

Det dunkelt tänkta blir det dunkelt sagda – En policystudie av den externa kommunikationen kring särbehandling i Sveriges regioner.

Anneli Matsson

I denna policystudie, baserad på en innehållsanalys av Sveriges regioners kommunikation på sina hemsidor kring särbehandling, visas att i 10 av samtliga 21 regioner saknas extern kommunikation helt avseende särbehandling. Enbart 4 av 21 regioner har styrdokument tillgängliga på sina hemsidor. I de tillgängliga dokumenten synliggörs att kommunikationens budskap – att hantera och förstå särbehandling på individnivå - går emot den intention som finns i arbetsmiljöverkets riktlinjer kring att hantera och förstå särbehandling som ett arbetsmiljöproblem på organisatorisk nivå. Det görs även en sammanblandning mellan diskriminering och kränkande särbehandling, vilket bidrar till förvirring. Avsaknad av extern kommunikation stärker bilden av att problemet anses vara en inre angelägenhet som inte behöver eller kanske inte ens bör nå olika aktörer som söker information på hemsidan. Otillgängligheten bidrar då till ojämlikhet istället för att främja en social hållbar arbetsmiljö eftersom transparens saknas kring hur organisationen ser på och hanterar problemet som istället osynliggörs.

Nyckelord: Kränkande särbehandling, offentlig sektor, policy, juridifiering, arbetsmiljö.

FÖRFATTARE

Anneli Matsson, lektor, Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet,
anneli.matsson@socwork.gu.se

DOI: <https://doi.org/10.58236/aa.26284>

© Författaren/författarna. Detta är en Open Access-artikel som distribueras enligt Creative Commons, licens CC-BY 4.0

I en global metaanalys av särbehandling på arbetsplatsen rapporterade 34 procent av de anställda att de blivit utsatta, och konsekvenserna av det inkluderade sjukfrånvaro och produktivitetsförluster värda 691 miljarder till 1,97 biljoner dollar årligen (Dhanani et al., 2021). Den offentliga sektorn använder skatteintäkter för att finansiera sådana kostnader, vilket gör det viktigt att analysera hur denna sektor hanterar frågan. I synnerhet eftersom den offentliga sektorn är mer utsatt för särbehandling än andra sektorer, vilket kopplas till otillräckliga rutiner och okunskap om problemet (Hodgins, 2020; Woodhandler et al., 2021). På grund av kunskapsklyftan har Vranjes et al. (2023) rekommenderat mer forskning kring policy gällande särbehandling i arbetslivet. AML, som utgör ett strafflagsramverk, reglerar kränkande särbehandling i Sverige. Ramverket effektueras av AFS 2015:4 om organisatoriska och sociala arbetsmiljöer avseende särbehandling. 2015 ersattes AFS 1993:17 (Kränkande särbehandling) av AFS 2015:4 (Organisatorisk och social arbetsmiljö). Förändringen syftade till att flytta uppmärksamheten från individer till arbetsmiljön och att förebygga ohälsa på grund av brister i arbetsmiljön (Gunnarson et al., 2016). Utvärderingen av AFS 2015:4 visar att sökningar på termen kränkande särbehandling är vanlig på arbetsmiljöverkets hemsida. Vidare att chefer och olika nyckelaktörer har svårt att tillämpa forskrifterna och förstå vad organisatorisk arbetsmiljö innebär och hur den ska tillämpas. Den visar även att närheten till diskrimineringslagstiftningen skapar problem att förstå särbehandling som ett eget problem (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023). I linje med detta visar en studie avseende rekommendationer från SKR, Sveriges största arbetsgivareorganisation, att rekommendationerna till beslutsfattare inom kommun och regioner ignorerar särbehandling som ett arbetsmiljöproblem och istället förlägger ansvaret för problemet på enskilda medarbetare utan att dessa tydligt kunna utläsa vad som förväntas av dem, vilket skapar en rättsosäkerhet. Studien föreslår att vidare studier behöver undersöka hur policy och rutiner i offentlig sektor avspeglar SKR:s rekommendationer och hur detta kommuniceras (Matsson, 2024).

Mot denna bakgrund blir det relevant att titta på hur policy och rutiner kring kränkande särbehandling kommuniceras i offentlig sektor. Offentlig sektor omfattar såväl statlig verksamhet som regional och kommunal. Denna studie avgränsar sig till att undersöka Sveriges regioners hemsidor och tillgängliga dokument avseende särbehandling.

Termen kränkande särbehandling

Termen kränkande särbehandling är en svensk term som ska ses som ett första ordningens uttryck, det vill säga ett vardagligt uttryck för ett fenomen. Det utgör inte ett teoretiskt begrepp. Termen, som tillämpas i svensk lagstiftning, förklaras av arbetsmiljöverket i två led. Kränkande refererar till att genom ord

eller handling förnedra någon eller några. Särbehandling förklaras som att behandla någon annorlunda än andra på ett orättvist och obegripligt sätt (Gunnarsson et al., 2016). I den här studien har termen använts för datainsamling eftersom det är den term som används i styrdokumentet. I löpande text används dock begrepp från andra ordningens perspektiv med teoretisk förankring. Särbehandling är då en översättning av det som internationellt ryms under begreppet workplace mistreatment och som används i litteraturen synonymt med andra begrepp som knyter an till detta problem såsom workplace abuse, bullying, mobbing, harassment.

Syfte

Syftet med denna studie är att göra en innehållsanalys av hur regionerna kommunicerar kring särbehandling på sina hemsidor och tillgängliga styrdokument. Analysen kommer att fokusera på hur AFS 2015:4 avspeglas i synen på särbehandling som problem och hur deras logik förhåller sig till SKR:s rekommendationer.

Följande frågor kommer att besvaras:

- Hur förhåller sig regionernas kommunikation till rekommendationerna från SKR?
- Hur förhåller sig regionernas kommunikation till arbetsmiljöverkets riktlinjer om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)?
- Vilka mönster synliggörs mellan olika regioners kommunikation kring särbehandling?

Tidigare forskning

Synen på särbehandling och dess betydelse för policyutformning

Särbehandling i arbetslivet är komplicerat (Gupta & Gupta, 2020). Trots detta färgas den dominerande synen på problemet av ett relativt svartvitt tänkande med utgångspunkt i det arbetsrättsliga området (Hodgins et al., 2020; Matsson, 2024). Men studier visar att moraliska principer snarare än regler och förordningar används för att analysera särbehandling (Hodgins et al., 2020). McMahon et al. (2021) visar att rapportering av särbehandlingserfarenheter från medarbetare avfärdas i organisationen och förklaras som ett tecken på social inkompetens. En sådan individualistisk förklaring är förankrad i en funktionell/behavioristisk syn på makt som förenklas och rationaliseras genom att bortse från strukturella förklaringar som genus, status och inflytande hos olika aktörer som påverkar vad som problematiseras och inte. Fokus hamnar istället på interpersonella handlingar, som sociala konflikter mellan medarbetare för att förklara att särbehandling

