

Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	98
Land:	Jordan
Kilde:	Det svenske Regeringskansliet, Utrikesdepartementet
Titel:	Mänskliga rättigheter i Jordanien 2007
Udgivet:	27. marts 2008
Optaget på baggrundsmaterialet:	15. april 2008



Utrikesdepartementet

Mänskliga rättigheter i Jordanien 2007

ALLMÄNT

1. Sammanfattning av läget för de mänskliga rättigheterna

Jordanien är en konstitutionell 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 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 så skulle det garantera att mänskliga rättigheter efterlevdes 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, vilket bl.a. har bekräftats av en regeringskommitté. Jordansk lag garanterar att häktade samt fängslade skall behandlas på ett humant sätt, men uppgifter förekommer om godtyckliga gripanden och misshandel och tortyr i samband med frihetsberövande. Dödsstraff är enligt lag tillåtet. Sedan i maj 2006 t.o.m. december 2007 har dock inga avrättningar verkställts och kungen har uttryckt en vilja att på sikt avskaffa dödsstraff. 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. Under 2007 kan vissa försämringar i yttrandefriheten noteras, framför allt gäller det den nya medialag som antogs 2007. Flera fall av inskränkningar av yttrandefriheten uppmärksammades 2007. Rätten att demonstrera är inskränkt och de få demonstrationer som tilläts är hårt bevakade. Oberoende organisationer tilläts verka men begränsas av

restriktioner i lagstiftningen. Under 2007 har förslag på en ny, enligt National Centre for Human Rights (NCHR), ännu striktare lag lagts fram av regeringen.

Allmänna val respektive lokalval genomfördes under 2007. Kritik har framförts rörande oriktigheter vad gäller rösträkning, olagliga röstköp, möjligheten till oberoende övervakning av valen m.m. Vidare kritiserar den nationella vallagen för att diskriminera islamister och palestinier, till förmån för transjordanier. Under 2007 antogs en ny partilag som i praktiken har försvårat för politiska partiers existens. I jordanskt politiskt liv råder ett stort underskott på kvinnligt deltagande, både på nationell och lokal nivå.

Rätten till arbete finns inskriven i den jordanska konstitutionen. Arbetslösheten är emellertid den främsta orsaken till fattigdom och social utslagning. Kriget i Irak har bidragit till att arbetslösheten i östra Jordanien ökat drastiskt på grund av den minskade handelstrafiken mellan de båda länderna.

Enligt UNDP lever cirka 14 procent av befolkningen under FN:s så kallade fattigdomsgräns. Levnadsomkostnaderna ökade under 2007 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 mycket begränsat. Barns rättigheter är relativt väl tillvaratagna i lagen men Jordanien vidhåller flera reservationer mot barnkonventionen. I augusti 2007 beslutade regeringen att alla irakiska barn ska få rätt att delta i skolundervisning vilket är ett positivt steg. Under 2007 skrev Jordanien under konventionen om funktionshindrades rättigheter samt antog en nationell lag rörande funktionshindrade som håller god internationell standard.

Ett flertal MR-organisationer verkar i Jordanien och för en dialog med regeringen i olika frågor, trots en restriktiv lagstiftning för enskilda organisationer (NGO). Det utkast till ny NGO-lag som tagits fram under 2007 är än mer strikt än den tidigare. Sverige och andra givarländer inklusive EU 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). De två fakultativa protokollen om enskild klagorätt och avskaffandet av dödsstraffet har varken undertecknats eller ratificerats.
- 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). Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har varken undertecknats eller ratificerats.
- Konventionen mot tortyr (CAT). Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr har varken undertecknats eller ratificerats.
- Konventionen om barnets rättigheter (CRC). De två fakultativa protokollen om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi respektive barn i väpnade konflikter är endast undertecknade, ej ratificerade.
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionshinder, inklusive tilläggsprotokollet undertecknades i mars 2007.

I de flesta fall har Jordanien inte anslutit sig till tilläggsprotokollen till konventionerna ovan.

Rapporteringen till konventionsövervakningskommittéerna är delvis bristfällig, den saknas eller har inkommit för sent i flera fall. I augusti 2007 behandlades Jordaniens kombinerade tredje/fjärde rapport till kvinnodiskrimineringskommittén (CEDAW). Det jordanska utrikesministeriet har en särskild enhet för mänskliga rättigheter som bland annat arbetar med rapportering till kommittéerna. Fem konventioner publicerades i den officiella tidningen Official Gazette (OG) under 2006 (inklusive konventionen om barnets rättigheter). I augusti 2007 publicerades CEDAW i OG.

