

“双高”院校建设绩效评价指标体系 构建研究

葛晓波

[摘要]构建“双高”院校建设绩效评价指标体系是推进和完善国家“双高计划”建设管理的需要,是高质量完成“双高计划”建设目标任务的需要,也是创新和丰富高职院校绩效评价体系的实际需要。“双高”院校绩效评价应当遵循科学性、创新性、实践性原则。文章从党建质量、人才培养水平、师资队伍建设、社会服务、国际化办学、学校治理六大模块出发,利用yaahp层次分析法软件建立了包含三级指标的指标体系结构,计算了各级指标对决策目标的赋权,并提出了资源投入和组织协同支持等运行保障机制。

[关键词]“双高”院校;绩效评价;指标体系

[作者简介]葛晓波(1964-),女,浙江宁波人,宁波职业技术学院副校长,高级会计师。(浙江宁波 315800)

[基金项目]本文系2019年浙江省高等教育“十三五”教学改革研究项目“中国特色高水平高职学校建设的绩效评价的研究和实践”的研究成果。(项目编号:jg20190719)

[中图分类号]G717 [文献标识码]A [文章编号]1004-3985(2021)05-0060-07

DOI:10.13615/j.cnki.1004-3985.2021.05.010

为了落实《国家职业教育改革实施方案》(以下简称《实施方案》)提出的启动实施中国特色高水平高等职业学校和专业建设计划要求,教育部、财政部联合印发《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》,遴选了197所中国特色高水平高职学校和专业建设计划(以下简称“双高计划”)建设单位,标志着中国高职教育发展跨入“双高”建设时代。

“双高计划”建设是通过实施“一个加强”“四个打造”和“五个提升”组成的十大改革任务,推动形成服务国家重大发展战略、产业需求的职业教育发展新格局,进一步加快职业教育的现代化进程,扩大我国职业教育在世界的影响力。如何高水平建设“双高”院校,如何科学评价“双高计划”建设成效,已成为各“双高”院校

和教育管理部门的重要课题。教育部、财政部联合印发的《中国特色高水平高职学校和专业建设计划绩效管理暂行办法》提出,“双高”的绩效评价要紧盯“引领”、强化“支撑”、凸显“高”、彰显“强”、体现“特”,建设期内做到学校绩效自评和部门绩效评价相结合。本研究从绩效评价理论出发,构建“双高”院校建设的绩效评价体系,以期更好地指导“双高”院校高质量完成“双高”建设任务,推进高职院校实现高质量发展。

一、构建“双高”院校建设绩效评价指标体系的意义

(一)推进和完善国家“双高计划”建设管理的需要

“双高计划”是贯彻落实《实施方案》的重要举措。《教育部 财政部关于印发〈中国特色高水

平高职学校和专业建设计划项目遴选管理办法(试行)》的通知》提出,“双高”院校建设每五年为一个支持周期,实行总量控制、动态管理,年度评价、期满考核,有进有出、优胜劣汰建设机制,并要求“双高计划”学校和专业必须按照备案的建设方案和任务书实施建设,逐项落实。教育部、财政部将根据建设年度开展项目绩效评价,绩效评价结果作为调整项目资金支持额度和下一周期遴选的重要依据。因此,开展“双高”院校建设绩效评价有助于教育管理部门根据绩效评价结果,评判“双高计划”建设成效,动态调整项目建设单位,保证“双高计划”建设质量。

(二)高质量完成“双高计划”建设目标任务的需要

当前,我国职业教育已由规模扩张转向内涵发展阶段,面临着人才培养质量参差不齐、校企合作有待深化、师资队伍能力有待提升、治理体系不完善与治理能力不强等瓶颈问题。“双高计划”旨在集中力量带动职业教育持续深化改革,强化内涵建设,实现高质量发展。研究制定“双高”院校建设绩效评价办法,重点关注体现内涵发展水平的标志性指标,如培育高素质技术技能人才、建设高水平专业群、培养高水平“双师型”教师队伍、形成高质量产教融合等方面是否取得标志性成果,一批有效支撑职业教育高质量发展的政策、制度、标准是否形成,“引领改革、支撑发展、中国特色、世界水平”建设目标是否实现等。定期对“双高计划”建设开展绩效自评,对照绩效目标做好绩效监控、绩效评价,并将绩效结果运用到下一步的建设工作中。通过“双高”院校建设绩效评价,有助于加强“双高”院校建设过程的自我管理和考核,及时纠正工作偏差,助推“双高”院校高质量完成建设目标任务,取得预期成效。

