



REGERINGSKANSLIET

Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten kan inte ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna i landet. Information bör sökas också från andra källor.

Utrikesdepartementet

Mänskliga rättigheter i Jordanien 2010

ALLMÄNT

1. Sammanfattning av läget för de mänskliga rättigheterna

Jordanien är en monarki där kungen har ett starkt inflytande över politik och samhällsfrågor. Partipolitiken är svag. Kungens och regeringens maktbas utgörs främst av landets beduinstammar samt armén. Den jordanska regimen uttrycker en vilja att verka för demokratisering och reformering av landet, men i praktiken är det en relativt återhållen reformtakt. Den politiskt instabila situationen i regionen bidrar till detta.

Generellt sett är läget vad gäller mänskliga rättigheter i Jordanien bättre på papperet än i verkligheten och om lagarna efterlevdes bättre skulle det garantera att mänskliga rättigheter respekterades i en betydligt högre grad än vad som idag är fallet.

Trots att Jordanien skrivit under tortyrkonventionen förekommer tortyr och inhuman behandling i förhör och på fängelser.

Sedan 2006 råder i praktiken ett moratorium för verkställande av dödsstraff. Kungen har uttryckt en vilja att på sikt avskaffa dödsstraffet, men han möter relativt starkt motstånd i denna fråga. 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.

Jordansk lag garanterar medias frihet att verka men innehåller också restriktioner. Självcensuren är utbredd. Under 2010 kan vissa försämringar i yttrandefriheten noteras. Rätten att demonstrera är inskränkt och de få demonstrationer som tillåts är hårt bevakade. Oberoende organisationer tillåts verka men begränsas av restriktioner i lagstiftningen.

Allmänna val genomfördes under 2010. Kritik har framförts rörande oriktigheter vad gäller bland annat rösträkning och röstköp. Vidare kritiseras den nationella vallagen för att diskriminera islamister och palestinier, till förmån för transjordanier.

I jordanskt politiskt liv råder ett stort underskott på kvinnligt deltagande, på både nationell och lokal nivå.

Rätten till arbete finns inskriven i den jordanska konstitutionen. Arbetslösheten är emellertid den främsta orsaken till fattigdom och social utslagning.

13,3 procent av befolkningen beräknas leva under fattigdomsgränsen. Levnadsomkostnaderna ökade under 2010 framför allt på grund av dyrare livsmedel och bränsle.

Olika former av könsdiskriminering existerar. Hedersrelaterat våld är fortfarande ett problem i samhället och det skydd utsatta kvinnor kan få är begränsat. Barns rättigheter är relativt väl tillvaratagna i lagen men Jordanien vidhåller flera reservationer mot barnkonventionen.

Ett flertal MR-organisationer verkar i Jordanien och för en dialog med regeringen i olika frågor, trots en restriktiv lagstiftning för enskilda organisationer (NGO). Sverige och andra givarländer stödjer olika MR-organisationer i landet.

2. Ratifikationsläget beträffande de mest centrala konventionerna om mänskliga rättigheter samt rapportering till FN:s konventionskommittéer

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).
- Konventionen om barnets rättigheter (CRC), inklusive de två fakultativa protokollen om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi respektive barn i väpnade konflikter.
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Konventionen mot transnationell organiserad brottslighet, inklusive protokollet för förebyggande, förbud och straff för människohandel, särskilt med kvinnor och barn.

I några fall har varken fakultativa protokoll eller enskild klagorätt under-
tecknats eller ratificerats.

Rapporteringen till kommittéerna för konventionsövervakning är bristfällig. År 2010 behandlades Jordaniens andra rapport till kommittén mot tortyr och landets fjärde rapport till kommittén för mänskliga rättigheter. De två rapporterna lämnades in 13 år respektive 12 år för sent, vilket har hindrat kommittéerna från att genomföra en kontinuerlig analys av hur konventionerna efterlevs.

Det jordanska utrikesministeriet har en särskild enhet för mänskliga rättigheter som bland annat arbetar med rapportering till kommittéerna.

I mars 2009 lyfte Jordanien en reservation i CEDAW, angående rätten till rörelsefrihet och rätten att fritt välja bostad. Kvinnor kan nu resa fritt utan tillåtelse av sin far, bror eller make, samt själva ta beslut avseende sitt boende. Den nationella lagstiftningen reglerades i enlighet därefter. Jordanien vidhåller dock fortfarande flera reservationer mot CEDAW och CRC, bland annat rätten för kvinnor att överföra sitt jordanska medborgarskap till sina barn. Avseende konventionen om barnets rättigheter berör reservationerna rätten till religion, omhändertagande av barn samt adoption. Det återstår ännu på flera områden att anpassa den nationella lagstiftningen efter konventionerna.

Jordanien har inte anslutit sig till 2006 års konvention till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden.

Jordanien har inte anslutit sig till 1951 års flyktingkonvention eller dess protokoll från 1967. År 1998 ingick Jordanien en överenskommelse med FN:s flyktingkommissarie, UNHCR, om praktiskt samarbete. Jordanien har inte anslutit sig till konventionen för utländska arbetares rättigheter.

Jordanien var det första arabiska land som ratificerade Romstadgan från 1998 om inrättande av den internationella brottsmålsdomstolen i Haag (ICC). Det bör emellertid noteras att Jordanien slutit ett bilateralt avtal med USA om att inte överlämna amerikanska medborgare till ICC (s.k. artikel 98.2-avtal).

MR-rådets första universella granskning av Jordaniens respekt för mänskliga rättigheter avslutades i juni 2009. Trots att det fanns ett krav på samråd med det civila samhället inför granskningen uteslöts de flesta organisationer från diskussioner om landets politik för mänskliga rättigheter. Granskningen resulterade i 79 rekommendationer, varav Jordanien tillbakavisade 26.

