

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1983 = Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1983

Autor(en): **Krähenbühl, H. / Meyer, K.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **- (1983)**

PDF erstellt am: **19.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418016>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1983

Direktor: Regierungsrat H. Krähenbühl
Stellvertreter: Regierungsrat K. Meyer

Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1983

Directeur: le conseiller d'Etat H. Krähenbühl
Suppléant: le conseiller d'Etat K. Meyer

1. Erster Teil: Einleitung

1.1 Das Verzeichnis der *gemeinderechtlichen Körperschaften* weist am 31. Dezember 1983 folgenden Bestand auf:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 363, gemischte Gemeinden 49)	412
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	49
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	274
Bürgergemeinden	201
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	35
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	331
Zusammen	1393

Die Änderungen im Bestand der Einwohnergemeinden und der Unterabteilungen haben ihren Grund in der Festsetzung der Verselbständigung der Viertelsgemeinden Bolligen, Ittigen und Ostermundigen auf 1. Januar 1983 (RRB Nr. 4240 vom 15. 12. 1982). Angewachsen ist erneut die Zahl der Gemeindeverbände (Zunahme: 6).

1.2 *Ausscheidungsverträge*. Die Direktion hat im Berichtsjahr verschiedene Gemeinden in Ausscheidungsfragen beraten.

1.3 Gemeindeorganisation

1.3.1 *Richtlinien der Regierungspolitik*. Die *Gemeindeautonomie* soll durch verschiedene Massnahmen wie Einführung eines neuen Rechnungsmodells, Neuregelung des Minderheitenschutzes, verbesserte Zusammenarbeit der Gemeinden auf Regionsebene, Ausbau des Beratungs- und Kurswesens, gefördert werden. Was die Neuverteilung der öffentlichen Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden anbelangt, sind die entsprechenden Beschlüsse des Bundes (Aufgabenverteilung Bund-Kantone) abzuwarten.

1.3.2 *Stimmrechtsalter 18*. Die gesetzliche Grundlage zur Ermächtigung der Gemeinden, das Stimmrechtsalter auf 18 Jahre herabzusetzen, wurde vom Berner Volk in der Abstimmung vom 4. Dezember 1983 gutgeheissen (vgl. Ziff. 3).

1.3.3 *Revision des Dekretes über den Minderheitenschutz*. Die im Vorjahresbericht erwähnte Expertenkommission mit

1. Introduction

1.1 Le registre des *collectivités de droit communal* fait état au 31 décembre 1983 de la répartition suivante:

Communes politiques (municipales 363; mixtes 49)	412
Sections de communes municipales et mixtes	49
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	274
Communes bourgeoises	201
Corporations bourgeoises au sens de l'article 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article 1 ^{er} , 2 ^e alinéa LCo	35
Syndicats de communes au sens de l'article 138 LCo	331
Total	1393

La modification de l'état des communes municipales et des sections de communes est due à l'accession à l'autonomie des nouvelles communes municipales issues des sections de la commune municipale de Bolligen: Bolligen, Ittigen et Ostermundigen, intervenue le 1^{er} janvier 1983 (ACE N° 4240 du 15 décembre 1982). Le nombre des syndicats de communes a subi une augmentation de six unités.

1.2 La Direction a examiné avec plusieurs communes des problèmes relevant de l'interprétation d'*actes de classification de biens communaux*.

1.3 Organisation communale

1.3.1 *Directives de la politique gouvernementale*. L'*autonomie communale* doit être renforcée par plusieurs mesures comme l'introduction du nouveau modèle de compte, la nouvelle réglementation de la protection des minorités, l'amélioration de la collaboration intercommunale au niveau régional, le développement des conseils et des cours spécialisés. Concernant la nouvelle répartition des tâches publiques entre l'Etat et les communes, il faut attendre les décisions qui doivent être prises au niveau fédéral (répartition des tâches entre la Confédération et les cantons).

1.3.2 *Droit de vote à 18 ans*. La base légale permettant aux communes d'abaisser le droit de vote à 18 ans a été approuvée lors de la votation populaire en matière cantonale du 4 décembre 1983 (ch. 3 ci-après).

1.3.3 *Révision du décret sur la protection des minorités*. La commission d'experts mentionnée dans le rapport de gestion

dem Auftrag, den Regierungsrat bei der Aufstellung des Revisionsentwurfes und der Entscheidung der sich dabei stellenden Grundsatzfragen zu beraten, hielt im September ihre erste Sitzung ab. Die Kommissionsbeschlüsse erforderten eine Umarbeitung des ersten Entwurfes. Eine Arbeitsgruppe erledigte sich dieser Aufgabe bis Ende Jahr.

