



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**Februar 2024
– 9/2023**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Sagsforløb i det familieretlige system

9/2023

Beretning om

sagsforløb i det familieretlige system

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2024

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Justitsministeren og social-, bolig- og ældreministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i juni 2024.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2023, som afgives i februar 2025.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala	
Positiv kritik	• finder det meget/særdeles positivt • finder det positivt • finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med • påpeger/understreger/henstiller/forventer • beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper • påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

ISSN 2245-3008
ISBN online 978-87-7434-830-6

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om sagsforløb i det familieretlige system

Familieretshuset er en myndighed under Social-, Bolig- og Ældreministeriet, som skal yde støtte til børn, der er berørt af familieretlige problemstillinger, og hjælpe familier til at afgøre spørgsmål om fx samvær, forældremyndighed og bopæl.

Familieretshuset og familieretterne blev oprettet den 1. april 2019 og erstattede Statsforvaltningen. I 2022 startede 9.200 familier i ét eller flere forløb i Familieretshuset. 22 % af disse forløb blev indbragt for familieretterne. Der er ikke fastsat lovbestemte tidsfrister for behandlingen af sager i Familieretshuset og familieretterne, men lov om Familieretshuset indeholder en række vejledende tidsfrister for forskellige processer i en sag.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Social-, Bolig- og Ældreministeriet og domstolene har sikret en effektiv sagsbehandling i det familieretlige system, og hvordan Familieretshusets produktivitet har udviklet sig over tid.

Statsrevisorerne finder det foruroligende, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet og domstolene under Justitsministeriet trods flere ekstra-bevillinger ikke har sikret en tilfredsstillende effektivitet og udvikling i produktiviteten i sagsbehandlingen i det familieretlige system. Den lange sagsbehandlingstid er en belastning for de berørte familier, som mangler afklaring på spørgsmål om samvær, forældremyndighed og bopæl.

Statsrevisorerne konstaterer, at Folketingets målsætning om at sikre et bedre og mere sammenhængende forløb for børn og forældre i vanskelige samlivsbrud ikke er opnået. Det skyldes bl.a., at Familieretshuset og familieretterne ikke har sikret, at sagsbehandlingstiderne på tværs af det familieretlige system er så korte som muligt.

Statsrevisorerne

19. februar 2024

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Mikkel Irminger Sarbo
Serdal Benli
Lars Christian Lilleholt
Monika Rubin

Statsrevisorernes bemærkning er baseret på følgende:

- Familieretshusets produktivitet er faldet med 14 % i perioden 2019-2021, men har været stabil siden 2021.
- Mindst 50 % af sagsbehandlingstiden i Familieretshuset er tid, hvor der ikke er aktivitet i familiernes forløb. Dette skyldes bl.a., at der går 7 uger, fra en familie søger om at få hjælp, til familien kommer til et første møde, og at der i gennemsnit går 6 uger fra familiernes sidste møde, til forløbet afsluttes.
- I de 10 % af forløbene i 2023, hvor familierne ventede i længst tid, var sagsbehandlingstiden 44 uger eller derover. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for samværs-, forældremyndigheds- og bopælsforløb i Familieretshuset var 21 uger i 2023.
- Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for forløb, der starter i Familieretshuset og afgøres i familieretten, var mere end 1 år i 2023. Sagsbehandlingstiden var 4 uger længere i 2023 end i 2020.
- Den øgede sagsbehandlingstid har betydet, at familieretterne i højere grad genoplyser sagerne, fx ved at afholde nye børnesamtaler. Dette understøtter ikke formålet om ét samlet familieretligt system og kan samtidig være en belastning for børnene.

Statsrevisorerne anbefaler, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet analyserer sine arbejdsprocesser med henblik på at reducere tiden uden aktivitet og dermed forkorte sagsbehandlingstiden for familierne.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Undersøgelsens vurderingskriterier, metode og afgrænsning	6
 2. Sagsbehandling i det familieretlige system	 10
2.1. Sagsbehandlingstid i Familieretshuset	10
2.2. Sagsbehandlingstid i det familieretlige system	19
2.3. Familieretshusets produktivitet	23
 Bilag 1. Metodisk tilgang	 27

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet og § 15. Social-, Bolig- og Ældreministeriet.

I undersøgelsesperioden april 2019 - juni 2023 har der været følgende ministre:

Justitsministeriet:

Søren Pape Poulsen: november 2016 - juni 2019

Nick Hækkerup: juni 2019 - maj 2022

Mattias Tesfaye: maj 2022 - december 2022

Peter Hummelgaard: december 2022 -

Social-, Bolig- og Ældreministeriet:

Mai Mercado: november 2016 - juni 2019

Astrid Krag: juni 2019 - december 2022

Pernille Rosenkrantz-Theil: december 2022 -

Beretningen har i udkast været forelagt Social-, Bolig- og Ældreministeriet, Justitsministeriet og Danmarks Domstole, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. I Danmark oplever hvert fjerde barn, at forældrene går fra hinanden. Nogle brud er så konfliktfyldte, at forældrene henvender sig til Familieretshuset for at få hjælp til at afgøre spørgsmål om samvær, forældremyndighed og barnets bopæl. Et sagsforløb i Familieretshuset kan fx bestå af et møde med forældrene, indhentning af oplysninger fra barnets skole og en afgørelse. Forløbets længde har betydning for, hvor længe barnet skal vente på at få afklaret sin situation, fx hvor barnet skal bo, eller hvor ofte barnet skal se hver af sine forældre. Denne beretning handler om familiernes sagsforløb i det familieretlige system.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Social-, Bolig- og Ældreministeriet og domstolene har sikret en effektiv sagsbehandling i det familieretlige system. Med effektiv sagsbehandling mener vi overordnet, at den samlede sagsbehandlingstid står i rimeligt forhold til den tid, som de nødvendige sagsskridt i et forløb kræver. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Sikrer Familieretshuset, at sagsbehandlingstiden står i rimeligt forhold til forløbets aktive sagsbehandlingstid?
- Sikrer Familieretshuset og familieretterne, at sagsbehandlingstiden på tværs af det familieretlige system er så kort som muligt?

Vi belyser desuden, hvordan Familieretshusets produktivitet har udviklet sig over tid.

3. Den 27. marts 2018 indgik alle partier i Folketinget "Aftale om ét samlet familieretligt system". Formålet med aftalen var at sikre bedre og mere sammenhængende forløb for børn og forældre i vanskelige samlivsbrud. Med aftalen blev Familieretshuset og familieretterne oprettet. Familieretshuset er en myndighed under Social-, Bolig- og Ældreministeriet, som skal yde støtte til børn, der er berørt af familieretlige problemstillinger, og hjælpe familier til at opnå aftaler om fx samvær, forældremyndighed og bopæl. Det kan enten ske ved familiemægling i Familieretshuset, ved at Familieretshuset oplyser sagen og selv træffer en afgørelse, eller ved at Familieretshuset indbringer sagen for familieretten. Familieretterne er en del af landets 24 byretter og hører således under Justitsministeriet.

Samværsag

Samværsager er sager, hvor parterne ikke kan blive enige om, hvor meget barnet skal se den part, som barnet ikke har bopæl hos.

Forældremyndigheds-sager og bopælssager

Forældremyndighedsager og bopælssager handler om, hvor forældremyndigheden skal placeres, og hvor barnet skal bo.

Forældreansvarssager

Forældreansvarssager, som begrebet anvendes her, omhandler samvær, forældremyndighed og/eller bopæl og behandles af Familieretshuset efter forældreansvarsloven.

4. I 2020 udarbejdede Familieretshuset og Social- og Indenrigsministeriet en budgetanalyse, som viste, at Familieretshuset havde været underfinansieret siden oprettelsen i april 2019. I november 2020 indgik et bredt flertal i Folketinget "Aftale om nedbringelse af ventetider i Familieretshuset". I aftalen blev antallet af møder med familierne midlertidigt nedjusteret, så Familieretshuset hurtigere kunne træffe afgørelser. Derudover blev der tilført en merbevilling, som i første omgang bl.a. skulle bruges til at afvikle sagspukler og implementere it. Bevillingen er varig og er gradvist reduceret fra 244,7 mio. kr. i 2022 til 171,2 mio. kr. i 2025 og frem. Hovedparten af midlerne er ifølge Familieretshuset kanaliseret ind i forældreansvarssager, som er genstandsfeltet for Rigsrevisionens beretning. I november 2023 indgik regeringen og alle Folketingets partier en ny aftale om at tilføre Familieretshuset 119,9 mio. kr. fra reserven til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet i perioden 2024-2027. Midlerne er allokeret til 4 konkrete tiltag, herunder bedre visitation. Selve udmøntningen kræver lovændringer. Hertil kommer 9,6 mio. kr. fra et udviklings- og investeringsprogram på socialområdet.

5. Domstolene har også fået midler til at afvikle sagspukler og nedbringe sagsbehandlingstiden i forældreansvarssager i perioden 2021-2024. Siden 2021 har domstolene herudover hvert år fået merbevillinger til at nedbringe sagsbehandlingstiderne for alle sagstyper. Senest er der i "Aftale om domstolenes økonomi 2024-2027" afsat ca. 700 mio. kr. til at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

6. Der er ikke fastsat lovbestemte tidsfrister for behandlingen af sager i Familieretshuset, men lov om Familieretshuset indeholder en række vejledende tidsfrister for forskellige processer i en sag. Domstolene har haft et strategisk mål om korte sagsbehandlingstider fra 2013 og frem.

7. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i november 2022.



Hovedkonklusion

Social-, Bolig- og Ældreministeriet og domstolene under Justitsministeriet har ikke i tilstrækkelig grad sikret en effektiv sagsbehandling i det familieretlige system. Det finder Rigsrevisionen utilfredsstillende. Sagsbehandlingstiden er lang set i forhold til den aktivitet, der er i forløbet. Konsekvensen er, at familier senere end nødvendigt får afklaret spørgsmål om samvær, forældremyndighed og bopæl.

Familieretshuset sikrer ikke, at sagsbehandlingstiden står i rimeligt forhold til forløbenes aktive sagsbehandlingstid

Undersøgelsen viser, at mindst 50 % af sagsbehandlingstiden i Familieretshuset er tid, hvor der ikke er aktivitet i familiernes forløb. Det er naturligt, at der i et forløb er tid uden aktiv sagsbehandling, men det bemærkes, at Rigsrevisionens estimat af tid uden aktivitet er konservativt på grund af mangler i Familieretshusets registreringspraksis. Den betydelige andel af tid uden aktivitet skyldes ikke mindst, at der går 7 uger, fra en familie søger om at få hjælp, til familien kommer til et første møde. Derudover har Familieretshuset en utilstrækkelig rykkerpraksis, når der indhentes oplysninger fra andre myndigheder, hvilket kan forsinke sagsbehandlingen. I de 10 % af forløbene i 2023, hvor familierne ventede i længst tid, var sagsbehandlingstiden 44 uger eller derover. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for samværs-, forældremyndigheds- og bopælsforløb i Familieretshuset var 21 uger i 2023.

Familieretshuset og familieretterne sikrer ikke, at sagsbehandlingstiden på tværs af det familieretlige system er så kort som muligt

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for forløb, der starter i Familieretshuset og afgøres i familieretten, var mere end 1 år i 2023. Sagsbehandlingstiden var 4 uger længere i 2023 end i 2020. Den øgede sagsbehandlingstid skyldes en stigning i familieretternes sagsbehandlingstider, herunder i ventetiden indtil det første retsmøde. Den øgede sagsbehandlingstid har betydet, at familieretterne i højere grad genoplyser sagerne, fx ved at afholde nye børnesamtaler. Dette understøtter ikke et effektivt familieretligt system og kan samtidig være en belastning for børnene.

Familieretshusets produktivitet er faldet med 14 % i perioden 2019-2021, men har været stabil siden 2021

Familieretshuset skal alt andet lige øge sin produktivitet, hvis de nuværende sagsbehandlingstider skal opretholdes eller nedbringes.

1.2. Baggrund

8. I marts 2018 vedtog alle Folketingets partier en reform af det familieretlige system. Aftalepartierne ønskede at skabe et system, der sikrer familierne sammenhængende forløb og sætter børnenes trivsel i første række.

Statsforvaltningen

Statsforvaltningen eksisterede fra 2013 til 2019 og behandlede bl.a. forældreansvarssager.

9. Familieretshuset og familieretterne blev oprettet den 1. april 2019 og erstattede Statsforvaltningen. Samtidig blev fuldbyrdelsen af afgørelser efter forældreansvarsløven flyttet fra fогedretterne til familieretterne.

I 2022 startede 9.200 familier i ét eller flere forløb i Familieretshuset for at få løst en konflikt om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl. 22 % af forløbene i Familieretshuset, svarende til 2.124 forløb, blev indbragt for familieretterne.

Forløb med konfliktmægling

Når Familieretshuset modtager en ansøgning om hjælp til at løse en konflikt om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl, og der ikke er risikofaktorer i familien, behandles ansøgningen efter § 6 i lov om Familieretshuset. Hvis parterne ikke kan blive enige, træffer Familieretshuset en afgørelse, medmindre konflikten handler om forældremyndighed og bopæl eller er særligt indgribende over for barnet. I disse tilfælde træffer familieretten en afgørelse.

Familieretshuset

10. Familieretshuset bistår familier med at etablere samværsordninger og afklare spørgsmål om forældremyndighed og bopæl i de tilfælde, hvor forældrene fx ikke selv kan blive enige om, hvor meget de hver især skal se deres barn, når de ikke længere bor sammen. Familieretshuset tilbyder desuden konfliktmægling og samarbejdskurser til forældre og registrerer aftaler, som forældre selv har indgået, fx aftaler om barnets bopæl.

11. Ca. 40 % af alle ansøgninger til Familieretshuset inden for forældreansvarsområdet handler om samværskonflikter. Familieretshuset har bemyndigelse til at træffe afgørelse i størstedelen af konflikterne om samvær. I konflikter om forældremyndighed og bopæl kan Familieretshuset derimod som udgangspunkt ikke træffe afgørelse. Her skal konflikten afgøres i familieretten, medmindre Familieretshuset kan bringe parterne til enighed om en aftale. Familieretshuset kan dog altid træffe midlertidige afgørelser om samvær, forældremyndighed og bopæl.

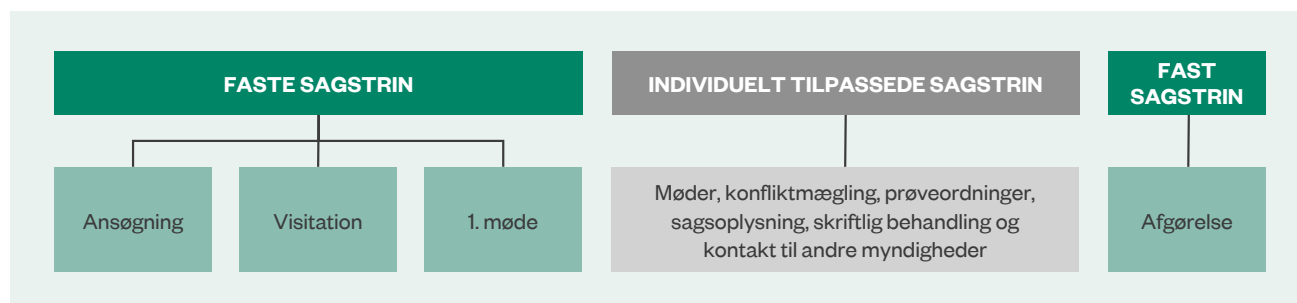
Komplekst forløb

Når Familieretshuset modtager en ansøgning om hjælp til at løse en konflikt om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl, og der er risikofaktorer i familien som fx psykisk sygdom, misbrug eller vold, behandles ansøgningen efter § 7 i lov om Familieretshuset. Det betyder, at familieretten skal træffe afgørelse, hvis parterne ikke bliver enige i Familieretshuset.

