

# Förlorad tid eller förberedelser för integration?

Om betydelsen av handläggningstiden för asylärenden

Mattias Engdahl  
Olof Rosenqvist  
Olof Åslund



# Förlorad tid eller förberedelser för integration?

Om betydelsen av handläggningstiden för asylärenden<sup>a</sup>

av

Mattias Engdahl<sup>b</sup>, Olof Rosenqvist<sup>c</sup> och Olof Åslund<sup>d</sup>

2022-01-17

## Sammanfattning

Vi studerar om handläggningstiden för asylärenden påverkar integration och hälsa. Den empiriska analysen bygger på registerdata och utnyttjar en snabb ökning av handläggningstider för asylsökande till Sverige under 2014. Vi finner att längre väntan innan uppehållstillstånd bromsar integrationsprocessen. Arbetsinkomsterna under de första fyra åren efter ansökan är 2,3 procent lägre per extra handläggningstid. Effekten tycks bero på förseningar snarare än negativa effekter av väntan i sig. De som väntar längre kommer igång senare med centrala etableringsinsatser och har kommit kortare i integrationsprocessen. Vi hittar inga tecken på att handläggningstiden påverkar asylsökandes hälsa negativt. Bland personer som haft uppehållstillstånd lika länge vid mättidpunkten presterar de som väntat längre bättre på arbetsmarknaden och tar del av mer avancerad språkutbildning och arbetsnära insatser som subventionerade anställningar. Detta pekar på att delar av integrationsprocessen inleds redan innan uppehållstillstånd beviljas.

---

<sup>a</sup> Rapporten bygger på Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) som innehåller mer detaljerade diskussioner och redogörelser. Vi vill tacka Hans Grönqvist, Peter Skogman Thoursie, Martin Lundin, deltagare på EALE Conference 2021, och seminariedeltagare på IFAU, Uppsala universitet, Jönköping International Business School och VATT Helsinki för värdefulla kommentarer.

<sup>b</sup> mattias.engdahl@ifau.uu.se, IFAU.

<sup>c</sup> olof.rosenqvist@ifau.uu.se, IFAU.

<sup>d</sup> olof.aslund@ifau.uu.se, IFAU och Uppsala universitet.

## Innehållsförteckning

1	Inledning .....	3
2	Asylansökan .....	5
2.1	Hur ansökan om asyl går till .....	6
2.2	I väntan på ett besked .....	6
2.3	Efter beslut om uppehållstillstånd .....	7
2.4	Asylsökande i Sverige: omfattning och sammansättning .....	8
3	Data och studiepopulation .....	9
4	Hur fångar vi effekten av ökande handläggningstider? .....	12
5	Resultat .....	14
5.1	Handläggningstidens effekt på etableringen på arbetsmarknaden .....	15
5.2	Effekten av ”väntan i sig” .....	18
5.3	Sambandet mellan väntetid och hälsa .....	21
5.4	Hur tillförlitliga är våra resultat? .....	22
6	Avslutande diskussion .....	23
	Referenser .....	25

# 1 Inledning

Flykting- och anhöriginvandringen har sedan länge varit ett av de mest omtvistade politikområdena i Sverige och internationellt (Phillimore 2011). Diskussionen inom EU handlar både om hur olika länder lever upp till sina åtaganden och om mål och medel för migrations- och integrationspolitiken. Debatten intensifierades 2015 i samband med det ökade antalet asylsökande i många av EU:s medlemsländer. Lättade reserestriktioner och händelseutvecklingen i t.ex. Afghanistan under 2021 har gjort att frågan är fortsatt högaktuell. Behovet av en mer effektiv integrationspolitik lyfts ofta i diskussionen, eftersom det i genomsnitt tar lång tid för flyktingar och deras anhöriga att etablera sig på arbetsmarknaden (Brell, Dustmann och Preston 2020; Dustmann m.fl. 2017; Åslund, Forslund och Liljeberg 2017).

Den här rapporten undersöker om handläggningstiden för asylansökningar påverkar flyktingars ekonomiska integration och välfärd. Handläggningstiden är ett potentiellt sett viktigt och påverkbart policyverktyg. Beslutsfattare som vill förändra t.ex. Migrationsverkets handläggningstider behöver överväga konsekvenserna av utformningen av mottagandesystemet. Å ena sidan har kort handläggningstid, oavsett om uppehållstillstånd utfärdas, ett humanitärt värde i sig eftersom den asylsökandes tid i ovisshet minskar. Därtill kan kortare väntan potentiellt också vara positivt för flyktingars integration och välmående efter erhållet uppehållstillstånd eftersom de snabbare kommer igång med olika integrationspolitiska insatser eller får adekvat vård. Kortare väntan innebär även minskade kostnader för t.ex. de tillfälliga boenden som erbjuds asylsökande. Å andra sidan kommer kortare väntetider på bekostnad av högre personalkostnader och/eller minskad rättssäkerhet. En alltför snabb process skulle kunna leda till att kvaliteten på asylutredningarna försämras. Det är även tänkbart att längden på asylprocessen påverkar inflödet av asylsökande (vilket diskuteras i Dustmann m.fl. 2017).

För att bättre balansera dessa överväganden krävs en förståelse av vilken inverkan längden på asylprocessen har för de som senare beviljas asyl. Vår empiriska analys tar avstamp i den kraftiga ökningen av handläggningstiden för asylansökningar som lämnades in i Sverige under perioden april–september 2014, orsakad av en ökning av det totala antalet inkomna ansökningar. Åren innan denna period hade handläggningstiden legat på runt 180 dagar, för att under slutet av perioden ha fördubblats till runt 380 dagar.

Detta innebär att asylsökande som kom något senare till Sverige fick vänta betydligt längre på ett beslut. Den kraftigt ökade handläggningstiden sammanföll inte med några betydande förändringar av sammansättningen av de asylsökande (i termer av kön, ålder, ursprungsregion, etc.) som senare beviljades asyl. Ut-

vecklingen under 2014 ger därför möjligheter att genom en statistisk analys studera vilken roll väntetiden har genom att jämföra hur det går för de som har väntat länge kontra kortare tid på ett beslut. För att ge en så bred bild av betydelsen av längre handläggningstider som möjligt undersöker vi effekter på en rad olika utfall: sysselsättning, arbetsinkomster, språkutbildning, programdeltagande och subventionerade anställningar vid Arbetsförmedlingen samt hälsa.

Vi finner att den totala effekten av längre väntan är negativ och betydelsefull i ekonomisk bemärkelse. En månads ytterligare väntan på ett uppehållstillstånd minskar sannolikheten att någon gång under de två första åren efter att ansökan lämnades in ha varit sysselsatt med 2,7 procentenheter och medför 7,5 procent lägre arbetsinkomster. Efter fyra år var sysselsättningskillnaden 1 procentenhet och arbetsinkomsterna 2,3 procent lägre. Över tid minskar alltså betydelsen av att ha väntat längre, men effekterna kvarstår likväl.

De effekter vi finner ligger i linje med vad som har hittats i de få tidigare studier som utförts i andra europeiska länder. Handläggningstider har påvisats påverka flyktingars arbetsmarknadsutsikter negativt i Schweiz, Danmark och Frankrike (se Hainmueller, Hangartner och Lawrence 2016; Hvidtfeldt m.fl. 2018; Ukrayinchuk och Havrylchuk 2020).<sup>1</sup>

Vi undersöker även vad som kan förklara de negativa effekterna. Flera av de etableringsinsatser som riktas till flyktingar erbjuds först efter att uppehållstillstånd har beviljats. Detta innebär att det inte är förvånande om längre handläggningstider orsakar en fördröjning av starten av viktiga insatser. Våra resultat stödjer denna bild: Flyktingar som väntar längre skrivs in senare på Arbetsförmedlingen (som organiserar etableringsprogrammet för flyktingar), och deltar i Svenska för invandrare (SFI) i lägre utsträckning de första åren efter det att asylansökan lämnades in. Sannolikheten att få en subventionerad anställning eller att delta i andra typer av arbetsmarknadsprogram vid Arbetsförmedlingen är också lägre.

Den totala effekten av väntetid kan något förenklat sägas bestå av två delar: en fördröjningseffekt och effekten av ”väntan i sig”. Den första delen relaterar till de mönster som beskrivits ovan: den som väntar längre ligger alltid efter i integrationsprocesser som påbörjas (eller går snabbare) efter att individen har fått uppehållstillstånd. Den andra delen speglar hur individens förutsättningar påverkas av väntetiden. Här kan det finnas både negativa och positiva faktorer. Väntan kan som redan nämnts påverka t.ex. psykisk hälsa och motivation negativt. Men om väntetiden innebär att individen är bättre förberedd när uppehållstillstånd beviljas (t.ex. genom att språkundervisning och andra insatser redan påbörjats) kan effekten gå i motsatt riktning.

