



**À l'ère des données:
moderniser la carte santé
au Manitoba
par l'inclusion de l'identité
linguistique**

Mars 2024

Document préparé par Annie Bédard Consultante pour Santé en français.

Introduction

À titre de porte-parole officiel de la communauté francophone du Manitoba, Santé en français vise à favoriser l'accès à des services sociaux et de santé de qualité en français. Santé en français exerce un leadership collaboratif qui mobilise et appuie les partenaires.¹

L'importance de la santé en français est incontournable et bien documentée. Selon Gauthier et Reid (2012), « plusieurs études démontrent que les barrières linguistiques ont un impact direct sur la santé des francophones en situation minoritaire au Canada »². De plus, la recherche confirme le caractère essentiel de la communication pour que les services de santé et de mieux-être soient sécuritaires, équitables et de qualité (Seale et collaborateurs, 2022).³ Plusieurs chercheurs soulignent que de détenir des données complètes contribue à assurer des soins de qualité au patient dans une approche axée sur les patients (De Moissac & Bowen, 2019).⁴

« Faire fi de l'importance de la langue dans le domaine de la santé, c'est mettre en péril la santé et le mieux-être des Canadiens et Canadiennes. »⁵

Le système de santé manitobain a recours aux données afin de planifier les services de santé offerts à la population et pour assurer une prise de décision éclairée. Parmi ces données, il importe d'en avoir sur l'état de santé et l'utilisation des services de santé chez les francophones du Manitoba. L'accès à de telles données permettrait d'assurer une meilleure planification et prestation de services qui répondent aux besoins des francophones. De telles informations peuvent aussi faciliter l'amélioration des services de santé en français et l'aiguillage vers les services de santé appropriés.

En cette ère où les données prennent de plus en plus d'importance, une solution gagnante pour tous est une actualisation de la carte santé au Manitoba. Nous applaudissons le récent engagement, le 28 mars 2024, du gouvernement du Manitoba de créer et déployer une carte santé modernisée en version plastique et numérique. Cette nouvelle carte pourrait vraiment entrer dans l'ère moderne si elle permettait une collecte de données enrichies sur les populations telles les francophones, autochtones et allophones, car la carte actuelle ne capte pas spécifiquement les données pour ces populations.

¹ Pour de plus amples informations sur Santé en français, consultez santeenfrancais.com.

² Gauthier, H., et Reid, M.-A. (2012). Compétences linguistiques et qualité de services : argumentaire pour des services de soins de santé en français de qualité. Rapport pour le compte de Santé en français.

³ Seale et al. (2022). Patient-physician language concordance and quality and safety outcomes among frail home care recipients admitted to hospital in Ontario, Canada, *CMAJ* 2022 July 11;194: E899-908. doi: 10.1503/cmaj.212155

⁴ De Moissac, D., & Bowen, S. (2019). Impact of language barriers on quality of care and patient safety for official language minority Francophones in Canada. *Journal of Patient Experience*, 6(1), 24-32.

⁵ Société Santé en français. (Septembre 2022). Agir ensemble pour la santé et le mieux-être en français: Convergence 2028.

Mise en contexte

Santé en français fait partie d'un mouvement national incluant 16 réseaux à travers le pays oeuvrant pour la santé des populations francophones en situation minoritaire.⁶

Un rapport⁷ portant sur le besoin d'accès à des données pertinentes décrivant la réalité des communautés francophones minoritaires, leurs besoins en santé, les services à leur disposition et la main-d'œuvre capable d'offrir des soins en français indique depuis 2010 l'urgence de l'accès à des données.

En 2014 un groupe de travail incluant des représentantes et représentants du gouvernement et des offices régionaux de la santé avait été mis sur pied par Santé en français pour adresser l'enjeu du manque de données et un argumentaire avait été produit pour orienter les travaux.⁸ La création d'une nouvelle carte santé pouvant capter des données sur la population francophone en était une des recommandations principales. À ce même moment, *Manitoba Public Insurance* (MPI) lançait une initiative afin que le permis de conduire soit jumelé à la carte santé et ce qui deviendrait la carte d'identification personnelle multifonction. Santé en français a rencontré MPI afin de travailler conjointement sur ce dossier considérant la convergence des intérêts de moderniser la carte santé. Il y a eu des élections en 2016 et malheureusement ce dossier n'a pas été priorisé par le gouvernement en place.

