

## ZMIANY LEGISLACYJNE ZMIERZAJĄCE DO POLEPSZENIA BYTU DZIECI W WIKTORIAŃSKIEJ I EDWARDIAŃSKIEJ WIELKIEJ BRYTANII

Rozprawy Społeczne Nr I (IV) 2010, 49-57

Cezary Michoński

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

**Streszczenie:** Głównym celem niniejszego artykułu jest próba przedstawienia wysiłków legislacyjnych podjętych w XIX i na początku XX wieku, mających na celu polepszenie bytu dzieci, które mogą być uznane za początek państwa opiekuńczego w Wielkiej Brytanii. Wydaje się, że największe nasilenie tego typu działań nastąpiło w latach 1870–1908 i to właśnie wtedy można doszukać się początków państwa opieki społecznej w Wielkiej Brytanii. Kolejnym wnioskiem wypływającym z artykułu jest stwierdzenie, że niełatwo jest porównywać obecne standardy życia dzieci z dziewiętnastowiecznymi, gdyż nawet samo pojęcie „dzieciństwo” wydaje się trudne do zdefiniowania. Podczas gdy dzisiaj za koniec dzieciństwa zwykle uznajemy osiągnięcie pełnoletności w wieku lat osiemnastu, w dziewiętnastowiecznej Wielkiej Brytanii pełnoletność mogła oznaczać lat dziewięć lub dziesięć, gdy chodziło o zdolność do ciężkiej pracy fizycznej, lat dziesięć lub dwanaście, kiedy większość młodych ludzi kończyła edukację, czy nawet dwadzieścia jeden (mężczyźni) i trzydzieści (kobiety) w przypadku czynnego prawa wyborczego.

**Słowa kluczowe:** dobrobyt dzieci, państwo opiekuńcze, ustawodawstwo, epoka wiktoriańska, epoka edwardiańska, dzieciństwo.

### Wstęp

Pod wieloma względami epoka wiktoriańska jest kluczowym okresem w historii społecznej Wielkiej Brytanii, gdyż to właśnie w niej struktura społeczna uległa bardzo istotnym zmianom. Brytyjczycy stali się pierwszym narodem w historii, który poniósł negatywne konsekwencje rewolucji przemysłowej, do których należy zaliczyć znaczne poszerzenie się przepaści pomiędzy warstwami społecznymi. Chociaż choroby, przestępczość oraz ciemnota od zawsze towarzyszyły brytyjskim biedakom, nigdy wcześniej nie występowały one na taką skalę jak na początku epoki wiktoriańskiej. Dlatego właśnie w tym okresie, po uchwaleniu w r. 1832, ustawy *Parliamentary Reform Act*, poszerzającej czynne prawo wyborcze, zostały zapoczątkowane reformy społeczne. Ten sukces legislacyjny rozpoczął działania reformatorskie, które pełniej zaowocowały w drugiej połowie dziewiętnastego wieku (Birch 1974, s. 14).

Dzieci odgrywały bardzo ważną rolę w epoce wiktoriańskiej ze względu na duże znaczenie przywiązywane do życia rodzinnego. Szczególna sympatia, jaką poddani królowej Wiktorii darzyli dzieci, uważana przez Trevelyana (1991, s. 546) za jedną z najistotniejszych wartości wniesionych przez Brytyjczyków do światowej cywilizacji, posłużyła reformatorom społecznym jako argument w kampanii mającej na celu wzbudzenie współczucia dla losu dzieci masowo

zatrudnianych w fabrykach i kopalniach. Dzieci zdobyły owo współczucie, gdyż warunki ich pracy były tak potworne, że wręcz niewyobrażalne dla klas wyższych (Lipoński 2005, s. 496-497). Wystarczy wspomnieć, że niektóre dzieci były zatrudniane już w wieku 5 lat do zajęć trwających 15, 16 czy nawet 19 godzin dziennie, co powodowało, że rzadko mogły spać 4 godziny na dobę (Wood 1977, s. 89).

Dzięki wysiłkom reformatorów w 1833 r. Parlament uchwalił ustawę *Factory Act*, którą można uznać za pierwszą istotną interwencję państwa w sferę relacji pomiędzy pracodawcami a pracownikami. Ustawa ta zabraniała zatrudniania dzieci poniżej dziesiątego roku życia w fabrykach tekstylnych, spowodowała skrócenie godzin pracy dzieci starszych oraz wprowadziła wymóg zatrudnienia inspektorów nadzorujących pracę w fabrykach. Ponadto, w 1840 r. rząd brytyjski mianował Królewską Komisję do Spraw Zatrudniania Dzieci (Royal Commission on Children's Employment), która opublikowała raport ukazujący przerażające warunki pracy dzieci. W kopalniach zatrudniano je od piątego roku życia na ponad 12 godzin dziennie, gdzie musiały pracować w wąskich korytarzach często w zupełnej ciemności, natomiast starsi chłopcy, zaprzężeni do wózków z węglem byli wykorzystywani jako siła pociągowa (Wood 1977, s. 116). Ustawa *Mines Act* z roku 1842 zakazywała zatrudniania pod ziemią dzieci poniżej dziesiątego roku życia, natomiast nowa ustawa *Facto-*

ry Act z roku 1844 skróciła do 6,5 godzin dzień pracy dla dzieci poniżej trzynastego roku życia oraz nakładała na pracodawców obowiązek zapewnienia minimum bezpieczeństwa pracy.

