

LANGUE OFFICIELLE DE SERVICES POUR LES AINÉ (E) S

**RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES SERVICES AUX
AINÉS DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES**

**« UN SERVICE DE QUALITÉ, C'EST UN SERVICE DANS SA
LANGUE »**

MAI 2018

1. INTRODUCTION

La *Loi sur les langues officielles* a été modifiée en 2013. Un nombre important de modifications fut apporté à la Loi suivant le dépôt du rapport final du comité spécial bipartisan de l'Assemblée législative qui avait été créé pour mener l'exercice de révision. Une des recommandations générales, qui n'a pas fait l'objet d'une modification à la Loi, traite de la question des services aux personnes âgées dans la langue de leur choix. Ainsi, le comité spécial a rappelé au gouvernement que les personnes âgées ont le « droit de recevoir des services dans la langue de leur choix et qu'il est important de remémorer ce droit aux ministères chargés d'élaborer et de mettre en place des services pour ces personnes ». La recommandation du comité spécial suit :

Le comité recommande que le gouvernement :

- *cerne l'ensemble des besoins des personnes âgées pour les prochaines années en tenant compte des besoins spécifiques des communautés linguistiques;*
- *revoit les lois et règlements applicables afin de tenir compte des besoins cernés;*
- *élabore les politiques et stratégies nécessaires pour répondre à ces besoins;*
- *mettre en place un plan d'action qui permettra aux personnes âgées de recevoir les services dont elles ont besoin, et ce, dans la langue officielle de leur choix.*

Le 10 septembre 2016, l'honorable Lisa Harris, ministre responsable des Aînés et des Soins de longue durée, a annoncé la création d'un *Groupe de travail sur les services aux aînés dans les deux langues officielles*, ci-après « *Groupe de travail* ».

Ce groupe est constitué de représentants des ministères interpellés par la question et d'intervenants-clés de la société civile. Une liste complète des membres du Groupe de travail se retrouve à l'Annexe A.

Très tôt dans ses délibérations, il fut décidé que la Phase 1 des travaux du Groupe de travail se limiterait spécifiquement sur trois secteurs de services : les services de

foyers de soins, les services de foyers de soins spéciaux et les services de soutiens à domicile.

En avril 2017, une gestionnaire de projet fut embauchée avec la responsabilité spécifique d'appuyer le ministère du Développement social et le Groupe de travail dans l'accomplissement du mandat qui suit :

- fera état de la législation et de la réglementation existantes en la matière;
- fera état de la capacité du système de soins de longue durée relativement aux besoins dans la prestation de services dans la langue officielle de choix, y compris les trois secteurs prioritaires de la Phase 1 (foyers de soins, foyers de soins spéciaux et services à domicile);
- fera état des lacunes en matière de services aux personnes âgées dans la langue officielle de choix relativement aux besoins, et
- fera des recommandations sur les actions à prendre par le gouvernement afin d'adresser ces lacunes.

Un plan d'action détaillé fut élaboré et exécuté par le Groupe de travail et se retrouve à l'Annexe B.

Le Groupe de travail présente ce Rapport au gouvernement aux fins de décisions.

2. CONTEXTE

Le Groupe de travail, tout au long de ses délibérations, a reconnu que sa tâche, même si très importante, ne serait pas nécessairement facile. Par contre, il y avait un engagement réel de la part de tous les partis d'améliorer la capacité du système d'offrir des services dans la langue officielle de choix du client.

Ces engagements se sont exprimés de différentes façons, dont :

- Tous les partis veulent offrir de meilleurs services à leurs clients et offrir ces services dans la langue officielle de choix du client constitue un ingrédient important d'un service de qualité.

- De la perspective des pourvoyeurs de services ou lieux de services, la possibilité d'offrir les services dans la langue officielle de choix du client devient un actif commercial.
- De la perspective du client, la possibilité de communiquer ses besoins dans sa langue est essentielle à sa sécurité et ses soins.
- Les lieux de services (ainsi que leurs associations) partout dans la province appuyaient généralement l'objectif d'offrir les services dans la langue officielle de choix mais soulignaient la préoccupation du « comment faire » vu les priorités plus immédiates telles que le financement, le recrutement et la rétention du personnel.

