



**Независимая проверка
Консультативного комитета системы
корневых серверов ICANN (RSSAC)**

ИТОВОЫЙ ОТЧЕТ

Основные положения*

Составители:

**Лаймен Чапин (Luman Chapin), Джим Рид (Jim Reid) и Колин
Стратт (Colin Strutt)**

Interisle Consulting Group, LLC

2 июля 2018 года

*Оригинал отчета на английском языке является аутентичным документом.



Основные положения

Независимая организационная проверка

В настоящем отчете представлены результаты и рекомендации по независимой организационной проверке Консультативного комитета системы корневых серверов ICANN (RSSAC), которая была выполнена в соответствии с Уставом ICANN¹, чтобы определить

- (i) целесообразно ли сохранить [RSSAC] в структуре ICANN для определенной цели;
- (ii) если да, необходимо ли изменить структуру или деятельность этого комитета для повышения его эффективности;
- (iii) подотчетен ли [RSSAC] своим группам интересов, группам заинтересованных сторон, организациям и другим заинтересованным сторонам.

Выполняя данное предписание, независимая аудиторская компания при составлении рекомендаций основное внимание сосредоточила на том, что RSSAC следует пересмотреть или выполнять иначе в рамках своих полномочий, а также на том, что RSSAC могла бы изменить свой устав или рабочие процедуры для соответствия новым ожиданиям от сообщества ICANN.²

Консультативный комитет системы корневых серверов

RSSAC — консультативный комитет ICANN, созданный, чтобы «консультировать сообщество и Правление ICANN по вопросам, связанным с эксплуатацией, администрированием, безопасностью и целостностью системы корневых серверов

¹ Устав ICANN, статья 4, раздел 4.4

(<https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en/#article4.4>)

² RSSAC032, «Замечания к итоговому отчету о результатах независимой проверки Консультативного комитета системы корневых серверов (RSSAC) для проведения консультаций с общественностью», 28 марта 2018 года

(<https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-032-28mar18-en.pdf>)

(RSS) интернета».³ Согласно установленным рабочим процедурам членами комитета с правом голоса⁴ являются представители операторов корневых серверов (RSO)—независимых организаций, которые по всему миру поддерживают и эксплуатируют серверную инфраструктуру, обеспечивающую разрешение имен на корневом уровне в системе доменных имен (DNS). Однако важно признать, что RSSAC не является «ассоциацией» RSO.⁵

Оценка и рекомендации

Результаты выполненной нами проверки RSSAC будут представлены в два этапа:

- (i) представленные в настоящем отчете о результатах оценки **выводы** относительно общей ситуации, роли и основной задачи, деятельности и результатов работы RSSAC, которые были сформулированы после формального качественного анализа исходных данных, полученных из всех источников, были изначально опубликованы в *Отчете о результатах проверки для проведения консультаций с общественностью*,⁶ и представлены в **Error! Reference source not found.**данного отчета; а также
- (ii) наши **рекомендации** по изменению структуры или деятельности RSSAC, подготовленные на основании выводов и дополненные комментариями, поступившими при проведении консультаций с общественностью, были изначально опубликованы в *Проекте итогового отчета для проведения консультаций с общественностью*,⁷ и представлены в **Error! Reference source not found.**данного отчета.

Важно подчеркнуть, что наш подход к данной проверке не требует безупречного отражения всех мнений проинтервьюированных или принявших участие в опросе членов сообщества ICANN. К примеру, мы не делали выводов исключительно на основании того, насколько часто конкретное мнение высказывалось во время

³ Устав ICANN, статья 12, раздел 12.2(c)

(<https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en#article12>)

⁴ <https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-000-op-procedures-23oct17-en.pdf>

⁵ Подробное разъяснение данного разграничения см. в RSSAC033, «Заявление RSSAC о разграничении между RSSAC и операторами корневых серверов» (<https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-033-24apr18-en.pdf>).