Biorąc pod uwagę ustawy z lat 1830-1850 dotyczące zatrudnienia dzieci w fabrykach, należy stwierdzić, że już wtedy państwo brytyjskie zaczęło brać na siebie odpowiedzialność za losy dzieci z klasy robotniczej. Jeśli przyjmiemy za Scrutonem (1983, s. 492), że pojęcie „dobrobyt” definiuje szczęście istot ludzkich, wyeliminowanie wyzysku dzieci jako siły roboczej, wydaje się pierwszym krokiem we właściwym kierunku.

Głównym celem niniejszego artykułu jest przedstawienie kontekstu społecznego, w którym państwo brytyjskie zaczęło brać odpowiedzialność za dobrobyt dzieci z klasy robotniczej. Wydaje się, że ustawodawstwo zmierzające do polepszenia bytu dzieci w epoce wiktoriańskiej było nie tylko reakcją na trudne warunki życia w dziewiętnastowiecznej Anglii, lecz stanowiło również początek długiego procesu, który znalazł swoje uwieńczenie w stworzeniu państwa opieki społecznej (*welfare state*) w Wielkiej Brytanii po zakończeniu drugiej wojny światowej. Ponadto celem artykułu jest zachęcenie czytelnika do refleksji na temat ewolucji znaczenia pojęć “dzieciństwo” oraz “dobrobyt” od wieku dziewiętnastego do chwili obecnej.

### Ideologia państwa opiekuńczego

Price (2007, s. 61) utrzymuje, że w latach 70. XIX w. po raz pierwszy państwo brytyjskie poczuło się odpowiedzialne za ochronę dzieci przed wykorzystaniem ich przez własnych rodziców. Rzeczywiście, późna epoka wiktoriańska, dzięki politycznej filozofii J.S. Millera, przyczyniła się do rozwinięcia koncepcji państwa opieki społecznej. Przełom nastąpił, gdy politycy zdali sobie sprawę, że działalność charytatywnej jednostek lub organizacji, zarówno religijna jak świecka, musi być zastąpiona przez, lub przynajmniej uzupełniona, o interwencję państwa. Ta zmiana ideologii jest wyraźnie widoczna w programie sformułowanym przez J. Chamberlaina: „Polityka jest nauką ludzkiego szczęścia, a zadaniem polityka jest ustalenie, jak może polepszyć byt społeczeństwa: jak może uszczęśliwić tych, którzy są w gorszej od niego sytuacji” (cyt. za Birch 1974, s. 91-92, tłumaczenie własne). W cytacie tym Chamberlain zakłada, że w swoich działaniach rząd musi zapewnić dobrobyt wszystkim obywatelom państwa, co dziś wydaje się truizmem, lecz w realiach dziewiętnastowiecznej Wielkiej Brytanii nie było dla wszystkich oczywiste.

Przełomowym wydarzeniem w rozwoju koncepcji państwa opiekuńczego okazało się rozpowszechnienie poglądu, że ubóstwo nie zawsze wynika z winy

jednostki, lecz bywa skutkiem procesów społecznych. Można przyjąć, że to dzięki takim poglądom, rozpowszechnianym m. in. przez Towarzystwo Fabiańskie (*Fabian Society*), w 1906 r. Partia Liberalna, przy dużym poparciu klasy robotniczej, zdobyła przytłaczającą przewagę w Izbie Gmin. Nic zatem dziwnego, że dobrobyt dzieci okazał się jednym z priorytetów rządów liberalnych w latach 1906-14 (Cootes 1985, s.240; Price 2007, s. 61).

### Ustawodawstwo dotyczące zatrudniania dzieci

Pomimo tego, że ustawy fabryczne z pierwszej połowy XIX w. zlikwidowały najbardziej rażące aspekty zatrudnienia dzieci w zakładach przemysłowych, w okresie późnowiktoriańskim wykorzystywanie dzieci do pracy fizycznej wciąż było zjawiskiem nagminnym. Ma to odbicie w popularnych wyobrażeniach tej epoki, gdyż zazwyczaj “przedstawiamy sobie dzieci epoki wiktoriańskiej jako umorusanych obdartusów, przypominających małych kominiarczyków” (Himmelfarb 2007, s. 216, tłumaczenie własne). Rzeczywiście, wydaje się, że największym zainteresowaniem publicznym w tym okresie cieszyli się pomocnicy kominiarzy, których zadanie polegało na wspinięciu się na kominy (*climbing boys*). Chłopcy ci, często sprzedawani na służbę przez rodziców czy opiekunów, byli traktowani niewiele lepiej niż niewolnicy. Oprócz konieczności pracy ponad siłę byli oni bici i głodzeni przez swoich panów, a wszyscy, z którymi mieli kontakt, traktowali ich jak wyrzutki społeczne (Mason 1990, s. 166). Pomimo ustaw z lat 1840 i 1846, zakazujących tego procederu, w latach 60. XIX w. wciąż pracowało około 3000 pomocników kominiarzy, gdyż utrzymywano, że czyszczą oni kominy dużo skuteczniej niż zdalnie sterowane urządzenia. Dopiero w roku 1875 bardziej skuteczna ustawa położyła kres haniebnej praktyce wykorzystywania chłopców w charakterze czyścicieli kominów.

