



مجلة

الدراسات الأدبية

علمية محكمة

فصلية

تصدر عن كلية الآداب

العدد: الرابع والسبعون

السنة: الثامنة والأربعون

الموصل

١٤٣٩هـ / ٢٠١٨م

الهيئة الاستشارية

- أ.د. وفاء عبد اللطيف عبد العالي - جامعة الموصل/ العراق (اللغة الإنكليزية)
- أ.د. جمعة حسين محمد البياتي - جامعة كركوك / العراق (اللغة العربية)
- أ.د. قيس حاتم هاني الجنابي - جامعة بابل/ العراق (تاريخ وحضارة)
- أ.د. حميد غافل الهاشمي - الجامعة العالمية للعلوم الإسلامية/ لندن (علم الاجتماع)
- أ.د. رحاب فائز أحمد سيد - جامعة بني سويف / مصر (المعلومات والمكتبات)
- أ. خالد سالم إسماعيل - جامعة الموصل/ العراق (لغات عراقية قديمة)
- أ.م.د. علاء الدين احمد الغرايبة - جامعة الزيتونة/ الأردن (اللسانيات)
- أ.م.د. مصطفى علي دوبدار - جامعة طيبة/ السعودية (التاريخ الإسلامي)
- أ.م.د. رقية بنت عبد الله بو سنان - جامعة الأمير عبدالقادر/ الجزائر (علوم الإعلام)

الأفكار الواردة في المجلة جميعاً تعبر عن آراء كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة

توجه المراسلات باسم رئيس هيئة التحرير

كلية الآداب / جامعة الموصل - جمهورية العراق

E-mail: adabarafidayn@gmail.com

الدراسات اللغوية



مجلة محكمة تعنى بنشر البحوث العلمية الموثقة في الآداب والعلوم الإنسانية
باللغة العربية واللغات الأجنبية

العدد: أربعة وسبعون		السنة: الثامنة والأربعون	
رئيس التحرير			
أ.د. شفيق إبراهيم صالح الجبوري			
سكرتير التحرير			
أ.م.د. بشار أكرم جميل			
هيئة التحرير			
أ.د. محمود صالح إسماعيل		أ.د. عبد الرحمن أحمد عبد الرحمن	
أ.د. مؤيد عباس عبد الحسن		أ.د. علي أحمد خضر المعماري	
أ.م.د. سلطان جبر سلطان		أ.م.د. أحمد إبراهيم خضر اللهيبي	
أ.م.د. زياد كمال مصطفى		أ.م. قتيبة شهاب احمد	
المتابعة والتقويم اللغوي			
م.د. شيان أديب رمضان الشيباني		- مدير هيئة التحرير	
أ.م. أسامة حميد إبراهيم		- مقوم لغوي/ لغة الإنكليزية	
م.د. خالد حازم عيدان		- مقوم لغوي/ لغة عربية	
م. مترجم. إيمان جرجيس أمين		- إدارة المتابعة	
م. مترجم. نجلاء أحمد حسين		- إدارة المتابعة	
م. مبرمج. أحمد إحسان عبدالغني		- مسؤول النشر الإلكتروني	

قواعد النشر في المجلة

- يقدم البحث مطبوعاً بدقة، ويكتب عنوانه واسم كاتبه مقروناً بلقبه العلمي للانتفاع باللقب في الترتيب الداخلي لعدد النشر.
- تكون الطباعة القياسية بحسب المنظومة الآتية: (العنوان: بحرف ١٦ / المتن: بحرف ١٤ / الهوامش: بحرف ١٢)، ويكون عدد السطور في الصفحة الواحدة: (٢٧) سطرًا تحت سطر ترويس الصفحة بالعنوان واسم الكاتب واسم المجلة، ورقم العدد وسنة النشر، وحين يزيد عدد الصفحات في الطبعة الأخيرة داخل المجلة على (٢٥) صفحة للبحوث الخالية من المصورتات والخرائط والجداول وأعمال الترجمة، وتحقيق النصوص، و (٣٠) صفحة للبحوث المتضمنة للأشياء المشار إليها، تتقاضى هيئة التحرير مبلغ (٢٠٠٠) دينار عن كل صفحة زائدة فوق العدد المذكورين، فضلاً عن الرسوم المدفوعة عند تسليم البحث للنشر والحصول على ورقة القبول؛ لتغطية نفقات الخبرات العلمية والتحكيم والطباعة والإصدار.
- ترتب الهوامش أرقاماً لكل صفحة، ويعرّف بالمصدر والمرجع في مسرد الهوامش لدى وورد ذكره أول مرة، ويلغى ثبت (المصادر والمراجع) اكتفاءً بالتعريف في موضع الذكر الأول.
- يقدم الباحث تعهداً عند تقديم البحث يتضمن الإقرار بأن البحث ليس مأخوذاً (كلاً أو بعضاً) بطريقة غير أصولية وغير موثقة من الرسائل والأطاريح الجامعية والدوريات، أو من المنشور المشاع على الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت).
- يحال البحث إلى خبيرين يرشحانه للنشر بعد تدقيق رصانته العلمية، وتأكيد سلامته من النقل غير المشروع، ويحال - إن اختلف الخيران - إلى (محكم) للفحص الأخير وترجيح جهة القبول أو الرد.
- لا ترد البحوث إلى أصحابها نشرت أو لم تنشر.
- يتعين على الباحث إعادة البحث مصححاً على هدي آراء الخبراء في مدة أقصاها (شهر واحد)، ويسقط حقه بأسبقية النشر بعد ذلك نتيجة للتأخير، ويكون تقديم البحث بصورته الأخيرة في نسخة ورقية وقرص مكنز (CD) مصححاً تصحيحاً لغوياً وطباعياً متقناً، وتقع على الباحث مسؤولية ما يكون في بحثه من الأخطاء خلاف ذلك، وستخضع هيئة التحرير نسخ البحوث في كل عدد لقراءة لغوية شاملة أخرى، يقوم بها خبراء لغويون مختصون زيادة في الحيلة والحذر من الأغاليط والتصحيقات والتحريفات، مع تدقيق الملخصين المقدمين من جهة الباحث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، وترجمة ما يلزم الترجمة من ذلك عند الضرورة.

((هيئة التحرير))

المحتويات

الصفحة	العنوان
٣٤ - ١	جماليات التواصل الكلامي في الحديث النبوي صحيح البخاري أنموذجاً أ.م.د. محمد ذنون يونس
٥٠ - ٣٥	التجديد الأسلوبي في الخطاب الشعري عند ابن عبد ربه الأندلسي - (٢٤٦ - ٣٢٨ هـ) المحصات أنموذجاً أ.م.د. مازن موفق صديق الخيرو و أ.م.د. غيداء أحمد سعدون
٩٨ - ٥١	الثلاثيات القرآنية دراسة بلاغية - سورة البقرة إنموذجاً - أ.م.د. قاسم فتحي سليمان
١٢٨ - ٩٩	جماليات الأنساق الضدية في شعر ابن مقبل أ.م.د. آن تحسين الجلبي
١٦٦ - ١٢٩	شعر الشمر دل اليربوعي دراسة إيقاعية أ.م.د. نهى محمد عمر و م.م. نور مخلف صالح
١٨٤ - ١٦٧	الترابط النحوي والتماسك النصي في أدعية النوم قوله (ﷺ) : (اللهم اسلمت نفسي) أنموذجاً م.م.د. عبد الله خليف خضير الحياتي
٢٢٢ - ١٨٥	ديوان المعتمد بن عباد (دراسة في معجمه الشعري) م.م.د. فواز أحمد محمد صالح
٢٤٤ - ٢٢٣	الحجاج في بناء الجملة الاستفهامية في القرآن الكريم (نماذج تطبيقية) م.م. سعد موفق سعيد
٢٦٤ - ٢٤٥	اللغة الشعرية في شعر المتنبي م.م. طارق حسين علي النعيمي
٢٩٦ - ٢٦٥	وجوه مطالب التفسير في ضوء مقدمة جامع البيان للطبري أ.م.د. عبدالستار فاضل خضر النعيمي
٣٢٠ - ٢٩٧	مفهوم التسامح في المجتمعات المدنية على ضوء الفقه الإسلامي دراسة تحليلية أ.م.د. ميكائيل رشيد علي الزبياري
٣٦٠ - ٣٢١	أثر الرؤية السياقية في دلالة العام عند الإمام الشاطبي (٧٩٠هـ) م.م. عمار غانم محمد المولى

٣٦١ - ٣٨٠	حماية الحيوان في القانون العراقي القديم أ.م.د. عبدالرحمن يونس عبدالرحمن الخطيب
٣٨١ - ٤٠٢	انتشار الإسلام في بلاد ماوراء النهر أ.د. أحمد عبدالعزيز محمود
٤٠٣ - ٤٣٤	الحياة العلمية في بلاد القفقاس (ارمينية واذربيجان) حتى نهاية القرن السادس الهجري/الثاني عشر الميلادي أ.م.د. محمد عبدالله احمد و م.د. عماد كامل مرعي
٤٣٥ - ٤٥٠	مكانة الأحباش في السنة النبوية أ.م.د. بشار اكرم جميل
٤٥١ - ٤٨٨	التأمين الاجتماعي في بريطانيا ١٩٠٥-١٩٤٥ دراسة تاريخية أ.م.د. اياد علي الهاشمي
٤٨٩ - ٥١٠	آراء ابن الجوزي في الشيخ الصوفي سري السقطي (ت٢٥٣هـ / ٨٦٧م) أ.م.د. عبد القادر احمد يونس
٥١١ - ٥٥٠	مختصر كتب الوفيات في العصر المملوكي مخطوطة المنتهى في وفيات أولي النهى لابن حمزة الدمشقي (ت ٨٧٤ هـ / ١٤٦٩ م) (انموذجاً) أ.م.د. رائد أمير عبدالله الراشد
٥٥١ - ٥٨٤	عملية السلام في الشرق الأوسط ١٩٩١_١٩٩٣ وموقف الولايات المتحدة الامريكية منها م.د. محمود احمد خضر المعماري و م.د. عبد الرحمن جدوع سعيد التميمي
٥٨٥ - ٦١٤	الحوليات السريانية مصدرا لدراسة تاريخ الموصل في فترة الاحتلال المغولي (تاريخ الزمان) لابن العبري أنموذجاً(ت٦٨٥ هـ / ١٢٨٦م) م.د. هدى ياسين يوسف الدباغ
٦١٥ - ٦٤٠	إسهامات علماء حصن كيفا في الحركة العلمية من مطلع القرن السادس حتى أواخر القرن التاسع للهجرة/ الثاني عشر - الخامس عشر للميلاد م.د. نشوان محمد عبدالله م.د. قيس فتحي احمد
٦٤١ - ٦٥٨	الأديب عفيف الدين علي بن عدلان الموصلية (ت٦٦٦هـ/١٢٦٧م) دراسة في سيرته العلمية م.د. حنان عبد الخالق علي السبعواوي

٦٨٨ - ٦٥٩	معوقات المرأة العاملة المتزوجة منذ عام ٢٠٠٣ دراسة ميدانية في معمل الألبسة الجاهزة / ولدي / في مدينة الموصل أ.م.د. جمعة جاسم خلف
٧١٦ - ٦٨٩	الاثار النفسية والاجتماعية للموضة (بحث ميداني في مدينة الموصل) م. ابتهاج عبد الجواد كاظم
٧٥٢ - ٧١٧	حقوق الانسان لدى ابرز مفكري العقد الاجتماعي دراسة اجتماعية - تحليلية م. ريم أيوب محمد
٧٨٦ - ٧٥٣	الثقافة الصحية للأسرة وأثرها على عملية التنمية الاجتماعية دراسة ميدانية في مدينة الموصل م. هناء جاسم السبعواوي

التأمين الاجتماعي في بريطانيا ١٩٠٥-١٩٤٥ دراسة تاريخية

أ.م.د. اياد علي الهاشمي *

تاريخ التقديم: ٢٠١٧/١٢/١

تاريخ القبول: ٢٠١٧/١٢/٢٠

المقدمة :

تعد دراسة " التأمين الاجتماعي في بريطانيا ١٩٠٥-١٩٤٥ " ، مرحلة مهمة من تاريخ الخدمات الاجتماعية في بريطانيا إذ توفر التشريعات والقوانين الحكومية الصادرة أثناء مدة الدراسة حق حماية المواطنين العاملين في الدولة من المخاطر التي قد يتعرض لها والتي تفقده عدم القدرة عن العمل . وجاء اختيارنا بداية عام ١٩٠٥ وصول حكومة الأحرار للحكم وموقفها من الوضع الاجتماعي لحياة العمال ، مع حلول عام ١٩٤٥ التي تمثل مرحلة نهاية الحرب العالمية الثانية .

قسمت الدراسة إلى مقدمة وعدة محاور واستنتاجات، تناول البحث في المحور الأول مسحة عامة عن (النشأة والتطور للتأمينات الاجتماعية في أوروبا) أثناء القرن التاسع عشر . موضحاً فيه بؤادر ظهور هذا المصطلح (التأمينات الاجتماعية) وكانت ألمانيا في مقدمة الدول الأوروبية التي اتخذت هذا الأجراء في حماية القوى العاملة وقد أدى ذلك إلى توسع هذا المفهوم في بقية الدول الأوروبية . وقد تخلل ذلك المحور عن بدايات اهتمام الحكومة البريطانية بالتأمينات الاجتماعية . وجاء المحور الثاني الذي بعنوان (اللجنة الملكية لقوانين الفقراء لعام ١٩٠٥) ، مبيناً أحوال الظروف المعاشية التي كانت سائدة في المجتمع البريطاني وكيفية معالجة الأزمة من قبل حكومة الأحرار التي قد وصلت إلى مقاليد الحكم ، والتي أوصت بإصلاح قانون الفقراء الاجتماعي الجديد . أما المحور الثالث فكان بعنوان (المعاشات التقاعدية)، إذ قامت حكومة الأحرار بإدخال معاشات تقاعدية لكبار السن (الشيخوخة) وقد تم معالجة هذا الموضوع بإصدار قانون المعاشات التقاعدية الذي عدته جزءاً من مكافآت اداء العمال في واجباتهم

* قسم التاريخ/ كلية الآداب/ جامعة الموصل .

