

**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



**Table of Contents  
Table des Matières**

**Next Chapter  
Prochain Chapitre**



**EXECUTIVE SUMMARY**

**SOMMAIRE EXÉCUTIF**

In the course of my review, I consulted archives, maps, statistics, reports, leading figures in the Franco-Manitoban community, senior officials and ministers of the provincial government and, as my terms of reference required, I drew some conclusions.

Au cours de mon enquête, j'ai consulté les archives, les cartes, les statistiques, les rapports, les chefs de file de la communauté franco-manitobaine, les hauts fonctionnaires et les ministres du gouvernement provincial et j'ai tiré certaines conclusions, comme l'exigeait mon mandat.

One of the first conclusions I can draw from the work of the past few months is that the French-speaking community of Manitoba has the same hopes and aspirations as Manitoba's other communities. For Franco-Manitobans, the French language, the French culture and its values are as much a part of daily life as other communities' culture and values are for them. As taxpayers and recipients of government services, Manitoba's Francophones expect to be treated the same as other Manitobans and, in the areas where they live in large numbers, to receive these services in the language of their choice.

Une des premières conclusions que je peux tirer de ces quelques mois de travail est que la communauté d'expression française du Manitoba a les mêmes aspirations et les mêmes attentes que les autres communautés manitobaines. Pour elle, la langue française, sa culture et ses valeurs s'intègrent dans un quotidien de la même manière que les autres communautés. Contribuables et consommateurs de services gouvernementaux, les francophones du Manitoba s'attendent au même traitement que les autres Manitobains, et dans les régions où ils résident en grand nombre, ils s'attendent à recevoir ces services dans la langue de leur choix.

The French-speaking community is also anxious to preserve its heritage and make known its role as a pioneer community. It is convinced that what it is trying to build is consistent with the values, traditions, and aspirations of Manitoba's other communities. In short, it wants to approach the future at the same rate as the rest of Manitoba. For that to happen, its needs and expectations as a clientele must be respected.

De plus, cette communauté d'expression française tient à conserver son patrimoine et à faire connaître son rôle de communauté pionnière. Elle est convaincue que ce qu'elle essaye de bâtir respecte les valeurs, les traditions, et les aspirations des autres communautés manitobaines. En deux mots, elle veut aller vers l'avenir à la même cadence et au même rythme que le reste du Manitoba. Pour cela, il faut que ses besoins et ses attentes comme clientèle soient respectés.

Some time before my study, the government, through the French Language Services Secretariat, had asked a mystery client named Mrs. Diane Dubé to avail herself of French-language government services in the designated offices of various departments.

The study showed that government services in French do not always measure up to the needs and expectations of the Francophone community. Only in 15% of the cases did the client receive service comparable to that enjoyed by the majority of Manitobans. "Comparable service" is defined as being greeted and served in French. Almost 40% of the time, she received no service in French at all.

In analysing Mrs. Dubé's report, one basic truth stands out. Few French-language services are offered out of designated offices located in non-designated areas. French-language services are only available and accessible out of designated offices situated in the designated areas.

Another fact is self-evident: knowing that the delivery of French-language services does not measure up to needs and expectations makes it possible to find some preliminary solutions. This is what I have tried to do, based on the principle of continuing quality improvement. The solutions are contained in 29 recommendations that are summarized at the end of the report.

I first examined the issue of the boundaries of the designated areas and sought to group the vitality indicators of each community forming part of the *Francophonie* of Manitoba. In this way, I was able to get a fairly accurate picture of the Francophone reality in Manitoba in 1998. It turns out that the community no longer identifies itself by school divisions that existed before the Division scolaire franco-manitobaine, but by municipality. A redrawing of the map of designated areas is therefore recommended.

Once the map of designated areas was redrawn, I was able to examine actual service delivery in the designated areas. Services are delivered by provincial employees. Out of a labour force of 14,373, 576.5 positions, or 4% of the total, are designated bilingual and 413.5 positions, or 3%, are filled by bilingual employees.