uppstår (Bernie och Hunter, 2013; Ferris et al., 2021; Hodgins & Mannix McNamara, 2017; Kearins, 1996; Okolie, 2021). Ett funktionalistiskt/behavioristiskt perspektiv misslyckas dock med att redogöra för organisationspolitikens problem såsom undanflykter, motsägelser och strategiska intressen inom organisationen som designar vilka som kommer att höras och vilka som kommer att avfärdas (Bernie och Hunter, 2013; Hodgins & McNamara, 2017; Matsson, 2022). Ett organisationspolitiskt perspektiv på särbehandling innebär istället utgångspunkten att kommunikationsstrategier kommer att styra hur rutiner och policy utformas och hur information delas och döljs för att gagna organisatoriska intressen på bekostnad av individens rättigheter (Matsson, 2022). Enligt Hodgins et al. (2020) utmanar mekanistiska och reduktionistiska antaganden policyimplementering om arbetsmiljö och dess problem. Rayner och Lewis (2020) visar att policyer för särbehandling som är utformade utan de aktörer som påverkas av dokumenten har liten eller ingen effekt. Rainey & Melzer, (2021) visar att det finns ett samband mellan organisationer som frekvent använder sig av så kallade work-home policy leder till mer särbehandling från kvinnliga chefer gentemot anställda. De påtalar även behovet av mer forskning kring organisatorisk kultur och policy kring särbehandling. Beslutsfattare förefaller också styrda av tysta normer framför policy vilket gör den ineffektiv (Hodgins et al., 2020). Vissa forskare argumenterar för att det är en medveten strategi att undanhålla information kring policy om särbehandling då de är rädda för ”falska anklagelser” (Jenkins, 2011; O’Connell et al., 2007).

Kunskapen kring policy och rutiner kring särbehandling internationellt, visar att denna form av styrdokument i hög grad saknar koppling till organisatoriska strukturer och att detta rättfärdigas genom att individualisera problemet.

Svårigheter med implementering av policy mot särbehandling

Enligt Salin et al., (2020) är det vanligaste organisatoriska svaret på att ta itu med särbehandling på arbetsplatsen implementeringen av en antimobbningpolicy. Som tidigare påtalats så finns det en moralisk logik som omgärdar policy av särbehandling och ett tydligt individfokus (Hodgins et al., 2020). Flera forskare kommer fram till att organisationer inte vidtar nödvändiga åtgärder för att vare sig undvika eller hantera mobbning på arbetsplatsen för att minska mängden skador som orsakas anställda (Keashly et al., 2008; Matsson, 2022,2024; Rayner och McIvor, 2008; Sahlin, 2020). Enligt flera studier har särbehandling förekommit även i organisationer som har haft en policy för att förhindra mobbning (Hodgins och Mannix McNamara, 2019; Matsson, 2022; Hodgins et al., 2018; Vickers, 2012). Individualiseringen i samhället generellt har också angivits som en försvarande omständighet när det gäller policyimplementering (Beale & Hoel, 2011). Policyimplementering är alltså å ena sidan vanligt avseende hantering av

särbehandling. Å andra sidan framkommer att det medför stora svårigheter med denna implementering.

I denna artikel kommer analysen att göras med hjälp av teori om juridifiering som visat sig föreligga i SKR:s rekommendationer till kommuner och regioner avseende särbehandling som fenomen. Juridifiering kan sägas vara en logik som transformerar ett socialt problem till en juridisk angelägenhet, vilket kan förklara en del av svårigheterna med policyimplementering kring särbehandling.

Teori

Juridifieringsbegreppet har använts för att belysa det ökade juridiska resonemanget i arbetslivet. Begreppet används i den här studien som en lins för att förstå kommunikationen kring särbehandling i Sveriges regioner. För Teubner innebär juridifiering en formell rationalitet och statligt ingripande. Han argumenterar att både rationalitet och statligt ingripande kan resultera i olika former av social kontroll över anställda. Juridifieringen i arbetslivet bygger på förhållandet mellan byråkratisering, statlig kontroll och en ökad vikt på juridisk logik som blivit allt mer tongivande (Teubner, 1987). Man skulle kunna hävda att juridiseringsprocessen kring särbehandling på arbetsplatser i den svenska offentliga sektorn äventyrar anställdas rättigheter och välbefinnande på jobbet genom att hindra chefer och HR från att förstå frågan, i motsats till att ge dem insikt (Matsson, 2024). Mycket avseende hanteringen av särbehandling i praktiken rör sig kring så kallade kränkingsanmälningar. Många medarbetare drar sig för att göra formella anmälningar då de är rädda för repressalier (Eveline & Hutchinson, 2010). En följd av detta menar Kerr (2015) har blivit att i princip varje tvist mellan arbetsgivare och arbetstagar hänskjuts till en arbetsdomstol för lösning. Juridifieringen förutsätter då att beslutsfattare i arbetslivet ska vara juridiskt informerade på en nivå som inte är fallet. Hood (1995) säger att det skapas en kompetens-fälla genom top-down styrsystem av informationsöverföring som skapar oklarheter kring att göra bedömningar av vad som är centralt. Kompetensfällan gör att arbetsgivaren blir mer och mer beroende av juridisk rådgivning för allehanda beslut och frågor. I kölvattnet av NPM har uppdelning mellan olika kontrollerbara enheter inom organisationerna delat upp ansvarsområden så att chefer, på individnivå kan hållas ansvariga för fel i organisationsledningen och då minska risken för att organisationen hålls ansvarig för olika problem, vilket detta påverkar utformningen av policyer (ibid). Målet med sådan organisationspolitik är alltså att minska risker förknippade med övergripande ansvarsskyldighet genom att uppmärksamma mindre enheters brister. Policyutvecklingen i Sverige följer nämnda process av juridifiering av särbehandling (Matsson, 2024). Rekommendationerna från Sveriges i särklass största arbetsgivareförening, SKR, kan sägas präglas av en reduktionistisk policypraktik (ibid). Region- och kommunchefer instrueras från SKR att koncentrera sig

på olika yttringar av avvikande, observerbart beteende som uppvisas av anställda och ignorerar i sina rekommendationer att söka brister som finns i den sociala och organisatoriska arbetsmiljön. Rapporteringen av avvikande beteende är centralt i denna logik men åtgärder förblir i det fördolda. Vad som avses med särbehandling är inte specificerat, bara att det inte får förkomma. Det skapar en påtaglig förvirring kring fenomenet, vilket kan beskrivas som ett logiskt felslut (ibid). Sådan logik i policyutveckling ligger helt i linje med vad som tidigare funnits vara det rådande förhållningssättet för att ta itu med särbehandling i Sverige (Cicerali & Cicerali, 2015), som kännetecknas av policyer och rutiner som inte är helt tydliga. Internationellt är detta mönster också känt med fokus på en instrumentell syn på individer samtidigt som man bortser från systemiska problem som ojämlikhet och maktdynamik (Hutchinson & Eveline, 2010). Juridifieringen suddar också ut förståelsen för särbehandling som arbetsmiljöproblem. Det kan ses som ett resultat av implementeringen av NPM-kompatibel individualisering av hur särbehandling kommuniceras i arbetslivet (Matsson, 2024).

Sammantaget kan juridifiering sägas vara ett begrepp som är relevant för att förklara hur policyutvecklingen ser ut när det gäller särbehandling i offentlig sektor i Sverige som i hög grad är formad av NPM sedan 1990-talet. Begreppet är tydligt kopplat till logiken inom arbetslivet och kan även synliggöra instrumentell individualisering som har visat sig dominant inom särbehandlingsforskningen (Branch, 2021). Begreppet kan synliggöras genom hur regionerna kommunicerar kring särbehandling och vilken logik som är styrande för hur kommunikationen designas.

