



Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	78
Land:	Jordan
Kilde:	Det svenske Utrikesdepartement
Titel:	"Mänskliga rättigheter i Jordanien 2004"
Udgivet:	2005
Optaget på baggrundsmaterialet:	11. november 2006



Utrikesdepartementet

Mänskliga rättigheter i Jordanien 2004

1. Sammanfattning av MR-läget

Jordanien är ett av de länder i den arabiska världen där demokratin ges visst utrymme och de mänskliga rättigheterna i många delar respekteras. Jordanien har anslutit sig till flertalet av de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna, dock med vissa reservationer. Kungen och regeringen har vid flera tillfällen uttalat en önskan att Jordanien fortsatt skall utvecklas i modern, demokratisk anda och fungera som ett modelland i arabvärlden.

Associeringsavtalet mellan Jordanien och EU trädde i kraft i maj 2002, och anger uttryckligen respekt för mänskliga rättigheter som en grundval för samarbetet. Vid associeringsrådets möte i oktober 2004 beslutades om att upprätta en underkommitté för MR- och demokratifrågor.

Den politiskt instabila situationen i regionen skapar dock oro hos den jordanska statsledningen och bidrar i praktiken till att arbetet med de mänskliga rättigheterna inte går framåt med den hastighet som vore önskvärt. Terroristattentaten den 11 september 2001 och händelseutvecklingen därefter har bidragit till att säkerhets- och underrättelsetjänsterna alltjämt har en mycket stark ställning i landet. Att behålla den stabilitet som kungadömet åtnjuter är överordnat andra intressen.

Jordanien är en konstitutionell monarki. Kungen har stor makt och dominerar det politiska livet i landet då han utser premiärministern och därmed även har inflytande över utnämningarna av de övriga regeringsmedlemmarna. Parlamentet består av senatens 55 ledamöter, vilka utses av kungen, och det folkvalda underhuset med 110 platser. Politiska partier i en västerländsk mening är generellt svaga då de allra flesta politiska företrädarna baserar sitt väljarunderlag på stöd från den egna klanen eller gruppen. I det politiska livet råder ett stort underskott vad avser kvinnligt deltagande. Genom ett kvotsystem finns dock sex kvinnor representerade i underhuset

De kritiserade lagändringar från 2001 vilka begränsade mediernas frihet har avskaffats, dock anses det fortfarande existera ett stort mått av självcensur hos landets presskår. Rätten att demonstrera är fortsatt beskuren och de få demonstrationer som tillåts är hårt bevakade.

Den jordanska konstitutionen garanterar domares självständighet och även om regeringen på senare år har vidtagit åtgärder för att stärka domstolsväsendet kan den fortfarande inte anses vara oberoende. State Security Court som bl.a. dömer i mål om risk för uppror och förtal av kungafamiljen lever inte upp till internationell standard. Jordaniens lag om brottsförebyggande kritiserar för att den ger landets guvernörer rätt att häkta alternativt sätta personer i husarrest med hänvisning till att detta är en brottsförebyggande åtgärd. Beslutet är administrativt och tas inte av någon domstol. Enligt nationella centret för mänskliga rättigheter sitter för närvarande 580 personer internerade genom sådant beslut.

Dödsstraff är enligt lag tillåtet och tillämpas. Jordansk lag garanterar att häktade samt fängslade skall behandlas på ett humant sätt men uppgifter förekommer om godtyckliga gripanden och misshandel i samband med frihetsberövande. De jordanska fängelserna är enkla och ofta överbefolkade.

Kvinnors situation är generellt sett bättre i Jordanien än i flera andra arabiska länder, de har vid jämförelse bl.a. högre utbildning och bättre tillgång till hälsovård. Olika former av diskriminering är dock vanlig. Så kallade hedersmord förekommer och uppskattningsvis mister cirka 25 jordanska kvinnor livet varje år med hänvisning till familjens heder. Hittills i år har 15 fall rapporterats.

Regeringen visar på flera sätt en genuin vilja att söka tillvarata barnens rättigheter, bl.a. inom utbildnings- och hälsosektorn där framsteg har gjorts. Fattigdom är i dag det främsta hindret för främjandet av barnens rättigheter.

Trots att konstitutionen ger utrymme för enskildas rättigheter så finns det samtidigt lagar och sociala normer i samhället som motarbetar en utveckling i denna riktning. Avsaknaden av en reell medvetenhet bland vanliga jordanier om deras rättigheter är en av flera orsaker. Här finns stora utmaningar för det civila samhället som i en regional jämförelse tillåts agera relativt fritt. Regeringen vill samtidigt ha en klar överblick vad avser enskilda organisationers aktiviteter.

I FN:s "Human Development Index" (HDI) som omfattar 177 länder rankas Jordanien som nummer 90. Enligt UNDP lever 14,2 procent av befolkningen under FN:s s.k. fattigdomsgräns. Regeringen har beslutat om ett antal

nationella planer bl.a. för fattigdomsbekämpning samt för främjandet av kvinnors och barns situation i landet. Framsteg har gjorts på många områden, bl.a. inom hälsa och utbildning. Den unga och snabbt växande befolkningen utgör såväl en möjlighet som hinder för fortsatt ekonomisk och social utveckling. En utmaning är att skapa de uppemot 45,000 nya arbetstillfällen varje år som behövs för att arbetslöshetssiffrorna i landet inte skall stiga.