Quelque temps avant mon enquête, le gouvernement, par l'entremise du Secrétariat des services en langue française, avait demandé à une « cliente fantôme », M<sup>me</sup> Diane Dubé de chercher à se prévaloir des services en français du gouvernement, dans les bureaux désignés de divers ministères.

Il ressort de cette recherche que les services en français du gouvernement ne sont pas toujours à la hauteur des besoins et des attentes de la communauté francophone. La cliente a reçu des services comparables aux services reçus par la majorité des Manitobains dans 15 % des cas. Un service comparable est défini comme étant un accueil en personne et une prestation de services en français. Elle n'a reçu aucun service en français dans près de 40 % des cas.

En analysant le rapport de M<sup>me</sup> Dubé, une évidence s'impose. Peu de services en français sont offerts à partir de bureaux désignés situés dans les régions non désignées. Les services en français ne sont disponibles et accessibles qu'à partir de bureaux désignés situés dans les régions désignées.

Une autre évidence s'impose : savoir que la prestation de services en français n'est pas à la hauteur des attentes et des besoins permet de trouver des débuts de solution. Et c'est ce que j'ai essayé de faire, en me fondant sur le principe de l'amélioration continue de la qualité. Ces solutions sont contenues dans 29 recommandations qui sont résumées à la fin de ce rapport.

Je me suis penché d'abord sur la question des frontières des régions désignées et j'ai cherché à regrouper les indices de vitalité de chaque communauté, ville et village de la francophonie manitobaine. J'ai pu ainsi obtenir une vue d'ensemble assez exacte de la réalité francophone au Manitoba en 1998. De plus, il s'avère que cette communauté ne s'identifie plus selon les divisions scolaires précédant la Division scolaire franco-manitobaine, mais plutôt selon les municipalités. Une refonte de la carte des régions désignées est donc recommandée.

Une fois la carte des régions désignées redessinée, j'ai pu me pencher sur la prestation de services comme telle dans ces régions. Cette prestation est faite par des fonctionnaires provinciaux. Sur une main d'oeuvre de 14 373 employés, 576,5 postes sont désignés, soit 4 % du total et 413,5 postes sont occupés par des employés bilingues, ce qui représente 3 % du total.

I wanted to base my recommendations on certain concepts and one of the fundamental elements of my thinking had to do with a realistic vision of the Francophone community in relation to the rest of the province. This realistic vision led me to make a detailed examination of the concept of territorial or community bilingualism—i.e., bilingualism where Francophones reside. Improving service to a clientele, Francophone clientele included, is one of the basic tenets of the provincial government, whereof the idea of Community Service Centres. (CSC)

These centres, or CSC's as they would soon be known, would serve as a rallying point for the residents of the villages they would be located in and the provincial government. Transactions between taxpayers and government would be carried out in the language of the client's choice on a daily basis, with no waiting period.

The CSC's would house the employees of certain departments whose services have been deemed essential by the Francophone community. The language of internal communication would be French, though the province's other official language would not be neglected. The CSC's would also have generalist employees on staff. In this way, they would be able to target the delivery of French-language services to meet the needs and expectations of the clientele. This service delivery would be measured and evaluated to ensure client satisfaction.

Certain sectors of government activity have been deemed essential and some of the recommendations relate to them. Health services and child and family services are two specific examples. Health services reform would go so far as to include designation of certain health care institutions in the designated areas as bilingual. The Collège universitaire de Saint-Boniface would have a large role to play in the training of the professionals who would work there. Child and family services should benefit from the recommendations in this report. The Department of Justice could put a bilingual court in place.

