



LIIDU SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT
POLIITIKAOSAKOND B:
STRUKTUURI- JA ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA

KULTUUR JA HARIDUS

OHUSTATUD KEELED JA KEELELINE MITMEKESISUS EUROOPA LIIDUS

DOKUMENT
KOKKUVÕTE

Lühikokkuvõte

Käesolevas dokumendis käsitletakse Euroopa suure keelilise mitmekesisuse taustal, millist mõju võib avaldada mõne keele kadumine, ning arutletakse selle üle, mida tuleks teha keelte säilimise ja tuleviku tagamiseks.

Käesoleva dokumendi koostamist taotles Euroopa Parlamendi kultuuri- ja hariduskomisjon.

AUTOR:

Meirion Prys Jones

VASTUTAV ADMINISTRAATOR

Miklós Györffi
Poliitikaosakond B: struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika
Euroopa Parlament
B-1047 Brüssel
E-post: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

TOIMETUSE ASSISTENT

Lyna Pärt

KEELEVERSIOONID

Originaal: EN
Tõlked: DE, FR

TEAVE VÄLJAANDJA KOHTA

Poliitikaosakonnaga saab ühendust võtta ning selle igakuist teabelehte on võimalik tellida aadressil: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Käsikiri valmis märtsis 2013.
© European Union, 2013.

Dokument on internetis kättesaadav aadressil:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

VASTUTUSE VÄLISTAMISE SÄTTED

Käesolevas dokumendis väljendatud arvamuste eest vastutab ainuisikuliselt autor ning need ei väljenda tingimata Euroopa Parlamendi ametlikku seisukohta.

Teksti reprodutseerimine ja tõlkimine on lubatud mitteärilistel eesmärkidel, kui viidatakse allikale ja teavitatakse sellest eelnevalt väljaandjat ning saadetakse talle koopia.

LÜHENDITE LOETELU

- EL** Euroopa Liit
- FUEN** Euroopa Rahvusrühmade Liit
- MELT** Mitmekeelne keelte edasiandmine
- NPLD** Keelelise mitmekesisuse edendamise võrgustik

KOKKUVÕTE

Keel on ohustatud, kui selle kõnelejad keelt enam ei kasuta või kui nad kasutavad seda vähestes suhtlusvaldkondades ja ei anna seda enam järgmisele põlvkonnale edasi. See tähendab, et ei ole enam uusi kõnelejaid, ei täiskasvanuid ega lapsi. (UNESCO, 2003)

Keeled on inimkonna üks suuremaid saavutusi. Keel on samuti suhtlemisvahend, mis kätkeb endas mitmesuguseid väärtusi ja veendumusi, ning keeled annavad võimaluse näha maailma mitmel erineval moel. Dokumendis käsitletakse Euroopa keeli, mis on ohustatud või mida peetakse ohustatuteks.

Nõukogu 21. novembri 2008. aasta resolutsioonis mitmekeelsust edendava Euroopa strateegia kohta on märgitud, et „keeleline ja kultuuriline mitmekesisus on lahutamatu osa Euroopa identiteedist; see tähendab Euroopa jaoks nii ühist pärandit, rikkust, väljakutset kui ka eelist“.

Selles tõdetakse ühtlasi, et „vähemkasutatud Euroopa keelte edendamine on tähtis panus mitmekeelsusesse“ (nõukogu 21. novembri 2008. aasta resolutsioon mitmekeelsust edendava Euroopa strateegia kohta).

Valitseb üldine arusaam, et keeled on Euroopa kultuuripärandi äärmiselt rikas osa. Keeled on identiteedi alus ning seovad nende kõnelejaid oma mineviku, oleviku ja tulevikuga. Keel kätkeb endas suurt hulka teadmisi maailma ja inimkogemuse kohta. Kui kaob keel, lähevad kaduma ka teadmised.

Loovuse ja innovatsiooni seisukohast peetakse kaks- ja mitmekeelsust eeliseks. Rohkem kui ühte keelt vabalt kõnelevate inimeste kognitiivseid oskusi hinnatakse kõrgelt. Teadusuuringud näitavad, et nad kasutavad rohkem avastavat ehk divergentset mõtlemist, on loovamad ja suhtlustundlikumad. (Baker, 2011)

Tänapäeval kõneldakse maailmas 6000–7000 keelt (Ethnologue). 97% maailma elanikest kõneleb umbes 4% maailma keeltest, kusjuures 3% maailma elanikest kõneleb ligikaudu 96% maailma keeltest (Bernard 1996). Ainult 3% maailma keeltest on Euroopa päritolu. UNESCO maailma keelte atlase andmetel on Euroopa Liidus 128 keelt, mida võib ohustatuks pidada. Igal omaette keeleks ja mitte murdeks loetaval keelel on oma ISO-kood.