12. Et forløb starter typisk med, at en forælder sender en ansøgning til Familieretshuset. Hvis forældrene har en konflikt om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl, visiterer Familieretshuset ansøgningen til behandling i ét af 2 spor afhængigt af konfliktens kompleksitet. Forældrene visiteres enten til et forløb med konfliktmægling eller til et komplekst forløb. De komplekse forløb er kendetegnede ved, at der er risikofaktorer i familien som fx psykisk sygdom, misbrug eller vold.

Alle forløb om samvær, forældremyndighed og bopæl er individuelt tilrettelagt, og der er derfor forskel på, hvilke sagstrin det enkelte forløb indeholder. Figur 1 viser, hvilke sagstrin et forløb typisk skal igennem, og hvilke sagstrin der er individuelt tilpassede.

Figur 1
Sagstrin i et forløb i Familieretshuset



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 1, at alle samværs-, forældremyndigheds- og bopælsforløb som udgangspunkt tilbydes et første møde. Herefter vurderer sagsbehandleren, hvordan forløbet bedst tilrettelægges.

Familieretterne

13. Familieretterne behandler de forældreansvarssager, hvor Familieretshuset ikke kan træffe afgørelse, eller hvor en part anmoder om at få Familieretshusets afgørelse prøvet ved familieretten.

Familieretshuset skal indbringe en sag for familieretten i de tilfælde, hvor en afgørelse vil være særligt indgribende over for barnet, eller hvor der er risikofaktorer som psykisk sygdom, misbrug eller vold i familien, og parterne ikke kan blive enige. Familieretten har inden for lovens rammer mulighed for at beslutte, hvordan retten ønsker at behandle sagen, og om der fx skal holdes et retsmøde. Danmarks Domstole har udarbejdet en vejledning til behandling af forældreansvarssager. Vejledningen skal understøtte, at sager behandles ens i alle familieretter.

14. Der har været en øget tilgang af sager til familieretterne, siden reformen af det familieretlige system trådte i kraft i 2019. I 2021 modtog familieretterne dobbelt så mange sager som i 2019. Tilgangen af sager skyldes ikke kun, at flere familier har brug for hjælp, men også, at familieretterne skal håndtere sager, der tidligere lå hos fogedretterne. I 2022 var tilgangen af sager faldet til det niveau, som familieretterne forventer fremover.

Prøvelsessag

En part kan anmode om at få indbragt en afgørelse, som Familieretshuset har truffet, for familieretten til prøvelse, hvis han eller hun er uenig i afgørelsen. I prøvelsessager forholder familieretten sig til, om Familieretshusets afgørelse er korrekt. Sagsbehandlingstiden i prøvelsessager er derfor også kortere end i øvrige sager.

1.3. Undersøgelsens vurderingskriterier, metode og afgrænsning

Vurderingskriterier

15. Der er ikke fastsat frister for sagsbehandlingen i lov om Familieretshuset med undtagelse af ansøgninger om kontaktbevarende samvær. Det fremgår dog af lovbemærkningerne, at Familieretshuset altid skal afslutte behandlingen af en ansøgning hurtigst muligt af hensyn til barnet og familien. Loven opstiller en række vejledende frister for sagsbehandlingen. Fristerne skal sikre hurtig og effektiv behandling af ansøgningerne. Endelig fremgår det af Ombudsmandens myndighedsguide, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Ombudsmanden baserer dele af myndighedsguiden på Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv.

16. Domstolene har siden 2013 haft et strategisk mål om korte sagsbehandlingstider. Der er ikke lovfastsatte krav til domstolenes sagsbehandling. Domstolene er uafhængige. Det betyder bl.a., at justitsministeren ikke har instruktionsbeføjelse over for domstolene. Domstolene hører bevillingsmæssigt under Justitsministeriets ressortområde.

Vi har lagt de vejledende frister, Ombudsmandens myndighedsguide og domstolenes strategiske mål til grund for vurderingen af sagsbehandlingstiden i det familieretlige system.

Familieretshuset har oplyst, at de ikke har mulighed for at påvirke sagsbehandlingstiden eller sagstilrettelæggelsen i familieretterne. Tilsvarende har Danmarks Domstole oplyst, at familieretterne ikke har indflydelse på sagsbehandlingstiden i Familieretshuset. Det fremgår dog af § 44 i lov om Familieretshuset, at de 2 myndigheder drøfter emner af betydning for det overordnede samarbejde, og at der som led heri skal afholdes kvartalsvise samarbejds møder. Det fremgår også af lovbemærkningerne, at *"dialogen mellem den enkelte afdeling i Familieretshuset og familieretterne i de pågældende retskredse har til formål at understøtte, at der er tale om ét familieretligt system"*.

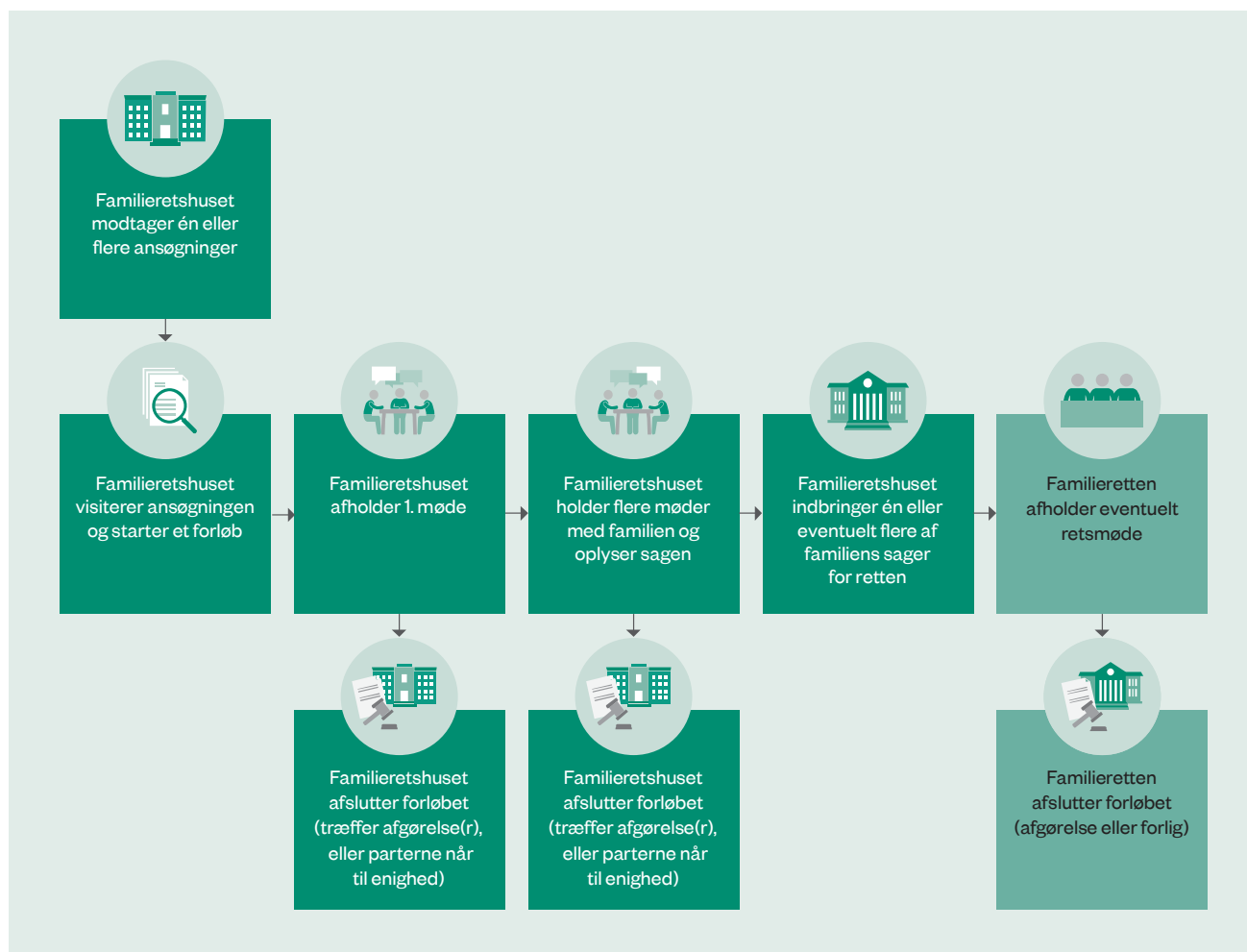
Metode

17. Figur 2 viser de forskellige sagstrin for en ansøgning, der behandles i det familieretlige system og afgøres i Familieretshuset eller i familieretten.

Sagsoplysning

Familieretshuset oplyser en sag med henblik på selv at kunne træffe afgørelser eller indbringe sagen for familieretten. Sagsoplysning kan ske gennem indhentning af oplysninger fra andre myndigheder eller fx gennem samtaler med forældre og børn. Indhentning af oplysninger fra andre myndigheder sker ved skriftlige anmodninger. Familieretterne oplyser også en sag for at kunne træffe en materielt rigtig afgørelse. Hvis familieretterne indhenter oplysninger fra myndigheder, som Familieretshuset allerede har indhentet oplysninger fra, eller afholder fx nye børnesamtaler, taler vi om genoplysning.

Figur 2
Sagsforløb i det familieretlige system



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 2, at alle forløb starter med, at en part, fx en forælder, sender en ansøgning, som Familieretshuset visiterer. Ofte vil samme familie i løbet af et forløb sende yderligere ansøgninger, som familien ønsker, at Familieretshuset behandler. Fx kan en familie søge om både en samværsordning og ændret bopæl. Familieretshuset behandler typisk ansøgningerne samlet. Samme forløb består derfor ofte af flere ansøgninger og kan resultere i flere afgørelser. Hver ansøgning og eventuelle afgørelser udgør en sag. Én eller flere sager i et forløb kan indbringes for familieretten.

18. Vi har undersøgt det samlede forløb for en familie i Familieretshuset. Hvis en familie får behandlet flere ansøgninger samtidigt, samler vi ansøgningerne til ét forløb. Et forløb i Familieretshuset starter, når en part sender en ansøgning, der visiteres af Familieretshuset. Et forløb slutter som udgangspunkt, når Familieretshuset har færdigbehandlet alle ansøgninger i forløbet (se bilag 1).

Familieretshuset opgør ikke sagsbehandlingstiden for forløbet som helhed, men for den enkelte ansøgning. Familieretshuset har dog oplyst, at de på baggrund af Rigsrevisionens undersøgelse er begyndt at arbejde med at anvende forløbstankegangen på egne data.

Afvisning af en ansøgning

En ansøgning bliver afvist, hvis en part vender tilbage med samme problemstilling, som netop har været behandlet, og der ikke er ændrede forhold, eller det ikke er til barnets bedste at genoptage sagen.

Familieretshusets opgørelse af sagsbehandlingstid omfatter også ansøgninger, som afvises eller henlægges. Konsekvensen er, at sagsbehandlingstiderne ikke afspejler sagsbehandlingstiden for forløb, hvor der holdes møder og mægles mellem parterne. Familieretshuset har altså med sin nuværende opgørelsesmetode ikke mulighed for at oplyse familierne om, hvor langt et samlet forløb de kan forvente.

I vores undersøgelse af sagsbehandlingstid i det familieretlige system opgør vi også sagsbehandlingstiden for forløb, der sendes fra Familieretshuset til familieretten. Det vil sige, at vi opgør den samlede sagsbehandlingstid for familier, der starter et forløb i Familieretshuset, og hvor én eller flere sager indbringes for familieretten med henblik på afgørelse. Et forløb i retten kan bestå af flere sager.

19. Undersøgelsens metode uddybes i bilag 1.

20. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

21. Undersøgelsen omfatter perioden 1. april 2019 - 30. juni 2023. I vores analyser af sagsbehandlingstid medtager vi kun ansøgninger til Familieretshuset og sager i familieretterne, der er modtaget efter den 1. april 2019. Ansøgninger, som Familieretshuset overtog fra Statsforvaltningen, indgår derfor ikke i analyserne af sagsbehandlingstid. Analyser af tid uden aktivitet og ventetid på svar fra andre myndigheder bygger på data fra 1. april 2019 til 1. april 2023, fordi data kun dækker denne periode.

I vores analyser af produktivitet medtager vi alle afgørelser, der er truffet efter den 1. april 2019, og dermed også de afgørelser af ansøgninger, som Familieretshuset overtog fra Statsforvaltningen.

22. Vi har undersøgt sagsbehandlingstiden for 3 typer af forløb. Det er forløb, som omhandler samvær, forældremyndighed og/eller bopæl, og som typisk behandles ved, at Familieretshuset holder møder med familien. Vi har undersøgt disse forløb, fordi de står centralt i lov om Familieretshuset og samtidig trækker størstedelen af Familieretshusets resurser inden for forældreansvarsområdet. Forløbene dækker tilsammen 50 % af alle forløb i Familieretshuset inden for forældreansvarsområdet i undersøgelsesperioden. Afgrænsningen betyder, at vi ikke undersøger forløb, hvor ansøgningen afvises, eller hvor familien kun vejledes eller får registeret en aftale, som forældrene har indgået forud for forløbet i Familieretshuset.

Vi har undersøgt forløb i familieretten, hvor Familieretshuset ikke har kunnet bringe parterne til enighed og ikke må træffe afgørelse, men i stedet har indbragt én eller flere sager i forløbet for familieretten med henblik på, at retten træffer en afgørelse. Vi har derfor ikke undersøgt forløb i familieretten, der kun indeholder prøvelsessager. 6 % af alle forløb, der indbringes for familieretten, indeholder kun prøvelsessager og indbringes derfor udelukkende med henblik på at få prøvet en afgørelse, der er truffet af Familieretshuset.

23. I vores analyser af produktivitet indgår alle typer af afgørelser, som Familieretshuset træffer i afdelingen for børn og forældreansvar – også de afgørelser, der ikke vedrører et forløb om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl. Det kan fx være registreringer af aftaler, skriftlig vejledning eller afviste ansøgninger. Disse afgørelser afspejler Familieretshusets produktion, men indgår ikke i opgørelsen af sagsbehandlingstid.

24. Vi har ikke undersøgt sagsbehandlingsprocesserne i familieretterne eller domstolens indsats i forhold til at sikre korte sagsbehandlingstider. Rigsrevisionen har ikke adgang til at revidere sagsbehandlingsprocesserne i familieretterne, fordi domstolene er uafhængige. Domstolens indsats for at sikre korte sagsbehandlingstider er afdækket i Rigsrevisionens beretning om byretternes sagsbehandlingstider for straffesager fra maj 2022. Vi har heller ikke undersøgt produktiviteten i familieretterne.

25. Undersøgelsen er baseret på analyser af data fra Familieretshuset og familieretternes sagsbehandlingssystemer. Vi har i analyserne taget udgangspunkt i alle ansøgninger, der er indgivet til afdelingen for børn og forældreansvar i Familieretshuset i undersøgelsesperioden. For hver analyse har vi lavet en række afgrænsninger, der er beskrevet i bilag 1. Desuden indgår løndata for alle medarbejdere i Familieretshusets afdeling for børn og forældreansvar.

Forløb i det familieretlige system

Vi forstår et forløb i det familieretlige system som et forløb i Familieretshuset og alle de sager, som familieretten behandler i umiddelbar relation til forløbet i Familieretshuset, hvis forløbet indeholder mindst én sag, der ikke er en prøvelsessag.

Skriftlig vejledning

En ansøgning afsluttes med skriftlig vejledning, hvis spørgsmålet ligger uden for Familieretshusets ansvarsområde. Vejledningen kan principielt også omhandle dele af forældreansvarsområdet, fx spørgsmål om, hvordan samværsdokumenter skal fortolkes.

