

Vormgeven aan ruimtes voor burgerschap:

uitoefening van het recht om petitie te richten tot Marokkaanse gemeenten

Samenvatting

Nadat Marokkanen in 2011 de straat opgegaan waren, werd er met een grondwetswijziging een nieuw hoofdstuk toegevoegd aan de Marokkaanse politieke geschiedenis. Burgerparticipatie kreeg daarmee een prominente rol. Het koninkrijk werd nu niet alleen gedefinieerd als 'participatiedemocratie', maar deze hervorming omvatte ook een reeks specifieke innovaties om burgers meer te betrekken bij de politieke processen. Het recht om petitie in te dienen was een van deze innovaties. Nadat dit recht was opgenomen in de grondwet van 2011 (art. 15) werd het door verdere juridische hervormingen geïnstitutionaliseerd op nationaal en lokaal niveau.

Binnen een nog steeds hiërarchische besluitvormingscontext biedt dit burgers een nieuwe mogelijkheid om hun wensen kenbaar te maken bij de overheid. Dit geldt vooral op lokaal niveau. Daar moet het juridisch kader ervoor zorgen dat de petitie wordt besproken in de gemeenteraad. Er bestaan echter formele voorwaarden (zoals een aanzienlijk aantal handtekeningen voor burgers en officiële registratie voor actoren uit het maatschappelijk middenveld) die burgers beperken in hun mogelijkheden om dit recht uit te oefenen. Bovendien zijn er geen garanties dat het onderwerp van de petitie (zoals de vraag om een nieuwe weg) ook daadwerkelijk uitgevoerd zal worden.

In dit proefschrift worden de ervaringen van burgers met het recht om petitie in te dienen bij Marokkaanse gemeenten verkend vanuit de volgende onderzoeksvraag: waarom, hoe en met welk effect wordt burgerschap in de praktijk gebracht door de uitoefening van het recht om petitie in te dienen bij Marokkaanse gemeenten? Nieuwe mogelijkheden voor burgers om zich tot de overheid te richten kunnen participatie bevorderen, maar innovaties op het gebied van participatie kunnen machtsongelijkheid ook versterken en de klachten van burgers 'kanaliseren' naar beheersbare ruimtes. Dit onderzoek omvat meer dan een normatieve beoordeling van dit recht, want er wordt gekeken naar de ruimte die het recht om petitie in te dienen biedt en naar de wijze waarop burgers hiervan daadwerkelijk gebruikmaken. Het is gericht op het vermogen van burgers om op te komen voor hun rechten binnen de formele grenzen van het recht om petitie in te dienen. Het begrip performatief burgerschap staat centraal in deze benadering. In

dit onderzoek wordt burgerschap niet opgevat als een statisch fenomeen, maar wordt verkend hoe individuen burgers worden door op te komen voor hun rechten. Hiermee wordt de relevantie van het regelgevend kader niet ontkend. Dit onderzoek illustreert juist de onderlinge verwevenheid van de uitoefening van het recht om petitie in te dienen en de ruimte waarbinnen dit mogelijk is, door de verschillende routes waarlangs burgers hun betrokkenheid tonen zichtbaar te maken.

Voor dit proefschrift is uitgebreid veldonderzoek gedaan in Marokko, waarbij verschillende onderzoeksmethoden zijn gehanteerd. Het omvat een overzicht van eerder onderzoek naar deelname van het maatschappelijk middenveld, 20 maanden veldwerk (januari-maart 2020 en augustus 2020 - december 2021), verschillende vervolfbezoeken, en aanhoudend contact met onderzoeksdeelnemers. Hierbij zijn kwantitatieve gegevens verzameld over de petitie die zijn ingediend bij Marokkaanse gemeenten. Daarnaast is gebruikgemaakt van kwalitatieve beschrijvingen van de ervaringen van mensen die petitie hebben ingediend met de uitoefening van dit recht, met lokale ambtenaren en met maatschappelijke organisaties die op dit gebied actief zijn.

Na een inleiding (hoofdstuk 1) en een discussie van de onderzoeksmethodologie (hoofdstuk 2) wordt het recht om petitie in te dienen beschouwd vanuit de wetenschappelijke literatuur. Daarbij worden de normatieve grenzen van een 'participatiedemocratie' verhelderd en wordt belicht welke voordelen het heeft om het recht om petitie in te dienen te beschouwen als een institutionele participatiearena (hoofdstuk 3). Terwijl in het onderzoek de beperkingen van het juridisch kader worden onderkend, komen hierin ook de verschillende doelen en strategieën van burgers die dit recht uitoefenen aan de orde. Daarnaast wordt in het proefschrift ingezoomd op gemeentelijk niveau, waaruit blijkt in welke mate dit recht op lokaal niveau is uitgeoefend (hoofdstuk 4). Naast de initiatieven die zijn genomen en rechten die worden uitgeoefend door middel van gemeentelijke petitie, worden de (on)zichtbare hindernissen om dit recht uit te oefenen en obstakels voor de implementatie besproken. Daarna volgt een nadere beschouwing van de implementatie van petitie in Tanger voor een beter begrip van de politieke context van burgerparticipatie (hoofdstuk 5). Door de voorwaarden waaronder burgers inspraak krijgen in het lokaal bestuur te onderzoeken, blijkt hoe de dynamiek van depolitisering en die van (re)politisering naast elkaar bestaan via de uitoefening van het recht om petitie in te dienen. Ten slotte wordt in dit proefschrift de discussie over de politieke relevantie van petitie voortgezet door in te gaan op het debat over de burgerlijke ruimte (hoofdstuk 6). Daarbij wordt benadrukt dat de ruimte waarin staat en samenleving interacteren wordt gecreëerd binnen de

onderhandeling over de wederzijdse rollen van de staat en het maatschappelijk middenveld. Hieruit blijkt dat de ruimte voor participatie zowel kan worden gebruikt om een bepaalde consensus ter discussie te stellen als te consolideren.

De belangrijkste bijdrage van dit onderzoek is het vergroten van het inzicht in burgerschap en de manieren waarop het kan worden uitgeoefend. Er is niet alleen aangetoond dat burgers veel meer kunnen bereiken dan het juridisch kader voorschrijft, maar door petitie in de bredere ruimte voor participatie te plaatsen werd ook duidelijk in welke gevallen het uitoefenen van rechten van invloed is op lokale machtsverhoudingen. Van cruciaal belang is dat de ruimte voor burgerschap afhankelijk is van het inzicht van actoren (in het bijzonder burgers en lokale overheden) in hun beider positie en doelen. Wanneer burgers hun rechten uitoefenen, is de reactie van andere actoren van invloed op de beschikbare ruimte door bepaald gedrag te stimuleren en ander gedrag te ontmoedigen, wat ook weer van invloed is op het uitoefenen van rechten door burgers. Uiteindelijk moet een evenwicht worden gevonden tussen aanvankelijke ambities en het inzicht in de beschikbare ruimte dat gaandeweg ontstaat. Bij deze balanceeract geven burgers vorm aan de ruimte waarin zij hun rechten uitoefenen.