Koos tänapäevase rahvusriigi idee tekkimisega ja rõhuasetusega kogu riiki hõlmavale kultuurile, pöörati rohkem tähelepanu ühise keele ja ühise kultuuri kujundamisele eesmärgiga aidata kaasa ühtlustamisprotsessile. Selle eesmärgi saavutamiseks töötati eeskätt hariduse valdkonnas välja oma poliitika. Sellisel poliitikal oli eriti kahjulik mõju nendele keeltele, mida ei tunnistanud riigikeelteks.

Viimase viiekümne aasta jooksul on üleilmastumine tinginud ühetaolisema kultuuri levikut kogu maailmas ning inglise keelel on olnud selles oluline osa. Paljudel vähem kasutatavatel keeltele on olnud raske sellistes tingimustes konkureerida ja ellu jääda.

Paljud vähemuskeeled on suutnud näidata, et neil on majanduslik lisandväärtus töövõimaluste pakkumise ja reaalmajanduse seisukohast. Paljude ohustatud keelte kasutamine on aga taandunud vaestesse maapiirkondadesse, mille transpordiühendus on

halb. Paljude ohustatud keelte kõnelejate arvates ei ole nende keelel majanduslikku ega muud väärtust, mistõttu nad ei anna oma keelt edasi järgmisele põlvkonnale. Keele edasiandmise puudumine on üks ilmsemaid ohustatud keele tunnuseid.

UNESCO avaldas 1990. aastatel „Ohustatud keelte punase raamatu“ (*Red Book of Endangered Languages*), milles on toodud maailma ohustatud keelte loetelu. Hiljem asendas selle „Maailma ohustatud keelte atlas“ (*Atlas of the World's languages in Danger*). Aastatel 2002/2003 palus UNESCO ajutisel eksperdirühmal töötada välja alused keelte elujõulisuse määramiseks. Alustes on loetletud seitse elujõulisuse astet, neist viie puhul on tegemist ohustatud keeltega. Elujõulisuse liigid on järgmised: väljaspool ohtu; stabiilne, kuid ohustatud; haavatav; selgelt ohustatud; tõsiselt ohustatud; kriitiliselt ohustatud; kadunud.

Sama eksperdirühm koostas ühtlasi nimekirja üheksast näitajast, mis iseloomustavad keele üldist seisundit. Näitajatest võiks nimetada keele edasiandmist järgmisele põlvkonnale, kõnelejate absoluutarv ja suundumusi keelekasutusvaldkondades.

Euroopa Liidus kõneldakse paljusid keeli. Ametlikult tunnustatud keeli on 23, mis on ka liidu töökeeled. Piirkondlikke ja vähemuskeeli on üle 60, millest viit peetakse pooleldi ametlikeks keelteks (katalaani, galeegi, baski, (šoti) gaeli, kõmri). Ülejäänud keeltele ei ole ELis ametliku keele staatust.

Kuigi ELi vastutusvaldkond on piiratud, sest haridus- ja keelepoliitika on iga liikmesriigi enda otsustada, on liit võtnud kohustuse kaitsta keelelist mitmekesisust ja edendada keeleoskust.

Euroopa algupäraseid keeli, mis ei ole mõne riigi riigikeel, kutsutakse ametlikult piirkondlikeks ja vähemuskeelteks. Euroopa Nõukogu kasutab sama terminit *Euroopa piirkondlike või vähemuskeelte hartas*. Need keeled jaotatakse üldiselt nelja kategooriasse, mis on järgmised: **autohtoonsed** keeled, mis on põliskeeled, kuid ei ole riigikeeled; **autohtoonsed ja piiriülesed** keeled, mis on põliskeeled ja neid kasutatakse mitmes riigis, kuid ei ole riigikeeled; **piiriülesed keeled**, mis on ühes riigis riigikeel, kuid teises vähemuskeel, ning **territoriumita keeled**, näiteks mustlaskeel.

