Cour des comptes
République et canton de Genève

QUAND LE CASE MANAGEMENT DEVIENT UN LEVIER DE GOUVERNANCE

Thématique

En 2025, la Cour a mené une mission d'évaluation sur la prise en charge de jeunes adultes à l'aide sociale, mettant en lumière un paradoxe central : une action publique intense, socialement indispensable, mais institutionnellement difficile à piloter et à évaluer. Comment gouverner efficacement ce que l'on ne parvient ni à suivre, ni à documenter, ni à évaluer ? C'est dans cette perspective que le case management apparaît non pas comme une simple méthode d'intervention sociale, mais comme un véritable instrument de gouvernance publique.

Gouverner des parcours plutôt que juxtaposer des dispositifs

Historiquement, les systèmes de protection sociale ont été conçus autour de dispositifs spécialisés, chacun répondant à un problème particulier. Or, les situations sociales réelles ne se laissent pas découper aussi facilement. Les jeunes adultes suivis par l'aide sociale cumulent souvent des enjeux de formation, de santé, d'emploi, de logement et de relations familiales.

L'évaluation de la Cour des comptes montre que la fragmentation de l'action publique qui caractérise la prise en charge des bénéficiaires n'est pas seulement organisationnelle, mais aussi épistémique. Aucun acteur ne dispose d'une vue d'ensemble des parcours, les informations sont dispersées dans des journaux de bord, renseignées de manière hétérogène et sous forme narrative, difficilement exploitables à des fins de pilotage ou d'évaluation. En d'autres termes, l'organisation agit, mais peine à savoir ce qu'elle fait et sur quelle base informationnelle orienter son action.

Ce phénomène est bien documenté dans la littérature sur l'action publique : lorsque les responsabilités sont éclatées et que les chaînes d'intervention sont longues, la capacité à rendre compte et à apprendre collectivement s'affaiblit (Sager, Mavrot, Keiser, 2024). L'absence de données consolidées n'est plus un simple problème technique, mais un symptôme de fragilité institutionnelle et de gouvernance.

Le case management : une réponse structurelle à la fragmentation

Dans son évaluation, la Cour des comptes recommande notamment de recourir au case management. Ce principe d'accompagnement individualisé repose sur une transformation plus profonde de la manière de gouverner l'action sociale. Né dans les champs de la santé et du travail social anglo-saxon, il s'est développé comme réponse à la complexification des situations et à la multiplication des intervenants (Wing Shan Kan et al., 2025). Ses principes sont les suivants :

- un référent clairement identifié, responsable du suivi ;
- une coordination active entre institutions ;
- une continuité de l'accompagnement dans le temps ;
- une logique de parcours, et non de prestation isolée.

Dans un système fragmenté, le case management agit comme un nœud organisationnel. Il ne supprime pas la pluralité des acteurs, mais il en restaure la cohérence et permet d'assigner une responsabilité explicite là où, auparavant, celle-ci était diluée entre institutions. Du point de vue de la gouvernance, cette clarification est majeure. Elle répond directement à l'un des problèmes classiques de l'action publique contemporaine : la difficulté à attribuer les résultats, positifs ou négatifs, à des acteurs identifiables (Hood, 2010 ; Rajala, 2025).

Restaurer une mémoire institutionnelle et une capacité d'évaluation

L'un des apports les plus stratégiques du case management réside dans sa capacité à produire de l'information gouvernable. En centralisant les données relatives aux parcours, il permet de transformer une multitude d'informations dispersées en une mémoire institutionnelle exploitable.