---

<sup>1</sup> Rooth (1999) finner blandade samband mellan väntetid och integration bland flyktingar i Sverige.

Vi hittar inga tecken på försämrad hälsa på grund av längre handläggningstider, vilket vi fångar genom att studera förskrivningen av läkemedel och sjukhusinläggningar på grund av psykisk ohälsa (eller andra hälsotillstånd). Detta står i kontrast mot resultat i den medicinska forskningslitteraturen som pekar på en negativ korrelation mellan att behöva vänta länge och indikatorer på mental hälsa (Hallas m.fl. 2007; Laban m.fl. 2007; Ryan, Dooley och Benson 2008; Bakker, Dagevos och Engbersen 2014; Hvidtfeldt, Petersen och Norredam 2019). Det kan finnas många skäl till att resultaten varierar mellan olika sammanhang och grupper. Men skillnaden mellan våra resultat och tidigare studier indikerar betydelsen av att separera orsakssamband från korrelationer.

Bortsett från den fördröjning av startpunkten för olika etableringsinsatser som per definition uppstår på grund av väntan, finner vi tecken på att den extra väntetiden erbjuder möjligheter för viktiga förberedelser inför livet efter asylprocessen. När vi mäter utfall vid olika tidpunkter efter beviljat uppehållstillstånd, vilket innebär att de med längre väntan varit längre tid i Sverige vid mättidpunkten, pekar resultaten på att etableringsprocessen till viss del startar redan under asylprocessen. Sysselsättningsgraden och förvärvsinkomsterna 2–3 år efter asylbeslutet är högre bland flyktingar som väntat längre. Det finns också tecken på att dessa individer har förvärvat kunskaper och färdigheter som värderas positivt på arbetsmarknaden. Till exempel är det vanligare att de som har väntat längre påbörjar subventionerade anställningar inom en viss tid efter beslutet om uppehållstillstånd, ett tecken på att man anses mer gångbar på arbetsmarknaden. Sannolikheten att börja en mer avancerad språkkurs är också högre.

Resten av rapporten är upplagd på följande sätt: Avsnitt 2 beskriver asylprocessen i Sverige. I avsnitt 3 och 4 beskriver vi våra data och hur vi går tillväga för att undersöka betydelsen av handläggningstiden. Resultat och känslighetstester följer i avsnitt 5. Avsnitt 6 innehåller en avslutande diskussion om hur resultaten kopplar till policydiskussionen i Sverige och andra länder.

## 2 Asylansökan

Att resa in i ett land för att söka asyl är en mänsklig rättighet.<sup>2</sup> Möjligheten att bli beviljad asyl och eventuellt förklaras vara en flykting prövas av det mottagande landet. I det här avsnittet beskriver vi hur det går till att ansöka om asyl i Sverige, förutsättningarna under väntan på ett beslut och vad som händer efter att Migrationsverket har fattat ett beslut om uppehållstillstånd. Bakgrunds-

---

<sup>2</sup> Alla länder som skrivit under FN:s flyktingkonvention har skyldighet att se till att flyktingar som vill söka skydd får göra det. Rätten regleras av FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

beskrivningen är viktig eftersom syftet med rapporten är att undersöka om handläggningstiden för asylansökningar påverkar flyktingars ekonomiska integration och välfärd. Hur denna process ser ut är därmed central eftersom den kan komma att påverka de asylsökande även efter det att asylprocessen har avslutats. Vi beskriver även hur inflödet av asylsökande har utvecklats över tid och de asylsökandes egenskaper. Vårt fokus ligger på vuxna asylsökande och på de som i slutändan beviljas asyl, vilket också är den grupp som vi kan observera i registerdata.<sup>3</sup>

## 2.1 Hur ansökan om asyl går till

Asylansökningar i Sverige handläggs av Migrationsverket. Vid ankomsten till Sverige kan den som avser söka asyl kontakta gränspolisens på t.ex. internationella flygplatser, färjeterminaler eller andra gränsövergångar. Ansökningar från utlandet accepteras i allmänhet inte. Gränspolisens hänvisar sökande till Migrationsverket. Asylsökande som redan befinner sig i Sverige kan själva kontakta Migrationsverket för att lämna in en ansökan. Vid ansökan om asyl efterfrågas följande information: namn, ålder, nationalitet och legitimationshandlingar. Den sökande fotograferas, fingeravtryck tas och ett kort möte med en utredare hålls. Anledningen till att personen ansöker om asyl måste anges och den sökande informeras om olika aspekter av asylutredningsförfarandet (t.ex. allmän information om asylprocessen, Dublinförordningen, rättigheter och skyldigheter under väntetiden och andra praktiska frågor).<sup>4</sup> Efter dessa första steg inleds asylutredningen.

## 2.2 I väntan på ett besked

Handläggningstiden innan Migrationsverket fattar beslut om uppehållstillstånd varierar beroende på ärendets komplexitet och antalet ansökningar som Migrationsverket för tillfället behandlar. I väntan på ett besked kan asylsökande antingen bo på tillfälliga boenden tillhandahållna av Migrationsverket eller ordna eget boende; asylsökande kan t.ex. bo hos släktingar, vänner eller hyra lägenhet/rum själv. Asylsökande som inte kan försörja sig genom arbete eller på annat sätt har rätt till ekonomiskt stöd för att täcka grundläggande behov.

En viktig fråga i vår studie är i vilken grad den ekonomiska och sociala integrationsprocessen startar under väntetiden. Asylsökande har t.ex. möjlighet

---

<sup>3</sup> Diskussionen i detta avsnitt bygger bland annat på Parusel (2016); Fratzke (2017); OECD (2016). Se även Migrationsverkets webbplats för mer information om asylprocessen.

<sup>4</sup> Dublinförordningen fastställer vilket enskilt land som ansvarar för att pröva en asylansökan. En person som flyr till Europa ska söka skydd i det första säkra land som hen kommer till. Det innebär att asylsökande kan komma att överföras från Sverige till ett annat land.



att arbeta under asylprocessen. Under 2014 såväl som 2015 beviljades över 25 000 undantag från arbetstillstånd (så kallade AT-UND). Men bara en liten bråkdel av asylsökande med AT-UND rapporterades jobba; 447 individer 2014 och 494 individer 2015 (Migrationsverket 2015; Tillväxtverket 2016).

Sedan 1990-talet har Migrationsverket haft ansvaret för att organisera insatser under väntetiden som syftar till att främja aktivitet och möjligheterna till framgångsrik integration. Åtgärdernas omfattning har varierat över tiden och ambitionsnivån har samvarierat med handläggningstiden. I tider av lång väntan har fler och mer omfattande aktiviteter historiskt sett erbjudits.<sup>5</sup> Språkträning och grundläggande information om Sverige är vanliga komponenter, men bedömning av utbildning och arbetslivserfarenhet har också ingått.<sup>6</sup> Riksrevisionen har dock i flera rapporter påpekat att åtgärderna i många fall inte är särskilt omfattande och/eller effektiva (Riksrevisionen 2012; 2014).

Vuxna asylsökande har rätt till akutsjukvård och tandvård och ”vård som inte kan anstå”. Vid ankomst till Sverige erbjuds alla asylsökande också en hälsoundersökning.

### **2.3 Efter beslut om uppehållstillstånd**

Efter att asylutredningen är avslutad hålls ett möte och den asylsökande informeras om huruvida ansökan godkändes eller avslogs, och om vad som händer därefter. Om ansökan avslås kan den asylsökande antingen acceptera beslutet eller överklaga till domstol. När ett beslut om av- eller utvisning vunnit laga kraft är personen skyldig att lämna landet (men det kan finnas verkställighetshinder).

För asylsökande som beviljas uppehållstillstånd (hädanefter flyktingar) erbjuds integrationsinsatser som i en internationell jämförelse kan ses som omfattande (OECD 2016). Sedan december 2010 har Arbetsförmedlingen huvudansvaret för att samordna och tillhandahålla insatser för flyktingar, inklusive boende i de fall det behövs. De tvååriga etableringsinsatserna har som mål att flyktingar och deras familjer ska lära sig svenska, hitta ett jobb och klara sin egen försörjning.<sup>7</sup> Insatserna omfattar bland annat språkutbildning, andra utbildnings-

---

<sup>5</sup> Ett exempel är regeringens åtgärder efter det stora antalet asylsökande 2015: <https://www.regeringen.se/artiklar/2016/10/forstarkta-insatser-under-asyltiden/>. Se också Statskontoret (2020).

<sup>6</sup> Civilsamhällets organisationer (välgörenhetsorganisationer, kyrkor, idrottsföreningar etc.) är viktiga leverantörer av delar av dessa tjänster men även av andra aktiviteter, t.ex. fritidsaktiviteter.