1.3.4 Gemeindereglemente. Im Berichtsjahr gingen 351 (1982: 361) Gemeindereglemente und Reglementsänderungen zur Vorprüfung und Genehmigung ein. 85,7 Prozent aller gemeinderechtlichen Körperschaften haben nunmehr ihre Organisations- und Verwaltungsreglemente dem heute gültigen Gemeindegesetz angepasst.

1.3.5 Musterreglemente. Überarbeitet wurde das Muster-OVR für Einwohner- und gemischte Gemeinden und, im Verein mit der Kirchendirektion, dasjenige für Kirchgemeinden.

1.3.6 Die Beratung in Fragen der Gemeindeorganisation stellt eine neue Dienstleistung dar, die im Berichtsjahr verstärkt wurde.

1.3.7 Die ausserparlamentarische Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung verabschiedete (einstimmig, ohne Enthaltungen) an ihrer letzten Tagung vom 13./14. April 1983 in Sigriswil nach fünf Jahren gründlicher Arbeit unter dem Präsidium von Prof. Dr. U. Zimmerli, Verwaltungsgerichtspräsident, einen rund 150 Seiten umfassenden Schlussbericht. Der Regierungsrat nahm von diesem Schlussbericht am 29. Juni 1983 Kenntnis. Er beauftragte die Gemeindedirektion mit der Durchführung eines breitangelegten Vernehmlassungsverfahrens. Auf vielseitiges Verlangen hat er in der Folge die Vernehmlassungsfrist bis 30. Juni 1984 verlängert.

Ihre Vorschläge zur Verbesserung der bestehenden interkommunalen und regionalen Verbindungen fasste die Kommission in einem Gesetzesvorschlag (Revision des Gemeindegesetzes mit Verfassungsartikel) und einer erläuternden Kurzfassung (15 Seiten) zusammen. Gesetzesartikel und Kurzfassung lagen an der Pressekonferenz vom 11. August 1983 in deutscher und französischer Sprache vor. Eine erste Auflage des Schlussberichtes (800 Exemplare) ist bereits vergriffen, eine Neuauflage von 200 Stück befindet sich in Vorbereitung. Nach Abgabe des Schlussberichtes hat sich die Regionenkommission aufgelöst.

1.3.8 Die ausserparlamentarische Kommission für die Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden erstattete dem Regierungsrat ihren Zwischenbericht (RRB Nr. 1753 vom 4. 5. 1983), nachdem die praktische Erprobung des Neuen Rechnungsmodells in den Testgemeinden Burgdorf und Urtenen am 1. Januar 1983 begonnen hatte und dabei keine nennenswerten Schwierigkeiten aufgetreten waren. Die Kommission erarbeitete ferner einen Entwurf zu einem neuen Haushaltsdekret mit Übergangsrichtlinien. Kontenrahmen, Kontenplan und Stichwortverzeichnis wurden laufend verfeinert und den neuesten Bedürfnissen angepasst. Der Schlussbericht der Kommission Neues Rechnungsmodell ist im Laufe des Jahres 1984 zu erwarten.

1.4 Unregelmässigkeiten in der Gemeindeverwaltung. Es gingen wiederum zahlreiche Aufsichtsbeschwerden ein, in diesem Zusammenhang auch ein parlamentarischer Vorstoss. Die Gemischte Gemeinde Vellerat will ihre Loslösung vom Kanton Bern erzwingen und hat sich zur «freien Gemeinde» erklärt.

précédent, qui a mandat de conseiller le Conseil-exécutif pour l'établissement du projet et l'examen des décisions de principe, a tenu sa première séance en septembre. Les décisions prises par la commission ont nécessité la refonte du premier projet. Un groupe de travail s'est acquitté de cette tâche jusqu'à la fin de l'année.

1.3.4 Règlements communaux. 351 règlements communaux et modifications de ces derniers (en 1982: 361) nous ont été remis pour examen préalable ou pour approbation. 85,7 pour cent des collectivités de droit communal ont adapté leur règlement d'organisation et d'administration à la loi sur les communes.

1.3.5 Modèles de règlements. Les modèles de règlements d'organisation et d'administration (ROA) pour les communes municipales et mixtes, de même que celui destiné aux paroisses, ont été révisés. Le dernier l'a été en collaboration avec la Direction des cultes.

1.3.6 Les conseils donnés en matière d'organisation constituent une nouvelle prestation de service d'ailleurs renforcée durant l'année écoulée.

1.3.7 Lors de sa dernière séance tenue à Sigriswil les 13 et 14 avril 1983, la *commission extra-parlementaire d'experts chargée de l'examen de la régionalisation* a approuvé à l'unanimité (sans abstention), après cinq années de travaux approfondis présidés par M. U. Zimmerli, professeur et président du Tribunal administratif, son rapport final fort de 150 pages. Le Conseil-exécutif a pris connaissance de ce rapport dans sa séance du 29 juin 1983. A cette occasion, il a chargé la Direction des affaires communales de l'organisation d'une large procédure de consultation. Par la suite, en raison de nombreuses demandes, le délai pour répondre à cette consultation a été prolongé jusqu'au 30 juin 1984.

