

Above All,
Common Sense

Avant toute chose,
le bon sens

Report and Recommendations on French Language Services Within the Government of Manitoba

Un rapport et des recommandations sur les services en français au sein du gouvernement du Manitoba

Prepared by the Commissioner Honourable Judge Richard Chartier / May, 1998

Préparé par le Commissaire l'honorable juge Richard Chartier / mai 1998

← Previous Chapter
Chapitre Précédent



Table of Contents
Table des Matières

Next Chapter
Prochain Chapitre →

9. IMPROVING FRENCH-LANGUAGE SERVICES

9. L'AMÉLIORATION DES SERVICES EN FRANÇAIS

Based on my consultations and the findings of the Dubé Report, there is an obvious discrepancy between the current reality and client expectations. It should be added that the point of this observation is not to lay blame somewhere but to emphasize the need for improving service delivery.

Selon mes consultations et les conclusions du Rapport Dubé, il est évident qu'il y a un écart entre la réalité présente et les attentes du client. En faisant cette observation, il faut préciser qu'il ne s'agit pas là de jeter le blâme sur qui que ce soit, mais plutôt de mettre l'accent sur les améliorations à apporter à la prestation de ces services.

Analysis of the gap between the current situation and client expectations shows that it is very wide indeed. The objective of a 100% initial greeting and full service in both official languages is attained in only 15% of cases. In almost 40% of the cases, French-language service is non-existent even though the sites are designated to provide an active offer of service in French. One can only conclude that the problem is systemic. The present delivery of French-language services is inadequate as, in the vast majority of cases, it is offered from offices outside the designated areas.

L'analyse de l'écart entre la situation actuelle et les attentes du client nous indique qu'il s'agit d'un écart très important. L'objectif visé, c'est-à-dire un accueil et un service à 100 % dans les deux langues officielles, ne se produit que dans 15 % des cas. Dans presque 40 % des cas, il n'y a aucun service en français même si ces endroits sont désignés pour l'offre active de services en français. Il faut bien tirer la conclusion qu'il s'agit là d'un problème systémique. La prestation de services en français telle que la clientèle l'obtient n'est pas adéquate puisqu'elle est offerte dans la très grande majorité des cas à partir de bureaux qui se retrouvent à l'extérieur des régions désignées.

This is why, in my meetings with the clientele and the various ministers, deputy ministers and Crown corporation heads, I tried to put forward some new concepts and some new ways of offering services: community bilingualism and community service centres.

C'est pour cela que lors de mes rencontres avec la clientèle et avec les différents ministres, sous-ministres et présidents des sociétés de la Couronne, j'ai tenté d'avancer certains nouveaux concepts et de nouvelles façons d'offrir les services : il s'agit des concepts du *bilinguisme communautaire* et des *centres de services communautaires*.

A) Community Bilingualism

During the 1960's, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism (Laurendeau-Dunton Commission) looked at the idea of offering services in both official languages in certain regions of the country. These regions were identified as regions outside Quebec with a large population of Francophones and regions inside Quebec with a large population of Anglophones. This application of the concept of community (or territorial) bilingualism involves basing the availability of services in a particular language on place of residence and certain demographics. It contrasts with official or institutional bilingualism, which favors the adoption of language policies that protect the language interests of individuals regardless of where they may live.

The French Language Services Policy, being based on designated areas and therefore territorial, is, in my opinion, a first step towards community bilingualism.

However, having a language policy on paper is one thing; implementing it is another. When Manitoba approved the territorial principle as a basis for language policy, it established a link between the rules associated with language use and the place of residence of the users. Manitoba put in place a form of bilingualism limited to the designated bilingual areas, places where the French-speaking population has lived for decades.

If one looks at [Figure 27](#), one can see that when Manitoba entered Confederation, it had municipalities that were French and municipalities that were English (in 1870, the term "parish" was used rather than "municipality"). It can thus be said that the principle of a territorial or community-based language policy has existed in Manitoba since well before the province joined Confederation. The principle is rooted in the very history of the Red River Colony.

