

Оптимизация программы государственных закупок AGPO в Кении: роль офиса управления программами в преодолении институциональных барьеров



Ванджику Минне Нямбура

Науч. сотр., старший администратор по управлению программами

ORCID: 0000-0003-1712-8492

e-mail: minneh@uonbi.ac.ke

Университет Найроби, г. Найроби, Кения



Ибрагим Мухаммад

Магистрант¹, технический тренер на производстве²

ORCID: 0000-0001-5515-5112

e-mail: Muhammad.ibrahim706@gmail.com

¹Государственный университет управления, г. Москва, Россия

²ТЮФ Рейнланд Групп, г. Эр-Рияд, Саудовская Аравия



Фомина Юлия Андреевна

Канд. экон. наук, доц. каф. управления проектом

ORCID: 0000-0002-8761-5002

e-mail: Fomina-u-a@yandex.ru

Государственный университет управления, г. Москва, Россия



Коваленко Евгений Александрович

Магистрант

ORCID: 0009-0000-1756-5583

e-mail: kovaluhka_2002@mail.ru

Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, г. Москва, Россия

Ключевые слова: управление программы, офис управления программами, государственные закупки, гендерное неравенство, социально-экономическое неравенство, AGPO

Цитирование: Ванджику М.Н., Фомина Ю.А., Ибрагим М., Коваленко Е.А. Оптимизация программы государственных закупок AGPO в Кении: роль офиса управления программами в преодолении институциональных барьеров // Вестник проектного управления. 2025. Т. 1, № 3. С. 42-50

Аннотация

Данная работа посвящена анализу программы «Доступ к возможностям государственных закупок» (англ. Access to Government Procurement Opportunities, далее – AGPO) и поиску путей ее совершенствования на основе проектного управления. Программа AGPO, реализуемая в Кении, направлена на преодоление социально-экономического неравенства и расширение экономических возможностей для наиболее маргинализированных групп: молодежи, женщин и лиц с ограниченными возможностями. В основе исследования лежат методы качественного анализа, использующие вторичные данные, включая кейс-стади и анализ официальной отчетности и научных публикаций. В исследовании выявлены ключевые барьеры, препятствующие эффективности AGPO, и предложено институциональное решение – создание специализированного офиса управления программами (далее – ОУП) в структуре AGPO. Результаты могут быть использованы государственными органами Кении и других развивающихся стран для разработки стратегий и реформирования программ социально-ориентированных закупок, повышения их прозрачности, инклюзивности и эффективности. Перспективными направлением являются эмпирическая оценка воздействия AGPO на целевые группы после внедрения предложенных изменений, а также сравнительный анализ эффективности различных моделей управления подобными программами в различных странах. Исследование демонстрирует, что успех государственных программ, подобных AGPO, по расширению экономических возможностей маргинализированных групп зависит не только от политической воли, но и от наличия профессиональной управленческой структуры. Создание ОУП рассматривается как ключевой шаг для преодоления институциональных и операционных проблем, обеспечения устойчивости и достижения заявленных целей по расширению экономических возможностей уязвимых групп населения.



Optimising the Access to Public Procurement Opportunities programme in Kenya: role of the programme management office in overcoming institutional barriers



Minneh N. Wanjiku

Researcher, Senior Administrator in Programme Management

ORCID: 0000-0003-1712-8492

e-mail: minneh@uonbi.ac.ke

University of Nairobi, Nairobi, Kenya



Yulia A. Fomina

Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. at the Project Management Department

ORCID: 0000-0002-8761-5002

e-mail: Fomina-u-a@yandex.ru

State University of Management, Moscow, Russia



M. Ibrahim

Graduate Student¹, Industrial Technical Trainer²

ORCID: 0000-0001-5515-5112

e-mail: Muhammad.ibrahim706@gmail.com

¹State University of Management, Moscow, Russia

²TÜV Rheinland, Riyadh, Saudi Arabia



Evgeniy A. Kovalenko

Graduate Student

ORCID: 0009-0000-1756-5583

e-mail: kovaluhka_2002@mail.ru

National Research University Moscow State University of Civil Engineering, Moscow, Russia

Keywords: programme management, programme management office, public procurement, gender inequality, socio-economic inequality, AGPO

For citation: Wanjiku M.N., Fomina Yu A., Ibrahim M., Kovalenko E.A. (2025) Optimising the Access to Public Procurement Opportunities programme in Kenya: role of the programme management office in overcoming institutional barriers. Vestnik proektnogo upravleniya, v. 1, no. 3, pp. 42-50.

