الجمهورية التونسية
مجلس المنافســة **الحمد لله**
الجلســـة العامّــة

القطاع:مشروع قانون يتعلق بتنظيم الكتاتيب.

الرّأي عدد 212765
الصّادر عن مجلس المنافسة
بتاريخ 28ماي2021

إنّ مجلس المنافســـــة،

بعد الإطلاع على مكتوب وزير التجارة وتنمية الصّادرات المؤرخ في 19 جانفي 2021 والمتضمّن طلب رأيه حول مشروع قانون يتعلّق بالكتاتيب.

وبعد الإطلاع على القانون عدد36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وخاصة الفصل 11 منه.

وعلى الأمر الحكومي عدد1148 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أوت 2016 والمتعلق بضبط إجراءات وصيغ الإستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة حول مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية.

وعلى الأمر عدد 477 لسنة 2006 المؤرّخ في 15 فيفري 2006 المتعلّق بضبط التّنظيم الإداري والمالي وسير أعمال مجلس المنافسة.

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطّريقة القانونيّة لجلسة يوم الجمعة 28ماي2021.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني،

وبعد الإستماع إلى المقرّرة السّيدة منال بن هلال في تلاوة تقريرها الكتابي،

وبعد المداولة استقرّ رأي الجلسة العامّة لمجلس المنافسة على ما يلي:

1-الإطار العام الإستشارة:

يندرج مشروع القانون موضوع الإستشارة كما جاء بوثيقة شرح الأسباب، في إطار مراجعة المنظومة القانونية المتعلقة بقطاع الكتاتيب في تونس.

كما يهدف مشروع القانون إلى إحكام مراقبة هذا القطاع ومزيد تكريس حق الطفل في الإلتحاق بالمؤسسات التي تكفل التربية الجيدة والرعاية الكافية.

ويخضع إحداث الكتاتيب حاليا إلى قرار الوزير الأول المؤرخ في 6سبتمبر 1988 المتعلق بإعادة تنظيم الكتاتيب القرآنية كما تم تنقيحه بالقرار المؤرخ في 22ديسمبر1990، وكذلك إلى المنشور الداخلي لوزارة الشؤون الدينية عدد5 المؤرخ في 7 أكتوبر 2017.

وقد تضمن مشروع القانون أحكاما تهدف إلى تنظيم قطاع الكتاتيب القرآنية العمومية وتحديد الجهة التي ترخص في فتح الكتاتيب و تعيين الإطار المشرف وكذلك تحديد برامج التدريس والهياكل المكلفة بالإشراف عليها ومراقبتها

كما وضع هذا المشروع نظام عقوبات للمخالفين للمنظومة القانونية الخاصة بالكتاتيب القرآنية.

2-الإطار التشريعي والترتيبي للقطاع:

-القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12ديسمبر1983 المتعلق بضبط القانون العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وجميع النصوص التي نقحته وتممته وخاصة المرسوم عدد 89 لسنة 2011 المؤرخ في 23 نوفمبر2011.

-القانون عدد 34 لسنة 1988 المؤرخ في 3ماي 1988 المتعلق بالمساجد.

-القانون عدد 8 لسنة 1994 المؤرخ في 17جانفي 1994 المتعلق بتحويل الصلاحيات المتعلقة بالمساجد إلى الوزير المكلف بالشؤون الدينية.

-القانون عدد 112 لسنة 1994 المتعلق بمجلة التهيئة والتعمير و جميع النصوص التي نقحته أو تممته وخاصة القانون عدد78 لسنة 2003 المؤرخ في 29ديسمبر 2003 .

-القانون عدد 92 لسنة 1995 المؤرخ في 9نوفمبر 1995 المتعلق بإصدار مجلة حماية الطفل وجميع النصوص التي نقحته أو تممته وخاصة القانون عدد 41 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 أفريل 2002.

-القانون التوجيهي عدد 80 لسنة 2002 المؤرخ في 23جويلية 2002 والمتعلق بالتربية والتعليم المدرسي.

-القانون عدد 46 لسنة 2005 المؤرخ في 6جوان 2005 المتعلق بالمصادقة على إعادة تنظيم بعض أحكام المجلة الجنائية وصياغتها.

-القانون عدد 11 لسنة 2009 المؤرخ في 2 مارس 2009 المتعلق بإصدار مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والإنفجار والفزع والبنايات.

-القانون عدد 36لسنة2015 المؤرّخ في15سبتمبر2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

-الأمر عدد 628 لسنة 1991 المؤرخ في 22أفريل 1991 المتعلق بتنظيم مصالح كتاب الدولة لدى الوزير الأول المكلف بالشؤون الدينية.