Jordanien vidhåller flera reservationer mot konventionen om barnets rättigheter och konventionen om avskaffandet av all diskriminering mot kvinnor, 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 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 brottmålsdomstolen i Haag (ICC). Det bör även noteras att Jordanien slutit ett bilateralt avtal med USA om att inte överlämna amerikanska medborgare till ICC (s.k. artikel 98.2-avtal).

Under 2007 har inga besök skett av FN:s särskilda rapportörer. 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 myndigheternas agerande. Enligt rapporter från MR-organisationer förekommer tortyr och omänsklig behandling exempelvis vid förhör av häktade och på fängelser vilket har bekräftats av en av regeringen tillsatt kommitté. FN:s särskilda rapportör för tortyr besökte Jordanien 2006 och framförde i sin rapport skarp kritik och rekommenderade den jordanska regeringen att:

- kriminalisera all form av tortyr i enlighet med artikel ett i konventionen mot tortyr samt införa relevanta straffpåföljder,
- noga utreda anklagelser om tortyr och ställa ansvariga till svars,
- avskaffa specialdomstolar,
- införa förebyggande åtgärder mot tortyr såsom medicinsk dokumentation, access till advokat, samt övervakning av förhörsmetoder,
- godta rätten för enskilda att framföra klagomål till olika FN-organ, samt
- ratificera tilläggsprotokollet till konventionen mot tortyr.

I december 2007 ändrade regeringen artikel 208 i strafflagen som förbjuder bruk av tortyr i syfte att framtvunga information och skärpte straffpåföljden för detta brott. Det återstår för parlamentet att anta ändringen. Vad gäller FN-rapportörens övriga rekommendationer har inga konkreta åtgärder vidtagits.

Det finns enligt uppgift klara brister i uppföljning av polisens agerande vid anklagelser om tortyr. Bland annat saknas ett transparent system för att granska påstådda övergrepp begångna av polis och säkerhetsjänst. Vid anklagelser om tortyr väger ofta polisens röst tyngre än individens. Vidare har offer för tortyr enligt det nationella centret för mänskliga rättigheter (NCHR) svårt att få kompensation av staten. (NCHR är en statlig institution, se vidare på sidan 7.)

I augusti 2007 gav regeringen människorättsorganisationer möjlighet att besöka jordanska fängelser, inklusive säkerhetsjänsens fängelser. Efter besöken rapporterade Human Rights Watch att intagna misshandlas, tvångsrakas och

överlag inte får en värdig behandling. De jordanska fängelserna lider av omfattande problem såsom överbeläggning, avsaknad av särskilda kvinnoavdelningar, hög personalomsättning, otillräcklig hälsovård och bristande rehabiliteringsmöjligheter. Återfallsfrekvensen bland intagna är hög enligt NCHR. Rättsstödet till interner lider även av stora svagheter; endast hälften av internerna har kontakt med advokat enligt NCHR.

MR-organisationer har uppmanat den jordanska regeringen att inte delta i CIA:s s.k. ”*rendition operations*” (hemliga transporter av terroristmisstänkta fångar). Enligt tidningsuppgifter (bl.a. Washington Post) har Jordanien deltagit. Några uppgifter om politiska mord sanktionerade av statsmakten har inte förekommit under 2007.

4. Dödsstraff

Dödsstraff är enligt lag tillåtet och sker genom hängning. I november 2005 uppgav kungen (i en italiensk tidning) att han avsåg avskaffa dödsstraffet i Jordanien. Trots detta är dödsstraff fortfarande i bruk, men sedan maj 2006 t.o.m. december 2007 har inga avrättningar verkställts.

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.

Det förekommer uppgifter om att dödsstraff har verkställts enbart på basis av de dömdas egna bekännelser, vilka fångarna själva uppgett har framtvungats med hjälp av tortyr. MR-organisationer, såsom Penal Reform International, är driver aktivt att dödsstraffet bör avskaffas men den offentliga debatten i ämnet är mycket begränsad.

5. Rätten till frihet och personlig säkerhet

Enligt Amnesty International och Human Rights Watch sker regelmässigt gripanden av enskilda som frihetsberövas i några dagar, upp till en vecka. Detta strider mot jordansk lag som säger att polisen inte får kvarhålla en person längre än 24 timmar. För brott som lyder under säkerhetsdomstolen (State Security Court) har polisen i praktiken rätt att kvarhålla en person i upp till en vecka vilket också strider mot lagen om kvarhållande. Den under 2006 antagna terroristlagstiftningen medger att personer kan hållas gripna i upp till en månad utan åtal, enbart på basis av misstanke om terroristrelaterad verksamhet. Lagen har kritiserats av människorättsorganisationer.

