

فصل ۱۴: ارزیابی کلی شبکه‌های سیاستی: آیا اهمیت دارند؟

یورگ راب و پاتریک کنیس

مقدمه

تقریباً دو دهه تحقیق دربارهٔ سیاست عمومی با استفاده از مفهوم شبکه سیاستی به تولید آثار قابل توجهی انجامیده‌است. تعداد زیادی مقاله راجع به شبکه‌های سیاستی را می‌توان در نشریات برجسته راجع به علوم سیاسی و مدیریت دولتی و حتی کتاب‌های مجموعه‌مقالات و شماره‌های خاص برخی نشریات یا نشریات سیاستی تخصصی‌تر یافت. بنابراین، این مفهوم را می‌توان یکی از مفاهیم تحلیلی عمده در زمینهٔ سیاست عمومی دانست که تا حدی رقیب رویکردهای دیگر مثل وزنه‌های سیاسی/نظریهٔ بازی، رویکرد ایده‌ها یا رویکرد ائتلاف مدافع است و تا حدی هم مکمل آنها به شمار می‌آید. این مفهوم به منظور تحلیل سیاست‌گذاری و اجرا در سطح محلی و منطقه‌ای، سطح ملی، اروپایی و بین‌المللی استفاده شده‌است. بعلاوه، این مفهوم در تحلیل سیاست‌گذاری در بسیاری از بخش‌های مختلف صنعتی مثل انرژی هسته‌ای، مواد شیمیایی و ارتباطات از راه دور و حوزه‌های سیاستی مثل سیاست زیست‌محیطی یا سیاست علمی کاربرد داشته است.

با این حال، اگر به ملیت نویسندگان نگاه کنیم، به نظر می‌رسد که این مفهوم عمدتاً از سوی پژوهشگران اروپایی استفاده شده تا پژوهشگران آمریکای شمالی و خصوصاً کشور آمریکا. دلیل این امر را می‌توان به سنت‌های پژوهشی متفاوت نسبت داد، اما بخشی از آن هم مربوط به فرهنگ‌های سیاسی مختلف در حکومت‌های مرفه اروپایی با دولت‌های ائتلافی و شیوهٔ سیاست‌گذاری توافق‌محور است که شکل‌گیری

شبکه‌های سیاستی را امکان‌پذیرتر می‌سازد. این امر در یک نظام سیاسی مثل آمریکا که ویژگی اصلی آن، حاکمیت اکثریت رأی‌دهنده، رقابت حزبی و نظام پلورالیستی میانجی‌گری بین منافع است، کمتر امکان‌پذیر خواهد بود. همچنین، چنان‌که در ادامه می‌بینیم، مفهوم شبکه سیاستی، پی‌آیند چارچوب میانجی‌گری بین منافع بنگاه‌مدار (که در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در اروپا بسیار رایج بود) به‌عنوان چارچوب تحلیلی عام‌تر است و عمدتاً جایگزین آن شده‌است. مفهوم شبکه سیاستی به‌طور گسترده در دهه ۱۹۹۰ به‌منظور تحلیل سیاست‌گذاری در اتحادیه اروپا استفاده شده‌است که اکنون ویژگی اصلی آن، نظام جدید حاکمیت بر اساس مذاکرات بین دولت‌های ملی، کمیسیون اروپا، پارلمان اروپا، شرکت‌های بزرگ و انجمن‌های ملی و اروپایی است.

نقطه مشترک همه تحقیقات در این زمینه، نوعی چشم‌انداز ارتباط‌محور است یعنی تمرکز بر عاملان، منافع آنها و خصوصاً روابط آنها به‌عنوان عوامل تبیینی کلیدی؛ اعم از اینکه کیفی یا کمی اجرا شوند و اعم از اینکه از شبکه به‌عنوان یک استعاره محض استفاده کنند یا تعریف واضحی از آن داشته باشند که بعد آن را عملیاتی کنند. نقش شبکه‌ها در سیاست‌گذاری در اواخر دهه ۱۹۸۰ به یک مسئله مهم در آثار پژوهشی تبدیل شد. پژوهشگران سیاستی شروع کردند به تأکید نظری و تجربی بر نحوه شکل‌گیری فرایندهای سیاست‌گذاری و حاکمیت توسط شبکه‌ها بین عاملان دولتی، خصوصی و غیرانتفاعی. این تأکید روبه‌افزایش را اولاً می‌توان نتیجه تغییر واقعیت سیاسی، ثانیاً دگرگونی چارچوب نظری و مفهومی در تحلیل سیاستی و ثالثاً شکل‌گیری یک دستگاه روشی برای تحلیل ساختاری دانست. در نتیجه، پژوهش‌گران نه‌تنها شروع کرده‌اند به توصیف این صورت‌های افقی‌تر حاکمیت که نتیجه تغییر توزیع قدرت هستند، بلکه همچنین تلاش کرده‌اند که به‌صورت هنجاری، استدلال کنند که چرا این صورت‌های حاکمیت برای انواع خاصی از مشکلات سیاستی و سازمانی، مؤثرترین و کارآمدترین صورت‌ها هستند. ادعا می‌شود اصطلاح «شبکه»، به پارادایمی جدید برای «معماری پیچیدگی» یا ابزاری مهم

برای انسجام مجدد سیستم‌های پراکنده عاملان در جوامع مدرن تبدیل شده‌است. در اوایل دهه ۱۹۹۰، بیان شد که تحلیل شبکه سیاستی فقط یک «مد جدید» نبود، بلکه «به دلیل افزایش آگاهی راجع به ظهور سیاست‌های عمومی کارآمد حاصل از تعامل عاملان دولتی و خصوصی» به وجود آمد. تحلیل شبکه سیاستی همچنین «ابزاری کارآمد پژوهش سیاسی» محسوب می‌شد، زیرا رویکردهای نظری مختلف را می‌توانست ترکیب کند و امکان فراتر رفتن از توصیف صرف ساختارهای سازمانی رسمی را فراهم می‌کرد و بنابراین تحقیق راجع به این مسئله را امکان‌پذیر می‌کرد که کدام عاملان بر فرایند تصمیم‌گیری سیاسی در حوزه‌های سیاستی مختلف تسلط دارد.

امیدهای بسیاری وجود داشت، اما این امیدها تا چه محقق شده‌اند؟ پژوهشگران سیاستی، با استفاده از چشم‌انداز شبکه‌ای توانسته‌اند ساختارهای مختلف رسمی و غیررسمی سیاست‌گذاری در حوزه‌های سیاستی مختلف را توصیف کنند. در برخی موارد (البته نادر)، تحلیل شبکه کیفی به‌منظور دستیابی به توصیف و تحلیل مفصل‌تر استفاده شده‌است. توصیف این ساختارهای سیاست‌گذاری، دست‌آورد کمی نیست، زیرا توصیف ماهیت پدیده، یک مرحله اساسی برای تحقیقات بیشتر است. اما صرف‌نظر از توصیف محض، چه پیشرفت‌های دیگری به دست آمده‌است؟ آیا راجع به نحوه تأثیرگذاری نظام‌های ساختاری خاص بر فرایندها و برون‌دادهای سیاستی، دانش بیشتری به دست آورده‌ایم؟ یعنی آیا پژوهشگران توانسته‌اند از شبکه به‌عنوان یک استعاره یا یک ابزار تحلیلی، فراتر بروند؟ خلاصه اینکه آیا شبکه‌های سیاستی اهمیت دارند.