Une province au Canada a vu la pertinence d'agir sur sa carte santé. Il s'agit de l'Île-du-Prince-Édouard qui détient depuis 2016 une carte de santé bilingue permettant de recueillir des données sur la pollution francophone et des services utilisés. Cette initiative a été reconnue comme une pratique exemplaire par le mouvement Santé en français à travers le pays et citée comme une expérience historique.⁹ Le Groupe de recherche sur la formation et les pratiques en santé et service social en contexte francophone minoritaire (GREFOPS) définit l'initiative de l'Île-du-Prince-Édouard comme une pratique prometteuse par la qualité des faits probants, les répercussions, l'applicabilité et la transférabilité de la pratique.¹⁰

⁶ Pour de plus amples informations sur la Société Santé en français, consultez santefrancais.ca.

⁷ Consortium national de formation en santé et Société Santé en français (avril 2010). La santé des francophones en situation minoritaire : un urgent besoin de plus d'information pour offrir de meilleurs services.

⁸ Santé en français (février 2016). Des informations sur la santé et l'utilisation des services de santé chez les francophones du Manitoba : pour mieux planifier et prendre des décisions éclairées. Argumentaire sur la variable linguistique préparé par Consultation Deroche Consulting Inc. pour le Comité de travail sur la variable linguistique.

⁹ PGF Consultants (mars 2022). Rapport - Documentation de l'expérience de la carte santé bilingue à l'Île-du-Prince-Édouard (Î-P.-É.).

¹⁰ Groupe de recherche sur la formation et les pratiques en santé et service social en contexte francophone minoritaire (GREFOPS) (février 2019). L'intégration de la variable linguistique dans la collecte de données (Île-du-Prince-Édouard) - Extrait de : Cahier de pratiques novatrices dans le domaine de l'intégration des services sociaux et de santé en langue officielle en contexte minoritaire.

Constats

Présentement, il n'y pas de mécanisme en place au Manitoba qui permet d'identifier les francophones de manière systématique et automatique au sein du système de santé manitobain. La carte santé provinciale n'identifie pas l'identité linguistique à l'heure actuelle ce qui cause des enjeux considérables en termes de recherche sur la santé des francophones. Par exemple, l'étude « La santé et l'utilisation des services de santé des francophones du Manitoba »¹¹ produite par le *Manitoba Centre for Health Policy* (MCHP) a été difficile en raison du manque de données disponibles identifiant la population francophone. Quand ces données existent, la taille des échantillons est insuffisante pour assurer un compte rendu efficace. L'étude a pallié cette difficulté avec une méthodologie beaucoup plus complexe que lorsque les données sont facilement accessibles.

Peu d'enquêtes et de données administratives captent l'identité linguistique. Le MCHP conserve une série de données collectivement appelée *Population Health Research Data Repository*. « Cet entrepôt de données de recherche sur la santé de la population englobe un ensemble complet de banques de données de nature administrative ou provenant de registres, d'enquêtes et autres se rapportant principalement aux résidents du Manitoba. [...] La base de données administratives sur la santé, par exemple, conserve les dossiers relatifs à pratiquement toutes les prises de contact avec le système de soins de santé, le régime d'assurance maladie du Manitoba (y compris les médecins, les hôpitaux, les foyers de soins personnels, le programme de soins à domicile et les pharmacies) par toutes les personnes inscrites. Le MCHP assume un rôle de gérance des données se trouvant dans l'entrepôt pour le compte d'entités comme Santé Manitoba. »¹² Alors que les banques de données sont liées aux numéros d'identification personnelle (NIP) qu'on retrouve sur les cartes santé, elles ne permettent pas de faire le lien avec les francophones, car la carte santé n'identifie pas l'identité linguistique. Le fait que l'identité linguistique n'est pas captée sur la carte santé est une embûche considérable, car sans l'accès à ces riches données, l'utilisation des services et l'état de santé de la population francophone peuvent être difficilement évalués. L'absence de cette identification empêche de faire le lien entre diverses banques de données et les données administratives de la carte santé pour constituer un échantillon représentatif de francophones et faire des analyses rétrospectives.

La captation de l'identité culturelle et linguistique au sein de la carte santé assurerait que les francophones ainsi que les autochtones et allophones soient identifiés systématiquement et automatiquement. Il y a également une belle opportunité pour inclure la captation de l'identité de genre. La captation de l'identité culturelle, linguistique et de genre pourrait servir de fondement pour l'alimentation de banque de données et

¹¹ Chartier, M., Finlayson, G., Prior, H., McGowan, K., Chen, H., de Rocquigny, J., Walld, R., et Gousseau, M. (2012). La santé et l'utilisation des services de santé des francophones du Manitoba, Manitoba Centre for Health Policy, Winnipeg (Man.).