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 säkerhetstjänsten (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 säkerhetstjänsten sedan frisläpps utan att åtal väcks. Frihetsberövanden kan ha politiska förtecken såsom misstanke om samröre med islamistiska grupper eller terroristverksamhet. Med hänvisning till lagen om brottsförebyggande åtgärder kan guvernörer besluta om att frihetsberöva personer utan rättsligt beslut upp till sex månader med hänvisning till allmän säkerhet.

Det förekommer inga särskilda reserestriktioner. Tidigare krävdes att kvinnor hade medgivande från sin far/make vid ansökan om pass. Denna restriktion har tagits bort.

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 Sharia-domstolar 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 12 år kan skyddstillsyn tilldömas. Regeringen avser tillsätta en ombudsmannainstitution. Utkast till en ombudsmannalag överlämnades till parlamentet 2006 men har ännu inte antagits. Ombudsmannen ska utses av regeringen enligt det liggande lagförslaget, vilket innebär att ombudsmannainstitutionens självständiga ställning kan ifrågasättas.

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 vad gäller 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 kritiserar 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.

Trots ändringar i lagstiftningen och en relativt ny nationell plan för att reformera rättsväsendet har inte mycket hänt för att lätta på domstolarnas arbetsbörda, enligt NCHR.

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.

Nationellt 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 inte oberoende utan en statlig institution. Enskilda personer kan vända sig till NCHR om de anser att deras mänskliga rättigheter har åsidosatts av staten eller den privata sektorn. Ärenden som anmäls berör bland annat möjligheten att erhålla jordanskt medborgarskap, rätten att etablera fackföreningar samt kränkande behandling av polisen i samband med frihetsberövande.

7. Strafffrihet

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

Den jordanska konstitutionen garanterar press- och yttrandefrihet men innehåller också vissa restriktioner. Utvecklingen mot ökad yttrandefrihet går långsamt och under 2007 kan även vissa försämringar noteras. Ändringar i medialagstiftningen antogs under året och oberoende organisationer kritiserar den ändrade lagen för att i vissa avseenden innebära en försämring. Den nya lagen förbjuder arresteringar på basis av åsiktsyttringar men har istället kraftigt skärpt bötessumman för vissa brott relaterade till mediernas arbete. Lagen kan även kringgåas genom att journalister arresteras för brott mot strafflagen som innehåller flera inskränkningar i yttrandefriheten.

I juni 2007 antogs en lag som ska garantera rätten att inhämta information. 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.

Förtal mot kungen eller den kungliga familjen kan leda till fängelsestraff och är tillsammans med frågor kring landets säkerhet, militären, korruption inom

regeringen m.m. ämnen som inte tillåts tas upp offentligt. Ett stort mått av självcensur anses existera hos landets presskår.

Under 2007 har två fall av restriktioner vad gäller yttrandefriheten särskilt uppmärksammats. TV-stationen Al-Jazeera genomförde i våras en intervju med Prins Hassan (nuvarande kungens farbror). Materialet från intervjun konfiskerades omedelbart av jordanska myndigheter. I det andra fallet åtalades och dömdes en tidigare parlamentariker till fängelse efter att i ett öppet brev ha anklagat den jordanska regeringen och kungahuset för korruption.

Privatiseringen av de jordanska medierna har fortfarande inte lett till någon markant ökad mångfald och oberoende. Utöver den första oberoende dagstidningen (Al-Ghad) som började ges ut 2005 har inga nya tillkommit. I alla andra dagstidningar har staten egna intressen och inflytande genom visst ägarskap. En första fristående TV-kanal som skulle öppnat strax före Ramadan (i oktober) fick vid upprepade tillfällen sitt tillstånd uppskjutet.

Enskilda organisationer (NGO) tillåts verka under förutsättning att de är registrerade, vilket i sig är en procedur som är mycket tidskrävande. Enskilda organisationer övervakas noga och är bland annat enligt lag förbjudna att ta emot finansiering från utländska källor, vilket ofta kringgås med vad som tycks vara myndigheternas goda minne. Under 2007 har en ny NGO-lag förberetts. Representanter för enskilda organisationer deltog i att ta fram ett utkast, som dock sedan fick stå tillbaka för ett annat, mer restriktivt, lagförslag. Detta har ännu inte lagts fram för beslut i parlamentet och från NCHR:s sida hoppas man att det dras tillbaka och omarbetas. Antalet enskilda organisationer växer och de för på många områden en dialog med regeringen.

Demonstrationer är generellt sett förbjudna i Jordanien. Man kan ansöka om att få demonstrera och tillstånd ges då av provinsguvernören, vars beslut inte kan överklagas. Regeringen när en oro för att islamisterna skall få en starkare ställning, och säkerhetstjänsten följer därför noga vad som sker i landets moskéer. De flesta imamers predikningar i samband med fredagsbönen genomgår statlig censur.