Abstract

This article analyses the Access to Public Procurement Opportunities (hereinafter referred to as AGPO) programme and explores ways for its improvement through project management. The AGPO programme, implemented in Kenya, aims to overcome socioeconomic inequality and expand economic opportunities for the most marginalised groups: youth, women, and persons with disabilities. The study relies on qualitative analysis methods using secondary data, including case studies and analysis of official reports and scientific publications. The study identifies key barriers to the effectiveness of AGPO and proposes an institutional solution – the creation of a dedicated programme management office (hereinafter referred to as PMO) within AGPO. The research findings can be used by government agencies in Kenya and other developing countries to develop strategies and reform socially oriented procurement programmes, increase their transparency, inclusiveness, and effectiveness. Promising areas of research are an empirical assessment of the impact of AGPO on target groups after the implementation of the proposed changes as well as a comparative analysis of the effectiveness of various management models of similar programmes in different countries. The study demonstrates that the success of government programmes like AGPO in expanding economic opportunities for marginalised groups depends not only on political will but also on the presence of a professional management structure. The establishment of a PMO is seen as a key step in overcoming institutional and operational challenges, ensuring sustainability, and achieving the stated goals of expanding economic opportunities for vulnerable groups.



ВВЕДЕНИЕ

Программа «Доступ к возможностям государственных закупок» (англ. Access to Government Procurement Opportunities, далее – AGPO) – это программа Правительства Кении, направленная на преодоление социально-экономического неравенства¹. Она сосредоточена на решении проблем безработицы и расширении прав и возможностей кенийской молодежи, инвалидов и женщин путем сотрудничества с малыми и средними предприятиями, принадлежащими целевым группам, посредством государственных закупок.

Развитие государственных закупок изменилось как в концептуальном, так и в организационном плане, поскольку правительства принимают меры по устранению неравенства в обществе. Они играют неотъемлемую роль в социальном, экономическом развитии и политической экономике страны. На государственные закупки приходится значительная доля средств налогоплательщиков, поэтому от правительств ожидается, что они будут осуществлять их справедливо, эффективно и в соответствии с высокими стандартами поведения, чтобы защищать общественные интересы, обеспечивая при этом оптимальное предоставление услуг и содействуя социально-экономическому росту.

Исследования показывают, что для ускорения расширения экономических прав и возможностей женщин, содействия гендерному равенству и построения более справедливого общества необходимо внедрять программы закупок, учитывающие гендерные аспекты², в соответствии с принципами, практикой и подходами управления проектами. Внедрение таких подходов в государственные программы не обходится без трудностей даже при наличии политической воли.

Данное исследование включает анализ воздействия программы AGPO и поиск потенциальных областей для улучшения. Исследование направлено на содействие расширению возможностей AGPO по наращиванию экономических возможностей целевых групп и, в частности, женщин посредством разработки и создания специализированного офиса управления программой (далее – ОУП).

Итоги статьи могут быть использованы для разработки стратегий и рекомендаций по повышению эффективности программ государственных закупок, что в конечном итоге приведет к улучшению их результатов и расширению экономических возможностей женщин.

В исследовании применяются методы качественного анализа, использующие общедоступные и опубликованные вторичные данные [Cheong et al., 2023] посредством кейс-стади и качественных наблюдений.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ РАЗНЫХ СТРАН ПО РАСШИРЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ УЯЗВИМЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ

Неравенство является одной из основных глобальных проблем, и для ее решения правительства, организации и государственные учреждения принимают программы

позитивных действий (англ. affirmative action programmes) [Fairlie, Marion, 2012] в качестве одного из ключевых подходов. Они способствуют предотвращению, преодолению экономических рисков и уязвимости и управлению ими. Позитивные действия, как правило, уравнивают возможности в сфере занятости, образования и государственных закупок [Holzer, 2007]. Для женщин эти программы требуют стратегий, направленных на их поддержку как работников, матерей и лиц, осуществляющих уход, а также на максимальное раскрытие их экономического потенциала.

Различные правительства внедряют программы, направленные на расширение экономических возможностей для традиционно маргинализированных групп, в частности женщин. Эти программы реализуются для устранения прошлой и текущей дискриминации, одновременно продвигая равные возможности для уязвимых групп, чтобы активно противодействовать последствиям исторической маргинализации, основанной на таких факторах, как пол, инвалидность, раса, этническая принадлежность. Они также включают меры по защите уязвимых групп от экономических и социальных бедствий [Khalimon et al., 2022]. Программы позитивных действий представляют собой непрерывные усилия по устранению исторической маргинализации уязвимых групп, включая женщин. Признается, что сфера применения и критерии определения различаются в зависимости от страны, что в конечном итоге влияет на то, как оценивается их эффективность в целом [Kuitunen, 2022].

