

EN FORSKNINGSUPPGIFT

Av docent CARL ARVID HESSLER, Göteborg

DET är en brist i svenskt akademiskt liv, framhöll nyligen Herbert Tingsten i ett par artiklar i Dagens Nyheter (d. 27 och 30 dec.), att studier och forskningar så sällan visa en sociologisk inriktning. Ämnet samhällslära är över huvud inte representerat vid de svenska akademierna. Och bland angränsande ämnen — historia, statskunskap, nationalekonomi, statistik och praktisk filosofi — finns det knappast något, som har givit det moderna samhället och dess problem en central plats. Det är främst Tingstens önskan, att man mer än hittills skall vända sitt intresse mot de stora folkrörelserna. Man borde studera dem historiskt och genetiskt, lära känna deras utveckling och insatser. Man borde klarlägga deras idéer och deras förändringar i samband med samhällets omvandling. Och slutligen borde man göra mera sociologiskt betonade undersökningar av folkrörelserna: växelspelen mellan ledare och anhängare, organisationsformerna, propagandan, upplysnings- och bildningsarbetet. »Som bakgrund till allt detta krävas allmänna och moderna arbeten i senare svensk historia — arbeten som icke bestå i utrikes- och riksdagskrönikor utan uppbäras av kulturella och sociala perspektiv.»

Tingsten har även tidigare gärna framhävt de sociologiska frågeställningarnas värde. Han gav detta värde en stark betoning, när han i samlingsverket *Vetenskap av i dag* skildrade statsvetenskapens uppgifter. Särskilt uppehöll sig Tingsten vid den moderna tendensen att på statistisk väg söka nå större exakthet i skildringen av politiska företeelser. Som så ofta har den amerikanska vetenskapen här gått i spetsen. Tingsten nämnde som ett exempel att man siffermässigt sökt fastställa de ekonomiska intressegrupper, vilka sedan inbördeskriget dominerat eller påverkat de stora amerikanska partierna. Även i Sverige har man arbetat på denna linje. I sin monografi över tvåkammarssystemet utnyttjade Georg Andrén social och politisk statistik för att vinna en skarpare belysning. Tingsten har själv prövat metoden i en serie studier i valstatistik, publicerade under titeln *Political behaviour*. Och i

festskriften till Axel Brusewitz lade Gunnar Heckscher och Elis Håstad fram undersökningar, som byggde på statistiskt material.

När man under senare år så gärna slagit in på denna väg, ville Tingsten häri se 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.»

Klarare kan problemet inte ställas. Få uppgifter kunna för närvarande vara väsentligare för statsvetenskapen än denna att sätta in staten i ett stort sociologiskt sammanhang. Man kan komma därhän med den statistiska, kvantitativa metod, vars möjligheter redan ha prövats och vars värde särskilt Tingsten har understrukt. Men kanske finns det ännu en framkomlig väg.

De i statsvetenskapen arbetande ha gärna suttit fördjupade i studier av institutionerna. Regering, riksdag, partier och andra organ för statens verksamhet ha penetrerats. Man har beskrivit form och man har utrett kompetens. Man har skildrat maktförhållandet mellan de ledande organen under olika tider. Denna inriktning är självfallen, den ligger i sakens natur. Men kanske man emellanåt borde erinra sig, att institutionerna inte äro självändamål. De ha skapats av människor för att tjäna människor. Det är till stor del klart fixerbara sociala krafter, som fylla de statliga institutionerna och bära upp den statliga utvecklingen. För Sveriges del kan man numera utmärkt följa de sociala förändringarna i regering och riksdag. Här har statsvetenskapliga seminariet i Uppsala på Axel Brusewitz' initiativ gjort en grundläggande insats.

Ämbetsmän och industrimän, bönder och arbetare ha kämpat om makten att få bestämma vad man kallar »statsviljan». Med växlande framgång ha de lyckats göra sin vilja till »statens vilja», sina önskemål till »statens beslut». De vid en viss tidpunkt härskande intressena ge staten dess karaktär, bestämma vidden av dess uppgifter. När nya intressen bli utslagsgivande förvandlas staten. Under de senaste hundra åren har i nästan alla länder en gigantisk statsexpansion ägt rum. Man kan schematiskt uttrycka det så att där de konstitutionella grundformerna ännu bestå har den liberala staten förvandlats till socialstat eller kulturstat. Borde

det inte vara en uppgift för statsvetenskaplig forskning att dra upp huvuddlinjerna i detta förlopp eller att åtminstone skriva vissa centrala scener i detta väldiga drama?