(三)创新和丰富高职院校绩效评价体系的实际需要

构建“双高”院校建设绩效评价指标体系不

仅能够优化“双高”院校的绩效评价体系,同时也能够为其他高职院校进行绩效评价提供借鉴,共同促进高职教育高质量发展。“双高计划”建设最终目标是使高职教育达到社会公认的一流水平,学校是否达到一流水平需要政府、企业、公众等办学关联方来共同评价。开展“双高”教育建设绩效评价有助于高职院校办学关联方更加客观、公正、科学地评价“双高”院校建设成效,从而引导高职院校从关注数据指标到重视内涵建设,提高办学水平。因此,“双高”院校建设绩效评价应围绕办学关联方高度关注的方面设定标志性成果测评指标,评价结果向社会公布,全面立体展现“双高”院校建设水平。

二、“双高计划”院校建设绩效评价指标体系构建的原则

(一)科学性原则

“双高”院校建设绩效评价要构建一种科学的评价制度,具备科学的评价要素和结构,严格依照标准的程序与规则,客观地反映高职院校各类岗位、项目的本质特征,在具有较强针对性的同时,要体现绩效评价的科学规律,避免主观评价、随意评价,真正发挥评价的积极作用。毫无疑问,“双高”院校建设绩效评价指标体系的构建要坚持科学性原则,评价指标需要准确反映高职院校的办学特点和高职教育发展的一般规律。绩效评价指标体系的构建还要符合高职院校的办学实践需求,坚持理论联系实际,在“双高”院校建设实践过程中找到普遍应用的原理和技术方法,形成科学的绩效评价体系,从而指导“双高”院校高质量办学。

(二)创新性原则

“双高”院校要创新理念和方法,以创新为驱动力优化完善绩效评价指标体系。一方面,在绩效评价指标体系的制定过程中,需要着重突出指标设置上的创新性,以创新的评价指标来推动“双高”院校建设的内涵发展,发挥学校办学的创造力。另一方面,在绩效评价指标体

系的应用过程中,需要着重突出评价方法的创新。“双高”院校建设绩效评价是学校各方面建设的综合评价,涉及诸多因素和诸多方面,宜采用定量和定性相结合的方法。“双高”院校建设形成的办学成果,可以采用数据测量的指标,如获得教学成果奖、高级别竞赛奖项、技术服务的经济效益等。定量指标设置是为了纵横向之间的比较,有利于支撑绩效评价的结论。而对于一些难以用数据描述的效益指标,如人才培养质量、社会对学校满意度、学校内部治理水平等无法明确衡量的,可以采用定性指标。此外,还可以运用层次分析法、因子分析法、公众评判法等多种科学分析方法,提高绩效评价结果的客观性和准确性。

(三)实践性原则

“双高”院校建设需要立足学校发展现实,绩效评价同样也需要坚持实践性原则,从办学实际出发,评价结果才能落地,才能更好地指导“双高”院校建设实践。高等院校绩效评价的内在目的是促进学校资源配置的优化,引导院校关注绩效,重视一定投入条件下的产出成果。根据“双高计划”实施意见的要求、目标任务对照制定具体指标,体现人才培养高地、高水平专业群、平台与技术服务、国际交流合作等方面的建设目标和建设效果,体现学校改革发展、争创一流的决心和期望。在评价重点上,更加强调“双高”院校建设的成效及其办学影响力等,体现结果导向和社会贡献度导向。绩效评价指标的制定要能够切实反映高校办学现实,体现办学特色,充分显示评价过程的实践性,为学校的改革发展提供可行性的反馈结果和改进建议。

