

STATSVETENSKAPLIGA ARBETSUPPGIFTER

Av professor HERBERT TINGSTEN

Vetenskapen om den genom sin fasthet och kraftutveckling kännetecknade mänskliga organisation, som vi kalla stat, har av gammalt icke blott varit deskriptiv och analyserande, utan också värderande och dogmatisk. Vartill tjänar staten? Hur bör den vara inrättad för att bäst motsvara sina syften? Varför äro människorna skyldiga att lyda statens befallningar? Dessa frågor voro grundläggande för de arbeten under äldre tid, som närmast motsvara vad vi nu kalla statskunskap. Man krävde icke endast kunskap om staten, utan en lära om staten, en statslära, en statsdogmatik. Enligt Platon skulle staten förverkliga rättfärdighetens idé och för detta ändamål fordrades en bestämd statsorganisation, vars princip var uppdelningen i skilda stånd. Thomas Aquinas utformade sin statslära utifrån kristligt religiösa utgångspunkter. För Hobbes var det kungliga enväldet ett medel att rädda människorna från de farliga konsekvenserna av deras naturliga drifter, ett värn mot ett »allas krig mot alla». I naturrätten dominerade tron på vissa eviga principer, vissa »naturliga rättigheter», vilkas skyddande var statens huvuduppgift. För Rousseau var staten ett medel att förverkliga den gemensamma vilja, som han antog besjåla alla i ett färdigt samhälle levande medborgare. Hegel insatte staten i

sitt utvecklingssystem; varje sann stat vore ett led i det mänskliga självmedvetandets växt och tillika ett steg på vägen till fulländningen, den förnuftiga friheten. I otaliga senare rättsfilosofiska system och statsläror har man sökt fastställa statens »sanna» väsen, rättsordningens »egentliga» uppgift, den »riktiga» statens beskaffenhet, den »verkliga» grunden till medborgarnas skyldigheter mot staten. Även inom svensk vetenskap ha funnits framträdande representanter för denna dogmatiska statskunskap. Under senare tid märkas främst rättsfilosofen Boström, som i den år 1866 avskaffade fyrståndsrepresentationen såg något med statens sanna natur ovillkorligt sammanhängande, och statsvetenskapsmannen Kjellén, som från sin med Boströms nära besläktade uppfattning om staten som en överindividuell organism, ett slags personlighet, utformade bestämda krav på statens organisation och handlande.

Denna spekulativa, i viss mening rationalistiska statsvetenskap är fortfarande av betydelse. Den katolska samhällsläran, vars stora namn ännu i dag är Thomas Aquinas, tjänstgör i sina anspråk på att klargöra de absoluta principerna för statens verksamhet som grundval för en över världen spridd krets av vetenskapsmän. De kommunistiska, fascistiska och nationalsocialistiska diktaturerna anse sig företräda »riktiga» samhällsläror, och de vetenskapsmän, som arbeta i deras tjänst, framlägga lika bestämda, från all relativism fria åskådningar som de på en religiös eller naturrättslig föreställningsvärld grundade. Det kan till och med påstås, att under de senaste årtiondena detta slag av statsvetenskap vunnit i utbredning, ty varje ny diktatur innebär en landvinning; statskunskapen blir väsentligen ett instrument för den doktrin, med vilken diktaturen rättfärdigas, och alltså med nödvändighet en *statslära*.

Ser man utvecklingen i stort och på längre sikt är likväl ostridigt, att den spekulativa och dogmatiska linjen inom den politiska vetenskapen gått tillbaka.¹ Den statskunskap, som arbetar fritt, utan direktiv från en statlig eller kyrklig ledning — och enligt i vårt land härskande uppfattning är detta ett villkor för vetenskaplig verksamhet — har under senare tid övervägande haft en annan prägel. Vare sig den varit mera juridiskt eller mera politiskt inriktad har den i allt högre grad sysslat med statsverksamheten, sådan denna enligt rätt och praxis gestaltat sig, den har beskrivit, undersökt och tolkat, icke från aprioristiska utgångspunkter angivit mål och uppställt normer för staten. Inom svensk statsvetenskap är denna utveckling mot empiri påfallande. Den dogmatiska statsläran synes diskrediterad. Sedan årtionden har intet försök i denna riktning gjorts av en svensk statsvetenskapsman. I de anglosachsiska länderna har sedan länge den empiriska linjen varit den ledande, om också icke den allenarådande.