Tanken är inte ny. Den utvecklades — fastän från andra utgångspunkter — redan av Rudolf Kjellén på sin tid. Det blir mer och mer påfallande, framhöll han, att staten inte endast vakar över rättstillståndet. Den nöjer sig inte med att ingripa tvingande eller skyddande i individens frihetssfär, begära pengar och män till polisapparat och försvarsväsen. Staten går långt utanför rättsfären. Den kan räcka en hjälpande hand vid bildande av egna hem, den kan vara med vid utdikning av mossar, vid anläggning av vägar. Och det stannar inte vid det materiella. Genom att helt eller delvis överta folkuppfostran i olika instanser framträder staten med stora andliga kulturintressen. »Hela kulturlivet visar sig till sist falla inom dess horisont, långt bortom rättens gränser.» Och ju närmare vi komma våra egna dagar, skrev Kjellén, desto mera faller detta drag av statsverksamheten i ögonen. Allt mera se vi staten själv gå i spetsen, med egna initiativ inom närings- och kulturpolitiken. Den breder mer och mer ut sig på det område, som tyskarna kalla »soziale Fürsorge». Förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare har för länge sedan upphört att vara parternas ensak. Staten engagerar sig också själv i ekonomiska företagarroller. Slutsatsen ger sig omedelbart och utan jäv, fastslog Kjellén: *»Statskunskapen måste bereda rum för statens egenskap av social och ekonomisk kraft bredvid dess egenskap av rättskraft.»*

Kjellén hade sin egen grundsyn i fråga om statens natur. Han uppfattade staten som en »livsform», som ett slags personlighet, höjd över människornas individuella och klassbetonade intressen. Men för denna metafysiks skull får man inte blunda för att Kjellén hade en klarare uppfattning om statsexpansionen och dess betydelse än flertalet svenska statsvetenskapsmän och att hans slutsats är utan jäv den dag som är.

Sedan Kjellén skrev det citerade 1916 har statsexpansionen gått vidare i stegrad tempo. Men man får nog säga att varken Kjellén eller händelseförloppet självt har lyckats på allvar engagera statsvetarna för dessa ting. Det har inte saknats uppmaningar till en nyorientering. När Nils Herlitz höll sin installationsföreläsning 1928 betonade han, att statsverksamhetens våldsamma ansvällning väckt nya problem till liv. Men Herlitz tycktes vilja lägga huvudvikten vid själva förvaltningen, statsapparaten. Han önskade att man skulle sätta in större energi än hittills på att studera »vår

byråkratis ställning i samhället, dess allmänna habitus, dess förhållande till regering och demokrati, dess betydelse och inflytande». Även Tingsten var inne på detta tema, när han 1935 installerades i sitt ämbete. Också i de stater, framhöll han, där de konstitutionella grundlinjerna bevarats, har systemet i mycket ändrat karaktär. Staten har fått sig pålagd nya funktioner, den har tvingats in på ekonomiska och sociala områden, som tidigare ansetts självklart reserverade för de enskilda. »I allt högre grad har staten blivit skiljedomare mellan stridiga sociala intressen; representationen har blivit en institution, där i fasta partier organiserade grupper avsluta kompromisser, som i form av lagar bliva statens domslut. Statsförvaltningens arbetsuppgifter ha fått en omfattning, som för några årtionden sedan skulle betraktats som fantastisk.» Här skymtar en strängt realistisk uppfattning av staten. Men vad statsexpansionen betyder som forskningsuppgift sökte Tingsten inte närmare utveckla.

När man följer statens åtgärder, kommer man också i den närmaste kontakt med de sociala gruppernas idéer och strävanden. Man lär känna »intressena» i ordets vidaste mening. Många av statens beslut ha föregåtts av principiellt hållna och klarläggande meningsbrytningar i riksdagen. Nu känner man redan styrkan hos de sociala grupper, som ha härskat i riksdag och regering sedan 1809. Därmed är en fast grund lagd. Sedan står man inför en rad frågor. Vad ha dessa grupper betytt som drivande eller återhållande krafter i statslivet och av vilka motiv ha de handlat som de gjort? Vilka stånd voro på sin tid de mest målmedvetna och de mest initiativrika, när det gällde statliga insatser på ett visst område? Hur reagerade de andra stånden inför sådana initiativ? Och när de om makten över »statsviljan» kämpande intressena organiserades på ett nytt sätt — vilken roll kommo då respektive kamrar att spela i historien om statens expansion?

