

**Opinia Komitetu Regionów „Zwalczanie analfabetyzmu funkcjonalnego – Opracowanie ambitnej europejskiej strategii przeciwdziałania wykluczeniu i wspierania rozwoju osobistego”**

(2010/C 175/07)

KOMITET REGIONÓW

- Przypomina, że na całym świecie 960 mln osób jest dotkniętych problemem analfabetyzmu i analfabetyzmu funkcjonalnego. Zgodnie z definicją UNESCO z 1958 r. analfabetą jest każdy, kto nigdy nie nauczył się czytać i pisać. Analfabetyzm funkcjonalny cechuje się tym, że dana osoba nigdy nie opanowała umiejętności czytania, pisania i liczenia w stopniu niezbędnym, by zachować równość szans w życiu codziennym.
- Przypomina, że daleko nam do zrealizowania celów wyznaczonych w programie „Edukacja i szkolenie 2010” dotyczących zmniejszenia o 20 % liczby uczniów mających trudności z czytaniem i pisaniem oraz, że także w nowych ramach strategicznych europejskiej współpracy w zakresie kształcenia i szkolenia (ET 2020) ustalono odpowiedni poziom odniesienia: do roku 2020 odsetek 15-latków osiągających słabe wyniki w czytaniu, matematyce i naukach przyrodniczych powinien wynosić poniżej 15 %. Ponadto Komitet wzywa do opracowania europejskiej definicji analfabetyzmu.
- Zaleca:
  - promowanie wymiany sprawdzonych rozwiązań na poziomie europejskim, zwłaszcza poprzez nasilenie wymiany pomiędzy władzami lokalnymi, które rozwinęły strategie walki z analfabetyzmem. Spis sprawdzonych rozwiązań można by udostępnić na specjalnym forum umożliwiającym ich wymianę;
  - włączenie walki z analfabetyzmem do celów przekrojowych w zmienionej strategii lizbońskiej po roku 2010;
  - umieszczenie walki z analfabetyzmem wśród strategicznych wytycznych wspólnotowych, które odnoszą się do Europejskiego Funduszu Społecznego.

**Sprawozdawca:** Mireille Lacombe (FR/PSE), Członek rady generalnej Puy-de-Dôme

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW,

A. *Zasady i uwagi ogólne*

### **Pora położyć kres niejasnościom w definicji analfabetyzmu**

1. Przypomina, że na całym świecie 960 mln osób jest dotkniętych problemem analfabetyzmu i analfabetyzmu funkcjonalnego. Zgodnie z definicją UNESCO z 1958 r. analfabeta jest każdy, kto nigdy nie nauczył się czytać i pisać. Termin „analfabetyzm funkcjonalny” dotyczy osób, które pomimo określonego okresu edukacji szkolnej nie opanowały umiejętności czytania, pisania i liczenia na poziomie definiowanym w danym systemie oświaty jako podstawowy, a zatem nie potrafią się posługiwać słowem piśmianym. Szczególna postać analfabetyzmu to analfabetyzm funkcjonalny, który cechuje się tym, że dana osoba nigdy nie opanowała umiejętności czytania, pisania i liczenia w stopniu niezbędnym, by zachować równość szans w życiu codziennym.

2. Zwraca uwagę na fakt, że według badań przeprowadzonych przez OECD w ramach programu PISA, w Unii Europejskiej wzrasta odsetek młodych ludzi wykazujących niski poziom umiejętności czytania. W latach 2000-2006 wzrósł on z 21,3 % do 24,1 %. Ten niepokojący stan wymaga zwiększonej mobilizacji instytucji europejskich.

3. Przypomina, że daleko nam do zrealizowania celów wyznaczonych w programie „Edukacja i szkolenie 2010” dotyczących zmniejszenia o 20 % liczby uczniów mających trudności z czytaniem i pisaniem oraz że także w nowych ramach strategicznych europejskiej współpracy w zakresie kształcenia i szkolenia (ET 2020) ustalono odpowiedni poziom referencyjny wyznaczający średni europejski wynik („europejski poziom odniesienia”): do roku 2020 odsetek 15-latków osiągających słabe wyniki w czytaniu, matematyce i naukach przyrodniczych powinien wynosić poniżej 15 %. Ponadto Komitet wzywa do opracowania europejskiej definicji analfabetyzmu.

4. Przypomina, że poziom lokalny jest najważniejszy, by ocenić problem analfabetyzmu i rozwiązywać go, gdyż dla analfabetów jest to często miejsce pierwszego kontaktu.