2. Ratifikationsläget beträffande de mest centrala MR-konventionerna

Jordanien har ratificerat följande centrala konventioner om de mänskliga rättigheterna;

- Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR),
- Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR),
- Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD),
- Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor (CEDAW),
- Konventionen mot tortyr (CAT), samt
- Konventionen om barnets rättigheter (CRC).

Landet har inte anslutit sig till majoriteten av protokollen till konventionerna ovan och inte till konventionen för utländska arbetares rättigheter. Jordanien har inte heller anslutit sig till 1951 års flyktingkonvention och dess protokoll från 1967. Dock ingick man 1998 ett s.k. "Memorandum of Understanding", med UNHCR om praktiskt samarbete. Då några av konventionerna undertecknades under perioder när parlamentet har varit upplöst har regeringen under hösten uppgivit att man avser överlämna dem dit för godkännande, medan andra konventioner måste publiceras i den officiella tidningen för att vinna laga kraft. I realiteten återstår en del arbete för att konventionerna skall få ett sådant genomslag att landets domstolar fullt ut beaktar dem i sina domslut.

Jordanien har gjort vissa reservationer gentemot barnkonventionen och konventionen om avskaffandet av all diskriminering mot kvinnor, bl.a. avseende rätten för kvinnor att överföra sitt jordanska medborgarskap till sina barn samt deras rättigheter inom familjen. Avseende barnkonventionen omfattar reservationerna rätten till religion, omhändertagande av barn samt adoption. Landet rapporterar till konventionsövervakningskommittéerna men har i flera fall inkommit med sin rapportering för sent. På utrikesministeriet har en särskild enhet för MR-frågor inrättats som bl.a. arbetar med rapportering till kommittéerna.

Jordanien var det första arabiska land som ratificerade Rom-stadgan från 1998 om inrättande av den internationella brottsmålsdomstolen i Haag.

3. Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Under året har det inte rapporterats om av statsmakten sanktionerade mord eller försvinnanden. Jordansk lag garanterar att häktade samt fängslade skall behandlas på ett humant sätt men uppgifter om misshandel och tortyr i samband med frihetsberövande samt i arresteringslokaler och fängelser förekommer, bl.a. från Amnesty International. Flera uppgifter behandlar gripanden av enskilda som häktas i några dagar, upp till en vecka, och förhöras men därefter släpps. Amnesty International rapporterar om att sådana gripanden har politiska förtecken samt härrör till misstankar om samröre med islamistiska extremistiska grupperingar eller terroristverksamhet.

Ett transparent system för att granska påstådda övergrepp begångna av polis och säkerhetstjänst saknas. Denna verksamhet lyder under inrikesministeriet och polismyndigheten. Regeringen har deklarerat en ambition att genomföra en mer omfattande förändring av fängelsesystemet och lokal utbildning av polis och fängelsepersonal i frågor kring mänskliga rättigheter har initierats.

De jordanska fängelserna är enkla och ofta överbefolkade. Ett problem är det stora antal interner som tvingas dela cell. I dessa fängelser finns vanligen inte utrymme för att skilja interner som har begått grova brott från dem som tjänar tid för mindre förseelser, vilket skapar säkerhetsproblem. I september i år dödades en intern i Juweideh-fängelset. Uppgifter gör gällande att personen i fråga skall ha dödats i samband med ett bråk mellan fängelsepersonal och interner. En utredning om vad som skedde pågår. Strax därefter överlämnade nationella centret för mänskliga rättigheter en rapport till regeringen om förhållandena i Juweideh-fängelset som beskrev att interner blev slagna samt pekade på brister i bl.a. hälsovård och diet. Rapporten väckte stor uppmärksamhet i media och även om regeringen har uppgivit att rapporten inte överstämmer med verkligheten så har man tillsatt en utredning som skall se över förhållandena på landets anstalter.

Internationella Röda Kors-kommittén ges möjlighet att besöka interner i de jordanska fängelserna och rapporterar inte om några särskilda problem härom.

4. Dödsstraff

Dödsstraff är enligt lag tillåtet och sker genom hängning. I Jordanien kan dödsstraff utdömas för flera brott bl.a. överlagt mord och aktiviteter som hotar den nationella säkerheten. I de flesta fall utdöms dödsstraffet för mord men även terroristhandlingar har lett till att personer har dömts till dödsstraff. Alla dödsstraff skall godkännas av såväl regeringen som kungen innan de verkställs. Regeringen överväger i nuläget inget avskaffande av dödsstraffet. Justitieministern har hänvisat till att det är problematiskt ur kulturell och religiös synvinkel.

Uppgifter från Amnesty International uppger att 15 personer dömdes till döden och 7 avrättades under 2003.. Några uppgifter för 2004 finns ännu inte tillgängliga. Några enskilda enskilda organisationer i landet verkar aktivt för dödsstraffets avskaffande. Den offentliga debatten i ämnet är annars i det närmaste obefintlig.

EU har under året tagit upp frågan om dödsstraff med den jordanske utrikesministern.

5. Rättssäkerhet

Den jordanska konstitutionen garanterar domares självständighet. Även om regeringen på senare år har vidtagit åtgärder för att stärka domstolsväsendet kan det fortfarande inte anses vara oberoende. Exempelvis utses landets domare av en kommitté vars ledamöter har utsetts av kungen och fortfarande har justitieministeriet stort inflytande. I år har en treårig reformplan initierats för att modernisera domstolarna och dess arbete.