¹² Chartier, M., Finlayson, G., Prior, H., McGowan, K., Chen, H., de Rocquigny, J., Walld, R., et Gousseau, M. (2012). La santé et l'utilisation des services de santé des francophones du Manitoba, Manitoba Centre for Health Policy, Winnipeg (Man.).

ainsi connaître l'état de santé de ces populations et apporter les améliorations nécessaires à la prestation de services de santé.

En somme, une carte santé modernisée autoriserait de lier la carte aux banques de données du *Population Health Research Repository* du Manitoba. La carte santé en captant l'identité culturelle, linguistique et de genre des détenteurs et détentrices de la carte permettrait que les informations soient saisies dans les banques de données.

État des lieux

Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine

Suite aux travaux débutés par Santé en français en 2014 portant sur la carte santé, une nouvelle loi a vu le jour en juillet 2016 : la loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine (loi 5). Une loi qui vient reconduire l'importance des multiples initiatives entreprises par Santé en français incluant l'actualisation de la carte santé.¹³

Shared Health - Soins communs

Le système de santé au Manitoba a amorcé une grande transformation et au cœur de cette transformation fut la création de Soins communs (Shared Health) en 2018.

Dès l'annonce de la création de Soins communs, Santé en français a travaillé de près avec le Secrétariat aux affaires francophones afin que la santé des francophones et l'accès aux services de santé en français fassent partie intégrante des grandes stratégies.

Des projets tripartites en collaboration avec Soins communs, le Secrétariat aux affaires francophone et Santé en français ont été mis en place sur une période de cinq ans (2018 à 2023). Grâce au leadership de Santé en français, l'organisation a obtenu des fonds fédéraux de la Société Santé en français via un programme de Santé Canada pour ces projets.

Des gains importants de ces projets ont été la mise en place d'un bureau de la santé des francophones au sein de Soins communs et la confirmation du statut bilingue de Soins communs. Ce qui implique pour Soins communs l'obligation de développer un plan stratégique des services en français afin de répondre aux besoins de la population francophone du Manitoba, et ce, en lien avec la loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine. Un plan stratégique pluriannuel de prestations des services en français du régime provincial de soins de santé pour la période 2022-2027 a été

¹³ Gouvernement du Manitoba. Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine. Tiré de <https://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/pdf.php?cap=f157> le 12 mars 2024.

développé par Soins communs.¹⁴ On retrouve dans ce plan plus de quinze références à l'importance de données sur les services en français et la santé des francophones.

Souhaitant appuyer le cadre de la mise en œuvre du plan de services cliniques et préventifs (*Clinical and Preventive Services Plan*) de Soins communs afin de garantir l'application d'une lentille francophone, les stratégies suivantes ont été soulevées dans le plan stratégique pluriannuel de prestations des services en français de Soins commun :

« L'analyse des systèmes provinciaux actuels qui identifient le profil/préférence linguistique des clients du système de santé. Il existe très peu d'informations démographiques sur l'état de santé et de données d'utilisation des services au-delà de Statistique Canada et du rapport du *Manitoba Centre for Health Policy* (2012). L'identification de l'identité et des préférences linguistiques sont requises pour être capable d'analyser les données d'utilisation à partir d'une perspective des services en français. »¹⁵ (traduction libre de la consultante)

De plus l'une des initiatives stratégiques du plan stratégique pluriannuel de prestations des services en français de Soins communs stipule explicitement son engagement à :

« Poursuivre l'expansion et le raffinement des indicateurs SLF (services en langue française) à travers les systèmes de santé numérique en soutenant le développement et la mise en œuvre d'une approche provinciale normalisée en matière d'identification linguistique du patient dans l'ensemble du système (c'est-à-dire l'identité linguistique et la préférence linguistique des services) en définissant des indicateurs et des exigences de données. »¹⁶ (traduction libre de la consultante)

¹⁴ Shared Health. Provincial Health Care Multi-Year Stratégie French-Language Services (FLS) Plan 2022-2027. Mars 2022. Tiré de <https://sharedhealthmb.ca/files/fh-provincial-fls-strategic-plan-2022-27.pdf> le 12 mars 2024.

¹⁵ Shared Health. Provincial Health Care Multi-Year Stratégie French-Language Services (FLS) Plan 2022-2027. Mars 2022. Tiré de <https://sharedhealthmb.ca/files/fh-provincial-fls-strategic-plan-2022-27.pdf> le 12 mars 2024.