وخدماتهم في العمل والتي تبعدهم عن الحاجة والعوز في المستقبل. فضلاً عن حالات المتضررين من جراء الحرب . كما جاء المحور الرابع (التأمين الوطني) الذي نص على قانون يوفر استحقاقات طبية واستحقاقات الامومة وإعانات البطالة ، الذي صدر جراء الحالة الصحية السيئة التي يعيشها أفراد المجتمع البريطاني والخاص بالطبقة العاملة ضد الأمراض والاصابات الجسمية أثناء العمل. وكان محور الخامس (إصلاحات قوانين ما بعد الحرب العالمية الأولى)، تمثل هذه الاصلاحات امكانية الدولة في تحقيق تنظيم اجتماعي جديد شمل معاشات التقاعدية للمحاربين حسب نسب العجز ولأسر الذين قتلوا أثناء الحرب (الايتم والأرامل) ، فضلاً عن المكفوفين العاطلين عن العمل وغيرها. أما المحور السادس (الأزمة الاقتصادية العالمية وأثرها على التأمين الاجتماعي (١٩٢٩-١٩٣٧) يمثل دراسة مجمل الحياة الاجتماعية في بريطانيا خلال الأزمة الاقتصادية التي أدت إلى زيادة البطالة وقيام المظاهرات الكبرى في المدن البريطانية ومن جراء هذه الأزمة تم تحديد قوانين التأمين الوطني ضد المرض ومعاشات الارامل والايتم وتم تقديم احصائيات نسبية خلال مدة الازمة . كما جاء المحور السابع بعنوان (حكومة الرعاية والرفاه :تقرير بيغردج). لبحث قوانين التأمينات الاجتماعية خلال مدة الحرب واصدار التوصيات والمقترحات المؤدية إلى تحسينها ، من أجل ضمان حد أدنى للدخل بالنسبة لكل مواطن.

المحور الأول: النشأة والتطور للتأمينات الاجتماعية في أوروبا:

أدت الثورة الصناعية^(١) في القرن التاسع عشر إلى تغييرات أساسية في البنية الاقتصادية لمجتمعات أوروبا . وكانت التغيرات الاجتماعية والاقتصادية سبباً في تزايد مطالب الطبقة العاملة والضغطات على الحكومات المنتخبة من أجل مزيد من تحسين ظروف المعيشة ، وكان تطور العمل النقابي في القرن المذكور أعلاه سبباً أساسياً وراء

(١) الثورة الصناعية : عملية التغيير السريع الذي شهدته أوروبا منذ أواخر القرن الثامن عشر، حيث شهدت أوروبا نهضة حديثة في مختلف مجالات العلوم من خلال القيام بالأبحاث العلمية واختراع آلات تزيد الإنتاج وتقتصر الوقت، وكان ذلك السبب المباشر الذي دفع المجتمع للانتقال من الزراعة والحرف اليدوية إلى الصناعة المعتمدة على الآلات. لمزيد من التفاصيل ينظر : مفيد الزيدي ، موسوعة تاريخ أوروبا الحديث والمعاصر ، ج٢-٣ ، ط٢ ، دار أسامة ، (عمان ، ٢٠٠٤) ، ص٧٤٣.

حث الحكومات على إعادة النظر في سياستها نحو حماية القوى العاملة ، لقد كان كل ذلك بمثابة وضع المزيد من العراقيل أمام الحكومات ، وأصبحت الدولة في مواجهة حقيقة مع أصحاب المشاريع الخاصة . وظل الصراع السياسي بين أصحاب الصناعات وبين القوى العاملة من ناحية ، والكساد الاقتصادي من ناحية أخرى ، بمثابة قوى تحد من توفر الرعاية الاجتماعية ، وربما يفسر لنا ذلك كيف أن مظاهرات العمال الفقراء ومعاناة البطالة كانت وراء قوانين التأمينات الاجتماعية في الدول الأوروبية (١).

أن بؤادر التأمينات الاجتماعية الحقيقية لم تظهر إلا في أواخر القرن التاسع عشر عندما أخذت السلطات الرسمية في ألمانيا كمحاولة من المستشار الألماني بسمارك Bismarck (٢) أذ تركزت جهوده على تحسين أوضاع الفئة العاملة بمنحهم بعض المزايا الاجتماعية التي تساعد على التخفيف من وطأة المخاطر الاجتماعية التي يتعرضون لها وبالتالي يمكن امتصاص غضب أفراد هذه الفئة والحد من اتجاهها لمناصرة ومساندة الاشتراكية ومناهضة النظام الرأسمالي (٣) وقد أصدر بسمارك ثلاث تشريعات متعاقبة الأولى في ١٥ حزيران/يونيو ١٨٨٣ لغرض التأمين من المرض والثاني في ٦

(١) محروس محمود خليفة ، ممارسة الخدمة الاجتماعية ، قراءة جديدة في قضايا الرعاية الاجتماعية ، الناشر دار المعرفة الجامعية ، (الاسكندرية ، ١٩٨٩) ، ص ١٧١ .

(٢) أوتو إدوارد ليوبولد فون بسمارك (١٨١٥ - ١٨٩٨) رجل دولة وسياسي بروسي - ألماني شغل منصب رئيس وزراء مملكة بروسيا بين عامي ١٨٦٢ و ١٨٩٠ ، وأشرف على توحيد الولايات الألمانية وتأسيس الإمبراطورية الألمانية أو ما يسمى بـ "الرايخ الألماني الثاني" ، وأصبح أول مستشار لها بعد قيامها في عام ١٨٧١ ، حتى عزله فيلهلم الثاني عام ١٨٩٠ ، ولدوره الهام خلال مستشاريته للرايخ الألماني أثرت أفكاره على السياسة الداخلية والخارجية لألمانيا في نهاية القرن التاسع عشر ، لذا عرف بسمارك بلقب "المستشار الحديدي". ينظر : (Steinberg) ، p.51.

Jonathan, Bismarck: A Life

(٣) محمد حسن قاسم ، التأمينات الاجتماعية النظام الأساسي والنظم المكمل ، دار الجامعة الجديدة للنشر، (د . م ، ١٩٩٥) ، ص ١٩ . ولمزيد من التفاصيل أنظر :

E.P.Hennock ,The Origin of the Welfare State in England and Germany 1850-1914 Comparative Social Policies (Cambridge, 2007).

تموز/يوليو ١٨٨٤ ينظم التأمين عن الإصابات الناجمة عن العمل ، والثالث في ٣٠ حزيران/يونيو ١٨٨٩ اصدر ضد مخاطر العجز والشيخوخة، يمنح العمال معاشاً صغيراً إذا بلغوا سبعين عاماً من العمر. وقد تم تجميع هذه التشريعات في نظام واحد سمي بتقنين التأمينات الاجتماعية (١).

تأثرت فرنسا أيضاً بالتشريعات الألمانية وصدر في هذا الشأن قانون ٩ نيسان/ابريل ١٨٨٩ أخذ بمبدأ المسؤولية الموضوعية لأصحاب العمل، إذ لم يعد العامل ملزماً بإثبات خطأ صاحب العمل لتقرير حقه في التعويض ، وتأكيداً للاتجاه نحو توفير الحماية الاجتماعية لطبقة العمال ، أعقب القانون السابق قانون آخر في ٣١ ايار/مارس ١٩٠٥ الذي يفرض على أصحاب الأعمال التأمين الإجباري من المسؤولية عن حوادث العمل مقررًا للعامل دعوى مباشرة ضد شركة التأمين يحصل بمقتضاها على حقه في التعويض (٢). ومنذ ذلك الوقت عرفت فرنسا نظاماً للتأمين الصحي والتأمين ضد العجز والشيخوخة والوفاة ، وشهدت هذه النظم تطوراً ملحوظاً وتزايدت الحماية التي يقدمها مع اتساع نظام تطبيقها وتنظيمها (٣).

لقد كان لهذه التشريعات الأولى للتأمينات الاجتماعية تأثيراً واسعاً على الكثير من الدول الأوروبية الأخرى ، فقد أصدرت كل من النمسا والمجر تشريعات مماثلة في عام

(1)Report ,The Charter Committee on Poverty Issues (CCPI), Submissions to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights 19th Session , 16 November ,1998,p. 10؛

محمد حسين منصور ، قانون التأمين الاجتماعي ، ط١ ، دار المعارف ، (مصر ، د.ت) ، ص١٨ .

(٢) مقال منشور بعنوان " التطور التاريخي للضمان الاجتماعي ومنازعاته " ، بتاريخ ١٧ أغسطس/ آب ٢٠١٢ . ينظر شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) الموقع :

<http://heddadji.kalamfikalam.com/t24-topic>

(٣) سعيد سعد عبد السلام ، قانون التأمين الاجتماعي ، مطابع الولاة الحديثة ، (مصر ، ٢٠٠٣) ، ص١٤ .

١٨٨٧ وكذلك النرويج عام ١٨٩٤ وقد أصدرت السويد قانون التأمين الإجباري للشيخوخة في عام ١٩١٣ يشمل كافة المواطنين (١).

هكذا ظهرت فكرة التأمين الاجتماعي والانظمة التي تبلورت فيها هذه الفكرة بفضل عدد من العوامل منها ما هو موضوعي ومنها ما هو فكري ، فكان ظهورها ولید تطور حدث في الميدان الاقتصادي الفكري ، فضلاً عن تقهقر النظم السابقة للتأمينات الاجتماعية عن المفاهيم الحديثة ، أذ أصبحت المجتمعات الحديثة ترى ضرورة إيجاد مجموعة من الضمانات لمواجهة أخطار متعددة يتعرض لها الناس في مجرى حياتهم . لهذا يجب أن نوضح الظروف التاريخية التي أدت إلى تبلور هذه الفكرة في بريطانيا ، والتي أصبحت التأمينات الاجتماعية فيما بعد مكرسة في الاتفاقات والمواثيق الدولية والوطنية (٢).

أما بريطانيا يرجع بدايات تشريع قانون الفقراء Poor Law عام ١٦٠١ كأول قانون فعلي رائد في برنامج التأمين الاجتماعي (٣) لأنه حدد لأول مرة التزامات سلطات الدولة

(١) رفيق سلامة ، قانون التأمين الاجتماعي ، ط ١ ، (بيروت ، ١٩٩٧) ، ص ص ٢٣-٢٤ ؛ حسين ، المصدر السابق ، ص ٢٠٣ .

(٢) باديس كشيدة ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري ، اطروحة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية القانون ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٠٦ .

(٣) ينص هذا القانون على ما يلي ١- تعيين مشرفين على شؤون الفقراء ومنحهم سلطة فرض الضرائب لاستخدامها في توفير عمل للقادرين على اعادة أنفسهم كل في منطقته . ٢- تشغيل الأفراد إجبارياً الأطفال والنساء وغيرهم من القادرين . ٣- إيجاد صناعات مختلفة ملائمة لكل الفئات . ٤- ركز على مسؤولية الأسرة في رعاية الأقارب من الفقراء . ونلاحظ أن هذا القانون واجه لأول مرة مشكلة الفقر على غير طريقة الإحسان او التبرعات الدينية عن طريق الكنيسة أو ترك معاونة الفقراء عن طريق الصدقات والإحسان ، بل انه وضع نظام للمساعدة تتكفل به الحكومة واعترف بحق الفقراء في نصيب من الضرائب وأعطى الفقير حق المطالبة بالعمل إذا كان عاطلاً . أنظر : علام وعطية ، المصدر السابق ، ص ص ٤٤-٥١ ؛ حسانين ، المصدر السابق، ص ص ١٣٩-١٤٠ ؛

Ethel Mary Hampson, The treatment of poverty in Cambridgeshire 1597-1834 (Cambridge, 1934) p.286.

تجاه رفاهية مواطنيها،^(١) غير ان هذا القانون والقوانين التي تلتها في بريطانيا ركزت مسؤولية الدولة تجاه الناس الذين لم تكن لديهم أية امكانية للحد الأدنى من البقاء^(٢) وبسبب التطبيق السيئ لقوانين الاغاثة السابقة ، فقد خطت البلاد خطوة جديدة نحو التأمين الاجتماعي بصور قانون التعويضات الاجتماعية للعمال في عام ١٨٩٧^(٣) لوقاية العمال من خطر إصابات العمل ، خصوصاً عندما ثبت عدم ملائمة التشريعات السابقة أمثال (قانون الحوادث المميتة الذي صدر عام ١٨٤٨) و(قانون مسؤولية صاحب العمل الذي صدر عام ١٨٨٠ لمساعدة العامل المصاب وعائلته) ، وقد اعترف القانون الجديد لعام ١٨٩٧ بمبدأ حماية الأسرة وجعل للعامل المصاب بسبب مسؤولية صاحب العمل أو أحد من أتباعه حقاً قانونياً في الحصول على التعويض . وعلى الرغم من ذلك لم يتوفر الجهاز اللازم للإشراف على تنفيذ القانون ، واضطر العمال المصابون وأرامل وأبناء قتلى حوادث العمل إلى مقاضاة أصحاب العمل أمام المحاكم ، وكان من نتيجة ذلك التسويف وزيادة النفقات التي يعجز العمال أو أسرهم عن احتمالها أو الوصول إلى تسوية تحرم العامل المصاب أو ورثته من الجزء الأكبر من قيمة التعويض^(٤).

ومع حلول أواخر القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، نمت حركات عمالية إشتراكية قوية في بريطانيا، أثرت على الحكام في اتخاذ القرار، فسارعوا إلى العمل ،

(1) Espin Andersen, G , Welfare States in Transition, (London,1996),p.23.

(٢) عبد الرزاق محمد صالح الساعدي ، الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية - الواقع والآفاق الدنمارك نموذجاً ، أطروحة دكتوراه (غير منشورة) ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، كلية الإدارة والاقتصاد ، الدنمارك ، ٢٠١٢ . ص ١٣١ ؛ Clasen, J., Comparative Social Policy, Oxford: Blackwell, 1999,p.46

(٣) عبد العزيز فتح الباب ومحمد جمال شديد ، الخدمة الاجتماعية في الدول النامية ، ج ١ ، مكتبة الأنجلو المصرية ، (مصر ، ١٩٧٢) ، ص ١١٤ ؛

Marese O'Brien, "The Beveridge Report: its impact on women and migrants", Volume 2, Issue 2, Department of Sociology, University of Limerick, April 2010.p.3.

(٤) محمود حسن ، مقدمة الرعاية الاجتماعية ، ج ١ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، (القاهرة ، ١٩٧٣) ، ص ١١٢-١١٣ .

داخل الإطار الرأسمالي ، للتخفيف من حدة الحياة السيئة والصعبة التي كانت سبب سخط وتدمير الطبقات العمالية ، ولكي تحول دون أنتشار الآراء الاشتراكية اليسارية بين العمال^(١).

