

RAPPORT

KARTLEGGING AV VOLDSOFFERERESTATNINGSORDNINGEN



MENON-PUBLIKASJON NR. 60/2018

Av Kristoffer Midttømme, Tori Løge, Peter Aalen, Heidi Ulstein (Menon)
Jens Fredrik Skogstrøm (Tallverkstedet)



Forord

Menon og Tallverkstedet har på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet gjennomført en kartlegging av voldsoffererstatningsordningen. Prosjektet har vært ledet av partner i Menon Kristoffer Midttømme, med Jens Fredrik Skogstrøm (Tallverkstedet), Peter Aalen (Menon) og Tori Løge (Menon) som prosjektmedarbeidere. Heidi Ulstein (Menon) har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

Vi vil gjerne takke Statens sivilrettsforvaltning ved Joakim Mejdell-Edvardsen, for gjestfrihet og gode tilbakemeldinger gjennom arbeidet. Vi vil også rette en stor takk til alle de ansatte ved Kontoret for voldsoffererstatning, som har utvist stor samarbeidsvilje og som utrettelig har svart på spørsmål. Og vi vil takke våre informanter for at de tok seg tid til å dele deres innsikt med oss.

Til sist vil vi takke Justis- og beredskapsdepartementet ved Jonas Leirset, Maren Nyström Baksaas og Miran Istvanic for et spennende oppdrag.

August 2018

Kristoffer Midttømme
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
1 MANDAT	4
2 VOLDSOFFERERSTATNINGSORDNINGEN I TALL	5
2.1 Om ordningen og viktige endringer de siste årene	5
2.2 Antall saker	7
2.3 De begåtte lovbruddene	8
2.4 Geografisk fordeling av skadested	12
2.5 Antall saker fordelt etter påtaleavgjørelse	14
2.6 De skadelidende	16
2.7 Skadevolder	20
2.8 Innvilgelse	24
2.9 Utbetalinger	26
2.10 Klager	39
2.11 Regress	41
2.12 Saksbehandlingstid	45
2.13 Tid gått fra skade til søknad	49
3 HVILKE FAKTORER DRIVER UTVIKLINGEN?	51
3.1 Kvalitativ drøfting av ulike drivere	51
3.2 Kvantitative analyser: Hvilke faktorer påvirker antall søknader?	61
4 UTVIKLINGEN FREMMER: EN DYNAMISK PROGNOSEMODELL	63
5 REFERANSER	67
VEDLEGG: DATAGRUNNLAG OG METODE	68
Vedtaksstester og saksbehandlingssystemet til KfV	68
Årsrapporter	69
SSB-statistikk	69

Sammendrag

Rapporten presenterer en kartlegging av voldsoffererstatningsordningen. Vi har foretatt en gjennomgang av vedtakstekster, opplysninger i saksbehandlingssystemene til Kontoret for voldsoffererstatning og gått gjennom statistikk i eldre årsrapporter.

Staten betaler hvert år ut 400 millioner kroner i voldsoffererstatning. Dette er en syvdobling av beløpet fra 2004, da Kontoret for voldsoffererstatning ble etablert. Over den samme perioden har antallet søknader doblet seg.

Legemskrenkelser utgjør en tredjedel av sakene hvert år. Familievold og voldtekt og sedelighet følger deretter som de største gruppene lovbrudd. Disse har også vokst mest de siste årene. To tredjedeler av sakene har bakgrunn i straffesaker der det foreligger dom både i straffesaken og for minst ett sivil krav. Skadevolder er ukjent i snau ti prosent av sakene. Der skadevolder er kjent, er han som regel en mann mellom 15 og 45 år.

Litt over halvparten av de skadelidende er kvinner, og to tredjedeler av de skadelidende er under 30 år på skadetidspunktet. En tredjedel er under 18 år. En økende andel av skadevolderne har en familiær relasjon med skadelidende, disse står for over 30 prosent av utbetalingene. Dette må ses i sammenheng med satsingen mot vold i nære relasjoner.

Om lag 60 prosent av søknadene fremsettes ved hjelp av advokat. 70 prosent av disse igjen fremsettes ved hjelp av bistandsadvokat.

To tredjedeler av søknadene innvilges. Av utbetalingene utgjør oppreisning til den skadelidte og menerstatning 60 prosent. Utbetaling til etterlatte utgjør om lag fire prosent av samlede utbetalinger. Drap og forsøk på drap er de voldshandlingene som medfører de største utbetalingene per sak, anslagsvis 300 000 kroner per sak.

Det klages på 40 prosent av avslåtte søknader, og om lag ti prosent av de søknadene der den skadelidte innvilges noe.

Staten krever regress av skadevolder i 60 prosent av sakene med utbetaling, og i 85 prosent av sakene der det foreligger dom i straffesaken og for minst ett sivil krav.

Etter å ha falt i flere år, har saksbehandlingstiden og restansen hos KfV økt mot slutten av kartleggingsperioden. Saksbehandlingstiden blir særlig lang i saker der det må beregnes erstatning for tapt inntekt og tapt fremtidig erverv.

1 Mandat

Vårt mandat har vært å kartlegge voldsoffererstatningsordningen, kartlegge hva som påvirker saksinngang og utbetalinger, og utarbeide en prognosemodell som kan lette budsjettarbeidet for ordningen.

I mandatet fra Justis- og beredskapsdepartementet, kunngjort på Doffin 31.05.2017, heter det:

Voldsoffererstatningsordningen har eksistert siden 1976 og det er behov for et samlet oversyn og en prinsipiell gjennomgang av ordningen. På denne bakgrunn ble det 6. februar 2015 oppnevnt et utvalg med oppdrag å vurdere voldsoffererstatningsordningen. I juni 2016 ble NOU 2016: 9 «Rettferdig og forutsigbar – voldsskadeerstatning» avlevert. I forbindelse med oppfølgingen av utredningen og eventuelt videre lovarbeid, ønsker Justis- og beredskapsdepartementet en kartlegging av ordningen og praksis på området. Det finnes i dag begrenset informasjon om hvilke variabler som påvirker saksinngangen og således nivået på erstatningsutbetalingene. Dette gjør det bl.a. vanskelig å lage gode prognoser og anslag for fremtiden.

Departementets målsetting er å sikre at ordningen forvaltes effektivt og på en måte som gir god rettssikkerhet.

[...]

Kartleggingen skal gi en strukturert og systematisk fremstilling av voldsoffererstatningsordningen. Med dette menes en oversikt over variablene som har hatt og har innvirkning på erstatningsutbetalingene, avhengighets- og styrkeforhold mellom dem, og årsakssammenheng.

[...]

Basert på resultatene fra kartleggingen skal det lages en dynamisk prognosemodell som skal brukes i fremtidig tilpasning av ordningen og finansieringen av denne. Med dynamisk menes en modell hvis variabler er enkle å oppdatere, slik at prognosene til enhver tid kan baseres på sist tilgjengelig informasjon. Modellen skal lette KfVs og departementets arbeid med anslagsendringer og andre prognoser slik at disse blir så nøyaktige som mulig. Prosjektet legger ikke opp til at oppdragstaker skal gjennomføre store kvalitative analyser, men det er ønskelig at problemstillinger som dukker opp underveis i arbeidet, og som kan være interessante for videre undersøkelser, løftes frem.

2 Voldsoffererstatningsordningen i tall

Antall årlige søknader om voldsoffererstatning har doblet seg fra 2004. Familievolds- og voldtektssaker er blant de som har økt særlig mye de siste årene, disse er også blant de sakene med de høyeste utbetalingene per sak. Gjennomsnittlige utbetalinger per sak har økt over perioden. De årlige erstatningsutbetalingene fremstår ofte uforutsigbare, da det både kan løpe tid fra skade til søknad, og hver sak kan generere utgifter flere år etter første innkomne søknad, gjennom tilleggsøknader. De skadelidende er hovedsakelig unge, og skadevolderne er hovedsakelig menn.

I dette kapittelet presenterer vi deskriptiv statistikk om antall søknader og bakgrunnen for disse, om de skadelidende, om skadevolderne og om saksbehandlingen. Statistikken er beregnet med bakgrunn i årsrapporter for perioden 2004 til og med 2017, og for vedtakstekster og metadata fra saksbehandlingssystemet i perioden 2013 til og med 2016.

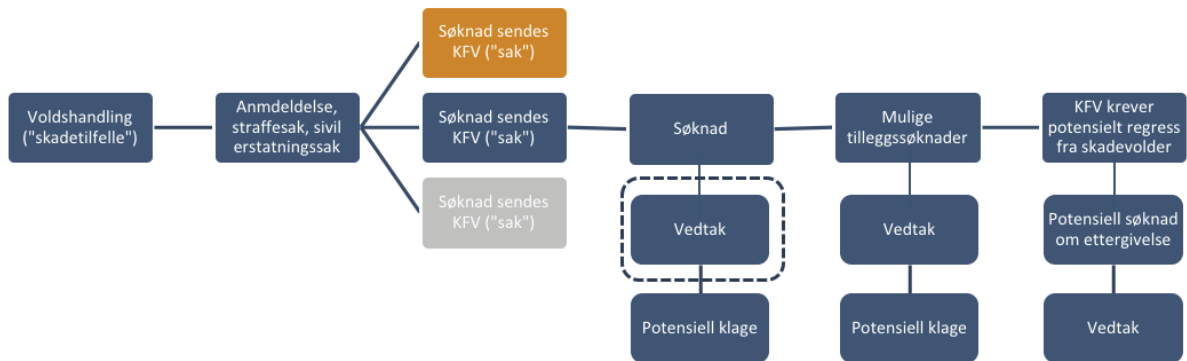
Vi har så langt det har vært praktisk mulig forsøkt å ta ut de sakene som har bakgrunn i terrorhandlingene i regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011. Dette er en så spesiell, og så omfattende, enkelthandling, at den ville ha hatt stor påvirkning på analysen, samtidig som dens relevans for planleggingsarbeidet fremover ville ha vært begrenset. Totalt utgjør dette anslagsvis 1 300 søknader om voldsoffererstatning, og samlede utbetalinger innen utgangen av 2017 på om lag 450 millioner kroner. Disse sakene har imidlertid ikke alltid latt seg holde utenfor, og vi vet at de har hatt en stor påvirkning på Kontoret for voldsoffererstatnings kapasitet.

2.1 Om ordningen og viktige endringer de siste årene

Voldsoffererstatning utbetales for økonomisk tap og for varige og betydelige skader (menerstatning), det betales oppreisning til den skadelidte, og det utbetales oppreisning og erstatning til etterlatte ved drap eller dødsfall etter en straffbar handling. Søknad om erstatning rettes til staten ved Kontoret for voldsoffererstatning, og søknaden behandles normalt sett etter at straffesaken er avsluttet. Kontoret for voldsoffererstatning avgjør i saksbehandlingen om det skal kreves regress fra skadevolder. Det betales ut om lag 400 millioner kroner i voldsoffererstatning i året.

Hver voldsoffererstatningssak har bakgrunn i en voldshandling. Flere saker kan ha bakgrunn i den samme voldshandlingen, enten fordi det var flere skadelidte, eller fordi både den skadelidte og andre (for eksempel barn som har opplevd vold) kan søke erstatning. I denne rapporten bruker vi gjennomgående begrepet «sak» om hver av disse individuelle søknadene. Etter den første søknaden kan det dukke opp ytterligere kostnader, for eksempel i form av spesialistbehandlinger eller tapt arbeidsevne som følge av senskader. I så fall kan det sendes inn en tilleggsøknad. Dette omtaler vi ikke som egne saker i denne rapporten.

Figur 2-1: Illustrasjon av saksgangen i en voldsoffererstatningssak



Dette åpner opp for flere mulige måter å telle erstatningsutbetalinger på. Kostnadene som hvert år påløper kapittel 472 post 70 i statsregnskapet er summen av alle utbetalinger det enkelte kalenderåret, uavhengig av om dette gjelder søknader, klager eller tilleggssøknader. For å illustrere kostnadsveksten i statsregnskapet er det derfor *utbetalingsåret* som fremstår mest relevant. Når vi skal forstå kostnadsutviklingen og utviklingen i antall søknader, og hvordan denne knytter seg til kriminalitetshandlingen, er det samlede utbetalinger i hver sak som er relevant. I disse tilfellene grupperer vi sakene etter det første *vedtaksåret* i saken (omrisset i Figur 2-1).

Ordningen for voldsoffererstatning ble opprettet ved Kongelig resolusjon 11. mars 1976, med virkning fra og med 1. januar 1975, der Advokatforeningen var viktigste pådriver. Ved opprettelse var maksimal utbetaling på kroner 100 000. Forskriften var gjeldende fram til 2001, og gjennomgikk flere mindre endringer underveis. Blant annet ble maksbeløpet justert til kroner 150 000 i 1986 (med tilbakevirkende kraft for nye søknader), og til kroner 200 000 i 1994. Fylkesmannen forvaltet ordningen fra 1981.

Voldsoffererstatningsordningen ble lovfestet med ikrafttredelse av voldsoffererstatningsloven 1. juli 2001. To viktige endringer fra forskriften var at ofre nå fikk et rettskrav på erstatning, og at maksbeløpet ble hevet til 20G på skadetidspunktet. To år senere ble Kontoret for Voldsoffererstatning opprettet, som særskilt forvaltningsorgan for ordningen.

I 2008 ble ordningens saklige virkeområde utvidet. Ordlyden i § 1 ble endret fra «forsettlig legemskrenking eller annen straffbar handling som har preg av vold eller tvang» til «Straffbar handling som krenker livet, helsen eller friheten». Dette var motivert av å sikre at ordlyden kom i bedre samsvar med strafferettslig terminologi. Konkrete typer kriminalitet som den nye ordlyden var ment å inkludere er trusler, mishandling i nære relasjoner og menneskehandel. I tillegg ble etterlattes rett til erstatning utvidet, og man fikk større mulighet til å fravike anmeldelse under vanskelige omstendigheter.

Fra 2009 ble maksimalt erstatningsbeløp økt fra 20G til 40 G på skadetidspunktet. Økningen kom i lys av anbefaling fra Justiskomiteén, der det ble uttalt at den øvre grensen kan virke urimelig i enkelte tilfeller, for eksempel når der er flere mindreårige søsken som er etterlatte. Flere av de sivile aktørene som ble hørt i forbindelse med lovendringen arbeider for å fjerne maksimalbeløp, og dobling av øvre grense er et skritt på veien.

I kjølvannet av hendelsene 22. juli 2011, fikk man i 2012 en utvidelse av ordningen. Utvidelsen innebar at ordningen også skulle inkludere personer som bistår ofre. **Maks erstatning ble også økt fra 40G på skadetidspunkt til 60G på vedtakstidspunkt**, og det ble innført en mulighet til å fravike øvre grense i særlige tilfeller. Endringene ble gitt tilbakevirkende kraft til 1. januar 2011.

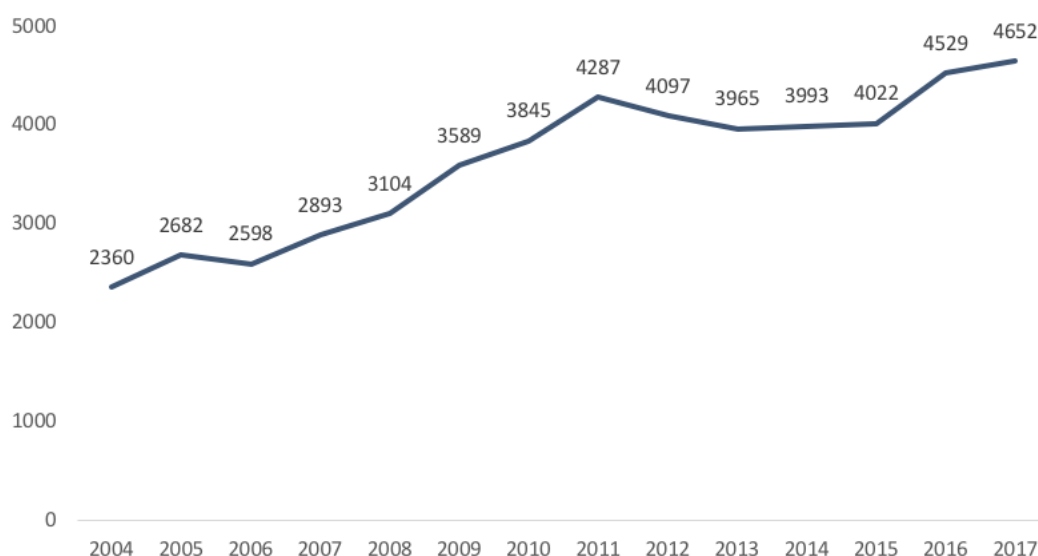
Figur 2-2 - Utvikling i maksimal utbetaling over tid og andre endringer

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Maksimal utbetaling	20G							40G			60G								
Øvrige endringer i ordningen	▲ 01.07.2001 Ordnin gen lovfestes							▲ 01.01.2008 Saklig virkeområde utvides		▲ 01.01.2011 Utviding av personkrets + mulighet til å fravike øvre grense i særlige tilfeller									

2.2 Antall saker

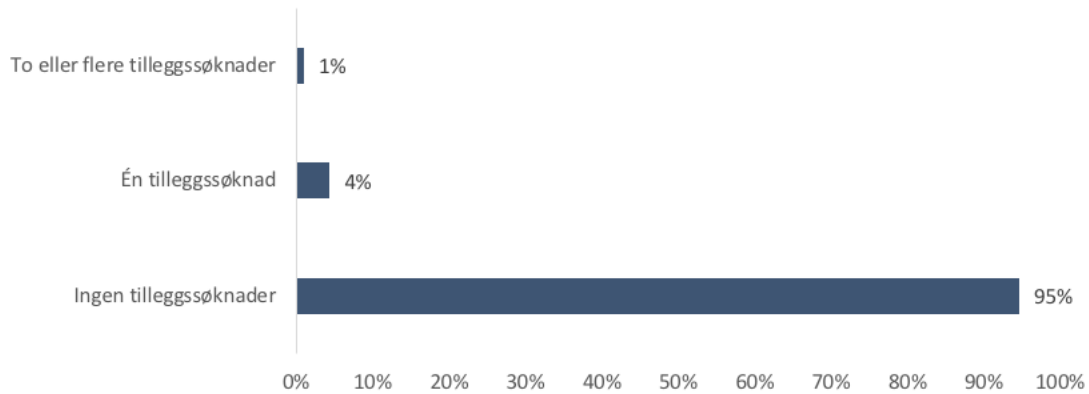
Det kommer inn om lag 4 500 nye søknader om voldsoffererstatning hvert år. Dette representerer altså 4 500 nye saker hvert år.

Figur 2-3: Antall innkomne førstegangssøknader per år. 22. juli-sakene er ekskludert



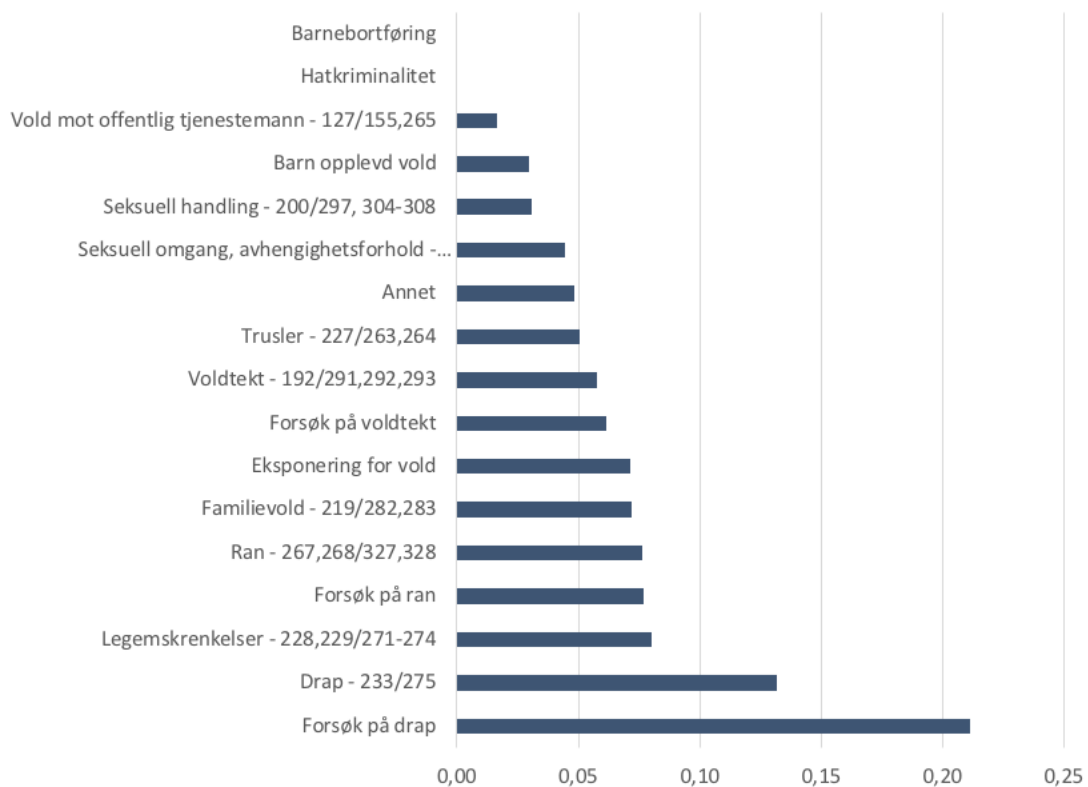
Hver sak kan imidlertid generere flere søknader, ettersom nye forhold kan dukke opp etter at den første søknaden om voldsoffererstatning ble sendt inn. Ettersom saksbehandlingssystemet til KfV ble byttet ut i 2012 er det krevende å spore enkeltsaker lengre tilbake i tid enn til 2012. Det våre data viser er at det i 95 prosent av sakene ikke kommer tilleggssøknader de første fem årene etter at det opprinnelige vedtaket ble fattet. I fire prosent av sakene kommer det én tilleggssøknad, mens det i den resterende prosenten av sakene kommer to eller flere tilleggssøknader.

Figur 2-4: Andelen saker med ulike antall tilleggssøknader over perioden 2013 til og med 2016



Hvis vi ser per lovbrudd, ser vi at det er forsøk på drap og drap, der det kommer inn flest tilleggssøknader per førstesøknad, jamfør Figur 2-5 under.

Figur 2-5: Gjennomsnittlig antall tilleggssøknader per førstesøknad for de ulike lovbruddene. Datagrunnlag: Behandlede saker i perioden 2013-2016.



2.3 De begåtte lovbruddene

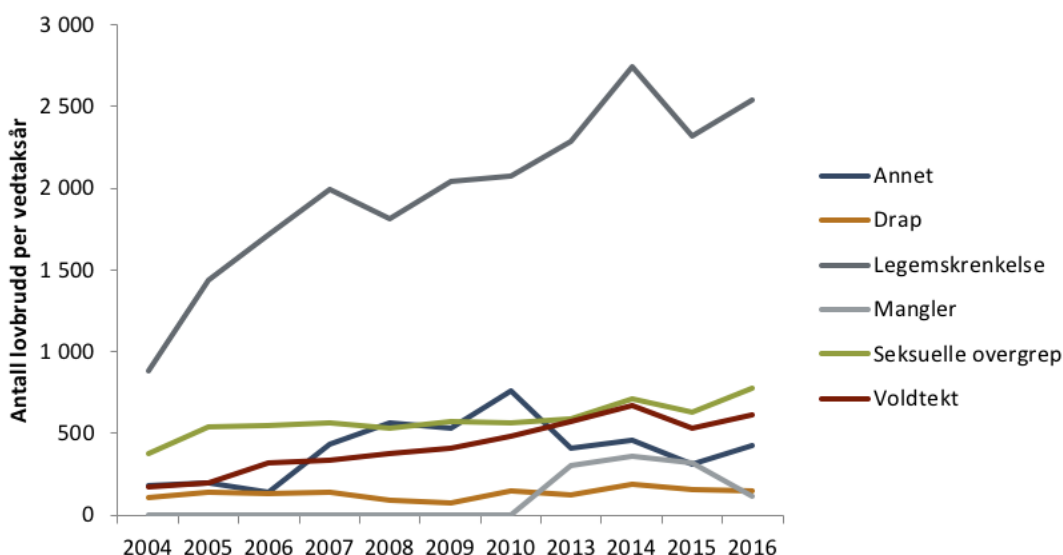
For perioden etter at det nye saksbehandlingssystemet ble innført (2013 til og med 2016) har vi detaljert statistikk om lovbruddene som er begått. For perioden før 2013 foreligger denne statistikken kun i en mer aggregert form. For å se utviklingen over lang tid, er det derfor nødvendig å aggregere opp lovbruddene i grovere

kategorier, slik at de samsvarer med KFVs rapportering tilbake til 2004. Av Figur 2-6 og Tabell 1 fremkommer det fremkommer det at den største veksten i antall lovbrudd har kommet innen legemskrenkelser, mens den høyeste relative veksten har kommet innen voldtekter.

Tabell 1: Antall vedtak innen aggregerte lovbruddskategorier i 2004 og 2016, og veksten i perioden

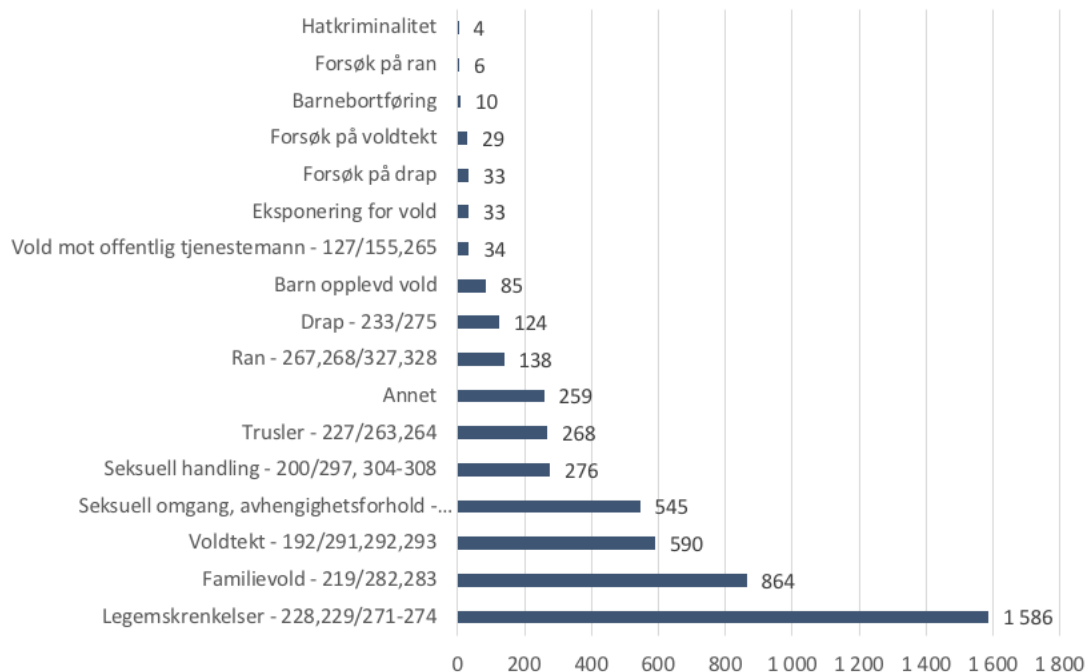
	Annet	Drap	Legemskrenkelse	Seksuelle overgrep	Voldtekt	Mangler kategori
Antall vedtak 2004	178	104	886	379	172	0
Antall vedtak 2016	427	151	2 540	777	616	115
Absolutt vekst 2004-2016	249	47	1 654	398	444	115
Relativ vekst 2004-2016	140 %	45 %	187 %	105 %	258 %	-

Figur 2-6: Antall vedtak hvert år innen aggregerte lovbruddsgrupper



Hvis vi begrenser oss til perioden 2013-2016 får vi et mer detaljert bilde over de ulike lovbruddene. Den største veksten i antall saker har kommet før 2013, og fordelingen av saker på de ulike lovbruddene er relativt stabil fra 2013. Vi rapporterer derfor kun tall for 2016. Her fremkommer det at en tredjedel av vedtakene er knyttet til legemskrenkelser, om lag 1 600 vedtak. Familievoldssaker, som før 2013 var inkludert blant legemskrenkelser, utgjør den nest største gruppen saker.

Figur 2-7: Antall vedtak i 2016 fordelt på finere inndelte lovbruddskategorier. Hvert vedtak kan ha bakgrunn i flere av disse, slik at det totale antallet ikke nødvendigvis korresponderer med tallene i Tabell 1 og Figur 2-6.