5. Przypomina, że Europejski Fundusz Społeczny, który w większości państw członkowskich Unii Europejskiej wspiera programy walki z analfabetyzmem, jest odpowiednim instrumentem finansowym, choć źle lub niewłaściwie wykorzystywanym ze względu na brak ram wyznaczających strategiczne wytyczne w tej kwestii.

6. Podkreśla, że w kontekście kryzysu gospodarczego i kryzysu zatrudnienia bardziej niż kiedykolwiek konieczne jest opanowanie kluczowych umiejętności tak aby umożliwić dostęp do rynku pracy. Umiejętność czytania i pisania będzie w przyszłości stanowiła kwalifikacje o zasadniczym znaczeniu, jak wynika z badania przeprowadzonego przez Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP), które przewiduje, że w 2015 roku 75 % stanowisk pracy będzie wymagało średnich lub wysokich kwalifikacji.

7. Stwierdza, że wdrażanie strategii lizbońskiej, która miała przekształcić Unię Europejską w opartą na wiedzy i najbardziej rozwiniętą gospodarkę na świecie, nastawione było raczej na osoby najbardziej wykwalifikowane. Niemniej jednak gospodarka oparta na wiedzy i innowacji nie może bazować wyłącznie na czołowcy wysoko wykwalifikowanych specjalistów; wszyscy uczestnicy rynku pracy muszą posiadać kluczowe kompetencje, które zapewnią im nabywanie nowych umiejętności oraz kształcenie i szkolenie przez całe życie. Ponadto strategia ta nie może osiągnąć swych celów gospodarczych, jeśli nadal występują w Europie strefy niemalże zapóźnienia w rozwoju. Dlatego też walka z analfabetyzmem jest dla Unii Europejskiej także koniecznością ekonomiczną.

### **Pora położyć kres schematom myślowym**

8. Uwzględniając zarówno potrzebę określenia profilu osoby, która narażona jest na analfabetyzm funkcjonalny, jak i konieczność unikania stereotypów związanych z tym rodzajem analfabetyzmu, Komitet Regionów i zainteresowane strony działające w terenie stwierdzają, co następuje:

- Analfabetyzm nie jest wyłącznie problemem dotyczącym młodzieży, gdyż dotyka on wszystkich grup wiekowych, a przede wszystkim osób powyżej 45. roku życia.
- Rozłożenie analfabetyzmu na danym terytorium jest wynikiem złożonych procesów, co utrudnia wysnuwanie ogólnych wniosków. Statystyki wskazują jednak, że analfabetyzm występuje w dużym nasileniu na obszarach miejskich, na których dochodzi do procesów wykluczenia społecznego, oraz w środowiskach wiejskich charakteryzujących się słabym dostępem do usług.
- Analfabetyzm nie dotyczy jedynie osób wykluczonych z rynku pracy, gdyż wykazano, że połowa osób dotkniętych analfabetyzmem jest zatrudniona.
- Nie należy łączyć analfabetyzmu z imigracją, gdyż trzy czwarte analfabetów po pięciu latach od przyjazdu posługuje się wyłącznie językiem kraju swego pobytu. Walki z analfabetyzmem nie można zatem mylić z polityką nauczania języka adresowaną do imigrantów. Walka z analfabetyzmem jest istotnym składnikiem kształcenia przez całe życie.
- Analfabetyzm funkcjonalny w różnym stopniu dotyka kobiet i mężczyzn w poszczególnych przedziałach wiekowych. W określonych przypadkach znalezienie skutecznego rozwiązania zależeć będzie od uwzględnienia problematyki płci.

9. Przypomina, że Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, która stała się dokumentem prawnie wiążącym wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego, gwarantuje w art. 14 prawo do edukacji, a także dostęp do kształcenia zawodowego i ustawicznego. Ze względu na to, że opanowanie umiejętności pisania i czytania jest nierozdzielnie związane z wszelkimi procesami kształcenia, Unia Europejska musi uzupełniać i koordynować działania państw członkowskich na rzecz skutecznego zwalczania analfabetyzmu, tak by prawo do edukacji było poszanowane.

10. Przypomina, że zwłaszcza w jednostkach administracji i przedsiębiorstwach należy prowadzić ocenę potrzeb szkoleniowych w ramach programów kształcenia przez całe życie, aby móc ewentualnie rozpoznać osoby dotknięte analfabetyzmem funkcjonalnym i zaoferować im możliwości zdobycia kluczowych umiejętności. Wielu zatrudnionych analfabetów stosuje różne strategie unikowe, pozwalające im na ukrycie tego problemu.

