



Corée du Sud : recherche de performance en matière de gestion des ressources humaines et de formation

À l'image de la Chine ou du Japon, la Corée du Sud possède une bureaucratie influente qui concentre un fort pouvoir décisionnel dans la gestion de la société depuis son indépendance en 1948¹. De la mise en œuvre de plans de développement national dans les années 1960 au large mouvement de réformes du secteur public faisant suite à la crise économique asiatique de 1998, le gouvernement a été central dans le contrôle du développement social et économique du pays. En parallèle à cette évolution, la fonction publique a connu une croissance remarquable, notamment en matière de formation comme l'illustrent les 617 programmes d'administration publique proposés en 2010 dans l'enseignement supérieur coréen². La gestion des ressources humaines et la formation dans le secteur public se caractérisent également par leur performance comme l'indique l'indice international d'efficacité de la fonction publique (*International Civil Service Effectiveness Index - InCiSE*³) publié par la *Blavatnik School of Government* (université d'Oxford) qui classe la Corée du Sud à la 9^e place sur 31 pays⁴.

En 2017, la fonction publique sud-coréenne comptait **996 080 fonctionnaires** (pour une population de 51,2 millions d'habitants en 2016⁵), dont 62 % exercent au niveau national et 38 % au niveau local. On distingue trois catégories de fonctionnaires : ceux en service normal en charge de tâches administratives, techniques et de recherche ; ceux en service spécial, tels que les juges, procureurs, enseignants, policiers et pompiers ; et enfin ceux qui exercent des fonctions politiques, ou électives, nommés par l'Assemblée nationale (qui ne sont pas fonctionnaires de carrière). Les fonctionnaires en service normal sont répartis en neuf échelons (la fonction publique supérieure (*Senior Civil Service*), qui comprend les ministres, les ministres adjoints et les directeurs généraux, occupe les échelons 1 et 2, les directeurs de division les échelons 3 et 4, les directeurs adjoints l'échelon 5 et le personnel général les échelons 6 à 9⁶).

Une fonction publique professionnelle, attractive, évolutive et innovante

Pendant des siècles, travailler au service du gouvernement était la profession la plus convoitée. Bien que la situation ait évolué, la fonction publique reste extrêmement **attractive** : cette année encore, plus de 440 000 candidats ont passé les concours⁷. L'emploi à vie⁸ garanti est un facteur important de cette attractivité.

Le recrutement s'effectue essentiellement par **concours** afin d'assurer un égal accès à la fonction publique⁹. Cependant, certains professionnels expérimentés peuvent faire l'objet d'un **recrutement sur profil**, l'objectif étant de recruter les personnels les plus compétents, et s'ouvrir au secteur privé¹⁰.

¹ http://www.reseau-etudes-coree.univ-paris-diderot.fr/sites/default/files/risa_782_0231.pdf

² <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2017-2-p-229.htm>

³ <https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index>

⁴ <https://www.instituteforgovernment.org.uk/news/latest/new-index-ranks-best-performing-civil-services-world>

⁵ <https://www.lemoci.com/fiche-pays/coree-du-sud/>

⁶ <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97882.pdf>

⁷ <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20180408000131>

⁸ <http://www.mpm.go.kr/english/news/Multimedia/ebook/hrm/chapter1/#book/3>

⁹ <http://www.mpm.go.kr/english/news/Multimedia/ebook/hrm/chapter2/#book/7>

Une **éthique et des valeurs fortes**¹¹ sont véhiculées au sein de l'Administration. Elle se caractérise aussi par une **ouverture importante** aux personnes handicapées, aux populations des milieux ruraux et à revenu modeste, et aux femmes¹². Fin 2017, la fonction publique comptait, pour la première fois de son histoire, plus de 50 % de femmes¹³.

Le recrutement sur concours et l'emploi à vie ayant eu un impact négatif sur la productivité¹⁴, le gouvernement s'est doté d'un **système de gestion basé sur la performance**. En matière d'évaluation, deux dispositifs coexistent :

- pour les échelons de 1 à 4, l'évaluation porte sur l'atteinte d'objectifs fixés annuellement en accord avec l'évalué, qui découlent des objectifs stratégiques du service. Elle est liée à la rémunération et à la promotion, et un entretien intermédiaire a lieu en cours d'année ;
- pour les échelons 5 à 9, l'évaluation est semestrielle et porte sur la qualité du travail effectué, la compétence professionnelle et l'atteinte des résultats individuels. Elle a une incidence sur les primes de performance, la promotion, la mobilité et la formation.

La **rémunération axée sur la performance** a été introduite en 1999, afin de développer la compétition entre fonctionnaires, et s'est étendue progressivement au sein de la fonction publique, et elle concerne depuis 2017, les fonctionnaires d'échelon 5. Deux types de rémunération existent : le salaire annuel à la performance pour les échelons 1 à 5, et le versement d'une prime de performance annuelle forfaitaire les échelons 6 à 9¹⁵.

Dès 2006, une **gestion spécifique pour les cadres supérieurs** a été mise en place¹⁶. Au nombre de 1 500 aujourd'hui, ils sont en compétition à l'interministériel, mais également avec le secteur privé. Leur recrutement est basé sur l'évaluation de six compétences (*Competency Assessment*) : détection de problèmes, réflexion stratégique, gestion du changement, recherche de performance, satisfaction du client, et coordination et intégration¹⁷. La sélection repose sur des interviews, des jeux de rôle, des travaux de groupe et des présentations.