Særskilt vurdering av ulike typer voldshandlinger

Vi har gjennomgått vedtakene i perioden 2013-2016 for å vurdere hvordan sakene som av KfV er gruppert som legemskrenkelser fordeler seg mellom kroppsskade og kroppskrenkelse. Totalt over perioden finner vi om lag 6 600 vedtak innen kategorien. Av disse er 4 500 innvilget, altså 68 prosent, mens 2 100 er avslått. For å avgjøre hvorvidt det er snakk om legemskrenkelse/kroppskrenkelse eller legemsbeskadigelse/kroppsskade, har vi søkt gjennom vedtakene etter referanse til de individuelle bestemmelsene (henholdsvis §228, 229 og 231 for den gamle straffeloven og §271-274 for den nye straffeloven). Blant de innvilgede sakene finner vi én eller flere av de omtalte bestemmelsene i to tredjedeler av vedtakene, mens vi kun finner bestemmelsene i en tredjedel av de sakene som er avslått.

Blant de innvilgede sakene hvor en bestemmelse står nevnt i vedtaket, inneholder 56 prosent skade og grov skade (definert ved henholdsvis §229/231 og §273/274), mens 44 prosent inneholder krenkelsesbestemmelser (henholdsvis §228 og §271/272). Blant de avslåtte sakene er fordelingen 40 prosent skade og grov skade, og 60 prosent krenkelse. Det ser altså ut til å være en liten overvekt av de innvilgede sakene som omhandler skade og grov skade, mens en overvekt av de avslåtte sakene dreier seg om kroppskrenkelse.

Vi har videre brutt de innvilgede sakene ned etter påtaleavgjørelse. Da fremkommer det tydelig at det ikke finnes relevante bestemmelser i vedtakene i de sakene der forholdet ikke er anmeldt, der det har vært konfliktrådsbehandling, der saken er henlagt eller det var en annen strafferettslig avgjørelse. Der det har vært dom, påtaleunntatelse eller forelegg, finner vi en relevant straffebestemmelse i flertallet av vedtakene. Vi ser da også tydelig at det er snakk om grovere voldshandlinger der det foreligger dom, enn der det er gitt forelegg. Begrepet «Dom – straff og sivil» viser til saker der det foreligger dom i straffesaken, og der dommen også dekker minst ett sivil krav (eks. oppreisning eller erstatning).

Tabell 2: Fordeling av bestemmelser for krenkelse og skade etter påtaleavgjørelse i saker med voldshandlinger. Andel av de innvilgede søknadene.

	Ingen bestemmelser i vedtaksteksten	Krenkelsesbestemmelser	Bestemmelser for skade og grov skade	Begge typer bestemmelser
Dom - straff og sivil	3,8 %	38,0 %	54,3 %	3,9 %
Påtaleunntatelse	49,2 %	42,6 %	6,6 %	1,6 %
Annen strafferettslig avgjørelse	88,0 %	8,5 %	3,5 %	0,0 %
Henleggelse	93,1 %	4,4 %	2,2 %	0,3 %
Forelegg	14,4 %	84,0 %	0,8 %	0,8 %
Ikke anmeldt	90,5 %	9,5 %	0,0 %	0,0 %
Konfliktrådsbehandling	94,4 %	5,6 %	0,0 %	0,0 %

Når det gjelder utbetalinger, ser vi at medianutbetalingen er høyest i saker med både krenkelse og skade/grov skade, og at sakene uten bestemmelse i vedtaket har høyere medianutbetalinger enn saker der vi kan påvise at det kun dreier seg om en krenkelse. Vi har forsøkt ulike tekstsøkingsalgoritmer for å ytterligere belyse hvilke voldshandlinger som ligger bak sakene uten bestemmelser i vedtaksteksten, men disse analysene har ikke gitt et entydig bilde. At medianutbetalingen for disse sakene er på nivå med krenkelses sakene, tyder på at over halvparten av sakene har omtrent samme skadeomfang som krenkelses sakene, samtidig som det høye gjennomsnittsbeløpet tyder på at en viss andel av sakene dreier seg om voldshandlinger som gir et betydelig skadeomfang, og dermed kunne ha blitt klassifisert som skade eller grov skade.

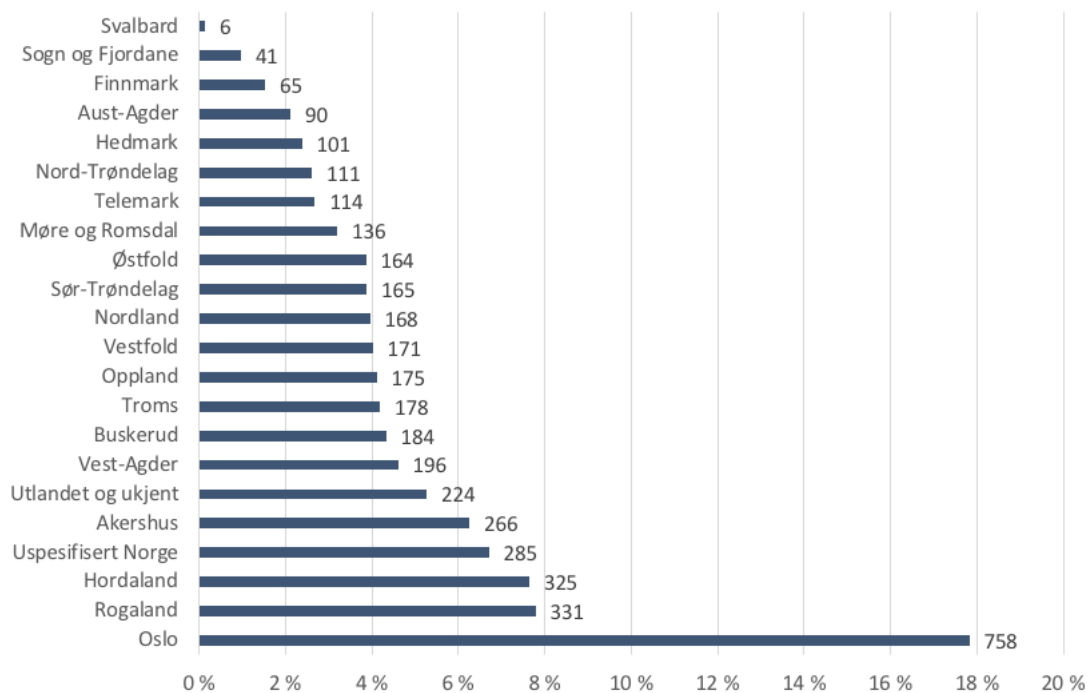
Tabell 3: Oversikt over gjennomsnitts- og medianutbetalinger i saker med voldshandlinger etter hvilke bestemmelser vi finner i vedtakstekstene. Kroner

Bestemmelser i vedtaksteksten	Snitt alle år	Median alle år	Antall innvilgede 2015	Snitt 2015	Median 2015
Ingen	68 683	21 421	308	85 340	24 422
Krenkelse	46 307	19 680	298	49 680	16 111
Skade eller grov skade	79 244	30 000	382	103 422	30 000
Både krenkelse og skade/grov skade	93 377	37 705	34	74 319	32 875

2.4 Geografisk fordeling av skadested

Når vi ser fylkesvis, har den relative fordelingen av skadested har vært ganske stabil over tid, med en liten tendens til at en økt andel kommer fra Oslo. Vi rapporterer derfor den fylkesvise andelen av skadested, for de vedtakene som ble fattet i 2016.

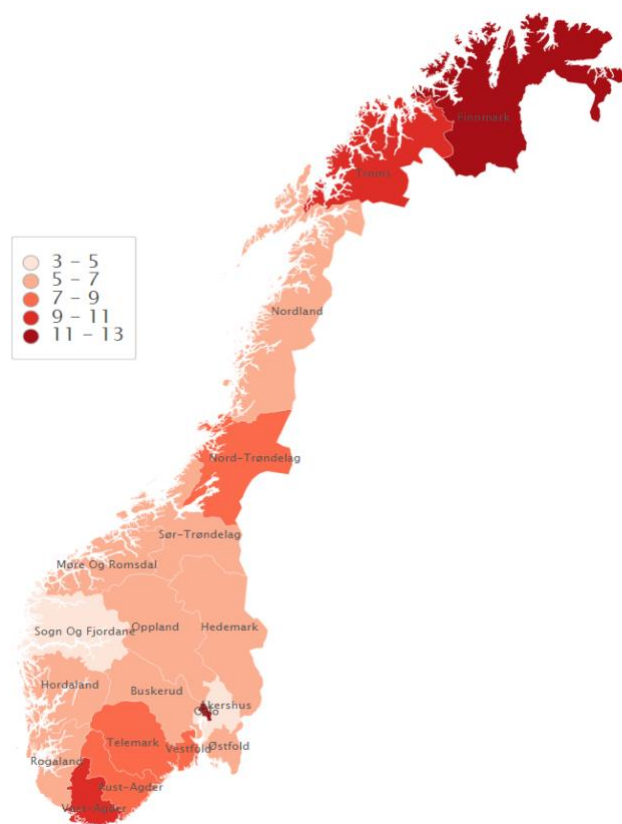
Tabell 4: Geografisk fordeling av skadested for vedtak fattet i 2016. Andeler og antall saker.



Målt per innbygger, ser vi at Oslo, Finnmark og Vest-Agder skiller seg ut som fylker med særlig mange erstatningssaker.

Figur 2-8: Antall vedtak om voldsoffererstatning per ti tusen innbyggere. Gjennomsnitt perioden 2014-2016

Fylke	Antall vedtak per 10 000 innbygger (snitt 2014-2016)
Oslo	13,5
Finnmark	12,3
Vest-Agder	11,3
Troms	9,5
Aust-Agder	8,8
Vestfold	7,7
Nord-Trøndelag	7,5
Telemark	7,3
Nordland	7,0
Hordaland	6,8
Rogaland	6,7
Buskerud	6,6
Østfold	6,3
Oppland	6,1
Møre og Romsdal	5,8
Sør-Trøndelag	5,8
Hedmark	5,5
Akershus	4,7
Sogn og Fjordane	4,0

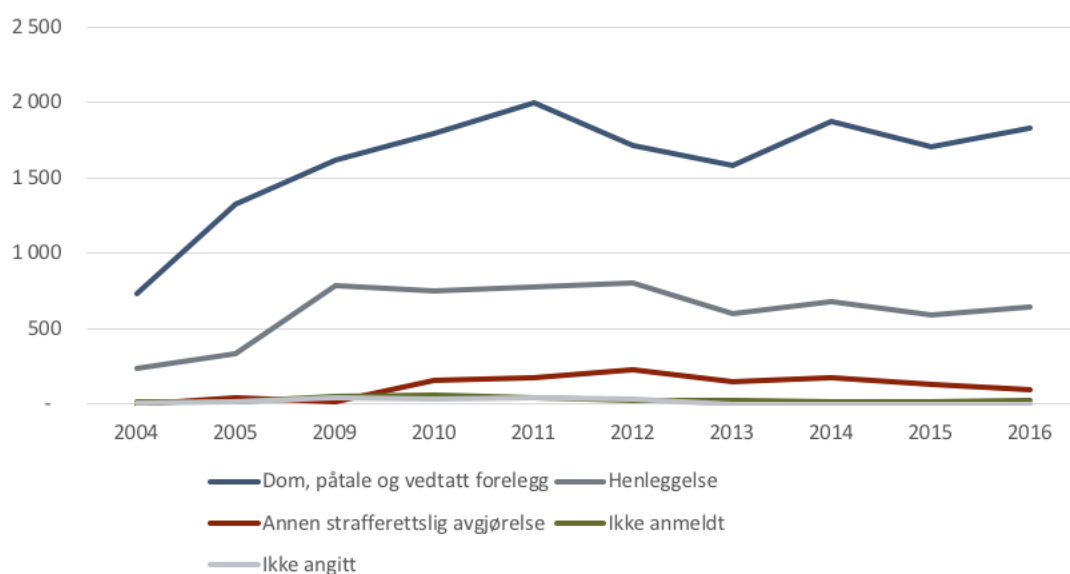


2.5 Antall saker fordelt etter påtaleavgjørelse

For om lag ti prosent av sakene mangler det opplysninger om påtaleavgjørelse i metadata registrert av KfV. For om lag 250 saker er det anslått mer enn én avgjørelse, for eksempel både «Dom i straffesaken og minst ett sivil krav» og et «Ikke anmeldt forhold». Når vi her fremstiller utviklingen i antall søknader om voldsoffererstatning for de ulike påtaleavgjørelsene, lar vi disse sakene telle flere ganger. Dette for å slippe å forkaste den ene avgjørelsen.

For å kunne se sammenhenger over lengre tid har vi først aggregert opp de ulike avgjørelsene til grupper som samsvarer med eldre årsrapporter. Dette viser at det ikke har vært noen nevneverdig utvikling i de ulike avgjørelsens relative utbredelse etter 2009.

Figur 2-9: Antall vedtak hvert år, gruppert etter påtaleavgjørelse



Hvis vi begrenser oss til 2016, kan vi se en mer detaljert nedbryting. Da fremkommer det at to tredjedeler av innvilgede saker dreier seg om tilfeller der det foreligger dom både i straffespørsmålet og for minst ett sivil krav.

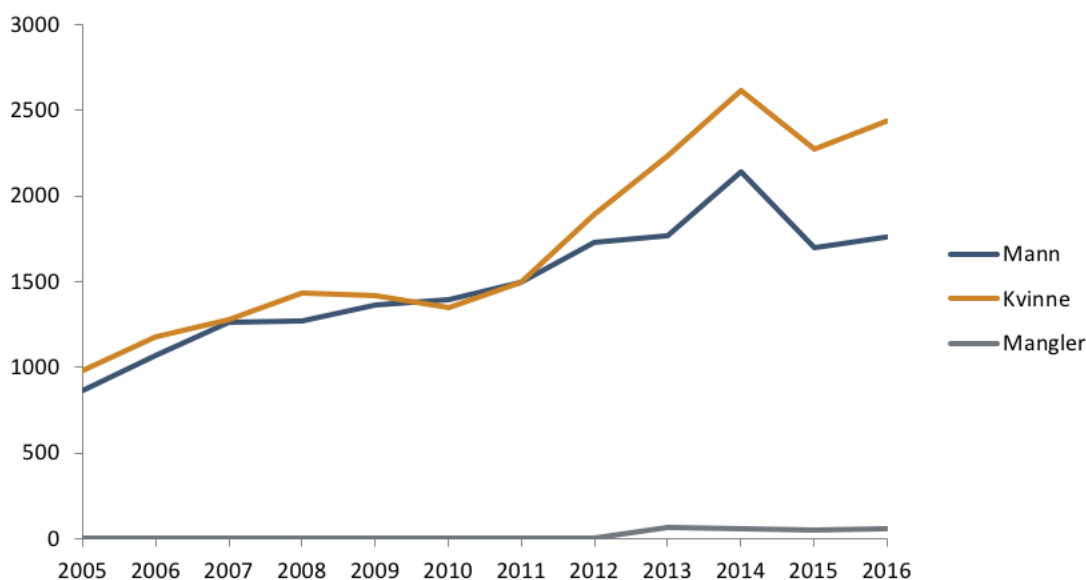
Tabell 5: Fordeling av påtaleavgjørelser for innvilgede førstesøknader i 2016

	Antall saker 2016	Andel 2016
Dom - straff og sivil	1 816	68 %
Henleggelse - bevisets stilling	400	15 %
Henleggelse - Ukjent gjerningsmann	138	5 %
Annen strafferettslig avgjørelse	96	4 %
Forelegg	70	3 %
Henleggelse - foreldelse	45	2 %
Påtaleunntatelse	17	1 %
Henleggelse - død	29	1 %
Ikke anmeldt	24	1 %
Konfliktrådsbehandling	19	1 %
Henleggelse - gjerningsperson under 15 år	17	1 %
Henleggelse - gjerningsperson utilregnelig	15	1 %
Dom – kun straff	1	0 %

2.6 De skadelidende

Andelen kvinner blant de skadelidende har ligget rett over femti prosent, men har økt etter 2012 og lå i 2016 på 57 prosent.

Figur 2-10: Kjønnfordelingen blant de skadelidende over tid. Antall nye saker per år. Kilde: Årsrapporter og saksdata fra perioden 2013-2016.



Aldersfordelingen har over tid ligget helt stabilt når vi ser på alder på vedtakstidspunktet, som er det som har blitt rapportert fra KfV historisk.

Tabell 6: Aldersfordeling skadelidende på vedtakstidspunktet, gjennomsnitt alle innkomne saker 2005-2016.

0-9 år	10-19 år	20-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60-69 år	70+
3 %	17 %	33 %	19 %	15 %	8 %	3 %	1 %

Hvis vi bryter aldersfordelingen opp etter kjønn, ser vi at skadelidende kvinner er betraktelig yngre enn skadelidende menn, både målt ved gjennomsnittet (25,5 år mot 28,3) og medianen (21,5 år mot 25,2).

Ettersom det ofte både går tid fra skade til søknad, og fra søknad til vedtak, reflekterer ikke disse tallene de skadelidendes alder på skadetidspunktet. Hvis vi kun ser på vedtakene fattet i perioden 2013 til 2016, kan vi regne ut aldersfordelingen også på skadetidspunktet. Hele aldersfordelingen forskyves da i retning yngre skadelidende, og gruppen 10-19 år blir den største aldersgruppen.

Tabell 7: Aldersfordeling skadelidende på skadetidspunktet, for vedtak fattet i 2013-2016

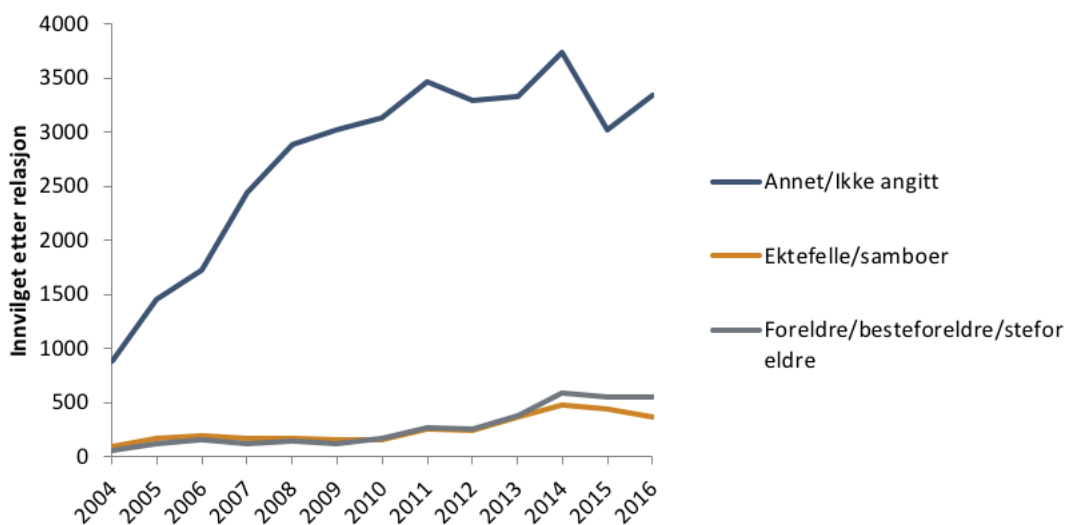
0-9 år	10-19 år	20-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60-69 år	70+
7 %	29 %	28 %	15 %	12 %	6 %	2 %	1 %

Direkte og indirekte skadelidende

De skadelidende kan deles i direkte (utsatt for voldshandling) og indirekte (etterlatte og pårørende). 98 prosent av vedtakene knytter seg til direkte skadelidende.

Når vi ser på skadevolders relasjon til skadelidte, har andelen saker der skadevolder ikke har noen familiær relasjon til skadelidte ligget stabilt på i underkant av 90 prosent fra 2004. Veksten i antall saker har derfor kommet jevnt mellom de to gruppene. Andelen ikke-relaterte skadevoldere har imidlertid falt etter 2014, i takt med økt antall saker der skadevolder er den skadelidendes ektefelle/samboer eller forelder/besteforelder/steforelder. Dette har antakelig tett sammenheng med økningen i antall anmeldelser av mishandling i nære relasjoner.

Figur 2-11: Antall saker hvert år etter skadevolders relasjon til den skadelidende. Kilde: Årsrapporter og saksdata fra perioden 2013-2016.



For saker med vedtak fattet etter 2013 kan vi gjennom søkers personnummer telle antall skadetilfeller der den enkelte skadelidende går igjen i flere saker. Her vil flere søknader per skadetilfelle kun telles én gang. Dette avdekker at de aller fleste skadelidende kun er involvert i ett skadetilfelle, men at en liten hale av skadelidende går igjen i flere saker. Merk at det i denne statistikken er fare for underrapportering av gjengangere, da vi ikke observerer om de skadelidende har vært skadelidende også i saker innmeldt før 2013. Vi ser også at en betydelig andel av de skadelidende som går igjen i flere saker, ikke får søknadene sine innvilget.

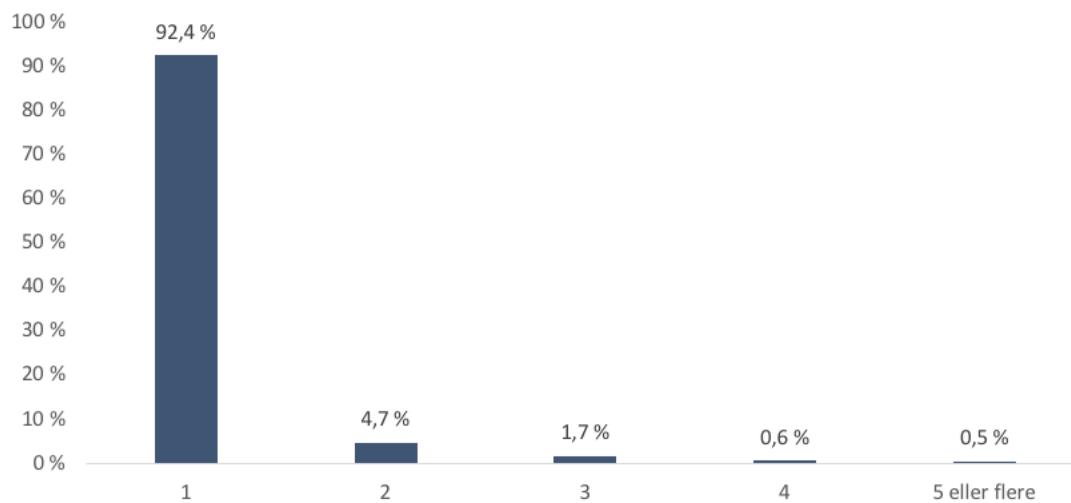
Tabell 8: Andel skadelidende etter hvor mange skadetilfeller de har vært involvert i, beregnet kun på søknader behandlet i perioden 2013 til 2016.

	Søknader	Innvilgede
Ett skadetilfelle	95,2 %	97,4 %
To skadetilfeller	3,9 %	2,4 %
Tre eller flere skadetilfeller	0,9 %	0,1 %

Antall skadelidte per sak

Der det er flere skadelidte per skadetilfelle, grupperer KfV sakene. Slik kan vi beregne en fordeling over antall skadelidte per skadetilfelle. Det må forventes noe underrapportering av flerskadetilfeller på denne måten. Vi har også forsøkt å supplere denne grupperingen ved å maskinelt gruppere saker etter skadedato og skadevolder der KfV har krevet regress. Øvelsen viser at det i 7,5 prosent av skadetilfellene er mer enn én skadelidende, og at en halv prosent av skadetilfellene har fem eller flere skadelidende. Politiets innsats og den økte avdekkingen av nettovergrep vil bidra til at antallet skadetilfeller med flere skadelidende kommer til å øke fremover.

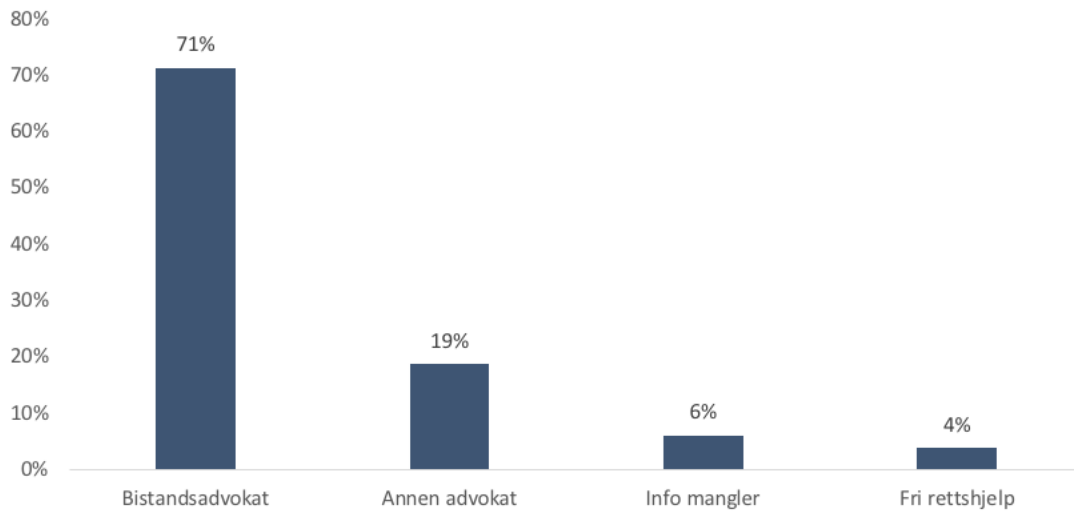
Figur 2-12: Antall skadelidende per innkommet skadetilfelle i perioden 2013-2016. Eventuell feilrapportering vil her føre til at for mange skadetilfeller blir klassifisert med én skadelidende.



Bruk av advokat

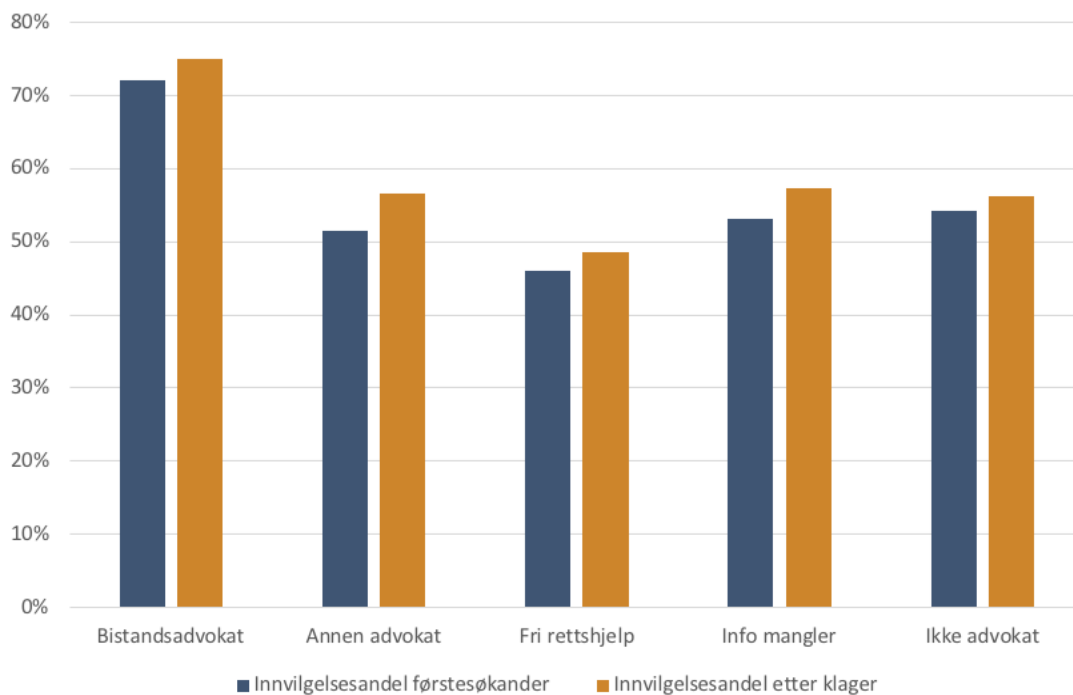
I underkant av 60 prosent av søknadene blir sendt ved hjelp av advokat. Denne andelen har vært stabil de siste årene. Blant de som har benyttet advokat, har det hvert år i gjennomsnitt vært 2 000 saker med bruk av bistandsadvokat, 500 med annen advokat, 170 der informasjon mangler og 100 med advokat dekket av fri rettshjelp. Også disse tallene er stabile over perioden 2013-2016.

Figur 2-13: Fordelingen av advokatbistanden etter type, blant de 60 prosent av søknadene som er sendt ved hjelp av advokat. Tallene dekker perioden 2013-2016.



I Figur 2-14 under viser vi innvilgelsesandelen i saker med og uten bruk av advokat. Innvilgelsesandelen varierer en del, men dette regner vi med at i stor grad vil forklares av at det ikke er tilfeldig i hvilke saker det benyttes advokat. Det er for eksempel mer nærliggende å forvente skader i saker som utløser rett på bistandsadvokat enn i saker der man ikke har rett på dette.

Figur 2-14: Innvilgelsesandelen i saker med og uten bruk av advokat. Datagrunnlag: Saker der første vedtak ble fattet i perioden 2013-2016.