ما برای پاسخ به این سؤال، نگاهی داریم به اینکه این مفهوم چگونه و کجا به وجود آمد. سپس راجع به این بحث می‌کنیم که چه پیشرفت‌هایی به سمت نظریه شبکه‌ای سیاست به دست آمده و چه گام‌های دیگری می‌توان برای پیش بردن چنین نظریه‌ای برداشت.

مفهوم شبکه‌سیاستی از کجا آمد؟

اگر آثار مختلف را بررسی کنیم، اصطلاح «شبکه‌سیاستی» با معانی مختلف به کار رفته و از نظر تحلیلی، اهداف مختلفی داشته است. می‌توان حداقل سه جنبه این مفهوم را در نظر گرفت: (۱) شبکه به‌عنوان چارچوب تحلیلی و ابزار تجربی، (۲) شبکه به‌عنوان ساختار اجتماعی، و (۳) شبکه به‌عنوان شکلی از حاکمیت. نظریه شبکه‌ای را معمولاً به‌عنوان جنبه چهارم می‌شناسند. با این حال، هنوز چندان مشخص نیست که یک نظریه شبکه‌ای دقیقاً چیست. گاهی در نظریه‌های شبکه‌ای، شبکه موضوع تحقیق (متغیر وابسته) است (یعنی همان وضعیتی که سازمان‌ها در نظریه‌های سازمانی دارند). در برخی مواقع دیگر، می‌توان شبکه را متغیر مستقل دانست و نتایج سیاستی، رفتار سازمانی و غیره را با ویژگی‌های شبکه توضیح داد. اما در این صورت، دیگر نمی‌توان از نظریه‌های شبکه‌ای صحبت کرد، بلکه فقط یک نظریه شبکه‌ای سیاست یا یک نظریه شبکه‌ای سازمان‌ها وجود دارد.

شبکه به‌عنوان چارچوب تحلیلی و ابزار تجربی

در تحلیل سیاستی، مفهوم شبکه اغلب فقط به‌صورت استعاری به کار می‌رود، اما حتی در این موارد، پژوهش‌گر دارای یک چشم‌انداز خاص است، مثلاً متمرکز کردن تحلیل بر عاملان و منافع آنها و خصوصاً بر روابط موجود

و ناموجودی که با یکدیگر دارند. بنابراین، رویکرد شبکه‌سیاستی را می‌توان موضعی میانه در میان رویکردهای کمتر اجتماعی‌شده مثل انتخاب منطقی و رویکردهای اجتماعی‌شده‌تر مثل رویکردهای مارکسیستی دانست.

تحلیل شبکه‌ای به‌عنوان ابزار تجربی، یکی از نوآوری‌های عمده در علوم اجتماعی در سی سال گذشته بوده‌است و اخیراً بیش از پیش، در تحلیل سیاستی کاربرد داشته‌است. سه دلیل باعث موفقیت تحلیل شبکه‌ای به‌عنوان پارادایم و نیز ابزار تجربی شده‌است. اولاً مفاهیم، عمدتاً مبتنی بر روابط هستند تا ویژگی‌ها. پژوهشگران اجتماعی با تمرکز بر روابط بین نهادهای اجتماعی به جای ویژگی‌های آنها، مجبور می‌شوند به محدودیت‌ها و گزینه‌هایی فکر کنند که در نحوه سازمان‌دهی روابط اجتماعی به صورت ذاتی وجود دارد. لذا تحلیل شبکه‌ای مبتنی بر یک «اصل ضدمقوله‌ای است که تمام تلاش‌ها برای تبیین رفتار انسانی یا فرایندهای اجتماعی، صرفاً از نظر ویژگی‌های مقوله‌ای عاملان، اعم از فردی و جمعی» را رد می‌کند. به عبارت دیگر، ویژگی‌هایی مثل سن، جنسیت، جایگاه اجتماعی، گرایش سیاسی، اعتقادات مذهبی، قومیت یا جهت‌گیری روانی، در مرکز تحلیل

قرار ندارند، بلکه این روابط بین نهادهای اجتماعی است که به وسیله‌ای برای تبیین این مسئله تبدیل

می‌شود که چرا افراد این‌گونه رفتار می‌کنند و چرا پیامدهای خاصی حاصل می‌شود. دو مؤلفه اصلی همه تحلیل‌های شبکه‌ای عبارت‌اند از مجموعه‌ای از پدیده‌ها (که به آنها گره، جایگاه یا عامل گفته می‌شود) و مجموعه‌ای از روابط بین این پدیده‌ها (که به آنها مرز، رابطه یا پیوند گفته می‌شود). تحلیل شبکه‌ای یک روش آماری خنثی یا یک نظریه نیست. تحلیل شبکه‌ای یک ابزار تجربی برای توصیف ساختار اجتماعی بر مبنای روابط بین نهادهای اجتماعی است. اما از نظر تحلیلی، صوری است، زیرا یک مجموعه دستورالعمل روتین سیستماتیک و قابل تکرار را تحمیل می‌کند، مستلزم قواعد کدگذاری سختگیرانه است و یک منطق یا الگوریتم درونی دارد که نتایج توصیفی یا استنتاجی تولید می‌کند. قوت روش‌شناسی اولاً بستگی به شیوه‌های مناسب

جمع‌آوری داده‌ها دارد. ثانیاً روش‌های استاندارد برای تحلیل و سنجش ویژگی‌های ساختاری سیستم‌های کلی (متمرکزسازی، سلسله‌مراتب، فشردگی و ...) و نیز جایگاه‌های اجتماعی پدیده‌های اجتماعی واحد در این سیستم‌ها (تمرکز، عضویت در گروهک‌ها، پرستیژ، تعادل ساختاری و غیره) وجود دارد. ثالثاً روش‌های آماری برای محاسبه این معیارها در نرم‌افزار استاندارد دیداری‌سازی و محاسبه اجرا می‌شود. بر اساس این «جعبه‌ابزار»، دستاورد اصلی تحلیل شبکه‌ای «تبدیل یک درک استعاری محض از حضور عاملان در شبکه‌های روابط اجتماعی به یک ابزار دقیق‌تر و کاربردی‌تر برای تحلیل اجتماعی» است. حالا دیگر می‌توان ویژگی‌های رابطه‌ای نظام‌های اجتماعی و سیاسی و واحدهای پیرامون را با جمع‌آوری داده‌ها تقریباً راجع به هر رابطه اجتماعی بین واحدهای مورد نظر پژوهشگر، را عملیاتی‌سازی کرد و سنجید.

