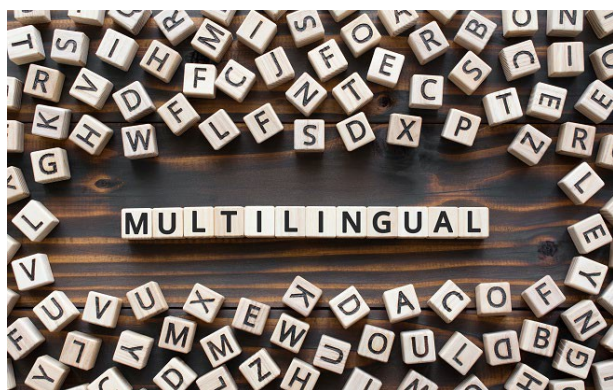




Teadusuuringud kultuuri- ja hariduskomisjonile – Euroopa Liidu lähenemisviis mitmekeelsusele oma teabevahetuspoliitikas

Uuringus hinnatakse ELi lähenemisviisi mitmekeelsusele oma kommunikatsioonipoliitikas. Kasutatakse segameetodit, mis hõlmab kirjanduse läbivaatamist, õigus- ja poliitikaanalüüsi, ELi veebisaitide kvantitatiivset analüüsi, intervjuusid ELi ekspertidega ja uuringuandmete analüüsi.

Peamised järeldused



ELi institutsioonid, organid ja asutused täidavad ametlikult ELi mitmekeelsuse kohustusi. Seda hõlbustab regulatiivsete kohustuste paindlikkus ja sellise tervikliku raamistiku puudumine, mis tagaks digitaalajastule sobivad ühtsed standardid, eelkõige ELi veebisaitide osas.

Määrus nr 1 on ELi mitmekeelsuse kohustuste õiguslik alus. Selles sätestatakse eeskirjad, millega määratakse kindlaks ELi institutsioonides, organites ja asutustes kasutatavad keeled, ning nähakse ELi üksustele ette paindlikkus otsustada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutada, näiteks töödokumentides või ekspertidega peetavatel sisekoosolekutel. Mitmekeelset digitaalset suhtlust ei ole seni käsitletud määruses nr 1 ega Euroopa Liidu Kohtu praktikas. Seetõttu ei tõlgita palju veebis avaldatud sisu, sest seda peetakse sisesuhtluse kõrvalsaaduseks. See tähendab, et avaldatud dokumendid, mis võivad mõjutada kodanikke, ettevõtjaid ja liikmesriike, ei pruugi alati olla kättesaadavad nende keeles.

Käesolev dokument on uuringu „Euroopa Liidu lähenemisviis mitmekeelsusele oma kommunikatsioonipoliitikas“ kommenteeritud kokkuvõte. Kogu uuringu, mis on kättesaadav inglise keeles, saab alla laadida aadressil: <https://bit.ly/3TpqJ8e>

Struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika osakond
Sisepoliitika peadirektooraat

Autorid: Projektijuht: Dr Carlos MENDEZ (Euroopa poliitikauuringute keskus (EPRC Delft ja Glasgow, Strathclyde'i Ülikool)

Projektimeeskond: Dr Michele GAZZOLA, prof Laure CLEMENT-WILZ, dr Vasiliki TRIGA, dr Fernando MENDEZ, dr Costas DJOUVAS, Antonis CHARAMBOULOS, prof John BACHTLER
PE 699.648 – september 2022

Selles uuringus väidetakse õiguslikule põhjendusele tuginedes, et **mitmekeelsuse kohustusi tuleks kohaldada teatavat liiki veebisaitide sisu** suhtes. Selleks tehakse ettepanek kasutada mitmekeelset vajaduste tüpoloogiat, et selgitada, mis liiki sisu tuleks tõlkimisel esmatähtsaks pidada. See põhineb järgmise järjestuse alusel: (a) *põhidokumendid*, mis on õiguslikult kohustatud olema kättesaadavad või esitatud kõigis ELi keeltes; b) *algdokumendid*, mis peaksid olema kättesaadavad kõigis ELi ametlikes keeltes nende sisulise sisu ja võimaliku mõju tõttu kodanike, ettevõtjate ja avaliku sektori asutuste õigustele ja kohustustele, nt riigiabi suunised, ELi rahastamisprogrammid või pakkumiskutsed; ning c) teisesed dokumendid, mis on mitmekeelsete vajaduste ja juurdepääsetavuse seisukohast madalama järjekohaga ning kus masintõlget saaks kasutada, kui inimeste jaoks puuduvad ressursid.