KFV dekker (deler av) den skadelidendes advokatkostnader i fire prosent av sakene, totalt i om lag 160 saker per år. I snitt betales det ut 13 000 kr i disse tilfellene, totalt 2,2 millioner kroner i året. Dette beløpet ligger stabilt

over perioden 2013-2016. Beløpet inkluderer advokatutgifter som dekkes av erstatningsutbetalingen, og dermed teller mot maksbeløpet, og advokatutgifter som faller inn under forvaltningslovens §36 om sakskostnader der et vedtak blir endret til gunst for søker. Antallet saker under sistnevnte, har falt over perioden, samtidig som antallet innvilgede klager ikke har falt like kraftig.

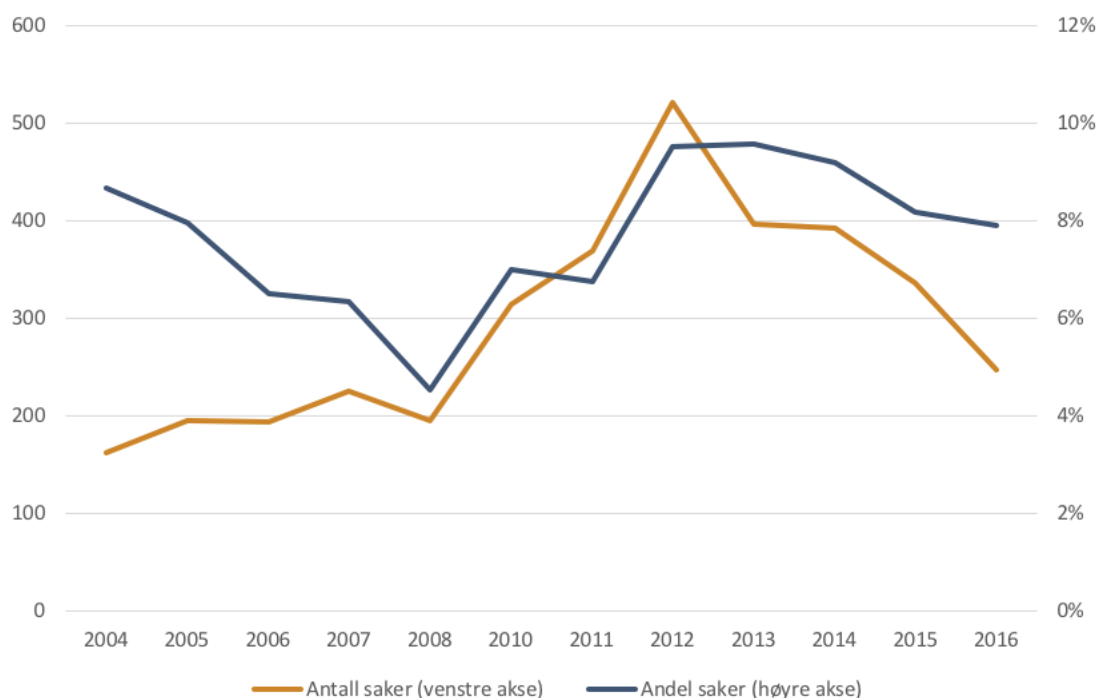
Tabell 9: Utbetalinger etter forvaltningsloven §36 om vedtak som endres til gunst for søker

	Saker med dekning etter forvaltningsloven § 36	Beløp etter forvaltningsloven § 36, kroner	Beløp etter voldsoffererstatningsloven § 4, kroner
2013	60	631 535	1 334 665
2014	59	607 453	1 959 904
2015	37	368 189	1 856 918
2016	28	236 595	1 871 862

2.7 Skadevolder

Skadevolder regnes som ukjent i de sakene der straffesaken er henlagt med ukjent gjerningsmann. Dette gjelder om lag åtte prosent av sakene.

Figur 2-15: Saker med ukjent skadevolder

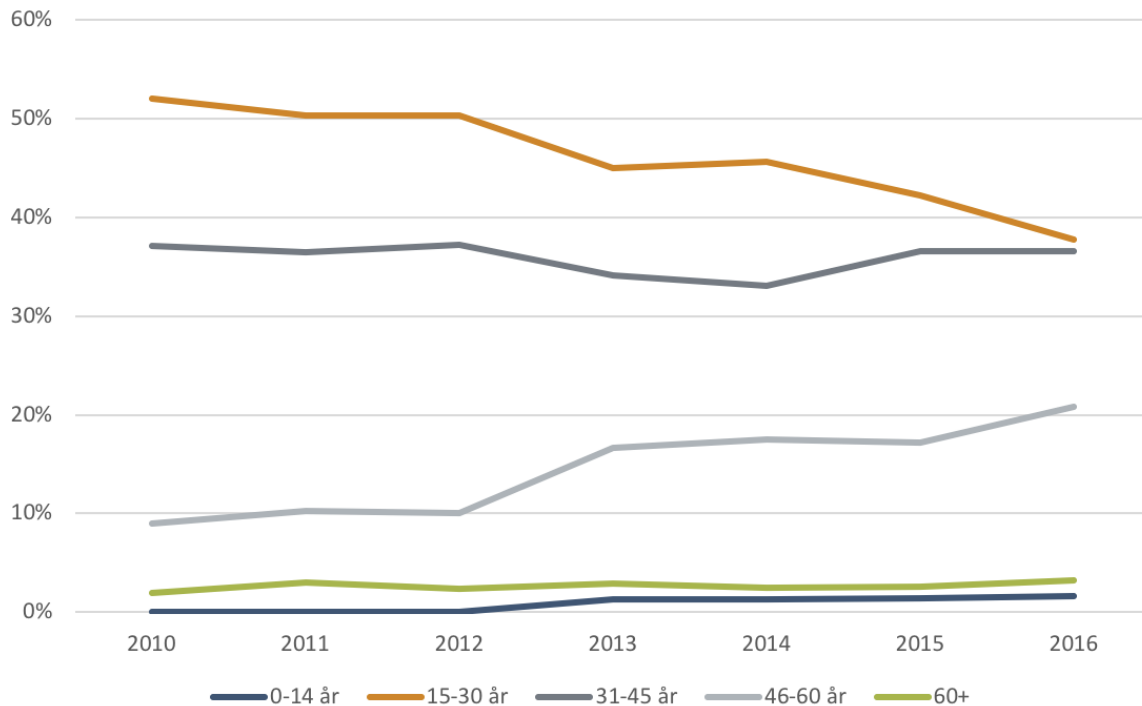


Der skadevolder ikke er ukjent, registreres det på saken kun skadevolders kjønn og en grovfordelt alder, med mindre staten krever regress av skadevolder (se kapittel 2.11).

Andelen mannlige skadevoldere har siden 2004 ligget stabilt på mellom 85 og 90 prosent, når også de ukjente skadevolderne teller med. Av de nye skadetilfellene i 2015 var det 3 500 mannlige skadevoldere, 300 kvinnelige og 340 ukjente skadevoldere.

Aldersmessig har det vært en gradvis utvikling over perioden mot eldre skadevoldere, som vist i Figur 2-16 under.

Figur 2-16: Fordelingen av skadevolders alder over tid.



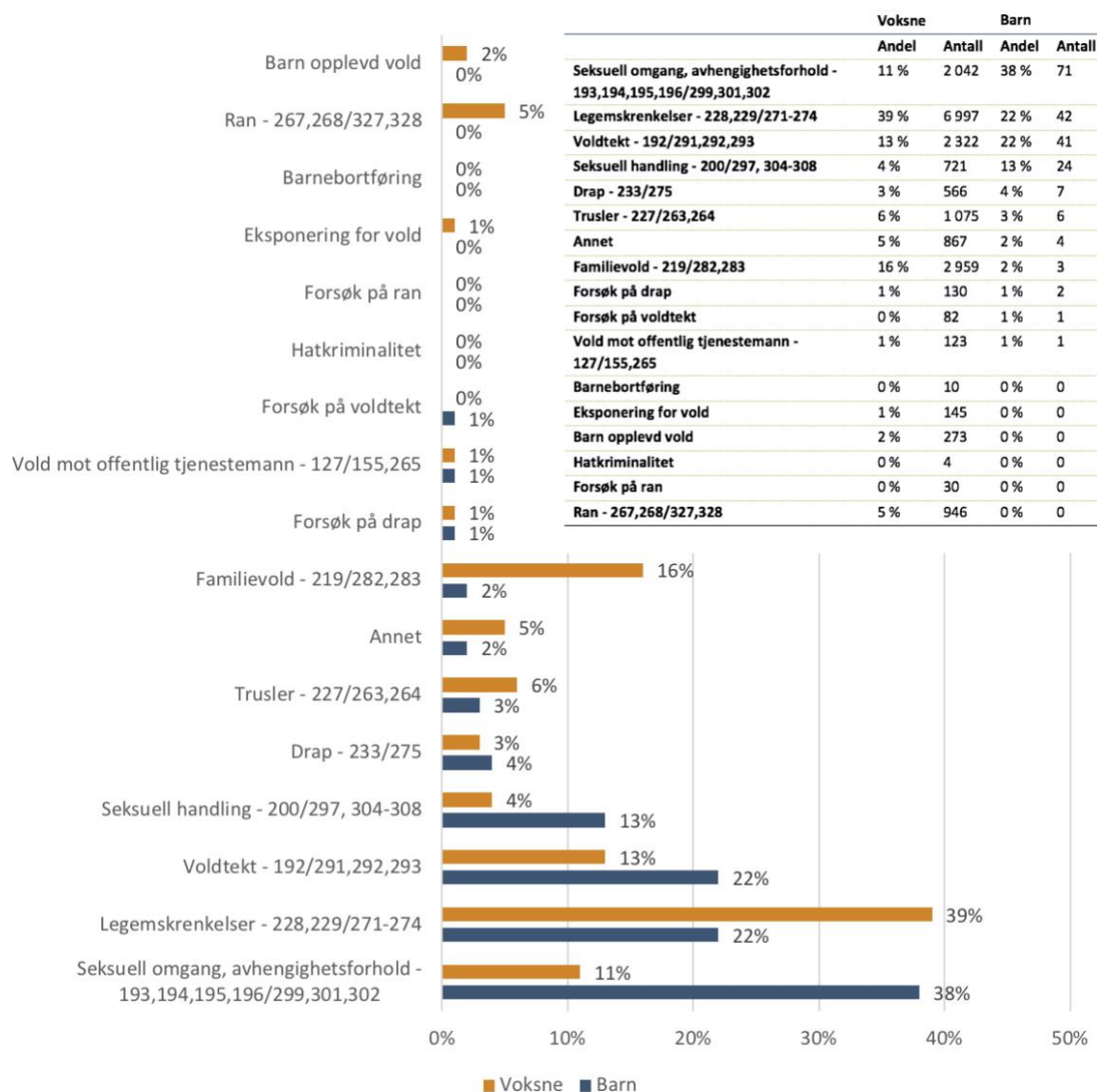
Dette innebærer følgende aldersfordeling blant de innkomne sakene i 2015.

Tabell 10: Fordeling av skadevolders alder for innkomne nye saker i 2015

	0-14 år	15-30 år	31-45 år	46-60 år	60+
Antall saker 2015	48	1 429	1 239	581	86
Andel saker 2015	1 %	42 %	37 %	17 %	3 %

Skadevoldere som er barn utgjør én til to prosent av skadevolderne. Som Figur 2-17 under viser, står skadevoldere som er barn bak en annen fordeling av lovbrudd hva gjelder innkomne saker enn det skadevoldere som er voksne gjør. Barn står i større grad bak seksuell og voldtekt, og i mindre grad bak legemskrenkelser og familievold.

Figur 2-17: Fordeling over hvilke typer lovbrudd det gjelder, i de innkomne sakene der skadevolder er identifisert som en person under 15 år («Barn»), og for øvrige skadevoldere. Andeler refererer til andelen av totalt antall saker for den respektive gruppen skadevoldere. Datagrunnlaget er de innkomne sakene det er fattet vedtak på i perioden 2013-2016.



Når det gjelder skadevolders relasjon til skadelidte, henviser vi til kapittelet om de skadelidende, kapittel 2.6.

Det er kun mulig å koble skadevolder på tvers av saker, for de sakene der KfV krever regress. I de øvrige sakene blir skadevolder kun registrert med kjønn og en grov aldersgruppe. I tabellen under har vi gruppert skadevolderne etter hvor mange innkomne saker de er involvert i, i perioden 2013 til og med 2016. Som følge av at staten ikke krever regress i alle saker, er antall ensaksskadevoldere overtelt i venstre kolonne, da det i øvrige saker ikke er mulig å koble skadevolder på tvers. For å kompensere for dette, har vi derfor i høyre kolonne beregnet andelen gjentakende skadevoldere med utgangspunkt kun i de sakene der staten krever regress. Hvis disse regresssakene er representative for alle saker, gir dette et riktigere bilde av andelen gjentakende skadevoldere. Her ser vi at 80 prosent av skadevolderne kun står bak ett skadetilfelle, mens åtte prosent står bak tre eller flere skadetilfeller. Det er likevel betydelig fare for underrapportering, da vi kun observerer skadevoldere som står bak skadetilfeller innkommet i perioden 2013 til 2016. Skadevoldere som også står bak voldshandlinger der søknaden inkom før 2013, vil ikke telles som gjentakende her.

Tabell 11: Fordelingen av skadevoldere på antall gjentakende saker de er involvert i. Beregnet kun på sakene i perioden 2013 til og med 2016. Antallet ensaksskadevoldere er overestimert når vi også inkluderer saker der staten ikke krever regress. De to høyre kolonnene tar utgangspunkt kun i saker der staten har krevd regress, slik at det kan knyttes en unik ID til hver skadevolder. Dette gir et riktigere bilde av andelen gjentakende skadevoldere

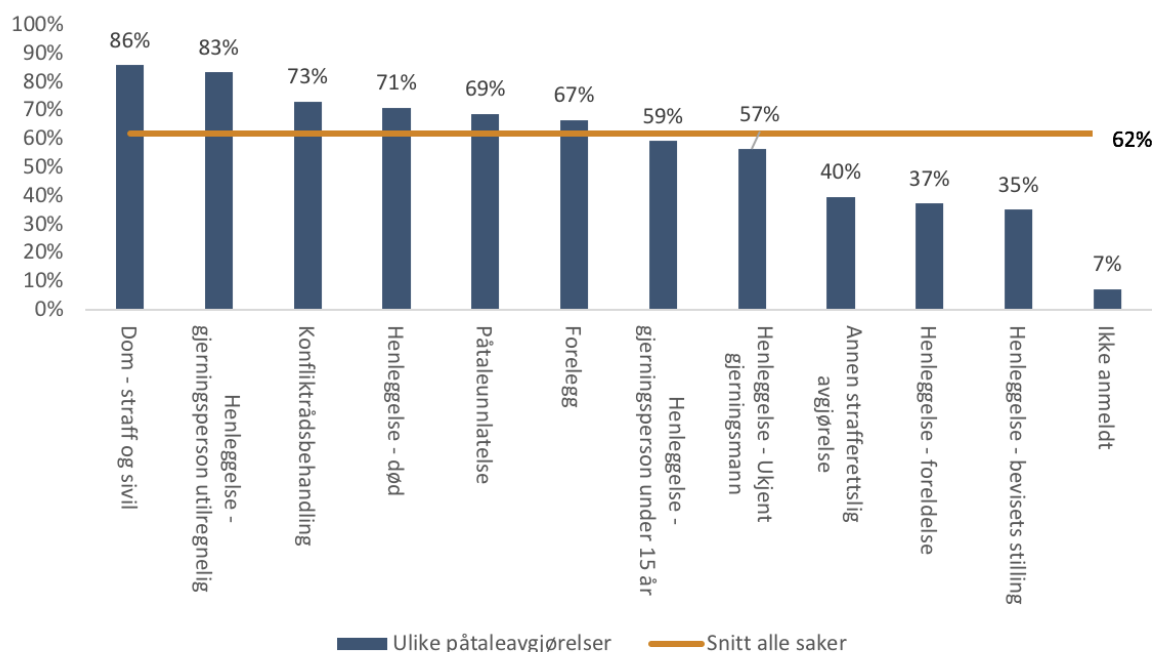
Antall saker hver skadevolder står bak	Alle saker*		Innvilgede saker*		Saker der staten krever regress	
	Antall skadevoldere	Andel av skadevolderne	Antall skadevoldere	Andel av skadevolderne	Antall skadevoldere	Andel av skadevolderne
1	14 957	93 %	8 845	89 %	4 101	78 %
2	685	4 %	686	7 %	685	13 %
3-5	398	2 %	397	4 %	398	8 %
Flere enn 5	50	0 %	50	1 %	50	1 %

* Som følge av manglende unik ID på skadevolder i saker der staten ikke krever regress, er antallet skadevoldere med kun én sak overrapportert i denne statistikken.

2.8 Innvilgelse

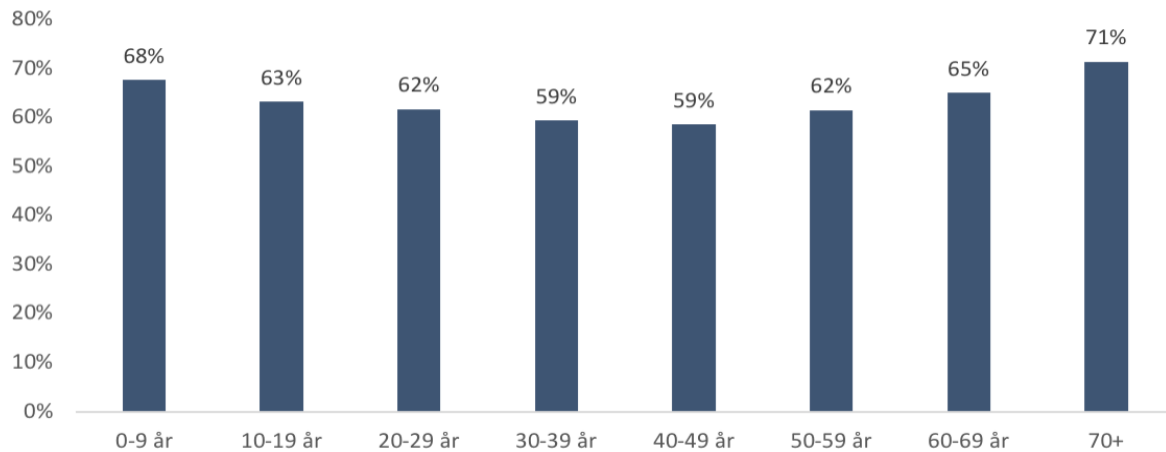
Innvilgelsesandelen på den første søknaden varierer betydelig med påtaleavgjørelsen, men varierer svært lite over tid. Saker med dom i straffe- og erstatningssaken, og saker som er henlagt som følge av utilregnelig gjerningsperson skiller seg ut med de høyeste innvilgelsesandelene, mens ikke anmeldte saker har de laveste innvilgelsesandelene. Disse andelenene har vært relativt stabile over tid, men gruppene med få saker utviser naturligvis noen svingninger fra år til år.

Figur 2-18: Innvilgelsesandelen på første søknad gruppert etter påtaleavgjørelse, beregnet over perioden 2013 til 2016



Innvilgelsesandelen varierer noe med skadevolders alder. Andelen er høyest for de yngste og de eldste skadevolderne.

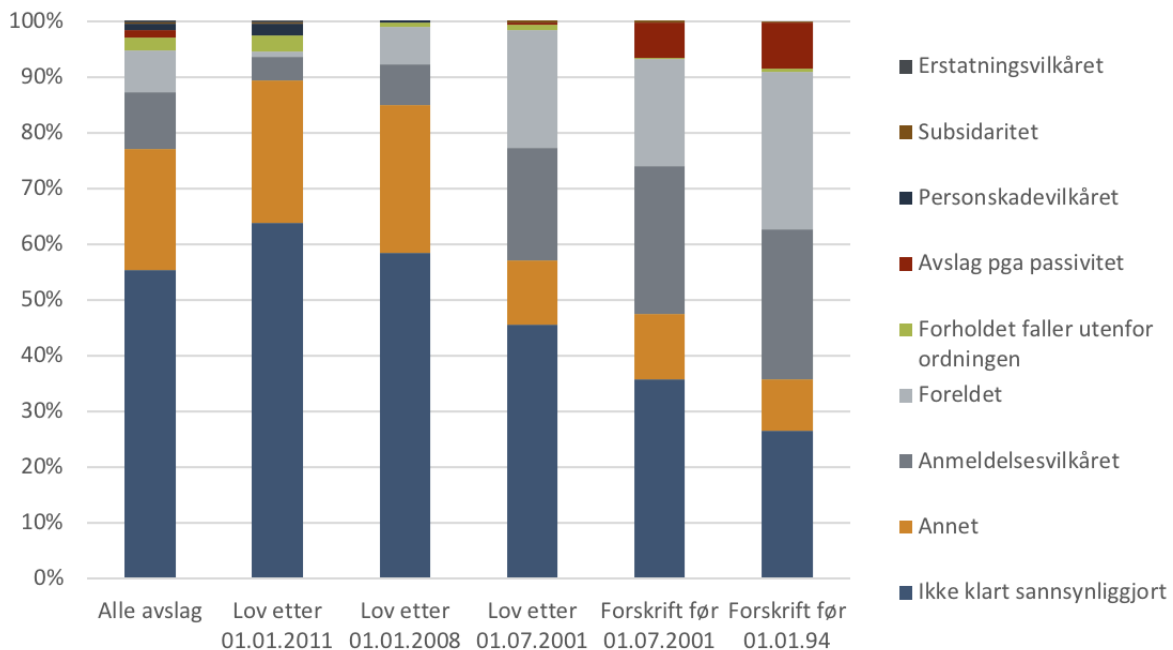
Figur 2-19: Innvilgelsesandelen på første søknad etter skadevolders alder, beregnet over perioden 2013 til 2016



Avslag

Søknader avslås på ulike grunnlag, og hvilke grunnlag som hyppigst blir brukt, avhenger tydelig av hvilket regelverk saken behandles etter. Det relevante regelverket bestemmes av skadeåret. Figur 2-20 viser andelen saker avslått av ulike årsaker, etter hvilket regelverk de er behandlet etter. Avslagsgrunnen «Erstatningsvilkåret» viser til saker der søker ikke har krevd erstatningsvilkåret tatt med i straffesaken, mens «Annet» refererer til årsaker som ikke faller inn under de øvrige, eksempelvis udokumenterte behandlingsutgifter eller manglende dokumentasjon av årsakssammenheng mellom tap og straffbar handling.

Figur 2-20: Avslagsgrunn etter hvilket regelverk søknaden er behandlet etter



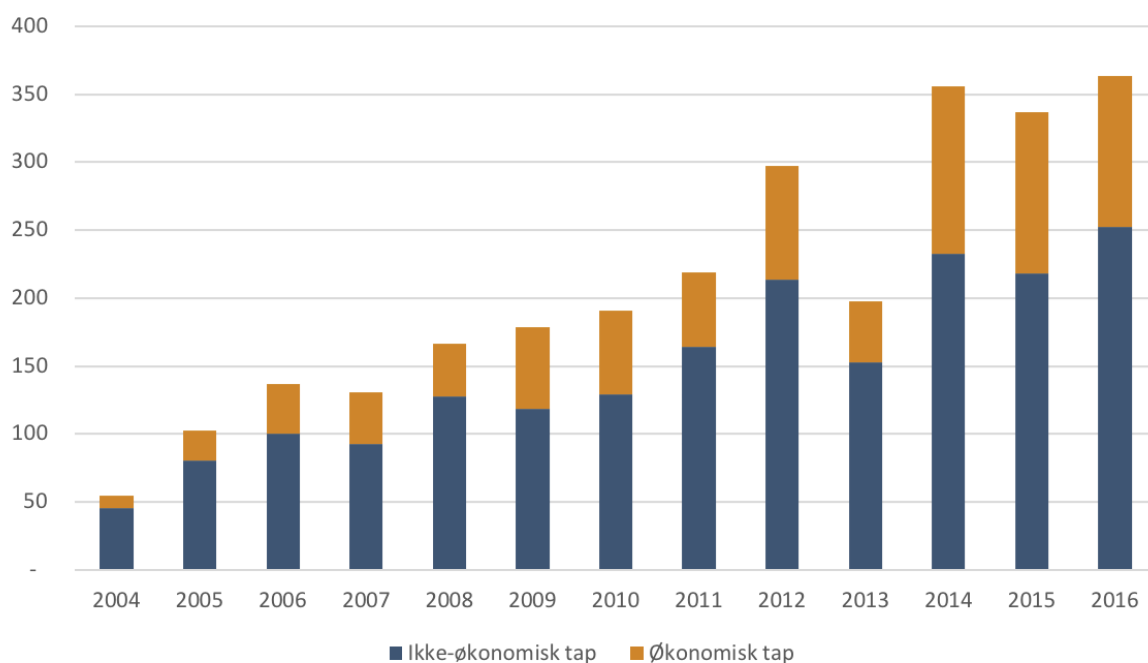
Andelen innvilgede saker der søkeren kun får utbetalt oppreisning ligger på rett under 70 prosent. Denne andelen har økt noe mot slutten av perioden vi ser på, men ettersom oppreisningssakene vurderes å være de enkleste å

behandle, kan den økte andelen være en mekanisk følge av at restansen også har økt på slutten av perioden. Vi tør derfor ikke konkludere med at andelen saker der søkeren kun har rett på oppreisning har økt.

2.9 Utbetalinger

Samlede utbetalinger har økt vesentlig siden 2004, og ligger nå på over 350 millioner kroner i året når 22. juli-sakene holdes utenfor. (Utbetalingene i 2013 var på over 500 millioner kroner, men her står 22. juli-sakene for en vesentlig andel. Som forklart innledningsvis i kapittelet, har vi ekskludert 22. juli-sakene fra datagrunnlaget i denne kartleggingen. 22. juli-sakene beslagla vesentlig kapasitet hos KFV, og har nok bidratt til at andre utbetalinger har vært lavere i perioden.) Andelen utbetalinger som følger av økonomisk tap varierer over tid, men har økt. Under viser vi årlige utbetalinger brutt ned på ikke-økonomiske poster (oppreisning og menerstatning) og økonomiske poster (øvrige).

Figur 2-21: Millioner kroner utbetalt hvert år, etter henholdsvis økonomisk og ikke-økonomisk tap. 22. juli-sakene er holdt utenfor



Tabell 12: Samlede utbetalinger over tid, brutt ned på økonomisk og ikke-økonomisk tap. Millioner kroner

	Ikke-økonomisk tap	Økonomisk tap	Totalt	Andelen ikke-økonomisk
2004	46	9	55	83 %
2005	80	22	103	78 %
2006	100	36	137	73 %
2007	93	38	131	71 %
2008	128	39	166	77 %
2009	118	60	178	66 %

2010	129	61	190	68 %
2011	164	55	219	75 %
2012	214	83	297	72 %
2013	153	45	197	77 %
2014	233	123	356	65 %
2015	218	119	337	65 %
2016	253	111	364	69 %

Når vi deler opp videre, ser vi at halvparten av utbetalingene er oppreisning til den skadelidte, se Tabell 13 under.

