



NOTAT

Filippinske au pair-ansøgere - afrapportering på mission i foråret 2013

28. november 2013

J.nr. 12/113711

1. Kontor/MEP

1. Indledning

Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering (SFR) gennemførte i maj/juni 2013 en mission til Filippinerne. Missionen blev foretaget af kontorchef Merete Pårensgaard.

Formålet med missionen var at besøge forskellige filippinske myndigheder/organisationer med henblik på at få et bedre kendskab til filippinske forhold, der har betydning for behandlingen af ansøgninger om opholdstilladelse som au pair. Der var endvidere et ønske om at få afdækket procedurerne for udstedelse af dokumenter og håndteringen af disse ved indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse som au pair og at styrke myndighedssamarbejdet i disse sager. De indhentede oplysninger skal give sagsbehandlerne i SFR et endnu bedre grundlag for at træffe afgørelse i au pair-sager og kan indgå i grundlaget for en evt. kommende revision af au pair-ordningen.

Baggrunden for missionen til Filippinerne var, at 84 pct. af alle au pairs i Danmark kommer fra Filippinerne, hvor Danmark er repræsenteret ved Den Norske Ambassade i Manila. Det er således på denne ambassade, at mange filippinske statsborgere indgiver ansøgning om opholdstilladelse som au pair. Det er SFR's erfaring, at en ikke ubetydelig del af de dokumenter, der fremlægges i forbindelse med indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse som au pair, er falske/forfalskede.

Dette notat udgør den samlede afrapportering af de oplysninger, der blev indsamlet under opholdet og gengiver alene det billede, som tegner sig blandt de interviewede kilder. Informationerne er forsøgt gengivet så tæt på de konsulterede kilders udsagn som muligt.

2. Kilder

Forud for afrejsen til Filippinerne blev der afholdt et møde med den filippinske ambassadør fra ambassaden i Oslo, Bayani S. Mercado, og Poul Krogh, den danske generalkonsul for Filippinerne, bl.a. med henblik på at få afklaret, hvorvidt de samtalepartier, SFR havde udset som værende relevante, var dækkende for undersøgelsen.

Under selve opholdet blev der for at få et bedre indblik i udstedelsen af dokumenter afholdt møde med National Statistics Office (NSO) og Department of Foreign Affairs (DFA) samt Den Norske Ambassade.

Ligeledes blev der afholdt møder med Commission on Filipinos Overseas (CFO), der bl.a. står for registreringen af filippinske statsborgere, der rejser til udlandet som au pairs. CFO er endvidere bl.a. ansvarlig for afholdelsen af Country Familia-

rization Seminars for au pairs. Deltagelse i dette seminar er et krav for at få udrejsetilladelse fra Filippinerne. SFR deltog under opholdet i et sådant seminar.

Endvidere besøgte SFR Immigration Office i Manilas internationale lufthavn - Manila Ninoy Aquino Lufthavn - og overværede bl.a. udrejsekontrollen af au pairs på vej til Europa.

Der blev også aflagt flere besøg på Den Norske Ambassade, hvor procedurerne for håndteringen af dokumenter ved indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse som au pair blev gennemgået, ligesom SFR overværede en række interviews af au pair-ansøgere til Danmark.

Ligeledes blev der afholdt møde med Det Danske Generalkonsulat i Manila.

Endelig blev der afholdt et møde med organisationen ICare, der samarbejder med Kirkernes Integrations Tjeneste om formidling af au pairs til Danmark.

3. Sammenfatning

Missionen til Filippinerne gav anledning til centrale observationer og vurderinger om de filippinske myndigheders arbejde med au pair-ordningen og den konkrete udstedelse af dokumenter samt Den Norske Ambassades arbejde med au pair-ansøgninger.

