



Rapport d'activité 2025 de la section Révision de l'aide sociale

Date	11.05.2026
Version	2
État	accepté
Classification	libre
Élaboré par	Maurus Beaud
Nom du fichier	fasr-tätigkeitsbericht-2025-fr.docx

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	La section REV.....	3
2.1	Indépendance organisationnelle et objectivité	3
2.2	Gestion de la qualité et développement de l'activité de contrôle	4
3.	Planification des contrôles et responsabilités	4
4.	Contrôles effectués	4
4.1	Méthodologie	5
5.	Résultats	5
6.	Recommandations	8
7.	Perspectives	9

1. Introduction

Depuis le lancement opérationnel de la section Révision de l'aide sociale (REV) et jusqu'à la fin 2025, 35 services sociaux ainsi que quatre partenaires régionaux ont été contrôlés et deux vérifications complémentaires ont été menées à bien. Les contrôles effectués jusqu'alors ont révélé que l'exécution de l'aide sociale ne se déroule pas toujours de manière uniforme dans le canton de Berne.

Planifiés et réalisés sur la base de considérations axées sur les risques, les contrôles de 2025 avaient pour but de garantir le respect des exigences légales et de renforcer davantage l'uniformité, la traçabilité et la transparence lors de l'exécution de l'aide sociale.

Le présent rapport fournit un aperçu des contrôles effectués en 2025, des thématiques identifiées par ce biais et des recommandations qui en découlent. Il reflète en outre les évolutions et les défis dans le domaine de l'exécution de l'aide sociale.

2. La section REV

La composition de l'équipe de la section REV a légèrement changé depuis octobre 2025. Cette dernière dispose d'une moyenne de 200 pour cent de postes, répartis entre trois collaboratrices. Cela équivaut à quelque 300 jours-personnes qui sont consacrés à des prestations de contrôle et de conseil¹. Pour améliorer l'efficacité, les équipes chargées du contrôle auprès des services sociaux ont été réduites, ce qui a permis dans le même temps d'augmenter la présence sur place.

Le personnel de la section REV acquiert et élargit ses connaissances, ses compétences et ses autres qualifications en suivant régulièrement des formations spécialisées en révision interne.

2.1 Indépendance organisationnelle et objectivité

Les principes de base d'indépendance et d'objectivité revêtent une importance cruciale pour toutes les activités de la section REV.

Pour une meilleure compréhension, ces notions sont définies ci-après sur la base des normes internationales d'audit interne de l'*Institute of Internal Auditors (IIA)* :

L'indépendance désigne l'absence de situations qui peuvent compromettre la capacité de la fonction d'audit interne à exercer, sans biais, ses responsabilités.

L'objectivité est définie comme un état d'esprit non biaisé qui permet aux auditrices et auditeurs internes de rendre un jugement professionnel, de s'acquitter de leurs responsabilités et de réaliser la mission de l'audit interne sans compromis.

La section REV accomplit ses tâches en toute indépendance et autonomie, dans le cadre des dispositions légales. Elle n'assume pas de fonctions opérationnelles dans les services contrôlés ni de responsabilités dans l'exécution des mandats de conseil, ce qui lui permet de fournir ses prestations et d'endosser ses responsabilités sans être influencée. En outre, tous les membres du personnel de la section REV signent chaque année une déclaration d'indépendance et de confidentialité garantissant qu'ils exercent leur activité de manière indépendante et sans conflits d'intérêts.

¹ Source : Peemöller, Volker & Kregel, Joachim. (2022). Grundlagen der Internen Revision. ESV. 3^e édition. p. 160

2.2 Gestion de la qualité et développement de l'activité de contrôle

Le groupe de suivi s'est réuni pour la dernière fois en décembre 2025. L'échange constructif qui s'est instauré entre les représentantes et les représentants du terrain et la section REV se poursuivra à l'avenir sous une autre forme.

Une troisième évaluation externe de la qualité a été menée en 2025 par Hanspeter Gerber. Dans cinq des six normes minimales, la section REV a obtenu quatre étoiles sur cinq et s'est ainsi améliorée.

En 2025, la section REV a poursuivi son développement sur la base des expériences engrangées jusqu'alors et a identifié les défis existants ainsi que le potentiel d'optimisation. L'introduction de nouveaux critères de contrôle pour la gestion des dossiers a permis de concrétiser et de rendre transparentes les exigences applicables à l'exécution de l'aide sociale. Développées en collaboration avec des représentantes et des représentants du terrain, ces exigences se fondent sur les dispositions légales bernoises en vigueur en matière d'aide sociale. Une base structurée a ainsi été créée pour une surveillance plus uniforme et plus transparente de l'aide sociale dans le canton de Berne.

