

# Управление Интернетом

## Почему принцип многостороннего управления работает

### Краткое содержание

- Платформа многостороннего управления строится на трех компонентах: а) открытые инновации (инфраструктура), б) децентрализованные институты управления (управление) и в) открытые всеобъемлющие процессы (люди).
- Интернет является открытым, распределенным, взаимосвязанным и транснациональным. Многосторонний подход к управлению Интернетом применяется с момента появления глобальной сети, и именно благодаря такому подходу Интернет процветает.
- Многосторонние подходы к управлению используются во многих областях и считаются принятой международной нормой. В области Интернета, а также в других областях, многосторонний подход широко применяется как оптимальный способ принятия решений в отношении политики для глобально распределенной сети. Это отражается в заявлениях, резолюциях и практиках повседневной работы растущего числа международных организаций.
- Принятие решения несколькими заинтересованными сторонами является понятным, ответственным и самое главное – эффективным. Чем больше факторов учитывается и чем большее число участников вовлекается в процесс, тем лучше будут результаты на выходе и успешнее их внедрение.
- По мере развития Интернета и цифровых экономик и сообществ, которые строятся на его основе, многосторонний подход необходимо адаптировать к новым задачам.
- Компания Internet Society определила четыре атрибута многостороннего принятия решений в качестве руководства для перехода на новый этап эволюции: всеобъемлемость и прозрачность; коллективная ответственность; эффективное принятие решений и их исполнение; совместная работа в распределенном функционально совместимом механизме управления.

### Многосторонний подход — это не одно решение, а целый арсенал средств

Говоря о «модели многостороннего управления» многие представляют ее как одно решение. Однако на самом деле не существует единственной модели, которая бы работала везде и позволяла решить любую задачу. Многосторонний подход к управлению — это набор инструментов или практик, в основе которых лежит одно общее:

индивидуальные члены и организации из различных областей участвуют в управлении вместе, на равных, обмениваясь идеями или разрабатывая политику на основе консенсуса.

Сравним два строительных материала: бетон и бамбук. Бетон является прочным и негибким. Он требуется для строительства высоких конструкций, однако сам по себе он не сможет выдержать большие удары. Бамбук является, на удивление, прочным и, самое главное, гибким. При правильном использовании бамбук может выдержать вес, в несколько раз превышающий его собственный. Многосторонний подход к управлению немного напоминает бамбук. Он более гибкий, адаптируемый и прочный, чем может показаться с первого взгляда.

Мы получаем более качественные ответы на глобальные вопросы, если в обсуждении могут активно участвовать различные эксперты и учитываются разные интересы.

## Где используется многосторонний подход?

Многосторонний подход применяется в самых различных областях, от предоставления справедливых квот на рыбную ловлю до оцифровки земельного кадастра и разработки кодекса этических норм международной организации. Он наиболее эффективен при решении вопросов, когда:

- принимаемые решения влияют на широкий круг лиц и затрагивают самые различные интересы;
- существуют пересекающиеся права и обязанности между различными отраслями и странами;
- требуются различные знания и опыт, например технические знания;
- легитимность и принятие решений напрямую влияет на их реализацию.

Многосторонний подход позволяет нам защитить и продолжить дальнейшее развитие необходимых сложных систем и в то же время обеспечить запуск в работу этих систем.

## Интернет и многосторонний подход

Интернет разрабатывался в государственных и частных организациях, в академических учреждениях и гражданских обществах с использованием общих технических знаний глобального сообщества равноправных участников. Сегодня управление большей частью инфраструктуры Интернета осуществляется на трансграничном уровне различными заинтересованными лицами. Это сложная, но в то же время надежная экосистема, в которой каждая часть Интернета может зависеть от множества других частей, работающих вместе, но часто независимо друг от друга.

Основные принципы Интернета сделали его глобальной платформой для инноваций и экономического роста:

- ориентация деятельности по восходящему принципу;
- стабильность и целостность систем — прежде всего;
- открытость и прозрачность технологий, лежащих в его основе.

Эти принципы не являются чем-то «дополнительным», это неотъемлемые качества Интернета.

## Многосторонний подход в действии

### Передача функций IANA

Администрация адресного пространства Интернета (IANA) осуществляет управление некоторыми уникальными идентификаторами Интернета, включая адреса интернет-протокола (IP). Кроме того, она ведет учет «зон root», ведет списки операторов доменов верхнего уровня, таких как .uk и .com. Эта организация управляется Корпорацией по присвоению имен и номеров в Интернете (ICANN) по контракту с Правительством США.