Missionen gav SFR et særdeles grundigt indblik i myndighedernes engagerede arbejde med au pair-ordningen, herunder navnlig deres indsats for at sikre, at det kulturelle formål med ordningen efterleves, og at au pairerne kender vilkårene for et au pair-ophold. Det kan således konstateres, at au pairs, der udrejser fra Manila, har et særdeles godt kendskab til au pair-ordningen og de rettigheder/pligter, der følger med et au pair-ophold. For så vidt angår filippinske au pairs, der rejser videre fra andre lande som f.eks. Hong Kong og Singapore, hvor de typisk har arbejdet som hushjælp, er det derimod mere usikkert, hvilket kendskab til au pair-ordningen, de har.

Missionen gav endvidere SFR et godt kendskab til proceduren omkring udstedelse af dokumenter og verificering af disse. SFR's vurdering af, at det er et stort problem med falske/forfalskede dokumenter, og at verificering er den eneste måde at sikre sig på, blev bekræftet.

Ligeledes gav missionen et godt indblik i ambassadens arbejde med au pair-ansøgninger, og det er tydeligt, at der fortsat er et stort behov for tætte kontakter til SFR, idet de danske og norske au pair-regler på nogle områder er forskellige. Det gælder bl.a. spørgsmålet om sprogkrav og om civilstand. Det fremtidige daglige samarbejde med ambassaden er således styrket, og foreløbig har SFR i samarbejde med ambassaden udfærdiget et nyt koncept til foretagelse af sproginterview.

Endelig har missionen medført, at SFR nu har et godt og bredt netværk med de filippinske myndigheder, som sikrer et solidt og effektivt fremtidigt samarbejde.

4. Den Norske Ambassades interviews med au pair-ansøgere

Ambassaden afholder interviews med samtlige ansøgere, der indgiver ansøgning om opholdstilladelse som au pair i Danmark. Formålet med afholdelsen af interviews er bl.a. at sikre sig, at ansøger taler og forstår et rimeligt engelsk, ligesom ansøger interviewes omkring formålet med opholdet i Danmark, således at det sikres, at ansøger har forstået og er klar over formålet med et au pair-ophold.

SFR overværede adskillige interviews med ansøgere, der indgav ansøgning om opholdstilladelse som au pair i Danmark på Den Norske Ambassade.

Under interviewet blev oplysningerne i ansøgningsskemaet og de fremlagte dokumenter gennemgået af medarbejderen på ambassaden, ligesom ansøgeren blev interviewet omkring hendes/hans formål med au pair-opholdet, herunder deres kendskab til værtsfamilien og deres daglige pligter under opholdet. Interviewet foregik på engelsk, og var der tvivl om ansøgerens sprogkundskaber, blev der foretaget en egentlig sprogttest.

Efterfølgende blev der afholdt et møde mellem SFR og samtlige ambassadeansatte, som beskæftiger sig med au pair-ansøgninger, hvor det fra SFR's side navnlig blev præciseret, at det i forbindelse med sprogttest er vigtigt, at det præcis gengives, hvad ansøger har sagt, og at den pågældende, såfremt hun/han ikke taler tilstrækkeligt engelsk, bliver foreholdt dette på sit modersmål (partshøring). I den forbindelse henledes opmærksomheden på, at det ikke er et krav fra norsk side, at au pairen taler engelsk; det er alene et krav fra dansk side. SFR har efterfølgende i samarbejde med ambassaden udarbejdet et nyt koncept til foretagelse af sproginterview, således at det sikres, at SFR uden yderligere sagskridt kan træffe afgørelse, når ansøgningen modtages.

På mødet blev i øvrigt drøftet en række praktiske spørgsmål med henblik på at styrke og effektivisere det daglige samarbejde mellem SFR og ambassaden.

5. Udstedelse af dokumenter

SFR har i flere au pair-sager konstateret, at der er fremlagt falske/forfalskede dokumenter, hvorfor man siden primo 2010 i samarbejde med Den Norske Ambassade i Manila stikprøvevis har foretaget verificeringer af bl.a. fødsels- og vielsesattester.