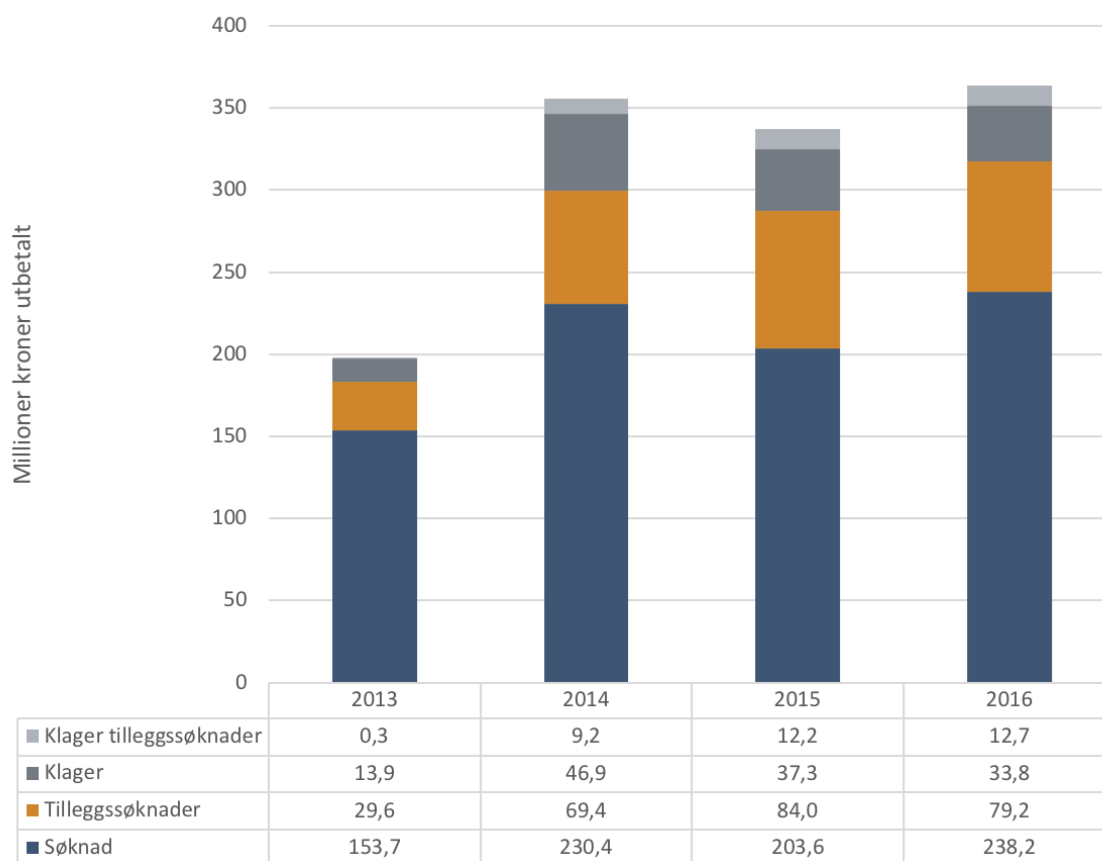
Tabell 13: Utbetalinger brutt ned på de enkelte utbetalingspostene hvert år. Millioner kroner

	2013	2014	2015	2016	Andel 2016
Oppreisning skadelidt	123,3	188,3	166,1	185,3	50,9 %
Menerstatning	20,6	30,8	40,0	53,6	14,7 %
Personskade tap i fremtidig erverv	16,3	58,0	50,9	52,4	14,4 %
Person skadelidt tap	19,1	35,5	41,5	38,9	10,7 %
Oppreisning etterlatte barn	3,4	5,7	6,0	7,5	2,0 %
Forsørgertap	0,5	8,8	9,1	4,6	1,3 %
Oppreisning etterlatte foreldre	4,5	6,9	5,0	3,2	0,9 %
Dekning av spesialisterklæring	0,5	1,0	2,1	2,8	0,8 %
Oppreisning etterlatte søsken	0,3	0,6	0,7	2,5	0,7 %
Behandlingsutgifter	1,6	2,4	2,5	2,4	0,7 %
Personskade dekning av utgifter til advokatbistand beløp	1,4	2,3	2,4	2,2	0,6 %
Andre kostnader belastet ordningen	1,1	2,9	1,3	1,9	0,5 %
Tannlegeutgifter	1,1	1,6	1,7	1,6	0,5 %
Øvrig økonomisk tap	1,7	3,5	1,0	1,5	0,4 %
Personskade fremtidsutgifter	0,8	4,4	1,5	1,0	0,3 %
Oppreisning etterlatte ektefelle samboer	0,4	0,4	0,6	0,6	0,2 %
Standardisert barneverstatning	-	-	0,9	0,6	0,2 %
Saksomkostninger etter fvl. §36 vedtak endret til gunst for søker	0,3	0,8	0,9	0,4	0,1 %
Hjemmearbeidsevne	-	0,1	0,6	0,4	0,1 %
Tingskader	0,5	0,5	0,5	0,4	0,1 %
Tingskader personlige bruksting	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0 %
Reiseutgifter	0,1	0,3	0,1	0,1	0,0 %
Renter	0,0	1,2	1,7	0,0	0,0 %
Samlet	197,4	355,9	337,0	363,8	100,0 %

Søknad, tilleggssøknad og klage

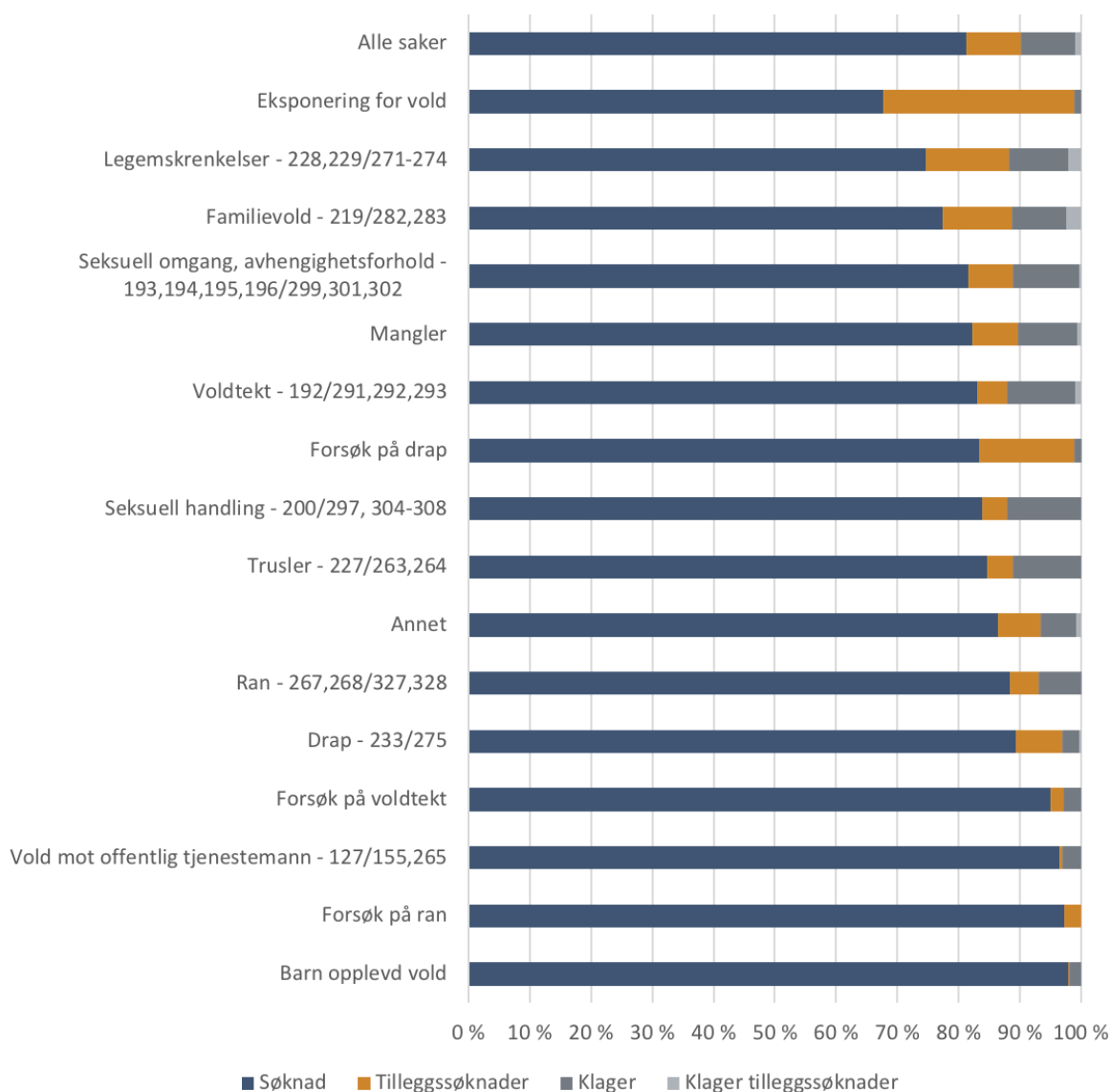
Utbetalingene kan også brytes ned på om de stammer fra den opprinnelige søknaden, fra en klage, fra en tilleggssøknad eller fra en klage på disse. Over perioden 2013 til 2016 ser det ut til at andelen utbetalinger som stammer fra annet enn den opprinnelige søknaden har økt.

Figur 2-22: Samlede årlige utbetalinger brutt ned på søknad, tilleggssøknader og klager, millioner kroner



Som det fremkommer av Figur 2-23 under, er legemskrenkelser blant de lovbruddene der den høyeste andelen av utbetalingene stammer fra tilleggssøknader heller enn ordinære søknader. At Figur 2-22 viser at andelen utbetalinger som stammer fra tilleggssøknader har økt, kan derfor skyldes at en økende andel av sakene gjelder legemskrenkelse.

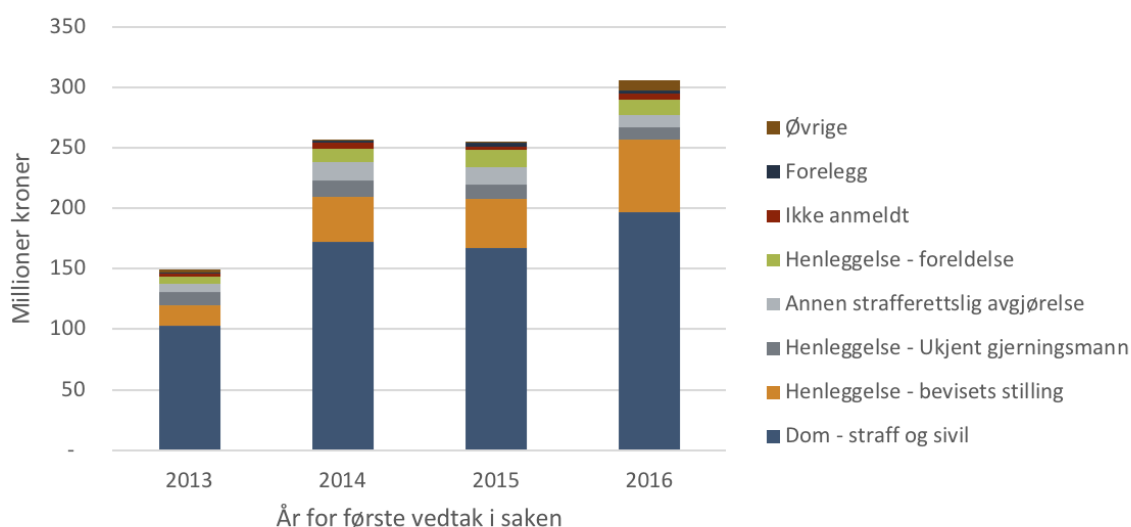
Figur 2-23: Andelen utbetalinger etter søknad, tilleggssøknader og klage, fordelt på lovbrudd



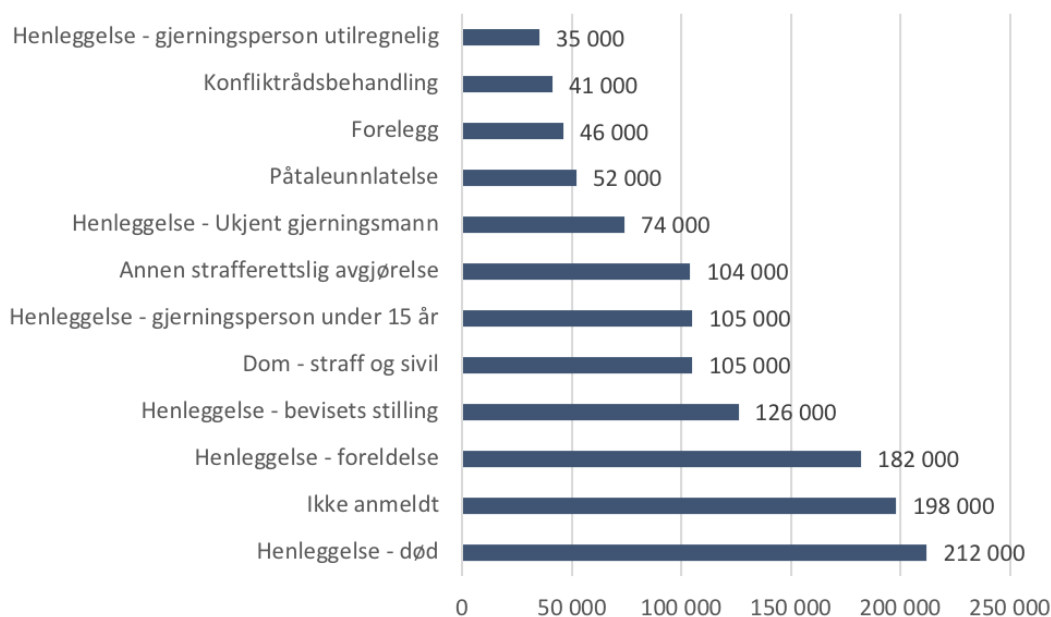
Påtaleavgjørelse

Når vi bryter de årlige utbetalingene ned på påtaleavgjørelse, ser vi at de fleste utbetalingene stammer fra saker med dom i straffe- og erstatningssaken (Figur 2-24). Dette følger av at de fleste sakene har bakgrunn i slike, da gjennomsnittlige utbetalinger i saker med dom i straffe- og erstatningssaken er lavere enn flere av de andre kategoriene. Se Figur 2-25.

Figur 2-24: Fordeling av utbetaling etter påtaleavgjørelse. Sakene er gruppert etter året for det første vedtaket i saken



Figur 2-25: Gjennomsnittlige utbetalinger per sak etter påtaleavgjørelse. Grupper med færre enn 15 vedtak er ekskludert



Lovbrudd

Utbetalinger etter lovbruddskategorier viser at det særlig er familievolds- og voldtektssaker som har utvist den største veksten de siste årene, og utbetalinger etter familievoldssaker er nå den høyeste enkeltposten.

Tabell 14: Samlede utbetalinger etter lovbrudd per år. Gruppert etter utbetalingsåret. Millioner kroner

Utbetalingsår	2013	2014	2015	2016	Andel 2016
Familievold - 219/282,283	22,43	40,33	49,06	75,20	20,7 %

Legemskrenkelser - 228,229/271-274	40,10	63,50	59,00	56,54	15,5 %
Voldtekt - 192/291,292,293	28,63	42,32	45,81	49,52	13,6 %
Seksuell omgang, avhengighetsforhold - 193,194,195,196/299,301,302	25,13	45,46	41,33	53,07	14,6 %
Drap - 233/275	15,31	35,26	22,49	30,95	8,5 %
Seksuell handling - 200/297, 304-308	2,91	4,53	6,38	13,48	3,7 %
Forsøk på drap	0,00	5,04	12,57	7,22	2,0 %
Ran - 267,268/327,328	4,44	5,72	8,36	4,55	1,3 %
Annet	5,71	5,93	2,19	7,30	2,0 %
Trusler - 227/263,264	2,56	5,33	4,23	3,86	1,1 %
Øvrige	2,52	4,01	4,83	5,50	1,5 %
Mangler	47,68	98,47	80,80	56,62	15,6 %
Totalt	197,42	355,89	337,05	363,81	100 %

For å se de lengre linjene i utviklingen i utbetalinger per sak har vi sammenstilt statistikk over antall innvilgede søknader og utbetalinger fra KfVs årsrapporter for årene 2004 til 2016. Vi har kun medregnet søknader og utbetalinger etter lov og aggregert opp sakene til de lovbruddskategoriene KfV opererte med fram til 2012.¹ Forskriftssakene er holdt utenfor denne beregningen fordi de i 2004 utgjorde over 20 prosent av sakene, men fra 2012 av har utgjort under fire prosent av sakene. Forskriftssakene har andre beløpsgrenser og utviser en helt annen vekst i utbetalinger enn saker etter lov. Ved å inkludere dem ville vi fått et galt bilde av den underliggende utbetalingsveksten. Vi har aggregert opp nåværende lovbruddskategorier til å være konsistente med disse for årene fra og med 2013. Vi har deretter beregnet gjennomsnittlig utbetaling per innvilgede søknad for hvert år og hver lovbruddsgruppe.

Som vist i Tabell 15 under har gjennomsnittlig beløp økt for alle lovbruddskategorier.² Når vi skal korrigere for prisvekst har vi valgt å korrigere for den nominelle veksten i Grunnbeløpet, som er det som bestemmer maksimalgrensen for utbetalinger. Tabell 15 under viser gjennomsnittlig årlig vekst i snittutbetalingene for hvert lovbrudd både med og uten korreksjon for vekst i G. Som man kan se har gjennomsnittsutbetalingen vokst langt raskere enn G for drap, seksuelle overgrep og legemskrenkelser. Samlet sett har gjennomsnittsutbetalingene årlig vokst om lag 55 prosent mer enn G. Regresjonsanalyser av disse tidsseriene finner ingen statistisk signifikant økning i gjennomsnittsutbetalingene som kan knyttes til utvidelser av ordningen, utover den generelle trenden. I Figur 2-27 under, viser vi gjennomsnittlige utbetalinger per lovbrudd med dagens mer detaljerte lovbruddskategorier.

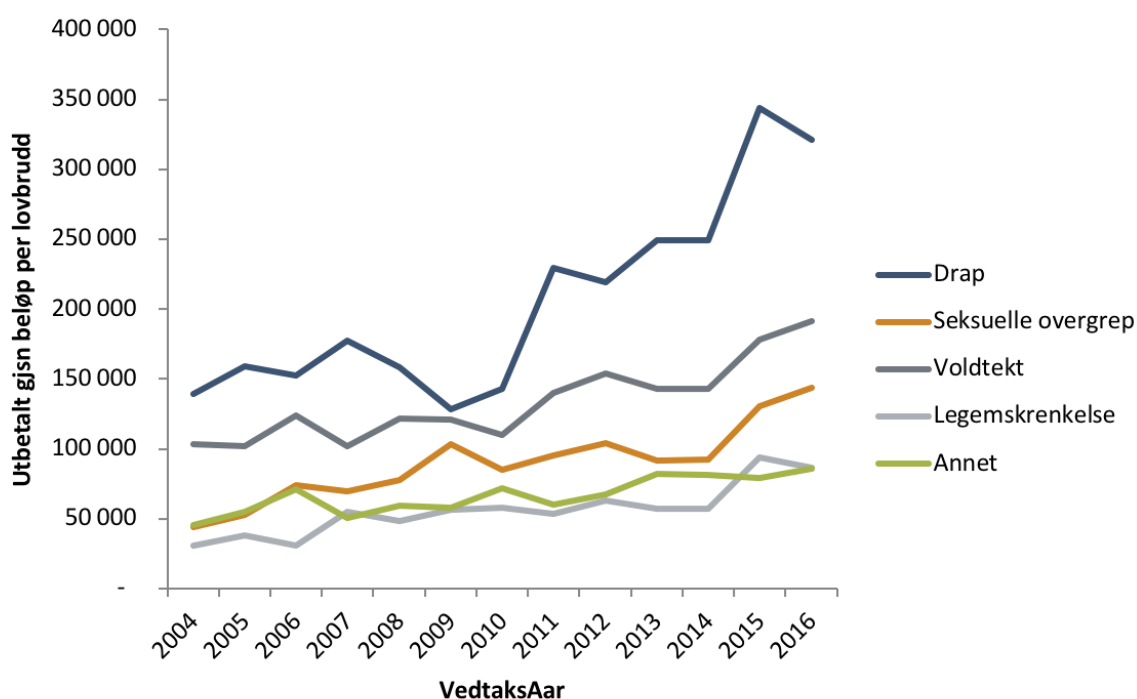
¹ Se **Error! Reference source not found.**, for en oversikt over hvordan eldre og nyere lovbruddskategorier forholder seg til hverandre.

² Tallene er hentet fra årsrapporter der utbetalinger til 22.juli-søknader ikke er adskilt. Økningen i utbetalinger per drapssøknad kan være påvirket av dette.

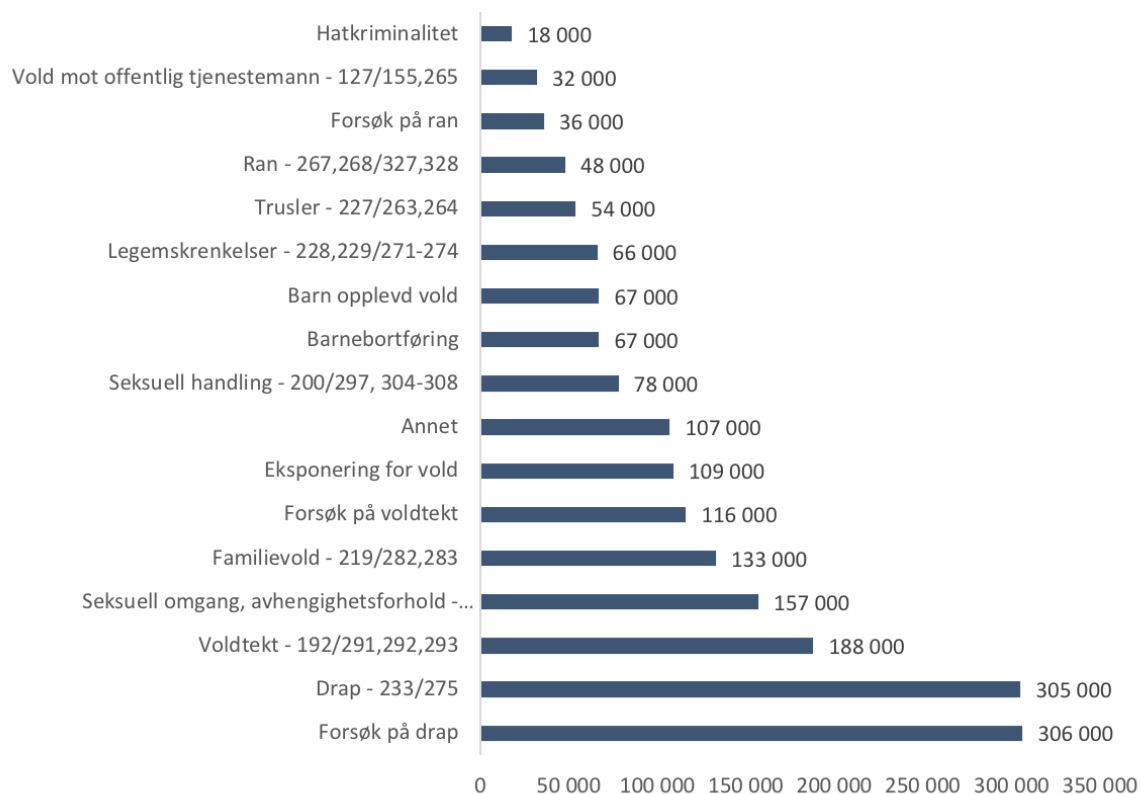
Tabell 15: Gjennomsnittlig årlig vekst i gjennomsnittlig utbetaling per lovbruddskategori. Beregnet kun for saker behandlet etter lov om voldsoffererstatning. Kilde: KfVs årsrapporter og Menons beregninger

Lovbruddskategori	Gjennomsnittlig årlig vekst	Gjennomsnittlig årlig vekst justert for vekst i G
Drap	7,2%	3,3%
Seksuelle Overgrep	7,6%	3,6%
Voldtekt	4,8%	0,8%
Legemskrenkelse	7,5%	3,6%
Annet	4,4%	0,5%

Figur 2-26: Utvikling i gjennomsnittlig utbetaling per lovbrudd, 2004-2016. Kroner. Kilde: KfVs årsrapporter

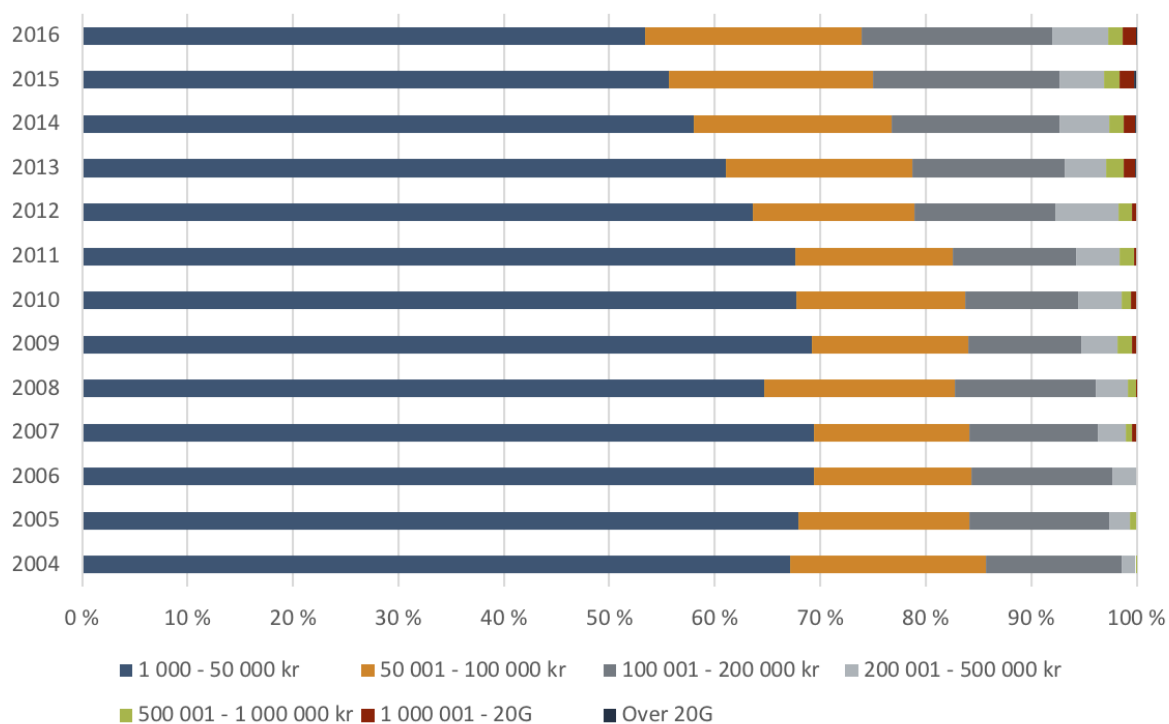


Figur 2-27: Gjennomsnittlige utbetalinger per lovbrudd, kroner. Perioden 2013 til og med 2016. Kilde: Metadata fra KfVs saksbehandlingssystem



Når vi ser alle lovbrudd samlet, kan vi se hva som ligger bak veksten i gjennomsnittlige utbetalinger. Figur 2-28 under viser at andelen saker som gir utbetalinger under 50 000 er på 53 prosent, og at denne har falt fra om lag 70 prosent for ti år siden. Andelen utbetalinger mellom 50 000 og 100 000 har ikke økt så mye. Den største økningen skjer i utbetalinger mellom 100 000 og 500 000 kroner. Andelen saker som gir utbetalinger på over 500 000 kroner er på under fem prosent.

Figur 2-28: Andelen innvilgede saker som fører til ulike utbetalingsnivåer hvert år



I 2013 var det 69 saker hvor utbetalingene nådde maksimalbeløpet (som avhenger av skadetidspunktet). Tilsvarende tall for 2014, 2015 og 2016 er 85, 61 og 68. Vi har ikke funnet noen saker der maksgrensen er fraveket med hjemmel i lovendringen fra 2011.

I Tabell 16 under, har vi summert opp samlede utbetalinger i saker der samlet utbetaling i den enkelte sak, faller inn under tersklene over. Vi ser for eksempel at det hvert år betales ut om lag 40 millioner kroner i året i saker der samlet utbetaling per sak faller under 50 000 kroner.

Tabell 16: Totalt utbetalt beløp i saker der samlet utbetaling i hver sak ligger mellom ulike terskler. Millioner kroner. For å telle samlede utbetalinger per sak, er sakene her gruppert etter det første vedtaket i saken. Datagrunnlag: Saker der første vedtak er fattet i perioden 2013-2016.

	2013	2014	2015	2016
1 000 - 50 000 kr	39,6	43,7	38,8	40,5
50 001 - 100 000 kr	34,7	44,3	40,9	44,3
100 001 - 200 000 kr	58,7	77,6	75,3	77,9
200 001 - 500 000 kr	29,6	41,8	34,1	41,6
500 001 - 1 000 000 kr	32,4	32,6	28,8	27,3
1 000 001 - 20G	45,1	52,1	55,7	52,5
Over 20G	14,9	12,4	25,7	7,9
Totalsum	255,0	304,4	299,3	292,1

Norge og utlandet

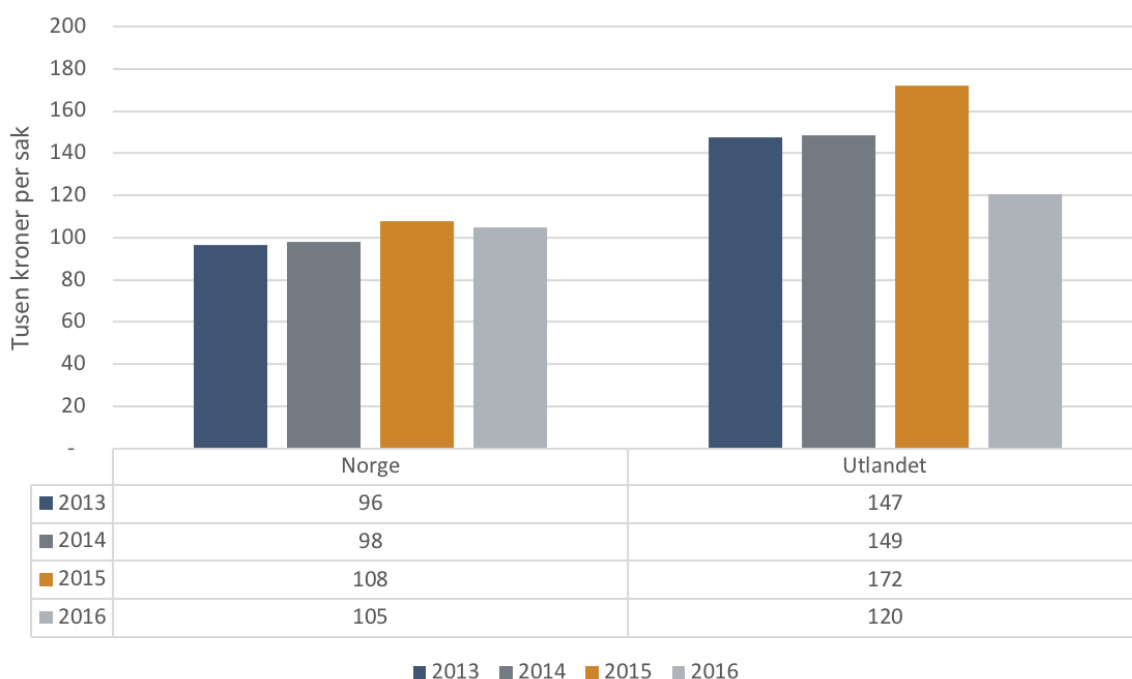
Fire til fem prosent av sakene hvert år stammer fra voldshandlinger som delvis har funnet sted i utlandet. Enkelte søknader dreier seg om voldshandlinger som har funnet sted over lengre tid, med voldshandlinger både i Norge og i utlandet. I disse tilfellene har vi kategorisert saken som at den har funnet sted i utlandet.