Domstolsväsendet består av flera typer av domstolar. Den mest omdebatterade är State Security Court som består av två militära och en civil domare. Enligt många advokater i Jordanien men också Amnesty international lever den inte upp till internationell standard och borde därmed avskaffas. Domstolen dömer i mål om risk för uppror, förtal av kungafamiljen, finansiella anklagelser samt narkotikamål och förhandlingarna hålls ibland bakom lyckta dörrar. Bl.a. har journalister åtalats inför denna domstol med hänvisning till att de har publicerat artiklar som har skadat den nationella sammanhållningen. Endast domar som överstiger ett straff omfattande tre år kan överklagas till högsta domstolen. Någon konstitutionell domstol existerar inte i landet.

Sharia-domstolar dömer den muslimska befolkningen i familjerättsliga mål. För kristna finns motsvarande domstolar för dessa typer av mål medan arvsrättsliga frågor även för dem lyder under sharialagen. Enligt sharia ärver en hustru en åttondel av sin makes tillgångar, kvinnor hälften så mycket som sina bröder. Inför en sharia-domstol väger en mans vittnesmål lika tungt som två kvinnors.

Rättsväsendet lider av en omfattande arbetsbörda. Ett nytt datoriseringssystem som har inrättats i domstolarna samt extra resurser har gjort att man på senare tid kunnat öka transparensen samt korta väntetiderna väsentligt.

Jordaniens lag om brottsförebyggande kritiserar för att den ger landets guvernörer rätt att häkta personer med hänvisning till brottsförebyggande åtgärd då personen i fråga kan förväntas begå brott eller utgöra ett hot den allmänna säkerheten. Beslutet är administrativt och tas inte av någon domstol men kan trots det leda till att en person häktas i upp till sex månader. Enligt nationella centret för mänskliga rättigheter sitter för närvarande 580 personer

internerade genom sådant beslut. Regeringen har bett guvernörerna att använda denna rätt med försiktighet och att inte låta den omfatta barn. I vilken utsträckning så sker är inte känt.

Det sedan flera år tillbaka planerade centret för mänskliga rättigheter är sedan juni 2003 etablerat och har bl.a. till uppgift att fungera som ett slags ombudsman för de mänskliga rättigheterna. Enskilda personer kan vända sig dit om de anser att deras mänskliga rättigheter har åsidosatts av staten eller den privata sektorn. Ungefär 250 anmälningar har i år registrerats, bl.a. om möjligheten att erhålla jordanskt medborgarskap, rätten att etablera fackföreningar samt rörande kränkande behandling av polisen i samband med frihetsberövande. I sin nuvarande form har centret inte något mandat att begära att utpekade myndigheter skall lämna ut handlingar eller redogöra för sin handläggning av ett specifikt ärende. Regeringen har under året börjat planera för att upprätta en självständig ombudsmannafunktion.

6. Personlig frihet

Enligt jordansk lag krävs en skriftlig arresteringsorder för anhållan av en person, överträdelser sker dock. Uppgifter från bl.a. Amnesty International förekommer om att godtyckliga frihetsberövanden och arresteringar med politiska förtecken sker, särskilt av säkerhetstjänsten. Med hänvisning till lagen om brottsförebyggande kan guvernörer besluta om husarrest alternativt häktning av personer i upp till ett års tid.

Det finns inga särskilda reserestriktioner för jordanier. Tidigare har krävts av en kvinna att hon har ett medgivande från sin far alternativt sin make om hon vill ansöka om ett pass. Hon kan därefter förlänga eller förnya det utan samtycke. Denna restriktion har nu tagits bort

7. Strafffrihet

Någon tillförlitlig information om eventuell underlåtenhet att beivra och bestraffa brott är svårt att finna. Denna fråga hör dock samman med de problem med korruption som finns i samhället och att personer använder sig av informella kontakter för att söka vinna personliga fördelar.

Vid sidan av kungen och kungafamiljen som åtnjuter strafffrihet, ställs inte ministrar inför domstol under sin ämbets tid. Detsamma gäller parlamentsledamöter. Vid misstanke om brott döms de av ett särskilt råd.

8. Yttrande- och mediafrihet m.m.

Den jordanska konstitutionen garanterar press- och yttrandefrihet men innehåller också vissa restriktioner. I praktiken verkar de senaste årens politiska utveckling i regionen och fortsatta instabilitet ha påverkat journalisters yttrandefrihet negativt.

Rapporter gör gällande att journalister ibland söks upp för samtal eller hålls i förvar under kortare tid. Ett stort mått av själv censur anses existera hos landets presskår. Under året har dock ett antal positiva förändringar på det området genomförts. De förändringar i strafflagen från oktober 2001 som innebar att personer som skrev, publicerade eller uttryckte en åsikt som kunde skada den nationella sammanhållningen kunde dömas till fängelse i högst sex månader alternativt dömas att betala höga böter, drogs tillbaka. Istället gjordes vissa förändringar av presslagen. De tidigare förändringarna möjliggjorde för State Security Court att, tillfälligt eller permanent, stänga tidningar eller medieföretag. I januari 2003 beslutade också denna domstol, med hänvisning till artikel 150, att stänga tidningen Al Hilal samt arresterade tre av deras medarbetare då de hade publicerat en artikel som förolämpade profeten Mohammed och kritiserade islam. Det var första gången på över ett decennium som en tidning i Jordanien stängdes på detta sätt. En privatisering av de jordanska medierna har inletts vilket förväntas leda till ökad mångfald och oberoende. I år har en första oberoende dagstidning (Al-Ghad) börjat ges ut. I alla andra dagstidningar har staten intresse och inflytande genom att inneha en viss aktieportfölj. Den statliga nyhetsbyrån "Petra News Agency" har privatiserats och planer finns på att sälja ut radio- och tv-licenser till privata intressenter. En ny presslag har överlämnats till parlamentet för dess godkännande. Den nya lagen innebär att staten i större utsträckning skall upprätthålla respekt för landets lagstiftning genom att journalister kan ställas till svars inför domstol om de publicerar material som är i strid mot någon eller några lagar.