2. Sagsbehandling i det familieretlige system

26. Dette kapitel handler om, hvorvidt Social-, Bolig- og Ældreministeriet og domstolene har sikret en effektiv sagsbehandling i det familieretlige system. Vi har derfor undersøgt:

- om Familieretshuset sikrer, at sagsbehandlingstiden står i rimeligt forhold til forløbenes aktive sagsbehandlingstid (afsnit 2.1)
- om Familieretshuset og familieretterne sikrer, at sagsbehandlingstiden på tværs af det familieretlige system er så kort som muligt (afsnit 2.2).

Vi belyser desuden, hvordan Familieretshusets produktivitet har udviklet sig over tid (afsnit 2.3).

2.1. Sagsbehandlingstid i Familieretshuset

27. Vi har undersøgt, om Familieretshuset sikrer, at sagsbehandlingstiden står i rimeligt forhold til forløbenes aktive sagsbehandlingstid.

28. Det fremgår af bemærkningerne til lov om Familieretshuset, at Familieretshuset altid skal afslutte behandlingen af en ansøgning hurtigst muligt af hensyn til barnet og familien. Loven opstiller en række vejledende frister for behandling af ansøgningen. Samtidig fremgår det af Ombudsmandens myndighedsguide, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Det fremgår desuden af guiden, at man ved vurderingen af sagsbehandlingstiden i en konkret sag må tage udgangspunkt i den samlede sagsbehandlingstid. Derudover må man tage andre forhold i betragtning, herunder sagens karakter, omfanget af de undersøgelser, som myndigheden skal foretage, og om sagen af hensyn til parten eller andre private eller offentlige interesser må anses for mere eller mindre hastende. Ombudsmanden har selv lagt vægt på sidstnævnte i sin udtalelse fra 2021 om overvåget samvær og midlertidigt samvær, hvor der blev rejst kritik af Familieretshusets lange sagsbehandlingstider. Sagen er nærmere beskrevet i boks 1.

Boks 1**Kritik fra Ombudsmanden**

Den 4. maj 2021 udtalte Ombudsmanden kritik af Familieretshusets sagsbehandlingstider i forbindelse med sager om overvåget samvær og midlertidigt samvær. Overvåget samvær og midlertidigt samvær udgør delelementer i de forløb, som Rigsrevisionen har undersøgt i denne beretning. I 2020 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for hver af de 2 typer af samvær mere end 12 uger.

Efter Ombudsmandens opfattelse ventede børn og forældre alt for længe på at få behandlet sager om samvær: *"Vi taler om mennesker, der er havnet i svære og ofte konfliktfyldte situationer. Derfor er en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 3 måneder i sager om overvåget eller midlertidigt samvær alt for længe. Jeg forstår årsagerne til de lange sagsbehandlingstider, men det ændrer ikke på, at de er alt for lange for både børn og forældre".*

Vi har på den baggrund undersøgt:

- den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Familieretshuset
- den gennemsnitlige tid uden aktivitet i Familieretshuset
- den gennemsnitlige ventetid på oplysninger fra andre myndigheder
- Familieretshusets overholdelse af de vejledende frister.

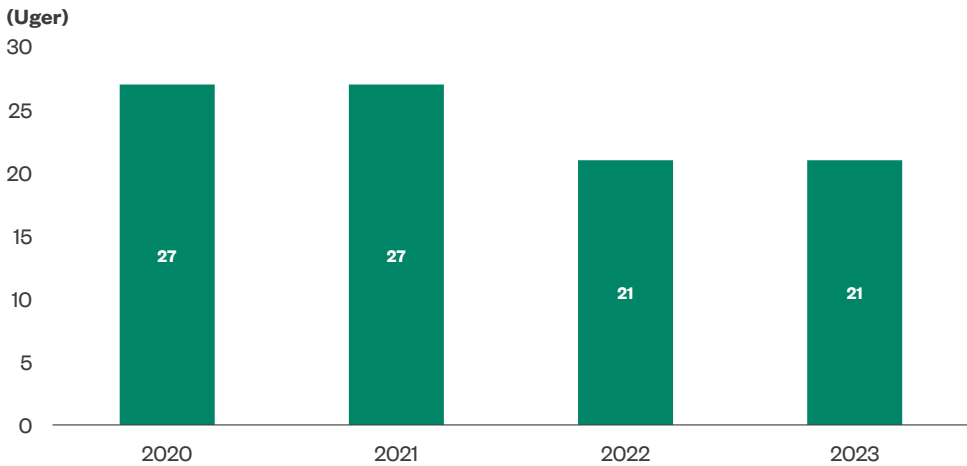
Rigsrevisionen vurderer, at Familieretshuset ikke har sikret, at sagsbehandlingstiden står i rimeligt forhold til forløbenes aktive sagsbehandlingstid.

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i Familieretshuset

29. Vi har opgjort den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Familieretshuset på tværs af forløb med konflikter om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl.

30. Figur 3 viser udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for forløb med konflikter om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl.

Figur 3
Udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for afsluttede forløb i Familieretshuset i perioden 2020-2023



Note: Opgørelsen er baseret på 40.040 forløb. Tal for 2023 er beregnet på baggrund af 1. halvår 2023.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 3, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Familieretshuset for afsluttede forløb var 21 uger i både 2022 og 2023. Der er tale om et fald siden 2020 og 2021, hvor sagsbehandlingstiden var 27 uger.

31. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid dækker over betydelig variation i forløbene-nes længde og indhold. Tabel 1 viser fordelingen af sagsbehandlingstiden i 2023. Per-centilerne angiver varigheden af forløbene. Først de 10 % af forløbene, der er kortest, dernæst de 30 % af forløbene, der er kortest osv.

Tabel 1
Variation i sagsbehandlingstiden i Familieretshuset i 2023

Percentil	10 %	30 %	50 %	70 %	90 %
Sagsbehandlingstid	4 uger	10 uger	17 uger	26 uger	44 uger

Note: Opgørelsen er baseret på 6.147 forløb, der afsluttes i 1. halvår 2023.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af tabel 1, at de korteste 10 % af forløbene i 2023 varede 4 uger eller min-dre, mens de længste 10 % af forløbene varede 44 uger eller derover. De lange forløb vedrører typisk familier, der har en konflikt om både samvær og forældremyndighed og bopæl. I disse forløb sender familien løbende nye ansøgninger, og Familieretshuset holder flere møder med familien for at mægle eller oplyse konflikten. Opgørelser viser, at de allerlængste forløb varede op mod 75 uger.

Forskelle i forløbenes sagsbehandlingstid skal ses i lyset af, at familiernes forløb er individuelt tilrettelagt, og at der derfor er forskelle i forløbenes indhold. På det første møde med familien lægger sagsbehandleren en plan for det videre forløb i Familieretshuset. I over halvdelen af forløbene indkaldes familien til nye møder, mens Familieretshuset i andre tilfælde behandler forløbene skriftligt efter det første møde. Vi har inddelt samværs-, forældremyndigheds- og bopælsforløb i 5 undergrupper på baggrund af, hvor mange møder der afholdes, og om forløbet behandles skriftligt. Figur 4 viser de 5 undergrupper og de gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Derudover illustrerer figuren, hvilke aktiviteter forløbet indeholder, og aktiviteternes tidsudstrækning.

Figur 4

Varighed af forskellige typer forløb i Familieretshuset i 2023

	Andelen af alle forløb	Samlet sagsbehandlingstid	Forløbets aktiviteter og tidsudstrækning		
Forløb uden møder	21 %	9 uger	Aflyste møder eller skriftlig sagsbehandling		
Forløb med ét møde	9 %	7 uger	Afholdelse af 1. møde		
Forløb med ét møde og efterfølgende sagsbehandling	13 %	14 uger	Afholdelse af 1. møde	Skriftlig sagsbehandling	
Forløb med flere møder	16 %	26 uger	Afholdelse af 1. møde	Konfliktmægling/sagsoplysning ved møder	
Forløb med flere møder og efterfølgende sagsbehandling	41 %	30 uger	Afholdelse af 1. møde	Konfliktmægling/sagsoplysning ved møder	Skriftlig sagsbehandling

Note: Opgørelserne er baseret på 2.911 forløb, der blev afsluttet i 1. kvartal 2023.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 4, at 21 % af alle forløbene afsluttes uden møder. Det skyldes i hovedparten af forløbene, at familien ikke dukker op til aftalte møder og efterfølgende ikke svarer på henvendelser. I en mindre del af forløbene behandles familiens ansøgning skriftligt. I 2023 blev forløb uden møder i gennemsnit afsluttet efter 9 uger.

I størstedelen af forløbene holder Familieretshuset ét eller flere møder med familien.

9 % af forløbene afsluttes umiddelbart efter familiens første møde i Familieretshuset. Disse forløb havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 7 uger i 2023. I denne type forløb sker den primære sagsbehandling på selve mødet, hvor parterne bliver enige, eller hvor sagsbehandleren træffer en afgørelse.

I 13 % af forløbene sker der en videre behandling af familiens ansøgning efter det første møde, men Familieretshuset indkalder ikke familien til flere møder. Disse forløb havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 14 uger i 2023.

I 16 % af forløbene bliver familien indkaldt til flere møder og får afsluttet forløbet umiddelbart efter det sidste møde. Disse forløb havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 26 uger i 2023.

I de sidste 41 % af forløbene bliver familien indkaldt til flere møder, og der sker efterfølgende en skriftlig behandling af ansøgningen, inden Familieretshuset afslutter forløbet. Disse forløb havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 30 uger i 2023.

Tid uden aktivitet i Familieretshusets sagsbehandling

32. Vi har undersøgt den gennemsnitlige tid uden aktivitet i et forløb i Familieretshuset.

Prøveordning
Under en prøveordning får parterne mulighed for at afprøve en samværsaftale for at se, om den kan fungere.

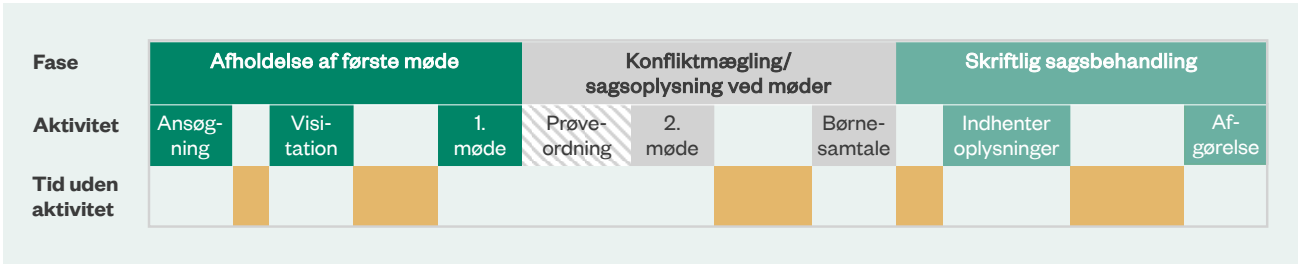
33. Ved aktiv sagsbehandlingstid forstår vi den tid, hvor en sagsbehandler visiterer ansøgningen, holder møder med familien, behandler ansøgninger om midlertidige ordninger og aktindsigter, indhenter oplysninger fra andre myndigheder, korresponderer med forældrene, journaliserer dokumenter og træffer skriftlige afgørelser. Der kan også være perioder i et forløb, hvor sagsbehandleren ikke foretager sig noget, men hvor der alligevel er aktivitet. Det drejer sig om perioder, hvor familien afprøver samværsordninger.

Vi har i forbindelse med undersøgelsen identificeret tid uden aktivitet. Vores opgørelse af tid uden aktivitet underestimerer den faktiske tid uden aktivitet, bl.a. fordi vi tæller alle dage med en eller anden form for aktivitet (fx en mødeindkaldelse) som en fuld dag med aktivitet. Opgørelsen er med andre ord konservativ. Det skyldes, at Familieretshuset ikke registrerer data, der kan understøtte mere præcise beregninger, fx data om sagsbehandlerens konkrete tidsforbrug på den enkelte ansøgning.

For at kunne identificere tid uden aktivitet har vi inddelt forløbene i faser på baggrund af Familieretshusets arbejdsgangsbeskrivelser. I hver fase har vi identificeret tid uden aktivitet.

Figur 5 viser et eksempel på, hvordan tid med og uden aktivitet kan være fordelt på et givent forløb.

Figur 5
Tid uden aktivitet i en families sagsforløb



Note: Figuren illustrerer de forskellige aktiviteter, der kan indgå i et forløb, og hvor i forløbet der kan være liggetid. Figuren afspejler ikke det præcise forhold mellem aktiv sagsbehandlingstid og tid uden aktivitet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 5, at der kan være tid uden aktivitet, mens familien venter på at komme til det første møde og umiddelbart inden en afgørelse. Men der kan også være tid uden aktivitet i mødefasen mellem partsmøder, børnesamtaler mv.

34. Tabel 2 viser forholdet mellem sagsbehandlingstid og tid uden aktivitet for de 4 grupper af forløb, som fremgår af figur 4, og hvor der afholdes møder.

Tabel 2
Sagsbehandlingstid og tid uden aktivitet i Familieretshuset i 2023

	Forløb med ét møde	Forløb med ét møde og efterfølgende sagsbehandling	Forløb med flere møder	Forløb med flere møder og efterfølgende sagsbehandling
Andelen af alle forløb	9 %	13 %	16 %	41 %
Sagsbehandlingstid	7 uger	14 uger	26 uger	30 uger
Tid uden aktivitet i forløbet	5 uger	8 uger	13 uger	15 uger
Andelen af tid uden aktivitet i forløbet	71 %	57 %	50 %	50 %

Note: Opgørelserne af tid uden aktivitet er baseret på 2.314 forløb, der blev afsluttet i 1. kvartal 2023 og havde mindst ét møde.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af tabel 2, at de korteste forløb har mindst 71 % tid uden aktivitet. I de længere forløb, hvor familierne kommer til flere møder i Familieretshuset, er der mindst 50 % tid uden aktivitet. Samlet udgør tiden uden aktivitet i de undersøgte forløb mindst 50 % af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

Vores analyser viser, at der er 3 årsager til tiden uden aktivitet.

For det første venter familierne på at komme til det første møde. I 2023 ventede en familie i gennemsnit 7 uger på at komme til det første møde. I samme periode lå familiens ansøgning stille i 4-5 uger.

For det andet er der betydelig tid uden aktivitet i den fase, hvor Familieretshuset holder flere møder med familierne. Vi kan identificere mindst 7 uger uden aktivitet på tværs af forløbene i denne fase. Der er ofte tale om, at en familie venter på at komme til et nyt møde. Jo flere møder, en familie indkaldes til, jo mere tid uden aktivitet er der i et forløb.

For det tredje går der i gennemsnit 6 uger med skriftlig sagsbehandling i de forløb, der ikke afsluttes i direkte fortlængelse af et møde med familien. I denne fase arbejder Familieretshuset på at skrive en afgørelse og indhente oplysninger fra fx skole og daginstitution. Vi kan dog konstatere, at der ikke er aktivitet i mindst 4 uger.

35. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at tiden uden aktivitet ikke står i rimeligt forhold til den aktive sagsbehandlingstid. Dette skal ses i lyset af, at Familieretshusets opgave er at hjælpe familier med at håndtere konflikter, der typisk har børn som omdrejningspunkt. Konsekvensen af perioder uden aktivitet kan være, at børn ikke ser deres forældre i unødigt lang tid.

Rigsrevisionen vurderer i forlængelse heraf, at der er 3 steder i forløbet, hvor Familieretshuset bør undersøge mulighederne for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

For det første bør Familieretshuset undersøge muligheden for at nedbringe tiden uden aktivitet indtil familiernes første møde. Familieretshuset har tilkendegivet, at der i nogle tilfælde er en faglig begrundelse for, at der er tid uden aktivitet inden det første møde, fx i forløb, hvor der er mistanke om vold og misbrug af børn. Her afventer Familieretshuset politiets behandling af sagen, før parterne kan indkaldes til et møde. Rigsrevisionen anerkender dette, men kan også konstatere, at ovenstående forhold kun må antages at gøre sig gældende for en mindre del af de forløb, som Familieretshuset behandler.