<sup>7</sup> Modellen med sammanhållna insatser under ca två år har funnits sedan Etableringsreformen 2010. I samband med att det så kallade etableringsprogrammet infördes 2018 blev regelverket mer likartat det som gäller för andra arbetsmarknadspolitiska program. Målgruppen för etableringsprogrammet omfattar nyanlända invandrare mellan 20–64 år med uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande samt deras anhöriga (Lag 2017:584).

insatser, hjälp med att söka jobb och möjligheter till subventionerad anställning. För deltagare finns möjligheten att ansöka om ersättning från Försäkringskassan.

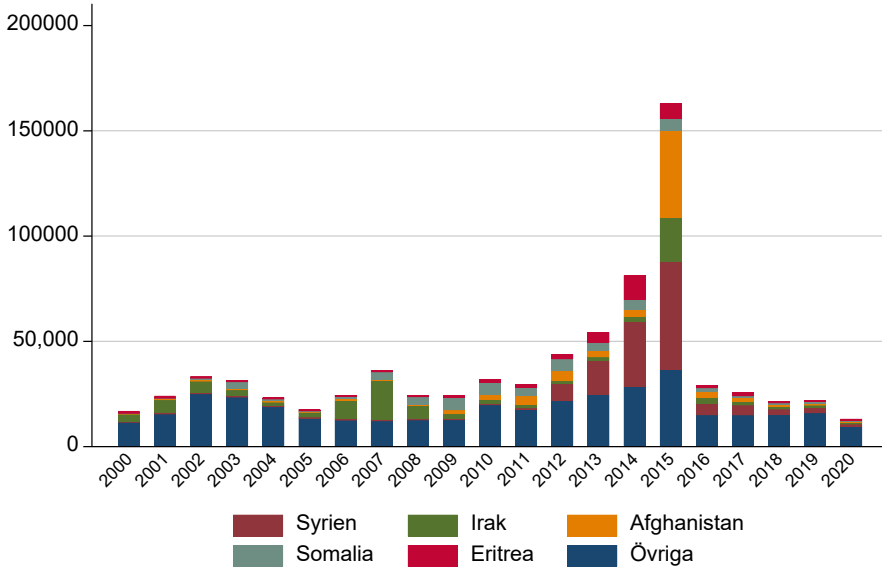
Om en flykting eller familjemedlem är i behov av ytterligare stöd efter det att etableringsinsatserna har avslutats, vilket är vanligt (se t.ex. Åslund, Forslund och Liljeberg 2017; Hernes m.fl. 2019), sker sedan en övergång till andra utbildnings- och aktiveringsprogram tillhandahållna av Sveriges kommuner och/eller Arbetsförmedlingen.

## **2.4 Asylsökande i Sverige: omfattning och sammansättning**

Sverige har internationellt sett varit en stor mottagare av asylsökande de senaste decennierna (Ruist 2015) och mottog det högsta antalet asylsökande per capita i Europa 2009–2015 (Dustmann m.fl. 2017). Sökande kommer från många länder och sammansättningen har varierat över tid. Mellan 2000–2019 kom runt hälften (47 procent) av de asylsökande från Syrien, Irak, Afghanistan och Somalia (se Figur 1). Antalet ansökningar ökade stadigt från 2012 och framåt, och sedan mer dramatiskt under 2015. Över 163 000 ansökningar inkom detta år. Efter omläggningen av migrationspolitiken internationellt och i Sverige minskade antalet ansökningar kraftigt 2016. Under perioden 2000–2019 var 66 procent av de sökande män och 32 procent yngre än 18 år vid ankomsten.

Det varierande antalet ansökningar och det faktum att varje asylansökan bedöms individuellt har inneburit att handläggningstiderna för enskilda ansökningar varierat över tid. På grund av att antalet asylansökningar började stiga under 2014 ökade även handläggningstiderna kraftigt samma år. Från att ha legat på runt 130 dagar 2010–2013 kom handläggningstiden att överstiga 500 dagar för dem som fick sina beslut 2018 (Migrationsverket 2021). Vi återkommer nedan till utvecklingen av väntetider under studieperioden.

**Figur 1** Asylansökningar per medborgarskap och år 2000–2019



Källa: Migrationsverket.

### 3 Data och studiepopulation

Rapportens analys bygger på registerdata sammanställda av Statistikmyndigheten SCB för forskning.<sup>8</sup> Avgörande för studien är att vi har tillgång till uppgifter om asylprocessen från Migrationsverket, bland annat datum för asylansökningar och beslut samt vilken typ av uppehållstillstånd som Migrationsverket har beviljat. Vi saknar således information om asylsökande som nekats uppehållstillstånd.

Analysen fokuserar huvudsakligen på personer som ansökte om asyl under perioden april–september 2014. För beskrivningar och kompletterande analyser använder vi dock en längre tidsperiod för ansökningar. Vårt övergripande urval består därför av personer som: (i) ansökte om asyl 2011–2014 och senare beviljades asyl; (ii) var 20–60 år gamla vid invandringstillfället; (iii) registrerades som bosatta i Sverige för första gången 2011 eller senare; (iv) fick uppehållstillstånd utifrån någon av följande grunder: konventionsflykt, skyddsbehövande eller synnerligen ömmande omständigheter; (v) fick ett tillstånd inom två år efter ansökningsdagen.

<sup>8</sup> I Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) beskriver vi våra data, urvalet och olika definitioner i mer detalj.

Tidsperioden är begränsad av praktiska skäl: 2011 är det första året Migrationsverket rapporterar fullständig information om handläggningstider till SCB. Vi kan i tillgängliga data följa urvalet åtminstone till och med 2018. Det innebär att det finns ett fyraårigt fönster från asylansökan för alla som ingår i urvalet. Åldersrestriktionen är naturlig eftersom vårt fokus ligger på personer i arbetsför ålder. Kravet på att en individ ska vara folkbokförd i Sverige för första gången 2011 eller senare innebär att vi utesluter personer som har varit bosatta i Sverige tidigare.

Konventionsflyktingar är personer som flyr från förföljelse enligt definitionen i flyktingkonventionen och Europeiska unionens (EU) kvalifikationsdirektiv. Skyddsbehövande är personer som flyr risken för ”allvarlig skada” såsom tortyr eller våld enligt EU:s kvalifikationsdirektiv. Synnerligen ömmande omständigheter beviljas på grund av ”exceptionellt besvärande omständigheter” (t.ex. svåra hälsotillstånd) (Fratzke 2017). Slutligen utesluter begränsningen av asylprocessens längd de sällsynta asylfallen med extremt lång handläggningstid (för Sverige under den aktuella tidsperioden).

För att ge en så komplett bild som möjligt använder vi flera utfallsvariabler: sysselsättning, inkomster, registrerad arbetslöshet och deltagande i arbetsmarknadsprogram, språkundervisning och indikatorer på hälsa (läkemedelsförskrivningar och sjukhusvård). I de flesta fall konstruerar vi kumulativa mått som utvärderas 1, 2, 3 eller 4 år efter ansökan eller beslut.

Tabell 1 visar beskrivande statistik för vårt urval, där variablerna är mätta vid invandringstillfället. Huvudanalysen är som nämnts avgränsad till personer som ansökte om asyl under april–september 2014. I detta urval var den genomsnittliga sökanden 32 år, 71 procent var män och cirka 40 procent hade högst motsvarande grundskoleutbildning (9 års registrerad skolgång) och drygt 30 procent hade eftergymnasial utbildning. Födelselandsuppgifterna aggregeras i många fall på regional nivå av SCB av sekretessskäl. Kategorin ”Mellanöstern och Nordafrika”, som Syrien tillhör, utgör 63 procent av urvalet, medan kategorin ”Afrikas horn” med Somalia och Eritrea står för ytterligare 31 procent. Med andra ord dominerar dessa ursprungsregioner urvalet.