W drugiej połowie XIX w. dzięki ustawom fabrycznym oraz działalności związków zawodowych dzieci zatrudnione w zakładach przemysłowych zostały już objęte pewną opieką, natomiast poprawy wymagał byt dzieci pracujących chałupniczo (Trevelyan 1946, s. 484). W latach 80. XIX w. koronkarstwo było najczęściej publicznie atakowane jako przemysł najbardziej wyzyskujący pracę dzieci, lecz już w latach 60. pojawiło się wiele raportów donoszących o tak zwanych koronkowych i słomianych „szkołach” (*lace-making and straw-plaiting "schools"*). W przybytkach tych dzieci nie uczyły się niczego oprócz wytwarzania modnych, wiktoriańskich koronek lub plecionych koszy, spędzając tam po 12-16 godzin dziennie. Pomimo powszechnej krytyki te chałupnicze warsztaty pracy mogły zostać zlikwidowane dopiero po wprowadzeniu powszechnego obowiązku edukacji podstawowej.

Kolejną grupę zawodową, która przyciągnęła uwagę opinii publicznej, stanowiły dziewczęta zatrudnione przy produkcji zapalek (*match girls*). Była to praca bardzo szkodliwa dla zdrowia z powodu kontaktu z siarką i fosforem, gdyż obie te substancje są nie tylko łatwopalne, lecz wydzielają trujące wyziewy, które mogą doprowadzić do deformacji ciała (Mason 1990, s.144). W latach 70. XIX w. problem ten został nagłośniony w prasie w formie publikacji wielu rysunków przedstawiających młodociane pracownice fabryk zapalek, jak wychodzą z pracy, spowite fluorescencyjnym blaskiem, co było spowodowane kontaktem z fosforem. Wydaje się, że w dużym stopniu to dzięki owej kampanii prasowej wprowadzono ustawę zabraniającą zatrudniania w fabrykach zapalek osób poniżej dziewiętnastego roku życia.

Jednakże *match girls* stanowiły jedynie drobną część populacji dzieci, które dramatycznie potrzebowały ochrony ze strony państwa. Wielu mieszkańców miast dziewiętnastowiecznej Wielkiej Brytanii niemal od urodzenia wiodło życie przestępcze, w którym żebranie, kradzieże i prostytucja wydawały się sposobami utrzymania odpowiednimi zarówno dla dorosłych, jak i dzieci. Chociaż ustawy usiłujące ograniczyć żebractwo zaczęto wprowadzać już w XIV w., zjawisko to przybrało w wieku XIX rozmiar niespotykany kiedykolwiek wcześniej. Chesney (1991, s.237) twierdzi, że „najbardziej odrażającym aspektem żebractwa było regularne wykorzystywanie małych dzieci, często zanim zaczęły chodzić”, którymi handlowano i poddawano je specjalnemu szkoleniu. Wyśiłki zmierzające do rozwiązania tego problemu, np. założenie Stowarzyszenia dla Zlikwidowania Żebractwa (*Society for the Suppression of Mendacity*) czy wprowadzenie regulacji prawnych, które miały karać żebrzące dzieci, były mało skuteczne z powodu nasilenia zjawiska (Chesney 1991, s.240).

Również kradzieże dokonywane przez młodocianych przestępców, a zwłaszcza ich specjalność, czyli kradzieże kieszonkowe, okazały się niemożliwe do opanowania czy nawet kontrolowania przez wymiar sprawiedliwości. Nierzadko gospodarze domów noclegowych organizowali dziecięce gangi złodziejskie, prowadząc przy tym swoiste kursy przygotowujące do fachu kieszonkowca, jak opisał to Dickens w powieści *Oliwer Twist* (Chesney, 1991, s.111).

Podczas gdy chłopcy zajmowali się kradzieżami, rozbojem i włamaniami, prostytucja głównie dotyczyła dziewcząt. Biorąc pod uwagę warunki życia w slumsach, nie powinien nas dziwić fakt, że niektóre z nich oddawały się tej profesji. Zdumiewającym jest natomiast fakt, że w epoce wiktoriańskiej, zwykle kojarzonej z etycznym i seksualnym purytyzmem, aż do roku 1875, kiedy to podniesiono wiek przyzwolenia (*age of consent*) do lat 13, stosunek seksualny z dwunastolatką nie był wykroczeniem. W latach 1881-82 Komitet Izby Lordów (*Committee on Prostitu-*

*tion of Young Girls*) przeprowadził dochodzenie w sprawie handlu młodymi Angielkami, które miały pracować w europejskich domach publicznych, lecz dopiero kampania T.S. Steada w 1885 r. poruszyła opinię publiczną do tego stopnia, że spowodowało to ustawowe podniesienie wieku przyzwolenia do 16 lat oraz wprowadziło konieczność ścigania osób dorosłych promujących prostytucję dziecięcą lub z niej korzystających (Chesney, 1991, s.408).

