زالت قائمة ، وهى صعوبة تواجهنا بالنسبة للإعانات و بالنسبة للأقساط على السواء ، فان نسبة الاعانة التى تفى بحاجات المعيشة فى اقليم ذى ايجارات مرتفعة تصبح زائدة عن الحاجة فى اقليم ذى ايجارات منخفضة وتتطلب أقساطا من المؤمن عليهم قد يجدونها كبيرة بالنسبة للأجور التى يحصلون عليها ، على أن متوسط الإيجارات للأسر الصناعية بلندن كان فى سنة ١٩٣٧ — ١٩٣٨ يزيد بمقدار ستة شلنات تقريبا فى الأسبوع على متوسط الايجارات للأسر الصناعية فى الأنحاء الأخرى من بريطانيا ، وكانت الايجارات التى تدفعها الأسر الصناعية بلندن بدورها أكثر من الإيجارات للأسر الزراعية بمقدار ستة شلنات تقريبا فى الأسبوع . أما أن تصرف اعانات بفئات مختلفة فى أقاليم مختلفة بينما تكون أقساط المؤمن عليهم واحدة فلن يكونه اجراء ناجعا ، إذ أن بعض الأفراد الذين يسكنون خارج لندن يدفعون ايجارات أعلى من تلك التى يدفعها بعض سكان لندن ، ولن يكون ظلما أن تجعل فوارق للمناطق وللمهن فى نسب الإعانات اذا قابلتها فوارق مماثلة فى الأقساط ، فاذا زدنا اعانة البطالة أو العجز فى لندن بمعدل ثلاثة شلنات وستة بنسات مثلا للفرد العازب مضاف إليها شلنان وستة بنسات للزوجة أو للشخص المعول فتصبح ستة شلنات للرجل وزوجه ، فستكون نتيجة ذلك اضافة ستة بنسات للقسط المشترك الذى يدفعه صاحب العمل والعامل فى حالة الرجل وأربعة بنسات فى حالة المرأة ، على أن هذا التدبير إذا طبق على الأسر الزراعية — أو بعبارة أخرى فى المناطق الزراعية — بأن تخفض فئات الإعانات بنفس القدر عن المنسوب العام للأسر الصناعية خارج لندن لكان من الممكن نقص الأقساط المشتركة التى يدفعونها بنفس النسبة ، إلا أن كل تنويع فى الاعانات والأقساط تبعا للمناطق أو المهن سينقص من التبسيط المقصود بمشروع التأمين الاجتماعى و يوجد بعض الصعوبات فى ادارته ، ولكن طالما أن التنويع

سيشمل الأقساط والإعانات أيضا فهو عادل ، وطالما أنه مقصور على اعانات سن العمل فإن الصعوبات فى ادارة العمل — وأهمها تحديد اعانة فرد انتقل من اقليم إلى آخر أو من مهنة إلى أخرى تكون فيها فئات الإعانات مختلفة — يمكن تذليلها، إذ لن تكون فى الواقع خطيرة. أما معاشات التقاعد فمن الإنصاف والضرورة أن تبقى فى منسوب أساسى موحد عند الوصول الى الحد الأدنى من سن المعاش مع توحيد أقساطها ، وهذا هو ما اقترحناه فى الفصل الثانى، إذ أنه فى حالتى البطالة والعجز يظهر بجلاء أن اقتراح تنويع أقساط التأمين و إعاناته يكون أكثر ملاءمة فى لندن حيث تكثر نسبة الحالات التى يكون فيها الفرد فى حاجة الى زيادة مقدار الاعانة لكى تفى بالإيجار المطلوب منه ، بيد أن العمال الزراعيين ومن يستخدمونهم لن يجدوا أنفسهم مضطرين لدفع الأقساط المرتفعة اللازمة للاعانات التى تتطلبها المعيشة فى المدن .

٢١٥ — النتائج العملية التى نستخلصها من هذا البحث هى ما يلى :

(١) لأجل ربط فئات موحدة لإعانة البطالة والعجز يتخذ ايجار مسكن الأسرة على أساس منسوب قبل الحرب باعتبار عشرة شلنات فى الأسبوع للأسرة وستة شلنات وستة بنسات فى الأسبوع للشخص العازب .

(٢) يجب متابعة البحث فى موضوع تنويع كل من الإعانات والأقساط تبعا للمناطق أو المهن على الأسس التى شرحناها فى الفقرة السابقة بالاشتراك فى الرأى مع الأفراد والهيئات التى يهمها الأمر، وذلك ليتبين ما إذا كان مرغوبا فيه والتأكد من صلاحيته للتنفيذ ، على أنه اذا تم تشكيل هيئة مثل اللجنة الحكومية للتأمين الاجتماعى التى اقترحنا تكوينها فى التعديل الثانى والعشرين من الفصل الثانى، فقد يكون من المناسب أن يحال اليها الموضوع بصفة رسمية كما حصل عندما أحيلت مسألة تطبيق التأمين ضد البطالة على الزراعة الى اللجنة الحكومية للتأمين ضد البطالة طبقا للائحة البطالة الصادرة فى سنة ١٩٣٤ .

(٣) يهمل الاقتراح الخاص بتنويع المرتبات تبعا للايجارات الفعلية التى يدفعها الأفراد بصفة مؤقتة .

وتمشيا مع أولى هذه النتائج، وتقديرا لاحتياجات أخرى سنوردها فيما يلى، قد أعددنا نسب الإعانات الموحدة والاشتراكات التى تتطلبها ؛ واذا اتضح من البحث

التكميلى الذى اقترحناه فى النتيجة الثانية صلاحية العمل بتنويع اعانات سن العمل وما يقابلها من اشتراكات تبعا للمناطق أو المهن ، فان هذا التنويع يمكن ادخاله دون أن يكون له أى أثر هام فى كيان مشروع التأمين الاجتماعى أو أسسه المالية. وإذا تقرر — على نقيض ما ذكرنا فى النتيجة الثالثة — أن تنويع الاعانات تبعا للايجارات الفعلية أمر مرغوب فيه وصالح للتنفيذ ، فان هذا التعديل أيضا يمكن العمل به دون أن يؤثر على الكيان الرئيسى للمشروع .

٢١٦ — وإننا نقترح هـذه النتائج العملية كسبيل للخروج من مأزق وليس كحل لمشـكلة إيجاد أساس لفئات الاعانات اللازمة لمعيشة الكفاف ، فان الاختلافات الكبيرة بين الأقاليم بل وفى نفس الأقليم ، الواحد فى ايجارات مساكن متساوية ، لدليل على الاخفاق فى توزيع الصناعة والسكان ، ولى الفشل فى تهيئة مساكن حسب الحاجة ، فمن هـذه الوجهة ومن وجهات أخرى يتوقف اعداد مشروع كامل مرضٍ للتأمين الاجتماعى على إيجاد حل لمشكلات اجتماعية أخرى

الأفراد فى سن العمل

٢١٧ — لكى نتمكن من تقـدير أقل حد للدخل الذى يلزم للأفراد فى سن العمل للمعيشة عندما يتوقف كسبهم بصـفة مؤقتة ، يكفينا أن ندخل فى حسابنا الغذاء والملبس والوقود والإضاءة واللوازم المنزلية المنوعة والايجار ، مع اضافة شىء يسير لاحتمال اساءة التدبير فى الصرف ، فالفرد المتعطل ليس فى حاجة للصرف على انتقالاته للعمل ، ومن المفروض أنه سيكون هناك نص يبيح اعفاء المتعطلين من دفع أقساط التأمين ، سواء أكان التأمين اختياريا أم اجباريا ، فى فترة تعطلهم عن الكسب ، واذا لم يعفوا من قدر من هذه الأقساط فيجب سداد هذا القدر من المبلغ الإضافى ، الذى يسـدد منه أيضا كل تحول فى الصرف من أشياء ضرورية الى أشياء ولو أنها غير ضرورية ولكن الفرد قد يفضلها .

٢١٨ — الغذاء : ليس من المستطاع اعداد تقديرات على أساس أصناف المأكولات ، فطبقا لاسعار سنة ١٩٣٨ كان من الممكن توفير غذاء لرجل وامرأة معا بنفقة تبلغ نحو ١٣ شلنا فى الأسبوع وذلك وفق البيان الذى وضع فى تقريرى اللجنة الفنية للتغذية نشرتهما عصبة الأمم سنتى ١٩٣٦ و١٩٣٨ أو وفق البيان الذى

جاء فى تقرير لجنة التغذية التابعة للاتحاد الطبى البريطانى الذى نشر فى سنة ١٩٣٣ على أن الإشارة الى هذه البيانات لا يفهم منها أنه لا يمكن ادخال تحسين عليها أو أن جميع السلطات قد تقبلها اليوم بصفة نهائية . إن علم التغذية ككل علم آخر سائر فى التقدم ويرشدنا الى كيفية تحسين الصحة باستعمال أنواع مختلفة من الغذاء. وليس من المحتم أن تكون التغذية الأحسن هى التغذية الأكثر نفقة ، وإن تكن أصناف الغذاء التى أشارت بها عصبة الأمم والاتحاد الطبى البريطانى يختلف بعضها عن بعض فانه مع ذلك لا يوجد فرق كبير فى جملة تكاليفها ، ومن المعقول أن يقسم مبلغ الـ ١٣ شلنا الى سبعة شلنات للرجل العازب وستة شلنات للمرأة العزباء على أن هـذه الأرقام لا تشمل الاحتياجات الخاصة مثل المرضى والمرأة فى دور الحمل أو الرضاعة ، ففى الحالة الأخيرة تحتاج المرأة الى تغذية اضافية ، ولنا أن نتساءل عما اذا كان من الممكن تدبير هذه التغذية بجزء من خدمة طبية .

٢١٩ — الملبس : ليس من المستطاع فى حالة الملبس تحديد النفقات اللازمة له بمثل الدقة التى أمكن بها تحديد نفقات الغذاء ؛ ذلك أن ميزانيات الأسر التى اعدتها وزارة العمل تقدر مصروفات الأسر الصناعية على اعتبار شلنين و ٤¼ بنس للرجل فى الأسبوع وشلنين و ٦¼ بنس للمرأة فى الأسبوع أو أربعة شلنات و ١٠½ بنس للرجل والمرأة معا ، أما للأسر الزراعية فالتقدير شلن واحد وثمانية بنسات للرجل وشلن واحد و ٧½ بنس للمرأة أى ثلاثة شلنات و ٣½ بنسات لهما معا . الا أن هذه النفقات تزيد عن مستلزمات معيشة الكفاف اذ أنها تشير الى أسر تعيش فوق مستوى الحد الأدنى ، وعلاوة على ذلك فان الملبس هو باب للصرف يمكن تأجيله الى أجل ما ، ولم يرد فى أى بحث من البحوث الاجتماعية التى أجريت فى مدن مختلفة قبل الحرب ان النفقات الأسبوعية لملبس الرجل والمرأة معا قد بلغت رقما كبيرا مثل ثلاثة شلنات ، فان الأرقام الفعلية التى قدرت كانت تتراوح بين شلن واحد و ١½ بنس وشلنين و ١١ بنسا ومعظم التقديرات كان أقل من الشلنين. ولذا نرى من المعقول أن نقدر نفقات الملبس فى اعانة البطالة أو العجز بشلن ونصف شلن للرجل ومثلها للمرأة أى ثلاثة شلنات معا وهذا الرقم لا ينقص الا قليلا عن النفقات الفعلية فى الأسر الزراعية فى سنة ١٩٣٧ — ٣٨ .

٢٢٠ — الوقود والإضاءة واللوازم المتزلية المنوعة : إن متوسط النفقات الأسبوعية للأسر الصناعية المكونة من شخصين فى سنة ١٩٣٧ — ٣٨ للفحم والغاز والكهرباء كما هو مبين فى الجدول رقم ٨ ؛ كانت تتراوح بين أربعة شلنات و بنس واحد فى

الجدول رقم ٨ —

النفقات الأسبوعية للعائلات

عدد أفراد الأسرة	لنـدن		الجنوب الشرقي		الجنوب الغربي		ميدلاندس		ويـلز	
	شلن	عدد الاسر	شلن	عدد لأسر	شلن	عدد الأسر	شلن	عدد الأسر	شلن	عدد الاسر
١	٢,٨٤	٤٠	٢,٨٨	٨	١,٦٥	١٦	٢,٧٧	١٣	٠,٥٣	٦
٢	٤,٩٤	٢٩٨	٤,٨٠	١٧٥	٤,٤١	١٧١	٥,٢٤	٢٦٧	٤,٢٣	٨٢
٣	٥,٦٣	٤٠٠	٤,٩٨	٢٦١	٤,٥٨	٢١٨	٥,٧٥	٣٣٦	٥,٣٥	١٣٥
٤	٦,٢٤	٢٨٣	٥,٦٦	١٩٤	٥,٥٩	١٦٢	٥,٩١	٢٧٧	٥,٠٤	١٠٥
٥	٦,٢٢	٢٠٨	٥,٩٥	٩٣	٥,٢٧	١١٢	٦,١٨	١٤٧	٥,٦٧	٦٠
٦	٦,٨٥	٨٢	٥,٩٣	٤٦	٥,٣٩	٤٢	٦,٠٠	٨٤	٥,٧٢	٢٠
٧	٧,٠٨	٤٣	٥,٤٧	٢٥	٥,٣٧	١٦	٦,٣٨	٤٣	٥,٦١	١٤
٨	٧,٨٦	١٥	٦,٣٠	١٧	٥,١١	٦	٦,٧٦	٢٢	٤,٧٦	٨
٩ فأكثر	٧,٩٦	١٥	٧,٢٣	٧	٥,٩٨	١٦	٦,٨٠	١٨	٤,٧٩	٤

المرجع : بحوث ميزانية الأسرة التى أعدتها وزارة العدل .

الفحم والغاز والكهرباء

الصناعية فى ١٩٣٧ — ١٩٣٨

الشمال الغربى		الشمال الشرقى		الشمال		سكوتلاندة		بريطانيا العظمى		بريطانيا العظمى
شلن	عدد الأسر	شلن	عدد الأسر	شلن	عدد لأسر	شلن	عدد الأسر	شلن	عدد الأسر	عدد الأسر الأشد فقرا
								شلن ×		
٣,٠٨	٢٧	٢,٦٢	٢٥	٢,٠٧	٧	٢,٩٨	٢٤	٢,٦٣	١٦٦	—
٥,٢٣	٢٤٠	٥,٣٠	٢١٥	٤,١١	١٢٠	٤,٣٥	١٦٣	٤,٨٦	١٧٣١	٣,٥٥
٥,٦٧	٣٢١	٥,٤٤	٢٥٧	٤,٣٠	١٦٢	٤,٩٨	٢٣٥	٥,٢٩	٢٣٢٥	٤,٠٧
٥,٨٦	٢٦٧	٥,٦٥	٢٥٣	٤,٥٥	١٣٦	٥,١٤	٢٢٢	٥,٦٣	١٨٩٩	٤,٤٧
٦,١٨	١٥٠	٥,٥٥	١٢١	٤,٦٥	٨٥	٥,٧٣	١٥٨	٥,٨١	١١٣٤	٤,٤٩
٦,٢٥	٦٦	٥,٦٩	٥٥	٤,٤٢	٣١	٥,٨	٩١	٥,٩٤	٥١٧	—
٧,٢٤	٣٩	٦,٥١	٣٤	٤,٨٦	١٦	٦,٣٥	٣٥	٥,٢١	٢٦٥	—
٧,١٣	٢٠	٥,٦٥	١٢	٤,٨٩	٦	٥,٩٩	١٦	٦,٣٨	١٢٢	—
٧,٢٣	١٧	٦,٤٩	١٠	٥,٦٢	٦	٧,١٣	٢٥	٦,٨٤	١١٨	—

الأرقام المبينة للاسر الأشد فقرا تشير إلى الطبقات الدنيا وقد جمعت من الاحصاءات الخاصة بثلاثين أسرة من كل حجم وفى كل منطقة على سبيل أنموذج .

المنطقة الشمالية وخمسة شلنات وأربعة بنسات فى المنطقة الشمالية الشرقية، بمتوسط أربعة شلنات وعشرة بنسات لبريطانيا كلها، أما فى المساكن التى يشغلها شخص واحد فكان متوسط المناطق يتراوح بين ستة بنسات فى ويلز حيث تقل المساكن العالية وثلاثة شلنات وبنس واحد فى الشمال الغربى، بمتوسط عام لبريطانيا كلها قدره شلنان وثمانية بنسات تقريبا. على أنه من الجلى أن نفقات معيشة الكفاف يمكن تقديرها بأقل من هذه الأرقام اذ أنها تشير الى أسر تعيش فى منسوب أعلى من الحد الأدنى، وفى جدول أنموذجى للأسر التى تستهلك أقل كمية من الوقود — باعتبار أنها تمثل الأسر الأكثر فقرا — اتضح أن متوسط المنصرف (كما ذكرنا فى العمود الأخير من الجدول رقم ٨) هو ثلاثة شلنات وسبعة شلنات للأسرة المكونة من شخصين يقابلها أربعة شلنات وعشرة بنسات فى جميع الأسر الصناعية، بيد ان من الممكن الى حد ما نقص نفقات الوقود والإضاءة أو إرجاءها ولكن ليس الى الحد الممكن فى حالة الملبس. ومن جهة أخرى، يجب تدبير أمر اللوازم المنزلية عدا الوقود والإضاءة، والمقترح أن مبلغ أربعة شلنات للرجل والمرأة معا وشلين ونصف شلن لرجل أو امرأة على انفراد، يكفى هذه اللوازم الأخرى بما فيه الوقود والإضاءة.

٢٢١ — المبلغ الإضافى: إن التقديرات السالفة — لاسيما فيما يختص بالغذاء — قد فرض فيها الكفاية التامة فى الصرف أى أن الفرد المتعطل أو العاجز عن العمل يشترى المطلوب تماما ويطهيه ويأكله دون أى اسراف، ومن الجلى أنه لا يمكن ضمان تنفيذ هذا الشرط ولابد من وجود مبلغ إضافى ليواجه به ما يحدث من تقصير فى الشراء خصوصا أن الأفراد الذين يصرف لهم الحد الأدنى من الإيراد الذى يكفل لهم معيشة الكفاف سينفقون بعضه فى الواقع على أشياء لا تدعو لها الضرورة القصوى، لذلك نقترح ربط مبلغ إضافى قدره شلنان فى الأسبوع لرجل وامرأة معا وقدره شلن واحد ونصف فى الأسبوع لرجل أو امرأة على أنفراد.

٢٢٢ — ومما تقدم من بحوث نستخلص أساسا لتحديد الإعانة اللازمة لمعيشة الكفاف حسب أسعار سنة ١٩٣٨ نبينه فى الجدول التالى:

الجدول رقم ٩

احتياجات الأفراد البالغين فى سن العمل حسب أسعار سنة ١٩٣٨

	الرجل وزوجه		الرجل		المرأة	
	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس
الغذاء	١٣	—	٧	—	٦	—
الملبس	٣	—	١	٦	١	٦
الوقود والإضاءة والمنوعات	٤	—	٢	٦	٢	٦
المبلغ الإضافى...	٢	—	١	٦	١	٦
الإيجار	١٠	—	٦	٦	٦	٦
	٣٢	—	١٩	—	١٨	—

٢٢٣ — وفى الواقع نجد أن الأرقام الخاصة بالملبس أو بندين ثانويين تنصب على فترات قصيرة من التعطل أو العجز يمكن فى إبانها تأجيل الانفاق على التجديدات. ولكن إذا طال أمد توقف الكسب فسيكون الأمر فى حاجة لأكثر منها. ومن الجهة الأخرى يجب أن يكون هناك مجال لإعادة توزيع أبواب أخرى كالإيجار أو اقتصاد فى المبلغ الإضافى، وبوجه عام نرى أنه من العدل أن يوازن بين هذه الاعتبارات وأن لا تعدل نسب الإعانات تبعا لقصر أو طول فترة التوقف عن الكسب فى سنى العمل.

المتقاعدون

٢٢٤ — إن ما يلزم الأفراد المتقاعدين من حاجات المعيشة يكون من بعض الوجوه أكثر، ومن البعض الآخر أقل، مما يلزم الأفراد فى سن العمل فى فترات تعطلهم عن الكسب، والفرق بينهم فى الأبواب الرئيسية للصرف هو كما يلى :

الغـذاء : اتفقت جميع السلطات المختصة على تقدير ما يلزم الفرد المسن من الغذاء بما يقل كثيرا عما يلزم الفرد فى سن العمل، فهو فى حاجة الى ٧٥ ٪ تقريبا من الوحدات الغذائية التى تلزم للشخص البالغ فى سن العمل، وفى الماضى رأى بعض الكتاب أن يخفض المال اللازم لتغذية الشخص المسن بنفس هذه النسبة . ولكن ليس ثمة ما يدعو لأن نقدر تكاليف الغذاء المجدد الواقى اللازم للأشخاص المسنين إلا بما يقل قليلا عن تكاليف غذاء الأشخاص البالغين فى سن العمل ، على أنه من جهة أخرى سيكون غذاء المسنين أكثر نفقة لعجزهم عن المضغ والهضم الجيد ، وإننا نقترح أن يكون تقدير غذاء الأفراد المتقاعدين بنسبة ٨٥ ٪ — وليس ٧٥ ٪ — من تقدير غذاء البالغين فى سن العمل أى ستة شلنات أسبوعيا للرجل وخمسة شلنات وستة بنسات للمرأة .

الملبس : إن احتياجات الفرد المسن الى الملبس لا تزيد على ثلثى احتياجات الفرد البالغ فى سن العمل . ومن الوجهة الأخرى، فانه على عكس الحال فى إعانات البطالة والعجز فى الفترات التى يتوقف فيها الكسب بصفة مؤقتة ، يجب أن يشمل معاش التقاعد نفقات تجديد الملبس ، وقد قدر المستر رونترى احتياجات الملبس فى الفترات الطويلة بمبلغ أربعة شلنات للرجل والمرأة فى سن العمل يقابلها ثلاثة شلنات فى فترات التعطل عن الكسب مؤقتا، أى أنه قدر فى الفترات الطويلة شلنين للفرد الواحد ، واننا نقترح أن تكون إعانة الملبس فى معاش الفرد المتقاعد بقدر ثلثى هذا المبلغ الأخير أى شلنا واحدا وأربعة بنسات فى الأسبوع .

الوقود والإضاءة واللوازم المنزلية المتنوعة : إن احتياجات الأشخاص المتقاعدين تزيد على احتياجات الأشخاص فى سن العمل ، ولذلك نقترح أن يقدر لهم ثلاثة شلنات للشخص الواحد بدلا من شلنين وستة بنسات، وخمسة شلنات للشخصين.

المبلغ الإضافى : يجب أن يبقى هذا المبلغ للأشخاص المتقاعدين كما هو للآخرين أى شلنين لشخصين ، وشلن واحد وستة بنسات للشخص الواحد .

الإيجار : يجب أن تمكن الأفراد المتقاعدين من تعديل إيجار مسكنهم حسب الظروف وقد رؤى أن ستة شلنات للفرد العازب، وثمانية شلنات وستة بنسات للزوجين فيها الكفاية .

٢٢٥ — وبذلك تصبح احتياجات الأشخاص المتقاعدين حسب أسعار سنة ١٩٣٨ كما يلى :

الجدول رقم ١٠

احتياجات الأشخاص المتقاعدين حسب أسعار سنة ١٩٣٨

	الرجل وزوجه		الرجل		المرأة	
	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس
الغذاء	١١	٦	٦	—	٥	٦
الملبس	٢	٨	١	٤	١	٤
الوقود والإضاءة والمتنوعات ...	٥	٠	٣	—	٣	—
المبلغ الإضافى	٢	—	١	٦	١	٦
الإيجار	٨	٦	٦	—	٦	—
	٢٩	٨	١٧	١٠	١٧	٤

ويتضح من ذلك أنه بحسب أسعار قبل الحرب يكون معاش التقاعد لرجل وزوجه أقل من معدل أعانات البطالة والعجز بمقدار شلنين وأربعة بنسات فى الأسبوع .

الشبان والبنون والبنات فى سن العمل

٢٢٦ — يجب أن تكون إعانة الغذاء للبنين والبنات وللشبان الى سن ٢١ أعلى قليلا من إعانة البالغين ولتكن مثلا سبعة شلنات وستة بنسات أسبوعيا للذكور وستة شلنات وستة بنسات للأناث ، أما إعانة الملبس فيجب أن تكون مساوية لإعانة البالغين أى شلنا واحدا وستة بنسات ، وكذلك الحال مع المبلغ الإضافى فيبقى شلنا واحدا وستة بنسات ، على أن المفروض أن الإيجار للبنين والبنات يقوم بسداده الوالدان ، وأن ما يساهمون به لسداد النفقات الأخرى

المشتركة يختلف تبعا للظروف ، فاذا ضممنا شلنا وستة بنسات الى أرقام عشرة شلنات وستة بنسات أو تسعة شلنات وستة بنسات للغذاء والملبس والمبلغ الإضافى ، يصبح المرتب اللازم للبنين اثنى عشر شلنا وللبنات عشرة شلنات ، أما الشبان من سن الـ ١٨ الى سن الـ ٢٠ الذين قد يعيشون فى بعض الحالات عيشة مستقلة فيجب أن يضم لهم مبلغ أكبر يشمل شيئا للإيجار ، ويكون تحديد نسب الإعانات فى مثل هذه الحالات تقديريا الى حد ما ، ولنا أن نقترح كحل عملى أن تكون فئات الإعانات حسب أسعار سنة ١٩٣٨ اثنى عشر شلنا فى الأسبوع للبنين والبنات على السواء ، وللشبان ستة عشر شلنا ، وللسيدات والشابات إما خمسة عشر شلنا أو ستة عشر شلنا مثل الشبان طبقا للقرار الذى اتخذ (فى الفقرة ٢٣٠) من حيث المساواة أو التفرقة فى الإعانات بين الرجال والنساء .

٢٢٧ — الأطفال المعولون : لقد كان المفروض فى الماضى بصفة عامة أن مبلغ خمسة شلنات فى الأسبوع هو إعانة كافية للطفل الا أنه يخيل الينا أنه من المشكوك فيه أن مثل هذا الرقم الصغير يمكن اعتباره كافيا لسد حاجات معيشة الكفاف لطفل ، وقد جاء فى بحوث عصبة الأمم أن تكاليف غذاء طفل حسب أسعار سنة ١٩٣٨ هى كما يلى :

	ش	ب
الى خمس سنوات	٤	٦
٥ — ١٠ سنوات	٦	—
١٠ — ١٤ سنة	٧	—
١٤ — ١٥ «	٧	٦

ومن ميزانيات الأسر التى أعدتها وزارة العمل يمكن تقدير نفقات الملبس لكل طفل فى سن أقل من الـ ١٤ فى سنة ١٩٣٨/١٩٣٧ بمبلغ شلن واحد و ٤ بنسات وربع فى الأسبوع للأسر الصناعية و ٩ بنسات ونصف فى الأسبوع للعائلات الزراعية . ويجب أن تتناول الإعانة نفقات ملبس الطفل فى فترة طويلة أى أنه

لا يمكن خفضها على فرض انه يمكن تأجيلها كما هو الحال مع الشخص البالغ فى حالة البطالة أو العجز ، و بذلك لا يمكن تحديد الحد الأدنى للنفقات الأسبوعية لملبس الطفل بأقل من عشرة بنسات أسبوعيا فى المتوسط ، واذا فرضنا أن نفقات الملبس تختلف بالنسبة للعمر كما هو الحال فى نفقات الغذاء ، اذن تكون المطالب الأسبوعية لكل مجموعة من الأعمار كما يلى :

	ش	ب
الى خمس سنوات	—	٧
٥ — ١٠ سنوات	—	١٠
١٠ — ١٤ سنة	١	—
١٤ — ١٥ سنة	١	٣

وفيما يختص بالوقود والإضاءة قد بينا فى الجدول رقم ٨ ، المبنى على ميزانيات الأسر التى أعدتها وزارة العمل ، أن متوسط النفقات الأسبوعية يتزايد باعتدال من ٤,٨٦ شلن للأسر المكونة من شخصين الى ٦,٣٨ شلن للأسرة ذات الثمانية الأفراد ، أى بما يزيد قليلا عن شلن واحد وستة بنسات للستة الأشخاص . و يمكننا من ذلك أن نستنتج إعانة أسبوعية قدرها ثلاثة بنسات للطفل لسد نفقات الوقود والاضاءة واللوازم المنزلية المتنوعة .

٢٢٨ — فإذا استبعدنا المبلغ الاضافى المقدر لعدم حسن التصرف فى المشتريات يتبين لنا من هذا البحث أن المبالغ التالية هى المطلوبة لاعانات الأطفال حسب أسعار سنة ١٩٣٨ لسد نفقات معيشة الكفاف دون أن تشمل الايجار :

	شلن	بنس
الى خمس سنوات	٥	٤
٥ — ١٠ سنوات	٧	١
١٠ — ١٤ سنة	٨	٣
١٤ — ١٥ سنة	٩	—

وبذلك يصبح متوسط الإعانة حسب أسعار سنة ١٩٣٨ لكل طفل خمسة شلنات وأحد عشر بنسا للغذاء وعشرة بنسات للملبس وثلاثة بنسات للوقود والاضاءة، أى ما جملته سبعة شلنات فى الأسبوع بدلا من الخمسة الشلنات التى كان مسلما بها عند مناقشة إعانات الأطفال فى الماضى .

الخلاصة

٢٢٩ — يتبين من البحوث المتقدمة أنه حسب أسعار سنة ١٩٣٨ و بفرض منح إعانة موحدة قدرها عشرة شلنات فى الأسبوع لايجار مسكن الأسرة، يجب أن تكون إعانة معيشة الكفاف تسعة عشر شلنا فى الأسبوع للرجل فى سن العمل، وثمانية عشر شلنا للاسبوع للمرأة فى سن العمل، و ٣٢ شلنا للرجل وزوجه معا، بينما يكون معاش الكفاف للافراد المتقاعدين سبعة عشر شلنا وستة بنسات للفرد العازب، وتسعة وعشرين شلنا وستة بنسات للزوجين، وذلك بفرض ستة شلنات للإيجار فى الحالة الأولى وثمانية شلنات وستة بنسات فى الحالة الثانية . بيد أن احتياجات معيشة الأطفال يجب وضعها فى مستوى أعلى كثيرا عما كان عليه الحال فى الماضى عند مناقشة موضوع إعانات الأطفال .

٢٣٠ — وعلى أساس هذه التقديرات لمطالب معيشة الكفاف يتعين اتخاذ قرارين عمليين : الأول — ما إذا كان من الضرورى التمسك بالتمييز بين الجنسين، فان أقوى الأسباب التى تدعو لمنح النساء — باعتبارهن نساء — إعانات فئاتها أقل من فئات الاعانات التى تمنح للرجال هو الرغبة فى تجنب تحميلهن فئات أقساط ترهق أجورهن ، فستكون أقساط النساء فى كل حالة أقل من أقساط الرجال الى حد كبير ، وفى ذلك مساعدة لربات المنازل، على أننا اذا زدنا فى قدر الفرق بين أقساط الجنسين زيادة كبيرة أخرى فسيكون من المحتم جعل الفرق بين فئات إعانات النساء وإعانات الرجال أكثر من شلن واحد فى الأسبوع إبان مدة البطالة أو العجز كما يتبين من فحص حاجيات معيشة الكفاف، كما أننا نرى فى الواقع أنه ليس بذى بال أن نتمسك بوضع فرق بين اعانات الرجل العازب والمرأة العزباء .

أما القرار الثانى فهو ما اذا كان الواجب يقضى بجعل معاش التقاعد أقل من إعانات سن العمل تبعا لمطالب المعيشة ، ويتوقف الرد الصريح على هذا السؤال على نتيجة بحث مشكلة السن فى الفصل التالى ، وللأسباب التى بيناها فى الفقرة ٢٥١ نقترح أن يعطى مشروع التأمين معاش تقاعد بفئات إعانات سنى العمل وبما يفوق مطالب معيشة الكفاف .

٢٣١ — إن النسب التى تقدم ذكرها هى على أساس أسعار سنة ١٩٣٨ ، وفى تاريخ إعدد هذا التقرير (نوفمبر سنة ١٩٤٢) كانت الأسعار قد زادت الى نحو ٣٠٪ عن منسوب سنة ١٩٣٨ ، أما المنسوب الذى ستثبت عنده الأسعار بعد الحرب فلا يمكن التكهن به ، ومن غير المنظور أنها تعود فى أى فترة قصيرة إلى منسوب قبل الحرب ، الا أنه من المعقول أن نأمل الاحتفاظ بها على مقربة من منسوبها الحالى ، وكأساس للبحث عند إعداد ميزانية التأمين الاجتماعى قد فرضنا أن نفقات المعيشة بعد الحرب ستستقر على ما يقرب من ٢٥٪ فوق منسوب سنة ١٩٣٨ ، وهذا يعطينا فى شكل أرقام مقربة نسبة وقتية لفئات الاعانات بعد الحرب على أساس أربعين شلنا فى الأسبوع للرجل وزوجه و ٢٤ شلنا فى الأسبوع للرجل أو المرأة العزب ، وذلك بغض النظر عن اختلاف الجنس ومع جبر الكسور فى مرتب الفرد العازب الى أقرب شلن صحيح . وتشمل هذه الفئات المؤقتة زيادة قدرها ٢٥٪ أو ما يزيد عن ذلك قليلا فى نفقات جميع الحاجات بما فيها الايجار وبما فى ذلك أيضا المبلغ الاضافى المقترح فى الفقرة ٢٢١ . فإذا تيسر ابقاء الايجارات فى منسوب قبل الحرب فستكون هذه الفئات كافية لزيادة ٣٣٪ على نفقات الحاجات الأخرى بما فيها المبلغ الاضافى واذا كان رغم زيادة تربو كثيرا عن ٢٥٪ عن نفقات جميع الحاجات بما فيها الايجار ، يبقى المنسوب المؤقت لإعانات البطالة أو العجز للرجل وزوجه معا ٤٠ شلنا فى الأسبوع ، فستكون النتيجة ان يقتطع جزء من المبلغ الاضافى . اما اذا أغفلنا المبلغ الإضافى كلية فمبلغ الأربعين شلنا فى الأسبوع سيعطى زيادة قدرها ٣٣٪ فى نفقات المعيشة بما فيها الايجار . كذلك معاشات التقاعد اذا ربطت بنفس النسبة المؤقتة بأربعين شلنا فى الأسبوع للزوجين واربعة وعشرين شلنا للعزب فسيكون هناك مبلغ اضافى آخر اذا أن حاجات المعيشة الفعلية هى أقل من ذلك . وللشبان

من الجنسين فى سن ١٨ الى ٢٠ اقترحنا الفئة المؤقتة باعتبار ٢٠ شلنا فى الأسبوع وللبنين والبنات باعتبار ١٥ شلنا فى الأسبوع .

٢٣٢ — أما فيما يختص باعانات الأطفال فنرى انه من الصواب أن تتخذ فئات مؤقتة على أساس ما قبل الحرب باعتبار تسعة شلنات فى الأسبوع وهى تفى لتغطية زيادة تبلغ نحو ٣٠ ٪ فى نفقات المعيشة عن السبعة الشلنات المطلوبة على أساس أسعار سنة ١٩٣٨ وهى لا تشمل شيئا للايجار ولا تتضمن أى مبلغ اضافى، بيد أن هناك مساعدات قيمة تقدم للاطفال عن طريق الغذاء الذى يقدم لهم فى المدارس والألبان التى يحصلون عليها دون ثمن أو بثمن مخفض ، وقد راعينا ذلك فى ربط ميزانية التأمين الاجتماعى فى الجزء الرابع بأن جعلنا مقدار الاعانات ثمانية شلنات للطفل فى الأسبوع علاوة على المساعدات الحالية .

الفصل الثانى

مشكلة السن

٢٣٣ — إن مسألة نوع الاعانة ومقدارها التى يجب إعدادها للكبر هى على أعظم جانب من الأهميـة ، وهى من بعض الوجوه اكثر تعقيدا من كل مسائل التأمين الاجتماعى ، ويرجع ذلك الى سببين :

٢٣٤ — السبب الأول : هو ان الكبر ، كحائل دون الارتزاق بعد انقضاء سن الطفولة ، له من الأهمية ما يزيد عن أهمية أى سبب آخر يحول دون التكسب ، ففى أى وقت قبل الحرب الحالية مباشرة كان يوجد فى بريطانيا عدد من الأفراد فى سن التقاعد أى ٦٥ فأكثر للرجال و ٦٠ فأكثر للنساء توقفوا عن الكسب بسبب البطالة أو العجز أو أسباب أخرى — يقرب من ضعف عدد الأفراد من رجال ونساء فى سن العمل الذين يعولون على كسبهم . أما تكاليف المعاشات بالنسبة الى باقى التأمين الاجتماعى فستزداد حتما تبعا لزيادة نسبة عدد الأفراد

فى سن التقاعد الى مجموع السكان ، وقد أوضحنا ذلك فى الجدول الحادى عشر المأخوذ عن الكتاب الأبيض الخاص بالتطورات الجارية فى سكان بريطانيا العظمى الذى أعده مدير التسجيلات وعن بيانات أخرى حصلنا عليها منه . وكان عدد الأفراد فى سن التقاعد (٦٥ للرجال و٦٠ للنساء) فى أوائل القرن الحالى ٢ ونصف مليون أى واحد من ١٧ من مجموع السكان ، وفى سنة ١٩٣١ بلغ نحو ٤ مليون وربع أى واحد من عشرة من السكان وفى سنة ١٩٦١ أى بعد أقل من عشرين سنة من اليوم سيكون عددهم ثمانية مليونات أى واحد من ستة من السكان وستطرد الزيادة بهذه النسبة. ومن جهة أخرى يتضح لنا من الجدول التناقص المستمر فى عدد الأطفال ، وستكون نتيجة هذا التناقص — اذا لم يوقف — انه بعد سنة ١٩٧١ سينقص العدد الكلى للسكان نقصا سريعا ، ففى سنة ١٩٠١ كان لدينا أكثر من خمسة أطفال تقل أعمارهم عن ١٥ سنة مقابل فرد فى سن التقاعد ، وفى سنة ١٩٦١ أى بعد أقل من عشرين سنة من اليوم سوف يكون طفل واحد عمره أقل من ١٥ سنة مقابل فرد فى سن التقاعد ، وفى سنة ١٩٧١ سوف يزيد عدد المتقاعدين عن عدد الأطفال. وترتكز هذه الأرقام على الافتراضات التى عملت عن معدل المواليد والوفيات فى المستقبل . وسوف تختلف النتائج إذا لم تتحقق هذه الافتراحات ولا سيما إذا زادت نسبة المواليد زيادة كبيرة فسوف يزداد عدد الأطفال بالنسبة لغيرهم .

الجدول رقم ١١

تقدير سكان بريطانيا العظمى حسب مجموعات السن من سنة ١٩٠١ إلى سنة ١٩٧١

السنة	جملة عدد السكان	أقل من ١٥ سنة	النسبة المئوية فى المجموع	الرجال من ١٥ إلى ٦٤ والنساء من ١٥ إلى ٥٩	النسبة المئوية فى المجموع	الرجال فى سن ٦٥ فأكثر والنساء فى سن ٦٠ فأكثر	النسبة المئوية فى المجموع
١٩٠١	٣٦,٩٩٩,٩٦٤	١٢,٠٤٠,٨٤١	٣٢,٥	٢٢,٦٧٤,٦٢٤	٦١,٣	٢,٢٨٤,٤٨١	٦,٢
١٩١١	٤٠,٨٣١,٣٩٦	١٢,٥٨٧,٥٠٤	٣٠,٨	٢٥,٤٩٥,٠٩٧	٦٢,٤	٢,٧٤٨,٤١٦	٦,٧
١٩٢١	٤٢,٧٦٩,١٩٦	١١,٩٤٠,١٦٧	٢٧,٩	٢٧,٤٧٩,٠٤٣	٦٤,٢	٣,٣٤٩,٢٢٢	٧,٨
١٩٣١	٤٤,٧٩٥,٣٥٧	١٠,٨٢٥,٠٧٢	٢٤,٢	٢٩,٦٧٤,٦٩٥	٦٦,٢	٤,٢٩٥,٤٣٠	٩,٦
١٩٤١	٤٦,٥٦٥,٠٠٠	٩,٥٧٣,٠٠٠	٢٠,٦	٣١,٤٢١,٠٠٠	٦٧,٥	٥,٥٧١,٠٠٠	١٢,٠
١٩٥١	٤٧,٥٠١,٠٠٠	٩,٠٥٤,٠٠٠	١٩,١	٣١,٥٤٨,٠٠٠	٦٦,٤	٦,٨٩٩,٠٠٠	١٤,٥
١٩٦١	٤٧,١٩٢,٠٠٠	٨,٤٣٣,٠٠٠	١٧,٩	٣٠,٧١٠,٠٠٠	٦٥,١	٨,٠٤٩,٠٠٠	١٧,١
١٩٧١	٤٥,٩٨٠,٠٠٠	٧,٦٠٠,٠٠٠	١٦,٥	٢٨,٨٠٤,٠٠٠	٦٢,٦	٩,٥٧٦,٠٠٠	٢٠,٨

هـذه التقديرات مبنية على الافتراضات الخاصة بالمواليد والوفيات المبينة فى الكتاب الأبيض الخاص بالتطورات الجارية فى سكان بريطانيا العظمى وتتوقف على صحة هذه الافتراضات .

تشمل هذه الأرقام عددا قليلا من الأفراد لم يقسموا حسب الأعمار ، ولذلك لم يضموا إلى مجموعة من مجموعات الأعمار الثلاثة .

٢٣٥ — السبب الثانى : هو أن نتائج كبر السن من الوجهتين الاقتصادية والاجتماعية ليست واحدة فى كل الحالات ، فان التقدم فى السن قد يسبب فقرا شديدا وقد لا ينتج فقرا بالمرة ، وقد تبين للمستر رونترى فى سنة ١٩٣٦ أن فى يورك كان الفقر الناشئ عن الكبر أشد من الفقر الذى نشأ عن أى سبب واحد ، وكان هذا قبل اعتماد المعاشات الاضافية فى سنة ١٩٤٠ بيد أنه حتى فى ذاك الوقت كان هناك عدد كبير جدا من بين الأفراد المسنين الذين لم يكونوا فى حالة عوز بالمرة ، فان من بين الافراد الذين كانوا يتقاضون معاش التقاعد فى مدينة يورك فى سنة ١٩٣٦ لم يكن الا الملث فى عيشة أرقى من المنسوب الذى حدده المستر رونترى لضروريات معيشة الانسان ، أما الآخرون فكان معاش العشرة الشلنات فى الأسبوع مضافة اليه الموارد أخرى إما لهم أو لذويهم كافيا لسد نفقات معيشتهم فى منسوب أعلا من ذلك المنسوب. ذلك أن النتائج التى وصل اليها المستر رونترى تتفق تماما مع الواقع ، اذ أنه فى نهاية سنة ١٩٤١ كان ٣٧٪ أى ما يزيد يسيرا عن الثلث من مجموع الأفراد الذين يتقاضون معاشات المنحة أو معاش المساهمة قد طالبوا بمعاش اضافى واستحقوه ، والآخرون وهم حوالى الثلثين إما أمكنهم أن يدبروا شئونهم دون أن يطالبوا بالمعاش الاضافى أو أنهم لم يكن لهم حق فيه حسب مقياس الدخل . وبجانب هؤلاء المتقاعدين على معاش عشرة شلنات فى الأسبوع الذين لم يطالبوا بالمعاش الاضافى أو كانوا لا يستحقونه ، يوجد كثير من كبار السن لا معاش لهم بالمرة الا انهم لم يصلوا الى حالة من العوز تضطرهم لطلب المساعدة العامة . فقبيل نشوب الحرب كان الثلث تقريبا من مجموع الأفراد الذين تجاوزوا الخامسة والستين فى بريطانيا لا يتناولون معاشا حكوميا أو مساعدة عامة من أى شكل كان ، ومعنى هذا حتما أن فى بعض الحالات كان الفرد فى حاجة الا أنه لا يميل الى طلب المساعدة ، وفى معظم الحالات كان الفرد يعوله ذووه إما من كسب عملهم أو مما ادخروه من دخلهم أو بمعاشات يتقاضونها من هيئات عدا المشروع الحكومى العام أو بمزيج من هذه الابواب ، على ان البابين الاولين هما — دون ريب — أهم أبواب المساعدة التى تلقاها أمثال هؤلاء الافراد. وقد جرت الحكومة الآن على منح معاشات " أمثال الضمائم [1] " الى الأفراد الذين يقومون بأعمال

---

(١) " الضمائم " هى السنوات التى تضاف فى تقدير المعاش الى سنوات الخدمة الفعلية لظروف خاصة — المترجم .

معينة وكذا السلطات المحلية و بعض أصحاب الأعمال ، كما أن بعض نقابات العمال وجمعيات الإخاء تصرف هذه الاعانة الى أعضائها . على اننا اذا جمعنا كل هذه الأصناف من الاعانات فمن المشكوك فيه أنها تشمل عشرا واحدا من مجموع الحالات .

٢٣٦ — على ان الوضع الأول الذى تقدم بيانه وهو الخاص بمعيار مشكلة السن له اعتباران ، الاعتبار الأول أن تكون العدة لكبر السن وافية ، والا كانت مجلبة لآلام ومتاعب لعدد كبير من الافراد، والاعتبار الثانى هو ان كل شلن يضاف الى فئات المعاشات سيكون فى مجموعه نفقة كبيرة ، فعند ما يصل عدد الأفراد الذين بلغوا سن التقاعد الى ثمانية ملايين — وسوف يصل إليها فى أقل من عشرين سنة — يصبح كل شلن فى المعاش الأسبوعى مساويا ٢٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة من مجموع المعاشات ؛ وبالتالى فالخمسة الشلنات يقابلها ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة. ويتبين لنا من ذلك أنه من الخطر أن نكون اسخياء مع كبار السن قبل أن تتوفر لدينا الموارد اللازمة لضمان جميع الحاجات الحيوية الأخرى كمكافحة الأمراض وتغذية الأطفال التغذية الكافية .

٢٣٧ — فيما يختص بالحكومة فهى تقوم بأود كبار السن بواسطة نظام ثلاثى للمعاشات :

(ا) معاشات مساهمة بمعدل عشرة شلنات فى الأسبوع للرجال من سن الخامسة والستين وللنساء من سن الستين . وهى تصرف دون بحث دخل الفرد وسواء أكان مستمرا فى العمل أم متقاعدا . وهذه المعاشات قاصرة فى الواقع على الأفراد الذين كانوا مستخدمين .

(ب) معاشات منحة بمعدل عشرة شلنات أو أقل عند سن السبعين اذا ثبت احتياج الفرد .

(ج) معاشات اضافية تمنح للأفراد الذين يتقاضون معاشا من أحد النوعين السابقين ، والمقصود بها أن تفى بسد نفقات المعيشة بعد أن تفحص موارد الفرد بمعيار يختلف عن المعيار الذى يستعمل فى معاشات المنحة .

ولهذه التدابير عيبان رئيسيان علاوة على ما فيها من تجزئة السلطة واستعمالها لمعيارين لقياس موارد الأفراد دون مبرر : العيب الأول هو أن معاشات المساهمة والمعاشات الاضافية قبل سن السبعين مقصورة فعلا على الأفراد فى الدرجة الأولى ولا تصرف للأفراد الذين كانوا يعملون لحسابهم الخاص ولا لزوجاتهم وأرامل ، إلا أنه منذ سنة ١٩٣٧ قد أمكن مثل هؤلاء الأفراد وغيرهم أن يدخلوا مشروعا خاصا للتأمين الاختيارى للمعاش ولم تقم الحكومة بعمل أى تدبير عام لهؤلاء الأفراد لمواجهة مطالبهم فى وقت الشيخوخة علاوة على ماتقدم وعلى المساعدات العامة ، فاذا لجأ فرد الى طلب المساعدات العامة كان طلبه بمثابة التوجه الى سلطة مستقلة لها معيارها الخاص لفحص موارده . أما العيب الثانى فهو أن معاش المساهمة الذى يستحقه الفرد لا يفى بسد نفقات معيشته إلا إذا كان بجانبه مورد آخر ، وفى نفس الوقت كثيرا ما تكون هذه المعاشات زائدة عن حاجة الفرد إذ قد تصرف لأفراد ما زالوا قادرين على كسب معيشتهم كاملة .

٢٣٨ — إن مشكلة المستقبل هى كيف يمكننا ان نضمن دفع العوز عن الأفراد الذين اجتازوا مرحلة القدرة على العمل ، على ان يكون ذلك فى شكل يشجع الى أقصى حد على الادخار الاختيارى حتى يتسنى للفرد أن يعيش فى مستوى أعلى من معيشة الكفاف الأدنى ، وفى نفس الوقت مع تجنب انفاق أموال نحن فى حاجة عاجلة للصرف منها على شؤون أخرى ، او صرف أموال على منوال يلقى عبئا ماليا على كاهل المجتمع لا قبل له بتحمله .

٢٣٩ — ذلك أن كل مشروع للتأمين الاجتماعى جدير بهذه التسمية يجب أن يضمن لكل فرد قام بان حياته العملية بوفاء كل مطالب الخدمة قدر امكانه ، حق المطالبة بدخل يفى بمطالب الحياة عند ما يقعد عن العمل ، ومعنى ذلك أن يتضمن المشروع كجزء أساسى منه تدبير معاش عند التقاعد عن العمل يفى بمطالب حياة الكفاف حتى اذا لم يكن لدى الفرد أى مورد آخر للدخل ، إذ أن كثيرا من المتقاعدين

لن يكون لهم مورد آخر ، كما أن معناه أن المعاش لا يخفض اذا كانت لدى الفرد موارد اخرى . وعلى العكس من ذلك يمد التشجيع المباشر على التأمين الاختيارى أو الادخار لمواجهة مطالب الحياة الاستثنائية أو للمعيشة فى مستوى من الرفاهية أعلا من مستوى معيشة الكفاف ، جزءا أساسيا من مشروع التأمين الاجتماعى الذى اقترحناه فى هذا التقرير ، ويترتب على ذلك أن المشروع يجب أن يضمن معاشات تفى بحاجات معيشة الكفاف تعطى كحق للأفراد الذين يتجاوزون سن العمل ، بصرف النظر عما قد يكون لديهم من موارد أخرى ، وذلك نظير ما أدوه من خدمات وأقساط ابان سنوات العمل .

٢٤٠ — على أن هذا لا يعنى أنه من بدء العمل بمشروع التأمين الاجتماعى سيتحتم صرف معاشات تفى بحاجات معيشة الكفاف الى كل الأفراد الذين يتجاوزون سنى العمل دون مراعاة ما قد يكون لديهم من موارد أخرى ، بل على العكس يوجد لدينا أسباب عدة تدعو لأن يكون البدء فى تنفيذ مشروع إعطاء معاشات وافية كحق للافراد تدريجيا ، فان أحد المميزات لكبر السن كمشكلة فى التأمين الاجتماعى هى أن تقدم السن بالفرد أمر لا مفر منه ويمكن بل ويجب الى حد كبير توقعه ، فإعداد العدة للكبر إما بالإشتراك فى مشروع اجبارى أو اختيارى يجب أن يتم قبل أن يحل موعد الكبر بأجل طويل . على أن هناك تدابير مستقلة عن نظم الحكومة يلجأ اليها الأفراد الى حد ما مثل نظام ضمائم سنى الخدمة والتأمين الاختيارى أو الادخار الفردى ، وهى تدابير قيمة فى حد ذاتها الا أن عدد الأفراد الذين يلجأون اليها قليل بالنسبة لعدد الأفراد الذين بلغوا سن التقاعد . على أن وجود مثل هذه التدابير يجب أن لا يكون حائلا دون أن تقوم الحكومة من جانبها بعمل تدبير مستقل لضمان موارد شاملة لكل فرد بلغ سن الشيوخة ، ولو أن وجودها سيكون له تأثير على النظام الذى ستضعه الحكومة لهذا الغرض . ذلك أن نسبة كبيرة من الأفراد الذين بلغوا سن معاش التقاعد فى بريطانيا ولو أنهم دون معاشات الا أن لديهم موارد أخرى ولن يكونوا فى حاجة الى دخل لسد نفقات معيشتهم عندما يبدأ العمل بمشروع التأمين الاجبارى ، فعند البداية لن يكون أحد منهم قد دفع أقساطا لمعاش واف من الحكومة و بعضهم يكون قد دفع أقساطا لمدة كبيرة ولكن لمعاش غير واف كما هو الحال الآن ، بيد أن البعض الآخر يكون قد سدد

هـذه الأقساط لمدة بضع سنوات فقط ، فان النظم الحالية تحفز الأفراد الذين لاتشملهم طبقات المشتركين، إذا ما اقتربوا من سن المعاش، لى الانضمام الى هذه الطبقات بأن يجدوا لأنفسهم عملا، وهناك أعمال خلقت خصيصا لهذا الغرض، بينما بعض الذين لا تضمهم طبقات المشتركين لا يكونون قد دفعوا أقساطا بالمرة. ولما كان الاحتفاظ بالموارد ستكون له أهمية حيوية إبان الاضطراب الذى سيلو الحرب مباشرة فليس فى الامكان ايجاد مبرر لصرف معاشات كاملة — منذ بدء العمل بنظام التأمين الاجتماعى — لأفراد لم يقوموا بسداد اشتراكات هذه المعاشات ولا هم فى حاجة اليها، إذ من المحتمل أن يكون لديهم معاشات كاملة رتبت لهم بطرق أخرى طبقا لنوع الخدمة التى يؤدونها ، ذلك أن نظم التأمين الاجتماعى تركز لى مبدأ المساهمة، وهو مبدأ سليم ويتفق والشعور العام فيما يختص بإعداد العدة لأنواع أخرى من الطوارئ مثل البطالة والمرض وما شابه ذلك ، وله ميزات خاصة فيما يتعلق بمشكلة المعاشات . وهـذا المبدأ يبرر بل ويحتم بحق تأجيل صرف معاشات كاملة . وبذلك يتسنى :

(أ) اعادة تكوين الموارد الأهلية للجماعات بعد انقضاء فترة الاضطراب التى ستعقب الحرب .

(ب) تعـديل العدد الكبير من مشروعات ضم سنوات الخدمة المعمول بها الآن، إذا ماتطلب الحال ذلك، ووضع النظم اللازمة لترتيب معاشات عامة لجمع المواطنين تكفل لهم حاجات معيشة الكفاف .

(ج) حل مشكلة تحديد المنسوب الصحيح للاعانات والمعاشات الناشئة عن اختلاف ايجارات المساكن .

فترة الانتقال لنسب المعاشات التصاعدية

٣٤١ — يتضح مما تقـدم من الاعتبارات أن الحاجة تقضى بوجود فترة انتقال يتم فيها التحول من النظم الحالية الخاصة بمعاشات المساهمة والمعاشات المرتبطة بالدخل مع ما فى ثناياها من نقص عن مطالب الحياة، الى نظم معاشات

المساهمة لجميع أفراد الشعب بفئات تفى بمطالبهم ، كما يتضح منها أن معاشات المساهمة يجب أن لاتكون منذ البداية بمنسوب مطالب المعيشة الكاملة بل تزداد تدريجيا حتى تصل الى ذلك المنسوب فى فترة من السنوات ، على أن تمنح معاشات إعانة إبان تلك الفترة بعد فحص كل حالة بمفردها وتحديد مقدار حاجة الفرد وموارده ، وذلك للتثبت من أنه لن يكون هناك فرد فى سن الشيخوخة يعانى العوز . وقد نص فى مشروع التأمين الاجتماعى الذى نفذ حديثا فى نيوزيلاندا على أن للمعاشات فترة انتقال طولها ٢٨ سنة ذلك أن المعاشات التى لا ترتبط بدخل الأفراد تمنح لكل فرد من السكان تخطى الخامسة والستين ابتداء من سنة ١٩٤٠ بواقع عشرة جنيهات فى السنة ثم تزداد الى أن تصل الى ٧٨ جنيها فى سنة ١٩٦٨ على أن يصرف إبان هذه الفترة مرتب شيخوخة بواقع ثلاثين شلنا فى الأسبوع ويمكن تخفيض هذا الرقم تبعا لموارد الفرد ، أما فى بريطانيا فالمقترح أن تكون فترة الانتقال مدتها ٢٠ سنة وأن تكون سنة ١٩٤٥ هى السنة الأولى لتنفيذ مشروع التأمين الاجتماعى وبذلك تكون سنة ١٩٦٥ هى السنة الأولى التى تصبح فيها معاشات المساهمة مستحقة الصرف حتما وبكامل فئاتها الأساسية وهى ٤٠ شلنا للرجل وزوجه معا و٢٤ شلنا للفرد العازب بصرف النظر عن دخلهم . أما معاملة الأفراد الذين يختلف حالهم باختلاف نظم التأمين الحالية فتثير مشاكل صعبة إبان فترة الانتقال ، وينقسم هؤلاء الأفراد الى ثلاث طوائف رئيسية : (١) الأفراد الذين عند بدء العمل بالنظام الجديد يكون لديهم المؤهل الكامل الذى يخولهم حق الحصول على معاشات المساهمة طبقا للنظام القديم بمعنى أنهم اذا كانوا قد وصلوا الى سن التقاعد لتقاضوا معاشا (٢) والأفراد الذين لا مؤهل لديهم مطلقا للمساهمة فى معاش حسب النظام القديم (٣) والأفراد الذين ساهموا بدفع عدد من الأقساط ولكن بما لا يكفى لإتمام حقهم فى الحصول على معاش .

٢٤٢ — فالأفراد الذين لديهم المؤهل الكامل للمعاش طبقا للنظام القديم هم الذين يتقاضون فعلا معاش مساهمة والذين فى أول يوليو سنة ١٩٤٤ يكونون قد أتموا ما لا يقل عن خمس سنوات استمروا فيها فى سداد أقساط التأمين على المعاش ، وأن مانقترحه هو أنه — مع مراعاة شروط التقاعد المبينة بعد — يصرف لكل منهم

معاش مساهمة حسب الفئة الأساسية وهى ٢٥ شلنا للزوجين أو ١٤ شلنا للفرد العازب فى سنة ١٩٤٥ على أن تزداد كل سنتين بمقدار شلن واحد وستة بنسات للزوجين وشلن واحد للفرد العازب الى أن يصل المعاش الى الفئة الأساسية وهى ٤٠ شلنا للزوجين و ٢٤ شلنا للفرد العازب فى سنة ١٩٦٥ وطبقا لهذا الاقتراح سوف يتقاضى جميع أفراد هذه الطائفة فى أى وقت نفس الفئة الأساسية من معاش المساهمة دون التقيد بالتاريخ لذى يصلون فيه إلى سن التقاعد ويصح لهم حق المطالبة بالمعاش، فالذين يطالبون بالمعاش فى سنة ١٩٤٥ يمنحون خمسة وعشرين شلنا للزوجين تزاد إلى ستة وعشرين شلنا وستة بنسات فى سنة ١٩٤٧ والى ثمانية وعشرين شلنا فى سنة ١٩٤٩ وهكذا ، أما الذين يطالبون بالمعاش فى سنة ١٩٤٩ لأول مرة فيكون معاشهم ثمانية وعشرين شلنا للزوجين ولن يتقاضوا معاشا أكبر من الآخرين نظير مساهمتهم مدة أطول منهم فى سداد أقساط التأمين .

والطائفة الثانية أى الأفراد الذين لا مؤهل لهم يخولهم حق المطالبة بالمعاشات الحالية هم أفراد الطبقة الثانية المطلوب إدخالهم فى نظام تأمين المعاشات وهم الطبقة "ب" (الأفراد الذين يعملون للكسب دون التقيد بعقد العمل) والطبقة "د" (لأفراد غير العاملين فى سن العمل) . والأفراد فى الطبقة "ا" الذين كانوا للآن مستثنين من التأمين . كل هؤلاء الأفراد سيساهمون للمرة الأولى فى المعاشات طبقا للنظام الجديد ، ونرى أنه تجب عليهم المساهمة لمدة عشر سنوات قبل أن يصبح لهم حق فى أى معاش . وعندها أى فى سنة ١٩٥٥ وبعدها إذا وصلوا إلى الحد الأدنى لسن المعاش وتقاعدوا يمنحون معاشا أساسيا بفئة ٢٥ شلنا للزوجين أو ١٤ شلنا للفرد العازب يزيد بمعدل شلن واحد وستة بنسات للزوجين أو شلن واحد للعازب لكل سنة من سنى المساهمة بعد هذا التاريخ ، بحيث يصلون إلى الفئة الأساسية للمعاشات وهى ٤٠ شلنا للزوجين أو ٢٤ شلنا للفرد العازب فى سنة ١٩٦٥ للذين يستحقون المعاش فى تلك السنة أو فى السنين التى ستتلوها . ولما كان أفراد هذه الطائفة الذين لم يبق لهم عشر سنوات لبلوغ سن المعاش ، أى الرجال الذين جاوزوا سن الخامسة والخمسين والنساء اللاتى جاوزن سن الخمسين فى أول يوليو سنة ١٩٤٤ ، لن يكون لديهم ما يؤهلهم للمطالبة بأى معاش، فسوف يكون لمثل هؤلاء الأفراد حق المطالبة باعفائهم من دفع أقساط المعاش، أو بعبارة أخرى أنهم سوف يدفعون من أقساط التأمين

ما يخصص لأغراض أخرى سوى المعاش ، وسنبين فيما يلى أن كثيرا من هؤلاء الأفراد يمكنهم أن يحصلوا على الحق فى المعاش الكامل إذا استمروا فى العمل وفى سداد الأقساط بعد بلوغهم سن المعاش . أما الطائفة الثالثة فتشمل بعض الأفراد الذين سددوا عددا من الأقساط للتأمين الاجبارى على المعاش طبقا للنظام القديم قبل أول يوليو سنة ١٩٤٤ ولكنهم لم يوفوا إلى ذلك التاريخ بشرط التأمين لمدة خمس سنوات متصلة ، كما تشمل بعض الأفراد الذين ساهموا اختياريا فى المعاشات طبقا للائحة سنة ١٩٣٧ ودفعوا أقساط التأمين ، فهؤلاء حسب النظام الجديد يمكن منحهم معاشات عند ما يساهمون مدة عشر سنوات . على أن تفاصيل التدابير التى ستتخذ بالنسبة لتلك الطوائف يجب شرحها فى تعليمات توضع لتحديد مركزهم المناسب بين مركزى الطائفتين الأولى والثانية فيما يختص بالأقساط التى ساهموا فى دفعها ، ومن المحتمل أن هذه التعليمات قد تتطلب من الأفراد المؤمن عليهم أن يدعموا المطالبة بحقهم فى المعاملة بهذا المركز الوسط بأن يثبتوا سدادهم لعدد من الأقساط قبل أن تعلن الحكومة عزمها على تطبيق النظام الجديد .

٢٤٣ — إن الاقتراحات التى شرحناها فى البند ٢٤٢ تجعل فارقا بين تطبيق الفئات المتصاعدة لمعاشات المساهمة بين أفراد الطائفة الأولى (الذين لديهم المؤهل الكامل طبقا للنظام القديم) وأفراد الطائفة الثانية (الذين لا مؤهل لديهم طبقا للنظام القديم) فللطائفة الأولى تتصاعد فئات المعاش بمجرد تتابع الأعوام . وأفراد هذه الطائفة سوف يتقاضون فى أى وقت معين فئة واحدة من الفئات الأساسية لمعاشات المساهمة ، وسوف يسيرون معا فى الفئات المتصاعدة للمعاشات بغض النظر عن النقطة التى دخلوا منها فى عداد أصحاب هذه المعاشات وبالتبعية بصرف النظر عن عدد الأقساط التى ساهموا بدفعها طبقا للنظام الجديد ، أما فئة المعاش لكل فرد فى الطائفة الثانية فتتأثر لا بتتابع الأعوام فحسب بل كذلك بتاريخ تقاعده على المعاش بعد سنة ١٩٥٤ أى بعدد الأقساط التى سددها طبقا للنظام الحديث إذ أنه لم يدفع أقساطا طبقا للنظام القديم ، فان الفرد فى هذه الطائفة الذى يطالب بمعاش بمجرد أن يتم اشتراكه فى فترة العشر السنوات فى سنة ١٩٥٥ سيمنح ١٤ شلنا كمعاش أساسى بقية حياته إذ أن معاشه لن يزداد فى سنة ١٩٥٦ . بيد أن الفرد الذى

لا يتقاعد حتى سنة ١٩٥٦ سوف يمنح ١٥ — وليس ١٤ شلنا فى الاسبوع . وقد يرى بعضهم أن أفراد الطائفتين يجب أن يلقوا معاملة واحدة من حيث تصاعد فئات المعاش بمجرد تتابع الأعوام فى الحالتين أو بتحديد معاش كل فرد تبعا لتاريخ مطالبته به لأول مرة ، إلا أن أوضاع النظام المقترح للطائفة الثانية مبنية بوجه عام على فرض أن أفراد هذه الطائفة بينهم عدد كبير نسبيا ممن دبرت لهم معاشات بوسائل أخرى ، ومن الصواب إذن أن تطبق عليهم شروط حاسمة للمساهمة ، على أن الصعوبة فى تطبيق هـذا النظام على أفراد الطائفة الأولى يرجع بعضها الى الاختلافات الكثيرة فى سجلات الاشتراكات قبل سنة ١٩٤٥ فيما يختص بأفراد هذه الطائفة ، والبعض الآخر يرجع الى أن تطبيق هذا النظام سينتج عنه أن كل الأفراد الذين يتقاعدون ويطالبون بالمعاش ابان فترة الانتقال سيكون معاشهم بصفة دائمة أقل من الفئة الأساسية الكاملة للمعاش ، وسوف يكونون إذن فى حاجة دائمة الى الإعانة اذا لم يكن لديهم موارد أخرى ، ولما كانت هذه الطائفة تضم غالبية المتقاعدين على المعاش فمن الضرورى أن يعد النظام المقترح على أساس يضمن لهم جميعا — قدر الطاقة — الوصـول الى الفئة الأساسية الكاملة للمعاش حتى لا يبقوا فى حاجة للإعانة عند انقضاء فترة الانتقال . على أنه إذا تبين من البحث أن هناك أجحافا بأفراد إحدى الطائفتين وأنه من الصواب أن يساوى بين الطائفة الثانيـة والطائفة الأولى فى المعاملة بأن يربط لهم معاش بفئات تصاعدية عامة ، بصرف النظر عن تاريخ مطالبة الفرد بالمعاش وعن عدد الأقساط القديمة أو الجديدة التى ساهم بهـا ، فإن هذا النظام سينتج عنه زيادة فى نفقات المعاشات فى سنة ١٩٦٥ تقدر بنحو ١٥,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة . أما إذا رؤى — من الجهة الأخرى — أنه من الصواب أن تعامل الطائفة الأولى طبقا للنظام المقترح للطائفة الثانية بأن تجعل المعاشات الأساسية التى تمنح لأفراد الطائفة الأولى تختلف تبعا لتاريخ مطالبتهم بالمعاش ولعدد الأقساط التى ساهموا بها طبقا للنظام الجديد ، فإن هـذا التعديل سينتج عنه وفر فى نفقات المعاشات فى سنة ١٩٦٥ يقدر بنحو ٣٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه .

المعاشات التى لا تمنح إلا عند التقاعد

٢٤٤ — سبق أن وصفنا المعاشات بأنها تدبير مورد للأفراد الذين لم يصبحوا قادرين على العمل ، فالمعاشات التى تفى بمطالب معيشة الكفاف — دون أن يكون هناك مورد آخر للدخل — يجب صرفها للأفراد الذين بعد أن وصلوا إلى الحد الأدنى لسن التقاعد قد انسحبوا فعلا من ميدان العمل ، إذ أن منح معاش كامل لكل مواطن عند بلوغه الخامسة والستين إذا كان رجلا أو الستين إذا كانت امرأة ، سيكون عبءا ضارا لا مبرر له يثقل كاهل جميع السكان الذين لم يبلغوا هذه السن . وقد تناولنا بالبحث فيما يلى جميع المشاكل العملية التى قد تنشأ عن جعل منح المعاش متوقفا على التقاعد وهى ليست بالمشاكل التى يستحيل إيجاد حل لها ، ولا يصح القول بأن اشتراط التقاعد لمنح المعاش هو بمثابة فرض مقياس للدخل ، فمثلنا فى هذا مثل اشتراط عدم قدرة الفرد على الحصول على العمل قبل أن يمنح إعانة البطالة ، فإن المعاشات المقترحة فى نظام التأمين الاجتماعى هى معاشات تقاعد وليست معاشات شيخوخة ولا توجد سن معينة للتقاعد ولكن قدر الحد الأدنى لسن المعاش بخمسة وستين سنة للرجل وستين سنة للمرأة ، وعندها أو بعدها يكون للفرد حق التقاعد والمطالبة بالمعاش ، وإلى أن يفعل ذلك يجب أن يستمر فى سداد الأقساط بنفس الطريقة التى يتبعها الآخرون .

٢٤٥ — على أن اشتراط منح المعاش على التقاعد ليس من شأنه أن يشجع على التقاعد أو يعجله — بل على العكس من ذلك — نرى أن أحكام منح المعاش يجب أن يكون من شأنها أن تشجع كل فرد على الاستمرار فى العمل وأن يؤجل التقاعد والمطالبة بالمعاش ، فإن النسبة الكبيرة المتزايدة من مجموع السكان الذين سيكونون فوق سن المعاش (٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء) ، تجعل من المحتم علينا أن نرفع متوسط سن التقاعد إذا أمكن ذلك وأن نحول دون أى إجراء يساعد على زيادة التبكير فى التقاعد عما هو الآن ، فإن هذا غير جائز سياسيا وليس من الحكمة فى شىء أن ترفع السن الأساسية للمعاش إذ أن المقدرة على العمل فى سن الكبر تختلف باختلاف الأفراد . ذلك أن إلزام الأفراد على التقاعد قبل أن تضمحل

مقدرتهم عليه ومبلهم له ، خطأ لا يقل عن الخطأ الذى نقع فيه إذا أجبرناهم — برفع الحد الأدنى لسن المعاش — على الاستمرار فى تحمل متاعب العمل بعد أن تخور قواهم ، ويتعين علينا أن نتجنب هذين الخطأين الظالمين فى أى نظام لتأمين الاجتماعى يقصد منه زيادة السعادة العالمية . إن السبيل الأمثل لتشجيع تأجيل التقاعد هو جعله مرغوبا فيه من الأفراد الذين يمكنهم الاستمرار فى العمل بعد وصولهم إلى الحد الأدنى لسن التقاعد ، بأن يمنحوا نظير استمرارهم فى دفع الأقساط وتأجيلهم المطالبة بالمعاش ، علاوة على الفئة الأساسية للمعاش الذى كان يمنح لهم إذا طالبوا به عند بلوغهم الحد الأدنى ، ولن يتحقق الغرض المقصود من تشجيع الاستمرار فى العمل فى سن الكبر إذا منحنا المعاش دون اشتراط التقاعد ، فإن هذه المعاشات لو كانت وافية بحاجات معيشة الكفاف لكانت بطبيعة الحال مشجعة على القاعد، وحتى إذا كانت غير وافية ولم تقيد بشروط ربما كانت مشجعة على التقاعد المبكر فى كثير من الأحوال ، وهناك نظم أخرى لا يصرف فى بعضها المعاش إلا عند التقاعد سواء أكان مبكرا أم متأخرا حسب رغبة الفرد ، لذلك نرى أن إقدام الحكومة على منح معاشات عامة دون قيد ولا شرط سيشجع الكثيرين على التقاعد بهذه المعاشات مضافا إليها ما ينالونه من نظام "ضمائم" سنى الخدمة .

٢٤٦ — وقد وصفنا فئات المعاشات التى ذكرناها فى البنود السابقة بأنها المعاشات الأساسية، فهى الفئات التى تمنح للذين يتقاعدون ويطالبون بالمعاش بمجرد بلوغهم الحد الأدنى لسن المعاش، وكل فرد يصل إلى هذه السن ويؤجل المطالبة بالمعاش سيزاد معاشه بنسبة كل سنة من سنى التأجيل ، ونقترح أن تكون هذه الزيادة بواقع شلنين فى الأسبوع لمعاش الزوجين وشلن واحد فى الأسبوع لمعاش العازب لكل سنة من سنى التأجيل، تضاف إلى المعاش الأساسى الذى كان يستحقه الفرد فى السنة التى يبلغ فيها الحد الأدنى لسن المعاش. ويتضح لنا أثر هذا النظام إذا طبقناه على حالات معينة لأفراد فى الطبقتين الأولى والثانية على التوالى، فالرجل المتزوج فى الطبقة الأولى (أى الذى يستحق معاش مساهمة طبقا للنظام الحالى) الذى يبلغ سن الخامسة والستين فى سنة ١٩٤٩ إذا تقاعد صرف له معاش أساسى قدره ثمانية وعشرون شلنا فى الأسبوع يزاد حتى يبلغ ٣١ شلنا فى سنة ١٩٥٣ ، بيد أنه إذا لم يتقاعد واستمر فى العمل إلى سنة ١٩٥٣ فإنه يستطيع

أن يتقاعد فى سنة١٩٥٣ بمعاش قدره ٣٩ شلنا فى الأسبوع، ويكون له حق دائم فى ٨ شلنات أسبوعيا أكثر مما كان يقبضه لو أنه تقاعد فى سن الخامسة والستين. والرجل المتزوج فى الطبقة الثانيـة (أى غير المشترك فى النظام الحالى) ، والذى يتقاعد فى سن الخامسة والستين فى سنة ١٩٥٥ ، يكون له حق فى معاش قدره ٢٥ شلنا بدون زيادة ، ولكنه إذا أرجأ تقاعده أربع سنوات أى إلى عام١٩٥٩ فإن معاشه يصبح ٣١ شلنا — مع زيادة ٨ شلنات أسبوعيا فى مقابل استمراره فى العمل بعـد الحد الأدنى لسن المعاش ، وبذا يصل معاشه الى ٣٩ شـلنا . والمقصود من هذه العلاوات فى المعاش مقابل تأجيل التقاعد ، هو اعطاء الفرد بعض (ولا نقول كل) ما يتوفر فى احتياطى المعاشات من حالات التأجيل ، ولذا فإن لزيادة مرتبطة بقيمة المعاش المؤجل . وعند ما يصل المعاش الأساسى الى معدله الكامل فى سنة ١٩٦٥ للطبقتين يكون من المناسب جعل الزيادة من كل سنة من سنى التأجيل أكبر مما ذكر . وهنا قد يكون من المرغوب فيه وضع حد أقصى لقيمة المعاش فى مجموعه .

٢٤٧ — الأشخاص الذين يؤجلون المطالبة بمعاش الشيخوخة عند بلوغهم سن المعاش يجوز لهم الاستمرار فى المساهمة فى التأمين بحسب الطبقات التى يتبعونها (الأولى أو الثانية أو الرابعة) والحصول على إعانات التأمـين الخاصة بالاشخاص الذين ما زالو فى سن العمل . غير انه سيكون من اللازم تحديد المـدة التى يجوز فى خلالها الحصول على اعانة البطالة أو العجز بعـد بلوغ سن المعاش الادنى . وقد يرى ان من المرغوب فيه ايضا جعل زيادة المعاش على الحد الاساسى متوقفة ليس فقط على طول مدة التأجيل بل كذلك على الاشتراكات التى تدفع فعلا. وهذه على كل حال مسائل ستتناولها بالتنظيم لوائح معينة وستكون هذه القيود لازمـة بصفة خاصة أثناء فترة الانتقال التى ستكون فيها اعانة البطالة والعجز أكبر من المعاش الأسـاسى .

٢٤٨ — ان تطبيق شرط التقاعد وعلاقته بالمعاشات وقيمتها لا يخلوان من معضلات ادارية ولكنه شرط جوهرى للأسباب التى اشرنا اليها. وعلى كل حال فإن هذه المعضلات لا يمكن اعتبارها بحق من المعضلات التى لا يمكن التغلب عليها أو انها من الصعوبة بدرجة غير عادية ، ففى هذا الاقتراح من المزايا ما يأتى :

(أولا) ان زيادة قيمة المعاش بشرط تأجيل التقاعد والاستمرار فى دفع الاشتراكات ستتيح لجميع الاشخاص من الطبقات الأولى والثانية والرابعة على السواء باعثا اقتصاديا لان يؤجلوا المطالبة بمعاشاتهم ما داموا قادرين على الاستمرار فى العمل بشئ من الانتظام، وبذا تتوفر لهم فرصة الاستمتاع بميزة الاستمرار فى العمل الشريف بعد بلوغهم سن التقاعد بدلا من التجائهم الى المراوغات التى ينطوى عليها ادعاء التقاعد دون ان يكون هناك تقاعد حقيقى .

(ثانيا) ان التقاعد معناه التخلى عن وسيلة الكسب المستمر وليس الانقطاع الكلى عن العمل أو الفراغ بنسبة ١٠٠ ٪ من وقت الانسان . ولذلك سيكون مطلوبا من كل شخص يتناول معاشا ان يوقع على اقرار دورى بانه لم يكسب أكثر من مبلغ معين كثلاثة جنيهات مثلا فى كل من الاشهر الثلاثة السابقه أو أنه كسب أكثر من ذلك ومقدار ما كسب وسيخصم من معاشه المستحق عن الأشهر الثلاثة التالية مبلغ يتراوح بين نصف وثلثى ما زاد فى دخله عن ثلاثة جنيهات شهريا .

(ثالثا) ليست هناك أية صعوبة فى التحقق من دخل التقاعد أو اكتشاف أى تلاعب من هذه الناحية حتى لو كان حصوله على هذا الدخل عن طريق الاستخدام، وذلك لانه لن يكون فى مقدور الشخص المتقاعد الحصول شرعا على أى عمل مالم يكن فى حيازته دفتر استخدام .وهذا الدفتر لايمكنه الحصول عليه الا بتقديم طلب . أما الاشخاص الذين يستمرون فى العمل بعد بلوغهم سن المعاش ولا يطلبون الإحالة على التقاعد كما سبق القول فانهم يستمرون فى دفع الاشتراكات بالطريقة العادية. وهناك سؤال جدير بالنظر : أيجوز للاشخاص الذين يتحققون بأعمال متقطعة بعد التقاعد أن يستمروا فى التأمين كاشخاص معفين (أى أنهم هم أنفسهم لا يدفعون اشتراكات ولكن صاحب العمل يدفع اشتراكه عنهم) أم يجب أن يؤدوا اشتراكاتهم العادية ؟ وعلى كل فسيكون محتما عليهم فى الحالتين الحصول على دفتر استخدام مؤشرا عليه بالاعفاء أو عدمه وبذلك سيكون من السهل مراقبة ما قدم يحصلون عليه من دخل عن طريق الاستخدام .

(رابعا) أن التحقق من دخل المتقاعدين الذين يحصلون على إيراد عن غير طريق الاستخدام واكتشاف ماقد يلجأون اليه من تلاعب هو أصعب من الحالة السابقة، غير أنه فى ظل النظام المقترح لن تقوم هذه الصعوبة فى حالة معظم الأشخاص

المختصين (وهم غالبا من الطبقتين الثانية والرابعة) لمدة عشر سنوات من تنفيذ المشروع ولذلك سيكون هناك متسع من الوقت لتنظيم الأداة التنفيذية اللازمة . والمقترح مبدئيا عدم السماح لأى شخص متقاعد بحيازة نذكرة عمل Occupation Card خاصة بدكان أو عقار صغير أو قارب صيد الخ، بل تكون الرخصة الخاصة بإحدى وسائل الارتزاق هذه باسم شخص آخر. قد يكون هذا الشخص زوج المتقاعد ولكن هذا يكون معناه تخفيض قيمة المعاش من المعاش المشترك الى المعاش الفردى ، ولذلك فان صاحب الدكان أو العقار الصغير ، المتقدم فى السن سيجد أنه حر فى القيام ببعض الأعمال المقطعة أو مد يد المساعدة فى إدارة الدكان، ولكنه لن يجد من الهين أن يستمر فى مزاولة أعماله كما كان قبلا مع استمرار حصوله على معاش لنفسه ولشخص آخر. أما مراقبة الإيراد الذى يحصل عليه الشخص المتقاعد عن طريق التأليف أوالقيام بخدمات شخصية مراقبة دقيقة فقد لا يكون من الممكن ولكنه ليس بالأمر الهام .

٢٤٩ — قد يقال إنه ليس من المعقول فرض التقاعد عن العمل اجمالا كشرط للحصول على المعاش مالم يصبح المعاش كافيا لسد نفقات المعيشة . هـذا قد يكون صحيحا لو أن الغرض المقصود هو التشجيع على التقاعد غير أن مايرمى إليه هذا المشروع هو عكس ذلك . ومن الجهة الأخرى فإنه ليس لأى فرد ينوى الاستمرار فى العمل والحصول على دخل أى حق معقول فى أن يتوقع زيادة معاش لم يدفع فى سبيله شيئا لمجرد وصوله إلى سن معينة . أما الذين يتناولون معاشات غير مقيدة بشروط فى الوقت الحاضر فانهم يستمرون فى الحصول عليها دون أى تغيير إلى أن يطلبوا الإحالة على التقاعد . ولكن يجب عدم منح معاشات غير شرطية ابتداء من اليوم المعين لتنفيذ هذا المشروع .

حماية أرباب المعاشات الحاليين

٢٥٠ — فى حالة تنفيذ المشروع الجديد ، وليكن ابتداء من أول يوليه سنة ١٩٤٤، يحتفظ جميع الأشخاص الذين يستولون على معاشات طبقا للنظام القديم بمعاشاتهم كما هى . فالذين يستولون منهم على معاشات تأمين بمعدل ١٠ شلنات

اسبوعيا بدون تقاعد يحتفظون بهذه المعاشات طالما كانو مستمرين فى العمل ويؤدون اشتراكاتهم، ولكن متى تقاعدوا فإنهم يعاملون بحسب ماتقضى به أحكام المشروع فى حالة كل منهم . ويسرى هذا المبدأ (الخاص بحماية أرباب المعاشات الحاليين) على الأشخاص الذين يستولون فى الوقت الحاضر على معاشات مجانية لثبوت فقرهم . وإذا كانت المعاشات التى تمنح من هذا القبيل فى الوقت الحاضر عند بلوغ سن السبعين اسخى من الحد المقترح لمعاشات المساعدة ذات الفئات الكبيرة، وهو جائز، فإن اصحاب هذه المعاشات يستمرون فى الانتفاع بالحد القديم، ويسرى هذا على حالات خاصة أخرى كحالة النساء اللاتى تزوجن قبل قانون سنة ١٩٢٦ .

٢٥١ — إن الحد الأقصى المقترح للمعاش الأساسى (وهو ٤٠ شلنا للمعاش المشترك و ٢٤ للفردى) هو بعينه الحد المقترح لإعانة البطالة أو العجز . فإذا راعينا نفقات المعيشة وإلتزاماتها بأشد تدقيق لكان هناك ما يبرر القول بجعل معاش الشيخوخة الأساسى أقل من إعانة التعطل أو العجز فى سن العمل كأن يكون مثلا ٣٧ شلنا للمشترك و ٢٢½ شلنا للفردى . ولكن هناك ميلا قويا من جانب الرأى العام لأن يحصل الذين بلغوا سن الشيخوخة على أكثر من مجرد الكفاف. يضاف إلى ذلك أنه من مقتضيات اللياقة الاحتفاظ بمعاش الشيخوخة مساويا على الأقل لإعانة البطالة أو العجز تجنبا للشعور بالانحدار من مستوى الإعانة الى مستوى المعاش عند بلوغ سن معينة . وعلى كل حال فإن الوقوف بالمعاشات الكاملة عند حد ٣٧ شلنا للمعاش المشترك و ٢٢½ للفردى سوف لا ينتج وفرا إلا سنة ١٩٦٥ والمأمول أنه فى تلك السنة سوف لا تكون هناك حاجة للعمل لمثل هذا الوفر .

٢٥٢ — اننا لا ندعى شيئا من القدسية لفترة الانتقال المقترحة فقد يصح زيادتها أو خفضها عن ٢٠ عاما، ولكن القول بخفضها لايستند على أساس متين، فالرجل الذى يدفع اشتراكا لمدة ٢٠ سنة من سن ٤٥ الى سن ٦٥ سيكون فى الواقع قد دفع فى العشرين سنة الأخيرة من حياة الكد أقل من ١/٦ معاشه أو ما يعادل ٥/١٢ من مجموع الاشتراكات المقرر دفعها فى ٤٩ سنة (أى من سن ١٦ الى ٦٥) والعامل الذى يشتغل لحسابه الخاص أى الذى يؤدى قسطى العامل وصاحب العمل حقا يكون قد دفع أقل من الثلث ، أما المستخدمون (أو العمال) الذى يؤدون أقساطا

حسب النظام الجديد لمدة ٤٩ سنة كاملة — أى الذين يبلغون سن ١٦ بعد تاريخ تنفيذ المشروع سنة ١٩٤٤ — فسيدفعون ٤٢ / من معاشهم والتعويض الذى ينالونه مقابل ذلك هو أن الدولة ستريح عن كاهلهم عبء اعالة والديهم — إما معظم العبء بواسطة منحهم معاشات مساعدة فى الحال، أو العبء كله بمنحهم معاشات تأمين بعد ٢٠ سنة على الأكثر. ومن جهة أخرى فإنه من اللازم أن تكون هناك فترة انتقال تكفى لتسوية نظم التأمين الاختيارى للمعاشات القائمة فى الوقت الحاضر. وإذا راعينا أنه فى خلال هذه المدة ستمنح معاشات مساعدة كافية للمحتاجين اليها حكمنا بأنه لن يترتب على فترة الانتقال أية مشقة على أحد.

٢٥٣ — إن قيمة الاعانة أو المعاش المشترك المقترحة فى هذا التقرير وهى ٤٠ شلنا تقوم على افتراض أن أجرة السكنى ١٠ شلنات. ولكن متوسط الايجارات فى لندن يزيد على ذلك بما لا يقل عن ٦ شلنات، ومهما عمل لجعل اعانة التعطل أو العجز متناسبة مع قيمة الايجار (سواء بحسب كل حالة على حدة أو بزيادة قيمة الاشتراك والاعانة فى لندن كالمقترح بالفقرة ٢١٤) فانه يجب الاحتفاظ بمعاشات التفاعد واحدة فى جميع أنحاء المملكة، فهى لن تفى بسد حاجات المعيشة ولو مع التسامح ما لم تنظم الايجارات بكيفية أحسن مما هى عليه الآن. وفى الواقع سيكون من شأن فترة الانتقال المقترحة افساح المجال لمدة عشرين سنة لمعالجة مشكلة الايجارات أو بعبارة أخرى لخفض مستواها الشاذ فى لندن والقضاء على الفوارق الشنيعة فى باقى أنحاء المملكة. أما فى خلال فترة الانتقال نفسها فسيكون فى الامكان معالجة حالات الايجارات المرتفعة ارتفاعا شاذا بمنح معاشات مساعدة أو معاشات تكميلية.

الخلاصة

٢٥٤ — سواء من حيث العدل أو من حيث إن منح المعاشات على أساس تحرى الدخل لا يشجع على الادخار، فليس هناك مانع من ارجاء ادخال النظام الخاص بمعاشات التأمين الكاملة لفترة انتقال كافية تمنح فى خلالها معاشات بحسب الحاجة وعلى أساس تحرى الدخل. أما من جهة العدل فان الأشخاص الذين يبلغون سن

المعاش خلال فترة الانتقال ان يكونوا قد دفعوا اشتراكات بحسب الفئات الجديدة الا فى مدة وجيزة . ومن جهة الادخار فلن يتأثر بالأمر اطلاقا الا الأشخاص الذين قاربوا سن المعاش بحيث يتوقعون أنهم سيكونون فى حاجة الى المعاش قبل انتهاء فترة الانتقال. وحتى فيما يتعلق بهؤلاء فان أقلية ضئيلة منهم هم الذين سيتأثرون تأثرا محسوسا ـ والواقع أن النسبة التصاعدية المقترحة لمعاشات التأمين ستجعل من الميسور لكل شخص (ما عدا الذين قاربوا سن المعاش) أن يحصل مع القليل من مجهوده الخاص على ما يكفى لسد نفقاته دون الحاجة الى معاش على أساس تحرى الدخل. ولا شك أن هناك فرقا شاسعا بين نظام دائم لمعاشات أساسها تحرى الدخل ونظام انتقالى موقت لمعاشات تكميلية متزايدة كالمقترح هنا . فالأول يجب أن يرفض بينما الثانى لا يمكن الاعتراض عليه اعتراضا جديا .

٢٥٥ — كذلك ليس هناك ما يدعو للشك فى مقدرة الكثيرين على الاستمرار فى العمل لخير المجموع وسعادة أنفسهم بعد بلوغ الحد الأدنى لسن المعاش وهو ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ للنساء، فان نسبة الأشخاص الذين تجاوزوا سن المعاش ولكنهم مازالوا فى أعمالهم ولم يتقاعدوا، هى نسبة كبيرة جدا فى كل احصاء عمل الى الآن. كذلك نسبة الأشخاص الذين تجاوزا هذه السن وما زالوا مستمرين فى العمل ومشتركين كأشخاص معفين فى نظم التأمين الحاضرة الخاصة بالصحة والتعطل . وليس هناك أى دليل احصائى على أن التطور الصناعى قد جعل الاستمرار فى العمل بعد سن متأخرة أصعب مما كان قبلا بل الواقع هو أن الاحصاءات تدل على العكس. ومن المسلم به بداهة أنه بقدر ما تطول حياة الفرد فى مجموعها تطول فترة اقتداره على العمل وخصوصا كلما تحسنت وسائل العناية بالصحة — فانه بالتحرر من العوز فى الطفولة ومن العوز والتعطل فى سن العمل تحفظ أبدان المواطنين سليمة وشجاعتهم كاملة غير منقوصة. وليس بضرورى أن تشيخ النفوس بشيخوخة الأعمار ولسوف يبعث الشباب البريطانى بعثا جديدا .

٢٥٦ — وتتلخص الاقتراحات الرئيسية الخاصة بمعاشات الشيخوخة فيما يأتى :

(١) يتضمن مشروع التأمين الاجتماعى منح معاشات بنسبة معادلة لاعانة التعطل والعجز أى ٤٠ شلنا للرجل وزوجه ، و ٢٤ شلنا للرجل لجميع المواطنين على السواء بغض النظر عن دخلهم وذلك نظير اشتراكات يدفعونها .

(٢) تمنح هذه المعاشات تدريجيا خلال فترة انتقال قدرت بعشرين سنة ترتفع فى خلالها قيمة المعاش الأساسى من ٢٥ شلنا للرجل وزوجه و ١٤ شلا للشخص وحده الى أن تصل الى حدها الكامل .

(٣) تمنح معاشات مساعدة لجميع الأشخاص فى سن التقاعد (٦٥ سنة للرجال و ٦٠ للنساء) الذين يكونون فى حاجة اليها متى ثبت أن دخلهم يقل عن حد معين بنسبة واحدة للجميع طبقا لقانون تقرير حد النفقات وذلك إما تكملة لمعاش التأمين أو للذين ليس لهم حق فى أى معاش تأمين .

(٤) جميع معاشات التأمين فى النظام الجديد تكون معاشات تقاعد بمعنى أنها لا تصرف إلا للمتقاعدين على أن تكون قابلة لأن يخصم منها جزء معين مما قد يكسبه الشخص بعد التقاعد .

(٥) الحد الأساسى للمعاش هو الذى يحصل عليه الأشخاص المتقاعدون عند بلوغهم سن التقاعد وهى ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ سنة للنساء . وكل من يؤجل التقاعد بعد بلوغ هذه السن يكون له الحق فى زيادة المعاش الأساسى بنسبة طول مدة التأجيل .

(٦) جميع الأشخاص الذين يتناولون معاشات فى الوقت الحاضر يبقون كما هم أى إنهم يظلون يستولون على معاشاتهم بنسبها الحالية مع استمرارهم فى العمل الى أن يطلبوا الاحالة على التقاعد والحصول على المعاشات الجديدة ذات الفئات الأكثر .

(٧) نسبة المعاشات التصاعدية فى حالة الأشخاص الذين تسرى عليهم نظم معاشات التأمين الحالية قد تختلف عنها فى حالة الخارجين عن نطاق هذه النظم (وهم غالبا من الطبقتين الثانية والرابعة والأشخاص من الطبقة الأولى المستثنون من التأمين فى الوقت الحاضر) وذلك لأن الفئة الأولى تعتبر كأنها قد دفعت اشتراكا فى النظام الجديد بينما الثانية لم تدفع شيئا .

٢٥٧ — لن تؤثر فترة الانتقال (على اعتبار انها عشرون سنة) على أى رجل يقل عمره عن ٤٥ سنة عند بدء تنفيذ هذا المشروع . فكل رجل من هذه الفئة

سواء كان مستخدما بعقد أو مشتغلا لحسابه الخاص أو صاحب عمل بغض النظر عن حرفته، سيكون فى استطاعته تأهيل نفسه وزوجه للحصول على معاش أساسى كامل مساو لاعانة التعطل أو العجز، كما سيكون فى إمكانه زيادة هذا المعاش بتأجيل تقاعده . كذلك كل امرأة غير متزوجة و يقل عمرها عن ٤٠ سنة لن تتأثر بفترة الانتقال — سواء أكانت مستخدمة بعقد أو مشتغلة لحسابها الخاص أم ملازمة لمنزلها وقائمة بخدمة أسرتها بدون مقابل، إذ سيكون فى امكانها هى أيضا تأهيل نفسها للحصول على معاش أساسى كامل وزيادته بتأجيل سحب المعاش . وهكذا المتزوجة التى تزاول عملا مربحا تستطيع أن تضمن لنفسها معاشا كاملا بفضل اشتراكاتها الخاصة والحصول على هـذا المعاش عند بلوغها الستين بغض النظر عن سن زوجها . ومن هذا يتضح أن نسبة السكان الذين سيتأثرون بفترة الانتقال بأى شكل من الأشكال ستكون نسبة ضئيلة، فسيكون فى استطاعة الغالبية العظمى منهم الحصول على معاشات وافية ان لم تكن معاشات كاملة . وعلى أى حال فسواء استطاعوا هذا أو لم يستطيعوه فسيضمنون جميعا عدم الوقوع فى براثن العوز والفاقة فى ظل نظام معاشات المساعدة فى فترة الانتقال . كذلك لا يعنى الاقتراح الخاص بهذه الفترة أن تظل قيمة المعاشات واحدة لا تتغير طوالها بل الواقع هو العكس وستكون هناك خمسة تغييرات جوهرية تتم فى الحال تليها تغييرات مستمرة خلال فترة الانتقال تبعا لتزايد معـدل معاشات التأمين . وفيما يلى بيان التغييرات الخمسة التى ستتم فورا :

(١) ستتركز جميع مرافق الشيخوخة فى ادارة واحدة بدلا من توزيعها على خمس هيئات مختلفة كما هو الحال فى الوقت الحاضر وهى وزارة الصحة ومصلحة الصحة لاسكتلندا والجمارك والانتاج ومجلس المساعدات والسلطات المحلية (للمساعدات العامة) .

(٢) معاشات الأشخاص الذين يسرى عليهم نظام التأمين الحالى تزاد فى الحال بنسبة ٢٥ ٪ للتأمين المشترك و ٤٠ ٪ للتأمين الفردى بشرط التقاعد .

(٣) جميع الأشخاص الذين لا يسرى عليهم نظام التأمين الحالى ينضمون فى الحال الى النظام الجديد للحصول على معاشات وافية بعد عشر سنوات ومعاشات كاملة بعد عشرين سنة .

(٤) الأشخاص الذين لا يستحقون فى الوقت الحاضر معاشات كمنحة يحصلون على معاشات مساعدة فى حالة اثبات العوز .

(٥) فى جميع حالات المعاشات التى تمنح لا على سبيل الاستحقاق (أى مقابل دفع اشتراكات) بل على أساس اثبات العوز سيكون الحكم على الموارد ودرجة العوز بمقتضى مبادئ واحدة للجميع أى أنه سيكون هناك مقياس واحد بدلا من المقاييس العديدة المختلفة فى الوقت الحاضر .

الفصل الثالث

الإعانات الأخرى التى قد تحل محل إعانات التأمين

٢٥٨ — هناك من حالات العوز التى من شأن التأمين الإجتماعى علاجها ما قد ينشأ عن أسباب تخول لصاحبها حقا شرعيا ضد شخص آخر، وأهم تلك الحالات ثلاث :

(١) اصابات العمل التى تعطى المصاب حقا فى مطالبة صاحب العمل بتعويض بمقتضى القانون العام علاوة على ما يستحقه من تعويض بمقتضى القوانين الخاصة باصابة العمل .

(٢) الإصابات الأخرى التى قد تخول للمصاب حقا فى مطالبة شخص آخر باعتباره المتسبب فى الاصابة بإهماله . وأغلب هذه الاصابات ان لم تكن جميعها تنشأ عن حوادث المرور ويخضع قسم منها، وهى الاصابات الناشئة عن السيارات، لقوانين خاصة تضمن التأمين ضد أخطارها .

(٣) فسخ عقد الزواج لأى سبب غير الوفاة كحالات الطلاق أو الانفصال أو الهجر مما يعطى الزوجة حق مطالبة الزوج بالنفقة .

وكل حالة من هذه الحالات لها ظروف وملابسات خاصة تتناول مسائل شرعية واعتبارات فنية ليس هذا مجال الخوض فيها أو الافاضة فى مناقشتها. غير أن فى كل منها نقطتين بارزتين تجب الاشارة اليهما بصفة عامة ، وهما : إلى أى حد يمكن

أن تؤثر حقوق الشخص الأخرى على حقه الذى يخوله له مشروع الضمان الاجتماعى؟ وهل يجب أن تقترن اقتراحات التأمين الجديدة بأى تعديل فى هذه الحقوق الأخرى ؟

٢٥٩ — أما فيما يتعلق بالسؤال الأول فهناك مبدأ عام يبدو جليا واضحا . هذا المبدأ هو أن احتمال وجود مثل هذه الحقوق الأخرى يجب ألا يقف عائقا فى سبيل حصول الشخص المؤمن عليه فورا على مايكون له من حقوق بمقتضى قانون التأمين الاجتماعى ، فان الانتفاع بالحق الآخر قد يتطلب وقتا ، أما حاجة الشخص المصاب فتستدعى علاجا سريعا ولابد من سدها فى الحال لأن هذا هو الغرض الجوهرى من كل تأمين اجتماعى . أما نظم التأمين الحالية التى تقضى بعدم صرف إعانات مرض أو عجز للعامل بسبب ما قد يكون له من حق ضد مخدومه فيجب إلغاؤها . كذلك يجب إلغاء المبدأ الذى يقضى بأن للعامل أن يختار بين المطالبة بحقه بمقتضى قانون التعويض عن الاصابات أو بمقتضى القانون العام .

٢٦٠ — ومن جهة أخرى هناك مبدأ عام آخر لا يقل وضوحا عن المبدأ المتقدم ذكره، وهو أن حاجة الشخص الواحدة لايلزم أن تقضى مرتين، فمن حقه أن يحصل فى الحال على الاعانة التى هو فى حاجة اليها دون أن يترتب على ذلك أى اخلال بحقه الآخر، ولكن متى ثبت حصوله على هذا الحق الآخر فليس له أن يحصل من الموردين معا على أكثر مما له أن يحصل عليه من أحدهما . وهذا يكون معناه أحد أمرين :

(١) أن يستمر الطرف الآخر ملزما بالتعويض كأن ليست هناك أية اعانة أخرى، ولكن متى حصل المصاب على هذا التعويض فعلا وجب عليه أن يرد لصندوق التأمين الاجتماعى ما يكون قد استولى عليه بصفة اعانة .

(٢) أن يخفض قيمة المطلوب من الطرف الآخر بما يعادل ما يستولى عليه المصاب بصفة اعانة .

وهناك ما يبرر كلا من هاتين النظريتين، فقد يقال فى تعزيز النظرية الأولى إنه لا يحق لشخص متهم بالاهمال أن يدفع أقل مما هو ملزم به لا لسبب سوى

أن الشخص المصاب بسبب هذا الأهمال مؤمن عليه ضد الاصابة . وقد يقال من جهة أخرى فى تقرير النظرية الثانية انه اذا كانت الدولة تتكفل بالتعويض الشامل عن الاصابات مهما يكن سببها فان الخسارة التى لحقت المصاب بسبب اهمال الطرف الآخر لا تعدو زيادة خسارته الفعلية عما يتناوله من الدولة. بل هناك من الأسباب، كما سيجئ الكلام فيما بعد ، ما يبرر القول بأن التأمين الاجتماعى يجب أن يستبعد استبعادا كليا جميع قضايا التعويض عن الاصابات الجائز رفعها فى الوقت الحاضر . على أن هذا القول لا يسرى حتما على جميع الحالات لأن لكل حالة ظروفها وأحكامها الخاصة فقد لا يكون من اللازم مثلا تطبيق نفس القاعدة على اصابات العمل بقدر تطبيقها على الاصابات التى تنشأ عن أسباب أخرى اذا كان حكمها فى التأمين حكما آخر .

٢٦١ — هناك مسألة عملية أخرى : هل الأصوب أن يترك الشخص المصاب يتولى بنفسه اجراءات الحصول على حقه الآخر، أم يكون من حق وزارة الضمان الاجتماعى أن تتولاها عنه بموافقته أو بدونها ؟ هذه أيضا مسألة يصح أن تتبع حيالها قواعد مختلفة بحسب نوع كل حالة، ففى الحالة الثالثة المذكورة سالفا ، وهى حالة العوز المتسبب عن فسخ الزواج ، يجب على الوزارة فيما اذا قامت بدفع اعانة للزوجة بناء على طلبها أن تتولى بنفسها رفع القضية على الزوج دون حاجة الى الحصول على موافقة الزوجة وذلك لاسترداد ما تدفعه لها . أما فى الحالات الأخرى فمن المشكوك فيه اذا كان من اللازم أن تكون هذه الاجراءات من اختصاص الوزارة .

٢٦٢ — أما السؤال الثانى (الوارد فى آخر الفقرة ٢٥٨) فيتضمن عددا من المسائل بعضها ذات صفة عامة والأخرى ذات صفة فنية للغاية وتحتاج إلى دراسة أعمق ؛ فهناك بعض نواح قد يكون من الواجب حيالها تعديل القانون الخاص بالتعويضات المدنية بحكم التوسع فى التأمين الاجتماعى . فيمكن أن يقال مثلا انه إذا كان العلاج الطبى المجانى سيصبح فى متناول جميع المواطنين بغض النظر عن سببه، فلا يجوز لأحد كلف نفسه مصاريف إضافية نظير علاج طبى خاص ، أن يسترد هذه المصاريف فى قضية تعويض . كذلك قد يقال إنه إذا كان صندوق التأمين الاجتماعى سيضمن الحصول على التعويض الكافى عن

إصابات العمل سواء كان سببها الاهمال أو غيره فليس هناك ما يدعو لأن ترتفع قيمة هذا التعويض لأن صاحب العمل كان مهملا فعلا . فجاجة المصاب واحدة فى الحالتين، علاوة على أن الإجراءات القضائية ليست دائما مضمونة النجاح وذلك من شأنه أن يجعل قضايا التعويض الكبيرة ضربا من ضروب الحظ . وما دام المقصود من هذه الإجراءات هو معاقبة الاهمال فى حد ذاته فالانجع جعلها عقوبة مباشرة ، وذلك بإجراءات جنائية تتولاها المصلحة الحكومية المسئولة عن الوقاية من الاصابات، فان فى استطاعة أصحاب الأعمال أن يؤمنوا ضد التعويضات المدنية، وهذا ماسيفعلونه فى الغالب، ولكنهم لايستطيعون التأمين ضد الإجراءات الجنائية .

٢٦٣ — علاوة على الحالات الثلاث المتقدم ذكرها (الفقرة ٢٥٨)، وهى التى قد تتضمن تعويضا يحل محل إعانة التأمين، هناك حالة رابعة يجب الاشارة إليها وهى الخاصة بقضايا الحضانة للأولاد غير الشرعيين . هذه المسألة تتعلق بالاقتراحات الخاصة بإعانات الوضع ومرتبات الأولاد، وقد تؤثر فيها أو تتأثر بها، وقد يكون من اللازم إعادة النظر فى القانون الحالى الخاص بها وفى السياسة التى تتبعها السلطات العامة بشأنها، تبعا لمقتضيات الحالة الجديدة التى ستنشأ فيما إذا نفذ هذا المشروع .

٢٦٤ — وغاية ما نستطيعه فى هذا التقرير هو إثارة هذه المسائل . أما الإجابة الصحيحة عليها فلا بد لها من بحوث وتحريات تقوم بها لجنة فنية يكون لها من الخبرة والوقت ما يسمح لها بفحص جميع التفاصيل والنتائج المترتبة عليها .

الباب الرابع

ميزانية الضمان الاجتماعى

٢٦٥ — إن الغرض الأول والأخير من مشروع الضمان الاجتماعى المقترح بهذا التقرير، هو الطريقة التى يمكن بها تنظيم التأمين الاجتماعى بحيث يستطيع أن يضمن للأفراد دخلا يكفى لمعيشتهم، مع المساعدات الأهلية والتأمين الاختيارى كوسيلتين مكملتين له . وليس من المحتم عند اقتراح النظام الذى سيكون دلية التأمين أن نعرف مقدما وبالضبط قيمة المبالغ التى ستصرف أسبوعيا على سبيل الإعانات أو المعاشات . وقد يكون من الصعب فى الوقت الحاضر تحديد هذه المبالغ تحديدا نهائيا لعدم معرفتنا مستوى الأسعار فى المستقبل على وجه التأكيد ، ولا بد من ترك الأرقام النهائية إلى الوقت الذى سينفذ فيه المشروع ولأحوال التى ستكون سائدة حينئذ . غير أنه من اللازم لاسباب عديدة أن نقترح فئات مناسبة للاعانات أو المعاشات مع فرض أساس معقول لمستوى الأسعار . فليست هناك وسيلة لتبيان نسبة فئات الاعانات بعضها لبعض ولنفقات المعيشة إلا عن طريق الأرقام . كذلك لا يمكن تحديد قيمة الاشتراكات ونسبتها للاعانات وكيفية توزيع تكاليف المشروع على المساهمين فيه إلا بطريق الأرقام . ولهذا الغرض قد اتخذنا جدول الاعانات المقترح مبدئيا بالفقرتين ٤٠١ و ٤٠٢ أساسا لتقديراتنا . وإذا صرفنا النظر عن صعوبة ايجاد فئة واحدة لتغطية ايجارات المنازل المختلفة التى يدفعها المستأجرون المختلفون ، فان الفئات المقترحة بالجدول المذكور تبدو كافية لسد نفقات المعيشة فى الحالات العادية ، على افتراض ان الأسعار بعد الحرب بما فيها الايجارات تزيد بنسبة ٢٥ ٪ عن اسعار سنة ١٩٣٨ أما اين والى أى حد قد يرى من المرغوب فيه تعديل هذا الجدول بحيث يلائم نفقات معيشة تختلف الأسعار فيها عن هذا المستوى ، فأمر متروك لحكم الظروف التى تكون سائدة وقت تنفيذ المشروع . والقيمة الأساسية المقترحة بهذا الجدول للاعانة المشتركة (أى للرجل وزوجه معا) هى ٤٠ شلنا أسبوعيا فى حالات التعطل والعجز والتقاعد على السواء . أما فئات الاعانات المقابلة لهذه فى حالة الرجل أو المرأة منفردين ، أو حالة الرجال الذين

تتكسب نساؤهم أو النساء اللواتى يتكسب أزواجهن، أو الأولاد من ذكور وأناث، أو الحالات الأخرى كالوضع والترمل، فكلها مذكورة فى الفقرة ٤٠١

٢٦٦ — إن المسائل الاحصائية والمالية المرتبطة بمشروع الضمان الاجتماعى على أساس فئات الإعانات المقترحة بهذا الجدول، قام ببحثها خبير الحكومة للتأمين بحثا مفصلا فى مذكرته المرفقة بهذا التقرير (ملحق ١) . أما هنا فنحن لا نتناول الناحية المالية الا من جهتها العامة، وذلك لكى نوضح ونناقش المبادىء التي يجب أن تتبع للحصول على المال اللازم لسد نفقات المشروع . وهنا كما فى مذكرة الخبير الاخصائى، لابد أن نفترض تاريخا لبدء تنفيذ المشروع حتى تكون العملية الحسابية متناسبة مع عدد السكان وأعمارهم الذين ينتظر أن يتناولهم المشروع . وقد افترضنا لهذا الغرض أول يوليه سنة ١٩٤٤ وبنينا تقديراتنا على اعتبار أن سنة ١٩٤٥ هى أول سنة لبدء منح مزايا التأمين واعانته وان ١٩٦٥ هى أول سنة لمنح معاشات التأمين الكاملة . وهذا يفترض فترة انتقال مقدارها عشرون سنة تتزايد فى خلالها معاشات التأمين تدريجيا . وليس ما يمنع كما سبقت الاشارة من اطالة هذه المدة أو تقصيرها . فاذا رئى من اللازم مد فترة الانتقال وتأجيل موعد صرف معاشات التأمين الكاملة فلن يكون هناك أى إخلال بحقوق المشتركين، لانهم لن يكونوا قد دفعوا اشتراكات بحسب الفئات الجديدة إلا لمدة عشرين سنة بدلا من ٤٠ أو ٤٥ سنة سيدفعها خلفاؤهم ، وإن رئى من الجهة الأخرى أن من الممكن والمرغوب فيه تقصير فترة الانتقال بحيث تتزايد فئات معاشات التأمين بمعدل أسرع فلن يؤثر هذا على أسس التأمين الرئيسية .

٢٦٧ — إلى جانب التأمين الاجتماعى يتضمن المشروع خدمات أخرى يجب أن يعمل حسابها عند وضع ميزانيته، واحدى هذه الخدمات هى "المساعدات الأهلية" التى ستقوم بادارتها وزارة الضمان الاجتماعى ولكنها تمول من موارد منفصلة عن مشروع التأمين. وبالنسبة للقواعد المقترح إثباتها خلال فترة الانتقال

سيكون نطاق المساعدات الأهلية كبيرا لدرجة يعتد بها فى بدء تنفيذ المشروع، ولو أنه سيكون أضيق من نطاق المساعدات التى تؤديها الحكومة والسلطات المحلية فى الوقت الحاضر، وسيكمش تدريجيا كلما ازداد معدل معاشات التأمين وعدد المستحقين للمعاشات الجديدة من بين الطبقات التى لا حق لها فى معاشات فى الوقت الحاضر و بالتالى يقع عبئها على المساعدات الأهلية. أما ما هو أخطر من المساعدات الاهلية كعنصرين دائمين فى ميزانية الضمان الاجتماعى فهو نفقات الالتزامين الأول والثانى من المشروع الخاصين بمرتبات الأولاد والخدمة الصحية، فسينهض المشروع أولا بنظام عام يقضى بمنح مرتبات كافية لجميع الأولاد متى كان الشخص المسئول عن إعالتهم (الأب أو الأم) يستولى على معاش أو إعانة تأمين من أى نوع، ولجميع الأولاد ما عدا واحدا فى الحالات الأخرى ، والمرتب المقترح لهذا الغرض بالاضافة إلى المساعدات العينية المعمول بها فى الوقت الحاضر هو ٨ شلنات أسبوعيا فى المتوسط باعتبار مجموع أعمار الأولاد . كذلك سينهض المشروع بانشاء خدمة صحية عامة من مستشفيات ومصحات لعلاج جميع المواطنين مجانا و إعداد العاجزين منهم للعمل، وستتحمل ميزانية الضمان الاجتماعى عبء نفقات هذين الالتزامين . أما الالتزام الثالث التى سينهض به المشروع وهو كفالة العمل فهى مسألة تنظيم أكثر منها مسألة نفقات، وعلى أية حال فان ما قد يتطلبه من نفقات ليس موضوع ميزانية الضمان الاجتماعى .

التكاليف فى عامى ١٩٤٥ و ١٩٦٥

٢٦٨ — يبين الجدول رقم ١٢ مجموع نفقات التأمين فى سنة ١٩٤٥ باعتبارها أول سنة كاملة من سنى المشروع ونفقات سنة ١٩٦٥ أى بعد عشرين سنة من تنفيذه وذلك على أساس نسبات الاعانات والمعاشات المقترحة بالفقرة ٤٠١

جدول رقم ١٢

نفقات الضمان الاجتماعى فى سنتى ١٩٤٥ و ١٩٦٥

	١٩٤٥	١٩٦٥
	مليون جنيه	مليون جنيه
التأمين الاجتماعى :		
إعانة التعطل (بما فيها إعانة التدريب)	١١٠	١٠٧
« العجز غير المتسبب عن إصابات العمل	٥٧	٧١
« العجز الناشئ عن إصابات العمل — معاشات وهبات	١٥	١٥
معاشات تقاعد	١٢٦	٣٠٠
إعانة الأرامل والوصاية	٢٩	٢١
إعانة الوضع ومنحته	٧	٦
منحة الزواج	١	٣
منحة الجنائز...	٤	١٢
تكاليف الإدارة...	١٨	١٨
مجموع تكاليف التأمين الاجتماعى	٣٦٧	٥٥٣
المساعدات الأهلية :		
معاشات المساعدة	٣٩	٢٥
مساعدات أخرى	٥	٥
تكاليف الإدارة	٣	٢
مرتبات الأولاد	١١٠	١٠٠
تكاليف الإدارة...	٣	٣
الخدمات الصحية وإعادة القدرة على العمل	١٧٠	١٧٠
المجموع الكلى	٦٩٧	٨٥٨

والأساس الذى بنيت عليه هذه التقديرات موضح فى الفقرتين ٢٦٩ و ٢٧٠، وأكبر إيضاح وتفصيل فى مذكرة خبير الحكومة، ويلاحظ أن مجموع نفقات الضمان الاجتماعى بما فيه الأغراض التى تتناولها مشروعات التأمين الحالية والأغراض الجديدة يبلغ ٦٩٧ مليون جنيه لسنة ١٩٤٥ و ٨٥٨ مليونا لسنة ١٩٦٥ منها ٣٦٧ مليونا سنة ١٩٤٥ و ٥٥٣ مليونا سنة ١٩٦٥ للتأمين الاجتماعى يتحملها صندوق التأمين من إيراداته الخاصة تحت إشراف لجنة التأمين الاجتماعى التأسيسية المقترحة تحت عنوان " تغيير رقم ٢٢ " .

٢٦٩ — ان الزيادة فى تكاليف الضمان الاجتماعى بين سنتى ١٩٤٥ و ١٩٦٥ ترجع كلها الى معاشات التقاعد وتدل على ازدياد نسبة أرباب المعاشات بين السكان والانتقال الى معاشات التأمين الكاملة سنة ١٩٦٥ — والمبلغ الاجمالى وقدره ٣٠٠ مليون جنيه لمعاشات التقاعد فى سنة ١٩٦٥ أساسه افتراض أن معاشات جميع الأشخاص المشتركين فى التأمين فى الوقت الحاضر ستزيد بنسبة شلن للتأمين الفردى وشلن ونصف للتأمين المشترك كل سنتين ابتداء من سنة ١٩٤٥ الى ١٩٦٥ بغض النظر عن تاريخ تقاعدهم. أما أرباب المعاشات الجدد (أعنى الذين سيسرى عليهم النظام الجديد من الطبقتين الثانية والرابعة وبعض أفراد الطبقة الأولى المعفين من الاشتراكات فى الوقت الحاضر) فسيطبق عليهم المبدأ الخاص بالاشتراكات تطبيقا دقيقا بمعنى أنه متى تقاعد الشخص منهم يظل معاشه كما هو لا يتغير . وهذا طبقا للاقتراح المبين فى الفقرتين ٢٤٢ و ٢٤٣ الخاص بمعاملة هاتين الفئتين (أى المستحقين للمعاشات بحسب النظام القديم والذين يستحقونها بحسب النظام الجديد) على أساسين مختلفين . وقد أشرنا فى العبارتين الأخيرتين من الفقرة ٢٤٣ الى النتائج المالية التى تترتب على معاملتهما معاملة متشابهة .

٢٧٠ — فيما يلى ملاحظات عن بعض النقط البارزة فى جدول النفقات رقم ١٢ :

(١) يشمل الرقم الدال على نفقات العجز الناشئ عن إصابات العمل لسنة ١٩٤٥ جميع حالات العجز المزمن الموجودة فى الوقت الحاضر، وعلى اعتبار أن جميع الإعانات الأسبوعية الحاضرة سترتفع الى مستوى الفئات الجديدة. إلا أنه فيما يتعلق بهذه الحالات سيكون هناك وفر فى احتياطى شركات التأمين مقابل التزاماتها على أساس الفئات الحالية وهذا الوفر يخصم بطبيعة الحال من المبلغ المقدر .

(٢) المبلغ المقدر لمنحة الجنازات فى عام ١٩٤٥ أقل منه فى عام ١٩٦٥ وذلك بالنسبة لاقتراح استبعاد جميع الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٦٠ سنة من نطاق هذه المنحة عند بدء المشروع باعتبار أنهم ليسوا فى حاجة الى هذه المنحة .

(٣) المبلغ المقدر لتكاليف الخدمات الصحية وإعادة القدرة على العمل هو مبلغ تقريبى للغاية ويحتاج الى بحث أدق . وهو فى سنة ١٩٤٥ مثله فى سنة ١٩٦٥ باعتبار أن تطور الخدمة واتساعها سيقابلهما نقص فى عدد المحتاجين اليها . والمفروض فى التقدير أن العلاج الطبى فى المصحات والمستشفيات وأمثالها سنقوم به الادارة الصحية بمقتضى التأمين الالزامى دون حاجة الى استمرار التأمينات الاختيارية أو تحصيل مصاريف العلاج ، على أن هذا الاقتراح سيكون موضع دراسة أخرى كما أشرنا فى الفقرة ٤٣٧ .

(٤) أما نفقات إعانات العجز الناشىء من غير اصابات العمل فهى على أساس ماقدره خبير الحكومة للأسباب المذكورة فى الفقرة ٢٢ من مذكرته ، من أن معدل المرض يزيد ١٢ ونصف ٪ عما هو معتبر فى الوقت الحاضر أساسا لميزانية التأمين الصحى الأهلى . والمأمول أن التحسين فى وسائل الوقاية والعلاج سيؤدى الى تخفيض نسبة الإعانات عما هو مقدر لها .

(٥) المبلغ المقدر لمعاشات المساعدات الأهلية وقدره ٢٥ مليون جنيه لسنة ١٩٦٥ يشمل فئات عديدة أهمها ما يأتى :

(أ) النساء بين ٦٠ و ٧٠ من العمر اللواتى ليس لهن معاشات تأمين فى الوقت الحاضر ولكنهن يستولين على إعانات من صندوق المساعدات الأهلية طالما هن محتاجات اليها . والمنتظر أنه متى توفرت معاشات المساعدة سيزيد عدد الطالبات زيادة محسوسة .

(ب) الأشخاص الذين لا يسرى عليهم نظام المعاشات فى الوقت الحاضر وقد تقدموا فى السن لدرجة تؤهلهم للحصول على الإعفاء من دفع الاشتراكات بتاتا أو أنهم يصلون إلى سن التقاعد قبل سنة ١٩٦٥ بمدة طويلة بحيث تكون معاشاتهم غير كافية وفى حاجة إلى المساعدة .

(ج) الأشخاص من الطبقتين الثانية والرابعة الذين يعفون من دفع الاشتراكات على اعتبار أن دخلهم السنوى يقل عن ٧٥ جنها (انظر الفقرة ٣٦٣ بند ٣) ولذلك لا يكون لهم الحق فى معاشات التأمين .

فالفئتان (ا) و (ب) هما عبارة عن المتخلفين من النظام القديم والمنتظر أن عددهم وما يتكلفه كل منهم سيقل بسرعة هائلة عقب سنة ١٩٦٥ أما فيما يتعلق بالفئة الثالثة فقد قدر خبير الحكومة (ملحق ١ فقرة ٥٩) استمرار نفقات معاشات المساعدة بمعدل ١٥ مليون جنيه سنويا أى ٢٤٠,٠٠٠ معاش مساعدة كامل، ومن الجائز أن نأمل أن عدد الأشخاص من الطبقتين الثانية والرابعة الذين يعفون من دفع الاشتراكات بسبب فقرهم سيكون أقل من ذلك بكثير .

(٦) أما تكاليف الإدارة وقدرها ١٨ مليون جنيه للتأمين الاجتماعى و٣ ملايين جنيه للمساعدات الأهلية فى سنة ١٩٤٥ فقد بنيت على الاعتبارات الآتية : بلغت تكاليف الادارة سنة ١٩٣٨ /٣٩ ١٤ مليون جنيه للتأمين (بخلاف التعويض عن الاصابات) وحوالى ٦,٩٠٠,٠٠٠ جنيه للمساعدات الاهلية المركزية أو المحلية .

ففيما يتعلق بالمساعدات الاهلية وتكاليف ادارتها المرتفعة نسبيا فسينكمش نطاق هذه المساعدات انكماشا كبيرا ولذلك يجب فى الواقع الا تزيد تكاليف ادارتها عن الملايين الثلاثة المقدرة لها . كذلك ادارة اعانات ومعاشات العجز الناشئ عن اصابات العمل يجب الا تزيد تكاليفها عن ١٠ ٪ من مجموع الاعانات المحددة لها والتى زيدت زيادة كبيرة (ويلاحظ فى الملحق ه أن شركات المناجم التعاونية تدار فى الوقت الحاضر بأقل من هذه النسبة بكثير) اعنى انه يجب الا تزيد عن ١١/٢ مليون جنيه والباقى وهو ١٦ ١/٢ مليون لادارة التأمينات الاخرى مقابل ١٤ مليون سنة ١٩٣٨ / ٣٩ . واذا راعينا الزيادة فى الاسعار وفى نطاق التأمين من ناحية، والاقتصاد الذى سيترتب على التنسيق من ناحية أخرى بدت هذه الزيادة معقولة.

(٧) المبلغ المقدر لاعانات العجز الناشى عن غير اصابات العمل وقدره ٥٧ مليونا لسنة ١٩٤٥ هو على اعتبار ان جميع الاشخاص الذين يتناولون اعانات عجز عند البدء بتنفيذ المشروع ستزيد اعاناتهم الى الفئة الجديدة ، فاذا أخذ بالاقتراح الوارد بفقرة ٣٥٣ بند ٥ وهو معاملة العاجزين عجزا دائما وكليا من بين هؤلاء الأشخاص على اساس المعاشات التصاعدية فان تكاليف اعانة العجز فى سنة ١٩٤٥ ستنخفض بما يعادل عشرة ملايين جنيه تقريبا (انظر الملحق ا فقرة ٥٦) .

٢٧١ — يبين الجدول ١٢ مجموع نفقات مشروع الضمان الاجتماعى، وهذه طبعا ليست نفقات جديدة بل ينفق أغلبها فى الوقت الحاضر . ولا يمكن الحكم

على مدى ما سيفرض على كل هيئة من الهيئات المساهمة فى التأمين الاجتماعى من التكاليف الإضافية الا بعد بحث الطريقة المقترحة لتوزيع مجموع النفقات . فكيف تحصل المبالغ المبينة بالجدول ١٢ ؟ هناك ثلاثة موارد هامة يجب التنوية بها وهى :

(ا) وزارة المالية أو بعبارة أخرى المواطنون كدافعى الضرائب .

(ب) المنتفعون من التأمين — أعنى المواطنين كمؤمن عليهم .

(ج) أصحاب الأعمال الذين يستخدمون عمالا بمقتضى عقود استخدام.

كذلك سيكون للسلطات المحلية شأن خطير فى أمر التأمين وذلك بتوفير معظم المؤسسات اللازمة ان لم يكن جميعها ، وهذا يؤدى بنا الى مورد رابع — اعنى المواطنين كدافعى عوائد . وقد راعينا فى تقدير ميزانية الضمان الاجتماعى احتساب العوائد المحلية فيما له علاقة فقط بالعلاج الطبى فى المستشفيات أو بالمساعدات العامة أو فى معاهد العميان. وقد ادمجنا هذه النفقات بالجدول ١٣ (صفحة ٢٠١) ضمن نصيب وزارة المالية لأن تقسيم هذه التكاليف تقسيما نهائيا بين الضرائب الأهلية والعوائد البلدية لا يمكن البت فيه الآن . أما النفقات الأخرى الكثيرة التى تتحملها السلطات المحلية فى سبيل الخدمات الاجتماعية المتشابكة كالسكنى والتعليم ورعاية الامهات والاطفال ، فانها وان تكن ترتبط ارتباطا وثيقا بالضمان الاجتماعى ، فاننا مع ذلك لم نتناولها بالبحث فى الصفحات السابقة وليست محسوبة ضمن ميزانية الضمان الاجتماعى .

الضرائب والاشتراكات

٢٧٢ — قبل الكلام عن هذين الموردين يحسن الاشارة باختصار الى مدلولهما ، فالفرق بين الضريبة واشتراك التأمين هو ان الضريبة تتعلق ، أو يجب ان تتعلق ، بالمقدرة على الدفع اكثر من تعلقها بما قد يتوقع الدافع ان يحصل عليه فى مقابلها ، بينما يتعلق اشتراك التأمين أو يجب ان يتعلق بقيمة المنافع أو المزايا المرجوة وليس بالقدرة على الدفع . وفى حدود التأمين نفسه يمكن تحديد فرق آخر بين التأمين الاختيارى والتأمين الاجبارى ، ففى التأمين الاختيارى يجب ان يكون الاشتراك متناسبا الى حد ما مع درجة التعرض للخطر ، فالأشخاص الذين هم أقل تعرضا للاخطار يجب أن يدفعوا فى مقابل نفس المزايا أقل مما يدفعه الاشخاص الأكثر تعرضا لهذه الأخطار والا فانهم يمتنعون عن التأمين . اما فى التأمين الإجبارى

فقد يختلف الاشتراك باختلاف درجة التعرض للخطر ولكن ليس هذا حتما . وقد أشرنا إلى الاعتبارات المتعلقة بهذه النقطة فى الفقرتين ٨٦ و ٨٧ . والواقع أن مسألة التناسب بين قيمة الاشتراك ودرجة التعرض للخطر فى التأمين الإجبارى هى مسألة ثانوية بالنسبة لموضوع بحثنا الحالى، وهو الموارد الثلاثة التى يمكن الحصول منها على مالية الضمان، فالفرق الجوهرى هو بين الضريبة واشتراك التأمين. فالضريبة ترتبط بموارد الشخص وثروته . أما اشتراك التأمين فسواء اختلف أو لم يختلف بنسبة درجة التعرض للخطر، فانه يجب ألا يختلف باختلاف مالية الدافعين ما دمت المزايا التى سيحصلون عليها واحدة .

٢٧٣ — مهما تكن المبالغ التى تحصل من الموردين الثانى والثالث أى من المؤمن عليهم كدافعى اشتراكات وأرباب العمل كمستخدمين لهم، فإنه من المؤكد أن وزارة المالية، وبمعنى آخر المواطنين كدافعى ضرائب، يجب أن يستمروا فى أداء جزء هام من مجموع النفقات المدرجة بالجدول رقم ١٢، بل لقد اقترح أحيانا أن تؤخذ تكاليف الضمان الاجتماعى من الضرائب دون غيرها . وهذا الاقتراح يرد أو يمكن أن يرد فى صورتين متبادلتين : فاحداهما تقول أن الضمان الاجتماعى يجب أن يمول برمته من الضرائب العامة أو بعبارة أخرى يجب أن يصبح كله بدون اشتراكات. والثانية أن الضمان الاجتماعى يجب أن يمول من ضرائب خاصة ترصد لغرض خاص . والاقتراح فى كلتا صورتيه يتعارض مع مبدأ دفع الاشتراكات وتتضمن منطقيا كما يقول بعض أنصاره اسقاط كلمة "تأمين" من الموضوع . ويمكن أن يقال فى تفضيل الصورة الثانية عن الأولى أنها تحتفظ ببعض الصلة بين الدفع والاستلام، أو الاعطاء والأخذ، وقد تساعد على التوسع فى أساس الضرائب. وقد يكون من الأيسر مثلا التوفيق بين أصحاب الأجور وضريبة الدخل إذا خصصت حصيلة هذه الضريبة للانفاق منها فيما يعود بالفائدة الشخصية على أصحاب الأجور، كما حدث أن فرضت الحكومة ضريبة خاصة على البترول لتحسين الطرق التى يستخدمها أصحاب السيارات التى تسير بالبترول . ولكن هناك اعتراضا قويا على تخصيص ضريبة معينة لأغراض معينة ، فهى أولا طريقة يكرهها بحق رجال الاقتصاد المسئولون عن وضع الميزانية العامة ولا يمكن القول بأن من الحكمة تطبيقها على جزء من ضريبة هامة كضريبة الدخل . أضف إلى ذلك أن الاختبار قد دل فيما يتعلق بالاعتمادات الخاصة باصلاح الطرق أنه ليس هناك ما يضمن احترام

نظرية تخصيص ضريبة ما لأغراضها الأصلية احتراما كاملا . على أنه ليس من الضرورى هنا مناقشة أوجه التفضيل بين صورتى هذا الاقتراح ، الذى يرمى إلى استبعاد التأمين على أساس الاشتراكات كلية ، وجعله قاصرا على الضرائب بحسب مقدرة الأشخاص المالية . فمن وجهة النظر التى يرمى اليها هذا التقرير والتى عضدتها الغالبية الساحقة من الهيئات المختصة والأشخاص الفنيين الذين تقدموا بملاحظاتهم للجنة ، يتضمن هذا الاقتراح خروجا على المبادىء المتبعة فى الوقت الحاضر ، وهو أمر ليس هناك مايبرره أو يدعو اليه ، كما أنه يتعارض مع رغبات الديمقراطية البريطانية وميولها . فمشروع التأمين الاجتماعى الذى هو نقطة الارتكاز فى هيكل الضمان الاجتماعى المقترح ، يقوم على فكرة الاحتفاظ بمبدأ الاشتراكات ، أعنى المبدأ الذى يقضى بأن جزءا كبيرا من مجموع نفقات المشروع الذى من شأنه أن يضمن لكل شخص دخلا معينا ، يجب أن يحصل من أموال يدفعها المواطنون كأشخاص مؤمن عليهم على أساس الحصول على مزايا متساوية مقابل اشتراكات متساوية . فالاشتراك معناه أن الفقير والغنى متساويان ، فيه احتمال حصول كل منهما على منافع واحدة ومعاملة واحدة . أما الضريبة فمعناها أن الرجل الغنى بسبب غناه ومقدرته على الأداء يدفع أكثر من الفقير لأغراض عامة تتعلق بالصالح العام ، وهذه الأغراض العامة قد تشمل ، بل يجب أن تشمل ، تحمل جزء من نفقات الضمان الاجتماعى . أما إذا قام الضمان الاجتماعى على مبدأ الاشتراك فان هذه الاغراض العامة لايمكن بداهه أن تتحمل النفقات كلها .

٢٧٤ — أصرت على مبدأ الاشتراك أو قبلته ، جميع الهيئات الكبرى الممثلة لجميع الأشخاص المؤمّنين فى بريطانيا أكبر تمثيل وخاصة المؤتمر الوطنى لجمعيات الاخاء National Conference of Friendly Societies والمجلس العام لمؤتمر اتحاد النقابات Trade Unions Congress General Council وقد احتفظنا بهذا المبدأ كركن أساسى من أركان مشروع الضمان الاجتماعى لأسباب تتفق مع هذه الرغبات ويمكن تلخيصها فى ثلاثة كما يلى :

(١) ان المؤمنين أنفسهم يستطيعون ويريدون أن يدفعوا بل هم يفضلون الدفع على عدم الدفع . واعتقد بحق أن الرغبة فى دفع الاشتراك بغض النظر عن موارد الشخص هى الباعث الأكبر لاستنكار مبدأ فحص الموارد .