三、“双高”院校建设绩效评价指标体系的构建

(一)“双高”院校建设绩效评价指标体系构建的维度

绩效评价的核心问题是评价制度的建设与评价指标体系的构建。绩效评价指标体系构建

服务于预设目标,既要兼顾指标结构层级、信度效度等科学要求,又要满足环境条件和操作上的可行性。“双高”院校的绩效评价指标应对标“双高计划”任务书和预设绩效目标,与项目投入和任务目标相匹配,做到科学合理、指向明确、可比可测。绩效评价的维度遵循成果性评价、效率性评价、效益性评价和公平性评价,形成成果指标、时效指标、效益指标和满意度指标的“4E”维度。同时,根据各院校“双高计划”任务书的目标任务、项目投入产出比、项目管理水平高低设置建设方案难度系数和项目管理水平系数,获得一个多维综合的评价标准,取得结构化的量化评价结果,形成更有深度和针对性的评价意见。

(二)“双高”院校建设绩效评价指标体系构建的模块

“双高计划”建设的十大改革任务中,相关任务略有交叉,打造技术技能创新服务平台和提升校企合作水平、提升服务发展水平可归结为社会服务,打造技术技能人才培养高地和打造高水平专业群归到人才培养水平指标中,提升信息化水平可列入人才培养水平和学校治理。由此,“双高”院校建设绩效评价指标体系的构建紧密对接“双高计划”建设的要求、目标任务,最终形成党建质量、人才培养水平、师资队伍、社会服务、国际化办学、学校治理六大模块,为高职院校构建绩效评价指标体系提供借鉴,也为国家“双高”院校建设绩效评价提供参考。

第一,党建质量。习近平总书记在全国高校思想政治工作会议上强调,我们的高校是党领导下的高校,高校要成为坚持党的领导的坚强阵地。党的建设应当摆在高校工作中的突出位置,强化政治引领作用,加强党的建设也是“双高计划”的改革发展任务之一。“双高”院校作为高职院校队伍的排头兵,理应做出政治表率,在学校党建质量上争创一流。党建质量的

评价指标主要包括思想建设、组织建设、制度建设、队伍建设、党建创新等方面,全面展示“双高”院校在党建层面的行动与成效。

第二,人才培养水平。人才培养是高校办学的根本,强化人才培养质量是“双高”院校的重点工作,也是“双高计划”建设的重要目标和改革发展任务。在绩效评价指标体系中,对一流人才培养的考察和评价应置于核心地位,并从生源质量、学生发展、专业建设水平、教育信息化水平等方面构建详细的评价指标。生源质量主要看第一志愿上线率,学生发展从国家级竞赛获奖率、就业质量和可持续发展能力三个维度考察,专业建设水平主要依据专业设置与产业契合度、课程建设水平、专业标准推广、本科层次人才培养、专业资源建设以及教学成果等多个具体指标,教育信息化水平主要指智慧教学,包括智慧课堂、智慧课程、网络教学平台等。多类指标综合评价人才培养质量,期望更全面真实地反映人才培养水平。

第三,师资队伍建设。教师是高职院校的主体,教师队伍的水平在一定程度上决定着学校的办学水平。打造高水平“双师”队伍是“双高计划”的改革发展任务之一。“双高”院校需要加强对学校师资队伍的建设,绩效评价同样需要重点关注和考察学校师资队伍建设和水平。在绩效评价指标体系中,师资队伍建设主要分为师资队伍质量和团队建设情况两大指标,既注重教师个体水平,又注重教师群体质量。

第四,社会服务。社会服务是高校的重要职能,也是高校与社会发展之间持续响应的应然产物。现代社会中,高校的社会服务不仅是社会对高校的要求,也是高校实现高质量发展的重要途径。提升服务发展水平是“双高计划”的一项改革发展任务,“双高”院校致力于成为支撑地方经济转型升级、服务国家战略的重要力量,必须为社会提供一流的服务,为社会贡献