Trots att religionsfrihet finns inskriven i den jordanska konstitutionen – och olika religioner utövas också i praktiken – är det enligt lag förbjudet att konvertera från islam.

9. De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

Jordanien är en monarki där kung Abdullah II bin 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 110 platser och senaten som består av 55 ledamöter vilka utses av kungen. Senatorerna kan ses som ett antal handplockade rådgivare.

Allmänna val (parlamentsval) hölls den 20 november 2007. Valen genomfördes i stort sett friktionsfritt men oberoende organisationer samt oppositionen menar att oegentligheter förekom både vad gällde rösträkning, röstköp, möjligheten till oberoende övervakning av valet m.m. Det förekom även uppgifter om att samma personer ska ha lagt sin röst vid flera röstningsställen.

Den nuvarande vallagen (en tillfällig lag från 2003 som aldrig har blivit ratificerad av parlamentet) ger väljarna alternativet att antingen rösta på ett parti eller på en enskild kandidat (enligt principen ”en man, en röst”) vilket i förlängningen underminerar politiska partiers möjligheter att bli representerade. Lagen har kritiserats för att diskriminera islamister och statsbefolkningen, som i stor utsträckning är palestinier, till förmån för klanfamiljer ute i landet (transjordanier). Systemet ledde till att klientänkandet styrde valarbeteendet i 2007 års val. Tidigare av kungen framlagda planer på att reformera vallagen inför valet kom aldrig till stånd.

Politiska partier i västerländsk mening är svaga till förmån för ett traditionellt samhällssystem med stark stamlojalitet. Som en följd av de svaga partistrukturerna är både de nationella valen och lokalvalen i första hand personval där man röstar på den egna stammens kandidat. Den enda politiska sammanslutning som kan sägas vara ett parti är *Islamic Action Front* (IAF), den politiska grenen av muslimska brödrskapet. I valet 2007 fick IAF mindre stöd än förväntat (6 säten jmf med tidigare 17). Kungens egen maktbas vilar främst på klanerna samt armén. Under 2007 antogs en ny partilag som i praktiken har försvårat politiska partiers existens bl.a. genom att höja minimiantalet personer som krävs för att grunda ett parti.

Jordansk politik har ett stort underskott på kvinnligt deltagande, både på nationell och lokal nivå. I parlamentet var sex platser vikta för kvinnor i valet 2003. Inför 2007 års val hade kvinnoorganisationer lobbade för att kvoten skulle utökas, men fick inte gehör från regeringen. Utöver de sex 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 200 kvinnor.

Lokala val hölls i juli 2007. Inför lokalvalen antogs en reviderad kommunvalslagstiftning som bl.a. sänkte röstaldern från 19 till 18 år för att uppmuntra fler ungdomar att rösta. Dessutom infördes en 20-procentig kvotering för kvinnor till de lokala kommunstyrena samt rättighet för militärer att rösta i valen. Samma dag som valen ägde rum drog oppositionen, IAF

(Islamic Action Front) tillbaka sina kandidater och anklagade regeringen för valfusk. Regeringen avvisar påståendena.

Kungen och regeringen lyfter ofta fram behovet av politiska och administrativa reformer. Men reformtakten är mycket långsam och det finns en tendens att fokusera på utarbetandet av reformplaner snarare än att faktiskt genomföra dem. Den nationella agendan för reform från 2005 ersattes i praktiken av en ny nationell strategi, *We are all Jordan*, och under 2007 har få konkreta framsteg setts vad gäller genomförandet.

Att personer använder sig av informella kontakter för att skaffa sig fördelar i olika sammanhang (s.k. "*wasta*") är ett mycket utbredd företeelse på alla nivåer i det jordanska samhället. I en undersökning 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*.

EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

10. Rätten till arbete och relaterade frågor

Rätten till arbete finns inskriven i den jordanska konstitutionen. Detta till trots är arbetslösheten den främsta orsaken till fattigdom och social utslagning. Arbetslösheten är särskilt utbredd bland unga människor. Den officiella arbetslöshetssiffran 2006 var 14,5 procent men i realiteten är siffran troligen betydligt högre. Det finns fattigdomsfickor på landsbygden där arbetslösheten uppgår till 70 procent (Rwaished t.ex.). Kriget i Irak har bidragit till att arbetslösheten i östra Jordanien gränsande till Irak ökat drastiskt då många arbetsstillfällen var kopplade till handelstrafiken mellan Jordanien och Irak. Med nuvarande tillväxttakt kommer arbetslösheten att öka till 20 procent inom tio års tid. Människor som aldrig haft ett arbete saknar tillgång till hälsoförsäkringar. Detsamma gäller för jordbruksarbetare, som saknar social- och hälsoförsäkring.

