



**Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.**

## Jordanien – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 30 juni 2019

### I. SAMMANFATTNING

Situationen för de mänskliga rättigheterna i Jordanien går i viss mån i negativ riktning. Självrensning bland medier förekommer och utrymmet för civilsamhället är krympande. Domstolsväsendet har dock stärkts något och tilltron till rättssäkerheten är relativt god, men korruptionen uppfattas som omfattande.

Jordanien är en monarki där makten utgår från kungen. Relativt fria val hålls till parlamentet, som dock i allt väsentligt fungerar som ett forum för debatt och klientelism, snarare än för politiskt beslutsfattande. Kungahusets uttalade ambitioner sedan många år är att reformera landet i demokratisk riktning med en stärkt rättsstat och försvar av de mänskliga rättigheterna. Dessa målsättningar har hittills endast uppfyllts i begränsad omfattning.

Konflikter i Jordaniens närområde påverkar landets inrikespolitiska utveckling. Jordanien har sedan 2012 tagit emot närmare 700 000 syriska flyktingar och tidigare hundratusentals från Irak samt tiotusentals från Libyen och Jemen. Den turbulenta regionala situationen har föranlett jordanska myndigheter att prioritera säkerhet och stabilitet, ofta på bekostnad av de mänskliga rättigheterna. Inskränkningar har på senare år varit mest omfattande vad gäller yttrande- och åsiktsfrihet. Flera journalister har åtalats och fängslats under landets antiterrorismlagstiftning. Även föreningsverksamhet har försvårats genom myndigheternas ökade kontroll. Säkerhetstjänsterna har omfattande befogenheter som används på ett subtilt och stundtals brutalt sätt. Armén och polisen tillhör de institutioner i

samhället som enligt oberoende opinionsmätningar har högst förtroende bland folket.

Regeringen har svårt att garantera sociala och ekonomiska rättigheter. Jordaniens ekonomiska utveckling har varit svag de senaste tio åren med sjunkande bruttonationalprodukt, räknat per invånare. Samhällstjänster som tillhandahålls inkluderar bland annat fri skolgång och starkt subventionerad sjukvård, men djupa sociala klyftor hindrar en stor del av landets invånare att åtnjuta en rad rättigheter.

Kvinnor är kraftigt underrepresenterade i ekonomin, politiken och i det offentliga livet. Trots ett antal lagändringar de senaste två åren kvarstår tydlig diskriminering av kvinnor inom straff- och familjerätten. Jordanien bibehåller reservationer mot två artiklar i FN:s konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW). Sexuellt och könsbaserat våld är vanligt förekommande. Barns möjlighet att åtnjuta sina rättigheter är beroende av en rad olika faktorer inklusive kön, medborgarskap, socioekonomisk bakgrund och flyktingstatus. Utbildningssystemet har kritiserats för dess låga standard och bristande förmåga att utveckla kritiskt och innovativt tänkande.

Det jordanska samhället har en negativ syn på hbtq-personer. Frågor som rör hbtq-personers rättigheter är starkt tabubelagda och accepteras inte i den offentliga debatten.

Den humanitära krisen inom landets gränser innebär att flyktingar är särskilt utsatta. Den jordanska regeringen har gjort betydande ansträngningar att ta emot flyktingar som sökt sig till landet. Kapaciteten att tillgodose alla flyktingars behov och att skydda de mänskliga rättigheterna är dock begränsad och i hög grad beroende av internationellt stöd. Samtidigt har mottagandet har medfört en mycket ansträngd social situation för landet. I juni 2016 stängdes Jordaniens gräns till Syrien och inga skyddsbehövande eller krigsskadade släpptes längre in i landet. Gränsövergången vid Ramtha öppnades igen i oktober 2018 i syfte att återuppta handelsutbytet, men inte för att ta emot ytterligare syriska flyktingar. Regeringen har de facto accepterat att de flyktingar som befinner sig i Jordanien kommer att vara kvar under en oöverskådlig tid.

## II. RÄTTSSSTATENS PRINCIPER

Jordaniens rättssystem har rötter i ottomansk och brittisk rätt. Lagstiftningen präglas av sedvanerätt som i betydande utsträckning utövas av klangrupper. Bland annat familjerätten hanteras i domstolar som dömer enligt islamsk rätt.

Jordanien intar plats 49 av 126 på *World Justice Projects* rättsstatsindex, som mäter rättssäkerhet, korruption, straffrihet och tillgång till information. *Transparency International* placerar Jordanien på plats 58 av 180 länder i världen i sitt index över upplevd korruption.

### **Rättssäkerhet**

Medborgarnas förtroende för rättssystemet är relativt hög, enligt en opinionsundersökning av *International Republican Institute*. Den jordanska konstitutionen garanterar i teorin domares självständighet. Landets domare tillsätts av ett juridiskt råd, vars medlemmar i sin tur utses av kungen.

En särskild domstol i säkerhetsfrågor (*State Security Court, SSC*) står under starkt inflytande av säkerhetstjänsten. Personer misstänkta för terrorism prövas i SSC och vissa människorättsorganisationer menar att definitionen av terrorism vidgats till att omfatta politisk opposition.

Myndigheterna kan för sina egna syften utnyttja den tredelade rättsskipningen, mellan den formella rättsapparaten, klanernas uppgörelser och sharia. Rättssäkerheten åsidosätts därmed. Särskilt utsatta är kvinnor, i synnerhet i samband med fall som rör mord och övergrepp.