### Ustawodawstwo dotyczące edukacji

Państwo brytyjskie nie mogło jednak znacznie poprawić bytu dzieci zarabiających na swoje utrzymanie legalną czy nielegalną pracą, dopóki nie powstał system powszechnej edukacji. Stworzeniu państwowego systemu szkolnictwa pomogło dość powszechne w wyższych klasach społecznych przekonanie, że Wielka Brytania straci swoją przewagę przemysłową nad innymi krajami, jeżeli nie będzie w stanie odpowiednio wykształcić wszystkich swoich obywateli (Cootes 1985, s. 208). W swoim wystąpieniu w Izbie Gmin W. H. Forster opisał edukację brytyjską w następujący sposób: „rezultat oddania przez państwo inicjatywy ochotnikom jest taki, że tam, gdzie pomoc państwa jest najbardziej potrzebna, jest ona najmniej odczuwana” (cyt. za Birch 1974, s. 91, tłumaczenie własne). Komentarz ten odnosi się do istniejącej sieci szkół wyznaniowych, częściowo finansowanych przez państwo, które nie były w stanie zapewnić wszystkim dzieciom elementarnej edukacji. Birch (1974, s. 90) pisze o 60% dzieci z klasy robotniczej w wieku 6-10 lat, których jedyną szansą na jakąkolwiek formalną edukację stanowił pobyt w przytułku (*workhouse*), zakładzie poprawczym, więzieniu czy szkole przyzakładowej.

W celu poprawy sytuacji w 1870 r. Parlament uchwalił ustawę o edukacji (*Elementary Education Act*), która podwoiła środki finansowe przyznawane istniejącym szkołom wyznaniowym oraz wprowadziła nowy typ szkół świeckich dla dzieci w wieku 5-10 lat, tzw. *board schools*, finansowanych częściowo przez samorządy lokalne a częściowo przez rząd centralny. Jednakże dopiero w roku 1880 szkół tych powstało wystarczająco wiele, aby uczęszczanie do nich uczynić obowiązkowym. W roku 1899 przedłużono obowiązek szkolny do 12. roku życia, natomiast w roku 1918 do 14. roku życia. Początkowo rodzice musieli wносить niewielką opłatę za naukę ich dzieci w *board schools*, którą zlikwidowano w roku 1891, kiedy szkolnictwo podstawowe stało się dostępne i bezpłatne dla wszystkich. Wprawdzie kolejna ustawa edukacyjna w roku 1902 (*Balfour's Education Act*) wyraziła konieczność pomocy finansowej najuboższemu na następnym etapie edukacji, ale dopiero w roku 1907 stworzono system stypendialny, dzięki któ-

remu najlepsi uczniowie ze szkół podstawowych mogli kontynuować naukę w szkołach średnich, otrzymujących publiczne granty. W ten sposób powstała „edukacyjna drabina”, dzięki której wszystkie zdolne i pracowite dzieci, bez względu na pochodzenie społeczne, mogły zdobyć średnie wykształcenie.

### Ustawodawstwo dotyczące zdrowia

Kiedy przymus obowiązkowej edukacji sprowadził do szkół hordy zaniedbanych, głodnych i obdartych dzieci, często cierpiących na choroby zakaźne, okazało się, że wykształcenie nie było ich najbardziej nagłą potrzebą. W niektórych szkołach konieczne stało się zapewnienie tanich posiłków, bezpłatnej opieki lekarskiej oraz rozdawanie używanej odzieży. Dopiero w roku 1907 wprowadzono bezpłatne posiłki szkolne, co należy uznać za jeden z ustawodawczych kamieni milowych w historii państwa opieki społecznej (Morgan 1991, s.108). W celu uporania się z problemami zdrowotnymi poważniejszymi niż niedożywienie, w tym samym roku rząd brytyjski nałożył na władze lokalne obowiązek zapewnienia uczniom szkół podstawowych możliwości skorzystania z bezpłatnych badań lekarskich.

Ponadto podjęto kroki zmierzające do zmniejszenia śmiertelności noworodków i poprawy stanu zdrowia niemowląt. Wydaje się, że wysoka śmiertelność noworodków, zwłaszcza wśród dzieci urodzonych z nieprawego łoża, była związana z procedurą „hodowania dzieci” (*baby farming*) (Chesney 1991, s.415). Zajmowali się nim ludzie przyjmujący za opłatą pod swoją opiekę noworodki, których matki nie mogły się same nimi zajmować. Dzieci te zwykle żyły dopóty, dopóki były źródłem dochodu, po czym umierały, wyposażone w polisę ubezpieczeniową wcześniej wykupioną przez ich tymczasowych opiekunów. Jeśli niektórym udawało się przeżyć dłużej, były sprzedawane jako tanie źródło siły roboczej. Proceder *baby farming* próbowano ukrócić poprzez przyjęcie ustawy *The Infant Life Protection Act* z roku 1872 oraz założenie Narodowego Towarzystwa Zapobiegania Okrutnemu Traktowaniu Dzieci (*National Society for the Prevention of Cruelty to Children*) w roku 1884, lecz dopiero w roku 1908 ustawa *The Children's Act* okazała się bardziej skuteczna (Chesney 1991, s. 419). Zabraniała ona kupowania i sprzedawania dzieci, oddawania pod opiekę innych osób dzieci poniżej 8. roku życia oraz kupowania im polis ubezpieczeniowych na wypadek śmierci. Ponadto ustawa ta chroniła dzieci przed wykorzystywaniem i maltretowaniem ich przez rodziców, którym można było odebrać prawa rodzicielskie w przypadku okrutnego traktowania potomstwa.