Den Norske Ambassade ved førstesekretær, Kjetil Bjørnstad, oplyste under opholdet i Manila, at det fortsat er et stort problem med falske/forfalskede dokumenter, og at verificering af dokumenter er den eneste måde at sikre sig på. Dette blev bekræftet af såvel National Statistics Office, der står for udfærdigelsen af bl.a. fødsels- og vielsesattester som af Department of Foreign Affairs, der står for udstedelsen af pas.

5.1. Fødselsattester

National Statistics Office (NSO) står for udfærdigelsen af bl.a. fødselsattester.

Direktør Lourdes J. Hufana, Civil Registration Department (CRD), oplyste, at en fødselsattest som udgangspunkt skal udstedes senest 30 dage efter fødslen. Såfremt fødslen foregår på et hospital eller derhjemme under deltagelse af en jordemoder/medical attendant, skal hospitalet/jordemoderen/medical attendant indberette fødslen til den lokale registrator. Såfremt fødslen foregår derhjemme uden deltagelse af jordemoder/medical attendant, skal forældrene selv sørge for registreringen.

Såfremt fødslen ikke er blevet registreret, vil det kunne ske efterfølgende (late procedure), hvor man skal kontakte den lokale registrator og lade sig registrere. Man vil i denne situation, hvis registreringen sker mere end 6 måneder for sent, som udgangspunkt blive bedt om at fremlægge dokumenter, der kan understøtte oplysningerne om fødslen. Disse dokumenter kan f.eks. være fotos, papirer fra skole, arbejde, kirke eller affidavit fra tredje personer, som kan understøtte fødselstidspunktet. Kan man ikke fremlægge de fornødne dokumenter, kan fødselsattest ikke udstedes. Såfremt barnet er over 18 år, kan barnet selv bede om en registrering, men ellers er det forældrene/værge, der kan gøre det uden barnets tilstedeværelse.

CRD oplyste, at registreringsprocenten samlet set er over 90 pct. på Filippinerne, og at de fleste nyfødte registreres i Manila, hvorimod registreringsprocenten i f.eks. den sydlige del af Filippinerne og de muslimske områder er noget lavere.

5.2. Vielsesattester

Direktør Lourdes J. Hufana, Civil Registration Department (CRD), oplyste, at det er den, der foretager vielsen, som har ansvaret for at få vielsen registreret. Det er således alene præsten eller borgmesteren/dommeren, der har ansvaret for at få ægteskabet registreret, og ægteparret får som udgangspunkt ikke kopi af vielsesattesten. I praksis sker det tilsyneladende efter det oplyste ikke så sjældent, at et ægteskab ikke bliver registreret; simpelthen fordi registreringen bliver glemt.

Såfremt ægteskabet ikke er registreret, vil ægtefællerne efterfølgende kunne kontakte den lokale registrator og lade sig registrere. Man vil i den forbindelse blive bedt om at fremlægge vielsesattest; attesteret af den, der har foretaget vielsen.

Det blev endvidere oplyst, at NSO kan udstede en såkaldt CENOMAR (Certificate of No Marriage) under forudsætning af, at der fremlægges forskellige personlige oplysninger om ansøger og dennes forældre. Oplysningerne om evt. ægteskab vil derefter blive søgt i to forskellige databaser hos NSO. Det samme er tilfældet for så vidt angår spørgsmålet om registrering af børn.

5.3. Pas

Det er Department of Foreign Affairs (DFA), der udsteder filippinske nationalitetspas. DFA oplyste, at det er et krav, at ansøger møder op ved personlig henvendelse medbringende fødselsattest og gyldig billedlegitimation for at kunne få udstedt et pas. Det samme gælder ved såvel fornyelse af passet som ved udstedelse af nyt pas på grund af bortkomst af et tidligere pas.