### **Straffrihet och ansvarsutkrävande**

Det finns en stark och växande folklig uppfattning att korruptionen är utbredd inom politik och näringsliv, där straffrihet anses råda. Oberoende bedömare pekar på att traditionell svågerpolitik med tjänster och gentjänster, så kallad *wasta*, alltmer resulterar i brottslig korruption utan ansvarsutkrävande. FN uppskattar att ett par hundra åtal mot korruption pågår.

I en opinionsundersökning bland 3 000 slumpvis valda jordanier, utförd av *International Republican Institute* under 2019, lyftes korruption fram som landets näst största utmaning, efter ekonomin. Förtroendet för att kungahuset och regeringen menade allvar med att bekämpa korruptionen var lågt.

Polisens verksamhet får enligt lag bedrivas med begränsad offentlig insyn, vilket ger utrymme för övergrepp och brutalitet i häkten och fängelser utan påföljd. Militärens budget och verksamhet är än mer dold från allmänhetens insyn och diskuteras inte offentligt. Oberoende journalister menar att bolag som ägs av armén konkurrerar med den privata sektorn och tilldelas kontrakt utan korrekt upphandling.

Kungen utser chefen för säkerhetstjänsten (GID) som formellt är ansvarig inför premiärministern. Något sådant ansvarsutkrävande inför regering och parlament sker dock knappast, vilket ger säkerhetstjänsten möjligheter att bedriva sin verksamhet utanför ramen för existerande lagar.

### III. DEMOKRATI

#### **De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Kungen har ett starkt inflytande över politik och samhällsutveckling, inklusive det sista ordet i all maktutövning. Kungens och regeringens maktbas har traditionellt utgjorts främst av landets beduinstammar och armén. Säkerhetstjänstens inflytande har ökat under 2000-talet.

I samband med protester under den så kallade arabiska våren genomförde Jordanien ett antal reformer, däribland en ny vallag, en lag om politiska partier och en decentraliseringslag. Vissa lagändringar antogs i vad som sågs som ett första steg i riktning mot en konstitutionell monarki. Efter nya, omfattande protester sommaren 2018 utlovade kungen och premiärministern en nationell dialog om revideringar av de tre lagarna. Dialogen kom av sig, men lagarna väntas antas i god tid före nästa parlamentsval, som planeras till augusti eller september 2020.

Jordanien tillämpar majoritetsval, men ett antal platser i parlamentet reserveras för minoritetsgrupper. Det finns särskilda kvoter för kristna, tjeckesser och kvinnor. Regeringen har aviserat planer på att sänka åldersgränsen för parlamentariker, som idag är 30 år. Syftet är att förbättra representationen för de två tredjedelar av befolkningen som är yngre än 30 år.

Jordanien höll parlamentsval i september 2016 och lokalval i augusti 2017. Parlamentsvalet bedömdes av internationella observatörer (inklusive EU) generellt vara väl administrerat. Under flera veckor efter valet förekom dock

anklagelser om utbrett röstköp och protester mot valresultatet. Parlamentet har dock en svag ställning och politiska partier är fortsatt fragmenterade. Valsystemet innebär att de medborgare som ser sig som landets ursprungsbefolkning, östbanksjordanier, är överrepresenterade. Detta innebär en nackdel för andra grupper i samhället, i synnerhet landets huvudsakliga opposition, *Muslimska brödrskapet*, och den palestinska befolkningen, som i omgångar sedan 1948 har flytt från den andra sidan av Jordanfloden (Västbanken). Valdeltagandet i det senaste valet var 36 procent på nationell nivå och endast 20 procent i Amman.

I samband med den nya regeringens tillträde tilldelades kvinnor en fjärdedel av ministerposterna— ett rekord för Jordanien. Andelen har dock sedermera sjunkit till en knapp femtedel.

### **Det civila samhällets utrymme**

Civilsamhällesorganisationer tillåts verka i Jordanien under förutsättning att de är registrerade, vilket i sig är en tidskrävande och komplicerad process. Ansökan ska göras hos ministeriet för planering och internationellt samarbete (MOPIC) eller andra myndigheter beroende på organisationens profil. Myndigheterna har enligt lag rätt att avslå registreringsansökningar, förhindra organisationer från att erhålla utländsk finansiering samt upplösa organisationer.

Sedan 2015 kräver projekt med utländsk finansiering ett godkännande från jordanska planeringsministeriet. Justeringar i denna lagstiftning utarbetas för närvarande, med uttalad avsikt att göra systemet mer rättvist för det lokala civilsamhället.

Civilsamhället övervakas noga av inrikesministeriet och säkerhetstjänsten. Under det senaste året förefaller övervakningen ha ökat, inte minst när kritik har riktats mot drottningen, som inte är juridiskt skyddad mot missnöjesyttringar. De organisationer som har störst rörelsefrihet är de som stöds av en kunglighet.

Officiellt finns omkring 6 000 civilsamhällesorganisationer i Jordanien, varav ett 50-tal arbetar aktivt för de mänskliga rättigheterna. Många av dessa uppger att de har fått det svårare att bedriva sin verksamhet. Kvinnorättsorganisationen *Jordan Women's Union* nämns som ett exempel på en särskilt utsatt organisation.

#### IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

##### **Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr**

Jordanien tillträdde år 1991 FN:s tortyrkonvention, men vittnen rapporterar om tortyr i jordanska fängelser och anklagelser om övergrepp diskuteras även offentligt. Ett medialt uppmärksammat fall rörde en man som omkom i Biraynfängelset den 13 juni 2018. Anhöriga och civilsamhällesorganisationer gjorde gällande att mannen hade misshandlats till döds. Säkerhetstjänsten hävdade att han hade avlidit av naturliga orsaker.