علاوه بر رویکرد کمی صوری، یک رویکرد کیفی‌تر هم در علوم سیاسی به وجود آمده‌است که حاصل بحث راجع به میانجی‌گری بین منافع و بنگاه‌محوری، هماهنگی بخش‌های صنعتی و نیز بحث راجع به برنامه‌ریزی و اجرای سیاسی است که همگی بعدها در رویکرد تحلیلی عام تحلیل سیاستی یکپارچه شدند. در اینجا، «شبکه» به‌عنوان یک چارچوب تحلیلی به کار می‌رود که شهودهای تجربی را در روند پژوهش راجع به سیاست‌گذاری راهنمایی می‌کند و حس و توجه پژوهشگران را به عاملان و روابط آنها جلب می‌کند. تحقیق لامان و کنوک راجع به سیاست دولت آمریکا در حوزه انرژی و سلامت (۱۹۸۷) را می‌توان نمونه‌ای کلاسیک از رویکرد صوری در مقیاس بزرگ دانست و تحقیق اشنايدر و ورله در مورد ارتباطات از راه دور در آلمان، مقیاس کوچک‌تری دارد. در این تحقیقات، اطلاعات کمی راجع به عاملان و روابط آنها در یک حوزه سیاستی خاص، با دقت جمع‌آوری شد. این داده‌ها سپس برای دستیابی به شناخت راجع به ساختار (قدرت) یک حوزه سیاستی با استفاده از شاخص‌هایی مثل فشردگی یا چگالی، تمرکز یا خوشنامی نفوذ یا تحلیل گروهک‌ها (ائتلاف‌ها) که

در فرایند سیاستی شکل می‌گیرند، به کار رفت. امروزه، پیشرفت نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای کامپیوتری باعث شده استفاده از داده‌های کمی برای دیداری‌سازی مفصل شبکه‌ها امکان‌پذیر شود. نمونه این شاخه کمی رویکرد شبکه سیاستی شامل تحقیقات موردی مثل تحقیق توک و مارش راجع به اصلاح ژنتیکی غذاست که در آن، ساختار شبکه و نحوه تغییر آن را به مرور زمان توصیف می‌کنند و از این شناخت به منظور تبیین این مسئله استفاده می‌کنند که چگونه شبکه‌ها با یکدیگر تعامل می‌کنند و تأثیر و تأثر دارند.

شبکه به‌عنوان ساختار اجتماعی

یکی از فرضیات پایه در تحلیل شبکه‌ای، این اعتقاد است که ساختارها دارای ثبات خاصی هستند که به ویژگی‌های نسبتاً ثابت آنها منجر می‌شود. هنگام به‌کارگیری مفهوم «شبکه» در تحلیل نتایج و فرایندهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، فرض می‌شود که بعد از مدتی، عاملان، روابط مبادله‌ای کم‌وبیش ثابتی را شکل می‌دهند که بر حسب رویدادهای روزانه و به صورت «مصنوعی»، تغییر بنیادی نمی‌کنند. در بیشتر موارد، گره‌ها در یک شبکه سیاستی نشان‌دهنده عاملان اجرایی یا سیاسی بنگاهی یا جمعی مثل وزارتخانه، سازمان‌های دولتی یا عاملان اجتماعی مثل انجمن‌ها، اتحادیه‌ها یا حتی عاملان خصوصی مثل شرکت‌هایی است که جایگاه‌ها یا نقش‌های خاص را اشغال کرده‌اند. «شبکه» از این نظر، یک ساختار اجتماعی با ویژگی‌های خاص متعدد است. در سیاست‌گذاری، شبکه را ترتیبی می‌دانند که ویژگی‌های آن عبارت است از چیرگی روابط تعاملی غیررسمی، الگوی افقی (و نه سلسله‌مراتبی) روابط و الگوی متمرکززدایی شده از جایگاه عاملان. تفاوت بین این برداشت از شبکه و برداشتی که قبلاً بحث شد، این است که در برداشت اول، می‌توان هر ساختار اجتماعی (حتی

سلسله‌مراتب‌های محض) را به صورت شبکه مفهوم‌سازی کرد و جعبه‌ابزار تحلیلی تحلیل شبکه‌ای را به کار برد، اما برداشت دوم متضمن ویژگی‌های ساختاری خاص است.

شبکه به‌عنوان شکلی از حاکمیت

بعد از کتاب «بازارها و سلسله‌مراتب» اثر ویلیامسون که در سال ۱۹۷۵ منتشر شد و در آن ایده‌های اساسی کواس راجع به عوامل اصلی سازمان‌دهی فعالیت‌های اقتصادی، تشریح شد، آثار متعددی راجع به صورت‌های گوناگون حاکمیت در طول دو دهه گذشته نوشته شده است. در یک دوره، هزینه‌های معامله به‌عنوان عامل عمده تبیین صورت‌های خاص سازمان‌دهی اجتماعی، فقط در اقتصاد مورد استفاده قرار می‌گرفت. تازه چند سال پیش بود که این بحث در اقتصاد، نظریه سازمان، و علوم سیاسی به یک ادبیات عام تبدیل شد. نکته اصلی این بحث، مسائل مربوط به عوامل منتج به ترتیبات سلسله‌مراتبی، شبکه‌ای یا بازاری و همچنین شرایطی بود که طی آن، صورت‌های خاص سازمان‌دهی دارای مزایای رقابتی هستند. یک نکته مهم در این بحث، این سؤال بود که آیا شبکه‌ها فقط ترکیبی از عناصر بازار و سلسله‌مراتب هستند (و بنابراین می‌توان آنها را روی یک طیف، در جایی بین بازار و سلسله‌مراتب قرار داد) یا اینکه آنها را بهتر است، اشکال منحصر بفرد و مستقل حاکمیت بدانیم.

به موازات بحث‌های انگلیسی و آمریکایی راجع به اقتصاد، یک بحث مستقل راجع به شبکه‌ها و سایر اشکال حاکمیت در علوم اجرایی و سیاستی در آلمان آغاز شد. از اوایل دهه ۱۹۷۰، بحثی درباره هدایت‌گری (Steering) شکل گرفت. در ابتدا پژوهشگران به درک و بهبود برنامه‌ریزی سیاستی و فرایندهای اجرا از طریق دولت علاقمند بودند. اما امیدهای اولیه عمدتاً به ناامیدی منتهی شد. دولت به‌عنوان عامل مرکزی، به‌مرور،

جایگاه قدرتمند و مستقل خود را از دست داد و با عاملان اجتماعی قوی‌تر مواجه شد که باعث شد اجرای سلسله‌مراتبی تصمیمات سیاسی خصوصاً در حوزه‌های سیاستی پیچیده امکان‌ناپذیر شود. در نتیجه، پژوهشگران نه‌تنها شروع به توصیف این اشکال افقی‌تر حاکمیت کردند (که ناشی از تغییر توزیع قدرت بود) بلکه همچنین تلاش کردند تا به صورت هنجاری، به تبیین این مسئله پردازند که چرا این اشکال حاکمیت، مؤثرترین و کارآمدترین شیوه برای انواع خاصی از مشکلات سیاستی است. نکته اصلی این بحث، درک شبکه به‌عنوان نهاد سازمانی نوظهور یا شکل جدیدی از سازمان‌دهی اجتماعی است. اگرچه ویژگی شبکه به‌عنوان شکلی از حاکمیت، عبارت است از وجود انواع متعدد عاملان مستقل مثلاً در بازارها و توانایی پیگیری اهداف جمعی از طریق اقدامات هماهنگ‌شده ارادی که یکی از عناصر اصلی سلسله‌مراتب‌هاست، اما ادعا می‌شود که شکل جدیدی از حاکمیت در حال پدیدآمدن است. این شکل جدید، چیزی بیش از مجموع عاملان و پیوندهای آنها و فراتر از ترکیب عناصر سلسله‌مراتب و بازارهاست. در این رویکرد، «شبکه» را می‌توان نوع مستقلی از حاکمیت دانست که در کنار بازار و سلسله‌مراتب، نوع ایدئالی از هماهنگی را ارائه می‌دهد. ویژگی‌های این نوع ایدئال، نه‌تنها در ویژگی ساختاری خاص سیستم تولید و مبادله، بلکه مثلاً در مسئله حل اختلاف، مبنای مشروعیت، جهت‌گیری (شناختی) عام و انگیزه عاملان مشاهده می‌شود.