Familieretshuset har derudover peget på, at det ikke er muligt at indkalde familierne til møde med mindre end 3 ugers varsel på grund af bl.a. praktiske forhold. Rigsrevisionen kan konstatere, at Familieretshuset i 2023 i gennemsnit indkaldte familierne til det første møde med 4 ugers varsel. Samtidig gik der i 2023 i gennemsnit 2 uger, fra Familieretshuset modtog en ansøgning, til familien blev indkaldt til møde. Halvdelen af denne tid, svarende til 1 uge, var tid uden aktivitet.

For det andet bør Familieretshuset undersøge muligheden for at nedbringe tiden uden aktivitet i mødefasen. I mødefasen gik der i 2023 i gennemsnit 7 uger mellem familiernes første møde og familiernes andet møde i et forløb.

Familieretshuset har fremhævet, at tiden mellem møder er en vigtig del af arbejdet med parternes samarbejdsevner. Rigsrevisionen anerkender, at tid uden aktivitet kan være nødvendig i et vist omfang, men hensynet hertil bør afvejes over for nødvendigheden af en hurtig sagsoplysning. Det gælder ikke mindst i de tilfælde, hvor et forløb som udgangspunkt skal indbringes for familieretten. Det gælder fx forløb om forældremyndighed.

For det tredje bør Familieretshuset undersøge muligheden for at nedbringe tiden uden aktivitet i den afsluttende fase med skriftlig sagsbehandling. Vi kan ikke identificere aktivitet, der kan forklare, hvorfor der i gennemsnit går 6 uger fra familiernes sidste møde, til forløbet afsluttes.

Rigsrevisionen anbefaler, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet analyserer sine arbejdsprocesser med henblik på at reducere tiden uden aktivitet og dermed forkorte sagsbehandlingstiden for familierne.

Ventetid på oplysninger fra andre myndigheder

36. Familieretshuset indhenter ofte oplysninger fra andre myndigheder for at belyse en families konflikt. Ventetid på oplysningerne defineres i vores undersøgelse som aktiv sagsbehandling. Der kan fx være tale om oplysninger fra kommunen, lægen, skolen og daginstitutionen. Familieretshuset indhenter typisk oplysninger i den periode af et forløb, hvor der afholdes møder med familien. Vi har undersøgt, hvor lang tid Familieretshuset venter på svar fra andre myndigheder, og i hvilken udstrækning ventetiden kan reduceres med en bedre rykkerpraksis.

Det fremgår af Ombudsmandens myndighedsguide, at man bør fastsætte svarfrister, når der foretages høring af sagens parter eller andre myndigheder, og efter omstændighederne rykke for svar. Vi har derfor lagt til grund, at Familieretshuset bør sætte svarfrister og rykke for svar, når de indhenter oplysninger fra andre myndigheder.

I vores opgørelse har vi taget udgangspunkt i den del af forløbene, hvor vi har kunnet identificere anmodninger om oplysninger og svar på disse. Vi sammenligner ventetiden i 1. kvartal 2023 med ventetiden i 1. kvartal 2020.

37. Undersøgelsen viser, at Familieretshuset i gennemsnit ventede på svar fra andre myndigheder i 6,5 uger i 2023. Ventetiden er steget siden 2020, hvor den udgjorde 5,5 uger.

38. Familieretshuset sætter svarfrister på typisk 10 dage. Vi har undersøgt, hvor stor en andel af svarene der modtages efter en svarfrist på 10 dage, og i hvor mange af disse tilfælde Familieretshuset sender en rykker til myndighederne i undersøgelsesperioden.

Vores undersøgelse viser, at Familieretshuset modtager 53 % af alle svar fra andre myndigheder efter svarfristen. Familieretshuset har kun rykket for svar i 30 % af de tilfælde, hvor svarfristen er overskredet. Oftest venter Familieretshuset på oplysninger fra barnets skole, kommunen og den praktiserende læge.

39. Det er Rigsrevisionens vurdering, at en bedre rykkerpraksis vil kunne nedbringe ventetiden på svar og dermed potentielt også nedbringe sagsbehandlingstiden.

Familieretshuset har oplyst, at de er underlagt andre myndigheders svarfrist og derfor ikke kan gennemtvinge en svarfrist på 10 dage. Fx fremhæver Familieretshuset, at politiet ved henvendelser svarer, at deres svarfrist er 30 dage. Vi har ikke undersøgt, hvordan Familieretshuset fastsætter sine svarfrister, herunder om det sker i dialog med myndighederne. Men det fremgår af Ombudsmandens myndighedsguide, at myndigheden er forpligtet til at rykke for svar, når myndigheden har sat en svarfrist. Vi kan i øvrigt konstatere, at anmodninger til politiet kun udgør 6,5 % af alle anmodninger, og at politiet er i stand til at levere et svar inden for 10 dage i 60 % af anmodningerne.

Familieretshusets overholdelse af lovens vejledende frister

40. Vi har undersøgt, om Familieretshuset overholder de vejledende frister i lov om Familieretshuset.

Lovens § 14 fastslår, at Familieretshuset skal:

- visitere en sag hurtigst muligt og så vidt muligt inden 5 hverdage efter modtagelsen af sagen
- sende en mødeindkaldelse til parterne hurtigst muligt og så vidt muligt inden 10 hverdage efter modtagelsen af sagen.
- hurtigst muligt og så vidt muligt inden 7 hverdage efter visitationen af sagen udpege eller tilbyde at udpege en kontaktperson for barnet.

I de særligt komplekse forløb skal Familieretshuset i øvrigt:

- hurtigst muligt og så vidt muligt inden 7 hverdage efter visitationen af sagen sende en plan for behandlingen af sagen til parterne
- hurtigst muligt og så vidt muligt inden 5 hverdage efter visitationen af sagen kontakte kommunen for at afdække, om der skal indledes et samarbejde.

41. Familieretshuset har årligt opgjort, hvor mange ansøgninger der behandles inden for de vejledende frister, jf. tabel 3.

Tabel 3

Familieretshusets opgørelse af overholdelse af lovens vejledende frister i perioden 2020-2022

	Visitation	Møde- indkaldelse	Kontakt- person	Handleplan	Kontakt til kommunen
2020	70 %	-	70 %	70 %	-
2021	98 %	-	85 %	79 %	87 %
2022	99 %	80 %	96 %	91 %	95 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af tabel 3, at Familieretshuset har haft en positiv udvikling i overholdelsen af lovens vejledende frister i perioden 2020-2022. Ifølge Familieretshusets egne opgørelser efterlevede de næsten alle frister i 2022 med undtagelse af kravet om mødeindkaldelse inden for 10 dage.

Vi har forsøgt at efterprøve Familieretshusets opgørelser af overholdelsen af de vejledende frister.

Familieretshusets registreringspraksis betyder, at det kun har været muligt at opgøre overholdelsen af fristen for mødeindkaldelse. Vores opgørelser viser – i overensstemmelse med Familieretshusets egne opgørelser – at fristen for mødeindkaldelse ikke overholdes i ca. 20 % af alle forløb i 2022.

Familieretshusets registreringspraksis i forhold til de øvrige frister er mangelfuld. Overholdelsen af frister registreres ikke automatisk. Sagsbehandlerne skal manuelt registrere, om en given frist er overholdt eller ej, hvilket ikke er sket i en væsentlig andel af forløbene. I 2023 er det for 28 % af forløbene ikke registreret, om fristen for udsendelse af en handleplan er overholdt. Det tilsvarende tal er 20 % for fristen for en kontaktperson og 11 % for kontakt til kommunen. Vi har ikke undersøgt fristen for visitation. Samlet betyder det, at hverken Familieretshuset eller Rigsrevisionen retvisende kan opgøre, hvor mange ansøgninger der behandles inden for de vejledende frister.

2.2. Sagsbehandlingstid i det familieretlige system

42. Vi har undersøgt, om Familieretshuset og familieretterne sikrer, at sagsbehandlingstiden på tværs af det familieretlige system er så kort som muligt.

43. Der er hverken lovbestemte frister for sagsbehandlingstiden i Familieretshuset eller i familieretterne. Men sager i den offentlige forvaltning – som Familieretshuset er en del af – skal behandles inden for rimelig tid og må ikke trække unødigt ud. Domstolene er ikke en del af den offentlige forvaltning. Domstolene har dog siden 2013 haft et strategisk mål om korte sagsbehandlingstider. Det strategiske mål er udmøntet i konkrete målsætninger for sagsbehandlingstiden i familieretlige sager i domstolenes årsrapporter. Endelig er domstolene siden 2021 blevet tildelt ekstra midler til at håndtere et yderligere antal sager og nedbringe sagsbehandlingstiden, bl.a. i forbindelse med "Aftale om nedbringelse af ventetider i Familieretshuset" fra november 2020.

Vi har derfor undersøgt:

- den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i det familieretlige system
- den gennemsnitlige ventetid i forbindelse med familieretternes behandling af sager
- sagernes genoplysning i familieretterne.

På tværs af alle årene i undersøgelsesperioden blev der indbragt mindst én sag for familieretten i 30 % af alle samværs-, forældremyndigheds- og/eller bopælsforløb. Det er ikke tidligere undersøgt, hvor lang sagsbehandlingstiden er på tværs af Familieretshuset og familieretterne.

Rigsrevisionen vurderer, at Familieretshuset og familieretterne ikke har sikret, at sagsbehandlingstiden på tværs af det familieretlige system er så kort som muligt.

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i det familieretlige system

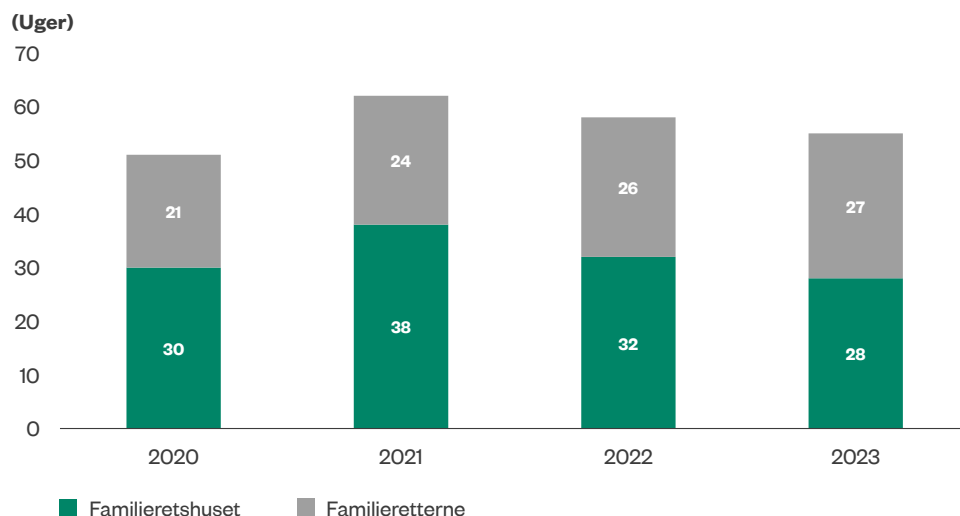
44. Vi har undersøgt den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for forløb i det familieretlige system, dvs. forløb, der starter i Familieretshuset, og hvor en eller flere sager indbringes for familieretten, som træffer en afgørelse.

45. I 2020 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 49 uger, mens den i 2023 var 53 uger. En familie, der i 2023 havde et forløb i både Familieretshuset og i familieretten, ventede således mere end 1 år på at få afsluttet sit forløb. Det betyder, at familier i lang tid står i uvished om grundlæggende spørgsmål, fx hvor børnene skal bo, eller hvor meget de skal se en forælder. I værste fald betyder en langvarig konflikt, at børnene periodisk kan miste kontakten til den ene forælder.

46. Udviklingen i sagsbehandlingstiden i det familieretlige system dækker over, at der i perioden har været faldende sagsbehandlingstider i Familieretshuset, mens der har været stigende sagsbehandlingstider i familieretterne, jf. figur 6.

Figur 6

Udviklingen i sagsbehandlingstider i Familieretshuset og familieretterne for forløb, der behandles i begge myndigheder, i perioden 2020-2023



Note: Opgørelsen er baseret på 11.605 forløb i det familieretlige system. Tal for 2023 er beregnet på baggrund af 1. halvår 2023. Tallene i figuren summer ikke til den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid, fordi der i de fleste forløb er overlap mellem perioden i Familieretshuset og perioden i familieretten. Det skyldes dels Familieretshusets registreringspraksis, dels at forældre fx deltager i åbne tilbud, mens deres forløb behandles i familieretten. Forløb, der kun indeholder prøvelsessager i familieretten, er ikke med i opgørelsen. Det drejer sig om 720 forløb.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset og Danmarks Domstole.

Det fremgår af figur 6, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i familieretterne er steget fra 21 uger i 2020 til 27 uger i 2023. Stigningen kan forklare, at den samlede sagsbehandlingstid er længere i 2023 end i 2020.

Danmarks Domstole har henvist til, at de har haft betydelige resursemæssige udfordringer i perioden, og at familieretlige sager ikke har nogen ubetinget fortrinsret i byretterne. Familieretlige sager prioriteres på linje med andre hastende sager, fx grundlovsforhør og straffesager, hvor tiltalte er under 18 år. Det er byretterne selv, der prioriterer resurserne til straffesager og civile sager. Rigsrevisionen kan konstatere, at byretterne har fået tilført flere midler for at kunne behandle forældreansvarssager.

Gennemsnitlig ventetid i forbindelse med familieretternes behandling af sagen

47. Vi har undersøgt ventetiden frem til det første retsmøde. Ventetid skal forstås som den tid, familien venter på at komme til det første retsmøde, dvs. det kan være både tid med og uden aktivitet. *Tid med aktivitet* er den tid, hvor familieretten genoplyser sagen, afvikler prøveordninger eller afholder overvåget samvær. Familieretterne har ikke kunnet oplyse, i hvor stor udstrækning de afvikler prøveordninger. *Tid uden aktivitet* er fx tid, hvor familien afventer, at dommeren og advokaterne har tid til at behandle sagen. Danmarks Domstole har oplyst, at familieretterne har betydelige vanskeligheder med at få dommeres og advokaters kalendere til at gå op. I de perioder, hvor familieretterne har svært ved at beramme sagerne, er der stort set ingen aktivitet på familiernes sager. Ventetid er beregnet for den enkelte sag i retten og ikke for forløb.

Når familieretterne behandler familieretlige sager, anvender de ifølge Domstolsstyrelsens egne opgørelser oftest en fremgangsmåde, hvor alle retsmøder i udgangspunktet afholdes samme dag. Hvis tiden indtil første retsmøde kan nedbringes, kan sagsbehandlingstiden forkortes, også selv om sagen ikke nødvendigvis afsluttes samme dag, som mødet holdes.

48. Undersøgelsen viser, at ventetiden til det første retsmøde er steget med 4 uger i perioden 2020-2023. Dette er én sandsynlig forklaring på de stigende sagsbehandlingstider.

Familier ventede i 2023 i gennemsnit 22 uger på at komme til det første retsmøde i familieretten. I 2020 ventede familierne i gennemsnit 18 uger. I samme periode er familieretternes samlede sagsbehandlingstid steget med 8 uger til 32 uger for de sager, hvor der holdes retsmøder. Disse sager er i gennemsnit længere end de øvrige sager. Stigningen i ventetiden til det første retsmøde kan dermed forklare halvdelen af stigningen i sagsbehandlingstiderne.

Genoplysning

49. Vi har undersøgt, hvor ofte familieretterne genoplyser familiernes sager.

Det fremgår af "Aftale om ét samlet familieretligt system" fra marts 2018, at familierne så vidt muligt skal skånes for at skulle give de samme oplysninger flere gange til forskellige myndigheder. Lovbemærkningerne uddyber, at Familieretshuset skal sende relevante oplysninger til familieretterne, så retterne ikke skal starte forfra med at indhente oplysninger, afholde børnesamtaler mv.