Thus, it can be concluded that the main purpose of a policy based on community bilingualism is to reaffirm that the two official languages can co-exist in a given area. It can also be concluded that, in implementing this community bilingualism, the provincial government is choosing a model that reflects the demographic and linguistic reality of the province. This respect for the fundamental nature of the Francophone community is also consistent with

A) Concept de bilinguisme communautaire

Durant les années 1960, la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme Laurendeau-Dunton a examiné l'idée d'offrir des services dans les deux langues officielles dans certaines régions du Canada. Ces régions étaient identifiées comme des régions où il y a une population importante de francophones résidant hors du Québec et d'anglophones résidant au Québec. Le concept de bilinguisme communautaire (ou territorial) ainsi appliqué indique que les services dans une langue particulière sont offerts en fonction du lieu de résidence et d'une certaine démographie. Il contraste avec le bilinguisme officiel ou institutionnel qui favorise l'adoption d'une politique linguistique assurant la protection des intérêts linguistiques des particuliers quel que soit le lieu de résidence.

La Politique des services en langue française, qui s'étend seulement aux régions désignées, donc territoriale est, à mon avis, une première étape vers un bilinguisme communautaire.

Cependant, avoir une politique linguistique sur papier est une chose, et sa mise en oeuvre en est une autre. Lorsque le Manitoba a approuvé l'utilisation du principe de la territorialité comme fondement de la politique linguistique, il a établi un lien entre les règles qui sont associées à l'usage d'une langue et le lieu de résidence des usagers. Le Manitoba a mis en place une forme de bilinguisme limité aux régions désignées bilingues, soit là où la population d'expression française est concentrée depuis de nombreuses décennies.

Si on examine la [Figure 27](#), on peut constater que dès le début de son entrée dans la Confédération canadienne, le Manitoba avait des municipalités françaises ou anglaises (en 1870, on utilisait le terme « paroisse » plutôt que « municipalité »). On peut donc affirmer que le principe d'une politique linguistique territoriale ou communautaire existe au Manitoba depuis bien avant l'entrée en Confédération. Ce principe prend ses racines dans l'histoire même de la Colonie de la Rivière Rouge.

Donc, on peut conclure qu'une politique basée sur le bilinguisme communautaire a principalement pour but de réaffirmer que les deux langues officielles peuvent coexister dans une région donnée. On peut également conclure qu'en acceptant et en mettant en oeuvre ce bilinguisme communautaire, le gouvernement provincial choisit un modèle qui reflète la réalité démographique et linguistique de la province. Ce respect de la nature fondamentale de la

common sense. It does not however suffice for the purposes of ensuring effective implementation.

B) Community Service Centres (CSC's)

Implementing the French Language Services Policy poses a problem as few designated offices that offer government services are located in the designated bilingual areas. The civil service positions designated as bilingual are almost all located in Anglophone towns or villages: Steinbach, Portage la Prairie, Beausejour, Selkirk, Morden, Dauphin, Carmen, Morris, etc. These communities have trouble understanding why a number of government jobs in their town are designated as requiring bilingualism.

Rather than trying to serve the Francophone clientele from an Anglophone milieu, the government must change its strategy. As few government services are offered out of these locations, the situation must be rectified and the services offered out of the designated bilingual areas.

This is why I am proposing the concept of Community Service Centres (CSC's). In these centres, the public would deal with civil servants from Education and Training, Family Services, Health and, to the extent possible, Justice, Agriculture, etc. Despite being called "community centres", these centres would, effectively speaking, be government offices.

There would be a strict obligation for all employees in these centres to be bilingual. The local population, be it Anglophone or Francophone, would be able to take advantage of services in both official languages. By offering these services out of the CSC's, the departments would no longer need to create designated bilingual positions in the neighbouring Anglophone towns and villages.