**Tabell 1** Studiepopulation

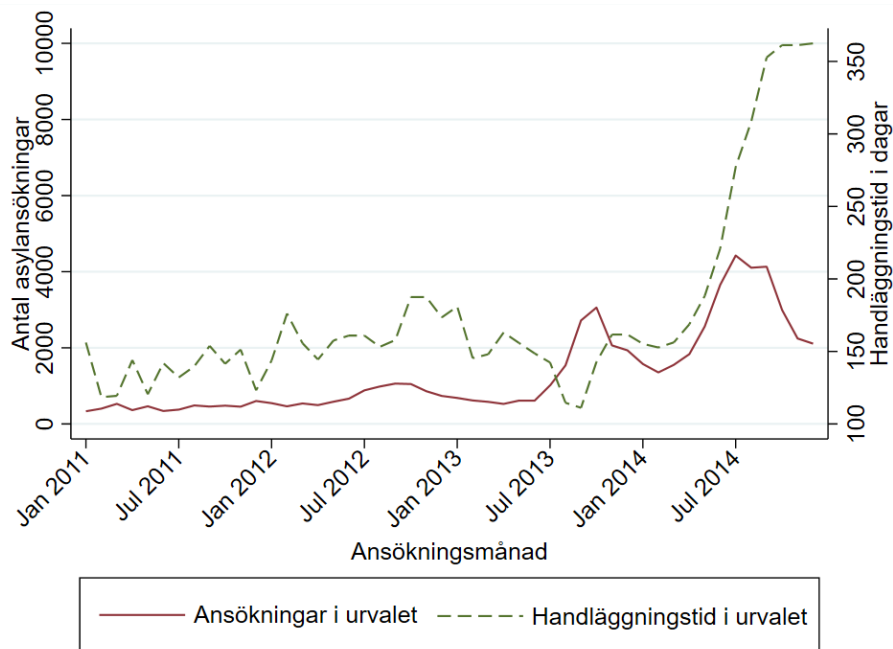
	Huvudurvalet: April–September 2014		Hela urvalet: 2011–2014	
	Medelvärde	Standard- avvikelse	Medelvärde	Standard- avvikelse
Handläggningstid (dagar)	267,99	154,81	213,19	157,85
Konventionsflykting	0,45	0,50	0,40	0,49
Skyddsbehövande	0,52	0,50	0,56	0,50
Synnerligen ömmande omständigheter	0,03	0,16	0,04	0,19
Ålder	32,31	9,25	33,09	9,49
Kön (Man=1)	0,71	0,45	0,66	0,47
Gift eller registrerat partnerskap	0,52	0,50	0,54	0,50
Barn 0–17 år i hushållet	0,24	0,43	0,29	0,45
Mellanöstern och Nordafrika	0,63	0,48	0,58	0,49
Afrikas horn	0,31	0,46	0,26	0,44
Övriga länder	0,06	0,24	0,16	0,37
Uppgift om utbildning saknas	0,07	0,25	0,09	0,28
< 9 års skolgång	0,25	0,43	0,26	0,44
Grundskola (9 år)	0,15	0,36	0,13	0,34
Gymnasiutbildning	0,22	0,41	0,20	0,40
Eftergymnasial utbildning < 2 år	0,05	0,23	0,05	0,21
Eftergymnasial utbildning >= 2 år	0,26	0,44	0,27	0,44
<b>Antal personer</b>	<b>20 720</b>		<b>62 694</b>	

*Not.:* Urvalet inkluderar alla flyktingar som: (i) ansökte om asyl 2011–2014; (ii) var 20–60 år gamla vid tidpunkten för invandringen; (iii) för första gången registrerades som bosatt i Sverige 2011–2014; (iv) fick ett uppehållstillstånd i någon av följande kategorier: konventionsflykting, skyddsbehövande och synnerligen ömmande omständigheter; (v) fick tillstånd med en handläggningstid på högst 2 år. Huvudurvalet är begränsat till personer som ansökte om asyl mellan april–september 2014.

Den genomsnittliga väntetiden mellan ansökan och asyl var 268 dagar i huvudurvalet. Detta är något längre än de 213 dagar som observerats i hela urvalet 2011–2014. Som framgår av Figur 2 förklaras skillnaden av den kraftiga ökningen av handläggningstiden för de som ansökte under 2014.<sup>9</sup> Dessförinnan var väntetiderna ganska stabila. Flyktingar som beviljas asyl i enlighet med flyktingkonventionen utgör något mindre än hälften av urvalet, medan skyddsbehövande utgör strax över 50 procent. Den tredje kategorin, som får uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter, utgör bara en liten andel av individerna.

<sup>9</sup> Våra samtal med tjänstemän på Migrationsverket pekar på att de ökande handläggningstiderna primärt berodde på ökningen av antalet asylansökningar och inte på institutionella eller organisatoriska förändringar.

**Figur 2** Asylansökningar 2011–2014 och genomsnittlig handläggningstid per månad



Not: "Ansökningar i urvalet" avser antalet senare godkända ansökningar (som vi kan observera i våra data).

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Migrationsverket och de registerdata som beskrivs i avsnitt 3.

## 4 Hur fångar vi effekten av ökande handläggningstider?

Målet med analysen är att studera hur handläggningstiden påverkar de som senare beviljas asyl. Att identifiera sådana effekter är komplicerat. Vi redogör för metoden i detalj i Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2021). En grundläggande metodmässig utmaning är att det sannolikt finns faktorer som *både* påverkar väntetiden och flyktingars möjligheter att framgångsrikt etablera sig på arbetsmarknaden. En sådan korrelation kan härröra från många källor: vem som ansöker om asyl och när de gör det, utredningssvårigheter som också är relaterade till hur det går på arbetsmarknaden, etc.<sup>10</sup> Det går till exempel inte att utesluta

<sup>10</sup> Sådana farhågor är anledningen till att flera studier (Hainmueller, Hangartner, och Lawrence 2016; Hvidtfeldt m.fl. 2018) utnyttjar det faktum att administrativa rutiner ibland ger upphov till

att flyktingar som, tack vare egenskaper som kan vara svåra för forskare att observera och ta hänsyn till, har goda förutsättningar för en snabb etablering på arbetsmarknaden också av någon anledning får snabbare beslut om asyl. I sådana fall framstår kortare väntetid som mer positivt än vad det i själva verket är.

Vi hanterar denna problematik genom att utnyttja en snabb ökning av handläggningstiderna för asylansökningar mellan april och september 2014 (som vi även nämnde i avsnitt 3). Under denna period ökade den genomsnittliga väntetiden kraftigt, från cirka 180 dagar i genomsnitt i april till 380 dagar i oktober (se de blå prickarna i Figur 3).

Den grundläggande idén är att personer som ansökte om asyl lite senare fick vänta betydligt längre än jämförbara personer som ansökte lite tidigare. Frågan är om detta grundantagande är giltigt, eller om ökningen av handläggningstiden beror på att sammansättningen av individer förändras under observationsperioden. En första farhåga är att det kan vara så att individer med längre förväntad väntetid, baserat på deras egenskaper, systematiskt kommit senare under perioden. De *predicerade* kryssen i Figur 3 visar dock att förändringar av de sökandes egenskaper inte kan förklara den ökande handläggningstiden. Om de asylsökande som anlände senare hade haft egenskaper som historiskt sett innebär en längre handläggningstid hade de röda kryssen haft ett mönster som liknar den faktiska ökningen av handläggningstiden (de blå prickarna).<sup>11</sup>

Men även om den förväntade handläggningstiden inte förändrades kan det fortfarande vara så att tidiga och sena sökanden är olika med avseende på egenskaper som (historiskt sett) kan förklara etableringstakten på arbetsmarknaden. Analysen i Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) visar att det inte finns några betydande skäl att oroa sig av denna anledning.<sup>12</sup>

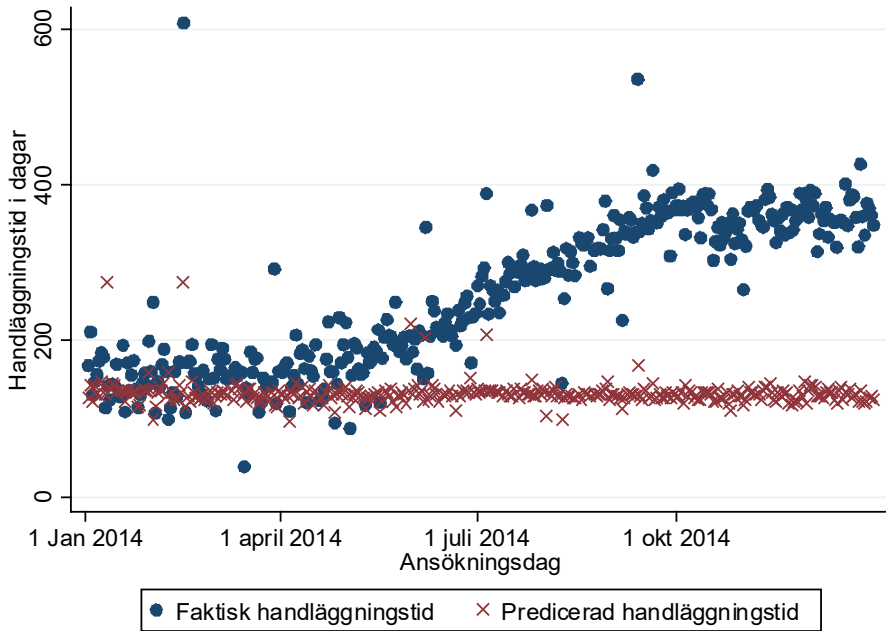
---

skillnader i väntetid bland jämförbara individer. Vi har dock inte hittat stöd för att så är fallet i Sverige.

