

Medling vid brott i Sverige på 2000-talet

RAPPORT 2005:14

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos
Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-690 91 90,
fax 08-690 91 91, e-post order.fritzes@nj.se

Produktion:
Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,
Box 1386, 111 93 Stockholm. Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75,
e-post info@bra.se

Brå på Internet www.bra.se
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32225-0

Författare: Lottie Wahlin
Omslag: Britton & Britton
Tryck: Edita Norstedt 2005
© Brottsförebyggande rådet

Innehåll

FÖRORD	5
SAMMANFATTNING	6
INLEDNING	10
VAD ÄR MEDLING?	11
Medling som företeelse	11
Filosofin bakom medling	12
Vad visar forskningen?	15
Utvecklingen internationellt	20
MEDLING I SVERIGE	27
Bakgrund och rättslig reglering	27
Från begånet brott till medlat ärende	29
Vem bedriver medling och vem är medlaren?	31
Uppdraget till Brottsförebyggande rådet	33
MEDLINGSLÄGET I SVERIGE I DAG	34
Omfattning	34
Organisation	35
Verksamhetens innehåll	38
MEDLING I FRAMTIDEN	50
Forskning i framtiden	50
Den praktiska verksamheten i framtiden	51
REFERENSER	58
BILAGOR	60
Bilaga 1. Lag om medling med anledning av brott	60
Bilaga 2. Mediation in penal matters	62
ENGLISH SUMMARY	66
Victim-offender mediation in Sweden in the 21st century	66

Förord

Medling vid brott startade i Sverige som ett par lokala initiativ år 1987. Sedan dess har den svenska medlingsverksamheten både vuxit och förändrats. År 1998 hade Brå regeringens uppdrag att genomföra en försöksverksamhet med medling vid brott, vilken senare utvärderades. Efter det att lagen om medling vid brott trädde i kraft år 2002 fick Brå inför år 2003 ånyo regeringens uppdrag att följa och stödja utvecklingen av medling vid brott. Denna gång gällde uppdraget att implementera medling vid brott för att verksamheten på sikt skall bli tillgänglig i hela landet samt att ansvara för utbildning och metod- och kvalitetsutveckling. Efter ungefär två års uppdrag ger Brå nu ut denna skrift som ger en bild av hur den svenska medlingsverksamheten har utvecklats och ser ut i dag, utifrån de erfarenheter som hittills gjorts. I rapporten redovisas också det aktuella forskningsläget och en internationell utblick.

Rapporten är skriven av Lottie Wahlin, fil.dr, och verksam vid Brå. Eva Carling, handläggare vid Brå, har biträtt med bearbetning av vissa uppgifter. Docent Peter Lindström, vid Växjö universitet, har lämnat värdefulla synpunkter.

Stockholm i september 2005

Jan Andersson
Generaldirektör

Lars Alexandersson
Enhetschef

Sammanfattning

VAD ÄR MEDLING?

Medling kan i allmänna termer beskrivas som en konfliktlösningsmetod där tvistande parter försöker lösa konflikten tillsammans med en oberoende och opartisk medlare. Medling vid brott skiljer sig från andra former av medling såtillvida att det är ett brott som har begåtts av en person mot någon annan, vilket också innebär att det inte är en konflikt i konventionell bemärkelse som skall lösas.

Medling vid brott är till för båda parter och syftet är, enligt svensk lagstiftning, att gärningsmannen skall få ökad insikt om brottets konsekvenser och brottsoffret ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser. Medlarens roll är att hjälpa parterna att kommunicera med varandra, se till att balansen hålls och att ingen av parterna kränks.

Medling vid brott i Sverige regleras av *medlingslagen* (lag 2002:445) som trädde i kraft 1 juli år 2002. Lagen är en ramlag och omfattar medling som organiseras av stat eller kommun. Lagen avser i första hand unga lagöverträdare. Enligt lagen måste brottet vara polisanmält och gärningsmannen ha erkänt handlingen eller delaktighet i denna för att medling skall kunna ske. Medling är *alltid* frivilligt, för båda parter. Frivilligheten är en förutsättning för ett lyckat medlingsmöte. Medling är inte en påföljd för brott eller ett alternativ till det ordinarie rättssystemet, utan ett komplement. Det finns dock möjlighet för åklagaren att ta hänsyn till att medling har skett vid åtal av unga lagöverträdare.

TANKARNA BAKOM MEDLING

Medling bygger på filosofin om *reparativ rättvisa*. Ett reparativt rättssystem skulle, om det fanns i praktiken, skilja sig från det gällande bland annat genom att de inblandade parterna blir huvudpersoner i processen i stället för att få en sekundär roll i en process som sköts av ombud. Gärningsmannen erkänner sin skuld till offret genom en direkt dialog och ges möjlighet att reparera den skada han/hon åsamkat brottsoffret genom någon form av gottgörelse. Tankarna om reparativ rättvisa började växa fram under 1960- och 1970-talen i västvärlden, men har sitt ursprung bland vissa urinvånare, bland annat i Nya Zeeland, sätt att hantera konflikter. Medling finns i stora delar av världen, både inom och utom Europa. I Skandinavien har medling funnits i Norge och Finland sedan i början av 1980-talet.

MEDLINGENS EFFEKTER

Det pågår mycket forskning runt om i världen om reparativ rättvisa och medling. De erfarenheter som hittills gjorts visar i allmänhet gynnsamma effekter för brottsoffer i den bemärkelse att de upplevt medlingsmötena som positiva och att de minskade de känslomässiga negativa konsekvenserna av brotten. Forskningsresultat visar att medling ger störst effekt vid brott där det finns ett brottsoffer som är personligt kränkt. Effekterna på gärningsmannens återfall i brott är mer komplexa och ger en splittrad bild, där vissa

studier visar en minskad återfallsfrekvens medan andra inte gör det. Dessutom finns en del metodologiska problem när man skall studera medlingens effekter, bland annat utformningen på de olika medlingsprogrammen, undersökningsdesign samt urvals- och bortfallsproblematik. Sammantaget visar forskningen hittills att medling medför positiva effekter på återfall för vissa gärningsmän, vid vissa brottstyper och under vissa omständigheter.

MEDLINGSGÅNGEN

Det är vanligen polisen, ofta den person som utrett brottet, som frågar gärningsmannen om intresset för medling. Om den unge är intresserad lämnas ärendet vidare till den, vanligen kommunala, medlingsverksamheten. Medlaren tar sedan kontakt med den unge, berättar vad medling innebär och frågar om han/hon kan tänka sig att delta i ett medlingsmöte. Därefter kontaktas och tillfrågas brottsoffret. Medlingsmötet föregås i normalfallet av ett eller flera så kallade förmöten med offer och gärningsman var för sig, där parterna förbereds inför medlingsmötet. Vid medlingsmötet diskuteras brottshändelsen och parterna ges tillfälle att berätta respektive version av vad som hänt. Gärningsmannen får till exempel berätta hur det kom sig att brottet uppstod, hur han/hon tänkte och ges en möjlighet att be om ursäkt. Brottsoffret ges tillfälle att ställa frågor till gärningsmannen och berätta hur brottet påverkat honom/henne. Det är möjligt för vårdnadshavare eller andra stödpersoner att närvara, både vid förmöten och själva medlingsmötet.

Vissa medlingar avslutas med ett avtal om gottgörelse. Det kan handla om ekonomisk ersättning, ersättning genom arbete eller ett avtal om framtida beteende.

Medling bedrivs som regel inom ramen för socialtjänstens verksamhet och det är ofta socionomer som är medlare som en del av sin ordinarie tjänstgöring. Vissa medlingsverksamheter använder även lekmannamedlare som arvoderas för enskilda medlingsuppdrag.

BRÅ:S UPPDRAG

Regeringen har givit Brå i uppdrag att utveckla medlingsverksamheten i Sverige så att den på sikt kan bli tillgänglig i hela landet och bedrivs med god kvalitet. Uppdraget gavs för år 2003 och har sedan förnyats till att gälla för åren 2004 och 2005. Brå:s uppgift är att fördela ekonomiskt stöd till kommuner för att starta eller utveckla redan befintliga medlingsverksamheter, att tillhandahålla utbildning för medlare samt att ansvara för metod- och kvalitetsutveckling. Sammanlagt har regeringen hittills satsat 42 miljoner på verksamheten.

MEDLINGSLÄGET I SVERIGE I DAG

I Sverige startade de första medlingsverksamheterna i slutet av 1980-talet, men medling bedrevs fram till i slutet av 1990-talet i liten skala. År 1998 påbörjades en försöksverksamhet och ett 30-tal projekt runt om i landet fick ekonomiskt stöd för att utveckla verksamheten med medling vid brott. Försöksverksamheten drevs i Brå:s regi och verksamheten utvärderades efter försöksperiodens slut.

I dag finns medling i 154 av Sveriges kommuner och omfattar mer än två tredjedelar av landets befolkning. De olika medlingsverksamheterna skiljer sig åt både i storlek och organisation – från en enskild liten kommun till regionala samarbetsprojekt. Medlingsprojekten har olika samarbetspartners, som till exempel polis, åklagare, socialtjänst, andra kommuner, skolor och brottsofferjourer. Det är vanligen polisen eller socialtjänsten som förmedlar ärendena till medlingsverksamheterna.

Av de ärenden som medlingsverksamheterna påbörjat har 74 procent genomförts. I de fall medlingarna avbryts handlar det vanligen om att någon av parterna ångrar sig och inte vill genomföra medlingen. De vanligaste brottstyperna i medlingsärendena är snatteri, misshandel och skadegörelse. Andra vanliga brott är olika typer av stölder, olaga hot och butiks- eller personrån.

Det vanligaste är att en gärningsman har begått ett brott mot ett enskilt offer. De flesta gärningsmän som deltagit i medling är mellan 14 och 17 år. Hälften tillhör den, av lagstiftaren, prioriterade åldersgruppen 15-17-åringar. Två tredjedelar är pojkar/män och en tredjedel flickor/kvinnor. Den höga andelen flickor/kvinnor förklaras bland annat av det stora antalet snatteri brott. I cirka 40 procent av medlingarna har offren varit en privatperson. I de övriga fallen har det handlat om företag, butiker/varuhus och/eller andra offentliga inrättningar. De brottsoffer som utgörs av privatpersoner är mellan 6 och 88 år gamla. De flesta är dock under 18 år. Drygt hälften är pojkar/män, där brotten oftast är misshandel, ofredande och hot. Av de medlade ärendena har 40 procent avslutats med ett avtal. De flesta avtalen handlar om framtida beteende, men avtal om ekonomisk ersättning eller arbete är också vanliga. Avtal som handlar om ekonomisk ersättning avser oftast ersättning för förstörda eller stulna föremål.

MEDLING I FRAMTIDEN

Många kommuner är för små för att bedriva en egen medlingsverksamhet. För att få till stånd en bra och effektiv medlingsorganisation är det lämpligt att små kommuner etablerar ett samarbete med varandra. Det är också angeläget att finna bra och hållbara strukturer, som inte är beroende av att en särskild person driver verksamheten. Polis och åklagare är mycket viktiga för att medling skall kunna komma till stånd och det är därför angeläget att finna goda samarbetsformer med dessa parter. Medlingslagen ger utrymme för att medla i de flesta brottstyper, även om offerlösa brott och sexualbrott samt grova våldsbrott mot nära anhörig bedöms som mindre lämpliga. Vetenskapliga studier visar att de bästa resultaten gäller brott där det finns ett offer som blivit personligt kränkt. Detta innebär att medlingsverksamheterna huvudsakligen bör fokusera på sådana brott.

De medlingsverksamheter som har en hög andel snatteriärenden kan i stället överväga en förenklad form av medling, något som vissa tillämpar redan i dag.

De avtal som sluts är juridiskt bindande. Det gäller även de muntliga. Däremot är frågan om avtal komplicerad och relativt outhärdad och ordentliga riktlinjer saknas ännu. Om medling sker före rättegång är det viktigt att ta reda på om offret kan komma att få skadestånd genom domstol. I dessa

fall är samråd med åklagare extra viktigt. Avtal om ekonomisk ersättning är mer lämpligt vid brott som inte gäller personskada. Sekretess gäller vid medling som omfattas av sekretesslagen. Det föreligger inte några hinder för polisen att lämna uppgifter till medlingsverksamheter som organisatoriskt ligger under socialtjänsten, då socialtjänsten är en myndighet som polisen, enligt polislagen 1984:387 3 §, särskilt skall samverka med.

Inledning

Bakgrunden till denna rapport är att Brå inför år 2003 fick regeringens uppdrag att implementera medling vid brott i Sverige för att verksamheten på sikt skall finnas tillgänglig i hela landet. Medling vid brott – när brottsoffer och gärningsman möts tillsammans med en opartisk medlare för att samtala om brottshändelsen och dess konsekvenser – har funnits i Sverige sedan i slutet av 1980-talet, men bedrivits i liten skala. År 1998 pågick en försöksverksamhet, som stöddes av Brå, där ett 30-tal projekt fick ekonomiskt stöd för att starta eller utveckla medlingsverksamhet. Sedan dess har det hänt en del på området och verksamheten har även fortsatt att utvecklas sedan år 2003 då Brå fick uppdraget.

Ett syfte med denna rapport är att, utifrån den dokumentation som samlats in från de medlingsprojekt som erhållit ekonomiskt stöd från Brå, ge en bild över medlingsverksamheten i Sverige i dag – hur verksamheten utvecklas, dess organisering och innehåll samt att belysa de problem som i dag finns vid landets medlingsverksamheter. Ett annat syfte är att ge en internationell överblick över medling vid brott och att presentera det aktuella forskningsläget. Skriften kan ses som en avstämning om var vi befinner oss när det gäller medling vid brott samt en framåtblick om vart vi är och lämpligen bör vara på väg. Rapporten börjar med ett avsnitt om vad medling är, filosofin bakom medling och en genomgång av det aktuella kunskapsläget. Sedan görs en internationell utblick över medling i andra länder. Därefter följer en presentation av medlingsläget i Sverige – hur verksamheten utvecklats och ser ut i dagsläget. I redogörelsen beskrivs både hur medling organiseras och hur själva verksamheten bedrivs och fungerar. Rapporten avslutas med ett avsnitt om vad som är särskilt viktigt att beakta i medlingsverksamheten, utifrån den kunskap som finns och de erfarenheter som hittills har gjorts.

Rapporten vänder sig till dem som på något sätt berörs av medling vid brott – medlingsansvariga, verksamma och blivande medlare, politiker, socialtjänstemän samt poliser, åklagare och andra som arbetar inom rättsväsendet.

Vad är medling?

Medling som företeelse

Medling kan i generella termer beskrivas som en *konfliktlösningsmetod*: de tvistande parterna försöker, tillsammans med en oberoende opartisk medlare, finna en lösning på konflikten. Det finns många olika sorters medling. Ofta leder tankarna till medlingsprocesser ute i världen mellan tvistande nationer eller politiska motståndare, där till exempel FN eller någon annan opartisk instans eller person agerar medlare. På nationell eller lokal nivå finns exempelvis affärsmedling, skolmedling, familjemedling eller grannskapsmedling där principerna i stort sett är desamma: tvistande parter försöker finna lösningar med hjälp av en opartisk medlare.

Medling vid brott kan sägas bygga på samma principer, men grundförutsättningarna skiljer sig. Det handlar inte om två oense parter utan om en person som begått brott mot någon annan – en privatperson eller ett företag, offentlig inrättning eller dylikt. Det är alltså ingen konflikt i konventionell bemärkelse som skall lösas. Detta innebär att syftet med brottsmedling blir något annorlunda. Parterna skall genom medlingsförfarandet bättre kunna uppnå *förståelse* – för vad som hänt, varför det hände och vilka konsekvenser brottet medfört – men inte nödvändigtvis *försoning*. Man kan dock säga att medling vid brott handlar om att ställa tillrätta efter den skada som brottet orsakat.

Medling vid brott är, i likhet med andra former av medling, till för båda parter. Enligt den svenska medlingslagen (lag 2002:445 om medling med anledning av brott) är syftet att gärningsmannen skall få ökad insikt om brottets konsekvenser och att offret ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser. Medlarens roll är att hjälpa parterna att kommunicera med varandra för att genom detta uppnå förståelse. Medlaren skall också se till att bägge parter får komma till tals och att ingen av parterna kränks. Det bör också understrykas att medling vid brott inte är en domstolsförhandling, där gärningsmannen står som anklagad och skall straffas. Innan ett medlingsförfarande kan komma till stånd skall gärningsmannen ha erkänt gärningen eller delaktighet i denna.

För att själva medlingsmötet skall bli konstruktivt och offret inte kränkas ännu en gång krävs också en ångerfull inställning hos gärningsmannen. Det är även viktigt att offret förstår syftet med medlingen, vad mötet med gärningsmannen innebär och inte känner sig pressad att delta. Medling bygger *alltid* på frivillighet, från bägge parter. Det är medlarens uppgift att bedöma huruvida ett fall är *medlingsbart*. Detta görs normalt vid ett eller flera tillfällen, så kallade förmöten, före själva medlingsmötet.

Medling vid brott är således: ett möte mellan brottsoffer och gärningsman tillsammans med en opartisk medlare för att skapa förståelse för vad som hänt, varför det hände och insikt om vilka följder händelsen medfört. Gärningsmannen skall genom medlingen få ökad insikt om brottets konsekvenser och därigenom påverkas till inte återfalla i nya brott samt en möjlighet att reparera skadan – materiellt eller på annat sätt. Brottsoffret ges genom medlingen en möjlighet att bearbeta händelsen så att dess negativa följder, som exempelvis vrede, rädsla, depression eller oro minskar samt får materiell eller annan slags gottgörelse.

Filosofin bakom medling

Medling bygger på filosofin om Restorative Justice (RJ), på svenska benämnd *reparativ rättvisa*. Ett reparativt¹ rättssystem skiljer sig ifrån det som faktiskt tillämpas – det retributiva (bestaffande) på flera olika sätt. Till exempel blir de inblandade parterna huvudpersoner i medlingsprocessen, och genom en direkt dialog och förhandling hittar de en uppgörelse – där gärningsmannen erkänner sin skuld och försöker att genom någon form av gottgörelse reparera den skada han eller hon åsamkat.

Retribution² är ett etablerat begrepp inom straffrättsfilosofin och det retributiva rättssystemet är det rådande systemet. Enligt Zehr (1990) betraktas brottet främst som ett angrepp mot staten och de inblandade parterna ges en mer sekundär roll. Gärningsmannens skuld skall bevisas och straff utmätas utifrån vissa givna påföljdsbestämmelser. Parterna för ingen dialog med varandra utan processen sköts av ombud (åklagare, advokater och domare) som huvudsakligen representerar det samhälleliga rättssystemet. Gärningsmannens skuld är till staten, medan skulden i det reparatoriva synsättet är till offret.

Även om medling/medlingsliknande verksamhet inte är något nytt utan, i olika tappningar, har utövats under århundranden av vissa så kallade ursprungsbefolkningar (maorierna på Nya Zeeland och vissa stamfolk i Tanzania) började teorierna om RJ växa fram under 1960- och 1970-talen (Aertsen m.fl., 2004). Begreppet reparativ rättvisa utvecklades dock redan på 1950-talet av Albert Eglash (Mirsky, 2003). RJ-filosofin har alltså inte börjat med en teori som man försökt applicera på verkliga förhållanden. Det är snarare tvärtom, man har utgått från en praktik och senare har teorier vuxit fram. Det finns heller ingen enhetlig teori utan man kan snarare tala om vissa teoretiska inriktningar, vilka skiljer sig en del åt sinsemellan. Enligt till exempel Braithwaite och Strang (2001) finns det två huvudsakliga sätt att betrakta R J på i litteraturen:

¹ Det reparatoriva rättssystemet tillämpas inte rent praktiskt, utan är än så länge en teoretisk konstruktion.

² Från engelskans retribution= vedergällning.

1. *Processuppfattning*
2. *Värdeuppfattning*

1. Enligt det förstnämnda betraktelsesättet förklaras RJ som en distinkt process och ses som en kontrast till det konventionella (retributiva) rättssystemet, som anses betrakta offer och gärningsmän som motståndare som förhindras att kommunicera direkt med varandra och förväntas vara passiva. Alla viktiga beslut fattas i stället av professionella aktörer. I RJ är offer och gärningsman i stället delaktiga i medlingssessioner som utformats för att hjälpa bägge parter. Utifrån processperspektivet beskrivs hela händelseförloppet som en process där alla som på något sätt berörs av brottet träffas för att diskutera skadan som uppkommit och hur den skall kunna repareras. I stället för att lämna över det till professionella aktörer tar de som brottshändelsen berör hand om det själva och hittar lösningar som möter deras lokala behov. Utifrån det här betraktelsesättet är inte straff som avskräckande eller inkapaciterande åtgärd nödvändigt för att kontrollera brottslighet. I stället bör man försöka ”öppna ögonen” på gärningsmännen för att på så sätt få dem att se skadan av sitt beteende, ingjuta empati i dem och stärka deras band till lokalsamhället.³ Genom RJ kan man, enligt förespråkarna för det här processinriktade synsättet, uppnå att förövarna reparerar den skada de åsamkat liksom att de upplever och uttrycker ånger, så att de återintegreras till det laglydiga samhället plus att offrens känslomässiga sår läks.