En orsak till arbetslösheten är att enklare arbeten inom jordbruk och byggen ofta utförs av utländska gästarbetare som utgör en mycket stor grupp i Jordanien. Uppskattningsvis finns kanske så många som 400 000-500 000 egyptier, men också irakier, syrier, filippiner och lankeser (de senare främst inom hushållstjänster). Utländska arbetare omfattas inte av jordansk arbetslagstiftning vilket exempelvis betyder att de inte har rätt till minimilön eller att vara medlem i fackföreningar. Jordbruksarbetare och hushållsanställda omfattas inte heller av arbetslagstiftningen.

Många gästarbetare vistas illegalt i Jordanien. De illegala immigrantarbetarna tillhör en mycket utsatt grupp med minimala rättigheter om de blir sjuka eller skadade vid till exempel arbetsplatsolyckor och saknar överlag socialförsäkringar. Enligt rapporter förekommer det att illegala gästarbetare deporteras ur landet bland annat till Irak, exempelvis vid polisrazzior vid byggarbetsplatser. Under 2007 har jordanska myndigheter tagit steg för att reglera arbetsinvandringen från Egypten genom att kräva att man ansöker om arbetstillstånd i förväg.

Fackföreningar är traditionellt svaga i Jordanien och rätten att organisera sig och strejka lyder under restriktioner. Bland annat har inte lärare rätt till att bilda fackföreningar. Minimilönen uppgår till 150 jordanska dinarer (knappt 1500 svenska kronor) men det förekommer enligt uppgift ofta att minimilönen inte respekteras. Kvinnor har rätt att arbeta men deltar i betydligt lägre grad i arbetslivet än män. Tiggeri och barnarbete är vanligt förekommande.

Jordanien har ratificerat sju av ILO:s åtta centrala konventioner. Landet har inte ratificerat konventionen om föreningsfrihet. Trots att konventionen om barnarbete har ratificerats förekommer barnarbete inte sällan.

11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Hälsovården i Jordanien anses vara god. Under de senaste åren har statens utgifter för hälsovård ökat och enligt UNDP har 98,5 procent av befolkningen tillgång till offentlig sjukvård som i praktiken främst omfattar primärhälsovård. 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. Medellivslängden i landet ökar och ligger för närvarande för män på 69 år och för kvinnor på 73 år. Samtidigt minskar barnadödligheten och är en av de lägsta i regionen.

Utländska arbetare omfattas inte av hälsovårdssystemet. En annan grupp som inte omfattas är irakier som vistas i Jordanien (flertalet är flyktingar) med eller utan uppehållstillstånd. Under 2007 har UNHCR och Världshälsoorganisationen (WHO) fört diskussion med jordanska myndigheter om att irakier ska ha rätt till samma sjukvård som 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 90,9 procent och är så hög som 99,4 procent i åldersgruppen 15-24 år. Enligt uppgift från UNDP avsätts cirka 20 procent av statsbudgeten årligen till utbildningssektorn. Arbetet pågår med att stärka kunskap om mänskliga

rättigheter inom utbildningsväsendet. Den innebär bland annat att undervisning i mänskliga rättigheter införs.

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 fram till höstterminen 2007 inte haft rätt att gå i skola, fränsett möjligheten att gå i privatskola vilket kostar pengar. Detta har nu ändrats, regeringen beslutade på uppmaning av kungen att alla irakiska barn ska få delta i skolundervisning från augusti 2007. Ca 25 000 irakiska barn har registrerats i skola men enligt UNICEF är antalet irakiska barn i Jordanien betydligt högre än så.

I flera geografiskt isolerade områden saknas kompetenta lärare och de 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.

13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Jordanien är ett lägre medelinkomstland och placerar sig på nionde plats bland 19 arabländer enligt den så kallade Human Development Index (HDI). Fattigdom är fortfarande ett reellt problem i landet och enligt UNDP lever uppskattningsvis 14 procent av befolkningen under FN:s så kallade fattigdomsgräns. Mer än 400 000 personer räknas till de extremt fattiga, flertalet i denna grupp är beduiner som saknar fast boplat. Särskilt utsatta är de personer som lever i små isolerade grupper i geografiskt utsatta områden med avsaknad av fungerande kommunikationer, hälsovård och skolor. De personer som lyckas förbättra sin situation genom utbildning flyttar oftast till städerna. Det kan noteras att andelen kvinnor som arbetar i de så kallade fattigdomsfickorna ofta är högre än andelen män, vilket bidrar till att stärka kvinnornas sociala och ekonomiska position.