⁶ <https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-review-assessment-report-22feb18-en.pdf>

⁷ <https://www.icann.org/en/system/files/files/independent-review-rssac-report-draft-final-26apr18-en.pdf>

интервью или в анкете опроса. Аналогичным образом, прямое цитирование мнений призвано проиллюстрировать выводы, сделанные на основе данных из нескольких источников, а не придать чрезмерный вес или значимость мнению отдельного лица.

Основные выводы

Основные выводы по результатам проверки представляют собой общее резюме нашей оценки, в котором основное внимание уделяется трем областям, указанным в Уставе в качестве обязательных для анализа при проведении организационных проверок. Это **цель, эффективность и подотчетность**. Все представленные в настоящем отчете выводы подкреплены доказательствами, полученными во время многочисленных личных интервью, интернет-опроса общественности и анализа документов.

- 1 Текущее реформирование RSSAC, начавшееся в 2013 году, — пересмотр устава RSSAC, введение новых рабочих процедур и создание группы подготовки RSSAC, — существенно улучшило структуру и деятельность RSSAC.

Реализация изменений, рекомендованных после предыдущей проверки, значительно повысила эффективность работы RSSAC. Введение механизмов поддержки со стороны персонала и финансирования командировок улучшило качество работы и участия в конференциях RSSAC и группы подготовки.

- 2 За прошедшее после предыдущей проверки время RSSAC стал более открытым, транспарентным и подотчетным, хотя отсутствует широкое признание этого сторонними наблюдателями.

Сосредоточенность RSSAC на решении технических вопросов, относящихся к корневым серверам, и намеренный отказ от участия в другой деятельности ICANN сократили сферу влияния комитета до небольшой группы технических экспертов DNS. Широкая публика по-прежнему считает этот комитет закрытым, замкнутым и менее транспарентным, чем другие АС и SO ICANN.

- 3 От RSSAC, как единственного известного органа взаимодействия между ICANN и операторами корневых серверов, ждут решения всех возникающих в ICANN проблем обслуживания корневой зоны, независимо от того, относится ли проблема к кругу ведения комитета.

Круг ведения RSSAC ограничен предоставлением сведений и консультаций, касающихся системы корневых серверов, но так как он является единственным заметным связующим звеном между ICANN и операторами корневых серверов, многие члены сообщества ICANN ошибочно полагают, что его роль намного шире (или должна быть намного шире). Ожидания, что RSSAC будет заниматься решением всех возникающих в ICANN проблем обслуживания корневой зоны, независимо от того, относится ли проблема к кругу ведения комитета, возникают единственно по той причине, что комитет воспринимается как единственный доступный орган взаимодействия между ICANN и операторами корневых серверов.

- 4** Возможность RSSAC выступать в качестве общей платформы для общения и сотрудничества RSO–ICANN осложняется сохранением недоверия к ICANN со стороны некоторых членов комитета.

Как ни парадоксально, но RSSAC одновременно является предусмотренной в уставе составной частью ICANN и группой, в которой некоторые члены постоянно испытывают недоверие к ICANN, решительно противодействуя реальным или мнимым попыткам вмешаться в решение всех отнесенных к их исключительной компетенции вопросов, касающихся работы корневых серверов. Напряженные отношения между RSSAC и некоторыми его организациями-членами могут снижать четкость и авторитетность консультативных заключений RSSAC.

- 5** Используемая в настоящее время модель членства в RSSAC исключает из числа участников организации, не являющиеся операторами корневых серверов, не позволяя воспользоваться их опытом и учесть их мнения.

Модель членства в RSSAC исключает из числа участников как организации, обслуживающие инфраструктуру корневой зоны (*напр.*, не являющихся RSO провайдеров зеркал Anycast и операторов публичных резолверов DNS), так и заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами обеспечения (*напр.*, регистратуры TLD и ccNSO). Она также не позволяет RSSAC пользоваться опытом и учитывать мнения не только операторов корневых серверов.