(٢) ان من المستحسن أن يكون صندوق التأمين الاجتماعى قائما بذاته مستقلا بنفسه بالتزامات محددة وموارد محددة . ويجب أن يكون مفهوما لدى

المواطنين كأشخاص مؤمنين ، انهم لا يستطيعون الحصول على أكثر من مزايا معينة مقابل اشتراكات معينة ، كما يجب أن يروضوا أنفسهم على أن الدولة ليست مطالبة بتوزيع الهدايا ذات اليمين وذات اليسار فى غير ما كلفه على أحد .

(٣) ان دفع الاشتراكات وتسجيلها فى وثيقة تأمين خاصة بكل فرد من شأنه أن يسهل أعمال الإدارة تسهيلا كبيرا ، وخاصة فى مشروع يتناول جميع الأهالين ويقسمهم الى طبقات بحسب طرائق حياتهم المختلفة ، مقدما لهم إعانات ومساعدات بحسب حاجاتهم المنوعة . فمن شأن الاشتراكات أن تجعل فى حيازة كل فرد بطريقة آلية أتوماتيكية سجلا يستطاع الحكم بمقتضاه على مدى استحقاقه للاعانة فى أى وقت من الأوقات .

٢٧٥ — وبجانب هذين الموردين ، أى وزارة المالية "أو بعبارة أخرى المواطنين كدافعى ضرائب بحسب مقدرتهم المالية" والشخص المؤمن "أو بالحرى المواطن مؤديا اشتراكا من فئة واحدة مقابل مزايا واحدة بغض النظر عن الدخل والمقدرة المالية" ، هناك مصدر ثالث وهو صاحب العمل الذى يستخدم الشخص المؤمن عليه بمقتضى عقد استخدام . فهل يجب الحصول على بعض نفقات التأمين من هذا المصدر الثالث ؟ إن حالة واحدة معينة تستوجب ذلك وهى حالة التعرض لخطر الإصابات أو الأمراض التى تنشأ فى أثناء العمل وبسببه فى الصناعات الخطرة . فهنا سبب خاص يستوجب مساهمة صاحب العمل فى النفقات بالقدر الذى يتناسب ودرجة الخطر ، كما أن هذا يكون باعثا لأصحاب الأعمال فى هذه الصناعات الخطرة على اتخاذ الاحتياطات الكافية لمنع الإصابات والوقاية من الأمراض . أما فيما عدا هذه الحالة فالحجة القائلة بضرورة اشتراك أصحاب الأعمال فى نفقات التأمين الاجتماعى ليست من القوة بتلك التى تقضى باشتراك الأشخاص المؤمن عليهم . والطريقة المتبعة فى الوقت الحاضر للحصول على مساهمة أصحاب الأعمال فى نفقات التأمين بدفع جزء معين من ثمن طوابع خاصة تلصق بوثيقة تأمين كل أسبوع من العمل ، هى فى الواقع ضريبة على صاحب العمل نظير استخدامه للشخص المعين ولا علاقة لها بأرباح صاحب العمل أو مقدرته المالية . ولذلك فهى تختلف فى كل حالة باختلاف مجموع ما يدفعه صاحب العمل من أجور ، أى أنها تقل وتكثر بحسب قلة أو كثرة ما يستخدمه صاحب العمل من الأيدى العاملة ، لا بحسب ما يظهره كل صاحب عمل من غيرة وما يبذله من جهد

لمنع البطالة أو المرض . ولذلك يمكن القول إنه إذا رؤى ضرورة استمرار أصحاب العمل فى أداء اشتراك من هـذا النوع بصفتهم أصحاب عمل فإن من المستحسن والمرغوب فيه بحث ما هنالك من وسائل غير الوسيلة المتبعة فى الوقت الحاضر، وخاصة الاقتراح الذى تقدمت به منذ سنوات اللجنة الملكية لمكافحة الفقر و إغاثة المعوزين، وهو فرض ضريبة على أصحاب العمل فى حالات الفصل من الخدمة. غير أن هذه الوسيلة وغيرها من الوسائل التى اقترحت إلى الآن لتحل محل الضريبة الحالية على الاستخدام ، لا تخلو كلها من صعوبات واعتراضات .

٢٧٦ — الواقع أنه إذا أريد الاحتفاظ بمبدأ مساهمة أصحاب الأعمال فى نفقات التأمين بصفتهم أصحاب أعمال ، لا كد فعى ضرائب بحسب مقدرتهم المالية ، فان من المتعذر ايجاد طريقة عملية أخرى بدلا من الطريقة الحالية ، التى تقضى بدفع مبلغ عن كل أسبوع خدمة . ومع أن هـذا الاشتراك قد يعد ضريبة مباشرة على الاستخدام ، فقد يمكن اعتباره أيضا زيادة فى الأجور، فهو لا يدخل فى تكاليف الانتاج أكثر أو أقل من دخول الأجور أو ما يخصم من أجور العمال مقابل اشتراكاتهم. ومن الممكن بل من الواجب اعتباره من صميم تكاليف الإنتاج لأن الغرض منه هو صيانة القوة العاملة فى حالتى العمل والانقطاع عنه . ولا شك أنه بالنسبة إلى مجموع تكاليف الإنتاج سيكون أى اشتراك معقول يدفعه صاحب العمل للضمان الاجتماعى ضئيلا وفى محله نظرا لما يجلبه من نفع ، فمن الخير لأصحاب الأعمال أن يكون عمالهم فى أمن وضمان وأن يعنى بهم فى فترات التعطل أو المرض التى لا يمكن تجنبها، وأن تتوفر فيهم حالة الطمأنينة التى تجعل منهم منتجين أكفاء . كذلك من المرغوب فيه أن يشعر أصحاب الأعمال بأنهم معنون بحياة الذين يعملون تحت اشرافهم وأنهم لا ينظرون اليهم كمجرد آلات إنتاج بل كخلائق بشرية ، والواقع أن الكثيرين منهم يشعرون بهذا، وهم يقبلون بل يرحبون بالمساهمة فى التأمين الاجتماعى كدليل على عنايتهم بعمالهم . ومن المرغوب فيه أخيرا اعطاء أصحاب الأعمال حيثية واضحة على أساس الاشتراك تخول لهم حق ابداء الرأى فيما يتعلق بادارة التأمين الاجتماعى وما يرونه من تحسينات ممكنة . وأنه و إن كانت الأسباب التى تقضى بضرورة اشتراك أصحاب الأعمال فى نفقات التأمين الاجتماعى اشتراكا مباشرا، تقل وجاهة عن تلك التى تقضى بضرورة اشتراك الأشخاص المؤمن عليهم، فهى على كل حال أقوى من حجج القائلين باعفائهم . ولذلك قد احتفظنا فى مشروع هذا التقرير بجزء جوهرى من النفقات يؤديه أصحاب الأعمال، لا على أساس الأرباح بل مقابل كل أسبوع عمل يؤديه الشخص المؤمَّن .

مشروع الاشتراك الثلاثى

٢٧٧ — إن مالية مشروع الضمان الاجتماعى قد وضعت بناء على ما تقدم على أساس استمرار نظام الاشتراك الثلاثى الذى أنشئ سنة ١٩١١ ، فقد ظل هذا النظام معمولا به مدة ثلاثين سنة أثبت فيها صلاحيته وقوبل بالرضاء العام . ويتناول المشروع انشاء صندوق للتأمين الإجتماعى للصرف منه على جميع نواحى التأمين مقابل ما يدفعه المؤمن عليهم من اشتراكات ، وينساب المال إلى هذا الصندوق فى مجريين رئيسين أولهما من بيع طوابع التأمين بقيمة ما يدفعه المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال من الطبقة الأولى مشتركين ، أو المؤمن عليهم وحدهم من الطبقتين الثانية والرابعة ، وثانيهما من وزارة المالية من الضرائب العامة . وستكون الرسوم الصناعية على الصناعات الخطرة (فقرة ٨٩) موردا ثالثا أقل من الأولين . وسيؤدى معظم المواطنين إن لم يكن كلهم نصيبهم من الاشتراكات فى صورتين : اشتراكات تأمين مقابل مزايا واحدة للجميع و بالتالى قيمة واحدة للجميع بغض النظر عن دخلهم أو مواردهم ، ثم جزء من الضرائب الأهلية المباشرة أو غير المباشرة بحسب حالتهم المالية . والذين هم أصحاب عمل يدفعون بصفة ثالثة علاوة على هاتين الصفتين . وستكون مالية صندوق التأمين واحدة ولكن لها حسابات منفصلة للأغراض المختلفة كما هو موضح بالفقرة ٤٢

٢٧٨ — وعلى أساس مزايا التأمين المبينة بالفقرة ٤٠١ قد أوضحنا بالفقرة ٤٠٣ فئات الاشتراك المطلوب من الأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب العمل ، وأهم هذه الفئات هى : سبع شلنات وست بنسات أسبوعيا للرجل البالغ من الطبقة الأولى و ٦ شلنات أسبوعيا للمرأة البالغة من الطبقة الأولى باعتباره اشتراكا مزدوجا من العامل وصاحب العمل معا . أما الفئات المقابلة لهذا فى حالة الطبقات الأخرى والأولاد والبنات ، والتسويات الممكنة فى حالات خاصة ، وقسمة الاشتراك المزدوج بين العامل وصاحب العمل ، فهى مبينة فى الفقرات ٤٠٣ إلى ٤٠٨

٢٧٩ — إن الاعتبارات التى أدت إلى تحديد قيمة الاشتراكات المقترحة للطبقات المختلفة قد ضمنها خبير الحكومة فى مذكرته ويتلخص أهمها فيما يلى :

(١) الاشتراكات المزدوجة من أصحاب الأعمال والأشخاص المؤمن عليهم من الطبقة الأولى يراد بها تغطية ثلثى نفقات التعطل وخمسة أسداس معاشات التأمين وإعانات الوضع والعجز (بخلاف العجز الناشئ عن إصابات العمل) فى حالة المنضمين الجدد إلى المشروع فى سن السادسة عشرة ، وجميع نفقات منح الزواج والجنائز ، وخمسة أسداس نفقات أخرى كاعانات الرمل والوصاية ومبالغ معين للمساهمة فى نفقات الخدمات الصحية وإعادة القدرة على العمل . وكيفية تقسيم الاشتراكات الطبقة الأولى المزدوج بين المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال موضحة فى الفقرة ٢٨٠ مع الرجوع إلى الفقرتين ٩٦ و ٢٩١

(٢) أما اشتراكات المؤمن عليهم من الطبقتين الثانية والرابعة حيث لا يوجد أصحاب أعمال ، فقد روعى فى تقديرها تغطية إعانات كل من هاتين الطبقتين بما يوازى نفس الجزء من مجموع النفقات الذى تغطيه اشتراكات الطبقة الأولى من العمال وأصحاب الأعمال معا .

(٣) أما أصحاب الأعمال فى الصناعات المبينة فى جدول الصناعات الخطرة فيدفعون رسما إضافيا علاوة على نصيبهم فى الاشتراك المزدوج . والمقصود بهذا الرسم أن يغطى ثلثى ما يزيد فى تكاليف الإصابات والأمراض فى هذه الصناعات عن متوسط تكاليفها فى الصناعات الاخرى ، والثلث الباقى يكون قسمة بين العمال وأصحاب الأعمال فى سائر الصناعات الأخرى ووزارة المالية .

(٤) ومن اشتراك الطبقة الأولى المزدوج (من العمال وأصحاب الأعمال) المشار إليه بالفقرة ٢٧٨ يخصص ١٠ بنسات أسبوعيا فى حالة الرجل البالغ و ٨ بنسات للمرأة البالغة لنفقات الخدمة الصحية وإعادة القدرة على العمل بما فيها العلاج المجانى بالمستشفيات ، مع اشتراكات مناسبة أقل من هذه فى حالة الاحداث . وسيؤدى الأشخاص المؤمن عليهم من الطبقتين الثانية والرابعة اشتراكات الطبقة الأولى المزدوجة .

(٥) وتؤدى وزارة المالية ثلث مجموع إعانات التعطل وسدس تكاليف المعاشات وإعانات العجز والوضع للمشتركين الجدد فى سن السادسة عشرة مع التكاليف التى ستنشأ عن إدخال جميع المواطنين الحاليين من مختلف الأعمار فى نطاق إعانات التأمين العادية ذات الاشتراك المتساوى وكذلك السدس الباقى

من إعانات العجز الناشئ عن اصابات العمل والذى لم تغطه رسوم الصناعات الخطرة وكذا مجموع نفقات مرتبات الأولاد والمساعدات الأهلية .

(٦) تتحمل وزارة المالية والعوائد المحلية نفقات الخدمات الصحية بمساعدة منحة من صندوق التأمين الاجتماعى توازى الجزء المخصص لهذه الخدمات من ايراد الاشتراكات. أما تقسيم التكاليف بين وزارة المالية والعوايد المحلية ونصيب كل منهما فيتوقف على نتيجة البحث المقترح فى الفقرة ٤٣٧ بشأن مالية وادارة هذه الخدمات .

(٧) الأموال المتجمعة فى مشروعات التأمين الحالية الخاصة بالمعاشات والصحة والتعطل تنقل الى صندوق التأمين الاجتماعى وتستغل .

٢٨٠ — أما تقسيم اشتراك الطبقة الأولى المشترك بين العمال وأصحاب الأعمال فالرأى عندنا هو أن نفقات البطالة . وكذا نفقات العجز غير التى يغطيها الرسم المقترح فرضه على الصناعات المدرجة بكشف الصناعات الخطرة وكذا معاشات التقاعد والترمل — يجب أن تكون مناصفة بين الفريقين ، وان يستمر أصحاب الأعمال فى المساهمة فى نفقات العلاج الطبى لعمالهم وان يتحمل العمال مصاريف الجنائز ومنح الزواج والوضع والجزء الأكبر من نفقات العلاج الطبى .

نصيب كل طرف من أطراف التأمين الثلاثة

٢٨١ — قد بينا فى الجدول رقم ١٣ النصيب الذى يخص كل طرف من أطراف التأمين الثلاثة من نفقات المشروع فى تواريخ مختلفة وذلك على أساس فئات الاشتراكات المقترحة . وتبين الخانة نمرة (١) من الجدول نفقات الخدمات الاجتماعية المماثلة للخدمات المقترحة فى سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩ ، ولاتشمل ما ينفقه الأفراد فى الوقت الحاضر على العلاج الطبى وعلى التأمينات الاختيارية المختلفة وهى التى سيغطيها المشروع الجديد . والنفقات الفعلية فى الوقت الحاضر تزيد كثيرا عن الرقم المبين أمام سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩ بسبب ما هو جار الآن من منح معاشات تكميلية ، وزيادة الاشتراكات والاعانات ، ورفع الحد الأقصى لأجور العمال غير اليدويين فى تأمينات الصحة والمعاشات والتعطل ، وخفض سن المعاش للنساء ،

وأسباب أخرى . والخانة نمرة ٢ من الجدول تشمل الأرقام التى حاولنا تقديرها لبيان نصيب كل هيئة من الهيئات المختصة من النفقات فى سنة ١٩٤٥ فيما لو استمرت نظم التأمين الحالية بفئاتها الحاضرة . والأرقام فى هذه الخانة هى بالضرورة افتراضية الى حد ما وهى تبين أن النفقات المدرجة بميزانيـة الضمان الاجتماعى على أساس الاقتراحات الحديثة تزيد فى مجموعها بمقـدار ٢٦٥ مليون جنيه على مجموعها طبقا للمشروعات الحالية، وان وزارة المـالية والعوائد المحلية ستتحمل ٨٦ مليونا من هذه الزيادة ، وقد ينقص هذا المبلغ بنسبة ١٠ ملايين جنيه اذا عمل بالاقتراح الوارد فى الفقرتين ٣٥٣ (٥) و٢٧٠ (٧) .

جدول رقم ١٣

بيان نفقات الضمان الاجتماعى ونصيب كل من وزارة المـالية والأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال فى تواريخ مختلفة

	مليون جنيه انجليزى			
	٣٨—٣٩	١٩٤٥		١٩٦٥
		المشروعات الحالية	المقترح	المقترح
	(١)	(٢)	(٣)	(٤)
وزارة المـالية (والعـوائد المحليـة للمستشفيات والمساعدات العامة)...	٢١٢	٢٦٥	٣٥١	٥١٩
الأشخاص المؤمن عليهم	٥٥	٦٩	١٩٤	١٩٢
أصحاب الأعمال	٦٦	٨٣	١٣٧	١٣٢
مصادر أخرى (أهمها الفوائد)... ...	٩	١٥	١٥	١٥
المجموع	٣٤٢	٤٣٢	٦٩٧	٨٥٨

ملحوظة : المبلغ الأول وقدره ٢١٢ مليون جنيه وهو نصيب وزارة المالية والسلطات المحلية من النفقات سنة سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩ مأخوذ عن الجدول رقم ٢٣ الوارد فى الملحق (ب) ويتكون من ١٣٥,٣ مليون جنيه قيمة اشتراك الوزارة فى التأمين والمساعدات و ٢٦,٣ مليون جنيه من الفوائد المحلية للمساعدات العامة ومساعدات العميان و ٥٠ مليونا من الضرائب والعوائد والمنشئات الطبية .

ونصيب الأشخاص المؤمن عليهم هو المبين بالجدول ٢٣ المشار اليه ونصيب أصحاب الأعمال هو كالمبين بالجدول ٢٣ أيضا زائدا ١٣ مليونا نظير التعويض عن الاصابات وتفقات الإدارة المختصة بها . أما مبلغ الايرادات من أصحاب الأعمال سنة ١٩٤٥ وقدره ١٣٧ مليون جنية فيشمل ٥ ملايين تؤخذ من الاحتياطى المتوفر لدى أصحاب الأعمال أو شركات التأمين المعاقدين معها نظير التعويضات الحالية .

٢٨٢ — وفيما يتعلق بنصيب الهيئات المختلفة فإن المبلغ الذى ستتحمله وزارة المالية والعوائد المحلية وقدره ٨٦ مليونا من الجنيهات باعتباره الفرق بين النفقات المقدرة للنظام القديم والمشروع الجديد هو أقل من نفقات مرتبات الأولاد . ولا ترجع الزيادة فى مجموع الإيرادات المتحصلة من الأشخاص المؤمن عليهم إلا جزئيا فقط الى لزيادة فى فئات الاشتراكات . أما باقى الزيادة فترجع الى الاشتراكات الجديدة من الطبقات التى لم تكن داخلة فى التأمين من قبل ثم الى نفقات كانت تتحملها قبلا مصادر أخرى كنفقات الجائز وجزء كبير من العلاج الطبى . أما الزيادة فى اشتراكات أصحاب الأعمال من ٦٦ مليونا سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩ الى ١٣٧ مليونا سنة ١٩٤٥ فترجع الى الزيادة المقترحة فى فئة الاشتراك . والاقتراحات الجديدة ترفع الإيرادات المتحصلة من الأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال الى حد كبير فى بدء المشروع وتقصر التكاليف الإضافية التى ستتحملها وزارة المالية على مرتبات الأولاد فقط ثم بعد ذلك تستقر الإيرادات المتحصلة من الأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال على حالة واحدة وتتولى وزارة المالية عبء المعاشات المتزايدة . وهذا كما أوضحنا فى الفقرة ٢٩٢ يتفق مع مقتضيات السياسة المالية .

وسيخصص من الإيرادات المقدر تحصيلها من الأشخاص المؤمن عليهم وهى ١٩٤ مليونا من الجنيهات فى سنة ١٩٤٥ حوالى ٨٤ مليونا للخدمات الصحية طبقا للفقرة ٢٧٢ (٤) والباقى يكون على ذمة الاعانات النقدية . ومن المبلغ المقدر تحصيله من أصحاب الأعمال سنة ١٩٣٥ وقدره ١٣٧ مليونا يخصص حوالى ٦ ملايين للخدمات الصحية والباقى يكون على ذمة الاعانات النقدية .

الاشتركات بالمقابلة مع المزايا والقدرة المالية

٢٨٣ — اشتراك الرجل البالغ من الطبقة الأولى بناء على البيانات الواردة فى مذكرة الخبير الحكومى للتأمين هو ٤ شلنات و ٣ بنسات أسبوعيا . فهل هذا مبلغ معقول يدفعه الفرد نظير أمنه الاجتماعى بغض النظر عن موارده ؟ وهل ينتظر أن يكون فى طاقة دفع هذا المبلغ ؟ يمكن الإجابة على هذين السؤالين من نواح ثلاث : أولا من ناحية ما سيحصل عليه الفرد مقابل ماسيدفعه . و(ثانيا) من ناحية ما قد أظهر هو نفسه فى الماضى من قدرة على الدفع ورغبة فيه . و(ثالثا) بمقارنة نصيبه فى مجموع الإيرادات بالمقابلة مع نصيب الآخرين .

٢٨٤ — الجواب من الناحية الأولى يمكن استخلاصه من الجدول رقم ١٤ المشتمل على مقارنة موجزة بين ما يحصل عليه المشترك ذو المسئوليات العائلية فى حدود التأمين ضد البطالة قبل الحرب وما سيحصل عليه طبقا للمشروع الجديد نظير اشتراكات وبدون التحرى عن موارده . ولا يعنى هذا طبعا أنه لم تكن هناك أى مزايا أخرى قبل الحرب غير الواردة فى الجدول . فالمستشفيات العامة والخاصة مثلا كانت متوفرة لمن يثبتون فقرهم أو للمشتركين فى التأمينات الاختيارية . ولا يعنى كذلك أن حصيلة التأمين الاجتماعى من اشتراكات التأمين ستتحمل نفقات جميع المنافع المقترحة . فمثلا جميع مرتبات الأولاد المدرجة فى الإعانة الأسبوعية ومعظم نفقات العلاج الطبى ستؤخذ من الضرائب العامة الأهلية والمحلية وليس من صندوق التأمين . ولكن مرتبات الأولاد ونفقات العلاج الطبى تمثل جزئين من مشروع الضمان الاجتماعى ، وسيحصل عليها كل مواطن يحتاج إليها دون أن يدفع شيئا جديدا وبدون الحاجة لفحص موارده . والواقع أن وجه المقارنة ظاهر بين ما كان الاشتراك البالغ مقداره شلنا وسبعة بنسات أسبوعيا يستطيع أن يجلبه من منافع على سبيل الاستحقاق قبل الحرب ، وما سيجلبه اشتراك قدره ٤ شلنات و ٣ بنسات أسبوعيا من هذه المنافع فى ظل المشروع الجديد . فستضاعف الإعانات فى معظم الحالات (المعاشات) وستزيد عن الضعف فى حالات أخرى (كالترمل والوضع والعجز الناشىء عن العمل وغيره) ولكن الفرق ليس مائلا فى فئات الإعانات الأسبوعية وحدها بل كذلك فى طول مدة الإعانات ومدى سريانها ، كما أن هناك مزايا لم تكن داخلة إلى الآن فى حيز التأمين الإجبارى وأصبحت متوفرة فى المشروع الجديد كمصاريف الجنائز . يضاف إلى ذلك توسع هائل فى العلاج الطبى ومدى سريانه .

جدول رقم ١٤ — اعانات التأمين لرجل وزوجته وولدين

قبل الحرب (*)

	قيمة الاعانة	مدتها وشروطها
التعطل	٣٣ شلنا أسبوعيا	٢٦ أسبوعيا (تتبعها مساعدة بعد فحص موارده) .
العجز غير الناشيء عن اصابة عمل	١٥ شلنا أسبوعيا	٢٦ أسبوعا يحصل بعدها على ٧½ شلن أسبوعيا فى حالة العجز المستمر مع اعانات اضافية فى بعض الحالات .
الشيخوخة	٢٠ شلنا أسبوعيا	—
الترمل	١٨ شلنا أسبوعيا	—
الوضع	٢ جنيه (منحه)	—
الوضع فى حالة الأم التى تؤدى عملا مربحا	٢ جنيه اضافية	—
مصاريف الجنازة	لاشيء	—
العجز الناشيء عن اصابات العمل	نصف الأجر بحيث لا يزيد عن ٣٠ شلنا اسبوعيا	الى أن يحصل على مبلغ اجمالى
العلاج الطبي... ...	علاج عمومى للرجل مع اعانات اضافية فى بعض الحالات	—

(*) بعض فئات الاعانات التى كانت سائدة قبل الحرب قد عدلت فى أثنائها . ففى وقت اعداد التقرير العجز الناشئ عن اصابات العمل زيدت من ٣٠ شلنا أسبوعيا الى ٣٥ شلنا وأضيفت مرتبات أولاد بمعدل من ٦٥ الى ٦٠ سنة ومقابل ذلك زيدت اشراكات التعطل والصحة والمعاشات حتى أصبح اشتراك الرجل

(من الطبقات المشتركة فى التأمين فى الوقت الحاضر)

المشروع الجديد	
الاعانة	مدتها وشروطها
٥٦ شلنا أسبوعيا	غير محددة و بدون فحص موارد مع وجوب الالتحاق بمركز من مراكز التدريب أن طالت مدة البطالة .
٥٦ شلنا أسبوعيا	لمدة غير محدودة وغير مقيدة بمقياس الموارد.
٤٠ شلنا أسبوعيا	عند التقاعد تزاد شلنين أسبوعيا عن كل سنة من تأجيل التقاعد. (لا يمنح المعاش الكامل إلا بعد انتهاء فترة الانتقال أما فى اثنائها فتصرف معاشات مساعدة على أساس مقياس الموارد)
٤٠ شلنا أسبوعيا	يخصم منها جزء مما يكسبه الفرد ولكنها تمنح بمعدل ٥٢ شلنا اسبوعيا مدة الـ ١٣ اسبوعا الأولى بدون أى خصم
٤ جنيهات	—
٣٦ شلنا اسبوعيا لمدة ١٣ اسبوع علاوة على المنحة	—
٢٠ جنيها	مبلغ أقل فى حالات الأولاد
٥٦ شلنا اسبوعيا لمدة ١٣ أسبوع يليها معاش مساو لثلثى الدخل بحيث لا يزيد عن ٧٦ شلنا اسبوعيا ولا يقل عن ٥٦ شلنا مع عدم منح مبالغ اجمالية فى حالة العجز الكامل	—
علاج طبى شامل بما فى ذلك المستشفيات وطب الأسنان والعيون مع دور للتمريض والنقاهة لكل الاسرة واعادة القوة على العمل بعد العلاج	—

زادت اعانة التعطل ٥ شلنات عما هو مبين فى هذا الجدول كما زادت اعانة العجز ٣ شلنات . وكذلك اعانة ٤ شلنات لكل من الولدين الأولين و ٣ شلنات لمن بعدهما . وخفض الحد الأول لسن المعاش فى حالة الاناث البالغ فى سنة ١٩٤٢ ١٠ شلنا وعشرة بنسات بدلا من شلن وسبعة بنسات فى سنة ١٩٣٨

٢٨٥ — وللاجابة من الناحية الثانية يمكن الرجوع الى ميزانيات العائلات التى قامت بها وزارة العمل سنة ١٩٣٧ — ١٩٣٨ ، وتدل هذه الاحصاءات على أن متوسط ما تنفقه عائلة العامل فى وجوه الحياة التى يتناولها كلها أو معظمها مشروع الضمان الاجتماعى يزيد عن ٦ شلنات أسبوعيا بخلاف اشتراك نقابات العمال وقدره شلن وأربعة بنسات أسبوعيا . وقد وضحنا تفاصيل هذه النفقات وقدرها ٧٣¼ بنسا أسبوعيا فى الخانة الثانية من الجدول رقم ١٥ الآتى بيانه . وفى مقارنة هذه الأرقام بالاشتراك المقترح يجب ملاحظة أمرين : الأمر الأول هو أن النفقات العائلية المذكورة تتضمن أن فى كل عائلة أكثر من شخص واحد يعمل بأجر ، فقد كان متوسط أصحاب الأجر فى كل عائلة ١¾ منهم ١,٢٢ ذكور من سن ١٨ فصاعدا . وكما يتضح من الجدول المشار اليه بلغ ما تدفعه كل عائلة بصفة اشتراكات فى التأمين الاجبارى ٢٤¾ بنس ، بينما كان اشتراك الرجل البالغ بمفرده وقت عمل الميزانيات المذكورة ١٩ بنسا . فاذا خفضنا بنفس النسبة ما تنفقه عائلة العامل فى اشتراكات التأمين واستقطاعات المعاشات الخ وما تنفقه فى العلاج الطبى والأدوية ، وصلنا بذلك إلى أرقام الخانة الثالثة فى الجدول رقم ١٥ ، وهى الأرقام التى يمكن اعتبارها بحق أنها تمثل ما ينفقه العامل البالغ فى اغراض مماثلة لأغراض التأمين فى سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩ . الأمر الثانى هو أن الاشتراك المقترح ليس على أساس أسعار ١٩٣٨ — ١٩٣٩ بل تزيد عنها بمقدار ٢٥ ٪ ولا شك أن ارتفاع الأجور لن يكون أقل من هذا . فالمقارنة بين النفقات الحالية والاشتراك المقترح وقدره ٤ شلن ٣ بنس تقتضى زيادة أرقام الخانة الثالثة بنسبة ٢٥ ٪ وبذلك نحصل على أرقام الخانة الرابعة فى الجدول ، فيكون مجموع نفقات الرجل البالغ التى يدفعها من أجره فى الوقت الحاضر فى وجوه التأمين كلها أو بعضها ، هى ٣٠/ ٧ بنس أو ٥ شلن و ١٠ بنس بالمقابلة مع ٤ شلن و ٣ بنس قيمة الاشتراك المقترح . ولا يدخل فى حسابنا طبعا أن التأمين الاختيارى سينتهى أو يقل بادخال التأمين الاجبارى ، بل نعتقد أن قدرا كبيرا منه سيظل مستمرا وسيزيد على مر الزمن كلما ارتفع مستوى المعيشة . ولكننا إذا خصصنا ولو نصف ما ينفق الآن فى أقساط التأمين وثلاثة أرباع ما ينفق على العلاج الطبى لأصبح من الممكن أداء الاشتراك الجديد وقدره ٤ شلن و ٣ بنس بدون أية صعوبة .

٢٨٦ — عند مقارنة النفقات الحاضرة واشتراكات التأمين الاجتماعى المقترحة يجب مراعاة النقط الآتية :

(١) ان النفقات العائلية المدرجة بالجدول رقم ١٥ هى على أساس المتوسط، ولا تدل على ما ينفقه أفقر العائلات، غير أن من خصائص أقساط التأمين الاختيارى كما يتضح من الجدول رقم ٦ بالفقرة ٢٠٩ (وهى فى الغالب للتأمين ضد اصابات العمل) ن نسبة ما يدفعه ذوو الأجور المنخفضة من أجورهم أكبر مما يدفعه ذوو الأجور المرتفعة، بحيث أن الفرق بين ما تدفعه العائلات الفقيرة والعائلات المتيسرة أسبوعيا ليس كبيرا، فقد دلت الأرقام الواردة فى ذلك الجدول على أن متوسط ما يدفعه الأشخاص الذين يقل دخلهم عن جنيهين أسبوعيا هو ٢ شلن و ٣ بنس أسبوعيا بينما هو ٢ شلن و ١٠ بنس أسبوعيا فى حالة الأشخاص الذين يتراوح دخلهم الأسبوعى بين أربعة وخمسة جنيهات أسبوعيا .

(٢) ان قدرة ذوى الأجور المنخفضة على أداء اشتراكات التأمين المطلوب دون أن يقتطعوا شيئا من نفقات معيشتهم الضرورية ستزداد كثيرا بفضل حصولهم على مرتبات أولاد .

الجدول رقم ١٥

نفقات عائلات العمال فى شئون التأمين (بالبنس أسبوعيا)

	أسعار سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩		
	العائلة	الرجل البالغ	الرجل البالغ بزيادة ٢٥٪
(١)	(٢)	(٣)	(٤)
أقساط تأمين ومعاشات وخلافه	٢٨,٥٠	٢١,٨٨	٢٧,٣٥
العلاج الطبي بما فيه المستشفى والطبيب وطبيب الأسنان وطبيب العيون والولادة والتمريض والأدوية وما اليها...	٢٠,٠٠	١٥,٣٦	١٩,٢٠
التأمين الاجبارى	٢٤,٧٥	١٩,٠٠	٢٣,٧٥
	٧٣,٢٥	٥٦,٢٤	٧٠,٣٠

(٣) ان أقساط التأمين الاختيارى تدفع عادة بغض النظر عما اذا كان الشخص يتناول أجرا أو لا يتناول، أغنى فى حالات التعطل والمرض وفى أكثر حالات الشيخوخة. وتسمح جمعيات الاخاء والهيئات المماثلة فى بعض الأحيان بتأجيل مثل هذه الأقساط ولكنها لا تستطيع الاستمرار فى ذلك الى ما لانهاية. والقاعدة العامة هى أن أقساط التأمين الاختيارى يجب أن تدفع فى نهاية الأمر عن كل أسبوع بغض النظر عما اذا كان الشخص المؤمن يحصل على أجر أو لا يحصل. أما فى التأمين الاجتماعى فليس مطلوبا من العامل أن يدفع اشتراكا إلا إذا كان يتناول أجرا بالفعل، وهو بخلاف التأمين الاختيارى الذى يخول للمشتركين حق تأجيل جزء كبير من الاشتراكات عند ما يكونون فى حالة عدم التكسب لأى سبب من الأسباب.

ويتضح مما تقدم أن الاشتراكات المقترحة لن تكون فوق طاقة المشتركين إلا فى حالة أقلية ضئيلة لا يعتد بها.

اشتراك الشخص المؤمن عليه

٢٨٧ — بقى الموضوع الخاص بتوزيع عبء مالية المشروع على الهيئات الثلاث المساهمة فيه، وهنا نقول أن نسبة التوزيع المقترحة فى هذا التقرير ليست مقدسة أو لا يجوز تغييرها، وليس المقصود منها الا أن تكون أساسا للبحث والمناقشة على حساب الأشخاص المؤمن عليهم أو وزارة المالية.

وقد يمكن أن يقال فى جانب الأشخاص المؤمن عليهم، إنه حتى مع اعتبار أن الاشتراك المقترح هو فى متناول معظم الرجال البالغين، فانه ليس فى متناول ذوى الأجور المخفضة، وأن هؤلاء يجب تخفيف العبء عنهم على حساب دافع الضرائب أو صاحب العمل.

وعلى العموم فان هذه المسألة الخاصة بامكان تعديل مزايا التأمين أو الاشتراك أو كليهما معا بالنسبة لفئات معينة من السكان قد عالجناها فى الفقرة ٤٠٨.

وقد يقال فى جانب وزارة المالية أن بعضا من النفقات المقترح أن تتحملها كلها أو معظمها هذه الوزارة كانت الى الآن من المسئوليات التى يقوم بها الأفراد عن طواعية واختيار كالانفاق على الأولاد أو العلاج الطبى.

وقد يقال أيضا أنه من الخطر نقل أعباء مالية كبيرة من على عاتق المواطن باعتباره مستهلكا الى عاتق المواطن باعتباره دافع ضرائب ، لأن هذا قد يؤدى الى التبذير ، وأن جميع الناس يعرفون أنهم مستهلكون ولكنهم لايدركون دائما أنهم دافعو ضرائب .

كل هذا وغيره يمكن أن يقال. فان فئات الاعانات المقترحة فى التقرير هى فئات مبدئية لأنها مبنية على مستوى أسعار افتراضى وهذا ينطبق أكثر على فئات الاشتراك لأنها مبنية على اعتبارات تتعلق بالسياسة المالية العامة والعدالة الاجتماعية وهى اعتبارات قد يختلف فيها الباحثون .

ولذلك فان كل مانرجوه هو أن تكون الفئات المقترحة أساسا معقولا للبحث. وأننا اذا نظرنا الى ميزانية الضمان الاجتماعى فى مجموعها لتبين لنا أن نسبة توزيع التكاليف المقترحة بين الهيئات الثلاث هى نسبة معقولة .

فكما يتضح من الجدول رقم ١٢ سيبلغ مجموع نفقات التأمين والمساعدات ومرتبات الأولاد والخدمات الصحية فى نهاية فترة الانتقال حوالى ٨٥٨ مليونا سنويا منها ٥٥٣ مليونا للاعانات النقدية وتكاليف الادارة .

وكما يبدو من الجدول رقم ١٣ سيبلغ مجموع اشتراكات الأشخاص المؤمن عليهم حوالى ١٩٢ مليونا منها حوالى ٣٣ مليونا تخصص للعلاج الطبى .

واذا قورن مجموع اشتراكات المؤمن عليهم من جميع الطبقات بمجموع إيرادات الضمان الاجتماعى كلها لوجد أنها بنسبة ٢٢ ٪ من هذا المجموع ، واذا قورن اشتراكهم نظير اعانات التأمين النقدية بمجموع هذه الاعانات لوجد انه تمثل ٢٩ ٪ من هذا المجموع .

و إذا قورن اشتراكهم للعلاج الطبى والخدمة الصحية من مجموع النفقات المقدرة لهذه الخدمات وجدنا انه يوازى ١٩ ٪ .

وهذه النسب تشمل اشتراكات العمال الذين يشتغلون لحسابهم وأرباب العمل وغيرهم من الطبقتين الثانية والرابعة . اما اشتراك العمال أنفسهم فسيكون موازيا لربع الاعانات النقدية التى يحصلون عليها فضلا عن مرتبات الأولاد والمساعدات الأهلية . وعلى حد ماورد فى المناقشة البرلمانية التى سبقت ادخال التأمين الصحى الأهلى فى البلاد فان العامل أو المستخدم بحسب مشروع الضمان الاجتماعى المقترح

لا يحصل على ٩ بنسات فقط مقابل ٤ بنسات بل على شلن مقابل ٣ بنسات . غير أن هذا سيكون معناه بطبيعة الحال ان المواطنين الذين يدفعون هذه الاشتراكات بغض النظر عن مبلغ ايرادهم سيضطرون إلى المساهمة فى النفقات مساهمة أخرى إضافية بصفتهم دافعى ضرائب و بحسب مقدرتهم المالية .

٢٨٨ — فى تقسيم اشتراك الطبقة الأولى المزدوج (أى المشترك العامل وصاحب العمل) كان لا بد أن يكون نصيب العامل أكبر نسبيا من نصيب صاحب العمل ، وذلك بالنسبة لإتساع التأمين بحيث يتناول حاجات ووجوه عوز اجتماعية لا شأن لصاحب العمل بها كالعلاج الطبى لافراد أسرة العامل أو مصاريف جنازاتهم . ولذلك فان مجموع اشتراكات أصحاب الأعمال فى ميزانية الضمان الاجتماعى يقل بدرجة ملحوظة عن مجموع اشتراكات المؤمن عليهم ، وهذا لا يرجع فقط إلى عدم تساوى قيمة اشتراكات الطبقة الأولى بل يرجع إلى حد كبير إلى أن من بين الأشخاص المؤمن عليهم عددا كبيرا من العمال الذين يشتغلون لحسابهم ، ومنهم كثيرون أصحاب أعمال من الطبقة الثانية وآخرون من الطبقة الرابعة . والواقع أن أرقام الجدول رقم ١٣ ليس معناها أن أصحاب الأعمال فى مجموعهم سيدفعون أقل مما يدفعه الأشخاص المؤمن عليهم ، فان المبلغ المدرج فى ميزانية الضمان الاجتماعى باعتبار انه نصيب أصحاب الأعمال من الاشتراكات لايمثل إلا المبلغ الذى سيدفعه أصحاب الأعمال باعتبار ما يخصم من أثمان طوابع التأمين الأسبوعيه عن كل أسبوع عمل أو كضريبة صناعية على الصناعات الخطرة . غير أن أصحاب الأعمال سيدفعون فوق ذلك بطريقتين أخريين : الأولى بصفتهم مؤمنا عليهم هم أنفسهم ، والثانية بصفتهم دافعى ضرائب عن أرباحهم . ومن هذه الناحية أى بصفتهم دافعى ضرائب سيجد أصحاب الأعمال أنهم أصبحوا فى الواقع يدفعون أكثر من ذى قبل ، فسيكون من أثر الاقتراحات المتعلقة بالاشتراك من الناحية المالية أن يزيد عبء دافعى الضرائب فى النهاية عما هو عليه فى الوقت الحاضر لأنهم سيطالبون بالدفع بحسب مقدرتهم المالية. هذا وقيمة اشتراك الشخص المؤمن عليه يجب ألا يحكم عليها بنسبة ما يمكن أن يفرض على صاحب العمل كضريبة على استخدامه للعامل بل يجب أن تكون مرتفعة بالقدر الذى يخول له حق الحصول على مزايا بغض النظر عن الدخل مقابل اشتراك لم يؤسس على هذا الدخل .

صندوق العجز الناشىء عن اصابات العمل

٢٨٩ — لن يكون اشتراك أصحاب الأعمال قاصرا على نصيبهم من أثمان طوابع التأمين، بل سيكون مطلوبا منهم إن كانوا من أصحاب الصناعات الخطرة أن يدفعوا أيضا عن طريق "الضريبة الصناعية" جزءا من تكاليف الاصابات والأمراض فى تلك الصناعات يوازى ما يزيد على متوسط تكاليفها فى الصناعات الأخرى .

صحيح أن المبدأ العام الذى راعيناه فى هذا التقرير هو انه فيما يتعلق بالتأمين الاجتماعى ليس للفرد أى حق فى المطالبة بشروط احسن من غيره لانه أقل تعرضا منه للخطر ، وان جميع الصناعات بصفة عامة وكذلك الأفراد هم وحدة متداخل بعضها فى بعض ويجب ان يعاملوا جميعا معاملة واحدة، وانه على أساس هذا المبدأ كما هو موضح فى الفقرات ٢٤ و ٢٥ و ٢٦ تقدمنا بالاقتراحات الخاصة بالاستعاضة عن نظام الشركات المعتمدة فى الوقت الحاضر (تعديل رقم ٣) وإدماج المشروعات المختلفة الحالية للتأمين ضد التعطل بعضها فى بعض (تعديل ١٥) وإلغاء الاستثناءات من التأمين (تعديل ١٦) على أنه كما أوضحنا فى الفقرات ٨٦ — ٨٩ هناك سبب اجتماعى واضح يدعو لفرض ضريبة خاصة على الصناعات الخطرة كتغطية جزء، ولا نقول، كل من نفقات الاصابات الامراض فى هذه الصناعات ، لكى تعطى القائمين بأمرها باعثا اقتصاديا للعمل على تجنب المخاطر واتخاذ الاحتياطات للوقاية من الأمراض .

٢٩٠ — تتوقف درجة تأثير هذا الاقتراح المالى على الصناعات بصفة عامة والصناعات الخطرة بصفة خاصة، على الحد الذى تتخذه فاصلا بين الصناعات الخطرة والصناعات غير الخطرة وعلى نسبة ماستتحمله الصناعات الخطرة من التكاليف الاضافية بالمقابلة مع النسبة الكلية .

ويتضح من مذكرة الخبير الاحصائى أنه إذا كانت نسبة خطر الاصابات فى جميع الصناعات على اختلاف أنواعها، هى نفسها النسبة المقدرة للصناعات التى لا يراد إدراجها ضمن الصناعات الخطرة، فان مجموع نفقات العجز الناشئ عن العمل فى الصناعة

بصفة عامة لن يتعدى حوالى ٧ ½ مليون جنيه سنويا . والمقدر أن خطر الاصابات فى الصناعات الخطرة يكلف فوق ذلك ٧ ½ مليون سنويا .

وإذا فرضنا أن الرسم الاضافى على الصناعات الخطرة سيحدد بحيث يغل مايكفى لسد ثلثى هذه النفقات الاضافية ولنقل ٥ ملايين ، فان الثلث الباقى وقدره ٢ ½ مليون سيكون قسمة موزعة على الجميع أى العمال وأصحاب الأعمال فى سائر الصناعات والدولة عملا بالنظام العام فى تحصيل اشتراكات التأمين . والجزء الأكبر من النفقات الاضافية (٧ ½ مليون) الزائدة عن المستوى العام مصدره مناجم الفحم . ويقدر الخبير الاكتوارى أنه سيكون من شأن الاقتراحات الواردة فى هذا التقرير عن نفقات الاصابات والأمراض أن صندوق التأمين الاجتماعى سيخفف عبء صناعة التعدين فى هذا المجال بما يبلغ نحو ١ ¼ مليون جنيه سنويا .

وكذلك ستنال مثل هذه الاعانة وإن كانت أقل منها بعض الصناعات الخطرة الأخرى التى تتحمل الآن عبئا ثقيلا بسبب ما هى معرضة له من أخطار الاصابات والأمراض الاستثنائية كصناعة بناء البواخر والمحاجر وصناعة البناء .

٢٩١ — من مجموع نفقات إصابات الصناعة وأمراضها البالغ ١٥ مليونا سنة ١٩٤٥ على حسب تقديرنا ، فضلا عن تكاليف الادارة ، سيحصل ٥ ملايين كما قلنا من الرسم الخاص بالصناعات الخطرة و ١٠ ملايين من الاشتراكات (عن طريق طوابع التأمين) ومنحة مناسبة من وزارة المالية .

وهذه الملايين العشرة الأخيرة هى بمعدل ٣ شلن و ٣ بنس أسبوعيا عن كل رجل بالغ عن العامل وصاحب العمل والدولة مجتمعين ، ويخص العامل منها شلن و ٤ بنسات أسبوعيا .

ومن المرغوب فيه للأسباب المذكورة فى الفقرة ٩٦ أن يدفع العامل هذا القدر كمبدأ عام وإلا فقد يحق القول أن توزيع مجموع الاشتراكات يجب أن يظل كما هو فى الوقت الحاضر تماما . فليس هناك أى سبب معقول لان يتحمل صاحب العمل أى جزء من إعانة الأرملة العادية أو بالحرى إعانة الوصاية الخاصة بأولاد العامل ولكن المقترح فى الواقع هو أن يدفع صاحب العمل مقابل هذه الاعانات شلنا و ٧ بنسات أسبوعيا .

نسب متغيرة

٢٩٢ — إن النسب المقترحة بالفقرة ٢٨٧ تتعلق بفترة عشرين سنة ابتداء من الآن يكون فى خلالها نظام معاشات التأمين معمولا به إلى أقصى حد . وعلى ذلك ففى بدء المشروع سيكون اشتراك الشخص المؤمن أكبر نسبيا وسيقل مع الزمن تدريجا .

وستبلغ الإيرادات المتحصلة من الأشخاص المؤمن عليهم من جميع الطبقات (بما فيهم المشتغلون بصفة أصحاب عمل أو عمال يشتغلون لحسابهم الخاص وكذلك الذين لا يزاولون عملا مربحا) ما يعادل ٢٥ ٪ من مجموع ميزانية الضمان الاجتماعى لسنة ١٩٤٥ المقابلة مع ٢٢ ٪ فى سنة ١٩٦٥ . وفيما يتعلق بالإعانات النقدية وحدها سيكون نصيب الأشخاص المؤمن عليهم فى سنة ١٩٢٥ حوالى ٤٤ ٪ بالمقابلة مع ٢٩ ٪ فى سنة ١٩٦٥ . ويرجع هذا التغير فى النسبة إلى أن معظم الأشخاص المؤمن عليهم سيكونون ملزمين بأن يدفعوا اشتراكات مقابل معاشات تقاعد من فئة الكفاف لعدة سنين أى قبل أن يبلغوا الحد الأدنى لسن المعاش، وأن الدولة بدلا من خزن هذه الاشتراكات تستخدمها لسد نفقات المعاشات على معدل متزايد للمتقدمين فى السن من السكان الذين لا يستطيعون دفع الاشتراكات طوال هذه المدة . ومن الجهة الأخرى فان العمل على جعل نصيب وزارة المالية فى بدء المشروع أقل ما يمكن هو ما تقضى به الظروف الاقتصادية والسياسية الراجحة، فان أعباء الحكومة المالية لن تنتهى بانتهاء الحرب بل ستخف تدريجيا كلما تقدمت الحكومة فى تصفية ارتباطاتها المتعلقة بالحرب وكلما استقرت قواعد السلم . والواقع أن تحمل الحكومة لمسئوليات المستقبل فيما يتعلق بمشروع المعاشات مرجعه الثقة بأسس الدخل القومى وبالمصادر التى تؤخذ منها الضرائب الأهلية . وليس هناك ما يدعو للتشكك فى هذا الإيمان بالمستقبل . غير أنه فيما يتعلق بالفترة التى ستعقب الحرب مباشرة هناك من الأسباب القوية ما يدعو لأن تترك يد الحكومة حرة بقدر الإمكان حتى تستطيع القيام بما سيطلب منها من نفقات وجوه تتعلق بالصالح العام لا تقل حيوية عن التأمين الاجتماعى ولا يمكن أن يقوم بها غير الدولة .

٢٩٣ — قد يتساءل البعض عما إذا كان من الممكن إذا لزم الحال بعد بدء المشروع ، زيادة اشتراكات الأشخاص المؤمن عليهم حتى تسد جزءا أكبر من نفقات المعاشات ، فانه إذا قبلت الاقتراحات الخاصة بتحويل التأمين العالى إلى خدمة عامة ، فسيكون هناك وفر كبير للاشخاص المؤمن عليهم مقابل ما يتحملونه الآن من مصاريف الجنائز وتكاليف الإدارة ، ولكن هذا الوفر سيتحقق تدريجيا ، والأفضل متى تحقق تركه فائضا لكى يتسنى للعامل استغلاله فى التأمين الاختيارى أو توفيره بدلا من استخدامه لزيادة اشتراك التأمين الإجبارى تخفيفا عن دافعى الضرائب .

٢٩٤ — أما فئات الإعانات التى تتقرر نهائيا فى مشروع الضمان الاجتماعى فلا يمكن تحديدها من الآن وذلك لأنها تتوقف على مستوى الأسعار فى المستقبل . وليست الفئات على كل حال جزءا جوهريا من المشروع . ولكن هناك من الأسباب مايحمل على القول بأن الفئات المقترحة أو مايقرب منها هى أنسب الفئات على افتراض مستوى معقول لما ستكون عليه الأسعار بعد الحرب . كذلك هناك أسباب قوية تقضى بعدم الانحراف كثيرا عن هذه الفئات سواء بالخفض أو بالزيادة فهى موضوعة على أساس حاجات المعيشة التى لابد منها ، وإذا تناولناها بالتخفيض كان معنى ذلك أن الفرد الذى ليس له موارد أخرى للبطالة أو العجز سيدفع من صميم كفايته البدنية ، وهذا أكثر كلفة على المجموع مما لو دفع نقدا . وأن خفضناها على اعتبار أن للفرد موارد أخرى كان معنى ذلك الرجوع الى مبدأ فحص الموارد . وهنا نقول إنه من غير الممكن تجنب جعل الاعانة فى بعض الحالات متوقفة على اثبات العوز أو عدم وجود موارد أخرى ، ولهذا سيكون من اللازم عدم منح الاعانات التكميلية للمعاشات فى فترة الانتقال الا على أساس العوز وفحص الموارد حتى نتجنب بذلك منح معاشات لأفراد لايحتاجونها او لم يدفعوا عنها شيئا على حساب المشتركين الفقراء فى معظم الحالات . غير أنه لايمكن الدفاع عن فكرة تحديد فئات نهائية دائمة أقل مما يكفى لعيشة الكفاف حتى مع الأخذ بمبدإ الاعانات التكميلية على أساس فحص حالة الفرد المالية كقاعدة عامة من قواعد المشروع . ومن الجهة الأخرى فاننا إذا تناولنا هذه الفئات بالزيادة واعطينا للشخص بمقتضى التأمين الاجبارى أكثر مما يحتاج اليه فعلا لنفقات المعيشة ، كان ذلك تدخلا لاموجب له فى مسئوليات الأشخاص الفردية

ولا يمكن بطبيعة الحال زيادة مايأخذه الأفراد إلا بزيادة مايعطونه كاشتراكات او ضرائب . ومعنى هـذا التخلى عن مبدأ وضع حد أدنى قومى لنفقات المعيشة وترك المواطنين أحرارا يتصرفون كيفما شاءوا فيما يزيد عن هذا الحد من أموالهم ، والأخذ بدلا عن ذلك بمبدأ التدخل فى حياة الافراد وتنظيمها بقوة القانون .وعلى كل حال فان المقصود من فئات الاعانات المقترحة فى هذا التقرير أن تكون أساسا لمجرد البحث ، ولكنها مبنية على أساس ويجب عدم تغييرها إلا لأسباب أفضل .

٢٩٥ — سواء أخذ بالفئات المقترحة كاساس للبحث أو لم يؤخذ ، فان النسبة بين المزايا والاشتراكات يجب أن تبقى كما هى ، فاذا زيدت الاعانات بنسبة ٢٥٪ أو ٥٠٪ عن الفئات المقترحة وجب زياده اشتراك كل من الهيئات الثلاث المكونة للمشروع بنفس النسبة أو زيادة نصيب واحدة منها بنسبة أقل وزيادة نصيب الاخرى بنسبة أكبر . وان اقتضى الحال زيادة معدل الاعانات والاشتراكات بالطريقة المقترحة هنا بسبب اختلاف قيمة النقد تبعا لمستوى الاسعار بعد الحرب واحتمال ارتفاعها عن مستوى أسعار سنة ١٩٣٨ بما يزيد كثيرا عن ٢٥٪ ، فان هذه مسألة تتعلق بالناحية المالية من المشروع ليس إلا . فالمتوقع أن الاجور والموارد الأخرى سترتفع بنسبة ارتفاع الأسعار بوجه عام ، وسيكون فى الامكان زيادة الاشتراكات دون أن يترتب على ذلك رفع الاجور بالمعنى المعروف . أما إذا كان الباعث على رفع فئات المزايا والاشتراكات عن الفئات المقترحة مما تفرضه سياسة اجتماعية معينة وليس لمجرد التغيير فى قيمة النقد ، فان ذلك يكون بمثابة تقرير حد قومى أدنى لمستوى المعيشة يعلو على مجرد الكفاف .

الضمان الاجتماعى وهل يستحق نفقاته

٢٩٦ — قدبينا فى هذا الجزء من التقرير قيمة الضمان الاجتماعى بقدر ما نستطيع فى الوقت الحاضر من الناحية المالية ، فهل هو يستحق ماسيتكلفه كل فريق من المساهمين فيه وهم الشخص المؤمن وصاحب العمل والدولة ؟ أما من جهة الشخص

المؤمن فالجواب واضح، فان قدرة الشعب البريطانى على دفع اشتراكات التأمين ورغبته فى ذلك هما من أبرز الحقائق الاجتماعية المشاهدة اليوم وأبلغها أثرا فى النفس . يدل على ذلك النمو المتزايد فى التأمين المتعلق بالصناعة والمساهمة فى المشروعات الخاصة بالمستشفيات . يدل عليه أيضا موقف لجنة التأمين ضد البطالة فى كل مناسبة يعرض فيها شأن من الشؤون الخاصة بتوسيع التأمين أو ايجاد التوازن بين المزايا والاشتراكات، فان الاتجاه كان دائما أميل الى الانضمام لمشروعات التأمين والى تفضيل الحصول على مزايا أكبر مقابل اشتراكات أعلى . وليس هناك أى سبب للخوف من أن الاشتراك المقترح فى هذا التقرير سيكون فوق طاقة العامل أو مرهقا لأجره أو مخالفا لرغبته ، فان الرغبة العامة للمساهمة فى التأمين الاجتماعى الاجبارى هى حقيقة مقررة لا شك فيها اليوم، وذلك لسبب وجيه وهو أن التأمين الاجبارى طالما كان قاصرا على سد الحاجات الضرورية فانه يشعر العامل اشعارا قويا بأن حاجاته ستسد بأقل ما يمكن من نفقات من حيث الادارة وهو حين يدفع جزءا من هذه النفقات ولا نقول كلها يوقن بأنه سيحصل على حاجته لا على سبيل الاحسان بل كحق له .

٢٩٧ — ومن ناحية صاحب العمل فالجواب يجب أن يكون أيضا واضحا، فان ما يدفعه صاحب العمل كاشتراك تأمين هو جزء من تكاليف انتاجه، أو من وجهة نظره الخاصة اضافة على أجور عماله ، ومهما يكن القدر الذى يدفعه صاحب العمل فانه لا يعدو أن يكون جزءا يسيرا من مجموع ما يدفعه كأجور للعمال أو نفقات انتاج ، وهو دلالة على ما يكنه للعمال المشتغلين تحت ادارته من رعاية واهتمام .

٢٩٨ — وفيما يتعلق بالدولة فالعبء الذى ستتحمله من ميزانية الضمان الاجتماعى فى بدء المشروع لن يزيد عما تتحمله فى مشروعات التأمين الحالية بأكثر من ٨٦ مليونا سنويا على أكبر تقدير . فالعبء الأكبر الذى ستتحمله الدولة لن يكون الآن بل سيجئ بعد عشرين سنة عند ما تكثر المعاشات بسبب تكاثر عدد الذين يتخطون سن العمل وهم قسم كبير من السكان . وهذا عبء لا مفر منه . فالحقائق لا ترحم والمتقدمون فى السن سيكونون موجودين ، ولا بد من الانفاق عليهم، ان لم يكن بمعاشاتهم كحق من حقوقهم فعلى حساب ذويهم عن طريق الاحسان أو بمعاشات خاضعة لفحص الموارد . والمشروع المقترح لا يتغاضى عن هذا

العبء الذى لا بد منه بل يعمل حسابه ويرمى الى تخفيفه ما أمكن، وذلك بتشجيع القادرين على العمل من الشيوخ على أن يستمروا عاملين منتجين. وسيكون العبء قسمة عادلة بين السكان بصفة عامة.

٢٩٩ — إن أرقام ميزانية الضمان الاجتماعى قد تكون أضخم من أرقام الميزانيات الماضية ولكنها ليست كبيرة بالنسبة لمجموع الدخل القومى. والغرض من مشروع التأمين الاجتماعى هو اعادة توزيع الدخل القومى بحيث يكفل بطريقة منظمة سد الحاجات التى لا بد من سدها بطريقة من الطرق. وللأسباب الموضحة فى الفقرة ٤٤٥ — ٤٤٧ ليس هناك من شك فى أن الشعب البريطانى قبل الحرب كان غنيا فى الأمور ذات القيم الحقيقية بحيث استطاع أن يتجنب حالات الفاقة الحقيقية. ومن الخطأ أن ندع الشك يتسرب إلى نفوسنا فى مقدرة الشعب البريطانى على تنظيم نفسه بحيث يكون غنيا مرة أخرى. وما ميزانية الضمان الاجتماعى إلا وسيلة للتعبير عن هذه الحقيقة وذلك اليقين بلغة المال.

الباب الخامس

مشروع للضمان الاجتماعى

الالتزامات والوسائل والمبادئ

٣٠٠ — مدى سريان الضمان الاجتماعى : يقصد بكلمة "الضمان الاجتماعى" هنا ضمان حصول الفرد على دخل يحل محل أجره عند ما ينقطع هذا الأجر بسبب التعطل أو المرض أو الاصابة، وعلى معاش تقاعد فى حالة الشيخوخة، وعلى إعانة فى حالة وفاة العائل، وسد النفقات الاستثنائية كما فى حالات الوضع والوفاة والزواج. والغرض الأول من الضمان الاجتماعى هو ضمان حد أدنى للدخل، ولكن ضمان الدخل يجب أن يقترن باجراءات يكون من شأنها وضع حد للحالة التى تسبب عنها انقطاع الأجر أو الكسب بأسرع ما يمكن .

٣٠١ — ثلاثة التزامات : لا يمكن أن يقدم مشروع ضمان اجتماعى واف بالغرض إلا على أساس الالتزامات الآتية :

(١) مرتبات أولاد إلى سن ١٥ سنة أو (إن كانوا منقطعين للدرس والتعليم) إلى سن ١٦ سنة .

(٢) خدمات صحية شاملة لمنع وشفاء الأمراض واسترداد القدرة على العمل بحيث تكون فى متناول جميع أفراد الشعب .

(٣) كفالة العمل أو بعبارة أخرى تجنب التعطل بالجملة .

وقد تناولنا بالبحث هذه الاقتراحات الثلاثة ووسائل تنفيذها وعلاقتها بمشروع الضمان الاجتماعى فى الجزء السادس من هذا التقرير . وستضاف مرتبات الأولاد إلى جميع إعانات ومعاشات التأمين المبينة فى الفقرات ٣٢٠ — ٣٤٩

٣٠٢ — ثلاث وسائل للضمان : على أساس الالتزامات الثلاثة المتقدم ذكرها قد وضعنا التصميم الآتى لمشروع الضمان الاجتماعى ، وهو يتناول ثلاث

وسائل رئيسية : التامين الاجتماعى لحاجات المعيشة الأساسية ، والمساعدات الأهلية فى حالات خاصة ، والتأمين الاختيارى للحصول على زيادة فى المعاشات الأساسية. أما التأمين الاجتماعى فمعناه الحصول على مرتبات نقدية مقابل اشتراكات اجبارية يكون الشخص المؤمن قد سبق أن دفعها أو أن يكون قد دفعها عنه شخص آخر بغض النظر عن موارد الفرد وقت الحصول على هذا المرتب . ولاشك أن التأمين الاجتماعى هو أهم الوسائل الثلاث بكثير وهو مقترح هنا بصورة تجعله شاملا الى أكبر حد ممكن . ولكن بينما يقدر التأمين الاجتماعى ، بل يجب ، أن يكون الوسيلة الرئيسية لضمان الدخل ، فانه لا يمكن أن يكون الوسيلة الوحيدة بل يجب تكميلها بمساعدات اهلية وتأمين اختيارى .

وأما المساعدات الأهلية فمعناها منح اعانات نقدية بشرط اثبات العوز عند طلبها بغض النظر عن سبق دفع اشتراكات وتختلف قيمتها باختلاف ظروف الفرد الخاصة وتقوم بدفعها وزارة المالية . وهذه المساعدات هى ملحق لا بد منه للتأمين الاجتماعى مهما يكن مدى سريانه .

وعلاوة على هاتين الوسيلتين هناك مجال أيضا للتأمين الاختيارى . والغرض من التأمين الاجتماعى والمساعدات الأهلية كوسيلتين تنظمهما الدولة هو ضمان دخل أساسى لعيشة الكفاف طالما كان الفرد فى الخدمة ، ولكن مقاييس الدخل الفعلى وبالتالى مستوى المعيشة والنفقات تختلف اختلافا عظيما باختلاف طبقات الشعب. والعمل على توفير ما يكفى لهذه النفقات العالية هو من اختصاص الفرد ذاته أو بمعنى آخر يتعلق بالحرية الشخصية والتأمين الاختيارى . ومن واجب الدولة أن تحدد إعاناتها بحيث تترك مجالا لهذا التأمين الاختيارى وتشجيعه . ومشروع التأمين الاجتماعى هو أهم وأعظم ركن فى هيكل الضمان الاجتماعى ، ولذلك فهو يشغل أكبر حيز من هذا التقرير ، ولكن المشروع العام يتضمن بجانب ذلك المساعدات الأهلية والتأمين الاختيارى .

٣٠٣ — مبادئ ستة للتأمين الاجتماعى : يقوم مشروع التأمين الاجتماعى باعتباره الركن الأساسى فى هيكل الضمان الاجتماعى على مبادئ ستة رئيسية :

(١) اعانات متساوية .

(٢) اشتراكات متساوية .

(٣) ادارة موحدة .

(٤) اعانات كافية .

(٥) تعميم شامل .

(٦) تقسيم الشعب الى فئات أو طبقات .

٣٠٤ — اعانات متساوية : يقضى المبدأ الرئيسى الأول فى مشروع التأمين الاجتماعى بضمان اعانات متساوية للجميع بغض النظر عن مبلغ مافقده الشخص من دخل بسبب التعطل أو العجز أو التقاعد . ولا يستثنى من هذه القاعدة الا حالات العجز المزمن الناشئ عن اصابة أو مرض بسبب العمل. وهذا المبدأ مبنى على ما للتأمين الاختيارى من مكان وأهمية فى الضمان الاجتماعى ، وبه يتميز المشروع المقترح لبريطانيا عن مشروعات الضمان فى المانيا والاتحاد السوفيتى والولات المتحدة ومعظم الممالك الأخرى ماعدا نيوز يلاندا الجديدة . فالاعانة واحدة متساوية فى جميع حالات انقطاع الدخل وهى حالات التعطل والعجز والتقاعد . أما فى حالتى الوضع والترمل فهناك إعانات وقتية من فئات اكبر .

٣٠٥ — اشتراكات متساوية : المبدأ الرئيسى الثانى من مبادئ المشروع هو ان الاشتراك المطلوب من الشخص المؤمن عليه أو صاحب العمل الذى يستخدمه هو واحد بغض النظر عن الدخل او الموارد . أى ان جميع الأشخاص المؤمنين سواء أكانوا أغنياء أم فقراء سيدفعون اشتراكات واحدة مقابل مزايا واحدة . أما أصحاب الموارد الأكبر فسوف لا يدفعون اكثر من ذلك الا بقدر ما يدفعونه لوزارة المالية باعتبارهم دافعى ضرائب وبالتالى كجزء مما تدفعه الدولة لصندوق الضمان الاجتماعى . ومن هذه الناحية يختلف المشروع المقترح لبريطانيا عن المشروع الذى أنشئ حديثا لنيوزلاندا الجديدة والذى يحدد الاشتراكات تبعا لمقدار الدخل بحيث يمكن اعتبارها فى المواقع ضريبة دخل مخصصة لخدمة معينة . وكذلك سيكون الاشتراك فيما عدا حالة واحدة متساويا بغض النظر عن درجة الخطر الذى يتعرض له بعض أفراد معينين أو صناعات معينة . والاستثناء المشار اليه هو الخاص بالصناعات التى تتعرض للاخطار اكثر من غيرها ، وضرورة الحصول منها

على جزء من نفقات إعانات ومعاشات العجز الناشئ عنها وذلك بفرض ضريبة خاصة على أصحاب الصناعات بنسبة درجة التعرض للخطر ومجموع أجور العمال فيها (انظر الفقرات ٨٦ و٩٠ و٣٦٠) .

٣٠٦ — توحيد المسئولية الإدارية : المبدأ الثالث الرئيسى هو الخاص بتوحيد المسئولية الإدارية وما يترتب على ذلك من كفاءة فى الادارة واقتصاد فى النفقات، فسيقوم كل فرد بدفع اشتراك واحد اسبوعى نظير جميع المزايا التى يحصل عليها . وسيكون فى كل منطقة مكتب تأمين يتولى شئون التأمين على اختلاف أنواعها وستختلف الطرق التى تتبع فى دفع الإعانات النقدية المختلفة باختلاف ظروف الشخص المؤمن عليه، كأن يكون الدفع فى منزله أو أى مكان آخر كما تقضى الضرورة، وتجمع الاشتراكات كلها فى صندوق تأمين واحد تدفع منه سائر الإعانات ومزايا التأمين على اختلاف أنواعها .

٣٠٧ — كفاية الإعانة : يقضى المبدأ الرابع بأن تكون الإعانة وافية من حيث قيمتها ومدة صرفها . والمقصود بالإعانة المتساوية المقترحة أن تكون كافية بدون أى مورد آخر لسد الحد الأدنى من نفقات المعيشة فى الحالات العادية وهى وإن تكن تترك مجالا لزيادة مورد التأمين بوسائل اختيارية فانها لا تدخل ذلك فى حسابها فى أية حالة من الحالات . وقد لوحظ أيضا أن تكون الإعانة كافية من حيث مدتها أعنى أنها فيما عدا حالات الطوارئ الوقتية تستمر على معدل واحد بغض النظر عن موارد الشخص طالما كانت الحالة التى هو فيها قائمة، مع احتمال تعديل شروطها بما قد تقضى به استطالة مدة التعطل وانقطاع الأجر .

٣٠٨ — التعميم : المبدأ الخامس الرئيسى هو أن يكون التأمين عاما شاملا من حيث الأشخاص وحاجاتهم بحيث لا يترك للمساعدات الأهلية أو التأمينات الاختيارية معالجة أى خطر من الأخطار العادية التى تتعرض لها حياة الإنسان والتى هى من الذيوع بحيث يجب أن يتناولها التأمين الاجتماعى .

فالمساعدة الأهلية تمنح على أساس درجة العوز والتحرى عن الموارد وهى من هذه الناحية قد لا تشجع على التأمين الاختيارى أو الادخار . والتأمين الاختيارى من الجهة الأخرى لا يضمن أن يفى بالغرض فى جميع الأحوال . أضف إلى ذلك

أن التأمين الاجتماعى بالنسبة للحاجات العادية الشائعة (كمصاريف الجنازات مثلا) التى يصح أن تكون موضوعا للتأمين الالزامى هو أرخص بكثير من التأمين الاختيارى .

٣٠٩ — تقسيم الشعب إلى طبقات : المبدأ الرئيسى السارى هو أن التأمين الاجتماعى بينما هو موحد وشامل للجميع على حد سواء ، يجب أن يراعى اختلاف طرق المعيشة التى تسير عليها طبقات الشعب المختلفة وهم : طبقة من يعتمدون فى معاشهم على أجور يحصلون عليها بمقتضى عقد استخدام ، وطبقة من يرتزقون بوسائل أخرى ؛ وطبقة من يقومون بتأدية خدمات حيوية بلا مقابل مثل ربات المنازل ، وطبقة من تقل أعمارهم عن سن العمل ، وطبقة من تجاوزوا سن العمل. ولا يقصد بعبارة "تقسيم الشعب إلى طبقات" هنا إلا الدلالة على موازنة التأمين وتنسيقه ، بحيث يلائم الظروف الخاصة بكل طبقة من هذه الطبقات فى مجموعها والحاجات الموعة الخاصة بكل فرد من أفرادها . ولكن طبقات التأمين ليست طبقات اقتصادية أو اجتماعية بحسب معنى الكلمة العادى ، فان مشروع التأمين هو واحد لجميع المواطنين بغض النظر عن دخلهم .

أفراد الشعب وحاجاتهم

٣١٠ — ست طبقات شعبية : إن الهدف الأول لمشروع الضمان الاجتماعى هو الشعب وحاجاته . وينقسم الشعب البريطانى من وجهة نظر الضمان الاجتماعى إلى ست طبقات رئيسية يمكن الارشاد اليها باختصار كما يأتى :

(١) الأجراء (٢) المرتزقون بوسائل أخرى غير الاستخدام (٣) ربات المنازل (٤) آخرون فى سن العمل (٥) الذين لم يصلوا الى سن العمل (٦) المتقاعدون فوق سن العمل . والتعريف الدقيق لكل طبقة من هذه الطبقات والحدود الفاصلة بينها وكيفية الانتقال من واحدة إلى أخرى قد بحث بالتفصيل فى الفقرات ٣١٤ — ٣١٩ . وقد أوضحنا فى الجدول رقم ١٦ العدد التقريبى لكل طبقة ودرجة انتفاع أفرادها بالتأمين فى الحالات المبينة فى الفقرة التالية . فهناك حاجات عامة كالعلاج الطبى ومصاريف الجنازات تشترك فيها جميع الطبقات . زد على

ذلك أن أفراد الطبقة الخامسة (أى الذين تقل أعمارهم عن سن العمل) يحتاجون إلى مرتبات أولاد . والذين من الطبقة السادسة (الذين تجاوزا سن العمل) يحتاجون إلى معاشات . وهاتان طبقتان لا يمكن مطالبتهما بدفع اشتراكات تأمين. أما الطبقات الأربع الأخرى فلهم حاجات مختلفة سيتناولها التأمين بمقتضى اشتراكات يدفعونها هم أنفسهم أو تدفع عنهم . والطبقة الأولى (الأجراء) يحتاجون علاوة على العلاج الطبى ومصاريف الدفن والمعاش إلى ضمان ضد انقطاع الدخل بالتعطل أو العجز مهما يكن سببه . أما أفراد الطبقة الثانية أى الاشخاص الذين يحصلون على أرزاقهم بوسائل أخرى غير الاستخدام فليسوا فى حاجة الى التأمين ضدضياع الاستخدام ولكنهم علاوة على العلاج الطبى ومصاريف الجنازات والمعاش يحتاجون الى ضمان ضد ضياع الدخل أو انقطاعه بسبب العجز . أما أفراد الطبقة الثالثة (ربات المنازل) فانهن وإن كن لايحتجن الى تعويض عن الدخل بسبب العجز أو غيره لأنهن غير مرتزقات فانهن علاوة على الحاجات المشتركة العامة من علاج طبى ومصاريف جنازات ومعاش ، لهن حاجات خاصة تتعلق بالزواج أما الطبقة الرابعة (المعبر عنهم بالآخرين فى سن العمل) فهى طبقة غير متجانسة لايبقى فيها لمدة طويلة من الحياة إلا أفراد قلائل نسبيا وهم جميعا يحتاجون الى العلاج الطبى ومصاريف الجنازات ومعاش التقاعد كما يحتاجون إلى التأمين من خطر اضطراهم للبحث عن وسيلة جديدة للارتزاق .

الجـــدول

طبقات الضمان الاجتماعى وعدد

الطبقة	عددها بالمليون	الأحكام الخاصة بالاشتراك	علاقتها بمزايا العلاج الطبى
(١) الأجراء	١٨,٤	اشتراك أسبوعى على دفتر الاستخدام	×
(٢) المرتزقون بوسائل أخرى	٢,٥	اشتراكات على تذكرة عمل	×
(٣) ربات المنازل	٩,٣ (أ)	تأمين للزواج بمقتضى بوليسة خاصة	×
(٤) آخرون فى سن العمل ...	٢,٤	اشتراكات على ضمان	×
(٥) أقل من سن العمل ...	٩,٦ (ز)	لايدفع اشتراك	×
(٦) المتقاعدون فى سن العمل	٤,٣	اشتراكات خلال سن العمل	×
	٤٦,٥		

(أ) النساء المزوجات المترزقات ويبلغ عددهن ١/٤ مليون محسوبات ضمن الطبقة الثانية ولسن

(ب) بعد مضى ١٣ أسبوعا من ابتداء المرض .

(ج) إن كن مرتزقات وغير معفيات .

(د) « « حتى ولو كن معفيات .

(هـ) إن منح قبل بلوغ سن التقاعد وكان أكبر من معاش التقاعد .

(و) تشمل منحه كجدل ثقل وسكن حيث يستدعى الحال ذلك .

(ز) عدد الطبقة الخامسة محسوب بناء على السن الأدنى الحالى لترك المدرسة وهى ١٤ سنة —

رقم ١٦

أفرادها فى بريطانيا فى يوليو سنة ١٩٣٩

بمشروع التأمين						مزايا أخرى
التأمين						
منحة لمصاريف الجنازة	معاش تقاعد	اعانة عجز	اعانة تعطل	اعانة تدريب (و)	معاش عجز بسبب اصابة العمل	
×	×	×	×	—	×	بدل انتقال وسكن منحة صناعية
×	×	× ب	—	×	—	—
×	×	— ج	— ج	×	— ج	منحة عند الزواج ، اعانة وضع (د)
×	×	—	—	×	—	ومنحة اعانة ترمل . اعانة حضانة . اعانة طلاق
×	×	—	—	—	—	—
×	×	—	—	—	× هـ	—

فاخلات فى الطبقتين الأولى والثانية .

أما فى التقرير فرتبات الأولاد محسوبة على اعتبار السن الأدنى لترك المدرسة هى ١٥ سنة .

٣١١ — ثمانية أسباب أولية للعوز : إن الحاجات الأولية التى يتناولها التأمين الاجتماعى هى ثمانية أنواع باعتبار أن حاجات المرأة المتزوجة المتنوعة هى حاجة واحدة ، كما يدخل ضمن هذه الأنواع الثمانية مرتبات الأولاد (التزام ا) والعلاج الطبى العام والخدمة الصحية لاعادة القدرة على العمل (التزام ب) . وقد بينا هذه الحاجات فيما يلى ولكل منها فى الضمان الاجتماعى إعانة أو إعانات تأمين خاصة . أما "المساعدة" فقد تشترك فى معالجة كل حاجة من هذه الحاجات عند ما تكون إعانة التأمين غير كافية أو غير متوفرة لسبب من الأسباب .

التعطل :

أو بعبارة أخرى عدم استطاعة الشخص الحصول على العمل الذى يعتمد عليه فى حياته والذى يليق له جسمانيا . هذه الحالة تعالج باعانة بطالة مع منح بدل انتقال وسكنى إذا لزم الحال .

العجز :

أعنى عدم استطاعة الشخص وهو فى سن العمل الاستمرار فى مزاولة مهنته التى يرتزق منها بسبب المرض أو الاصابة . وفى هذه الحالة يحصل على اعانة عجز أو معاش اصابة .

ضياع مورد الارتزاق :

فى حالة شخص غير مستخدم . هذا يعالجه التأمين باعانة تدريب .

التقاعد :

عن العمل (الاستخدام أو غيره) بسبب الشيخوخة وينال الشخص فى هذه الحالة معاش تقاعد .

حاجات المرأة المتعلقة بالزواج :

تسدد بمقتضى بوليسة (عقد) ربة المنزل (Housewife's policy) وتتناول ما يأتى :

(١) منحة عقد الزواج .

(٢) الوضع : منحة فى جميع الحالات يضاف اليها فى حالة المرأة العاملة اعانة وضع لمدة معينة قبل الوضع و بعده .

(٣) تعطل أو انقطاع دخل الزوج بسبب البطالة من العمل أو العجز أو التقاعد : تحصل الزوجة على جزء اضافى فى اعانة أو معاش زوجها .

(٤) الترمل : اعانات مختلفة بحسب الظروف منها اعانة ترمل مؤقتة الى أن تسوى حالة الأرملة المختصة ثم اعانة حضانة ان كانت قائمة بحضانة أطفال واعانة تدريب أن لم يكن لها أطفال يحتاجون لرعايتها .

(٥) الطلاق : أى انقطاع مورد الزوج عنها بانفصال شرعى أو بهجره اياها هجرا مثبتا . هذه الحالة تعالج باعانات ترمل مناسبة سواء كانت إعانة طلاق أو إعانة حضانة أو إعانة تدريب .

(٦) العجز عن إداء الواجبات المنزلية : إعانة نقدية فى حالة المرضى بجزء من العلاج .

مصاريف الجنازة : فى حالة وفاة الشخص نفسه أو من يكون مسئولا عنه منحة مالية .

الطفولة : مرتبات الأولاد (ان كانوا منقطين للتعليم) الى سن ١٦ .

المرض أو العجز عن العمل : علاج طبى بالمنزل أو بالمستشفى للشخص أو للمسئول عنهم وذلك بخدمة صحية شاملة وتهيئة الشخص لعمل بعد العلاج .

٣١٢ — حاجات أخرى : إن الحاجات المذكورة فى الفقرة ٣١١ هى من الشيوع بحيث يصح أن يكون موضوعا واضحا من الموضوعات التى يتناولها التأمين الالزامى بالعلاج. وهناك معضلة تكاد تكون معضلة تاريخية الى حد ما وهى الخاصة بحالات الوفاة بسبب إصابات العمل أو الأمراض الناشئة عنه وهل يجب أن تعالج مثل هذه الحالات بمنحة صناعية من صاحب العمل ؟ كذلك هناك حاجات واخطار أخرى كثيرة هى من الذيوع حيث يصح أن تكون موضوعا مناسبا للتأمين الاختيارى كما هو المتبع بشأنها فى الوقت الحاضر بدرجات مختلفة، ومنها حالات منوعة من الطوارىء التى يتناولها الآن التأمين على الحياة ومهر الزواج.

هناك كذلك اخطار الحريق والسرقات وحوادث المرور كما هناك نفقات استثنائية كنفقات الاجازات والتعليم .

٣١٣ — تفسير بعض الاصطلاحات : قبل أن نعرف بالضبط الطبقات التى يجب أن يقسم اليها الشعب لغرض الضمان الاجتماعى ، لابد لنا من أن نفسر المعنى المقصود من ثلاث كلمات : فأولا كلمة " استثناء " معناها أن فئات معينة من الأشخاص ليسوا ضمن طبقة معينة كانوا يعتبرون منها لولا هـذا الاستثناء . والاستثناء عام وليس فرديا بحيث أنه يتضمن تغييرا فى تعريف الطبقة كلها . أما " الاعفاء " فمعناه أن شخصا ولو أنه تابع لطبقة معينة إلا أنه معفى بصفة الفردية من دفع الاشتراكات الخاصة بتلك الطبقة. وإذا كان هذا الشخص عاملا فان صاحب العمل الذى يعمل عنده يظل ملزما بدفع الاشتراكات ولكن هـذه الاشتراكات لا تدخل فى الحساب عند الحكم على مدى ما يستحقه العامل من اعانة . أما الكلمة الثالثة وهى "مسامح" فمعناها أن الاشتراكات التى كان مفروضا فى الحالات العادية أن يدفعها العامل وصاحب العمل (ان وجد) ليست مطلوبة وانما تحسب كأنها مدفوعة تمهيما لشروط الاشتراك اللازم توافرها عند صرف الاعانات . والمسامحة تكون عادة فى الحالات التى يثبت فيها العامل أنه متعطل أو عاجز عن العمل . وقد عالجنا الاعفاء والمسامحة بأكبر تفصيل فى الفقرتين ٣٦٣ و ٣٦٤ .

٣١٤ — المستخدمون أو الأجراء (الطبقة الأولى): تشمل هذه الطبقة بصفة عامة الأشخاص الذين يعتمدون فى معاشهم على أجور يتناولونها بمقتضى عقد استخدام بما فى ذلك الصبيان فى دور التمرين (apprenticeship) وحدود هذه الطبقة الدقيقة قابلة للتعديل والتسوية باستثناء أو ادخال بعض عناصر معينة . كذلك سيكون هناك بعض اعفاءات أى أن اشخاصا ممن يمارسون أعمالا تضعهم ضمن الطبقة الأولى سيعفون من دفع الاشتراكات مع استمرار أصحاب الأعمال الذين يستخدمونهم فى اداء الاشتراكات المطلوبة عنهم . وسيكون لدى كل شخص من هذه الطبقة دفتر استخدام يقدمه لصاحب العمل للصق طوابع التأمين عليه .

والاستثناء الرئيسى المقترح هو الخاص بالاستخدام العائلى أعنى استخدام شخص من العائلة لشخص آخر من نفس العائلة، وسيكون هذا مظهرا جديدا للقاعدة المتبعة فى الوقت الحاضر بشأن اعفاء الآباء والبنين والبنات ومن اليهم بمقتضى أحكام التأمين ضد البطالة فى الزراعة، والمقصود به منع المطالبة باعانات بدون وجه حق . والأشخاص المستثنون من هذه الطبقة يعتبرون من الطبقة الثانية .

وسيعطى الأشخاص التابعون للطبقتين الثانية والرابعة والذين يعملون بعقد استخدام بصفة مؤقته حق المطالبة بالاعفاء من اشتراكاتهم الخاصة . كذلك سيعطى أشخاص الطبقة الثالثة الذين يرتبطون بعمل من هذا النوع حق الحصول على الاعفاء طالما كانوا يرغبون فى ذلك . وسيقدم الأشخاص المعفون بطاقة خاصة لصاحب العمل لكى يلصق عليها طوابع اشتراك التأمين الخاص به .

(١) سوف لا يستثنى المستخدمون بحجة أن وظيفتهم ثابتة وتخول لهم حق المعاش فالأساس الذى يقوم عليه الضمان الأجتماعى هو وجوب اشتراك الجميع اشتراكا اجباريا بغض النظر عن درجة تعرضهم للخطر شخصيا . ففى حالة رجال القوات المسلحة ستتبع إجراءات خاصة بشأن اشتراكاتهم تخول لهم حق الحصول على مزايا المشروع عند عودتهم الى الحياة المدنية . وفيما يتعلق برجال البحرية التجارية ستتبع كذلك إجراءات خاصة بالاشتراكات مناسبة لشروط استخدامهم .

(٢) لن يكون هناك أى استثناء للمستخدمين أو العمال على أساس حد معين من الأجور .

(٣) سيبطل حق الاشخاص الذين يتجاوزون سن العمل فى المطالبة بالاعفاء متى بدأ العمل بالمبدأ الذى يقرر عدم جواز منح المعاش إلا عند التقاعد عن العمل ومع إعطاء الرجال الذين يصلون الى سن ٦٥ والنساء اللواتى يصلن الى سن ٦٠ حق الاختيار بين الاستمرار فى العمل ودفع الاشتراك أو التقاعد بمعاش فى أى وقت بعد ذلك .

أما فيما يتعلق بالأشخاص الذين لا يمكن اعتبارهم من الوجهة الفنية أنهم يعملون بعقد استخدام ولكنهم يشتغلون فعلا لحساب صاحب العمل (كمقاولى العمل اليدويين والذين يعملون بمنازلهم لحساب شخص آخر و الممرضات الخصوصيات) وهل من الأصوب اعتبارهم من الطبقة الأولى و بذلك يؤمن عليهم ضد البطالة ، أو التأمين عليهم بمشروعات خاصة تتفق وظروفهم الخاصة ، فهذا أمر يحتاج الى تحريات أخرى ، ففى حالة طائفة معينة من هذه الطوائف وهى طائفة الممرضات مثلا فانه علاوة على أنهن يعملن بعض الأحيان بمقتضى عقد استخدام وأحيانا لا يعملن بمقتضى أى عقد ، فان طبيعة عملهن وتعرضهن للعدوى وما يلازم واجباتهن من الاستعجال بحيث قد يدعون للعمل ليل نهار ، مما يجعل من المحتمل

احتياجهن الى فترات للراحة والاستجمام وبالتالى للتأمين ضد البطالة . كذلك معضلة صيادى السمك الذين يزاولون مهنتهم بالنصيب أو الحصة والتأمين عليهم بمشروع خاص مما يستحق البحث . وكما سبقت الاشارة سيعتبر الصبيان تحت التمرين من الطبقة الأولى بصفة عامة ولكن لا بد من تحديد اشتراكاتهم بقواعد خاصة (الفقرة ٤٠٨) .

٣١٥ — الذين يرتزقون بغير الاستخدام (الطبقة الثانية) : هؤلاء هم غالبا الذين يعملون للربح ولا يتبعون الطبقة الأولى — وسيكون معظمهم من الأشخاص الذين يعملون بأنفسهم ومنهم أصحاب الدكاكين والبائعون الجوالون والزراع وأصحاب الملكيات الصغيرة والبستانيون وصيادو السمك بالحصة والممثلون المحترفون أو الغواة ومن إليهم من الفنانين والذين يقومون بخدمات خاصة والعمال الذين يشتغلون بمنازلهم بمقاولات خاصة . كذلك سيكون بينهم الأشخاص الذين وإن كانوا من الوجهة الفنية مرتبطين بعقد إستخدام فإنهم سيستثنون من الطبقة الأولى على أساس الاستخدام العائلى . وفيما عدا الحالات الخاصة المشار إليها بوجوب دراستها بالفقرة السابقة فإن الأشخاص الذين يرتزقون بغير طريق الاستخدام سوف لا يؤمن عليهم ضد البطالة . وسيدفع أفراد الطبقة الثانية إشتراكاتهم على تذكرة عمل occupation card فإذا ترك شخص من الطبقة الثانية حرفته المستقلة والتحق بعمل مؤمن عليه ضد البطالة فإنه ينتقل بذلك الى الطبقة الأولى وبمرور الزمن يكون له حق فى إعانة البطالة علاوة على مزايا الطبقة الثانية الأخرى . واذا التحق بهذا العمل بصفة مؤقتة فيصرح له بالعمل كشخص معفى أى أن صاحب العمل هو الذى يدفع اشتراكه فقط أما العامل نفسه فلا يدفع اشتراكا خاصا بالبطالة ولا يكون له حق فى إعانة البطالة . وعلى نقيض ذلك الشخص الذى مهنته الرئيسية الأشتغال بموجب عقد استخدام ولكنه يعمل أيضا لحسابه الخاص سواء بطريقة ثابتة أو منقطعة يجوز له الحصول على الإعفاء من إشتراكات الطبقة الثانية. كذلك يجوز للأشخاص من الطبقة الثانيه أن يطالبوا بالإعفاء على أساس أن دخلهم يقل عن حد معين ٧٥ جنيها فى السنة مثلا (الفقرة ٣٦٣)

٣١٦ — رباب المنازل (الطبقة الثالثة) : هؤلاء هن النساء اللواتى فى سن العمل ويقمن مع أزواجهن . وكل ربة منزل تزاول عملا سواء بأجر أو بغير أجر

سيكون لها حق الاختيار بين أن تؤدى الاشتراك بالطريقة العادية فى الطبقة الأولى أو الثانية كما يكون الحال، أو أن تستمر فى العمل كشخص معفى أى أنها لا تدفع اشتراكاتها الخاصة .

٣١٧ — آخرون فى سن العمل (الطبقة الرابعة) : هؤلاء هم بصفة عامة طلبة المدارس الذين تزيد أعمارهم عن ١٦ سنة والنساء غير المتزوجات القائمات بالخدمة المنزلية بدون مقابل والأشخاص من ذوى الايراد الخاص والأشخاص العاجزون عن العمل بسبب فقد البصر أو أى عجز جسمانى آخر وليس لهم الحق فى مزايا مشروع التأمين الاجتماعى . وهذه الطائفة الأخيرة سيتناقص عددها مع مرور الزمن ، فان فقد البصر وأنواع العجز الجسمانى الأخرى ستحدث فى أغلب الحالات بعد أن يكون الشخص قد أدى بعض اشتراكات التأمين التى تخول له حق الحصول على إعانة عجز . أما فى بدء المشروع فسيكون هناك عدد من الأشخاص الذين أصيبوا بعجز قبله . والأشخاص الذين يتناولون الآن إعانات أو معاشات تأمين من طبقات أخرى سيعاملون بعد تنفيذ المشروع باعتبارهم تابعين لتلك الطبقات لا للطبقة الرابعة . والذين فى حالة عجز أو معاهد عجزة سيعاملون طبقا لإجراءات خاصة تتناسب وكل حالة . أما باقى الأشخاص التابعين للطبقة الرابعة فسيكون لدى كل منهم "تذكرة ضمان" Security card يؤدون اشتراكاتهم عليها، إلا إذا انتقلوا الى طبقة أخرى وفى هذه الحالة يتحتم عليهم أن يقدموا تذكرة الضمان ليحصلوا بدلا منها على دفتر استخدام أو تذكرة مهنة .

وسيكون لأشخاص الطبقة الرابعة حق المطالبة بالإعفاء من الاشتراكات على أساس أن دخلهم السنوى يقل عن حد معين أى ٧٥ جنيها مثلا (أنظر الفقرة ٣٦٣)

٣١٨ — الذين تقل أعمارهم عن سن العمل (الطبقة الخامسة) : تشمل هذه الطبقة جميع من تقل أعمارهم عن ١٦ سنة ويكونون منقطعين للتعليم الالزامى أو الاختيارى .

٣١٩ — المتقاعدون الذين تزيد أعمارهم عن سن العمل (الطبقة السادسة) : سن التقاعد الدنيا طبقا لتأمين المعاشات الاجتماعى المقترح هى ٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء ولكن الذين يظلون فى العمل بعد هذه السن يستمرون فى دفع الاشتراكات بالطريقة العادية ويعاملون كتابعين للطبقة الأولى أو الثانية كما تكون الحال .

مزايا التأمين واعاناته الأخرى

٣٢٠ — إعانة ، معاش ، منحة ، مرتب : "إعانة" معناها مساعدة مالية أسبوعية تستمر فى الغالب طالما كانت الحاجة التى دعت اليها قائمة كاعانة البطالة وإعانة العجز و إعانة الحضانة ، ولكنها تمنح أحيانا لمدة محدودة كاعانة التدريب أو الوضع أو الترمل . "معاش" معناه مبلغ أسبوعى على أساس فقد القوة على العمل بصفة دائمة أو مستطيلة بسبب التقدم فى السن (معاش التقاعد) أو بسبب إصابة أو مرض ناشئ عن العمل (معاش الصناعة) . "منحة" معناها مبلغ يدفع مرة واحدة لغرض معين كالزواج أو الوضع أو النقل أو مصاريف الجنازة أو بمناسبة حدوث إصابة عمل قاتلة أو مرض ناشئ عن العمل يؤدى الى الوفاة . "مرتب" مبلغ أسبوعى يدفع لشخص يعوله المؤمن كمرتب الأطفال أو مرتب العائل الذى يضاف إلى إعانة البطالة أو العجز بالنسبة للأولاد الذين تجاوزوا سن الطفولة .

٣٢١ — عدم الجمع بين الإعانة أو المعاش : فيما عدا الاستثناء المقترح فى الفقرة ٣٣٣ الخاص بمعاش العجز الجزئى الناشىء عن إصابة أو مرض بسبب العمل ، لا يجوز الجمع بين الاعانة والمعاش فى وقت واحد من صندوق التأمين الاجتماعى . غير أن الحصول على إعانة أو معاش يمكن أن يكون مقترنا بالحصول على منحة أو مرتب .

٣٢٢ — شروط الإعانة الكاملة : ان الفئات المقترحة فيما يلى للاعانات ومزايا التأمين ومدتها هى لأشخاص لهم الحق فى إعانات ومزايا كاملة . وقد أوضحنا فى الفقرتين ٣٦٧ و ٣٦٨ الآتيين الشروط الواجب توافرها للحصول على المزايا الكاملة ومدى تأثير عدم توافر تلك الشروط . وعلى العموم ليس هناك ما يدعو لعدم حصول أى شخص على إعانة البطالة الكاملة مادام مستعدا للعمل أو مادام فى حالة عجز .

٣٢٣ — مدة الانتظار : فى حالات التعطل والعجز على اختلاف أنواعه تكون هناك فترة لمدة ثلاثة أيام أى أن الإعانة لا تدفع عن الأيام الثلاثة الأولى من التعطل أو العجز إلا إذا بلغت المدة فى مجموعها أربعة أسابيع .

٣٢٤ — الاعانة الزوجية والفردية ومعاش التقاعد : ستكون اعانة التعطل والعجز وكذلك معاش التقاعد من فئتين ، فللرجل وزوجه (اعانة زوجية أو معاش مشترك) وللشخص الواحد (اعانة فردية أو معاش فردى). ولو أن الاعانة الزوجية أو المعاش المشترك يدفع عادة لواحد من الاثنين أى للزوج أو الزوجة فإن المبلغ يعتبر قسمة بين الاثنين . فاذا حدث أن انفصل الرجل وزوجه أحدهما عن الآخر وهما فى حالة الحصول على معاش تقاعد مشترك فان المعاش يقسم بينهما بالتساوى. أما زوجة الرجل المتعطل أو العاجز فتعتبر شريكة له فى الاعانة الزوجية التى تدفع له (ان كانت هى لا تقوم بعمل مربح) وليس باعتبارها أحد الافراد الذين يعولهم والذين يحصل بالنسبة لهم على زيادة فى الاعانة أو على مرتب .

٣٢٥ — مرتب العائل : إن كان الشخص (رجلا كان أو امرأة) الذى يحصل على اعانة تدريب يعول شخصا آخر قاطنا معه ويزيد عمره عن السن المقررة لمرتب الطفولة ولا يؤدى عملا مربحا بل يعتمد على معيشته على الشخص المذكور، فيضاف الى الاعانة مرتب خاص بالشخص المعول طبقا للوائح التى قد تنص على وجوب سبق تسجيل الأشخاص الذين يعالون مع تعريف الاعالة وتحديدها .

ملحوظات — : (١) مرتب العائل ليس قاصرا على البالغين ، ولذلك فقد يشمل البالغين ومن تتراوح أعمارهم بين ١٦ و٢١ سنة ، فقد اتضح من البحث الخاص بنفقات المعيشة فى الفقرات ٢١٧ — ٢٢٦ أنه ليس هناك فرق جوهرى بين تكاليف مقومات الحياة العادية للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦ و ٢١ سنة والذين تزيد أعمارهم على ذلك .

(٢) عبارة " عمل مربح " المستعملة هنا قابلة لتحديد مدلولها بصفة أدق بحيث تبين درجة العمل التى تخرج صاحبها من فئة الأشخاص الذين يعولهم آخرون فالمتبع فى الوقت الحاضر بالنسبة لمرتب العائل فى التأمين ضد البطالة هو أن الشخص لا يعتبر معولا اذا كان يربح ما يوازى مرتب الاعالة ، فهل تتفق هذه القاعدة مع المشروع الجديد أم الأصوب وضع قاعدة جديدة تجيز للشخص المختص أن يطلب الإعفاء من دفع الاشتراك أو لا تجيز له ذلك ؟ هذه نقطة جديرة بالبحث .

(٣) توجد فى مشروع التأمين ضد البطالة الحالى أحكام وقواعد معقدة لإثبات مسألة الاعالة ، فان تركت هذه النقطة بلا قرار حاسم الى ما بعد قيام حالة من

هذه الحالات فأغلب الظن اننا سنصطدم بهذه الإجراءات المعقدة، ولذلك يحسن من الآن وضع قاعدة صريحة تقضى بأن يكون هناك تسجيل سابق للاسيما للأشخاص الذين يعولهم الشخص المؤمن، وهذا الاقتراح يثير مسائل ادارية عديدة تتطلب بحثا أوفى .

٣٢٦ — إعانة البطالة : هذه إعانة أسبوعية تستمر بغض النظر عن حالة الشخص المالية طالما هو فى سن العمل وطالما كان عاطلا رغم استعداده للعمل، وإنما يشترط لاستمرار الاعانة بعد أن يكون الشخص قد حصل عليها بدون شرط أو قيد لمدة معينة أن يلتحق الشخص بعمل أو مركز من مراكز التدريب . أما الحصول على إعانة التعطل لأجل غير مسمى فيشترط فيه أن يكون للشخص الحق فى الاعانة الكاملة، أعنى أنه يكون قد قام بأداء الاشتراطات المطلوبة طبقا للفقرتين ٣٦٦ و٣٦٧، وكما هو المتبع فى الوقت الحاضر ستظل الاعتبارات التى تحرم الشخص من هذا الحق سارية وهى : رفض العمل والفصل لسوء السلوك أو ترك العمل بلا مبرر، والأشخاص الذين يستمرون فى العمل بعد بلوغ سن المعاش يكون لهم حق الحصول على إعانة بطالة ولكن الى مدة محدودة .

٣٢٧ — مدة الإعانة غير المقيدة بشرط : المدة العادية لإعانة البطالة غير المقيدة بشرط هى ستة شهور مع مراعاة ما يأتى :

(ا) قد تزاد المدة بصفة عامة بقرار من وزير الضمان الاجتماعى على أساس الكساد العام .

(ب) قد تنص اللوائح على مدة أقصر بالنسبة للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن سن البلوغ .

(ج) يجوز للرجال الذين ساهموا فى دفع الاشتراكات بصفة منتظمة ونالوا إعانات بسيطة أن يطالبوا باعانة العطلة غير الشرطية من أيام إضافية، وهذه الإعانة لا تصرف الا للأشخاص الذين يثبتون عطلهم مع إبداء استعدادهم للاشتغال فى عمل مناسب يعرض عليهم .

ملحوظة — الاقتراح (ج) الخاص باستمرار المطالبة بالايام الإضافية طبقا لمشروع التأمين العام ضد العطلة هو نظام وقتى قابل لإعادة النظر فى صلاحيته فى الظروف الجديدة .

٣٢٨ — الاعانة الشرطية غير المحدودة : لكل شخص استنفد إعانته غير الشرطية ويحق له الاستيلاء على الإعانة الكاملة، أن يستمر فى قبض اعانة العطلة دون تحرى دخله بشرط قبوله الحضور إلى العمل أو إلى مركز التدريب عند الطلب .

٣٢٩ — مصاريف الانتقال والسكنى : يرصد مبلغ تصرف سلف منه للأشخاص الذين ينتقلون للعمل أو للتدريب فى جهات بعيدة عن بيوتهم الحالية بحيث تسد كل أو بعض هذه المصاريف على أن تنظم طريقة الصرف بالتعليمات اللازمة .

٣٣٠ — إعانة العجز : يستحق هذه الاعانة الأسبوعية الأشخاص المذكورون فى الطبقتين ١ و ٢ المتمتعون بالإعانة الكاملة (فقرة ٣٦٧) ما داموا عاجزين عن العمل لأى سبب، وذلك الى أن يبلغوا سن التقاعد أو حتى يستبدل بها معاش العجز الناشئ عن إصابة عمل . وسوف تدفع الإعانة لكل شخص فى الطبقة ١ طول مدة العجز عن العمل مع مراعاة مدة الانتظار وقدرها ثلاثة أيام المبينة فى الفقرة ٣٢٣ أما أشخاص الطبقة الثانية فتدفع الاعانة لهم فقط فى حالة العجز الذى يستمر أكثر من ثلاثة عشر أسبوعا، وهم أثناء تلك المدة يعالجون ولكن لا تصرف لهم اعانات نقدية كما لا يعفون من دفع اشتراكهم .

٣٣١ — حوادث العمل وأمراض الصناعة : سيشمل مشروع التأمين الاجتماعى حالات العجز أو الموت الذى ينتج عن حوادث العمل وأمراض الصناعة أى التى تنشأ عن الخدمة وأثناء تأديتها كما يشمل العجز أو الموت الذى يتسبب عن أى سبب آخر ، وسيقدم العلاج الطبى للعمال المصابين أو المرضى بجزء من الخدمة الطبية الأهلية ، أما تهيئة العامل لاستئناف العمل فسوف تقدم بجزء من الخدمة العامة التى تنظمها وزارة العمل والخدمة الاجتماعية لكل الأشخاص الذين يستفيدون من هذه الخدمة بصرف النظر عن سبب عجزهم . وسوف تقوم وزارة الضمان الاجتماعى بصرف الاعانات المالية ، وستحل هذه الطريقة محل قانون تعويض العمال عن اصابات العمل ولكن ستبقى بعض فروق بين نتائج حوادث العمل والأمراض التى تنشأ عن الصناعة و بين العجز والموت المتسببين عن عوامل أخرى ، وهذه الفروق مبينة فى الفقرات ٣٣٢ — ٣٣٥ الخاصة بالمعاش المستحق عن إصابة العمل وأمراض الصناعة والعجز الجزئى ومنحة الوفاة الناشئة عن العمل

وشروط الإعانة والمعاش، وسيفرض على أصحاب الأعمال فى بعض صناعات معينة رسم خاص لسد جزء من تكاليف الحوادث والأمراض الناشئة عن هذه الصناعات (فقرة ٣٦٠) وتحوى الفقرة ٣٣٦ اقتراحا بتعديل بعض أحكام قانون التعويض عن إصابات العمل فيما يتعلق بتحديد المسئولية طبقا للقانون العام والتعويض الاجمالى وتعريف الورثة وطريقة تقدير الكسب وتوزيع منحة الوفاة .

٣٣٢ — معاش العجز الناشىء عن العمل : توقف إعانة العجز ذات الفئة الموجدة التى تصرف فى حالة العجز الناشئ عن حوادث العمل وأمراض الصناعة اذا زادت مدة العجز على ١٣ أسبوعا، و يصرف بدلا منها معاش العجز طول مدة العجز على أساس متوسط الكسب، وقيمة المعاش المشار اليه فى حالة العجز الكامل هى ثلثا كسب المستخدم بشرط ألا تقل عن الاعانة التى كان يحصل عليها فى حالة العجز العادى، وهى الاعانة المشتركة إن كان متزوجا ، والاعانة الفردية إن كان غير متزوج مضافا إليها مرتب العائل على ألا تزيد الاعانة عن ٣ جنيهات فى الأسبوع، ولا يمنح معاش العجز الناشئ عن العمل فى حالة العجز الذى يحدث بعد بلوغ الحد الأدنى لسن التقاعد ، ولكن إذا منح هذا المعاش قبل بلوغ سن التقاعد وكان يزيد على معاش التقاعد فلصاحب الشأن الحق فى قبض المعاش الأول مدى الحياة بدلا من المعاش الأخير ، وسيتساوى العازب والمتزوج فى معاش العجز الناشئ عن العمل لأنه يحتسب على أساس الكسب ، غير أن الحد الأدنى سيكون أعلى للرجل المتزوج لأن الإعانة مشتركة فى هذه الحالة وليست فردية .

٣٣٣ — العجز الجزئى : يكون معاش العجز الناشئ عن العمل فى حالة العجز الجزئى متمشيا مع نقص القدرة على العمل . ولما كان المصاب بعجز جزئى معرضا للبطالة أو المرض فله أن يطالب بالاعانة فى كلتا الحالتين إذا سمحت التعليمات أن يجمع بين المعاش الجزئى و إعانة العطل عن العمل أو بين ذلك المعاش و إعانة العجز ، وهذا استثناء للقاعدة العامة المنوه عنها فى الفقرة ٣٢١ التى تمنع تشابك الاعانات وتداخلها بعضها فى بعض .

٣٣٤ — منحة الوفاة الناشئة عن العمل : إذا مات العامل بسبب حادث أو مرض صناعى تدفع منحته لأرملته إن وجدت، وللاشخاص الذين كان المتوفى يعولهم بصفة جزئية أو كلية بالاضافة الى مصاريف الجنازة ونفقة الأرملة والوصى.

وطبيعة هذه المنحة وطريقة تخصيصها يقررها وزير الضمان الاجتماعى بعد استشارة الجهات ذات الشأن، وهذه المنحة لا تدفع فى حالة الوفاة التى تحدث بعد بلوغ الحد الأدنى لسن التقاعد .

٣٣٥ — لا دخل لشرط دفع الاشتراكات فى حالة الاعانات المستحقة عن إصابات العمل ولا يشترط للحصول على الاعانة أو المعاش أو المنحة فى حالة العجز والوفاة الناشئين عن إصابات العمل أو أمراض الصناعة ، أن يكون العامل قد دفع عددا معينا من الاشتراكات ، أعنى أن الحق فيها يتوقف على كون الوفاة أو العجز قد نشأ عن حادث من حوادث العمل أو مرض من أمراض الصناعة وكان العامل يشتغل بناء على عقد عمل .

٣٣٦ — تعديلات الأحكام الحالية الخاصة بالتعويض : ستعدل الأحكام الحالية الخاصة بتعويض الاصابات والأمراض الصناعية طبقا لما يلى :

(ا) إلغاء الحد الأقصى لأجور العمال غير اليدويين ، وسوف لا يستثنى من حق التعويض شخص ما بحجة أن كسبه يزيد على رقم معين .

(ب) قصر التعويض الإجمالى (أى الذى يصرف دفعة واحدة) على الحالات التى ترى وزارة الضمان الاجتماعى أنها فى صالح المستخدم كما لو كان العجز لا يمنعه عن كسب ما يكفى لعيشة الكفاف أو لأى سبب آخر .

(ج) جعل النظر فى المطالبة بالتعويض للسلطة الادارية لا للسلطة القضائية ، وسيعهد فى تقدير المنح والمعاشات الصناعية إلى موظفين متخصصين فى هذا العمل ، على أن يكون للعامل أو صاحب العمل أو الهيئات الممثلة للعمال أو أرباب الأعمال حق استئناف هذه التقديرات الى محاكم محلية خاصة ومكونة من ثلاثة أعضاء دائمين (بدلا من الرئيس ومقدرى التعويض الذين يختارون من قائمة كما يحدث الآن فى محاكم المحكمين) .

(د) إعادة النظر فى مسئولية أصحاب الأعمال القانونية نظرا للمزايا المقترح تحقيقها فى نظام التعويض عن الاصابات ومرضى الصناعة .

(هـ) تكوين هيئات قانونية من أصحاب الأعمال والمستخدمين فى الصناعات الخطرة لتأدية بعض الواجبات الإدارية والاستشارية كما هو موضح فى الفقرتين ٩١ و ٩٢

٣٣٧ — معاش التقاعد : لكل شخص من الطبقات ١ و ٢ و ٤ عند ما يبلغ سن الـ ٦٥ للرجل و الـ ٦٠ للمرأة أن يترك الخدمة فى نظير معاش يحسب على أساس واحد لكل من الرجل العازب والمرأة غير المتزوجة وسيكون هناك معاش مشترك للرجل وامرأته عند بلوغهما سن المعاش ، وكذلك عند ما يبلغ الزوج سن المعاش وتكون المرأة لا تشتغل فى عمل مربح . وإذا كانت الزوجة تشتغل فى عمل مربح ودفعت اشتراكاتها المطلوبة فلها أن تترك الخدمة عند ما تبلغ الحد الأدنى لسن المعاش ويصرف لها المعاش بصرف النظر عن سن زوجها فى ذلك الوقت . أما الزوجة التى لا تشتغل فى عمل مربح أو التى حصلت على إعفاء من دفع اشتراكها فى حساب صندوق المعاش لاشتغالها فى عمل مربح ، فلا تستطيع الحصول على معاش مادام زوجها يشتغل ولكنها تتمتع بنظام المعاش المشترك عندما يحال زوجها على المعاش .

ملحوظة — طبقا للفقرات ٢٣٣ — ٢٥٧ التى ينبغى الرجوع إليها بخصوص اقتراحات سن الشيخوخة ، سترتفع المعاشات الى فئتها الكاملة تدريجيا أثناء فترة الانتقال وقدرها عشرون سنة. وسوف تصرف خلال هذه المدة معاشات المساعدة التى تراعى فيها الحاجات المعيشية كما تحدد فى معاشات الاشتراك بعد تحرى موارد طلابها ، ويكون صرف معاشات المساعدة مكملا لمعاشات الاشتراك أو بديلا عنها. وستكون قيمة إعانة العطلة والعجز فى هذه المدة أكبر من قيمة معاشات الاشتراك ، ولذا ينبغى أن تتضمن اللائحة التنفيذية قيودا لحق الأشخاص الذين يستمرون فى العمل بعد بلوغهم السن الأدنى للتقاعد ويطالبون بإعانة العطل والعجز بدلا من المعاش .

٣٣٨ — زيادة المعاش عن القيمة الأساسية : كل شخص من الطبقة الأولى أو الطبقة الثانية يشتغل بعمل مربح بعد بلوغه الحد الأدنى لسن التقاعد يستمر فى الدفع حتى إذا سدد الدفعات المقررة زادت قيمة معاشه حين يترك العمل ، وفى أثناء ذلك يمكن لهذا الشخص أن يحصل على إعانة التعطل والعجز لمدة لا تزيد عن حد معين وليكن ٢٠ أسبوعا فى السنة ، وإذا عاد الشخص الذى يحصل على معاش الى عمل بأجر أنقص معاشه فى كل ٣ أشهر بقدر أجره فى الأشهر الثلاثة السابقة . ومع أنه لن يوجد فى الطبقة الرابعة متقاعدون ففى استطاعة الشخص فى هذه

الطبقة عند ما يبلغ الحد الأدنى لسن المعاش أن يقرر ما اذا كان يأخذ معاشه على أساس الفئة الأساسية أو يستمر فى الدفع ليحصل بعد ذلك على معاش يزيد عن الفئة الأساسية .

٣٣٩ — مستلزمات الزواج : تخصص الطبقة (٣) من طبقات الشعب حسب مشروع التأمين الاجتماعى لربات المنازل ، فكل امرأة تتزوج تنال شخصية جديدة وتكتسب حقوقا حديثة ويسقط حقها فى المطالبة بإعانة التعطل أو العجز ولو أنها ساهمت فى الاشتراك قبل الزواج . ومن الحقوق الجديدة منحة الزواج ومنحة الأمومة . وكل النساء المتزوجات لهن الحق فى معاش الشيخوخة عن طريق الاشتراكات التى يدفعها أزواجهن لصندوق هذا المعاش ، ومن هذه الحقوق الجديدة اشتراكهن فى إعانة تعطل الزوج أو عجزه عن العمل إذا كن لا يشتغلن فى عمل مربح ، وتشمل هذه الحقوق أيضا إعانة الأمومة علاوة على منحة الأمومة للزوجات اللاتى يشتغلن فى عمل مربح . ومنها كذلك سد المطالب التى تترتب على انتهاء الزوجية سواء بالترمل أو الطلاق أو بأى شكل من أشكال الانفصال .

وقد روعى فى النهاية فيما له مساس بإعانات الزواج حالة المرأة التى تعيش كزوجة ولكنها غير متزوجة .

٣٤٠ — [منحة الزواج] : كل امرأة يحق لها عند الزواج أخذ منحة بمعدل جنيه لكل أربعين اشتراكا دفعتها قبل الزواج من الاشتراكات المنصوص عليها للطبقتين ١ و ٢ ولا تزيد هذه المنحة على ١٠ جنيهات . وهذه المنحة مرغوب فيها كتعويض نظير التخلى عن مؤهلات الإعانة السابق اكتسابها والبدء باكتساب أهليتها إذا استمرت بعد زواجها تشتغل فى عمل مربح ، ومن شأن ذلك أيضا أن تحصل السلطات على إشعار بالزواج على الفور . وقد وضعت هذه المنحة على كل حال بين قوسين لأنها ليست ضرورية لبقية المشروع ويمكن الاستغناء عنها اذا رئى أن هذا ضرورى لانقاص الاشتراكات (انظر الفقرة ٤٠٣) .

٣٤١ — منحة الأمومة وإعانة الأمومة : جميع النساء المتزوجات ، سواء كن يشتغلن فى عمل مربح أولا ، لهن الحق فى منحة الأمومة كما لهن الحق فى العلاج الطبى والتوليد والتمريض التى هى جزء من الخدمة الصحية الشاملة .

والنساء المتزوجات اللاتى يشتغلن فى عمل مربح يحق لهن الحصول على إعانة الأمومة زيادة على منحة الأمومة لمدة ١٣ أسبوعا تبدأ من تاريخ الوضع بشرط الامتناع فى هذه المدة عن العمل المربح . وليس المفروض أن تسد منحة الأمومة جميع نفقات الوضع التى ينبغى أن يتحمل عبئها الزوج، ولكن الغرض رفع قيمتها عما هى عليه الآن . وإعانة الأمومة يراد بها إغراء النساء بعدم مباشرة عمل مربح فى دور الوضع . وتكون قيمتها أكبر من قيمة الإعانة العادية ضد التعطل أو العجز عن العمل .

٣٤٢ — إعانة تعطل الزوج أو عجزه : تدفع إعانة مشتركة تسد حاجات الزوج وزوجته إذا كان الزوج مؤمنا عليه ضد التعطل أو العجز عن العمل وكانت الزوجة لاتشتغل فى عمل مربح . أما إذا كانت الزوجة تشتغل فى عمل مربح فتدفع للزوج إعانة فردية . والعمل المربح الذى يترتب عليه الاكتفاء بصرف إعانة مفردة يحتاج الى تعريف ، وذلك إما بتطبيق القاعدة المتبعة الآن فى التأمين ضد التعطل بصرف نفقة عائل الإ اذا كانت الزوجة تكسب قدر هذه النفقة ، وإما بسريان الإعانة المشتركة عند تعطل الزوج إذا أعفيت الزوجة بناء على طلبها من دفع اشتراكاتها . أو بعبارة أخرى للزوجة أن تختار بين طلب الإعانة فى حالة تعطلها أو عجزها عن العمل، وبين الاشتراك فى الإعانة المشتركة اذا تعطل الزوج أو عجز عن العمل .

٣٤٣ — معاش التقاعد على أساس اشتراكات الزوج : اذا بلغ الزوج والزوجة سن المعاش يصرف لها عندما يترك الزوج الخدمة معاش مشترك يعتبر ملكا لهما (ولو انه يصرف لأحدهما) ويقسم بينهما بالتساوى اذا ما انفصلا . والاشتراكات التى يدفعها الزوج مدة قيام العلاقة الزوجية الشرعية تعتبر كأنها مدفوعة عن الزوجة أيضا بصرف النظر عما اذا كان يعيش معها أو لا . واذا لم يترك الزوج الخدمة فلا تستحق الزوجة معاشا ولو بلغت سن المعاش . أما اذا بلغ الزوج سن التقاعد وترك الخدمة فيدفع لها معاش مشترك ولو لم تبلغ الزوجة سن المعاش وهذا اذا كانت الزوجة تعيش فى كنفه ولا تشتغل فى عمل مربح . وتحدد اللوائح التى توضع : الحد الأدنى للمدة التى تمضى على الزواج قبل المطالبة بالاعانة المشتركة .

٣٤٤ — المساعدة المنزلية فى حالة المرض : الزوجة التى ترتزق من عمل أو التى تكسب رزقا ضئيلا وتفضل أن تعفى من الاشتراكات ، لا تحصل على إعانة العجز فى حالة المرض ، لأنها لا تفقد كسبا كانت تعتمد عليه . وقد يحدث ألا تستطيع فى حالة مرضها ترك واجباتها المنزلية كى تعالج بالمستشفى ، ولذا وجب أن تتضمن الخدمة الصحية الشاملة الوسائل التى يمكن بها تقديم المساعدة المنزلية لأولئك النساء اذا استلزم علاجهن ذلك ، ويمكن أن تلحق هذه الخدمة بالمستشفيات على أن تسديها بناء على توصية الطبيب الذى يأمر بإحالة المريضة الى المستشفى . ويمكن أن تمتد هذه المساعدة الى الزوجة المريضة التى تبقى فى منزلها ، غير أن الحاجة اليها فى هذه الحالة ليست ماسة ، لأن من المعتاد أن تقوم هذه الخدمة عن طريق الجيران والأقارب ، وتكون الحالة بعكس ذلك اذا اقتضى الحال نقل الزوجة الى المستشفى .

٣٤٥ — الزوجة التى ترتزق : المرأة التى تشتغل فى عمل مربح بعد زواجها بموجب عقد عمل ، وبذا تعد من الطبقة الأولى ولها أن تطالب بإعفائها من الدفع وذلك بالرغم من استمرار صاحب العمل فى دفع اشتراكه عنها . وسواء طالبت أولم تطالب بالاعفاء فتصرف لها إعانة الامومة . واذا طالبت بالاعفاء فليس لها أن تحصل على اعانة العجز أو التعطل فى مدة زواجها ، ولا أن تنال معاش التقاعد إلا ذلك الجزء المشترك المذكور فى الفقرة ٣٤٣ . أما اذا فضلت الدفع فتسرى عليها الشروط العادية للإعانة والدفع وتحصل على ما يلى :

(ا) إعانة مخفضة ضد التعطل والعجز بنفس الشروط التى تسرى على بقية المؤمن عليهم .

(ب) معاش عند التقاعد فى سن الستين بصرف النظر عن سن زوجها وعمله ويمكن أن تحصل المرأة المتزوجة على الإعفاء من الدفع اذا اشتغلت فى عمل مربح فى الطبقة ٢

٣٤٦ — انتهاء الزواج بالترمل : يتوقف الاحتياط ضد الترمل على ظروف الأرملة من حيث سنها ، ووجود أو عدم وجود أطفال لها ، وعلى كون وفاة الزوج قد نشأت من مرض أو حادث صناعى ، أو سبب آخر .

فاذا كانت الأرملة قد تخطت سن التقاعد أى فوق الستين فانها تقبض معاش التقاعد المنفرد ، باعتبار استحقاق زوجها للاعانة الكاملة المترتبة على دفع الاشتراكات. أما الأرملة التى لم تبلغ بعد سن الستين فلا يصرف لها معاش دائم ولكن تستحق اعانة الترمل التى تماثل إعانة الامومة وذلك لمدة ١٣ أسبوعا . وعند انتهاء هذه المدة تصرف لها إعانة حضانة اذا كانت تعول أطفالا ، مضافا اليها مرتب للاطفال يكفى حاجاتهم المعيشية إذا كانت المرأة لا تكتسب ، أما اذا اشتغلت الأرملة فتنقص إعانة الحضانة بمقدار جزء من كسبها . وينتهى صرف اعانة الحضانة حين يخرج آخر طفل من وصايتها ، وكذلك إذا تزوجت ثانيا أو حين تتقاعد (وتلك حالة نادرة) ، وكل أرملة تستولى على إعانة الحضانة أو الترمل يمكنها أن تشتغل فى عمل مربح دون أن تلزم بدفع اشتراكات. وكل أرملة فى سن العمل لها أن تطالب باعانة التدريب . وبعد التدريب يحق لها إذا لم يكن لديها أطفال تعولهم ، أن تشتغل وتقوم بالدفع كامرأة منفردة .

وتستحق الأرملة منحة الجنازة بالنسبة لنفسها و بالنسبة لكل طفل تعوله . واذا حدثت وفاة للزوج بسبب إصابة عمل أو مرض صناعة تصرف لها منحة وفاة أى تعويض إجمالى يحتسب على أساس كسب الزوج ، فوق صرف الاعانات الأخرى التى تدخل قيمتها فى احتساب التعويض ، ويراقب وزير الضمان الاجتماعى طريقة التصرف فى هذه المنحة . واذا كانت الأرملة عند وفاة زوجها عاجزة عن العمل وليس لها أطفال فتصرف لها إعانة العجز بناء على ما دفعه الزوج من اشتراكات طول مدة ذلك العجز بعد إعانة الترمل

٣٤٧ — انفصام عرى الزوجية بغير ترمل : إن الطلاق والتفريق الشرعى بين الزوجين والفرقة الاختيارية والهجر ، تستدعى كلها نفس المساعدات التى تنشأ عن الترمل ، ولو أن هذه الحالات تختلف عن الترمل فى أمرين : أن الفرقة قد تحصل بخطأ الزوجة أو برضاها ، وأنها فيما عدا الحالة التى تكون فيها الزوجة مخطئة لا تغير شيئا من الواجب المفروض على الزوج لأن يعول زوجته . واذا نظرنا اليها من ناحية الرجل بدت لنا من الطوارئ التى لا يصح التأمين عليها فلا يحق للانسان أن يؤمن على نفسه ضد حوادث لا تقع إلا بخطئه أو برضاه . أما إذا وقعت بخطأ الزوجة أو برضاها فلا يصح لها أن تطالب بإعانة من جراء وقوعها . أما من وجهة

نظر المرأة فحرمانها من المعيشة الزوجية بدون رضاها أو بدون خطأ منها خطر من أخطار الزواج يجب أن تؤمن ضده كما أنه يجب ألا تعتمد فى معيشتها على الصدقة. والاعتراف بالزوجات كإحدى طبقات الشعب فيما يتعلق بالتأمين لأمن يقمن بخدمة بلا أجر، يستلزم حفظ حقهن فى الاعانة إذا انتهى الزواج لسبب غير الترمل مادامت الزوجية لم تنته بخطأ الزوجة أو باختيارها . وعلى هذا يحق لها أن تتقاضى إعانة مماثلة لإعانة الترمل مع مراعاة ماهو وارد فى الملحوظة الآتية أى أنها تحصل على إعانة انفصال مؤقتة (على أساس إعانة الترمل) وكذا إعانة الحضانة أو إعانة التدريب إذا اقتضى الأمر .

(ملحوظة) — إن المبدأ القائل بثبوت حق الاعانة للمرأة المتزوجة التى تحرم حقها فى إنفاق الزوج عليها بدون ذنب منها هو مبدأ واضح . ومن الجلى أنه قد يكون من الصعب عمليا ، فى غير حالات الانفصال القانونية التى يثبت فيها أن فشل الزواج لم يكن بسبب المرأة، تحديد طبيعة الحق، وهل هو حق فى إعانة أو حق فى مساعدة. وستكون هناك صعوبة أيضا فى تحديد من هو المسئول عن انفصام عرى الزوجية وسوف يكون من الصعوبة بمكان إثبات حالات الهجر واستمراره . وسوف نواجه فى جميع الحالات المشكلة الناشئة عن تعدد وسائل العلاج التى قد تسلكها الزوجة ومدى العمل بمبدأ تعويض الزوجة ضد أخطار الزواج لسبب غير الترمل يستدعى زيادة البحث والاستقصاء . وقد يرى من الضرورى قصر إعانة الترمل على حالات الانفصال القانونية . على أن يتاح للزوجة فى كل الحالات الحصول على المساعدة اللازمة وأن يكون لوزارة الضمان الاجتماعى حق الرجوع على الزوج لاسترداد مصاريفها .

٣٤٨ — المرأة غير المتزوجة التى تعيش كزوجة : يزيد علاج هذه المسألة صعوبة احتمال وجود قريب شرعى لأحد الطرفين أو كليهما . وندلى فيما يلى بالمبادئ الأساسية التى تقرر هذا الموضوع :

(١) يحق للرجل العازب الذى يعول امرأة تعيش معه كزوجة ولا تشتغل فى عمل مكسب، أن يطالب عند تعطله وعجزه بنفقة عائل كما لو كانت لأى شخص آخر يعوله ؛ حتى تصل الاعانة الى الفئة المشتركة لشخصين ؛ وكان الأولى ألا

تصرف نفقة العائل هذه الا اذا كان للزوج زوجة شرعية، ومع ذلك فتترك المسائل العملية التى تتمخض عن هذه الحالة لزيادة بحثها .

(٢) إعانة الوصاية والترمل لا تصرف الا للمرأة التى كانت زوجة شرعية للزوج المتوفى ولا يحق لامرأة أن تحصل على معاش التقاعد فى نظير اشتراكات لم تدفعها الا اذا كانت زوجة شرعية لرجل مستحق لهذا المعاش .

(٣) وتثير منحة الأمومة و إعانة الأمومة صعوبة أكثر فى هذه الناحية . قد يقال إن مصلحة الطفل تستوجب صرف المنحة والاعانة عند اللزوم بصرف النظر عن طبيعة العلاقة بين الأبوين، ولكن يرد على هذا بأن الدولة لا تهتم بالحصول على المواليد بل تعنى بأن تكفل ظروفهم العناية المنزلية والبيئة الصالحة لهم ؛ وقد يتوقف تقرير منحة الأمومة على ما اذا كان من المطلوب أو المرغوب فيه إداريا تسجيل المرأة التى يعاشرها الرجل حتى اذا سجل الرجل (الزوجة) غير الشرعية التى يعولها ، حق له أن يحصل لها على نفقة الاعانة أثناء تعطله وعجزه عن العمل، وكذلك على منحة الأمومة أيضا. ومن وجهة اعانة الامومة فلو أنها تمنح للزوجات الشرعيات كتعويض عن النقص فى اعانات التعطل والعجز اذا كن يشتغلن فى عمل مربح، فلا شك أن من صالح الطفل أن تسرى هـــذه الإعانة أيضـا على الزوجات غير الشرعيات ليساعدهن ذلك على التوقف عن مباشرة أعمالهن المربحة وقت النفاس . ولما كان يحق (للزوجة) غير الشرعية أن تطالب والد الطفل بالاعانة ، فقد يكون الاجدر تخويل وزارة الضمان حق الرجوع عليه لاسترداد إعانة الأمومة ؛ على ألا تستعمله بشكل قد لا يشجع المرأة على المطالبة بمنحة الأمومة .

٣٤٩ — إعانة التدريب : توضع التعليمات التى تخـول لوزارة الضمان منح اعانة التدريب للاشخاص القادرين على الكسب، الذين لا يستحقون إعانة التعطل ويرغبون فى الحصول على مورد جديد للرزق . وستكون فئة هذه الاعانة مثل فئة إعانة التعطل ، وستشمل مرتب العائل وتمنح بدون تحرى موارد مستحقيها لمدة ٢٦ أسبوعا بشرط المواظبة على الحضور لمركز التدريب. ويجب أن تنص اللوائح على دفع منحة الانتقال ومنحة السكنى عند الضرورة، كما تنص على سدّ المصاريف الإضافية التى يتحملها الأشخاص الذين تحت التدريب . وتقـدم إعانة التدريب فى الأحوال الآتية :

(١) الأشخاص الذين يشتغلون فى عمل مربح من الطبقة الثانية ويحرمون منه ويقبلون التدريب لعمل جديد .

(٢) الأرامل (أو الزوجات المهجورات أو المنفصلات عن أزواجهن) اللواتى فى سن العمل ويعلن أطفالا أو لا يعلن .

(٣) أشخاص الطبقة الرابعة الذين تتغير ظروفهم ويضطرون إلى الارتزاق، مثل النساء غير المتزوجات اللاتى كن يشتغلن بغير أجر ولم تعد الى عملهن حاجة أو الأشخاص الذين يفقدون مواردهم الخاصة .

٣٥٠ — منحة الجنازة : تدفع نفقة للجنازة. وتختلف قيمتها تبعا لسن المتوفى وتبين اللوائح الشخص الذى تصرف له فى كل حالة، وقد ينص فيها على أن يعين المؤمن عليه شخصا يتسلم المنحة فى حالة وفاته ويكون مسئولا عن الجنازة . وهذه المنحة المقترحة حسب الإعانة الكاملة تكون ٦ جنيهات للطفل الذى يقل عمره عن ٣ سنوات و ١٠ جنيهات للطفل الذى يتراوح عمره بين ٣ و ١٠ سنوات و١٥ جنيها لمن تتراوح سنه بين ١٠ و ٢١ سنة، و ٢٠ جنيها لمن تزيد سنه عن ذلك. وتكون الاشتراكات الخاصة بهذه المنحة هى التى دفعها المتوفى إذا كان ذا عمل مربح أو التى دفعها الأب أو الأم المترملة فيما يختص بالأولاد، أو التى دفعها الزوج فيما يختص بالزوجة . ويستحق الأشخاص الذين يتقاعدون منحة الوفاة كاملة ، كما يستحقها أيضا المترملات اللاتى يحصلن على إعانة الوصاية أو التدريب . ولا تدفع نفقة الجنازة هذه عن الأشخاص الذين يكونون قد بلغوا سن الستين أو تخطوها عند البدء فى تنفيذ المشروع .

٣٥١ — العميان : إذا حدث فقد البصر فى الكبر ، كما يحدث الآن فى معظم الأحوال ، حق لمن عجزوا عجزا تاما من جراء ذلك أن يطالبوا باعانة العجز أو بالمعاش المستحق عن إصابات العمل ، وستقوم وزارة الضمان الاجتماعى بعد استشارة المجالس المحلية وغيرها من الهيئات بوضع مشروع جديد يسد الحاجات الخاصة للمكفوفين ، بتقرير نفقة إضافية نظير العجز الجزئى زيادة على إعانة العجز لسد النفقات الخاصة بهم وفتح مجال الترفيه والعمل النافع أمامهم .

وتتحقق الفكرة بأن تتحمل وزارة الضمان دفع التعويضات النقدية، ويترك أمر المعاهد التى تقوم بالعناية بفاقدى البصر للمجالس المحلية .

٣٥٢ — العجزة الآخرون : المقعدون والمصدورون وغيرهم من العجزة المؤمنين يدخلون كما يدخل العميان ضمن الطبقتين ١ ، ٢ و يستحقون إعانة العجز عند عجزهم ، وإذا كانت العاهة التى حدثت قبل سن العمل تمنع الشخص من الارتزاق ، و بالتالى تمنعه من المطالبة بإعانة العجز ، فسوف يحتاط لذلك عن طريق المساعدة الأهلية .

٣٥٣ — تطبيق هذا النظام على الحالات الحاضرة يثير تطبيق الفئات الجديدة لإعانات التأمين على الحالات الحاضرة من عجز وتعطل وترمل ، وهى مسائل تحل كل منها على حدة كما يلى :

(١) يقترح فى حالة العجز الناشئ عن إصابات العمل منح الأشخاص الذين يحصلون عند بدء سريان المشروع على إعانة أسبوعية تقل عن المعاش الخاص باصابات العمل الذى كانوا يستحقونه طبقا للمشروع ، منح هؤلاء الأشخاص الإعانة الجديدة الوارد ذكرها فى الفقرات من ١٠١ الى ١٥٠ إذا زادت مدة عجزهم عن ١٣ أسبوعا . وسوف لا يطلب من المؤمن عليهم دفع اشتراكات نظير المطالبة بإعانة العجز الناشئ من الصناعة والمعاش الصناعى كما هو الحال فيما مضى.

(٢) يقترح منح أصحاب المعاشات الحاليين عند التقاعد معاشات نظير اشتراك ، طبقا للمعدل التصاعدى (فقرة ٢٤٢) . أى أنهم سيأخذون معاشا بفئة مرتفعة عن التى أمنوا على أساسها ، ولكن تحت شرط جديد .

(٣) أما عن التعطل فالمعروف أنه موقت بطبيعته ، وسوف تسرى فئات التعويض الجديدة على جميع الأشخاص الذين يتعطلون بعد بدء سريان المشروع ، أما اذا طالت مدة التعطل فيعلق صرف الإعانة على حضور الشخص إلى مركز التدريب .

(٤) وبخصوص الأرامل ، تسرى إعانة الترمل المؤقتة على الوفيات التى تحدث بعد بدء المشروع . وكذلك تسرى إعانة الوصاية على من ترملن قبل بدء المشروع . أما الأرامل الحاليات اللاتى لا أطفال لهن فيحتفظن بمعاشاتهن الحالية .