METOD

Genomförande och analys

Metoden för denna studie är en innehållsanalys. Innehållsanalys är empiriskt grundad metod som använts vetenskapligt sedan 1960-talet. I Merriam-Websters Dictionary of The English Language (u.å.) definieras innehållsanalys som analys av manifest och latent innehåll i kommunikativt material, det vill säga som utgörs av text eller film. Innehållsanalys används inom olika fält både inom humaniora och samhällsvetenskap så som sociologi, socialpsykologi, filmvetenskap och antropologi. Studier baserade på innehållsanalyser utforskar och tolkar text och språk i syfte att förstå intentioner och mening, men även vad de syftar till i handling och vad som möjliggörs (Krippendorf, 2004). Vetenskap om kommunikation har gått från att handla om budskap i sig, dess kanaler, teknologiska system till att idag i hög grad handla om sam-producerade diskurser (ibid). Ett särdrag i denna form av metod handlar om *abduktiv tolkning*. Abduktiv tolkning innebär

att röra sig från den konkreta texten till dess kontext för att hitta bryggor mellan det skrivna och det som kan påverka innehållet och hur det uttrycks.

Empiriska källor

I denna studie är fokus på hur regionerna kommunicerar kring särbehandling. Det gäller då dokument som är öppna och tillgängliga för tolkning av såväl manifest som latent innehåll med fokus på abduktiv tolkning av sam-producerade diskurser (Krippendorf, 2004) kring särbehandling.

Följande empiriska källor har varit föremål för analys.

1. Samtliga 21 svenska regioners hemsidor. 10 av 21 regioner har ingen träff alls på kränkande särbehandling.
2. Genomgång av vilka dokument med bäring på styrdokument för kränkande särbehandling som finns tillgängliga på respektive hemsida i 11 av 21 regioner. 42 dokument screenades men var inga styrdokument för hantering för kränkande särbehandling.
3. 4 av 21 regioner hade specifika styrdokument avseende policy och rutiner för hantering av kränkande särbehandling. Sammantaget har 7 dokument från dessa 4 regioner blivit föremål för djupgående analys.

Insamlingen av data gjordes mellan oktober 2023 och december 2023.

Avgränsning

Dokument som enbart nämner särbehandling och inte utgör styrdokument har inte varit föremål för analys. Det kan då röra sig kring beskrivning av temadagar, interna dokument angående hantering av särskild händelse, utredningsdokumentation, konsultupphandlingar, remisser till politiska beslut, hållbarhetsdokumentation. Likabehandlingsplaner har inte heller analyserats som inte specifikt kommunicerat om kränkande särbehandling. Inte heller har interna styrdokument som *inte* tillgängliggjorts på hemsidan analyserats eftersom kommunikationen kring styrdokumenten är i fokus för analysen.

Analysen följer en rad steg i bearbetningen av empirin, i det här fallet regionernas hemsidor och dokument avseende särbehandling.

- Steg 1. Sökning på respektive hemsida med orden kränkande särbehandling.
Steg 2. Läsning av rubriker och innehåll på de träffar som gjorts på respektive hemsidor.

Steg 3. Reducering av mängden data genom att enbart välja ut policydokument på de hemsidor som hade sådana dokument tillgängliga.

Steg 4. Abduktiv tolkning av innehållet i de texter som samlats in men också av frånvaron av innehåll kring kränkande särbehandling. Kontexten, det vill säga, organisatorisk logik och praktik, och teori har varit vägledande för analysen.

Steg 5. Skrivande/berättande av resultatet.

Urval

Studien är en populationsstudie. Samtliga 21 regioners hemsidor har varit föremål för undersökning. Endast fyra av dem hade styrdokument tillgängliga kring särbehandling. Resultatet baseras på uppgifter från samtliga regioners hemsidor avseende träffar på kränkande särbehandling. De fyra regioner som tillgängliggjort styrdokument kring särbehandling har jämförts beträffande sin kommunikation kring särbehandling. Regionerna är avidentifierade och benämns som region 1, 2, 3 och 4.

RESULTAT

Resultatet visar att det helt saknas kommunikation om kränkande särbehandling på tio av tjuoen regioners hemsidor. I 17 av 21 regioner saknas tillgängliga styrdokument på regionernas hemsidor kring särbehandling. Jag kommer nu att analysera först avsaknaden av kommunikation kring särbehandling och diskutera det i relation till tidigare forskning och därefter presentera likheter och skillnader i hur det kommuniceras inom de fyra policy som finns bland samtliga regioner.

Att tala tyst om särbehandling

Tio av tjuoen regioner saknar helt träff på sökning av kränkande särbehandling på hemsidan. I en region kommer upp träffar på ”särbehandling” och i en region kommer hänvisning upp till 1177 för patienter som upplever sig utsatta. Avsaknad av kommunikation kring problemet visar på att särbehandling antingen inte anses väsentligt att kommunicera kring eller att man inte är medveten om vad det handlar om. Detta kan spegla de diffusa rekommendationerna från SKR kring särbehandling (Matsson, 2024). Kerr (2015) menar att logiken för att reglera arbetsmiljön visas av förfarandet att hänskjuta arbetskonflikter mellan arbetsgivare och anställda till en arbetsdomstol för lösning. En sådan logik skulle kunna förklara att ingenting kommuniceras öppet om särbehandling i flertalet regioner. Tidigare studier visar att organisationer misslyckas med att förhindra eller ta itu med särbehandling för att skydda arbetstagare (Hodgins et al., 2020; Keashly et al., 2008; Matsson, 2022; Rayner och McIvor, 2008). Men att inte kommunicera kring policy och rutiner kan även vara en strategi. Vissa organisationer döljer medvetet dessa styrdokument eftersom de tror att en policy skulle leda till falska

anklagelser (Jenkins, 2011; O'Connell et al., 2007). Att kommunikation och formulering helt saknas på hemsidorna i 10 av 21 regioner stärker bilden av att problemet anses vara en inre angelägenhet som inte behöver eller kanske inte ens bör nå berörda aktörer såsom medarbetare, fack eller externa samarbetspartners. Hemsidan är i vardagen var olika aktörer söker information. Då frågan är känslig blir det också svårt för enskilda medarbetare att få information utan att fråga. Frånvaron av öppen kommunikation bidrar till att särbehandling osynliggörs i den organisatoriska politiken.

Avsaknad av tillgång till rutiner och riktlinjer

Hos 17 av 21 regioner saknas tillgängliga styrdokument om särbehandling på hemsidan. Det betyder dock inte att det inte finns sådana styrdokument internt i organisationen. Otillgängligheten försvårar för chefer och medarbetare att både bli medvetna om och att kunna agera i enlighet med vad som avses. Att det inte kommuniceras på hemsidan kring detta problem kan tolkas som att det antingen anses oviktigt eller oklart. Hood (1995) menar att top-down systemet kring informationshanteringen också skapar en form av överväldigande som gör det svårt för organisationer kring hur de ska förstå vad som gäller. Det kan också vara ett uttryck för att organisationer underlåter att berätta för sin personal om att det finns en policy (Salin et al., 2020) samt att det finns individualistiska samhällsströmningar som gör det svårt att införa policyer mot särbehandling (Beale & Hoel, 2011). Att policy kring särbehandling ignoreras även där policyer finns på plats är känt (Hodgins & Mannix McNamara, 2019; Matsson, 2022; Hodgins et al., 2018; Vickers, 2012). Vickers (2012) menar att policy kring problemet anses vara en pappersprodukt som saknar innehåll. Avsaknad av tillgängliga policydokument och rutiner kan också tolkas som ett led i juridifieringen utifrån en logik att problemet är av intern arbetsrättslig karaktär som inte behöver eller bör kommuniceras explicit (Teubner, 1987). Det försvårar möjligheterna att för beslutsfattare och medarbetare att snabbt få information kring vad som gäller inom regionen. Avsaknad av kommunikation skickar också en signal om att problemet inte är av vikt, vilket bidrar till underlåtenhet från organisationen att följa riktlinjerna i AFS 2015:4.