В 2013 г. лидеры многих технических интернет-организаций, включая Internet Society, призвали к глобализации функций IANA и сформулировали предложение, чтобы все участники, включая правительства, могли полностью участвовать в процессе выработки предложений по выводу функций IANA из-под контроля Правительства США.

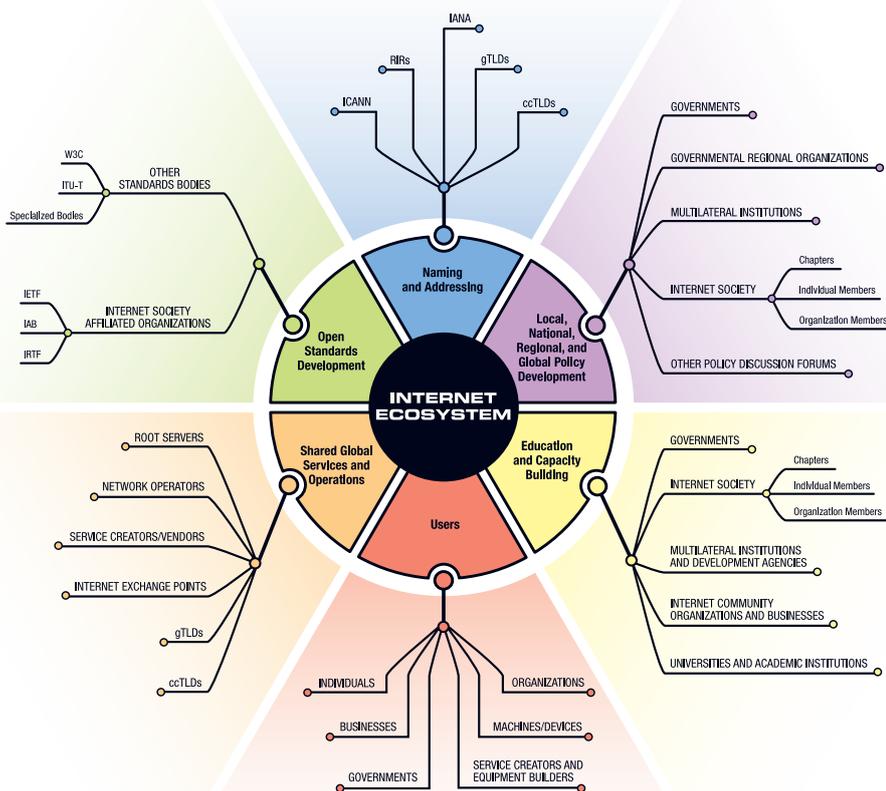
В 2014 г. Правительство США попросило глобальное интернет-сообщество составить план передачи функций контроля IANA глобальному многостороннему сообществу.

В разработке этого плана приняли участие государственные и частные организации, технические эксперты и представители гражданского общества со всего мира, которые объединились в группы.

Совместная работа длилась более двух лет, были проведены более 600 заседаний и конференций, отправлено более 32 000 сообщений по списку рассылки. В результате был создан новый глобальный план перехода на многостороннее управление.

В марте 2016 г. данное предложение было одобрено всеми заинтересованными сторонами, включая Государственный консультативный комитет ICANN, и сейчас оно находится на рассмотрении в Правительстве США. План демонстрирует, как многосторонний подход позволил создать стабильный, безопасный, понятный и прозрачный способ для управления критически важным интернет-ресурсом. Точно так же, как Интернет является «сетью сетей», его глобальный механизм управления включает в себя целый ряд взаимодействующих организаций с различными ролями и методами работы.

Рис. 1. Управление Интернетом является экосистемой



## Экосистема управления Интернетом

Управление Интернетом осуществляется в соответствии с теми же принципами, на которых строится сам Интернет: открытость, распределенность, взаимосвязанность и транснациональный охват. Точно так же, как и сам Интернет, отдельные компоненты управления являются совместимыми и взаимозаменяемыми.

В основе принятия этими управляющими организациями решений на основе консенсуса по-прежнему лежат определяющие принципы сообщества технических специалистов Интернета – открытость, единая сеть и, самое главное, эффективность.

Все чаще государственные и частные организации, использующие Интернет, применяют не только интернет-технологии, но и те принципы работы, на которых строится Интернет: многосторонний подход.

## Международные организации применяют многосторонний подход

Изначально многосторонний подход представлял собой процесс коллегиального принятия решений, благодаря которому Интернет стал развиваться. Он определял повседневную работу и направление стратегического развития того, что мы раньше называли межгосударственными органами, принимающими решения.