Euroopa piirkondlike ja vähemuskeelte harta on Euroopa Nõukogu egiidi all 1992. aastal vastu võetud Euroopa kokkulepe, mille eesmärk on kaitsta ja edendada Euroopa ajaloolisi piirkondlikke ja vähemuskeeli. Hartas on esitatud palju eri meetmeid, mida riigid võivad võtta oma piirkondlike ja vähemuskeelte kaitsmiseks ja edendamiseks. Hartas määratakse kindlaks kaks kaitse taset – kõigil allakirjutanud riikidel tuleb kohaldada tingimusi täitvate keelte suhtes madalamat taset. Allakirjutanud võivad samuti kinnitada, et tingimusi täitvale keelele või tingimusi täitvatele keeltele tagatakse kõrgem kaitse tase, mille puhul on loetletud mitmeid meetmeid. Loetelust tuleb riigil valida vähemalt 35 meetet. Hartas ei käsitleta eraldi ohustatud keeli, kuid paljud Euroopa ohustatud keeled kuuluvad madalama kaitsetasemega keelte hulka.

Hartale on alla kirjutanud ja selle on ratifitseerinud 18 Euroopa riiki ning kolm riiki on selle allkirjastanud, kuid ei ole veel ratifitseerinud. Paljud riigid ei ole hartale alla kirjutanud. Harta on oluline rahvusvaheline dokument, mille eesmärk on kaitsta piirkondlikke ja vähemuskeeli. Euroopa Nõukogu nõustav eksperdikomitee märgib, et paljudel riikidel ei ole veel struktureeritud lähenemisviisi keelte kaitsmiseks ja edendamiseks. Euroopa Nõukogu soovib riikidel töötada vähemuskeelte kaitseks välja pikaajalised struktureeritud strateegiad.

Euroopa Liit on viimasel 30 aastal edendanud paljusid keeleõpet ja keelelist mitmekesisust toetavaid strateegiaid. Aastal 1983 koostas Euroopa Liit tegevussuunised vähemus- ja piirkondlike keelte ja kultuuride edendamiseks ja kaitseks. Aastaks 1998 oli tegevussuuniste raames eraldatud 3 350 305 eurot vähemuskeeltega seotud projektidele. Antud toetusel oli suur mõju võrgustike loomisele ning sellega ergutati oskusteabe ja heade tavade vahetamist. See eelarverida kaotati 2001. aastal pärast Euroopa Kohtu tehtud otsust (1998). Seejärel otsustas EL kohaldada süvalaiendamise strateegiat selle asemel, et võtta kasutusele omaette programm. Selle uue suundumuse osana paluti ELil tol ajal läbi vaadata oma kulutused piirkondlikele ja vähemuskeeltele. Aastal 2008 tõdeti Euroopa Parlamendi kultuuri- ja hariduskomisjoni raportis, et elukestva õppe programmiga seoses, et „investeeringud vähemuskeeltesse on palju väiksemad“.

Regioonide Komitee märkis 2011. aastal poliitika soovitusel, et on vajadus „kujundada keeleliste vähemuste jaoks spetsiaalne poliitika, mis oleks kohaselt rahastatud ja toetuks kindlale õiguslikule alusele“.

Viimasel kümnendil on mitmekeelsuse raames Euroopas oluliselt edendatud keelelist mitmekesisust ja keeleõpet. Sellega seoses on arendatud ka piirkondlikke ja vähemuskeeli. Euroopa Parlamendi tellimusel viis komisjon läbi teostatavusuuringu Euroopa Keeleõppe ja Keelelise Mitmekesisuse Ameti loomise võimalikkuse väljaselgitamiseks. Euroopa Komisjon vastas sellele, et eelistab võrgustike loomist ning kolmele piirkondlike ja vähemuskeeltega tegelevale võrgustikule on alates 2008. aastast peaaegu pidevalt vahendeid antud. Need kolm teadusuuringute võrgustikku on NPLD, FUEN ja Mercator.

Praegu pöörab EL mitmekeelsuse ning uute ideede ja poliitikasoovituste väljatöötamise raames peamiselt tähelepanu kodanikuühiskonna mitmekeelsuse platvormi loomisele.

Mõned liikmesriigid on piirkonna valitsustasandil töötanud välja hästi struktureeritud strateegilised kavad oma keelte edendamiseks ja kaitsmiseks. Need on eriti levinud Hispaanias ja Ühendkuningriigis. Iiri valitsus on samuti välja töötanud 20aastase strateegia iiri keele kasutamise edendamiseks. Enamik neist strateegiatest on siiski välja töötatud seoses tugevamate piirkondlike ja vähemuskeeltega. Mõnedes liikmesriikides on vähemuskeeli, millest mõnedki võivad olla ohustatud. Liikmesriigid peaksid püüdma tagada, et nende territooriumi eri keelevähemusrühmi toetataks võrdselt.