Under 2010 har inga besök skett av FN:s särskilda rapportörer. Senast år 2006 bjöd den jordanska regeringen in FN:s särskilda rapportör om tortyr.

MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

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

Jordanien har ratificerat konventionen mot tortyr (CAT). I praktiken lever Jordanien dock inte upp till konventionens regler i lagstiftning och i myndigheternas agerande. Enligt rapporter från organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter förekommer tortyr och omänsklig behandling exempelvis vid förhör av häktade och på fängelser, vilket har bekräftats av en av regeringen tillsatt kommitté.

Tortyr är kriminaliserat i den nationella lagstiftningen genom artikel 208 i strafflagen med ett straff på upp till tre år. Artikel 208 har tidigare innehållit två motstridiga definitioner av tortyrkonceptet, men omformulerades år 2009 och står nu i överensstämmelse med definitionen i FN:s tortyrkonvention.

Enligt det nationella centret för mänskliga rättigheter (NCHR) är åtgärderna för att eliminera tortyr otillräckliga. De pekar bland annat på att utredningen av tortyrbrott är bristfällig och att offer för tortyr fortfarande står utan rätt till en snabb och proportionerlig kompensation från staten.

De jordanska fängelserna har under de senaste åren kritiserats av människorättsorganisationer för överbeläggning, ovärdig behandling av intagna samt bristande rehabiliteringsmöjligheter. Enligt NCHR har några av landets fängelser förbättrats märkbart, efter att regeringen satsat på reform av rehabiliteringscentra. 2009 skrev NCHR och säkerhetstjänsten (*Public Security Directorate*) under ett avtal om att advokater oanmält ska få besöka anstalterna. En expertgrupp under ledning av NCHR är bemyndigade att besöka alla fängelser, häkten och ungdomsvårdcenter för att kunna utreda fall av tortyr.

I april 2010 behandlades Jordaniens andra rapport till FN:s kommitté mot tortyr. I sina observationer belyste kommittén fall av tortyr och framförallt de brott som begåtts av polis, säkerhetstjänsten samt fängelsepersonal. Skarp kritik framfördes, då landets rapport om genomförandet av CAT inkom 13 år för sent, samt var bristfällig (endast ett fåtal utredningar av myndigheter och fällande utslag var inkluderade).

Några uppgifter om politiska mord sanktionerades av statsmakten har inte förekommit under 2010.

4. Dödsstraff

Sedan 2006 råder i praktiken ett moratorium för verkställande av dödsstraff. Kung Abdullah II har uttalat en politisk vilja att på sikt avskaffa dödsstraffet. Under de senaste åren har ett 50-tal personer dömts till döden. Brott som kan leda till dödsstraff är bland annat brott mot nationens säkerhet, exempelvis terroristbrott, och brott mot mänskligt liv, som mord eller våldtäkt där kvinnan är under 15 år.

I oktober 2010 ändrades strafflagen vilket medförde att färre brott nu kan bestraffas med döden. Beväpnat uppror mot konstitutionella myndigheter samt mordbrand, som tidigare var straffbart med döden, ersattes med livstidsfängelse (med straffarbete), som samtidigt höjdes från 25 år till 30 år.

Enskilda organisationer, som *Penal Reform International*, driver aktivt att dödsstraffet bör avskaffas och deras arbete har resulterat i att ämnet debatteras bland civilsamhället och i media. Ett samarbete har även utvecklats mellan ett antal organisationer som arbetar för att dödsstraffet ska avvecklas. Samtidigt finns starka krafter i landet som argumenterar för bibehållandet av dödsstraffet.

5. Rätten till frihet och personlig säkerhet

Enligt *Amnesty International* och *Human Rights Watch* sker regelmässigt gripanden av enskilda som frihetsberövas i några dagar eller upp till en vecka. Detta strider mot jordansk lag, enligt vilken polisen inte får kvarhålla en person längre än 24 timmar utan att den gripne ställs inför en domare. För brott som lyder under säkerhetsdomstolen (*State Security Court*) har polisen rätt att kvarhålla en person i upp till en vecka. Det förekommer att personer misstänkta för brott mot landets säkerhet hålls kvar i flera veckor och även månader utan rättslig prövning.

Terroristlagstiftningen medger att personer kan hållas gripna i upp till en månad utan åtal, enbart på grund av misstanke om terroristrelaterad verksamhet. Lagen ger en bred definition av terroristverksamhet, vilket i praktiken innebär att personer som endast uttryckt åsikter om politiska angelägenheter kan riskera att bli föremål för arrestering.

Enligt jordansk lag krävs ett skriftligt beslut för att anhålla en person men så sker inte alltid. Enligt rapporter från bland annat NCHR och *Amnesty International* kan underrättelsetjänsten (*General Intelligence Department*) hålla personer frihetsberövade i perioder upp till ett par månader eller längre utan att dessa tillåts underrätta familj eller ha kontakt med advokat. Det händer regelmässigt att personer som hållits frihetsberövade av underrättelsetjänsten sedan frisläpps utan att åtal väcks. Frihetsberövanden kan ha politiska förtecken såsom

misstanke om samröre med islamistiska grupper eller terroristverksamhet. Fortfarande kan guvernörer med hänvisning till lagen om brottsförebyggande åtgärder besluta om att frihetsberöva personer utan rättsligt beslut upp till ett år med hänvisning till allmän säkerhet. Lagen har kontinuerligt kritiserats av lokala och internationella människorättsorganisationer. Även kvinnor som fallit offer för hedersrelaterade brott utsätts för denna typ av frihetsberövande och kvarhålls i vissa fall i flera års tid i ”skydd” från trakasserier från sina familjer, utan att kunna överklaga beslutet om arrest. Enligt NCHR:s senaste rapport satt 16 050 personer häktade utan rättsligt beslut år 2009.

Det förekommer inga särskilda reserestriktioner.