В 2005 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций согласилась провести Всемирный саммит информационного общества (WSIS) на основе принципов многостороннего управления. С тех пор многие международные и многосторонние организации публично одобрили многосторонний подход к управлению Интернетом:

- 2008 г. – Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
- 2009 г. – Совет Европы
- 2010 г. – Полномочная конференция Международного союза электросвязи (МСЭ)
- 2011 г. – Заседание Большой восьмерки в Довиле
- 2014 г. – Заседание NETmundial в Бразилии

Чем более сложной и взаимосвязанной является проблема, тем более многосторонним должен быть путь к ее решению.

## Многосторонний подход в действии

### Указания по безопасности ОЭСР

Au cours de la période de 2013 à 2015, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a révisé ses règles de sécurité. Malgré le fait que l'OCDE est principalement gérée par les pays membres, cette organisation a défini le rôle des entreprises, de la société civile, des syndicats, et de la communauté technique d'Internet. En tenant compte du fait que les risques de sécurité, liés aux données numériques, couvrent différents secteurs et ne connaissent pas de frontières, de nouvelles règles ont été élaborées dans une approche plus inclusive, impliquant un grand nombre de parties prenantes.

Les participants sont parvenus à un accord selon lequel la sécurité numérique — ce n'est pas seulement une question technique, mais aussi une question économique et sociale, et que tous les participants ont une responsabilité dans la gestion des risques dans le domaine de la sécurité numérique en fonction de leur rôle et de leur contexte. De plus, ils ont appelé à une coopération entre les secteurs, les pays et les acteurs individuels.

En 2015, la recommandation OCDE «Gestion des risques dans le domaine de la sécurité numérique pour le développement économique et social» a obtenu de hautes évaluations de l'actualité dans le monde entier.

В чем состоит ключ к успеху?

Общие четкие цели – ОЭСР провела многосторонние консультации с экспертами, как из стран-участниц

ОЭСР, так и не входящих в эту организацию, с четырьмя уважаемыми заинтересованными сообществами (BIAC, TUAC, CSISAC, ITAC) и пригласила экспертов, чтобы понять состояние безопасности, определить цели и основные принципы. Четкие цели помогли прийти к консенсусу, а также поддерживать дискуссию в нужном русле.

**Культура взаимного уважения** – участники явно продемонстрировали общее стремление искать работоспособные решения, предлагать ценные факты и проявлять уважение к точке зрения и времени друг друга. Кроме того, очень важной была активная работа секретариата (как нейтрального участника) по составлению проектов и его роль в качестве координатора.

**Самоорганизующиеся группы участников** разрабатывают коллективные проекты.

**Использование существующих структур и связей** – Принципы политики в ОЭСР в отношении Интернета уже доказали, что для решения проблем, связанных с Интернетом, лучше всего использовать многосторонние подходы. ОЭСР использует в своей работе существующие связи между участниками для совместного решения межотраслевых и межгосударственных проблем безопасности. Многосторонние подходы отлично сочетаются с существующими структурами для повышения качества результата и помогают широко внедрять их внутри ОЭСР и в других странах.

- 2015 г. – Всемирный саммит по информационному обществу Генеральной ассамблеи ООН +10 заседаний на высоком уровне: повторно одобрили многосторонний подход к управлению и Форум по управлению использованием Интернета (IGF).

Принципы многостороннего управления, которым Интернет обязан столь большим успехом, все чаще применяются при разработке политик Интернета и управления им. Сейчас они являются общепринятой международной нормой управления Интернетом.

Однако сам многосторонний подход к управлению тоже развивается, и он должен развиваться и дальше. В ходе исследований ученые определили несколько направлений, в которых может и должен развиваться многосторонний подход к управлению. Пришло время реализовать это на практике.

## Основа для постоянного совершенствования процесса принятия решений

Почему многосторонний подход является столь эффективным, надежным и адаптируемым? Как сделать так, чтобы он и дальше позволял успешно находить ответы на самые сложные вопросы в нашем глобально взаимосвязанном и взаимозависимом мире?

Точно так же, как Интернет должен пересечь рубеж очередного миллиарда пользователей, многосторонний подход должен продолжать развиваться, чтобы он позволял решать проблемы нового десятилетия и нового века.

Internet Society выработала список атрибутов для многостороннего принятия решений. Мы не хотим идеализировать какую-то модель, а просто хотим сделать этот процесс лучше. Мы уверены, что многосторонний процесс принятия решений представляет собой набор правил поведения и принципов, которые можно применять практически везде. Они позволяют сделать принципы работы каждой организации или процесса более надежными, более эффективными, позволяющими решать сложные межгосударственные вопросы, которые возникают при работе Интернета.