Riktlinjernas explicita budskap

Vid en jämförelse av de 4 policydokument som kommuniceras på regionernas hemsida framträder ett antal likheter i budskapet som kommuniceras.

- Riktlinjerna omfattar kränkande särbehandling, diskriminering, trakasserier och sexuella trakasserier och åberopar diskrimineringslagen.
- AML konkretiseras inte i texten, inte heller OSA.

- Fokus ligger på individnivå och beskrivning av sådant som sker mellan enskilda individer.
- Fokus på enstaka handlingar som ska anmälas.
- Fokus är på utredningsförfarande och uppförande koder till medarbetare.

Jag kommer nu att presentera empirin för dessa olika mönster och analysera dem genom teori om juridifiering och diskutera i relation till tidigare forskning om policy kring särbehandling.

Sammanlagning av olika definitioner och lagrum

Det finns genomgående en sammanblandning mellan diskrimineringslagen och arbetsmiljölagen. Detta har arbetsmiljöverket särskilt uppmärksammat som ett problem (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023). I region 1 definierar man särbehandling enligt följande:

Kränkande särbehandling är, enligt Arbetsmiljöverket, handlingar som riktas mot en eller flera arbetstagare på ett kränkande sätt och som kan leda till ohälsa eller att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap. Det kan vara genom beteenden, ord eller handlingar från en kollega, en arbetsgrupp eller en chef. En kränkning kan ta sig många olika uttryck och riktas mot vem som helst. Kränkningen kan utgöra en risksituation om den upprepas eller är grov och kan innebära allvarliga arbetsmiljö- och/eller hälsoproblem. [...] Trakasserier är ett uppträdande som kränker någons värdighet och har samband med någon av diskrimineringsgrunderna. [...] Mobbning är när någon upprepat och systematiskt blir utsatt för oacceptabla beteenden i form av till exempel diskriminering, kränkningar, trakasserier eller sexuella trakasserier och där den utsatta personen har svårt att försvara sig. Mobbning är ett allvarligt arbetsmiljöproblem som medför stora och väldokumenterade hälsorisker.

De olika termerna flyter ihop. För beslutsfattare kan det vara problematiskt att förstå vad som är vad. Det hänvisas också till diskrimineringsgrunderna vilket kan tolkas som att det som avses som att särbehandling rör specifika grupper på arbetsplatsen.

I region 2 är definitionen mer konkret och kopplad till vad som kan leda till ohälsa.

Med kränkande särbehandling menas att bli fönedrad, uteslutas ur gemenskapen eller behandlas annorlunda på ett orättvist sätt. Det kan till exempel handla om förolämpningar, oönskade skämt eller kommentarer, undanhållande av viktig information, försvårande av arbete eller omotiverat

fråntagande av arbetsuppgifter. Den här typen av händelser är känslomässigt påfrestande, obehagliga och olustiga eller ännu värre. I värsta fall kan det leda till allvarlig psykisk ohälsa. Föreskriftens definition är bredare än tidigare och fångar både situationer som lett till ohälsa och sådana som kan leda till ohälsa [...] Trakasserier är ett uppträdande som kränker en medarbetares värdighet och som har samband med någon av de i lag skyddade diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen; kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Med trakasserier avses varje slag av ovälkommet uppträdande i ord eller handling som leder till att en person känner sig förnedrad, stressad eller på annat sätt illa till mods.

Det blir tydligare här vad själva fenomenet har för effekter men även här blir det förvirrat i relation till vad som utgör diskriminering och vad som utgör särbehandling.

I region 3 finns ett tydligt juridiskt anslag som ramar in definitionen av särbehandling.

Arbetsmiljölagsstiftningen styr detta område. Det betyder att Arbetsmiljölagen, arbetsmiljöförfattningen, föreskrifter enligt Arbetsmiljöverkets författningssamling, det lokala samverkansavtalet, medarbetarpolicyn, till lika arbetsmiljöpolicy samt fördelningen av arbetsmiljöuppgifter till regionens chefer är styrande dokument för verksamheterna. Arbetsmiljölagen (1977:160), AFS 2001:1 Systematiskt arbets-miljöarbete, AFS 2015:4 Organisatorisk och social arbetsmiljö, Diskrimineringslagen (2008:567). [...] Region 3 definierar kränkande särbehandling som handlingar som riktas mot en eller flera arbetstagare på ett kränkande sätt och som kan leda till ohälsa eller att de som blir utsatta ställs utanför arbetsplatsens gemenskap. [...]

Om grunden för kränkande särbehandling är kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder kan det handla om diskriminering eller trakasserier.

Inledningen visar att särbehandling är ett område som är juridiskt reglerat inom arbetsmiljölagen men betydelsen av detta är oklar i skrivningen kring det i denna region. Att lagrummen redovisas säger ingenting till läsaren om dess innebörd. Kommunikationen är allvarstygnd utan att ge så mycket vägledning till vad som utgör särbehandling eller hur det skiljer sig från diskriminering.

I region 4 finns också en tydlig juridisk kommunikation.

Region 4 har nolltolerans avseende alla slags kränkande särbehandlingar. Detta gäller såväl alla slags trakasserier (inklusive sexuella trakasserier) som kränkningar och repressalier enligt diskrimineringslagen. [...] Med kränkande särbehandling avses handlingar som riktas mot en eller flera medarbetare på ett kränkande sätt och som kan leda till ohälsa eller att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap. (AFS 2015:4) [...] Diskrimineringslagen (2008:567) tar särskilt upp att det är förbjudet att kränka någon på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Även kränkningar, trakasserier eller mobbning som inte har sin grund i diskrimineringslagen är otillåtna.

Kommunikationen är här formad som avskräckande. Man inleder med att säga att det råder noll-tolerans för särbehandling. Noll-tolerans begreppet är kritiserat i tidigare forskning och följer på en moralisk logik som omgärdar policy av särbehandling och ett tydligt individfokus (Hodgins et al., 2020). Även här blir det en påtaglig förvirring mellan diskriminering och särbehandling genom att slå samman ”alla slags” trakasserier i samma avsnitt.

I riktlinjerna som här analyserats blandas lagrum ihop och diskriminering betonas på bekostnad av förståelsen av särbehandling som ett eget fenomen. Chefer och medarbetare kan få svårigheter med att avgöra vad som är vad och hur de ska förhålla sig. Anspelningen på diskriminering och diskrepanser mellan fraser som trakasserier och kränkningar försvagar förståelsen för det specifika med särbehandling som kan drabba vem som helst i arbetslivet. Sammanblandningen mellan särbehandling och diskriminering ute i praktiken, lyfts även fram av arbetsmiljöverket som ett problem (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023). Hood (1995) hävdar att informationsöverföring som sker top-down i organisationen skapar en kompetensfälla fokuserad på att bearbeta överdriven och motsägelsefull information. Kommunikationen ligger helt i linje med den dominerande synen på särbehandling som färgas av relativt svartvitt juridiskt tänkande och som kritiserats som alltför reduktionistiskt (Hodgins et al., 2020; Matsson, 2024). Cicerali & Cicerali (2015) menar att synen på problemet med särbehandling i policy generellt är tvetydig och oklart formulerad. Det visar att juridifieringsprocessen kring särbehandling inte är till gagn för att skapa förståelse för själva fenomenet och det innebär då en avsaknad av igenkänningsmöjlighet för dem som berörs av problematiken.