2. Det andra betraktelsesättet – att se RJ som ett uppsättning reparativa värden – anser att anhängarna av processuppfattningen missar det väsentligaste; nämligen värderingarna som vägleder dem. De anser också att det konventionella rättssystemet reagerar på skadan av brottet genom att själva åsamka skada fast genom straff. RJ däremot, vägleds av *helande*. Andra värderingar som innefattas av detta synsätt är demokrati, socialt stöd, omsorg, kärlek och jämlik kommunikation. I den ansatsen används termer som normalt inte brukas i vanlig rättsskipning, som exempelvis medkänsla, befrielse, förlåtelse och försoning. Den så kallade militaristiska hållningen i konventionell rättsskipning ersätts med en fredlig samarbetsdialog. I RJ försöker man praktisera en uppsättning av etiska idéer om hur vi bör relatera till andra människor, särskilt till sådana som åsamkar oss skada. I stället för stränghet bör vi stärka relationerna till dem, i stället för att skrämja dem till bättre beteende bör vi väcka dem för att få dem att utveckla ett samvete. Detta är en uppgift som kräver tålamod samt en mer kärleksfull attityd och i stället för att fokusera på skillnaden och behandla lagöverträdarna som olika oss själva bör vi se till likheten mellan oss och dem.

Ovan nämnda betraktelsesätt av RJ skiljer sig visserligen på vissa punkter men enas om visionen om det goda samhället. Gehm (2003) talar till exempel om vikten av *förlåtelse*, vilken han definierar som en process av minskande bitterhet. Förlåtelse kan vara en antites av den naturliga emotionella reaktionen på en skada - impulsen att bli arg och känna förbittring

³ Vikten av sociala band är även något som McCold & Wachtel tar upp (2003) och hänvisar den sociala ordningen i äldre samhällen.

mot gärningsmannen och viljan att slå tillbaka. Förlåtelsen löser upp sådana impulser och kan därför också bidra med fred i samhället. Ett vanligt sätt att förlösa vrede är genom att hämnas, och det är vad rättssystemet gör åt oss, på ett säkert och reglerat sätt. Men Gehrman anser att det egentligen inte är något bra sätt för att hjälpa offret att komma över sin skada. Förlåtelse är betydligt mer effektivt och kan även hjälpa gärningsmannen.

Enligt Johnstone (2003) vill företrädare för RJ behålla kärnan i den nuvarande straffrätten, men tillämpa en särskild RJ-modell. Denna är mer *civilrättslig* till sin natur och fokuserar på både skadliga handlingar och konsekvenserna som uppkommer på grund av dessa handlingar. Till skillnad från strafflagen inriktar sig den här modellen även på den skada som offret lidit. Rättssystemets agerande sker på uppdrag av offret och av samhället i stort och inte bara som en reaktion mot gärningsmannen. När gärningsmannen erkänner sig skyldig till en brottslig handling (och också anses vara det) erbjuds han/hon att delta i en process för att reparera den skada som uppstått.

Någon som utifrån ett mycket samhällskritiskt perspektiv utvecklat tankarna om ett alternativt rättssystem och som också haft stor betydelse för utvecklingen av RJ och medling är Nils Christie (1977). Han anser att konstanten i brottsprocessen är att processen konverterat från något mellan två konkreta parter till en konflikt mellan en konkret part och staten. I den moderna rättsprocessen har två viktiga saker inträffat: för det första är parterna representerade av någon annan och för det andra är den ena parten, offret, representerad av staten, vilket medför att vederbörande så att säga har puttats ut ur leken och reducerats till att vara en av de två som orsakade processen. Offret blir på det här sättet en förlorare på två sätt, dels gentemot gärningsmannen, dels för att han/hon nekats rätten att aktivt delta i rättsprocessen. Offret har förlorat sitt fall till staten. Att det ser ut på det viset anser Christie ha både hedervärda och mindre hedervärda förklaringar. De hedervärda har att göra med att man vill skydda offret och statens behov av konfliktreduktion. Mindre hedervärda orsaker är i det moderna samhället relaterat till professionalism: de professionella (de yrkesgrupper som är inblandade i rättsprocessen) behöver berättiga sin existens. Enligt Christie är till exempel advokater experter på att "stjäla" konflikter: de är tränade till att förebygga och lösa konflikter och så att säga socialiserade in i en sådan subkultur.

Christie använder också uttrycket *segmentering* och hävdar att samhället blivit alltmer segmenterat och att detta medför negativa konsekvenser. Till exempel leder det till avhumanisering i det sociala livet. Medborgarna är i mindre utsträckning än förr förbundna med varandra i täta sociala nätverk. Man vet mindre om sina medmänniskor och ges mindre möjligheter att både förstå och förutse deras beteende. Om konflikter uppstår är man därmed även mindre rustad för att handskas med dem. Det är således inte bara de professionella som "lägger beslag" på konflikterna utan människor är även mer benägna att ge bort dem. Segmentering leder också till förstörelse av vissa konflikter redan innan de uppstår, eftersom människor inte konfronteras med varandra på samma sätt som i det förindustriella samhället. En tredje konsekvens är att vissa konflikter osynliggörs och därför inte ges

möjlighet till en anständig lösning. I detta samhälle menar sålunda Christie att i brottsammanhang kommer gärningsmannen och framför allt offret i skymundan därför att konflikten tas ifrån dem. Offret blir totalt uteslutet och ges ingen chans att lära känna gärningsmannen. Han eller hon lämnas åt sitt öde mer eller mindre, arg och kanske kränkt av advokatens förhör i domstolen.

I svensk medlingsverksamhet är de teoretiska tankegångarna inte så explicita, utan verksamheten är mer pragmatiskt orienterad (även om undantag finns). Däremot kan man anta att dessa tankar ändå finns bakom, även om de inte uttrycks så tydligt. Det är emellertid ofta problem med att förena teori och praktik. En del av de mer filosofiska tankar som här har redovisats kan vara svåra att förena med de juridiska grundprinciper som vårt rättssystem vilar på. Det är knappast realistiskt, och kanske heller inte ens önskvärt, att göra de stora förändringar som skulle krävas för att till fullo omvandla dessa tankar till svensk praktik. Ett mer realistiskt förhållningssätt för svensk medling skulle i stället kunna vara att utifrån tankegångarna om RJ uppmärksamma den förväntade nytta som medling kan medföra för de inblandade parterna inom ramen för det svenska samhälls- och rättssystemet.

Tankarna bakom medling handlar om: en filosofi där de inblandade parterna står i centrum och får komma till tals med varandra samt att gärningsmannen får möjlighet att gottgöra brottsoffret.

Vad visar forskningen?

EFFEKTER AV MEDLING

En angelägen fråga är vilka resultat medling verkligen kan leda till. När man diskuterar medlingens effekter är det viktigt att se till medlingens syfte och vad man förväntar sig av den. Det är lätt att bli alltför inriktad på återfallseffekten, vilket medför att gärningsmannen hamnar i fokus och brottsoffret åsidosätts. Vilken eventuell effekt medling har på återfallsrisken är emellertid en central fråga, inte minst kriminalpolitiskt.

Det finns en del internationell forskning på området och det pågår många forskningsprojekt världen över. Den forskning som det refereras till här är utvärderingar om hur olika RJ-program fungerar och berör inte teorierna runt Restorative Justice och dess koppling till den praktiska verksamheten.

RJ och medling i brott är fortfarande i forskningshänseende ett relativt nytt område där kunskapen ännu inte vilar på någon stabil grund. I Sverige saknas vetenskapliga utvärderingar nästan helt. Man brukar dela in effekterna av medling i två huvudområden efter de båda parterna: effekter för offren respektive gärningsmännen. När det gäller offren undersöks dels hur de upplevt medlingen, dels vilka effekter medlingen haft för att de skall kunna bearbeta eller komma över de negativa konsekvenserna av brotts handlingen. Vad gäller gärningsmännen rör det sig om deras upplevelse av medlingen och insikten om de konsekvenser brottet fått för offret, gärnings-

männens skuldlättnad samt vilken effekt medlingen haft på deras brottslighet och leverne i övrigt.

Även om det ännu saknas mycket kunskap om effekterna av medling och andra typer av RJ-program har ett antal så kallade meta-analyser genomförts, det vill säga forskare har gått igenom ett flertal studier för att se vilka sammantagna effekter som kan återfinnas.

Sherman och Strang (2004) har gått igenom ett antal undersökningar i olika delar av världen om medling och RJ. Syftet har varit och är (eftersom projektet fortgår) att undersöka huruvida ett nytt rättvisetänkande kan förändra människors liv till det bättre i långa loppet. Man undersöker om det kan lindra posttraumatisk stress och förbättra hälsan för brottsoffer. Man undersöker även om det kan hjälpa gärningsmän att sluta begå brott och motivera dem att delta i drogprogram, få arbeten eller på annat sätt få ordning på sina liv. Man studerar också om dessa effekter kan kvarstå på lång sikt.

Det handlar således inte endast om eventuella effekter på återfall utan även andra aspekter.

Sammanfattningsvis visar de studier Sherman och Strang gått igenom⁴:

- statistiskt säkerställda väsentliga fördelar för brottsoffer
- statistiskt säkerställda väsentliga minskningar i upprepad brottslighet i vissa test, i vissa sociala sammanhang, i vissa demografiska grupper
- statistiskt säkerställda väsentliga ökning av upprepad brottslighet i andra test, i vissa sociala sammanhang och i vissa demografiska grupper
- varaktiga och väsentliga minskningar av brottsoffers hämndbegär gentemot sina förövare
- många test och demografiska jämförelser där man inte kunnat påvisa några statistiska skillnader i upprepad brottslighet.

Parker (2002) har gjort en meta-analys av studier som undersökt återfalls-effekten efter medling. Hon har funnit sju⁵ olika undersökningar som visat positiva effekter av RJ när det gäller återfall. Studierna (fyra australiensiska, en kanadensisk, en amerikansk och en nya zeeländsk) varierar i storlek och metodologiskt utförande. En av studierna Parker hänvisar till är också en meta-analys baserad på 35 olika undersökningar. För övrigt varierade deltagarantalet i de olika studierna mellan 71 och 590 gärningsmän. Förutom urvalsstorleken och olika länder fanns även variationer i ålder och etnisk

⁴ I olika studier har använts olika mätmetoder, t. ex. personliga- eller telefonintervjuer, eller registerstudier av registrerad brottslighet.

⁵ De olika undersökningarna är: Luke, et.al (2002):B69 Reducing Crime: Conferencing Versus Court. Hayes, et al. (2001) Youth Justice Conferencing an Reoffending. Latimer, et.al (2001) The Effectiveness of Restorative Justice Practices: A Meta-Analysis. Maxwell, et.al (2001) Family Group Conferencing and Reoffending. Sherman et.al (2000): Recidivism Patterns in the Canberra Reintegrative Shaming Experiment. Griffiths (1999): The Implementation of Juvenile Justice in Victoria. Bonta, et.al (1998): Restorative Justice: An Evaluation of the Restorative Resolution Project.

tillhörighet eller ras. Det gemensamma med dessa undersökningar är att samtliga har hittat positiva effekter såtillvida att de som deltagit i olika RJ-program har återfallit i brott i mindre utsträckning än de så kallade kontrollgrupperna. Hur stora effekterna varit skiljer sig mellan de olika studierna, allt mellan 7 och 56 procent. Meta-analysen visade i genomsnitt sjuprocentiga positiva effekter i de 32 studier som inkluderade återfall.

BRISTANDE ENHETLIGHET I STUDIERNA

Olika studier visar olika resultat, i synnerhet när det gäller återfall. Detta indikerar en komplexitet beträffande återfallseffekterna av RJ-metoder. En undersökning, som speglar detta och som även rönt stor uppmärksamhet⁶ är den så kallade RISE-studien i Australien (Sherman m.fl., 2000). I undersökningen användes fyra olika test utifrån gärningsmännens ålder och brottstyp: gärningsmän i olika åldrar som kört rattfulla, ungdomar under 18 år som begått stöldbrott, ungdomar under 18 år som snattat och unga våldsbrottslingar under 30 år. En av dessa delstudier gav ett positivt resultat i form av minskade återfall och det gällde de unga våldsbrottslingarna. De som begått snatteri och stöldbrott återföll i samma utsträckning som de som inte genomgått medling. För rattfylleristerna tycktes RJ-konferenserna ha givit ett motsatt resultat. Här kunde man hitta en svag ökning i återfall i stället.

Komplexiteten och de relativt ”spretiga” resultat som olika studier sammantaget visar diskuteras mer noggrant av Sherman och Strang (2004). De beskriver olika studiers effekter i förhållande till:

Offer

Tre olika studier omnämns (London, England och Canberra) och resultaten visade positiva effekter för offren vad gällde bland annat post-traumatiska stresssymptom, oro och ilska.

Gärningsmän

Fyra olika tester i en större studie nämns, vilka visade en variation mellan olika brottstyper. De som begått våldsbrott och fått medling i stället för vanligt åtal uppvisade en 50-procentig minskning i återfall, medan de som begått stöldbrott och genomgått medling återföll i stället i högre omfattning.

Ras- och kön

En australiensisk studie visade att aboriginer återföll i högre utsträckning än andra vid medling i stället för vanligt åtal. Detta gällde både vid våldsbrott och stöldbrott. En engelsk undersökning visade positiva effekter för kvinnliga, men inte för manliga, våldsbrottslingar under 18 år som genomgått medling i stället för en traditionell ”sista varning”. För dem som begått stöldbrott och andra icke våldsbrott medförde medlingen goda effekter på återfall för båda könen.

⁶ Denna ingår även i Parkers meta-analys, 2002.

En orsak till att olika undersökningar kan visa så skilda resultat kan vara att Restorative Justice-metoder fungerar olika bra beroende på gärningsmannens och offrets egenskaper (kön, ålder, bakgrund, samt personliga och sociala egenskaper), brottstyp samt sociala och kulturella omständigheter. Man kan anta att interaktionen mellan dessa olika variabler medför skilda effekter. En annan tänkbar orsak är att de olika studierna även skiljer sig metodologiskt åt – i både utförande och brister.

METODOLOGISKA SVÅRIGHETER OCH SVAGHETER

Bortfall och lågt deltagarantal

Sherman och Strang (2004) diskuterar olika studiers tillvägagångssätt samt pekar på vissa svårigheter och svagheter. En svårighet är bortfallsproblem, som kan innebära att de olika grupperna inte riktigt kan jämföras med varandra. Om man inte har kontroll över bortfallet vet man inte i vilken utsträckning materialet är snedvridet så tillvida att det är en icke representativ grupp som undersöks. Gehm (1998) har också tagit upp metodologiska problem och anser att många undersökningar om RJ-program lider av att de baseras på små material eller av andra skäl har låg generaliserbarhet.

Eftersom medling är frivillig för båda parter, kan deltagarantalet i de olika medlingsprogrammen ibland vara lågt. Detta gäller för både offer och gärningsmän. Lågt deltagarantal medför problem när man skall utvärdera programmen. Olika studier visar en stor variation vad gäller deltagande, från 27 till 63 procent av den totala gruppen (Gehm, 1998). Det vanligaste deltagarantalet har varierat mellan 40 och 60 procent. Gehm hävdar emellertid att denna sorts bortfall, avseende *offren*, inte tycks vara relaterat till offrens personliga egenskaper, såsom kön, ålder, religionstillhörighet, ekonomisk status eller yrke. Gehm hänvisar i stället till Umbreit (1996⁷) som nämnt två mer principiella faktorer som tycks inverka på deltagarantalet: medborgerligt ansvar och "hjälpanda". Enligt Gehm (1998) visar dock offer som inte har varit personligt utsatta en något högre villighet att delta i medling. Offren verkade också vara mer benägna att delta med gärningsmän som tillhörde samma ras/ethnicitet som de själva, i synnerhet när offren var vita personer. Vissa brottsoffer vill inte delta helt enkelt för att de tror att traumat skall självläka och/eller att skadan skall förvärras genom ett möte med gärningsmannen.

Äpplen och päron

Umbreit (2004) diskuterar en meta-analys av ett Victim Offender Mediation-program (VOM), gjord av Lipsey och Wilson (2001). Många meta-analyser är behäftade med problem, till exempel att studierna som ingår är så olika att det blir som att jämföra äpplen och päron. Denna analys strävade dock efter studier som kunde jämföras med varandra. Analysen baserades på 15 undersökningar som gjorts på 19 platser. Den fokuserade på ungdomar, undersökte relationen mellan deltagande i VOM och förekomst-

⁷ Umbreit, M och Zehr, H (1996). Family Group conferences: A Challenge to Victim offender Mediation? Victim Offenders Mediation Association Quarterly, 7.1 p 4-8.

en av brottsligt beteende samt en grupp som deltagit i VOM och en kontrollgrupp som inte gjort det. Resultatet visade ett klart stöd för att delta-
gande i medlingsmöten medför en lägre risk för återfall i brott.

Resultaten skall emellertid tolkas med försiktighet, enligt Umbreit, eftersom det finns ett antal metodologiska begränsningar. Den främsta begränsningen är att det är få studier som ingår, vilket medför en känslighet som innebär att resultaten kan förändras om fler undersökningar skulle inkluderas. En annan svaghet är att endast en av undersökningarna var ett experiment utifrån ett slumpmässigt urval. Ytterligare svagheter är att man missat vissa studier i litteratursökningen och att det kan finnas problem med bortfallsvariabler. Detta var en korrelationsstudie,⁸ där det fanns risk för att alla relevanta variabler inte inkluderades. Det betyder att undersökningen eventuellt kunde ha visat ett annat resultat om fler relevanta variabler inkluderats i analysen. Med dessa svagheter i minnet anser Umbreit att resultaten trots allt ger stöd för medlingens positiva effekt på återfall i brott. Men han anser också att effekterna inte är homogena och att variationen i stor utsträckning beror på metodologiska skillnader i de enskilda undersökningarna.

Något som också är viktigt att ha i åtanke är att de olika RJ-programmen ser olika ut, alltifrån medlingsmöten till andra former som till exempel familjerådslag.

Sammanfattningsvis visar forskning om medling och andra former av Restorative Justice:

- en relativt entydig bild vad gäller positiva effekter för brottsoffren, även om man ännu inte undersökt om effekterna kvarstår efter många år
- en splittrad bild vad gäller återfall i brott, där vissa studier visar en minskad återfallsfrekvens medan andra inte visar någon skillnad mellan dem som genomgått medling eller annat RJ-program och dem som genomgått det konventionella rättssystemet
- att medling och andra former av RJ tycks medföra en minskning av återfall för vissa gärningsmän, vid vissa brottstyper och under vissa omständigheter
- att mer kunskap behövs om när, för vilka och under vilka omständigheter medling och andra former av RJ har den bästa effekten så att insatserna kan riktas till de gärningsmän och brottsoffer där RJ-programmen visar de bästa effekterna
- att fler utvärderingar som är metodologiskt lika behövs för att resultaten från olika studier skall kunna jämföras med varandra i syfte att hitta mer enhetliga effekter om när medling och andra former av RJ fungerar.

Vad gäller återfall bör man även ha i minnet att det inte är något nytt att olika metoder fungerar olika bra på olika personer och under olika om-

⁸ Där man undersöker samband mellan olika variabler, men dessa behöver inte vara orsakssamband.

ständigheter. Resultat av behandlingsforskning generellt visar sällan några riktigt klara och enhetliga resultat, just av den anledningen (se t. ex. Sherman, 1997; Department of corrections New Zealand, 2003). Även när det gäller andra sorters behandling för att minska återfall i brott tycks vissa sorters behandlingsprogram ha en gynnsam påverkan på vissa gärningsmän under vissa omständigheter. Enligt Lab (2004) visar dock sådana program ringa påverkan på återfall i brottslighet. De studier som innefattar rehabiliteringsprogram som uppvisar de bästa resultaten är ofta studier som använder andra resultatmått än återfall i brott. Till exempel är det klart att rehabilitering kan förbättra individens självkänsla och inställning. Detta behöver dock inte innebära att deras benägenhet att begå brott minskat.

Det är också viktigt att tänka på att det finns många olika typer av gärningsmän. Mycket förenklat kan man tänka sig en grupp som är så kallat tillfälleskriminella – ungdomar som inte kommer att återfalla i brott oavsett vilken typ av behandling eller annan åtgärd de blir föremål för. En annan grupp kan utgöras av personer som är på väg in i eller redan är inne i en kriminell karriär. De är ytterst svårbehandlade och har hög risk att återfalla oavsett vilken typ av åtgärd de utsätts för. En tredje grupp kan bestå av personer som är i riskzonen och olika typer av åtgärder kan få en återfallspreventiv effekt. Medling kan vara en sådan metod som har en gynnsam effekt på vissa i denna grupp, medan andra förmodligen svarar bättre på andra metoder. Man bör sålunda inte betrakta medling som en brottspreventiv universalmetod.

