

الباب الثالث

ثلاث مسائل خاصة

الفصل الأول

فئات الإعانات ومشكلة أجور المساكن

١٩٣ — إن فئات الإعانات أو المعاش التي بدفعها التأمين الاجتماعي يجب أن تكون كافية لتمكين الفرد في الحالات العادية من الحصول على مورد واف لحاجاته المعيشية وذلك بفرض :

(أ) أنه يمكن الحصول على مساعدة لمواجهة مطالب المعيشة الضرورية في الظروف غير العادية .

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

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

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

(أ) إن كل تقدير يعمل الآن لفئات المعيشة في الوقت المتظر فيه تنفيذ شروط التأمين لن يرتكز إلى دليل قاطع ، وكل ما يمكننا عمله هو أن نقدر الإرادة المطلوب للوازم المعيشية طبقا لأسعار قبل الحرب

(للمهولة اتخذنا سنة ١٩٣٨ كقياس) وأن نقرر إلى أى مدى ستأثر هذه التقديرات بالزيادة المفروضة فى تلك الأسعار فرق مستوى قبل الحرب .

(ب) إن تكاليف الحياة ليست متساوية لدى جميع الأسر ولا فى نواحي البلاد، والفارق الهام هو فى إيجار المساكن حيث يختلف اختلافاً بيناً فى لندن وباقي 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 انطباقاً تاماً على الظروف المختلفة للأسر المختلفة . وإن تكن الاختلافات الرئيسية فى نفقات المعيشة تنشأ عن تفاوت أجور المساكن فإن هذه الاختلافات أيضاً 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.

وفىما يختص بالبند الأخرى عدا إيجار المساكن فقد وافقت اللجنة عليها باعتبار أنها أساس معقول لتحديد نسب إعانات البطالة ومرتببات 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:

(أ) تختلف أجور المساكن اختلافاً بيناً في ناحية من البلاد عنها في الأخرى .

(ب) تختلف أجور المساكن اختلافاً بيناً بين أسر مختلفة من نفس العدد في نفس الناحية .

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

١٩٨ — أول هذه الاختلافات بين أجور المساكن وأثمان الحاجيات الأخرى قد أوضحناه في الجدول رقم ٤، وبيناً فيه المصروف الأسبوعي في ٣٨/١٩٣٧ للأسر المقيمة بالمناطق الصناعية في كل قسم من بريطانيا وفي المناطق الزراعية على إيجار المسكن والغذاء والملابس والوقود والإضاءة على التتابع ، كما استخلصناه من ميزانية الأسر التي أصدرتها وزارة العمل^(١) ولكي يتسنى مراعاة اختلاف عدد الأفراد في الأسرة في مختلف أقسام البلاد قد بينا المصروفات في العمودين ٤ ، ٥ "لعائلة أنموذجية" من نفس العدد ، وبواسطة مقياس العائلة الأنموذجية يتسنى انقاص المصروفات إذا كان عدد أفراد الأسرة أعلى من المتوسط في البلاد كلها كوحدة ، وزيادة المصروفات إذا كان العدد أقل من المتوسط ، وفي العمودين ٦ ، ٧ بينا هذه المصروفات الأنموذجية للأسر في المناطق الصناعية في كل قسم كنسبة مئوية للمتوسط في جميع الأقسام .

١٩٩ — سوف يتضح أن النسب المئوية للغذاء والملابس والوقود والإضاءة في الأقسام المختلفة تقع كلها في نطاق ضيق ، بين ٢ و ٩.٤٪ ، و ٩.٤ و ١٠.٤٪ بيد أن الأسر الزراعية تنفق ٦ و ٧.٦٪ من متوسط الأسر الصناعية ، أما في أجور المساكن فالنطاق أوسع كثيراً فهو يتراوح بين ٧.٠٤ و ٧.٠٪ في اسكوتلاندا وبين ١٤.٨ و ١٤.٨٪ في لندن في الأسر الصناعية في حين أن الأسر الزراعية لا تصرف

(١) نشرت النتائج الرئيسية في عدد ديسمبر سنة ١٩٤٠ ويناير سنة ١٩٤١ من مجلة العمال .

الجدول رقم ٤
المعروفات الأسبوعية على حاجات الميشة ١٩٣٧-١٩٣٨

النسبة المئوية لتوسط جمع الأسر الصناعية		لكل أسرة أفريقية صناعية بالتلات		لكل أسرة بالتلات		أفراد الأسرة (١)	الأسر الصناعية حسب الأرقام (١)
النساء والمليين والوفود والإخاءة (٧)	النساء والمليين والوفود والإخاءة (٦)	النساء والمليين والوفود والإخاءة (٥)	النساء والمليين والوفود والإخاءة (٤)	النساء والمليين والوفود والإخاءة (٣)	النساء والمليين والوفود والإخاءة (٢)		
١٤٨,١	١٠٤,٩	١٦,٠	٥١,١	١٥,٧	٥٠,١	٢,٦٦	لندن (١٤٥٦) ... (٨٣٩)
١٠٥,٥	٩٤,٢	١١,٤	٤٥,٩	١١,٢	٤٥,٠	٢,٦٧	البحر الشرق (٨٣٩)
٩٧,٢	٧٢,٣	١٠,٥	٧٤,٤	١٠,٣	٤٦,٤	٣,٦٦	البحر الشرق (٧٧٦) ... (١٢٧٦)
٩٥,٤	١٠٢,٧	١٠,٢	٥٠,٠	١٠,٣	٥٠,٥	٣,٧٧	ملايد (المنطقة الوسطى) (١٢٧٦)
٩٥,٤	٩٧,٣	١٠,٣	٤٧,٤	١٠,١	٤٦,٦	٣,٦٨	البحر الشرق (١٠٣٥) ... (١٢٨١)
٩٩,١	٩٨,١	١٠,٧	٤٧,٨	١٠,٧	٤٧,٨	٢,٧٣	البحر الشرق (١٢٨١) ... (٥٧٢)
٨٦,١	٩٥,٧	٩,٣	٤٦,٦	٩,٢	٤٦,٠	٢,٦٩	البحر الشرق (٥٧٢) ... (٤٣٤)
٨٤,٣	٩٧,٣	٩,١	٤٧,٤	٩,١	٤٧,١	٢,٧١	ويبر (٤٣٤) ... (٩٨٠)
٧٠,٤	١٠٢,٧	٧,٦	٥٠,٠	٨,٢	٥٢,٧	٣,٠٢	مكي ثلاثه (٩٨٠) ... (٨١٤٩)
١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠,٨	٤٨,٧	١٠,٨	٤٨,٧	٣,٧٣	الأسر الصناعية (٨١٤٩) ... (١٣١٢)
٤٢,٥	٣٦,١	٤,٧	٣٧,٣	٤,٨	٣٧,٩	٣,٧٩	الأسر الزراعية (١٣١٢) ...

المراجع : مباحث ميزانية الأسرة التي قامت بها وزارة العمل .
(١) أن الأرقام الكبيره داخل الأقواس تيقن عدد الأسر التي أمدن الحصول على ميزانياتها في كل قسم . أما الأرقام فقد وضعتا وزارة العمل والتجارات الإقليميه .

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

٢٠٠ — لقد بينا في الجدول رقم ٤ المتوسطات في مناطق واسعة ، إلا أنها لم تبرز الخيز الثاني لأجور المساكن وهو أنه يوجد في 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 في العدد وأدامت في نفس المنطقة ، ولكن هذا لا ينطبق على إيجار المساكن ، وقد أوضحنا في الجدول التالى الاختلافات الواسعة في أجور المساكن التى تتحملها الأسر وقد استقينا الأرقام من تقرير أعدته لجنة إعانة البطالة في سنة ١٩٣٨

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

٩ شلنات وستة بنسات في الأسبوع كأصلح تقدير لما كانت تكلفه إيجارات المساكن في سنة ١٩٣٦ ، ١٠ شلنات للأسرة و ٦ شلنات وستة بنسات للشخص الذى يتم بمفرده .

توزيع إيجارات المنازل التي يتحملها طالبو إعانة البطالة في سنة ١٩٣٨

[illegible]

المراجع : صفحة ١٩٨ من تقرير لجنة مساعدة الجلالة سنة ١٩٣٨

٢٠٢ — على أن رقم العشرة الثلاثات أو أي رقم آخر لن يكون مطابقا للاحتياجات الحقيقية مطابقة مقبولة في حد المعقول ، فإن مجرد نظرة في الجدول رقم ٥ يتبين منها أن مرتب عشرة شللات في الأسبوع لأجرة المسكن في سنة ١٩٣٨ كان يزيد زيادة تتراوح بين شلتين وستة بنسات ، وسبعة شللات وستة بنسات لأكثر من ثلثي الأسر الاسكتلاندية ، وينقص نقصا يتراوح بين شلتين وستة بنسات وعشرة فأكثر لنصف عدد أسر مدينة لندن ، ولا يوجد مكان واحد في كل البلاد يمكن أن يكون مبلغ العشرة الثلاثات فيه مساويا على وجه التقريب — ولو مع فرق شلتين وستة بنسات بالزيادة أو النقص — للإيجار الفعلي الذي يدفعه ولو نصف عدد الأسر التي تقيم به ، وهو أكثر من ضعف ما يلزم لأكثر من نصف عدد الأسر الزراعية — وذلك أن اختلاف إيجار المساكن في الوقت الحالي يجعل من الميسور تحديد نسبة موحدة لمرتبات التأمين يمكنها أن تفي بمجالات معيشة الكفاف على وجه الضبط ، وحتى بعد أن يدرأ من اختلاف عدد أفراد الأسر باعطاء اعانات للأشخاص المعولين ، ستظل حتما هذه النسبة المرحدة زيادة عن الحقيقة بقدر عدة شللات في حالات كثيرة وأقل منها بعدة شللات في حالات كثيرة أخرى .

٢٠٣ — وما يزيد في خطورة هذه العقبات ما ذكر عن الميز الثالث لإيجارات المساكن عن ضواها من المصروفات ، من أنها مصروف يصعب أو يستحيل تعديله أو تأجيله إذا توقف الكسب لوقت ما ، فإن الرجل الذي يشعر بقدرته على الارتباط بإيجار عال لأن كسبه كبير يظل مطالباً بهذا الإيجار حتى إذا توقف كسبه ، وإذا لم يستطع دفع ذلك الإيجار ، فإنه لا يعدّ حاصلا على ما ينبغي بعيشة الكفاف ، وينصب هذا الاعتبار بصفة خاصة على حالات البطالة والمرض والحوادث وهي حالات لا يمكن التنبؤ بها ، أما في حالات اعتزال العمل — وهذه يمكن معرفتها مقدما — فتوجد فرصة أكبر لتعديل الإيجار بما يتفق مع الموارد المنتظرة .

٢٠٤ — في البحوث الاجتماعية التي عملت قبيل الحرب الحالية في بلاد عدة بانجلترا عن أحوال المعيشة وجد المستر روترو وآخرون — عند دراستهم لمطالب معيشة الكفاف وتحديد نسب السكان الذين يهيمون فقر أو في درجات مختلفة من الفقر — أن لامناص من الأخذ بالإيجار الفعلي الذي تتعمله كل أسرة

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

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

٢٠٦ — إذا وجب أن تكون المرتبات بنسبة الحاجة أصبح من اللازم أن تعدل — إذا أمكن — بنسبة الائيجار الفعلي الذي يدفع ، وهذا التعديل يمكن عمله ،

بل هو معمول به الآن عند صرف المساعدات ، فهل يجب عمله عند تحديد الاعانات أيضا ؟ وهل ينبغي لأفراد يدفعون أقساطا متساوية أن يتسلموا اعانات بنسب مختلفة حين يتعطلون عن العمل أو يمرضون تبعا لايحارات المساكن التي يعيشون فيها ؟ كل هذه اعتبارات تفتح مجالاً 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 إجحاف بهم إذا اختلفت الإعانات التي تصرف لهم تبعا للأجرة التي يدفعونها للنازل التي يسكنونها ، فان الفرد عند ما يقتدر اشتراكه لا يعرف مقدار الايجار الذي سيكون مطالبا بأدائه عند ما تحمل به البطالة أو المرض ، ولذا يجب أن يكون مؤقنا عليه للايجار بأى قدر كان ، وكما قال ممثلو شركة فيان 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 كجزء لمستوى الحياة يعلو عن الحد الأدنى ، كما أن الدخل الكبير لا يستلزم أن تتبعه زيادة عدد أفراد الأسرة الممولين ولذلك فإن صرف الاعانات للأفراد المعولين لا ينتج عنه أن العمال أصحاب الأجور العالية يحصلون على اعانات أكبر من تلك التي تصرف لأصحاب الأجور الصغيرة في حالة البطالة ، الا أن تعديل الاعانات على أساس لايحارات المساكن ستكون نتيجة أن العمال أرباب الحرف — وهم يدفعون في المتوسط ايجارات أعلى من التي يدفعها غيرهم من العمال — اذا تساوت أقساط الآخرين سيحصلون في المتوسط على اعانات أعلى نسبة عنهم في حالة البطالة أو المرض ، فاداءنا بأن الرجل المطالب بسداد ايجار كبير يجب أن يؤقن على هذا الايجار لوجب أن نطالبه أن يفعل ذلك عن طريق التأمين الاختيارى ليسد ما قد يكون هناك من نقص في الإعانة الاجبارية التي تمنح له لمواجهة مطالب المعيشة الضرورية .