Tabell 17: Antall vedtak etter første søknad det enkelte år, med bakgrunn i skader skjedd i Norge og i utlandet

	Norge	Ukjent	Utlandet	Andel utlandet
2005	2 628	-	54	2 %
2006	2 532	-	-	0 %
2007	2 792	-	98	3 %
2008	2 964	-	140	5 %
2009	3 486	-	102	3 %
2010	3 714	-	131	3 %
2013	3 902	38	132	3 %
2014	4 580	9	222	5 %
2015	3 863	4	158	4 %
2016	4 048	10	196	5 %

Saker med opphav i utlandet innebærer i gjennomsnitt høyere utbetalinger enn saker med skadested i Norge (150 000 kr mot 100 000 kr). Utenlandssakene skiller seg ut fra andre saker ved at en høyere andel av dem kun innebærer oppreisning. I utenlandssakene utbetales det kun oppreisning i 86 prosent av sakene, mens det tilsvarende tallet når alle innkomne søknader om voldsoffererstatning ses samlet, er 79 prosent.

Figur 2-29: Gjennomsnittlige utbetalinger i saker med opphav i utlandet og i Norge. Tusen kroner



Når vi summerer opp totale beløp, står imidlertid utenlandssakene for kun 15 millioner kroner av om lag 360 millioner kroner utbetalt årlig.

Etter relasjon til skadevolder

Når vi bryter utbetalingene ned på relasjonen mellom skadevolder og den skadelidte, ser vi at gjennomsnittsuttbetalingene er høyest i de sakene med tettest relasjon. Disse utgjør imidlertid en liten andel av totale utbetalinger, da det ikke er så mange av disse sakene.

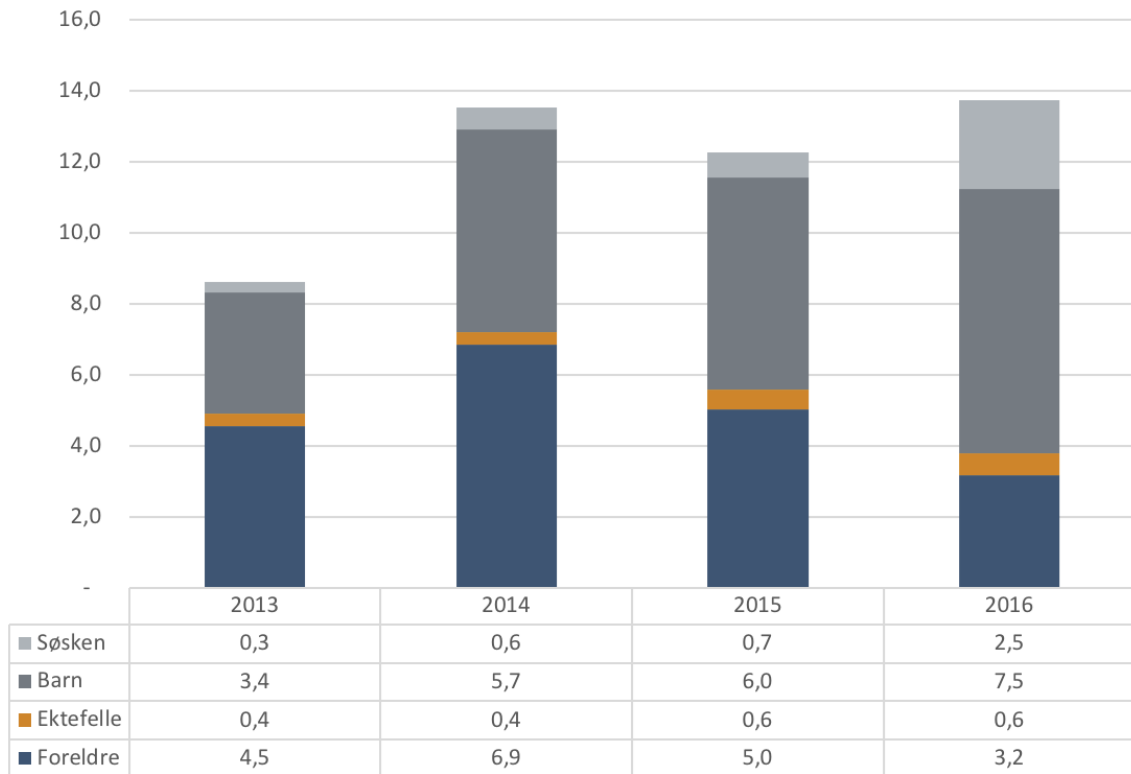
Tabell 18: Utbetalinger etter skadevolders relasjon til den skadelidte. Gjennomsnittlig beløp og andel av totalt utbetalinger over perioden 2013 til 2016

	Gjennomsnittlig beløp (tusen kroner)	Andel av totale utbetalinger
Ingen relasjon/ikke angitt	92	68 %
Foreldre	134	16 %
Samboer	136	7 %
Ektefelle	168	6 %
Søsken	157	1 %
Besteforeldre	128	1 %

Utbetalinger til etterlatte

Utbetalinger til etterlatte utgjør i snitt 12 millioner kroner per år når vi teller etter året for det første vedtaket i saken. Det er fire prosent av samlede utbetalinger telt på denne måten. Barn og foreldre av skadelidte er mottakere av det aller meste av disse utbetalingene.

Figur 2-30: Utbetalinger til etterlatte. Millioner kroner



Tingskade

Det betales ut i underkant av en halv million kroner i tingskade hvert år.

Tabell 19: Oversikt over utbetaling av tingskade

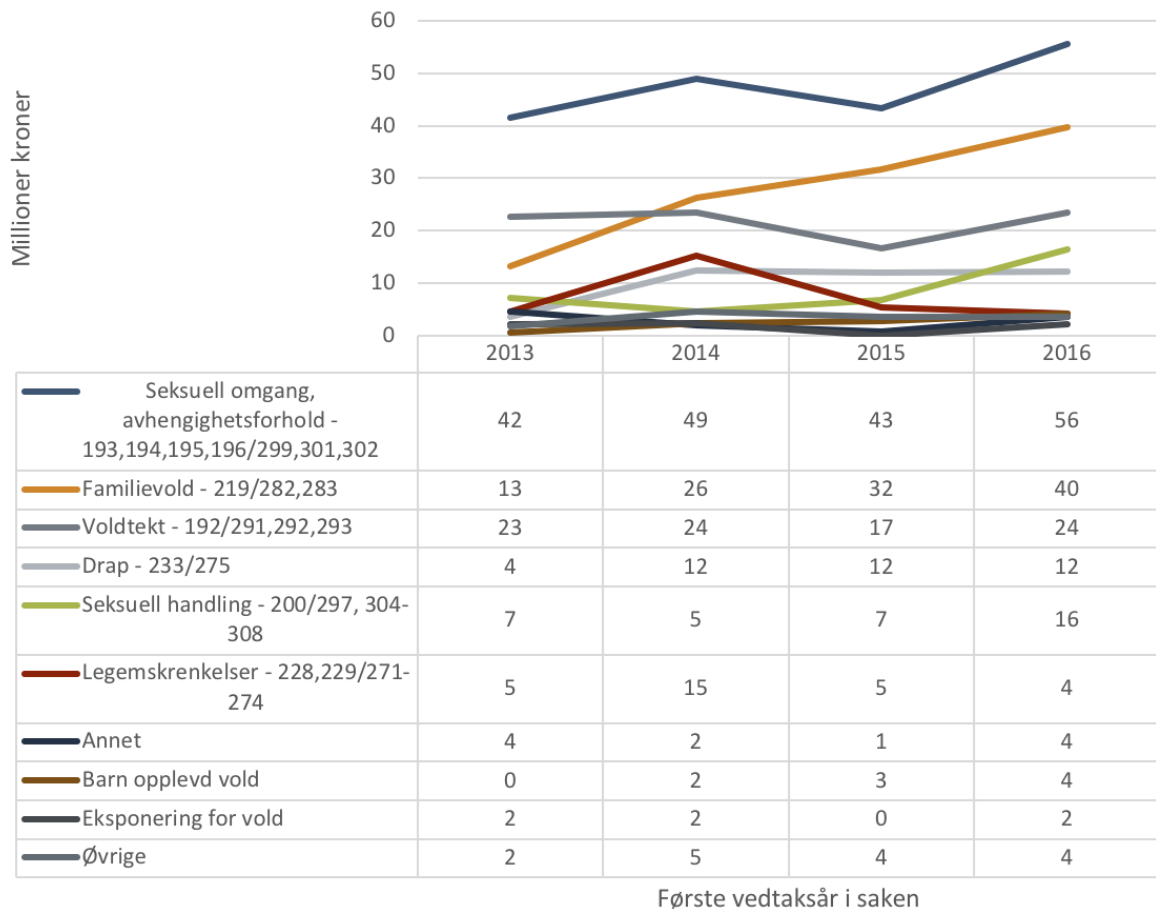
Første vedtaksår	Antall saker	Totalt utbetalt, kroner	Snitt per sak, kroner	Median per sak, kroner
2013	234	485 850,66	2 076,28	1 000,00
2014	268	472 431,00	1 762,80	1 000,00
2015	222	423 263,00	1 906,59	1 000,00
2016	193	383 758,00	1 988,38	1 000,00

Utbetaling til barn

Av 300 millioner kroner utbetalt i saker der første vedtak ble fattet i 2016 (altså, når tilleggssøknader og klager på eldre søknader holdes utenfor), ble 165 millioner utbetalt til skadelidte som var 18 år eller yngre på

skadetidspunktet. Det er en klar økning over perioden vi ser på, og økningen ser primært ut til å komme innenfor seksuelle overgrep og familievoldssaker.

Figur 2-31: Utbetalinger til barn (definert som 18 år eller yngre på skadetidspunktet). Gruppert etter første vedtaksår i saken



Forskudd

Det kan utbetales forskudd etter voldsoffererstatningsloven §14. Dette gjøres i godt under én prosent av sakene.

Tabell 20: Oversikt over forskuddsutbetalinger

Første vedtaksår	Andel med forskudd	Sum forskudd, kroner	Gjennomsnittlig forskudd hvis forskudd, kroner	Median forskudd hvis forskudd, kroner
2013	0,15 %	295 000,00	49 166,67	45 000,00
2014	0,15 %	675 000,00	96 428,57	70 000,00
2015	0,30 %	1 262 605,00	105 217,08	75 000,00
2016	0,14 %	677 809,00	112 968,17	111 021,00

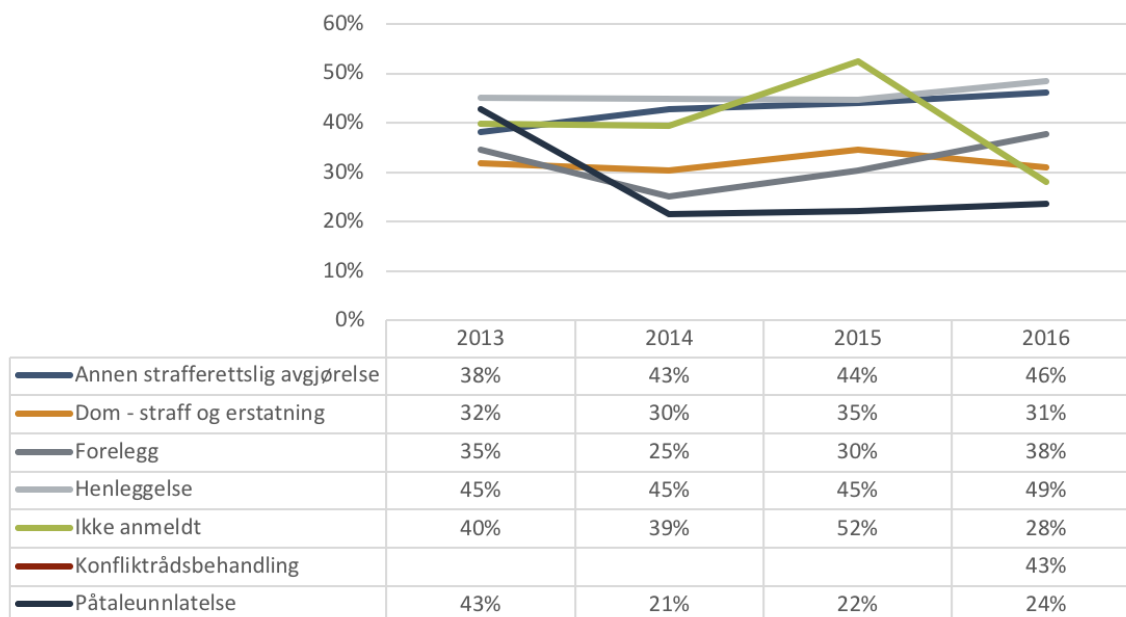
2.10 Klager

Klageandelen

KFVs årsrapporter viser en klageandel på om lag 20 prosent, og at denne har vært relativt stabil historisk. Den har imidlertid vært regnet ut som talt antall klager delt på antall vedtak fattet. Hvis vi heller regner ut klageandelen som den andelen av ikke-innvilgede førstesøknader det klages på, ligger klageandelen på 40 prosent, og den er stabil over perioden 2013-2016. Klageandelen på innvilgede saker ligger stabilt på om lag 10 prosent i den samme perioden.

Når vi bryter klageandelen ned etter påtaleavgjørelse, ser vi tendenser til at de sakene der det er dom i straffe- og erstatningssaken, der det er gitt forelegg og der det er påtaleunntatelse, har lavere klageandel enn de sakene der straffesaken er henlagt, har vært gjennom en konfliktrådsbehandling eller har fått en annen strafferettslig avgjørelse.

Figur 2-32: Andelen ikke-innvilgede førstesøknader det klages på, etter påtaleavgjørelse. Datagrunnlag: Alle saker der første vedtak ble fattet i perioden 2013-2016.



Vider kan vi også bryte ned etter lovbrudd, som i Tabell 21 under. Det avdekker betydelig variasjon i hvor stor grad det klages på avslåtte førstesøknader. Forsøk på drap, eksponering for vold og voldtekt skiller seg ut med svært høye klageandeler. Disse tre lovbruddene er imidlertid representert ved svært få saker (se kapittel 2.3), og bør tolkes med varsomhet.

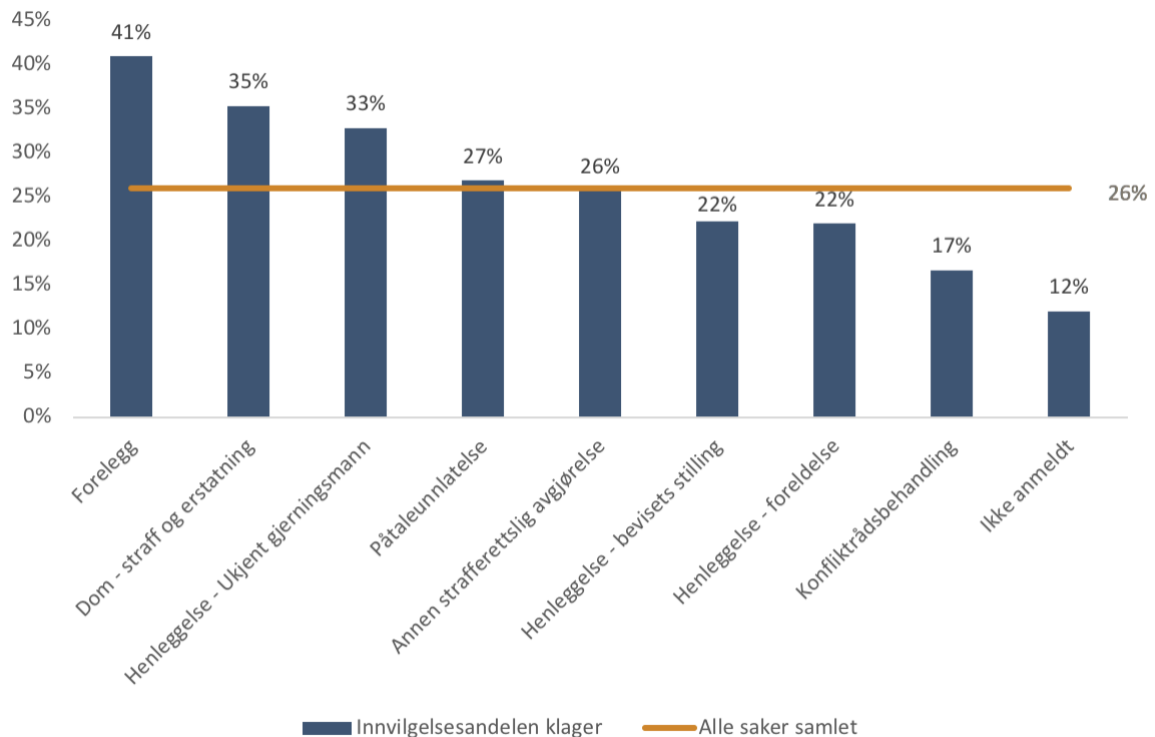
Tabell 21: Andelen ikke-innvilgede førstesøknader det klages på, etter lovbrudd. Datagrunnlag: Alle saker der første vedtak ble fattet i perioden 2013-2016.

	2013	2014	2015	2016
Ran - 267,268/327,328	29 %	23 %	27 %	19 %
Vold mot offentlig tjenestemann - 127/155,265	0 %	18 %	22 %	22 %
Drap - 233/275	41 %	42 %	13 %	25 %
Legemskrenkelser - 228,229/271-274	30 %	33 %	34 %	33 %
Annet	41 %	28 %	31 %	35 %
Barn opplevd vol	50 %	65 %	55 %	39 %
Trusler - 227/263,264	28 %	39 %	58 %	41 %
Alle saker samlet	40 %	40 %	42 %	41 %
Seksuell handling - 200/297, 304-308	43 %	55 %	43 %	46 %
Seksuell omgang, avhengighetsforhold - 193,194,195,196/299,301,302	51 %	45 %	59 %	51 %
Familievold - 219/282,283	42 %	49 %	48 %	51 %
Voldtekt - 192/291,292,293	54 %	53 %	50 %	53 %
Forsøk på voldtekt		42 %	33 %	75 %
Eksponering for vold	57 %	43 %	14 %	75 %
Forsøk på drap		71 %	38 %	100 %

Innvilgelsesandelen på klager

Vi har regnet ut innvilgelsesandelen på klager som andelen av de innklagede førstesøknadene der det etter klagebehandlingen foretas en utbetaling. Denne innvilgelsesandelen har vært stabil over perioden 2013-2016. På grunn av strukturen på datauttrekket vi fikk, har det ikke vært mulig å vurdere hvilken instans som har behandlet klagen (KFV selv, ENV eller SRF etter delegasjon fra ENV).

Figur 2-33: Innvilgelsesandelen på klager fordelt på påtaleavgjørelse

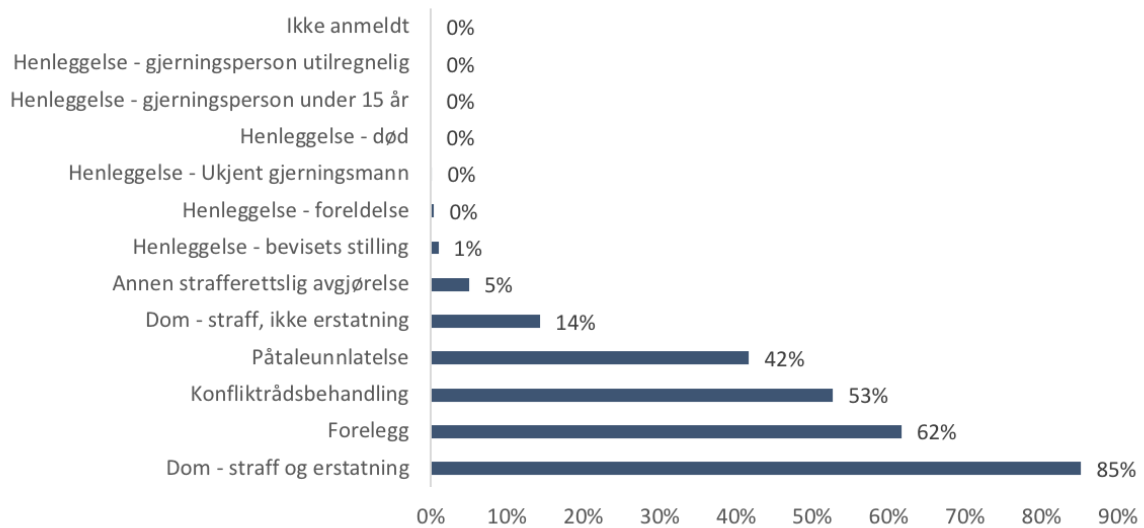


2.11 Regress

Voldsoffererstatning innebærer at staten tar over den skadelidtes krav mot skadevolder. Staten kan deretter kreve regress fra skadevolder dersom denne er kjent.

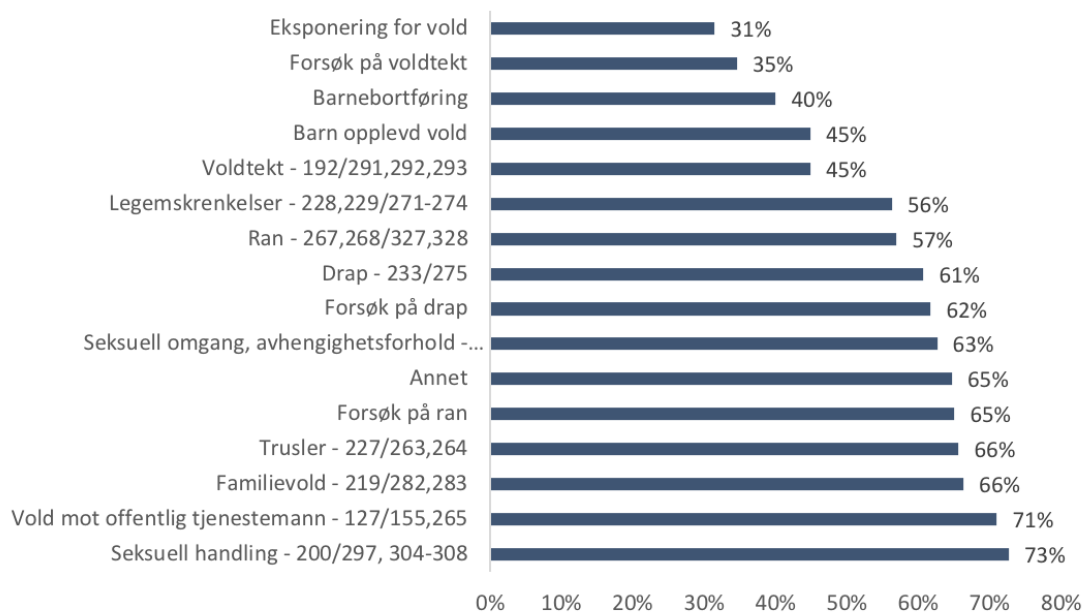
Vi har regnet ut regressandelen som andelen av saker med utbetaling (uavhengig av når i prosessen utbetalingen finner sted) hvor KFV krever regress. Dette er gjrot for alle saker der første vedtak ble fattet i perioden 2013-2016. Samlet sett krever KFV regress i 59 prosent av sakene med utbetaling. Regressandelen varierer betraktelig etter påtaleavgjørelsen, som det fremkommer av Figur 2-34 under. Jo tydeligere straffereaksjon mot skadevolder, jo oftere kreves det regress.

Figur 2-34: Andelen av innvilgede saker der staten krever regress fra skadevolder, brutt ned på påtaleavgjørelse. Beregnet på saker med første vedtak fattet i perioden 2013-2016.



Regressandelen varierer også etter hvilket lovbrudd som er begått, se Figur 2-35 under.

Figur 2-35: Andelen av innvilgede saker der staten krever regress fra skadevolder, brutt ned på lovbrudd. Beregnet på saker med første vedtak fattet i perioden 2013-2016.



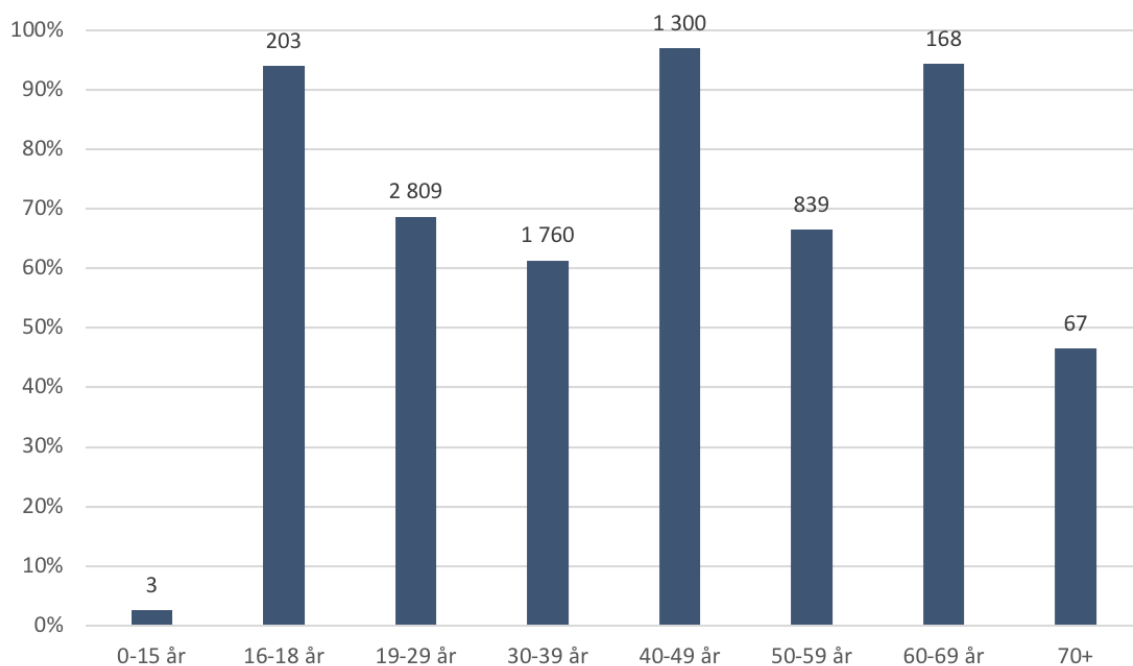
Videre ser vi at 96 prosent av regresssakene har utgangspunkt i et forhold med dom både i straffespørsmålet og et sivil krav, mens kun 21 prosent av sakene hvor det ikke kreves regress har utgangspunkt i det samme. Det forteller ikke om regresskravet følger domstolenes beløp, men viser i alle fall at de aller fleste regresskravene har bakgrunn i en dom.

Tabell 22: Fordelingen av saker med og uten regresskrav etter påtaleavgjørelse. Datagrunnlag: Alle saker med første vedtak fattet i perioden 2013-2016, der det foreligger erstatningsutbetaling.

	Ikke regress	Regress	Mangler info
Ikke angitt	1	-	-
Ikke anmeldt	697	-	13
Henleggelse - død	39	-	-
Henleggelse - gjerningsperson utilregnelig	19	-	-
Henleggelse - gjerningsperson under 15 å	27	-	-
Henleggelse - Ukjent gjerningsmann	1 209	1	14
Henleggelse - foreldelse	585	1	6
Dom - straff, ikke erstatning	7	1	-
Konfliktrådsbehandling	16	10	-
Henleggelse - bevisets stilling	3 578	14	56
Annen strafferettslig avgjørelse	1 180	27	22
Påtaleunntatelse	110	45	-
Forelegg	232	178	4
Dom - straff og sivil	2 026	5 895	33
Totalt	9 726	6 172	148

I Figur 2-36 under har vi brutt ned andelen saker der staten krever regress etter skadevolders alder. Det kreves svært sjelden regress av skadevoldere under 15 år, men ofte av skadevoldere som er mellom 16 og 18 år på skadetidspunktet.

Figur 2-36: Andelen av innvilgede saker i perioden 2013-2016 der staten krever regress fra skadevolder, brutt ned på skadevolders alder på skadetidspunktet. Antall regressaker er indikert over hver stolpe.