Orsakerna till denna utveckling från ett dogmatiskt betraktelsesätt kunna här blott antydvas. Försöken att uppställa en allmängiltig statslära ha i regel byggt på metafysiska föreställningar. Man har antagit en verklighet av högre kvalitet än det mänskliga livet, en yttersta orsak utanför detta liv. Sålunda har Guds vilja framställts som en högsta norm; en liknande roll har spelats av den naturliga rätten och andra såsom absoluta och övermänskliga fattade idéer. Med metafysikens tillbakaträngande ha hörnstenarna för uppbyggandet av en statslära raserats; kritiska vetenskapsmän ha funnit konstruktiva system av denna art orimliga, vare sig det gällt statsteori, rättsfilosofi

¹ Jfr de inledande anmärkningarnas hos ANDRÉN, Tvenne huvudriktningar i modern statsvetenskap (Nordisk Tidskrift 1928).

eller etik. Men även tanken att på grundvalen av vissa allmänna och redovisade värdeomdömen uppställa en dogmatik för staten har förlorat i betydelse. Redan klarläggandet av att värderingarna äro subjektiva och för skilda folk och grupper olika har verkat därhän. Härtill kommer insikten om att man utifrån samma allmänna värdering kan komma till de mest skilda resultat. Om det förklaras, att staten skall främja rättfärdigheten eller förhjälpa människorna till ett »gott liv» eller åstadkomma största möjliga lycka för medborgarna, är i själva verket ingen användbar utgångspunkt given. Alla dylika värderingsuttryck kunna tolkas på olika sätt, och även om man är ense om målet, kan man vara oenig om medlen. Uppfattningen om vad som fordras för att åstadkomma en maximal lycka blir exempelvis beroende av dels hur man bestämmer begreppet lycka, dels den åsikt man har om människornas beskaffenhet, möjligheten av vissa förändringar och dessa förändringars inverkan på människorna. Allmänna värdepremisser av denna art finnas med andra ord äga mycket litet innehåll; de framstå såsom blott ett garnityr till en på en mängd icke redovisade värde- och verklighetsomdömen fotad subjektiv föreställning om ett idealt tillstånd och medlen att nå detta. Konstruktiva statsläror av denna art te sig alltså för en mera relativistisk och kritisk forskning icke såsom vetenskapliga undersökningar utan som politiska ideologier.

Någon klar gräns mellan de båda linjer inom statsvetenskapen, som här berörts, finnes emellertid icke. I konstruktiva arbeten finnas framställningar av statslivet, sådant det i praktiken gestaltar sig, och i mera empiriska undersökningar ingå dogmatiska moment. Särskilt bör beaktas, att man inom den krets, som här betecknats som

den empiriska, finner många författare, som uppträda med anspråk på att under vissa förutsättningar och inom vissa gränser kunna fastställa politiska »lagar» och därmed normer för staternas byggnad och verksamhet. Jag skall ett ögonblick stanna vid några exempel på denna mellanlinje inom statsvetenskapen.

En jämförelse mellan Platons och Aristoteles' arbeten om staten är upplysande. Under det att den förre konstruerar en statslära utifrån vissa allmänna idéer, ger den senare, ehuru även han i vissa sammanhang talar om möjligheten av en idealstat, främst en utförlig framställning av alla kända statsskick och ägnar dem en ingående diskussion. Härvid utgår han från att skilda historiska och geografiska förhållanden kunna påkalla skilda författningsformer. Han stannar dock icke vid den deskriptiva och typiserande redogörelsen. En diskussion, som bygger på skilda lämplighetssynpunkter, leder till omdömen om statliga och samhällseliga institutioner; erfarenheten har, förklarar han exempelvis, ådagalagt nödvändigheten av en uppdelning i klasser och av privat äganderätt. Ehuru Aristoteles i jämförelse med Platon verkar relativist och verklighetsskildrare, framlägger även han ett slags statsdogmatik, utan att, såsom Platon, framställa denna som en konsekvens av bestämda metafysiska utgångspunkter. Ungefär på samma sätt kan Montesquieus statslära karakteriseras. I »L'esprit des lois» betonas att statsskicken äro beroende av folkens karaktär och sedvänjor liksom av ekonomiska och geografiska förhållanden; Montesquieu trodde sig likväl kunna uppställa vissa grundsatser för statsstyrelsen, främst maktfördelningsprincipen. Hos en mängd senare författare möter en liknande blandning av relativistisk empiri och dogmatism. Ofta består blandningen

däri, att en viss faktor — folkkaraktär, ras, geografiskt läge, klimat — säges nödvändiggöra ett visst statsskick; inom en angiven ram anser man sig alltså kunna fälla absoluta omdömen. Överhuvud finner man i den historiska verkligheten stöd för normativa uttalanden.