Förtal mot kungen eller den kungliga familjen kan fortfarande leda till fängelsestraff och är tillsammans med frågor kring landets säkerhet, militären och landets relation till andra arabländer ämnen som inte accepteras att dryftas offentligt.

Den s.k. antinormaliseringskampanjen, som framför allt drivs av ett antal fackföreningar, motsätter sig fredsavtalet med Israel, och strävar efter att ge negativ publicitet åt individer som har kontakt med Israel och israeler. Denna kampanj fortgår och är en av de mest högljudda rösterna i den jordanska debatten. En av underhusets ledamöter som också är medlem i ingenjörsförbundet uteslöts i augusti i år av antinormaliseringskommittén p.g.a. att han tillsammans med en israel hade deltagit i en tv-sänd debatt. Senare har högsta domstolen förklarat ingenjörsförbundets beslut ogiltigt.

Efter en lagändring i augusti 2001, är demonstrationer generellt sett förbjudna i Jordanien. Man kan dock ansöka om att få demonstrera och tillstånd ges då av provinsguvernören, vars beslut inte kan överklagas. I de fall tillstånd ges brukar de vara förvisade till områden där risken för sammandrabbningar med polisen har minimerats. Demonstrationer som har ägt rum under året har

främst varit protester mot den behandling som den palestinska befolkningen på Västbanken och Gaza utsätts för av den israeliska armén. Säkerhetspådraget har dessa gånger varit stort och myndigheterna låter inte den här typen av åsikts- och känslouttryck få särskilt mycket utrymme, med hänvisning till bevarandet av stabiliteten i landet.

Det finns hos regeringen en rädsla att islamisterna skall få en starkare ställning vilket har tagit sig uttryck i att man från säkerhetstjänsten noga följer vad som sker i landets moskéer. Alla imams predikningar i samband med fredagsbönen genomgår statlig censur. I oktober i år arresterades ett tiotal imamer då de hade undlåtit att skicka in sina anföranden till censuren. De släpptes kort därefter.

9. De politiska institutionerna

Jordanien är en konstitutionell monarki som leds av kung Abdullah II bin Hussein. Han har stor makt och dominerar det politiska livet då han utser premiärministern och i praktiken även utövar inflytande över hela regeringens sammansättning. Han är också landets överbefälhavare. Parlamentet består av det folkvalda underhuset med 110 platser och senaten som består av 55 ledamöter vilka utses av kungen. De senare kan därmed ses som ett antal handplockade rådgivare. Politiska partier i en västerländsk mening är svaga till förmån för ett traditionellt samhällssystem med stark stamlojalitet. Många företrädare och ledare i politiken baserar sitt väljarunderlag på stöd från den egna klanen. Den enda politiska sammanslutning som kan sägas vara ett parti av det slag som vi känner i västvärlden är Islamic Action Front, den politiska grenen av Muslim Brotherhood. Kungens egen maktbas vilar främst på klanerna samt armén.

Allmänna val hölls sommaren 2003, efter att parlamentet varit upplöst i två år, och efter att ha skjutits upp två gånger p.g.a. det spända läget i regionen. Den allmänna bedömningen är att valen i stort sett genomfördes på ett korrekt sätt. De personer som valdes in i underhuset är i stor utsträckning äldre ledare från klanområdena. Många av dem representerar en mer traditionell syn på samhället än den som kungafamiljen och regeringen står för.

Den idé som bl.a. kungen har förespråkat om att skapa tre större politiska grupperingar som skulle representera distinkta politiska alternativ har inte realiserats. Kungen har även uttryckt en vilja att en demokratisk, modern vallag som reglerar ett partiväsende skall åstadkommas inför valen 2007. Den nuvarande vallagen kritiserar för att diskriminera islamisterna och statsbefolkningen som i stor utsträckning är palestinier, till förmån för klanfamiljerna ute i landet

I jordanskt politiskt liv råder ett stort underskott vad avser kvinnligt deltagande. Inför fjolårets val beslutade regeringen att införa en särskild kvot vilken garanterade att minst sex kvinnor denna gång skulle få en plats i parlamentet. I hela riket ställde 55 kvinnor upp för val. I likhet med de flesta manliga kandidaterna var majoriteten inte medlemmar i något parti utan kandiderade personligen. Utfallet blev mycket magert, inte någon kvinna lyckades få tillräckligt många röster för att kunna konkurrera ut någon av de manliga kandidaterna. De sex kvinnor som har kommit in har alltså tilldelats plats i enlighet med kvoten. Den omstridda kvinnliga politikern Toujan al-Faisal tilläts inte att ställa upp i parlamentsvalet med hänvisning till att hon 2002, av State Security Court, hade tilldömts ett 18 månaders långt fängelsestraff för att ha publicerat uppgifter som ansågs vara till skada för landet (det gällde anklagelser mot premiärministern om korruption). Hennes fall väckte stor uppmärksamhet och hon benådades senare av kung Abdullah.