11. Analfabetyzm jest czynnikiem wykluczenia i ubóstwa, który utrudnia uczestnictwo obywateli w rynku pracy, ogranicza ich udział w demokracji i w życiu społeczeństwa, jak też poważnie wpływa na ich pełny rozwój osobisty oraz ochronę ich praw.

#### B. Proponowane działania

### Zapobieganie, integracja młodzieży oraz rozwój zawodowy

Komitet Regionów zaleca, co następuje:

12. Promowanie wymiany sprawdzonych rozwiązań na poziomie europejskim, zwłaszcza poprzez nasilenie wymiany pomiędzy władzami lokalnymi, które rozwinęły strategie walki z analfabetyzmem. Spis sprawdzonych rozwiązań można by udostępnić na specjalnym forum umożliwiającym ich wymianę. W przypadku strategii z udziałem młodzieży konieczne byłoby uwzględnienie typologii problemów z czytaniem, aby znaleźć rozwiązania dopasowane do rzeczywistych potrzeb.

13. Określenie walki z analfabetyzmem jako jeden z celów przekrojowych w zmienionej strategii lizbońskiej po roku 2010.

14. Wspieranie przedsiębiorstw i jednostek administracji, które wykorzystując Europejski Fundusz Społeczny realizują programy kształcenia pracowników dotkniętych analfabetyzmem, włączając w to odpowiednie procedury wykrywania z najwyższymi gwarancjami poszanowania sfery osobistej pracownika i ochrony jego tożsamości.

15. Wspieranie inicjatyw w zakresie szkolenia osób dorosłych, które zaspokoły potrzeby obywateli dotkniętych analfabetyzmem funkcjonalnym i nieuczestniczących w działalności zarobkowej.

16. Umieszczenie walki z analfabetyzmem wśród strategicznych wytycznych wspólnotowych, które odnoszą się do Europejskiego Funduszu Społecznego.

17. Opracowanie europejskiej definicji analfabetyzmu, w tym analfabetyzmu funkcjonalnego.

18. Uznanie szczebla lokalnego i regionalnego za najważniejszy, jeśli chodzi o zapewnienie spójności środków dzięki strategicznym celom i programom działań oraz utworzenie międzyregionalnych i ponadregionalnych mechanizmów koordynacji, które zagwarantują zbieżność kierunków działania podczas stosowania tych środków. Konieczne jest wspieranie szczebla regionalnego przez szczeble krajowy i europejski w tworzeniu programów na rzecz powszechnego dostępu do umiejętności czytania, pisania i podstawowych kompetencji. Należy przede wszystkim zadbać o to, by kompetentne organy krajowe działały w sposób skoordynowany, określając swoje strategiczne cele i opracowując swoje programy. Zasadniczo należy podjąć działania, aby zagwarantować wysoki poziom wkładu państwa, samorządów, podmiotów gospodarczych i społeczeństwa obywatelskiego w tej dziedzinie.

19. Zaproponowanie, by jednostki administracji samorządów terytorialnych dały przykład, realizując programy szkolenia dla swoich pracowników dotkniętych analfabetyzmem funkcjonalnym, które obejmowałyby odpowiednie procedury wykrywania, i wprowadzając programy kształcenia przeznaczone dla osób napotykających na trudności w pracy. Programy te mogłyby uzyskać wsparcie finansowe Unii Europejskiej.

20. Tworzyć warunki zapobiegania analfabetyzmowi wśród pracowników i zwalczanie go poprzez:

— na poziomie przedsiębiorstw:

informowanie szefów firm o polityce w zakresie umów, o porozumieniach sektorowych i międzybranżowych w sprawie funduszy wyrównawczych, które umożliwiają zorganizowanie programów kształcenia, zabezpieczenia kariery zawodowej oraz uznania zdobytego doświadczenia zawodowego.

— na poziomie pracowników:

informowanie pracowników o ich indywidualnym prawie do kształcenia oraz ułatwianie im dostępu do poradnictwa w zakresie wyboru zawodu.

21. Włączenie do programu Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem zagadnień walki z analfabetyzmem, który jest czynnikiem pogłębiającym wykluczenie społeczne.

