

CULT-valiokunnan tutkimus – Euroopan unionin lähestymistapa monikielisyysyteen omassa viestintäpolitiikassaan

Tässä tutkimuksessa arvioidaan EU:n lähestymistapaa monikielisyysyteen viestintäpolitiikassaan. Käytetään sekamuotoista lähestymistapaa, johon kuuluvat kirjallisuuskatsaus, oikeudellinen ja politiikka-analyysi, EU:n verkkosivustojen kvantitatiivinen analyysi, EU:n asiantuntijoiden haastattelut ja kyselytietojen analysointi.

Keskeiset havainnot



EU:n toimielimet, elimet ja virastot noudattavat virallisesti EU:n monikielisyysvelvoitteita. Tätä helpottaa sääntelyvelvoitteiden joustavuus ja sellaisen kattavan kehyksen puuttuminen, jolla varmistetaan digitaali-aikaan soveltuvat yhteiset standardit erityisesti EU:n verkkosivustojen osalta.

Asetus N:o 1 on EU:n monikielisyyttä koskevien velvoitteiden oikeudellinen kulmakivi. Siinä vahvistetaan säännöt, joilla määritetään EU:n toimielinten, elinten ja virastojen

käyttämät kielet, ja annetaan EU:n yksiköille joustovaraa päättää, mitä kieliä käytetään erityistapauksissa, esimerkiksi työasiakirjoissa tai sisäisissä asiantuntijakokouksissa. Monikielistä digitaalista viestintää ei ole tähän mennessä käsitelty asetuksessa N:o 1 eikä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Näin ollen paljon verkossa julkaistua sisältöä ei käännetä, koska sitä pidetään sisäisen viestinnän sivutuotteena. Tämä tarkoittaa, että julkaistut asiakirjat, jotka voivat vaikuttaa kansalaisiin, yrityksiin ja jäsenvaltioihin, eivät välttämättä aina ole saatavilla niiden kielellä.

Tämä asiakirja on tiivistelmä tutkimuksesta ”Euroopan unionin lähestymistapa monikielisyysyteen omassa viestintäpolitiikassaan”. Koko tutkimus, joka on saatavilla englanniksi, on ladattavissa osoitteesta: <https://bit.ly/3TpqJ8e>

Rakenne- ja koheesiopolitiikan politiikkayksikkö
Sisäasioiden pääosasto

Kirjoittajat: Projektin vetäjä: Carlos MENDEZ (Euroopan politiikan tutkimuskeskus (EPRC Delft ja Glasgow, Strathclyden yliopisto))

Projektiryhmä: Michele GAZZOLA, professori Laure CLEMENT-WILZ, Dr. Vasiliki TRIGA, Dr. Fernando MENDEZ, tohtori Costas DJOUVAS, Antonis CHARAMBOULOS, professori John BACHTLER

PE 699.648 – syyskuu 2022

Tutkimuksen mukaan monikielisyysvelvoitteita **olisi sovellettava tietyyppiseen verkkosivuston sisältöön**. Tätä varten ehdotetaan monikielistä tarvetypologiaa, jolla selvennetään, minkä tyyppisiä sisältöjä kääntäminen olisi asetettava etusijalle. Tämä perustuu seuraaviin paremmuusjärjestykseen: a) *keskeiset asiakirjat*, jotka ovat laillisesti velvollisia olemaan saatavilla tai toimitettu kaikilla EU:n kielillä; (b) *ensisijaiset asiakirjat*, joiden olisi oltava saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä, koska ne ovat sisällöltään ja kansalaisten, yritysten ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin mahdollisesti vaikuttavia, esimerkiksi valtiontukineuvontaa, EU:n rahoitusohjelmia tai tarjouspyyntöjä; ja c) *toissijaiset asiakirjat*, jotka ovat monikielisten tarpeiden ja saavutettavuuden kannalta alemmassa järjestyksessä etusijalla ja joissa konekäännöksiä voitaisiin käyttää, jos resursseja ei ole saatavilla henkilökäännöksiä varten.