Såväl kungen som premiärministern har lyft fram behovet av politiska och administrativa reformer och att Jordanien skall ses som ett modelland i den muslimska världen. Det verkar därmed finnas en ökad medvetenhet att utveckla statsförvaltningen mot ökad transparens som en av förutsättningarna för en hållbar utveckling och för att minska fattigdomen i landet. Sedan 2003 finns ett departement med särskilt ansvar för reformarbetet och i senaste regeringsdeklarationen från september 2004 är detta en av de högst prioriterade frågorna. Fortfarande är ett av de stora problemen med administrationen topp- och centralstyrning.

Att personer använder sig av informella kontakter för att söka vinna personliga fördelar visar på den korruption, s.k. "wasta", som är en mycket utbredd företeelse på alla nivåer i det jordanska i samhället. I en undersökning om "wasta" som redovisas av UNDP uppgav 90 procent av de tillfrågade att de ansåg sig behöva "wasta" för att nå sina mål. Mer än 40 procent uppgav att de ansåg att det var omöjligt att göra affärer vare sig inom den privata eller offentliga sektorn utan att använda sig av "wasta".

10. Rätten till arbete och relaterade frågor

Rätten till arbete är en rättighet som är inskriven i den jordanska konstitutionen. Regeringen försöker på olika sätt att stimulera ekonomin för att skapa nya arbeten samtidigt som den offentliga sektorn tvingas minska i omfattning. Den unga och snabbt växande befolkningen utgör såväl en möjlighet som hinder för fortsatt ekonomisk och social utveckling. En utmaning är att skapa de uppemot 45,000 nya arbetstillfällen, som enligt uppgifter i den nationella strategin för fattigdomsbekämpning behövs varje år för att arbetslöshetssiffrorna i landet inte skall stiga. I tillägg behövs arbeten för de 194,000 som redan är undersysselsatta eller arbetslösa. Fackföreningar och arbetares intresseorganisationer är traditionellt svaga.

I Jordanien finns ett stort antal utländska gästarbetare, bl.a. irakier, egyptier, filippiner och lankeser. Många har enklare arbeten som jordbruksarbetare eller hushållshjälp hos välbärgade jordanier. De lyder inte under jordansk arbetslagstiftning vilket t.ex. betyder att de inte kan kräva någon minimilön eller vara med i fackföreningar. Det förekommer uppgifter om att många behandlas dåligt och utnyttjas på olika sätt av sina jordanska arbetsgivare.

11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Hälsovården i Jordanien är bland de bättre i regionen. Under de senaste åren har statens utgifter för hälsovård ökat och enligt UNDP har 98,5 procent av befolkningen tillgång till den offentliga sjukvården, som i praktiken främst omfattar primärhälsovård. Medellivslängden i landet ökar och är nu 71,5 år. Samtidigt minskar barnadödligheten och är en av de lägsta i regionen. Trots dessa framsteg håller fortfarande den allmänna sjukvården inte den standard som vore att önska.

12. Rätten till utbildning

Utbildningssystemet i Jordanien håller förhållandevis hög standard, även om viss modernisering av undervisningssystemet är välbehövlig. Enligt uppgift från UNDP allokteras cirka 20 procent av statsbudgeten årligen till utbildningssektorn. Alla barn omfattas av en obligatorisk tioårig grundskola, även om vissa palestinska flyktingbarn endast har rätt att gå i skolor som drivs av UNRWA. Den tvååriga gymnasieutbildningen är inte obligatorisk men är kostnadsfri för de jordanska medborgarna. Läskunnigheten bland vuxna uppgår till 90,9 procent och är så hög som 99,4 procent i åldersgruppen 15-24 år.

13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Jordanien är ett lägre medelinkomstland med en årsmedelinkomst per capita motsvarande 1,700 USD. 2002 presenterade regeringen en nationell strategi för att arbeta med fattigdomsbekämpning i landet. Det finns även ytterligare en plan om ett övergripande reformarbete för att verka för att den jordanska ekonomins utveckling skall komma alla samhällsskikt till del. Ambitionen är att söka öka produktiviteten i landet och att den privata sektorn skall absorbera fler personer i låginkomstområden i arbete. Ansträngningarna att minska fattigdomen har lett till resultat och Jordanien är nu placerad på nionde plats bland 19 arabländer enligt den s.k. Human Development Index (HDI). Fattigdom är dock fortfarande ett reellt problem i landet och enligt UNDP lever uppskattningsvis 14,2 procent av befolkningen under FN:s s.k. fattigdomsgräns. Procentuellt sett har andelen fattiga inte ökat de senaste åren men med tanke på den höga befolkningstillväxten om 2,8 procent är det numerära antalet fattiga i Jordanien i dag långt större än för fem år sedan. Nästan 70 procent av befolkningen är under 29 år. Något

socialförsäkringssystem att tala om finns knappast även om det finns ett statligt program för att hjälpa de allra mest utsatta i samhället. De många fattiga utgör såväl ett socialt som ett politiskt problem.

Vidare utgör den stora vattenbristen i landet ett hot mot en ekonomisk och social utveckling mot en högre levnadsstandard.