Brottsoffer är heller ingen enhetlig grupp. Trots att forskningsresultaten är betydligt entydigare när det gäller positiva effekter för brottsoffren, är det viktigt att försöka identifiera vilken typ av brottsoffer som kan ha mest nytta av medling.

Utvecklingen internationellt

Restorative Justice-program (som exempelvis familjerådslag eller olika typer av medling), inklusive medling vid brott, finns i ett stort antal länder. I Nya Zeeland, Australien och USA är verksamheten väl utvecklad. Till exempel har medlingsprogram vid brott under åren blivit alltmer populära i USA. Det började med en handfull program i Mellanvästern under slutet av 1970- och början av 1980-talen. År 1989 fanns det medlingsprogram i åtminstone 42 distrikt runt om i USA.⁹ I slutet av 1990-talet uppgavs ungefär lika många i Kanada, Tyskland, England och Nya Zeeland (Gehm, 1998).

LÄNDER UTOM EUROPA

Många medlingsprogram i USA drivs av ideella organisationer och det är vanligt att medlarna är lekmän. Vissa program har kyrklig anknytning, somliga drivs av privata organisationer som samarbetar med rättsväsendet och en del program drivs av den amerikanska motsvarigheten till våra fri-

⁹ Det fanns i slutet av 1990-talet cirka 300 medlingsprogram i USA (SOU, 2000:105).

vårdsenheter.¹⁰ Det finns således ingen enhetlig amerikansk modell utan ett flertal, bland annat beroende på vilken delstat det handlar om. Ofta är dock medlingsverksamheten inriktad på ungdomar och egendomsbrott samt lindrigare våldsbrott, även om det förekommer medling vid mycket grova brott. Medlingen anordnas ofta när påföljden skall bestämmas. Vid lindriga fall fungerar medlingen som ett alternativ till den ordinarie rättsprocessen. Medlingsprocesserna avslutas vanligen med ett avtal mellan offer och gärningsman (SOU, 2000:105).

EUROPA

I Europa är medling en etablerad och växande verksamhet i en rad länder. Inom EU:s utbildningsprogram för rättsväsendet, Grotius, finns en europeisk samarbetsgrupp för Victim-Offender Mediation (VOM) vid ungdomsbrott. Samarbetsgruppen består av 15 medlemsländer (varav Sverige är ett).¹¹ Medlemsländerna har gjort beskrivningar av hur medlingsverksamheten ser ut i de egna länderna.¹² Alla länderna, exklusive Ungern (som ännu befinner sig på planeringsstadiet), har i olika grad utvecklat verksamheter med medling vid ungdomsbrott. De flesta deltagarländerna startade medling någon gång under 1980-talet. I några fall, som Norge, Finland, England (inklusive Wales), före år 1985 medan somliga länder, som exempelvis Italien och Irland, inte startade förrän under 1990-talet.

Samtliga länder har medling med både vuxna och ungdomar. I några fall startade medlingsverksamheten med vuxna lagöverträdare och där är ungdomsmedling en mindre del. I andra länder är det tvärtom.

Medlarna utgörs vanligen av så kallade professionella medlare. Särskild medlarutbildning finns, men skiljer sig en hel del mellan olika länder. Till exempel är medlare ett eget akademiskt yrke i Luxemburg. I Österrike krävs en totalt fyraårig träning. I Katalonien (Spanien) omfattar medlarutbildning 40 timmars utbildning. Medlarna är i de allra flesta fall akademiker (i många länder är det ett krav) med någon form av bakgrund som exempelvis socionom, psykolog, jurist eller kriminolog.

De flesta europeiska länder tycks inte ha något enhetligt system för medling. Verksamheten bedrivs ofta helt eller delvis av privata organisationer (så kallade NGO, Non Governmental Organisations), men vanligen med statlig eller kommunal finansiering. Eftersom det sällan är en helt statligt driven verksamhet finns det ofta också regionala skillnader i hur medlingen organiseras och utformas. Däremot är medling vid brott ofta en del av rättssystemet, ett komplement eller alternativ till den ordinarie rättsprocessen. Särskilda medlingslagar saknas däremot än så länge, förutom i Österrike. Medling sker som regel i stället med stöd av ungdomslagstiftning.

¹⁰ Den del av kriminalvården som handhar icke frihetsberövande påföljder, övervakning efter villkorlig frigivning etc.

¹¹ Medlemsländerna är Sverige, Norge, Finland, Irland, England och Wales, Spanien, Italien, Österrike, Belgien, Nederländerna, Tyskland, Frankrike, Ungern, Polen och Luxemburg.

¹² Rapporterna har sammanställts till en antologi: Ed. Mestitz, A och S, Ghetti, 2005. Victim-Offender Mediation with Youth Offenders in Europe. A comparison and overview of 15 countries. Springer, Dordrecht.

Eftersom VOM i allmänhet ingår som en del av rättssystemet, är det viktigt att aktörerna på den rättsliga arenan har erforderlig kunskap. Med stöd från EU:s AGIS-fond har nyligen en utbildningsplan för åklagare, advokater och domare gällande medling utarbetats. Den planeras att över sättas till svenska och anpassas till svenska förhållanden.

DE NORDISKA LÄNDERNA

Medling vid brott har funnits i Norge och Finland sedan början av 1980-talet. I båda dessa länder är medling vid brott en etablerad verksamhet. I Danmark pågick medling som försöksverksamhet under fyra år i tre kommuner med goda resultat (Henriksen, 2003). Något beslut om fortsättning och utvidgning av verksamheten har emellertid inte fattats efter försöksverksamhetens slut. Grönland och Island förbereder för närvarande försöksverksamhet med medling.

FINLAND

I Finland startade en försöksverksamhet med medling år 1983 i staden Vantaa. Verksamheten fick efterhand fastare former och inleddes så småningom i lagstiftningen (1996). Trots att medling funnits länge i det finska systemet saknar verksamheten en permanent nationell styrning och det finns ingen särskild lag om medling. Kostnaderna för medling ligger på kommunerna, vilket upplevs som ett problem. På lokal nivå är medlingen antingen en del av kommunens egen verksamhet, ett samarbete med en annan kommun eller en inköpt tjänst av någon kommun eller förening. Vanligen hör medlingen organisatoriskt, liksom i Sverige, till kommunens socialtjänst. Förlikningsbyrå benämns den som ansvarar för att medlingen ordnas på lokal nivå. Förlikningsbyrån kan vara en enskild person som sköter medlingen vid sidan av andra arbetsuppgifter eller en enhet med flera personer. Emellertid förväntas ett förslag om en medlingslag gå igenom i början av år 2006. Tanken är att Finlands fem Länsstyrelser skall fungera som nationella samordnare för medling. Den ekonomiska satsningen föreslås uppgå till 5 miljoner Euro.

Medlarna själva, cirka 1 000 personer totalt, är ofta icke professionella personer (lekmän) som gått en grundkurs i medling på 30-40 timmar. Av en aktiv medlare krävs också att denne deltar i både fortbildning och handledning. Det centrala i medlingen beskrivs som "en problemlösning som baserar sig på lekmannatänkande, och som sker på parternas villkor, där även rättsväsendets förväntningar beaktas" (Stakes, 2000, s.12).

Den finska medlingsverksamheten utgör ett komplement till den ordinarie rättsprocessen. Men medling kan utföras i stället för domstolsbehandling och straff eller mildra detta. Vid brott som faller under allmänt åtal kan medlingen inverka på rättsprocessen såtillvida att åtal inte väcks eller att straff inte utdöms alternativt mildras. Straffpåföljden kan sålunda påverkas av medling, trots att skuldfrågan och straffpåföljd inte avgörs vid medling.

I den finska modellen är medlingen helt frivillig för båda parter, den skall grunda sig på saklig information och inte äventyra parternas rätts-säkerhet.

I Finland sköts medlingen av två medlare, förutom i de allra enklaste ärendena. En orsak är att man anser att opartiskheten garanteras på det sättet. Det poängteras att medlingen inte är någon myndighetsutövning utan ett frivilligarbete. Medlaren får ingen lön för sitt arbete men kostnaderna ersätts i regel.

Medling i Finland gäller inte bara brottmål, utan förekommer också i *tvistemål*. Tvistemål kan vara enklare grannlagstvister eller konsumentskyddsärenden. Mer komplicerade tvister anses inte lämpa sig för medling av lekmän. Där utvecklar man i stället ett särskilt förlikningssystem.

Vad gäller medling vid brott är den stora andelen brottstyper enklare egendomsbrott, misshandel och skadegörelse. Men det händer att man även medlar i mer allvarliga brott och det finns inga begränsningar i lagstiftningen vad gäller detta. Emellertid anses att olika miljöbrott och ekonomiska brott inte passar för medling, inte heller allvarliga brott inom familjen eller brott som allvarligt kränker individens integritet, som exempelvis våldtäkt. De deltagande parterna får inte ha missbruksproblem, allvarliga psykiska problem eller vara påtagligt socialt utvecklade.

Brottsmedlingarna baseras i allmänhet på de ärenden som kommer till och utreds av polisen. Ärendena kommer till förlikningsbyråerna genom polis, åklagare, socialtjänst, någon av parterna själva eller deras vårdnadshavare. I regel sker förmöten före själva medlingsmötet, vilket avslutas med ett avtal.

Medlingen gäller ofta barn och ungdomar, men det skiljer sig mellan olika orter i landet. Vissa medlar bara med barn och ungdomar, medan andra inte har någon åldersgräns alls. Medling finns tillgänglig för 75 procent av befolkningen (Stakkes, 2000; Mehtonen, 2005).

NORGE

Även i Norge har medling vid brott funnits länge. Verksamheten startade med inspiration av Nils Christies artikel om "conflict as a property" (1977). Syftet med medlingen i Norge är bland annat att stärka den lokala miljöns möjlighet att ta hand om mindre allvarliga brott – att ge konflikten tillbaka till folket utan att försvaga det konventionella systemet, att komplettera reaktioner på brott till det befintliga rättssystemet, att ge en reaktion som också är lärorik, att parterna själva skall kunna få lösa sin sak, att hitta individuella lösningar etc.

År 1980 startade den norska regeringen en femårig försöksverksamhet med medling vid ungdomsbrott, med syftet att utveckla alternativa sätt att handskas med dessa. En kommun var försökskommun för brottmål men även civilmål där ungdomar var inblandade förekom. När försöksverksamheten var avslutad och utvärderad erbjöd den norska Socialstyrelsen alla de 435 kommunerna att delta i ett projektbaserat experiment med alternativ konfliktlösning. Regeringen gav inga extrapengar till projektet men år 1987 startade ett centrum, knutet till institutionen för kriminologi och straffrätt vid Oslo universitet, för utbildning och träning i dessa frågor. Ett 80-tal kommuner deltog i experimentet, vilket utvärderades år 1990.

Medling vid brott introducerades som en alternativ påföljd för ungdomar under 18 år till böter, villkorlig dom eller åtalsunderlåtelse. I samband

med att alla kommuner erbjöds att delta i medlingsexperimentet skickades ett cirkulär ut till åklagarna. År 1988 föreslog Riksåklagaren, RÅ, att medling skulle lagregleras, vilket skedde år 1991. År 1989 skickade RÅ ut ett nytt formulär och denna gång var det inte längre ett villkor att lagöverträdaren skulle vara förstegångsbrottsling, inte heller var det ett krav att personen inte skulle vara äldre än 19 år.

I dag finns medling tillgänglig för alla medborgare i Norge. Efter en nyligen gjord omorganisering¹³ finns för närvarande 22 statliga medlingsbyråer, så kallade konfliktråd. Det finns en särskild myndighet (Konfliktrådet), som fungerar som nationell samordnare. Konfliktrådet sköter även nationell statistik och internationella kontakter. Medlarna består av lekmän, vilka för sin insats får en symbolisk summa som täcker utgifterna. Att använda lekmän är en viktig princip inom den norska medlingsverksamheten, det anses passa väl in i visionen att ge tillbaka konflikten till de inblandade parterna. Det är vanligen en medlare som leder medlingsmötet. Vid mer komplicerade ärenden är det som regel två. Att vara medlare anses som ett medborgerligt engagemang. Medlarna väljs lokalt för en fyraårsperiod. De ansöker om att få bli medlare och väljs utifrån personlig lämplighet. Medlarutbildning är obligatorisk, totalt omfattar den fyra dagar. Det ställs inga formella krav på medlarnas bakgrund, men de flesta är akademiker, såsom lärare, jurister och forskare. De kan också vara före detta poliser eller komma från andra yrkesgrupper.

Medling är en del av rättssystemet, men dock inte inlemmad i ungdomslagstiftningen eftersom det inte finns en separat sådan i Norge. Medlingsbara fall överförs från polis och åklagare samt i vissa fall av frivården eller domstolen då medling är en del av villkorligt straff. Man beräknar att det finns ungefär 700 till 800 medlare i Norge (Kemeny, 2003).

År 2003 aktualiserades 6 665 fall till medling, varav knappt hälften gällde brottsmedling. År 2004 aktualiserades 7 583 fall till och av dessa avsåg 3 970 brottsärenden. Merparten av de så kallade civila ärendena gällde också lagbrott, fast begångna av gärningsmän under 15 år. I de flesta fall har parterna samtyckt till medling. Den genomsnittliga behandlingstiden – från det att konfliktråden fått ärendet till att medling sker är 39 dagar. Huvudregeln är att medling skall vara avslutad inom tre veckor. De vanligaste brotten, som det medlats i under år 2004, är skadegörelse, stöld/ snatteri och våldsbrott. I de allra flesta fallen har avtal slutits. Avtal om ekonomisk ersättning var det vanligaste och utgjorde 40 procent av fallen. Andra typer av avtal var arbetsavtal, avtal som varken innefattar arbete eller ekonomisk ersättning, kombinationsavtal ekonomisk ersättning/arbete och ”annat” (Oppogavgjort, 1:2005).

SVERIGE

Medling, som vi definierar den i dag, startade i Sverige år 1987 i Hudiksvall och Solna/Sundbyberg. Initiativtagare var i det ena fallet polisen och i det andra en frivillig hjälporganisation för frigivna fångar och deras familjer

¹³ Före 2004 fanns 36 lokalt anordnade medlingsbyråer som vanligen låg inom kommunernas verksamhet.

(Skyddsvärnet). Under 1990-talet startades medlingsverksamheter i olika delar av landet, huvudsakligen med kommuner som huvudmän. Syftet med verksamheterna varierade en del, liksom utformningen av dem.

RÅ fick år 1994 regeringens uppdrag att kartlägga de dittills vunna erfarenheterna av medling och sedan utarbeta modeller för hur medlingsverksamhet för unga lagöverträdare skulle kunna bedrivas. I RÅ:s förslag ingick också en idé om en rikstäckande försöksverksamhet och en efterföljande utvärdering av denna.

År 1998 fick Brå uppdraget att inleda en försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare. Brå:s uppgift var att följa och samordna de projekt som omfattades av försöksverksamheten samt att utvärdera denna. Det fanns inga särskilda krav för verksamheten annat än att den främst skulle omfatta unga lagöverträdare, företrädesvis unga mellan 15 och 17 år samt att medlingen skulle vara frivillig för både offer och gärningsman. Verksamheten skulle också bedrivas på ett sätt som var förenligt med parternas rätt till integritet. Olika typer av medlingsprojekt uppmuntrades för att man skulle få ett så brett underlag som möjligt.

Brå skulle tillsammans med Kommittén för brottsförebyggande arbete (dir 1998:31) och en av regeringen tillsatt utredare dels välja ut de medlingsprojekt som skulle omfattas av försöksverksamheten, dels fördela ekonomiskt stöd till dessa.

Försöksverksamheten omfattade totalt 32 olika projekt, som sammantaget genomförde 400 medlingar under försöksåret. I Brå:s utvärdering beskrivs de olika organisatoriska faserna när medlingsprojekten startade. Dessa indelades i sex olika steg:

1. *Idéfasen* – initiativen att starta medlingsverksamheter kom vanligtvis från tjänstemän, som exempelvis poliser eller socialarbetare, som i sitt dagliga arbete kommer i kontakt med unga gärningsmän och brottsoffer.
2. *Förankringsfasen* – den fas där man spred information till politiker och andra lokala beslutsfattare samt sökte medel för att kunna starta verksamheten.
3. *Organisationsfasen* – verksamheten organiserades och samarbetsformer med relevanta parter skapades. Ofta anställdes någon projektansvarig i denna fas. Verksamheten anpassades till de rådande praktiska förutsättningar som fanns, i form av ekonomiska medel, tid och engagemang. En stor del av arbetet handlade om att försöka få medlingsärenden till verksamheten.
4. *Genomförandefasen* – det praktiska arbetet med medlingar påbörjades. Oftast startade man med lättare ärenden, som till exempel snatterier och skadegörelser. Med ökad erfarenhet tog projektens inriktning form och rutiner började skapas.
5. *Verksamhetsfasen* – projektet har i denna fas funnit sin form och medlingar har genomförts under en längre tid.
6. *Upprätthållandefasen* – här hade medling blivit en etablerad verksamhet med fasta rutiner. Verksamheten hade blivit känd och anlätades av flera instanser. Ett vanligt problem var dock att organisationen ofta var bräcklig och centrerades runt en enda person.

Utvärderingen av försöksverksamheten visade att de olika projekten varierade bland annat vad gällde organisationsform, målsättning med medlingsverksamheterna och typer av fall man medlade i. Projekten hade i princip ingen teoretisk förankring utan verkade basera sin verksamhet på praktiska erfarenheter. Det var många i de olika medlingsprojekten som inte hade hört talas om Restorative Justice-teorier förrän långt efter att de startat sin verksamhet. I ungefär hälften av medlingarna var gärningsmännen i den åldersgrupp som regeringen prioriterat (15-17 år). Vuxna gärningsmän deltog i princip inte alls. De flesta av medlingsprojekten var organiserade inom kommunernas socialtjänst, men det fanns också projekt drivna av bland annat polisen och ideella föreningar.

En stor del av projekten som ingick i försöksverksamheten fortsatte inte sin verksamhet efter försökstidens utgång. En starkt bidragande orsak var att de inte längre fick sin verksamhet finansierad av staten.

I utvärderingen föreslogs att medling fortsättningsvis borde organiseras inom kommunernas socialtjänst eftersom förutsättningarna för en verksamhet med god kvalitet finns där, till exempel när det gäller utbildning och vana att handskas med dessa typer av problem. Brå föreslog även att en ändring i LUL (lag 1964:167 med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare) skulle göras för att ge medlingsverksamheten en större legitimitet. Ett annat förslag var att medlingens syften bättre skulle klargöras; det vill säga att minska brottsoffrens lidande och att minska återfall i brott (Nehlin, Lindström och Svanberg, 1997; Brå, 2000).

I dag är medling i Sverige inte längre en försöksverksamhet. Uppskattningsvis finns medling vid brott i lite mer än hälften av landets kommuner och kan sägas vara tillgänglig för drygt två tredjedelar av befolkningen. Medling är också en växande verksamhet (mycket beroende på det statliga stöd som ges sedan år 2003), som inte ännu funnit sin organisatoriska form eller innehållsmässiga fulländning. Medlingslagen omfattar kommunal och statlig verksamhet. Vanligtvis är verksamheten organiserad inom kommunernas socialtjänst. Vissa kommuner har egen medling medan andra samarbetar med andra kommuner i en gemensam verksamhet.

Sammanfattningsvis kan sägas att: medling finns på flera andra kontinenter och i stora delar av Europa. I Norden etablerades medling i Norge och Finland i början av 1980-talet. Medling har funnits som försöksverksamhet i Danmark och planeras som försöksverksamhet på Island och Grönland. Den svenska medlingen startade i slutet av 1980-talet, men bedrevs i liten omfattning fram till år 1998 då en försöksverksamheten startade och pågick under ett år.

Medling i Sverige

Bakgrund och rättslig reglering

När försöksverksamheten år 1998 utvärderats tillsattes en statlig utredning (SOU, 2000:105) för att utreda frågan om medlingens roll i rättssystemet. I utredningen föreslogs att medling inte skulle bli en särskild påföljd, bland annat med anledning av att medling bygger på offrets frivilliga medverkan. Utredningen föreslog även att medling skulle kunna utgöra en särskild grund för åtalsunderlåtelse och att domstolen skulle kunna beakta att medling skett vid utmätandet av påföljd. Man ansåg också att medlingen borde organiseras inom ramen för kommunernas socialtjänst, därför att det ligger i linje med annan verksamhet som bedrivs där och av rättviseskäl; så att medling skulle kunna bli tillgänglig i hela landet. Man ansåg vidare att det därför skulle bli nödvändigt att göra medlingsverksamheten obligatorisk för kommunerna. I utredningen föreslogs att gärningsmän i åldrarna 15 till 17 år borde utgöra den främsta åldersgruppen för medling, men att varken yngre eller äldre personer skulle uteslutas. Man ansåg heller inte generellt att några brottstyper borde uteslutas från medling. Men offerlösa brott och sexualbrott bedömdes som olämpliga eller inte ens möjliga att medla i. Utredningen ansåg sig inte ha underlag för att bedöma huruvida medlarna skulle utgöras endast av professionella medlare, utan man menade att detta skulle kunna bedömas av respektive medlingsverksamhet. Det viktiga bedömdes i stället vara medlarens opartiskhet och att vederbörande bör ha adekvat utbildning.