٢٠٩ - إن هذا البحث يثير أمامنا موضوعاً أساسياً لمعرفة حقيقة ما إذا كانت الإيجارات التي تخطى المتوسط تمثل رغبات أو احتياجات الأفراد التي يدفعونها وهو سؤال لا يمكن الرد عليه بصفة قاطعة : إذ قد يختلف الرد عليه في وقت عن وقت آخر وفي بلد عن بلد آخر وذلك تبعاً لحالة المساكن ، وإن ما لدينا من أدلة مباشرة عن نسبة الإيجار إلى الدخل يدل أنه بينما الإيجارات - في المتوسط - تزيد مع الدخل فالزيادة غير سرّية ، ولذا فنسبة الدخل المخصصة للإيجار تنقص كلما زاد الدخل ، وقد بينا في الجدول رقم ٦ حالة أكثر من ستة آلاف طاب لإعانة خدمة الحرب ١٩٣٩-١٩٤٢ اتخذناها كنماذج دون قصد - وقد أوردنا البيانات الخاصة بأقساط التأمين الاختياري في الفقرة ٢٨٦ والخاصة بالتأمين الصناعي والملاحق (د) ولكنا أوردنا الجدول هنا لبيان إيجارات المساكن .

الجدول رقم ٦

إيجارات المساكن وأقساط التأمين الاختياري

لطالبي إعانات خدمة الحرب بالنسبة إلى الإيراد ١٩٣٩ - ١٩٤٢

متوسط أقساط التأمين الاختياري		متوسط الإيجار للأسرة		الإيراد ^(١) بالثلثات في الأسبوع
النسبة المئوية للمئوية للإيراد	بالثلثات	النسبة المئوية للمئوية للإيراد	بالثلثات	
٧,٥	٢,٢٩	٣٣,٥	١٠,٢	أقل من ٤٠
٤,٨	٢,٤١	٢٠,٤	١٠,٢	٤٠ - ٦٠
٣,٦	٢,٤٩	١٦,٠	١١,٢	٦٠ - ٨٠
٣,١	٢,٨٤	١٣,٢	١١,٩	٨٠ - ١٠٠
٢,٩	٣,١٦	١١,٣	١٢,٤	١٠٠ - ١٢٠
٢,٩	٣,٧٣	١٠,٧	١٤,٠	١٢٠ - ١٤٠
٢,٥	٤,٥٥	٨,٤	١٥,٣	١٤٠ فأكثر
٣,٥	٢,٦٤	١٥,١	١١,٣	جميع الأسر

(١) الإيراد قبل الخدمة

لا يوجد فرق بين متوسط الإيجارات التي تدفعها الأسر التي يبلغ إيرادها ٤ شلن في الأسبوع وبين ٤٠ ٦٠ شلن ثم يتدرج الإيجار شيئا فشيئا إلى أن يصل إلى ١٢ و ٤ شلن في المجموعة ذات دخل الـ ١٠٠ إلى ١٢٠ شلن ويستمر في الزيادة ولكن بنسبة متصاعدة، ويتضح من الجدول أن إيجارات المـ اكن تسير على نفس النمط كالحاجات الأخرى لدى العائلات ذات الدخل الذي يصل إلى ستة جنيهات في الأسبوع ، أما النسبة المئوية من مجموع الدخل الذي يصرف للإيجارات فسينخفض من الثلث عند أكثر الطبقات فقرا إلى ١١ في المجموعة ذات دخل الـ ١٤٠ شلن فأكثر في الأسبوع ، وهذه النتائج للبلاد عامة في زمن الحرب تماثل نتائج مدينة يورك في سنة ١٩٣٦. وقد تبين من البحوث التي قام بها المستر روتري أن متوسط الإيجارات التي تدفعها الطبقات ذات الدخل ، التي قسم فيها جمهور طبقة العمال، تتراوح بمقدار ١,٣ شلن فقط في الأسبوع بين أفقر طبقة وأكثر طبقة ثراء كما يتضح من الجدول رقم ٧ التالي :

الجدول رقم ٧

النسبة بين الإيجارات والإيراد في يورك سنة ١٩٣٦ .

صافي الدخل بعد خصم الإيجار والضرائب	الإيجار بما فيه الضرائب بالشلن	الدخل (بما فيه الإيجار) بالشلن	الإيجار كنسبة مئوية للدخل
الطبقة أ أقل من ٦/٣٣	٨,٥٧	٤٠,٨٧	٢٠,٩
» ب ٦/٣٣ وأقل من ٦/٤٣	٨,٤٧	٤٥,٧٤	١٨,٥
» ج 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

المراجع : صحيفة ٢٦٢ من كتاب الفقر والتقدم لروتري

أما صافي الدخل الذى ذكر فهو الباقي بعد خصم الايجار، فإذا كان الايجار مرتفعاً ساعد على وضع الأسرة فى طبقة أدنى من الاراد، وهذا لا شك هو السبب فى أن الايجارات فى الطبقة "أ" أعلى منها فى الطبقة "ب" ، ومع مراعاة هذا الفارق فإن الجدول يؤيد نظرية أن مستوى الإيجارات ينشأ الى حد كبير من الاضطراب لا من الاختيار ، ومما لا ريب فيه أن الأفراد الذين تضطربهم أعمالهم الى السكنى فى لندن لا يمكنهم بوجه عام أن يتجنبوا دفع ايجارات أعلى كثيراً من زملائهم الذين يعيشون فى أماكن أخرى ، كما أن الفرد فى أى إقليم يدفع ايجاراً أعلى كثيراً عن المتوسط الإقليمى ، يفعل ذلك غالباً وهو مضطرب لأنه لا سبيل له عدا ذلك ؛ بيد أن الأفراد يمكنهم أن يختاروا الى حد ما بين المصروف على غرفة للسكنى وبين أنواع المصروفات الأخرى ، فبدون أحياناً ايجاراً عالياً لأن دخلهم يسمح لهم به أو لأنهم يقدرون قيمة المسكن المرغوب أكثر من أشياء أخرى ، وأحياناً يدفعون ايجاراً قليلاً لمواجهة 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 أناره الاقتراح بأن تربط نسبة إعانات التأمين على أساس الايجارات الفعلية التى يدفعها الأفراد ، فهذا أمر قد يختلف على صحته أكثر من رجل حكيم .

٢١٠ — أما فيما يخص التطبيق فمن الواضح أن جعل الإعانة تختلف تبعاً للايجار الفعلى سيتطلب زيادة الأعمال الإدارية ، فكل طالب لإعانة البطالة أو المعجز أو معاش التقاعد (إذا طبق هذا النظام عليه) ، سيتطلب منه بيان عن مقدار الإيجار المقيد به ، وتحسب الإعانة التى تصرف لكل طالب على حدة ، على أن هذا فى حد ذاته ليس الاضطرار الخطير فإن إعانة البطالة تحسب الآن لكل فرد على حدة تبعاً لعدد الأشخاص المعولين ، والعمل الاضافى الذى يتطلبه هذا السؤال على استمارة الطلب وفى مراجعة الايجار المدفوع — اذا احتاج الحال لذلك — سيكون قليلاً نسبياً ، على أن هناك صعوبة أكبر كثيراً تنشأ عند تحديد قدر الايجار المسئول عنه الطالب فى الأحوال التى لا يكون فيها الطالب هو المتكسب 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 وإنما ستعترض سير العمل

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

٢١١ — كتعديل لاقتراح تحديد الإعانة تبعا للإيجار ، قد رُئي تيسيرا للإجراءات الادارية مع المحافظة على المبدأ أن تربط مساعدة ثابتة للإيجار — ولنكن ثمانية شلنات في الأسبوع — وتضم للإعانة ، وأن كل فرد يدفع إيجارا أكبر من هذا السدر له أن يطلب زيادة اعانته بقدر الفرق على ألا يتعدى الإيجار حدا أقصى . ولكن ١٦ شلنا ، وسيكون نتيجة هذا التدبير نقص عدد الحالات التي يجب عمل حساب الإعانة فيها على أساس الإيجار الفعلي وبذلك يقل المجهود الاداري ، إلا أن هذا الرأي لم يتعرض للصعوبة العملية الرئيسية وهي تحديد قيمة الإيجار المسئول عنه أي طالب معين اذا كان يقيم في مسكن مشترك ، وإذا لم تكن الإعانة الثابتة منخفضة فيكون هذا التدبير سببا في زيادة تكاليف الإعانة زيادة كبيرة ، اذا ما قارناها بالاقتراح الذي يقضى بدفع الإيجار الفعلي في كل حالة ، فلن يكون هناك أي اقتصاد فيما يخص بالأفراد الذين يدفعون الإيجارات الفضيلة (بما فيهم جمع العبد الزراعيين) تقابل به الزيادة التي ستدفع للأفراد أصحاب الإيجارات العالية . أما إذا أردنا أن نتفادى هذه النتيجة بأن نحفض الإعانة الثابتة فيصبح الاقتصاد في 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 في لندن من ارتفاع استثنائي ، فلن يكون هناك مناص من تكملة الاعانات بصرف مبالغ كبيرة كمساعدات في منطقة لندن ، وإذا فرضنا أن التفرقة بين الإيجارات بالطريقة المقترحة الآن ستنتج عنها زيادة في نفقات الإعانات فقد تكون هذه الزيادة أقل من الوفر الذي سيُنتج عنه في المساعدات ، فاذا سلم بمبدأ تحديد الاعانات تبعا للإيجارات دون أي تعديل في الاشتراكات فان المقترحات التي تضمنتها هذه الفقرة تكون غالبا أصلح سبيل عمل لتنفيذ هذا المبدأ .

٢١٢ — وهناك تعديل ثان : فقد اقترح أن تخصص إعانة الإيجار الفعلي لمرتبات سنى العمل للبطالة والعجز وأن تكون اعانة التقاعد موحدة ، ويمكن قول الشيء 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 لديهم متسع من الوقت ليعدّلوا نفقاتهم تبعا للوارد التي أمكنهم تبيّنها بواسطة التأمين الإجباري وما أضافوه اليه من تأمين اختياري، فضلا عن أن المعاشات ، كقاعدة ، يستمر صرفها مددا أطول كثيرا من أعانات البطالة أو المرض . ويخيل إلينا أنه مما لا يمكن تبريره أن الأشخاص الذين كان يمكنهم قبل تقاعدهم مباشرة الحصول على مسكن مريح بايجار مرتفع نسبيا يتمسكون بهذه الميزة لبقية حياتهم ، في النوع ان لم يكن في المال ، اذا قارناهم بآخرين ممن كانوا أقل حظا في الحياة أو أقل نظرا للمستقبل . ومن ناحية أخرى ، فإن الأشخاص الذين يتناولون معاشات على أساس إيجار معين اذا كان لهم الخيار في الانتقال الى مساكن أخرى أكبر أجرا وأن تزداد معاشاتهم بمقدار الفرق لأصبحت هذه المعاشات كأنها مساعدة لذلك ، لذلك نرى أن جميع اعتبارات المبدأ والتطبيق تقضي بأن يكون التقدير الأساسي في التأمين الإجباري لمعاشات التقاعد موحدا لجميع أفراد الشعب في جميع الأقاليم .

