

**INTERCONNECT
COMMUNICATIONS**



Оценочное исследование ГППП 2 ПРП ОПРИ

Итоговый отчет

Merlin House
Chepstow
NP16 5PB
Соединенное Королевство

Телефон: +44 1291 638400
Факс: +44 1291 638401
Адрес электронной
почты: info@icc-uk.com
Интернет: www.icc-uk.com



INTERCONNECT COMMUNICATIONS
Consulting in Communications Regulation and Strategy

Уведомление

Настоящий документ подготовлен добросовестно и исходя из понимания компанией InterConnect требований получателя. Компания InterConnect будет рада обсудить содержание настоящего документа, особенно в том случае, если требования получателя каким-либо образом изменились.

InterConnect — стопроцентная дочерняя компания корпорации Telcordia Technologies Inc.

Все права защищены.

Copyright © InterConnect Communications Ltd, 2013 г.

InterConnect Communications Ltd

Merlin House

Station Road

Chepstow

NP16 5PB

Соединенное Королевство

Телефон: +44 1291 638400

Факс: +44 1291 638401

www.icc-uk.com

Контактные лица по вопросам, относящимся к настоящему документу:

Брайан Аиткен (Brian Aitken)

Администратор по коммерческому развитию

Прямой телефон: +44 (0) 1291 638426

Факс: +44 (0) 1291 638401

Адрес электронной почты: brianaitken@icc-uk.com

Благодарности

Авторы настоящего отчета выражают благодарность за энтузиазм, целеустремленность и активность множеству добровольцев, без которых ПРП просто не мог бы существовать или функционировать. Многие уже не один год выделяют на эту деятельность по несколько часов неделю за неделей. Они заслуживают благодарности и признания со стороны своих сообществ.

Безусловно, источником информации и вдохновения для нашего исследования стали многие заинтересованные стороны ПРП, с которыми нам удалось поговорить за очень короткий интервал времени. Их заинтересованность и готовность к сотрудничеству сквозила в каждом интервью. Хотя разница во мнениях относительно путей улучшения ПРП всегда оставалась очевидной, мы были поражены страстным желанием каждого из собеседников «сделать все правильно». Мы благодарим их за время и энергию, которые они охотно уделили нам во время этого исследования.

Содержание

Благодарности	3
1 Сводное резюме	1
1.1 Выводы, представленные в ГППП 2	1
1.1.1 Сильные стороны текущего ПРП	1
1.1.2 Слишком высокие требования к регулярному участию	2
1.1.3 Угрожающая легитимности несбалансированность международного участия	2
1.1.4 Важность серьезного отношения к процессу	3
1.1.5 Необходимость пересмотра роли ПКК в ПРП	3
1.2 Предложенные проинтервьюированными усовершенствования	4
1.3 Прогноз	5
2 Цель и обзор методики	6
2.1 Цель исследования	6
2.2 Обзор методики	7
3 Анализ существующего ПРП ОПРИ	8
3.1 История вопроса	8
3.2 Упоминания о ПРП в Уставе ICANN	9
3.3 Определение ПРП в рабочем руководстве ОПРИ	11
3.4 Дополнительная документация ПРП	16
3.5 Последствия расхождений в описаниях ПРП	17
3.6 42 основных этапа ПРП ОПРИ	18
4 Анализ окружающей среды	20
4.1 Изменение окружающей среды Интернета	20
4.2 Тенденции в многосторонних моделях управления	21
4.3 Тенденции непрерывного роста списка мероприятий по вопросам управления Интернетом	23
4.4 Тенденции участия	25
4.5 Модели разработки политики	30
4.6 Сравнение ПРП ICANN с другими аналогичными процессами многостороннего сотрудничества	33
5 Количественный и качественный анализ ПРП ОПРИ	34
5.1 Количественный анализ	34
5.1.1 Первичные материалы	34
5.1.2 Определение масштабов проблемы	35
5.1.3 Рабочие группы	36
5.1.4 Участие	36
5.1.5 Сроки ПРП	46
5.1.6 Другие статистические данные, относящиеся к ПРП	49
5.2 Качественное исследование: отчет о произвольных комментариях участников	49
5.3 Анализ цепочек сообщений электронной почты председателей рабочих групп	52
6 Нынешнее состояние ПРП ОПРИ	54
6.1 Сильные стороны	54
6.1.1 Прозрачность	54
6.1.2 Гибкость	54
6.1.3 Поддержка со стороны персонала отдела политик	54

6.2	Слабости	55
6.2.1	Требования к участникам	55
6.2.2	Участие заинтересованных сторон по всему миру	56
6.2.3	ПРП, персонал и Правление	57
6.3	Роль ПКК в разработке политики ОПРИ	59
6.3.1	ПКК и ICANN	59
6.3.2	Предусмотренные в Уставе ICANN полномочия ПКК участвовать в разработке политики ОПРИ	60
6.3.3	Последствия рекомендаций ПКК Правлению по вопросам политики	61
6.3.4	Расширение участия ПКК в ПРП: предложенные на сегодняшний день решения	62
6.3.5	Необходимость найти способы взаимодействия с ПКК в рамках ПРП	64
7	Соответствует ли ПРП ОПРИ миссии ICANN в плане разработки политики?	66
7.1	Миссия ICANN	66
7.1.1	Основная ценность 4	66
7.1.2	Основная ценность 6	67
7.1.3	Основная ценность 7	67
7.1.4	Основная ценность 11	69
Приложение А. Подробное изложение методики		70
A.1	Подход и источники данных	70
A.2	Печатная документация: количественный анализ	70
A.3	Мнения участников: качественный подход	71
A.4	Устранение конфликтов интересов	74
Приложение Б. Серия из восьми диаграмм, иллюстрирующих текущий ПРП ОПРИ		75
Приложение В. Подробное описание этапов ПРП ОПРИ (кто?, что?, как? и когда?)		79
Приложение Г. Результаты интервью по каждому вопросу		92

Список иллюстраций

Рис. 1: Диаграмма ПРП, находящаяся в верхней части веб-страницы ОПРИ с описанием ПРП	16
Рис. 2. Первая из восьми диаграмм серии с описанием ПРП	17
Рис. 3: Календарь мероприятий по вопросам управления Интернетом на 2013 год	23
Рис. 4. График проведения общественных обсуждений в ICANN на 2013 год	24
Рис. 5. Непрерывный спектр участия Шенда-Арнберга	25
Рис. 6. Характеристики и практические методы участия в процессе выработки политики	26
Рис. 7. Взаимосвязь между законностью и эффективностью	29
Рис. 8. Простой четырехэтапный цикл разработки политики	30
Рис. 9. Процесс разработки политики, основанный на участии заинтересованных сторон	31
Рис. 10. Точка зрения правительства Соединенного Королевства на политический цикл	32
Рис. 11. Источники информации о ПРП	36
Рис. 12. Размер рабочих групп в разрезе проблем	37
Рис. 14: Количество рабочих групп, в состав которых входили участники	38
Рис. 13. Состав рабочих групп по половому признаку	38
Рис. 15: Состав рабочих групп в разрезе регионов	39
Рис. 16. Количество участников рабочих групп из регионов АО/АФ/ЛАК в динамике по времени	40
Рис. 17. Комментарии к отчетам о проблемах	42
Рис. 18. Комментарии к первоначальным отчетам рабочих групп	42
Рис. 19. Региональное распределение комментариев ПРП к отчетам о проблемах	43
Рис. 20. Региональное распределение комментариев к первоначальным отчетам	44
Рис. 21. Подотчетность и прозрачность процессов общественного обсуждения в рамках ПРП	44
Рис. 22. Эффективность общественного обсуждения и его значимость для конечного результата ПРП ...	45
Рис. 23. Отражение интересов общественности и подотчетности ICANN в ПРП	46
Рис. 24. Продолжительность ПРП	47
Рис. 25. Количество дней между опубликованием первоначального и итогового отчетов	47
Рис. 26. Общее количество дней между основными этапами ПРП	48
Рис. 27. Использование различных механизмов для участия в деятельности рабочих групп ПРП	49
Рис. 29. Распределение проинтервьюированных лиц по группам заинтересованных сторон	72
Рис. 28. Распределение проинтервьюированных лиц по географическим регионам	72

Список таблиц

Таблица 1. Сравнение ПРП ОПРИ с другими процессами многостороннего сотрудничества	33
Таблица 2. Основные данные об источниках материалов для количественного анализа ПРП.....	35
Таблица 3. Состояние девяти ПРП, изученных при подготовке настоящего отчета	35
Таблица 4. Наиболее популярные предложения по улучшению ПРП	51
Таблица 5. Составленная персоналом ICANN таблица возможностей взаимодействия между ПКК и ПРП ОПРИ.....	63

1 Сводное резюме

Настоящий документ является попыткой помочь группе проверки подотчетности и прозрачности ICANN номер 2 (ГППП 2) оценить процесс разработки политики (ПРП), используемый в Организации поддержки родových имен (ОПРИ). ГППП 2 была создана в том числе и для анализа ПРП ОПРИ в целях определения его слабых и сильных сторон, расхождений между установленной процедурой и реальной практикой, а также того, насколько этот процесс обеспечивает учет точек зрения, рекомендаций и потребностей всех заинтересованных сторон, как тех, которые активно участвуют в работе ICANN, так и тех, которые обычно не принимают участия в дискуссиях. Кроме того, ГППП 2 изучит аспекты участия ПКК в ПРП, сравнит ПРП ICANN с аналогичными многосторонними процессами и оценит, насколько ПРП обеспечивает выполнение миссии ICANN по разработке трезвой политики, отвечающей интересам общественности при одновременном удовлетворении потребностей всех заинтересованных сторон. ГППП 2 также определит те области, в которых ПРП не способствует выполнению миссии ICANN и нуждается в дальнейшем изучении и изменении. Настоящий документ подготовлен в результате проведения собеседований и других исследований в августе и сентябре 2013 года.

Первоначальный вариант настоящего отчета был передан ГППП 2 в рамках усилий по оказанию помощи ГППП 2 в заблаговременной подготовке группой своих предварительных выводов и рекомендаций.

1.1 Выводы, представленные в ГППП 2

1.1.1 Сильные стороны текущего ПРП

ПРП ОПРИ — в высшей степени гибкий процесс с возможностью адаптации к широкому многообразию тем и требований. Прозрачность и полнота исторических документов является отличительной чертой ПРП, позволяя находить массу подробных сведений о процессах, которые протекали несколько лет тому назад. В ходе наших бесед с участниками и заинтересованными сторонами мы обнаружили их сильную склонность к высокой оценке работы сотрудников отдела политик. По сравнению с другими многосторонними процессами разработки политики по инициативе снизу, процесс ОПРИ позволяет охватить более многообразный спектр заинтересованных сторон и более широкий спектр экспертных знаний по предметным вопросам. Кроме того, он открыт для любого, кто хочет принять участие, и лица, которых мы проинтервьюировали во время своего исследования, указали на то, что предложения всех заинтересованных сторон приветствуются и ценятся. Многим можно гордиться, и в особенности целеустремленной многолетней работой добровольцев, которые составляют костяк многостороннего демократического процесса разработки политики ICANN.

В силу необходимости, учитывая требования к содержанию работы ГППП 2, в настоящем отчете рассматривается ряд областей, требующих улучшения, но это не должно затмить реальных заслуг ПРП.

1.1.2 Слишком высокие требования к регулярному участию

Рабочие группы

Проведенное для подготовки настоящего отчета исследование демонстрирует, что полноценное участие в ПРП налагает на участников чрезмерные требования. За последние пять лет:

- Подавляющее большинство людей, входящих в состав рабочих групп, принимали участие только один раз.
- В ведомостях посещения заседаний рабочих групп преобладает небольшое количество участников, получающих экономическую и иную поддержку для постоянного участия.

Наличие такой немногочисленной группы создает риски для подотчетности, репутации и ресурсов процесса разработки политик. Это также приводит к тому, что у очень небольшого количества участников есть опыт руководства, согласования взглядов и доведения до конца трудной работы по организации участников и разработке политики в рамках ПРП.

Период обсуждения

Процесс обсуждения, хотя и является менее активной и более эпизодической формой участия, считается проблематичным. При этом подавляющее большинство заинтересованных сторон, связанных с коммерческими организациями, постоянными или заинтересованными группами, сообщает о том, что им очень трудно сформулировать, обсудить, добиться согласования и утверждения своих комментариев в сроки, предусмотренные для ПРП.

Направление дальнейших действий

1. Сообществу ICANN необходимо изучить возможные альтернативные модели участия в ПРП.
2. Используемый в настоящее время ПРП также необходимо изучить с целью поиска путей разделения на составляющие огромных обязательств, связанных с деятельностью в рабочих группах.

1.1.3 Угрожающая легитимности несбалансированность международного участия

Есть четкие статистические свидетельства того, что три региона ICANN не играют существенной роли в ПРП. Проведенное для данного отчета исследование выявило два ключевых фактора, создающих такую географическую несбалансированность:

- Язык является естественным препятствием для участия в ПРП.
- Встроенная в текущий ПРП модель сотрудничества и дискурса использует ярко выраженный западный подход и не учитывает подходы других культур к разработке и созданию согласованных политик.

Легитимность в международном масштабе — основная ценность политики, разрабатываемой в результате ПРП, — ставится в ОПРИ под угрозу, когда не учитываются точки зрения участников из регионов Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки.

Направление дальнейших действий

1. ICANN должна обсудить возможность реформирования своей информационно-разъяснительной деятельности, чтобы позаботиться о постоянном наличии в составе рабочих групп участников из регионов Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки. Несколько проинтервьюированных упомянуло о целесообразности более тесно связать информационно-разъяснительную деятельность с привлечением к участию в рабочих группах или использовать для этого региональных лидеров сообщества.

2. Можно также расширить использование контактов и партнерских связей ICANN с организациями в регионах Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки для устранения языковых барьеров.
3. Сообществу ICANN следует пересмотреть лежащую в основе ПРП модель сотрудничества и дискурса, чтобы определить изменения, способные оказать поддержку участникам, ранее не принимавшим регулярного участия в совместной работе в рамках текущей модели.

1.1.4 Важность серьезного отношения к процессу

Сам по себе ПРП является многосторонним открытым процессом разработки политики на основе достижения консенсуса. Однако ПРП в ОПРИ не изолирован от остальных частей ICANN. Интервью, взятые для настоящего отчета, продемонстрировали озабоченность многих людей проблемами использования результатов ПРП в других частях организации. В частности, в существенном количестве ответов выражалась обеспокоенность тем, что созданная путем сотрудничества и переговоров политика изменяется или оспаривается в других структурах ICANN «задним числом». Например, поднималась проблема того, что Правление ICANN может изменить и уже изменяло предложенную политику или утверждало альтернативную реализацию политики, что приводит к аннулированию результатов ПРП. Другие выражали обеспокоенность в связи с тем, что некоторые члены сообщества лоббируют в ПКК, Совете ОПРИ или Правлении ICANN изменения сущности или реализации политики после подготовки итогового отчета рабочей группы. Помимо существенных проблем справедливости, о которых неопровержимо свидетельствует эта озабоченность, под угрозой находятся более важные аспекты прозрачности. Любое изменение, внесенное Правлением в согласованную политику, сформулированную целеустремленными, зачастую добровольными, участниками в рамках демократического процесса сотрудничества заинтересованных сторон, всегда может привести к вопросам относительно причин и процедуры внесения этих изменений. Это стало настолько распространенной проблемой, что в одной из последних рабочих групп одни участники оспаривали серьезность отношения к процессу других участников рабочей группы, обвиняя их в намерении просто дождаться завершения процесса, а затем «лоббировать» желательные для себя результаты в других частях организации. Некоторые проинтервьюированные при подготовке настоящего отчета люди сообщили о том, что скептическое отношение к серьезности намерений остальных участников ПРП стало препятствием на пути их собственного участия.

Направление дальнейших действий

Важно подчеркнуть, что описанная в этом разделе ситуация не является результатом структурной проблемы в ПРП ОПРИ. Скорее, она является результатом незначительных разногласий между различными частями структуры ICANN. В настоящем отчете выказывается предположение о необходимости введения процесса и процедуры, которые гарантируют невозможность непреднамеренного нарушения подотчетности и прозрачности ПРП в остальных частях организации.

1.1.5 Необходимость пересмотра роли ПКК в ПРП

ПКК представляет важную группу заинтересованных сторон в любом процессе разработки политики, имеющем отношение к доменным именам. Однако по причинам, которые отражены в данном отчете позже, ПКК редко участвует в ПРП. Следствием неучастия ПКК в ПРП ОПРИ является то, что ПКК может поднимать вопросы, вызывающие у него озабоченность, только после завершения длительных процессов и переговоров, когда уже достигнуты договоренности. Настоящий отчет также демонстрирует, что несмотря на наличие у ПКК нескольких возможностей дать свои рекомендации во время ПРП, эти возможности не используются.

В ходе проведенного для подготовки настоящего отчета исследования было обнаружено отсутствие структурных барьеров, препятствующих участию ПКК в ПРП (например, мы убеждены, что изменять Устав не требуется). Вместо этого, более четко установленные и структурированные взаимоотношения между рабочими группами и ПКК помогли бы ПКК определить, какие вопросы имеют значение для правительств, и помогли бы рабочим группам определить, о рассмотрении каких тем они должны заблаговременно уведомлять ПКК. При взаимодействии между ПКК и рабочими группами необходимо перейти от «возможностей» к имеющей четкую структуру составляющей процесса. У ПКК есть опыт успешного сотрудничества с другими структурами ICANN, например, взаимодействие с рабочими группами Организации поддержки национальных имен (ОПНИ) и участие в проверках, предусмотренных документом «Подтверждение обязательств» (АОС). Поэтому у ПКК есть ряд хороших практических методов, на которые можно опереться в конкретном контексте ПРП ОПРИ.

1.2 Предложенные проинтервьюированными усовершенствования

Проинтервьюированные нами лица предложили ряд путей преодоления некоторых указанных ими проблем. Был предложен широкий спектр улучшений. Приведенный ниже список содержит наиболее популярные предложения, сделанные в ходе бесед с заинтересованными сторонами ПРП:

Предложенное усовершенствование	Путь достижения цели
Управление процессом	Тренинги по вопросам обучения, координации и управления для председателей РГ, использование с самого начала более структурированного подхода с определением графиков и ожидаемых результатов. Не требуется много времени.
Содействие участию лиц, для которых английский язык не является родным	Публикация консультационных документов на других языках.
Разделение ПРП на поддающиеся управлению части	В качестве примера успешной модели была приведена разработка политики изменения регистраторов (ПИР).
Проведение большего количества личных встреч	Особенно, когда проблемы заходят в тупик.
Улучшение информационного обмена, кратких описаний	«Профессиональный жаргон» отпугивает людей. «Он очень прозрачный и доступный, однако вопрос в том, сколько людей на самом деле его понимает?» Один из проинтервьюированных предложил создать «неофициальный блог» для оперативного информирования людей о ходе различных ПРП.
Реструктуризация постоянных групп	Текущая структура постоянных групп ориентирована в значительной степени на развитые страны. Проинтервьюированные указали на то, что в развивающихся странах есть эксперты, но в ОПРИ отсутствуют соответствующие постоянные группы, участниками которых они могли бы стать.
Более всесторонняя проработка уставов рабочих групп ПРП для гармоничного сочетания интересов разных сторон	Привлечение большего числа заинтересованных сторон к разработке уставов рабочих групп ПРП.
Более эффективная систематизация проблем в отчете о проблемах	Например, «заслуживает ПРП» и «быстрее решаемая, более простая проблема — ПРП не нужен».
Изменение стратегии информационно-разъяснительной работы для использования региональных лидеров сообщества	Обеспечение доступности ПРП для большего количества групп заинтересованных сторон и введение обязательного участия групп заинтересованных сторон.

К другим прозвучавшим предложениям относятся:

- Внедрение механизма внешнего вмешательства для выхода из тупиковых ситуаций
- Наличие более гибких графиков работы
- Необходимость финансирования участников из развивающихся стран корпорацией ICANN
- Создание независимого секретариата ОПРИ
- Сокращение обязательств участников в отношении времени работы
- Создание на конференциях ICANN конкретного места для сбора комментариев общественности по ПРП
- Назначение экспертов ПРП для ответа на вопросы и проведения исследований (при условии опубликования всех рекомендаций и отчетов экспертов)
- Использование более хороших и более длительных процессов обсуждения
- Предоставление новым участникам возможности наращивать свой потенциал
- Обеспечение отражения комментариев в результатах ПРП
- Основанные на фактах информационные документы
- Необходимость проверки всей политики на соответствие интересам общественности (аналогично RFC 1591)
- ДИНАМИЧНОСТЬ. Нацеленность на самое простое и работоспособное решение

1.3 Прогноз

Структура ОПРИ и остальных постоянных групп ICANN изменится с появлением новых рДВУ. Различия между группами заинтересованных сторон станут стираться: один реестр сможет одновременно быть регистратором, членом постоянной группы по вопросам интеллектуальной собственности или постоянной группы деловых пользователей, а возможно и членом ОПНИ.

Некоторые проинтервьюированные считают существующую сейчас открытую систему уязвимой для захвата новыми игроками, по мере их появления. У этих новичков может возникнуть желание, чтобы ОПРИ и ее компоненты функционировали точно так же, как и другие организации, с которыми они знакомы. По прогнозам проинтервьюированных лиц, новые игроки могут нетерпимо отнестись к медлительности и уникальным способам решения вопросов и легко «захватить» Совет ОПРИ за короткий период времени, внедряя трудолюбивых и компетентных людей в различные постоянные группы ОПРИ. Если это произойдет, то может оказать влияние на ПРП ОПРИ.

2 Цель и обзор методики

2.1 Цель исследования

В сентябре 2009 года корпорация ICANN и Министерство торговли США (DOC) с целью признания окончания действия соглашения о выполнении проекта и наделения ICANN законным статусом технического координатора системы доменных имен и адресации Интернета подписали документ «Подтверждение обязательств» (АОС).¹ Руководствуясь «Подтверждением обязательств», ICANN обязуется при принятии решений обеспечивать отражение общественных интересов и подотчетность всем заинтересованным сторонам. В этом плане «Подтверждение обязательств» требует от ICANN периодически проверять ход решения четырех важнейших организационных задач корпорации, а именно:

1. Обеспечение подотчетности, прозрачности и удовлетворения интересов пользователей Интернета по всему миру
2. Сохранение безопасности, стабильности и отказоустойчивости DNS
3. Поддержание конкуренции, доверия потребителей и возможностей выбора на рынке
4. Политика в отношении WHOIS

Эти периодические проверки выполнения корпорацией ICANN своих основных задач осуществляются группами проверки, в том числе группами проверки подотчетности и прозрачности (ГППП), целью которых является обеспечение подотчетности, прозрачности и удовлетворения интересов пользователей Интернета по всему миру.² Первая ГППП (ГППП 1) проанализировала три ключевых аспекта «Подтверждения обязательств»: Правление ICANN, Правительственный консультативный комитет (ПКК) и вклад общественности в процесс разработки политик ICANN.

В соответствии с «Подтверждением обязательств» была создана вторая ГППП (ГППП 2) для проведения следующей проверки. Главным образом, ГППП 2 изучает деятельность ICANN, чтобы убедиться в ее подотчетности, прозрачности и соответствии интересам общественности. Работа ГППП 2 сосредоточена на параграфе 9.1 «Подтверждения обязательств», согласно которому ICANN обязуется поддерживать и улучшать надежные механизмы учета мнения общественности, подотчетности и прозрачности в обеспечение отражения общественных интересов при принятии решений и ответственности перед всеми заинтересованными сторонами. В частности, ICANN обязуется оценивать процесс разработки политики для содействия повышению продуктивности дискуссий между различными сообществами, своевременной и результативной разработке политики.

Устав ICANN явным образом возлагает на ОПРИ ответственность за разработку рекомендаций по политике в отношении родовых доменов верхнего уровня (рДВУ). С этой целью Совет ОПРИ осуществляет надзор за разработкой в ОПРИ политики в отношении рДВУ и утверждает рекомендации ОПРИ по политике. После ратификации Правлением ICANN персонал ICANN выполняет рекомендации ОПРИ по политике, часто при поддержке со стороны ОПРИ.

Хотя ОПРИ может разрабатывать политику с помощью множества механизмов, Уставом ICANN предписано использование для разработки политики официального процесса разработки политики (ПРП). Разработанная таким образом политика часто называется «согласованной политикой» и в случае ее ратификации автоматически включается посредством ссылки в

¹ <http://www.icann.org/en/about/agreements/aoc/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

² <http://www.icann.org/en/about/aoc-review/atrt>

договора с реестрами рДВУ (организациями, которые управляют рДВУ по договору с ICANN) и регистраторами (организациями, аккредитованными ICANN для распределенной регистрации доменных имен в рДВУ). ПРП также используется в других случаях, когда строгость его методологии желательна по причине сложности проблемы и/или есть твердые и конфликтующие точки зрения на проблему.

В этом контексте ГППП 2 была создана для анализа ПРП ОПРИ в целях определения его слабых и сильных сторон, расхождений между установленной процедурой и реальной практикой, а также того, насколько этот процесс обеспечивает учет точек зрения, рекомендаций и потребностей всех заинтересованных сторон, как тех, которые активно участвуют в работе ICANN, так и тех, которые обычно не принимают участия в дискуссиях. Кроме того, в ходе проверки ГППП 2 изучит аспекты участия ПКК в ПРП, сравнит ПРП ICANN с аналогичными многосторонними процессами и оценит, насколько ПРП обеспечивает выполнение миссии ICANN по разработке трезвой политики, отвечающей интересам общественности при одновременном удовлетворении потребностей всех заинтересованных сторон. ГППП 2 также определит те области, в которых ПРП не способствует выполнению миссии ICANN и нуждается в дальнейшем изучении и изменении.

2.2 Обзор методики

Чтобы выполнить требования ГППП 2 (изложенные в ее документе «Запрос предложений»³), сотрудники InterConnect Communications (ICC) применили как количественный, так и качественный подход. Количественное исследование включало анализ обширного архива опубликованных документов, относящихся к ПРП ОПРИ, в том числе документально оформленного процесса (изложенного в Уставе ICANN, Руководстве по ПРП ОПРИ и других общедоступных материалах, описанных в разделе 4), документов конкретных ПРП (см. Раздел 5), информации, предоставленной персоналом ICANN, а также других материалов ОПРИ. Полное описание источников и показателей, разработанных для оценки сильных и слабых сторон процесса, изложено в приложении А.

Эти источники были дополнены качественными данными, полученными в ходе интервьюирования участников ПРП и других членов сообщества ICANN. Был разработан упорядоченный набор вопросов, в которых использовалась шкала Лайкерта для охвата спектра мнений (вместо бинарных ответов да/нет) и интервьюируемые последовательно оценивали этапы ПРП, а также отвечали на вопросы, касающиеся конкретных областей интереса, указанных в документе «Запрос предложений». В ходе интервью также осуществлялся сбор демографических данных (включая регион, название постоянной группы, масштабы участия в ПРП) и в завершение задавались более открытые вопросы, нацеленные на выявление серьезных проблем и побуждающие интервьюируемых изложить свои практические предложения по реагированию на эти проблемы.

В общей сложности было взято тридцать интервью. Более подробное описание методики приведено в приложении А.

³ См. <http://www.icann.org/en/news/announcements/announcement-2-02jul13-en.htm>

3 Анализ существующего ПРП ОПРИ

Используемый в настоящее время ПРП ОПРИ вступил в действие 8 декабря 2011 г. Учитывая, что большинство анализируемых в настоящем отчете ПРП находилось на некотором этапе своих процессов до 8 декабря 2011 года, необходимо включить краткий обзор ПРП, существовавших до этой даты, а также более подробную документацию по текущему ПРП.

3.1 История вопроса

Предыдущий ПРП был подробно задокументирован в приложении А к Уставу ICANN. Он состоял из следующих элементов:

1. Выдвижение вопроса на рассмотрение
2. Создание отчета по проблеме
3. Инициирование ПРП
4. Начало ПРП
5. Состав и избрание специальных групп
6. Уведомление общественности об инициировании ПРП
7. Специальные группы
8. Процедура на случай отказа от формирования специальной группы
9. Комментарии общественности к отчету или первоначальному отчету специальной группы
10. Рассмотрение Советом
11. Отчет Совета Правлению
12. Согласие Совета
13. Голосование Правления
14. Внедрение политики
15. Ведение учета
16. Дополнительные определения

Приложение А Устава являлось единственным официальным документом по ПРП ОПРИ и поэтому описывало каждый этап весьма подробно. В дополнение к официальному документу по ПРП сообщество ОПРИ с течением времени разработало совокупность неофициальных практических методов и процедур, связанных с управлением ПРП.⁴

26 июня 2008 года Правление ICANN одобрило ряд рекомендаций, предназначенных для повышения эффективности ОПРИ, включая деятельность организации в сфере политики.⁵ Правление разъяснило, что обязанность обновления ПРП «возникает не в результате изменения миссии или роли ОПРИ, а в результате накопления опыта использования текущего ПРП и решений, принятых Правлением ICANN относительно организационной реструктуризации ОПРИ».⁶ Основные задачи пересмотра заключались в следующем:

- максимизация способности всех заинтересованных сторон принимать участие в процессе разработки политик ОПРИ;
- обеспечение возможности дальнейшей подготовки рекомендаций по «согласованным политикам» рДВУ для рассмотрения Правлением, а также четкого определения предмета «согласованных политик»;

⁴ См. стр. 3 итогового отчета и рекомендаций рабочего комитета по процессу разработки политик от 2011 года: <http://gns0.icann.org/en/issues/pdp-wt-final-report-final-31may11-en.pdf>

⁵ Из того же источника, стр. 131

⁶ Из того же источника, стр. 132

- обеспечение использования тщательно исследованных и обладающих адекватным охватом задач в качестве основ процессов разработки политик и осуществления этих процессов предсказуемым образом с получением наиболее эффективно реализуемых результатов;
- более тщательное согласование направления разрабатываемой политики со стратегическими и операционными планами ICANN;
- улучшение связи и административной поддержки задач ОПРИ.⁷

Рабочий комитет по ПРП ОПРИ, перед которым была поставлена задача разработки рекомендаций по пересмотру ПРП, для выполнения своей работы разделил ПРП на пять этапов.

- Этап 1. Планирование и запрос отчета о проблемах
- Этап 2. Рассмотрение Советом ОПРИ отчета о проблемах и инициирование процесса разработки политики
- Этап 3. Рабочая группа
- Этап 4. Голосование и реализация
- Этап 5. Эффективность политики и соответствие стандартам⁸

Обратите внимание, что при таком разделении считается, что ПРП начинается с планирования подготовки отчета о проблемах (этап 1), но «инициируется» на этапе 2. Кроме того, реализация (этап 4) не считается последним этапом ПРП. Вместо этого частью ПРП (этап 5) считалась проверка на соответствие требованиям.

В разделах 3.2 и 3.3 ниже описана официальная документация — приложение А к Уставу ICANN и Руководство по ПРП ОПРИ, — подготовленная в результате начатого в 2008 году пересмотра ПРП.

3.2 Упоминания о ПРП в Уставе ICANN

В данном разделе описан ПРП ОПРИ, который был утвержден Правлением ICANN в декабре 2011 года.

Согласно определению ПРП ОПРИ в разделе 1 приложения А «Процесс разработки политик ОПРИ» к Уставу ICANN, существует восемь «важных элементов» ПРП. Их список, преобразованный в форму активного залога, приведен ниже:

1. Правление ICANN, Совет ОПРИ или консультативный комитет направляет запрос на подготовку итогового отчета о проблеме
2. Совет ОПРИ официально инициирует процесс разработки политики
3. Совет ОПРИ формирует рабочую группу или определяет другой рабочий метод управления подготовкой отчета о проблеме, которая является предметом ПРП
4. Рабочая группа или иной рабочий орган составляет первоначальный отчет
5. Рабочая группа или иной рабочий орган составляет итоговый отчет, который передается на рассмотрение Совета ОПРИ
6. Совет ОПРИ, соблюдая при голосовании обязательные пороги, утверждает рекомендации ПРП, содержащиеся в итоговом отчете
7. Рекомендации ПРП и итоговый отчет передаются Правлению в составе утвержденного Советом отчета по рекомендациям
8. Правление ICANN утверждает рекомендации ПРП

⁷ Из того же источника, стр. 131

⁸ Из того же источника, стр. 8

Обратите внимание, что реализация не включена в этот список как один из важных элементов ПРП. Однако реализация охвачена в виде раздела 10 приложения А. Поэтому в Уставе, по-видимому, предполагается, что реализация *может* быть элементом ПРП, но не является важной для ПРП. Также обратите внимание, что соответствие требованиям, охваченное этапом 5 пятиэтапного анализа ПРП рабочим комитетом по ПРП, также не включена в список важных элементов ПРП.

В разделе 2 указано, что ОПРИ должна поддерживать в актуальном состоянии руководство по ПРП, содержащее «конкретные дополнительные указания по выполнению всех элементов ПРП, включая те, которые не определены в настоящем Уставе». Содержание руководства по ПРП ОПРИ будет рассмотрено в разделе 3.3 настоящего отчета.

Разделы приложения А с 3 по 9 приблизительно соответствуют последовательным этапам ПРП ОПРИ и представляют собой смесь описаний ориентированных на результат действий (разделы 4 и 6) и ориентированных на процедуру руководящих принципов (разделы 3, 5, 7, 8 и 9):

- Раздел 3. Запрос отчета о проблеме
- Раздел 4. Создание отчета о проблеме
- Раздел 5. Инициирование ПРП
- Раздел 6. Отчеты
- Раздел 7. Рассмотрение Советом
- Раздел 8. Подготовка отчета для Правления
- Раздел 9. Процессы утверждения Правлением

А разделе 4, «Создание отчета о проблеме», изложен порядок выполнения первого «важного элемента» ПРП — запроса отчета о проблеме. В разделе 4 также описывается этап подготовки отчета о проблеме как многоступенчатый процесс, который для наглядности обобщен ниже в виде нумерованного списка:

1. Менеджер по работе с персоналом подготавливает предварительный отчет о проблеме.
2. Персонал ICANN публикует предварительный отчет о проблеме на веб-сайте ICANN для общественного обсуждения.
3. Менеджер по работе с персоналом обобщает и анализирует полученные комментарии общественности, если таковые поступили.
4. Менеджер по работе с персоналом подготавливает итоговый отчет о проблеме, учитывающий комментарии, полученные в период общественного обсуждения.
5. Менеджер по работе с персоналом направляет итоговый отчет о проблеме вместе со сводкой и анализом полученных комментариев общественности Председателю Совета ОПРИ.

В разделе 5 кратко описаны два способа, при помощи которых Совет ОПРИ может инициировать ПРП после получения итогового отчета о проблеме: если отчет о проблеме подготовлен по запросу Правления, голосование не требуется; в ином случае, необходимо провести голосование Совета.