Utredningen ledde till en särskild lag om medling år 2002 (lag 2002: 445 om medling med anledning av brott), den första i sitt slag. I lagens förarbeten (prop. 2001/2002:126) angavs att medling är en åtgärd som bör användas i större utsträckning, framförallt vid ungdomsbrott. I propositionen angavs även en vilja att reglera medlingsverksamheten, främst av rättssäkerhetsskäl, men även för att främja verksamheten och för att ge den ökad legitimitet. Däremot ville man inte detaljregulera medlingsverksamheten utan ge den utrymme att växa och utvecklas. Därför blev medlingslagen en ramlag. Inte heller fann man tillräckliga skäl att göra verksamheten obligatorisk.

I förarbetena till medlingslagen diskuterades även parternas ålder i enlighet med Europarådets rekommendationer om att parterna måste vara kapabla att förstå meningen med medlingen.¹⁴ Därför sattes den undre gränsen för gärningsmannen till 12 år om inte synnerliga skäl föreligger. Det finns ingen sådan ålder vad gäller brottsoffret. Principen var densamma, men man valde att inte skriva ut den i lagen. En övre åldersgräns för gärningsmännen ansågs inte vara nödvändig, men man betonade att ungdomar skulle prioriteras, i synnerhet åldersgruppen 15 till 17 år. Detta på grund av att gärningsmän yngre än 15 år får vård och stöd genom socialtjänsten. Skälen till att göra medlingen ungdomsinriktad var att ungdomar ansågs

¹⁴ Se bilaga 2.

vara lättare att påverka i rehabiliterande syfte och att brottsoffren torde vara mer villiga att möta yngre än äldre gärningsmän. Lagstiftaren har i likhet med den tidigare utredningen inte direkt velat utesluta några brottstyper från medling, men offerlösa brott som exempelvis narkotikabrott ansågs knappast vara möjliga att medla i. I sexualbrott och våld mot kvinnor i nära relationer skulle medlingen kunna medföra ytterligare en kränkning av offren varför dessa brottstyper ansågs mer eller mindre olämpliga. I förarbetena diskuterades även huruvida medling kan få förekomma vid återfallsbrottslighet. Man ansåg att medling framförallt borde vara till för första-gångsbrottslingar, men att gärningsmän som återfallit inte skulle uteslutas.

Medling vid brott är, som nämnts ovan, ännu inte infört i det svenska påföljdssystemet, vilket också medfört att man valt att inte i detalj reglera verksamheten. Statsmakterna anser dock att det i framtiden bör finnas utrymme för att medling skall kunna utvecklas så att den kan få en viktig roll i påföljdssystemet när det gäller unga lagöverträdare (Ju 2002/9000/L5). Men man har ännu inte tagit ställning till var i rättsprocessen som medling bäst hör hemma. Ungdomsbrottskommittén har dock i sitt betänkande föreslagit en utökad möjlighet att använda medling som skäl för åtalsunderlåtelse, men att medling inte skall föras in i systemet som en särskild påföljd (SOU:2004:122). I vissa andra europeiska länder, (till exempel Österrike och Norge) är medling däremot en tydlig del av rättssystemet. Där handlar det vanligtvis om mindre allvarliga ungdomsbrott och medling sker i regel i stället för domstolsförhandling. Fördelarna med detta är att medling finns som en obligatorisk del i rättssystemet, man har utarbetade rutiner och det fungerar på samma sätt i hela landet. En stor nackdel är dock att medlingen blir fokuserad på gärningsmännen, vilket berövar den en del av dess egentliga syfte.

Den lagreglering som finns i Sverige är den så kallade medlingslagen (lag 2002:445) som trädde i kraft den 1 juli år 2002. Medlingslagen är en ramlag, det vill säga inte detaljreglerad. Medling finns även nämnt i en paragraf i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LuL 1964:167. 6 §). Paragrafen handlar om att polisen skall underrätta socialtjänsten när en skäligen misstänkt är under 18 år. Av denna underrättelse skall framgå om den unge tillfrågats om intresse för medling och hur han/hon i så fall ställt sig till detta. Denna ändring i LuL tillkom i samband med att medlingslagen infördes. Medlingsverksamheten omfattas av sekretess, genom ett paragraftillägg i sjunde kapitlet (Sekretesslagen, 7 kap. 44§).

Trots att lagregleringen runt medling är begränsad, finns ändå möjlighet att ta hänsyn till att medling skett som en förmildrande omständighet i rättsprocessens alla steg. Polisen kan lämna rapporteftergift om brottet anses vara bagatellartat (polislagen, 1984:387; polisförordningen 1998:1558). Åklagaren har möjlighet, men ingen skyldighet, att ta hänsyn till att medling skett vid åtal av unga lagöverträdare (LuL 17 §). Domstolen kan i sin bedömning beakta medling som ett sätt för gärningsmannen att vilja gottgöra skadliga verkningar av brottet (prop. 1987/1988:135).

Frågan om var i rättssystemet medling lämpligen bör finnas har utretts av Ungdomsbrottskommittén. Enligt utredningens förslag skall åklagarens

möjlighet att ta hänsyn till att medling skett förtydligas i samband med åtalsunderlåtelse (SOU 2004:122).

I Rikspolisstyrelsens regleringsbrev år 2004, fanns också en skyldighet för polismyndigheterna att i sin återrapportering meddela i hur många fall de hade tillfrågat unga lagöverträdare om deras intresse att delta i medling.¹⁵ För år 2005 saknades emellertid denna skyldighet.

Även om en viss rättslig reglering av statlig och kommunal medlingsverksamhet existerar, finns det ingen kommunal skyldighet att tillhandahålla medling. Det är helt frivilligt och upp till varje kommun att avgöra om medling skall finnas.

Europarådets ministerkommitté (1999) har också utfärdat särskilda rekommendationer vad gäller medling vid brott och vissa riktlinjer har utfärdats. Bland annat föreskrivs att medling i brottmål bör vara allmänt tillgänglig, av rätteskäl och för verksamhetens kvalitet. Likaså sägs att medling skall kunna ske under rättsprocessens alla stadier och utgöra ett alternativ eller komplement till den ordinarie rättsprocessen. EU-kommissionen har också tagit upp frågan om medling vid brott och enligt en resolution (1999/26) rekommenderades medlemsländerna att utveckla alternativ till formella åtgärder inom rättsväsendet, som exempelvis medling. I Europeiska kommissionens så kallade grönbok¹⁶ (KOM, 2004, 334) framkommer att enligt ett rambeslut som togs år 2001 skall varje medlemsstat inom EU främja medling under straffrättsliga förfaranden om brottet anses lämpligt. Detta skall ske före mars år 2006.

Sammanfattningsvis kan sägas att: den svenska medlingsverksamheten startade på allvar genom försöksverksamheten år 1998. Verksamheten utvärderades och ledde fram till en statlig utredning, vilken i sin tur mynnade ut i en lag om medling vid brott. Lagen avser medling vid brott som bedrivs i statlig eller kommunal regi. Den rättsliga reglering som finns avseende medling utöver medlingslagen är två särskilda paragrafer i lagen om unga lagöverträdare, som gäller polisens hantering av förfrågan om medling till unga lagöverträdare och åklagarens möjlighet att ta hänsyn till medling. Det finns även ett paragraftillägg i sekretesslagen då medling omfattas av sekretess samt i polislagen och polisförordningen angående polisens möjlighet till rapportteftergift vid bagatellartade brott.

Från begånget brott till medlat ärende

Innan ett brottsärende kan bli aktuellt för medling skall det, enligt medlingslagen, vara polisanmält. Den unge skall ha erkänt gärningen eller delaktighet i denna. Det är polisen, vanligen den person som utreder brottet,

¹⁵ Vid en genomgång av återrapporteringen visade det sig emellertid att kvaliteten var mycket bristfällig.

¹⁶ En grönbok är ett officiellt dokument från Europa kommissionen inom ett specifikt politiskt område där idéer förs fram till offentlig diskussion. Grönböckerna kan stimulera till efterföljande lagstiftning.

som i normalfallet tillfrågar den unge om han eller hon är intresserad av medling. Polisens roll är sålunda mycket viktig för att ärendet skall gå vidare till medling. En lagreglerande hänvisning om polisens skyldighet härvidlag finns i lag 1964:167 med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LuL) där det anges att den underrättelse som socialtjänsten får gällande brott begångna av underåriga gärningsmän skall innehålla en punkt om huruvida den unge tillfrågats om intresset för medling. Dessutom skall det framgå hur den unge i så fall ställt sig i frågan. Det händer emellertid att socialtjänsten i stället gör denna vidarebefordran när de fått ärendet från polisen. Ett samråd med polis och åklagare ska, enligt medlingslagen, ske innan medling kan äga rum.

När den unge är tillfrågad och uppgett intresse för medling lämnas ärendet av polisen eller socialtjänsten vidare till medlingsverksamheten. När medlaren fått ärendet tillfrågas den unge igen om intresset för medling och blir informerad av medlaren om syftet med medling och hur det hela går till. Om den unge visar sig intresserad tar medlaren kontakt med brotts-offret för att berätta om medling och tillfråga denne om viljan att möta gärningsmannen vid ett medlingsmöte. Om offret inte är en privatperson kontaktar medlaren i stället någon ansvarig vid det drabbade företaget, organisationen eller dylik och en representant därifrån får då företräda offret.

Medlaren kan samtala med både offer och gärningsmän vid flera tillfällen, så kallade förmöten. Förmöten skall i normalfallet förekomma och mycket av det egentliga arbetet utförs vid dem. Hur många gånger man samtalar beror på omständigheterna och på inställningen hos parterna samt eventuellt deras anhöriga. Enklare ärenden kräver kanske bara något enskilda förmöte medan det vid mer komlicerade fall kan behövas flera. Vid förmötena bedömer medlaren hur *medlingsbart* ärendet är, utifrån inställningen hos parterna och förbereder dem för att möta varandra under konstruktiva former. Fall där offret är en privatperson är av känsligare natur och kräver vanligtvis mer noggranna förberedelser.

Eftersom det många gånger handlar om minderåriga, i synnerhet beträffande gärningsmännen, är vårdnadshavarna ofta inblandade. Det förekommer också att vårdnadshavare deltar i förmötena. Utifrån lagstiftningen är det helt frivilligt att delta i medling, för bägge parter. Frivilligheten är fundamental för att syftet med ett konstruktivt möte för både offer och gärningsman skall kunna uppnås. Medling handlar om möte mellan människor och syftet är att parterna skall kunna träffas och relativt fritt kunna berätta om sina känslor inför vad som hänt. En ursäkt från en gärningsman som tvingas till medling kan av offret upplevas som ytterligare en kränkning.

Efter förmötena sker själva medlingsmötet. Parterna träffas, eventuellt med vårdnadshavare eller någon annan stödperson närvarande. Det är medlaren som leder mötet och ser till att båda parter får komma till tals. Likaså är det medlarens uppgift att se till att inte anhöriga eller andra stödpersoner tar för stort utrymme eftersom det handlar om mötet mellan offer och gärningsman. Vissa medlingar kan vara mycket känsloladdade och det är då medlarens ansvar att se till att stämningen inte blir alltför hätsk. Medlaren kan behöva påminna om att mötet är till för båda parter. Vissa brotts handlingar inkluderar flera gärningsmän eller offer. Om samtliga offer och/eller

gärningsmän är intresserade av att delta i medling kan medlaren välja att ha separata medlingsmöten med var och en eller med flera parter samtidigt. I de fall inte alla inblandade är intresserade av medling, genomförs medlingen med dem som vill. Medling med flera parter kan dock vara svårare att hantera och ibland kräva flera medlares medverkan.

Många medlingar avslutas med ett avtal. Enligt medlingslagen (10§) kan avtal ingås om innehållet inte anses uppenbart oskäligt. Avtalen kan vara skriftliga eller muntliga. Innehållet kan gälla ekonomisk ersättning, praktiskt arbete eller framtida beteende. Vad gäller ekonomisk ersättning kan det handla om att gärningsmannen betalar brottsoffrets självrisk på försäkring för något stulet eller förstört eller ersätter förstörd egendom, till exempel kläder. Arbete kan betyda att gärningsmannen arbetar ett antal timmar med att reparera någon förstörd egendom. Beteendavtal kan handla om hur parterna skall bete sig gentemot varandra fortsättningsvis. Avtalen är juridiskt bindande.¹⁷ Medlaren tar kontakt med parterna i efterhand för att följa upp hur det har gått och kontrollera att eventuella avtal följts. Medlaren har dock ingen uttalad skyldighet att följa upp att avtalet följs. Men om det framkommer att avtalet inte har följts är medlaren dock skyldig att genast anmäla detta till åklagare, om det inte är obehövligt.

Sammanfattningsvis kan sägas att: medling påbörjas genom ett polisanmält ärende. I normalfallet tillfrågar polisen den unge om intresset för medling och skickar ärendet vidare till den lokala medlingsverksamheten. Medlaren tar sedan kontakt med gärningsman och brottsoffer för att höra om de är intresserade av att delta i ett medlingsmöte. Om så är fallet talar medlaren med gärningsmannen och brottsoffret separat för att förbereda dem inför medlingsmötet, vid ett eller flera tillfällen. Vårdnadshavare eller andra stödpersoner till parterna kan delta vid dessa samtal. Vid själva medlingsmötet träffas parterna tillsammans med medlaren för att diskutera brotthändelsen. Medlaren ser till att bägge parter får komma till tals. Vårdnadshavare eller andra stödpersoner kan delta vid mötet. Vissa medlingsmöten avslutas med att parterna ingår ett avtal, muntligt eller skriftligt. Avtalet kan handla om framtida beteende, ekonomisk ersättning till brottsoffret eller gottgörelse genom arbete.

Vem bedriver medling och vem är medlaren?

Medlingslagen avser enbart statliga eller kommunala verksamheter. Medling kan givetvis även drivas i annan regi, till exempel av frivilligorganisationer, vilket ofta är fallet internationellt. I Sverige är medling så gott som uteslutande en verksamhet som finns som en del inom socialtjänsten. I några fall har medlingsverksamhet drivits av polisen, frivilligorganisationer eller brottsofferjourer. Flera kriminalvårdsanstalter har också visat intresse för medling.

¹⁷ Se diskussion på sidorna 55-56.

Medling utgör sällan en del av socialtjänstens ordinarie löpande verksamhet utan finns som regel som en extra arbetsuppgift, ofta initierad och genomförd av någon "eldsjäl". I vissa fall erbjuder socialtjänsten medling som en del av ett särskilt påverkansprogram för ungdomar.¹⁸ I en särskild enkätundersökning bland landets samtliga kommuner, som Brå utförde våren 2003, uppgav 122 av 267 svarande kommuner att de hade påverkansprogram i kommunen år 2002. Av dessa angav 52 kommuner att medling ingick som en del av programmen. Av samma undersökning framgick att 104 kommuner hade medling tillgängligt i kommunen (inklusive de 52 ovan nämnda) under samma år, men att endast 17 kommuner hade haft 15 eller fler aktualiserade medlingsärenden. Omfattningen av verksamheten var således totalt sett tämligen blygsam.

Som tidigare nämnts har medling hittills varit en helt frivillig verksamhet och det är upp till varje kommun att avgöra om denna verksamhet skall finnas. Av Brå:s enkätundersökning bland landets kommuner, framkom att många kommuner som år 2003 inte hade medling tillgängligt var intresserade men att ekonomiska medel saknades.

Enligt medlingslagens fjärde paragraf (lag 2002:445) skall medlaren vara en "kompetent och rättrådig person". Likaså skall medlaren vara opartisk. Det ställs sålunda inga direkta krav på utbildning, yrkesbakgrund eller tidigare erfarenhet av liknade uppgifter. Detta är något som skiljer Sverige från vissa andra europeiska länder (till exempel Österrike och Belgien). Den utbildning som finns i Sverige för närvarande är heller inte så omfattande som i dessa länder. I det svenska systemet finns huvudsakligen två typer av medlare: professionella medlare och lekmän. De professionella medlarna utgörs nästan alltid av tjänstemän inom socialtjänsten, som sköter medlingen på heltid eller som en del av sin ordinarie tjänstgöring. De professionella medlarna är således personer med både kunskap om och erfarenhet av människor med problematiska livssituationer. Ofta förordas att dessa medlare i sin ordinarie tjänstgöring inte skall ägna sig åt så kallad myndighetsutövning, till exempel biståndshandläggning. Detta för att medlarna skall vara så neutrala som möjligt och inte kunna förknippas med en mer repressiv roll. Neutralitet gäller givetvis även andra yrkesgrupper som medlare, till exempel brottsofferstödjare eller poliser då de i allmänhet anses mindre lämpade just av den anledningen. Det finns dock vissa undantag från detta.

Den andra gruppen – lekmän – är "vanliga" medborgare med ett samhällsengagemang som arvoderas för enskilda medlingsuppdrag. Vissa medlingsprojekt använder sig uteslutande av lekmanamedlare, andra har enbart professionella medlare och somliga har såväl lekmän som professionella medlare.

¹⁸ Påverkansprogram gäller ungdomar som döms till vård inom socialtjänsten (BrB 31:1). Programmen kan innehålla mycket varierande metoder för att förhindra unga lagöverträdare att återfalla i brott.

Sammanfattningsvis kan sägas att: medlingsverksamhet vanligen bedrivs inom ramen för kommunernas socialtjänst. Oftast ingår inte medling som en del av socialtjänstens ordinarie verksamhet, utan finns som en extra arbetsuppgift. Medling är än så länge en helt frivillig verksamhet för kommunerna att anordna. Medlaren skall enligt medlingslagen vara en kompetent och rättrådig person. I det svenska systemet finns dels professionella medlare vilka vanligen är socionomer inom socialtjänsten, dels lekmanamedlare som förordnas för enskilda medlingsuppdrag.

Uppdraget till Brottsförebyggande rådet

Den 19 december 2002 uppdrog regeringen åt Brå att fördela ekonomiskt stöd, svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring angående medling i brott (Ju2002/9000/L5). Uppdraget gällde till att börja med ett år och 18 miljoner kronor avsattes för budgetåret 2003. Av dessa medel skulle 14 miljoner kronor fördelas som ekonomiskt stöd. Resterande medel skulle användas för utbildning, kvalitetssäkring och metodutveckling samt för Brå:s egna kostnader för att utföra uppdraget.

Ett särskilt kansli bildades vid myndigheten för att fullgöra uppdraget och fyra personer engagerades för detta. En projektledare med det övergripande ansvaret och särskilt ansvar för att fördela finansieringsbidragen, en forskare med särskilt ansvar för kvalitetssäkring, återrapportering och uppföljning samt två praktiker med ansvar för utbildning och metodutveckling. Under året engagerades även en administratör.

För att ta reda på hur medlingsläget såg ut i landet genomfördes till att börja med en kortfattad enkätundersökning i landets alla kommuner. Av de totalt 268 kommuner som besvarade enkäten uppgav 104 att de hade medling tillgängligt i kommunen. Detta visade sig dock inte betyda att medling bedrevs på någon mer regelbunden basis: i hälften av kommunerna var verksamheten inte etablerad utan under uppbyggnad eller planering och endast 17 kommuner hade haft minst 15 aktualiserade ärenden under år 2002.

Orsakerna till att kommunerna saknade medling var snarare brist på ekonomiska medel eller eget underlag för medling på grund av kommunernas storlek, än brist på intresse. Knappt hälften av de kommuner som saknade medling angav intresse för att starta medlingsverksamhet. Undersökningen visade också att vissa kommuner haft medlingsverksamhet som lagts ned, oftast på grund av ekonomiska eller personella orsaker. Slutsatsen av undersökningen blev att det förelåg ett stort behov av utbyggnad av medlingsverksamheten i Sverige.

Uppdraget omfattade tre huvudområden: ekonomiskt stöd, utbildning och metod- samt kvalitetsutveckling.

Medlingsläget i Sverige i dag

Omfattning

Medlingsverksamheten har, som tidigare nämnts, funnits i Sverige sedan i slutet av 1980-talet, men bedrivits i synnerligen begränsad skala. I och med den svenska regeringens intentioner att få medling vid brott till en etablerad verksamhet som skall finnas tillgänglig i hela landet och Brå:s uppdrag att arbeta med detta befinner sig verksamheten nu i ett expansivt skede.

Enligt den medlingsenkät som Brå genomförde våren 2003 uppgav drygt 100 kommuner att medling fanns att tillgå i kommunen, men de allra flesta av dessa kommuner hade en mycket liten verksamhet. En ny enkät skickades ut till kommunerna våren 2005 för att se hur verksamheten utvecklats under de två år som gått sedan förra undersökningen. Av de totalt 291 kommuner (inklusive Stockholms stadsdelar) som besvarat enkäten har 169 (58%) – 155 kommuner och Stockholm, varav 14 av dess stadsdelar – uppgivit att de har medling tillgänglig. 14 kommuner har uppgivit att de tidigare haft medling men att verksamheten nu har lagts ned. Av dem som inte besvarat enkäten har några erhållit ekonomiskt stöd från Brå och har således medling i kommunen.