50. Rigsrevisionen har ikke mandat til at indhente materiale fra familieretternes systemer og kan derfor ikke gennemgå sagerne for graden af genoplysning. Danmarks Domstole har oplyst, at der ikke findes forældelsesfrister for fx børnesamtaler, men at det er praksis, at der afholdes en ny børnesamtale, hvis der er gået mere end ½ år siden sidste børnesamtale. I sager, hvor det første retsmøde ligger senere end ½ år efter, at sagen er modtaget, har vi derfor lagt til grund, at familieretten foretager genoplysning af sagen.

Vi har undersøgt, hvor stor en andel af de sager der indbringes for familieretten, som først kommer til et retsmøde efter ½ år. Andelen er steget fra knap 11 % i 2020 til 19 % i 2023. Denne stigning betyder, at familieretterne i større udstrækning genoplyser sagerne. Behovet for genoplysning øges med andre ord, når sagsbehandlingstiden stiger.

Overvåget samvær

Overvåget samvær betyder, at barnets samvær med et familiemedlem foregår i Familieretshuset, mens der er en professionel børnesagkyndig til stede.

Vores gennemgang af sagsbehandlingsdata fra Familieretshuset viser desuden, at familierne i ca. 7 % af sagerne, hvor familieretterne iværksætter overvåget samvær, også har haft overvåget samvær i Familieretshuset umiddelbart forinden.

Rigsrevisionen kan samlet konstatere, at familieretterne i en række sager foretager genoplysning og i nogle tilfælde indhenter oplysninger fra de samme myndigheder, som Familieretshuset har indhentet oplysninger fra.

Danmarks Domstole har oplyst, at genoplysningen har til formål at understøtte en materielt rigtig afgørelse. Det er derfor ikke kun sagsbehandlingstiden, der gør, at der sker genoplysning. Behovet for at indhente supplerende oplysninger sker efter en konkret vurdering, og det kan være nødvendigt, bl.a. fordi der i løbet af et barns opvækst ofte sker forandringer eller udvikling i barnets personlighed. Rigsrevisionen bemærker, at jo længere sagsbehandlingstider familieretterne har, jo større bliver behovet alt andet lige for genoplysning.

2.3. Familieretshusets produktivitet

51. Vi har opgjort udviklingen i Familieretshusets produktivitet over tid.

Undersøgelsen viser, at Familieretshusets produktivitet er faldet 14 % i perioden 2019-2021, men har været stabil siden 2021.

Familieretshuset har fra 2021 modtaget en merbevilling med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Bevillingen er gradvist blevet reduceret frem mod 2025.

52. Vi har målt Familieretshusets produktivitet som antallet af afgørelser pr. årsværk. Analysen er baseret på antal afgørelser og ikke forløb. Analysen er baseret på alle afgørelser, som Familieretshuset træffer. Afgørelser dækker i denne sammenhæng over, at Familieretshuset bringer parterne til enighed, henlægger en ansøgning eller træffer en egentlig afgørelse om fx forældremyndighed, aktindsigt, midlertidigt samvær eller indbringelse for familieretten. Når Familieretshuset træffer en afgørelse, er det ikke ensbetydende med, at forløbet afsluttes. Der kan blive truffet flere afgørelser i relation til en ansøgning og flere afgørelser i et forløb. Fx kan Familieretshuset træffe en afgørelse om midlertidigt samvær, der følges af en afgørelse om en permanent samværsordning.

53. Familieretshuset har i undersøgelsesperioden haft en stigning i både antal afgørelser og antal årsværk, jf. tabel 4.

Tabel 4

Udviklingen i antal afgørelser og antal årsværk i Familieretshuset

	Afgørelser	Årsværk
2. kvartal 2019	7.258	186
2. kvartal 2023	10.811	435
Udvikling i %	+49 %	+134 %

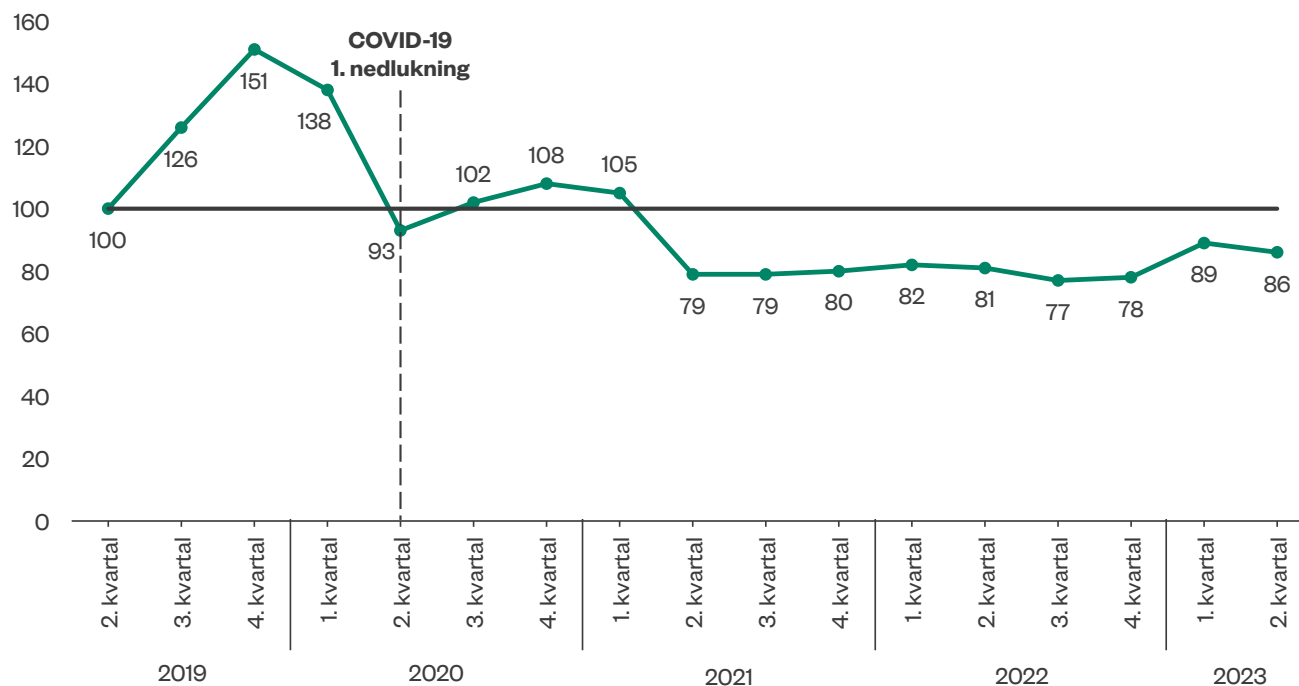
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af tabel 4, at antallet af afgørelser er steget fra 7.258 til 10.811 pr. kvartal i undersøgelsesperioden, svarende til 49 %. I samme periode er antallet af årsværk i Familieretshuset steget fra 186 til 435, svarende til 134 %. Det øgede antal medarbejdere har dermed ikke ledt til en tilsvarende stigning i antallet af afgørelser.

54. Familieretshusets produktivitet er faldet med 14 % i perioden 2019-2021 og har været rimelig stabil siden 2021, jf. figur 7.

Figur 7

Udviklingen i antal afgørelser pr. årsværk i Familieretshuset i perioden 2019-2023



Note: Opgørelsen er baseret på 173.924 afgørelser (uvægtet). Indeks 100 er 2. kvartal 2019. Afgørelserne er vægtet efter kompleksitet (se bilag 1 for beskrivelse af vægtningsmodel).

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Vægtning af afgørelser

Ansøgninger i Familieretshuset har forskellig kompleksitet. Denne kompleksitet er søgt afspejlet i Familieretshusets visitation til forskellige sagsbehandlingsspor. Sagsbehandlingen i de forskellige spor kræver forskellige resurser. Vi har estimeret resursetrækket ud fra de lovkrav, der knytter sig til sagsbehandlingen i de enkelte spor. Vi har lagt til grund, at Familieretshuset bruger flere resurser på at træffe afgørelser i de tilfælde, hvor Familieretshuset skal efterleve flere lovkrav til sagsbehandlingen.

Det fremgår af figur 7, at Familieretshusets produktivitet steg i 2019. Familieretshuset har oplyst, at de kunne træffe mange afgørelser i denne periode, fordi de holdt få møder og havde fokus på at færdigbehandle ansøgninger fra den gamle statsforvaltning.

Familieretshuset produktivitet faldt ved den første COVID-19-nedlukning i 2020, hvor Familieretshuset var lukket ned i 1½ måned. Familieretshuset var ikke lukket ned i forbindelse med den anden COVID-19-nedlukning i 2021.

55. Familieretshuset har oplyst, at den nuværende stabilitet i produktiviteten bl.a. skyldes, at Familieretshuset har nået en konsolideringsfase, hvor sagspakken er afviklet, og hvor der ikke længere er udgifter til implementering, fx oplæring af sagsbehandlere. Samtidig har Familieretshuset løbende udviklet sine it-systemer, så de bedre understøtter driften.

56. Vi har undersøgt, hvordan Familieretshusets serviceniveau har udviklet sig i samme periode.

Familieretshuset anvender antal møder som den primære indikator for serviceniveauet ud fra en antagelse om, at flere møder giver et højere serviceniveau. Det er Familieretshuset, der beslutter, om en part eller parterne skal indkaldes til et møde, eller om ansøgningen skal behandles skriftligt. Forældreansvarsloven rejser dog krav om møder i forældreansvarssager (§ 31 a, stk. 1), medmindre det er unødvendigt eller uhenigtsmæssigt at holde møde.

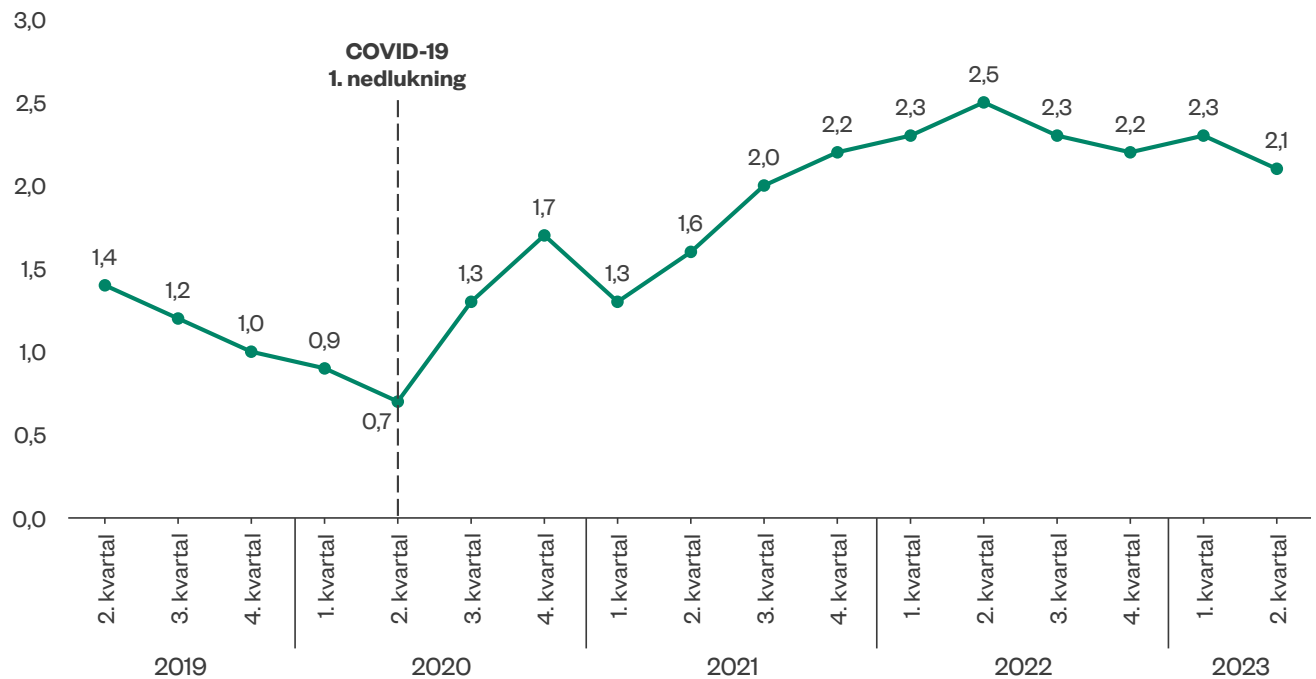
Familieretshuset har i samarbejde med Social-, Bolig- og Ældreministeriet opstillet mål for antallet af møder i Familieretshusets resultatplaner. Siden 2021 har Familieretshuset haft et mål for den samlede årlige mødeproduktion. Målet var at holde minimum 53.000 møder i 2021 og minimum 58.000 møder i 2022.

Vi vurderer, at antallet af mødetimer pr. afgørelse er et mere validt mål for Familieretshusets serviceniveau end det samlede antal møder, fordi vi ikke udelukkende tæller antallet af møder, men sammenholder det absolutte antal mødetimer med antallet af afgørelser.

Vi har derfor opgjort antallet af mødetimer pr. afgørelse, jf. figur 8.

Figur 8

Udviklingen i mødetimer pr. afgørelse i Familieretshuset i perioden 2019-2023



Note: Opgørelsen er baseret på 165.352 mødetimer.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur 8, at Familieretshuset har øget sit serviceniveau, idet antallet af mødetimer pr. afgørelse er steget fra 1,4 til 2,1 i undersøgelsesperioden. Familieretshuset bruger med andre ord 0,7 mødetime mere pr. afgørelse.

57. Social-, Bolig- og Ældreministeriet har oplyst, at man med reformen af det familieretlige system forlod en klassisk juridisk tilgang til løsning af konflikter i brudte familier. I stedet ønskede man netop at hæve serviceniveauet og kvaliteten i de tilbud, som familierne får stillet til rådighed.

Afgørelser i Rigsrevisionens produktivitetsanalyse dækker bl.a. derfor ikke kun over juridiske afgørelser, men over alle potentielle afslutninger på en families konflikt, herunder også de tilfælde, hvor en ansøgning færdigbehandles på et møde, fordi parterne er nået til enighed gennem konfliktmægling.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har videre oplyst, at ministeriet – som konsekvens af reformens fokus på en konfliktmæglende tilgang – finder det naturligt, at antallet af afgørelser pr. årsværk er faldet i undersøgelsesperioden, efterhånden som reformen er blevet implementeret. Familieretshuset forklarer tilsvarende det overordnede fald i produktiviteten med det øgede serviceniveau.

Vi kan konstatere, at produktiviteten fortsat falder i perioden, når vi tager højde for udviklingen i antal mødetimer.

I 2019 brugte Familieretshuset 10 % af sine samlede årsværk på at afholde møder. Opgørelsen er uden forberedelsestid. I 2023 var det tilsvarende tal 12 %. Familieretshuset har således allokaret en marginalt større andel af resurser til møder i 2023. Når vi beregner antallet af afgørelser pr. årsværk udelukkende for de årsværk, der ikke går til at afholde møder, er produktiviteten dog fortsat faldet med 12 %. Det vil sige, at når vi fjerner de resurser, som Familieretshuset anvender til at afholde møder, har produktiviteten stadig været faldende i undersøgelsesperioden.

58. Familieretshusets merbevilling er gradvist blevet reduceret i undersøgelsesperioden. Som konsekvens heraf reducerede Familieretshuset i efteråret 2023 antallet af årsværk med 97. Familieretshuset har derudover haft ansættelsesstop siden maj 2023.

Som nævnt får Familieretshuset i perioden 2024-2027 tilført en ny merbevilling. Bevillingen er dog i langt overvejende grad allokaret til nye opgaver, der skal øge kvaliteten i Familieretshusets sagsbehandling.