In my opinion, the French Language Services Policy would be enhanced by the recommendations in this report. These recommendations are based on observations and advice from all the parties concerned. The 18 French Language Services Coordinators presently scattered throughout the departments

Je tenais à utiliser certains concepts de base pour faire mes recommandations et un des points fondamentaux de ma réflexion a porté sur une vision réaliste de la communauté francophone du Manitoba par rapport au reste de la province. Cette vision m'a amené à examiner en détail le concept de bilinguisme territorial ou encore communautaire, c'est-à-dire là où les francophones habitent. L'amélioration du service à la clientèle fait partie des principes fondamentaux du gouvernement provincial et les services en français ne sont pas exclus de cette philosophie : c'est de là que vient le concept de Centre de services communautaires. (CSC)

Ces centres ou CSC comme ils seront connus dès qu'ils ouvriront leurs portes serviraient de point de ralliement entre les résidents des villages où ils seraient établis et le gouvernement provincial. Les affaires entre contribuables et gouvernement, dans la langue de choix de la clientèle, seraient faites quotidiennement et sans délai.

Les CSC abriteraient les employés de certains ministères dont les services ont été jugés essentiels par la communauté francophone. La langue de communication interne serait le français sans pour autant que l'on néglige l'autre langue officielle de cette province. De plus, des « employés généralistes » seraient ajoutés au personnel des Centres de services communautaires. Ils pourraient ainsi offrir des services en français à la mesure des besoins et des attentes de la clientèle. Cette prestation de services serait mesurée et évaluée pour assurer la satisfaction de la clientèle.

Certains secteurs de l'activité gouvernementale ont été jugés essentiels et des recommandations s'y rattachent. Les services de santé et les services à l'enfant et à la famille sont deux exemples bien particuliers. La réforme des services de santé irait jusqu'à la désignation bilingue de certains établissements hospitaliers situés dans les régions désignées. Le Collège universitaire de Saint-Boniface aurait un grand rôle à jouer dans la formation des professionnels qui y oeuvreraient. Les services à l'enfant et à la famille devraient bénéficier des recommandations ci-jointes. Le ministère de la Justice pourrait mettre en place une cour bilingue.

La Politique des services en langue française serait, à mon avis, rehaussée par les recommandations énoncées dans ce rapport. Ces recommandations sont basées sur les conseils reçus et les constatations faites par toutes les parties concernées. Par exemple, les 18 coordonnateurs des services en langue

(and often assigned to this function on a very part-time basis) would be replaced by four interdepartmental coordinators working full-time on a sectoral basis. The policy would be updated to reflect new technology. The concepts put forward in this report and that of active offer would be included to form a policy that meets the expectations of the Francophone community and the government. Lastly, legislation affecting French-language services would be amended as the need to do so makes itself felt.

All these changes and new concepts should be conveyed to the general public so that Francophones are apprised of the government's intention. In addition, the French Language Services Secretariat would publish an annual report.

In the final analysis, this report calls for common sense remedies to the problems that arise from the implementation of the French Language Service Policy. The policy is not yet ten years old and the delivery of French-language services has to be given time to mature. This is why it should be reviewed for necessary adjustments and updates every six or seven years.

française, disséminés dans les ministères (et dans la très grande majorité des cas, à temps très partiel) seraient remplacés par quatre coordonnateurs interministériels travaillant à temps plein dans une structure sectorielle. La Politique serait modernisée pour refléter les nouvelles technologies. Les concepts avancés dans ce rapport et celui de l'offre active seraient inclus pour élaborer une politique qui répondrait aux attentes de la communauté francophone et du gouvernement. Enfin les lois qui touchent les services en français seraient modifiées au fur et à mesure que les besoins se feraient sentir.

Tous ces changements et ces nouveaux concepts devraient être annoncés au grand public pour que les francophones soient mis au courant des intentions du gouvernement. De plus, un rapport annuel serait publié par le Secrétariat des services en langue française.

En tout et pour tout, ce rapport a fait appel au bon sens pour apporter des solutions à des problèmes qui surgissent de la mise en oeuvre de la Politique des services en langue française. Cette Politique n'a pas dix ans et il faut lui donner le temps d'arriver à maturité quant à la prestation de services en français. C'est pour ça qu'il faudra tous les six ou sept ans la réévaluer pour la rajuster et la moderniser.



**Table of Contents**  
**Table des Matières**

**Next Chapter**  
**Prochain Chapitre**