Примечательно, что для третьего важного элемента ПРП, описанного в разделе 1 приложения А, — формирование рабочей группы или выбор альтернативного рабочего метода, — в приложении А к Уставу не предусмотрен отдельный раздел. Вместо этого данный элемент описан в руководстве по ПРП ОПРИ (см. раздел 3.3 ниже).

В разделе 6 объединены четвертый и пятый важные элементы ПРП: создание первоначального отчета и итогового отчета силами рабочей группы или при помощи альтернативного рабочего метода.

Раздел 7, «Рассмотрение Советом», немного отличается от шестого важного элемента ПРП, «утверждение рекомендаций Советом». В нем центр внимания смещен с результата (утверждение итогового отчета) на процесс (обсуждение отчета).

Раздел 8, «Подготовка отчета для Правления» отличается от деятельности, описанной в качестве седьмого важного элемента ПРП, где основное внимание уделяется передаче отчета, а не его подготовке. Хотя различия кажутся незначительными, несоответствие основных тем способно привести в замешательство менее опытных участников ПРП ОПРИ.

Аналогично разделам 7 и 8, в разделе 9 центр внимания смещен с результата (утверждение Правлением в восьмом и последнем важном элементе ПРП) на процесс (процедуру утверждения Правлением).

Последними четырьмя разделами приложения А являются следующие:

- Раздел 10. Внедрение утвержденных политик
- Раздел 11. Ведение учета
- Раздел 12. Дополнительные определения
- Раздел 13. Применимость

Как отмечалось ранее, интересно обратить внимание на то, что реализация не считается одним из важных элементов ПРП, но она все еще зафиксирована в документе как часть общего описания ПРП. Включение раздела 11, «Ведение учета», является важным моментом, поскольку он обязывает персонал ICANN публично документировать каждый этап ПРП, в том числе будущие действия. Проверка соответствия требованиям не упоминается в Уставе как один из этапов ПРП.

3.3 Определение ПРП в рабочем руководстве ОПРИ

В данном разделе рассматривается определение ПРП в редакции 2.7 руководства по ПРП ОПРИ.⁹

Руководство по ПРП ОПРИ содержит 18 разделов, в которых ПРП описан подробно, чем в Уставе ICANN. Ниже приводится список этих разделов. Текст, выделенный жирным шрифтом, отмечает семь разделов, которые связаны с восемью важными элементами, перечисленными в разделе 1 приложения А к Уставу ICANN:

1. Руководство по ПРП — Введение
- 2. Запрос отчета о проблеме**
3. Планирование инициирования ПРП
4. Рекомендованный формат запроса отчетов о проблемах
- 5. Создание предварительного отчета о проблеме**
6. Комментарии общественности к предварительному отчету о проблеме
- 7. Инициирование ПРП**
8. Разработка и утверждение устава рабочей группы ПРП
9. Результаты и процедуры ПРП
- 10. Публикация предварительного отчета**
- 11. Подготовка итогового отчета**

⁹ <http://gnso.icann.org/council/annex-2-pdp-manual-13jun13-en.pdf>

12. Рассмотрение Советом
13. Подготовка отчета для Правления
14. Роль Совета ОПРИ в реализации
15. Прекращение или приостановка ПРП до подготовки итогового отчета
16. Внесение поправок или изменений в утвержденные политики
17. Периодическая оценка утвержденных политик
18. Разное

Восьмой важный элемент, утверждение Правлением ICANN, не включен в руководство по ПРП ОПРИ, поскольку определение процедуры утверждения Правлением в своей документации являлось бы превышением полномочий ОПРИ.

Раздел 3, «Планирование инициирования ПРП», вводит идею проведения семинаров перед инициированием ПРП, частично для того, чтобы «заручиться поддержкой запроса отчета о проблеме». Использование понятия «инициирование ПРП» в данном контексте проблематично, учитывая более формальное использование этого же понятия в разделе 1 Устава ICANN для описания *официального* начала ПРП после рассмотрения Советом ОПРИ отчета о проблеме. Менее формальное использование этого термина здесь может стать причиной путаницы для тех, кто еще не слишком хорошо знает этапы ПРП.¹⁰ Хотя это и не сформулировано в явном виде, по-видимому, идея проведения семинаров ограничена теми ПРП, которые проводятся по инициативе ОПРИ, поскольку создается впечатление, что нет документально оформленного процесса, позволяющего другому КК или ОП связаться с ОПРИ перед тем, как КК или ОП направит запрос на подготовку отчета о проблеме. Кроме того, по-видимому, эти потенциальные семинары физически необходимо проводить в рамках трех ежегодных конференций ICANN.

Раздел 4, «Рекомендованный формат запроса отчетов о проблемах», представляет собой подробное описание формы, которая должна использоваться при оформлении запроса на подготовку отчета о проблеме, указанного в разделе 2. Непонятно, почему этот описательный раздел отделен от своего родительского процесса, раздела 2, путем включения раздела 3, «Планирование инициирования ПРП».

Раздел 5, «Создание предварительного отчета о проблеме» расширяет описание деятельности под тем же названием, изложенной в разделе 4 приложения А к Уставу ICANN. В частности, он содержит указания, помогающие главному юрисконсульту ICANN определить, находится ли проблема, описанная в отчете о проблеме, в рамках миссии и политических процессов ICANN и, в частности, в рамках роли ОПРИ.

В разделе 6, «Комментарии общественности к предварительному отчету о проблеме», содержится более подробная информация о процедуре общественного обсуждения. В приложение А к Уставу ICANN процедура общественного обсуждения включена в виде последних двух параграфов раздела 4, «Создание предварительного отчета о проблеме». В том варианте процедуры общественного обсуждения, который изложен в руководстве по ПРП ОПРИ, персоналу ICANN рекомендуется переводить предварительный отчет о проблеме, чтобы он был доступен на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций

¹⁰ Рабочий комитет по ПРП, созданный в 2008 году для подготовки рекомендаций по пересмотру ПРП, указал на вводящее в заблуждение использование понятия «инициирование ПРП» в Уставе ICANN 2008 года и предложил относить термин «инициирование ПРП» только к официальному началу процесса после обсуждения Советом ОПРИ отчета о проблеме. Однако использование этого понятия в разделе 3 руководства по ПРП ОПРИ в контексте проведения семинаров перед запросом отчета о проблеме позволяет предположить, что эта путаница не была полностью устранена.

(ООН)¹¹, однако выполнение таких переводов не должно задерживать опубликование оригинальной версии на английском языке, и, что подразумевается, начало периода общественного обсуждения. Отсутствует соответствующая рекомендация относительно того, как следует поступать в ситуациях, если задержка опубликования переводов документа способна оказать отрицательное влияние на возможность лиц, не говорящих по-английски, осмыслить сводную информацию на своем родном языке и затем своевременно подготовить комментарий на английском.¹²

Раздел 7, «Инициирование ПРП» существенно расширяет краткое описание, которое дано в разделе 5 приложения А к Уставу ICANN. В частности, он детализирует временные рамки, которых должен придерживаться Совет ОПРИ при голосовании по вопросу об инициировании ПРП, и обстоятельства, при которых допустима приостановка дальнейшего рассмотрения итогового отчета о проблеме. Раздел 7 также описывает то, как любой член Совета ОПРИ в случае принятия Советом ОПРИ решения не инициировать ПРП может опротестовать это решение или, если отчет о проблеме запрошен КК, как этот КК может обсудить решение с Советом и потребовать проведения повторного голосования.

Раздел 8, «Разработка и утверждение устава рабочей группы ПРП», содержит процедурные подробности, полностью отсутствующие в Уставе ICANN. В этом разделе описан порядок формирования Советом ОПРИ группы для разработки устава рабочей группы ПРП, элементы, которые необходимо включить в проект устава, сроки рассмотрения предлагаемого устава Советом ОПРИ и пороги голосования, позволяющие утвердить устав рабочей группы ПРП.

Аналогично разделу 8, раздел 9, «Результаты и процедуры ПРП», содержит подробные сведения о процессе, полностью отсутствующие в Уставе ICANN: методы работы группы, отвечающей за подготовку итогового отчета. Примечательно, что хотя в 2008 году Правление ICANN предложило рабочему комитету по ПРП пересмотреть ПРП с целью замены модели разработки с использованием специальных групп на модель рабочих групп, несмотря на то, что в руководстве по ПРП ОПРИ содержится строгая рекомендация использовать рабочие группы, Совету ОПРИ предоставлена возможность использовать другие специальные методы работы. В качестве альтернативных методов в данном разделе упоминаются следующие: «специальная группа, комитет полного состава или проектная группа». Однако руководство не содержит сведений о причинах, по которым Совет может выбрать метод, не предусматривающий использование рабочей группы, или о том, при каких условиях это может оказаться целесообразным. Из-за возможности того, что рабочая группа не будет выбрана в качестве рабочего метода, в руководстве используется обобщенное понятие «группа ПРП» для описания группы, сформированной с целью ведения деятельности в рамках ПРП, вне зависимости от ее конкретного формата.

Кроме того, в разделе 9 описаны некоторые способы сбора информации группой ПРП для составления итогового отчета. В частности:

- группа ПРП по своему усмотрению может привлекать к сотрудничеству внешних консультантов, экспертов или других членов общества, чтобы узнать их мнение;

¹¹ Шестью официальными языками ООН являются арабский, китайский, английский, французский, русский и испанский.

¹² Заслуживает внимания, что в левое навигационное меню на веб-сайте ОПРИ включен раздел, содержащий ссылки на сервисы перевода Bing и Google. Переводчик Bing позволяет читателям переводить страницы на веб-сайте ОПРИ в формате HTML, наряду с этим ОПРИ настоятельно рекомендует читателям использовать переводчик Google Translate для перевода документов ОПРИ в формате PDF, DOC и других форматах. Однако официальные страницы общественного обсуждения на веб-сайте ICANN не содержат таких ссылок на инструменты перевода в режиме онлайн.

- на ранних этапах ПРП группа ПРП обязана направить официальные просьбы о предоставлении заявлений каждой группе заинтересованных сторон и постоянной группе ОПРИ;
- группе ПРП также рекомендуется при необходимости официально запрашивать мнения других консультативных комитетов и организаций поддержки ICANN, у которых могут быть знания, опыт или интерес к проблеме ПРП.

В разделе 9 описан порядок сотрудничества группы ПРП с персоналом ICANN при осуществлении деятельности в рамках ПРП, в том числе процедуры поэтапного рассмотрения вопросов. Кроме того, в разделе 9 приводится примерный список видов рекомендаций, которые группа ПРП может дать в своем итоговом отчете (если таковые вообще будут сформулированы):

- i. Согласованные политики
- ii. Прочие политики
- iii. Передовые практики
- iv. Указания по внедрению
- v. Условия и положения соглашения
- vi. Технические требования
- vii. Необходимость исследований или опросов
- viii. Рекомендации ICANN или Правлению
- ix. Рекомендации другим организациям поддержки или консультативным комитетам
- x. Бюджетные вопросы
- xi. Запросы предложений
- xii. Рекомендации по будущей деятельности в области разработки политики

Раздел 10, «Публикация предварительного отчета», более подробно описывает необходимое содержание отчета, подготавливаемого согласно процессу, изложенному в разделе 6 приложения А к Уставу ICANN. Перечислены следующие компоненты первоначального отчета:

- Сборник заявлений групп заинтересованных сторон и постоянных групп ОПРИ
- Сборник всех заявлений, полученных от других организаций поддержки или консультативных комитетов ICANN
- Рекомендации по политикам, руководящим принципам, передовым практикам или иные предложения, позволяющие решить проблему
- Заявление о степени единства мнений членов группы относительно рекомендаций, представленных в первоначальном отчете
- Информация о членах группы ПРП, такая как табель посещаемости и заявления о заинтересованности
- Заявление по результатам обсуждения в группе ПРП последствий предлагаемых рекомендаций. Анализ последствий должен охватывать такие сферы, как экономика, конкуренция, деятельность организации, неприкосновенность частной жизни и другие права, масштабируемость и осуществимость

Раздел 11, «Подготовка итогового отчета», описывает процедуру, которую группа ПРП и менеджер по работе с персоналом ICANN должны соблюдать при подготовке итогового отчета после закрытия периода общественного обсуждения предварительного отчета. Краткое упоминание об этой деятельности есть во втором и последнем предложении раздела 6 приложения А к Уставу ICANN. В разделе 11 отмечается, что, несмотря на отсутствие требования о вынесении итогового отчета на общественное обсуждение, в целях максимальной подотчетности и прозрачности группа ПРП должна рассмотреть возможность опубликования итогового отчета с пометкой «проект» для общественного обсуждения, наряду с

опубликованием переведенного на другие языки сводного резюме персонала ICANN при наличии такой возможности. Все комментарии, поступившие к такому необязательному проекту итогового отчета следует принять во внимание и отразить в итоговом отчете, направляемом в Совет ОПРИ.

Во предпоследнем параграфе раздела 11 упоминается дополнительная процедура, которую можно выполнить с учетом установленных сроков в любое время между началом работы группы ПРП (раздел 9 руководства по ПРП) и опубликованием итогового отчета (раздел 11). Этой необязательной процедурой является запрос комментариев общественности по любому вопросу, где, по мнению группы ПРП, сбор предложений и замечаний общественности может принести пользу. Непонятно, почему эта необязательная процедура включена в данный раздел, а не в раздел 9 вместе с описанием остальных процедур, которые может использовать группа ПРП.

Раздел 12, «Рассмотрение Советом», расширяет краткое описание, которое дано в разделе 7 приложения А к Уставу ICANN, предоставляя руководящие указания по срокам и процедуре рассмотрения Советом ОПРИ любых рекомендаций ПРП, относительно которых членам группы ПРП не удалось прийти к единому мнению. Предполагается, что если какие-либо рекомендации ПРП вызывают у Совета озабоченность или Совет предлагает внести в них изменения, целесообразнее сообщить о такой озабоченности или о предлагаемых изменениях группе ПРП, которая должна учесть эти замечания и принять соответствующие меры.

Раздел 13, «Подготовка отчета для Правления», расширяет краткое описание, которое дано в разделе 8 приложения А к Уставу ICANN, разъясняя процедуру выбора ОПРИ группы или лица для подготовки отчета с рекомендациями Правлению, дополняющего отчет персонала Правлению ICANN. В отчете персонала на первый план выдвигаются все правовые, финансовые или иные функциональные трудности и проблемы осуществимости, которые касаются рекомендаций ПРП, содержащихся в итоговом отчете.

Раздел 14, «Роль Совета ОПРИ в реализации», расширяет раздел 10 приложения А к Уставу ICANN, «Внедрение утвержденных политик». В нем описано, каким образом Совет ОПРИ, если Правление ICANN в процессе рассмотрения рекомендаций ПРП наделяет персонал полномочиями или дает ему указание совместно с Советом разработать план реализации, может принять решение о создании группы подготовки рекомендаций по реализации, чтобы помочь персоналу ICANN разработать план реализации. Кроме того, в разделе 14 описано, каким образом Совет ОПРИ должен сообщать Правлению ICANN о том, что некоторые элементы планируемой реализации результатов ПРП вызывают у него озабоченность, чтобы персонал воздержался от дальнейшей деятельности по реализации до завершения рассмотрения Правлением проблем, поднятых Советом ОПРИ.

Последние четыре раздела руководства по ПРП ОПРИ, с 15-го по 18-й, касаются процедурных вопросов, относящихся к прекращению или приостановке ПРП и пересмотру утвержденных политик. Особый интерес представляет раздел 16, «Внесение поправок или изменений в утвержденные политики», где изложен порядок внесения Советом ОПРИ поправок в утвержденные рекомендации ПРП в любой момент времени до вынесения рекомендаций на голосование Правления ICANN путем повторного сбора группы ПРП или обмена мнениями с группой, если она уже распущена, по возникшим вопросам, после которого проводится период общественного обсуждения. Поправки, которые прошли эту процедуру и приняты сверхквалифицированным большинством ОПРИ, затем могут быть переданы в Правление ICANN. Однако, если Правление ICANN уже утвердило первоначально предложенные рекомендации по итогам ПРП, для рассмотрения предлагаемых изменений необходимо инициировать новый ПРП.

3.4 Дополнительная документация ПРП

Помимо имеющих законную силу требований, изложенных в Уставе ICANN и детально проработанных в руководстве по деятельности ОПРИ, есть визуальные диаграммы, подготовленные персоналом ICANN, чтобы дать общее представление о ПРП.

В верхней части веб-страницы ПРП ОПРИ,¹³ которая последний раз обновлялась 20 августа 2013 года, находится следующая иллюстрация:



Рис. 1: Диаграмма ПРП, находящаяся в верхней части веб-страницы ОПРИ с описанием ПРП¹⁴

Обратите внимание, что имя файла этой иллюстрации содержит дату 4 июня 2013 года, однако на самой иллюстрации приведена ссылка на ПРП, пересматриваемый (настоящее время) в течение 2010 года. Обобщенный процесс, изображенный на этой иллюстрации, содержит совокупность основных этапов ПРП, немного отличающуюся от этапов, представленных в виде заголовков основных разделов приложения А к Уставу ICANN и руководства по деятельности ОПРИ. Например, этап «Запрос заявлений групп заинтересованных сторон и постоянных групп» на этой иллюстрации взят из части описания ПРП в разделе 9, «Результаты и процедуры ПРП» руководства по ПРП ОПРИ.

В дополнительной серии диаграмм на той же самой веб-странице предлагается обзор другой последовательности этапов ПРП. Ниже приведена диаграмма, изображающая последовательность этапов верхнего уровня. Полная совокупность подробных диаграмм включена в настоящий документ как приложение Б.

¹³ <http://gnso.icann.org/en/node/31379/>

¹⁴ <http://gnso.icann.org/files/gnso/images/pdp-1000x597-04jun13-en.png>



Рис. 2. Первая из восьми диаграмм серии с описанием ПРП ¹⁵

3.5 Последствия расхождений в описаниях ПРП

Хотя внешние и внутренние расхождения между двумя описаниями ПРП могут показаться весьма незначительными, вариации в группировании вопросов и различия в формулировках, используемых для описания основных этапов, могут привести к следующим последствиям:

1. ПРП может показаться более сложным, чем на самом деле.

Как было описано выше, хотя давние участники ПРП имеют достаточный опыт, дополняющий официальные документы по ПРП, новички, стремясь понять принципы функционирования ПРП, полагаются на документацию. Из-за отсутствия единообразия в этой документации, ПРП может показаться более сложным, чем в действительности, что способно лишить новичков желания участвовать в этом процессе.

2. На практике могут появиться и остаться незамеченными незначительные расхождения в осуществлении ПРП.

ПРП уже содержит ряд возможных этапов, в зависимости от различных моментов принятия решений по ходу процесса. Если эти этапы не определены четко и единообразно в различных вариантах документации по ПРП, или если характер дополнительных, обязательных или альтернативных составляющих процесса не вполне понятен, существует возможность того, что перегруженные работой участники, сталкивающиеся с дефицитом времени и трудностями согласования сильно различающихся мнений по существенным вопросам, вместо того чтобы пытаться распутать последовательность документально закрепленных этапов ПРП, в некоторый момент времени начнут действовать, исходя из своих предположений относительно того, как следует продолжать ПРП, и могут непреднамеренно отклониться от официально задокументированной практики.

3. Когда начнется процесс улучшения ПРП, это может сделать неясной общую картину ПРП и затруднить точное определение того, когда улучшения способны принести пользу ПРП.

Как отмечалось в пункте 2 выше, ПРП уже содержит ряд этапов. Существует возможность того, что у лиц, которым будет поручено улучшить официальный ПРП, из-за отсутствия единого, четкого и всеобъемлющего представления существующего ПРП не будет полного набора инструментов, при помощи которого они могли бы тщательно оценить наиболее пригодные для улучшения аспекты ПРП. Хотя у опытных членов ОПРИ могут быть энциклопедические знания о ПРП, новые члены организации, способные предложить свежий взгляд на пути улучшения ПРП, будут слабо защищены от такого последствия.

¹⁵ <http://gnso.icann.org/files/gnso/images/general-overview-650x139-14may12.jpg>

3.6 42 основных этапа ПРП ОПРИ

Учитывая описанные в предыдущих разделах расхождения в определениях и границах основных этапов ПРП ОПРИ, для полного понимания принципов работы ПРП важно составить исчерпывающий список всех этапов ПРП. Это удалось сделать путем объединения информации из Устава ICANN и руководства по ПРП ОПРИ. Ниже приводится список, содержащий 42 отдельных этапа или действия ПРП ОПРИ, которые отражены в документации:

1. *(Если ОПРИ рассматривает запрос на подготовку отчета о проблеме. Необязательный этап.)* Проведение семинара, посвященного данной проблеме
2. Запрос отчета о проблеме
3. Подготовка предварительного отчета о проблеме
4. Объявление о проведении общественного обсуждения предварительного отчета о проблеме
5. Обсуждение предварительного отчета о проблеме
6. Обобщение и анализ комментариев общественности
7. *(Если полученные комментарии требуют корректировки предварительного отчета о проблеме)* Составление второго, итогового отчета о проблеме
8. *(Если отчет о проблеме подготовлен по запросу Правления ICANN)* Принятие решение о начале официального ПРП
9. *(Если отчет о проблеме подготовлен по запросу Совета ОПРИ или КК)* Принятие решение о начале официального ПРП
10. Разработка устава группы ПРП
11. Утверждение устава группы ПРП
12. Формирование рабочей группы (*предпочтительный вариант*) или выбор другого метода работы
13. Официальный запрос заявлений каждой группы заинтересованных сторон и постоянной группы
14. Передача официальных заявлений группе ПРП
15. Запрос комментариев других ОП и КК
16. Передача комментариев группе ПРП
17. Установление контактов с другими отделами ICANN помимо отдела разработки политик
18. *(Необязательный этап)* Объявление о проведении общественного обсуждения других документов, относящихся к ПРП, таких как анкеты опросов (не являющихся отчетом о проблеме или первоначальным отчетом)
19. *(Если публикуется объявление о проведении общественного обсуждения других документов, относящихся к ПРП)* Обсуждение документов, относящихся к ПРП
20. Формулирование рекомендаций по проблеме, являющейся предметом ПРП
21. Подготовка первоначального отчета
22. Объявление о проведении общественного обсуждения первоначального отчета
23. Обсуждение первоначального отчета
24. Обобщение и анализ комментариев общественности
25. Подготовка итогового отчета
26. *(Необязательный, но рекомендуемый этап)* Опубликование проекта итогового отчета для общественного обсуждения
27. *(Если проект итогового отчета вынесен на общественное обсуждение)* Обсуждение проекта итогового отчета
28. *(Если проект итогового отчета вынесен на общественное обсуждение)* Обобщение и анализ комментариев общественности
29. Передача итогового отчета Совету ОПРИ
30. *(Необязательный, но настоятельно рекомендуемый этап)* Анализ итогового отчета группами заинтересованных сторон и постоянными группами
31. Обсуждение рекомендаций итогового отчета и голосование по ним

32. *(Если рекомендации из итогового отчета утверждены Советом ОПРИ)* Подготовка отчета с рекомендациями для Правления ICANN
33. *(Необязательный этап?)* Подготовка отчета персонала
34. Передача отчета для Правления в Правление ICANN
35. Утверждение рекомендаций ПРП
36. *(Если некоторые рекомендации не утверждены)* Разъяснение Совету причин, по которым рекомендации не утверждены
37. *(Если некоторые рекомендации не утверждены)* Обсуждение заявления Правления
38. *(Если некоторые рекомендации не утверждены)* Передача дополнительных рекомендаций Правлению
39. *(Если некоторые рекомендации не утверждены)* Утверждение дополнительных рекомендаций ПРП
40. *(Необязательный этап)* Официальное разрешение персоналу на разработку плана реализации совместно с Советом ОПРИ
41. *(Необязательный этап)* Формирование группы подготовки рекомендаций по реализации
42. Выполнение рекомендаций ПРП

В приложении В, «Подробное описание этапов ПРП ОПРИ (кто?, что?, как? и когда?)», содержится таблица с подробным описанием вышеперечисленных 42 этапов.

4 Анализ окружающей среды

4.1 Изменение окружающей среды Интернета

За время существования ICANN количество пользователей Интернета выросло с 360 миллионов (в 2000 году) до 2,4 миллиардов в настоящее время.¹⁶ В Северной Америке — регионе, который раньше других начал развивать Интернет, в 2000 году находилось 30 всех пользователей Интернета в мире и наблюдалась самая высокая степень проникновения Интернета на душу населения (приблизительно 31 процент). К 2013 году, несмотря на сохранение самой высокой региональной степени проникновения (78 процентов), доля североамериканского населения в общем количестве пользователей Интернета в мире сократилась до 11,4 процентов, по сравнению с Азией (45 процентов), Европой (22 процента) и Латинской Америкой (11 процентов). Степень проникновения Интернета остается относительно низкой в Африке (16 процентов), Азии (28 процентов), на Ближнем Востоке (40 процентов) и в Латинской Америке (43 процента), что позволяет отнести эти регионы к растущим рынкам Интернета на предстоящее десятилетие. Согласно подготовленному в 2012 году докладу Комиссии по широкополосной связи, количество пользователей Интернета, получающих доступ к Интернету главным образом на китайском языке, к 2015 году начнет преобладать над англоязычными пользователями Интернета.¹⁷

По мере того, как Интернет приобретает все большую важность как двигатель экономического развития, по мере того, как все большая часть нашей жизни проходит в сети, возрос общественный статус вопросов Интернета. Десять лет назад в главных средствах массовой информации с трудом можно было найти новый репортаж об Интернете. Однако за последние два года прошли массовые демонстрации протеста против ряда законопроектов, имеющих отношение к Интернету, таких как ACTA,¹⁸ SOPA и PIPA¹⁹, и в новостях широко освещались обвинения Эдварда Сноудена в адрес PRISM и соответствующих программ слежки в сети.²⁰

Десять лет назад в центре обсуждения политики Интернета главным образом находились вопросы базового доступа и стоимость подключения, в частности, в развивающихся странах. Сегодня доминируют вопросы контента, включая баланс между национальной безопасностью и неприкосновенностью частной жизни, а также сложные межгосударственные и межкультурные проблемы свободы самовыражения. Может показаться, что они не имеют ничего общего с ICANN и ее технической функцией. Однако вопросы управления всемирной системой адресации Интернета всегда вызывали споры, и некоторые страны неуклонно призывают к большей интернационализации решений, касающихся управления корневой зоной Интернета.

Первоначально ICANN создавалась как механизм передачи управления корневой зоной из рук правительства США в руки частного сектора.²¹ Центральная роль сторон, связанных договорными обязательствами (реестров и регистраторов доменных имен рДВУ), в процессе разработки политики ОПРИ объясняется этой первоначальной целью.

¹⁶ <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>

¹⁷ Комиссия по широкополосной связи, 2012 год, *Состояние широкополосной связи в 2012 году: повышение доступности цифровых технологий для всех*, <http://www.broadbandcommission.org/documents/bb-annualreport2012.pdf>

¹⁸ <http://www.ustr.gov/acta>

¹⁹ <http://www.govtrack.us/congress/bills/112/s968>

²⁰ <http://www.theguardian.com/world/prism>

²¹ 1998 г., *Технический документ правительства США: «Управление именами и адресами Интернета»*, <http://www.icann.org/en/about/agreements/white-paper>

4.2 Тенденции в многосторонних моделях управления

Концепция управления при участии множества заинтересованных сторон не является уникальным явлением, существующим только в среде Интернета. Например, в 1992 году в ходе встречи на высшем уровне по проблемам Земли в Рио было предложено признать необходимость привлечения множества заинтересованных сторон обязательным условием достижения целей устойчивого развития. Одним из результатов такого признания стало развертывание в 2000 и 2001 годах проекта «Концепция процессов многостороннего сотрудничества», в рамках которого была разработана «общая, но при этом гибкая концепция различных видов процессов многостороннего сотрудничества».²² Результаты этого проекта были опубликованы в виде книги и содержали следующее начальное определение того, какой должна быть модель многостороннего сотрудничества:

Термин «процессы многостороннего сотрудничества» описывает процессы, которые нацелены на сближение всех заинтересованных сторон в рамках новой формы общения, поиска решений (и, возможно, принятия решений) по конкретной проблеме. Кроме того, они основаны на признании важности достижения равноправия и ответственности при общении между заинтересованными сторонами, включая равную представленность трех и более групп заинтересованных сторон и их точек зрения. Они также основаны на демократических принципах прозрачности и участия и нацелены на развитие партнерства и укрепление связей между заинтересованными сторонами.²³

Используемое в интернет-сообществе понятие «многостороннее управление» также имеет ряд альтернативных названий. В сфере политологии в список терминов, используемых для описания аналогичных моделей управления с многосторонним участием, входят понятия «общественно-политические сети», «глобальные общественно-политические сети», «глобальное управление» и «управление без правительства». Семейство терминов для многостороннего управления привлекает большое внимание с начала этого века, поскольку политологи, активисты гражданского общества и другие лица начали осознавать необходимость выработки новых подходов к управлению решением постоянно усложняющихся вопросов в мире, где неуклонно идет процесс глобализации.²⁴ Однако в среде управления Интернетом наблюдается тенденция самоизоляции и отказа от участия в этом более широком обсуждении, при этом все внимание сосредоточено только на понятии «многостороннее управление». В результате этого, в сообществе Интернета есть сильное стремление игнорировать достижения и дебаты, которые ведутся в рамках более широкого обсуждения сетевого управления, и продвигаться своим путем в деле разработки эффективных механизмов управления.

Понятие «многостороннее управление» возникло в среде Интернета во время Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), 2003-2005 годы, и описывает способ, посредством которого организации Интернета, такие как Общество

²² <http://www.earthsummit2002.org/msp/project.html>

²³ Глава 1, стр. 2, М. Хеммати (M Hemmati), 2002 г., «Процессы многостороннего сотрудничества для и устойчивого развития: преодоление тупиковых ситуаций и конфликтов», <http://www.earthsummit2002.org/msp/book.html>

²⁴ Для ознакомления с репрезентативной выборкой статей, посвященных обсуждению сетевого управления, см. следующие публикации: Дж. Ролофф (J Roloff), 2008 г., «Модель жизненного цикла сетей с многосторонним участием», журнал «*Business Ethics*»: европейский выпуск, 17(3): 311-325; Д. Стоун (D Stone), 2008 г., «Мировая общественная политика, транснациональные политические сообщества и их сети», журнал «*The Policy Studies*», 36(1): 19-38; П. Добнер (P Dobner), 2009 г., «Организационная способность глобальных общественно-политических сетей», журнал «*Indiana Journal of Global Legal Studies*», 16(2): 605-619

Интернета и Инженерная проектная группа Интернета²⁵, разрабатывают политику по инициативе снизу. Это «просто работает» — по принципу «примерное согласие и исполнимый код».²⁶ В ответ на давление со стороны некоторых правительств, стремящихся втянуть систему управления доменными именами в структуру межправительственных взаимоотношений, в качестве привлекательной альтернативы при поддержке США и ряда стран-членов ЕС была предложена модель многостороннего управления, которая ассоциируется с открытостью, инновациями и развитием.

В результате Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) возник Форум управления Интернетом (ФУИ): форум для диалога, на котором не принимаются решения и не вырабатывается политика. ФУИ должен был взять на вооружение принципы многостороннего сотрудничества с представителями правительств, бизнеса и гражданского общества, на равноправной основе участвующими в обсуждении и разработке программ (через работу в многосторонней консультативной группе).

Вскоре многие организации Интернета, в том числе ICANN, начали переходить к использованию многостороннего сотрудничества. Это понятие отражало не только тот факт, что правительства, гражданское общество и бизнес все вместе участвуют в процессе, но также придало легитимный характер процессам и организациям, которые оказывали огромное реальное влияние на политику Интернета. В прошлом году даже Международный союз электросвязи (МСЭ) заявил о своей приверженности модели многостороннего сотрудничества.²⁷

ICANN и ее процессы оказали влияние на другие процессы. Например, выполняемая ей на конференциях расшифровка речи в текст в режиме реального времени, аудиовещание и интернет-вещание, а также средства дистанционного участия были внедрены на ФУИ и в рамках других процессов, таких как деятельность рабочей группы по вопросам управления Интернетом Комиссии по науке и технологиям для развития, Всемирная конференция МСЭ по международным нормам и Всемирный форум по политике в области электросвязи и ИКТ.

Центральным звеном формирования политики ICANN являются добровольцы. Анализ текущего графика работы в ICANN, включая ПРП, заставляет отдать должное тысячам часов, которые множество добровольцев тратят в течение длительных периодов времени. В корпорации ICANN процесс разработки политики ОПРИ является символом приверженности организации демократическим принципам многостороннего сотрудничества и легитимности ее роли координатора глобальных политик в сфере доменных имен. Модель многостороннего управления, несмотря на большое количество ее защитников, оказалась противоречивой, даже в контексте среды ФУИ, где не принимаются решения. Как у метода выработки политики, у многостороннего управления все еще есть ряд вопросов, остающихся без ответа, в частности:

²⁵ Например, см. Л. Е. Стриклинг (L. E. Strickling), 2013 г., «Замечания помощника секретаря Стриклинга относительно 11-го форума по вопросам транспорта, морских дел и связи», <http://www.ntia.doc.gov/speechtestimony/2013/remarks-assistant-secretary-strickling-11th-transportation-maritime-affairs-and>

²⁶ стр. 19, Д. Кларк (D Clark), 1992 г., «Туманный шар предсказаний — видения будущего», http://groups.csail.mit.edu/ana/People/DDC/future_ietf_92.pdf

²⁷ «Я был рад, потому что МСЭ, который я имею честь возглавлять, может по праву считаться изобретателем концепции многостороннего сотрудничества». (Х. Туре (H Toure), 26 сентября 2012 г., *речь на открытии форума IPI по вопросам политики* <http://www.itu.int/en/osg/speeches/Pages/2012-09-26.aspx>)

- Каковы «соответствующие функции»²⁸ каждой заинтересованной стороны, когда дело доходит до принятия решений?
- Каким образом, если это вообще возможно, следует в рамках процесса многостороннего сотрудничества отделить тех, у кого есть представительские полномочия, например правительства, от других организаций или частных лиц, которые участвуют от своего собственного имени?

В ПРП должны участвовать все заинтересованные стороны, как «на равноправной основе», так и «с их соответствующими функциями», если необходимо добиться того, чтобы процесс демократического многостороннего управления был легитимным и заслуживающим доверия.

4.3 Тенденции непрерывного роста списка мероприятий по вопросам управления Интернетом

Во время 2011-й конференции ICANN в Сингапуре состоялось обсуждение «усталости добровольцев». Проблема заключается в увеличении не количества процессов, а их интенсивности. В контексте встреч после 2007 года наблюдается заметный рост числа и динамичности региональных конференций ФУИ. Хотя маловероятно, что некая организация или частное лицо будет участвовать во всех без исключения региональных и национальных ФУИ, но поскольку исторически сложилось так, что в центре дискуссий на ФУИ находится управление ключевыми ресурсами Интернета (КРИ) — ICANN, реестрами ДВУ, РРИ — правительства, представители бизнеса (например, организация BASIS Международной торговой палаты и другие представительные органы) и гражданского общества играют активную роль организаторов местных и региональных ФУИ. Это привело к существенному увеличению рабочей нагрузки этих участников управления Интернетом — кроме того, многие из них приезжают, чтобы внести свой вклад, на совещания специалистов в других местных и региональных ФУИ.