Tutkimus paljastaa merkittäviä eroja monikielisen sisällön saatavuudessa, jonka pitäisi olla saatavilla kaikilla virallisilla kielillä. Tämä on tulosta monikielisten pistemäärien arvioinnista, joka perustuu monikielisten tarpeiden typologian soveltamiseen EU:n toimielinten verkkosivustoilla. Euroopan komission ja Euroopan keskuspankin verkkosivustot eivät toimi hyvin sellaisten osioiden julkaisemisessa, joissa on ”enimmäkseen keskeinen” ja ”enimmäkseen ensisijainen” sisältö, jonka pitäisi olla saatavilla kaikilla EU:n kielillä. Sitä vastoin Eurooppa-neuvoston/Euroopan unionin neuvoston, Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen verkkosivustojen toiminta on erittäin hyvää. Myös Euroopan parlamentilla on suhteellisen korkeat pisteet.

Toinen tärkeä päätelmä on, **että EU:n toimielinten, elinten ja virastojen kielijärjestelyt eivät ole riittävän avoimia ja virallisia.** Joskus järjestelmiä ei ole määritelty tai ne ovat usein epäselviä. Samoin useimmat EU:n toimielimet ja elimet ovat julkaisseet verkkosivuston kielipolitiikan, mutta useimmat virastot eivät ole sitä tehneet. Tämä on ristiriidassa Euroopan oikeusasiamiehen suositusten kanssa, joissa kehoitetaan määrittelemään ja julkaisemaan selkeästi EU:n virallisten kielten käyttöä koskeva politiikka.

EU ei seuraa ja arvioi järjestelmällisesti erilaisia kielijärjestelyjä, -käytäntöjä ja verkkosivustojen kielipolitiikkaa. Tämä haittaa avoimuutta ja vastuuvollisuutta sekä vaikeuttaa monikielisen viestinnän muodollisempaa lähestymistapaa yhteisiin standardeihin.

Monikielisen sisällön tarjonnan vaihtelu EU:n verkkosivustoilla ja niiden sisällä tarkoittaa, että tämä viestintäkanava ei aina vastaa kaikkien kohdeyleisöjen tarpeita. Niiden 13 EU:n verkkosivuston analyysi, joilla on kaikkein monikielisin sisältö, osoitti, että jotkin verkkosivut suoriutuivat hyvin multilingo-indeksissä, jossa otetaan huomioon verkkosivuston eri sisältöosiot, kun taas toiset suoriutuivat heikommin. Korkeimmat monikieliset arvosanat olivat kuudella sivustolla, joiden pistemäärä oli selvästi yli 13 verkkosivuston keskiarvon (Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan unionin neuvosto/Eurooppa-neuvosto (jaettu verkkosivusto), Euroopan tilintarkastustuomioistuin, Euroopan parlamentti, Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto ja Euroopan oikeusasiamies). Toisella verkkosivustojen ryhmällä on keskitason suorituskyky, ja siihen kuuluvat Euroopan komissio (lähempänä EU:n verkkosivustojen keskiarvoa) sekä Euroopan kemikaalivirasto ja Euroopan alueiden komitea (molemmat, joilla on matalammat pisteet). Viimeinen klusteri kattaa neljä verkkosivustoa, jotka toimivat huonosti ja joilla on alhainen monikielisen sisällön saatavuus (Euroopan keskuspankki, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen ja Euroopan unionin perusoikeusvirasto). Lisäksi useimmilla EU:n virastojen verkkosivustoilla (joita arvioitiin edellä mainittujen lisäksi laadullisesti) ei julkaisusta sisältöä kaikilla virallisilla kielillä ja ne ovat käytännössä yksikielisiä englanniksi.

Vaihtoehtoinen monikielinen indeksi, jossa tarkastellaan vain verkkosivustojen kokonaisuuttamme ottamatta huomioon eri sisältöluokkien eroja, parantaa kahden verkkosivuston (Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin perusoikeusvirasto)

suorituskykyä marginaalisesti, mutta vähentää useimpien verkkosivustojen suorituskykyä erittäin dramaattisesti joissakin tapauksissa, kuten Euroopan oikeusasiamies.

Jos käytetään vain englantia, EU:n julkaiseman sisällön saatavuus on vähäistä. Eurostatin aikuiskoulutustutkimuksen (2016) analyysi osoittaa, että noin kolmannes 25–64-vuotiaista EU:n asukkaista puhuu vain äidinkieltään. Ei ole yhteistä kieltä, jota väestön enemmistö puhuu erittäin hyvällä tasolla (eli äidinkielenään puhujana tai vieraana kielenä taitavalla tasolla). Noin 20 prosenttia EU:n aikuisista kansalaisista pystyy kommunikoimaan erittäin hyvin saksaksi, minkä jälkeen tulevat ranska (noin 16 prosenttia), italia (14 prosenttia) ja englantia (13 prosenttia). Jos asiakirja julkaistaan vain englanniksi, 13–45 prosenttia EU:n aikuisväestöstä ymmärtää sitä (alue riippuen kielitaidon mittaamisessa käytetystä indikaattorista). Osuus kasvaa 43–65 prosenttiin kolmikielisessä viestintäpolitiikassa (englantia, ranska ja saksa). Täysin monikielisellä viestintäpolitiikalla varmistetaan sisällön saatavuus 97–99 prosentilla EU:n aikuisista.