3. Planification des contrôles et responsabilités

Les contrôles sont planifiés annuellement et validés par le chef de l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS). L'ordre de priorité est établi de manière indépendante en se fondant sur les risques et en tenant compte des objectifs stratégiques.

Pour évaluer les risques, on sélectionne, sur la base d'une analyse préliminaire, les services sociaux qui affichent des valeurs inférieures ou supérieures à celles de l'année précédente ou à la moyenne cantonale dans une ou plusieurs catégories de charges et de produits du décompte de l'aide matérielle par catégorie (DAMC). Les entretiens menés avec les différentes entités de l'OIAS permettent de tirer d'autres enseignements. Ils sont notamment l'occasion d'évaluer les risques supplémentaires et les éléments à contrôler potentiellement, et d'en discuter. Le responsable de la division État-major de l'OIAS et les collaboratrices et collaborateurs de la section REV procèdent à l'analyse systématique de l'univers de risques. Le responsable de la section REV intègre ensuite les enseignements tirés dans la planification annuelle des contrôles.

4. Contrôles effectués

En 2025, la section REV a effectué au total 15 contrôles auprès de services sociaux. Outre la vérification systématique des dossiers d'aide sociale, une évaluation des processus clés et du système de contrôle interne (SCI) a été menée. Des outils standardisés ont été utilisés, tels que la liste de contrôle des dossiers et le système de feux tricolores servant à évaluer le SCI, ce qui a permis d'aboutir à une analyse structurée de l'organisation, des processus et des risques.

En raison du nombre de cas d'aide matérielle traités, quatre des services sociaux contrôlés peuvent être classés parmi ceux de grande taille, quatre autres parmi ceux de taille moyenne et sept parmi ceux de petite taille². Le tableau ci-dessous présente le nombre de contrôles effectués pendant l'année sous revue. Le point de départ est la planification pour l'année concernée. Deux des contrôles prévus n'ont pas été effectués : l'un a été reporté, et l'autre n'a pas eu lieu suite à une nouvelle évaluation des risques. Par ailleurs, une vérification complémentaire s'est ajoutée aux contrôles ordinaires.

² Les services sociaux de petite taille traitent 50 à 200 cas et les plus grands 500 à 6000 cas d'aide matérielle.

Activité de contrôle	Planification 2025	Non effectués	Demandés en sus	Contrôles 2025
Services sociaux	14	0	+1	15
Partenaires régionaux	2	-2	0	0
Total	16	-2	+1	15

4.1 Méthodologie

Au lieu d'inspecter tous les services sociaux à un rythme fixe, la section REV adopte une stratégie de contrôle ciblée et axée sur les risques, en se concentrant sur les principaux domaines sur lesquels ces risques portent. Tant la planification que la réalisation des différents contrôles reposent sur une analyse systématique des risques. Ce faisant, il est tenu compte du principe de proportionnalité. L'activité de contrôle étant par conséquent abordée différemment selon l'évaluation des risques, son étendue et son intensité peuvent varier d'une inspection à l'autre.

Pour chaque contrôle, la section REV établit un plan de mission axé sur les risques et le programme de travail correspondant. Ce dernier définit les actions à mener lors du contrôle pour atteindre les objectifs ainsi que la méthodologie appliquée et les instruments utilisés. Il comprend également une évaluation documentée des risques du service social inspecté et tient compte du degré de maturité de l'organisation, notamment en ce qui concerne les processus, leurs différentes étapes et le SCI.

Les dossiers sont évalués au moyen d'une liste de contrôle standardisée proposant quatre réponses au choix. Cette étape, qui consiste en une consultation directe des documents à disposition, permet notamment de tirer des conclusions quant aux risques potentiels de fraude, de perception induite de prestations ou de défaut de conformité avec la législation bernoise sur l'aide sociale. Des enseignements peuvent ainsi être tirés sur la qualité de la gestion de cas dans les dossiers contrôlés.

Le rapport de contrôle définitif indiquant les lacunes constatées, les recommandations qui en découlent et la prise de position du service social concerné est transmis à l'autorité sociale compétente afin que les mesures appropriées soient définies puis mises en œuvre.

5. Résultats

Une analyse comparative des résultats des contrôles effectués auprès des services sociaux (y c. des indicateurs) permettra de cerner les points faibles et les risques au niveau de leur organisation.

Le respect des dispositions légales en matière d'exécution de l'aide sociale est vérifié au moyen d'une procédure standardisée de contrôle des dossiers. En moyenne, la section REV a contrôlé 15 dossiers auprès des services sociaux. Le tableau ci-dessous présente le score obtenu par critère (en pourcentage), sur la base de 14 contrôles effectués en 2025 :

	Total	Données de base	Demandes d'aide sociale	Décisions d'octroi	Budget, paiement, comptabilité	Dénuement	Subsidiarité	Mesures d'insertion	Méthodologie
Meilleur résultat	91,0 %	100,0 %	98,7 %	93,8 %	94,6 %	96,2 %	96,6 %	94,9 %	91,7 %
Plus mauvais résultat	70,1 %	68,8 %	75,8 %	46,6 %	78,9 %	28,0 %	84,7 %	56,1 %	62,9 %
Moyenne	81,1 %	87,2 %	87,8 %	77,7 %	88,1 %	56,4 %	89,9 %	81,0 %	81,1 %

Tous critères d'évaluation confondus, le service social le plus performant a obtenu le score global d'environ 96 %.