(٥) علاج العجز غير الناشئ عن اصابات العمل يثير مسائل مهمـــة وصعبة لأن العدد كبير. ففى فبراير سنة ١٩٤٢ كان هناك ٤٢٥,٠٠٠ شخص يتناولون اعانة المرض و٣٧٥,٠٠٠ يتناولون اعانة العجز طبقا للنظام الحالى. وليس من الواضح تقرير كيفية معاملة أولئك الأشخاص بالنسبة لبقية مشروع التأمين الاجتماعى. ولقد كانت العادة فى الماضى عند ما كانت تزاد فئات الاشتراكات والإعانات، أن تسرى الزيادة بطريقة آلية على الحالات القائمة، ولكن الزيادات فى الإعانة كانت قليلة، بينما أصبح الفرق بين مستوى فئات إعانات المرض والعجز فى المشروع الحالى والمشروع المقترح كبيرا. وفضلا عن هذا، فقد أدخلت طبقات جديدة فى مشروع التأمين المقترح. وسوف ترتفع فئات المعاش فى مدة بضع سنوات. وتطبيق فئات العجز الجديدة بطريقة آلية على حالات العجز والمرض الحاضرة فى بدء تنفيذ المشروع سوف يؤدى إلى نتيجتين تدعوان إلى النقد: (ا) لا يمكن قصر الفئات الجديدة على الطبقات الحاضرة المؤمن عليها ولذلك سيكون ضروريا إعطاء إعانات العجز المرتفعة للعجزة المزمنين غير المؤمن عليهم، (ب) كثير من حالات العجز الطويل الأمد هى عن أشخاص متقدمين فى السن، وقريبين من سن المعاش. وعنـد ما يبلغون سن المعاش سوف لا يحصلون طبقا لاقتراحات المعاش، فى دور الانتقال، على المعاش الكامل أى ٤٠ شلنا للمعاش المشترك أو ٢٤ شلنا للمعاش المنفرد، كاعانة العجز، بل على مبلغ قد يكون أقل من هذا بكثير، مثال ذلك: العاجز المتزوج، إذا كان يحصل الآن على ١٠ ½ شلنات فى الأسبوع كاعانة للعجز ترتفع إلى ٤٠ شلنا فى سنة ١٩٤٥ عند بلوغه سن الـ ٦٣ فإنها تخفض الى ٢٦ ½ شلنا فى سنة ١٩٤٧، وهو ما يؤدى الى الفوضى، لأنه ليس من السهل أن تعود المريض لمدة سنة أو سنتين على الاعانة العالية ثم تصرف له عند ما يبلغ سن المعاش الاعانة المخفضة. وهـذه الاعتبارات تدعو الى وجوب سريان فئات إعانة العجز الجديدة على المؤمن عليهم الذين يدفعون الحد الأدنى لعدد الاشتراكات طبقا للمشروع الجديد، أما المزمنون الذين لا يستطيعون هذا الاشتراك بسبب عجزهم فيتعبرون متقاعدين قبل الأوان وتخفض إعانة العجز التى تصرف لهم الى الحد الذى يتفق مع معاش التقاعد. وعلى كل حال فان هذه المسألة تستدعى زيادة البحث لمعرفة طبقات وعدد الأشخاص الذين ينطبق عليهم هذا القول، والطريقة التى يمكن بواسطتها التميز بين الأشخاص الذين يمكن اعتبارهم مزمنين يستحقون المعاش، وغيرهم ممن يستحق إعانة العجز.

اشتراكات التأمين الإجبارى

٣٥٤ — الدفعة المفردة : سيدفع اشتراك واحد أسبوعى عن كل شخص لجميع أغراض التأمين ودفعه يكون بطريق لصق طابع تأمين على مستند التأمين الخاص بذلك والذى يطلق عليه اسم " دفتر الاستخدام " للطبقة ١ ، وبطاقة المهنة للطبقة ٢ ، وبطاقة الضمان للطبقة ٤ مع خضوع ذلك للأحكام الآتية :

(ا) يفرض رسم إضافى على أصحاب الأعمال فى صناعات معينة (فقرة ٣٦٠) علاوة على الاشتراك الذى يدفع بطريق طوابع التأمين .

(ب) يمكن أن تقضى اللوائح بدفع الاشتراكات فى الطبقتين ٢ و ٤ فى فترات تزيد على أسبوع .

(ج) كما يمكن أن تقضى اللوائح بدفع اشتراك أقل لمدد الخدمة التى تقل عن أسبوع (فقرة ٤٠٨ "د") .

٣٥٥ — اشتراك الطبقة الأولى : فى هذه الطبقة يلصق رب العمل طابع التأمين الذى يمثل اشتراكه واشتراك المستخدم على دفتر الاستخدام مع خصم اشتراك المستخدم من أجرته أو مرتبه .

٣٥٦ — اشتراك الطبقة الثانية : كل شخص يرتزق بطريق غير طريق الاستخدام يطلب منه الاحتفاظ ببطاقة المهنة ليلصق عليها طابع التأمين الذى يمثل اشتراكه عن كل أسبوع يحتفظ فيه ببطاقته ، إلا اذا أعفى أو سوح من ذلك ، طبقا للفقرتين ٣٦٣ و ٣٦٤

٣٥٧ — اشتراك الطبقة الثالثة : اشتراك الزوجات اللاتى فى سن العمل يدفع بجزء ضمن اشتراك أزواجهن . واشتراك الرجال سيكون أكبر من اشتراك النساء، ليسد جزءا من إعانات الزوجات . والزوجات اللاتى يستخدمن و يصبحن من الطبقة ١ ، أو يكتسبن من عمل غير الاستخدام و يصبحن من الطبقة ٢، لهن أن يخترن احدى طريقين وهما :

(١) الحصول على دفاتر الاستخدام أو بطاقات المهنة على أن يدفعن اشتراكهن كاملا ولهن فى مقابل ذلك الحصول على إعانة التعطل أو العجز بفية مخفضة مع إعانة الأمومة .

(٢) إعفاؤهن من دفع اشتراكاتهن فى الطبقة التى ينتمين اليها ، على أن يحصلن فقط على إعانة الأمومة .

والزوجة المشتغلة المعفاة التى تدخل فى الطبقة ١ ، وتعجز عن العمل بسبب أحد أمراض الصناعة أو إصابات العمل تحصل على اعانة العجز بالفية الموحدة المخفضة ، ثم تحصل بعد مضى ١٣ أسبوعا على المعاش الصناعى : وتستمر فى الاستيلاء عليه ما دام العجز قائما .

٣٥٨ — اشتراك الطبقة الرابعة : كل شخص لا يحمل دفتر الاستخدام ، أو بطاقة المهنة أو (بوليصة الزوجة) يطلب منه الحصول على بطاقه الضمان ، ليلصق عليها طابع التأمين الخاص بالطبقة الرابعة . وهذا الطابع يمثل اشتراكه الأسبوعى ، الا اذا أعفى من ذلك حسب الفقرة ٣٦٣

٣٥٩ — لا استثناء من حق المعاش بسبب نوع المهنة أو فئة الأجر : لا استثناء لأحد من الالتزام بدفع الاشتراك ، بحجة أنه يزاول مهنة منتظمة أوذات معاش ، أو أن دخله يعدو قدرا معينا .

٣٦٠ — الضريبة الصناعية : بالاضافة الى الاشتراك الخاص بالتعويض عن اصابات العمل وأمراض الصناعة الذى يدخل ضمن اشتراك صاحب العمل عن كل شخص من الطبقة ١ ، ستقرر ضريبة خاصة على أرباب الأعمال فى الصناعات الأكثر خطرا لسد $\frac{2}{3}$ المصاريف الاضافية فى حالات العجز التى تنتج عن تلك الصناعات ، ويتوقف مقدار هذه الضريبة على درجة الخطر ومجموع الأجور فى كل من تلك الصناعات .

٣٦١ — اشتراك الحكومة : تدفع الخزانة العامة ، طبقا للاقتراحات المذكورة فى الجزء الرابع فقرة ٢٧٩ ، اشتراكا فى صندوق التأمين الاجتماعى ، وذلك فوق تحملها جميع النفقات الخاصة بمرتبات الأطفال والمساعدة الأهلية ومصاريف

العلاج و إعداد الشخص المؤمن عليه لاستئناف العمل ، على أن يساهم صندوق التأمين الاجتماعى بمنحة فى هذه التكاليف .

٣٦٢ — التميز بين الطبقات : بما أنه سوف لا يسمح لشخص بالتأمين فى أكثر من طبقة واحدة فى وقت واحد ، وجب أن يحتاط لانتقلات الأشخاص من طبقة إلى أخرى ، وكذلك للأشخاص الذين يبقون فى طبقتهم وفى الوقت نفسه يعملون فى عمل يعتبرون بموجبه فى الأحوال العادية من طبقة أخرى . وسيترتب على الانتقال من طبقة الى أخرى الحصول على مستند التأمين للطبقة الجديدة ، بدلا من مستند الطبقة القديمة . أما اذا احتفظ الشخص بطبقته ، واشتغل بعمل ، يعتبر بموجبه فى الأحوال العادية فى طبقة أخرى ، أمكنه المطالبة بالاعفاء من دفع اشتراك تلك الطبقة وسوف تحدد التعليمات تفاصيل حركة الانتقال بين الطبقات المختلفة والتمييز بينها . و يقرر المبدأ العام أن كل شخص فى سن القدرة على العمل ، سوف يدفع اشتراكه على مستند تأمين واحد فى طبقة واحدة ، الا اذا أعفى من الدفع للاسباب الموضحة فى الفقرتين ٣٦٣ و ٣٦٤ ، وذلك مع الاحتفاظ بحرية الاختيار المخولة للزوجات طبقا للفقرة ٣٥٧

٣٦٣ — الاعفاء من الاشتراك : يمكن للشخص أن يطالب باعفائه من دفع الاشتراك الملتزم بدفعه ، ويكون الإعفاء إما لمدة محددة أو غير محددة أثناء الفترة التى تظل فيها أسباب الإعفاء قائمة . ويستوجب الإعفاء الاحتفاظ بمستند تأمينى يؤشر عليه بالاعفاء . وفيما عدا إعانة الأمومة ، لا يعد الأشخاص الذين أعفوا من دفع الاشتراكات كأنهم قد دفعوها ، و بالتالى لا تحسب ضمن الاشتراكات التى تؤهلهم للاعانة . ويسمح بالإعفاء :

(١) لمن فى الطبقة ١ عندما يكون العمل الرئيسى بالطبقتين ٢ أو ٣ ، وعلى المؤمن عليه فى هذه الحالة أن يقدم لمن يستخدمه دفتر الاستخدام مؤشرا عليه بالإعفاء ، وأن يقوم صاحب العمل بلصق طوابع التأمين بقدر نصيبه فى الاشتراك .

(٢) لمن فى الطبقة ٢ ، إذا كان العمل الرئيسى فى الطبقة ١ أو فى الطبقة ٣

(٣) لمن فى الطبقه ٢ أو ٤ ، فى كل سنة (أو ربع سنة) إذا كان الايراد الكلى فى هذه السنة (أو فى ربع السنة) يقل عن ٧٥ جنيها فى السنة .

(٤) الأشخاص الذين تعدوا سن ٥٥ للرجال و ٥٠ سنة للنساء ، عند بدء تنفيذ المشروع (ولنفرض أنه أول يوليه ١٩٤٤) ولم يكونوا من الطبقات المؤمنة على معاشها حاليا ، يعفون من دفع اشتراكهم فى مقابل الحصول على معاش .

ملحوظة — فرضنا الاعفاء من دفع اشتراك الطبقة ٣ أو الطبقة ٤ ، إذا قل الدخل الكلى عن ٧٥ جنيها فى السنة ، وذلك لعلاج مشكلة الاجبار على الدفع فى الحالات التى لا يوجد فيها إيراد يسمح بالدفع. فبعض أشخاص الطبقة ٣ (كالباعة الجوالين وغيرهم) قد يكونون معدمين ، و بعض أشخاص الطبقة ٤ قد لا يكون لهم إيراد نقدى ، بل يعتمدون على معونة قريب يعيشون عنده . وعلى كل حال فمن المرغوب فيه الحصول على اشتراكات أشخاص الطبقة ٤ بقدر الامكان لمنحهم الحق فى المعاش . أما الأشخاص الذين يخدمون فى بيوت بناتهم أو أخواتهم بدون أجر ، فعلى الأخيرين أن يدفعوا بالنيابة عنهم ، وفضلا عن ذلك فإن معظم أشخاص الطبقة ٤ (غير العجزة المزمنين) كانوا يعملون أو سوف يشتغلون فى عمل مربح فى دور من أدوار حياتهم ، وسيكونون قد دفعوا الاشتراك أو سيدفعونه ، واستمرار دفعه يخول لهم الحق فى المعاش ، ومن المحتمل أن يكون منح الإعفاء ضروريا إذا لم يكن هناك إيراد يدفع منه الاشتراك ، وينظر فى هذه الحالة إلى الإيراد الكلى ، لا الى الكسب من مهنة معينة .

وهناك مسألة أخرى تتعلق بما إذا كان الاعفاء من الاشتراك يكون كليا أو جزئيا ، و بما ان جميع الأشخاص سيكون لهم حق العلاج الطبى ، لذا يكون مرغوبا فيه تقرير الإعفاء الكلى من الدفع إذا قل الإيراد عن حد معين (أو يمكن للخزانة العامة أن تدفع هى الاشتراك على سبيل المساعدة) وفى بعض الحالات الأخرى ، يمكن تقرير الاعفاء من ذلك الجزء من الاشتراك الذى لا يطلب للعلاج الطبى ، وعندئذ يصبح الاشتراك الضئيل المدفوع فى مقابل العلاج الطبى بمثابة رسم تسجيل .

أما أسباب الإعفاء للطبقة ٤ (من اشتراك المعاش للأشخاص الذين تزيد سنهم عن ٥٥ و ٥٠ سنة فى سنة ١٩٤٤) فقد ذكرت فى الفقرة ٢٤٢

و يضاف الى هذه الاعفاءات الأربعة المذكورة آنفا منح الاعفاء للمسجونين أو معاملتهم بطريقة أخرى تلائم ظروفهم .

٣٦٤ — المسامحة من الدفع : المسامحة معناها عدم المطالبة بدفع الاشتراك الواجب دفعه واعتباره مدفوعا من الشخص نفسه أو بالنيابة عنه ، مع أنه فى الحقيقة لم يدفع ، وأسباب تلك المسامحة هى :

(١) من اشتراكات الطبقة ١ فى حالة التعطل أو العجز أو الأمومة .

(٢) من اشتراكات الطبقة ٢ فى حالة العجز الذى يستمر أكثر من ١٣ أسبوعا .

(٣) من اشتراكات الطبقة ٤ فى حالة استلام إعانة الترمل أو الوصاية .

(٤) من كل الاشتراكات فى حالة استلام إعانة التدريب .

٣٦٥ — سنة الاشتراك وسنة الاعانة : كل مستند من مستندات التأمين وهى دفتر الاستخدام و بطاقة المهنة و بطاقة الضمان يسرى مفعوله لمدة سنة الاشتراك التى تنتهى فى يوليه وعندئذ يستبدل به سند جديد يسرى مفعوله لمدة سنة اشتراك أخرى . أما سنة الاعانة لكل الإعانات فتبتدئ من أول أكتوبر ، وحق الشخص المؤمن عليه فى طلب الإعانات والمنح والنفقات فى الإعانة سوف يتوقف على الاشتراكات المدفوعة أو المعفى منها فى سنة الدفع السابقة . وفى حالة الزوجة يقصد بالاشتراكات اشتراكات زوجها .

٣٦٦ — الاشتراكات المؤهلة للاعانات والمعاشات وغيرها : عندما ينفذ المشروع لايستطيع شخص أن يحصل على إعانة العجز أو التعطل إلا إذا كان قد دفع ٢٦ دفعة ، ولايستطيع أن يحصل على اعانة العجز لمدة أكثر من ٥٢ أسبوعا إلا إذا كان قد دفع ١٥٦ دفعة . وهذه الشروط لاتسرى على حالة العجز الناشئ من إصابات العمل أو أمراض الصناعة لأنه ليس لتلك الحالة شروط دفع . والدفعات التى تخول الحق فى المعاش موضحة فى الفقرة ٢٤٢ التى تعالج دور الانتقال من نظام المعاشات الحالية الى نظام المشروع الجديد . ولا يشترط دفع عدد معين من الاشتراكات للمطالبة بإعانة الترمل أو الوصاية . وعند بدء تنفيذ المشروع يجب أن تحدد التعليمات مدى الانتفاع باشتراكات التأمين الحالية فى المطالبة بإعانات مشروع التأمين الجديد .

٣٦٧ — شرط الإعانة الكاملة : يجب على كل شخص مؤمن عليه كى يتمتع باعانات التعطل والعجز والتدريب والترمل والوصاية — فى سنة الإعانة والمنح والمرتبات — ما عدا منحة الجنازة والمنحة الصناعية — أن يكون قد دفع ٤٨ اشتراكا أو سوح من دفعها فى سنة الدفع السالفة . وللتمتع بالحق الكامل فى المعاش يجب أن يدفع الشخص المؤمن عليه ما لايقل فى المتوسط عن ٤٨ اشتراكا فى السنة ، أو يسامح من دفعها أثناء حياة كده من بدء تنفيذ المشروع. وعلى العموم فان الشخص الذى يعتمد على كسبه يبقى أهلا للاعانة الكاملة إذا أثبت تعطله أو عجز عن الكسب ، أما الأشخاص الذين لايعتمدون على كسبهم فيحتمل خروجهم عن أهلية الاعانة الكاملة كالعمال المؤقتين ، وهناك أيضا أشخاص فى الطبقة ٤ قد يحصلون على إعفاء من الدفع تحت الفقرة ٣٦٣ ، أو يهملون الدفع. كما أن هناك أشخاصا يأتون الى بريطانيا فى أواخر حياتهم ، أو يتركونها لوقت ما .

وحق الاعانة الكاملة للأمومة ، ستقرر له شروط خاصة تجيز الدفع من الطرفين أو من صاحب العمل وحده ، مع إعفاء المرأة المؤمن عليها ، أما عدد الاشتراكات الواجب دفعها للتمتع بالاعانة الكاملة فهو موضوع يستدعى زيادة البحث وكذلك تحديد عدد الدفعات التى تؤهل للشخص منحة الجنازة ستنص عليها اللوائح ، طبقا للبدأ العام الذى يقضى بأن الاشتراكات التى يجب مراعاتها فى هذه الحالة هى اشتراكات الشخص المتوفى إذا كان فى سن العمل ، أو اشتراكات الشخص المسئول عن الدفع اذا كانت سن المتوفى أقل من سن القدرة على العمل . ويجب أن تسهل اللوائح الاحتفاظ بأهلية الأشخاص لهذه المنحة بأن يؤخذ فى الاعتبار الاشتراكات المدفوعة أو التى أعفى من دفعها فى سنة الدفع السابقة أو متوسط الاشتراكات فى ثلاث سنوات ، كما أن عدد الاشتراكات المطلوب دفعها للحصول على هذه المنحة يجب أن تكون أقل مما يلزم لإعانة التعطل أو العجز . ومع حرمان الأشخاص الذين تزيد سنهم على ٦٠ سنة وقت تنفيذ المشروع من الحصول على منحة الجنازة ، فان الأشخاص الذين يتقاعدون تستحق لهم تلك المنحة ، وستسرى أحكام هذه الفقرة كأحكام الفقرة السابقة عند ما يصبح تنفيذ المشروع كاملا . وسوف يحتاج الأمر إلى وضع لائحة للعمل بها فى فترة الانتقال لتحديد مدى الانتفاع بالاشتراك الذى دفع تحت النظام الخاص عند ابتداء تنفيذ المشروع الجديد .

٣٦٨ — الاعانة المخفضة : ستحدد اللوائح فى كل حالة الاعانة التى تمنح للأشخاص الذين لا تتوافر فيهم أهلية الاعانة الكاملة ، ففى حالة اعانات التعطل والعجز والأمومة، يمكن أن تنص هذه اللوائح على إنقاص فية الاعانة الاسبوعية، أو إنقاص المدة التى تصرف عنها الاعانة، وفى حالة المعاش ستحتاط اللوائح لتأخير سن الاحالة على المعاش أو تقليل فيـة المعاش ، وفى حالة منحة الجنازة ستنقص اللوائح مبلغ المنحة ، ولكن الأسباب المذكورة فى الفقرة السابقة تجعل من النادر عدم تمتع الأشخاص بالمنحة الكاملة .

ملحوظة — التعليمات الخاصة بحق المعاش قد تختلف تبعا لما اذا كان عدم التمتع بالاعانة الكاملة يرجع إلى أن صاحب الحق كان قد أعفى من الاشتراكات طبقا للفقرة ٣٦٣ أو بسبب آخر ، ويجب أن تسمح اللوائح للأشخاص الذين أعفوا من الدفع طبقا للفقرة ٣٦٣ (٣) أن يدفعوا الاشتراكات التى كانوا قد أعفوا من دفعها خلال مدة محدودة ليصبح لهم الحق فى المعاش .

المساعدة الأهلية

٣٦٩ — المساعدة جزء من الضمان : تسد المساعدة الحاجات التى لا يتناولها التأمين ، ويجب أن تفى تلك المساعدة بالمستوى الضرورى للمعيشة، ولكن يجب أن يفهم أن تلك المساعدة شىء تقل الرغبة فيه عن إعانه التأمين، وإلا اعتقد المؤمن عليهم أنهم لا يحصلون على مقابل لاشتراكاتهم. ولذا يجب الا تعطى هذه المساعدة الا بعد اثبات الحاجة وتحرى الموارد ومراعاة خلق طلابها . وسوف تقوم الخزانة العامة بدفع نفقاتها . ومع أن المساعدة الأهلية تتميز عن التأمين الاجتماعى فسوف تكون جزءا ثانويا لا يتجزأ من عمل وزارة الضمان الاجتماعى .

٣٧٠ — مجال المساعدة فى دور الانتقال : ستكون هناك حاجة الى تلك المساعدة فى دور الانتقال، حتى تصل المعاشات المعانة الى المستوى اللازم للمعيشة وهذا دورها الأكبر .

٣٧١ — تحديد مجال المساعدة الدائم : اقتراحات هذا التقرير (تطبيق التأمين الحكومى على طبقات جديدة وزيادة فيات الاعانات ومدتها) ستجعل المجال الدائم للمساعدة أقل مما هو عليه طبقا لنظام المساعدة العامة السائد الآن تحت مراقبة المجلس الخاص بالمساعدة ، ومع ذلك سوف يستمر مجال المساعدة ولو فى نطاق ضيق لسد حاجة الطبقات الآتية :

(ا) الأشخاص الذين لا يستطيعون تنفيذ شروط الاشتراك لأن ماعندهم يقل عن الحد الأدنى (فقرة ٣٦٦) ، أو لأنهم لا يصلحون للعمل ، أو لأنهم لا يتمتعون بالحق الكامل فى اعانات التعطل والعجز أو المعاشات ، أو لأنهم بسبب وجودهم فى الطبقة ٢ أو الطبقة ٤ ، يعفون من الدفع لنقص فى إيرادهم الكلى (فقرة ٣٦٣) .

(ب) الأشخاص الذين لا ينفذون الشروط اللازمة للحصول على الإعانة ، وأهم أولئك الأشخاص هم : (١) الرجال الذين لا تحق لهم اعانة التعطل غير الشرطية ، بسبب رفضهم العمل المناسب ، أو بتركهم العمل بدون سبب وجيه ، أو بسبب فصلهم من العمل لسوء خلقهم ، (٢) الرجال الذين لا تحق لهم اعانه التعطل الشرطية ، بسبب تغيبهم عن الحضور الى العمل أو مركز التدريب .

(ج) أصحاب الحاجات غير العادية الى الغذاء أو العناية وغير ذلك من الأمور.

(د) الأشخاص المعوزون ، لأسباب ليست محلا للتأمين مثل بعض حالات الهجر والانفصال فى الزواج .

٣٧٢ — توحيد نظام تحرى الدخل : الوسائل الثلاث لتحرى حاجات الأشخاص ومواردهم الجارى العمل بها الآن ، فى حالات المعاشات غير المعانة والمعاشات الاضافية والمساعدة العامة ، سيحل محلها اختبار تقوم به هيئة واحدة ، على أساس مبادئ موحدة ، على أن يؤخذ فى الاعتبار المسائل المختلفة التى تنشأ بالنسبة لكل حالة . ويتوقف تقدير مدى المساعدة من جهة على حاجات الشخص ومن جهة أخرى على موارده لسد هذه الحاجات ، فحاجات الأشخاص الراشدين والأطفال يجب أن تقوم على أساس تقدير ما هو ضرورى للمعيشة طبقا للمبادئ التى تكلمنا عنها فى الفقرات ١٩٣ — ٢٣٢ ، ومن المعقول أن يعطى للرجال المتقدمين

فى السن مبلغ إضافى فوق الحد الأدنى للكفاف كما هو مقترح فى المعاشات المعانة حتى تصل فى النهاية الى اعانة التعطل والعجز . أما تقدير موارد الطالب فتثير مسألتين :

ملكية الموارد التى تؤخذ فى الاعتبار ، وطريقة علاج هذه الموارد المتنوعة ، فبالنسبة لملكية الموارد التى تؤخذ فى الاعتبار ، ليس هناك ما يدعو الى مخالفة الحل الذى أمكن الوصول اليه فى قانون تقرير الحاجات ، و بالنسبة لطريقة علاج الموارد المتنوعة فهذا الموضوع يعالج الآن جزئيا بالقانون وجزئيا باللوائح أو حسبما تراه السلطة الإدارية . ويقترح فى المستقبل أن تنظم اللوائح هذا الموضوع بموافقة مجلسى البرلمان ، وتمتاز اللوائح عن القوانين بسهولة تعديلها طبقا للظروف المتغيرة ، ولأنها أكثر تفصيلا ، كما أنها تمتاز عن التصرف الإدارى بأن وضع تلك اللوائح يوجه نظر الهيئات المختصة الى الحقوق الاضافية التى ستمنح لها وتكون تلك اللوائح تحت نظر الموظفين وأعضاء محاكم الاستئناف والجمهور . وتضع تلك اللوائح أيضا مقاييس تلتزم بها الادارة ، كما توحد معالجة الموضوع بين مكان وآخر ومن وقت لآخر . وسوف تراعى هذه التعليمات رأس المال والمكاسب ومعاشات الحرب فى حالة العجز واعانات التأمين الاجتماعى والمعاشات وأى إيراد آخر .

٣٧٣ — حالات ذات صعوبة خاصة : يجب أن يتضمن مشروع التأمين الاجتماعى — فضلا عن الأشخاص الذين يتقيدون بأحكامه ، طبقا للشروط العادلة للتأمين والمساعدة — احتياطا لطبقة محدودة من الرجال والنساء تخرج عن نطاقه إما لضعفهم أو سوء خلقهم . ويجب فى آخر الأمر توقيع العقوبة على الرجل الذى يعرض عن المشروع والذى يريد أن يترك عائلته بدون إعانة أو مساعدة .

٣٧٤ — بعض مسائل تخص المساعدة : عند ما تحال مسئولية المساعدة الى هيئة مركزية قد يكون من الضرورى إجراء بعض تعديل فى الأحكام الحاضرة من وجهة :

(ا) منح مساعدة للاشخاص المضربين أو الذين يمنعهم صاحب المحل عن العمل.

(ب) اعطاء المساعدة على سبيل القرض وتحصيلها فيما بعد .

(ج) اعطاء المساعدة العينية .

التأمين الاختيارى

٣٧٥ — مجال التأمين الاختيارى : يضمن التأمين الاجتماعى الاجبارى حدا أدنى لحاجات المعيشة الضرورية والاخطار العامة . أما مجال التأمين الاختيارى فيظهر فى أمرين :

(ا) يذهب أثره الى أكثر من الحد الضرورى للمعيشة فى معالجة الاخطار العامة وذلك لأنه يعطى الحق فى اعانات علاوة على الاعانات الممنوحة طبقا للتأمين الاجبارى .

(ب) يشمل التأمين الاختيارى الاخطار والحاجات الشائعة التى يصح خضوعها للتأمين ، وهى فى الوقت عينه لا تستدعى التأمين الاجبارى ، والتأمين الاختيارى يكون جزءا ضروريا من الضمان ، لأنه يسد حاجات ماسة ولذا يجب تشجيعه ، ويمكن تحقيق ذلك سلبيا بأن تتجنب الدولة ما أمكن نظام تحرى الدخل فى إعانات التامين الاجبارى ، وأن تقصر هذه الاعانات على الحاجات الأولية الضرورية للمعيشة . وكذلك يمكنها أن تشجع التأمين الاختيارى من الوجهة الإيجابية بالتنظيم والمساعدة المالية أو بقيامها بنفسها بهذا النوع من التأمين . ويجب أن يؤخذ فى الاعتبار عند اتخاذ قرار من جانب الحكومة فى هذا الأمر ، مدى انتشار التأمين الاختيارى فى نواحيه المختلفة والظروف المتباينة التى تقدم هذا النوع من التأمين فى ظلها .

٣٧٦ — تشجيع الادخار : تنمية التأمين الاختيارى والادخار بين الأشخاص ذوى الدخل المحدود أمر مرغوب فيه من وجهة أخرى . ذلك لأن التقدم المادى يتوقف على التقدم الصناعى الذى يعتمد على الاستثمار وأخيرا على الادخار ، فاذا كان توزيع دخل الصناعة على طبقات المجتمع غير عادل ، جاء الادخار إما من فائض دخل الأغنياء ، أو من الأرباح التى لم توزع . وبقدر ما يكون توزيع الدخل بعد الحرب عادلا وبقدر ما يزيد نصيب الأجور من الدخل الكلى ، يصبح من المهم أن يدخر العمال وأصحاب الدخل الثابت جزءا من تلك الموارد الاضافية

بدلا من صرفها . إن زيادة الموارد يترتب عليها زيادة الالتزامات ، هنا كما فى النواحى الأخرى . وقد يكون من الضرورى من وجهة السياسة الاقتصادية ، استمرار حركة الادخار فى زمن الحرب بشكل آخر بعد الحرب ، ويمكن أن يحقق نفس الغرض بتشجيع انشاء هيئات التأمين الاختيارى ليكمل التأمين الحكومى .

٣٧٧ — قيام نقابات العمال بالتأمين ضد التعطل : التأمين الاختيارى ضد التعطل مقصور عمليا على نقابات العمال لأنها الوحيدة من بين الهيئات غير الحكومية التى تستطيع التثبت من حقيقة حالة التعطل ومدى استعداد الشخص المؤمن عليه للعمل وذلك بواسطة ورصات العمل التى لديها ، وحتى فى نقابات العمال نجد أن مجال التأمين الاختيارى محدود ، ولم يبد ما يدل على تقدمه . فعدد العمال المؤمنين اختياريا لا يزيد على مليون . وفى الأصل يجب أن يكون التأمين ضد التعطل اجباريا كى يكون فعالا . وتشجيع التأمين الاختيارى متوفر تحت النظام الحالى للتأمين ضد التعطل وذلك بموجب اتفاقات تخول للنقابات التى تقوم بالتأمين الاختيارى إمكان قيامها كوكيلة عن الحكومة فى إدارة التأمين الحكومى نظير منحة لمصاريفها الإدارية .

٣٧٨ — التأمين الاختيارى بواسطة نظم خاصة : تدفع نقابات العمال لعدد محدود من العمال الفنيين بموجب أنظمتها الخاصة ، إعانة عند تعطلهم ، لتكملة إعانة التعطل القانونية . على أن معظم السكان المؤمن عليهم لا يسرى عليهم هذا النظام ، وليست عندهم الوسيلة المواتية السهلة للتمتع بهذه الاعانة الاضافية ولاعتبارات عامة . ونظرا لامتداد التأمين الاجبارى إلى طبقات أكثر دخلا من بين العمال غير اليدويين ، وجب أن تهيأ الفرصة للتوسع فى تطبيق نظام الاعانة الاضافية ، والطريق مفتوحة لوضع مشروعات خاصة لصناعات معينة كوسيلة لدفع علاوة إضافية على إعانات التأمين الاجبارى . أما المشروعان الخاصان بصناعات التأمين والمصارف المالية اللذان يجرى تطبيقهما حاليا فلا يمكن اعتبارهما فى ضوء الاقتراحات الحالية كبديل للمشروع العام . ولكن من الممكن استمرارهما بالاتفاق مع صندوق التأمين الاجتماعى ، واعتبارهما وسيلة لزيادة الإعانات القانونية . والعماد القانونى لهذه المشروعات الخاصة مقرر فى المادة ٧٢ من قانون سنة ١٩٣٥ للتأمين ضد التعطل ، ولو أن مضمون هذه المادة لم ينفذ بعد . ولقد وجد أن من الممكن

فى النظم الحالية الخاصة بالتأمين والأعمال المصرفية ، دفع إعانات إضافية زيادة على ما ينص عليه النظام العام، بدون حاجة إلى دفع اشتراك من جانب المستخدمين أو الدولة والاكتفاء باشتراك رب العمل وقدره ٢ بنس أو ٦ بنسات فى الاسبوع بل إن نصف هذا المبلغ يكفى لدفع إعانة إضافية محسوسة ويبرر عمل الحكومة بالاستمرار فى أن تعهد بالتأمين فى هـذه الصناعات لنفس الهيئات . وإذا تيسر توجيه النظام الذى قام عليه هذا التأمين إلى هذا الغرض الجديد لكان هـذا مثلا طيبا لبقية الصناعات .

٣٧٩ — إعانة الإخاء : إعانة المرض هى الثمرة التقليدية لنظام التأمين الاختيارى فى بريطانيا . ولقد بلغ أعضاء جمعيات الإخاء المسجلة فى سنة ١٩٣٩ ٥ مليون ونصف مليون شخص وقد تساوت الإعانات النقدية المنصرفة لحالات المرض فى هذه السنة بالنسبة للفرد من هؤلاء الأعضاء، مع الإعانات المنصرفة عن المرض والعجز بالنسبة للفرد طبقا لنظام التأمين الصحى . أو بعبارة أخرى، قد تضاعف الاحتياط ضد المرض المنصوص عنه فى النظام الحكومى بالتأمين الاختيارى . وتشمل إعانات المرض التى تمنحها جمعيات الإخاء أيضا الحوادث على اختلاف أنواعها كما تصرف هذه الجمعيات كذلك إعانات الوفاة والأمومة وكبر السن بمقدار لا بأس به . ولقد زادت عضوية جمعيات الاخاء المسجلة منذ صدور قانون التأمين الصحى فى سنة ١٩١١ زيادة منتظمة . ولكن ما زال نفع هـذه الجمعيات قاصرا على أقل من ربع العدد الكلى الذى تطلب له إعانة العجز ، وقـلة هذا العدد لا تبرر جعل إعانة العجز الاجبارية أقل من الحد الضرورى لقـوام المعيشة . وليس للحكومة أن تتخذ إجراء بالنسبة للتأمين الاختيارى ضد المرض عدا أن تشجع جمعيات الاخاء هذه، ولا ريب أن الغرض الأكبر من اقتراح جعل جمعيات الإخاء ونقابات العمال ، التى تقوم بالتأمين الاختيارى، هيئات تدير التأمين الحكومى ضد العجز ، هو تكميل التأمين الحكومى بالتأمين الاختيارى .

٣٨٠ — جمعيات الصداقة غير المسجلة : ويوجد كذلك عدد غير قليـل من جمعيات الاخاء غير المسجلة ، على درجات متفاوتة من القوة والمتانة المـالية . وبعض جمعيات الاخاء القوية ملحق بهـا جمعيات معتمدة . ولا يمكن أن يتبين بالدقة أساليب هـذه الجمعيات بسبب عدم تسجيلها . ولكن الأرقام التى جمعها

المستر راونترى Rowntree لمدينة نيويورك، تبين أن عدد أعضاء هذه الجمعيات يماثل عدد أعضاء الجمعيات المسجلة . ويظهر أن من الضرورى لأسباب وجيهة أن تسجل كل جمعية تحصل اشتراكا نظير دفع إعانات فى حالات المرض أو الوفاة وأن تخضع لأحكام القانون .

٣٨١ — نظام المعاشات الاضافية : تدفع فى كثير من المهن الآن معاشات سنوية إضافية غير معاشات كبر السن (فى خدمة الحكومة المركزية والمحلية والتعليم والسكة الحديد والمنافع العامة)، كما يتبع هذا النظام أيضا عدد كبير من الشركات. ولا يطلب من الحكومة إجراء ما غير أن تقوم بتنمية نظام تأمين المعاش الاجبارى بالتدريج ، كى يكون هناك متسع من الوقت لإعادة تنظيم مشروعات التأمين الاختيارية .

٣٨٢ — [تأمين الحياة والصداق] : تنمية التأمين على نفقات الجنازة وضد الوفاة من وجهة عامة ، وتأمين الصداق بواسطة شركات التأمين الصناعى وجمعيات التحصيل، قد بحثت كلها فى الملحق د وفى التعديل رقم ٢٣ فى الجزء ٢ . وقد اقترح للأسباب المبينة هناك إنشاء مجلس للتأمين الصناعى يعمل تحت إشراف وزارة الضمان الاجتماعى ولا يسعى إلى الربح وتمنح هذه الهئية الرسمية حق احتكار التأمين العادى على الحياة لغاية حد معين مثل ٣٠٠ جنيه حتى يمتنع بذلك دخولها فى الميدان العام للتأمين على الحياة . ويأخذ مجلس التأمين هذا كل أعمال هيئات التأمين الصناعى على الحياة بما فى ذلك المستخدمون وبذا يتحقق الاقتصاد بمنع المنافسة وتشجيع دفع الأقساط بدون وساطة المحصلين وقصر التأمين الاختيارى بقدر الامكان فى حدود موارد حملة البوالص . وقد وضع هذا الاقتراح بين قوسين لأنه شىء مرغوب فيه وإن كان غير جوهرى .

٣٨٣ — فقد الكسب المستقل : ليس عمليا تقرير إعانة التعطل إلا فى حالات الخدمة بعقد . ويستطيع الأشخاص المشتغلون فى الطبقة ٢ الحصول على إعانة التدريب إذا رغبوا فى تغيير مهنتهم . وليس من الممكن أن يقرر احتياط عام فى حالات الكسب بسبب التغييرات الموسمية ، أو لأى سبب آخر ، أما إمكان الانتفاع بالتأمين الاختيارى مصحوبا بمعونة الحكومة لبعض فئات الطبقة ٢ ، فيستلزم بحثا مستفيضا ويحتمل أن يقوم مجلس التأمين الصناعى بهذه المهمة .

٣٨٤ — الاستمرار الاختيارى فى التأمين الاجبارى : الأشخاص الذين يخرجون عن نطاق التأمين الاجبارى ضد المرض أو المعاشات بسبب تغيير المهنة (أو الانتقال من خدمة بعقد الى العمل المستقل أو الى مهنة غير مأجورة) أو بسبب ارتفاع أجور العمال غير اليدويين عن الحد المقرر ، لن يكون ضروريا استمرارهم الاختيارى فى التأمين ، وهذا الاستمرار الاختيارى معمول به على نطاق واسع ، فهناك مليون مؤمن اختيارى للصحة والمعاشات سيصبح مركزهم محددا عند امتداد التأمين الاجبارى للطبقتين ٢ و ٤ والغاء الحد الأعلى للأجر ، ولو أنه سوف تكون هناك مشاكل خاصة فى مرحلة الانتقال من النظام القديم الى النظام الجديد . فالخدمة الصحية ومعاشات التقاعد ومنحة الجنازة سيتمتع بها الجميع فى كل الأوقات نظير الاشتراكات الاجبارية . قد يقال إن الأشخاص المؤمن عليهم ضد العجز فى الطبقة ١ أو الطبقة ٢ الذين يتركون العمل المربح فى سن متأخرة من حياتهم ولكن قبل سن الاحالة على المعاش ، يجب أن يسمح لهم بالاستمرار فى التأمين للانتفاع باعانة العجز . ولكن يرد على ذلك بأن الاعانة النقدية للعجز المتميزة عن العلاج الطبى هى بمثابة تعويض لفقد الكسب بسبب العجز ، أما فى الحالة التى نحن بصددها فلم يكن هناك كسب وقت حدوث العجز .

الإدارة

٣٨٥ — وزارة الضمان الاجتماعى : تقوم بادارة نظام الضمان الاجتماعى ، الذى يشمل التأمين الاجتماعى والمساعدة الأهلية والتأمين الاختيارى ، وزارة للضمان الاجتماعى برياسة وزير . وسوف تنشئ هذه الوزارة شبكة من مكاتب الضمان الاقليمية والمحلية تتولى شؤون الاعانات النقدية والمساعدة والأمور الأخرى المتعلقة بذلك ، وسوف لا تكون هذه الوزارة مسئولة عن العلاج الطبى الذى تتولى أمره وزارة الصحة ، ولكن ستكون هناك لجنة مشتركة مكونة من ممثلى وزارة الضمان الاجتماعى والمصالح الأخرى المختصة بالصحة والرفاهية ، لاتخاذ ما تراه لازما لمنع الأمراض وتخفيف العبء عن صندوق التأمين الاجتماعى .

ويجب أن تراعى مسألتان فى تنظيم هذه الوزارة وهما على درجة كبيرة من الأهمية :

(ا) اتباع مبدأ اللامركزية وتقريب الاتصال بالمكاتب المحلية للتأمين بأنواعه لسد حاجات المؤمن عليهم .

(ب) اختيار الموظفين وتدريبهم بطريقة تعدهم لخدمة الجمهور وتفهم المسائل الانسانية التى سيواجهونها فى حياتهم .

٣٨٦ — قسم التخديم : سيلحق قسم التخديم التابع لوزارة العمل والخدمة الاجتماعية مع ادارة التأمين ضد العطلة ، بوزارة الضمان الاجتماعى ، أو تباشر أعماله مكاتب الضمان المحلية اذا احتفظت به وزارة العمل والخدمة الاجتماعية .

٣٨٧ — معاشات الحرب : يستلزم تحديد العلاقة بين وزارة الضمان الاجتماعى المقترحة ووزارة المعاشات بحثا آخر . فوزارة المعاشات بطبيعتها وزارة لمعاشات الحرب وتختص بمنح التعويضات فى حالات العجز والوفاة التى تتسبب عما يأتى :

(ا) الخدمة فى الجيوش العاملة والأقسام الاحتياطية أثناء الحرب.

(ب) اصابات الحرب التى تحدث للبحرية التجارية وقوافل صيد الأسماك والقوارب الخفيفة .

(ج) اصابات أعضاء الدفاع المدنى الناشئة عن الحرب .

(د) اصابات الحرب للسكان المدنيين .

ويرجع انشاء وزارة المعاشات الى حرب ١٩١٤ — ١٩١٨ ومنذ ذلك الوقت لم تظهر نتيجة للاقتراحات التى وضعت من وقت لآخر ، لضم ادارة معاشات الحرب لوزارة أخرى أو إضافة أعمال جديدة من عمل الوزارات الأخرى الى هذه الوزارة، كادارة اعانات الشيخوخة التى تباشرها مصلحة الجمارك ورسوم الانتاج .

وتعلق أهمية بالغة على دفع تعويضات عادلة للعاجزين من الرجال والنساء بسبب اصابات الحرب ، وكان قد رؤى فى الماضى قيام وزارة خاصة بالمعاشات بهذه المهمة . ومن ناحية أخرى سوف يكون المتعاملون مع وزارة الضمان الاجتماعى من بين المتعاملين مع وزارة المعاشات أو الذين سيتعاملون معها يوما ما . واندماج الوزارتين يؤدى الى وجود هيئة واحدة يتعامل معها أصحاب الاعانات النقدية ويساعد على إيجاد التنسيق بين معاشات الحرب واعانات الوصاية والعجز أو معاش التقاعد ، ويمنع فى الوقت نفسه ازدواج السلطة الادارية التى تباشر العمل ويسهل تكييف هذه السلطة مع التناقص التدريجى المنتظر فى معاشات الحرب . أما أن الفوائد ترجح أسباب الاحتفاظ بوزارة مستقلة لمعاشات الحرب أو لا ترجحها فهذا أمر يستدعى البحث ، وهناك مسألة مشابهة يثيرها العلاج الطبى ، وذلك أن قيام وزارة الصحة ووزارة العمل والخدمة الاجتماعية بتنظيم الخدمة الطبية الشاملة واعداد الشخص لاستئناف العمل ، يجب أن ينتفع به المصابون باصابات الحرب بدلا من أن تنشأ لهم خدمة طبية مستقلة .

٣٨٨ — سجل الأشخاص المؤمن عليهم : يتطلب التأمين الاجتماعى حفظ سجل لكل مؤمن تقيد فيه اشتراكاته وأماناته . وستقل أعمال التسجيل كثيرا عما هى عليه الآن ، حيث تمسك سجلات منفصلة للتأمين من العطلة لكل من الجمعيات المعتمدة للتأمين الصحى ، مضافا اليها سجلات التعويض ضد اصابات العمل والمعاشات . وهناك فوائد ومضار للاحتفاظ بالسجل مركزيا أو توزيعه على ست أو سبع جهات اقليمية .

٣٨٩ — صندوق التأمين الاجتماعى : ستقيد كل اشتراكات التأمين الاجبارى فى حساب صندوق التأمين الاجتماعى ، وتدفع منه جميع الاعانات وتعويضات التأمين الأخرى ، أما المساعدة فسوف تدفع من المال الذى تقدمه الخزانة العامة وستقوم اللجنة الرسمية للتأمين الاجتماعى الوارد ذكرها فى الفقرة التالية بتقديم تقارير دورية عن المركز المالى لصندوق التأمين الاجتماعى ، ويكون من واجبها ومن حقها اقتراح التعديلات التى ترى ادخالها على قيمة الاشتراكات والاعانات بغية إيجاد التوازن بين ايرادات ذلك الصندوق والتزاماته .

٣٩٠ — اللجنة الرسمية للتأمين الاجتماعى : تكوّن لجنة رسمية للتأمين الاجتماعى على نسق اللجنة الرسمية للتأمين ضد العطلة وتخول لها الحقوق الآتية :

(ا) التقرير الدورى عن الحالة المالية لصندوق التأمين الاجتماعى وحساباته والتوصية بالتعديلات اللازمة فى نظام الاشتراك والإعانة طبقا لهذه التقارير .

(ب) إبداء الرأى فى اللوائح والأوامر الإدارية قبل إصدارها مع عدم تعارض ذلك مع حق الوزير فى تنفيذ فحوى هذه اللوائح والأوامر موقتا لمدة ستة شهور حتى تنظر اللجنة فيها .

(ج) التقرير عن أى موضوع يحال اليها من الوزير .

(د) التقرير عن كفاية الإعانات لقوام المعيشة ، واقتراح ما تراه لازما لإيجاد التوازن بين فيات الإعانات وتقلبات قيمة النقد .

ملاحظة : المهام الثلاثة الأولى تشابه مهام اللجنة الرسمية للتأمين ضد العطلة ، أما المهمة الأخيرة فهى جديدة .

٣٩١ — [مجلس التأمين الصناعى] : يقوم بعمل التأمين الاختيارى بالنيابة عن الحكومة ويباشر عمله بمالية مستقلة وحقوق قانونية مع خضوعه لمسئولية الوزير العامة (انظر الفقرات ١٨١ — ١٩٢ وملحق د) .

٣٩٢ — [الاتفاقات مع جمعيات الإخاء] : سوف تفقد جمعيات الإخاء وظيفتها فى إدارة الإعانات الإجبارية النقدية للمرض ، مع احتفاظها باستقلالها المالى ، غير أن الجمعيات التى تصرف إعانات الإخاء بقدر محسوس تستطيع بالاتفاق مع وزارة الضمان الاجتماعى أن تكون وكيلة تدفع إعاناتها الاختيارية وإعانات المشروع الاجبارى وبذلك تحتفظ بجزء أساسى فى إدارة إعانات العجز وما قد يتبع ذلك من فائدة يجنيها الشخص لحصوله على كل اعانته النقدية فى حالة العجز من مصدر واحد ، وهذه الترتيبات كما هى مبينة فى الفقرات ٦٦ — ٦٩ ستسرى على جمعيات الإخاء ، ونقابات العمال التى تدفع إعانات الإخاء إذا قبلت ذلك ، وقد وضع اقتراح هذه الاتفاقات بين قوسين لأنه أمر مرغوب فيه وإن كان غير جوهرى (انظر الفقرة ٧٢) أما الاتفاقات الحالية مع نقابات العمال بخصوص إعانات التعطل فسوف تستمر كما هى عليه .

٣٩٣ — الجمعيات القانونية للصناعات الخطرة : ستكون فى كل صناعة من الصناعات التى يزيد فيها خطر الحوادث والأمراض عن المستوى العادى جمعيات قانونية من أرباب الأعمال والعمال للأغراض المنوه عنها فى الفقرتين ٩١ و ٩٢ ، وسوف تنشأ أيضا تلك الجمعيات فى الصناعات التى يرى أن من المرغوب فيه انشاءها بها .

٣٩٤ — استئناف قرارات الإعانات : القرارات التى تتخذها وزارة الضمان الاجتماعى أو الهيئات المختلفة بالنيابة عنها فى الدعاوى الخاصة بمقدار الإعانة وشروطها ومدتها ستكون خاضعة لحق الاستئناف أمام محاكم محلية مستقلة على غرار محاكم المحكمين الموجودة حاليا ، ويمكن استئناف قرارات هذه المحاكم إلى حكم يعينه التاج وتكون قراراته نهائية ، وستكون إجراءات هذه الدعاوى محلية وغير رسمية وموحدة عدا دعاوى المعاشات الصناعية والمنحة الصناعية التى قد تختلف إجراءات سيرها " انظر الفقرة ٣٣٦ (ح) " .

٣٩٥ — الاستئناف فيما يتعلق بالاشتراكات : يجوز أيضا استئناف قرارات وزارة الضمان الاجتماعى أو الهيئات التى تنوب عنها بخصوص الاشتراكات ونوع الطبقة التى حصل الدفع عنها أمام محاكم محلية مكونة من رؤساء محاكم المحكمين ، كما يجوز استئناف أحكام هذه المحاكم إلى الحكم ، والعلاقة بين أحكام هذا الحكم وأحكام المحاكم العادية يجب أن تكون محل الدرس .

٣٩٦ — مرتبات الأطفال : ستدعو الحاجة إلى وجود هيئة تدير شؤون المرتبات المقترحة للأطفال ، سواء باعتماد الصرف أو القيام به ، والظاهر أن أحسن هيئة يمكنها أن تقوم بهذا العمل هى وزارة الضمان الاجتماعى للأسباب المبينة فى الفقرة ٧٢٤ ، غير أنه يجب على الوزارة أن تعمل متآزرة مع الهيئات المختصة لرفاهية الأطفال وتعليمهم .

٣٩٧ — نصح المواطنين : من أهم عيوب تجزئة نظام الضمان الحالى ، الصعوبة التى يلقاها المؤمن عليهم فى تفهم حقوقهم وواجباتهم والوصول الى الهيئة المختصة لمعالجة حالتهم ، فضلا عما يسببه ذلك من تعطيل وضياع فى وقت المؤمن عليهم يؤدى أحيانا إلى الاستياء وعدم الاهتمام ، ومع ما يتم من توحيد وتبسيط فى نظام الضمان الاجتماعى الحاضر طبقا للخطة المقترحة هنا سوف تبقى

أداة الضمان معقدة بعض الشيء ، ويجب ألا يترك الأفراد وشأنهم فى تعرف كل شيء عن هذه الأداة اكتفاء بالنشرات الرسمية مهما بلغت من الوضوح .

ولذا وجب أن ينشأ فى كل مكتب محلى للضمان ، مكتب استعلامات يلجأ اليه كل شخص فى شك أو صعوبة ليسترشده بشأن الضمانات الاجتماعية الرسمية والشبه الرسمية والاختيارية ، مركزية كانت أو محلية ، كى يساعده هذا على حل مشكلته .

٣٩٨ — الاحصاءات والمخابرات : يجب أن ينشأ قسم للاحصاءات والمخابرات بوزارة الضمان الاجتماعى تحت ادارة حكيمة ، يملك الوسائل اللازمة لنشر بحوثه والانتفاع بتجارب الأمم الأخرى فى هذا السبيل كما يجب على الوزارة أن تمنح اعانات لتشجيع البحوث التى تساعد على تقليل أعباء صندوق الإعانة .

٣٩٩ — فقدان الوظيفة : يجب أن يحتاط لحل الصعوبة التى يلقاها الأشخاص المشتغلون فى ادارة نظم التأمين الحالية أو فى الخدمات الملحقة بها إذا فقدوا أعمالهم بسبب التغييرات التى تحدث ولم يجدوا أعمالا مناسبة لهم .

ملحوظة : ليس من المحتمل أن يحدث تغيير كبير مباشر فى عدد الأشخاص الذين يحتاج اليهم فى ادارة خطة الضمان الاجتماعى الموحدة بالنسبة لعدد الأشخاص الذين يشتغلون الآن فى أعمال التأمين الاجتماعى والخدمات المتعلقة به التى تقوم بها الحكومة المركزية والمجالس المحلية وغير ذلك من الهيئات التى تشمل الجمعيات المعتمدة وشركات التأمين وهيئات تعويض الأضرار ، فمن ناحية سوف يزيد العمل الكلى بسبب اتساع مجال الضمان الاجتماعى لامتداده الى طبقات جديدة وبسبب خلق اعانات جديدة ، ومن ناحية أخرى فان توحيد الادارة والاستعاضة عن المساعدة بالتأمين سيؤديان الى نقص عدد الموظفين المطلوبين لنفس المقدار من الضمان ، وسيقل فى النهاية عدد الموظفين الذين تدعو إليهم الحاجة ، ولكن ينتظر أن يتعادل هذان العاملان فى البداية ، والضمان الاجتماعى تحت النظام الجديد سوف لا يستدعى زيادة كبيرة فى عدد الموظفين بل ربما لا تحدث زيادة أبدا ، كذلك قد لا يكون من المحتمل أن يصبح عدد كبير من الموظفين المشتغلين الآن زائدا عن الحاجة فى وقت مبكر ، ومع كل فيتوقع حدوث تغييرات

وانتقالات بين الموظفين ، ومن الضرورى عند إجراء هـذه التغييرات ، تأمين حقوق من يتأثرون بهذا حرصا على المصلحة العامة .

٤٠٠ — تأثير المشروع فى حركة العمـل : هناك مسألة أخرى تنشأ عن بعض الاقتراحات التى تضمنها التقرير ، وتؤثر فى حركة العمـل بهيئات التأمين الحالية ، لاسيما فيما يتعلق بتعويض إصابات العمال ومنحة الجنازة ، كما أن الاستعاضة عن النظام الحالى لتعويض العمال عن إصابات العمل بالاقتراحات الواردة فى التقرير (التعديل فى الفقرات ٧٧ — ١٠٥) أو بأية طريقة تحوله إلى خدمة اجتماعية ، ستجعل جزءا من عمل الشركات التأمين وهو الخاص بمباشرة مسئولية أرباب الأعمـال ، زائدا عن الحاجة . وقبول الاقتراح الخاص بمنحة الجنازة (التعديل ١٨ فى الفقرات ١٥٧ — ١٦٠) يؤثر كثيرا فى حركة عمل التأمين الصناعى سواء بقيت أحكام قانون التأمين الصناعى الحالى سنة ١٩٢٣ أو تغيرت ، وسوف تتأثر أيضا معظم مكاتب التأمين الصناعى بالاقتراح الخاص بالغاء نظام الجمعيات المعتمدة (التعديل ٣ فى الفقرات ٤٨ — ٧٦) ، وسوف لا يثير هذا حالة تدعو للتعويض عن نقصان حركة العمل ، لأن الجمعيات المعتمدة هيئات مستقلة لا تسعى للربح ولكن تأثير هذا التغيير فى عمل التأمين الصناعى هو فى الواقع سيء واضح ، فاذا نفذ اقتراح تحويل التأمين الصناعى إلى خدمة عامة (التعديل ٢٣ فى الفقرات ١٨١ — ١٩٢) اندمجت كل المسائل التى ستتأثر بها مكاتب التأمين على الحياة الصناعية فى المسألة العامة المتعلقة بالشروط التى سوف يجرى بموجبها إحلال مجلس التأمين الصناعى محل هذه المكاتب ، وفى هذه الحالة سوف لا تثار مشاكل مهمة خاصة بتعويض عن فقـد حركة العمل ، إلا فيما يختص بشركات التأمين التى تباشر التأمين ضد مسئولية أصحاب الأعمال ، ومع ذلك فهى مشكلة محدودة ، لانها سوف تؤثر فقط فى نحو ١٥ ٪ من التعويضات الكلية للعمال ، أما الجزء الباقى فتدفعه جمعيات المنفعة المتبادلة ، التى سوف يثير إلغاؤها مشكلة التعويض عن فقد الوظائف لا مشكلة التعويض عن فقد حركة العمل ، وليس من المناسب فى هـذا التقرير أن توضع اقتراحات محددة لمعالجة هذه المشكلة ، إذ يجب النظر اليها بالنسبة للنتيجة العـامة المتعلقة بدافع التعويض ، فى حالة تأثر المصالح الخاصة بالتوسع المنتظر فى أعمال الدولة . ولا يمكن للدولة أن تأخذ على عاتقها تعويض الأفراد إذا أصيبوا بخسارة من جراء التوسع فى أعمال الدولة ، لأن الأخذ بهذا المبدأ

يوجب تعويض خسارة الأفراد الناشئة مثلا عن تغيير السياسة الخاصة بالرسوم الجمركية أو باستخدام الأراضى فى أغراض مختلفة للبناء، وكل ما يمكن عمله فى هذا المقام هو لفت النظر إلى أن هناك مسألة تستدعى البحث من حيث ارتباطها بالنمو المحتمل فى عمل الدولة ، وتعد هذه المسألة بالنسبة لاقتراحات هذا التقرير من المسائل الصغيرة نسبيا .

الفئات المؤقتة للاعانات والاشتراكات

٤٠١ — نورد فيما يلى الفئات المؤقتة للاعانات والمرتبات والمنح المقترحة بالنسبة لمستوى الأسعار بعد الحرب كالمبين فى الفقرة ٢٣١ :

إعانة التعطل والعجز والتدريب :

	شلنا فى الأسبوع
رجل وزوجة لا تكتسب (إعانة مشتركة)	٤٠
رجل وزوجة تكتسب وغير مستحقة للاعانة	٢٤
رجل واحد أو امرأة واحدة فى سن ٢١ أو أكثر...	٢٤
رجل واحد أو امرأة واحدة من سن ١٨ الى ٢٠	٢٠
الأولاد أو البنات سن ١٦ — ١٧	١٥
امرأة متزوجة مؤمن عليها وتكتسب وتكون مستحقة للاعانة	١٦

* معاش التقاعد (بعد دور الانتقال) .

الحد الأساسى

رجل وزوجة لا تكتسب (معاش مشترك) ٤٠

رجل واحد أوامرأة واحدة أو رجل وزوجة تكتسب أو زوجة مؤمن عليها وزوج لم يصل الى سن المعاش (معاش منفرد)... ... ٢٤

الاضافة على الحد الأساسى بسبب التأجيل نظير كل سنة من سنى التأجيل :

على المعاش المشترك ٢

على المعاش المنفرد ١

إعانة الأمومة (١٣ أسبوعا) :

امرأة متزوجة تكتسب وتقوم بدفع اشتراكاتها أو تقرر اعفاؤها منها تحصل ، مع منحة الأمومة على : ٣٦

* إعانة الوصاية : ٢٤

مرتب العائل :

لكل معول فوق سن الحصول على مرتب الأطفال وتصرف للشخص الذى يحصل على إعانة التعطل أو العجز أو التدريب . ١٦

مرتب الأطفال :

لكل طفل يحصل عائله على اعانة أو معاش ، ولكل طفل بعد الطفل الأول فى الحالات الأخرى ، والمرتبات تدرج حسب السن لكل الأطفال ، بالاضافة الى المرتبات المقررة بحسب النظام الحالى ٨

---

* معاش التقاعد واعانة الوصاية قابلان للنقص الجزئى بسبب المكاسب الأخرى .

المعاش الصناعى

(أى المعاش الذى يستحقه العامل إذا عجز عن العمل
بسبب اصابات العمل أو أمراض الصناعة)

للعجز الكلى ... ... ٢/٣ الأجر الأسبوعى بشرط ألا يزيد عن ٣ جنيهات فى الأسبوع ولا يقل عما كان يدفع له كإعانة عجز ومرتب عائل .

للعجز الجزئى ... ... معاش بالنسبة لنقص القوة على الكسب .

الزواج... ... ... المنحة : لغاية ١٠ جنيهات تبعا لعدد الاشتراكات .

الأمومة ... ... ٤ جنيهات .

الجنازة[1] :

للبالغين ... ... ٢٠ جنيها .

سن ١٠ — ٢٠ سنة... ... ١٥ جنيها .

سن ٣ — ٩ سنين ... ... ١٠ جنيهات .

أقل من ٣ سنوات... ... ٦ جنيهات .

المنحة الصناعية : تحددها اللوائح (الفقرة ٣٣٤) .

٤٠٢ — حددت فئات الإعانات الخاصة على أساس الاعتبارات الآتية :

(ا) يجب أن تكون هناك فئة موحدة سواء أكانت مشتركة أم منفردة ، لحالات التعطل أو العجز والتدريب ، ويجب توافر هذا الشرط فى الفئة الأساسية لمعاش التقاعد ، وتطبق الفئة المشتركة بصرف النظر عن السن . أما الفئة المنفردة فيجب أن تكون النسبة للأشخاص الذين تقل سنهم عن ٢١ سنة أقل منها للراشدين .

---

(١) لا تمنح منحة الجنازة لأى شخص فى سن السنين عند بدء تنفيذ المشروع .

(ب) يجب أن تكون إعانة الأمومة للزوجات اللائى يكسبن أعلى كثيرا من الإعانة المنفردة للتعطل أو العجز ، بينما يجب أن تكون اعانتهن عن التعطل أو العجز أقل من الفية المنفردة .

وهـذه الفئات الخاصة يجب أن تطبق على جميع النساء المتزوجات بصرف النظر عن السن .

(ج) يجب أن تكون إعانة الترمل فى دور التعديل أكثر من الفيـة المنفردة للتعطل والعجز .

(د) أن تكون إعانة الوصاية للأرملة التى تحصل على إعانة لكل طفل من أطفالها كافية لقوام العيش بدون حاجة إلى العمل وأن تنقص الإعانة بنسبة مكاسب الأرملة .

(هـ) أن تقل الزيادة التى تصرف علاوة على المعاش الأسـاسى عنـد تأجيل التقاعد عن العمل عن القيمة الحسابية الكاملة لمدة التأجيل ، حتى يقتسم المؤمن عليه وصندوق التأمين الاجتماعى فائدة هذا التأجيل .

(و) تقل إعانة الأولاد والبنـات فى حالة التعطل والعجز شلنا عن مرتب الإعانة ، ويعنى هـذا صرف مبلغ يقل شلنا فى حالة تعطل أو مرض الأولاد والبنات أنفسهم ، عمـا إذا كانوا عالة على شخص متعطل أو مريض . ومع أن الفرق ليس هاما ، لكنه يحقق العدل من وجهة أن الأولاد والبنات الذين فى هذه السن سيكونون فى كنف أناس أكبر سنا يكتسبون ، ويمكن عندئذ أن يعال هؤلاء الأولاد والبنات بجزء من هذه المكاسب .

أما إذا امتنع الكسب وجب تدبير العيش للولد أو البنت وللراشد الذى يعوله أو يعولها .

٤٠٣ — نبين فيما يلى فئات الاشتراكات الأسبوعية المؤقتة المقترحة للحصول على فئات الإعانة المؤقتة :

	رجال			نساء		
	الشخص المؤمن عليه	أرباب الأعمال	اشتراك مزدوج	الشخص المؤمن عليه	أرباب الأعمال	اشتراك مزدوج
	شلنا	شلنا	شلنا	شلنا	شلنا	شلنا
الطبقة ١ :						
سن ٢١ وما فوق	٤/٣	٣/٣	٧/١	٣/٦	٢/٦	٦/—
« ١٨ — ٢٠	٣/٦	٢/٩	٦/٣	٣/—	٢/—	٥/—
« ١٦ — ١٧	٢/٦	٢/٦	٥/—	٢/—	٢/—	٤/—
الطبقة ٢ :						
من ٢١ وما فوق	٤/٣	—	—	٣/٩	—	—
من ١٨ — ٢٠	٣/٦	—	—	٣/—	—	—
« ١٦ — ١٧	٢/—	—	—	٢/—	—	—
الطبقة ٣ :						
سن ٢١ وما فوق	٣/٩	—	—	٣/—	—	—
« ١٨ — ٢٠	٣/—	—	—	٢/٦	—	—
« ١٦ — ١٧	١/٦	—	—	١/٦	—	—

ملحوظة — إذا ألغيت منحة الزواج أمكن إنقاص اشتراك المؤمن عليهم اللاتى فى سن ٢١ وما فوق ، وفى سن ١٨ — ٢٠ فى الطبقتين ١ و ٢ ، فى كل حالة بمقدار ٣ بنسات .

٤٠٤ — يقوم تحديد الاشتراكات النسبية للرجال والنساء للحصول على الإعانات المختلفة على اعتبارات شرحها إخصائى الحكومة فى الفقرات ١٨ و ٢١ و ٢٩ فى مذكرته ، ومن وجهة التعطل فقد أدخل تغيير على النظام الحالى بإضافة الفرق بين الفئة المشتركة للرجل والمرأة والفئة المنفردة للرجل إلى اشتراك الرجل

حتى يزيد بذلك اشتراك الرجل نسبيا عن قيمة اشتراك المرأة ، وقد طبق هـذا المبدأ أيضا فى حالة العجز ، عند وضع نظام الإعانة المشتركة ومرتب الإعالة ، وبالرغم من تعادل فئات الإعانة للرجال والسيدات كل على انفراد ، فإن نسبة زيادة مجموع الاشتراكات التى سيدفعها الرجال حسب المشروع الجديد على اشتراكاتهم الحالية هى نسبة أكبر من نسبة الزيادة فى اشتراكات النساء ، إذ زاد الاشتراك المزدوج للرجل الراشد من ٤٤ بنسا كما هو الحال الآن إلى ٧٢ بنسا أى أكثر بقليل من الضعف بينما زاد الاشتراك المزدوج للمرأة الراشدة من ٣٧ بنسا الآن إلى ٧٢ بنسا أى أقل من الضعف ، كما زاد اشتراك المستخدم من ٢٢ بنسا إلى ٥١ بنسا واشتراك المرأة من ١٩ بنسا إلى ٤٢ بنسا .

٤٠٥ — تشمل الاشتراكات الواردة فى البند ٤٠٣ اشتراكا مخصصا لخدمات الصحة وإعداد الشخص لاستئناف العمل طبقا لما يلى :

	ذكور	إناث
سن ٢١ وما فوق	١٠ بنسات	٨ بنسات
« ١٨ — ٢١	٨ «	٦ «
« ١٦ — ١٨	٦ «	٦ «

وهذا الاشتراك فى الطبقة ١ مقسم تقريبا على أساس ١ ½ بنس يدفعها صاحب العمل ، أما الباقى وقدره ٨ ½ بنس أو ٦ ½ بنس فيدفعه المستخدم فى حالة الراشدين . وفى الطبقتين ٢ و ٤ يدفع الأشخاص المؤمنون كل الاشتراك . والمأمول أن يحصل الأشخاص المؤمنون ومن يعولونهم مقابل هذه الاشتراكات على العلاج الطبى الشامل والخدمات التى تعدهم لاستئناف العمل ، بما فى ذلك العلاج العام والخاص والعلاج بالمستشفى وبالمنزل والتمريض وغير ذلك من الخدمات الملحقة بدون تحصيل أجر العلاج ، وهذا كما سبق القول سيكون موضع بحث فيما يتعلق بالناحية المالية وتنظيم الخدمة الصحية المقترحة فى الفقرة ٤٣٧ حتى إذا اقتضت الحال تحصيل اشتراك إضافى نظير العلاج بالمستشفى سواء بطريقة الدفع الاختيارى أو الدفع عند العلاج عدلت الاشتراكات المقترحة .

٤٠٦ — قد تحتاج فئات الاشتراكات المقترحة للأولاد والبنات وبخاصة فى الطبقتين ٢ و ٤ إلى إعادة النظر فى ضوء السياسة التعليمية ومن المرغوب

فيه إدخال الأولاد والبنات فى مشروع الضمان الاجتماعى فى سن مبكرة ليألفوه، غير أن طريقة معاملتهم ستتوقف على تحسن السياسة التعليمية .

٤٠٧ — الإعانات والأشتراكات المقترحة أعلاه خاصة بالأشخاص الذين تبلغ سنهم ١٦ سنة فما فوق ، ولا يمكن قبل البت فى السياسة التعليمية وضع اقتراحات محددة تسرى على الأولاد والبنات الذين تقل سنهم عن ١٦ سنة، والمبدأ العام يقضى بأنه حتى سن ١٦ سنة على الأقل يجب أن ينظر إلى الأولاد والبنات من الوجهة التعليمية ، وعند ما يشتغلون للكسب يجب قيامهم مع مخدوميهم بدفع اشتراكات التأمين على أن يسير تعليمهم والإشراف عليهم جنبا إلى جنب مع ما يدفع لهم من إعانات نقدية .

٤٠٨ — يجب النظر إلى الفئات العامة والاشتراكات المبينة فى الفقرتين ٤٠١ و ٤٠٣ كموضوع يقبل البحث ، فيما إذا كان من المرغوب فيه أو من الممكن تهيئته طبقا للظروف الخاصة المبينة فى الحالات الآتية :

(ا) تحديد قيمة أقل للإعانات (غير معاشات التقاعد والصناعة) يقابلها فئة قليلة للاشتراكات فى مناطق ومهن معينة .

(ب) تحديد قيمة أعلى للإعانات (غير معاشات التقاعد والصناعة) يقابلها قيمة أعلى للاشتراكات فى لندن وبعض المناطق الأخرى حيث يرتفع مستوى المعيشة ارتفاعا كبيرا (الفقرتين ٢١٤ — ٢١٥) .

(ج) تغيير توزيع الاشتراك المزدوج (المشترك) بين أرباب الأعمال والعمال، بزيادة نصيب صاحب العمل منها فى هاتين الحالتين : (ا) إذا كانت قيمة الأجر الأسبوعى تقل عن حد معين ، أو (ب) إذا كان المبلغ الذى يصرف كأجر ويخصم منه اشتراك المؤمن عليه أقل من حد معين .

(د) تعيين اشتراك مخفض لمدة الاستخدام القصير الأجل كيومين أو ثلاثة أيام فقط .

(هـ) تعيين اشتراكات مخفضة للأشخاص الذين يشتغلون بعقود تحت التمرين.

ويتوقف البحث العملى فى هذه المسائل إلى حد كبير على المستوى العام للإعانات والاشتراكات التى تحدد نهائيا ، وهى مسائل مناسبة يصح أن تبحثها لجنة شبيهة باللجنة الرسميه المقترحة للتأمين الاجتماعى .

الباب السادس

الضمان الاجتماعى والسياسة الاجتماعية

٤٠٩ — الضمان الاجتماعى المنوه عنه فى هذا التقرير، معناه تحقيق دخل معين. وخطة الضمان الاجتماعى المبينة فى هذا التقرير، هى خطة للتحرر من العوز بتأمين هذا الدخل. غير أن كفاية الدخل فى حد ذاتها ليست كل شىء لأن التحرر من العوز ما هو إلا إحدى الحريات الضرورية للجنس البشرى، وكل خطة من خطط الضمان الاجتماعى فى نطاقها الضيق تفرض وجود سياسة اجتماعية مقررة فى الميادين الأخرى، التى ليس من الملائم أن يتناول هذا التقرير معظمها، وتتضمن الخطط المقترحة هنا ثلاثة التزامات معينة تتصل بها أشد اتصال وتستدعى البحث لكى نفهم الخطة نفسها، وهذه الالتزامات مرتبات الأطفال، وخدمات الصحة الشاملة وإعداد المؤمن عليه لاستئناف العمل، وضمان العمل، وبعد بحث هذه الالتزامات الثلاثة تثار المسائل العامة المتعلقة بإمكان جعل التحرر من العوز أحد الأغراض التى يراد تحقيقها بعد الحرب مباشرة، وما إذا كان يحسن البدء بتنظيم الخدمات الاجتماعية والتجديد الاجتماعى أثناء الحرب.

الالتزام الأول — مرتبات الأطفال

٤١٠ — الالتزام الأول من الالتزامات الثلاثة التى تتعلق بخطة الضمان يتضمن مشروعا عاما لمرتبات الأطفال، وهذا يعنى أنه ستدفع نفقة للقائمين بشؤون الأطفال نظير الإشراف المباشر على صيانتهم والعناية بهم، والفرض قائم على حجتين ترتبط إحداهما بالأخرى:

٤١١ — أولا، أنه ليس من المعقول ضمان دخل يكفى لقوام الحياة مع العلم بأن هذا الدخل يعترضه التعطل والعجز، بدون أن يتفق وجود دخل كاف أثناء العمل، ولذا وجب أن يكون التأمين الاجتماعى جزءا من سياسة تعين حدا أصليا أدنى للدخل وتعيين هذا الحد للعائلات المختلفة يكون أمرا عسيرا اذا اعتمدنا

على نظام الأجور القائم على أساس عمل الرجل لا على عدد أفراد أسرته . ولقد أظهرت البحوث الاجتماعية عن بريطانيا التى تمت عن المدة الواقعة بين الحرب العظمى الماضية والحرب الحالية أن الأجور الحقيقية فى مدة الثلاثين سنة الأولى من القرن الحالى قد ارتفعت بقدر الثلث ، بدون أن يترتب على ذلك إنقاص العوز ، ويعزى هذا الى سببين : تعطل أو فقد قوة الكسب وكبر العائلات .

٤١٢ — ثانيا ، من الخطر أن تساوى الاعانة أثناء التعطل أو العجز حد كسب العمل أو تزيد عليه ، ولكن لا يمكن درء هذا الخطر بدون أن تدفع مرتبات الأطفال أثناء الكسب وعدمه . ولقد ظهر هذا فى الماضى فى حالات كثيرة تحت نظام إعانة التعطل عن العمل والمساعدة ضد التعطل . وسوف يتعذر ضمان العمل ، وهو الالتزام الأخير والأهم من التزامات الضمان الاجتماعى الثلاثة ، بدون تسهيل حرية انتقال العمل والموارد الأخرى بعد الحرب أكثر مما كانت عليه فى الماضى وهذا لا يتحقق الا بتوسيع الشقة بقدر الامكان لكل إنسان بين قيمة دخله أثناء العمل وقيمته عند التعطل عن الكسب ، ولا يمكن الاحتفاظ بهذا الفرق الكبير لأصحاب العائلات الكبيرة الا بتقليل إعانتهم فى حالة التعطل والعجز ، أو بمنح مرتبات للأطفال أثناء الكسب وعدمه .

٤١٣ — هناك غير الرأيين اللذين تثيرهما اعتبارات الضمان الاجتماعى ، آراء أخرى تنشأ عن النظر فى عدد السكان والعناية بالأطفال . وبما أن الشعب البريطانى لا يستطيع الاستمرار بمعدل مواليده الحالية ، وجب أن تكتشف الوسائل لتغيير الاتجاه الحالى لمعدل المواليد . ولا ينتظر أن تحل مرتبات الأطفال أو أية بواعث اقتصادية أخرى هذه المشكلة بجعل الآباء الراغبين عن انجاب الأطفال على زيادة النسل لا لشئ الا زيادة الدخل . وكل ما هنالك أن مرتبات الأطفال تساعد على رفع معدل المواليد ، إذ تمكن الآباء الذين يرغبون فى زيادة النسل من تنفيذ رغبتهم دون الاجحاف بحق المولودين قبل ذلك ، وتكون دليلا على الاهتمام القومى بالأطفال تحقيقا لرغبة الرأى العام من حيث العناية بالأطفال .

ومهما يخبئه المستقبل عن كبر العائلات أكثر مما هو عليه ممكن الآن ، فان من الضرورى أن يتوفر لأطفال العائلات الصغيرة الموجودة حاليا أحسن عناية ممكنة ،

ويجب أن يوضع أساس الحياة الصحية فى الطفولة، ولذلك وجب أن تعتبر مرتبات الأطفال كعامل يساعد الآباء على القيام بمسئولياتهم وكاعتراف من الهيئة الاجتماعية بالتزاماتها .

٤١٤ — والآن يمكن أن تقبل مرتبات الأطفال كمبدأ عام . غير أن من المرغوب فيه وضع اقتراحات للشكل العملى الذى تكون عليه هذه المرتبات من وجهة الضمان الاجتماعى . وأهم النقط التى تستدعى البت تتعلق بالمورد الذى تدفع منه هـذه المرتبات ومقياسها ومن هم الأطفال الذين تدفع عنهم والهيئة التى تدير هذه الخدمة .

٤١٥ — أما إيجاد مورد ثابت لمرتبات الأطفال فالرأى فى ذلك ألا تكون تلك المرتبات مقابل اشتراكات فينبغى أن تصرف بأكملها من الضرائب ولا يصرف شىء منها من اشتراكات التأمين . وهناك اعتبارات عملية لوجهة النظر هذه : أولا، إن الفئـة الموحدة للاشتراكات التى تدفع لتحقيق الأغراض التى يجب الاشتراك فى نفقاتها مرتفعة الى الحد اللازم لذلك، ومن حيث إن اشتراكات التأمين الموحدة هى ضريبة التصويت أو ضريبة عل العمل فان لهـا ما يبررها فى حدود معينة ، ولكنها لا تقبل الزيادة غير المحدودة . ثانيا ، أن المعونة التى تقـدم الى الأطفال يجب أن تكون عينية بقـدر معين . و بالرغم من أن الرأى هنا يوجب صرف مرتبات الأطفال على الأغلب نقدا ، فان مقدار المبلغ المدفوع فى أى وقت يجب أن يعـدل تبعا لقيمة الحاجيات العينية ، و إذا كانت تكاليف النفقات تتحملها الحكومة فان ذلك التعـديل يكون أيسر ممـا إذا كانت النفقات جزءا من نظام الاشتراكات . وهذان اعتباران عمليان لكل منهما قيمته من وجهة المبدأ. فيمكن القول من جهة بأن مرتبات الأطفال صورة من اهتمام الهيئة الاجتماعية المباشر بهم. كما يمكن القول من وجهة أخرى بأن الأطفال هم ذخر المستقبل ، ويجب أن يشترك فى إعدادهم جميع الناس بمساهمتهم فى صندوق التأمين . و إذا جاز من ناحية المبدأ الأخذ بأحد هذين الرأيين دون الآخر جاز من ناحية العمل أن يقرر اقتسام هذه النفقات . ولذلك اقترح فيما بعد استثناء الطفل الأول فى كل عائلة من التمتع بالمرتب أثناء المـدة التى يكسب فيها الأب ، كى تشترك الدولة والآباء فى تحمل العبء المـالى للعائلة .

وتدفع إعانة عن الطفل الأول أيضا فى حالة توقف العائل عن الكسب وذلك زيادة على اعانات التعطل والعجز والوصاية . على أنه فى حالة قيام الدولة بدفع المرتبات كلها يمكن تحميل صندوق التأمين الاجتماعى تكاليف نفقة الطفل الأول كما هو جار فى تحميل صندوق التعطل تكاليف نفقات الأطفال التى تمنح الآن فى تأمين البطالة . وبالاجمال، فانه من المستحسن أن تتحمل الخزانة العامة تكاليف مرتبات الأطفال فى حالة اشتغال الأب وفى حالة عدم اكتسابه على السواء ، أى تصبح مرتبات الأطفال خدمة بغير اشتراكات . ومع ذلك يمكن أن تقوم وزارة الضمان الاجتماعى بادارة هـذه الخدمة وتصرف عليها لا من صندوق التأمين الاجتماعى ، بل من منحة خاصة من مالية الدولة .

٤١٦ — أما عن قيمة مرتبات الأطفال كما جاء فى الفقرات ٢٢٦—٢٢٨ فان المرتبات المطلوبة لسد الحاجات الكاملة للأطفال من مختلف الأعمار من مأكل وملبس ووقود وضوء ، قد حسبت على أساس متوسط واحد للاطفال من جميع الأعمار قدره ٧ شلنات فى الأسبوع حسب أسعار سنة ١٩٣٨ على أنه قد روعى فى تحديد متوسط النفقة المقـدرة بمبلغ ٨ شلنات فى الأسبوع المقترحة لكل طفل بموجب الفقرة ٢٣٢ ارتفاع الأسعار بعد الحرب وما يحصل عليه الأطفال الآن من وجبات مدرسية وتقديم اللبن لهم بثمن رخيص أو بلا ثمن . ولا يترتب على هذا وجوب دفع مرتب نقدى لكل طفل على أساس هذا المقياس . وذلك لسببين :

٤١٧ — أولا : يمكن القول بأنه يجب اعتبار مرتبات الأطفال كمساعدة للآباء لا تعفيهم مطلقا من المسئولية المالية . ولهذا القول قيمته ، إذ أن من الاسراف منح الرجل المشتغل أو المرأة المشتغلة جميع النفقات اللازمة لقوام حياة أطفاله وأطفالها . ولا يمكن أن يوصف هذا بأنه وسيلة ضرورية للقضاء على الفقر فالقليل من الناس من لا تكفى أجرته ليعان بها راشدان اثنان وطفل على الأقل ، فليست هناك حاجة لدفع نفقات تعفى العائل من كل تكاليف الأطفال، ما دام هذا العائل (أى الذى يعتمد عليه الأطفال) يرتزق . وعلى ضوء وجهـة النظر المبينة هنا ، يكون من الخطأ اتباع هذه الطريق — لأن فيها تعديا على مسئوليات الآباء غير ضرورى ولا مرغوبا فيه . أى أنه يجب فى كل نظام خاص بمرتبات الأطفال أن تشترك الهيئة الاجتماعية والآباء فى تكاليف إعالة الأطفال . ويمكن تحقيق ذلك

بطريقين : إما بصرف مرتب لكل طفل يكون أقل من تكاليف الانفاق عليه ، أو بعدم تخصيص مرتب لطفل واحد فى كل عائلة ومنح نفقة محسوسة أو كاملة لكل طفل من الأطفال الآخرين . والطريقة الثانية أفضل وهى مطبقة هنا إذ أنها تؤدى الى نقص كبير فى تكاليف هذه المرتبات بالنسبة للمجتمع ، وبدون مشقة على الآباء ، كما يزيد النصيب الذى تتحمله الهيئة الاجتماعية تبعا لكبر حجم العائلة . وهذا يجعل المرتبات أشد أثرا فى مكافحة العوز وفى التشجيع على تكوين العائلات الكبيرة .

٤١٨ — وثانيا : يمكن القول إنه مهما يقدره الخبراء فان كل أم تعول ٦ أطفال، تعرف أن هؤلاء الأطفال لا يكلفون ٦ مرات مثل ما يكلفه الطفل الواحد من طعام وكساء ووقود ، وأنه اذا احتاج الطفل لسبعة شلنات على أساس أسعار ١٩٣٨ (أو ٩ شلنات مثلا باسعار بعد الحرب المؤقتة) لسد هذه الحاجات فان ٤٢ شلنا لعائلة تعول ٦ أطفال (أو ٥٤ شلنا باسعار ما بعد الحرب) تبدو أكثر من اللازم . والحق أنه ليس من السهل أن يقدر الانسان فى التقديرات السابقة متى يمكن تبرير إجراء انقاص محسوس فى التكاليف عن كل رأس، لعدد من الأطفال. هذا ويخصص من السبعة الشلنات وهو متوسط ما قبل الحرب ٥/١١ شلنات للمأ كل طبقا لغذاء شخص عادى . وقد يقل التبذير فى العائلة الكبيرة، أما مبلغ الـ ٥/١١ شلنا فانه لا يتسع لأى تبذير . وثلاثة بنسات الوقود هذه عبارة عن سدس الفرق المسجل بين عائلة من شخصين وعائلة من ثمانية أشخاص . ويمكن تحقيق اقتصاد ضئيل من العشرة البنسات المخصصة للملبس فى العائلات الكبيرة ، بانتقال الملابس من شخص لآخر . ومتوسط السبعة الشلنات قابل للانتقاد اذ لم يحسب فيه حساب الايجار . فاذا كان من المتيسر للعائلات التى تعول أطفالا كثيرين، تقليل تكاليف الطعام والملبس والوقود لكل طفل فان هذا ليس متيسرا فيما يتعلق بالايجار . ويحتمل أن يكون صحيحا أن آباء قلائل من ذوى العائلات الكبيرة ينفقون فى الحاجات الضرورية لأربعة أطفال أربعة أمثال ما ينفقونه على طفل واحد، أو ينفقون على ستة أطفال ستة أمثال ما ينفقونه على طفل واحد . ولكن الأشخاص الذين يستطيعون عمل ذلك هم الذين لهم إيرادات لا تتوقف بأى حال على عدد أطفالهم .

٤١٩ — وبناء على هـذا نقبل الرأى الأول ونرفض الثانى . وقد اقترح من جهة ألا يكون هناك مرتب للطفل الأول فى كل عائلة ما دام العائل يرتزق، واقترح من جهة أخرى أن يمنح مرتب لكل من الأطفال الآخرين بمتوسط ٨ شلنات فى الأسبوع زيادة على المزايا العينية الحالية ، ويسرى هذا أيضا على الطفل الأول فى حالة ما اذا كان العائل المسئول معانا أو على المعاش . وستكون النتيجة العملية لذلك عدم صرف مرتب لعائلة الطفل الواحد أثناء ارتزاق العائل ، وأنه كلما زاد حجم العائلة زاد متوسط المرتب المخصص لكل فرد طبقا للجدول الآتى :

عدد الأطفال فى الأسرة	المرتب الأسبوعى لكل أسرة	متوسط المرتب الأسبوعى لكل طفل
	شلنا	شلنا
١	—	—
٢	٨/—	٤/—
٣	١٦/—	٥/٤
٤	٢٤/—	٦/—
٥	٣٢/—	٦/٥
٦	٤٠/—	٦/٨

٤٢٠ — إن استثناء طفل من المرتب الأسبوعى البالغ قدره ٨ شلنات فى الأسبوع، ما دام العائل يرزق ، سوف يقلل مجموع تكاليف المرتبات بما يقرب من ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة ، عما لو منح المرتب لكل الأطفال فى كل الأوقات . ويمكن السير فى طريقة تقسيم التكاليف الكلية للعائلة بين البيئة الاجتماعية والآباء الى أكثر من هذا . ويكون ذلك باستثناء الطفل الثانى مع الأول من التمتع بالنفقة ، أو بدفع مبلغ للطفل الثانى يقل عن النفقة الكاملة . فاعطاء ٤ شلنات فى الأسبوع بدلا من ٨ شلنات للطفل الثانى عند ما يكون العائل مكتسبا يوفر مبلغا آخر قدره ٢٣,٠٠٠,٠٠٠ جنيه من تكاليف النفقات . وفضلا على عدم الرغبة فى إنقاص مرتبات الأطفال فانه يعترض على هذه الخطة بانها تزيد تضييق الفرق بين الدخل أثناء العمل وبينه أثناء التعطل ، ومعنى هذا أن الرجل الذى يعول طفلين

أو أكثر سوف يأخذ ١٢ شلنا لهؤلاء الأطفال عند ما يكون معانا أو على المعاش ، بينما لا يأخذ هذا المبلغ وقت ارتزاقه . ومن أجل هذا فان لم تكن أجرته تساوى هـذا المبلغ على الأقل زيادة على إعانته أو معاشه ، فسوف لا يكون أحسن حالا أثناء اشتغاله عما يكون عليه أثناء تعطله من العمل أو مرضه .

٤٢١ — والمرتب المقترح للطفل الثانى والأطفال الآخرين عندما يكون العائل المسئول يرتزق، ولجميع الأطفال عندما لا يكون العائل المسئول كذلك، قد وضع على أساس متوسط أسبوعى قدره ٨ شلنات فى الأسبوع حسب أسعار بعد الحرب المؤقتة وذلك بالاضافة إلى المزايا العينية الحاليـة . ومن الوجهة العملية يجب ألا تكون النفقات موحدة بل متدرجة حسب السن لأن حاجات الأطفال تزيد بسرعة مع السن . ومن الوجهة العملية أيضا يجب أن يراعى فى المبلغ النقدى الذى يدفع كمرتب حسب كل سن، المزايا العينية المخصصة لهذه السن . ولن يكون من المرغوب فيه محاولة احلال المرتبات النقدية للأطفال كلها أو معظمها محل المساعدة العينية . ويجب ألا يكون مبدأ السياسة الاجتماعية إعفاء الآباء من كل مسئوليات بل مساعدتهم على فهم مسئولياتهم والقيام بهـا . ولكن قد تكون هناك أسباب وجيهة تدعو لزيادة التوسع فى المزايا العينية وهو ما يؤثر على المرتب النقدى المطلوب حسب الأعمار المختلفة . وليس من المستطاع هنا أن نعمل أكثر من تحديد متوسط المرتب الاضافى المقترح نقدا أو عينا بثمانية شلنات أسبوعيا .

٤٢٢ — أما من وجهة الأطفال الذين تدفع المرتبات بالنسبة لهم ، فأبسط طريقة لذلك هى أن نجعل المرتبات عامة مع قبول استثناء الطفل الأول مدة ارتزاق العائل . ومن المسلم به أنه يمكن ادخار شىء من أى ايراد معقول . وحيث أن دفع مرتبات عن الأطفال لجميع العائلات بصرف النظر عن مواردها، معناه اعطاء نقود لاناس فى بحبوحة من العيش وليسوا فى حاجة اليها ، فيمكن اصلاح ذلك بتعديل الخصم الذى يسمح به الآن فى ضريبة الايراد بالنسبة للأطفال . ولا يعنى هـذا إحلال الخصم من الضريـبة محل مرتب الأطفال . والواقع أن المسائل الخاصة بالضرائب والمرتبات منفصل بعضها عن بعض وتتضمن اعتبارات مختلفة .

٤٢٣ — ويجب أن يستمر صرف المرتبات ما دام الطفل يتعلم تعليما كاملا معتمدا حتى سن ١٦ . أما الاقتراح الخاص بالاستمرار فى المرتبات أثناء الشهور الستة الأولى أو السنة الأولى للكسب ، بحجة أن المكاسب الأولية قد لا تكون كافية ، فيعترض عليه بأن الإعانة المالية للأحداث تحدث هبوطا فى هذه الأجور . وبما أنه يترتب على القلة المتزايدة فى عمل الأحداث بالنسبة لعمل الكبار ارتفاع فى أجور الأوائل ، لهذا لا تكون هناك حاجة لدفع اعانة مالية للأحداث .

٤٢٤ — أما عن إدارة مرتبات الأطفال فانه سواء كان نظام دفع المرتبات أسبوعيا أو شهريا ، أو بالبريد أو شخصيا ، فانه يجب وجود مصلحة لها مكاتب فى كل ناحية مستعدة لاستلام الطلبات واعتمادها ومراقبة الصرف . ويبدو أن وزارة الضمان الاجتماعى هى السبيل الواضح لتحقيق هذا الغرض حتى ولو جعلت المرتبات عامة . فاذا كانت المرتبات فقط للأطفال التالين للطفل الأول وأضيف مرتب الطفل الأول على اعانات العجز والتعطل ، فان الحاجة تشتد لاستخدام وزارة الضمان الاجتماعى فى هذا الشأن . والسبيل الآخر الذى يتراءى لنا هو أن تستخدم المؤسسات الخاصة بالطفولة كمراكز الرفاهية لمن يقل عمرهم عن خمس سنوات والمدارس لتلاميذ المدارس — وبذا تصبح المرتبات النقدية للأطفال جزءا من النظام الخاص برعاية الطفولة . وقد يؤيد هذا من جهة المبدأ ولكن ليس من الواضح توفر الأداة التنفيذية لهذه الخطة ، والخطة الطبيعية تكون فى ترك أدارة المرتبات النقدية لوزارة الضمان الاجتماعى ، أما الإشراف على الأطفال والعناية بهم فيترك للهيئات المختصة بالصحة والتعليم مع وضع ترتيبات تكفل التعاون المركزى والمحلى بين هذه الهيئات .

٤٢٥ — النتائج العملية التى تستخرج من هذا البحث هى :

(١) أن يؤخذ المال اللازم لمرتبات الأطفال من أموال الدولة وذلك عن جميع الأطفال ماعدا الطفل الأول ما دام العائل يرتزق ، أما فى حالة تعطله عن الكسب فيدفع المرتب عن الطفل الأول أيضا .

(٢) متوسط المرتب يجب أن يكون ٨ شلنات فى الأسبوع وذلك زيادة على المساعدة العينية القائمة . أما المرتب الحقيقى فيجب أن يتدرج تبعا لسن الطفل . وبقدر ما تزداد المساعدة العينية عن مقياسها الحالى يجب إنقاص المرتبات النقدية .

(٣) يجب أن تدير وزارة الضمان الاجتماعى المرتبات النقدية .

الالتزام الثانى — الخدمات الصحية وإعداد المؤمن عليهم لاستئناف العمل

٤٢٦ — هناك وجهان لهذا الالتزام الثانى — إذ يشمل هذا الالتزام خدمة صحية أهلية للوقاية وعلاج الأمراض والعجز بالعلاج الطبى، كما يشمل اعداد الشخص بعد شفائه لاستئناف العمل، وهذا يكون بالعلاج الطبى وغير الطبى. وتنفيذ الالتزام الثانى بشقيه من الوجهة الإدارية يتطلب اشتراك المصالح المختصة بشؤون الصحة ووزارة العمل والخدمة الاجتماعية . أما وضع الحد الفاصل بين مسئوليات هـذه المصالح فهو أمر لا يستطاع ولا حاجة ثمة اليه الآن . ولقـد أدمج الجانبان تحت موضوع واحد فى هذا التقرير حتى نتفادى الحاجة إلى التمييز الدقيق فى هذه المرحلة بين الخدمة الطبية وغيرها . والقول بأن الالتزام الثانى شىء ضرورى لنظام الضمان الاجتماعى لا يحتاج إلى دليل ؛ فالنتيجة المنطقية لتقرير اعانات مالية كبيرة فى حالة العجز هى أن تبذل الدولة من الجهود ما يكفل تخفيض عدد الحالات التى تصرف فيها الاعانة ، أما النتيجة المنطقيـة لحصول الشخص المؤمن عليه على إعانة كبيرة فى حالة العجز فهى أن يعرف واجبه فى أن يكون سليما وأن يعاون فى كل الخطوات التى تساعد على تشخيص المرض فى مراحله الأولى عندما يمكن منعه . وعلى كل حال فلا مناص من تحمل نتائج المرض والحوادث فى كل حالة ، إن لم يكن بدفع إعانات التأمين فبنقص القدرة على الانتاج وبالتعطل عن العمل . ومن الأسباب التى تدعو الى تفضـيل تعويض المرض فى المرض والحوادث ، مباشرة وعلانية بواسطة دفع إعانات التأمين ، بدلا من اتباع طريق غير مباشرة ، اظهار أهميـة التكاليف التى يتطلبها وإثارة الاهتمام بالوقاية . ومن الطبيعى أن أهم المسائل التى تثار لتحقيق الالتزام الثانى تدخل تحت الموضوع الأول الخاص بالعلاج الطبى . أما إعداد المؤمن عليه لاستئناف العمل فهو ميدان جديد للنشاط العلاجى يمكن أن يؤدى الى نتائج طبية ولكنه يستلزم نفقات من نوع يختلف فى أهميته عما تتطلبه العلاج الطبى للأمة .

٤٢٧ — يتلخص الجزء الأول من الالتزام الثانى فى أن تقوم إدارة صحية أهلية شاملة بتقديم مايحتاج اليه كل مواطن من علاج بالشكل الذى يحتاج اليه فى منزله أو بدور العلاج العامة أو الخاصة أو بالاستشارة الطبية ، كما تقدم أيضا اللوازم التى يتطلبها علاج الأسنان والأعين والجراحة ، وتتولى كذلك التمريض والولادة ، وإعداد الشخص المصاب لاستئناف العمل بعد معالجته . وسواء أدمجت تكاليف الخدمة الصحية فى اشتراكات التأمين الاجتماعى أو لم تدمج وجب فى الخدمة نفسها :

(١) ألا يتولى تنظيمها الوزارة المختصة بالتأمين الاجتماعى ، بل السلطات المسؤلة عن صحة الشعب المعنية بالاحتياطات الايجابية والوقائية والعلاجية .

(٢) أن تقدم لكل شخص عند الحاجة بدون دفع اشتراكات .

إن إعادة شخص مريض لصحته هى قبل كل شىء واجب على الدولة وعلى المريض نفسه والالتزام المذكور هنا يتمشى مع تعريف أغراض الخدمة الطبية المقترحة فى تقرير لجنة التنظيم الطبى للنقابة الطبية البريطانية وهى :

(أ) وضع نظام طبى يكفل تحقيق الصحة وتوقى الأمراض أو تخفيف وطأتها .

(ب) توفير الخدمات الطبية الضرورية لكل إنسان سواء كانت عامة أو خاصة وسواء منها ما كان فى المنزل أو فى دور العلاج .

٤٢٨ — ويخرج تنظيم معظم هذه المسائل عن نطاق هذا التقرير . وليس من الضرورى ابداء رأى فى الأمور الخاصة بحرية اختيار الطبيب وعلاج الجماعة أو الفرد أو مركز المستشفيات الاختيارية والعامة فى مشروع أهلى . كما ليس من الضرورى ابداء رأى عن شروط الخدمة والمكافأة الخاصة بالأطباء على اختلاف درجاتهم وأطباء الأسنان والممرضات إلا بقدر ماتؤثر هذه الشروط فى إمكان تقليل المرض أو مراقبته بما يؤثر فى مالية صندوق التأمين الاجتماعى . ومتى قبل المبدأ الخاص بنقل إدارة العلاج الطبى من التأمين الاجتماعى لتكون جزءا من الخدمة الصحية الشاملة أصبحت المسائل التى تستدعى البحث فى هذا التقرير على الأغلب مسائل مالية ، مثال ذلك هل يشمل الاشتراك فى التأمين الاجبارى جزءا من تكاليف العلاج ؟ وإذا كان الأمر كذلك فما قيمته ؟

ومع أن هذا السؤال مالى فإن الإجابة عليه قد تؤثر فى تنظيم الخدمة ، ولذلك يعتمد إلى حد ما على وجهات النظر الخاصة بهذا التنظيم .

٤٢٩ — ولمعالجة هذا السؤال المالى يكون من المرغوب فيه النظر على حدة فى العلاج المنزلى والعلاج بدور العلاج والخدمات الخاصة كعلاج الأسنان والعيون والخدمات الملحقة كتقديم اللوازم الطبية والجراحيـة والتمريض و إعداد دور النقاهة .

٤٣٠ — يتحمل تكاليف العلاج المنزلى الآن الأشخاص الخاضعون للتأمين الصحى ، ففيما يتعلق بأشخاصهم يتحملون هذه التكاليف بدفع اشتراكاتهم الاجبارية ، أما فيما يتعلق بأفراد الأسرة فإن التكاليف تدفع عند العلاج أو بطريق الاشتراك الاختيارى عن طريق هيئات الخدمة الطبية العامة ، وهذا فى القليل النادر ، وليس هناك سبب واضح يدعو إلى إعفاء الأشخاص المؤمنين كلية من عبء الدفع كى يتحملوه بصفتهم من دافعى ضرائب غير الرغبـة فى تقليل اشتراكات التأمين إلى أدنى حد ممكن ، و إذا كان من الضرورى العمل بمبدأ دفع اشتراك للحصول على الإعانة النقدية فان هذا المبدأ يجب العمل به أيضا فى العلاج الطبى . ويبدو لنا أنه ينبغى إدماج جزء من تكاليف العلاج المنزلى فى اشتراكات التأمين ، أى أن جزءا من إيرادات صندوق التأمين الاجتماعى سيدفعه الصندوق لمصالح الصحة كمنحة لسـد تكاليف الخدمة الطبية وتبقى إدارة هذا المبلغ فى يدها .

٤٣١ — ولكن لهذا الاقتراح نتيجة تجب مراعاتها ، فالتقرير يضع مشروعا للتأمين الاجتماعى الاجبارى بصرف النظر عن حدود الدخل ، إذ أن الأشخاص الذين من الطبقات ١ و ٢ و ٤ ولو أنهم يدفعون اشتراكات مختلفة تتفاوت تبعا لتفاوت الإعانات النقدية المؤمن عليها ، فإن هذه الطبقات ليست طبقات للشعب من حيث الدخل فكل طبقة تحتوى على أغنياء وفقراء ، ولذلك يجب أن يسرى كل اشتراك للعلاج الطبى على جميع هذه الطبقات وعلى كل فرد فى كل طبقة . ويجب أن تشمل من يعولهم (الزوجات) فى الطبقة ٣ — و (الأطفال) فى الطبقة ٥ — وإذا أدمج اشتراك للعلاج الطبى فى اشتراك التأمين فان الاشتراكات سوف لا تشمل ٩٠٪ من السكان (وهم الأشخاص المؤمنون حاليا ومن يعولونهم) كما هو مفروض فى تقرير لجنة التنظيم الطبى بل سوف يشمل ١٠٠٪ من السكان . وسوف لا ينشأ

عن ذلك إبطال للعلاج الخاص . فكل من عنده رغبة أو موارد سوف يستطيع أن يدفع قيمة العلاج الخصوصى حتى ولو احتاطت الخدمة الطبية لهذا الأمر كما يدفع الفادورن أجر المدرس الخاص مع أن التعليم العام فى متناول الجميع . غير أنه سوف لا يجبر أى شخص على أن يدفع على حدة . والمجال المقدر للعلاج الخصوصى سوف يكون من الضيق بشكل لايستحق معه الإبقاء عليه .

و إذا كان من المرغوب فيه الاحتفاظ بمجال محسوس للعلاج الخصوصى وقصر حق التمتع بالخدمة الطبية بالمجان على الأشخاص الذين يقل دخلهم عن حد معين ، فلن يكون من الحكمة إدماج اشتراك للخدمة الطبية فى اشتراكات التأمين التى يطلب من الجميع دفعها بصرف النظر عن الدخل .

٤٣٢ — لم يدمج العلاج فى المستشفيات وما شاكلها فى الاشتراكات الحالية للتأمين الصحى إلا بقدر ضئيل وذلك بصفة إعانة إضافية ، ولكل مواطن الحصول على علاج فى مستشفى عام على أن يدفع التكاليف حسب موارده أو يعفى من الدفع اذا لم يستطع ذلك ، ويمكن العلاج أيضا فى مستشفى خصوصى إما بواسطة دفع اشتراك اختيارى سابق لمشروع المستشفى المعان أو بالدفع حسب الموارد بالاتفاق مع من يمد المستشفى بالمساعدة . ولقد كان نمو مشروعات المستشفيات المعانة فى السنوات التى سبقت هذه الحرب عظيما . ويتضح أنها تشمل الآن أكثر من ١٠,٠٠٠,٠٠٠ من العمال وتؤتى ما يزيد على ٦,٥٠٠,٠٠٠ من الجنيهات فى السنة للمستشفيات الاختيارية وتقدر تكاليف جمع هذه المبالغ بستة فى المائة . وفى لندن و بعض الجهات الأخرى من المملكة يخول للساهم فى جمعية الادخار للمستشفيات : العلاج المجانى فى المستشفى الاختيارى أو فى المستشفى العام طبقا لما يناسب حالته . ولقد دلت ميزانيات الأسرة التى أعدتها وزارة العمل عن سنة ١٩٣٨/١٩٣٧ على أن متوسط مادفع لجمعيات الادخار للمستشفيات بلغ ٣ ¼ بنس فى الأسبوع من كل أسرة تشتغل بالصناعة و٣ بنسات فى الأسبوع عن كل أسرة تشتغل بالزراعة . والشعب البريطانى على استعداد ومقدرة للمساهمة فى تكاليف المعالجة بدور العلاج . فهل يدمج اشتراك لهذا الغرض فى إشتراكات التأمين الاجبارى و يصرف كمنحة من صندوق التأمين الاجتماعى لمصالح الصحة لصيانة هذه المؤسسات ؟ الرد على هذا السؤال المالى مثل الرد على نظيره فيما يتعلق بالعلاج المنزلى يتضمن مسائل تنظيمية ومالية . فاذا

أدمج اشتراك العلاج بالمستشفيات فى اشتراكات التأمين الاجبارى فسوف لا يبقى الا القليل بل قد لا يبقى شىء ما يمكن مطالبة الجمهور بدفع اشتراكات اختيارية عنه ، وفى هذا قضاء على مورد مالى هام للمستشفيات الاختيارية ، ويمكن عندئذ لمصالح الصحة أن تستخدم المنحة التى ستتسلمها من صندوق التأمين الاجتماعى فى السبيل الأكثر ملاءمة لسياستها الخاصة بالمستشفيات . واذا لم تدمج فسوف يكون لأصحاب الموارد المحدودة الاختيار بين دفع الاشتراكات الاختيارية مقدما كما هو جار الآن أو الدفع عند العلاج تبعا للموارد .

٤٣٣ — ونورد فيما يلى أهم الاعتبارات المتعلقة بالاختيار بين هذين السبيلين :

(١) أهمية توفير العلاج المناسب بالمستشفيات لكل مواطن وعدم تأخير الانتفاع بهذا العلاج فى أقرب وقت عند الضرورة بسبب أى اعتبار مالى . ومن هذه الوجهة تكون الطريقة الأولى هى المثلى وتكون أفضل من العلاج المجانى على حساب دافع الضرائب ، فان الناس يقبلون على الانتفاع بما دفعوا ثمنه بمجرد حاجتهم اليه ، وهم يساهمون فى تمويله بطريق مباشر كمشتركين أكثر منهم كدافعى ضرائب . ولكن قد يقال إن الناس فى ظل النظام الحاضر لايتأخرون فى الواقع عن الإفادة من علاج المستشفيات عند حاجتهم إليه ، وإن الطبيب العام يشير عليهم بالتوجه للمستشفى بمجرد أن تدعو الحاجة الى ذلك ، وانهم إن لم يكونوا من المساهمين الاختياريين فسيطلب اليهم أن يساهموا بقدر ما تسمح به مواردهم ليس إلا . وقد تكون الاسباب العملية الرئيسية التى تؤخر الناس فى الوقت الحاضر عن الانتفاع بعلاج المستشفى بعد أن أصبح مرغوبا فيه لاترجع الى صعوبات فى دفع تكاليف العلاج ، ولكن الى عدم توافر الأمكنة الكافية فى المستشفيات أو عدم الرغبة فى ترك العمل أو الواجبات المنزلية والبقاء بالمستشفى للعلاج أو عدم القدرة على ذلك . وقد أدرجنا اقتراحا فى البند ٣٤٤ للتغلب على هذه الصعوبة الأخيرة .

(٢) سياسة المستشفيات وخاصة فى علاقتها بالمستشفيات الاختيارية وشروط الخدمة ومرتبات الموظفين والرغبة أو عدمها فى اتخاذ إجراءات يستطيع الأفراد بموجبها ، سواء بحكم عضويتهم فى جمعية اختيارية أو بدفع مبلغ خاص ، أن يكون لهم حق الاختيار فى أن يعالجوا بمعرفة اخصائيين بمستشفيات يختارونها أو يحصلون فيها على علاج خاص .

(٣) السياسة المالية وخاصة النسبة بين ميزانية التأمين والضمان الاجتماعى وبين الميزانية العادية .

٤٣٤ — هناك مسألة لها أهمية ثانوية فيما يختص بالعلاقات بين مشروع التأمين الاجتماعى والنظام المالى للمستشفيات ، وهى معرفة ما اذا كان الاشخاص غير القادرين على الكسب ويتناولون اعانة عجز عند دخولهم أى مؤسسة ، يجب أن يدفعوا نصيبا فى مقابل إقامتهم بصفة "مصاريف فندق" . وهذه المسألة يصعب أن تكون محل بحث اذا نظرنا الى الاعانات القليلة التى يقدمها نظام التأمين الصحى الأهلى الحالى ، ولكن يمكن القول بأنه اذا كان مشروع التأمين الاجتماعى يقدم اعانات فى المستقبل كافية لسد نفقات الطعام واحتياجات الوقود بالنسبة للشخص المؤمن عليه ومن يعولهم ، فانه من المعقول طالما أن هذا الشخص يحصل على طعامه ووقوده فى المستشفى وليس فى منزله ، أن تخصص النقود التى كانت معينة لهذا الغرض لحساب المستشفى . وعلى كل حال فالمسألة ليست لها أهمية كبيرة فيما يختص بمالية المؤسسة من حيث العلاج ، وذلك لأن المبلغ الذى يمكن ادخاره لمناسبة غياب الشخص المؤمن فى المستشفى لا يزيد على ٤٠ شلنا فى الأسبوع ، ولكن اذا كان عدلا أن نحمل الشخص أى نصيب فمن المناسب أن نقرره لتفادى ما قد يكون هناك من فائدة للريض فى اطالة مدة بقائه فى المستشفى عند ما يصبح قادرا على العودة الى المنزل .

٤٣٥ — إن علاج الأسنان والعيون وما يتبعه من تركيبات ، هو الآن من أهم ما تتناوله اعانات العلاج الاضافية فى نظام التأمين الصحى الأهلى ، بمعنى أن المبالغ المخصصة لها تدفع جزئيا باشتراك اجبارى والجزء الأخير يدفع وقت العلاج . وهناك رغبة عامة فى جعل هذه الخدمات من صميم اعانات التأمين الأساسية بحيث تشمل جميع المشتركين فى التأمين الصحى . ويظهر أن هناك أساسا لاعتبار التقدم فى علاج الأسنان الوقائى كاجراء له أهميته فى تحسين صحة الأمة ، وهذا الاجراء يتضمن أولا تغيير العادة الشائعة ، وهى النفور من زيارة طبيب الأسنان حتى يعظم الداء ويرغم صاحبه على ذلك ، والعمل على ايجاد روح الرغبة والاستعداد لزيارة الطبيب والفحص الدورى . ويتضمن هذا الاجراء فى الوقت نفسه التدرج فى تنظيم الخدمة الطبية فى محيط أوسع بحيث تكفى لإجابة هذه الرغبة التى سيُعمل على خلقها . وليس

هناك من شك فى وجوب جعل حق التأمين فى علاج الأسنان المجانى عاما كباقى الخدمات الطبية الأخرى . والفارق الجوهرى الوحيد الذى يظهر أنه جدير بايجاده هو فيما يتعلق بالتركيبات ، لضمان العناية فى الاستعمال يكون من المناسب أن يتحمل الشخص الذى يستعمل هذه التركيبات جزءا من تكاليف تجديد طقم الأسنان وقد يسرى هذا أيضا على الطقم الأصلى . وما ينطبق على طقم الأسنان ينطبق أيضا على تركيبات العيون .

٤٣٦ — إن التركيبات الجراحية (أى الأعضاء الصناعية) ودور النقاهة والتمريض هى أقل شيوعا كاعانات إضافية ، ولكنها جوهرية للخدمة الصحية الشاملة . ويتوقف القرار الذى يتخذ فيما يتعلق باعتبار هذه الخدمات الإضافية ضمن نطاق المساهمة بالاشتراك ، بدون دفع اشتراك ، على ما يتبع بشأن المسائل المهمة الخاصة بالعلاج المنزلى والعلاج فى المستشفى . وأنه من المعقول أن يشترك الأشخاص المؤمن عليهم بجزء من هذه الخدمات تمشيا مع ما أظهرته فى الماضى من قدرة ورغبة القيام به . وفيما يتعلق بالتركيبات من أى نوع فان شروط صرفها وتجديدها يجب أن تصاغ بصورة تدعو صاحبها لزيادة العناية بها ، ولكن يكون من الشذوذ أن تطلب اشتراكات إجبارية لأغراض خاصة وإضافية إذا كانت الخدمات العامة الرئيسية مما يدفع عنها اشتراك .

٤٣٧ — ويتضح من هذا الاستعراض البسيط لبعض المسائل التى يتضمنها إنشاء خدمة طبية شاملة ، أنه لا يمكن وضع مقترحات نهائية مفصلة فى هذا التقرير حتى ولو كانت خاصة بالقواعد المالية لهذه الخدمة . كما يتضح أن الأمر يحتاج إلى فحص أدق يبحث فيه النظام المالى والإدارى للخدمات الطبية فى وقت واحد ، وذلك باستشارة الهيئات المختصة وكذلك الهيئات العامة والاختيارية التى أنشأت مستشفيات ومؤسسات أخرى . ومن وجهة نظر الضمان الاجتماعى ، فإن المثل الأعلى يقوم على ايجاد خدمة طبية وقائية وعلاجية من كل نوع ولكل مواطن بدون استثناء وبدون أى حد أقصى لأجور من يتناولهم وبدون أى حاجز اقتصادى يمنع أحدا ما من الاستفادة من هذه الخدمة العامة الشاملة ، وعلى ذلك فقد قصد بالاشتراكات المقترحة بجزء من مشروع الضمان الاجتماعى أن تكون شاملة لمبلغ ينال كل فرد بمقتضاه أى علاج تحتاج اليه حالته مهما يكن ، سواء فى المنزل أو فى مؤسسة

من المؤسسات وسواء كان علاجا طبيا أو خاصا بالأسنان أو إضافيا ، ولكن بدون أى مقابل . وقد اقترح كذلك أن يحول المال المتجمع من هذه المبالغ للمصلحة أو المصالح المكلفة ادارة الخدمة الصحية لتغطية جزء — ولا يمكن إلا أن يكون جزءا — من مجموع التكاليف ، ولكن هذه الاقتراحات ليست إلا مؤقتة وهى محل للمراجعة والتعديل على ضوء الأبحاث والتحريات المفترضة العالية ، فإن المهمة الأساسية لوزارة الضمان الاجتماعى ليست فى تفاصيل الخدمة الصحية الأهلية وإنما فى ايجاد خدمة صحية يمكن بها القضاء على المرض بالوقاية والعلاج ، ويمكن أن تحصل منها على الإشهاد الدقيق اللازم لمراقبة دفع الاعانات طبقا للمعدلات المقترحة بهذا التقرير .

٤٣٨ — أما الالتزام الثانى فلا يشمل فقط العلاج الطبى فى أشكاله المختلفة ولكنه يشمل كذلك إعادة القدرة على العمل بعد العلاج . وفيما يتعلق بهذا الموضوع الثانى كما هو الحال بالنسبة للموضوع الأول ، ليس من المناسب هنا مناقشة التفاصيل المتعلقة بالادارة والتنظيم ، ففى أثناء إعداد هذا التقرير كانت المسائل العملية الخاصة باعادة القدرة على العمل موضع بحث المصالح المختصة ، والمأمول أن يؤدى هذا البحث إلى اتخاذ خطوات عملية . والعمل على إعادة القدرة على الانتاج هو عملية مستمرة يمكن بها للاشخاص العاجزين وهم تحت العلاج الطبى الكامل أن يتحولوا من حالة العجز إلى حالة القدرة على الانتاج والكسب ، وهذه العملية تحتاج إلى تعاون تام بين مصلحة الصحة والمصلحة المختصة بالتخديم أو بمكافحة البطالة أى وزارة العمل والخدمة الأهلية . وسواء أكان هذا التعاون يمكن تحقيقه بانشاء هيئة تنفيذية تمثل فيها الجهتان أم بتحديد اختصاصات معينة لكل منهما فهو أمر يتعلق بالتنظيم الادارى ، وليس من المناسب هنا أن نبدى بشأنها رأيا معينا ، ويكفى أن نتقدم بثلاثة اقتراحات :

(أولا) أن تكون عملية إعادة القدرة على العمل مستمرة من بدء العلاج إلى دور ما بعد العلاج حتى يصل العامل إلى الحد الأعلى من قدرته على الكسب ، وأن تكون هذه الخدمة متوفرة لكل الأشخاص العاجزين الذين يمكنهم الاستفادة منها بغض النظر عن أسباب عجزهم .

(ثانيا) أن تكون المرتبات النقدية للأشخاص الذين فى دور العلاج لاستعادة قواهم موازية لإعانة التدريب بما فى ذلك بدل الانتقال والسكنى حيث يكون ذلك ضروريا .

(ثالثا) الاشتراكات التى يدفعها الأشخاص المؤمن عليهم يجب أن تؤهلهم بدون مقابل للاستفادة من خدمة إعادة القدرة على العمل بعد العلاج كما تؤهلهم للعلاج الطبى سواء بسواء .

٤٣٩ — ومن المناسب تمشيا مع المقترحات المذكورة هنا ، أن جزءا من نفقات الخدمة الخاصة بإعادة القدرة على العمل بعد العلاج للاشخاص الذين يصابون فى الصناعات المدرجة بكشف الصناعات الخطرة، يجب أن يدرج ضمن الضريبة الخاصة المفروضة على هذه الصناعات، أعنى أن يضاف إلى قيمة الضريبة مبلغ معين مقابل نفقات هذه الخدمة (انظر الفقرة ٢٩٧ بند ٢ والفقرة ٣٦٠) .

الالتزام الثالث — كفالة العمل

٤٤٠ — هناك خمسة أسباب تدعو للقول بأن كل مشروع للتأمين الاجتماعى واف بالغرض يجب أن يقوم بكفالة العمل ومنع البطالة بالجملة ، وثلاثة من هذه الأسباب متعلقة بتفاصيل التأمين الاجتماعى، والرابع والأهم متصل بمبدئه، والخامس متعلق بامكان مواجهة تكاليفه :

(أولا) إن دفع اعانات نقدية بغير شرط باعتبارها حقا فى أثناء البطالة لايعد مرضيا إلا لفترات قصيرة من البطالة، أما بعد ذلك فإن القعود التام عن العمل ولو مع وجود دخل، يؤدى إلى الانحطاط الخلقى — ولهذا فان الذى يقترحه التقرير هو أن تكون إعانة البطالة بعد مدة معينة مشترطا فيها الحضور إلى مركز العمل أو التدريب، ولكن هذا الاقتراح لايكون عمليا إذا وجب تطبيقه على أناس يعدون بالمليون أو بمئات الألوف .

(ثانيا) إن المحك المرضى الوحيد للبطالة هو عرض العمل على الشخص المتعطل ولكن هـذا المحك لا تكون له قيمته فى حالة بطالة الجماعات الكبيرة وهو

يجعل من الضرورى وضع اشتراطات دقيقة والالتجاء الى تدابير معقدة وشاذة ينبغى اجتنابها فى مشروع صالح للتأمين ضد البطالة .

(ثالثا) إن لحالة سوق العمل علاقة مباشرة بشفاء الجرحى والمرضى وتمكينهم من استعادة قدرتهم على العمل، بامكان إتاحة فرصة لاستئناف العمل النافع والحياة السعيدة للمصابين بعاهة جزئية مثل الصمم. وفى حالة البطالة بين جماعات كبيرة لايشعر الذى يأخذ إعانة أو تعويضا بباعث على الرجوع إلى العمل، وأما فى وقت اشتداد الطلب على الأيدى العاملة كما فى أيام الحرب فان المرضى والمشوهين يشجعون على الشفاء لينتفع بهم .

رابعا — وهو الأهم — أن ضمان الدخل وهو كل مايمكن أن يعطى بمقتضى التأمين الاجتماعى ليس كافيا للسعادة الإنسانية ولا يستحق أن يكون التدبير الوحيد أو الرئيسى ، ويجب أن يصحبه اعلان التصميم على استخدام كل سلطات الدولة الى أى مدى يتطلبه الأمر ، لضمان فرصة معقولة للعمل المنتج ولا نقول لضمان الاستمرار المطلق للعمل .

خامسا — كان ينبغى أن يكون فى طاقة الجماعة أن تتحمل نفقات مشروع الضمان الاجتماعى كله، غير أن هذه النفقات جسيمة، فاذا زاد عليها التبذير والبعثرة فانها قد تصبح غير محتملة، والبطالة شر صور البعثرة لأنها تزيد الإنفاق على الإعانة وتقلل الدخل .

٤٤١ — ليس المفروض الغاء البطالة الغاء تاما، فان اضطراب العمل لا مفر منه فى الصناعات الخاضعة للتأثيرات الموسمية، ولا معدى فى نظام اقتصادى عرضة للتغيير والتقدم عن تقلبات فى حظوظ ومصائر بعض اصحاب الاعمال أو بعض الصناعات خاصة ، فانه لم يتيسر الى الآن إمكان السيطرة تماما على التقلبات الكبرى فى التجارة من حسنة وسيئة وهو ما يسمى بالدورة التجارية ، وأن بلادا كبريطانيا تعتمد على الصادرات لتدفع أثمان المواد الأولية لا يمكن أن تكون بمنجاة من نتائج تغيير الخطة أو السياسة الاقتصادية فى البلدان الأخرى ، ويقدم مشروع الضمان الاجتماعى اعانة لجانب كبير من البطالة، وفى الصناعات الخاضعة للتأمين ضد البطالة وضع تمويل اعتماد البطالة على فرض أن متوسط نسبتها فى السنوات الطيبة والسيئة حوالى ١٥٪ . وقد فرضنا عند وضع ميزانية الضمان الاجتماعى فى الجزء

الرابع من هذا التقرير أنه فى الصناعات الخاضعة الآن للتأمين ستكون نسبة البطالة فى المستقبل حوالى ١٠٪ وأنه فى حالة جميع المستخدمين المؤمنين فى الطبقة ستكون نسبة البطالة ٨½٪ فى المتوسط. ويصح أن نأمل إمكان نقص البطالة عن هذا الحد، وبذلك يزداد المال المتوفر فى صندوق التأمين الاجتماعى لاستخدامه فى اعانات أفضل أو لتخفيض قيمة الاشتراك. ولكن لا يكون من الحكمة فرض نسبة أقل للبطالة عند اعداد ميزانية الضمان، فانه ليس المطلوب الغاء كل بطالة بل الغاء البطالة بين جماعات كبيرة، أو البطالة التى تستمر عاما بعد عام لفرد واحد. وقد تبين فى بداية التأمين ضد البطالة فى سنتى ١٩١٣ و ١٩١٤ أن أقل من ٥٪ من مجموع المتعطلين فى الصناعات المؤمن عليها تبطلوا ١٥ أسبوعا، فحتى اذا لم يتسن الرجوع الى هذا المستوى فإنه ينبغى أن يتسنى جعل استمرار بطالة الفرد أكثر من ٢٦ أسبوعا أمرا نادرا فى الأحوال العادية.

٤٤٢ — أن بحث المسائل والأموال اللازمة لهذا الالتزام الثالث من مشروع الضمان الاجتماعى خارج عن نطاق هذا التقرير. وقد يقال إن المشروع نفسه سيكون له تأثير فى تحقيق هذا الالتزام، فإن دفع اعانات البطالة فى أكرم نطاق يتفق مع الاحتفاظ بتنقل الأيدى العاملة بحسب مقتضيات السوق والدوافع الى التماس العمل، ورفض القعود عن العمل من شأنه أن يحتفظ بقوة العمل الشرائية اذا بدأ الهبوط التجارى وبذلك يخفف من وطأة الهبوط. وهذه النتيجة مستقلة عن المورد الذى تدفع منه الإعانة — فاذا دفعت الإعانة كما هو مقترح فى المشروع لا من الضرائب العامة بل من صندوق ذاتى للتأمين الاجتماعى يستمد ماليته على الأكثر من اشتراكات اسبوعية من أصحاب الأعمال والعمال، فان تأثير ذلك فى توطيد قوة الشراء والطلب العام للأيدى العاملة يكون أعظم، فاذا بدأت البطالة فانها فى هذه الحالة تؤدى ليس فقط الى زيادة مباشرة فى مصروفات الصندوق بل الى نقص مباشر كذلك فى ايراداته، فاذا توفر المال فى الصندوق فى السنوات الطيبة وأنفق ما فيه فى السنوات السيئة — بل استدين عليه — فانه يمكن ادارة أمور الصندوق على نحو يجعل له تأثيرا آخر فى توطيد الطلب العام للأيدى العاملة، وهذا يستبعد أية محاولة لتخفيض الاشتراكات الطيبة أو زيادتها فى السنوات السيئة، لمنع الصندوق من تكديس الفائض فى الحالة الأولى أو الاستدانة على حساب البطالة فى الحالة الثانية. والواقع أنه يمكن الحصول على أكبر ميزة للتأمين الاجتماعى

وهى توطيد العمل، بجعل فئات الاشتراك مختلفة بطريقة عكسية، أى بزيادتها فى السنوات الحسنة وخفضها فى السنوات السيئة، فان ذلك يزيد فى مقدرة الصندوق على دفع دينه أو تكوين احتياطى فى الأوقات الطيبة كما يزيد فى استهلاك الاحتياطى أو الاستدانة فى الأوقات السيئة. فمن شأن خفض اشتراكات اصحاب الأعمال فى الأوقات السيئة أن يساعدهم على طلب العمل بطريقة مباشرة كما أن خفض اشتراكات العمال يزيد فى قوة الشراء عندهم، وهذا ينشط الطلب على الأيدى العاملة بطريقة غير مباشرة. أما اذا كان اختلاف اشتراكات التأمين على النحو المقترح يعتبر عمليا وما هى الأداة التى ينفذ بها، فذلك ما يخرج عن نطاق التقرير لأنه جزء من المسألة العامة الخاصة بالسياسة المالية والميزانية بعد الحرب و ينبغى درسهما عند وضع تلك السياسة.

٤٤٣ — إن الآثار الممكنة والمحتملة لمشروع الضمان الاجتماعى من حيث توطيد الطلب على الأيدى العاملة هى من مزاياه وتستحق التنويه بها، ولكن يحسن عدم المبالغة فى اهميتها، فانها تدابير ثانوية فقط ولا تمس المسألة الرئيسية الخاصة بكفالة العمل، فهذه المسألة تستوجب تدابير أخرى، وما لم تعد مثل هذه التدابير وما لم تكن فعالة، فان كثيرا مما يجنى من مشروع الضمان الاجتماعى يذهب هباء.

التخلص من العوز كغاية ممكنة عمليا بعد الحرب

٤٤٤ — ان الغاية من مشروع الضمان الاجتماعى هى التخلص من العوز بأن يكفل لكل مواطن مستعد للخدمة على حسب طاقته دخل كاف فى كل الأوقات لمواجهة تبعاته — فهل هذه الغاية يحتمل أن تكون فى متناولنا بعد الحرب الحاضرة مباشرة ؟

٤٤٥ — ان الخطوة الأولى فى تقدير الموارد الاقتصادية المحتملة للجماعة بعد الحرب الحاضرة هى أن نستعرض ما كانت عليه قبل الحرب. وقد استخدمنا فيما سبق من التقرير لتشخيص حالة العوز البحوث الاجتماعية التى أجراها باحثون نزيهون فى بعض المراكز الصناعية الرئيسية فى بريطانيا بين سنتى ١٩٢٨ و١٩٣٧، و يمكن أن نستخدمها أيضا لنبين أن جملة موارد الجماعة كانت كافية لجعل العوز

غير ضرورى، فقد تبين فى كل بلد جرى فيه البحث أن نسبة معينة من الأسر كان عندها أقل من الحد الأدنى للحياة، ولكن السواد الأكبر كان عنده أكثر من الحد الأدنى. وفى " ايست لندن " فى الأسبوع الذى اختير للبحث فى سنة ١٩٢٩ ظهر أن أسرة واحدة من كل تسع أسر كان دخلها دون الحد الأدنى وكانت فى حالة عوز، على حين أن ثلثى الأسر جميعا كان لديها على الأقل ٢٠ شلنا فى الأسبوع فوق الحد الأدنى ونحو الثلث كان لديه ٤٠ شلنا فى الأسبوع فوق الحد الأدنى، وكان هذا دخلا حقيقيا بعد حساب ما يلزم للمرض والبطالة والعمل غير المنتظم .

وفى " بريستول " كانت الأسرة المتوسطة من طبقة العمال تستمتع بمستوى للمعيشة يعلو ١٠٠ ٪ فوق الحد الأدنى من مطالبها فبينما كانت أسرة فى كل تسع أسر فى بريستول فى سنة ١٩٣٧ فى حالة عوز واضح كانت أسرتان من كل خمس أسر لديهما مايزيد على حاجتهما بمقدار النصف. وقد ظهر مثل هذا التفاوت فى كل بحث. ويمكن إيضاح هذا التفاوت بطريقة أخرى وهى مقارنة الفائض عند الذين كان عندهم فوق الحد الأدنى ، بالعجز عند الذين يقل دخلهم عن هذا الحد ، ففى ايست لندن كانت جملة الفائض عند الأسر العاملة التى تملك فوق الحد الأدنى تزيد على جملة العجز عند الذين يملكون أقل منه، مقدار ثلاثين ضعفا. وفى يورك حيث اتخذ المستر ونترى فى سنة ١٩٣٦ حدا أدنى أعلى من ذلك بكثير — أعنى أن مستوى الحاجات المعيشية يشمل أكثر من مجرد الضروريات المادية من طعام وكسوة ووقود ومسكن — كان الفائض عند طبقات العمال الثلاث التى تعيش فوق هذا المستوى يبلغ على الأقل ثمانية أضعاف جملة العجز عند الطبقتين اللتين تعيشان دون هذا المستوى، ولذلك كان من الممكن إلغاء العوز قبل الحرب الحاضرة بإعادة توزيع الدخل بين طبقات العمال ذوى الأجور من غير أى مساس بالطبقات التى هى أحسن حالا . ولا نقول هذا لندعو الى قصر إعادة توزيع الدخل على طبقات ذوى الأجور ولا لنذهب الى أن الناس ينبغى أن يقنعوا باجتناب العوز بمجرد ما يكفى للحياة . وإنما نقول هذا لأنه دليل مقنع على أن إلغاء العوز قبل الحرب الحاضرة مباشرة كان من الميسور فى حدود الموارد الاقتصادية للجماعة، فكان العوز فضيحة لا داعى لها وكان سببها قلة العناية بمنعها .

٤٤٦ — وقد أظهرت البحوث الاجتماعية ليس فقط مستوى المعيشة الذى كان ميسورا للجماعة قبل الحرب بل أظهرت أيضا أن هذا المستوى ارتفع بسرعة

فى الثلاثين أو الأربعين سنة الماضية، وكانت البحوث التى جرت فى لندن و يورك حديثا مقصودا بها عقد مقارنات مع ما ظهر من بحوث سابقة، وأثبتت حصول تقدم كبير عام لا شك فيه. فعندما جرى البحث الجديد فى مستوى الحياة فى لندن وشروط العمل فيها فى سنة ١٩٢٩ ظهر أن العامل العادى فى لندن كان يستطيع أن يشترى من المواد التى يستهلكها مايزيد بمقدار الثلث مقابل عمل يومى تنقص مدته ساعة مما كان يستطيع شراءه قبل ذلك بأربعين سنة حين قام " شارلزبوث " ببحثه الأصلى . أما مستوى المعيشة للعمال فى سنة ١٩٣٩ فى يورك فيمكن أن يعد أعلى مما كان فى سنة ١٨٩٩ بمقدار ٣٠ ٪ . وقد ظهر أثر التحسن فى الأحوال الاقتصادية فى التحسن فى الأحوال الصحية — ففى لندن هبط نسبة الوفيات من ٦ و ١٨ فى الألف سنة ١٩٠٠ الى ٤ و ١١ فى سنة ١٩٣٥ وهبطت نسبة وفيات الأطفال من ١٥٩ الى ٥٨ فى الألف . وفى يورك هبطت نسبة وفيات الأطفال من ١٦١ فى الألف فى سنة ١٨٩٩ الى ٥٥ فى سنة ١٩٣٦ . وفى نفس المدة زاد طول تلاميذ المدارس نحو بوصتين وزاد وزنهم حوالى خمسة أرطال . والرضاء المطرد والتحسن فى الصحة حقيقتان مقررتان فى هذين البلدين لا بالحدس والتخمين بل بالبحث العلمى الزيه . وما قيل تفصيلا عن هذين البلدين ينطبق على البلاد كلها بصفة عامة . فقد كانت الأجور الحقيقية للعمال، أى ما كان يستطيع العامل أن يشتريه بما يكسبه، قبيل الحرب الحاضرة تزيد على العموم نحو الثلث عما كانت عليه فى سنة ١٩٠٠ مع نقص مدة العمل ساعة كل يوم . وما كان يستطيع الأجير أن يشتريه عند تعطله عن الكسب بسبب المرض أو الاصابة أو البطاله أو انقطاع الكسب بسبب الشيخوخة، يزيد بنسبة أكبر (وإن بقى غير واف) وذلك بفضل تقدم التأمين الاجتماعى وما يتصل به من خدمات .