-الأمر عدد 982 لسنة 1993 المؤرّخ في 3ماي 1993 والخاص بالعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها وخاصة الفصل 3 منه.

-الأمر عدد 597 لسنة 1994 المؤرّخ في 22مارس1994 يتعلق بضبط مشمولات وزارة الشؤون الدينية.

-الأمر عدد 534 لسنة 1994 المؤرّخ في 28فيفري 1994 المتعلّق بالتدابير الواجب اتخاذها داخل مؤسسات التعليم ودور الحضانة ورياض الأطفال والكتاتيب لغاية الوقاية من الأمراض المعدية.

-الأمر عدد 1047 لسنة 2002 المؤرخ في 7ماي 2002 المتعلق بإحداث وضبط مشمولات المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية وتركيبته وسير عمله كما تم تنقيحه بالأمر عدد 3080 لسنة 2010 المؤرخ في 1ديسمبر 2010 المتعلق بإحداث مجالس عليا استشارية.

-الأمر الحكومي عدد 1148 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أوت 2016 والمتعلق بضبط إجراءات وصيغ الإستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة حول مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية.

-الأمر الحكومي عدد1145 لسنة 2019 المؤرخ في 3 ديسمبر 2019 المتعلق بالإشغال الوقتي للفضاءات التابعة للملك العمومي للمساجد.

-الأمر الحكومي عدد1228 لسنة2019 مؤرّخ في24ديسمبر2019 المتعلق بالإطارات المسجدية.

-الأمر الحكومي عدد1229 لسنة 2019 المتعلّق بالنظام الأساسي الخاص بسلك متفقدي الشؤون الدينية.

3- الإجراءات:

-تمّ بتاريخ 23مارس 2021 مراسلة وزارة الشؤون الدينية من أجل طلب معطيات إضافية.

-تمّ بتاريخ 05أفريل 2021 الرد على مراسلة المجلس المذكورة أعلاه.

دراسة قطاع الكتاتيب:

التّعريف:

الكتّاب هو فضاء يندرج ضمن النسيج المؤسساتي للتعليم ما قبل المدرسي،ويتميز بالتركيز على تحفيظ الأطفال نصيبا من القرآن والأحاديث النبوية وتعريفهم بالآداب الإسلامية.

وتعمل الوزارة المكلفة بالشؤون الدينية على العناية بالكتاتيب لتربية الناشئة التربية السليمة وفق تعاليم الدّين الإسلامي الحنيف ومبادئه السمحة،وتسعى لتحقيق تلك الأهداف من خلال البرنامج الرسمي

التعليمي الخاص بالكتاتيب الذّي يحتوي علاوة على تحفيظ القران الكريم وتفسيره وتلاوته على مواد تعليمية خاصة بالحساب الذهني والرسم والبراعة اليدوية.

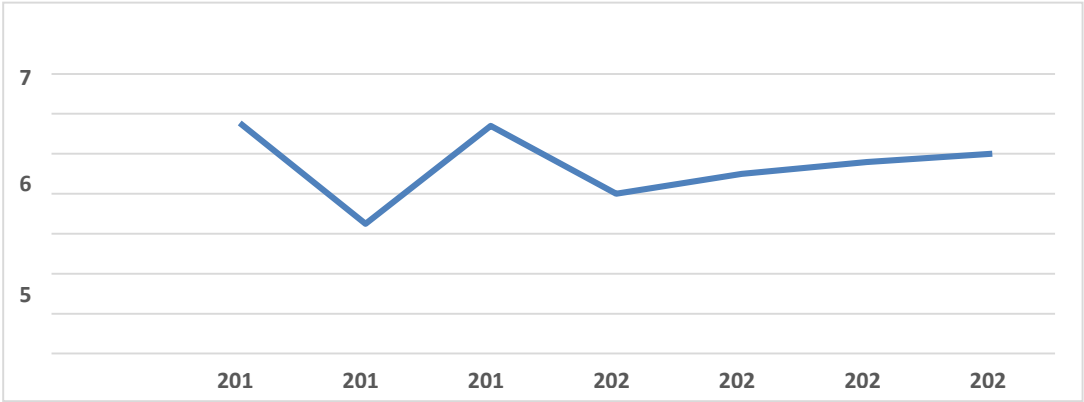
الإحصائيات:

بلغ العدد الجملي للكتاتيب سنة 2017 قرابة 1664، وقد شهد هذا العدد تطورا ليصل إلى 1824سنة 2019.كما ازداد عدد الكتاتيب سنة 2020 بنسبة 4%، وكذلك بنسبة 4.8%سنة2021،هذا ويتوقع أن يزداد هذا العدد في حدود5%سنة 2023.