更充足的力量。在绩效评价指标体系中,社会服务包括技术服务、培训服务、服务平台建设以及职教扶贫,综合评价高职院校是否全面融入社会发展、是否为社会发展做出突出贡献。

第五,国际化办学。随着经济全球化浪潮的席卷,教育也逐渐走向国际化,高职院校国际化办学的能力和质量也是学校办学综合实力的重要体现。提升国际化水平是“双高计划”的重要任务,“双高”院校需要在国际化办学层面走在全国高职院校前列,引领国际化办学,并在国际舞台上充分展示中国特色高水平高职院校的办学实力和风采。对一流国际化办学的绩效评价,可以从优质资源引进、本土优质资源国际推广、国际化人才培养培训、国际科研合作四个维度建立指标体系,既要引进来,又要走出去,提高人才培养质量,建立国际交流合作新机制。

第六,学校治理。高职教育现代化特别是治理体系和治理能力现代化是当前高职教育发展以及“双高”院校建设面临的重要课题。“双高计划”提出,要加强高职院校的治理,提高学校治理能力和水平。所以,“双高”院校建设绩效评价要体现学校的治理水平。在绩效评价指标体系中,学校治理水平主要看学校治理架构、内部保证体系的完备性和治理信息化建设。学校治理架构主要包含理事会、校院两级管理和民主治校,内部保证体系主要指学校内部质量保障体系和内部风险控制,治理信息化主要是智慧校园和智能化的建设情况。

四、“双高”院校建设绩效评价指标体系的赋权与运用

基于对“双高”院校建设绩效评价指标体系的构建与内涵分析,该绩效评价指标体系属于一种无明晰结构特性的指标体系。层次分析法是通过分解、比较判断、综合的思维方式和定性与定量问题有机结合的思维方法,将难以量化处理的决策问题转化为多层次单目标问题,并且在两两比较确定同一层次元素相对上一层次

元素数量关系的基础上,利用判断矩阵进行数学运算,对系统中各元素进行赋权,从而实现对整个系统做出科学评价的分析方法,其对无结构特性的研究对象能做出清晰、明确的系统性评价。因此,层次分析法是一种能合理且有效确定“双高”绩效评价体系中各元素的权重,最终实现建设绩效评价的工具。

结合本绩效评价内涵分析,利用yaahp层次分析法软件建立了包含一级指标、二级指标、三级指标的绩效评价指标体系结构,如表1所示。

在表1“双高”院校建设绩效评价指标体系的层次结构模型中,决策目标是评价的最后指向,一、二级指标确定了决策目标的方向、评价维度和基本结构,三级指标是绩效评价实施的核心观察点和落脚点,也是采用专家访谈法运用层次分析软件确定“双高”院校建设绩效评价权重过程中最复杂也最困难的地方。由于三级指标繁多,在专家的认知中对指标相互之间在评价体系中的作用大小,往往会表现出较大的不一致性。

为了科学地确定各指标的权重,考虑到本指标体系的复杂性,要求各专家对本绩效体系各指标的重要性进行独立的比较和判断,并允许不同专家对各指标在体系中的重要性认

表1 “双高”院校建设绩效评价指标体系及各级指标对决策目标的赋权

决策目标	一级指标	二级指标	三级指标
“双高”院校建设绩效评价指标体系(1.000)	党建质量(0.164)	思想建设(0.048)	高水平马克思主义学院建设(0.012)
			“三全育人”的成效(0.026)
			意识形态阵地建设(0.005)
			培育清廉校园文化(0.005)
		组织建设(0.036)	校院两级党组织体制建设(0.012)
			干部队伍建设(0.012)
			党建工作责任落实机制(0.012)
		制度建设(0.024)	党建制度健全(0.012)
			党建制度执行(0.012)
		队伍建设(0.028)	党员发展(0.014)
			党员教育管理机制(0.014)
		党建创新(0.028)	党建创新特色(0.010)
	党建工作品牌(0.018)		
	人才培养水平(0.207)	生源质量(0.028)	第一志愿上线率(0.028)
			学生发展(0.067)
		专业建设水平(0.076)	国家级竞赛获奖率(0.023)
			就业质量(0.022)
			可持续发展能力(0.022)
		教育信息化水平(0.036)	专业设置与产业契合度(0.011)
			课程的建设水平(0.011)
	专业标准推广(0.011)		
	本科层次人才培养(0.011)		
	师资队伍建设(0.207)	师资队伍质量(0.155)	专业资源建设(0.011)
			教学成果(0.021)
			博士学位教师(0.036)
			高级职称教师(0.036)
			“双师素质”教师(0.018)
双影响力带头人数量(0.018)			
团队建设情况(0.052)		省级以上技能大师数量(0.018)	
		省级以上大赛获奖数量(0.018)	
社会服务(0.146)	技术服务(0.058)	行业和国际组织任职教师数量(0.011)	
		发明专利(0.010)	
		专利转化(0.010)	
		技术服务(0.019)	
	培训服务(0.044)	技术交易(0.019)	
		非学历培训(0.022)	
服务平台建设(0.025)	培训服务总量(0.022)		
	职教扶贫(0.019)	市级以上服务平台数量(0.025)	
		承担市级以上扶贫项目数量(0.019)	