Verksamheten är också mer omfattande än vid förra mätningen. Då angav endast 17 kommuner att de hade haft minst 15 aktualiserade medlingsärenden år 2002. För år 2004 var siffran 29 kommuner (inklusive fyra av Stockholms stadsdelar). I 18 av dessa hade minst 30 ärenden aktualiserats för medling. År 2005 beräknas verksamheten öka ytterligare. Under första halvåret 2005 uppgav 17 kommuner att de hittills haft minst 15 aktualiserade ärenden.

I dag bedrivs sålunda medling på många orter. Av de siffror som finns tillgängliga kan man sluta sig till att medling finns att tillgå i mer än hälften av landets kommuner. Alla tre storstadsregionerna och många av de större kommunerna är representerade, varför antalet innevånare som kan erbjudas medling är betydligt högre, uppskattningsvis drygt två tredjedelar av befolkningen.

De medlingsprojekt som hittills fått ekonomiskt stöd från Brå innefattar totalt 141 kommuner.¹⁹ Alla har inte en egen medlingsverksamhet, utan vissa samverkar med en eller flera andra kommuner i regionen och några köper medlingstjänster från en annan kommun.

Av de medlingsprojekt som har fått ekonomiskt stöd under år 2003 har totalt 42 projekt skickat in rapporter för den tid som de erhållit ekonomiskt stöd från Brå. Rapporterna innefattar både en organisationsbeskrivning och en beskrivning av verksamheten.

¹⁹ April 2005.

Sammanfattningsvis kan sägas att: den svenska medlingsverksamheten bedrivs på många orter i dag. Under de senaste två åren har både antalet kommuner som har medling och antalet medlade ärenden ökat. Medling finns att tillgå i 155 kommuner och finns tillgänglig för mer än två tredjedelar av landets befolkning. Medlingsverksamheten fortsätter att utvecklas och planeras i fler kommuner.

Organisation

STORLEK PÅ MEDLINGSVERKSAMHETERNA

De olika medlingsverksamheterna skiljer sig betydligt åt i storlek, både vad gäller hur många kommuner verksamheten omfattar och befolkningmängden. I 27 fall omfattar verksamheten endast en kommun. Dessa kommuner skiljer sig avsevärt i storlek, från Bollebygd med knappt 8 000 innevånare till Malmö med 267 000 innevånare. Stockholms kommun har inte en samlad verksamhet, utan i stället har flera stadsdelar egna eller gemensamma medlingsverksamheter. Dessa stadsdelar har ett invånarantal jämförbart med en mindre eller större svensk kommun (mellan 30 000 och 150 000 personer).

I nio fall är verksamheten ett samarbete mellan två eller flera mindre kommuner. I de övriga medlingsprojekten är det en kommun som tagit ansvar för medling i en hel region eller ett samarbete mellan många kommuner. Dessa projekt innefattar mellan 274 000 till 414 000 invånare.

Eftersom förutsättningarna och underlaget ser olika ut skiljer sig även organisationerna åt. I 70 procent av projekten (30 st.) är medlingsverksamheten etablerad. I sju fall har verksamheten implementerats men ännu inte etablerats. I tre fall befinner sig verksamheten under utveckling och två projekt har avvecklat sin verksamhet. En av dessa har inte haft några medlingsfall alls. De tre verksamheter som angivit att de är under utveckling har, av förklarliga skäl, ännu inte haft några medlingar. Men att verksamheten uppges vara etablerad är ingen garanti för många medlade ärenden. Några sådana verksamheter har endast haft ett fåtal medlingsärenden. Endast nio av de etablerade verksamheterna har uppgivit att de haft minst 15 medlade ärenden under den tid de haft ekonomiskt stöd.

SAMARBETSPARTNERS

En så kallad samordningsgrupp är en arbetsgrupp med deltagare från olika berörda sektorer, som exempelvis lokala brottsförebyggande råd, brottsofferjourer, kommun, åklagare eller polis. Närmare två tredjedelar (26 st.), av projekten har uppgivit att de etablerat en samordningsgrupp och i sex fall planeras en sådan grupp. Det är främst de etablerade verksamheterna som har en samordningsgrupp, men i åtta fall finns ännu ingen.

Sammansättningen på samordningsgrupperna skiljer sig åt en del. De vanligaste deltagarna är polis och representanter från kommuner (politiker, socialchefer etc.). Andra deltagare är åklagare, socialtjänst och represen-

tanter från medlingsverksamheten (ansvarig, samordnare, medlare och lek-mannamedlare). I några få fall finns även skola, lokala brottsofferjourer och barnläkare representerade i samordningsgrupperna.

Samordningsgruppen är ett sätt att samarbeta med andra aktörer för att få till stånd en fungerande medlingsverksamhet. Men de 42 projekten har också angivit särskilda samarbetspartners.

Tabell 1. Projektens samarbetspartners

Aktör	Antal ¹
Polis	40
Socialtjänst	37
Åklagare	31
Skola	13
Andra kommuner	10
Brottsofferjour	10
Andra ²	14

¹ Alla projekten har uppgivit minst två, men ofta flera, samarbetspartners.

² T.ex. lokala brottsförebyggande råd, näringsidkare, barnläkare och försäkringsbolag.

Den i särklass vanligaste samarbetspartnern är polisen. Detta är naturligt eftersom de flesta medlingsärendena kommer från polisen. Därefter kommer socialtjänsten, vilken också är en naturlig samarbetspartner. Dels av samma skäl som polisen, då cirka en tredjedel av ärendena till medlingsverksamheterna kommer från socialtjänsten, dels är medlingsverksamheterna vanligtvis knutna till socialtjänsten och de flesta professionella medlarna är socionomer. Den tredje vanligaste samarbetspartnern är åklagarna.

De flesta, två tredjedelar, har uppgett att samarbetet fungerar bra. Ingen har uttryckligen uppgett att samarbetet fungerar direkt dåligt, men tio projekt anser att samarbetet fungerar bra med vissa partners och sämre med andra. Emellertid planerar över 70 procent av medlingsverksamheterna ett utökat samarbete, antingen med redan befintliga eller med nya partners.

En jämförelse med försöksverksamheten, år 1998, visar en överensstämmelse när det gäller de vanligaste samarbetspartnerna (Brå, 2000:8). Det är emellertid fler projekt nu som tycker att samarbetet fungerar bra jämfört med försöksåret. Däremot anger två tredjedelar att det finns behov av att förbättra samarbetet. Framför allt vill man förbättra samarbetet med polisen, men även med andra kommuner, åklagarna, socialtjänsten, andra medlingsverksamheter eller brottsofferjourerna. I enstaka fall nämns även skolan, det interna samarbetet, samordningsgruppen och köpmännen.

Det som man anser inte fungerar i samarbetet är främst att medling inte är förankrat hos polisen och att för få ärenden kommer till medlingsverksamheterna. Men det har också kommit kommentarer om att man önskar bättre kanaler till åklagarna och en samsyn med åklagarna när medling skall ske samt att åklagarna vill vänta med medling till efter rättegång. Problem som då uppstår, enligt projekten, är att många tackar nej till medling. Den typen av problem nämndes även under den tidigare försöksverksamheten (Brå, 2000:8).

Många medlingsverksamheter har emellertid angivit att de inte har något problem med sina samarbetspartners.

PROBLEM

Utifrån riktlinjerna för slutrapporteringen till Brå skall verksamheterna beskriva de problem som dykt upp under projektiden. En hel del projekt (11 st.) har inte angivit något alls här och relativt många (19 st.) har angett att de inte haft några problem. Utifrån svar på andra frågor och fria kommentarer kan man ändå sluta sig till att det finns en hel del problem för verksamheterna att brottas med. Det vore för övrigt märkligt om nystartade verksamheter fungerar helt problemfritt från början.

De problem som tycks finnas i medlingsverksamheterna ute i landet kan indelas i följande kategorier:

***Organisatoriska problem** – här har projekten angivit att det varit svårt att hitta en bra modell för hur organisationen skall se ut, svårigheter att implementera nya metoder, att olika kommuner som man samverkar med har andra modeller, bristande rutiner, personbunden organisation, bristande kontakt/samarbete i medlingsgruppen, temporär verksamhet. Totalt har 38 procent av verksamheterna explicit uttryckt att de behöver förbättra organisationen.

- *Ärendetillströmning* – att få ärenden förmedlade till sig tycks vara ett vanligt problem. Hälften av projekten vill ha fler medlingsbara ärenden från polisen.
- *Bristande motivation bland offer och gärningsmän att vilja delta i medling* – över hälften av projekten anser att de behöver få fler att tacka ja till medling. Av de uppgivna aktualiserade ärendena skedde medling i 57 procent. Det är troligt att i många av de fall som inte gått vidare till medling har någon eller båda parterna avböjt att delta.²⁰
- *Informationsproblem* – vissa tycks ha problem med information. Det kan handla om att få ut information till polis, socialtjänst eller andra berörda parter eller att verksamheten behöver ha bättre information att komma med, till exempel utbildningsmaterial eller forskningsresultat.
- *Bristande stöd* – några känner att de inte får tillräckligt stöd och hjälp. Det kan röra sig om stöd från andra medlingsverksamheter, Brå eller modellkommunen i regionen.
- *Problem med samarbete* – detta är ett problem som framkommit på olika sätt i slutrapporterna (se tidigare diskussion).

²⁰ Att någon av parterna ångrar sig och tackar nej är den vanligaste orsaken till att en initierad medling avbryts.

- *Pengar och personal* – några projekt har uppgivit att de behöver mer pengar och/eller personal till verksamheten.

Sammanfattningsvis kan sägas att: de olika medlingsverksamheterna skiljer sig betydligt i storlek beroende på kommunernas invånarantal och ungdomsbrottslighet samt om verksamheterna omfattar en eller flera kommuner. Medlingsverksamheterna samarbetar med bland annat polis, åklagare, brottsofferjourer, skolor och andra kommuner. De flesta anger att samarbetet fungerar bra, men kan utvecklas både kvalitativt och kvantitativt. De problem som finns i medlingsverksamheterna är organisatoriska problem, problem med ärendetillströmning, bristande motivation från gärningsmän och offer att delta i medling, problem med bristande stöd, samarbete, pengar och personal samt informationsproblem.

Verksamhetens innehåll

De medlingsverksamheter som erhållit ekonomiskt stöd från Brå har även åtagit sig att föra protokoll över antalet påbörjade medlingar och att skicka in dessa till Brå var tredje månad under projekttiden. I slutet av december 2004 hade 43 projekt skickat in sammantaget 793 protokoll (från och med hösten 2003). Presentationen av nedanstående resultat bygger huvudsakligen på dessa 793 medlingsprotokoll.²¹

Antalet medlingar varierar mycket mellan de olika projekten. Detta har olika orsaker, till exempel hur etablerad medlingsverksamheten är, hur stort underlag som finns inom verksamheten och om man medlar i snatteriärenden. Nystartade verksamheter kan inte förväntas producera särskilt många medlingar. Det tar naturligtvis tid att komma igång, både med att skapa en fungerande organisation och att hitta fungerande rutiner för verksamheten. De olika medlingsprojekten varierar mycket i storlek, från en enskild liten kommun till storstadsregioner och stora projekt som är en samverkan mellan flera kommuner. Emellertid tycks det vara svårt att finna fungerande rutiner inom storstäderna varför det knappast finns något linjärt samband mellan underlaget (befolkningsstorlek och ungdomsbrottslighet) och antalet medlade ärenden i dagsläget.

²¹ I augusti 2005 har totalt 1099 protokoll inkommit.

ÄRENDE SOM KOMMER TILL MEDLINGSVERKSAMHETEN

Tabell 2. Förmedlare av ärendena

Förmedlare	Antal	Procent
Polisen	432	55
Socialtjänsten	266	34
Polisen och socialtjänsten	41	5
Offret	9	1
Åklagaren	6	1
Polisen och annan	4	0,5
Polisen och offret	2	0
Polisen och åklagaren	2	0
Polisen, offret och åklagaren	2	0
Socialtjänsten och annan	2	0
Annan	16	2,5
Bortfall	8	1
Totalt	790	100

Det vanliga är att polisen förmedlar ärendena vidare till medlingsverksamheterna. Den näst vanligaste förmedlaren är socialtjänsten. En jämförelse med försöksverksamheten år 1998 (Brå, 2000:8) visar att polisens andel av hänvisade fall minskat något till förmån för socialtjänsten. Socialtjänsten som förmedlare av medlingsbara ärenden gäller dock inte bara ungdomar under straffmyndig ålder, utan även dem som är över 15 år. Däremot kan man se en ojämn fördelning mellan de olika medlingsverksamheterna – i vissa projekt är det främst socialtjänsten som förmedlar ärenden, medan polisen intar en betydligt blygsammare roll. Orsaken till att detta skiljer sig mellan de olika projekten beror på hur samverkan mellan medlingsprojektet och andra aktörer fungerar. Enligt slutrapporterna är det endast hälften av projekten som anger att åklagarna *alltid* tillfrågas innan medling sker och 10 procent som anger att detta görs ibland. Bortfallet på denna punkt är mycket stort och det kan hända att projekten ibland glömmer att ange huruvida åklagarna tillfrågats i sina rapporteringar. Detta skiljer sig dock mellan de olika verksamheterna. En tänkbar orsak till att åklagarna tillfrågas i så pass liten utsträckning kan vara att medlingsprojektet inte tänker på att involvera åklagarna om medling sker efter dom, när åklagaren lagt ned ett ärende eller då gärningsmannen inte är straffmyndig. Man kan dock konstatera att åklagarna inte tycks delta i processen i så stor utsträckning som är önskvärt.

Av de påbörjade medlingarna, det vill säga de ärenden som kommit till medlingsverksamheten och där parterna initialt sagt ja till medling, genomfördes 74 procent. I 20 procent har processen avbrutits av någon anledning. De vanligaste orsakerna till att medlingsmötet inte blivit av är att någon av parterna ångrat sig, offret något oftare än gärningsmannen. Ofta har det i protokollen inte angivits någon orsak till varför offret eller gärningsmannen ångrat sig. Men i de fall orsak uppgivits har det handlat om att offret inte velat möta gärningsmannen till exempel på grund av rädsla. I några fall har det angivits att medlingen skulle ske efter rättegång och då har offret eller

den unge lagöverträdaren inte längre varit intresserad. I relativt många fall (26) kom inte någon eller båda parterna²² till medlingsmötet.

Tabell 3. Antalet genomförda medlingar av de totalt påbörjade

Medlingar	Antal	Procent
Genomförda	590	74
Avbrutna	156	20
Annat	46	6
Totalt	792	100

Det händer också att föräldrar till någon av parterna, huvudsakligen gärningsmannens, sätter stopp för medlingen. I tio fall uppgavs detta som orsak. Andra orsaker är att gärningsmannen tagit tillbaka sitt erkännande eller inte vill be om ursäkt, att parterna tagit hand om saken själva, att åklagaren beslutat lägga ned fallet eller att medlaren avbrutit processen. Utvärderingen av den danska försöksverksamheten visade att offer som tackade nej gjorde det bland annat av orsaker som att ett möte kunde väcka rädslan för gärningsmannen igen eller att ett möte skulle kännas som en ytterligare kränkning. Det kunde också handla om att offret kände gärningsmannen och därför inte ville möta honom/henne igen. Ytterligare orsaker var att offret upplevde att en medling skulle vara meningslös eller att påföljden i den ordinarie rättsprocessen var tillräcklig. Orsaker som gärningsmännen nämnde för att inte delta i medling var till exempel skuld-känslor, att de inte hade lust, att de kände offret eller att de inte ansåg sig skyldiga till brottet. Även i den danska medlingsverksamheten hände det att gärningsmannens föräldrar satte stopp för medling (Henriksen, 2003).

I sex procent av medlingsfallen har "annat" uppgivits. Detta betyder vanligen att en så kallad indirekt medling ägt rum, vilket innebär att parterna inte möts direkt utan att medlaren sköter kontakten per brev eller telefon med parterna var och en för sig och förmedlar vad de vill ha sagt.

I vissa fall har parterna mötts direkt utan att medlaren varit närvarande och i en del snatteriärenden har den unge själv uppsökt butiken och bett om ursäkt.

²² Det var något fler gärningsmän än offer som inte kom.

BROTTSTYPER

Tabell 4. De vanligaste medlade brotten, absoluta tal

Brottstyp	Antal
Snatteri	305
Misshandel (inkl 4 grov och 1 försök)	158
Skadegörelse (inkl 1 grov och 6 försök)	127
¹ Stöld ospec (inkl 6 grov och 5 försök)	98
Olaga hot (inkl 2 grov)	48
Butiks- och personrån (inkl 2 grov och 3 försök)	32
² Inbrott ospec (inkl 5 försök)	30
Ofredande (inkl 7 sexuellt)	25
Totalt	823

¹ Inklusiva 17 fall av tillgrepp av fortkäffningsmedel samt bil-, båt-, cykel-, moped- och MC-stölder.

² Inklusiva 8 fall av inbrott specificerat i båt, kiosk och bil.

Den i särklass vanligaste brottskategorin för medling är snatteri, totalt 305 medlade fall. Misshandel kommer som det näst vanligaste brottet, följt av skadegörelse. Skadegörelse, snatteri och andra mindre grova stöldbrott kan sägas vara typiska ungdomsbrott, varför det knappast är förvånande att dessa ligger så pass högt bland medlingsärendena. Andra brott som förekommer, men i enstaka fall, är till exempel bedrägeri, häleri, våld mot tjänsteman, övergrepp i rättssak, olovlig körning, brott mot knivlagen, egenmäktigt förfarande, olaga intrång och kränkning via internet eller sms. En jämförelse med försöksverksamheten visar att misshandelsfallen ökat, från att ha varit det fjärde vanligaste brottet till att vara det näst vanligaste (Brå, 2000:8).

Grövre brott som förekommer, men i mycket liten skala, är mordbrand, dråp, dråpförsök och våldtäkt. Detta kan tyckas spektakulärt då sexualbrott och grova våldsbrott utgör exempel på brottstyper som inte alltid lämpar sig för medling. Medlingslagen utesluter inte några brottstyper från medling, men i lagens förarbeten (prop. 2001/02:126) diskuteras lämpligheten i att medla vid sexualbrott och våldsbrott mot nära anhöriga. Man anser att redan ett erbjudande om att delta i medling kan innebära en ytterligare kränkning för offret. Om medling skall äga rum vid integritetskränkande brott är det bästa om initiativet kommer från brottsoffret själv. Vid mord eller dråp medlar man med brottsoffrets anhöriga. I materialet finns ett fall av dråp, men detta är något som i princip inte förekommer alls i Sverige. I den danska försöksverksamheten medlade man däremot både vid våldtäkt och mord och ansåg sig ha uppnått goda resultat.

SNATTERI

Förekomsten av snatteribrott skiljer sig mycket åt mellan olika medlingsverksamheter. Vissa medlar mycket ofta vid snatteri och har särskilda upparbetade rutiner för detta, medan andra överhuvudtaget inte medlar i snatteriärenden. Till de förstnämnda hör till exempel verksamheterna i Västerås och Uppsala, där lite mer respektive lite mindre än två tredjedelar av alla medlingsärenden gällde snatteri. Även Örnsköldsvik och Kalmar kan nämnas bland dem som har en hög andel snatterifall bland sina medlings-

ärenden. Bland dem som medlar mycket i snatteriärenden förekommer ibland en förenklad medlingsprocess. Till den kategori som inte eller knappast alls medlar i snatteriärenden hör bland annat Linköping, Malmö och Göteborg. Även de olika medlingsverksamheterna i Stockholm kan räknas bland dem som har få snatterifall. Det finns också några verksamheter som tillämpar något de kallar för *ångerkort* vid snatteriärenden.²³ Sådana ärenden räknas och protokollförs inte som medlingar.

En orsak till att det skiljer så pass mycket mellan olika medlingsprojekt kan vara att det råder skilda föreställningar om nyttan av att medla i snatterifall. De projekt som förordar snatterimedlingar anser att man genom dessa så att säga ”motar Olle i grinden” och tycker sig genom erfarenhet även se att dessa möten har en gynnsam inverkan på den unge snattaren samt att det blir en tydlig markering från samhällets sida. Bland de verksamheter som knappast eller inte alls medlar vid snatterier kan man finna åsikter som att dessa typer av medlingar är verkningslösa.

Vid snatterier finns vanligen inget brottsoffer som personligen kränkts, vilket gör att de terapeutiska effekterna uteblir. Däremot kan det kännas bra för en ägare eller företrädare för en butik/varuhus etc. som har mycket problem med snatterier att få göra en tydlig markering, genom att berätta för den unge vilka konsekvenser snatterier ändå medför för butiken, för andra kunder och så vidare. Det är också stor skillnad mellan företrädaren för ett stort varuhus respektive ägaren till en liten butik i hur snatterierna upplevs. I den proposition som föregick medlingslagen (2001/02:126) framgår att även om brott som riktas mot privatpersoner bör prioriteras, så kan det av pedagogiska skäl vara lämpligt med medling även vid brott som snatteri.