Essentially, any person who wanted to avail himself of government services in French would go to a CSC. If, for some reason other than linguistic, CSC employees were unable to provide the requested service, all they would have to do is take down the client's particulars and re-contact him/her at a later time.

communauté francophone va également dans le sens du bon sens. Cependant, cela ne suffit pas à une mise en oeuvre efficace.

B) Concept de centre de services communautaires (CSC)

La mise en oeuvre de la Politique des services en langue française pose un problème parce que peu de bureaux désignés qui offrent des services gouvernementaux sont situés dans les régions désignées bilingues. Les postes de fonctionnaires désignés bilingues sont localisés presque uniquement dans les villes ou villages anglophones, soit : Steinbach, Portage-la-Prairie, Beausejour, Selkirk, Morden, Dauphin, Carmen, Morris, etc. Ces communautés comprennent mal pourquoi plusieurs emplois gouvernementaux localisés dans leur communauté sont désignés bilingues.

Plutôt que d'essayer de servir la clientèle francophone à partir d'un milieu anglophone, le gouvernement doit changer de stratégie. Puisque peu de services gouvernementaux sont offerts à partir de ces endroits, il faudra rectifier la situation et offrir les services à partir de régions désignées bilingues.

Voilà pourquoi j'avance le concept de Centres de services communautaires (CSC). Dans ces centres, le public transigera avec des fonctionnaires des ministères de l'Éducation et de la Formation professionnelle, des Services à la famille, de Santé communautaire, ainsi que, dans la mesure du possible, des ministères de la Justice, de l'Agriculture etc. Bien que nommé « centre communautaire », chaque centre serait, du point de vue du fonctionnement, un bureau gouvernemental.

Tous les employés de ces centres seraient obligatoirement bilingues. La population locale, qu'elle soit anglophone ou francophone, pourrait bénéficier de services dans les deux langues officielles. En offrant ces services à partir des CSC, les ministères n'auraient plus besoin de créer des postes désignés bilingues dans les villages ou villes anglophones environnantes.

Fondamentalement, toute personne qui voudrait se prévaloir de services gouvernementaux en français se rendrait dans un CSC. Si, pour des raisons professionnelles mais non linguistiques, les employés de ces bureaux ne peuvent pas répondre à la demande et offrir le service, il suffira de prendre les coordonnées de la clientèle pour la recontacter par la suite.

The CSC's should be located where there is a high concentration of Francophones, in towns or villages with a high or very high degree of vitality (Figure 21).

Les CSC doivent être situés là où il y a une population à forte concentration francophone, dans les localités à très haute ou haute vitalité. (Figure 21).

Furthermore, given the large Métis population in the villages of St. Laurent, St. Ambroise and St. Eustache in the White Horse Plain area, it is important for the CSC in that area to have a distinct Métis character.

De plus, étant donné l'importante population métisse qu'on retrouve dans les villages de Saint-Laurent, Sainte-Ambroise et Saint-Eustache dans la région du Cheval Blanc, il s'avère important que le CSC de cette région soit à caractère métis.

RECOMMENDATION NO. 3	RECOMMANDATION N° 3
<i>That Community Service Centres (CSC's) "Centres de services communautaires" be set up in the designated bilingual areas.</i>	<i>Que des Centres de services communautaires (CSC) "Community Service Centres" soient établis dans les régions désignées bilingues.</i>

In fulfilling its commitment to decentralize government services, the Province of Manitoba deployed a significant number of staff years to rural locations throughout the province. Many of these staff years were deployed to communities in, or near the French Language Services areas and were designated bilingual in order to provide services and fulfill the government's French Language Services Policy.