٢١٣ - ومع وجود هذين التعديلين لا يمكننا أن نصرف النظر عن الاقتراح الخاص بتعديل الإعانات في الأحوال الفردية لكي نصنع الانحياز الفعلي الذي يدع عن المسكن ، على اعتبار أنه غير صالح للتنفيذ أو أنه مبني على مبدأ خطأ ، إلا أن الاعتبارات التي تقدم بيانها تجمل كفة الميزان في نهاية الأمر تميل ضد هذا الاقتراح حتى مع وجود هذين التعديلين ، فإن المبدأ الذي يقضي بأن النسبة الموحدة لأقساط التأمين يجب أن تنتج نسبة موحدة للإعانات يروق الجمهور كثيرا ويسهل الدفاع عنه أكثر من أي تعديل يدخل عليه . وبعض الذين أيدوا تعديل الإعانات تبعا للإيجارات الفردية اعترضوا على تطبيق مبادئ التأمين على التأمين الاجتماعي وفضلوا تمويل التأمين الاجتماعي لا بواسطة أقساط التأمين فقط بل وعن طريق ضريبة ايراد متصاعدة أيضا . فاذا تمسكنا بأقساط التأمين ، كما هو مقترح في هذا التقرير ، يخيل إلينا أنه يحسن أيضا أن نحدد نسبة ثابتة للإعانات لا تتمتع تبعا للإيجارات الفردية ، ويستند هذا القرار إلى الأمل في أن وضع مشروع التأمين الاجتماعي ووضع التنفيذ سيقترن في نفس الوقت بجهود صادقة وناجحة تبذل في سبيل حل مشكلتي ازدياد المدن بالسكان ونقص عدد المساكن ، فإذا تحقّق هذا الأمل فستختفي

الفوارق في الإيجارات التي لا تناسب بينها وبين القيمة الحقيقية للمساكن ويصبح ارتفاع الإيجارات قائما على الاختيار الحر للمستأجر، ولا يصبح هناك وجه تفضيل هذا الباب من المصروفات على أبواب المصروفات الأخرى .

٢١٤ — بينما نرى أن الصعاب — من حيث المبدأ ومن حيث التنفيذ — التي تعترض سبيل تعديل الإعانات تبعا للإيجارات الفردية ، ربما كانت كافية لتبرير رفض هذا الاقتراح ، نجد أن صعوبة معالجة مطالب الأسر المتنوعة بوساطة فئة إعانة موحدة في جميع أنحاء البلاد ما زالت قائمة ، وهي صعوبة تواجهها بالنسبة للإعانات وبالنسبة للأقساط على السواء ، فإن نسبة الإعانة التي تنفي بمحاجات المعيشة في إقليم ذي إيجارات مرتفعة تصبح زائدة عن الحاجة في إقليم ذي إيجارات منخفضة وتتطلب أقساطا من المؤمن عليهم قد يجحدونها كبيرة بالنسبة للأجور التي يحصلون عليها ، على أن متوسط الإيجارات للأسر الصناعية بلندن كان في سنة ١٩٣٧ — ١٩٣٨ يزيد بمقدار ستة ثلثات تقريبا في الأسبوع على متوسط الإيجارات للأسر الصناعية في الأنحاء الأخرى من بريطانيا ، وكانت الإيجارات التي تدفعها الأسر الصناعية بلندن بدورها أكثر من الإيجارات للأسر الزراعية بمقدار ستة ثلثات تقريبا في الأسبوع . أما أن تصرف إعانات بفئات مختلفة في أقاليم مختلفة بينما تكون أقساط المؤمن عليهم واحدة فإن يكونه إجراء ناجعا ، إذ أن بعض الأفراد الذين يسكنون خارج لندن يدفعون إيجارات أعلى من تلك التي يدفعها بعض سكان لندن ، ولن يكون ظاهرا أن تجعل فوارق للمناطق والمهن في نسب الإعانات إذا قابلتها فوارق مماثلة في الأقساط ، فإذا زدنا إعانة البطالة أو العجز في لندن بمعدل ثلاثة ثلثات وستة بنسات مثلا للفرد العازب مضاف إليها شأنان وستة بنسات للزوجة أو للشخص المعول فتصبح ستة ثلثات للرجل وزوجه ، فتكون نتيجة ذلك إضافة ستة بنسات للتمسك المشترك الذي يدفعه صاحب العمل والعامل في حالة الرجل وأربعة بنسات في حالة المرأة ، على أن هذا التدبير إذا طبق على الأسر الزراعية — أو بعبارة أخرى في المناطق الزراعية — بأن تخفص فئات الإعانات بنفس القدر عن المنسوب العام للأسر الصناعية خارج لندن لكان من الممكن نقص الأقساط المشتركة التي يدفعونها بنفس النسبة ، إلا أن كل تنوع في الإعانات والأقساط تبعا للمناطق أو المهن سيتنقص من التبسيط المقصود بمشروع التأمين الاجتماعي ويوجد بعض الصعوبات في إدارته ، ولكن طالما أن التنوع

سيشمل الأقساط والإعانات أيضا فهو عادل ، وطالما أنه مقصور على إعانات سن العمل فإن الصعوبات في إدارة العمل — وأهمها تحديد إعانة فرد انتقل من إقليم إلى آخر أو من مهنة إلى أخرى تكون فيها فئات الإعانات مختلفة — يمكن تذييلها ، إذ لن تكون في الواقع خطيرة. أما معاشات التقاعد فمن الإنصاف والضرورة أن تبقى في منسوب أساسي موحد عند الوصول إلى الحد الأدنى من سن المعاش مع توحيد أقساطها ، وهذا هو ما اقترحناه في الفصل الثاني ، إذ أنه في حالة البطالة والعجز يظهر بجلاء أن اقترح تنوع أقساط التأمين وإعاناته يكون أكثر ملاءمة في لندن حيث تكثر نسبة الحالات التي يكون فيها الفرد في حاجة إلى زيادة مقدار الإعانة لكي تنفي بالإيجار المطلوب منه ، بيد أن العمال الزراعيين ومن يستخدمونهم لن يجدوا أنفسهم مضطرين لدفع الأقساط المرتفعة اللازمة للإعانات التي تتطلبها المعيشة في المدن .

٢١٥ — النتائج العملية التي نستخلصها من هذا البحث هي ما يلي :

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

(٢) يجب متابعة البحث في موضوع تنوع كل من الإعانات والأقساط تبعا لناطق أو المهنة على الأسس التي شرحناها في الفقرة السابقة بالاشتراك في الرأي مع الأفراد والهيئات التي يهمها الأمر ، وذلك ليتبين ما إذا كان مرغوبا فيد والتأكد من صلاحيته للتنفيذ ، على أنه إذا تم تشكيل هيئة مثل اللجنة الحكومية للتأمين الاجتماعي التي اقترحنا تكوينها في التعديل الثاني والعشرين من الفصل الثاني ، فقد يكون من المناسب أن يحال إليها الموضوع بصفة رسمية كما حصل عندما أحيلت مسألة تطبيق التأمين ضد البطالة على الزراعة إلى اللجنة الحكومية للتأمين ضد البطالة طبقا للأئحة البطالة الصادرة في سنة ١٩٣٤ .

(٣) يهمل الاقتراح الخاص بتنوع المرتبات تبعا للإيجارات الفعلية التي يدفعها الأفراد بصفة مؤقتة .

وتمشيع أولى هذه النتائج ، وتقديرا لاحتياجات أخرى سنوردها فيما يلي ، قد أعددنا نسب الإعانات الموحدة والاشتراكات التي تتطلبها ، وإذا اتضح من البحث

التكامل الذى اقترحنه فى النتيجة الثانية صلاحية العمل بتنوع اعانات سن العمل وما يقابلها من اشتراكات تبعا للمناطق أو المهن ، فان هذا التنوع يمكن ادخله دون أن يكون له أى أثر هام فى كيان مشروع التأمين الاجتماعى أو أسسه المالية. وإذا تقرر على تقيض ما ذكرنا فى النتيجة الثالثة — أن تنوع الاعانات تبعا للإيجارات الفعلية أمر مرغوب فيه وصالح للتنفيذ ، فان هذا التعديل أيضا يمكن العمل به دون أن يؤثر على الكيان الرئيسى للمشروع .

٢١٦ — ولما نقترح هذه النتائج العملية كسبيل للخروج من مأزق وليس لكل لمشكلة إيجاد أساس لفئات الاعانات اللازمة لمعيشة الكفاف ، فان الاختلافات الكبيرة بين الأقاليم بل وفى نفس الأقاليم ، الواحد فى إيجارات مساكن متساوية ، لدليل على الاختلاف فى توزيع الصناعة والسكان ، ولى الفشل فى تهيئة مساكن حسب الحاجة ، فن هذه الوجهة ومن وجهات أخرى يتوقف اعداد مشروع كامل مريض للتأمين الاجتماعى على إيجاد حل لمشكلات اجتماعية أخرى

الأفراد فى سن العمل

٢١٧ — لكى نتكهن من تقدير أقل حد للدخل الذى يلزم للأفراد فى سن العمل للعيشة عندما يتوقف كسبهم بصفة مؤقتة ، يكفيننا أن ندخل فى حسابنا الغذاء والملبس والوقود والإضاءة والاوزام المنزلية المتنوعة والإيجار ، مع اضافة شيء يسير لاحتمال اساءة التدبير فى الصرف ، فالفرد المتعطل ليس فى حاجة للصرف على انتقالاته للعمل ، ومن المفروض أنه سيكون هناك نص يبيع اعفاء المتعطلين من دفع أقساط التأمين ، سواء أكان التأمين اختياريا أم اجباريا ، فى فترة تعطلهم عن الكسب ، وإذا لم يعفوا من قدر من هذه الأقساط فيجب سداد هذا القدر من المبلغ الإضافى ، الذى يسدد 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 ببنفقة تبلغ نحو ١٣ شلنا فى الأسبوع وذلك وفق البيان الذى وضع فى تقريرى اللجنة الفنية للتغذية نشرتهما عصبة الأمم سنى ١٩٣٦ و ١٩٣٨ أو وفق البيان الذى

جاء في تقرير لجنة التغذية التابعة للاتحاد الطبي البريطاني الذي نشر في سنة ١٩٣٣ على أن الإشارة الى هذه البيانات لا يفهم منها أنه لا يمكن ادخال تحسين عليها أو أن جميع السلطات قد تنبأها اليوم بصفة نهائية . إن علم التغذية ككل علم آخر سائر في التقدم ويرشدنا الى كيفية تحسين الصحة باستعمال أنواع مختلفة من الغذاء . وليس من المحتم أن تكون التغذية الأحسن هي التغذية الأكثر نفقة ، وإن تكن أصناف الغذاء التي أشارت بها عصبة الأمم والاتحاد الطبي البريطاني يختلف بعضها عن بعض فإنه مع ذلك لا يوجد فرق كبير في جملة تكاليفها ، ومن المعقول أن يقسم مبلغ ١٣ شلنا الى سبعة شلنات للرجل العازب وستة شلنات للمرأة العرياء على أن هذه الأرقام لا تشمل الاحتياجات الخاصة مثل المرضى والمراة في دور الحمل أو لرضاعة ، ففي الحالة الأخيرة تحتاج المرأة الى تغذية اضافية ، ولنا أن نساءل عما اذا كان من الممكن تدبير هذه التغذية بجزء من خدمة طبية .

٢١٩ — الملبس : ليس من استطاع في حالة الملبس تحديد النفقات اللازمة له بمثل الدقة التي أمكن بها تحديد نفقات الغذاء ؛ ذلك أن ميزانيات الأسر التي أعدتها وزارة العمل تقدر مصروفات الأسر الصناعية على اعتبار شلنين و ٤/٤ بنس للرجل في الأسبوع و شلنين و ٦/٤ بنس للمرأة في الأسبوع أو أربعة شلنات و ١٠/٢ بنس للرجل والمرأة معا ، أما للأسر الزراعية فالتقدير شلن واحد وثمانية بنسات للرجل و شلن واحد و ٧/٢ بنس للمرأة أي ثلاثة شلنات و ٣/٢ بنسات لهما معا . إلا أن هذه النفقات تزيد عن مستلزمات معيشة الكفاف إذ أنها تشير الى أسر تعيش فوق مستوى الحد الأدنى ، وعلاوة على ذلك فإن الملبس هو باب للصرف يمكن تأجيله الى أجل ما ، ولم يرد في أي بحث من البحوث الاجتماعية التي أجريت في مدن مختلفة قبل الحرب ان النفقات الأسبوعية للملبس الرجل والمرأة معا قد بلغت رقما كبيرا مثل ثلاثة شلنات ، فإن الأرقام الفعلية التي قدرت كانت تتراوح بين شلن واحد و ١/٢ بنس و شلنين و ١١ بنسا ومعظم التقديرات كان أقل من الشلن . ولذا نرى من المعقول أن تقدر نفقات الملبس في اعانة البطالة أو العجز بشلن ونصف شلن للرجل ومثلها للمرأة أي ثلاثة شلنات مما وهذا الرقم لا ينقص الا قليلا عن النفقات الفعلية في الأسر الزراعية في سنة ١٩٣٧ — ٣٨

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

الجدول رقم ٨ —

التفقات الأسبوعية للعائلات

عدد أفراد الأسرة	لندن		الجنوب الشرق		الجنوب الغربى		ميدلاندس		ويلز	
	عدد الاسر	شأن	عدد الاسر	شأن	عدد الاسر	شأن	عدد الاسر	شأن	عدد الاسر	شأن
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

المراجع : بحوث ميزانية الأسرة التى أعدتها وزارة العدل .