I moderna statsvetenskapliga arbeten av stort värde finnas exempel på denna optimistiska och anspråksfulla empirism. Särskilt iögonfallande är linjens betydelse inom den så konkret inriktade engelska statsvetenskapen. Lord Bryce, författare till mästerverk av klar och mångsidig deskription, fäller ständigt värdeomdömen om de behandlade institutionerna och anser så allmänna ändamålsbestämningar som rättvisa och lycka kunna leda till uttalanden om statsformernas relativa värde. I ett föredrag om statsvetenskapens ställning till historien yttrade han, att statsvetenskapen hade att fastställa de lagar som styra det mänskliga samhället, så att det bleve möjligt att »tillämpa vad vi lärt av historien på dagens och morgondagens frågor». Historien betraktas som ett laboratorium, i vilket statsvetenskapsmannen har att utarbeta lagar för statslivet. Framtiden, skriver Seely, »utgår ur verkningarna av de lagar, som det är statsvetenskapens mål att upptäcka». En av samtidens mest kända statsvetenskapsmän, Laski, gav i sin installationsföreläsning, »On the study of politics» (1926), uttryck åt samma aspirationer. Statsvetenskapen borde klarlägga politiska mål och de medel, varmed dessa skulle förverkligas. »Behöva vi, till exempel, ett parlamentariskt system?» Statsvetenskapen kan, yttrade han vidare, förutsäga med stöd av erfarenheten, om den också icke kan göra anspråk på samma precision som ke-min. Den bör genom idéhistoriska undersökningar kunna finna »allmänna idéer . . . som leda till riktigt handlande».

I stor utsträckning innebära tankegångar av nu antytt slag uppenbarligen, att man insmyger metafysiska eller andra aprioristiska utgångspunkter i resonemanget utan att redovisa dem. I stället för att uttala, att staten bör tillvarata de naturliga rättigheterna eller förverkliga friheten och därför bör vara beskaffad på ett angivet sätt, bestäms man i sina värderingar av statsformer och statsinstitutioner av denna tanke. Vid denna variant av den empiriska dogmatiken är det onödigt att dröja. Intressantare är uppfattningen, att undersökningen av den historiska verkligheten skulle göra det möjligt att uppställa generella eller för samhällen av viss beskaffenhet gällande »lagar». Härmed måste då menas, att statsvetenskapen i historien skulle finna ständigt återkommande sammanhang, t. ex. mellan ekonomiska förhållanden och statsformer eller särskilda författningspolitiska institutioner, och att den därigenom skulle bli i stånd att förutsäga utvecklingen i stort och framför allt följderna av bestämda institutionella förändringar.

Att det med stöd av empirisk kunskap är möjligt att i en del okomplicerade detaljfrågor göra tämligen säkra antaganden är uppenbart. Men de anspråk, som framlysa i t. ex. Bryce's och Laskis refererade uttalanden, måste utan vidare avvisas som orimliga. De förefalla att vara formulerade i sådana expansiva ögonblick, då även kritiska vetenskapsmän av modernt snitt förmås att uppträda som siare. Att för närvarande mera allmänna politiska förutsägelser på grundval av historiskt vetande icke äro möjliga behöver knappast understrykas. Sådana förutsägelser förekomma visserligen; ibland äro upphovsmännen historiker eller statsvetenskapsmän, i regel mystifierade dilettanter. Då någon gång en förutsägelse slår in, vilket slumpvis måste

inträffa, blir lekmannen full av beundran för den visade klarsynen; de otaliga exemplen på misslyckad spådomskonst försvinna i glömskan. Skälet, varför slutsatser av denna art icke kunna dragas ur historien, kan givas den formuleringen, att varje historisk händelse har »en-gångs»-karaktär; de förhållanden, som leda till densamma, kunna aldrig väntas återkomma på exakt samma sätt. Visserligen opererar man stundom med ett begränsat antal faktorer, som skulle bestämma huvudlinjerna i t. ex. ett folks utveckling — folkmaterialets beskaffenhet, de teknisk-ekonomiska förutsättningarna, det geografiska läget, o. s. v. — men dels är det uppenbart att dessa begrepp var för sig beteckna vaga sammanfattningar av en mängd olikartade företeelser, dels att det icke är möjligt att bestämma faktorernas inbördes betydelse. Att isolera en bestämd kausalkedja i mängden av sammanhang är omöjligt; praktiskt illustreras detta bäst av de många försöken att bygga en historisk förklaring uteslutande på t. ex. rasliga, tekniskt-ekonomiska eller geografiska data. De vanliga jämförelserna med naturvetenskaperna — från vilka uttrycket politiska naturlagar genom en lös analogi hämtats — äga ringa mening, då experiment och verifikation i det väsentliga äro uteslutna inom statsvetenskapen. Någon anledning att i detta hänseende tro på avsevärt ökade möjligheter för den politiska vetenskapen inom en överskådlig framtid finnes ej.