	الوحدة	إنجازات			2020	تقديرات		
		2017	2018	2019		2021	2022	2023
نسبة تطور عدد الكتاتيب على المستوى الوطني	%	5,77	3,25	5,70	4	4.5	4.8	5.0

المصدر:وحدة التصرف في الميزانّية حسب الأهداف بوزارة الشّؤون الدّينية

رسم بياني لتطور عدد الكتاتيب على المستوى الوطني:



المصدر:وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة الشؤون الدينية

المعطيات الخاصة بالكتاتيب حسب الولايات

ع/ر	الولاية	عدد الكتاتيب	عدد المؤدبين	عدد التلاميذ
01	تونس	186	160	3675
02	اريانة	58	56	1737
03	منوبة	87	74	1222
04	بن عروس	113	109	2752
05	بنزرت	48	48	1076
06	نابل	118	115	2705
07	زغوان	40	38	463
08	باجة	30	26	531
09	سوسة	96	85	2803
10	المنستير	106	96	2625
11	المهدية	86	83	1964
12	صفاقس	96	96	3488
13	جندوبة	20	20	659
14	الكاف	34	33	446
15	سليانة	40	40	826
16	القصرين	47	47	592
17	القيروان	68	68	1323
18	سيدي بوزيد	36	33	517
19	قابس	45	43	281
20	قفصة	44	44	1297
21	توزر	24	24	387
22	قبلي	25	25	545
23	تطاوين	46	46	789
24	مدنين	119	119	1135
	المجموع	1612	1532	33838

المصدر: الصفحة الرسمية لوزارة الشؤون الدينية

تدخلات الوزارة المكلفة بالشؤون الدينية لتأطير الكتاتيب:

تعمل الوزارة في هذا المجال على رصد الكتاتيب غير المؤهلة للعملية التربوية من أجل تهيئتها وترميمها لإحتضان الأطفال،كما تتولى بالخصوص:

– إعطاء الأولوية في الترخيص في بناء أو فتح الكتاتيب للجهات التي تكون فيها نسبة التغطية ضعيفة مقارنة بعدد الأطفال دون ست سنوات قصد إتاحة الفرصة لهم لتلقي تربية سليمة.

– النهوض بالكتاتيب من خلال تعصيرها وذلك باعتماد الوسائل العصرية عند تلقين روّادها من الأطفال لإعدادهم الإعداد الأمثل للدخول للمدارس الأساسية وتوفير أفضل حظوظ النجاح. – تكثيف عمليات التفقد في إطار رعاية الطفولة المبكرة في قطاع الكتاتيب.

- العمل على الإرتقاء بأداء القائمين على الكتاتيب لغرس القيم الإسلامية السّمحة لدى الناشئة وكذلك مواكبة المناهج البيداغوجية الحديثة.

وفي إطار اهتمامها بقطاع الطفولة المبكّرة والتربية قبل المدرسيّة، ومن خلال إشرافها على الكتاتيب وما تكتسيه هذه الأخيرة من أهميّة، وتماشيا مع مقتضيات الدستور في فصليه 39و41، أصدرت وزارة الشؤون الدينية **الدّليل المرجعي للكتاتيب** ويضبط هذا الدّليل الخاصّ بالوعّاظ والمؤدّبين، محتويات البرنامج الموجه للطفل والمعايير التنظيمية والبيداغوجية لتنفيذه.

الإجراءات المتبعة لفتح كتّاب:

يخضع فتح الكتاتيب حاليا إلى قرار الوزير الأول المؤرّخ في 6سبتمبر 1980 المتعلق بإعادة تنظيم الكتاتيب القرآنية كما وقع تنقيحه بالقرار المؤرخ في 22ديسمبر1980، حيث ينص الفصل الأول جديد على أنّ فتح الكتاتيب القرآنيّة يتوقّف على رخصة يمنحها الوالي باقتراح من المجلس البلدي أو المجلس القروي الذي يوجد بدائرته الكتّاب،وتسحب هذه الرّخصة حسب نفس الإجراءات. ويجب أن يكون مطلب الكتّاب مشتملا على:

-مثال هندسي يثبت صلوحيّته لأن يكون كتّابا.

-شهادة تثبت وجه التصرّف فيه.