<sup>11</sup> Naturligtvis utesluter detta resultat inte helt möjligheten att det finns egenskaper som vi inte kan observera som kan påverka både handläggningstiden och tidpunkten då individen anlände till Sverige. Att denna typ av skillnader inte alls skulle återspeglas i sammansättningen av observerade egenskaper skulle man dock kunna hävda är osannolikt.

<sup>12</sup> För att vår analys ska vara giltig krävs också att den enda anledningen till att ansökningstidpunkten är relaterad till hur det går för de asylsökande är att den påverkar väntetiden. Vi diskuterar detta antagande i mer detalj i Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) och presenterar även resultat som styrker bilden av att antagandet är rimligt.

**Figur 3** Faktiska och förväntade handläggningstider 2014



*Not:* I figuren redovisar vi den faktiska handläggningstiden och den predicerade handläggningstiden för de som ansökte om asyl 2014. Prediktionen skapades genom att skatta vad som kan förklara handläggningstiden för asylansökningar som lämnats in 2011–2013 genom regressionsanalys. De individuella egenskaper som redovisas i Tabell 1 och ”dummies” för kalendermånad ingick i skattningen. Skattningarna används sedan för att predicera den förväntade handläggningstiden för asylsökande 2014.

## 5 Resultat

Detta avsnitt presenterar studiens resultat. Vi inleder med att visa hur handläggningstiden påverkar olika arbetsmarknadsutfall, såsom sysselsättning och arbetsinkomster, vid olika tidpunkter efter det att asylansökan har lämnats in. Denna del av analysen fångar den totala effekten av handläggningstiden, det vill säga effekten av handläggningstiden på individens förmågor och hälsa samt den fördröjningseffekt som följer av det faktum att individer som väntar längre på ett tillstånd har haft kortare tid på sig (efter beviljat tillstånd) att etablera sig på arbetsmarknaden. Sedan fortsätter vi med att studera samma typer av utfall utvärderade vid olika tidpunkter efter det att beslutet om asyl har tagits. Det senare tillvägagångssättet syftar till att klargöra om handläggningstiden, när vi bortser från fördröjningseffekten, påverkar asylsökande positivt eller negativt.



## 5.1 Handläggningstidens effekt på etableringen på arbetsmarknaden

Tabell 2 visar skattningar av handläggningstidens inverkan på sysselsättning och arbetsinkomster. Utfallsmåtten är ackumulerade, det vill säga en person som vid något tillfälle inom en viss tidsrymd har varit sysselsatt räknas som sysselsatt och arbetsinkomsterna återspeglar de totala arbetsinkomsterna inom ett givet tidsintervall. I analysen gör vi nedslag 1–4 år efter det att Migrationsverket mottog ansökan.

Sysselsättningseffekterna är betydande: att vänta ytterligare en månad minskar sannolikheten att vara sysselsatt med 2,3 procentenheter inom ett år efter ansökan och något mer inom två år. Med tanke på den kortsiktiga sysselsättningsgraden på 11 respektive 32 procent kan den skattade effekten framstå som nästan osannolikt stor. En del av effekten är sannolikt ”mekanisk” i meningen att för vissa flyktingar som måste vänta längre finns det mycket kort tid under vilken inträde på arbetsmarknaden i praktiken skulle kunna ske.<sup>13</sup> Med en längre uppföljningshorisont minskar betydelsen av handläggningstiden (i absoluta tal och än mer relativt sett).

De totala arbetsinkomsterna är också lägre bland dem som väntar längre. Tre år efter ansökningstillfället är den beräknade förlusten 3 700 kronor per extra handläggningsmånad. Eftersom genomsnittsinkomsterna är så pass låga som 80 000 kronor uppgår effekten till 4,6 procent. Efter fyra år är motsvarande siffra 2,3 procent. Med tanke på att den genomsnittliga väntetiden ökade med cirka sex månader mellan april och september 2014 är detta också en betydande effekt.

Två saker är viktiga att framhålla vid tolkningen av våra resultat: (i) flyktinggruppens genomsnittliga arbetsmarknadsutfall är initialt på låga nivåer; (ii) utfallen förbättras snabbt (framför allt relativt sett) under de första åren efter att individen har fått uppehållstillstånd. Kombinationen av (i) och (ii) innebär att fördröjningseffekten, det vill säga det faktum att de som har väntat längre har haft kortare tid på sig att etablera sig på arbetsmarknaden efter beviljat uppehållstillstånd, sannolikt har stor betydelse för effektskattningarna eftersom de som fortfarande väntar på asyl inte kan komma igång med viktiga insatser för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden. Den som väntat en månad längre kommer i dessa jämförelser alltid sakna ”den sista” (och vanligen bästa) månaden på arbetsmarknaden. Detta innebär att det inte är förvånande att se betydande negativa effekter på ackumulerade arbetsmarknadsutfall under uppföljningsperioden.

---

<sup>13</sup> Vi inkluderar asylansökningar med en handläggningstid på maximalt två år (se avsnitt 3) vilket innebär att efter ett år har t.ex. en betydande andel av urvalet inte fått ett tillstånd eller precis fått ett tillstånd.

I Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) visar vi även att effekterna av ökade handläggningstider påverkar de flesta grupper på ett likartat vis med två undantag. Effekten tenderar att vara större (det vill säga mer negativ) bland män och yngre asylsökande, vilket är förenligt med att grupperna har en snabbare process för inträde på arbetsmarknaden (Åslund, Forslund och Liljeberg 2017).

**Tabell 2** Effekten av handläggningstid på kumulativa arbetsmarknadsutfall

Beroende variabel:	Tid sedan ansökan:			
	1 år	2 år	3 år	4 år
<b>Sysselsatt</b>	-0,023*** (0,001)	-0,027*** (0,002)	-0,017*** (0,002)	-0,006*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,110	0,324	0,561	0,722
<b>Arbetsinkomster (100-tal kr)</b>	-6,36*** (0,52)	-18,06*** (1,93)	-36,99*** (4,25)	-42,14*** (7,06)
Genomsnittligt utfall	33,78	242,4	801,5	1 828
Antal observationer	20 720	20 720	20 720	20 720

*Not:* Tabellen visar skattningar av betydelsen av väntetid (uttryckt i månader) på olika utfall. Varje cell representerar en separat regression. Alla regressioner inkluderar individuella egenskaper i Tabell 1. Utfallen är kumulativa, t.ex. när vi studerar sysselsättning definierar vi en dummy satt till 1 om individen någonsin varit sysselsatt vid olika tidpunkter. Sysselsättning definieras i detta sammanhang som arbetsinkomster större än noll. Arbetsinkomster uttrycks i 100-tals kr i 2018 års kronvärde. \*/\*\*/\*\*\* avser statistisk signifikans på 10/5/1 procentnivån.

### 5.1.1 Kan fördröjningen av arbetsmarknadspolitiska insatser och språkutbildning förklara resultaten?

Arbetsförmedlingen organiserar etableringsinsatser för flyktingar i Sverige (se avsnitt 2). Att registrera sig vid Arbetsförmedlingen för att påbörja insatserna förutsätter folkbokföring, vilket först är möjligt efter det att asylprocessen är över. Som väntat innebär detta att en längre handläggningstid medför en minskning av sannolikheten att skrivas in på Arbetsförmedlingen inom en viss tid efter asylansökan. Sannolikheten är 7,6 procentenheter lägre året efter det att ansökan om asyl har lämnats in (se panel A i Tabell 3). Eftersom i stort sett alla flyktingar förr eller senare skrivs in på Arbetsförmedlingen försvinner skillnaden med längre uppföljningshorisont.

En viktig del av etableringsinsatserna är SFI, det vill säga den språkutbildning som ges till flyktingar och andra invandrade. Våra resultat visar att en månad längre handläggningstid innebär en minskning av sannolikheten att starta en språkkurs inom två år från ansökan med 2,3 procentenheter. Allt eftersom tiden går minskar denna skillnad både i absolut och relativ mening (panel B i Tabell 3). Ett likartat mönster framträder när vi undersöker hur handläggningstiden påverkar sannolikheten att klara en kurs. Mycket få asylsökande avslutar en språkkurs med godkänt resultat inom det första året efter ansökan. Detta är inte

förvånande eftersom det kräver både en snabb asylprocess och en väldigt hög studietakt (Åslund och Engdahl 2018). Men också i ett tvåårsperspektiv tyder skattningen på att en månad längre väntan minskar sannolikheten för att avsluta en kurs med nästan 10 procent. Även om det är svårt att avgöra exakt vilken betydelse språkutbildning har för etableringen på arbetsmarknaden (se t.ex. Åslund, Forslund och Liljeberg 2017; Hernes m.fl. 2019) är språkstudier ofta en förutsättning för att ta del av andra arbetsmarknadspolitiska insatser. En senareläggning av startpunkten för språkstudier kommer därför sannolikt att leda till att etableringen på arbetsmarknaden fördröjs.