Lorsque le Manitoba s'est engagé à décentraliser ses services gouvernementaux, un nombre important de fonctionnaires ont été déployés dans les régions rurales de la province. Nombre de ces emplois ont été affectés à des localités situées dans les régions désignées en vue de l'offre de services en français ou près de celles-ci. Ces emplois ont reçu la désignation bilingue pour que se fasse la prestation de services en français conformément à la politique gouvernementale de services en français.

The recommendations for CSC's would lead to the more effective deployment of those allocated resources in the provision of services for all Manitobans within the French Language Services area.

Les recommandations menant à l'établissement de CSC permettraient un déploiement plus efficace de ces ressources humaines affectées à la prestation de services pour tous les Manitobains dans les régions désignées en vue de l'offre de services en français.

The recommendation to create CSC's is consistent with on-going efforts within the Manitoba Government to increase departmental coordination of activities, thereby leading to the increased efficiency in the provision of services. The government is considering concepts similar to CSC's which include the adoption of information technology to provide for effective delivery of services and communication with citizens. The establishment of CSC's would complement this broader government initiative and would in no way be counter to efforts to improve services to citizens which have been mentioned in several Throne speeches and budgets.

Les recommandations visant l'établissement de CSC sont en accord avec les efforts continus du gouvernement du Manitoba pour accroître une coordination d'activités interministérielle, ce qui devrait mener à une prestation de services plus efficace. Le gouvernement songe à des concepts semblables quant aux CSC. Cela inclut l'adoption de technologies de l'information et ce, afin de faire une prestation efficace de services et de communications avec les Manitobains. La mise en place de CSC complète cette initiative gouvernementale et ne va nullement à l'encontre des efforts couramment déployés pour améliorer les services aux contribuables, amélioration qui a déjà été mentionnée dans plusieurs discours du Trône et du budget.

RECOMMENDATION NO. 4	RECOMMANDATION N° 4
<i>That there be at least one CSC each in the Seine River, Red River and Mountain areas, a CSC sensitive to the Métis reality to serve the population of the White Horse Plain area, a CSC in old St. Boniface, and one in South St. Vital to serve St. Vital and St. Norbert.</i>	<i>Qu'il y ait au moins un CSC dans la région de la Seine, un autre dans la région de la Rouge, un autre dans la région de la Montagne, un CSC sensible à la réalité métisse pour servir la population de la région du Cheval Blanc, un dans le vieux Saint-Boniface et un dans le sud Saint-Vital pour servir Saint-Vital et Saint-Norbert.</i>

RECOMMENDATION NO. 5	RECOMMANDATION N° 5
<i>That the CSC's be located in Francophone towns or villages with a high or very high degree of vitality.</i>	<i>Que ces CSC soient placés dans des localités francophones à très haute ou haute vitalité.</i>

With the CSC's being put in place, it is possible to imagine a staff of 15 to 20 employees per CSC. This would translate into a total of 90-120 positions. At the present time, 576.5 positions (or 4% of the 14,373 employees in Manitoba's civil service) are designated as bilingual. With the creation of CSC's, 20% of the designated bilingual positions would be found in the designated bilingual areas. This would be a good start. Even so, it would be necessary to continue designating and filling bilingual positions for the communities of St. Lazare, Ste. Rose, etc. or for the government's head offices.

Avec la mise en place des CSC, il est possible d'envisager une dotation en personnel de 15 à 20 employés par CSC. Ceci se traduirait par un total de 90 à 120 postes. À l'heure actuelle, 576,5 postes (ou 4 % des 14 373 employés de la fonction publique du Manitoba) sont des postes désignés bilingues. Avec la création des CSC, 20 % des postes désignés bilingues se retrouveraient dans les régions désignées bilingues. Ceci serait un bon début. De plus, il faudra quand même continuer à désigner et combler certains postes bilingues pour les communautés de Saint-Lazare, Sainte-Rose, etc. ou pour les bureaux centraux du gouvernement.

 **Previous Chapter**
Chapitre Précédent



Table of Contents
Table des Matières

Next Chapter
Prochain Chapitre 