Zwiększona troska o zdrowie dzieci przejawiała się również w ogólnonarodowym programie ochrony

zdrowia, który zawierał promocję szczepień w 1884 r., poprawę higieny przechowywania mleka (*hygienic milk depots*) w 1899 r. oraz zatrudnienie pielęgniarek środowiskowych w latach 90. XIX w. Nadzrędnym celem wszystkich tych działań było zmniejszenie śmiertelności niemowląt (Gourvish 1988, s. 184). Na przełomie wieków pojawiły się również pierwsze ogólnie dostępne place zabaw, parki oraz biblioteki, które dawały miejskim dzieciom szansę na sensowne spędzanie wolnego czasu po zajęciach szkolnych (Trevelyan 1946, s. 545).

### Wnioski

Porównanie bytu dzieci w Wielkiej Brytanii przełomu XIX i XX wieku z wizją dobrobytu dzieci przedstawioną w Konwencji Praw Dziecka ONZ z roku 1989 pozwala zauważyć, że podstawowe prawa dzieci do życia, nauki oraz ochrony przed wykorzystywaniem były zapewnione, lub przynajmniej uznawane, w późnej epoce wiktoriańskiej. Jednakże największą różnicą pomiędzy tymi dwoma wizjami wydaje się być samo rozumienie pojęcia „dzieciństwo”, a zwłaszcza kwestia wieku, kiedy istota ludzka może być traktowana jako osoba dorosła. Obecnie, tak jak przewiduje to Konwencja, dorosłość zaczyna się w wieku lat 18. Kiedy natomiast dziecko stawało się kobietą lub mężczyzną w epoce przedstawionej w tym artykule? Odpowiedź na to pytanie zależy od tego, co przyjmiemy za atrybut dorosłości. Jeśli bycie dorosłym oznacza posiadanie czynnych praw wyborczych, dojrzałość dla większości Brytyjczyków zdefiniowano dopiero w roku 1918, gdy mężczyźni musieli mieć skończone 21 a kobiety 30 lat, żeby mieć prawo głosować w wyborach powszechnych. Jeżeli bycie kobietą jest równoznaczne z tym, że państwo już nie ochrania jednostki przed wykorzystywaniem seksualnym, Brytyjki stawały się kobietami w wieku 16 lat w roku 1885, lecz już w wieku lat 13 w roku 1875. Za kolejne kryterium moglibyśmy uznać wiek, w którym młodzież już nie musi uczęszczać do szkoły, lecz wtedy Brytyjczycy stawaliby się dorosłymi w wieku 12 lat w roku 1899, ale już w wieku lat 10 w roku 1880. Gdyby wziąć pod uwagę możliwość bycia zatrudnionym, dziesięcioletnich chłopców pracujących w kopalniach w roku 1842 czy nawet dziewięcioletki w fabrykach w roku 1833 należałoby uznać za dorosłych.

Wydaje się, że wnioskiem płynącym z niniejszych rozważań może być stwierdzenie, że chociaż państwo brytyjskie w latach 1870-1908 rzeczywiście zaczęło się czuć odpowiedzialne za dobrobyt swoich najmłodszych obywateli, życie większości brytyjskich dzieci, to znaczy istot ludzkich poniżej 18. roku życia, nie było tak dostatnie i szczęśliwe, jak być powinno w najbogatszym i najpotężniejszym w tym okresie państwie świata.

**Literatura:**

1. Birch, R. C. (1974), *The Shaping of the Welfare State*. Longman, Harlow.
2. Chesney, K. (1991), *The Victorian Underworld*. Penguin Books, London.
3. Cootes, R. J. (1985), *Britain Since 1700*, Longman, Harlow.
4. Gourvish, T. R. (1988), *Later Victorian Britain 1867-1900*, Macmillan, Oxford.
5. Himmelfarb, G. (2007), *In Defence of the Victorians*. W: K. Boyd and R. McWilliam (red.), *The Victorian Studies Reader*. Routledge, London and New York, s. 209-219.
6. Lipoński, W. (2005), *Dzieje kultury brytyjskiej*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
7. Mason, S. (1990), *British Social and Economic History*. Blackwell, London.
8. Morgan, K. O. (1991), *History of Britain 1789-1983*. Sphere Books, London.
9. Price, R. (2007), *Should We Abandon the Idea of the Victorian Period?* W: K. Boyd and R. McWilliam (red.), *The Victorian Studies Reader*. Routledge, London and New York, s. 51-65.
10. Scruton, R. (1983), *A Dictionary of Political Thought*. Pan Books, London.
11. Thomson, D. (1991), *England in the Nineteenth Century*. Penguin Books, London.
12. Trevelyan, G. M. (1991), *English Social History*. Longman, Harlow.
13. Organizacja Narodów Zjednoczonych, (1989), *Konwencja Praw Dziecka*, Nowy Jork.
14. Wood, A. (1977), *Nineteenth Century Britain*. Longman, Harlow.