Den statsvetenskap, om vars arbetsuppgifter i det följande skall talas, är väsentligen deskriptiv, tolkande, analyserande och systematiserande. Inom den svenska statsvetenskapen är denna anspråkslösa och kritiska linje för närvarande helt dominerande. I stort sett behärskar den

också forskningsarbetet inom andra stater med en fri vetenskap. Vad statskunskapen beträffar — vi bortse i det följande från dess motsvarighet inom juridiken, statsrätten — har denna säkerligen mest intensivt och framgångsrikt odlats i Förenta staterna, där alla större universitet äga en eller flera lärostolar i »political science». I England har denna forskningsgren under de senaste årtiondena fått allt större betydelse. Bland mindre länder är Sverige, såvitt bekant, det enda, där ämnet har företrädare vid flera universitet och högskolor, och det kan utan tvekan påstås, att den svenska statskunskapen under de senaste årtiondena företett en — i jämförelse med andra mindre kulturstater — utomordentligt rik produktion.

Uppkomsten av den moderna statskunskapen står i nära samband med de liberala och demokratiska strömningar, som till för ett par årtionden sedan voro kännetecknande för statslivet inom hela den västerländska kulturkretsen. Det fria samarbete mellan olika statsinstitutioner, som utmärker den konstitutionella eller demokratiska staten, eggade till en undersökning icke blott av de rättsregler, på vilka det grundades, utan också av den praxis, de former och organisationer, som uppväxte vid sidan av den formella rätten. Det är ingen tillfällighet, att denna forskningslinje särskilt utbildades i England och Förenta staterna under senare hälften av 1800-talet. I dessa länder hade sedan lång tid det politiska arbetet försiggått i fasta, men av den positiva rätten endast delvis reglerade former. En ingående och allsidig framställning av det politiska livet i dess helhet var här nödvändig för förståendet av statsstyrelsens organisation. I en rad länder har statskunskapen rönt ett väsentligt inflytande från de engelska och amerikanska föregångarna, såsom Bagehot, Bryce och Lowell.

I första hand har statskunskapen inriktats på en konkret framställning av de i den liberalt färgade staten viktigaste statsorganen: regeringen, representationen och valmanskåren. Förhållandet mellan statschef, regering och representation har intagit en central plats. Kring parlamentarismen, och främst parlamentarismen i dess engelska form, har en mycket stor del av den statsvetenskapliga debatten kretsat. Med det parlamentariska systemet har man jämfört den konstitutionella maktbalans, som under kejsardömet förelåg i Tyskland och före demokratiseringen i Sverige, det schweiziska systemet med dess valda och samtidigt utomordentligt stabila regering, den s. k. dualismen i Förenta staterna, där den folkvalda presidenten både vid valet av regering och gentemot regeringen intar en självständig ställning. Representationens sammansättning och verksamhetsformer ha bildat ett annat huvudområde för forskningen; hit höra exempelvis frågorna om tvåkammar-systemet, betydelsen av skilda rösträtts- och valbarhetsvillkor, upplösningsrätten, den parlamentariska kontrollen gentemot regering och förvaltning, utskottsväsendet. Till de problem, som gälla det väljande folket, höra främst valrätt och valmetoder samt möjligheten av s. k. direkt lagstiftning genom folkomröstning. Då hela det författningsspolitiska systemet förutsatt folkets organisering till politiskt handlande, har partiväsendet dragits inom statsvetenskapens ram. Det har gällt att belysa partiernas uppträdande i parlamentet och vid valen, deras organisation, program och idéer. Även andra institutioner och gruppbildningar, som stått i nära samband med statsstyrelsen eller kunnat öva inflytande på denna, ha behandlats, så t. ex. kyrkliga och fackliga organisationer. Självfallet har också intresse ägnats åt den statliga och kommunala förvaltningen.

Även om dessa statskunskapens primära arbetsområden fortfarande stå i centrum för forskningen, kan under de senaste årtiondena en tendens till nyorientering, till inriktning på andra arbetsuppgifter konstateras. Delvis står detta förhållande i nära samband med den författningspolitiska utvecklingen efter världskriget. I en rad stater har en demokratisk regim ersatts av vad man kan kalla en ny statsform, diktaturen, som på varje punkt står i motsättning till tidigare dominerande, av liberala principer uppburna statsskick. En riktning, som söker sitt rättfärdigande i en utformad politisk ideologi, vare sig av socialistisk eller nationalistisk färg, har gjort sig till herre över statsmakten. Makten inom staten har koncentrerats hos exekutiven, under det att representationen, omformad efter det härskande partiets syften, degraderats till en ur propagandasynpunkt användbar dekoration; genom upphävandet av de medborgerliga friheterna, statlig propaganda och undertryckning av alla särmeningar har en åtminstone skenbart enhetlig folkopinion skapats; staten utnyttjar utan hänsyn till frihetens eller toleransens grundsatser de enskilda medborgarna och koncentrerar all offentlig verksamhet hos sina organ. I de stater, där de liberaldemokratiska principerna i stort sett bevarats, ha jämväl statsuppgifterna i utomordentligt hög grad ökats, det traditionella systemet har icke oförändrat kunnat användas, och man har infört eller diskuterat olika medel till effektivisering av det politiska arbetet — såsom tillfälliga maktkoncentrationer hos regeringen och förenklingar i den parlamentariska proceduren.