OLIKA GRUPPERS SITUATION

14. Kvinnans ställning

Liksom i övriga arabvärlden är kvinnornas ställning förhållandevis svag. I jämförelse med flera av de andra länderna i regionen har man i Jordanien ändå delvis lyckats främja kvinnors rättigheter. De jordnanska kvinnorna har i regional jämförelse t.ex. bättre hälsa och högre utbildningsnivå och innehar några av de högre posterna inom statsförvaltning och i den privata sektorn. Trots detta fortgår diskrimineringen, bl.a. avseende rätt till arv, pension och andra sociala förmåner. Under ytan är Jordanien fortfarande ett samhälle som i hög utsträckning styrs av traditionella värderingar och att skapa lika rättigheter för kvinnor som för män kommer sannolikt att ta tid. Landet är i stora delar ett klansamhälle där lojaliteten mellan män består och makten i samhället traditionellt vilar i deras händer. Särskilt kvinnor betraktas i mindre utsträckning som individer och mer som en del av familjen, vars kollektiva heder är mycket viktig.

Under 2001-2003 då parlamentets underhus var upplöst, beslutade regeringen om temporära lagändringar i avsikt att förbättra kvinnors rättigheter.. Regeringen beslutade att höja minimiåldern för att ingå äktenskap, från 15 år för kvinnor och 16 år för män, till 18 år för båda könen, samt lika rättigheter för kvinnor som för män att begära skilsmässa. Underhuset i parlamentet inledde sitt arbete sommaren 2003 med att rösta ner dessa temporära ändringar med hänvisning till att det strider mot religionen och skulle demoralisera familjetraditioner och värderingar i Jordanien. Dessa beslut väckte stor uppmärksamhet och kvinnor i hela landet har reagerat. En nationell dialog, ledd av prinsessan Basma, har inletts i ett försök att öka förståelsen bland de folkvalda för kvinnors situation. De temporära lagar som har förkastats av underhuset har nu hänvisats till senaten och, i vissa fall, till fortsatt utredning i en parlamentarisk kommitté. De flesta bedömare är av åsikten att underhuset till sist kommer att godkänna lagförändringarna. Så länge de är föremål för behandling i parlamentet gäller de fortsatt och tillämpas.

Så kallade hedersmord förekommer i Jordanien. MR-aktivister uppger att under de senaste åren har cirka 25 kvinnor dödats varje år av nära familjemedlemmar, med hänvisning till familjens heder. Hittills i år har 15 fall rapporterats. Det existerar en debatt om hedersmord och hedersrelaterat våld och sedan några år tillbaka rapporterar dagstidningar om dessa brott, dock i

långt mindre utsträckning i den arabiskspråkiga pressen jämfört med den engelskspråkiga. Företrädare för kungafamiljen och regeringen fördömer dessa handlingar i offentliga sammanhang. Dock pekar vissa MR-advokater och MR-aktivister på att regeringen inte tar det avgörande beslutet att eliminera artikel 340 ur strafflagen, vilken innebär möjlighet till straffflintring genom att en domare kan utdöma ett mycket mildt straff på endast några månader med hänvisning till brottets art. Aktivisterna anser att minimistraff för mord, oavsett motiv eller omständigheter, skall införas. En sådan lagändring anses kunna ha en avhållande effekt på personer som potentiellt överväger att döda sina kvinnliga släktingar av "hedersskäl". Under den period då parlamentet var upplöst genomförde regeringen två ändringar i lagstiftningen avseende hedersmord. De behandlade en inskränkning av möjligheten att utdöma ett avsevärt kortare fängelsestraff, samt likställde kvinnors rättigheter med mäns i det fall man ertappar sin äkta hälft i färd med att begå äktenskapsbrott. Inte heller dessa lagförslag har godkänts av underhuset och har därför remitterats till en parlamentarisk kommitté. Så länge de bereds i parlamentet är de dock tillämpliga.

Trots planer på att inrätta ett skyddscenter för kvinnor som riskerar att dödas med hänvisning till familjeheder, finns det ännu inget sådant i statlig regi. En enskild organisation som är verksam i Amman arbetar med att stödja dessa utsatta kvinnor, men har mycket begränsade möjligheter att verkligen hjälpa dem. Från statens håll är det enda skydd som erbjuds, som en brottsförebyggande åtgärd, att dessa kvinnor sätts i fängelse, s.k. "protective custody". För närvarande sitter uppskattningsvis närmare ett fyrtiotal internerade i Jordanien av denna anledning. Några av dem har suttit där under flera år, enligt Human Rights Watch ibland så länge som tio år. Beslutet om fängelsevistelse tas inte av en domstol utan är en administrativ befogenhet som provinsguvernörer har rätt att besluta om.

Trots försäkringar från regeringen om kommande lagändringar har ingen förändring gjorts av medborgarskapslagen så att kvinnor ges möjligheten att föra över sitt medborgarskap till sina barn.

Våld mot kvinnor i hemmet uppges vara relativt vanligt men rapporteras sällan om. Kvinnor har rätt att anmäla dessa brott men i praktiken är det i många fall socialt omöjligt för dem att göra något åt sin situation. Våldtäkt inom äktenskapet är inget brott enligt jordansk lag.

15. Barnets rättigheter

Regeringen visar på flera sätt en genuin vilja att söka tillvarata barnens rättigheter, bl.a. inom utbildnings- och hälsosektorn där framsteg har gjorts. En nationell handlingsplan för att inom tio år ytterligare öka barns rättigheter och möjligheter har nyligen presenterats. Med utgångspunkt i barnkonventionen

har en särskild lag för att tillvarata barns behov utifrån barnkonventionens artiklar, i samverkan med UNICEF, utarbetats. Den har nu överlämnats till parlamentet för godkännande.