Sysselsättningssubventioner är ett vanligt sätt att komma in på arbetsmarknaden bland flyktingar. Faktum är att Arbetsförmedlingen (2019) rapporterar att 30–45 procent av gruppen fick någon form av subventionerad anställning 90 dagar efter avslutat etableringsprogram, medan ca 7 procent hade ett reguljärt jobb. Våra skattningar visar att längre handläggningstid innebär en betydligt lägre chans att ha (haft) en subventionerad anställning även tre år efter asylansökan lämnades in (panel C i Tabell 4)<sup>14</sup>. Effekterna är statistiskt säkerställda och även i ekonomisk bemärkelse betydande. Till exempel innebär en 1,1 procentenhet lägre sannolikhet för subventionerad anställning inom två år en minskning med 6,7 procent. Vid det fjärde året är effekten nära noll och inte längre statistiskt signifikant. Deltagandet i andra program vid Arbetsförmedlingen är också lägre när man väntar längre.

---

<sup>14</sup> Vi inkluderar följande subventionstyper: Introduktionsjobb, Nystartsjobb, Särskilt nystartsjobb, Instegsjobb, Extratjänster, Yrkesintroduktionsanställning, Särskilt anställningsstöd inom aktivitetsgarantin, Förstärkt anställningsstöd, Trainee välfärd, Trainee brist, Lönebidrag för anställning, Lönebidrag för utveckling i anställning, Lönebidrag för trygghet i anställning, Offentligt skyddat arbete (OSA) och Ombyttessökande Samhall.

**Tabell 3** Effekten på inskrivning och aktiviteter vid Arbetsförmedlingen, språkundervisning och hälsa

Beroende variabel:	Tid sedan ansökan:			
	1 år	2 år	3 år	4 år
Panel A: Inskrivning vid Arbetsförmedlingen				
<b>Inskrivna Arbetsförmedlingen</b>	-0,076*** (0,001)	-0,003*** (0,000)	-0,000 (0,000)	0,000 (0,000)
Genomsnittligt utfall	0,630	0,975	0,992	0,993
Panel B: Språkstudier				
<b>Startat SFI</b>	-0,078*** (0,001)	-0,023*** (0,001)	-0,004*** (0,001)	-0,002*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,325	0,829	0,943	0,957
<b>Godkänd språkkurs</b>	-0,016*** (0,001)	-0,040*** (0,001)	-0,013*** (0,001)	-0,007*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,0483	0,439	0,696	0,757
Panel C: Arbetsmarknadspolitiska åtgärder				
<b>Subventionerad anställning</b>	-0,005*** (0,001)	-0,011*** (0,001)	-0,009*** (0,001)	-0,003 (0,002)
Genomsnittligt utfall	0,0234	0,162	0,332	0,495
<b>Andra insatser Arbetsförmedlingen</b>	-0,064*** (0,001)	-0,028*** (0,001)	-0,010*** (0,001)	-0,004*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,288	0,749	0,893	0,937
Antal observationer	20 720	20 720	20 720	20 720

*Not:* Tabellen visar skattningar av betydelsen av väntetid (uttryckt i månader) på olika utfall. Utfallen är kumulativa. Varje cell representerar en separat regression. Alla regressioner inkluderar individuella egenskaper redovisade i Tabell 1. \*\*\*/\*\*\* avser statistisk signifikans på 10/5/1 procentsnivå.

## 5.2 Effekten av ”väntan i sig”

Resultaten som vi har diskuterat så här långt visar att längre handläggningstider har en negativ påverkan på sysselsättningen och arbetsinkomster på åtminstone 3–4 års sikt. Det finns också tecken på att längre väntan innebär lägre deltagande och sämre resultat i olika integrationspolitiska åtgärder. Som diskuterats i inledningen av rapporten består den totala effekten av ökade väntetider, som vi studerat hittills, av en fördröjningseffekt (vissa saker kan inte hända innan asyl beviljas) och effekten av väntetiden i sig för individen. Vi övergår nu till att studera den senare komponenten. Det innebär att vi i denna del av analysen undersöker hur personer som haft uppehållstillstånd lika länge vid mättidpunkten påverkas av skillnader i hur lång tid det tog innan uppehållstillståndet beviljades.

Det är lätt att föreställa sig att lång väntan på ett asylbesked kan vara påfrestande och påverka till exempel personers psykologiska välbefinnande på grund av stress och oro. Men lång väntan kan också innebära möjligheter, t.ex. genom tid att lära sig svenska och bygga upp nätverk som senare kan visa sig vara användbara på arbetsmarknaden. De senare möjligheterna att bygga upp "Sverige-specifikt humankapital" skulle kunna påskynda etableringen på arbetsmarknaden efter det att uppehållstillstånd beviljats. Om det finns en effekt av väntetiden i sig, och i så fall i vilken riktning, är alltså en empirisk fråga.

I Tabell 4 (panel A) visar vi hur handläggningstiden påverkar sysselsättning och arbetsinkomster mätt från tidpunkten för beviljandet av asyl. Här speglar jämförelsen två personer som har haft lika lång tid på sig efter att ha beviljats asyl, men där den ena har väntat längre på sitt tillstånd och således totalt sett varit i Sverige under en längre tid, det vill säga summan av väntetiden och tid efter beslut. Återigen använder vi oss av ackumulerade utfall. Resultaten visar att längre väntan "i sig" innebär ökade sysselsättningschanser och ökade arbetsinkomster. Detta tyder på att flyktingar under väntan i genomsnitt förbättrar sina förutsättningar på arbetsmarknaden, med andra ord att viktiga steg i integrationsprocessen förefaller kunna tas redan under väntetiden.

Genom de registerdata som vi har tillgång till belyser vi några av de möjliga mekanismer som kan förklara dessa resultat. Panel B (Tabell 4) visar att mätt från och med dagen då uppehållstillståndet beviljades innebär längre väntetid en högre sannolikhet att få en subventionerad anställning. Givet att de som väntar längre totalt sett har subventionerade anställningar i lägre grad tyder detta på att det finns två motsatta krafter som kan förklara den totala effekten (jämför med panel C i Tabell 3); (i) fördröjningseffekten, det vill säga det faktum att personer inte är aktuella för subventionerade anställningar innan folkbokföring, (ii) motverkas av ett ökat inflöde efter folkbokföring.

En möjlig förklaring till den sistnämnda komponenten är investeringar i humankapital som ägt rum under asyltiden. Panel C innehåller resultat från språkutbildning som pekar i denna riktning. Trots att de generella skillnaderna i deltagande och kursgenomförande är små och/eller statistiskt sett osäkra, finns det indikationer på att vissa av dem som väntat längre har bättre förkunskaper i svenska språket och kan gå snabbare framåt vilket också diskuteras i Statskontoret (2020). En begränsad andel av flyktingarna inleder sin språkträning i "icke-nybörjarkurser". Sannolikheten att påbörja en sådan fortsättningskurs beräknas öka med cirka 5 procent per extra månads handläggningstid.

**Tabell 4** Kumulativa arbetsmarknadsutfall och integrationsinsatser efter beviljat uppehållstillstånd

Beroende variabel:	Tid sedan uppehållstillstånd:		
	1 år	2 år	3 år
Panel A: Arbetsmarknadsutfall			
<b>Sysselsatt</b>	0,011*** (0,001)	0,015*** (0,002)	0,012*** (0,002)
Genomsnittligt utfall	0,269	0,509	0,683
<b>Arbetsinkomster (100-tals kronor)</b>	8,96*** (1,38)	24,04*** (3,43)	56,45*** (7,94)
Genomsnittligt utfall	146,2	592,4	1 471
Antal observationer	20 720	20 720	19 041
Panel B: Arbetsmarknadspolitiska åtgärder			
<b>Subventionerad anställning</b>	0,003*** (0,001)	0,003** (0,001)	0,008*** (0,002)
Genomsnittligt utfall	0,112	0,287	0,460
<b>Andra insatser Arbetsförmedlingen</b>	-0,006*** (0,001)	-0,005*** (0,001)	-0,003*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,725	0,880	0,939
Antal observationer	20 720	20 720	19 041
Panel C: Språkstudier			
<b>Startat en språkkurs</b>	-0,007*** (0,001)	-0,001 (0,001)	-0,002*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,825	0,933	0,950
<b>Startat en fortsättningskurs</b>	0,004*** (0,001)	0,005*** (0,001)	0,005*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,0767	0,0922	0,0953
<b>Godkänd språkkurs</b>	0,001 (0,002)	-0,002 (0,002)	-0,005*** (0,001)
Genomsnittligt utfall	0,322	0,669	0,751
Antal observationer	20 720	20 720	20 720

*Not:* Tabellen visar skattningar av betydelsen av väntetid (uttryckt i månader) på olika utfall. Varje cell representerar en separat regression. Alla regressioner inkluderar individuella egenskaper redovisade i Tabell 1. Se även Tabell 1 för ytterligare detaljer. \*/\*\*/\*\*\* avser statistisk signifikans på 10/5/1 procentsnivå.