Hvor ofte søkes det ettergivelse for regress?

Søknader om ettergivelse av regresskrav har ikke vært inkludert i vårt datauttrekk. KFV opplyser om at de etter at det nye saksbehandlingssystemet ble tatt i bruk, har mottatt 499 søknader om ettergivelse av regress. Dette utgjør fire prosent av regresskravene. Av disse 499 har 20 fått innvilget, noe som igjen utgjør fire prosent av de innkomne søknadene om ettergivelse. Fordelingen av søknadene om ettergivelse per år er gjengitt i

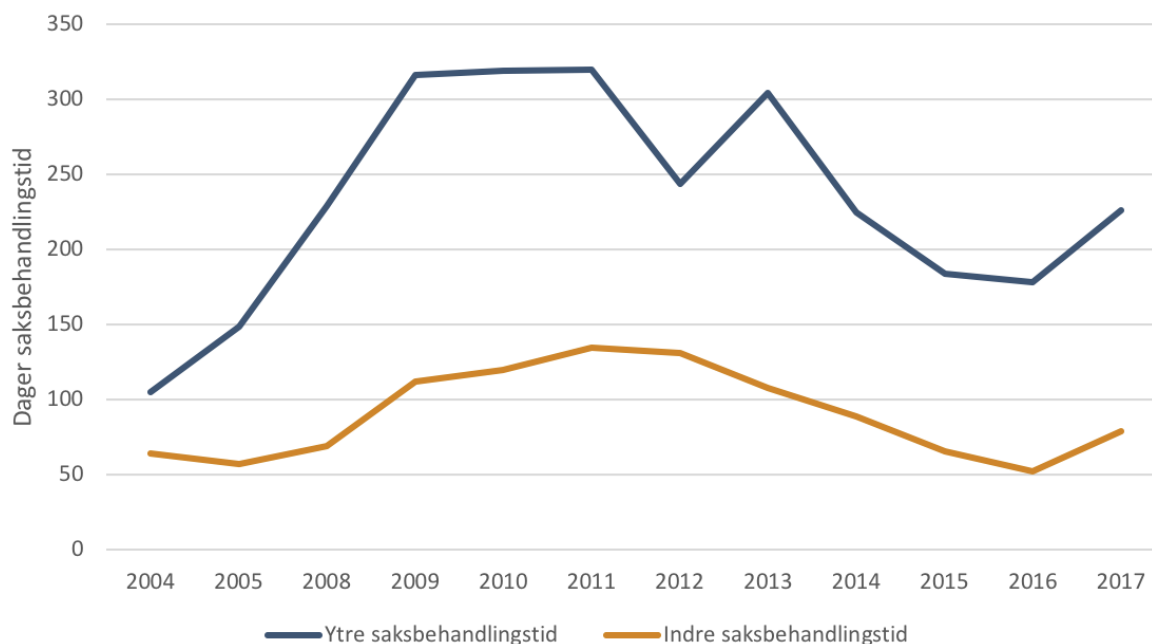
Tabell 23: Antall innkomne søknader om ettergivelse av regress per år. Kilde: Beregninger gjort av KFV.

År	Antall innkomne søknader om ettergivelse av regress
2012	22
2013	73
2014	99
2015	127
2016	70
2017	71
2018 (frem til 1. juni)	37

2.12 Saksbehandlingstid

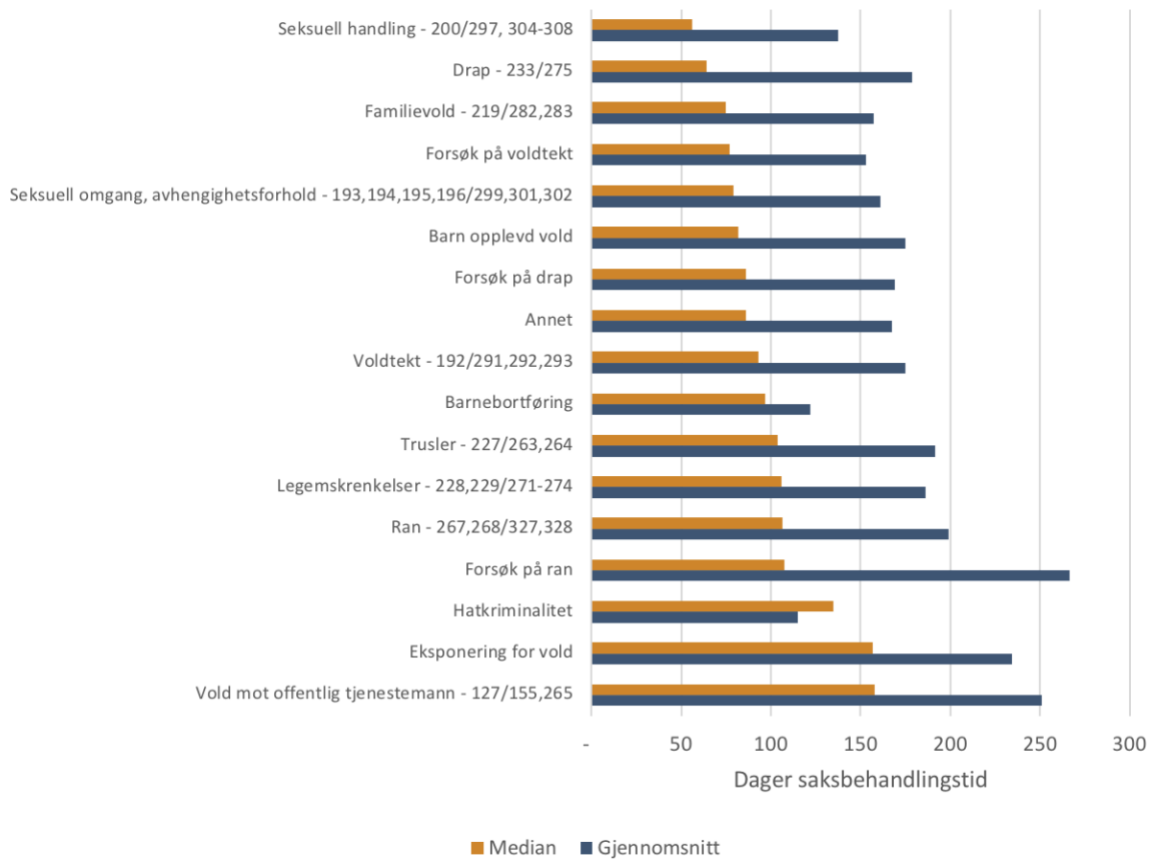
Saksbehandlingstiden hos KfV steg i perioden frem mot 2011 og har falt etterhvert som 22. juli-sakene ble ferdigbehandlet. Saksbehandlingstiden har imidlertid steget fra 2016 til 2017, og KfV bygger nå restanse igjen, etter at denne har falt siden 2013. KfV rapporterer indre og ytre saksbehandlingstid i sine årsrapporter. Den ytre er definert ved antall dager gått fra innkommet søknad til vedtak er fattet, mens den indre regnes fra alle nødvendige opplysninger foreligger, til vedtak er fattet.

Figur 2-37: Indre og ytre saksbehandlingstid hos KfV, dager. Kilde: KfVs årsrapporter



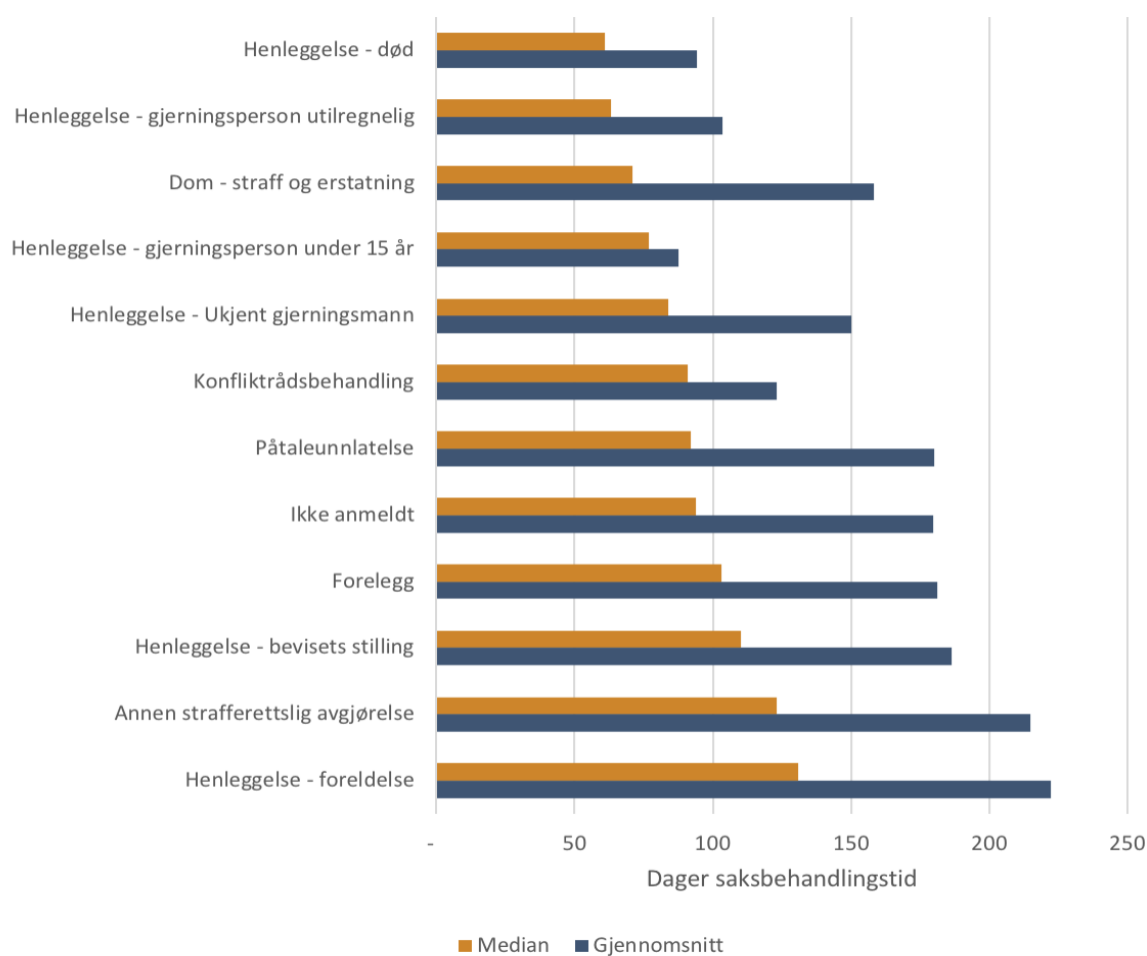
I vårt tallgrunnlag observerer vi kun den ytre saksbehandlingstiden. Når vi beregner saksbehandlingstid etter ulike lovbrudd, er det derfor tatt utgangspunkt i ytre saksbehandlingstid. Av Figur 2-38 under fremkommer det at saksbehandlingstiden varierer betydelig på tvers av lovbrudd, og at saksbehandlingstiden for de fleste er høyreskjev, altså at noen enkeltsaker trekker særlig ut i tid og trekker opp gjennomsnittet sammenlignet med medianen.

Figur 2-38: Saksbehandlingstid i dager etter ulike typer lovbrudd



Når vi bryter saksbehandlingstiden ned etter påtaleavgjørelse, ser vi den samme høyreskjeve fordelingen. Vi ser også at de sakene med dom i straffe- og erstatningssaken har blant de korteste saksbehandlingstidene målt ved median, men ikke målt ved gjennomsnitt.

Figur 2-39: Saksbehandlingstid brutt ned etter påtaleavgjørelse, dager. Median og gjennomsnitt



Etter at styrkingen av KfV i kjølvannet av 22. juli-sakene gradvis har blitt avvirket, har antallet innkomne søknader (ordinære og tilleggssøknader) per årsverk økt betraktelig, fra 100 i 2012 og 2014 til over 160 i 2017. Saksbehandlingstiden har likevel falt frem til og med 2016. I 2017 øker den igjen, og KfV har doblet restansen siden bunnen i 2014. Per årsverk ble det i 2017 fattet omtrent like mange vedtak som det samlede gjennomsnittet per årsverk de siste seks årene.

Tabell 24: Saksbehandlingstid, nye søknader og årsverk ved hovedkontoret til KfV. Kilde: KfVs årsrapporter

År	Ytre saksbehandlingstid	Indre saksbehandlingstid	Årsverk hovedkontor	Innkommne søknader og tilleggs	Antall vedtak fattet	Søknader per årsverk	Vedtak fattet per årsverk	Restanse ved årsslutt
2012	244	131	45,4	4529	4947	100	109	3692
2013	304	108	44	4476	6146	102	140	2560
2014	225	89	39,4	4101	5561	104	141	1660
2015	184	66	39,4	4022	4560	102	116	1651
2016	178	52	29,6	4529	4762	153	161	1984
2017	226	79	31	5158	3953	166	128	3189

Et sentralt spørsmål er om kompleksiteten i sakene KfV behandler har utviklet seg, og om denne påvirker saksbehandlingstiden. En rekke kompleksitetsmål er foreslått. Vi forklarer disse i Tabell 25 under, og viser også hvordan de påvirker gjennomsnittlig saksbehandlingstid målt gjennom regresjonsanalyser. Vi ser at når vi korrigerer for særlig tidkrevende lovbrudd og beregninger av tapte arbeidsinntekter, vil ikke tidkrevende påtaleavgjørelser lenger medføre økninger i saksbehandlingstiden.

Tabell 25: Hvordan ulike kompleksitetsmål påvirker saksbehandlingstiden

Faktor	Påvirkning på gjennomsnittlig saksbehandlingstid	Forklaring av variabelen
Tidskrevende påtaleavgjørelse	Reduserer med 52 dager	En binær variabel som dekker de tre typene påtaleavgjørelse som i snitt har lengst saksbehandlingstid: Henleggelse etter bevisets stilling og foreldelse, og «annen strafferettslig avgjørelse»
Inntektsberegning ved hjelp av software	Øker med 183 dager	Tekstsøk i vedtakene etter inntektsberegningsverktøyene eJus og Compensatio
Utbetaling for å dekke tapte arbeidsinntekter	Øker saksbehandlingstiden med 84 dager	En binær variabel som indikerer hvorvidt det har blitt foretatt utbetaling til erstatning for tapt inntekt og tapt i fremtidig erverv
Særlig tidkrevende lovbrudd	Øker saksbehandlingstiden med 71 dager	En binær variabel som indikerer hvorvidt saken gjelder et av de tre lovbruddene med lengst saksbehandlingstid: Vold mot offentlig tjenestemann, eksponering for vold og hatkriminalitet.

Hvordan påvirker saksbehandlingstiden tidspunktet for første tilleggsøknad?

Et spørsmål er hvordan saksbehandlingstiden påvirker tiden det tar før eventuelle tilleggsøknader innkommer. Som vist i kapittel 2.2 kommer det én eller flere tilleggsøknader i fem prosent av sakene. Hvis tilleggsøknadene utelukkende representerte tilleggsøknader som oppstår etter skade, og som en ikke kjente til på tidspunktet for første søknad, skulle ikke saksbehandlingstiden på den første søknaden påvirke tidspunktet for når første tilleggsøknad innkommer – dette ville i så fall ha blitt styrt av eksterne faktorer.

Regresjonsanalyser vi har gjennomført viser imidlertid at når saksbehandlingstiden øker med seks dager, øker gapet i tid mellom skadetidspunktet og første tilleggsøknad i gjennomsnitt med fem dager. Det er det samme som at den gjennomsnittlige tiden mellom første vedtak og første innkomne tilleggsøknad faller med én dag. Hvis en hadde gjennomført tiltak for å redusere saksbehandlingstiden før første vedtak, tyder

regresjonsresultatene på at mange av tilleggssøknadene i så fall ville ha kommet tidligere. Dette er konsistent med at det i en del tilfeller eksisterer kjente kostnader som en venter med å søke om erstatning for, til etter at en gjennom det første vedtaket har fått etablert at vilkårene for av voldsoffererstatningsordning er oppfylt. På den annen side er det også en mekanisk sammenheng mellom saksbehandlingstiden og tilleggssøknadene, ved at tilleggssøknader som innkommer før første vedtak fattes, blir behandlet som en del av det første vedtaket heller enn som tilleggssøknader. Det er dessverre ikke mulig å skille de to effektene fra hverandre.

2.13 Tid gått fra skade til søknad

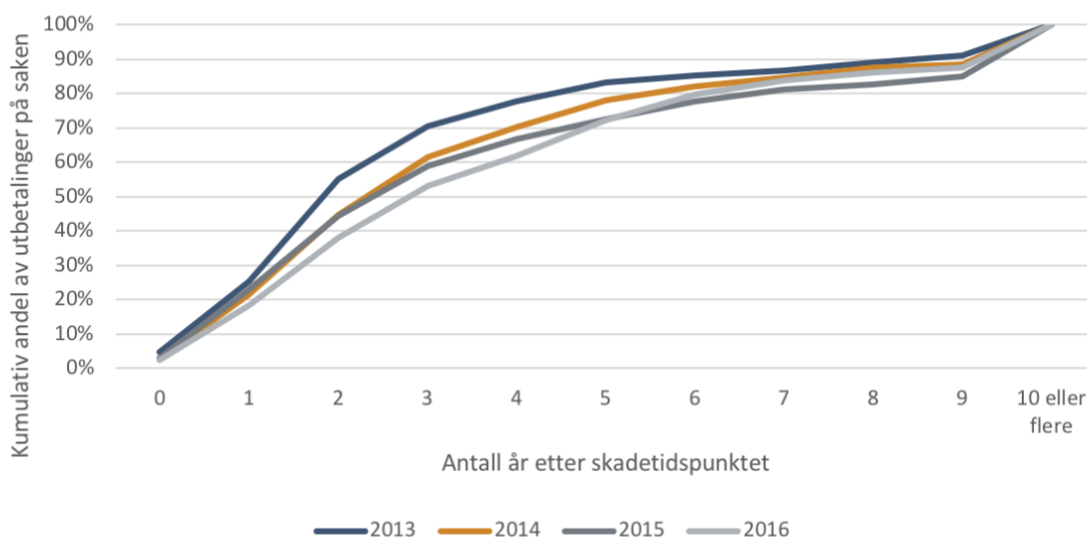
En stor utfordring ved å skulle planlegge kapasitet og budsjettere for utbetaling av voldsoffererstatning er at det i mange tilfeller går flere år fra skaden oppstår til søknaden kommer inn, og det kan gå flere år fra første gang en søknad kommer inn, til alle utbetalinger i saken er endelig oppgjort.

I Figur 2-40 under, har vi knyttet året for de enkelte utbetalingene til skadeåret. I figuren fremkommer det at halvparten av utbetalingene et gitt år, stammer fra skader som oppstod for inntil to år siden. For å favne 80 prosent av utbetalingene et gitt år, må vi telle skader som oppstod for inntil seks år siden.

Et slikt gap kan ha to forklaringer. For det første kan det gå lang tid fra skade til en søknad om voldsoffererstatning kommer inn. For det andre kan et skadetilfelle generere utbetalinger flere år etter første søknad. Datamaterialet viser at hovedforklaringen ligger i det lange gapet mellom skade- og søknadstidspunktet for enkelte skadetilfeller.

Den gjennomsnittlige tiden gått fra skade til søknad, var 1 400 dager for søknader innkommet i perioden 2013 til og med 2016. Bak dette ligger en høyreskjev fordeling der noen saker er svært gamle. 50 prosent av søknadene hadde kommet inn 500 dager etter skadedato og 75 prosent var innkommet 1 100 dager etter skadedatoen.

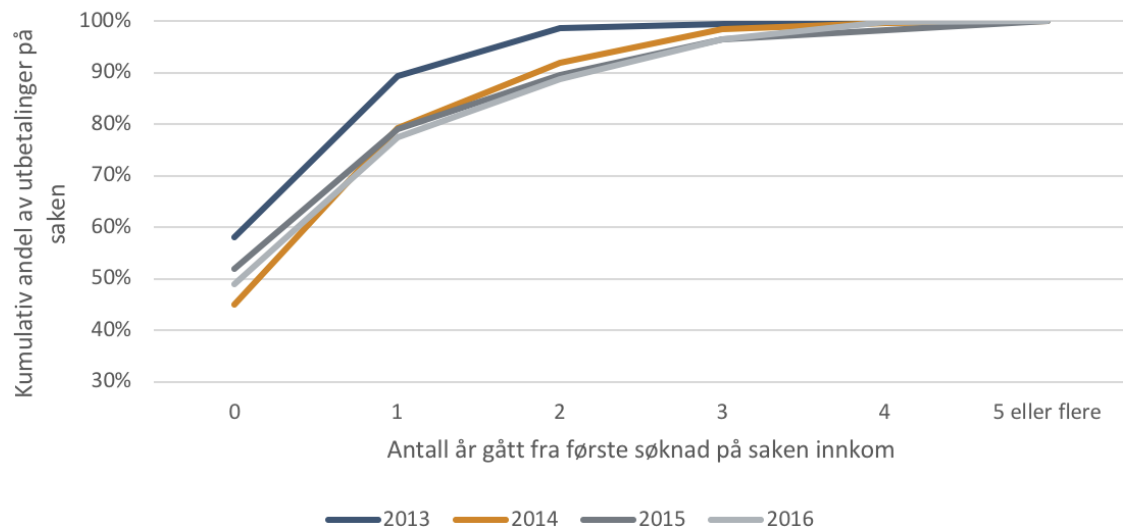
Figur 2-40: Kumulativ andel av utbetalingene som har påløpt et gitt antall år etter skadetidspunktet. Gruppert etter hvilket år utbetalingen fant sted.



I Figur 2-41 under har vi gjentatt øvelsen over, men teller i stedet antall år gått fra det året den første søknaden i saken innkom KfV til utbetalingene foreligger. Figuren viser at 50 prosent av samlede utbetalinger påløper det

samme året som søknaden kommer inn, mens 80 prosent har påløpt ett år senere. Halen av gjenstående utbetalinger tre år etter at første søknad innkom er i gjennomsnitt to prosent av totale utbetalinger på saken. Det er verdt å merke at beregningsgrunnlaget vårt utgjør en periode der KfV bygget ned restansen. Ettersom KfV nå bygger ny restanse, hersker det noe usikkerhet knyttet til hvordan denne fordelingen av tid gått fra søknad til utbetaling, vil se ut fremover.

Figur 2-41: Kumulativ andel av utbetalingene som har påløpt et gitt antall år etter at første søknad på saken innkom. Gruppert etter hvilket år utbetalingen fant sted.



3 Hvilke faktorer driver utviklingen?

Antall søknader blir til en viss grad påvirket av antall anmeldelser av voldsrelaterte lovbrudd, og av antall medieoppslag om ordningen for voldsoffererstatning. Det gjenstår en større uforklart økning i antall søknader per anmeldelse. Dette skyldes trolig økt kjennskap til ordningen, og kan ha kommet som et resultat av de politiske satsingene som både har utvidet og synliggjort støtteapparatet og de juridiske rettighetene til fornærmede.

I dette kapittelet diskuterer vi ulike forhold som kan være med på å drive bruk av ordningen og størrelse på utbetalinger. Vi presenterer først en redegjørelse for endringer på feltet, før vi dokumenterer regresjonsanalyser der vi har forsøkt å kvantifisere påvirkningen de viktigste driverne har på samlede voldsoffererstatningsutbetalinger.

3.1 Kvalitativ drøfting av ulike drivere

I den kvalitative drøftingen av ulike drivere, tar vi utgangspunkt i følgende fem-delning av driverne:

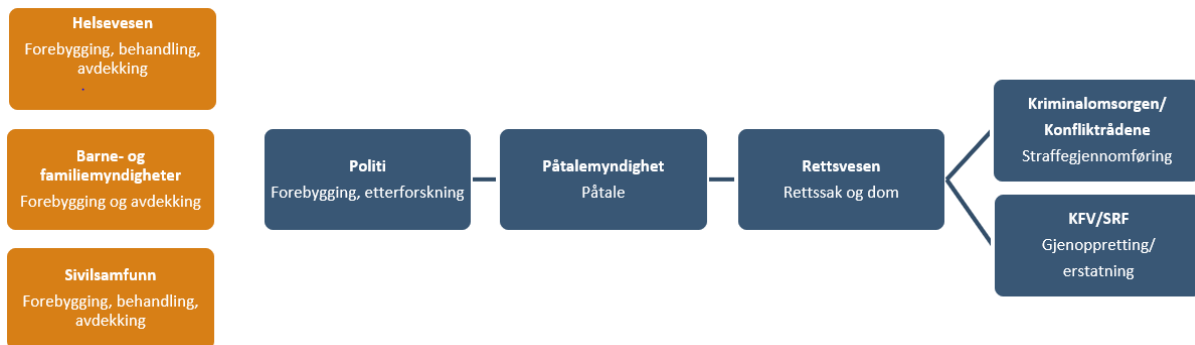
- Endringer i bestemmelser i berørte etater
- Endringer i ressurstilgang blant instanser som avdekker voldshandlinger og/eller rådgir kriminalitetsofre
- Endringer i politisk prioriterte områder innenfor kriminalitet
- Informasjons- og holdningsarbeid om ordningen og offerets rettigheter generelt
- Generelle samfunnsendringer

I virkeligheten er ulike drivere relaterte og påvirker hverandre. For eksempel vil en endring i politisk prioriterte områder ofte føre med seg økte ressurser til berørte myndigheter og økt plass for informasjons- og holdningsarbeid. Endringer i politisk prioriterte området kan også føre med seg endringer i bestemmelser i berørte etater. Vi starter med en kortfattet beskrivelse av hver drivertype, og drøfter deretter viktige endringer og hvordan de kan ha påvirket utviklingen som er dokumentert i kapittel 2.

3.1.1 Endringer i bestemmelser i berørte etater/regelverk

Ordningen for voldsoffererstatning er en del av straffesakskjeden. En økning i antallet voldshandlinger vil føre til økt bruk av ordningen, eller økte utbetalinger. Endringer i bestemmelser andre steder i straffesakskjeden er derfor viktige drivere. Straffesakskjeden er illustrert i blått i figuren under. I figuren har vi også lagt til andre myndigheter og støtteaktører i sivilsamfunnet som potensielt avdekker voldshandlinger, disse er markert i oransje. Anmeldelseskravet for bruk av ordningen for voldsoffererstatning kan også fravikes i spesialtilfeller, som i praksis typisk involverer vold i nære relasjoner der anmeldelser kan være lite hensiktsmessig. Saker hos KfV kan derfor komme direkte fra Barne- og familiemyndigheter og øvrig støtteapparat, eller fra etterforskningsstadiet i politiet. Sistnevnte kan også være aktuelt i saker med nettovergrep, der bevis hos gjerningspersonen kan avdekke nye fornærmede.

Figur 3-1 - Illustrasjon av en utvidet straffesakskjede og kanaler inn mot gjenoppretning/erstatningsleddet



Noen viktige endringer i den utvidede straffesakskjeden som påvirker bruk av ordningen er følgende:

I 2008 ble det lovfestet utvidet rett til bistandsadvokat i straffesaker. Lovendringen innebar spesielt at sakstyper der bruk av bistandsadvokat tidligere var behovsprøvd, automatisk fikk rett til bistandsadvokat:

- Seksuell handling med barn under 16 år, jf. straffeloven § 200 annet ledd (uavhengig av om handlingen er begått under særdeles skjerpene omstendigheter)
- Vold i nære relasjoner, jf. straffeloven § 219
- Saker om besøksforbud på grunnlag av mulig overtredelse av § 219
- Menneskehandel, jf. straffeloven § 224
- Kjønnsslemlestelse, jf. lov 15. desember 1995 nr. 74
- Alle andre saker der det er grunn til å tro at fornærmede som følge av handlingen får betydelig skade på legeme eller helbred.

I tillegg er den nye loven eksplisitt på at i saker med mange ofre, har hvert offer rett på egen bistandsadvokat. Det ble også presisert at ofre har rett på bistandsadvokat i alle ledd i straffesakskjeden, inkludert under vurdering av anmeldelse. Endringen har både bidratt til at flere sakstyper er dekket av bistandsadvokatordningen, til at ofre for kriminelle voldshandlinger får bedre informasjon om sine erstatningsrettigheter, samt bistand til å fylle ut søknad om voldsoffererstatning.

Gamle straffe straffelovens³ § 219 om vold i nære relasjoner har gjennomgått flere endringer som kan ha implikasjon for voldsoffererstatning. I 2006 ble bestemmelsens anvendelsesområde utvidet noe, og i 2010 bidro en større endring til at man fikk utvidet etterforskningsplikt av vold i nære relasjoner og utvidet definisjonen av nær relasjon til å likestille samboere med ektefeller. Endringen har medført at mange saker som tidligere ble rubrisert under de alminnelige voldslovbruddene (legemsfornærmelse og legemsbeskadigelse) samt en del handlinger som ikke tidligere var straffbare, bedømmes etter den nye bestemmelsen om mishandling i nære relasjoner. Dette innebærer at flere voldsrelaterte saker blir avdekket, noe som fører til flere anmeldelser og dermed flere potensielle søknader om voldsoffererstatning. Samtidig blir en større andel voldsaker kategorisert

³ fra 1902-2016

som vold i nære relasjoner heller enn generell vold. Denne sakstypen har både hyppigere rett på bistandsadvokat samt ofte rettigheter på større erstatningssummer, fordi denne typen vold anses som spesielt belastende for offer.