Государственные закупки как программа позитивных действий широко используются во многих странах, включая Соединенные Штаты Америки (далее – США), Канаду, Южную Африку, Индию, Бразилию и Кению в качестве государственной программы, направленной на расширение экономических возможностей женщин и уязвимых групп населения [Fairlie, Marion, 2012]. В таблице представлен обзор стран, в которых действуют программы позитивных действий.

В странах, где они были внедрены, их разработали таким образом, чтобы дать преимущество исторически маргинализированным группам с общей целью – устранить межгрупповое неравенство в распределении богатства и доходов, а также в образовании [Crichlow, Gomez, 2015].

Анализ показывает, что программы позитивных действий занимались вопросами расширения экономических прав и возможностей обездоленных, включая женщин. Например, в Южной Африке институт позитивных действий был предназначен для решения проблемы маргинализации чернокожего населения, в то время как в Индии программа позитивных действий – для неприкасаемых. Сегодня программы разрослись и направлены на решение вопросов социального обеспечения, расширения экономических прав и возможностей среди прочего для инвалидов и обездоленных лиц.

Государство	Год внедрения	Цели	Целевая группа
США	1961	Обеспечение равенства и поддержки посредством взаимодействия с поставщиками и подрядчиками. Сокращение расового разрыва в благосостоянии и поддержка инновационных инициатив, направленных на повышение экономической устойчивости. Экономическое развитие племен и коренных общин	Малый бизнес и малообеспеченные сообщества. Бизнес, принадлежащий меньшинствам, в том числе женщинам цветного населения. Коренные общины
Индия	1940	Гарантировать представительство не только в политике, но и в сфере занятости и образования. Компенсировать и устранить дискриминацию	Исторически неблагополучные группы
Канада	1986	Устранить барьеры в трудоустройстве для исторически маргинализированных групп	Женщины, коренные жители, инвалиды, видимые меньшинства
Южная Африка	2000	Обеспечить справедливые, равноправные, прозрачные, конкурентоспособные и экономически эффективные государственные закупки товаров и услуг	Маргинализированные группы
Афганистан	2016	Раскрыть экономический потенциал женщин через образование и другие секторы	Женщины
Малави	1987	Решить проблему неравенства в зачислении и трудоустройстве в системе высшего образования. Содействовать экономическому расширению прав и возможностей женщин	Женщины и другие меньшинства
Нигерия	2006	Учет гендерных аспектов на всех уровнях и устранение неравенства, существующего в социально-экономической сфере	Дети, подростки и женщины

Таблица. Программы позитивных действий по странам

Составлено авторами по материалам источников [Busby, 2006; Chandora, 1992; Sowel, 2004].

ОБЗОР AGPO И ЕЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН

Конституция Кении обязывает правительство инициировать и расширять affirmative action programmes для социального, экономического и политического развития маргинализированных групп. Эти программы предоставляют правительству возможности вкладывать усилия в экономическое развитие, обеспечивать социальное, политическое и экономическое участие, доступ к оплачиваемой работе и источникам дохода для молодежи, женщин, обездоленных и инвалидов. Они призваны обеспечить защиту целевых групп от эксплуатации и вредных культурных практик.

AGPO – это правительственная программа позитивных действий, направленная на расширение социальных и экономических прав и возможностей молодежи, женщин и инвалидов путем содействия развитию бизнеса между государством и их предприятиями, структурами. Это стало реальным благодаря реализации законодательного требования, обязывающего все государственные организации выделять не менее 30 % своих расходов на закупку товаров, услуг и работ специально для таких предприятий³.

Выполняя это законодательное требование, организации обеспечивают выделение средств с помощью своих годовых бюджетов, планов закупок, объявлений о тендерах, заключенных контрактов и представляют ежеквартальные отчеты в Управление по государственным закупкам и регулированию (англ. Public Procurement and Regulatory Authority, далее – PPRa)⁴.

Программа AGPO, официально запущенная в 2013 г., призывает к созданию справедливой, равноправной, прозрачной, конкурентоспособной и экономически эффективной системы государственных закупок товаров, услуг и работ.