6. Rättssäkerhet och rättsstatsprincipen

Det jordanska domstolsväsendet är uppdelat i brottsdomstolar, civilrättsliga domstolar, marknadsdomstolar samt religiösa domstolar. Dessutom finns specialdomstolarna, t.ex. säkerhetsdomstolen. De religiösa domstolarna är uppdelade i shariadomstolar som dömer för den muslimska befolkningen i familjerättsliga mål respektive motsvarande domstolar för kristna. Även kristna lyder under sharialagen i arvsrättsliga frågor.

Både män och kvinnor har tillgång till domstolar. I en familjedomstol väger mannens ord oftast tyngre än kvinnans. Straffbarhetsåldern för barn är 12 år. För brott i åldrarna sju till tolv år kan skyddstillsyn tilldömas.

År 2008 tillsattes en ombudsmannainstitution, *Ombudsman's Office (Divan Al Mathalem)*. Sedan 1 februari 2009 kan jordanska medborgare lämna in klagomål över beslut fattade av regering och offentlig förvaltning. En informationskampanj om ombudsmannainstitutionen har genomförts, och 2009 mottog institutionen 2 700 klagomål.

Författningen tillåter specialdomstolar såsom *State Security Court (SSC)*, som består av två militära och en civil domare. Enligt många advokater i Jordanien men också *Amnesty International* lever SSC inte upp till internationell standard för rättssäkerhet. Endast domar som överstiger ett straff på tre år kan överklagas till högsta domstolen. Någon författningsdomstol existerar inte i landet.

Lagen om brottsförebyggande åtgärder kritiseras för att den ger landets guvernörer rätt att frihetsberöva eller belägga personer med restriktioner (husarrest) med hänvisning till brottsförebyggande åtgärder då personen i fråga kan förväntas begå brott eller utgöra ett hot mot den allmänna säkerheten. Beslutet är administrativt och tas inte av någon domstol.

Den jordanska författningen garanterar domares självständighet. Även om regeringen på senare år har vidtagit åtgärder för att stärka domstolsväsendet kan det inte anses vara oberoende. Landets domare utses av en kommitté vars ledamöter har utsetts av kungen.

Nationella centret för mänskliga rättigheter (NCHR), som har cirka 30 anställda, etablerades 2003 med uppgift att bland annat fungera som ett slags ombudsman för de mänskliga rättigheterna. Centret är en statlig institution. Enskilda personer kan vända sig till NCHR om de anser att deras mänskliga rättigheter har åsidosatts. Ärenden som anmäls berör bland annat möjligheten att få jordanskt medborgarskap, rätten att etablera fackföreningar samt kränkande behandling av polis i samband med frihetsberövande. Centret ger årligen ut rapporter över läget för de mänskliga rättigheterna i landet.

7. Strafffrihet

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

8. Yttrande-, tryck-, mötes-, förenings- och religionsfrihet m.m.

Den jordanska konstitutionen garanterar press- och yttrandefrihet men innehåller också vissa restriktioner. Dessutom finns brister i dess tillämpning. *Center for Defending Freedom of Journalists* rapporterar om en allmän försämring och tillbakagång vad gäller pressfrihet i Jordanien jämfört med tidigare år, framförallt i form av ökad själv censur hos landets presskår. I april 2010 genomfördes de senaste förändringarna av medielagstiftningen. En av förändringarna berör vilken juridisk instans som ska döma brott mot medielagen. Numer handläggs dessa fall av första instansdomstolen och inte av säkerhetsdomstolen vilket tidigare var fallet. Dessutom fastställdes det ännu en gång att journalister inte får arresteras på grund av pressöverträdelser, samtidigt som strafflagstiftningen fortfarande betraktas som tillämplig på detta område, vilket skulle möjliggöra arrestering. Osäkerhet råder huruvida bloggare omfattas av den nya medielagen.

I augusti 2010 fattade den jordanska regeringen två beslut som påverkade yttrandefriheten och tillgången till Internet i landet. Först kom beslutet om att blockera ett femtiotal nyhetswebbsidor på de statliga arbetsplatserna med argumentet att öka produktiviteten hos de anställda. Sedan antogs en provisorisk cyberbrottslag ("Cyber Crimes Law"). Lagstiftningen mötte hård kritik från såväl lokala som internationella journalister och organisationer. Ett flertal av lagens paragrafer kritiserades för att kränka yttrandefriheten på Internet. Washingtonbaserade *Committee to Protect Journalists* uppmanade kung Abdullah

att riva upp lagen då den kan användas för att trakassera elektroniska medier. Den jordanska regeringen tog till sig av kritiken, och antog de ändringsförslag som lagts fram av lokala och internationella medier. Bland annat gjordes språket mer precist, med klarare definitioner av olika brott.

Den lag om rätt till information som antogs 2007 förefaller inte ha underlättat arbetet för journalister i landet. Klagomål vad gäller rätten att ta del av information ska kunna föras fram i ett särskilt inrättat informationsråd och även kunna föras vidare till högsta domstolen. Enligt NCHR och *Reportrar utan gränser* är regering och statliga institutioner fortfarande ovilliga att delge information om sin verksamhet till journalister.

Förtal mot kungen eller den kungliga familjen kan leda till fängelsestraff och är tillsammans med frågor kring landets säkerhet, militären och korruption inom regeringen ämnen som inte är tillåtna att ta upp offentligt. Ett stort mått av självcensur anses existera hos landets presskår.

Under 2010 blev ett antal personer anholdna efter att ha kritiserat kungen offentligt. Kungen gav direktiv om att lägga ner 18 fall av detta slag. I mars 2010 beslutade en militärdomstol i Amman att ingen mediebevakning var tillåten i samband med ett uppmärksammat korruptionsfall, i vilket ett antal jordanier i ledande positioner varit inblandade.