4-المحتوى المادي لملف الإستشارة:

تضمن مشروع القانون 18 فصلا بالإضافة إلى وثيقة شرح الأسباب، وانقسمت الأحكام كالتالي:

- الباب الأول:أحكام عامة، وتضمن03 فصول،

- الباب الثاني: الإجراءات المتعلقة بعمل الكتاتيب،وتضمن 6فصول،

-الباب الثالث:العقوبات، وتضمن 7فصول،

-الباب الرابع:أحكام ختامية، وتضمن فصلين،

-وثيقة شرح الأسباب.

المجلس:

1-بخصوص الشّكل:

ورد المشروع تحت عنوان" مشروع قانون عدد.....بتاريخ.....يتعلق بتنظيم الكتاتيب"، في حين نصّ الفصل 18 منه على أن «ينشر هذا القانون الأساسي بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وينفذ كقانون من قوانين الدولة».

لذا، يتجه تفادي التضارب المذكور حول طبيعة مشروع القانون علما بأن مضمونه لا يفيد أنه يدخل ضمن زمرة القوانين الأساسية.

2-بخصوص الأصل:

تضمّن مشروع القانون مجموعة من المصطلحات دون تحديد لمحتواها، لذا فإنّه يقترح إدراج فصل بمشروع القانون يكون مخصّصا لشرح المصطلحات الواردة به و خاصة تلك التي ليس لها مفهوم قانوني واضح على غرار الكتّاب، المؤدّب، الملك العمومي للمساجد.

-جاء بالفقرة 2 من الفصل الثاني أنه :«في صورة وجود أقسام تحضيرية يؤمها أطفال بين خمس وست سنوات يعهد إلى الوزارة المكلفة بالشّؤون الدّينية والوزارة المكلفة بالتربية بالإشراف

المشترك على المنهاج البيداغوجي الرسمي»،في حين تم التنصيص بالفصل 7 فقرة 2 على نفس الأحكام لذا فإنه يتعين إما حذف التكرار الوارد أو إعادة صياغة أحد الفصلين.

-يقترح إضافة مصطلح الوزارة المكلفة بالصحة عوضا عن عبارة وزارة الصحة الواردة بالفصل التاسع.

- لئن تّمت الإشارة صلب هذا الفصل إلى هياكل الرقابة على الكتاتيب والمتمثلة في وزارة الشؤون الدينية ووزارة الصحة،إلا أنّه لم تقع الإشارة إلى الرقابة التي من المفروض وأن تجريها الوزارة المكلفة بالمرأة والطفولة على الكتاتيب باعتبار هذه الأخيرة شريكا فاعلا ضمن الإستراتيجية متعددة القطاعات لتنمية الطفولة المبكرة (2017 -2025) وتفعيلا لمبدأ تكافئ الفرص لجميع الأطفال في الحصول على تربية ذات جودة في فضاءات مهيأة للغرض وكذلك رقابة الوزارة المكلفة بالتربية وذلك في صورة وجود أقسام تحضيرية بالكتاتيب.

وفضلا عن ذلك فإنه لم يتمّ التطرّق صلب القانون إلى الشّروط الخاصّة لانتداب المؤدّبين ولا إلى الإجراءات المتّبعة لذلك.

- كما يرى المجلس ضرورة التركّيز على أهمية الدّور الذي يلعبه المؤدّب في العمليّة التربوية بالكتاتيب فضلا عن ضبط شروط الترشّح لهذه الخطّة بكل دقّة.
- هذا و لم يتمّ التّنصيص بمشروع القانون على برنامج التّدريس بالكتاتيب ولا على السلطة التي تضبط محتوى هذا البرنامج. علما بأنّ البرنامج الذي سيتم اعتماده لا يجب أن يتعارض مع المبادئ الواردة بالقانون التوجيهي عدد 80 لسنة 2002 المؤرخ في 23جويلية 2002 والمتعلق بالتّربية والتعليم المدرسي،بل يجب أن يكون مراعيا ومنسجما مع أحكامه.
- كما لم يتمّ التطرّق ضمن مشروع القانون إلى الجهة المكلّفة بمعاينة المخالفات للتراتيب المتعلقة بفتح الكتاتيب أو بالتّدريس بها،الأمر الذي يتّجه معه تفادي هذا النّقص.

واستنادا إلى كل ما سبق فإنّ المجلس يوصي بإعادة النظر في القانون موضوع الإستشارة.

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامة لمجلس المنافسة المنعقدة بتاريخ 28ماي 2021 برئاسة السيد رضا بن محمود وعضوية السيدات والسادة محمد العيادي وفتحية حماد وريم بوزيان وسندس بالشيخ وخموسي بوعبيدي ومحمد شكري رجب،وبحضور المقرر العام السيد محمد شيخ روحه وكاتبة الجلسة السيدة يمينة زيتوني.

الرّئيس