Les propositions de la commission, qui visent l'amélioration des relations intercommunales et régionales existantes, ont été formulées dans un projet législatif (révision de la loi sur les communes avec article constitutionnel) et un résumé de 15 pages. L'article constitutionnel et le résumé ont été présentés, en allemand et en français, lors de la conférence de presse du 11 août 1983. La première édition du rapport final (800 exemplaires) est déjà épuisée. Une nouvelle édition de 200 exemplaires est en préparation. Après le dépôt de son rapport final, la commission chargée de l'examen de la régionalisation s'est dissoute.

1.3.8 La commission extra-parlementaire pour un nouveau modèle de compte à l'intention des communes bernoises a soumis son rapport intermédiaire au Conseil-exécutif (ACE N° 1753 du 4 mai 1983). Elle y constate que le test pratique ayant débuté le 1^{er} janvier 1983 dans les communes de Berthoud et d'Urtenen n'a pas rencontré de difficultés majeures.

La commission a rédigé un projet de décret sur la gestion financière des communes accompagné de directives transitoires. Le plan comptable et l'index alphabétique sont complétés et adaptés périodiquement pour répondre aux besoins les plus récents.

Le rapport final de la commission est attendu dans le courant de 1984.

1.4 Irrégularités au sein des administrations communales. De nombreuses plaintes en matière de surveillance nous sont parvenues durant l'année sous rapport. Dans ce domaine, une intervention parlementaire a été enregistrée. La commune mixte de Vellerat veut obtenir son détachement du canton de Berne; elle s'est déclarée «commune libre».

2. Zweiter Teil: Berichte der Abteilungen

2.1 Direktionssekretariat

2.1.1 Der 1. *Direktionssekretär* war im Berichtsjahr namentlich mit Gesetzgebungsarbeiten beschäftigt (Vorentwurf für eine Revision des Gemeindegesetzes zuhanden der Regionenkommission, Dekret über den Minderheitenschutz, Gesetz und Dekret über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer Bürger).

Zu seinem Pflichtenheft gehören die Musterreglemente, die der Gesetzgebung laufend anzupassen sind, die amtliche Kreisschreibensammlung und die Behandlung von 50 Prozent der eingehenden Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdverfahren (Rekurse).

2.1.2 Der 1. Direktionssekretär ist Referent und Prüfungsexperte in Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindebeamte (alter Kantonsteil und Berner Jura). Er ist verantwortlich für die Veröffentlichung von gemeinderechtlichen Verwaltungsjustizentscheiden und von Ansichtsäusserungen der Gemeindedirektion in der Zeitschrift *Bernische Verwaltungsrechtsprechung* (BVR).

2.1.3 *Ernst Zürcher*, Dienstchef/Revisor, wurde auf 1. Januar 1984 zum Sekretär Ia befördert.

Zu seinem Pflichtenheft gehören: Beratungen in Fragen der Gemeindeorganisation, Mitwirkung bei Amtsübergaben, Dokumentation und Statistik, Auswertung der Inspektionsberichte der Regierungsstatthalter und, im Verein mit andern Beamten, die Mitwirkung bei Stellenbewertungen für Gemeindeschreiber. Diese vermitteln einen guten Einblick in die Gemeindeverwaltung und bieten Gelegenheit zu Reformvorschlägen. Beabsichtigt ist, die Bewertungskriterien der Berufsverbände besser aufeinander abzustimmen.

2.1.4 Die Direktion erachtet die Schaffung einer weiteren Juristenstelle nach wie vor als dringend. Der Jurist sollte nach Möglichkeit französischer Muttersprache sein.

2.1.5 Im Berichtsjahr schuf der Regierungsrat auf der Gemeindedirektion eine zusätzliche Verwaltungsbeamtenstelle. Mit Amtsantritt auf 1. Januar 1984 wurde *Esther Zimmermann* zur Kanzleichefin und Rechnungsführerin der Direktion gewählt.

2.1.6 *Inspektionsberichte der Regierungsstatthalter*. Inspektionen der Gemeindeverwaltungen durch die Regierungsstatthalter sind unerlässlich, um Unregelmässigkeiten in der Gemeindeverwaltung zu beheben, aber auch zur Prävention. Ein neues Formular Inspektionsbericht befindet sich in Vorbereitung.

2.1.7 *Stiftungsaufsicht*. Die Rechnungen des «Unterstützungsfonds des bernischen Gemeindeschreiberverbandes» und des «Streuli-Keller-Fonds für bedrängte Gemeinden» gaben zu keinen Beanstandungen Anlass.