6. Verificering af dokumenter

SFR har siden primo 2010 i samarbejde med Den Norske Ambassade stikprøvevis foretaget verificeringer af bl.a. fødsels- og vielsesattester samt pas. SFR vurderer løbende kriterierne for stikprøvekontrollerne.

En verificering bruges typisk som bevis på, at en fotokopi er en tro kopi af det originale dokument.

I forbindelse med mødet på Den Norske Ambassade blev det aftalt, at såfremt ambassaden har mistanke om, at der er fremlagt falske/forfalskede dokumenter, kan ambassaden uden forelæggelse for SFR anmode om verificering. Det skal blot ved fremsendelse af ansøgningen fremgå på hvilken baggrund, der er anmodet om verificering.

6.1. Verificering

Såfremt der skal foretages verificering af en fødsels- eller vielsesattest, fremsendes attesten - fødselsattest skal altid vedlægges - af ambassaden til National Statistics Office (NSO), som herefter søger den pågældende i deres databaser. Resultatet fremsendes til ambassaden, som herefter orienterer SFR om resultatet, vedlagt erklæringen fra NSO.

Er der tale om verificering af et pas, fremsender ambassaden de relevante sider af passet til Department of Foreign Affairs (DFA), som herefter efter søgning i DFA's centrale register fremsender resultatet i et såkaldt "Authentication Certificate" til ambassaden. SFR underrettes herefter om resultatet, vedlagt certificatet fra DFA.

6.2. Nuværende praksis for verificering i SFR

SFR foretager i dag verificering i sager, hvor der er en konkret mistanke om forfalskede dokumenter og derudover i hver 10. au pair-ansøgning for så vidt angår fødsels- og vielsesattester, hvor ansøger er fyldt 25 år. Baggrunden for aldersgrænsen på 25 år er SFR's erfaring med resultaterne af tidligere sager og verificeringer.

Der foretages kun undtagelsesvist verificering af pas, da det er SFR's erfaring, at der sjældent fremlægges falske/forfalskede pas.

7. Registrering af udrejse og seminar

7.1. Commission on Filipinos Overseas (CFO)

CFO er et agentur under den filippinske regering, der har til opgave at fremme og forsvare interesser for filippinske immigranter og fastboende i udlandet og at bevare og styrke båndene med filippinske samfund i udlandet.

CFO oplyste, at de fra 1. marts 2012 havde overtaget registreringen af au pairs fra The Philippine Overseas Employment Administration (POEA), idet man fra filippinsk side ønsker at understrege, at et au pair-ophold ikke er et arbejdsforhold, men alene et kulturelt ophold, hvor au pairen lærer et nyt sprog og kultur ved at leve med en familie i bytte for lettere husholdningsopgaver. POEA registrerer således

nu alene filippinere, der rejser til udlandet for at arbejde (Overseas Filipinos Workers), og CFO registrerer alle andre filippinere, der udrejser som f.eks. au pairs og forlovede/ægtefæller.

CFO har siden 1. marts 2012 afholdt Country Familiarization Seminars (CFS) for filippinske au pairs om formålet med au pair-ordningen og forholdene i værtslandet, og deltagelse i dette seminar er en absolut betingelse for at få udrejsetilladelse fra Filippinerne.

7.2. Registrering af udrejse

Siden 1. marts 2012 har filippinske statsborgere, der forlader Filippinerne som au pairs til Europa, USA og Canada været forpligtet til at lade sig registrere hos CFO.

En del af registreringskravene er at deltage i Country Familiarization Seminar (CFS) for at forberede au pairs på deres ophold i værtslandet. Seminarets formål er at udstyre au pairs med tilstrækkelig information om emner som bl.a. kulturelle og sociale realiteter i værtslandene, sundheds- og sikkerhedspolitik, lufthavns- og rejseprocedurer og støttenetværk.