Uuring näitab olulisi erinevusi mitmekeelse sisu kättesaadavuses, mis peaks olema kättesaadav kõigis ametlikes keeltes. See on mitmekeelsete punktisummade hindamise tulemus, mis põhineb mitmekeelsete vajaduste tüpoloogia kohaldamisel ELi institutsioonide veebisaitidel. Euroopa Komisjoni ja Euroopa Keskpanga veebisaidid ei toimi hästi selliste jaotiste avaldamisel, millel on „peamiselt põhisisu“ ja „enamasti esmane“ sisu, mis peaks olema kättesaadav kõigis ELi keeltes. Seevastu Euroopa Ülemkogu/Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Kontrollikoja veebisaitide toimimine on väga hea. Euroopa Parlamendil on ka suhteliselt kõrge punktisumma.

Teine oluline järeldus on, et **ELi institutsioonide, organite ja asutuste keelerežiimid ei ole piisavalt läbipaistvad ja ametlikud.** Režiimid ei ole mõnikord täpsustatud või on sageli ebaselged. Samamoodi on enamik ELi institutsioone ja organeid avaldanud veebisaidi keelepoliitika, kuid enamik ameteid ei ole seda teinud. See ei ole kooskõlas Euroopa Ombudsmani soovustega, milles nõutakse ELi ametlike keelte kasutamise poliitika selget määratlemist ja avaldamist.

EL ei jälgi ega vaata süstemaatiliselt läbi keelerežiimide, -tavade ja veebisaitide keelepoliitika suurt valikut. See kahjustab läbipaistvust ja aruandekohustust ning takistab ametlikumat lähenemisviisi mitmekeelsele suhtlusele ühiste standarditega.

Mitmekeelse sisu pakkumise varieeruvus ELi veebisaitidel ja nende sees tähendab, et see suhtluskanal ei vasta alati kõigi sihtrühmade vajadustele. Kõige mitmekeelsema sisuga 13 ELi veebisaidi analüüs näitas, et mõnedel veebisaitidel oli mitu keelelist indeksit, milles võetakse arvesse veebisaidi erinevaid sisujaguseid, samal ajal kui teised said paremini hakkama. Suurimad mitmekeelsed hinnangud olid kuue saidi puhul, mille tulemused olid tublisti kõrgemad kui 13 veebisaidi keskmine (Euroopa Liidu Kohus, Euroopa Liidu Nõukogu/Euroopa Ülemkogu (jagatud veebisait), Euroopa Kontrollikoda, Euroopa Parlament, Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur ning Euroopa Ombudsman). Teine veebisaitide kogum on keskmise ulatusega ja hõlmab Euroopa Komisjoni (kõige lähemal ELi veebisaitide keskmisele) ning Euroopa Kemikaaliametit ja Euroopa Regioonide Komiteed (mõlemad on madalamad). Viimane klaster hõlmab nelja veebisaiti, mis toimivad halvasti ja kus mitmekeelse sisu kättesaadavus on madal (Euroopa Keskpank, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Euroopa Toiduohutusamet, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet). Lisaks sellele ei avalda enamik ELi ametite veebisaitide (mida hinnati lisaks eespool nimetatule kvalitatiivselt) sisu kõigis ametlikes keeltes ja need on tegelikult ühekeelsed inglise keeles.

Alternatiivne mitmekeelne indeks, milles vaadeldakse ainult veebilehtede kogumahtu, võtmata arvesse sisukategooriate erinevusi, suurendab kahe veebisaidi (Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet) toimivust marginaalselt, kuid vähendab enamiku veebisaitide toimimist, mõnel juhul, näiteks Euroopa Ombudsmani puhul.