Vad gäller många barns faktiska livssituation och möjligheter och rättigheter är fattigdomen ett reellt hinder. I familjer med många barn och där föräldrarna har låg utbildning är problemen i allmänhet allra störst. Särskilt gäller det många av de palestinska barn vars familjer kommer från Gaza och som därmed inte omfattas av medborgerliga rättigheter såsom subventionerad hälsovård och kostnadsfri gymnasieutbildning.

Fortfarande återstår arbete för att även tillgodose barnens intressen inom familjen, och åtgärder för att skydda dem mot utnyttjande av olika slag. I ett samhälle där familjen har en mycket stark roll som inte ifrågasätts är det fortfarande svårt att föra en offentlig debatt om att barn faktiskt kan behandlas illa och t.o.m. utnyttjas sexuellt av medlemmar i den egna familjen.

Det finns inte något adekvat omhändertagande för de barn och ungdomar som utsätts för brott eller begått brott. En särskild enhet vid den jordanska rikspolisens har etablerats för att på ett bättre sätt ta hand om dessa barn. Fortfarande har polisen rätt att omhänderta barn om de har fyllt 10 år.

Barn får inte arbeta om de inte har fyllt 16 år. I praktiken förekommer barnarbete, om än i mindre utsträckning än många andra länder i Mellanöstern och Nordafrika. En nationell studie visar att det verkar som att barnarbete i Jordanien har ökat under det senaste decenniet, främst i åldersgruppen 15-17 år. Det är inte ovanligt att barn i fattiga familjer arbetar i familjens jordbruk efter skolan och på loven eller hoppar av skolan i förtid för att hjälpa till med familjeförsörjningen.

16. Olika befolkningsgruppers situation

Jordanien har till stor del byggts upp av och utvecklats genom de stora flyktingströmmor som kommit till landet. Mer än halva befolkningen är ursprungligen palestinier som har invandrat i främst två omgångar; efter kriget mot Israel 1948-1949 då västbanken införlivades med Jordanien och efter kriget 1967 när västbanken ockuperades av Israel. Palestinier har även senare fortsatt att söka sig till Jordanien, en tredje större våg kom i samband med Kuwaitkrisen 1990-1991. Den övervägande majoriteten uppbär i dag jordanskt medborgarskap, vilket innebär att de har samma rättigheter och skyldigheter som de s.k. transjordanierna. De jordanska palestinerna är dock underrepresenterade i parlamentet, regeringen och i den offentliga administrationen samt är i det närmaste utestängda från högre positioner inom armén eller säkerhetstjänsten då det bland transjordanierna finns en rädsla för palestinernas "dubbla" lojaliteter. Samtidigt dominerar den palestinska

befolkningen den privata sektorn och utgör majoriteten företagare i landet. En grupp palestinier som inte har erhållit jordanskt medborgarskap är de cirka 150,000 flyktingar som kom till Jordanien från Gaza 1967. Anledningen är att Gaza vid den tidpunkten tillhörde Egypten och jordanska myndigheter har alltsedan dess ansett beviljande av jordanskt medborgarskap vara uteslutet. De har inte samma möjligheter som andra i samhället att erhålla hälsovård, skolgång och arbetstillstånd varför denna grupp tillhör de allra fattigaste i landet. I oktober i år beslutade inrikesministern att de nu skall få ett slags uppehållstillstånd som skall ge dem större möjligheter att fungera i det jordanska samhället. Det är ännu oklart i vilken utsträckning den nya typen av tillstånd verkligen kommer att ge denna grupp mer omfattande rättigheter. De kan erhålla jordanskt resedokument, som dock saknar s.k. medborgarskapsnummer.

Vidare finns tjerkesiska, tjetjenska, armeniska, kurdiska och bosniskaminoriteter i landet som på det hela taget är välintegrerade i samhället.

Islam är statsreligion. 92 % av jordanierna är sunni-muslimer medan 6 % är kristna. Religionsfrihet råder och det verkar inte finnas någon reell motsättning mellan muslimer och kristna. Från hovet och regeringen betonas istället vikten av en dialog mellan olika religioner och dess företrädare.

17. Diskriminering på grund av sexuell läggning

Nu gällande lagstiftning i Jordanien innehåller ingen kriminalisering av homosexuella handlingar som sådana. Det finns inte heller några uppgifter om att homosexuella skulle avtjäna fängelsestraff p.g.a. sin läggning. Däremot är det tydligt att det jordanska samhället traditionellt sett har en mycket negativ syn på homosexualitet och få av dem som är homosexuella deklarerar öppet sin läggning.

18. Flyktingars rättigheter

Jordanien har inte ratificerat 1951 års flyktingkonvention och dess protokoll från 1967. Man har inte heller någon nationell lagstiftning som garanterar skydd för flyktingar. I likhet med andra länder i arabvärlden beror det främst på den palestinska flyktingfrågan.

1998 slöt inrikesministeriet ett "Memorandum of Understanding" med UNHCR om praktiskt samarbete. De asylsökande som av UNHCR-kontoret i Amman erkänns flyktingstatus får, enligt denna överenskommelse mellan staten och UNHCR, tillåtelse att stanna i landet i upp till sex månader. Under den tiden skall UNHCR söka finna varaktig vistelse för dem i tredje land. Under Saddam Husseins regim i Irak omfattade denna överenskommelse främst irakier som sökte tillflykt i Jordanien. Sedan våren 2003 registrerar UNHCR-kontoret fortsatt irakier som söker asyl men gör ingen

statusbedömning i enskilda ärenden, registreringen gör att de inte skall riskera att sändas tillbaka till Irak.