## LEGISLATIVE CHANGES AIMING TO IMPROVE CHILD WELFARE IN VICTORIAN AND EDWARDIAN BRITAIN

Rozprawy Społeczne Nr I (IV) 2010, 49-57

Cezary Michoński

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

**Abstract:** The article addresses the issue of state responsibility for the welfare of children in Britain in the Victorian and the Edwardian periods. Taking into consideration the number of Acts of Parliament attempting to improve child welfare in the years 1870-1908, it seems that it was particularly in this period that the state assumed a considerably greater degree of responsibility for the well-being of its youngest citizens than ever before. Another conclusion of the article seems to be a realization that it is very difficult to compare the standards of child welfare at present and in the nineteenth century, for even the very concept of childhood seems to be in a sense untranslatable. While today we generally regard the end of childhood to coincide with and the beginning of adulthood, both of which happen at the age of eighteen, in nineteenth century and early twentieth century Britain this age might have been as little as nine or ten, if the ability to work was concerned, ten or twelve, if we regarded the school leaving age or as high as twenty-one or even thirty if the voting rights are concerned.

**Key words:** child welfare, state responsibility, legislation, the Victorian period, the Edwardian period, childhood.

### Introduction

In many respects the Victorian Era is crucial in the social history of Britain, for it was then that the most profound changes took place in the structure of British society. The Victorians were the first nation in world history to experience the consequences of the Industrial Revolution, the most important of them being the growth of towns and widening of the gulf between the rich and the poor. It is among the poor that disease, crime and ignorance have always existed, yet never before had they been as concentrated and widespread as in the Early Victorian period. That is why social reform began precisely at this time, after the passing of the Reform Act of 1832. The legislation of the early Victorian years with its new administrative devices had begun a powerful movement for reform "whose own momentum would carry it into the second half of the nineteenth century" (Birch 1974, p. 14).

Children played a very important role in this age that thought much of family life and reared numerous offspring. The enlarged sympathy with children, regarded by Trevelyan (1991, p. 546) to be one of the chief contributions made by the Victorians to real civilization, was used by the promoters of factory legislation to appeal to humanity through compassion for the lot of children employed in factories and coal-mines. This was easily done for the conditions of child labour were hardly

imaginable for the upper classes (Lipoński 2005, p.496-497). Children often worked from the age of five for fifteen, sixteen, or even nineteen hours a day, and, allowing for the time necessary to reach the mill, a child would be lucky to get more than four hours' sleep (Wood 1977, p.89).

The Factory Act of 1833, under which children under nine were prohibited to work in all textile factories and older children had their hours of work shortened, through the employment of factory inspectors, established the principle of state intervention between employers and workers. Furthermore, in 1840 the government appointed a Royal Commission on Children's Employment that issued a report revealing to the public the appalling conditions of child labour. Children from the age of five were kept over 12 hours a day in the pits, often sitting in darkness to operate a trap door while older boys, harnessed to trucks of coal, were used like beasts of burden (Wood 1977, p. 116). The Mines Act that followed in 1842 prohibited the employment of girls and boys under ten from working underground. Under the Factory Act of 1844, the working day for children under thirteen was cut to six and a half hours and all dangerous machinery had to be fenced.

Considering the factory legislation of the 1830's and 1840's, it must be acknowledged that it was already then that the state began to take responsibility for child welfare. If "welfare (...) is meant to describe the flourishing or happiness of human

beings" (Scruton 1983, p. 492), eliminating the exploitation of child labour, an evil several centuries old, was rightly the first step taken towards greater happiness of thousands of children.

The main aim of this article is to present the social context in which the state began to take responsibility for child welfare in Great Britain. Moreover, it could be argued that the legislation aiming to improve the welfare of children introduced in the Victorian period was not only a response to the harsh conditions of life but also the beginning of a long process which culminated in the creation of the welfare state after the end of the Second World War. Finally, the article attempts to encourage the reader to compare the concepts of childhood and child welfare in the past with their present equivalents.

### Ideology and the welfare state

According to Richard Price (2007, p. 61), it was in the 1870's that "state regulation of key aspects of family life crossed a previously established boundary as it began to assume responsibility of protecting [...] children against certain abuses by [...] parents". Indeed, the late Victorian era, influenced by the political philosophy of J. S. Mill, did make a contribution of its own to the advance of the welfare state. The change took place when politicians realized that charity, religious or secular, had to be replaced or at least supplemented by state action. The attitude is clearly visible in J. Chamberlain's

Unauthorized Programme of 1885: "Politics is the science of human happiness, and the business of a statesman and of politicians is to find out how they can raise the general condition of the people: how they can increase the happiness of those who are less fortunate among them" (qtd. in Birch 1974, pp. 91-92). What Chamberlain seems to imply is that government must act with the welfare of all the citizens of the state in mind, which now seems to be a truism but at that time apparently was not obvious to everybody.