- 6** Долговременная цель существования RSSAC в структуре ICANN может охватывать выполнение функций координационного центра при решении вопросов, представляющих взаимный интерес для ICANN и операторов корневых серверов, таких как определение будущих схем работы и финансирования при обслуживании корневой зоны.

RSSAC дает консультации и рекомендации, касающиеся перспектив развития и поддержки системы корневых серверов. При этом данную работу выполняют исключительно представители RSO, на которых она будет оказывать прямое влияние. Многие за пределами RSSAC либо не знают, что комитет занимается вопросами развития системы обслуживания корневой зоны и другими вопросами стратегической политики, либо считают, что основное направление деятельности комитета определено неправильно.

7 Поскольку среди членов RSSAC нет согласия относительно целесообразного состава его заинтересованных сторон, неясно, кому должен быть подотчетен этот комитет.

Хотя в уставе комитета отсутствует четкое определение круга заинтересованных сторон, формулировка роли RSSAC подразумевает, что он подотчетен Правлению и сообществу ICANN. Однако у членов комитета нет единого мнения о том, что это означает на практике. Иногда RSSAC трудно достигнуть согласия по таким вопросам, как соглашения об уровне обслуживания и отчетность в системе корневых серверов, из-за отсутствия согласованной концепции подотчетности комитета и его членов. Крупным камнем преткновения остаются разногласия по вопросу роли ICANN в такой концепции.

8 Взаимные обязанности и функции RSSAC, группы подготовки RSSAC, RZERC и SSAC непонятны ни сторонним лицам, ни самим участникам.

Во многих случаях даже члены одной из этих групп не могли разграничить обязанности того или иного комитета.

Основные рекомендации

В основных рекомендациях по результатам проверки основное внимание уделяется трем направлениям, указанным в Уставе в качестве обязательных для анализа при проведении организационных проверок. Это **цель, эффективность и подотчетность**. Они следуют из представленных результатов.

1 Изменение критериев членства RSSAC для набора RSSAC членов с различными навыками, мнениями и интересами, включая, в частности, представителей организаций-операторов корневого сервера.

Составной критерий членства «только представители RSO» затрудняет работу RSSAC как минимум следующим образом:

- поощряет представление RSSAC как «ассоциации» RSO (ошибочное, но широко распространенное);
- исключает мнения и опыт, которые могут быть полезны в реализации миссии RSSAC и которые отсутствуют в настоящий момент в организациях RSO;
- исключает заинтересованные стороны, непосредственно участвующие в обслуживании корневого сервера, включая провайдеров зеркала Anycast, не относящихся к RSO, а также публичных резолверов DNS;
- исключает заинтересованные стороны, заинтересованные в различных аспектах обслуживания корневых серверов, включая регистратуры TLD и ccNSO; и
- обязует каждого RSO принимать участие в работе независимо от его желания или возможности.

Поскольку членами комитета должны быть представители и заместители из RSO, RSSAC воспринимается многими как консультативный комитет операторов корневого сервера, а не системы корневого сервера, поэтому его рекомендации трактуются (ошибочно) как рекомендации от RSO.

2 Устранить очевидное несоответствие между уставом и рабочими процедурами RSSAC, а также между требованиями и ожиданиями Правления ICANN и сообщества для взаимодействия с системой корневого сервера.⁸

RSSAC – это единственная группа в ICANN, связывающая корпорацию с системой корневого сервера, которая занимается аспектами обслуживания регистратуры корневого сервера DNS.⁹ Поэтому это цель по умолчанию для каждой проблемы обслуживания корневой зоны, возникающей в ICANN, независимо от того, относится ли проблема к кругу ведения комитета, просто потому, что подобные

⁸ Обращаем внимание, что публикация RSSAC037, «Предложенная модель управления для системы корневого сервера DNS» (<https://www.icann.org/resources/files/1216341-2018-06-15-en>) является прозрачной и может служить первым шагом в направлении, предложенном в данной рекомендации.