Viimastel kümnenditel on välja töötatud mitmeid uuenduslikke sisukohti ohustatud ja vähemuskeelte edendamiseks. Nende hulgas on väga erinevaid projekte, mis puudutavad näiteks saami kogukondi ning Manni saare ja Walesi kogukondi. Eriti edukas oli ELi kaasrahastatud projekt MELT, millega toetati alusharidussektori oskusteabe arendamist vähemuskeelte õppe vallas.

Ohustatud keeltega on palju probleeme. Digitaalajastu võib olla nii probleem kui ka võimalus. Võrgustik META-NET (2012) tõdeb, et üsna arenenud vähemuskeeled, näiteks baski ja katalaani keel, on edasise jätkusuutlikkuse seisukohast kõrgemas riskikategoorias. Võimalusi aga siiski leidub, sest keelekogukonnad saavad üksteist aidata, kui nad kasutavad oma keelt sotsiaalmeedia keelena.

Arusaadavalt jääb lähiaastatel ELi tähelepanu keskpunkti majanduskasv ja tööhõive. Ohustatud keelte küsimuse seostamine selle teemavaldkonnaga ei ole alati lihtne. Kui

aga keel kord kaob, siis tavaliselt jäädavalt. Keelelist mitmekesisust käsitlevale retoorikale kaalu andmiseks tuleb ELil pöörata suurt tähelepanu praktilisele abile, mida ta suudab anda ohustatud keeltele oma selle valdkonna pädevuse piires.

Peamised järeldused

Poliitilised soovitused

Arutada tuleks **eritoetuste** andmist **ohustatud keelekogukondadele**, kui soovitakse nende säilimist. Toetada tuleks ohustatud keelte edendamise poliitikaraamistiku väljatöötamist üldise keelelise mitmekesisuse raames.

Euroopa Nõukogu tuleks paluda, et ta **arutaks võimalust lisada piirkondlike ja vähemuskeelte hartasse eraldi klausel ohustatud keelte kohta**. Euroopa Liit võiks samuti ergutada neid liikmesriike allkirjastama harta, kes seda veel teinud ei ole, ning innustada allakirjutanud liikmesriike hartat ratifitseerima.

Kuna Euroopa Liit rõhutab heade tavade vahetamist, tuleks liikmesriike **ergutada koostama** ohustatud keelte edendamise **riiklikke strateegilisi kavasid**, mis põhinevad juba mitmes Euroopa keelekogukonnas kasutatavatel headel tavadel. Euroopa Liit peaks soovitama liikmesriikidel anda samasugust toetust kõigile ohustatud või vähemuskeelte kogukondadele oma riigis. Kogu Euroopat hõlmavate prioriteetide seadmisel keelte taaselustamise valdkonnas tuleks peamist tähelepanu pöörata keele edasiandmisele kodus ja ohustatud keelte õppimisele haridussüsteemis. Ohustatud keelte õppimise ja kasutamise edendamiseks **on vaja tugevat hariduspoliitikat**.

Peamistel osalejatel tuleb parandada koostööd ohustatud keeltele antava toetuse valdkonnas. Olemasolevaid Euroopa tasandi võrgustikke on vaja tugevdada ja neid piisavalt rahastada, et need saaksid tõhusalt ja tulemuslikult toimida.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata toele, mida võib anda tehnoloogia. Paljud ohustatud keelekogukonnad on väikesed ja võivad asuda üksteisest suhteliselt kaugel. **Tehnoloogia ja sotsiaalmeedia võivad pakkuda** nendele keelerühmadele **kergesti kättesaadavaid suhtluskanaleid** nii individuaalseks kui ka rühmaviisiliseks suhtlemiseks. ELi teadus- ja arendustegevuse rahastamisel võib selles valdkonnas olla suur mõju.

Ohustatud keelekogukondadele on vaja **anda võimalus ise oma keelt edendada**. Selle valdkonna kohta on palju teadmisi ja oskusi ning need tuleb ära kasutada. Erilist tähelepanu tuleks pöörata ohustatud keelte kasutamise suurendamisele noorte hulgas. Selleks peavad keelekogukondade käsutuses olema vahendid, et näidata noortele ja **veenda noori selles, et nende keel on kasulik, oluline ja vajalik**.