### 5.3 Sambandet mellan väntetid och hälsa

I Tabell 5 undersöker vi om det finns indikationer på att handläggningstiden påverkar de asylsökandes psykiska hälsa. Vi använder registerdata över läkemedelsrecept och sjukhusinläggningar. Panel A visar resultat mätta från ansökningens datum, panel B studerar effekten mätt från beslutsdatum.

Skattningarna i panel A tyder på att utskrivningar av läkemedel på grund av psykiatriska tillstånd är lägre bland dem som väntade längre. Sjukhusinläggningar är mindre vanligt förekommande och här syns ingen effekt från år två och framåt. De skillnader som finns kan (precis som för andra utfall ovan) delas in i en fördröjningseffekt och en effekt av att individens hälsa påverkas under väntetiden. Den senare delen belyses i Panel B som visar skattningar för utfall mätta från det datum individen beviljades uppehållstillstånd. Resultaten pekar (med ett undantag) på att det inte finns något samband mellan väntetid och hälsa. Effekterna är nära noll och precis skattade.

Det innebär att de statistiskt säkerställda resultaten i Panel A kan förklaras av en fördröjningseffekt. Denna kan bestå av olika delar. Om förskrivningar av läkemedel speglar kortsiktiga perioder av ohälsa som drabbar asylsökande slumpmässigt kommer det faktum att den som väntat längre observeras under en kortare tidsperiod efter uppehållstillståndet (då förskrivningar registreras) innebära en ”mekanisk” fördröjningseffekt. Men om det typiska är att den som drabbas av ohälsa behöver läkemedel under en längre period, skulle inte denna del av fördröjningseffekten synas på lite längre sikt. Det är också tänkbart att risken för ohälsa stiger (minskar) med tid i landet, vilket förstärker (motverkar) den mekaniska fördröjningseffekten.

Det är även möjligt att noll-effekten av ”väntan i sig” speglar två motverkande mekanismer: negativa effekter på grund av ökad stress etc., och positiva om asylmottagningssystemet erbjuder stödstrukturer som minskar vårdbehovet. Möjligen innebär längre väntan att det finns tid för förberedelser som inte bara påverkar förutsättningarna för arbetsmarknadsinträdet, utan även lindrar eventuella hälsoproblem.

Den övergripande bilden som framträder i vår analys är att det inte finns något starkt samband mellan väntetid och hälsa. Med tanke på att tidigare forskning funnit att sannolikheten för psykisk ohälsa är större bland dem som väntat längre är det särskilt noterbart att vi inte ser några tecken på effekter i den riktningen. Det är dock värt att påminna sig om att variationen i väntetider i urvalet är begränsad. Under vår studieperiod ökade väntetiderna med cirka 6 månader i genomsnitt. Avsaknaden av negativa hälsoeffekter kan således inte tas som ett bevis för att väntan i flera år, vilket är vanligt i många länder (inklusive Sverige de senaste åren), inte påverkar hälsan.

**Tabell 5** Hälsoutfall efter ansökan respektive uppehållstillstånd

Beroende variabel:	Tid sedan ansökan:			
	1 år	2 år	3 år	4 år
Panel A: Tid sedan ansökan:				
<b>Förskrivna läkemedel pga. psykisk ohälsa</b>	-0,003***	-0,004***	-0,004***	-0,003***
	(0,000)	(0,001)	(0,001)	(0,001)
Genomsnittligt utfall	0,0121	0,0441	0,0768	0,105
<b>Sjukhusinläggningar pga. psykisk ohälsa</b>	-0,000**	-0,000	-0,001	-0,000
	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Genomsnittligt utfall	0,00169	0,00676	0,0112	0,0153
Antal observationer	20 720	20 720	20 720	20 720
Panel B: Tid sedan uppehållstillstånd				
<b>Förskrivna läkemedel pga. psykisk ohälsa</b>	-0,001*	-0,000	-0,002	
	(0,001)	(0,001)	(0,001)	
Genomsnittligt utfall	0,0373	0,0692	0,0983	
Antal observationer	20 720	20 720	20 720	
<b>Sjukhusinläggningar pga. psykisk ohälsa</b>	-0,000	-0,000	-0,000	
	(0,000)	(0,000)	(0,001)	
Genomsnittligt utfall	0,00463	0,00956	0,0129	
Antal observationer	20 720	20 720	19 041	

*Notg:* Tabellen visar skattningar av betydelsen av väntetid (uttryckt i månader) på olika utfall. Utfallen är kumulativa. Varje cell representerar en separat regression. Alla regressioner inkluderar individuella egenskaper redovisade i Tabell 1. \*/\*\*/\*\* avser statistisk signifikans på 10/5/1 procentsnivå.

## 5.4 Hur tillförlitliga är våra resultat?

I Åslund, Engdahl och Rosenqvist (2022) presenterar vi en rad känslighetsanalyser, utvidgningar och variationer av de i den här rapporten redovisade resultaten. Dessa inkluderar bland annat resultat där vi har indexerat utfallsmåttan för att undersöka om generella tidseffekter (dvs. att t.ex. inkomster varierar över tid även i övriga befolkningen) spelar någon roll, skattningar av modeller där vi inkluderar kontroller för ansökningsmånad, modeller där vi exkluderar kontrollvariabler helt och hållet och skattningar av periodspecifika snarare än ackumulerade utfall. Vi presenterar även resultat där vi förlänger uppföljningsperioden för arbetsmarknadsutfall till sju år. Genomgående är våra resultat stabila. Analysen med förlängd uppföljningshorisont pekar dessutom på att de negativa totala effekterna av ökade handläggningstider lever kvar minst sju år.



## 6 Avslutande diskussion

Hur länge ska asylsökande behöva vänta på ett beslut om uppehållstillstånd? Beslutsfattare som ställs inför denna fråga måste väga in flera olika faktorer som dessutom är behäftade med betydande osäkerhet. Ur ett humanitärt perspektiv är det i regel positivt med kortare väntetider eftersom den asylsökandes tid i ovisshet då minskar. Samtidigt kräver kortare väntetider att man avsätter mer resurser och/eller gör avkall på kvaliteten i asylutredningarna. Det är också möjligt att längden på väntetiden påverkar individers möjligheter till en framgångsrik integration när väl uppehållstillstånd beviljats, men denna fråga är fortfarande relativt utforskad. Det faktum att handläggningstider varierar så pass mycket mellan länder och inom länder över tid indikerar att mer kunskap skulle kunna bidra till mer välunderbyggda beslut.

I den här rapporten har vi studerat hur längden på väntan på ett beslut om uppehållstillstånd påverkar de individer som i slutändan beviljas uppehållstillstånd. Vår analys utnyttjar en snabb men gradvis ökning av väntetiden bland asylsökande till Sverige under 2014. Förändringen innebar att liknande personer som ansökte lite senare fick vänta betydligt längre på beslut. Den genomsnittliga väntetiden ökade från sex till tolv månader. Vi finner att längre handläggningstider bromsar upp integrationsprocessen. Effekterna är stora: de samlade arbetsinkomsterna under de första fyra åren efter ansökan om asyl är 2,3 procent lägre per extra månads väntetid. Detta motsvarar nästan 14 procent lägre arbetsinkomster vid en ökning av väntetiden med 6 månader. Effekten är påtaglig för alla grupper som vi studerar, t.ex. män och kvinnor, personer med kort respektive lång utbildning, och personer från olika länder. Väntetiden påverkar även flyktingars sysselsättningschanser negativt.

Våra vidare analyser indikerar att de negativa effekterna beror på förseningar, det vill säga att flyktingar kommer igång senare med centrala insatser som t.ex. SFI, snarare än att väntetid inverkar menligt på individernas förmågor och hälsa. Det finns inga tecken på att längre handläggningstider ökar psykisk ohälsa, uppmätt genom sjukhusinläggningar och förskrivna läkemedel. När vi jämför personer som haft uppehållstillstånd lika länge, men där den ena har väntat längre och således totalt sett varit i Sverige under en längre tid lyckas personen med längre väntetid dessutom lite bättre på arbetsmarknaden.