2.1.8 Den *Verbänden* (Verband Bernischer Gemeinden, Verband der Gemeinden des Berner Jura, Verband Bernischer Gemeindeschreiber und Verband Bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter) sei für die gute Zusammenarbeit an dieser Stelle bestens gedankt. Ihre Mitwirkung bei der Gesetzgebung und der Ausarbeitung von Kreisschreiben und Weisungen und in Kommissionen, ihr Einsatz auf dem Gebiete der Weiterbildung von Gemeindebeamten und die Stellenbewertungen sind äusserst wertvoll.

2. Les sections de la Direction

2.1 Le secrétariat de Direction

2.1.1 Le 1^{er} *secrétaire de direction* s'est consacré principalement, durant l'année sous rapport, à des travaux législatifs (projet pour la révision de la loi sur les communes soumis dans le cadre de la commission chargée de l'examen de la régionalisation, décret sur la protection des minorités, loi et décret sur l'établissement et le séjour des citoyens suisses).

Son cahier des charges lui confie l'adaptation périodique à la législation des modèles de règlements, la collection des circulaires officielles et la moitié des recours à traiter.

2.1.2 Le 1^{er} secrétaire enseigne et fait fonction d'expert d'examen dans le cadre des cours de perfectionnement donnés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes (ancien canton et Jura bernois). Il est responsable de la publication des décisions administratives et des avis de droit de la Direction des affaires communales dans la revue *Jurisprudence administrative bernoise* (JAB).

2.1.3 M. *Ernest Zürcher*, chef de service-réviseur, a été promu secrétaire Ia avec effet au 1^{er} janvier 1984.

Il lui incombe: de conseiller les communes en matière d'organisation, d'assister à la remise des pouvoirs, de documenter les sections et d'établir la statistique, enfin, en collaboration avec d'autres fonctionnaires, d'examiner les rapports d'inspection établis par les préfets ainsi que d'évaluer les postes de travail de secrétaires communaux. Ces évaluations permettent une vue d'ensemble de l'administration communale et offrent la possibilité de proposer des améliorations. A ce sujet, il est prévu de mieux coordonner les critères d'appréciation des associations professionnelles.

2.1.4 Nous considérons que la création d'un poste supplémentaire de *juriste* reste urgente. Le titulaire devrait être si possible de langue maternelle française.

2.1.5 Durant l'exercice, le Conseil-exécutif a créé un nouveau poste de fonctionnaire à la Direction des affaires communales. M^{lle} *Esther Zimmermann* a été élue au poste de chef de la chancellerie et comptable de la Direction avec effet au 1^{er} janvier 1984.

2.1.6 *Rapports d'inspection des préfets*. Les inspections des administrations communales par les préfets sont indispensables pour éliminer les irrégularités mais aussi à titre préventif. Une nouvelle formule de rapport est en préparation.

2.1.7 *Fondations*. La Direction a approuvé sans réserve les comptes des fondations placées sous sa surveillance. Il s'agit du «Fonds de secours de l'Association des secrétaires communaux bernois» et du «Fonds Streuli-Keller en faveur de communes en difficulté».

2.1.8 *Associations*. Nous remercions l'Association des communes bernoises, la Fédération des communes du Jura bernois, l'Association des secrétaires communaux bernois et l'Association des receveurs et administrateurs des finances du canton de Berne pour leur excellente collaboration. Il importe de souligner leur collaboration dans le domaine de la législation, lors de l'élaboration de circulaires et de directives, au sein de commissions, mais également leur participation, en particulier dans le domaine de la formation du personnel communal et de l'évaluation des postes de travail. Leur collaboration nous est très précieuse.

2.2 Rechtsdienst**2.2.1 Rechtsabteilung**

Das Berichtsjahr der Rechtsabteilung war gekennzeichnet durch «Arbeit an der Front». Die Rechtsabteilung ist Ombudsmann, Beraterin und Aufsichtsstelle zugleich, erteilte sie doch im Berichtsjahr mehr telefonische und schriftliche Rechtsauskünfte denn je zuvor (gegen 2000 an der Zahl).

2.2.2 Zu den Aufgaben der Rechtsabteilung gehören: die Vorprüfung und Genehmigung der Gemeindereglemente, 50 Prozent der Rekurse, alle Aufsichtsbeschwerden (amtliche Untersuchungen), die Bewilligungen für Ausnahmen von den Unvereinbarkeitsvorschriften und die Zweckänderung von Stiftungen, die Aufsicht über die Amtsanzeiger, die Mitarbeit bei der Gesetzgebung und die Beratung des Inspektorates in finanzrechtlichen Fragen.