Osynlig arbetsmiljö

I utvärderingen av AFS 2015:4 framkommer att chefer och beslutsfattare har svårt att förstå vad som avses med organisatorisk arbetsmiljö (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023), vilket kan förklara att det i dokumenten saknas tydliga tolkningar av hur man kan förstå organisatorisk och social arbetsmiljös koppling till särbehandling. En sådan okunskap reflekteras i kommunikationen.

I region 1 talar man om bakgrund till särbehandling på följande sätt:

Du har ett ansvar för hur du uppträder, bemöter andra och kommunicerar. Det som upplevs som kränkande av en person kanske inte alls upplevs på samma sätt av en annan. Därför är det viktigt att hålla en levande dialog om vilka normer, värderingar och spelregler som gäller på arbetsplatsen. Det tydliggör och hjälper oss alla att förstå var gränserna går och vad vi har att förhålla oss till. En osund kultur eller jargong på en arbetsplats utgör en grogrund för oacceptabla beteenden. Du har ansvar för att reagera och agera om du upptäcker tendenser till oacceptabla beteenden på din arbetsplats och att informera din chef/dennes chef/HR-avdelningen. [...] Obalans mellan krav och resurser, otydliga roller och ansvarsområden, hög arbetsbelastning under lång tid eller förändringar i verksamheten ökar risken för irritation, frustration och destruktiva konflikter. Det kan i sin tur leda till att olämpliga beteenden uppstår. Alla meningsskiljaktigheter ska eller kan inte lösas, men de måste hanteras för att förhindra att de växer och övergår i oacceptabla beteenden.

Texten skrivs i andra person. ”Du har ett ansvar för”. Det är individen som tilltalas och fokus hamnar direkt på att det är på den nivån problemen söks. Det finns ett tydligt personligt tilltal. Budskapet blir att det är individernas beteende som förknippas med kränkande särbehandling, snarare än brister i arbetsmiljön. Du-budskapet får företräde framför det som sedan nämns men inte understryks, det vill säga att brister i arbetsmiljön kan leda till att olämpliga beteenden uppstår. Så som det kommuniceras kan det tolkas som att arbetsmiljön ska hanteras av dem som tilltalas, i det här fallet medarbetare. Arbetsgivaransvaret suddas ut i texten. Det här kan kopplas till Hood (1995) som beskriver att NPM har lett till att ansvaret förskjuts neråt i organisationen för att minska risken för att arbetsgivare hålls ansvariga för olika problem, vilket påverkar policyutformning.

I region 2 talar man om arbetsmiljö genom att dela upp vem som ansvarar för vad. Här stärks bilden av att arbetsmiljön kopplas till individuellt ansvar. Det talas inte om arbetsgivaransvaret. Istället skiljer man mellan ”alla” och ”chefen”.

Allas ansvar

- Respektera och acceptera varandra och varandras olikheter.
- Agera så att ingen hamnar utanför.
- Säg ifrån och uppmärksamma om någon betar sig illa mot andra.”

Chefens ansvar

- Att genom systematiskt arbetsmiljöarbete och likabehandlingsarbete förebygga kränkande särbehandling, trakasserier och sexuella trakasserier.
- Att ta tecken på kränkande särbehandling, trakasserier och sexuella trakasserier på största allvar.
- Att lyssna och samtala med de inblandade.
- Att vara opartisk och objektiv i frågan. Är en chef på något sätt inblandad ska frågan lyftas till nästa chefsnivå.
- Att ge stöd till utsatta.
- Att agera och hantera frågan skyndsamt.
- Att agera med hänsyn och respekt för de inblandade och inte sprida information om ärendet till icke berörda parter.

Att peka på ansvarsfrågan som beskrivning av arbetsmiljön blir missvisande eftersom arbetsgivaren är den som har ansvar för arbetsmiljön. Genom att påtala ”allas” ansvar, kan det tolkas som att arbetsmiljöansvaret vilar på alla aktörer med lika förutsättningar. Detta fokus på enskildas ansvar går emot AFS 2015:4 som istället påtalar att orsaker till kränkande särbehandling ska sökas i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, inte hos individerna.

I region 3 talar man inte om bakgrunden till särbehandling alls. Det som nämns är följande:

Tidiga insatser samt förebyggande arbete har avgörande betydelse för individens och arbetsgruppens förmåga och vilja att medverka till att lösa interna problem. [...] Det är viktigt att arbetsgivare och arbetstagare samarbetar tidigt för att uppmärksamma eller få reda på eventuella missförhållanden i arbetet.

Fokus i denna korta text är konflikthantering och samarbete. Det finns ett underliggande antagande om att konflikter är vad som leder till särbehandling. Organisatorisk arbetsmiljö nämns inte alls, vilket aktualiserar det som framkommer i arbetsmiljöverkets utvärdering av föreskrifterna (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023).

I region 4 sägs ingenting om arbetsmiljö. Precis som i region 2 talar man istället om ansvar men texten här är riktad mot enskilda chefer.

Alla medarbetare ska ha kännedom om riktlinjer gällande kränkande särbehandling.

- Chefer och arbetsledare kan förebygga kränkande särbehandling genom att se sig själv som normbildare och ska genom eget handlande skapa en pålitlig grund för ömsesidig dialog, kommunikation och vilja till problemlösning.
- Du som chef ska reagera direkt om kränkande tendenser blir kända på arbetsplatsen.

Relevanta uppgifter ska dokumenteras.

- Var uppmärksam på signaler och prata om frågan på arbetsplatsträffar och vid medarbetarsamtal.
- Ge en god introduktion till nya medarbetare där kännedom om dessa riktlinjer ingår.

Chefsrollen kopplat till konkreta situationer som uppstår i det dagliga arbetet är det som jämförs med arbetsmiljöansvaret som åligger arbetsgivaren. Det kan relateras till studier som visar att ansvaret för arbetsmiljön delegeras till första linjens chefer som saknar mandat att påverka den organisatoriska arbetsmiljön (Matsson, 2022).

Det gemensamma i regionernas kommunikation kring särbehandling och dess kontext, blir tydligt kopplat till moralisk logik och enskildas ansvar och följer logiken och rekommendationerna på SKR som osynliggör arbetsmiljön i relation till särbehandling (Matsson, 2024). Problemet beskrivs istället som något konfliktrelaterat mellan olika individer. Detta kan relateras till Kerr (2015) som menar att en effekt av juridifieringen i arbetslivet är att varje tvist mellan arbetsgivare och arbetstagare hänskjuts till en arbetsdomstol för lösning. Genom att göra särbehandling till en konflikt mellan enskilda aktörer anpassas problemet till juridifieringslogik. Arbetsmiljöarbete riskerar därmed att betraktas som konflikthantering snarare än vad som är lagstadgat.

Individuella konsekvenser

Konsekvenser vid särbehandling beskrivs genomgående med en form av allvarlighet och med åberopande av olika lagrum med hänvisning till enskilda medarbetares ansvar. I region 1 skriver man följande:

Om du signalerar och/eller anmäler ett fall av kränkande särbehandling, diskriminering, trakasserier eller sexuella trakasserier på arbetsplatsen ska närmaste chef, chefens chef eller annan lämplig person hos arbetsgivaren agera skyndsamt. Vid anmälan får du beskriva din upplevelse av det som hänt. Dokumentera gärna skriftligen vad som har hänt och när det hände. [...] Om det visar sig att oacceptabla beteenden har förekommit vidtar arbetsgivaren lämpliga åtgärder som också följs upp. Arbetsrättsliga åtgärder kan bli aktuella. Påföljderna kommuniceras och hanteras endast med den/de som direkt berörs.