Enfin, le ministère de la gestion du personnel dispose d'un **outil intégré de gestion des ressources humaines, appelé e-Saram**, qui permet à toutes les agences de gérer les carrières depuis le recrutement jusqu'au départ à la retraite en passant par la gestion des évaluations, et la formation. Ce logiciel est disponible sur smartphone, depuis 2014, afin de le rendre plus accessible¹⁸.

Un système de formation développé, opérationnel et ouvert aux nouvelles technologies

La Corée est l'un des rares pays où il existe une **loi dédiée à la formation des fonctionnaires** (*Training Act for civil Servants*): elle fut promulguée en 1961. Une **obligation de formation** est assignée à tous les fonctionnaires avant nomination et promotion. Par ailleurs, tous sont fortement encouragés à se former régulièrement afin de développer leurs connaissances et compétences. Le personnel d'échelon 4 à 9 doit suivre 80 à 100 heures de formation par an, dont 40 % dans des domaines professionnels et 60 % dans le cadre du développement personnel¹⁹.

Plusieurs organismes contribuent à la formation des fonctionnaires coréens : des instituts de formation placés auprès des agences centrales ou rattachés au niveau provincial²⁰. Parmi ceux-ci, **l'Institut de développement des ressources humaines nationales** (*National Human Resources Development Institute, NHI*) joue un rôle majeur. Créé en 1949, il contribue, dès le départ, au mouvement de professionnalisation de la fonction publique coréenne. Il a depuis 2016, acquis une nouvelle dimension, il est devenu un « **hub** » en matière de **développement des ressources humaines**. À ce titre, il est chargé de la formation professionnelle des fonctionnaires du gouvernement central, du soutien et de l'accompagnement des autres instituts de formation, et du développement de la coopération et du rayonnement internationaux²¹.

En 2017, le NHI proposait **446 programmes pour la formation de 160 000 fonctionnaires**. Les grandes orientations stratégiques de ces modules sont la diffusion des valeurs de service public, le renforcement du leadership chez les cadres, le développement de compétences opérationnelles, et le partage de savoir-faire en matière de formation avec d'autres institutions.

¹⁰ http://www.mpm.go.kr/english/news/Multimedia/media/?boardId=bbs_000000000000133&mode=view&cntId=2&category=

¹¹ <http://www.mpm.go.kr/english/system/publicServants/>

¹² <http://www.mpm.go.kr/english/system/humanBalance/>

¹³ <http://english.yonhapnews.co.kr/news/2018/06/07/0200000000AEN20180607009000315.html>

¹⁴ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan014202.pdf>

¹⁵ <http://www.mpm.go.kr/english/system/performance/>

¹⁶ <https://www.exam.gov.tw/public/Attachment/11319582574.pdf>

¹⁷ <http://www.mpm.go.kr/english/system/seniorCivilService/>

¹⁸ <http://www.mpm.go.kr/english/news/Multimedia/ebook/hrm/chapter11/#book/7>

¹⁹ <http://www.mpm.go.kr/english/system/humanResource/>

²⁰ <http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n2144/pdf/ch06.pdf>

²¹ <http://www.nhi.go.kr/eng/About/major.htm>

Le **programme de formation à destination des cadres supérieurs**, mis en place par le NHI depuis 1993, est considéré comme l'un des meilleurs programmes de formation à destination des fonctionnaires. Il s'agit d'une formation de **longue durée (43 semaines)** qui s'étale sur quatre semestres et tend à être opérationnelle et efficace. Le 1^{er} et le 3^e semestre sont consacrés à la formation intensive (28 semaines), qui est basée sur une pédagogie active à partir d'études de cas dans les domaines suivants : valeurs de service public, leadership, compétence professionnelle (acquisition de connaissances économiques, sociales et culturelles), compétence globale (capacité à travailler à l'international). Le 2^e et le 4^e semestres reposent sur des activités de recherche approfondie sur des tâches assignées par les administrations d'origine de ces cadres. 70 stagiaires environ suivent cette formation chaque année.

Le **système de formation à distance** est particulièrement développé. En 2017, il concernait **150 000 fonctionnaires ayant suivi 370 cours en ligne**. Le NHI propose des modules de e-formation (298) et des MOOC (72). Ceci permet de toucher les exclus de la formation. Cela s'inscrit également dans une évolution des apprentissages, comme le « social learning »²² ou la classe inversée. Cela répond à des besoins en constante évolution, comme les programmes de formation DIY (*Do it Yourself*) où les stagiaires sont acteurs de leur formation ou le développement de modules disponibles sur smartphones (170) et de contenus formatifs de types clip d'une durée de 5 à 10 minutes qui ciblent les plus jeunes. Enfin, le NHI est à l'initiative de la mise en place d'une plateforme où tous les modules de formation de tous les instituts sont rassemblés²³.

Virginie MA-DUPONT

²² Mode d'apprentissage qui permet de partager, de construire, de collaborer avec d'autres à distance via des outils collaboratifs (wiki, chat, forum, blog,...) ou des réseaux sociaux d'entreprises.

²³ <http://www.nhi.go.kr/eng/resources/publications/List.htm>