Version originale du texte :

Analysis of current provincial systems that identify health system clients' linguistic profile/preference. There is very limited FLS-specific demographic, health status and utilization data available beyond Statistics Canada and the Manitoba Centre for Health Policy report (2012). Identification of linguistic identity and preference is required to be able to analyze utilization data from an FLS lens.

¹⁶ Provincial Health Care Multi-Year Stratégie French-Language Services (FLS) Plan 2022-2027. Mars 2022. Tiré de <https://sharedhealthmb.ca/files/fh-provincial-fls-strategic-plan-2022-27.pdf> le 12 mars 2024.

Version originale du texte :

Continue expansion and refinement of FLS indicators through Digital Health systems by supporting the development and implementation of a standardized provincial approach to French-language patient identification across the system (i.e., linguistic identity and preference) by defining indicators and data requirements. (pages 20 and 33)

Ces actions dans le plan stratégique pluriannuel de prestations des services en français de Soins communs sont l'essence même de l'intention d'une carte santé manitobaine modernisée, incluant l'identification culturelle et linguistique. Ce qui assurerait que les francophones sont identifiés systématiquement pour l'alimentation de banque de données et ainsi connaître l'utilisation des services et l'état de santé de la population francophone. Il y a par ailleurs une belle opportunité d'y inclure l'identité de genre.

Soulignons qu'une évaluation du projet tripartite a été réalisée par une firme externe. L'importance de l'obtention de données probantes ainsi que l'obtention de données via la carte santé ont été soulevées dans le cadre de cette évaluation. Le rapport d'évaluation émet des recommandations, dont la suivante :

« Normaliser l'accès aux données que ce soit pour l'identification des patients francophones, l'identification du personnel bilingue via le système SAP ou autre. La captation de données via la carte santé est une solution à considérer. »¹⁷

Avancement concernant les données sur les services en français au Manitoba

Il est important de mentionner qu'il y a eu des avancées au Manitoba en termes de collecte de données sur les services en français. Grâce à l'initiative de Santé en français et de son travail avec différents partenaires dont Soins communs et les offices régionaux de la santé, certains progrès ont été accomplis. Quelques questions sont maintenant posées dans le sondage sur l'expérience des patients lors d'un séjour à l'hôpital. D'autres sondages doivent inclure des questions pour identifier les francophones et rendre compte de leurs expériences (notamment en santé primaire et en soins de longue durée).

Un autre accomplissement est la mise en œuvre de la stratégie OZi au Manitoba. OZi a permis une collecte des données sur la capacité d'offre de services en français à partir desquelles sont générés des indicateurs de performance permettant de constater l'évolution de services en français au sein des établissements désignés bilingues et francophones. Le dernier rapport produit en juin 2023¹⁸ a permis de dresser un portrait du niveau de préparation des fournisseurs à offrir des services de santé en français pour chacune des régions du Manitoba. La collecte de données touche l'engagement de la gouvernance et les pratiques des programmes et des sites des établissements désignés bilingues et francophones. Le rapport de 2023 indique que les autorités de santé désignées bilingues et les établissements indépendants ont réussi à engagé 100 programmes ou sites qui ont participé à la collecte de données. Il s'agit d'une augmentation significative de la participation à la collecte de données. Par exemple, le nombre de programmes ayant participé était de 27 en 2021, de 71 en 2022 et de 100 en 2023. Ce qui illustre une meilleure capacité du système à identifier des programmes ainsi qu'un engagement accru des programmes désignés bilingues envers les services en français.

¹⁷ Prairie Research Associates (mai 2023). Évaluation du Projet tripartite pour l'intégration des services en français: Rapport final.

¹⁸OZi (juin 2023). Améliorer l'accès aux données sur l'offre de services de santé en français (Manitoba).

Malgré ces avancés, des enjeux importants de collecte de données persistent, et ce, tout particulièrement en lien avec des données sur les francophones et leur utilisation des services. Ce qu'une carte santé modernisée pourrait adresser. D'ailleurs le rapport OZi de 2023 le note :

« Éventuellement, l'inclusion des données sur des pratiques permettant la navigation des francophones de tous les programmes permettrait d'appuyer les engagements des autorités et des établissements indépendants envers les francophones et les services en français, peu importe leur responsabilité en matière de services en français. »¹⁹

Finalement, les accords bilatéraux entre le Canada et le Manitoba en matière de financement et de coopération au niveau de la santé jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des soins dans la province. Le 14 février 2024, les gouvernements du Canada et du Manitoba ont annoncé un financement de plus de 633 millions de dollars pour améliorer les soins de santé au Manitoba. Dans le cadre de l'accord Travailler ensemble, le gouvernement du Canada fournira près de 434 M\$ pour soutenir le plan d'action triennal du Manitoba visant à améliorer les soins de santé. De plus, le gouvernement fédéral versera environ 199 M\$ dans le cadre de l'accord Vieillir dans la dignité, pour soutenir le plan d'action quinquennal du Manitoba visant à améliorer les soins à domicile, les soins communautaires et les soins de longue durée pour les personnes âgées.