De øvrige krav til registrering er følgende:

- Original og fotokopi af gyldigt pas
- Original og fotokopi af visum
- En (1) 2x2 eller pas-størrelse foto
- En (1) gyldig identifikation med foto
- Original og fotokopi af au pair-kontrakten, behørigt bekræftet af filippinske ambassade/konsulat i værtslandet ("red ribbon")
- Behørigt udfyldt tilmeldingsblanket
- Betaling af 400 Php (ca. 60 kr.) i registreringsafgift

Når ovenstående krav er opfyldt, skal au pairen som det sidste, inden udrejsetilladelsen gives, deltage i seminaret. Efter deltagelse i CFS får au pairen isat en CFO-sticker i sit pas, hvor det fremgår, at den pågældende har deltaget i seminaret.

Det er ikke længere et krav, at au pairen deltager i en helbredsundersøgelse, hvilket blev afskaffet i forbindelse med, at registreringen overgik til CFO.

CFO oplyste, at man fra 1. marts 2012 og frem til 7. maj 2013 har registreret i alt 2.967 au pairs udrejst fra Manila til Europa, hvoraf 2.858 er kvinder og 109 er mænd. Af disse er 1.276 registreret som au pairs til Danmark og 1.232 er registreret som au pairs til Norge. 298 er registreret som au pairs til Holland. Danmark og Norge er ifølge disse oplysninger således de lande i Europa, der modtager flest au pairs fra Filippinerne. Au pairs, der rejser videre fra andre lande som f.eks. Singapore og Hong Kong, hvor de typisk har arbejdet som hushjælp, er ikke med i denne opgørelse, ligesom au pairs, der skifter værtsland i Norden som f.eks. mellem Danmark og Norge heller ikke indgår i opgørelsen. Det er i øvrigt et stort ønske fra filippinsk side at kunne registrere **alle** filippinske au pairs uanset udrejseland.

CFO gav generelt udtryk for, at de ønsker et tæt samarbejde med de danske myndigheder omkring au pair-ordningen, ligesom de foreslog, at SFR stiller et obliga-

torisk krav til værtsfamilier om deltagelse i et au pair-seminar for at kunne modtage en au pair i familien.

7.3. Country Familiarization Seminar (CFS) for au pairs

Filippinske au pairs er som tidligere nævnt forpligtet til at lade sig registrere hos CFO for at få udrejsetilladelse. Et af registreringskravene er deltagelse i CFS (max. 30-40 deltagere) for at forberede au pairs på det sproglige og kulturelle program i Europa, USA eller Canada. På seminaret gennemgås formålet med et au pair-ophold meget detaljeret, ligesom man informerer de fremmødte au pairs om emner som bekymringer, værdier, kulturelle og sociale relationer i værtslandet, sundheds- og sikkerhedsspørgsmål, lufthavn, rejseprocedurer og støttenetværk.

SFR deltog i et sådan seminar med 39 au pairs, der skulle til henholdsvis Danmark, Norge, Holland, Tyskland, Belgien og Schweiz.

Seminaret, der primært foregik på engelsk og varede 4 timer, forløb på følgende vis:

1. Velkomst og præsentation af deltagerne på engelsk
2. Gruppediskussioner om formålet med at være au pair, forventningerne til opholdet og de mere kort- eller langsigtede planer
3. Grupperne fremlagde deres resultater af gruppediskussionen med efterfølgende diskussion blandt deltagerne omkring emnerne "work/culture exchange", "salary/pocket money" og ikke mindst "to earn money"
4. Orientering om CFO og baggrunden for mødet, herunder gennemgang af hele proceduren for udrejsen
5. Gennemgang af au pair-ordningen i mindste detalje med hensyn til krav/rettigheder for så vidt angår både au pair og værtsfamilie, og det blev understreget, hvad der er lovligt/ulovligt for henholdsvis au pair og værtsfamilie. Der blev ligeledes givet gode råd om bl.a. børnepasning og om hvilke situationer, au pæren ikke skal finde sig i fra værtsfamiliens side
6. Deltagerne blev igen opdelt i grupper, som skulle fremføre et lille spil om nogen af de emner/bekymringer, som de kunne forestille sig opstå mellem dem og værtsfamilien efter dagens program, og de blev bedt om at komme med forslag til, hvorledes et evt. problem kan løses