I intimaste samband med frågan om intressena står frågan om statens insatser. De starkaste intressenas seger utlöser en statlig viljeakt. Den kan betyda att staten minskar lika väl som att den ökar sin aktivitet. Vid 1800-talets mitt beslöt staten att begränsa sin kontroll över näringslivet — staten »liberaliserades» på detta område. Men ungefär samtidigt vidgade den sin kulturella sfär genom att bland annat ingripa i skolväsendet och genom att uppträda som kund på den svenska konstmarknaden. Naturligtvis kan det inte vara statsvetenskapens uppgift att här gå i detalj. Men den borde söka ge en klar bild av vad staten i huvudsak utträttat

på olika områden av samhälls- och kulturlivet. Den borde veta, vilka nya och principiellt viktiga mått och steg staten tagit. Den borde exempelvis kunna svara på frågan, med vad rätt man talar om den moderna, demokratiska staten som en »kulturstat». Vad har staten gjort för litteraturen, konsten, musiken och teatern — för att endast ta några exempel från åttonde huvudtiteln? En statlig insats kan få formen av ett anslag eller av en lag. Den kan också föra med sig att grunden lägges till en ny statsinstitution. Därmed är man inne på frågan om förvaltningen i organisatorisk mening. Men att denna hör statsvetenskapen till och väntar på sina bearbetare har framhävts förr och behöver här inte upprepas.

En engelsman, A. V. Dicey, vandrade i seklets början vägar, som delvis gingo i den här skisserade riktningen. Han begav sig ut för att finna *The relation between law and public opinion in England*. Också han kom i beröring med intressena. Man måste ju medge, skrev han inledningsvis, att människorna i lagstiftningsfrågor ledas av sina verkliga eller förmenta intressen. Detta är så evident, tillade han, att en undersökning av ett lands lagar ofta möjliggör en förmodan om — och detta utan mycken tvekan — vilken klass som haft den avgörande makten vid en viss tidpunkt. Dicey gav några exempel. Ingen kan kasta en blick på medeltidens lagar och institutioner i England utan att se, att makt då åtföljde äganderätt till jord. Sjuttonhundratalets kriminallagar — och även många av dess handelslagar — vittna om köpmännens växande inflytande. Frihandelslagstiftningen av 1846 och de följande åren säger oss, att den politiska makten glidit över till industrimännen och affärsmännen. Och av kärnan i modern lagstiftning skulle ingen tveka att sluta, att under adertonhundratalet först medelklassen, sedan städernas hantverkare och slutligen landsbygdens arbetare ha fått se sin politiska makt stadd i tillväxt.

Men det var inte intressena, som Dicey kom att inrikta sin forskning på. Även om vi antaga, skrev han, att »the persons who have power to make law are solely and wholly influenced by the desire to promote their own personal and selfish interests, yet their view of their interest and therefore their legislation must be determined by their opinion». Så ställde sig Dicey det målet före att belysa förhållandet mellan »the public opinion» och lagarna i adertonhundratalets England. I statsmännens och de politiska publicisternas brev och skrifter sökte han främst sina källor. Hans skildring öppnade vida utsikter. Den gav en fantasieggande bild av över-

gången från individualism till ett visst mått av kollektivism i engelskt samhällstänkande och engelsk lag. Men läsningen av Diceys bok framkallar inte sällan reflektionen, att man på den vägen inte kommer de reala sammanhangen riktigt nära in på livet. Naturligtvis kan en yttring av »statsviljan» — som exempelvis en lag — stå i uppenbart samband med vissa ledande föreställningar i tiden. Men ännu hellre än detta svårfixerbara och problematiska, som Dicey kallar »the public opinion», ville man lära känna de sociala gruppernas idéer och intressen, deras meningsbrytningar i riksförsamlingen kring vitala problem.

Kanske skall man anse att den här skisserade linjen till en del löper utanför statsvetenskapens gränser. Men uteslutet är väl inte att man på den vägen finner fruktbara perspektiv. Staten hör hemma även i ett sociologiskt sammanhang, som är större än det författningpolitiska. Staten har relationer till och får sin karaktär bestämd av djupt betydelsefulla sociala och kulturella realiteter. Man får ingen riktigt hel och sann bild av ett lands statsliv, så länge man endast har ögonen fästade på dess institutioner och på vad där utspelas av konstitutionell vikt. Något mera måste till. Man måste lära känna även de krafter, de intressen, som arbeta i institutionerna, och arten av den statliga verksamhet, som arbetet utlöser.¹

¹ Min studie Engelskt statsliv ville — så långt utrymmet det tillät — vara ett försök i denna riktning. En skrift om Staten och konsten i Sverige, som är under utgivning, är mera direkt inriktad på denna problemställning.