2.2.3 Rechtsprechung im Gemeindewesen

1983 waren bei den *Regierungsstatthalterämtern* 167 (Vorjahr: 147) gemeinderechtliche Beschwerden und Klagen eingegangen, davon 15 Wahlbeschwerden. 59 Fälle wurden durch Abstand oder Vergleich, 50 durch Urteil erledigt. Ende Jahr waren noch 58 Geschäfte hängig (oder gleichviel wie 1982).

Weiterziehungen im Gemeindebeschwerdeverfahren gingen im Berichtsjahr 11 (1982: 7) ein. Davon wurden 10 erledigt. *Amtliche Voruntersuchungen und Untersuchungen* wurden deren 16 durchgeführt (1982: 13). Dabei handelte es sich zum Teil um recht schwerwiegende Fälle.

2.2.4 Die *Leiterin der Rechtsabteilung* ist Mitglied der Kommission für Archivfragen im Kanton Bern. Sie erteilt Unterricht in Weiterbildungskursen für Gemeinde- und Staatspersonal und war als Referentin an den vom Bernischen Gemeindeverband 1983 durchgeführten Weiterbildungskursen für Behördemitglieder sehr erfolgreich tätig.

2.3 Inspektorat**2.3.1 Grundaufgaben**

2.3.1.1 Das neue Genehmigungsverfahren für Fremdmittelaufnahmen mit spezifischer Schuldengrenze für jede Einwohner- und gemischte Gemeinde, für die Unterabteilungen von solchen und die Gemeindeverbände hat sich im Berichtsjahr weitgehend durchgesetzt. Der administrative Aufwand ging infolge Verminderung der Anzahl Einzelgesuche spürbar zurück.

Andere genehmigungsbedürftige Finanzbeschlüsse wie Bürgschaftsverpflichtungen, Beteiligungen und Darlehensgewährungen sind eher selten und bieten keine besonderen Schwierigkeiten.

2.3.1.2 *Anleitung der Regierungsstatthalterämter, der Gemeindebehörden und Gemeindebeamten.* Der Kontakt mit den Regierungsstatthaltern konnte im Berichtsjahr intensiviert werden. Die Erhebung der Schuldengrenzen durch die

2.2 Section juridique**2.2.1 Service juridique**

Pour le service juridique, l'année écoulée a été marquée par un important travail effectué «aux avant-postes». Cette section de la Direction remplit tout à la fois les fonctions d'ombudsman, de conseiller et d'office de surveillance. Quelque 2000 avis de droit ont été donnés tant par écrit que sur demande téléphonique.

2.2.2 Les tâches du service juridique sont: l'examen préalable et l'approbation des règlements, la moitié des recours enregistrés, toutes les plaintes en matière de surveillance (enquêtes officielles), l'autorisation d'exceptions en matière d'incompatibilité en raison de la parenté, l'approbation de la modification de la destination de fondations dépendantes, la surveillance des feuilles officielles d'avis des districts, la collaboration en matière législative et la fourniture de renseignements juridiques à l'inspection de la Direction.

2.2.3 La jurisprudence en matière communale

En 1983, les *préfets* ont signalé le dépôt de 167 plaintes et recours en matière communale (147 en 1982), dont 15 concernaient des élections: 59 ont été liquidés par retrait d'instance ou par transaction et 50 par jugement. En fin d'année, 58 dossiers, soit le même nombre qu'en 1982, étaient encore pendants.

Onze *recours* contre des décisions sur plainte en matière communale nous ont été transmis (7 en 1982). Dix ont été liquidés.

Les *plaintes en matière de surveillance* ont été au nombre de 16 (contre 13 en 1982). Certains cas étaient particulièrement sérieux.

2.2.4 La *préposée au service juridique* est membre de la commission traitant des problèmes d'archives dans le canton de Berne. Elle enseigne et fait office d'expert d'examen dans le cadre des cours de perfectionnement donnés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes. Les cours de perfectionnement qu'elle a donnés en 1983 aux membres d'autorités communales, sous le patronage de l'Association des communes bernoises, ont eu un vif succès.

2.3 Inspection**2.3.1 Tâches fondamentales**

2.3.1.1 La nouvelle procédure d'approbation des emprunts communaux comporte une limite de l'endettement propre pour chacune des communes municipales et mixtes, leurs sections et les syndicats de communes. Cette procédure s'est bien introduite durant l'année sous rapport. Le temps consacré à cette tâche s'est réduit de manière sensible, suite à une diminution des requêtes.

Les autres décisions des communes nécessitant l'approbation de la Direction – il s'agit des cautionnements, des participations financières et de l'octroi de prêts – sont peu nombreuses et ne comportent pas de difficultés particulières.

2.3.1.2 *Instructions données aux préfectures, autorités et fonctionnaires communaux.* Durant l'année écoulée, il a été possible d'intensifier les rapports avec les préfectures. La détermination de la limite de l'endettement des corporations

Regierungsstatthalter, eine einmalige Aufgabe, ist heute abgeschlossen. Beamte des Inspektorates wirkten bei Rechnungspassationen mit und führten neue Mitarbeiter auf den Regierungstatthalterämtern in die Passationsarbeit ein. Sie behoben dabei verschiedene Mängel in der Rechnungsführung von gemeinderechtlichen Körperschaften. Ordnungsgemäss geführt wird im allgemeinen die Rechnung der politischen Gemeinden. Demgegenüber haben sich zahlreiche Rechnungen von Gemeindeverbänden noch nicht als schema-konform erwiesen.

Mit Kreisschreiben vom 5. Januar 1983 wurden die Gemeinde-Rechnungsrevisoren aufgefordert, die separat geführten Postcheck-, Bank- und Kassenbestände sorgfältig zu prüfen, was zahlreiche Körperschaften zur verwaltungsmässigen Zusammenfassung ihrer Geldbestände bewog und die Kontrolle erleichtert.

2.3.1.3 Kurse. Die Kurse für Leiter der Rechnungsrevision sowie die Kurse für Finanzplanung – letztere wurden wiederum in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Planungsgruppe organisiert – waren gut besucht (je rund 200 Teilnehmer). Zwei Finanzplanungskurse fanden auch im Berner Jura statt.

Im Rahmen der Kaderschule für Gemeindebeamte wurden individuelle Finanzplanungsseminare durchgeführt.

2.3.1.4 Beratung der Gemeindebehörden und -beamten. Dank verbesserter Organisation, bei gleichbleibender personeller Besetzung, war es dem Inspektorat möglich, die persönlichen Kontakte zu den Gemeinden zu verstärken und anstehende Fragen frühzeitig zu klären, was zur Vermeidung von Fehlern in der Rechnungsführung beitrug. Gegenstand der Beratung waren: Die Rechnungsführung, die Finanzverwaltung, die Nachtragung von Buchhaltungen, die Mithilfe bei der Einführung der doppelten Buchhaltung, Rechnungsabschlüsse, Steuerverbuchungen, die Abklärung von Rechnungs-differenzen und EDV-Fragen. Es wurden unangemeldete Zwischenrevisionen vorgenommen und, im Zusammenhang mit Unregelmässigkeiten, Untersuchungs-, Instruktions- und Überwachungsarbeiten ausgeführt.

2.3.1.5 Weitere übertragene Aufgaben.

Ausserparlamentarische Kommission für die Neugestaltung des Rechnungswesens. Vgl. oben 1.3.7.

Sonderleistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung vom 12. November 1980 über den Finanzausgleich (FAV). Eingelangt sind 14 Gesuche von politischen Gemeinden. Sie wurden aufgrund interner Richtlinien sorgfältig geprüft. 2 davon mussten abgelehnt werden, weil sie die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllten. An 12 Gemeinden konnten indes Leistungen von insgesamt 368 000 Franken ausgerichtet werden.

2.3.2 Zusatzaufgaben

2.3.2.1 Weitere Dienstleistungen. Das Inspektorat erbrachte den Gemeinden auf Verlangen, in der Regel gegen Vergütung der Kosten, folgende weitere Dienstleistungen: Mitwirkung bei Amtsübergaben und Arbeitsplatzbewertungen, Vornah-

concernées a été effectuée par elles; cette enquête est aujourd'hui terminée. Des fonctionnaires de l'inspection ont collaboré à l'apurement des comptes communaux et instruit le nouveau personnel dans ce travail. A cette occasion, différentes lacunes ont été éliminées dans la tenue des comptes de certaines corporations de droit communal. En règle générale, les comptes des communes politiques sont en ordre. Par contre, il s'est avéré que nombreux sont les syndicats de communes dont les comptes ne sont pas encore conformes aux schémas officiels.

Dans la lettre-circulaire du 5 janvier 1983, les vérificateurs des comptes communaux ont été rendus attentifs à leur obligation de contrôler également les comptes de chèques postaux, les comptes bancaires et les caisses administrés en dehors de la comptabilité principale. Par la suite, nombreuses ont été les corporations qui ont procédé à la centralisation de ces comptes, ce qui en facilite le contrôle.

2.3.1.3 Cours spécialisés. Les cours auxquels l'inspection avait invité les chefs des commissions de vérification des comptes communaux ont été répétés en 1983. Ceux organisés avec la collaboration du Groupe d'aménagement cantonal de Berne concernant la planification financière ont été également bien fréquentés (quelque 200 participants pour chacun des cours).

Les deux cours de planification financière proposés pour la première fois dans cette forme aux communes du Jura bernois ont été un succès.

Un séminaire de planification financière a également été organisé sous les auspices de l'école de cadres pour fonctionnaires communaux.

2.3.1.4 Conseils donnés aux membres d'autorités et aux fonctionnaires des communes. Grâce à l'amélioration de son organisation, l'inspection a été en mesure, avec un effectif de personnel stable, d'intensifier les contacts directs avec les communes. Cela permet d'aborder leurs problèmes éventuels assez tôt, évitant ainsi des erreurs dans leur administration financière. Les conseils donnés touchent principalement aux domaines suivants: la tenue de la comptabilité, l'administration financière, le rattrapage de retards dans la comptabilisation, l'introduction de la comptabilité à partie double, la clôture annuelle des comptes, la comptabilisation des impôts, la recherche de différences et les problèmes posés dans le cadre de l'introduction de l'informatique (TEI). Des révisions intermédiaires sans avis préalable à l'intéressé ont été effectuées et, en corrélation avec des irrégularités, des travaux de recherche, d'instruction et de surveillance ont été effectués.

2.3.1.5 Autres tâches

Commission pour un nouveau modèle de compte (voir le ch. 1.3.7).

Quatorze requêtes ont été présentées par des communes politiques en vue de l'obtention de *prestations spéciales* fondées sur l'article 7 de l'ordonnance du 12 novembre 1980 concernant la péréquation financière (OPF). Elles ont été examinées soigneusement sur la base de directives internes. Deux requêtes ont été écartées car elles ne remplissaient pas les conditions légales. Les prestations spéciales versées à douze communes s'élèvent au total à 368 000 francs.

2.3.2 Tâches complémentaires

2.3.2.1 Autres prestations de services. A la requête des communes, et en règle générale contre paiement des frais qui en découlent, l'inspection a assisté les autorités communales lors de la remise des pouvoirs de fonctionnaires ainsi que lors

me von Revisionen bei ungeordneter Rechnungsführung und von periodischen Überwachungsrevisionen, Mitwirkung bei ordentlichen Revisionen und Mithilfe bei der Erstellung oder Ausarbeitung von Finanzplänen. In ausführlichen Berichten wurden die Gemeindebehörden jeweils über das Ergebnis orientiert.

2.3.2.2 Stabsarbeiten. Die Mitberichte des Inspektorates zuhanden des Sekretariates und der Rechtsabteilung zu Grundsatzfragen werden vom Stab des Inspektorates bearbeitet. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Inspektorat und Rechtsabteilung ist unerlässlich.

2.3.2.3 Der Chefinspektor ist Referent und Experte in Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindebeamte, Mitglied des Koordinationsausschusses für die Wirtschaftsförderung, Präsident der Kommission für die Neugestaltung des Gemeindefinanzwesens, Vizepräsident des Vorstandes der Konferenz der staatlichen Aufsichtsstellen über das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden und Staatsvertreter im Fachausschuss für die Weiterbildung der Gemeindekassiere und Finanzverwalter.

2.3.2.4 Gemeindefinanzen. Die Auszüge aus den Gemeindefinanzrechnungen der Einwohner- und gemischten Gemeinden und deren Unterabteilungen, einschliesslich Spezialfonds und Gemeindebetriebe, weisen für 1982 4653,8 Millionen Franken (Vorjahr: 4531,8 Mio. Fr.) Finanz- und Verwaltungsvermögen aus. Das Eigenkapital dieser gemeinderechtlichen Körperschaften betrug am 31. Dezember 1982 1405,1 Millionen Franken (Vorjahr: 1376,5 Mio. Fr.).

Von der Gemeindedirektion wurden erteilt: 2 Fristverlängerungen für die Einreichung des Voranschlags und 10 Fristverlängerungen für die Einreichung der Gemeindefinanzrechnung.

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

Die Änderungen des Gemeindegesetzes und des Gesetzes über die Organisation des Kirchenwesens, Ermächtigung der Gemeinden zur Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 18 Jahre, wurden in der Volksabstimmung vom 4. Dezember 1983 mit 113 861 gegen 111 218 Stimmen angenommen. Diese Gesetzesänderungen sollen zusammen mit der teilrevidierten Verordnung vom 10. Dezember 1980 über das Stimmregister im Laufe des Jahres 1984 in Kraft gesetzt werden. *Verselbständigung der Viertelsgemeinden Bolligen, Ittigen und Ostermundigen.* Vgl. oben Ziffer 1.1.