De brottsförebyggande effekterna av medling är generellt svåråtkomliga och när det gäller snatteri finns inget vetenskapligt stöd för några sådana effekter. En orsak kan vara att snatteri är ett brott som är mycket vanligt bland ungdomar och där den absoluta majoriteten inte fortsätter på en brottslig bana. Snatteri är således inte ett så kallat strategiskt brott för att utveckla en brottskarriär, till skillnad från till exempel bilstöld (se Brå, 2000:3).

PARTERNA

GÄRNINGSMÄNNEN

I närmare hälften av medlingsärendena hade brotten begåtts av en enskild gärningsman. I knappt 30 procent var det två gärningsmän och i de övriga tre eller fler. Av de inblandade gärningsmännen var 64 procent pojkar/män och 36 procent var flickor/kvinnor.

Jämfört med den totala rättsstatistiken kan andelen flickor/kvinnor tyckas hög. Detta kan emellertid förklaras av brottstyp och åldersfördelning. Flickor/kvinnor är klart överrepresenterade vid snatteribrott, som också dominerar här. I mer än 60 procent av snatterifallen utgörs de unga lagöverträdarna av flickor.

²³ Ångerkort är en procedur där den unge själv besöker butiken för att be om ursäkt. Det är alltså inte någon medling.

Vad gäller åldersfördelningen på de unga lagöverträdarna varierar åldern mellan 8 och 41 år. De flesta ligger dock i åldersintervallet 14 till 17 år och hälften tillhör den prioriterade gruppen 15-17-åringar. Medelåldern är 15 år. Emellertid är 40 procent under straffmyndighetsåldern och 27 personer är under 12 år. Enligt medlingslagen är det inte lämpligt att medla med barn under 12 år, om det inte föreligger synnerliga skäl. Barn under 12 år anses helt enkelt inte tillräckligt mogna. Detta torde vara förklaringen till att det är så pass få individer i den åldersgruppen. Andelen äldre förekommer också tämligen sparsamt, endast 48 personer (6 procent är 18 år eller äldre). Lagstiftningen utgör inget hinder för att medla med vuxna även om den är fokuserad på ungdomar. Åldersfördelningen för gärningsmännen ser ungefär likadan ut som under försöksåret.

Medlingsverksamheterna är vanligtvis organiserade inom kommunerna. De flesta gärningsmännen bor också i medlingsverksamhetens upptagningsområde. Endast ett fåtal kommer från andra delar av landet eller bor mer än några mil bort. I storstadsregionerna är det däremot vanligt att man medlar med ungdomar som kommer från andra stadsdelar eller kringliggande förorter.

OFFREN

I de totalt 793 medlingsprotokollen är brottsoffret en privatperson i 310 fall, det vill säga närmare 40 procent, och i mer än hälften av fallen utgörs offret ett företag, en butik, offentlig inrättning etc.²⁴ I några fall (9) är offret både en privatperson och ett företag, butik eller dylik, det kan till exempel röra sig om en butiksstöld där butiksbiträdet också blivit hotad. I 84 procent av fallen är endast ett offer inblandat i brottshändelsen, i nio procent två offer och i de resterande fallen tre eller flera brottsoffer.

I de fall offret utgörs av en privatperson är könsfördelningen relativt jämn, 56 procent är män. Åldern varierar mellan 6 och 88 år. Knappt två tredjedelar av brottsoffren är under 18 år och 43 procent är högst 15 år.

Det handlar således till relativt stor del om ungdomar som begår brott mot andra ungdomar. Här finner man också att ofredande, hot och misshandel är de vanligaste brotten. Dessa brott utgör 93 procent av alla brott mot ungdomar högst 15 år gamla och 69 procent där offren är mellan 16 och 20 år. Den ovanligaste offergruppen för dessa brott är vuxna mellan 31 och 65 år (20 procent). Bland äldre offer, över 65 år, ökar dock dessa typer av brott igen, till 35 procent.²⁵ Gruppen ”vuxna” är framförallt utsatta för skadegörelse och olika stöldbrott.

Man kan säga att den största offergruppen antalsmässigt är ungdomar under 20 år och dessa utsätts i huvudsak för hot, ofredande och misshandel. Medan de äldre offergrupperna främst drabbas av olika typer av stölder och skadegörelse.

Närmare 60 procent av medlingarna gäller således brott mot ett företag eller annan inrättning. I de allra flesta fallen handlar det om snatterier och stölder mot butiker och varuhus. Men det finns även en hel del stöld- och

²⁴ Detta är samma fördelning som under försöksverksamheten (Brå, 2000:8).

²⁵ Det handlar om relativt få personer.

skadegörelsebrott mot olika andra instanser, som exempelvis skolor, fastighetsbolag, transportbolag och andra företag samt olika kommunala inrättningar som fritidsgårdar, sporthallar, fastigheter och så vidare.

Representanten för brottsoffret är, i de relativt få fall detta har angivits, ägare, chef eller annan anställd vid det företag, butik eller annan inrättning som drabbats. I många fall av snatteri har det varit butikschef/föreståndare eller ägare som deltagit. Bland de skolor som finns representerade har det vanligen varit rektor eller biträdande rektor som deltagit i medlingen.

MEDLINGARNA

FÖRMÖTEN

Enligt verksamheternas slutrapporter har man ofta, men inte alltid, förmöten. Vanligast är att förmöte sker med gärningsmannen. Hälften av de 42 projekten har uppgivit att de alltid har det och drygt en tredjedel att det varierar. När det handlar om brottsoffret anger endast en knapp fjärdedel att de alltid har förmöten och två tredjedelar att det varierar.

Medlingsprotokollen visar dock att 85 procent av alla medlade ärenden har föregåtts av ett eller flera förmöten. Även i de fall som avbrutits eller där medlingen skett indirekt har verksamheten i allmänhet haft ett eller fler förmöten innan. De flesta av de ärenden där medlaren inte haft något förmöte har gällt brott mot företag, butiker eller dylika (över hälften av de fall där förmöte inte skett handlade om skadegörelse, klotter eller snatteri). Förmöten torde inte vara lika viktigt vid brott av lite enklare karaktär som inte riktar sig till privatpersoner. Dock visar materialet att förmöten inte hållits vid vissa brott där offret utgjorts av en privatperson, till exempel vissa misshandelsbrott, vilket inte överensstämmer med lagstiftarens intentioner. Enligt den så kallade medlingslagen (lag 2002:445 7§) skall båda parter informeras om vad medling innebär och på annat sätt förberedas i den omfattning som behövs. Någon direkt krav på förmöte finns följaktligen inte, utan medlaren avgör själv hur förberedelserna skall ske. Men i den proposition som föregick lagen (prop. 2001/02:126) skrivs att det som regel krävs, åtminstone vid allvarligare brott, att medlaren träffat parterna och eventuella vårdnadshavare före medlingen vid förmöten.

En jämförelse kan annars göras med en meta-analys av Lipsey och Wilson som visar att förmöten skedde i genomsnitt i 80 procent av medlingsärenden i de 15 undersökningar som ingick i analysen (Umbreit, 2004).

Gärningsmannen är i princip alltid med på förmötena. Brottsoffret deltar dock inte lika ofta. Endast i drygt hälften av fallen (53 procent) har offren varit närvarande. I dessa fall har dock majoriteten av brottsoffren utgjorts av butiker, företag etc.

Ofta deltar en eller flera andra personer i förmötena. Vanligast är att den unge gärningsmannens föräldrar närvarar. Dessa har deltagit i nära hälften av alla förmöten. De flesta fall där gärningsmannens föräldrar inte deltagit har gällt medlingar där brottsoffret inte varit en privatperson. Offrens föräldrar deltar ibland, men det är inte alls lika vanligt. En orsak är att offren i många fall utgörs av vuxna. Det finns således inte ett enda fall där offret är över 20 år gammalt där hans/hennes föräldrar varit närvarande. Ibland händer det att även någon annan närvarar vid förmötet, som exem-

pelvis skolpersonal, kontaktperson till gärningsmannen, vän eller släkting. Ofta deltar flera, till exempel de inblandade parterna och gärningsmannens föräldrar.

MEDLINGSMÖTEN

Efter en eller flera förmöten alternativt kontakter med parterna kommer själva medlingsmötet. Detta leds av en eller flera medlare och båda parter medverkar, eventuellt tillsammans med någon anhörig eller annan stödperson.

Resultaten från medlingsprotokollen visar att över 85 procent av medlingarna leds av en ensam medlare. Orsaker till att det förekommer två medlare är att det handlar om grövre brott och/eller mer komplicerade ärenden eller att den ena medlaren helt enkelt är oerfaren och så att säga går bredvid en mer rutinerad medlare.²⁶ Det finns dock verksamheter som rutinmässigt, liksom i Finland, har två medlare som leder medlingsmötena.

Ofta deltar anhöriga vid medlingarna. Totalt deltog en eller flera personer, förutom parterna, i cirka 70 procent av fallen. Vanligast är att gärningsmannens föräldrar deltar. Av de medlingar där någon annan deltagit är 86 procent gärningsmannens föräldrar, 16 procent offrets föräldrar och 23 procent någon annan.²⁷ ”Annan” innebär till exempel någon annan anhörig (mor- eller farförälder, make/make, syskon, barn etc), vänner, socialsekreterare, kontaktperson till gärningsmannen, stödperson till offret, skolpersonal eller kollega till offret.

MEDLARN

Antalet medlare som är verksamma i de olika medlingsverksamheterna varierar mycket, mellan inga alls till 12 stycken. Detta torde främst bero på hur stora medlingsverksamheterna är och hur etablerad verksamheten är samt i vilken utsträckning lekmannamedlare som arvoderas för vissa uppdrag används. Vissa projekt använder sig av lekmän som medlare (14 st.) – helt eller delvis, medan andra inte alls har lekmän (24 st.). Huruvida man har lekmannamedlare är mycket en så kallad policyfråga. I försöksverksamheten angavs lekmän i 13 procent av de genomförda medlingarna (Brå, 2000:8).

Lite drygt hälften av medlarna har någon slags medlarutbildning. Brå erbjuder alla medlingsverksamheter utbildning men det kommer ta viss tid innan alla har hunnit få denna utbildning. Det måste dock ses som mycket angeläget att alla medlare har en adekvat utbildning för att säkerställa kvaliteten på medlingen och för att kunna hantera de etiska aspekterna. Vissa medlare har inte gått Brå:s utbildningar utan har fått sin medlarutbildning på annat håll. De flesta projekten har inte medlare på heltid, utan på deltidstjänster.

²⁶ Till exempel är antalet snatterimedlingar med två medlare tämligen få och i somliga medlingsprotokoll framgår att den ena medlaren varit oerfaren.

²⁷ I vissa fall är det flera som deltar varför procenttalet uppgår till mer än 100.

AVTAL

Enligt medlingslagen skall medlaren medverka till att avtal om gottgörelse träffas endast om det är uppenbart att innehållet i avtalet inte är oskäligt. (lag 2000:445 9-10 §§ om medling med anledning av brott). Vad som menas med oskäligt är naturligtvis en tolkningsfråga, men avtalens innehåll bör stå i rimlig proportion till den skada som åsamkats och det är viktigt att betänka att det huvudsakligen är ungdomar och inte vuxna det handlar om. Avtalet skall alltså inte ses som ett straff, eftersom både skuldfrågan och eventuell påföljd är domstolens sak att avgöra. Avtalet bör i stället betraktas som ett slags gottgörelse.

Endast knappt 10 procent av verksamheterna uppger att de regelmässigt sluter avtal och 76 procent att de gör det ibland. Några procent har angivit att de aldrig träffar avtal. Av medlingsprotokollen framgår emellertid att i drygt 40 procent (243 fall) av de ärenden som ledde till medling gjordes ett avtal. I 29 procent slöts ett skriftligt avtal, i 68 procent ett muntligt och i 3 procent både ett skriftligt och ett muntligt avtal.

Vissa fall kan knappast räknas som avtal och ingår inte i tabellen nedan, varför antalet är lägre där.

Tabell 5. Typ av avtal

Avtal	Antal	Procent
Beteende	96	43
Ekonomisk ersättning	61	27
Arbete	29	13
Ersättning och beteende	12	5
Arbete och beteende	13	6
Ersättning och arbete	7	3
Annat	7	3
Totalt¹	225	100

Som tabellen visar handlar de vanligaste gottgörelseavtalen om beteende, följt av avtal om ekonomisk ersättning och arbete. Blandade avtal förekommer också i vissa fall. Beteendeavtalen är vanligtvis muntliga, vilket även gäller för de avtal som handlar om arbete. Vad gäller de ekonomiska avtalen är hälften skriftliga och hälften muntliga.

Avtal om ekonomisk ersättning kan vara känsligt bland annat eftersom det kan vara svårt för medlaren att bedöma vad som är rimligt och skäligt vid mer komplicerade fall eller personskada. Om den ekonomiska ersättningen är att jämställa med skadestånd kan den komma att ersätta ett, av domstol, utdömt skadestånd. I vissa medlingsprotokoll har medlaren angivit ett belopp (25 fall). Beloppen varierar mycket, mellan 20 och 5 000 kronor, med en medelsumma på strax under 1 400 kronor. I de fall det angetts vad summan skall användas till har det rört sig om ersättning för förstörda kläder eller föremål, självrisk, stulna varor eller saker samt skadegörelse/uppkommen skada i samband med annat brott. I relativt många fall har det angivits att summan avser *skadestånd* (11 fall). I ett par fall har en relativt hög summa angivits. När det gäller det som rubricerats som skadestånd, framgår det inte om det är ett skadestånd som utdömts av domstolen eller

ett avtal som slutits i samband med medlingen. Men eftersom det inte framgår vad dessa skadestånd egentligen är kan inga direkta slutsatser dras.

I vilken utsträckning medlingsverksamheterna använder möjligheten att sluta avtal om gottgörelse varierar. Dock är det endast några projekt som oftare eller lika ofta slutit sådana avtal än att de inte gjort det.²⁸ Vad gäller brottstyper är misshandel det vanligaste brottet där ett avtal slutits. Men även inbrott och andra stölder, skadegörelse, olaga hot samt snatteri är brottstyper där många avtal slutits. Snatteriavtalen handlar vanligtvis om något slags förändrat beteende hos den unge; exempelvis ett muntligt eller skriftligt löfte om att inte snatta mer, att alltid använda kundkorg eller att inte besöka butiken under en viss tid. I somliga av dessa avtal har också representanten för butiken/varuhuset önskat den unge välkommen tillbaka till butiken under förutsättning att avtalet hålls. I några fall handlade avtalen om ekonomisk ersättning, för förstörda plagg eller det som snattats.

TID

Ungdomsärenden skall hanteras skyndsamt – beslut i åtalsfrågan skall fattas inom sex veckor från det att den unge delgivits misstanke om brott. I Ungdomsbrottskommitténs betänkande (SOU, 2004:122) föreslår dock utredarna att tidsfristen skall kunna förlängas i de fall medling är aktuellt. Utifrån medlingsverksamheternas dokumentation framgår att i lite mer än två tredjedelar har ärendena kommit till medlingsverksamheterna inom sex veckor från det att verksamheterna fått dem till sig och över hälften av ärendena har blivit medlade inom fyra veckor.²⁹ Ärendehanteringens kan ändå sägas ha fungerat relativt bra. Dock har det i nästan en fjärdedel av fallen dröjt mer än åtta veckor innan medlingsverksamheterna fått ärendena förmedlade till sig. Av de medlade fallen har det i 17 procent dröjt mer än åtta veckor innan ärendena blivit medlade. Det är svårt att säga vad detta beror på.

15-17 ÅRINGAR

Åldersgruppen 15 till 17 år är särskilt prioriterad vad gäller medling. Orsaken är bland annat att ett särskilt påföljdsystem och handläggningssystem som anses kunna underlätta medling gäller denna åldersgrupp (prop. 2001/2002:126). 15-17-årsgruppen har brutits ut ur materialet och specialstuderats för att se huruvida gruppen skiljer sig på något sätt från totalgruppen. Totalt finns 406 påbörjade medlingar med 15-17-åringar, varav 306 stycken genomfördes.³⁰ Generellt finns det inte många nämnvärda skillnader, men i några avseenden skiljer sig grupperna åt. När det gäller brottstyp finns, som visas i tabell 5, en viss skillnad i fördelningen.

²⁸ Endast de medlingsverksamheter som haft minst 10 medlingar har medtagits här.

²⁹ I Norge är den genomsnittliga tiden 34 dagar (Oppoavgjort, 1:2005).

³⁰ De 17 ungdomar som ingår som gärningsman nummer 2 har inte inkluderats här.

Tabell 5. De vanligaste brotten¹, hela gruppen respektive 15-17-åringar, (%)

Hela gruppen	%	15-17-åringar	%
Snatteri	37	Snatteri	32
Misshandel	19	Misshandel	21
Skadegörelse	15	Stöld	15
Stöld	12	Skadegörelse	14
Olaga hot	4	Olaga hot	6
Butiks- och personrån	4	Ofredande	4
Inbrott	4	Inbrott	4
Ofredande	3	Butiks- och personrån	3
Antal brott	823	Antal brott	418

¹Antalet brott är inte synonymt med antalet gärningsmän eller antalet påbörjade medlingar, då flera brott ibland har begåtts av en och samma gärningsman och räknas som ett medlingsärende.

Stöldbrotten är något vanligare än skadegörelsebrotten bland 15-17 åringarna medan både ofredande och inbrott är vanligare än rånbroten. Snatteri är det vanligaste medlade brottet i båda grupperna, men utgör en mindre andel bland 15-17-åringarna. Detta förklaras av att andelen flickor, som är överrepresenterade vid snatteribrott, i denna åldersgrupp är något lägre än i totalgruppen.

En annan skillnad som återfinns bland 15-17-åringarna är att brottsoffren i dessa medlingar är något yngre. I totalgruppen var 60 procent av brottsoffren under 18 år och 43 procent högst 15 år. Motsvarande andel i 15-17-årsgruppen var 67 procent respektive 44 procent. Detta förklaras av att andelen misshandel och olaga hot är högre bland 15-17-åringarna. En ytterligare skillnad är att vid medlingssmötena med 15-17-åringarna, deltog gärningsmannens föräldrar och ”annan” i något lägre grad, vilket kan förklaras av att dessa gärningsmän är straffmyndiga och den höga andelen deltagande föräldrar och andra främst återfinns bland de yngre gärningsmännen.

Sammanfattningsvis kan sägas att: det vanligtvis är polisen eller socialtjänsten som förmedlar ärendena till medlingsverksamheterna. De flesta (74%) av de medlingar som påbörjas genomförs också. De vanligaste orsakerna till att medlingsprocessen avbryts är att någon av parterna ångrar sig. De vanligaste brottstyperna för medling är snatteri, miss-handel, skadegörelse och olika typer av stölder. Grövre våldsbrott är ovanliga, men förekommer. De flesta brott som blir föremål för medling begås av en gärningsman och två tredjedelar av gärningsmännen är pojkar. De flesta gärningsmän befinner sig i åldersintervallet 14-17 år. Gruppen 15-17 år är särskilt prioriterad i lagstiftningen om medling och hälften av gärningsmännen tillhör den åldersgruppen. 40 procent av brottsoffren är privatpersoner, i åldrarna 6-88 år. Nästan två tredjedelar är dock under 18 år. De brottsoffer som inte är privatpersoner utgörs av butiker/varuhus, företag eller andra offentliga inrättningar. 85 procent av de medlade fallen har föregåtts av ett eller flera förmöten. Det är vanligt att vårdnadshavare, framförallt gärningsmannens, deltar i förmötena. Det är också mycket vanligt att vårdnadshavare eller andra stödpersoner till parterna deltar i medlingsmötena. 43 procent av medlingarna avslutas med ett avtal om gottgörelse. De vanligaste avtalen handlar om parternas, främst gärningsmannens, framtida beteende. Men avtal om ekonomisk ersättning och arbete är också vanliga. Över hälften av de ärenden som kommit till medlingsverksamheterna har blivit medlade relativt snabbt, inom fyra veckor från det att verksamheterna fått ärendena till sig.

Medling i framtiden

Forskning i framtiden

Olika former av Restorative Justice-program är vanligt förekommande på olika håll i världen. Enligt Umbreit (2004) är dock Victim-Offender Mediation (VOM) den äldsta och mest spridda formen. Umbreit hänvisar till en undersökning som beräknat antalet VOM-program i USA till fler än 300 och i Europa till mer än 1 000. Det finns således många program att utvärdera världen över för att skaffa kunskap om medlingens effekter i syfte att kunna utveckla verksamheten vidare.