Kui kasutatakse ainult inglise keelt, on juurdepääs ELi avaldatud sisule väike. Eurostati täiskasvanuhariduse uuringu (2016) analüüs näitab, et umbes kolmandik 25–64-aastastest ELi elanikest räägib ainult oma emakeelt. ELis ei ole ühist keelt, mida valdav osa elanikkonnast räägiks väga heal tasemel (s.t emakeelena või võõrkeelena). Umbes 20 % ELi täiskasvanud elanikest on võimelised suhtlema väga heal tasemel saksa keeles, järgnesid prantsuse keel (umbes 16 %), itaalia keel (14 %) ja inglise keel (13 %). Kui dokument avaldatakse ainult inglise keeles, saab sellest aru 13–45 % ELi täiskasvanud elanikkonnast (vahemik sõltub keeleoskuse mõõtmiseks kasutatavast näitajast). See osakaal suureneb 43–65 %ni kolmekeelses kommunikatsioonipoliitikas (inglise, prantsuse ja saksa keeles). Täielikult mitmekeelne teabevahetuspoliitika tagab infosisu kättesaadavuse 97–99 % ELi täiskasvanud elanike jaoks.

Kuna kommunikatsioonipoliitikas ei pöörata tähelepanu mitmekeelsuse tähtsusele, võib see suurendada arusaama, et EL on kaugel ja kodanikest lahutatud, arvestades praegust keeleoskuse jaotust elanikkonnas. ELi keelerežiimid on erinevate huvide, sealhulgas märkimisväärsete ressursipiirangute tasakaalustamise tulemus. See kujutab endast ELi institutsioonide jaoks poliitilist ja operatiivset väljakutset. Kuigi mitmekeelne kord ei ole vahendite hankimise seisukohast vaba, on see kõige tõhusam ja kättesaadavam teabevahetuspoliitika, võttes arvesse ELi elanike keeleoskuse praegust jaotust.

Soovitused

Uuringu tulemuste põhjal esitatakse järgmised soovitused.

- **Soovitus 1: Töötada välja ühine ja läbipaistev raamistik ja standardid mitmekeelseks teabevahetuseks, sealhulgas digitaalvaldkonnas.** Kui puudub poliitiline soov määruse nr 1 reformiks, võiks Euroopa Parlament institutsioonidevahelise kokkuleppega edendada ametliku ühise raamistiku ja standardite loomist. ELi internetipõhise teabevahetuse suhtes tuleks kohaldada mitmekeelsuse kohustust mitte ainult seoses sisuga, mis on käesolevas uuringus määratletud põhisisuna, vaid ka „esmase“ sisuga.
- **2. soovitus: Korrapäraste aruannete abil institutsionaliseerida õigusnormidele vastavuse, haldusliku läbipaistvuse ja vahendite kasutamise korrapärane järelevalve, et tagada mitmekeelne teabevahetus.**
- **Soovitus 3: Luua mitmekeelsuse ametnik, et vaadata läbi tavad, keelerežiimid ja veebisaidi keelepoliitika.** Ametnik peaks vastutama korrapärase järelevalvearuande eest ja andma aru Euroopa Parlamendile.
- **Soovitus 4: Edendada ametlike keelte kasutamist digitaalses suhtluses, et parandada juurdepääsetavust ja kodanikulähedust.**
- **Soovitus 5: Suurendada ELi eelarvealdisi mitmekeelsuse jaoks.** See aitab võidelda viimastel aastatel toimunud kärbetega kirjaliku ja suulise tõlke teenustes.

Täiendav informatsioon

Käesolev kokkuvõte on kättesaadav järgmistes keeltes: Inglise, prantsuse, saksa, itaalia ja hispaania keel. Uuringut, mis on kättesaadav inglise keeles, ja kokkuvõtteid saab alla laadida aadressil:

IPOL | struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika osakond

<https://bit.ly/3TpqJ8e>

Lisateave kultuuri- ja hariduskomisjoni poliitikaosakonna uuringute kohta:
<https://research4committees.blog/cult/>



Vastutuse välistamine ja autoriõigus. Käesolevas dokumendis esitatud arvamuste eest vastutavad ainuisikuliselt autorid ja need ei pruugi esindada Euroopa Parlamendi ametlikku seisukohta. Reprodutseerimine ja tõlkimine mitteärielistel eesmärkidel on lubatud tingimusel, et viidatakse allikale ja Euroopa Parlamendile teatatakse sellest ette ja saadetakse koopia. © Euroopa Liit, 2022.
© Pilt leheküljel 1 kasutatakse Adobe Stocki litsentsi alusel

Uuringu administraator: Pierre HERIARD, Balazs MELLAR, Kristiina MILT toimetuse assistent: Anna Dembek
Võtke ühendust: Poldep-cohesion@ep.europa.eu
Käesolev dokument on kättesaadav Internetis aadressil: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses