

发展改革动态

2017 年第 9 期 共 57 期

发展规划处

2017 年 5 月 10 日

【聚焦内涵发展】

大学战略规划效力提升：规划与评估的融合

尽管 30 多年来，战略规划专业化程度不断提高，但公众对战略规划的效力质疑却从未间断。大学战略规划到底能对大学发展产生什么影响？哪些因素制约了大学战略规划的效力？如何提高大学发展规划的效力？

一、大学战略规划的作用

2000 年以后我国大学自主权扩大，规模扩张，管理问题进一步复杂化，部分高校开始着手制定发展规划，希望通过发展规划的有效实施，提高大学办学质量和核心竞争力。发展规划在美国大学的发展中也发挥了积极的作用，基于美国威斯康星大学战略规划的实施效果，该大学质量改进办公室主任 Maury Cotter 指出：“战略规划像磁铁一样，以强大的拉力吸引人们走向理想的未来。那些自愿参与未来的人，会带来他们的创造性观点和使命感。”可见，大学发展规划如果能有效实施，将会有效促进大学发展。

二、大学战略规划实施面临的现实困境及其原因

（一）大学战略规划实施面临的现实困境

尽管高校和学界对战略规划的有效实施充满期待，但理想未必因人们的期盼而实现。面对发展规划的低效运行，许多高校职员发出这样的感叹：“规划规划，墙上挂挂”，“规划形成之日，便是失效之时”。这些议论是公众对部分大学发展规划低效现象的真实写照。尽管大

学战略规划的低效或无效是一种普遍存在，但是高校利益相关者对大学战略规划效力的质疑和诉求却是一种客观存在。为什么有的大学耗费了巨大人力物力制定的战略规划最终没有实现预期目标，发挥应有的作用，呈现低效的状态呢，如何提高大学发展规划的效力？

（二）大学发展规划实施低效的原因分析

1. **目标漂移和行动乏力导致大学战略规划实施低效。**关于大学战略规划的低效问题，学界也有过分析。2005年起我国学者开始研究大学战略规划的有效性。魏海苓认为，无法达成集体行动是制约大学战略规划效力的根源。王鹏基于大学战略规划实施效果的现实考察，发现大学战略规划的集体行动困境表现为自由行动者缺席与规划的政治市场失灵。陈明发现我国大学战略规划效果不好的原因主要集中在9个方面：战略缺乏可执行性；对战略实施认识存在偏差；缺乏战略领导和行动；约束激励机制不健全；战略沟通不够；组织资源不匹配；部门之间协调不够；对战略变革的抵制；较长时期导致的战略漂移。刘献君认为缺乏战略行动和战略评估是大学战略发展规划低效的主要原因。

2. **评估和问责的缺失是大学战略规划低效的主要原因。**虽然评估在战略规划有效实施中的作用已经得到认同，但是评估在我国大学战略管理中却没有发挥应有的作用。许多大学战略规划在制定好之后，就成了静态的政策文本，被搁置在文件柜，既没有战略目标管理的问责机制，也没有战略评估的措施，因而没有实施的环节，更没有人关注实施的效果。教育管理部门更多关注大学是否如期提交了战略规划文本，而不是关注大学战略规划实施的效果。政府对大学的外部评估中也没有深入对发展规划进行评估。由此看来，大学战略规划低效的主要原因是没有对战略实施效果进行评估和问责。

三、大学战略规划有效实施的路径探索

（一）将战略规划的实施效果作为外部评估的核心指标

外部评估既是公众问责高校质量的基本手段，也是高校规范发展和质量提升的内在诉求，外部评估结果与大学发展的高度相关性，使其成为高校最重视的一项活动。为了引起高校对发展规划及其实施效果的关注，一些国家和地区的外部评估中已经将战略规划的实施效果作为评估的重要指标。比如，美国西北地区院校认证委员会（NWCCU）将大学战略规划的制定和实施作为高校评估的重要内容，并制定了针对大学战略规划9条清晰的评估标准：第一，清晰地描述战略规划制定过程和组织目标实现的措施；第二，大学战略规划与大学使命、目

标的一致性；第三，大学战略规划制定过程中多元利益相关者的充分参与；第四，战略规划的结果对资源分配的影响，提高教学科研和服务的有效性；第五，将战略规划和评估结合在一起，确定组织的战略重点；第六，高校能为外部对战略规划有效性评估提供必要的证据；第七，将院校研究、院校评估和大学战略规划结合起来；第八，系统地审查大学对自身发展的研究和战略规划；第九，利用战略规划和评估结果证明组织的有效性。通过外部评估实现外部质量保障机构对大学战略。规划实施效果的评估是大学战略规划效力提升的有效手段。外部评估关于战略规划的各种规定和对评估效力的关注，会使高校时刻清醒地认识到大学战略规划的效力产生于战略管理的不同环节，每一个环节都要通过评估和问责保障战略规划的顺利落实。

（二）在战略管理中高校内部需要加强动态战略评估

1. 评估大学发展规划实施的环境变化。大学发展深受环境的影响和制约。战略规划的制定和实施过程都需要对大学发展的环境进行评估，从而确定或调整战略方向。可以运用SWOT分析法对大学战略规划的内外环境进行评估和分析。在大学战略规划的实施过程中，既要分析大学发展的环境，也要对大学发展历史、现状和未来进行评估，因为有效的战略规划是扎根历史、基于现状、面向未来的。战略规划过程通常受三个问题驱动：我们在哪里？我们要走向何方？我们如何到达目标。评估的内容包括内部因素和外部因素，内部因素主要是组织自身的优势和劣势；大学发展的历史，尤其是之前发展规划的实施效果，制约因素及改进意见；大学目前的发展水平，突出的成绩及存在的问题，解决问题的可能路径。外部因素主要是组织发展的外部环境，学校整体水平在大学排名体系中的位次和学科专业的发展状况，国际高等教育发展趋势和国家政策调整对大学发展带来的可能影响。对大学发展的内部因素和外部因素进行战略分析评估，将会提高战略规划的可行性和有效性。战略分析评估一方面要检查战略规划是否能提高大学办学效能，另一方面通过分析外部环境，判断学校发展是否会有新的机遇。战略分析评估决定了战略规划实施的起点和学校发展的高度。通过评估，了解构成现行战略基础的大学发展外部机会与潜在的威胁，大学的内部优势与劣势在环境变化中是否发生了变化，发生了哪些变化，什么原因引起大学发展的变化。

2. 进行动态的战略绩效评估。战略绩效即组织期望通过战略实施达到的成绩和效果。绩效是过程和结果的集中体现，是个人和组织共同努力的结果，可以从不同的维度进行评估

和测量。 **战略绩效评估是对战略目标完成情况的分析、评价和预测，是对战略规划实施过程和结果的全面衡量。**它本质上是一种战略控制手段，即通过战略实施成果与战略目标的对比分析，找出偏差并采取措施纠正。评估不是对规划实施结果的模糊判断，而是基于战略目标对实施过程和结果的判断。因此，战略绩效评估首先要对目标进行分解，总目标的实现需要哪些子目标的支撑，子目标需要从哪些方面进行考核，确定关键绩效指标。如 2006 年《英国大学联席委员会关键绩效指标报告》列出的十项指标中，最重要的就是学校可持续发展指标和学术质量指标。其次，要根据关键指标，确定阶段性计划和年度计划，落实责任部门和责任人，定期对目标实现进行评估和问责，通过评估加强问责，引导规划措施落实，明确规划实施效果。

3. 及时做出战略修正与调整的决定。评估的最终目的不是为了证明质量而是为了提高质量。战略绩效评估不仅是对实施效果的价值判断，并以此证明推动了学校质量提升，而且是通过动态评估发现问题及时反馈，充分发挥评估的改进功能，及时调整战略规划，在动态调整中保持战略规划的灵活性，并为下次战略规划的制定提供经验教训。因此，在战略绩效评估及战略实施的阶段性考核和年度考核中，及时解决规划实施过程中出现的问题，保证规划措施的顺利实施。**通过实施动态绩效评估，对预期目标与实际绩效进行比较分析，研究战略实施效果与战略目标间的差距，**分析目标达成和目标偏离的影响因素，寻找克服制约因素的策略。持续进行的动态绩效评估能有效地对战略规划的实施进行过程管理。

（三）使战略规划与评估在合作中获得双赢

大学战略规划的实施具有生命周期，一般以五年为期限。将前期战略规划的评估结果用于下期发展规划的制定，将会使大学战略规划的制定和实施在传承的基础上创新，更加有效。比如美国威斯康星大学麦迪逊分校通过将战略规划融入组织管理，采取了一系列措施，这些措施使该校顺利实施了两轮战略规划，通过美国地区性认证机构的评估。2015—2019 年规划中也充分利用了自评报告，并建立了评估-规划模型，该模型在提升大学战略规划的效力中发挥了重要作用。外部评估在内部自评的基础上进行，大学内部相关人员通过收集大学发展历史、现状和未来的资料，形成证明大学内部质量并对问题进行反思和提出改进方案的自评报告。外部评估专家基于自评材料分析和现场考察，对学校质量进行综合判断，并对学校存在的问题提出指导意见。**大学利益相关者共同讨论形成的评估报告，对学校的发展具有重要的**

指导价值。大学战略规划制定的过程会影响战略规划实施的效果,将评估获得的信息和建议作为制定战略规划的依据,能帮助最终执行规划的教师和职员加深对战略目标和措施的理解,推动战略规划的有效实施。(摘编自 2017 年第 3 期《中国高教研究》)

【新动态】

深化应用融合创新 面向 2030 深入推进教育信息化 2017 年全国教育信息化工作会议日前召开。会议全面总结了党的十八大以来教育信息化工作取得的新成效,深入分析了当前面临的新形势,提出加快教育信息化进程的新要求。教育部副部长杜占元出席会议并讲话。杜占元指出,党的十八大以来,全国教育信息化工作取得重大进展,呈现出应用深化不断加速、创新案例竞相涌现、制度安排日益完善的良好局面;用“八个坚持”系统阐释了具有中国特色的教育信息化发展路子,即坚持把推动和服务教育改革发展作为教育信息化的根本目的,坚持把信息技术与教育教学深度融合作为核心理念,坚持把应用驱动作为推进教育信息化的基本方针,坚持把同时发挥政府和市场的作用作为机制创新的优势,坚持把适应国情、因地制宜的应用模式创新作为基本导向,坚持把转变观念和培训提高作为推动工作的重要抓手,坚持把试点先行、以点带面作为推动工作的基本方式,坚持把开放合作作为推进教育信息化和提升国际影响力的重要举措;并通过“1238”(一个核心理念、两个基本方针、三大关键举措、八类应用模式)进行了概括解读。杜占元强调,从战略和实践两个层面国际社会都高度关注并大力推进教育信息化发展,我国面对教育现代化 2030 发展目标,要积极应对信息时代的人才培养需求,正视当前面临的困难和问题,深入推进教育信息化深化应用、融合创新。杜占元要求,2017 年教育信息化工作要坚持力度不减、抓手不软、培训不松,做到强化示范、突出效果、加强宣传。要切实增强政治意识、坚持稳中求进的总基调,重点抓好教育信息化培训、深入开展“一师一优课、一课一名师”活动、融合创新网络学习空间应用、继续做好典型经验推广和应用、高度关注教育行业网络安全。(摘编自《教育部》)

北京大学开启 120 周年校庆年 北京大学日前宣布启动 120 周年校庆年。北大校长林建华表示,“成就、反思与未来”将是 120 周年校庆的关键词。林建华表示,在复杂变化的时代里,北大要“守正”,遵循高等教育的发展规律,坚守中国大学和北大自身的百年传统,重塑大学的公信与尊严;北大还要“创新”,要与时俱进,全面深化综合改革,始终保持“敢为天下先”的勇气和魄力;要“引领未来”,要把每个机构、每个人的创造潜力都激

发出来，培养能够引领未来的人，产生影响国家和人类进步的新思想、前沿科学和未来技术，
实现扎根中国大地创建世界一流大学的梦想。（摘编自《光明日报》）