(续表)

决策目标	一级指标	二级指标	三级指标
	国际化办学 (0.130)	优质资源引进(0.024)	中外合作办学(0.008)
			国际资格证书(0.016)
		本土优质资源国际推广 (0.045)	海外办学(0.030)
			标准国际采用数量(0.015)
		国际化人才培养培训 (0.046)	学生获得国际证书(0.018)
			全日制留学生(0.018)
			短期培训境外人员(0.010)
		国际科研合作(0.015)	合作成效(0.015)
	学校治理 (0.146)	学校治理架构(0.072)	制度的完备性(0.024)
			理事会作用(0.012)
			校院两级管理(0.024)
			民主治校(0.012)
		内部保证体系(0.045)	内部质量保障体系(0.030)
			内部风险控制(0.015)
		治理信息化(0.029)	信息化基础(0.007)
			服务管理信息化程度(0.015)
		数据治理水平(0.007)	

识保持不同的见解,也就是在计算过程中允许判断矩阵存在某些项无法确定的情况。因此,在利用yaahp层次分析法软件进行各指标体系的赋权计算时,采用九级标度法比较各指标之间的重要性程度去构造判断矩阵,设置允许判断矩阵有不超过1%的缺失项;在进行基本一致性检测的前提下,利用根法进行各指标权重的迭代计算;当一致性检测需要修正时,选择由软件自动选择调整算法。其中一致性比例的阈值设置为0.2,最大一致性比例设置为0.1。

根据表1中关于“双高”院校建设绩效评价指标的层次结构模型,利用层次分析法通过迭代各专家的意见,较容易确定各一级指标对决策目标的权重贡献度赋值情况,在确定二级指标的权重时,通过研究各二级指标之间的相互重要性,分析计算二级指标对一级指标的权重贡献度后,结合一级指标对决策目标的赋权情况,通过两次权重迭代得出了二级指标对决策目标“双高”院校建设绩效的权重贡献度。由于三级指标繁多,各专家对指标的重要性判断差

异大,经过多轮沟通交流后,通过多次迭代计算最终达到了判断矩阵的一致性检测要求,得出各三级指标对决策目标“双高”院校建设绩效的赋权。表1中各指标后面括号中的数字是按上述原则确定的一、二、三级指标对决策目标的赋权。

一级指标对决策目标的权重贡献度的赋值情况,表明专家在评价一个院校的“双高”建设绩效时,认为人才培养水平和师资队伍建设情况是同等重要的核心指标,党建质量是一个院校的引领性指标,社会服务和学校治理能力

是体现一个学校对外、对内两方面水准的标志性指标,国际化办学结果是重要指标。各指标权重的总体差异性不大,表明六大维度在“双高”院校建设过程中应均衡性推进。

一、二、三级指标对决策目标的赋权,可以让研究者明晰层次评价模型中各指标在结构中的位置并将其重要性程度(定性)转换成定量数字结果,有利于研究者进一步分析模型构建的合理性和改进方向。同时,三级指标对决策目标的赋权,可以让研究者和评价者利用这些观察点对被评价主体的建设绩效进行较精确的量化评价,从而摆脱了这类评价中存在的无法用量化方法进行评价分析的问题。