Rigsrevisionen kan på den baggrund konstatere, at Familieretshuset alt andet lige skal øge sin produktivitet, hvis de nuværende sagsbehandlingstider skal opretholdes eller nedbringes.

Rigsrevisionen, den 7. februar 2024

Birgitte Hansen

/Signe Blaabjerg Christoffersen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Undersøgelsen bygger på løn- og registerdata, herunder data fra sagsbehandlings- og mødebookingsystemer, som Rigsrevisionen har modtaget fra Familieretshuset og Danmarks Domstole (Domstolsstyrelsen).

Undersøgelsesperioden er 1. april 2019 - 30. juni 2023. Vi rapporterer dog sagsbehandlingstider for perioden 2020-2023 for at undgå, at de korteste forløb, der er afsluttet i 2019, tegner et misvisende billede af udviklingen. Analyser af tid uden aktivitet og analyser af ventetid på oplysninger i Familieretshuset er baseret på data fra 1. april 2019 til 1. april 2023.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- aftale om ét samlet familieretligt system fra 27. marts 2018
- lov om Familieretshuset (lovbekendtgørelse nr. 766 af 7. august 2019)
- forældreansvarsloven (lovbekendtgørelse nr. 1768 af 30. november 2020)
- retsplejeloven (lovbekendtgørelse nr. 1655 af 25. december 2022)
- aftale om nedbringelse af ventetider i Familieretshuset fra 26. november 2020
- analyser og centrale nøgletal på det familieretlige område, herunder VIVEs opfølgning på udviklingen efter reformen på området
- årsrapporter og resultatplaner fra Familieretshuset og Danmarks Domstole i perioden 2019-2023
- retningslinjer, faglige guidelines, metodebeskrivelser og arbejdsgangsbeskrivelser fra Familieretshuset
- budgetanalyse af Familieretshuset (Social- og Indenrigsministeriet, Familieretshuset og Økonomistyrelsen, september 2020)
- referater fra møder i taktisk og strategisk forum i undersøgelsesperioden og rapporter om samarbejdet mellem Familieretshuset og familieretterne
- beskrivelser af domstolenes modeller for behandling af familieretlige sager
- udvalgte forløb fra Familieretshuset
- databeskrivelser fra Familieretshuset, herunder oversigter over afgørelseskoder, tællekoder, beregningskriterier mv.
- databeskrivelser fra Danmarks Domstole.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har bl.a. været at få en forståelse af lovgivningen på det familieretlige område, Familieretshusets og familieretternes sagsbehandling, samarbejdet mellem Familieretshuset og familieretterne samt datagrundlaget for vores analyser.

Datagrundlag for sagsbehandlingstider

Analyserne af sagsbehandlingstid i det familieretlige system tager udgangspunkt i data fra Familieretshusets sagsbehandlingssystem F2 og i sagsbehandlingsdata fra Danmarks Domstole.

Familieretshusets sagsbehandlingsdata består af 2 datasæt. De 2 datasæt dækker alle henvendelser under forældreansvarsloven og behandles i afdelingen for børn og forældreansvar i Familieretshuset.

Det første datasæt refererer vi til som F2-data. F2-data dækker perioden 1. april 2019 - 30. juni 2023. F2-data beskriver alle afgørelser, henvendelser og møder, der er registreret på en sag i F2 eller i Familieretshusets mødebookingsystem. Datasættet består af 206.176 henvendelser (styringsakter), hvoraf størstedelen er ansøgninger. Vi refererer til disse som ansøgninger i beretningen, fordi dataene ikke giver mulighed for at skelne mellem ansøgninger og henvendelser, og fordi der er flest ansøgninger i datasættet. Datasættet består derudover af 263.970 afgørelser (afgørelsesakter og tællekoder) og 191.732 bookede møder.

Det andet datasæt er data fra Data Transfer Service (DTS). Dataene beskriver alle registreringer, som en sagsbehandler har foretaget i relation til en henvendelse, herunder alle journaliseringer af dokumenter. DTS-data dækker perioden 1. april 2019 - 1. april 2023 og er ikke valideret af Familieretshuset.

Data fra Danmarks Domstole dækker alle sager under forældreansvarsloven fra familieretterne, der er modtaget efter den 1. april 2019 og afgjort senest den 30. juni 2023. Datasættet indeholder i sin oprindelige form 17.294 sager fra familieretterne. Vi medtager i analyserne dog kun sager fra familieretterne, som vi har kunnet koble til et forløb i Familieretshuset. Analyserne er derfor baseret på 13.882 sager fra familieretterne. Dataene beskriver for hver sag tidspunktet for familierettens modtagelse, tidspunktet for første domsmøde og tidspunktet for afgørelse af sagen.

Sagsforløb i Familieretshuset

I vores analyser af sagsbehandlingstid har vi valgt forløb som analytisk enhed. Det har vi gjort, fordi en familie ofte får behandlet flere ansøgninger samtidigt. En afgørelse på en enkelt ansøgning er derfor ikke ensbetydende med, at familiens forløb i Familieretshuset er afsluttet. Vi beskriver i det følgende afsnit, hvordan vi definerer sagsforløb ud fra F2-data.

Familieretshuset har oplyst, at et forløb starter med en visitation af ansøgningen. I visitationen registrerer en sagsbehandler, hvilken paragraf ansøgningen skal behandles efter, og om ansøgningen er blevet visiteret inden for lovfristen. En ansøgning visiteres ikke, hvis familien allerede har en ansøgning, der er under behandling i Familieretshuset. Vi har derfor brugt de emneord, som visitationen bruger, til at definere forløbets starttidspunkt:

- Et forløb starter på datoen for den første ansøgning, der har emneordet "Visiteret inden/efter 5 hverdage §14 stk. 1, 1" tilknyttet og ikke er en ansøgning om en midlertidig ordning eller en aktindsigt.
- En ansøgning med ovenstående emneord er kun starten på et nyt forløb, hvis klagefristen for familiens sidste afgørelse er udløbet, dvs. at der er gået 28 dage siden den sidste afgørelse.

Når en familie indgiver en ny ansøgning, inden klagefristen er udløbet, tager vi dette som udtryk for, at familien ikke anser sit forløb for afsluttet, eller at der er opstået udfordringer i relation til en tidligere afgørelse.

Vi har givet et kunstigt starttidspunkt til forløb, der er startet, inden vores undersøgelsesperiode (1. april 2019) og derfor ikke indeholder en ansøgning med en visitationskode. Disse forløb har fået samme starttidspunkt som den første ansøgning, familien sender efter den 1. april 2019, der handler om enten samvær, forældremyndighed, bopæl eller registrering af forældremyndighed og bopæl. Familieretshuset har gennemgået en mindre stikprøve af forløb med henblik på at validere det kunstige starttidspunkt. I knap 60 % af forløbene er det kunstige starttidspunkt identisk med det faktiske starttidspunkt. I de resterende forløb ligger det kunstige starttidspunkt efter det faktiske starttidspunkt. Det betyder, at vi underestimerer forløbslængden i vores opgørelse af sagsbehandlingstider.

Slutningen på et forløb har vi tilsvarende defineret ud fra 2 kriterier:

- Hvis forløbet indeholder et partsmøde, slutter forløbet, når familien har været til det sidste møde, og alle akter er lukket.
- Hvis et forløb ikke har et partsmøde, slutter forløbet med den sidste afgørelse inden den næste ansøgning med en visitationskode, hvis afgørelsen ikke vedrører en midlertidig ordning eller en aktindsigt.

Med det første kriterie underestimerer vi sagsbehandlingstiden for forløb med partsmøder. Sagsbehandlerne åbner og lukker akterne på en families forløb mange gange, uden at lukningen nødvendigvis er udtryk for, at forløbet er afsluttet. Vi afslutter forløbet, første gang sagsbehandleren lukker alle akter, efter at familien har været til sit sidste møde. Der vil derfor være nogle forløb, som vi afslutter, inden den sidste afgørelse er truffet, fordi sagsbehandleren har lukket alle akterne, inden afgørelsen er blevet registreret. Hvis vi anvendte det andet kriterie for alle forløb, ville sagsbehandlingstiden for forløb med partsmøder gennemsnitligt blive ca. 2 uger længere.

Vi har fjernet alle ansøgninger, møder og afgørelser, der falder uden for de forløb, som vi har defineret ovenfor, svarende til ca. 10 %. Vi har også fjernet forløb, der starter uden for undersøgelsesperioden og ikke kan tildeles et kunstigt starttidspunkt, samt forløb, der ikke er afsluttet pr. 30. juni 2023.

Endelig er der nogle få familier, som har forløb, der strækker sig over næsten hele undersøgelsesperioden. For at disse forløb ikke skal skævvride vores resultater, har vi fjernet de 2 % længste af alle forløb (svarende til forløb på over 528 dage) og 1 % af de forløb, hvor der er længst tid mellem aktiviteter (svarende til forløb med over 293 dage mellem aktiviteter). Samlet svarer det til 2,5 % af forløbene.

Med ovenstående metode har vi defineret 80.027 forløb i undersøgelsesperioden. Vi har afgrænset populationen yderligere i de enkelte analyser.

§ 5

Ansøgninger visiteret efter § 5 er i lov om Familieretshuset beskrevet som enkle sager. Her er parterne enige om en aftale om samvær, forældremyndighed og bopæl. Familieretshuset afslutter typisk en § 5-sag ved at godkende eller registrere en aftale.

§ 6

Ansøgninger visiteret efter § 6 er i lov om Familieretshuset beskrevet som mindre enkle sager. Her er parterne uenige om, hvordan samvær, forældremyndighed og/eller bopæl skal deles. Familieretshuset oplyser sagen og tilbyder rådgivning og konflikthåndtering. Hvis parterne ikke selv finder en løsning på deres uenighed, træffer Familieretshuset en afgørelse i sagen, når den er oplyst.

§ 7

Ansøgninger visiteret efter § 7 er i lov om Familieretshuset beskrevet som komplekse sager. Her er parterne uenige om, hvordan samvær, forældremyndighed og/eller bopæl skal deles. Samtidig er der risikofaktorer til stede, fx psykisk sygdom, misbrug eller vold. Familieretshuset behandler sagen tværfagligt, oplyser sagen og foretager eventuelt undersøgelser. Familieretshuset bringer sagen for familieretten, når sagen er fuldt oplyst, og der ikke er grundlag for at fortsætte det tværfaglige arbejde med parterne med henblik på at nå til enighed.

Inddeling af sagsforløb i forløbstyper

Vi har inddelt forløbene i sammenlignelige grupper for meningsfuldt at kunne beregne sagsbehandlingstider, tid uden aktivitet mv. for forløb i Familieretshuset. Vi har inddelt forløbene i 6 forløbstyper. Forløbstyperne beskriver de hovedspor, som en familie kan følge i Familieretshuset, og afspejler dermed Familieretshusets sagsbehandlingsspor og de problemstillinger, som en familie måtte have. De 6 forløbstyper beskrives nedenfor:

- **Type 1: Forløb med enkel sagsbehandling (17.371 forløb)**
Forløb, der afvises, eller hvor der gives skriftlig vejledning. Forløbene er typisk meget korte.
- **Type 2: Registreringssager og skriftlig sagsbehandling (10.757 forløb)**
Forløb, hvor parterne registrerer en aftale, eller hvor Familieretshuset træffer en afgørelse på skriftligt grundlag. Forløbene er typisk meget korte.
- **Type 3: Samværsforløb (17.256 forløb)**
Forløb, hvor familien søger om hjælp til en samværsproblematik, og hvor Familieretshuset i udgangspunktet behandler ansøgningen gennem møder.
- **Type 4: Forløb med forældremyndighed og bopæl (9.766 forløb)**
Forløb, hvor familien søger om hjælp til en konflikt om forældremyndighed og/eller bopæl, og hvor Familieretshuset i udgangspunktet behandler ansøgningen gennem møder.
- **Type 5: Forløb om samvær, forældremyndighed og bopæl (13.018 forløb)**
Forløb, hvor familien søger om hjælp til en konflikt, der både vedrører samvær, forældremyndighed og bopæl, og hvor Familieretshuset i udgangspunktet behandler ansøgningen gennem møder. Forløbene er komplekse.
- **Type 6: Åbne tilbud (6.903 forløb)**
Forløb, hvor familien benytter sig af åbne tilbud og ikke søger om hjælp til en konflikt om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl.

Ud over de 6 typer findes der en restgruppe af forløb, som udgør ca. 6,2 % af det samlede antal forløb, og som vi ikke kan placere i én af de 6 typer.

Vi bruger forløbstyperne til at afgrænse populationerne i vores analyser.

Familieretshuset visiterer alle ansøgninger afhængigt af kompleksitet. Visitationen sker i 3 spor: § 5 (registrering af aftaler), § 6 (forløb med konfliktmægling) og § 7 (komplekse forløb) i lov om Familieretshuset. Vi har i udgangspunktet placeret forløbene på paragraffer ud fra, hvilke møder der afholdes (§ 6- eller § 7-partsmøder), og hvilke paragraffer der er registreret som emneord i styringsakterne. Et forløb kan være registreret på forskellige paragraffer i løbet af sagsbehandlingen. Vi har placeret forløbet på den højeste paragraf, som forløbet har været behandlet efter (undtagen i analysen om lovfrister).

Analysen af sagsbehandlingstid i Familieretshuset

Vi har opgjort sagsbehandlingstiden i Familieretshuset på baggrund af data om forløb i Familieretshuset. Opgørelsen er afgrænset til samværs-, forældremyndigheds- og/eller bopælsforløb (type 3-5) i perioden 1. april 2019 - 30 juni 2023. Det svarer til 40.040 forløb og ca. 50 % af alle forløbene i Familieretshuset i undersøgelsesperioden. De 3 forløbstyper er sammenlignelige, da alle 3 typer typisk behandles med møder og kan indbringes for familieretten, hvis Familieretshuset ikke må træffe afgørelse, og familien ikke bliver enig.

Vi opgør sagsbehandlingstiden for både type 3-5 samlet og for 5 forskellige undergrupper af forløb (se afsnittet "Analyser af tid uden aktivitet i Familieretshusets sagsbehandling").

Analysen af tid uden aktivitet i Familieretshusets sagsbehandling

Analysen af tid uden aktivitet dækker 1. kvartal 2023. Populationen udgør 2.911 forløb.

Vores estimat af tid uden aktivitet er generelt konservativt, fordi vi for hver dato, hvor en sagsbehandler har registreret en aktivitet i F2, betragter hele dagen som aktiv sagsbehandling. Det gør vi, fordi vi på grund af utilstrækkelige registreringer af sagsbehandlerens tidsforbrug ikke kan estimere, hvor lang tid sagsbehandlerne bruger på de enkelte aktiviteter i forløbet. Derudover betragter vi ret lange perioder af sagsbehandling som aktiv tid, selv om der ikke er aktivitet hele tiden. Vores opgørelsesmetode overestimerer aktiviteten i forløbene og underestimerer derfor tiden uden aktivitet.

For at analysere tid uden aktivitet i Familieretshusets sagsbehandling opdeler vi forløbene i 3 faser.

I *fase 1* kommer familien til det første møde i Familieretshuset, i *fase 2* kommer familien til flere møder i Familieretshuset, og i *fase 3* foregår der skriftlig sagsbehandling, efter familien har været til alle sine møder.

Når møder bliver centrale for faseopdelingen, er det, fordi den primære sagsbehandling foregår på møder. Mødetiden dækker således også, at sagsbehandleren udarbejder mødenotater mv. Sagsbehandleren har ganske kort tid (typisk 30 minutter) til at forberede et møde.

De 3 faser afspejler hovedsporet, som sagsbehandling følger. Ikke alle forløb gennemgår alle faser, fordi forløbene i Familieretshuset er individuelt tilrettelagt. Derfor må vores analyser af tid uden aktivitet tage udgangspunkt i faserne. Vi beregner andelen af liggetid for grupper af forløb, der gennemgår de samme faser.