Utredningen kan komma fram till att de organisatoriska förhållandena på arbetsplatsen behöver ses över och åtgärdas. Kränkningar av mer allvarligt slag kan vara brottsliga. De brott som exempelvis kan aktualiseras som en följd av olika typer av kränkningar är förtal, sexuellt ofredande, förolämpning och olaga hot.

Tonen i kommunikationen skärps här. Nu talas om brott, olaga hot, förtal, sexuellt ofredande och arbetsrättsliga åtgärder. Sammanblandningen mellan kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier och diskriminering aktualiseras igen. Det är också fokus på att observerbara enskilda händelser som ska dokumenteras.

I region 2 talar man om vad man förväntas göra som utsatt:

Som medarbetare ska du alltid känna dig trygg och säker på din arbetsplats. Det är den som känner sig utsatt som avgör om handlingen eller beteendet är ovälkommet. Om du kan - säg ifrån till den du blir utsatt av. Klargör att beteendet är ovälkommet från din sida. Var tydlig och beskriv din reaktion, exempelvis upplevelse av obehag, olust eller rädsla för att mottagaren ska förstå vad som är önskat. Dokumentera eller för dagbok över händelseförloppet. Om du inte kan säga ifrån eller att detta inte leder till någon förändring av det oönskade beteendet, lyft problemen muntligt med, i första hand, din närmsta chef. Denna kan genom samtal, klagoranden och grundläggande konflikthantering agera för att möjliggöra att problemen upphör.

Fokus hamnar här på den enskilde medarbetaren och uppmanar till dokumentation samt gränsättning och rapportering. Konflikthantering föreslås som en åtgärd.

I region 3 är kommunikationen återhållsam kring åtgärder och konsekvenser.

Region 3:s handläggning av kränkande särbehandling börjar med att som chef och kollega lyssna, ta situationen på allvar och handla omedelbart. Den utsatte tar kontakt med närmaste chef eller HR Direkt. En anmälan eller beslut ligger till grund för fortsatt hantering. Alla ärenden ska handläggas skyndsamt och med respekt och saklighet. Resultatet ska följas upp och utvärderas en tid efteråt.

Fokus ligger här på att göra ”anmälan” av händelser för att fortsatt hantera problemet. Synen på åtgärd är alltså att det är ett problem som ska hanteras individuellt.

Sammantaget visas här att ansvaret för att hantera utsatthet av särbehandling bygger på logik om anmälningar och gränssättning vilket ligger i linje med en funktionalistisk/behavioristisk syn på problemet baserat på antagande om att bestraffning och gränssättning leder till att beteendet ändras hos enskilda individer som går emot normen (Berinie och Hunter, 2013; Ferris et al., 2021; Hodgins & Mannix McNamara, 2017; Kearins, 1996; Okolie, 2021). Det finns också en form av dimridå kring vad som ligger till grund för bedömning och hur ärendet kommer att hanteras. De olika citaten i avsnittet visar på en repressiv ton gentemot medarbetarna. En följd av juridifieringsprocessen av särbehandling har lett till att medarbetare drar sig för att göra formella anmälningar på grund av rädsla för sociala sanktioner (Eveline & Hutchinson, 2010). Det finns en påtaglig risk att denna policyskrivning reproducerar sådant undvikande eftersom läsaren av budskapet leds till tolkningen att särbehandling kan få omfattande arbetsrättsliga konsekvenser eller att problemet inte blir taget på allvar.

Utredningar som obligatorisk hantering av särbehandling

Ytterligare en likhet mellan dessa 4 policy gäller så kallade kränkingsutredningar.

I region 1 beskrivs utredningar som enda åtgärd.

Syftet med en utredning är att få en fördjupad objektiv bild av situationen för att kunna bedöma det som hänt. Det är en prioriterad utredning som ska initieras skyndsamt av chef och HR-avdelning. Företagshälsovården eller annan extern part kan anlitas i utredningen. Skyddsombud/facklig företrädare ska involveras för att övervaka och stödja processen. Under utredningen, som dokumenteras, hörs de berörda parterna och eventuella vittnen. Uppgifter hanteras konfidentiellt av hänsyn till de inblandade. När utredningen är slutförd får endast de direkt berörda parterna tillgång

till rapporten. Om någon begär att få utredningen utlämnad som allmän handling sker en sekretessprövning.

Budskapet är formulerat som att utredningar är en default åtgärd i samband med särbehandling. Kommunikationen är tydligt juridifierad med tal om vittnen, parter, sekretessprövning och dokumentation.

Även i region 2 beskrivs utredningar vara åtgärden vid särbehandling. Under åtgärder skriver man så här.

Vad som händer efter en utredning är beroende av vad utredningen kommer fram till. Det är alltid arbetsgivaren som fattar beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Arbetsgivaren måste vara uppmärksam på vilka behov av stöd de berörda har. Det är viktigt att stödet erbjuds tidigt och parallellt med eventuell utredning. Har det konstaterats att kränkande särbehandling, trakasserier eller sexuella trakasserier förekommit ska arbetsgivaren vidta åtgärder. Det kan exempelvis bli fråga om medvetandegörande samtal eller omplacering. I allvarliga fall kan det bli aktuellt med varning och ytterst uppsägning eller avsked. Innan arbetsgivaren kan vidta arbetsrättsliga åtgärder finns en förhandlingsskyldighet med berörd facklig organisation. Syftet med utredningen är att klargöra vad som förekommit och hitta en lösning för situationen. Det är inte alltid man är ense och känner sig tillfreds med det som utredningen påvisat, men det är allas skyldighet att medverka till en lösning på den uppkomna situationen.

Kommunikationen betonar arbetsrättsliga åtgärder i samband med särbehandling, baserad på resultatet av utredningen.

I region 3 sägs ingenting om utredningar utan enbart att en anmälan ska göras. Inga andra åtgärder föreslås.

Region 4 utgår även de från anmälningar och utredningar som åtgärd för särbehandling även här med arbetsrättsliga konsekvenser.

När arbetsgivaren får en anmälan om kränkande särbehandling har arbetsgivaren enligt lag skyldighet att utreda händelsen, du som chef ska omgående kontakta HR-chef eller HR-specialist för att få hjälp med hur du ska gå vidare. Arbetsgivaren har ansvar för att se till att kränkningarna omedelbart upphör. [...] Utredning görs av utsedda utredare internt eller via företagshälsovården. Eventuella åtgärder beslutas av chef i samråd med HR-funktionen när utredningen är klar. Medan utredningen pågår kan

tillfälliga åtgärder såsom avstängning eller förflyttning bli aktuella. Utredningen sker i enlighet med gemensamt framtagna rutiner. För att underlätta utredningen; skriv ned händelserna med noga angivande av datum, klockslag, vittnen och vad personen du anmält sade eller gjorde. Handläggningen sker under samma sekretess som andra personalärenden.