Resultaten tyder på att för vissa flyktingar innebär längre väntan en möjlighet att utveckla färdigheter och kunskaper som värderas positivt på svensk arbetsmarknad. Vi ser t.ex. att de som har väntat längre påbörjar mer avancerade språkkurser och har subventionerade anställningar i större utsträckning inom en viss tid efter asylprocessens avslut. Detta pekar på att etableringsprocessen påbörjas

redan under väntan på ett beslut och att villkoren och de möjligheter som finns under asyltiden är viktiga. Här finns sannolikt mer att lära.

Det vi finner är i linje med den tidigare begränsade forskningslitteraturen från andra länder som visar att långa handläggningstider har en negativ total påverkan på ekonomiska utfall (Hainmueller, Hangartner och Lawrence 2016; Hvidtfeldt m.fl. 2018; Ukrayinchuk och Havrylchyk 2020). Men vi finner också, t.ex. när det gäller hälsa, att bilden är mindre oroande jämfört med studier inom den medicinska litteraturen som dokumenterat negativa samband mellan väntetider och hälsa. Viktigt att framhålla här är att vi till skillnad från de flesta medicinska studier isolerar ett orsakssamband. Därtill finner vi tydliga indikationer på att asylsökande i Sverige kan starta integrationsprocessen redan under väntan på ett beslut, vilket tidigare analyser på danska data inte kunnat påvisa (Hvidtfeldt m.fl. 2018).

Det svenska integrationssystemet är ambitiöst i internationell jämförelse. Det är möjligt att insatser tillgängliga för asylsökande och omedelbart efter beviljad asyl mildrar de negativa konsekvenserna av att vänta. Vidare studier av interaktionen mellan väntetid och integrationsinsatser framstår därför som viktiga med tanke på de potentiella konsekvenserna för individer och samhälle, och vikten av asyl- och flyktingfrågor i nationella och internationella politiska debatter.

## Referenser

- Arbetsförmedlingen. 2019. Arbetsförmedlingens årsredovisning 2018.
- Bakker, Linda, Jaco Dagevos, och Godfried Engbersen. 2014. "The Importance of Resources and Security in the Socio-Economic Integration of Refugees. A Study on the Impact of Length of Stay in Asylum Accommodation and Residence Status on Socio-Economic Integration for the Four Largest Refugee Groups in the Netherlands." *Journal of International Migration and Integration* 15 (3): 431–48.
- Brell, Courtney, Christian Dustmann, och Ian Preston. 2020. "The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries." *Journal of Economic Perspectives* 34 (1): 94–121. <https://doi.org/10.1257/jep.34.1.94>.
- Dustmann, Christian, Francesco Fasani, Tommaso Frattini, Luigi Minale, och Uta Schönberg. 2017. "On the Economics and Politics of Refugee Migration." *Economic Policy* 32 (91): 497–550. <https://doi.org/10.1093/epolic/eix008>.
- Fratzke, Susan. 2017. "Weathering Crisis, Forging Ahead: Swedish Asylum and Integration Policy". Migration Policy Institute Washington, DC.
- Hainmueller, Jens, Dominik Hangartner, och Duncan Lawrence. 2016. "When Lives Are Put on Hold: Lengthy Asylum Processes Decrease Employment among Refugees." *Science Advances* 2 (8): e1600432.
- Hallas, Peter, Anne R. Hansen, Mia A. Stæhr, Ebbe Munk-Andersen, och Henrik L. Jorgensen. 2007. "Length of Stay in Asylum Centres and Mental Health in Asylum Seekers: A Retrospective Study from Denmark." *BMC Public Health* 7 (1): 288. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-7-288>.
- Hernes, Vilde, Arendt Nielsen Jacob, Joonas Andersson Pernilla, och Tronstad Rose Kristian. 2019. "Nordic Integration and Settlement Policies for Refugees: A Comparative Analysis of Labour Market Integration Outcomes." Nordic Council of Ministers.
- Hvidtfeldt, Camilla, Jørgen Holm Petersen, och Marie Norredam. 2019. "Prolonged Periods of Waiting for an Asylum Decision and the Risk of Psychiatric Diagnoses: A 22-Year Longitudinal Cohort Study from Denmark." *International Journal of Epidemiology*. <https://doi.org/10.1093/ije/dyz091>.
- Hvidtfeldt, Camilla, Marie Louise Schultz-Nielsen, Erdal Tekin, och Mogens Fosgerau. 2018. "An Estimate of the Effect of Waiting Time in the Danish Asylum System on Post-Resettlement Employment among Refugees: Separating the Pure Delay Effect from the Effects of the Conditions under

- Which Refugees Are Waiting.” PLoS ONE 13 (11).  
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0206737>.
- Laban, Cornelis J., Hajo BPE Gernaat, Ivan H. Komproe, och Joop TVM De Jong. 2007. “Prevalence and Predictors of Health Service Use among Iraqi Asylum Seekers in the Netherlands.” *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology* 42 (10): 837–44.
- Migrationsverket 2021. Tabeller ”Avgjorda asylärenden 2010–2020”,  
<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html>
- Migrationsverket. 2015. ”Årsredovisning Migrationsverket 2015”.
- OECD. 2016. “Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and Their Children in Sweden - En - OECD.” 2016.  
<https://www.oecd.org/publications/working-together-skills-and-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-sweden-9789264257382-en.htm>.
- Parusel, Bernd. 2016. “Sweden’s Asylum Procedures”. Bertelsmann Stiftung Gutersloh.
- Phillimore, Jenny. 2011. “Refugees, Acculturation Strategies, Stress and Integration”. *Journal Soc. Pol.* (2011), 40, 3, 575–593, Cambridge University Press 2010, doi:10.1017/S0047279410000929
- Riksrevisionen 2014. “Nyanländ i Sverige – effektiva insatser för ett snabbt mottagande?” RiR 2014:15.  
<https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2014/nyanland-i-sverige---effektiva-insatser-for-ett-snabbt-mottagande.html>.
- Riksrevisionen. 2012. “Början på något nytt – etableringsförberedande insatser för asylsökande.” RiR 2012:23.  
<https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2012/borjan-pa-nagot-nytt---etableringsforberedande-insatser-for-asylsokande.html>.
- Rooth, Dan-Olof. 1999. ”Refugee Immigrants in Sweden - Educational Investments and Labour Market Integration”. Lund Economic Studies. Thesis/doccomp, Lund University. <http://lup.lub.lu.se/record/39980>.
- Ruist, Joakim. 2015. “The Fiscal Cost of Refugee Immigration: The Example of Sweden.” *Population and Development Review* 41 (4): 567–81.
- Ryan, Dermot, Barbara Dooley, och Ciarán Benson. 2008. “Theoretical Perspectives on Post-Migration Adaptation and Psychological Well-Being among Refugees: Towards a Resource-Based Model.” *Journal of Refugee Studies* 21 (1): 1–18. <https://doi.org/10.1093/jrs/fem047>.

- Statskontoret. 2020. ”Utvärdering av folkbildningsinsatser för asylsökande och utrikes födda kvinnor”. 2020:2.  
<https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2020/202002.pdf>.
- Tillväxtverket. 2016. “Migration, företagande och etablering.” Rapport 0201 Rev A. <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2016/2016-09-07-migration-foretagande-och-etablering.html>.
- Ukrayinchuk, Nadiya, och Olena Havrylchuk. 2020. “Living in Limbo: Economic and Social Costs for Refugees.” *Canadian Journal of Economics* 53(4), 1523–1551.
- Åslund, Olof, Anders Forslund, och Linus Liljeberg. 2017. “Labour Market Entry of Non-Labour Migrants–Swedish Evidence.” *Nordic Economic Policy Review*, 95–130.
- Åslund, Olof, och Mattias Engdahl. 2018. “The Value of Earning for Learning: Performance Bonuses in Immigrant Language Training.” *Economics of Education Review* 62 (February): 192–204.  
<https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2017.11.010>
- Åslund, Olof, Mattias Engdahl, och Olof Rosenqvist. 2022. “Limbo or leverage? Asylum waiting and refugee integration”, IFAU WP 2022:1.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Arbetsmarknadsdepartementet med placering i Uppsala.

IFAU ska främja, stödja och genom forskning genomföra uppföljningar och utvärderingar. Uppdraget omfattar effekter av arbetsmarknads- och utbildningspolitik, arbetsmarknadens funktionssätt och arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen.

I rapportserien presenteras såväl IFAU:s forskning som resultat av samarbeten med andra nationella och internationella forskningsorganisationer.

IFAU delar årligen ut bidrag till olika forskningsprojekt, vars resultat publiceras i rapportserien.

Rapporterna kan vara fristående eller publiceras tillsammans med ett Working paper.

Alla IFAU:s publikationer finns på [www.ifau.se](http://www.ifau.se)