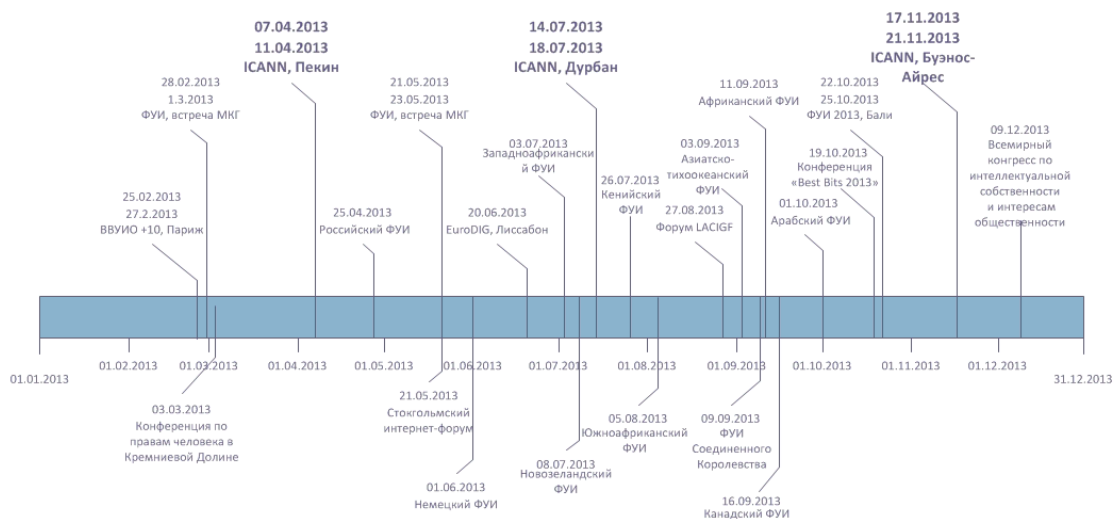


Рис. 3: Календарь мероприятий по вопросам управления Интернетом на 2013 год

²⁸ В программе тунисской встречи используется фраза «все заинтересованные стороны с их соответствующими функциями», что подразумевает наличие у одних заинтересованных сторон не таких функций, как у других. (Программа тунисской встречи для информационного общества, 2006 г., <https://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>)

Увеличение объемов деятельности по управлению Интернетом в сочетании с сокращением штатов из-за финансового кризиса уменьшает количество времени, которое ключевые заинтересованные стороны могут потратить на участие в демократических процессах, таких как ПРП ОПРИ.

4.4 Тенденции участия

В настоящем отчете документально подтверждается дефицит участия в последних ПРП ОПРИ. Однако важно рассмотреть этот дефицит сначала в контексте изучения концепций и тенденцию участия в широком мире.

Проблема привлечения людей к принятию решений не нова. Фактически, она берет свое начало в древнем городе Афины, где было три типа граждан: «пассивные», которые не ходили на народные собрания; «постоянные участники», которые ходили на собрания, слушали и голосовали, но «не высказывались в процессе обсуждения»; и «в полной мере активные граждане» (небольшая группа инициативных людей, выступавших и вносявших предложения).²⁹ Люди обоих последних типов являются участниками, но с разной степенью участия. Действительно, формы участия могут быть различными, и предпринималось множество попыток смоделировать многочисленные формы возможного участия. На рисунке ниже приведена простая модель, где участие изображено в виде спектра.



Рис. 5. Непрерывный спектр участия Шенда-Арнберга³⁰

На этом спектре тип участия «информация» относится к предоставлению информации в виде новостей, оперативных сводок, сообщений электронной почты и т. д., но без какого-либо механизма, позволяющего «участникам» отреагировать на полученную информацию. В контексте ПРП ОПРИ примером такой формы участия можно назвать опубликование группой ПРП расшифровок стенограмм своих телеконференций. Опубликование данного материала информирует заинтересованные стороны о происходящем, но механизм реагирования заинтересованных сторон на этот материал отсутствует.

«Консультация» считается более активной формой участия, однако лица, проводящие консультации сохраняют свою зависимость от принятия решений. В рамках ПРП ОПРИ такая форма участия представлена в виде периодов общественного обсуждения, опросов и объявлений о приеме заявлений от групп заинтересованных сторон, ОП и КК, инициатором которых выступает группа ПРП в целях подготовки первоначального отчета.

«Партнерство» это разновидность «совместного принятия решений». Бишоп и Дэвис разъясняют, что партнерство «часто достигается через консультативные органы и комитеты представителей, предназначенные для постоянного получения предложений от экспертов и сообщества».³¹ В рамках ПРП ОПРИ примером партнерства можно считать постоянное сотрудничество между группой ПРП и консультативными комитетами, такими как ККСКС.

²⁹ Стр. 762, Н. Урбинати (N Urbinati), 2000 г., «Моделирование правозащитной деятельности: изучение демократического обсуждения», издательство «Political Theory», 28(6): 758-786

³⁰ Стр. 20, П. Бишоп и Дж. Дэвис (P Bishop & G Davis), 2002 г., «Составление схемы общественного участия в процессе политического выбора», журнал «Australian Journal of Public Administration», 61(1):14–29

³¹ Из того же источника, стр. 20

Обратите внимание, что при партнерстве контроль по-прежнему остается в руках оператора ПРП. В случае ПРП ОПРИ это — группа ПРП.

«Делегация» дает «контроль над выработкой альтернативных вариантов политики [...] совокупности представителей сообществ, когда концепция определяется [родительским органом]». ³² В случае ПРП ОПРИ примером делегации является группа ПРП: Совет ОПРИ разрабатывает устав ПРП, который соблюдает рабочая группа.

«Контроль» — максимальная форма участия — возникает, когда заинтересованные стороны непосредственно участвуют в принятии политических решений. Здесь нет прямого соответствия в рамках ПРП ОПРИ. Гипотетическим примером мог бы стать ПРП ОПРИ, содержащий функцию референдума, посредством которой все члены сообщества ICANN могли бы голосовать при принятии политических решений.

Еще одно более подробное представление характеристик участия показано на рисунке 6 ниже.



Рис. 6. Характеристики и практические методы участия в процессе выработки политики ³³

³² Из того же источника, стр. 20

³³ В. Звирнер (W Zvirner), Дж. Бергер и М. Седлако (G Berger & M Sedlako), 2008 г., «Механизмы участия в разработке, реализации и пересмотре стратегий устойчивого национального развития», http://www.sd-network.eu/?k=quarterly%20reports&report_id=10

Вопросы участия возникают на всех уровнях масштаба, от проектов развития местных сообществ до выборов в федеральные органы. Выборы в федеральные органы требуют крайне незначительного уровня участия и только один раз в несколько лет. Тем не менее, в Соединенном Королевстве и США в последних выборах приняло участие 65,1%³⁴ и 57,5%³⁵ избирателей, соответственно. В Австралии, где неучастие в выборах является преступлением, на выборы в федеральные органы власти 2010 года удалось привлечь только 93% избирателей.³⁶

Однако есть разница между теми, кто отказывается от участия, и теми, кто принял бы участие при наличии стимулов и/или устранении препятствий для участия. Как утверждают Ифе и Тезориеро:

«Осознанное желание не участвовать является правом человека. Оно сильно отличается от неучастия по причине отсутствия возможности или поддержки участия, которое представляет собой неспособность системы реализовать право на участие».³⁷

Ифе и Тезориеро определили пять условий, которые способны устранить барьеры и стать стимулом более широкого участия. Эти условия перечислены ниже, наряду с некоторыми соображениями относительно их применимости к участию в ПРП ОПРИ:

1. Люди будут участвовать, если почувствуют важность вопроса или деятельности.

Ряд последних ПРП ОПРИ был посвящен вопросам, имеющим очень узкое определение и технический характер. Например, вопросы политики изменения регистраторов (ПИР) были разделены на ряд более мелких ПРП. Хотя ПИР — важный вопрос, его нишевая тема может являться причиной того, что соответствующие ПРП привлекают относительно немного участников. В противоположность этому, такой вопрос, как транслитерация и перевод контактных данных, возможно, оказался более привлекательным для пользователей алфавитов в кодировке, отличной от ASCII.

2. Люди должны ощущать, что их действия приведут к изменениям.

Это может быть причиной того, что новички в ICANN отказываются от участия в общественном обсуждении первоначального отчета, так как считают, что комментирование на столь позднем этапе ПРП с малой долей вероятности повлияет на конечный результат.

3. Необходимо признавать и ценить различные формы участия, чтобы позволить людям вносить свой вклад таким способом, который наиболее отвечает их потребностям (например, онлайн-участие для тех, кто не может приехать лично).

ICANN регулярно предоставляет возможности дистанционного участия с использованием разнообразных моделей. Такое простое средство как электронная почта позволяет работать со «сдвигом во времени» и дает возможность участвовать лицам с ограниченной полосой пропускания каналов связи.

4. Людям необходимо дать возможность участия и обеспечить поддержку их участия (например, путем выбора надлежащего времени проведения онлайн-заседаний и оказания финансовой помощи для компенсации расходов на участие).

³⁴ <http://www.ukpolitical.info/Turnout45.htm>

³⁵ <http://bipartisanpolicy.org/library/report/2012-voter-turnout>

³⁶ <http://www.aec.gov.au/faqs/Elections.htm#turnout>

³⁷ Стр. 156, Дж. Ифе и Ф. Тезориеро (J Iffe & F Tesoriero), 2006 г., «Общественное развитие: альтернативы на базе сообществ в эпоху глобализации», 3^е издание, издательство «Pearson Education», Австралия, Френч Форест, Новый Южный Уэльс

В контексте ПРП ОПРИ, разработка графиков с меняющимся временем проведения телеконференций может позволить участвовать людям из многих часовых поясов, в то время как проведение телеконференций в одно и то же время суток может создать препятствия для некоторых потенциальных участников, поскольку телеконференция проводится в неудобное для их часового пояса время.

5. Структуры и процессы не должны отталкивать участников (например, совещания в режиме реального времени благоприятствуют людям, которые отличаются быстротой мысли и для которых язык проведения совещания является родным).³⁸

Содержащаяся в руководстве по ПРП ОПРИ рекомендация о том, чтобы ICANN переводила пояснительные записки к выносимым на общественное обсуждение отчетам, является хорошим примером процесса, нацеленного на устранение помех для участия людей, не говорящих по-английски.

Успешный сбор людей «в одном помещении» не является единственным аспектом, который необходимо рассматривать в контексте участия. Так, в частности, различные участники обладают полезными знаниями в разных областях. Ренн с соавторами определил три различных вида знаний, которые участники могут внести в процесс:

1. Знания, основанные на здравом смысле и личном опыте
2. Знания, основанные на технической компетентности
3. Знания, полученные в результате социальных интересов и правозащитной деятельности³⁹

Ренн с соавторами считает, что при определении роли участников в процессе необходимо учитывать вид знаний, которыми располагает участник для решения вопроса, и необходимо наделять участников конкретными функциями с учетом этого вида знаний.

В контексте ПРП ОПРИ, как рассматривается позже в разделе 5.1.4.3 настоящего отчета, в последние годы наблюдается тенденция меньшего участия в ПРП частных лиц наряду с ростом числа представителей организаций, организаций поддержки, консультативных комитетов и других групп, которые теперь составляют большинство участников. Как будет видно в разделе 6.2.1, участникам, являющимся представителями организаций, очень трудно сформулировать, обсудить, добиться согласования и утверждения своих комментариев в сроки, предусмотренные для ПРП. Признание того, что разные участники во время процесса обладают разными видами знаний и поэтому сталкиваются с разными ограничениями, может принести пользу при поиске способов стимулирования более широкого участия сообщества и путей интеграции в процесс этих различных видов знаний.

И наконец, Валледжо и Хаусельманн выполнили интересный совокупный анализ взаимоотношений между участием, законностью и скоростью процесса в стремлении найти «золотую середину», когда все три элемента объединяются для создания одновременно результативного и эффективного процесса.⁴⁰

³⁸ Из того же источника, стр. 157-158

³⁹ Стр. 190, О. Ренн (O Renn), Т. Веблер (T Webler), Г. Рейкел (H Rakel), П. Динел (P Dienel) и Б. Джонсон (B Johnson), 1993 г., «Участие общественности в принятии решений: трехэтапная процедура», журнал «Policy Sciences», 26: 189-214

⁴⁰ Н. Валледжо (N Vallejo) и П. Хаусельманн (P Hauselmann), 2004 г., «Управление и многосторонние процессы», http://www.iisd.org/pdf/2004/sci_governance.pdf

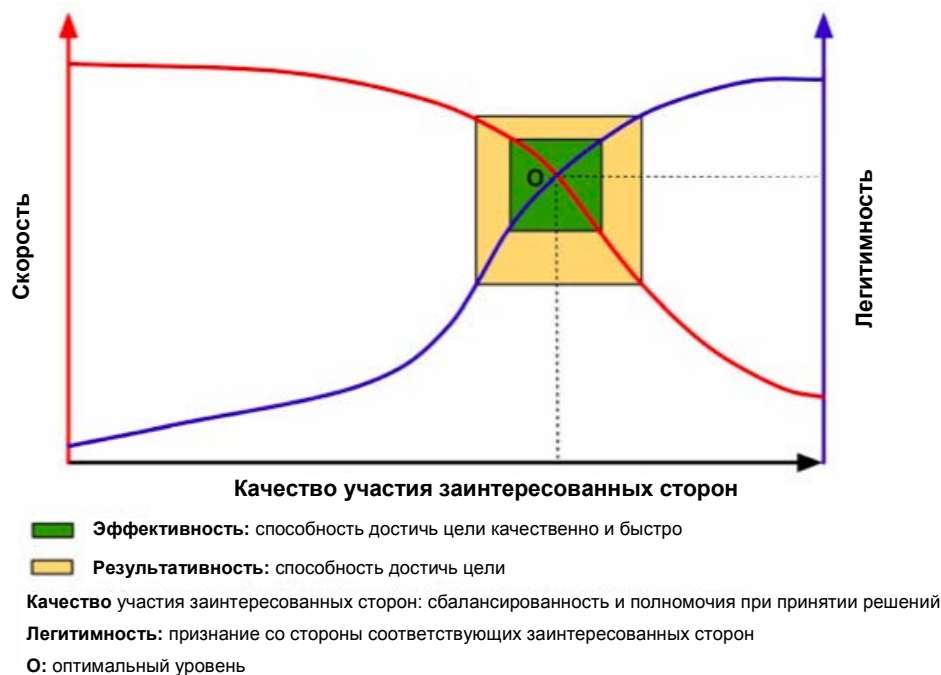


Рис. 7. Взаимосвязь между законностью и эффективностью⁴¹

На приведенном выше рис. 7 Валледжо и Хаусельманн демонстрируют визуальное представление своих идей. В целом, этот рисунок используется для иллюстрации следующего:

- Чем меньше количество участников, тем меньше многообразие мнений, что приводит к более короткому сроку выполнения процесса.

Короткий срок при меньшей численности участников сокращает понесенные участниками затраты. Однако при этом страдает легитимность процесса из-за недостаточного многообразия заинтересованных сторон и появляется вероятность того, что результаты будут отвечать интересам немногочисленных участников процесса, но в целом будут не настолько эффективно удовлетворять потребности более широкого спектра заинтересованных сторон, не вовлеченных в процесс.

- Чем больше заинтересованных сторон участвует в процессе, тем шире многообразие возможных мнений, что приводит к необходимости потратить больше времени для того, чтобы дать возможность всем заинтересованным сторонам внести свой вклад в процесс, провести переговоры между участниками и прийти к консенсусу.

По мере увеличения срока вырастут расходы участников. Однако за счет роста качества и широты участия можно повысить легитимность процесса и прийти к результатам, более эффективным для широкого спектра заинтересованных сторон.

- Ограниченность ресурсов (время и деньги) означает, что, хотя в идеале длительный процесс с максимально возможным количеством участников приведет к получению наиболее легитимных и эффективных результатов для широчайшего спектра заинтересованных сторон, существует необходимость поиска «золотой середины» — точки, после которой добавление новых людей и времени в процесс приводит к пренебрежимо малой выгоде в плане прироста легитимности и эффективности результатов процесса.

⁴¹ Из того же источника, стр. 6

Эта напряженность между ограниченными ресурсами участников и необходимостью получения эффективных и легитимных результатов заметна в примерах ПРП ОПРИ, проанализированных в настоящем отчете.

4.5 Модели разработки политики

Как отмечалось в разделе 3, существуют расхождения, как между двумя официальными документами, определяющими ПРП ОПРИ, — Уставом ICANN руководством по разработке политике ОПРИ, — так и между двумя основными диаграммами, используемыми в целях иллюстрации основных этапов формирования политики. В настоящем разделе, чтобы оказать помощь в будущей работе по поиску единого общего способа изложения ПРП ОПРИ, представлено несколько альтернативных способов, используемых другими организациями для моделирования политических процессов.



Рис. 8. Простой четырехэтапный цикл разработки политики⁴²

Обратите внимание, что на рис. 8 выше есть только одно упоминание об участии — консультации — на этапе «Выработка политики». Простое группирование более детализированных этапов политического процесса в рамках четырех этапов позволяет легко понять жизненный цикл процесса с первого взгляда.

Если сравнить эту диаграмму с этапами ПРП ОПРИ, где решения Совета ОПРИ и Правления ICANN, в зависимости от документа, включены в список как отдельные элементы ПРП, то мы видим, что на рис. 8 принятие решение сгруппировано в разделе «Выработка политики». Для тех, кто менее знаком со структурой и процессами ICANN, приведенная выше диаграмма, на которой приоритет отдается ясности перед организационной ответственностью за конкретные элементы, может оказаться более удобной для понимания ПРП структурной схемой.

⁴² Стр. 13, А. Фентон (A Fenton), 2010 г., «Создание будущих процессов разработки региональной политики — возможности использования инструментов создания будущего», <http://www.creatingfutures.org.nz/assets/CF-Uploads/Publications/Creating-Futures/Regional-Policy-Development-Processes-Opportunities-for-use-of-Creating-Futures-tools.pdf>

На рис. 9 ниже показана концептуальная модель разработки политики, у которой в центре жизненного цикла ПРП находится участие заинтересованных сторон.

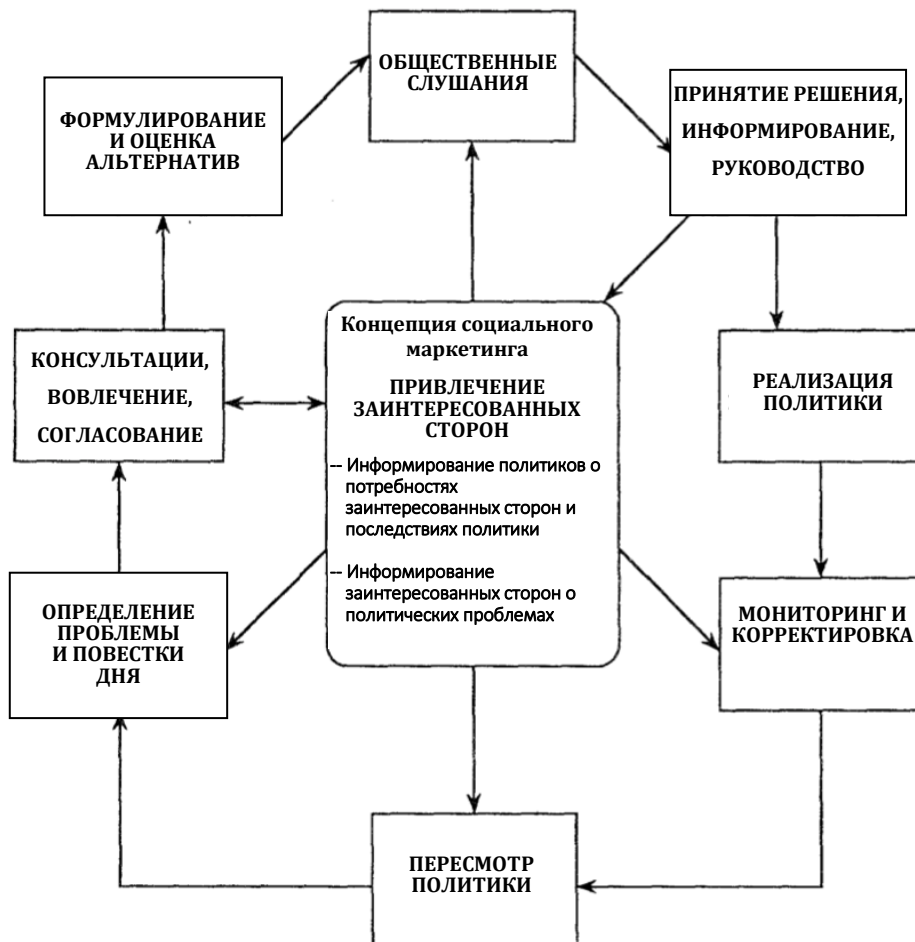


Рис. 9. Процесс разработки политики, основанный на участии заинтересованных сторон⁴³

Хотя текст в расположенных по периметру ячейках этой блок-схемы нельзя назвать понятным способом описания элементов политического цикла, размещение заинтересованных сторон в центре модели помогает подчеркнуть важность их участия для лиц, управляющих ПРП, а также проинформировать потенциальных участников процесса о том, что их комментарии являются центральной составляющей этого процесса.

Как указано позже в настоящем отчете, в контексте ПРП ОПРИ у некоторых вызывает озабоченность влияние, которое оказывает на прозрачность функция Совета ОПРИ и Правления ICANN по изменению рекомендаций ПРП. На рис. 9 выше предлагается возможный способ переосмысления сообществом ICANN этой роли, поскольку там показана прямая связь между этапом «Принятие решения, информирование, руководство» политического цикла и компонентом «Привлечение заинтересованных сторон».

⁴³ Стр. 39, Дж. А. Альтман (J A Altman), 1994 г., «Движение в направлении политических процессов, основанных на участии заинтересованных сторон: взгляд на разработку природоохранной политики с точки зрения социального маркетинга», журнал «Policy Sciences», 27: 37-51

Еще одно представление участия в политическом цикле показано на рисунке 10 ниже. Хотя очевидно, что при его создании центральным элементом формирования политики считалось правительство, сгруппированные по этапам разработки политики методы «взаимодействия» демонстрируют сходство со многими способами участия, используемыми в процессах выработки политики ОПРИ.



Рис. 10. Точка зрения правительства Соединенного Королевства на политический цикл⁴⁴

Обратите внимание, что ряд способов взаимодействия на рис. 10, например голосование онлайн и опросы, больше соответствует краю «минимального участия» в спектре, проиллюстрированном на рис. 5, «Непрерывный спектр участия Шенда-Арнберга».

В контексте входящей в состав ICANN ОПРИ эта конкретная модель интересна тем, что в разделе «Слежение за процессом» она включает в состав самого политического цикла предоставление в одностороннем порядке документации как один из способов привлечения заинтересованных сторон.

Для сравнения, в приложении А к Уставу ICANN требование публиковать документы, относящиеся к ПРП ОПРИ, вынесено за рамки последовательного перечня этапов ПРП. Вместо этого раздел 11, «Ведение учета», находится в конце приложения после описания реализации (раздел 10) и непосредственно перед дополнительными определениями (раздел 12) и применимостью (раздел 13), что позволяет считать обеспечение общедоступности документации по ПРП в большей степени функцией персонала ICANN, чем компонентом участия в самом ПРП.

⁴⁴ Стр. 4, Д. Варбертон (D Warburton), дата не указана, «Изменение ситуации к лучшему: руководство по оценке участия общественности в работе центрального органа государственного управления, <http://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/Making-a-Difference-.pdf>

4.6 Сравнение ПРП ICANN с другими аналогичными процессами многостороннего сотрудничества

По сравнению с другими процессами формирования публичной политики ПРП ICANN сильно выделяется своей открытостью и прозрачностью. Принять участие может любой человек без уплаты каких-либо вступительных взносов. Существенные ресурсы выделяются на обеспечение возможности дистанционного участия через телеконференции, виртуальные залы заседаний, аудио и видео интернет-вещание, а также расшифровку аудиозаписей всех заседаний в виде текста. Кроме того, архивные документы ПРП, изученные нами при подготовке этого отчета, демонстрируют удивительную полноту.

Мы сравнили ПРП ICANN с процессами разработки политики в региональных реестрах Интернета и процессами стандартизации и разработки политики в ИПГИ и МСЭ. В целом, ПРП ОПРИ получил бы высокую оценку в любой таблице сравнения показателей прозрачности и открытости участия.

	ICANN	РРИ	ИПГИ	МСЭ
Участие открыто для всех (без членского взноса)	✓	✗ (платное участие в собраниях)	✗ (платное участие в собраниях)	✗
Участие открыто для всех стран и территорий	✓	✗ (в рамках региона)	✓	✓
Участие открыто для лиц с любым уровнем компетентности (официально или неофициально)	✓	✗	✗	✗
Есть возможность дистанционного участия	✓	✓	✓	✗
Любой может предлагать вопросы для обсуждения	✓	✓	✓	✗
Рабочие группы — открытое участие	✓	✓	✓	✗
Публикуются консультативные документы	✓	✓	✓	✗
Проводится общественное обсуждение	✓	✓	✓	✗
Публикуются комментарии общественности	✓	✓	✓	✗
На открытых конференциях выполняется преобразование речи в текст	✓	✗	✗	✗
Весть обмен мнениями при принятии решений записывается, записи преобразуются в текстовые документы	✓	✗	✗	✗

Таблица 1. Сравнение ПРП ОПРИ с другими процессами многостороннего сотрудничества

5 Количественный и качественный анализ ПРП ОПРИ

В данном разделе представлен анализ последних ПРП ОПРИ. Группа МТП выполнила анализ двух видов: количественный (на основании опубликованных ICANN в прошлые периоды документов) и качественный. Качественный анализ состоял из систематизированных интервью, которые были взяты у 30 заинтересованных сторон, имеющих личный опыт участия в ПРП ОПРИ. Методика подробно описана в приложении А к настоящему отчету. Ответы на систематизированные вопросы, полученные в ходе интервью, использовались для быстрого сравнения и тесно объединены с отчетом о результатах количественного анализа в разделе 5.1. Полные результаты интервью включены в настоящий документ как приложение Г. В ходе проведенных для качественной оценки интервью также был задан ряд открытых вопросов. Информация о полученных на них ответах приведена отдельно в разделе 5.2. Как указано в описании методики, ГППП 2 провела по электронной почте обсуждение с председателями нынешних и прежних рабочих групп, результаты которого были переданы группе МТП. Эта информация приведена в разделе 5.3.

5.1 Количественный анализ

5.1.1 Первичные материалы

ПРП хорошо задокументированы. Мы сосредоточили свое внимание на относительно недавних ПРП, для которых использовались похожие процессы и существует возможность сравнения участия в разных ПРП. Был выполнен количественный анализ следующих девяти ПРП:

1. Сети Fast Flux
2. Политика изменения регистраторов — часть А
3. Восстановление доменных имен с истекшим сроком действия
4. Политика изменения регистраторов — часть Б
5. Блокирование доменных имен с учетом разбирательств в рамках ЕПРД
6. Политика изменения регистраторов — часть В
7. Служба Whois с расширенным набором данных
8. Защита идентификаторов МПО и МНПО во всех рДВУ
9. Политика изменения регистраторов — часть Г

Более старые ПРП рассматривались, но история ПРП и его механизма такова, что трудно сравнивать более старые процессы с относительно недавними ПРП. Кроме того, документация ПРП за несколько лет эволюционировала, и у последних процессов намного больше подробной и доступной документации. Для всех рассмотренных в настоящем исследовании ПРП созданы интернет-порталы, на которых находятся списки рассылки, списки присутствующих, вики-страницы, архивы комментариев, а также представлена информация аналитического, описательного и пояснительного характера. В таблице 2 приведены некоторые основные метаданные о местонахождении первичных материалов этого количественного анализа.

ПРП	Веб-сайт ICANN	Дата инициирования ПРП
МПО-МНПО	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/igo-ingo	17.10.2012
Расшир. WHOIS	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/thick-whois	14.03.2012
ПИР, часть Г	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/irtp-d	17.01.2012
Блокир. ЕПРД	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/locking-domain-name	15.12.2011
ПИР, часть В	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/irtp-c	22.09.2011
ПИР, часть Б	http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/irtp-b	24.06.2009
ВДИСД	http://gns0.icann.org/en/group-activities/inactive/2013/pednr	07.05.2009
ПИР, часть А	http://gns0.icann.org/en/group-activities/inactive/2009/irtp-a	25.06.2008
Fast Flux	https://community.icann.org/display/gnsfastfluxpdp/Fast+Flux+PDP+WorKing+Group	08.05.2008

Таблица 2. Основные данные об источниках материалов для количественного анализа ПРП

Некоторые изученные ПРП еще не завершены. Состояние каждого ПРП на момент исследования при подготовке данного отчета показано в табл. 3 ниже.

ПРП	Дата инициирования ПРП	Завершено?	Реализовано?	Дата первоначального отчета	Дата решения Правления ICANN	Общая длительность ПРП
Fast Flux	08.05.2008	ДА	Н/Д	26.01.2009	Н/Д	546
ПИР, часть А	25.06.2008	ДА	Н/Д	08.01.2009	Н/Д	343
ВДИСД	07.05.2009	ДА	ДА	31.05.2010	28.10.2011	1745
ПИР, часть Б	24.06.2009	ДА	ДА	29.05.2010	25.08.2011	1142
Блокир. ЕПРД	15.12.2011	НЕТ	НЕТ	15.03.2013	Н/Д	Н/Д
ПИР, часть В	22.09.2011	ДА	НЕТ	01.06.2012	20.12.2012	547
Расшир. WHOIS	14.03.2012	НЕТ	НЕТ	Н/Д	Н/Д	Н/Д
МПО-МНПО	17.10.2012	НЕТ	НЕТ	14.06.2012	Н/Д	Н/Д
ПИР, часть Г	17.01.2012	НЕТ	НЕТ	Н/Д	Н/Д	Н/Д

Таблица 3. Состояние девяти ПРП, изученных при подготовке настоящего отчета⁴⁵

Информация о частных лицах была получена на общедоступных веб-сайтах, включая вики-сайт ICANN, из заявлений участников о заинтересованности, материалов, представленных в ICANN этими лицами, и множества других открытых источников, доступных в Интернете. Материалы, подготовленные и представленные самими частными лицами, считались важнее первичных материалов об этих лицах, полученных из дополнительных источников.

5.1.2 Определение масштабов проблемы

В разделе 3 руководства по ПРП ОПРИ содержится рекомендация Совету ОПРИ рассматривать возможность проведения семинаров по существенным вопросам до инициирования ПРП.

Большинство (79 процентов) проинтервьюированных согласилось, что проведение семинаров по существенным вопросам до инициирования ПРП является положительной мерой, позволяющей повысить эффективность ПРП. Однако меньшее число проинтервьюированных (44 процента) согласилось с тем, что текущая практика, когда в запросе отчета о проблеме

⁴⁵ Данные о состоянии ПРП являлись актуальными 1 октября 2013 года.

необходимо указывать только наименование лица, подавшего запрос, и определение проблемы, является положительной мерой, повышающей эффективность ПРП.

В противоположность этому, 40 процентов респондентов сообщили, что не считают такое требование повышающим эффективность ПРП.

5.1.3 Рабочие группы

Рабочие группы — основной двигатель ПРП, и их эффективность является ключом к успеху ПРП. По этой причине способ формирования рабочих групп и их состав являются важнейшими аспектами при оценке ПРП.

В ходе исследования было выявлено, что подавляющее большинство (79 процентов) проинтервьюированных согласно с утверждением, что формирование и определение состава рабочих групп осуществляется справедливым и прозрачным образом. Это несомненно будет способствовать повышению доверия к рабочим группам, их деятельности и выводам.

5.1.4 Участие

5.1.4.1 Кто входит в состав рабочих групп?

В состав рабочих групп входят физические лица. Иногда они являются представителями более широких сообществ людей со схожими интересами. В качестве этих сообществ часто выступали постоянные группы или группы заинтересованных сторон, а иногда — внешние по отношению к ICANN организации, заинтересованные в решении того политического вопроса, который рассматривался в ПРП. Независимо от мотивации или происхождения участников рабочей группы, чтобы принять участие в работе, им нужно было получить информацию о ПРП, этапах ПРП и возможностях участия. Опрос продемонстрировал, что наиболее популярными источниками информации о ПРП были конференции ICANN и списки почтовой рассылки (Рис. 11), при этом 90 и 80 процентов респондентов, соответственно, считают их своими источниками информации о ПРП. В противоположность этому, другие веб-сайты ICANN (например, веб-сайты ОПРИ и других ОП и КК) и внешние веб-сайты оказались наименее популярными источниками информации о ПРП.

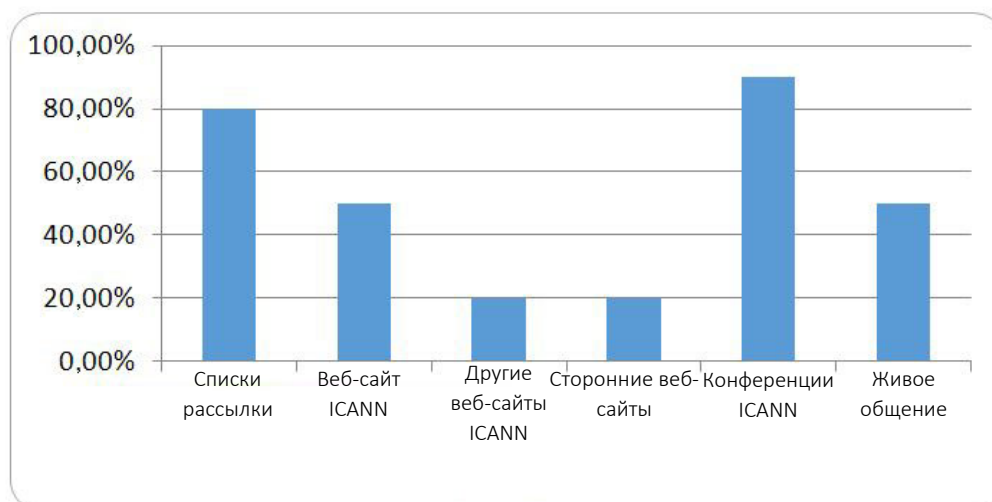


Рис. 11. Источники информации о ПРП

Учитывая многообразие рассматриваемых проблем общественной политики, естественно будет предположить, что существуют многообразные модели участия.

На рис. 12 ниже отражено многообразие размеров и состава рабочих групп, изученных в настоящем отчете.⁴⁶ ПРП перечислены приблизительно в хронологическом порядке своей работы. Линия тренда позволяет предположить, что численность рабочих групп незначительно растет с течением времени. Однако такое заключение опровергается недавно созданной рабочей группой по вопросам МПО-МНПО. Рабочая группа по вопросам МПО-МНПО, несомненно, самая крупная рабочая группа, когда либо собиравшаяся в рамках этого варианта ПРП, и в количественном отношении она отличается от всех существовавших ранее рабочих групп.⁴⁷ Фактически, если исключить рабочую группу по вопросам МПО-МНПО из анализа тренда, то будет наблюдаться тенденция незначительного сокращения численности рабочих групп.

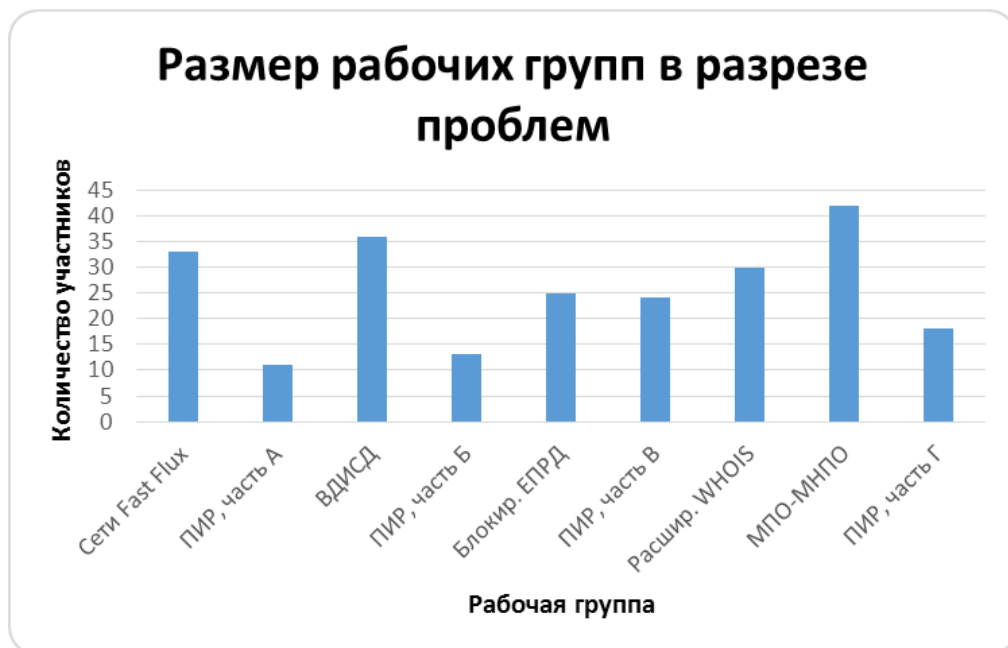


Рис. 12. Размер рабочих групп в разрезе проблем

При изучении гендерного баланса в рабочих группах сразу становятся очевидными два аспекта: во-первых, в составе рабочих групп намного больше мужчин; и, во-вторых, участие женщин в деятельности групп растет (рис. 13). В последних рабочих группах соотношение между мужчинами и женщинами приблизительно равно 75/25 процентов. Однако за последние два года количество женщин в составе рабочих групп выросло и даже с учетом в некоторой степени исключительной ситуации с рабочей группой по вопросам МПО-МНПО, по-видимому, продолжает расти.

⁴⁶ Членами рабочей группы признаются лица, упомянутые в итоговом отчете и принявшие участие по крайней мере в одной телеконференции или оставившие не менее одной записи в архивах электронной почты.

⁴⁷ В количественном отношении рабочая группа по вопросам МПО-МНПО также отличается от рабочей группы по вопросам ПИР, часть Г, которая является единственной рабочей группой, созданной позже группы по вопросам МПО-МНПО.

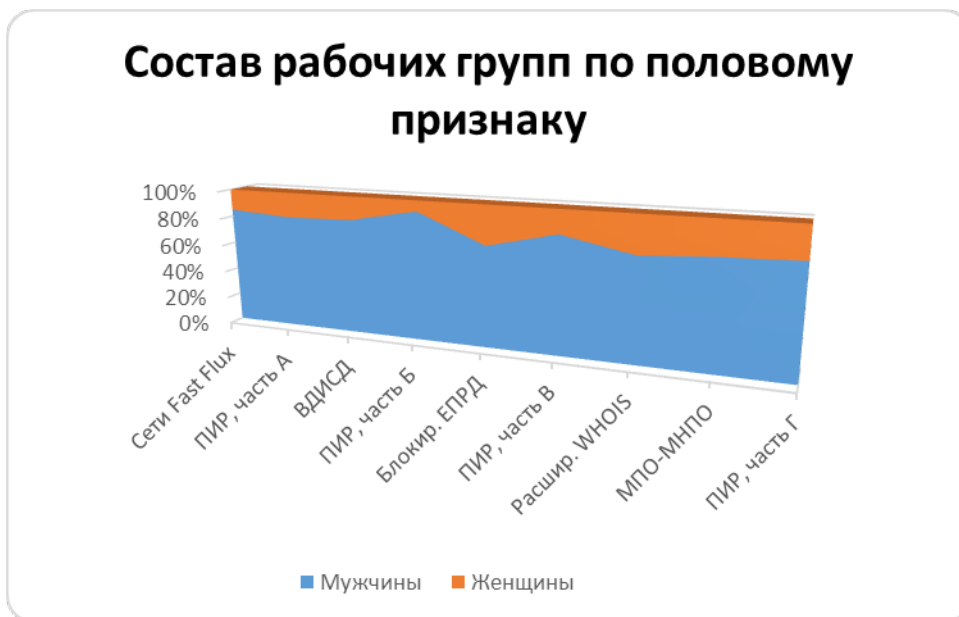


Рис. 13. Состав рабочих групп по половому признаку

Беглый анализ последних ПРП демонстрирует, что преобладает модель участия, когда заинтересованное лицо становится членом одной из рабочих групп и впоследствии никогда не присоединяется к участникам другой рабочей группы. Есть свидетельства того, что это частично объясняется нежеланием людей участвовать в деятельности пересекающихся рабочих групп, однако данные неопровержимо свидетельствуют о снижении кадрового потенциала из-за того, что значительное число людей предпочитает не входить в состав второй рабочей группы. Как показано на Рис 14, 100 участников рабочих групп входили только в одну рабочую группу и менее 20 человек участвовали в деятельности двух рабочих групп. Еще меньшее число людей входило в три рабочих группы и более



Рис 14: Количество рабочих групп, в состав которых входили участники

Результаты структурированных интервью демонстрируют, что наиболее распространенной причиной отказа от участия в деятельности рабочих групп была следующая:

- Интервьюируемый слишком занят (20 процентов респондентов)

Также стоит отметить, что некоторые респонденты назвали в качестве причины своего отказа от участия в деятельности рабочих групп недостаточное знание проблемы. Другие сообщили, что они не участвовали, потому что от их имени участвовал кто-то из коллег. По всей вероятности, обучение и информирование людей о проблемах до начала ПРП может повысить численность рабочих групп.

Хотя некоторые люди никогда не входили в состав рабочих групп, в результате интервью выяснилось, что существенное большинство (68 процентов) респондентов пристально следит за деятельностью рабочих групп, официально не являясь членами этих групп.

Проинтервьюированные сообщили, что следят за деятельностью рабочих групп разными способами, в том числе:

- читая расшифрованные стенограммы совещаний рабочих групп;
- принимая дистанционное участие в совещаниях рабочих групп;
- комментируя проекты отчетов;
- читая и комментируя документы, публикуемые рабочими группами;
- обсуждая деятельность рабочих групп с друзьями и коллегами.

В качестве причин мониторинга деятельности рабочих групп вместо прямого участия помимо прочего называлась нехватка времени и недостаточная компетентность.

5.1.4.2 Откуда родом участники рабочих групп?

ICANN — всемирная организация; потому важно, чтобы она была способна привлечь к работе технических и политических экспертов со всего мира. Однако членами рабочих групп — фундамента всей работы в рамках ПРП — главным образом являются представители всего лишь двух из пяти географических регионов ICANN (рис. 15).⁴⁸



Рис. 15: Состав рабочих групп в разрезе регионов

⁴⁸ Пять географических регионов, признанных ICANN, перечислены в разделе 5 статьи IV Устава ICANN по адресу <http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#VI-5>

В качестве данных для рис. 15 использовалось географическое местоположение, указанное участниками рабочих групп в представленных в ICANN заявлениях о заинтересованности. 70 процентов участников рабочих групп из региона Северной Америки. На долю Европы в последних ПРП приходится 18,7 процента членов рабочих групп. В совокупности на долю Африки, Азии/Австралии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна приходится 13,3 процента членов рабочих групп. Столь низкая численность представителей трех географических регионов ICANN в рабочих группах создает потенциальную проблему легитимности в мировом масштабе.

Учитывая совокупную географическую несбалансированность, было важно рассмотреть данные подробнее, чтобы изучить их на предмет каких-либо тенденций, свидетельствующих об улучшении географического многообразия с течением времени. Исходные данные выглядят многообещающе, однако более пристальное их изучение демонстрирует, что помимо реальной необходимости общего улучшения участия в деятельности рабочих групп недавние улучшения могут быть результатом конкретного влияния со стороны определенных тем ПРП (рис. 16). В частности, последние ПРП — по вопросам МПО-МНПО и WHOIS с расширенным набором данных — демонстрируют необычно большое количество дополнительных участников в составе рабочих групп. В рабочей группе по вопросам WHOIS с расширенным набором данных дополнительные участники проявляли активность и присутствовали на многих телеконференциях. Это достижение не удалось повторить в рабочей группе по вопросам МПО-МНПО.

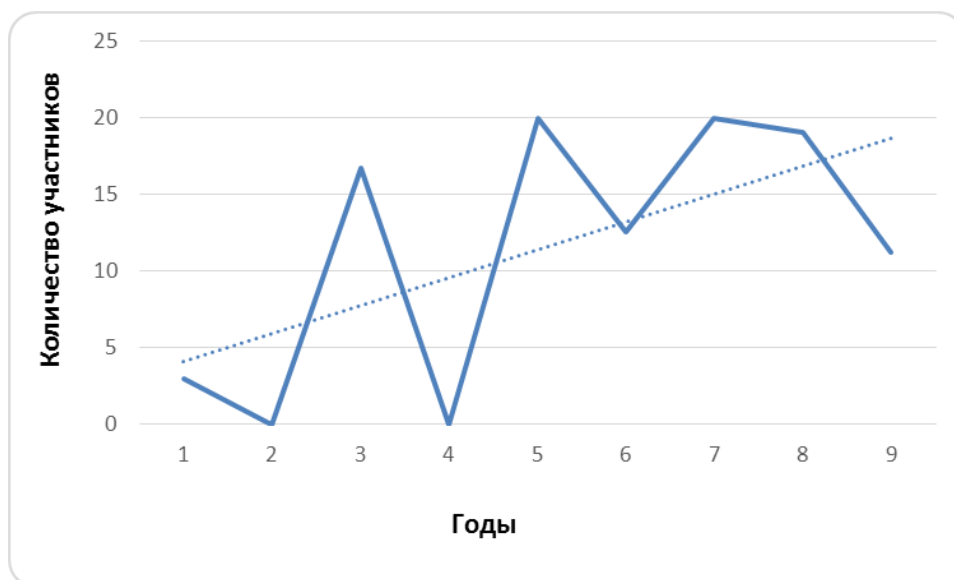


Рис. 16. Количество участников рабочих групп из регионов АО/АФ/ЛАК в динамике по времени

Несмотря на наличие положительных признаков того, что состав рабочих групп в региональном отношении становится все более разнообразным, небольшое количество новых участников в составе двух рабочих групп, возможно, рисует более оптимистичную картину будущего регионального многообразия, чем на самом деле. Тем не менее, текущий уровень участия регионов Африки, Азии/Австралии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна — потенциальная проблема для легитимности в мировом масштабе. Как рассматривается далее в настоящем отчете, эта проблема не ограничивается только рабочими группами.

5.1.4.3 Демографический состав участников рабочих групп и общественных обсуждений

Непосредственное вхождение в состав рабочей группы не является единственным способом участия в ее работе. ПРП предоставляет обширные возможности комментирования для людей, не являющихся членами рабочих групп.⁴⁹ Первоначальный и промежуточный результаты могут быть прокомментированы людьми или организациями, не входящими в саму рабочую группу.

Сам по себе процесс обсуждения представляется естественным и удобным способом обращения за комментариями относительно текущей деятельности рабочей группы. На непрерывном спектре участия Шенда-Арнберга (см. Рис. 5 в разделе 4.4) общественное обсуждение было бы таким вариантом участия, который требует минимальных усилий со стороны участника. Тем не менее, общественное обсуждение выполняет важную функцию подтверждения легитимности ПРП и является одним из процессов, наиболее трудных для правильного понимания.

Архивы обсуждения результатов работы персонала и рабочих групп являются открытыми и общедоступными, что позволило в ходе данного исследования подробно изучить состав лиц, реагирующих на процессы сбора комментариев во время ПРП. В частности, в настоящем отчете проанализированы данные периодов обсуждения, относящихся к двум типам, которые доступны практически для всей недавней истории ПРП:

1. Комментарии общественности к отчету о проблеме
2. Комментарии общественности к первоначальному отчету рабочей группы

Период общественного обсуждения именно такой: общественный. Любой человек и любая организация может прокомментировать результаты ПРП. Действительно, результаты интервью свидетельствуют о том, что период общественного обсуждения является для людей популярной возможностью участия в ПРП. 72 процента проинтервьюированных сообщили о том, что отправляли комментарии к проектам отчетов и другим документам. Кроме того, многие из них сообщили о том, что отправляли комментарии к нескольким ПРП как частные лица либо от имени организаций или постоянных групп.

При рассмотрении состава участников периодов общественного обсуждения можно заметить важную тенденцию. Пять лет назад результаты ПРП очень часто комментировали отдельные лица. Сегодня это происходит редко. Вместо этого, доминирующее положение в общественном обсуждении ПРП занимают группы и организации. Постоянные группы и группы заинтересованных сторон ОПРИ, а также некоторые консультативные комитеты регулярно направляют обширные комментарии относительно результатов ПРП. Кроме того, заинтересованные стороны, постоянные группы и представители бизнеса участвуют в обсуждении намного чаще, чем пять лет назад.

На рис. 17 ниже показано, кто в последние годы комментирует отчеты о проблемах, подготовленные персоналом. Те ПРП, для которых отчет о проблеме был опубликован в рамках предыдущего ПРП ОПРИ⁵⁰, и те, для которых отчет о проблеме не составлялся, исключены из рассмотрения.

⁴⁹ Кроме того, ПРП, как он определен в руководстве по ПРП ОПРИ, предусматривает другие возможности участия, например официальные заявления групп заинтересованных сторон и постоянных групп ОПРИ, другие комментарии КК и ОП, а также ответы на прочие предложения внести вклад в процессы, например, путем участия в онлайн-опросах или семинарах. Из-за узких временных рамок анализ в настоящем отчете ограничен официально установленным методом сбора комментариев общественности.

⁵⁰ То есть, ранее декабря 2011 г.

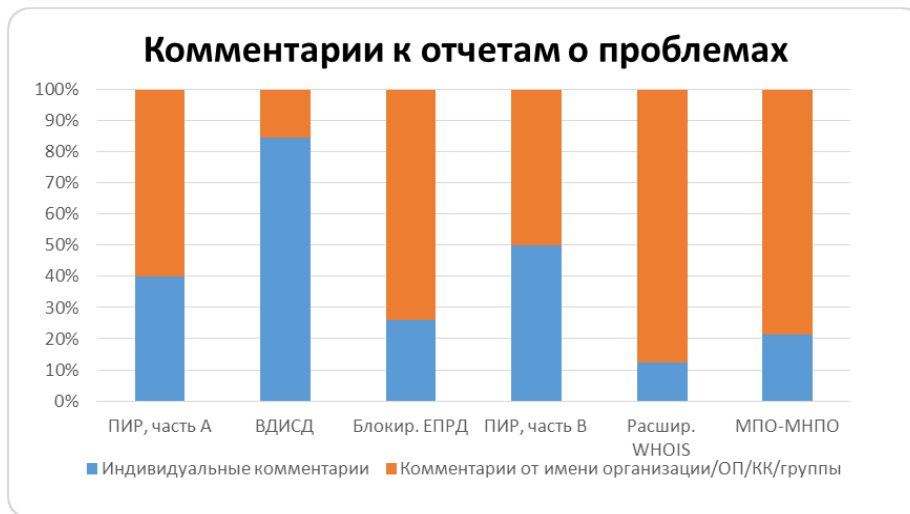


Рис. 17. Комментарии к отчетам о проблемах

Обратите внимание, что в последние периоды общественного обсуждения отчетов о проблемах количество частных лиц, комментирующих отчеты о проблемах, существенно снижается, в то время как количество постоянных групп и групп заинтересованных сторон ОПРИ, консультативных комитетов и внешних групп заинтересованных сторон быстро растет (рис. 18).

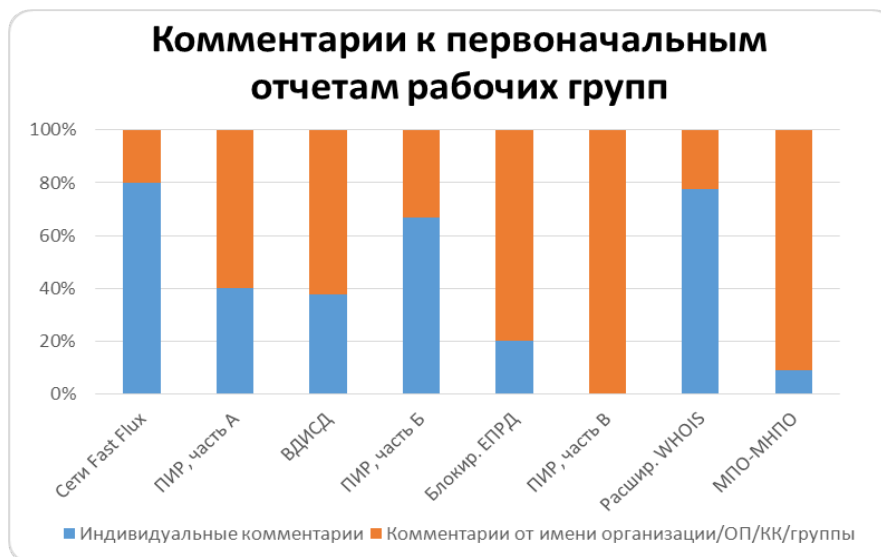


Рис. 18. Комментарии к первоначальным отчетам рабочих групп

Важно оценить, является ли эта тенденция результатом малого объема имеющихся данных и небольшой численности участников, или же она является признаком более крупного тренда. Анализ периодов общественного обсуждения первоначальных отчетов рабочих групп указывает на наличие точно такой же тенденции. Дополнительный анализ демонстрирует, что этот тенденция затрагивает все процессы общественного обсуждения в ПРП. Причиной этого может быть лучшая организация постоянных групп и групп заинтересованных сторон при обсуждении результатов ПРП и большие возможности реагирования на эти результаты в условиях коллективной работы. Также есть наглядное свидетельство того, что у тех постоянных групп и групп заинтересованных сторон, которые непосредственно заинтересованы в решении проблем ОПРИ, количество организационных подразделений в ОПРИ, комментирующих элементы ПРП, также растет.

Менее приятным выводом является то, что за явным исключением РКК другие консультативные комитеты или организации поддержки почти не принимают участия в процессах обсуждения ПРП.

Как отмечалось выше в разделе 5.1.4.2, существует тенденция региональной несбалансированности состава рабочих групп. Эта тенденция сохраняется и, фактически, усиливается в процессах обсуждения. Начиная с комментариев к отчету о проблеме (рис. 19), можно проанализировать, из каких географических регионов поступают комментарии. Первичным источником данных о географическом местоположении стали сведения о местоположении, указанные человеком или организацией в своем общественном комментарии. Проведенное в Интернете исследование позволило найти вторичный источник определения географического местоположения. Если первичный и вторичный источники не содержали сведений о региональном местоположении автора комментария, такие комментарии исключались из анализа региональной статистики.

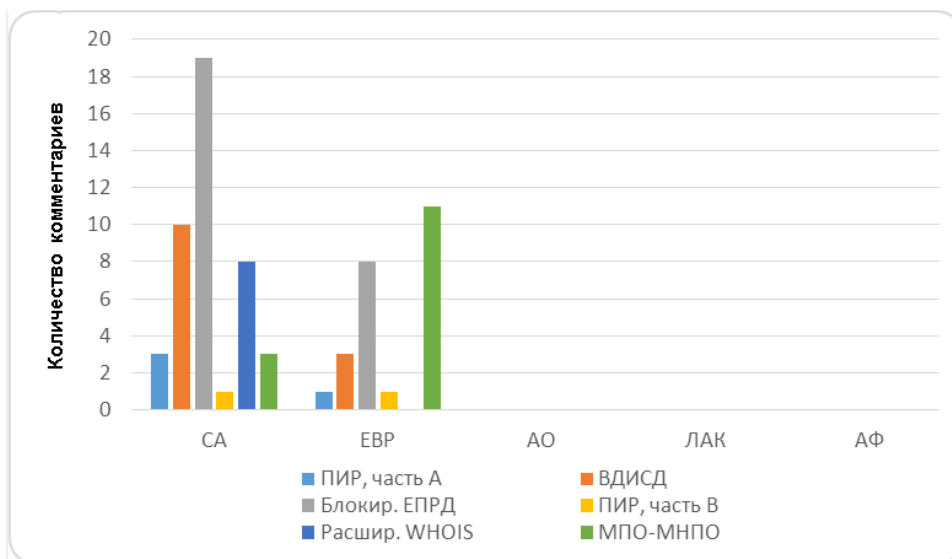


Рис. 19. Региональное распределение комментариев ПРП к отчетам о проблемах

Данные демонстрируют отсутствие среди авторов комментариев частных лиц из регионов Африки, Азии/Австралии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна (рис. 20). Кроме того, группы заинтересованных сторон в этих регионах — например, торговые ассоциации, отраслевые и правозащитные организации, или региональные заинтересованные группы — не объединяли своих усилий для подготовки комментариев к отчетам о проблемах. Чтобы продемонстрировать свой интерес, люди или организации из этих регионов дополняли групповые комментарии, представленные другими постоянными группами, группами заинтересованных сторон или внешними организациями (в частности, например, РКК). Анализ комментариев общественности к первоначальным отчетам демонстрирует сохранение такой же тенденции.

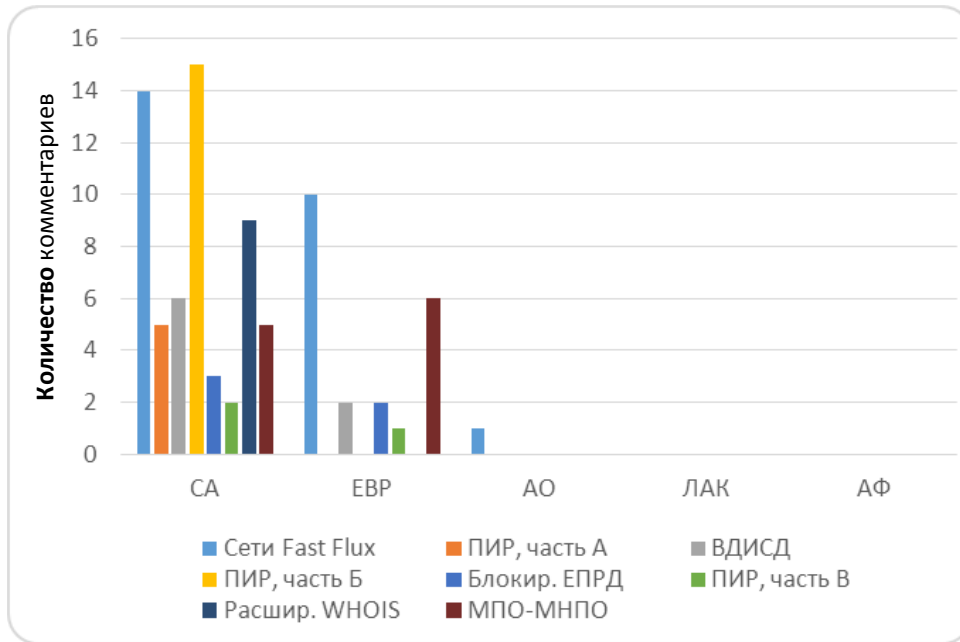


Рис. 20. Региональное распределение комментариев к первоначальным отчетам

5.1.4.4 Подотчетность, прозрачность и эффективность общественного обсуждения

Результаты интервью демонстрируют высокую оценку подотчетности и прозрачности процесса общественного обсуждения. Значительное большинство (60 процентов) опрошенных согласилось с утверждением, что общественное обсуждение, являющееся частью ПРП, характеризуется подотчетностью и прозрачностью. При этом только 20 процентов респондентов выразили свое несогласие с этим утверждением (рис. 21). Это, по-видимому, свидетельствует об относительно высокой степени доверия сообщества к процессу обсуждения.

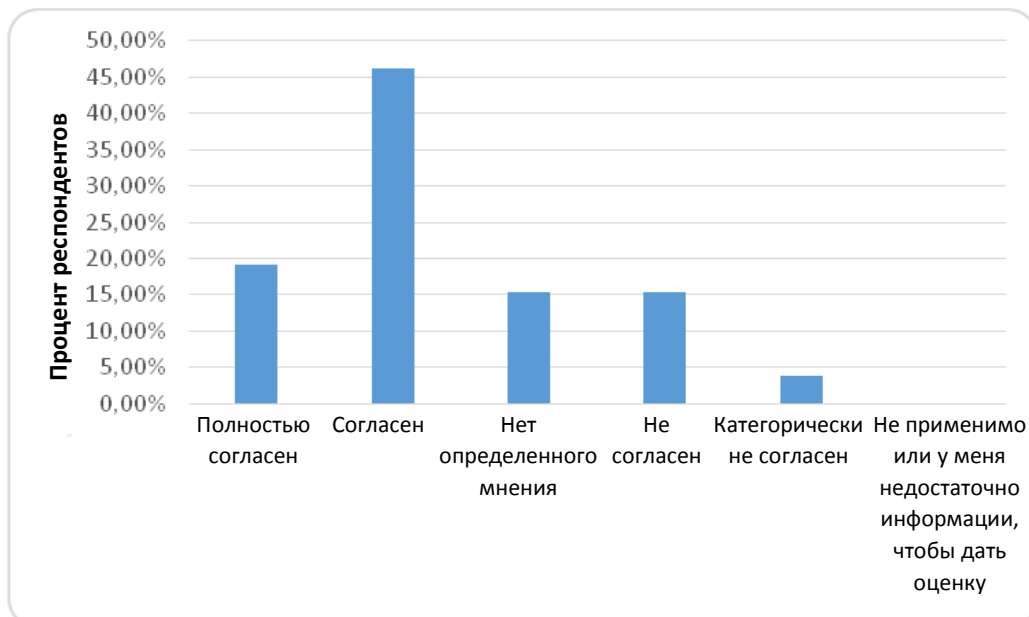


Рис. 21. Подотчетность и прозрачность процессов общественного обсуждения в рамках ПРП

Следует отметить, что несмотря на убежденность многих проинтервьюированных в прозрачности и подотчетности процесса общественного обсуждения, они дали менее позитивную оценку эффективности этого процесса и его влияния на конечный результат ПРП. В частности, 47 процентов проинтервьюированных не согласилось или категорически не согласилось с утверждением, что процесс общественного обсуждения оказался эффективным и значимым для конечного результата ПРП, в то время как свое согласие с этим выразило 33 процента опрошенных (рис. 22). Хотя в краткосрочном плане это, возможно, не свидетельствует о каких-либо существенных угрозах для мотивации добровольных участников ПРП, в среднесрочном и долгосрочном плане это может внести свой вклад в утомление добровольцев и, в свою очередь, в снижение качества и скорости разработки политики.

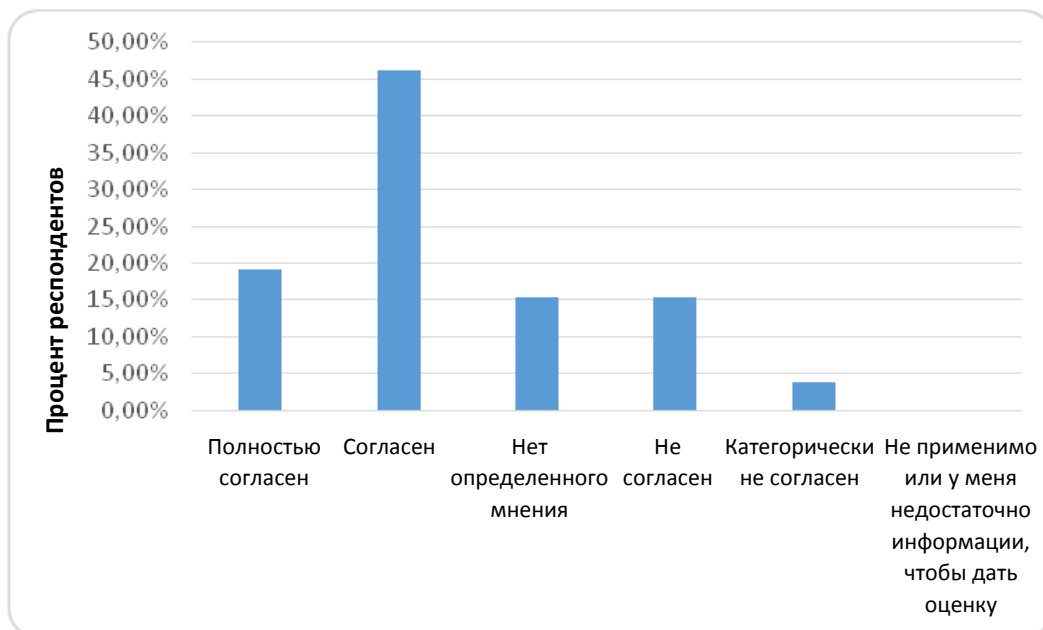


Рис. 22. Эффективность общественного обсуждения и его значимость для конечного результата ПРП

Мнения проинтервьюированных практически поровну разделились при ответе на вопрос о том, отражают ли результаты и решения, принятые по итогам ПРП, интересы общественности и подотчетность ICANN всем заинтересованным сторонам. 47 процентов респондентов согласилось с утверждением, что результаты и решения ПРП отражают интересы общественности и подотчетность ICANN, в то время как 46 процентов выразили свое несогласие (рис. 23). Эти цифры позволяют предположить, что ICANN следует удвоить свои усилия по обеспечению того, чтобы ПРП действительно отражали и считались отражающими интересы общественности, а также улучшить свою подотчетности всем заинтересованным сторонам.

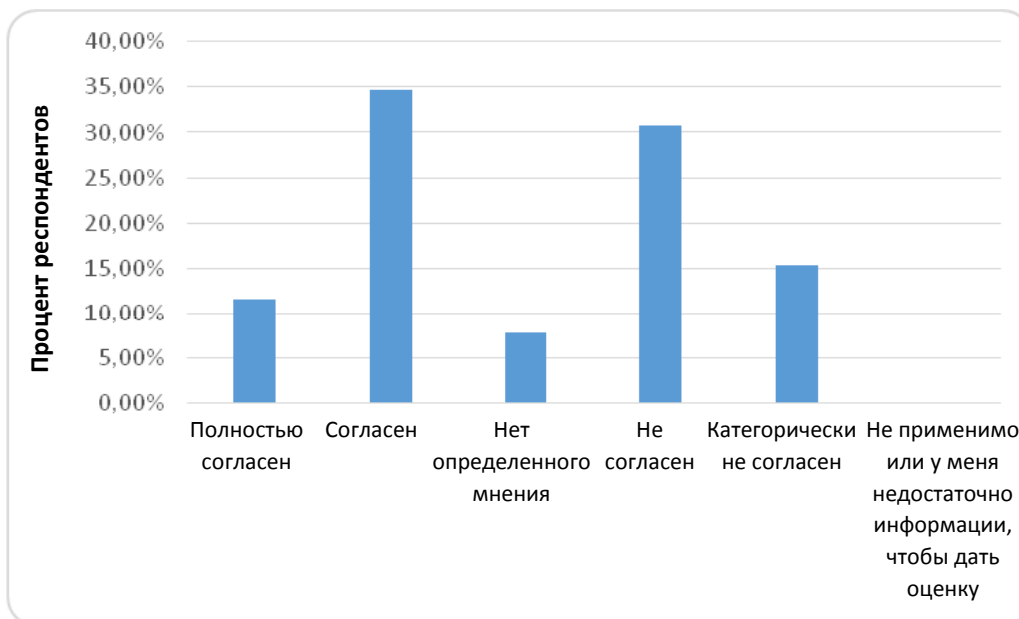


Рис. 23. Отражение интересов общественности и подотчетности ICANN в ПРП

5.1.5 Сроки ПРП

5.1.5.1 Состояние

Одной из распространенных жалоб на разработку политики ОПРИ является то, что «она длится слишком долго». На основании чисто количественного рассмотрения последних ПРП очень трудно определить «правильный срок» решения той или иной проблемы по мере успешного прохождения каждого этапа ПРП вплоть до реализации. Однако можно глубже изучить недавние ПРП и посмотреть, не позволяют ли они определить причины мнения о ПРП как о слишком длительных процессах.

Одним из интересных показателей является время, истекшее с момента утверждения устава рабочей группы до подготовки первоначального отчета рабочей группы. Для его измерения мы обратились к официальным протоколам заседаний Совета ОПРИ и опубликованным документам каждого ПРП (см. рис 24).

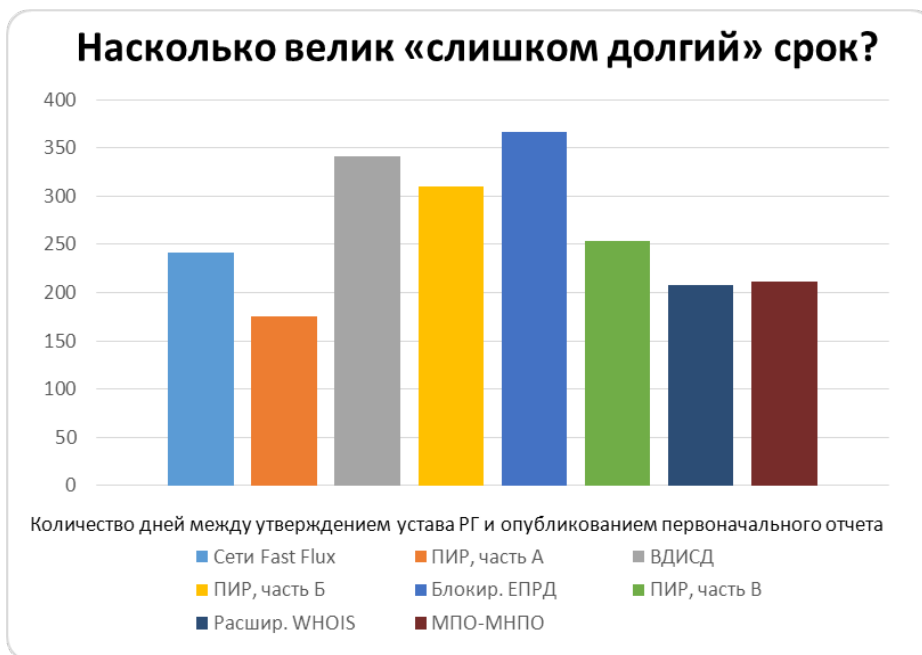


Рис. 24. Продолжительность ПРП

Время, истекшее с момента опубликования первоначального отчета до опубликования итогового отчета, является еще одной важной составляющей общего срока выполнения ПРП (Рис. 25).

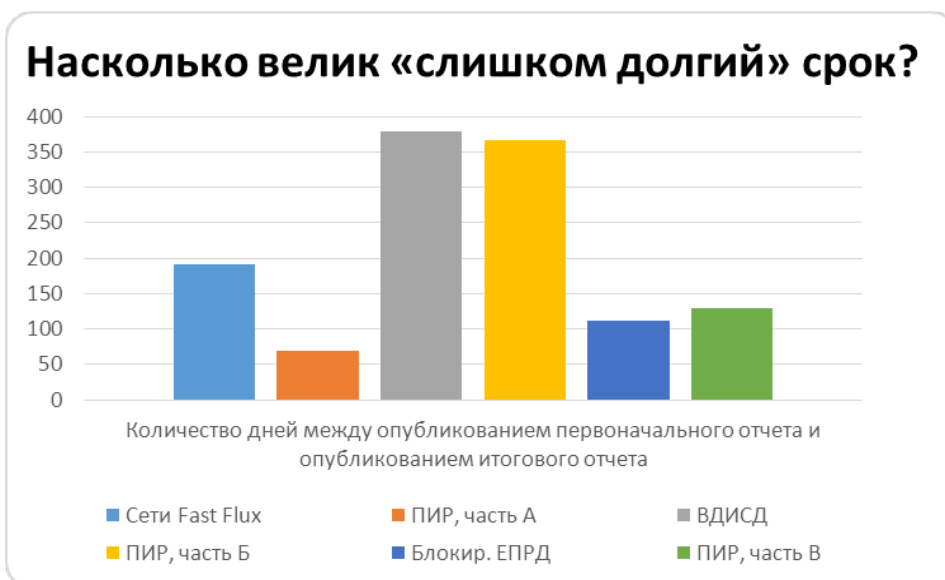


Рис. 25. Количество дней между опубликованием первоначального и итогового отчетов

Использованные для подготовки рис. 24 и Рис. 25 данные можно объединить, чтобы прочувствовать, какая отдача — в плане времени, целеустремленности и энергии — требуется для внесения широкого вклада в деятельность рабочей группы ПРП (см. рис. 26).

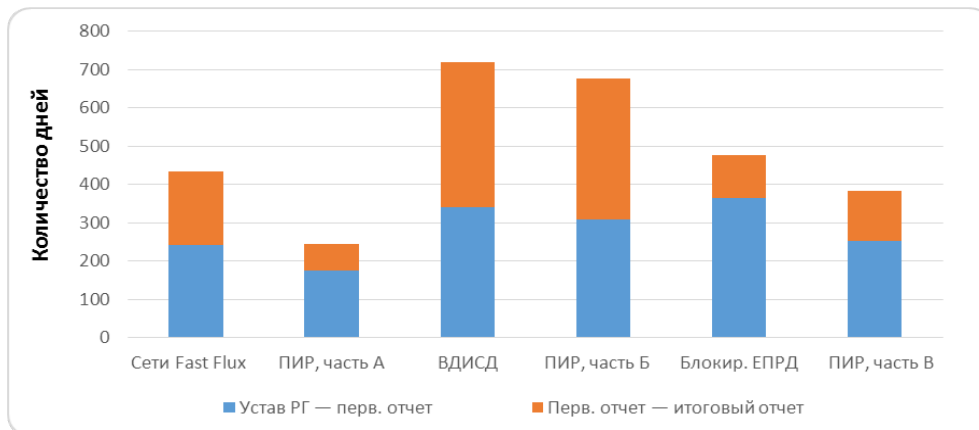


Рис. 26. Общее количество дней между основными этапами ПРП

Например, для политики ВДИСД время, истекшее с момента утверждения устава рабочей группы до опубликования итогового отчета рабочей группы составило 720 календарных дней (почти два года).

Результаты интервью также демонстрируют разнородность мнений участников рабочих групп о сроках ПРП. 40 процентов согласилось с утверждением, что общие сроки ПРП являются адекватными и достаточно гибкими для получения эффективных результатов в плане общественной политики, в то время как 36 процентов не согласилось с этим.

5.1.5.2 Проблемы сроков ПРП

Как указали эти опрошенные, сроки создают для ПРП серьезные проблемы. В числе указанных проблем находится необходимость достичь баланса между скрупулезностью и скоростью, а также обеспечить участие в формировании политики различных заинтересованных сторон. Поэтому было высказано предположение о необходимости сосредоточить внимание ПРП на широте сотрудничества, даже если это приведет к снижению темпов выполнения ПРП. Учитывая низкий уровень участия в ПРП регионов, за исключением Европы и Северной Америки, важно расширить сотрудничество, чтобы заручиться одобрением политик для обеспечения их эффективной реализации.

Результаты интервью также позволяют предположить, что последствия рекомендаций по политике необходимо тщательно анализировать, и существенные проблемы, требующие разработки политик, должны рассматриваться в течение нескольких лет. Это особенно важно, и на это было указано в ходе интервью, учитывая, что многие ПРП не удастся завершить в 12-месячный установленный срок. По этой причине было предложено разделить разработку политики на этапы и осуществлять в срок от 15 до 18 месяцев.

Еще одной важной проблемой ПРП являются семинары. Часть опрошенных сообщила, что несмотря на полезность семинаров существуют проблемы — в частности, требования, которые предъявляются при этом к сообществам добровольцев. Кроме того, часто возникают задержки между ПРП и ее реализацией. Например, ПРП ВДИСД завершился два года назад, однако ее реализация началась только в августе 2012 года.

К другим важным проблемам относятся процесс общественного обсуждения и способ обобщения комментариев общественности. Некоторые проинтервьюированные лица упомянули о том, что процесс общественного обсуждения оставляет желать лучшего. Например, хотя 21-дневный срок обсуждения, возможно, является достаточным для частных лиц, но он недостаточен для организаций. Кроме того, некоторые проинтервьюированные

также высказали мнение, что сводки комментариев иногда «вводят в заблуждение или в них полностью пропущены некоторые комментарии». Было указано, что при этом создается впечатление, что ICANN не желает получать комментарии.

Проинтервьюированные лица предложили различные способы и средства преодоления проблем, связанных со сроками ПРП:

1. Необходимо подготавливать информационные документы для обучения заинтересованных сторон и участников ПРП.
2. Необходимо установить целесообразные и гибкие временные рамки. Это особенно важно, учитывая то, что в основе ICANN лежит модель многостороннего сотрудничества.
3. Чтобы оказать содействие рабочим группам, ICANN должна финансировать личные встречи.
4. Включить в состав групп научных сотрудников.
5. Формировать секретариаты ПРП из числа сотрудников корпорации. Однако было указано, что это, в свою очередь, может создать другие проблемы.

5.1.6 Другие статистические данные, относящиеся к ПРП

Проинтервьюированные при подготовке данного отчета лица используют различные механизмы участия в деятельности рабочих групп и соответствующих ПРП. К ним относятся телеконференции (ТК), списки почтовой рассылки (СПР), личные встречи (ЛВ) и дистанционное участие (ДУ). Результаты интервью демонстрируют, что наиболее полезными средствами участия в ПРП считаются телеконференции, списки почтовой рассылки и личные встречи, их считает полезными 60 процентов проинтервьюированных (Рис. 27). Дистанционное участие является гораздо менее популярным: только 24 процента сказали, что используют этот способ участия в ПРП.

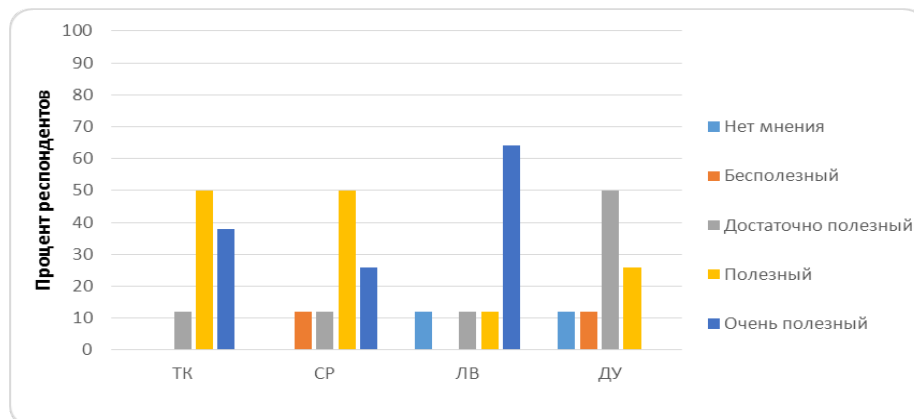


Рис. 27. Использование различных механизмов для участия в деятельности рабочих групп ПРП

5.2 Качественное исследование: отчет о произвольных комментариях участников

Качественное исследование, выполненное МТП, состояло из серии открытых вопросов. Заинтересованным сторонам было предложено указать наиболее важные проблемы в контексте процесса и участия в нем, а также изложить свои практические предложения относительно возможных способов решения данных проблем. Хотя вопросы были распределены по трем отдельным категориям (общие, участие, процесс), в ответах эти категории часто смешивались и в трех категориях указывались одинаковые проблемы.

Для анализа этих произвольных комментариев во время коллективной дискуссии группа использовала различные методики. Поднятые участниками проблемы записывались как можно более дословно. Затем содержание записей анализировалось и, если это было целесообразно, они объединялись в группы. После этого подсчитывалось количество комментариев в каждой группе.

Пять наиболее популярных групп перечислены ниже вместе с двумя цитатами, позволяющими понять характер комментариев. Эти цитаты не являются полными.

Группа 1: обязательства в отношении времени, способность участников справляться с работой, слишком большая рабочая нагрузка участников

- «Широта и серьезность обязательств приводит к усталости добровольцев.»
- «Отдача достаточно низкая и гипотетическая, а инвестиции огромные, особенно если у вас есть работа.»

Группа 2: недостаточная поддержка со стороны ПКК/персонала (политические процессы за рамками процесса разработки политики)

- «ПКК должен участвовать. Настораживает, что нам пришлось так упорно бороться за признание модели многостороннего сотрудничества на ВКМЭ. Когда дело доходит до участия в этой модели, правительств нет.»
- «Произошел гениальный захват ПРП. Вопросы защиты интеллектуальной собственности выдаются за интересы владельцев регистраций/общественные интересы. Если это не удастся сделать, они обращаются в ПКК или к персоналу. Это извращает ПРП и делает его неэффективным.»

Группа 3: уровни участия, необходимость сотрудничества на раннем этапе, издержки участия

- «Что касается проводимых ICANN ПРП, участвуют очень немногие.»
- «Участники из развивающихся стран вынуждены мириться с 3-5 разрывами связи за время часовой телеконференции.»

Группа 4: продолжительность ПРП

- «Если вы хотите повлиять на ПРП, необходимо еженедельно выходить на связь в течение 6-12 месяцев, большинство этих звонков будут бесполезными/ неэффективными. Процесс в целом чрезвычайно отвратительный.»
- «Я никак не могу позволить участвовать моему сотруднику — это продлится 18 месяцев.»

Группа 5: реализация — недостаточная прозрачность, выполнение силами персонала

- «Когда дело доходит до реализации, все идет наперекосяк.»
- «Все, то происходит после ПРП, является вопросом реализации. Много, слишком много выполняется силами персонала, политизируется.»

Не сгруппированное: прочие поднятые проблемы

- Сложность процесса
- Система благоприятствует англоговорящим участникам
- Рабочие группы перегружены юристами (из-за аннулирования обязательного требования об участии постоянных групп)

- Структура постоянных групп не отражает ситуацию в развивающихся странах, является устаревшей
- Качество и сроки общественного обсуждения
- Взаимодействие с другими постоянными группами
- Предложенные проинтервьюированными усовершенствования

Проинтервьюированные нами лица предложили ряд путей преодоления некоторых указанных ими проблем. Был предложен широкий спектр улучшений. В табл. 4 ниже содержатся наиболее популярные предложения, сделанные в ходе опроса заинтересованных сторон ПРП:

Предложенное усовершенствование	Путь достижения цели
Управление процессом	Тренинги по вопросам обучения, координации и управления для председателей рабочих групп, использование с самого начала более структурированного подхода с определением графиков и ожидаемых результатов. Не требуется много времени.
Содействие участию лиц, для которых английский язык не является родным	Публикация консультационных документов на других языках.
Разделение ПРП на поддающиеся управлению части	В качестве примера успешной модели была приведена разработка политики изменения регистраторов (ПИР).
Проведение большего количества личных встреч	Особенно, когда проблемы заходят в тупик.
Улучшение информационного обмена, кратких описаний	«Профессиональный жаргон» отпугивает людей. «Он очень прозрачный и доступный, однако вопрос в том, сколько людей на самом деле его понимает?» Один из проинтервьюированных предложил создать «неофициальный блог» для оперативного информирования людей о ходе различных ПРП.
Реструктуризация постоянных групп	Текущая структура постоянных групп ориентирована в значительной степени на развитые страны. Проинтервьюированные указали на то, что в развивающихся странах есть эксперты, но в ОПРИ отсутствуют соответствующие постоянные группы, участниками которых они могли бы стать.
Более всесторонняя проработка уставов рабочих групп ПРП для гармоничного сочетания интересов разных сторон	Привлечение большего числа заинтересованных сторон к разработке уставов рабочих групп ПРП.
Более эффективная систематизация проблем в отчете о проблемах	Например, «заслуживает ПРП» и «быстрее решаемая, более простая проблема — ПРП не нужен».
Изменение стратегии информационно-разъяснительной работы для использования региональных лидеров сообщества	Обеспечение доступности ПРП для большего количества групп заинтересованных сторон и введение обязательного участия групп заинтересованных сторон

Таблица 4. Наиболее популярные предложения по улучшению ПРП

Кроме того, прозвучали и другие предложения, включая следующие:

- Внешнее вмешательство для выхода из тупиковых ситуаций
- Повышение гибкости графиков работы
- Необходимость финансирования участников из развивающихся стран корпорацией ICANN
- Создание независимого секретариата из числа сотрудников корпорации
- Сокращение обязательств участников в отношении времени работы

- Создание на конференциях ICANN конкретного места для сбора комментариев общественности по ПРП
- Назначение экспертов ПРП для ответа на вопросы и проведения исследований (при условии опубликования всех материалов)
- Использование более хороших и более длительных процессов обсуждения
- Нарращивание потенциала новых участников
- Обеспечение отражения комментариев в результатах
- Основанные на фактах информационные документы
- Необходимость проверки всей политики на соответствие интересам общественности аналогично RFC 1591
- ДИНАМИЧНОСТЬ — нацеленность на самое простое и работоспособное решение

5.3 Анализ цепочек сообщений электронной почты председателей рабочих групп

ГППП 2 предложила действующим и бывшим председателям рабочих групп в начале августа 2013 года принять участие в телеконференции. Группе МТП была предоставлена возможность присоединиться к этой телеконференции в качестве слушателей. В рамках подготовки к этому мероприятию по электронной почте⁵¹ было проведено обсуждение при участии семи действующих и бывших председателей рабочих групп: четырех из Северной Америки, и троих из Европы. Все действующие и бывшие председатели мужчины.

Пять председателей рабочих групп в процессе обсуждения по электронной почте направили свои комментарии. Продолжительность участия была различной, и некоторые из участников охватили несколько вопросов. Степень участия в обсуждении по электронной почте был различным. Один человек направил восемь комментариев, а двое из списка не отправили ни одного комментария. Обсуждение координировал один из членов ГППП 2. Время от времени также выступал председатель ГППП 2.

Во время обсуждения по электронной почте председатели рабочих групп подняли следующие проблемы, которые перечислены ниже в порядке убывания популярности:

1. У некоторых заинтересованных сторон нет возможности участия на должном уровне / Необходимо планомерно привлекать новых участников
 - Люди поднимаются по карьерной лестнице до руководителей постоянных групп, но в рабочих группах не предусмотрен «выезд на главную дорогу для новых участников»
 - Председатели попросили провести анализ состава рабочих групп, чтобы выявить недостаточную или избыточную представленность определенных групп заинтересованных сторон.
2. Порядок выхода из тупиковых ситуаций
 - В сложных рабочих группах необходимы ресурсы. Личная встреча может принести большую пользу для разрешения тупиковой ситуации, позволяя читать язык жестов, более спокойным участникам — обрести уверенность для выступления. «Люди склонны реагировать не так остро, как по электронной почте.»

⁵¹ См. <http://mm.icann.org/pipermail/atrt2/2013/000680.html> и последующие сообщения в ветке «ПРП — обсуждение с ГППП 2 01-29»

3. Ультиматумы Правления — не лучший способ мотивации рабочих групп
 - «Правление вмешалось, установив очень короткий срок для вертикальной интеграции, а затем самостоятельно приняло решение.»
4. Насколько глубоко другие члены сообщества ICANN понимают и ценят деятельность рабочих групп?
 - «Трудно оценить процесс по достоинству, если вы не участвовали в одном из них.»
 - Предложить всем членам Правления и руководящему персоналу участвовать в деятельности по крайней мере одной рабочей группы (войти в ее состав и принимать участие в 25% совещаний).
 - ...и членам ПКК

Остальными вопросами, поднятыми во время обсуждения через список рассылки, были следующие, без соблюдения конкретного порядка:

- Предложение председателям рабочих групп каждого процесса поделиться опытом и «извлеченными уроками»
- Четко разграничить уровни — роль Правления, Совета и ПКК
- Существует проблема культуры — люди не осознают ожидаемый уровень усилий, необходимых для ПРП
- Изменить поведение, а не структуру или процесс
- Усилия по привлечению новых участников и разработке политики не объединены — новые люди, привлеченные в результате разъяснительной работы, не присоединяются к разработке политики
- Процедура ПРП улучшилась, и за счет этого улучшились результаты
- Какие уроки мы можем извлечь из неудач «сложных рабочих групп»?
 - Был сделан ряд предложений относительно того, каким образом можно учиться на опыте.
- Как мы поступаем, когда невозможно достичь консенсуса?
- Необходимо улучшить информационный обмен между различными частями организации/устранить разобщенность во время работы.
 - «Мы могли бы повысить эффективность и, возможно, сэкономить время, если бы быстрее вовлекали в работу людей из других групп.»
- Не слишком ли легко можно начать ПРП?
 - По мнению некоторых, было трудно добиться консенсуса в случаях, когда начало ПРП не находило широкой поддержки в сообществе.
- Официальный ПРП не является единственным способом разработки политики в ОПРИ

6 Нынешнее состояние ПРП ОПРИ

6.1 Сильные стороны

6.1.1 Прозрачность

ПРП ОПРИ соответствует мировым стандартам прозрачности. Во многом этого удалось достичь благодаря предоставленным ICANN систематизированным инструментам и процессам, включающим аудио и видео интернет-вещание, преобразование речи в текст, опубликование списков рассылки, опубликование всех комментариев общественности и использование для дистанционной работы виртуальных залов заседаний, доступных наблюдателям. Опубликованы полные архивы, даже если ПРП завершился много лет назад. Таким образом, сохраняются и поддерживаются важные исторические документы. Наличие богатого многообразия материалов из первоисточников на различных носителях принесло пользу в ходе исследования и позволило выполнить содержащийся в настоящем отчете анализ, а также принесет пользу будущим исследователям.

Существует неизбежный конфликт между прозрачностью, которая достигается путем опубликования исчерпывающих материалов, и ясностью. Конечно, трудно отслеживать некоторые материалы или в полной мере понимать, что происходит (например, в разделе 3 рассматриваются противоречия между различными вариантами официальной документации по ПРП). Однако, по мнению авторов настоящего отчета и проинтервьюированных лиц, прозрачность процесса разработки политики (вплоть до начала реализации) и предоставление корпорацией ресурсов ICANN прослеживаются очень четко. Например, те проинтервьюированные, кто принял решение следить за процессом, вместо того чтобы непосредственно войти в состав конкретных рабочих групп, назвали широкий спектр инструментов (включая расшифровки стенограмм, интернет-вещание, архивы электронной почты и комментариев общественности), которые они используют для получения актуальной информации о развитии событий.

6.1.2 Гибкость

Меняющаяся продолжительность времени, необходимого для выполнения ПРП, на которую указано в настоящем исследовании, является свидетельством гибкости ПРП. Отзывы председателей рабочих групп и других участников ПРП свидетельствуют о том, что надлежащее рассмотрение проблем — отличительная черта демократического процесса разработки политики, и тот факт, что процесс длится долго, не является признаком неудачи. Всем проинтервьюированным лицам было предложено высказать свое мнение относительно следующего заявления: «общие сроки ПРП являются адекватными и достаточно гибкими для получения эффективных результатов в плане общественной политики». Хотя 24 процента опрошенных не согласились с этим утверждением, можно говорить о всеобщем признании того, что гибкость является необходимым атрибутом скрупулезного процесса разработки политики.

6.1.3 Поддержка со стороны персонала отдела политик

Проинтервьюированные по собственной инициативе говорили о том, как их впечатляет качество работы персонала отдела политик ICANN.

В качестве единственной области, требующей улучшения, неуклонно называлось обобщение комментариев общественности. Многие из опрошенных отмечали, что в последние годы здесь

наблюдается неуклонное улучшение, но также приводили отдельные примеры того, когда, по их мнению, комментарии не были объективно обобщены или были исключены из рассмотрения. При этом некоторые сделали предположение, что причиной таких действий явилось желание секретариата ICANN добиться конкретного результата. Это демонстрирует, как легко можно потерять доверие, и насколько долго люди могут сохранять яркие воспоминания о вещах, которые могут оказаться всего лишь канцелярской ошибкой или упущением, но которые имеют огромную важность для участников.

6.2 Слабости

6.2.1 Требования к участникам

Рабочие группы

Проведенное для подготовки настоящего отчета исследование демонстрирует, что полноценное участие в деятельности рабочих групп ПРП налагает на участников (частных лиц, организации, коммерческие компании и правительства) чрезмерные требования. За последние пять лет:

- Подавляющее большинство людей, входящих в состав рабочих групп, принимали участие только один раз.
- В ведомостях посещения заседаний рабочих групп преобладает небольшое количество участников, получающих экономическую и иную поддержку для постоянного участия.

Это приводит к ряду очевидных последствий для разработки политики. Наличие такой немногочисленной группы постоянных участников создает риски для подотчетности, репутации и ресурсов процесса разработки политик. В то же время, эта небольшая группа постоянных участников несет на себе основную нагрузку ПРП. Особую озабоченность вызывает тот факт, что у очень небольшого количества участников есть опыт руководства, согласования взглядов и доведения до конца трудной работы по организации участников и разработке политики в рамках ПРП.

Периоды обсуждения

Процесс обсуждения, хоть и является менее активной и более эпизодической формой участия, также считается проблематичным. Подавляющее большинство заинтересованных сторон, связанных с коммерческими организациями, постоянными или заинтересованными группами, сообщает о том, что им очень трудно сформулировать, обсудить, добиться согласования и утверждения своих комментариев в сроки, предусмотренные для ПРП. Многие выражают обеспокоенность относительно прозрачности процесса обобщения комментариев (хотя и отмечают улучшения в последние годы) и высказывают мнение, что их комментарии не получили достаточного веса или были исключены из сводок. Хотя результаты интервью демонстрируют твердую поддержку проведения семинаров по существенным вопросам до инициирования ПРП, многие проинтервьюированные сообщили, что не знали о проведении таких семинаров.

Если заинтересованные стороны ощущают, что не способны выполнить требования, предъявляемые к полноценному участию в деятельности рабочей группы, испытывают трудности при подготовке комментариев в периоды обсуждения и не знают о других информационно-разъяснительных мероприятиях, они фактически отделены от самого ПРП.

Призывы к получению рекомендаций экспертов, проведению опросов и использованию рабочими группами других методов во время подготовки предварительного отчета

Систематический анализ методов деятельности, выбираемых рабочими группами, находился за рамками настоящего отчета, однако неофициальные данные позволяют предположить, что члены сообщества ICANN, по-видимому, проявляют намного большую готовность участвовать в ПРП через целевые однократные процессы, например, опросы. Например, рабочая группа ПИР-В получила 100 ответов на опрос, посвященный вопросу Б устава группы ПИР-В, касающемуся ограничению форм авторизации (ФА) по времени.⁵²

Направление дальнейших действий

1. Необходимо более тесно связать информационно-разъяснительную деятельность со стимулированием участия в ПРП, используя ветеранов ПРП для вовлечения в процесс новых людей.
2. Сообществу ICANN необходимо изучить возможные альтернативные модели участия в ПРП.
3. Используемый в настоящее время ПРП также необходимо изучить с целью поиска путей разделения на составляющие огромных обязательств, связанных с деятельностью в рабочих группах. Например, может оказаться осуществимым дальнейшее дробление ПРП на модули и обеспечение возможности участия не только через полное вхождение в состав рабочей группы или отдельные комментарии в периоды общественного обсуждения и объявлений рабочей группы о приеме комментариев.

6.2.2 Участие заинтересованных сторон по всему миру

Есть четкие статистические свидетельства того, что три региона ICANN не играют существенной роли в ПРП. Легитимность в международном масштабе — основная ценность политики, разрабатываемой в результате ПРП, — ставится в ОПРИ под угрозу, когда не учитываются точки зрения участников из регионов Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки.

Лингвистические проблемы

Есть некоторое статистическое подтверждение мнения, что язык является естественным препятствием для участия в ПРП. Например, 97% комментариев, представленных в течение любого периода общественного обсуждения ПРП, на английском языке. Ни один из этих комментариев не переводится на другие языки в интересах неанглоговорящих членов сообщества ICANN. Один из проинтервьюированных указал на то, что было невозможно получить обширный вклад от их региона, поскольку документы не были переведены на другие языки.⁵³

Проблемы культурного характера

Есть качественное свидетельство того, что помимо практических рабочих вопросов (разница во времени, наличие ресурсов, поддержка многих языков и т. п.), встроенная в текущий ПРП модель сотрудничества и дискурса использует ярко выраженный западный подход и не учитывает подходы других культур к разработке и созданию согласованных политик. Неудача в привлечении и поддержке полномочных представителей со всего мира создает риски для легитимности политик, сформулированных с помощью ПРП, в мировом масштабе.

⁵² Стр. 31, итоговый отчет процесса разработки политики изменения регистраторов, часть В, <http://gnso.icann.org/en/issues/irtp-c-final-report-09oct12-en.pdf>

⁵³ Язык, о котором шла речь, являлся одним из шести официальных языков ООН.

Направление дальнейших действий

1. ICANN должна обсудить возможность реформирования своей информационно-разъяснительной деятельности, чтобы позаботиться о постоянном наличии в составе рабочих групп участников из регионов Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки. Несколько проинтервьюированных упомянуло о целесообразности более тесно связать информационно-разъяснительную деятельность с привлечением к участию в рабочих группах или использовать для этого региональных лидеров сообщества.
2. Можно также расширить использование контактов и партнерских связей ICANN с организациями в регионах Африки, Азии/Океании и Латинской Америки/Карибского бассейна/Южной Америки для устранения языковых барьеров.
3. Сообществу ICANN следует пересмотреть лежащую в основе ПРП модель сотрудничества и дискурса, чтобы определить изменения, способные оказать поддержку участникам, ранее не принимавшим регулярного участия в совместной работе в рамках текущей модели.

Предложения о будущем исследовании

Лица, откликнувшиеся на предложение принять участие в опросе, проведенном для подготовки настоящего отчета, в совершенстве владеют английским языком (даже если он не является для них родным) и активно участвуют в процессе. Необходимо провести дополнительное исследование, чтобы понять причины неучастия заинтересованных сторон из регионов, находящихся за пределами Северной Америки и Европы.

6.2.3 ПРП, персонал и Правление

Жизненный цикл рекомендаций ПРП после подготовки итогового отчета

Сам по себе ПРП является многосторонним открытым процессом разработки политики на основе достижения консенсуса. Однако ПРП в ОПРИ не изолирован от остальных частей ICANN. Интервью, взятые для настоящего отчета, демонстрируют озабоченность многих людей проблемами использования результатов ПРП в других частях организации. В частности, в существенном количестве ответов выражалась обеспокоенность тем, что созданная путем сотрудничества и переговоров политика изменяется или оспаривается в других структурах ICANN «задним числом». Например, поднималась проблема того, что Правление ICANN может изменить и уже изменяло предложенную политику или утверждало альтернативную реализацию политики, аннулируя тем самым результаты деятельности рабочей группы ПРП. Другие проинтервьюированные выразили обеспокоенность в связи с тем, что некоторые члены сообщества лоббируют в ПКК, Совете ОПРИ или Правлении ICANN изменения сущности или реализации политики после подготовки итогового отчета рабочей группы.

Различные интерпретации путей разрешения потенциальных проблем с рекомендациями ПРП

Хотя это и не было четко сформулировано ни одним из опрошенных, создается впечатление, что по общему убеждению в ситуации, когда рекомендации ПРП вызывают озабоченность у Совета ОПРИ или Правления ICANN, они должны вернуть вопрос рабочей группе для его повторного рассмотрения в рамках ПРП или, что еще лучше, не должно оставаться никакой озабоченности на момент голосования в Совете ОПРИ или в Правлении ICANN, поскольку все проблемы заинтересованные стороны должны были поднять во время первоначального процесса деятельности рабочей группы. Однако члены Совета ОПРИ и Правления ICANN по-видимому считают, что имеют право напрямую изменять рекомендации по политике для

устранения возникшей у них озабоченности или тех опасений, о которых им сообщили другие. Причиной расхождения мнений могут являться различные интерпретации определений ПРП ОПРИ в Уставе ICANN и в руководстве по ПРП ОПРИ. В разделе 9 приложения А к Уставу ICANN содержатся четыре подраздела, в которых определены два сценария:

1. Правление ICANN утверждает рекомендации ПРП (описано в разделе 9 (а)).
2. Правление ICANN не утверждает рекомендации ПРП, поскольку принимает решение о том, что политика «не отвечает насущным интересам сообщества ICANN или самой ICANN» (описано в разделе 9 (b)-(d)).

Лица, считающие, что Правление не имеет права изменять рекомендации ПРП ОПРИ, по-видимому убеждены, что в данном тексте Устава описана вся совокупность допустимых действий Правления. Однако те, кто считает, что Правление может вносить изменения в рекомендации ПРП, по-видимому интерпретируют данный текст как описание всего лишь двух из неограниченного множества возможных действий, к которым с полным основанием относится изменение.

Аналогичным образом, что касается изменения рекомендаций ПРП Советом ОПРИ, те, кто считают такие изменения извращающими процесс разработки политик, возможно предполагают, что в духе демократического процесса многосторонней разработки политики Совет всегда убежден, что для устранения озабоченности или для внесения предлагаемых изменений лучше всего вернуть политику на в рабочую группу для дальнейшей доработки. Однако в последнем предложении раздела 12 руководства ПРП ОПРИ сказано следующее:

«Если Совет ОПРИ выражает озабоченность в связи с рекомендациями ПРП или предлагает внести в них изменения *возможно* целесообразнее сообщить о такой озабоченности или о предлагаемых изменениях рекомендацией соответствующей группе ПРП, которая учтет эти замечания и примет дальнейшие меры.» (Выделение добавлено.)

Дополнительную трудность создает тот факт, что реализация является официальной частью ПРП, и в силу этого соответствующая специальная группа по вопросам реализации, созданная Советом ОПРИ, может принимать относящиеся к реализации решения, которые рассматриваются как решения по формированию политики сверху вниз, способные извратить демократический многосторонний процесс, предшествовавший этапу реализации. При подготовке этого отчета не ставилась задача проанализировать дебаты по вопросу разграничения «политики и ее реализации», таким образом эта трудная задача упоминается только мимоходом, чтобы подробнее изложить обстоятельства более широкой проблемы устранения ощущаемой необходимости изменения рекомендаций ПРП на заключительных этапах ПРП.

Влияние протекающих за рамками ОПРИ процессов на динамику рабочей группы ПРП ОПРИ

Кроме того, под угрозой находятся важные аспекты прозрачности и доверия, когда создается ощущение, что ПРП и Правление оказывают влияние на получившие единодушную поддержку со сообщества рекомендации ПРП или меняют их PDP. Изменение, внесенное Правлением в согласованную политику, сформулированную целеустремленными, зачастую добровольными, участниками в рамках демократического процесса сотрудничества заинтересованных сторон, всегда может привести к вопросам относительно причин и процедуры внесения этих изменений. Это стало настолько распространенной проблемой, что в одной из последних рабочих групп одни участники оспаривали серьезность отношения к процессу других участников рабочей группы, обвиняя их в намерении просто дождаться завершения процесса, а затем «лоббировать» желательные для себя результаты в других частях организации. Некоторые проинтервьюированные сообщили о том, что скептическое отношение к серьезности намерений остальных участников ПРП стало препятствием на пути их собственного участия.

Направление дальнейших действий

Важно подчеркнуть, что описанная в этом разделе ситуация не является результатом структурной проблемы в ПРП ОПРИ. Скорее, она является результатом незначительных разногласий между различными частями структуры ICANN и различными интерпретациями официальной документации ПРП.

1. В настоящем отчете высказывается предположение о необходимости введения процесса и процедуры, которые гарантируют невозможность непреднамеренного нарушения подотчетности и прозрачности ПРП в остальных частях организации.
2. Целесообразно пересмотреть официальную документацию с описанием процессов принятия решений Советом ОПРИ и Правлением ICANN для четкого разъяснения того, как следует поступать при возникновении у этих органов желания изменить рекомендации ПРП.
3. Учитывая то, что некоторые участники ПРП не удовлетворены тем весом, который придается их вкладу в процесс деятельности рабочей группы, возможно, стоит изучить процедуру достижения консенсуса, а также выяснить, можно ли снизить неудовлетворенность некоторых участников путем улучшения документации с изложением причин, по которым конкретные замечания или идеи не были включены в состав рекомендаций ПРП.