I 2010 ble gamle straffelovens⁴ § 139 endret, slik at avvergingsplikt har fått relativt større betydning enn taushetsplikt ved offentlige kontorer når det er fare for liv og helse. Det ble presisert at avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt, uansett rettslig grunnlag for taushetsplikten, samt at avvergingsplikten ble utvidet til å omfatte flere typer lovbrudd. I tillegg ble det innført straff for ikke å etterleve avvergingsplikten. I følge rapport om utvikling i utgifter til rettshjelp og straffesaker (Menon Economics, 2016) har man i ettertid sett økt antall anmeldelser fra offentlige etater som barnevern og familievernkontor. Man får altså både økt saksmengde og flere familierelaterte saker med høy gjennomsnittlig utbetaling.

I 2014 endret man foreldelsesreglene i straffeloven for straffesaker vedrørende incest-, voldtekts- og drapssaker (Stortinget, 2014). Disse sakstypene hadde fra tidligere lengre foreldelsesregler enn annen type kriminalitet, men fra 2014 ble foreldelse fullstendig opphevet. Dette innebærer at det kan komme et etterslep av anmeldelser av voldshandlinger, og dermed trolig flere søknader om voldsoffererstatning. Voldstypen som blir berørt er også av spesielt belastende art for offer, noe som også kan påvirke størrelse på utbetalinger.

Fra oktober 2015 ble det innført nye regler i straffeprosessloven om avhør av barn og andre særlig sårbare fornærmede og vitner, og ny forskrift om samme emnet. En viktig endring er at første avhør kan tas uten at mistenkte siktes eller varsles, og at adgangen til supplerende avhør utvides. En annen viktig endring er obligatorisk tilrettelagt avhør og bruk av barnehus for barn under 16 år i saker som gjelder seksualforbrytelser, kjønnslemlestelser, vold i nære relasjoner, drap eller kroppsskade. Endringen kan føre til anmeldelse av flere sakstyper der det er mørketall i dag.

3.1.2 Endringer i ressurstilgang blant instanser som avdekker voldshandlinger og/eller rådgir kriminalitetsofre

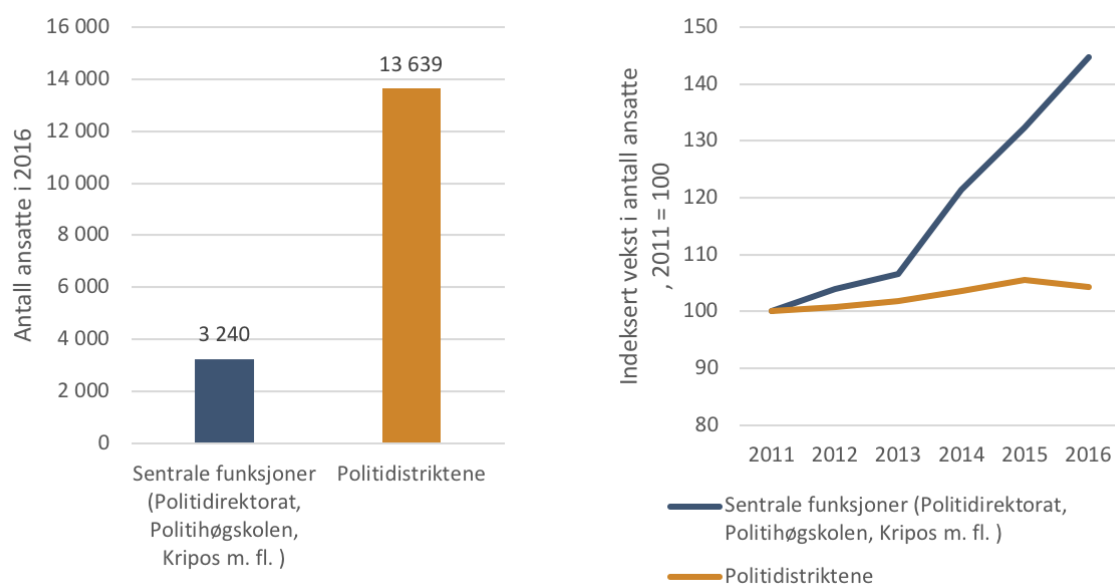
Størrelse på registrert kriminalitet i samfunnet er avhengig av myndighetens ressursinnsats for å bekjempe kriminaliteten. Økte ressurser til politiet og andre etater som avdekker voldshandlinger fører til at flere kriminelle handlinger blir oppdaget og behandlet, og dermed til økte anmeldelser og saker i rettsvesenet. Politiet har også plikt til å rådgje ofre i straffesaker om ordningen for voldsoffererstatning. Økt saksmengde i domstolene fører trolig mekanisk til økt saksmengde hos KfV. Studier som *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv* (Thoresen, 2014) viser at en del typer voldskriminalitet er preget av langt større mørketall enn annen kriminalitet, slik at økte ressurser kan føre til at en relativt større andel av den ekstra kriminaliteten som avdekkes er voldsrelatert. Dette kan bidra til at registrert voldskriminalitet og saksmengden hos KfV øker relativt mer enn kriminaliteten i samfunnet generelt. Økte ressurser kan også gi politiet bedre mulighet til å drive med rådgivning for ofrene. For en gitt sak vil det da trolig være større sannsynlighet for at volds ofre søker om voldsoffererstatning.

Også andre myndighetsfunksjoner eller støtteorganisasjoner i sivilsamfunnet kan bidra både til å avdekke voldskriminalitet, samt å gjøre erstatningsordningen mer kjent. Vi viser i det følgende hvordan både politiet og andre sentrale aktører i støtteapparatet for voldsutsatte har fått økt ressurstilfang per innbygger de siste årene, og dermed trolig er viktige drivere for veksten i søknader og utbetalinger fra KfV.

⁴ fra 1902-2016

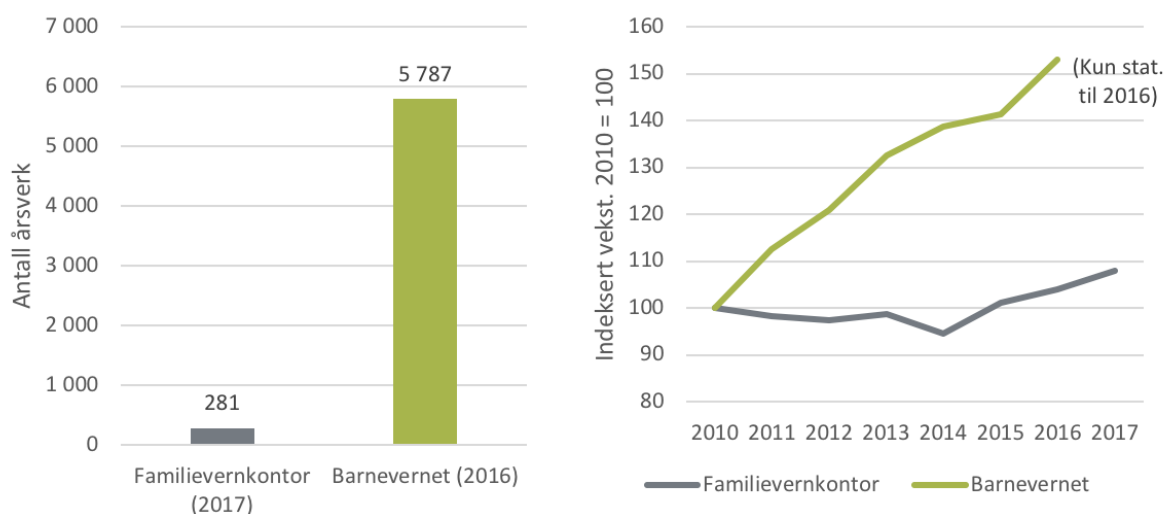
I perioden 2011-2016 har politiet fått økte ressurser per innbygger. Figuren under viser antall ansatte i 2016, og utvikling i ansatte ved politidistriktene og i sentrale funksjoner 2011-2016, justert for befolkningsvekst. Vi ser at sentrale politifunksjoner har hatt en markant vekst, men at også politidistriktene får økte ressurser per innbygger over tid. Når vi samtidig vet at den samlede kriminaliteten i samfunnet og antall anmeldelser går ned, er det rimelig at politiet får økt mulighet til å jobbe med å avdekke mørketall innenfor belastende kriminalitetstyper som vold i nære relasjoner og seksualkriminalitet, der ofre har rett på voldsoffererstatning. I tillegg kan økt ressurstilfang gjøre at politiet har bedre tid til å drive med rådgivning om ordningen i den enkelte sak.

Figur 3-2 – a) Antall ansatte i politiet i 2016 b) Indeksert vekst i antall ansatte i politiet, justert for befolkningsvekst. Kilde: SSB (2017)



En del kriminalitet knyttet til nære relasjoner avdekkes også i barnevernet og ved familievernkontor. Dette spesielt etter lovendring i 2010, som gjorde at avvergingsplikt har fått relativt større betydning enn taushetsplikt for personell i offentlige instanser, når det er fare for liv og helse. Når disse instansene i tillegg får tilført mer ressurser, har de både økte ressurser til å behandle flere saker, og økt mulighet til å gå dypere inn i saker, noe som kan bidra til å avdekke flere kriminelle handlinger der ofre har rett på voldsoffererstatning. Som figuren under viser har spesielt barnevernet blitt betydelig utvidet de siste 7 årene. Familievernkontorene har blitt styrket de siste to årene.

Figur 3-3 – a) Antall ansatte ved familievernkontor og barnevern i dag b) Indeksert vekst i antall ansatte innen familievern, justert for befolkningsvekst. Kilde: Bufdir (2018)



Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre ble opprettet i 2003, for å drive med spesialisert rådgivning i tilknytning til voldsoffererstatning. Rådgivningen foregår på 14 regionale kontor som ble drevet av KfV 2006-2016, men ble fra 2017 overført til politiet under navnet Støttesenter for kriminalitetsutsatte. Antall ansatte har vært stabilt på rundt 12 årsverk nasjonalt i perioden 2006-2016, men har økt til 36 i løpet av 2017 etter politiet overtok ansvaret. Ettersom utvidelsen først var komplett ved årsslutt 2017 er det usikkert om man observerer noen resultater av satsningen enda.

I Trondheim har man siden 2004 hatt et ekstra støttesenter for fornærmede i straffesaker, som har vært drevet av politiet. Bakgrunnen for det ekstraordinære tiltaket var at man så svært få søknader om voldsoffererstatning fra Trondheimsområdet, som ikke sto i forhold til omfanget av voldssaker i domstolene. Man så derfor behov for å gjøre ordningen for voldsoffererstatning bedre kjent i Trondheim. Senteret hadde 1 årsverk i perioden 2004-2009, men fikk fra 2010 2 årsverk. Senteret har i snitt behandlet rundt 160 straffesaker i året de siste 5 årene. Fra 2014 er antall årsverk doblet til 4. Inntrykket er at satsningen har vært vellykket, og at KfV har fått flere erstatningssøknader fra Trondheimregionen. Den nye modellen til rådgivningskontorene er også bygget på Trondheim-modellen. Ser man på statistikken og sammenlikner saksmengde før og etter innføring av Trondheim-modellen⁵, har det vært en markant økning i søknader per innbygger fra Nord-Trøndelag, mens i Sør-Trøndelag har veksten i antall søknader vært svakere enn snittet nasjonalt. Det er vanskelig å si om økningen i Nord-Trøndelag har sammenheng med den økte ressursinnsatsen i Trondheim-modellen.

Krisesentrene er kommunale institusjoner som tilbyr beskyttelse, sikkerhet, råd og veiledning til personer utsatt for vold eller overgrep i nære relasjoner. De fleste kommuner har hatt krisetilbud i lengre tid, men siden 2010 har det vært lovpålagt for kommunene å drive tjenesten.

Støttesenteret mot Incest og seksuelle overgrep (SMISO) er et fylkesdrevet lavterskeltilbud for ungdom og voksne som har opplevd seksuelle overgrep, samt deres pårørende og hjelpeapparatet. Enkelte steder i landet har tilbudet vært i drift siden 1986.

⁵Sammenlikner gjennomsnittlig årlig saksmengde per innbygger i perioden 2005-2010 med perioden 2014-2016 (før og etter innføring av Trondheim-modellen), og korrigerer bort 22. juli-årene.

Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress, og selvmordsforebygging (RVTS) er et annet offentlig støttetiltak. Det finnes fem regionale sentre som bidrar til kompetanseheving gjennom undervisning, veiledning, konsultasjon og nettverksarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer.

Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) ble etablert i 2004, med formål om å styrke forskning, utdanning og veiledning til tjenesteapparatet på volds- og traumeområdet.

Vi har dessverre ingen god oversikt over ressursutviklingen for krisesentrene, SMISO, RVTS og NKVTS. Samtlige bidrar på ulike måter til å redusere terskelen for å melde fra om, og få behandling for voldshandlinger, samtidig som de sprer kunnskap om ordningen for voldsoffererstatning. Økte ressurser til sentrene kan bidra til å hjelpe og informere flere, noe som kan bidra til flere anmeldelser og flere søknader om voldsoffererstatning.

3.1.3 Endringer i politisk prioriterte områder

Bekjemping av vold i nære relasjoner har vært på den politiske agendaen for alle regjeringskonstellasjoner siden 90-tallet. Man har erkjent at vold mot kvinner og barn i nære relasjoner er et alvorlig og til dels skjult samfunnsproblem, som krever styrkede tiltak både for å forebygge, bekjempe og lindre.

Det har følgelig blitt utarbeidet og fulgt en rekke handlingsplaner på området, både fra Justis- og beredskapsdepartementet (JBD) og Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), som har involvert tiltak og ekstra bevilgninger over statsbudsjettet. Under lister vi opp sentrale handlingsplaner og noen av de konkrete tiltakene som har vært satt i gang.

Tabell 3-1 – Regjeringens handlingsplaner mot vold i nære relasjoner

Handlingsplan	Sentrale tiltak
Handlingsplan 1999: Vold mot kvinner	2002: Opprettet ordning med familievoldskoordinator i hvert av landets tidligere 27 politidistrikt (nå 12).
Handlingsplan 2004-2007: Vold i nære relasjoner (JBD)	<ul style="list-style-type: none"> - Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) opprettet. - Staten overtar ansvaret fra fylkeskommunen for drift av familievernkontorene, barnevernsinstitusjonene og deler av fosterhjemsarbeidet - Barne-, ungdoms og familiedirektoratet etablert - Etablere regionale ressursmiljø på vold og traumefeltet (Regionale ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, RVTS) - Oppdrag til NKVTS om å utarbeide kompetansetiltak for barnevern og andre hjelpetjenester - Prøveprosjekt med etablering av barnehus
Handlingsplaner 2008-2011: Vendepunkt, handlingsplan mot vold i nære relasjoner (JBD)	<ul style="list-style-type: none"> - Veileder for å utvikle kommunale handlingsplaner - Etablere barnehus i alle regioner slik at tilbudet er landsdekkende



Handlingsplan mot tvangsekteskap (BLD)



- Etablerer en døgnåpen gratis alarmtelefon for barn og unge utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt.
- Endring av voldsoffererstatningsordningen slik at barn som er vitne til vold mot en nærstående person gis rett til erstatning.
- I saker som omfattes av ordningen med bistandsadvokat sal det gis rett til en kostnadsfri samtale med advokat før anmeldelse.
- Krisesenterloven innføres

Handlingsplan 2012:

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2012



- Videreføring av alarmtelefon for barn og unge
- Nasjonal kontakttelefon for eldre videreføres
- NKVTS utviklet håndbok for helsepersonell ved mistanke om barnemishandling
- RVTsene styrke innsats mot kommunene for å implementere kommunale handlingsplaner

Handlingsplaner 2014-2017:

Et liv uten vold – handlingsplan mot vold i nære relasjoner (JBD)

En god barndom varer livet ut – tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (BLD)



- Diverse styrkede statistikktiltak
- Styrke kompetanse om vold i nære relasjoner i relevante utdanningsløp
- Styrking av RVTs

3.1.4 Informasjons- og holdningsarbeid om ordningen og offerets rettigheter generelt

Noe av de økte ressursene til myndigheter og støtteapparat går til informasjons- og holdningsarbeid om rettigheter for voldsofre. Dette har også gitt støtteorganisasjoner i sivilsamfunnet stadig større plass. I tillegg har store voldssaker i media de siste årene gjort at ofres situasjon blir satt på agendaen, som igjen bidrar til informasjonsspredning. Informasjons- og holdningsarbeid kan både føre til anmeldelse av flere voldssaker, og gjøre at ofre blir mer klar over sine rettigheter og få økt bistand til å følge de opp.

Noen av de offentlige informasjonskampanjene som har vært satt i gang er følgende:

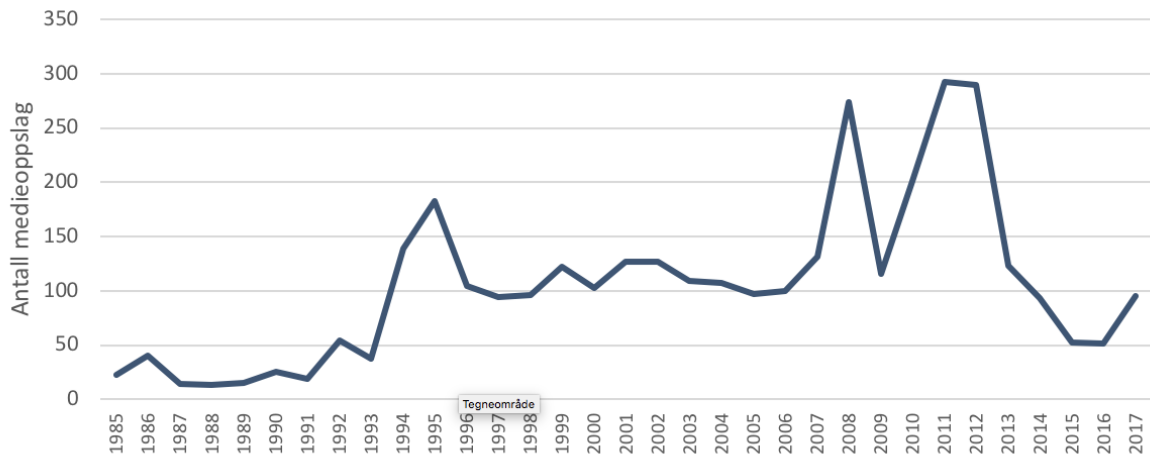
- 2013- : *Kjernekar*. Politiets kampanje mot forebygging av festvoldtekter. Elementer fra kampanjen trekkes opp årlig i forbindelse med russetid og julebordsesong.
- 2015: Lansering av nettsiden dinutvei.no, som er en veiviser ved vold og overgrep. Driftet av NKVTS.
- 2015 -: *Hvor lite skal du finne deg i!* Politiets informasjonskampanje om vold i nære relasjoner, med nettside som fortsatt driftes www.hvorlite.no
- 2016: *Ikke alle hemmeligheter skal holdes*. Politiets kampanje for å oppfordre barn og voksne om å melde fra om overgrep. Sentrale virkemidler i kampanjen var filmer på Snapchat, Instagram og Facebook.

Vi gir ikke en komplett oversikt over kampanjer og medieutspill i fra organisasjoner i sivilsamfunnet eller i forbindelse med enkelthendelser, men nevner kort sentrale hendelser og aktører her.

- Baneheia-drapene i 2001, og det påfølgende arbeidet til Stine-Sofie-stiftelsen har vært sentralt i å sette ofre/etterlattes rettigheter på agendaen, ved å drive aktivt påvirkningsarbeid og være synlig i mediene.
- Terrorsaken 22. juli 2011 har spesielt synliggjort den store belastningen ofre kan oppleve i lang tid etter voldshandling.
- Røde Kors driver med ulike typer støttearbeid, og drifter blant annet en egen telefontjeneste for informasjon om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (opprettet i 2000).
- Stiftelsen fellesskap mot seksuelle overgrep (FMSO) ble etablert i 1999, og er fellesorganisasjonen til landets sentre mot incest og seksuelle overgrep. Representanter for organisasjonen blir ofte sitert i riksdekkende medier, og utarbeider leserinnlegg.
- Støttesenter mot Incest (SMI) ble startet i 1986, av to personer som hadde hatt dårlige erfaringer med virkemiddelapparatet. Senteret utvikler informasjonsmateriell og koordinerer ulike støttegrupper.
- Redd Barna har diverse støtteaktiviteter for barn, og kjørte fra 2016/2017 kampanjen #jegerher, for å bekjempe seksuelle overgrep mot barn. Kampanjen har fortsatt egne ressursider under Redd Barna <https://www.reddbarna.no/jegerher>

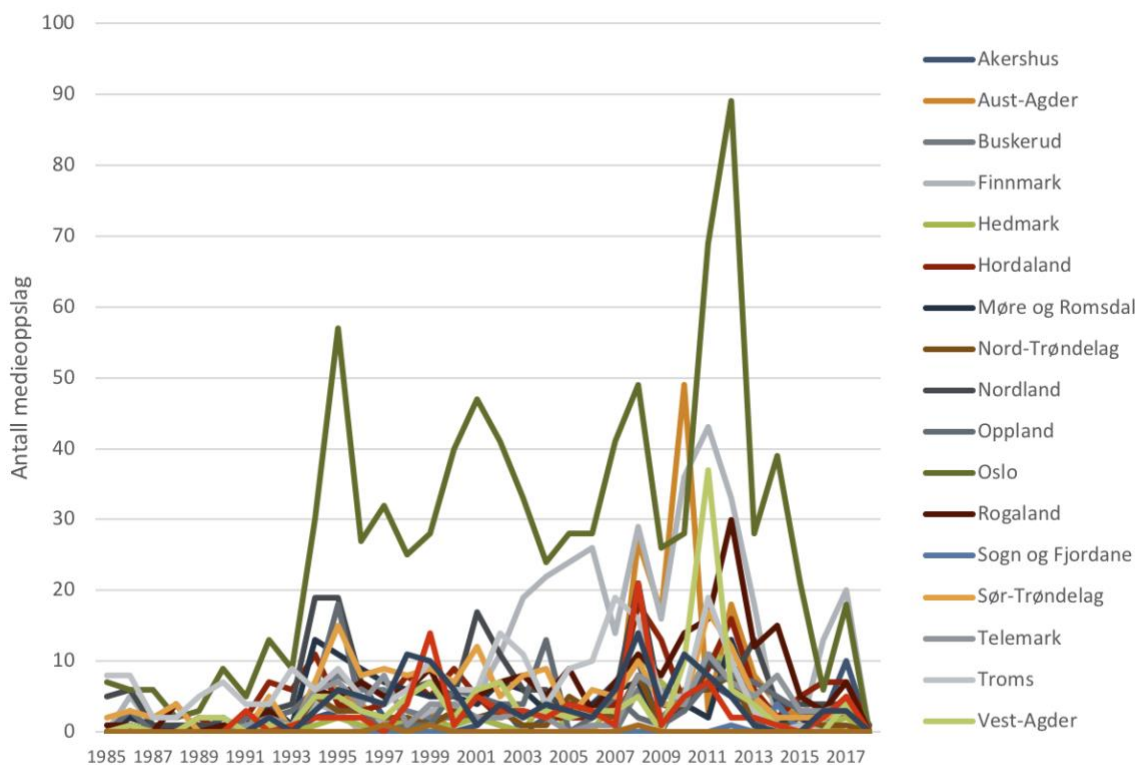
Ved å søke gjennom Nasjonalbibliotekets arkiv over alle norske aviser har vi hentet ut tall på hvor mange ganger voldsoffererstatning har vært omtalt i media over tid. Figuren under viser denne statistikken i perioden 1985-2018. Vi ser betydelig variasjon fra år til år, der de tre mest markante toppene skjer i forbindelse med henholdsvis innføring av ny forskrift og høynet maksimalt erstatningsbeløp i 1994/95, NOU og pådriverarbeid i forbindelse med lovendring i 2008, og 22. juli-saken 2011/2012.

Figur 3-4 - Antall medieoppslag der voldsoffererstatning er nevnt hvert år. Kilde: Nasjonalbiblioteket (2018)



Vi har også sett på geografisk variasjon i medieomtale, ved å telle medieoppslag i ulike regionale medier. Figuren under viser denne statistikken, fordelt på fylke. Figuren er vanskelig lesbar på fylkesnivå, men poenget er å vise at det er tydelige regionale variasjoner over tid. Den geografiske variasjonen gjør også at vi kan undersøke empirisk omtrent hvor mye et gjennomsnittlig medieoppslag om voldsoffererstatning påvirker søknader.

Figur 3-5: Antall medieoppslag hvert år der voldsoffererstatning er nevnt, fordelt på fylke. Kilde: Nasjonalbiblioteket (2018)



3.1.5 Generelle samfunnsendringer

Befolkningsvekst fører som regel mekanisk til økt kriminalitet (deriblant voldskriminalitet), som igjen fører til økte søknader om voldsoffererstatning. Når vi studerer utviklingen i saksmengde er dette som vi har vist lett å kontrollere for, slik at vi ikke går nærmere inn på dette punktet. Søknader og utbetalinger øker mer enn proporsjonalt med befolkningsveksten.

Økt innvandring/internasjonalisering av det norske samfunnet kan bidra til at voldskriminalitet øker. For det første kan det være utført kriminelle tvangshandlinger i tilknytning til selve innvandringen, som menneskesmugling. Videre viser statistikken at innvandrere i gjennomsnitt begår mer kriminalitet enn nordmenn, der ulik voldskultur kan spille inn, i tillegg til sårbare situasjoner for enkelte.

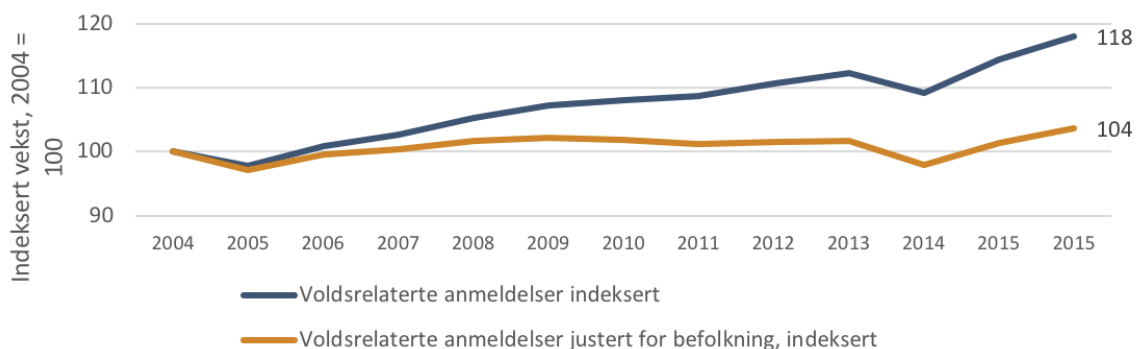
Bruk av teknologi som smarttelefoner gjør at informasjon er stadig mer tilgjengelig, noe som også trolig bidrar til at flere blir klar over at de kan ha rett til voldsoffererstatning. Lett tilgjengelig informasjon om støtteapparat kan også tenkes å bidra til at flere anmelder straffbare voldshandlinger.

Det påstås gjerne at samfunnet i økende grad rettsliggjøres generelt. I dette ligger det blant annet at stadig mer politikk formuleres som rettigheter borgerne kan prøve i rettsvesenet, og at aktører i økende grad formulerer krav som rettskrav, og er villige til å prøve krav for retten eller forvaltningsorganer som kontoret for voldsoffererstatning.

Lovbrudd

Ettersom anmeldelse som hovedregel er et krav for å ha rett på voldsoffererstatning, er det naturlig at utviklingen i stor grad følger antall anmeldelser. Økt ressurstilfang hos de ulike etatene som avdekker voldshandlinger, satsning på å avdekke mørketall innen bestemte typer voldskriminalitet og øvrige forhold beskrevet over gjør at antall voldsrelaterte anmeldelser i Norge har økt over tid. Figuren under viser indeksert utvikling i voldsrelaterte anmeldelser 2004-2015 med blå linje, og oransje linje som også kontrollerer for befolkningsvekst. Antall voldsrelaterte anmeldelser øker, men ikke mye justert for befolkningsvekst.