٤٤٧ — إن ارتفاع المستوى العام للمعيشة فى بريطانيا فى الثلاثين أو الأربعين سنة التى انتهت ببداية هذه الحرب له مغزيان : الأول ان زيادة الرخاء العام وارتفاع الأجور قد قللا العوز ولكنهما لم يقللاه الى الدرجة التى تجعله لا يستهان به — فالمغزى هو الحاجة الى تدابير جديدة لنشر الرخاء، وقد وضع مشروع الضمان الاجتماعى لسد هذه الحاجة — أى إيجاد حد أدنى قومى يمكن أن يتعداه الرخاء مع القضاء على العوز . والمغزى الثانى أن المدة التى تشملها المقارنات التى عقدت بين سنتى ١٩٠٠

و ١٩٣٦ تشمل الحرب العظمى الماضية . والمغزى فى هذه الحالة مشجع فمن الخطأ أن نفرض أن الحرب الحاضرة لابد أن ينتهى بها التقدم الاقتصادى لبريطانيا أو لبقية العالم — فبعد أربع سنوات من الحرب وانصراف الجهود عن إنتاج النافع الى إنتاج وسائل التدمير بين سنتى ١٩١٤ و ١٩١٨، تلا ذلك فترة من الصراع الاقتصادى، ولم تتح فرصة للتجارة الدولية للانتعاش من صدمة الحرب، فمرت على بريطانيا فترة بطالة عامة فى صناعتها الأساسية. ومع ذلك وعلى الرغم من فترة الدمار والفتك، ظلت العوامل الدائمة فى التقدم المادى — أعنى الرقى الفنى وقدرة الجماعة الانسانية على التكيف تبعا لمقتضيات الأحوال الجديدة — سائرة فى مجراها، فكانت الثروة الحقيقية للفرد فى المتوسط ببريطانيا التى تقلصت أموالها المستثمرة فيما وراء البحار وفقدت أسواق صادراتها وكثر العاطلون فيها، كانت هذه الثروة أعلى ماديا فى سنة ١٩٣٨ مما فى سنة ١٩١٣ . وقد تكون الحرب الحاضرة أعظم تخريبا وتدميرا، ومن المحتمل أن تتم ما بدأته الحرب الماضية من استنفاد أموال بريطانيا المستثمرة فيما وراء البحار وحرمانها موردا آخر للكسب فى الخارج بواسطة سفنها، وبهذا وبغيره ستغير الحرب البيئة الاقتصادية التى يعيش فيها البريطانيون ويعملون . وقد يدعو ذلك إلى إعادة تكييف الأحوال على وجه حاسم ومؤلم فى بعض الوجوه ولا بد من فترات انتقال شديدة الصعوبة، ولا أمل فى أوقات رضية فى المستقبل القريب، ولكن الاعتقاد بأن الصعوبات لا يمكنه تذليلها وأن القدرة على التكييف صارت تعوز الشعب البريطانى وأن الرقى الفنى قد انتهى أو يمكن أن ينتهى، وأن البريطانيين فى المستقبل قد قضى عليهم بالفاقة الدائمة لأنهم سيكونون قد انفقوا ما ادخره آباؤهم، هذه هى روح الهزيمة التى لا مبرر لها والتى تناقض كل ما يهدى إليه العقل .

٤٤٨ — إن النظرية الاقتصادية التى تكلمت عنها فيما سبق لا تدور على المال ولكن على مستوى المعيشة والأجور الحقيقية، فإذا كانت صحيحة فإن من الواضح أن التخلص من العوز بإعادة توزيع الدخل يدخل فى متناولنا . أما كيف يمول المشروع فأمر ثانوى وان كان مشكلة حقيقية لأن القول بأن العبء كله إذا وزع توزيعا حسنا يمكن حمله ليس معناه أنه يمكن حمله فى الواقع ما لم يوزع توزيعا حكيما والتوزيع الحكيم للعبء هو الغرض الذى ترمى إليه ميزانية

الضمان الاجتماعى كما أوردناها فى الجزء الرابع . وقد بينا هناك أن المشروع يحمل خزانة الدولة عبئا جديدا إضافيا مقداره على الأكثر ٨٦ مليونا فى السنة الأولى من التنفيذ التام، ولا يبدو من غير المعقول أن نرجو على الرغم من المطالب الأخرى التى على الخزانة العامة — أن يستطاع تدبير هذه النفقات الإضافية حينما ينتهى القتال الفعلى . وميزانية المشروع تفرض على الخزانة عبئا أكبر فى السنوات التالية لمعاشات التقاعد، وهذا ما تدعو إليه الثقة المعقولة فى مستقبل النظام الاقتصادى البريطانى والكفاءة الثابتة للشعب البريطانى . فأما أن هذا العبء يمكن حمله فى وقت معقول فليس موضع شك . وأما النسبة التى سيرتفع إليها العبء فلا تقرر نهائيا عند قبول المشروع لأن طول فترة الانتقال للمعاشات قابلة للتعديل ويمكن إطالتها عند الحاجة بدون مشقة جدية. وأما فيما يتعلق بالشخص المؤمن عليه فإن الميزانية تتطلب منه اشتراكات لتأمين حيوى هى فى جملتها أقل مما يدفع الآن للتأمين الإجبارى وللتأمين الاختيارى لأغراض أقل أهمية أو لخدمات طبية يدفع أجرها عند ما يتلقاها. وأما أصحاب الأعمال فإن المشروع يفرض عليهم زيادة فى تكاليف الأيدى العاملة يستعيضون عنها جزاءً حسنا فى كفاءة العمال وطيب قناعتهم .

٤٤٩ — إن الفكرة فى هذا القسم يمكن تلخيصها فيما يلى : إن التخلص من العوز لا يمكن أن يتحقق بمجرد زيادة الإنتاج وبدون توزيع سديد للإنتاج . ولكن التوزيع السديد ليس معناه ما تعارف عليه الكثيرون فى الماضى، أى التوزيع بين عناصر الإنتاج المختلفة وهى الأرض ورأس المال والإدارة والعمال، بل المطلوب هو توزيع أحسن لقوة الشراء بين ذوى الأجور أنفسهم، أعنى بين أوقات الكسب وأوقات عدم الكسب، وبين الأوقات التى تثقل فيها المسئوليات العائلية والأوقات التى تخف فيها أو لا تكون موجودة . والتأمين الاجتماعى ومنح مرتبات الأطفال ليسا إلا وسيلتين أوليين لإعادة توزيع الثروة. ومثل هذا التوزيع الحسن لابد أن يزيد فى الرخاء ، وإذا أحكم أمره فإنه يمكن أن يزيد فى الثروة، وذلك بكفالة النشاط الجسمانى . وهو لا يقلل الثروة إلا إذا انطوى على بعثرة فى الإدارة أو أدى إلى ضعف الدوافع إلى الإنتاج . ونحن فى الواقع ندفع الآن ثمن البطالة والعجز وإن كنا لا نشعر، فليس من زيادة العبء على الجماعة أن يدبر المال اللازم لها عن دراية وشعور . ومن شأن التأمين الإجتماعى الموحد أن يمحو كثيرا من البعثرة التى

تنطوى عليها النظم الحالية — فإذا أحكم التدبير وضبط الأمر وحسن التمويل فإنه لا يمكن أن يكون ذا أثر سيئ على دوافع العمل والإنتاج .

٤٥٠ — كان ممكنا أن يلغى العوز قبيل الحرب الحاضرة، ومن الممكن التخلص منه بعد الحرب، مالم يكن الشعب البريطانى قدصار وسيستمر، أفقر كثيرا مما كان قبلها، أعنى ما لم يستمر أقل إنتاجا مما كان هو وأسلافه من قبل . ولا معنى للاعتقاد — خلافا لما تدل عليه التجربة — بأنه سيكون أقل إنتاجا . فالجواب عن السؤال عما إذا كان التحرر من العوز يجب أن يعد من أغراض ما بعد الحرب الممكنة التحقيق فى وقت قريب ، هو جواب بالإيجاب بشروط أربعة :

(ا) أن يكون العالم بعد الحرب عالما تفرض فيه الأمم على نفسها أن تتعاون على الإنتاج فى سلام لا أن تتآمر وتتخذ التدابير لتبادل التدمير علنا أو سرا .

(ب) أن تنفذ التعديلات فى السياسة الاقتصادية البريطانية والإصلاحات التى يقتضيها تغير الأحوال بعد الحرب بحيث تؤدى إلى كفالة العمل المنتج .

(ج) أن ينفذ مشروع للضمان الإجتماعى هو عبارة عن كفالة الدخل مع تحريره من التكاليف الإدارية غير الضرورية وكافة وجوه الإسراف الأخرى .

(د) أن تتخذ فى خلال الحرب القرارات والتدابير اللازمة للمشروع مثل تنظيم التأمين الإجتماعى وما يتصل به .

٤٥١ — هل يوجد سبب يمنع تحقيق الشرط الرابع الآن ؟ إن إعادة تنظيم التأمين الإجتماعى وما يتصل به لكفالة الدخل فى جميع الطوارئ هو غرض عام يتفق عليه كل العقلاء، وهو يؤدى إلى تغييرات تتصل بمصالح بعض الطبقات، ولكنه لا يثير مسائل سياسية أو حزبية، وهو يتطلب عملا جسيما يتعلق بتفصيلات التشريع والتنظيم ويحتاج إلى وقت قد يكون متيسرا عقب مباشرة الحرب . وإذا أريد أن يكون مشروع التحرر من العوز، بقدر ما يتيحه التأمين الإجتماعى، جاهزا ومعدا للأخذ به عند انتهاء الحرب، فلا بد من إعداده أثناء الحرب .

٤٥٢ — إن تنفيذ مشروع الضمان الإجتماعى كما هو وارد فى هـذا التقدير يحتاج إلى ثلاثة أنواع من القرارات : قرارات تتعلق بالمبدأ ، وأخرى تتعلق بالتنفيذ والتفصيلات ، وثالثة تتعلق بالمـال أى بفئات الإعانة والمساهمة. ولا داعى لتناول النوع الثالث من الآن فإن من الممكن إرجاءها إلى أن يعرف مستوى الأسعار بعد الحرب بكيفية أدق . أما النوع الأول أى القرارات الخاصة بالمبدأ فيمكن اتخاذها من الآن ، بل يجب اتخـاذها إذا أريد أن يكون المشروع معدا عندما تنتهى الحرب . والقرارات المطلوبة هى :

(١) قرار بإدخال مشروع شامل موحد للتأمين الإجتماعى يتضمن المبـادئ الستة الأساسـية الواردة فى الفقرات ٣٠٣ إلى ٣٠٩ وهى إعانة معيشة من فئـة واحدة متساوية ، واشتراكات ذات فئة واحدة ، وتوحيد المسئولية الإدارية ، وكفاية الإعانة ، والتعميم ، والتقسيم إلى طبقات تأمينية .

(٢) قرار يوكل إدارة المشروع إلى وزارة للضمان الاجتماعى .

(٣) قرار بتعيين شخص أو أشخاص أو هيئة لإعداد التشريع اللازم و إعداد المشروع حتى يكون جاهزا عند انتهاء الحرب .

ومثل هذه القرارات لا يمكن أن يتخذها الا البرلمان. فاذا وافقت حكومة جلالة الملك على الاقتراحات الرئيسية التى يتضمنها التقرير ، فإنا نقترح أن تكون الخطوة الأولى هى أن يعرض على البرلمان مشروع بالموافقة على إدخال نظام التأمين الاجتماعى وما يتصل به من خدمات وفق المبادئ المذكورة وانشاء وزارة للضمان الاجتماعى ، فاذا قيل إن ذلك يستلزم تعيين سلطة ما — كوزير أو مجموعة من الوزراء أو هيئة من مندوبين مفوضين لإعداد التشريع اللازم — فان وضع هذا المشروع موضع التنفيذ طبقا لمقترحات التقرير يستدعى الغاء قوانين عدة والاستعاضة عنها بقانون أو اثنين ووضع عدة لوائح بالتفاصيل ، ومن شأن درس التشريع الجديد المقترح أن يهيىء للبرلمان فرصة حسنة لتقدير المشروع فى صورة مجسمة . وكل اللوائح التفصيلية ستعرض على البرلمان قبل تنفيذها .

٤٥٣ — ومهما تكن الهيئة التى يوكل اليها إعداد التشريع واللوائح الجديدة فسيكون من واجبها دراسة المسائل العديدة المتعلقة بالتفصيل والتى لم يتخذ التقرير بشأنها قرارات حاسمة .

وهناك بعض مسائل قد يحتاج الأمر الى دراستها دراسة جديدة منها ما يأتى :

(ا) تنظيم الخدمة الصحية الأهلية وهى التى يتكون منها الجزء الأول من الالتزام .

(ب) وهى مسألة تدرسها المصالح المختصة أو هيئة جديدة مستقلة بالتشاور مع السلطات التى يعنيها الأمر خارج الحكومة .

(ج) تنظيم خدمة إعادة القدرة للعامل العاجز بعد العلاج الطبى وهى مسألة تدرسها الآن وزارة العمل والخدمة الأهلية .

(د) مسألة العلاجات الأخرى التى شرحت باختصار فى الفقرات ٢٥٨ الى ٢٦٤ والتى تحتاج كما ذكرنا فى هذه الفقرات الى أن تتولى درسها هيئة ذات مؤهلات فنية ومحلية وعندها متسع كاف من الوقت لدراستها .

(هـ) ادماج الأحكام الخاصة بإصابات العمل وأمراض المهنة فى مشروع التأمين الاجتماعى .

(و) بحث مسألة الفئات المختلفة للإعانة والاشتراك للمناطق المختلفة فى البلاد أو للمهن المختلفة وتعيين الحدود الفاصلة بين الطبقات التأمينية . وهذه مسألة يمكن أن تتولى درسها هيئة قد تصبح فيما بعد لجنة التأمين الاجتماعى التأسيسية .

جميع هذه المسائل وكثير غيرها تحتاج الى درس تفصيلى مستمر وهو درس يقود بعضه بعضا ، اذا تقرر من حيث المبدأ إيجاد نظام موحد للتأمين الاجتماعى يقضى على العوز .

٤٥٤ — ان هذا البيان الخاص بالإجراءات ليس معناه أن مشروع الضمان الاجتماعى لا يتجزأ من حيث الزمن ، وانه يجب تنفيذ كل ما يتضمنه فى وقت واحد وبقانون واحد بقوة البرلمان ، فان هناك أجزاء من المشروع يمكن تناولها على حدة وبعد غيرها مثل تحويل المسئولية عن المساعدة العامة من السلطات المحلية إلى سلطة قومية . وهناك أجزاء مثل مرتبات الأطفال يمكن تقديمها على سواها إذا رؤى ذلك . وعلى كل حال فإن ضخامة العمل تجعل من المحتم أن يجرى الأمر فى بعضه على

مراحل ، ولكن بعض الأجزاء لابد من تناولها ، وحتى إذا جرى العمل على مراحل فإن من المهم أن تكون هناك وحدة فى التصميم ، فإن تناول مواضع نقص معينة بالتجزئة فى النظام الحالى أو مواطن النقص فى قيمة الإعانة أو التعويض المالى قبل اتخاذ قرار عام فى المشروع كله ، يؤدى إلى خطر يكاد يكون محققا هو إستمرار معالجة حالات مماثلة بوسائل شاذة مختلفة وهو ما وضع المشروع لإصلاحه . والتشريع بالتجزئة يرجح أن يكون غير باعث على الرضا ، ويجعل المشروع أكبر كلفة فى النهاية وأقل فائدة للجماعة على العموم، من العلاج الشامل الموحد لمسألة التأمين الاجتماعى .

وضع الخطط للسلم فى وقت الحرب

٤٥٥ — من الناس من يبدو لهم أن نشدان الطمأنينة غاية خاطئة ، وهم يرون أن الطمأنينة لا تلتئم مع الابتكار والإقدام والمسئولية الشخصية ، وهذه نظرية غير عادلة بالنسبة إلى الضمان الاجتماعى المقترح فى هذا التقرير ، فالمشروع لا يراد به إعطاء كل واحد شيئا بغير مقابل و بغير جهد أو شيئا يعفيه نهائيا من المسئوليات الشخصية ، و إنما الغرض من المشروع هو ضمان دخل يكفى لعيشة الكفاف، على شرط العمل والمساهمة بدفع الاشتراك، و يبقى على صلاح الناس للعمل، ولا يمكن الحصول على ذلك بغير تفكير ومجهود، ولا يمكن تنفيذه إلا بفضل التصميم المركز من جانب الديمقراطية البريطانية على تحرير نفسها نهائيا من فضيحة العوز المادى الذى ليس له مسوغ اقتصادى أو أدبى ، ومتى بذل هذا المجهود فإن المشروع يفسح المجال لتشجيع الأفراد جميعا على أن يكسبوا لأنفسهم شيئا أكثر من الحد الأدنى القومى للعيشة، وأن يجدوا و يبتكروا الوسائل لسد حاجات جديدة أسمى من مجرد الحاجات المادية .

٤٥٦ — وهناك من يقولون إن نشدان الضمان كما هو وارد فى هذا التقرير، أى الاطمئنان إلى دخل مكفول ، هو غرض غير كاف على الاطلاق . ورأيهم هذا غير معترف به فحسب، بل مقرر فى هذا التقرير ، ومشروع الضمان الاجتماعى معروض على أنه جزء من برنامج عام للسياسة الاجتماعية، فهو جبهة واحدة من هجوم عام على خمسة شرور عاتية جبارة : العوز المادى وهو هدفه المباشر الأول ، ثم

المرض الذى كثيرا ما يسبب هـذا العوز ويحرف أذياله متاعب أخرى كثيرة ، والجهل الذى لا تستطيع أية ديمقراطية أن تسمح به بين مواطنيها ، ثم القذارة التى تنشأ من سوء توزيع الصناعة بين الأهالى ، ثم الكسل الذى يقضى على الثروة و يفسد الناس سـواء أكانت تغذيتهم حسنة أم سيئة ماداموا كسالى لا يعملون. فنشدان الضمان لا من العوز المـادى وحده ، بل من كل هـذه الشرور فى جميع صورها ، و إثبات أن الضمان يمكن أن يجتمع مع الحرية والإقدام والمخاطرة والمسئولية الفردية فى سبل الحياة ، بهذا وذاك تستطيع الجماعة البريطانية وغيرها فى البلدان التى ورثت التقاليد البريطانية أن تؤدى خدمة حيوية للرقى الانسانى .

٤٥٧ — وهناك آخرون يقولون ، على سبيل الحيطة لا لسوء ظنهم بمستقبل بريطانيا ، إنه ينبغى قبل الارتباط بمشروع ضخم كالمشروع الوارد فى هذا التقرير أن ننتظر حتى نرى إلى أى حد تنمو موارد بريطانيا بعد الحرب وهل تكفى لمواجهة هـذه التكاليف ؟ وهو حذر طبيعى ، على أن الذين يقولون ذلك يستطيعون أن يؤيدوا المشروع كوسيلة للتنظيم ، بغض النظر عن فئات الإعانة والاشتراك أو عدد السنين الواجبة لفترة الانتقال والتى فيها ترتفع المعاشات تدريجيا إلى حد الكفاية ، وهذه الفترة قابلة للإطالة أو التقصير ، وبذلك تزيد أو تقل درجة السرعة التى بها تتزايد النفقات . إن مشروع الضمان الاجتماعى هو أولا وقبل كل شىء طريقة لإعادة توزيع الدخل بحيث تقدم الحاجات الأشد إلحاحا وتستخدم الموارد الميسورة على أحسن وجه ، وهذا شىء يستحق أن يعمل حتى ولو كانت الموارد فى جملتها غير كافية لمستوى المعيشة المنشودة . ولكن يجب أن يدرك أن أى شىء يقل كثيرا عن فئات الإعانة والمعاشات المقترحة هنا لا يمكن تبريره علميا باعتباره كافيا للمعيشة الانسانية ، فإن أية إعانات أو مرتبات أو معاشات دون المقترح فى هذا التقرير لا يكون معناها إلا أن تكاليف البطالة أو المرض أو الطفولة لاتسد نقدا بطريقة مباشرة ، بل بالحرمان ونقص الكفاءة الإنسانية .

٤٥٨ — وهناك أيضا من يقولون إنه مهما يكن من المرغوب فيه أن يعاد تنظيم التأمين الاجتماعى أو أن تتخذ تدابير أخرى لجعل العالم أصلح ، فإن كل هذه الشؤون يجب أن تترك الآن لتتفرغ بريطانيا لمهمات الحرب العاجلة . ولا حاجة اليوم للإسراف فى القول لتأكيد الضرورة أو الأهمية المتعلقة بالمهمة التى تواجه

بريطانيا والحلفاء، فإن النصر وحده فى هذا الصراع الحالى هو الذى يتيح أن تبقى الحرية والسعادة والرحمة فى العالم، ولا أمل فى نصر قريب إلا بالحصول من كل فرد على أقصى مجهوده وقصره على أغراض الحرب . وهذا لا يغير حقائق ثلاثا : الأولى أن الغاية من النصر هى أن نحيا فى عالم يكون خيرا من العالم القديم. والثانية أن كل مواطن يكون أدنى لأن يتفرغ لبذل جهده فى الحرب إذا شعر أن حكومته ستكون مستعدة فى الوقت الملائم للقيام بمشروعات تجعل العالم أحسن وأصلح . والثالثة أنه إذا أريد إعداد هذه المشروعات فى الوقت الملائم فيجب إعدادها من الآن .

٤٥٩ — إن وضع أمة لسياسة إنشائية وهى تخوض حربا ، معناه بيان الوجوه التى تنوى هذه الأمة أن تستثمر فيها النصر متى أحرزته . وقد يكون مثل هذا البيان حيويا فى أثناء حرب تشترك فيه أمم كثيرة معا كحلفاء إذا أرادت أن تنال النصر ، وقد أدرك زعماء الديمقراطية فى شرق المحيط الأطلسى وغربه هذه الحقيقة فوضعوا ميثاقا يبين بعبارات عامة نوع العالم الذين يريدون إقامته بعد الحرب، وقد وقعت ميثاق المحيط الاطلسى بعد ذلك كل الأمم المتحدة. وجاء فى الفقرة الخامسة من الميثاق أن زعماء أمريكا و بريطانيا يرغبون أن يحققوا أتم تعاون بين جميع الأمم فى الميدان الاقتصادى ليكفلوا للجميع مستوى عمل أرقى مع الاطمئنان الاجتماعى الذى ورد ذكره فى الميثاق. والاقتراحات تتناول بالعلاج موضوعات لابد من علاجها بطريقة من الطرق لنقل ميثاق الاطلانطى من حيز القول إلى حيز العمل. وهى ليست عبارة عن محاولة أمة معينة لأن تكسب لأبنائها مزايا على حساب زملائهم المقاتلين فى سبيل قضية مشتركة، بل هى مساهمة فى هذه القضية المشتركة، فالغرض منها ليس زيادة ثروة الأمة البريطانية بل توزيع ما عسى أن يكون لها من ثروة بحيث تعالج المسائل الأولى والحاجات المادية الجوهرية ، وهى مظهر للاعتقاد بأن غرض الحكومة فى السلم والحرب ليس مجد الحكام أو الأجناس بل سعادة الرجل العادى، وهو اعتقاد يوجد ليس فقط بين الديموقراطيتين اللتين وقع زعماؤهما أولا على ميثاق الاطلنطى بل بينهما و بجميع حلفائهما مهما اختلفت أشكال الحكومات . إنه يوحد بين الأمم المتحدة و يميزها على أعدائها .

٤٦٠ — وإجابة لرغبة حكومة جلالة الملك قامت اللجنة الموكول اليها لك بدرس الخدمات الاجتماعية ببريطانيا وبحث التدابير لإعادة تنظيمها فى خلال أفظع وأعم وأحرج حرب اشتركت فيها بريطانيا . ومن الخطأ أن أختم هذا التقرير قبل أن أعرب عن الشكر لكل الذين وجدوا وقتا على الرغم من أزمة الحرب للمساهمة مع اللجنة فى مهمتها وتغلبوا على صعوبات التشتيت وقلة المساعدين وعلى الانهماك فى واجبات عاجلة تتعلق بالحرب ، فاستطاعوا رغم كل ذلك إعداد مذكرات والحضور أمام اللجنة بما عندهم لمناقشة المسائل بصراحة ورغبة فى المصلحة العامة. ولقد تساءل البعض — وكان طبيعيا أن يتساءلوا — عما إذا كان من الممكن إعطاء مثل هذه المسائل فى أثناء الحرب الرعاية التى تحتاج اليها ، وهل لا يكون الأصوب بدافع الرغبة فى تركيز كل القوى فى الجهد الحربى وإفساح المجال لدراسة الأمور الإصلاحية أحسن واكمل دراسة ، لو ان اللجنة أرجأت عملها الى وقت أفسح وفرصة أنسب ؟ هذا السؤال قد يسأل ويمكن الإجابة عليه. والاهتمام الذى أظهره كل الذين حضروا أمام اللجنة أو أعدوا مذكرات لتقديمها لها هو على الأرجح صورة حقيقية لشعور الرأى العام ، ومن الراجح انه ينطوى على حكم صائب بشأن الوقت المناسب الذى ينبغى فيه الشروع فى التنظيم الجديد . وثمة صعوبات فى إعداد تدابير لإعادة تنظيم الخدمات الاجتماعية إبان الحرب ، ولكن هناك مزايا أيضا ، فان منع العوز وتقليل المرض وعلاجه — وهو أخص ما ترمى اليه الخدمات الاجتماعية — غاية مشتركة لجميع المواطنين ، وقد يكون من الممكن جعل إدراك هذه الحقيقة أصح فى زمن الحرب منه فى زمن السلم لأن الحرب تقوى الوحدة القومية ، ومن الممكن بفضل الوحدة القومية والاستعداد لتضحية المصالح الشخصية فى سبيل القضية المشتركة إحداث تغييرات يقبلها الجميع متى تمت على انها خطوات فى سبيل التقدم ، ولكن قد يكون من الصعب إحداثها فى أوقات أخرى ، على انه يبدو أنه لا شك فى تصميم الشعب البريطانى على الرغم من ثقل وطأة الحرب على ألا يجعل حياته كلها للحرب وألا يهمل العناية بما سيتلوها ، وهذا يتفق مع طبيعة الديموقراطيات ، ومع الروح التى تحارب بها والأغراض التى تنشدها من ورائها . فانها تخوض الحرب اليوم لا من أجل الحرب ولا فى سبيل السيطرة أو الانتقام بل من أجل السلام ، فاذا استطاعت الديموقراطيات المتحدة اليوم أن تظهر قوة وشجاعة وخيالا بقدر ما تعلن من رغبة ، وأن تعد التدابير لسلم أبقى وهى تخوض حربا كاملة ، فانها حينئذ تحرز نصرين هما فى الحقيقة غير منفصلين .

٤٦١ — إن التحرر من العوز لا يمكن فرضه بالإكراه على ديمقراطية من الديمقراطيات ولا يمكن إعطاؤه مجرد إعطاء بل يجب أن تكسبه الديموقراطيات بمجهودها ، وكسبه يتطلب شجاعة وايمانا وادراكا للوحدة القومية ، شجاعة لمواجهة الحقائق والصعاب والتغلب عليها ، وإيمانا بالمستقبل وبالمثل العليا للإنصاف والحرية التى ظل آباؤنا قرنا بعد قرن متأهبين للموت فى سبيلها ، وإدراكا للوحدة القومية يتغلب على المصالح الخاصة لأية طبقة أو فريق . وإن مشروع الضمان الاجتماعى فى هذا التقرير ليعرضه رجل يعتقد أنه فى هذه المحنة الكبرى لن تعوز الشعب البريطانى الشجاعة والإيمان والوحدة القومية والقوة المادية والروحية لأداء واجبه فى سبيل الأمن الاجتماعى وانتصار العدل بين الأمم وهو ما يتوقف عليه هذا الأمن .

الامضاء
(و . ه . بيفريدج)

٢٠ نوفمبر سنة ١٩٤٢

تنبيه

ملاحق هذا التقرير ستنشر فى العدد التالى من مجلة الشؤون الاجتماعية وسيصدر خاصا بها عن شهر يوليه سنة ١٩٤٣

تم طبع هذه المجلة بالمطبعة الأميرية ببولاق
فى ٢٣ من جمادى الأولى سنة ١٣٦٢
الموافق ٢٧ من مايو سنة ١٩٤٣ م
مدير المطبعة الأميرية
محمد بكرى

المطبوعات الأميرية ١٣٣٥٧-١٩٤٢-٢٠٠٠

العدد السابع والثامن من السنة الرابعة
شعبان سنة ١٣٦٢ — يوليه وأغسطس سنة ١٩٤٣

عدد خاص

مجلة

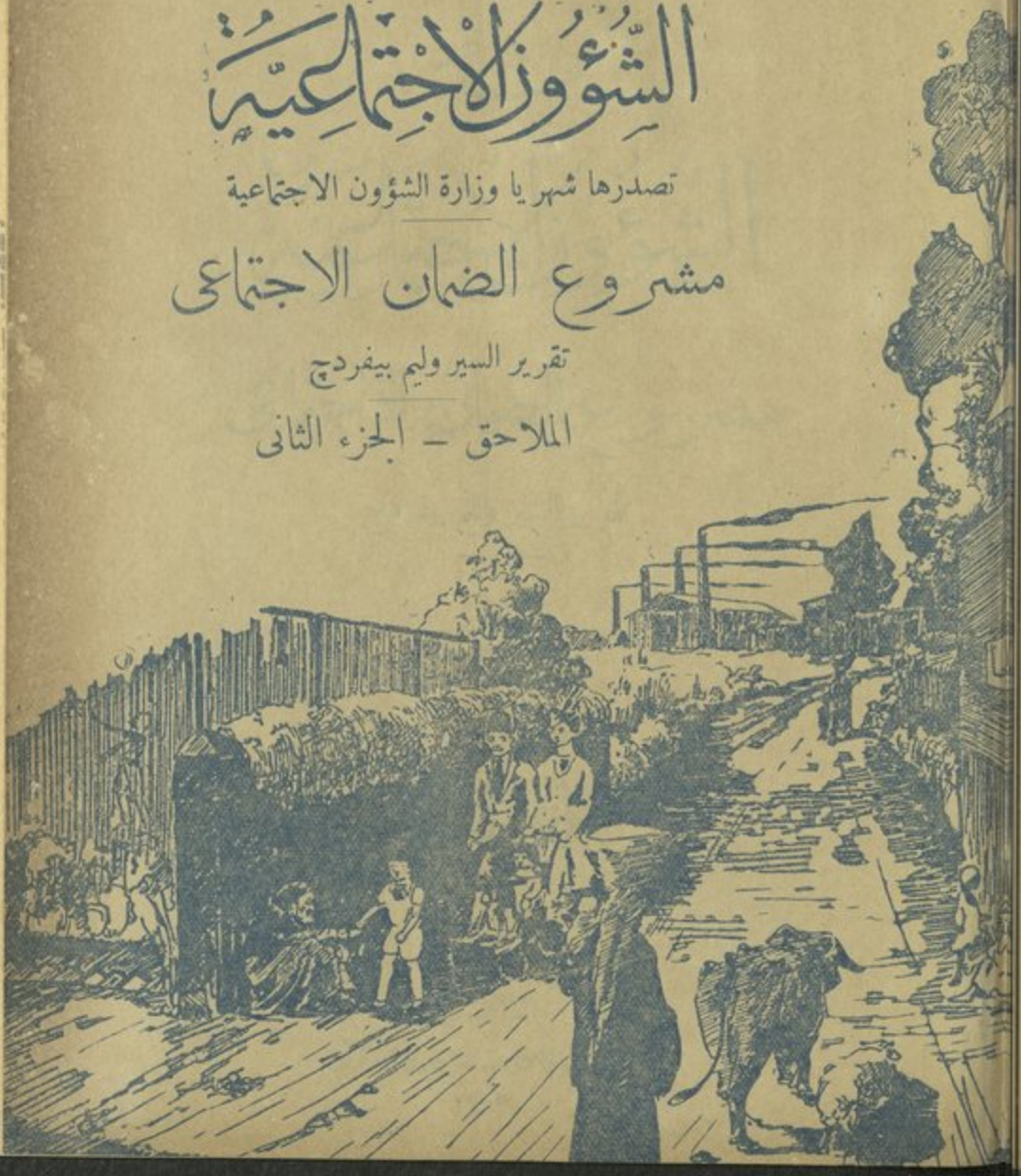
الشؤون الاجتماعية

تصدرها شهريا وزارة الشؤون الاجتماعية

مشروع الضمان الاجتماعى

تقرير السير وليم بيفردج

الملاحق — الجزء الثانى



العدد السابع والثامن من السنة الرابعة
رجب وشعبان سنة ١٣٦٢ — يوليه وأغسطس سنة ١٩٤٣

عدد خاص

مجلة

الشؤون الاجتماعية

مشروع الضمان الاجتماعى

تقرير السير وليم بيفردج

الملاحق

الجزء الثانى

القاهرة
طبعت بالمطبعة الأميرية ببولاق
١٩٤٣

ملحق "١"

مالية مقترحات التقرير المتعلقة بالتأمين الاجتماعى واعانات الضمان

مذكرة الخبير الحكومى

١ — قد درست من الوجهة المالية المقترحات المعروضة فى تقرير سير وليم بيفردج فيما يتعلق بمشروع التأمين الاجتماعى واعانات الضمان عن طريق ميزانية للضمان الاجتماعى .

ملخص المقترحات :

٢ — يحصر مشروع الضمان الاجتماعى حاجات السكان فى ست طبقات وهى :

(١) أشخاص مستخدمون بالطريق العادى — أى بعقد استخدام .

(٢) أشخاص آخرون يرتزقون بغير طريق الاستخدام .

(٣) زوجات (ويشمل أولئك اللاتى يشتغلن فى أعمال مربحة)

(٤) أشخاص آخرون فى سن العمل غير مستخدمين فى أعمال مربحة .

(٥) أطفال دون سن العمل .

(٦) أشخاص بلغوا سن المعاش واعتزلوا الخدمة .

ويفترض التقرير شرطين أولين لابد منهما : وهما انشاء نظام واف يقضى بمنح مرتبات للأطفال (الطبقة ٥) ، و (ثانيا) انشاء مشروع شامل للعلاج الطبى والخدمات الصحية يتناول جميع المواطنين .

وتقضى مقترحات التأمين الاجتماعى بأن جميع الأشخاص الذين بلغوا الحد الأدنى لسن المعاش أى ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ سنة للنساء ، واعتزلوا الخدمة

(الطبقة ٦) سيكون لهم الحق فى معاش تقاعد اذا كانت الاشتراطات اللازمة قد دفعت منهم أو عنهم ، أما الذين لايحققون هذه الشروط فسيكونون مستحقين لمعاش مساعدة متوقف على مقدار دخلهم .

وجميع الأشخاص المستخدمين (طبقة ١) سيؤمن عليهم ضد العجز للحصول على إعانة تستمر — طالما كانوا غير قادرين على مزاولة عمل مربح أو معاش صناعى أكبر يحل محل الاعانة — فى حالة الأشخاص الذين يعانون عجزا طويل الأمد بسبب مرض أو اصابة عمل ، كما سيؤمن عليهم للحصول على اعانة بطالة ماداموا صالحين للعمل غير مستطيعين الحصول عليه .

أما الأشخاص الآخرون الذين يزاولون أعمالا مربحة (الطبقة ٢) فسيؤمن عليهم للحصول على اعانة العجز ابتداء من الثلاثة عشر أسبوعا الأولى من المرض .

أما الاعانات الرئيسية الأخرى فهى : مجموعة متنوعة من اعانات خاصة للنساء المتزوجات (الطبقة ٣) بمقتضى نظام قواعد " بوليسة زواج " مع معاشات ذات صفة خاصة ومدة محدودة للارامل ومنحة عامة للجنازات .

٣ — فئات الاشتراكات — يجب أن يدفع جميع الأشخاص (مع استثناءات معينة) من الطبقات ١ و ٢ و ٤ وكذلك الزوجات اللاتى يستخدمن فى عمل مربح فى (الطبقة ٣) — اشتراكات تتناسب مع الاعانات التى يكفلها لهم التأمين . ولهذا الغرض تأتى الزوجات تحت الطبقة ١ ، ب طبقا لطبيعة عملهن . وأما الاستثناءات فهى :

(١) الزوجة المستخدمة فى عمل مربح يمكن أن تطلب الاعفاء من دفع الاشتراك . وفى هذه الحالة تكون غير مستحقة لإعانة البطالة أو العجز (بخلاف العجز الناشئ عن اصابة عمل) ولكن يكون لها الحق فى : (ا) منحة الوضع واعانته ، (ب) اعانات أخرى من تأمين زوجها .

(٢) الشخص التابع (للطبقة ٢) أو (للطبقة ٤) الذى يقل دخله عن ٧٥ جنيها فى السنة يمكنه ان يطلب الاعفاء من دفع الاشتراكات مع فقد الحق فى الاعانات المترتبة على مثل هذه الاشتراكات .

وفيما يلى فئات الاشتراكات المقترح تحصيلها من المساهمين فى الطبقات المختلفة :

فئات الاشتراكات الأسبوعية

	الشخص المؤمن		الطبقة الأولى صاحب العمل		الجملة		الطبقة الثانية		الطبقة الرابعة	
	س	شلن	س	شلن	س	شلن	س	شلن	س	شلن
رجال :										
من سن ٢١ فمافوق...	٣	٤	٣	٣	٦	٧	٣	٤	٩	٣
بين ١٨ — ٢١ سنة ...	٦	٣	٩	٢	٣	٦	٦	٣	—	٣
بين ١٦ — ١٨ سنة ...	٦	٢	٦	٢	—	٥	—	٢	٦	١
نساء :										
من سن ٢١ فمافوق...	٦	٣	٦	٢	—	٦	٩	٣	—	٣
بين ١٨ — ٢١ سنة ...	—	٣	—	٢	—	٥	—	٣	٦	٢
بين ١٦ — ١٨ سنة ...	—	٢	—	٢	—	٤	—	٢	٦	١

٤ — فئات الإعانة وشروطها — الفئات الرئيسية للاعانات المقترحة مبينة فيما يلى : والفئات المتخذة أساسا لهذه المذكرة هى الفئات المذكورة على اعتبار أنها مبدئية ومناسبة لما ستكون عليه الحالة بعد الحرب حيث تكون نفقات المعيشة (بما فى ذلك الإيجار) تزيد ٢٥ ٪ أو أكثر قليلا عن مستوى ما قبل الحرب . والحصول على فئات الإعانة الكاملة فى معظم الحالات خاضع لتوافر الشروط المنصوص عنها فيما يختص بحد أدنى من الاشتراكات فى ظل المشروع ومتوسط سنوى من الاشتراكات .

معاشات التقاعد : تستحق الدفع من سن ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ سنة للنساء بمعدل ٢٤ شلنا أسبوعيا عن الشخص العازب و ٤٠ شلنا عن زوجين بالشروط الآتية :

(١) المعاش المشترك للزوجين يدفع بغض النظر عن سن الزوجة وإنما يتوقف على حالة عدم قيامها بعمل .

(٢) دفع المعاش متوقف على اعتزال الخدمة .

(٣) يزاد المعاش فى حالة تأجيل اعتزال العمل بعد سن ٦٥ أو ٦٠ بمقدار شلن فى الأسبوع للعازب أو شلنين للزوجين عن كل سنة من سنى تأجيل التقاعد .

(٤) المعاشات الأساسية لا تدفع بكامل فئاتها — أى ٢٤ شلنا للعازب و ٤٠ شلنا للزوجين — إلا بعد انقضاء ٢٠ سنة على بدء المشروع كفترة انتقال (انظر الفقرة ٥)* .

إعانات الأرامل والوصاية — للأرامل تحت سن الـ ٦٠ باعتبار ٣٦ شلنا فى الأسبوع لمدة ١٣ أسبوعا التى تلى حالة الترمل مباشرة ، وتستمر كاعانة وصاية فى حالة الأرامل اللاتى يعلن أطفالا باعتبار ٢٤ شلنا قابلة للتخفيض فى حالة الكسب وفضلا عن هذه الإعانات فان الأرامل اللاتى يرغبن فى الاستخدام يكنّ اهلا لإعانة التدريب (الموضحة تحت عنوان إعانات البطالة والعجز) .

والأرامل اللاتى يعجزن عن القيام بعمل بسبب دائم يكنّ أهلا لاستمرار معاشهن بمعدل إعانة العجز — وذلك عند انتهاء إعانة الترمل .

إعانات البطالة والعجز — بمعدل ٢٤ شلنا أسبوعيا أثناء البطالة أو عدم القدرة على العمل بدون قيد فيما يختص بمدة الإعانة مع مراعاة ما يأتى :

(١) مرتب بمعدل ١٦ شلنا فى الأسبوع يضاف للزوجة (التى لا تعمل عملا مربحا) أو للبالغ المعول وبذلك تكون الإعانة المشتركة للزوج وزوجته ٤٠ شلنا .

(٢) إعانات مخفضة :

للعازب من الرجال والنساء فيما بين ١٨ و ٢١ سنة بمعدل ٢٠ شلنا .

للأولاد والبنات فيما بين ١٦ و ١٨ سنة بمعدل ١٥ شلنا .

للنساء المتزوجات اللاتى يشتغلن فى عمل مربح بمعدل ١٦ شلنا .

(٣) لا تدفع الإعانة عن الأيام الثلاثة الأولى من مدة البطالة أو العجز إلا إذا دامت لمدة أربعة أسابيع على الأقل .

---

* الفقرات المشار اليها فى هذه المذكرة هى فقرات المذكرة وليست فقرات التقرير ذاته .

(٤) إعانة تدريب بنفس الفئات بحيث لا تزيد مدتها عن ٢٦ أسبوعا وتدفع فى ظروف معينة لأشخاص من الطبقات ٢ و ٣ و ٤.

المعاشات الصناعية (معاشات العجز الناشىء عن إصابة عمل) :

إذا نشأ العجز عن إصابة عمل أو مرض متسبب عن المهنة فان الفئات المعتادة لإعانة العجز (بما فى ذلك مرتب الزوجة أوالبالغ المعول) تدفع لمدة الثلاثة عشر أسبوعا الأولى من العجز وبعدئذ يستعاض عنها بمعاش صناعى — واذا كان هذا أفضل للمصاب يدفع بمعدّل ثلثى ما يقدر لمكسب الشخص عن عمل كامل لفترة سابقة للعجز بحيث لاتتعدى ثلاثة جنيهات فى الأسبوع، وفى حالات العجز الجزئى يدفع معاش مخفض يتناسب مع ما فقده العامل من القدرة على الكسب .

اعانات للوضع تتضمن ما يأتى :

(١) منحة عند الوضع مقدارها أربعة جنيهات تمنح لجميع النساء المتزوجات وللنساء الأخر المؤمنات فى الطبقتين ١ أو ٢

(٢) اعانة وضع بمعدّل ٣٦ شلنا فى الأسبوع لمدة ثلاثة عشر أسبوعا لجميع النساء المشتغلات فى عمل مربح سواء دفعهن الاشتراكات أو عوفين منها .

منحة الزواج — وتشتمل على دفعة تعطى للسيدة عند ما تتزوج عبارة عن جنيه واحد عن كل ٤٠ قسطا مدفوعا فى الطبقة ١ أو ٢ بحيث يكون الحد الأعلى لها عشرة جنيهات .

منحة الدفن "الجنازة" — تدفع للشخص المسئول عن تكاليف الجنازة وتكون قيمتها ستة جنيهات عند وفاة طفل دون سن الثالثة ، وعشرة جنيهات للأطفال بين الثالثة والعاشرة ، وخمسة عشر جنيها للشبان بين العاشرة والواحد والعشرين، وعشرين جنيها للأشخاص البالغين من سن الحادية والعشرين فما فوق. أما الأشخاص الذين يكونون فى سن ال ٦٠ فما فوق وعند ابتداء المشروع فمستبعدون من هذه المنحة .

٥ — الترتيبات الخاصة بمعاش التقاعد فى فترة الانتقال — فى فترة الانتقال المقدرة لعشرين سنة أى حتى منتصف سنة ١٩٦٤ فيما لو نفذ المشروع فى يولية سنة ١٩٤٤ ستدفع المعاشات بمعدّلات مخفضة وتقدّر بطرق مختلفة تبعا للطبقات المختلفة :

(١) أشخاص يدفعون اشتراكات المعاشات فى النظام الحالى وتتوفر فيهم الشروط المطلوبة وهذه الفئة تتكون من الأشخاص المؤمن عليهم فى الوقت الحاضر طبقاً لقوانين المعاشات ويدخل ضمنهم الأشخاص الذين يحصلون على معاشات فى الوقت الحاضر فعلا بعد أن تقاعدوا .

(٢) أشخاص يشتركون فى مشروع التأمين الاجتماعى المقترح ولم يسبق لهم الاشتراك فى التأمين القائم . هذه الفئة تشمل الذين ينتمون الى (الطبقتين ٢ و ٤) كما تشمل العمال والمستخدمين الذين سبق أن استثنوا من الاشتراك فى التأمين الاجبارى للمعاشات والآن أصبحوا ينتمون الى الطبقة (١)

فأما الجماعة الأولى فالمقترح أن يبدأ فى منحهم معاشاتهم فى منتصف سنة ١٩٤٤ بمعدل ٢٥ شلنا للمعاش المشترك و ١٤ شلنا للمعاش الفردى فى بادئ الأمر . كما أقترح أن تزاد قيم هذه المعاشات بنسبة $\frac{1}{6}$ للمعاش المشترك و ١ للمعاش الفردى فى منتصف سنة ١٩٤٦ وأن تستمر هذه الزيادة باضطراد كل عامين لمدة ٢٠ سنة حيث يصل المعاش الى قيمته الكاملة وهى ٤٠ شلنا للزوجى و ٢٤ شلنا للفردى . أما قيمة المعاش الذى يدفع لأى شخص من هذه الجماعة فى فترة الـ ٢٠ سنة المذكورة فستكون واحدة وذلك بخلاف الزيادة التى تضاف الى المعاش الأساسى بسبب التأجيل فى اعتزال العمل .

وأما الجماعة الثانية فلن تبدأ معاشاتهم حتى منتصف سنة ١٩٥٤ — أى بعد مضى عشر سنوات من ابتداء المشروع ، وستختلف هذه المعاشات تبعا للسنة التى يبدأ فيها التقاعد ولكنها متى دفعت تظل قيمتها ثابتة فلا تزيد كما يحدث للجماعة الأولى تبعا للسنة التى يبدأ فيها الدفع . وقيمة المعاش للجماعة الثانية ستكون ٢٥ شلنا للزوجى و ١٤ شلنا للفردى للأشخاص الذين يتقاعدون فى سنة ١٩٥٤ — ٥٥ بعد أن يكونوا قد قاموا بدفع اشتراكاتهم مدة عشر سنوات فى النظام الجديد وستزداد قيمة معاش التقاعد بعد السنة المذكورة بنسبة ١ شلن و ٦ بنس أو ١ شلن عن كل سنة اشتراك بعد العشر السنوات الأولى ، وبذلك يكون للأشخاص الذين يتقاعدون سنة ١٩٦٤ — ٦٥ أى بعد مضى ٢٠ سنة من بدء اشتراكاتهم الحق فى القيمة النهائية للمعاش وهى ٤٠ شلنا للزوجى و ٢٤ شلنا للفردى .

وفئات المعاش السالفة الذكر ستكون محلا للزيادة كلما تأجل ميعاد التقاعد كما سبق القول وفى فترة الانتقال تتحدد هذه الزيادة :

(أولا) بالنسبة لأشخاص الجماعة الأولى بعدد السنين التى دفع فيها الاشتراك بعد سن ٦٥ سنة للرجال و ٥٠ للنساء أو بعد منتصف سنة ١٩٤٤ إذا كان سن التقاعد فى هـذا التاريخ يزيد عن ٦٥ أو ٦٠ للنساء .

(ثانيا) بالنسبة لأشخاص الجماعة الثانية بعدد سنى الاشتراك بعد سن ٦٥ للرجال أو ٦٠ للنساء أو بعد منتصف سنة ١٩٥٤ إذا كان سن التقاعد عندئذ يزيد عن ٦٥ للرجال أو ٦٠ للنساء .

وتتضح طريقة العمل بهذه القواعد من البيان والمثلين الآتيين :

قيمة المعاشات الأسبوعية التى تدفع فى السنة المبينة قرين كل منها للأشخاص الذين يتقاعدون :

(١) أشخاص مشتركون فى نظام المعاشات الحالى

سنة دفع المعاش	المعاش الأساسى			زيادة المعاش بسبب تأجيل موعد التقاعد
	للفرد الواحد	للزوجين		
	شلن	بنس	شلن	
الأولى (١٩٤٤ — ٤٥) ...	١٤	—	٢٥	الأشخاص الذين يتقاعدون بعد بدء هذا المشروع الجديد فى سن تزيد على ٦٥ سنة للرجال و ٦٠ للنساء لهم الحق فى الحصول على زيادة قدرها شلن للمعاش الفردى أو شلنان للزوجى وذلك عن كل سنة كاملة تمضى بعد سن ٦٥ أو ٦٠ إذا كانت قيمة الاشتراك أثناءها قد سددت وفقا للمشروع الجديد أى ابتداء من يوليه سنة ١٩٤٤
الثانية	١٤	—	٢٥	
الثالثة	١٥	٦	٢٦	
الرابعة	١٥	٦	٢٦	
الخامسة	١٦	—	٢٨	
الحادية عشرة (١٩٥٤ — ٥٥)	١٩	٦	٣٢	
السادسة عشرة (١٩٥٩ — ٦٠)	٢١	٦	٣٥	
الحادية والعشرون (١٩٦٤ — ٦٥)	٢٤	—	٤٠	

(٢) أشخاص غير مشتركين فى مشروع المعاشات الحالى

سنة الدفع	المعاش الأساسى									
	للفرد الواحد					للزوجين				
	سنة التقاعد					سنة التقاعد				
	الحادية عشرة	الثانية عشرة	الثالثة عشرة	السادسة عشرة	الحادية والعشرين	الحادية عشرة	الثانية عشرة	الثالثة عشرة	السادسة عشرة	الحادية والعشرين
	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن	شلن
الحادية عشرة (١٩٥٤ — ٥٥)	١٤	—	—	—	—	٢٥	—	—	—	—
الثانية عشرة	١٤	١٥	—	—	—	٢٥	٢٦/٦	—	—	—
الثالثة عشرة	١٤	١٥	١٦	—	—	٢٥	٢٦/٦	٢٨	—	—
السادسة عشرة (٥٩ — ٦٠)	١٤	١٥	١٦	١٩	—	٢٥	٢٦/٦	٢٨	٣٢/٦	—
الحادية والعشرون (فما فوق)	١٤	١٥	١٦	٢٩	٢٤	٢٥	٢٦/٦	٢٨	٣٢/٦	٤٠

الزيادة مقابل تأجيل التقاعد : هى بعينها كما فى حالة الجماعة الأولى مع فارق واحد وهو أنه لا يحسب لهذا الغرض سوى الاشتراكات التى تدفع بعد يونيه سنة ١٩٥٤ وبعد بلوغ سن ٦٥ للرجال و٦٠ للنساء .

وعلى ذلك فان الرجل المتزوج من الجماعة الأولى والذى يتقاعد فى سن الـ ٦٥ فى سنة ١٩٤٤ — ١٩٤٥ سيتقاضى ٢٥ شلنا فى الأسبوع خلال هذه السنة وكذلك خلال سنة ١٩٤٥ — ١٩٤٦ ، ثم ٢٦ شلنا و٦ بنسات فى الأسبوع خلال سنتى ١٩٤٦ — ١٩٢٧ ، ١٩٤٧ — ١٩٤٨ ، ثم ٢٨ شلنا خلال سنتى ١٩٤٨ — ١٩٤٩ و ١٩٤٩ — ١٩٥٠ الخ ، حتى يصل الى ٤٠ شلنا فى الأسبوع سنة ١٩٦٤ — ١٩٦٥ ما دامت زوجه على قيد الحياة ، واذا أجل موعد تقاعده عامين أى حتى يصل الى سن ٦٧ عام ١٩٤٦ — ١٩٤٧ فانه يتقاضى ٣٠ شلنا و ٦ بنسات فى الأسبوع (أى ٦ ر ٢٦ + ٤ عن سنتى التأجيل فى خلال هذا العام وكذلك خلال

١٩٤٧ — ١٩٤٨ ، ثم ٣٢ شلنا فى عامى ١٩٤٨ — ١٩٤٩ ١٩٤٩ — ١٩٥٠ حتى يصل الى ٤٤ شلنا فى الأسبوع عام ١٩٦٤ — ١٩٦٥ .

إذا توفى الزوج أولا وكانت زوجته حينئذ فى سن الستين أو أكثر فانها تحصل على المعاش الفردى الكامل مدة حياتها ، أما إذا لم تكن قد بلغت الستين بعد فانها تحصل على اعانات الترمل العادية . و إذا ترمل الزوج فان معاشه ينخفض الى القيمة الفردية .

والرجل المتزوج التابع للمجموعة الثانيـة والذى يتقاعد سنة ١٩٥٤ — ١٩٥٥ ويكون قد بلغ الخامسة والستين ومضى على اشتراكه عشر سنوات سيتقاضى ٢٥ شلنا فى الأسبوع ، فاذا استمر فى العمل بعد هـذه السن وفى دفع الاشتراك لمدة عامين، بمعنى أنه يتقاضى معاشه فى سن السابعة والستين سنة ١٩٥٦ — ١٩٥٧ فان معاشه حينئذ يكون ٣٢ شلنا فى الأسبوع (وهـذا عبارة عن ٢٨ شلنا وهو القيمة الأساسية للمعـاش + ٤ شلنات ناتجة عن العامين الزائدين بعد سن المعاش) وتستمر قيمة هذه المعاشات ثابتة مدى الحياة مادام المؤمن متزوجا .

٦ — إعانات أخرى : وفضلا عن الاعانات المتقـدم ذكرها التى يكلفها المشروع على سبيل التأمين فان المشروع يتضمن الاعانات النقدية الآتية :

(١) مرتبات الأطفال ، وتدفع عن كل طفل دون سن الخامسة عشرة (أو السادسة عشرة إذا كان لايزال طالبا بالمدرسة) . هـذه المرتبات تدفع لجميع الأطفال — إلا الابن الأول — ومتوسط قيمتهـا ٨ شلنات فى الأسبوع بزيادة ٨ شلنات أخرى للابن الأول إذا كان العائل يتقـاضى إعانة التعطل أو العجز عن العمل — أو معاش العجز الناشئ عن اصابة عمل أو كان مترملا .

(٢) مساعدة أهلية ، وتتوقف قيمة هـذه المساعدة على مبلغ دخل الفرد وتصرف لمن ليس لهم حق فى إعانات التأمين أو الذين يحصلون على إعانات من التأمين ولكنها لاتفى بسد حاجاتهم وتحتاج الى تكملة .

* * *

فئات أقساط التأمين ونسبتها للإعانات

٧ — إن الفئات المقترحة لقسط التأمين المشترك أى المستحق على المؤمن عليه وصاحب العمل فى حالة الأشخاص المنتمين الى الطبقة (١) وهى ٧ شلنات و ٦ بنسات أسبوعيا للرجال و ٦ شلنات للمرأة، مع تخفيض النسبة للمشتركين دون سن الحادية والعشرين، والعلاقة بين هذه الفئات وقيمة الاعانات، يتناولها البحث فى الفقرات التالية ، وقد يكون ضروريا هنا أن نبدى ملاحظة عامة وهى أن السبب فى الاسهاب فى شرح الصلة بين الاعانات والاقساط بالطريقة المتبعة فى هذا الفصل ليس هو الفائدة الفنية من التحليل الاحصائى للمشروع — كما لو كان المراد إنشاء رأس مال افتراضى على أساس احتياطات احصائية — ولكنه لأهمية ايضاح :

(١) كيف وعلى أى أساس قدرت فئات الاشتراكات المقترحة وعدالة الاقتراحات بالنسبة لقيمة الاشتراكات .

(٢) نوع ومدى الالتزامات التى لا ينفق عليها من رصيد الاشتراكات، بل يفرضها المشروع على الحكومة — أعنى التزامات تقوم بها الحكومة من ايرادات الضرائب العامة .

ولإمكان تفسير هذا الموضوع قد اتبعت الطرق التى اتخذت فى حالات مشابهة فى الماضى ،أعنى أنه لتقرير نسبة الاشتراك الذى يمكن فرضه فى مشروع إجبارى للتأمين الاجتماعى يمكن الوصول الى أساس عادل بتقدير قيمة الاعانات المستقبلة لمشترك جديد فى سن السادسة عشرة وهو الحد الأدنى للاشتراك مقابل أقساط الاشتراك التى يجب دفعها مدى حياة الكد لضمان استحقاق الاعانات على أساس احصائى ، وهو ما يعبر عنه عادة بقسط الاشتراك الاحصائى أو الحسابى .

ويمكن النظر الى الموضوع من وجهتين : (١) أن يكون مقدار الاشتراكات مئة فى المئة من تكاليف الاعانات ، وهو ما يمكن اعتباره أقصى اشتراك عادل . (٢) أن يكون الاشتراك مساويا لجزء من قيمة الاعانات المقدرة لكل شخص على أساس أن تتحمل الحكومة جزءا من التكاليف لكل مشترك جديد فى المشروع . فاذا أخذ بوجهة النظر الأولى فى فرض الاشتراكات فان جميع المشتركين الجدد فى سن السادسة عشرة يكفلون أنفسهم بأنفسهم ، بمعنى أنهم اذا أفردوا فى طبقة

خاصة على حدة وجمعت اشتراكاتهم فى رصيد منفرد يصرف منه لسد إعاناتهم مستقبلا فلن يكلفوا خزانة الحكومة شيئا حيث إن معاشاتهم مثلا ستصرف من الاحتياطى المتجمع خلال سنى العمل التى يقضيها كل مشترك جديد ، وهو احتياطى لايفرغ إلا عند وفاة آخر متقاض للمعاش ؛ واذا أخذ بوجهة النظر الثانية فى فرض الاشتراك أعنى باعتبار القيمة المعقولة التى يمكن أن يدفعها الشخص المؤمن مضافا اليها مايدفعه له صاحب العمل فان المبلغ الذى ينقص فى هذه الحالة عن مجموع الاشتراكات فى الحالة الأولى يدل على مدى العبء الذى يقع على عاتق خزينة الدولة مقابل كل شخص يبلغ سن السادسة عشرة حالا أو مستقبلا ، بخلاف ماستتحمله أيضا مقابل الأشخاص الذين تعدوا هذه السن عند تنفيذ المشروع . وسنشير الى هذا الموضوع فى الفقرة الآتية :

٨ — إن تقدير قيمة الاشتراك حتى على الأساس الأول — أى أن يكون معادلا ١٠٠ ٪ للاعانات التى سيتقاضاها المشترك الجديد — لن يعفى الخزينة من تحمل جزء كبير من معظم الاعانات المقترحة فى المشروع .

إن النسبة البيانية فيما يتعلق بمعاشات التقاعد ومعاشات الأرامل واعانات العجز واعانات الزواج والوضع ومنح الدفن تختلف اختلافا كبيرا باختلاف الأعمار وأن قيمة الاشتراك المقدرة على الأساس المشار اليه لاتفى بكل هذا إلا فى حالة الأشخاص المؤمن عليهم باستمرار ابتداء من سن السادسة عشرة فما فوق ، أما فى حالة الأشخاص الآخرين — وهم الذين ينضمون للمشروع عند بدء تنفيذه فى سن تزيد على الحد الأدنى ولكنهم يدفعون نفس قيمة الاشتراك — فان الاشتراك يجب أن يكون أكبر . واذا نظرنا الى الموضوع من ناحية أخرى سيكون هناك نقص باعتبار أنهم لم يسددوا اشتراكاتهم بحسب الفئات الجديدة باستمرار ابتداء من سن السادسة عشر وتكون النتيجة أن تتحمل خزينة الدولة الزيادة الناتجة من الفرق بين الاعانات التى سيتقاضونها واراد الاشتراكات التى دفعوها . ويجب أن نجعل فى بالنا باستمرار ، عند ذكر الاشتراك الكامل للاعانات ، أن هذا الاشتراك لايكون "كاملا" إلا فى حالة المشتركين الجدد من سن السادسة عشرة والمؤمن عليهم باستمرار ، ولذلك فان السكان فى مجموعهم بما يدفعونه من اشتراكات وما يدفعه عنهم أصحاب الأعمال سوف لا يدفعون القيمة الكاملة لما سيتقاضونه من إعانات .

وتختلف الحال فيما يتعلق باعانة البطالة إذ ليس من السهل تقدير نفقاتها بالضبط باعتبار السن، بل لا بد من احتساب متوسط لها فيما يتعلق بجميع السكان فى مختلف الأعمار . وعلى ذلك فليس هناك محل لأن تتحمل خزينة الدولة عبئا جديدا لمجابهة النفقات الجديدة فى حالة الأشخاص الذين تزيد سنهم عن السادسة عشرة ولكنهم داخلون ضمن التأمين فى الوقت الحاضر حيث إن الاشتراك المطلوب فى أى سن هو بعينه المطلوب فى أى سن أخرى مهما اختلفت الأعمار .

٩ — يقترح مشروع الضمان الاجتماعى أن تتحمل وزارة المالية علاوة على الاعانة المترتبة على إدخال جميع المواطنين الحاليين الذين تعدّوا سن السادسة عشرة ضمن التأمين بحيث يتقاضون نظير اشتراكات من فئة واحدة كالآخرين إعانات غير مخفضة — اللهم إلا فيما يتعلق بمعاشات فترة الانتقال لمن تقدمت بهم السن فى بدء المشروع — نقول تتحمل وزارة المالية علاوة على ذلك إعانة أخرى مقابل جزء من نفقات المشتركين الجدد من سن ١٦ . وقد وضعت الأسس للتالية للوصول إلى وضع قيم مناسبة للاشتراك على ضوء ما اتبعته وزارة المالية فى الماضى بشأن إعاناتها لمشروعات التأمين الاجتماعى المختلفة .

ففيما يتعلق باعانه البطالة، ليس هناك ما يدعو لتغيير النظام الحالى وهو أن تدفع الخزينة ثلث نفقاتها ونفقات الادارة وأن يدفع العامل وصاحب العمل الثلثين الباقيين مناصفة بينهما .

وأما فى معظم الإعانات الأخرى، فإن نسبة ما يجوز أن تساهم به الخزينة فيها للمشترك فى سن السادسة عشرة يجب أن تقل عما تساهم به فى إعانة البطالة نظرا الى الأعباء الثقيلة التى أشرنا إليها مما يفرضه عليها المشروع ... وفى حالة معاشات التقاعد وإعانات الأرامل وإعانات العجز (*) قد فرضت لها الاشتراكات على أساس أن تتحمل الخزينة قيمة السدس منها .

وأما منحة الزواج ومنحة الدفن فلا تستدعيان إعانة دائمة من الخزينة فى حالة المشترك الجديد، وعلى ذلك فان الاشتراك قد فرض بحيث يغطى قيمتها الكاملة .

(*) لإعانات العجز الناشىء عن إصابات العمل — راجع الفقرات ٣٦ — ٤٦

١٠ — وبناء على إحصا آتى على أساس المبادئ المتقدمة وصلت الى المعدلات الأسبوعية الآتية لاشتراكات الطبقة (١) وذلك بالنسبة الى المشتركين فى سن السادسة عشرة وهى الفئات التى يدفعها البالغون من سن الحادية والعشرين مع الافتراض — كما جاء فى التقرير — أن الأشخاص بين سن ١٦ — ١٨ سيدفعون ثلثيها، والأشخاص بين سن ١٨ — ٢١ خمسة أسداسها وهذه الفئات هى :

(١) إذا كانت الاشتراكات تعادل ١٠٠٪ من قيمة الإعانات فتكون قيمة الاشتراك ١٠٣,٢ بنسا للرجال و ٨١,٦ بنسا للنساء .

(٢) إذا كانت الاشتراكات تغطى ثلثى إعانة البطالة وخمسة أسداس الاعانات الأخرى ما عدا منحة الزواج ومنحة الدفن فيكون الاشتراك ٧٩,٧ بنسا للرجال و ٦٤,١ بنسا للنساء .

وذلك مقابل الفئات المقترحة وهى :

٧ شلنات و ٦ بنسات للرجل ، ٦ شلنات للمرأة مطروحا منها اشتراك الخدمات الصحية (١٠ بنسات للرجل و ٨ بنسات للمرأة — (انظر فقرة ٣٤) فتكون النتيجة ٨٠ بنسا للرجل و ٦٤ بنسا للمرأة .

بناء على ذلك يتضح من مقارنة ٢ ، ٣ ، أن الاشتراكات المقترحة تعادل تقريبا فى حالة المشتركين من سن السادسة عشرة ثلثى قيمة إعانة البطالة وخمسة أسداس قيمة الإعانات الرئيسية الأخرى .

أما باحتساب نسبة ٣ إلى ١ فنجد أنها توازى أكثر بقليل من ثلاثة أرباع القيمة الكلية لإعانات التأمين الاجتماعى .

والنتيجة متشابهة فى حالة الطبقتين : (٢)، (٤) حيث إن الاشتراكات المقترح دفعها من سن الحادية والعشرين تكاد تغطى قيمة الإعانات التى تؤمن عليها هاتان الطبقتان بناء على الأرقام الإحصائية مع مراعاة الشروط التى تجيز الإعفاء من الاشتراكات فى حالة معينة ، والضرورة العملية لجبر الكسور وجعل الفئات أرقاما مستديرة وعلى ذلك فالمفروض أن الخزينة تتحمل مبلغا يعادل المبلغ المفروض فى (٢) بعاليه .

١١ — وعلى الأسس المتقدم ذكرها نذكر المقارنة التالية بين فئات الاشتراك من الطبقات الثلاث المطلوب منها دفع اشتراكات .

الاشتراكات الأسبوعية (بالبنس)

		اشتراك اعانات التأمين	اشتراك الخدمات الصحية	الفارق — أو + للتوازن	اشتراك مقترح فرضه
طبقة (١) ...	رجال	٧٩,٧	١٠,٠	+ ٠,٣	٩٠,٠
	سيدات	٦٤,١	٨,٠	— ٠,١	٧٢,٠
طبقة (٢) ...	رجال	٤٠,٥	١٠,٠	+ ٠,٥	٥١,٠
	سيدات	٣٧,١	٨,٠	— ٠,١	٤٥,٠
طبقة (٤) ...	رجال	٣٣,٧	١٠,٠	+ ١,٣	٤٥,٠
	سيدات	٢٦,٨	٨,٠	+ ١,٢	٣٦,٠

وسيأتى فى البنود التالية بحث أكثر تفصيلا فيما يتعلق بفئات الاشتراك الحسابية المختلفة وعلاقتها بالاشتراكات المقترح فرضها ومن بينها اشتراكات الأشخاص الذين دون سن الحادية والعشرين وقسمة الاشتراكات بين أصحاب الأعمال والعمال .

الأسس الحسابية التى بنيت عليها الإيرادات والمصروفات

١٢ — تتضمن التقديرات التى تتطلبها هذه المذكرة فرعين مهمين هما :

(١) تكوين الاشتراك الحسابى بحيث يتناسب والاعانات المختلفة .

(٢) تقدير المصروفات والإيرادات المنتظرة فى السنوات المقبلة .

ولهذا الغرض قد استعنت بأحدث الاحصاءات التى وضعت لسنى قبل الحرب فيما يتعلق بالوفيات والزواج والاحصاءات الأخرى المهمة . وبناء على ذلك فتقديرى لعدد السكان قد وضع على أساس الإحصاء الذى عمل فى سبتمبر سنة ١٩٣٩ مضافا

اليه بعض المعلومات الأخرى. أما فيما يتعلق بتقدير نسب الاشتراك حيث من الضرورى عمل حساب التعويضات المحتملة فى المستقبل فقد افترضت سعر الأرباح المركبة بنسبة ٣٪ فى السنة . وسأبحث فى البنود التالية بعض الالتزامات الأكثر أهمية والأسس التى بنيت عليها .

١٣ — عند تقديرى الاحصائى لعدد السكان وتوزيعهم باعتبار السن فى سنة ١٩٤٥ (على اعتبارها أول سنة كاملة فى تنفيذ المشروع) وكذلك فى سنة ١٩٥٥ و ١٩٦٥ ، راعيت النسب الذى بنى عليها الاحصاء الأهلى سنة ١٩٣٩ ، مع ملاحظة نسب الأحياء فى بريطانيا العظمى فى السنوات الثلاث من سنة ١٩٣٨ — ١٩٤٠ ، وتعديل الرقم الدال على وفيات السنة الأخيرة من تلك السنوات بحيث — لايشمل موتى الحرب ومن المستحيل تقدير عدد الوفيات المضبوط بين القوات المحاربة وغيرها حتى نهاية الحرب ولذلك لم أحاول تحديد أثر الحرب فى حجم وتوزيع السكان عند نهايتها وبالتالى فى نسبة المواليد والسكان فى السنوات التى تعقب الحرب . ومن ناحية أخرى فان نسبة الوفيات التى استخدمتها لاتدخل فى حسابها التحسن المحتمل فى نسبة النسل فى المستقبل ، فاذا حدث أن كانت نسبة الوفيات فى المستقبل تنقص نقصا محسوسا عن المستوى الذى قدرناه ، خصوصا بين المسنين ، فان عدد السكان فى سن المعاش قد يزيد كثيرا عما قدرت . ولكن المستقبل فى علم الله وبالنسبة لاحصاءات السنوات الثلاثين الماضية ومع مراعاة حالة الحرب وما يلازمها من مفاجئات اعتقد أنه من التسرع فيما يختص بغرضنا الحالى أن نجرى أى تعديل فى نسب الوفيات التى دلت عليها السنوات الأخيرة تعديلا يؤثر كثيرا فى تقديراتنا .

وفيما يتعلق بنسبة النسل فى المستقبل ، وفى عدد السكان من أحياء هذا النسل ، قد بنيت احصائى على نسبة المواليد فى بريطانيا سنة ١٩٣٨ ، وهى نسبة شبيهة جدا بنسبة السنوات الأربع السابقة ولم أشأ فى احصائى أن أقدر ما قد يحتمل من تأثير على نسبة المواليد فى المستقبل بدافع الحالة الاقتصادية والاجتماعية الجديدة ومنح مرتبات عامة للأطفال .

١٤ — وفيما يختص بإعانة البطالة — وهى البند الثانى من أهم بنود المشروع من حيث النفقات — فقد افترضت ، بعد مباحثاتى مع سير وليم بيفردج — أنه

فى سنوات السلم العادية لن تزيد نسبة البطالة بين السكان على ٨ ½ ٪ وأنه بناء على الغاء تحديد مدة الاعانة فان ٩٥٪ من هذه البطالة ستتناولها الاعانة . وسيبحث هذا الموضوع بتفصيل فى الفقرة (٢٨) الآتية فيما بعد .

١٥ — وفيما يختص بإعانات العجز أو عدم القدرة على العمل فقد قدرت زيادة نسبتها عما هو متبع الآن فى مشروع التأمين الصحى الأهلى وذلك نظرا إلى الزيادة المحسوسة المقترحة فى فئة الاعانة والأثر الذى تنتجه هذه الزيادة فى عدد ومدة هذه الاعانة والتغييرات الأخرى التى يدخلها المشروع مثل ادخال طبقة " الأشخاص الآخرين الذين يرتزقون بغير طريق الاستخدام " فى التأمين ضد العجز الطويل الأمد — وهو أثر افتراضى بحكم الضرورة، ولكن التجارب السابقة تدل على أن عدد أسابيع إعانة العجز أكبر بدرجة محسوسة مما لو قدرت على إعانة المرض أو العجز فى ظل التأمين الصحى الأهلى الحالى . وستبحث هذه النقطة بإسهاب فى الفقرة (٢٢) الآتية .

١٦ — تحليل الاشتراك الحسابى : أود أن أبحث فى البنود التالية أهم الاعتبارات المتعلقة بمختلف الإعانات والتى على أساسها توصلنا إلى قيمة الاشتراك الحسابى وهذا بالضرورة أمر معقد خصوصا فيما يتعلق بالمبادئ التى تتبع فى وضع نسب الاشتراكات للرجال والنساء ووجوب تحديدها ، والعوامل المختلفة تبعا لاختلاف الاعانات . ولتسهيل الأمر ستكون الاشتراكات التى نوردها خاصة بالبالغين من المشتركين التابعين للطبقة الأولى مالم نذكر خلافا لذلك أمام كل منها .

١٧ — المعاشات : إن الاشتراكات التى كانت تدفع حتى عام ١٩٣٦ بموجب التأمين الإجبارى على المعاشات هى ٩ بنسات للرجال و ٤ ونصف بنسات للنساء وكانت مقدرة أصلا بالنسبة الى قيمة معاشات الأرامل واليتامى والشيخوخة الى سن السبعين ولكن حدث أن زيدت هذه الاشتراكات ثلاث مرات بنسبة ٢ بنس للرجال و ١ بنس للنساء فى السنوات ١٩٣٦ و ١٩٤٦ و ١٩٥٦ على اعتبار أن الملتحق بالتأمين فى سنة ١٩٥٦ أو بعد ذلك فى سن السادسة عشرة لا بد أن يدفع ما يساوى قيمة ما سيتقاضى من إعانات قبل وبعد سن السبعين وبمقتضى قانون المعاشات الحديثه لسنة ١٩٤٠ زيدت أقساط الاشتراكات بنسبه ٢ بنس للرجال و ٣ بنسات للنساء بمناسبة تخفيض سن المعاش الى ٦٠ سنة للزوجات والنساء المشتركات فى التأمين .

بناء على ذلك فإن قيمة الاشتراكات فى الوقت الحاضر هى ١,١ شلن للرجال و ٨½ بنسات للنساء فإن استمر المشروع الحالى كما هو بدون تغيير فإن هذه القيمة تصبح ١,٣ شلن للرجال و ٩½ بنس للنساء ابتداء من سنة ١٩٤٦ و ١,٥ شلن للرجال و ١٠½ بنس للنساء ابتداء من سنة ١٩٤٦ وقد أشير حين صدور قانون سنه ١٩٤٠ الى أن هذه الفئات النهائيه تساوى ٩٠٪ من مجموع الاشتراكات الحسابية ، بل أكثر من ذلك فى حالة الرجال وأقل فى حالة النساء أما النسبه المقابلة لهذه على أساس فئات سنة ١٩٤٦ فتزيد قليلا على ٨٠٪ (انظر تقرير الخبير الحكومى عن مالية مشروع القانون المشار اليه — بند ٦١٦٩) .

١٨ — وعند تحديد النسب المرافقة لاشتراكات المعاش للرجال والنساء تدخل مسألة مدى ما يجب أن يدفعه الرجال من نفقات اعانات الزوجات والأرامل التى تنشأ من كونهن معتمدات على هؤلاء الرجال والحل الذى اتبع لمواجهة هذه المسألة هو أن قيمة اشتراك السيدات المؤمنات قد قدرت بحيث إن السيدة المؤمنة تدفع من الأقساط خلال حياتها العملية ما يكفى لتغطية معاشها دون المساهمة فى نفقات معاش الزوجات والأرامل ، كذلك اشتراكات الرجال قد حددت بحيث تكفى لنفقات معاشهم مع جزء من معاشات الزوجات والأرامل وهو الجزء الذى لم تغطه اشتراكات السيدات المؤمنات قبل أن يتزوجن ولا اشتراكات السيدات المتزوجات المشتغلات مضافا اليها اشتراكات أصحاب أعمالهن (أو اشتراكات أصحاب الأعمال فقط اذا كانت السيدة قد اختارت الاعفاء من الاشتراك) .

١٩ — إن تكاليف معاشات المتقاعدين وكذلك إعانات الأرامل والأوصياء* على أساس الفئات والشروط المقترحة فى مشروع الضمان الاجتماعى — قد قدرت على الأسس المذكورة فى الفقرات السابقة وقد ظهر أن الاشتراك الحسابى الذى يجب دفعه لمواجهة جميع التكاليف فى حالة مشترك جديد فى سن الـ ١٦ وهو ٣٩,٢ بنسا أسبوعيا للرجال (مع احتساب ٤,١ بنس لاعانات الأرامل والأوصياء) و ٣١,٨ بنسا للنساء . هذه الاشتراكات للبالغين و يبدأ دفعها من سن ٢١ مع احتمال أن النسب المخفضة تدفع عند ما يكون الشخص المؤمن أقل سنا من ٢١ ، أعنى

---

* لم تدخل فى حساب هذه التقديرات المرتبة على الاعانات العائلة فى حالة النساء المطلقات أو المفصولات عن أزواجهن وهى النفقات التى قد تسترد من أزواجهن

الثلثين فى السن ما بين ١٦ و ١٨ وخمسة أسداس فى السن ما بين ١٨ و ٢١ ومع افتراض أن اعانة الحكومة تساوى السدس تكون قيمة الاشتراكات المزدوجة من الأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال لمواجهة خمسة أسداس هذه الاعانات ٣٢,٧ بنسا للرجال و ٢٦,٥ بنسا للنساء .

وهذه الاشتراكات قائمة على أساس فئات المعاشات الكاملة التى تستحق الدفع سنة ١٩٦٤ أى بعد انتهاء فترة الانتقال ، لا على أساس الفئات المخفضة التى تدفع خلال هذه الفترة ، كذلك هى قائمة على أساس اعتزال العمل والحصول على المعاش عند بلوغ سن المعاش الأدنى وهو ٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء . أما الأثر المالى لتأجيل اعتزال العمل وزيادة المعاش فيما يتعلق بقيمة الاشتراكات التى تدفع بعد سن المعاش فموضح فى البند التالى .

ويجب ملاحظة أن القيمة التى تتحملها الحكومة وهى سدس التكاليف كما هو مقترح تعادل تقريبا ما كانت تدفعه فى سنة ١٩٤٦ بمقتضى النظام الحالى بعد إضافة الزيادة فى الاشتراكات بمضى السنوات العشر الثانية حيث إن الاشتراكات المفروضة تبعا للنظام القديم توازى أكثر من ٨٠٪ من جملة الاشتراكات الحسابية .

٢٠ — أثر تأجيل المعاش : ان الاقتراح الذى يرمى الى جعل منح المعاش متوقفا على اعتزال العمل وزيادة قيمة المعاش كلما تأجل الاعتزال الى ما بعد بلوغ السن الأدنى للمعاش : له آثار مختلفة وغير متساوية من الناحية المالية . والاحتمالات التى افترضها بهذا الخصوص عند ما أجريت تقديراتى للمصروفات المستقبلة سيأتى البيان عنها فيما بعد مع البحث الخاص بتكاليف المعاشات المنتظرة خلال فترة الانتقال (فقرة ٥٤) فعند تقدير قيمة الاشتراك التى تدفع للمعاشات لم أسمح باحتساب الوفورات الناشئة من تأجيل صرف المعاش ومع ذلك فجدير بالملاحظة ما هنالك من علاقة بين زيادة المعاش عن كل سنة تأجيل والقيمة التى يمكن منحها على أساس الاحصاء الحسابى .

فالمشروع يعطى الشخص الأعزب شلنا واحد زيادة على المعاش كل أسبوع عن كل سنة يشتغلها بعد بلوغه سن الـ ٦٥ للرجل أو ٦٠ للسيدة . ويوضح البيان التالى قيمة المعاش بالنسبة (١) الى معدل الفئة النهائية الأساسية وهى ٢٤ شلنا

و (٢) معدل فئة الانتقال الأولية وهى ١٤ شلنا عند بلوغ الـ ٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء والتى يمكن أن يبدأ دفعها بعد هذه السن مع الزيادة المتناسبة مع كل سنة تأجيل مع افتراض ما لتأجيل صرف المعاش من قيمة حسابية مضافا إليها الاشتراكات التى تدفع أثناء هذا التأجيل :

سن الانتقال	معاش الـ ٢٤ شلنا		معاش الـ ١٤ شلنا	
	قيمة المعاشات المعادلة للاشتراكات حسابيا	الزيادة الناتجة عن كل سنة تأجيل	قيمة المعاشات المعادلة للاشتراكات حسابيا	الزيادة الناتجة عن كل سنة تأجيل

معاش سن التقاعد للرجال

	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
٦٥	—	٢٤	—	—	—	١٤	—	—
٦٦	١١	٢٦	١١	٢	٩	١٥	٩	١
٦٧	٥	٣٠	٦	٣	١٠	١٧	١	٢
٦٨	٦	٣٤	١	٤	٣	٢٠	٥	٢
٦٩	٤	٣٩	١٠	٤	٢	٢٣	١١	٢
٧٠	٢	٤٥	١٠	٥	٨	٢٦	٦	٣

معاش التقاعد للنساء

٦٠	—	٢٤	—	—	—	١٤	—	—
٦١	٢	٢٦	٢	٢	٤	١٥	٤	١
٦٢	٨	٢٨	٦	٢	١١	١٦	٧	١
٦٣	٦	٣١	١٠	٢	٨	١٨	٩	١
٦٤	٨	٣٤	٢	٣	٧	٢٠	١١	١
٦٥	٣	٣٨	٧	٣	٩	٢٢	٢	٢

ويتبين من هذا الجدول أنه فى حالتى الرجل والمرأة ستكون الزيادة بمقدار شلن مقابل كل سنة تأجيل أقل من القيمة الحسابية على أساس الاشتراكات المدفوعة حتى فى حالة معاش الـ ١٤ شلنا أى الذى يدفع فى مستهل فترة الانتقال وعلى ذلك فإن الوفورات الناتجة من التأجيل يعود جزء منها إلى أصحاب المعاشات بطريق الاستيلاء على معاش أكبر ويبقى الجزء الآخر ربحا لصندوق التأمين الاجتماعى .

ويقترح المشروع زيادة المعاشات المشتركة للزوجين بنسبة ٢ شلن بدلا من شلن واحد عن كل سنة تأجيل فى حالة المعاش الفردى ومع أن المعاش الأساسى فى الحالة الأولى لا يساوى ضعف المعاش فى الحالة الثانية إلا أن هذا يمكن تفسيره بأنه ولو أن المعاش المشترك يساوى ضعف المعاش الفردى فقط إلا أن هناك اعتبارا آخر يحذر مراعاته وهو احتمال وفاة أحد الزوجين خلال فترة التأجيل بعد سن ٦٥

٢١ — إعانة العجز : قدرت قيمة الاشتراكات التى تدفع بناء على مشروع التأمين الصحى الحالى بحيث تفى بجميع الاعانات التى للمشتركين من سن ١٦ وأما اشتراكات الرجال والنساء فقد قدر كل منها على حدة تبعا لفئات الإعانة واحصائية الأمراض عند كل من الجنسين . وقد قدرت القيم بحيث تفى بجميع الإعانات لمشترك جديد وقد خصص جزء من الاشتراكات لمواجهة النقص الناشىء عن حالات المشتركين الجدد من كل الأعمار بواقع الاشتراك العادى ؛ ومع أن منحة الدولة كانت تقدر بنسبة جزء معين من مجموع النفقات (وهى الآن $\frac{١}{٧}$ للرجال و $\frac{١}{٥}$ للنساء) فانها فى الواقع كانت تذهب لإعانة الذين يبتدئون اشتراكاتهم بعد سن السادسة عشرة باعتبار أن اشتراكات الفئة الأخيرة أى المبتدئين فى هذه السن كانت تفى باعاناتهم ، وقد روعى هذا المبدأ فى جميع أدوار التأمين الصحى القومى وما أدخل عليه من تعديلات من وقت إلى آخر ولو أن الضرورة قضت بالانحراف عنه بعض الشىء فى حالة النساء حيث وجد أن الاعانات التى تتطلبها أمراضهن أكثر مما قدر لها مما دعا إلى زيادة منحة الدولة فيما يتعلق بالنساء .

ويقترح المشروع الجديد أن يكون اشتراك إعانة العجز مساويا لخمسة أسداس قيمة الاعانات فقط للمشترك الجديد من سن السادسة عشرة على أن تتحمل الدولة السدس الباقى علاوة على ما يأتى :

(١) أن تتحمل سداد ما ينشأ عن عجز بالنسبة للاشخاص المؤمن عليهم حاليا على اعتبار أن فئات الاعانات التى سيحصلون عليها فى ظل النظام الجديد تزيد على قيمة الاحتياطى المتوفر لهم فى ظل النظام الحالى .

(٢) أن تتحمل الفرق الناشئ عند إدخال جميع الطبقات من مختلف الأعمار فى المشروع الجديد .

٢٢ — إن المعضلة الرئيسية المتعلقة بتقدير إعانة العجز من الوجهة الحسابية (بغض النظر عن حالات العجز الناشئ عن إصابات العمل التى سنعالجها على حدة فى الفقرات ٣٦—٤٦) هى تقرير حدود مناسبة لهذا العجز ، فان فئات الاعانة المقترحة هى ٢٤ شلنا أسبوعيا للشخص الواحد (رجل أو امرأة) و ٤٠ شلنا للرجل المتزوج الذى يحصل أيضا على مرتب مقداره ٨ شلنات عن الطفل الأول علاوة على مرتبات الأطفال الآخرين التى يستولى عليها طالما هو فى العمل ، زد على ذلك أن هذه الاعانات تستمر تدفع بدون تخفيض فى حالات العجز الطويل الأمد ، ولذلك فان هذه الاعانات تزيد كثيرا على اعانات التأمين الصحى الحالية وهى ١٨ شلنا للرجل بدون مرتبات للزوجة أو الأولاد (تخفض إلى ١٠ شلنات و ٦ بنسات بعد مضى ٢٦ أسبوعا من العجز) و ١٥ شلنا للأعزب و ١٣ شلنا للمرأة المتزوجة (تخفض إلى ٩ شلنات و ٨ شلنات على التوالى بعد ٢٦ أسبوعا) مع زيادة طفيفة إذا كان الشخص المؤمن عضوا فى جمعية معتمدة يحصل منها على إعانة مرض أو عجز إضافية ، وقد دلت الخبرة فيما يتعلق بالتأمين ضد المرض — حكوميا كان أو أهليا — على أنه حتى مع قيام رقابة دقيقة من شهادات طبية سواء بزيارة المريض أو بلجان من الأطباء المحكمين فإن هذه الاعانات الكبيرة — ستؤدى إلى زيادة كبيرة فى النفقات وخاصة فيما يتعلق بحالات العجز طويل الأمد .

ومع أنه يصح القول انه بفضل تعميم الخدمة الطبية فى ظل النظام الجديد أثناء المرض وبعده بدلا من الخدمة المحدودة فى الوقت الحاضر وهو تطور لا بد وأن يؤدى إلى تحسين فى الصحة العامة فى عهد قريب فإن هذا لا يعنى حتما أن النفقات

ستقل بنفس النسبة وسبب ذلك : هو أنه فى ظل النظام الجديد سيكون الأطباء أميل إلى إبقاء المريض بعيدا عن العمل مدة أطول من ذى قبل حتى يحصل على الشفاء التام من آثار المرض الذى ألم به ومن الجهة الأخرى سيكون المريض أقل تحمسا للرجوع إلى العمل ما دام هو حاصلا على ما يكفيه من إعانة والأرجح أن هذين الأثرين مجتمعين يؤديان إلى زيادة فى نفقات إعانة العجز ولو أنه من المأمول بعد فترة من الزمن أن تقل حالات العجز الدائم بفضل ما يبذل من عناية طبية شاملة وفعالة فى أدوار المرض الأولى ، ولا شك أنه من الصعب عند عمل تقديرات تتناول زمنا طويلا أن نوازن بين هذه المؤثرات المتعارضة، ولكننى أرى مع ذلك أنه مهما كان النظام الإدارى حسنا فان مستوى النفقات المستمدة من الخبرة الماضية وفى ظروف مختلفة كل الاختلاف لا يمكن أن يتخذ قياسا للمشروع الجديد وعلى ذلك فقد رأيت من اللازم فى تقديراتى الحالية أن أزن بعض الزيادة فى فئات المرض المعتبرة أساسا فى الوقت الحاضر لمالية التأمين الصحى الأهلى. وقد حددت هذه الزيادة بمبلغ ½ ١٢ ٪ مع نسبة أقل لحالات الأمراض القصيرة ونسبة أكبر لحالات المرض الطويلة .

والمسألة بطبيعة الحال افتراضية محضة ولكنه من الواضح لى أن نسبة العجز المنخفضة التى اتخذتها أساسا لتقديراتى لا يمكن تحقيقها إلا بقيام جميع المختصين بكامل مسئولياتهم أعنى التعاون العملى بين الأشخاص المؤمن عليهم مقترنا برقابة دقيقة من جانب الأطباء الذين يشهدون بوجود المرض مع إشراف إدارى من الطراز الأول .

٢٣ — وعلى هذه القاعدة يكون الاشتراك الحسابى (للبالغين) الذى يكفل مواجهة الإعانات المقترحة هو ١٢,٩ بنسا أسبوعيا للرجل و ١٠,٢ بنسا للمرأة وهذا لا يشمل نفقات العجز الناشىء عن إصابات العمل أو أمراض المهنة المؤقت أو الدائم وهو ما سيأتى الكلام عنه فيما بعد .

وهذه الاشتراكات تفى بخمسة أسداس الإعانات والسدس الباقى تتحمله الحكومة . وتشمل هذه الإعانات الشرط الذى اختص به هذا المشروع وهو الذى يقضى بأنه فى الحالات التى يمتد فيها المرض لمدة أربعة أسابيع على الأقل

تصرف الإعانة عن الثلاثة الأيام الأولى من المرض المسماة بفترة الانتظار . كذلك يدخل فى حساب هذه الاشتراكات فئة الإعانة المخفضة للنساء المتزوجات .

كذلك يجب الإشارة إلى أن فئات الإعانات فى التأمين الصحى الحالى لا تختلف فى حالة الأعزب أو المتزوج بينما يقرر المشروع الجديد منح مرتبات لزوجات المرضى من الأشخاص المؤمنين ولمن يعولونهم من البالغين . وقد اعتبرنا هذه المرتبات كاضافة فى إعانة العجز وترتب على ذلك زيادة محسوسة فى قيمة اشتراك الرجل وزيادة صغيرة فى اشتراك المرأة .

٢٤ — منحة الوضع وإعانة الأمومة : تؤخذ منحة الوضع من اشتراكات الرجال، أما الإعانات الأسبوعية قبل و بعد الوضع للمرأة المشتغلة سواء كانت متزوجة أو غير متزوجة ومنحة الوضع للنساء غير المتزوجات فتؤخذ اشتراكات النساء والاشتراكات الحسابية المعادلة لهذه الالتزامات وهى ١,١ بنسا أسبوعيا كاضافة فى اشتراك الرجل و ١,٧ بنسا فى اشتراك المرأة — وذلك على أساس خمسة أسداس التكاليف .

٢٥ — منحة الزواج : هذه منحة مستقلة تدفع عند الزواج للنساء اللاتى قمن بدفع اشتراكات حالة كونهن تابعات للطبقة الأولى أو الثانية وقد حدد الاشتراك على اعتبار أنه المبلغ الذى إن دفعته جميع النساء المشتركات من هاتين الطبقتين ابتداء من سن ١٦ كان مساويا فى المجموع لنفقات هذه المنحة . والاشتراك المطلوب دفعه من النساء فى الطبقة الأولى لمواجهة كامل التكاليف هو ٢,٨ بنسا أسبوعيا مع مراعاة عدم وجود إعانة حكومية مقابل هذه المنحة . وهذا بفرض أن الاشتراك هو جزء من اشتراك الضمان الاجتماعى بصفة عامة وعلى هذا الاعتبار يكون تحصيله من جميع النساء فى الطبقتين الأولى والثانية من مختلف الأعمار سواء كن متزوجات أو غير متزوجات إلا اذا كن من المعفيات . ويبدو أن هذا الالتزام لا بد منه حيث إنه من الصعب عمليا تخفيض جملة الاشتراك على أساس مراعاة مركز كل امرأة على حدة بالنسبة لهذه المنحة بالذات .

ويلاحظ أنه بينما تساوى منحة الزواج ٦ بنسات من كل اشتراك مدفوع مع حد أقصى مقداره عشرة جنيهات (أى مقابل ٤٠٠ اشتراك) فان الاشتراك " الحسابى " يعادل حوالى نصف هذا الرقم فى حالة البالغات وأقل منه نسبيا

فى حالتى البنات والشابات، وسبب ذلك هو : أنه أولا : سيكون للاشتراكات المتجمعة أرباح فوائدها وثانيا : أنه عند تأخر الزواج إلى حوالى سن ٢٥ حيث تفى إشتراكات بمبلغ المنحة القصوى فلا يكون هناك محل لزيادة فى النفقات وثالثا : اذا لم تتزوج السيدة على الاطلاق فإن اشتراكاتها تنصرف إلى اللائى يتزوجن .

٢٦ — منحة الدفن : هذه منحة عامة . ولذلك فإن المشروع يفترض أن تكاليفها تجمع من واقع اشتراك الضمان الاجتماعى أينما يدفع. وعلى هذا فإنه مقابل المنحة الكاملة ومقدارها ٢٠ جنيها فى حالة وفاة أحد البالغين ممن يزيد عمرهم على ٢١ سنة (و ١٥ جنيها فى حالة الوفاة بين سن ١٦ و ٢١) تكون قيمة الاشتراك الذى يكفى لتغطية النفقات من سن ١٦ إلى ٦٥ (أو ٦٠ فى حالة النساء) بالشروط المقررة لأفراد الطبقة الأولى ١,١ بنسا أسبوعيا للرجل والمرأة على السواء بافتراض دفع الثلثين الى سن ١٨ وخمسة أسداس إلى سن ٢١ ، هذا والأقساط التى يدفعها الرجال تكاد تساوى مجموع ما يدفعه النساء لأن انقطاع اشتراكات النساء خمس سنوات قبل الرجال يكاد يعوضه ما ينتج من وفر بسبب ما يدل عليه الإحصاء من أن نسبة الوفيات بين النساء أقل منها نوعا ما بين الرجال :

وقد أعتبر مبلغ ١,١ بنسا اشتراكا مناسبا للنساء أما فى حالة الرجال فلا بد من رفع هذه القيمة لسببين (أولا) لتغطية العجز الناشىء عن عدم دفع الاشتراكات من جانب ربات المنازل غير المشتغلات أو اللائى يطلبن الإعفاء (وثانيا) لتغطية نفقات المنح المخفضة التى تصرف عند وفاة الأولاد المعولين ومن شأن هذين الاعتبارين رفع الاشتراك " الحسابى " فى حالة الرجال الى ١,٨ بنسا أسبوعيا .

ويلاحظ أن هذه الاشتراكات هى اشتراكات صافية أعنى — كسائر الاشتراكات الحسابية الواردة فى هذه المذكرة لا تشمل المصاريف — وهى فوق ذلك تمثل كامل التكاليف باعتبار أن الدولة لا تدفع أية إعانة مقابل هذه المنحة فى حالة المشتركين الجدد .

وهذا ليس معناه أن الدولة معفاة من كل مسئولية فيما يتعلق بمنحة الدفن بل بالعكس سيقع على عاتقها جزء كبير من النفقات وهو عبارة عن العجز الناشىء من أن قيمة المنحة الحالية التى ستتناول جميع الأشخاص من مختلف الأعمار ما بين

١٦ و ٦٠ (وأولادهم المعولين) وهم الذين سيشملهم المشروع بمجرد تنفيذه تزيد كثيرا على قيمة الاشتراك الحالى الذى سيدفعونه . ويقدر هذا العجز فى المرحلة الأولى من المشروع بحوالى ١٥٠ مليونا من الجنيهات كمبلغ إجمالى ولكنه على كل حال لن يظهر مرة واحدة بل تدريجيا وعلى ممر مدة طويلة من الزمن .

٢٧ — إعانة البطالة : إن مبدأ الاشتراك الحسابى من سن ١٦ على أساس النفقات المحتملة مستقبلا لا ينسجم مع هذه الإعانة . وبناء على ذلك لا يمكن القول أن مسئولية الحكومة المالية ستزداد بسبب إدخال طبقات جديدة من الأشخاص فى نطاق التأمين ضد البطالة وعدم وجود احتياطى متوفر من الاشتراكات فى الماضى . وطريقة الوصول الى تحديد قيمة الاشتراك الواجب دفعه تجاه هذه الإعانة هى فى الواقع بأخذ المتوسط أى بتقسيم النفقات السنوية المقدرة للاعانة على جميع المشتركين المؤمن عليهم ضدها وهم جميع الأشخاص التابعين للطبقة الأولى بغض النظر عن أى ميل نحو الزيادة فى النفقات بين المتقدمين فى السن أو ما هنالك من فارق فى درجة البطالة بين الجنسين مع مراعاة الاعتبارات الآتية :

(١) إن الحكومة كما هو المتبع فى النظام الحالى تتحمل ثلث النفقات .

(٢) تحديد فئات مناسبة لما يجب أن يدفعه الرجال من اشتراكات وما يدفعه النساء .

(٣) تحديد اشتراكات مخفضة لمن تقل أعمارهم عن ٢١ سنة .

٢٨ — ويتحكم فى تقدير نفقات إعانة البطالة عاملان أولهما متوسط نسب المتعطلين من بين المؤمن عليهم وثانيهما نسبة الذين تتوفر فيهم شروط الحصول على الاعانة ، أما فيما يتعلق بالعامل الأول فهو أمر مرتبط بالغيب ولا يمكن التكهن به غير أنه يمكن القول أن الالتزام (ج) وهو أحد الالتزامات الثلاثة الأساسية التى يقوم عليها مشروع الضمان الاجتماعى برمته وأعنى به ممارسة الحكومة لكامل سلطتها لتجنب البطالة وكفالة العمل بكل الوسائل الممكنة سيكون من شأنه تخفيض حالات البطالة طويلة الأمد الى نسبة ضئيلة ، وقد تشاورت فى الأمر مع السير وليم بيفردج ومن رأيه أنه من المعقول فى الظروف التى يتناولها تقريره أن نفرض أن متوسط نسبة البطالة ستكون حوالى ١٠٪ فى الصناعات التى يسرى عليها المشروع العام للتأمين ضد البطالة فى الوقت الحاضر ، ومن هذه النسبة

مضافا إليها نسبة المتعطلين التى تزيد عليها بين المؤمن عليهم من العمال الزراعيين وكذلك خدمة المنازل الخصوصيين والطبقات الأخرى المندمجة ضمن الطبقة الأولى وهم المستثنون فى الوقت الحاضر من التأمين ضد البطالة (كعمال السكك الحديدية وموظفى الحكومة المركزية والمحلية الخ ...) نجد أن متوسط نسبة البطالة بين مجموع السكان المؤمن عليهم ضدها والذين يدفعون الاشتراك فى الطبقة الأولى تصل فى النهاية الى ٨ ½ ٪ .

أما نسبة المتعطلين الذين تتوفر فيهم الشروط للحصول على الإعانة فى ظل النظام الجديد فلا يمكن تحديدها بمقتضى ما تدل عليه الاحصاءات فى الماضى وذلك لأن الإعانة الجديدة تستمر طالما كانت البطالة موجودة (مع توفر شروط خاصة) بينما فى الوقت الحاضر تنتهى الإعانة عادة بعد مضى ٢٦ أسبوعا من البطالة وتحل محلها المساعدة الأهلية ، وبالإجمال نقول إنه بمقتضى النظام الجديد سيكون لجميع المتعطلين حق الحصول على إعانة بطالة ما عدا طائفة ضئيلة جدا معظمها من الأشخاص الذين يتعطلون فى أيام منقطعة (غير متصلة) أو أثناء انتقالهم من طائفة المستخدمين الى غيرها وعلى ذلك فقد اعتبرت أن ٩٥ ٪ من المتعطلين سيكون لهم حق الحصول على الإعانة مع عدم نسيان الترتيبات المتغيرة فيما يتعلق بفترات التعطل الموقت .

٢٩ — وتحديد قيمة الاشتراك بالنسبة للرجال والنساء لا يخلو من صعوبة فاشتراك المرأة كان فى الماضى يقل عن اشتراك الرجل ببنسات قليلة وربما كان ذلك راجعا الى الفرق بين مستوى فئات الإعانة الإسمية وليس مستوى الإعانة الفعلية أن أدخلنا فى حسابنا متوسط الإعانات التى تصرف للأشخاص المعولين — رجالا أو نساء — والفارق بين فئات الاشتراك تبعا للقواعد المنصوص عنها هو فارق كبير بطبيعة الحال وهو فارق يزيد ويكبر إن راعينا فئة الإعانة التى تمنح للنساء المتزوجات وهى أقل بكثير من إعانة المرأة غير المتزوجة وبذلك تؤدى الى خفض متوسط إعانة النساء كمجموع . وباعتبار المرتبات التى تصرف للزوجات والمعولين

البالغين يكون متوسط الإعانة التى يجيزها المشروع للرجل البالغ ٣٢ شلنا و ١٠ بنسات أسبوعيا وللمرأة البالغة ٢١ شلنا و ٨ بنسات مع مراعاة نسبة المتعطلات بين النساء المتزوجات وغير المتزوجات وحق كل منهن فى الإعانة وعلى اعتبار أن نصف ربات المنازل اللائى يقمن بعمل مربح سيحصلن على الإعفاء من الاشتراكات فى الطبقة الأولى وبالتبعية من التأمين ضد البطالة .

وإنى أرى أن قسمة النفقات بين الرجال والنساء يمكن الوصول اليها بطريقة عادلة بتحديد نسبة اشتراكات كل من الجنسين بالمقابلة مع متوسط فئات الإعانة التى أشرنا اليها بعاليه. وعلى هذا الأساس قد قدر الاشتراك المناسب لإعانة البطالة بمبلغ ٢٤ شلنا و ٨ بنسات أسبوعيا للرجل و ١٦ شلنا و ٤ بنسات للمرأة قابلة للتخفيض لمن تقل أعمارهم عن ٢١ سنة كما يقترح المشروع وهذه الفئات المقدرة للاشتراك تترك ثلث النفقات لتتحملها خزانة الدولة .

٣٠ — إعانة العجز الناشئ عن الصناعة (ومعاشه) — قد عالجنا نفقات هذه الإعانات وطرق تمويلها فى قسم منفصل من هذه المذكرة (وهى الفقرات ٣٦—٤٦) ويتضح من هذه الفقرات أن الاشتراك الذى يكفى لتغطية مجموع هذه النفقات خلافا للجزء الذى سيصير تحصيله من الرسوم الخاصة على الصناعات الخطرة هو ٣,٣ بنسات أسبوعيا للرجل و ٢,٢ للمرأة البالغة (مع فئات أقل نسبيا لمن تقل أعمارهم عن ٢١ سنة). والاعتقاد هو أن حصيلة هذه الاشتراكات تكفى لتغطية نفقات هذا الباب فيما يتعلق بالصناعات غير الخطرة مضافا اليها ثلث النفقات الزائدة عن المعتاد فى حالة الصناعات الخطرة وهى التى سيغطى ثلثاها الباقيان من رسوم خاصة تفرض على أصحاب الأعمال فى تلك الصناعات . وبخصم السدس من هذه الاشتراكات باعتباره الجزء الذى ستدفعه الحكومة تكون قيمة الاشتراك الذى يدفعه أفراد الطبقة الأولى للتأمين الاجتماعى ٢ شلن و ٨ بنس للرجال، ١ شلن و ٨ بنس للنساء ، مناصفة بين العمال وأصحاب الأعمال .

٣١ — تكاليف الإدارة : جميع الاشتراكات المتقدم ذكرها هى اشتراكات صافية بمعنى أنها لا تشمل نفقات الإدارة المتعلقة بها . وقد عالجنا هذا الموضوع فيما بعد (فى الفقرة ٧٠) حيث تبين أن مبلغا إجماليا وقدره ١٨ مليونا من الجنيهات سنويا سيكون لازما لإدارة إعانات التأمين الاجتماعى وشئونه الأخرى . وقد تلاحظ أيضا أن الحكومة ستتحمل ثلث هذه التكاليف بالنسبة لإعانة البطالة وسدسها بالنسبة للإعانات والمزايا الأخرى . وباقى التكاليف موزعة بالتساوى بين الرجال والنساء وتستلزم اشتراكا مقداره ٣,٦ بنسا أسبوعيا (وأقل من ذلك لمن تقل أعمارهم عن ٢١) .

٣٢ — تقسيم الاشتراكات بين العمال وأصحاب الأعمال : قبل تلخيص النتائج التى خلصت لنا من الملاحظات السابقة نرى من اللازم مناقشة المبدأ الذى تقسم على أساسه قيمة اشتراكات الاشخاص من الطبقة الأولى بين العمال وأصحاب الأعمال. ففى النظم الحالية الخاصة بالتأمين على المعاشات والتأمين الصحى والتأمين ضد البطالة يقسم الاشتراك بالتساوى بين العامل وصاحب العمل إلا فيما يتعلق بجبر كسور البنس حيث كان من نتيجة ذلك أن زاد نصيب أحد الطرفين بنسا أو نصف بنس على الطرف الآخر. وقياسا على هذه السابقة قد جعل الاشتراك فى ظل النظام الجديد تجاه معاشات التقاعد و إعانات الأرامل والبطالة والعجز مناصفة بين العامل وصاحب العمل وكذلك تجاه إعانة العجز الناشىء عن الصناعة (فيما يتعلق بالجزء الذى تغطيه الاشتراكات وليس الرسوم الخاصة) . و إعانة الوضع الأسبوعية. أما منحة الوضع التى تصرف كمبلغ متجمد دفعة واحدة فقد اعتبرت مختلفة عن هذه الإعانات نوعا ما . ولذلك فقد وضع الاشتراك الصغير المطلوب لها على عاتق الشخص المؤمن دون صاحب العمل . كذلك الحال فى منحة الزواج ومنحة الدفن فقد رئى أنه ليس هناك ما يدعو لمطالبة أصحاب الأعمال بتحمل أية مسئولية مالية إزاءها ولذلك فقد وضع عبؤهما على عاتق الأشخاص المؤمنين وحدهم . أما الاشتراك المطلوب لتغطية نفقات الإدارة فهو قسمة عادلة (مناصفة) بين الطرفين .

خلاصة فئات الاشتراكات

٣٣ — إن الاشتراك (الحسابى) الذى يتناسب وأفراد الطبقة الأولى مقابل إعانات التأمين الاجتماعى وتقسيمه على الجهات الثلاث المختصة أعنى الشخص المؤمن عليه وصاحب العمل والدولة يمكن الآن تبيانه (انظر الجدول الآتى على صفحة ٣٠) والاشتراكات المبينة فى هذا الجدول هى المستحقة من سن ٢١ على افتراض أن الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦ — ١٨ يدفعون الثلثين ومن ١٨ — ٢١ يدفعون خمسة أسداس الفئات المذكورة . وقد راعينا فى تحديد هذه الفئات شروط الدفع فى الطبقة الأولى وهى الخاصة بالإعفاء فى فترات العجز والبطالة .

ومن المهم أن نلاحظ أنه وان كان نصيب الدولة من الاشتراك الحسابى مذكورا فى الجدول على اعتبار أنه اضافة على الاشتراكات إلا أنه من المرجح عدم اتباع هذه الطريق من الناحية العملية ، فالمفروض أن الاعانة التى تدفعها الحكومة ستكون فى صورة مبلغ سنوى — يحدد فى الغالب بصفة ثابته مرة كل عددمعين من السنين — بالنسبة الى تكاليف المشروع ويكون مساويا (١) : للجزء الخاص بالدولة (كالسدس مثلا) من نفقات الاعانات المختلفة لجميع من يتناولهم التأمين مضافا اليه (٢) : المبلغ المطلوب لمواجهة الالتزامات الاضافية المشار اليها فى الفقرة ٨ وهى الخاصة بالاشخاص الذين يندمجون فى المشروع الجديد فى أعمار تزيد على حد الانضمام الأدنى .

٣٤ — فئات الاشتراك المقترح تحصيلها من جميع الأفراد فى كافة الطبقات تشمل اشتراكا مقابل نفقات الخدمات الصحية أعنى ١٠ بنس للرجل البالغ و ٨ بنس للمرأة البالغة وفئات مخفضة مقدارها ٨ بنس للشاب من ١٨ الى ٢١ سنة ، ٦ بنس لمن تتراوح أعمارهم بين ١٦ — ١٨ والشابات بين ١٨ — ٢١ وفى كل هذه الاشتراكات يخص صاحب العمل ١ ½ بنسا وهو تقريبا الاشتراك الذى يدفعه اصحاب الاعمال فى الوقت الحاضر مقابل الاعانة الطبية لعمالهم بمقتضى التأمين الصحى الأهلى الحالى .

بيان فئات الاشتراك الأسبوعى بالبنس للبالغ من الطبقة الأولى :

	الاشتراك الحسابى الكامل	نصيب		
		العامل	صاحب العمل	الحكومة
الرجال :				
معاشات التقاعد	٣٥,١	١٤,٧	١٤,٦	٥,٨ (السدس)
اعانة الترمل والوصاية ...	٤,١	١,٧	١,٧	,٧ (السدس)
اعانة البطالة	٣٧,٢	١٢,٤	١٢,٤	١٢,٤ (الثلث)
اعانة العجز	١٥,٥	٦,٤	٦,٥	٢,٦ (السدس)
اعانة العجز الناشئ عن العمل	٣,٣	١,٤	١,٤	,٥ (السدس)
منحة الوضع واعانة الامومة	١,٣	١,١	—	,٢ (السدس)
منحة الزواج	—	—	—	—
منحة الدفن	١,٨	١,٨	—	—
نفقات الادارة	٤,٩	١,٨	١,٨	١,٣ *
المجموع لاعانات التأمين الاجتماعى	١٠٨,٢	٤١,٣	٣٨,٤	٢٣,٥
النساء :				
معاشات التقاعد	٣١,٨	١٣,٣	١٣,٢	٥,٣ (السدس)
اعانة الترمل والوصاية ...	—	—	—	—
اعانة البطالة	٢٤,٦	٨,٢	٨,٢	٨,٢ (الثلث)
اعانة العجز	١٢,٢	٥,١	٥,١	,٢ (السدس)
اعانة العجز الناشئ عن العمل	٢,٢	,٩	,٩	,٤ (السدس)
منحة الزواج	٢,٨	٢,٨	—	—
منحة الدفن	١,١	١,١	—	—
نفقات الادارة	٤,٩	١,٨	١,٨	١,٣ *
المجموع لاعانات التأمين الاجتماعى	٨١,٦	٣٤,١	٣٠,	١٧,٥

* نصيب الحكومة من نفقات الإدارة محسوب باعتبار الثلث لاعانة البطالة والسدس للاعانات الأخرى .

وعلى ذلك يكون اشتراك البالغين من أفراد الطبقة الأولى ومقداره ٦ ب/٧ ش للرجال و ٦ ش للنساء متركبا كما يلى :

بيان تقسيم اشتراك البالغين من الطبقة الأولى بالبنس أسبوعيا بين العامل وصاحب العمل .

	الرجال			النساء		
	العامل	صاحب العمل	المجموع	العاملة	صاحب العمل	المجموع
الاشتراك						
(١) لاعانات التأمين الاجتماعى	٤١,٣	٣٨,٤	٧٩,٧	٣٤,١	٣٠,٠	٦٤,١
(٢) للخدمات الصحية ...	٨,٥	١,٥	١٠,٠	٦,٥	١,٥	٨,٠
الفرق	١,٢+	٩,٠ −	٣,٠ +	١,٤+	١,٥ −	١,٠ −
الاشتراك المقترح تحصيله ...	٥١,٠−	٣٩,٠ −	٩٠,٠−	٤٢,٠−	٣٠,٠ −	٧٢,٠ −

ويرى من هذا أن الاشتراكات الحسابية للإعانات مضافا اليها المبالغ المقترح تحصيلها للخدمات الصحية تكاد تتساوى بزيادة طفيفة فى بعض الحالات مع الاشتراكات المقترحة وهى ٧ شلن و ٦ بنس للرجال و ٦ شلن للنساء وأن تقسيم الاشتراك بين العامل وصاحب العمل لا يختلف كثيرا عما يقترحه التقرير .

٣٥ — اشتراك الطبقتين الثانية والرابعة : تستند فئات اشتراكات الطبقتين الثانية والرابعة على نفس المبادئ المشار اليها آنفا مع مراعاة ما هو مقرر لهاتين الطبقتين من اعانات ومزايا أقل نوعا من أفراد الطبقة الأولى ومع افتراض أن الحكومة تدفع لهما نفس الإعانة التى تدفعها للطبقة الأولى وقد أضيف مبلغ صغير مقابل إعانة التدريب التى تمنح لأفرادهما بدلا من إعانة البطالة ولا يعزب عن البال أن اعانة العجز لأفراد الطبقة الثانية، خلافا للطبقة الأولى، لا تستحق الدفع إلا بعد مضى ١٣ أسبوعا من العجز . وقد روعى فى هذه الاشتراكات شروط الدفع المختلفة قليلا عن شروط الطبقة الأولى كما هو موضح فيما يلى :

الطبقة الأولى : لا تدفع الاشتراكات أثناء فترات البطالة أو العجز (بما فى ذلك العجز الناشىء عن العمل) وفى حالة المرأة أثناء الفترة التى تستولى فيها من التأمين على إعانة الوضع الأسبوعية .

الطبقة الثانية : لا تدفع الاشتراكات أثناء فترة العجز بعد مضى ١٣ أسبوعا من ابتداء المرض وفى حالة المرأة أثناء فترة حصولها على اعانات الوضع الأسبوعية .

الطبقة الرابعة : تدفع الاشتراكات باستمرار وفى جميع الحالات ما عدا فى حالة المرأة أثناء فترة حصولها على إعانة الترمل أو الوصاية .

ويتضمن الجدول الآتى الاشتراكات " الحسابية " لكل من هذه الطبقات الثلاث كما يشمل أيضا بيان الاشتراكات المخفضة لمن تقل أعمارهم عن ٢١ سنة والفوارق بينها وبين الاشتراكات الفعلية .

فئات الاشتراكات بالبنس أسبوعيا للأحداث والشبان والبالغين في الطبقات الأولى والثانية والرابعة :

	الرجال			النساء		
	أقل من ١٨	بين ١٨ — ٢١	٢١ فما فوق	أقل من ١٨	من ١٨ — ٢١	٢١ فما فوق
الطبقة الأولى						
للاعانات ونفقات الادارة	١ ,٥٣	٤ ,٦٦	٧ ,٧٩	٧ ,٤٢	٤ ,٥٣	١ ,٦٤
للخدمات الصحية	— ,٦	— ,٨	— ,١٠	— ,٦	— ,٦	— ,٨
الفوارق	٩ ,(+)	٦ ,(+)	٣ ,(+)	٧ ,(—)	٦ ,(+)	١ ,(—)
الاشتراك الفعلي	— ,٦٠	— ,٧٥	— ,٩٠	— ,٤٨	— ,٦٠	— ,٧٢
المطلوب تحصيله	٥ شلن	٣ب ٦ش	٦ب ٧ش	٤ شلن	٥ شلن	٦ شلن
الطبقة الثانية :						
للإعانات ونفقات الادارة	— ,٢٧	٧ ,٣٣	٥ ,٤٠	٧ ,٢٤	٩ ,٣٠	١ ,٣٧
للخدمات الصحية	— ,٦	— ,٨	— ,١٠	— ,٦	— ,٦	— ,٨
الفوارق	٩ ,(—)	٣ ,(+)	٥ ,(+)	٦,٧ (—)	٩ ,(—)	١ ,(—)
الاشتراك الفعلي	— ,٢٤	— ,٤٢	— ,٥١	— ,٢٤	— ,٣٦	— ,٤٥
المطلوب تحصيله	٢ ش ن	٦ب ٢ش	٣ب ٤ش	٢ شلن	٣ شلن	٩ب ٣ش
الطبقة الرابعة :						
للإعانات ونفقات الادارة	٥ ,٢٢	١ ,٢٨	٧ ,٣٣	٩ ,١٧	٣ ,٢٢	٨ ,٢٦
للخدمات الصحية	— ,٦	— ,٨	— ,١٠	— ,٦	— ,٦	— ,٨
الفوارق	١٠ ,٥ —	١ ,(—)	١,٣ (+)	٥,٩ (—)	١,٧ (+)	١,٢ (+)
الاشتراك الفعلي	— ,١٨	— ,٣٦	— ,٤٥	— ,١٨	— ,٣٠	— ,٣٦
المطلوب تحصيله	٦ب ١ش	٣ شلن	٩ب ٣ش	٦ب ١ش	٦ب ٢ش	٣ شلن

ويدل هـذا البيان على أن اشتراكات الطبقتين الثانية والرابعة وكذلك اشتراك الطبقة الأولى تكاد تتساوى مع الاشتراكات الحسابية مضافا الاشتراكات المقترحة الى الخدمات الطبية وما عدا فى حالة الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة، ففى حالة هذه الفئة تنقص الاشتراكات الفعلية عن الاشتراكات الحسابية نقصا كبيرا ولكن ظروف الأحداث الخاصة فى الطبقتين الثانية والرابعة من شأنها أن توجب أن تكون هناك فئات اشتراك اسمية لهذه الفئة أعنى ٢ شلن فى الطبقة الثانية وشلن ونصف فى الطبقة الرابعة .

العجز الناشئ عن إصابة عمل

٣٦ — فيما يلى أهم الاقتراحات الخاصة بالتعويض عن الاصابات :

(١) فى خلال الثلاثة عشر أسبوعا الأولى من العجز الناشىء عن الاصابة أو مرض المهنة ، يمنح المصاب دفعات بحسب فئات إعانة العجز المعتادة (فردية أو زوجية تبعا لحالة المصاب) .

(٢) بعد مضى هذه المدة تستبدل اعانة العجز بمعاش صناعة يستحق دفعه طالما استمر المصاب عاجزا عن العمل ، ويكون المعاش فى هـذه الحالة مساويا لثلثى أجرة العامل الكلى ، بحيث لا يزيد على ٣ جنيهات ولا يقل عن اعانة العجز العادية ، وفى حالة العجز الجزئى يخفض المعاش بنسبة درجة العجز .

(٣) وفى حالة الوفاة :

(ا) منحة الدفن العادية مضافا اليها إعانة الترمل أو الوصاية .

(ب) مبلغ متجمد يصرف كمنحة لأرملة المتوفى أو لأى شخص كان يعوله المتوفى .

(٤) تدرج بعض صناعات معينة فى جدول خاص باعتبارها صناعات خطرة على أن يتحمل أصحاب هـذه الصناعات ثلثى نفقات التعويض التى تزيد على التعويضات المعتادة فى الصناعات الأخرى (غير الخطرة) والثلث الباقى يتحمله العمال وجميع أصحاب العمل والحكومة ، وعلى ذلك فستتحمل المصادر الثلاثة نفقات التعويض بمعدل الصناعات غير الخطرة مع جزء من التكاليف الزائدة

الناتجة عن الصناعات الخطرة ، بينما سيتحمل أصحاب العمل فى كل من هـذه الصناعات الأخيرة الجزء الباقى من النفقات الزائدة الخاصة بكل من صناعاتهم .

وانى أرجو أن أتناول بالبحث ما تتضمنه هذه الاقتراحات من المعانى المالية على الترتيب التالى :

(أ) مجموع التكاليف المقدرة للاعانات المشار اليها فى (١) و (٢) و (٣) ب لجميع الصناعات معا — على اعتبار أن منحة الدفن وإعانتى الترمل والوصاية المذكورة فى (٣) — (١) تمول من الاشتراكات العادية المدفوعة مقابلها .

(ب) تقسيم الصناعات بين خطرة وغير خطرة .

(ج) مجموع نفقات التعويض على أساس معدل الصناعات غير الخطرة وذلك فيما يتعلق بجميع الصناعات مأخوذة معا .

(د) النفقات الزائدة (على المعدل العادى) فى الصناعات الخطرة .

(هـ) الاشتراك العادى اللازم تحصيله لمواجهة (ج) وثلث (د) والاشتراكات الإضافية المطلوب تحصيلها من أصحاب الأعمال فى الصناعات الخطرة .

وسنتناول أولا بحث الموقف فيما يتعلق بسنة عادية مع مقارنة النفقات حسب المشروع المقترح بالنفقات فى ظل النظام الحالى، وأخيرا سنشير الى بعض المشاكل التى ستنشأ بسبب الانتقال من النظام القديم الى النظام الجديد .

٣٧ — إن التقديرات المذكورة فيما يلى مؤسسة على إحصاءات وزارة الداخلية السنوية ومتوسط السنوات الثلاث ١٩٣٦ — ١٩٣٨ مع تعديله بحيث يتناول الفرق بين إعانة العجز بفئاتها الجديدة ومعاشات إصابات العمل وبين فئات التعويض فى السنوات الثلاث المشار إليها (وذلك بافتراض أن مستوى الأجور سيزيد حوالى ٢٥ ٪ على ما كان عليه سنة ١٩٣٨ وكذلك بافتراض أن حالة السلم ستكون قد استتبت فى البلاد قبل البدء فى تنفيذ المشروع .

وتتناول إحصاءات وزارة الداخلية سبع مجموعات كبيرة من الصناعات الهامة وهى : المناجم والمحاجر والسكك الحديدية والمصانع وأحواض السفن وأعمال الإنشاء

والملاحة. وقد كان متوسط العمال فى هذه الصناعات فى الثلاث السنوات المذكورة حوالى ٨,٠٠٠,٠٠٠ وبلغ مجموع التعويضات حوالى ٦ مليون جنيه فى حالات العجز و ٧٠٠,٠٠٠ جنيه فى حالات الوفاة . وكان هناك ٤٠٠,٠٠٠ حالة جديدة من العجز كل سنة (ناشئة عن الإصابة أو المرض) وهو ما يوازى ٥ ٪ من مجموع العمال . وقد كانت تتفاوت هذه النسبة تفاوتا كبيرا بين الصناعات المختلفة تتراوح بين ٣½ ٪ فى مجموعة المصانع وما يزيد عن ١٨ ٪ من عمال المناجم .

ومع عدم نسيان سائر الصناعات والمهن الأخرى غير المدرجة ضمن هذه المجموعات السبع — ولم تكن هناك إحصاءات بشأنها — قد رئى أن مجموع نفقات التعويض (بخلاف تكاليف الإدارة وأرباح شركات التأمين) حوالى عشرة ملايين جنيه . وعلى هذا الاساس ومع الافتراض أن نسبة الوفيات كانت ١٠ ٪ من هذه الحالات تكون مجموع نفقات التعويض عن العجز الناشئ عن الإصابات قبل الحرب حوالى ٩ ملايين منها ٦ ملايين للمجموعات السبع الكبرى و٣ ملايين لسائر الصناعات والمهن الأخرى .

٣٨ — والتغيير الأول الهام المقترح بالمشروع الجديد فى هذا الشأن هو الخاص بمنح إعانة العجز بالفئات العادية للمصاب الذى تقل مدة عجزه عن ١٣ أسبوعا بدلا من التعويض على أساس نسبة معينة من الأجر ويتبين من إحصاءات وزارة الداخلية ان حوالى ٩٠ ٪ من الأشخاص الذين يصابون بعجز بسبب إصابة عمل (أو مرض مهنة) يتم لهم الشفاء فى خلال ١٣ أسبوعا وان ١٠ ٪ فقط من حالات العجز ستكون مستحقة للمعاشات لهذا السبب . وبينما تتفاوت نسبة الإصابة تفاوتا كبيرا بين صناعة وأخرى فإن نسبة حالات العجز التى تستمر لأكثر من ١٣ أسبوعا لا تتضمن مثل هذا التفاوت الكبير . فمثلا فى صناعة التعدين كانت نسبة الحالات المستمرة لأكثر من ١٣ أسبوعا حوالى ١٢ ٪ أى ٢ ٪ أكثر من المتوسط فى سائر الصناعات الأخرى التى يتناولها الإحصاء .

والنتيجة المترتبة على التغيير الخاص بفئة الإعانة على أساس الأجر تتوقف على تقسيم الأشخاص المختصين بحسب فئات أجورهم ومع أن هذا التقسيم قد يكون مختلفا فى الصناعات المختلفة فقد رئى أن الأخذ به ليس ممكنا من الوجهة العملية وعلى ذلك فقد قدرت النفقات على أساس تقسيم ذوى الأجور من السكان بصفة عامة .

٣٩ — وعلى هـذا الأساس أرى أن النفقات السنوية للمرتبات الأسبوعية التى تصرف للاشخاص الذين يلحقهم عجز بسبب إصابات العمل أو أمراض المهنة فى سائر الصناعات مأخوذة معا تبلغ حوالى ١٤,٢ مليون جنيه تذهب ثلاثة أرباعها تقريبا لنفقات معاشات الصناعة (أى فى حالات العجز الطويل الأمد) والربع الباقى هو نفقات إعانة العجز للأشخاص الذين يحصلون على هذه الإعانة لثلاثة عشر أسبوعا كاملة ثم بعد ذلك يكون لهم الحق فى الحصول على معاش وكذلك الأشخاص الذين يحصلون على الاعانة لمدد أقصر . وباضافة ٨٠٠,٠٠٠ جنيه مقابل المنح المتجمدة فى حالات الوفاة على أساس متوسط مقداره ٣٠٠ جنيه لكل متوفى يترك شخصا كان يعوله إعانة كاملة مع مبالغ مخفضة فى حالات الاعانة الجزئية يكون مجموع النفقات السنوية حوالى ١٥ مليونا بخلاف نفقات الادارة أو ما قد يكون هناك من تعويضات إضافية تحكم بها المحاكم بمقتضى القانون العام .

٤٠ — وتشمل احصاءات وزارة الداخلية أغلب الصناعات الخطرة وأهمها ولكنها لا تشملها جميعها . كذلك تدل هذه الاحصاءات على أن بعضا من أقسام المصانع العشرة المدرجة تحت مجموعة المصانع الكبرى لا تشمل إلا نسبة ضئيلة من حالات العجز . ومن بين الصناعات المشهورة بأخطارها وليست مدرجة فى الاحصاءات قد تذكر صناعة البناء (والمعروف أن بعض أقسامها يتعرض للمخاطر تعرضا كبيرا) والمقاولات الخاصة بالزراعة والنقل بالعربات . وتحقيقا للغرض من هذه التقديرات المطلوب منا فيها مراعاة التمييز بين الصناعات الخطرة وغير الخطرة قد افترضنا أن جميع الأقسام الصغرى الواردة تحت مجموعة المصانع الكبرى والتى فيها نسبة العجز لا تزيد على ٣ ½ ٪ (٢ ½ ٪ فى المتوسط) وهى الأقسام التى تضم حوالى ثلثى مجموع عدد العمال فى هذه المجموعة — يجوز اعتبارها من الصناعات غير الخطرة ومن الجهة الأخرى قد افترضنا أن الصناعات التى يجب اعتبارها خطرة ولكنها ليست مدرجة ضمن المجموعات السبع المشار اليها تضم حوالى ١ ½ مليون عامل . ونخلص من ذلك الى أن أقل من ثلث مجموع العمال يشتغلون بهذه الصناعات (الخطرة) وان الأغلبية الساحقة منهم من الرجال .

٤١ — وبتقسيم مجموع النفقات (١٥ مليونا) بين هذين النوعين من الصناعات نجد ان حوالى ٥ ملايين من نفقات التعويض تخص جميع الصناعات

غير الخطرة مأخوذة معا، وان حوالى ١٠ ملايين تخص الصناعات الخطرة . ويلاحظ أنه مع أن الصناعات الأولى معتبرة كأنها تضم اكثر من ثلثى مجموع العمال فانها لا تستنفد سوى الثلث من مجموع النفقات . وهنا نقول إنه ولو ان احصاءات وزارة الداخلية الخاصة بالسبع المجموعات من الصناعة هى احصاءات شاملة إلا انه ليس لدينا احصاءات مماثلة بشأن الصناعات الأخرى . وسنجد فى بادئ الأمر أن انشاء جدول بالصناعات المعتبرة خطرة سيكون مصحوبا ببعض الصعوبات وسيكون بالضرورة تقريبيا . أضف الى هذا انه مع الزمن وبفضل التجربة ستحصل تعديلات فى مجموعتى هاتين الصناعتين (الخطرة وغير الخطرة) تبعا لما قد يظهر ان مستوى النفقات فى صناعة ما قد زاد او قل وهذا يترتب عليه نقلها من كشف الصناعات الخطرة أو اضافتها إليه .

٤٢ — لو أن العمال جميعهم يشتغلون بصناعات غير خطرة لقدرت ان اشتراكا يتكون من حوالى ٢ ½ بنسا أسبوعيا يكون كافيا من الرجل البالغ ونلثى هذا المبلغ من المرأة البالغة مع اشتراكات أقل نسبيا فى حالة الأولاد أو البنات ممن تقل أعمارهم عن ١٨ سنة والاحداث ذكورا أو إناثا ممن تتراوح أعمارهم بين ١٨ و ٢١ سنة . والمنظور أن حصيلة هـذه الاشتراكات تبلغ حوالى ٧,٤ مليون جنيـه . وتكون الزيادة فى النفقات الخاصة بالصناعات الخطرة حوالى ٧,٦ مليون جنيـه . وعلى افتراض أن ثلث هذه الزيادة يوزع بين جميع العمال وأصحاب الأعمال والحكومة يكون معنى ذلك زيادة الاشتراك إلى ٣,٣ بنسا للرجل البالغ و ٢,٢ للمرأة البالغة ويكون مجموع المبلغ الإضافى الذى سيفرض على أصحاب الأعمال فى الصناعات الخطرة حوالى ٥ ملايين جنيه . وبفرض أن الحكومة ستدفع السدس يكون الاشتراك الذى يقرر فى ميزانيـة التأمين الاجتماعى لأفراد الطبقة الأولى ٢,٨ بنسا أسبوعيا للرجل البالغ يدفع مناصفة بين العامل وصاحب العمل مع مبلغ أقل للمرأة البالغة والذين تقل أعمارهم عن ٢١ سنة .

٤٣ — وعلى هذا الأساس يكون نصيب الجهات الثلاث من نفقات التعويضات المستحقة الدفع فى سائر الصناعات كما يلى :

الصناعات غير الخطرة

	جنيه انجليزى بالمليون
اشتراكات العمال	٢,٧
اشتراكات أصحاب الأعمال	٢,٧
إعانة الحكومة	١,١
	٦,٥
تكاليف الإدارة	٤,٩
الزيادة ، أعنى إعانة للصناعات الخطرة	١,٦

الصناعات الخطرة

		جنيه انجليزى بالمليون
اشتراكات العمال		١,٤
اشتراكات أصحاب العمل (عادية)	١,٤	
اشتراكات أصحاب العمل (إضافية)...	٥,١	٦,٥
اعانة حكومية بنسبة الاشتراكات (اشتراكات عادية)...		٠,٦
الفائض من صناعات أخرى		١,٦
مجموع تكاليف التعويض		١٠,١

٤٤ — وسيترتب على رفع الاشتراك الأسبوعى الأساس اللازم لتمويل الاعانات فى الصناعات الغير خطرة من ٢,٥ بنسا الى ٣,٣ بنسا (بقصد المساعدة فى تكاليف الصناعات الخطرة بمقدار ثلث التكاليف الاضافية المفروضة على هذه الصناعات).

سيترتب على ذلك آثار يختلف مداها باختلاف الصناعات .

ويمكن تقريب هذا الموقف الى الفهم بالاطلاع على الأرقام الآتيـة التى تبين النتائج التقريبيـة فى صناعة التعدين وهى الصناعة التى تقتضى من التكاليف اكثر من سواها .

جنيه انجليزى بالمليون

اشتراكات العمال		٠,٢
اشتراكات أصحاب العمل (عادية)	٠,٢	
اشتراكات أصحاب العمل (إضافية)	٢,٧	٢,٩
مساعدة من الصناعات الأخرى ومن الحكومة		١,٣
مجموع تكاليف التعويض		٤,٤

٤٥ — وظاهر من هذا البيان أن من مجموع التعويضات التى تتناولها هذه المقترحات المقدرة بمبلغ ١٥ مليون جنيه — سيدفع العمال ٤,١ مليون من الجنيهات وأصحاب العمل ٩,٢ مليونا والحكومة ١,٧ مليونا ، وقد راعيت فى مقارنة هذا بالنظام الحالى مقدار ما ينتظر صرفه بموجب قوانين التعويض عن اصابات العمل الجارى العمل بها قبل الحرب بعد تعديلها بالقانون الصادر فى سنة ١٩٤٠ — فقد قضى هذا القانون الأخير بزيادة مقدار التعويض فى حالة العجز الدائم بمقدار ٥ شلنات فى الأسبوع ، كما قضى بصرف مرتبات أسبوعية لأطفال العامل ما داموا لم يبلغوا الخامسة عشرة من عمرهم ؛ ثم جاء قانون سنة ١٩٤١ مقررا توسيع مدى المسئولية بحيث تشمل العمال غير اليدويين وجاعلا الحد الأعلى لأجر العامل الذى يسرى عليه القانون ٤٢٠ جنيها بدلا من ٣٥٠ جنيها .

ويمكننا أن نفرض أن مقدار ما يصرف فى سنة عادية بموجب نظام ما قبل الحرب الموسع بالقوانين التعديلية يبلغ حوالى ١٢½ مليون جنيه منها — على الأرجح — ما يزيد عن نصف مليون جنيه لأطفال العجزة من العمال وللأولاد الذين يتيتموا نتيجة إصابات قاتلة وستكون التكاليف على حسب التعويضات المقترحة بعد استبعاد ما يتكلفه الأولاد (الذين سيتولى أمرهم فى المستقبل نظام التأمين الأهلى المقترح الخاص بمرتبات الأولاد) حوالى ١٢ مليون جنيه ، ولما كان متوسط تكاليف التعويض فى المدة من سنة ١٩٣٦ الى سنة ١٩٣٨ حوالى ١٠ مليون جنيه سنويا فإن التوسع الذى تقتضيه المقترحات الحالية سيؤدى إلى رفع مستوى ما قبل الحرب بحوالى ٥ ملايين جنيه ولقد استنفدت المنح التى قضت بها تشريعات وقت الحرب حوالى خمس هذا المبلغ .

٤٦ — وعند بدء سريان هذا النظام الجديد سيكون أصحاب العمل مطالبين بالتعويض عن إصابات حدثت من قبل ، وسيكونون (هم أو المؤمن لديهم) قد خصصوا احتياطيا لمواجهة طلبات الإيراد المصابين التى لم تقم تسويتها ، وستكون تسوية هذه الطلبات على كل حال على أساس القانون الحالى ، أما إذا أردنا زيادة قيمة هذه التعويضات بجعلها مساوية للفئات الجديدة المقترحة لمعاش العجز الناشىء عن اصابات العمل (بعد انتهاء الثلاثة عشر أسبوعا الأولى) وجب أن ندبر تكاليف هذا الامتياز الجديد .

ويمكن تقدير المبلغ الإضافى المطلوب لسنة ١٩٤٥ بمليونين من الجنيهات على وجه التقريب وسيتضاءل هذا المبلغ تدريجا بعد ذلك كلما قاربت المطالبات المذكورة من الانتهاء ، وفى دراسة تفاصيل هذا النظام يجب أن نقرر أى جزء من هذه المبالغ الإضافية يتحمله صندوق التأمين الاجتماعى وأى جزء يتحمله أصحاب العمل بصفة عبء اضافى . ولقد جرت العادة فى الصناعة إلى الآن على رصد مبلغ فى كل عام يساوى مجموع تكاليف التعويض عن إصابات العمل فى ذلك العام ولكن أغلب الظن أنه سيرى من المناسب فى المستقبل أن يجمع صندوق التأمين الاجتماعى إيرادا كافيا لتغطية النفقات الفعلية للسنة ، ولذا فقد يكون من المحتمل أن نستطيع مواجهة الزيادة فى المصروفات الناشئة عن الامتيازات التى ستمنح فى الحالات الراهنة بغير تعديل ذى شأن فى المعدل الذى ستستقر عليه التكاليف نهائيا عند ما يصل النظام الجديد إلى حد الاكتمال .

تقسيم المواطنين بحسب المشروع

٤٧ — يقدر عدد سكان بريطانيا العظمى فى منتصف سنة ١٩٤٤ (وهو التاريخ المفترض لبدء هذا المشروع) بحوالى ٤٧ مليونا دون نظر إلى ضحايا الحرب الذين لا يمكن تقدير عددهم . فلو فرضنا أن ظروف السلم العادية ستكون قد عادت

عند بدء هـذا المشروع لفريق من المواطنين وهم الطبقة العاملة فإنه يمكن تقسيم المواطنين من حيث طبقات هذا المشروع الست كما يأتى :

الطائفة	العدد بالآلاف		
	رجال	نساء	المجموع
١ — مستخدمون	١٣٣٥٠	٤٧٥٠	١٨١٠٠
٢ — أشخاص يكتسبون عن طريق آخر غير الاستخدام	٢١٥٠	٤٥٠	٢٦٠٠
٣ — ربات المنازل بما فيهن ذوات الكسب ...	—	٩٤٥٠	٩٤٥٠
٤ — أشخاص آخرون فى سن العمل	١٠٠٠	١٣٠٠	٢٣٠٠
٥ — أولاد دون الـ ١٥ أو أولاد فى المدرسة بين ١٥ — ١٦ سنة	٥٠٠٠	٤٨٠٠	٩٨٠٠
٦ — أشخاص فوق سن العمل ومتقاعدون... ...	١٢٠٠	٣٥٥٠	٤٧٥٠
الجملة	٢٢٧٠٠	٢٤٣٠٠	٤٧٠٠٠

٤٨ — وقد أعد هذا التقسيم على أساس ما تضمنه تعداد سنة ١٩٣١ من معلومات تتعلق بنوع العمل مع مراعاة عدد السكان التقديرى فى منتصف سنة ١٩٤٤ وتعديله بما يطابق التغييرات المفروض حصولها منذ سنة ١٩٣١ فى نسب فئات السكان الذين يتكسبون من عملهم وفى نسب أصحاب الأعمال إلى المستخدمين و إلى الأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص .

والتعديل المشار اليه لا يمكن عمله إلا على وجه التقريب لأن المعلومات المستمدة من التعداد ترجع إلى عشر سنوات مضت ولكننا قد استعنا فى عملنا بالاحصاءات الخاصة بالتأمين القومى الصحى و بالتأمين ضد البطالة .

ولم نحاول أن ندخل فى حسابنا التغيرات التى تنشأ عن الحرب كزيادة عدد القوات المسلحة أو زيادة نسبة عدد السكان الذين فى سن العمل ويزاولون أعمالا يتكسبون منها وانتقال أشخاص من العمل لحسابهم الخاص الى الاستخدام وبنوع خاص الزيادة الملحوظة فى عدد النساء المستخدمات (وخاصة المتزوجات) فالمفهوم أن معظم هذه التغيرات وقتية وعلى كل حال فانه يبدو من غير المناسب أن نحاول هنا التكهن بما ستحدثه الحرب من تغيير فى كيان الطبقات العاملة .

وفضلا عن ذلك فإنه يجب مراعاة ما يأتى :

(١) إن عدد المستخدمين أو الأشخاص الذين يتكسبون عن طريق آخر غير الاستخدام لا يشمل التعديل المفروض أن ينشأ من تقرير معاشات يتوقف الحق فيها على التقاعد .

(٢) إن عدد أفراد الطائفة الأولى الوارد بالجدول يشمل الأشخاص الذين لهم الحق فى المعاش طبقا للنظام الحالى ولكنهم مع ذلك يشتغلون .

(٣) أدخلت جميع ربات المنازل اللائى يزاولن أعمالا ذات كسب ومن أية سن كن ضمن الطائفة الثالثة .

(٤) تشمل الطبقة الخامسة جميع الأشخاص الذين تقل سنهم عن ١٥ سنة باعتبار أن الحد الأدنى لسن الانتهاء من الدراسة سيزاد إلى ١٥ سنة أما الأولاد الذين تتراوح سنهم بين ١٥ — ١٦ سنة وانتهوا من الدراسة فقد أدرجوا لا فى الطبقة الخامسة بل أدرج كل منهم بحسب حالته فى إحدى الطبقات الأولى أو الثانية أو الرابعة والذين تجاوزوا سن ١٦ سنة ولا زالوا يتلقون العلم على نظام اليوم الكامل فقد أدرجوا ضمن الطبقة الرابعة .

(٥) أدرج فاقدو البصر والمقعدون والعجزة دون سن المعاش ضمن الطبقة الخامسة .

(٦) يدخل ضمن الطبقة الأولى فيما يتعلق بالقوات المسلحة القوة التى تلزم لوقت السلم وقدر عددها بخمسمائة الف رجل وكما ذكرنا فى التقرير سيعمل ترتيب خاص لهؤلاء كما أنه سيراعى عند تقدير النفقات أنهم لن يحتاجوا إلى الاعانات إلا بعد تسريحهم :

٤٩ — ومن المفيد أن نعمل مقارنة تقريبية بين التقديرات المبينة عاليه لعدد المشتركين الذين سيؤمن عليهم للحصول على معاش (وهم من الطبقات ١ و ٢ و ٣ و ٤) وضد العجز (وهم من الطبقات ١ و ٢ و ٣) وضد البطالة (وهم من الطبقتين ١ و ٣) وبين الأعداد المماثلة فى النظام الحالى ويلزمنا لأجل هذا أن نجرى تعديلات عدة فى البيانات الحالية للاشخاص المؤمن عليهم .

واذا طبقنا الشروط الحالية المتعلقة بالأهلية للتأمين وباعتبار أن سن ترك المدرسة الحالى هو ١٤ سنة وأن عدد سكان بريطانيا العظمى فى منتصف سنة ١٩٤٤ هو ٤٧ مليونا لوجدنا أن عدد الذين يؤمن عليهم على أساس وقت السلم بموجب نظام التامين الصحى والمعاشات الحالى من الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦ و٦٥ (للنساء) يبلغ حوالى ١٩,٩ مليونا وأن عدد الذين يؤمن عليهم للحصول على العلاج الطبى فقط من الذين تتراوح أعمارهم بين ١٤ و ١٦ يبلغ ٠,٩ مليونا . ومن هذه الأعداد نجد أن ٠,٩ مليون يتكون من الأشخاص الذين بطل اشتغالهم بالأعمال التى يسرى عليها التأمين وأصبحوا بذلك سائرين فى طريق الخروج منه، وزيادة على هذا فإنه يحتمل أن يكون حوالى ٠,٣ مليون قد أصبحوا غير قادرين على العمل بصفة دائمة بسبب الاصابات أو الأمراض — وبهذا يكون صافى عدد المشتركين — بعد استبعاد من توقفوا عن الدفع بسبب المرض أو البطالة — حوالى ١٨,٧ مليونا من الذين يزيد سنهم على ١٦ سنة .

ولن يدخل كل هؤلاء فى الدرجة (١) الجديدة فمنهم حوالى ٠,٨ مليون من المشتركين فى التأمين الاختيارى الذين قد أصبحوا الآن منتمين الى احدى الطبقات الثلاث ١ أو ٢ أو ٤ ، رغم أنهم كانوا فى وقت ما من المستخدمين كذلك لايدخل فى عداد هؤلاء الأشخاص حوالى ٠,٣ مليون شخص من الداخلين فى نطاق الطبقات ١ و ٢ و ٤ وهم المؤمن عليهم للمعاش فقط على نظام التأمين الاختيارى الخاص الذى انشىء فى سنة ١٠٣٣ لتدبير معاش لأصحاب الدخل القليل الذين لايسرى عليهم نظام التأمين العام الاجبارى كمستخدمين أو مشتركين اختياريين .

٥٠ — ومن الواضح أن الاختلاف فى التقسيم بين النظام السارى والمشروع المقترح يجعل التحليل الدقيق لكل طبقة مستحيلا ولكن يمكننا القول إجمالا أن تأثير المقترحات فى تقديرنا — سيكون زيادة عدد المشتركين فى مختلف الطبقات بين ١٦ و ٦٥ (٦٠ للنساء) كالآتى :

للمعاشات ... ... من ١٩ مليون الى ٢٢ ½ مليون
لإعانات العجز ... « ١٨ ¼ « الى ٢٠ ¼ «
لإعانات البطالة ... « ١٥ ½ « الى ٨ ¼ «

ولكى تكون المقارنة مجدية ما أمكن قد استبعدنا من هذا البيان الاحداث المشتركين بموجب النظام الحالى من سن ١٤ ، ١٦ — أما الاشخاص الملحقون بالقوات المسلحة فقد أدخلناهم ضمن الحساب فى كلتا الحالتين ، ولكننا استبعدنا فى إكلتا الحالتين الاشخاص الذين يعملون بالرغم من تجاوزهم سن ٦٥ سنة (أو ٦٠ للنساء) أما الأشخاص الذين من الطبقتين الثانية والرابعة والذين تكون سنهم قد تجاوزت ٥٥ سنة (أو ٥٠ سنة للنساء) عند بدء تنفيذ المشروع الجديد والأشخاص الذين من الطبقتين الثانية والرابعة و يقل دخلهم عن ٧٥ جنيها فى السنة وكذلك ذوات كسب العمل من السيدات المتزوجات — وكل هؤلاء لهم حق الخيار للمعافاة من دفع الاشتراك بموجب المشروع الجديد — فقد أدمجوا جميعا فى التقدير ، وإن كان من الواجب عند تحديد العدد المحتمل للمشتركين فعلا أن نفرض تخفيضا فى العدد بالنسبة لمن يعفى من هؤلاء الأشخاص .

المصروفات التقديرية للمشروع

٥١ — لقد قدر ما ينتظر صرفه سنويا على المشروع فى ثلاث سنوات ميلادية منفصلة وهى ١٩٤٥ ، ١٩٥٥ ، ١٩٦٥ وقد استدعى الأمر أن نفترض تاريخا لبدء التنفيذ الفعلى للمشروع ، إذ أن هذا التاريخ لا يقتصر أثره على معرفة عدد الأقساط التى يكون الشخص المؤمن عليه ممن سيدخلون التأمين حديثا بموجب النظام الجديد قد دفعها لتؤهله للحصول على إعانة العجز أو التعطل أو الاعانات الأخرى بل يمتد أثره الى معرفة عدد الاشتراكات المدفوعة فعلا ، وبالتالى قيمة المعاش المستحق للأشخاص الذين من مختلف الطبقات الجديدة والذين يطالبون بالمعاش أثناء فترة الانتقال بمناسبة تقاعدهم عن العمل . ولهذا الغرض اعتبرنا شهر يوليه سنة ١٩٤٤ تاريخا لبدء سريان المشروع .

وحتى فى سنة ١٩٦٥ لن يكون المنصرف على معاشات التقاعد قد بلغ حده الأقصى بسبب الترتيبات الخاصة بفترة الانتقال (انظر الفقرة ٥) هذا فضلا عن تأثير استمرار الزيادة فى عدد المسنين من السكان ، على أنه من جهة أخرى سيكون المنصرف فى كل من سنتى ١٩٥٥ — ١٩٦٥ موازيا لمصروفات سنة كاملة . أما

سنة ١٩٤٥ فستكون مصروفاتها ناقصة فى حالة واحدة وهى حالة الأشخاص الذين لم يكن يتناوله التأمين قبلا والذين لم يمضوا المدة التى تجعلهم مستحقين لإعانة العجز المستمر طبقا للمشروع وهى ثلاث سنوات .

٥٢ — وقد قدر المبلغ اللازم لصرف كل نوع من أنواع الإعانات لمستحقيها من السكان على نفس الأسس الحسابية التى استعملت فى حساب الاشتراكات والتى شرحناها فى مواضعها المناسبة — من هذه المذكرة والمواضيع الوحيدة التى تستوجب تعليقا خاصا هنا هى مدى تأثير الأمرين الآتيين على تكاليف معاشات التقاعد: (ا) الترتيبات الخاصة بفترة الانتقال (ب) الأحكام الخاصة بزيادة معدل المعاش بسبب تأجيل التقاعد .

٥٣ — معاشات التقاعد ، الترتيبات الخاصة بفترة الانتقال : كما يتضح من شرح الترتيبات الخاصة بفترة الانتقال ومن زيادة المعاش بسبب التأجيل المبين فى الفقرة (٥) سيكون من الضرورى للحصول على تكاليف المعاشات فى العشرين سنة الأولى من " المشروع " أن نقسم عدد السكان الذين يسرى عليهم المعاش (مع إجراء التخفيض المناسب مقابل للاشخاص الذين بلغوا سن التقاعد ولكن لم يتقاعدوا فعلا ولم يطالبوا بالمعاش) بحسب أهليتهم للمعاش أو عدمها بموجب قانون معاشات الاشتراك الحالى. فلذوى الأهلية منهم قد حسبنا التكاليف على أساس عدد الباقين على قيد الحياة فى كل سنة من الثلاث سنوات المأخوذة كأساس للتقدير بموجب المعدل الأساسى للمعاش المناسب لتلك السنة زائدا الإضافات التى يستوجبها التأجيل فى معدل المعاش. أما لغير ذوى الأهلية لمعاش الاشتراك فيجب أن نعتبر عدد السكان الذين وصلوا الى سن المعاش فى كل سنة من سنى التقدير كوحدة منفصلة بحسب سنة التقاعد وبحسب معدل المعاش المخول لهم فى تلك السنة مع زيادة مبلغ إضافى مقابل التأجيل حيث إنه بمجرد منح المعاش فانه لا يزاد بعد ذلك .

وبالرغم من أنه فى سنة ١٩٦٤ — ١٩٦٥ سيكون معدل المعاش الممنوح للمتقاعدين الجدد قد وصل إلى معدله الأخير فان متوسط المعاش لجميع المتقاعدين الموجودين فى ذلك الوقت لا يكون قد وصل إلى هذا المستوى ، وذلك لأنه من بين المستحقين للمعاش فى ذلك الوقت سيكون هناك عدد من الذين لم يأمنوا من قبل لمعاش الاشتراك ولذلك فإن معاشهم لا يكون قد زيد سنة بعد أخرى بل سيحتفظون

بالمعدل المخفض الذى منح لهم عند تقاعدهم ولن يكون الوفر المترتب على ذلك فى المعاشات كبيرا فى سنة ١٩٦٥ إذا قارناه بالتكاليف الكلية إذ سيبلغ فى جملته حوالى ١٥ مليون جنيه فى حين يبلغ مجموع التكاليف الكلية للمعاشات ٣٠٠ مليون جنيه .

وهناك اقتراح آخر بشأن معاش الأشخاص المندمجين فى نظام معاش الاشتراك الحالى والذين يتقاعدون قبل انتهاء فترة الانتقال وهو احتفاظ هؤلاء الأشخاص بالمعدل المخفض الممنوح لهم عند تقاعدهم بدون الحصول على الزيادة التى يقررها "المشروع" كل سنتين (انظر الجزء الأول من الجدول فى الفقرة ٥) وبهذا يتناول رب المعاش الذى تقاعد فى السنة الأولى من المشروع أو الذى تقاعد من قبل معاشا مشتركا قدره ٢٥ شلنا أو معاشا مفردا قدره ١٤ شلنا ويبقى هذا المعاش ثابتا بدون تغيير — وبموجب هذا النظام لن يكون هنالك أى وفر فى مبدأ الأمر ولكن سيتحقق فى سنة ١٩٦٥ وفر صاف قدره ٣٠ مليون جنيه — مع احتساب تكاليف المساعدات الإضافية من مجموع تكاليف المعاشات البالغة ٣٠٠ مليون جنيه .

٥٤ — شرط التقاعد : المقصود من تأجيل المعاش بسبب تأجيل التقاعد هو تقليل عدد أرباب المعاشات وزيادة متوسط معدل المعاش للعدد المخفض من هؤلاء . ولقد قدر تأثير التأجيل على عدد أرباب المعاشات كما سيأتى على أساس الاحصائيات التى أمكن الحصول عليها وهى غير حاسمة الى حد ما فهى أولا احصاءات قديمة ترجع الى أكثر من عشر سنوات فضلا عن أن عدد المسنين الموصوفين فيها بأنهم ما زالوا قائمين بأعمال تعود بالكسب يحتمل أن يكون مبالغا فيه لعدم تحرى الدقة فى الوصف ومن جهة أخرى فان بيان عدد الأشخاص المستخدمين وهو البيان المستخلص من تسليم بطاقات طوابع التأمين قد يكون أقل من الواقع لما يحتمل من عدم قيام صاحب العمل فى بعض الحالات بلصق الطوابع على البطاقات الخاصة بهذه الطبقة من العمال أو لعدم قيام العامل نفسه بتسليم بطاقته وعلى كل حال فان حوالى ٥٥٪ من الأشخاص الذين يتناولون معاش اشتراك قبل الحرب ظلوا فى العمل عندما بلغوا سن ٦٥ واستمر تناقص هذه النسبة تدريجا لتقدم السن الى أن وصلت الى حوالى ١٢,٥٪ فقط عند بلوغ سن الخامسة والسبعين وستحبب الشروط المقترحة فى المشروع سبل التقاعد لأى شخص، إذ يكون معاشه عندئذ أكبر بكثير مما هو عليه الآن وخاصة إذا كانت سنه قد وصلت الى ٦٥ وكان

له زوجة سنها أقل من ٦٠ اذ لا يستطيع الحصول على المعاش بدون أن يتقاعد، غير أن المكافأة الاضافية الخاصة بتأجيل التقاعد قد تغريه بالاستمرار فى العمل . ويبدو لى بالمقارنة أن احتمال التقاعد فى حالة الأشخاص المستخدمين سيكون فى ظل النظام الجديد أكبر مما هو عليه فى النظام الحالى، ولذا فقد افترضت فى التقديرات أنه من بين أفراد الطبقة الأولى سيعتزل العمل ٥٠ ٪ من الرجال والنساء بمجرد وصولهم الى سن الأهلية للمعاش (٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء) كما افترضت أن ٢٥ ٪ أخرى سيتقاعدون خلال الخمس السنوات التالية و٢٥ ٪ الباقون سيكونون قد انقطعوا عن العمل فى سن ٧٥ للرجال و ٧٠ للنساء) أما الأشخاص الذين يؤدون أعمالا تعود بالكسب من غير المشتغلين لحساب صاحب عمل فسيكون موقفهم مختلفا ولذا وجدت من المعقول أن أفترض أن كلا من الرجال والنساء فى هذه الطبقة سيستمرون فى مهمتهم لمدة خمس سنوات بعد بلوغ الحد الأدنى لسن استحقاق المعاش مالم يضطرهم المرض للتقاعد قبل ذلك. والنتيجة الصافية للمنصرف الجارى بعد تسوية مقدار المدخر المتسبب عن تأجيل سحب المعاش الى حين التقاعد ضد الاضافات التى تمنح للأشخاص الذين يتقاعدون بعد مدة من هذا التأجيل — هى أنه سيكون هناك وفر مقداره خمسة ملايين جنيه فى مبدأ الأمر و يزداد هذا الوفر تدريجيا كلما نما المشروع ، ولقد قدر الوفر الخالص لهذا السبب بحوالى ٣٠ مليون جنيه سنويا فى سنة ١٩٦٥

٥٥ — علاج حالة المنتفعين الحاليين : فى مبدأ سريان المشروع سيكون هناك عدد كبير من المنتفعين ذوى الحق الثابت بموجب المشاريع الحالية الخاصة بتأمين الصحة والمعاش ومن الواجب أن يشتمل المشروع الجديد على أحكام معينة خاصة بهم . وستطرأ أيضا حالات مشابهة بالعطل والمرض القصير الأجل و إن كانت هذه الحالات ليست من التعقيد كالحالات الأولى . والافتراضات العامة التى افترضناها أساسا لتقدير التكاليف هى كالآتى :

أرباب معاش الاشتراك : تستمر معاشاتهم بالمعدل الحالى مادامو فى العمل . أما إذا كانوا قد تقاعدوا أو يتقاعدون فى المستقبل فانهم يتناولون معاش التقاعد بالمعدل المناسب للحالة ويدخل فى هذه الطائفة الأرامل من أرباب معاش الاشتراك إذا كانت سنهم فوق الستين .

أرباب المعاشات بمقتضى درجة العوز : يستمر معاشهم كما هو (أى على أساس فص مواردهم) أو باعتباره معاش مساعدات وفى كلتا الحالتين يدمج فى باب المساعدات الأهلية .

الأرامل من ربات المعاش " دون سن الستين " : يستمر معاشهن بالمعدل الحالى لغاية سن الستين إلا اذا اكتسبن أهلية معدل إعانة أعلى طبقا للمقترحات الجديدة لاعانات الترمل أو الوصاية وذلك على افتراض أن معاشات التقاعد وشروطها ستنطبق عليهن بعد بلوغهن سن الستين .

إعانات العجز : سترفع الاعانات الحالية للمنتفعين الحاليين إلى المستوى المقترح فى المشروع . وهناك طريقة أخرى لمعاملة هؤلاء ، نفصلها فى الفقرة التالية .

٥٦ — طريقة أخرى لاعانات العجز خاصة بفترة الانتقال : إن تقديرات تكاليف اعانات العجز الواردة فى هذه المذكرة مبنية على افتراض أن الأشخاص الذين كانوا يتناولون اعانات مرض أو عجز عند بدء المشروع الجديد — سيمنحون — أسوة بالذين يطالبون بهذه الإعانات فيما بعد الاعانات الجديدة للعجز بالمعدل الأساسى الكامل (٤٠ شلنا للرجل المتزوج و ٣٤ شلنا للأعزب رجلا أو امرأة) واذا اتبعنا الطريقة الاحتياطية التى أشرنا اليها فى هذا التقرير فانه يمكن إعداد ترتيبات لفترة الانتقال مماثلة للترتيبات التى افترضناها لمعاشات التقاعد بحيث لا يمنح المعدل الكامل — فى حالات العجز الطويل الأمد أو الدائم — ما لم يكن الشخص قد قام بتنفيذ شروط الأهلية الجديدة وذلك بدفع الاشتراكات طبقا للمشروع ، أما العجزة الذين لم تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها فانهم يمنحون اعانة بمعدل مساو لمعدل المعاش السارى أى ٢٥ شلنا للرجل المتزوج فى سنة ١٩٤٤ مع علاوة كل سنتين كالمقترح للمعاشات و يمكن تقدير الوفر الراجع لهذا التحديد فى السنة الأولى على افتراض أن الاعانة تبدأ بعد ستة شهور من بدء المرض بحوالى ١٠ ملايين جنيه من مجموع تكاليف اعانات العجز البالغ قدرها ٥٧ مليونا وفى السنين التالية يتوالى نقص الوفورات عن الرقم الأصلى ، إذ أن الوفورات التى تأتى بعد ذلك بسبب الحالات الجديدة التى لا تتوفر فيها شروط الأهلية ستكون أقل من النقص التدريجى فى الوفر الناتج من الحالات الأصلية كنتيجة لوفاة أو شفاء بعض أفرادها وسيكون هناك على كل حال رصيد من هذه الوفورات يوضع جانبا على ذمة المساعدة الأهلية للذين يستدعى حالهم اعانات اضافية .

ملخص المصاريف

٥٧ — فيما يلى قد جمعت سنويا المصروفات السنوية التقديرية لشتى أنواع اعانات التأمين الاجتماعى ولكى يمكن توضيح المصاريف الكلية فى ميزانية الضمان الاجتماعى المقترح قد اضفت المبالغ التى تدفع فى حالات المساعدات الأهلية ومرتب الأولاد والخدمات الطبية (انظر الفقرتين ٥٩ و ٦٨) الآتيين فى وصف هـذه البنود الثلاثة والتعليقات على اتجاه تكاليفها .

٥٨ — من هذا يتضح أن مجموع المصاريف تبدأ بمبلغ ٦٩٧ مليونا فى سنة ١٩٤٥ وترتفع الى ٧٦٤ مليونا فى ١٩٥٥ و ٨٥٨ مليونا فى ١٩٦٥ أى بزيادة قدرها ٦٧ مليونا (أو ١٠٪) فى السنوات العشر الأولى و ٩٤ مليونا (١٢,١٪) فى العشر السنوات التالية وهذه الزيادات يبررها لا بعد حد التوسع فى اعانات التأمين الاجتماعى التى تبدأ تكاليفها من ٣٦٧ مليونا وترتفع بمقدار ٧٥ مليونا (٢٠,١٪) فى السنوات العشر الأولى ١١١ مليونا (٢٥,١٪) فى السنوات العشر التالية . والزيادة فى العشر السنوات الأولى يرجع جزء منها الى أن تكاليف إعانات العجز لن تكون قد وصلت الى أتمها فى ١٩٤٥ (انظر الفقرة ٥١) .

أما السبب الأساسى فى الزيادة فهو ارتفاع تكاليف معاشات التقاعد التى يرجع جزء منها الى الزيادة الطبيعيـة فى عدد أرباب المعاشات وجزء ثان بسبب اندماج الأشخاص من الطبقتين ٢ و ٤ ابتـداء من منتصف ١٩٥٤ وجزء ثالث لارتفاع معدّل معاشات فترة الانتقال التى ستكون قد قطعت فى ذلك الوقت نصف مدتها. وفى العشر السنوات من ١٩٥٥ الى ١٩٦٥ ستكون الزيادة راجعة فى معظمها لمعاشات التقاعد لنفس الأسباب الأساسية المتعلقة بالسنوات العشر الأولى .

أما الاختلافات الخاصة بتكاليف الاعانات الاجتماعيـة الأخرى فليست ذات شأن يذكر وستكون ناشئة غالبا عن تغيرات فى عدد السكان المؤهلين لكل من هذه الاعانات المختلفة غير أنه ستكون هناك زيادة طوال المدة فى تكاليف منح الجنازات وهذه الزيادة تستحق شرعا من التعليق وهى راجعـة فى الواقع الى أن الأشخاص الذين يزيد عمرهم على ٦٠ فى مبدأ المشروع مستبعدون عن هذه الاعانات. ولذلك فإن مصروفات منحة الجنازة ستزيد تدريجيا بعد ذلك .

ميزانية الضمان الاجتماعى (تقديرات المصاريف) انظر فقرة ٥٧

إعانات التأمين الاجتماعى	١٩٤٥	١٩٥٥	١٩٦٥
	ملايين الجنيهات	ملايين الجنيهات	ملايين الجنيهات
معاشات التقاعد	١٢٦	١٩٠	٣٠٠
إعانات الترمل والحضانة ...	٢٩	٢٦	٢١
« البطالة	١١٠	١٠٩	١٠٧
« العجز	٥٧	٦٨	٧١
« « الناشئ عن الصناعة	١٥	١٥	١٥
منح و إعانات الوضع	٧	٦	٦
« الزواج	١	٣	٣
« الجنازات	٤	٧	١٢
مصاريف الادارة	١٨	١٨	١٨
إجمالى مساعدات التأمين الاجتماعى	٣٦٧	٤٤٢	٥٥٣
المساعدات الأهلية			
معاشات المساعدة	٣٩	٣٣	٢٥
مساعدات أخرى	٥	٥	٥
مصاريف الادارة	٣	٣	٢
إجمالى المساعدات الأهلية ...	٤٧	٤١	٣٢
مرتبات الأولاد	١١٠	١٠٨	١٠٠
مصاريف الادارة	٣	٣	٣
إجمالى مرتب الأولاد	١١٣	١١١	١٠٣
الخدمات الطبية	١٧٠	١٧٠	١٧٠
مجموع المصاريف	٦٩٧	٧٦٤	٨٥٨

المساعدات الأهلية

٥٩ — يتضح من الفقرة ٦ أن التقرير لم يتجاهل أن إعانات التأمين الاجتماعى المنصوص عنها فى المشروع حتى عند نضوجه تماما ستحتاج الى مساعدة إضافية إذ أنه (أولا) حتى فى حالة المعاشات التى احتيط لها اكبر احتياط لم يمنح المشروع إعانة عامة ولكنه يتوقع أن أشخاصا معينين وفئات بأجمعها لن يكونوا بدفع الاشتراكات الضرورية التى تخول لهم حق الحصول على معاش (ثانيا) أن إعانات الكفاف لن تكفى لسد حاجات فئة معينة من الأشخاص لهم حاجيات غير عادية. وعلى ذلك فإن المبالغ المطلوبة لهذه الأغراض تتكفل بها جميعها خزانة الحكومة ، وقد افترض أن معدل المعاشات الإضافية والمساعدات السارية الآن (نوفمبر سنة ١٩٤٢) ستستمر على ما هى عليه .

ولقد قدرنا أن تكاليف معاشات المساعدة ستهبط من ٣٩ مليونا فى السنة الأولى الى ٢٥ مليونا فى سنة ١٩٦٥ (وهو مبلغ تكهنى بطبيعة الحال) ومن المتوقع أن يحدث فيها هبوط كبير آخر فى العشر السنوات التالية ورغما عن هـذا فإنه من المحتمل أن تبلغ نفقات هذا الباب رقما مستمرا لا يستهان به كما يبدو من التحليل الآتى للموقف :

ستكون المصاريف التى تستنفدها المساعدات راجعة فى مبدأ الأمر الى قسمين رئيسيين متساويين فى الحجم تقريبا وهما :

(١) المعاشات الممنوحة حاليا على أساس فحص الموارد وإثبات درجة العوز (ومعدلها عشرة شلنات) زائدا المساعدات التكميلية لما يزيد قليلا على نصف هذه الحالات .

(٢) التكاليف التكميلية فى معاشات التقاعد (بالمعدل الجديد) لاصحاب معاش الاشتراك الحاليين والذين يستجدون ويتطلبون إكمال معاشات فترة الانتقال المخفضة الى المستوى الذى تمنح على أساسه منح المعاشات التكميلية فى الوقت الحالى.

سيتضاءل حجم هـذين القسمين كثيرا فى سنة ١٩٦٥ ويكون التضاؤل راجعا فى القسم الأول لوفاة أرباب المعاش وفى الثانى لوصول المعاشات إلى المعدل الأساسى الكامل بحيث لاتحتاج إلى مساعدات تكميلية. غير أن هنالك قسمين آخرين لهما أهميتهما وهما :

(٣) تكاليف معاشات المساعدة للاشخاص من الطبقتين ٢ أو ٤ الذين قد وصلت سنهم الى مابين ٥٥ (٥٠ للنساء) و٧٠ فى بدء المشروع و يفضلون عدم دفع الاشتراكات ولكنهم يطلبون المساعدة بمجرد بدء " المشروع " أو فيما بعد ذلك عند بلوغهم سن ٦٥ (٦٠ للنساء) وهذا القسم يتكون من الباقين على قيد الحياة من أرباب معاشات العوز الحاليين و كذلك بعض الذين يعتمدون على المساعدات العامة انتظارا لبلوغهم سن ال ٧٠ وأن يكون مايتكلفه هؤلاء تافها فى سنة ١٩٤٥ عند ماتحل المساعدات الأهلية محل المساعدات العامة فترتفع بذلك التكاليف ارتفاعا ذا شأن إلى أن تبلغ فى سنة ١٩٥٥ حوالى نصف مجموع معاشات المساعدة حيث تكون غالبية الأشخاص الذين يشملهم الأمر قد تجاوزوا فى ذلك الوقت سن ال ٧٠ (٦٥) للنساء و يكونون قد تركوا العمل ثم تبدأ التكاليف بعد هذا فى التناقص تبعا لتناقص هذه الفئة بسبب الوفيات إلى أن تقتصر على ربع المجموع معاشات المساعدة فى سنة ١٩٦٥ .

(٤) تكاليف معاشات المساعدة للأشخاص الذين حال و جودهم ضمن الطبقتين ٢و٤ و يفضلون عدم الاشتراك لعدم كفاية دخلهم و يطلبون معاشات مساعدة كاملة أو جزئية عند بلوغهم سن ال ٦٥ (٦٠) فى حالة النساء وهذا قسم بين الناس سيظل موجودا دائما ومنشؤه حق الاختيار المعطى للأشخاص ذوى الدخول المحدودة من الطبقتين ٢و٤ فى الحصول على معافاة من دفع اشتراكات التأمين وسيكون العدد الأكبر من المنتفعين بهذا الحق فى الغالب من النساء (أ) اللائى لايحترفن عملا ذا أجر ولكن يعشن عادة مع الأقارب فلا يحتمل والحالة هذه أن يدفعن أية اشتراكات تأمين أو (ب) اللائى يعدن إلى بيوتهن أو أقاربهن بعد فترة أو أكثر من فترات الاستخدام لاتكفى لاكتسابهن حق الإنتفاع بمزايا التأمين إلى حد كاف وزيادة على هذا فسيكون من بين الذين يؤدون مهنة تعود بالربح عن غير طريق الاستخدام والمعتبرين من الطبقة ٢ كثير من الرجال والنساء الذين يمكنهم بسبب ضآلة دخلهم الحصول إذا شاءوا على المعافاة سواء بصفة عرضية أو مستمرة وهم صغار الملاك وصغار المزارعين والباعة الجوالون والخياطات فى المنازل والعمال الذين يشتغلون فى منازلهم لحساب الغير وغيرهم من العمال الذين يشتغلون عرضا والأثر المالى الذى تحدثه هذه الأقسام المختلطة لايمكن التكهن به إلا بوجه عام

ولكن المظنون أنها قد تكون مسئولة ماليا عن مبلغ يعادل ماتتكلفه سنويا ١٥ ألف حالة جديدة من حالات المعاشات المساعدة الكاملة وعلى هذا الأساس ترتفع تكاليف هذه الفئة تدريجيا إلى أن تصل ١٥ مليونا فى سنة ١٩٦٥ وما يبقى من تكاليف معاشات المساعدة بعد مواجهة نفقات هذه الفئات يرجع إلى نفقات أخرى ثانوية كالمساعدات التكميلية لمعاشات ذوى الحاجات غير العادية .

أما رقم ٥ مليون جنيه المخصص للمساعدات الأخرى فهو رقم رمزى يشمل عدة فئات ممن يحتاجون للمساعدة وتقل سنهم عن سن المعاش إذ ليس هناك أى وسيلة نستطيع بها تحديد هذه التكاليف الاحتمالية بدقة .

٦٠ — إن المبلغ المقدر لتكاليف المساعدات الأهلية عند ما ينضج المشروع هو كما سبقت الإشارة مبلغ افتراضى بطبيعة الحال إذ أنها لا تعتمدفقط على توزيع الدخل بين السكان ولكنها تعتمد أيضا على مقدار ما فيها من إغراء لأصحاب الدخول المحدودة الذين لا يستخدمهم صاحب عمل والذين لهم الحق فى اختيار عدم الاشتراك فى " المشروع " على حساب استحقاقهم للمعاشات و إعانات العجز بالنسبة لمن فى الطبقة (٢) ولكن ليس على حساب استحقاقهم فى الخدمات الصحية أو إعانات المساعدة و إذا اتضح أن عدد طالبى المعاشات أقل بكثير مما افترضت فسيمكن ترحيل بعض التكاليف من " المساعدات الأهلية " إلى إعانات التأمين الاجتماعى مع وجوب ملاحظة أن الأشخاص الذين يخصهم الأمر ينتمون إلى الطبقات الأكثر فقرا وسيكون لغالبيتهم الحق فى الحصول على المساعدة الكاملة ومن الجهة الأخرى سيكون لدينا زيادة طفيفة نسبيا فى ايرادات الاشتراكات ولذلك فلن يترتب على قلة عدد المعانين نقص ذو شأن فى المبلغ الإجمالى الذى يقع على عاتق خزانة الدولة .

الخدمات المتعلقة بالصحة وبتهيئة العامل لاستئناف العمل

٦١ — الالتزام الثانى من الالتزامات الثلاثة التى نص "التقرير" على اعتبارها جوهرية لتحقيق مشروع الضمان الاجتماعى هو :

(ب) خدمات شاملة متعلقة بالصحة وبتهيئة العامل لاستئناف العمل وذلك للوقاية من الأمراض وعلاجها وإعادة المقدرة على العمل بحيث تكون فى متناول جميع المواطنين والمبادئ الأساسية المتعلقة بهذا الالتزام مذكورة فى الجزء ٦ من "التقرير" وقد وضحنا فيها أن معظم مشاكل التنظيم فى مثل هذه الخدمة يقع خارج نطاق "التقرير".

ومن الجلى أن تكاليف مثل هذه الخدمة الشاملة لا يمكن تقديرها بدقة قبل أن تتبين الاقتراحات بشكل أكثر تحديدا ، والمقترح هو أن تؤخذ هذه التكاليف من الاعتمادات العامة مع منحها مساعدة تعاونية من صندوق التأمين الاجتماعى .

٦٢ — يتضح من الفقرة ٣٤ أن المبلغ الذى يمكن تخصيصه من الاشتراكات بالمعدل المقترح هو ١٠ بنس أسبوعيا لكل مشترك بالغ من الذكور من الطبقتين ١ ، ٢ أو ٤ ، ٨ بنس لكل مشتركة بالغة من الاناث من هذه الطبقات — والمعدل الذى يقابل ذلك للمشتركين الذين تقل سنهم عن ٢١ هو ٦ بنس للولد دون الـ ١٨ و ٨ بنس للشاب من سن ١٨ إلى أقل من ٢١ ، ٦ بنس للبنت أو الشابة دون سن الـ ٢١

وإنى أقدر أن الدخل السنوى من الاشتراكات بالمعدلات المذكورة سيصل إلى حوالى ٤٠ مليونا فى سنة ١٩٤٥

وعلى الأساس الموضح فى الفقرة ٣٤ بشأن تقسيم مجموع اشتراكات الطبقة الأولى بين أصحاب الأعمال والعمال قد قدرنا أن أصحاب الأعمال سيدفعون حوالى ٦ ملايين جنيه وأن حوالى ٢٦ مليون جنيه سيدفعها المستخدمون (العمال) فى الطبقة الأولى والباقى ومقداره حوالى ٨ ملايين جنيه يدفعها مشتركو الطبقتين الثانية والرابعة .

٦٣ — بينما لا يمكننا كما ذكرنا قبلا أن نحدد تقديرا دقيقا لجملة تكاليف مشروع شامل للخدمات المشار اليها إلا أنه لا غنى لنا فى هذه المرحلة لكى نقدر على وجه عام المسئوليـة التى تقع على عاتق خزانة الحكومة والطوائف الأخرى بموجب قانون الضمان الاجتماعى عموما — من أن تضمن ميزانية الضمان الاجتماعى تقديرا تقريبيا لإجمالى مصروفات الأبواب المختلفة ولقد أمكنا بعد استشارة وزارة الصحة ومصلحة الصحة الاسكتلندية أن نقرر أن ١٧٠ مليون جنيه فى السنة يمكن اعتبارها رقما تقريبيا مناسبا لهذا الغرض .

وعلى فرض حصولنا على مساعدة من اشتراكات التأمين مقدارها ٤٠ مليون جنيها تكون التكاليف السنوية التى تتحملها الاعتمادات العامة حوالى ١٣٠ مليون جنيها أو ما يزيد على ثلاثة أرباع المصروفات الكلية .

٦٤ — نظرا للتغيرات الأساسية المتضمنة فى حلول خدمة صحية شاملة يستفيد منها جميع السكان من جميع الأعمار محل النظم الحالية التى لا تسمح بخلاف الفوائد الطبية القاصرة على المؤمنين أنفسهم دون من يتولى هؤلاء اعالتهم والتى يؤديها التأمين الصحى الأهلى من ناحية والخدمات الصحية العامة من ناحية أخرى بالحصول على علاج طبى بموجب ترتيبات خصوصية — فاننا لا نظن أنه من المناسب اجراء مقارنة مالية بين النظامين فى هذه المذكرة وان كان من الضرورى عند دراسة الاعباء المقترحة التى تقع على عاتق الاعتمادات العامة أن نلاحظ اعباء الخدمات الحالية المماثلة التى تقع على عاتق الخزانة الأهلية أو الخزائن المحلية . ويمكن أن نقدر أن التكاليف التى كانت الاعتمادات الأهلية تتكفل بها قبل الحرب بمبلغ يتراوح بين حوالى ٤٥ مليون و٥٠ مليون جنيه فاذا أدخلنا فى الحساب ما يستدعيه التوسع الطبيعى وزيادة الأسعار من ارتفاع فى التكاليف فانه يكون من المعقول — لغرض المقارنة — أن تقدر تكاليف الخدمات الحالية بحوالى ٦٠ مليون جنيه لسنة واحدة من سنى بعد الحرب وبهذا تكون الزيادة الصافية على عاتق الاعتمادات العامة حوالى ٧٠ مليون جنيه .

مرتبات الأولاد

٦٥ — يفترض التقرير انشاء نظام لمرتبات الأولاد ولا يعتبرها إعانات تأمين تمول كليا أو جزئيا من الاشتراكات ولكنه يعتبرها إعانات ضمان تحولها خزانة الدولة تحويلا كاملا وان كانت مدمجة فى ميزانيـة الضمان الاجتماعى . والاقتراح يتلخص فى وجوب منح مرتبات نقدية لجميع الأولاد دون الـ ١٥ (أو ١٦ فى حالة الانصراف الكلى للدراسة) باستثناء الطفل الأول إذا لم يكن الوالد يستولى على إعانة تأمين اجتماعى ومع عدم استثناء الطفل الأول إذا كان الوالد يستولى على إعانة عجز أو بطالة أو فى حالة الأرملة إعانة ترمل أو حضانة . وستكون هـذه المرتبات مختلفة المعدل باختلاف سن الطفل ولكننا فى هـذه التقديرات افترضنا من قبيل التسهيل مبلغ ٨ شلنات لكل طفل ولا شـك أنه لو حددنا المعدل بدقة لأثر ذلك فى التكاليف ولكنه يكون تأثيرا مختلفا باختلاف الطريقة التى يتبعها من الطريقتين المتبادلتين أعنى (ا) استثناء طفل واحد من الأسرة (ب) عدم استثناء أحد من الأطفال — إذ أن متوسط معدل المرتب لكل ولد فى كل من الحالتين يكون مختلفا اختلافا محسوسا .

٦٦ — وانى أقدر تكاليف هذه المرتبات بخلاف مصاريف الادارة بمبلغ ١١٠ مليون جنيه فى سـنة ١٩٤٥ أما التكاليف فى السنوات التالية فستعتمد على اتجاه معدل المواليد اعنى عدد مواليد المتزوجات فى كل عمر من الأعمار ولا يمكن الحكم إلا تخمينا على ما قد يكون لاستحداث نظام مرتبات الأولاد هذا والتغييرات الأخرى المقترحة من تأثير على معدل المواليد فاذا ظل معدل المواليد حوالى مستوى ما قبل الحرب فسيتوالى نقص تكاليف هـذه المرتبات تدريجيا الى أن تكون ١٠٨ ملايين فى سنة ١٩٥٥ و ١٠٠ مليون فى سنة ١٩٦٥ — ويضاف الى هذه الأرقام تكاليف الادارة التى وضعت لها فى ميزانية الضمان الاجتماعى مبلغ ٣ ملايين جنيه فى السنة .

وسيكون الرقم المقابل لسـنة ١٩٤٥ إذا منحت المرتبات لجميع الأولاد حوالى ٢٠٨ مليون جنيه مقابل مبلغ الـ ١١٠ مليون جنيه السابق الذكر ، أى بفرق قدره ٩٨ مليون جنيه وهذه هى النتيجة النهائية لاستبعاد الطفل الأول فى جميع الأحوال وقيمة هذا ١١٦ مليون جنيه ناقصا ١٨ مليون جنيه قيمة ما تقدر أن تتكلفه

المرتبات فى الحالات التى يتناول فيها الوالد مساعدات تأمين اجتماعى. و إذا قررنا بدلا عن ذلك تخفيض المنحة الى ٤ شلن فى الأسبوع للطفل الثانى زيادة على استبعاد الطفل الأول كلية فى حالة حصول الوالد على أجر مع الاحتفاظ بمرتب ٨ شلن فى الأسبوع للطفل الثالث وما بعده من الأطفال أمكن انقاص التكاليف فى بادئ الأمر بحوالى ٢٣ مليون جنيه على افتراض أن المرتبات الاضافية للوالد الذى يتناول اعانة عطل أو اعانات أخرى ستكون ٨ شلن للطفل الأول ، ٤ شلن للثانى .

٦٧ — وقد رأى بعض الجهات أن تعميم المرتبات العائلية يجب ألا يكون اضافيا على مزايا التخفيض فى ضريبة الدخل لذوى الأولاد ولقد ناقشنا فى الفقرات ١٣ و٣٢ و٣٣ وفى ملحق الكتاب الأبيض الذى نشر حديثا عن موضوع المرتبات العائلية مسألة الارتباط بين مرتبات العائلة وضريبة الدخل المخفضة . أما التقرير (أى مشروع السير بيفريدج) فلا يتناول هذه المسألة وعلى ذلك فالتقديرات المبينة سالفا مبنية على أساس استمرار النظام الحالى الخاص بضريبة الدخل ، وغنى عن البيان أنه لو حصل تعديل فى نظم الخصم فى ضريبة الدخل بسبب مرتبات الأولاد لنشأ عن ذلك وفر كبير لخزانة الدولة يمكن الاستعانة به فى تكاليف هذه المرتبات الجديدة .

٦٨ — وليست التكاليف كلها عبئا جديدا فبموجب النظام الحالى تتكلف مرتبات الأحداث فى التأمين ضد البطالة ومساعداتها ومرتبات الأولاد واعانات اليتامى فى معاشات الاشتراك حوالى ١١ مليون جنيه سنويا فى سنة ١٩٤٥ يؤخذ جزء منها من الاشتراكات ، وستظل هذه المرتبات والاعانات فى النظام الجديد .

مصاريف الإدارة

٦٩ — إلى أن يمكن وضع تفاصيل المشروع ونظم ادارته ستكون المبالغ اللازمة لمصاريف الادارة فى مختلف الأبواب أرقاما افتراضية الى حد كبير . فليس بعض هذه الاعانات جديدة ومعقدة مما يستدعى استنباط طرق جديدة للادارة فحسب بل ومن المقترح أيضا إعادة تنظيم الادارة الخاصة بالمعاشات والتأمين الصحى — ان لم يكن بالتأمين ضد البطالة أيضا . وعلى كل حال فانه لا ينتظر أن يكون هناك ى وفر من هذه الناحية ولو فى القريب العاجل على الأقل .

٧٠ — فقد بلغت تكاليف الادارة الإجمالية للتأمينات الخاصة بالصحة والمعاشات والبطالة فى آخر سنة قبل الحرب (١٩٣٨) حوالى ١٣ مليون جنيه بخلاف مصاريف ادارة المساعدات الطبية المدرجة ضمنها فى الوقت الحاضر . يضاف الى هذا ما يتكلفه أصحاب الأعمال (أو شركات التأمين نيابة عنهم) فى ادارة نظام التعويض عن اصابات العمل الحالى ولا يوجد لدينا معلومات كاملة فى هذا الشأن ولكنه يبدو أن هذه التكاليف تبلغ ٣ ملايين جنيه فى السنة تقريبا وعلى هذا فانه يمكننا أن نقدر مجموع المصاريف الادارية الخاصة بجميع هذه المشروعات سنويا بحوالى ١٦ مليون جنيه فى السنة (قبل الحرب) .

واذا اعتبرنا زيادة اعداد المؤمنين بموجب المشروع ،وعظم التعقيد الذى لا بد منه فى أعمال ادارة بعض الاعانات (كشرط التقاعد فى حالات المعاشات مثلا) وما استجد من اعانات لم تكن موجودة من قبل وكذلك الفرق فى الأسعار والأجور الخ منذ نشوب الحرب ، وقابلنا كل هذا بالوفورات الناشئة من توحيد جميع الاشتراكات والأعمال الادارية للمشروع عامة (حيث يوجد الآن كثير من تدخل الاختصاص والتكرار فى العمل)، فانى لا أظن أنه يكون من المناسب ان تقدر المصاريف المتحملة لادارة اعانات التأمين بأقل من مبلغ ١٨ مليون جنيه سنويا ومما يدعو للرضا أن الزيادة فى معدل الاعانة الاسبوعية لا يستدعى فى حد ذاته أية زيادة فى مصاريف الادارة .

٧١ — وأما رقم الـ ٣ مليون جنيه لمصاريف إدارة المساعدات الأهلة فمبنى على أساس تجارب (مجلس إدارة المساعدات) وعلى ذلك فيمكن الاعتماد على دقته .

٧٢ — ومن المحتمل أن تكون مصاريف إدارة مرتبات الأولاد اكبر مما يبدو لأول وهلة فالتغييرات فى عدد الأفراد العائلية وتغيرات معدل المرتب حسب تغير سن الطفل والمرتبات المنقطعة للطفل الأول فى الفترات التى يكون الوالد فيها متعطلا أو عاجزا الخ تستدعى جميعها اجراءات إدارية فى كثير من الأوقات . وعلى ذلك فانى أظن أن مبلغ الـ ٣ مليون جنيه أى ما يعادل أقل من ٣ ٪ من مجموع المرتبات هو مبلغ معقول وان كان الكثير يتوقف على مقدار ما يمكن ادماجه من هذا العمل ضمن أقسام الادارة الأخرى .

٧٣ — والمبالغ المقترحة آنفا لاتشمل المبالغ التى يستلزمها المشروع فى بادىء الأمر سواء للحصول على المبانى اللازمة لادارته أو انشائها أو دفع التعويضات وما أشبهها من الألتزامات التى قد تنشأ عند البدء فى تنفيذه .

مقارنة بين تكاليف المشروع المقترح وتكاليف النظم الحالية

٧٤ — أبدأ الآن فى المقارنة بين المصاريف التقديرية التى تتطلبها أول سنة كاملة (١٩٤٥) "فى مشروع الضمان الاجتماعى" والمصاريف المقابلة لها فى نظم التأمين الاجتماعى المتعددة والخدمات الأخرى التى تمول حتى الآن من الاعتمادات العامة مركزية كانت أو محلية وذلك فى نفس السنة (١٩٤٥) إذا مابقيت النظم الحالية .

ويدخل فى هذه المصاريف تعويضات اصابات الصناعة التى وإن لم يتناولها تأمين من التأمينات الاجتماعية الا انها التزام قانونى مماثل لتأمين الصحة الأهلى فى حالتى الاصابة والمرض اللذين لا ينشآن عن أسباب متعلقة بالصناعة .

ولا يمكننا أن نعقد مقارنة تامة التفاصيل وذلك لعدة أسباب ، فالإعانات بطبيعتها وتقسيمها الى مجموعات قد تغيرت من عدة أوجه كما أن عدد السكان الذين يشملهم التأمين قد تغير وكذلك الطرق المتبعة لمواجهة بعض الحاجات قد تغيرت كما تغير أيضا فى بعض الحالات مدى مواجهة هذه الحاجات من كل من التأمين الحكومى أو التأمينات الخاصة والمساعدات الأهلية والمحلية الخ ومهما كان الأمر فاننا نظن ان جدول المقارنة التالى الذى بينا فيه التكاليف فى كل مجموعة من مجموعات الخدمات الرئيسية فى النظم الحالية والنظام الجديد كفيل بأن يعطى صورة قريبة من الحقيقة لما سيحدثه المشروع الجديد من أثر .

جدول مقارنة للمصاريف فى سنة ١٩٤٥

نظم التأمين الاجتماعى الحالية والخدمات المماثلة	مليون جنيه		مشروع الضمان الاجتماعى المقترح	مليون جنيه	
المعاشات					
معاشات اشتراك :			معاشات التقاعد	١٢٦	١٩٤
الشيخوخة والأرامل فوق ٦٠	٩٤		إعانات الترمل والوصاية ...	٢٩	
الأرامل دون الـ ٦٠ ...	١٢	١٦٣	معاشات المساعدة	٣٩	
معاشات بدون اشتراكات	١٠		إعانة البطالة والتدريب ...	—	١١٠
معاشات تكميلية	٤٧		إعانة عجز	٥٧	٧٩
البطالة			إعانة العجز الناشئ عن الصناعة بما فى ذلك المعاشات	١٥	
إعانات تأمين ومساعدة ...	—	٨٤	منح الولادة وإعاناتها ...	٧	
مرض (بما فى ذلك الأمراض الصناعية والولادة)	—	—	مرتبات الأولاد ... ... (الممنوحة بصفه عامة)		١٢٠
التأمين الصحى الأهلى ...	—	—	المساعدات الأهلية ... ... (بخلاف معاشات المساعده)		٥
إعانات المرض والعجز ...	٢٧	٤٣	منح الزواج		١
إعانة الولادة	٣		منح الجنازات		٤
التعويض عن الاصابات ...	١٣		تكاليف الخدمات ...		٢٤
مرتبات الأولاد			المشروع الأهلى الشامل ...		١٧٠
مرتبات الأولاد طبقا للنظم المبينة سالفا ...	—	١١			
مساعدات أخرى					
مساعدات عامة	—	١٥			

نظم التأمين الاجتماعى الحالية والخدمات المماثلة			مشروع الضمان الاجتماعى المقترح	
	مليون جنيه			مليون جنيه
ما قبله				
إعانات نقدية أخرى				
	—	—		
	—	—		
الادارة				
تكاليف الخدمات عاليه...	—	٢٠		
الخدمات الصحية				
المدمجة فى التأمين الصحى الأهلى	١٩	٧٩		
خدمات أخرى تتحملها الاعتمادات العامة ...	٦٠			
المجموع ...	—	٤١٥	المجموع ...	— ٦٩٧

٧٥ — ومن هذا يتبين أن مجموع النفقات يزيد من ٤١٥ مليون جنيه حسب النظم الحالية الى ٦٩٧ مليون جنيه حسب مشروع الضمان الاجتماعى أى زيادة حوالى ٧٠٪ ومن هذا الفرق البالغ ٢٨٢ مليون جنيه نجد أن حوالى ثلثيه يرجع بنسبة تكاد تكون متعادلة الى (ا) استحداث مشروع شامل لمرتبات الأطفال بدلا من المرتبات الصغيرة التى تدفع الآن عند ما يكون أحد الوالدين فى حالة الاستيلاء على تعويض اصابة أو اعانة بطالة أو معاش ترمل (ب) توسيع خدمة الأطباء العاديين (غير ذوى الاختصاص) التى يتضمنها تأمين الصحة الأهلى الحالى وكذلك الخدمات الصحية التى تتكفل بها السلطات المحلية الخ بحيث تتحول جميعها الى نظام قومى شامل لجميع الخدمات الصحية وتهيئة العامل فى دور النقاهة لاستئناف العمل .

أما فرق الزيادة فى المصاريف الذى يبلغ حوالى ٩٠ مليون جنيه فانه موزع على الخدمات المختلفة فالزيادة فى المعاشات تبلغ حوالى ٢٠ ٪ بسبب رفع معدل المعاشات من الـ ١٠ شلنات الحالية فى الأسبوع (٢٠ شلن للزوجين) — القابلة للزيادة عند الحاجة — الى المعدل الابتدائى المقرر لفترة الانتقال والبالغ ١٤ شلنا (٢٥ شلنا للزوجين) قابل أيضا للزيادة عند الحاجة . وفى هذه السنة الأولى من تنفيذ المشروع لن يكون المنصرف الاضافى الذى يستدعيه ادخال حالات جديدة ضمن نطاق التأمين بذى شأن .

والسبب الأساسى للزيادة فى مصروفات البطالة وهى حوالى ٣٠ ٪ هو رفع معدل الاعانات كما يرجع السبب أيضا لادخالنا فى التأمين ضد البطالة بعض عناصر لم يكن يشملها التأمين قبلا .

أما زيادة المنصرف على اعانات العجز بحوالى ٨٠ ٪ فراجع فى غالبيته لرفع معدل الاعانة واستحداث مرتب للزوجات والبالغين من الذين يعولهم المؤمن وهو ما لم يشمله نظام التأمين الصحى الأهلى الحالى كما يرجع أيضا الى مدى أقل لإدماج طبقات جديدة فى التأمين والى التوسع الكبير فى اعانات الولادة .

ولا يوجد وجه للمقارنة بين المبلغ الذى يدفع الآن للمساعدة العامة والمبلغ المقدر دفعه للمساعدة الأهلية فى ظل النظام الجديد ولكن النقص فى هذا البند من المصروفات يبين المدى الذى تناقص اليه الاحتياجات الشاذة التى لا تدخل فى نطاق التأمين عند ما ينفذ المشروع الجديد بما فيه من نقل بعض الطبقات من المساعدة العامة الى المساعدة الأهلية .

الإيراد المنتظر من المشروع

٧٦ — إيراد الاشتراكات : حصلنا على تقدير الايراد المنتظر من اشتراكات المؤمنين وأصحاب الأعمال للسنوات الثلاث ١٩٤٥ ، ١٩٥٥ ، ١٩٦٥ من ضرب عدد المشتركين من السكان فى كل طبقة فى معدل الاشتراك المقترح فرضه مفترضين ايقاف دفع الاشتراكات أثناء المرض والبطالة الخ كما تجيزه شروط الاعفاء من

الاشتراكات لكل طبقة من الطبقات كما أدخلنا فى حسابنا الخسارة المحتمل حدوثها فى الايراد بسبب (أ) المتزوجات اللائى يخترن الاعفاء من الاشتراك رغم مزاولتهن عملا يعود بالكسب (ب) الأشخاص الذين تزيد سنهم فى مبدأ الأمر على ٥٥ سنة (رجال) ، ٥٠ سنة (نساء) من غير الداخلين فى النظام الحالى والذين يستفيدون من حق الاختيار الوقتى الممنوح لهم (ج) الأشخاص الآخرين فى الطبقتين ٢ و ٤ الذين يستعملون حقهم فى اختيار عدم الدفع على أساس عدم كفاية دخلهم .

ولن نجد فى الايراد السنوى الناتج طوال مدة العشرين سنة الا اختلافات بسيطة فهو ٣٢٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٤٥ و ٣٢٦ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٥ و٣١٩ فى سنة ١٩٦٥ ويدفع المؤمنون ٦٠ ٪ تقريبا من هذه المبالغ كما يدفع أصحاب الأعمال ٤٠ ٪ منها كما يدفع هؤلاء أيضا (أصحاب الأعمال) حوالى ٥ ملايين جنيه فى السنة مساهمة منهم فى الزيادة الطارئة على تكاليف اعانات العجز الناشئ عن الصناعة فى الصناعات الخطرة (انظر فقرة ٤٢) .

التصرف فى الموجودات الحالية

٧٧ — سيضاف الى ايراد مشروع الضمان الاجتماعى دخل آخر هو المبالغ المتخلفة من نظم التأمين الاجتماعى الحالية . فلقد جمع من كل النظم الثلاثة الحالية تأمينات (الصحة والمعاشات والبطالة) خلال مدة سريانها مبالغ كبيرة من وجوه عدة .

٧٨ — ففى حالة التأمين الصحى وصل مجموع هـذه الموجودات المستثمرة فى آخر سنة ١٩٤١ حوالى ٢٢٥ مليون جنيه بمعدل الأسعار الحالى وتأتى بربح متوسط دخله ٣١/٤ ٪ على هذا الأساس . وهذه المبالغ تحتفظ ببعضها الجمعيات المعتمدة نفسها كما تحتفظ الادارات المركزية (أو مندوبو الدين الأهلى) بالبعض الآخر نيابة عن الجمعيات ولحساب صناديق مركزية معينة .

ولقد تجمع معظم هـذه المبالغ من الاشتراكات المخصصة لتكوين احتياطى يواجه احتياجات جميع المؤمنين فى أخريات حياتهم بالنسبة الى زيادة تكاليف

الاعانات على ايراد الاشتراكات فى ذلك الوقت كما ساهم فى تجمعها الاشتراكات الفرعية المحتفظ بها للطوارئ ثم زيد الاحتياطى بضم أرباح نتجت من عمليات مالية ناجحة ولقد وجدت هذه الفوائض منذ سنوات عدة ولم يستنفد منح اعانات اضافية إلا جزءا منها ورحل الباقى الى ما بعده وينتظر أن يبلغ اجمالى موجودات التأمين الصحى الأهلى عند حلول منتصف سنة ١٩٤٤ حوالى ٢٤٠ مليون جنيه مستغلة فيما يدر دخلا سنويا يزيد على ٧ ½ مليون جنيه .

٧٩ — وفى حالة نظام معاشات الاشتراك الحالى ، فيما عدا نظام الاشتراك الاختيارى الخاص ، لا تسير الادارة المالية على اعتبار أن الصندوق رأس مال متجمع ونجد أن المساعدة التى تقدمها الخزانة العامة تتلخص فى قيامها كل سنة بسد النقص بين دخل الاشتراكات فى تلك السنة والمنصرف على المعاشات على أن منحة الدولة لصندوق معاشات الخزانة لغاية مارس سنة ١٩٤٦ قد أدرجت على شكل دفعات ثابتة محددة أما بعد ذلك التاريخ فان البرلمان سيعيد النظر فى تحديد مقدارها . وفى ٣١ مارس سنة ١٩٤٢ وجد فائض فى حسابات المعاشات يبلغ حوالى ٥٠ مليون جنيه اذ قد تبين أن المعدل المقرر لهذه المنح أعلى من الفرق بين الدخل والخرج السارين الى ذلك التاريخ ويرجع ذلك على العموم للأحوال الحسنة العارضة كندرة البطالة أثناء الحرب ومن المحتمل أن يزيد هذا الفائض المستثمر الى أن يصل لحوالى ٧٠ مليون جنيه فى منتصف سنة ١٩٤٤ واذا ظل النظام الحالى معمولا به فان هذه المبالغ المتوفرة تستخدم لتخفيف عبء الخزانة فى السنوات المقبلة .

٨٠ — كان فى صندوق البطالة فى أكتوبر سنة ١٩٤٢ فائض يبلغ حوالى ١٤٥ مليون جنيه مستخدم فى سندات قصيرة الأجل تعطى ربحا متوسطه حوالى ٢,٥ ٪ وهذا الفائض يرجع أولا الى ابقاء معدل الاشتراك متمشيا مع الدورة الافتراضية لمبلغ البطالة فى البلاد ومتوسطها ١٥ ٪ مع أن نسبة البطالة فى مدة الحرب وقبلها بمدة كانت تقل عن هذه النسبة بكثير وزيادة على ذلك فان معدل الاشتراكات كان قد تحدد وقت أن كان الصندوق مدينا وقد حسب عند تحديده حساب استهلاك الدين وقد تسدد الدين فعلا وحل محله احتياطى مستثمر وسيستمر

هذا الفائض مطرد النمو بمعدل حوالى ٦ ملايين جنيه فى الشهر ما استمرت الأحوال غير الاعتيادية الحاضرة أما مصيره بعد ذلك فيتوقف الى حد كبير على الاحتياطات التى تتخذ لمواجهة تسريح الجيوش بعد الحرب والبطالة التى تعقب ذلك .

وبذا يتبين أن مقدار الفائض المحتمل وجوده فى منتصف سنة ١٩٤٤ لا يمكن معرفته على وجه التحقيق ولكننا لن نكون خاطئين كثيرا لو افترضنا — لغرض التقديرات الحالية — أن هذا الفائض لن يقل كثيرا عن ٢٥٠ مليون جنيه .

٨١ — والخلاصة أن الموجودات المستثمرة التى تكون متوفرة لدينا بعد إبطال النظم الحالية و إحلال النظام الجديد محلها يحتمل ان تكون حوالى ٥٥٠ مليون جنيه تعود بفائدة قدرها حوالى ١٥ مليون فى السنة. أما الطريقة المضبوطة لاستخدام الوفورات المتجمعة من النظم القديمة عندما تندمج فى صندوق التأمينات الاجتماعية و يعاد تنظيمها و إدخالها فى مشروع الضمان الاجتماعى الشامل فأمر لابد ولاشك من تقريره فيما بعد . ونظرا الى الاعباء الكبيرة التى ستقع على عاتق الخزانة العامة بسبب التوسع فى الاعانات للاشخاص المؤمنين حاليا فانه يبدو من العدل أن تنتفع الخزانة العامة بالوفورات الحاليـة . وفى البيان الذى أوردناه هنا عن مقدار الدخل فى السنوات التى أشرنا اليها لم تحتسب إلا أرباح هذه المبالغ على اعتبار بقائها كاحتياطى .

ملخص الإيراد

٨٢ — بضم موارد الدخل المختلفة معا نقدر ان المنصرف بموجب المشروع، بحيث يشمل ليس فقط اعانات التأمين بل والخدمات الصحية والمساعدة الأهلية ومرتبات الأطفال ، سيكون على الوجه الآتى :

ميزانية الضمان الاجتماعى — الدخل التقديرى

	١٩٤٥		١٩٥٥		١٩٦٥	
	بالمليون جنيه	النسبة المئوية للمجموع	بالمليون جنيه	النسبة المئوية للمجموع	بالمليون جنيه	النسبة المئوية للمجموع
الاشتراكات :						
المؤمنين	١٩٤	٢٨	١٩٦	٢٥	١٩٢	٢٢
أصحاب العمل	١٣١		١٣٠		١٢٧	
الاكتتابات التى يساهم فيها أصحاب العمل للعجز الناشئ عن الصناعات الخطرة	٦	٢٠	٥	١٨	٥	١٥
أرباح المبالغ الموجودة حاليا	١٥	٢	١٥	٢	١٥	٢
فرق المصرف الذى تقوم بدفعه الخزانة العامة العوائد المحلية	٣٥١	٥٠	٤١٨	٥٥	٥١٩	٦١
المجموع	٦٩٧	١٠٠	٧٦٤	١٠٠	٨٥٨	١٠٠

يدخل فى ذلك سنة ١٩٤٥ مبالغ من الاحتياطى المتوفر لدى أصحاب الأعمال (أو المؤمن لديهم) على ذمة التعويض بالأسس القديمة للمصابين قبل يوليه ١٩٤٤.

ومن هذا البيان نجد أن نصيب أصحاب الأعمال من الاشتراك يقل عن نصيب المؤمن عليهم ويرجع بعض السبب فى هذا الى أن اشتراكات الطبقة الأولى

مقسمة بين المؤمن وصاحب العمل بنسبة ٥١ بنسا الى ٣٩ بنسا (للرجال) و يرجع أيضا الى أن المشتركين من الطبقتين الثانية والرابعة ليس لهم صاحب عمل ويدفعون الاشتراك كاملا بمفردهم .

مقارنة بالموقف الحالى

٨ — إنه وإن لم يكن من الممكن عقد مقارنة دقيقة بين الايراد بموجب هذا "المشروع" والإيراد الذى يحصل فى الوقت الحاضر من كل مصدر لمواجهة مايقابله من التزامات بموجب نظم التأمين الاجتماعى الحالية وذلك بسبب التغيرات الكبيرة فى طبيعة الخدمات ومدى مساهمة المشتركين فى التأمين الحكومى المقترح ومدى ماتدفعه الحكومة من الصناديق العامة (سواء كانت مركزية أو محلية) إلا أنه يمكن عقد هذه المقارنة على وجه التعميم ولهذا فقد أعددنا البيان التالى لمقارنة الأرقام التى أوردناها فى الفقرة السابقة لسنة ١٩٤٥ مع المبالغ الاجمالية المقدر تحصيلها فى تلك السنة من الاشتراكات لتأمينات الصحة والمعاشات والبطالة بموجب النظم الحالية وكذلك أرباح صناديق هذه النظم والمجموع الكلى المقدر أن تتكفل به خزانة الحكومة والصناديق العامة الأخرى .

ولكى يكون أساس المقارنة مرضيا بقدر الامكان فان المصدر الأخير لايتضمن فقط دفعات خزانة الحكومة لهذه التأمينات الثلاثة بل يشمل أيضا المنصرف من الصناديق المركزية والمحلية على إعانة البطالة والمعاشات التكميلية وخدمة المستشفيات والمساعدة العامة . . . الخ .

وفوق هذا أضفنا تكاليف التعويض عن الإصابات على إشتراكات أصحاب العمل للتأمين الاجتماعى وادمجناه بها وهذا هو السبب الأساسى فيما يبدو من الزيادة الكبيرة فى نصيب صاحب العمل عن نصيب المؤمن رغم أن التقسيم العادى لاشتراكات التأمين الاجتماعى الحالية هو مناصفة بين الاثنين .

بيان مقارنة للإيراد المنتظر فى سنة ١٩٤٥

	بموجب مشاريع التأمين الاجتماعى الحالية والخدمات المماثلة		بموجب مشروع الضمان الاجتماعى	
إشتراكات من :	ملايين الجنيهات	النسبة المئوية للمجموع	ملايين الجنيهات	النسبة المئوية للمجموع
المؤمنين	٦٩	١٦	١٩٤	٢٨
أصحاب العمل (بما فى ذلك مبالغ العجز الناشىء عن الصناعة)	٨٣	١٩	١٣٧	٢٠
أرباح الصناديق الموجودة حاليا... ...	١٥	٤	١٥	٢
منصرف لتقوم بدفعه خزانة الحكومة (أو العوايد المحلية) .	٢٦٥	٦١	٣٥١	٥٠
	٤٣٢	١٠٠	٦٩٧	١٠٠

وبدراسة أرقام المصروفات والإيرادات لسنة ١٩٤٥ فى النظم الحالية حسب هذا البيان وحسب ماذكرناه فى فقرة ٧٤ نجد أن الدخل التقديرى أى ٤٣٢ مليون جنيه يزيد على المنصرف أى ٤١٥ مليون جنيه بحوالى ١٧ مليون جنيه . وهـذا يمكن تعليله بالحقيقة الواقعة وهى أن نظام التأمين الصحى الحالى مبنى على أساس تراكمى (تجميعى) ولذا فان الاحتياطى مستمر الزيادة كما أن الزيادة راجعة أيضا للتغييرات الهامة التى حدثت فى المركز المالى لنظام تأمين البطالة بسبب الحرب .

٨٤ — ومما تجب ملاحظته أن المصاريف الكلية فى ١٩٤٥ ستكون أكبر بكثير من السنين السابقة للحرب مباشرة حتى إذا لم تحصل تغييرات . ومنذ ١٩٣٩ رفع معدل الإعانة فى تأمين الصحة والبطالة وخفضت سن المعاش للنساء

من ٦٥ إلى ٦٠ وأدخل نظام المعاشات التكميلية . فلهذه الأسباب وغيرها تقدر المنصرف فى مختلف الابواب فى سنة ١٩٤٥ بما يزيد بحوالى ٩٠ مليون جنيه على سنة ١٩٣٨ — ١٩٣٩

ولقد رفع معدل إشتراك الصحة والبطالة والمعاشات بنسبة ٤٠ ٪ حتى يمكن تغطية المصروفات الإضافية التى إستدعتها زيادة الإعانات و إدماج المستخدمين الذين تتراوح مرتباتهم السنوية بين ٢٥٠ ج . م ، ٤٢٠ ج . م فى نطاق هذه المشاريع — أما الـ ٦٠ ٪ الأخرى فتكفل بها الحكومة بزيادة قيمة المنح التى تمنحها للمشاريع المختلفة .

٨٥ — نرى من الفقرة ٨٣ أن استحداث " مشروع الضمان الاجتماعى " سيزيد الإيراد المخصص التأمين الاجتماعى . . الخ بمقدار ٢٦٥ جنيه فى سنة ١٩٤٥ منها ١٧٩ مليون جنيه تحصل من اشتراكات المؤمنين ومخدوميهم و٨٦ مليون جنيه من خزانة الحكومة . وبهذا تنقص نسبة إجمالى المصروفات التى تتكفل بها خزانة الحكومة بصفة وقتية من ٦١ — ٥٠ ٪ ولكن إذا نظرنا الى المستقبل نجد (مما بيناه بالفقرة ٨٢) أنه بينما تظل حصيلة الاشتراكات السنوية من المؤمنين ومخدوميهم ثابتة تقريبا فان المصروفات المطلوبة من خزانة الدولة التكفل به تتزايد باطراد ، فبموجب " المشروع " سيكون ما تدفعه الخزانة الحكومية فى سنة ١٩٦٥ أكثر بـ ١٦٨ مليون جنيه عما تدفعه فى سنة ١٩٤٥ وهى زيادة تبلغ ٤٨ ٪ وبهذا تكون الحكومة متكفلة بـ ٦١ ٪ من مجموع إيراد "المشروع" .

ميزانية الضمان الاجتماعى

٨٦ — درسنا فى الجزء الرابع من " التقرير" مالية " المشروع" بفرض اعداد ميزانية للضمان الاجتماعى وذلك بواسطة جمع كل مصاريف الأبواب المختلفة لكل سنة على حدة سواء أكانت للتأمين أو " الضمان " الأخرى من جهة ودخل الاشتراكات وأرباحها والفرق الذى تتكفل به خزانة الحكومة (أو العوائد المحلية) من الجهة الأخرى .

ويجب ألا تعتبر أن هذا هو الشكل الذى ستسير عليه حتما نظم " المشروع " فهناك عدة اعتبارات لا حاجة بنا للاطالة فيها فى هذه المرحلة ستطرأ عندما

يراد تحديد أحسن صورة توضع على غرارها الأحكام المالية لهذا "المشروع" المتعدد النواحى والذى يحيط بهذا العدد الكبير من الاعانات وسيكون هناك بصفة خاصة أهمية عظمى للاعتبارات المختصة بالترتيبات المناسبة لمجابهة مسئوليات خزانة الدولة فى الأبواب المختلفة .

ومن المفيد على كل حال أن نجمع سنويا تقديرات أقسام "المشروع" المختلفة ولقد قمنا بهذا فعلا لكل من المصروفات والايرادات على حدة فى الفقرتين ٥٧ و٨٢ السابقتين والآن أود أن ألخص على هيئة ميزانية المنصرف والدخل جنبا الى جنب لأول سنة كاملة (١٩٤٥) وللسنة الحادية والعشرين للمشروع (١٩٦٥)

ولكى أبسط طريقة العرض قد جمعت فى هذا البيان إعانات التأمين الصغيرة تحت عنوان واحد هو (إعانات تأمين أخرى) ويدخل فى هذه المجموعة إعانات الترمل والحضانة ومنحة الولادة و إعانتها ومنحة الزواج ومنحة الجنازة .

٨٧ — ولقد أشرنا فى الفقرة ٥٨ الى الخواص المهمة لهذه الأرقام فيما يتعلق بالمصروفات ويكفى هنا أن نشير الى بعض النقط البارزة التى تظهر واضحة فى البيان التالى .

ليس فى جميع أبواب المصروفاب بين سنة ١٩٤٥ و ١٩٦٥ — عدا معاشات التقاعد — إلا تغييرات بسيطة نسبيا سواء فى الزيادة أو النقص ولكن المعاشات تزيد تكاليفها حتى تصل لأكثر من الضعف فهى تزيد من ١٢٦ مليون جنيه (أو ١٨٪ من إجمالى الميزانية) فى ١٩٤٥ إلى ٣٠٠ مليون جنيه (أو ٣٥٪ من اجمالى الميزانية) فى ١٩٦٥ ويرجع بعض هذا كما ذكرنا قبلا الى الوفر المتسبب عن المعاشات المخفضة أثناء فترة الانتقال التى تبلغ ٢٠ عاما وهو وفر يكون كبيرا فى مبدأ الأمر ثم يتدرج فى التناقص بعد ذلك .

وزيادة ١٦١ مليون جنيه فيما بين سنة ١٩٤٥ و ١٩٦٥ فى اجمالى المصروفات المدرجة بالميزانية ترجع كلها فى الحقيقة الى زيادة مصروفات المعاشات البالغة ١٧٤ مليون جنيه

ومن جهة أخرى تجد أن "المشروع" قد بنى على أساس أن الزيادة فى المصروفات ستحملها كلها خزانة الدولة التى سيزيد العبء عليها بمقدار ١٦٨ مليون جنيه خلال المدة بينما يأخذ الايراد من الاشتراكات فى التناقص قليلا .

ميزانية الضمان الاجتماعى . تقدير المصروفات والايرادات فى ١٩٤٥ و ١٩٦٥

المنصرف	١٩٤٥ بالمليون جنيه	١٩٦٥ بالمليون جنيه	الايراد	١٩٤٥ بالمليون جنيه	١٩٦٥ بالمليون جنيه
معاشات التقاعد	١٢٦	٣٠٠	اشتراكات المؤمنين	١٩٤	١٩٢
			اشتراكات أصحاب العمل		
اعانة البطالة	١١٠	١٠٧	(بما فى ذلك ضريبة العجز		
			الناشئ عن الصناعة)	١٣٧	١٣٢
إعانة العجز (بما فى ذلك العجز الناشئ عن الصناعة)	٧٢	٨٦	ارباح رؤوس أموال الصندوق	١٥	١٥
إعانات تأمين اجتماعى أخرى	٤١	٤٢	أعباء تتحملها خزانة الحكومة	٣٥١	٥١٩
مساعدة أهلية	٤٤	٣٠			
مرتبات أولاد	١١٠	١٠٠			
مصاريف ادارة المبين سالفا	٢٤	٢٣			
خدمات طبية	١٧٠	١٧٠			
اجمالى	٦٩٧	٨٥٨	اجمالى	٦٩٧	٨٥٨

٨٨ — وبمناسبة ما تقدم من تبيان نصيب الحكومة من نفقات ميزانية الضمان الاجتماعى باعتبارها وحدة كاملة نجد أنه من المفيد أن ندرس على انفراد المركز فيما يتعلق باعانات التأمين والاعانات والخدمات الأخرى ففى ١٩٦٥ سيكون المنصرف على اعانات التأمين الاجتماعى (وادارته) حوالى ٥٥٣ مليون جنيه، وفى تلك السنة يبلغ ما يحصل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ٣٢٤ مليون جنيه منها ٣٩ مليون جنيه ستخصص للخدمات الطبية أى ٢٨٥ مليون جنيه خالصة لاعانات التأمين وباقتراض

أن الأرباح التى تعود من استغلال الاحتياطى الموجود حاليا تبلغ ١٥ مليون جنيه نجد أن الفرق فى النفقات الذى تتحمله الخزينة يبلغ ٢٥٣ مليون جنيه أو ٤٦ ٪ من مجموع تكاليف صندوق التأمين الاجتماعى .

وفى ذات الوقت تكون " الخزانة " متكفلة بجميع مرتبات الأولاد والمساعدة الأهلية أى ١٣٥ مليون جنيه وكذلك الزيادة فى نفقات الخدمات الصحية أى ١٣١ مليون جنيه وهى الخدمات التى لاتغطيها الاشتراكات البالغة ٣٩ مليون جنيه المذكورة سلفا .

وعلى هذا فان خزانة الدولة ستتحمل من ميزانية الضمان الاجتماعى كلها مقدار ٤٦ ٪ من اعانات التأمين و ١٠٠ ٪ من مرتبات الأولاد والمساعدة الأهلية و٧٧ ٪ من الخدمات الطبية أو ٦١ ٪ من اجمالى الميزانية كالمبين بالجدول بالفقرة ٨٢ .

٨٩ — إن نسبة ماتتحمله "الخزانة" فى حالة إعانات التأمين الاجتماعى أى ٤٦ ٪ تزيد بالطبع زيادة كبيرة عن النصيب الذى يخصها كاشتراك بموجب الحساب الاحصائى أعنى ربع مجموع الاشتراكات (انظر فقرة ١٠) والسبب فى هذا هو أن الخزانة تتحمل فوق هذا الربع الذى تساهم به مؤونة السماح للسكان الحاليين من جميع الأعمار بالحصول على الاعانات العادية التى نص عليها "المشروع" مقابل نفس قيمة الاشتراك الذى يدفعه المنضمون الجدد من سن ١٦ وزيادة على هذا فانه لما كان الواقع أن الخزانة لاتقوم بتحمل مسئولياتها بواسطة عدة دفعات تكميلية لرأس مال متجمع أى متزايد مع الزمن يتحمل الزيادة المتجددة سنويا فى مقدار المصروفات الجارية عن الإيرادات الجارية فان هذا العجز الذى تتحمله الحكومة يستمر بدون انقطاع ولن ينقص عبء الحكومة بانقراض المؤمن عليهم من السكان الحاليين .

٩٠ — الموقف بعد ١٩٦٥ — لم اتمش بتقديراتى الى ما بعد ١٩٦٥ ولكن يوجد شك على كل حال فى أن نصيب "الخزانة" فى تكاليف مصروفات الضمان الاجتماعى بالنسبة الى النصيب الذى تؤديه اشتراكات المؤمنين وأصحاب العمل سيزيد للاسباب الآتية :

أولا — ستظل تكاليف المشروع مستمرة فى الزيادة بدرجة كبيرة والسبب الأساسى فى الزيادة هو المعاشات ، لأن :

(١) عدد المسنين سيتزايد . (٢) سيتزايد متوسط المعاش لأن أرباب المعاشات الموجودين فى ذلك الوقت (بعد ١٩٦٥) من الذين يتناولون معاشاتهم بالمعدلات المخفضة المخصصة لفترة الانتقال سيقل عددهم تدريجيا ويحل محلهم آخرون يتناولون المعاشات كاملة .

ثانيا — سيكون عدد السكان الذين يدفعون اشتراكات ثابتا أو مائلا للنقص على الأرجح ولذا فأن جميع النفقات الإضافية وهى نسبة متزايدة من اجمالى المصروفات ستظل لعدة سنوات على الأقل واقعة على عاتق الخزانة طبقا لطريقة التمويل التى يقترحها المشروع .

استعراض دورى حسابى

٩١ — فى تقرير فئة الاشتراكات المناسبة للانواع المختلفة من الإعانات التى ينص عليها المشروع وعند تقدير الاعباء المحتمل نشؤها بموجب المشروع خلال السنوات العشرين الأولى كان لابد لنا أن يدخل فى حسابنا عدة عوامل للتنبؤ وأن نقوم بعدة محاولات لتقدير مدى تأثير التغييرات التى لا بد من حصولها فى جميع الأحوال المتعلقة بحالة الناس الاجتماعية والاقتصادية وزيادة على هذا فأنه كان لابد لنا من أن نبنى تقديراتنا على أساس قاعدة السلم وهى قاعدة كان لابد من الوصول اليها بأنتسابها الى ما كان عليه الحال قبل الحرب .

وبديهى أنه ليس ممكنا من الوجهة العملية أن نحاول فى الوقت الحاضر أن نعرف بدقة مدى التغييرات المحتمل حدوثها فى الكيان الاجتماعى للسكان كما هو الان (أو كما كان قبل الحرب مباشرة) ومايكون عليه هذا الكيان عقب انقضاء التقلبات التى أحدثتها الحرب فكثير من هذه الأحوال سيكون لها ولا شك نتائج غير مباشرة قد تؤثر كثيرا فى هذه التقديرات وعلى سبيل المثال نشير الى :

(١) مستوى اعانة العجز مستقبلا — فأن الأحوال ستكون مختلفة اختلافا جسيما عن الأحوال التى أعددنا على اساسها — كالمبين فى فقرة ٢٢ — جداول المرض التى استطعنا الحصول عليها .

(ب) التأثير الذى يقع على تكاليف المعاشات بسبب جعل المعاش مشروطا بالتقاعد عن العمل وهو موضوع لا يوجد لدينا خبرة سابقة بشأنه فى ظروف مماثلة.

وازاء هذا فانه من المحتمل — اذا لاحظنا الخواص الأولية للتغييرات التى تحدث من استبدال نظم التأمين الاجتماعى العديدة الموجودة الآن وهى الخاصة بمعاش الاشتراك و تأمينى الصحة الأهلية والبطالة التى اضطررنا للاستعانة بتجاربها الماضية مع شئ من التعديل كاساس للتقديرات الجديدة — أن نجد أن التجارب العملية عندما ينفذ المشروع قد تختلف أختلافا كبيرا عن الافتراضات التى افترضناها فهناك والحالة هذه ضرورة قصوى لمراجعة حسابات المشروع فى فترات منتظمة ، ويجب أن لا تقتصر هذه المراجعة على تقديم تقارير بشأن كفاية معدل الاشتراك بالنسبة للإعانات التى تمنح من عدمه وذلك بقصد إجراء التعديلات اللازمة لإعادة التوازن فى هذا الشأن بل يجب أن يشمل أيضا التكاليف المستقبلة التى تقع على "الخزانة" ومعدلات المعونة الحكومية المناسبة لمقابلة المسئوليات المطردة التى يتطلبها المشروع .

مكتب خبير التأمين الحكومى ج . س . إيس .

لندن — نوفمبر ١٩٤٢

ملحق "ب"

النظم الحالية للتأمين الاجتماعى والمساعدة

القسم الأول — تطورات نظم التأمين الاجتماعى والمساعدة .

١ — ليس هناك ضرورة فى هذا التقرير لإعطاء بيان تام متوازن للتطورات التى حدثت فى النظم الأهلية الحالية الخاصة بالتأمين الاجتماعى والمساعدة ووجهاتها المختلفة ولذا نقتصر على ذكر التواريخ الهامة ونوضح تطورات هذه الأنظمة بالإشارة إلى الإحصاءات الأساسية .

٢ — رغم أن قانون مكافحة الفقر الصادر فى سنة ١٦٠١ لم يكن أول نظام لمكافحة العوز الا أنه يمكن اعتباره أول عمل قامت به الحكومة لإيجاد ضمان اجتماعى ولقد استمر المنوط بهم تنفيذ قانون مكافحة الفقر مسئولين طوال ٣٠٠ سنة عن الترفيه عن المعوزين ثم أجريت عدة تغييرات بعد سنة ١٦٠١ فى نوع الهيئة المنوط بها هذا الواجب كما حدثت عدة تطورات فى الخدمات الاجتماعية المتعلقة بالصحة العامة والتعليم ولقد كان للهيئات المنوط بها قانون مكافحة الفقر دور هام فى إدخال هذه الخدمات الجديدة التى أصبحت الآن واجبات منفصلة ومهمة من واجبات ومهمات الحكومة المحلية ومنذ أول القرن الحالى وبصفة خاصة منذ تقديم تقرير اللجنة الملكية لقوانين مكافحة الفقر ومساعدة المعوزين سنة ١٩٠٩ قامت حركة قوية ضد شكل وروح قانون مكافحة الفقر القديم وكان من شأن هذه الحركة أنه أدخلت نظم التأمين الإجبارى والمساعدة على أسس قومية .

٣ — كفل قانون التعويض عن إصابات العمال لسنة ١٨٩٧ تعويضا يدفع فى حالات الموت أو العجز الناشئين عن الإصابات التى تقع فى بعض صناعات معينة شديدة الخطورة (كالسكك الحديدية وملحقاتها — المصانع — المناجم — المحاجر — عمليات البناء والهندسة المدنية) وأضيفت الزراعة فى سنة ١٩٠٠ وصدر قانون فى سنة ١٩٠٦ وسع هذا النظام لكى يشمل على وجه العموم جميع الحالات التى تكون العلاقة فيها بين شخصين علاقة سيد ومسود مع استثناء العمال الغير اليدويين الذين يزيد أجورهم على ٢٥٠ جنيها فى السنة (رفعت إلى ٣٥٠ جنيه فى سنة ١٩٢٣ و إلى ٤٢٠ جنيه فى أول يناير سنة ١٩٤٢) وكذلك العمال الذين يشتغلون لحساب

الغير فى منازلهم و بعض مهن أخرى معينة ثم جاء قانون سنة ١٩٠٦ فوسع من دائرة التعويض لتشمل أمراض المهنة الواردة فى جدول خاص كما أباح إضافة أمراض أخرى للجدول بأمر إدارى ولم ينص قانون ١٨٩٧ على نظام تديره الحكومة ولا على أن تشترك الحكومة أو العمال فى دفع اشتراكات مقابل نفقات التعويض أسوة بالتأمين ضد البطالة . وأهمية هذا القانون هى أنه أعطى الحق لمن يصاب بعجز كلى أو جزئى بسبب اصابة عمل فى أن يحصل على مرتب أسبوعى أو مبلغ اجمالى كما أصبح للارامل ولمن يعولهم العامل الذى يتوفى نتيجة اصابة عمل: الحق فى التعويض .

٤ — وكان أول انحراف حقيقى عن قانون مكافحة الفقر هو إصدار قانون معاشات الشيخوخة لسنة ١٩٠٨ فقد قامت حركة خطيرة فى أواخر القرن التاسع عشر تدعو لتقرير معاشات للشيخوخة فقدمت لجنة ملكية شكلت لفحص حالات فقر الشيخوخة تقريرا فى ١٨٩٥ ولكنها استخلصت إنه لايوجد هناك داع لاحداث أى تغيير أساسى فى نظام إعانة الفقراء الحالى . وفى سنة ١٨٩٦ شكلت وزارة المالية لجنة قدمت تقريرا عن معاشات الشيخوخة شكلت على أثره لجنة منتخبة فى سنة ١٨٩٩ ثم لجنة مصلحية فى سنة ١٩٠٠ وأخيرا صدر قانون معاشات الشيخوخة فى سنة ١٩٠٨ ومن الجدير بالملاحظة أن المشروع لم يكن يعتمد ماليا على اشتراطات اجبارية وأهم آثاره أنه مكن الناس من الحصول على مبلغ يتراوح بين الشلن الواحد والخمسة شلنات أسبوعيا عند بلوغ سن ال ٧٠ بشرط اجراء تحر عن مدى دخلهم ولكن ليس بوصفها (إعانة فقر) وهى الوصمة التى طالما شكا الناس منها كما أنه لم يشترط حالة الفقر المدقع ولم يأت آخر مارس سنة ١٩٠٩ حتى كان حوالى ٥٠٠,٠٠٠ شخص كبار السن يستولون على هذه المعاشات الجديدة .

٥ — وفى سنة ١٩١١ صدر القانونان الهامان الخاصان بتأمين الاشتراك ضد المرض والبطالة ولقد وصف قانون التأمين سنة ١٩١١ فى مقدمته بأنه " قانون للتأمين ضد فقد الصحة وللوقاية من الأمراض وعلاجها وللتأمين ضد البطالة ولاغراض عرضية أخرى " ولقد نص المشروع الذى دخل دور التنفيذ فى ١٥ يوليو سنة ١٩١٢ على دفع إعانات نقدية فى حالة المرض والعجز والولادة وعلى خدمة الأطباء العموميين (غير الأخصائيين) ومزايا طبية أخرى للمؤمن عليهم . ولقد

كان هذا النظام إجباريا وقائما على أساس دفع الاشتراكات وفيما خلا بعض الاستثناءات كان ينطبق على جميع من كانت سنهم تتراوح بين ١٦ و ٧٠ متى كانوا يشتغلون بموجب عقد خدمة (عقد عمل) فى أعمال يدوية أو غير يدوية اذا لم تزد أجورهم على ١٦٠ جنيها سنويا .

ولقد رفع قانون التأمين الصحى الأهلى لسنة ١٩١٩ هـذا الحد الأعلى للاجر الى ٢٥٠ جنيها فى السنة ثم أصبح الحد ٤٢٠ جنيها فى السنة منذ يناير سنة ١٩٤٢

٦ — استحدث الجزء الثانى من قانون سنة ١٩١١ نظاما محدودا للتأمين ضد البطالة فنص على تأمين الزامى واشتراكى (يدفع فيه اشتراك) ضد البطالة فى بعض الصناعات التى تستلزم صناعا فنيين والتى اشتهرت بعدم استقرار العمل فيها ، وهى صناعة البناء وإنشاء المصانع وبناء السفن والهندسة الميكانيكية وسباكة الحديد وبناء السيارات وأنواع معينة من مصانع نشر الأخشاب وهى صناعات تضم فى مجموعها حوالى ٢½ مليون عامل . ولقد نفذ هذا النظام فى يولية سنة ١٩١٢ ووسع فى سنة ١٩١٦ ليشمل حوالى ١½ مليون عامل زيادة على العدد الأول وحل قانون تأمين البطالة لسنة ١٩٢٠ محل النظام الأصلى ووسع تأمين البطالة بحيث شمل ١١ مليون عامل . كان قانون سنة ١٩١١ لا يطبق تأمين البطالة على العمال غير اليدويين ولكن هؤلاء ادخلوا فى التأمين بموجب قانون سنة ١٩٢٠ مالم تكن أجورهم أعلى من ٢٥٠ جنيها سنويا — ورفع هذا الحد الى ٤٢٠ جنيها اعتبارا من سبتمبر سنة ١٩٤٠ . ولقد وسع مدى سريان هذا المشروع بين الفينة والأخرى كما استحدث نظام خاص بالعمال الزراعيين فى سنة ١٩٣٦ .

٧ — كانت التغييرات الأساسية منذ سنة ١٩٢٠ منصبة على علاج البطالة الطويلة الأمد ولا ضرورة هنا لذكر التغييرات العديدة التى حدثت فى شروط الاعانة وبالأخص فى العلاقة بين سجل الاشتراكات وطول مدة البطالة التى يتناول العاطل إعانة خلالها ، وأبرز الحوادث كانت إدخال نظام فترة التحول (الانتقال) فى سنة ١٩٣١ وهو نظام يقضى بوضع مسئولية سداد احتياجات ذوى العطل الطويل الأمد على عاتق الحكومة مباشرة بعد اجراء تحر عن موارد الدخل وانتقال اختصاص هذا النظام الى " مجلس مساعدات البطالة " فى ٧ يناير سنة ١٩٣٥ .

وفى أول أبريل سنة ١٩٣٧ انتقلت ١٠٠٠٠٠ حالة أخرى ممن تنطبق عليها مساعدات البطالة الى رعاية هذا المجلس مباشرة بعد أن كانت من اختصاص

سلطات المساعدات العامة ولغاية سنة ١٩٤١ كانت إعانة هذه الفئة المكونة بصفة عامة من جميع الأشخاص السليمى الجسم الذين كانوا فى العادة يكسبون عيشهم بالعمل بأجر تمنح على أساس تحرى موارد جميع افراد الأسرة المقيمين فى معيشة واحدة باعتبار أن جزءا من إيراد الاسرة التى يعيش فيها المتعطل تكفى لسد حاجته وفى سنة ١٩٤١ صدر قانون تقرير الحاجة وقرر الاكتفاء باجراء تحيز عن الموارد الشخصية على أساس الظروف التى يعيش فيها المتعطل بدون إدخال ايراد الأسرة فى الحساب .

٨ — كان قانون معاشات الأشتراك للارامل واليتامى والشيخوخة لسنة ١٩٢٥ أول نظام أهلى لمعاشات الاشتراك ونفذت الإعانات التى يقضى بها القانون على ثلاث مراحل كالآتى :

(ا) ابتداء من ٤ يناير سنة ١٩٢٦ قررت معاشات قيمتها ١٠ شلن فى الاسبوع (مع مرتب للاولاد الصغار) لأرامل الرجال المؤمنين الذين ماتوا فى ذلك التاريخ أو بعده أما فى حالة اليتامى الذين لا أم لهم فقد تقرر لهم معاش يتامى قيمته ٧ شلنات و٦ بنسات اسبوعيا يدفع للوصى عليهم .

(ب) ابتداء من ٢ يولية سنة ١٩٢٦ تقرر معاش شيخوخة مقداره ١٠ شلن فى الأسبوع بدون اجراء أى تحريز عن الموارد للاشخاص الذين كانت سنهم وقتئذ تزيد على ٧٠ سنة والذين وصلوا لهذه السن بين ذلك التاريخ و ٢ يناير سنة ١٩٢٨ اذا كانوا قد أمنوا طبقا لنظام التأمين الصحى قبل بلوغ سن السبعين .

(ج) ابتداء من ٢ يناير سنة ١٩٢٨ بدأ دفع معاشات للمؤمنين الذين كانت أعمارهم وقتئذ تتراوح بين ٦٥ و٧٠ ومنذ ذلك التاريخ أصبح كل مؤمن يصل لسن الـ ٦٥ يتناول معاشا أسبوعيا قدره ١٠ شلنات وتتناول زوجة المؤمن معاشا باعتبار أنها مدمجة فى تأمين زوجها عند بلوغها سن الـ ٦٥ أو فى أقرب وقت بعد ذلك عندما يبلغ زوجها تلك السن .

٩ — ونص قانون ١٩٢٥ على دفع معاشات لأشخاص معينين كانوا يستحقون معاش اشتراك لو أن هذا النظام كان موجودا قبل ١٩٢٦ وبناء على ذلك أصبح من حق الأرامل اللاتى لهن أولاد فى سن المدرسة أو أقل أن يحصلن ابتداء من

٤ يناير سنة ١٩٢٦ على معاشات ومرتبات أولاد بالمعدلات العادية اذا أمكن البرهنة — بصفة عامة — على أن الزوج كان يشتغل فى عمل كان يمكن سريان التأمين عليه بموجب القانون .

وكانت هذه المعاشات المجانية (بدون اشتراك) للأرامل محدودة المدة إذ كانت تنتهى بعد ستة شهور من بلوغ الطفل الأصغر سن الـ ١٤ .

١٠ — ولقد وسع قانون ١٩٢٩ مدى سريان معاش الأرامل توسيعا كبيرا فقرر معاشات تدفع عند بلوغ سن الـ ٥٥ لأرامل رجال الطبقة الداخلة فى التأمين الذين ماتو قبل ٤ يناير سنة ١٩٢٦ وبدأ دفع هذه المعاشات بصفة عامة من أول يناير سنة ١٩٣١ ولكن الأرامل اللاتى كانت سنهن فوق الـ ٦٠ فى أول يولية سنة ١٩٣٠ أو اللاتى بلغن تلك السن بين هذين التاريخين منحن معاشاتهن ابتداء من التاريخ الأول أو فى سن الستين أن بلغنها بعد ذلك .

١١ — وفى سنة ١٩٣٧ وسعت اعانات التأمين الاختيارى لمعاش الأرامل واليتامى والشيخوخة كى تشمل الأشخاص ذوى الدخول الصغيرة سواء أكانوا يشتغلون لحساب أنفسهم أم لا إذا لم يكن لديهم مؤهلات الاشتغال فى عمل ينطبق عليه التأمين بموجب النظام الأساسى. أما حق الانضمام للاشتراك الاختيارى فى الماضى فقد كان قاصرا بصفة عامة على الأشخاص المؤمن عليهم بموجب قانون التأمين الالزامى . وقد الغى قانون ١٩٣٧ الارتباط بين تأمينى الصحة والمعاشات فيما يتعلق بالمشتركين اختيارا وسمح لهؤلاء الأشخاص أن يختاروا التأمين الذى يوافق حاجتهم أكثر من غيره وبهذا أتاح القانون الفرصة للنساء المتزوجات لأن يصبحن لأول مرة مشتركات فى تأمين المعاشات الاختيارى .

١٢ — ونص قانون معاشات الشيخوخة والأرامل لسنة ١٩٤٠ على أنه ابتداء من أول يولية سنة ١٩٤٠ يستحق دفع معاش الشيخوخة البالغ ١٠ شلنات أسبوعيا ابتداء من سن ٦٠ سنة بدلا من سن ٦٥ للمرأة المشتركة فى التأمين ولزوجة الرجل المشترك الذى بلغ سن الـ ٦٥

١٣ — أدخل القانون أيضا نظام المعاشات التكميلية فنص على اضافات لمعاشات أرباب معاش الشيخوخة فى حالة الاحتياج ولربات المعاش من الأرامل فوق سن ٦٠ والشىء الذى يسترعى الانتباه فى هذا القانون هو أنه ناط بمجلس المساعدة (وكان الى ذلك الوقت يسمى مجلس مساعدة البطالة) رعاية المحتاجين

من أرباب معاشات الشيخوخة والترمل . ولقد بدأ سريان القانون فى أغسطس سنة ١٩٤٠ فيما يتعلق بالمعاشات التكميلية فرفع حوالى ٢٥٠ ألف حالة من عاتق المساعدة العامة ولو أن عدد أرباب المعاشات الذين تقدموا بطلبات للحصول على معاشات تكميلية وحصلوا عليها فعلا كان أكبر من ذلك بكثير .

١٤ — وبمقتضى قانون العميان الذى صدر فى سنة ١٩٢٠ أصبح للعمى عند بلوغ الـ ٥٠ الحق فى معاش الشيخوخة المجانى (الذى لا يشترط فيه دفع اشتراك) وقد خفضت السن الى ٤٠ فى ١٩٣٨ وزيادة على هذا فقد ألقى قانون ١٩٢٠ على عاتق المجالس القروية والمحلية واجب الاهتمام بشئون الرعاية الخاصة بالعمى فى منطقة المجلس على أن تكون هذه الرعاية بالطريق الذى توافق عليه وزارة الصحة ومصلحة الصحة الاسكتلندية . ولقد نص قانون العمى لسنة ١٩٣٨ ضمن أشياء أخرى على على أن تكون كل مساعدة تقدمها السلطات المحلية للعمى — عدا المساعدة فى مؤسسة أو المساعدات الطبية — بموجب قوانين العميان وليس عن طريق اعانة الفقر وبهذا يكون العمى ومن يتولى العمى اعانتهم قد أخرجوا كلية من نطاق المساعدة العامة العادية إلا فيما يتعلق ببعض احتياجات استثنائية .

١٥ — ورغما عن أن الاتساع الكبير فى الخدمات الصحية وخدمات التعليم وانشاء المساكن والخدمات الاجتماعية الأخرى لا تدخل مباشرة تحت عنوان التأمين والمساعدة الاجتماعية الا أنه من الضرورى الاشارة اليها هنا . ورغما أن معظم هذه الخدمات لا تقدم مساعدة مالية تدخل فى جيب المواطن كما هو الحاصل مثلا فى اعانة البطالة إلا أننا فى هذا الاستعراض التاريخى المختصر لا يمكننا أن نغض النظر عن أثر هذه الخدمات التى تقوم بسد بعض الحاجات بوسائل غير وسيلة قانون مكافحة الفقر كالايجارات المخفضة وتوفير الغذاء لطلبة المدارس وتوزيع اللبن مجانا أو بثمن مخفض وخدمات صحية أو طبية بجزء من شؤون الصحة أو التعليم وليست بجزء مما ينص عليه قانون الفقر .

١٦ — نرى من الجدول رقم ١٧ مقدار الزيادة فى عدد الذين ينطق عليهم مشروعات التأمين الأهلية الثلاثة ذات الاشتراك ، والزيادة المطردة فى عدد المشتركين يرجع بعضها الى زيادة عدد العمال ولكن معظمها يرجع الى توسيع مدى سريان التأمين وعدد الذين يشملهم التأمين فى الوقت الحاضر هو بطبيعة الحال أكبر بكثير من المعتاد بسبب تجنيد النساء للعمل فى مصانع الحرب الخ .

جدول رقم ١٧ — مشاريع التأمين الاجتماعى

عدد المؤمنين فى بريطانيا العظمى ١٩١٤ — ١٩٣٨ (الأرقام بالآلاف) :

فى ٣١ ديسمبر (أ)	البطالة	الصحة (ب)	الأرامل والأيتام والشيخوخة
١٩١٤	٢,٥٠٠	١٣,٦٨٩	
١٩٢١	١١,٠٨١	١٥,١٦٥	
١٩٢٦	١١,٧٧٤	١٦,٣٧٥	١٧,٠٨٩
١٩٣١	١٢,٥٠٠	١٧,٣٥٣	١٨,٥١٣
١٩٣٦	١٤,٥٨٠	١٨,٠٨١	١٩,٦٥١
١٩٣٨	١٥,٣٩٥	١٩,٧٠٦	٢٠,٦٧٨

(أ) فى يوليو من كل سنة للبطالة .

(ب) مع استبعاد الأشخاص فوق سن الـ ٦٥

والطوائف الرئيسية التى تشملها معاشات الأرامل واليتامى والشيخوخة ولا تشملها البطالة هى خدم المنازل الخصوصيون — الممرضات — صيادو السمك — العمال الخارجيون بالأنصبة — موظفو الحكومة — رجال السكك الحديدية — الخ. ويبلغون جميعهم حوالى ٢ ٣/٤ مليون ومشتركو التأمين الاختيارى أو الاختيارى الخاص ويبلغون حوالى مليون وكذلك الأشخاص الباقون (بصفة دائمة أو مؤقتة) فى المعاشات ذات الاشتراك (مثل المتزوجات حديثا) ويبلغون حوال ١ ١/٤ مليون.

١٧ — والزيادة الكبيرة فى مقدار الاعانات والمساعدة المالية المدفوعة بموجب المشاريع المختلفة مبينة بالجدول رقم ١٨ التالى .

جدول رقم ١ الإعانات

جدول رقم ١٨

(الاعانات) المالية المدفوعة بموجب التامين الاجتماعى والمساعدة الأهلية فى بريطانيا العظمى

سنة ١٩٠٠ — ١٩٣٩ (محسوبة بالوف الجنيهات)

السنة المالية (ب)	البطالة	الصحة	معاشات الأرامل والأيتام والشيخوخة		المساعدة العامة (اعانة خارجية)	أعانة البطالة عن طريق المساعدة الأهلية	مساعدة العميان	تعويضات الاصابات (ج)	المجموع
			اشتراك معاش Contributory	معاش بدون اشتراك					
١٩٠٠ — ١٩٠١	—	—	—	—	٣,٢٨١	—	—	(د)	٣,٢٨١
١٩١٠ — ١٩١١	—	—	—	٧,٣٠٠	٣,٧٤٣	—	—	٢,٧٠٠	١٣,٧٤٣
١٩١٤ — ١٩١٥	٤١٩ (ج)	٨,٠١٠	—	١٠,٠٢١	٣,٢٤٦	—	—	٣,٤٦٥	٢٥,١٦١
١٩٢١ — ١٩٢٢	٥٢,٨٤٧ (ج)	١٣,١٥٣	—	٢١,٩٤٠	١٧,٦٩١	—	—	٥,٥٠٩	١١١,١٤١

١٩٢٦—١٩٢٧	٤٩,٥٤٩	٢٠,٤٨٢	١٠,٨١٤	٢٧,٣٩٠	٢٧,٨٦٢	—	—	٦,٠٥٦	١٤٢,١٥٣
١٩٣١—١٩٣٢	٨٠,١٦٩	١٨,٩٠٧	٥٤,٠٦٦	٢٢,١٩٧	١٥,٧٩٠	٣٠,٧٤٢(و)	—	٦,١١٤	٢٢٧,٩٨٥
١٩٣٦—١٩٣٧	٣٥,٣٣٢	١٨,٨٩٦	٧١,٥٦٨	١٦,٥٦١	٢٥,٨٠١	٣٧,٤٢٨	—	٧,٤٤٨	٢١٢,٠٣٤
١٩٣٨—١٩٣٩	٥٥,٠٨١	١٨,٦٠٠	٧٨,٧٧٢	١٥,٣٠٢	٢٤,١٨٩	٣٥,٣٣١	٢,٠٧٧	٦,٧٦٥	٢٣٦,١١٧

ملحوظة — (ا) بخلاف تكاليف العلاج التى يشملها التأمين الصحى وكذلك تكاليف الادارة فى جميع الأحوال (عدا المساعدات العامة.

(ب) الأرقام المثبتة لاعانات للتأمين الصحى والتعويض عن الاصابات تتناول سنين تقويمية .

(ج) سنوات تأمين تنتهى فى شهر يوليه .

(د) تعويضات مدفوعة فى مجموعات من الصناعات المناجم والمحاجر والأرصفة والسكك الحديدية والملاحة والمصانع وأعمال الانشاء وكان المجموع الكلى لما دفع من تعويض الاصابات فى سنة ٣٩/٣٨ حوالى ١٠ ملايين جنيه .

(ه) لم يمكن الوصول لمعرفته لعدم وجود بيانات عنه .

(و) دفعات فترات الانتقال .

فى سنة ١٩٠٠ — ١٩٠١ لم يكن هنالك غير " إعانة الفقـر " والتعويض عن الإصابات وقد استنفد هذان البندان حوالى ٤ ملايين جنيه و بحلول سنة ١٤-١٩١٥ أضيفت المعاشات المجانية (بدون اشتراك) والبطالة والتأمين الصحى و بذا زاد مقدار الإعانات المـالية إلى ٢٥ مليون جنيه . وفى سنة ١٩٢١ — ٢٢ اتسع مدى سريان هـذه المشاريع كما زيد معدل الإعانة حتى ارتفعت المبالغ المدفوعة الان إلى ١١١ مليون جنيه . وفى سنة ١٩٢٦ بدأ دفع المعاشات ذات الاشتراك وأخذت فى الازدياد بسرعة و بذا أصبحت الاعانات المـالية والمساعدات فى ٣٨-١٩٣٩ حوالى تسـعة أضعاف ما كانت عليه فى ١٤ — ١٩١٥ وحوالى سبعين مرة أكثر من ٩٠٠ — ١٩٠١

تغييرات معدّل الإعانة

١٨ — يرجع بعض الزيادة فى مقدار الإعانة المـالية المدفوعة بموجب المشاريع المختلفة الى زيادة عدد الأشخاص المستحقين للإعانة و يرجع بعضها إلى رفع معدّل الاعانة و بدون ان نعدد كل التغييرات الصغيرة نبين فيما يلى التطورات الأساسية فى معدل الاعانة :

(أ) الصحة الأهلية :

(أ) المعدل العادى (المستحق الدفع بعد ١٠٤ أسبوع تأمين و ١٠٤ اشتراك

	قانون ٩١١ يوليو ١٩١٢		ابتداء من يوليو سنة ١٩٢٠		ابتداء من يناير سنة ١٩٣٣			ابتداء من يناير سنة ١٩٤٢		
	رجل	امرأة	رجل	امرأة	رجل	امرأة غير متزوجة	امرأة متزوجة	رجل	امرأة غير متزوجة	امرأة متزوجة
	ش س	شلن	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش
المرض ...	١٠	٦ ٧	١٥	١٢	١٥	١٠	١٢	١٨	١٣	١٥
العجز ...	٥		٧,٦		٧,٦	٥	٦	١٠,٦	٨	٩

(ب) إعانة مخفضة (مستحقة الدفع بعد ٢٦ أسبوعا : ٢٦ اشتراكا فقط)

	ابتداء من يوليه سنة ١٩١٨		ابتداء من يوليه سنة ١٩٤٢		ابتداء من يناير سنة ١٩٤٢	
	رجل	امرأة	رجل	امرأة	رجل	امرأة
	ش	ش	ش	س ش	ش	س ش
مرض	٦	٥	٩	٧ ٦	١٢	١٠ ٦

رفع قانون التأمين الصحى الأهلى لسنة ١٩١٨ المدة التى تخول لصاحبها حق الحصول على الاعانة الى ١٠٤ أسبوع تأمين و ١٠٤ اشتراكات للاعانات العادية كما نص على اعانة مرض مخفضة فى حالة دفع ٢٦ أسبوع تأمين و ٢٦ اشتراكا فقط وكان المشروع من قبل يشمل اعانات مؤقتة مخفضة لغير المتزوجين من عمال المناجم ودائمة للذين تأخروا فى الانضمام .

(ج) اعانة الولادة :

نص قانون سنة ١٩١١ على ٣٠ شلنا اعانة ولادة بعد ٢٦ أسبوع تأمين . ثم رفعت مدة اكتساب الأهلية الى ال ٤٢ أسبوعا الحالية فى سنة ١٩١٨ وأصبحت الاعانة ٤٠ شلنا فى سنة ١٩٢٠ .

(٢) معاشات الشيخوخة والأرامل واليتامى .

(أ) المعاشات المجانية (بدون دفع اشتراك) قانون ١٩٠٨ .

حدود قانون ١٩٠٨ فئة المعاش الكامل بـ ٥ شلنات ونص على معاش مخفض يتراوح بين ٤ شلنات وشلن واحد حسب مقياس العوز . ومنذ ٢ يناير سنة ١٩٢٠ رفع المعدل الكامل الى ١٠ شلنات والمعدل المخفض الى ٨ : ١ شلن — كما عدل مقياس تحرى الدخل بحيث أصبح الآن أسخى مما كان عليه فى القانون الأصلى .

(ب) الأرامل واليتامى .

نص قانون سنة ١٩٢٥ على ١٠ شلنات فى الأسبوع للأرملة و ٥ شلنات للولد الأكبر و بزيادة ٣ شلن فى الأسبوع لكل ولد بعد الأول وفى حالة الأطفال الذين فقدوا أمهاتهم يدفع معاش يتامى قدره $\frac{7}{6}$ شلن فى الأسبوع لكل يتيم .

(ج) معاشات الشيخوخة ذات الاشتراك .

نص قانون ١٩٢٥ على ١٠ شلنات فى الاسبوع .

(د) المعاشات التكميلية .

تقدر هـذه على حسب الحاجة فالمعدل الأسـبوعى المعتاد بما فى ذلك معاش الاشتراك أو المعاش المجانى لشخص ليس له أى مصـدر آخر من مصادر الدخل حدد عند استحداث المشروع فى أغسطس سنة ١٩٤٠ بمبلغ ٦ بنسات و ١٩ شلنا للأعزب المقيم بمفرده و ٣٢ شلنا للرجل وزوجته اذا كان كلاهما من أرباب المعاشات كما حددت معدلات أخرى للذين يقيمون مع أسرهم فى معيشة واحدة وأجيز دفع مبالغ أخرى لمقابلة إيجارات المساكن المرتفعة والظروف الخاصة .

وفى سنة ١٩٤٢ زيد المعدل الأساسى الاعتيادى بمقدار ٦ س و ٣ ش أسبوعيا للأعزب و بمقدار ٥ ش للرجل وزوجته .

(٣) التأمين ضد البطالة .

كان معدل الاعانة فى المشروع الأصلى لتأمين البطالة ٧ شلنات للرجل أو المرأة ورفع هذا الى ١١ شلنا فى ديسمبر سـنة ١٩١٩ وفى سنة ١٩٢٠ حصل تمييز بين الرجال والنساء وزيد معـدل الرجل الى ١٥ شلنا والمرأة الى ١٢ شلنا و فى نوفمبر سنة ١٩٢١ أدخل نظام المرتبات للذين يعولهم المستحقون بمعدل ٥ شلن للزوجة أوالمعول البالغ وشلنا فى الأسبوع لكل معول من الأطفال وفى أغسطس سنة ١٩٢٤ حصلت زيادة عامة فى المعدلات فوصلت الى ١٨ شلنا للرجل و ١٥ شـلنا للمرأة و ٢ شلن لكل طفل وخفضت الـ ١٨ شلنا الى ١٧ شلنا فى سنة ١٩٢٨ كما رفع مرتب المعول البالغ الى ٧ شلن فى نفس السنة والى ٩ شلن فى سنة ١٩٣٠ وظلت هـذه المعدلات نافذة باستثناء تخفيض قـدره ١٠ ٪ على وجه التقريب بين ١٩٣١ و ١٩٣٤ بمقتضى قانون الاقتصاد الأهلى الى أن رفعت مرتبات الأولاد الى ٣ شلنات فى الأسبوع فى سنة ١٩٣٥ ومرتب المعول البالغ الى ١٠ شـلنات فى سنة ١٩٣٩ ، وحدث ارتفاع عام فى المعدلات فى أغسطس سنة ١٩٤٠ فحدد مبلغ ٢٠ شلنا للرجل و ١٨ شلنا للمرأة و ٤ شلنات لكل من الطفلين الأولين

كما حدثت أيضا تغيرات وزيادات فى إعانة الأولاد والبنات وعمال الزراعة . وكان النظام الأصلى ينص على ٣ شلن و٦ بنس فى الأسبوع للأولاد والبنات ولكن هذا زيد فى سنتى ١٩١٩ و١٩٢٠ . وفى سنة ١٩٢٨ جعل معدل إعانة غير البالغين متمشيا مع السن وفى سنة ١٩٣٠ ابتدع التقسيم الحالى واعتمد وكان معدل إعانة البالغ بموجب النظام الزراعى الذى صدر فى سنة ١٩٣٦ ، ١٤ ش للرجل و ٦س و١٢ ش للمرأة مقابل المعدل الحالى وقدره ١٨ شلنا للرجل و١٥ شلنا للمرأة .

مساعدة البطالة :

عند بدء سريان مشروع مساعدة البطالة فى سنة ١٩٣٤ كان معدل المرتب بعد تحرى الموارد ٢٤ شلنا للرجل والزوجة ، ١٥ شلنا للرجل الذى يعيش بمفرده و ١٤ شلنا للمرأة التى تعيش بمفردها (زيد إلى ١٥ شلنا فى ١٩٣٦) وكانت هناك معدلات أخرى للأشخاص الذين يعيشون مع أسرهم وللأشخاص الذين يعولهم طالبو المساعدة فكانت تتراوح مرتبات الأطفال المعولين من ٣ شلن لمن كان عمره أقل من ٥ سنوات من الأطفال و ٦ شلن للأطفال بين سن ١٤ — ١٦ كما أجاز القانون إجراء تعديلات فى المرتبات الأساسية لمقابلة الايجارات المرتفعة والظروف الخاصة الأخرى .

ثم رفعت المعدلات الأساسية فى ١٩٣٩ وكذلك فى سنة ١٩٤٠ حيث أصبح مرتب الرجل والزوجة ٢٨ شلنا ومرتب الرجل أو المرأة العائشين بمفردهما ١٧/٦ شلن مع ارتفاع فى المعدلات الأخرى بنفس النسبة . وفى سنة ١٩٤١ زيد معدل الرجل والزوجة إلى ٣٠ شلنا ثم حصلت زيادات عامة أخرى فى ١٩٤٢ فأصبح المعدل الحالى للرجل والزوجة ٣٥ شلنا وللرجل أو المرأة العائشين بمفردهما ٢٠ شلنا والمعدل الحالى للأطفال يتراوح بين ٩ بنس و ٤ شلن للأطفال دون الخامسة إلى ٧/٩ شلن للأطفال بين سن ١٤ — ١٦ .

(٤) تعويضات إصابات العمل :

نص قانون ١٨٩٧ فى حالة العجز الكلى على مرتب أسبوعى حده الأقصى جنيه واحد على أن لا يتجاوز ٥٠ ٪ من متوسط الكسب الأسبوعى للعامل فى بحر الأثنى عشر شهرا السابقة أو مدة أقل إذا كان العمل لدى صاحب عمل

واحد . وفى حالة العجز الجزئى نص على مرتب أسبوعى على أساس الفرق بين مقدار الكسب قبل الاصابة ومقدار مايكسبه أو يستطيع أن يكسبه العامل بعدها. ونص قانون التعويض عن الاصابات (اضافات الحرب) الصادر فى ١٩١٧ على اضافة ٢٥ ٪ لمقدار الدفعة الأسبوعية خلال مدة العجز الكلى . وزيدت هذه النسبة إلى ٧٥ ٪ فى سنة ١٩١٩ . وكان هذان القانونان الأخيران موقتين وابطل العمل بهما فى ١٩٢٣ ولكن زيد الحد الأقصى للمرتب الأسبوعى الى ٣٠ شلنا فى الأسبوع وأصبح من حق العامل الذى يربح أقل من ٥٠ شلنا فى الأسبوع أن يتناول دفعات بنسبة مئوية من أجرة أعلى مما كانت عليه من قبل تتراوح بين ٥٠ ٪ ، ٧٥ ٪ وابتداء من ١٩ أغسطس سنة ١٩٤٠ عززت التعويضات الأسبوعية فى حالة العجز الكلى للحوادث التى وقعت منذ أول يناير سنة ١٩٢٤ بمرتب اضافى قدره ٥ شلن فى الأسبوع يضاف اليها فى حالة العامل الذكر — مرتب أولاد قدره ٤ شلنات لكل من الطفلين الأولين و٣ شلنات أسبوعا لكل طفل بعد ذلك وتقررت اضافات لحالات العجز الجزئى بنفس النسبة . أما حالات الوفاة فقد نص قانون ١٨٩٧ — فى حالة ما إذا كان المتوفى قد ترك من يعتمدون عليه اعتمادا كليا — على تعويض يبلغ مقدار ما يكسبه العامل من عمله لدى صاحب العمل فى ثلاث سنوات (مع حد أقصى قدره ٣٠٠ جنيه وحد أدنى قدره ١٥٠ جنيها) على أن يخصم من هذه المبالغ مقدار دفعات التعويض الأسبوعية التى حصل عليها العامل قبل وفاته .

ونص القانون على دفع مبلغ معقول ومناسب فى حالة العامل المتوفى الذى يترك أشخاصا يعتمدون عليه اعتمادا جزئيا أما الذى لم يترك من يعتمد عليه اطلاقا فقد نص على دفع مصاريف طبية ومصاريف دفن لغاية ١٠ جنيهات و بينما احتفظ قانون سنة ١٩٢٣ بمبلغ ٣٠٠ جنيه كحد أعلى إلا أنه رفع الحد الأدنى إلى ٢٠٠ جنيه كما قصر جواز خصم ما دفع أسبوعيا للعامل قبل الوفاة بحيث لا تنخفض قيمة الباقى عن ٢٠٠ جنيه ونص قانون سنة ١٩٢٣ فى حالة ما اذا كان من ضمن من يعولهم المتوفى طفل أو أطفال دون سن الـ ١٥ أو أزملة أو أقارب يزيد عمرهم على ١٥ سنة ممن يعتمدون اعتمادا كليا أو جزئيا على المتوفى — على مرتب إضافى لكل طفل تبعا للسن بشرط أن لا يزيد مقدار التعويض المدفوع لجميع الذين كان يعولهم المتوفى بما فى ذلك مرتب الأولاد على ٦٠٠ جنيه .

تغيرات معدّل الاشتراكات

١٩ — استدعى ارتفاع معدّل الإعانات ارتفاعا مقابلا فى اشتراكات تأمين الصحة والبطالة .

وهاك جدولا يبين المعدّلات الأصلية لاشتراكات البالغين ومعدّلاتها الحالية.

	الاشتراكات التى حدّدها قانون ١٩١١		المعدّلات الحالية للاشتراكات	
	رجل	امرأة	رجل	امرأة
الصحة — صاحب العمل	٣ بنس	٣ بنس	٥ ½ بنس	٥ ½ بنس
المستخدم	٤ «	٣ «	٥ ½ «	٥ «
المجموع ...	٧ بنس	٦ بنس	١١ بنس	١٠ ½ بنس
البطالة — صاحب العمل	٢ ½ بنس	٢ ½ بنس	١٠ بنس	٩ بنس
المستخدم	٢ ½ «	٢ ½ «	١٠ «	٩ «
المجموع ...	٥ بنس	٥ بنس	١,٨ ش	١,٦ ش

وارتفع الاشتراك المشترك بين صاحب العمل والمستخدم لمعاشات الأرامل واليتامى والشيخوخة من ٩ بنس للرجل و ٤ ½ للمرأة بموجب القانون الأصلى (١٩٢٥) إلى ١ بنس و ١ ش للرجل و ٨ ½ بنس للمرأة فى الوقت الحالى وأصبح نصيب المستخدم الآن أقل من ٦ ½ بنس للرجل و ٥ بنس للمرأة .

ومجمل القول أننا لو أخذنا حالة مثالية لمهندس ينطبق عليه قسما الصحة والبطالة من قانون ١٩١١ للتأمين الأهلى فإنا نجد أن مجموع اشتراكه الأسبوعى لجميع التأمينات قد ارتفع من ٦ ½ بنس فى ١٩١٢ إلى ١٠ بنس و١ شلن فى الوقت الحاضر وارتفع رقم المرأة من ٥ ½ بنس إلى ٧ بنس و ١ شلن فى الأسبوع ويمكننا القول بطريقة أخرى أن أصحاب الأعمال والعمال قد اشتركوا سويا بمبلغ ١٨ ½ مليون جنيه فى ١٩١٤ و ٥٦ ½ مليون فى ١٩٢١ و ٧٩ ¾ مليون فى ١٩٢٨ وما يقرب من ١٠٨ مليونا فى ١٩٣٨

اعانة الفقر

٢٠ — بالرغم من الزيادة الكبيرة فى عدد من تشملهم التأمينات الحكومية فان عدد الذين يتناولون إعانات فقر فى الوقت الحاضر لا يختلف كثيرا عما كان عليه قبل سريان هذه النظم الجديدة المهمة للتأمين والمساعدة .

والجدول التالى يبين الأعداد المقيدة للاعانة المنزلية و إعانة المؤسسات فى بريطانيا العظمى فى السنوات المختلفة .

جدول رقم ١٩ — عدد الأشخاص الذين يتناولون إعانة فقر فى بريطانيا العظمى
(بما فيهم الذين يعولونهم)

السنة	منزلية (آلاف)	لكل ١٠٫٠٠٠ نفس من السكان	مؤسسات آلاف	لكل ١٠٫٠٠٠ نفس من السكان
١٩٠٠	٥٨٤	١٥٨	٢٢٧	٦١
١٩١٠	٦٢٨	١٥٥	٣٠٤	٧٥
١٩٢٠	٣٦٩	٨٨	١٩٥	٤٦
١٩٢٥	١٠٦٤	٢٤٣	٢٢٩	٥٢
١٩٣٠	١٠١٨	٢٢٨	٢٣٣	٥٢
١٩٣٩	١١٥٦	٢٤٩	١٦٩	٣٦
١٩٤٢	٤٦٢	٩٨	١٤٣	٣٠

٢١ — ان عدد المقيدين للاعانات المنزلية فى سنة ١٩٤٢ منخفض انخفاضا كبيرا بسبب ما استلزمت الحرب من شدّة الطلب على الأيدى العاملة من جميع الطبقات فاذا حسبنا حساب هذا العامل لوجدنا من المتحمل أن العدد فى ١٩٤٢ يكون أعلى مما كان عليه فى ١٩٠٠ وعدد اعانات المؤسسات لسنة ١٩٤٣ تأثر هو الآخر بالحرب وان كان هذا العدد قد أخذ فى التناقص على كل حال منذ صدر قانون الحكومة المحلية فى سنة ١٩٣٩ وانتقلت بموجبه كثيرا من مستشفيات "الفقراء" ومرضاها الى رعاية خدمة الصحة العمومية . وعلى هذا فان عدد اعانات المؤسسات قد انخفض بكثير عما كان عليه فى أول القرن الحالى .

٢٢ — ولعله من المفيد أن نتساءل لماذا وقد زادت التأمينات والمساعدات المالية الأخرى نجد أن إعانات الفقر الخارجية (للذين لا تأويهم الملاجىء)

مستمرة بهذا المعدل المرتفع نسبيا ففى أول سنة ١٩٤٢ كان عدد الأشخاص الذين يتسلمون اعانة أو مساعدة من الحكومة كما يلى :

	عدد تقريبى
اعانة ومساعدة بطالة	١٤٠,٠٠٠
الصحة الأهلية — اعانة مرض وعجز	٨٠٠,٠٠٠
معاشات شيخوخة	٣,٦٢٠,٠٠٠
أرامل (دون ال ٦٠)	٤٤٠,٠٠٠
تعويض اصابات عمل	١٠٠,٠٠٠
	٥,١٠٠,٠٠٠

وكان رقم الذين يتلقون اعانات أو مساعدات بطالة فى أول سنة ١٩٤٢ منخفضا بصورة غير معتادة بسبب الحرب .

٢٣ — والى حد ما نجد أن الطوائف يتداخل بعضها فى بعض فمن الممكن مثلا الحصول على إعانة عطل وتعويض اصابة فى ذات الوقت . ولقد استبعدنا عدد أرباب المعاشات التكميلية لأن الذين يتقاضونها لابد أن يكون قد تضمنهم عدد أرباب معاش الاشتراك أو المعاش المجانى .

٢٤ — وبالاضافة الى هذا قد قدر حوالى ٩٠,٠٠٠ أى ٤٠ ٪ من الأشخاص الذين يتناولون اعانات فقر خارجة يتناولون منها بالاضافة الى نوع آخر من أنواع الاعانات الحكومية أو تعويضات الاصابات . فمن المحتمل والحالة هذه اننا لو استبعدنا هذا التكرار فى العد لوجدنا أن عدد الذين يتناولون جميع أنواع الاعانات والمساعدات يبلغ حوالى ٥ ملايين .

٢٥ — ويجب علينا أن نشير الى أن مجرد تقاضى اعانة أو معاش لايعنى أن متقاضيها يكونون فى حالة عوز تام مالم يتناولوها كما هو الحال بالنسبة لإعانات الفقر الخارجة . فمن بين أرباب معاشات الشيخوخة ذات الاشتراك نجد حوالى ¼ مليون مازالوا يزاولون عملا من الأعمال كما أن عدد حالات التعويض عن الاصابات يشمل عمالا يزاولون عملا رغما عن عجزهم الجزئى .