Några frågor är särskilt viktiga att försöka besvara, enligt Sherman och Strang (2004) Dessa är:

- *Offereffekter* – vilka är långtidseffekterna när det gäller offrens hälsa, arbetsförhållanden, lycka och laglydighet?
- *Återfallsbrottslighet* – hur länge, om alls, varar effekterna av RJ på laglydigheten hos gärningsmän – med hänsyn till olika brottstyper, tidigare brottshistoria och andra gärningsmannaegenskaper, likväl som det stadium i den kriminella karriären där RJ-konferenser sker?
- *Gärningsmännens liv* – vilka, om några, långtidseffekter av RJ återfinns i andra aspekter i gärningsmännens liv än återfall, som exempelvis hälsa, arbets-, kärleks- och familjeliv samt varierar dessa effekter mellan olika brottstyper och gärningsmannakarakteristika?
- *Steg i processen* – i vilken utsträckning varierar långtidseffekterna av RJ, om de finns, med den del i den kriminella karriären där RJ genomförs?
- *Livsriktningar* – hur lika eller olika ser effekten av RJ ut vad gäller framtida riktningar i livet på offer respektive gärningsman i varje enskilt fall i jämförelse med hela gruppen?

Sherman och Strang drar slutsatsen att effekterna av RJ-program påverkas av många faktorer, som exempelvis socialt sammanhang, socialt avstånd mellan offer och gärningsman samt polisens relationer med olika demografiska grupper.

Det är således inte helt enkelt att utröna effekterna av de olika program som finns, i synnerhet vad gäller återfall. Dels är de olika undersökningar som görs eller har gjorts baserade på olika typer av RJ-program, dels skiljer sig utvärderingssätten (metoderna) åt en hel del. Detta i sig gör att det inte går att dra enkla slutsatser. Man får heller inte glömma att medling är en frivillig aktivitet, vilket alltid medför ett selektivt urval. Och i de fall frivilligheten inte finns med torde resultaten också kunna påverkas av just den faktorn.

Resultaten från de olika utländska studierna är, som tidigare nämnts, heller inte helt överförbara till svenska förhållanden och vad som är relevant för den svenska medlingsverksamheten. Dels finns skillnader mellan program som gäller medling vid brott och andra typer av medling, dels kan även olika brottsmedlingsprogram skilja sig åt. Det handlar även om de

olika offer- och gärningsmannagrupper där medling sker. Det kan till exempel gälla olika åldersgrupper, vilka familje- och socioekonomiska förhållanden de lever under, om de unga gärningsmännen befinner sig i en så kallad kriminell karriär och i så fall var i denna. Sherman och Strang (2004) har betonat att medling kan ha olika effekt på olika typer av gärningsmän. Detta gäller även i viss mån offer.

Den praktiska verksamheten i framtiden

Medling är inte längre en försöksverksamhet utan verksamhet som, enligt den svenska regeringens intentioner, på sikt skall finnas i hela landet och hålla en hög kvalitet. För att det målet skall kunna uppfyllas behöver verksamheten dels likriktas i vissa avseenden så att medling kan erbjudas alla medborgare på ungefär samma sätt oavsett var i landet man bor. Dels är det vissa saker, organisatoriskt och innehållsmässigt, som medlingsverksamheterna särskilt behöver beakta och arbeta med.

VÄLFUNGERANDE ORGANISATIONER

Det tar tid att bygga upp en väl fungerande medlingsorganisation och samarbetet med nyckelgrupper måste fungera om verksamheten skall få medlingsärenden förmedlade till sig. En ny verksamhet behöver också kunskap och stöd. Detta kan till exempel ges med hjälp av mer erfarna medlingsverksamheter och genom utbildning. I dag finns sex så kallade modellkommuner som givits särskilt bidrag för att bistå nya medlingsverksamheter. Det är även viktigt att verksamheten inte blir personbunden, det vill säga står och faller med en viss person. I stället behöver man skapa en struktur som fungerar oberoende av personalbyten. Finansiering är givetvis ett stort problem. Få medlingsorganisationer står ekonomiskt på egna ben. Som regel ligger verksamheten som en del inom kommunernas socialtjänst och kommunerna har begränsade ekonomiska resurser och många andra viktiga verksamheter. Det är en prioriteringsfråga. Det stöd som i dag ges kommunerna är årliga och ingenting är än så länge bestämt om eventuell framtida finansiering.

De kommuner som fått ekonomiskt stöd har åtagit sig att arbeta för att få in medlingen i sin reguljära verksamhet, men i vilken utsträckning det verkligen kommer att ske är osäkert. Troligtvis kommer det även framöver att behövas statligt stöd för att målet med en rikstäckande verksamhet skall uppfyllas.

VEM SAMARBETAR MED VEM - DE OLIKA AKTÖRERNAS ROLLER

Samarbetet mellan medlingsverksamheterna och polis, åklagare, socialtjänst, skolor och andra viktiga samverkanspartners har uppgivits fungera bra i de flesta fall, men det är ändå uppenbart att det finns en del problem. Många önskar utöka samarbetet med flera partners eller förbättra det samarbete som redan i dag finns. Polis och åklagare är medlingsverksamheternas viktigaste samarbetspartners. En grundläggande svårighet kan vara att det är tre olika kulturer som skall mötas och samverka med varandra.

Det kan finnas svårigheter med att känna till varandras arbetssätt och rutiner samt förhållningssätt till kriminalitet, gärningsmän och brottsoffer etc. Polis, åklagare och socialtjänst har till stor del skilda roller och därmed kan synsätten och erfarenheterna skilja sig.

Polisen är ofta den som lämnar över potentiella medlingsärenden till medlingsverksamheterna och utgör därmed en mycket viktig samarbetspartner för medlingsverksamheterna. Även om många anser att samarbetet fungerar väl, finns det en hel del som kan förbättras. På vissa håll saknar polisen kunskap om medling och sin egen roll i denna. Som nämnts tidigare anges i lagen med bestämmelser om unga lagöverträdare (1964:167) att i underrättelsen till socialtjänsten gällande unga under 18 år skall framgå om den unge tillfrågats och hur han/hon har ställt sig till medling (6 §). Detta innebär att polisen normalt skall tillfråga den unge om intresset för medling. Det har framkommit att polisen ibland uppfattar att deras uppgift är att övertala den unge att delta i medling eller att avgöra om den unge lagöverträdaren är lämplig för medling. I praktiken är polisens roll i själva verket mycket enkel – det kan handla om att lämna över en broschyr om medling eller fråga om någon från den lokala medlingsverksamheten får ringa upp. Det är inte polisens sak, utan medlarens, att avgöra om den unge är lämplig för medling eller inte. Problemet kan dock vara att det inte finns någon medlingsverksamhet att hänvisa till, eftersom medling ännu inte finns överallt i landet.

Åklagarna har också en nyckelroll, men samarbetet med dem är ofta ännu inte etablerat. Problemet för åklagarna kan vara att medling inte direkt införlivats i rättssystemet och att det ännu inte finns några direkta riktlinjer från Åklagarmyndigheten om hur de skall agera. Åklagarna kan även bekymra sig för att medling skall störa rättsprocessen (något som även framkom i försöksverksamheten). Trots den vaga rättsliga regleringen finns ändå möjlighet för åklagaren att ta hänsyn till att medling skett i åtalsprövningen – att beakta den unges vilja att ställa tillrätta (se LuL 17 §). I Ungdomsbrottskommitténs betänkande föreslår utredarna också ett förtydligande som innebär att åklagarna skall beakta detta (SOU, 2004:122).

Enligt den så kallade medlingslagen (2002:445) kan medling i princip ske när som helst under processen. Däremot skall, enligt 6§, samråd ske med förundersökningsledare (som regel åklagare, utom i enklare fall där det kan vara polisen) om medling är tänkt att ske innan förundersökningen är klar. Om medling är tänkt att ske efter förundersökning, men före rättegång, skall medlaren alltid samråda med åklagaren. Här har åklagaren möjlighet att uttala sig om huruvida det är lämpligt att medling sker före rättegång. Resultaten från 2005 års kommunenkät visar att närmare hälften av dem som har medling tillgänglig medlar i rättsprocessens alla stadier. Ungefär 40 procent väntar dock till förundersökningens slut och nio procent till efter avslutad rättegång.

Ett bra samarbete med andra parter är givetvis också viktigt, till exempel kan det vara fruktbart för medlingsverksamheterna att ingå som en del av de lokala brottsförebyggande råden. Råden är ett forum där de andra samarbetsparterna som regel redan är representerade och medlingsverksamhet-

erna kan därigenom få en bättre uppfattning om den lokala problembilden, något som kan vara till nytta för hur man bör planera sin verksamhet.³¹

PROFFS ELLER LEKMÄN?

I vilken utsträckning medlare utgörs av professionella, det vill säga där medlingen är ett arbete, eller lekmän varierar en hel del mellan de olika projekten. Vid en internationell utblick ser man att förhållnings sättet till detta varierar mellan olika länder. Det finns i dagsläget inget underlag för att förorda det ena systemet framför det andra. Medlingslagen ger utrymme för båda. Där anges endast att en kompetent och rättrådig person skall utses till medlare. Fördelen med professionella medlare, som vanligen utgörs av socionomer anställda inom socialtjänsten, är att de är vana att handskas med människor med en problematisk livssituation. Emellertid behöver inte detta alltid vara nödvändigt, åtminstone inte i enklare ärenden. Det viktiga är att det finns en eller flera professionella som ansvarar för verksamheten och att lekmännen får en tillräcklig utbildning. Detta gäller också för de professionella, eftersom de inte är "proffs" på medling. Den ekonomiska aspekten är här inte heller helt oväsentlig, lekmannamedlare är inte anställda utan arvoderas i stället per uppdrag. Det kan däremot finnas skäl att i framtiden se över den svenska medlingsutbildningen; jämföra den mer med hur den ser ut i övriga Europa och eventuellt arbeta för en mer likriktad europeisk standard.

BROTTSTYPER

Medlingslagen har, som tidigare nämnts, inga särskilda begränsningar när det gäller brottstyper. I förarbetena finns dock vissa rekommendationer, där så kallade offerlösa brott och sexualbrott anses olämpliga för medling. Detta överensstämmer också med resultaten från projektens dokumentation. Vanligast är att man medlar i icke grova vålds- och stöldbrott samt skadegörelser, vilket väl överensstämmer med internationella förhållanden. I Sverige har vi dock en överväldigande stor andel snatterimedlingar. Utifrån tillgänglig forskning kan man ifrågasätta hur effektivt det är med snatterimedlingar. Man kan även diskutera om det verkligen handlar om medling i ordets rätta bemärkelse: medling är ett möte mellan gärningsman och offer där kommunikationen mellan parterna skall kunna hjälpa dem att lägga brottshändelsen bakom sig och gå vidare. Det handlar om en process som både skall kunna hjälpa parterna men även ha brottsförebyggande effekter. Snatterimedlingar faller inte riktigt in under den definitionen av medling och vissa av de effekter man hoppas kunna uppnå torde utebli. Det finns i normalfallet inget brottsoffer som personligen kränkts och som behöver medlingen som en hjälp att bearbeta händelsen. Snatteri är dessutom ett mindre allvarligt brott. Vissa medlingsverksamheter har en sorts förenklad variant, där den unge till exempel får gå tillbaka till butiken med ett så kallat ångerkort eller där butiken har ett samtal med den unge. I medlingslagens förarbeten (prop. 2001/02:126) skrivs att det ändå kan vara lämpligt

³¹ Bristen på kännedom om ungdomsproblematiken på lokal nivå nämndes som ett problem redan under försökstiden (BRÅ, 2000:8).

med snatterimedlingar, av exempelvis pedagogiska skäl. Det kan därför finnas skäl att se över möjligheterna till en förenklad medlingsprocedur, liknande dem som beskrivits ovan. Lämpligt är annars att medlingsverksamheterna främst inriktar sin verksamhet på brott där brottsoffret utgörs av en privatperson.

AVTAL

Att slutföra medlingsprocessen med ett avtal är en naturlig avslutning för vissa medlingsverksamheter, medan andra inte anser att det är så viktigt. Enligt medlingslagen, 10§, kan avtal träffas om innehållet kan anses skäligt. Vad som är skäligt måste avgöras från fall till fall, men det är viktigt att påpeka att medling inte är en domstolsprocess och heller inte en instans där skadestånd kan utmätas som ett slags straff. Skuldfrågan skall *alltid* avgöras av domstol. Medling är ett möte mellan människor och är till för båda parter. Medlarens roll är att se till att både offer och gärningsman får komma till tals och att leda medlingsmötet på ett klokt och opartiskt sätt.

Enligt förarbetena till medlingslagen (prop. 2001/02:126) skall avtal om ekonomisk ersättning framförallt göras i ostridiga och okomplicerade ärenden, som till exempel ersättning för självrisk på försäkring eller något förstört föremål. Men man utesluter inte mer komplicerade fall från sådana avtal. Utgångspunkten skall emellertid vara att avtalet är rimligt och skäligt till det brott som begåtts och till den skada som åsamkas.³² Det kan emellertid vara svårt för medlaren att avgöra detta, i synnerhet om avtalet gäller personskada. Man kan heller inte kräva att medlaren skall kunna göra sådana bedömningar. Om medling sker före domstolsförhandling är det dessutom viktigt att utvärdera om offret kan komma att få skadestånd genom domstol. Om brottsoffret fått skadestånd genom medling kan det bli svårt att kräva ytterligare skadestånd i domstol. Generellt anses att ärenden som gäller egendomsbrott passar bättre för en diskussion om skadestandsfrågor än ärenden som avser vålds- eller hotbrott. Om parterna inte är överens om storleken på ersättningen eller vid fall med flera gärningsmän som är solidariskt skadeståndsskyldiga är det, enligt propositionen bättre att låta domstolen avgöra skadestandsfrågan.

Det är viktigt att samråda med åklagaren, i synnerhet när det gäller avtal om arbete och ekonomisk ersättning.

Avtalen är juridiskt bindande. Det gäller även de muntliga avtalen. Emellertid har en underårig som huvudregel inte så kallad full rättshandlingsförmåga, utan vederbörandes angelägenheter ombesörjs av förmyndare (generellt vårdnadshavarna). Den unge råder således inte över sin egendom själv och kan inte åta sig förbindelser, som exempelvis att sluta köpeavtal eller med giltig verkan skriva under skuldebrev. Från 16 års ålder vidgas dock den unges rättshandlingsförmåga. Han/hon får själv råda över de pengar som förtjänats genom eget arbete och sluta avtal om arbete. Om den underåriga har eget hushåll får han/hon ingå rättshandlingar som är sedvanliga för den dagliga hushållningen. Förmyndaren kan också ge den unge tillåtelse att företa rättshandlingar av olika slag och till och med godkänna

³² Detta tas även upp i Europarådets rekommendationer (1999).

handlingarna i efterhand. Emellertid kan vårdnadshavaren häva avtalet om det anses nödvändigt med hänsyn till barnets ålder, utveckling, hälsa eller dylikt (Malmström och Agell, 1997). Det är sålunda nödvändigt att involvera förmyndarna redan innan ett avtal ingås.

Om det framkommer att avtalet inte följs skall medlaren ta kontakt med åklagaren, om det inte kan anses obehövt (lag 2002:445 om medling med anledning av brott 10§). Om medlingen och avtalet har medfört att åklagaren givit den unge åtalsunderlåtelse finns möjlighet för åklagaren att återkalla denna om avtalet inte följts (se LuL 22 1 §).

Frågan om avtal gällande arbete och ekonomisk ersättning är en komplicerad och förhållandevis outredd fråga. Det behövs riktlinjer för hur medlingsverksamheterna skall hantera dessa frågor. För närvarande arbetar en referensgrupp, inom ramen för Brå:s uppdrag, med detta med avsikten att utarbeta mallar som medlingsverksamheterna kan använda.

SEKRETESSBESTÄMMELSER

Viss osäkerhet råder bland medlingsverksamheterna angående hur sekretessbestämmelserna ser ut vid medling – dels sekretess mellan myndigheter, dels vad som gäller generellt för medlingsverksamheterna. Frågor om sekretess återfinns i sekretesslagen. Generellt gäller sekretess mellan myndigheter, men enligt 3 § polislagen skall polisen samverka med myndigheter vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Socialtjänsten är en myndighet som polisen särskilt skall samverka med och har uppgiftsskyldighet mot (JO, 1989/90). Det innebär att uppgifter kan lämnas utan hinder av sekretess för dem. Det föreligger således inga sekretessproblem för polisen att lämna över medlingsbara ärenden till medlingsverksamheter som organisatoriskt ligger inom socialtjänsten.

Enligt sekretesslagen (7:44) gäller sekretess i verksamhet enligt lagen om medling för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Sekretessen gäller i 70 år. Det betyder att medlarna, både de anställda professionella och de arvoderade lekmännen, omfattas av sedvanlig sekretess när medlingen bedrivs i regi av staten eller en kommun (prop. 2001/02:126 s. 58). Detta gäller således även för de medlingsverksamheter som inte organisatoriskt är placerade inom socialtjänsten.

För att öka antalet aktualiserade medlingsfall så att antalet medlade ärenden står i rimlig proportion till antalet medlingsbara ärenden bör:

- ett gott samarbete utvecklas med aktörer på lokal nivå, som exempelvis andra delar av socialtjänsten, skolor, lokala brottsförebyggande råd och brottsofferjourer
- samarbetet mellan polis och medlingsverksamheterna förbättras och rutiner skapas för hur medlingsverksamheterna skall få fler medlingsbara ärenden från polisen. Polisen behöver även bli medveten om sin viktiga roll för att medling skall kunna komma till stånd
- samarbetet mellan åklagarna och medlingsverksamheterna utvecklas och rutiner skapas för hur medlingsverksamheterna skall informera och tillfråga åklagarna vid enskilda ärenden
- samarbetet mellan polis och åklagare förbättras och rutiner skapas för hur medling skall hanteras.

För att medlingsverksamheter skall hålla god kvalitet bör:

- både de professionella- och lekmannamedlarna ha/ges tillräcklig utbildning
- de medlingsansvariga i verksamheterna känna till medlarnas kompetens och fördela ärendena utifrån det
- utbildarna av nya medlare besitta tillräcklig kunskapsmässig och pedagogisk kompetens.

För att få effektiva medlingsverksamheter bör:

- medlingsverksamheterna främst medla vid brott som man utifrån befintlig kunskap vet ger de bästa resultaten
- på sikt utveckla ett förenklat medlingsförfarande vid snatteri- och enklare skadegörelsebrott där det inte finns ett personligt kränkt offer.

Vid avtal bör medlingsverksamheterna tänka på att:

- vara försiktiga med ekonomiska avtal, i synnerhet sådana som avser personskada
- alltid kommunicera med åklagare när det gäller ekonomiska avtal, i synnerhet om de kan liknas vid skadestånd
- alltid rådfråga åklagare eller modellkommun vid osäkerhet om avtal.

För att få till stånd välfungerande och kostnadseffektiva medlingsverksamheter bör:

- kunskap anskaffas om hur medling bäst organiseras vid startandet av nya medlingsverksamheter
- medling byggs in i den organisatoriska strukturen så att verksamheterna inte blir beroende av enskilda individer
- små kommuner med få innevånare och låg ungdomsbrottslighet samverka med andra kommuner i gemensam medlingsverksamhet
- någon form av fortsatt statligt stöd ges kommunerna för att medling skall kunna prioriteras
- syftet med medling, och då särskilt att medling är till lika mycket för brottsoffret som gärningsmannen, tydliggörs i det praktiska arbetet.

Mot bakgrund av de internationella erfarenheter som gjorts bör vi i Sverige:

- genomföra egna utvärderingar som gäller svenska förhållanden för att skaffa ökad kunskap om medlingens effekter, bland annat utifrån de frågeställningar Sherman och Strang har utarbetat
- använda den kunskap som erhålls från internationell och svensk forskning i den praktiska medlingsverksamheten
- arbeta för att på sikt differentiera medlingsverksamheten såtillvida att den främst inriktas mot de offer- och gärningsmannagrupper som bäst kan tillgodogöra sig medling.

Medling vid brott är en verksamhet som är på frammarsch världen över. Även om olika former av medling har funnits mycket länge i vissa kulturer, är denna form (VOM) förhållandevis ung och kunskapen om dess effekter och hur den bäst organiseras samt vilka brott som bäst lämpar sig för medling än så länge otillräcklig. I Sverige befinner sig medlingsverksamheten för närvarande i ett expansions- och utvecklingskede. Föreliggande rapport är en slags avstämning om var den befinner sig i dag. Men det finns ännu många obesvarade frågor om hur medlingen i framtiden bäst bör organiseras och utvecklas.