Vi inddeler til det formål forløbene i 5 undergrupper, der afspejler, hvilke faser forløbene går igennem:

- 1) forløb, hvor familien aldrig kommer til et møde (ingen faser)
- 2) forløb, der afsluttes efter familiens første møde (fase 1)
- 3) forløb, hvor familien kommer til ét møde, og hvor forløbet derefter behandles skriftligt (fase 1 og 3)
- 4) forløb, hvor familien kommer til flere møder, og hvor forløbet afsluttes samme dag som det sidste møde (fase 1 og 2)
- 5) forløb, hvor familien kommer til flere møder, og hvor forløbet derefter behandles skriftligt (fase 1, 2 og 3).

Vi har nu 5 grupper af forløb, for hvilke vi kan opgøre andelen af tid uden aktivitet. Vi opgør tid uden aktivitet for de 4 grupper af forløb, hvor familien kommer til møde i Familieretshuset (gruppe 2-5). Vi har ikke inkluderet forløb i gruppe 1, fordi familierne i disse forløb enten ikke indkaldes til møde eller aflyser alle deres møder. Gruppe 1 vil trække tiden uden aktivitet kunstigt op. I 21 % af alle forløb i 1. kvartal 2023 kommer familien aldrig til et møde i Familieretshuset.

For at identificere tid uden aktivitet opgør vi tid med aktivitet i hver fase. Ved aktivitet forstår vi følgende:

- **Ventetid på oplysninger fra andre myndigheder**
Vi har ud fra dokumenttitlerne på Familieretshusets sager identificeret de anmodninger til andre myndigheder og de svar fra andre myndigheder, der passer sammen. Alle dage, hvor Familieretshuset venter på svar fra en anden myndighed, betragtes som tid med aktivitet.
- **Dage, hvor der er registreret tællekoder eller andre dokumenter på sagen**
Dage, hvor sagsbehandleren journaliserer dokumenter (herunder anmodninger, der ikke kan kobles til et svar eller omvendt) eller registrerer tællekoder, opgøres som tid med aktivitet. Der er en vis andel af anmodninger og svar, som vi ikke kan koble sammen.
- **Dage med mødebooking**
Dage, hvor Familieretshuset har booket et møde til familien, tæller som tid med aktivitet.

Vi bruger i udgangspunktet ovenstående metode til at identificere aktivitet på tværs af alle forløbenes faser, men tilføjer elementer i hver enkelt fase, som beskrives nedenfor.

Opgørelsesmetode – tid uden aktivitet i fasen, hvor familien kommer til det første møde (fase 1)

Den indledende fase er defineret som perioden fra første ansøgning til første afholdte møde. Den indledende fase slutter, når familien har været til det første møde. Vi sondrer ikke mellem, hvilke typer af møder familierne indkaldes til. Fase 1 slutter, når familien har været til sit første møde, uanset om det er et partsmøde eller en børnesamtale.

Vi har identificeret dage med aktiv sagsbehandling efter ovenstående fremgangsmåde. I fase 1 betragter vi derudover også følgende perioder som tid med aktivitet:

- **Dage mellem ansøgning og afgørelse**
Hvis ansøgningen og afgørelsen er registreret i fasen, tæller alle dage fra ansøgning til afgørelse som tid med aktivitet. Afgørelser truffet på datoen for første møde i fase 1 er undtaget. Vi medtæller desuden alle dage, hvor sagsbehandleren registrerer en ansøgning eller afgørelse, som tid med aktivitet.
- **Dage mellem ansøgning og afslutning af fasen, hvis der er tale om en ansøgning om en midlertidig ordning eller en ansøgning om aktindsigt**
Det fremgår af Familieretshusets arbejdsgangsbeskrivelser, at Familieretshuset typisk behandler en ansøgning om en midlertidig ordning inden det første møde. Hvis der ikke er truffet afgørelse, inden familien kommer til det første møde (fase 1 slutter), tæller alle dage, fra ansøgningen modtages, til fasen slutter, som tid med aktivitet.
- **Perioder med aflyste møder**
Hvis en familie aflyser det første møde, betragter vi dagene, der går fra bookingen af det første aflyste møde til bookingen af det første afholdte møde, som tid med aktivitet. Det gør vi for at tage højde for, at mange familier aflyser ét eller flere møder.
- **Dagen for det første møde**
Vi tæller dagen for det første møde som tid med aktivitet.

Opgørelsesmetode – tid uden aktivitet i mødefasen (fase 2)

Mødefasen indledes dagen efter familiens første afholdte møde og slutter på dagen for familiens sidste møde.

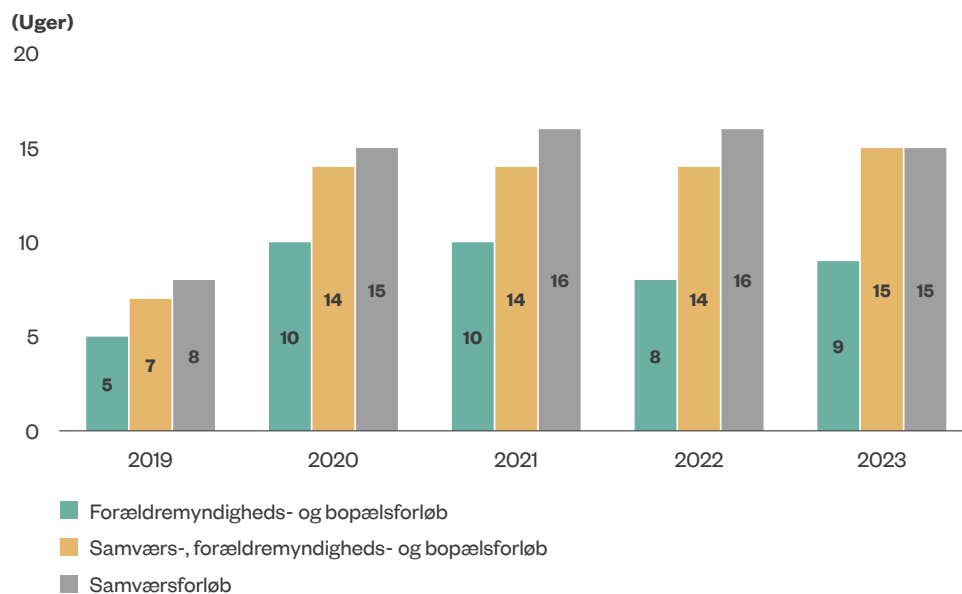
I fase 2 tilføjer vi følgende perioder som tid med aktivitet:

- **Dage med mødeaktivitet**
Alle dage, hvor familien indkaldes til et møde, deltager i et møde eller aflyser et møde, tæller som tid med aktivitet. Vi sonderer ikke mellem mødetyper, men inkluderer alle møder, som afholdes i Familieretshusets afdeling for børn og forældreansvar, og som kan kobles til forløbene.
- **Dage mellem ansøgning og afslutning af fasen, hvis der er tale om en ansøgning om en midlertidig ordning eller en ansøgning om aktindsigt**
Hvis Familieretshuset har modtaget en ansøgning om en midlertidig ordning eller en ansøgning om aktindsigt i et forløb og ikke har truffet en afgørelse, inden familien kommer til det sidste møde (fase 2 slutter), tæller alle dage, fra ansøgningen modtages, til fasen slutter, som tid med aktivitet. Hvis der er en afgørelse om en midlertidig ordning eller en afgørelse om aktindsigt, men ikke nogen ansøgning, tæller vi tiden fra fasens start til afgørelse som tid med aktivitet.
- **Dage, hvor ansøgning og afgørelse registreres**
Vi antager, at Familieretshuset behandler ansøgninger, der ikke omhandler midlertidige ordninger eller aktindsigter, på møderne. Vi betragter i mødefasen derfor kun datoen, hvor ansøgningen og afgørelsen registreres, som tid med aktivitet.

Figur A viser forskellen i den gennemsnitlige tid uden aktivitet for samværs-, forældremyndigheds- og/eller bopælsforløb over hele undersøgelsesperioden.

Figur A

Tid uden aktivitet i mødefasen i forløb med flere møder (gruppe 4) for forskellige forløbstyper i perioden 2019-2023



Note: Opgørelsen er baseret på 4.403 forløb. Tal for 2023 er beregnet på baggrund af 1. kvartal 2023.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur A, at der er markant mere tid uden aktivitet i forløb, hvor Familieretshuset behandler en konflikt om samvær på tværs af hele undersøgelsesperioden. Denne tid – eller noget af tiden – skyldes formentlig, at der i samværsforløb kan være prøveordninger. Vi kan ikke identificere prøveordninger i dataene. Prøveordninger udgør dog en væsentlig kilde til begrundet inaktivitet i et forløb. Det fremgår af Familieretshusets arbejdsgangsbeskrivelser, at prøveordninger kan vare mellem 2 og 6 måneder.

For at tage højde for eventuelle prøveordninger tager vi udgangspunkt i resultaterne fra forældremyndighedsforløb, hvor vi ved, at Familieretshuset ikke benytter sig af prøveordninger. For forløb med en mødefase rapporterer vi den gennemsnitlige tid uden aktivitet i forældremyndighedsforløb som den generelle tid uden aktivitet. Metoden hviler på en antagelse om, at der er tid uden aktivitet i samværsforløb svarende til den tid uden aktivitet, der er i forældremyndighedsforløb.

Opgørelsesmetode – tid uden aktivitet i fasen med afsluttende skriftlig sagsbehandling (fase 3)

Den afsluttende fase indledes dagen efter en families sidste bookedede møde. Fasen starter altså, når Familieretshuset vurderer, at der ikke skal afholdes flere møder i forløbet, og arbejder på at afslutte forløbet.

I fase 3 tilføjer vi følgende perioder som tid med aktivitet:

- **Dage mellem ansøgning og afgørelse**
Hvis ansøgningen og afgørelsen er registreret i fasen, tæller alle dage fra ansøgning til afgørelse som tid med aktivitet. Derudover tæller alle datoer, hvor der modtages ansøgninger eller træffes afgørelser, som tid med aktivitet.
- **Dage mellem starten af perioden og en afgørelse, hvis der er tale om en ansøgning om en midlertidig ordning eller en ansøgning om aktindsigt.**

For hver gruppe beregner vi det gennemsnitlige antal uger uden aktivitet i hver af de relevante faser. Vi summerer derefter antallet af uger uden aktivitet på tværs af gruppens faser og beregner, hvor stor en andel af gruppens samlede sagsbehandlingstid der er tid uden aktivitet.

Analyser af ventetid på oplysninger fra andre myndigheder

Analyserne af ventetid dækker perioden 1. april 2019 - 1. april 2023, fordi vi anvender DTS-data til at identificere anmodninger og svar, og fordi DTS-data kun dækker denne periode. Analyserne er baseret på anmodninger og svar i 13.678 samværs-, forældremyndigheds- og/eller bopælsforløb, svarende til 27.427 par af anmodninger og svar.

Ventetid på svar fra andre myndigheder

Vi har opgjort, hvor lang tid Familieretshuset venter på svar fra andre myndigheder. Ved andre myndigheder forstår vi parter, der ikke er familien. Det kan fx være skolen, lægen, politiet og jobcentret.

Vi har brugt dokumenttitlerne i DTS-dataene til at bestemme indholdet af dokumenterne.

Kategoriseringen foregår ved at lede efter bestemte ord og vendinger i dokumenttitlerne. Derudover har vi benyttet Familieretshusets registrering af, om dokumentet er en mail, der er sendt (udgående akt), en internt oprettet akt eller en mail, der er modtaget (indgående akt).

Vi har kategoriseret ca. 20 % af alle de dokumenter, der er registreret på forløb i Familieretshuset i undersøgelsesperioden. Vi har anvendt følgende 4 kategorier til analysen: anmodning om oplysninger, svar på anmodning, rykker og ikke-kategoriseret.

Vi har koblet anmodninger med svar i de enkelte forløb for at beregne, hvor lang tid det tager for andre myndigheder at svare. Vi har koblet anmodninger og svar ved at identificere forløb, hvor der optræder minimum én anmodning til parten og minimum ét svar fra parten. Vi har ikke udregnet ventetiden på svar fra en myndighed, medmindre myndigheden har minimum én anmodning og ét svar. Vi kan ikke være sikre på, hvilke anmodninger og svar der relaterer sig til hinanden. Vi har derfor koblet den første anmodning fra Familieretshuset med det sidste svar modtaget fra en given myndighed. Vi har beregnet ventetiden på svar fra myndigheden som forskellen mellem de 2.

Vi har beregnet den samlede ventetid på oplysninger i et forløb ved at opgøre ventetiden for den enkelte part i forløbet og herefter summere den samlede ventetid for alle parter i forløbet. Er der overlap i ventetiden for 2 parter, modregnes dette.

Vi ved ikke, hvor mange anmodninger og svar vi ikke identificerer med ovenstående metode, og derfor ved vi ikke, om vi systematisk har overset anmodninger og svar på nogle forløb. Vi har dog undersøgt, hvordan kategoriserede dokumenter (svar og anmodninger) fordeler sig på tværs af Familieretshusets geografiske afdelinger. Overordnet set er der ingen markante forskelle på, hvordan de forskellige typer af journaliserede dokumenter fordeler sig på enkelte afdelinger.

Familieretshusets rykkerpraksis

Hvis en anden myndighed ikke svarer inden for en rimelig tidsperiode, har Familieretshuset mulighed for at rykke for svar.

I vores opgørelser af Familieretshusets rykkerpraksis har vi brugt en anden metode til kobling af anmodninger og svar. Hvor vi tidligere koblede den tidligste anmodning med det seneste svar, har vi her koblet den første anmodning med det tidligste svar fra myndigheden og beregnet ventetiden som forskellen mellem de 2. Vi har lagt denne metode til grund for analysen for at undgå at overestimere andelen af svar, som modtages for sent.

Vi har undersøgt, i hvilken grad Familieretshuset sender rykkere for at imødekomme for lang ventetid på svar. Først har vi for hvert forløb identificeret alle myndigheder (fx skolen), hvor Familieretshuset venter over 10 dage. Herefter har vi opgjort, om Familieretshuset har rykket den pågældende myndighed. Rykkeren/rykkerne skal være sendt til myndigheden i perioden mellem anmodning til myndigheden og svar fra myndigheden. Vi aggregerer disse resultater og optæller på tværs af alle forløb, hvor mange gange en part (fx skolen) har svaret for sent (over 10 dages ventetid), og hvor stor en andel af disse svar der er rykket for.

Familieretshuset har bemærket, at vores opgørelse af rykkere ikke viser omfanget af, hvilke myndigheder Familieretshuset har rykket telefonisk, fordi en rykker kan gemme sig i et telefonnotat. Samtidig har Familieretshuset bemærket, at Rigsrevisionen ikke har kunnet tage højde for, om en læge fx ringer og aftaler, at svarfristen udsættes. Det er vores vurdering, at vi vil have identificeret eventuelle telefoniske rykkere i den udstrækning, at "rykker" indgår i titlen på telefonnotatet. Vi har i øvrigt gennemgået 10 tilfældigt udvalgte § 6- og § 7-forløb. I disse forløb sendes der samlet 52 anmodninger til relevante parter. I 31 tilfælde svares der for sent. Familieretshuset rykker i forbindelse med 7 anmodninger, svarende til 23 %. Det er på den baggrund fortsat Rigsrevisionens vurdering, at en mere systematisk rykkerpraksis kan forkorte sagsbehandlingstiden.

Analyser af Familieretshusets overholdelse af lovens vejledende frister

Vi har undersøgt, om Familieretshuset overholder de vejledende frister i lov om Familieretshuset (§ 14). Opgørelserne tager udgangspunkt i data om samværs-, forældre-myndigheds- og bopælsforløb (type 3-5) i perioden 1. april 2019 - 30 juni 2023.