A major breakthrough in the development of the welfare state, influenced by the spreading Fabian assumption that poverty was not connected with the failings of the individual but with the shortcomings of society itself, came in 1906 when, with strong working-class support, the Liberal Party gained a massive majority in the House of Commons. Not surprisingly, child welfare was the first priority of the Liberal Governments of 1906-14 (Cootes 1985, p.240; Price 2007, p. 61).

### Child employment legislation

Even though the greatest abuses in the employment of children had been removed by the factory legislation, there still was a lot of child labour exploitation in the late nineteenth century. Indeed, as Himmelfarb (2007, p. 216) claims "we envisage Victorian children as begrimed and ragged, looking like chimney sweeps fresh from their jobs." It could be argued that the working children who attracted the most attention in the Victorian period, partly due to the publication of C. Kingsley's *Water Babies*, were the "climbing boys" of chimney sweeps. Often sold by their mothers or guardians, they were treated little better than slaves. According to Mason (1990, p.166A), they were "almost always cruelly used, starved, beaten and overworked by their masters, and treated as outcasts by all with whom they came in contact". In spite of the Acts of 1840 and 1846, which were feebly enforced and often ignored, in the 1860's there were still about 3000 little chimney sweeps, apparently only because they cleaned chimneys better than remotely manipulated machines. It was only in 1875 that a more effective act prohibiting the use of climbing boys put an end to this outrageous practice.

Since standards of factory life had already been raised by the Factory Acts and Trade Union action, children employed in the domestic trades became the focus of public attention in the late nineteenth century (Trevelyan 1946, p.484). In the 1880's lace was one of the trades that was most attacked as a great exploiter of child labour, but as early as in the 1860's there were numerous reports about children employed in the so-called lace-making and straw-plattening "schools", where children did not learn anything but produced the fashionable Victorian lace or platted baskets for 12-16 hours a day. Despite public criticism, these "schools" could only be abolished with the introduction of real elementary schools requiring compulsory attendance.

Another group of children engaged in highly unpleasant employment that attracted enormous attention in that period were the match makers, who earned their meagre living by dipping matchsticks into phosphorus or sulphur. The work was dangerous because of the fact that both the chemical substances were not only inflammable but also gave off poisonous fumes and induced spectacular body deformities, especially of the lungs and jaws (Mason 1990, p.144). Match girls received much publicity in the 1870's in the form of press drawings depicting children pouring out of match works, glowing in the dark, which was another shocking result of phosphorus. This publicity helped to prohibit the employment of people under nineteen in match factories.

However, it could be claimed that an even bigger part of the children population was in desperate need of some help from the state. Indeed, in the nineteenth century there was a multitude of city dwellers who were, from their earliest days, predestined to a life of crime, where begging, thieving and prostitution seemed to be occupations suitable for both adults and children. Although legislation against it began in the fourteenth century, begging was more widespread in the nineteenth century than ever before. Chesney (1991, p.237) claims that "the most abominable feature of beggarmdom was the systematic employment of young children, often initiated into the business before they could walk." Enhancing an adult beggar's appeal, children were hired, traded and instructed by master beggars (Chesney 1991, p.237). The efforts to deal with the problem, for instance the foundation of the Society for the Suppression of Mendacity or the introduction of legal measures to punish begging children, were mostly ineffective because child beggars outnumbered adult beggars (Chesney 1991, p.240).

Juvenile thieving and pick-pocketing, a crime-specialty of the young, were activities that the police and magistrates were quite powerless to stop or at least control. Not infrequently did house keepers of lodging houses maintain gangs of professional child thieves and ran schools for pick-pockets in their kitchens similarly to the one depicted in C. Dickens' *Oliver Twist* (Chesney, 1991, p.111).

While thieving with street stealing and house breaking was what boys specialized in, prostitution was mostly reserved for girls. Considering the conditions of life in the slums, it is not surprising that some children were ready to "exploit their readily cashable asset"; what is astonishing is the fact that in this age of ethical and sexual puritanism, until 1875, when the age of consent was raised to 13, sexual intercourse was legal with a twelve-year-old girl. In the years 1881-82 the Lords' Committee on Prostitution of Young Girls investigated a trade in English girls shipped to work in continental brothels, but it was only the campaign of T. S. Stead in 1885 that moved the public opinion and made the government raise the age of consent to 16 and indict adults taking advantage of or promoting child prostitution (Chesney, 1991, p.408).

### Education legislation

The state, however, could not improve the welfare of the majority of children exploited in labour or involved in crime until a national system of compulsory education was developed. Fortunately, the belief that crime was the result of ignorance and the conviction that Britain would lose its industrial

supremacy if the system of education were not improved became widespread among the middle and upper classes (Cootes 1985, p.208). In his speech in the House of Commons, W. H. Forster used these words to describe the existing situation: "the result of State leaving the initiative to volunteers, is, that where State help has been most wanted, State help has been least given, and that where it was desirable that State power should be most felt it was not felt at all" (qtd. in Birch 1974, p.91). Here Forster refers to the existing network of voluntary religious schools, paid for by private subscription and grant-aided by the State, which could not satisfy the need for elementary education. He points to 60% of working class children between the ages of six and ten whose any chance to be subjected to formal education was during their occasional stay in the workhouse, reformatory, jail or industrial schools (Birch 1974, p.90).