五、“双高”院校建设绩效评价指标体系的运行保障机制

(一)推进资源投入保障机制

“双高”院校建设绩效评价指标体系的运行保障既需要资源的持续投入,又需要资源的优化配置。一是按照国家“双高计划”建设的迫切需要,加大各级财政对学校日常办学经费和专

项经费的投入,以保障“双高”院校高质量完成“双高计划”建设任务。二是鼓励“双高”院校建立多元化筹措办学经费的良性运行机制,推动行业、企业、基金会等市场主体以及广大校友深度参与“双高计划”建设,积极获取行业、企业经费、科研项目、设施设备和社会资源,保障“双高计划”建设项目有效执行。三是在国家全面实施预算绩效管理的背景下,建立预算绩效管理和经费使用全过程的动态监控机制,建立预算执行提醒制度、检查制度、通报制度,提高预算执行的公开性、透明度和使用成效。

(二)推进组织协同支持机制

“双高”院校建设绩效评价指标体系的运行保障需要推进各组织部门协同支持和贯彻执行的有效机制。一是与地方政府要建立“双高计划”建设的定期联席会议制度,及时沟通建设进展和相应举措,着力解决“双高计划”实施中遇到的突出问题和重大困难。二是加强学校党委对学校“双高”建设规划以及学校“十四五”规划同步实施的统筹领导,对规划的整体实施工作进行统筹安排、统一协调、组织实施和检查监督,强化与下设各类计划、举措的有效衔接。三是强化“双高”建设工作任务的监测执行,成立项目监测执行办公室,建立健全目标责任制度,细化工作任务,把各部门完成任务建设情况纳入年度考核内容,作为业绩考核的重要指标之一,从而压实各部门工作责任,确保各项任务责任明确、落实到位,保障“双高计划”的顺利实施。

在“双高”建设和全面实施预算绩效管理的背景下,研究并构建一个既有理论支撑,又能全面客观准确反映高水平高职院校的绩效评价指标体系对于“双高”院校建设和科学评估无疑是十分必要的。结合本研究绩效评价指标体系的构建与分析,“双高”院校要以党建为引领,以人才培养和师资队伍建设为核心,推进社会服务和学校治理,深化国际化办学,从而全面提升学

校办学综合实力和水平,提高社会贡献度和美誉度。因此,在“双高计划”第一轮建设周期内,“双高”院校要将绩效评价指标体系的构建与实施作为重点工作之一,并通过评价实施,提高“双高计划”建设成效。

[参考文献]

- [1]白宗颖.以高校绩效管理推进高等教育治理现代化[J].现代教育管理,2019(7):42-48.
- [2]贾俐俐,何玉宏.高职院校教学管理部门工作绩效评价指标体系研究[J].中国高教研究,2010(10):78-80.
- [3]教育部.“双高计划”遴选工作八问答[EB/OL].(2019-10-25)[2021-01-05].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s271/201910/t20191025_405231.html.
- [4]徐元俊.高职院校全员绩效考核的原则与方法[J].教育与职业,2013(26):52-53.
- [5]张男星,王春春,姜朝晖.高校绩效评价:实践探索的理论思考[J].教育研究,2015(6):19-28.
- [6]戚涌,李千目.科学研究绩效评价的理论与方法[M].北京:科学出版社,2009.
- [7]周云,刘沃野,王建华,等.西方绩效评价理论的发展综述[J].价值工程,2012(22):315-317.
- [8]蔡锋奎,陈晓洁.国家职业教育改革实施方案背景下高职院校绩效考核制度改革建议[J].经营与管理,2019(12):154-156.
- [9]王晓蓬,许安琪.高校科技创新团队“定性”与“定量”评价及其优化措施[J].浙江理工大学学报:社会科学版,2018(3):237-242.
- [10]林茂森.基于外部绩效综合评价的高职教育与发展战略研究[J].知识经济,2019(1):105-106.

(栏目编辑:刘杰)