Procentuellt sett har andelen fattiga inte ökat de senaste åren, men med hänsyn till den höga befolkningstillväxten om 2,8 procent finns det fler fattiga i Jordanien i dag än för fem år sedan. Nästan 70 procent av befolkningen är under 29 år och mer än 50 procent av befolkningen är under 16 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. Under 2007 ökade levnadsomkostnaderna kraftigt (prisökningar på livsmedel och bränsle främst) 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.

Den växande gruppen irakiska flyktingar i Jordanien (enligt officiella siffror ca 500 000 personer) lever ofta under mycket fattiga förhållanden. Enligt organisationer som arbetar med att stödja irakier räknas upp mot 80 procent som mycket fattiga och standard vad gäller boende är ofta låg. Flertalet saknar uppehålls- och arbetstillstånd.

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 klansamhälle där makten vilar i männens händer. En särskilt utsatt grupp kvinnor är de som lever i palestinska flyktingläger. Flyktingarna från Gaza saknar både resehandlingar och rätt till utbildning för sina barn. En annan utsatt grupp är de utländska arbeterskorna inom hushållssektorn 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 statlig kommission (*Jordan National Commission for Women*).

Jordanien har ratificerat FN:s konvention om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor men det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har varken undertecknats eller ratificerats. Jordanien vidhåller även flera reservationer mot konventionen (se rubrik 2).

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. Under 2007 har minst 13 fall av hedersrelaterade mord på kvinnor rapporterats men därutöver finns ett stort mörkertal. Förövare är ofta nära familjemedlemmar som kan ges strafflindring i enlighet med den jordanska lagstiftningen (artikel 340) genom att domare, med hänvisning till brottets art (om en man ertappar sin äkta hälft i färd med att begå äktenskapsbrott), kan utdöma mycket milda straff på endast några månader. Enligt artikel 98 i strafflagen kan en förövare som begår brott i vredesmod ges ett mildare straff. Denna artikel används flitigt i samband med

hedersrelaterade mord och har i vissa fall minskat fängelsestraffet till ungefär ett halvår. Några ändringar i lagstiftningen har inte kunnat göras p.g.a. blockeringar i parlamentet som ofta har en mer konservativ syn än regeringen i dessa frågor. Det finns en mer begränsad debatt om denna typ av mord och hedersrelaterat våld. Sedan några år tillbaka rapporterar dagstidningar om våld mot kvinnor, dock i långt mindre utsträckning i den arabiskspråkiga pressen än den engelskspråkiga. Företrädare för kungafamiljen och regeringen fördömer hedersrelaterade mord i offentliga sammanhang. MR-aktivister förespråkar ett minimistraff för mord, oavsett motiv eller omständigheter. En sådan lagändring anses kunna ha en avhållande effekt på personer som potentiellt överväger att döda sina kvinnliga släktingar av "hedersskäl".

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.

Inom polisen finns en familjeenhet dit kvinnor kan vända sig. Skyddet för kvinnor hotade av våld har hittills varit bristfälligt. Nyligen inrättades ett statligt skyddat boende för kvinnor, dock med mycket 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 flera enskilda organisationer som inriktat sig på att stödja kvinnor men behoven är mycket mer omfattande än deras möjligheter att hjälpa.

Medborgarskapsfrågan

Trots försäkringar från regeringen har ingen förändring gjorts av medborgarskapslagen så att kvinnor ges möjligheten att föra över sitt medborgarskap till sina barn. Jordanska kvinnor gifta med utländska män har inte rätt att överföra sitt medborgarskap till sina barn, vilket innebär att det föds en grupp barn i Jordanien vars rättigheter är kraftigt beskurna.

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

Parlamentets underhus har flera gånger röstat emot en lagändring som skulle göra det möjligt för kvinnor att skilja sig om de går med på att ge ekonomisk kompensation. Ännu har lagändringen inte passerat parlamentet. I dagsläget finns en provisorisk lag enligt vilken en jordansk kvinna har rätt att skilja sig, men hon får lämna tillbaka all egendom som gavs i samband med giftermålet, enligt NCHR. Frågor om arv regleras av sharia-lagstiftningen och enligt denna har kvinnan endast rätt till en mindre del av arvet då hon inte har ett ansvar att försörja familjen. Kvinnor kan inte ärva jordbruksmark, utan endast 50 procent av värdet. Kvinnor som saknar jordanskt medborgarskap har inte rätt till hälsoförsäkringar för sig själv eller sina barn.

Lagändringen vad gäller lägsta ålder för att ingå äktenskap höjdes för ett antal år sedan från 15 år för kvinnor respektive 16 år för män till 18 år för bägge könen. Trots detta har domare makt att besluta om att tillåta kvinnor som är yngre än 18 år att gifta sig. Det förekommer, framför allt i fattiga områden, att flickor så unga som 14 år gifts bort.

Det förekommer rapporter om att många kvinnor som arbetar som hushållshjälp lever under närmast slavliknande förhållanden. De har inte rätt att resa utanför Jordanien utan tillåtelse från arbetsgivaren. Den jordanska arbetslagstiftningen täcker inte denna grupp av utländsk arbetskraft och de saknar hälsoförsäkringar och rättslig status i Jordanien. Många känner inte till sina rättigheter, som exempelvis vilken lönenivå de har rätt till. Viss information pekar även på att många hushållerskor inte får regelbunden lön. Ofta är dessa kvinnor rädda att bli av med sitt arbete om de skulle protestera offentligt eller vända sig till domstol, enligt NCHR. Det förekommer endast en mycket begränsad debatt i samhället om villkoren för denna grupp kvinnor.

Enligt uppgifter förekommer handel med kvinnor men det är svårt att få siffror bekräftade. Ett problem enligt NCHR är att en tydlig differentiering mellan människosmuggling och människohandel inte har gjorts. Följden är att det saknas lagstiftning rörande människohandel eftersom det inte finns en tydlig definition av begreppet hos jordanska myndigheter.

15. Barnets rättigheter

Regeringen visar på flera sätt en genuin vilja att söka tillvarata barnens rättigheter, bland annat inom utbildnings- och hälsosektorn där framsteg har gjorts de senaste åren. Med utgångspunkt i barnkonventionen har en nationell lag för att tillvarata barns behov utifrån barnkonventionens artiklar, i samverkan med UNICEF, utarbetats.

Jordanien har gjort en reservation gentemot barnkonventionen som gäller rätten till adoption. Enligt NCHR finns ett system som möjliggör en slags adoption i praktiken men utan att barnet juridiskt adopteras. Detta gäller enbart barn där föräldrarna är okända. Föräldralösa barn som har släktingar som skulle kunna kräva rätt till barnen placeras på barnhem. Enligt uppgift är barnhemmen ofta i mycket dåligt skick.

För många barns faktiska livssituation och möjligheter och rättigheter utgör fattigdomen ett verkligt 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. En växande grupp med utsatta barn är de flyktingar som kommit från Irak och som saknar uppehållstillstånd i Jordanien. Till och med augusti 2007 hade inte irakiska barn rätt till skolgång i Jordanien (förutom möjligheten att gå i avgiftsbelagda privatskolor) men genom ett regeringsbeslut under sommaren 2007 tillåts nu irakiska barn gå i skola. Enligt UNICEF är ca 25 000 irakiska barn registrerade i skola (december 2007) men antalet irakiska barn i landet är sannolikt betydligt högre.

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 mycket stark roll som inte ifrågasätts är det fortfarande svårt att föra en offentlig debatt om att barn faktiskt kan behandlas illa och till och med utnyttjas sexuellt av medlemmar i den egna familjen.

Det finns inte något adekvat omhändertagande för barn och ungdomar som utsätts för brott eller som 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 tio år.

Enligt jordansk lag har inte kvinnor rätt att överföra sitt medborgarskap till sina barn. Det innebär att barn i Jordanien födda av jordanska kvinnor med utländska fäder inte får jordanskt medborgarskap och därför kraftigt inskränkta rättigheter.

Barn får inte arbeta om de inte har fyllt 16 år. I praktiken förekommer ändå barnarbete. En nationell studie visar att barnarbete i Jordanien har ökat under det senaste decenniet. 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. 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 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 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 eller säkerhetstjänsten då det bland transjordanierna finns en rädsla för palestiniernas "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.

Den jordanska regeringens hållning är att alla palestinier skall återvända när Palestinafrågan blir löst. Konsekvensen blir att Gaza-flyktingarna inte har samma möjligheter som jordanska medborgare att få hälsovård, skolgång och arbete, så denna grupp tillhör de allra fattigaste i landet. I oktober 2004 beslutade inrikesministern att gruppen skulle få ett slags uppehållstillstånd för att ge dem större möjligheter att fungera i det jordanska samhället. Det är oklart i vilken utsträckning den typen av tillstånd leder till mer omfattande rättigheter. Personerna kan få ett jordanskt resedokument giltigt i två år, som saknar så kallat medborgarskapsnummer.

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 sunni-muslimer medan sex procent är kristna. Religionsfrihet råder och det verkar inte finnas någon reell motsättning mellan muslimer och kristna. Från hovet och regeringen betonas vikten av en dialog mellan olika religioner och dess företrädare.

17. Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet

Nu 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 är det tydligt att det jordanska samhället traditionellt har haft och ännu har en mycket negativ syn på homosexualitet. Få homosexuella deklarerar öppet sin läggning. Det finns heller inga lagar som förbjuder diskriminering av homosexuella.

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 detta främst på den palestinska flyktingfrågan. Flyktingar lyder således under

utlänningslagen och kan deporteras av jordanska myndigheter. Vid inresa i Jordanien erhålls visum för tre månader och om detta överskrids kan det leda till deportering, vilket också regelbundet sker.

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. I takt med att situationen i Irak försämrats alltmer och antalet irakier som söker sig till Jordanien ökat har gränskontrollen ytterligare stramats åt under 2006 och 2007 och för vissa grupper råder i praktiken inreseförbud. Detta gäller bland annat irakiska palestinier samt irakiska män i vissa åldrar. Även om deportering av irakier inte sker systematiskt förekommer avvísningar av personer som saknar uppehållstillstånd.

Många irakier som överskridit sina tre månaders visum befinner sig i Jordanien utan uppehållstillstånd. De tillhör en utsatt grupp som saknar rätt till arbete och hälsovård och sällan vågar anmäla när de utsätts för brott p.g.a. rädsla för deportation. I augusti 2007 fattade den jordanska regeringen beslut om att tillåta irakiska barn att gå i jordansk skola, vilket är ett positivt steg, även om registreringen av irakiska barn i skola gått relativt långsamt.

Ett par tusen personer på flykt som kom till Jordanien från Irak, en mycket utsatt grupp, fanns t.o.m. sommaren 2007 i läger som upprättades i Rweished nära den irakiska gränsen. Sverige har beviljat permanenta uppehållstillstånd till drygt 500 personer från Rweished inom flyktingkvoten under 2004 och 2006. Under 2007 lyckades UNHCR finna vidarebosättning för de sista kvarvarande personerna vilket innebar att lägret kunde stängas.

19. Funktionshindrades rättigheter

Jordanien har kommit relativt långt i arbetet med att stärka de funktionshindrades rättigheter och det finns en ambition i Jordanien att tillgodose funktionshindrades särskilda behov. I mars 2007 skrev Jordanien under FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder, inklusive tilläggsprotokollet. Jordanien har även under 2007 antagit en ny lagstiftning rörande funktionshindrade och deras rätt till stöd som håller en mycket god nivå. Samtidigt saknas tillräckliga resurser för att tillvarata funktionshindrades rättigheter i samhället, t.ex. är få offentliga platser handikappanpassade.

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. I likhet

med vad som gäller övrig offentlig service så lider 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. Frivilligorganisationers arbete för mänskliga rättigheter

Antalet MR-organisationer 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. Enligt en lag från 1964 har enskilda organisationer endast rätten att arbeta inom ett strikt definierat fackområde vars plan och aktiviteter har godkänts av ansvarigt ministerium. De har inte rätt att få finansiering från utlandet utan särskilt tillstånd av ministeriet. I praktiken följs inte denna lag konsekvent. Utkast till en ny lag om rätten och möjligheterna för enskilda organisationer att verka har tagits fram under 2007. Parallellt togs ett utkast till lagen fram i samarbete med olika företrädare för jordanska enskilda organisationer men detta förkastades till förmån för en betydligt restriktivare version som i flera avseenden t.o.m. är mer begränsande än den tidigare lagen. Lagförslaget har ännu inte lagts fram för parlamentet och NCHR:s förhoppning är att det ska kunna dras tillbaka och omarbetas. Vidare är det svårt för enskilda organisationer att registrera sig. Många organisationer registrerar sig hos industriministeriet som icke vinstdrivande företag för att över huvud taget ha någon rättslig status.

21. Internationella och svenska insatser på området mänskliga rättigheter

. EU-kommissionen genomför ett treårigt pilotprogram och 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, mänskliga rättigheter, kultur och media i Mellanöstern och Nordafrikaregionen som biståndssektor. Sida har tillsammans med UNDP under 2007 inlett ett treårigt stöd till NCHR för att utveckla och stärka NCHR:s kapacitet. Den svenska organisationen "Kvinna till kvinna" driver ett Sida-finansierat projekt med kontor i Jordanien och flera andra regionala Sida projekt som berör stärkandet av mänskliga rättigheter inkluderar Jordanien. Jordanien inbjuds också att delta i Sidas internationella kurser varav flera berör främjandet av mänskliga rättigheter.