Klart är, att statsvetenskapens hävdvunna metoder endast i begränsad omfattning äro användbara vid studiet av samtidens diktaturer. Den fria samverkan mellan olika stats-

institutioner, som varit ett huvudobjekt för denna forskning, har försvunnit eller i varje fall fått en illusorisk karaktär, partiväsendet är upplöst, den fria debatten och de fria gruppaktionerna ha undertryckts; de maktstrider, de förhandlingar, och meningsbrytningar, som även i dessa länder ligga bakom statens handlingar, äro dolda bakom regimens enhetliga fasad. Statsvetenskapen kan här knappast komma längre än till en framställning av regimernas uppkomst, deras idéer och ytterlinjerna i deras författningspolitiska struktur.

Vad som här främst bör understrykas är emellertid att efterkrigsårens författningsutveckling lett till en utvidgning och fördjupning av den principiella statsvetenskapliga debatten. De problem, som äro förknippade med den demokratiska statsorganisationen — t. ex. förhållandet mellan regering och representation samt mellan politisk och administrativ verksamhet, självstyrelsens och de medborgerliga friheternas bevarande vid ökad statsverksamhet — ha behandlats grundligare och från nya synpunkter. Framför allt ha en rad undersökningar framlagts rörande de frågor om statsformernas sociala förutsättningar och ideologiska bakgrund, som diktaturernas uppkomst och demokratins kris upprullat. Till andra frågeställningar, som aktualiserats genom den senaste tidens politiska nydaningar, skola vi i det följande återkomma.

Även andra förhållanden ha medfört en utvidgning av statskunskapens arbetsområde. Dels har här som på andra håll forskningens egen utveckling framkallat nya perspektiv, dels ha influenser från andra vetenskaper verkat stimulerande. En enkel synpunkt, som dock icke saknar betydelse, är att det traditionella forskningsområdet till stor del genomarbetats. I Sverige ha under de senaste

årtiondena stora delar av statslivet blivit föremål för mycket ingående undersökningar. Främst gäller detta representationssystemets utveckling och nuvarande gestaltning. På riksdagens beslut har häråt ägnats ett verk till vilket flertalet svenska statsvetenskapsmän bidragit och som i sin helhet omfattar omkring 6,500 sidor. Ett tillnärmelsevis lika fullständigt arbete finnes icke om det representativa systemet i något annat land. På många punkter torde det, som en svensk statsvetenskapsman¹ nyligen antytt, kunna sägas, att här utretts vad som överhuvud är värt att utreda.

Kanske kan en huvudlinje i den moderna statsvetenskapens expansion enklast kännetecknas därmed, att man strävar efter större exakthet, fullständigare siffermässiga uppgifter rörande politiska företeelser. Statistiska eller vad man kallat kvantitativa metoder ha kommit till ökad användning. Tidigare var det, för att taga ett viktigt exempel, vanligt, att resultaten av ett politiskt val afärdades med några vaga uttalanden om de motiv, som varit bestämmande för väljarna, möjligen också några hypoteser i fråga om de sociala grupper, som stött de olika riktningarna; nu söka en rad författare genom en detalj-analys nå fram till en kartläggning av de politiska opinionerna. Den amerikanska vetenskapen har här, som på många andra områden, varit föregångare. Sålunda har Holcombe siffermässigt sökt fastställa, vilka ekonomiska intressegrupper, som sedan inbördeskriget dominerat eller påverkat de stora amerikanska partierna. Gosnell och Merriam ha genom en utomordentligt tidsödande och kostsam undersökning sökt klarlägga de motiv, som vid vissa val i Chicago lett en stor del av valmännen till röst-

¹ HERLITZ, Ett årtionde av svensk statsvetenskaplig forskning (Nordisk tidskrift 1938).