Se, että monikielisuuden merkitykseen viestintäpolitiikassa ei kiinnitetä huomiota, voi mahdollisesti lisätä käsityksiä siitä, että EU on etäinen ja etäännytynyt kansalaisista, kun otetaan huomioon nykyinen väestön kielitaidon jakautuminen. EU:n kielijärjestelyt ovat tulosta eri intressien välisestä tasapainosta, johon sisältyy huomattavia resurssirajoitteita. Tämä on EU:n toimielimille poliittinen ja toiminnallinen haaste. Vaikka monikielisyys ei ole vapaa resurssinäkökulmasta, se on tehokkain ja helposti saatavilla oleva viestintäpolitiikka, kun otetaan huomioon EU:n asukkaiden nykyinen kielitaidon jakautuminen.

Suosituks

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella ehdotetaan seuraavia suosituksia:

- **Suositus 1: Kehitetään yhteiset ja avoimet puitteet ja standardit monikieliselle viestinnälle, myös digitaalialalla.** Jos asetuksen N:o 1 uudistamiseen ei ole poliittista tahtoa, Euroopan parlamentti voisi edistää virallisten yhteisten puitteiden ja standardien luomista toimielinten välisellä sopimuksella. EU:n internetin välityksellä tapahtuvaan viestintään olisi sovellettava monikielisyyttä koskevia velvoitteita paitsi tässä tutkimuksessa ”ydinaineeksi” määritellyn sisällön osalta myös ensisijaisen sisällön osalta.
- **Suositus 2: Vakiinnutetaan lainsäädännön noudattamisen, hallinnon avoimuuden ja resurssien käytön säännöllinen seuranta monikielisen viestinnän varmistamiseksi määräaikauskertomuksen avulla.**
- **Suositus 3: Perustetaan monikielisyydestä vastaava virkamies tarkastelemaan käytäntöjä, kielijärjestelyjä ja verkkosivuston kielipolitiikkaa.** Virkamiehen olisi vastattava määräaikaaisesta seurantakertomuksesta ja oltava vastuuvollinen Euroopan parlamentille.
- **Suositus 4: Edistetään virallisten kielten käyttöä digitaalisessa viestinnässä esteettömyyden ja kansalaisten läheisyyden parantamiseksi.**
- **Suositus 5: Lisätään EU:n talousarviomäärärahoja monikielisyyteen.** Tämä auttaa torjumaan käännös- ja tulkkauspalveluihin viime vuosina tehtyjä leikkauksia.

Lisätietoja

Tiivistelmän saatavilla seuraavilla kielillä: Englanti, ranska, saksa, italia ja espanja. Tutkimus, joka on saatavilla englanniksi, ja tiivistelmät ovat ladattavissa osoitteesta:

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

Lisätietoja CULT-valiokunnan

politiikkayksikön

tutkimuksesta:

<https://research4committees.blog/cult/>



Vastuuvapauslauseke ja tekijänoikeudet. Tässä asiakirjassa esitetyt mielipiteet ovat yksinomaan laatijoiden vastuulla, eivätkä ne välttämättä edusta Euroopan parlamentin virallista kantaa. Kopiointi ja kääntäminen ei-kaupallisiin tarkoituksiin on sallittua edellyttäen, että lähde mainitaan ja Euroopan parlamentille ilmoitetaan asiasta etukäteen ja lähetetään jäljennös. © Euroopan unioni, 2022.

© Adobe Stockin lisenssin alla käytetty kuva sivulla 1

Tutkimuspäällikkö: Pierre HERIARD, Balazs MELLAR, Kristiina MILT Toimitusassistentti: Anna Dembek

Ota yhteyttä: Poldep-cohesion@ep.europa.eu

Tämä asiakirja on saatavilla Internetissä osoitteessa www.europarl.europa.eu/supporting-analyses