٢٦ — وقد أوردنا فى القسم الأخير من هذا الملحق تحليلا لحالات المساعدات العامة لشهر مارس سنة ١٩٤٢ ومن المفيد أن نحاول عقد مقارنة بين

هذه الأرقام وأخرى خاصة بسنة من سنى الجزء الأول من هذا القرن فقد حصلت اللجنة الملكية المشكلة للاشراف على تنفيذ قوانين الفقر على إحصاء مفصل للاعانات الخارجية فى ٣١ مارس سنة ١٩٠٦ خاص بانجلترا وويلز ومن سوء الحظ لم يكن تبويب هذه الاحصاءات على نفس الأسس التى بنى عليها التحاليل التى قامت بها اللجنة الحكومية الأهلية ولكننا نستطيع مع شئ من التصرف فى التقسيم أن نحاول بعض المقارنة فى الجدول رقم ٢٠

جدول رقم ٢٠

تحليل إعانات الفقر الخارجة فى انجلترا وويلز ١٩٠٦ ، ١٩٤٢

نوع الحالة	١٩٠٦ عدد الحالات	نسبتها ٪ للمجموع	١٩٤٢ عدد الحالات	نسبتها ٪ للمجموع	التغييرات منذ ١٩٠٦
المتعطلون من الاحصاء					
رجال	٣,٢٠٠	١,٠٠	١,٠٠٠	٠,٦	— ٢,٢٠٠
نساء	٢,٧٠٠	٠,٨	٦٠٠	٠,٣	— ٢,١٠٠
المرض والعجز أو القصور العقلى سواء كانت موقتة او مزمنة أو طويلة الامد	٥١,٤٠٠	١٥,٥	١٠٧,٦٠٠	٥٩,٩	+ ٥٦,٢٠٠
الأرامل والزوجات اللواتى انفصل منهن أزواجهن أو هجروهن...	٤٠,٢٠٠	١٢,١	٣٦,٥٠٠	٢٠,٣	— ٣,٧٠٠
المسنون (رجال من سن ٦٥ فما فوق ونساء من سن ٦٠ فما فوق)	٢١٩,٨٠٠	٦٦,٢	٢٦,٠٠٠	١٤,٥	— ١٩٣,٨٠٠
آخرون	١٤,٨٠٠	٤,٤	٧,٨٠٠	٤,٤	— ٧,٠٠٠
مجموع اعانات الفقر الخارجة...	٣٣٢,١٠٠	١٠٠,٠٠	١٧٩,٥٠٠	١٠٠,٠٠	— ١٥٢,٦٠٠

٢٧ — ويجب أن نقابل هذه المقارنة بشيء من الحذر بالنسبة للفروق المحتمل وجودها بين السنتين فى استخلاص الاحصائيات وزيادة على ذلك فان البطالة فى سنة ١٩٤٢ كانت قليلة بسبب الحرب وهذه حقيقة واقعة أثرت كثيرا فى انقاص عدد جميع أنواع حالات اعانة الفقر .

ويمكننا اجمالا أن نرى أن المقارنة تعطينا النتائج الآتية :

(١) كانت قوانين معاشات الشيخوخة المختلفة بما فيها المعاشات التكميلية سببا فى ازالة الداعى الرئيسى لاعانات الفقر الخارجية. والمسنون الذين ظلوا فى حاجة لهذه الاعانة هم نتيجة المدة الفاصلة بين سن ٦٥ (٦٠ للنساء) وسن استحقاق المعاش المجانى وهى ٧٠ سنة — وهذه المدة تتناول ١٢ ٪ من جميع حالات الإعانة الخارجية فى سنة ١٩٤٢

(٢) نقص عدد الأرامل اللواتى يستولين على إعانة فقر خارجية نتيجة لما تكفل به لهن نظام معاشات الأرامل ولكن مازال هناك ١٨,٠٠٠ أرملة من ذوات المعاش ومن سن دون الـ ٦٠ يتناولن إعانة خارجية فوق المعاش يضاف إلى هذا عدد كبير من الزوجات المهجورات يتلقين الآن هذه الإعانة الخارجية .

(٣) تسببت الحرب فى إيجاد عمل للأغلبية العظمى من الرجال المتعطلين فلا يكاد يوجد متعطل من ذوى الأجسام السليمة — والقليلون جدا الذين لم يشتغلوا يتناولون الآن مرتب تأمين أو مساعدة بطالة .

كما أن عددا قليلا مازال يتلقى " إعانة خارجية " وهم الذين لايدخلون فى نطاق قوانين التأمين أعنى الأشخاص الذين كانوا قبلا يعملون لحساب أنفسهم .

(٤) يوجد زيادة فى عدد حالات المرض المؤقت والطويل الأمد الذين يتناولون " إعانة فقر خارجية " رغم استحداث تأمين الصحة وأغلبية هذه الحالات الموجودة فى سنة ١٩٤٢ كان يتناول أصحابها أيضا اعانات مرض أو عجز .

٢٨ — يوجد عامل عام ومهم يؤثر على (المقارنة) وهو زيادة عدد السنين، ففى سنة ١٩٠١ كان فى انجلترا وويلز من الرجال الذين تزيد سنهم على الـ ٦٥ والنساء اللواتى تزيد سنهن عن الـ ٦٠ حوالى ٢ مليون شخص أو حوالى ١ : ١٦ من مجموع السكان. وفى سنة ١٩٤١ كان عددهم حوالى ٥ ملايين أو حوالى ١ : ٨ من

مجموع السكان وعندما نتذكر أن نصف حالات الاملاق كان مرجعه فى سنة ١٩٠٦ كبر السن وأن حوالى ١ : ٣ من الأشخاص الذين تزيد سنهم على ٧٠ كانوا يتلقون إعانة فقر يمكننا أن نرى كيف أنه لو لم تستحدث نظم التأمين لحوبهنا بزيادة كبيرة جدا فى عدد المعوزين .

٢٩ — ولكن يحتمل أن زيادة السخاء والعطف فى كيفية إدارة " معونة الفقر" كانت أهم عامل عام فى هذه الزيادة فطبقا للمعلومات التى استطاعت " اللجنة الملكية " الحصول عليها فى سنة ١٩٠٦ كان القليل فقط من مجالس الوصاية (الأوصياء) له مقياس محدد للمعونة فبعض "الاتحادات" كان لا يبيح المساعدة الا للذين هبطوا الى أقصى درجات الفقر بينما كانت أخرى لا تمنح الاعانة الخارجية إلا إذا كان الطالب يتناول إعانة مرض من " جمعية إخاء " من قبل أو كان قد أثبت أنه يتوخى الاقتصاد فى معيشته أو كان مقدار كسبة يقل عن حد معين . وفى بعض " الاتحادات " كانت " المعونة " لا تدفع للاشخاص الذين يعيشون فى مساكن مؤجرة بايجار أعلى من إيجارات الجبرة أو للذين يدفعون ايجارا أعلى من مقدار معين بينما كانت " الاعانة الخارجية " فى بعض المناطق لاتمنح الا للذين يكون لهم من قبل دخل يكفى لدفع الايجار . ولا شك أن هذه كانت حالات شاذة ولكن معظم " الاتحادات " كانت لا تمنح شيئا على الأطلاق للارملة الصحيحة الجسم لنفسها أو لطفلها الأول وتمنح " المعونة " للأطفال الذين بعد الطفل الأول فقط . وفى الحالات التى جدد فيها مقياس للإعانات وجدت " اللجنة الملكية " أن اتحادا من الاتحادات كان يمنح البالغ شلنا واحدا فى الأسبوع فقط وه أرطال من الدقيق أو ما يعادل ذلك من الخبز والمعدل الأكثر شيوعا كان ٦ بنس و ٢ شلن فى الأسبوع للبالغ ولو أن اتحادات قليلة وصلت بهذا الرقم إلى ٤ شلنات أو ٥ شلنات فى الأسبوع وكان المعدل المعتاد للطفل شلنا واحدا فى الأسبوع ورغيفا أو رغيفين . ولم تقرر معظم " الاتحادات " شيئا ما للأرمل لنفسها أو لطفلها الأول بل قصرت "الاعانة" على الطفل الثانى . ولنورد على سبيل المثال حالتين فى " اتحاد" واحد فى سنة ١٩٠٦ فلقد منحت امرأة سنها ٧٦ سنة تربح شلنين وستة بنسات "إعانة" قدرها شلن و ٦ بنسات فى الأسبوع ومنحت امرأة ضريرة ليس لها أى مورد وتعيش مع ابنتها الخادم باليومية (غسالة) إعانة قدرها شلنان و ٦ بنسات فى الأسبوع .

٣٠ — وبدأ معدل المساعدات العامة يتخذ شكلا أكثر سخاء من سنة ١٩٠٦ وبصفة خاصة فى السنوات الأخيرة وهو إن كان يختلف باختلاف المناطق إلا أنه فى جميع الجهات يكاد يكون قد تحدد بالقدر الكافى لمعيشة الكفاف وبهذا أصبحت هذه المعدلات بصفة عامة أعلى بكثير من إعانة المرض والعجز ومعاش الأرامل. وزيادة على ذلك فإن عددا كبيرا من الناس ذوى الكسب الضئيل من الذين لم يكونوا يمنحوا اعانة عوز فى بداية القرن قد استطاعوا زيادة دخلهم من هذا المصدر. واجمالى القول نجد أن قانون مكافحة الفقر لم يعد ينفذ على القواعد الشديدة المانعة التى كان ينفذها فى الجزء الأول من القرن .

٣١ — وأخيرا يجب أن نتذكر أنه رغم التوسع الكبير فى التأمينات الحكومية لا تشمل نظمها جميع المشتغلين للكسب ولا تشمل جميع أنواع المخاطر . فاصحاب الدكاكين الصغيرة والباعة الجوالون والعوانس المسنات والزوجات والمهجورات أو المنفصلات عن أزواجهن يجب أن تتاح لهم فرصة الالتجاء الى قانون مكافحة الفقر إذا فقدوا مصدر دخلهم. وما زالت سلطات المساعدة العامة مسئولة عن منح " اعانة الفقر " فى حالات الاحتياج الفجائى أو العاجل من جهة كما أنها مسئولة من جهة أخرى عن سد حاجة أى شخص ليس له حق الحصول على إعانة بموجب مشروع آخر .

القسم

ملخص وجدول تحليل نظم التأمين الاجتماعى

	تأمين العطل	التأمين الصحى
الادارة المركزية	وزارة العمل والخدمات الأهلية	وزارة الصحة — مصلحة الصحة الاسكتلندية ومجلس الصحة لويلز وكل مسئول فى بلاده ولكن الوزراء المختصين يعملون متضامنين على هيئة لجنة مشتركة ضمانا للتنسيق .
وكالة تقدير الضرائب	موظفو التأمين المحليون التابعون لوزارة العمل والخدمات الأهلية	الجمعية المعتمدة التى يكون المؤمن عضوا فيها " .
وكالة الصرف	الموظفون المحليون التابعون لوزارة العمل والخدمات الأهلية	
هيئات الإدارة الأخرى	—	لجنة التأمين (للاعانة الطبية) للمقاطعة التى يسكنها المؤمن .
محكمة الاستئناف	التظلم (الاستئناف) من موظف التأمين يكون لمحكمة محكمين والتظلم من هذه المحكمة للحكم العام	اذا لم يحسم النزاع بين المؤمن والجمعية المعتمدة بالتحكيم فانه يكون — بموجب لائحة الجمعيات — من حق "المصلحة" أن تعين محكما .
هيئات الاستشارة الدائمة	لجنة تأمين البطالة الدائمة	المجالس الاستشارية للتأمين الصحى الأهلى (أعمال الجمعيات المعتمدة) واحد لانجلترا وويلز والآخر لاسكتلندا مجلس إعانة طب الأسنان واللجنة المعتمدة للاعانة الرمدية .

إعانة المشتركين الباقين (الأشخاص غير المنتمين لعضوية جمعيات معتمدة) يديرها لجان التأمين

الثانى

والمساعدة الحالية والإدارات المختصة بها

معاشات الاشتراك (الشيخوخة والأرامل والأيتام)	المعاشات المجانية (الشيخوخة والعميان)	معاشات تكميلية
كالتأمين الصحى	قومسيرو الجمارك والإنتاج .	مجلس إدارة المساعدة
الإدارة المركزية	بحث الحالات يقوم به الموظف المحلى للمعاشات (من الجمارك والضرائب)	موظفو مجلس إدارة المساعدة للمنطقة
مكتب البريد	مكتب البريد .	مكتب البريد
—	—	—
هيئة المحكمين	بواسطة الطالب أو موظف المعاشات التابع لوزارة الصحة أو مصلحة الصحة الاسكندية .	محكمة الاستئناف المحلية
—	—	—

والإدارات المركزية .

(تابع) الاجراءات

	مساعدة العمى	مساعدة البطالة	المساعدات العامة
الإدارة المركزية	وزارة الصحة ومصلحة الصحة الاسكتلندية ومجلس الصحة فى ويلز (مجلس التعليم للتعليم والتمرين)	مجلس المساعدة	وزارة الصحة ومصلحة الصحة الاسكتلندية ومجلس الصحة فى ويلز
وكالة تقدير الضرائب وكالة الصرف	المجالس المحلية والقروية ومجلس مدينة لندن أو المجالس المحلية ومجالس الاقطاعيات الكبرى باسكتلندا	موظفو مجلس المساعدة بالمنطقة وزارة العمل (الادارة المحلية) وموظفو مجلس المساعدة بالمنطقة	لجنة المساعدات العامة المحلية أو مجلس المقاطعة
الوكالات المحلية الأخرى	السلطات الممنوحة للجمعيات التطوعية فى معظم الأحوال	—	—

الادارية

الخدمات	معاشات الحرب: البحرية التجارية	معاشات الحرب: المدنيين	تعويضات الاصابات
وزارة المعاشات	وزارة المعاشات	وزارة المعاشات	وزارة الداخلية
«	«	«	يتفق عليه بين صاحب العمل والعامل واذا تعذر الاتفاق فبالتحكيم عادة فى محكمة المقاطعة (فى اسكتلندا محكمة العمدة) والنزاع حول المسائل الطبية يحال الى محكم طبى حكمه نهائى بواسطة المجلس المحلى (أو محكمة العمدة) .
مكتب البريد	مكتب البريد	مكتب البريد	
الخزانة العمومية لمعاشات الحرب للضباط			
—	—	—	—

(تابع) الاجراءات

	مساعدة العمى	مساعدة البطالة	المساعدات العامة
محكمة الاستئناف	—	محكمة الاستئناف المحلية	وزارة الصحة ومصلحة الصحة باسكتلندا ومجالس الصحة بويلز
الهيئات الاستشارية الدائمة	اللجنة الاستشارة لرعاية العمى	اللجان الاستشارية المحلية	—

الادارية

الخدمات	معاشات الحرب		تعويضات الاصابات
	البحرية التجارية	المدنيين	
محكمة استئناف المعاشات ما زالت قائمة فيما يختص بالقليل الباقى من قضايا أرامل الحرب العظمى اللجنة الاستشارية المحلية لجنة المنح الخاصة بحالات الحرب العظمى	—	—	الاستئناف فى المسائل القانونية أمام محكمة الاستئناف (فى اسكتلندا المحكمة المتنقلة) مع جواز الاستئناف درجة ثانية لمجلس اللوردات .
لجنة معاشات الحرب (محلية) للطلبات الناشئة عن الحرب العظمى (غير دائمة) تقوم هذه اللجان بناء على طلب الوزير ببعض تسهيلات لمقدمى الطلبات خلال الحرب الحالية) مجلس مستقل من الخبراء غير دائم	غير دائم اللجنة الاستشارية لاصابات المدنيين	غير دائم اللجنة الاستشارية لاصابات المدنيين	—

مدى سريان نظم التأمين

الخاصة بالبطالة والصحة ومعاشات الاشتراك

المشتركون إلزاميا

١ — جميع الأشخاص الذين يعملون بموجب عقد عمل أو بصفة صبية تحت التمرين ويتناولون مكافأة مالية نظير ذلك ملزمون بالإشتراك فى نظم التأمين الخاصة بالبطالة والصحة ومعاشات الاشتراك .

والحالات العامة المستثناه من هذا هى :

(١) الرجال من سن ٦٥ فصاعدا والنساء من ٦٠ فصاعدا .

(٢) العمال غير اليدويين الذين يتجاوز معدل أجورهم ٤٢٠ جنيها فى السنة .

(٣) الأزواج الذين تستخدمهم زوجاتهم أو الزوجات اللواتى يستخدمهن أزواجهن .

(٤) الأشخاص الذين لا يتناولون أجرا ويكونون أولاد صاحب العمل أو يكون صاحب العمل متكفلا بمعيشتهم .

(٥) الوكلاء بالعمولة أو بالاتعاب أو بنصيب من الأرباح أو الذين (ا) يعتمدون فى غالبية رزقهم على مهنة أخرى أو (ب) يستخدمهم أكثر من صاحب عمل واحد كوكلاء ولا يعتمدون أساسا على أرباحهم من وكالة دون الأخرى .

(٦) الأشخاص المستخدمون عرضا (ما عدا المستخدمين فى أغراض تتعلق بتجارة أو اشغال صاحب العمل أو بالاندية والألعاب الرياضية إذا كانت وظائفهم تابعة للنوادى ويحصلون على مرتباتهم منها) .

(٧) المعلمون الداخلون فى هيئة العمال حسب المعنى المنصوص عنه فى قانون المعلمين سنة ١٩٢٥ أو قوانين التعليم لاسكتلندا ١٩١٩ — ١٩٢٥ (الخاصة بالاحالة على المعاش لعدم الصلاحية بسبب الشيخوخة أو الضعف) .

(٨) المعلمون من التلاميذ أو الطلبة فى المدارس الأولية العامة (أو المدارس التى تعينها الحكومة باسكتلندا) .

(٩) الأشخاص الذين يزاولون مهنا قد نص "أمر خاص" على كونها ثانوية وليست الوسيلة الرئيسية لكسب القوت .

(١٠) ربانيـة السفن والبحارة الذين لا يسكنون فى المملكة المتحدة وليس لهم محل إقامة بها .

(١١) الأشخاص الذين تستخدمهم السلطات المحلية فى وظائف معينة نص عليها "أمر خاص" .

٢ — الأنواع الآتيـة من الحرف تدخل فى نطاق التأمين الصحى الالزامى وتأمين المعاشات ولكنها لا تدخل فى نطاق تأمين البطالة .

(١) أنواع معينة من المهن التى وان لم تكن بموجب عقد عمل الا انها مماثلة للمهن التى يحرر عنها عادة مثل هذه العقود وكان أداؤها جاريا لدى صاحب عمل معروف .

وهذه الوظائف المعينة هى :

أولا — العمال الخارجون (وهم الأشخاص الذين يأخذون عملا لإتمامه فى منازلهم وليسوا تحت أمرة أو رقابة صاحب العمل) (لكن فى بعض الأحوال النادرة عندما يمكن اثبات أن " العامل الخارجى " مقيد بعقد عمل مع مخدومـه الذى يزوده بالعمل فانه عندئذ يكون له حق التأمين ضد البطالة) .

ثانيا — سائقو السيارات (والحوذية) وأمثالهم من الذين يتكسبون من تأجير عربات أو زوارق حصلوا عليها بموجب عقد وديعة (ضمان) .

ثالثا — الاستخدام كعامل يدوى بموجب عقد لاداء عمل من هـذا النوع متعلق بتجارة أو اشغال ولكنه ليس من الأعمال التى ينطبق عليها عقد الاستخدام.

رابعا — بحارة السفن الذين يعوضون عن عملهم بنصيب من الأرباح أو المكاسب الاجمالية .

(٢) العمل فى الخدمة المنزلية الخاصة .

(٣) بعض الكناسين " الفراشين " الذين يستخدمهم صاحب العمل لوقت محدود فى غير ساعات عمله أو لفترات قصيرة أثناء هذه الساعات .

(٤) بعض الخدم فى الجامعات والمدارس والكليات وبعض أنواع أخرى من المؤسسات التعليمية التى بها أقسام داخلية .

(٥) العمل كممرضة محترفة للمرضى وكذلك الممرضات تحت التمرين .

(٦) بعض أنواع الوظائف بالمصالح الحكومية والسلطات المحلية وشركات السكك الحديدية ... الخ المستبعدة من التأمين ضد البطالة سواء أكان بصفة استثنائية أم بشهادة معافاة ولكنها غير مستبعدة من التأمين الصحى (ج) .

(٧) الاستخدام فى عمل أعدته سلطة محلية نتيجة اتفاق بينها وبين سلطة قانون مكافحة الفقر اذا ساهمت السلطة الأخيرة بجزء من الأجور والمرتبات فيما عدا الأحوال التى يكون فيها المستخدم قد تقاضى من قبل إعانة بطالة وكان مستخدما فى عمل " طول الوقت " من أعمال السلطة المحلية .

(٨) العمال الذين يتقاضون معاش عميان .

(٩) الأشخاص المستخدمون فى الزراعة من الذين لا يعيشون فى المملكة المتحدة ويقيمون عادة خارجها (ولكن يمكن استثناؤهم من تأمين الصحة بتطبيق أحكام الأمر الخاص بالوظائف الثانوية) (د) .

(١٠) الاستخدام فى الزراعة وفلاحة البساتين أو الغابات اذا كان المستخدمون من أقارب صاحب العمل لدرجة معينة من القرابة (مثل الابن. الأب . الجد) .

(١١) الأشخاص المستخدمون فى الوظائف الصغيرة الشأن أى الأشخاص من سن دون الـ ١٦ الذين يستخدمهم أى صاحب عمل معين لمدة أقل من ٤ ساعات فى الأسبوع (فيما عدا العمل فى الموانىء) أو الذين يعملون يوم الأحد أو الاثنين لظروف خاصة أو الذين يستخدمون لكسح الثلوج لمدة لا تزيد عن أربعة أيام فى الأسبوع .

(١٢) الأشخاص الذين يؤدون الخدمة فى البحرية أو الحربية أو الطيران وان كان هؤلاء الاشخاص يتلقون عند انتهاء مدة خدمتهم خصما فى اشتراكات البطالة بشروط خاصة .

(١٣) الأشخاص الذين يستخدمون عادة لمدة تقل عن ٣٠ ساعة فى الأسبوع والذين بدأ استخدامهم منذ ٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩ على أن تكون خدمتهم من

الخدمات التى لا يؤديها فى العادة أشخاص يستغرقون فيها ما لا يزيد على ٣٠ ساعة فى الأسبوع أو يكون أداؤها فى مثل هذا الوقت راجعا الى ظروف ناشئة عن الحرب.

٣ — الطبقات التالية من الوظائف تدخل فى نطاق تأمين العمل (الاستخدام) الالزامى ولكنها لا تدخل فى تامين الصحة والمعاشات :

(١) وظائف خاصة مستبعدة من تأمين الصحة بناء على شهادات معافاة ولكنها غير مستثناة من التأمين ضد البطالة سواء بالنص أو بشهادة معافاة .

(٢) الأشخاص الذين يعملون فى ظروف خاصة من ظروف العمل خارج المملكة المتحدة ويستخدمهم أشخاص من المقيمين فى بريطانيا العظمى أو الذين يكون مركز عملهم الأصلى بها .

(٣) الاستخدام فى الاقطاعيات الزراعية اذا لم يكن هناك مرتبات مالية وكان صاحب العمل هو الشاغل للاقطاعية .

(٤) الاستخدام فى المملكة المتحدة بصفة قبطان (ريس) أو نوتى فى مركب بريطانى مسجل خارج بريطانيا العظمى باعتباره مركبا يقوم بالاتجار بين موانئ خارجة عن الجزر البريطانية .

(٥) الاستخدام فى أى عمل كان المستخدم يملكه أو يملك بعضه فى خلال السنتين السابقتين مباشرة لتاريخ بدء استخدامه كأن يكون الاستخدام بواسطة أحد الأقارب أو بواسطة شركة غالبية الأصوات أو الأسهم فيها بيد المستخدم أو أقاربه أو بيد من انتخبهم المستخدم أو أقاربه .

٤ — الطبقات التالية تدخل فى نطاق تأمين المعاشات ولكنها لا تدخل ضمن نطاق التأمين ضد البطالة أو التأمين الصحى :

(١) أنواع معينة من الوظائف وبصفة عامة الوظائف ذات المعاش فى المصالح الحكومية والسلطات المحلية وشركات السكك الحديدية الخ وهى الوظائف المستثناة من التأمين ضد البطالة بالنص أو بواسطة شهادة معافاة ومن تأمين الصحة بواسطة شهادة معافاة .

(٢) أشخاص معينون مباح لهم اذا أرادوا — رغم اشتغالهم بأعمال خاضعة للتأمين — أن يطلبوا المعافاة من دفع نصيب المستخدم من الاشتراكات الواجب

دفعها للبطالة والصحة (هـ) ومعاشات الشيخوخة. ولكن الأشخاص الذين يحصلون على هذه المعافاة ملزمون بالتأمين لمعاشات الأرامل واليتامى .

وشروط منح هذا الاعفاء تتلخص فى أن الشخص يجب أن يكون :

(ا) من الذين يتقاضون معاشا أو ايرادا خاصا لا يقل عن ٢٦ جنيها فى السنة.

(ب) أو يعتمد فى معيشته عادة على شخص آخر .

(ج) أو مستخدما فى عمل خاضع للتأمين (و) لمدة لا تقل عن ١٨ أسبوعا فى سنة اشتراك .

(د) أو معتمدا فى معيشته عادة وكليا على عمل من الأعمال غير الخاضعة للتأمين .

ملحوظة — لا يمكن منح أية معافاة مدة الحرب الا بطريق تجديد شهادات المعافاة الصادرة قبل ٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩ .

الأشخاص الذين لهم الحق فى أن يكونوا مشتركين اختياريا

لا يوجد نص للاشتراك الاختيارى فى اشتراكات التأمين ضد البطالة .

أما بالنسبة للاشخاص الذين أصبحوا مشتركين اختياريا بعد يوم ٢ يناير سنة ١٩٣٨ فان التأمين الصحى يكون منفصلا ومستقلا عن تأمين المعاشات . وتسدد الاشتراكات الواجب دفعها بموجب قانون التأمين الصحى منفصلة عن الاشتراكات التى يتطلبها القانون الآخر . أما الأشخاص المؤمنون إجباريا فى التأمين الصحى وتأمين المعاشات أو فى الأخير فقط ثم أبطل سريان التأمين عليهم بسبب انتهاء استخدامهم أو بسبب حصول تعديل فى شروط الاستخدام (مثلا عند ما يزيد الدخل فى الأعمال غير اليدوية عن ٤٢٠ جنيها فى السنة) أو بسبب استخدامهم فى أعمال مستثناة قد يسرى أو لا يسرى عليها تأمين المعاشات أو لأنهم أصبحوا من الأشخاص المعفين — فانه يجوز لهؤلاء الأشخاص الاشتراك اختياريا للحصول على الفوائد والمساعدات التى كانوا من أجلها مؤمنين اجباريا اذا كانوا قد قضوا فى التأمين مدة لا تقل عن ١٠٤ أسبوعا من آخر اشتراك فى التأمين .

والاستثناء الوحيد لهذه القاعدة هو أن المرأة المتزوجة لا يمكنها أن تشترك اختياريا فى التأمين الصحى .

ولذا فانه :

(١) يجوز للمشتركين (الذين فى الخدمة) والمؤمنين إجباريا فى التأمين الصحى وتأمين المعاشات (اذ استوفوا شروط الاستخدام) أن يشتركوا بصفة اختيارية فى التأمين الصحى وتأمين المعاشات أوفى إحداهما فقط ويظل الشخص الذى يصبح مشتركا اختياريا فى التأمين الصحى عضوا فى الجمعية المعتمدة (إن وجدت) التى كان ينتمى اليها الشخص بصفته مشتركا مستخدما أما بالنسبة للتأمين الاختيارى للمعاشات فان الادارة الرئيسية هى التى تنهض بادارة هذا النوع من التأمين .

(٢) يجوز للأشخاص المستثنين من التأمين الصحى وكان يسرى عليهم التأمين الإجبارى الخاص بالمعاشات أن يشتركوا بصفة اختيارية فى الظروف السالفة الذكر فى جميع المعاشات .

(٣) يجوز للنساء المتزوجات اللاتى يسرى عليهن التأمين الاجبارى فى كل من التأمين الصحى وتأمين المعاشات أن يشتركن بصفة اختيارية فى المعاشات

(٤) أما الرجال المستثنون من التأمين الاجبارى الخاص بالصحة ومعاشات الشيخوخة وكذلك الرجال الذين يحملون شهادات إعفاء ممن يسرى عليهم جميعا التأمين الاجبارى الخاص بمعاشات الأرامل واليتامى ، فانه يجوز لهم عند عدم سريان التأمين عليهم إجباريا أن يشتركوا بصفة اختيارية فى معاشات الأرامل واليتامى فقط .

حالات خاصة للاشتراك الاختيارى فى المعاشات

هناك أشخاص لايحق لهم الاشتراك بصفة اختيارية — بسبب ماتتطلبه الشروط المنصوص عنها فى قانون التأمين الاجبارى السابق .

وتكون حالتهم وقت تقديم الطلب كالآتى :

تقل سنهم عن ٤٠ عاما .

يقيمون فى بريطانيا العظمى طوال العشر السنوات .

(فى حالة الرجال) يحصلون على دخل لايزيد فى مجموعه على ٤٠٠ جنيه فى السنة منه مالا يزيد عن ٢٠٠ جنيه فى السنة غير مكتسب من العمل ، (وفى حالة النساء) يحصلن على دخل فى مجموعه لايزيد عن ٢٥٠ جنيها فى السنة منه مالا يزيد عن ١٢٥ جنيها فى السنة غير مكتسب من العمل

الرجال — يجوز لهم أن يشتركوا فى تأمين معاشات الأرامل واليتامى والشيخوخة أو معاشات الأرامل واليتامى فقط .

النساء — يجوز لهن أن يشتركن فى تأمين معاشات اليتامى والشيخوخة فقط .

وهناك طبقات معينة من الرجال كالمدرسين الذين يعملون فى خدمات معترف بها ، لها حق الاشتراك اختياريا فى التأمين بصفة خاصة وإنما فى تأمين معاشات الأرامل واليتامى فقط .

الأعمال التى تدخل فى نطاق تعويضات اصابات العمل .

تسرى تعويضات اصابات العمل عموما على أن شخصا يتعاقد أو يشتغل أو يعمل تحت التمرين بموجب عقد عمل مع صاحب العمل .

والاستثناءات الخاصة للقاعدة السالفة الذكر هى :

(١) العمال غير اليدويين الذين تزيد مرتباتهم على ٤٢٠ جنيها فى السنة (وهم مستثنون أيضا من التأمين ضد البطالة والتأمين الصحى وتأمين المعاشات) .

(٢) الشخص الذى يستخدم بصفة عرضية (فيما عدا ما كان خاصا باغراض ترتبط بتجارة صاحب العمل أو اشغاله) أو الذى يكلف القيام بأى عمل خاص بالألعاب أو التنزه أو يتناول أجرا من ناد (هذه الفئة مستثناة أيضا من التأمين ضد البطالة والتأمين الصحى وتأمين المعاشات) .

(٣) العمال الخارجون (لاتدخل هذه الفئة فى التأمين ضد البطالة فيما عدا ما كان منصوصا عنه فى عقد العمل مع صاحب العمل وإنما يسرى عليهم التأمين الصحى وتأمين المعاشات) .

(٤) أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعيشون معه قارن البند ا (٣) و (٤) والبند ب (١٠) .

(٥) أفراد قوة البوليس (مستثنون طبيعيا من التأمين ضد البطالة والتأمين الصحى وتأمين المعاشات) .

(٦) الأشخاص الذين يعملون فى القوات البحرية والحربية أو الطيران فى خدمة الحكومة .

(٧) الصيادون الذين يحصلون على كل أو معظم كسبهم بطريق الأنصبة فى الأرباح أو فى الدخل الكلى لمركب الصيد فيما عدا ما قد نص عليه بقرار .

(ولم يصدر هذا القرار بعد) .

ملاحظة : (الصيادون الذين يحصلون على كسبهم بطريق الأنصبة فى الأرباح أوفى الدخل الكلى لمركب الصيد غير مستثنين من التأمين الصحى وتأمين المعاشات).

مجال الأعمال التى تدخل تحت أحكام صرف المساعدات الخاصة بالبطالة .

يجب أن يكون العمل " الاعتيادى " لطالب المساعدة من الأعمال التى تدفع عنها اشتراكات طبقا لقوانين "معاشات الاشتراكات " الخاصة بمعاشات الأرامل واليتامى والشيخوخة ويجوز للشخص الذى لم يستخدم فى مهنته الاعتيادية منذ سن ١٦ سنة أن يسمح له بالدخول فى نطاق هذا النظام إذا كان هناك ما يحمل على الأعتقاد بأنه كان سيحوز الشرط المذكور لولا الظروف الصناعية الخاصة بالمنطقة التى يقيم فيها .

مدى تطبيق الأنظمة الأخرى

لاتقتصر هذه الأنظمة على أنواع معينة من الأعمال و إنما تسرى على كل من يحوز الشروط العامة كفقد البصر فى حالة معاشات العميان .

(ا) يدفع صاحب العمل نصيبه فى الاشتراكات الخاصة به بالنسبة لهؤلاء الأشخاص

(ب) يدفع الاشتراكات حسب الفئات الخاصة لصاحب العمل وذلك فيما يختص بالتأمين الصحى والتأمين ضد البطالة ما عدا تأمين المعاشات .

(ج) المقياس المتخذ للاستثناء من التأمين الصحى هو أن تشتمل شروط الخدمة ضمانات وافية بالنسبة للمرض والعجز بحيث لاتقل هذه الضمانات عن الفوائد والمزايا التى يقررها قانون التأمين الصحى .

(د) يدفع اشتراك صاحب العمل بالنسبة للتأمين ضد البطالة .

(هـ) لهؤلاء الأشخاص الحق فى الحصول على مساعدات طبية طبقا لشروط معينة .

(و) يجب أن يكون الاستخدام لعمل موسمى فى حالة التأمين ضد البطالة .

جدول رقم ٢١ — النظم الحالية

فئات الاشتراكات

نوع المشترك	البطالة					
	صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
العمال العاديون [1]						
الرجال الذين تتراوح أعمارهم بين ٢١ — ٦٥	١٠	—	١٠	—	٨	١
النساء اللاتى تتراوح أعمارهن بين ٢١ — ٦٠	٩	—	٩	—	٦	١
الشبان والشابات الذين تتراوح أعمارهم بين ١٨ — ٢١						
الرجال	٩	—	٩	—	٦	١
النساء	٨	—	٨	—	٤	١
الأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦ — ١٨						
أولاد	٥	—	٥	—	١٠	—
بنات	٤½	—	٤½	—	٩	—
الأولاد والبنات الذين تقل أعمارهم عن ١٦ سنة	٢	—	٢	—	٤	—
الأشخاص الذين فى العمل وتزيد سنهم عن ٦٥ سنة (للرجال) و ٦٠ سنة (للنساء)						
الرجال	١٠	—	—	—	١٠	—
النساء	٩	—	—	—	٩	—

(١) يزاد اشتراك صاحب العمل فى التأمين الصحى بمقدار ١ بنس فى الأسبوع وينقص اشتراك العامل فيه بهذا المقدار وذلك فى حالة العمال الذين تزيد سنهم عن ١٨ سنة وكان أجرهم أكثر من ٣٠/- وإنما لا يزيد عن ٤٠/- فى اليوم وكانوا لا يحصلون من صاحب العمل على السكنى والمأكل ٠ أما بالنسبة للعمال الذين يتناولون أجرا لا يزيد عن ٣٠/- فان صاحب العمل يدفع كل نصيب العامل فى اشتراك التأمين الصحى علاوة على نصيبه .

الخاصة بالتأمين الاجتماعى

الأسبوعية لسنة ١٩٤٢

الصحة						المعاشات						المجموع					
صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
												١٠	١	١٠	١	٨	٣
												٦	١	٧	١	١	٣
(٢) الرجال ٥½ النساء ٥½		٥½	—	١١	—	الرجال ٦½ والنساء ٣½	—	٦½		١	١	٩	١	٩	١	٦	٣
		٥	—	١٠½	—			٥		٨½		٥	١	٦	١	١١	٢
												٥	١	٥	١	١٠	٢
												١½	١	٢½	١	٤	٢
٢	٢	٢	—	٤	—	—	—	—		—	—	٤	—	٤	—	٨	—
—	—	—	—	—	—	١	—	—		—	(٣) ١	١٠	١	—	—	١٠	١
—	—	—	—	—	—	٩	—	—		—	(٣) ٩	٦	١	—	—	٦	١

(٢) ينقص اشتراك صاحب العمل بمقدار ٣ بنس فى حالة ربابنة السفن وملاحيها التى تجر الى بلاد أجنبية .

(٣) هذه الاشتراكات هى مجموع الفئات التى يدفعها صاحب العمل بالنسبة للعمال فيما يختص بالتأمين الصحى والمعاشات . وينقل نصيب التأمين الصحى من الاشتراك من حسابات المعاشات الى ميزانية التأمين الصحى .

(تابع) جدول رقم ٢١ — النظم الحالية

فئات الاشتراكات

نوع المشترك	البطالة					
	صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
الأشخاص المعفون						
الرجال من سن ٢١ — ٦٥	١٠	—	—	—	١٠	—
النساء « ٢١ — ٦٠	٩	—	—	—	٩	—
الرجال الشبان من سن ١٨ — ٢١	٩	—	—	—	٩	—
النساء الشابات « ١٨ — ٢١	٨	—	—	—	٨	—
الأولاد « ١٦ — ١٨	٥	—	—	—	٥	—
البنات « ١٦ — ١٨	٤½	—	—	—	٤½	—
العمال الزراعيون (٤)						
الرجال من سن ٢١ — ٦٥	٣½	—	٣½	—	٧	—
النساء « ٢١ — ٦٠	٣	—	٣	—	٦	—
الشبان « ١٨ — ٢١	٣	—	٣	—	٦	—
الشابات « ١٨ — ٢١	٢½	—	٢½	—	٥	—
الأولاد « ١٦ — ١٨	٢	—	٢	—	٤	—
البنات « ١٦ — ١٨	١½	—	١½	—	٣	—
الأولاد الذين تقل اعمارهم عن ١٦	١½	—	١½	—	٣	—
البنات اللاتى تقل أعمارهن عن ١٦	١	—	١	—	٢	—
الرجال الذين فى العمل ويبلغون من العمر ٦٥ فمافوق...	٣½	—	—	—	٣½	—
النساء اللاتى « ويبلغن « « ٦٠ « ...	٣	—	—	—	٣	—
أفراد قوات الحكومة						
الرجال	—	—	—	—	—	—
النساء	—	—	—	—	—	—

(٤) بالنسبة للتأمين ضد البطالة فان الاشتراكات عن الأشخاص المعفين هى التى يقوم بتسديدها صاحب العمل وبالنسبة للتأمين الصحى وتأمين المعاشات فهى نفس الفئات السابق بيانها .

الخاصة بالتأمين الاجتماعى

الأسبوعية لسنة ١٩٤٣

	الصحة						المعاشات						المجموع					
	صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
	٥½	—	—	—	٥½	—	٤½	—	٢½	—	٧	—	٨	١	٢½	—	١٠½	١
							٢½	—	—	—	٢½	—	٥	١	—	—	٥	١
							٤½	—	٢½	—	٧	—	٧	١	٢½	—	٩½	١
							٢½	—	—	—	٢½	—	٤	١	—	—	٤	١
							٤½	—	٢½	—	٧	—	٣	١	٢½	—	٥½	١
							٢½	—	—	—	٢½	—	½	١	—	—	½	١
الرجال													٣½	١	٣½	١	٧	٢
													—	١	١	١	١	٢
	٥½	—	٥½	—	١١	—	٦½	—	٦½	—	١	١	٣	١	٣	١	٦	٢
والنساء													١١½	—	½	١	—	٢
	٥½	—	٥	—	١٠½	—	٣½	—	٥	—	٨½		٢	١	٢	١	٤	٢
													١٠½	—	١١½	—	١٠	١
	٢	—	٢	—	٤	—	—	—	—	—	—	—	٣½	—	٣½	—	٧	—
	٢	—	٢	—	٤	—	—	—	—	—	—	(٥)	٣	—	٣	—	٦	—
	—	—	—	—	—	—	١	—	—	—	—		٣½	١	—	—	٣½	١
	—	—	—	—	—	—	٩	—	—	—	٩	—	١	١	—	—	—	١
	٤	—	—	—	٤	—	٦½	—	٦½	—	١	١	١٠½	—	٦½	—	٥	١
	٣½	—	—	—	٣½	—	٣½	—	٥	—	٨½	—	٧	—	٥	—	—	١

(٥) هذه الاشتراكات هي مجموع الفئات التي يدفعها صاحب العمل بالنسبة للعمال فيما يختص بالتأمين الصحى والمعاشات . و ينقل نصيب التأمين الصحى فى الاشتراك من حسابات المعاشات الى ميزانية التامين الصحى .

(تابع) جدول رقم ٢١ — النظم الحالية

فئات الاشتراكات

نوع المشترك	البطالة					
	صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
الأشخاص المستثنون من التأمين الصحى وتأمين البطالة :						
الرجال المستثنون من اشتراكات معاشات الشيخوخة...	—	—	—	—	—	—
الاشخاص غير المستثنين من اشتراكات الشيخوخة (الرجال	—	—	—	—	—	—
(النساء	—	—	—	—	—	—
المشتركون اختياريا (٦) :						
المؤمنون فى التامين الصحى فقط ومجموع دخلهم (الرجال	—	—	—	—	—	—
يزيد عن ٤٢٠ جك فى السنة (النساء	—	—	—	—	—	—
المؤمنون فى التأمين الصحى فقط ومجموع دخلهم (الرجال	—	—	—	—	—	—
لايزيد عن ٤٢٠ جك فى السنة (النساء	—	—	—	—	—	—
المؤمنون فى تأمينات معاشات الأرامل واليتامى (الرجال	—	—	—	—	—	—
والشيخوخة فقط (النساء (٧)	—	—	—	—	—	—
الرجال المؤمنون فى تأمينات معاشات الأرامل واليتامى فقط	—	—	—	—	—	—
المؤمنون فى التأمين الصحى وتأمين المعاشات (الرجال	—	—	—	—	—	—
بموجب مشروع موحد ولايزيد دخلهم السنوى (النساء	—	—	—	—	—	—
عن ٤٢٠ جك						
المؤمنون فى التأمين الصحى وتأمين المعاشات (الرجال	—	—	—	—	—	—
بموجب مشروع موحد ولايزيد دخلهم السنوى (النساء (٧)	—	—	—	—	—	—
عن ٤٢٠ جك						

(٦) لا يدخل المشتركون بصفة خاصة وبطريقة الاختيار إلا فى تأمين المعاشات ويدفعون لذلك فئات مختلفة من الاشتراك. وتختلف هذه الفئات بالنسبة للرجال من ١٠ بنس إلى ٢ شلن ١١ بنس بحسب نوع التأمين وسن المشترك عند اشتراكه (بالنسبة للنساء تختلف الفئات من ٦ بنس إلى ١١ بنس) وتدفع هذه الاشتراكات الى سن ٦٥

(٧) لا يدخل النساء فى التأمين بقصد الحصول على معاشات الأرامل .

الخاصة بالتأمين الاجتماعى

الأسبوعية لسنة ١٩٤٢

الصحة						المعاشات						المجموع					
صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع		صاحب العمل		المستخدم		المجموع	
بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن
—	—	—	—	—	—	٣½	—	٣½	—	٧	—	٣½	—	٣½	—	٧	—
—	—	—	—	—	—	٦½	—	٦½	—	١	١	٦½	—	٦½	—	١	١
—	—	—	—	—	—	٣½	—	٥	—	٨½	—	٣½	—	٥	—	٨½	—
—	—	١١	—	١١	—	—	—	—	—	—	—	—	—	١١	—	١١	—
—	—	١٠½	—	١٠½	—	—	—	—	—	—	—	—	—	١٠½	—	١٠½	—
—	—	٨	—	٨	—	—	—	—	—	—	—	—	—	٨	—	٨	—
—	—	٧½	—	٧½	—	—	—	—	—	—	—	—	—	٧½	—	٧½	—
—	—	—	—	—	—	—	١	—	—	١	١	—	١	١	١	١	١
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	٨½	—	—	—	٨½	—	٨½	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	٧	—	—	—	٧	—	٧	—
—	—	١١	—	١١	—	—	١	—	—	١	١	—	—	٢	—	٢	—
—	—	١٠½	—	١٠½	—	—	—	—	—	٨½	—	—	—	٧	١	٧	١
—	—	٨	—	٨	—	—	١	—	—	١	١	—	—	٩	١	٩	١
—	—	٧½	—	٧½	—	—	—	—	—	٨½	—	—	—	٤	١	٤	١

جدول رقم ٢٢ — الأنظمة الحالية الخاصة بالتأمين الاجتماعى والمساعدات

الفئات الأسبوعية للمساعدات

	التأمين ضد البطالة				التأمين الصحى				معاشات الاشتراك						المعاشات المجانية ومعاشات العميان
	فى النظام العام		فى الزراعة		المرض		العجز		الشيخوخة		الترمل		اليتيم		
	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بش	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	
الرجال من سن ٦٥ فما فوق ...	—	—	—	—	—	—	—	—	—	١٠	—	—	—	—	١٠ شلن (الشخص الغير مشترك فى سن السبعين والأعمى فى سن ٤٠)
« « « ٢١ — ٦٥ ...	—	٢٠	—	١٨					—	—	—	—	—	—	
« « « ١٨ — ٢١ ...	—	١٦ (ز)	—	١٥ (ز)			٦	١٠	—	—	—	—	—	—	
الأولاد « « ١٧ — ١٨ ...	—	٩	٦	٧	—	١٨ (ج)	—	—	—	—	—	—	—	—	
« « « ١٦ — ١٧ ...	—	٦	—	٥			—	—	—	—	—	—	—	—	
النساء « « ٦٠ فما فوق ...	—	(و)	—	(و)	—	—	—	—	—	١٠	—	—	—	—	١٠ شلن (الغير المشتركة فى سن الـ ٧٠ والعميا فى سن ٤٠)
« « « ٢١ — ٦٠ ...	—	١٨	—	١٥	—	—	—	٩ غير متزوجة	—	—	—	—	—	—	
« « « ١٨ — ٢١ ...	—	١٤ (ز)	—	١٢ (د)	—	١٥ غير متزوجة	—	٨ متزوجة	—	—	—	—	—	—	
البنات « « ١٧ — ١٨ ...	٦	٧	—	٦	—	١٣ متزوجة	—	—	—	—	—	١٠	—	—	
« « « ١٦ — ١٧ ...	—	٥	—	٤	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
علاوات خاصة بمن يعولهم :															
الزوجة أو من يعولهم من البالغين	—	١٠	—	٩	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
علاوات الأطفال (ب) :															

| | | |

الفئات الأسبوعية

	معاشات تكميلية الفئات الأسبوعية العادية فى الوقت الحالى (ح)		
	رب البيت فى السكن الذى تقطن فيه العائلة	أفراد العائلة التى تسكن فى منزل واحد (غير رب المنزل)	لا يسكن مع أفراد العائلة فى مسكن واحد
	يجب خصم المعاش الأساسى الخاص بمعاش الشيخوخة أو معاش الأرامل للوصول الى قيمة المعاش التكميلى		
الزوجان	اذا كان كلاهما من ذوى المعاشات ٣٧ شلنا لو كان أحدهما فقط من ذوى المعاشات ٣٦ شلنا	٣١ شلن يضاف اليها علاوة إيجار مسكن (الحد الأقصى ٧ شلن)	—
الذكور	٢٢ شلنا	١٦ شلنا يضاف اليها علاوة سكن (الحد الأقصى ٥ شلنات)	٢٢ شلنا
العزاب	—	—	—

للاعانات

المساعدات ضد البطالة الفئات الاسبوعية العادية فى الوقت الحالى (ى)			المساعدات العامة ومساعدة العميان
رب البيت السكن الذى طن فيه العائلة	أفراد العائلة التى تسكن فى منزل واحد (غير رب المنزل)	لا تسكن مع أفراد العائلة فى مسكن واحد	
٣٥ شلنا	يضاف اليها ٢٨ شلنا علاوة سكن (الحد الأقصى ٧ شلن)	—	يحدد الأساس (اذا وجد) الخاص بجهة معينة بمعرفة ادارة المساعدات العامة (أو بمعرفة السلطات التى تشرف على قوانين العميان) الخاصة بهذه الجهة. وتطبق هذه الأسس فى كل حالة على حدة بحسب احتياجات طالب الاعانة.
بنس و ٢٠ شلن	من سن ٢١ فما فوق ٦ بنس و ١٤ شلن يضاف اليها علاوة سكن (الحد الأقصى ٥ شلن)	٢٠ شلن	
—	من سن ١٨ — ٢١ ٦ بنس و ١٢ شلن علاوة سكن (الحد الأقصى ٥ شلن)		
	من سن ١٦ — ١٨ ٦ بنس و ١٢ شلن		

الفئات الأسبوعية

	الفئات الأسبوعية العادية فى الوقت الحالى (ح) معاشات تكميلية		
	رب البيت فى المسكن الذى تقطن فيه العائلة	أفراد العائلة التى تسكن فى منزل واحد (غير رب المنزل)	لا يسكن مع أفراد العائلة فى مسكن واحد
الاناث	٢١ شلن	١٥ شلن يضاف اليها علاوة إيجار سكن (الحد الأقصى ٥ شلن)	٢٢ شلن

مرتبات المعوزين البالغين : اذا لم تكن قد أدمجت فيما سبق ولسن ٢١ فما فوق : للرجال ١٤ شلن للنساء ١٣ شلن

علاوات الأطفال :

	بنس	شلن
من سن ١٦ — ٢١	—	١٢
« ١٤ — ١٦	٩	٧
« ١١ — ١٤	٣	٦
« ٨ — ١١	٩	٥
« ٥ — ٨	٣	٥ ط
أقل من ٥	٩	٤ ط
الحد الأقصى للمساعدة	—	—

للاعانات (تابع ماقبله)

المساعدات ضد البطالة الفئات الأسبوعية العادية فى الوقت الحالى (ى)			المساعدات العامة ومساعدة العميان
رب البيت فى المسكن الذى تقطن فيه العائلة	أفراد العائلة التى تسكن فى منزل واحد (غير رب المنزل)	لايسكن مع أفراد العائلة فى مسكن واحد	
٦ بنس و ١٩ شلن	من سن ٢١ فما فوق ٦ بنس و ١٣ شلن + علاوة سكن (الحد الأقصى ٥ شلن) من سن ١٨ — ٢١ ٦ بنس و ١٢ شلن + علاوة سكن (الحد الأقصى ٥ شلن) من سن ١٦ — ١٨ ٦ بنس و ١٢ شلن	٢٠ شلن	يحدد الأساس (إذا وجد) الخاص بجهة معينة بمعرفة إدارة المساعدات العامة (أو بمعرفة السلطات التى تشرف على قوانين العميان) الخاصة بهذه الجهة. وتطبق هذه الأسس فى كل حالة على حدة بحسب احتياجات طالب الإعانة.

اذا لم تكن قد أدمجت فيما سبق ولسن ٢١ فما فوق :

بنس	شلن		بنس	شلن
للرجال ٦	١٤	للنساء	٦	١٣
٦	١٢			
٩	٧			
٣	٦			
٩	٥			
٣	٥ (ز)			
٩	٤ (ز)			

فى الظروف الأخرى يجب ألا تزيد العلاوة عن المبلغ المقدر أن يحصل عليه الطالب من كسب العمل فى مهنته العادية.

	معاشات الحرب (فى خدمة الجيش والبحرية التجارية والمدنيين)									
	فى الخدمة				الحرب التجارية		موظفو الدفاع المدنى والمدنيون الذين يحصلون على كسب من العمل	
	الحرب العظمى		الحرب الحالية		الحرب الحالية		الحرب الحالية	
	بنس	شلن بنس شلن	بنس	شلن	بنس	شلن	بنس شلن	
العجز (بنسبة ١٠٠٪)[1] :								
الرجل	—	٤٠ (ب)	٦	٣٧ (ب)	٦	٣٧ (ب)	٣٧	سن ١٨ فما فوق ٦
							١٨ ٩	أقل من ١٨
المرأة	—	—	٦	٢٧ (ب)	٦	٢٧ (ب)	٢٧	من ١٨ فما فوق ٦
							١٥ —	أقل من ١٨
علاوات اضافية[1] :								
الزوجة	—	١٠	٢	٩	٢	٩	٢ ٩	
الطفل الأول	٦	٧ (ح)	١	٧ (ح)	١	٧ (ح)	١ ٧ (ح)	
« الثانى	—	٦ (ح)	٥	٥ (ح)	٥	٥ (ح)	٥ ٥ (ح)	
كل من الطفل الثالث والآخرين	—	٦ (ح)	٥	٥ (ح)	٥	٥ (ح)	٥ ٥ (ح)	
معاشات الأرامل والعلاوات :								
فوق ٤٠ سنة جميع الأعمار مع أطفال يستحقون علاوات	٨	٢٦ (ب)	—	٢٥ (ب)	—	٢٥ (ب)	— ٢٥	
أقل من ٤٠ سنة — بدون أطفال يستحقون علاوات	—	٢٠ (ب)	٦	١٧ (ب ى)	٦	١٧ (ب ى)	٦ ١٧ (ى)	

الزوجات المنفصلات	٦	٣—٩—١٣	١٧ الى ٦		١٧ الى ٦		١٧ الى ٦		
المعولات غير المتزوجات واللاتى يعشن كزوجات	—	١٢	—	١١	—	١١			
علاوات الأطفال :									
الطفل الأول	—	١٠	٦	٩	٦	٩	٦	٩	
« الثانى	٦	٧	—	٧	—	٧		٧	—
« الثالث	—	٦	٦	٥	٦	٥		٥	٦
يتيم الأب والأم :									
الطفل الأول	—	١٢	—	١١	—	١١		١١	—
كل من الطفل الثانى والآخرين	—	١١ (هـ)	—	١١	—	١١		١١	— (ب)
المعولون :									
الوالدان	—	٥ الى ٢٠	بنس شلن — ٥ الى — ١٠ للواحد — ٥ الى ٦ ١٢ للاثنين				يضاف اليهما مبلغا لا يزيد عن ٦ ٦ فى بعض الظروف الخاصة		
المعولون الآخرون :	الى —	٢٠	الى — ٥		للفرد الواحد لاكثر من واحد				
			الى — ١٠						

(ا) اذا كانت نسبة العجز تقل عن ذلك فان الفئات تنقص تبعا لذلك .

(ب) تسرى هذه الفئات على الجندى النفر وتزاد هذه الفئات باضافة علاوات لها للاشخاص الذين فى رتب أعلى .

(حـ) اذا لم تحصل على العلاوة الخاصة كزوجة فتخصص لها الفئة المحددة للطفل الأول وهذا بدوره يخصص له ما هو مقرر للطفل الثانى وهكذا .

(د) إذا كانت الأرملة عاجزة جسمانيا أو عقليا عن أن تعول نفسها فانها تستحق الفئة المقررة لمن تزيد أعمارهن عن ٤٠ سنة .

(هـ) اذا كانوا غير مقيمين فى مكان واحد فيمنح كل منهم ما هو مقرر للطفل الأول .

	أثناء العجز الكلى	أثناء العجز الجزئى
الرجل أو المرأة	(١) من يبلغ متوسط دخله الاسبوعى من كسب العمل ٥٠ شلنا فما فوق — يدفع له أسبوعيا مبلغ لايزيد عن ٥٠٪ من كسبه والحد الأقصى هو ٣٠ شلنا .	نصف (أو النسب الأخرى المشار اليها بالبند ١١) الفرق بين ما كان يتناوله العامل من كسب قبل الاصابة و بين ما يحصل عليه أو ما يقدر أن يحصل عليه فى عمل مناسب بعد الاصابة. الحد الأقصى ٣٠ شلنا .
علاوات إضافية	(١١) من يبلغ متوسط دخله الاسبوعى من كسب العمل أقل من ٥٠ شلنا — تختلف النسب من ٥٠٪ الى ٧٥٪ فضلا عن الدفعات الاسبوعية المشار اليها بعاليه تدفع علاوة إضافية مقدارها ٥ شلنات أسبوعيا ليبلغ الحد الأقصى ٣٥ شلنا .	يضاف الى ذلك نفس النسبة الاصلية بالعلاوات الاضافية بحسب ما يدفع اليه أسبوعيا ومدى ذلك بالنسبة لما يدفع أسبوعيا فى حالة العجز الدائم
الحد الأقصى للاعانة	والعمال الذكور الذين لهم اطفال تقل أعمارهم عن ١٥ سنة لهم الحق فى علاوات لهؤلاء الأطفال كالآتى : كل من الطفل الأول والثانى ٤ شلنات أسبوعيا . كل من الطفل الثالث والآخرين ٣ شلنات أسبوعيا . لايجوز أن يزيد ما يدفع للعامل أسبوعيا مع العلاوات الاضافية عن $\frac{٧}{٨}$ متوسط كسب العامل فى الأسبوع .	لايجوز أن يزيد ما يدفع للعامل

الأرملة أو الأشخاص الآخرون الذين يعولهم كليا	عند ماتنتج الوفاة عن الاصابة و يترك العامل أشخاصا كان يعولهم كليا وكانوا يعتمدون فى معيشتهم على كسبه عن العمل فيقدر التعو يض بـ ٢٠٠ جنيه أو مجموع أجره فى بحر ثلاثة سنوات أيهما أكثر بحيث لا يزيد التعو يض عن ٣٠٠ جنيه (ز) .	لايجوز أن يزيد ما يدفع للعامل أسبوعيا مع العلاوات الاضافية عن $\frac{٧}{٨}$ الفرق بين كسب العامل قبل الاصابة و بعدها .
الأشخاص الذين يعولهم جزئيا	وعند ما يترك العامل طفلا أو أطفالا تقل أعمارهم عن ١٥ سنة وأرمله أو أفرادا من عائلته تزيد اعمارهم عن ١٥ سنة وكان يعولهم كلية أو جزئيا فانه تعطى علاوة إضافية بالنسبة لكل طفل وتختلف مقدارها طبقا لسن الطفل و بحسب أجر العامل . ولا يزيد التعو يض فى هذه الحالة عن ٦٠٠ جنيه (ح)	
عند عدم وجود معولين	عند ما يترك العامل افرادا كان يعولهم جزئيا فى المطالب العادية للمعيشة فان التعو يض المناسب لمن هم فى طبقته ومركزه هو مبلغ لا يزيد عن ٣٠٠ جنيه مما يتناسب تناسبا معقولا مع الخسارة التى لحقتهم بفقده .	
	المصار يف العادية الخاصة بالعيادة الطبية والدفن الى ١٥ جنيها .	

(و) تطبق الفئات فى كل حالة بصرف النظر عن السن . وانما إذا كان عمر العامل أقل من ٢١ سنة فى يوم حدوث الاصابة فيجوز له بعد مضى ٦ أشهر أن يطلب إعادة النظر فى قيمة التعو يض على أساس ما قد كان يحصل عليه من أجر لو بقى سليما الى وقت تقديم الطلب المذكور . و يجب أن تقدم الطلبات قبل أو فى خلال الستة الأشهر من بلوغه سن ال ٢١ .

(ز) يخصم ما يدفع للعامل أسبوعيا (ولا يدخل فى ذلك العلاوات الاضافية فى المدة بين فترة حدوث الاصابة والوفاة بحيث لا يقل التعو يض عن ٢٠٠ جنيه .

(ح) لا يخصم أى شىء من العلاوات المخصصة للاطفال الا اذا دفع مبلغ متجمد بدلا من الدفعات الاسبوعية .

الشروط العامة الواجب توافرها قبل استحقاق الاعانة	التأمين ضد البطالة القوانين العامة والخاصة بالزراعة	التأمين الصحى				
		الاعانة الخاصة بالمرض (ا)	الاعانة الخاصة بالعجز (ا)	الاعانة فى حالة الولادة (ب)	المساعدة الطبية (ح)	اعانات إضافية (د)
	الشرط الأساسى الأول : أن يكون قد دفع ٣٠ اشتراكا (٢٠ فى حالة القانون الخاص بالزراعة) لمدة سنتين قبل طلب المساعدة . وإذا حصل الطالب فى أى وقت أثناء مدة السنتين على معاش خاص بالعجز بسبب عجز إصابة أثناء الحرب الماضية (١٤ — ١٩١٨) ولم يتمكن من أن يجوز الشرط المذكور بسبب عجزه فانه لايطالب فى هذه الحالة إلا باثبات أنه دفع ١٠ اشتراكات بدلا من ٣٠ أو ٢٠ بحسب ماتكون عليه الحالة . كذلك إذا أقعد المرض	قضاء ٢٦ أسبوعا فى التأمين ودفع ٢٦ اشتراكا تؤهل العامل للحصول على فئات مخفضة من الاعانة أما الفئات العادية فانها تدفع عند مايقضى العامل فى التأمين مدة ١٠٤ أسابيع وأن يكون قد	قضاء ١٠٤ أسبوعا فى التأمين ودفع ١٠٤	قضاء ٤٢ أسبوع فى التأمين ودفع ٤٢ اشتراكا	تسرى فورا بمجرد حصول التأمين . ولايسرى ذلك على المشتركين بطريق الاختيار الذين يبلغ وع دخلهم من كسب العمل وغيره أكثر من ٤٢٠ ج فى السنة .	العلاج : فى شهر يناير من السنة الثالثة حيث يصبح الشخص بعدها عضوا فى الجمعية المعتمدة أما فى حالة الاعانات النقدية الاضافية فان المدة اللازم قضاؤها للحصول عليها هى شهر يناير من السنة الخامسة حيث يصبح

شخصا عن العمل فى أى وقت أثناء مدة السنتين أو إذا كان مستخدما فى عمل من الأعمال المستثناة من قانون التأمين ضد البطالة فانه يجوز فى الحالتين امتداد السنتين لمدة تعادل مدة المرض أو المدة التى قضاها العامل فى العمل المستثنى السالف الذكر وذلك إلى حدا قضاه ٤ سنين .

و إذا ماتوفر الشرط القانونى لأول مرة فانه يعتبر متوفرا الى نهاية السنة المالية الخاصة بالاعانات . وفى حالة المرأة التى يتراوح عمرها من ٦٠ و ٦٥ فان الاشتراكات التى دفعت عن المدة التى تسبق تاريخ ميلادها الستين أو أول يوليه سنة ١٩٤٠ (أيهما بعد الثانى) — هى التى تدخل فى حساب تنفيذ هذا الشرط .

دفع ١٠٤ اشتراكا

الشخص عضوا فى الجمعية المعتمدة وفى هذه الحالة تهمل عضوية الأشخاص الذين لم يبلغوا سن الـ ١٦ بعد .

وتمنح فقط هذه الاعانات للأشخاص المؤمنين . والشخص الذى يستخدم فى عمل وأصبح لايسرى عليه التأمين فيعتبر مستمرا فى التأمين لمدة تتراوح بين ١٨ و ٢٤ شهرا ويكون له الحق فى خلال هذه المدة فى الحصول على كافة الاعانات بالشروط المبينة بعد وفى نهاية المدة السالفة الذكر ينتهى تأمينه إلا إذا استخدم ثانيا فى عمل يسرى عليه التأمين أو إذا اشترك اختياريا فى التأمين . أو إذا كان قد قضى فى التأمين مدة لاتقل عن عشرة

(تابع) شروط منح الاعانات

	التأمين ضد البطالة اتقوانين العامة والخاصة بالزراعة	التأمين الصحى				
		الاعانة الخاصة بالمرض (ا)	الاعانة الخاصة بالعجز (ا)	الاعانة فى حالة الولادة (ب)	المساعدة الطبية (ج)	اعانات إضافية (د)
	الشرط الأساسى الثانى : أن يكون العامل قد قدم طلبا للحصول على الاعانة بالطريقة المقررة وان يثبت أنه منذ تاريخ تقديم الطلب وهو عاطل بصفة مستمرة. (بحسب تاريخ بدء التعطل عن العمل من التاريخ الذى يتقدم فيه العامل المؤمن بطلب الاعانة طبقا للطريقة المقررة) . أن يكون العامل قادرا على العمل وموجودا تحت الطلب . الشرط الأساسى الثالث : الشرط الأساسى الرابع : أن يثبت العامل — عندما يطلب	سنوات إلى حين تعطله عن العمل وأظهر أنه منذ تعطله لم يتمكن من الحصول على عمل وفى هذه الحالة الأخيرة تمد مدة التأمين سنة بعد سنة إلى أجل غير معين بشرط أن يقدم بما يثبت تماما تعطله عن العمل ولا يحق له فى هذه الحالة الانتفاع بالاعانات الخاصة بالمرض والعجز . المشتركون بطريقة الاختبار فى التأمين الصحى الذين يدفعون ٤٥ اشتراكا على الأقل فى أى سنة لايسمح لهم فى الاستمرار فى الاشتراك اختباريا ويبطل تأمينهم بعد ١٨ الى ٢٤ شهرا من تاريخ آخر اشتراك قاموا بتسديده . الأحداث المشتركون (المستخدمون الذين تقل أعمارهم عن ١٦ سنة) لهم الحق فقط فى الاعانة الطبية . الشخص المؤمن الذى لم يلتحق بالجمعية المعتمدة له الحق فى استلام إعانات نقدية بقدر ماتسمح به قيمة اشتراكاته (مضاف اليها منحة الحكومة) وأول مبلغ لحسابه يكون خاصا بالاعانة الطبية ومصاريف الإدارة .				

منه أن يحضر برنامجا معتمدا للتعليم العلمى — أنه يواظب على حضور هذا البرنامج أو يبرهن على أن لديه أسبابا قوية لعدم امكانه الحضور

(حرمان العمال من أهليتهم للتأمين) على وجه العموم يصبح العمال غير مؤهلين للحصول على الاعانة فى أوقات مختلفة فى الأحوال الآتية :

أثناء وقت العمل بسبب منازعة عمالية .

إذا طرد العامل بسبب سوء السلوك .

خروج العامل من تلقاء نفسه وبدون سبب .

بسبب عدم قبول عمل مناسب له

أثناء حصوله على مساعدة للمرض أو العجز طبقا لقوانين التأمين الصحى الأهلى .

أثناء وجوده فى معهد حكومى أو أثناء اقامته خارج بريطانيا العظمى .

تدفع اعانات المرض والعجز بالنسبة للمدة التى يكون العامل فيها غير قادر عن العمل بسبب مرض معين أو بسبب عجز جسمانى أو عقلى . ولا تدفع هذه الاعانات أو تدفع بقيم مخفضة فيما يأتى .

(١) اذا كان هناك نص للحصول على تعويض بموجب قوانين تعويضات اصابات العمال أو غيرها أو (٢) فى حالة العجز الناشىء من اصابة أو مرض تسبب من الحرب مع جواز أن يمنح العامل بتسببها اعانة أو معاش حرب .

تدفع اعانة الولادة لزوجة أو أرملة الشخص المؤمن عن مدة الولادة أو لأى امرأة أخرى تكون هى نفسها مؤمنة

تشمل المساعدة الطبية العلاج الطبى المجانى (ويدخل فى ذلك الادوية) وكذلك العيادة الطبية بالطريقة التى يزاولها عادة الطبيب فى مهنته

تقدم الجمعيات المعتمدة هذه الاعانات من مبلغ فائض (اذا وجد) تستخرج قيمته مرة كل خمس سنوات وتتكون المساعدات الاضافية الخاصة بالعلاج من مبالغ تخصص لانواع مختلفة من العلاج مثلا علاج الاسنان أو العيون أو المستشفيات أو دور النقاهة ، أو الأجهزة الطبية أو الجراحية

(تابع) شروط منح الاعانات

	التأمين ضد البطالة القوانين العامة والخاصة بالزراعة	التأمين الصحى				
		الاعانة الخاصة بالمرض (أ)	الاعانة الخاصة بالعجز (أ)	الاعانة فى حالة الولادة (ب)	المساعدة الطبية (ج)	اعانات اضافية (د)
استحقاق بدء صرف الاعانات	لاتدفع أى اعانة عن مدة الثلاثة أيام الأولى للبطالة التى لها صفة الاستمرار وتعتبر هذه المدة فترة انتظار وتحدد البطالة التى لها صفة الاستمرار بالقاعدة الآتية . (١) تعتبر مدة البطالة أن لها صفة الاستمرار إذا تعطل العامل يومين أو أكثر فى بحر ستة ايام متتالية سواء كان هذا التعطل متتاليا أم لا . وكذلك . (٢) أى مدتين (يومين أو أكثر) لهما صفة الاستمرار كما سبق يعتبرا مستمرين مع بعضهما إذا لم يمض بينهما أكثر من ١٠ أسابيع .	اليوم الرابع من العجز	بعد أن يتم دفع ٢٦ اشتراكا أسبوعيا خاصا باعانة المرض			أما الاعانات النقدية الاضافية فتكون من علاوات تضاف فوق الاعانة النقدية العادية والمحددة بالقانون والجمعية المعتمدة التى ينتمى اليها الشخص هى التى تختار أحد هذين النوعين من المساعدة . ويتوقف مقدار المساعدات والمدى التى قد تصل اليه على مقدار المبلغ الفائض المذكور

ايقاف صرف الاعانات	(١) بعد ما يستلم الشخص الاعانة لمدة معينة طبقا للنظام العام يبلغ عادة الحد الأقصى لعدد الأيام التى يتناول عنها العامل إعانة فى السنة المالية (المخصصة للاعانات) ١٥٦ يوما مع أيام إضافية يختلف عددها طبقا لسجل الاستخدام وطبقا للنظام الخاص بالعمال الزراعيين فان عدد الايام يتوقف كله على سجل الاستخدام على أن يكون الحد الأقصى ٣٠٠ يوما فى أى سنة مالية (مخصصة للاعانات) . وفى أثناء الحرب يبلغ عدد الايام ١٨٠ فى حالة النظام العام ، ٩٠ فى حالة النظام الخاص بالزراعة. (٢) عند بلوغ سن ٦٥ (٦٠ فى حالة النساء يوجد نص خاص يسرى الى ٣٠ يونية سنة ١٩٤٥ لمعاملة خاصة لبعض النساء اللاتى تتراوح أعمارهن بين ٦٠ ، ٦٥	(أ) (١) بعد الدفع لمدة ٢٦ أسبوعا (٢) فى بلوغ سن ٦٥ (٦٠ فى حالة النساء (يوجد نصف خاص يسرى الى ٣٠ يونيه سنة ١٩٤٥ لمعاملة بعض النساء اللاتى تتراوح أعمارهن بين ٦٠ و ٦٥)	—	عند بلوغ سن ٦٥ (٦٠ فى حالة النساء (يوجد نص خاص يسرى الى ٣٠ يونية سنة ١٩٤٥ لمعاملة بعض النساء اللاتى تتراوح أعمارهن بين ٦٠ و ٦٥)		

(أ) لحساب الـ ٢٦ أسبوعا — تضم مدد العجز التى يبعد بعضها عن البعض فترات تقل عن ١٢ شهرا وتعتبر كأنها ناشئة عن مرض واحد .

	معاشات الاشتراك		المعاشات المجانية	المعاشات التكميلية
	الشيخوخة	الأرامل واليتامى (ويشمل علاوات الاطفال)	الشيخوخة	الشيخوخة والأرامل
الشروط العامة الواجب توافرها قبل استحقاق الإعانة	الشروط التى تؤهل الشخص لمعاشات الشيخوخة من ٦٥ (٦٠ فى حالة المرأة) الى ٧٠ هى ما يأتى : (١) أن يكون الطالب مؤمنا عند بلوغه سن المعاش وأن يكون قد قضى فى التأمين مدة خمس سنوات على الأقل عند بلوغه هذا السن . (٢) أن يكون قد دفع ١٠٤ اشتراكا على الأقل . (٣) أن تكون عدد الاشتراكات وأسابيع العجز وأسابيع البطالة الحقيقية للثلاث سنوات التى تسبق بلوغه سن	يتوقف دائما حق المرأة فى الحصول على معاش الأرامل على تأمين زوجها المتوفى والشروط التى تؤهل لذلك هى أن يكون الزوج مؤمنا عند تاريخ وفاته وأن يكون قد مضى ١٠٤ أسبوعا ودفع ١٠٤ اشتراكا عند آخر دخوله التأمين . وهناك شرط آخر وهو اذا كان الزوج قد قضى فى التأمين أربع سنوات أو أكثر عند تاريخ وفاته أو عند تاريخ بلوغه سن الـ ٦٥ (أيهما قبل الثانى) فانه يجب أن يؤدى عدد الاشتراكات وأسابيع العجز وأسابيع البطالة الحقيقية للثلاث سنوات التى	(١) يجب أن يكون قد بلغ سن الـ ٧٠ (٢) يجب أن يكون حائزا الرعوية البريطانية لمدة عشرة سنوات على الأقل الى تاريخ استلامه المعاش . (٣) أن يكون قد أقام فى المملكة المتحدة مدة ١٢ سنة بعد سن ٥٠ ، واذا لم يكن الشخص رعية بريطانية بطريق	أى شخص (عدا الشخص الأعمى) ممن لهم الحق فى اعانات أسبوعية من معاش الشيخوخة أو (فى حالة الأرملة التى يبلغ عمرها ٦٠ سنة أو أكثر) ممن لهن الحق فى اعانات أسبوعية

المعاش مباشرة بحيث تعمل متوسطا سنويا قدره ٣٩ على الأقل . اذا لم يستوف الطالب الشرط عند بلوغه سن المعاش فيجوز له أن يصبح مستحقا للمعاش بشرط أن يتم فيما بعد مدة الخمس سنوات فى التأمين قبل بلوغه سن ٧٠

وعند اتمامه مدة الخمس سنوات المذكورة فانه تسرى عليه حينئذ الشروط الأخرى ولا يسرى الشرط على الشخص الذى يكون قد قضى بصفة مستمرة فى التأمين مدة عشر سنوات عند بلوغه سن ٦٠

اذا تزوج الرجل وكان عمره وقت الزواج ٦٢ أو أكثر فان زوجته لا يكون لها الحق فى معاش الشيخوخة بحكم تأمينه قبل مضى ثلاث سنوات من تسبق وفاته أو تاريخ بلوغه سن ٦٥ (بحسب ما تكون الحالة عليه) الى متوسط سنوى مقداره ٢٦ على الأقل (ولا يطبق هذا الشرط اذا كان عمر الزوج عند الوفاة يزيد عن ٦٠ سنة وكان قد قضى فى التأمين بصفة مستمرة مدة ١٠ سنوات الى حين بلوغه هذه السن أو كان عند الوفاة ممن لهم الحق بموجب المشروع فى معاش الشيخوخة المستمد من الاشتراكات) . ولا يحق للأرملة التى كان زوجها يبلغ من العمر ٦٠ سنة أو أكثر عند تاريخ الزواج أن يحصل على معاش الأرامل بالنسبة لتأمين زوجها المتوفى الا اذا استوفى شرط من شروط معينة اضافية .

أما بالنسبة للمشتركين بطريق الاختيار بصفة خاصة فان المدة الواجب قضاؤها الأصل فتكون المدة جميعها ٢٠ سنة .

(٤) يجب أن لا يزيد الدخل (الذى يحسب بالطريقة المحددة أو المقررة) عن ٤٩ جنيها و ١٧ شلنا و ٦ بنس فى السنة بعد خصم ذلك الجزء من الدخل الذى لا يكون مصدره بحسب العمل (اذا وجد) وبحيث لا يزيد ما يخصم منه عن ٣٩ جنيه ..

ونزول أهلية الشخص للحصول أو الاستمرار فى الحصول على المعاش بحكم القانون فى الأحوال الآتية :

من معاش الأرامل بموجب قانون المعاشات بطريق الاشتراك ويكون فى حالة عوز .

	معاشات الاشتراك		المعاشات المجانية	المعاشات التكميلية
	الشيخوخة	الأرامل واليتامى	الشيخوخة	الشيخوخة الارامل
الشروط العامة الواجب توافرها قبل استحقاق الإعانة	تاريخ الزواج إلا اذا كانت تحصل على معاش الأرامل قبل الزواج مباشرة . المرأة المتزوجة لها الحق فى معاش الشيخوخة عند بلوغها سن ٦٠ بحكم تأمين زوجها اذا كان زوجها حيا عند بلوغها هذه السن وأن يكون هو نفسه له الحق فى معاش الشيخوخة. واذا كان عمر زوجها يقل عن ٦٥ سنة عند بلوغها سن ٦٠ سنة فلا يكون لها الحق فى معاش الشيخوخة بحكم تأمين زوجها إلا عند بلوغه سن ٦٥ وانما تصبح مستحقة للمعاش فى هذا	فى التأمين لتأهيلهم هى ١٠٤ أسبوعا فى التأمين ودفع ١٠٤ اشتراكا . وتزول أهلية الأرملة للحصول أو الاستمرار فى الحصول على معاش فى الأحوال الآتية : (١) عند ما تعاشر رجلا كزوجته . (٢) عند ما تكون نازلة فى ملجأ أو أى مؤسسة أخرى للفقراء الا اذا كان ذلك بقصد الحصول على علاج طبى أو جراحى وفى هذه الحالة لا تزول عنها أهليتها فى المعاش طالما أنها فى حاجة الى هذا العلاج .	(١) عند ما يكون العامل نازلا فى ملجأ أو أى مؤسسة أخرى للفقراء الا اذا كان ذلك بقصد الحصول على علاج طبى أو جراحى . وفى هذه الحالة لا تزول عنه أهليته فى المعاش طالما أنه فى حاجة الى هذا العلاج . (٢) عند ما يحجز فى مستشفى للأمراض العقلية أو فى أى مكان آخر بسبب اختلال عقله .	

السن (٦٠) بحكم تأمينها اذا كانت مؤمنة واستوفت الشروط المقررة .

أما بالنسبة للمشتركين بصفة خاصة بطريق الاختبار فان المعاش للرجال والنساء هو ٦٥ وان المدة الواجب قضائها فى التأمين لتأهيلهم للمعاش هى ١٠ سنوات فى التأمين السابق مباشرة لسنهم عند الستين. وأن يكون قد دفع ٢٦٠ اشتراكا فتزول أهلية الشخص للحصول على المعاش أو الاستمرار فى الحصول على المعاش فى الأحوال الآتية :

عند ما يكون العامل نازلا فى ملجأ أو أى مؤسسة للفقراء إلا اذا كان ذلك بقصد الحصول على علاج طبى أو جراحى . وفى هذه الحالة لا تزول عنه

(٣) عند ما تحجز فى مستشفى للامراض العقلية وفى أى مكان آخر بسبب اختلال عقلى .

(٤) عند ما تحجز فى أى مكان بصفة أنها معتوهة مجرمة .

(٥) أو عند قضائها مدة حبس ولم يكن لها حق الاختبار بين الغرامة والحبس .

يطبق أيضا ما ذكر فى البندين (١) و (٢) على معاش اليتامى وعلاوات الأطفال . ويطبق فقط ماذكر بالبند (٣) على الفئة المحدودة جدا من أرباب المعاشات وهم الذين يتناولون معاشاتهم من ربط المعاشات المجانية .

(٣) عند ما يحجز فى أى مكان بصفة معتوه مجرم .

(٤) أثناء قضائه مدة حبس ولم يكن له حق الاختيار فى دفع غرامة بدلا من الحبس .

(٥) عند ما يحكم عليه وهو فى سن ٦٠ (أو أكثر) ويكون عرضة لأن يصدر ضده أمرا بالحبس طبقا لقانون السكارى سنة ١٨٨٩ وأن يكون المحكمة قد أمرت بالغاء أهليته .

	معاشات الاشتراك		المعاشات المجانية	المعاشات التكميلية
	الشيخوخة	الأرامل واليتامى (ويشمل علاوات الاطفال)	الشيخوخة	الشيخوخة والارامل
	أهليته فى المعاش طالما أنه فى حاجة الى هذا العلاج .			
	(٢) عند ما يحجز فى مستشفى للامراض العقلية أو فى أى مكان آخر بسبب اختلال عقله ويطبق ذلك فقط على الفئة المحدودة جدا من ذوى المعاشات التى تستمد حقها فى الحصول على المعاش من ربط المعاشات المجانية .			
	(٣) عند ما يحجز فى أى مكان بصفة أنه معتوه مجرم ، عند قضائه			

	مدة حبس ولم يكن له حق الاختبار بين الغرامة والحبس .			
بدء استحقاق صرف الإعانة	عند بلوغ سن الـ ٦٥ (أو ٦٠ فى حالة المرأة المؤمنة عدا ما كان تأمينها بصفة خاصة و بطريق الاشتراك الاختبارى) بالنسبة للمرأة التى تستند فى طلبها الإعانة على تأمين زوجها بكل استحقاق الإعانة عند ما يبلغ الزوج سن ٦٥ أو عند ما تبلغ هى سن الـ ٦٠ (أيهما بعد الثانى) واذا كان الزوج مؤمنا بصفة خاصة و بطريق الاشتراك الاختبارى فانه يتعين على الزوجة الانتظار الى أن تبلغ سن الـ ٦٥ أيضا .	عند الترمل . تصرف معاشات اليتامى عند وفاة الأرملة أو الأرامل .	عند بلوغ سن ٧٠	عن استيفاء الشروط العامة

	معاشات الاشتراك		المعاشات المجانية	المعاشات التكميلية
	الشيخوخة	الأرامل واليتامى (ويشمل علاوات الأطفال)	الشيخوخة	الشيخوخة والأرامل
إيقاف صرف الاعانات	(١) عند بلوغ سن ٧٠ عند ما يستبدل هذا المعاش بمعاش آخر من المعاشات المجانية للشيخوخة لانعدام وسائل العيش أو السكن . (٢) اذا زالت عن الشخص أهليته للحصول على المعاش كما هو مذكور بعاليه .	يقطع صرف معاشات الأرامل فيما يأتى : (١) عند الزواج مرة أخرى . (٢) عند بلوغ سن ٧٠ عند ما يحل محل هذا المعاش معاشا آخر من المعاشات المجانية لإنعدام وسائل العيش أو السكن (٣) اذا زالت أهليته كما هو مبين بعاليه اليتامى والأطفال الآخرين — يستمر فى صرف الإعانات لهم لحين بلوغ الطفل لسن ١٤ أو طوال مدة وجوده فى مدرسة نهارية للتعليم فيها "كل الوقت" على أن لا يتجاوز ذلك اليوم الأخير من شهر يوليه الذى يلى تاريخ بلوغه سن ١٦	(١) اذا زاد الداخل (عند ما يحسب بالطريق المقرر) عن ٦ بنس و ١٧ شلن و ٤٩ جنيها فى السنة بعد خصم ما هو مذكور بالبند ٤ بعاليه . (٢) اذا زالت أهلية الشخص كما هو مذكور بعاليه .	عند عدم استيفاء الشروط العامة.

(١) كلمة "مؤمن" فى هذا الصدد معناها مؤمن بموجب مشروع التأمين الصحى فيما عدا المشتركون بطريق الاختبار .

وقد وضعت نصوص خاصة باستمرار سريان تأمين المعاشات بالنسبة للاشخاص المعفين والمستثنين والمشتركين فى المعاشات بطريق الاختبار . فقد أعطى لهؤلاء الأشخاص الحق فى مدة مجانية فى التأمين تتراوح بين ١٨ و ٢٤ شهرا بعد كفهم عن دفع الاشتراكات

	معاشات العميان	اعانات العميان	اعانات خاصة بالبطالة	المساعدات العامة (عن غير طريق المؤسسات الخيرية)
الشروط العامة الواجب توفرها قبل استحقاق الاعانه	الشروط العامة لمنح المعاشات للعميان (الذين فقدوا أبصارهم الى درجة لا تمكنهم من أداء أى عمل يكون النظر ضرورياً لأدائه) هى نفس الشروط الخاصة بمعاشات الشيخوخة المجانية فيما عدا الاستثنائين الآتيين : (أ) أن يكون الشخص الأعمى قد بلغ سن ٤٠ بدلا من ٧٠ (ب) يجب أن يكون الشخص الأعمى (فى حالة أنه رعية بريطانية بصفة أصلية) قد أقام فى المملكة المتحدة لمدة ١٢ سنة على الأقل منذ بلوغه سن ٢٠	يمكن للأشخاص العميان الحصول على اعانات مالية لشؤون المنزل . وتقدر هذه الاعانة بحسب احتياجات الشخص الأعمى وأفراد أسرته الذين يعولهم .	(١) أن يكون قد بلغ سن ١٦ أو أكثر ولم يكن قد بلغ سن ٦٥ (٢) أن يكون مهنته الاعتيادية (أ) من الأعمال التى يدفع فيها اشتراكات طبقا لقوانين المعاشات بطريق المعاشات او (ب) من الأعمال التى كما ينص عليه القسم الرابع من قوانين التأمين ضد البطالة سنة ١٩٤٠) تدفع فيها اشتراكات طبقا لقوانين التأمين ضد البطالة سنة ٩٣٥ — ٩٤٠ (يجوز للشخص الذى لم يستخدم فى عمله الاعتيادى فى عمل ذى أجر منذ بلوغه سن ١٦ أن يسمح له بالدخول فى نطاق هذا النظام اذا كان هناك ما يحمل على الاعتقاد بأنه كان سيجوز الشرط (أ) لولا الظروف الصناعية السائدة فى الجهة التى يقيم فيها .	يجوز أن لا تمنح المساعدات الخارجية (عدا ما كان منها خاصا باسعاف طبى أو مساعدات أو نجدات فى الحالات الطارئة والعاجلة) فيما يأتى: (١) الأشخاص الذين يحصلون على : (أ) إعانة البطالة (ب) علاوة للبطالة أو (ج) معاشات إضافية (٢) الأشخاص العميان (يجب أن ينص على ذلك فى قانون العميان) .

	والحالات التى تزول فيها الأهلية للحصول على المعاشات هى نفسها الحالات الخاصة بمعاشات الشيخوخة المجانية .		(٣) أن يكون قادرا على العمل وموجودا تحت الطلب . (٤) أن لا يكون قد وقع تحت طائل نصوص معينة خاصة بالاضراب الناشىء من المنازعات العمالية . (٥) أن يكون فى حالة عوز ولا عمل له أو كان يشتغل فى عمل منقطع أو لبعض الوقت بحيث لا يكتسب من ذلك ما يكفيه لسد حاجاته وأن يكون اسمه مسجلا فى مكاتب الاستخدام .	(٣) الشخص القادر على العمل والذى يحصل على أجر .
بدء استحقاق صرف الاعانة	(١) اذا صار الشخص أعمى بعد سن الأربعين . (٢) عند بلوغ سن ٤٠	عند استيفاء الشروط العامة .	عند استيفاء الشروط السابقة .	عند استيفاء الشروط العامة .
ايقاف صرف الاعانة .	نفس الشروط الخاصة بمعاشات الشيخوخة المجانية .	عند عدم استيفاء الشروط العامه .	عند بلوغ سن ٦٥ أو عند عدم استيفاء الشروط السابقة .	عند عدم استيفاء الشروط العامة .

	أفراد قوات البحرية والحربية والطيران	البحرية التجارية	موظفو الدفاع المدنى والمدنيين	تعويضات إصابات العمال
الشروط الواجب استيفاؤها قبل استحقاق الاعانة	يجب أن يكون سبب العجز أو الوفاة راجعا الى الخدمة الحربية أو أن يكون السبب المادى فى زيادة العجز أو العجلة فى الوفاة راجعا الى الخدمة الحربية والشروط الأخرى الاضافية بالنسبة للزوجة ولمن يعولهم هى الزوجات والأطفال :	يجب أن يكون سبب الوفاة أو العجز ناشئا من اصابات الحرب أو اصابات أخطار الحرب (الاصابات الجسمانية الناشئة من عمل حربى للعدو أو بسبب الاخطار الجسيمة من الأحوال الحربية) أو بسبب حجز العدو له .	أن يكون سبب الوفاة أو العجز ناشئا عن "إصابة حرب" (إصابة جسمانية ناشئة من عمليات لها ارتباط بالحرب) وفى حالة متطوعى الدفاع المدنى تكون الاصابة ناشئة عن إصابة أثناء الخدمة الحربية (إصابة جسمانية بسبب وأثناء قيامه بواجباته كفرد من أفراد قوة الدفاع المدنى .	الوفاة أو العجز . (١) بسبب الإصابة . (ا) أن تكون الاصابة بسبب العمل وفى أثنائه (ب) إذا كانت الاصابة قد نتجت عن سوء سلوك خطير ومتعمد من قبل العامل المصاب فلا يدفع تعويضا عن ذلك الا إذا كانت الاصابة قد أدت الى الوفاة او الى عجز كبير دائم
	(١) عموما ، يجب أن يكون الزواج قد تم قبل حصول العجز	(١) تسرى قواعد الخدمة الحربية وانما التاريخ	(١٠) تعتبر حالات موظفى لدفاع المدنى والأشخاص	

وأن يكون الأطفال قد ولدوا فى بحر تسعة أشهر من تاريخ انتهاء مدة الخدمة .	الذى يعتمد هو تاريخ الاصابة أو بدء العجز .	المستخدمون فى أعمال ذات كسب كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية وانما تاريخ الاصابة هو التاريخ الذى يعتمد .	
(٢) الزوجات المنفصلات عن أزواجهن — إعالة الزوج لها أو يكون لها الحق فى الحصول على نفقة بموجب القرار الخاص بإعالة الزوجات المنفصلات .	(٢) كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية .	(٢) تعتبر حالات موظفى الدفاع المدنى والاشخاص المستخدمون فى أعمال ذات كسب كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية وانما تاريخ الاصابة هو التاريخ الذى يعتمد .	(٢) بسبب أمراض معينة ناشئة وطبيعة الصناعة ويجب أن يكون المرض .
(٣) المرأة الغير متزوجة التى يعولها الشخص و تعيش معه كزوجة — ان كانت يعولها فى الستة الشهور السابقة لوفاته وكانت تعتمد فى معيشتها عليه عند الوفاة .	(٣) كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية .	(٣) لايسرى .	(أ) مدرجا بالجدول المرفق بالقانون .
			(ب) أن يكون المرض ناتجا من طبيعة بعض الأعمال التى كان العامل يشتغل فيها فى أثناء الاثنى عشرة شهرا السابقة .

	أفراد قوات البحرية والحربية والطيران	البحرية التجارية	موظفو الدفاع المدنى والمدنيون	تعويضات إصابات العمال
	(٤) الوالدين : الحاجة الى مساعدات مالية بسبب الشيخوخة أو التقاعد الناشىء عن المرض أو الحالات الأخرى المشابهة التى لها صفة الدوام .	(٤) كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية .	(٤) تعتبر حالات موظفى الدفاع المدنى والأشخاص المستخدمون فى أعمال ذات كسب كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية وانما يجب أن يكون عائلا لهم فى مدة السنة التى تسبق تاريخ الوفاة .	—
	(٥) التوابع الآخرون أو الأشخاص الآخرون الذين يعولهم ان كان يعولهم لمدة ستة أشهر قبل الوفاة وفى حاجة الى مساعدات مالية وعاجزين عن اعالة أنفسهم .	(٥) كالحالات الخاصة بالخدمة الحربية .	(٥) الوفاة فيما يختص بالأيتام من الاخوة الاحداث .	(١) يجب أن تكون الاصابة أو المرض قد أعجزت العامل لمدة ثلاثة أيام على الأقل من الحصول على أجر كامل من العمل الذى كان مستخدما فيه .

	ولا يعطى قرار اذا منح المعاش بموجب البنود ١ و ٢ و ٣ و ٤			
بدء استحقاق صرف الاعانة	العجز — من تاريخ فصل الشخص من الخدمة وفى حالة تقديم طلب الاعانة بعد فوات مدة طويلة فيبدأ الاستحقاق من تاريخ تقديم الطلب .	العجز من تاريخ حدوث الاصابة أو عند انقطاع الأجر الاضافى عن شهر واحد الذى يدفع بصفة مستمرة فى بعض الظروف .	ملحوظة — يجب أن تكون أرملة الشخص وأطفاله (الشخص الغير مستخدم فى اعمال ذات كسب) فى حالة عوز بسبب انقطاع المعاش أو اى دخل عند الوفاة .	(٢) إذا كانت الاصابة أو المرض قد عجزت العامل مدة لا تقل عن ٤ أسابيع فلا يدفع تعويضا عن الثلاثة أيام الأولى .
	الوفاة — بعد نهاية الثلاثة عشر أسبوعا (التى يمنح فى اثنائها الاعانات لأفراد العائلة أو لمن كان يعولهم بصفة مستمرة)	الوفاة — من تاريخ اليوم الذى يلى الوفاة .	العجز — إعانات الاصابة تبدأ من تاريخ العجز عن العمل اذا كانت مدة العجز اسبوعا ويبدأ دفع معاشات العجز من تاريخ انقطاع اعانات الاصابة .	(٣) اذا تسبب عن الاصابة أو المرض وفاة العامل وترك أفرادا كان يعولهم فلا يدفع التعويض لهؤلاء مباشرة وانما يجب دفعه فى المحكمة (محكمة المقاطعة فى انجلترا ومحكمة البوليس فى اسكتلندا) لاستغلاله أو ايداعه أو التصرف فيه بأى طريقة تراها المحكمة لصالحهم عند ما يصبح العامل قادرا على الكسب بالحالة التى
ايقاف صرف الاعانات	(١) معاشات العجز أو الاعانات — عند ما لا يكون بالشخص أى عجز ذى أهمية بسبب الخدمة الحربية .	تطبق عليهم نفس الشروط .	تتطابق نفس الشروط . وانما يبطل صرف التعويض عندما يقدر العجز بأقل من ٢٠٪	

أفراد قوات البحرية والحربية والطيران	البحرية التجارية	موظفو الدفاع المدنى والمدنيين	تعويضات إصابات العمل
(٢) معاش الأرامل — اذا حصل الزواج مرة ثانية عندما تستلم الأرملة) أو الزوجة المنفصلة) منحة بمقدار معاش سنة كاملة . ولا تدفع هذه المنحة لأرامل الضباط . وانما فى حالة ما يصبحن أرامل مرة أخرى فانه يمكن النظر فى رد المبلغ كله أو جزء منه على ضوء ظروفها المالية .	تطبق عليهم نفس الشروط	يقطع المعاش عند الزواج مرة أخرى ولا تعطى منحة بسبب ذلك .	كان عليها قبل حدوث الاصابة . أو عند استبدال الدفعات الأسبوعية للتعويض بمبلغ متجمد طبقا للإجراءات المقررة .

(٣) تقطع عادة اعانات الأطفال عند بلوغ سن ١٦ (١٨ فى حالة أطفال الضباط على أن لاتكون حالتهم قد تأثرت بزواج الأم مرة أخرى.	تطبيق عليهم نفس الشروط	تقطع الاعانات عند بلوغ سن ١٥ أو ١٦ اذا كان الحدث لا يزال تلميذا بالمدارس .
(٤) الغير متزوجات ممن كان يعولهم الشخص المصاب — بعد اثنى عشر شهرا من تاريخ وفاة الشخص (إلا اذا كان بعهدتها أطفال تشرف عليهم أو كانت غير قادرة على إعالة نفسها أو عند الزواج .	«	لا تسرى .
(٥) الوالدين — عندما لا يكونون فى حالة عوز وينقطع معاش الأم الأرملة عندما تتزوج مرة أخرى.	«	تنطبق نفس الشروط بصفة عامة

	أفراد قوات الحربية والبحرية والطيران	البحرية التجارية	موظفو الدفاع المدنى والمدنيين	تعويضات إصابات العمل
	(٦) الأشخاص الآخرين الذين كان يعولهم المصاب — عندما لا يكونون فى حالة عوز أو عند قدرتهم على إعالة أنفسهم أو عند الزواج (فى حالة الاناث). واذا كان من بينهم أحداث فان المعاش ينقطع بطبيعة الحال عند بلوغ سن ١٦ (١٨ فى حالة أطفال الضباط) .	تطبق عليهم نفس الشروط	تقطع معاشات الأحداث (الذين كان يعولهم) عند بلوغ سن ١٥ أو ١٦ اذا كانوا لا يزالون تلاميذا بالمدارس .	
	(٧) تقطع الاعانات أيضا اذا تبين أن الأرملة أو الأنثى التى كان يعولها الشخص غير جديرة بالحصول على معاش من الأموال العامة .	«	تنطبق نفس الشروط	

الجدول رقم ٢٣ – التأمين الاجتماعى والإعانات

(ولا يشمل تعريضات إصابات العمل) ببريطانيا العظمى

الجدول ٢٣ التأمين الاجتماعى والاعانات

الإيرادات والمصروفات (أو المبالغ المتحصلة والمنصرفة)

	المبالغ المتحصلة				
	الاشتراكات		اشتراك الحكومة	قيم محلية	الدخل من استغلال المبالغ
	صاحب العمل	المستخدم			
تأمين البطالة :					
فى قانون التأمين العام	٢١٩٠٢	٢١٦٠١	٢١٩٠٢	—	١٥٣٩
« « الخاص بعمال الزراعة	٦١٧	٦١٧	٦١٧	—	٦٢
التأمين الصحى :					
المعاشات التى يشترك فيها العمال (بمعاشات الاشتراك) ...	١٤٥٧٥	١٥٢٤٨	٧٦٩٦	—	٦٣٧٩
الأرامل ايتامى الشيخوخة	١٥٨٥٢	١٦٦٤٩	١٧٠٠٠	—	٧٩١
مشتركون بطريق الاختبار وبصفة خاصة [١]	—	٨٦٢	[٢]	—	—
	٥٢٩٤٦	٥٤٩٧٧	٤٧٢١٥	—	٨٧٧١

(١) يشمل ٣ مليون جنيه مستخدمة فى سبيل تخفيض الدين .

(٢) بدأ تنفيذ مشروع المشتركين بصفة خاصة وبطريق الاختبار فى أول يناير سنة ١٩٣٨ ولهذا الحكومة فى سنة ١٩٣٩ — ١٩٤٠

(ويشمل تعويضات إصابات العمال) ببريطانيا العظمى

فى السنة التى انتهت فى ٣١ مارس سنة ١٩٣٩

			المبالغ المنصرفة					
				الاعانات				
مبالغ أخرى متحصلة	المبلغ الباقى	المجموع		نقدا	علاج	ادارة	مبالغ أخرى منصرفة	المبلغ الباقى	المجموع
١	١٠٥٦	٦٧٨٢١		٥٤٢٠٩	—	٦١٨٦	٧٤٢٦[1]	—	٦٧٨٢١
—	—	١٩١٣		٨٧٢	—	٢٣١	٢	٨٠٨	١٩١٣
٤١٣	—	٤٤٣٤٧		١٨٦٠٠	١٥٣٦١	٥٩٧٦	٤٤٢	٣٩٦٨	٤٤٣٤٧
—	—	٥٠٢٩٢		٢٤٢٢٦ ٣٢٠ ٢١٦٩٣	— — —	١٤٦٨	٢٩٤	٢٢٩١	٥٠٢٩٢
—	—	٦٨٢		—	—	١٥٨	—	٥٢٤	٨٦٢
٤١٤	١٠٥٦	١٦٥٠٥٥		١١٩٩٢٠	١٥٣٦١	١٤٠١٩	٨١٦١	٧٥٩١	١٦٥٢٣٥

فان الأرقام المشار اليها تدل على المتحصل والمنصرف فى الخمسة عشرة شهرا الأولى وقد بدىء فى دفع اشتراكات

(تابع) الجدول ٢٣ — التأمين الاجتماعى والاعانات

	المبالغ المتحصلة				
	الاشتراكات		اشتراك الحكومة	قيم محلية	الدخل من استغلال المبلغ
	صاحب العمل	المستخدم			
ما قبله	٥٢٩٤٦	٥٤٩٧٧	٤٧٢١٥	—	٨٧٧١
معاشات الشيخوخة المقرر دفعها بموجب قوانين المعاشات والاشتراك	—	—	٣٢٥٣٣	—	—
معاشات الشيخوخة (المجانية)...	—	—	١٥٨٧١	—	—
معاشات العميان	—	—		—	—
اعانات العميان...	—	—	—	٢٠٧٧	—
اعانات البطالة	—	—	٣٩٦٣٥	—	—
الاعانات (والمساعدات) الأهلية (الاسعافات والنجدات الخارجية) ...	—	—	—	٢٤١٨٩	—
	٥٢٩٤٦	٥٤٩٧٧	١٣٥٢٥٤	٢٦٢٦٦	٨٥٩١

(٣) تكاليف الادارة الخاصة بهذه المعاشات مدرجة ضمن تكاليف الادارة الخاصة بالمعاشات التى

(٤) مدرجة فى تكاليف الادارة الخاصة بالسلطات المحلية .

(٥) تشمل نحوا من ٢ مليون جنيه لتكاليف الادارة .

بريطانيا العظمى

المبالغ المنصرفة

مبالغ أخرى متحصلة	المبلغ الباقى	المجموع	الاعانات		ادارة	مبالغ أخرى منصرفة	المبلغ الباقى	المجموع
			نقدا	علاج				
٤١٤	١٠٥٦	١٦٥٠٥٥	١١٩٩٢٠	١٥٣٦١	١٤٠١٩	٨١٦٤	٧٥٩١	١٦٥٢٣٤
—	—	٣٢٥٣٣	٣٢٥٣٣	—	(٤)	—	—	٣٢٥٣٣
—	—	١٥٨٧١	١٤٥١٧	—	٥٦٩	—	—	١٥٨٧١
—	—		٧٨٥	—		—	—	
—	—	٢٠٧٧	٢٠٧٧	—	(٥)	—	—	٢٠٧٧
—	—	٣٩٦٣٥	٣٥٣٣١	—	٤٣٠٤	—	—	٣٩٦٣٥
—	—	٢٤١٨٩	(٣) ٢٤١٨٩	—	(٢)	—	—	٥٤١٨٩
٤١٤	١٠٥٦	٢٧٩٣٦٠	٢٢٩٣٥٢	١٥٣٦١	١٨٨٩٢	٨١٦٤	٧٥٩١	٢٧٩٣٦٠

بطريق الاشتراكات المجانية :

القسم ٣ — تحقيق حالات المساعدات العامة مارس سنة ١٩٤٢

أساس الاحصائيات

١ — قد أمكن الحصول على تقرير مفصل من ٢٠ هيئة محلية (١٥ فى انجلترا وويلز ، ٥ فى اسكتلندا) عن عدد الأشخاص الذين حصلوا على مساعدات عامة فى مناطقهم اثناء الأسبوع الأول من شهر مارس سنة ١٩٤٢ .

والهيئات المحليه السالفة الذكر هى :

فى انجلترا وويلز : بريكنشير — دربى شير — جلامور جان — كنت — لانكشير — لندن — ميدلسكس — سمرست — وست ريدنج — بوركشير — مجالس مقاطعات برستول — ليسستر — مانشستر — رذرهام — وشيفيلد .

فى اسكتلندا : أبردين — دندى — جلاسجو — ادنبره — ولانارك .

٢ — إن نسبة العدد الكلى (*) الخاص بالأشخاص الذين حصلوا على مساعدات خارجية فى الـ ٢٠ منطقة السالفة الذكر كان حوالى ٣٨ ٪ فى انجلترا وويلز ، ٥٩ ٪ فى اسكتلندا يقابلها ٣٣ ٪ ، ٣٧ ٪ على التوالى فيما يختص بالمساعدات التى تمنح بمعرفة المؤسسات الخيرية .

٣ — يمكن اعتبار المناطق المنتخبة لهذا الإحصاء فى كل من انجلترا وويلز واسكتلندا أنموذجا لحالة باقى المناطق الأخرى فى البلاد ، كما يمكن اتخاذ النسب المئوية المستعملة كوسيلة مضبوطة إلى حد معقول للاستدلال بها على مجموع الأعداد لكل فئة . ويلاحظ أن من بين المناطق المنتخبة فى اسكتلندا منطقة جلاسجو وهى بالنسبة لأحوالها الخاصة لها صفة مرجحة فى التقدير لا بالنسبة لهذه المناطق فحسب بل بالنسبة للبلاد كلها . وعلى كل حال فان أى تحريف فى مجموع الأرقام بسبب إدخال منطقة جلاسجو بين المناطق المنتخبة لا يحتمل أن يكون له أهمية مادية تذكر .

٤ — لهذا فقد استعملت هذه النسبة المئوية لاستخراج الأرقام المذكورة أمام العناوين المختلفة التى كانت مدرجة فى مجموعة الأسئلة التى وجهت إلى هذه المناطق المنتخبة وذلك بقصد الحصول على أرقام تقديرية لهذه العناوين بالنسبة لبريطانيا العظمى كلها ونتائج ذلك مبينة بالجدول وهى تقريبية بطبيعة الحال وقابلة للخطأ البسيط .

(*) ان الاعداد الكلية لانجلترا وويلز هى عن يوم ٢٨ فبراير سنة ١٩٤٢ ولاسكتلندا هى عن يوم ١٥ يناير سنة ١٩٤٢

تحليل الاعانة المنزلية

٥ — كان توزيع الأشخاص بالنسبة للفئات الرئيسية لأنواع المساعدات الخارجية فى شهر مارس سنة ١٩٤٢ كالآتى :

الفئة	النسبة المئوية للحالات التى تمت فيها المساعدة (لا تشمل التوابع)			النسبة المئوية للاشخاص الذين حصلوا على المساعدة وتشمل التوابع		
	انجلترا وويلز	اسكتلندا	بريطانيا العظمى	انجلترا وويلز	اسكتلندا	بريطانيا العظمى
(١) حصلوا على مساعدة علاوة على إعانة أو معاش (ويشمل ذلك تعويضات إصابات العمل) ...	٤٢,٣	٣١,٨	٤٠,٠	٥١,٦	٤٠,٦	٤٩,٢
(٢) المرض المزمن. الكساح. العجز الجسمانى والعقلى (ولا يشمل ذلك الحالات التى تعطى عنها إعانة عجز)	٢١,٣	٢١,٠	٢١,٣	١٥,٢	١٧,٧	١٥,٨
(٣) الأرامل (اللاتى لا يحصلن على معاش) والزوجات المنفصلات عن أزواجهن واللاتى هجرهن أزواجهن	٩,٧	١١,٨	١٠,١	١٠,٠	١٢,٤	١٠,٥
(٤) العجائز (الرجال سن ٦٥ — ٧٠ والنساء ٦٠ — ٧٠)	١٣,٤	٧,٦	١٢,١	٧,٨	٤,٤	٧,١
(٥) أشخاص حصلوا على المساعدة وكانوا فى انتظار الفصل فى طلبات لأنواع أخرى من الإعانات أو المساعدات	٢,٢	٢,٧	٢,٣	٢,٧	٤,١	٣,٠
(٦) جميع الحالات الأخرى (وتشمل الأشخاص القادرين جسمانيا على العمل وغير المستخدمين وكانت سنهم فوق ٧٠ الخ)	١١,١	٢٥,١	١٤,٢	١٢,٧	٢٠,٨	١٤,٤
	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

٦ — فيما يتعلق قانون المساعدات العامة هناك اختلافات بين كل من انجلترا وويلز من جهة واسكتلندا من جهة أخرى . وهـذا ما يفسر لنا الاختلافات التى ظهرت من تحليل حالات كل من المنطقتين السالفتى الذكر . فاتجاه النظام الاسكتلندى يغلب فيـه طريق المساعدات خارج نطاق السكن ولا يعتمد هـذا النظام على استعمال المؤسسات الخيرية كملاجىء العمال إلى الحد الذى بلغته انجلترا فى اعتمادها على هذه المؤسسات . لهذا فان نسبة عدد حالات المساعدات الخارجية إلى عدد حالات المساعدات عن طريق المؤسسات هى حوالى ٥ ½ إلى ١ فى اسكتلندا بينما هى أقل من ١ ½ إلى ١ فى انجلترا وويلز . ولا شك فى أن هـذا يفسر لنا إلى حد ما النسب المئوية العاليـة للحالات المبينة بالفئـة ٦ فى اسكتلندا .

زيادة إعانة التأمين

٧ — أما الأشخاص الذين وان كانوا يحصلون على إعانة من الاعانات المقررة بالتأمين إلا أنهم يلتجئون إلى الانتفاع بقانون مكافحة الفقر فيمكن تحليل حالات هؤلاء الأشخاص من وجهتى النظر الآتيتين :

(ا) ما هى مقدار الزيادة التى صرفت علاوة على إعانة التأمين ؟

(ب) ما هى نسبة الأشخاص الذين فى التأمين ممن يحصلون على إعانة واحتاجوا إلى زيادة إعانتهم عن طريق المساعدات العـامة .

(جـ) درجة الزيادة .

٨ — وقد كان متوسط مقدار الزيادة (مقربة إلى ٦ بنسات) فى معدل الحالة فى بحر الأسبوع المذكور وكذلك متوسط عدد المعولين الذين شملتهم هذه الزيادة كالآتى :

		متوسط مبلغ الإعانة الذى منح بمعدل الحالة الواحدة		متوسط عدد التوابع بمعدل الحالة الواحدة	
		بنس	شلن	بالغون	اطفال
إعانة المرض	رجال	—	٢٨	٠,٩٠	١,٦٣
	نساء	٦	١٨	٠,٠٣	٠,٢٢
إعانة العجز	رجال	٦	٢٨	٠,٧٣	٠,٧٠
	نساء	—	١٨	٠,٠٤	٠,٠٥
معاشات الأرامل		—	١٤	٠,٠٤	١,٠٣
تعويضات إصابات العمال		٦	١٥	١,٠٠	١,٧٧

٩ — إنه من المتعذر بدون بحث شامل أن نصل إلى تقدير يمكن الوثوق به لمجموع الدخل الذى تحصل عليه عائلة متوسطة من العائلات التى منحت المساعدات طبقا للبنود السالفة الذكر فمعدل فئات المساعدات العامة وكيفية تقدير موارد الشخص تختلف من إقليم لآخر وعلى كل حال فإنه من الممكن وضع القواعد الآتية :

(١) قيمة العلاوة التكميلية فى حالات إعانة العجز هى عمليا نفس العلاوة الخاصة بحالات إعانة المرض وإن كانت إعانة التأمين تقل ٧ شلن و ٦ بنسات فى الأسبوع بالنسبة للرجال ، ٦ ش فى الأسبوع بالنسبة للنساء غير المتزوجات ويرجع تفسير ذلك إلى كثرة عدد المعولين الذين يدخلون فى حالات إعانات المرض .

و إذا اتخذنا الأساس الآتى وهو (I) أن الشخص البالغ الذى يعوله الرجل هو زوجته (II) وأن الفرق بين عدد الحالات وعدد المعولين البالغين هو عدد الرجال غير المتزوجين و (III) وأن كلا من الزوجة والطفل يحصل على التوالى على نصف وربع نصيب الرجل — فانه يكون من المتيسر وضع التقديرات الآتية :

	المرض			العجز		
	المساعدات العامة	إعانة التأمين	مجموع الإعانة والمساعدة	المساعدات العامة	إعانة التأمين	المجموع
	ب شلن	شلن	ب شلن	ب شلن	ب شلن	شلن
الرجال غير المتزوجين ...	— ١٥	١٨	— ٣٣	٦ ١٨	٦ ١٠	٢٩
الرجل المتزوج ومعه طفل واحد	٦ ٢٦	١٨	٦ ٤٤	٦ ٣٢	٦ ١٠	٤٣

(ب) إن العائلة المتوسطة العدد التى تحصل على كل من معاش الأرامل وعلى مساعدة خارجية تتكون من أرملة وطفل معول وأنها تحصل على ١٤ شلنا أسبوعيا بصفة مساعدة فاذا أضيف إليه مبلغ ١٠ شلنات قيمة المعاش و ٥ شلنات مرتب علاوة للطفل فان مجموع ما تحصل عليه هذه العائلة من الموردين السالفى الذكر يصبح ٢٩ شلنا أسبوعيا .

(ج) من المتعذر تقدير متوسط دخل الأشخاص الذين يحصلون على تعويضات ضد إصابات العمل وعلى مساعدات عامة إذ لا يوجد مبلغ أسبوعى محدد للتعويض . وأن متوسط عدد أفراد العائلة التى تحصل على تعويضات إصابات العمل وعلى مساعدات عامة تتكون من الرجل وزوجته و ١,٧٧ فى المتوسط من الأطفال المعولين يحصلون على مساعدة مقدارها فى المتوسط ٦ بنسات ١٥ شلنا فى الأسبوع .

(د) أن ما تتكلفه السلطات المحلية فى سبيل الإعانات التكيلية (ويشمل ذلك التعويضات ضد إصابات العمل) هو حوالى ١٠٩,٠٠٠ جنيه أسبوعيا أو ٥ ½ مليون جنيه فى السنة إذا اتخذنا ما صرف فى الأسبوع الأول من شهر مارس على أنه متوسط ما يصرف فى الأسابيع الأخرى .

(١١) عدد الأشخاص الذين يحصلون على الإعانات والمساعدات .

١٠ — يبين الجدول الآتى نسبة حالات الإعانات التى صرفت لها مساعدات عامة :

الإعانة	عدد الذين يحصلون على إعانات	عدد الذين يحصلون على مساعدات عامة	نسبة مئوية تبين عدد الذين يحصلون على إعانات وحصلوا أيضا على مساعدات عامة
المرض — الرجال	٢٥٠,٠٠٠	٢٤,٠٠٠	٩,٦
المرض — النساء	١٧٥,٠٠٠	٢,٥٠٠	١,٤
العجز — الرجال	٢٢٥,٠٠٠	٣١,٠٠٠	١٣,٨
العجز — النساء	١٥٠,٠٠٠	٩,٧٠٠	٦,٥
أرباب معاشات الأرامل (أقل من ٦٠)	٤٤٠,٠٠٠	٢٣,٣٠٠	٥,٣
تعويضات إصابات العمال ...	١٠٠,٠٠٠	١,٥٠٠	١,٥

وفضلاً عن ذلك فهناك :

(ا) حوالى ٣٧٠,٠٠٠ أرملة تقل أعمارهن عن ٦٠ لا يحصلن على معاش الأرامل منهن حوالى ٩٥٠٠ أو ٢ ½ ٪ يحصلن على مساعدات عامة (مساعدات خارجية) .

(ب) حوالى ٦٥٠,٠٠٠ شخصا يحصلون على معاشات العجز أو الاصابات المتسببة من الحرب العظمى ويشمل ذلك أرامل وتوابع (المعولين) الأشخاص المتوفين منهم حوالى ٥٠٠٠ أو نحو ٣/٤ ٪ يحصلون على مساعدات عامة (خارجية) .

(ج) حوالى ٢٤٠ ألف رجل تتراوح أعمارهم بين ٦٥ ، ٧٠ لا يحصلون على معاش الشيخوخة منهم ٩٨٠٠ أو حوالى ٤٪ يعتمدون على المساعدات العامة (الخارجية) .

(د) حوالى مليون ومائة ألف امرأة تتراوح أعمارهن بين ٦٠، ٧٠ لا يحصلن على معاش الشيخوخة منهن حوالى ١٨ ألف أو نحو ١ ½ ٪ يعتمدن على المساعدات العامة (الخارجية) .

ومما يجب ذكره أن الأشخاص الذين لهم الحق فى أن يحصلوا أو الذين يحصلون فعلا على مساعدة ضد البطالة أو معاش تكميلى لا تمنح لهم معونة خارجية إلا فى الأحوال الضرورية الطارئة والعاجلة وفى حالة الاسعافات الطبية .

المعونة التى تمنحها المؤسسات

١١ — يوجد حوالى ٧٠ ألف من العجزة (الرجال سن ٦٥ فما فوق والنساء سن ٦٠ فما فوق) يحصلون على معونة من المؤسسات المخصصة لذلك .

ويبلغ عدد العجزة الذين يحصلون على هذه المعونة بالنسبة إلى مجموع عدد العجزة كالآتى :

الفئة	العدد المقدر لكل فئة	عدد العجزة* الذين يحصلون على معونة من المؤسسات	النسبة المئوية
(أ) الأشخاص الذين يحصلون على معاش الشيخوخة :			
الرجال (سن ٦٥ — ٧٠) ...	٥٨٠,٠٠٠	٢,٦٠٠	٠,٥
الرجال (سن ٧٠ فما فوق) ...	٨٠٠,٠٠٠	١١,٠٠٠	١,٤
النساء (سن ٦٠ — ٧٠) ...	١,١٠٠,٠٠٠	٢,٧٠٠	٠,٢
ويشملن الأرامل			
النساء (سن ٧٠ فما فوق) ...	١,١٤٠,٠٠٠	١٣,٥٠٠	١,٢
المجموع ...	٣,٦٢٠,٠٠٠	٢٩,٨٠٠	٠,٨
(ب) الأشخاص الذين لا يحصلون على معاش الشيخوخة :			
الرجال (سن ٦٥ — ٧٠) ...	٢٤٠,٠٠٠	٧,٧٠٠	٣,٢
الرجال (سن ٧٠ فما فوق) ...	٢٢٠,٠٠٠	١٢,٧٠٠	٥,٨
النساء (سن ٦٠ — ٧٠) ...	١,١٠٠,٠٠٠	٧,٨٠٠	٠,٧
ويشملن الأرامل			
النساء (سن ٧٠ فما فوق) ...	٣٣٠,٠٠٠	١١,٤٠٠	٣,٥
المجموع ...	١,٨٩٠,٠٠٠	٣٩,٦٠٠	٢,١

* لا تشمل هذه الأعداد الأشخاص العجزة الذين فى مستشفيات الأمراض العقلية .

الجدول رقم ٢٤ — تحليل حالات الأشخاص الذين حصلوا على مساعدات

بنيت التقديرات على أساس التقارير الرسمية التى أرسلتها

وصف الحالة	انجلترا وويلز			
	عدد الحالات	المعولون		مجموع المعونة التى صرفت (ب) بجنيه
		بالغون	أطفال	
المعونة الخارجية (١)				
(١) الأشخاص الأصحاء المتعطلون عن العمل ولا يسرى عليهم قوانين إعانة البطالة	رجال ٩٨٧	٥٢٨	٨٤٩	
	نساء ٥٩٣	٨	١٦٠	
(٢) المرض المؤقت				
(ا) الأشخاص الذين لا يحصلون على إعانة طبقا لقانون التأمين الصحى الأهلى	رجال ٥٤٢١	٣٥٨٢	٦٢١٠	
	نساء ٢٦٧٥	٨٩	٨٣٦	
(ب) من يحصلون على معونة تكميلية لإعانة التأمين الصحى الأهلى ...	رجال ٢٠٠٨٧	١٨٣٥٤	٣٢٤٧٨	٢٧٧٦٧
	نساء ٢١٣٦	٨١	٥١٣	٢٠٠٢
(٣) المرض الدائم أو المزمن (ويشمل كذلك الكسح والمصابون بأمراض جسمانية أو عقلية...				
(ا) من لا يحصلون على إعانة التأمين الصحى الأهلى	رجال ١٨٥٧٩	٨٥٥٤	٧٢٣٢	
	نساء ١٩٠٧٢٧	٦٩١	٧٦٢	
(ب) من يحصلون على معونة تكميلية لإعانة العجز	رجال ٢٦١١٨	١٩١٨٠	١٦٩٤٦	٣٦٩٤٩
	نساء ٨١٣١	٣٥٥	٣٨٩	٧٤٢٦

عامة أثناء الأسبوع الاول من شهر مارس سنة ١٩٤٢ فى بريطانيا العظمى

عشرون هيئة محلية (١٥ فى انجلترا وويلس ، ٥ فى اسكتلندا)

اسكتلندا				بريطانيا العظمى			
عدد الحالات	المعولون		مجموع المعونة التى صرفت (ا)	عدد الحالات	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع	المعولون	مجموع المعونة التى صرفت (ا)
	بالغون	أطفال				البالغون الأطفال	
			جنيه				جنيه
٦٢٠	١٣٨	٣٠٨		١٦٠٧	٠,٧	٦٦٦ ١١٥٧	
٣١٣	—	٧		٩٠٦	٠,٤	٨ ١٦٧	
١٦٧٠	٨٤٦	٢١٢٣		٧٠٩١	٣,١	٤٤٢٨ ٨٣٣٣	
٨٩٣	—	١٩٧		٣٥٦٨	١,٦	٨٩ ١٠٣٣	
٣٧٠٣	٣٠٧٤	٦٣٢٢	٥٧٥٢	٢٣٧٩٠	١٠,٣	٢١,٤٢٦ ٣٨٨٠٠	٣٣٥٢٩
٤٣٤	—	٤٤	٣٥٩	٢٥٧٠	١,١	٨١ ٥٥٧	٢٣٦١
٥٦٠٩	٢٢٧٥	٤٠٦٣		٢٤١٨٨	١٠,٥	١٠,٨٢٩ ١١٢٩٥	
٤٩٦٤	٧	٣٧٢		٢٤٦٩١	١٠,٧	٦٩٨ ١١٣٤	
٥٠٣٤	٣٥٥٩	٤٨٨٣	٧٣٤١	٣١١٥٢	١٣,٥	٢٢٧٣٩ ٢١٨٢٩	٤٤٢٩٠
١٦٠٩	٢	٩٤	١٣٧٧	٩٧٤٠	٤,٢	٣٥٧ ٤٨٣	٨٨٠٣

(تابع) الجدول ٢٤ — تحليل حالات الأشخاص الذين حصلوا على مساعدات بنيت التقديرات على أساس التقارير الرسمية التى أرسلتها

وصف الحالة	انجلترا وويلز			
	عدد الحالات	المعولون		متوسط المعونة السنوية (ب)
		بالغون	أطفال	
				جنيه
(٤) إصابات العمال وأمراض الصناعة				
الأشخاص الذين يحصلون على معونة تكميلية لتعويضات إصابات العمال	١٤٧٢	١٤٨٢	٢٥٧٠	١١٤٩
(٥) الأرامل				
(ا) من لا يحصلن على معاش الأرامل ...	٧١٤٤	٤٧٨	٥١٣٣	
(ب) من يحصلن على معونة تكميلية لمعاش الأرامل	١٨٠٥٨	٩٦٢	١٨٥٩١	١٣٢٦٨
(٦) الزوجات المنفصلات والمهجورات	١٠١٩٦	٥١٢	١٣٠٢٥	
(٧) الحالات الأخرى				
(ا) معولوا الأشخاص الذين فى المستشفيات	٣٤٨٢	٧٠٤	٥٣٤٨	
(ب) من يحصلون على معونة تكميلية لمعاشات الجرحى أو معاشات العجز	١٣٢٨	٨٣٦	١١٢٢	١٦٦٢
(ج) الحالات الأخرى غير ماذكر	٤٢٩٠	٩٢٢	٤٧٩١	

عامة أثناء الأسبوع الأول من شهر مارس سنة ١٩٤٢ فى بريطانيا العظمى

عشرون هيئة محلية (١٥ فى انجلترا وويلس ، ٥ فى اسكلندا)

اسكلندا				بريطانيا العظمى			
عدد الحالات	المعولون		مجموع المعونة التى صرفت (ب)	عدد الحالات	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع	المعولون		مجموع المعونة التى صرفت (ب)
	بالغون	أطفال				البالغون	الأطفال	
			جنيه					جنيه
٥٥	٥٠	١٢٩	٣٣	١٥٢٧	٠,٧	١٥٣٢	٢٦٩٩	١١٨٢
٢٤٠٦	٣	٢٢٥٥	٠	٩٥٥٠	٤,١	٤٨١	٧٣٨٨	
٥٢٢١	٢٧	٥٣٧٣	٣٠٥٠	٢٣٢٧٩	١٠,١	٩٨٩	٢٣٩٦٤	١٦٣١٨
٣٥١٢	٧	٣٩٥٣		١٣٧١٧	٦,٠	٥١٩	١٦٩٧٨	
٧٢٦	٣٩٩	١١١٤		٤٢٠٨	١,٨	١١٠٣	٦٤٦٢	
٦٨٦	٤٥١	٧٢٠	٩٢٩	٢٠١٤	٠,٩	١٢٨٧	١٨٤٢	٢٥٩١
٧٣٤٥	١٧	١٣٠٢		١١٦٣٥	٥,١	٩٣٩	٦٠٩٣	

(تابع) الجدول ٢٤ — تحليل حالات الأشخاص الذين حصلوا على مساعدات

وصف الحالة	انجلترا وويلس			
	عدد الحالات	المعونون		مجموع المعونة التى صرفت (أ)
		البالغون	الأطفال	
				جنيه
(٨) أشخاص حصلوا على معونة وكانوا فى انتظار البت فى طلبات تقدموا بها لأنواع أخرى من الاعانات المقررة كالآتى :				
(أ) أشخاص فى انتظار البت فى معاشات الشيخوخة .	٩٦٩	٣٠٠	٣٩	
(ب) اشخاص فى انتظار البت فى اعانة المرض طبقا لقانون التأمين الصحى الأهلى .	١١٤٩	٧٦٠	١٥٢٧	
(ج) أشخاص فى انتظار البت فى معاشات الأرامل .	١٠٧٧	٧١	١٣٤٠	
(د) أشخاص فى انتظار البت فى تعويضات اصابات العمل.	٨٠٨	٦٣٩	١١٥٩	
(٩) الشيخوخة — الرجال (سن ٦٥–٧٠)	٨٢٧٥	٣٢٩٣	٢١٣	
— النساء (سن ٦٠–٧٠)	١٥٧٢٤	٩٣٦	٤٧	
— الرجال (سن ٧٠ فما فوق)	٦١٠	٢٢٦	٥	
— النساء (سن ٧٠ فما فوق)	٤٦٧	١٦	—	
مجموع المعونة (الخارجية)	١٧٩٥٠٣	٦٣٥٥٧	١٢١٢٨٥	(ب) ٩٠٢٢٣

(أ) قد أدرجت كل من حالات المعونة الخارجية طبقا للسبب الأساسى الذى منحت من أجله المعونة وقد أدرجت جميع حالات العجزة (فيما عدا ما كان منها خاصا بالبند رقم ٨ "أ") بالبند رقم ٩ ،

(ب) قد قدرت فقط المعونة التى صرفت فى البنود ٢ (ب)، ٣ (ب) ، ٤ (ب) ، ٥ (ب)، ٧(ب).

عامة أثناء الأسبوع الأول من شهر مارس سنة ١٩٤٢ ببريطانيا العظمى

اسكتلندا				بريطانيا العظمى				
عدد الحالات	المعونون		مجموع المعونة التى صرفت (أ)	عدد الحالات	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع	المعونون		مجموع المعونة التى صرفت (أ)
	البالغون	الأطفال				البالغون	الأطفال	
			جنيه					جنيه
١٩٢	٣٩	٢		١١٦١	٠,٥	٣٣٩	٤١	
٦٤١	٤٣٧	١٠١		١٧٩٠	٠,٨	١١٩٧	٢٥٣٨	
٣١٣	٣	٤٨٨		١٣٩٠	٠,٦	٧٤	١٨٢٨	
٢٤٢	١٧٢	٤٢١		١٠٥٠	٠,٥	٨١١	١٥٨٠	
١٥٣٨	٣٧٤	٤٩		٩٨١٣	٤,٣	٣٦٦٧	٢٦٢	
٢٣٠٠	٣	٢		١٨٠٢٤	٧,٨	٩٣٩	٤٩	
١٨٧	٨٤	—		٧٩٧	٠,٤	٣١٠	٥	
٢٢٢	—	—		٦٨٩	٠,٣	١٦	—	
			(ب)					(ب)
٥٠٤٤٤	١١٩٦٧	٣٥٢٣٢	١٨٨٤١	٢٢٩٩٤٧	١٠٠	٧٥٥٢٤	١٥٦٥١٧	١٠٩٠٦٤

ولذلك لم تذكر أى حالة منها إلا أمام بند واحد فقط من البنود السالفة الذكر .

ولا يشمل هذا البيان الأشخاص الذين حصلوا على معونة طبية منزلية .

لا يشمل ذلك المرضى الموجودين بمستشفيات الأمراض العقلية .

(تابع) الجدول ٢٤ — تحليل حالات الأشخاص الذين حصلوا على مساعدات

وصف الحالة	انجلترا وويلس			
	عدد الحالات	المعانون		مجموع المعونة التى صرفت (ا)
		البالغون	الأطفال	
				جنيه
المعونة التى منحتها المؤسسات المخصصة لذلك (ج)				
(١٠) العجزة .				
(ا) يحصلون على معاش الشيخوخة .				
الرجال (سن ٦٥ — ٧٠) ...	٢١٨٦			
النساء (سن ٦٠ — ٧٠) ...	٢٦١٩			
الرجال (سن ٧٠ فما فوق) ...	٢٦٠٩			
النساء (سن ٧٠ فما فوق) ...	١٢٦٨٦			
(ب) لا يحصلون على معاش الشيخوخة.				
الرجال (سن ٦٥ — ٧٠) ...	٧١٤٨			
النساء (سن ٦٠ — ٧٠) ...	٧٢٠٠			
الرجال (سن ٧٠ فما فوق) ...	١٢٠٣١			
النساء (سن ٧٠ فما فوق) ...	١٠٧٦١			
(١١) الحالات الأخرى	٦٦٦٧٥	٣٠	٢٥٦٦	
مجموع المعونة التى منحتها المؤسسات	١٣٠٩١٥	٣٠	٢٥٦٦	

(ج) لا يشمل ذلك المرضى الموجودين بمستشفيات الأمراض العقلية .

عامة أثناء الأسبوع الأول من شهر مارس سنة ١٩٤٢ ببريطانيا العظمى

اسكتلندا				بريطانيا العظمى			
عدد الحالات	المعولون		مجموع المعونة التى صرفت (١)	عدد الحالات	النسبة المئوية بالنسبة للمجموع (١)	المعانون		مجموع المعونة التى صرفت (١)
	البالغون	الأطفال				البالغون	الأطفال	
			جنيه		جنيه			جنيه
٣٩٣	٢١	—		٢٥٧٩	١,٨	٢١	—	
١٠٦	—	—		٢٧٢٥	١,٩	—	—	
١٣٣٨	١٣	—		١٠٩٤٧	٧,٨	١٣	—	
٨٥٤	—	—		١٣٥٤٠	٩,٧	—	—	
٥٠٦	١٩	—		٧٦٥٤	٥,٥	١٩	—	
٦٠٧	—	—		٧٨٠٧	٥,٦	—	—	
٨٦٠	١٣	—		١٢٧١١	٩,١	١٣	—	
٦٢٦	—	—		١١٣٨٧	٨,١	—	—	
٤٠٠٢	٣٨	٢٤١		٧٠٦٧٧	٥٠,٥	٦٨	٢٨٠٧	
٩١١٢	١٠٤	٢٤١		١٤٠٠٣٧	١٠٠	١٣٤	٢٨٠٧	

الملحق "ج"

جدول يبين الهيئات والأشخاص (عدا المصالح الحكومية) التى قدمت آراءها كتابة أو شفويا :

جمعية مكاتب الإصابات .

لجنة المساعدات لمجلس هويتلى .

اتحاد الجمعيات المعتمدة .

اتحاد مقاطعات مدن اسكتلندا (ابردين — دندى — ادنبره — جلاسجو) .

اتحاد مجالس المقاطعات باسكتلندا .

اتحاد جمعيات الضمانات .

اتحاد الهيآت البلدية .

اتحاد أموال المعاشات .

اتحاد جمعيات تأمين التجارة المتبادلة .

مجلس التأمين ضد البطالة فى البنوك .

اتحاد أرباب معاشات الشيخوخة فى بولتين ومنطقتها .

مجلس محلى برستول للخدمات الاجتماعية .

الاتحاد البريطانى لطب الأسنان .

الاتحاد البريطانى لأرباب الأعمال .

الاتحاد البريطانى للبحاث الاجتماعيين .

الاتحاد البريطانى للحديد والصلب .

المجلس المركزى للعناية بالكسح .

جمعية تنظيم البر (بالاتحاد مع مؤسسة علم الاجتماع) .

كلية مدرسى العميان (فرع اسكتلندا) .

مجمع الممتلكات الملكية فى اسكتلندا .

اتحاد أصحاب مصانع غزل القطن .

اتحاد مجالس المقاطعات .

مجلس مدينة كودون بيث .

مجلس محلى داجنهام (و بعض هيآت محلية أخرى فى منطقة لندن) .

السيدة جورجيانا بولر .

اتحاد شؤون مرض السكر .

الدكتور فرانك ايس (مركز راديوم بشفيلد) .