Enskilda organisationer (NGO) tillåts verka under förutsättning att de är registrerade, vilket i sig är en tidskrävande och komplicerad procedur. Enskilda organisationer övervakas noga och är bland annat förbjudna att ta emot finansiering från utländska källor, vilket ofta kringgås med vad som förefaller vara myndigheternas goda minne.

En ny föreningslag ("Law on Public Gatherings") infördes 2008. Lagen innebär ett antal förbättringar, men förenings- och församlingsfriheten är fortfarande kraftigt inskränkt. Demonstrationer är generellt sett förbjudna i Jordanien. Man kan ansöka om att få demonstrera och eventuella tillstånd ges av provinsguvernören, vars beslut inte kan överklagas.

Trots att religionsfrihet finns inskriven i den jordanska konstitutionen – och olika religioner också utövas i praktiken – är det enligt lag förbjudet att konvertera från islam. Konvertiter betraktas enligt sharialagen som avfallingar, och kan därmed förlora alla sina civila rättigheter, samt bli utstötta av sin familj.

9. De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

Jordanien är en monarki där kung Abdullah II bin al-Hussein har ett starkt inflytande över politik och samhällsfrågor. Kungen är överbefälhavare, utnämner premiärministern och har i praktiken inflytande över regeringens sammansättning. Parlamentet består av det folkvalda underhuset med 120 platser och senaten som består av 60 ledamöter vilka utses av kungen.

Den 24 november 2009 upplöste kungen parlamentet och betonade att nästa val skulle präglas av ”transparens, rättvisa och integritet”. I den senaste rapporten från *Freedom House* nedgraderades Jordanien från ”partly free” till ”not free”, på grund av parlamentets upplösning och att landet under ett helt år varit utan ett demokratiskt valt parlament.

Regeringen presenterade i maj 2010 en ny vallag, som bland annat innebar att antalet kvoterade platser för kvinnor i parlamentet höjdes från sex till tolv. Man har även ökat andelen domare i valkommittén, publicerat röstlistor samt förbättrat villkoren för funktionshindrade väljare. Den nya lagen introducerade även ett flertal åtgärder för att stävja valbrott, bland annat strängare påföljd vid röstköp, vilket tidigare varit vanligt förekommande. I det stora hela är dock kärnan i den föregående vallagen intakt. Den palestinska befolkningen är fortfarande underrepresenterad i förhållande till de s.k. östbanksjordanierna (”transjordanier”). Främsta anledningen är de större städernas relativt få mandat jämfört med mandaten på landsbygden, där många fler östbanksjordanier bor.

Det jordanska valsystemet är oproportionerligt (enmansvalkretsar utan några utjämningsmandat), vilket underminerar utvecklingen av politiska partier och gynnar östbanksjordaniernas klansamhälle.

Allmänna val (parlamentsval) hölls den 9 november 2010. Valet genomfördes på de allra flesta håll i landet utan tekniska eller säkerhetsrelaterade problem. Över 40 000 statstjänstemän deltog i förberedelserna inför valet. Enligt amerikanska *National Democratic Institute* (NDI) genomfördes valet 2010 på ett betydligt bättre sätt än det år 2007. Kritik har dock framförts rörande oriktigheter vad gäller bland annat rösträkning och röstköp samt påtryckningar mot enskilda kandidater. Dessutom har den nuvarande indelningen av valdistrikten kritiserats. Ett vidare problem är det låga valdeltagandet, som endast nådde 53 procent i landet som helhet, med 80 procents deltagande i ett beduindistrikt och så lågt som 34 procent i Amman.

Omkring 3 500 inhemska valobservatörer bevittnade valet, en märkbar ökning jämfört med valet 2007 då endast 150 observatörer ackrediterades 48 timmar före valdagen. För första gången tilläts även internationella observatörer att

bevaka valprocessen. Många inhemska aktörer pläderar för etablerandet av en självständig valkommission för genomförandet av nästkommande val.

Politiska partier i västerländsk mening existerar i liten utsträckning till förmån för ett traditionellt samhällssystem där man i hög utsträckning röstar på den egna stammens kandidat. Det enda större partiet är *Islamic Action Front* (IAF), den politiska grenen av muslimska brödrskapet. IAF bojkottade valet 2010, i protest mot den nya vallagen som partiet anser är obalanserad och gynnar stamtillhörighet framför politiska partier. Under 2009 ändrades partilagen och ett flertal åtgärder vidtogs för att främja framväxten av partier, men många bedömare menar att dessa åtgärder är otillräckliga.

Jordansk politik har ett stort underskott på kvinnligt deltagande, på både nationell och lokal nivå. I parlamentet var tolv platser viktiga för kvinnor i valet 2010, en ökning med sex platser sedan valet 2007. Samtidigt ökades det totala antalet platser från 110 till 120. Utöver de tolv kvinnor som kom in i parlamentet genom kvotering lyckades en kvinna få en plats i konkurrens med manliga kandidater. Av sammanlagt 850 kandidater till valet var 138 kvinnor.

EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

10. Rätten till arbete och relaterade frågor

Rätten till arbete finns inskriven i den jordanska konstitutionen. Samtidigt är arbetslösheten den främsta orsaken till fattigdom och social utslagning. Arbetslösheten är särskilt utbredd bland unga människor. Den officiella arbetslöshetssiffran 2010 ligger på 13,5 procent men i realiteten är siffran troligen betydligt högre. Det finns fattigdomsfickor på landsbygden där arbetslösheten uppgår till 70 procent.

En orsak till den låga sysselsättningen bland jordanierna är att enklare arbeten inom jordbruk och byggen ofta utförs av utländska gästarbetare som utgör en stor grupp i Jordanien. År 2009 utgjorde utländska gästarbetare 22,6 procent av den totala arbetskraften i landet. Det finns uppskattningsvis 336 000 gästarbetare, varav merparten kommer från Egypten och övriga arabländer, Pakistan, Indonesien, Sri Lanka och Filippinerna.