Consequently, the 1870 Education Act doubled state grant to existing church schools and introduced Board Schools, which, paid for partly out of local rates and partly by government grants, would provide education for the 5 to 10 age group. By 1880 there were enough schools for attendance to be made compulsory; the school leaving age was raised to 12 in 1899 and to 14 in 1918. At the beginning parents were charged a small fee which was still too high for many, so in 1891 elementary education was made free for all children. In 1902 Balfour's Education Act made secondary schools for the first time a concern of the state, but it was only in 1907 that secondary schools receiving public grants introduced a system of scholarships for the best pupils from the elementary schools. Thus an "educational ladder" had been created for able and hardworking children from any social background.

### Health legislation

However, when compulsory attendance brought to school hordes of "brats" who were suffering from infectious diseases, without proper clothing and too hungry to learn, it became evident that there were things more basic than education that those pupils needed. Some school boards found it necessary to arrange for cheap meals, free medical attention and distribution of charity clothing, but it was only in 1907 that the provision of school meals constituted one of the "first legislative milestones of the modern welfare state" (Morgan 1991, p.108). In order to deal with deprived children's health problems other than undernourishment, in the same year the government made local authorities have pupils in elementary schools medically examined.



Attempts were also made to reduce infant mortality and improve the health of surviving children. The high death rate among babies, which was in 1867 eight times higher in those born out of wedlock, must have been connected with the trade known as baby farming (Chesney 1991, p.415). Baby farmers were people who, for a certain amount of money, accepted babies that mothers could not afford to keep. The children usually survived as long as they were a source of profit, but died (insured) or were sold to some employment area when they became a problem. The Infant Life Protection Act of 1872 and the foundation of the National Society for the Prevention of Cruelty to Children in 1884 were the first steps to control this ruthless trade, but more effective was the Children's Act of 1908 (Chesney 1991, p.419). It not only stopped buying and selling children as commodities as children under the age of 8 could no longer be put under care or insured, but also protected children from abuse, by taking them away from their parents if they were treated cruelly.

The health of children was also an objective in a general health programme that included the promotion of vaccination in 1884, establishing "hygienic milk depots" in 1899 and appointing health visitors and district nurses in the 1890's, all of which measures were to promote the infant survival (Gourvish 1988, p.184). The turn of the century was also the time when the first play centres, public parks and libraries appeared in order to give city children an alternative to roaming the streets uncared for after school (Trevelyan 1946, p.545).

### Conclusion

Comparing child welfare in the nineteenth and early twentieth century Britain to the vision of child well-being conceived in the United Nations Convention on Children's Rights of 1989, we can see that the basic children's rights to live, learn and not be exploited were already provided or at least acknowledged in late Victorian Britain. However, the greatest difference in the two approaches seems to be the definition of childhood, namely the question of the age when a human being is no longer a child and may be treated like an adult person. Nowadays, as granted in the Convention, adult life begins at the age of 18. But when did a child become a man or a woman in the period discussed in this article? The answer depends on what is considered to be an attribute of adulthood. If being an adult means franchise, then maturity for most British subjects came only in 1918 when males had to be 21 and females 30 to have a right to vote. If becoming a woman equals not being

protected by law against sexual abuse, then English girls became women at the age of 16 in 1885, but already at 13 in 1875. School leaving age might be another criterion, yet then the age would be 12 in 1899 and 10 in 1880. If the fact of being employed were taken into account, then ten-year-old boys in the mines in 1842 and nine-year-olds in factories in 1833 would also have to be regarded as adults.

The conclusion seems to be that, although the state did begin to feel responsible for child welfare in 1870-1908, the life of the majority of children, i. e. human beings younger than 18 years of age, in that period was not as happy as it should have been in the wealthiest and most powerful country of the world.

### References:

1. Birch, R. C. (1974), *The Shaping of the Welfare State*. Longman, Harlow.
2. Chesney, K. (1991), *The Victorian Underworld*. Penguin Books, London.
3. Cootes, R. J. (1985), *Britain Since 1700*. Longman, Harlow.
4. Gourvish, T. R. (1988), *Later Victorian Britain 1867-1900*. Macmillan, Oxford.
5. Himmelfarb, G. (2007), *In Defence of the Victorians*. In K. Boyd and R. McWilliam (eds), *The Victorian Studies Reader*. Routledge, London and New York, pp. 209-219.
6. Lipoński, W. (2005), *Dzieje kultury brytyjskiej*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
7. Mason, S. (1990), *British Social and Economic History*. Blackwell, London.
8. Morgan, K. O. (1991), *History of Britain 1789-1983*. Sphere Books, London.
9. Price, R. (2007), *Should We Abandon the Idea of the Victorian Period?* In K. Boyd and R. McWilliam (eds), *The Victorian Studies Reader*. Routledge, London and New York, pp. 51-65.
10. Scruton, R. (1983), *A Dictionary of Political Thought*. Pan Books, London.
11. Thomson, D. (1991), *England in the Nineteenth Century*. Penguin Books, London.
12. Trevelyan, G. M. (1991), *English Social History*. Longman, Harlow.
13. United Nations, (1989), *United Nations Convention on Children's Rights*, New York.
14. Wood, A. (1977), *Nineteenth Century Britain*. Longman, Harlow.