Sexuellt och könsbaserat våld är vanligt förekommande. Jordanien har tagit steg för att ändra lagar men dessa är fortsatt otillräckliga för att förebygga och beivra sexuellt utnyttjande och könsbaserat våld. År 2017 avskaffade parlamentet artikel 98 i brottsbalken rörande fall om hedersrelaterade mord som innebar reducerat straff till förövare som agerade ”i ett tillstånd av raseri”. Fortfarande begränsas kvinnors rätt till autonomi, sexliv, giftermål, barnafödande och självständigt boende. Sex utanför äktenskapet och otrohet är straffbara handlingar. Kvinnans make eller manliga förmyndare kan i sådana fall anmäla kvinnan till polisen.

Lokala myndigheter och klanledare kan enligt lag frihetsberöva personer som uppfattas riskera att utsättas för skada och våld. Vanligt förekommande kan exempelvis vara att en familjemedlem lämnar in ett klagomål om att en kvinna är frånvarande från hemmet utan tillåtelse från sin förmyndare. Sex utanför äktenskapet, graviditet och risk att utsättas för hedersrelaterat våld kan vara tillräckliga skäl för frihetsberövning. Enligt en rapport från *Amnesty International* hölls 149 kvinnor i februari 2019 fortfarande i administrativt förvar på sådan grund och mot sin vilja. Ogifta gravida kvinnor kan ibland tvingas att ge bort sitt nyfödda barn. Kvinnor som har blivit våldtagna kan också hållas häktade under hela graviditeten för att möjliggöra DNA-test, som bevis mot förövaren.

Under 2016 kvarhölls cirka 3 000 kvinnor i administrativt förvar. Ett nytt system avsett att ersätta frihetsberövandet infördes 2017. Kvinnor som fallit offer för hedersrelaterade brott ska med det nya systemet ges skydd och tillgång till hälso- och sjukvård. Genomförandet har dock gått trögt med svagt statligt stöd till de initiativ som tagits för att exempelvis öppna skyddade boenden.

## **Dödsstraff**

Dödsstraff tillämpas i Jordanien. Kung Abdullah II har vid flera tillfällen uttryckt en ambition att avskaffa det. Den jordanska allmänheten visar dock ett stöd för dödsstraff, som upplevs som religiöst sanktionerat genom sharia och som ett effektivt avskräckningsverktyg.

Jordanien hade ett de facto moratorium för dödsstraff mellan 2006 och 2014. Den 21 december 2014 avrättades elva personer dömda för mord. Den 4 februari 2015 avrättades två irakiska fångar (varav den ena hade ansetts medskyldig till ett bombdåd i Amman 2006) efter Daeshs mord på den jordanske piloten Muath al-Kasasbeh. Den 4 mars 2017 avrättades femton personer, varav tio var dömda för terrorbrott och fem för mord. Sedan dess har veterligen inga dödsstraff verkställts.

*National Center for Human Rights* (NCHR) angav i sin senaste årsrapport att 128 personer satt i dödscell i slutet av 2017. Enligt organisationen *Justice Clinic* var motsvarande siffra 139 personer den 30 juni 2019.

## **Rätten till frihet och personlig säkerhet**

Enligt människorättsorganisationer sker godtyckliga frihetsberövanden utan domstolsprövning eller tillgång till en advokat, vilket strider mot jordansk lagstiftning. Polisen har omfattande befogenheter att kvarhålla en person under längre perioder utan rättslig prövning för brott som faller under säkerhetsdomstolen (SSG), såsom terroristbrott.

Enligt jordansk lag krävs ett skriftligt beslut för att anhålla en person. Enligt rapporter från *National Center for Human Rights* (NCHR) och *Amnesty International* kan underrättelsetjänsten hålla personer frihetsberövade i långa perioder utan att dessa får ha kontakt med advokat eller anhöriga.

Ett uppmärksammat fall under 2019 gällde tre unga män som deltog i en demonstration mot situationen i Palestina och USA:s fredsinitiativ. De greps anklagade för att ha uttryckt kritik mot Saudiarabiens kronprins. Sedan flera månader hålls en manifestation i Amman varje torsdag med krav på frigivning av dessa och andra politiska fångar. För personer som släpps ur häktet utan åtal eller ur fängelset efter ett kort straff kan de sociala konsekvenserna bli förödande. Det stigma som följer av brottsmisstanken kan leda till uppsägning från arbetet, skilsmässa och social utfrysning.

## **Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet**

Den jordanska konstitutionen garanterar yttrande-, press-och informationsfrihet. I verkligheten finns dock betydande brister. Jordanien rankas på plats 132 av 180 länder i *Reportrar utan gränsers* pressfrihetsindex 2018. Yttrandefriheten är begränsad av ett antal lagar som kriminaliserar kritik mot landets monark, religion, och militär samt mot inflytelserika grannländer. Känsliga aspekter av Jordaniens säkerhets- och utrikespolitik ges inget utrymme i den allmänna debatten.

År 2017 föreslog regeringen lagändringar i cyberbrottslagen från 2015 som innebar kriminalisering av hatpropaganda. Definitionen av hatpropaganda är dock bred och den regionala organisationen *Center for Defending Freedom of Journalists* (CDFJ) menade att lagändringen ytterligare riskerade att inskränka press- och yttrandefriheten. I press- och publikationslagen anges att häktning av journalister är olagligt, men i många fall har cyberbrottslagen använts som grund till att häkta journalister och oppositionella.