3. CADRE LÉGISLATIF ET JURIDIQUE

Afin de bien cerner la législation et la réglementation pertinentes à la prestation de services dans la langue officielle de choix, les fonctionnaires ont entrepris une recherche et ont présenté l'information au Groupe de travail à leur réunion de février 2016. En plus, le groupe de travail a bénéficié de documents multiples contenant des actions et des efforts de revendication dans le passé provenant de sources gouvernementales et de partenaires clés.

L'information présentée au Groupe de travail inclut trois objectifs majeurs : (1) créer une meilleure compréhension du cadre législatif et des principes juridiques ; (2) augmenter la connaissance des trois mesures législatives qui traitent des droits linguistiques au Nouveau-Brunswick et (3) créer une meilleure compréhension de l'égalité formelle vs l'égalité réelle.

Le rôle du Groupe de travail ne fut pas d'interpréter le cadre législatif et juridique mais bien d'augmenter les connaissances afin de mieux répondre au mandat.

A) Charte canadienne des droits et libertés

La Charte est l'une des parties de la Constitution du Canada, cette loi substantive qui a **préséance** sur toute autre loi. Elle est aussi une **toile de fond** pour la mise en œuvre et la protection des droits individuels et fondamentaux des Canadiens et Canadiennes. Elle est en vigueur depuis 1982. La Charte est modifiée en 1993

avec l'ajout de l'article 16.1, qui garantit l'égalité des communautés anglophones et francophones du Nouveau-Brunswick.

B) *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*

La première *Loi sur les langues officielles* fut adoptée en 1969 et fait du Nouveau-Brunswick la seule province officiellement bilingue au Canada. Les institutions gouvernementales visées par la LLO doivent offrir leurs services aux membres du public dans la langue officielle de leur choix.

Une nouvelle LLO fut adoptée en 2002, et prend en compte les obligations constitutionnelles que l'on retrouve dans la Charte. La Loi de 2002 créa aussi le poste de commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Une dernière révision de la Loi a eu lieu en 2013.

C) *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick*

Cette Loi, aussi appelée la Loi 88, affirme l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick. Elle fut adoptée en 1981. Cette Loi assure notamment le droit à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales.

Égalité réelle vs égalité formelle

Le Groupe de travail fut initié aux principes de l'égalité réelle et l'égalité formelle lors de ce processus. Le principe de l'égalité réelle est défini par le gouvernement du Canada comme suit :

L'égalité réelle est réalisée lorsque l'on prend en considération, là où cela est nécessaire, des différences dans les caractéristiques et les circonstances de la communauté minoritaire, en offrant des services avec un contenu distinct ou au moyen d'un mode de prestation différent afin d'assurer que la minorité reçoive les services de la même qualité que la majorité.¹

4. CAPACITÉ DES SECTEURS PRIORITAIRES D'OFFRIR DES SERVICES DANS LA LANGUE OFFICIELLE DE CHOIX

Afin de déterminer si les trois secteurs prioritaires avaient la capacité de fournir des services aux aînés dans la langue officielle de leur choix, le Groupe de travail a effectué un sondage auprès de tous les lieux de services dans ces secteurs. Un questionnaire pour ce sondage a été développé en collaboration avec les associations représentant ces secteurs et ils furent envoyés par ces associations et le ministère du Développement social (lorsqu'il n'existait aucune affiliation entre le lieu de service et une association) en octobre 2017.

Le sondage cerna plusieurs perspectives portant sur les caractéristiques des lieux de services (taille et géographie), capacité de communiquer avec les clients ou leurs familles, capacité de faire la lecture de documents relatifs aux clients, capacité du personnel de communiquer verbalement en anglais et/ou en français

¹ <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/valeurs-ethique/langues-officielles/services-public/grille-analyse-egalite-reelle.html>

et un accès à des services auxiliaires, tels que les activités sociales, dans la langue officielle de choix.

Le Groupe de travail a rencontré certains défis dans la méthodologie :

- compléter le questionnaire n'était pas obligatoire;
- l'hésitation des secteurs de fournir certaines informations au gouvernement;
- la capacité administrative inhérente à ces secteurs leur permettant de remplir les questionnaires; et
- les informations demandées ne sont pas collectées aux lieux de service donc les réponses reçues représentent « à la meilleure connaissance du répondant ».