وجاءت إحدى العوامل التي كان لها أثر فعال في توجيه وتحديد معالم الرعاية الاجتماعية في بريطانيا هي البحوث الاجتماعية الأولى التي قام بها أعضاء لجنة قانون الفقراء، والذي قد تبين من البحوث التي أجرتها وتوصلت إليها خلال القرن التاسع عشر ، أن ثلث سكان مدينة لندن البالغ عددهم حوالي ٨,٤ مليون نسمة، يعيشون على خط الفقر أو حد الكفاف أو دون هذا الحد^(٢)، كما بينت البحوث أن البؤس والشقاء هو نتيجة لضالة الأجور ، وعلى ضوء النتائج التي كشفت عنها البحوث الاجتماعية ظهرت الحاجة الماسة إلى معايير أكثر ملائمة للإصلاح الاجتماعي . وبناء على ذلك بدأت تظهر اتجاهات إنسانية للرعاية الاجتماعية تتضمن مجموعة من البرامج منها ، برنامج التأمين الاجتماعي الذي يعد الأساس الذي انطلقت منه فكرة التأمين الاجتماعي في لندن^(٣).

المحور الثاني: اللجنة الملكية لقوانين الفقراء لعام ١٩٠٥:

بدأت التشريعات الاجتماعية في بريطانيا تتجه نحو تأمين فئات معينة من المجتمع كالمسنين والعجزة والعمال، والواقع أن ظهور التأمين الاجتماعي يمثل تحولاً جوهرياً في تاريخ الرعاية الاجتماعية في بريطانيا^(٤). ففي عام ١٩٠٠ تعرضت بريطانيا لأزمة شديدة من البطالة أظهرت الدراسات الاستقصائية أن ما نسبته ١٥% وما نسبته ٢٠% من السكان يعيشون على مستوى (البقاء على قيد الحياة). والأسوأ ما نسبته بين ٨% ونسبته ١٠% من السكان يعيشون دون مستوى الكفاف ، ولمعالجة تلك الأزمة^(٥) فقد

(١) سيد أبو بكر حسنين وعبد الحليم رضا عبد العال ومحمود حسن ، الخدمة الاجتماعية في النظام الاشتراكي ، ط ١ ، مكتبة الأنجلو المصرية ، (الاسكندرية ، ١٩٦٦) ، ص ٣٧٣ .

(2) John Cower, The British Welfare Revolution 1906-1914 (Britain, 1971), p. 29

(٣) ماجدة كمال علام والسيد عبد الحميد عطية ، الرعاية الاجتماعية والخدمة الاجتماعية ، الناشر المكتب الجامعي الحديث ، (الاسكندرية ، ١٩٨٥) ، ص ٥١ .

(٤) الفاروق زكي يونس، الخدمة الاجتماعية والتغير الاجتماعي ط٢، الناشر عالم الكتب (القاهرة ، ١٩٧٨) ، ص ٤٥ .

(5) Cower , op .cit , p.30.

وعد حزب الاحرار البريطاني the Liberal British party (١) في عام ١٩٠٥ بإصلاح قانون الفقراء ومساعدة العاطلين . وحال فوز الحزب ونجاحه في الانتخابات أقرت الحكومة الجديدة على رسم سياسة للإصلاح الاجتماعي (٢).
لقد شكلت لجنة لدراسة هذا الموضوع في عام ١٩٠٥ والتي عرفت باسم " اللجنة الملكية لقوانين الفقر وتخفيف ويلات البؤس" . وقد ضمت هذه اللجنة بعض قادة الإصلاح الاجتماعي من الحكومة والمؤسسات الأهلية ، وحينما بدأت هذه اللجنة أعمالها إتضح انقسام أعضائها بين أغلبية وأقلية. وترزح الأقلية بعض قادة الاشتراكية الفابية Fabian (٣) وبعض قادة النقابات العمالية ، وكان من رأي الأغلبية إجراء تعديلات بسيطة في قانون الفقراء مع توسيع مجالات التعاون بين القطاع الرسمي والقطاع الأهلي في الرعاية الاجتماعية ، أما الأقلية فقد نادى بإلغاء قانون الفقراء إلغاء تاماً ليحل محله

(١) الأحرار أو ما يسمى الليبراليون هو حزب سياسي بريطاني نشأ في منتصف القرن التاسع عشر خلفا لحزب وبع التاريخي. وكان الحزب الرئيسي المعارض للحزب المحافظ حتى عام ١٩١٨، وبعد ذلك حل محله حزب العمل . واستمر الليبراليون (الاحرار) كحزب صغير حتى عام ١٩٨٨، عندما اندمج مع الحزب الديمقراطي الاجتماعي لتشكيل ما يسمى الآن الحزب الديمقراطي الليبرالي . وشمل الحزب الليبرالي، من خلال تاريخه الطويل، مدارس فكرية مختلفة، ولكن جميع الليبراليين ائتمنوا بأن مصدر التقدم يكمن في حرية ممارسة الطاقة الفردية. ولذلك فإن الغرض من السياسة هو تهيئة الظروف التي يمكن أن تزدهر فيها الطاقة الفردية من أجل تحسين الجميع.
History of the Liberal Party since 1900, 1940, British Studies Series, Publisher
.Balgrave, (Britain, 2013), 11

(٢) حسن ، المصدر السابق ، ص ١١١ .

(٣) تعني التآني أو الحذر ، وهي عبارة عن جمعية تكونت عام ١٨٨٣ ، والتي أهتمت بالإصلاح الاجتماعي ، وكان من بين أعضائها الرواد برناردشو وسيدني وبياتريس ويب ، وسيدني أوليفر ، وجراهام ولاس ، وكانت الاشتراكية الفابية بعكس الفلسفة الماركسية ، لا تدافع عن الإجراءات الثورية للوصول إلى مجتمع بلا طبقات بل كانوا يطالبون بالقضاء على آثار الفقر مثل خفض ساعات العمل وتحسين ظروف العمل في المصانع ، وتنظيم أجور العمال ذوي الدخل المنخفضة وغيرها. كما كان لهم تأثير في وضع قانون الضمان الاجتماعي للفقراء . وكانت التشريعات الاجتماعية التي صدرت في مطلع القرن العشرين محور مبادئهم الأساسية . أنظر : حسن ، المصدر السابق ، ص ١٠٢ ؛

Margaret Cole. The Story of Fabian Socialism. Stanford University Press, 1961, p.34.

نظام جديد للرعاية الاجتماعية يتفق مع التغيرات التي طرأت على المجتمع ، ومع ظروف القرن العشرين الذي صاحبه تطورات اقتصادية واجتماعية هامة في بريطانيا (١). جاءت توصيات اللجنة معبرة عن رأي الفريقين ومتضمنة الدعوة إلى فكرة التأمين الاجتماعي كتحويل في الرعاية الاجتماعية أكثر فعالية ، وأكثر ضماناً لمستقبل الناس ، وأكثر حفاظاً على كرامة الإنسان، وكان من أبرز التوصيات التي صدرت عن هذه اللجنة : تخفيض النفقات الإدارية لقانون الفقراء بإحلال المجالس المحلية محل اتحادات قانون الفقراء (٢)، والقضاء على مظهر العقوبة لقانون الفقراء في سبيل اتجاه أكثر إنسانية في معاملة الفقراء ، وإلغاء الملاجئ المختلطة (بيوت الاحسان) وفصل فئات العجزة والمحتاجين بعضهم عن بعض ، وعلى الأخص فصل الأطفال عن الكبار ، وإيداع المعتهين في مؤسسات خاصة (مستشفيات)، وصرف معاشات لكبار السن ، وتقديم خدمات صحية مجانية للفقراء ، وخدمات مجانية في مجال توفير فرص العمل ، مع وضع برنامج للتأمينات الاجتماعية يقوم على أساس صرف تعويضات أو مرتبات مناسبة في حالات البطالة أو العجز ، أو بمعنى آخر تأمين العاملين ضد أخطار العمل والحياة (٣).

المحور الثالث : المعاشات التقاعدية :

يعد الفقر النسبي لكبار السن هو السبب الرئيسي الذي جعل أول معاشات الدولة البريطانية، التي شرعت في عام ١٩٠٨، تتخذ شكلاً مختلفاً عن المخطط الألماني الرائد الذي بدأ في ثمانينيات القرن التاسع عشر إذ كان النظام الألماني يقدم أساساً للرجال دون النساء (٤). فقامت حكومة بريطانيا الليبرالية بزراعة هيربرت أسكويث Herbert Esquith

(١) يونس ، المصدر السابق ، ص ٤٣-٤٤.

(٢) حسن ، المصدر السابق ، ص ١١١ ؛ يونس ، المصدر السابق ، ص ٤٤ .

(٣) يونس ، المصدر السابق ، ص ٤٤ .

(4) The "scandal" of women's pensions in Britain: how did this happen? (Political Papers), 20th March 2006,p.2.

(١) في عام ١٩٠٨ بإدخال معاشات التقاعدية (الشيخوخة)؛ والتأمين الوطني لعدد محدود من العمال ولم تكن تلك المعاشات التقاعدية سخية إلا أنها كانت بداية. (٢). وكان معاشات التقاعد مفتوحاً لكل من الرجال والنساء المتزوجين والعزاب، وكانت نماذج مقدمي الطلبات متاحة منذ نهاية أيلول / سبتمبر ١٩٠٨ ويجب إعادتها إلى مدير البريد في مكتب البريد الذي سيدفع استحقاق الفرد. ويقوم موظفو المعاشات التقاعدية بتقييم المطالبات ثم ترسل إلى لجنة المعاشات التقاعدية المحلية للموافقة عليها (٣). وفي ٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٠٨، منح ما مجموعه ٠٣٨,٥٩٦ معاشاً تقاعدياً (٤) أذ كان أكثر المستفيدين من استحقاقات المعاشات التقاعدية هم من النساء. ومن أجل إزالة أي وصمة عار في الحصول على الاستحقاق، أذ كان مكتب البريد يدير هذا المخطط بدلاً من وكالات الرعاية الاجتماعية القائمة مثل قانون الرعاية أو الفقراء (٥).

صدر قانون المعاشات التقاعدية في كانون الثاني / يناير ١٩٠٩ والذي نص على دفع معاشاً أسبوعياً يبلغ خمس شلنات للفقراء المحتاجين ممن تزيد أعمارهم عن سبعين

(١) هيربرت أسكويث (١٨٥٢ - ١٩٢٨)، المعروف عموماً باسم هك أسكويث ، شغل منصب رئيس الوزراء لحكومة بريطانيا الليبرالية من ١٩٠٨ إلى ١٩١٦، وكان آخر زعيم ليبرالي يقود هذا الحزب في الحكومة دون تشكيل تحالف، الذي كان مسؤولاً عن قانون البرلمان لعام ١٩١١ ، الذي حد من سلطة مجلس اللوردات، والذي قاد بريطانيا خلال العامين الأولين من الحرب العالمية الأولى. لمزيد من التفاصيل ينظر:

Cameron Hazelhurst, "Herbert Henry Asquith" in John P McIntosh, ed. British Prime Ministers in the 20th Century (1977) 105-106

(2) Hennock , op .cit , p.46 ؛

Tim Lambert , Britain changed hugely during the 20th century. Life for ordinary people was transformed and became much more comfortable.l

<http://www.localhistories.org/20thengland.htm>AShort History of England in the 20th century .

(3)The Old-Age Pensions Act. The Regulations.". The Times (38732). 22th August 1908. p. 10.

(4)The Old-Age Pensions. Official Statistics.". The Times (38862). 21 January 1909. p. 10.

(5) Ibid , p.10.

عاماً^(١)، وأعتبر المعاش نوعاً من التقدير والجزاء عن ممارسة الحياة الفاضلة لا كنوع من رعاية المجتمع لمواطنيه الفقراء الضعفاء^(٢)، وكان مستوى الاستحقاق بصورة متعددة منخفضاً وذلك لتشجيع العمال على تقديم مخصصاتهم الخاصة للتقاعد. ولكي يكونوا مؤهلين، يجب أن يحصلوا على أقل من ٣١ جنيه استرليني في السنة، وكان على المستفيد أن يكون مقيماً في بريطانيا لمدة لا تقل عن ٢٠ عاماً لكي يكون مؤهلاً للاستحقاق التقاعدي، كما أن الأشخاص الذين لم يعملوا طوال حياتهم لم يكونوا مؤهلين للتقاعد^(٣). وحرّم هذا القانون من سبق له الانصراف عن العمل، أو من تخلى عن رعاية أسرته وإعالتها، أو من أقاموا في بيوت الإحسان أو أرياب السوايق الذين ارتكبوا جرائم وحكم عليهم بالسجن لمدة عشرة أعوام بعد الإفراج عنهم^(٤). أما إذا أتهم طالب المعاش بإدمان الخمر فكانت المحكمة تنظر في الطلب وتقرر قبوله أو رفضه، ولم يستبعد الحرمان من المعاش لأسباب خلقية إلا بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨)^(٥).

تأسست وزارة المعاشات في كانون الأول / ديسمبر ١٩١٦، برئاسة هيرولد رامزبوتوم Herald Ramsbottom واستولت على صلاحيات الاستحقاقات ويقال إن الحرب العالمية الأولى كانت أول صراع تم منح المعاشات التقاعدية له على نطاق واسع للاضطرابات النفسية على أنها متميزة عن المتلازمات الوظيفية والجسدية^(٦)، وبحلول آذار / مارس ١٩١٨، ووفقاً للسجلات الرسمية، تم منح ١٨ ٥٩٦ معاشاً تقاعدياً ٥,٩ % منها لصدمات الحرب العصبية. كما تم منح ٣٣٣٤٣ أي ما نسبته ١٠,٥ % من حالات

(1) Macnicol, John The Politics of Retirement in Britain, 1908-1948. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, pp. 157-158

(٢) حسن، المصدر السابق، ص ١١٢.

(3) John, Op. cit, pp. 157-158

(4) I bid, pp. 157-158.

(٥) حسن، المصدر السابق، ص ١١٢.

(6) Edgar Jones, Ian Palmer, Simon Wesley, War Pensions (1900-1945): Changing Psychological Understanding Models, British Journal of Psychiatry, Volume 4, April 2002, pp. 374-379.