Premiärminister Razzaz har utlovat en grundlig omarbetning av cyberbrottslagen och ett lagförslag är under utarbetande. Enligt CDFJ uppgår 90 av 100 jordanska journalister att de redan med nuvarande lagtext bedriver själv censur och 92 av dem ansåg att lagförslaget skulle ytterligare begränsa mediefriheten. CDFJ räknade till 68 övergrepp på enskilda journalister och ett intrång på en medieinstitution under 2018.

Journalisters arbete försvåras av att fackförbundet *Jordanian Press Association* (JPA) sätter upp strikta krav för medlemskap. Exempelvis kan jordanierna som arbetat journalistiskt utomlands inte tillgodoräkna sig dessa erfarenheter för att tillmötesgå JPA:s krav på arbetslivserfarenhet.

En rapport från Jordaniens statistiska centralbyrå 2018 angav att 47,2 procent av landets internetanvändare under 2016 var kvinnor. Knappt 23 procent av anställda inom media utgörs av kvinnor och den manliga dominansen på chefsbefattningar är i det närmaste total. I en studie av *International Media Support* (IMS) uppgav 90 procent av kvinnorna inom mediesektorn att diskriminering håll tillbaka deras professionella utveckling.

## **Rätten till mötes- och föreningsfrihet**

Landet har inte ratificerat ILO-konventionen om föreningsfrihet. Konstitutionen garanterar dock mötesfrihet, men andra lagar är tvetydiga



och praxis är oroväckande. Detta inskränker i praktiken yttrande- och mötesfriheten. Mötesfrihetslagen såsom omformulerad år 2011 garanterar jordanier rätten att hålla offentliga möten och demonstrationer utan krav på tillstånd från regeringen. Dock krävs fortfarande en anmälan med detaljer om namn, adress, syfte, tid och plats med minst 24 timmars framförhållning till guvernören. Manifestationer och möten som föränmäls avslås ofta muntligen och utan motivering, vilket försvårar överklaganden.

Civilsamhällesorganisationer och politiska partier vittnar om att konferenser och offentliga möten motarbetas av myndigheterna. Säkerhetstjänsten begär bland annat ut program och deltagarförteckningar och försvårar i vissa fall arrangemangs genomförande.

Manifestationer på offentlig plats är relativt vanliga. Mest aktiva är *Muslimska brödrskapet* och islamistiska rörelser, men också andra grupper organiserar demonstrationer. Folkliga protester sommaren 2018 tvingade fram regeringens avgång, parlamentets upplösning, inkomstskattelagens återkallande samt löften om ett nytt samhällskontrakt och krafttag mot korruption. Utmärkande för dessa protester var ett brett deltagande av olika samhällsklasser och grupper.

Kungahuset och regeringen tolererar ofta missnöjesyttringar. I juni 2018 gick kronprins Hussein ut bland demonstranter och uppmanade militären att respektera folkets rätt att uttrycka sin åsikt. En tydlig gräns dras dock när protesterna tar sikte på kungahuset, då de ses som ett hot mot det hashemitiska styret. Under det senaste året har säkerhetstjänsterna förekommit protester genom att kontakta organisatörer och varna för personliga konsekvenser om demonstrationer genomförs.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Inom den muslimska världen intar Jordanien en särskild plats då den hashemitiska kungafamiljen anses vara i rakt nedstigande led släkt med profeten Muhammed. Jordanien står utåt för en moderat uttolkning av islam, interreligiös dialog och tolerans. Samtidigt frodas salafism och fundamentalism, delvis till följd av vad som fram till 2017 lärdes ut i skolor om jihad och den islamiska staten (umma). Radikaliseringen växte fram under mujahedins krig i Afghanistan och kulminerade under Syrienkriget.

Cirka 95 procent av befolkningen är sunnimuslimer, tre procent beräknas vara kristna och två procent har andra övertygelser (främst shiamuslimer och druser). Judisk tro utövas inte längre i några synagogor i Jordanien. Alla medborgare måste ange sin religiösa identitet/tillhörighet och ateism finns inte som alternativ.

Regeringen bevakar moskéer i syfte att motverka politiska, sekteristiska och extrema budskap. Muslimska ledare måste få statens godkännande för att kunna predika till allmänheten. Kristendom och andra religioner är erkända och kan utövas fritt, men de får inte förespråkas för muslimer.

Muslimer som konverterar riskerar inte att åtalas, men utsätts för trakasserier och byråkratiska hinder. Om en kristen man konverterar till islam, registreras även hans minderåriga barn automatiskt som muslimer. Även om barnen skulle föredra att bibehålla sin kristna tro får de svårt att göra det och kan exempelvis inte gifta sig med en annan kristen.

## V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

### **Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor**

Jordanien har ratificerat sju av ILO:s åtta centrala konventioner. Landet har inte ratificerat konventionen om föreningsfrihet (nummer 87).

Jordaniens ekonomi präglas av låg produktivitet, en omfattande offentlig sektor och låg sysselsättningsgrad. Arbetslösheten är cirka 18 procent och uppgår till närmare 30 procent för ungdomar. En dåligt anpassad utbildningssektor, ett begränsat näringsliv samt utbredd nepotism och korruption minskar ytterligare effektiviteten ekonomin.