Предложенные Internet Society атрибуты многостороннего подхода также позволяют объективно взглянуть на существующие процессы многостороннего принятия решений и постоянно их совершенствовать.

**Многосторонний подход — это не одна модель или решение типа «все или ничего». Это подход, который можно использовать везде, от решения отдельной проблемы до помощи в развитии организации.**

## Общие цели и методы

### Цели

Правила безопасности ОЭСР и предыдущий опыт подсказывают, насколько важными для успеха являются общие цели.

Чтобы сохранить Интернет открытым, распределенным и взаимосвязанным – а это неотъемлемые качества его успеха – мы должны сделать так, чтобы при разработке политики решения:

- поддерживали безопасность, стабильность и отказоустойчивость Интернета;
- поддерживали глобальную совместимость, открытую архитектуру, ориентированную на совместную работу;
- обеспечивали возможность предложения инновационных идей и расширение доступа без каких-либо разрешений;

## Многосторонний подход в действии

### NETmundial

В апреле 2014 г. в Бразилии в Сан-Паулу прошла конференция NETmundial, которая собрала 1480 участников из 97 стран. Используя более 180 письменных предложений от участников со всего мира, участники конференции NETmundial разработали Принципы процесса управления Интернетом, которые определяют эволюцию совместной работы и управления Интернетом.

### ПРИНЦИПЫ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ ИНТЕРНЕТОМ

**Многосторонние процессы** с полноценным и ответственным участием, четким распределением ролей и обязанностей участников в зависимости от рассматриваемой проблемы

**Открытое и активное участие**, принятие решений на основе консенсуса, где это возможно

**Прозрачность, ответственность, всесторонний охват и справедливость** с использованием подхода к принятию решений «снизу вверх», при котором не ущемляются интересы ни одной из категорий участников

**Распределенная**, децентрализованная и многосторонняя экосистема, которая ориентирована на сотрудничество и совместную работу

**Предоставление возможности конструктивного участия в процессе** принятия решений для всех, кого затрагивает данная проблема, с мобилизацией необходимых ресурсов, если потребуется

Что особенно важно, все эти инструменты многостороннего процесса принятия решений используются с одной общей целью:

**управление Интернетом должно обеспечивать одинаково равные возможности, доступный и высококачественный доступ в Интернет, чтобы он стал эффективным инструментом для развития людей и их активного участия в жизни общества.**

- обеспечивали бы процветание Интернета как динамичной, но при этом надежной платформы, которая открывает безграничные возможности и поддерживает инновации во всем мире.

## Методы

Глобальное интернет-сообщество – вот уже более сорока лет люди практически из всех стран мира, представляющие технические сообщества, бизнес, гражданское общество и государство, участвуют в создании, совершенствовании, развертывании и координации работы Интернета. Мы много узнали, как можно эффективно работать и взаимодействовать с различными системами правового и нормативного регулирования.

В существующие многосторонние процессы необходимо добавить некоторые атрибуты, которые позволят этим процессам развиваться и служить целям глобального общественного блага. Эти атрибуты также можно применять в различных государственных и многосторонних процессах и учреждениях, где они помогут принимать более согласованные и эффективные решения, а также добиваться практических результатов, которые могут внедрять все участники:

- 1. всеобъемлемость и прозрачность;**
- 2. коллективная ответственность;**
- 3. эффективное принятие и реализация решений;**
- 4. сотрудничество в рамках распределенного и функционально совместимого управления.**

## Атрибуты многостороннего управления

### Всеобъемлемость и прозрачность

Основу легитимности совместного принятия решений составляет всеобъемлемость. Тот, кого сильно затрагивает решение, должен иметь возможность принять участие в его принятии. Всеобъемлемость — это не просто завидная цель, это важная часть эффективного процесса. Чем меньше число участников, вовлеченных в процесс, тем меньше шансов, что он получит доверие и поддержку со стороны тех, кто не участвует в нем. Прозрачность является важным условием для вовлечения в процесс экспертов и затрагиваемые группы людей.

Прозрачность исходных данных, процесса и принятия решения является фундаментальным принципом Интернета. Глобальное техническое сообщество давно практикует процесс разработки технических стандартов, описанный в открытых источниках. Как показывает наш опыт, несмотря на то, что секретность иногда бывает оправданной, важность ее для принятия эффективных решений существенно меньше, чем более широкий охват и качество исходных данных. Прозрачность также важна для легитимности, поскольку она позволяет доказать, что были выслушаны мнения всех участников.