6.3 Роль ПКК в разработке политики ОПРИ

ПКК представляет важную для любого процесса разработки политики, относящейся к доменным именам, группу заинтересованных сторон — правительства — и имеет опыт успешного сотрудничества в других областях деятельности ICANN, например, в качестве участника рабочих групп ОПРИ и проверок, предусмотренных документом «Подтверждение обязательств». Однако по причинам, которые отражены далее в настоящем отчете, ПКК редко участвует в ПРП ОПРИ. Прежде всего, важно дать некоторую справочную информацию о роли ПКК в ICANN.

6.3.1 ПКК и ICANN

ПКК с самого начала являлся частью системы ICANN. В первом коммюнике ПКК от 2 марта 1999 года отмечается присутствие 23 из 25 членов комитета, в состав которого входят правительства, многосторонние правительственные организации и международные организации. ПКК взял на себя обязательство «внедрять эффективные процедуры для поддержки ICANN [...] путем предоставления вдумчивых и своевременных рекомендаций и анализа уместных вопросов, затрагивающих интересы правительств».⁵⁴ Численность ПКК и участников заседаний неуклонно растет: в 2004 году в составе комитета было 44 члена,⁵⁵ в 2009 году — 58,⁵⁶ а сейчас, в 2013 году — 61 член комитета и 8 наблюдателей.⁵⁷ С течением

⁵⁴ 1-е заседание ПКК, Сингапур, 2 марта 1999 г., 28(6): 758-786.

https://gacweb.icann.org/download/attachments/27131924/GAC_01_Singapore_Communique.pdf?version=1&modificationDate=1312231461000&api=v2

⁵⁵ 19-е заседание ПКК, Рим, 29 февраля — 3 марта 2004 г.

https://gacweb.icann.org/download/attachments/27131950/GAC_19_Rome_Communique.pdf?version=1&modificationDate=1312229551000&api=v2

⁵⁶ 36-е заседание ПКК, Сеул, Южная Корея, 25–30 октября 2009 г.

https://gacweb.icann.org/download/attachments/27131984/GAC_36_Seoul_Communique.pdf?version=1&modificationDate=1312227059000&api=v2

⁵⁷ Коммюнике ПКК, Пекин, апрель 2013 г.

https://gacweb.icann.org/download/attachments/27132037/Beijing%20Communique%20april2013_Final.pdf?version=1&modificationDate=1365666376000&api=v2

времени заседания ПКК стали многодневными мероприятиями, в повестку дня которых входят встречи с другими группами заинтересованных сторон ICANN. В последние годы ПКК стал действовать инициативнее при подготовке своих рекомендаций по вопросам политики.⁵⁸ Результатом его внеочередных заседаний совместно с Правлением ICANN в 2011 году стало включение правительственных рекомендаций в программу внедрения новых рДВУ через заблаговременные предупреждения, рекомендации ПКК и поправки, внесенные в форму заявки. ПКК сохраняет свою активную роль в процессах формирования политики ICANN, сформулировав за истекший период 2013 года более 30 отдельных рекомендаций ПКК.

6.3.2 Предусмотренные в Уставе ICANN полномочия ПКК участвовать в разработке политики ОПРИ

В статье XI Устава ICANN подробно рассмотрены аспекты формирования Правительственного консультативного комитета. Что касается роли ПКК в ПРП ОПРИ, можно сделать следующие четыре вывода:

1. ПКК имеет четкие полномочия «рассматривать и предоставлять рекомендации» в процессе разработки политики в ICANN:

«Правительственный консультативный комитет обязан рассматривать и предоставлять рекомендации по поводу деятельности ICANN, касающейся вопросов, попадающих в сферу интересов правительств, особенно вопросов, затрагивающих взаимосвязь между политиками ICANN и различными законами и международными соглашениями, либо затрагивающих аспекты государственной политики.»⁵⁹

2. ПКК имеет право дать Правлению рекомендацию по любой новой или существующей политике:

«Правительственный консультативный комитет может ставить вопросы непосредственно перед Правлением — в виде комментария или предварительной рекомендации, либо предложив определенное действие, разработку новой политики или пересмотр существующих политик.»⁶⁰

3. ПКК имеет возможность делегировать в состав Совета ОПРИ одного своего представителя без права голоса:

«Правительственный консультативный комитет имеет право назначить одного представителя без права голоса в каждый Совет организации поддержки и Консультативный комитет, если сочтет это целесообразным.»⁶¹

4. Устав возлагает на членов Правления обязанность своевременно уведомлять ПКК о всех периодах общественного обсуждения вопросов политики

«Правление должно своевременно уведомлять Председателя Правительственного консультативного комитета обо всех предложениях, поднимающих вопросы

⁵⁸ См. реестр рекомендаций ПКК https://gacweb.icann.org/download/attachments/27132037/Beijing%20Communique%20april2013_Final.pdf?version=1&modificationDate=1365666376000&api=v2 и обратите внимание на увеличение количества относящихся к рДВУ рекомендаций ПКК, начиная с 2010 г.

⁵⁹ Параграф 1 раздела 2 статьи XI в Уставе ICANN

⁶⁰ Параграф 1.i раздела 2 статьи XI в Уставе ICANN

⁶¹ Параграф 1.g раздела 2 статьи XI в Уставе ICANN

государственной политики, по которым Правлению или организациям поддержки или консультативным комитетам ICANN требуется мнение общественности, и должным образом примет во внимание любой своевременный ответ на такое уведомление, прежде чем предпринимать какие-либо действия.»⁶²

6.3.3 Последствия рекомендаций ПКК Правлению по вопросам политики

Интервью, проведенные для подготовки настоящего отчета, демонстрируют широкий спектр мнений о пользе, эффективности или даже необходимости вмешательства ПКК в ПРП ОПРИ. Однако, как одна из групп заинтересованных сторон в экосистеме многостороннего управления Интернетом, правительства, через ПКК, являются существенной группой участников всех политических дискуссий, имеющих отношение к DNS. Через ПКК правительства делятся знаниями и опытом, которых нет больше ни у кого, особенно в части идентификации проблем государственной политики и служения интересам общественности. Однако в ходе проведенных для подготовки настоящего отчета интервью выражались опасения, что право ПКК давать рекомендации способна создать структурную возможность использования ПКК другими участниками сообщества в качестве альтернативного средства политических изменений. В частности, опасения вызывает возможность того, что стороны, считающие определенные политические вопросы решенными не в свою пользу через официальные механизмы ПРП — общественное обсуждение, рабочие группы и так далее, — будут предпринимать попытки действовать через ПКК, чтобы убедить правительства вмешаться от своего имени в решение этих политических вопросов. Если люди будут использовать такой внесистемный механизм, это приведет к двум последствиям:

1. Это подорвет легитимность ПРП.

Сообщество ICANN разработало официальный ПРП ОПРИ как взаимосогласованную концепцию, позволяющую множеству различных заинтересованных сторон с разными точками зрения работать вместе, чтобы с течением времени достичь консенсуса путем переговоров и компромиссов. Если недовольные результатами этого политического процесса стороны используют иные структурные возможности, например рекомендации ПКК, чтобы предлагать, создавать или пересматривать эту политику, легитимность ПРП и его результатов может быть поставлена под сомнение.

2. Это затруднит деятельность рабочих групп.

В ходе некоторых последних ПРП члены рабочих групп ставили под сомнение искренность мотивов других добровольцев. В частности, некоторые члены групп сомневались в том, что остальные члены группы искренне поддерживают ПРП и будут его активными и целеустремленными участниками. Учитывая то, что уже сейчас трудно набирать добровольных участников рабочих групп на длительный период интенсивной работы в рамках ПРП, возникновение взаимных подозрений между членами рабочей группы не только повлияет на атмосферу взаимного доверия и уважения в процессе взаимодействия в этих рабочих группах, но и может снизить интерес к участию в деятельности будущих рабочих групп.

⁶² Параграф 1.h раздела 2 статьи XI в Уставе ICANN

6.3.4 Расширение участия ПКК в ПРП: предложенные на сегодняшний день решения

Сроки предоставления рекомендаций ПКК Правлению ICANN по вопросам политики ОПРИ влияют на результаты ПРП ОПРИ. В частности, в рабочем руководстве ОПРИ и в Уставе ICANN не предусмотрен механизм возобновления деятельности рабочей группы в том случае, если рекомендации ПКК поступят уже после подготовки рабочей группой своего итогового отчета и завершения процесса общественного обсуждения. Есть свидетельства того, что позднее получение рекомендации ПКК в процессе разработки политики приводит к отделению этой рекомендации от демократической модели многостороннего сотрудничества, являющейся краеугольным камнем ПРП ОПРИ. Вместо этого, в рамках импровизированных процедур с участием Совета ОПРИ, ПКК, Правления и персонала ICANN, а также других заинтересованных сторон предпринимаются попытки найти способ интеграции рекомендаций ПКК с имеющимися результатами демократического ПРП.

Многие заинтересованные стороны не понимают причин, по которым ПКК не может — или не хочет — участвовать в ранних этапах ПРП, учитывая, что для этого у комитета есть очевидные возможности. В предоставленной персоналом ICANN табл. 5 ниже указаны некоторые моменты, когда ПКК может принять участие в ПРП, включая процессы разработки и обсуждения, а также модель рабочей группы:

Этап ПРП	Возможность участия	Способ получения предложений ПКК
Запрос отчета о проблеме	Консультативный комитет может поднять вопрос о разработке политики путем передачи утвержденного этим комитетом запроса на подготовку отчета о проблеме в Совет ОПРИ	Н/Д
Предварительный отчет о проблемах	Период общественного обсуждения предварительного отчета о проблеме призван поощрять получение дополнительных данных и информации, а также мнений о необходимости инициировать ПРП	Объявление, опубликованное на веб-сайтах ICANN и ОПРИ, и открытый форум общественного обсуждения Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения
Отказ инициировать ПРП по запросу консультативного комитета	Если Совет ОПРИ отказывается инициировать ПРП по запросу КК, одним из вариантов действий является встреча с представителями КК и обсуждение оснований отказа, после которого можно направить требование о пересмотре решения	Н/Д
Разработка устава рабочей группы ПРП	Проектная группа, занимающаяся разработкой устава РГ ПРП, открыта для всех заинтересованных лиц	Объявление, опубликованное на веб-сайте ОПРИ Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения
Рабочая группа	РГ ПРП открыта для всех заинтересованных участников, как для частных лиц, так и для представителей группы или организации	Объявление, опубликованное на веб-сайте ОПРИ и, если это актуально, включение информации в ежемесячный отчет о политике Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения
Рабочая группа	РГ ПРП должна на раннем этапе своей деятельности обратиться за предложениями к другим ОП и КК	РГ ПРП рассылает по электронной почте запросы комментариев председателям и секретарям ОП и КК Как правило, этот запрос содержит вопросы или тему запрашиваемых комментариев, а также конечный срок их приема (с информацией о том, что в случае необходимости по запросу может быть предоставлено дополнительное время)

Этап ПРП	Возможность участия	Способ получения предложений ПКК
Рабочая группа	Опубликование первоначального отчета для общественного обсуждения	Объявление, опубликованное на веб-сайтах ICANN и ОПРИ, и открытый форум общественного обсуждения Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения
Рассмотрение в Совете	Отчет с рекомендациями Совета Правлению, который также содержит обзор проведенных консультаций и полученных комментариев	Н/Д
Голосование Правления	Форум общественного обсуждения перед рассмотрением рекомендаций в Правлении	Объявление, опубликованное на веб-сайтах ICANN и ОПРИ, и открытый форум общественного обсуждения Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения
Голосование Правления	Требование к Правлению ICANN проинформировать ПКК, если рекомендации по политике затрагивают государственные интересы	Уведомление ПКК Правлением
Реализация	Совет может сформировать группу подготовки рекомендаций по реализации для помощи персоналу ICANN в проработке деталей реализации (в принципе, открытую для всех)	О наборе добровольцев будет объявлено через РГ ПРП
Реализация	Планы реализации могут быть опубликованы для общественного обсуждения, или могут быть проведены дополнительные консультации, в зависимости от характера политических рекомендаций	Объявление, опубликованное на веб-сайтах ICANN и ОПРИ, и открытый форум общественного обсуждения Объявление, отправленное в секретариат ПКК для распространения

Таблица 5. Составленная персоналом ICANN таблица возможностей взаимодействия между ПКК и ПРП ОПРИ

Однако ПКК сталкивается с рядом структурных и рабочих проблем, когда предпринимает попытки участия в ПРП на ранних этапах процесса:

1. Являясь отдельным логическим органом в структуре ICANN, ПКК обычно стремится сообщать остальным частям ICANN свое единое, общее мнение.

Участие представителя ПКК в деятельности рабочей группы может оказаться обременительным как для представителя, так и для рабочей группы. Причиной этого является тот факт, что этому представителю будет трудно выступать от имени ПКК или даже от имени своего собственного правительства при обсуждении в режиме реального времени, и вместо этого ему потребуется время для согласования своего мнения с другими и выработки официально одобренных позиций по обсуждаемым проблемам.

2. ПКК было бы трудно выбрать и назначить лицо, обладающее надлежащими навыками, образованием и опытом в широком спектре политических дискуссий, протекающих в рамках ПРП.

Учитывая узкоспециализированный характер проблем, обсуждаемых в ходе последних ПРП ОПРИ, уже трудно найти в сообществе ICANN людей с надлежащим опытом, желающих участвовать в ПРП. ПКК, в котором ограниченное количество членов, большинство которых по определению политики, а не технические эксперты, испытывает еще большие сложности при поиске представителей с необходимым опытом для участия в деятельности рабочих групп ПРП ОПРИ.

3. Члены ПКК имеют ограниченные ресурсы.

Для входящих в состав ПКК представителей правительств было бы особенно трудно выделить время на деятельность в составе рабочей группы. Как продемонстрировано в разделе 4.3, календарь мероприятий, посвященных управлению Интернетом, крайне плотный: у представителей правительства особенно строгие обязательства по участию в ряде процессов управления Интернетом, протекающих в сфере межправительственных отношений, что ограничивает время, доступное для участия в текущей деятельности рабочих групп.

Альтернативой участия ПКК в деятельности рабочих групп является участие ПКК в периоды общественного обсуждения. Однако ПКК практически невозможно соблюдать текущие сроки процессов общественного обсуждения. Опять-таки, сочетание ограниченности ресурсов и невозможности согласовать мнение ПКК за короткий срок общественного обсуждения практически не позволяет ПКК проконсультироваться со своими правительствами, скоординировать и провести переговоры между правительствами, а затем выработать согласованную позицию.

Таким образом, можно сказать, что при определении временных рамок ПРП ОПРИ рабочие возможности ПКК просто не учитывались.

6.3.5 Необходимость найти способы взаимодействия с ПКК в рамках ПРП

Как описано выше, участие ПКК в деятельности рабочих групп ПРП маловероятно, а более ограниченное участие в периоды общественного обсуждения неосуществимо. Помимо этих двух механизмов в настоящее время ПРП ОПРИ не содержит никаких альтернативных официальных процедур участия ПКК. Однако есть свидетельства того, что Совет ОПРИ и ПКК работают над неофициальными механизмами сотрудничества, позволяющими расширить диалог между этими двумя важными частями ICANN.

Следует вспомнить, что некоторые группы заинтересованных сторон сейчас рассматривают ПКК как конечную инстанцию. Как способ предотвращения реализации неполноценной политики ПКК является крайне неточным инструментом внесения конкретных политических изменений. Однако несколько групп недавно использовали ПКК как трибуну для выражения своего мнения о том, что политика, разработанная в других частях организации, обладает рядом недостатков с точки зрения общественно-государственной политики. Во время наших интервью выражалась твердая убежденность, что ПКК не следует привлекать задним числом к политической оценке выполненной в ходе ПРП работы. Однако также выражалась твердая убежденность в том, что ПКК является необходимым средством защиты от разработки и реализации ущербной политики.

Хотя мы считаем, что структура Устава не создает проблем, препятствующих прямому взаимодействию ПКК и ОПРИ в рамках ПРП, возможно, более целесообразным способом контактов с ПКК будут небольшие просьбы о предоставлении информации и рекомендаций, а не предложения полностью прокомментировать первоначальные отчеты или проекты ПРП.

В настоящем отчете предлагается скорректировать ПРП ОПРИ, если не удастся добиться успешного сотрудничества с ПКК до завершения ПРП. При этом возможны следующие подходы:

1. Скорректировать механизмы получения комментариев в процессе ПРП для повышения их гибкости, чтобы ПКК было проще реагировать.

Это может быть совместной инициативой ПКК и ОПРИ с целью переопределения моделей участия ПКК в контексте ПРП.

2. Добавить в ПРП, возможно на этапе первоначального отчета, конкретное требование получения комментариев ПКК (или заявления о том, что этот комитет не собирается направлять комментариев).

В разделе 9 руководства ОПРИ в настоящее время сказано следующее: «группа ПРП должна стремиться к получению комментариев других ОП и КК»; однако возможно, что эффективнее будет поднять запросы комментариев у ПКК и, может быть, других ОП и КК на тот же уровень, что и запросы заявлений у групп заинтересованных сторон и постоянных групп ОПРИ.⁶³

⁶³ Ранее в разделе 9 руководства по ПРП ОПРИ сказано: «на ранних этапах ПРП группа ПРП обязана направить официальные просьбы о предоставлении заявлений каждой группе заинтересованных сторон и постоянной группе ОПРИ». (Выделение добавлено.)

7 Соответствует ли ПРП ОПРИ миссии ICANN в плане разработки политики?

7.1 Миссия ICANN

Миссия ICANN сформулирована в разделе 1 статьи 1 Устава ICANN. В частности:

Миссией Корпорации Интернета по распределению имен и адресов («ICANN») является координация глобальных систем уникальных идентификаторов Интернета на общем уровне, в особенности, обеспечение стабильной и безопасной работы этих систем.

Таким образом, роль корпорации по разработке политики заключается в создании политик, позволяющих ICANN осуществлять координацию глобальных систем уникальных идентификаторов Интернета, обеспечивая при этом стабильную и безопасную работу этих систем.

В конкретном контексте ПРП ОПРИ его роль в соответствии с миссией ICANN состоит в обеспечении того, чтобы ICANN могла координировать систему рДВУ, уделяя особое внимание стабильности и безопасности рДВУ. Учитывая, что миссия ICANN относится к системе доменных имен в целом, целесообразно предположить, что при разработке политик для рДВУ необходимо учитывать аспекты более широкой стабильности и безопасности всей системы доменных имен.

С миссией ICANN связан ряд основных ценностей корпорации, перечисленных в разделе 2 статьи 1 Устава ICANN. Особый интерес для настоящего анализа ПРП ОПРИ представляют следующие основные ценности:

4. Налаживание и поддержка крупномасштабного информированного участия, отражающего функциональное, географическое и культурное разнообразие Интернета на всех уровнях разработки политики и принятия решений.
6. Создание и стимулирование конкуренции при регистрации доменных имен, в тех случаях, когда это полезно и отвечает интересам общественности.
7. Использование открытых и прозрачных механизмов разработки политики, которые (i) способствуют принятию решений на основе достоверной информации и рекомендаций экспертов и (ii) обеспечивают возможность участия наиболее заинтересованных сторон в процессе разработки политики.
11. Признание ответственности органов государственной и местной власти за общественно-государственную политику и своевременное принятие во внимание рекомендаций данных органов при сохранении статуса корпорации, ориентирующейся на частный сектор.

Способность ПРП ОПРИ отражать эти основные ценности обсуждается ниже.

7.1.1 Основная ценность 4

Налаживание и поддержка крупномасштабного информированного участия, отражающего функциональное, географическое и культурное разнообразие Интернета на всех уровнях разработки политики и принятия решений

Как документально зафиксировано в Уставе ICANN и в руководстве по ПРП ОПРИ, ПРП ОПРИ предлагает заинтересованным сторонам множество возможностей официально сообщить о своих потребностях и желаниях, а также изложить свои точки зрения в рамках активных ПРП. Заинтересованные стороны могут стать членами рабочей группы или внести свой вклад в

периоды общественного обсуждения. Рабочие группы также обязаны стремиться к получению вклада от каждой группы заинтересованных сторон и постоянной группы, и, кроме того, им настоятельно рекомендовано обращаться за комментариями к ОП и КК. Помимо этого, хотя в Уставе или в руководстве по ПРП ОПРИ и нет такого требования, рабочие группы стремятся получить комментарии и предложения при помощи других способов, например онлайн-опросов. Множество возможностей внесения вклада теоретически позволяет накопить во время ПРП ОПРИ большое количество многообразных материалов, способных стать твердой опорой для рекомендаций.

Учитывая, что подавляющее большинство участников ПРП ОПРИ из Северной Америки или Европы (см. раздел 5), не вполне очевидно, что *на практике* ПРП ОПРИ способен обеспечить достаточную поддержку разнообразных уровней географического и лингвистического участия. Как указано в разделе 5.4, трудно добиться сбалансированного участия в плане географии, групп заинтересованных сторон и пола. Тот факт, что большинство членов Совета ОПРИ из развитых стран, означает, что Совет легко может не заметить несбалансированность отдельных ПРП. Несбалансированность участия также способна повлиять на процессы принятия решений относительно комментариев, полученных рабочей группой. Например, если в процессе обсуждения поступил только один короткий и трудный для понимания комментарий на английском языке из Сомали (где английский не является государственным языком и жителям трудно выражать свои мысли по-английски), однако в процессе общественного обсуждения было получено 15 длинных и хорошо структурированных комментариев от англоговорящих людей из США, рабочая группа, состоящая в основном из американцев и европейцев, может непреднамеренно придать комментарию из Сомали меньшее значение, чем более подробным комментариям из США.

7.1.2 Основная ценность 6

Создание и стимулирование конкуренции при регистрации доменных имен, в тех случаях, когда это полезно и отвечает интересам общественности.

Учитывая преобладание участников из Северной Америки и Европы в изученных ПРП ОПРИ, есть существенный риск того, что разрабатываемые политики благоприятствуют конкретной деловой среде компаний США и Европы и потенциально невыгодны тем, кто работает в условиях менее свободной экономической среды или в развивающихся странах, где рынки еще не способны на равноправной основе конкурировать с американскими и европейскими рынками. Учитывая то, что регистрация доменных имен не связана рамками национальных границ, явно недостаточное участие регионов за пределами Северной Америки и Европы создает риск того, что ПРП ОПРИ может приводить к рекомендациям, благоприятствующим деловой среде Северной Америки и Европы, вместо того, чтобы стимулировать создание равных условий для всех потенциальных участников рынка доменных имен.

7.1.3 Основная ценность 7

Использование открытых и прозрачных механизмов разработки политики, которые (i) способствуют принятию решений на основе достоверной информации и рекомендаций экспертов и (ii) обеспечивают возможность участия наиболее заинтересованных сторон в процессе разработки политики.

Этапы ПРП ОПРИ общедоступны для всех и содержат множество механизмов, позволяющих общественности вносить свой вклад в процесс лично или от имени организации, желающей принять участие. Опубликование всех материалов, связанных с каждым ПРП, включая

материалы обсуждений в рабочей группе — архивы электронной почты, расшифровки стенограмм заседаний и т. д. — существенно повышает прозрачность каждого ПРП.

Однако на более высоком уровне абстракции немного различающаяся группировка этапов ПРП в Уставе ICANN и в руководстве по ПРП ОПРИ (см. раздел 3.3) оказывает на прозрачность процесса реальное влияние. Фактически, более подходящей для описания механизмов разработки политики характеристикой может являться «несколько туманные». Тот факт, что на веб-странице процесса разработки политики ОПРИ⁶⁴ содержится девять диаграмм — восемь из которых формируют серию последовательных событий ПРП — для описания процесса позволяет предположить, что Совету ОПРИ и персоналу ICANN известно об отсутствии полной ясности. Учитывая сложность ПРП, немного различающаяся группировка его этапов в Уставе, в руководстве по ПРП ОПРИ и в диаграммах на веб-сайте ОПРИ в совокупности с общей нехваткой времени у всех заинтересованных сторон ICANN, ПРП ОПРИ, как он изложен в официальных документах в настоящее время, может способствовать сокращению многообразия активных участников ПРП. Причиной является риск того, что участникам сообщества может быть неизвестно о степени важности конкретных этапов сбора комментариев и предложений общественности для формулирования рекомендаций рабочей группой. Вместе с тем, только лица с энциклопедическими знаниями о процессе полностью понимают, когда им следует потратить свое время на слежение за ПРП или внесение активного вклада. Менее осведомленные заинтересованные стороны могут почувствовать себя неподготовленными к ситуации, учитывая общую сложность процесса, и из-за нехватки времени принять решение о том, чтобы не тратить его на участие в ПРП.

Используемый сейчас на практике ПРП ОПРИ ни на этапе подготовки отчета о проблеме, ни на этапе деятельности рабочей группы не требует определения субъектов, которых в наибольшей степени затрагивает этот ПРП, или экспертов, способных помочь в осуществлении ПРП. В отчете о проблеме необходимо описать последствия предложенной к рассмотрению в рамках ПРП проблемы для стороны, направившей запрос (Правления, Совета ОПРИ или КК), однако не требуется описывать последствия наличия этой проблемы для других сторон. Хотя очевидно, что отчет о проблеме должен носить ограниченный характер, четкое определение затрагиваемых сторон — не только на уровне постоянной группы или КК, но и на более детальном уровне, в случае необходимости, — может помочь Совету ОПРИ, а впоследствии рабочей группе идентифицировать конкретные группы, которых следует активно привлекать к участию в процессе.⁶⁵

⁶⁴ <http://gnso.icann.org/en/node/31379/>

⁶⁵ Например, в *итоговом отчете о проблеме: перевод и транслитерация контактных данных* указано, что эта проблема «влияет на существенную часть владельцев регистраций (частных лиц и организаций) в родовых ДВУ (рДВУ), регистраторов и реестры». Однако там не указано прямо, что эта проблема имеет особое отношение к заинтересованным сторонам, не использующим текст в кодировке ASCII, — к заинтересованным сторонам, которые в значительной степени связаны с развивающимися экономическими регионами Интернета и которые до настоящего времени не вносили существенного вклада в разработку политики ОПРИ.

7.1.4 Основная ценность 11

Признание ответственности органов государственной и местной власти за общественно-государственную политику и своевременное принятие во внимание рекомендаций данных органов при сохранении статуса корпорации, ориентирующейся на частный сектор.

Раздел 6.3 продемонстрировал наличие у ICANN существенных трудностей в этой сфере. Как ранее изложено в настоящем отчете, ПРП предоставляет много возможностей участия, и рекомендации «органов государственной и местной власти» приветствуются в рамках всех таких возможностей. В частности, когда у правительств есть существенная личная заинтересованность в результатах, органы государственной власти с большой готовностью вносят обширный вклад в ПРП. Хорошим примером того, что этот процесс работает без необходимости каких-либо изменений, является недавний ПРП по вопросу МПО-МНПО.

Общественно-государственная политика требует специальных знаний, и самым лучшим ресурсом ICANN в этой сфере можно назвать ПКК. В разделе 6.3 изложены трудности получения рекомендаций ПКК на ранних этапах ПРП. Однако взятые у членов ПКК интервью продемонстрировали тот факт, что их очень беспокоят те проблемы, где политика в отношении функционирования, рынка и инфраструктуры DNS пересекается с общественно-государственной политикой. Именно в этих пересекающихся областях ПКК вмешивается в процесс, и именно здесь Правление ICANN внимательно рассматривает комментарии комитета.

Хотя такая система вмешательства ПКК работает, не всех радуют последствия этого вмешательства для ПРП, приводимого в действие заинтересованными сторонами. Взаимосвязь между сроками получения рекомендаций органов государственной и местной власти и сроками текущей разработки политики в ОПРИ является одной из наиболее сложных проблем для будущего ПРП.

Приложение А. Подробное изложение методики

А.1 Подход и источники данных

В сформулированном ГППП 2 запросе предложений установлены рамки настоящего исследования, нацеленного на критический анализ эффективности процесса разработки политики ОПРИ, как инструмента формирования политики по инициативе снизу при участии многих заинтересованных сторон.

Частью обязательного анализа процесса ПРП является определение различий между официально установленной процедурой и реальной практикой, а также ряда показателей участия. В запросе предложений предполагалось, что часть исследования будет сосредоточена на анализе общедоступных архивов. Количественный подход целесообразен для предоставления показателей реального участия в разрезе регионов и групп заинтересованных сторон, включая ПКК, и для определения путем тщательного изучения фактов степени участия заинтересованных сторон в ПРП.

В запросе предложений также содержалось требование выявить в ходе исследования сильные и слабые стороны процесса, степень учета мнений, рекомендаций и потребностей всех заинтересованных сторон, а также оценить, насколько ПРП позволяет сформулировать твердую политику, отвечающую интересам общественности. Группа МТП пришла к мнению, что бесценным источником мнений и сведений об эффективности ПРП, а также о потенциальных областях, нуждающихся в улучшении, могут стать непосредственные участники процесса.

Поэтому у нашего исследования была как количественная, так и качественная составляющая.

А.2 Печатная документация: количественный анализ

Группа МТП идентифицировала следующие источники данных:

- Опубликованные документы с определением процедуры ПРП, включая Устав ICANN, руководство по ПРП ОПРИ, учебные материалы по ПРП ОПРИ и общедоступные материалы обсуждения потенциальных изменений ПРП.
- Опубликованные материалы, относящиеся к конкретным ПРП. Источником таких материалов стали помимо прочего интернет-порталы ПРП, на которых находятся списки рассылки, списки присутствующих, вики-страницы, архивы комментариев, а также представлена информация аналитического, описательного и пояснительного характера. В таблице раздела 5 приведены подробные сведения о веб-страницах, где находится большая часть первичных материалов, использовавшихся для количественного анализа.
- Персонал ICANN сотрудничал с группой МТП, давая пояснения относительно общедоступных материалов и помогая найти документы, представляющие интерес для группы МТП.
- Группа также ознакомилась с материалами ОПРИ общего характера, включая расшифрованные стенограммы, записи в формате MP3 и протоколы совещаний Совета ОПРИ.

Доступные первичные источники были обширными и всеобъемлющими. Для помощи в критическом анализе процесса группа МТП разработала объективные и измеримые критерии оценки эффективности ПРП.

ПРП предусматривает два основных способа участия: рабочие группы и общественное обсуждение. Для выполнения в рамках ПРП обещания демократического и многостороннего формирования политики, а также для служения корпорации ICANN интересам общественности важными факторами являются многообразие участников этого процесса (в разрезе заинтересованных сторон, географических регионов), а также сбалансированность по половому признаку и любые переходные процессы. Чтобы добиться эффективности в быстро меняющейся среде, ПРП также должен обеспечить баланс между своевременностью и скрупулезностью изучения проблем.

К показателям, определенным в ходе количественного анализа, относятся следующие:

1. Рабочие группы:
 - a. Размер рабочих групп в разрезе проблем
 - b. Состав рабочих групп по половому признаку
 - c. Количество рабочих групп на одного участника
 - d. Участие в деятельности рабочих групп в разрезе географических регионов, а также любые переходные процессы
2. Комментарии общественности:
 - a. Соотношение между комментариями частных лиц и организаций
 - i. Комментарии к отчетам о проблемах
 - ii. Комментарии к первоначальным отчетам
 - b. Распределение комментариев по регионам
 - i. Комментарии к отчетам о проблемах
 - ii. Комментарии к первоначальным отчетам
3. Время, потребовавшееся для осуществления ПРП
 - a. До опубликования первоначального отчета
 - b. До опубликования итогового отчета
 - c. От утверждения устава до опубликования итогового отчета

Данные были получены путем анализа списков почтовой рассылки, архивов общественного обсуждения и анализа данных из других источников информации (заявлений о заинтересованности, письменных комментариев или источниках на внешних веб-сайтах). По возможности, каждый комментарий общественности и состав рабочих групп систематизировался по демографическим признакам путем использования информации, представленной (прямо или косвенно) самими участниками.

А.3 Мнения участников: качественный подход

Использовались два источника мнений:

1. Структурированный опрос для качественного анализа, проведенный группой МТП
2. Ветка онлайн-сообщений электронной почты для проекта ГППП 2, в работе которой приняло участие семь действующих и бывших председателей рабочих групп

А.3.1 Анкета опроса для качественного анализа

Чтобы дополнить выводы группы МТП и в соответствии с требованиями запроса предложений, группа МТП взяла ряд интервью у участников ПРП.

Было проведено 30 интервью, что соответствует более чем 28 процентам от общего числа участников ПРП. Такая выборка является статистически значимой.

Интервью проводились с обеспечением достаточного географического многообразия.



Рис. 28. Распределение проинтервьюированных лиц по географическим регионам

Были проинтервьюированы лица из разных групп заинтересованных сторон, в том числе из постоянных групп ОПРИ и других органов (например, РКК). Члены РКК не участвовали в качественном опросе (см. ниже).



Рис. 29. Распределение проинтервьюированных лиц по группам заинтересованных сторон

Стандартный набор вопросов

Несмотря на важность получения информации об индивидуальных точках зрения, необходимо было также провести содержательное сравнение в пределах выборки данных. Был разработан стандартный набор вопросов, позволявший собрать мнения по ряду перечисленных в запросе предложений проблем и нацеленный на получение мнений об эффективности ПРП как демократического инструмента многосторонней разработки политики.

Группа МТП разрабатывала набор вопросов в рамках коллективной работы, чтобы ни одна из отдельно взятых точек зрения не превалировала над другими при определении списка вопросов.

Вместо ответов «да/нет» использовалась хорошо зарекомендовавшая себя методика опросов с целью качественной оценки мнений (шкала Лайкера). Это дало опрашиваемым возможность выразить в своих ответах спектр мнений: «Полностью согласен», «Согласен», «Нет определенного мнения», «Не согласен», «Категорически не согласен» и «Отсутствуют сведения/У меня недостаточно информации, чтобы дать оценку».

Чтобы избежать возможного смещения в выборке данных группа МТП составляла список потенциальных интервьюируемых с учетом географического многообразия, разнообразия заинтересованных сторон и сбалансированности по половому признаку.

Трудности и их устранение

Реализация данного проекта была сопряжена с рядом трудностей. Во-первых, группа МТП было поручено выполнить свою работу в период отпусков в северном полушарии. Многие потенциальные участники интервью в этот период либо находились в отпуске, либо только что вернулись из отпуска. Приступить к проведению интервью удалось только в начале сентября. Несмотря на несколько напоминаний, только 35 интервью были запланированы и из них 30 интервью состоялось. Строгий график подготовки ГППП 2 проекта своего итогового отчета и время, необходимое для его перевода на другие языки, определили жесткие сроки завершения сбора данных, анализа и подготовки отчетности. Фактически, это привело к уменьшению активного окна почти до трех недель.

Требования ГППП 2 об использовании доказательного подхода к определению эффективности ПРП на всех его этапах привели к необходимости использования длинной анкеты опроса. Хотя группа МТП работала над сокращением количества вопросов, общая продолжительность интервью (в зависимости от длины ответов) составила от 30 до 100 минут.