22. Ułatwianie młodzieży dostępu do prasy – zarówno drukowanej, jak i w formie elektronicznej – oraz do edukacji w zakresie umiejętności korzystania z mediów, co umożliwi jej rozwinięcie zmysłu krytycznego i zaznajomi ją z kulturą pisaną, by lepiej mogła się ona dostosować do nowoczesnego świata.

23. Rozpoczęcie przez Unię Europejską kampanii informacyjnej na temat tego trudnego problemu. Inicjatywa ta mogłaby się przyczynić do przełamania tabu związanego z analfabetyzmem i nakłonić osoby nim dotknięte do zwrócenia się o pomoc.

24. Poprawa mechanizmów szkolenia tych analfabetów funkcjonalnych, których ze względu na brak aktywności zawodowej często nie daje się wykryć, a grozi im wykluczenie z programów szkoleń. Chodzi o takie grupy jak osoby przez długi czas bezrobotne, zajmujące się pracami domowymi itp.

25. Poprawa udziału w uczeniu się przez całe życie osób pracujących na własny rachunek, na przykład osób prowadzących małe gospodarstwa rolne i właścicieli małych firm, aby ulepszyć ich kluczowe kompetencje i wykorzystać analfabetyzm funkcjonalny, który hamuje rozwój gospodarczy określonych sektorów produkcji.

26. Objęcie szczególną troską kobiet, w szczególności pracownic w starszym wieku, wśród których analfabetyzm funkcjonalny może występować w większym stopniu ze względu na działanie różnych mechanizmów wykluczenia.

27. Wspieranie utworzenia europejskiego systemu oceny analfabetyzmu, którego wskaźniki i metody oceny byłyby wspólne dla państw członkowskich Unii Europejskiej.

28. Sprzyjanie integracji i koordynacji działań w dziedzinie uczenia się przez całe życie, nauki szkolnej i szkolenia osób dorosłych, aby opracować wspólną strategię na rzecz zmniejszania analfabetyzmu funkcjonalnego.

C. Wnioski z wymiany poglądów z podmiotami działającymi w terenie

29. Walka z analfabetyzmem funkcjonalnym jest istotnym składnikiem polityki kształcenia przez całe życie (kształcenie początkowe i ustawiczne). Nie można jej mylić z polityką językową

na rzecz migrantów. Chodzi tu o wspieranie powszechnego dostępu do słowa pisanego, rachunków i podstawowych umiejętności.

30. Działania te pozytywnie wpływają na wyniki gospodarcze przedsiębiorstw i na rozwój zawodowy i osobisty pracowników. Jeśli czują się oni pewniej w pracy, poczują się tak również w życiu.

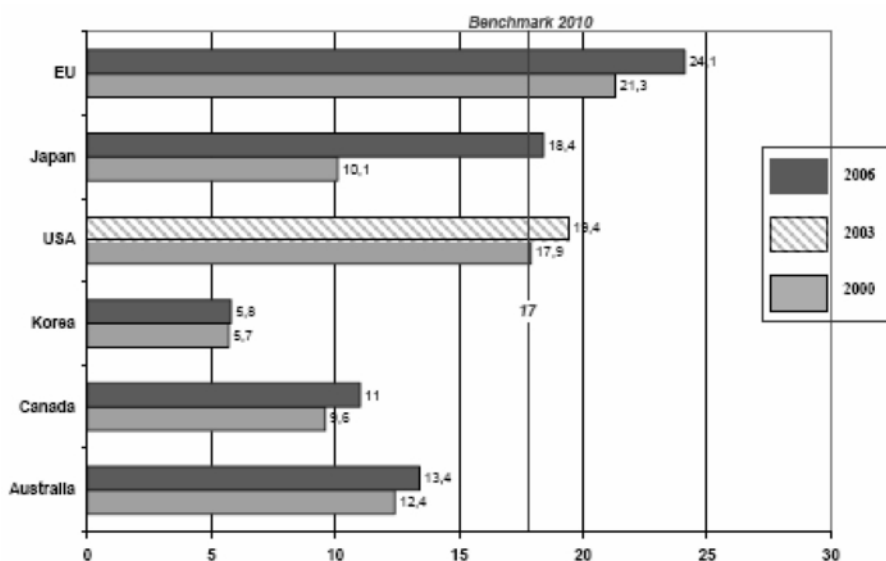
31. Kształcenie początkowe pozwala wyjść naprzeciw zmianom i zapobiegać załamaniu kariery zawodowej. Jest ono wsparciem dla najsłabszych i zapobiega wykluczeniu.