Оценить и улучшить данное требование помогут ответы на следующие вопросы:

- Имеют ли лица, которых сильно затрагивает решение, возможность участвовать в его принятии?
- Какие существуют практические препятствия для этого – языковой барьер, стоимость участия, технические знания и знания процесса, культурные нормы? Существуют ли действия, процессы или альтернативные способы их устранения?
- Какие существуют формальные препятствия для участия – критерии и ограничения участия – насколько они являются абсолютно необходимыми? Какие существуют альтернативы по расширению участия и привлечению дополнительных голосов?
- Все ли участники имеют общее понимание важности прозрачности для вовлечения в процесс, участия, качества и легитимности принимаемых решений?
- Все ли участники стремятся всегда быть максимально открытыми – при предоставлении исходных данных, в ходе процесса и во время представления результатов — и указывают, когда и почему прозрачность бывает невозможной?

### Коллективная ответственность

Общая коллективная ответственность всех участников за дальнейшую жизнеспособность Интернета и преимуществ, которые он дает нашему обществу и для глобальной экономики. В техническом сообществе мы придерживаемся принципов Интернета в отношении ответственного коллективного руководства, а также открытых стандартов, на которых основаны интернет-технологии.

- Все ли участники чувствуют коллективную ответственность в своей соответствующей области за будущее развитие Интернета? Все ли они согласны с общими целями ответственного руководства во имя глобального общественного блага?

### Эффективное принятие решений и внедрение

Самыми эффективными являются те решения, в основе которых лежат открытые и обоснованные процессы, учитывающие самые разные источники информации и точки зрения. От этого зависит как качество решения, так и его реализация.

Поскольку управлением Интернетом занимаются различные государственные и частные организации, представители гражданского общества, для успешной реализации решений следует применять творческие коллективные методы. Это не просто принятие национального закона. Те, кто принимал участие в процессе принятия решения, будут активно способствовать его успешной реализации.

Международные технические стандарты обычно основывались на принципе добровольного принятия. Они выбираются и определяются на основе технических критериев, а применяются, исходя из соображений полезности. Обсуждая проблемы глобального управления Интернетом, мы должны задать вопрос:

- Прежде чем начнется обсуждение сути вопроса, все ли согласны с общими целями, чтобы обеспечить последовательность процесса и исключить многократное обсуждение основных вопросов?
- Ясно ли с самого начала – когда определены общие цели – что результаты могут быть реализованы всеми соответствующими участниками?
- Существует ли общее понимание в группах участников, каким образом будут приниматься решения?
- Все ли было сделано для того, чтобы все, кто использует инфраструктуру или зависит от данного решения, могли участвовать в процессе его принятия? Достаточно ли прозрачным и всеобъемлющим является процесс для максимального упрощения реализации?

## Сотрудничество в области распределенного и согласованного управления

Сотрудничество — это процесс, объединяющий двух или более людей или организаций для достижения общей цели. Интернет является результатом совместной работы различных сторон. Для него очень важно увеличение числа активных сторон и их объединение для совместной работы.

Чтобы эффективно использовать усилия нескольких сторон, техническое сообщество выработало автономные системы управления, основанные на принципах сотрудничества и взаимного уважения. Это означает, что организации, которые координируют работу Интернета, могут сотрудничать, если необходимо, или же выполнять свои непосредственные обязанности. Многие организации, участвующие в управлении Интернетом, дополняют друг друга. Нам необходимо признать данную автономию и поддерживать диалог и взаимодействие в областях общих интересов различных организаций. Именно таким образом мы сможем обеспечить надлежащую работу глобальной системы управления.

- Каким образом мы находим другие процессы или организации, которые также работают в этой области, как мы с ними работаем, обмениваемся информацией и поддерживаем открытый диалог? Уважаем ли мы роль других процессов и организаций, можем ли мы вести открытый и конструктивный диалог по результатам их работы?
- Определили ли мы всех заинтересованных лиц или стороны, которые затрагивают наши решения, сотрудничали ли мы с ними при принятии решений?
- Использовались ли надлежащие инструменты, чтобы все участники могли легко подключаться и принимать участие в творческих обсуждениях?
- Готовы ли мы поделиться результатами своей работы и перенять передовые практики из других процессов или от других организаций, чтобы продолжить совершенствование?

## Для получения дополнительной информации и ресурсов

Посетите сайт [www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance](http://www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance)