

Zeitschrift: Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern ... = Rapport sur l'administration de l'Etat de Berne pendant l'année ...

Herausgeber: Kanton Bern

Band: - (1989)

Artikel: Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1989 = Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1989

Autor: Schmid, P. / Meyer, K.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-418123>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 03.05.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1989

Direktor: Regierungsrat P. Schmid
Stellvertreter: Regierungsrat Dr. K. Meyer

Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1989

Directeur: le conseiller d'Etat P. Schmid
Suppléant: le conseiller d'Etat K. Meyer

1. Erster Teil: Einleitung

1.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Aus der Erkenntnis heraus, dass Behördemitglieder und Beamten gemeinderechtlicher Körperschaften ihre immer zahlreicher und schwieriger werdenden Aufgaben nur wahrnehmen können, wenn ihnen Beratungsstellen zur Verfügung stehen, hat die Gemeindedirektion auch im Berichtsjahr ihr Schwergewicht auf die Beratung und Anleitung der Gemeindeorgane gelegt. Der Grosse Rat hat durch die Überweisung der Motion Merki betreffend Auskünfte über politische Rechte den Regierungsrat beauftragt, sicherzustellen, dass auch politische Parteien und Privatpersonen von der Gemeindedirektion Auskünfte über politische Rechte erhalten. Von diesem Dienstleistungsangebot (schriftlicher und mündlicher Rechtsauskunftsdienst Ziff. 2.1.3.2) wurde wiederum rege Gebrauch gemacht.

Die Gemeindedirektion hat auch wieder Kurse für Gemeindebehörden und -beamte durchgeführt und an solchen mitgewirkt.

Im Juni 1989 hat die Allgemeine Treuhand AG (Atag) ihren Bericht «Überprüfung von Dienstleistungskonzept und Organisation der Gemeindedirektion des Kantons Bern» abgegeben. Der Bericht unterstreicht als Resultat das positive Image der Gemeindedirektion. Auf allen Benutzer-Ebenen werde das Dienstleistungsangebot zum Beispiel aus folgenden Gründen sehr geschätzt:

- direkter, einfacher Zugang zum Spezialisten
- praktisch jede Frage wird entgegengenommen und beantwortet
- der telefonische Auskunftsdienst wird besonders geschätzt
- fachliche Kompetenz der Gemeindedirektion
- Qualität der Antworten
- Speditivität, in der Regel auch bei schriftlicher Antwort
- Unentgeltlichkeit der Dienstleistung.

Dem Image dieser Schnittstelle zwischen Regierung und Volk, das wohl gleichgesetzt werden könne mit Akzeptanz und Vertrauen, komme heute und in Zukunft eine grosse Bedeutung zu, führt die Atag aus. Die Vorschläge betreffend Organisation der Direktion und betreffend einer möglichen Integration der Gemeindedirektion in eine andere Direktion sowie die Massnahmen und Empfehlungen der Atag werden in Zukunft im Rahmen des Projektes EFFISTA weiterverfolgt werden müssen.

Während des Berichtsjahres wurde auch die Büroautomation in der Gemeindedirektion vorangetrieben (Projekt GONG). Der für dieses Projekt eingesetzte Gesamtprojektausschuss erarbeitete unter dem Vorsitz des 1. Direktionssekretärs und unter der Projektleitung von Inspektor Seewer sowie unter der Bera-

1. Première partie: Introduction

1.1 Remarques fondamentales

Sachant que les membres d'autorités et les fonctionnaires des collectivités de droit communal ne peuvent accomplir leurs tâches, toujours plus nombreuses et plus difficiles, que s'ils sont conseillés dans leurs activités communales, la Direction des affaires communales a, au cours de l'exercice également, mis l'accent sur les conseils et les cours destinés aux organes communaux. En adoptant la motion Merki, le Grand Conseil a chargé le Gouvernement de prendre les mesures permettant à la Direction des affaires communales de fournir, aussi aux partis politiques et aux personnes privées, des renseignements sur les droits politiques. Cette offre de prestations de service (fourniture écrite et verbale de renseignements juridiques, ch. 2.1.3.2) a de nouveau été fortement mise à contribution.

A nouveau, la Direction des affaires communales a organisé des cours s'adressant aux membres d'autorités et aux fonctionnaires des collectivités dont elle assume la surveillance, ou y a participé.

En juin 1989, la Fiduciaire Générale SA (Atag) a remis son rapport concernant le mandat suivant qui lui avait été confié: apprécier la charge de travail des postes de travail existant auprès de la Direction, inventorier les besoins en matière de conseils auprès des collectivités de droit communal et des autres cercles d'intéressés, établir un concept de l'offre de prestations de service et apprécier ses effets sur la structure organique de la Direction. En conclusion, ce rapport souligne l'image de marque positive obtenue par la Direction des affaires communales. Toutes les catégories d'usagers apprécient les services offerts pour les motifs suivants:

- l'accès au spécialiste est direct et simple
- pratiquement chaque question est acceptée et reçoit une réponse
- les renseignements téléphoniques sont particulièrement appréciés
- la Direction des affaires communales est qualifiée
- les réponses données sont de qualité
- le temps de réponse est bref, en règle générale aussi pour les réponses écrites
- le recours à ces prestations de service est gratuit.

La Fiduciaire Générale SA (Atag) constate que cette passerelle entre le Gouvernement et ses administrés reflète l'image d'un service administratif bien accepté et inspirant confiance, image dont l'importance ira croissante à l'avenir. L'examen des propositions et recommandations concernant la structure organique de la Direction et l'intégration possible de la Direction des affaires communales au sein d'une autre Direction devra être poursuivi dans le cadre du projet EFFISTA.

tung von Mitarbeitern des Amtes für Informatik und der BEDAG ein Benutzerfachkonzept und ein Pflichtenheft. Das Projekt GONG sollte im Laufe des Jahres 1991 realisiert werden können.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindedirektion waren während des Berichtsjahres durch Organisationsaufgaben und durch konzeptionelle Arbeiten (Projekte GONG, EFFISTA, Leitbild 2000 usw.) überdurchschnittlich stark belastet. Neben den Dienstleistungs-, Organisations- und Planungsaufgaben bildeten auch die Arbeiten im Rahmen der Oberaufsicht (Beschwerdewesen, amtliche Untersuchungen, Genehmigung von Beschlüssen und Reglementen) einen wichtigen Bestandteil des Wirkungskreises der Gemeindedirektion.

Ein wesentliches Aufsichtsmittel bilden die Inspektionen durch die Regierungsstatthalter, die in regelmässigen Zeitabständen durchzuführen sind. Eine Arbeitsgruppe hat im Berichtsjahr neue Inspektionsgrundlagen erarbeitet. Das neue Prüfungsinstrument wurde den Regierungsstatthaltern zur Verfügung gestellt. Einige aufsichtsrechtliche Funktionen wurden im Rahmen der Revision des Gemeindegesetzes und der Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Gemeinden grundsätzlich neu überdacht (Ziff. 2.1.3).

1.2 Schwerpunkte

Unter die Bestimmungen des Gemeindegesetzes und somit unter die staatliche Oberaufsicht fallen die nachfolgenden Körperschaften:

	1988	1989
Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 362, gemischte Gemeinden 50)	412	412
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	46	46
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	274	274
Bürgergemeinden	200	200
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	93	93
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	36	37
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	350	351
Zusammen	1411	1413

In der Gemeinde Seeberg wurden Beschlüsse gefasst, wonach die sechs Unterabteilungen (Ortsgemeinden Seeberg, Niedergrasswil, Obergrasswil, Riedtwil und Juchten-Loch sowie die Schulgemeinde Grasswil) aufgehoben werden.

In der Gemeinde Rubigen ergab eine durchgeführte Urnenabstimmung eine Mehrheit für die Verselbständigung der Viertelsgemeinden Allmendingen, Rubigen und Trimstein (Ziff. 2.1.3.2).

Mit dem Inkrafttreten des neuen Wasserbaugesetzes unterstehen ab 1. Januar 1990 auch die Schwellengemeinden den Bestimmungen des Gemeindegesetzes. Die aufsichtsrechtlichen Vorarbeiten wurden aufgenommen.

Folgende Schwerpunkte sind besonders hervorzuheben:

- Revision des Gemeindegesetzes: Neue Regelung über die Ausstandspflicht (Ziff. 2.1.3)
- Revision des Gesetzes vom 9. Dezember 1917 über das Gemeindegewesen; Anpassung der Gebühren für die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes
- Erlass neuer Bestimmungen über den Finanzhaushalt; Gesetz und Verordnung (Ziff. 2.1.3 / 2.2.1.6.1)

Durant l'année écoulée, le projet de bureautique de la Direction des affaires communales (projet GONG) s'est étoffé. Sous la présidence du 1^{er} secrétaire de la Direction et de M. U. Seewer, inspecteur, agissant comme chef de projet, avec les conseils de l'Office d'informatique et de la BEDAG, un groupe de travail a élaboré un concept d'utilisation et un cahier des charges. Nous prévoyons la réalisation du projet GONG dans le courant de 1991.

Au cours de l'exercice, les collaboratrices et les collaborateurs de la Direction des affaires communales ont été mis à contribution au-delà de la moyenne pour des tâches d'organisation et de conception (projets GONG, EFFISTA, Image de marque 2000, etc.).

A côté des prestations de services, des tâches d'organisation et de planification, les activités relevant de la haute surveillance exercée par notre Direction (plaintes, enquêtes officielles, approbations de décisions et de règlements) ont constitué un élément important du cercle d'activités de la Direction des affaires communales.

Les inspections périodiques des préfectures sont un outil important de cette haute surveillance. Afin d'obtenir les effets escomptés, un groupe de travail a étudié les bases nécessaires à ces inspections. Ce nouvel instrument de travail a été remis aux préfectures. Certaines tâches relevant de cette haute surveillance ont été repensées dans le cadre des travaux de révision de la loi sur les communes et des dispositions du décret concernant l'administration financière des communes (ch. 2.1.3).

1.2 Les points principaux

Les collectivités de droit communal suivantes sont soumises à la loi sur les communes et, de ce fait, à la haute surveillance de l'Etat:

	1988	1989
Communes politiques (municipales 362; mixtes 50)	412	412
Sections de communes municipales et mixtes	46	46
Paroisses (y compris les 5 paroisses générales)	274	274
Communes bourgeoises	200	200
Corporations bourgeoises au sens de l'article 117 LCo	93	93
Communautés d'usagers au sens de l'article 1 ^{er} , 2 ^e alinéa LCo	36	37
Syndicats de communes au sens de l'article 138 LCo	350	351
Totaux	1411	1413

La commune de Seeberg a pris des décisions en vue de supprimer les sections de communes de Seeberg, Niedergrasswil, Obergrasswil, Riedtwil et Juchten-Loch, ainsi que la communauté scolaire de Grasswil.

Un vote aux urnes organisé au sein de la commune de Rubigen a dégagé une majorité demandant la transformation des sections de communes d'Allmendingen, de Rubigen et de Trimstein en communes autonomes (ch. 2.1.3.2).

Avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1990 de la loi sur l'entretien et l'aménagement des eaux (LAE), les arrondissements de digues indépendants sont désormais soumis à la loi sur les communes. Les travaux préliminaires concernant l'exercice de la haute surveillance à leur égard ont débuté.

Les affaires suivantes ont constitué nos pôles d'activités durant l'année sous rapport:

- révision de la loi sur les communes; nouvelle réglementation concernant l'obligation de se retirer (ch. 2.1.3);
- révision de la loi du 9 décembre 1917 sur l'organisation communale; adaptation de la finance pour l'admission à l'indigénat communal;

- Behandlung von parlamentarischen Vorstössen-Erarbeitung von Mitberichten zu Erlassen und Beschlussesentwürfen zuhanden anderer Direktionen (Ziff. 2.1.3)
- Vorprüfung und Genehmigung von Reglementen (Ziff. 2.1.3.2)
- Beratung von gemeinderechtlichen Körperschaften in rechtlichen und organisatorischen Fragen (Ziff. 2.1.3.1 / 2.1.3.2 / 2.2.1.5)
- Beratung der Gemeinden bei der Einführung des Neuen Rechnungsmodells (Ziff. 2.2.1.4)
- Durchführung von amtlichen Untersuchungen
- Vorbereitung von zweitinstanzlichen Entscheiden in Gemeindebeschwerdeangelegenheiten (Ziff. 2.1.3.2)
- Ausübung der Oberaufsicht über die Amtsanzeiger (Ziff. 1.3)
- Aus- und Weiterbildung von Gemeindebehörden und -beamten (Ziff. 1.4 / 2.2.1.4)
- Mitwirkung bei Arbeitsplatzbewertungen; Gemeindeschreiber/Gemeindekassiere (Ziff. 2.1.3.1 / 2.2.2.1)
- Vorarbeiten im Zusammenhang mit dem Projekt GONG; Büroautomation der Gemeindedirektion (Ziff. 2.1.1)
- Arbeiten im Zusammenhang mit dem Projekt EFFISTA (Berichte zuhanden des Gesamtprojektausschusses)
- Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindedirektion: Französischkurse; Gemeinderecht in Grundzügen; Fragen im Zusammenhang mit der Finanzaufsicht (Ziff. 2.1.2).

- élaboration d'une nouvelle loi sur les finances des communes et de l'ordonnance d'exécution y relative (ch. 2.1.3 / 2.2.1.6.1);
- traitement des interventions parlementaires;
- préparation de corapports concernant les arrêtés et les décisions d'autres Directions (ch. 2.1.3);
- examen préalable et approbation de règlements (ch. 2.1.3.2);
- conseils accordés aux collectivités de droit communal en matière de droit et d'organisation (ch. 2.1.3.1 / 2.1.3.2 / 2.2.1.5);
- conseils donnés aux communes pour l'introduction du nouveau modèle de compte NMC (ch. 2.2.1.4);
- conduite d'enquêtes officielles;
- préparation des décisions en deuxième instance dans le cas de plaintes en matière communale (ch. 2.1.3.2);
- exercice de la haute surveillance sur les feuilles officielles d'avis des districts (ch. 1.3);
- cours spécialisés et de perfectionnement proposés aux membres d'autorités et aux fonctionnaires des communes (ch. 1.4 / 2.2.1.4);
- collaboration à l'évaluation de postes de travail (secrétaires et caissiers communaux – ch. 2.1.3.1 et 2.2.2.1);
- travaux préliminaires en rapport avec le projet d'informatisation des activités de bureau de la Direction des affaires communales (projet GONG – ch. 2.1.1);
- travaux en rapport avec le projet EFFISTA (rapports à l'intention du groupe de travail traitant le projet général);
- formation continue des collaboratrices et des collaborateurs de la Direction des affaires communales; cours de français; bases du droit communal; questions liées à la surveillance en matière financière (ch. 2.1.2).

1.3 **Amtsanzeiger**

Als Aufsichtsstelle über die staatlich anerkannten Amtsanzeiger hat die Gemeindedirektion insbesondere die Satzungen der einzelnen Anzeiger zu genehmigen und die Innehaltung der Verordnung über die Amtsblätter und Amtsanzeiger sowie der Richtlinien des Regierungsrates über die unentgeltlichen Bekanntmachungen der Staatsverwaltung in den Amtsanzeigern zu beobachten. Im Berichtsjahr wurden die Arbeiten zur Revision der erwähnten Richtlinien aufgenommen. Im Hinblick auf die Revision der Richtlinien sollen die Diskussionen von einem partnerschaftlichen Gedanken geprägt sein: sowohl die Vertreter der Anzeiger als auch die staatlichen Stellen formulieren ihre Anliegen im Wissen darum, dass der Staat und die Gemeinden auf die Anzeiger als öffentliche Publikationsorgane angewiesen sind und dass andererseits die Anzeiger ihre besondere Stellung durch die staatliche Genehmigung ihrer Satzungen erhalten. Die Unentgeltlichkeit von Inseraten hatte die Gemeindedirektion in verschiedenen Einzelfällen zu beurteilen und zu Fragen nach der Zulässigkeit der Aufnahme bestimmter Inserate aufgrund der Anzeigerverordnung Stellung zu nehmen. Die Zusammenarbeit mit dem Amtsanzeigerverband des Kantons Bern war während des Berichtsjahres wiederum erfreulich.

1.4 **Zusammenarbeit mit Regierungsstatthaltern und Verbänden**

Die Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern, dem Verband bernischer Gemeinden, dem Verband der Gemeinden des Berner Juras, dem Verband bernischer Bürgergemeinden,

1.3 **Feuilles officielles d'avis des districts**

En sa qualité d'autorité de surveillance des Feuilles officielles d'avis des districts reconnues par l'Etat, la Direction des affaires communales est chargée d'approuver les statuts de chaque organe et de surveiller l'application de l'ordonnance sur les Feuilles officielles cantonales et les Feuilles officielles d'avis des districts ainsi que des directives du Conseil-exécutif portant sur la publication à titre gratuit des communications de l'administration cantonale dans ces organes. Les travaux de révision des directives précitées ont commencé au cours de l'exercice. Ces travaux doivent être imprégnés de la volonté de partenariat des deux parties: les représentants des Feuilles officielles d'avis des districts comme les sections de l'administration cantonale formulent leurs propositions en gardant à l'esprit que l'Etat et les communes ont besoin des feuilles officielles comme organe officiel de publication; de leur côté, les feuilles officielles savent qu'elles bénéficient d'une situation particulière de par l'approbation de leurs statuts par l'Etat. La publication à titre gratuit de plusieurs annonces a été examinée par la Direction des affaires communales. Dans plusieurs autres cas, elle a tranché sur l'admissibilité de la publication de certaines annonces dans les feuilles officielles d'avis. La Direction entretient de bons rapports avec l'Association des feuilles officielles d'avis des districts du canton de Berne.

1.4 **Collaboration avec les préfets et les associations**

La Direction des affaires communales apprécie la collaboration étroite exercée avec les préfets et les associations, avant tout l'Association des communes bernoises, la Fédération des

dem Verband bernischer Gemeindeschreiber, dem Verband der Gemeindeschreiber des Berner Juras und dem Verband bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter war wie immer gut. Grundsatz- und Gesetzgebungsfragen werden nach Möglichkeit unter Einbezug dieser Stellen diskutiert.

Die Mitarbeit des Leiters der Rechtsabteilung in der Arbeitsgruppe für die Überarbeitung des Regierungstatthaltergesetzes förderte das Verständnis für die Situation der Regierungstatthalter.

Zusammen mit dem Verband bernischer Gemeindeschreiber sowie dem Verband bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter werden Bewertungen von Gemeindeschreiber- und Gemeindekassierstellen durchgeführt, deren Resultate den Gemeindebehörden dazu dienen sollen, ihre Verwaltungen effizient zu organisieren und das Personal zeitgemäss zu entlönnen.

Die beiden letztgenannten Verbände bieten auch Weiterbildungskurse für Staats- und Gemeindebeamte an. Juristen und Inspektoren der Gemeindedirektion wirken als Referenten und Experten mit.

2. Zweiter Teil

2.1 Direktionssekretariat

2.1.1 Organisation

Die im Organisationshandbuch der Gemeindedirektion umschriebenen Arbeitsabläufe und -aufteilungen haben sich weiterhin bewährt. Mit Direktorialverfügung vom 8. Mai 1989 wurden im Zusammenhang mit der Personalaufstockung in der Rechtsabteilung und mit der neuen Stellung von Herrn Zürcher als Adjunkt neue Regeln der Zusammenarbeit festgelegt. Im Berichtsjahr wurden ebenfalls die direktionsinternen Richtlinien über die Auskunftserteilung an die Medien überarbeitet. Eine direktionsinterne Arbeitsgruppe befasste sich verschiedentlich mit Reorganisationsfragen im Zusammenhang mit der Kanzlei der Gemeindedirektion. Die Ausrüstung von Arbeitsplätzen mit zusätzlichen Personalcomputern wird auch in Zukunft unsere Arbeiten erleichtern. Verschiedene Programme sind erst noch zu prüfen.

Die direktionsinterne Arbeitsgruppe GAJUS beschäftigte sich im Rahmen des Projektes EFFISTA und im Zuge der neuen Aufteilung von Direktionen auf inskünftig sieben Regierungsräte mit Fragen einer Integration der Gemeindedirektion in eine andere Direktion.

Während des Berichtsjahres wurden weitere Arbeiten im Rahmen des Projektes GONG (Büroautomation der Gemeindedirektion) an die Hand genommen. Der Gesamtprojektausschuss konnte dabei die Hilfe von Experten des Amtes für Informatik und der BEDAG beanspruchen. Durch die Büroautomation soll eine effiziente Arbeitsweise mit Hilfe moderner Technologien erreicht werden. Grundsätzliche Massnahmen organisatorischer Art wurden unter anderem an den wöchentlich stattfindenden Kader- und Abteilungsrapporten diskutiert und veranlasst.

Während des Berichtsjahres wurde – gestützt auf ein eigens dazu erlassenes Reglement – bei der Gemeindedirektion die gleitende Arbeitszeit (GLAZ) eingeführt.

communes du Jura bernois, la Fédération des communes bourgeoises du canton de Berne, l'Association des secrétaires communaux bernois et son association sœur, l'Association des secrétaires communaux du Jura bernois, ainsi que l'Association des caissiers et administrateurs des finances communaux du canton de Berne. Cette collaboration s'exerce, dans la mesure du possible, lors de l'examen de questions fondamentales et législatives.

La collaboration du chef du Service juridique au sein du groupe de travail chargé de la révision de la loi concernant les préfets a été constructive et a permis de mieux situer la fonction de préfet.

Des postes de secrétaires et de caissiers communaux ont été évalués en étroite collaboration avec l'Association des secrétaires communaux bernois et l'Association des caissiers et administrateurs des finances communaux du canton de Berne. Les résultats de ces expertises permettent aux exécutifs communaux de rendre l'organisation de leur administration plus efficiente tout en leur fournissant des bases de calcul pour l'actualisation des traitements du personnel.

Les deux dernières associations citées offrent aussi des cours de perfectionnement destinés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes. Des juristes et inspecteurs de la Direction y apportent leur concours en qualité d'enseignants et d'experts d'examen.

2. Deuxième partie: Rapports des sections de la Direction

2.1 Le Secrétariat de la Direction

2.1.1 Organisation

Le Manuel traitant de l'organisation interne de la Direction des affaires communales, qui régit également la répartition des affaires traitées par la Direction et les compétences respectives, continue à rendre les services attendus. Par décision directoriale du 8 mai 1989, de nouvelles règles de coopération ont été instituées suite à l'augmentation du personnel du Service juridique et vu le nouveau statut d'adjoint de M. E. Zürcher. Les directives internes réglant la fourniture de renseignements aux médias ont été revues durant l'exercice.

Un groupe de travail interne a solutionné différents problèmes relevant de l'organisation de la chancellerie de la Direction. L'équipement de postes de travail au moyen de micro-ordinateurs supplémentaires devrait aussi simplifier nos tâches à l'avenir. Divers logiciels doivent encore être examinés.

Dans le cadre du projet EFFISTA et de la future répartition des Directions entre sept conseillers d'Etat, le groupe de travail interne GAJUS a été chargé de l'examen de questions relatives à l'intégration de la Direction des affaires communales au sein d'une autre Direction.

Durant l'année écoulée, le projet de bureautique de la Direction des affaires communales (projet GONG) s'est étoffé. Avec les conseils d'experts de l'Office informatique et de la BEDAG, un groupe de travail a élaboré un concept d'utilisation et un cahier des charges. Ce projet vise l'informatisation de nos activités de bureau pour l'obtention d'une activité administrative plus efficiente. Les mesures générales sont discutées et décidées au cours de réunions hebdomadaires des cadres et des sections.

L'horaire de travail mobile a été réalisé au cours de l'exercice sur la base d'un règlement propre à la Direction.

2.1.2 *Personelles*

Personalbestand:	17 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
Direktionssekretariat:	1. Direktionssekretär (Juristin) 1 Adjunkt
Rechtsabteilung:	3 Juristen
Inspektorat:	Chefinspektor 4 Inspektoren 2 Revisoren
Kanzlei:	Kanzleichef 4 Sekretärinnen

Mit Beschluss des Regierungsrates vom 15. März 1989 wurde Ernst Zürcher als Adjunkt gewählt.

Die im Anschluss an die Motion Merki neu geschaffene Juristenstelle konnte durch Fürsprecher Bruno Kuenzi besetzt werden. Anstelle des aus dem Staatsdienst ausgetretenen Fürsprecher Daniel Arn wurde Fürsprecherin Renate Jost als wissenschaftliche Mitarbeiterin der Rechtsabteilung gewählt. Bis zum 31. März 1989 war Fürsprecher Jürg Stucki als Aushilfe bei der Rechtsabteilung tätig.

Verschiedene Rechtskandidatinnen und Rechtskandidaten absolvierten wiederum einen Teil ihres Praktikums bei der Gemeindedirektion. Die infolge der Austritte aus dem Staatsdienst der beiden Halbtags-Sekretärinnen Edith Rusli und Verena Stalder vakant gewordene Stelle konnte durch Marlis Aegerter wieder besetzt werden.

Die Weiterbildung des Personals ist ein grosses Anliegen der Gemeindedirektion. Vom Kursangebot des Personalamtes wurde rege Gebrauch gemacht. Sämtliche deutschsprachende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besuchten bzw. besuchen einen Französischkurs. Der französisch sprechende Inspektor Roy ist für den Berndeutschkurs angemeldet.

2.1.3 *Allgemeiner Aufgabenbereich*

Das Direktionssekretariat befasste sich auch während des Berichtsjahres vorwiegend mit der juristischen Beratung von Regierungstatthaltern, Gemeindebehörden, Gemeindebeamten und Bürgern (Ziff. 2.1.3.2), mit Organisationsfragen und Organisationsberatung, mit der Vorbereitung von Entscheiden des Regierungsrates im Gemeindebeschwerdeverfahren, mit amtlichen Untersuchungen sowie mit Gesetzgebungs- und Planungsaufgaben.

In Zusammenarbeit mit dem Inspektorat und mit verschiedenen Experten wurde der Entwurf eines neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden und der dazu gehörenden Verordnung erarbeitet. Die neuen Bestimmungen wurden im Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich gut aufgenommen. Differenzen bezüglich Zuständigkeiten des Regierungstatthalters im Rahmen der Finanzaufsicht konnten bereinigt werden. Die neuen Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Gemeinden sollen einerseits die Autonomie und die Eigenverantwortung der Gemeinden stärken und es andererseits den Aufsichtsstellen ermöglichen, die Rechnungspassation effizienter durchzuführen. Die neuen Bestimmungen bedingen auch Änderungen des Gemeindegesetzes.

Die Revision der Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Ausstandspflicht wurde im Vernehmlassungsverfahren ebenfalls gut aufgenommen. Der Entwurf sieht vor, dass inskünftig in Gemeindeversammlungen und in den Gemeindeparlamenten auf die Ausstandspflicht verzichtet werden soll. Die Revision wurde aufgrund der praktischen Schwierigkeiten, die sich mit der Anwendung der Bestimmungen des Gemeindegesetzes ergaben, in die Wege geleitet.

2.1.2 *Personnel*

Etat du personnel:	17 collaboratrices et collaborateurs
Secrétariat de la Direction:	1 ^{er} secrétaire de la direction, juriste 1 adjoint
Service juridique:	3 juristes
Inspection:	inspecteur en chef 4 inspecteurs 2 réviseurs
Chancellerie:	chef de la Chancellerie 4 secrétaires

M. Ernst Zürcher a été nommé adjoint par arrêté du Conseil-exécutif du 15 mars 1989.

Le nouveau poste de juriste créé suite à l'adoption de la motion Merki a pu être occupé par M^e Bruno Kuenzi, avocat. M^e Renate Jost, avocate, a été élue au poste laissé vacant par M^e Daniel Arn, qui a quitté le service de l'Etat. Jusqu'au 31 mars 1989, M^e Jürg Stucki, avocat, a travaillé comme auxiliaire du Service juridique.

De nouveau, différents candidats aux examens de droit ont accompli une partie de leur stage pratique auprès de la Direction des affaires communales. Le départ des deux secrétaires occupées à mi-temps, soit M^{mes} Edith Rusli et Verena Stalder, a permis à M^{me} Marlis Aegerter d'être élue fonctionnaire d'administration.

La Direction des affaires communales se préoccupe de la formation continue de ses collaboratrices et collaborateurs. L'offre de cours de l'Office du personnel a été largement utilisée. Toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs ont suivi, ou suivent encore, un cours de français. M. M. Roy, inspecteur de langue française, est inscrit au cours de dialecte bernois.

2.1.3 *Tâches générales*

Au cours de cet exercice aussi, le Secrétariat de la Direction s'est attaché principalement à donner des conseils de nature juridique aux préfets, aux membres d'autorités et aux fonctionnaires communaux, ainsi qu'aux citoyens (ch. 2.1.3.2), à résoudre des problèmes d'organisation et à donner des conseils en la matière, à préparer des arrêtés du Conseil-exécutif concernant les plaintes en matière communale, à faire des enquêtes officielles, à accomplir des travaux législatifs et d'organisation.

Une nouvelle loi sur les finances des communes et l'ordonnance d'exécution y relative ont été élaborées en collaboration avec l'Inspection et divers experts. Ces nouvelles dispositions envoyées en consultation ont généralement été bien accueillies. Les objections soulevées par les préfets au niveau de la surveillance en matière financière ont été discutées et solutionnées. Ces nouvelles dispositions prévoient, d'une part, d'accorder davantage d'autonomie et de responsabilité aux communes, d'autre part, de permettre aux autorités de surveillance d'accomplir de manière plus efficace la procédure d'apurement des comptes communaux. Ces nouvelles dispositions nécessitent également une révision de la loi sur les communes.

La révision de la réglementation concernant l'obligation de se retirer contenue dans la loi sur les communes a également été bien accueillie en procédure de consultation. Le projet prévoit, qu'à l'avenir, il sera renoncé à l'obligation de se retirer dans le cadre des assemblées communales et des conseils généraux ou de ville. Cette révision a été entreprise en raison de difficultés pratiques d'appliquer les dispositions de la loi sur les communes en ce qui concerne l'obligation de se retirer.

Gestützt auf das vom Grossen Rat überwiesene Postulat Muster wurde bei Zentrums- und Agglomerationsgemeinden eine Umfrage bezüglich der Zusammenarbeit unter diesen Gemeinden durchgeführt. Es soll darüber zuhanden des Grossen Rates Bericht erstattet werden.

Während des Berichtsjahres wurden die Arbeiten zur Revision des Verzeichnisses möglicher Subventionen an Gemeinden und der Richtlinien des Regierungsrates über unentgeltliche Bekanntmachungen der Staatsverwaltung in den Amtsanzeigen an die Hand genommen.

In Zusammenarbeit mit der Justizdirektion wurde ein Kreis schreiben zum neuen Verwaltungsrechtspflegegesetz erarbeitet.

Das Direktionssekretariat erarbeitete zuhanden anderer Direktionen des Regierungsrates Vernehmlassungen zu 23 Gesetzes-, 21 Dekrets-, 45 Verordnungs- und zu 48 Beschlussesentwürfen des Regierungsrates. Die Vernehmlassungen wurden mit der Justizdirektion koordiniert.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindedirektion arbeiteten in verschiedenen Kommissionen und Arbeitsausschüssen mit.

Folgende Antworten des Regierungsrates auf parlamentarische Vorstösse wurden von der Gemeindedirektion vorbereitet:

Motion Brüggemann vom 22. November 1988 betreffend fakultative Einführung des AusländerInnen Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene

Motion Zwahlen vom 22. Februar 1989 betreffend zu rasche Amortisation der Gemeindeschulden

Postulat Houriet vom 17. November 1988 betreffend Vereinfachung bei der Vereinigung

Interpellation Frainier vom 30. August 1989 betreffend Einführung von Suppleantinnen und Suppleanten in den Ortslegislativen.

Während des Berichtsjahres wurden 10 Gesuche um Erteilung von Ausnahmebewilligungen vom Verwandtenausschluss (Art. 13 GG), 4 Abänderungen von Ausscheidungsverträgen sowie 3 Gesuche um Durchführung von Urnenabstimmungen beurteilt.

2.1.3.1 Organisationsberatung

Auf Ersuchen der Gemeinden wirkt der Adjunkt mit bei der Beratung von Gemeindebehörden in organisatorischen und personellen Angelegenheiten, bei Amtsübergaben, bei der Erstellung von Gutachten über Arbeitsverhältnisse von Gemeindeschreibereien sowie bei Bestandesaufnahmen von Gemeindeschreibereien. Den Begehren kleinerer und mittlerer gemeinderechtlicher Körperschaften um Beratung in organisatorischen Fragen konnte wiederum aus Kapazitätsgründen nicht allen entsprochen werden. Immer mehr Gemeinden haben das Bedürfnis, die «neutrale Meinung» der Gemeindedirektion zu kennen. Die häufigsten Fragen sind: Raumfragen im Zusammenhang mit Neu- und Umbauten von Verwaltungsgebäuden, Beschäftigungsgrade der Beamten, Besoldungsfragen, Arbeitsaufteilungen, Archivorganisation und Organisation der Verwaltungstätigkeit bei unerwartetem Ausscheiden von Amtsinhabern.

Die Stellenbewertungen bei Gemeindeschreibereien erfolgen in Zusammenarbeit mit dem Verband bernischer Gemeindeschreiber, wobei der Vertreter der Gemeindedirektion insbesondere die Objektivität und Neutralität der zu erstellenden Gutachten zu gewährleisten hat.

Suite au postulat Muster adopté par le Grand Conseil, nous avons consulté les communes concernées par la collaboration dans les agglomérations. Les résultats de cette consultation feront l'objet d'un rapport qui sera transmis au Grand Conseil. La révision de la liste des subventions possibles en faveur des communes et celle des directives du Conseil-exécutif portant sur la publication à titre gratuit des communications de l'administration cantonale dans les feuilles officielles d'avis des districts ont été entreprises.

En collaboration avec la Direction de la justice, une circulaire traitant de la nouvelle loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives a été élaborée.

Le Secrétariat de la Direction a communiqué son corapport à d'autres Directions au sujet des projets suivants: 23 projets de lois, 21 projets de décrets, 45 projets d'ordonnances et 48 projets d'arrêtés du Conseil-exécutif. Les corapports sont coordonnés avec ceux de la Direction de la justice.

Des collaboratrices et collaborateurs de la Direction sont membres de plusieurs commissions et groupes de travail.

La Direction des affaires communales a préparé les réponses du Conseil-exécutif aux interpellations parlementaires suivantes:

Motion Brüggemann du 22 novembre 1988 concernant l'introduction facultative du droit de vote pour les étrangers au niveau communal;

Motion Zwahlen du 22 février 1989 concernant les amortissements trop rapides des dettes communales;

Postulat Houriet du 17 novembre 1988 demandant une modification concernant les assermentations;

Interpellation Frainier du 30 août 1989 concernant l'introduction de suppléantes et suppléants dans les législatifs locaux.

Au cours de l'exercice, 17 requêtes ont été traitées: 10 sollicitant l'autorisation d'exceptions concernant l'incompatibilité en raison de la parenté (art. 13 LCo), 4 demandant la modification d'un acte de classification et 3 concernant l'organisation d'un vote aux urnes.

2.1.3.1 Conseils en matière d'organisation

Sur requête des communes, et de concert avec les autorités communales concernées, l'adjoint collabore à la solution de problèmes d'organisation et de personnel, lors de la remise des pouvoirs de secrétaires communaux, lors de l'élaboration d'expertises concernant le statut de secrétaires communaux. Le cas échéant, il relève l'état actuel des travaux en cours de secrétariats communaux. De nouveau, le surcroît de travail n'a pas permis à notre service de conseils en matière d'organisation, auquel font appel les petites et moyennes communes, de répondre à toutes les demandes. Un nombre toujours plus important de communes ressent le besoin de connaître «l'avis neutre» de la Direction des affaires communales. Les problèmes qui reviennent le plus souvent concernent: les locaux de l'administration communale lors de travaux de transformation ou de construction nouvelle d'immeubles administratifs, le degré d'occupation des fonctionnaires, leur traitement, la répartition des tâches entre fonctionnaires, l'organisation des archives communales, la continuité de l'administration lors du départ inattendu du titulaire.

L'évaluation des postes de secrétaires communaux est effectuée en collaboration avec des représentants de l'Association des secrétaires communaux bernois; il appartient alors au représentant de la Direction d'assurer l'objectivité et la neutralité des rapports d'expertise.

2.1.3.2 Rechtsdienst

Die Juristen der Gemeindedirektion erteilten während des Berichtsjahres wiederum zahlreiche mündliche (knapp 3000) und schriftliche Rechtsauskünfte an Organe gemeinderechtllicher Körperschaften und an Gemeindebürger. Im Bereiche Gesetzgebung wirkte die Rechtsabteilung bei der Erarbeitung einer neuen Wasserbauverordnung mit, befasste sich direktionsintern mit den neuen Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Gemeinden und nahm – wie auch der 1. Direktionssekretär – vor den Verfassungsausschüssen C und D des Grossen Rates zur Frage der Verfassungssystematik Stellung. Weiter wirkte die Rechtsabteilung bei der Erarbeitung eines Musterreglementes mit, welches gestützt auf das neue Wasserbaugesetz erlassen werden musste.

Folgende hauptsächliche Probleme tauchten auch während des Berichtsjahres immer wieder auf:

- Gebühren: Die Beachtung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Gebührenwesen bereitet offenbar vor allem grossen Gemeinden Mühe.
 - Verselbständigung von Gemeinden/Zusammenlegung von Unterabteilungen: Die Unterabteilungen der Gemeinde Seeburg wurden zentralisiert. Die Schaffung von Schulkreisen bot die Möglichkeit, eine örtliche Mitbestimmung und Selbständigkeit zu wahren, andererseits aber eine einheitliche Steueranlage einzuführen. In der Gesamtgemeinde Rubigen haben sich drei Unterabteilungen für eine Verselbständigung ausgesprochen. Es wird sich für die Gemeindedirektion im Hinblick auf das Verselbständigungsverfahren die Frage stellen, inwiefern die Gemeinden tatsächlich «lebensfähig» sind.
 - Amtliche Untersuchungen: Die Praxis zeigt, dass das amtliche Untersuchungsverfahren in der Abschlussphase (evtl. Regierungsratsbeschluss) sehr schwerfällig ist. Oft führt bereits die Eröffnung einer amtlichen Untersuchung zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes einer Gemeinde. In Zukunft müsste geprüft werden, ob der Gesetzgeber nicht einen erleichterten Verfahrensabschluss schaffen könnte.
 - Stimmrechtsalter 18: Das Inkrafttreten des Stimmrechtsalters 18 auf Kantons- und Gemeindeebene führte zu Schwierigkeiten. Wichtig ist in solchen Fällen, dass die Gemeinden rechtzeitig durch den Kanton über neue Bestimmungen orientiert werden.
 - Ausstandspflicht: die Praxis zeigt, dass die bestehenden Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Ausstandspflicht revisionsbedürftig sind.
 - Datenschutz: Unsicherheiten bestehen häufig bezüglich Einsichtsrecht in Protokolle und übrige Akten der Gemeinden.
- Während des Berichtsjahres gingen bei der Gemeindedirektion 26 (Vorjahr: 26) Gemeinde- und Aufsichtsbeschwerden ein. Vorgeprüft wurden 229, genehmigt 227 (Vorjahr: insgesamt 500) Organisations- und Verwaltungs-, Wahl-, Dienst- und Besoldungs-, Gemeinwerk-, Gebühren- und Nutzungsreglemente. Weiter wurden 47 (Vorjahr: 64) Mitberichte zu Reglementen anderer Direktionen erarbeitet.

2.1.3.2 Section juridique

Au cours de l'exercice, les juristes de la Direction ont donné de nombreux renseignements de nature juridique (environ 3000) et accordé des avis de droit écrits à des organes de collectivités de droit communal. Dans le domaine législatif, le Service juridique a collaboré à la rédaction de la nouvelle ordonnance sur l'entretien et l'aménagement des eaux; au sein de la Direction, il a participé à l'élaboration des nouvelles dispositions sur les finances des communes. Le Service juridique et le 1^{er} secrétaire de la Direction ont pris position sur la systématique de la Constitution cantonale devant les sections C et D de la commission de la révision constitutionnelle.

Le Service juridique a collaboré à la rédaction du règlement type nécessité par l'application de la nouvelle loi sur l'entretien et l'aménagement des eaux (LAE).

Les problèmes suivants sont apparus de manière répétée durant l'exercice:

- émoluments: l'observation de la jurisprudence du Tribunal fédéral s'achoppe apparemment à des difficultés, notamment dans les grandes communes.
- suppression de sections de communes et accès de sections de communes à l'autonomie: les sections de la commune municipale de Seeburg vont être supprimées. La division de la nouvelle commune en plusieurs cercles scolaires permettra aux personnes directement concernées de participer à leur destinée tout en conservant leur autonomie, avec l'avantage de connaître une quotité d'impôt unifiée. Par contre, dans le cadre d'un vote aux urnes organisé au sein de la commune municipale de Rubigen, une majorité s'est dégagée demandant la transformation de trois sections de communes en communes autonomes. Dans ce dernier cas, la Direction des affaires communales devra examiner dans quelle mesure ces nouvelles communes seraient financièrement viables.
- enquêtes officielles: la pratique démontre que la procédure d'enquête officielle devient très lourde dès qu'elle entre dans sa phase finale et qu'un arrêté du Conseil-exécutif devient éventuellement nécessaire. Bien souvent, le seul fait d'ouvrir l'enquête officielle aboutit déjà au but recherché, soit la régularisation de la situation dans une commune. Pour l'avenir, il serait souhaitable que le législateur examine dans quelle mesure une simplification de la clôture de l'enquête officielle pourrait être envisagée.
- droit de vote à 18 ans: l'introduction du droit de vote à 18 ans au niveau cantonal comme au niveau communal a provoqué des difficultés. Dans de tels cas, il est important que le canton informe les communes à temps des changements découlant de la modification de la législation.
- obligation de se retirer: la pratique démontre que les dispositions actuelles de la loi sur les communes concernant l'obligation de se retirer doivent faire l'objet d'une révision.
- protection des données: bien souvent des incertitudes existent concernant la consultation de procès-verbaux ou d'autres dossiers des communes.

La Direction a enregistré au cours de l'exercice le même nombre de plaintes en matière communale et procédures en matière de surveillance qu'en 1988, soit 26. L'examen préalable et l'approbation de règlements ont concerné 229, resp. 227 règlements (en 1988: 500 au total), soit des règlements d'organisation, d'élections, de service et des traitements, de corvées, de taxes et d'émoluments, et de jouissance de biens. Le Service juridique a également fourni 47 (en 1988: 64) corapports concernant des règlements communaux de la compétence d'autres Directions.

574	Gemeinden	Affaires communales	
2.2	Inspektorat	2.2	L'inspection
2.2.1	<i>Grundaufgaben</i>	2.2.1	<i>Tâches fondamentales</i>
2.2.1.1	Genehmigung von Finanzbeschlüssen	2.2.1.1	Approbation de décisions en matière financière
	<p>Durch die Änderungen in der Steuergesetzgebung und die wirtschaftliche Entwicklung (Teuerung, Zinsen) sind die finanziellen Verhältnisse in vielen Gemeinden angespannt. Gesuche um Erhöhung der Schuldengrenze erfordern deshalb vermehrt eine kritische Überprüfung, ob die Folgekosten auch mittelfristig finanziell tragbar sind. Durch die staatliche Aufsicht über die Fremdmittelbeschaffungen konnten bei verschiedenen Gemeinden nicht tragbare Investitionsvorhaben noch rechtzeitig gestoppt, beziehungsweise redimensioniert werden. Die Beurteilung der Tragbarkeit kann nur anhand eines Finanzplanes vorgenommen werden.</p> <p>Seit dem 1. Januar 1989 dürfen Staatsbeiträge nur zugesichert werden, wenn sicher ist, dass die Investitionsfolgekosten für die gemeinderechtliche Körperschaft tragbar sind. Der zu diesem Zweck geschaffene Finanzierungsausweis, welcher jedem Beitragsgesuch beizulegen ist, hat sich bewährt und fördert die Eigenverantwortung der Gemeinden.</p>		<p>Les modifications intervenues au niveau de la législation fiscale et l'évolution de l'économie (renchérissement, taux des intérêts) conduisent à une situation financière tendue dans de nombreuses communes. L'examen des requêtes visant l'approbation de l'augmentation de la limite de l'endettement nécessite une attention accrue afin de s'assurer que l'augmentation des charges induites reste supportable du point de vue financier. La surveillance exercée par l'Etat sur le recours à l'emprunt par les communes a permis dans plusieurs communes, soit de revoir la dimension des projets, soit de stopper à temps la réalisation d'investissements financièrement pas supportables. Le plan financier actualisé est l'instrument indispensable pour déterminer si la limite de l'endettement est supportable pour la commune concernée.</p> <p>Depuis le 1^{er} janvier 1989, les collectivités de droit communal ont l'obligation de joindre la «justification de financement» à leurs demandes de subventions cantonales. De son côté, l'Etat n'octroie ses subventions que si les charges induites par l'investissement en cause restent supportables du point de vue financier. La procédure mise en place renforce la responsabilité des collectivités concernées; elle a également atteint l'objectif visé.</p>
2.2.1.2	Anleitung von Regierungsstatthalterämtern und Gemeindebehörden	2.2.1.2	Renseignements donnés aux préfectures, aux autorités et aux fonctionnaires des communes
	<p>Die Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern ist nach wie vor gut. In zahlreichen Amtsbezirken hat das Inspektorat bei der Rechnungspassation mitgewirkt und das zuständige Personal aufgrund der Passationsanleitung instruiert. Diese Zusammenarbeit hat sich gut bewährt.</p> <p>Aus den Passationsbemerkungen der Jahresrechnungen 1988 geht unter anderem hervor, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> – die Vorschriften der Rechnungsdarstellung nicht durchwegs eingehalten werden; – die Schuldengrenze überschritten wurde; – die Zwischenrevision nicht konsequent durchgeführt wird. 		<p>La collaboration avec les préfectures reste bonne. Dans de nombreux districts, l'Inspection a collaboré à la procédure d'apurement des comptes communaux et instruit le personnel auquel cette tâche est confiée sur la base des directives en la matière.</p> <p>Les remarques d'apurement concernant les comptes communaux de l'exercice 1988 laissent apparaître:</p> <ul style="list-style-type: none"> – que les prescriptions relatives à l'établissement des comptes communaux ne sont pas toujours respectées; – que la limite de l'endettement a été dépassée; – que la révision intermédiaire obligatoire n'est pas effectuée partout.
2.2.1.3	Unregelmässigkeiten in der Finanzverwaltung	2.2.1.3	Irrégularités dans l'administration financière
	<p>In verschiedenen Fällen wurde das Inspektorat wegen Unregelmässigkeiten in der Gemeindefinanzverwaltung zusätzlich mit Untersuchungs-, Instruktions- und Überwachungsarbeiten belastet.</p>		<p>Plusieurs cas d'irrégularités dans l'administration financière de communes ont eu pour conséquence des travaux supplémentaires au niveau de la conduite d'enquêtes, de l'instruction et du suivi des personnes concernées.</p>
2.2.1.4	Fachkurse	2.2.1.4	Cours spécialisés
	<p>Die Nachfrage nach Aus- und Weiterbildung ist bei Behörden und Beamten sehr gross. 1989 wurden folgende Kurse angeboten:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ausbildung von rund 500 Rechnungsrevisoren an 8 halbtägigen Kursen. – Einführung des Neuen Rechnungsmodells (NRM): An 5 Instruktionkursen wurden 69 Kassiere ausgebildet, welche das NRM 1990 einführen werden. 		<p>La demande de cours spécialisés de la part des membres d'autorités et des fonctionnaires communaux est très importante. En 1989 nous avons organisé les cours suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le cours d'instruction s'adressant aux nouveaux membres des commissions de vérification des comptes communaux a vu la participation de plus de 500 personnes durant 8 demi-journées.

Zwei halbtägige Veranstaltungen über das NRM dienen der Instruktion von Behördemitgliedern, Gemeindeschreibern und Revisoren.

- Neu wurden im Berichtsjahr zwei gut besuchte Steuerverbuchungskurse durchgeführt.
- Die durch die kantonale Planungsgruppe Bern (KPG) angebotenen Finanzplankurse wurden wiederum durch das Inspektorat begleitet. Probleme bestehen beim Kursangebot in französischer Sprache. Obgleich der für den Berner Jura zuständige Inspektor eine Arbeitstagung für die Gemeinden, die das NRM anwenden, durchgeführt hat, drängt sich ein neues Kurskonzept durch die KPG auf.
- Im Rahmen des Kursprogrammes des ZPW (Zentrum für permanente Weiterbildung in Lyss) wurden zwei Kurse «Interne Kontrolle» durchgeführt. Mitarbeiter der Eidg. Finanzkontrolle und des Inspektorates unserer Direktion haben Gemeindebehörden und -beamten an einem eintägigen Seminar mit Problemen und Lösungsmöglichkeiten der internen Kontrolle vertraut gemacht.
- Mitarbeiter des Inspektorates standen bei der Lehrlingsausbildung und der Weiterbildung von Gemeindebeamten als Referenten und Experten zur Verfügung.

Das Kursangebot könnte von der Nachfrage her noch erweitert werden. Dies ist allerdings ohne Erweiterung der personellen Kapazitäten des Inspektorates nicht verkraftbar. Die Atag gelangte in ihrem Bericht vom Juni 1989 zum Schluss, dass die Administration und Organisation verschiedener vom Inspektorat angebotener Kurse an Verbände delegiert werden sollten.

- Dans le cadre de l'introduction du nouveau modèle de compte NMC: 69 caissiers communaux ont suivi les 5 cours, qui se déroulent sur plusieurs jours, les préparant à l'introduction en 1990 du nouveau modèle de compte NMC. Des instructions concernant le nouveau modèle de compte NMC ont été données au cours de deux demi-journées aux membres d'autorités, secrétaires et vérificateurs de comptes des collectivités introduisant le nouveau modèle de compte NMC durant l'année.
- Les deux séances du nouveau cours traitant de la comptabilisation des impôts ont accueilli un nombre important de participants.
- Les cours de planification financière offerts par le Groupe d'aménagement cantonal de Berne (GAC) ont à nouveau été réalisés en collaboration avec l'Inspection. Des problèmes restent latents concernant les cours donnés en langue française. L'inspecteur chargé des communes du Jura bernois a pallié en partie à cette situation en invitant les communes de langue française ayant déjà introduit le nouveau modèle de compte NMC à participer à un cours spécifique. Malgré tout, une nouvelle conception des cours donnés par le GAC s'impose.
- Dans le cadre des cours donnés à Lyss par le ZPW (Centre de formation permanente de Lyss), deux séminaires d'une journée ont été organisés en collaboration avec le Contrôle fédéral des finances et l'Inspection avec pour objectif de familiariser les membres d'autorités et les fonctionnaires communaux avec le «contrôle interne», ses problèmes et les solutions possibles.
- L'Inspection collabore à la formation des apprentis et au perfectionnement des fonctionnaires communaux en mettant à disposition des collaborateurs pour enseigner dans diverses branches et intervenir en qualité d'experts.

Compte tenu de la demande, l'offre de cours pourrait être encore développée. Cela n'est toutefois pas réalisable sans augmenter l'effectif du personnel dont dispose l'Inspection. A ce sujet, la Fiduciaire Générale SA (Atag) arrive à la conclusion suivante dans son rapport remis en juin 1989: l'administration et l'organisation de différents cours offerts par l'Inspection devraient être déléguées aux associations professionnelles.

2.2.1.5 Beratung der Gemeindebehörden und -beamten

Das Bedürfnis von Gemeindebehörden und -beamten nach kompetenter Beratung in finanziellen und organisatorischen Fragen nimmt zu. Die starken Einflüsse von aussen auf den Gemeindefinanzhaushalt (Gesetzesänderungen, Zinsentwicklung und Inflation) erfordern rasche Entscheidungen durch die Gemeindebehörden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine im finanziellen Bereich gut geführte Gemeinde nicht einfach Mehrausgaben oder Mindereinnahmen verkraften kann, ohne entsprechende Massnahmen zu treffen. Es ist deshalb ein Hauptanliegen des Inspektorates, die Beratung so umfassend als möglich zu gestalten, um den Gemeindevertretern das Rechnungswesen als Führungsinstrument näherzubringen. Die Beratungstätigkeit, welche auch bei regionalen Zusammenkünften von Gemeindegeldkassieren oder Gemeindepräsidenten wahrgenommen wird, erfordert – speziell bei nebenamtlichen Funktionären – grossen Einsatz in allen Fachbereichen wie: Finanzierungsfragen, Tresoreriepolitik, Rechnungsabschlüsse, Bilanzbereinigungen und Integration von Separatrechnungen.

2.2.1.5 Conseils aux membres d'autorités et fonctionnaires communaux

Les membres d'autorités et les fonctionnaires communaux ont de plus en plus besoin d'être conseillés par des personnes compétentes en matière financière ou à propos de l'organisation ou de la gestion. Les effets extérieurs à la commune sur le budget communal (modifications de la législation, évolution des taux d'intérêts et inflation) obligent les communes à agir rapidement. Même si la commune gère correctement ses finances, il lui est en effet difficile de concilier l'augmentation des dépenses avec son revenu fiscal, sans prendre les mesures commandées par les circonstances. L'objectif de l'Inspection est donc d'offrir des conseils aussi complets que possible mais aussi de convaincre les membres d'autorités et les fonctionnaires communaux d'utiliser la comptabilité comme instrument de gestion. Cette activité de conseil, qui est également présente lors de rencontres régionales avec des caissiers communaux ou des associations de maires, exige un gros engagement. C'est en particulier le cas lorsqu'elle s'adresse à des fonctionnaires non permanents. Les domaines dans lesquels nos conseils sont le plus souvent sollicités sont les modes de financement, la trésorerie, la clôture annuelle des comptes, la mise au point de bilans et l'intégration de comptes tenus jusqu'alors de manière séparée.

2.2.1.6 Weitere übertragene Aufgaben

2.2.1.6 Autres tâches confiées à l'Inspection

2.2.1.6.1 Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden

2.2.1.6.1 Nouveau modèle de compte pour les communes bernoises

Bis 1989 wurde das Neue Rechnungsmodell bei den bernischen Gemeinden wie folgt auf freiwilliger Basis eingeführt:

A fin 1989, le nouveau modèle de compte NMC était introduit facultativement comme suit dans les collectivités de droit communal:

Einwohnergemeinden und gemischte Gemeinden	135
Gemeindeverbände	53
Kirchgemeinden	15
Bürgergemeinden	9
Total	212

Communes municipales et mixtes	135
Syndicats de communes	53
Paroisses	15
Communes bourgeoises	9
Total	212

Der Entwurf eines neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden wurde in die Vernehmlassung gegeben und danach überarbeitet. Das Gesetz soll 1990 dem Grossen Rat vorgelegt werden (Ziff. 2.1.3). Direktionsintern wurde zudem eine entsprechende Verordnung erarbeitet.

Le projet de nouvelle loi sur les finances des communes a été revu, compte tenu des résultats de la consultation à laquelle il a été soumis. Il est prévu que la loi soit soumise au Grand Conseil en 1990 (ch. 2.1.3). Au niveau de la Direction, un projet d'ordonnance d'application a été élaboré.

2.2.1.6.2 Sonderleistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung über den Finanzausgleich

2.2.1.6.2 Prestations spéciales fondées sur l'article 7 de l'ordonnance du 12 novembre 1980 concernant la péréquation financière (OPF)

Die Rechnungen aller anspruchsberechtigten Gemeinden wurden beurteilt. An 52 Körperschaften konnten Sonderleistungen ausgerichtet werden.

Les comptes de toutes les communes susceptibles de recevoir ces prestations spéciales ont été examinés durant l'exercice. 52 communes ont reçu des prestations spéciales.

Die verheerenden Unwetter der Jahre 1987 und 1988 zeitigten noch immer finanzielle Folgen, die im Rahmen der revidierten Verordnung über den Finanzausgleich Leistungen des Kantons auslösen. Die Berechtigung wird in Zusammenarbeit mit den beteiligten anderen Direktionen (MIL, VOL, BAU, FIN) abgeklärt.

Les conséquences sur les finances des communes touchées par les intempéries en 1987 et 1988 restent toujours visibles; elles impliquent l'aide cantonale prévue par l'ordonnance concernant la péréquation financière modifiée avec effet en 1987. Le droit à ces prestations est arrêté en collaboration avec les Directions concernées (MIL, ECO, TRA, FIN).

2.2.1.6.3 Interkantonale Zusammenarbeit

2.2.1.6.3 Collaboration intercantonale

Die Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen führte ihre Arbeitstagung in Bern durch (Organisation und Leitung deutsch und französisch durch Mitarbeiter des Inspektorates). Anhand von praktischen Beispielen und Finanzplänen wurde das Thema «Die Beurteilung der finanziellen Lage der Gemeinden aus der Sicht der Aufsichtsbehörden» diskutiert. Den Teilnehmern wurde zudem die computergestützte Finanzplanung vorgestellt.

La Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales a consacré sa journée de travail tenue à Berne à l'examen de la question suivante: «Comment l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales apprécie-t-elle la situation financière des communes?» Les participants ont eu l'occasion d'échanger leurs expériences sur la base d'exemples pratiques de plans financiers à moyen terme et de se familiariser avec un logiciel de planification financière. L'organisation et l'animation ont été assurées en français et en allemand par des collaborateurs de l'Inspection.

2.2.2 Zusatzaufgaben

2.2.2 Tâches complémentaires

2.2.2.1 Weitere Dienstleistungen

2.2.2.1 Autres prestations de services

Weitere Dienstleistungen können nur noch in beschränktem Rahmen erbracht werden. Es handelt sich um

Vu le volume des tâches fondamentales, l'Inspection n'accepte d'accomplir des tâches complémentaires que dans une mesure restreinte. Les prestations fournies sont les suivantes:

- Arbeitsplatzbewertungen
- Amtsübergaben.

- collaborer à l'évaluation des postes de travail des fonctionnaires,
- assister les autorités communales lors de la remise des pouvoirs de ces fonctionnaires.

Durch private Organisationen angebotene Dienstleistungen wie Revisionen und Erstellen von Finanzplänen werden durch das Inspektorat nicht mehr erbracht.

L'Inspection ne fournit plus les prestations offertes par des organismes privés; il s'agit de l'établissement de plans financier et de la collaboration à la vérification ordinaire de comptes communaux.

Der Chefinspektor gehört dem Koordinationsausschuss für die Wirtschaftsförderung und als Vizepräsident dem Vorstand der Konferenz der Kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen an. Er ist im weiteren als Staatsvertreter in den Fachausschuss für die Weiterbildung der Gemeindegeldkassiere und Finanzverwalter delegiert. Er war Mitglied der ausserparlamentarischen Kommission Finanzausgleich.

L'inspecteur en chef est membre du groupe chargé de la coordination du développement économique. Dans le cadre de la

Ein Mitarbeiter des Inspektorates arbeitet im Ausschuss zur Ausarbeitung eines Ausbildungs- und Prüfungsprogrammes für Verwaltungslehrtöchter und -lehrlinge mit.

Conférence des Autorités cantonales de surveillance des finances communales, il occupe le poste de vice-président de la commission. Il représente l'Etat au comité d'experts constitué pour le perfectionnement des caissiers et administrateurs communaux des finances. Il a également été membre de la commission extra-parlementaire chargée de la péréquation financière.

Un collaborateur de l'Inspection fait partie du comité chargé de concevoir un programme de formation et d'examen destiné aux apprenties et apprentis dans la branche de l'administration.

2.2.2.2 Stabsarbeit

Das Inspektorat arbeitet eng mit dem Direktionssekretariat zusammen. Als Schwerpunkt wurden gemeinsam das «Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden» und die «Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden» entworfen.

An einem zweitägigen inspektoratsinternen Weiterbildungskurs wurden folgende Themen behandelt: Neuregelung des Finanzausgleichs, le Jura bernois avant et après 1815, Interne Kontrolle, Schwellenkorporationen und Finanzaufsicht, Fragen bezüglich NRM-Einführung, Patenschaftsbeiträge für Berggemeinden, Liquiditätsplanung, EDV-Gemeindesoftware.

2.2.2.2 Etat-major

L'Inspection collabore étroitement avec le Secrétariat de la Direction. L'élaboration en commun du projet de la «loi sur les finances des communes» et de celui de «l'ordonnance sur la gestion financière des communes» ont constitué les points forts de cette collaboration.

Durant un séminaire interne de deux jours, les fonctionnaires de l'Inspection se sont perfectionnés en abordant les sujets suivants: la nouvelle réglementation de la péréquation financière, le Jura bernois avant et après 1815, la contrôle interne, les arrondissements de digues indépendants et leur surveillance, l'examen de questions relevant du nouveau modèle de compte, l'examen de requêtes adressées au Parrainage suisse pour communes de montagne, la trésorerie et sa planification, les logiciels utilisés dans les communes.

3. **Dritter Teil: Parlamentarische Vorlagen und wichtige Verordnungen**

Die Gemeindedirektion erarbeitete während des Berichtsjahres:

- Entwurf Finanzhaushaltsgesetz für Gemeinden mit dazugehöriger Verordnung
- Änderung Gemeindegesetz vom 20. Mai 1973, Neuregelung der Ausstandspflicht
- Änderung des Gesetzes vom 9. Dezember 1917 über das Gemeindewesen
Anpassung der Gebühr für die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes.

3. **Troisième partie: Textes législatifs soumis au Parlement et ordonnances importantes**

La Direction des affaires communales a élaboré durant l'exercice

- le projet de la nouvelle loi sur les finances des communes et l'ordonnance d'exécution y relative;
- la révision de la loi du 20 mai 1973 sur les communes: élaboration d'une nouvelle réglementation concernant l'obligation de se retirer;
- la révision de la loi du 9 décembre 1917 sur l'organisation communale: adaptation de la finance pour l'admission à l'indigénat communal.

4. **Vierter Teil: Parlamentarische Vorstösse (Motionen und Postulate)**

4. **Quatrième partie: Interventions parlementaires (motions et postulats)**

4.1 **Abschreibungen von Motionen und Postulaten**

4.1 **Motions et postulats classés**

4.1.1 *Abschreibung erfüllter Motionen und Postulate*

4.1.1 *Classement de motions et postulats réalisés*

Motion von Allmen vom 25. August 1987 betreffend Massnahmen in Sachen Zugang nach Isenfluh

Motion Augsburger vom 20. November 1985 betreffend Gebührenerhöhung für die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes

Motion Brüggemann vom 22. November 1988 betreffend fakultative Einführung des AusländerInnen Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene.

Motion von Allmen du 25 août 1987 demandant la prise de mesures pour rétablir l'accès à Isenfluh;

Motion Augsburger du 20 novembre 1985 concernant l'indigénat communal: augmentation de la finance;

Motion Brüggemann du 22 novembre 1988 concernant l'introduction facultative du droit de vote pour les étrangers au niveau communal.

4.1.2 *Ausserordentliche Abschreibung*

4.1.2 *Classement extraordinaire*

Keine.

Aucun.

578	Gemeinden	Affaires communales
4.2	Überwiesene, aber noch nicht vollzogene Motionen und Postulate	Motions et postulats adoptés et encore en suspens
4.2.1	<i>Motionen und Postulate, deren Zweijahresfrist noch nicht abgelaufen ist</i>	<i>Motions et postulats dont le délai de deux ans n'a pas expiré</i>
	<p><i>Postulat Allenbach</i> vom 9. September 1986 betreffend Revision des Gemeindegesetzes, Ausstandspflicht <i>Motion Muster</i> vom 10. Februar 1988 betreffend Revision Gemeindegesetz (Regionen) <i>Postulat Muster</i> vom 10. Februar 1988 betreffend Zusammenarbeit in den Agglomerationen <i>Postulat Houriet</i> vom 17. November 1988 betreffend Vereinfachung bei der Vereidigung.</p>	<p><i>Postulat Allenbach</i> du 9 septembre 1986 concernant la révision de la loi sur les communes: obligation de se retirer; <i>Motion Muster</i> du 10 février 1988 concernant la révision partielle de la loi sur les communes (régions); <i>Postulat Muster</i> du 10 février 1988 concernant la collaboration dans les agglomérations; <i>Postulat Houriet</i> du 17 novembre 1988 demandant une modification concernant les assermentations.</p>
4.2.2	<i>Motionen und Postulate mit Fristerstreckung</i>	<i>Motions et postulats au bénéfice d'une prolongation de délai</i>
Keine.		Aucun.
4.2.3	<i>Motionen und Postulate, deren Fristerstreckung abgelaufen ist</i>	<i>Motions et postulats dont le délai de réalisation est échu</i>
Keine.		Aucun.
	Bern, 23. Februar 1990	Berne, le 23 février 1990
	Der Gemeindedirektor: <i>Schmid</i>	Le directeur des affaires communales: <i>Schmid</i>
	Vom Regierungsrat genehmigt am 28. März 1990	Approuvé par le Conseil-exécutif le 28 mars 1990