Könsdiskriminering i arbetslivet, svag lagstiftning och sociokulturella förväntningar fortsätter att begränsa kvinnors yrkesliv i Jordanien. Trots att utbildningsnivån är hög är kvinnors deltagande på arbetsmarknaden bland det lägsta i världen. En bidragande orsak är att cirka 35 procent av de yrkesverksamma kvinnorna slutar att arbeta efter att de har fött sitt första barn. ILO-Gallup rapporterade 2017 att endast 67 procent av de jordanska männen ansåg att det var acceptabelt för kvinnor att arbeta utanför hemmet. Bland jordanska kvinnor med akademisk utbildning är arbetslösheten enligt officiella uppgifter 78 procent.

Den jordanska ekonomin är i hög grad beroende av arbetsmöjligheter för jordanier i Gulfen samt av internationellt bistånd. Omkring en miljon gästarbetare från främst Egypten och asiatiska länder bor i Jordanien. Dessa saknar ofta skydd mot exploatering och många arbetar illegalt. Omkring 45 000 arbetstillstånd utfärdades under 2018, men antalet som arbetar i den informella sektorn är betydligt högre. Överenskommelsen *Jordan Compact* med EU under 2016 har möjliggjort omfattande stöd för att kunna ge syriska flyktingar grundläggande service och ekonomiska möjligheter.

Den sedan år 2012 statligt fastställda minimilönen är 2 458 amerikanska dollar per år. Stigande priser har gjort det svårt för många att försörja sig. Tiggeri och barnarbete har ökat i samband med den stora tillströmningen av syriska flyktingar.

### **Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa**

Hälso- och sjukvården i Jordanien anses vara relativt välutvecklad sett ur ett regionalt perspektiv – i synnerhet den privata sjukvården. Kompetensen i läkarkåren, den medicinska utrustningsnivån och andra faktorer inom främst kirurgi och cancerbehandling har gjort att personer som har råd kan få kvalitativa behandlingar vid privata sjukhus och hälsokliniker. Jordanien attraherar därför människor från grannländerna till så kallad sjukvårdsturism.

Den offentliga jordanska sjukvården är enklare och patientavgifterna subventioneras av staten till 80 procent. Vårdsystemet erbjuder tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa, dock endast för gifta kvinnor. Abort är olagligt om inte graviditeten utgör ett hot mot kvinnans liv och hälsa.

Medellivslängden uppgår till 74 år (76 år för kvinnor respektive 72 år för män). Barnadödligheten har sjunkit stadigt under flera årtionden och var år 2017 enligt Unicef 17 per 1 000 födda och mödradödligheten var 58 per 100 000. Världshälsoorganisationen (WHO) uppger att 80 procent av alla dödsfall i Jordanien är relaterade till tobak (främst cigaretter och vattenpipa) och organisationen beklagar regeringens passivitet inför problemet. Enligt WHO har regeringen överlåtit till tobaksindustrin att ta fram ett utkast till reglering av e-cigaretter.

För många ur den stora flyktingbefolkningen är behovet av vård omfattande. Under inledningen av Syrienkrisen erbjöds flyktingar sjukvård med 80 procents subvention från staten, likvärdig med jordanska medborgares

villkor. Dessa subventioner sänktes i takt med att kostnaderna steg. Sedan april 2019 har regeringen med stöd av Världsbanken och några givarländer återinfört 80 procent subventionerad hälsovård till syriska flyktingar.

### **Rätten till utbildning**

Jordanien erbjuder en kostnadsfri, tioårig obligatorisk grundskoleutbildning. Dock överensstämmer inte den jordanska lagstiftningen med internationell standard för fri utbildning. Detta på grund av att Jordanien tillämpar indirekta skatter på skolutrustning.

Läskunnigheten är hög, cirka 97,9 procent hos vuxna och 99 procent i åldersgruppen 15–24 år. Kvaliteten på utbildningen i kommunala skolor har försämrats under ett par årtionden. Enligt Unicef avbryter pojkar i högre grad sin skolgång, bland annat på grund av förekomst av våld i skolorna, vilket i högre grad drabbar pojkarna samt avsaknad av manliga förebilder bland lärarkollektivet.

Utbildningssystemet har kritiserats för dess låga standard och bristande förmåga att utveckla kritiskt och innovativt tänkande. Regeringen har initierat institutionella reformer och lanserat en modern pedagogik för lärande.

Skillnaden mellan privata och statliga skolor är stor och leder till att barn inte har likvärdiga möjligheter att erhålla en adekvat utbildning. Infrastrukturen och kvaliteten på undervisningen i statliga skolor är bristfällig. Dåligt underhållna klassrum, brist på dricksvatten och låg statlig finansiering bidrar till detta.

Den jordanska läroplanen har kritiserats för dess ojämlika porträttering av kvinnor i förhållande till män. Regeringens försök att korrigeras detta föranledde kraftiga protester inte minst från lärarkåren och av fackförbund som domineras av konservativa islamister. Gymnasieskolans läroböcker i religionskunskap (islamiska studier) gavs en genomgripande förnyelse 2017 för att främja en tolerant tolkning av islam.