الإصابة باضطرابات العجز في أمراض القلب . وفي آذار / مارس ١٩٢١، أفادت الوزارة بأن ما مجموعه ١,٣ مليون معاش حرب قد منح، مما أدى إلى إنفاق سنوي قدره ١٠٥,٧ مليون جنيه استرليني ^(١). وفي عام ١٩٢٥، استكمل المعاش الحكومي بتمديد نظام التأمين الصحي الوطني (الذي أنشئ عام ١٩١١) لتوفير المعاشات التقاعدية بين ٦٥ و ٧٠ عاماً للمساهمين، ولا سيما الأيدي العاملة من الذكور (تم استبعاد العمال ذوي الأجور الأعلى والعمال ذوي الياقات البيضاء White-collar ^(٢)). ويمكن أن تساهم النساء العازبات في العمل، ولكنهن يدفعن مساهمات أقل ويحصلن على فوائد أقل على الاقتراض، الذي غالباً ما يكون غير صحيح، بأنهن يتحملن مسؤوليات أقل. ويدعم العديد من هؤلاء النساء الأشقاء أو الأقارب الأكبر سناً. وكان معاش التأمين ثابتاً في نفس المستوى المنخفض من المعاش التقاعدي غير القائم على الاشتراكات ^(٣).

تم الاعتراف أيضاً في عام ١٩٢٥ بمشكلة الفقر الناجمة عن إنهاء الشراكات والأمومة العازبة بإدخال المعاشات التقاعدية للأرامل والأيتام. ويدفع معاش الأرامل لجميع أرامل الرجال المؤمن عليهم الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة وقت وفاة الزوج. وقد حددت في نفس المستوى المنخفض لمعاش الشيخوخة وكانت مستحقة الدفع مدى الحياة. وتبع ذلك الاحتجاج على أن هذا الأمر غير عادل بالنسبة للنساء الأرامل في الأعمار الأكبر سناً اللاتي قد يكونن خارج سوق العمل لسنوات عديدة لرعاية الزوج والأطفال، ويجدن صعوبة في دعم أنفسهن، لا سيما في ظل ارتفاع معدلات البطالة في العشرينيات. وفي عام ١٩٢٩، تم توسيع نطاق الاستحقاق ليشمل جميع الأرامل من الرجال المؤمن عليهم من سن ٥٥ عاماً. وقد ساعد ذلك مجموعة كبيرة من المسنات الفقيرات ^(٤).

(1)First Annual Report of the Minister of Pensions until 31th March (1919).

(٢) الياقات البيضاء هو مصطلح غربي يطلق على أولئك الأشخاص الذين لهم مكانتهم الرفيعة سياسياً أو اجتماعياً أو اقتصادياً ويقومون بعمل ذهني مكتبي مثل المديرين والمتخصصين. أنظر :

Van Horn Carl, Schaffner Herbert, Work in America ,ABC-Clio Ltd , (USA,2003),p.597.

(3)The "scandal" of women's pensions in Britain: how did this happen? (Political Papers), 20 March 2006,p.2.

(4)Ibid,p.3.

توسعت المعاشات التقاعدية المهنية في بريطانيا في فترات الحروب، وقد اضطرت المرأة إلى التخلي عن الزواج بمعظم أشكال العمل التي تتوفر فيها معاشات تقاعدية مهنية، أي الوظائف ذات الياقات البيضاء في القطاع العام، والمصارف وغيرها حيث لم تتمكن معظم النساء من الاعتماد على الدعم مدى الحياة من معيل الذكور. وتميل النساء إلى الاستغناء عن الرجال. وحتى الأقلية المتزوجة من الرجال الذين يتقاضون معاشات تقاعدية لا يمكن أن يتوقعوا أن يرثوا هذا المعاش. وقد يسترد البعض مساهمات الزوج (وليس صاحب العمل) في مبلغ مقطوع بعد وفاته. ويجوز دفع مبلغ ضئيل من المعاش التقاعدي لأزواجهم لمدة خمس سنوات بعد وفاته^(١).

وعليه كان معدلات الزواج في أي وقت حتى الحرب العالمية الثانية أقل مما كانت عليه في أي وقت لاحق من القرن العشرين. ففي عام ١٩٣١ لم يتزوج سوى ثلاثة أرباع النساء اللاتي تتراوح أعمارهن بين ٣٥ و ٤٤ عاما. أما النساء غير المتزوجات عموما فكان لهن فرص عمل أكثر تقييدا وأجور أقل وفرصا أقل للادخار من الرجال حتى عندما يكون لديهن مؤهلات مماثلة. وكان احتمال تعرضهن للعمل في حساب المعاش التقاعدي أقل احتمالا. وكان العديد من مقدمي الرعاية لأقارب الشيخوخة^(٢).

تأسست في عام ١٩٣٥ رابطة المعاشات الوطنية للمطالبة بدفع معاشات تقاعدية للنساء غير المتزوجات من سن ٥٥ عاما فما فوق. وذهبن إلى أنه بالإضافة إلى كثيرا ما تجبر النساء على التقاعد غير الطوعي في سن مبكرة من الرجال، أن العديد من النساء غير المتزوجات يتخلين عن العمل في الحياة المتوسطة لرعاية الآباء المسنين، ولا يمكنهن بعد ذلك العثور على عمل. ووجدت الدراسات الاستقصائية الحكومية خلال الحرب العالمية الثانية مستويات مروعة من الفقر بين المتقاعدين، ومعظمهم من الإناث، حتى بعد إدخال المساعدة التكميلية أيضا في عام ١٩٤٠، وهي دفعة مدعومة بالوسائل

(1)Sadler, Population Aging, Pensions and Wealth Creation, Tomorrow Company (London, 2005),p.43, The "scandal" of women's pensions in Britain: how did this happen? (Political Papers), 20 March 2006,p.2.

(2)()The "scandal" of women's pensions in Britain, Op ,cit,p.3, Johnson, Paul, Savings and Spending 1870-1939 (Oxford, 1985),p.33.

للمعاشات التقاعدية التي تم اختبارها بالفعل. وكان ثلث المتقاعدين مؤهلين لهذا الغرض، وأغلبهم من الإناث (١).

المحور الرابع: التأمين الوطني (١٩١١-١٩١٢):

بعد زيارة وزير المالية البريطاني المستر ديفيد لويد جورج David L. George (٢) إلى ألمانيا في عام ١٩٠٨، قال في خطاب الموازنة لعام ١٩٠٩ أن بريطانيا يجب أن تهدف إلى "وضع أنفسنا في هذا المجال (التأمين الوطني) على مستوى مع ألمانيا، ولا ينبغي أن نقابلهم إلا في مجال التسلح (٣). وخلال الدراسة والاستقصاء التي قامت بها الحكومة البريطانية بموجب التقرير الذي وضع في عام ١٩٠٩ دعت إلى الأخذ بنظام إجباري للتأمين ضد البطالة، ولقد اقترح البرلمان وضع نظام للتأمين الوطني لمساعدة العاطلين وتوفير الرعاية الصحية (٤). وعندما تضمنت ميزانية عام ١٩١٠ الاجراءات الضريبية المصاحبة لتشريعات الرفاهية في بريطانيا، ثارت نزاعات وضغوط سياسية لم يسبق لها مثيل، وأدى ذلك الى اجراء انتخابات في عام ١ٹ١٠، والى ازمة دستورية خطيرة لم تتمكن حكومة حزب الاحرار من التغلب عليها في مجلس اللوردات الا بالتهديد بمنح لقب (نبيل) لعدد من الاشخاص يكفي للموافقة على الضرائب اللازمة، ولكن كانت تدابير الرفاهية التي اتخذت في بريطانيا قد حمت الفئات العليا من هجوم اكثر عنفا في وقت لاحق، فان هذه الفئات لم تستطع ان تدرك بسهولة في ذلك الوقت الحاجة الى هذه

(1) Ibid, p.4.

(٢) دافيد لويد جورج : سياسي بريطاني (١٨٦٣-١٩٤٥)، بدأ حياته العملية بمهنة المحاماة ودخل مجلس العموم عام ١٨٩٠م عن حزب الأحرار الذي تولى زعامته ثم تولى وزارة الذخيرة إبان الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٥ ثم رئاسة الوزارة في السنة التالية حتى عام ١٩٢٢. وعارض سياسة تشمبرلين السلمية ١٩٣٧ ثم منح لقب اللوردية قبيل وفاته عام ١٩٤٥. انظر:

New Century Cyclopedia of Names, Vol. 1, Prentice – Hall Inc. , Englewood Cliffs New Jersey, 1954, P. 104

(3) The Cabinet Papers 1915-1982: National Health Insurance Act 1911. The National Archives, 2013. Retrieved 30 June 2013

(٤) حسن، المصدر السابق، ص ١١٣.

التدابير. ويمكن ان يقال ان انتصار لويد جورج في العامين ١٩١٠ و ١٩١١ قد مهدت الطريق والإجراءات للتعديل الجوهري للنظام والتخفيف من قسوته (١).

كثيراً ما يعد قانون التأمين الإجتماعي الوطني الخاص بالرعاية الصحية والبطالة عام ١٩١١ أحد أسس الرعاية الاجتماعية الحديثة في بريطانيا (٢) ويشكل جزءاً من إصلاحات الرفاه الاجتماعي الأوسع نطاقاً التي قامت بها حكومة الاحرار في الفترة من (١٩٠٦ - ١٩١٥). ومن الجدير بالذكر أن التشريعات الاجتماعية في بريطانيا اعطت السلطات المحلية حق توفير الخدمات الصحية المجانية للتلاميذ (٣). وحق لكل عامل أيضاً يقل دخله عن (٤٢٠) جنيه استرليني في العام للعلاج الطبي المجاني وإجراء العمليات الجراحية إذا احتاج إليها لقاء دفع شلن وثمان بنسات في الأسبوع ، غير أن هذا الحق كان مقتصرأ عليه دون أفراد أسرته (٤).

(١) الساعدي، المصدر السابق ، ص١٣٤.

(2) Abe Bortz, Mothers Aid Unemployment Insurance: Early History , Social Security: A Brief History of Social Insurance(Britain,1970) ,p.5.

(٣) محمد صالح بهجت ومحمد مصطفى أحمد ، الخدمة الاجتماعية في التعليم ورعاية الشباب ، مكتبة الجامعي الحديث ، (الاسكندرية ، ١٩٨٥) ، ص٥٠ ؛ حسن ، المصدر السابق ، ص١١٢ .

(٤) احسان أحمد القوسي ، في ميدان الخدمة الاجتماعية ، شركة فن الطباعة (مصر ، ١٩٤٩) ، ص ص١٨٠-١٨١ . للتفاصيل ينظر:

The Cabinet Papers 1915-1982: National Health Insurance Act 1911,op, cit , Jane Lewis, "The English Movement for Family Allowances, 1917-1945." Social History (London ,1978) pp. 441-459.

اقترح المستر ديفيد لويد جورج قانون التأمين الوطني لعام ١٩١١ في عام ١٩٠٨^(١)، وقد تولى ونستون تشرشل Winston Churchill^(٢) وسيرهيوبرت لويلين Sir Hubert Lewellyn ووليم هـ . بيفرديج William H . Beveridge^(٣) الإشراف على تنفيذ القانون^(٤).

أن التأمين الصحي في بريطانيا أحد أهم أنواع التأمين وأكثره ارتباطاً وحساسيةً بأفراد المجتمع ومنظّماته وذلك نتيجة لما له من اثر ايجابي في توفير الامان، والادخار، وحماية الاسرة، والوقاية من الامراض ومساهمته في التنمية^(٥). فجاءت أسباب إدخال النظام الصحي في القانون الوطني بعد مناقشات عديدة في البرلمان تم التركيز فيها على حقيقة أن المرض هو سبب الفقر إلى حد كبير. وكشفت عن حالات من العوز والمعاناة لكبار السن في المجتمع البريطاني^(٦). فضلاً عن ما الحقته حرب

(1)The Cabinet Papers 1915-1982: National Health Insurance Act 1911. The National Archives, 2013. Retrieved 30 June 2013

(٢) ونستون تشرشل (١٨٧٤-١٩٦٥)، كان رجل دولة بريطاني عمل في الجيش البريطاني ، ومؤلف وخطيب لامع . قيل دخوله إلى السياسة. ويعد من أهم الزعماء في التاريخ البريطاني والعالمي الحديث . شغل منصب رئيس وزراء في عام ١٩٤٠، ساعد في قيادة استراتيجية ناجحة للحلفاء مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي أثناء الحرب العالمية الثانية لهزيمة قوى المحور وصياغة السلام بعد الحرب. انتخب رئيس الوزراء مرة أخرى في عام ١٩٥١، وقدم الإصلاحات المحلية الرئيسية. حصل على جائزة نوبل في الأدب عام ١٩٥٣ ، للعديد من مؤلفاته في التاريخ البريطاني والعالمي . توفي تشرشل في سن الـ ٩٠ في عام ١٩٦٥. لمزيد من التفاصيل ينظر : David Irving , Churchills , Stuggle for power , vol.1 , (Australia , 1987) , p.12

(٣) ويليام بيفرديج (١٨٧٩ - ١٩٦٣) ولد في ولاية البنغال، الهند، حيث كان والده قاضياً في الخدمة المدنية الهندية. وتولى مكانة بارزة خلال الحكومة الليبرالية (١٩٠٦ - ١٩١٤) وكان أحد المهندسين الرئيسيين لتبديدات العمل وتقنين الحرب. وقد طلب منه تقديم المشورة إلى ديفيد لويد جورج بشأن معاشات الشيخوخة والتأمين الوطني، أثناء الحرب العالمية الأولى، شارك بيفرديج في تعبئة وضبط القوى العاملة. وفي عام ١٩١٩، أصبح مديراً لمدرسة لندن للاقتصاد حيث بقي حتى عام ١٩٣٧. لمزيد من التفاصيل ينظر :

Report Sir William Beveridge , Social Insurance and Allied Services, Bulletin of the (World Health Organization, 2000, 78 (6

(٤) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧١ .

(٥) عمار الرفاعي و د. غازي الحامد ، إدارة التأمين الصحي ، (د.ت، د.م) ، ص ١٢ .

(6)National Health Insurance Act 1911,op.cit.

البوير (١) التي كانت حافراً مشجعاً في إنشاء هذا القانون أذ كشفت الحالة الصحية السيئة للمجندين عن الظروف المزرية المعاصرة للطبقة العاملة والحياة فأعطى الحق لجميع الطبقات العاملة في بريطانيا لقيام أول نظام تأميني ضد المرض . (٢).