Dans le cas genevois, l'évaluation souligne explicitement l'impossibilité de documenter certains phénomènes essentiels : taux d'abandon des mesures, durées réelles de prise en charge, enchaînement des dispositifs, ou effets à moyen terme des interventions. Cette situation empêche toute amélioration fondée sur l'expérience et toute démonstration crédible de l'efficacité de l'action publique. La littérature montre que l'évaluation se heurte à des difficultés si les conditions organisationnelles et informationnelles sont inadéquates (Weiss, 1999 ; Cousins & Bourgeois, 2014). De ce point de vue, le case management ne se contente pas d'améliorer l'accompagnement : il crée les conditions mêmes de l'évaluation basés sur les résultats (*evidence-based evaluation*). Il rend l'action publique visible, traçable et discutable.

Un enjeu d'accountability et de légitimité démocratique

Au-delà de la performance opérationnelle, le case management soulève un enjeu démocratique central : celui de la capacité de l'État à rendre compte de son action. Dans un contexte marqué par des exigences accrues de transparence et de justification des dépenses publiques, agir ne suffit plus : il faut pouvoir expliquer, démontrer et assumer.

En ce sens, le case management s'inscrit pleinement dans les débats actuels sur l'accountability publique (Power, 1997). Il permet de relier les pratiques de terrain aux niveaux stratégiques de décision, et de réduire l'écart entre ce qui est fait et ce qui peut être politiquement et socialement justifié. Il contribue également à sécuriser les droits des bénéficiaires. Un parcours suivi, documenté et coordonné limite les ruptures de prise en charge, les décisions arbitraires et les pertes d'information, autant de facteurs qui fragilisent les publics les plus vulnérables.

Conditions de réussite et points de vigilance

Pour autant, la réussite d'un système basé sur le case management dépend de plusieurs conditions :

- des professionnel.le.s formé.e.s et reconnu.e.s dans leur rôle de coordination ;
- des systèmes d'information adaptés, capables de soutenir la logique de parcours ;
- un cadre institutionnel clair, qui légitime la fonction de référent ;
- un soutien politique explicite, sans lequel la coordination reste formelle.

Les risques sont également réels : surcharge des référents, bureaucratisation excessive, réduction du travail social à une logique de reporting, ou individualisation des problèmes au détriment des causes structurelles (Dubois, 2014). L'enjeu est donc de maintenir un équilibre entre pilotage, sens social et autonomie professionnelle.

Conclusion : un instrument stratégique pour un État social capable de se démontrer

Le cas genevois met en évidence une leçon clé pour toutes les organisations confrontées à la complexité des parcours : la performance ne tient pas seulement à l'intensité de l'action, mais à sa gouvernabilité. Le case management apparaît ainsi comme bien plus qu'une méthode d'intervention. Il constitue un instrument stratégique de gouvernance, au croisement de l'organisation, de l'information et de la responsabilité.

En restaurant une continuité dans la prise en charge des parcours, une clarté des responsabilités et une capacité d'évaluation, il renforce à la fois l'efficacité de l'action sociale et la légitimité de l'État social. À condition toutefois d'être pensé comme une transformation structurelle, et non comme un simple ajout technique ou de contrôle.

Laetitia MATHYS, évaluatrice expérimentée
Pierre-Alain ROCH, responsable de mission

Bibliographie

Cousins, J. B., & Bourgeois, I. (2014). Organizational capacity to do and use evaluation. *Evaluation*, 20(3), 331–347.

Dubois, V. (2014). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Paris: Économica.

Hood, C. (2010). *The blame game*. Princeton: Princeton University Press.
Power, M. (1997). *The audit society*. Oxford: Oxford University Press.

Rajala, T., & Jalonen, H. (2025). *Beyond simplification in public sector accountability: Contradictions between principal-agent and complexity theories*. Public Administration Review.

Sager, F., Mavrot, C., & Keiser, L. R. (Eds.). (2024). *Handbook of public policy implementation*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

Weiss, C. H. (1999). The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*, 5(4), 468–486.

Wing Shan Kan, Yu Cheung Wong, Vivian Weiqun Lou, The challenge of social workled case management: A qualitative study of community-based home care for older adults, *The British Journal of Social Work*, 2025