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

4.1 **Abschreibung erfüllter Motionen und Postulate**

Gestützt auf den Schlussbericht der Regionenkommission: die als Postulat angenommene *Motion Golowin* vom 12. Februar 1976 betreffend Grundlagenbeschaffung für eine Gemeindepolitik.

de l'évaluation de leurs postes de travail; elle a apporté son aide lors de l'établissement de plans financiers et lors de révisions périodiques de contrôle et a procédé à des révisions dans des cas de tenue irrégulière de la comptabilité. Les autorités communales concernées ont été tenues au courant des résultats de ces travaux au moyen de rapports détaillés.

2.3.2.2 Coordination entre les sections de la Direction. Les corapports concernant des questions fondamentales que l'inspection adresse au secrétariat et au service juridique sont traités par un groupe de travail formé au sein de l'inspection. Une étroite collaboration entre l'inspection et le service juridique est indispensable.

2.3.2.3 L'inspecteur en chef enseigne et fait fonction d'expert d'examen dans le cadre des cours de perfectionnement donnés aux fonctionnaires de l'Etat et des communes. Il est membre du groupe chargé de la coordination du développement économique. Il préside la commission pour l'examen du nouveau modèle de compte. Dans le cadre de la Conférence des Autorités cantonales de surveillance des finances et de la comptabilité des communes, il occupe le poste de vice-président du comité. Il représente l'Etat au comité d'experts constitué pour le perfectionnement des caissiers communaux et administrateurs des finances.

2.3.2.4 Les finances communales. Les extraits des comptes de l'exercice 1982 des communes municipales et mixtes, y compris ceux des sections de communes, des fonds à destination déterminée et des services industriels, accusent un état de fortune total (fortune financière et fortune administrative réunies) de 4653,8 millions de francs (4531,8 millions de fr. à fin 1981). La fortune nette des communes politiques s'élevait à 1405,1 millions de francs au 31 décembre 1982 contre 1376,5 millions de francs à fin 1981.

La Direction a prolongé dans deux communes le délai de présentation du budget et celui pour la remise des comptes dans dix communes.

3. **Textes législatifs soumis au Parlement et ordonnances importantes**

Les modifications de la loi sur les communes et celle sur l'organisation des cultes, qui permettent aux communes d'abaisser le droit de vote à 18 ans, ont été approuvées en votation populaire en matière cantonale du 4 décembre 1983 par 113 861 oui contre 111 218 non.

Ces modifications légales entreront en vigueur dans le courant de l'année 1984, en même temps que l'ordonnance révisée du 10 décembre 1980 concernant le registre des électeurs.

Accession à l'autonomie des sections de Bolligen, Ittigen et Ostermundigen (voir le ch. 1.1).

4. **Interventions parlementaires: Motions et postulats**

4.1 **Motions et postulats classés**

Sur la base du rapport final de la commission chargée de l'examen de la régionalisation: la *motion Golowin* du 12 février 1976, acceptée comme postulat, sur la constitution de bases pour une politique en matière communale.

4.2 Überwiesene, aber noch nicht vollzogene Motionen und Postulate

4.2.1 Im Schlussbericht der Regionenkommission berücksichtigt sind:

– *Motion Steinlin/Bhend* vom 3. Mai 1976, Bildung von Regionen;

– *Motion Stettler* vom 17. November 1977, Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Die erwähnten Vorstösse können solange nicht abgeschlossen werden, als dem Grossen Rat nicht entsprechende Vorlagen unterbreitet worden sind.

4.2.2 Die als Postulat überwiesene *Motion Zwygart* vom 13. Februar 1980, Revision des Dekretes über den Minderheitenschutz, führte, wie schon im Vorjahresbericht erwähnt, zur Bildung der unter Ziffer 1.3.3 genannten Expertenkommission.

4.2.3 *Motion Scherrer* vom 13. September 1983, Verbot von «Salon-Inseraten» in Amtsanzeigern.

Bern, den 21. Februar 1984

Der Gemeindedirektor: *Krähenbühl*

Vom Regierungsrat genehmigt am 14. März 1984

4.2 Motions et postulats transmis et encore en suspens

4.2.1 Le rapport final de la commission chargée de l'examen de la régionalisation a tenu compte de:

– la *motion Steinlin/Bhend* du 3 mai 1976 sur la création de régions;

– la *motion Stettler* du 17 novembre 1977 sur la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes.

Ces interventions parlementaires ne pourront être classées qu'après présentation au parlement des projets législatifs correspondants.

4.2.2 Comme déjà signalé dans le précédent rapport, la *motion Zwygart* du 13 février 1980, acceptée comme postulat, concernant la révision du décret sur la protection des minorités, a conduit à la constitution de la commission d'experts mentionnée au chiffre 1.3.3.

4.2.3 *Motion Scherrer* du 13 septembre 1983 concernant l'interdiction d'annonces pour les salons dans les feuilles officielles d'avis des districts.

Berne, le 21 février 1984

Le directeur des Affaires communales: *Krähenbühl*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 14 mars 1984