وينص الجزء الأول، من قانون التأمين الوطني الخاص بـ (التأمين الصحي) على توفر استحقاقات طبية وعلاجية بالمستشفيات لجميع العمال الذين حصلوا على أقل من ١٦٠ جنيه استرليني في السنة (٣) اضطروا لدفع ٤ بنس أسبوعياً حسب الضوابط المخطط لها ودفع صاحب العمل ٣ بنس، والضرائب العامة دفعت ٢ بنس . ونتيجة لذلك، يمكن للعمال أن يحصلوا على إجازة مرضية وأن يدفعوا ١٠ شلن أسبوعياً للأسابيع الثلاثة عشر الأولى و ٥ شلن أسبوعياً للأسابيع الـ ١٣ الثانية. وتمكن العاملون أيضاً من الحصول على العلاج المجاني لمرض السل، وكان المرضى مؤهلين للعلاج من قبل طبيب الفريق. وبسبب الضغط الذي تمارسه نقابة المرأة التعاونية ، نص قانون التأمين الوطني على استحقاقات الأمومة (٤).

أعطيت الجمعيات التعاونية والنقابات العمالية دوراً رئيسياً في إدارة التأمين الصحي. وحصلت الحكومة على الفوائد الأساسية التي وعدت بها النقابات والمجتمعات، مما ساعد

(١) حرب البوير: هي الحرب التي نشأت في جنوب أفريقيا عام ١٨٩٩ . كما يطلق عليها اسم حرب الأتجلو-بوير الأولى أو حرب الترانسفال ، وهي الحرب التي كانت بين بريطانيا وجمهورية جنوب أفريقيا ، المعروفه أيضاً باسم جمهورية الترانسفال .

(2)Lambert , op .cit , p.11.

(3)Steven M. Beaudoin, Encyclopedia of European Social History , The Gale Group, Inc ,(Copyright, 2001),p. 23, The Cabinet Papers 1915-1982: National Health Insurance Act 1911. The National Archives, 2013. Retrieved 30 June 2013, Jane Lewis, "The English Movement for Family Allowances, 1917-1945." Social History (London ,1978) pp. 441-459.

(4) Barker Rodney, Political Ideas in Modern Britain: In and After the Twentieth Century. (London,2013),p.233.

كثيرا في احتياطاتها المالية (١). وقد كان لهذا القانون دور مهم في معالجة العمال، الذين كانوا بموجبه مؤمنين ، بالاعتماد على أحكام الرفاه الاجتماعي الموصوفة في القانون (٢).

من الجدير بالذكر أنه كان هناك نظام واسع النطاق لتوفير الحماية ضد الاستغاثة بسبب المرض من قبل المنظمات التطوعية ربما كان هناك ما بين ستة وسبعة ملايين شخص قد حصلوا على هذه الحماية ولكن معظمها كان غير كاف ،وقد قدر في ذلك الوقت بنحو (٢٠٠ ٠٠٠ ٩) شخص و (٣,٩٠٠,٠٠٠) من النساء اللواتي يخضعن للنظام الصحي . وأظهرت التجربة الفعلية في وقت لاحق أن هذه كانت التقديرات صحيحة تقريبا، أذ أن عدد الرجال المؤمن عليهم في عام ١٩١٤ نحو (٩,٦٨٠,٠٠٠) وكان عدد النساء نحو (٤,٠٧٧,٠٠٠) أي ما مجموعه حوالي (١٣,٧٥٧,٠٠٠) (٣).

ينص قانون التأمين الوطني الجزء الثاني على (إعانات البطالة) ، وكان من المقرر تمويله بمبلغ ثابت لكل من العمال وأرباب العمل ودافعي الضرائب. ويقتصر المخطط الوارد في الجزء الثاني على صناعات معينة، والصناعات الدورية (الموسمية) مثل تشييد السفن، كما أنه لا ينص على أي مخصص للمعاليين. الجزء الثاني عمل بطريقة مماثلة للجزء الأول. أعطى العامل ٢,٥ بنس / أسبوع عند التوظيف، صاحب العمل ٢,٥ بنس، ودافع الضرائب ٣ بنس. وبعد أسبوع من البطالة، يكون العامل مؤهلا للحصول على ٧

(1) Heller, Michael. "The National Insurance Acts 1911-1947, the Approved Societies and the Prudential Assurance Company." Twentieth Century British History , (N.P,2008)pp. 1-28,. English Poor Laws". eh.net.

(2)Clinton, Alan, The Trade Union Rank and File: Trades Councils in Britain, 1900-40. Manchester University Press,1977,p.34; English Poor Laws". eh.net. Retrieved 2016-07-12, Social Insurance Services. (Hansard, 22 February 1939)". hansard.millbanksystems.com. Retrieved 2016-07-12.

(3)Harris, National Health Insurance in Great Britain 1911-1921, Government Printing Office (Washington, 1923),p2.

شلتن / أسبوع لمدة تصل إلى ١٥ أسبوعاً في السنة. وسيتم جمع الأموال من بورصات العمل^(١)، ومرة أخرى لم تكن تلك المبالغ تسد حاجة العاطلين عن العمل^(٢). بحلول عام ١٩١٢، كان هناك ٢,٣ مليون شخص مؤمن عليهم بموجب خطة إعانة البطالة، وحوالي ١٥ مليون شخص مؤمن عليهم للحصول على إعانات مرضية^(٣). من الافتراضات الرئيسية للقانون معدل بطالة ما نسبته ٤,٦% . وفي الوقت الذي تم فيه إقرار القانون كان معدل البطالة ما نسبته ٣% ، وبموجب هذا القانون، فإن اشتراكات الموظفين في هذا المخطط ستكون إلزامية ويأخذها صاحب العمل قبل دفع راتب العمال^(٤). عكس هذا المخطط الإلزامي مرة أخرى قلق بريطانيا لمعالجة الأسباب الرئيسية للفقرة. كانت فوائد واشتراكات المرض والبطالة للتأمين سعر ثابت، بناءً على السوابق التي وضعتها الجمعيات الصديقة وضمان أقصى قدر من التأثير على مستويات المعيشة لذوي الدخل المنخفض^(٥).

المحور الخامس : إصلاحات قوانين ما بعد الحرب العالمية الأولى :

بلورت الحرب العالمية الأولى عاملاً آخر أثر لمدة طويلة على سير عمل الدولة ، هذا العامل المتمثل في ما طرحته الحرب من شروط لتنظيم اجتماعي جديد^(٦) فعززت آثار الحرب المطالبة بالإصلاح الاجتماعي، وأدت إلى زيادة دائمة في دور الدولة في المجتمع البريطاني. كما جلبت الحرب هبوطاً في القوى العاملة، لا سيما في المدن الصناعية الشمالية، إذ امتصت الحرب العالمية الأولى جموع العاطلين ، بل وأدت إلى نقص في القوى العاملة . ومع نهاية الحرب ألغى قانون عام ١٩١٨ مبدأ حرمان الفقراء

(1) English Poor Laws". eh.net. Retrieved 2016-07-12.

(2)Rodney, op.cit,p.234.

(3)The Cabinet Papers 1915-1982, op . cit.

(4) English Poor Laws , op . cit .

(5)Encyclopedia Britannica, "Social Security Act" , pp.234-235.

(٦) محمد دويدار ، "تاريخ نشوء وتطور دولة الرفاهية الاجتماعية والتحويلات البنوية في اقتصاديات الدول المتقدمة صناعياً" ، ندوة "دولة الرفاهية الاجتماعية " ، (جمهورية مصر العربية) من "٢٨ - ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ ص ٨ .

الذين يحصلون على المساعدات من حق الانتخاب (١). وتم تعديل معاشات التقاعد للمحاربين أثناء وبعد الحرب على أساس منح المعاشات لغير القادرين (حسب نسبة العجز سواء كان عجزاً جسدياً أو نفسياً) ، وصرف المعاش لأسر الذين قتلوا في الحرب (الايّام والأرامل) (٢). وزاد اهتمام الحكومة على تنمية برنامج الرعاية الاجتماعية في مجالات الصحة والرفاه (٣). ففي عام ١٩١٩ حلت وزارة الصحة محل المجلس المركزي لقانون الفقراء وأصبحت مسؤولة عن إدارة مساعدات الفقراء ، والصحة العامة ، والوقاية الصحية ، وبرنامج التأمين الصحي ، وكذلك الإسكان العام وتخطيط المدن (٤).

هذا وقد كان للأوضاع السياسية والاقتصادية التي حصلت في بريطانيا أثناء الحرب العالمية الأولى أثرهما في إصدار بعض القوانين الاجتماعية فيما بعد منها قانون التأمين الصحي عام ١٩٢٠ (٥). الذي زاد من الاشتراكات والفوائد، وساعد على نقل فائدة المصاح (السل) في نهاية المطاف إلى خدمة جديدة من أجل توفير مسار أكثر شمولاً للعلاج. ومنذ إنشاء النظام الصحي الجديد، أجرت لجنّتان تحقيقان دراسات استقصائية شاملة عن أعماله. ومن المثير للاهتمام نلاحظ أن هذه اللجان، التي تتألف من أعضاء من مختلف الأطراف وتمثل وجهات نظر مختلفة، يبدو أن العمل الفعلي للخطة كان له قيمة متميزة للأشخاص المؤمن عليهم. وكانت جميع توصياتها موجهة نحو توسيع النظام وتحسينه. والتعبير الوحيد من عدم النجاح في النظام هو إزالة فائدة المصلحة.

(١) حسن ، المصدر السابق ، ص ١١٦ .

(٢) أحمد خاطر ، الخدمة الاجتماعية (نظرة تاريخية - مناهج الممارسة - المجالات) ، الناشر المكتب الجامعي

الحديث ، (الاسكندرية ، ١٩٨٤) ، ص ٨٠ .

(٣) المصدر نفسه ، ص ٨٢ .

(٤) حسن ، المصدر السابق ، ص ١١٦ .

(٥) كشيدة ، المصدر السابق، ص ١٢ .

وقد ذكر صاحب هذا التغيير كريستوفر أديسون Christopher Edison (١)، وهو أول وزير للصحة، وضع نظام علاجي مكثف على نطاق واسع في البلاد (٢).
إن القاعدة العامة هي أن التأمين الجديد يشمل جميع الأشخاص والرجال والنساء الذين يبلغون من العمر ١٦ عاما أو أكثر، وأهم القيود على هذه القاعدة العامة تتعلق بالوظائف غير الرسمية، ولا يشمل الأشخاص الذي تتجاوز أجورهم السنوية ٢٥٠ جنيه استرليني، قبل شهر تموز /يوليو ١٩١٩، ويوضح الدليل الرسمي للجمعيات المعتمدة المجموعات المؤهلة للتأمين على النحو التالي: (١) الأشخاص العاملون عن طريق العمل اليدوي، بغض النظر عن الأرباح. (٢) الأشخاص في أي عمل بمعدل أجر لا يتجاوز ١٦٠ جنيه استرليني. (٣) الشخص الذي كان مؤمنا لمدة سنتين أو أعلى، من كان مساهما في العمل وكونه في سن الستين أو أعلى، والذي يظهر على نحو مرض من قبل مفوضي التأمين (وزارة الصحة) أنه أو أنها لم تعد قابلة للتأمين كمساهم مستخدم. وسوف يلاحظ أنه لا يوجد عمليا أي حد للسن، على الرغم من أن الاستحقاقات المالية لا تدفع بعد بلوغ سن السبعين. وتشمل هذه الوظائف الزراعة، والتعدين، والصناعة، والتجارة، والنقل، والخدمة العامة (٣).

أن الشخص المستخدم ضمن الشروط العامة للقانون يمكن أن يثبت ما يلي: (١) أنه يتلقى أي معاش أو دخل من القيمة السنوية أو (٢) يعتمد عادة على شخص آخر من أجل معيشته، أو (٣) يعتمد على حياته المعيشية، على الأرباح المستمدة من جهة أخرى

(١) كريستوفر أديسون، (١٨٦٩ - ١٩٥١) طبيب وسياسي بريطاني. أنظم إلى حزب العمال، شغل منصب وزير الذخائر خلال الحرب العالمية الأولى، وكان في وقت لاحق وزير الصحة تحت حكومة ديفيد لويد جورج و زعيم مجلس اللوردات كليمنت أتلي. وعلى الرغم من أنه ليس مشهوراً بشكل واضح، فقد لعب دوراً رئيسياً في حكومات ما بعد الحرب التي أعقبت الحربين العالميتين. عمل أديسون بجد لتعزيز خطة التأمين الوطني في عام ١٩١١. نصبه لويد جورج أول وزير للصحة خلال التحالف في زمن الحرب، وبدأ أديسون أول برنامج من برامج مشاريع الإسكان للسلطة المحلية الممولة من الحكومة مع قانون الإسكان لعام ١٩١٩. ينظر:

Hannah Lowery, "Catalogue of the papers of Christopher Addison, 1st Viscount Addison (1869–1951)". Bodleian Library, Oxford University, 1999, p7.

(2) Harris, National Health Insurance in Great Britain 1911–1921, Government Printing Office (Washington, 1923), p.2.

(3) Harris, op . cit , p2.

الذي لا يعمل كما هو محدد بالفعل، ثم يمكن أن تمنح إعفاء من قبل السلطات. إن التأمين الطوعي جائز فقط للأشخاص الذين تم التأمين عليهم لمدة سنتين أو أكثر. (٤) التأمين المقدم يهدف إلى التأمين على عدم القدرة على العمل بسبب بعض الأمراض المحددة أو العجز البدني أو العقلي. يبدأ الإعفاء المالي مع اليوم الرابع من هذا العجز، في حين أن الإغاثة الطبية متوفرة من بداية المرض^(١).

كما أن هناك نوعان من الإعاقة معترف بها من قبل القانون: أولاً، التي عادة ما تعرف باسم الإعاقة المؤقتة. والثانية، التي تسمى عادة العجز. ومن المتوقع أن تشمل الحالة الأولى أقل من ستة أشهر في السنة، والثانية، حالات طول المدة أو حتى العجز التام الدائم. ولذلك فإن النظام نظام مجتمعي للتأمين ضد المرض والعجز. إن وجود ميزة العجز غير قابل للاعتماد على الترتيبات المالية المعقدة للنظام. ولا تشمل عادة الإصابات العرضية التي تحصل على استحقاقات بموجب قانون تعويض العمال، إلا أن الإعاقة الناجمة عن الحوادث التي لا يشملها قانون التعويض تمنح الحق في الاستحقاقات إلا إذا كان ذلك عبر بعض التعويضات القانونية أو التعويضات التي تساوي أو تزيد تأمين المنافع العادية. وقد تتخذ شركات التأمين نفسها خطوات لتأمين هذا التعويض أو الضرر. وبالنسبة للنساء المشمولات بالتأمين، يرصد اعتماد لعدم القدرة على العمل بسبب ما تتعرض له في حالات الولادة. كما تتقاضى زوجه المؤمن عليه غير المؤمن عليها هذه الاستحقاقات^(٢).