En 2025, les services sociaux inspectés ont en moyenne obtenu environ 81 % du nombre maximal de points possibles. Des points ont été retirés notamment lorsque certains justificatifs essentiels (police d'assurance-maladie, contrat de bail, p. ex.) manquaient dans les dossiers examinés ou que l'exécution des étapes de contrôle interne n'avait pas été suffisamment documentée.

Dans le cadre du contrôle, il s'agissait également d'évaluer de manière ciblée si la situation des bénéficiaires en matière de revenus et de fortune avait été vérifiée de manière exhaustive. Il fallait en particulier s'assurer que les justificatifs correspondants avaient été demandés et qu'ils figuraient au dossier, à savoir les relevés de comptes bancaires, les extraits de comptes individuels établis par les caisses de compensation, les décomptes de salaire et les extraits de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN).

D'après les résultats, ce domaine présente un potentiel d'amélioration. La documentation et la traçabilité du contrôle du dénuement sont parfois insuffisantes. Les contrôles internes de dossiers et les déclarations spontanées se font de manière irrégulière et manquent de transparence, ce qui se reflète dans les résultats du contrôle des dossiers.

Par souci de lisibilité, les autres conclusions tirées de l'activité de contrôle des services sociaux sont résumées ci-dessous par catégorie.

Mise en œuvre juridique et technique

- Dans le cadre de l'examen des dossiers, il convient de vérifier si un budget est formellement approuvé au moins une fois par an et qu'il est également signé et validé selon le principe du double contrôle. Il ressort des vérifications de la section REV que, parfois, aucun budget annuel n'est établi. Cependant, il est plus fréquent que la traçabilité du processus d'approbation soit lacunaire.
- Dans certains cas, il a été constaté que certaines règles n'étaient pas conformes aux dispositions légales ou n'étaient pas appliquées de manière uniforme (p. ex. pour les frais de transport ou pour les déductions pour les repas).

Gouvernance et surveillance

- Les manuels internes de certains services sociaux n'ont pas été vérifiés sur le fond par l'autorité sociale compétente ni formellement approuvés.

- Les processus de gestion et de surveillance des services sociaux ne sont parfois pas suffisamment précis, et les obligations de surveillance des autorités sociales ne sont pas toujours clairement définies.

Organisation et SCI

- La séparation entre les activités opérationnelles et les fonctions de surveillance n'est parfois pas suffisamment garantie.
- Souvent, le SCI n'est instauré que de manière informelle, de sorte que plusieurs services sociaux ne disposent pas de document de rang supérieur présentant les mécanismes de contrôle de manière globale et structurée.
- Dans certains cas, les contrôles standards ont été suspendus en raison d'un manque de personnel. Par ailleurs, les compétences et les responsabilités ne sont souvent pas clairement définies de bout en bout.

Utilisation des forfaits par cas (frais de traitement)

- Un contrôle par échantillonnage a eu lieu sur place pour vérifier que les forfaits par cas servaient bien à financer les frais de personnel. La section REV a procédé à des corrections auprès de quatre services sociaux.

Lors de chaque contrôle, la section REV procède en outre à une évaluation des indicateurs qui doit servir de base pour l'établissement, à moyen terme, d'un comparatif annuel détaillé des services sociaux du canton, l'idée étant les services sociaux puissent se comparer à des services qui leur sont similaires. Les disparités dans les formes d'organisation et les conditions spécifiques des communes affiliées représentent un défi.

Le tableau suivant présente la moyenne des valeurs des indicateurs sélectionnés au sein des services sociaux contrôlés et, à titre de comparaison, la moyenne cantonale.

Indicateurs 2024 ³	Moyenne des 14 services sociaux contrôlés	Total canton de Berne
Taux d'aide sociale (en %)	2,9	3,7
Coûts nets par personne (en CHF)	9695	10 262
Prestations circonstancielles (PCi) par dossier (en CHF) ⁴	2490	1939
Revenus issus des prestations d'assurances sociales par dossier (en CHF)	1699	1894
Taux de remboursement (en %)	5,2	3,8
Taux d'affranchissement de l'aide sociale (en %)	22,9	16,9

³ Les données sont tirées du décompte de l'aide matérielle par catégorie (DAMC 2024), du décompte de l'aide sociale (DAS 2024) du canton de Berne et de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale de l'Office fédéral de la statistique (SAS 2024).