طرفداران این رویکرد ادعا می‌کنند که نه‌تنها می‌توان به شفافیت مفهومی بیشتری دست یافت، بلکه می‌توان یک ابزار تحلیلی پالایش‌شده به وجود آورد و از طریق آن، هماهنگی عاملان در سیستم‌های مستقل سیاستی یا اقتصادی را به‌صورت ترکیب خاصی از این انواع ایدئال، مدل‌سازی کرد.

ورود این بحث به حوزه اقتصاد، نظریه سازمان و علوم سیاسی، دو پیامد داشته‌است. اولاً پژوهشگران حالا دارای ذهنی انعطاف‌پذیرتر و کمتر هنجاری در توصیف ترتیبات جدید در سیاست‌گذاری هستند. ثانیاً بحث

راجع به بازارها، سلسله‌مراتب و شبکه‌ها و نیز مقایسه آنها که حاصل بحث‌ها در حوزه اقتصاد است، پیامدی شدیداً کارکردگرایانه و اقتصادی داشته‌است. دغدغه عمده این بحث‌ها، تأثیرگذاری و کارآمدی است و پرسش‌های کلاسیک علوم سیاسی کم‌وبیش کنار گذاشته شده‌است. در تحقیقات شبکه‌ای سیاستی تجربی، دیگر به‌ندرت راجع به قدرت و نفوذ، مشروعیت، منافع، دموکراسی و غیره چیزی می‌شنویم. در تحقیقات شبکه‌ای اولیه مثلاً تحقیقات راجع به قدرت جوامع، وضعیت کاملاً متفاوت بود. آنها صریحاً بر تحلیل ساختارهای سیاسی خصوصاً بر ساختارهای قدرت متمرکز بودند. بنابراین، لازم است که بحث راجع به شبکه به‌عنوان یک شیوه حاکمیت، شبکه به‌عنوان یک ساختار اجتماعی ویژه و شبکه به‌عنوان یک ابزار تحلیلی به منظور پرداختن به مسائل قدرت، نفوذ و مسئولیت را از یکدیگر جدا کرد. اگر شبکه را یک ابزار تحلیلی در نظر بگیریم، نفوذ و قدرت را می‌توان از نظر تمرکز یا پرستیژ عاملان، عملیاتی‌سازی کرد، از طرف دیگر، اگر شبکه را به‌عنوان شیوه حاکمیت در نظر بگیریم و نه فقط ساختار اجتماعی، به چشم‌انداز دیگری می‌رسیم. نظام‌های حاکمیت که متشکل از نهادهای مختلف هستند، اعم از اینکه ویژگی‌های آنها نزدیک به شبکه باشد یا یک نوع مخلوط باشند، می‌توانند به‌عنوان نوعی سازمان با شیوه سازمان‌دهی «در سطح بالاتر» یا «نوظهور» بررسی شوند. این امر، نتایجی به دست می‌دهد که نمی‌توان آنها را فقط به یک سازمان واحد نسبت داد. علاوه بر این، فرایندها و در نتیجه نتایج را نمی‌توان با سازمان‌دهی انفرادی کنترل کرد. بنابراین، دیدگاه‌های گوناگون راجع به شبکه‌ها دارای پیامدهای مهمی، نه‌تنها برای تحلیل ساختار و فرایندها بلکه برای ارزشیابی نتایج است.

به سمت نظریه شبکه‌ای سیاست پیش می‌رویم؟

با وجود آنکه در آثار مختلف، مدام راجع به نظریه شبکه‌ای صحبت می‌شود، ادعای ما این است که با به‌کارگیری چنین نظریه‌ای درباره سیاست‌گذاری بسیار فاصله داریم. اگر دقیق‌تر بگوییم، ما باید بتوانیم نشان دهیم که تفاوت در ویژگی‌های شبکه‌ای ساختاری مثلاً حضور و غیاب و روابط، دارای تأثیری عمده بر نتایج سیاستی است. فقط در این صورت است که می‌توان چیزی را تبیین کرد که نظریه‌های دیگر نمی‌توانند و در آن صورت می‌توان به طور جدی راجع به نظریه شبکه‌ای سیاست یا نظریه شبکه‌ای سازمان صحبت کرد. نظریه شبکه‌ای را می‌توان به عنوان ابزاری توصیفی برای جمع‌آوری داده‌ها به کار برد، اما این مسئله خود به خود به شکل‌گیری نظریه شبکه‌ای نمی‌انجامد، خصوصاً اگر داده‌ها به منظور شکل‌دهی یا آزمون سایر نظریه‌ها به کار رود.

در آثار مربوط به شبکه‌های ساستی، توجه زیادی به شرایط شکل‌گیری سیاست‌گذاری شده‌است. برخی از این تحقیقات موردی که ذکر کردیم، تلاش کرده‌اند این مسئله را تبیین کنند که چرا شبکه سیاستی خاصی شکل گرفته است. دیگر تحقیقات می‌خواهند این مسئله را توضیح دهند که چرا شبکه‌های سیاستی به عنوان یک شیوه حاکمیت از دهه ۱۹۷۰ به بعد شکل گرفته‌اند؟ در اینجا، شبکه سیاستی به عنوان یک متغیر وابسته در نظر گرفته می‌شود.

اگر به آثار مربوط به نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ و همچنین چند سال گذشته نگاه کنیم، می‌بینیم که پژوهشگران تلاش می‌کنند حداقل برخی چشم‌اندازهای گوناگون راجع به حاکمیت (خصوصاً آلمان و آمریکا)، شبکه‌های بین‌سازمانی، میانجی‌گری بین منافع، و تحقیقات راجع به جامعه‌شناسی سیاسی را کنار هم بگذارند و گاهی از تحلیل شبکه‌ای کمی استفاده می‌کنند (که با تحقیقات راجع به قدرت جوامع در دهه ۱۹۷۰ آغاز شد).