الفحم والغاز والكهرباء

الصناعية في ١٩٣٧ — ١٩٣٨

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

الأرقام المبينة للأسر الأشد فقرا تشير إلى الطبقات الدنيا وقد جُمعت من الإحصاءات الخاصة ببلاتين أسرة من

كل حجم وفى كل منطقة على سبيل أنموذج .

المنطقة الشمالية وخمسة شلنات وأربعة بنسات في المنطقة الشمالية الشرقية ، بتوسط أربعة شلنات وعشرة بنسات لبريطانيا كلها ، أما في المساكن التي يشغلها شخص واحد فكان متوسط المناطق يتراوح بين ستة بنسات في ويلز حيث تنقل المساكن العالمية وثلاثة شلنات وبنس واحد في الشمال الغربي ، بمتوسط عام لبريطانيا كلها قدره شلنان وثمانية بنسات تقريبا . على أنه من الجلى أن نفقات معيشة الكفاف يمكن تقديرها بأقل من هذه الأرقام إذ أنها تشير الى أسر تعيش في منسوب أعلى من الحد الأدنى ، وفي جدول أعوذجى للأسر التي تسهلك أقل كمية من الوقود — باعتبار أنها مثل الأسر الأكثر فقرا — اتضح أن متوسط المنصرف (كما ذكرنا في الععود الأخير من الجدول رقم ٨) هو ثلاثة شلنات وسبعة شلنات للأسرة المكونة من شخصين يقابلها أربعة شلنات وعشرة بنسات في جميع الأسر الصناعية ، بيد أن من الممكن الى حد ما نقص نفقات الوقود والإضاءة أو إرجاعها ولكن ليس الى الحد الممكن في حالة الملابس . ومن جهة أخرى ، يجب تدبير أمور اللوازم المنزلية عدا الوقود والإضاءة ، والمقترح أن مبلغ أربعة شلنات للرجل والمرأة معا وشاين 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 في الصرف أى أن الفرد المتعطل أو العاجز عن العمل يشتري المطلوب تماما ويطهيه ويأكله دون أى اسراف ، ومن الجلى أنه لا يمكن ضمان تنفيذ هذا الشرط ولا بد من وجود مبلغ إضافى ليواجه به ما يحدث من تقصير في الشراء خصوصا أن الأفراد الذين يصرف لهم الحد الأدنى من الإيراد الذى يكفل لهم معيشة الكفاف سينفقون بعضه في الواقع على أشياء لا تدعو لها الضرورة القصوى ، لذلك نقترح ربط مبلغ إضافى قدره شلنان في الأسبوع لرجل وأمرأة معا وقدره شان واحد ونصف في الأسبوع لرجل أو امرأة على انفراد .

٢٢٢ — وما تقدم من بحوث نستخلص أساسا لتحديد الإعانة اللازمة لمعيشة الكفاف حسب أسعار سنة ١٩٣٨ ندينه في الجدول التالى :

الجدول رقم ٩

احتياجات الأفراد البالغين في سن العمل حسب أسعار سنة ١٩٣٨

الرجل وزوجه		الرجل		المرأة	
شئ	بنس	شئ	بنس	شئ	بنس
١٣	—	٧	—	٦	—
٣	—	١	٦	١	٦
٤	—	٢	٦	٢	٦
٢	—	١	٦	١	٦
١٠	—	٦	٦	٦	٦
٣٢	—	١٩	—	١٨	—

٢٢٣ — وفي الواقع نجد أن الأرقام الخاصة بالملبس أو بتدوين ثانويين تنصب على فترات قصيرة من التعطل أو العجز يمكن في إبانها تأجيل الاتفاق على التجديدات. ولكن إذا طال أمد توقف الكسب فيكون الأمر في حاجة لأكثر منها. ومن اللجنة الأخرى يجب أن يكون هناك مجال لإعادة توزيع أبواب أخرى كالإيجار أو اقتصاد في المبلغ الإضافي، وبوجه عام نرى أنه من العدل أن يوازن بين هذه الاعتبارات وأن لا تمثل نسب الإعانات تبعاً لفقر أو طول فترة التوقف عن الكسب في سني العمل.

المتقاعدون

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

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

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

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

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

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

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

الجدول رقم ١٠

احتياجات الأشخاص المتقاعدين حسب أسعار سنة ١٩٣٨

المرأة		الرجل		الرجل وزوجه		
بنس	شطن	بنس	شطن	بنس	شطن	
٦	٥	—	٦	٦	١١	الغذاء
٤	١	٤	١	٨	٢	الملبس
—	٣	—	٣	٥	٥	الوقود والإضاءة والمتنوعات
٦	١	٦	١	—	٢	المبلغ الإضافي
—	٦	—	٦	٦	٨	الإيجار
٤	١٧	١٠	١٧	٨	٢٩	

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

الشبان والبنون والبنات في سن العمل

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

المشتركة يختلف تبعاً للظروف ، فإذا ضمّمنا شلنا وستة بنسات الى أرقام عشرة شلنات وستة بنسات أو تسعة شلنات وستة بنسات للغذاء والملبس والمبلغ الإضافي ، يصبح المرتب اللازم للبنين اثني عشر شلنا والبنات عشرة شلنات ، أ.أ. الشبان من سن الـ ١٨ الى سن الـ ٢٠ الذين قد يعيشون في بعض الحالات عيشة مستقلة فيجب أن يضم لهم مبلغ أكبر يشمل شيئاً الإيجار ، ويكون تحديد نسب الإعانات في مثل هذه الحالات تقديرية الى حد ما ، ولنا أن نقترح كحل عملي أن تكون فئات الإعانات حسب أسعار سنة ١٩٣٨ اثني عشر شلنا في الأسبوع للبنين والبنات على السواء ، وللشبان ستة عشر شلنا ، للسيدات والشابات إما خمسة عشر شلنا أو ستة عشر شلنا مثل الشبان طبقاً للقرار الذي اتخذ (في الفقرة ٢٣٠) من حيث المساواة أو التفرقة في الإعانات بين الرجال والنساء .

٢٢٧ — الأطفال المعولون : لقد كان المفروض في الماضي بمصفا عامة أن مبلغ خمسة شلنات في الأسبوع هو إعانة كافية للطفل الا أنه يخيل لنا أنه من المشكوك فيه أن مثل هذا الرقم الصغير يمكن اعتباره كافياً لسد حاجات معيشة الكفاف لطفل ، وقد جاء في بحوث عصبة الأمم أن تكاليف غذاء طفل حسب أسعار سنة ١٩٣٨ هي كما يلي :

ب	ش
٦	٤
٥ — ١٠ سنوات	٦
١٠ — ١٤ سنة	٧
١٤ — ١٥ »	٧

ومن ميزانيات الأمر التي أعدتها وزارة العمل يمكن تقدير نفقات الملابس لكل طفل في سن أقل من الـ ١٤ في سنة ١٩٣٧/١٩٣٨ بمبلغ شلن واحد و ٤ بنسات وربع في الأسبوع للأمر الصناعية و ٩ بنسات ونصف في الأسبوع للعائلات الزراعية . ويجب أن تتناول الإعانة نفقات ملابس الطفل في فترة طويلة أي أنه

لا يمكن خفضها على فرض انه يمكن تأجيلها كما هو الحال مع الشخص البالغ في حالة البطالة أو العجز ، وبذلك لا يمكن تحديد الحد الأدنى للتفقات الأسبوعية للمبسن الطفل بأقل من عشرة بنسات أسبوعيا في المتوسط ، وإذا فرضنا أن نفقات المبسن تختلف بالنسبة للعمر كما هو الحال في نفقات الغذاء ، إذن تكون المطالب الأسبوعية لكل مجموعة من الأعمار كما يلي :

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

وفيا يختص بالوقود والإضاءة قد بينا في الجدول رقم ٨، المبني على ميزانيات الأمر التي 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 للسته الأشخاص . ويمكننا من ذلك أن نستنتج إعانة أسبوعية قدرها ثلاثة بنسات للطفل لسد نفقات الوقود والاضاءة والاوزام المترتبة المتنوعة .

٢٢٨ -- فإذا استبعدنا المبلغ الإضافي المقدّر لعدم حسن التصرف في المشتريات يتبين لنا من هذا البحث أن المبالغ التالية هي المطلوبة لاعانات الأطفال حسب أسعار سنة ١٩٣٨ لسد نفقات معيشة الكفاف دون أن تشمل الإيجار :

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

وبذلك يصبح متوسط الإعانة حسب أسعار سنة ١٩٣٨ لكل طفل خمسة شلنات وأحد عشر بنسا للغذاء وعشرة بنسات لللبس وثلاثة بنسات للوقود والاضاءة، أى ما يملئه 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 وبفرض منح إعانة موحدة قدرها عشرة شلنات فى الأسبوع لايحار مسكن الأسرة، يجب أن تكون إعانة معيشة الكفاف تسعة عشر شلنا فى الأسبوع للرجل فى سن العمل، وثمانية عشر شلنا للأسبوع للمرأة فى سن العمل، و ٣٢ شلنا للرجل وزوجه معا، بينما يكون معاش الكفاف للأفراد المتقاعدين سبعة عشر شلنا وستة بنسات للفرد العازب، وتسعة وعشرين شلنا وستة بنسات للزوجين، وذلك بفرض ستة شلنات للإيحار 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 قراراتين عمليتين : الأولى — ما إذا كان من الضروري التمسك بالتمييز بين الهنسين، 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 ترقى 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 الهنسين زيادة كبيرة أخرى فسيكون من المتمع جميل الفرق بين فئات إعانات النساء وإعانات الرجال أكثر من شأن 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 إعانات الرجل العازب والمرأة العزباء .

أما التفرار الثاني فهو ما اذا كان الواجب يقتضى يحمل معاش التقاعد أقل من إعانات سن العمل تبعاً لمطالب المعيشة ، ويتوقف الرد الصريح على هذا السؤال على نتيجة بحث مشكلة السن في الفصل التالي ، وللاأسباب التي بينهاها في الفقرة ٢٥١ نقترح أن يعطى مشروع التأمين معاش تقاعد بفئات إعانات منى العمل وبما يفوق مطالب معيشة الكفاف .

٢٣١ — إن النسب التي تقدم ذكرها هي على أساس أسعار سنة ١٩٣٨ ، وفي تاريخ إعداد هذا التقرير (نوفمبر سنة ١٩٤٢) كانت الأسعار قد زادت الى نحو ٣٠٪ عن منسوب سنة ١٩٣٨ ، أما المنسوب الذي ستثبت عنده الأسعار بعد الجرب فلا يمكن التكهون به ، ومن غير المنظور أنها تعود في أى فترة قصيرة إلى منسوب قبل الحرب ، إلا 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 الإعانات بعد الحرب على أساس أربعين شلناً فى الأسبوع للرجل وزوجه و ٢٤ شلناً 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 قليلاً فى نفقات جميع الحاجات بما فيها الايجار وبما فى ذلك أيضاً المبلغ الإضافى المقترح فى الفقرة ٢٢١ . فإذا تيسر ابقاء الايجارات فى منسوب قبل الحرب فسيكون هذه الفئات كافية لزيادة ٣٣٪ على نفقات الحاجات الأخرى بما فيها المبلغ الإضافى وإذا كان رغم زيادة تربو كثيراً عن ٢٥٪ عن نفقات جميع الحاجات بما فيها الايجار ، يبقى المنسوب المؤقت لإعانات البطالة أو العجز للرجل وزوجه معاً ٤٠ شلناً فى الأسبوع ، فسيكون النتيجة أن يقتطع جزء من المبلغ الإضافى . أما اذا أغفلنا المبلغ الإضافى كلية فبلغ الأربعين شلناً فى الأسبوع سيعطى زيادة قدرها ٣٣٪ فى نفقات المعيشة بما فيها الايجار . كذلك معاشات التقاعد اذا ربطت بنفس النسبة المؤقتة بأربعين شلناً فى الأسبوع للزوجين وأربعة وعشرين شلناً للعزب فسيكون هالك مبلغ اضافى آخر اذا أن حاجات المعيشة الفعلية هي أقل من ذلك . وللشبان

من الجنسين في سن ١٨ الى ٢٠ اقترحنا الفئة المؤقتة باعتبار ٢٠ شلًا في الأسبوع وللبنين والبنات باعتبار ١٥ شلًا في الأسبوع .