Bland syriska flyktingar uppskattas läskunnigheten till 93 procent. Två av tre syriska barn i Jordanien går i skolan. Avhopp sker ofta på grund av barnäktenskap. Avhoppet sker tidigare och i större omfattning bland flickor än pojkar. Jordanien är beroende av internationellt stöd för att säkerställa

gratis tillgång till utbildning för landets flyktingbefolkning, vars majoritet utgörs av barn. Många kommuner har infört tvåskift för att kunna erbjuda syriska flyktingar skolgång.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet**

Enligt officiella siffror har antalet jordanier som lever under fattigdomsgränsen ökat från 14 procent år 2010 till 15,7 procent år 2018. Samtidigt noteras att 20 procent av barnen lever i multidimensionell fattigdom. Jordanien intar plats 95 av 189 länder i FN:s utvecklingsprogram (UNDP) index över mänsklig utveckling (HDI 2018).

I maj 2019 presenterade regeringen en ny strategi för sociala skyddssystem och fattigdomsminskning, som ersätter en strategi från 2010. Den nya strategin har en bredare ansats utifrån ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Utöver materiell standard beaktas tillgång till hälsovård, utbildning, sysselsättning och jämställdhet.

Socialförsäkringssystemet är underutvecklat och hälften av de som lever under fattigdomsgränsen erhåller inget ekonomiskt stöd. Den största socialförsäkringsfonden (*National Aid Fund*) ger ekonomiskt stöd till 92 000 familjer och är tänkt att nå ytterligare 85 000 familjer år 2020. Enligt den nya strategin ska olika stödformer konsolideras men regeringens möjligheter att finansiera strategin och kapaciteten inom den offentliga förvaltningen att genomföra avsedda reformer ifrågasätts av många utomstående bedömare.

Nepotism försvårar människors försörjningsmöjligheter. Kvinnor har lägre inkomster och sämre trygghet än män. Bara 14 procent av landets kvinnor har löneanställning och av kvinnor som lever i fattigdom är andelen åtta procent.

Enligt FN:s flyktingorgan UNHCR lever 85 procent av de syriska flyktingarna i Jordanien under fattigdomsgränsen. Bland dessa beräknas 48 procent vara barn. Andra flykting- och migrantgrupper lever också under utsatta förhållanden, däribland palestinska flyktingar från Gaza och palestinier som flytt från Syrien. Jordanien är starkt beroende av bistånd för att kunna upprätthålla drägliga förhållanden för dessa individer.

## VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

### **Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna**

Kvinnors möjligheter att till fullo åtnjuta de mänskliga rättigheterna är starkt begränsade i Jordanien, inte minst genom diskriminering på arbetsmarknaden och inom familjerätten. *World Economic Forums* rapport om jämställdhet i världen år 2018 (*Global Gender Gap Report*) placerade Jordanien på plats 138 av 149 länder.

Jordanska kvinnor som är gifta med utländska män har inte rätt att överföra sitt medborgarskap till sina barn. Det innebär att cirka 350 000 barn saknar jordanskt medborgarskap och tillhörande rättigheter.

Familjerätten baseras på sharialagar, vilket innebär att kvinnors arvsrätt är kringskuren. Våld mot kvinnor är vanligt förekommande. Först 2017 avskaffades ett lagrum som möjliggjorde att våldtäktsmän som gifte sig med sitt offer kunde gå fria från straff. Hedersrelaterat våld inklusive mord förekommer.

Kvinnor har i princip tillgång till hälso- och sjukvård, men möjligheterna inskränks enligt UN Women av sociokulturella normer såsom att kvinnor inte har kunskap om var de ska söka vård och inte vill bege sig till en klinik på egen hand. Begränsningar utgörs också av praktiska svårigheter som långa avstånd med brist på transportmedel och avgifter för behandling. Enligt Unicef önskar 64 procent av landets kvinnor som lever i fattigdom hjälp med familjeplanering, men bara hälften av dem använder preventivmedel.

Kvinnor är underrepresenterade både i näringslivet och politiken. Utöver juridiska hinder hindras kvinnor från att åtnjuta de mänskliga rättigheterna genom att staten underlåter att förebygga och straffa diskriminering. En viss kvotering av kvinnor sker till parlamentet. Formerna för detta ses för närvarande över inför parlamentsvalet 2020. Av regeringens totalt 27 ministrar är fem kvinnor.

### **Barnets rättigheter**

Jordanien har utarbetat en nationell plan för barnets rättigheter, som i stort är förenlig med FN:s barnkonvention. Barns möjlighet att åtnjuta sina rättigheter är beroende av en rad olika faktorer inklusive kön, medborgarskap, socioekonomisk bakgrund och flyktingstatus. Omkring 3,8

miljoner av befolkningen är under 18 år. Nästan 30 procent av dem är icke-jordanier, inklusive flyktingar från grannländerna. 33 procent av unga i arbetsför ålder beräknas vara arbetslösa.

Jordaniens framsteg när det gäller att förverkliga barnets rättigheter har utmanats av regional och ekonomisk instabilitet. Betydande utmaningar kvarstår, bland annat inom hälso- och socialskyddssystem och i form av frekvent barnmisshandel. Enligt Unicef upplever 90 procent av alla barn i åldern 1–14 år varje månad våldsamt disciplinerande i form av psykisk aggression eller fysisk bestraffning.

Barnäktenskap förekommer trots att den lagliga åldern för att ingå giftermål är 18 år. En domare kan under vissa omständigheter tillåta giftermål vid 15 års ålder. Ett förslag om höjning för undantaget till 16 års ålder röstades 2019 ned av parlamentet. År 2014 undertecknade regeringen ett åtagande att få slut på barnäktenskap senast 2020 och 2018 togs en plan för detta fram i samverkan med FN.