با این حال، علی‌رغم دستاوردهایی که ذکر کردیم، احساس می‌کنیم که پیشرفت کافی در ایجاد تعمیم‌های تجربی به دست نیاورده‌ایم، خصوصاً در ارتباط با تبیین نتایج یا برون‌دادهای سیاستی با ویژگی‌های شبکه‌ای. با استفاده از چارچوب تحقیق علمی پیشنهادشده توسط والاس (۱۹۶۹) به‌عنوان ابزاری اکتشافی، می‌توان ارزیابی کرد که چه عناصری از نظریه شبکه‌ای سیاست کنار هم گذاشته شده‌اند و چه عناصری غایب هستند. مدل والاس، پنج مؤلفه تحقیق علمی را مشخص می‌کند: نظریه، فرضیه، مشاهده، تعمیم تجربی و روش. چهار مؤلفه اول، گام‌های عمده چرخه پژوهش را مشخص می‌کند و مؤلفه پنجم یعنی روش، در همه مؤلفه‌های دیگر نقش دارد و مراحل را به یکدیگر متصل می‌کند، چون از استنتاج منطقی گرفته تا عملیاتی‌سازی و سنجش تا قیاس منطقی را دربرمی‌گیرد. بنابراین کار علمی را می‌توان به‌صورت تسلسلی از دستکاری اطلاعات در نظر گرفت که هر کدام از این دستکاری‌ها را نوع خاصی از روش، کنترل می‌کند. با وجود اینکه روش‌ها را نقاط کنترل اصلی بر سر مسیر پیگیری تحقیق علمی دانسته‌ایم، نظریه‌ها مهم‌ترین محصول اطلاعاتی این پیگیری هستند. والاس خاطرنشان می‌کند که مشاهدات انفرادی حاوی مقدار بسیار اندکی اطلاعات راجع به پدیده‌های خاص هستند، و تعمیم‌های تجربی و فرضیه‌ها، محدود به مقدار خاصی اطلاعات هستند، اما نظریه‌ها (به دلیل اینکه هر نظریه ترکیبی از چند تعمیم مختلف است و هر تعمیم تجربی حاصل ترکیبی از چند مشاهده مختلف است) می‌توانند حاوی بیشترین میزان اطلاعات باشند.

از نظر والاس، نظریه فقط انبار اطلاعات نیست، بلکه خودش فعالانه دو نقش حیاتی را در تولید اطلاعات ذخیره‌شده بازی می‌کند: اولاً عواملی را مشخص می‌کند که باید قبل از انجام پژوهش آنها را سنجید و ثانیاً به‌عنوان یک زبان مشترک عمل می‌کند که نتایج را می‌توان با هدف مقایسه و یکپارچه‌سازی منطقی با نتایج سایر پژوهشگران پس از تکمیل پروژه، به آن زبان ترجمه کرد. پس برای رسیدن به نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری،

یک «انبار نظریه» (به قول والاس) را تنها با حرکت مداوم در چرخه پژوهشی که توصیف کردیم، می‌توان شکل داد.

در ادامه، آثار مربوط به شبکه سیاستی را بر مبنای مؤلفه‌های «مشاهده»، «تعمیم تجربی»، «نظریه» و «فرضیه» بررسی می‌کنیم. اما قبل از اینکه شروع کنیم، باید آن بخش از آثار مربوط به شبکه سیاستی را مشخص کنیم که در چارچوب تعریف «نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری» قرار می‌گیرند، زیرا به اطلاعاتی در این آثار علاقمندیم که راجع به نحوه و چرایی تأثیرگذاری شبکه‌ها بر ساختار، فرایند و نتایج سیاست‌گذاری باشند. فقط آثاری که در آن، شبکه به‌عنوان تبیین‌گر و سیاست‌به‌عنوان تبیین‌خواه در نظر گرفته شود، می‌تواند منطقی‌اً به ایجاد یک نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری کمک کند. چنان‌که خواهیم دید، آثار درباره اصطلاح شبکه سیاستی، حاوی رویکردهای بسیار پراکنده از نظر تحلیلی هستند. در نتیجه آثار مشخص شده را می‌توان بر اساس منطق اصلی مدل ارائه‌شده، ارزیابی کرد، یعنی بر اساس این مسئله که آیا اطلاعاتی که بتوان به انبار «نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری» اضافه کرد، تولید شده یا خیر؟ و اینکه چنین اطلاعات چگونه تولید شده‌است؟ این کار را می‌توان بر اساس منطق مدل ارائه‌شده بر اساس هر کدام از چهار مرحله «روشی» انجام داد: شکل‌گیری نظریه از تعمیم‌های تجربی، شکل‌گیری تعمیم‌های تجربی از مشاهدات، شکل‌گیری مشاهدات از فرضیه‌ها، یا شکل‌گیری فرضیه‌ها از نظریه. اگر به آثار نگاه کنیم، اکثریت قاطع آنها که تا کنون منتشر شده، شامل مشاهدات تجربی است. تعجبی نیست، زیرا معمولاً بعد از اینکه پدیده‌ای کشف می‌شود، طبقاً اولین مرحله، توصیف آن به کامل‌ترین وجه ممکن است. پس با «مشاهدات» آغاز می‌کنیم.

مشاهدات اصلی در آثار مربوط به شبکه‌های سیاستی

در دهه ۱۹۸۰ و تا اواسط دهه ۱۹۹۰، تحقیقات کمی و کیفی متعددی راجع به توصیف شبکه‌ها منتشر شد. آثار مهم در این زمینه عبارت بودند از «دولت سازمانی» (۱۹۸۷) و کارهای بعدی به قلم پاپی، کنوک و همکاران که در آن اهمیت سازمان‌های رسمی بزرگ برای سیاست‌گذاری در کشورهای صنعت‌شده مدرن نشان داده شد و اینکه چه نوع ساختارهایی در حوزه‌های خاص سیاستی مثل انرژی، سلامت و اشتغال، شکل گرفته‌است، تحلیل شد.

سایر مقالات تجربی هم تحت تأثیر «دولت سازمانی» قرار گرفتند، اما حاصل سنت اروپایی بودند و در مجموعه‌مقالات «شبکه‌های سیاستی» منتشر شدند. یک مسیر پژوهشی نسبتاً متفاوت نیز در بافت بریتانیایی شکل گرفت.

تحقیقات تجربی دیگری نیز روی شبکه تغییر اقلیم استرالیا، سیاست مراقبت از کودک در انگلستان و فرانسه، سیاست‌گذاری نیترا در دانمارک و سوئد، سیاست خشک‌سالی در نامیبیا پس‌آپارتاید، اجرای سیاست زیست‌محیطی اتحادیه اروپا در بریتانیا، سیاست کنترل مواد شیمیایی و ارتباط از راه دور در آلمان و سیاست کشاورزی در سوئیس و مذاکرات گات انجام شد. تحقیقات متأخرتر راجع به شبکه‌های سیاستی در بافت انگلستان، آمریکای شمالی و آلمان انجام شده‌اند.

برخی تحقیقات، رویکرد شبکه‌سیاستی و رویکرد نظری انتخاب عقلانی/نظریه بازی را ترکیب کرده‌اند و تلاش دارند رویکردهای ساختارمحور عامل‌محور را ترکیب کنند. از جمله این تحقیقات، پژوهش مربوط به شکل‌گیری شبکه در حوزه اشتغال-سیاست در آلمان، سازمان‌دهی تأثیرگذاری بر سیاست کشاورزی مشترک

کمیسیون اروپا، نتایج تصمیم و پویایی‌های شبکه در آمستردام و تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا درباره پیشتیبانی از زیرساختار شیلات است.

علی‌رغم انتشار تعداد زیادی تحقیق تجربی بر اساس مفهوم شبکه به‌عنوان مفهومی برای توصیف ساختارها در سیاست‌گذاری یا شاید هم به دلیل انتشار این تعداد تحقیق، رسیدن به یافته‌های محکم و منسجم که فراتر از توصیف‌های صرف باشند، دشوار است. با این حال، الگوهای خاصی قابل مشاهده است.