- ٢٣٢ - أما فيما يخص باعانات الأطفال فترى انه من العوالب أن تتخذ فئات مؤقتة على أساس ما قبل الحرب باعتبار تسعة شلانات في الأسبوع وهي تفي لتنطية زيادة تبلغ نحو ٣٠ ٪ في نفقات المعيشة عن السبعة الشلانات المطلوبة على أساس أسعار سنة ١٩٣٨ وهي لا تشمل شيئًا للايجار ولا تتضمن أى مبلغ اضافي ، بيد أن هناك مساعدات قيمة تقدم للاطفال عن طريق الغذاء لذي يقدم لهم في المدارس والألبان التي يحصلون عليها دون ثمن أو بئس مخفض ، وقد راعينا ذلك في ربط ميزانية التأمين الاجتماعي في الجزء الرابع بأن جعلنا مقدار الاعانات ثمانية شلانات للطفل في الأسبوع علاوة على المساعدات الحالية .

الفصل الثاني

مشكلة السن

٢٣٣ - إن مسألة نوع الاذانة ومقدارها التي يجب إعدادها للكبرهي على أعظم جانب من الأهمية ، وهي من بعض الوجوه اكثر تعقيدًا من كل مسائل التأمين الاجتماعي ، ويرجع ذلك الى سببين :

٢٣٤ - السبب الأول : هو ان الكبر ، كمثل دون الارتاق بعد انقضاء سن الطفولة ، له من الأهمية ما يزيد عن أهمية أى سبب آخر يحول دون التكسب ، ففي أى وقت قبل الحرب الحالية مباشرة كان يوجد في بريطانيا عدد من الأفراد في سن التقاعد أى ٦٥ فاكثرو للرجال و ٦٠ فاكثرو للنساء توقفوا عن الكسب بسبب البطالة أو العجز أو أسباب أخرى - يقرب من ضعف عدد الأفراد من رجال ونساء في سن العمل الذين يعولون على كسبهم . أما كالتب المعاشات بالنسبة الى باق التأمين الاجتماعي فستزداد حتما تبعًا لزيادة نسبة عدد الأفراد

في سن التقاعد الى مجموع السكان ، وقد أوضحنا ذلك في الجدول الحادى عشر
الماخوذ عن الكتاب الأبيض الخاص بالتطورات البخارية في سكان بريطانيا
العظمى الذى أعده مدير التسجيلات وعن بيانات أخرى حصلنا عليها منه . وكان
عدد الأفراد في سن التقاعد (٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء) في أوائل القرن الحالى
٢ ونصف مليون أى واحد من ١٧ من مجموع السكان ، وفي سنة ١٩٣١ بلغ نحو
٤ مليون وربع أى واحد من عشرة من السكان وفي 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
في عدد الأطفال ، وستكون نتيجة هذا التناقص — إذا لم يوقف — انه بعد
سنة ١٩٧١ سينتص العدد الكلى للسكان تقصا سريعا ، ففي سنة ١٩٠١ كان لدينا
أكثر من خمسة أطفال تقل أعمارهم عن ١٥ سنة مقابل فرد في سن التقاعد ،
وفي سنة ١٩٦١ أى بعد أقل من عشرين سنة من اليوم سوف يكون
طفل واحد عمره أقل من ١٥ سنة مقابل فرد في سن التقاعد ، وفي سنة ١٩٧١
سوف يزيد عدد المتقاعدين عن عدد الأطفال . وترتكز هذه الأرقام على الاقتراضات
التي عملت عن معدل المواليد والوفيات في المستقبل . وسوف تختلف النتائج إذا
لم تتحقق هذه الاقتراحات 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 في المجموع	الرجال من ١٥ إلى ٦٤ والنساء من ١٥ إلى ٥٩	النسبة المئوية في المجموع	الرجال في سن ٦٥ فأكثر والنساء في سن ٦٥ فأكثر	النسبة المئوية في 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

هذه التقديرات مبنية على الامراضات الخاصة بالمرء والزيادات الميزة في الكتاب الأبيض الخاص بالتغيرات الجارية في سكان بريطانيا العظمى وتوقف على صحة هذه الافتراضات

تشمل هذه الأرقام عددا طيلا من الأفراد لم يقسموا حسب الأعمار، وذلك لم يفسدوا إلى مجموعة من مجموعات الأعمار الثلاثة

٢٣٥ — السبب الثاني : هو أن نتائج كبر السن من الوجهتين الاقتصادية والاجتماعية ليست واحدة في كل الحالات ، فان التقدم في السن قد يسبب فقرا شديدا وقد لا ينتج فقرا بالمرة ، وقد تبين للستر روتري في سنة ١٩٣٦ أن في يورك كان الفقر الناشئ عن الكبر أشد من الفقر الذي نشأ عن أى سبب واحد ، وكان هذا قبل اعتماد المعاشات الإضافية في سنة ١٩٤٠ بيد أنه حتى في ذلك الوقت كان هناك عدد كبير جدا من بين الأفراد المسنين الذين لم يكونوا في حالة عوز بالمرة ، فان من بين الافراد الذين كانوا يتقاضون معاش التقاعد في مدينة يورك في سنة ١٩٣٦ لم يكن الا الثلث في عيشة أرق من المنسوب الذي حدده المستر روتري لضروريات معيشة الانسان ، أما الآخرون فكان معاش العشرة الشلنات في الأسبوع مضافة اليه الموارد أخرى إما لهم أولادويهم كافيا لسد نفقات معيشتهم في منسوب أعلا من ذلك المنسوب. ذلك أن النتائج التي وصل اليها المستر روتري تتفق تماما مع الواقع ، اذ أنه في نهاية سنة ١٩٤١ كان ٣٧٪ أى ما يزيد يسيرا عن الثلث من مجموع الأفراد الذين يتقاضون معاشات المنحة أو معاش المساهمة قد طالبوا بمعاش اضافي واستحقوه ، والآخرون وهم حوالى الثلثين إما أمكنهم أن يدبروا شئونهم دون أن يطالبوا بالمعاش الإضافي أو أنهم لم يكن لهم حق فيه حسب مقياس الدخل . ويجانب هؤلاء المتقاعدون على معاش عشرة شلنات في الأسبوع الذين لم يطالبوا بالمعاش الإضافي أو كانوا لا يستحقونه ، يوجد كثير من كبار السن لا معاش لهم بالمرة الا أنهم لم يصلوا الى حالة من العوز تضطرهم لطلب المساعدة العامة . فقبيل نشوب الحرب كان الثلث تقريبا من مجموع الأفراد الذين تجاوزوا الخامسة والستين في بريطانيا لا يتناولون معاشا حكوميا أو مساعدة عامة من أى شكل كان ، ومعنى هذا حتما أن في بعض الحالات كان الفرد في حاجة الا أنه لا يميل الى طلب المساعدة ، وفي معظم الحالات كان الفرد يعوله ذوهه إما من كسب عملهم أو مما ادخروه من دخلهم أو بمعاشات يتقاضونها من هيئات عدا المشروع الحكومي العام أو بمزيج من هذه الابواب ، طلى ان البابين الاولين هما — دون ريب — أهم ابواب المساعدة التي تلقاها أمثال هؤلاء الافراد. وقد جرت الحكومة الآن على منح معاشات " أمثال الضمائم ^(١) " الى الأفراد الذين يقومون بأعمال

(١) " الضامم " هي السنوات التي تضاف في تقدير المعاش الى سنوات الخدمة الفعلية للظروف

معينة وكذا الدلطات المحلية وبمض 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 عشرة واحدا من مجموع الحالات .

٢٣٦ — على أن الوضع الأول الذى تقدم بيانه وهو الخاص بعميار مشكلة السن له اعتباران ، الاعتبار الأول أن تكون العدة لكبر السن وإقية ، والا كانت مجلبة لآلام ومتاعب لعدد كبير من الافراد ، والاعتبار الثانى هو ان كل شئ 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 شئ فى المعاش الأسبوعى مساويا ٢٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة من مجموع المعاشات ، وبالتالى فالخمس الشلنات يقابلها ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه فى السنة . ويتبين لنا من ذلك أنه من الخطر أن نكون استخياء مع كبار السن قبل أن تتوفر لدينا الموارد اللازمة لضمان جميع الحاجات الجيوية الأخرى كمكافأة الأمراض وتغذية الأطفال التغذية الكافية .

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

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

ولهذه التدابير عيان رئيسيان علاوة على ما فيها من تجزئة السلطة واستعمالها لمعيارين لقياس موارد الأفراد دون مبرر : العيب الأول هو أن معاشات المساهمة والمعاشات الإضافية قبل سن السبعين مقصورة فعلا على الأفراد فى الدرجة الأولى ولا تعرف للأفراد الذين كانوا يعملون لحسابهم الخاص ولا لزوجاتهم وأرأئهم ، 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 ما تقدم وعلى المساعدات العامة ، فإذا بلغ فرد الى طلب المساعدات العامة كان طلبة بمثابة النوجه الى سلطة مستقلة لها معيارها الخاص لفحص موارده . أما العيب الثانى فهو أن معاش المساهمة الذى يستحقه الفرد لا ينفى 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 أن 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 اتفاق أموال نحن فى حاجة عاجلة للصرف منها على شؤون أخرى ، او صرف أموال على منوال يلقي عبئا ماليا على كاهل المجتمع لا قبل له بحمله .

٢٣٩ — ذلك أن كل مشروع للتأمين الاجتماعى جذير بهذه التسمية يجب أن يضمن لكل فرد قام ابان حياته العملية بوفاء كل مطالب الخدمة قدر امكانه ، حق المطالبة بدخل يفي بمطالب الحياة عند ما يقعد عن العمل ، ومعنى ذلك أن يتضمن المشروع بجزء أساسى منه تدبير معاش عند التقاعد عن العمل يفي 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 ينخفض إذا كانت لدى الفرد موارد أخرى. وعلى العكس من ذلك يمد التشجيع المباشر على التأمين الاختبارى أو الادخار لمواجهة مطالب الحياة الاستثنائية أو للعيشة في مستوى من الرفاهية أعلا من مستوى معيشة الكفاف، جزءا أساسيا من مشروع التأمين الاجتماعى الذى اقترحنه في هذا التقرير، ويترتب على ذلك أن المشروع يجب أن يضمن معاشات تنفى 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 أبان سنوات العمل.

٢٤٠ — على أن هذا لا يعنى أنه من بدء العمل بمشروع التأمين الاجتماعى سيحتج صرف معاشات تنفى 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 في تنفيذ مشروع إعطاء معاشات وافية كحق للأفراد تدريجيا، فإف أحد الميزات لكبر السن كمشكلة في التأمين الاجتماعى هى أن تقدم السن بالفرد أمرا لا مفر منه ويمكن بل ويجب الى حد كبير توقعه، فإعداد العدة للكبر إما بالإشتراك في مشروع اجبارى أو اختياري 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 ضرائب سنى الخدمة والتأمين الاختيارى أو الادخار الفردى، وهى تدابير قيحة في 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 الشيخوخة، ولو أن وجودها سيكون له تأثير على النظام الذى ستضعه الحكومة لهذا الغرض. ذلك أن نسبة كبيرة من الأفراد الذين بلغوا سن معاش التقاعد في بريطانيا ولو أنهم دون معاشات الا أن لديهم موارد أخرى ولن يكونوا في 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 وبعضهم يكون قد دفع أقساطا لمدة كبيرة ولكن لمعاش غير واف كما هو الحال الآن، بيد أن البعض الآخر يكون قد سدد

هذه الأقساط لمدة بضع سنوات فقط ، فإن النظم الحالية تحفز الأفراد الذين لا تشملهم طبقات المشتركين ، إذا ما اقربوا من سن المعاش ، الى الانضمام الى هذه الطبقات بأن يجدوا لأنفسهم عملاً ، وهناك أعمال خافت خصيصاً لهذا الغرض ، بينما بعض الذين لا تضمهم طبقات المشتركين لا يكونون قد دفعوا أقساطاً بالمرة . ولما كانت الاحتفاظ بالموارد ستكون له أهمية جوهرية إبان الاضطراب الذي سيلاو الحرب مباشرة فليس في الامكن إيجاد مبرر احصراف معاشات كاملة — منذ بدء العمل بنظام التأمين الاجتماعي — لأفراد لم يقوموا بسداد اشتراكات هذه المعاشات ولا هم في حاجة اليها ، إذ من المحتمل أن يكون لديهم معاشات كاملة رقت لهم بطرق أخرى طبقاً لنوع الخدمة التي يؤدونها ، ذلك أن نظم التأمين الاجتماعي ترتكز الى مبدأ المساهمة ، وهو مبدأ سليم ويتفق والشعور العام فيما يخص بإعداد العدة لأنواع أخرى من الطوارئ مثل البطالة والمرض وما شابه ذلك ، وله ميزات خاصة فيما يتعلق بمشكلة المعاشات . وهذا المبدأ يبرر بل ويمحى بحق تأجيل صرف معاشات كاملة . وبذلك يتسنى :

(١) إعادة تكوين الموارد الأهلية للمعاشات بعد انقضاء فترة الاضطراب التي ستعقب الحرب .