Чтобы претендовать на участие в программе AGPO, в тендере, предприятиям необходимо иметь соответствующий сертификат. Предприятие может зарегистрироваться только в одном из направлений AGPO: для молодежи, женщин и лиц с ограниченными возможностями. В случаях, когда поставщик имеет право на участие в нескольких преференциальных направлениях, применяется то из них, что обладает наибольшим преимуществом для него.

Для регистрации компании или предприятия с целью получения права на участие в программе AGPO требуется следующая документация:

- свидетельство о регистрации бизнеса/компании (англ. Certificate of Incorporation);

- подтверждение того, что не менее 70 % собственности принадлежит представителям неблагополучных (уязвимых) групп.

Неблагополучные группы – это группы, которые традиционно маргинализированы из основного общества и лишены равного доступа к ресурсам и инструментам, полезным для продвижения. В рамках программы AGPO к ним относятся молодежь, женщины и лица с ограниченными возможностями здоровья. Предприятие, принадлежащее неблагополучной группе, должно быть юридически зарегистрировано как компания, товарищество или индивидуальное предпринимательство. В случае компании и товарищества не менее 70 % собственности должно принадлежать неблагополучной группе в форме акций или инвестированного капитала.

За отчетный год 2021/2022 количество контрактов, заключенных организациями-заказчиками на национальном и окружном уровнях с целевыми группами, составило более 36 тыс. на общую сумму 34,6 млрд кенийских шиллингов (266,3 млн долл. США) соответственно⁵.

По данным годового отчета PPRA, в 2021/22 финансовом году среди контрактов AGPO, заключенных с целевыми группами, наибольшая доля приходилась на женщин – 53,4 %, в то время как на молодежь и лица с ограниченными возможностями здоровья – 39 и 7,6 % соответственно⁶.

Несмотря на то, что программа AGPO носит общенациональный характер, она сосредоточена в таких крупных городах, как Найроби, Момбаса и Киамбу, составляя 67 %, 6 % и 5 % соответственно из 47 округов⁷.

Оценка влияния реформы на экономическое положение целевых неблагополучных групп населения является сложной задачей, поскольку вопрос вращается вокруг проверки и верификации, обеспечения создания добавленной стоимости и определения воздействия программы. По данным Hivos, из возможных 2 232 тендеров только 172 были выиграны компаниями, зарегистрированными в программе AGPO, что составляет 7,71 % выигранных тендеров, а это значительно ниже 30 %, требуемых согласно законодательству⁷.

Сложившая ситуация во многом связана со следующими сложностями.

Отсутствие и недоступность информации о возможностях закупок на уровне округа. Учитывая технологические трудности в сельской местности, целевая группа, как правило, не получает информацию или получает ее после истечения срока подачи заявок.

Сложность тендерной документации. Когда целевые группы участвуют в предквалификационном отборе, им трудно добиться успеха из-за большого объема документов, что затрудняет их понимание и интерпретацию. Стандартная тендерная документация громоздка и непроста для понимания, что не позволяет им успешно участвовать в тендере.

Объемы закупок, недоступные целевым группам. Закон о закупках призывает государственных закупщиков разбивать их на меньшие объемы, что позволит целевым группам участвовать в тендерах, используя имеющиеся ресурсы.

Это является проблемой, поскольку большинство закупающих организаций не соблюдают данное положение.

Распространенность взяточничества в процессе торгов. Мошенничество происходит, когда эти целевые группы вступают в сговор с существующими предприятиями для победы в тендерах. Это препятствует программе в достижении ее целей. Кроме того, когда заявки бенефициара оцениваются, и он признается подходящим для контракта, ему часто отказывают в возможности, если только человек не дает взятку, что ставит процесс под угрозу.

Задержка платежей целевым группам, успешно выполняющим тендеры. Учитывая, что контракты в основном финансируются банками из других источников, задержка платежей в конечном итоге подвергает целевые группы риску потери своего бизнеса или продажи с аукциона кредитным финансовым учреждениям. Правительству необходимо решить эту проблему, чтобы целевые группы вносили вклад в экономическое развитие.

Программа AGPO открывает возможности доступа к государственным контрактам для малообеспеченных и маргинализированных групп населения, однако из ее реализации можно извлечь ряд уроков и рекомендаций.

1. Необходимо повысить квалификацию сотрудников AGPO в вопросах регистрации, процедуры проведения тендеров и правил, чтобы они могли оказывать поддержку целевым группам, особенно в сельской местности.