اولاً، در دو دهه اول تحقیق و بحث راجع به شبکه‌های سیاستی، مشخص شد که ساختارهای سیاست‌گذاری وجود دارد که در آن کنشگران اشتراکی برای حوزه‌های سیاستی خاص، راجع به راه‌حل‌ها بحث می‌کنند. ورود قدرتمند عاملان خصوصی و اجتماعی باعث ایجاد چشم‌انداز گسترده‌تری شده‌است و دیگر با چشم‌انداز دولت‌محور روبرو نیستیم.

ثانیاً با وجود کاربردهای بسیار گوناگون مفهوم «شبکه» تقریباً تمام تحقیقات، سازمان‌ها یا بخش‌هایی از آنها را مهم‌ترین عاملان می‌دانند و آنها را به‌عنوان کنشگران اشتراکی یا به‌صورت تخصصی‌تر به‌مثابه گره‌هایی در شبکه، مفهوم‌سازی می‌کنند. بنابراین سازمان‌ها را اغلب به‌عنوان عاملان عقلانی می‌پذیرند و ویژگی آنها را اقدامات ارادی می‌دانند که دارای انسجام و ثبات خاصی هستند. آنها می‌توانند رویدادهای جمعی را کنترل کنند و یک راهبرد درازمدت را دنبال کنند.

ثالثاً، تنها چند تحقیق وجود دارد که در آن «شبکه» به‌عنوان متغیر مستقل در نظر گرفته شده باشد، یعنی بتوان نتایج یا پیامدهای سیاست را با استفاده از ویژگی‌های ساختاری ترتیبات سیاست‌گذاری تبیین کرد. همچنین تقریباً هیچ تحقیقی وجود ندارد که در آن پیامدها یا نتایج از نظر کارآمدی (صرفنظر از معیارها) مورد ارزشیابی

قرار گرفته باشد. پس اگر بخواهیم به پرسش «شبکه‌ها چه می‌کنند؟» پاسخ دهیم، به این نتیجه می‌رسیم که راجع به کارآمدی آنها، دانش بسیار کمی بر اساس پژوهش تجربی به دست می‌آید. دلیل این امر ممکن است آن باشد که یکی از فرضیات (گاهی ضمنی) با سابقه طولانی از سوی پژوهشگران شبکه این است که شبکه‌های سیاستی، سیاست‌های بهتری تولید می‌کنند و در نتیجه، نسبت به شیوه‌های سنتی‌تر، شیوه بهتری برای سیاست‌گذاری هستند. بنابراین، کیفیت نتایج یا پیامدهای سیاستی و خصوصاً کیفیت دموکراتیک سیاست‌های ساخته‌شده در شبکه‌های سیاستی، به‌ندرت زیر سؤال رفته‌است.

چهارم اینکه بیشتر تحقیقات دارای گرایش ثبات‌محور هستند، یعنی شبکه‌های سیاستی را ثابت می‌دانند و ویژگی‌های ساختاری برای یک دوره خاص یا به‌صورت اسنپ‌شات برای چند دوره یا نقطه زمانی توصیف می‌شوند. این امر باعث مشکل روشی و نظری می‌شود. در تحلیل شبکه، عموماً فرض بر این است که این ساختارها یعنی عاملان و روابط آنها باید دارای ثبات خاصی باشند. اما شناخت عمومی حاکی از آن است که ساختارهای اجتماعی از جمله شبکه‌های سیاستی، چیزی جز الگوهای تکرارشونده تعاملات اجتماعی نیستند و هر بار تکرار می‌شوند، کمی تغییر می‌کنند.

علاوه بر دشواری‌های روشی، یک مشکل نظری هم وجود دارد. از آنجا که عاملیت، ساختار، فرایند و نتایج، در واقعیت با یکدیگر ارتباط تنگاتنگی دارند، این سؤال پیش می‌آید که آیا تسلسل ترتیبات ساختاری در یک فرایند جاری سیاست‌گذاری و نتیجه بعدی، تغییری ایجاد می‌کند یا نه. مثلاً آیا اگر یک شبکه سیاستی ابتدا یک چگالی درونی بالا و مشروعیت درونی بالا ایجاد کند و سپس روابط خارجی و مشروعیت خارجی را برای شبکه‌های بین‌سازمانی (طبق نظر هومان و پرووان ۲۰۰۰) بیشینه کند، تغییری ایجاد می‌شود؟

علاوه بر این، تقریباً هیچ تحقیقی وجود ندارد که شبکه‌های سیاستی را در یک دوره زمانی طولانی‌تر یا به صورت نگاه به گذشته یا از طریق تکرار سنجش‌ها، مورد ارزیابی قرار دهد و ردگیری کند. دلیلش تا حدی این واقعیت است که این رویکرد نسبتاً جوان است. دلیل دیگر این است که الزامات داده‌های، قابل توجه هستند و جمع‌آوری داده‌های مربوط به گذشته مشکل‌زاست و جمع‌آوری مکرر داده‌های شبکه‌ای، دارای ریسک و بسیار پرهزینه است.

تعمیم‌های تجربی در آثار مربوط به شبکه‌های سیاستی

طبق مدل والاس، با ایجاد تعمیم‌های تجربی اولیه بر اساس مشاهدات متعدد، می‌توان از طریق قیاس منطقی، به یک نظریه عام رسید. متأسفانه، تا جایی که می‌دانیم، هیچ فراتحلیل گسترده هنوز انجام نشده که تلاش کند به شاخص‌ها و مقوله‌های انتزاعی‌تر و عام‌تر برای متغیرهای وابسته و مستقل برسد، مشاهدات را به حساب آورد و گزاره‌هایی درباره معلول‌ها (نتایج، برون‌دادها، عواقب و پیامدها) مثلاً از نظر تعداد و انواع عاملان، انواع روابط، ساختار گروهک، چگالی، تمرکز و غیره تولید کند.

به طور کلی، ما هنوز از تلاش‌های مقدماتی برای خلاصه‌سازی برخی نتایج و ساخت مقوله‌های توصیفی فراتر نرفته‌ایم. این موارد هم پژوهش‌چندانی در این حوزه نداشته‌اند.

از یک طرف، آنچه نیاز داریم، تحقیقاتی است که در آنها پرسش‌هایی مطرح شود مبنی بر اینکه شبکه‌ها چگونه بر برون‌دادها/پیامدها (عملکرد) تأثیر می‌گذارند و جنبه‌های خاص شبکه‌ها چه اهمیتی دارند (بر فرض اینکه پرسش اساسی «آیا شبکه‌ها اهمیت دارند؟» را پاسخ مثبت داده باشیم). از طرف دیگر، چنان‌که گفته شد، تعداد

تحقیقات گزارش‌دهنده معلول‌های خاص شبکه‌های سیاستی نیز تا کنون نسبتاً اندک بوده‌است. بنابراین، در حال حاضر نمی‌دانیم که آیا فراتحلیل جامع با تعداد اندک موارد، می‌تواند به نتایج معنادار ختم شود یا خیر.