Herefter opførte hver gruppe et lille spil, der primært drejede sig om antallet af timer, hvor de må udføre huslige opgaver; tonen mellem dem og større børn i værtsfamilien og den gensidige respekt mellem dem og værtsfamilien. Derefter drøftede deltagerne i fællesskab problemet og ikke mindst, hvordan det kan løses i praksis

7. Gennemgang af de enkelte landes kultur og traditioner, hvor der blev også fokuseret på emner som åbningstider for banker og forretninger, herunder priser, offentlige transportmidler, møntenhed, tandlægebesøg, 112, m.v.

8. Afslutning af seminaret og deltagerne kunne hente deres pas, hvor der var blevet isat en CFO-sticker som dokumentation for, at de havde deltaget i seminaret og var klar til afrejse

Det må således konstateres, at de au pairs, der udrejser fra Manila, har et særdeles godt kendskab til au pair-ordningen og de rettigheder/pligter, der følger med et au pair-ophold.

8. Udrejsekontrol - Ninoy Aquino International Airport, Manila

SFR aflagde besøg i en af Manilas 2 internationale lufthavne, Ninoy Aquino International Airport, hvor medarbejdere fra Immigration Office informerede om procedurerne for udrejse for filippinske statsborgere, herunder au pairs. Det blev i den forbindelse oplyst, at den eneste kontrol, der foretages i forhold til au pairs, er, at de er i besiddelse af CFO-stickeren i deres pas. Såfremt de ikke er i besiddelse af denne sticker, vil de altid blive nægtet udrejse, og der dispenseres efter det oplyste ikke fra dette under nogen omstændigheder.

Det kunne i øvrigt konstateres, at det er betydelig lettere at udrejse som au pair, såfremt CFO-registreringen er i orden end som "overseas workers", hvor der er langt større kontrol af f.eks. dokumenter.

9. Øvrige forhold

9.1. Brug af agenter

Under opholdet på Den Norske Ambassade blev det konstateret, at der i åbningstiden befandt sig en række personer foran ambassaden, som udgav sig for at være ansatte på ambassaden. De tilbød alle mulige former for hjælp, herunder "au pair-pakker", til nogle af ansøgerne, der mødte op. Førstesekretær, Kjetil Bjørnstad, oplyste, at disse personer tager op til 160.000 Php (ca. 2.500 kr.) for at hjælpe ansøgere med indgivelse af ansøgning og fremskaffelse af dokumenter. Man ved dog ikke så meget om disse agenter, men det er ambassadens opfattelse, at de bliver rekrutteret mange steder fra. Ambassaden har på den baggrund sat flere advarselsskilte op uden for ambassaden, hvoraf det fremgår, at der **ikke** er ambassadepersonale uden for ambassaden.

Ambassaden er i øvrigt meget opmærksom på evt. brug af agenter ved interviews af ansøgere.

9.2. ICare

SFR besøgte under opholdet ligeledes organisationen ICare, der er en non-profit organisation, som bl.a. samarbejder med Kirkernes Integrations Tjeneste (KIT) om formidling af au pairs til Danmark. I mødet deltog Ireen Mamangon, ICare Administrative Officer, og Karis Santiago-Yumang, MIS Department, Jesus Is Lord Church Worldwide. De orienterede om samarbejdet med KIT og om processen omkring formidling af au pairs til Danmark. Det blev i den forbindelse oplyst, at en repræsentant for KIT bl.a. kan foretage et interview over SKYPE med den kandidat, som ICare har udvalgt som evt. au pair med henblik på at vurdere, hvorvidt

den pågældende vil være egnet som au pair i Danmark. Det blev oplyst, at der endnu ikke er formidlet au pairs til Danmark via samarbejdet mellem KIT og ICare.