⁴ Les notions derrière les différents indicateurs s'appuient sur les définitions des données requises pour le DAMC, lesquelles décrivent l'affectation des charges et des revenus. Sous « Prestations circonstancielles », les services sociaux facturent les dépenses dues à la maladie ou au handicap, les frais de garde d'enfants ou les frais d'acquisition du revenu ainsi que les PCi d'encouragement dont la prise en charge, bien que pertinente, n'est pas obligatoire. Ces dernières peuvent être financées si elles servent les objectifs de l'aide sociale.

Durée moyenne de la perception des prestations avant l'affranchissement de l'aide sociale (en mois)	32,5	35,0
---	------	------

Dans le cadre de son activité de contrôle, la section REV évalue les indicateurs les plus parlants et propose pour chacun d'entre eux des pistes du côté des recettes ou des dépenses. Il est recommandé que les services sociaux procèdent régulièrement à des analyses approfondies des indicateurs afin d'identifier les évolutions à un stade précoce et de pouvoir les évaluer de manière fondée. Il est notamment important d'exploiter systématiquement les produits issus des prestations d'assurance sociale et des remboursements. Concernant les dépenses, les PCi par dossier sont particulièrement intéressantes : si elles sont élevées, cela peut accroître le minimum vital et réduire l'incitation à s'affranchir de l'aide sociale. Pour cet indicateur aussi, une marge d'amélioration a été constatée dans les services sociaux contrôlés.

Concernant le dernier indicateur figurant dans le tableau, la section REV valorise les efforts des services sociaux déployés pour inciter les bénéficiaires à s'affranchir durablement de l'aide sociale – un autre objectif ancré dans la législation. À noter que par « durablement », on entend avant tout « grâce à des sources de revenus garantissant le minimum vital ».

6. Recommandations

Les mesures énumérées ci-après sont recommandées pour continuer à renforcer la qualité, l'uniformité et la sécurité juridique dans l'exécution de l'aide sociale.

Standardiser les processus clés

- Les services sociaux doivent aussi tôt que possible veiller à ce que les principaux processus clés de l'exécution de l'aide sociale soient conformes aux flux de travail prévus dans le NFFS et les documenter impérativement. Pour ce faire, les rôles, les responsabilités, les étapes de processus et les principaux mécanismes de contrôle, en particulier, doivent être clairement définis.
- Il convient d'élaborer des descriptions de processus de manière systématique, de les contrôler périodiquement et de les ancrer durablement au sein de l'organisation.

Assurer la qualité et la traçabilité de la gestion des dossiers

- Les critères de contrôle pour la gestion des dossiers sont à appliquer rigoureusement. Il convient en particulier de garantir que le dénuement est documenté de manière exhaustive, systématique et clairement compréhensible.

Garantir une mise en œuvre uniforme de l'aide sociale

- Les pratiques contraires ou non conformes à la loi (p. ex. en matière de frais de transport ou de consultation préventive) doivent être identifiées et corrigées. Les règles internes sont à adapter systématiquement aux prescriptions (cantonales) en vigueur.

Renforcer la gouvernance et la surveillance

- Les autorités sociales doivent assumer activement leur tâche de surveillance, approuver formellement les manuels internes et vérifier régulièrement leur mise en œuvre.
- Une séparation claire entre la gestion de cas opérationnelle et la surveillance doit en outre être garantie.

Poursuivre le développement du SCI

- Les services sociaux doivent établir ou développer un SCI systématique et documenté. Les tâches de contrôle doivent être définies de manière contraignante, effectuées régulièrement et documentées de manière clairement compréhensible.
- Les principaux contrôles doivent également être assurés en cas de manque de ressources.

7. Perspectives

Une étape centrale a consisté à analyser de manière systématique les liens entre les formes d'organisation, les processus et les indicateurs clés, ce qui a permis de relever des indications précieuses sur les aspects à prendre en compte en priorité dans le développement ultérieur et sur les éventuels défis structurels à relever. En vue des changements à venir dans le cadre de la révision totale de la législation sur l'aide sociale, la section REV va continuer de renforcer sa fonction de soutien au niveau de l'exécution. Elle prévoit de développer des outils pratiques destinés à aider les services sociaux et les autorités sociales à mettre en œuvre les nouvelles dispositions légales. Le processus de contrôle lui-même a besoin d'être optimisé, notamment pour permettre une exécution moins étalée dans le temps des contrôles menés auprès des services sociaux.

La section REV tient à remercier l'ensemble des services sociaux, des représentantes et représentants des autorités et des spécialistes du domaine pour la collaboration constructive en 2025. Un merci tout particulier va au groupe de suivi et au groupe de travail Révision de l'aide sociale, qui ont activement accompagné et soutenu la poursuite du développement de la section REV.