2008 infördes förändringar i den jordanska arbetslagstiftningen, vilken numera även omfattar utländska gästarbetare, hushållsanställda och jordbruksarbetare. Den nya lagen medförde ett antal förbättringar i arbetstagarnas villkor, men fortfarande saknar de utländska arbetarna i hög grad skydd mot exploatering. Många gästarbetare vistas även illegalt i Jordanien. De illegala immigrantarbetarna tillhör en utsatt grupp med minimala rättigheter om de blir sjuka eller

skadade vid till exempel arbetsplatsolyckor, och de saknar överlag socialförsäkringar.

Fackföreningar är traditionellt svaga i Jordanien och rätten att organisera sig och strejka är begränsad. Bland annat har lärare inte rätt att bilda fackföreningar. Minimilönen uppgår till 150 jordanska dinarer, motsvarande knappt 1 500 SEK (december 2010) men det förekommer enligt uppgift ofta att minimilönen inte respekteras. Gränsen för existensminimum uppskattas till 250 dinarer/månad. Kvinnor har rätt att arbeta men deltar i betydligt lägre grad än män i arbetslivet. Tiggeri och barnarbete är vanligt förekommande, trots att konventionen om barnarbete har ratificerats.

Jordanien har ratificerat sju av ILO:s åtta centrala konventioner. Landet har inte ratificerat konventionen om föreningsfrihet.

11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Hälsovården i Jordanien anses vara god. Mer än 86 procent omfattas av sjukförsäkring. Det finns dock grupper, ofta extremt fattiga, som lever i isolerade områden där tillgänglighet till hälsovård saknas. Brist på utbildad sjukvårdspersonal och mediciner förekommer enligt NCHR.

År 2008 gjordes ändringar i lagen för allmän hälsa ("The Public Health Law"). Enligt NCHR fokuserar den nya lagen för lite på psykisk ohälsa som är ett växande problem i landet.

Sedan 2007 är alla irakier i landet, oberoende av legal status, beviljade tillgång till grundläggande offentlig sjukvård till samma kostnad som för oförsäkrade jordanier.

12. Rätten till utbildning

Utbildningssystemet i Jordanien håller förhållandevis hög standard, även om det finns utrymme för ytterligare modernisering. Läskunnigheten bland vuxna uppgår till 92,2 procent och är så hög som 99,1 procent i åldersgruppen 15-24 år. Arbetet pågår med att stärka kunskap om mänskliga rättigheter inom utbildningsväsendet.

Alla barn omfattas av en kostnadsfri tioårig obligatorisk grundskola, även om vissa palestinska flyktingbarn endast har rätt att gå i skolor som drivs av UNRWA.

Det finns en stor grupp irakiska barn i Jordanien (främst flyktingar), som sedan 2007 har rätt att delta i skolundervisningen. Under 2010 har utbildningsdepartementet med stöd från UNICEF vidtagit åtgärder för att bättre kunna ta emot irakiska barn i offentliga skolor.

I flera geografiskt isolerade områden saknas kompetenta lärare och det är också vanligt att lärare inte stannar på sina tjänster länge. I fattigare områden förekommer det att barn trots rätten till skolgång inte går i skola. Den tvååriga gymnasieutbildningen är inte obligatorisk men är kostnadsfri för de jordanska medborgarna.

Enligt den jordanska regeringens senaste beräkning finns det mer än 2 miljoner barn i skolåldern och ytterligare 750 000 under fyra års ålder. Ansträngningar har gjorts för att kunna erbjuda den växande unga befolkningen en god utbildning. Bland annat har skolor byggts ut och läroplaner och undervisningsmetoder har uppdaterats.

13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Jordanien är ett lägre medelinkomstland och placerar sig på plats 82 av 169 länder enligt det så kallade *Human Development Index* (HDI). Bland 19 arabländer placerar sig Jordanien på åttonde plats.

Enligt jordanska myndigheten för statistik (*Department of Statistics*) lever 13,3 procent av befolkningen under fattigdomsgränsen. Omkring 15 000 personer räknas till de extremt fattiga, vilket är en minskning med närmare hälften jämfört med 2006. Risken finns att minskningen av antalet extremt fattiga bryts, på grund av den senaste tidens prisökningar på basvaror samt den höga arbetslösheten i landet. Majoriteten av de fattiga lever i de fyra största städerna, Amman, Irbid, Zarqa och Balqa.

Det finns inget välutvecklat socialförsäkringssystem. Lite över en procent av landets BNP investeras i statliga program för att hjälpa de mest utsatta i samhället, en satsning som når cirka 8-10 procent av befolkningen.

De många fattiga utgör såväl ett socialt som ett politiskt problem. Under 2010 ökade levnadsomkostnaderna kraftigt, vilket slår hårt inte bara mot de fattigaste utan även mot medelklassen. Den stora vattenbristen i landet är ytterligare ett problem. Vattnet räcker inte till för den växande befolkningen. Det finns även intressekonflikter mellan behovet av dricksvatten och jordbrukets behov.

En befolkningsgrupp som är särskilt utsatt är de palestinska flyktingar som kom från Gaza efter 1967 (se avsnitt 16).

OLIKA GRUPPERS ÅTNJUTANDE AV DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

14. Kvinnors rättigheter

Kvinnans ställning är förhållandevis svag. Under ytan är Jordanien fortfarande ett samhälle som i hög utsträckning styrs av traditionella värderingar – ett klan-samhälle där makten vilar i männens händer. En särskilt utsatt grupp kvinnor är de som lever i palestinska flyktingläger. En annan utsatt grupp är de utländska kvinnor som arbetar inom hushållssektorn och vars rättigheter är starkt begränsade.

Jordanien har ändå delvis lyckats främja kvinnors rättigheter. De jordanska kvinnorna är vid relativt god hälsa och utbildningsnivå (fler kvinnor än män studerar vid universitet) och innehar några av de högre posterna inom statsförvaltning och i den privata sektorn. Det finns flera organisationer som verkar för kvinnors rättigheter och deltagande i samhället samt en halvstatlig kommission, *Jordan National Commission for Women* (JNCW).