Длина анкеты и сложность предмета изучения создали еще одну потенциальную трудность: для лиц, не являющихся носителями английского языка, проведение такого опроса по телефону, когда они не видели вопросов, могло создать проблемы в понимании вопросов и формулировании ответов. Чтобы преодолеть данное затруднение, использовавшиеся для интервью анкеты были размещены в Интернете, а участникам интервью предлагалось заполнить онлайн-форму, если это будет для них удобнее.

Другой потенциальной причиной низкого уровня участия может являться «усталость добровольцев», выявленная в других частях сообщества ICANN, которая может наблюдаться, когда относительно немногочисленная группа лиц является целью многих обращений, в том числе со стороны исследователей, желающих взять интервью.

Вопросы

Узкие временные рамки означали необходимость быстрой разработки совокупности вопросов анкеты, поэтому не было возможности провести обширные проверки или проконсультироваться с группой ГППП 2 относительно этого набора вопросов. Однако, несмотря на ограничения, большинство вопросов анкеты, по-видимому, хорошо зарекомендовали себя на практике. Только некоторые из них были признаны членами группы МТП потенциально двусмысленными, предлагающими высказать одно мнение относительно двух и более факторов, что способно ввести интервьюируемого в заблуждение или создать другие проблемы. К таким вопросам были отнесены 3.9, 3.11 и 3.24. С целью смягчения указанных проблем ответы на данные вопросы обрабатывались с осторожностью и не использовались для важнейших выводов.

А.3.2 Председатели рабочих групп

Этот качественный анализ состоял в рассмотрении ветки электронной почты, содержащей сообщения семи бывших и действующих председателей рабочих групп. Данная ветка электронной почты была организована по инициативе ГППП 2 и опубликована в составе архива электронной почты ГППП 2⁶⁶.

Ветка была проанализирована с точки зрения демографического состава и количества ответов на одного участника. Обнаруженные проблемы были сформулированы и сгруппированы под более широкими заголовками.

Эта ветка также использовалась как способ определения вопросов, представляющих интерес для тех участников, которые, будучи председателями рабочих групп, обладают особенно большими знаниями и заинтересованностью в ПРП.

А.3.3 Правительственный консультативный комитет

Качественный анализ был дополнен интервью, взятыми у четырех действующих членов ПКК, включая председателя ПКК. По указанию ГППП 2 членам ПКК не предлагалось заполнить анкету опроса. Вместо этого, чтобы систематизировать интервью, мы использовали ряд вопросов, требующих развернутого ответа. Эти беседы прошли в формате четырех телеконференций, проведенных за три дня, а их результаты позволили сформулировать выводы, изложенные в разделе 5 настоящего отчета.

А.4 Устранение конфликтов интересов

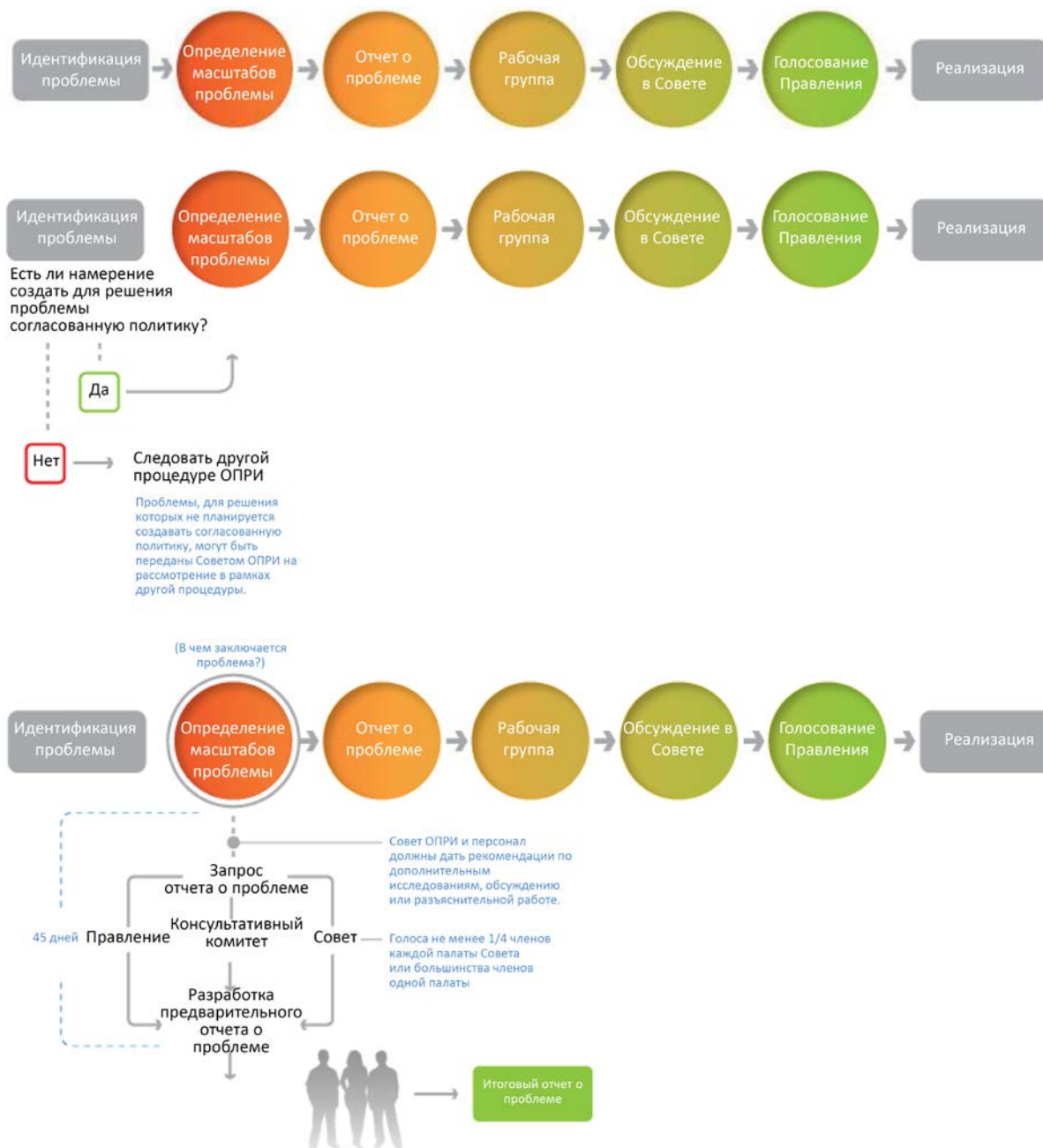
В состав группы МТП вошли лица, располагающие «конфиденциальной информацией» о процессах деятельности ICANN. Это дает множество преимуществ, особенно при реализации проекта с такими жесткими временными рамками. Группа МТП внедрила надежную систему устранения любых конфликтов интересов. Члены группы заблаговременно объявляли о наличии у них конфликтов интересов, сообщая подробные сведения председателю ГППП. Когда у отдельного члена группы возникал конфликт интересов, этот человек прекращал выполнение соответствующей работы и передавал ее своим коллегам.

Один из членов группы МТП также является председателем постоянной группы ОПРИ. Объявив о своей заинтересованности, этот человек не принимал никакого участия в процессе проведения интервью при выполнении качественной оценки в рамках данного проекта.

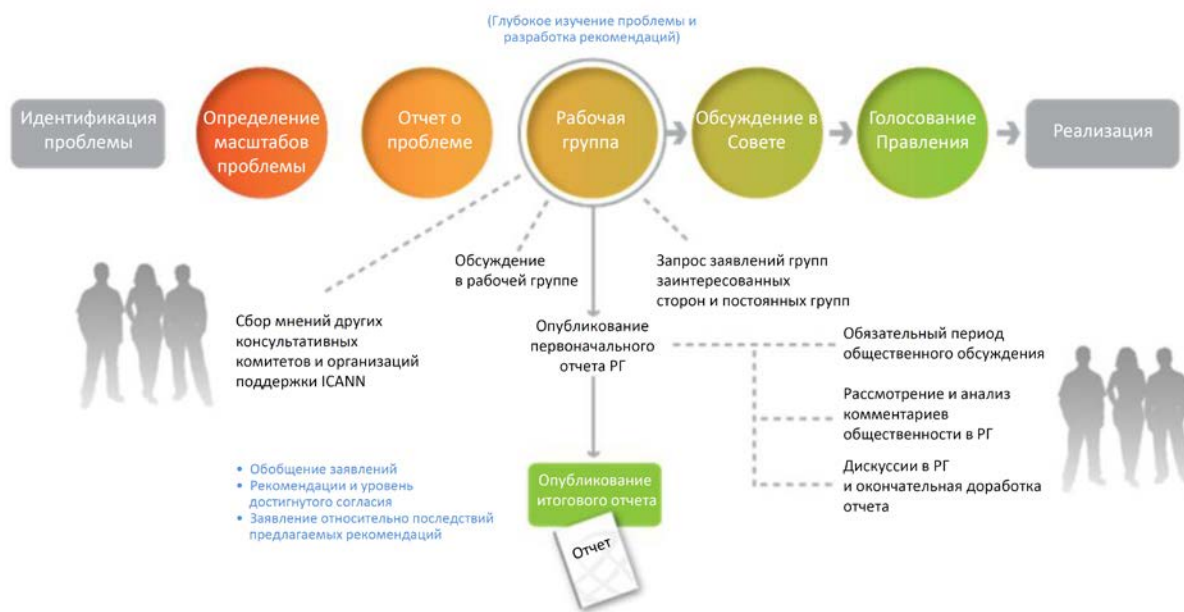
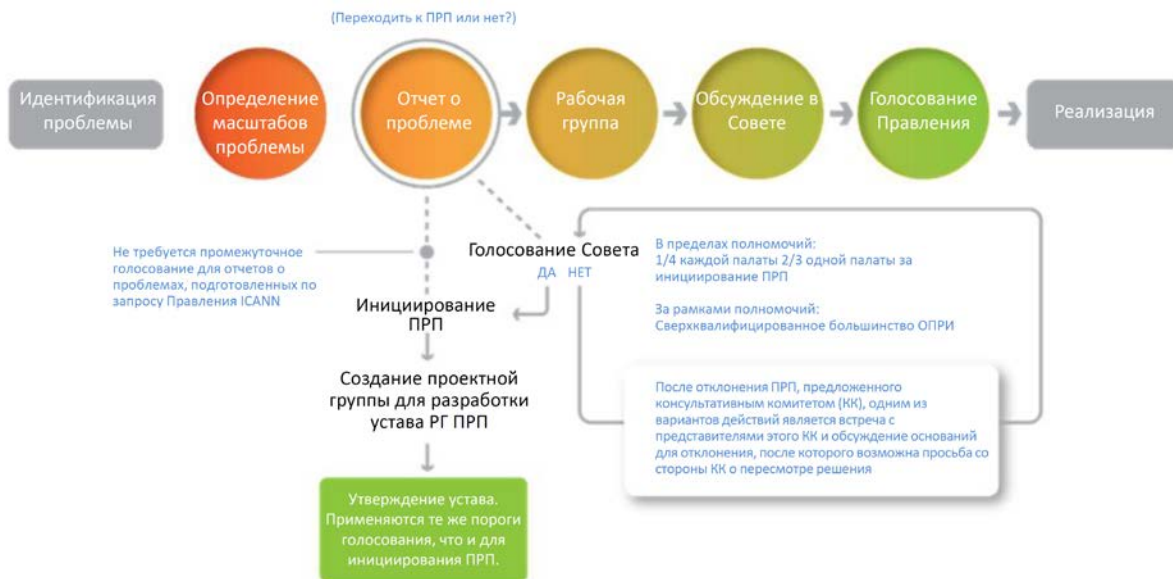
⁶⁶ См. <http://mm.icann.org/pipermail/atrt2/2013/000680.html> и последующие сообщения в ветке «ПРП — обсуждение с ГППП 2 01-29»

Приложение Б. Серия из восьми диаграмм, иллюстрирующих текущий ПРП ОПРИ

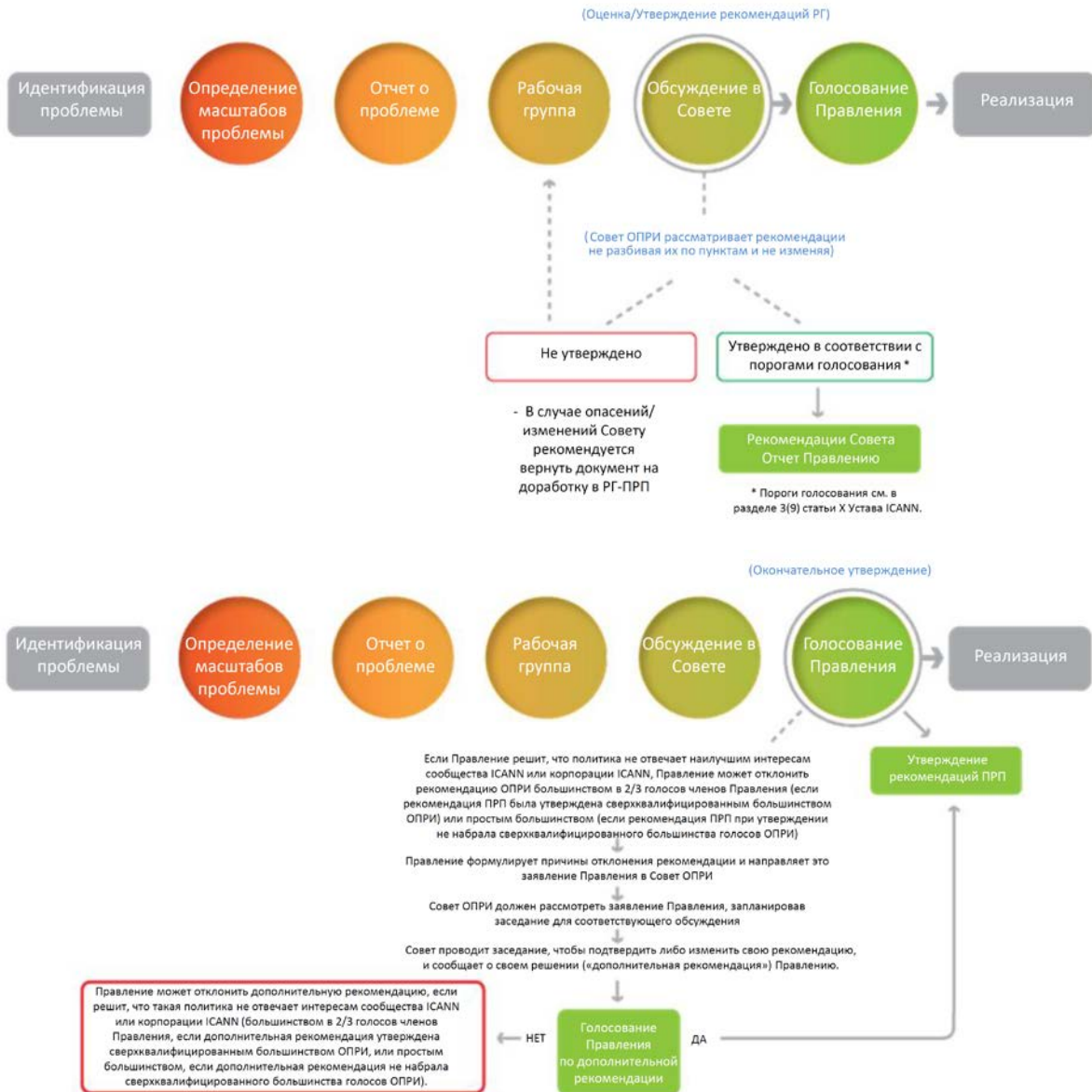
Ниже приведены восемь диаграмм, разработанных персоналом ICANN и опубликованных на веб-странице ОПРИ «Процесс разработки политики ОПРИ (ПРП)».⁶⁷



⁶⁷ <http://gnso.icann.org/en/node/31379/>



Оценочное исследование ГППП 2 ПРП ОПРИ



Оценочное исследование ГППП 2 ПРП ОПРИ



Приложение В. Подробное описание этапов ПРП ОПРИ (кто?, что?, как? и когда?)

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
1. (Если ОПРИ рассматривает запрос на подготовку отчета о проблеме.) Проведение семинара, посвященного данной проблеме	Совет ОПРИ	Не определено	Перед отправкой запроса на подготовку отчета о проблеме	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Четкое понимание проблемы ▪ Более широкая поддержка запроса отчета о проблеме
2. Запрос отчета о проблеме	Правление ICANN, Совет ОПРИ или КК	Заполнение шаблона запроса	По мере необходимости	Запрос отчета о проблеме направляется персоналу ICANN и, если запрос был подготовлен Правлением или КК, также Совету ОПРИ
3. Подготовка предварительного отчета о проблеме	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Составление отчета на основании элементов (a)-(f), перечисленных в разделе 4 приложения А к Уставу	Опубликование в течение 45 дней после получения запроса на подготовку отчета о проблеме (<i>срок может быть продлен по запросу</i>)	Документ отчета о проблеме
4. Объявление о проведении общественного обсуждения предварительного отчета о проблеме	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Опубликование отчета на веб-сайте ICANN	В течение 45 дней после получения запроса на подготовку отчета о проблеме (<i>срок может быть продлен по запросу</i>)	Опубликованный отчет. ⁶⁸ Объявление о проведении общественного обсуждения.
5. Обсуждение предварительного отчета о проблеме	Сообщество ICANN	Опубликование комментариев на форуме общественного обсуждения ICANN	Открывается на срок не менее 30 дней с момента опубликования объявления о приеме комментариев	Все комментарии общественности, опубликованные на веб-сайте ICANN
6. Обобщение и анализ комментариев общественности	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Составление отчета. (<i>Официальный формат отчета не установлен</i>)	В течение 30 дней после закрытия форума общественного обсуждения (<i>срок может быть продлен по запросу</i>)	Отчет о комментариях общественности направляется председателю Совета ОПРИ

⁶⁸ Персоналу ICANN рекомендуется переводить сводное резюме предварительного отчета о проблеме на все шесть языков ООН и публиковать переведенные версии по мере их подготовки.

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
7. (Если полученные комментарии требуют корректировки предварительного отчета о проблеме) Составление второго, «итогового» варианта отчета о проблеме	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Составление отчета на основании элементов (a)-(f), перечисленных в разделе 4 приложения А к Уставу и комментариев, полученных в период общественного обсуждения	В течение 30 дней после закрытия форума общественного обсуждения (срок может быть продлен по запросу)	Итоговый отчет о проблеме направляется председателю Совета ОПРИ
8. (Если отчет о проблеме подготовлен по запросу Правления ICANN) Принятие решение о начале официального ПРП	Совет ОПРИ	Уведомляет о получении итогового отчета о проблеме и официальное инициирование ПРП	Если получен итоговый отчет о проблеме: <ul style="list-style-type: none"> ▪ не менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на этом предстоящем заседании ▪ менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на следующем после этого заседании (Обсуждение можно отложить не более чем на одно заседание Совета) 	Официальное начало ПРП

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
9. (Если отчет о проблеме подготовлен по запросу Совета ОПРИ или КК) Принятие решение о начале официального ПРП	Совет ОПРИ	Голосование Совета ОПРИ на основе результатов обсуждения итогового отчета о проблеме <ul style="list-style-type: none"> ▪ Чтобы инициировать ПРП по вопросу, находящемуся в пределах полномочий, необходимы голоса «за»: <ul style="list-style-type: none"> ○ больше 1/3 членов каждой палаты ИЛИ ○ больше 2/3 членов одной палаты ▪ Чтобы инициировать ПРП по вопросу, находящемуся за рамками полномочий, необходимы голоса «за» сверхквалифицированного большинства ОПРИ. То есть: <ul style="list-style-type: none"> ○ 2/3 членов Совета из каждой палаты ИЛИ ○ 3/4 членов одной Палаты и большинство членов другой Палаты 	Если получен итоговый отчет о проблеме: <ul style="list-style-type: none"> ▪ не менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на этом предстоящем заседании ▪ менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на следующем после этого заседании (Обсуждение можно отложить не более чем на одно заседание Совета) 	Официальное начало ПРП
10. Разработка устава группы ПРП	Группа, сформированная по решению Совета ОПРИ	Подготовка устава рабочей группы на основе элементов, указанных в руководстве для рабочих групп ОПРИ: Название рабочей группы Миссия Цель и ожидаемые результаты Формирование Укомплектование кадрами и организация Правила взаимодействия	Ожидаемые сроки должен указать Совет ОПРИ.	Предлагаемый устав рабочей группы передается председателю Совета ОПРИ

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
11. Утверждение устава группы ПРП	Совет ОПРИ	<p>Голосование Совета ОПРИ на основе результатов обсуждения итогового отчета о проблеме</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Чтобы инициировать ПРП по вопросу, находящемуся в пределах полномочий, необходимы голоса «за»: <ul style="list-style-type: none"> ○ больше 1/3 членов каждой палаты ИЛИ ○ больше 2/3 членов одной палаты ▪ Чтобы инициировать ПРП по вопросу, находящемуся за рамками полномочий, необходимы голоса «за» сверхквалифицированного большинства ОПРИ. То есть: <ul style="list-style-type: none"> ○ 2/3 членов Совета из каждой палаты ИЛИ ○ 3/4 членов одной Палаты и большинство членов другой Палаты 	<p>Если получен предлагаемый устав группы:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ не менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на этом предстоящем заседании ▪ менее чем за 10 календарных дней до предстоящего заседания Совета ОПРИ, обсуждение полученного документа на следующем после этого заседании 	Утвержденный устав группы ПРП
12. Формирование рабочей группы (<i>предпочтительный вариант</i>) или выбор другого метода работы	Совет ОПРИ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Формирование рабочей группы с учетом установленных правил и процедур, изложенных в составе принципов работы и процедур ОПРИ, ИЛИ ▪ Принятие решения о другом методе работы после предварительного определения конкретных правил и процедур в Уставе ICANN ил руководстве по ПРП 	Не определено	Создание «группы ПРП» в формате рабочей группы или иного выбранного метода работы

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
13. Группа ПРП официально запрашивает заявления у каждой группы заинтересованных сторон и постоянной группы	Группа ПРП	Метод не указан.	Официальные запросы должны направляться на ранних этапах ПРП (<i>точные временные рамки не установлены</i>) ⁶⁹	Получение группами заинтересованных сторон и постоянными группами ОПРИ официальных запросов от группы ПРП
14. Группы заинтересованных сторон направляют группе ПРП официальные заявления	Группы заинтересованных сторон и постоянные группы	Методы не указаны	Окно приема заявлений должно составлять не менее 35 дней с момента отправки группой ПРП запроса	Отправка копий заявлений заинтересованных групп группе ПРП
15. Группа ПРП запрашивает комментарии у других ОП и КК	Группа ПРП	Группа ПРП должна принять решение о наилучшем способе связи с другими ОП и КК для отправки запроса комментариев.	На ранних этапах ПРП (<i>точные временные рамки не установлены</i>)	<p>Выбранный группой ПРП метод получения комментариев других КК и ОП отражается в отчете группы.</p> <p>На любые комментарии, направленные другими ОП и КК в ответ на этот запрос, группа ПРП должна отреагировать в форме:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Прямой ссылки в соответствующем отчете ИЛИ ▪ Ссылки, включенной в другую «сопроводительную документацию» ▪ Прямого ответа ОП или КК
16. ОП и КК направляют комментарии группе ПРП	ОП и КК	Зависит от решения группы ПРП, принятого на предыдущем этапе.	Не определено	Получение группой ПРП комментариев ОП и КК, который учитывается должным образом, как и в случае остальных процедур получения предложений и комментариев

⁶⁹ В течение ПРП группа ПРП может неоднократно направлять официальные просьбы о предоставлении заявлений группам заинтересованных сторон и постоянным группам ОПРИ.

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
17. Группа ПРП устанавливает контакт с другими отделами ICANN помимо отдела разработки политик	Группа ПРП	Необязательный, но рекомендованный этап. Группа ПРП устанавливает контакт с теми отделами ICANN, у которых может быть заинтересованность, опыт или информация относительно возможности решения проблемы, рассматриваемой в ходе ПРП.	На ранних этапах ПРП (<i>точные временные рамки не установлены</i>)	Установление группой ПРП каналов обмен информацией с отделами ICANN
18. (<i>Необязательный этап</i>) Объявление о проведении общественного обсуждения других документов, относящихся к ПРП, таких как анкеты опросов (не являющихся отчетом о проблеме или первоначальным отчетом)	Группа ПРП/Менеджер по работе с персоналом ICANN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Группа ПРП должна определить отдельные вопросы, на которые она считает необходимым получить ответы. ▪ Чтобы начать такой дополнительный сбор комментариев общественности, не требуется разрешение Совета ОПРИ. 	В любое время между созданием группы ПРП и опубликованием итогового отчета	Опубликование относящегося к ПРП документа, не являющегося первоначальным или итоговым отчетом. Объявление о проведении общественного обсуждения.
19. (<i>Если публикуется объявление о проведении общественного обсуждения других документов, относящихся к ПРП</i>) Обсуждение документов, относящихся к ПРП	Сообщество ICANN	Опубликование комментариев на форуме общественного обсуждения ICANN	Открывается на срок не менее 21 дней с момента опубликования объявления о приеме комментариев	Все комментарии общественности, опубликованные на веб-сайте ICANN

Оценочное исследование ГППП 2 ПРП ОПРИ

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
20. Группа ПРП формулирует рекомендации по проблеме, являющейся предметом ПРП	Группа ПРП	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Зависит от устава группы ПРП и метода работы, выбранного группой ПРП (рабочая группа или иной метод). ▪ Менеджер по работе с персоналом ICANN должен координировать действия с председателем(председателями) группы ПРП, чтобы дать возможность группе выполнить свою работу. 	Не определено	<p>Группа ПРП может получить один из следующих результатов:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Прийти к выводу о том, что никакие рекомендации не нужны, ИЛИ ▪ Сформулировать рекомендации, относящиеся к одной или нескольким из следующих категорий: <ul style="list-style-type: none"> i. Согласованные политики ii. Прочие политики iii. Передовые практики iv. Указания по внедрению v. Условия и положения соглашения vi. Технические требования vii. Необходимость исследований или опросов viii. Рекомендации ICANN или Правлению ix. Рекомендации другим ОП и КК x. Бюджетные вопросы xi. Запросы предложений xii. Рекомендации по будущей деятельности в области разработки политики

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
21. Подготовка первоначального отчета	Группа ПРП и персонал ICANN	Составление первоначального отчета, содержащего следующие элементы: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Сборник заявлений групп заинтересованных сторон и постоянных групп ▪ Сборник заявлений ОП и КК ▪ Рекомендации по проблеме, являющейся предметом ПРП ▪ Заявление о степени согласия в отношении этих рекомендаций ▪ Информация о членах группы ПРП (табель посещаемости, заявления о заинтересованности и т. д.) ▪ Заявление по результатам обсуждения группой ПРП последствий предлагаемых рекомендаций (должно охватывать такие сферы, как экономика, конкуренция, деятельность организации, неприкосновенность частной жизни и другие права, масштабируемость и осуществимость) 	Не определено	Документ первоначального отчета
22. Объявление о проведении общественного обсуждения первоначального отчета	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Опубликование отчета на веб-сайте ICANN	Не определено	Опубликованный отчет. ⁷⁰ Объявление о проведении общественного обсуждения.

⁷⁰ Персоналу ICANN рекомендуется переводить сводное резюме первоначального отчета на все шесть языков ООН и публиковать переведенные версии по мере их подготовки.

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
23. Обсуждение первоначального отчета	Сообщество ICANN	Опубликование комментариев на форуме общественного обсуждения ICANN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Открывается на срок не менее 30 дней с момента опубликования объявления о приеме комментариев ▪ Если период общественного обсуждения совпадает с временем проведения открытой конференции ICANN, этот период продлевается на 7 дней и его минимальная продолжительность будет составлять 37 дней 	Все комментарии общественности, опубликованные на веб-сайте ICANN
24. Обобщение и анализ комментариев общественности	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Составление отчета (официальный формат отчета не установлен)	В течение 30 дней после закрытия форума общественного обсуждения (<i>срок может быть продлен по запросу</i>)	Отчет о комментариях общественности направляется группе ПРП
25. Подготовка итогового отчета	Группа ПРП и менеджер по работе с персоналом ICANN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Идентификация и добавление комментариев, полученных в период общественного обсуждения, которые целесообразно включить в обновленный отчет ▪ Описание того, как группа ПРП оценивала и решала проблемы, поднятые в период общественного обсуждения ▪ Если это целесообразно, обновление рекомендаций первоначального отчета с учетом комментариев, полученных в период общественного обсуждения 	Не определено	Документ итогового отчета

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
26. (Необязательный, но рекомендуемый этап) Опубликование проекта итогового отчета для общественного обсуждения	Менеджер по работе с персоналом ICANN	После обсуждения группой ПРП того, будут ли опубликование проекта итогового отчета способствовать максимальному повышению прозрачности и подотчетности, отчет публикуется на веб-сайте ICANN	Не определено	Опубликованный отчет. ⁷¹ Объявление о проведении общественного обсуждения.
27. (Если проект итогового отчета вынесен на общественное обсуждение) Обсуждение проекта итогового отчета	сообщество ICANN	Опубликование комментариев на форуме общественного обсуждения ICANN	Не определено	Все комментарии общественности, опубликованные на веб-сайте ICANN
28. (Если проект итогового отчета вынесен на общественное обсуждение) Обобщение и анализ комментариев общественности	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Составление отчета (<i>официальный формат отчета не установлен</i>)	Не определено	Отчет о комментариях общественности направляется группе ПРП
29. Передача итогового отчета Совету ОПРИ	Не определено	Если проект итогового отчета выносился на общественное обсуждение, обеспечение отражения в итоговом отчете тех проблем, которые были подняты в комментариях этого периода обсуждения.	Не определено	Итоговый отчет о проблеме направляется председателю Совета ОПРИ
30. (Необязательный, но настоятельно рекомендуемый этап) Анализ итогового отчета	Группы заинтересованных сторон, постоянные группы и члены Совета ОПРИ	Не определено	Предоставляется «достаточное количество времени» для анализа документа в период между опубликованием итогового отчета и заседанием Совета ОПРИ, на котором выдвигается официальное предложение утвердить итоговый отчет	Достижение целей прозрачности и подотчетности

⁷¹ Персоналу ICANN рекомендуется переводить сводное резюме итогового отчета на все шесть языков ООН и публиковать переведенные версии по мере их подготовки.