⁹ См. Рисунок 2 в разделе II.2.1.3 данного отчета.

проблемы возникают единственно по той причине, что комитет воспринимается как единственный доступный орган взаимодействия между ICANN и операторами корневых серверов.

Таким образом, поскольку ICANN многими воспринимается как орган, ответственный за надежную и безопасную работу корневого сервера, для корпорации требуется взаимодействие с организациями, занимающимися обслуживанием регистратур корневого сервера, которое выходило бы за пределы обычного обмена информацией согласно уставу RSSAC. Подобное взаимодействие основано, в первую очередь, на проблемах RSO/Правления, а не проблемах RSSAC, в связи с чем выходит за пределы текущей проверки. Однако очевидное несоответствие между потребностями ICANN во взаимодействии с системой корневого сервера и текущей работой RSSAC, описанной в уставе, предполагает, что либо полномочия RSSAC должны быть расширены, либо следует переключить внимание и ожидания Правления и сообщества с RSSAC на какую-либо другую группу.

3 Официально закрепить обязанности RSSAC перед Правлением и сообществом ICANN в рабочем плане, который будет периодически пересматриваться и публиковаться, а также сохранить подотчетность RSSAC для отчетов по рабочему плану.

Поскольку система корневого сервера плохо изучена большинством сторонних лиц, Правление и сообщество как правило не знают, каких рекомендаций ожидать или просить от RSSAC. Опыт создания и периодический пересмотр формального рабочего плана позволят наладить взаимопонимание между Правлением и RSSAC, чтобы Правление могло требовать отчеты RSSAC для составления определенных отчетов, а не получения общих размытых рекомендаций. Это также позволит развеять ошибочное представление RSSAC как «ассоциации» RSO, при котором зачастую утрачивается разграничение между подотчетностью RSSAC и подотчетностью RSO.

4 Разработка и реализация программы подготовки руководителей и плана совершенствования.

В критериях членства в RSSAC нет явного указания на навыки лидерства, но с развитием RSSAC, как показывает проведенная в 2014 году реформация, лидерство играет немаловажную роль. Мы обнаружили, что смена руководства

после реструктуризации RSSAC в 2013-2014 гг. позволила значительно улучшить управление и работу комитета. Для закрепления данных усовершенствований RSSAC следует тщательно планировать преемственность руководителей для достижения успеха.

5 Более активное взаимодействие с остальными представителями ICANN и сообщества.

RSSAC должен действовать согласно уставу для «[в]заимодействия по вопросам, связанным с работой корневых серверов и их множества организаций, с техническим интернет-сообществом и сообществом ICANN»¹⁰ более эффективным образом в случае более активного взаимодействия с прочими консультативными комитетами ICANN, вспомогательными организациями, инспекционными и оперативными группами. Это также позволит развеять представление сообщества о RSSAC как о закрытой группе, которое оказалось устойчивым несмотря на очевидный прогресс RSSAC в работе по расширению открытости и прозрачности.

6 Обозначить позицию и обязанности RSSAC относительно прочих групп со схожими или пересекающимися полномочиями, включая SSAC, RZERC и Группу подготовки RSSAC.

Несмотря на то, что в уставе и документации по рабочим процедурам четко описаны позиции и обязанности этих групп, в результате нашего исследования мы обнаружили, что *в теории и на деле* путаница и неоднозначность влияют на возможность RSSAC эффективно выполнять свои обязанности. Только уставы и рабочие процедуры RSSAC и Группы подготовки RSSAC соответствуют полномочиям RSSAC, однако ясности в этих документах относительно ролей и обязанностей было бы проще достичь в сотрудничестве с SSAC и RZERC.

¹⁰ Устав ICANN, статья 12, раздел 12.2(c)(i)(A)
(<https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en#article12>).