### **Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk**

Jordanien har till stor del byggts upp och utvecklats av de många flyktingar som kommit från grannländerna sedan statens självständighet 1946. Situationen för minoriteter är överlag god, även om de inom en rad områden inte har en ställning i samhället likvärdig med den inhemska östbanksbefolkningens. Jordanier av palestinskt ursprung beräknas utgöra över hälften av landets befolkning, även om officiella siffror saknas. Av dessa är majoriteten jordanska medborgare.

De palestinier som saknar uppehållstillstånd i Jordanien har inte möjlighet att få arbetstillstånd från regeringen och kan därför inte arbeta lagligt, vare sig inom privat eller offentlig sektor. De kan inte öppna egna bankkonton eller köpa tillgångar som bostäder eller fordon. De har inte heller rätt att skaffa körkort, då det kräver bevis på uppehållstillstånd.

De många olika folkgrupperna i Jordanien lever i samförstånd. Samtidigt är frågan om identitetstillhörighet central och utgör en utmaning för Jordanien på sikt. Under ytan råder en viss spänning mellan medborgare med palestinskt ursprung och den östbanksjordanska befolkningen när det gäller tillgång till resurser, jobb i offentlig sektor, kontroll över armén samt

representation i parlamentet. I alla dessa avseenden har östbanksjordanier förmåner.

### **Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Jordansk lag kriminaliserar inte någon form av sexuell läggning eller homosexuella handlingar. Samtidigt saknas lagstiftning som förbjuder diskriminering av hbtq-personer eller som erbjuder särskilt skydd mot våld. Det finns rapporter om att hbtq-personer utsätts för trakasserier av myndigheterna och att obefogade tillslag sker mot institutioner som välkomnar dem.

Det jordanska samhället har en mycket negativ syn på hbtq-personer. Frågor som rör hbtq-personers rättigheter är starkt tabubelagda och accepteras inte i den offentliga debatten. I juli 2017 ifrågasatte exempelvis landets mediekommision en nätpublikation om hbtq-frågor som ges ut på arabiska av en redaktion i Amman. Publikationen olagligförklarades dock inte. Av rädsla för förföljelse och trakasserier har hbtq-personer i Jordanien kontakt i informella nätverk istället för att organisera sig formellt.

Personer som öppet tillkännager sin sexuella läggning riskerar att utsättas för våld och förföljelse från sin familj och omgivning. Företrädare för hbtq-nätverken hävdar att våldet har ökat. Transpersoner är en särskilt utsatt grupp som inte är socialt accepterad vilket försvårar deras livssituation och innebär att de utsätts för våld och diskriminering.

### **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Enligt UNHCR har Jordanien näst flest flyktingar per capita i världen. Utöver de senaste årens flyktingar från Syrien har Jordanien tidigare tagit emot flyktingar från främst Palestina, Irak, Sudan, Jemen och Libyen. Antalet av UNHCR registrerade syriska flyktingar i Jordanien uppgick den 30 juni 2019 till 662 569 personer, varav 16 procent bodde i något av de tre stora flyktinglägren Azraq, Zaatari och The Emirati Jordanian. Åttiofyra procent av de syriska flyktingarna bodde i urbana områden, utanför flyktinglägren. Uppfattningar om det faktiska antalet syriska flyktingar i landet varierar från 500 000 till 1,3 miljoner.

Allmänhetens förståelse för flyktingsituationen är överlag stor. År 2018 nekade Jordanien dock tillträde till asylsökande syrier med undantag för drygt 400 utsatta humanitära arbetare (från de så kallade Vita hjälmarna) som



i sin tur skulle vidarebosättas i ett tredje land. Såvitt känt har inga deporteringar förekommit och regeringen hävdar att man inte kommer att påverka flyktingar att återvända till Syrien mot deras vilja.

Situationen för icke-syriska flyktingar har dock blivit svårare genom att de inte längre får registreras av UNHCR. De har inte rätt till subventionerad sjukvård och barn får inte gå i skolan. De icke-syriska flyktingar som tidigare har registrerats får inte längre arbeta i Jordanien.

Sedan februari 2016 har 139 418 arbetstillstånd utfärdats till syriska flyktingar. De har tillstånd att arbeta inom vissa sektorer, dock inte inom flera områden såsom sjukvården, skolväsendet eller som ingenjörer. Av de tillstånd som beviljats uppskattar UNHCR att omkring 40 000 är aktiva.

UNHCR ger fri hälsovård till bland annat syriska flyktingar, både till de som är bosatta i flyktinglägren och de som är bosatta i städerna. Unicef erbjuder i samarbete med Jordaniens regering gratis skolgång till syriska barn.

Omkring 800 000 egyptiska och hundratusentals asiatiska gästarbetare beräknas verka inom bland annat byggsektorn och hushållstjänster varav många saknar arbetstillstånd. Arbetsmarknadslagstiftningen skyddar formellt dessa migranter men myndigheterna har ofta svårt att lagföra brott mot dessa regler eller förgripelser på enskilda migranter. År 2018 gavs syrier utökade befogenheter att byta arbetsgivare och att driva eget företag hemifrån. I juni 2019 minskade antalet arbetstillstånd efter nya instruktioner från arbetsmarknadsministeriet.

### **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Jordanien har svårt att tillgodose en god levnadsstandard för personer med funktionsnedsättning. Trots stöd i lag och ratificering av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ser verkligheten annorlunda ut. Det finns ingen övergripande lag för att motverka diskriminering av personer med funktionsnedsättning. De lagar som ska skydda personer med funktionsnedsättnings rättigheter tillämpas sällan.