Inför Irak-konflikten 2003 hänvisade den jordanska regeringen till att man genom historien har öppnat sina gränser för flyende från grannländerna. Men det har också tårt på landets resurser och man deklarerade öppet att man inte var beredd att ta emot flyktingar, om inte internationella samfundet kompenserade landet för kostnaderna. Gränsen stängdes aldrig i formell mening men gränskontrollen till Jordanien har varit, och är alltjämt, strikt. Totalt har ett par tusen flyende kommit till Jordanien och till de två läger som sattes upp i Ruweished nära den irakiska gränsen. En grupp var jordanska kvinnor med palestinska män och barn. I flera månader tillät inte regeringen att dessa cirka 400 familjemedlemmar till jordanska medborgare skulle släppas in i landet. Följden blev att även de jordanska kvinnorna stannade i flera månader i lägret. Efter att frågan tagits upp av bl.a. EU-ländernas ambassader och det nationella centret för främjande av mänskliga rättigheter samt uppmärksammats i media, tilläts dessa familjer till slut att komma in i Jordanien. De har dock inte något arbets- och uppehållstillstånd, utan tillåts befinna sig i landet på ad hoc-basis. Majoriteten av de cirka 1,500 iranska kurder som i inledningsskedet av konflikten lämnade flyktinglägret Al-Tash i Irak och sökte sig till den jordanska gränsen befinner sig under svåra förhållanden i ingenmansland mellan Irak och Jordanien. Jordanien har inte tillåtit dem inresa i landet. UNHCR arbetar för att finna vidarebosättning för dem i tredje land och Sverige har beslutat att i år ta emot närmare 400 personer inom ramen för den s.k. flyktingkvoten.

Under och även efter konflikten i Irak har irakiska medborgare nekats inresa i Jordanien. Uppgifter om att jordanska myndigheter avvisar utländska medborgare tillbaka till bl.a. Egypten, Syrien och Irak förekommer .

19. Funktionshindrades rättigheter

Det finns en ambition i Jordanien att tillgodose funktionshindrades särskilda behov. En lag om funktionshindrade anger deras rätt till särskilt stöd på en rad områden. Ett nationellt råd har inrättats med uppgift att följa upp olika myndigheters och organisationers ansträngningar på området. Det finns t.ex. bestämmelser om hälsovård och särskild undervisning för personer med funktionshinder. I likhet med vad som gäller övrig offentlig service så lider dock även denna grupp och deras anhöriga av statens starkt begränsade resurser. Det finns inte möjlighet att ge stöd och hjälp till funktionshindrade familjemedlemmar. Ett annat problem är att det fortfarande råder en kultur av skam vad gäller funktionshinder och inte sällan hålls personer med funktionshinder isolerade från andra i samhället.

ÖVRIGT

20. Oberoende MR-organisationer

Den kommission som kung Abdullah tillsatte våren 2000 i syfte att bidra till att utveckla demokrati och mänskliga rättigheter börjar kanske ge lite av det genomslag i det jordanska samhället som många har önskat. Sent omsider beslutade regeringen i december 2002 att inrätta, såsom kommissionen föreslagit, ett nationellt center för mänskliga rättigheter. Vid sidan av att följa upp enskilda personers klagomål arbetar centret även med att öka medvetenheten kring dessa frågor, men också lämna förslag till förändringar i jordansk lagstiftning och dess implementering.

MR-organisationerna i Jordanien är ännu fåtaliga men verkar tillhöra en växande skara. De organisationer som finns för en dialog med regeringen i olika MR-relaterade frågor. De genomför också seminarier och kurser i syfte att främja en ökad medvetenhet om individers mänskliga rättigheter. Dock krävs i tillägg att dessa implementeras i den jordanska lagstiftningen för att de skall få reellt genomslag då det traditionellt saknas ett demokratiskt och rättighetsbaserat tänkande hos befolkningen, särskilt bland de fattiga.

Enligt en lag från 1966 har enskilda organisationer endast rätten att arbeta inom sitt strikt definierade fackområde, vars plan och aktiviteter har godkänts av ansvarigt ministerium. Jordanska organisationer har enligt lagen inte rätt att erhålla finansiering från utlandet utan särskilt tillstånd från ministeriet. I praktiken följs denna regel dock inte upp. En ny lag om rätten och möjligheten för enskilda organisationer att verka i Jordanien har diskuterats en längre tid utan att ha lett till något resultat. Fortfarande är det svårt för enskilda organisationer att registrera sig i vederbörlig ordning. Många organisationer har registrerat sig hos industriministeriet såsom icke vinstdrivande företag för att över huvud taget uppbära någon legal status.

21. Fältverksamhet eller rådgivning på området mänskliga rättigheter

Fler och fler givarländer har de senaste åren ökat sitt stöd för att främjande av mänskliga rättigheter och demokrati i Jordanien. EU-kommissionen genomför ett treårigt pilotprogram och ger stöd till ett antal enskilda organisationer som arbetar med dessa frågor, bl.a. med rådgivning, juridisk hjälp och utbildning i skolor. Även olika FN-organ samarbetar med ministerier och organisationer på området. Sida har inkluderat främjande av demokrati, mänskliga rättigheter, kultur och media i MENA-regionen som biståndssektor. Den svenska organisationen "Kvinna till kvinna" driver ett mindre Sida-finansierat projekt i landet.