Referenser

- Aertsen, I. m.fl (2004). *Rebuilding community connections – mediation and restorative justice in europe*. Strasbourg :Council of Europe publishing.
- Brottsförebyggande rådet (2000). *Medling vid brott. Slutrapport från en försöksverksamhet*. Rapport 2000:8. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2000). *Strategiska brott. Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär*. Rapport 2000:3. Stockholm: Brå. Fritzes
- Christie, N. (1977). *Conflicts as Property*. The British Journal of Criminology. Vol. 17. No 1.
- Department of Corrections – New Zealand. *Reviews of Offender Rehabilitation*. Internetrapport.
- Europarådet. (1999) NO. R (99) 19
- Europeiska gemenskapens kommissionen. KOM (1999) 349. C5-0119/1999 - 1999/2122(COS) Europaparlamentets resolution om kommissionens meddelande till rådet, *Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén om brottsoffer i Europeiska unionen - reflexioner över normer och åtgärder*.
- Europeiska gemenskapens kommission. Grönbok. KOM (2004)334. *Green Paper - on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union*", Bryssel
- Gehm, J. (1989). *Victim-Offender mediation programs: An Exploration of Practice and Theoretical Frameworks*. Western Criminology Review.
- Gehm, J. (2003). *The function of forgiveness in the criminal justice system*. Ur: A restorative Justice Reader. Ed. Johnstone. Devon:William publishing.
- Henriksen, C. (2003). *Evaluering af konfliktråd*. CASA-rapport. Köpenhamn: Center for Alternativ Samfundsanalyse.
- Johnstone, G. (2003). *A Restorative Justice Reader – Texts, sources, context*. Devon :William publishing.
- Justitieombudsmannen, 1989/1990. JO:s ämbetsberättelse, s 365.
- Konfliktrådet. – *megling og konfliktlosning* (2004). Tidskrift for konfliktrådet, oppogavgjort 2005:1.
- Lab, Steven. (2004). *Se Crime prevention – approaches, practices and Evaluations*. New Jersey: Anderson Publishing.
- Malmström, Å. och Agell, A. (1997). *Civilrätt*. Malmö : Liber Förlag.
- McCold, P. och Wachtel, B. (2003). *Community is not a Place: a new look at community justice initiatives*. Ur: A restorative Justice Reader. Ed. Johnstone. William publishing, Devon.
- Mehtonen, T. (2004). *Mediation*. Stencil.
- Mirsky, L. (2003). Albert Eglash and Creatcie Restitution: *A precursor to restorative Justice*. International Institute for Restorative practices. Internet: www.restorativepractices.org
- Nehlin, C., Lindström, P. och Svanberg, K. (1998). *Medling vid brott. Om mötet mellan unga gärningsmän och brottsoffer*. Stockholm: Kommentus Förlag.

- Parker, L. (2002). *Restorative practices and Reoffending*. Restorative Justice organisation. PFI Centre for Justice and Reconciliation. Internet. www.restorativejustice.org
- Proposition 1987/1988:120. *Åtgärder mot unga lagöverträdare*.
- Proposition 2001/2002:126. *Medling med anledning av brott*.
- Regeringsbeslut 58. *Ju 2002/9000/L5*.
- SOU 2000:105. *Medling vid ungdomsbrott*. Betänkande av utredningen om medling vid ungdomsbrott. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2004:122. *Ingripanden vid ungdomsbrott*. Betänkande av Ungdomsbrottsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- Sherman, L., m.fl. (1997). *Preventing Crime: what works, what doesn't, what promising*. Washington DC: US department of Justice.
- Sherman, L., Strang, H. och Woods, D. (2000). *Recidivism patterns in the Canberra Reintegrative Shaming Experiments (RISE)*. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Sherman, L. och Strang, H. (2004). *Restorative Justice: What we Know and How We Know It*. Jeery Lee Program on Randomized Controlled Trials In Restorative Justice. Working paper.
- Stakes. (2000). *Handbok för medlare – i brott och brottmål*. Handböcker 39. Saarijärvi: Stakes forsknings- och utvecklingscentral för social- och hälsovården.
- Umbreit, M., Nugen, W. och Williams, M. (2004). *Participation in Victim-Offender mediation and the Prevalence of subsequent Delinquent Behaviour: A Meta-Analysis*. Research on Social Work practices, Vol 14. No 6. Sage Publications.
- Zehr, (1990). *Changing Lenses, A New Focus for Crime and Justice*. Scottsdale: PA, Herald press.

Lagtexter:

- Lag (2002:445) om medling med anledning av brott.
- Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
- Polislagen: (1984:387)
- Polisförordningen: (1998:1558)
- Sekretesslagen: (1980:100)
- Brottsbalken, 31 kap.

Bilagor:

- Lag (2002:445) om medling med anledning av brott.
- Medlingsprotokoll

Bilagor

Bilaga 1. Lag om medling med anledning av brott

TILLÄMPNINGSOMRÅDE OCH SYFTE

1 § Denna lag gäller medling som anordnas av staten eller av en kommun med anledning av brott.

2 § Med medling avses i denna lag att en gärningsman och en målsägande möts inför en medlare för att tala om brottet och följderna av detta.

3 § Medling skall ske i bägge parterers intresse. Målet skall vara att minska de negativa följderna av brottet. Medlingen skall syfta till att gärningsmannen får ökad insikt om brottets konsekvenser och att målsäganden ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser.

4 § Till medlare skall en kompetent och rättrådig person utses. Medlaren skall vara opartisk.

FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR MEDLING

5 § Medling skall vara frivillig för både gärningsman och målsägande. Det brott som medlingen avser skall vara anmält till polisen. Dessutom skall gärningsmannen ha erkänt gärningen eller delaktighet i denna. Medling får endast ske om det med hänsyn till samtliga omständigheter framstår som lämpligt. Om gärningsmannen är under tolv år får medling ske endast om det finns synnerliga skäl.

FÖRBEREDELSE

6 § Medlingsförfarandet skall genomföras skyndsamt. Medlaren skall samråda med förundersökningsledaren om medling avses äga rum innan förundersökningen har avslutats. Om medling avses äga rum därefter, men innan det finns en lagakraftvunnen dom, skall medlaren samråda med åklagaren.

7 §

Både gärningsman och målsägande skall informeras om vad medlingen innebär och på annat sätt förberedas i den omfattning som behövs.

8 § Vårdnadshavare för gärningsman och målsägande skall ges tillfälle att närvara vid medlingsmötet, om det inte finns särskilda skäl mot det. Även andra personer kan ges tillfälle att närvara vid medlingsmötet, om det är förenligt med syftet med medlingen och det i övrigt kan anses lämpligt.

MEDLINGSMÖTET

9 § Vid medlingsmötet skall målsäganden ges möjlighet att berätta om sin upplevelse av brottet och dess följder. Gärningsmannen skall få möjlighet att berätta varför gärningen kom att begås och ge sin syn på sin situation. Målsäganden kan också framställa önskemål om gottgörelse, och gärningsmannen kan framföra en ursäkt för sitt handlande.

10 § Medlaren skall medverka till att avtal om gottgörelse träffas endast om det är uppenbart att innehållet i avtalet inte är oskäligt. Om det framkommer att gärningsmannen inte uppfyller ett avtal som har träffats mellan parterna, skall medlaren se till att åklagaren genast underrättas om detta, om det inte är obehövligt.

Bilaga 2. Mediation in penal matters

COUNCIL OF EUROPE, COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION N° R (99) 19 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES CONCERNING MEDIATION IN PENAL MATTERS

(ADOPTED BY THE COMMITTEE OF MINISTERS ON 15 SEPTEMBER 1999 AT THE 679TH MEETING OF THE MINISTERS' DEPUTIES)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Noting the developments in member States in the use of mediation in penal matters as a flexible, comprehensive, problem-solving, participatory option complementary or alternative to traditional criminal proceedings;

Considering the need to enhance active personal participation in criminal proceedings of the victim and the offender and others who may be affected as parties as well as the involvement of the community;

Recognising the legitimate interest of victims to have a stronger voice in dealing with the consequences of their victimisation, to communicate with the offender and to obtain apology and reparation;

Considering the importance of encouraging the offenders' sense of responsibility and offering them practical opportunities to make amends, which may further their reintegration and rehabilitation;

Recognising that mediation may increase awareness of the important role of the individual and the community in preventing and handling crime and resolving its associated conflicts, thus encouraging more constructive and less repressive criminal justice outcomes;

Recognising that mediation requires specific skills and calls for codes of practice and accredited training;

Considering the potentially substantial contribution to be made by non-governmental organisations and local communities in the field of mediation in penal matters and the need to combine and to co-ordinate the efforts of public and private initiatives;

Having regard to the requirements of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

Bearing in mind the European Convention on the Exercise of Children's Rights as well as Recommendations No. R (85) 11 on the position of the victim in the framework of criminal law and procedure, No. R (87) 18 concerning the simplification of criminal justice, No. R (87) 21 on assistance to victims and the prevention of victimisation, No. R (87) 20 on social reactions to juvenile delinquency, No. R (88) 6 on social reactions to juvenile delinquency among young people coming from migrant families, No. R (92) 16 on the European Rules on community sanctions and measures, No. R (95) 12 on the management of criminal justice and No. R (98) 1 on family mediation;

Recommends that the governments of member States consider the principles set out in the appendix to this Recommendation when developing mediation in penal matters, and give the widest possible circulation to this text.

Appendix to Recommendation N° R (99) 19

I. DEFINITION

These guidelines apply to any process whereby the victim and the offender are enabled, if they freely consent, to participate actively in the resolution of matters arising from the crime through the help of an impartial third party (mediator).

II. GENERAL PRINCIPLES

1. Mediation in penal matters should only take place if the parties freely consent. The parties should be able to withdraw such consent at any time during the mediation.
2. Discussions in mediation are confidential and may not be used subsequently, except with the agreement of the parties.
3. Mediation in penal matters should be a generally available service.
4. Mediation in penal matters should be available at all stages of the criminal justice process.
5. Mediation services should be given sufficient autonomy within the criminal justice system.

III. LEGAL BASIS

6. Legislation should facilitate mediation in penal matters.
7. There should be guidelines defining the use of mediation in penal matters. Such guidelines should in particular address the conditions for the referral of cases to the mediation service and the handling of cases following mediation.
8. Fundamental procedural safeguards should be applied to mediation; in particular, the parties should have the right to legal assistance and, where necessary, to translation/interpretation. Minors should, in addition, have the right to parental assistance.

IV. THE OPERATION OF CRIMINAL JUSTICE IN RELATION TO MEDIATION

9. A decision to refer a criminal case to mediation, as well as the assessment of the outcome of a mediation procedure, should be reserved to the criminal justice authorities.
10. Before agreeing to mediation, the parties should be fully informed of their rights, the nature of the mediation process and the possible consequences of their decision.
11. Neither the victim nor the offender should be induced by unfair means to accept mediation.
12. Special regulations and legal safeguards governing minors' participation in legal proceedings should also be applied to their participation in mediation in penal matters.
13. Mediation should not proceed if any of the main parties involved is not capable of understanding the meaning of the process.
14. The basic facts of a case should normally be acknowledged by both parties as a basis for mediation. Participation in mediation should not

be used as evidence of admission of guilt in subsequent legal proceedings.

15. Obvious disparities with respect to factors such as the parties' age, maturity or intellectual capacity should be taken into consideration before a case is referred to mediation.
16. A decision to refer a criminal case to mediation should be accompanied by a reasonable time-limit within which the competent criminal justice authorities should be informed of the state of the mediation procedure.
17. Discharges based on mediated agreements should have the same status as judicial decisions or judgments and should preclude prosecution in respect of the same facts (*ne bis in idem*).
18. When a case is referred back to the criminal justice authorities without an agreement between the parties or after failure to implement such an agreement, the decision as to how to proceed should be taken without delay.

V. THE OPERATION OF MEDIATION SERVICES

V.1. STANDARDS

19. Mediation services should be governed by recognised standards.
20. Mediation services should have sufficient autonomy in performing their duties. Standards of competence and ethical rules, as well as procedures for the selection, training and assessment of mediators should be developed.
21. Mediation services should be monitored by a competent body.

V.2. QUALIFICATIONS AND TRAINING OF MEDIATORS

22. Mediators should be recruited from all sections of society and should generally possess good understanding of local cultures and communities.
23. Mediators should be able to demonstrate sound judgment and interpersonal skills necessary to mediation.
24. Mediators should receive initial training before taking up mediation duties as well as inservice training. Their training should aim at providing for a high level of competence, taking into account conflict resolution skills, the specific requirements of working with victims and offenders and basic knowledge of the criminal justice system.

V.3. HANDLING OF INDIVIDUAL CASES

25. Before mediation starts, the mediator should be informed of all relevant facts of the case and be provided with the necessary documents by the competent criminal justice authorities.
26. Mediation should be performed in an impartial manner, based on the facts of the case and on the needs and wishes of the parties. The mediator should always respect the dignity of the parties and ensure that the parties act with respect towards each other.

27. The mediator should be responsible for providing a safe and comfortable environment for the mediation. The mediator should be sensitive to the vulnerability of the parties.
28. Mediation should be carried out efficiently, but at a pace that is manageable for the parties.
29. Mediation should be performed in camera.
30. Notwithstanding the principle of confidentiality, the mediator should convey any information about imminent serious crimes, which may come to light in the course of mediation, to the appropriate authorities or to the persons concerned.

V.4. OUTCOME OF MEDIATION

31. Agreements should be arrived at voluntarily by the parties. They should contain only reasonable and proportionate obligations.
32. The mediator should report to the criminal justice authorities on the steps taken and on the outcome of the mediation. The mediator's report should not reveal the contents of mediation sessions, nor express any judgment on the parties' behaviour during mediation.

VI. CONTINUING DEVELOPMENT OF MEDIATION

33. There should be regular consultation between criminal justice authorities and mediation services to develop common understanding.
34. Member States should promote research on, and evaluation of, mediation in penal matters.

English summary

Victim-offender mediation in Sweden in the 21st century

Author: Lottie Wahlin

Published by:

National Council for Crime Prevention (Brå)
P.O.Box 1386
SE-111 93 Stockholm
Sweden

Reference:

Brå-report 2005:14
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32225-0

Available in Swedish from:

Fritzes kundservice
SE-106 47 Stockholm, Sweden

WHAT IS MEDIATION?

In general terms mediation may be described as a method of conflict resolution whereby two parties to a dispute attempt to resolve their differences together with an independent and impartial mediator. Victim-offender mediation differs from other forms of mediation in that a criminal offence has been committed by one person against another, which also means that what is to be resolved does not constitute a conflict in the conventional sense of the term.

Victim-offender mediation is for the benefit of both parties, and according to Swedish law its goal is to increase the offender's level of insight into the consequences of the offence, at the same time as the victim is provided with the opportunity to work through his or her experiences. The mediator's role is to help the parties to communicate with one another, and to ensure that a balance is maintained and that neither party is given offence.

Victim-offender mediation in Sweden is regulated by the Mediation Act (lag 2002:445 om medling med anledning av brott), which came into effect on July 1st 2002. The Act constitutes a piece of framework legislation and covers mediation organised by the state or by municipalities. The Act is primarily focused on young offenders. According to the Act, the offence must first have been reported to the police, and the offender must have acknowledged his or her guilt before mediation can be initiated. Participation in mediation is *always* voluntary for both parties. This is a necessary condition for a successful mediation meeting. Mediation does not constitute a penal sanction or an alternative to the regular justice system, but rather plays a complementary role. It is however possible for the prosecutor to

take the fact that mediation has taken place into consideration in relation to the prosecution of young offenders.

THE IDEAS BEHIND MEDIATION

Mediation is based on the philosophy of *Restorative justice*. A reparative system of justice, if it existed in practice, would differ from the existing system *inter alia* by making the parties involved the principal persons in the justice process, instead of giving them a secondary role in a process conducted by proxy. The offender acknowledges his guilt to the victim by means of a direct dialogue, and is given the opportunity to repair the damage he/she has caused the crime victim by making amends in some way. The ideas underlying the restorative justice philosophy began to emerge during the 1960s and 1970s in the western world, but have their origins in the methods of conflict management employed by aboriginal populations in for example New Zealand. Mediation is now employed across a large part of the world, both inside and outside Europe. In Scandinavia, mediation has been employed in Norway and Finland since the beginning of the 1980s.

THE EFFECTS OF MEDIATION

There is a good deal of research being conducted around the world into restorative justice and mediation. The experiences that have been acquired to date generally indicate positive effects for the victims of crime in the sense that their experiences of the mediation meetings are positive, and these meetings have served to reduce the negative emotional consequences of the crimes. Research findings show that mediation produces the greatest effect in relation to crimes involving a victim who has personally been violated in some way. The effects on reoffending among the perpetrators of crime are more complex and the research in this area gives a disparate picture, with some studies showing lower reoffending frequencies whereas others do not. Further, there are a number of methodological problems associated with studies of the effects of mediation, including the way different mediation programmes are formulated, the research designs employed and sampling and attrition problems. Taken together, the research conducted to date shows that mediation produces positive effects on reoffending for certain offenders, in connection with certain types of offence, and in certain conditions.

THE MEDIATION PROCESS

It is usually the police, and often the individual who has investigated the offence, who asks if the offender would be interested in mediation. If the youth expresses an interest, the case is forwarded to the mediation project, which is usually run by the municipality. The mediator then contacts the youth in question, describes what the mediation process involves and asks if he/she would consider participating in a mediation meeting. Thereafter, the crime victim is contacted and asked. The mediation meeting is normally preceded by one or more preliminary meetings with the victim and the perpetrator by themselves, during which the two parties are prepared for the

mediation meeting. At the mediation meeting, the crime is then discussed and the parties are given the opportunity to describe their own version of what happened. The offender, for example, is given the opportunity to explain how the offence came to be committed, what he/she was thinking, and also to offer an apology. The victim is given the opportunity to ask questions of the perpetrator and to describe how he/she has been affected by the crime. The possibility exists for legal guardians or other support persons to be present at both the preliminary meetings and the mediation meeting itself.

Certain mediation cases are concluded with an agreement on how the offender may make amends. This may involve some form of economic compensation, compensation in the form of work conducted by the offender, or a contract relating to future behaviour.

As a rule, mediation is conducted within the framework of the work of the social services, and social workers often carry out the tasks of the mediator as part of their routine work. Some mediation projects also employ laymen who are paid a fee for mediating on a per case basis.

THE TASK OF THE NATIONAL COUNCIL FOR CRIME PREVENTION

The Government has commissioned the National Council for Crime Prevention (Brottsförebyggande rådet – Brå) to develop mediation activities in Sweden so that they are conducted to a high quality and will in time become available throughout the country. This commission was assigned to the Council in 2003, and has since been renewed to cover 2004 and 2005. The National Council's task involves distributing financial support to municipalities to initiate or to develop existing mediation projects, to provide training for mediators and to assume responsibility for improvements in the methods and quality of mediation. The Government has to date devoted a total of 42 million SEK (approximately 4.5 million Euro) to this work.

THE STATE OF MEDIATION IN SWEDEN TODAY

The first mediation projects in Sweden were initiated at the end of the 1980s, but up until the end of the 1990s, mediation was conducted on only a limited scale. A trial scheme was initiated in 1998 which provided financial support to develop victim-offender mediation work in approximately 30 projects across the country. The trial scheme was directed by the National Council and was evaluated subsequent to the conclusion of the trial period.

Mediation is at present conducted in 154 of Sweden's municipalities, covering over two-thirds of the national population. Mediation projects vary both organisationally and in terms of their size – from small, individual municipalities to collaborative projects organised at the regional level. The mediation projects involve different collaborative partners, such as the police, for example, prosecutors, the social services, other local authorities, schools and victim support agencies. Cases are usually forwarded to mediation projects by the police or the social services.

Of the cases initiated by mediation projects, 74 per cent have been seen through to completion. In those cases where mediation is discontinued, this is usually because one of the parties changes his/her mind and does not wish to continue with the mediation process. The most common offence types in mediation cases are shoplifting, assault and vandalism. Other common offence types include various categories of theft, threatening behaviour, robberies from shops and muggings.

Most commonly, the cases involve an offender who has committed a crime against an individual victim. The majority of the offenders who have participated in mediation are between fourteen and seventeen years of age. Half belong to the group prioritised in this area by the legislator, i.e. those aged fifteen to seventeen. Two-thirds are boys/men, and one-third girls/women. The high proportion of girls/women is in part associated with the large number of shoplifting offences. In approximately 40 per cent of mediation cases, the victims have been private individuals. In the remaining cases, the victims have comprised companies, shops and stores or other public establishments. The crime victims comprising private individuals have been aged between six and 88 years. Slightly over half are boys/men, among whom the offences are most commonly assault, harassment and threatening behaviour. Of the cases going to mediation, 40 per cent have been concluded with some form of contractual agreement. The majority of these contracts relate to future behaviour, but contracts specifying financial compensation or work are also common. Contracts involving financial compensation most often relate to compensation for objects that have been destroyed or stolen.

MEDIATION IN THE FUTURE

Many municipalities are too small to be able to conduct a mediation project of their own. In order to produce a high-quality and effective mediation organisation, it would be appropriate for small municipalities to establish collaborations with one another. It is also important to find good, sustainable structures that are not dependant on a single individual to carry out this work. Police and prosecutors are very important for the establishment of mediation and it is therefore important to find functional ways of collaborating with these actors. The Mediation Act allows for the use of mediation in relation to the majority of offence types, although victimless crimes, sexual offences, and serious acts of violence against close relations are deemed to be less appropriate. Scientific studies show that the best results are produced in relation to offences where there is a victim who has personally been violated by the offence. This means that mediation projects should primarily be focused on offences of this kind.