2. Введение требований по проверке целевых групп перед предоставлением им тендеров для подтверждения легитимности бизнеса и предприятий. Всякий раз, когда обнаруживается, что они действуют в рамках картелей, которые лишают законных возможностей малые и средние предприятия, это должно привести к аннулированию их регистрационного свидетельства.

3. Усиление надзорной роли обеспечит участие целевых групп. Анализ ежеквартальных отчетов по тендерам с целью определения количества крупных и мелких тендеров, присужденных целевым группам, поможет достичь баланса при предоставлении им тендеров и контрактов, которые окажут влияние на них и их бизнес, способствуя экономическому развитию.

4. Государственные центры услуг были созданы в целях децентрализации государственных услуг в 47 округах, включая те из них, что связаны с AGPO, регистрацией предприятий и т.д.⁷ Однако в некоторых округах такие центры отсутствуют, что затрудняет доступ к этим услугам. Необходимо обучить персонал центров всем вопросам, начиная с регистрации бизнеса, подачи заявлений на получение сертификатов AGPO, доступа к тендерной документации, процессов и платформ отчетности, подачи запросов/жалоб и запросов на поддержку. Это позволит избежать случаев, когда клиент не получает необходимой поддержки.

5. Процесс проведения тендеров от определения потребности до заключения контрактов является сложным и длительным. Целевые группы до сих пор не знакомы с этим процессом, поэтому требуются повышение осведомленности и наращивание потенциала. Публикация тендеров в газетах

и на онлайн-платформах в большинстве случаев оказывается недоступной для целевых групп. Это дополняется расходами на покупку газет и на регулярный доступ к онлайн-платформам для поиска подходящих тендеров. Это приводит к тому, что целевые группы упускают множество возможностей для участия в тендерном процессе. Поэтому необходимо, чтобы окружные власти разработали стратегии распространения информации среди этих групп, такие как использование досок объявлений в окружных офисах и государственных центрах услуг, привлечение общественных работников и т.д.

6. Аналогичным образом необходимо наращивать потенциал целевых групп по использованию государственной интегрированной системы финансового управления и информации (англ. Integrated Financial Information Management System)⁸ для ознакомления с услугами, предлагаемыми окружными администрациями, такими как реклама тендеров, обработка платежей по контрактам и т.д. Это будет способствовать их эффективному участию в торгах и в программе AGPO. Кроме того, тендерная документация и спецификации, касающиеся нужных услуг, товаров или работ, могут потребовать технической интерпретации для целевых групп.

7. Неспособность целевой группы понимать и интерпретировать характеристики требуемых товаров или услуг отбивает у них желание участвовать в торгах. Более того, даже участвуя в торгах, они не заполняют нужную документацию. Это приводит к их дисквалификации. Поэтому крайне важно, чтобы правительство упростило тендерный процесс и его документацию. Целевым группам, в свою очередь, необходимы навыки и знания по созданию, регистрации и успешному ведению бизнеса, поэтому необходимо наращивание потенциала и обучение.

8. В Кении регистрация бизнеса является дорогостоящим, утомительным и длительным процессом, занимая 108-е место из 189 стран мира по простоте ведения бизнеса. Это указывает на очевидную необходимость реформ процесса для привлечения инвестиций в страну, а также со стороны целевых групп.

9. Исследование показало, что тендерная документация сложна по объему и языку. Использование технического языка и фраз затрудняет ее и, следовательно, отпугивает целевые группы от участия. Это не позволяет женщинам, молодежи и лицам с ограниченными возможностями получить сертификаты для участия в процессе. Поэтому важно, чтобы Национальное казначейство и PPRA способствовали упрощению процедур и процессов, а также тендерных пакетов/документов. Бенефициары предлагают перевести тендерную документацию на суахили, что облегчит большинству кенийцев ее понимание.

Реализация указанных выше рекомендаций на уровне AGPO возможно путем создания специального офиса управления проектами/программами. Офис управления проектами (англ. project management office) закладывает и внедряет структуру, способствующую применению соответствующих методологий и подходов для повышения и достижения высокого уровня эффективности и результативности проектов и программ [Monteiro et al., 2016].

СОЗДАНИЕ ОУП AGPO

В относительно маленьких организациях существующие сотрудники выполняют различные роли, связанные с управлением небольшими проектами. Однако крупные организации и учреждения реализуют сложные, взаимосвязанные и взаимозависимые проекты. Эта сложность требует создания специализированных офисов управления проектами и отделов поддержки проектов, особенно в учреждениях, где существует разделение по исследовательским центрам, продуктам, компетенциям, географическому охвату.