آجرهای سازنده نظریه در پژوهش شبکه سیاستی

از نظر ما که دیدگاه عام در این حوزه هم هست، مجموعه منسجمی از فرضیات وجود ندارد که بتوان آن را نظریه شبکه‌ای نامید. اگر دقیق بگوییم، از آنجا که نظریه با متغیر وابسته‌اش تعریف می‌شود، پس احتمال دارد که اگر پیشرفتی در این وجود داشته باشد، نظریه‌های مختلفی شکل بگیرد که برخی خصوصیات مشترک داشته باشند، اما با یکدیگر کاملاً متفاوت باشند. آنها را می‌توان بسته به اینکه پدیده اصلی مورد تبیین چه باشد، نظریه شبکه‌ای سیاست، در کارآمدی یا در سازمان‌ها و غیره نامید.

با این حال، مسئله اصلی در این حوزه آن است که آیا می‌توان در مقایسه با مقوله‌های ساخته‌شده برای مرحله «تعمیم‌های تجربی» به مقوله‌های عام‌تری، هم برای متغیر وابسته و هم برای متغیر مستقل دست یافت یا خیر. سوالی که در این مرحله باید پرسید این است که «ویژگی‌های ساختاری یک شبکه، مورد خاصی از کدام عوامل محسوب می‌شوند؟» و «سیاست‌های گوناگون، مورد خاصی از کدام مقولات هستند؟» سه مقوله‌ای که معمولاً برای دسته‌بندی سیاست‌ها استفاده می‌شود (یعنی توزیعی، بازتوزیعی و تنظیم‌گر) می‌تواند نقطه شروع خوبی در این زمینه باشد. سپس صورت‌بندی روابط علی و معلولی عام‌تر بین ویژگی‌های ساختاری ترتیبات سیاست‌گذاری و پیامدها/نتایج سیاستی امکان‌پذیر می‌شود.

فرضیه‌ها در پژوهش شبکه‌سیاستی

اگر با مشاهدات تجربی و تعمیم‌های تجربی، شروع به صورت‌بندی نظریه کنیم، مرحله بعدی، رسیدن به فرضیه‌های حاصل از نظریه است که بعد می‌توان با مشاهدات تجربی بیشتر آن را محک زد. فرضیه‌ها در این مرحله، فرضیه‌های مختصری هستند راجع به آنچه انتظار می‌رود رخ دهد، نه اینکه چرا انتظار می‌رود رخ دهند. از آنجا که هیچ نظریه منسجم مشخصی وجود دارد، منطقی است که بر اساس ویژگی‌های ساختاری خاص شبکه در آثار پژوهشی، به‌ندرت با فرضیه‌های خاص راجع به آنچه انتظار می‌رود از نظر نتایج یا پیامدهای سیاستی رخ دهد، مواجه هستیم. با این حال، کم‌وبیش گزاره‌هایی بر اساس نظریه‌های مختلف صورت‌بندی می‌شوند که از شبکه به‌عنوان متغیر وابسته یا متغیر مداخله‌گر استفاده می‌کنند.

ارزیابی دقیق پژوهش و یافته‌ها از نظر تدوین نظریه شبکه‌ای سیاست، تا کنون نشان می‌دهد که وضعیت چندان امیدوارکننده نیست. با وجود تعداد زیاد مشاهدات، نتوانسته‌ایم از استفاده استعاره‌محض از مفهوم شبکه فراتر برویم. از این چشم‌انداز، استراتژی شروع کردن با مشاهدات تجربی و رسیدن به نظریه از طریق قیاس منطقی حاصل از تعمیم‌های تجربی، با تردید جدی مواجه است. همچنین بیشتر تحقیقات گزارش‌دهنده مشاهدات تجربی این کار را بدون هیچ‌گونه فرضیه انجام می‌دهند. بنابراین، تعجبی ندارد که نتایج از نظر زمان، چارچوب سازمانی، تعداد عاملان، اهمیت سیاست و موارد دیگر، فاقد انسجام لازم برای رسیدن به تعمیم‌های تجربی هستند. با توجه به نیاز مبرم به انجام تحقیقات شبکه‌ای کمی تطبیقی، به نظر نمی‌رسد انجام تحقیقاتی که فقط به

مشاهدات تجربی می‌افزایند و هیچ فرضیه‌ای بر مبنای نظریه شبکه‌ای سیاست ندارند، مفید باشد. بنابراین، در بخش بعد، نحوه تدوین چنین نظریه‌ای به‌عنوان نقطه شروع برای پژوهش تجربی بیشتر را بررسی می‌کنیم.

مرحله بعد کدام است؟

با توجه به تحلیل فوق، می‌توان نتیجه گرفت که انبار «نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری» تقریباً خالی است. به نظر نمی‌رسد شناخت چندانی راجع به تأثیرات ویژگی‌های شبکه بر ویژگی‌های سیاست‌گذاری به دست آمده باشد. اگر مدعی باشیم که شبکه‌ای در سیاست‌گذاری مؤثر هستند، باید نشان دهیم که حضور و غیاب روابط بین عوامل در یک فضای سیاست‌گذاری، می‌تواند در سیاست‌گذاری (یعنی ساختار، فرایندها و نتایج آن) تغییر و تفاوت ایجاد کند. فقط در صورتی که بتوانیم انواع پیامدهای تعامل یا پیوند میان عوامل را برای سیاست‌گذاری نشان دهیم، می‌توانیم مبنایی اصیل و اختصاصی برای رویکرد نظری شبکه‌ای به سیاست‌گذاری ایجاد کنیم. ما باید به جای اینکه مدام ادعا کنیم که روابط مهم هستند، به گزاره‌های نظری برسیم درباره اینکه آیا تعاملات باعث ایجاد تغییر در سیاست‌گذاری می‌شوند یا خیر، یعنی به عبارت دیگر، ویژگی‌های ساختاری را با پیامدها پیوند دهیم. تحقیقات در حوزه‌های مرتبط مثل جامعه‌شناسی، مطالعات سازمانی یا مدیریت دولتی می‌توانند نمونه‌های راهنما برای بررسی تأثیر ویژگی‌های شبکه، مثلاً بر نوآوری یا کیفیت خدمات در حوزه بهداشتی و انسانی باشند.

به جای اینکه از اصطلاحات شبکه، صرفاً به عنوان ابزار استفاده کنیم، باید برای درک خود سیاست‌گذاری از آنها استفاده کنیم. تعاملات چگونه از سیاست‌گذاری پشتیبانی می‌کنند؟ سیاست‌گذاری با توجه به تعاملات، چه عملکردی دارد؟ چگونه اضافه کردن یا کم کردن یک تعامل در فضای سیاست باعث تغییر در سیاست‌گذاری می‌شود؟ نحوه ساختاربندی ایدئال تعاملات، مثلاً برای افزایش نوآوری در سیاست‌گذاری چگونه است؟ یک انبار نظری غنی از اطلاعات باید بتواند این نوع سؤالات را پاسخ دهد.

اما در غیاب چنین انباری چه رخ می‌دهد یا بهتر بگوییم این انبار را چگونه می‌توان پر کرد؟ در اینجا باز مدل کلاسیک والاس می‌تواند مفید باشد. بر اساس این مدل، می‌توان مشخص کرد که برای تدوین نظریه باید به چه مواردی دست یافت.