skolkning; härigenom har en sida av det politiska maskineriet, som tidigare i regel berörts blott i allmänna fraser, blivit belyst med exakthet. Den förstnämnde författaren har i ett nyligen utgivet arbete (*Machine politics: Chicago model*, 1937) med stor statistisk apparat behandlat en rad spörsmål kring staden Chicagos politiska utveckling under senare år: de olika partiernas förankring inom skilda sociala grupper, valens beroende av ekonomiska förhållanden, folkomröstningsinstitutet, de lokala politiska ledarnas ställning och inflytande, pressens betydelse i valstriderna. I Sverige ha de senaste åren några undersökningar av liknande typ publicerats. Inom statsvetenskapliga seminariet i Uppsala ha på Brusewitz' initiativ utarbetats skrifter, som dels uppvisa förändringarna i den svenska riksdagens sociala sammansättning under senare tid, dels avhandla de nordiska ländernas regeringar ur synpunkten av social ställning, politisk och administrativ erfarenhet m. m. Tillsammans giva dessa skrifter framför allt en intressant belysning av hur den parlamentariska demokratin återverkat på de styrande politiska gruppernas sociala struktur. Andrén har i sitt arbete om »Tvåkammar-systemets tillkomst och utveckling» (1937) grundligt utnyttjat social och politisk statistik för att belysa det behandlade institutet. I en av mig utgiven skrift (*Political behaviour*, 1937) visas med stöd av skilda länders valstatistik bland annat, att kvinnorna rösta mindre än männen, att kvinnorösträtten verkat i konservativ riktning samt att röstningsfrekvensen genomgående sjunker med den ekonomiska och sociala ställningen. På flera punkter har det genom arbeten av denna art varit möjligt att komma till exakta och bevisliga slutsatser på områden, där äldre vetenskap nöjde sig med lösa, på några få uppgifter eller

blott vaga allmänföreställningar grundade spekulationer. Här återstår emellertid mycket att göra. Det behöver endast erinras om att de nordiska ländernas politiska historia och partiliv endast i ringa omfattning utretts med hjälp av kvantitativa metoder.

Dessa metoders användning är emellertid först och främst ett tecken på att den politiska vetenskapen vill tränga fram till de föreställningar, intressen, idéer, dispositioner och traditioner, som bestämma det politiska handlandet, eller, mera adekvat uttryckt, att den vill söka belysande korrelationer mellan detta handlande och andra mer eller mindre exakt mätbara faktorer. Förut har man nästan uteslutande sysslat med de politiska institutionernas och gruppernas organisation och yttre verksamhet; tendensen är att finna de allmänna sociologiska sammanhang, i vilka denna organisation och denna verksamhet ingå. En linje, som icke får förväxlas med den metafysiska historiefilosofi, som kallas den materialistiska historieuppfattningen, strävar att uppvisa förbindelserna mellan å ena sidan ekonomiska och sociala, å andra sidan politiska företeelser. Holcombe's nyss nämnda arbete är ett exempel härpå. Ett annat, än mera berömt, är Charles Beards undersökning av den amerikanska författningens tillkomst (*An economic interpretation of the constitution of the United states*, 1921). Före Beard hade i framställningar rörande 1787 års författningsverk framför allt de principiella brytningarna mellan centralism och federalism samt härmed omedelbart sammanhängande motiv uppmärksamrats. Beard visade emellertid att vissa direkta ekonomiska intressen voro starkt engagerade i det till större unionell enhet syftande författningsverket. Sålunda voro innehavarna av de statliga och unionella låne-

papper, som utgivits under befrielsekriget mot England och som sedermera sjunkit under pari, livligt intresserade av att en unionsmakt upprättades, som kunde säkra lånens återbetalande till det formella värdet. Styrkan av detta borgenärsintresse framgår därav, att enligt gjorda beräkningar den nyordning, som 1787 års författning medförde, ledde till en vinst för innehavarna av lånepapper på minst 40 millioner dollars, motsvarande värdet av mer än en tiondel av all beskattningsbar jord inom unionen. Även av andra liknande skäl voro stora överklassgrupper — främst företagare och affärsmän — aktiva anhängare av kravet på författningsrevision. Beards bevisning grundar sig bland annat på en ingående utredning av i vad mån medlemmarna av den församling, som utarbetade den nya författningen, och författningsförslagets tillskyndare i de olika staterna voro innehavare av lånepapper eller eljest ekonomiskt intresserade i författningsverket; vidare analyseras diskussionen kring och omröstningarna om författningsförslaget i vederbörande stater. Hela författningsarbetet ställes på detta sätt i ny dager. Beträffande partierna och andra politiskt verksamma organisationer har den amerikanska vetenskapen presterat ett stort antal arbeten av samma läggning. Som ett drastiskt exempel kan nämnas, att en forskare uppvisat, att det radikala populistpartiets ställning i olika delar av staten Nebraska nära korrelerade med nederbördens mängd; ju mera regn, desto mindre nöd och missnöje och därför också desto färre populisterna. I Europa har endast ett fåtal mera ingående undersökningar av detta slag gjorts. Till de förnämsta hör ett arbete av André Siegfried (*Tableau politique de la France de l'ouest sous la troisième république*, 1913), vari med minutiös noggrannhet den politiska grupperingen i det

västliga Frankrike (särskilt Bretagne och Normandie) kartlägges. Bland annat uppvisas, att ett nära sammanhang finnes mellan jordbrukets former och de politiska riktningarna; storgodsens fattiga underhavande rösta exempelvis mera konservativt än de självägande bönderna. I detta liksom i flera andra arbeten får man ett starkt intryck av att befolkningsgruppernas politiska grundinställning är långt mera stabil än partietiketternas växlingar låta förmoda.