Офис управления проектами – это организационное подразделение, созданное для повышения эффективности проектов путем предоставления стандартов и методологий, расширения знаний о методах управления ими и использования опыта, полученного в процессе их внедрения [Ichsan et al., 2023]. Он представляет собой развивающуюся и динамичную составляющую проектного управления с функциями и методами работы, различающимися в зависимости от организации и сферы деятельности [Darling, Whitty, 2016]. Проектный офис создается для повышения эффективности реализации проектов, повышения их результативности и влияния.

Офис управления проектами является центральным звеном всех функций управления проектами, который поддерживает стандарты управления ими и помогает находить подходящие методы, процессы, процедуры, структуры, инструменты и информационные системы в организации [Nikitina et al., 2022].

Функции офиса могут различаться в зависимости от организации. Важно, чтобы они соответствовали целям, задачам и стратегиям компании, а также приоритетам проектов. Уровень ответственности и контроля устанавливается в зависимости от типа созданного проектного офиса, например поддерживающий, отвечающий за соблюдение требований или директивный.

В то время как офис управления проектами поддерживает реализацию проектов, ОУП имеет более широкие обязанности, включающие управление несколькими проектами и программами, а офис управления портфелями несет гораздо больше ответственности за достижение стратегических целей организации. Создание проектного офиса в организации призвано внедрить структуру и систему управления там, где они отсутствуют, и усовершенствовать их там, где они есть, для получения более значительных преимуществ, повышения результативности, эффективности, результативности и профессионализма при выполнении проектов.

ОУП – это структура, ответственная за определение программ, процедур, шаблонов и управление ими, поддержку отдельных групп управления программой путем централизованного выполнения административных функций и оказания целевой помощи управлению программой.

Функции офиса включают в себя:

- обеспечение четкого определения и соблюдения процессов и процедур управления программой;

- принятие ответственности за ее выполнение и реализацию;
- поддержку управления графиком и бюджетом на уровне программы;
- определение стандартов качества для программы и ее компонентов;
- поддержку эффективного управления ресурсами в рамках программы;
- предоставление помощи в управлении знаниями;
- централизованную поддержку управления изменениями и отслеживания рисков программы;
- поддержку управления ресурсами, контрактами и закупками, а также юридическими или законодательными вопросами [Aziz, 2014].

ОУП встроен в организационную структуру, и его положение зависит от влияния и важности программы, которую он призван поддерживать. Отделы, созданные в рамках ОУП, неизбежно меняются по ряду причин, таких как изменения в методах управления проектами, устоявшиеся взаимодействия, зрелость и эффективность управления проектами, рабочая атмосфера и т.д.

На фоне проведенных исследований, выявленных проблем и извлеченных уроков в ходе реализации программы AGPO в настоящем исследовании предлагается проект по созданию независимой структуры координации программы – ОУП. Для обеспечения того, чтобы процессы программы не игнорировались в ущерб другим основным функциям, целесообразно создать оперативное, специализированное и независимое координирующее подразделение.

В настоящем исследовании утверждается, что создание независимого координационного подразделения для реализации программы будет способствовать дальнейшему повышению эффективности содействия экономическим возможностям для предполагаемых бенефициаров. Создаваемая структура направлена на гармонизацию различных мероприятий и проектов между заинтересованными сторонами от начала до завершения каждого проекта. ОУП будет гарантировать, что все заинтересованные стороны выполняют свои мандаты, выделенные ресурсы и контракты предоставляются предполагаемым и квалифицированным сторонам, запланированные проекты реализуются в установленные сроки и в рамках бюджетных ассигнований, а также то, что проекты закрываются своевременно. Он обеспечит внедрение и соблюдение культуры бесперебойного управления проектами и программами в рамках AGPO.

Основная цель ОУП AGPO – расширять участие уязвимых групп населения в процессах государственных закупок и благоприятствовать ему, тем самым повышая эффективность содействия инклюзивному экономическому росту для маргинализированных групп.

Для достижения целей AGPO посредством предлагаемого ОУП необходима концептуальная структура, описывающая ключевые компоненты, процессы и взаимосвязи в каждом из компонентов и заинтересованных сторон. Структура ОУП AGPO должна объединять стратегические, операционные и оценочные элементы для обеспечения эффективной

координации и достижения значительных результатов. Концептуальная основа обеспечит структурированное, систематическое управление AGPO и охватит все критически важные аспекты проектов и программ – от планирования до оценки – с упором на взаимодействие с заинтересованными сторонами, постоянное совершенствование и устойчивое развитие.