از آنجا که ساخت نظریه شبکه‌ای بر اساس سیاست‌گذاری، در مرحله‌ای خام قرار دارد، منطقی‌ترین نقطه شروع در مدل والاس، «مشاهدات» است. شاید این امر با گفته قبلی ما که تعداد فراوانی مشاهدات و کمبود نظریه داریم، در تضاد باشد. با این حال، مسئله این است که به انواع مختلف مشاهدات نیاز داریم. از آنجا که عمدتاً علاقمند به تأثیرات یک متغیر مستقل خاص (مثلاً حضور و غیاب روابط) و نه فقط متغیر وابسته (یعنی ویژگی‌های سیاست‌گذاری) هستیم، نمی‌توانیم فقط با جمع‌آوری اطلاعات راجع به موارد سیاست‌گذاری که در مورد یک ویژگی خاص متفاوت هستند، آغاز کنیم. زیرا ما در این مرحله چندان به تبیین تفاوت‌ها در ویژگی‌های خاص سیاست‌گذاری (مثلاً درجه نوآوری) علاقمند نیستیم، بلکه به تأثیر یک تبیین خاص (مثلاً حضور و غیاب روابط) توجه داریم.

بنابراین، برای تدوین یک نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری، باید مشاهداتی را در زمینه عملیاتی‌سازی فرضیه‌ها انتخاب کنیم. این فرضیه‌ها به نوبه خود باید به صورت منطقی از یک نوع گزاره نظری، استنتاج شوند که مشخص می‌کند حضور یا غیاب تعاملات بین عواملان سیاستی بر یک ویژگی خاص سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارد. مثلاً یک فرضیه می‌تواند این باشد: هر چه چگالی در یک زمینه سیاستی بالاتر باشد، احتمال اینکه نتیجه نوآورانه تولید کند، بیشتر است. مشخص است که این فرضیه ناشی از یک نظریه شبکه‌ای سیاست‌گذاری پیچیده یا قوی نیست، اما حداقل با این ادعای نظری عام سازگار است که شبکه‌ها دارای نقش مهمی در سیاست‌گذاری هستند. بعلاوه، چنین فرضیه‌ای می‌تواند عملیاتی شود و راهنمای مشاهدات تجربی باشد.

بر اساس این مشاهدات، فرضیه را می‌توان رد کرد یا ابطال کرد و بنابراین به یک تعمیم تجربی می‌رسیم: زمینه‌های سیاستی دارای چگالی بالا دارای میزان نوآوری بالاتر نسبت به زمینه‌های سیاستی دارای چگالی پایین هستند. برای تبدیل این نوع اطلاعات به سطح «نظریه»، سؤال «چرایی» باید پاسخ داده شود. چرا اینگونه است که میزان چگالی در یک زمینه سیاستی، سطح نوآوری را بالا می‌برد؟ پاسخ این سؤال را می‌توان ابتدا با یافتن پاسخ این سؤال ارائه داد که زمینه‌های سیاستی، چه ویژگی‌های مشخصی را به صورت مشترک دارند، زیرا هر کدام ممکن است دارای سطح چگالی بالا یا پایین باشند (که می‌تواند تفاوت‌ها را در سطح نوآوری تبیین کند). ثانیاً باید به این سؤال پاسخ داد که این میزان نوآوری، مورد خاصی از چیست. به عبارت دیگر، به چه شکل می‌توانیم پدیده تبیین‌کننده (یعنی چگالی زمینه سیاستی) و پدیده تبیین‌شونده (یعنی نوآوری در زمینه سیاستی) را فراتر از صورت‌بندی اولیه ببریم و مورد استقرای عام قرار دهیم و بنابراین اطلاعات علمی را بیفزاییم؟

نتیجه‌گیری: آیا انتظارمان زیاد است؟

پاسخ این است که بله و خیر. به دو دلیل، انتظارمان زیاد نیست. از یک طرف، جریان مداوم و روبه‌رشدی از ادعاها در آثار آکادمیک و کاربردی وجود دارد مبنی بر اینکه روابط و شبکه‌ها در عملکرد، فرایند و نتایج سیاست‌گذاری اهمیت دارند. با این حال، چنان‌که بررسی آثار پیشین نشان داد، چندان شواهدی برای این ادعا به چشم نمی‌خورد. از طرف دیگر، تحلیل شبکه‌ای در حال ارائه روش‌های پیچیده‌تر و پیچیده‌تر و همچنین مورد استفاده گسترده برای توصیف و تحلیل ویژگی‌های ارتباطی (از جمله در حوزه سیاست‌گذاری) است. اما تحلیل‌گران شبکه برای آنکه در درک سیاست‌گذاری مفید باشند، باید به کارهای نظری‌تر در مطالعه سیاست‌گذاری روی بیاورند. چنان‌که سالانچیک به‌درستی استدلال می‌کند، تحلیل‌گران شبکه گرایش به استفاده از نظریه‌های دیگر (مثل نظریه وابستگی به منابع یا نظریه پراکندگی) برای تبیین پدیده‌ها دارند، اما اغلب نمی‌پرسند که چشم‌اندازشان چگونه با یک مسئله نظری مواجه می‌شود. با توجه به نظر سالانچیک، به نظر می‌رسد، انتظار زیادی نداریم که بگوییم اگر تحلیل شبکه‌ای استفاده می‌شود، مزایای نظری‌اش باید فراتر از سایر نظریه‌های رایج باشد. در نتیجه، اگر شبکه‌ها در سیاست‌گذاری اهمیت دارند و تحلیل شبکه‌ای می‌خواهد در توصیف ترتیبات سیاست‌گذاری و تبیین پیامدها یا نتایج سیاستی، کارآمد باشد، دو چیز را انتظار داریم: اول، صورت‌بندی گزاره‌هایی درباره‌اینکه اضافه کردن یا کم کردن یک تعامل خاص در یک شبکه سیاستی، چگونه باعث تغییر در هماهنگی سیاستی در میان عاملان می‌شود؛ و ثانیاً صورت‌بندی گزاره‌هایی درباره‌اینکه چگونه یک ساختار شبکه‌ای، تعاملات بین دو نهاد در یک فضای سیاستی را امکان‌پذیر یا غیرممکن می‌سازد.

اما در همین حال، همچنین می‌توان گفت که حداقل در این مرحله، در واقع انتظار زیادی داریم. دلیل اصلی‌اش این است که تدوین یک نظریه به‌مثابه یک «انبار اطلاعاتی» غنی به آن معنی که در مدل والاس می‌بینیم، یک مسیر بسیار پیچیده است. پیش‌فرض این است که ما تعداد معتابھی از موردهای سیاست‌گذاری را مطالعه

کرده‌ایم، بر روی مهم‌ترین متغیرهای مستقل توافق داریم، از شیوه‌های عملیاتی‌سازی و سنجش قابل‌مقایسه استفاده می‌کنیم، بر ویژگی‌های تطبیقی سیاست‌گذاری متمرکز هستیم، صورت‌بندی علی و معلولی تدوین کرده‌ایم که نهایتاً مبتنی بر یک نظریه عمل هستند و ...

باید اذعان کنیم که این فصل، چندان کمکی به گام نهادن در این مسیر نکرده‌است، مگر احتمالاً با نشان دادن اینکه چنین مسیری تقریباً چگونه خواهد بود (و چنان‌که همه ما می‌دانیم، مسیرهای واقعی همیشه با آنچه در کاتالوگ‌های سفر می‌بینیم، متفاوت هستند).