قسمت فوائد الاعانات المقدمة من التأمين إلى حلقات مزدوجة تلك التي تديرها لجان التأمين و"الجمعيات المعتمدة". وتتحمل لجان التأمين (١) الاستحقاقات الطبية، (٢) استحقاقات المصحات (٣) استحقاقات المرض، (٤) استحقاقات العجز، (٥) استحقاقات الأمومة، (٦) استحقاقات إضافية. أما المنافع الطبية وتتكون هذه من العلاج الطبي الذي يكون لصالح المريض، يتم تنفيذها بشكل صحيح من قبل ممارس عام من المهارات المهنية المعتادة. ويشمل أيضا توفير الأدوية والأجهزة الطبية والجراحية التي

(1) Ibid, p.2.

(2) Ibid, pp.2-3.

توافق عليها اللوائح الصادرة عن سلطات التأمين؛ أي من قبل وزارة الصحة أو مجلس الصحة^(١).

وبحلول العشرينيات من القرن العشرين، قدم الإصلاحيون منظورا جديدا للتخفيف من حدة الفقر والبطالة^(٢). فكان قانون التأمين ضد البطالة لعام ١٩٢٠ قانونا برلمانياً أذ أنشأ نظام المدفوعات (إعانات البطالة النقدية الأسبوعية) للمدفوعات للعمال العاطلين عن العمل^(٣) صدر القانون في وقت قليل جدا عندما سيطر المحافظون على البرلمان. وأنشأ نظام الدوام الذي يوفر ١٥ أسبوعا من إعانات البطالة لأكثر من ١١ مليون عامل - عمليا جميع السكان المدنيين العاملين باستثناء الخدمة المنزلية وعمال المزارع وعمال السكك الحديدية والموظفين المدنيين. ويتمويل جزئي من مساهمات أسبوعية من أرباب العمل والمستخدمين على حد سواء، قدمت دفعات أسبوعية قدرها ١٥ سنة للرجال العاطلين عن العمل و ١٢ سنة للنساء العاطلات عن العمل^(٤). كما منح القانون بمقتضاه المكفوفون العاطلون الذين هم فوق سن الخمسين المعاشات الممنوحة لكبار السن^(٥).

نص قانون التأمين ضد البطالة لعام ١٩٢١ على أن أقل من ١٨ سنة يحصلون على إعانات البطالة وأن الإناث يتلقين من الإعانات أيضاً مثل الذكور والتي لم تكن مجزية للعيش والكفاية^(٦). وبالنظر إلى اعتماد المعاشات التقاعدية واستحقاقات البطالة والتأمين الصحي، فإن تأثير القانون قد انخفض إلى حد كبير منذ وقت الحكومة الليبرالية

(1) Ibid, p.3.

(2) John McNeicol, The Movement of Family Benefits, 1918-45: Study in the Development of Social Policy (1980), p.34, Lewis, op . cit , pp. 441-59

(3) R. Garside, British Unemployment 1919-1939: A Policy Study, Cambridge, 2002, p.37.

(4) Charles Loch Moat, Britain Between Wars: 1918-1940 (London, 1955) pp. 43-46.

(٥) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧١.

(6) unemployment insurance act 1921, op. cit .

<http://www.keele.ac.uk/depts/so/youthchron/SocialSecurity/pre45socsecurity.htmhttp>

(١) وأظهرت دراسة استقصائية أجريت في عام ١٩٢٤ أن ما نسبته ٤ % من السكان يعيشون في فقر مدقع (٢). وفي عام ١٩٢٥ نص قانون معاشات الأرملة والأيتام والشيخوخة على مبدأ التأمين الاجتماعي للرجال فوق الخامسة والستين وللنساء والأرامل فوق الستين والأيتام والأطفال ممن لا عائل لهم حتى سن الرابعة عشر (أو حتى سن السادسة عشر إذا كانوا تلاميذاً بالمدارس) . وكانت الهيئات المعتمدة تتولى جمع الاشتراكات من العمال وأصحاب العمل مع اشتراكات التأمين الصحي ، بينما كانت مكاتب الفروع المحلية لوزارة الصحة تقوم بالفصل في الطلبات وتنظيم الاشتراكات والمعاشات ووضع أساس الحد الأدنى لكل منهما حتى يمكن صرف مبالغ ذات فئات موحدة في كافة أنحاء البلاد (٣).

يختلف نظام التأمين الاجتماعي عن نظام المساعدات العامة إختلاقاً جوهرياً ، فالإشتراكات والمعاشات يحددها القانون ، ويتم صرف قيمة المعاش بمجرد حدوث الحالات الطارئة (الشيخوخة أو المرض أو الوفاة أو البطالة) ، بصرف النظر عن الحالة المالية الفردية للشخص المؤمن . ولم تكن هناك مهانة يشعر بها الفرد عند المطالبة بالمعاش من الأموال التي سبق أن أشارك بها الشخص المؤمن نفسه ، والتي ساهم بها الأب أو الزوج من قبل . ومن الناحية النفسية وجد الناس ما يدفعهم على الإدخار لرغبتهم القوية في الحصول على المال لتعويض ما يفقده العامل من أجر . فضلاً عن مزايا التأمين الإجتماعي التي لا تكفي سوى لسد الحاجات الضرورية . لم يكبت الدافع الذاتي لتوفير الاستقلال الإقتصادي لدى الشخص المشترك في التأمين ، بل أنهم وجدوا ما يشجعهم على استغلال مدخراتهم ومكاسبهم لتحقيق حياة أكثر ملائمة إلى جانب مزايا التأمين . أما في ظل مساعدات الفقراء فكان صاحب الحاجة يلتمس من الدولة إشباع

(1)Paul Spicker, British social policy, 1601-1948 An Introduction to Social Policy,(London,2017),p.22.

(2)Tim Lambert, Daily Life in Britain in the 20th Century "A History of Poverty in Britain".

<http://www.localhistories.org/povhist.html>

(٣) حسن ، المصدر السابق ، ص ١١٥ .

حاجاته دون العيش عالة على المجتمع ، أما في ظل التأمين فيكون المنتفع مسؤولاً عن حالته الاجتماعية والاقتصادية ويحفظ إحترامه الذاتي وحرية الشخصية ^(١). وسرعان ما ساهم قانون الفقراء إلى توفير الرعاية الاجتماعية، مع إلغاء النقابات العمالية الفقيرة في عام ١٩٢٩، ونقل إدارة الإغاثة الضعيفة إلى المقاطعات وأقاليم المقاطعات. وشملت الشخصيات الرئيسية في تنفيذ القانون روبرت لوري مورانت Robert Laurie Morant ^(٢)، وويليام بريثوايت William Prithwaite ^(٣).

المحور السادس :الأزمة الاقتصادية العالمية^(٤) واثرها على التأمين الاجتماعي(١٩٢٩-١٩٣٧):

كانت الأزمة الاقتصادية لها تأثير كبير على الحالة الاجتماعية في بريطانيا أذ وجد مسح في مدينة ليفربول Lever Bull في عام ١٩٢٨ أن ما نسبته ١٤% من السكان كانوا يعيشون على مستوى دون الكفاف. وفي ١٩٢٩، وجدت دراسة استقصائية في لندن

(١) المصدر نفسه ، ص ص ١١٥-١١٦ .

(٢) السير روبرت لوري مورانت (١٨٦٣-١٩٢٠) تلقى تعليمه في كلية وينشستر وكلية أكسفورد ،وبعد تخرجه عمل معلماً في مستوطنة توينبي هول في الطرف الشرقي من لندن. وفي عام ١٨٩٦ تزوج من هيلين ماري كراكنيل. ثم انضم إلى وحدة بحثية قدمت تقاريرها إلى مجلس الملكة الخاص للتعليم ومن ثم إلى مجلس التعليم حيث ارتفع بسرعة ليصبح أمينها الدائم في نيسان /أبريل ١٩٠٣. وكان مسؤولاً عن بعض الأفكار الجديدة في قانون التعليم ١٩٠٢. وفي عام ١٩٠٢ حصل على تتويج الشرف والترقية .ثم تولى منصب رئاسة اللجنة لتنفيذ قانون التأمين الوطني لعام ١٩١١ . وشمل ذلك مهمة ضخمة وواسعة النطاق في مجال الإدارة، وعندما أنشئت وزارة الصحة في عام ١٩١٩ أصبح أمينها الدائم. توفي بسبب الإنفلونزا في ١٣ مارس ١٩٢٠.

Oxford Dictionary of National Biography article by Geoffrey K. Fry, Morant, Sir Robert [Laurie (1863–1920)], accessed 26 Feb 2007.

(3)Clinton, Alan (1977-01-01). The Trade Union Rank and File: Trades Councils in Britain, 1900–1940. Manchester University Press, English Poor Laws". eh.net. Retrieved 2016-07-12, Social insurance Services, (Hansard, 22 February 1939)". hansard.millbanksystems.com. Retrieved 2016-07-12.

(٤) بدأت بوادر الأزمة الاقتصادية بالظهور في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٢٩ ، أذ حصل في يوم ٢٤ تشرين الأول من هذا العام انهيار كبير في أسعار الأوراق المالية في بورصة نيويورك ، وتأثرت دول أوروبا بعد ذلك من جراء الأزمة المذكورة . لمزيد من التفاصيل ينظر : رمزي زكي ، التاريخ النقدي للتخلف ، سلسلة عالم المعرفة ، (الكويت ، ١٩٨٧) ، ص ١١٥ .

أن ما نسبته ١٠٪ من السكان يعيشون على مستوى الكفاف (١). وزادت التوترات الاجتماعية من حدة الأزمة الاقتصادية ووقوع الكساد الكبير في الثلاثينيات، فانتشر بطالة القوة العاملة وزاد الفقر إلى جانب الطاقة الإنتاجية المادية المعطلة، الأمر الذي فرض تدخل الدولة لمواجهة الأزمة في أسرع ما يمكن، والعمل على تخفيف حدة تقلباتها الاقتصادية (٢). ف جاء قانون الحكومة المحلية الذي صدر عام ١٩٢٩ ليقوم بإصلاح جوهر في بناء المساعدات العامة (٣). وبموجب القانون، ألغيت جميع مجالس الأوصياء على النقابات العمالية الفقيرة (٤)، وجعل أعمال المساعدات العامة من اختصاص مجالس المقاطعات في الريف ومن اختصاص مجالس الأحياء في المناطق الحضرية . وأصبحت لجان المساعدات العامة تضم في عضويتها بين أعضاء مجالس المقاطعة وغيرهم من المواطنين . وفي كل مقاطعة كانت " لجنة الوصاية " تقوم بعمليات الدراسة والبحث لحالات طالبي المساعدة . وتضمن قانون الاقتصاد القومي الذي صدر عام ١٩٣١ مساعدات البطالة ، وتصرف من الخزنة العامة للأشخاص العاطلين الذين استنفدوا مزايا التأمين ، أو ممن لا ينطبق عليهم مزايا تأمين البطالة (٥).

توقفت السلطات المحلية من حيث المبدأ عن تنفيذ بعض القوانين الفقيرة وفي لندن تم قرض المعدلات المرتفعة اللازمة لدفع تعويضاتهم الواسعة النطاق، و (٥) من قانون الحكومة المحلية لعام ١٩٢٩ الذي سمح للسلطات المحلية، رهنا بموافقة وزارية، بإدخال خطط بديلة على سوء الإغاثة؛ ولكن الإعفاء كان ضئيلاً (٦). وفي عام ١٩٣١ صدر قانون يسمح للخزنة العامة بصرف إعانات مالية للعاطلين الذين لا يستفيدون من قانون

(1)Tim Lambert, Daily Life in Britain in the 20th Century "A History of Poverty in Britain".

<http://www.localhistories.org/povhist.html>

(٢) مجموعة باحثين ، دولة الرفاهية الاجتماعية، ط١ ، الناشر مركز دراسات الوحدة العربية - المعهد السعودي (الإسكندرية ٢٠٠٥)، ص١٢١؛ دويدار ، المصدر السابق ، ص٧ .

(٣) حسن ، المصدر السابق ، ص١١٦ .

(4)Lewis, op. cit , p.448.

(٥) حسن ، المصدر السابق ، ص١١٦-١١٧ .

(6) Spicker, op. cit , p.22.

عام ١٩٠٥ ، والذين لم يكونوا يستفيدون من المعاشات الممنوحة للعاطلين بمقتضى قوانين التأمين (١).

قنن قانون الفقراء لعام ١٩٣٠ ما تبقى من تشريعات قانونية سيئة؛ كانت هناك بنود أخرى ضعيفة في القانون (٢) وبحلول عام ١٩٣٢ كان ما نسبته (٢٢,٨ %) من العمال المؤمن عليهم عاطلين عن العمل (٣). وعندما تفاقمَت الأزمة الاقتصادية العالمية وتأثيرها على بريطانيا للمدة (١٩٣٠-١٩٣٣) شكلت إعانات العاطلين عن العمل عبئاً ثقيلاً على كاهل الدولة ، لأن هؤلاء العاملين كانوا يبلغون أحياناً ثلاثة أو أربعة ملايين متعطل (٤). فقامت منظمات العمال بتنظيم قواها بمظاهرات في مدينة شيلفد Shelved والتي تظاهر فيها أكثر من (٤٠) ألف عامل مطالبين بتعويضات البطالة التي قطعتها الحكومة المركزية ، وقامت مظاهرات مماثلة في معظم مدن بريطانيا جراء الأزمة وذلك في عام ١٩٣٤ ، ونتيجة لهذا أعيدت إعانات البطالة والمساعدات الحكومية إلى أعقابها (٥). وأخذت القوانين الخاصة بالفقراء والمساعدات العامة ، ومن ثم مساعدات البطالة تعمل جنباً إلى جنب ، في العمل ضمن قواعد مختلفة (٦). وقد اكتسبت هذه المظاهرات والاحتجاجات قدراً كبيراً من الدعاية لمحنة العاطلين عن العمل ولكنها لم تتجح بشكل كبير في تحقيق هدفها المتمثل في الحد من البطالة نهائياً .