Предлагаемое подразделение AGPO будет тесно сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами, то есть с агентствами-исполнителями, закупочными организациями и бенефициарами программы (молодежь, женщины и лица с ограниченными возможностями).

ОУП AGPO будет предоставлять централизованные услуги по управлению проектами и программами и способствовать развитию здоровых отношений с заинтересованными сторонами; отвечать за координацию и управление проектами и программами AGPO, ориентированная на результаты. В сотрудничестве с соответствующими заинтересованными сторонами ОУП будет поддерживать программную реализацию рекомендаций и нормативных требований, включая подготовку полугодовых и годовых отчетов по программе; проверку и обеспечение соответствия процессам и документации AGPO; обучение и наращивание потенциала целевых групп, сотрудников AGPO по всей стране; оказание поддержки целевых групп.

Предлагаемый ОУП AGPO будет встроен в существующую организационную структуру. Состав различных отделов неизбежно будет меняться по мере развития подразделения и адаптации его к потребностям всех заинтересованных сторон и другим факторам. Подразделение занимается исключительно AGPO, является независимым, руководит и управляет проектами и программами, обеспечивая их соответствие нормативным требованиям и ожидаемым потребностям, консультируясь с PPRA и другими заинтересованными сторонами. Оно обладает автономией в принятии решений по программе в рамках предварительного этапа реализации и достижения целей, задач проектов и программы. Подразделение также может играть консультативную роль для непосредственных партнеров, агентств-исполнителей и Национального казначейства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данное исследование показывает, что реализация программы «Доступ к возможностям государственных закупок» в Кении сталкивается с институциональной и нормативной сложностью, административными препятствиями, недостатком информации и наращивания потенциала, что препятствует эффективному осуществлению программы и создает проблемы во взаимодействии различных заинтересованных сторон.

Целями данного исследования были анализ государственных программ и тематических исследований, аналогичных AGPO; выявление проблем и препятствий, с которыми сталкиваются молодежь, лица с ограниченными возможностями и женщины при доступе и использовании AGPO; обоснование ОУП – координационного подразделения программы, занимающегося ее реализацией, для повышения эффективности инициативы.

Исследование показало, что отсутствие необходимой информации и навыков для эффективной конкуренции является существенным препятствием для участия целевых маргинализированных групп в государственных контрактах. Кроме того, нехватка финансовых услуг и отсутствие доступа к ним являются серьезными проблемами, затрудняющими обслуживание заключенных контрактов. Исследование отметило, что наличие бюрократических барьеров в процессах торгов и сертификации, а также сложность тендерной документации ограничивают участие целевых групп в программе, тем самым не давая им в полной мере реализовать их экономические возможности. Неадекватные механизмы мониторинга и оценки затрудняют измерение и определение влияния программы на расширение экономических прав и возможностей целевых групп с момента ее запуска.

Состояние государственных закупок во многом определяет управление и эффективность общественных услуг и затрагивает практически все области планирования, управления программами и бюджетирования. Это важный рынок в любой экономике, поскольку он потребляет значительную долю государственных доходов страны. Признано, что для ускорения расширения экономических прав и возможностей женщин, содействия гендерному равенству и построения более справедливого общества необходимо внедрять программы закупок, учитывающие гендерные аспекты¹, которые

соответствуют принципам, практике и подходам управления проектами. Внедрение проектных и программных подходов в государственные программы не обходится без проблем даже при наличии политической воли.

В исследовании сделан вывод о том, что отсутствие гармонизированных программных процессов и процедур подрывает достижение поставленных целей AGPO. Это означает, что необходимо рассмотреть вопрос о создании предлагаемого ОУП AGPO для оптимизации программных процессов и процедур. Он будет играть ключевую роль в обеспечении постоянного совершенствования и долгосрочного успеха программы. Благодаря систематическому мониторингу, оценке и изучению потребностей и проблем целевых групп AGPO может быть оптимизирована для предоставления более существенных и устойчивых преимуществ женщинам, молодежи и лицам с ограниченными возможностями.