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

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

فترة الانتقال لنسب المعاشات التصاعدية

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

المساهمة لجميع أفراد الشعب بفئات تفي بمطالبهم ، كما يتضح منها أن معاشات المساهمة يجب أن لا تكون منذ البداية بمنسوب مطالب المعيشة الكاملة بل تزداد تدريجيا حتى تصل الى ذلك المنسوب في فترة من السنوات ، على أن تمنح معاشات إعانة إبان تلك الفترة بعد فحص كل حالة بمفردها وتحديد مقدار حاجة الفرد وموارده ، وذلك لتثبت من أنه لن يكون هناك فرد في سن الشيخوخة يعاني العوز . وقد نص في مشروع التأمين الاجتماعي الذي نفذ حديثا في نيوزيلاندا على أن للمعاشات فترة انتقال طويلا ٢٨ سنة ذلك أن المعاشات التي لا ترتبط بدخل الأفراد تمنح لكل فرد من السكان تخطي الخامسة والستين ابتداء من سنة ١٩٤٠ بواقع عشرة جنيهات في السنة ثم تزداد الى أن تصل الى ٧٨ جنيها في سنة ١٩٦٨ على أن يصرف إبان هذه الفترة مرتب شيخوخة بواقع ثلاثين شلن في الأسبوع ويمكن تخفيض هذا الرقم تبعا لموارد الفرد ، أما في بريطانيا فالمقترح أن تكون فترة الانتقال مدتها ٢٠ سنة وأن تكون سنة ١٩٤٥ هي السنة الأولى لتنفيذ مشروع التأمين الاجتماعي وبذلك تكون سنة ١٩٦٥ هي السنة الأولى التي تصبح فيها معاشات المساهمة مستحقة الصرف حقا وبكامل فئاتها الأساسية وهي ٤٠ شلن للرجل وزوجه معا و ٢٤ شلن للفرد المازب بصرف النظر عن دخلهم . أما معاملة الأفراد الذين يختلف حالهم باختلاف نظم التأمين الحالية فتثير مشا كل صعوبة إبان فترة الانتقال ، وينقسم هؤلاء الأفراد الى ثلاث طوائف رئيسية : (١) الأفراد الذين عند بدء العمل بالنظام الجديد يكون لديهم المؤهل الكامل الذي 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 في معاش حسب النظام القديم (٣) والأفراد الذين ساهموا بدفع عدد من الأقساط ولكن بما لا يكفي لإتمام حقهم في الحصول على معاش .

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

معاش مساهمة حسب الفئة الأساسية وهي ٢٥ شلن للزوجين أو ١٤ شلن للفرد العازب في سنة ١٩٤٥ حتى أن ترداد كل سنتين بمقدار شلن واحد وستة بنسات للزوجين وشلن واحد للفرد العازب إلى أن يصل المعاش إلى الفئة الأساسية وهي ٤٠ شلن للزوجين و ٢٤ شلن للفرد العازب في سنة ١٩٦٥ وطبقا لهذا الاقتراح سوف يتقاضى جميع أفراد هذه الطائفة في أي وقت تنفس الفئة الأساسية من معاش المساهمة دون التقيد بالتاريخ الذي يصلون فيه إلى سن التقاعد ويصبح لهم حق المطالبة بالمعاش، فالذين يطالبون بالمعاش في سنة ١٩٤٥ يمنحون خمسة وعشرين شلن للزوجين تزداد إلى ستة وعشرين شلن وستة بنسات في سنة ١٩٤٧ وإلى ثمانية وعشرين شلن في سنة ١٩٤٩ وهكذا ، أما الذين يطالبون بالمعاش في سنة ١٩٤٩ الأول مرة فيكون معاشهم ثمانية وعشرين شلن للزوجين ولن يتقاضوا معاشا أكبر من الآخرين نظير مساهمتهم مدة أطول منهم في سداد أقساط التأمين . والطائفة الثانية أي الأفراد الذين لا مؤهل لهم يتخولهم حق المطالبة بالمعاشات الحالية هم أفراد الطبقة الثانية المطالبون بإدخالهم في نظام تأمين المعاشات وهم الطبقة "ب" (الأفراد الذين يعملون للكسب دون التقيد بعقد العمل) والطبقة "د" (الأفراد غير العاملين في سن العمل) . والأفراد في الطبقة "أ" الذين كانوا للآن مستثنين من التأمين . كل هؤلاء الأفراد سيساهمون للمرة الأولى في المعاشات طبقا للنظام الجديد ، ونرى أنه يجب عليهم المساهمة لمدة عشر سنوات قبل أن يصبح لهم حق في أي معاش . وعندما أي في سنة ١٩٥٥ وبعد ذلك إذا وصلوا إلى الحد الأدنى لسن المعاش وتقاعدوا يمنحون معاشا أساسيا بقية ٢٥ شلن للزوجين أو ١٤ شلن للفرد العازب يزيد بمعدل شلن واحد وستة بنسات للزوجين أو شلن واحد للعازب لكل سنة من سن المساهمة بعد هذا التاريخ ، بحيث يصلون إلى الفئة الأساسية للمعاشات وهي ٤٠ شلن للزوجين أو ٢٤ شلن للفرد العازب في سنة ١٩٦٥ للذين يستحقون المعاش في تلك السنة أو في السنين التي ستلوها . ولما كان أفراد هذه الطائفة الذين لم يبق لهم عشر سنوات لبلوغ سن المعاش ، أي الرجال الذين جاوزوا سن الخامسة والخمسين والنساء اللاتي جاوزن سن الخمسين في أول يوليو سنة ١٩٤٤ ، لن يكون لديهم ما يؤهلهم للمطالبة بأي معاش ، فسوف يكون مثل هؤلاء الأفراد حق المطالبة بأعفائهم من دفع أقساط المعاش ، أو بعبارة أخرى أنهم سوف يدفعون من أقساط التأمين

ما يختص لأغراض أخرى سوى المعاش ، وسندين فيما يلي أن كثيرا من هؤلاء الأفراد يمكنهم أن يحصلوا على الحق في المعاش الكامل إذا استمروا في العمل وفي سداد الأقساط بعد بلوغهم سن المعاش . أما الطائفة الثالثة فتشمل بعض الأفراد الذين مددوا عددا من الأقساط للتأمين الاجباري 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 اختاريا في المعاشات طبقا للامحة سنة ١٩٣٧ ودفعوا أقساط التأمين ، ف هؤلاء حسب النظام الجديد يمكن منحهم معاشات عند ما يساهمون مدة عشر سنوات . على أن تفاصيل التدابير التي ستخذ بالنسبة لتلك الطوائف يجب شرحها في تعليمات توضع لتحديد مركزهم المناسب بين مركزي الطائفتين الأولى والثانية فيما يختص بالأقساط التي ساهموا في دفعها ، ومن المحتمل أن هذه التعليمات قد تتطلب من الأفراد المؤمن عليهم أن يدعوا المطالبة بحقوقهم في المعاملة بهذا الموكر الوسيط بأن يثبتوا سدادهم لعدد من الأقساط قبل أن تعلن الحكومة عزيمتها على تطبيق النظام الجديد .

٣٤٢ — إن الاقتراحات التي شرحناها في 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) فلطائفة الأولى تتصاعد فئات المعاش بمجرد تتابع الأعوام . وأفراد هذه الطائفة سوف يتقاضون في أي وقت معين فئة واحدة من الفئات الأساسية لمعاشات المساهمة ، وسوف يسيرون معا في الفئات المتصاعدة لمعاشات بفضل النظر عن النقطة التي دخلوا منها في عداد أصحاب هذه المعاشات والتبعية بصرف النظر عن عدد الأقساط التي ساهموا بدفعها طبقا للنظام الجديد ، أما فئة المعاش لكل فرد في الطائفة الثانية فتتأثر لا بتتابع الأعوام بحسب بل كذلك بتاريخ تقاعده على المعاش بعد سنة ١٩٥٤ أي بعدد الأقساط التي مددها طبقا للنظام الحديث إذ أنه لم يدفع أقساطا طبقا للنظام القديم ، فإن الفرد في هذه الطائفة الذي يطالب بمعاش بمجرد أن يتم اشتراكه في فترة العشر السنوات في سنة ١٩٥٥ سيمسح ١٤ شانا كمعاش أساسي بقية حياته إذ أن مفاشه لن يزداد في سنة ١٩٥٦ . بيد أن الفرد الذي

لا يتقاعد حتى سنة ١٩٥٦ سوف يمنح ١٥ - وايس ١٤ شلنا في الاسبوع . وقد يرى بعضهم أن أفراد الطائفتين يجب أن يلتقوا معاملة واحدة من حيث تصاعد فئات المعاش يجرد تنابع الأعوام في 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 في تطبيق هذا النظام على أفراد الطائفة الأولى يرجع بعضها الى الاختلافات الكثيرة في سجلات الاشتراكات قبل سنة ١٩٤٥ فيا يختص بأفراد هذه الطائفة ، والبعض الآخر يرجع الى أن تطبيق هذا النظام سيتج عنه أن كل الأفراد الذين يتقاعدون ويطالبون بالمعاش ابان فترة الانتقال سيكون معاشهم بصفة دائمة أقل من الفئة الأساسية الكاملة للمعاش ، وسوف يكونون إذن في حاجة دائمة الى الإعانة اذا لم يكن لديهم موارد أخرى ، ولما كانت هذه الطائفة تضم غالبية المتقاعدين على المعاش فن الضروري أن يعد النظام المقترح على أساس يضمن لهم جميعا - قدر الطاقة - الوصول الى الفئة الأساسية الكاملة للمعاش حتى لا يبقوا في حاجة للإعانة عند انقضاء فترة الانتقال . على أنه إذا تبين من البحث أن هناك أجماعا بأفراد إحدى الطائفتين وأنه من الصواب أن يساوى بين الطائفة الثانية والطائفة الأولى في المعاملة بأن يربط لهم معاش بفئات تصاعدية عامة ، بصرف النظر عن تاريخ مطالبة الفرد بالمعاش وعن عدد الأقساط القديمة أو الجديدة التي ساهم بها ، فإن هذا النظام سيتج عنه زيادة في نفقات المعاشات في سنة ١٩٦٥ تتقدر بنحو ١٥,٠٠٠,٠٠٠ جنيه في السنة . أما إذا روى - من الجهة الأخرى - أنه من الصواب أن تعامل الطائفة الأولى طبقا للنظام المقترح للطائفة الثانية بأن تجعل المعاشات الأساسية التي تمنح لأفراد الطائفة الأولى تختلف تبعا لتاريخ مطالبتهم بالمعاش ولعدد الأقساط التي ساهموا بها طبقا للنظام الجديد ، فإن هذا التعديل سيتج عنه وفر في نفقات المعاشات في سنة ١٩٦٥ يقدر بنحو ٣٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه .

المعاشات التي لا تمنح إلا عند التقاعد

٢٤٤ — سبق أن وصفنا المعاشات بأنها تدبير مورد للأفراد الذين لم يصبحوا قادرين على العمل ، والمعاشات التي تنفي 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 يشغل كاهل جميع السكان الذين لم يبلغوا هذه السن . وقد تناولنا بالبحث فيما يل جميع المشاكل العملية التي قد تنشأ عن جعل منح المعاش متوقفا على التقاعد وهي ليست بالمشاكل التي يستحيل إيجاد حل لها ، ولا يصح القول بأن اشتراط التقاعد لمنح المعاش هو بمثابة فرض مقياس للدخل ، فثلثنا في هذا مثل اشتراط عدم قدرة الفرد على الحصول على العمل قبل أن يمنح إعانة البطالة ، فإن المعاشات المقترحة في نظام التأمين الاجتماعي هي 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 في سداد الأقساط بنفس الطريقة التي 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 في العمل وأن يؤجل التقاعد والمطالبة بالمعاش ، فإن النسبة الكبيرة المتزايدة من مجموع السكان الذين سيكونون فوق سن المعاش (٦٥ للرجال و٦٠ للنساء) ، تجعل من المحتمل علينا أن نرفع متوسط سن التقاعد إذا أمكن ذلك وأن نحول دون أي إجراء يساعد على زيادة التباين في التقاعد عما هو الآن ، فإن هذا غير جائز سياسيا وأيسر من الحكمة في شيء أن نرفع السن الأساسية للمعاش إذ أن المتسدررة على العمل في سن الكبر تختلف باختلاف الأفراد . ذلك أن إلزام الأفراد على التقاعد قبل أن تضمحل

مقدرتهم عليه ومراهم له ، خطأ لا يقل عن الخطأ الذى تقع فيه إذا أجبرناهم — برفع الحد الأدنى لسن المعاش — على الاستمرار فى تحمل متاعب العمل بعد أن تنحصر 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 مرغوباً 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 الفرض المنعقد من تشجيع الاستمرار فى العمل فى سن الكبر إذا منحتنا المعاش دون اشتراط التقاعد ، فإن هذه المعاشات لو كانت وافية بمجالات معينة الكفاف لكانت بطبيعة الحال مشجعة على التقاعد ، 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 مبكراً أم متأخراً حسب رغبة الفرد ، لذلك نرى أن إقدام الحكومة على منح معاشات عامة دون قيد ولا شرط يشجع الكثيرين على التقاعد بهذه المعاشات مضافاً إليها ما يتألفونه من نظام "ضمان" سنى الخدمة .

٢٤٦ — وقد وصفنا فئات المعاشات التى ذكرناها فى البنود السابقة بأنها المعاشات الأساسية ، فهى الفئات التى تمنح للذين يتقاعدون ويطلبون بالمعاش بمجرد بلوغهم الحد الأدنى لسن المعاش ، وكل فرد يصل إلى هذه السن ويؤجل المطالبة بالمعاش سراًد معاشه بنسبة كل سنة من سنى التأجيل ، ونفترض أن تكون هذه الزيادة بواقع شلن 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 أن هذا النظام إذا طبقه باد على -الآت معينة لأفراد فى الفئات بين الأولى والثانية على التوالى ، فالرجل المتزوج فى الطبقة الأولى (أى الذى يستحق معاش مساهمة طبقاً للنظام الحالى) الذى يبلغ سن الخامسة والستين فى سنة ١٩٤٩ إذا تقاعد صرف له معاش أساسى قدره ثمانية وعشرون شلناً فى الأسبوع يزداد حتى يبلغ ٣١ شلناً فى سنة ١٩٥٣ ، بيد أنه إذا لم يتقاعد واستمر فى العمل إلى سنة ١٩٥٣ فإنه يستطيع

أن يتقاعد في سنة ١٩٥٣ بمعاش قدره ٣٩ شلن في الأسبوع ، ويكون له حق دائم في ٨ شلنات أسبوعيا أكثر مما كان يقبضه لو أنه تقاعد في سن الخامسة والستين . والرجل المتزوج في الطبقة الثانية (أى غير المشترك في النظام الحالى) ، والذي يتقاعد في سن الخامسة والستين في سنة ١٩٥٥ ، يكون له حق في معاش قدره ٢٥ شلن بدون زيادة ، ولكنه إذا أرجأ تقاعده أربع سنوات أى إلى عام ١٩٥٩ فإن معاشه يصبح ٣١ شلن — مع زيادة ٨ شلنات أسبوعيا في مقابل استمراره في العمل بعد الحد الأدنى لسن المعاش ، وبذا يصل معاشه الى ٣٩ شلن . والمقصود من هذه العلاوات في المعاش مقابل تأجيل التقاعد ، هو إعطاء الفرد بعض (ولا نقول كل) ما يتوفر في احتياطي المعاشات من حالات التأجيل ، ولذا فإن الزيادة مرتبطة بقيمة المعاش المؤجل . وعند ما يصل المعاش الأساسى الى معدله الكامل في 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 في مجموعه .

٢٤٧ — الأشخاص الذين يؤجلون المطالبة بمعاش الشيخوخة عند بلوغهم سن المعاش يجوز لهم الاستمرار في المساهمة في التأمين بحسب الطبقات التى يتبعونها (الأولى أو الثانية أو الرابعة) والحصول على إعانات التأمين الخاصة بالأشخاص الذين ما زالوا في سن العمل . غير أنه سيكون من اللازم تحديد المدة التى يجوز فى خلالها الحصول على اعانة البطالة أو العجز بعد بلوغ سن المعاش الأدنى . وقد يرى ان من المرغوب فيه أيضا 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 لازمة بصفة خاصة أثناء فترة الانتقال التى ستكون فيها اعانة البطالة والعجز أكبر من المعاش الأساسى .

٢٤٨ — ان تطبيق شرط التقاعد وعلاقته بالمعاشات وقيمتها لا يتخلوان من معضلات ادارية ولكنه شرط جوهري 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 :

(أولاً) ان زيادة قيمة المعاش بشرط تأجيل التقاعد والاستمرار في دفع الاشتراكات ستتيح لجميع الأشخاص من الطبقات الأولى والثانية والرابعة على السواء باعنا اقتصادياً لأن يؤجلوا المطالبة بمعاشاتهم ما داموا قادرين على الاستمرار في العمل بشئ من الانتظام، وبذا تتوفر لهم فرصة الاستمتاع بميزة الاستمرار في العمل الشريف بعد بلوغهم سن التقاعد بدلاً من التجهشهم الى المزاوغة التي ينطوى عليها ادعاء التقاعد دون ان يكون هناك تقاعد حقيقي .

(ثانياً) ان التقاعد معناه التخلي عن وسيلة الكسب المستمر وليس الانقطاع الكلي عن العمل أو الفراغ بنسبة ١٠٠ ٪ من وقت الإنسان . ولذلك سيكون مطلوباً من كل شخص يتناول معاشاً ان يوقع على اقرار دوري بأنه لم يكسب أكثر من مبلغ معين كثلاثة جنيهات مثلاً في كل من الأشهر الثلاثة السابقة أو أنه كسب أكثر من ذلك ومقدار ما كسب وسيخصم من معاشه المستحق عن الأشهر الثلاثة التالية مبلغ يتراوح بين نصف وثلاثي ما زاد في دخله عن ثلاثة جنيهات شهرياً .

(ثالثاً) ليست هناك أية صعوبة في التحقق من دخل التقاعد أو اكتشاف أي تلاعب من هذه الناحية حتى لو كان حصوله على هذا الدخل عن طريق الاستخدام، وذلك لانه لن يكون في مقدور الشخص المتقاعد الحصول شرطاً على أي عمل ما لم يكن في حيازته دفتر استخدام . وهذا الدفق لا يمكنه الحصول عليه الا بتقديم طلب . أما الأشخاص الذين يستمرون في العمل بعد بلوغهم سن المعاش ولا يطلبون الإحالة على التقاعد كما سبق القول فانهم يستمرون في دفع الاشتراكات بالطريقة العادية . وهناك سؤال جدير بالنظر : أيجوز للأشخاص الذين يلحقون بأعمال متقطعة بعد التقاعد أن يستمروا في التأمين كشخص معين (أي أنهم هم أنفسهم لا يدفعون اشتراكات ولكن صاحب العمل يدفع اشتراكه عنهم) أم يجب أن يؤديوا اشتراكاتهم العادية ؟ وعلى كل فسيكون محتملاً عليهم في الحالتين الحصول على دفتر استخدام مؤشراً عليه بالاعفاء أو عدمه وبذلك سيكون من السهل مراقبة ما قدم يحصلون عليه من دخل عن طريق الاستخدام .

(رابعاً) أن التحقق من دخل المتقاعدين الذين يحصلون على إيراد عن غير طريق الاستخدام واكتشاف ما قد يلجأون اليه من تلاعب هو أصعب من الحالة السابقة، غير أنه في ظل النظام المقترح لن تقوم هذه الصعوبة في 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 تذكرة عمل Occupation Card خاصة بدكان أو عتار 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 فإن صاحب الدكان أو العتار الصغير ، المتقدم فى السن سيجد أنه حر فى القيام ببعض الأعمال المنقطعة أو مديد المساعدة فى إدارة الدكان ، ولكنه لن يجد من الذين أن يستمر فى مراوطة أعماله كما كان قبلا مع استمرار حصوله على معاش لنفسه ولشخص آخر . أما مراقبة الإيراد الذى يحصل عليه الشخص المتقاعد عن طريق التأليف أو القيام 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 ما لم يصبح المعاش كافيا لسد نفقات المعيشة . هذا قد يكون صحيحا لو أن الغرض المقصود هو التشجيع على التقاعد غير أن ما يرمى 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 فإنهم 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 .

تخاية أرباب المعاشات الحاليين

٢٥٠ — فى حالة تنفيذ المشروع الجديد ، وليكن ابتداء من أول يولييه 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 كانوا مستمرين في العمل ويؤدون اشتراكاتهم، ولكن متى تقاعدوا فإنهم يؤاملون بحسب ما تقتضى به أحكام المشروع في حالة كل منهم . ويسرى هذا المبدأ (الخاضع بحماية أرباب المعاشات الحليين) على الأشخاص الذين يستولون في الوقت الحاضر على معاشات مجانية لشبوت فقرهم . وإذا كانت المعاشات التي تمنح من هذا القبيل في الوقت الحاضر عند بلوغ سن السبعين استخفى من الحد المقترح لمعاشات المساعدة ذات الفئات الكبيرة، وهو جائز، فإن اصحاب هذه المعاشات يستمرون في الانتفاع بالحد القديم، ويسرى هذا على حالات خاصة أخرى كحالة النساء اللاتي تولين قبل قانون سنة ١٩٢٦ .

٢٥١ — إن الحد الأقصى المقترح للعاش الأساسي (وهو ٤٠ شلنا للعاش المشترك و ٢٤ للفردى) هو بينه الحد المقترح لإعانة البطالة أو العجز . فإذا راعينا تفقات المديشة وإلتزاماتها بأشد تدقيق لكان هناك ما يبرر القول بجعل معاش الشيخوخة الأساسي أقل من إعانة التعطل أو العجز في سن العمل كأن يكون مثلا ٣٧ شلنا للمشارك و ٢٢ ١/٢ 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 تجنبنا للشعور بالانحدار من مستوى الإعانة الى مستوى المعاش عند بلوغ سن معينة . وعلى كل حال فإن الوقوف بالمعاشات الكاملة عند حد ٣٧ شلنا للعاش المشترك و ٢٢ ١/٢ للفردى سوف لا ينتج وفرا إلا سنة ١٩٦٥ والمأمول أنه في تلك السنة سوف لا تكون هناك حاجة للعمل لمثل هذا الوفرة .

٢٥٢ — اتنا لا ندعى شيئا من التدسية لفترة الانتقال المقترحة فقد يصح زيادتها أو خفضها عن ٢٠ عاما، ولكن الدول بخفضها لا يستند على أساس متين، فالرجل الذى يدفع اشتراكا لمدة ٢٠ سنة من سن ٤٥ الى سن ٦٥ سيكون في الواقع قد دفع في العشرين سنة الأخيرة من حياة الكد أنل من ١/٦ معاشه أو ما يعادل ٥/١٢ من مجموع الاشتراكات المقرر دفعها في ٤٩ سنة (أى من سن ١٦ الى ٦٥) والمأمول الذى يشغل لحسابه الخاضع أى الذى يؤدى قسطى العامل وصاحب العمل حقا يكون قد دفع أقل من الثالث ، 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 إعالة والديهم — إما معظم العباء بواسطة منحهم معاشات مساعدة فى الحال، أو العباء 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 للحتاجين إليها حكمتنا بأنه لن يترتب على فترة الانتقال أية مشقة على أحد.