Statens begränsade resurser gör att tillgång till utbildning, sjukvård och arbete brister för personer med funktionsnedsättning. Tillgängligheten i offentliga utrymmen är kraftigt inskränkt och i början av 2019 antog

regeringen en åtgärdsplan. Inom kungahuset finns ett starkt engagemang i frågan.

Omkring 500 000 barn under 18 år har en funktionsnedsättning. Tusentals barn fräntas rätten till utbildning på grund av socialt stigma samt icke-anpassade skollokaler och bristande lärarutbildning. Omkring 90 procent utbildas isolerade från samhället. Enligt jordansk lag ska alla barn ha tillgång till utbildning fri från diskriminering.

Kvinnor och unga flickor utgör en särskilt utsatt grupp. Institutionalisering och sterilisering av kvinnor med psykisk eller mental nedsättning rapporteras av jurister och civilsamhällesorganisationer.

Barn med funktionsnedsättningar har rätt att delta i den allmänna utbildningen men möter flera hinder rörande tillgänglighet och anpassade läromedel och lärare.

## VII. EXEMPEL PÅ SVENSKT OCH INTERNATIONELLT ARBETE RÖRANDE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER, DEMOKRATI OCH RÄTTSSSTATENS PRINCIPER I JORDANIEN

Regeringens demokratisatsning, som går ut på att Sverige i alla sammanhang ska stå upp för demokratiska principer, arbeta för att stärka demokratin och uttrycka kritik när den brister, genomförs också i Jordanien. Sverige och EU för en kontinuerlig dialog med Jordanien kring de mänskliga rättigheterna och gemensamma demarscher har under senare år gjorts rörande dödsstraffet och situationen för flyktingar vid Rukban. Sverige är också en aktiv och pådrivande röst för de mänskliga rättigheterna tillsammans med FN i Jordanien.

Det svenska regionala utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika innehåller tre huvudinriktningar, varav en är de mänskliga rättigheterna och demokrati. Exempelvis ger det regionala stödet via *International Legal Assistance Consortium* (ILAC) juridiska institutioner möjlighet att förbättra sin kapacitet genom utbildningsinsatser inom de mänskliga rättigheterna samt att integrera dessa i studie- och läroplanerna.

I strategin ingår även stöd till organisationer som verkar i Jordanien för yttrande- och pressfrihet samt för kvinnors rättigheter.

Via inte minst Unicef, UNFPA, UN Women och UNRWA bidrar Sverige till att möjliggöra gratis skolgång, säkra sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, öka kvinnors politiska inflytande och erbjuda palestinska flyktingars grundläggande socioekonomiska möjligheter. Sverige arbetar genom FN och EU för översyn av och kontinuerlig dialog om situationen när det gäller demokrati och de mänskliga rättigheterna i Jordanien.

Den senaste granskningen i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) ägde rum den 8 november 2018. Sverige gav rekommendationer gällande att omdefiniera begreppet *incitement of hatred* i cyberbrottslagen för att stärka yttrandefriheten, överväga ändringar i lagstiftning som reglerar media samt öka möjligheterna för kvinnor att delta i arbetslivet. Jordanien accepterade dessa. Sveriges rekommendation om att upprätta ett oberoende organ som ska ta emot klagomål gällande möten och sammankomster som har upplösts utan förklaring noterades av Jordanien.

Den svenska ambassaden i Amman bedriver inom temat *Feminism for the future* ett aktivt arbete för att försvara och stärka kvinnors rättigheter, såväl inom familjelivet som på arbetsmarknaden och i sektorer som polis och militär, kulturutövning och näringsliv. Arbete pågår för att uppmuntra jordanska kommuner att erbjuda förbättrade villkor för kvinnligt företagande och kvinnors anställning i näringslivet.

Sverige stödjer en årlig filmfestival för de mänskliga rättigheterna (*Karama*) och ger möjlighet för hbtq-personer att träffas samt att delta i Pridefestivalen i Stockholm. Ambassaden i Amman har tät kontakt med fristående journalister och ger stöd i deras verksamhet samt samarbetar med den svenska prinsessan Majda och prins Mired i deras arbete för funktionsnedsattas rättigheter.

## VIII. RATIFICERING AV CENTRALA KONVENTIONER OM MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (*International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR*) ratificerades år 1975. Jordanien är inte part till det fakultativa protokollet om enskild klagorätt eller det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, ICESCR) ratificerades år 1975. Jordanien är inte part till det fakultativa protokollet om enskild klagorätt.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, ICERD) ratificerades år 1974.

Konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering mot kvinnor (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, CEDAW) ratificerades år 1992. Jordanien är inte part till det fakultativa protokollet om enskild klagorätt.

Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CAT) ratificerades år 1991. Jordanien är inte part till det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr.

Konventionen om barnets rättigheter, (*Convention on the Rights of the Child*, CRC) ratificerades år 1991. Det fakultativa protokollet om indragning av barn i väpnade konflikter och det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2007 respektive år 2006.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, CRPD) ratificerades år 2008.

Jordanien är inte part till internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, ICED).

Jordanien är inte part till 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (*Convention Relating to the Status of Refugees, 1951 Refugee Convention*) och det tillhörande protokollet.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) ratificerades år 2002.

### **Regionala instrument**

Arabiska stadgan för de mänskliga rättigheterna (*Arab Charter on Human Rights, ACHR*) ratificerades år 2004.