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
31. Обсуждение рекомендаций итогового отчета и голосование по ним	Совет ОПРИ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Вынесение рекомендаций итогового отчета на голосование ▪ Принятие решения об утверждении рекомендаций, относительно которых у членов группы нет консенсуса, или об их отправке на дополнительное изучение и доработку ▪ Совету ОПРИ настоятельно рекомендуется рассматривать взаимосвязанные рекомендации как один блок ▪ Если Совет ОПРИ рассматривает возможность изменения рекомендаций отчета, возможно, целесообразнее вернуть эти вопросы на рассмотрение группы ПРП, которая учтет новые замечания и примет дальнейшие меры 	Не позднее, чем на втором заседании Совета ОПРИ с момент передачи итогового отчета Совету ОПРИ. (Обсуждение можно отложить не более чем на 1 заседание Совета ОПРИ)	Итоговый отчет с рекомендациями, по которым состоялось голосование
32. (Если рекомендации из итогового отчета утверждены Советом ОПРИ) Подготовка отчета с рекомендациями для Правления ICANN	Назначенное Советом ОПРИ лицо или группа	Персонал ICANN сообщает авторам отчета его формат, указанный в запросе Правления	Если это осуществимо, отчет с рекомендациям передается Правлению до проведения следующего заседания Совета ОПРИ после утверждения итогового отчета	Документ отчета с рекомендациями
33. (Необязательный этап?) Подготовка отчета персонала	Персонал ICANN	Составление отчета, в котором отражены все правовые, финансовые или иные функциональные трудности и проблемы осуществимости, которые касаются рекомендаций ПРП из итогового отчета	Не определено	Документ отчета персонала
34. Передача отчета для Правления в Правление ICANN	Менеджер по работе с персоналом ICANN	Отчет для Правления состоит из отчета с рекомендациями и отчета персонала	Не определено	Отчет для Правления передан в Правление ICANN

Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
35. Утверждение рекомендаций ПРП	Правление ICANN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Правление должно принять рекомендации ПРП, утвержденные сверхквалифицированным большинством Совета ОПРИ, если только более 2/3 членов Правления не проголосует за то, что подобная политика не отвечает интересам сообщества ICANN или корпорации ICANN ▪ Для принятия рекомендаций ПРП, утвержденных не сверхквалифицированным большинством Совета ОПРИ, используется голосование большинства членов Правления 	Предпочтительно не позже, чем на втором заседании Правления после получения Правлением отчета для Правления	Утвержденные рекомендации ПРП
36. (Если некоторые рекомендации не утверждены) Разъяснение Совету ОПРИ причин, по которым рекомендации не утверждены	Правление ICANN	Если Правление примет решение о том, что одна или несколько рекомендаций не отвечает интересам сообщества ICANN или корпорации ICANN, Правление должно обосновать это в своем заявлении, переданном Совету ОПРИ	Не определено	Передача Совету ОПРИ заявления Правления
37. (Если некоторые рекомендации не утверждены) Обсуждение заявления Правления	Правление ICANN и Совет ОПРИ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Правление должно принять решение относительно формата дальнейшего обсуждения ▪ Совет должен рассмотреть заявление Правления в максимально короткий срок после его получения 	Не определено	Правление ICANN и Совет ОПРИ проводят совещание для обсуждения причин, по которым рекомендации ПРП не были утверждены
38. (Если некоторые рекомендации не утверждены) Передача дополнительных рекомендаций Правлению ICANN	Совет ОПРИ	В дополнительных рекомендациях сообщается о том, к чему привело обсуждение Советом заявления Правления: к подтверждению или к изменению рекомендации Правлению	Не определено	Передача Правлению ICANN дополнительных рекомендаций (предположительно, менеджером по работе с персоналом ICANN)

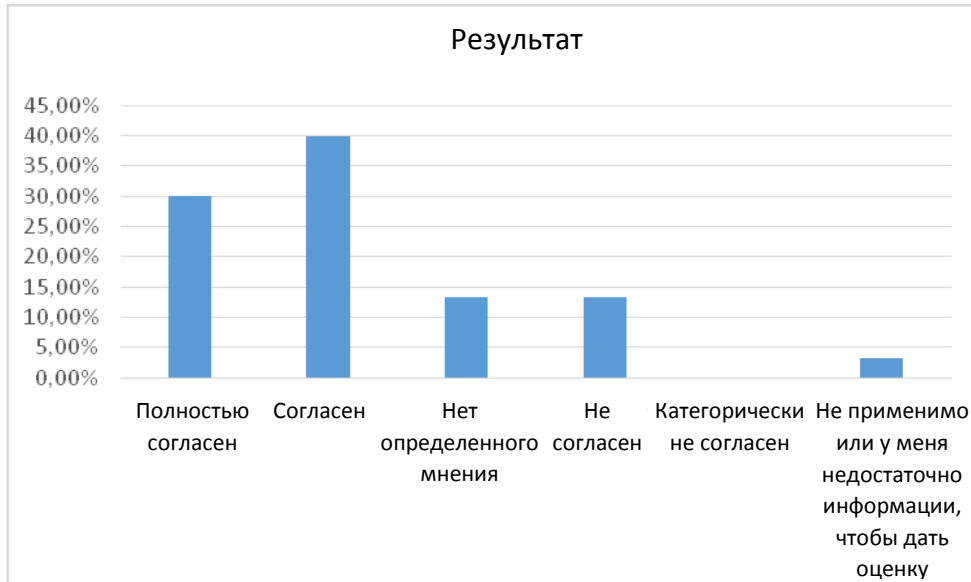
Что?	Кто?	Как?	Когда?	Результат
39. (Если некоторые рекомендации не утверждены) Утверждение дополнительных рекомендаций ПРП	Правление ICANN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Правление должно принять дополнительную рекомендацию, утвержденную сверхквалифицированным большинством Совета ОПРИ, если только более 2/3 членов Правления не проголосует за то, что подобная политика не отвечает интересам сообщества ICANN или корпорации ICANN ▪ Для принятия дополнительной рекомендации, утвержденной не сверхквалифицированным большинством Совета ОПРИ, используется голосование большинства членов Правления 	Не определено	Утвержденные дополнительные рекомендации
40. (Необязательный этап) Официальное разрешение персоналу на разработку плана реализации совместно с Советом ОПРИ	Правление ICANN	Не определено	После принятия Правлением окончательного решения об утверждении рекомендаций ПРП	Создается группа ОПРИ для подготовки рекомендаций по реализации с целью оказания помощи в реализации
41. (Необязательный этап) Формирование группы подготовки рекомендаций по реализации	Совет ОПРИ	Группа подготовки рекомендаций по реализации должна создаваться в соответствии с рекомендациями, включенными в итоговый отчет	После того как Правление ICANN уполномочит/даст указание персоналу ICANN во взаимодействии с Советом ОПРИ разработать план реализации	Создание группы подготовки рекомендаций по реализации
42. Выполнение рекомендаций ПРП	Персонал ICANN	Работа совместно с Советом ОПРИ над созданием плана реализации на основе рекомендаций по реализации, включенных в итоговый отчет	Не определено	Выполненные рекомендации ПРП

Приложение Г. Результаты интервью по каждому вопросу

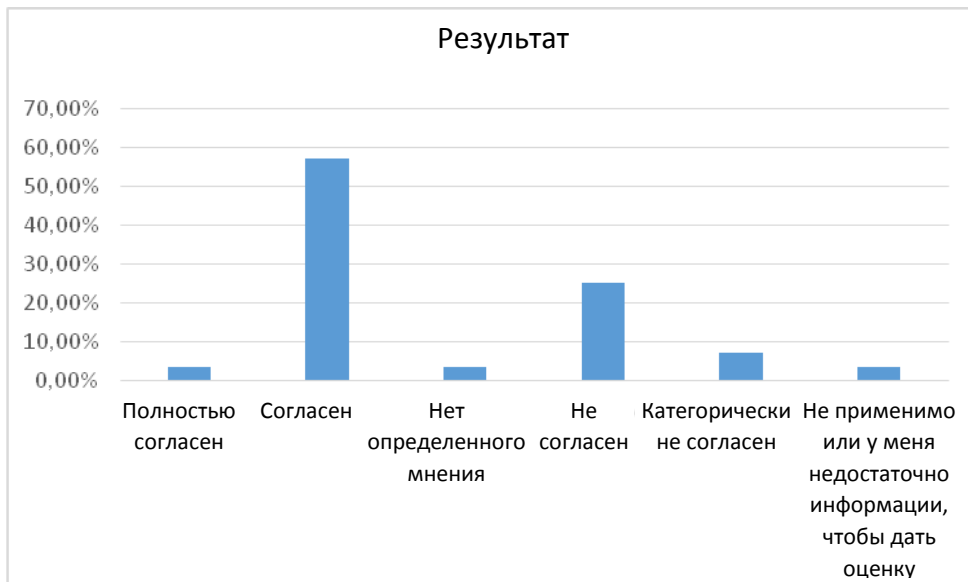
Ниже целиком представлены систематизированные данные, собранные во время интервью, проведенных для исследования ГППП ПРП ОПРИ. Методика проведения этого опроса изложена в приложении 4: «Подробное изложение методики». Здесь не отражены никакие зависимости и представлены необработанные данные об ответах на каждый стандартный вопрос.

Результаты интервью изложены, начиная со следующей страницы.

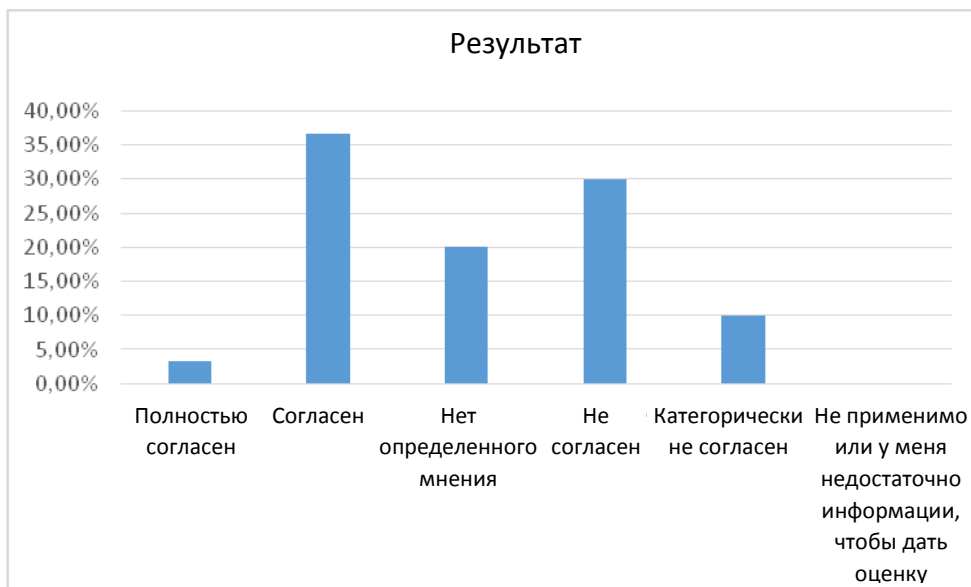
Вопрос 1. ПРП, как он определен в настоящее время, позволяет обеспечить прозрачность и отвечает требованиям, которые предъявляются к процессам ICANN.



Вопрос 2. ПРП, как он определен в настоящее время, позволяет разработать общественную политику, являющуюся легитимной в глазах всех сторон, заинтересованных в такой политике



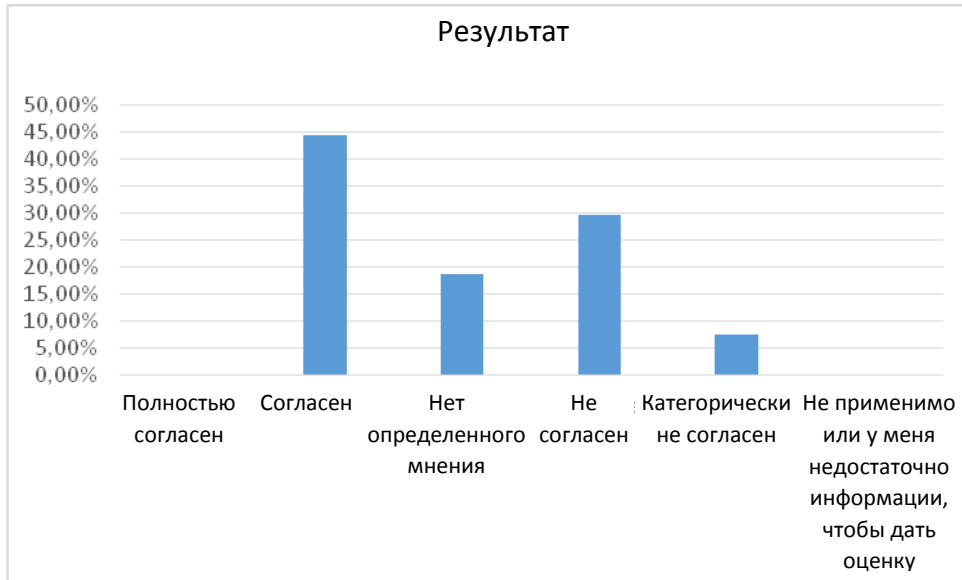
Вопрос 3. В целом, используемый в настоящее время процесс обеспечивает сбалансированные результаты, которые учитывают интересы и мнения всех соответствующих заинтересованных сторон, в том числе конечных пользователей.



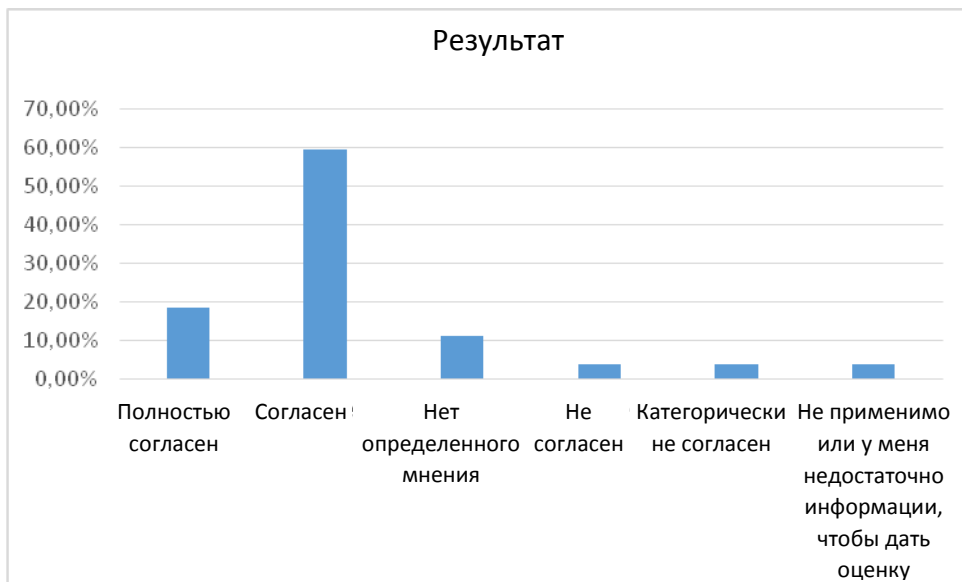
Вопрос 4. Роль ПКК и сроки его привлечения к участию в ПРП являются адекватными и эффективными.



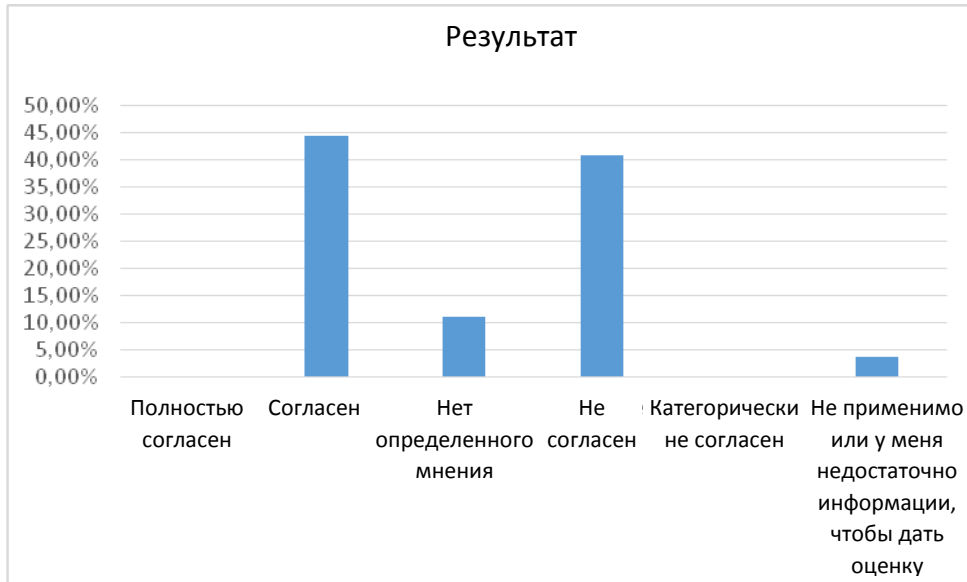
Вопрос 5. Общие сроки ПРП являются адекватными и достаточно гибкими для получения эффективных результатов в плане общественной политики.



Вопрос 6. ОПРИ рекомендовано рассматривать возможность проведения семинаров по существенным вопросам до инициирования ПРП. Я считаю это положительной мерой, повышающей эффективность ПРП.



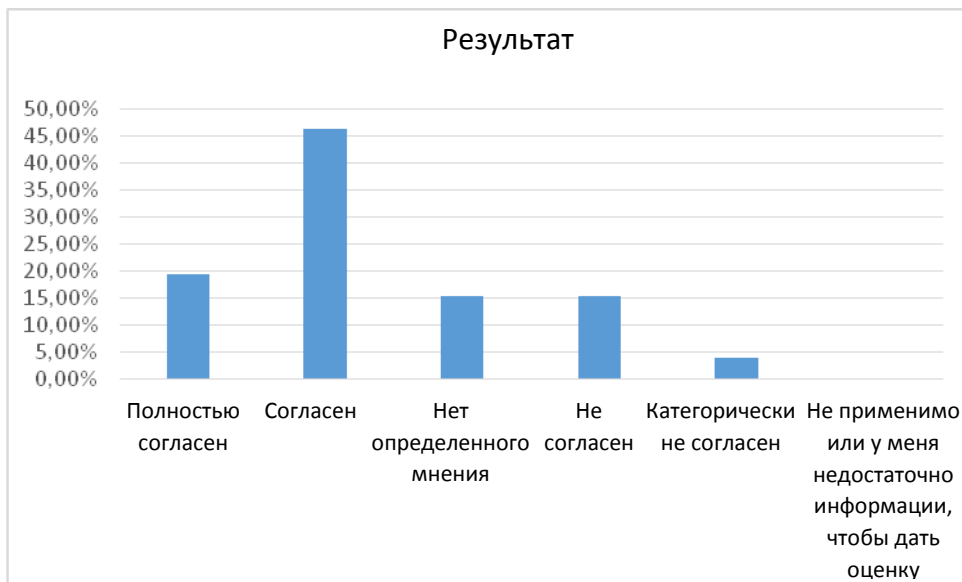
Вопрос 7. В настоящее время в запросе на подготовку отчета о проблеме до начала ПРП необходимо указывать только имя автора запроса и определение проблемы. Я считаю, что этого достаточно для начала подготовки отчета о проблеме.



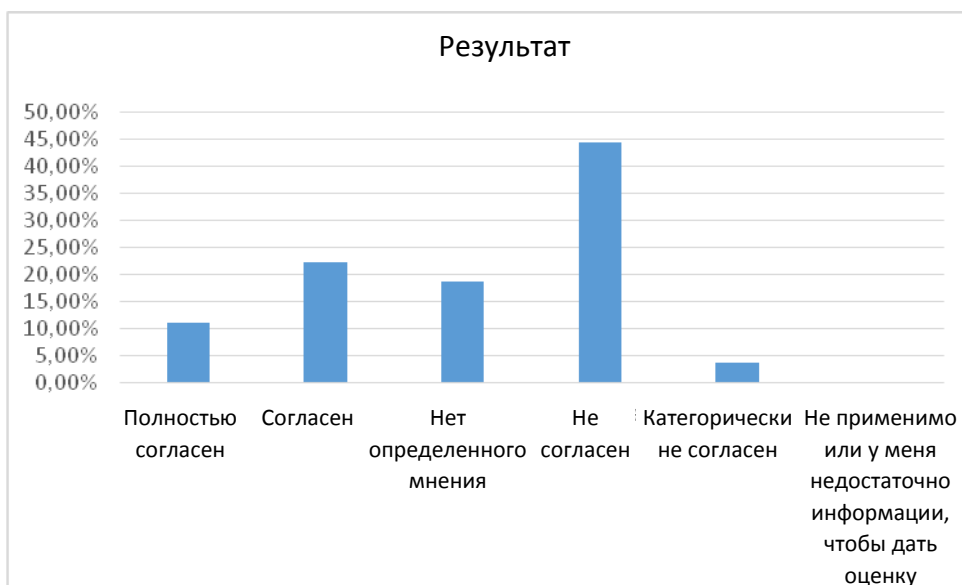
Вопрос 8. Формирование и определение состава рабочих групп осуществляется справедливым и прозрачным образом.



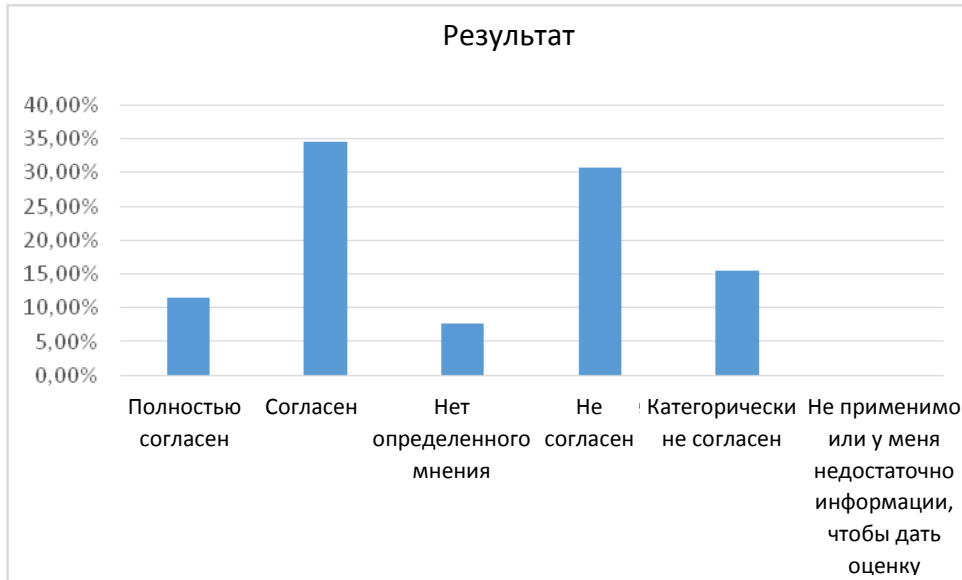
Вопрос 9. Общественное обсуждение, являющееся частью ПРП, характеризуется подотчетностью и прозрачностью.



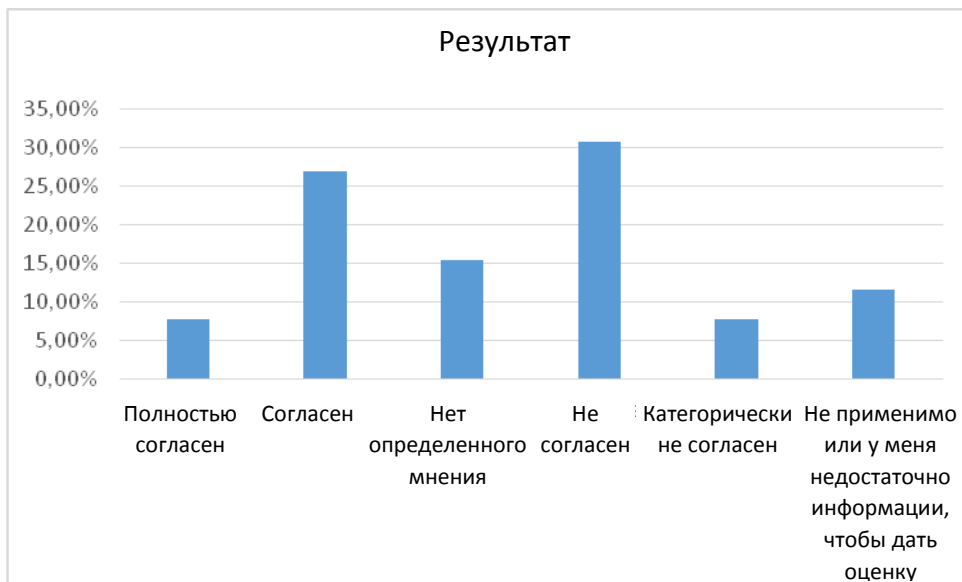
Вопрос 10. Процедура общественного обсуждения того ПРП, в котором я участвовал, была эффективной и значимой для конечного результата.



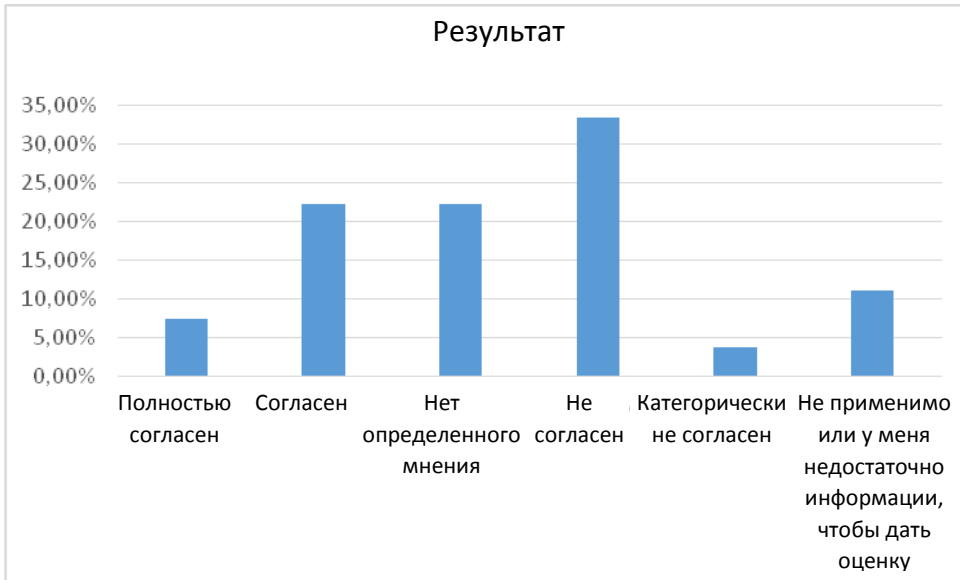
Вопрос 11. В целом, результаты и решения, принятые по итогам ПРП, отражают интересы общественности и подотчетность ICANN всем заинтересованным сторонам.



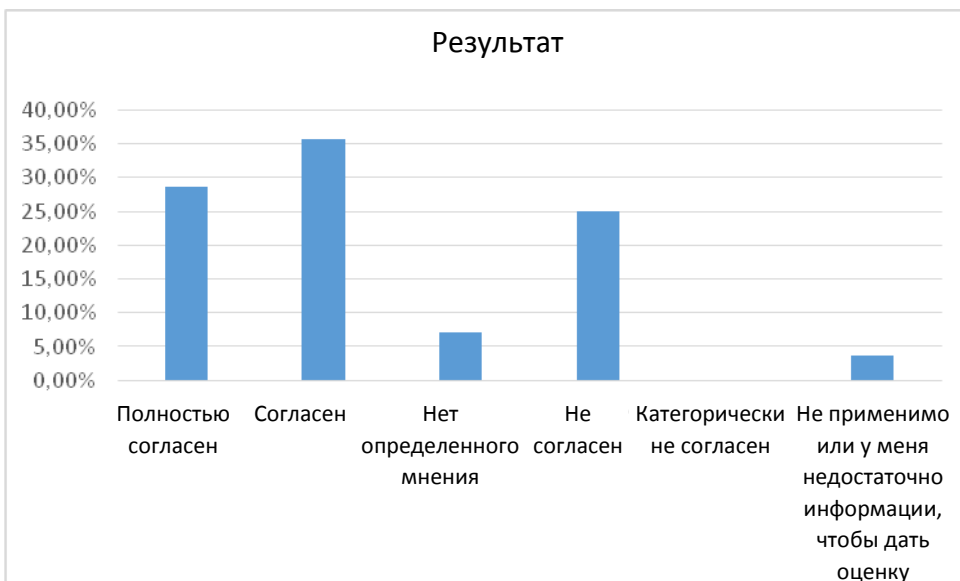
Вопрос 12: На этапе выполнения рекомендаций ПРП предусмотрены надлежащие и эффективные возможности для предоставления заинтересованными сторонами своих замечаний и консультаций.



Вопрос 13. Любые расхождения между определением ПРП и его фактической реализацией на практике необходимы в интересах общественности.



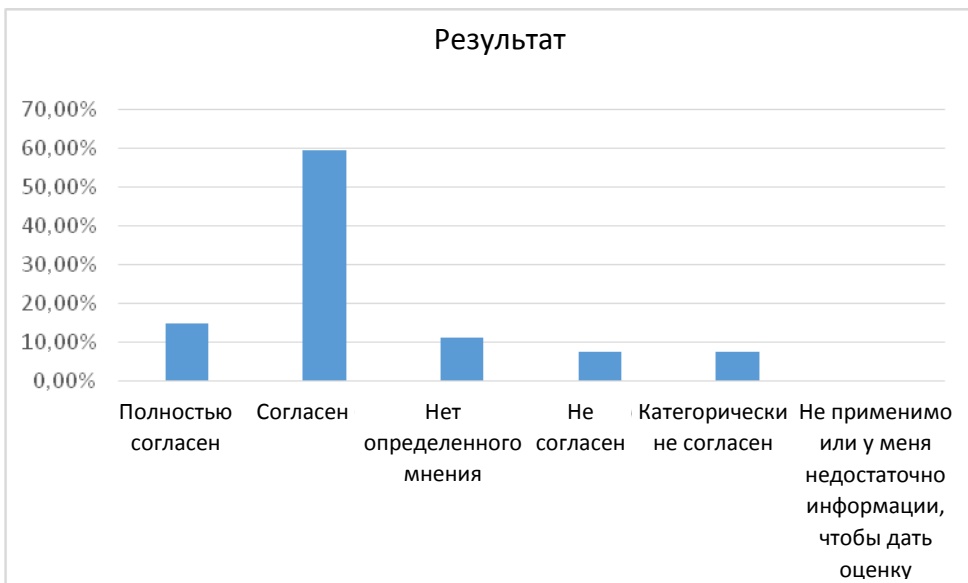
Вопрос 14. ПРП доступны всем без исключения заинтересованным лицам, желающим принять участие.



Вопрос 15. Законные потребности и интересы многообразной совокупности заинтересованных сторон находят свое отражение в политических результатах ПРП.



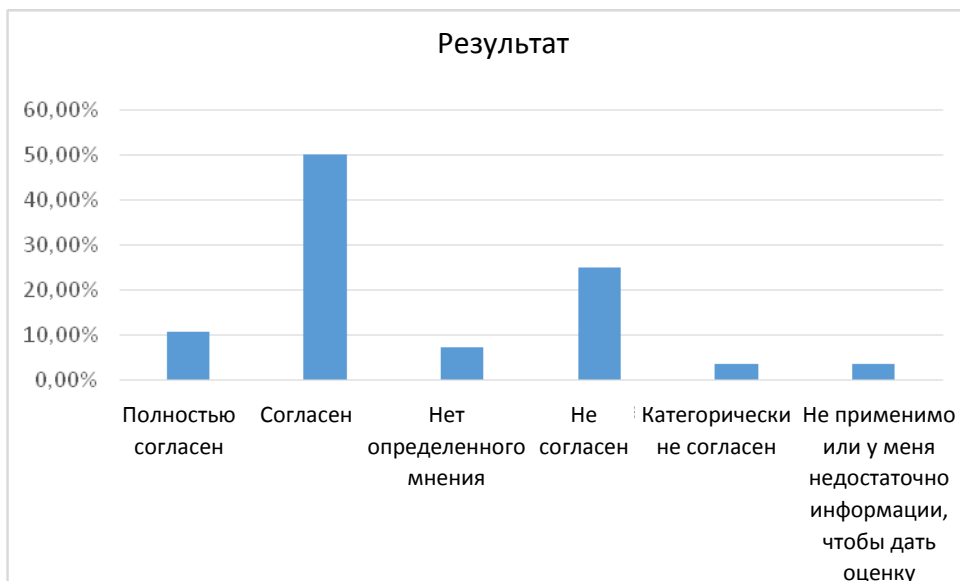
Вопрос 16. Я считаю, что мой вклад способен повлиять на окончательные результаты ПРП.



Вопрос 17. Наблюдается результативное взаимодействие с другими ОП и КК, которое обеспечивает эффективность политики, сформулированной в результате ПРП.



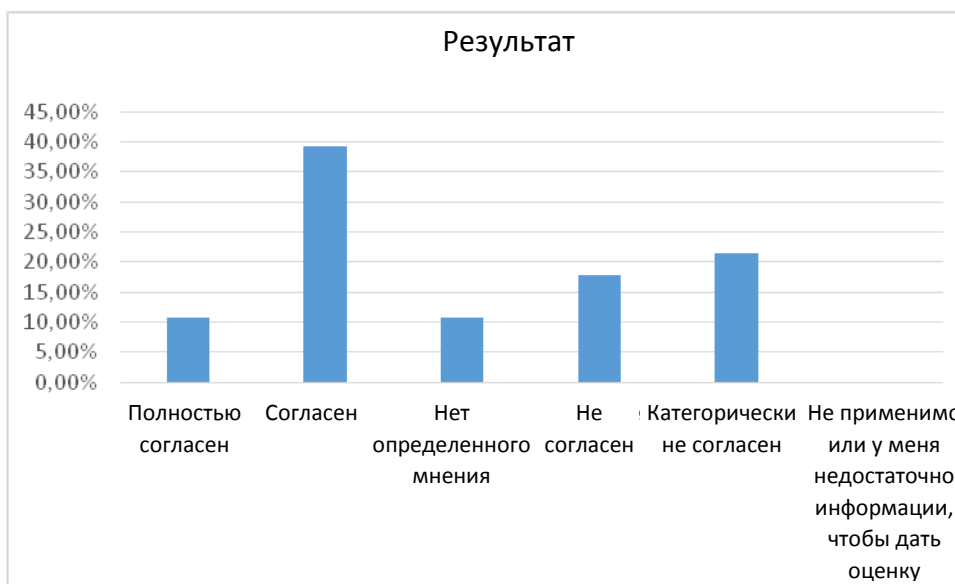
Вопрос 18. Роль персонала в ходе ПРП была ясной и прозрачной.



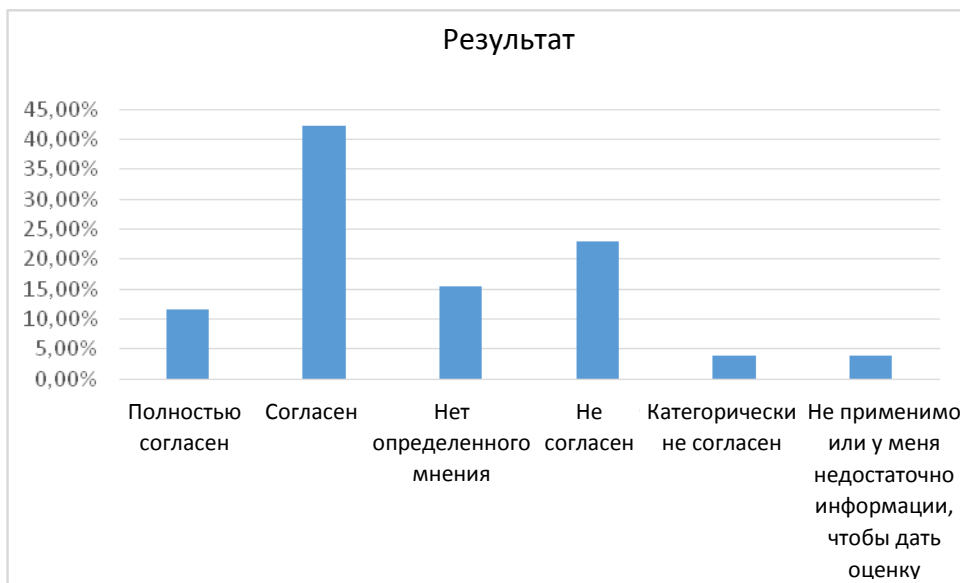
Вопрос 19. Предоставленные корпорацией ICANN для поддержки ПРП ресурсы были достаточными и своевременными.



Вопрос 20. Языковые барьеры не создавали проблем для выполнения работы или ведения дискуссий.



Вопрос 21. Группе ПРП рекомендуется в самом начале ПРП установить контакт с людьми, у которых может быть заинтересованность, опыт или полезная информация. Этот принцип действительно доказал свою эффективность во время ПРП, в которых я участвовал.



Вопрос 22. Другие организации поддержки или консультативные комитеты принимали результативное участие.



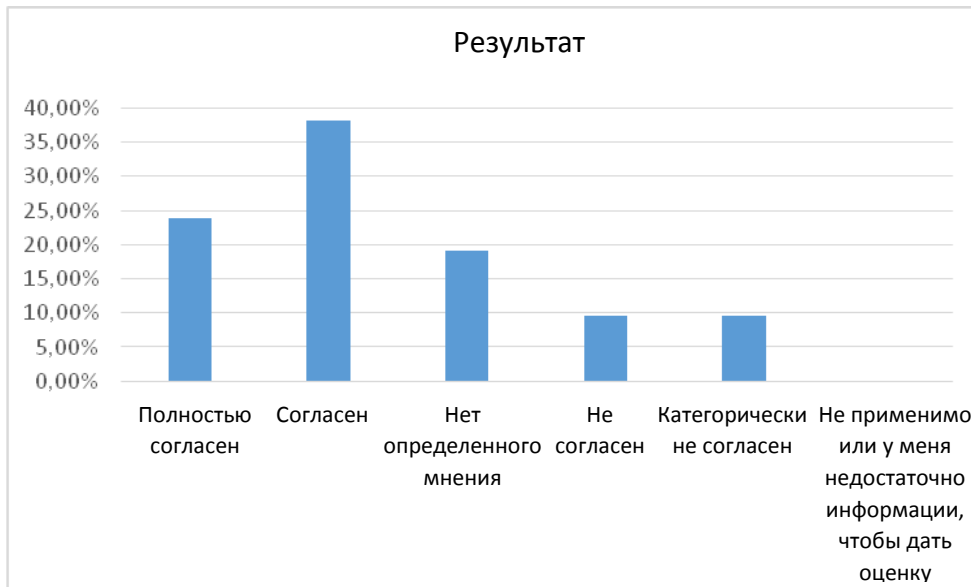
Вопрос 23. Участие всех сторон высоко оценивалось и поощрялось.



Вопрос 24. У «инсайдеров» было особое преимущество во время ПРП.



Вопрос 25. Динамичность рабочей группы помогла нам получить хорошие результаты в ПРП, где я участвовал.



Вопрос 26. В ходе ПРП, где я участвовал, нам удалось достичь консенсуса, даже несмотря на различия во мнениях и потребностях заинтересованных сторон.