صدر قانون التأمين الوطني ضد المرض عام ١٩١١، وبلغ عدد الذين شملهم هذا النوع من التأمين في عام ١٩٣٣ ما يقارب (١٧٧٠٧٠٠٠) شخصاً وبلغت موارده)

(١) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧٢ ؛ حسن ، المصدر السابق ، ص ١١٧ .

(2) Spicker, op. cit , p.22.

(3) Tim Lambert , Britain changed hugely during the 20th century. Life for ordinary people was transformed and became much more comfortable. <http://www.localhistories.org/20thengland.htm> , A Short History of England in the 20TH Century .

(٤) سلامة موسى ، " الحكومة الانكليزية وكفاحها ضد الفقر " ، مقال منشور في المجلة الجديدة ، العدد الأول ، السنة الحادية عشر ، كانون الثاني /يناير، (مصر ، ١٩٤١)، ص ٣٤ .

(٥) محروس ، المصدر السابق ، ص ١٧١ .

(6) Spicker, op. cit , p.22.

٣٨٧٩٦٠٠٠) جنيهاً استرلينياً منها (٢٦٤٦٨٠٠٠) جنيهاً دفعها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ، و (٦١٤٢٠٠٠) جنيهاً استرلينياً دفعتها الدولة ، وبلغت تكاليف المزايا التي حصل عليها المؤمن عليهم (٣٨٣٠٤٠٠٠) جنيهاً استرلينياً منها (١١٥٥٤٠٠٠) جنيهاً إعانات في حالة المرض ، و (١٦٢١٠٠٠) جنيهاً إعانات الوضع ، و (١٠٣٦٣٠٠٠) جنيهاً تكاليف العلاج الطبي والدواء (١).

كانت معاشات الأرمال والأيتام والمتقدمين في السن مكفولة بنظام التأمين القومي الاجباري ، فقد بلغ عدد الذين شملهم هذا النوع من التأمين في عام ١٩٣٣ ، حوالي (١٩١٧٨٠٠٠) شخصاً . وبلغت موارده من اشتراكات العمال وأصحاب الأعمال (٢٣٣٢٦٠٠٠) جنيهاً استرلينياً، ومن إعانة الدولة (١٢٤١٠٠٠٠) جنيهاً استرلينياً. أما المعاشات التي صرفت في ذلك العام فقد بلغت (٢٣١٣٩٠٠٠) جنيهاً للأيتام ، و (١٨٦٤١٠٠٠) جنيهاً للشيوخ الذين تتراوح اعمارهم بين (٦٥-٧٠) عاماً (٢).

كان التأمين ضد البطالة اجباري أيضاً . بلغ عدد العمال والمستخدمين الذين شملهم هذا التأمين في عام ١٩٣٣ بـ (١٢،٦٥٣،٠٠٠) شخصاً ، وبلغت موارده في ذلك العام (٦١،٤٦٠،٠٠٠) جنيهاً استرلينياً دفعت منها الدولة بحدود (٢،٥٨٤،٠٠٠) جنيهاً ، والباقي دفعه العمال وأصحاب الأعمال وقد أنفقت كلها (٣).

تم أنشأ المجلس القومي لمساعدة المتعطلين عن العمل وفئات المواطنين الذين لم يستفيدوا من قوانين التأمينات بشكل صحيح ، وكذلك صرف مساعدات لأولئك الذين لا تتوفر لهم دخول كافية ، وكذلك مساعدات للأرمال وقدامى المحاربين ومشوهي الحروب (٤). وبناء على طلب من الحكومة، حدد اللورد داوسون Dawson الشكل الذي يمكن أن

(١) راغب بطرس ، " التأمينات الاجتماعية " ، مقال منشور في مجلة المجتمع الجديد ، العدد الأول ، (القاهرة ، ١٩٤٧) ، ص ١٠.

(٢) المصدر نفسه ، ص ١١ .

(٣) المصدر نفسه ، ص ١١ .

(٤) محروس محمود خليفة وإبراهيم بيومي مرعي ، إتجاهات الرعاية الاجتماعية ومداخلها المهنية ، سلسلة كتب الخدمة الاجتماعية ، (الرياض ، ١٩٨٣) ، ص ص ٦٩-٧٠ .

يتخذ النظام الصحي، وساهمت منظمات عديدة خلال المناقشات في الثلاثينات^(١). وقد وفر التأمين المجاني والاستحقاقات المرضية لحوالي عشرين مليون عامل في عام ١٩٣٧، ولكن لم يتم إدراج أسرهم بشكل كبير. أما أولئك الذين لم تتم تغطيتهم فقد اضطروا إلى دفع تكاليف الطبيب أو الذهاب إلى الأطباء الخارجيين في مستشفى مجاني. ولم يكن من حق أي شخص أن يحصل على العلاج دون دفع وقت الاستخدام إلا بعد إنشاء دائرة الصحة الوطنية بعد الحرب العالمية الثانية^(٢).

المحور السابع : تقرير بيفردي ونشأة دولة الرفاه^(٣) الاجتماعية:

على الرغم من كل الجهود المبذولة فإن برامج التأمين الاجتماعي وحتى عام ١٩٣٩ كانت غير بناءة وفيها عدد من الثغرات ، لأن خدمات الرعاية والتأمينات الاجتماعية ومجالاتها كانت وليدة الجهود الفردية لبعض المصلحين ، ولذلك كانت المجالات لا تعبر تعبيراً صادقاً عن الاحتياجات الفعلية للمجتمع ، (لم تعمل وفقاً لمبدأ الأولويات)^(٤). أضف إلى ذلك أن هذه المساعدة كانت دائماً محدودة للغاية ومقرونة بشروط مهينة مزعجة.

(1) Dawson B. Interim report on the provision of medical services and related services in the future 1920. Ministry of Health.

(2) Marquand David Britain Since 1918. The Strange Case of British Democracy.(London , 2008) , pp.123-156.

(٣) دولة الرفاه هي ظاهرة سياسية واقتصادية واجتماعية حديثة عهد نسبياً. كان أول من استعمل مصطلح "دولة الرفاه" المستشار الألماني فرانز فون بابن Franz von Baben عام ١٩٣٢ في مهاجمة التشريع الاجتماعي الشامل لجمهورية فايمار، ولم يكتسب هذا المصطلح دلالة إيجابية إلا في مشتهل أربعينات القرن العشرين عندما أراد رئيس أساقفة كانتربري وليام تمبل W.Temple أن يقارن بين اهتمام النظام الديموقراطي البريطاني برفاهية مواطنيه وبين روح العنف في ألمانيا النازية . وفون بابن (١٨٧٩-١٩٦٩) ، سياسي ألماني ساعد أدولف هتلر في أن يعتلى سدة الحكم في ألمانيا عام ١٩٣٣ . عمل بابن نائباً للمستشار الألماني ووزيراً خاصاً وسفيراً لها في النمسا من ١٩٣٤ وحتى ١٩٣٨ ، ثم سفيراً في تركيا من ١٩٣٩ وحتى ١٩٤٤ . وفي تركيا تولى تنظيم عمليات التجسس النازية أثناء الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥) . لمزيد من التفاصيل ينظر :

p.68.Pierson, C., The New politics of the welfare State, (Oxford University Press, 2001)

(٤) خاطر ، المصدر السابق ، ص ٨٣ .

تدريجياً بدأت تتضح فلسفة جديدة في بريطانيا لتنظيم الرعاية الاجتماعية في المستوى القومي عرفت بأسم " فلسفة حكومة الرعاية والرفاهية " ، والتي بمقتضاها تصبح الدولة هي المصدر الأول لإنتاج وتوزيع الكثير من السلع والخدمات الاجتماعية التي توزع على السكان بدون تمييز وفقاً لظروفهم ، وكانت هذه الحركة هي التي أطلق عليها فيما بعد مصطلح (The Welfare State) ، والتي تحملت الدولة البريطانية بمقتضاها الكثير من خلال برامج المساعدات والتأمينات الاجتماعية القومية الضخمة من أجل مواجهة حقيقية لمشكلات التطور والتغير الاجتماعي في بريطانيا (١).

ومع حلول الحرب العالمية الثانية ، ظهرت الحاجة إلى إعادة النظر في برنامج التأمينات الاجتماعية المتعددة المتفرقة بغرض إصلاحها ووضعها في الإطار السليم (٢). وفي حزيران /يونيو ١٩٤١ تكونت لجنة بناءً على طلب آرثر غرينود Arthur Greenwood (٣) الوزير العمالي للإنشاء والتعمير في الحكومة البريطانية الانتلافية وقتئذٍ لبحث قوانين التأمينات الاجتماعية وإصدار التوصيات والمقترحات المؤدية إلى تحسينها . وقد ترأس وليم بيفردج تلك اللجنة . وقد شملت عضوية تلك اللجنة ممثلين عن الوزارات المختلفة والمؤسسات الاجتماعية وهيئات التأمينات الاجتماعية (٤).

انتهت هذه اللجنة في تشرين الأول /نوفمبر ١٩٤٢ بإصدار تقرير شهير عرف باسم تقرير بيفردج (٥). استمد تقريره من فكرة أساسية متأثرة في ذلك بأفكار الرئيس الأمريكي

(١) خليفة ومرعي ، المصدر السابق ، ص ٦٩-٧٠ .

(٢) يونس ، المصدر السابق ، ص ٤٦ .

(٣) آرثر غرينود (١٨٨٠ - ١٩٥٤) كان سياسياً بريطانياً . وكان غرينود عضواً بارزاً في حزب العمال منذ العشرينات حتى أواخر الأربعينيات من القرن الماضي، وقد برز غرينود في الحزب كأمين للسكرتير في قسم الأبحاث التابع له منذ عام ١٩٢٠ وعمل كأميناً برلمانياً لوزارة الصحة في حكومة العمل القصيرة الأجل لعام ١٩٢٤ . في عام ١٩٤٠ ، كان له دور فعال في محاربة ألمانيا النازية في الحرب العالمية الثانية . لمزيد من التفاصيل ينظر :

Greenwood, Arthur", Oxford Dictionary of National Biography"

Marr, Andrew: A History of Modern Britain (2009 paperback), p.234.

(٤) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧٢ .

(5) Brian Abel Smith, Beveridge Report: Origins and Outcomes, International Review of Social Security, Vol. 45, No. 1-2, pp34-35.

فرانكلين روزفلت F. Roosevelt (١) والتي تستند على تحرير الإنسان من الحاجة ، فالحاجة في نظر بيفرديج عار يجب على المجتمع التخلص منها (٢) ، وكان أبرز ما تضمنه هذا التقرير الدعوة إلى وضع نظام للضمان الاجتماعي تمثل التأمينات الاجتماعية قطاعاً أساسياً فيه ، ويقوم هذا النظام على أساس ضمان حد أدنى للدخل بالنسبة لكل مواطن ، يشارك فيه المواطن ، ويتم ذلك بطريقة لا تؤثر على طموح الفرد ، أو تحد من تطلعاته ، أو تعطل من رغبته في الارتقاء بمستواه المعيشي ومستوى أسرته ، وقد استغرقت دراسة قانون التأمين الاجتماعي الجديد من قبل هذه اللجنة مدة عاماً كاملاً (٣).

جاءت اقتراحات اللجنة بأن تقوم التأمينات الاجتماعية على خمس برامج رئيسية . أولاً - برنامج موحد للتأمين الاجتماعي . وثانياً - برنامج قومي لمساعدة الأشخاص الذين لم تمكنهم التأمينات الاجتماعية من ممارسة حياة كريمة . ثالثاً - رفع علاوات الأطفال

(١) فرانكلين روزفلت : ولد عام ١٨٨٢ ، الرئيس الثاني والثلاثون للولايات المتحدة ، وكيل وزارة البحرية (١٩١٣-١٩٢٠) ، رشح عام ١٩٢٠ نائباً عن الحزب الديمقراطي ، أصيب في ١٩٢١ بمرض الشلل وشفي منه ، حكم ولاية نيويورك (١٩٢٩-١٩٣٣) ، بدأ عهد رئاسته الأولى عندما كانت الأزمة الاقتصادية على أشدها فأعلن عن مولد خطة عرفت بالعهد الجديد (New Deal) ، واجه في انتخابات عام ١٩٣٦ مقاومة شديدة من خصومه وأعلنت المحكمة العليا بطلان بعض إجراءات الخطة الجديدة ففشل في إعادة تنظيم المحكمة العليا عام ١٩٣٧ ، ساعد على وقوف الولايات المتحدة إلى جانب حلفائها في الحرب الكونية الثانية ، اعتبر أحد الأقطاب الثلاثة الرئيسية في عقد المؤتمرات الدولية التي تخلل انعقادها إبان الحرب ، فاز بالرئاسة في ثلاث جولات انتخابية وأعيد انتخابه للمرة الرابعة عام ١٩٤٤ وهو الأمر الذي لم يحدث في تاريخ الولايات المتحدة ، توفي على اثر نزيف دماغي فدفن بهابيدبارك عام ١٩٤٥ ، ينظر: محمد شفيق غريال وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٨٩١ ؛ رمضان لاوند ، الحرب العالمية الثانية ، عرض مصور ، ط ٧ ، دار العلم للملايين ، (بيروت ، ١٩٧٩) ، ص ٥٣٢ ؛ زمن حسن كريدي الغزي ، السياسة الأمريكية تجاه فرنسا ١٩٣٩-١٩٤٥ ، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، كلية التربية ، جامعة ذي قار ، ٢٠١٠ ، ص ٥٧ .

(٢) سعيد سعد عبد السلام ، قانون التأمين الاجتماعي ، مطابع الولاء الحديثة ، (مصر ، ٢٠٠٣) ، ص ١٣ ؛ العياطي جهيدة وزغدلو فريدة ، تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر ، بحث مقدم إلى قسم العلوم التجارية ، جامعة أبي بكر بلقايد _ تلمسان (الجزائر ، ٢٠١٤) ، ص ٩ ؛ مقال منشور بعنوان " التطور التاريخي للضمان الاجتماعي ومنازعاته " ، بتاريخ ١٧ أغسطس/ آب ٢٠١٢ . ينظر شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)

على الموقع : <http://heddadji.kalamfikalam.com/t24-topic>

(٣) يونس ، المصدر السابق ، ص ٤٧ .

التي تضاف إلى مرتبات الآباء بحيث يمنح كل طفل علاوة . رابعاً - كفالة رعاية صحية كافية لجميع المواطنين . خامساً - كفالة العمالة الكاملة عن طريق المشروعات العامة كي تتجنب البلاد أزمات البطالة الحادة التي سبق أن تعرضت لها مراراً (١).