Jordanien har ratificerat avtalet om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, CEDAW, men inte det fakultativa protokollet om enskild klagorätt. Vissa reformer kan dock noteras på området. I mars 2009 upphävde Jordanien sina reservationer angående fri rörlighet och rätten att fritt välja bostad, och den nationella lagstiftningen reglerades därefter. Jordanien vidhåller dock flera reservationer mot konventionen (se avsnitt 2 och 3).

Hedersrelaterade mord och våld mot kvinnor

Kvinnor betraktas i mindre grad som individer och mer som en del av familjen. Familjens kollektiva heder har stor betydelse, och hedersrelaterat våld är ett reellt problem i landet. Under 2010 har 13 fall av hedersrelaterade mord på kvinnor rapporterats, men därutöver förväntas finnas ett stort mörkertal. Enligt FN sker uppskattningsvis 25-30 hedersrelaterade mord per år. Vissa åtgärder har vidtagits för att få bukt med denna typ av våld. I augusti 2009 inrättades en särskild domstol för hedersrelaterade brott och en ny lag höjde minimistraftet för hedersmord till 10 år.

I juli 2010 gjordes ytterligare förändringar i strafflagen, bland annat förbjöds domstolen att hänvisa till artikel 98 om mordoffret är en kvinna, oavsett ålder. Enligt artikeln kan en förövare som begår brott i vredesmod ges ett mildare straff, vilket många gärningsmän av hedersmord tidigare utnyttjat. Straffet för mord på kvinnor höjdes ytterligare och ligger numera på 10 till 20 år.

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. Patriarkala strukturer i det jordanska samhället och rättssystemet hindrar kvinnor från att göra anspråk på sina rättigheter och våldtäkt inom äktenskapet är inget brott enligt jordansk lag.

2008 infördes en ny lag avseende familjevåld. Lagen ger familjemedlemmar i behov av skydd möjligheten att få ett domstolsföreläggande om beskydd. Överträdelse av detta föreläggande är straffbart med böter eller fängelsestraff i upp till sex månader. Myndigheter kan hålla kvar en misstänkt i 24 timmar, och sjukhus, skolor och allaktivitetshus är skyldiga att rapportera misstänkta fall av missförhållanden. Genomförandet går dock långsamt och lagen omfattar inte utländska gästarbetare.

Inom polisen finns en familjeenhet dit kvinnor kan vända sig (*Police Family Protection Unit*). Våld mot kvinnor är fortfarande utbrett och 2009 registrerades 1 764 fall hos polisenheten. Skyddet för kvinnor hotade av våld har hittills varit bristfälligt.

2009 öppnades *Women's Complaint Bureau*, den första institutionen i sitt slag i Jordanien. Det är en statlig institution som ansvarar för att samla in information om diskriminering och våld mot kvinnor, samt varje år sammanställa en rapport. Centret tillhandahåller även rättshjälp till utsatta kvinnor.

Det finns även ett statligt skyddat boende för kvinnor, dock med begränsat antal platser. Från statens håll har tidigare det enda skydd som kunnat erbjudas som brottsförebyggande åtgärd varit att hotade kvinnor sätts i fängelse för att på så sätt "skyddas". Det finns 13 kvinnor som har suttit häktade i över 10 år med förklaringen att det skulle vara en fara för deras liv om de släpptes. Fram till år 2007 sattes hotade kvinnor i skyddsförvar på regelbunden basis, men detta har minskat de senaste åren.

Medborgarskapsfrågan

Jordanska kvinnor gifta med utländska män har inte rätt att överföra sitt medborgarskap till sina barn. Det innebär att det föds en grupp barn i Jordanien vars rättigheter är kraftigt beskurna. Detta medför särskilt negativa konsekvenser för barn födda av jordansk mor och statslös palestinsk far. Ett flertal kampanjer har genomförts för att få regeringen att agera i frågan, men trots försäkringar från regeringen har ingen förändring gjorts av medborgarskapslagen.

Kvinnors lika rätt att skilja sig samt ojämlikhet i arvsfrågor, pension etc.

I september 2010 antogs ny civilrättslig lagstiftning. Under tre års tid har regeringen arbetat i samverkan med religiösa institutioner, civilsamhället, professorer, advokater och kvinnorrättsorganisationer för att ta fram en lag som svarar mot samhällets behov. Lagen har än så länge temporär status och förväntas föreläggas det nyvalda parlamentet.

Den nya lagen är generellt sett ett steg framåt i värnandet om kvinnors rättigheter. Bland annat medför den att det numera är tillräckligt med verbal och psykologisk misshandel som grund för skilsmässa. Bevisbördan ligger inte längre på kvinnan och hon kan ta ut skilsmässa genom att uppge generella motiv som ”stridighet och missämja”.

Frågor om arv regleras av sharialagstiftningen enligt vilken kvinnan endast har rätt till en mindre del av arvet då hon inte har ett ansvar att försörja familjen. Kvinnor kan inte arva jordbruksmark, utan endast 50 procent av värdet. Enligt den nya lagstiftningen på området kan en kvinna som tidigast ge bort sitt arv tre månader efter att familjemedlemmen gått bort. Många kvinnor har tidigare förlorat sin rätt till arv, då de skrivit under dokument under tid av sorg och stress.

Trots förbättringar i lagen kvarstår vissa kritiserade punkter, inklusive polygami och förmyndarskap. Fortfarande står fadern som ensam förmyndare för barnen, vilket medför att det är mannen som ensam bestämmer om barnets utbildning och sjukvård. En kvinna måste vidare ha ett skriftligt godkännande från sin make om hon vill resa utanför landet med ett barn under 18 år.