Malgré ces défis, le Groupe de travail est d'avis que les résultats démontrent clairement des tendances uniformes dans toutes les régions et tailles du lieu de service et qu'il existe des problèmes à pourvoir les services dans la langue officielle de choix partout dans la province.

Les résultats

49.4% des lieux de services ou agences ont répondu au sondage.

Les résultats détaillés du sondage se retrouvent à l'Annexe C.

En résumé :

- Il y avait des défis dans toutes les régions à pourvoir les services dans les deux langues officielles aux aînés.
- Il y a des défis dans toutes les régions face au recrutement de personnel pouvant fournir les services dans la langue officielle de choix. Il existe des défis importants dans le recrutement de personnel dans les trois secteurs. Ces défis sont multipliés lorsqu'on rajoute une considération de la capacité linguistique.
- Puisque le sondage n'était pas dirigé vers le client (ou la famille), il se peut qu'il y a un élément de biais qui s'est faufilé dans l'information reçue; souvent, les aînés francophones vont parler en anglais (lorsqu'ils peuvent) afin de se faire comprendre et de communiquer leurs besoins. Avec le processus de vieillissement, ceci deviendra probablement moins possible augmentant la vulnérabilité de l'aîné.
- Les secteurs ne pourront pas améliorer le niveau de service dans la langue de choix sans soutien et appui du gouvernement.
- Il y avait une reconnaissance universelle de la part de tous les participants au Groupe de travail que des améliorations étaient nécessaires et dans ces

certaines instances, des améliorations significatives sont essentielles. Au cours de ses travaux, le Groupe de travail a débattu la question de voir si des amendements ou des interprétations au cadre législatif actuel étaient nécessaires.

- Les secteurs transigent avec des problèmes pouvant être vus comme étant plus urgents, soit le financement, le recrutement et la rétention du personnel. Un dialogue continu avec le gouvernement, les associations et les lieux de services est requis afin que les actions futures soient comprises et que la collaboration engendrée au sein du Groupe de travail se propage dans la mise en œuvre.
- Les trois secteurs prioritaires reçoivent du financement provincial différemment allant d'un système de budgets approuvés à un système de financement lié au client et non au lieu de service. Des normes universelles peuvent être problématiques si ces dernières sont associées au financement.

5. RECOMMANDATIONS :

1. Que le gouvernement adopte un plan d'action de trois ans, en collaboration avec les secteurs prioritaires, afin d'améliorer de façon

significative la prestation de services aux aînés dans la langue officielle de choix.

2. Que l'Année 1 du Plan inclut :

- 2.1 Qu'une politique soit développée et adoptée stipulant que les aînés dans les trois secteurs prioritaires doivent recevoir les services dans la langue officielle de choix. Le respect de cette politique devra être surveillé de près par le ministère du Développement social en premier lieu et par le Groupe de travail en deuxième lieu et, si les résultats désirés (qui seront inclus dans la politique) ne sont pas réalisés, que des modifications à la loi actuelle soient recommandées dans l'Année 3. Le ministère devra accorder les ressources nécessaires à cette activité.
- 2.2 Que le Groupe de travail (ou une entité similaire composée de représentants des trois partis, soit le gouvernement, les associations et les partenaires clés) soit retenu afin de faciliter la mise en œuvre du plan d'action et de surveiller le progrès. Le groupe pourrait se rencontrer deux fois par année.
- 2.3 Dans le cadre de la politique, y inclure la capacité gouvernementale de fixer la langue de fonctionnement d'un service (ceci réfère surtout aux foyers de soins et ceci ferait partie des exigences devant être

rencontrées par un promoteur lorsqu'il y a un appel d'offres pour la construction/la gouvernance d'un nouveau service ou pour le renouvellement d'un contrat ou un permis d'opération).

- 2.4 Que les normes portant sur la prestation de services dans la langue officielle de choix soient intégrées dans les contrats de service ou toute autre documentation régissant le financement d'un service dans chacun des secteurs prioritaires.
- 2.5 Les normes devront également inclure la collecte obligatoire de données et les mécanismes de notification des données. Les données exigées seront spécifiées dans la politique et devront inclure mais ne seront pas limitées au nombre de clients et de personnel par groupe linguistique.
- 2.6 Qu'une stratégie compréhensive de communications dirigée vers les trois secteurs prioritaires soit développée et exécutée.
- 2.7 Que le ministère du Développement social intègre, dans les rapports d'incidents, la question de l'incapacité de pourvoir les services dans la langue officielle de choix.
- 2.8 Qu'une ligne de base soit établie pour les trois secteurs quant au nombre d'employés pouvant communiquer en anglais, en français, ou dans les deux langues.