اقترحت اللجنة أن تسير تلك البرامج الخمس على المبادئ التي تضمن توحيد نظام التأمينات الاجتماعية ودمج كل الأجهزة المشرفة عليه في هيئة واحدة هي وزارة الضمان الاجتماعي، وتوسيع نظام التأمين الاجتماعي إلى فئات أخرى من العمال وعدم حصره على عمال العمل التبعية (٢) فقط، أذ يجب أن يشمل أيضاً عمال القطاع الخاص وأصحاب الحرف والتجار والملاك والمستأجرين والمزارعين وغيرهم (٣). كما أوصت اللجنة أيضاً بتوسيع النظام ليشمل أكبر عدد ممكن من المخاطر الاجتماعية كالتعويض على مصروفات الجنائز بالنسبة للمؤمن له ولزوجته وأولاده، وكذلك منح إعانة للمرأة في حالة الزواج والولادة والتمرل والمرض. ودعت اللجنة أيضاً إلى رفع قيمة التعويض التي تمنح خلال المرض والبطالة. وأوصت اللجنة أيضاً بضرورة وضع نظام للتعويضات العائلية وكذلك العلاج ويجب أن يتم تمويله عن طريق الضريبة، كما اقترحت ما يسمى بالتعويض القومي الذي تنظمه الدولة ويتم تمويله عن طريق اشتراكات موحدة يساهم فيها الأفراد (٤).

أما بالنسبة للعاملين في القطاع التبعية فقد أوصت اللجنة أن يستفيدوا من تأمين الشيخوخة وإصابات العمل والبطالة، أما العاملين في القطاع الخاص فيجب أن يستفيدوا من تأمين الشيخوخة نظراً لكون إصابات العمل والبطالة يعتبران من مخاطر العمل التبعية. أما الذين ليست لهم أية مهنة فقد اقترحت اللجنة إعادة تأهيلهم مهنيًا. كما أوصت اللجنة على أن يكون التعويض بالنسبة لهؤلاء واحداً عند تحقق الخطر المؤمن منه بغض

(١) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧٢ .

(٢) مصدر صناعي من تبع: جنسية ومواطنة أو انتماء إلى دولة ما، يكون للمواطن فيها حقوق وامتيازات، وبالمقابل عليه واجبات . لمزيد من التفاصيل راجع معجم اللغة العربية .

(٣) حمدان ، المصدر السابق ، ص ٦٥ .

(٤) Smith, op. cit , pp.6-15,

كثيرة ، المخاطر المضمنة في قانون التأمينات الاجتماعية ... ص ١٧ .

النظر عن مراكزهم، وغيرها من الاقتراحات المقدمة من قبل هذه اللجنة التي تم تأسيسها على أعقاب قوانين ترى أنها غير ملائمة للمجتمع البريطاني (١).

وجدت وزارة الاستخبارات البريطانية في التقرير موافقة عالية من قبل الناس من جميع أصحاب الرأي وجميع قطاعات المجتمع واعتبر هذا التقرير أول محاولة حقيقية لوضعه موضع التنفيذ . ووجد المعهد البريطاني لاستطلاع الرأي أن ٩٥,٥% من الجمهور قد سمعوا عن التقرير، وأن هناك اهتماماً كبيراً به، ولكن النقد بأن المعاشات التقاعدية للشيوخ ليست عالية بما فيه الكفاية . ووجدوا أيضاً "كان هناك اتفاق ساحق على ضرورة تنفيذ الخطة" (٢).

وقالت إحدى الصحف البريطانية ان "وثيقة هامة يجب ان تمارس تأثيراً عميقاً وفورياً على اتجاه التغيير الاجتماعي في بريطانيا" . أما صحيفة "ديلي تلغراف" فقالت "إنها بداية للثورة التي بدأها ديفيد لويد جورج في عام ١٩١١. وقال رئيس أساقفة كانتربري ، معبد ويليام Temple of William (٣)، إنها "المرّة الأولى التي ينوي فيها أي شخص تجسيد روح الأخلاق المسيحية كلها في قانون البرلمان" (٤).

(١) المخاطر المضمنة في قانون التأمينات الاجتماعية ...، ص ١٨ .

(2) Brian Abel Smith, Beveridge Report: Origins and Outcomes, International Review of Social Security, Vol. 45, No. 1-2, pp.

(٣) معبد ويليام (١٨٨١-١٩٤٤) مفكراً وكاتباً ورجل دين وناشطاً اجتماعياً رائداً ورئيس أساقفة كانتربري من عام ١٩٤٢-١٩٤٤، وكان معبد وليام زعيم في الحركة المسكونية وفي التعليم والعمل والإصلاح الاجتماعي. حاضر في الفلسفة في كلية كوينز، أكسفورد (١٩٠٤-١٩١٠)، وكان رمزاً للكهنة في ١٩٠٩. أصبح مدير مدرسة ريبتون (١٩١٠-١٩١٤) ورئيس جامعة سانت جيمس بيكاديلي في لندن (١٩١٤-١٩١٧). في وقت لاحق أصبح زعيم "الحياة وحرية الحركة" التي أثرت بشكل كبير على التحول نحو الحكومة السيوندسية والديمقراطية في كنيسة انكلترا. وكان، أسقف مانشستر (١٩٢١-١٩٢٩)، رئيس أساقفة يورك (١٩٢٩-١٩٤٢) ورئيس أساقفة كانتربري (١٩٤٢-١٩٤٤). كان له تأثير كبير على وليام بيفرديج، مما أثر على تقرير بيفرديج عام ١٩٤٢ الذي أدى إلى إنشاء دولة الرفاهية في عام ١٩٤٥.

John Kent (1992). William Temple: Church, State and Society in Britain, 1880-1950. Cambridge University Press. p. 9.

(4) Correlli Barnett, The Audit of War (Pan, 2001), p29.

أن الأفكار الأساسية لبيفريدج تقول بأن التأمين الاجتماعي يحمي المجتمع البريطاني من مخاطر الأمراض والعلل الاجتماعية ، ولا يتعارض أبداً مع المبادئ الإقتصادية الرأسمالية أو مع الحرية الفردية (١).

إن ما يميز خطة بيفريدج يكمن في أنها اقترحت جهازاً يخدم كل المواطنين ويموله الجميع. لم يعد هناك جهاز معونة يخدم المحتاجين فحسب، بل جهازاً يقدم لكل فرد في المجتمع، بغض النظر عن مكانته أو وضعه، التي تكفل بقاءه بكرامة منذ يوم ولادته وحتى يوم وفاته. استطاع بيفريدج بفضل خطته أن ينقل الاهتمام بهذه المواضيع من هامش حلبة الجدل السياسي والمجتمع إلى مركز المسرح السياسي والاجتماعي. لقد سعى منذ البداية قاصداً إلى خلق شعور في أوساط المواطنين على مختلف طبقاتهم بأن لهم مصلحة مباشرة في جهاز ضمان اجتماعي غير مخصص للفقراء والمساكين فحسب، بل يمنح الحقوق الاجتماعية والأمن لكل مواطني الدولة. وبعبارة أخرى إنّ خطة بيفريدج عبارة عن خطة عالمية، خطة لا تشترط استحقاقها باختبار يفحص حاجة الإنسان، بل تمنح الخدمات لكل المواطنين على أساس عالمي. لقد حظيت خطة بيفريدج التي صدرت في أسوأ المراحل التي مرت بها بريطانيا خلال الحرب العالمية الثانية، بشعبية فائقة. لم تتحسّ الحكومة البريطانية برئاسة ونستون تشرشل Winston Churchill في بداية الأمر إلى توصيات بيفريدج، لكنها اضطرت إلى تبني التقرير بأكمله. إن هذه الردود تجاه التقرير على ما يبدو نبعت من التوقيت الذي نُشر فيه التقرير والمغزى الذي نُسب إليه. لقد منحَ التقرير للشعب البريطاني المبرر لمواصلة الحرب متمثلاً في الأمل بمجتمع أفضل يتم إنشاؤه بعد إحراز النصر (٢).

شهدت أعوام الحرب العالمية الثانية تحسينات كبيرة في ظروف العمل وأحكام التأمينات الاجتماعية، التي مهدت الطريق لدولة الرفاهية في فترة ما بعد الحرب. أذ تم توسيع خدمات الرضع والأطفال والأمومة . وأدخلت معاشات تكميلية للمسنين في عام

(١) حسانين وآخرون ، المصدر السابق ، ص ٣٧٣ .

Clasen, j., Comparative

(٢) الساعدي، المصدر السابق، ص ١٣٤. للمزيد ينظر:

Social Policy , (Oxford,1999):

١٩٤٠، وفي عام ١٩٤٣-١٩٤٤، حدثت تحسينات أخرى في معدلات وشروط أولئك الذين يتلقون معاشات تكميلية ومساعدات للبطالة. وقد تم تقديم خدمة المستشفيات الطارئة، التي توفر العلاج المجاني للضحايا (وهو تعريف يشمل الأشخاص الذين تم إجلاؤهم من الحرب) ^(١).

ترجع أهمية التقرير الذي أصدرته لجنة بيفرديج إلى أنه أصبح أساس معظم التشريعات الاجتماعية البريطانية التي صدرت في القرن العشرين ^(٢). أذ اعتمد حزب العمل في نهاية المطاف مقترحات بيفرديج، وبعد انتصر في الانتخابات العامة في عام ١٩٤٥، شرعت في تنفيذ العديد من السياسات الاجتماعية التي أصبحت تعرف باسم دولة الرفاه. ومن هذه القوانين قانون الإعانات العائلية، وقانون التأمين الوطني (الإصابات الصناعية)، وقانون التأمين الوطني، وقانون الخدمات الصحية الوطنية، وقانون المعاشات التقاعدية (الزيادة) وغيرها ^(٣).

(1) Harold L. Smith, Britain in the Second World War: A Social History (Documents in Contemporary History) (Britain, 1996), p125.

(٢) حسانيين وآخرون، المصدر السابق، ص ٣٧٣.

(3) Harold L. Smith, Britain in the Second World War: A Social History (Documents in Contemporary History) (Britain, 1996)

- الاستنتاجات:

١- أن التطور الذي تمخضت عنه الخدمة الاجتماعية الحديثة في بريطانيا ، جاء نتيجة تجارب عديدة وصراعات وتفاعلات كثيرة بين الهيئات الحكومية والأهلية لمحاربة الفقر . وعلى الرغم من هذه الصراعات فإن الخدمة الاجتماعية استمرت بالتطور من فكرة المساعدة الفردية إلى فكرة المساعدة الاجتماعية ومن الاحسان بمعناه المدني والاحسان الاستبدادي الموزع إلى الخدمة الاجتماعية المنتظمة والمتمثلة بالتأمينات الاجتماعية .

٢- أن التأمين الاجتماعي يختلف من دولة إلى أخرى باختلاف المستوى الاقتصادي والاجتماعي فيها وتحدد قوانين وتشريعات التأمينات الاجتماعية فروع التأمين الاجتماعي بها، ولا تقف فروع هذا النوع عند حد معين بل إنها في تغير من وقت لآخر، تشتت الحاجة إلى هذا النوع من التأمين فيها، وبناءً على تقرير اللورد بيفرديج الذي يهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية ومؤكدًا على حق كل فرد من أفراد المجتمع في التأمين الاجتماعي كان له ، الأثر البالغ في انتشار التأمين الاجتماعي في معظم دول العالم، مهما كان مذهبها السياسي والاقتصادي وأن كان مجال ونطاق تطبيقها يختلف باختلاف هذه الدول من دولة إلى أخرى .

٣- شهدت العقود السابقة للحرب العالمية الأولى بعض التطور في مجال الرعاية الاجتماعية. وبعد أن تخلت معظم الدول الأوروبية عن دورها في هذه المسائل خلال السنوات الأولى من القرن التاسع عشر، ألا أنها لعبت دورا بارزا ليس فقط في تقديم المساعدة، بل أيضا في إعادة تشكيل مفهوم الرعاية الاجتماعية. وأن كثيرا من برامج التأمينات الاجتماعية المنظمة في الوقت الحاضر ، قد تأثرت بصورة مباشرة أو غير مباشرة بذلك التطور الذي مرت به أوضاع الرعاية الاجتماعية في أوروبا على وجه العموم وبريطانيا على وجه الخصوص .

٤- أن البيئة الصناعية هي التي أوجدت هذه التأمينات لمكافحة الفقر ، فرأت الحكومة البريطانية في القرن العشرين بأن التعطيل يزداد بحكم هذه البيئة الجديدة فأخذت في اصطناع هذه الأنظمة التأمينية .

٥- أن النظام الصناعي يفاجئ الأمم بنوبات من الرواج والكساد . وإنتاج المصانع يزداد أحيانا على حاجة الأسواق ، أي يزداد على قدرة الجمهور في الاستهلاك فتضطر المصانع

إلى اقفال أبوابها بضعة أسابيع أو أشهر يتعطل فيها العمل . وليس العامل مشهوراً بتبصره حتى ننتظر منه التدبير والادخار للمستقبل .

٦- كانت النقابات تقوم بشيء من هذه التأمينات كما كانت تفعل مثل ذلك " جمعيات الصداقة " ، ولكن الحكومات المتمدنة خصوصاً في بريطانيا رأّت أن الأمن العام والطمأنينة الإجتماعية يطالبانها بتأمين العمال سواء أكان هذا العمل زراعياً أم صناعياً على الاشتراك في ذلك التأمين. ومع ذلك كانت مقترحات بيفردج ذات أهمية كبيرة ، سارت عليها الحكومة البريطانية بعد الحرب العالمية الثانية . أذ أصدرت العديد من القوانين الخاصة بالتأمين التي تضمن حق المواطن البريطاني على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي .

The Social Insurance in Britain 1905-1945: A Historical Study

Dr.Iaad Ali AL-Hashmi

Abstract :

The social insurance in Britain constitutes one of the social protection aspects stated by international treaties and constitutions that aims to give a special position for beneficiaries from social insurance and whether they are of employees or attached with employees. Whatever it was the activity sector they belong to, they belong by means of obligation to all professional and social dangers that lead to decrease or disability on earning up and sometimes complete deficiency.

The social insurance is considered a social economic system puts forward and done by the state. It represents a form of government insurance in Britain organized by the law of social insurance of the state. It is obligation of the owners of business and workers according to portions and specific rules. It provides a material prevention for poor classes in community in case of having dangers that they couldn't have endured like disease or accidents of job, deficiency or early death, unemployment or reach old age.