٢٥٣ — إن قيمة الإعانة أو المعاش المشترك المقترحة فى هذا التقرير وهى ٤. شلنات 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 إعانة التعتل أو العجز متناسبة مع قيمة الايجار (سواء بحسب كل حالة على حدة أو بزيادة قيمة الاشتراك والإعانة فى لندن كالمقترح بالفقرة ٢١٤) فإنه يجب الاحتفاظ بمعاشات التقاعد واحدة فى جميع أنحاء المملكة، فبى 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 إفساح المجال لمدة عشرين سنة لمعالجة مشكلة الايجارات أو بمباراة أخرى تلغى 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 تحوى 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 تحوى الدخل. أما من جهة العدل فان الأشخاص الذين يبلغون سن

المعاش خلال فترة الانتقال إن يكونوا قد دفعوا اشتراكات بحسب الفئات الجديدة إلا في مدة وجيزة . ومن جهة الادخار فلن يتأثر بالأمر إطلاقا إلا الأشخاص الذين قاربوا سن المعاش بحيث يتوقعون أنهم سيكونون في حاجة الى المعاش قبل انتهاء فترة الانتقال. وحتى فيما يتعلق بهؤلاء فإن أقلية ضئيلة منهم هم الذين سيتأثرون تأثرا محسوسا - 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 يكفي لسد نفقاته دون الحاجة الى معاش على أساس تحرى الدخل. ولا شك أن هناك فرقا شاسعا بين نظام دائم لمعاشات أساسها تحرى الدخل ونظام انتقالي مؤقت لمعاشات تكميلية متزايدة كالمقترح هنا . فالأول يجب أن يرفض بينما الثاني لا يمكن الاعتراض عليه اعتراضا جديا .

٢٥٥ — كذلك ليس هناك ما يدعو للشك في مقدرة الكثيرين على الاستمرار في العمل لخير المجموع وسعادة أنفسهم بعد بلوغ الحد الأدنى لسن المعاش وهو ٦٥ سنة للرجال و٦٠ للنساء، فإن نسبة الأشخاص الذين تجاوزوا سن المعاش ولكنهم مازالوا في أعمالهم ولم يتقاعدوا، هي نسبة كبيرة جدافى كل احصاء عمل الى الآن. كذلك نسبة الأشخاص الذين تجاوزوا هذه السن وما زالوا مستمرين في العمل ومشتريين كأشخاص معفيين في نظم التأمين الحاضرة الخاصة بالصحة والتعطل . وليس هناك أى دليل احصائي على أن التطور الصناعى قد جعل الاستمرار في 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 في مجموعها تطول فترة اقتداره على العمل وخصوصا كلما تحسنت وسائل العناية بالصحة — فانه بالتحرر من العوز في الطفولة ومن العوز والتعطل في سن العمل تحفظ أبدان المواطنين سليمة وشبابهم كاملة غير مقوصة. 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 شللا للرجل وزوجه ، و٢٤ شللا للرجل لجميع المواطنين على السواء بغض النظر عن دخلهم وذلك نظير اشتراكات يدفعونها .

(٢) تمنح هذه المعاشات تدريجيا خلال فترة انتقال قررت بعشرين سنة ترتفع في خلالها قيمة المعاش الاساسى من ٢٥ شلنا للرجل وزوجه و ١٤ شلنا للشخص وحده الى أن تصل الى حددا الكامل .

(٣) تمنح معاشات مساعدة لجميع الأشخاص في سن التقاعد (٦٥ سنة للرجال و ٦٠ للنساء) الذين يكونون في 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 في أى معاش تأمين .

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

(٥) الحد الاساسى 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 في زيادة المعاش الاساسى بنسبة طول مدة التأجيل .

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

(٧) نسبة المعاشات التصاعدية في حالة الأشخاص الذين تسرى عليهم نظم معاشات التأمين الحالية قد تختلف عنها في حالة الخارجين عن نطاق هذه النظم (وهم غالبا من الطبقتين الثانية والرابعة والأشخاص من الطبقة الأولى المستثنون من التأمين في الوقت الحاضر) وذلك لأن الفئة الأولى تعتبر كأنها قد دفعت اشتراكا في 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 مستخدماً بمقد أو مشغلاً لحسابه الخاص أو صاحب عمل بغض النظر عن حرفته، سيكون في استطاعته تأهيل نفسه وزوجه للحصول على معاش أساسي كامل مساو لاعادة التعطل أو العجز، كما سيكون في إمكانه زيادة هذا المعاش بتأجيل تقاعده. كذلك كل امرأة غير متزوجة ويقل عمرها عن ٤٠ سنة إن تتأثر بفترة الانتقال — سواء أكانت مستخدمة بمقد أو مشغلة لحسابها الخاص أم ملازمة لمزنها وقائمة بخدمة أسرته بدون مقابل، إذ سيكون في إمكانها هي أيضا تأهيل نفسها للحصول على معاش أساسي كامل وزيادته بتأجيل سحب المعاش. وهكذا المتزوجة التي تراول عملاً مربحاً تستطيع أن تضمن لنفسها معاشاً كاملاً بفضل اشتراكاتها الخاصة والحصول على هذا المعاش عند بلوغها الستين بغض النظر عن سن زوجها. ومن هذا يتضح أن نسبة السكان الذين سيتأثرون بفترة الانتقال بأي شكل من الأشكال ستكون نسبة ضئيلة، فسيكون في استطاعة الغالبية العظمى منهم الحصول على معاشات وافية إن لم تكن معاشات كاملة. وعلى أي حال فسواء استطاعوا هذا أو لم يستطيعوه فسيضمنون جميعاً عدم الوقوع في براثن العوز والفاقة في ظل نظام معاشات المساعدة في فترة الانتقال. كذلك لا يمتنع الافتراح الخاص بهذه الفترة أن تظل قيمة المعاشات واحدة لا تتغير طولها بل الواقع هو العكس وستكون هناك خمسة تغيرات جوهرية تتم في الحال تليها تغيرات مستمرة خلال فترة الانتقال تبعاً لتزايد معدل معاشات التأمين: وفيما يلي بيان التغيرات الخمسة التي ستتم فوراً:

(١) ستتركز جميع مرافق الشبخوخة في إدارة واحدة بدلاً من توزيعها على خمس هيئات مختلفة كما هو الحال في الوقت الحاضر وهي وزارة الصحة ومصلحة الصحة لاسكندرا والجوارك، الانتاج ومجاس المساعدات والاساطات المحلية (للمساعدات العامة).

(٢) معاشات الأشخاص الذين يسرى عليهم نظام التأمين الحالي تزداد في الحال بنسبة ٢٥ ٪ للتأمين المشترك و ٤٠ ٪ للتأمين الفردي بشرط التقاعد.

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

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

(٥) في جميع حالات المعاشات التي 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 في الوقت الحاضر .

الفصل الثالث

الإعانات الأخرى التي قد تحمل محل إعانات التأمين

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

(١) إصابات العمل التي تعطى المصاب حقا في مطالبة صاحب العمل بتعويض بمقتضى القانون العام علاوة على ما يستحقه من تعويض بمقتضى القوانين الخاصة بإصابة العمل .

(٢) الإصابات الأخرى التي قد تحول للصحاب حقا في مطالبة شخص آخر باعتباره المنسبب في الإصابة بإهماله . وأغلب هذه الإصابات ان لم تكن جميعها تنشأ عن حوادث المرور ويخضع قسم منها ، وهى الإصابات الناشئة عن السيارات ، لقوانين خاصة تضمن التأمين ضد أخطارها .

(٣) فسخ عقد الزواج لأى سبب غير الوفاة كالحالات الطلاق أو الانفصال أو المجرم 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 الاقاضة في مناقشتها . غير أن في كل منها نقطتين بارزتين يجب الإشارة إليهما بصفة عامة ، وهما : إلى أى حد يمكن

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

٢٥٩ — أما فيما يتعلق بالسؤال الأول فهناك مبدأ عام يبدو جاليا واضحا . هذا المبدأ هو أن احتمال وجود مثل هذه الحقوق الأخرى يجب ألا يقف عائقا فى سبيل حصول الشخص المؤمن عليه فورا على ما يكون له من حقوق بمقتضى قانون التأمين الاجتماعى ، فإن الانتفاع بالحقوق الآتية قد يتطلب وقتا ، أما حاجة الشخص المصاب فتستدعى علاجا سريعا ولا بد من سدها فى الحال لأن هذا هو الفرض الجوهري 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 الإصابات أو بمقتضى القانون العام .

٢٦٠ — ومن جهة أخرى هناك مبدأ عام آخر لا يقل وضوحا عن المبدأ المتقدم ذكره ، وهو أن حاجة الشخص الواحدة لا يلزم أن تقضى مرتين ، فمن حقه أن يحصل فى الحال على الاعانة التى هو فى حاجة إليها دون أن يترتب على ذلك أى إخلال 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 أجد 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 الإهمال مؤمن عليه ضد الإصابة . وقد يقال من جهة أخرى في تقرير النظرية الثانية انه اذا كانت الدولة تتكفل بالتعويض الشامل عن الاصابات مهما يكن سببها فان الخسارة التي لحقت المصاب بسبب إهمال الطرف الآخر لا تعدو زيادة خسارته الفعلية عما يتدول به من الدولة . بل هناك من الأسباب ، كما سيجمع الكلام فيما بعد ، ما يبرر القول بأن التأمين الاجتماعي يجب أن يستبعد استبعادا كاملا جميع قضايا التعويض عن الاصابات الجائز رفعها في 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 التي تنشأ عن أسباب أخرى اذا كان حكمها في 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 الاجتماعي أن تتولاها عنه بموافقة أو بدونها ؟ هذه أيضا مسألة يصح أن تتبع حيالها قواعد مختلفة بحسب نوع كل حالة ، ففي الحالة الثالثة المذكورة سالما ، وهي حالة العوز المنسب 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 في الحالات الأخرى فمن المشكوك فيه اذا كان من اللازم أن تكون هذه الاجراءات من اختصاص الوزارة .

٢٦٢ - أما السؤال الثاني (الوارد في تحرر الفقرة ٢٥٨) فيتضمن عددا من المسائل بعضها ذات صفة عامة والأخرى ذات صفة فنية للغاية وتحتاج إلى دراسة أعمق . ففهنالك بعض نواح قد يكون من الواجب حيالها تعديل القانون الخاص بالتعويضات المدنية بحكم التوسع في التأمين الاجتماعي . فيمكن أن يقال مثلا انه إذا كان العلاج الطبي المجاني سيصبح في متناول جميع المواطنين . بفض النظر عن سببه ، فلا يجوز لأحد كلف نفسه مصاريف إضافية نظير علاج طبي خاص ، أن يسترد هذه المصاريف في قضية تعويض . كذلك قد يقال إنه إذا كان صندوق التأمين الاجتماعي سيفض من الحصول على التعويض الكافي عن

إصابات العمل سواء كان سببها الإهمال أو غيره فليس هناك ما يدعو لأن ترتفع قيمة هذا التعويض لأن صاحب العمل كان مهملًا فعلاً . فحاجة المصاب واحدة في الحالتين ، علاوة على أن الإجراءات القضائية ليست دائماً مضمونة النجاح وذلك من شأنه أن يجعل قضايا التعويض الكبيرة ضرباً من ضروب الحظ . وما دام المقصود من هذه الإجراءات هو مآقبة الإهمال في حد ذاته فالانجح جعلها عقوبة مباشرة ، وذلك بإجراءات جنائية تتولاها المصلحة الحكومية المسئولة عن الوقاية من الإصابات ، فإن في استطاعة أصحاب الأعمال أن يؤمنوا ضد التعويضات المدنية ، وهذا ما سيفعلونه في الغالب ، ولكنهم لا يستطيعون التأمين ضد الإجراءات الجنائية .

٢٦٣ — علاوة على الحالات الثلاث المتقدم ذكرها (الفقرة ٢٥٨) ، وهي التي قد تتضمن تعويضاً يحل محل إعانة التأمين ، هناك حالة رابعة يجب الإشارة إليها وهي الخاصة بقضايا الحضانة للأولاد غير الشرعيين . هذه المسألة تتعلق بالاقتراعات الخاصة بإعانات الوضع ومرتببات الأولاد ، وقد تؤثر فيها أو تتأثر بها ، وقد يكون من اللازم إعادة النظر في القانون الحالي الخاص بها وفي السياسة التي تتبعها السلطات العامة بشأنها ، تبعاً لمقتضيات الحالة الجديدة التي ستنشأ فيما إذا نفذ هذا المشروع .

٢٦٤ — وغاية ما نستطيعه في 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 .