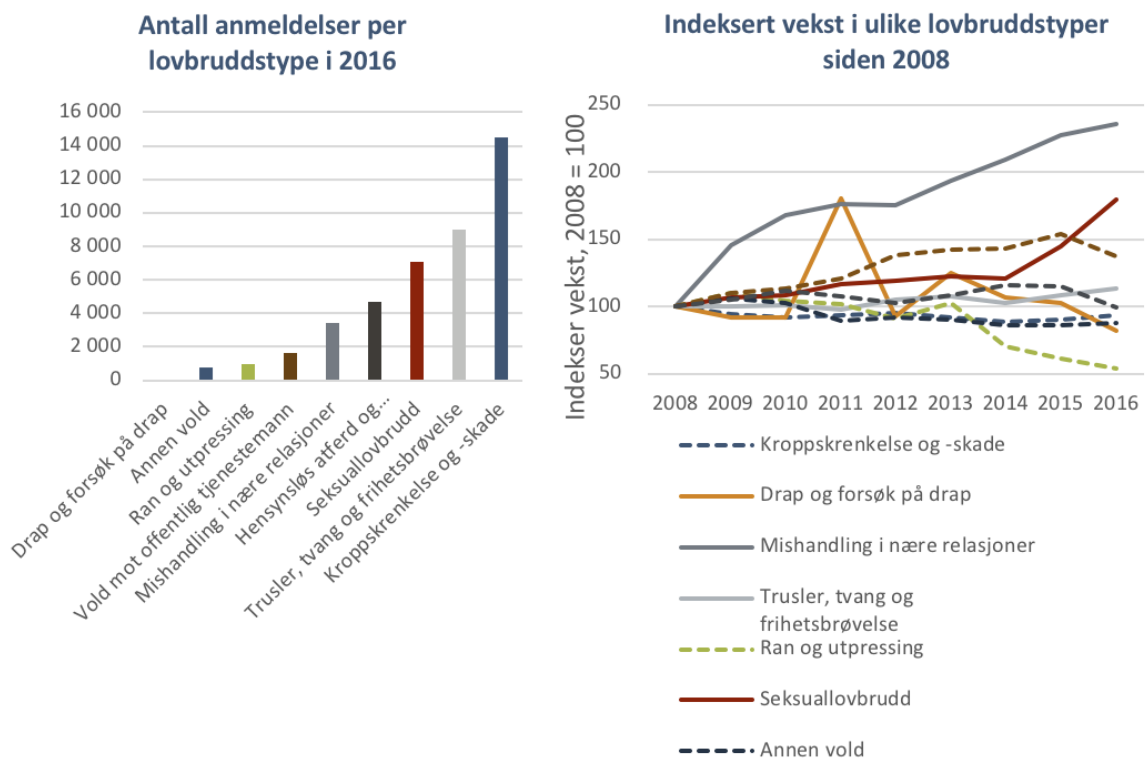
Figur 3-6 - Indeksert utvikling i voldsrelaterte anmeldelser. Kilde: SSB (2018)



Det er store forskjeller på voldshandlingens alvorlighetsgrad og konsekvenser for ofre, noe som gir betydelige forskjeller på mulige erstatningsbeløp fra KfV. Figuren under viser nivå på anmeldelser av ulike voldshandlinger i 2016, samt indeksert utvikling i anmeldelser av de ulike i perioden 2008-2016. Voldshandlingene som er en

Figur 3-7 – Status i 2016 og utvikling i voldsrelaterte anmeldelser 2008-2016 fordelt på type. Kilde: SSB (2018)

lovfestet del av ordningen for voldsoffererstatning er fremhevet med piler og med heltrukne linjer i vekstfiguren til høyre. Vi ser at både mishandling i nære relasjoner, seksuallovbrudd og trusler, tvang og frihetsberøvelse samlet utgjør en stor andel av voldsrelaterede anmeldelser. Vi ser også at anmeldelser innen spesielt *Mishandling i nære relasjoner* og *Seksuallovbrudd* har hatt en sterk økning i perioden, mens flere av de andre typene har økt mindre eller blitt redusert over tid. Selv om voldsrelaterede anmeldelser totalt har en moderat økning som vist i figuren over, er det altså en tydelig økning i anmeldelser av alvorlige voldshandlinger, som må bidra til å øke erstatningssøknader til KFV.



3.2 Kvantitative analyser: Hvilke faktorer påvirker antall søknader?

I kapittel 2.9 viste vi hvordan gjennomsnittlige utbetalinger har økt, og at vi ikke kan forklare veksten ved hjelp av regelendringer, når tidstrender tas høyde for. I dette kapitlet forsøker vi å forklare utviklingen i antall søknader. For å undersøke hvordan de ulike driverne påvirker antall søknader har vi gjennomført en rekke regresjonsanalyser. Vi avgrensner analysen til de forklaringsfaktorene som lar seg undersøke empirisk, der vi har kvantitative datagrunnlag med tilstrekkelig variasjon:

- Medieoppslag om voldsoffererstatningsordningen
- Anmeldelser av lovbrudd som er omfattet av ordningen
- Antall årsverk i politi per innbygger⁶

⁶ Dataene er hentet fra Forvaltningsdatabasen og vi har ekskludert årsverk tilknyttet sentrale funksjoner for politiet, som økokrim, kripes og politihøgskolene. I regresjonene benytter vi årsverk per innbygger. Kilde: <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/ansatte/etat/4:7?aar=2014&lk=2>

Andre forhold, som endringer i bestemmelser i berørte etater/regelverk, ressurstilgangen til instanser som rådgir kriminalitetsofre og informasjonsarbeid vil også kunne påvirket antall søknader. Det er imidlertid svært vanskelig å bruke denne informasjonen i en kvantitativ analyse ettersom disse endringene har skjedd til dels gradvis og samtidig med hverandre. Det er derfor ikke mulig å skille ut hvilken effekt disse har hatt. Andre forhold som befolkning og innvandring/internasjonalisering påvirker antall søknader via antall lovbrudd og er dermed ivaretatt gjennom at antall anmeldelser er inkludert i modellen. Totalt forklarer modellen om lag 70 prosent av variasjonen i antall søknader over analyseperioden. Vi har gruppert både anmeldelser og søknader etter type lovbrudd. Som diskutert i kapittel 2.3 er det nødvendig å aggregere lovbruddene opp til den grupperingen KfV benyttet seg av i sine årsrapporter til og med 2012 for å kunne se lengre tidsserier. Koblingen mellom de ulike typene lovbrudd er forklart i Tabell 2 i vedlegget. Vi benytter innkomne søknader hentet fra årsrapporter for perioden 2004-2015, ekskludert søknader forbundet med 22.juli.

3.2.1 Resultater

I en modell der vi korrigerer for lovbruddstypene gjennom faste effekter, finner vi at hvert ekstra medieoppslag i nasjonale medier utløser om lag 0,2 prosent flere søknader i samme år. Et ekstra oppslag i lokale medier er assosiert med om lag 0,15 prosent flere søknader.

En prosents økning i antall anmeldelser var assosiert med en økning i antall søknader på om lag 0,4 prosent over inneværende og de to påfølgende årene.⁷ Det er imidlertid betydelige variasjoner i hvor sterk denne sammenhengen er mellom de forskjellige lovbruddskategoriene. Årlige variasjoner i anmeldelser av seksuelle overgrep og andre lovbrudd medfører eksempelvis ikke like forutsigbare endringer i antall søknader.

Til forskjell fra disse statistisk signifikante sammenhengene finner vi ikke at antall årsverk i politiet har noen innvirkning på antall søknader. Antall søknader vokste i perioden 2004-2015 med fem prosent hvert år, utover det vi kan forklare ved hjelp av økningen i antall anmeldelser og medieoppslag. Denne trendveksten kommer trolig av økende kunnskap om ordningen, og dette kan igjen være en følge av de politiske satsingene som har ført til økt kunnskap om ordningen blant myndigheter og sivilsamfunn, som rådgir personer utsatt for vold. Modellen forklarer om lag 70 prosent av variasjonen i antall søknader over analyseperioden.

⁷ Vi har testet en rekke varianter av modeller der vi lar anmeldelser påvirke ikke bare samme års antall søknader, men også de to påfølgende års antall søknader. Hovedtrekkene i resultatene påvirkes i liten grad av valg av lagstruktur.

4 Utviklingen fremover: En dynamisk prognosemodell

Basert på analysene over har vi utarbeidet en prognosemodell for fremtidige utbetalinger. Vi predikerer først antall innkomne saker basert på anmeldelser. Deretter predikerer vi utbetalingsforpliktelsene disse sakene fører med seg. Til sist modellerer vi hvordan saksbehandlingskapasiteten hos KFV konsentrerer eller sprer utbetalingsforpliktelsene utover i tid.

Vi har utviklet en prognosemodell basert på funnene i kapittel 2 og 3.2. Modellen vil derfor treffe best dersom praksis og søknadsmengde relativt til anmeldelser holder seg stabilt. Utbetalinger tilknyttet ordningen er imidlertid i siste instans politisk bestemt gjennom endringer i lovverket og styring av kapasiteten hos KFV. Modellen gir derfor rom for å utforske konsekvensene av scenarier med endret kapasitet hos KFV, endret utvikling i kriminalitet og ordningens omfang. Vi har i hele modellen skilt mellom skader, anmeldelser og utbetalinger til de fem lovbruddskategoriene presentert i Tabell 2 på side 68.

4.1.1 Prediksjon for innkomne søknader

Det første steget i modellen er å lage en prediksjon for innkomne søknader⁸ per år. Fra analysene i kapittel 3 vet vi at antall søknader kan forklares ved hjelp av anmeldelser. Fra metadataene i saksbehandlingssystemet kan vi hente ut andelen av søknadene fra et gitt skadeår som er innkommet henholdsvis samme år som skaden, ett år etter skade og to eller flere år etter skade. Dette gjør vi for hver lovbruddskategori. Skadetilfeller der søknaden er innkommet tre eller flere år etter skadetilfellet vil kunne være svært gamle saker, der forholdet i mange tilfeller først blir anmeldt i sammenheng med søknaden. Vi antar derfor ikke noen sammenheng mellom skadeår og anmeldelsesår for disse sakene.

Ettersom modellen benytter anmeldelser til å predikere innkomne søknader har vi behov for prognoser for anmeldelser i de fem lovbruddskategoriene. Vi legger her til grunn at antall anmeldelser per innbygger holdes konstant lik slik den var i siste år det finnes tilgjengelig anmeldelsesstatistikk. Modellen lar brukeren velge om prediksjonene skal ta høyde for befolkningsvekst eller ikke, og hvilken av SSBs befolkningsprognoser som skal benyttes. Det lar seg enkelt gjøre å oppdatere modellen når nye befolkningstall, -prognoser, og anmeldelsesstatistikk utgis fra SSB. I tillegg gir den mulighet til å se på scenarier med økt eller fallende kriminalitet per innbygger, eller situasjoner der det politisk bestemmes å endre kriteriene for å få voldsoffererstatning for den enkelte lovbruddskategorien.

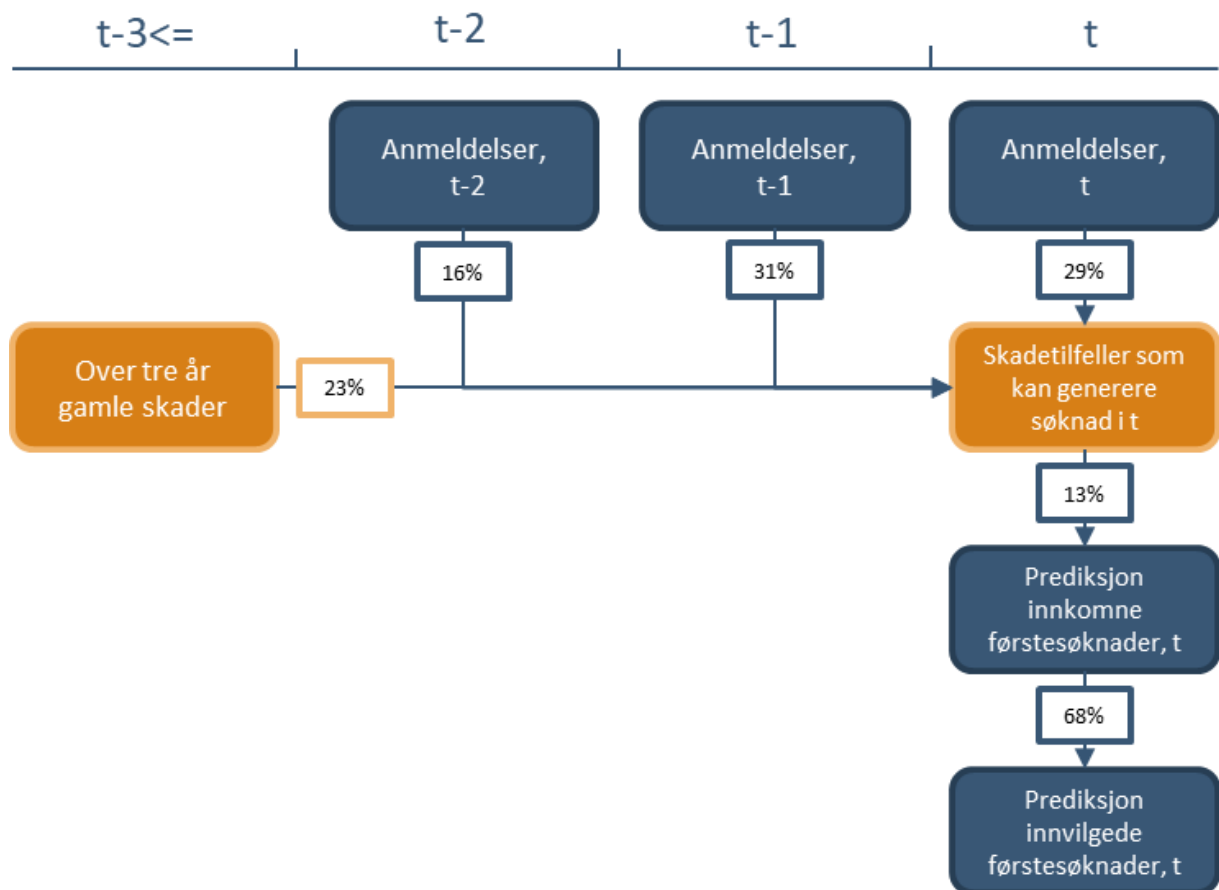
For en gitt prognose på antall anmeldelser, illustrerer Figur 4-1 under hvordan modellen omsetter dette i antall innvilgede søknader for inneværende og påfølgende år. Eksemplet tar utgangspunkt i lovbruddskategorien Legemsbeskadigelse. Vi finner empirisk at 29 prosent av søknadene innen kategorien var begrunnet i skader inntruffet i søknadsåret, dermed antar vi at 29 prosent av anmeldelsene i år t , utløser en søknad i år t . Tilsvarende tok det ett og to år fra skade til søknad for henholdsvis 31 og 16 prosent av søknadene innen legemsbeskadigelse. Derfor antar vi at 31 prosent av anmeldelsene av legemsbeskadigelse i år t , genererer en søknad i år $t+1$, mens 16 prosent av anmeldelsene i år t , genererer søknader i år $t+2$. I tillegg kommer skadetilfeller som utgjør 23 prosent av totalen, for å ta høyde for skadetilfeller som er eldre enn to år på søknadstidspunktet og i liten grad

⁸ I tråd med redegjørelsen innledningsvis i kapittel 2, definerer vi her søknader som førstesøknader dvs ikke inkludert tilleggssøknader og klager.

kan knyttes til svingninger i antall anmeldelser det enkelte år. Andelene og prosessen for hvordan anmeldelser benyttes til å predikere skadetilfeller som kan generere søknader i et gitt år er illustrert under.

Ved å ta høyde for tidsgapet mellom skadetilfeller og søknad, sikrer vi at modellen fordeler svingninger i antall anmeldelser utover flere år. Dette stemmer overens med funnene i kapittel 2.13, og bidrar samtidig til å hindre at tilfeldig årlig variasjon i anmeldelser gir urealistisk store svingninger i innkomne søknader.

Figur 4-1: Illustrasjon av prognosemodell for innvilgede søknader i et år, her illustrert med koeffisienter for lovbruddskategorien Legemskrenkelse

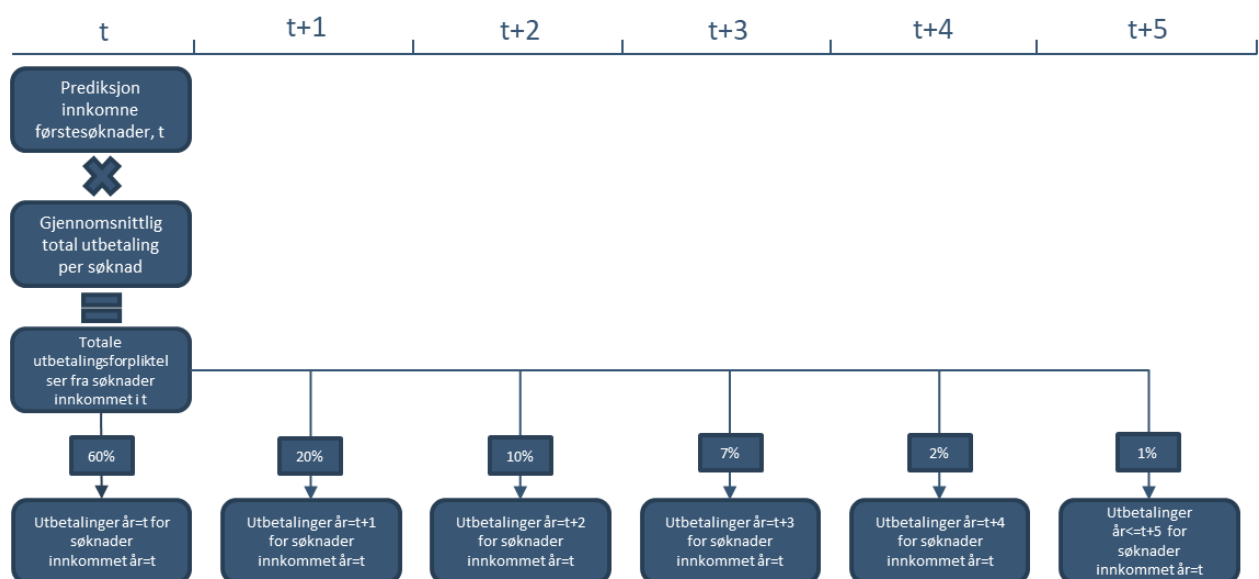


Alle skadetilfeller utløser imidlertid ikke en søknad. For legemsbeskadigelse har antall søknader per anmeldelse ligget på 0,13 i perioden 2013-2015. Vi antar derfor at 13 prosent av skadetilfellene som kan generere en søknad i år t, faktisk gjør det. Alle søknader blir heller ikke innvilget. For legemsbeskadigelse var innvilgelsesandelen for førstesøknader 68% i tilsvarende periode. Vi antar derfor at 68% av søknadene innen legemsbeskadigelse vil generere utbetalinger. For de andre lovbruddskategoriene beregnes prediksjonen for innvilgede søknader på tilsvarende vis. Den eneste forskjellen er at disse har en annen fordeling av antall år mellom skade/anmeldelse og søknad, samt annet antall søknader per anmeldelse og innvilgelsesandel. Dette er imidlertid en kilde til usikkerhet i prognosearbeidet – det kan forekomme strukturelle endringer som over tid medfører endringer i hvor stor andel av de berettigede lovbruddene som medfører søknader om voldsoffererstatning. Dette er tatt høyde for i prognosemodellen ved at antall innkomne saker per lovbrudd automatisk oppdateres etterhvert som oppdatert informasjon mates inn.

4.1.2 Fordeling av utbetalingsforpliktelser over tid

Modellens neste steg er å beregne hvor store utbetalinger de innkomne søknadene vil generere, og hvordan disse fordeler seg over tid. Dette illustreres i Figur 4-2. Vi multipliserer det predikerte antallet innkomne saker i år t med gjennomsnittlig total utbetaling per søknad innen hver lovbruddskategori for å finne totale utbetalingsforpliktelser som følger av søknader innkommet det året. Denne summen inkluderer utbetalinger til tilleggssøknader og klager, og vil i modellen forfalle til utbetaling over søknadsåret og de fem påfølgende årene. Fordelingen er bestemt av den faktiske fordelingen i metadataene av hvor stor andel av utbetalingene som stammer fra søknader innkommet 0-4 år før og 5 eller flere år før. Denne fordelingen av utbetalinger vil kun være stabil over tid dersom restansen hos KfV holdes stabil. Samlede utbetalinger i modellen et gitt år er summen av utbetalingene i vedtak fattet av KfV, utløst av saker innkommet fra null til fem år bakover i tid.

Figur 4-2: Illustrasjon av prognosemodell for utbetalinger for søknader innkommet i år t



4.1.3 Restanse

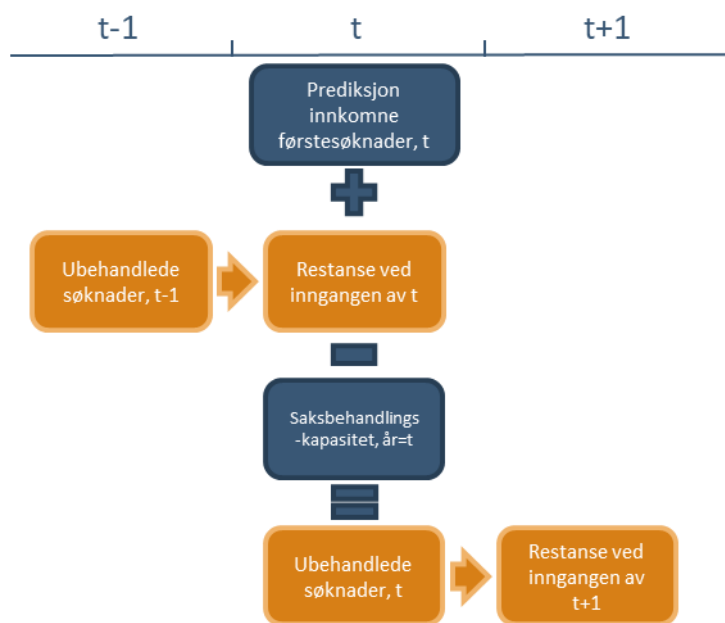
For å gjøre modellen mer treffsikker har vi inkludert nåværende restansesaker, eventuelle endringer i restansen og KfVs saksbehandlingskapasitet i modellen. Vi antar at restansesaker fra året før behandles først og at innkomne nye søknader behandles deretter.⁹ Dersom saksbehandlingskapasiteten ikke er høy nok til å holde tritt med antallet søknader som kommer inn hvert år vil restansen i modellen øke, slik illustrert i Figur 4-3. Søknader som ikke blir behandlet på grunn av mangel på saksbehandlingskapasitet et år, behandles i modellen som om den var innkommet året etter. I slike tilfeller vil årlige utbetalinger være styrt av saksbehandlingskapasiteten heller enn prediksjonen for innkomne søknader. Ved vedvarende restanseoppbygging vil summen av de årlige utbetalingene ikke samsvare med de samlede utbetalingsforpliktelsene som opparbeides gjennom ordningen. Modellen viser derfor også et anslag på de utestående utbetalingsforpliktelsene hvert år. Vi antar at drapssaker

⁹ Modellen tar ikke høyde for utbetalinger tilknyttet 22.juli. Vi antar at innkomne nye søknader tilknyttet 22. juli vil reduseres i samme takt som fra 2016 til 2017 og være lik null i 2020. I beregningen av restanse antar vi at restansesaker behandles først, deretter 22.juli-søknader og til slutt andre nye innkomne søknader.

prioriteres så høyt at de ikke blir restansesaker. Deretter antar vi at voldtekts- og seksualforbrytelsessaker prioriteres høyere enn legemsbeskadigelsessaker og saker kategorisert under annet. Vi antar at dersom de to førstnevnte lovbruddskategoriene utgjorde ti prosent av saker som vil innvilges i året før, vil de kun utgjøre 2,5% av restansesakene. Legemsbeskadigelsessaker og saker kategorisert under annet utgjør en tilsvarende økt andel av restansesakene. Dermed vil det være en høyere andel slike saker, som også har lavere utbetalinger per sak, blant restansesakene enn blant de behandlede søknadene.

Modellen tillater å endre antall årsverk i KfV, søknader behandlet per årsverk og produktivitetsvekst i saksbehandlingen. Hvilke forutsetninger man gjør angående disse variablene bestemmer fordelingen mellom umiddelbare utbetalinger og utestående forpliktelser i restansesakene.

Figur 4-3: Illustrasjon av restanse opp-/nedbygging i prediksjonsmodellen i år=t



5 Referanser

Menon Economics Analyse av utviklingen i statens utgifter til fri rettshjelp og særskilte straffesaksutgifter i perioden 2008 til 2014 [Rapport]. - Oslo : Justis- og beredskapsdepartementet, 2016.

NIBR Vold i parforhold - ulike perspektiver [Rapport]. - Oslo : NIBR, 2005.

Stortinget Innstilling fra justiskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, Olaug V. Bollestad og Kjell Ingolf Ropstad om oppheving av foreldelsesfrist i straffesaker vedrørende incest-, voldtekts- og drapssaker [Internett] // Stortinget. - 25 Mars 2014. - <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/publikasjonar/Innstillingar/Stortinget/2013-2014/inns-201314-150/?lvl=0>.

Thoresen s., & Hjemdal, O.K. Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomsstudie av vold i et livsløpsperspektiv [Rapport]. - Oslo : NKVTS, 2014.

Vedlegg: Datagrunnlag og metode

Tabell 2: Tabell for forklaring av aggregerte lovbruddskategorier

Lovbruddskategori	Navn i eldre årsrapporter	Kategorier i p360	Kategorier i SSBs anmeldelsesstatistikk ¹⁰
Drap	Drap (strl.§§ 233, 239)	Drap - 233/275, Forsøk på drap	--- Drap, --- Drap, forsøk
Voldtekt	Voldtekt	Voldtekt - 192/291,292,293, Forsøk på voldtekt	---- Voldtekt, annen eller uspesifisert alder, ---- Grov voldtekt, annen eller uspesifisert alder, -- Voldtekt, forsøk
Legemskrenkelser	Legemskrenkelser (strl. §§ 228, 229)	Legemskrenkelser - 228,229/271-274, Nettovergrep, Familievold - 219/282,283	--- Kroppskrenkelse, i alt --- Kroppsskade, i alt --- Mishandling i nære relasjoner, i alt
Seksuelle overgrep	Seksuelle overgrep mot mindreårige (strl. §§ 195, 196, 197, 199), Seksuelle overgrep mot voksne (strl.§§ 192, 193)	Seksuell omgang, avhengighetsforhold - 193,194,195,196/299,301,302, Seksuell handling - 200/297, 304-308	---- Voldtekt, barn under 14 år ---- Grov voldtekt, barn under 14 år (fra 1.10.2015) -- Seksuell omgang i overmaktsforhold -- Seksuell omgang, barn 14-15 år -- Seksuell omgang mellom nærstående -- Seksuell handling
Annet	Annet (strl. §§ 127, 267)	Vold mot offentlig tjenestemann - 127/155,265, Ran - 267,268/327,328, Forsøk på ran, Trusler - 227/263,264	--- Vold mot offentlig tjenestemann --- Trusler, i alt --- Ran --- Grovt ran -- Tvang -- Frihetsberøvelse

Vedtaksrekter og saksbehandlingssystemet til KFV

Vi har fått uttrekk fra KFVs saksbehandlingssystem. Uttrekket ble gjennomført av ekstern konsulent. Uttrekket har inneholdt alle utgående dokumenter fra KFV, og alle oppføringer i saksbehandlingssystemet knyttet til disse.

¹⁰ Kilde: 08484: Lovbrudd anmeldt, etter lovbruddsgruppe og type lovbrudd (og lovbruddskategori -2014). Absolutte tall og per 1 000 innbyggere 1993 – 2017. Kategoriene refererer til Lovbruddsgruppe 2015- i tabellen.

Saksbehandlingssystemet P360 ble tatt i bruk med fulle metadata fra januar 2013. Datagrunnlaget fra saksbehandlingssystemet har derfor inkludert alle vedtak fattet i perioden 2013 til og med 2016.

Enkeltvedtakene har blitt koblet på tvers ved hjelp av bakenforliggende saksreferanser i saksbehandlingssystemet. Dette har gjort det mulig å samle alle vedtak per innkomne søknad, og således telle samlede utbetalinger på en sak, fra første søknad via klager og tilleggssøknader til endelig beløp.

Vi har gjennomført et omfattende databehandlingsarbeid, som ikke lar seg dokumentere i denne rapporten. Arbeidet ville likevel ikke har vært mulig uten innsatsen til de ansatte ved KfV. KfV registrerer en imponerende mengde metadata, og analysen hadde blitt langt mindre omfattende uten denne.

Årsrapporter

I tillegg har vi samlet inn en god del statistikk fra KfVs årsrapporter, tilgjengelig på <http://www.voldsoffererstatning.no/arsrapporter.326995.no.html>. Disse inneholder særlig nyttig informasjon om vedtak og saker i perioden før 2013.

SSB-statistikk

Til sist har vi samlet inn anmeldelsesstatistikk og befolkningsprognoser fra SSB. Anmeldelsesstatistikken er tilgjengelig på <https://www.ssb.no/statbank/table/08484>, mens befolkningsprognosene er tilgjengelig på <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde>.