32. Polityka zapobiegania analfabetyzmowi funkcjonalnemu i walki z tym zjawiskiem powinna stopniowo być włączana do innych obszarów polityki, tak aby wszelkie działania publiczne mogły wносить do niej – bezpośrednio i pośrednio – trwały wkład.

33. Niemal 10 lat po zainicjowaniu strategii lizbońskiej samorządy lokalne i regionalne powinny odgrywać rolę dostawców usług w zakresie kształcenia przez całe życie, a także – jako pracodawcy i usługodawcy – podmiotów życia społecznego i gospodarczego w państwach członkowskich. Plaga analfabetyzmu funkcjonalnego ma bezpośredni związek z ich zadaniami w zakresie usług dla ludności. Należy zwrócić ich uwagę na wymienione w załączniku przykłady sprawdzonych rozwiązań, zachęcać do wymiany doświadczeń, wzywać do dialogu z odpowiednimi podmiotami, co pozwoli na włączenie szczebla lokalnego i regionalnego w opracowanie i realizację inicjatyw na szczeblu europejskim.

## II. ZAŁĄCZNIKI

Wykres 2: Niski poziom opanowania umiejętności czytania (u 15-latków) na skali PISA w UE i wybranych krajach trzecich w 2000 i 2006 r. (źródło danych: OECD)



(Źródło: komunikat Komisji COM(2008) 865 wersja ostateczna)

## Przykłady sprawdzonych rozwiązań:

- Telefoniczne usługi w zakresie doradztwa i inicjatyw na rzecz umiejętności czytania i pisania.
- Programy kształcenia dorosłych przeznaczone dla określonych grup odbiorców.
- Wydawanie dyplomów w zakresie kształcenia po ukończeniu szkół w partnerstwie z uniwersytetami.
- Działania edukacyjne, kulturalne i społeczne przeznaczone dla rodzin, umożliwiające pomoc dzieciom i przeciwdziałanie zaległościom w kształceniu.
- Działania kulturalne przeznaczone głównie dla rodzin bez stałego miejsca zamieszkania w ramach programów rodzinnych.
- Czytelnicтво jako sposób zapobiegania analfabetyzmowi funkcjonalnemu w środowisku wiejskim.
- Działania edukacyjne i zapobiegawcze dla dzieci młodszych i starszych, prowadzone w bibliotekach.
- Kursy dla rodziców dotyczące wspierania kształcenia szkolnego ich dzieci.
- Dostęp więźniów do podstawowego zakresu wiedzy.
- Wspieranie integracji zawodowej młodzieży szkolnej z poważnymi trudnościami, posiadającej podstawowy zasób wiedzy.
- Kształcenie początkowe i integracja poprzez warsztaty z użyciem materiałów cyfrowych.
- Opracowywanie kształcenia w podstawowym zakresie dostosowanego do potrzeb pracowników.
- Opracowywanie kształcenia w podstawowym zakresie na potrzeby podmiotów lokalnych.
- Dostęp do podstawowego zakresu wiedzy pracowników rolnictwa, posiadających kwalifikacje pierwszego stopnia.
- Określanie potrzeb pracowników, jeśli chodzi o kształcenie w podstawowym zakresie, przy przyjmowaniu za punkt wyjścia ich stanowiska pracy.
- Kształcenie w podstawowym zakresie w przedsiębiorstwie.
- Zwiększanie świadomości decydentów.
- Rozwijanie strategii regionalnych i planów działania wspólnie z podmiotami lokalnymi.
- Promowanie prawa do kształcenia w przedsiębiorstwie.
- Utrwalanie podstawowych umiejętności młodzieży uczącej się zawodu poprzez ścieżki nabywania kwalifikacji zawodowych i uznawania umiejętności nabytych przez doświadczenie.
- Kształcenie w podstawowym zakresie w przedsiębiorstwie celem zabezpieczenia kariery zawodowej.
- Wdrażanie kształcenia połączonego z pracą, aby ułatwić przejście między szkołą a pracą.
- Nabywanie umiejętności w zakresie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych i internetu.
- Tworzenie publicznych punktów informacyjnych celem ułatwienia zrozumienia informacji w środkach komunikacji publicznej.
- Programy wykrywania analfabetyzmu funkcjonalnego na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego.

Bruksela, 10 lutego 2010 r.

*Przewodnicząca*  
*Komitetu Regionów*  
Mercedes BRESSO