Här sägs att arbetsgivaren enligt lag är skyldig att göra en utredning om det inkommer en anmälan om kränkande särbehandling. Men det stämmer inte. Det arbetsgivaren är skyldig att utreda är om det – oavsett anmälningar eller inte – föreligger risk för ohälsa, utanförskap eller skada (AML 1977:1160). Detta gäller generellt i arbetsmiljöarbete, inte enbart då det gäller särbehandling. När det gäller särbehandling och hantering av detta så är det reglerat att arbetsgivare ska se till att det finns kunskap om särbehandling och möjligheter att omsätta dessa i praktisk handling för att både förebygga och åtgärda problemet (AFS 2015:4). Men hur det görs är inte reglerat. Praxis har dock blivit att då kunskaper saknas, istället överlåta på konsulter att genomföra så kallade kränkingsutredningar, vilket också framgår tydligt i SKR:s rekommendationer (Matsson, 2024).

Sammantaget är kommunikationen kring åtgärder en tydlig reproduktion av rekommendationerna från SKR som enbart lyfter fram utredningar som sätt att hantera särbehandling och då med fokus på enskilda individer (Matsson, 2024). Det är förvisso få av regionerna som alls kommunicerar kring särbehandling på sina hemsidor, än mindre har rutiner och policy tillgängliga. Frånvaron av tillgängliga dokument som öppet visar regionernas syn på problemet och hantering kan tolkas i linje med tidigare policystudier som visat att det kan finnas intresse av att tona ner problemet snarare än att aktivt vidta åtgärder på strukturell nivå (Hodgins et al., 2020; Jenkins, 2011; O'Connell et al., 2007).

DISKUSSION

Avspeglning av SKR:s rekommendationer i regionernas kommunikation om särbehandling

Resultatet visar att kommunikationen präglas i hög grad av rekommendationerna från SKR när det gäller synen på särbehandling som ett individuellt problem och att det bör hanteras som ett arbetsrättsligt problem. I policystudien från SKR framkommer att förståelsen av särbehandling och rekommendering av hantering av problemet är full av logiska felslut och saknar koppling till arbetsmiljöarbete (Matsson, 2024). Det finns en tydlig reproduktion av juridifieringslogiken hos SKR och avsaknaden av tydlig förståelse för fenomenet är framträdande i regionernas kommunikation. Det lämnar beslutsfattare i blindo i arbetslivet inför hur de ska känna igen och kunna åtgärda problemet. Oklarheten i riktlinjernas

praktikalitet skulle kunna sägas driva på den juridifieringsprocess som genomsyrar rekommendationerna hos SKR och som beskrivits som en reduktionistisk policy-praktik (Matsson, 2024). Avsaknaden av extern kommunikation kan tolkas som en effekt av oklarheterna från SKR kring särbehandling som problem.

Avspegling av AFS 2015:4 i regionernas kommunikation om särbehandling

Avsaknaden av koppling till arbetsmiljöverkets riktlinjer blir påtaglig i sin frånvaro. Att enbart nämna OSA, AML eller återge vad riktlinjerna innehåller visar ingenting av hur man förstår dessa riktlinjer eller visar hur de kan omsättas i praktisk handling. Detta kan då relateras till att arbetsmiljöverkets egen utvärdering av riktlinjerna visar att beslutsfattare haft svårt att förstå vad organisatorisk arbetsmiljö innebär och dess koppling till hur de ska hantera särbehandling som problem (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023). Det kan förklara varför särbehandling behandlas som en fråga för sig som möjligen i vissa omnämmanden ses som en effekt av problem i arbetsmiljön, snarare än ett uttryck för brister i arbetsmiljön. I övrigt kan sägas att det som återkommer i de 4 regionernas dokument är ett repressivt tilltal med fokus på individens ansvar både för att upptäcka, rapportera och åtgärda problemet med arbetsrättsliga konsekvenser som följd. Man kan fråga sig vilken effekt denna form av kommunikation kring problemet får. Ett repressivt tilltal blir förstas logiskt ur ett behavioristiskt/funktionalistiskt perspektiv som bortser från strukturella förklaringar och reducerar problemet till individnivå (Berinie & Hunter, 2013; Ferris et al., 2021; Kearins, 1996; Okolie, 2021; Hodgins & Mannix McNamara, 2017). Det finns en hög risk att det otydliga i vad som är att betrakta som särbehandling med fokus på observerbara aggressiva beteenden och arbetsrättsliga sanktioner istället skapar osäkerhet och rädsla för att göra fel.

Mönster och variationer i kommunikationen

17 av 21 regioner saknar tillgängliga styrdokument kring särbehandling på sina hemsidor. Det saknas alltså kommunikation externt kring hur detta fenomen förstås och hanteras i flertalet regioner vilket gör det svårt för beslutsfattare och medarbetare att veta vad som gäller. Fenomenet kan därmed sägas vara höljt i dunkel i Sveriges regioner. Avsaknaden av öppen kommunikation och tillgänglighet av dessa styrdokument visar att frågan antingen undviks, eller till och med döljs (Jenkins, 2011; O'Connell et al., 2007). Tidigare studier har visat att organisationer underlåter att berätta för sin personal om att det finns en policy (Salin et al., 2020). Detta kan indikera en form av censur kring fenomenet. Eftersom juridifieringen leder till att alla former av problem betraktas som potentiella tvister som kan regleras i domstol (Kerr, 2015) skulle det kunna förklara en logik som gör att denna slags policy och rutiner betraktas som en

intern angelägenhet som inte bör kommuniceras öppet. Ett annat mönster är sammanblandningen av särbehandling och diskriminering vilket problematiseras av arbetsmiljöverket eftersom det förvirrar begreppen och dess rättsliga grund (Fogelberg Wik & Said Muse, 2023). En region skiljer sig på denna punkt och ger en både begriplig och rimlig beskrivning av vad särbehandling kan förstås som. Dock följs förståelsen inte upp i rutinerna för hantering utan då följer även denna region mönstret med individualisering av problemet.

SLUTSATS

Att så få regioner alls nämner särbehandling i sin externa kommunikation och saknar tillgängliga styrdokument kan tolkas som att det finns en hög grad av osäkerhet kring hur fenomenet kan förstås. Att tillgängliga styrdokument kring särbehandling saknas i 17 av 21 regioner lämnar beslutsfattare och medarbetare i blindo som söker vägledning. Otillgängligheten bidrar då till ojämlikhet istället för att främja en social hållbar arbetsmiljö eftersom transparens saknas kring hur organisationen ser på och hanterar problemet som istället osynliggörs. Rekommendationerna från SKR har visat sig vara fulla av logiska motsättningar och fokuserade på att betrakta problemet som ett individproblem (Matsson, 2024). Fåordigheten och sammanblandning av diskriminering och kränkande särbehandling behöver betraktas i ljuset av den vägledning som finns tillgänglig och hur den rådande diskursen kring problemet ser ut. Det vill säga att problemet har juridifierats. Det kan förklara alltmer förenklade resonemang och polarisering mellan rätt och fel som baseras på godtycklighet och moralisering som här tar sig uttryck i det repressiva tilltalet gentemot enskilda medarbetare. Kommunikationens budskap – att hantera och förstå särbehandling på individnivå - går emot den intention som finns i arbetsmiljöverkets riktlinjer kring att hantera och förstå särbehandling som ett arbetsmiljöproblem på organisatorisk nivå. Juridifieringsstudier har visat att organisationer blir alltmer beroende av juridiska experter (Täuber, 1987). Policy och rutiner kring särbehandling, liksom andra styrdokument avseende arbetsmiljön, skrivs av främst HR. HR är dock inte jurister men används som experter på arbetsrätt och cheferna förlitar sig i hög grad på att de kan detta fält. HR är dock i sin tur beroende av tongivande aktörer inom fältet och på så sätt samproduceras diskursen kring problemet utan att bli helt begriplig. Slutsatsen blir att regionernas kommunikation kring särbehandling manifesterar att det dunkelt tänkta blir det dunkelt sagda.