В настоящем исследовании признается необходимым изучение влияния реализации программы AGPO на целевые группы после внедрения предложенных изменений. Это будет иметь важное значение для понимания степени ее эффективности, дальнейшего выявления проблем и разработки рекомендаций для принятия политических решений, направленных на усиление программы и ее воздействия на расширение прав, экономических возможностей и социальной интеграции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Aziz, E. E. (2014, May 5–7). The PMO: your key to strategy execution and results delivery. *Global Congress 2014 –EMEA*, Dubai, United Arab Emirates.
- Busby, N. (2006). Affirmative action in women's employment: lessons from Canada. *Journal of Law and Society*, 33(1), 42–58. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6478.2006.00346.x>
- Chandora, M. V. (1992). Affirmative action in India and the United State: the Untouchable and Black experience. *Indiana International & Comparative Law Review*, 3(1), 101–133. <https://doi.org/10.18060/17475>
- Cheong, H.-I., Lyons, A., Houghton, R. W., & Majumdar, A. (2023). Secondary qualitative research methodology using online data within the context of social sciences. *International Journal of Qualitative Methods*, 22(2). <https://doi.org/10.1177/16094069231180160>
- Crichlow, M. A., & Gomez, E. T. (2015). Revisiting affirmative action, globally. *Cultural Dynamics*, 27(1). <https://dx.doi.org/10.1177/0921374014567362>
- Darling, E. J., & Whitty, S. J. (2016). The project management office: it's just not what it used to be. *International Journal of Managing Projects in Business*, 9(2), 282–308. <https://doi.org/10.1108/IJMPB-08-2015-0083>
- Fairlie, R., & Marion, J. (2012). Affirmative action programs and business ownership among minorities and women. *Small Business Economics*, 39(2), 319–339. <https://doi.org/10.1007/s11187-010-9305-4>
- Holzer, H. J. (2007). The economic impact of affirmative action in the US. *Swedish Economic Policy Review*, 14(1), 41–71.
- Ichsan, M., Sadeli, J., Jerahmeel, G., & Yesica, Ye. (2023). The role of project management office (PMO) manager: a qualitative case study in Indonesia. *Cogent Business & Management*, 10(2). <https://doi.org/10.1080/23311975.2023.2210359>
- Khalimon, E.A., Sycheva, S.M., & Obradović, V. (2022). Current development trends of the system of public administration. *Smart nations: global trends in the digital economy*, Cham, Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-030-94873-3_14
- Kuitunen, S. (2022). Affirmative action: meaning, intentions, and impacts in the big picture. *UNU WIDER*. <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2022/163-1>
- Monteiro, A., Santos, V., & Varajão, J. (2016). Project management office models – a review. *Procedia Computer Science*, 100, 1085–1094. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2016.09.254>

Nikitina, E.V., Nikitin, S.A., & Elkina, D.A. (2022). Comparative analysis of project management software products. *Smart nations: global trends in the digital economy*, Cham, Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-030-94873-3_42

Sowel, Th. (2004). *Affirmative action around the world: an empirical study*. Yale University Press.

СПИСОК ИНЫХ ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

¹ Access to Government Procurement Opportunities. Official website. Режим доступа: <https://agpo.go.ke/> (дата обращения: 19.08.2025).

² McGann N.E., Ali N.I. Mainstreaming gender in public procurement. Режим доступа: <https://blogs.worldbank.org/en/governance/mainstreaming-gender-public-procurement> (дата обращения: 19.08.2025).

³ Public Procurement Regulatory Authority. The Public Procurement and Assets Disposal Act, 2015. Режим доступа: <https://ppra.go.ke/ppda/> (дата обращения: 19.08.2025).

⁴ Public Procurement and Regulatory Authority. About us. Режим доступа: <https://ppra.go.ke/about-us/> (дата обращения: 19.08.2025).

⁵ Kenya National Bureau of Statistics. Economic Survey 2023. Kenya National Bureau of Statistics. Режим доступа: <https://www.knbs.or.ke/wp-content/uploads/2023/09/2023-Economic-Survey.pdf> (дата обращения: 19.08.2025).

⁶ Public Procurement and Regulatory Authority. PPRA Annual Report 2021–2022. Режим доступа: <https://ppra.go.ke/annual-reports/> (дата обращения: 19.08.2025).

⁷ Hivos. Summary of findings: impact of Kenya's Access to Government Procurement Opportunities (AGPO): law on youth, women, and persons with disability. Режим доступа: <https://hivos.org/assets/east-africa/2018/02/AGPO-summary-of-findings-Web-version.pdf> (дата обращения: 19.08.2025).

⁸ Integrated Financial Information Management System. Official website. Режим доступа: <https://www.ifmis.go.ke/> (дата обращения: 19.08.2025).