2.9 Qu'un processus soit développé pour gérer les plaintes et que celui-ci soit communiqué aux aînés, aux familles et aux partenaires clés.

3. Que l'Année 2 du Plan inclut :

3.1 Que le ministère du Développement social participe au processus de révision du programme de formation linguistique pour offrir la perspective des trois secteurs prioritaires, dont les défis.

3.2 Que les secteurs commencent à soumettre les données requises. Ces données seront identifiées dans la politique et devront inclure le nombre de personnel et de clients par groupe linguistique.

3.3 Que la question linguistique soit intégrée dans les efforts en cours en termes de recrutement et de rétention du personnel. Il y a présentement deux comités qui travaillent sur la question du personnel dans les secteurs prioritaires et la question linguistique devrait être intégrée dans leurs délibérations.

3.4 Qu'il y ait une communication régulière avec les secteurs (à être identifié dans la stratégie de communication) et que celle-ci soit vue comme étant prioritaire. Ceci permettra à augmenter la sensibilisation et l'engagement des secteurs.

3.5 Qu'un système de collaboration soit créé où les lieux de services peuvent être jumelés afin de fournir un certain appui linguistique au

personnel et aux résidents. Ceci devrait seulement être une mesure temporaire et ne remplace pas l'obligation des lieux de services de fournir les services dans la langue officielle de choix du client. À court terme, ceci pourrait représenter une stratégie pour contrer les urgences. Par exemple, on pourrait avoir un foyer de soins primordialement francophone du nord jumelé avec un foyer de soins primordialement anglophone dans le sud de la province.

4. Que l'Année 3 du Plan inclut :

- 4.1 Que par le sixième mois de l'Année 3, une analyse compréhensive des améliorations dans la prestation des services dans la langue officielle de choix soit effectuée dans les secteurs prioritaires. Cette analyse sera basée sur une comparaison avec les données de base recueillies et possiblement refaire le sondage 2017 afin d'aller chercher une perspective plus qualitative.

5. *Après la troisième année du Plan :*

- 5.1 Si les résultats désirés ne sont pas atteints, que le gouvernement considère une modification à la *Loi sur les langues officielles* afin de légiférer l'obligation de pourvoir les services dans la langue de choix dans ces secteurs.

- 5.2 Que le Groupe de travail propose des recommandations d'amélioration additionnelles dans les trois secteurs prioritaires.
- 5.3 Que le gouvernement se prononce sur une direction potentielle pour une Phase 2 du projet (c.à.d. l'examen de secteurs additionnels).

6. CONCLUSION

Par l'entremise de multiples discussions avec les représentants du gouvernement, les pourvoyeurs de services, les représentants des associations et les partenaires clés, il est clair qu'il y a une volonté d'améliorer la capacité du système de mieux servir les aînés dans la langue officielle de leur choix. Pour certains, l'action se fait attendre et il y a une note d'urgence dans leur appel à l'action. Pour d'autres qui se doivent de gérer le système sur une base quotidienne et qui font face à des problèmes de recrutement et de rétention du personnel, le besoin d'améliorer les compétences du personnel et l'incapacité de payer un salaire favorisant la rétention des employés, un autre point de pression, crée de l'anxiété. Les deux perspectives doivent être considérées lors de la prise et de la mise en œuvre de décisions.

La question de recevoir les services dans la langue officielle de choix n'est pas seulement une question de préférence pour le client. C'est une question de sécurité personnelle et de soins.

Le gouvernement veut s'assurer que les besoins des aînés sont rencontrés tout en transigeant avec un système de lieux de services majoritairement à l'extérieur du domaine des services publics. La majorité de ces lieux de services sont appartenus et gérés par le secteur privé.

Tous les intervenants veulent améliorer la prestation de services. Tous veulent le faire sans vulnérabiliser les services de base. Les différents intervenants devront continuer de collaborer afin d'atteindre l'objectif d'offrir les services aux aînés dans la langue officielle de choix.