Dessa ekonomiskt sociala sammanhang äro naturligtvis icke de enda, som genom den samtida statskunskapen underkastats fördjupade analyser. Man har också undersökt de religiösa och nationella eller etniska faktorernas betydelse som bindemedel och deras politiska verkningar. Även här har den amerikanska vetenskapen — på grund av den blandning av religioner, raser och nationaliteter, som kännetecknar Förenta staterna — haft speciella förutsättningar. I samband med politiskt verksamma teorier, som framställt rörande skilda rasers egenskaper och biologiska betingelser för den sociala differentieringen, ha hithörande områden gjorts till föremål för detaljundersökningar, som, om också icke direkt hörande till statskunskapen, likväl för denna äro av det största värde. I huvudsak innebära dessa undersökningar, att en rad gängse föreställningar — t. ex. om väsentliga skillnader i vissa rasers anlag och om de högre klassernas ur intellektuell synpunkt överlägsna egenskaper — så fullständigt skjutits sönder, att de numera kunna anses som bevis på okunnighet eller diletterism. Jag nämner blott några viktiga, i Sverige alltför litet kända arbeten på dessa områden: Boas, *The mind of primitive man* (1911), Benedict, *Patterns of culture* (1934), Hankins, *The racial basis of civilization* (1931).

Av statsvetenskapligt intresse äro icke endast de organisationer och grupper, som direkt agera i det politiska livet, utan även de, som genom att verka för vissa idéer bidra till samhällets och statslivets omgestaltung. Vad vårt land beträffar, bör erinras om att de stora moderna folk-rörelserna, såsom nykterhetsrörelsen, de kyrkliga och frikyrkliga rörelserna, Kooperationen, knappast behandlats ur statsvetenskaplig synpunkt och överhuvud endast i mycket begränsad omfattning uppmärksammas av vetenskapen. Här finnas ämnen till en rad givande avhandlingar.

Dessa antydningar visa, att statskunskapen har många beröringspunkter med vad som brukar kallas socialpsykologi. Det gäller att undersöka de socialt verksamma föreställningarna, deras ursprung och omsättande i organiserat handlande. Ännu några exempel! På vilka sätt bibringas människorna sina åsikter, vilka medel äro de mest verksamma, i vad mån kan styrkan av en personlig opinion mätas? Främst i Amerika har man sökt komma dessa frågor inpå livet. Olika propagandaformers betydelse belyses genom praktiska prov. Man utreder exempelvis i vad mån en tidnings uppfattning bestämmer läsekretsens, vilken betydelse en propagandaturne har, hur ett religiöst eller politiskt föredrag verkar på en samling personer, vilkas åsikter i det behandlade ämnet på förhand klarlagts. På grund av den centrala roll den officiellt dirigerade propagandan fått i vissa stater har detta frågekomplex särskild aktualitet. Generellt torde kunna sägas, att det för några årtionden sedan var vanligt att överbetona de rationella och intressebetonade argumentens betydelse, medan man numera är benägen att gå till motsatt överdrift, d. v. s. att främst understryka suggestionens och de känslomässiga appellernas makt. En annan forskningslinje, som hittills

knappast nått några säkra resultat, vill fastställa de karaktärsegenskaper eller psykiska attityder, som kunna vara av vikt för personers politiska inställning. Kan en konservativ eller radikal uppfattning ställas i samband med dylika psykiska faktorer? Vilka egenskaper utmärka de personer, som aktivt ägnar sig åt politik, och särskilt de, som uppnå en ledande ställning? Här har den av Merriam ledda Chicagoskolan utfört en del arbeten, av vilka visserligen några förefalla föga givande, såsom då Lasswell med psykoanalytiska metoder beskrivit ett antal politikers själsliv (*Psychopathology and politics*, 1931). Man har även inom denna skola sökt nå fram till sammanfattande analyser av de företeelser, som äro av betydelse för samhällsmaktens upprätthållande överhuvud (*Merriam, Political power*, 1934).

På den moderna statskunskapens arbetsordning står också en historisk och analytisk behandling av själva de politiska idéerna. Här har den konflikt mellan åskådningar, som kännetecknar samtidens politik, stimulerat vetenskapen och tvungit den till nya problemställningar. Även i de nutida arbeten, som behandla sedan länge ingående diskuterade författare — t. ex. Hobbes, Rousseau, Burke — märker man, att framställningen livas och perspektivet vidgas genom den tyst erkända eller öppet redovisade anknytningen till aktuell politik. Frågor, som för några årtionden sedan beslöjades av en atmosfär av »common sense» och kortfristiga synpunkter, ha ånyo framträtt som levande och väsentliga; med en viss förvåning har man sett dagens idéstrider återspeglade i äldre debatter. Hela den värdegemenskap, som syntes vunnen under förkrigstiden, har fallit sönder, och vetenskapen har dämed ställts inför en fördjupad problematik.