لجنة ايست هام للتأمين .

مؤسسة التعليم باسكتلندا .

اتحاد الصناعات الكهربائية للاحسان .

الاتحاد الأهلى لأرباب الأعمال الهندسية وما يتصل بها .

جمعية نساء مدينة أدنبره .

جمعية المسالمين .

جمعية مساعدة العائلات .

اللجنة المتحدة لاتحادات لجان التأمين بانجلترا وو يلز واسكتلندا .

اتحاد جمعيات غزالى القطن .

جمعيات الإخاء .

السير إيان فريزر العضو فى مجلس العموم .

اتحاد جاردنر الخاص بالعميان .

نقابة صانعى القطارات البريطانيين .

نقابة الصيدليين العموميين .

جمعية أطباء الأسنان المتحدة .

جمعية مكاتب المعيشة فى الصناعة .

مجلس التأمين ضد البطالة .

مجمع اتحادات التأمين .

اللجنة الاستشارية المشتركة لاتحادات التأمين .

الجمعية الدولية للجمعيات المعتمدة .

مكتب العمل الدولى .

مجلس الجامعة الخاص بالدراسات الاجتماعية والادارة العامة .

اللجنة المشتركة للجمعيات المعتمدة والاتحاد الأهلى لجمعيات هولوى للاضاءة (المستر برسى روكلف) .

لجنة ليسستر شير للتأمين .

اخوان ليفر .

حزب الأحرار البرلمانيين .

جمعيات مكاتب الحياة ومكاتب الحياة الاسكتلندية المتحدة .

لويدز .

جمعية كتبة السلطات المحلية .

مجلس مقاطعة لندن .

لجنة معاشات الشيخوخة بلندن .

جمعية النساء المتزوجات .

لجنة تأمين ميد لسكس .

شركة التأمين المتبادل لأرباب العمل بميد لند .

جمعيات التعدين ببريطانيا العظمى .

جمعيات شركات التأمين المتبادل .

الجمعية الأهلية لمديرى مؤسسات السلطات المحلية .

الجمعية الأهلية لموظفى السلطات المحلية .

الجمعية الأهلية للولادة ومراكز رعاية الطفل ولوقاية الأطفال .

الجمعية الأهلية لموظفى الإعانات .

الجمعية الأهلية لمصانع العميان .

المؤتمر الأهلى لجمعيات الإخاء .

المؤتمر الأهلى للجمعيات المعتمدة للتأمين الصناعى .

المجلس الأهلى للخدمة الاجتماعية .

المجلس الأهلى لنساء بريطانيا العظمى .

العصبة الأهلية لإصلاح شؤون الكسح .

الاتحاد الأهلى لنوادى النساء ذوات المهن فى بريطانيا العظمى وارلندا .

« « لمستخدمى الجمعيات المعتمدة .

« « لجمعيات معاشات الشيخوخة .

« « للعمال ذوى المهن .

« « لجمعيات الادخار للمستخدمين الكتابيين وأمناء المخازن .

« « للجمعيات المعتمدة الريفية .

« « للمؤسسات النسوية .

المؤسسة الأهلية للعميان (المستر و . ماك ج . ايجر) .

المؤسسة الأهلية للصم .

هيئة العمل الأهلية .

العصبة الأهلية للعميان .

الجمعية الأهلية لمعاشات العازبات .

الاتحاد الأهلى للمدارس الخاصة .

النقابة الأهلية لعمال السكك الحديدية .

« « للبحارة .

« « للمدرسين .

« « للمدرسات .

جمعية الرعاية الأهلية .

جمعيات المقاطعات الشمالية والجنوبية والقريبة الخاصة برعاية العميان .

معهد الاصلاح الاجتماعى لكلية نفيلد .

اللجنة المعتمدة لإعانات أمراض العيون .

اللجنة البرلمانية للمؤتمر التعاونى .

جمعية المشاة .

المشروع الاقتصادى والسياسى .

جمعية الصيادلة ببريطانيا العظمى والنقابة الأهلية للصيادلة .

شركة برودنشيال للتأمين .

نقابة موظفى شركة برودنشال .

جمعية خدمات طب الأسنان العامة ببريطانيا العظمى .

مؤسسة الملكة للتمريض .

جمعية كتبة السكك الحديدية .

جمعية شركات السكة الحديد .

الكلية الملكية للتمريض .

صندوق معاشات البحارة الملكية .

الاتحاد الأسكتلندى لجمعيات الإخاء وللجمعيات المعتمدة .

الاتحاد الاسكتلندى لمدرسى العميان .

« « لرعاية العميان

جمعية القابلات الاسكتلندية .

الجمعية المعتمدة لاتحاد عمال المناجم باسكتلندا .

الجمعية المعتمدة لاتحاد العمال الريفيين باسكتلندا .

اتحاد أصحاب الأعمال فى صناعة بناء السفن .

اتحاد النقل البحرى و جمعية أصحاب البواخر بليفربول (والمجلس الأهلى لأرباب العمل بالموانىء) .

الإخصائيون فى فحص النظر — الهيئات المدرجة بجدول اللجنة المعتمدة لإعانات أمراض العيون .

جمعية موظفى المساعدات العامة باسكتلندا .

شركة الغاز سوث مترو بوليتان .

جمعية الكتبة لجنوب و يلزومون موث شاير .

لجنة سرى للتأمين .

مؤتمر نقابات العمال — المؤتمر الاسكتلندى لنقابات العمال والاتحاد الأهلى للجمعيات المعتمدة لنقابات العمال .

جمعية تأمين النساء المتحدات .

المجلس المحلى للعميان بو يلزومون موث شاير .

النقابة التعاونية للنساء .

جمعية حرية النساء .

جمعية معاشات النساء (اسكتلندا) .

ملحوظة : قد طلبت المذكرات المقدمة من بعض الهيئات السالفة الذكر بصفة ملحق رقم (ج) لتقرير السر وليم بيفردج .

الملحق "د"

موضوع التأمين الصناعى

١ — نواحى الموضوع من الوجهة العامة

١ — التأمين على الحياة معناه دفع رسوم متفق عليها فى فترات منظمة إلى هيئة تزاول التأمين بقصد الحصول من هـذه الهيئة على مبلغ معين متفقا عليـه فى حالة وفاة الشخص المؤمن على حياته أو فى حالة بلوغه سنا معينة متفق عليها .

وسنسمى فيما بعد الشخص المؤمن على حياته بـ " الحياة المؤمنة " كما سنطلق أيضا على الشخص الذى يتعهد بدفع الرسوم اسم " المقدم " . والتأمين الصناعى هو ذلك النـوع من التأمين على الحياة الذى يدفع الشخص له رسوما فى فترات تقل مدتها عن شهرين ويقوم محصلون بالانتقال من بيت إلى آخر لجباية هـذه الرسوم . ويزاول هـذا النوع من التأمين أما شركات التأمين بحسب التعريف المذكور فى قانون شركات التأمين الصـادر فى سنة ١٩٠٩ أو جمعيات الأخاء المسجلة طبقا لقانون جمعيات الأخاء الصادر فى سنة ١٨٩٦ ويطلق على الشركة التى تمـارس هذا النوع من العمل اسم " شركة للتأمين الصناعى " ويتعين عليها أن تكون مسجلة طبقـا لقوانين الشركات أو قوانين جمعيات الصناعة والادخار أو تسجل بموجب قانون خاص ويطلق على جمعيات الأخاء التى تزاول هذا التأمين اسم " جمعيات التحصيل " .

٢ — ويوجد فى الوقت الحاضر ١٤ شركة ، ١٤٦ جمعية تقوم بأعمال التأمين الصناعى والفرق الأصـلى بين التأمين الصناعى وبين الأنواع الأخرى للتأمين على الحياة هو فى الطريقة التى تدفع بموجبها رسوم التأمين . كما يوجد أيضا فرق آخر بينهما وذلك فى الأغراض التى يجيزها القانون لكل منهما لحصول التأمين .

ويجوز لكل شخص (ذكرا أو أنثى) فى جميع أنواع التأمين على الحياة أن يؤمن على حياة نفسـه (أو نفسها) أو حياة زوجته (أو زوجها) بدون قيود على قيمة

مبلغ التأمين . وفضلا عن ذلك ففى كل حالة من حالات التأمين العادى على الحياة يتحتم وجود فائدة مالية على المبالغ المدفوعة تبدأ عند ما يسرى التأمين ويجوز ألا يزيد مبلغ التأمين عن مبلغ الفوائد المالية السالفة الذكر . .

وطبقا للجزء ٣ من قانون التأمين الصناعى الصادر فى سنة ١٩٢٣ قد جعل من ضمن اختصاصات الجمعيات والشركات التى تزاول أعمال التأمين أن أجيز لها اصدار عقود تأمين تشمل النص الآتى : "تدفع مبالغ للتأمين عن مصاريف الجنازة الخاصة بالوالدين أو الطفل أو الجد أو الحفيد أو الأخ أو الأخت" والجزء السالف الذكر ينطبق فى معناه على ما هو مذكور بالجزء رقم ٣٦[1] من قانون شركات التأمين الصادر فى سنة ١٩٠٩ وقبل سنة ١٩٠٩ كان لا يسمح بالتأمين على حياة الغير إلا فى حالة الوالدين عند ما يؤمنان على حياة طفلهما طبقا لقانون جمعيات الإخاء الصادر فى سنة ١٨٩٦ الخاص بمصاريف الجنازة وكانت قيمتها محدودة طالما كان عمر الطفل أقل من ١٠ سنوات .

وقد بدأ التأمين الصناعى فى الأصل كتأمين للحصول على مصاريف الجنازة وكان الذين يشتركون فى هذا التأمين هم الأشخاص ذوو الأجور الضئيلة الذين لا يسمح دخلهم المحدود بالقيام بأعباء هذه المصاريف عند حدوث حادث . وقد سبق فى سنة ١٨٧٤ أن أشارت اللجنة الملكية التى كانت مكلفة بحث موضوع جمعيات الإخاء فى تقريرها فى هذا الشأن فقالت : " إن أغلبية جمعيات التحصيل ما هى إلا جمعيات لدفن الموتى كما أن أغلبية جمعيات دفن الموتى ماهى إلا جمعيات تحصيل" وقد اعترف رسميا فيما بعد بوظيفة التأمين الصناعى فى القيام بتنفيذ طلبات الأشخاص ذوى الدخل المحدود بقبولهم فى التأمين على مصاريف الجنازة وذلك بأن جعل لعقود التأمين (المبرمة بواسطة المحصلين) صفة رسمية فى هذا الشأن .

وقد أشرنا فيما بعد فى البنود من ٥٤ — ٥٧ عند الكلام على حالات "التأمين على حياة الغير" الى الظروف التى نشأ عنها توسيع اختصاصات هيئات التأمين الصناعى فى سنة ١٩٠٩ . وقد زيد فى هذه الاختصاصات أيضا فى سنة ١٩٢٩ طبقا لقانون التأمين الصناعى و جمعيات الإخاء الصادر فى سنة ١٩٢٩ بالسماح للأقارب الذين لهم الحق فى التأمين لمصاريف الجنازات طبقا لقانون سنة ١٩٢٣ فى أن يبرموا لفائدتهم من الوجهة المالية عقود تأمين على حياة الآخرين .

٣ — وفضلا عن الفارق القانونى بين التأمين العادى والتأمين الصناعى على الحياة فيما يختص بالطريقة التى تجبى بها الرسوم أو بالأغراض المسموح بها لحصول التأمين كما سبق ذكره فان هناك فوارق مهمة أيضا فيما يختص باجراءات التأمين .

(أ) ففى عقود التأمين الصناعى لا يكشف طبيا على الأشخاص الراغبين فى التأمين وانما تكتفى جميع هيئات التأمين بأن تطلب من (المقدم) شهادة رسمية تدل على أن صحته جيدة وذلك فى حالة التأمين على حياة نفسه .

أما فى حالة التأمين على حياة الغير فمعظم الهيئات السالفة الذكر (ماعدا القليل منها وأهمها شركة برود نشيال حيث تطلب تقديم شهادة عن الحالة الصحية من واقع اعتراف الشخص واعتقاده) تطلب من (المقدم) شهادة تدل على أن صحة الشخص المطلوب التأمين عليه جيدة .

وقد جرى العرف على أن يقوم مندوب التأمين بملء كل أو معظم خانات استمارة طلب الاشتراك فى التأمين ولقد نص الجزء ٢٠ (٤) من قانون التأمين الصناعى سنة ١٩٢٣ على قانونية هذه الاستمارة فأشار إلى أنه فى حالة انتفاء حدوث غش من ناحية "المقدم" فانه لا يجوز أن يكون عقد التأمين محل طعن من ناحية شرعيته أو صلاحيته على أساس وجود خطأ فى البيانات المذكورة بالاستمارة من وجهة الحالة الصحية إلا إذا أثير هذا النزاع فى بحر سنتين من تاريخ العقد المذكور ويكون الطعن فى هذه الحالة منصبا على أساس تحقيق الحالة الصحية عند تقديم الطلب .

(ب) فى التأمين الصناعى لا يحتاج الأمر إلى موافقة الشخص المطلوب التأمين عليه .

أما فى حالة التأمين العادى على الحياة فان موافقة الشخص متضمنة بطبيعة الحال قبوله توقيع الكشف الطبى عليه والاجراءات الضرورية الأخرى الخاصة بهذا التأمين والتى تبرهن على اهتمامه به .

(ج) لا تتضمن عقود التأمين الصناعى أى حق فى الحصول على نصيب من الأرباح وبعبارة أخرى أن نظام عقود التأمين التى تدر ربحا (وهو النظام المتبع فى معظم عقود التأمين العادى على الحياة) غير متبع فى حالات التأمين الصناعى . وإنما المتبع فى "جمعيات التحصيل" هو توزيع جزء من المبلغ الفائض من ميزانيتها على الأعضاء بصفة نصيب فى الأرباح .

وفضلا عن ذلك فان أكبر الشركات (برود نشيال) قد خصصت منذ عام ١٩٠٧ لحاملى عقود التأمين نصيبا (مقداره ٧٥ ٪ الآن) فى الأرباح التى تفيض عن مبلغ معين يخصص لحصص حاملى الأسهم .

وتقوم الشركات الأخرى عادة بتخصيص جزء من أرباحهما لحاملى عقود التأمين وإنما بنسب تقل فى معظم الحالات عن نسب شركة برود نشيال .

٤ — ويرجع تاريخ نظام تحصيل الأقساط الخاصة بالتأمين ضد مصاريف الدفن الى ما قبل مائة عام . وأقدم الجمعيات والشركات التى لا تزال تزاول هذا العمل هى جمعية برستون شيلى حيث تأسست سنة ١٨٣١ وشركة برود نشيال التى تأسست عام ١٨٥٤ هذا ولم تبلغ أعمال التأمين الى مستواها الحالى إلا فى العهود الاخيرة فقط .

فقد بلغ مجموع دخل جميع هيئات التأمين الصناعى من الرسوم فى عام ١٩١٠ ربع مجموع دخلها فى عام ١٩٣٩ وقد زادت فى الوقت الحاضر زيادة عظيمة .

وبلغ فى سنة ١٩٣٩ عدد عقود التأمين الصناعى النافذة فعلا ١٠٣ مليون عقدا أى بواقع ٢ ١/٤ عقد لكل رجل وامرأة وطفل فى بريطانيا . وبلغت المبالغ المؤمن لها حوالى ١٦٦٨ مليون جنيه ورأس مال التأمين حوالى ٤٥٥ مليون جنيه كما بلغت مقدار المبالغ التى صرفت عند الوفاة بنحو من ٢٤ مليون جنيه والمبالغ التى صرفت عند ميعاد استحقاقها بحوالى ١١ ١/٢ مليون جنيه ومقدار الرسم التى حصلت بأكثر من ٧٤ مليون جنيه ومصاريف التنظيم حوالى ٢٤ مليون جنيه ولا يدخل فى ذلك حصص الأرباح لحملة الأسهم وقد بلغ مقدارها أكثر من ١ ٣/٤ مليون جنيه بعد تسديد ضريبة الدخل ومقدارها ١,٦ مليون جنيه . وفضلا عن ذلك فقد حصلت هذه الشركات والجمعيات فى تلك السنة حوالى ٢٠ مليون جنيه من الفوائد الناتجة من استثمار أموالها .

٥ — وقد بلغ مجموع الدخل من الأقساط فى سنة ١٩٣٩ حوالى ٧٤ مليون جنيه كما سبق ذكره وهو عبارة عن مجموع البنسات وأنصاف الشلنات والشلنات التى جمعت أسبوعيا من نسبة كبيرة من السكان ببريطانيا . وتبين الجداول التى تصدرها هيئات التأمين مقدار المبالغ التى يمكن للشخص أن يؤمن للحصول عليها وفئات الرسوم الأسبوعية الواجب دفعها فى كل حالة وذلك طبقا لكل سن على حدة .

وهى مثلا بنس واحد اسبوعيا للحصول على مبلغ ١٥ جنيها فى حالة الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٠ ، ٤ بنس أسبوعيا (عند ما يكون سن طالب التأمين ٣٠ سنة) للحصول على مبلغ ٨ شلن ٣١ جنيها أنجليزيا و ٩ بنس أسبوعيا (عند ما يكون سن طالب التأمين ٥٠ سنة) للحصول على مبلغ ١ شلن ٣١ جنيها أنجليزيا و ٢ بنس و ١ شلن أسبوعيا (عندما يكون سن طالب التأمين ٦٠ سنة) للحصول على مبلغ ٢ شلن و ٣٠ جنيها أنجليزيا وهكذا .

وهذه الفئات هى خاصة بعقود التأمين على الحياة وهى تبلغ حوالى ٨٥٪ من مجموع عقود التأمين كلها وبلغ متوسط قيم الرسوم التى دفعت بموجب هذه العقود فى عام ١٩٤٠ (فى ١٩ هيئة من أكبر هيئات التأمين) حوالى ٣ بنسات أسبوعيا وبلغ متوسط قيم المبالغ المؤمن لها (ويدخل فى ذلك الارباح) ما يقرب من ١٥ جنيها أنجليزيا أما العقود الأخرى فمعظمها عقود تأمين مالية وقد بلغ متوسط فئات رسومها فى عام ١٩٤٠ حوالى ٨ بنسات أسبوعيا كما بلغ متوسط قيم مبالغ التأمين (المبالغ المؤمن لأجلها) بما يقرب من ٢٣ جنيها أنجليزيا . ويرجع السبب فى كثرة عدد عقود التأمين بالنسبة لعدد السكان الى ما يقوم به كثير من الناس من ابرام عقود التأمين بصفة متتالية على حياتهم أو حياة زوجاتهم كلما اضطردت ايراداتهم أو زاد دخلهم هذا من جهة ومن جهة أخرى فانه جرى العرف فى حالة التأمين على حياة الغير أن كثيرا ما يقوم عدة أقرباء للشخص الواحد بالتأمين عليه ضد مصاريف الجنازة .

الشركات والجمعيات

٦ — تدار أعمال التأمينات كلها بمعرفة ١٤ شركة ، ١٤٦ " جمعية تحصيل " ونصيب الشركات من هذه الأعمال هو $\frac{٤}{٥}$ مجموع أعمال التأمينات كلها والخمس الباقى من نصيب الجمعيات السالفة الذكر . والمبالغ الخاصة بالرسوم والتأمين

والمبالغ المستحقة عند الوفاة فى كل من الشركات والجمعيات هى بنفس النسبة السالفة الذكر .

وتدفع الشركات $\frac{٧}{٨}$ مجموع المبالغ التى يستحق دفعها بموجب عقود التأمين بينما يبلغ عدد عقودها حوالى $\frac{٣}{٤}$ من مجموع عدد العقود كلها مما يدل على أن متوسط مبالغ التأمين فى عقودها أكبر منه فى الجمعيات المذكورة .

وجمعيات التحصيل مقيدة بشروط لا تسرى على الشركات . فلا يجوز لها إصدار عقود تأمين ولو كان على حياة الشخص نفسه باكثر من ٣٠٠ جنيه أو السماح لأى شخص بأن يؤمن حتى على زوجته (أو زوجها بحسب الحالة) باكثر من المصاريف المناسبة للجنازة ولا تدفع " جمعيات التحصيل " حصص أرباح طبقا للائحتها الداخلية وهى معفاة من الضرائب وهى مسجلة طبقا لقوانين جمعيات الإخاء . وتستعمل أغلب هذه " الجمعيات " كلمة " إخاء " فى عنواناتها بجانب كلمة " تحصيل " التى يتطلب القانون استعمالها . وقد ذكرناها فى هذا المقام باسم " جمعيات تحصيل " وقصرنا استعمال " اسم " جمعيات الاخاء على الجمعيات التى لاتزاول أعمال التحصيل والتى تقصر عملها بوجه عام على المسائل الخاصة بالمرض والجنازات .

وأكبر شركة تزاول أعمال التأمين الصناعى هى شركة بوردنشيال للتأمين ليمتد إذ يبلغ دخلها من رسوم التأمين مجموع ما يجبى من الرسوم فى جميع أنحاء البلاد من التأمين الصناعى . ويختلف نظام العمل فى هذه الشركة فى نواح مهمة عن باقى الشركات الأخرى .

أما الثلثان الباقيان من مجموع المبالغ المتحصلة من الرسوم فان معظمها يجبى بمعرفة ٢٥ شركة وجمعية منضمة فى اتحاد هيئات التأمين الصناعى على الحياة وقد بلغ فى سنة ١٩٣٩ عدد من استخدمتهم كل من البوردنشيال والشركات والجمعيات السالفة الذكر للعمل خارج المكاتب حوالى ٦٠ ألف مندوب "جوالين" يعملون كل الوقت (منهم ١٦٢٤٩ من شركة البرودنشيال، ٤٣٣٠٠ بباقى الشركات المنضمة الى الاتحاد المذكور) . وعلاوة على ذلك فقد استخدمت شركة البرودنشيال حوالى ١٢٠ موظفا (للعمل بعض الوقت) واستخدم الاتحاد حوالى ٥٩٤٩ موظفا (يعملون بعض الوقت أو فى أوقات فراغهم من عملهم الأصلى)

أما الشركات والجمعيات الأخرى الباقية فقد استخدمت حوالى ٥٠٠٠ مندوب (كل الوقت) منهم حوالى ٣٥٠٠ مستخدم فى الشركة المعروفة بجمعية التأمين التعاونى ليمتد .

ويمكن القول أن المجموع الكلى لعدد المندوبين الذين كانوا مستخدمين (كل الوقت) عند نشوب الحرب هو ٦٥ ألفا .

٨ — تقوم معظم الشركات وجمعيات التحصيل الكبرى بالتأمين العادى على الحياة ، علاوة على التأمين الصناعى . ويجرى ، الى حد كبير ، مع حاملى عقود التأمين الصناعى ، ومقداره بسيط نسبيا ويقوم به المحصلون . ويعتبر ضمن الأعمال العادية حيث إن رسوم التأمين تدفع كل ثلاثة شهور أو فى فترات أطول . ولكنه يختلف عن أعمال الشركات التى لا تقوم بالتأمين الصناعى ، لأن المبالغ المؤمن بها هى فى العادة أقل ، وأن الرسم غالبا ما يحصل محليا أو يرسل بالبريد .

ففى شركة برود نشيال أكثر من ثلاثة أرباع العقود فى الفرع العادى هى لمبالغ تقل عن ٣٠٠ جنيه أنجليزى . وقد زادت قيمة الرسوم العادية للفرع من ٤٨١٢٢٦٨ جنيها أنجليزيا فى سنة ١٩١١ الى ١٤٥٩٨٣٩١ جنيها انجليزيا فى سنة ١٩٤١ وهو حوالى ٦٠٪ من رسوم التأمين الصناعى .

وفى "جمعية التأمين الصناعى" فأن نسبة كبيرة من الأعمال العادية عبارة عن عقود بمبالغ ٢٠٠ جنيه انجليزى أو أقل . ولقد زادت رسوم التأمين فى فرعها العادى خلال الثلاثين سنة الأخيرة الى ضعف الرسوم بفرعها الصناعى والذى قد بلغ فى سنة ١٩٤١ — ١٨١٦٧١١٢ جنيها انجليزيا وهو حوالى ٤٠٪ من التأمين الصناعى .

وأن ثلث أعمال التأمين على الحياة فى المملكة تقوم به "شركة برونشيال" وهيئات التأمين الصناعى بينما تقوم بعض الشركات بأنواع أخرى من التأمين على نطاق كبير فى المملكة والخارج .

٩ — ومعظم الشركات والجمعيات الرئيسية ، خلال الثلاثين عاما من نموها السريع ، أرتبط سيرها أرتباطا وثيقا بالتنظيم الذى أقره قانون "التأمين الصحى الأهلى" فى سنة ١٩٤١ أو بمعنى آخر كونوا "جمعيات معتمدة" يسير عملها مرتبطا

بأعمالها الرئيسية وبنفس هيئة موظفى التحصيل . وتشمل الآن الجمعيات المعتمدة التى من هـذا النوع ، ما يقرب من نصف عدد الأشخاص الذين يشملهم التأمين الصحى :

١٠ — وعلاوة على الأبحاث التى سبق إجراؤها بواسطة اللجـان كتلك التى قامت ببحث " جمعيات الاخاء وإنشاء المساعدات " فى السنوات من ١٨٧٢ إلى ١٨٧٤ واللجنة المنتدبة من مجلس العموم فى سنة ١٨٨٩ ، فان أعمال التأمين الصناعى أصبحت موضوع تقريرين رسميين خاصين فى مدى الخمسة والعشرين سنة المـاضية .

فأحد هذين التقريرين قامت به " اللجنة الحكومية لفحص موضوع شركات التأمين الصناعى وجمعيات التحصيـل " برئاسة اللورد بارمور وقدمت تقريرها فى سنة ١٩٢٠

والتقرير الآخر قامت به " اللجنـة الحكومية لبحث موضوع التأمين الصناعى والتأمين على حياة الأطفال الذين تقـل سنهم عن عشرة سنوات " برئاسة السير بنيامين كوهين وقدمت تقريرها فى سنة ١٩٣٣

٢ — المحصلون وشروط استخدامهم

١١ — والميزة الظاهرة فى التأمين الصناعى ، هى استخدام المحصلـين لتسلم الرسوم بالمرور على المؤمنين فى ديارهم . وهؤلاء المحصلون هم فى الحقيقة أهم عوامل وأسس انتشار أعمال التأمين . ولا يقصد بذلك أنهم كل شىء فى ذلك . وأجور هؤلاء المحصلين تكون جزءا كبيرا من مجموع المصاريف الادارية كما أن الشروط التى بمقتضاها تدفع هذه الأجور تؤثر حتيتا على كيفية سير العمل .

١٢ — وفيما يختص بالمندوبين وشروط استخدامهم يجب التفرقة بين شركة برودنشيال والشركات الأخرى وجمعيات التحصيل .

١٣ — فشركة برودنشيال تتبع " نظام المجموعات " بمعنى أنه يخصص لكل بضعة شوارع مندوب . ويكافأ المندوبون فى كل عمليـة بمرتب ثابت ، ومبلغ نظير العمل الذى يقومون به ويتعلق " بالجمعية المعتمدة " الخاضعة لقانون

التأمين الصحى الأهلى ، وعمولة نظير أعمال الفرعين العادى والعام ، وحصة فى الأرباح .ولقد قدر متوسط المكافأة الأسبوعية لهؤلاء المندوبين طبقا لضريبة الدخل عن سنة ١٩٣٨/٣٩ على الوجه التالى :

	بنس	شلن	جـ ك
مرتب ثابت	٣	١٥	٣
عمولة نظير الأعمال المتعلقة بالجمعيات المعتمدة	١١	١١	—
عمولة نظير أعمال الفرع العادى	٨	٤	—
« « « العام	٤	٥	—
	٢	١٧	٤
حصة أرباح سنة ١٩٣٨	٢	١٦	—
	٤	١٣	٥

وترتبط حصة الأرباح التى تمنح لكل مندوب بكمية العمل الذى ينتجه مما يدفعه الى بذل مجهوده نحو التأمين الصناعى وأنواع التأمينات الأخرى ، رغبة منه فى زيادة دخله ومؤملا الحصول على ترقية ، ولكنه يمنح عادة مرتبا ثابتا نظير قيامه بأعمال التأمين الصناعى التى تجرى فى منطقة محدودة .

ذلك ما كان متبعا قبل الحرب الحالية ، و إنما كاجراء فى ظروف الحرب الحالية قد تعدلت هذه الشروط حديثا فى بعض النواحى .

١٤ — ويختلف نظام دفع المرتبات فى كل شركة عنها فى الأخرى ، إلا أنه يغلب بين المؤسسات الكبرى اتباع نظام منح الموظف مرتبا يزيد أو ينقص تبعا لمقدار انتاجه أو بعبارة أخرى تبعا لمجموع الرسوم المحصلة ، علاوة على منحه مبلغا يتراوح ما بين ١٨ و ٢٤ مرة مقدار رسم التأمين فى العمليات الجديدة ، أو بعبارة أخرى على العقود الجديدة التى تحرر بعد إبطال مفعولها . وهناك شركة واحدة على الأقل ضمن الشركات الأخرى — شركة الرفيوج — تتبع نظام المجموعات .

١٥ — وتتخذ جمعيات التحصيل نظاما خاصا لدفع المرتبات . والطريقة المتبعة فى جمعيات التحصيل الخمس الكبرى ، بحسب ما جاء بتقرير لجنة كوهين

هى " أن يدفع لكل مندوب ٢٥ ٪ من أقساط البوالص الجديدة للتأمين مدى الحياة ، التى تسدد أسبوعيا . وعند اجراء عمليات جديدة يعطى المندوب كل رسوم التأمين عن الـ ١٣ (الى ١٦) أسبوعيا الأولى كمصاريف ، وفى حالات معينة تدفع للمندوب فى فترات منتظمة ، علاوات مالية نظير الزيادة فى الرسوم التى يقومون بتحصيلها كما يدفع له كل نصف سنة مبلغ نظير قيامه بتجهيز قوائم التحصيل وهذا ما تتبعه بعض الشركات . ولقد أدلى اتحاد هيئات التأمين الصناعى على الحياة الى " اللجنة الحالية " ان ما جاء بتقرير لجنة كوهين فى هذا الصدد هو النظام القائم فعلا فى الوقت الحاضر .

ولإتمام البحث فانه من الواجب بيان الفرق بين :

(١) المدفوعات عن التأمينات الجديدة بطريقة الدفع المطلق .

(٢) المدفوعات عن التأمينات الجديدة بطريقة الدفع النسبى .

ويقصد بالحالة الأولى، ان يدفع للمندوب مبلغ يوازى (حوالى ١٢ مرة) قيمة رسم التأمين الأسبوعى المتفق عليه وذلك بمجرد صدور عقد التأمين وسواء استمر المؤمن فى السداد أم لا .

ويقصد بالحالة الثانية أن يستولى المندوب على عدد معين من رسوم التأمين الاسبوعى ولكنه لا يحصل على ذلك الا اذا قام المؤمن بالسداد .

والأولى طريقة بسيطة لصرف اتعاب هؤلاء المندوبين، أما الثانية فعبارة عن اتعاب لا تدفع الا بعد استلام عدد من رسوم التأمين يوازى على الأقل قيمة الاتعاب السالفة الذكر .

وهناك اختلافات فى هذا الشأن بين الجمعيات من ناحية اختيار احدى الطريقتين المذكورتين كما ان هناك اختلافات فى وجهات النظر بالنسبة لذلك بين الادارة الرئيسية من جهة وهيئة الموظفين من جهة أخرى .

استثمار دفاتر التأمين

١٦ — وهناك عنصر حيوى يتعلق بمالية وادارة جمعيات التحصيل وهو " استثمار دفاتر التأمين " ويقصد بذلك الحق الذى يمنح للمندوب ، طبقا لقواعد الجمعية ، أو لوريثه الشرعى فى حالة وفاته — لترشيح من يخلفه فى العمل .

وقد ترفض الجمعية أى خلف خاص يكون غير لائق للعمل ، ولكن حق المندوب فى تعيين الخلف قد أتاح له أن يبيع " دفتر التأمين " ويعلن عن بيع دفتره فى الصحف التجارية ، بأسعار هى فى الغالب حوالى ٣٠ مرة قدر الرسوم الأسبوعية التى يشملها هذا الدفتر .

فلو فرضنا أن دفترا يحصل المندوب بموجبه رسوما قدرها ١٥ جنيها انجليزيا أسبوعيا وقدر للمندوب أجر عن مختلف أنواع التأمين قدرها ٥ جنيهات انجليزية ، او أقل اسبوعيا ، فانه يمكن بيعه بمبلغ ٤٥٠ جنيها انجليزيا ، وقد يباع بثمن أعلى كألف جنيه انجليزى مثلا .

ولا يقتصر وجود نظام استثمار دفاتر التأمين فى الجمعيات الكبرى فحسب بل يوجد فى شركات أخرى مثل " رويال لندن ميوتول " وفى " بلاك بيرن فيلانتروبى " (وقد كانتا فى الأصل جمعيتين) وفى " جمعية التأمين التعاونى " .

ولقد تدر " ممثلو اتحاد هيئات التأمين الصناعى على الحياة " ان استثمار دفاتر التأمين تدر الآن اكثر بقليل من ثلث المجموع الكلى لدخل رسوم التأمين الصناعى ، وتمثل قيمة تزيد على ١٢,٠٠٠,٠٠٠ جنيه انجليزى هى فى أيدى المندوبين .

وبالنسبة لكل من الثلاث الهيئات الكبرى المشتركة " ليفربول فيكتوريا " و " رويال لندن ميوتول " و " رويال ليفر " فانه توجد جمعيات سجلت أخيرا كشركات ، لغرض تمويل شراء دفاتر التأمين .

وتقرض هذه الجمعيات (وينفذ عملها على موظفى الهيئات السابقة والحالية) الأموال لشراء هذه الدفاتر بفائدة تبلغ عادة حوالى ٧ ٪ أو ٨ ٪ ويحصل على هذه الأموال إما كحصة فى رأس المال بفائدة فى الغالب أكثر من ٨ ٪ أو بطريق الاقتراض .

١٧ — ولقد كان موضوع " استغلال دفاتر التأمين " محل اختلاف وجهات نظر المناقشة بين بعض الرجال المسؤولين سواء من كان منهم يشتغل بالتأمين الصناعى أو خارجه .

فبالنسبة لوجهة نظر لجنة كوهين فان استغلال دفتر التأمين يمثل " قيمة ما يزيد من عمولة المندوبين عن القيمة السوقية لما يؤديه من خدمات " (فقرة ٣٨ من تقرير لجنة كوهين) . وقد أيدت لجنة بارمور هذا المعنى موجزة فى تقريرها .

ومن جهة أخرى يمكن تشبيه " استثمار دفاتر التأمين " تشبيها مناسبا بالطبيب الذى يبيع عيادته بما تدر عليه من دخل سواء بمجهوده الشخصى أو بمجهود طبيب آخر اشترى منه العيادة المذكورة .

وقد أبدى السير جوزيف برن ، المدير العام لشركة برونشيال رأيه إلى لجنة كوهين عند بحث هذا الموضوع حيث وصف هذا النظام بأنه "نظام سيء" على أساس أن اتباعه يؤدى إلى "تضييق المجال فى سبيل تحسين حالة التأمين الصناعى" (تقرير لجنة كوهين) .

ولقد حدث مثل ذلك بالنسبة للجنة بارمور من ممثلى "شركة الرفيوج" إذ قالت أنه ينقص من مقدرة الشركة فى مراقبة الموظفين ولقد كانت شركة الرفيوج فى ذلك الحين فى بدء عهدها باستخدام نظام المجموعات ؛ وكما سيرد فيما يلى ، كان فى مقدورها تخفيض نسبة مصاريفها إلى الحد الذى وصلت اليه شركة برودنشيال .

ومن جهة أخرى فان " جمعية التأمين التعاونى " عند نزولها إلى ميدان التأمين الصناعى منذ نحو ربع قرن ، اتخذت استثمار دفاتر التأمين كوسيلة لضمان الحصول على استخدام مندوبين مسؤولين .

١٨ — وتفضل هيئات المندوبين المختلفة نظام استغلال دفاتر التأمين إذ أنه فضلا عن أن هذا النظام من شأنه أن يجعل المندوبين أكثر استقلالا فى علاقاتهم مع رؤسائهم فانه يدعو المندوب إلى الاهتمام بالعمل و بإنشائه على أساس ثابت متين ، ويكون لدى المندوب الدافع الشخصى لزيادة عمله فضلا عن أنه يكون فى مركز أقوى يمكن فيه أن يجابه ضغط صاحب العمل فى طلبه الحصول على أعمال جديدة بأى وسيلة كانت .

ويشبه هذا الوضع فى بعض الوجوه الوضع بين " المحل المتعدد الفروع " و " صاحب المحل الصغير " فلكل مزاياه ومضاره .

أما من الوجهة التى يهتم بها حامل عقد التأمين فان أهمية " استغلال دفاتر التأمين " تنحصر بالنسبة له فى ألا تتغير شروط خدمة المندوب من الوجهة العملية حتى لا تتأثر تبعا لتلك التكاليف الإدارية للتأمين .

وقد استثمر كثير من المندوبين الحاليين مبالغ التوفير فى شراء دفاتر بطاقات التأمين بأمل بيع أو توريث دفاترهم عند ما يعتزلون الخدمة ، وقد كان من نتيجة

الاعتراف باستغلال دفاتر بطاقات التأمين أن تحول حق التحصيل إلى ملكية لها قيمتها السوقية طبقا لشروط عمل المندوب ، ولا يمكن عمليا تعديل هذه الشروط دون موافقته إلا إذا دفع له مبلغ بصفة تعويض ، والجمعيات ليس لديها اعتمادات مخصصة لدفع هذه التعويضات .

١٩ — وتختلف الطرق المتبعة فى دفع المرتبات فى الوقت الحاضر اختلافا كبيرا وغير متساو عن الطرق التى كانت متبعة من قبل ، فقد كان المندوبون فى عهد تقرير بارمور يحصلون تقريبا فى جميع الحالات على نسبة مئوية من قيمة المتحصل الأسبوعى وكانت هذه النسب المئوية تختلف بين ٢٥ ٪ فى الجمعيات و١٥ و٢٠ ٪ فى الشركات كما كانوا يحصلون على مبالغ نظير التأمينات الجديدة وفى كثير من الأحيان كان المندوب يستولى على رسوم التأمين كلها مدة فترة معينة من تاريخ صدور عقد التأمين كمدة الثلاثة عشر اسبوعا الأولى مثلا ، وقد يحدث فى بعض الأحيان أن يتوقف نفاذ العقد الجديد بعد صدوره، وعلى ذلك فان المبالغ التى كانت تدفع نظير الأعمال الجديدة كانت تتوقف على الزيادة الصافية فى هذه الأعمال ، ولهذا فان شركة برودنشيال كانت تدفع فى ذلك الوقت ١٠ أمثال رسم التأمين الأسبوعى عن كل عقد جديد بشرط أن يكون قد مضى على نفاذ العقد مدة ١٣ أسبوعا و ١٨ مرة قدر الزيادة الصافية فى الحساب المدين الأسبوعى ، وتمثل المبالغ التى تدفع نظير الأعمال الجديدة أكثر من ¼ جملة المرتبات التى تدفعها شركة برودنشيال لمندوبيها . ويجرى هذا النظام (وإن كان يختلف فى تفاصيله) المندوبين على زيادة أعمالهم بأى ثمن ، وفى حالات كثيرة كان لا يتيسر لهم مجابهة مطالب المعيشة إلا إذا قاموا بذلك ، وقد وجدت لجنة بارمور أنها لتحصيل دفتر بطاقات تأمين بمبلغ ١٠ جنيهات انكليزية كانت تدفع شركة برودنشيال لمندوبيها مبلغ ٣٢ شلنا و ٦ بنسات أسبوعيا ، وقد قالت فى ذلك "إذا حصل شخص حائز لدفتر من هذه الدفاتر على أجر يكفيه وعائلته فيتعين عليه أن يحتفظ بعدد كبير من العملاء الجدد" كما أوصت اللجنة بتحريم دفع رسوم تحصيل للمندوبين نظير الأعمال الجديدة ، وإحلال بدلا عنها طريقة دفع أجر أسبوعى أدنى محتسب على أساس تحصيل أسبوعى ثابت ومنح عمولة على جميع المبالغ المتحصلة زيادة على ذلك[1]

---

(١) لجنة بارمور فقرة ١٤ و ٤٢

٢٠ — ولم تراع هـذه التوصية فى قانون التأمين الصناعى لسنة ١٩٢٣ الذى صدر بعد تقرير بارمور ، ومع ذلك فانه من المستغرب أن يقرر اللورد بارمور أثناء إحدى مناقشات مجلس اللوردات بهذا الخصوص "اننا لا نجد أى اقتراح تقدمنا به لتنظيم هذا الموضوع إلا وقد أخذ به فى مشروع القانون الحالى" .

ويتضح مما سبق أن هذه التوصية قد نفذتها بحذافيرها شركة برودنشيال كما نفذت شركات أخرى جزء منها فيما يختص بتحول المبالغ التى كانت تدفع نظير العقود الجديدة إلى مبالغ تدفع نظير الزيادة الصافية بعد خصم فترات عدم سريان هذه العقود . أما فى الجمعيات الرئيسية التى لا تزال تسمح للمندوب بأن يحتفظ لنفسه برسوم التأمين عن الأسابيع الأولى بغض النظر عن الفترات التى لا تسرى فيها هذه العقود فإن هذه التوصية لم يعمل بها اطلاقا . وتاريخ هـذه الجمعيات ونظمها المختلفة فى دفع المرتبات يثبت الرأى الذى عبر عنه بحق فى لجنة بارمور[1] و لجنة كوهين[2] وهو أن الاشراف على تنظيم جميع الجمعيات الكبيرة أصبح بايدى المندوبين .

٢١ — تعتبر جمعيات التحصيل نظريا شركات مقتسمة يديرها الأعضاء المؤمنون لديها . والمحصلون فى كل من الجمعيات والشركات يمنعهم القسم الـ٣٣ من قانون التأمين الصناعى من عضوية لجان التنظيم أو مجالس الادارة ولا يجوز لهم الاشتغال باى وظيفة بالجمعية أو الشركة سوى وظيفة مراقب تحصيل فى مناطق محددة. ولا يجوز لهم كذلك حضور الاجتماعات التى تعقدها الجمعيات أو الشركات والوسائل التى وصل بها موظفو الجمعيات إلى ادارتها بواسطة تأثير المحصلين على العملاء قد وصفها بايضاح ممثل الاتحاد الأهلى المندمج للتأمين على حياة العمال عند استجواب السير الفريد واطسون. واذا نظرنا الى الأمر . من وجهتـه الحقيقية لما وجدت غرابة فى ذلك فكل من تقرير بارمور وتقرير كوهين قد قررا بانه لا يوجد أى دليل لرغبة الأعضاء فى ادارة شؤونهم أو الاهتمام بشؤون جمعيتهم .

وليس لدى المواطن العادى الوقت الكافى ليساهم فى أعمال التأمين ضـد مصاريف الجنازة . ولهذا فقد كان من المحتم أن تدار الأعمال فى جمعيات التحصيل

---

(١) فقرة ٢١

(٢) فقرة ٣٧

على أساس نقابى للمندوبين ، و بعبارة أخرى جمعية لمروجى التأمين أكثر منها للمؤمنين ، وقد كان ذلك محتملا وقوعه بغض النظر عن استغلال " دفاتر بطاقات التأمين " كما كان من الصعب إحداث تغيير كبير فى هيئات تنظيم هذه الجمعيات. وكانت مسألة استغلال دفاتر التأمين من أهم العقبات من الوجهة العملية فى سبيل التغيير المطلوب . و بالرغم من توصيات لجنة بارمور فقد احتفظت هذه الجمعيات بطرقها الخاصة بدفع المرتبات بعد إدخال تعديل طفيف . ولا يزال المندوب يحتفظ لنفسه كليا أو جزئيا بالرسم الأول لعقود التأمين الجديدة حتى ولو توقفت عن النفاذ بعد صدورها بقليل .

الحث على زيادة أعمال التأمين

٢٢ — وقد تغيرت طرق دفع المرتبات فى شركة برود نشيال و بدرجة أقل فى الشركات الأخرى حتى يقل الارتباط المباشر الحالى بين دفع المرتبات وعقود التأمين الجديدة . ولا يعنى ذلك أن الحصول على عقود جديدة لم يبق أهم عمل من أعمال المندوب فالاتحاد الأهلى المندمج الذى سبقت الاشارة اليه يؤكد أن "الحث على زيادة الأعمال" هو أهم شىء بارز فى عبارة المندوب فادارة التأمين تحث المندوبين على توسيع أعمالهم وزيادتها و يقوم هؤلاء بدورهم بالضغط على الجمهور وحثهم على التأمين ، ولقد ضرب المندوبون أمثالا بما يعتبرونه ضغطا مفرطا مما يحدث فى الشركات كشركتى برود نشيال و بيرل — اللتين نظمتا أعمالها وغيرتا من طرق دفع المرتبات وكذلك فى الشركات الأخرى .

والجزء الأكبر من موظفى هيئات التأمين الصغرى ليسوا منضمين الى هذا الاتحاد بل الى نقابات الموظفين الخاصة بهيئات تأمين معينة مشتركة فى مجمع اتحادات التأمين ولما حضر ممثلو هذا المجمع أمام لجنة كوهين لم ينكروا أن هناك " ضغطا شديدا من هيات التأمين على المندوبين للحصول على عقود جديدة " وقد بينوا كذلك فى مذكرتهم التى قدموها الى هذه اللجنة حيث ذكروا "وان كانت أعمال التأمينات تشبه فى وجوه كثيرة أعمال الصناعات الأخرى التى لها مساس بالطبقة الصناعية من السكان فإنه توجد فى الأولى عيوب معينة ناشئة عن طرق التنافس الشديدة السائدة فى هذه الصناعة والتى يعرفها الجميع أنها من الوجهة العملية ليست فى صالح الجمهور والمحصلين " .

وقد كان التأمين الصناعى وسيظل دائما صناعة من الصناعات التى تشتد فيها المنافسة والتى تعتمد أصلا على الاكثار من العملاء ؛ فاذا لم يحصل المندوب على كسب من العقود الجديدة التى يبرمها ثم لا يقوم أصحابها بعد ذلك بالسداد فانه لا يربح شيئا إذا لم يتمكن من الحصول على عملاء جدد أو أعمال جديدة بأى وسيلة كانت حيث إنه معين لهذا الغرض بالذات .

وقد بين ممثل اتحاد التأمين الصناعى على الحياة أمام لجنة كوهين أنه يعتقد أن ما قد عبر عنه "بالضغط المفرط للحصول على عملاء للتأمين" ما هو إلا مجرد وسائل تجارية عادية الإدارة عمل ما بنجاح .

٢٣ — ولا يعتبر المحصلون هم العامل الوحيد لزيادة واتساع أعمال التأمين فقد كان يشتغل بهيئات التأمين الصناعية فى عهد كوهين ٢٦٧٥ شخصا خلاف المندوبين ومديرى المناطق والمراقبين المتجولين . وقد أكد ممثلو الاتحاد الأهلى المندمج بأن نشاط هؤلاء المندوبين المتجولين هو العامل الأساسى فيما يعتبرونه إغراقا فى بيع التأمين .

٣ — التكاليف الإدارية

٢٤ — بلغ متوسط ما دفعته شركات التأمين الصناعى وجمعيات التحصيل خلال الأربع السنوات ١٩٣٧ — ١٩٤٠ مبلغ ٢٣,٨٠٩,٠٠٠ ج . ك سنويا للعمولة ولمصاريف التنظيم ، ودفعت شركات التأمين المختلطة مبلغ ١,٨٠٥,٠٠٠ ج ك سنويا أدرج تحت عنوان — كما جاء بتقارير مندوب التأمين الصناعى — "حصص المساهمين الخ..." ودفعت كذلك مبلغ ١,٥٣٥,٠٠٠ ج. ك سنويا كضريبة دخل. وتحسب ضريبة الدخل فى حالة شركات التأمين على الحياة على أساس أرباح الاستثمار بعد خصم مصاريف التنظيم بشرط ألا تقل الضريبة المدفوعة عن الضريبة المحتسبة على أساس أرباحها التجارية . وتكون مصاريف التنظيم فى حالة التأمين الصناعى كبيرة عادة لدرجة أن الشرط قلما يسرى و بمعنى آخر فان ضريبة الدخل المدفوعة هى فى الواقع ضريبة على الأرباح التجارية . وقد حصل فى شركة واحدة هى شركة برودنشيال فى السنوات القليلة الماضية قبل الحرب أن كانت أرباح الاستثمار أكبر بالنسبة الى كل من مصاريف التنظيم والأرباح التجارية لدرجة أن الضريبة حصلت على أساس أرباح الاستثمار بعد خصم مصاريف التنظيم وليس على أساس الشرط المذكور .

نسبة التكاليف ونسبة المصاريف

٢٥ — لا تعتبر أنصبة المشتركين فى الأرباح ولا ضريبة الدخل — من وجهة نظر الشركات — كمصاريف تنظيم . والأرباح التى توزع على شكل حصص ما هى الا أحد الأغراض التى يحصل الانفاق من أجلها ، أما ضريبة الدخل فهى حالة لا بد منها فى سبيل الحصول على الأرباح .

أما اذا اعتبرنا الموضوع من ناحية وجهة نظر حامل عقد التأمين الصناعى فان كلا من أنصبة المشتركين فى الأرباح وضريبة الدخل يعتبران جزءا من التكاليف الادارية الخاصة بضمان سلامة التأمين. فاذا لم تكن هناك أرباح ولا ضريبة لأمكن الحصول على نفس عقود التأمين برسوم مخفضة . فكل من أنصبة المشتركين فى الأرباح وضريبة الدخل تبعا لذلك يجب أن يحسب حسابهما فى حالة مقارنة التأمين الصناعى بأنواع التأمينات الأخرى أو فى حالة مقارنة تكاليف جمعيات التحصيل التى لا تدفع أنصبة فى أرباحها ولا ضريبة دخل بالشركات الأخرى التى تدفعها . وعلى ذلك فان العنوان الذى استعمله مندوب التأمين الصناعى وهو "حصص المساهمين الخ" ... ليس بطبيعة الحال هو نفس " أنصبة المشتركين فى الأرباح " فقد وصفت بأنها تشمل كل ما خصص من احتياطى التأمين الصناعى لحصص المساهمين وكل المبالغ المرحلة من هذا الاحتياطى الى حساب الأرباح والخسائر والتى لم تعين وتخصص لأى غرض آخر كاحتياطى الاستثمار مثلا ، أما المبالغ المرحلة والتى خصصت لأعمال معينة فتدخل تحت باب " المصروفات المنوعة " . وعلى ذلك فان العنوان المذكور لا يشتمل بالضرورة على كل الحصص المدفوعة للمساهمين فى الشركات المختلطة والتى تقوم بأعمال التأمين الصناعى لأن المساهمين قد يتسلمون حصصا من أعمال أخرى غير التأمين الصناعى. ومن جهة أخرى فقد يشمل أحيانا مبالغ ولو أنها لم تخصص للاستثمار الاحتياطى الا أنها قد تستعمل فيما بعد إما لهذا الغرض أو لغرض آخر يعود بالفائدة بطريق مباشر أو بغيره على حاملى عقود التأمين . وعلى كل حال فان العنوان السالف الذكر يمثل المبالغ المنصرفة فى أبواب أخرى عدا ما يعود نفعه على حاملى عقود التأمين. ويجب ضم المبالغ التى تدخل تحت هذا العنوان هى وضريبة الدخل الى مصاريف التنظيم حتى يمكن الحصول على جملة التكاليف الادارية فى التأمين الصناعى من الوجهة التى تهم حاملى عقود التأمين .

الجدول رقم ٢٥ – التأمين الصناعى

فى الأعوام ١٩١٢ – ١٩١٧و١٩٣٧ – ١٩٤٠

التأمين الصناعى فى الأعوام ١٩١٢

اسم الشركات والهيئات التى تزاول أعمال التأمين	النوع	الرسوم (٠٠٠) جنيه		مصاريف تنظيم العمل (٠٠٠) جنيه	
		متوسط ١٩١٢-١٧	متوسط ٩٣٧-٩٤٠	متوسط ٩١٢-٩١٧	متوسط ٩٣٣-٩٤٠
(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	(٦)
البرودنشيال	ا	٨٤٣٧,٣	٢٣٦٠٠,١	٣٣٠٢,٨	٦٠٤٩,٥
التعاونى	—	١٤,٣	٥٣٣٩,٩	٧,١	١٧٦٨,٣
ريفيوج	ا	٢٢٥٨,٢	٦٠١٦,١	١٠١٧,١	٢٠٠٦,١
بيرل	ا	٢٦٣١,٢	٩١٨٩,٧	١٠٩٤,٧	٢٧٦٢,٣
رويال ليفر...	ج	١١٤٧,١	٤٢٢٠,٠	٤٥٣,١	١٦٥٨,٩
لفربول فيكتوريا	ج	١٦٣٣,٨	٦٨٨٨,٦	٧١٨,٧	٢٧٦٦,٨
رويال اندن ميوتوال	ب	١٤٠٥,٥	٥٢٢١,٥	٦٠١,٢	٢١٠٥,٦
سكوتش ليمان	ج	٤٢٩,٣	١٤٨٥,٣	١٧٦,٦	٥٩٩,٨
ويزليان وجنرال...	—	٧٧٩,٩	١٤٤٢,٩	٣٥٥,٨	٥٨٤,٣
بريتانيك	ا	١٠٨٢,٤	٤٠٣١,١	٤٣٧,٧	١٣١٩,٠
رويال كوبررتف	ج	٨٨,٨	٤٠٤,٦	٤٦,٤	١٧١,٣
جيش الخلاص...	ا	٣١٢,٧	٩٨١,٢	١٤١,٠	٣٣٧,١
بلال برن فيلانثرونيك	ا	١٠١,٥	٦١٥,٧	٤٣,٥	٢٣١,٣
بيونيرليف...	ا	٧٨,٥	١٢٨,٠	٤٢,٠	٤٩,٠
لندن ومانشستر...	ا	٦٩٦,٦	١٩١٢,٨	٢٩٥,١	٧٦٠,٧
١٥ هيئة	.	٢١٠٩٧,١	٧١٤٧٧,٥	٨٧٣٣,٠	٢٣١٧٠,٠
الشركات الأخرى		٦٦٧,١	٤٧٤,٥	٢٦٨,٧	٢٥٤,٦
الجمعيات الأخرى		٢٩٨,٩	١٠٤٣,٠	١١٥,٢	٣٨٤,٨
مجموع الشركات والهيئات الخ...		٢١٩٦٣,١	٧٢٩٩,٥	٩١١٦,٩	٢٣٨٠٩,٤

أولا — تنقسم الشركات والهيئات الى ثلاثة أنواع كالآتى : (ا) شركات تأمين مختلطة ولاتدخل الشركة التعاونية و يزليان وجنرال تمت فى أحد الأنواع السالفة الذكر. فالأولى غير مسجلة بموجب معينة فى الأرباح الغير ناشئة من الأعمال الصناعية أما فى حالة و يزليان وجنرال فان المبالغ الفائضة لا توزع فقط

ثانيا — نسبة مجموع التكاليف (يشمل ذلك الضرائب) عبارة عن النسبة المئوية لمجموع المبالغ المذكورة

ثالثا — يوجد شركات تزاول أعمال التأمين فى الوقت الحاضر وانما لم تكن موجودة فى أعوام ١٩١٢ — الإدارية الخاصة بها فى أسفل الجدول أمام عنوان "الشركا الأخرى".

رابعا — توجد ٨ شركات مذكورة فى الملحق (ب) من تقرير بارمور لا وجود لها فى الوقت الحاضر وقد شركات السالفة الذكر بالبند ٣ عن عام ٩٢٧ — ١٩٣٨ هى أسفل الجدول فى أسطر منفصلة من أسطر الأرقام ١٩٣٧ — ١٩٤٠ وقد دونت بالطريقة نفسها وللسبب عينه .

١٩١٧ و١٩٣٧ الى ١٩٤٠

حصص الأرباح لحاملي الأسهم الخ (٠٠٠ جنيه)		ضريبة الدخل (٠٠٠ جنيه)	التكاليف الإدارية (ولا تشمل الضرائب) (٠٠٠ جنيه)		النسبة المئوية من الرسوم		نسبة مجموع دخل التكاليف الى ذلك الضرائب
متوسط ١٩١٢–١٩١٧ (٧)	متوسط ١٩٣٧–١٩٤٠ (٨)	متوسط ١٩٣٧–١٩٤٠ (٩)	متوسط ١٩١٤–١٩١٧ (١٠)	متوسط ١٩٣٧–١٩٤٠ (١١)	متوسط ١٩١٢–١٩١٧ (١٢)	متوسط ١٩٣٧–١٩٤٠ (١٣)	متوسط ١٩٣٧–١٩٤٠ (١٤)
٤٤٨,٠	٨١٣,١	٩٠٨,٠	٣٧٥٠,٨	٦٨٦٢,٦	٤٤,٤	٢٩,١	٣٢,٩
—	—	—	٧,١	١٧٦٨,٣	٤٩,٧	٣٣,١	٣٣,١
٣٤,٠	٦٤,٥	٧٩,٧	١٠٥١,١	٢٠٧٠,٦	٤٦,٥	٣٤,٤	٣٥,٧
٥٥,٦	٥٣٢,٥	٢٩٦,٣	١١٥٠,٣	٣٢٩٤,٨	٤٣,٧	٣٥,٩	٣٩,١
—	—	—	٤٥٣,١	١٦٥٨,٩	٣٩,٥	٣٩,٣	٣٩,٣
—	—	—	٧١٨,٧	٢٧٦٦,٨	٤٤,٠	٤٠,٢	٤٠,٢
—	—	—	٦٠١,٢	٢١٠٥,٦	٤٢,٨	٤٠,٣	٤٠,٣
—	—	—	١٧٦,٦	٥٩٩,٨	٤١,١	٤٠,٤	٤٠,٤
—	—	—	٣٥٥,٨	٥٨٤,٣	٤٥,٦	٤٠,٥	٤٠,٥
٢٠,٨	٢٢٢,٥	١٣٥,٤	٤٥٨,٥	١٥٤١,٥	٤٢,٤	٣٨,٢	٤١,٦
—	—	—	٤,٦٤	١٧١,٣	٥٢,٢	٤٢,٣	٤٢,٣
٠,١	٥٠,٠	٢٩,٦	١٤١,١	٣٨٧,١	٥٤,١	٣٩,٥	٤٢,٥
—	٢٥,٣	١٧,٠	٤٣,٥	٢٥٦,٦	٤٢,٩	٤١,٧	٤٤,٥
١,٢	٤,٥	٣,٨	٤٣,٢	٥٣,٥	٥٥,٠	٤١,٨	٤٤,٨
٣,٧	٩١,٩	٦٤,٧	٢٩٨,٨	٨٥٢,٦	٤٢,٩	٤٤,٦	٤٨,٠
٥٦٣,٣	١٨٠٤,٣	١٥٣٤,٥	٩٢٩٦,٣	٢٤٩٧٠,٣	٤٤,١	٣٤,٩	٣٧,١
٠,٦	٠,٣	١	٢٦٩,٣	٢٥٤,٩	٤٧,٥	٥٣,٧	٥٣,٩
—	—	—	١١٥,٢	٣٨٤,٨	٣٨,٥	٣٦,٩	٣٦,٩
٥٦٣,٩	١٨٠٤,٦	٣٥٣٥,٥	٩٦٨٠,٨	٢٥٦١٤,٠	٤٤,١	٣٥,١	٣٧,٢

(ب) شركات مقتسمة (ج) جمعيات تحصيل .

قوانين الشركات و إنما طبقا لقوانين الجمعيات الصناعية والادخار و رأسمالها المدفوع صغير ومحدد له حصص
على حاملي عقود التأمين وانما يوزع أيضا جزء منها على حاملي عقود التأمين العادية .

بالعمودين ٩ و١١ بالنسبة للمبالغ المذكورة بالعمود ٤

١٩١٧ وهي كر يمشن نيشونليف ، شيلد و بونيند فرندلي وقد ذكر دخلها السنوي من الرسوم والتكاليف

ذكرت الأرقام الخاصة بمجموع دخلها السنوي من الرسوم و بالتكاليف الإدارية الخاصة بها وكذلك بالأربعة
الأخرى لاتفاء وجهة المقارنة بين كل منها . والأرقام المذكورة أمام "الجمعيات الأخرى" عن ١٩١٢ — ١٩١٧

بلغ من سنة ١٩٣٧ — ١٩٤٠ على التوالى ٢٧,١٤٩,٠٠٠ جنيها فى السنة أى ٣٧,٧٢٪ من دخل الاشتراكات البالغ ٧٢,٩٩٥,٠٠٠ جنيها . فكان " معدل المنصرف " أقل فى شركة .

كما تقدره الشركة بدون حساب الفوائد المنصرفة للمشتركين وضريبة الدخل ، أما معدل السعر لحاملى البوليسة فكان كما قدر سابقا ٣٧,٢٪ أو ما يقرب من ٧ شلنات و ٦ بنس للجنيه أو ٤ ½ بنس للشلن من الأقساط المدفوعة .

٢٦ — يمكن اعتبار هذه الأرقام متوسطا تقريبا لسائر الشركات بين سنتى ١٩٣٧ ، ١٩٤٠ إلا أنه من الضرورى أن نأخذ كلا من هذه الشركات الرئيسية على حدة ونقارن التكاليف الحاضرة بتكاليف الأزمان الماضية ولقد وردت مواد هذه المقارنات فى جدول ٢٥ الذى يبين متوسط الأقساط السنوية ومصاريف الإدارة وفوائد حملة الأسهم ، والمبالغ الواردة فى البندين الأخيرين المعتبرة مصاريف إدارة والجزء الذى يخص الأقساط من تكاليف الإدارة ، لكل واحدة من الشركات الأحد العشر الموجودة فعلا فى الفقرة ١٩١٢ — ١٩١٧ و ١٩٣٧ — ١٩٤٠ وأيضا لأعظم أربع شركات تحصيل . وأما الشركات القليلة التى لم يرد ذكرها فلم تكن موجودة بين هاتين الفترتين ، يتبقى لدينا عدد كبير من جمعيات التحصيل الصغيرة فهى من ناحية الاحصاء غير مهمة . أما المكاتب المعقود بينها المقارنة فى جدول ٢٥ فيخصها ٩٨٪ من مجموع دخل الاشتراكات فى سنة ١٩٣٧ — ١٩٤٠ وكان يخصها فى سنة ١٩٣٧ ٩٥٪ من العدد الإجمالى للسماسرة المشتغلين كل اليوم . أما الأرقام الواردة عن المدة السابقة لذلك والمستقاة من الجدول الذى نشرته لجنة بارمور فى تقريرها — فانها لا تشمل ضريبة الدخل . لقد أوردنا فى آخر عمود معدل التكاليف بما فيها الضريبة إن وجدت وذلك فى المدة السابقة فقط ولقد رتبنا المكاتب بحسب تلك المعدلات مبتدئين بشركة Prodential لأنها أقل الجميع . فلكى يمكن مقارنة الفترة ١٩١٢ — ١٩١٧ بالفترة ١٩٣٧ — ١٩٤٠ يجب مراعاة أن التكاليف لا تدخل فيها الضريبة .

٢٧ — تدل تلك المقارنة على أنه فيما يقرب من ٢٤ سنة هبطت مصاريف الإدارة (بدون الضريبة) فى التأمين الصناعى من ٤٤٪ من الأقساط الى ٣٥٪ أى من ١٠ بنس و ٨ شلنات لكل جنيه يدفع المؤمن الى ٧ شلنات للجنيه ، وقد يقدر

معدل التكاليف الكلى بما فيه الضريبة أقل من هذا حيث إن متوسط الضريبة كان أعلا فى المدة الأخيرة على أنه مما يلفت النظر فى المقارنة بين الفترة ١٩١٢ — ١٩١٧ والسنين السابقة للحرب .

على أن أهم ما يلفت النظر فى المقارنة بين الفترة ١٩١٢ — ١٩١٧ والفترة السابقة للحرب مباشرة هو ليس فى مجموع المصروفات أو الإيرادات بل فى أدوار التطور التى مرت فيها كل شركة من هذه الشركات وتبرز هذه الظاهرة جلية بالاطلاع على جدول ٢٦ الذى يلخص نتائج شركات برودنشيال التعاون ورفيوج والست الشركات الأخرى الكبيرة وخمس مكاتب تعاونية منها أربعة مكاتب تحصيل وإذا تركنا شركة التعاون Co-operative جانبا الى أن نعود اليها فيما بعد كحالة ذات أهمية خاصة يتبين لنا أن النفقات الادارية لشركة برودنشيال (بخلاف الضريبة) فى الفترة ١٩١٢ — ١٩١٧ بلغت فى المتوسط ٤٤,٤ ٪ من الأقساط . وقد انخفضت هذه النسبة الآن بمعدل الثلث فصارت ٢٩,١ ٪ وهى أقل بكثير من أى مكتب آخر . أما النفقات الاداريه لشركة رفيوج عن هذه الفترة (بخلاف الضريبة) فقد بلغت فى المتوسط أكثر من ٤٦,٥ ٪ من الأقساط . وقد انخفضت هذه النسبة الآن بواقع الربع فصارت ٣٤,٤ ٪ . وبلغت النفقات الادارية للشركات الست الأخرى ٤٣,٦ ٪ (بدون الضريبة) وانخفضت بما يقرب الثمن حتى وصلت الآن ٣٧,٩ ٪ . بينما بلغت تكاليف الخمسة المكاتب التعاونية فى الفترة ١٩١١ — ١٩١٧ ما يوازى ٤٢,٤ ٪ ولم يهبط هذا المعدل فى الأربع والعشرين السنة الأخيرة بمقدار يذكر بل ظل بمعدل ٤٠,١ ٪ وقد اعتادت هذه المكاتب تخصيص ٨ شلنات و ٦ بنس من كل جنيه من اشتراكات أعضائها لمواجهة مرتبات موظفيها ، أما الآن فتخصص لهذا الغرض ٨ شلنات من كل ما يقرب من ٤ جنيهات من الاشتراكات

تطور نمو المكاتب المختلفة

٢٨ — وهذا يقودنا الى أبرز ظاهرة فى الجدول ٢٦ . فان شركة برودنشيال قد سارت على سياسة أسخى بكثير من أية شركة أخرى فيما يتعلق بمزايا اعضائها . فهى مثلا لا تطلب ضمانات صحية مشددة فيما يتعلق ببوالص التأمين على الحياة كما

جدول رقم ٢٦

مخلص التأمين الصناعى للفقرتين سنة ١٩١٢ — ١٧ ، سنة ١٩٣٧ — ٤٠

المكتب	دخل الأقساط السنوى			تكاليف الادارة السنوية				بما فيه الضريبة	
				بدون الضريبة					
				المبلغ بـ ١٠٠٠ جنيه		النسبة المئوية للدخل		المبلغ بـ ١٠٠٠ جنيه	النسبة المئوية للدخل
	١٧١٢ — ١٧	١٠٠٠ جنيه ١٩٣٧ — ٤٠	فئة الزيادة (١) ÷ (٢)	١٩١٢ — ١٧	١٩٣٧ — ٤٠	١٩١٢ — ١٧	١٩٣٧ — ٤٠		
	(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	(٦)	(٧)	(٨)	(٩)
شركة برونشعال ... ... Prudeutial	٨٤٣٧٫٣	١٫٢٣٦٠٠	٢٫٨	٣٧٥٠٫٨	٦٨٦٢٫٦	٤٤٫٤	٢٩٫١	٧٧٧٠٫٦	٣٢٫٩
شركة التعاون ... ... Co-operotiue	١٤٫٣	٥٣٣٩٫٩	٣٧٣٫٤	٧٫١	١٧٦٨٫٣	٤٩٫٨	٣٣٫١	١٧٦٨٫٣	٣٣٫١
شركة رفيوج ... ... Repuge	٢٢٥٨٫٢	٦٠١٦٫١	٢٫٧	١٠٥١٫١	٢٠٧٠٫٦	٤٦٫٥	٣٤٫٤	٢١٥٠٫٣	٣٥٫٧
ستة شركات مالكة أخرى	٤٩٠٢٫٩	١٦٥٨٫٥	٣٫٤	٢١٣٥٫٥	٦٣٨٦٫١	٤٣٫٦	٣٧٫٩	٦٩٣٢٫٩	٤١٫١
خمس مكاتب تعاونية ...	٤٧٠٤٫٥	١٨٢٢٠٫٠	٣٫٩	١٩٩٦٠٫٠	٧٣٠٢٫٤	٤٢٫٤	٤٠٫١	٧٣٠٢٫٢	٤٠٫١
مكاتب أخرى ... .. Other offices	١٦٤٥٫٩	٢٩٦٠٫٤	١٫٨	٧٤٠٫٣	١٢٢٤٫٠	٤٥٫٠	٤١٫٣	١٢٢٥٫٠	٤١٫٤
جميع المكاتب	٢١٩٦٣٫١	٧٢٩٩٥٫٠	٣٫٣	٩٦٨٠٫٨	٢٥٦١٤٫٠	٤٤٫١	٣٤٫١	٢٧١٤٩٫٥	٣٧٫٢

تفعل المكاتب الأخرى . وهى لاتتعدى فى نفقاتها الادارية ثلاثة أرباع ماتنفقه الجمعيات الأخرى فى هـذه الناحية . وهى وحدها من بين الشركات الكبرى التى تضمن لمساهميها نصيبا فى الأرباح . وقد يتبادر للذهن أن هذه الشركة بفضل ما تتبعه من شروط سخية كانت قادرة على اخراج منافسيها من الميدان وأن تسير فى طريق النمو بخطوات أوسع منهم جميعا ولكن العمود الثالث من الجدول يدل على خلاف ذلك فى الحقبة الواقعة بين الفترتين موضوع المقارنة نجد أن هذه الشركة التى تعطى مساهميها أسخى الشروط وأحسنها قد زاد دخلها من الاقساط بما يقل عن ثلاثة أضعاف بينما زاد دخل الست الشركات الاخرى المعتبرة فى الجدول كوحدة متضامنة بما يقرب من ثلاثة أضعاف ونصف . أما جمعيات التحصيل التى لم تحسن شروطها بما يتفق ورغبتها فى توسيع أعمالها والحصول على مشتركين جدد والتى لم تخفض نسبة نفقاتها فقد نمت بما يوازى أربعة أضعاف ويدل الاختبار فيما يتعلق بشركة رفيوج على ابراز هذه النتيجة الغير المنتظرة بصورة أخرى ففى الوقت الذى تخفض نفقاتها الادارية الى نسبة كبيرة وتعامل مساهميها معاملة سخية خاصة باعطائهم حقا فى الأرباح نجد أعمالها تسير بخطوات ابطأ من غيرها ، أما التوسع السريع والنفقات الادارية الكبيرة فى جمعيات التحصيل فيرتبطان ببعضهما رابطة السبب بالنتيجة Cause and effect فان مبدأ منح مكافآت مقابل الحصول على بوالص جديدة من شأنه أن يؤدى الى توسع فى الأعمال والتوسع يؤدى بطبيعة الحال الى زيادة فى النفقات .

٢٩ — بجانب شركتى البرود نشيال ورفيوج قد أوردنا شركة التأمين التعاونية ليمتد منفصلة بجدول ٢٦ . وهذه الشركة شاذة من عدة وجوه فهى باعتبارها شركة التأمين الصناعى الوحيدة المسجلة بمقتضى قانون جمعيات صناديق الادخار الصناعية تتميز بأن نفقاتها الادارية أقل من أية جمعية أخرى رغما عما صادفته من نمو واتساع عظيم . ظاهرة أخرى تتميز بها هذه الشركة هى انها فى انجلترا ليست داخلة فيما بعد ضمن ادارة التأمين الصحى اعنى ان وكلاءها فى انجلترا يقصرون أعمالهم على التأمين الصناعى ولا يتناولون أعمالا للجمعيات المعتمدة ويرجع تاريخ تسجيل هذه الشركة الى سنة ١٨٦٧ ولكن فى سنة ١٩١٨ فقط بلغ دخل اشتراكاتها حوالى ٢٠,٠٠٠ جنيه فقد قررت الحركة التعاونية فى تلك السنة توسيع التأمين الصناعى وكان من شأن ذلك القرار ان جميع الجمعيات التعاونية فى انجلترا

منحت هذه الشركة تسجيلات خاصة للاتصال بأعضائها . ويبلغ رأس مال هذه الشركة الأسمى ١٠٥,٠٠٠ جنيهات عبارة عن أسهم تمتلكها شركة التعاون للبيع بالجملة Co-operative Wholesale Soeicties تدفع عنه فوائد بواقع ٥ ٪ ليس من فرع التأمين الصناعى بل من فروع أخرى من أعمال الشركة ، والفائض من فرع التأمين الصناعى يوزع على المساهمين بعد خصم معاشات معينة للموظفين وتستخدم الشركة الآن حوالى ٣٦٠٠ وكيل يحصلون على مكافآت سخية من ضمنها ٥٠ ٪ من الاشتراكات عن الأربعين أسبوعا الأولى مع حق الفوائد . وترجع قلة النفقات على ما يبدو الى أسباب خاصة أهمها أن مشتركيها من طبقات ممتازة يدفعون أقساطها بسهولة غير معتادة كما يمكن القول أن نموها يرجع الى ثلاثة عوامل متضامنة وهى التجائها فى دعايتها الى عاطفة التعاون والشروط السخية التى تمنحها المشتركين والمكافآت التى تقدمها لوكلائها مما يجعلهم يبذلون قصارى جهدهم بسبب ما يعود عليهم من وراء ذلك من فائدة شخصية .

٣٠ — تحتاج المقارنة الصحيحة لأنواع المكاتب المختلفة من وجهة نظر صاحب البوليسة الى مراعاة الأرباح التجاريه للشركات التى تحصل على مثل هذا الربح والمبالغ التى تدفع فى سبيل ضريبة الدخل وترد هذه المقارنة فى اخر عمود من جدول ٢٥ و ٢٦ وفيها نجد أن معدل التكاليف بما فيه الضريبة لشركة Prudenti al يكاد يكون فى مستوى معدل تكاليف شركة Co-operative التى لاتسمح باعطاء ربح لحملة اسهمها من فرع التأمين الصناعى ولا تدفع ضريبة. فمجموع المنصرف لكل منهما يقرب من ثلث الرسوم ، فما تدخره شركة Prudential من المنصرف يعادل ما تصرفه Co-operative فى الفوائد والضريبة . اما شركة Refuge فتأتى فى المرتبة الثانية لما توجده من مبالغ صغيرة للفوائد فمعدلها ٣٥,٧ ٪ فهو بذلك أقل من معدل أى مكتب آخر . وفيما عدا ثلاث شركات صغيرة نسبيا ترتفع تكاليفها عن ذلك تتراوح معدلات باقى المكاتب الكبيرة بين ٣٩,١ ٪ — ٤٢,٥ ٪

بلا فارق كبير بين الست شركات والشركات التعاونيـة أو الجمعيات فاذا درسنا الشركات الست كوحدة لوجدنا كما هو مبين فى جدول ٢٦ أن معدلها أقل من معدل الشركات الخمس التعاونية الا أنها تعوض ذلك الفرق بما تصرفه من الفوائد والضريبة .

مقارنة سنة ١٨٨٧

٣١ — من الممكن والمفيد أن نعود بتاريخ معدل التكاليف حتى الى أبعد من من سنة ١٩١٢ — ١٩١٧ فالجدول ٢٧ يسجل ذلك المعدل لسنة ١٨٨٧ ومصادره مستقاة من محاضر اللجنة المنتخبه البرلمانية Scleet Committee of the House of Comumons التى درست نظم التأمين الصناعى يبين جدول ٢٧ أن معـدل التكاليف للمكاتب التعاونية الرئيسية قد هبط فى مدة خمسين سنة من ٤٤,٢٪ فى حين ازداد دخل الأقساط من اقل من مليون جنيه الى ١× مليون تقريبا وليس ذلك الا نتيجة لتوزيع مصروفات المكاتب المركزية على عمل اتسع ثمانية عشرة مرة .

يدل ذلك على أن معدل تكاليف الشركات الست الكبرى ظل ثابتا ثم أرتفع عن معدل المكاتب التعاونية ثم هبط هبوطا سريعا مع ازدياد معدل الفوائد ازديادا مضطردا ففى مدى الخمسين سنة تضاعفت رسوم الدخل والأقساط بين احدى عشرة واثنى عشرة مرة (أى أقل من تضاعفها فى المكاتب التعاونية) وتضاعفت مصروفات الادارة بين سبع وثمانى مرات وتضاعفت ربح حملة الأسهم ثلاث مرات تقريبا .

جدول رقم ٢٧

نوع المكتب	الأقساط ١٠٠٠ جنيه	مصروفات والعمولة		فوائد حملة الأسم الخ		مصروفات وفوائد	
		١٠٠٠ جنيه	نسبة مئوية للاقساط	١٠٠٠ جنيه	نسبة مئوية للاقساط	١٠٠٠ جنيه	نسبة مئوية للاقساط
شركات مالكه :							
١٨٨٧	٤٠٣٢,١	١٧٧٣,٤	٤٤,٠	٦٠,٩	١,٥	١٨٣٤,٣	٤٥,٥
١٩١٢—١٧	١٥٩٠٥,٨	٦٥٢٤,٦	٤١,٠	٥٦٣,٤	٣,٥	٧٠٨٨,٠	٤٤,٦
١٩٣٧—٤٠	٤٥٨٥٩,٠	١٣٢٨٣,٧	٢٩,٠	١٧٧,٩٠	٣,٩	١٥٠٦٢,٧	٣٢,٩
مكاتب مبادله ؟							
١٨٨٧	٩٨٤,٤	٤٣٥,٠	٤٤,٢	—	—	٤٣٥,٠	٤٤,٢
١٩١٢—١٧	٤٦١٥,٨	١٩٤٩,٦	٤٢,٢	—	—	١٩٤٩,٦	٤٢,٢
١٩٣٧—٤٠	١٧٨١٥,٤	٣١٣١,١	٢٠,٠	—	—	٩١٣١,١	٤٠,٠

ملاحظة — الشركات المالكة فى سنة ١٩٣٧ — ٤٠ هى شركات :

Britannic, London and Manchester, Pearl, Pioneer, Refuge and Salvation Army. وفى سنة ١٩١٢ — ١٧ كانت الشركات المالكة هى هذه الشركات مضافة إليها شركات British Legal) (التى اندمجت أخيرا فى Britanpic) وشركة British Widows and London General (التى حولت أعمالها أخيرا إلى Prudentiat) . السبع الشركات الواردة أولا هى الشركات الوحيدة التى تؤمن تأمينا صناعيا فى إبان الفترتين والتى تدفع فوائد فى كلا الفترتين فيما عدا شركات Blackburn Philanthrohic التى كانت جمعية تحصيلية ثم صارت شركة فى سنة ١٩١٣ . وكانت الشركات المالكة فى سنة ١٨٨٧ هى شركات British Workman's and British Legal) وكلاهما توحدت فى Britannic) London و Edinburgh and Glasgow و London and Manchester) انضم بعد ذلك لشركة Pearl) و Pearl و Prudential Refuge and United Kingdom) انضمت إلى London و Glasgow and Edinburgh فى سنة ١٨٨٩ وأصبحت فرعا من شركة Pearl) هذه هى الشركات الوحيدة فيما عدا شركة Wesleyan التى يقرب أقساطها من ١٠ آلاف جنيه ولقد حلت باقى الشركات فى سنة ١٨٨٧ .

المكاتب التعاونية هى ثلاث جمعيات كبيرة — جمعية Liverpool Victoria Royal Liver and Scottish Legal التى كانت جمعية حتى سنة ١٩٠٨ فصارت شركة لاتدفع فوائد أما الأربعة المكاتب بما فيها شركة Royal London Mutual فكان لها ٨٦,٦ ٪ من دخل أقساط جميع الجمعيات فى سنة ١٨٨٧ و ٩٢,٥ ٪ من مجموع دخل أقساط جميع الجمعيات بما فيها شركة Royal London Mutual فى سنة ١٩٢٩ — ١٩٤٠ وعلى ذلك فهى تمثل تمثيلا تاما العمل التعاونى ولقد حدث أن سنة ١٨٨٧ هى السنة التى أعلنت فيها شركة Prudential نتائج تقديرها الذى يصدر كل خمس سنوات والذى بمقتضاه رصدت مبلغ ٢٤٩,٦٠٠ جنيه لحملة الأسهم وللفرع العادى مبلغ ٢٥,٤٠٠ جنيه واعتبر خمس مجموع هذه المبالغ (٥٧,٠٠٠ جنيه) كفوائد شركة Prudential فى سنة ١٨٨٧ أما فيما يتعلق بباقى الشركات فلقد ادرجت فوائدها فى سنة ١٨٨٧ .

فوائد الشركات المالكة

٣٢ — يبين جدول ٢٧ استمرار الوسائل والتكاليف فى الجمعيات التحصيلية . ويبين أيضا استمرار زيادة الفوائد التى تعطى لحملة أسهم الشركات المالكة كما توطد نجاحها وتضخمها من ٦١ ألف جنيه فى السنة أو ١,٥٪ من الأقساط فى سنة ١٨٨٧ حتى صارت ١,٧٧٩,٠٠٠ جنيه فى السنة أى ٣,٩٪ من الأقساط فى سنة ١٩٣٧ — ٤٠، فلكى نقارن بين فترة سنة ١٩١٢ — ١٩١٧ وسنة ١٩٣٧ — ٤٠ يجب ملاحظة أن الفترة الأولى يدخل فيها سنتان ونصف سنة قبل الحرب وثلاث سنوات ونصف إبان الحرب خفضت فيها الفوائد بينما يدخل فى الفترة الثانية سنتان وثلثان قبل الحرب وسنة وثلث أثناء الحرب فإذا حصرنا فى سنوات قبل الحرب أى سنة ١٩١٢ — ١٩١٣ وسنة ١٩٣٧ — ٣٨ لوجدنا أن المبلغ المرصود للفوائد ارتفع بنسبة ارتفاع الأقساط وحافظ على نسبة زيادته بالنسبة لزيادة الأقساط .

٣٣ — ولقد اهتمت لجنة Parmoor بمسألة الفوائد فى التأمين الصناعى ، فأشارت إلى انهاء دليل على أن سندات رأس المال فى شركات التأمين الصناعى ليس من الأهمية بالمكان الذى يحتله رأس المال فى العمليات التجارية أو الصناعية " وأعلنت أنه فى هذه الحالة تبدو مسألة الفوائد العالية كأنها مبنية على أسس واهية . ولقد كان تحصيلها لهذه الأدلة التى تبعت درسات سابقة قامت بها اللجنة المختارة Select Commitee فى سنة ١٨٨٩ صادقت على أنه النقد المكتتب به كسندات رأس مالية لشركة Prudential كان ٥,٨٣٩ جنيها[1] ويعتبر باقى رأس المال المدفوع المقدر عندئذ بمليون جنيه كفوائد توزع على حملة الأسهم من ربح الشركة . وقد دفع كثيرون من حملة الأسهم الحاليين أسعارا مرتفعة جدا لشراء أسهمهم من السوق لكن المال الزائد الذى دفعوه ذهب إلى جيوب بائعى الأسهم ولم يعزز رأس المال ولا موارد الشركة . وفى الوقت الذى انعقدت فيه لجنة Parmoor بلغ دخل أقساط شركة Prudential أكثر من ثمانية ملايين جنيه فى السنة و بلغ ما قرر عنه من فوائد على حملة الأسهم بعد دفع الضريبة

---

(١) بناء على ما قدمه مستر T. C. Dewey (مدير عام شركة Prudential) لجنة المختارة سنة ١٨٨٧ (خصوصا بند ٤٧٦٩ — ٤٩٤٢,٧٠ — ٤٥,٤٩٦٠ — ٧٥) وما قدمه السير George May (سكرتير شركة Prudential) لجنة بارمور Parmoor (بند ٣٥١٢ — ٣٥٢٢ ، ١٤ — ٢٤) .

٤٠٠,٠٠٠ جنيه ومن الواضح أن الشركة لم تكن فى حاجة إلى زيادة رأس المال ولقد صدر تقدير رسمى فى سنة ١٩٢٩ عن حالة رأس المال فى ظروف وصفتها ونقدتها لجنة كوهين Cohen Committee (تقرير فقرة ٤٣) حيث يتبين أنه بينما نما دخل الأقساط إلى ٢٣ مليون جنيه بزيادة ما تزيد عن ٨٠٠,٠٠٠ جنيه تدفع كفوائد بعد دفع ٩٠٠,٠٠٠ جنيه كضريبة فى السنة . ليس من الهين إذن أن نهدم رأى لجنة Paxmoor القائلة بان أهمية رأس المال فى شركات التأمين الصناعى ليست مما يعتد به . ولقد تثبت رأى هذه اللجنة عند ما أصدرت تقريرها مبينة بجلاء كيف نما دخل الأقساط السنوى لشركة Co-operative من أقل من ٢٠,٠٠٠ جنيه إلى أكثر من ٥ ملايين جنيه فى مدى عشرين سنة بلا حاجة إلى دفع أى فوائد عن أعمالها .

٣٤ — عند تقدير تكاليف التأمين الصناعى على حملة البوالس من الواجب أن نتبع نفس الطريقة التى اتبعت فى الفقرة السابقة بأن تراقب معدل التكاليف الاجمالية بما فيها الفوائد وضريبة الدخل ، أما فيما يتعلق بشركة Industrial Life Offices فإن تكاليفها تختلف عن تكاليف غيرها من الشركات وذلك لأن هذه الشركة تهتم كل الاهتمام بمصروفات الادارة ولذا كان غرضها التقليل من هذه المصروفات . وقد عمدت أكثر الشركات الكبيرة فى الخمس والعشرين السنة الماضية سيرا وراء شركة Prudential ، إلى بذل أقصى الجهود لتحكيم المنطق السليم فى أساليب العمل بأن تقتصد ما استطاعت من عدد موظفيها وقد أثبتنا نتيجة تلك المجهودات فى جدول ٢٨ الذى يسجل مصروفات الادارة لكل واحد من الخمس عشر مكتبا ، كما وردت فى جدول ٢٥ باعتبارها نسبة مئوية من دخل الأقساط ولقد رتبت المكاتب تبعا لدرجة نجاحها فى تخفيض معدل مصروفاتها . أما أرقام شركة Co-operative فلا تدل على شىء كثير لأن أرقامها المرتفعة لسنة ١٩١٢ — ١٩٢٧ منسبة إلى دخل ضئيل جدا من الأقساط . وأما شركة Pioneer Life فهى مكتب صغير بلغت مصروفاته فى سنة ١٢ — ١٧ رقما مرتفعا جدا . أما باقى المكاتب فقد هبطت مصروفات Prudential بمقدار الثلث كما هبطت مصروفات كل من شركات Refuge, Pearl, Salvation Amy بمقدار الربع تقريبا وشركات Royal Co-operative, Britannic بمقدار الخمس — أما المكاتب التعاونية الواردة فى آخر الجدول من شركة Liverpool Victoria إلى شركة Royal Liver

فقد كانت النسبة واحدة . والنقص فيها بين ١٩١٢ — ١٧ و ١٩٣٧ — ٤٠ هو أكبر من النقص فى الشركات الرئيسية . وينطبق هذا أيضا على شركة London and Manchester التى هى شركة مالكة .

جدول ٢٨

التأمين الصناعى — مصروفات الادارة ونسبتها للأقساط

سنة ١٩١٢ — ١٩١٧ و سنة ١٩٣٧ — ١٩٤٠

	١٩٣٧ — ١٩٤٠	١٩١٢ — ١٩١٧
Co-operative	٣٣,١	٤٩,٧
Pioneer Life	٣٨,٣	٥٣,٣
Prudential	٢٥,٦	٣٩,١
Refuge	٣٣,٣	٤٥,٠
Pearl	٣٠,١	٤١,٦
Salvation Army	٣٤,٤	٤٥,١
Royal Co-operative	٤٢,٣	٥٢,٢
Britannic	٣٢,٧	٤٠,٤
Blackburn Philanthropic	٣٧,٦	٤٢,٩
Wesleyan and General	٤٠,٥	٤٥,٦
Liverpoal and Victoria	٤٠,٢	٤٤,٠
London and Manchester	٣٩,٨	٤٢,٤
Royal London Mutual	٤٠,٣	٤٢,٨
Scottish Legal	٤٠,٤	٤١,١
Royal Liver	٣٩,٣	٣٩,٥
خمس عشر مكتبا	٣٢,٤	٤١,٤
كل المكاتب	٣٢,٦	٤١,٥
ايراد أو نقل الأقساط (الف جنيه)	٧٢,٩٩٥	٢١,٩٦٣
مصروفات الادارة (الف جنيه)	٢٣,٨٠٩	٩,١١٧

٣٥ — لقد كانت مسألة ارتفاع قيمة الأقساط التى تدفعها الطبقات الفقيرة والتى تدمج فى مصروفات وأرباح التأمين الصناعى موضع تضارب فى الرأى فى مختلف المراجع التى بحثت هذه المسألة من اللجنة الملكية لبحث جمعيات الأخاء التى أصدرت تقريرها فى سنة ١٨٧٤ الى لجنة Cohen التى أصدرت تقريرها فى سنة ١٩٣٣ . وكما هو وارد فى بند ٣٤ بذل جهد مشكور منذ صدر تقرير Parmoor من جانب الشركات المالكة لخفض مصروفاتها أما من حيث حملة البوالس فلم يتأثروا كثيرا نظرا لازدياد المبلغ المدفوع كفوائد وضريبة . وظل بعد ذلك معدل التكاليف الاجمالية لجميع الشركات المالكة عند ٣٦,٣ ٪ من ايراد الأقساط أى ثلاثة اضعافه عند البدء بتلك المحاولة أما الشركات التعاونية وجمعيات التحصيل فلم تقم بمثل ذلك المجهود ولم يغير من وسائلها وعلى ذلك فمن ايرادات الأقساط التى تمت ثلاث مرات ونصف مرة لم تهبط نسبة النفقات الا من ٤٢,٤ ٪ فى سنة ١٩١٢ — ١٧ إلى ٤٠,١ فى سنة ١٩٣٧ — ٤٠ ، وظلت هذه النسبة هى هى فى عهد Select Commitee سنة ١٨٨٩ أى منذ نحو خمسين سنة .

مقارنة التأمين الصناعى بغيره من أنواع التأمين

٣٦ — يقول المدافعون عن نظام معدل التكاليف فى التأمين الصناعى إنه ليس أعلى من تكاليف كثير من الفروع الأخرى للتأمين — وتدل المقارنة الواردة بالملحق "ه" بين تكاليف الإدارة فى أنواع التأمين المختلفة أن هذا صحيحا فيما يتعلق بالتأمين ضد الحريق أو الحوادث أو أخطار السيارات أو التزامات صاحب العمل فإن معدل التكاليف فى هذه التأمينات إذا حسبت بقدر المستطاع بنفس الطريقة كان أعلى فعلا من معدل تكاليف التأمين الصناعى . إلا أن عند مقارنة هذه الأنواع فغير ممكن ، فهى تتطلب أعمالا إدارية فى تسوية الأقساط وتحديد المسئولية وتقدير التعويض أكثر تعقيدا مما يقتضيه أى نوع من أنواع التأمين على الحياة ثم أن بعض الأعمال كاتخاذ الإجراءات الوقائية ضد الحريق ولو أنها تضخم تكاليف الإدارة — فانها ربح مباشر لحملة البوالس . إن التأمين الصناعى هو التأمين على الحياة للرجل المحدود الموارد ثم إن التأمين العادى على الحياة على الرغم من ازدياد سعر سمسرته يكلف حامل العقد (٧ و ٦ بنس للجنيه من الأقساط بل ما يقرب من ٣ شلن و ٢ بنس للجنيه فقط .

٣٧ — وتقوم مكاتب التأمين الصناعى ذاتها بقسط وافر من أعمال التأمين العادى على الحياة . ولقد كان دخل أقساطها فى الأفرع العادية قبل الحرب مباشرة تربو على ٣٠ مليون جنيه فى السنة أى أكثر من ثلث جميع الأقساط التى دفعت للتأمين العادى على الحياة فى بريطانيا . وأن أغلب هذه التأمينات يملكها نفس الأشخاص الذين يملكون بوالس التأمين الصناعى إذ أن قيمة الغالبية العظمى من هذه البوالس هى ٢٠٠ جنيه لكل بوليسة أو أقل . ويقوم بأعمال التأمين هذه نفس الموظفين أو السماسرة الذين يقومون أيضا بتحصيل الأقساط وان كان ذلك كل شهرين فقط ويبين جدول ٢٩ المقارنة بين الأفرع العادية والأفرع الصناعية سنة ١٩٣٧ لكل شركة هامة وكذلك الجمعيات التحصيلية كوحدة قائمة بذاتها وعلى كل فالتأمين العادى من أعمال الشركات لا من أعمال الجمعيات التحصيلية — وأهم أوجه المقارنة هى ما يلى :

(أ) يقل معدل التكاليف (بدون الضريبة) فى حالات التأمين العادية لمكاتب التأمين الصناعى على الحياة (وهو ١٦,٢٪ سنة ١٩٣٧) عن نصف هذا المعدل فى أعمالها المتعلقة بالتأمين الصناعى (٣٥,٧٪ سنة ١٩٣٧) ومعادل لمعدل تكاليف التأمين العادى على الحياة إجمالا (انظر ملحق هـ بند ١٠) .

(ب) إن نسبة الفوائد المدفوعة لحملة أسهم الشركات المالكة من أقساط الفروع الصناعية — ٤,٢٪ — هى أكبر من النسبة فى الأفرع العادية ٢,٦٪ يلوح أن علة ذلك هى أن حملة البوالس ذات الفوائد يربحون عادة من بوالس التأمين العادى على الحياة ٩٠٪ من الأرباح الإجمالية فى حين لا يملك حملة البوالس الصناعية مثل هذا الحق .

(ج) أما فيما يتعلق بالشركات التعاونية وجمعيات التحصيل فان مصروفاتها الإدارية فى حالتى التأمين العادى والتأمين الصحى تزيد عن مصروفات الشركات الأخرى مضافا إليها فوائد المساهمين ، فما توفره من بند الفوائد لا يذهب لحملة البوالس بل للموظفين وذلك فى فروع التأمين العادى على الحياة كما فى التأمين الصناعى .

مشكلة فسخ عقود التأمين

٣٨ — من مظاهر التأمين الصناعى أن عددا كبيرا من بوالسه لاتستمر حتى نهاية مرحلة التأمين . ولقد تبين للجنة Parmoor سنة ١٩٢٠ أنه فى ظل نظام التأمين الصناعى كما هو متبع الآن يسقط الحق فى عدد كبير جدّا من العقود بعد أجل قصير ومثلت لذلك بما حدث فى مكتب Refuge حيث أصدر فى عشر سنوات سنة ١٩٠٩ — ١٩١٨ : ٩,٣٢٢,٣٣٦ عقدا فسقط منها ٦,٤٢٦,٣١٣ عقدا فاقترحت اللجنة علاجين مختلفين لملافاة هذا الشر : الأول وهو العلاج الأساسى أن يلغى عمولة الوكلاء للبوالس المستجدة ، إذ رأت اللجنة أنه ما دامت العمولة تحصل فى حالة الأعمال المستجدة وما دامت مصلحة السماسرة تتركز فى الاستزادة من البوالس الجديدة ناظرين فقط الى كمية الأعمال المستجدة التى يجمعونها بدلا من صلاحية العقد للمؤمن واستحالة استمراره على الدفع وأنه مادام الحال كذلك سيستمر هذا المجهود الضائع وتستمر باستمراره الخسارة ، لقد أخذت شركة Prudential بندا العلاج كما وأخذت شركات أخرى ببعض أغراضه وأهملته الشركات لتحصيلية الكبرى . أما العلاج الآخر فكان يقضى بمنح عقود مجانية بقيمة مخفضة أو بقيمة مادفع عن العقد الساقط بعد دفع الأقساط لعدد معين من السنين ، وقد أدخل هذا التعديل فى قانون التأمين الصناعى لسنة ١٩٢٣ ولقد تعدت معظم المكاتب الكبيرة حدود التزامها فى هذه الناحية فكانت تمنح بوالس مجانية بقيمة مخفضة أو بقيمتها الحالية بعد وقت أقصر بكثير من الوقت الذى نص عليه القانون وتمنح الآن شركتا Liverpool Victoria, Prudential بالمجان العقود المخفضة بعد دفع أقساط عن سنة واحدة ومثل هذا الامتياز تمنحه معظم المكاتب بعد دفع اقساط عن سنتين وقد نتج عن ذلك الامتياز أن عددا كبيرا من العقود التى كانت فى حكم الساقطة قبل سنة ١٩٢٠ تدرج الآن ضمن العقود ذات القيمة الحالية أو المستبدلة بعقود مجانية ذات قيمة مخفضة .

٣٩ — و بالرغم من كل هذا فان عدد العقود الساقطة لا يزال هائلا ، لقد حصلت لجنة Cohen على بيان من جميع الشركات والجمعيات خاصة باحصاء حركة التأمين فى سنة ١٩٢٩ وبوبت هذه النتائج فى ملحقها (١) ولخصت ذلك الجدول فيما يأتى : تدل الأرقام على أنه من عدد العقود (من غير تلك التى

جـدول

التأمين الصناعى والتأمين العادى على

	الأفرع الصناعية				
	أقساط ١٠٠٠ جنيه	مصروفات إدارة		فوائد حملة الأسهم	
		١٠٠٠ جنيه	٪ من الأقساط	١٠٠٠ جنيه	٪ من الأقساط
Blackburn Philanthropic	٥٨٨,٦	٢٢٦,١	٣٨,٤	٢٦,٠	٤,٤
Britannci	٩٠٨,٤	١٣٢١,٦	٣٣,٨	٢٤٠,٠	٦,١
London and Manshester	١٨٥٠,٣	٧٧٣,٠	٤١,٨	٨٩,٥	٥,٣
Preal	٨٧٧٨,٥	٢٦٨٩,٧	٣٠,٦	٤٨٠,٠	٥,٥
Pioneer	١٢٦,٦	٤٩,٢	٣٨,٩	١٠,٠	٧,٩
Prudential	٢٢٢٩٦,٧	٥٧٦٨,٠	٢٥,٩	٨٩٤,١	٤,٠
Refuge	٥٨٥٣,٧	١٩٦٦,٥	٣٣,٦	٤٨,٦	٠,٨
Salvation Army	٩٣٥,٠	٣١٣,٧	٣٣,٦	٦٤,٥	٦,٩
الشركات الثمانية	٤٤٣٣٧,٨	١٣١٠٧,٨	٢٩,٥	١٨٦١,٧	٤,٢
Royal London Matual	٤٩٩٢,٤	٢٠٣٩,٩	٤٠,٩	—	—
Wesleyan	١٤٠٥,٥	٥٨٢,٤	٤١,٥	—	—
جميع شركات التحصيل ...	١٣٤٤٠,٦	٥٣٣٤,٢	٣٩,٧	—	—
شركتان و جميع الجمعيات ...	١٩٨٣٨,٥	٧٩٥٦,٥	٤٠,١	—	—
عشر شركات و جميع المكاتب	٦٤١٧٦,٣	٢١٠٦٤,٣	٣٢,٨	١٨٦١,٧	٢,٩

رقم ٢٩

الحياة فى بعض المكاتب سنة ١٩٣٧

الأفرع العادية					جملة المصروفات ٪ من الأقساط والفوائد	
أقساط ١٠٠٠ جنيه	مصروفات وسمسرة		فوائد حملة الأسهم			
	١٠٠٠ جنيه	٪ من الأقساط	١٠٠٠ جنيه	٪ من الأقساط	صناعى	عادى
١٢٣,٤	١٦,٠	١٢,٠	٦,٦	٥,٣	٤٢,٨	١٨,٣
١٣٨٧,٥	١٨٦,٤	١٣,٤	٣٩,٢	٢,٨	٣٩,٩	١٦,٢
١٤٠٢,٣	٢٠٤,٥	١٤,٦	٣٥,٠	٢,٥	٤٧,١	١٧,١
٥٣٠١,٠	٦٢٩,٠	١١,٩	٢٠٩,٠	٣٠٩	٣٦,١	١٥,٨
٤٤,٥	٥,٧	١٢,٨	٧,٠	١٥,٧	٤٦,٨	٢٨,٥
١٣٧٢٦,٢	١٨٥١,١	١٣,٥	٢٨٨,٢	٢,١	٢٧,٩	١٥,٦
٤٦٢٧,٨	٦٦٩,٢	١٤,٥	١٠١,٤	٢,٢	٣٤,٤	١٦,٧
٣٦٦,٣	٤٨,٥	١٣,٢	٨,٤	٢,٣	٤٠,٥	١٥,٥
٢٦٩٧٩,٠	٤٦١٠,٤	١٣,٤	٦٩٤,٨	٢,٦	٣٣.٧	١٦,٠
١٦٤٦,٥	٢٩٩,١	١٧,١	—	—	٤٠,٩	١٧,١
٧٦٠,٦	١٢٩,٩	١٧,١	١٣,١	١,٧	٤١,٥	١٨,٨
١٥٢٦,٨	٢٨١,٦	١٨,٤	—	—	٣٩,٧	١٨,٤
٤٠٣٣,٩	٧١٠,٦	١٧,٦	١٣,١	٠,٣	٤٠,١	١٧,٩
٣١٠١٢,٩	٤٣٢١,٠	١٣,٩	٧٠٧,٩	٢,٣	٣٥,٧	١٦,٢

لم تسلم قط) البالغ عددها ١٠ ملايين الصادرة فى تلك السنة، بلغ عدد العقود التى لم تستمر جارية أكثر من ستة ملايين صرف عن مليون وربع منها عقود مجانية أو بقيمة محلية فيكون عدد العقود التى فشلت ٤ ٣/٤ مليون عقدا .

٤٠ — ولقد حصلت هذه اللجنة على احصاءات حركات التأمين فى السنين اللاحقة لسنة ١٩٢٩ عن ستة مكاتب كبيرة هى :—

Prudential, Britannic, Liverpool Victoria, Pearl, Refuge and Royal London ولقد لخصنا نتائج هـذه الإحصاءات فى جدول (٣٠) مع مايقابلها من معلومات خاصة سنة ١٩٢٩ الواردة فى تقرير Cohen ومعلومات مستقاة من الإحصاء الواردة عن سنة ١٩٠٩ — ١٩١٨ — فى تقرير Parmoor وتختلف طريقة اصدار البوالس تبعا للمكاتب المختلفة فمنها من لايعتبر البوليسة نافذة الا بعد سداد عدد معين من الأقساط ومنها من يعتبر العقد مبيعا بمجرد الإيجاب والقبول ولذلك فانها تقيد البوالس التى لم يدفع عنها اقساط تحت بند لم تسلم . ولقـد أهملت لجنة Cohen فى الفقرة المقتبسة آنفا ولم تحسب العقود التى لم تسلم ويلوح أن ذلك خير وسيلة للإحصاء من حيث إنها لاتعتبر العقود تقصر حسابها على ساقطة الا التى دفعت عنها أقساط أما لجنة Parmoor فقد اعتبرت العقود غير المتسلمة كأنها ساقطـة وحجتها فى ذلك هى أن مصروفات ادارية قد صرفت على هذه العقود فعلا، فلكى تمكن المقارنة مع أرقام لجنة Parmoor قد اتبعنا طريقتهم فى جدول (٣٠) ولو أننا أوردنا عدد العقود التى لم تسلم فى عمود قائم بذاته وعلى كل فلا اختلاف فى النتائج العامة مهما كانت الطريقة التى تتبع .

نسبة سقوط البوالس فى تواريخ مختلفة

٤١ — يبين جدول (٣٠) هبوط فى عدد العقود الساقطة الصادرة فى الفترة من سنة ١٩٠٩ — ١٩١٨ الى سنة ١٩٢٩ والى سنة ١٩٣٧ — ١٩٣٩ مقترنا بصعود فى نسبة العقود التى انهت قبل ميعادها اى أنها صارت مجانية بتخفيض فى قيمتها أو التى سلمت مقابل الحصول على قيمتها الحالية وهذا يبين أثر الامتيازات التالية التى كانت تمنحها المكاتب منذ صدور تقرير Parmoor

جدول رقم ٣٠

العقود التى صدرت وانتهت لعلة غير حلول استحقاقها فى الفترات ١٩٠٩—١٨ و ١٩٢٩ ، ١٩٣٧ وبعدها

المدة	عدد العقود بالألف							النسبة المئوية من البوالس المنصرفة				
	حررت بوالس بما فيها التى لم تسلم	سقطت بما فيها التى لم تسلم	حررت بقيمة مخفضة	سلمت فى نظير استعادة الأقساط	مجموع للمنتهية لعلة غير الاستحقاق (٥،٤٠٣)	التى لم تسلم	الساقطة بما فيها ما لم تسلم	حررت بخفض فى القيمة	سلمت فى نظير الفقد	مجموع المتين لعلة غير الاستحقاق
	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	(٦)	(٧)	(٨)	(٩)	(١٠)	(١١)
متوسط ست مكاتب كبيرة سنة ١٩١٩—١٨ ...	٥٧٩٣,١	٣٦٨٨,٧	١١١,٧	؟	؟	؟	٦٣,٧	١,٩	؟	؟
سنة ١٩٢٩	٧٥٢٢,١	٣٨٠٨,٢	٣٢٥,٤	٧٠٢,٠	٤٨٣٥,٦	٦٥٢,٧	٥٠,٧	٤,٣	٩,٣	٦٤,٣
« ١٩٣٧	٧٠٢٦,٦	٢٧٧٧,٧	٩٦٩,١	١٠٣٤,٣	٤٧٨١,١	٥٤٧,٩	٣٩,٥	١٣,٨	١٤,٧	٦٨,٠
« ١٩٣٨	٧٧٩١,٩	٣١٧٤,٧	١٠٨٢,٦	١٠٨٣,٢	٥٣٤٠,٥	٥٦٤,٠	٤٠,٧	١٣,٩	١٣,٩	٦٨,٥
« ١٩٣٩	٦٩٥٤,٧	٢٧٥٢,٧	١٠٦٣,٩	٨٩٩,٠	٤٧١٥,٥	٥٠٢,٨	٣٩,٦	١٥/٣	١٢,٩	٦٧,٨
« ١٩٤١	٥٠٩٤,٥	١٤١٨,٥	٦٦٨,٨	٢٩٧,٣	٢٣٨٤,٦	٣٠٤,٦	٢٧٠,٩	١٣,١	٥,٨	٤٦,٨
جميع المكاتب سنة ١٩٢٩	١٠٧٠٨,٩	٥٦٠٢,٢	٤٠٤,٢	٨٨٩,١	٦٨٩٩,٥	٧٥٦٠,٧	٥٢,٣	٣,٨	٨,٤	٦٤,٤

فإذا أخذنا معا جميع أسباب انتهاء العقود مثل مواعيدها لكانت نسبة العقود التى انتهت فى سنة ١٩٣٧ — ٣٩ أكبر قليلا من نسبة تلك التى انتهت فى سنة ١٩٢٩ أى بنسبة ٦٨٪ إلى ٦٤٪ ولم تمكن المقارنة بين تلك الفترة وفترة سنة ١٩٠٩ — ١٨ إذ أن البيانات الخاصة بعدد العقود المردودة ليست متوفرة إلا أنه يمكن من رصد المبالغ المدفوعة لأصحاب العقود عن العقود المردودة منهم أن تقدر بالتقريب عددها فنحصل بذلك على رقم إجمالى عن العقود المنتهية قبل ميعادها لمختلف الأسباب وتبين من هذه العملية أنه فى الفترة بين سنة ١٩٠٩ — ١٨ بلغت نسبة العقود المنتهية لأسباب أخرى غير انتهاء مدتها حوالى ٧٢٪ من مجموع البوالس المنصرفة بالمقابلة مع ٦٨٪ بعد مرور عشرين سنة أو يزيد .

٤٢ — تبين أرقام سنة ١٩٤١ هبوطا ظاهرا فى نسبة السقوط والتسليم بنسبة لعدد أقل من العقود المنصرفة يدل ذلك على هبوط نسبة البطالة من ناحية وعلى الاجراءات التى اتخذت لمساعدة الرجال المحاربين على القيام بتعهداتهم الخاصة بإيجار منازلهم وأقساط التأمين من المبالغ التى تصرفها لهم وزارة المعاشات وهذه الاجراءات واسعة المدى و يغطى احتياجات جزء كبير من رجال الجيش وتنص تلك الاجراءات على اعتبار جميع أقساط التأمين على الحياة أو التأمين التعليمى التى تم التعاقد عليها قبل تاريخ الالتحاق بالخدمة العسكرية بستة أشهر على الأقل أنها ملزمة بشرط اعتبارها متناسبة مع إيراد الشخص المؤمن قبل دخوله الجيش وتمنح منح لسداد تلك الأقساط إذا كان ذلك يضمن للشخص دخل أسبوعى لا يقل عن ١٦ شلنا لكل بالغ و ٨ شلنات فى الأسبوع لكل طفل سنه أقل من ١٤ سنة، هذا هو أقل مستوى تنزل إليه دخل المجند حتى إذا كان مستوى معيشته المنزلية قبل الحرب أقل من ذلك . فإذا كان مستوى دخله قبل الخدمه أكثر من ١٦ شلنا لكل بالغ تمنح الإعانة بنسبة تلك الزيادة وليس من شك فى أن هذه الاجراءات ساعدت كثيرا على التمسك بعقود التأمين ومنعت سقوطها فى إبان هذه الحرب أما الاجراءات المماثلة التى اتخذت قبل التعهدات التى كانت على مجندى الحرب الماضية سنة ١٩١٤ — ١٨ فلم تكن بمثل هذا الاتساع فقد اقتصر على تسديد إيجارات المنازل وضرائبها فى أول الحرب من الـ National Relief Fund وقامت بتسديدها قبل ذلك لجنة War Pensions Statutory و لجنة Special Grants إلا أن هذه اللجان لم تقم بتسديد أقساط التأمين إلا لغاية

مارس سنة ١٩١٨ ومن شهر مايو سنة ١٩١٦ أخذت لجنة Civil Liabilities على عاتقها تسديد التعهدات مهما كان نوعها إلا أنها قصرت اهتمامها على التعهدات التى تزيد فى قيمتها من التأمين الصناعى ويظهر أن الرغبة فى الإبقاء على عقود التأمين الصناعى لم تبدأ فى خلال الحرب الماضية إلا من مارس سنة ١٩١٨ إلا أنه من المحتمل أن لأسباب أخرى أخذت نسبة السقوط فى الهبوط خلال الحرب الماضية ولو أن هبوطها لم يكن كهبوطها فى الحرب الحاضرة ولذا كان هبوطها من ٧٢ ٪ أعنى متوسط العقود الساقطة فيما بين سنة ١٩٠٩ — ١٨ إلى ٦٨ ٪ عن سنة ١٩٣٧ — ٣٩ يبين مدى التحسين على وجهه الصحيح .

٤٣ — على أن يحكم على التأمين الصناعى يجب ألا يؤسس سير على سيره فى الظروف غير العادية كظروف الحرب بل على سيره فى وقت السلم ولذا كانت المقارنة المبينة هى تلك المعقودة بين تقرير لجنة Cohen لسنة ١٩٢٩ وتقرير اللجنة الحالية لسنة ١٩٣٧ — ٣٩ ويبين الرقم الوارد فى السطر الأخير من الجدول عن سنة ١٩٢٩ أن نسبة العقود المنتهية قبل مواعيدها كانت متساوية فى كل المكاتب مجتمعة كما كانت مساوية للمكاتب الست الكبيرة التى كانت تقوم نحو ثلاثة أرباع عمليات التأمين كلها وعلى ذلك يمكن القول بأنه فى كل سنة من سنوات قبل الحرب الحاضرة صدر نحو عشرة ملايين عقد فى السنة وأن منها ٦ ٣/٤ مليون صك انتهت قبل ميعادها فى كل سنة من هذه ٣ ٣/٤ مليون عقد لم تسلم قط و ٣ ١/٤ مليون عقد سقطت نهائيا بعد استلامها ودفع أقساط عنها و ٢ ٣/٤ مليون عقد تحولت إلى عقود مجانية مخفضة أو أعيدت مستبدلة بالنقد . هذه هى أرقام سنة ١٩٣٧ — ٣٩ ويمكن مقارنتها بأرقام لجنة Cohen الواردة فى فقرة ٣٩ سلفا .

٤٤ — وقد وجدت لجنة Parmoor أن معظم العقود الساقطة حدثت فى الأشهر القليلة الأولى من تاريخ التعاقد ونحو ٨٠ ٪ فى خلال سنتين من إصدار العقد، ولا يزال الأمر كذلك اليوم فبتحليل السقوط الذى تم لأحد المكاتب المهمة فى سنة ١٩٤١ تبين أن ٤٤,٩ ٪ من العقود الساقطة صدرت فى سنة ١٩٤١ وأن ٣٩,٥ ٪ صدر فى سنة ١٩٤٠ أى أن ٨٤,٤ ٪ على الأقل من العقود الساقطة سقطت فى ظرف سنتين .

٤٥ — وقد قامت كل من لجنتى Cohen, Parmoor ببحث مطول فيما إذا كان السقوط مربحا لمكاتب التأمين الصناعى فكانا فى شك من الأخذ بالراى القائل انه ليس للمكاتب ربح من هـذا السقوط وليس من الضرورى أن نعود إلى تلك المسألة مرة ثانية إلا أنه يمكن القول استنادا على ما أدلت به المكاتب المختلفة أمام اللجنة المـالية أن هـذه المكاتب لاتميل الى سقوط العقد وأنها ترحب بأى هبوط فى نسبتها ، إلا أنه من الحق أن نقرر كما قررت لجنة Parmoor فى فقرة ٤١ من تقريرها أنه سواء أحصلت الشركة على ربح الأقساط المدفوعة أم حصل عليها سماسرتها فان خسارة الجمهور من سقوط العقود خسارة فادحة .

٤٦ — والنتيجة العامة لتلك المقارنة هى أنه حتى إعلان الحرب الحاضرة لم تتغير نسبة العقود التى سقطت قبل ميعادها تغييرا محسوسا ، ولقد عمل بنصيحة لجنة Parmoor وأخذ بمبـــدأ التساهل بأن تمنح العقود بالمجان أو تعاد قيمتها الحالية ولم يؤخذ بعد بالاصلاح الأساسى الذى يرمى الى الحد من إصدار العقود إلا إذا كان احتمال استمرارها كبيرا وكما أوضحت لجنـة Cohen أن القيمة العملية للعقود المجانية التى قد تتراوح بين بضعة شلنات أو جنيه أو اثنان تدفع بعد ثلاثين سـنة ليست بالمبلغ الكبير علما بأن جميع هـذه العقود و جميع العقود المعادة تتحمل نصيبها من التكاليف الإدارية الباهظة التى يقتضيها الإصدار وتحصيل الأقساط .

المغالاة فى البيع كسبب لسقوط البوالس قبل نضوجها

٤٧ — تدعى مكاتب التأمين الصـناعى أن التأمين على الحياة هو ضرب من الشراء بالتقسيط وعدم القدرة على دفع بعض هذه الأقساط هو أمر لايمكن ملافاته فى هذا النوع من الأعمال خصوصا فى هيئة اجتماعية معرضة للبطالة وهذا صحيح وإنما الأمر الجدير بالبحث هو : هل من المستحسن من الناحية الاجتماعية أن يستكثر من الشراء بالتقسيط كنوع من التأمين على الحياة إلى حد يترتب عنه عدم المقدرة على إتمام صفقة الشراء فى ثلثى الحالات وسقوط حق الشارى بعد دفع بعض الأقساط فى نصف هذين الثلثين؟ ولا تشك لجنـة Parmoor أن سياسة الاستكثار هذه سارت شوطا بعيدا ولا تزال تسير بينما تبقى عمولة السماسرة كما هى

فى أغلب الجمعيات التحصيلية فى يومنا هذا ، ولقد دلل على ذلك اتحاد Amalgamated Union nf Life Assurnce إذا أعلن أمام لجنة كوهين بعد ذلك باثنى عشر سنة أن معظم حالات السقوط سببها المغالاة فى البيع وبعد مضى بضع سنين على ذلك عندما أعلنت الحرب الحاضرة ظلت نسبة التأمين العقيم عالية ولو أنها اختلفت من حيث الشكل .

٤٨ — يبدو أن بعض المكاتب لم يطرأ عليها أى تغيير حتى ولو فى الشكل فمنذ نحو ثمانين سنة أى سنة ١٨٦٤ عند ما حاول مستر جلادستون تقديم قانون تأمين مكاتب البريد اراد أن يهز مشاعر مجلس العموم بأن أطلعهم على ماظنه أرقاما يكاد لايتصورها العقل فقال "إن جمعية Royal Liver قد أصدرت ١٣٥,٠٠٠ بوليسة فى السنة الماضية وبلغ عدد ما سقط منها ٧٠,٠٠٠ عقد أعنى أن نسبة السقوط كانت ٥٢٪ فى سنة ١٨٦٣ أما فى سنة ١٩٢٩ فقد أصدرت نفس الشركة وهى من أكبر الجمعيات التحصيلية التى حافظت على وسائلها فى المكافآت وصرف مبالغ نظير الأعمال المستجدة على الرغم من تقرير Parmoor ٨١١,٥٤٥ عقدا سقط منها غير العقود التى لم تسلم ٤٤٤,٨٢٩ عقدا وحولت ٤٦,٠٨٠ عقدا إلى مجانية بقيمة مخفضة أو سلمت قيمتها الحالية لأصحابها فنسبة هذا السقوط هى ٥٥٪ فى سنة ١٩٢٩ و ٦٪ لأسبات أخرى — فالذى اعتبره مستر جلادستون فضيحة لا تعقل فى سنة ١٨٦٤ تضاعف ست مرات فى سنة ١٩٢٩

٥ — التأمين على حياة الغير

٤٩ — بدأ التأمين الصناعى بتأمين الدفن كوسيلة يستطيع بها ذوو الموارد القليلة دفع المصروفات الضرورية لدفن من يتوفى من ذويهم حتى لا يضطروا هم أو ذووهم إلى قبول مهانة الدفن فى "مقابر الفقراء" ثم تطور حتى صار تأمينا عاما على الحياة للرجال المحدودى الدخل يسهل لهم سبل التوفير لأغراض منوعة . ويكفى أن نذكر فى هذا المقام ثلاثة أنواع من التأمين : التأمين على الصداق والتأمين على الحياة للمؤمن أو زوجه والتأمين على حياة الغير . وقد أصبح التأمين على الصداق كوسيلة لضمان المؤمن دخل إذا طال به العمر أو إذا مات ميتة مبكرة أكثر ضروب التأمين نموا وشيوعا . ففى ١٩ مكتب من مكاتب Industrial Life Assurance

بلغت التأمين على الصداق ربع جميع أقساطها فى سنة ١٩٤٠ وزادت بنسبة ١٢٤ ٪ فى عشر سنوات بينما زادت أقساط التأمين على الحياة بنسبة ٢١ ٪ فقط . و بلغت نسبة الأقساط المدفوعة لشركة Prudential سنة ١٩٤١ لبند الصداق ٦٢ ٪ و يكفل التأمين على الحياة أو على حياة الزوج مصاريف الدفن وهو الغرض الأصلى من التأمين الصناعى — وقد يكفل أيضا سد حاجات من يعولونهم وهـذا النوع من التأمين يخصه ٣٢ ٪ من أقساط التأمين الصنـاعى لشركة Prudential لسنة ١٩٤١ ، أما التأمين على حيـاة الغير أى شخص آخر غير طالب التأمين أو زوجه فهو فى حالة التأمين الصناعى ، تأمين على مصروفات الدفن فاذا أضيف عليه التـأمين على الأطفال كانت النسبة ١٦ ٪ من الأقساط المستجدة لشركة Prudential لسنه ١٩٤١ .

الأهمية النسبية للتأمين على مصروفات التشييع أو الدفن

٥٠ — قد يظن أن أهمية التأمين على مصروفات التشييع لم تعد الآن عظيمة نسبيا . إلا أن هذا الظن خاطئ لعدة أسباب : (أولا) أن شركة Prudential التى منها استقينا الأرقام السابقة ليست خير مثـال إذ أن نسبة أعمالها فى تأمينات الصداق والحياة أكبر من نسبها فى المكاتب الأخرى . (ثانيا) أن هذه الأرقام تدل على الأعمال المستجدة فقط والتأمين على العموم فى مدى سنوات كثيرة مضت يدل على أن نسب التأمين على الصداق فى شركة Prudential أو غيرها فى تناقص مستمر (ثالثا) إن أهمية أعمال مكاتب التأمين على التشييع لا تتجلى من مقارنة الأقساط المدفوعة خصوصا لهذا السبب بالأقساط المدفوعة لأغراض أخرى . إن ضمان تغطية مصروفات التشييع هى بالطبيعة الحجة الأولى التى يغرى بها السمسار العميل على التأمين عليها ثم يسوقه إلى التأمين على مسائل أخرى . ولهـذا اعتبر التأمين على مصروفات التشييع أساس التأمين الصناعى . و يمكن سحب أى عقد من هذا النوع للتأمين على مصروفات جنازة المؤمن أو زوجه بموجب القانون العام للتأمين ، فالعقد الذى يؤمن على مصروفات دفن شخص آخر غير حامل البوليسة هو تأمين على حياة الغير وهو نافذ فقط بمقتضى القانون وللغرض الخـاص المعروف بالتأمين الصناعى وتحصل رسومه من المنازل .

٥١ — إن إصدار عقود التأمين على حياة الغير، التى هى تأمين على حياة شخص آخر غير طالب التأمين أو زوجه أو لأهل معينين يصرف لهم مصروفات التشييع هو خاصة فريدة فى التأمين الصناعى ولا ينطبق عليها القانون العام للتأمين.

أما مدى ارتكاز التأمين الصناعى على السلطة المستمدة من بند (١٣٦) من قانون شركات التأمين لسنة ١٩٠٩ الذى أصبح بند ٣ فى قانون سنة ١٩٢٣ للتأمين على حياة الغير، فيتضح من الجدول الآتى بعد الذى يبين توزيع إيراد الأقساط من عقود التأمين على الحياة لمن كانت سنهم أكثر من عشر سنوات، فى عدة شركات فى مدى أسبوعين من شهر أغسطس سنة ١٩٣١ وفى أسبوعين من مارس سنة ١٩٤٢ على التوالى مع ما يماثلها من أرقام شركة Co-operative Insurance Society فى فبراير سنة ١٩٣٢ وأغسطس سنة ١٩٤٢

جدول توزيع أقساط التأمين الصناعى المستجد بالنسبة للمؤمن أو أقاربه

نوع القرابة للمؤمن	أقساط دفعت فى أسبوعين أو ثلاثة للتأمين على الحياة لمن تزيد سنهم على عشر سنوات مبينة باعتبارها نسبة مئوية لاقساط جميع تلك العقود				متوسط المبالغ المؤمن عليها
	٢٧ مكتب	١٩ مكتب	تعاونية	تعاونية	تعاونية
	أغسطس سنة ١٩٣١	مارس سنة ١٩٤٢	فبراير سنة ١٩٣٢	أغسطس سنة ١٩٤٢	أغسطس سنة ١٩٤٢
(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)	(٦)
الشخص زوج أو زوجة	٤٥,٣	٤٢,٨	٤٨,٥	٥٤,٩	٢١,٣٦
ابن أو ابنة	٤١,٨	٤٤,٣	٢٥,٣	٣٥,٨	١٠,٥٠
والد أو والدة	٥,٨	٥,٢	٢٣,٤	٥,٦	١٧,٨٨
أخ أو أخت	٤,٥	٥,٤	١,٩	٢,٧	١٢,٨٣
حفيد...	٢,٥	٢,٢	٠,٩	١,٠	٨,٧٦
جد	٠,١	٠,١	—	—	١٤,٢٦
	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	—

٥٢ — لم يكن عدد المكاتب متساويا فى أغسطس سنة ١٩٣١ ومارس سنة ١٩٤٢ (٣٧ بما فيها Prudential والجمعيات التعاونية فى التاريخ الأول ثم ١٩ بخلاف هـذه الجمعيات فى التاريخ الثانى) واختلف توزيع أعمال شركة Co-operative سنة ١٩٢٢ عن المتوسط العمومى، فلهذا ولأسباب أخرى — كنمو حركة التأمين على الصداق للحياة لم يكن الفرق عظيما ولا هاما بين النسبة فى العمودين الثانى والثالث من الجدول .

وتبين النتيجة العامة أنه فى كل من هذه التواريخ خص التأمين عل حياة الغير نصف الأقساط المستجدة أى إنها نافذة فقط بموجب الأحكام الخاصة الواردة بالفقرة الثالثة من قانون سنة ١٩٢٣ الخاص بالعقود الضامنة لمصروفات التشييع.

٥٣ — ومصاريف الدفن على نوعين . مصروفات الجنازة التى يجب أن يتكفل بها شخص ما والتى لايتعين أن تختلف كثيرا من شخص إلى آخر . و إلى جانبها توجد المصروفات الشخصية التى يدفعها الأقارب والأصدقاء اظهارا لاجلالهم للمتوفى كملابس الحداد وكمصروفات الانتقال لمن يشيع الجنازة حتى المدافن والسفر إلى مقر الدفن وكارسال اكاليل الزهور وغيرها . ويتوقف تقدير تلك المصروفات على عدد وشعور الأقارب . فالنوع الأول من المصروفات يعتبر مصروفات مباشرة وأما النوع الثانى فهو مصروفات غير مباشرة .

البوالس غير القانونية وقانون سنة ١٩٠٩

٥٤ — لقد بدأ التأمين الصناعى كوسيلة لتغطية مصروفات التشييع المباشرة وكما ورد فى الجملة السابق اقتباسها من تقرير اللجنة الملكية لسنة ١٨٧٤ كانت معظم الجمعيات التحصيلية جمعيات دفن الموتى . ولقد صارت معظم هذه الجمعيات عقود تأمين على الحياة بغير حاجة الى سلطة قانونية . وفيما عدا هذه الجمعيات فلقد تطلبت جمعيات الأخاء سواء استخدمت محصلين أم لا، سلطة قانونية تسمح لها بصرف المال فى سبيل تشييع جنازة الزوج أوالبنين للأعضاء ويحق للجمعية أن تمنح عقود لنفس السبب لآباء الأولاد الذين لا تزيد سنهم على عشر سنوات . هذا الحق . وهو الوحيد من نوعه قبل قانون سنة ١٩٠٩ ، لم يغط مصروفات التشييع المباشرة فى جميع الأحوال ولم يغط شيء فى سبيل المصاريف غير المباشرة التى قد يصرفها

من الأقارب غير الوالدين أو الزوج . إلا أن الشركات والجمعيات اعتادت قبل سنة ١٩٠٩ على اصدار العقود ، تبدو فى الظاهر عقود تأمين على الحياة ولكنها فى حقيقة الأمر قد صرفت لأفراد لامصلحة لهم فى التأمين سوى الحصول على مبلغ من المال فى حالة وفاة المؤمن عليه . تعتبر هذه العقود غير قانونية طبقا لقانون سنة ١٧٧٤ . فعند تقديم مشروع قانون سنة ١٩٠٩ الذى أصبح فيما بعد قانون شركات التأمين قدر رئيس الفرقة التجارية (مستر ونستون تشرشل) أنه من مجموع عقود التأمين الصناعى البالغ عددها ٣٥ مليون عقد كانت عشر ملايين منها غير قانونية .

٥٥ — ولقد أوجدت مكاتب التأمين الصناعى على الحياة موقفا كان لابد لمجلس النواب من معالجته ولقد عالج المجلس الموقف على درجتين وذلك بتعديل فقرة (١) وفقرة (٢) من البند ٣٦ من قانون شركات التأمين لسنة ١٩٠٩ كما هو مبين بعد :

(١) يحق للجمعية التحصيلية وشركات التأمين الصناعى أن تصدر عقودا لتغطية مصروفات التشييع للوالد والجد والحفيد والأخ أو الأخت .

(٢) إن كل عقد صرف قبل صدور هذا القانون من الجمعيات التحصيلية أو شركات التأمين الصناعى لا يعتبر لاغيا لمجرد أن صاحبه لم يكن له وقت التعاقد مصلحة تأمينية فى حياة الشخص المؤمن عليه أو لأن اسم الشخص المختص أو الذى لمصلحته أو لحسابه قد تم التأمين لم يذكر بالبوليسة أو أن التأمين لم يكن بمقتضى القوانين الخاصة بجمعيات الأخاء ، إذا كانت البوليسة قد عملت بواسطة أو لحساب شخص كان يتوقع بحسن نية بأنه سيتكبد مصروفات عند وفاة الشخص المؤمن عليه وأن المبلغ المؤمن عليه معقول و يتعادل وهذه المصروفات وكل عقد من هذا النوع سيستمر العمل به لمصلحة الشخص الذى من أجله تم التأمين أو لمصلحة ورثته .

(٣) كل شركة تأمين صناعى أو جمعية تحصيل تصدر عقودا ، بعد صدور هذا القانون ليست فى حدود السلطة المخولة لها تعتبر مخالفة لأحكام هذا القانون و يسرى حكم مخالفة القانون فى هذا الصدد على الجمعيات التحصيلية وشركات التأمين الصناعى وموظفيها بنفس الطريقة التى يسرى بها القانون على شركات التأمين وموظفيها .

وتتناول الفقرة الأولى شؤون المستقبل فتسلم بالحاجة إلى توسيع مدى التأمين حتى يشمل مصروفات التشييع للأقارب المذكورة أسماؤهم . ولقد احتفظ بمادة هذه الفقرة فى البند الثالث من قانون سنة ١٩٢٣ الذى بإضافته كلمة "طفل" إلى قائمة الأسماء التى يحق التأمين عليها ، فاعتمد بذلك سلطة الشركة فى التأمين على الأطفال الذين حق لهم هذا الحق قانون سنة ١٨٩٦ ، أما الفقرة الثانية فتتناول الماضى ، فأقرت التأمين الذى تم بحسن نية فى توقع القيام بنفقات فى حالة وفاة المؤمن عليه بشرط أن يكون التأمين قد تم قبل تاريخ ٣ ديسمبر سنة ١٩٠٩ ولقد تكررت هذه الفقرة فى بند ٣١ من قانون سنة ١٩٢٣ ، فما ذا كان الغرض من هذا التشريع وما ذا كانت نتائجه ؟ لقد قام خلاف فقهى عظيم فيما يتعلق بمعنى وأثر الفقرة الأولى إلا أنه اتفق الجميع على ثلاث مقدمات لا تقبل النقض .

٥٦ — أولها : أن " مصروفات التشييع " التى استمر التأمين عليها مسموحا به بموجب الفقرة (١) تختلف عن التوقيع "بحسن النية" تحمل مصروفات التشييع التى أقرتها فى الماضى الفقرة (٢) والبرلمان لا يستعمل عبارات مختلفة تماما فى قانون واحد للتعبير عن ذات الشىء الواحد . فالتفسير الدقيق للفقرة (١) هو أنه ليس فيها أى شرط خاص يحدد المبلغ المؤمن عليه باعتباره "معقولا" كما هو الحال فى الفقرة (٢) فالطريق إلى التمييز بين الفقرتين هو تفسير عبارة "مصروفات معقولة" على أنها تعنى المصروفات المباشرة للتشييع بدون المصروفات غير المباشرة الشخصية التى قد يتحملها الناس عند حدوث الوفاة أو لتمسكهم بتقاليد الحداد . هذا هو أكثر التفسيرات تمشيا مع المنطق وهو المعنى المستعمل فى "ضريبة الميراث" بدون مصروفات بناء المقبرة أو الحداد . وأما أن مصروفات التشييع فى التأمين الصناعى لا يدخل فيها مصروفات الحداد فقد نص عليه حكم محكمة الاستئناف فى سنة ١٩١٥ ، فقد اعتبر قول السمسار بأن مصروفات التشييع يدخل فيها مصروفات الحداد غشا Tofts V. Pearl Assurance Co. (1915) 1 K.B. 189) وقد يمكن لتمييز ابينهما أيضا إذا اعتبرت عقود مصروفات التشييع كأنها عقود تعويض يسترجع المؤمن بموجبها المبالغ التى دفعها فعلا مضافا إليها المبلغ المؤمن به كحد أعلى . هذا هو الرأى الذى أخذ به بعض القضاة فى قضيتين حكم فيهما بعد صدور قانون سنة ١٩٠٩ بقليل .