REFERENSER

- AFS 1993:17. Kränkande särbehandling i arbetslivet.
- AFS 2001:1. Systematiskt arbetsmiljöarbete.
- AFS 2015:4. Organisatorisk och social arbetsmiljö.
- Arbetsmiljölösa (1977:1160)
- Ballard, A. J., & Easteal, P. (2018). The secret silent spaces of workplace violence: focus on bullying (and harassment). *Laws*, 7(4), 35.
- Branch, S., Shallcross, L., Barker, M., Ramsay, S., & Murray, J. P. (2021). Theoretical frameworks that have explained workplace bullying: Retracing contributions across the decades. *Concepts, Approaches and Methods*, 87-130.
- Beale, D., & Hoel, H. (2011). Workplace bullying and the employment relationship: exploring questions of prevention, control and context. *Work, employment and society*, 25(1), 5-18.
- Bernie, M., & Hunter, P. (2013). Workplace bullying and the challenge of pre-emptive management. *Personnel Review*, 42(5), 595-612.
- Dhanani, L. Y., LaPalme, M. L., & Joseph, D. L. (2021). How prevalent is workplace mistreatment? A meta-analytic investigation. *Journal of Organizational Behavior*, 42(8), 1082-1098.
- Ferris, P. A., Deakin, R., & Mathieson, S. (2021). Workplace bullying policies: A review of best practices and research on effectiveness. *Dignity and inclusion at work*, 59-84.
- Fogelberg Wik, A. & Said Muse, M. (2023) Utvärdering av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (2015:4) Rapport 2023:3, Arbetsmiljöverket.
- Gunnarson, E., Johansson, M., Stoetzer, U. (2016) Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön – viktiga pusselbitar i en god arbetsmiljö: Vägledning till AFS 2015:4. Arbetsmiljöverket.
- Gupta, P., Gupta, U., & Wadhwa, S. (2020). Known and unknown aspects of workplace bullying: A systematic review of recent literature and future research agenda. *Human Resource Development Review*, 19(3), 263-308.
- Hoel, H., Cooper, C. L., & Einarsen, S. V. (2020). Organizational effects of workplace bullying. In *Bullying and harassment in the workplace* (pp. 209-234). CRC Press.
- Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109.
- Hodgins, M., & Mannix McNamara, P. (2017). Bullying and incivility in higher education workplaces: Micropolitics and the abuse of power. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 12(3), 190-206.
- Hodgins, M., Lewis, D., MacCurtain, S., McNamara, P., Hogan, V., & Pursell, L. (2020). "... A bit of a joke": Policy and workplace bullying. *SAGE Open*, 10(2), 2158244020934493.
- Hodgins, M., MacCurtain, S., & Mannix-McNamara, P. (2020). Power and inaction: why organizations fail to address workplace bullying. *International Journal of Workplace Health Management*, 13(3), 265-290.
- Hutchinson, J. & Eveline, J. (2010). Workplace bullying policy in the Australian public sector: Why has gender been ignored? *Australian journal of public administration*, 69(1), 47-60.
- Jenkins, M. (2011). Practice note: Is mediation suitable for complaints of workplace bullying? *Conflict Resolution Quarterly*, 29(1), 25-38.
- Keashly, L. (2021). Workplace bullying, mobbing and harassment in academe: Faculty experience. *Special topics and particular occupations, professions, and sectors*, 221-297.
- Kearns, K. (1996), "Power in organizational analysis: delineating and contrasting a Foucauldian perspective", *Electronic Journal of Radical Organizational Theory*, Vol. 12 No. 2, pp. 1-24.
- Kerr, A. (2015). Changing Landscapes: The Juridification of the Labor Court? *Irish Jurist (1966-)*, 58-76.
- Krippendorff, K. (2004) *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. SAGE.
- Lewis, D., Glambek, M., & Hoel, H. (2020). The role of discrimination in workplace bullying. In *Bullying and Harassment in the Workplace* (pp. 363-383). CRC Press.
- Loick, D. (2014). Juridification and politics: From the dilemma of juridification to the paradoxes of rights. *Philosophy & Social Criticism*, 40(8), 757-778.
- Mannix-McNamara, P. (2021). The contested terrain of power in workplace bullying. *Pathways of Job-related Negative Behavior*, 49-72.
- McMahon, J., O'Sullivan, M., MacCurtain, S., Murphy, C., & Ryan, L. (2021). "It's Not Us, It's You!": Extending Managerial Control through Coercion and Internalization in the Context of Workplace Bullying amongst Nurses in Ireland. *Sociétés*, 11(2), 55.

- Matsson, A. (2022). *Handslaget: att organisera tystnad: en fallstudie om pragmatisk särbehandling i arbetslivet* Doktorsavhandling, Malmö Universitet.
- Matsson, A. (2024). Juridification of Workplace Mistreatment: A Document Study of SALAR–The Governing Organization for Public Administration in Sweden. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 1-22.
- Merriam -Websters *Dictionary of the English language* (u.å.)
<https://www.merriam-webster.com/>
 (Hämtad 2023-05-10)
- O'Connell, P., Calvert, E., & Watson, D. (2007). Bullying in the workplace: Survey Reports 2007.
- Okolie, U. C. (2021). Power misuse: An antecedent for workplace bullying. *Educația Plus*, 28(1), 110-124.
- Rainey, A., & Melzer, S. M. (2021). The organizational context of supervisory bullying: Diversity/equity and work-family policies. *Work and Occupations*, 48(3), 285-319.
- Rayner, C., & McIvor, K. (2008). Research report on the dignity at work project. *Report prepared for Amicus and DTI*.
- Rayner, C., & Lewis, D. (2020). Managing workplace bullying: The role of policies. In *Bullying and harassment in the workplace* (pp. 497-519). CRC Press.
- Salin, D., Cowan, R. L., Adewumi, O., Apospori, E., Bochantin, J., D'Cruz, P., ... & Zedlacher, E. (2020). Prevention of and interventions in workplace bullying: A global study of human resource professionals' reflections on preferred action. *The International Journal of Human Resource Management*, 31(20), 2622-2644.
- Teubner, G. (Ed.). (1987). *Juridification of social spheres* (pp. 3-48). Berlin: de Gruyter.
- Vranjes, I., Griep, Y., Fortin, M., & Notelaers, G. (2023). Dynamic and multi-party approaches to interpersonal workplace mistreatment research. *Group & Organization Management*, 48(4), 995-1013.
- Woska, W. J. (2013). Legal issues for HR professionals: Workplace investigations. *Public Personell Management*, 42(1), 90-101.

This policy study, based on a content analysis of Sweden's regions' communication on their websites regarding workplace mistreatment, shows that in 10 of all 21 regions, there is a complete lack of external communication regarding this problem. Only 4 of 21 regions have steering documents available on their websites. The available documents make it clear that the message of the communication—to handle and understand mistreatment at the individual level—goes against the intention of the Swedish Work Environment Authority's guidelines on handling and understanding workplace mistreatment as a work environment problem at the organizational level. There is also a confusion between discrimination and workplace mistreatment, which contributes to confusion. Lack of external communication reinforces the image that the problem is considered an internal matter that does not need or perhaps should not even reach various actors who seek information on the website. The inaccessibility then contributes to inequality instead of promoting a socially sustainable work environment because there is a lack of transparency about how the organization views and handles the problem, which is instead made invisible.

Keywords: workplace mistreatment, public sector, policy, juridification, work environment