Lägsta ålder för att ingå äktenskap är 18 år för bägge könen. Domare har fortfarande makt att tillåta 15-åriga kvinnor att gifta sig under vissa omständigheter, även om ett antal restriktioner inkluderades i nya lagen för att hindra tidiga äktenskap.

Kvinnor som saknar jordanskt medborgarskap har inte rätt till hälsoförsäkringar för sig själv eller sina barn. Det förekommer rapporter om att många kvinnor som arbetar som hushållshjälp lever under närmast slavliknande förhållanden, och har exempelvis inte rätt att resa utanför Jordanien utan tillåtelse av arbetsgivaren. Sedan september 2009 är hushållsanställda dock inkluderade i arbetslagstiftningen och ska ha tillgång till hälsoförsäkring samt garanteras duglig bostad.

Enligt uppgifter förekommer handel med kvinnor men det är svårt att få siffror bekräftade. 2009 godkände parlamentet ny lagstiftning angående människohandel. Lagen kriminaliserar all människohandel, med en straffskala

upp till tio års fängelse för de allvarligaste brotten. Vidare har en särskild enhet med uppgift att bekämpa människohandel etablerats.

15. Barnets rättigheter

Regeringen visar på flera sätt en genuin vilja att söka tillvarata barnets rättigheter, bland annat inom utbildnings- och hälsosektorerna där framsteg har gjorts de senaste åren. Med utgångspunkt i barnkonventionen har en nationell lag för att tillvarata barns behov utarbetats.

Jordanien vidhåller sin reservation mot rätten till adoption. Enligt NCHR finns ett system som möjliggör ett slags adoption i praktiken men utan att barnet juridiskt adopteras. Föräldralösa barn som har släktingar som skulle kunna ta hand om dem placeras på barnhem, vars standard varierar.

De palestinska barn vars familjer kommer från Gaza omfattas inte av medborgerliga rättigheter såsom subventionerad hälsovård och kostnadsfri gymnasieutbildning. En annan grupp utsatta barn är de flyktingar som kommit från Irak och som saknar uppehållstillstånd i Jordanien.

Fortfarande återstår arbete för att tillgodose barnens intressen inom familjen, och åtgärder för att skydda barn mot att bli utnyttjade och utsatta för övergrepp. I ett samhälle där familjen har en stark roll som inte ifrågasätts är det svårt att föra en offentlig debatt om att barn behandlas illa och till och med utnyttjas sexuellt av medlemmar i den egna familjen. Ämnet har dock debatterats under det senaste året, och har uppmärksammats ytterligare tack vare kungens och drottningens fördömande av övergrepp mot barn vid ett flertal tillfällen. Den nya strafflagen som antogs i september 2010 innehåller artiklar relaterade till övergrepp mot barn.

2008 antog parlamentet en lag om skydd från våld i hemmet, vilken täcker våld mot barn. Lagen har dock inte ännu genomförts och lämnar därmed barn utan regelrätt skydd. Anledningen till fördröjningen tros vara en artikel i lagen, som medför att socialarbetare och anställda vid skolor blir skyldiga att rapportera till polisen. Det kan i sin tur underminera offrets förtroende för socialarbetare, då offren många gånger inte vill involvera polis. Människorättsorganisationer ser det ändå som nödvändigt att genomföra lagen, som i det stora hela skulle ge ett bättre skydd för utsatta barn.

Vissa framsteg vad gäller barns skydd mot aga kan noteras. Under 2009 vidtogs ett flertal åtgärder på området, bland annat hårdare straff för dem som misshandlar barn som blivit omhändertagna av statliga institutioner. Kränkningar av barns rättigheter är dock fortfarande ett omfattande problem i landet, och enligt NCHR begicks 1 949 brott mot barn endast under 2009.

Det finns inte något adekvat omhändertagande för barn och ungdomar som utsätts för brott eller som begått brott. Barn blir straffmyndiga vid 12 års ålder, och döms i enlighet med strafflagen. Polisen har rätt att omhänderta barn om de har fyllt tio år.

Ett flertal åtgärder har vidtagits för att reformera rättssystemet som rör barn och ungdomar. Ett antal lagar har reviderats i enlighet med internationell standard. Det finns en politisk vilja, men förändringar av ungdomsvårds-systemet sker mycket långsamt, dels för att det inte finns tillräckliga resurser, dels för att det finns krafter i landet, influerade av stamlagar, som motsätter sig en förändring på området.

Barn får inte arbeta före 16 års ålder. I praktiken förekommer ändå barnarbete och det har enligt studier ökat under de senaste åren. Ett vidare problem är att arbetslagstiftningen inte inkluderar skydd för de barn som jobbar i familjeföretag eller -jordbruk.

Det förekommer även tiggeri bland barn.

16. Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk

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 vilka invandrat i olika omgångar. Den övervägande majoriteten har i dag jordanskt medborgarskap, vilket innebär att de har samma rättigheter och skyldigheter som de så kallade transjordanierna. De jordanska palestinierna är dock underrepresenterade i parlamentet, regeringen och i den offentliga administrationen samt är i det närmaste utestängda från högre positioner inom armén och säkerhetstjänsten, då det bland transjordanierna finns en rädsla för palestiniernas ”dubbla lojaliteter”. Samtidigt dominerar den palestinska befolkningen den privata sektorn och utgör majoriteten av företagare i landet.

Den jordanska regeringens hållning är att alla palestinier skall återvända när Palestinafrågan lösts. En grupp palestinier som inte har givits jordanskt medborgarskap är de cirka 120 000 flyktingar som kom till Jordanien från Gaza 1967. Gazaflyktingarna har inte samma möjligheter som jordanska medborgare att få hälsovård, skolgång och arbete, varför denna grupp tillhör de allra fattigaste i landet. 2004 beslutades att gruppen skulle få ett slags uppehållstillstånd för att ge dem större möjligheter att fungera i det jordanska samhället. Trots detta tillstånd står Gazaflyktingarna fortfarande utan de mest grundläggande civila rättigheter. De exkluderas helt från anställning inom offentlig sektor, men även inom privat sektor på grund av säkerhetsrestrik-

tioner, och utgör en av de mest utsatta grupperna i landet. Personerna kan få ett jordanskt resedokument som är giltigt i två år och saknar så kallat medborgarskapsnummer.

I februari 2010 kom *Human Rights Watch* ut med en rapport om statslösa jordanier. Rapporten beskriver hur jordanska myndigheter godtyckligt drar tillbaka det jordanska medborgarskapet för medborgare med palestinskt ursprung. Mellan 2004 och 2008 förlorade 2 732 jordanier sin nationalitet.

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

Islam är statsreligion. 92 procent av jordanierna är sunnimuslimer medan uppskattningsvis 3-4 procent är kristna. Religionsfrihet råder och det verkar inte finnas någon reell motsättning mellan muslimer och kristna. Den kristna befolkningen, vars andel bedöms minska stadigt, är politiskt överrepresenterad och har genom kvotering 10 mandat (av totalt 120) i parlamentet. Från hovet och regeringen betonas vikten av en dialog mellan olika religioner och dess företrädare.

17. Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet

Gällande lagstiftning i Jordanien innehåller ingen kriminalisering av homosexuella handlingar. Det finns inte heller några uppgifter om att personer avtjänar fängelsestraff på grund av homosexuell läggning. Däremot har det jordanska samhället en negativ syn på homosexualitet. Få homosexuella deklarerar öppet sin läggning och det finns inga lagar som förbjuder diskriminering av homosexuella.

18. Flyktingars rättigheter

Jordanien har inte ratificerat 1951 års flyktingkonvention och dess protokoll från 1967. Landet har inte heller någon lagstiftning som garanterar skydd för flyktingar. I likhet med andra länder i arabvärlden beror detta främst på den palestinska flyktingfrågan. Flyktingar lyder således under utlänningslagen och kan deporteras av jordanska myndigheter.

Sedan 1998 har inrikesministeriet en överenskommelse med UNHCR om praktiskt samarbete. De asylsökande som UNHCR-kontoret i Amman ger flyktingstatus får tillåtelse att stanna i landet i upp till sex månader. Under den tiden skall UNHCR försöka finna en varaktig vistelseort för dem i tredje land.

Den jordanska regeringen accepterar nu i huvudsak de irakiska flyktingarnas närvaro i landet. Enligt UNHCR sker deportering av irakier mycket sällan, och då med hänvisning till allmän säkerhet.

Antalet irakier i Jordanien är en omtvistad siffra, men ligger troligtvis mellan 150 000 och 200 000, varav 46 500 är registrerade hos UNHCR. Många irakier som överskridit sina tre månadersvisum befinner sig i Jordanien utan uppehållstillstånd. De tillhör en utsatt grupp som saknar rätt att arbeta och hälsovård och sällan vågar anmäla när de utsätts för brott på grund av rädsla för utvisning. I augusti 2007 fattade den jordanska regeringen beslut om att tillåta irakiska barn att gå i jordansk skola. Långt ifrån alla irakiska barn går dock i skola, bland annat på grund av kapacitetsbrist och därför att många barn lämnar skolan och istället arbetar för att kunna bidra till familjens inkomst.

Sedan 2007 är alla irakier, oberoende av legal status, beviljade tillgång till grundläggande offentlig sjukvård till samma kostnad som för oförsäkrade jordanier.

19. Funktionshindrades rättigheter

Jordanien har kommit relativt långt i arbetet med att stärka de funktionshindrades rättigheter och det finns en ambition i landet att tillgodose funktionshindrades särskilda behov. 2008 ratificerades FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Ett nationellt råd har inrättats med uppgift att följa upp olika myndigheters och organisationers ansträngningar på området. Det finns bestämmelser om hälsovård och särskild undervisning för personer med funktionshinder. 2009 utarbetade rådet nationella standarder som gäller för samtliga institutioner, för att garantera tillgång till utbildning, social integration samt kontrollera kvaliteten av den service som erbjuds. I likhet med vad som gäller övrig offentlig service lider även denna grupp och deras anhöriga av statens starkt begränsade resurser. 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. Frivilligorganisationers arbete för mänskliga rättigheter

Antalet organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i Jordanien växer. Organisationerna för en dialog med regeringen och genomför regelbundet seminarier och kurser i syfte att främja en ökad medvetenhet om individers mänskliga rättigheter. *National Centre for Human Rights (NCHR)* och *Jordan*

National Commission for Women (JNCW) innehar en särställning genom sin självständiga roll kombinerad med en nära koppling till den politiska makten, vilket gör dem till en brygga mellan regering och civilsamhälle.

2008 antogs en ny lag om rätten och möjligheterna för enskilda organisationer att verka. Lagen är mer begränsande än den tidigare i flera avseenden, och ger staten en ökad kontroll över organisationers beslutsfattande, finansiering och aktiviteter. Vidare tillåts regeringsorgan istället för domstolsväsendet att döma i frågor om påstådda lagöverträdelser.

21. Internationella och svenska insatser på området mänskliga rättigheter

EU-kommissionen ger stöd till ett antal enskilda organisationer som arbetar med främjande av mänskliga rättigheter och demokrati i Jordanien, bland annat 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 och mänskliga rättigheter, med särskilt fokus på kvinnors rättigheter och yttrandefrihet, i sin strategi för Mellanöstern och Nordafrika.

Den svenska organisationen *Kvinna till kvinna* driver ett Sidafinansierat projekt med kontor i Jordanien, och flera andra regionala Sidaprojekt som berör stärkandet av mänskliga rättigheter inkluderar Jordanien. Jordanien inbjuds också att delta i Sidas internationella kurser varav flera berör främjandet av mänskliga rättigheter.