Wolenberg V. Royal Co operative Collecting Soceity (1916); W. C. and Ins. R. 346 and Goldstein V. Salvation Army Assurance Society (1917) 2 K.B. 291.

فالرأى أن العقود المبرمة بموجب البند ٣٦ (١) من قانون سنة ١٩٠٩ هى عقود تعويض لم يكن ضروريا لإقرارها فى كلا الحالتين ولذا اعتبر موضع مناقشة . ومن الآراء التى تعارض فكرة اعتبار هذه العقود عقود تعويض هو الرأى الذى قدمته شركة Prudential للجنة Cohen والأمر الذى لاجدال فيه هو أنه فى كلا الحالين رمى البرلمان فى سنة ١٩٠٩ الى التميز التام بين الأعمال التى اعتمدت مستقبلا بموجب الفقرة (١) والفقرة التى تلغيها فى الماضى بموجب الفقرة (٢) .

٥٧ — ثانيا : سارت شركات التأمين الصناعى والجمعيات التحصيلية فى أعمالها منذ سنة ١٩٠٩ بتجاهل التميز الذى أقره البرلمان . واعتبرت بند ٣٦ (١) كأنه يسمح بصرف عقود التأمين على حياة الغير لأى شخص قريب من الأقرباء المذكورين بالعقد وبالحد الذى تراه الشركة وهو عادة ٣٠ جنيها بدون اتخاذ أية إجراءات للتأكد عند عمل البوليسه مما إذا كان الطالب ملزما بتحمل مصاريف الجنازه أو أنه عند الوفاة قد صرف المبلغ فعلا فى الغرض المخصص له . وتطلب جميع الشركات الآن أن يعلن الطالب إذا كان لديه أى عقد تأمين على نفس الشخص من أى شركة أخرى . إلا أنها لا تأخذ على عاتقها تمحيص هذا الإعلان عند الوفاة . ذلك أنها تعارض فى شرح مدلول "مصروفات التشييع" طبقا لبند ٣٦ (١) باعتبارها عقود تعويض مصروفات التشييع المباشرة . أى أنها تعتبر مدلول "مصروفات التشييع" فى الفقرة (١) يعنى أى مصروفات تصرف عند وفاة المؤمن والتى يحتمل أن يطالب بها الورثة بشرط ألا تزيد على ٣٠ جنيها أى أنها تعتبر ، أى مبلغ فى حدود ٣٠ جنيها يطالب به الورثة . وعند ما فحص أعمال شركة Co-operative Insurance Society Ltd. صرح ممثلها للجنة Cohen بصراحة أن شركة تغاضت عن التميز بين معانى الفقرتين ، وأن هذا التغاضى شائع وأن الواقع أن القانون لا يعمل به (Cohen Committee Qu. 3667-72) أما تصريحات شركات Prudential and the Industrial Life Offices Association وتصريحات Insurance Unions Congress فإن كانت أقل فلم تك أقل تدليلا . فقد أوصت بتعديل القانون بإحلال " مصروفات متعلقة بالوفاة أو التشييع " محل " مصروفات تشييع " وهذا من غير شك تحفظ بصبغ أعمال الشركات بالصبغة القانونية ويحمى الشركات وسماسرتها .

مصروفات مباشرة وغير مباشرة بسبب الوفاة

٥٨ — ثالثا : إن تغطية مصروفات التشييع المباشر وتغطية المصروفات الخاصة المتعلقة بالوفاة أو التشييع هى فى الواقع مصروفات مختلفة وتحتاج لنوعين مختلفين من التأمين لشخص واحد أكثر من مشهد واحد . ولقد يجب عند كل وفاة أن يصرف مبلغ من المال يكفى لسداد مصروفات التشييع المتوفى تعطى للشخص المتكفل بالصرف ولكن يجب أن يكون هناك مبلغ واحد فقط فالمبلغ المخصص لتغطية مصروفات التشييع لا يجوز أن يعطى عند الوفاة لأكثر من شخص واحد . ولما كانت مصروفات بعض الأقارب فى هذه الظروف تختلف اختلافا كبيرا ومنهم من ينفق من جيبه الخاص فيها ، لزم إذن أن تغطى هذه المصروفات أيضا لأنهم يصرفونها باعتبارهم أقارب المتوفى ، لذا لا يجوز تحويل هذه العقود لحساب شخص آخر .

٥٩ — الأسباب التى من أجلها يؤمن على مصروفات التشييع المتوفى أو يؤمن على المصروفات الأخرى التى يصرفها شخص حى على مشهد غيره هى من غير شك مختلفة . ولو أنهما مرتبطان فعلا لأن الشركات والجمعيات التحصيلية لا تهتم عند صرف هذه العقود بما إذا كان الطالب سيصرف فعلا على المشهد

ولقد حددت الشركات والجمعيات عدد العقود التى يؤمن بها الشخص (أ) على حياة الشخص (ب) برفضها صرف هذه العقود بعد عدد معين واشتراطها الاقرار بما إذا كان هناك أى عقد مماثل يبرم مع شركة أخرى ولكن لم يمنع كل هذا أن يحصل أشخاص على عقود متعددة من شركة واحدة أو من عدة شركات مؤمنة على نفس الشخص ولا هى تمنع أن يكون لشخص واحد عدة عقود تأمين على شخص واحد تصرف كلها عند وفاته لأن كل هذه العقود قابلة للتحويل ولا تعتبر ملغاة بوفاة صاحب البوليسة .

٦٠ — وكانت نتيجة ذلك أنه فى حالة الوفاة كانت تصرف مبالغ لا داعى لصرفها من شركات التأمين ومكانها لا لتسديد مصروفات مباشرة (لأن هذه كانت تصرف عدة مرات لأشخاص مختلفين يحملون عقودا عديدة ولا لتسديد مصروفات غير مباشرة (لأنه قد يصح أن يكون هناك وريث واحد لعدد من البوالص لتغطية مصروفات أقارب عديدين) .

يجب إذن أن تقصر مصروفات التشييع على الوسط الذى لا يكون فيه مبالغ التأمين مدعاة للتبذير أو سببا للكسب من الشركة المؤمن على حياة الغير أى التى تجعل من التأمين ضربا من المغامرة فقد يجوز أن يدفع المبلغ لبد قريب واحد وتقع مسئولية الصرف على قريب آخر لا يستحق فى التأمين بتاتا . وعند ذلك تذهب مصروفات التشييع سدى وتظل تكاليف التشييع بغير سداد .

٦١ — من البين أن الأخذ بالتمييز الذى أراده البرلمان سنة ١٩٠٩ بين مصروفات التشييع والمصروفات الخاصة المتعلقة بالوفاة أو بتشييع المؤمن عليه قد ينطوى على صعوبات لمكاتب Industrial Life إذ كان عليها إما أن تقوم ببحوث عند التعاقد عما إذا كان هناك عقود تأمين أخرى لدى أشخاص آخرين عن حياة نفس الشخص المؤمن عليه و إما أن تعتبر مثل هذه العقود عقود تعويض وعليها أن تعنى عقود التأمين على حياة الغير عنايتها بالتأمين العادى و يمكن القول كما تحتج هذه المكاتب أن ذلك كان يمنعها من القيام بواجباتها فى دفع مصروفات الحداد والتشييع . وعلى كل فإن أخطاء هذه المكاتب فقد كان على السلطات العامة أن تناقشها الحساب ولقد نص بند ٣٦ (أ) من قانون سنة ١٩٠٩ على فرض عقوبة على صرف العقود غير القانونية . ولكن لم يتعرض مجلس التجارة الذى بيده حق المحاسبة الى أعمال مكاتب الصناعة .

ولقد عين بموجب قانون سنة ١٩٢٣ الذى احتفظ فيه بنص بند ٣٦ (أ) مراقب للتأمين الصناعى له سلطة التفتيش على أعمال المكاتب ومحاسبتها إلا أن هذا المراقب لم يتخذ أى خطوة من شأنها اصلاح الحالة حتى بعد أن أثبتت لجنة Cohen أن كثيرا من العقود غير قانونية واقترحت بناء على رأى المراقب أنه يجب تعديل بعض نصوص القانون بحيث تجعل بعض تصرفات مكاتب التأمين الصناعى قانونية بشروط رفضتها المكاتب، لم تتخذ الحكومة عندئذ أى أجراء بشأن تقرير لجنة Cohen وسارت المكاتب على خطتها السابقة بغير أى مراقبة لمدة ثلاثين سنة .

يدل كل ذلك على أن انصاف الحلول إذا ما تخرجت المسائل الاقتصادية لا تفيد إن لم تكن ضارة وهذا يستدعى إعادة النظر فى مقترحات لجنة كوهين .

مقترحات لجنة كوهين

٦٢ — على الرغم من تأكد اللجنة من اهمال مكاتب Industrial Life من سنة ١٩٠٩ وقبلها لأحكام القانون فإنها قبلت حجة المكاتب التى ادعت أن الجمهور يقبل على شراء عقودها لا لمجرد تغطية مصروفات التشييع المباشرة بل وتغطية مصروفات الحداد وحضور التشييع وما اليها . وافترحت أنه يجوز أن يمنح أى فرد حق التأمين على حياة أى فرد من أقاربه المنصوص عليهم فى البند ٣ من قانون سنة ١٩٢٣ بمبلغ لا يتعدى ٢٠ جنيها بدون أن يحدد غرضه من التأمين . أى أنه فى حدود أواصر قرابة معينة يجوز الانتفاع بحق التأمين على أن يخضع هذا الاقتراح لشرطين :

(١) أن يكون التأمين يرضى المؤمن على حياته .

(٢) إنه فى حالة وفاة طالب التأمين قبل المؤمن عليه يصبح العقد ملكا لأى من الأقرباء على ألا يزيد ما يمنحه اياه العقد المحول عن مبلغ ٢٠ جنيها . فاذا زاد المبلغ أو لم يكن للمتوفى قريب مما نص عليهم القانون قبل تحويل العقد اليه فتنتهى البوليسية بدفع قيمتها الحالية .

٦٣ — ولقد اعترضت مكاتب التأمين الصناعى وسماسرتها على الحد المقترح وأرادت رفعه من ٢٠ إلى ٥٠ جنيها وأما فيما يتعلق بالشرط الأول الذى اقترحته اللجنة فقد احتجت المكاتب بأن اشتراط رضى المؤمن على حياته يحرمها من كثير من أعمالها لأن ذلك الرضى قد لا يمنح فيؤدى ذلك إلى حالات وفاة لا تغطى مصروفاتها ومن العسير علينا أن نعتقد أن عددا كبيرا من الناس يرفض التعاون مع غيره للتحقق من أن يكون له مشهد محترم و إنما المعقول أن يرفض من سبق أن ضمن المشهد المحترم أن يساعد أقاربه على انتهاز فرصة وفاته حتى يشتروا ما ينقصهم من ملابس جديدة، قد يسرى اعتراض المكاتب على المصروفات الشخصية ولكنه لا يسرى على نفقات التشييع المباشرة فهى واجب يتكبد الكثيرون مشقة وعسرا لتحقيقه ومما لاشك فيه أن اشتراط الحصول على رضى المؤمن على حياته يقلل من عدد العقود لأنه يمنع تكرارها ومن ثم يمنع تكرار التأمين من جانب أقرباء مختلفين . وأما من ناحية الجمهور فإنه يلزم أن يؤخذ بمبدأ التأكد من المراقبة وان ترتب على

ذلك عدم صرف المبالغ فى بعض الحالات وعلى كل فليس هناك من ضرورة قاهرة كما سندلل فى الفقرة ٦٥ لركوب ذلك المركب الخطر .

٦٤ — أما فيما يتعلق بالشرط الثانى فلم يقر قرار المكاتب على شىء يفيد ولكنها احتجت على مبدأ الحد من قابلية العقود للتحويل لأن صاحب البوليسة أو العقد قد يتوفى عند ما يكون المؤمن على حياته بلغ سنا كبيرا يمنع أى قريب آخر من التأمين على حياته و بذا قد لا يحصل على مصاريف على الاطلاق . وتلك حجة قوية فيما يتعلق بمصروفات التشييع المباشرة ولكنها واهية جدا فيما يتعلق بالمصروفات غير المباشرة .

٦٥ — وباختبار مقترحات لجنة Cohen والاعتراضات المقدمة عليها من مكاتب التأمين يتجلى لنا عدم ملاءمة الجمع كما هو الحال فى مكتب وضد رغبة البرلمان بين الواجب الضرورى وهو تغطية مصروفات التشييع و بين الجانب القانونى وهو تغطية المصروفات الشخصية المترتبة على الوفاة والمسألة الأولى جديرة بوضع تأمين اجبارى اجتماعى يكلف $\frac{1}{10}$ أو $\frac{1}{20}$ من تكاليف ادارته بواسطة شركات التأمين الصناعية أما المسألة الثانية فتظل تأمينا اختياريا يسير طبقا للقواعد التى تفرق بين التأمين والمقامرة .

٦٦ — ولقد وصف رئيس اللجنة الادارية السير بنيامين كوهين حق المؤمن فى مصروفات التشييع التى يمنحها اياه بند ٣ من قانون التأمين لسنة ١٩٢٣ بأن حق منح للفقير وليس للغنى فليس للغنى أن يؤمن على مصروفات تشييع أقاربه وأما الطبقات العامة فلها أن تؤمن على من لم يكن لهم من وراء التأمين مطمع Qu. 3361 فى الحق أنه يجوز أن يتم عن طريق التأمين الصناعى تأمينات غير مسموح بها بغير هذه الوسيلة ولكن من العسير أن نعتبر أن هذا من حق الفقير فقط يحرم منه الغنى والواقع أنه ليس هناك ما يمنع الرجل الغنى من سحب عقد تأمين على مصروفات تشييع من مكتب Industrial Life طالما يقوم بدفع مصاريف التحصيل . والوضع الصحيح للمسألة هو أن لكل شخص الحرية فى أن يؤمن والتأمين هنا ضرورى للفقير وليس ضروريا للغنى — سواء أكان فقيرا أم غنيا بشرط أن يكون التأمين لدى الشركات التحصيلية ، أعنى ذلك النوع من التأمين الذى يستنفد ٧ شلن و ٦ بنس مصاريف عن كل جنيه من الأقساط .

٦ — نتائج البحوث السابقة

٦٧ — إن اللجان الثلاث التى بحثت أعمال التأمين الصناعى خلال الاربعين سنة الماضية ، مع تقديرها للحاجة الماسة لما تقدمه هذه الشركات من خدمات لتغطية مصروفات التشييع قد نقدت أعمالها نقدا شديدا من حيث اجراءاتها وفداحة تكاليفها .

٦٨ — وقد اهتمت اللجنة المختارة فى مجلس العموم سنة ١٨٨٩ بما يمكن أن يوصف الآن بغير خروج عن مقتضيات اللياقة بأنها طرق خداع ان لم تكن طرق غش فأصدرت حكما دقيقا على أعمال التأمين الصناعى فقالت : "يجب اعتبار التأمين الصناعى وسيلة لا يوجد فى الوقت الحاضر ما يحل محلها من تشجيع الطبقات العاملة وحضها على رصد مبلغ من المال ينفق فى حالات الوفاة وتشييع المشاهد أو لإعانة الأسرة بعد وفاة عائلها الوحيد و يمكن اعتبار هذه الشركات والجمعيات — إذا أمكن تنظيم أعمالها — كأداة مرغوب فيها بشرط أن توضع موضع رقابة فيما يتعلق بايقاف المحصلين (من ٢٠ إلى ٢٥ ٪) التى تضاف إلى تكاليف الادارة العادية والتى من جرائها يذهب أكثر من نصف الاشتراكات إلى غير رصيد التأمين وصرحت اللجنة أيضا أن أسلوب الجمعيات التحصيلية "لا قيمة له كلية من حيث تدريب الجمهور على التوفير" واشارة إلى المنافسة " الحادة جدا " القائمة بين هذه الجمعيات و إلى الخطر الذى تنطوى عليه" .

٦٩ — ولقد وصفت اللجنة الادارية تحت رئاسة لورد Parmoor سنة ١٩١٩ — ١٩٢٠ نظام التأمين الصناعى بأنه : "نظام معرض للمساوئ فى نواح متعددة " ولقد رمت اللجنة بهذه العبارة إلى اضرار جسيمة واساءة استعمال بالغة من حيث هو نوع من المغامرة والتبذير و باعتباره عقدا مجحفا وتقدمت اللجنة اصلاحا لتلك المساوئ باقتراحات أخذ بأغلبها فى قانون التأمين الصناعى لسنة ١٩٢٣. أما موضع النقد فقد انصب بصفة خاصة على تكاليف الادارة وارتفاع فئة الفوائد ومرتبات مديرى الشركات المالكة وعظم نسبة العقود الساقطة . واهتمت اللجنة اهتماما خاصا بالنقطة الأخيرة إذ عزت سبب السقوط فى الأغلب إلى شدة ضغط الأعمال المستجدة المتسبب عن شروط مكافأة السماسرة على ما يستجد من أعمال .

٧٠ — أما نقد اللجنة الادارية سنة ١٩٣١ — ١٩٣٣ برئاسة السير بنيامين كوهين فهو تكرار لما قالت به لجنة Parmoor فيما يتعلق بتكاليف الادارة وسقوط العقود . ولقد كان نقدها قاذعا — ربما لغير داع — فيما يتعلق بعمولة الوكلاء — وعلى العموم لقد اعتبرت اللجنة أن أهم عيوب هذا النظام — إلا كما قالت لجنة Parmoor بأنه سوء نظام المكافآت — هو المنافسة الحادة بين المكاتب فقالت : " لقد أدت بنا دراستنا لنظام التأمين الصناعى إلى الاعتقاد بأن المنافسة الحادة وما ينجم عنها من ضغط المطالب على موظفيها لزيادة أعمالهم ثم ضغط هؤلاء الموظفين على الطبقات العاملة هو سبب النقص فى هـذا النظام فإلى هـذه المنافسة وذلك الضغط يرجع من غير شك عدد العقود الهائل (والتى كثير منها غير قانونى) الذى يدفع الجمهور إلى التورط فيه ومن ثم العدد الكبير من العقود التى تسقط وما يترتب على هذا السقوط من خسائر فادحة .

٧١ — إن تكرار هذا النقد من لجان مختلفة مما يكسبه قوة[1] وقد أدى بطبيعة الحال إلى تغيير فى النظام وكان ذلك بطريق التشريع وما اتخذته مكاتب التأمين الصناعى لنفسها من إجراءات لإصلاح ما لم يشمله التشريع من شؤون. من ذلك :

أولا — خلال الخمس والعشرين أو الثلاثين السنة الماضية قامت الشركات الرئيسية بمحاولة جدية عن طريق إعادة تنظيم موظفيها لخفض تكاليف الادارة . سبقت إلى ذلك الإصلاح شركة Prudential وتبعتها شركات أخرى كشركة Pearl Refuge

ثانيا — قامت جميع المكاتب والشركات الرئيسية بأكثر مما يفرضه عليها القانون فى منح عقود مجانيـة خالصة الأقساط أو دفع القيمة الحالية لأصحابها عوضا عن إلغاء العقود إلغاء تاما بسبب التوقف عن دفع الأقساط .

---

(١) تألفت اللجنة المختارة سـنة ١٨٨٩ من ٢١ عضوا من أعضاء مجلس العموم برئاسة السير هربرت ماكسويل . وتألفت لجنة بارمور من لورد بارمور رئيسا ومستر W. T. Carr ومستر كوتلى (الآن لورد كوتلى) والماجور إيفان هوارد وجون هودج ومستر ماين ومستر ستيوارت رو برتس (الآن سير جورج رو برتسون) والسير الفرد واطسن وتألفت لجنة كوهين من السير بنيامين كوهين رئيسا ومستر جون ارشيبلد والآنسة دورثى ايفانس والمستر فرد كرشو والمستر ستيوارت ماكنوتن والسير الفريد واطسن والسير ويلز والسير جون فيشر وليام .

وقد صدرت تقارير لجنتى " بارمور " و " كوهين " بالإجماع ووقع عليهما جميع الأعضاء .

ثالثا — تمتعت كل الشركات — أو أغلبها — بشركة Prudential فى توزيع جزء من الأرباح المخصصة قانونا للمساهمين فقط على أصحاب العقود أى أنها منحتهم أكثر مما تخوله لهم شروط العقد .

٧٢ — إن محاولة ملاءاة مواضع النقد أمر هام جدير بالتسجيل فهى محاولة إيجابية من جانب التأمين الصناعى للاصلاح وقد سدت حاجة الشعب البريطانى لتغطية نفقات التشييع المباشرة و تغطية غيرها من الضرورات التى و إن لم تكن جوهرية إلا أنها حقيقية وتتعلق بالنفقات الشخصية فى حالات الوفاة ولتشجيع وسائل التأمين والتوفير لمواجهة أغراض أخرى عديدة وتعويد الناس على توفير مبلغ من المال لوقت الحاجة أى إنها خلافا لحكم اللجنة المختارة سنة ١٨٨٩ شجعت الأفراد على التوفير ، وأخيرا أصبح السماسرة أو الوكلاء وهم مواطنون ذوو جد وخبرة أصدقاء للأسر التى يتعاملون معها يقدمون لهم مساعدات جمة بصفة غير رسمية .

٧٣ — إن إنكار فائدة تعويد الناس ذوى الموارد المحدودة على التأمين على الحياة لهو أمر سخيف وإنما موضع البحث هنا هو فيما اذا كانت عيوب التأمين كما بينتها اللجنة تلو اللجنة قد شملها الاصلاح قدر المستطاع أو أنه من الممكن إصلاحها بمرور الزمن اذا سارت أعمالها سيرتها فى الوقت الحاضر ؟ الرأى عندنا أنه بناء على ماتقدم لا يسعنا إلا الاجابة عن هذا السؤال بالنفى فيما يتعلق بتكاليف الادارة وعدد العقود التى تسقط قبل نضوجها .

الحاجة الى اصطلاحات جديدة

٧٤ — بلغ معدل التكاليف فى التأمين الصناعى من وجهة نظر حامل العقد، أى الجزء من الأقساط الذى يوجه الى أغراض غير مصلحة حامل العقد ، عند عند انعقاد اللجنة المختارة سنة ١٨٨٩ نحو ٤٥ ٪ وفى سنة ١٩٣١ نحو ٤٠ ٪ وفى سنة ١٩٣٧ — ١٩٤٠ حوالى ٣٧ ٪ أعنى أنه فى مدى خمسين سنة نقصت هذه التكاليف من ٩ شلن فى كل جنيه الى ٦ بنس ٧ شلن فى الجنيه من الأقساط بينما يتزايد عدد الجنيهات التى يؤخذ منها هذا القدر أكثر من اثنى عشر مرة . إلا أن هذا التخفيض فى التكاليف قاصر فقط على شركات قليلة فلم يشمل المكاتب

التحصيلية التى لا يؤمل أن يصيبها تغيير جوهرى فى المستقبل . وعلى كل فلا تزال تكاليف إدارة التأمين بوساطة المحصلين أكثر من ضعف تكاليفها فى التأمين العادى على الحياة . ولكن حصر التفكير فى تكاليف الادارة فقط لا يفيد ، بل الواجب أن تكشف عن الوسائل التى تمكننا من تخفيضها عمليا . إن زيادة التكاليف ترجع على العموم الى استخدام المحصلين ، فهل من سبيل الى القيام بأعمالهم بتكاليف أقل . الاجابة عن هذا السؤال ترد شيئا فشيئا .

٧٥ — أولا : يمكن أن تتم الأعمال الخاصة بمصروفات التشييع وهى حجر الأساس فى التأمين الصناعى بتكاليف زهيدة اذا قام بها التأمين الاجتماعى الجبرى هذا هو أساس اقتراحنا المقدم فى تعديل بند ١٨ من الجزء الثانى والذى بمقتضاه يصرف منحة عامة للتشييع ، ومن العسير أن نرى كيف يمكن أن تزيد تكاليف الادارة فيه عن ٦ بنس فى الجنيه أى ٢½٪ بدلا من ٣٧٪ كما هو الآن .

٧٦ — ثانيا : إن الحاجة الثانوية — المصروفات الشخصية المتعلقة بالتشييع بما أنها أقل ضرورة وأقل تعميما يصح أن تترك لاختيار الشخص فلا تصبح اجبارية . إن التأمين الاختيارى هو بالضرورة أكثر تكاليف من التأمين الإجبارى . ولدينا فى بريطانيا ثلاث هيئات اختيارية على الأقل تعمل على تشجيع التوفير بين الطبقات الفقيرة بتكاليف أقل بكثير من تكاليف التأمين الصناعى تقوم بتحصيل اشتراكاتها وتوزيع فوائدها . وكما هو مبين فى ملحق (هـ) تتكلف ادارة جمعيات الأخاء المركزية البالغ عدد أعضائها ٤,٠٠٠,٠٠٠ وهو نظام أكثر تعقيدا من نظام التأمين الصناعى مبلغا أقل من تكاليف التأمين الصناعى بمقدار الربع تقريبا أى ١٠٪ أو ٢ شلن فى الجنيه من الاشتراكات . ولقد كانت مشروعات المستشفيات ذات الاشتراك يشمل قبل الحرب نحو ١٠ ملايين عامل تحصل منهم حوالى ٦,٥٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة اشتراكات أسبوعية يصرف منها على الادارة نحو ٦٪ ولقد أثبتت لجنة ادخار الحرب War Savirg Commitee جدارتها فى السلم والحرب فى تحصيل الادخارات الصغيرة من كافة الطبقات بتكاليف زهيدة ، وليس من الهيئتين السابقتين من تتطلع بمهمة التأمين الصناعى بتأمين للناس على الحياة او لعدة سنين ، وليس من الثلاث هيئات من تشمل جمهورا هكذا عظيما من الشعب . إلا أنه لا شك ، كما سيتبين

بعد ، فى أن بعض شركات التأمين الصناعى الموجودة الآن فعلا غير مرغوب فيها من الناحية الاجتماعية لأن وجودها إنما يقوم على حساب سد ضرورات أكثر أهمية . وإنما نجاح الثلاث هيئات يجعل من الصعب علينا أن نعتقد أن الشعب البريطانى الميال بطبعه للادخار لن يمكن حفزه على الادخار إلا بالتكاليف الادارية التى تكلفه إياها إدارة التأمين الصناعى .

٧٧ — ثالثا : أننا اذا سلمنا جدلا بالحاجة الى تحصيل الاشتراكات أسبوعيا فان المقارنة بين شركة Prudential وبين غيرها من شركات ومكاتب التأمين الصناعى تبين أن من المستطاع تنفيذ العمل بتكاليف أقل مما هى الآن وليس من قائل أن شركة Prudential تخدم عملائها بهمة أقل من أى مكتب آخر فى حين تصرف Prudential أكثر قليلا من ربع رسومها فى هذا الصدد . وإنما يرتفع معدل تكاليفها الاجمالى الى ما يقرب ثلث الرسوم بعد دفع الأرباح للساهمين ودفع ضريبة الدخل . فاذا فرضنا استمرار التحصيل الأسبوع على ما هو عليه الآن فهو يمكن أن تخصص مصروفات التأمين الصناعى اذا اتبعت طريقة شركة Prudential أى بواسطة شركة احتكار واحدة .

٧٨ — ففى ضوء هذه الحقائق يصعب أن تقبل المجهودات الضئيلة التى قامت لخفض تكاليف الادارة أو أن نأمل فى تغيير شامل يأتى به المستقبل وحده .

٧٩ — أما فيما يتعلق بالتأمين الفاصل فحاله كحال تكاليف الادارة ، لقد تم فيه بعض التحسين ولكن التحسين مايزال ينطوى على كثير من المساوئ لم يتناولها بالعلاج . فقد انحصر التحسين فى احلال منح العقود المجانية بدلا من إلغائها نهائيا أو بارجاع المبلغ عند التوقف عن دفع الأقساط ، تلك هى كل أوجه العلاج ومن هنا كان عدد البوالص التى أصدرت سنويا والتى سقطت قبل ختامها حتى بدء هذه الحرب يقارب عددها عند انعقاد لجنة Parmoor وأكثر من عددها فى سنة ١٩٢٩ .

ومنذ بدء الحرب يلاحظ هبوط محسوس فى عدد العقود الساقطة ولكن هذا نتيجة لأحوال خاصة ويجب الحكم على الحالة بما كان قبل بدء الحرب ولذا فاننا

نشك كثيرا فى أنه كان ثمة تقدم طوال تلك السنين ، إن التأمين الذى يسقط ثلثا بوالسه قبل ختامها فى كل سنة بينما يلغى نصف هـذين الثلثين إلغاء كاملا ليس هو بالتأمين المرضى . وهو دليل واضح على تطرف فى البيع وأنه نظام مبنى على مبدأ اصدار عقود أكثر من الحاجة ومناقض لمصلحة الجمهور ومصلحة أصحاب البوالس .

٨٠ — وتظهر نفس هـذه المساوئ فى الضرر على ذوى الموارد المحدودة فى صورة أخرى اذا لاحظنا مبلغ ما يستنفده التأمين الصناعى من موارد ذوى الأجور الصغيرة ، فإن الجزء الأهم من دخل مكاتب التأمين الصناعى يحصل من أشخاص لا يفى دخلهم بسد نفقات المعيشة ، ولقد تبين لمستر Retornee عند بحثه فى حالة ٢٦٧ أسرة فقـيرة سنة ١٩٣٦ فى بلدة بورك أنهم يدفعون من دخل قدره فى المتوسط ٣٤/٩ شلن فى الأسبوع ، وهو أقل بكثير من مستوى الكفاف ، ٢/١ شلن بواقع الأسرة الواحدة فى سـبيل التأمين على الوفاة ، وترصد ٣٠ أسرة نحو خمس دخلها لهذا التأمين* ثم أنه تبين للجنة مساعدة البطالة سنة ١٩٣٨ أن رسوم التأمين على الحياة وعلى التشييع والمهر تدفعها نحو ثلاثة أرباع طالبى المساعدة بدفع ثلاثة أرباع هذا العدد شلنا واحدا أو أكثر كل أسبوع و يبلغ ما يدفعونه فى العام ١٧٥٠٠٠٠ جنيها ، فكلما قل الدخل كبرت نسبة المنصرف فى سبيل التأمين على التشييع ، ومعنى هذا فى لغة الاقتصاد أن الجمهور يعتبر تأمين التشييع ضرورة كالخبز والسكن ، وليس كماليا . و يبين جدول ٦ فقرة ٢٠٩ أن دفعات التأمين الاختيارى وكلها تقريبا أقساط تأمين صناعى هى ٢/٣ شلن فى الأسبوع أى ٧,٥ ٪ من الدخل الكلى المتحصل ممن دخلهم أقل من ٤٠ شلنا فى الأسبوع بينما يدفع من دخلهم بين ٤٠ و ٥٠ جنيهات مبلغ ٢/١٠ شلنا فى الأسبوع أى ٣ ٪ من الدخل و يوضح الجدول الذى وضعه الدكتور جانكل والدكتور كيرى لبلده Stockton-on Tees† أن أسر دخلها بين ٢٥ شلنا و ٣٠ شلنا فى الأسبوع تدفع فى المتوسط ١/٦,٥ شلن أى أن ٤,٩ ٪ من صافى الدخل يدفع للتأمين بينما تدفع الأسر التى دخلها بين ٧٠ و ٨٠ شلنا فى المتوسط ٢/٩ ¼ شلن فى الأسبوع أى ٣,٦ ٪ ولاشك أن هذه الدفع أكبر بكثير من اللازم لسـد نفقات التشييع ، إن مئات الألوف من الأسر التى لا تكاد تسد

---

* Poverty and Progress (1941), P. 213.

† Poverty and Public Health 1936, pp. 222–4.

رمقها تدفع نسبة كبيرة جدا من دخلها للتأمين الصناعى. و يذهب نحو ٣٠ أو ٤٠ ٪ مما تدفع تلك الأسر فى سبيل مصروفات الادارة والأرباح .

٨١ — و يتبين من نسبة بوالس التأمين الملغاة ونتائج البحوث الاجتماعية فى هذا الشأن أن التأمين الصناعى قد بلغ حدا متطرفا وترجع هذه الزيادة إلى أن هذا التأمين هو عملية تجارية تحفزها من الداخل رغبة الموظفين والمساهمين فى زيادة الأرباح . إن سقوط بعض العقود أمر لا مفر منه فى التأمين على الحياة خصوصا إذا كان دخل أصحابها محدودا وغير منتظم ، وذلك دافع جديد يجعلنا نتمسك بخفض قيمته حتى يصير فى طوق المشترين وأن نزيل المغالاة فى التأمين الناتج عن رغبة البائعين الطبيعية فى زيادة الأرباح .

٨٢ — إن النقد الذى وجه إلى التأمين الصناعى فى الماضى لم يلق ما هو أهل به من عناية ولا يمكن أن يلقى تلك العناية ما دام النظام قائما كما هو الآن — عمل تنافسى — إن خير طريقة لإصلاحه هى تنفيذ ما أرادته به لجنة كوهين فبينما رفضت تعميم التأمين الصناعى "بحالته الراهنة" باعتبارة حلا غير عملى أضافت " يعتقد البعض أن اتساع نطاق مشروع التأمين الحكومى حتى يشمل كل مهام التأمين الصناعى أمر لا بد من درسه " وانتهت اللجنة فى خاتم تقريرها " إننا مقتنعون أن حدوث التغيير الواجب لحماية الجمهور المؤمن لن يتحقق إلا إذا اتخذت علاجات فعالة فالصعوبات التى تعترض تحويل كل هذه الأعمال إلى هيئة واحدة كما أشرنا سابقا ، يجب أن تجابه فى النهاية " .

٧ — اقتراح بتأليف مجلس للتأمين الصناعى

٨٣ — لقد حققت اللجنة الحالية ما اقترحته لجنة كوهين وأدى ذلك إلى تقديم الاقتراح الوارد فى (تغيير رقم ١٨) بالجزء الباقى من التقرير الذى مؤداه أنه لما كان الغرض الأول من التأمين الصناعى هو تغطية مصروفات التشييع المباشرة وجب أن يدمج ذلك فى مشروع التأمين الإجبارى الموحد . ذلك هو العلاج الفعال الذى لم تتمكن اللجنة المختارة سنة ١٨٨٩ من الوصول اليه و إن كانت قد حدث فى ذلك السبيل لإصلاح نظام التأمين على التشييع كما بدت لهم حالة وفى طريق التوصل إلى اقتراحنا هذا قلبنا مشكلة التأمين الصناعى على وجوهها فى ضوء ما تقدم من

ابحاث منذ انعقاد لجنة كوهين فاستقر الرأى على أن الحل الوحيد لمشكلة التأمين الصناعى مع الاحتفاظ بعناصره الصالحة و إصلاح ما فيه من عيوب ، هو اتباع ما أشارت به لجنة كوهين من تغيير نظام التأمين الصناعى من عمل تنافسى بين البائعين إلى نظام احتكار لمصلحة المستهلك فقط .

٨٤ — ولسنا هنا فى معرض تفضيل الاحتكار الشعبى على التنافس الودى ، فالمجال لا يزال مفتوحا لكليهما وان كان الخير فى أن يطبق كل فيما وضع له بتوقف الاختيار بينهما على طبيعة العمل ، فاقتراح جعل التأمين على الحياة بين الطبقات المحدودة الدخل مصلحة شعبية بدلا من عمل تنافسى خاص هو اقتراح مؤسس على طبيعة التأمين الصناعى كعمل يؤدى فيه التنافس إلى تطرف فى البيع وتتعارض فيه مصلحة البائع ومصلحة المستهلك . فالتأمين على الحياة ليس سلعة لأن المشترى هنا لا يملك حق الاختيار إلا مرة واحدة فى حياته وتلك عندما يشترى العقد ولا يستطيع الشعب أن يشترى تأمينا أقل أو تأمينا آخر بين يوم وليلة أو أن يغير شركة تأمين بغير خسارة فالتأمين الصناعى إذن — وهو تأمين على الحياة للطبقات المحدودة الدخل يختلف اختلافا عظيما عن سائر السلع فمن الخطأ اعتباره سلعة تجارية و يختلف التأمين الصناعى عن التأمين على الحياة لأن موارد من يؤمنون فى الأخير أكثر اتساعا ولهم فرص أكثر لطلب المشورة ممن يخلصون لهم النصح . أما عملاء التأمين الصناعى فليس لهم من ينصحهم فينبغى إذن أن يرشدوا إلى خير طرق التأمين وأن يكون ناصحهم لا مصلحة له فى الأمر و إنما ينصحهم لوجه الله وخيرهم المحض .

٨٥ — والنتيجة المنطقية والمقدمات العامة أن فكرة الاحتكار الشعبى الذى نوهت به لجنة كوهين فى تقريرها هى فكرة صائبة وقد ازداد الأمر ثبوتا عند ما اقترحت اللجنة الحالية اقتراحات عدة لمعالجة المسألة من نواح أخرى كتغيير النظام القائم للجمعيات المعتمدة Approved Societes (تقرير — فقرة ٤٨ — ٧٦) ورصيد مبالغ للتشييع لكل وفاة فى نظام التأمين الجبرى (تقرير — فقرة ١٥٧ — ١٦٠) فكلا العلاجين جوهريين فى مشروع الضمان الاجتماعى وقد يؤدى ادخال هذه التعديلات من الناحية النظرية إلى ترك مكاتب التأمين الصناعى كما هى لتؤدى خدماتها فى ميدان التأمين الاختيارى لأصحاب الدخل المحدود ، بما فيه التأمين

على الحياة أو على حياة الزوج لمدى الحياة أو على بوالص المهر أو الصداق والتأمين لتغطيـة المصروفات الشخصية المتعلقـة بتشييع شخص آخر إذا كانت فى حدود المعقول وكذلك التأمين ضد الأخطار العـامة كالحريق والسرقات وتعليم الأبناء أما ثانى هذه الأغراض وهو التأمين على مصروفات التشييع غير المباشرة ، فلمكاتب Industrial Life أن تستعيض عن بنـد ٣ قانون سنة ١٩٢٣ بإصدار عقود تأمين على حياة الغير ممن ورد ذكرهم من الأقرباء الذين يصح التأمين عليهم بحد أعلى أقصاه ١٠ أو ١٥ جنيـه مثلا تنتهى بوفاة حامل البوليسة أو أن تكون قابلة للتحويل بالشروط التى وضعتها لجنة كوهين (انظر فقرة ٦٢ أعلاه) .

٨٦ — إن حل مشكلة التأمين الصناعى على هـذا الوجه ممكن ، ولقد اعتبر ذلك حلا غير مرض لعدة أسباب : أولا ، لأن هذا الحل يفصم الرابطة بين التأمين الصناعى والتأمين الصحى ولا مفر من فصم هذه الرابطة طالما استمر التأمين الصناعى عمل تنافسى غرضه الربح ، لكنه إذا أصبح مصلحة عامة أمكن اعتباره جزءا من مشروع الضمان الاجتماعى وكل ما هو صالح ودائم فى نظام الخدمة التى تقدمها مكاتب التحصيل من ناحية التأمين الصحى يصح أن تستمر .

ثانيا — ليس من العـدالة أن يتخذ ذلك الإجراء بغير تعويض لمكاتب التأمين على الحياة ولموظفيها لتدخل الدولة فى أعمالهم . ولكن نظرا لجزئية هـذا التدخل فان مشكلة تقدير التعويض تبدو عسيرة للغاية . ثالثا — قد يلمس الإجراء عيوب التأمين الصناعى من حيث التطرف فى البيع وتضخم التكاليف — بقليل من الإصلاح ولكنه لن يعالجها جميعا . إن وسيلة الاقتصاد فى تكاليف التحصيل هى الاحتكار لا التنافس . ولكن لن يسمح بالاحتكار بلا مراقبـة . فالطريق إلى استبدال نظام التحصيل المرتفع التكاليف بالتدريج وبوسائل أكثر توفيرا وادخارا ستظل مقلقـة ما دامت معايش أناس كثيرين متوقفة على التحصيل . رابعا — إن التأمين الاختيارى الذى يمكن الشخص من ضمان أقل مبلغ ممكن لاحتياجاته الخاصة هو جزء لا يتجزأ من مشروع الضمان الاجتماعى . إن ما يؤديه التأمين الصناعى ، ولو أنه محمل بالعيوب ويجعل أصحاب الدخل المحدود ما لا طاقة لهم بحمله ، قد أدى إلى وجود جيش من المحصلين أصبح الألوف منهم أصدقاء لعملائهم . فيمكن بل يجب أن يستفاد منهم لخدمة غرض أسمى وهو التشجيع على الادخار المثمر والعمل على تحقيق الضمان للجميع .

٨٧ — أما فى حالة التأمين على المرض فينبغى أن يفاد من Friendly Societies لتتولى توزيع الدفع التى يصرفها التأمين الاجبارى لأعضائها ، لأنه بتوليها ذلك العمل ستسنح لها الفرصة فى تشجيع التأمين الاختيارى ونشره فى دائرة أوسع من الحد الأدنى الحالى . و يمكن أن يفاد من Friendly Societies وهى على حالها الحاضر باعتبارها جمعيات تعاونية لاتقوم إلا بخدمة أعضائها . أما فيما يتعلق بميدان التأمين الصناعى ففيه متسع يسمح بادماج التأمين الاختيارى خصوصا فيما يختص بالتأمين على المهر أو الصداق . هذا الى جانب مسائل التأمين الفرعى كالتأمين ضد البطالة وضد عدم استقرار دخل العمال الأحرار الذين يعملون لحسابهم الخاص ولا يمكن الافادة من مكاتب Industrial Life بحالتها الراهنة فى مثل هذه الأعمال طالما هى إدارة تعمل لمصلحة مساهمين أو لمصلحة وكلاء لهم نصيب فى رأس المال . إلا أن موظفى هذه المكاتب وهم أصحاب كفاية ودراية ونشاط فيجب أن يفاد منهم لأننا فى حاجة الى خبرتهم .

٨٨ — تؤدى كل هذه الاعتبارات الى اقتراح تأليف لجنة تأمين صناعى لها حق الاحتكار واستخدام المحصلين . فتضع اللجنة يدها على جميع بوالس التأمين الصناعى وتعترف بهما . وعليها أن تستبقى الموظفين أو تفصلهم بعد تعويضهم . وعليها أن تمنح المساهمين تعويضا وعليها أن تستولى على جميع مكاتب أو بعضها كما تقتضيه الأحوال وتمنح لها السلطة فى المستقبل لتؤمن على الحياة سواء بتحصيل أو بدون تحصيل الأقساط فى حدود المبلغ المؤمن به بشرط أن يكون عملاؤها من ذوى الدخل المحدود ، كأن يكون مثلا نحو ٣٠٠ جنيه كما هو الحال فى الجمعيات التحصيلية . وعلى اللجنة أن تعمل على احلال نظام الأقساط محل نظام التحصيل . حتى تنمو فى الشعب الرغبة فى الادخار والتأمين وعليها أن تجد الوسيلة التى يكون معها التأمين فى حما من السقوط . تعمل اللجنة تحت إشراف وزارة الضمان الاجتماعى على أن يكون لها اختصاصات واسعة وحرية مكفولة . وعليها أن تغل تجارب ونشاط أولئك أسسوا مكاتب Industrial Life ويجب ألا تصبح هذه اللجنة مصلحة حكومية و إنما تظل ادارة تخدم الشعب بوسائل الادارات المالية .

٨٩ — إننا نتقدم بهذا الاقتراح لا باعتباره جزءا لاغنى عنه فى مشروع الضمان الاجتماعى و إنما كاقتراح عابر ، فليس هو الحل الوحيد لمشكلة التأمين الصناعى

وليس هو بالخلو من الصعوبات وإنما نتقدم به باعتباره أحسن حل من وجه نظر الشعب ومن وجه نظر أصحاب الأعمال باعتباره الحل الذى يؤدى بنا الى أحسن النتائج ولن يؤدى بنا الى عقبات فى المستقبل ، فانه من اليسير لنا أن تتولى ادارة التأمين الصناعى وادارة أعمال المكاتب الأخرى التى لا تتعارض أعمالها مع أعماله من أن تفصم عرى هذه المكاتب عن التأمين الصحى والتأمين على مصروفات التشييع .

٩٠ — يحتاج تنفيذ هذا الاقتراح إلى مجهود عظيم حتى اذا وكل الى هيئة لها من السلطة والتجربة ما يؤهلانها للقيام باعبائه ومن الضرورى أن توضع قواعد لتعويض المساهمين وتعويض الموظفين عن وظائفهم وعن عمولتهم وتخفيض عدد المحصلين بلا ارهاق . ومن الضرورى كذلك أن توضع قواعد لمعاملة حملة البوالص وحل مسألة العمولة . ومن الواجب أيضا أن يمهد للاستيلاء ليس فقط على هذه المكاتب وتحويلها الى ادارات أهلية ولكن لتحويل الجمعيات المحلية أيضا . وهكذا فالصعوبات العملية عديدة وعويصه ولكنها صعوبات يمكن التغلب عليها . فلقد أدمجت شركات فى شركات فى الماضى أما اليوم فان ٨٨٪ من التأمين الصناعى مركز فى ٨ مكاتب بدلا من ١٦٨ مكتبا أى ٩٨٪ ركز فى ١٥٪ لقد حان وقت حل هذا الموضوع . لتحويل أعمال التأمين الصناعى بما انطوى عليه من خير وشر الى مؤسسة من أعظم المؤسسات الاجتماعية المستقبلة .

ملحق (هـ)

تكاليف الإدارة فى أنواع التأمين المختلفة

١ — إن البيانات الواردة فى هذا الملحق هى خلاصة ما لدينا من معلومات بشأن تكاليف الإدارة فى خمسة أنواع مختلفة من التأمين بالنسبة إلى الأقساط أو الاشتراكات المدفوعة من المؤمن عليهم أو عنهم أما الأنواع الخمسة المختلفة فهى :

(أ) التأمين التجارى العادى : الذى هو تأمين اختيارى بواسطة هيئات التأمين التجارية المختلفة الخارجة عن اختصاص اللجنة الحالية كالحريق والحوادث والتأمين العام للبيانات (بدون التأمين ضد مسئولية صاحب العمل فى المملكة المتحدة) والتأمين العادى على الحياة .

(ب) التأمين الصناعى .

(ج) التأمين ضد مسئولية صاحب العمل : وهو التأمين ضد مسئولية صاحب العمل فى حالة إصابة العامل أو مرضه فى داخل المملكة المتحدة سواء طبقا لقانون تعويض العمال أو بصرف النظر عنه .

(د) التأمين الاختيارى لدى الجمعيات الصديقة .

(هـ) التأمين الحكومى الإجبارى ضد البطالة والمرض والشيخوخة والترمل .

٢ — يختلف ما يصح أن يدرج فى باب تكاليف الإدارة باختلاف وجه النظر إلى هذه التكاليف فيعتبر المكتب الذى يقوم بالتأمين أن التكاليف هى ما يصرف فى سبيل الحصول على الأعمال (وتدرج عادة فى بند العمولة) ونفقات الإدارة ، أما ضريبة الدخل والضرائب الأخرى فإنها تعتبر كذلك من ضمن التكاليف من حيث إنها لا تسترد من الفوائد التى تدفع لحملة الأسهم ، أما الأرباح التى توزع على حملة الأسهم فليست جزءا من التكاليف بل هى من الأغراض التى تنفق فى سبيلها هذه النفقات ، أما من وجه نظر المؤمن فالأرباح ليست غرضا للتأمين

بل جزء من تكاليفه، وهو عند ما يقارن بين التأمين ذى الأرباح والتأمين التعاونى سواء أكان إجباريا أم اختياريا بحكم أن ما يعطى لحملة الأسهم إنما هو جزء من التكاليف إلا أن الوسيلة التى تتوسل بها الشركات المختلفة لاحتساب الأرباح والمورد الذى تؤخذ منه يختلف ، ومن هنا كان توحيد أوجه إدراج أرباح حملة الأسهم عسيرا ، وعلى ذلك يجب أن تقرأ المقارنات التالية على ضوء هذا التحفظ .

٣ — تقابلنا نفس الصعوبات فى إدراج النفقات الطبية والقانونية التى تتكبدها الشركات أو الجمعيات التعاونية التى تؤمن لأصحاب العمل ضد الحوادث أو الأمراض التى تنتاب عمالهم، فمن الطبيعى أن تدرج شركات التأمين و جمعياته هذه النفقات التى تتكبدها فى مباشرة قضايا التعويض كأنها جزء من الخدمات التى تقدمها لعملائها أى لأصحاب الأعمال وليست تكاليف إدارة . أما من وجه نظر طالب التعويض فإن كل هذه النفقات فى حالة القضايا ومعظمها فى حالة المرض هى تكاليف إدارة وليست تكاليف فى سبيل مصلحة المؤمن . ولذا فقد اعتبرت تلك النفقات كتكاليف إدارية فى هذه المقارنة. إن مدى الخطأ فى تقدير النفقات الطبية التى هى لمصلحة المصاب فقد تناولناها بالمناقشة فى فقرة خاصة، أما التكاليف الخاصة بمسئولية صاحب العمل فلا تدخل فيها النفقات التى يتحملها الطالب أو نقابته أو أى هيئة أخرى لها حق فى رفع الدعوى . وفى الحق إن هذه النفقات يجب أن تدرج إلا أن تقديرها غير ميسور لنا الآن .

٤ — وعند إحصائنا لتكاليف التأمين الحكومى ضد البطالة والمرض والشيخوخة والترمل أضفنا اليها النفقات التى يتكبدها صاحب العمل فى الأعمال الإدارية الخاصة بعقود التأمين ولصق الطوابع عليها وخصم قيمتها من الأجور كمصروفات إدارية تتكبدها المصالح الحكومية التى تقوم بتنفيذ هذه المشاريع . أما ما يتكبده أصحاب العمل فيما يتعلق بالتعويض عن الإصابات فقد يصح إضافتها أيضا إلا أن تقديرها غير ميسور .

٥ — وفى جميع الأحوال وردت تكاليف الإدارة كجزء من المبالغ المدفوعة من أو عن المؤمن عليهم كأقساط أو اشتراكات ، وفى بعض أنواع التأمين هناك إيرادات هامة من أرباح المبالغ المستغلة وقد أوضحنا نسبة هذه الإيرادات إلى الأقساط أو الاشتراكات فى فقرة ٣١

٦ — إن أكثر الأرقام تتعلق بسنة أو سنتين سابقتين لإعلان الحرب أو إلى سنة ١٩٣٩ أو فى حالة واحدة ، ولأسباب خاصة أدرجنا سنة ١٩٤٠ ، وفى جميع الأحوال تقريبا سواء فى التأمين الحكومى أو التأمين الاختيارى قد نقصت التكاليف الإدارية بالنسبة للأقساط أو الاشتراكات فى أثناء الحرب و يرجع ذلك إما إلى رفع معدل الاشتراك أو لأسباب أخرى ، وعلى ذلك كانت تكاليف الإدارة فى التأمين ضد البطالة سنة ١٩٤١ حوالى ٤,٨ ٪ من قيمة الاشتراكات بدلا من ١٠ ٪ فى سنة ١٩٣٨ يدل ذلك على زيادة فئات الاشتراك وهبوط فى نسبة البطالة وقد أشرنا الى التغييرات التى طرأت على أنواع التأمين الأخرى فى الأماكن الخاصة بها . إن حالة الحرب هى حالة شاذة بالنسبة لجميع أنواع التأمين وان اختلفت درجة ذلك الشذوذ ، ولذا كانت المقارنة العادلة من الأمور العسيرة .

٧ — إن وجود فرق فى نوعين من التأمين من حيث النسبة المئوية لتكاليفهما الإدارية لا يعنى أن الذى يكلف أكثر هو أسوأ من الآخر من حيث الادارة ، وذلك لأن نوع الأعمال الادارية يختلف باختلاف الشركات إذ أن لكل شركة طريقة خاصة تحصل بها أقساطها وتصرف بها استحقاقات عملائها . أما النظام الحكومى للتأمين الاجبارى فيمتاز على غيره من النظم الاختيارية بطريقته فى تحصيل الأقساط ، لأنه يستطيع الاستغناء عن السماسرة المحصلين . ومن ناحية الصرف فالتأمين الاجبارى الذى يقوم بمالم تقم به شركة تأمين من قبل سيصبح عبئا ثقيلا لم تضطلع به أى شركة من قبل . فالتأمين على الحياة مثلا سواء أكان عاديا أو تأمينا صناعيا عليه أن يصرف مرة واحدة فى كل عقد فى حالة وقوع حادثة من السهل إثباتها .

أما فيما يتعلق بأنواع التأمين التجارى الأخرى كالتأمين ضد الحريق أو حوادث السيارات أو أخطارها فان الاتفاق على صرف التأمين فيها من الأمور المعقدة علاوة على أنه فى بعض الحالات — كحالات الحريق مثلا — تكون هناك مصروفات باهظة فى صالح العملاء غايتها منع الحريق ، وكذلك حال التأمين الاجبارى حيث تتعقد وتتشعب مهمة الصرف فتستلزم إدارة التأمين ضد البطالة النظر فى عدد من الطلبات كبير جدا بالنسبة لعدد عقود التأمين ، فلقد بلغت تلك النسبة قبل الحرب ٣٠ طلبا لكل مائة مؤمن ، فعلى الادارة أن تتحقق فى كل حالة من ظروف

البطالة وصلاحية العامل واستعداده للعمل وسبب تركه للعمل وكلها أمور تختلف فى صددها الآراء فاذا ثبت لدى الادارة أن ماقرره العامل صحيح حق له طلب الصرف الأسبوعى و تستلزم ادارة التأمين الصحى جهدا لا يقل عن سابقه عسرا أما ادارة المعاشات فهى أسهل نسبيا من سابقتيها .

٨ — توضح المقارنة بين التأمين ضد البطالة والتأمين الصحى نقطة جديرة بالاعتبار فيما يتعلق بمقارنة التكاليف الادارية، وهذه النقطة هى معدل الاعانات والمزايا فى هذين النوعين من التأمين ، فان تكاليف صرف ١٥ شلنا هى نفس تكاليف دفع ٣٠ أو ٢٠ شلنا وأن تكاليف تحصيل ٣ بنسات هى نفس تكاليف تحصيل ثلاثة أو أربعة أضعاف هذا المبلغ . ويسرى هذا على المقارنة بين التأمين العادى والتأمين الصناعى ، وكذلك على المقارنة بين مختلف الفروع الصناعية التى تؤمن على تعويض العمال . فبغض النظر عن العوامل الأخرى كدرجة الاخطار المرتفعة فى المناجم وما يترتب عليها من تعويضات كبيرة يمكن أن تعتبر تكاليف الادارة جزءا صغيرا من تكاليف التأمين عموما .

(١) التأمين التجارى العادى

٩ — يبين الجدول التالى طبقات التأمين التجارى ماعدا التأمين الصناعى والترامات صاحب العمل (التى سيأتى الكلام عنها) والتأمين العادى على الحياة والتأمين البحرى (التى تدرج أقساطها عادة بعد خصم السمسرة) استقينا هذه المعلومات من مجلة جداول حملة العقود التى تصدرها شركة Company Ltd. Policy Holder Journal خاصة بسنة ١٩٣٧ مبينة إياها بآلاف الجنيهات .

جدول ٣٢

لا يوزع الربح فى أغلب الأحيان فى التأمين التجارى ماعدا التأمين الصناعى على الملاك بل يضاف الى رأس المال ، وبذا يزيد فى ضمان صاحب العقد ، الى جانب هذا تتوقف تقديرات الربح على ما هنالك من تعويضات معلقة أو قضايا

منظورة ، وعلى هذا فليس من الحق أن تضاف إلى أعمال السمسرة والادارة كأنها جزء من مصاريفها وتوضع فى عمود بمفردها ، وكما تبين آخر الجدول إذا جمعنا أرقام الحوادث والحرائق والسيارات كانت نسبة نفقات السمسرة والادارة من الأقساط المتحصلة هى ٤١,٨٪ أما الفائدة المسماة " صافى " فمأخوذة بعد خصم ضريبة الدخل .

١٠ — أما التأمين العادى على الحياة فقد أتينا له بإحصاء ورد فى ص٦٦٤ من محضر شركات التأمين لسنة ١٩٣٨ ونشرته الغرفة التجارية Board of Trade عن سنة ١٩٣٧ بآلاف الجنيهات :

أقساط ودفعات سنوية	فوائد	سمسرة	ادارة	فائض جملة الأموال المنقول لحساب الربح والخسارة	نسبة مئوية من الأقساط	
					سمسرة وادارة	سمسرة وادارة الربح
٩٩,٧٣٩	٣٨,٩٠٣	٤,٦٨٠	٨,٢٩٥	١,٥٧٤	١٣,٠	١٤,٦

جدول رقم ٣٢

التأمين على الحريق والحوادث والسيارات

نوع العمل وعدد الشركات	أقساط	صافى فائدة	عمولة	ادارة	ربح	نسبة مئوية من الأقساط	
						عمولة وادارة	ربح
حريق — ٧١ تعريفه	٤٨,٧٤٩	١,٧٧١	٩,٩٥٤	١٣,٧٣٦	٤,٩٥٧	٤٧,٨	١٠,٢
حريق — ٣٢ بدون تعريفة	٢,٧٦٩	١٣	٥,٥٥٣	٧١٠	٤٦٢	٤٥,٦	١٦,٧
حوادث وعام :							
٦٦ تعريفة	٥٦,١٥٠	١,٥٤٩	٩,٦٢٠	١٢,٤٣٦	٣,٠٦٠	٣٩,٣	٥,٤
٣٥ بدون تعريفة...	١٩,٢٧٥	٤٠٧	٣,٣٦٣	٣,٧٥٦	١٣٦	٣٦,٩	٠,٧
سيارات :							
٥٤ تعريفة	٢٤,٤٢٠	٤١٠	٤,٤٣٢	٥,٤٠٥	٢٨٠	٤٠,٣	١,١
٢٥ بدون تعريفة	١٢,٤٢٩	١٥٧	٢,٤١٧	٢,٤٧٨	٦٨	٣٩,٤	٠,٥ —
إجمالى	١٦٣,٧٩٢	٤,٣٠٧	٣٠,٣٣٩	٣٨,١٢١	٨,٨٢٧	٤١,٨	٥,٤

ويشمل إجمال العمود الأول الذى يعطى التأمين داخل وخارج المملكة المتحدة حوالى ٨٧,٩ مليون جنيه أقساطا ونحو ١١,٨ مليون جنيه دفعات سنوية ترد بمبالغ كبيرة وبذلك صارت سهلة الإدارة وقليلة التكاليف .

أما معدل التكاليف (مصروفات إدارة مضافة اليها فوائد حملة الأسهم) فى الفروع العادية للتأمين الصناعى كما هو موضح فى الملحق (د) فقرة ٣٧ فيبلغ ١٦,٢٪ وقد يكون من المعقول أن نقدر معدل تكاليف التأمين العادى على الحياة بدون الدفعات والأقساط السنوية بنحو ١٦٪

(ب) التأمين الصناعى

١١ — سبق الكلام عن التأمين الصناعى فى ملحق (د) ونورد هنا أرقاما عامة لجميع الشركات والجمعيات التى تقوم بهذا التأمين باعتبار المتوسط للسنوات ١٩٣٧ — ١٩٤٠ وذلك لكى تتحقق من أثر المكافآت التى تصرفها للموظفين بعض المكاتب كل ثلاث سنوات ، ولو قصرنا الأرقام على السنوات السابقة للحرب مباشرة لارتفعت نسبة تكاليف الإدارة عن هذا قليلا .

متوسط الفترة ١٩٣٧ — ١٩٤٠ التأمين الصناعى

أقساط بآلاف الجنيهات	تكاليف بآلاف الجنيهات	أرباح حملة الأسهم بآلاف الجنيهات	جملة تكاليف الادارة (بخلاف الضريبة)	
			آلاف الجنيهات	نسبة مئوية من الأقساط
٧٢,٩٩٥	٢٣,٨٠٩	١,٨٠٥	٢٥,٦١٤	٣٥,١

وتشمل أرباح حملة الأسهم المبالغ المحولة من التأمين الصناعى إلى حساب الأرباح والخسائر ما عدا المبالغ المخصصة لأغراض معينة وتشمل التكاليف عمولة السماسرة على الأعمال المستجدة ، وتدل هذه الأرقام على تكاليف الإدارة بخلاف الضريبة التى ينبغى كما هو مبين فى ملحق (د) أن تدخل ضمن التكاليف الاجمالية من وجه نظر صاحب العقد .

(ج) التزامات أصحاب العمل

١٢ — تتكون مبالغ التعويض الملتزم بها أصحاب العمل للعمال عند الإصابة فى الحوادث والأمراض الناشئة عن العمل من نوعين رئيسيين :

(١) تأمين لدى شركات تجارية تعمل من أجل الربح .

(٢) تأمين لدى شركات تعاونية أو جمعيات .

ويشمل النوع الأخير الشركات التعاونية التى تقوم بأعمال متنوعة تتناول صناعات وشركات مختلفة أو جمعيات مختلفة تقصر عملها على صناعات خاصة كالتعدين أو الشحن أو النسيج ، ففى التعدين حيث تزداد درجة الخطورة عنها فى أى صناعة أخرى تقوم بأكثر التأمين و إن لم يكن كله شركات تأمين تعاونية ذات طابع خاص ، ولذا سنتكلم عن هذا النوع على حدة ، وعلاوة على هذا فإن بعضا من المؤسسات الكبيرة كشركات السكك الحديدية وشركات الشحن تقوم بتحمل أخطارها بنفسها ، كما أن بعضا من أصحاب الأعمال الصغيرة القليلة المخاطر لا يؤمنون كلية ، وهذا يمكن اعتباره نوعا ثالثا ، أى تأمين ذاتى .

١٣ — وفيما يلى الأرقام الدالة على النوعين الأولين باعتبار المتوسط فى المدة من ١٩٣٨ — ١٩٣٩ ويشمل جزء منها جميع مكاتب التأمين على الحوادث ما عدا الاتحاد التعاونى لعمال الحديد الذى ترك الاتحاد والتحق بشركات التأمين التعاونى والجزء الآخر يشمل خمس عشرة شركة من الشركات الهامة التى اندمجت الآن باسم اتحاد شركات التأمين التعاونى بما فيها الاتحاد التعاونى لعمال الحديد .

جدول ٣٣ — تأمين التزامات أصحاب العمل

متوسط سنة ١٩٣٨—١٩٣٩

أصحاب العمل	أقساط الإصابات الجثمانية	عمولة ١٠٠٠ جنيه	إدارة ١٠٠٠ جنيه	مصروفات قضائية وطبية ١٠٠٠ جنيه	أرباح ١٠٠٠ جنيه	إجمالي التكاليف الادارية	
						١٠٠٠ جنيه	النسبة المئوية من الأقساط
اتحاد مكاتب التأمين على الحوادث ...	٤,٦٠٠	٣٩٩	١,٢٣٥	٢١٤	٢٩٠	٢,١٣٨	٤٦,٥
اتحاد لشركات التأمين التعاونى	٧,١٨٢	٣١٦	٨٢٤	٣٨٥	٢٥	١,٥٥٠	٢١,٦

١٤ — لقد أدرجت المصروفات القضائية والطبية فى كلتا الحالتين فى التكاليف الإدارية الإجمالية ولو أنها مدرجة منفصلة، فالمصروفات القضائية كلها جزء من تكاليف الإدارة، أما التكاليف الطبية فيدخل بعضها ضمن التكاليف التى تصرف للتثبت من أحقية دفع التعويض وبعضها الآخر يدفع فعلا كإعانات. فقد دفع اتحاد غزالى القطن فى سنة ١٩٤١ أكثر من ربع تكاليفه الطبية أو ما يعادل ٢٠٪ من تكاليف الإدارة الإجمالية أو ١٪ من تكاليف التعويض والإدارة مقابل العلاج والعمليات الجراحية وهى تكاليف يمكن اعتبارها من هذه الوجهة كإعانات للعمال مع كونها وسيلة لتخفيض التزامات الاتحاد .

أما الشركات التجارية أو شركات التأمين التعاونية فلا تقوم عادة بتحمل نفقات العلاج، وعلى كل فالخطأ فى إدراج مصروفات العلاج فى بند التكاليف الإدارية لا يمكن أن يكون كبيرا والرقم الدال على المصاريف الطبية والقضائية التى صرفها اتحاد مكاتب الحوادث يدل على نسبة هذه المصروفات إلى أقساط سنة ١٨٣٩ أى ٤,٦٦٪

١٥ — يلوح أنه قد ارتفعت قليلا فى هاتين السنتين نسبة المصروفات إلى الأقساط فى اتحاد مكاتب الحوادث عما كانت عليه فى السنوات السابقة نظرا لما رصد من مبالغ كبيرة للأرباح . ويسير أعضاء الاتحاد فى أعمالهم بمقتضى تعريفة ، وقد تقوم بالتأمين على التزامات أصحاب العمل شركات مستقلة بدون تعريفة . إلا أن مقارنة حسابات بعض هذه الشركات بالشركات ذات التعريفة يبين أنه لا فرق فى معدل المصروفات بين النوعين . ولا شك فى أن مقارنتها بمعظم الشركات التعاونية إن لم يكن كلها يبين أن الشركات التجارية تتناول أنواعا أكثر من التأمين ، فهى تؤمن على عدد عظيم من الصناعات الصغيرة القليلة الأخطار حيث مبالغ التعويض صغيرة وأقساطها بالتالى صغيرة نسبيا ، ولذلك فإن تعدد التأمين واتساع مداه وضآلة الأقساط تؤدى إلى ارتفاع فى معدل التكاليف فى هذه المكاتب التى تضطلع بأكثر التأمينات كلفة .

التعويض التعاونى فى عمليات التعدين

١٦ — يقوم بالتأمين بصفة عامة إن لم يكن بصفة شاملة فى مناجم الفحم شركات تعاونية تضم الآن نحو ٨٠ ٪ من شركات مناجم الفحم ، ولقد أصبح التأمين ضد التزامات أصحاب العمل بشأن التعويض عن الإصابات ما عدا الستة والعشرين أسبوعا الأولى من مرض العامل تأمينا إجباريا فى هذه الصناعة بموجب قانون سنة ١٩٣٤ ، وفيما يلى أرقام تكاليف الإدارة فى الشركات الهامة التى تقوم بالتأمين فى أهم مناطق التعدين مع إيراد تكاليف الإدارة والمصاريف الطبية والقضائية كل منهما منفصلة عن الأخرى ، وتختلف نسبة التكاليف اختلافا كبيرا باختلاف المناطق ، والنسبة فى المتوسط باعتبار عدد العمال فى سنة ١٩٣٥ هى ٧ ٪ تقريبا منها ٣ ½ ٪ للإدارة و ٣ ½ مصاريف طبية وقضائية .

جدول ٣٤

نسبة التكاليف الإدارية فى المائة للتعويض وتكاليف الإدارة مضافين بعضهما إلى بعض سنة ١٩٣٨

الشركة	تكاليف الإدارة بما فيها مرتبات الموظفين ومكافآت المدرسين والأدوات المكتبية الخ	مصاريف طبية وقضائية	الإجمالى
	٪	٪	٪
نورثمبرلاند	٢,٧١	٣,٠١	٥,٧٢
ديرام	٢,٤٧	٢,٢٦	٤,٧٣
كمبرلاند	٤,٨٧	٤,٩٤	٨,٩١
أصحاب أعمال الشمال ...	١,٧٥	٣,٦٥	٥,٤٠
جنوب ويلز لانكشر ...	٢,٤٠	٥,٩٠	٨,٣٠
يوركشير	٢,٨٣	٣,٣٨	٦,٢١
مدلاند التعاونية	٢,٨٥	٣,٩٧	٦,٨٢
نورت سافوكشر	٢,٨٢	٤,٠٠	٦,٨٢
فورست أوف دمين ...	٣,٦٢	١,١١	٤,٧٣
جنوب ويلز	٣,٤١	٣,٦٣	٧,٠٤
شمال ويلز	٣,٥١	٤,٦١	٧,٦٧
ايرشر	٥,٩٩	١,٤٠	٧,٣٩
ملاك المناجم الاسكتلاندية	٦,٠٢	٦,٠٢	١٧,٠٤
المتوسط	٣,٢٣	٣,٧٣	٦,٩٦

١٧ — لا تدل هذه الأرقام على كل التكاليف الإدارية فى جميع الحالات . وفيما عدا شركات اسكتلاندا وويلز الجنوبية وكمبرلان حيث يصرف التعويض عن الإصابات ابتداء من تاريخ الحادث فإن التعويض عن الستة والعشرين أسبوعا الأولى من عجز العامل بسبب على نفقة صاحب العمل ، ومعنى هذا أنه فى سنطقة أو اثنتين كيوركشير لا تتناول شركات التأمين مسائل التعويض الا بعد الستة والعشرين أسبوعا الأولى من وقوع الحادث ، أى أن تكاليف الادارة قاصرة على التعويضات الطويلة الأمد . الا أن هذا هو الحكم الشاذ . ففى أغلب المناطق تقوم الشركات بدفع التعويض عن صاحب العمل بمجرد ابتداء العجز وأو نها تعود فتأخذ من صاحب العمل ما دفعته من تعويض الستة والعشرين أسبوعا الأولى .

١٨ — وفضلا عن ذلك فقد يشمل الجدول مبالغ تصرف بصفة إعانات للعامل المصاب ولا تعتبر تكاليف إدارة، من ذلك توزيع ملابس وقائية أو علاج فى المستشفيات أو فى دور النقه ، وتوزيع الملابس الوقائية عنصر هام فى شركة ديرام يعادل ٢½٪ من القيمة المدفوعة كتعويض ولم يرد ذكره فى الجدول إلا أنه قد يكون مدرجا فى الشركات، وعلى كل حال فهذا ليس بالأمر الهام أما مصاريف العلاج الطبى قبل الحرب فقد أدرجت فى حالة أو حالتين فقط .

١٩ — ولا تشمل شركات التعويض التعاونية صناعة التعدين برمتها كما أشرنا سابقا، فما لم تشمله هذه الشركات يؤمن عليه لدى شركات تجارية أو شركة تأمين تعاونية الا فى أحوال نادرة حيث تأسس بمقتضى قانون سنة ١٩٣٤ رصيد للتعويضات .

التأمين الذاتى

٢٠ — من أصحاب الأعمال الذين لا يؤمنون على الاطلاق شركات السكك الحديدية وشركات الشحن والتفريغ والمؤسسات ذات المنفعة العامة حيث تتحمل مخاطرها بنفسها ، ومنهم أيضا أصحاب أعمال صغيرة لا تتعرض أعمالهم للأخطار ولذلك لا يرون حاجة للتأمين . وفيما يلى متوسط تكاليف الادارة فى ثلاث من هذه المؤسسات الكبرى فى التسع سنوات ١٩٣٠ — ١٩٣٨ محسوبة بالنسبة المئوية لمجموع المبالغ المدفوعة كتعويض ومصاريف إدارة معا .

جدول ٣٥

التأمين الذاتى لالتزامات صاحب العمل

النسبة المئوية لتكاليف الادارة من التعويضات مضافة اليها تكاليف الادارة لسنة ١٩٣٠ — ١٩٣٨

المؤسسات الثلاث	مصاريف إدارة	مصاريف طبية وقضائية	إجمالى
شركة الغاز	١٣,٦٢	١,٤٤	١٥,٠٦
شركة الهندسة الكهربائية ...	٦,٣٤	٢,٦٩	٩,٠٣
شركة الحديد والفولاذ	٦,٠٥	٤,٨٩	١٠,٩٤

متوسط معدل التكاليف

٢١ — يتبين من معدل تكاليف الشركات المختلفة المتكفلة بالتزامات أصحاب العمل المشار اليها بعاليه، أنها تتراوح بين ٤٥ ٪ للتأمين التجارى و٧ ٪ للتعويض التعاونى فى صناعة التعدين. أما متوسط التكاليف الادارية للتعويض العمال فانه يتوقف على الأهمية النسبية للأنواع المختلفة. ففى حالة أصحاب الأعمال المؤمنين لدى شركات أو اتحادات تعاونية فإن أغلبهم ممن تنطوى أعمالهم على مخاطر كثيرة كالتعدين والشحن والتفريغ وصناعتى الحديد والفولاذ وبناء السفن يستنفدون ما يقرب من ٧٠ ٪ من التعويضات ويخص ٣٠ ٪ من هذه السبعين مناجم الفحم والـ ٤٠ ٪ الباقية للصناعات الأخرى. ولما كانت بعض مناجم الفحم لا تؤمن لدى شركات التعويضات التعاونية لمناجم الفحم بل لدى شركات تعاونية أخرى فمن الممكن القول بأن ٢٥ ٪ من اجمالى التعويضات يصرف من شركات التعويض التعاونية لمناجم الفحم بمعدل ٧ ٪ كتكاليف إدارة وأن ٥ ٪ من تعويضات المناجم الباقية تدفعها الشركات التعاونية العمومية التى معدل تكاليفها ٢٢ ٪ تقريبا . أما مبلغ الـ ٤٠ ٪ المنصرف على باقى الصناعات فقد يكون معدل تكاليفها أقل من ٢٢ ٪

وتلك هى الحال بالنسبة لشحن السفن حيث تبلغ تكاليف الادارة ١٠٪ من قيمة التعويض . وليس لدينا أى أرقام عن باقى الصناعات . أما الـ ٣٠٪ للتعويضات غير التعاونية فقد تكون مقسمة بالنصف بين أصحاب الأعمال المؤمنين لدى شركات تجارية وأولئك الذين يتحملون تبعة حوادثهم بأنفسهم . أى أن ١٥٪ من إجمالى التعويضات تدفعها الشركات التجارية كتكاليف بمعدل ٤٥٪ تقريبا أما فيما يتعلق بمبلغ الـ ١٥٪ التى يدفعها أصحاب الأعمال الذين يتكفلون بالتعويض بأنفسهم فيمكننا اعتبار معدل التكاليف بنسبة ١٠٪ .

٢٢ — ان المعلومات السابقة ، وهى أوفق ما يمكن الحصول عليه الآن ، ليست كافية لأخذ متوسط معدل تكاليف تعويضات العمل عن جميع الصناعات ولكى نصل الى أقرب متوسط من واقع المعلومات التى لدينا يصح أن نعتبر أن ١٥٪ من قيمة التعويضات تدفع بمعدل تكاليف إدارة قدره ٤٥٪ فى حالة الشركات التجارية . وأن ٣٥٪ تدفع بمعدل تكاليف قدره ٢٢٪ فى حالة الشركات التعاونية التى تقوم بأعمام مشتركة وأن ١٠٪ تدفعها شركات تعاونية فى صناعات مختلفة بخلاف المناجم بمعدل تكاليف قدره ١٠٪ وأن ٥٪ يدفعها أصحاب الأعمال غير المؤمنين بمعدل تكاليف قدره ١٠٪ وأخيرا ٢٥٪ تدفعها الشركات التعاونية فى المناجم بمعدل تكاليف قدره ٧٪ أى أن متوسط معدل تكاليف كل هذه الشركات أقل قليلا من ١٩٪ يدخل فى حساب تكاليف الادارة هنا بعض المبالغ التى لا تعتبر تكاليف إدارة بمعنى الكلمة كالعلاجات الطبية التى هى فى الواقع إعانة للعامل وبعض المبالغ التى ليست إعانات وإنما تصرف مقابل خدمات والتزامات قضائية . ومن ناحية أخرى لا يدخل فى هذه التكاليف الإدارية ما يصرف للعامل المصاب أو نقابته فى سبيل المطالبة بالتعويض . وقد تكون هذه المصروفات كبيرة فى بعض الأحيان وقد تعادل أى خطأ قد ينشأ من إدخال المصروفات العلاجية والقضائية فى تكاليف الادارة . أى أنه يمكن اعتبار تكاليف إدارة تعويضات العمال بصفة عامة تساوى ١٩٪ من مجموع الأقساط إلا أنه يجب أن نلاحظ أن هذا مجرد تقدير معرض للخطأ نظرا لعدم وجود إحصاءات كاملة . وتقابل التكاليف المرتفعة من التأمين التجارى التكاليف المنخفضة فى التأمين التعاونى لمناجم الفحم والصناعات الأخرى التى تسير على نهج تعاونى فيما يتعلق بتعويضاتها .

(د) التأمين الاختيارى لدى جمعيات الإخاء

٢٣ — المقصود بعبارة جمعيات الإخاء هنا ، وفى غير هذا المكان من التقرير ، الجمعيات التى لا تجمع أقساطها عن طريق المحصلين (انظر ملحق " د " فقرة ٦) . وهذه الجمعيات على نوعين : جمعيات ليس لها فروع ، وأخرى لها فروع . وتسمى الثانية رسميا " أنظمة " (Orders) ولدينا عنها أرقام كاملة لسنة ١٩٢٥ أمكن منها مقارنة تكاليف الإدارة بالاشتراكات . ومثل هذه المعلومات يمكن أن تذكر أيضا عن سنة ١٩٣٦ لأكبر جمعية فى النوع الثانى (Manchester union of old fellows) لا غير ، ولقد دفعت هذه الجمعية إعانات مرض ووفاة ما يقابل ٢,٥ ٪ الإعانات التى صرفتها جميع الجمعيات ذات الفروع وفيما يلى بيان هذه الارقام :

جدول ٣٦

جمعيات الاخاء

الاشتراكات ومصروفات الإدارة سنة ١٩٣٥

الجمعيات	اشتراكات ١٠٠٠	الفوائد ١٠٠٠	إجمالى الفوائد	تكاليف إدارية	
				١٠٠٠	نسبة مئوية للاشتراكات ١٠٠٠
	جنيه	جنيه		جنيه	جنيه
جمعيات لها فروع ...	٩,٧٢٨	٣,٦٣٧	٧,٩٥٤	٩٧٨	١٠,٠
جمعية اتحاد مانشستر	١,١٠٣	٩٧٦	١,٥٦٨	٢٨٢	٢٥,٦

٢٤ — عند مقارنة هذه الأرقام يجب أن نلاحظ فروقا هامة بين هذين النوعين :

أولا — ان اتحاد مانشستر يحصل على إيراد كبير جدا من تشغيل أمواله وتزيد الإعانات عن مجموع الاشتراكات . وحيث إن الإدارة مختصة بالإعانات فقط

فلا يمكن مقارنة تكاليف الإدارة فى هذه الحالة بالاشتراكات وحدها ، وعلى هذا وضعنا الرقم ٢٥,٦ ٪ فقد بين قوسين .

ثانيا — إن نوع العمل الذى يقوم به كل من النوعين مختلف عن الآخر ، وفيما يلى بيان توزيع المصروفات الإجمالية على الإعانات فى سنة ١٩٣٥ بين الأغراض المختلفة بالنسب الآتية :

جدول ٣٧

جمعيات الاخاء

تكاليف الاعانات سنة ١٩٣٥

الأغراض	جمعيات ذات فروع		اتحاد مانشستر	
	١٠٠٠ ج	من كل الاعانات	١٠٠٠ ج	من كل الاعانات
مرض	٢٥٧٥,٤٠	٣٢,٤	١١٢٦,٧	٧١,٨
مساعدات طبية ...	٥٩٢,٦	٧,٤	٣٧,٨	٢,٤
وفاة	٨٣٠,٢	١٠,٤	٢١٨,٦	١٣,٩
معاشات	١٠٥٥,٧	١٣,٣	١٨,٦	١,٢
صداق وفوائد وودائع سحبت	٢٢٥٩,١	٢٨,٤	٤٣,٣	٢,٨
إعانات أخرى	٧٤١,٠	٨,١	١٢٣,٣	٧,٩
الإجمالى	٧٩٥٤,٠	١٠٠,٠	١٥٦٨,٣	١٠٠,٠

إن جزء كبيرا من أعمال اتحاد مانشستر يتلخص فى إدارة توزيع إعانات المرض وهى عملية شاقة نسبيا . أما الجمعيات المركزية أى التى ليست لها فروع فتدفع مبالغ بمجهود أقل بصفة صداق وفوائد وسحب ودائع ومعاشات .

٢٥ — وفيما يلى إحصاءات عن هذين النوعين من الجمعيات قبل سنة ١٩٣٥

جدول ٣٨

جمعيات الاخاء

اشتراكات ومصروفات إدارة سنة ١٩١٠ — ١٩٣٥

الجمعيات	اشتراكات ١٠٠٠ ج			مصروفات إدارة			مصروفات بنسبة مئوية من الاشتراكات		
	١٩١٠	١٩٢٦	١٩٣٥	١٩١٠	١٩٢٦	١٩٣٥	١٩١٠	١٩٢٦	١٩٣٥
جمعيات بدون فروع	٣,٤٥٦	٦,٨٨٦	٩,٧٣٨	٤٠٠	٧٨٠	٩٧٨	١١,٦	١١,٣	١٠,٠
جمعيات ذات فروع	٣,٥١٠	٣,٤٣٥	—	٥٣٣	٧٢٨	—	١٥٠٢	٢١,٢	—

إن دخل الجمعيات التى ليس لها فروع من الاشتراكات قد ارتفع نحو ثلاثة أضعاف من سنة ١٩١٠ إلى سنة ١٩٣٥ وهبط متوسط مصروفاتها قليلا، أما دخل الجمعيات ذات الفروع من اشتراكاتها فقد هبط قليلا من سنة ١٩١٠ — ١٩٢٦ أما ارتفاع معدل التكاليف فقد لايدل على شيء سوى استناد هذه الجمعيات على ما تغله أموالها المستغلة من أرباح ، وقد وضعنا معدل التكاليف بين قوسين كما فعلنا فى حالة اتحاد منشستر فى الفقرة ٢٣

٢٦ — تختلف أنواع الجمعيات المركزية، ولذا تختلف معدلات تكاليفها وفيما يلى نتيجة دراسة مقارنة لبعض هذه الجمعيات :

جدول ٣٩

مصروفات واشتراكات جمعيات الإخاء المركزية سنة ١٩٣٥

نوع وعدد الجمعيات	اشتراك ١٠٠٠ ج	مصروفات إدارة ١٠٠٠ ج	النسبة المئوية للمصروفات بالنسبة للاشتراكات
٥ مرض ووفاة (أقساط) ...	١٩٥,٧	٣٦,١	١٨,٨
١٣ مرض ووفاة (أقساط وودائع)	٢٧٤٢,١	٣٤٥,٩	١٢,٦
٤ مرض ووفاة (ودائع) ...	١٩٨١,٥	٢٠٤,٤	١٠,٣
٦ مرض ووفاة (مساهمة) ...	١٧٤,٧	١٣,٩	٨,٠
٥ وفاة	١٥,٥	٣,٣	٢١,٣
إجمالى ٣٣	٥١٩,٥	٦٠٣,٧	١١,٨

يقل معدل التكاليف كلما حل إرجاع الودائع وتقسيم الفوائد محل جميع الاشتراكات. إن الخمس جمعيات التى تدفع عن الوفاة فقط صغيرة . أما معدل تكاليف هذه الـ ٣٣ جمعية فهو أعلى من معدل جميع الشركات التى ليس لها فروع (فقرة ٢٣) لأنها لاتشمل بعض جمعيات نقص معدل تكاليفها لأسباب استثنائية كالعمل فى صناعة أو شركة معينة .

(هـ) التأمين الحكومى الاجبارى

٢٧ — يبين الجدول التالى تكاليف الادارة رسميا للثلاثة نظم الحكومية التى تقوم بالتأمين الاجبارى ومعه تقدير تقريبى لتكاليف أصحاب الأعمال فيما يقومون به من لصق طوابع التأمين على البوالس وعملية الخصم من أجور العمال . وتأتى الاشتراكات من ثلاث جهات : صاحب العمل ، العامل والدولة . وتشمل تكاليف الدولة مصروفات جميع الادارات الحكومية المختصة وتشمل أرقام البطالة التأمين العام والتأمين الزراعى .

جدول ٤٠

التأمين الحكومى الإجبارى — تكاليف الادارة بآلاف الجنيهات

النظم الحكومية	اشتراكات	أرباح	تكاليف رسمية	تكاليف أصحاب العمل	التكاليف الاجمالية	نسبة مئوية للتكاليف بالنسبة الى الاشتراكات
البطالة ١٩٣٨	٦٦,٢٤٧	١,٤٧٥	٦,١١٠	٥٠٠	٦,٦١٠	١٠,٠
١٩٣٩	٦٧,٥٢١	١,٣٥١	٥,٨٠٥	٥٠٠	٦,٣٠٥	٩,٣
الصحة ١٩٣٩	٣٧,٦٣٧	٦,٤٦٤	٦,٠١٨	٣٥٠	٦,٣٦٨	١٦,٩
معاشات بالاشتراك ١٩٣٩	٥٣,٣٨٢	٩,٤٢	١,٧٠٥	٣٥٠	٢,٠٥٥	(٣,٩)

٢٨ — إن تقديرنا لتكاليف أصحاب العمل هو تقدير تقريبي . فلقد أعطانا أصحاب العمل تقديرا لتكاليف الموظفين تتراوح بين ١٧, بنسا و٣٣, بنسا لكل مستخدم أسبوعيا ماعدا حالة أو حالتين كانت فيهما التكاليف أقل من هذا إلا أنهما قد يكونان غير شاملين لمصروفات استبدال دفاتر البطالة و بطاقات التأمين الصحى .

وكانت معظم المحال التى استقينا منها معلوماتنا محال كبيرة يستخدم أصغرها ٢٢٠٠ عامل وهو صاحب أكبر رقم فى الجدول أعلاه وهو ٣٣, بنسا للعامل فمن البديهى أن يرتفع متوسط مايدفع للعامل كلما صغر حجم المحل . فاذا كان فى المحل عدد ضئيل من العمال قام صاحب العمل بالعملية بنفسه ، وعلى ذلك فلا تكاليف هناك الا أنه علينا أن نعتبر أن الوقت الذى يصرفه صاحب العمل فى هذا السبيل داخلا فى تكاليف الادارة للتأمين الحكومى . ولقد قيل إن التكاليف بواقع العامل الواحد ترتفع من ١٧٠, بنسا فى الأسبوع فى حالة المحال ذات الـ ٥٠٠٠ عامل إلى ٣٣ بنسا اذا كان بها من ألف الى ٢٥٠٠ عامل ثم الى ٥٠, بنسا اذا انخفض عددهم عن ٥٠٠ عامل بما فى ذلك كل أصحاب الأعمال الذين يستخدمون رجلا أو رجلين ولذا ، كان متوسط الجميع هو ٣٣ بنسا . فإذا انصرف نصف هذا فى التأمين ضد البطالة وربعه فى تأمين الصحة والمعاشات وصلنا الى ما ورد بالجدول أى الى نحو ٥٠٠,٠٠٠ جنيه التأمين ضد البطالة ونحو ٣٥٠,٠٠٠ جنيه فى السنة للصحة والمعاشات . ولقد بنيت هذه التقديرات باعتبار أن عدد المؤمنين ضد البطالة ١٥ مليونا والمؤمنين على الصحة والمعاشات ٢١,٥٠٠,٠٠٠ شخص يواقع ١٠ ٪ لحالات البطالة أو المرض التى لا يحتاج فيها الأمر الى طوابع . ويقول أصحاب العمل انه اذا اكتفى بوثيقة تأمين واحدة ، وطابع واحد لجميع التأمينات الحكومية لهبطت مصاريفهم بنسبة ٣٠ ٪ أو ٤٠ ٪ أى بحسب التقديرات السابقة توفر مبلغ ٤٠٠,٠٠٠ جنيه سنويا .

٢٩ — تنقسم أعمال ادارة التأمين الصحى بين الجمعيات المعتمدة و لجان التأمين من ناحية و بين ادارات مركزية من الناحية الأخرى ويميل الجزء من اجمالى تكاليف الهيئات الأولى إلى الارتفاع فبعد أن كانت ٧٧,٢ ٪ من الكل سنة ١٩١٤ وصلت الى ٨٢,٠ ٪ منها فى سنة ١٩٣٩ ويبين الجدول التالى أنه فيما يتعلق بالاشتراكات ظلت مصاريف الادارات المركزية على حالها بينما ارتفعت

مصاريف ادارة الجمعيات المعتمدة ولجان التأمين من ١٠,٣ ٪ فى سنة ١٩١٤ الى ١٣,١ ٪ فى سنة ١٩٣٩ . أما الرقم ١٦,٠ ٪ المبين كاجمالى فلا تدخل فيه تكاليف أصحاب العمل ، ولذا فهو أقل من الرقم ١٦,٩ ٪ الوارد فى فقرة ٢٧ من ارتفاع معدل تكاليف التأمين الصحى عن تكاليف التأمين ضد البطالة مرجعه على الأقل ، الى انخفاض معدل الاعانات العامة . فالزيادة فى قيمة الاعانات وبالتالى فى الاشتراكات التى ستدفع منها هذه الاعانات يؤدى بطبيعة الحال الى خفض معدل التكاليف الادارية .

جدول ٤١

التأمين الصحى الأهلى — نفقات الادارة ١٩١٤ — ١٩٣٩

الجمعيات المعتمدة الخ	المبالغ	١٩١٤	١٩٢٠	١٩٢٥	١٩٣٠	١٩٣٥	١٩٣٩
اشتراكات (بما فيها اشتراك الحكومة	آلاف الجنيهات	٢٢,٥٣٤	٣٢,٨٩٤	٣٥,٧٩٤	٣٣,٣٧٤	٣٣,٩٤٨	٣٧,٦٣٧
إعانات	»	١٤,٤٤٧	٢١,١٩٠	٢٧,٥١١	٣٢,٩٣١	٣١,٠٨٩	٣٤,٥٣٥
ادارات : جمعيات معتمدة ولجان تأمين	»	٢,٣١٢	٣,٦٦٦	٣,٨٦٧	٤,٥٩٤	٤,٥٥٩	٤,٩٣٤
٪ من الاشتراكات		١٠,٣	١١,١	١٠,٨	١٣,٨	١٣,٤	١٣,١
٪ من الاعانات		١٦,٠	١٧,٣	١٤,١	١٤,٠	١٤,٧	١٤,٣
ادارات مركزية ...	»	٦٨٦	١,٣١٣	١,٠٤١	١,٠٦٦	١,٠٤٥	١,٠٨٤
٪ من الاشتراكات		٣,٠	٤,٠	٢,٩	٣,٢	٣,١	٢,٩
٪ من الاعانات		٤,٨	٦,٢	٣,٨	٣,٢	٣,٤	٣,١
اجمالى الادارات	»	٣,٠٠٢	٤,٩٧٩	٤,٩٠٨	٥,٦٦٠	٥,٦٠٤	٦,٠١٨
٪ من الاشتراكات		١٧,٧	١٥,١	١٣,٧	١٧,٠	١٦,٥	١٦,٠
٪ من الاعانات		٢٠,٨	٢٣,٥	١٧,٨	١٧,٢	١٨,٠	١٧,٤

٣٠ — إن التكاليف الادارية لمعاشات الاشتراك الوارد بين قوسين فى جدول ٢٧ هو إلى حد ما صناعى (متعمل) إذ أن نظام المعاشات يعمل على ضم بطاقة اشتراكه مع بطاقة تأمين الصحة ، وبذا يحصل على اشتراكاته بالمجان تقريبا ، إلا أن ٣,٩ ٪

الواردة عاليه ولو أنها تقلل من هـذه الناحية من قيمة نفقات الادارة لمعاشات الاشتراك إلا أنها تزيد من التكاليف من ناحية أهم فمبلغ ٥٣,٤ مليون جنيه الواردة كاشتراكات للمعاشات تتعلق فقط بمعاشات من هم دون السبعين سنا بينما معاشات من زادت سنهم على السبعين التى تصرف " بفضل " الاشـتراكات معتبرة على حساب الجمارك ، وقد بلغت قيمتها فى تلك السنة ٣٣,٩ مليون جنيه مضافة اليها تكاليف إدارتها التى بلغت فى تقدير البرلمـان ١٠٠,٠٠٠ جنيه وبناء على هذا مع بعض تعديل طفيف تكون نسبة تكاليف إدارة المعاشات بالاشتراك ليس ٣,٩٪ بل حوالى ٢,٥٪

إيرادات عن طريق الفوائد

٣١ — تحصل معظم إدارات التأمين ، زيادة على الأقساط والاشتراكات على دخل من فوائد استغلال أموالها ، وتمثل هـذه الفوائد جزءا هاما من إجمالى الايرادات فى حالة التأمين على الحياة والتأمين الصحى ، ويبين الجدول التالى قيمة هذه الفوائد بالنسبة لأقساط واشتراكات كل من هذين النوعين المذكورين .

جدول ٤٢

الأقساط والاشتراكات والفوائد فى أنواع مختلفة من التأمين

الأنواع	أقساط واشتراكات ١٠٠٠ ج.م	الفوائد مطروحا منها الضريبة ١٠٠٠ ج.م	نسبة الفوائد المئوية للاشتراكات
التأمين العـادى على الحياة سنة ١٩٣٧ ...	٩٩,٧٣٩	٣٨,٩٠٣	٣٩,٠
التـأمين الصناعى سنة ١٩٣٧	٦٩,٢٣٥	١٧,٤٢٠	٢٥,٢
جمعيـات إخاء بدون فروع سنة ١٩٣٥ ...	٩,٧٣٨	٣,٦٢٧	٣٧,٣
اتحاد مانشسترسنة ٩٣٥	١,١٠٣	,٩٧٦	٨٨,٥
التأمين الصحى والأهلى سنة ١٩٣٩	٣٧,٦٣٧	٦,٤٦٤	١٧,٢

خلاصة

٣٢ — يمكن تلخيص نتائج المقارنة العامة بين أنواع التأمين الخمسة قبل بدء هذه الحرب فى النقط الآتية :

(ا) يصرف التأمين التجارى للحريق والحوادث وخطرات السيارات نحو ٤٢٪ أو ٨ شلن و ٦ بنس لكل جنيه من قيمة أقساطه لأعمال السمسرة والادارة ، وتتراوح الأرقام بين ٣٦,٩٪ للحوادث والتأمين العام لدى شركات غير تعريفية و ٤٧,٨٪ لحوادث الحريق لدى شركات تعريفية ولا يدخل فى هذه الأرقام أرباح الوسطاء ، ويصرف التأمين التجارى ضد التزامات أصحاب العمل نحو ٤٠٪ من أقساطه أى ٨ شلن للجنيه سمسرة وإدارة ومصروفات قضائية وطبية و ٦٪ أخرى أرباحا فيكون المجموع نحو ٤٥٪ أى ٩ شلن فى الجنيه . فالمبلغ المنصرف فى السمسرة أقل بكثير منه فى أى نوع آخر من أنواع التأمين التجارى .

(ب) ويصرف التأمين العادى على الحياة ، وهو قبلة أصحاب الموارد الكبيرة نحو ١٦٪ من الأقساط أى ٣ شلن و ٢ بنس للجنيه فى سبيل الإدارة بينما يصرف التأمين الصناعى وهو قبله أصحاب الموارد المحدودة ٣٥٪ أى ٧ شلن للجنيه بدون الضريبة فى كلتا الحالتين . أما إذا أدخلنا فى حسابنا الضريبة كان إجمالى المصروفات الادارية للتأمين الصناعى ٣٧,٢٪ أو ٧ شلن و ٦ بنس للجنيه (انظر ملحق د فقرة ٢٥) .

(ج) يصرف التأمين التعاونى لأصحاب العمل فى غير صناعة المناجم ومصانع السفن وعدة صناعات أخرى أقل من ٢٠٪ من الاشتراكات أو ٤ شلن للجنيه فى سبيل الادارة ويصرف التأمين التعاونى للمناجم ٧٪ من إجمالى تكاليف التعويض والادارة أى ١ شلن و ٥ بنسات للجنيه . والتعويضات فى هذه الصناعة باهظة ، أما تعويض العمال بصفة عامة فالتقدير المعقول لا يمكن أن يرفع مصروفات الادارة إلى أقل من ١٩٪ من الاشتراكات .

(د) يصرف التأمين الاختيارى ضد المرض والشيخوخة والصداق والادخار لدى جمعيات الإخاء المركزية أكثر من ١٠٪ من اشتراكاتها أى ٢ شلن للجنيه فى سبيل الإدارة .

(هـ) أما فى حالة التأمين الحكومى الجبرى فان ما يصرف فى سبيل إدارة التأمين الصحى هو ١٧٪ أى ٣ شلن و ٥ بنس من الاشتراكات وادارة البطالة ١٠٪ أى ٢ شلن للجنيه وادارة المعاشات بالاشتراك ٢½٪ أو ٦ بنس للجنيه . وتدخل فى هذه الأرقام تقديرات تكاليف الادارة التى يدفعها أصحاب العمل وليست من الاشتراكات بل فوقها .

(و) ليس الغرض من هذه المقارنات تبيان مدى الكفاءة الادارية فى أنواع التأمين المختلفة ، حيث إن العمل الذى يقوم به منها والظروف التى يتم فيها العمل تختلف باختلاف نوع التأمين ، أما الفرق بين مصروفات إدارة التأمين الحكومى وانخفاضها عن مصروفات أغلب شركات التأمين الاختيارى فمرجعه الى إمكان الاقتصاد فى وسائل تحصيل الاشتراكات فإذا كان الخطر المؤمن ضده من النوع الذى يمكن أن يقبله التأمين الاجتماعى الاجبارى كانت تكاليفه الادارية بالطبيعة أقل . إلا أن المخاطر مختلفة لدرجة لا يمكن أن يشملها جميعا النظام الجبرى وينبغى أن تترك للتأمين الاختيارى . وفى هذه الحالة لا بد وأن تكاليف إدارتها تكون أكبر .

ملحق (و)

مقارنات بالحالة فى الدول الأخرى

١ — من الواضح أن عقد مقارنة دقيقة بين نظم التأمين الحالية والمقترحة فى بريطانيا ومثيلاتها فى الدول الأخرى ليس بالأمر الهين . فالنظم الاجتماعية تجتاز دور انتقال فى العالم كله ومستوى الأسعار متغير والحصول على معلومات دقيقة من مصادرها الصحيحة مستحيل فى أحيان كثيرة . إلا أنه لما كان الضمان الاجتماعى خير عام يشترك فيه جميع شعوب الأرض ، ولما كان من تحقيق الخير غاية الأمم فقد قامت أغلب الدول وخاصة فى الخمسين سنة الأخيرة بمجهودات عظيمة فى هذا السبيل وأنشأت من الهيئات والأنظمة ما يمكن معه عقد مقارنة بين أوجه الشبه والخلاف بين هذه النظم المختلفة ، وفيما يلى أهم نقط هذه المقارنة :

٢ — تبين الجداول ٤٣ و ٤٤ و ٤٥ التى أمدنا بها مكتب العمل الدولى المدى الذى وصلت اليه مكافحة المخاطر الهامة فى دول أخرى غير بريطانيا . فيختص الجدول الأول والثانى بعشر دول تبدو أكثر من غيرها صلاحية للمقارنة ببريطانيا . فإن الجدول ٤٣ يبين الاعانة النقدية للفرد فى كل من العشر دول المختارة فى سنة ١٩٣٨ فى حالة العجز المؤقت أو الدائم والشيخوخة والبطالة على الترتيب لكل شخص على حدة بينما بينها جدول ٤٤ فى حالة رب الأسرة بالنسبة الى دخله الأسبوعى مضافة اليه مرتبات الأسرة إن وجدت، ويورد جدول ٤٥ معلومات خاصة بعشرين دولة أخرى مبينا أيها يمنح إعانات مرض ومعاشات تأمين وإعانات بطالة ومعاشات بدون اشتراك على التوالى بدون محاولة تبيان نسبة هذه الإعانات للأجور .

ويحسن قراءة هذه الجداول فى ضوء التعليقات الخاصة بها . ولقد نظم الاتحاد السوفيتى التأمين الاجتماعى ، كما نظم النظام الاقتصادى والنظام الاجتماعى عموما على نمط يغاير كل المغايرة نظم أية دولة أخرى ، ولذا لزمت المقارنة وسنورد بعض مميزاته فى فقرة ١٤

٣ — أنواع المخاطر فى الدول المختارة : إذا نظرنا الى هذه الدول لا لكى نعرف قيمة الاعانات — النقدية بل لكى نتبين ما إذا كانت هذه الدول تمنح أى مساعدة للمخاطرات المختلفة أم لا لتبين لنا ما يأتى :

(ا) هناك إعانات لحالات العجز المهنى أى العجز الناتج عن العمل (قانون التعويض عن الإصابات فى بريطانيا) فى جميع الدول العشر .

(ب) هناك كذلك إعانات لحالات العجز غير المهنى أى تأمين جبرى للمرض فى أربع دول من العشر وهى ألمانيا ونيزيلندا ورومانيا والدانمرك .

(ج) يوجد التأمين الجبرى ضد البطالة فى خمس دول من العشر وهى كندا ونيزيلندا وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة وكونيزلاند من الدول الاسترالية . أما فى الدانمرك فالتأمين الاختيارى المعان ضد البطالة منتشر جدا .

(د) تقوم جميع الدول العشر بنوع ما من معاش الشيخوخة وهى معاشات ذا اشتراكات جزئية أو كلية فى ست من العشر دول وهى بلجيكا وألمانيا، نيوزيلندا، رومانيا، السويد، الولايات المتحدة الأمريكية.

أما المعاشات المجانية الخاضعة لتحرى الموارد والتى هى أقرب الى المساعدة منها الى التأمين فتقوم فى استراليا وكندا والدانمرك وجنوب أفريقية ومقترنة بالمعاش ذات الاشتراك فى الولايات المتحدة. أما نظام نوزيلنده فسيرد بالتطويل فى التقرير نفسه (فقرة ٢٤١) حيث هو نظام مبنى على فكرة منح معاش كاف بدون الرجوع إلى تحرى الموارد وإنما بعد فترة انتقال طويلة تمنح خلالها مساعدات عن طريق الإعانات المجانية للشيوخ الخاضعة لنظام تحرى الدخل فهى قريبة الشبه بالنظام المقترح فى هذا التقرير للأخذ به فى بريطانيا.

٤ — بلاد أخرى بين العشرين دولة الأخرى تأخذ ١٦ بلدا بنظام التأمين الاجبارى ضد المرض و ١٨ دولة تأخذ نظاما مامن نظم المعاشات ذات الاشتراك وثلاث فقط تأخذ بنظام التأمين ضد البطالة.

٥ — جميع الأمم: فإذا نظرنا الى الثلاثين دولة مجتمعة لوجدنا أن ٢٠ منها تأخذ بالتأمين الجبرى ضد المرض و ٢٤ بنظام ما للمعاش ذى الاشتراك، وثمانية بنظام التأمين ضد البطالة. وتأخذ ثلاث دول فقط من الثلاثين، هى نيوزيلندا وبلغاريا وبولندا، بنظام التأمينات الثلاثة أى الشيخوخة والمرض والبطالة. أى أن ثلاث دول فقط ترمى إلى تحقيق أغراض التأمين الاجتماعى بكماله كبريطانيا. أما — الولايات المتحدة فلا تعمل بنظام التأمين ضد المرض كما لا تأخذ المانيا الآن بنظام التأمين ضد البطالة.

٦ — إعانات متعلقة بالموارد عموما. مع أننا أشرنا إلى مقدار الاعانة النقدية بالنسبة إلى أجر الفرد أو دخل الأسرة فى جداول ٤٣، ٤٤، فليس من اليسير أن نعقد مقارنة بين قيمة الإعانة النقدية فى بريطانيا أو المقترح دفعها فى هذا المشروع وقيمة مثل هذه الاعانة فى بلاد أخرى وتقتصر أهمية هذه الجداول بصفة خاصة على تبيان الفرق البارز بين سير العمل فى الدول الأخرى وسيره فى بريطانيا فى الماضى وفى المشروع المقترح. وترجع الصعوبة فى المقارنة بين

قيمة الاعانة النقدية ليس فقط الى تحديد سعر العملة المدفوعة بها الأجور وقيمة الأجور الحقيقية ، بل الى الخلاف فى مبدأ تحديد قيمة الإعانة أو المعاش ففى بريطانيا تدفع هذه الاعانات بفئات متساوية لا علاقة لها بالأجور مع بعض الفرق فى حالة النساء وسبب انقطاع الأجر . أما فى أغلب البلاد الأخرى فالإعانات مرتبطة بالنسبة للاجور ولذا فهى متغيرة من رجل لآخر وليست هناك فئة عامة يمكن مقارنة الفئة البريطانية بها . واذا نظرنا الى الأمر من الناحية الأخرى فلا يمكن تقدير الفئة البريطانية كنسبة مئوية للأجور وهى تختلف باختلاف الأجور فهى مرتفعة فى حالة العامل غير الفنى ذى الأجر المنخفض ومنخفضة فى حالة الصانع الفنى ذى الأجر المرتفع وتختلف طريقة ربط الاعانة بالأجر فى البلاد المختلفة ففى المانيا ينقسم الجمهور المؤمن الى طبقات باعتبار أجورهم وقد اتبعت هذه الطريقة فى بلاد أخرى كثيرة فترتبط ما تدفعه الولايات المتحدة الأمريكية للبطالة والمعاشات بأجور الفرد المؤمن ، أما فى الاتحاد السوفيتى فتختلف النسبة نفسها من رجل الى رجل ولو تعادلت أجورهما . وعلى كل ففى جميع الأمم ما عدا بريطانيا وايرلندا الجنوبية ونيوزيلندا ، يعطى فى العادة للرجل ذى الأجر المنخفض فى حالة المرض أو البطالة أو المعاش ، بوساطة التأمين الجبرى ، مبلغ أقل مما يعطى للرجل ذى الأجر المرتفع فيدفع العامل أو صاحب العمل اشتراكا أقل متناسبا مع أجره كذلك .

جدول ٤٣

نسبة الإعانات والمعاشات إلى الأجور فى بعض البلاد — أفراد لهم من يعولهم

البلد	الأجر الأسبوعى	عجز مؤقت		عجز دائم		شيخوخة	بطالة	قوة الشراء التقريبية للأجر بنسبتها فى المملكة المتحدة (مبنية على مقارنة اسعار الغذاء)
		غير متسبب عن المهنة	متسبب عن المهنة	غير متسبب عن المهنة	متسبب عن المهنة			
المملكة المتحدة	٧٠ شلن	—	—	—	—	—	—	١٠٠
استراليا — سوثويلز الجديدة	١٠٠ شلن	—	٦٠ (ا)	٢٤ (ب)	(ج)	٢٤ (ب)	—	١٢٠
كوينزلند	١٠٠ شلن	—	٦٠ (ا)	٢٤ (ب)	(ج)	٢٤ (ب)	١٧	—
بلجيكا	٢٦٠ فرنك	—	٥٠	—	٦٧	٤٦	—	٥٦
كندا — أونتاريو	٢٥ دولار	—	٦٧	—	٦٧	٢٠ (ب)	٤٠	١٤٣
دنمارك	٧٠ كر	(د)	٤٨ (ا)	١٩ (ب)	٣٦ (ا)	١٧ (ب)	—	١٠٠٠
ألمانيا	٣٠ ريخزمرك	٥٠	٥٠	١٥	٦٧	٣٠	—	٤٣
نيوزيلند	١٠٠ شلن	٢٠	٦٧	٣٠	(ج)	٣٠ (و)	٢٠	—
رومانيا	٥٦٠ ليرا	٥٠	٥٠	٢٤ و ٦٧ (هـ)	٦٧	٤٦	—	—
جنوب أفريقيا ...	١٠٠ شلن	—	٦٤ (ا)	—	٦٤ (ا)	١٧ (ب)	٣٠	١٢٧
السويد	٦٠ كر	—	٦٧	٣ (ز) ١٤ (ح)	٦٧	٤ (ز) ١٥ (ح)	—	٨٩ و ١١٤
أمريكا — نيويورك	٢٥ دولارا	—	٦٧	—	٦٧	٣٠ (ط)	٥٠	—
بنسلفانيا	٢٥ دولارا	—	٦٧	—	٦٧ (ج)	٣٠ (ط)	٥٠	—
كليفورنيا	٢٥ دولارا	—	٦٥	—	٦٥	٣٠ (ط)	٥٠	—

جدول ٤٤

نسبة الإعانات والمعاشات الى الأجور فى بعض البلاد لرجل متزوج بزوجة لا تكتسب ولها ولدان أقل من ١٥ سنة

البلد	الأجر الأسبوعى مضافا إليه مرتب الأسرة	عجز مؤقت		عجز دائم كلى		شيخوخة الزوجين	البطالة	الوفاة	
		ليس متسبب عن المهنة	متسبب عن المهنة	غير متسبب عن المهنة	متسبب عن المهنة			ليس بسبب المهنة	بسبب المهنة
استراليا : سونويلزالجنوبية	١٠٥ شلن	٥	٩٧ (ا)	٢٧ (ب)	٥ (ج)	٧ ٤	٥	٣٨ (ب)	٥ (ج)
كو يتزلند	١٠٥ شلن	٥	٧٨ (ا)	٢٧ (ب)	٥ (ج)	٤٧ (ب)	٤٣	٥	٥ (ج)
بلجيكا	٢٩٧فرنكا	٧	٥٣	—	٧٠	٤٦	—	٢١	٢٨ (ج)
كندا — أونتاريو ...	٢٥دولارا	—	٦٧	—	٦٧	٤٠ (ب)	٤٨	٤٠ (ب)	٦٠
دنمارك	٧٠ كرا	(د)	٤٨ (ا)	٢٥	٣٦ (ا)	٢٦ (ب)	—	١٢ (ب)	(ج)
ألمانيا	٣٠ريجسترمارك	٧٠	٧٠	٢٩	٨٠	٣٠	—	٢٣	٦٠
نيوزيلاند (ز) ...	١٠٨ شلنات	٥٠	٧٠	٥٥	٨ (ج)	٦٠ (ط)	٤٢	٤٢	٨ (ج)
رومانيا	٥٦٠ ليرا	٥٠	٥٠	٢٤ ٦٧ (ه)	٦٧	٤٦	—	١٩ (و) ٦٠ (ه)	٦٠
جنوب أفريقيا ...	١٠٠ شلن	—	٦٤	—	٦٤	٣٤ (ب)	—	—	٤٥
السويد	٦٠ كر	—	٦٧	٣ (ز) ١٤ (ح)	٦٧	٧ (ز) ٣١ (ح)	—	—	٤٢
أمريكا — نيويورك	٢٥ دولارا	—	٦٧	—	٦٧	٤٥ (ط)	٥٠	٤٦	٥٠
بنسلفانيا	٢٥ دولارا	—	٦٧	—	(ج)	٤٥ (ط)	٥٠	٤٦	(ج)
كليفورنيا	٢٥ دولارا	—	٦٥	—	٦٥	٤٥ (ط)	٥٠	٤٦	(ج)

ملاحظة عامة عن الجدولين رقم ٤٣ و ٤٤

الإعانات محسوبة على اعتبار النسبة المئوية من الأجر الأساسى. والأجر الأساسى ليس هو متوسط الكسب بالنسبة لفئة معينة من العمال (إلا فى حالة رومانيا حيث لاتوجد إحصاءات أخرى) ولكنها أجور مثالية للصانع الفنى العادى (كالميكانيكى والبراد مثلا) فى سنة ١٩٣٨ وهى بطبيعة الحال مرتفعة بالنسبة للعامل غير الفنى أو العامل الزراعى أو بالنسبة لأجور العاملات وحيث توجد مرتبات عائلات كما هو فى الحال فى استراليا و بلجيكا ونيوزيلاند فان الإعانات محسوبة بنسبة الأجر الأساسى مضافا اليه مرتب العائلة إلا فى حالة معاشات الشيخوخة فهى محسوبة بنسبة الأجر الأساسى بخلاف مرتب العائلة .

ملاحظات تفصيلية

(ا) محسوبة بنسبة الحد الأقصى الأسبوعى للإعانة .

(ب) إعانات مجانية أى بدون اشتراك .

(ج) دفعات واحدة اجمالية .

(د) التأمين الاختيارى ، والفئة تتوقف على كل فرد على حدة .

(ه) الإصابات غير المتسببة عن المهنة .

(و) بعد مضى ثمانى سنوات للحصول على أهلية الاستحقاق .

(ز) ذات اشتراك لأصحاب الموارد .

(ح) ذات اشتراك مضافة اليها منحة بدون اشتراك فى حالة الأشخاص الذين تقل مواردهم عن ١٠٠٠ كرون فى السنة .

(ط) منذ إعداد هـذا الجدول ارتفعت مرتبات العائلة فى نيوزيلاند من ٤ شلن للفرد إلى ٦ شلن والرقم ١٠٨ شلنات المدرج بالكشف والنسب المئوية المؤسسة عليه لاتشمل هذه الزيادة .

٧ — الفئات المتساوية فى بريطانيا و إيرلندا ونيوزيلاندا . إن المبدأ المتبع فى الماضى فى بريطانيا والمقترح استمرار العمل به فى المستقبل هو أن تكون إعانات التأمين الحكومى ذات فئات متساوية للجميع . والفرق بين النظم القائمة فعلا فى بريطانيا والنظام المقترح العمل به فى المستقبل هو أن فئات الإعانة المقترحة جميعها أعلى من الإعانات الحالية وغرضها كفالة عيشة الكفاف تماما . ولقد ابتدأ التأمين الاجتماعى فى إيرلندا بجزء من النظام البريطانى ومع أنه تطور فى طريقه الخاصة فى بعض النواحى خصوصا ناحية العلاجات الطبية فقد احتفظ بمبدأ الفئات المتساوية لكل إعانة . وتختلف نيوزيلاندا كما اختلفت بريطانيا عن سائر الأمم بمنحها الإعانات بغير رجوع إلى مقدار الأجور قبل استحقاق الإعانة . وتختلف نيوزيلاندا عن بريطانيا فى ناحيتين :

(١) أما فيما عدا ذات الاشتراك الذى وصل إلى أقصى فئاته فى سنة ١٨٩٨ فتخضع الإعانات كلها فى نيوزيلاندا إلى مبدأ تحرى الموارد .

(٢) إن جميع المبالغ المطلوبة لتغذية نظام الضمان فى نيوزيلاندا تأتى عن طريق ضريبة الدخل المقررة حسب طاقة الفرد على الدفع . ويختلف هذا النظام عن النظام البريطانى سواء القائم أو المقترح من حيث إن مالية الأخير ترد عن طريق اشتراكات متساوية بغض النظر عن الأجور ثم عن طريق الضرائب حسب طاقة الفرد على الدفع .

جدول ٤٥

الأمم التى تأخذ بنظام التأمين الجبرى ضد المرض أو المعاشات أو البطالة أو تأخذ بنظام المعاشات غير الاشتراكية بعد تحرى الموارد

المملكة	مرض	تأمين معاش	بطالة	معاش بدون اشتراك
بلجيكا	—	×	—	—
البرازيل	×	×	—	—
بلغاريا	×	×	×	—
شيلى	×	×	—	—
كوستاريكا	×	×	—	—
تشيكوسلوفاكيا	×	×	—	—
اكوادور	×	×	—	—
فنلندا	—	×	—	—
فرنسا	×	×	—	×
اليونان	×	×	—	—
هنجاريا	×	×	—	—
إيطاليا	—	×	×	—
اليابان	×	—	—	—
جزر لاندز	×	+	—	+
النرويج	×	×	—	×
باناما	×	×	—	—
بيرو	×	×	—	—
بولندا	×	×	×	—
أسبانيا	—	×	—	—
السويد	—	×	—	—
أورجواى	—	×	—	×
يوجوسلافيا	×	×	—	—

تشمل القائمة معظم البلاد التى لم تذكر فى الجداول السابقة والتى لها نظم تأمين اجتماعى ولكنها غير شاملة . فلم يذكر فيها الاتحاد السوفيتى أو إيرلندا اللتان تكلمنا عنهما منفصلتين فى فقرتى ٧ و ١٤

وتوجد فى بلاد النرويج ضريبة شيخوخة عامة ويخضع لمعاش النظام التحرى عن الموارد .

(٨) مدى سريان المشروع — لقد اقتصرت معظم التأمينات الاجتماعية فى أغلب البلاد على طبقة ذوى المرتبات أو الأجور كما هو الحال فى بريطانيا فى الوقت الحاضر وقد خالفت ذلك نيوزيلندا والاتحاد السوفيتى وإلى حد ما الدانيمرك ، أما المعاشات فقد شملت جميع المواطنين فى فنلندا أو النرويج .

٩ — الإصابات والأمراض الناشئة عن العمل — قد تناول مكتب العمل الدولى وصف حالات التأمين عن الاصابات والأمراض الناشئة عن العمل وصفا مستفيضا فى مذكرة قدمها الى اللجنة الملكية لبحث تعويضات العمال ، وقد اقتبس المكتب فى الفقرة ٩٩ من هذا التقرير مقتطفات من المذكرة المشار اليها تبين فئات التعويض بالنسبة للأجور ومقارنتها فى بريطانيا . ولقد جرت عادة معظم البلاد على إلقاء عبء التعويض عن الاصابات على صاحب العمل وحده ، وبالتالى على الصناعة الخاصة التى يحترفها العامل . يخالف ذلك جزئيا ما تعمل به الدانمرك وألمانيا حيث يتحمل تكاليف التعويض صندوق التأمين ضد المرض للثلاثة عشر أسبوعا الأولى فى الدانمرك ثم الستة أسابيع الأولى فى ألمانيا . وتختلف فى هاتين الدولتين مدى الإعانة بين الفترة الأولى من العجز والفترة الأخيرة . فيتصرف لضحايا الاصابات والأمراض الناشئة عن العمل فى الدانمرك اعانة طبقات لفئات التأمين على المرض التى تختلف باختلاف هيئات التأمين فى الثلاثة عشر أسبوعا الأولى . ثم يصرف لهم بعد ذلك معاش مقداره ثلاثة أخماس الأجر المفقود . أما فى ألمانيا فتمنح اعانة المرض بنسبة ٥٠٪ من الأجر لمدة أقلها ١٣ أسبوعا وأقصاها ٣٦ أسبوعا ويجوز أن ترتفع النسبة بعد ستة أشهر من ٥٠٪ الى ٦٠٪ حسب ما تسمح به مالية الصندوق التابع له المصاب . وبعد ٢٦ أسبوعا من انقطاع الأجر أو مثل ذلك اذا انعدمت الحاجة الى المعالجة الطبية استبدلت اعانة المرض بمعاش الاصابة معادلا لثلثى الأجر المفقود . يضاف الى ذلك مرتب الأطفال . وفى جميع البلاد تمريبا تدخل

مصروفات معالجة العمال المصابين أو المرضى بجزء من النفقات المخصصة لهم وتعطى أغلب البلاد ، كما هو مبين فى جدول ٤٣ اعانة أكبر للعاجز بسبب المهنة من إعانة العاجز الذى عجز لعلة غير مرتبطة بمهنته ، ويشذ عن ذلك الاتحاد السوفيتى الذى لا يفرق بين فئة الإعانة للعاجز بسبب الحرفة والعاجز لعلة أخرى .

١٠ — الأمومة : يشمل التكفل بالأمومة فى بلاد غير بريطانيا — (ا) اعانة نقدية دورية و رعاية طبية للمرأة العاملة و (ب) رعاية طبيـة لزوجات العمال بدون إعانة نقدية . ففى الحالة الأولى أخذ بمبدأ دولى عام لتقرير الاعانة النقدية طبقا لاتفاقية الوضع الدولية لسنة ١٩١٩ التى تقضى بكفالة الأم والطفل من الناحيـة الصحية لمدة ستة أسابيع قبـل الوضع وستة أسابيع بعده ، وتمنح فى معظم البلاد الأوربية و بلاد أمريكا الجنوبية ٥٠٪ من الأجور للأم فى أثناء مدة الاثنى عشر أسبوعا وتعادل هـذه النسبة ما يصرف فى حالة المرض العادى . ويقصر النظام القائم الآن فى بريطانيا بأنه يكتفى بصرف مبلغ صغير من المـال للأم المتكسبة ، ولقد تخطى تقريرنا هذا واقترح أن تصرف للأم إعانة تزيد بمقدار ٥٠٪ عن إعانة المرض وتصرف لمدة ١٣ أسبوعا . أما فيما يتعلق بالحالة الثانية (ب) أى الأمهات اللاتى لا يتكسبن فلا يصرف لهن فى معظم البلاد مبلغ جنيهين كما هو الحال فى بريطانيا و إنمـا تمنح رعاية طبية مجانية لزوجة العامل المؤمن عليه .

١١ — الأرامل : وفيما يختص بالأرامل توجد دولة واحدة بجانب بريطانيا — هى بلجيكا — تصرف معاشات غيرشرطية للأرامل . أما سائر الدول فانها تشترط أن تثبت الأرمل إما أنها عاجزة عن العمل أو أنها قد وصلت الى سن التقاعد أى ٦٠ أو ٦٥ سنة فى أغلب الحالات و ٥٥ سنة فى الاتحاد السوفيتى وليس لأى دولة شىء يماثل ما أقترح فى هذا التقرير من منح الأرمل إعانة مؤقتة مرتفعة تمكنها من تسوية حالتها .

١٢ — التشييع : تتكفل معظم البلاد ما عدا بريطانيا التى لهـا نظام تأمين إجبارى ضد المرض يصرف إعانة تشييع عند موت المؤمن بجزء من نظام التأمين . تشذ عن ذلك نيوزيلند . وتصرف بعض دول قليلة إعانة لتشييع من يعولهم المؤمن هذه البلاد هى تشيكوسلوفا كيا والنرويج و بولنـدا وتصرف الاعانة جبرية ، وأما فى المـانيا وهنجاريا فالاعانة إضافية أو اختيارية .

١٣ — الخدمة الصحية : تتكفل معظم البـلاد التى لها نظام تأمين ضـد المرض بمعالجة المرضى ، ليس فقط فى حالة الأشخاص المؤمن عليهم بل لزوجاتهم

وأولادهم أيضا ويشمل ذلك العلاج العام والخاص فى المنازل وفى المستشفيات وأما البلاد المذكورة فى تقرير مكتب العمل الدولى والتى تهيئ للناس علاجا طبيا أشمل من الذى تهيئه بريطانيا فى نظام التأمين الأهلى للصحة ، فهى الدانمرك وفرنسا وألمانيا وهنجاريا ورومانيا والنرويج ونيوزيلندا والاتحاد السوفيتى .

١٤ — الاتحاد السوفيتى : فيما يلى أهم الفروق بين النظم المعمول بها فى الاتحاد السوفيتى وغيره من البلاد :

(١) تحصل جميع الاشتراكات من المؤسسات المختلفة فقط ، أى أنها لا تحصل من الأفراد .

(٢) تحدد جميع الإعانات بالنسبة الى الأجور ، إلا أن النسبة تختلف باختلاف أهمية العمل ونوعه وطوله مدة خدمة المعان ، وباعتبار قيمة خدماته للهيئة الاجتماعية .

(٣) تدفع عن العجز بسبب الحرفة بنفس الفئة التى تدفع للعجز بسبب غير الحرفة ولو أنها بشروط أسهل . وتختلف فئة العجز المؤقت عن فئة العجز الدائم أو عجز الشيخوخة . ولقد بطل العمل بإعانة البطالة فى سنة ١٩٣٠ على أساس أنه ليست هناك بطالة بنسبة أجور الأفراد وتبدأ فى سن ٦٠ بعد خمس وعشرين سنة خدمة (و٥٠ فى الحرف المضرة بالصحة) و ٥٥ للنساء بعد ٢٥ سنة خدمة واعتزال الخدمة ليس شرطا للمعاش .

(٤) تدفع معاشات الشيخوخة .

(٥) وفيما يتعلق بالعجز ، هناك ثلاث طبقات متميزة :

(ا) عمال فقدوا مقدرتهم على العمل تماما وتحتاج حالتهم الى عناية مستمرة .

(ب) عمال فقدوا مقدرتهم على العمل تماما ولكنهم لا يحتاجون لرعاية من الخارج .

(ج) عمال فقدوا مقدرتهم على العمل فى حرفتهم السابقة ولكن بقى لهم من القدرة ما يمكنهم من القيام بعمل طارئ أو مؤقت يحتاج الى مهارة أقل من المهارة اللازمة لحرفة أخرى .

تعامل هذه الطبقات معاملة واحدة سواء كان العجز بسبب الحرفة أو بغيرها . ففى الحالة الثانية لا الأولى يجب أن تمر مدة قبل أن تصرف الإعانة . وفى كل حالة

يساوى المعاش قيمة أجر العامل فى الطبقة الأولى (ا) و ٧٥٪ من أجر العامل الطبقة الثانية (ب) و ٥٠٪ من أجر عامل فى الطبقة الثالثة (ج).

٦ — فى حالة المرض، تصرف الإعانة من أول يوم الإصابة بدون فترة انتظار.

٧ — وأهم مظاهر خدمة الأمومة كما جاءت فى كتيب شبه رسمى هى هذه : تبدأ العناية بالطفل قبل ميلاده بمدة طويلة. ففى كل مدينة وكل مزرعة حكومية توجد طبيبة للاستشارة يتصل مركز عملها بالمستشفيات ومستشفيات الأمومة. وأما المدن الكبيرة ففيها معاهد رعاية الأمومة والطفولة حيث تقبل الحاملات للاستشارات الطبية، فيوقع الكشف الطبى عليها ويعنى بالحامل العناية الواجبة ويحجز لها مكان فى أقرب مستشفى للولادة فإن كانت الحامل عاملة أرسل إخطار بذلك لمدير المصنع الذى تعمل به ويعاد الكشف الطبى عليها من وقت لآخر فإذا رأى الطبيب أن العمل الذى تقوم به شاق كلفت بعمل أخف بنفس الأجر. وتمنح إجازة حمل لمدة ٨ أسابيع بأجر كامل ثم تعود إلى عملها الأصلى بعد شفائها. وتصرف لها لوازم للطفل ومرتب لتغطية المصروفات التى يستلزمها الوضع، وعند عودتها إلى المصنع تترك طفلها فى بيت الأطفال الملحق بالمصنع ويصرح لها بثلاثين دقيقة تغيب عن العمل كل أربع ساعات لإرضاع الطفل فان لم تكن الأم قادرة على إرضاعه فلها أن تشترى اللبن من المحل المخصص لذلك بثمن زهيد.

٨ — أما الخدمة الصحية فتسير على الأسس الآتية :

(ا) جميع أنواع العلاج الطبى بغير مقابل.

(ب) يشمل ذلك أسرة العامل والأفراد الذين يعولهم.

(ج) يشمل كذلك الحالات التى تقتضى طبيبا اخصائيا كطب الأسنان والجراحة والرمد والعقاقير والأدوية والأجهزة الصناعية، وكذلك الكساح والأطراف الصناعية والعلاجات التى تستلزم البقاء فى المستشفيات ودور النقاهة والمصحات.

(د) يقصد بالطب الوقاية والعلاج، وذلك بتشييد شبكة من العيادات فى المدن والقرى والمصانع ومراكز الريف الصحية، وبالعناية الخاصة بصحة الأطفال منذ الطفولة والتأكد من استمرار العلاج.

١٥ ـ مزايا النظام البريطانى الحاضر :

إن نظم التأمين الاجتماعى القائمة الآن فى بريطانيا كغيرها من البلاد هى نظم تأمين لأصحاب الأجور وليس لكل المواطنين ، فما تهيئه من الخدمة الطبية لغير المؤمنين وللمؤمنين أنفسهم وما تكفله من عناية بالأمهات المتكسبات ولتشييع الجنازات أقل مما تتكفل به بلاد أخرى كثيرة ، ومن ناحية أخرى فإن مدى سريانها أوسع بكثير مما هو عليه فى جميع البلاد الأخرى تقريبا ، فالتأمين الاجتماعى فى بريطانيا وما يتصل به من خدمات له مزايا لخصها مكتب العمل الدولى فيما يلى :

" يمتاز نظام التأمين الاجتماعى فى بريطانيا على غيره من النظم بما يأتى :

١ ـ يشمل التأمين ضد البطالة جمهور ذوى المرتبات بجميعهم بما فى ذلك المزارعين

٢ ـ المعاشات ذات الاشتراك المعتبرة كافية كمعاشات أساسية تمنح بعد فترة قصيرة من الاشتراك بتكاليف قليلة نسبيا على العامل أو صاحب العمل

٣ ـ إن المساعدة التى تمنح فى حالة البطالة أو كبر السن المستمدة من صندوق المساعدات الأهلية تكفل مستوى معقول للمعيشة بالنسبة لحاجات الأفراد ،

٤ ـ استمرار الاعانة الطبية التى تمنح بمجرد الاشتراك فى التأمين أثناء العمل وفى حالة المرض والبطالة والعجز والشيخوخة .

١٦ ـ اقتراحات خاصة ببريطانيا :

يؤدى مشروع الضمان الاجتماعى الوارد فى هذا التقرير إلى نضوج النظم البريطانية القائمة من نواح أربع فهو يوحدها جميعا بينما يسمح بالتنوع فى المزايا والإدارة حينما كان هذا لازما . وهو يوسع مدى التأمين حتى يشمل جميع المواطنين . وهو يرفع الإعانات إلى مستوى الكفاف ويجعلها كافية من حيث مدة صرفها كما أنه يمنح إعانات جديدة . وبينما هو يفعل ذلك فإنه يحتفظ بطابع النظام البريطانى الذى يميزه ونظام نيوزيلندا عن نظم سائر البلاد الأخرى وهى الإعانة ذات الفئة الواحدة التى لا تتغير بغير الأجور فإن وضع نظام للضمان الاجتماعى فى أى بلد معين بينما يتطلب الاستعانة بتجارب البلاد الأخرى والاستفادة منها فلا بد من تكييفه تبعا لحالة البلد وظروفها الخاصة والآراء السياسية السائدة فيها ، فالمبدأ الذى أخذت به معظم البلاد الأخرى وهو أن تكون إعانات التأمين الحكومى مرتبطة بالأجور ، له مزاياه كما

أن له مضاره . فبغض النظر عما يكتنفه من مصاعب إدارية فإن الرأى عندنا هو أن نظاما هذا حاله لن يحقق الغاية التى يتطلبها الشعب البريطانى وذلك للأسباب الآتية :

(١) إن الفئة المتساوية للإعانات التى تعامل الجميع على قدم المساواة تتفق ومشاعر الشعب البريطانى التى تميل إلى المساواة بين الناس فى التأمين الاجتماعى بغض النظر عن أجورهم السابقة أو درجة تعرضهم لخطر البطالة أو المرض .

(٢) إذا رفعت الفئة المتساوية للإعانات إلى حد الكفاف كما هو مقترح فى هذا التقرير فذلك مما يتفق والسياسة التى ترمى إلى إيجاد حد قومى أدنى للمعيشة أما الإعانات المرتبطة بالأجور فلا تضمن الكفاف بل يحتمل فى حالة العامل ذى الأجر القليل أن تكون مثل هذه الإعانة أقل مما يفى بمعيشة الكفاف .

(٣) وفى الوقت الذى يضمن فيه نظام التأمين الجبرى إعانة متساوية تكفى لمطالب المعيشة الضرورية فإنه يترك للفرد حرية العمل ليضمن لنفسه مستوى أرقى من هذا الحد، وهذا مما يتفق والحالة فى بريطانيا حيث التأمين الاختيارى خصوصا ضد المرض وقد وصل إلى درجة كبيرة من الرقى كما يتفق فى الوقت نفسه مع الخلق البريطانى . أما إذا أردنا أن نشجع على التأمين والادخار الاختيارى فعلينا أولا أن نقلل إلى الحد الأدنى الحالات التى لا بد من منحها مساعدات طبقا لمواردهم . وتحقيق هذه الغاية هو الغرض الرئيسى الذى يرمى إليه المشروع الخاص ببريطانيا كما يفصله هذا التقرير .

تم طبع هذا التقرير بالمطبعة الأميرية ببولاق
فى : (٢٧ من شعبان سنة ١٣٦٢
الموافق ٢٨ أغسطس سنة ١٩٤٣) م

مدير المطبعة الأميرية
محمد بكرى

المطبعة الأميرية ٢٤٧٣-١٩٤٣-٢٠٠٠

DATE DUE

A.U.B Library


بيفردج ،وليم
مشروع الضمان الاجتماعي
AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES
01021703