Fristen om visitation inden for 5 dage er undtaget, da vi anvender Familieretshusets registrering af denne lovfrist til at finde starten på familiens forløb, jf. afsnittet "Sagsforløb i Familieretshuset". Alle forløb, der ikke har et kunstigt starttidspunkt, vil derfor have en registrering af, om lovfristen er overholdt.

For hver vejledende frist har vi afgrænset populationen ud fra, hvilken paragraf fristen omfatter, og ud fra yderligere kriterier for målgruppen, som vi beskriver nedenfor. Vi har taget udgangspunkt i visitationens placering af et forløb på enten § 6 eller § 7, fordi placeringen afspejler Familieretshusets vurdering af, hvad familien har krav på.

Vi har fjernet forløb, der har fået et kunstigt starttidspunkt. Manglende registrering af fristoverholdelsen i disse forløb kan skyldes, at registreringen ligger før vores undersøgelsesperiode.

Opgørelsesmetode – kontaktperson, handleplan og kontakt til kommunen

Familieretshusets it-infrastruktur gør det umuligt at følge, om de vejledende frister for kontaktperson, handleplan og kontakt til kommunen rent faktisk overholdes. Det eneste, vi kan følge i systemet, er sagsbehandlernes registrering af fristoverholdelsen. Vi har derfor opgjort, om sagsbehandlerne registrerer fristoverholdelsen.

Vi har opgjort overholdelsen af fristen om udarbejdelse af en handleplan og kontakt til kommunen for alle forløb, der har været visiteret til § 7.

Vi har opgjort overholdelsen af fristen om tilbud om kontaktperson for familier, der er visiteret til § 6 eller § 7 med børn i alderen 6-18 år. Vi har identificeret familierne ved at finde sagsnumre, hvor en person har været mellem 6 år og 17 år ved forløbets start.

Tabel A viser populationsstørrelsen for de enkelte analyser.

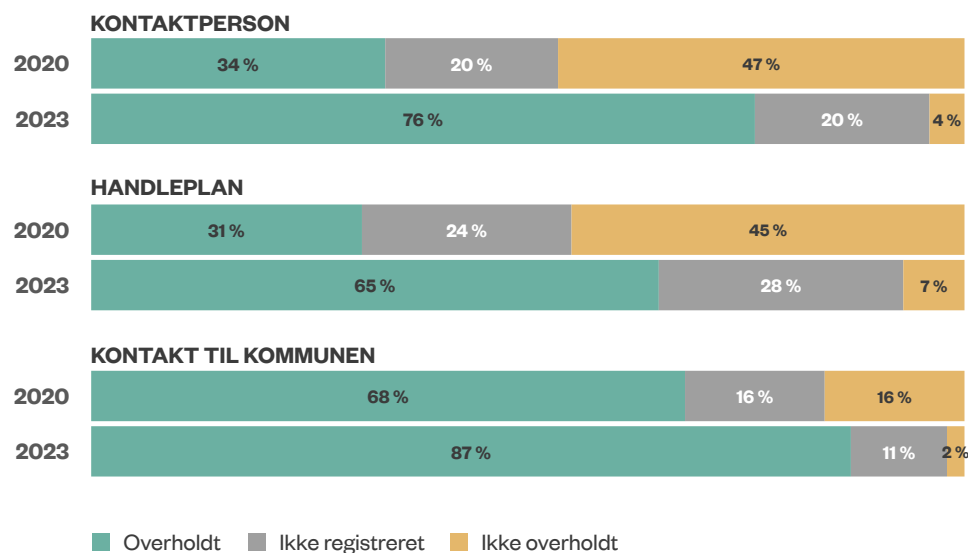
Tabel A
Populationsstørrelsen i analyser af overholdelse af lovens vejledende frister

Lovens vejledende frister	Populationsstørrelse 2020	Populationsstørrelse 1. halvår 2023
Kontaktperson	5.115 forløb	3.380 forløb
Handleplan	5.015 forløb	4.102 forløb
Kontakt til kommunen	5.015 forløb	4.102 forløb

Kilde: Rigsrevisionens opgørelse på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Figur B viser andelen af manglende registrering i forhold til kontaktperson, handleplan og kontakt til kommunen.

Figur B
Overholdelse af vejledende frister



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Familieretshuset.

Det fremgår af figur B, at det for 20 % af forløbene i 2023 ikke var registreret, om fristen for en kontaktperson var overholdt, mens det samme tal var 28 % for udsendelse af en handleplan og 11 % for kontakt til kommunen.

Familieretshuset har forholdt sig undrende til disse resultater. Vi har derfor bedt Familieretshuset om at gennemgå 22 forløb med henblik på at sikre, at der retmæssigt skulle være foretaget registreringer på alle forløb. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af gennemgangen, at der skulle have været registreringer på alle forløb på nær ét forløb. Familieretshuset er ikke enig i denne vurdering. Familieretshuset mener bl.a. ikke, at de forløb, der henlægges inden det første møde, bør indeholde registreringer. Rigsrevisionen mener, at der bør være registreringer på disse forløb, fordi tidsfristerne dækker aktiviteter i de 2 første uger af sagsbehandlingen, og fordi sagsbehandleren på dette tidspunkt ikke kan vide, om forløbet vil blive henlagt.

Opgørelsesmetode – mødeindkaldelse

Familieretshuset skal indkalde familien til et møde inden for 10 hverdage efter visitationen af en ansøgning. Familieretshuset har oplyst, at lovfristen kun gælder for indkaldelse til partsmøder. Vi har identificeret alle forløb, som er visiteret til § 6 eller § 7, hvor familiens første møde er et partsmøde. Vi har anvendt datoen, hvor mødet blev booket, som indikator for en mødeindkaldelse. Familieretshusets system gemmer ikke bookingdatoen for møder, der aflyses mere end 2 dage før, mødet skulle have været afholdt. Vi har derfor kun medtaget forløb, hvor familiens første møde er et partsmøde, der enten afholdes eller aflyses inden for 2 dage fra mødedatoen.

Populationen udgjorde 6.605 forløb i 2022.

Sagsforløb i det familieretlige system

Analyserne af det familieretlige system er afgrænset til alle forløb i Familieretshuset, der omhandler samvær, forældremyndighed og bopæl (type 3-5), og som vi har kunnet koble til et afsluttet forløb i familieretten. Forløbene skal være startet i Familieretshuset og afsluttet i familieretten i løbet af perioden 1. april 2019 - 30. juni 2023. Det betyder, at 11,5 % af forældreansvarssagerne fra familieretterne i perioden 2019-2023 ikke indgår i vores analyser, fordi sagerne er knyttet til et forløb i Familieretshuset, der starter uden for undersøgelsesperioden eller er blevet fjernet, fordi det har ekstreme værdier (se afsnittet "Sagsforløb i Familieretshuset").

Vi har koblet forløb i Familieretshuset til forløb i familieretterne og på den måde defineret forløb i det familieretlige system. Vi forstår et forløb i det familieretlige system som et forløb i Familieretshuset og alle de sager, som familieretten behandler i umiddelbar relation til forløbet i Familieretshuset, hvis forløbet indeholder mindst én § 6-sag eller § 7-sag i familieretten. Det vil sige, at et forløb i det familieretlige system dækker over ét forløb i Familieretshuset og som minimum én sag i familieretten, men kan indeholde flere sager fra retten.

Vi har konkret samkørt sagsnumre i Familieretshuset med sagsnumre i familieretterne ud fra de cpr-numre, der er knyttet til sagsnumrene i de 2 systemer. Vi har kunnet sammenkøre 98,1 % af alle dommene fra familieretterne med et sagsnummer i Familieretshuset.

Vi har herefter fjernet forløb i det familieretlige system med ekstreme værdier. Vi har fjernet de 2 % af forløbene med de længste sagsbehandlingstider samt de øverste og nederste 0,5 % af forløbene med størst og mindst difference mellem forløbets samlede sagsbehandlingstid og summen af dage i Familieretshuset og familieretten. I afsnittet nedenfor beskriver vi, hvordan vi beregner sagsbehandlingstider i det familieretlige system, samt antallet af dage, sagen behandles i henholdsvis Familieretshuset og familieretten.

Vi har fjernet i alt 382 forløb, svarende til 3 %.

Vi har endelig fjernet 720 forløb, der indbringes for familieretten kun for at få afgjort en prøvelsessag.

Vi har på den måde defineret 11.605 forløb i det familieretlige system i undersøgelsesperioden, der dækker over 13.982 sager i familieretterne. Vi har afgrænset populationen yderligere i de enkelte analyser.

Analyse af sagsbehandlingstid i det familieretlige system

Analysen af sagsbehandlingstider i det familieretlige system beskriver, hvor lang tid familier er i Familieretshuset og i familieretterne, når deres konflikter skal afgøres i retssystemet. Opgørelsen er afgrænset til alle forløb i det familieretlige system i perioden 1. april 2019 - 30 juni 2023, svarende til 11.605 forløb.

Vi har i udgangspunktet beregnet den samlede sagsbehandlingstid fra forløbsstart i Familieretshuset til den sidste dom i familieretten. Vi er interesserede i at belyse længden af forløb, hvor Familieretshuset ikke har kunnet bringe parterne til enighed og ikke må træffe afgørelse, men i stedet har indbragt forløbet for familieretten med henblik på, at retten træffer en afgørelse.

Herudover har vi opgjort, hvor mange uger en familie har et forløb under behandling i henholdsvis Familieretshuset og familieretten. For forløb i det familieretlige system, der indeholder mere end én dom, har vi identificeret, om dommene overlapper eller ej. Hvis dommene ikke overlapper, har vi summeret familierettens sagsbehandlingstider for dommene. Hvis dommene overlapper, har vi beregnet sagsbehandlingstiden i familieretten fra første modtagelsesdato til sidste afgørelsesdato i retten. Der kan endelig være tilfælde, hvor et samlet forløb slutter med en aktivitet i Familieretshuset. Det sker fx, hvis familien har åbne tilbud, samtidig med at familiens forløb behandles i retten. I disse forløb har vi summeret tiden for de enkelte forløb i Familieretshuset.

Som robusthedsanalyse har vi også opgjort udviklingen i sagsbehandlingstider for alle forældreansvarssager i familieretten uafhængigt af forløb. Analysen viser samme tendens hen over undersøgelsesperioden.

Analyse af den gennemsnitlige ventetid i forbindelse med familieretternes behandling af sagen

Vi har opgjort ventetiden, fra familieretten modtager en sag, til familien kommer til første retsmøde, og sagen afsluttes.

Vi har i analysen taget udgangspunkt i alle sager med et retsmøde, der kan kobles til et forløb i Familieretshuset vedrørende samvær, forældremyndighed og/eller bopæl. Der afholdes retsmøder i flere sager over tid. I 2023 blev der afholdt retsmøder i 73 % af sagerne i forløb om samvær, forældremyndighed og/eller bopæl. Vores opgørelser er baseret på i alt 1.607 sager i 2020 og 1.448 sager fra 1. halvår 2023.

Analyse af genoplysning

I forbindelse med vores analyse af familieretternes genoplysning har vi opgjort, i hvor mange sager der har været afholdt overvåget samvær både i Familieretshuset og i familieretterne inden for en periode på ½ år. Populationen udgør 548 forløb og et tilsvarende antal sager med minimum ét overvåget samvær på familierettens anmodning i undersøgelsesperioden. Familieretshuset har ikke systematisk registreret overvåget samvær på familierettens anmodning gennem hele undersøgelsesperioden, hvorfor vi underestimerer andelen af forløb med overvåget samvær.

Datagrundlag for produktivitet og serviceniveau i Familieretshuset

I analyserne af produktivitet og serviceniveau har vi taget udgangspunkt i de enkelte sager i Familieretshuset og ikke i forløb. Datagrundlaget udgøres af sagsbehandlingsdata fra F2 og løndata.

F2-dataene består af 263.970 afgørelser (afgørelsesakter og tællekoder) og 117.768 møder (afholdte og aflyste). Dataene dækker perioden 1. april 2019 - 30. juni 2023.

Løndataene indeholder data for løn og årsværk for alle medarbejdere i Familieretshusets afdeling for børn og forældreansvar i perioden 1. april 2019 - 30. juni 2023.

Analyser af produktivitet og serviceniveau i Familieretshuset

Vi har defineret produktivitet som forholdet mellem resurseanvendelse (input), produktion (output) og kvaliteten af output.

Vi har defineret Familieretshusets input som årsværk og udregnet gennemsnittet af antal årsværk pr. kvartal.

Vi har undersøgt den aggregerede produktivitet i Familieretshuset og inkluderer derfor årsværk på alle jobfunktioner under forældreansvarsområdet, herunder sagsbehandlere, chefer, servicemedarbejdere mv., på tværs af Familieretshusets geografiske afdelinger.

Vi har defineret Familieretshusets output som afgørelser, fordi vi antager, at en part sender en ansøgning til Familieretshuset med henblik på at opnå en løsning på familiens konflikt. Afgørelser dækker over alle afgørelseskoder, som Familieretshuset har registreret i F2 i løbet af undersøgelsesperioden.

Vi har anvendt antallet af møder afholdt pr. afgørelse som udtryk for serviceniveau og dermed kvalitet.

Vægtning af output

Vi har i vores analyse af produktiviteten i Familieretshuset forsøgt at tage højde for et varierende resursetræk ved de forskellige afgørelser. Når det er relevant, er det, fordi antallet af komplekse forløb/ansøgninger har været stigende i undersøgelsesperioden.

Familieretshuset modtager over tid en stadigt højere andel § 7-ansøgninger relativt til de øvrige ansøgninger.

Vi har valgt en vægtningsmodel, hvor vi vægter afgørelserne efter de lovkrav, der knytter sig til afgørelsens paragraf. Vi har hermed antaget, at Familieretshuset bruger flere resurser på at træffe afgørelser i forbindelse med de ansøgninger, hvor Familieretshuset skal efterleve flere lovkrav til sagsbehandlingen. Vi har kategoriseret afgørelser som henholdsvis "§ 7-afgørelser", "§ 6-afgørelser" og "afgørelser uden partsmøde". § 7-afgørelser får en vægt på 5, § 6-afgørelser får en vægt på 3, og afgørelser uden partsmøder får en vægt på 1.

F2-dataene indeholder ikke informationer om, hvilken paragraf en afgørelse er knyttet til. Kun ansøgninger og møder i F2-dataene indeholder informationer om, hvilken paragraf en ansøgning bliver behandlet efter. Vi placerer afgørelser på paragraffer ud fra følgende metode:

- Hvis afgørelsen ikke kan indbringes for familieretten, placeres den i kategorien "afgørelser uden partsmøde".

For de resterende afgørelser gælder følgende:

- Hvis afgørelsen kan kobles til et partsmøde, får afgørelsen samme paragraf som partsmødet.
- Hvis afgørelsen ikke kan kobles til et partsmøde, men til en ansøgning, får afgørelsen samme paragraf, som ansøgningen er visiteret til.
- Hvis afgørelsen ikke kan kobles til møder eller ansøgninger med informationer om paragraffer, men er af en afgørelsestype, der potentielt kan indbringes for familieretten, tildeles afgørelsen § 6 ud fra en minimumsbetragtning. Det samme gælder midlertidige afgørelser.

Analyse af serviceniveau

Vi har undersøgt antallet af mødetimer pr. afgørelse. Vi har taget udgangspunkt i Familieretshusets opgørelse af møder, hvor møderne er omregnet til mødedeltagelse a 2 timers varighed for en medarbejder.

I analysen har vi ikke anvendt den vægtede opgørelse af antallet af afgørelser, da resurseperspektivet ikke gør sig gældende.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer, herunder kontoret, der til dagligt reviderer Justitsministeriet og Danmarks Domstole.

Derudover har vi løbende været i dialog med Familieretshuset om både datakvalitet og de metodiske til- og fravalg, der ligger til grund for analyserne i undersøgelsen. Vi har også løbende været i dialog med Danmarks Domstole, der har kvalitetssikret dataene.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, herunder standarderne for større undersøgelser (SOR 3). Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).