I ideologiforskningen ingår även ideologikritik. Stundom har man förnekat detta och krävt en begränsning till genetisk, komparativ och analytisk behandling av de politiska idéerna. I regel torde förutsättningen för denna uppfattning vara, att ideologierna betraktas såsom samlingar av värdeomdömen, och en kritik av rena värderingar anses med rätta meningslös. Denna förutsättning är emellertid ohållbar. I själva verket bestå ideologierna, såsom av mina inledande erinringar framgår, till väsentlig del av verklighetsomdömen. Ideologerna utgå från vissa såsom faktiska ansedda förhållanden, t. ex. Guds vilja, naturliga rättigheter, en viss beskaffenhet hos människorna, en historisk »lag», särskilda egenskaper hos en nation eller en ras; i utformningen av ideologien söker man resonera logiskt utifrån de angivna utgångspunkterna och samtidigt giva en riktig bild av den sociala verkligheten. Om vetenskapens rätt att kritiskt analysera dylika tankegångar förnekas, bestrides i grunden dess befogenhet att kritisera både uttalanden om fakta och försök till slutledningar. Statskunskapen har inom sitt område samma intellektuella bevakningsuppgift som filosofien inom sitt. I nutiden är denna uppgift särskilt betydelsefull, då icke blott irrationella utan även principiellt antirationalistiska föreställningar överflöda i den politiska debatten.

Statskunskapen står i den närmaste relation till en rad andra vetenskapsgrenar.¹ Sambandet med historien är kanske det oftast understrukna. Statskunskapen kan ju från en synpunkt betecknas helt enkelt som ett stycke historieskrivning. Därmed är icke sagt, att statskunskapen huvudsakligen skall begagna historiens hävdvunna arbets-

¹ Se den upplysande framställningen hos OGBURN and GOLDENWEISER, *The social sciences and their interrelations*, 1927.

metoder. Den får icke begränsa sig till att följa författningsinstituten och idéerna genom tiderna, icke koncentrera sig på den genetiska linjen. I Sverige har det rent historiska perspektivet inom statskunskapen stundom betonats med överdriven skärpa; detta torde bero på dels att statskunskapen hos oss tidigare varit exklusivt historiskt inriktad — en rad äldre företrädare för ämnet voro snarast historiker — dels på att kännedomen om andra forskningsmetoder varit bristfällig. I fråga om idéhistoria och idéanalys måste statskunskapen till en viss grad vara beroende av filosofien, som behandlar hithörande problem i ett vidare sammanhang. Erinringarna om nyare riktningar inom statsvetenskapen visa, att ekonomi, statistik och psykologi, ja, även antropologi och ärftlighetslära, kunna vara grundvalar för viktiga politiska undersökningar. Tendensen går för närvarande mot ett ökat samarbete, kanske till och med mot ett slags fusion av samhällsvetenskaperna, med ett ord mot sociologi.

Frågan om statsvetenskapens s. k. praktiska betydelse ligger det nära till hands att avvisa som alltför naiv för att behöva diskuteras. Ty att exakt kunskap är av vikt på områden, som ständigt äro föremål för offentlig diskussion och statliga beslut, är i och för sig självklart. Ett par exempel kunna dock vara påkallade. Förslag till skilda författningspolitiska reformer framföras ständigt i den politiska debatten och bliva föremål för statsmakternas bedömande. För att klarlägga verkningssättet av de reformer, som sålunda krävas, är ett komparativt studium oundgängligt. I många fall kan ett sådant studium till full evidens visa, att en del i diskussionen framförda argument äro ohållbara, under det att andra ha en viss räckvidd; då beslut skall fattas, kan man sålunda koncentrera sig

på de relevanta synpunkterna, och en mängd lösa antaganden ha avförts ur debatten. Oftast torde en mera grundlig utredning leda till en viss skepticism; de starka förhoppningar och farhågor, som av anhängare och motståndare till ett förslag framföras, bliva betydligt reducerade. Genom att analysera och kritisera ohållbara, men ideologiskt verksamma föreställningar kan statsvetenskapen nå liknande resultat. Även om den blott i mycket begränsad omfattning kan ge ur allmänt omfattade värdesynpunkter godtagbara direktiv, kan den åtminstone diskreditera orimligheter, till en viss grad begränsa de irrationella tankarnas slagkraft. Med andra ord, kunskapen kan här som på andra områden medverka till en rationalisering av meningsutbytet. Frågan, om en sådan rationalisering är önskvärd, faller utom vetenskapens ram; att verka för den är vetenskapsmannens yrkesuppgift.