Il est important de souligner que ces deux plans contiennent des clauses concernant explicitement les communautés de langue officielle en situation minoritaire, y compris des engagements « de mettre en œuvre des mesures qui répondent également aux besoins des populations mal desservies et/ou désavantagées », d'« échanger les données désagrégées disponibles avec l'ICIS et collaborer avec ce dernier pour augmenter la disponibilité de données désagrégées pour les indicateurs communs actuels et nouveaux afin de pouvoir rendre compte des progrès accomplis par les populations mal desservies et/ou désavantagées », ainsi que d'« améliorer l'accès aux services en français [et prendre] les besoins en personnel bilingue [...] en considération dans le cadre de la planification et des stratégies futures en matière de [ressources humaines en santé.] » Les financements annoncés avec la signature des accords bilatéraux en santé peuvent offrir un soutien financier viable à l'inclusion de la captation de l'identité culturelle, linguistique et de genre dans le cadre des démarches d'une carte santé modernisée au Manitoba ; ce qui permettrait au gouvernement actuel d'entrer dans une nouvelle ère des données, d'améliorer la prestation de services de qualité, sécuritaire et équitable et, ainsi, avoir un retour sur les investissements en santé.

¹⁹ OZi (juin 2023). Améliorer l'accès aux données sur l'offre de services de santé en français (Manitoba).

Conclusion

Ce document a voulu démontrer l'état de la situation et le besoin de données supplémentaires en termes de santé des francophones et des services en français en vue de bien planifier les services de santé livrés aux francophones du Manitoba et d'assurer une prise de décision éclairée. Plusieurs documents consultés convergent vers le même constat soit le besoin urgent de données supplémentaires qui pourraient être fournis par l'identification culturelle, linguistique et de genre. Des données que pourrait fournir la carte santé si elle était modernisée.

Le gouvernement du Manitoba a un rôle de chef de file a joué dans la mise en place des recommandations qui permettront de bien cerner, sur une base continue, la santé et l'utilisation des services de santé au sein du système de santé manitobain. Le gouvernement du Manitoba serait ainsi un champion au Canada et la première province après l'Île-du-Prince-Édouard à se démarquer dans la collecte de données sur l'état de santé et l'utilisation des services chez les francophones via la carte santé.

Santé en français s'engage à collaborer avec le gouvernement du Manitoba et tout autre partenaire afin de mettre en œuvre les recommandations suggérées dans la section suivante.

Recommandations

En vue d'assurer une planification robuste des services de santé offerts à la population francophone et une prise de décision éclairée, et compte tenu des exigences en matière de la planification et de l'évaluation des services de santé en français et que les informations sur la santé et l'utilisation des services de santé des francophones sont insuffisantes, il est recommandé que :

- Suite à l'engagement du gouvernement du Manitoba pour une carte de santé modernisée en version plastique et numérique²⁰, que soit capté obligatoirement, de manière inclusive et uniforme, l'identité linguistique des détenteurs et détentrices de la carte santé et que ces informations soient saisies dans sa banque de données, permettant ainsi de lier le numéro d'identification personnelle (NIP) aux banques de données du *Population Health Research Data Repository*.
- L'identité linguistique des détenteurs et détentrices soit visible sur la carte santé et que cette carte santé soit bilingue. Par exemple, utiliser un symbole qui indiquerait l'identité linguistique du titulaire. Une telle identification systématique et automatique des francophones facilitera l'offre active et l'aiguillage vers les services disponibles en français.
- Le gouvernement du Manitoba, Soins communs, le Secrétariat aux affaires francophones et Santé en français travaillent conjointement à cette initiative et s'y engage officiellement.

²⁰ Gouvernement du Manitoba (28 mars 2024). Communiqué : Le budget du Manitoba prévoit le lancement de cartes de santé en plastique. Tiré de <https://news.gov.mb.ca/news/index.fr.html?archive=&item=62697#:~:text=Le budget du Manitoba prévoit le lancement de cartes de santé en plastique,---&text=Le Budget de 2024 consacrera,le premier ministre Wab Kinew le 29 mars 2024.>