

# Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1985 = Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1985

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): - (1985)

PDF erstellt am: 22.09.2024

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418052>

## 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 1985

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

# Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1985

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

## 1. Erster Teil: Einleitung

### 1.1 Gemeinderechtliche Körperschaften

Das Verzeichnis der gemeinderechtlichen Körperschaften wies am 31. Dezember 1985 folgenden Bestand auf:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 362, gemischte Gemeinden 50)	412
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	49
Kirchgemeinden (inbegriffen 5 Gesamtkirchgemeinden)	274
Bürgergemeinden	200
Bürgerliche Körperschaften nach Artikel 117 GG	91
Rechtsamegemeinden nach Artikel 1 Absatz 2 GG	35
Gemeindeverbände nach Artikel 138 GG	334
Zusammen	1395

### 1.2 Schwerpunkte

Die Beratung von Gemeindebehörden und -beamten in rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Belangen, die Erledigung von zahlreichen Gemeinde- und Aufsichtsbeschwerden, die Durchführung von Kursen, die Genehmigung von Reglementen und Finanzbeschlüssen sowie verschiedene Gesetzgebungsarbeiten bildeten die Hauptaufgaben während des Berichtsjahres.

Folgende Punkte sind besonders hervorzuheben:

- die Revision der Bestimmungen über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (Ziff. 3.1)
- die Revision des Dekretes über den Minderheitenschutz (Ziff. 3.2)
- die Vorprüfung und Genehmigung zahlreicher (435) Reglemente von gemeinderechtlichen Körperschaften
- der Erlass neuer Kreisschreiben
- die Beratung der Gemeinden bei der Einführung des neuen Rechnungsmodells (Ziff. 2.2.1.5.1) sowie bezüglich Finanzplanungsfragen.

## 1. Première partie: Introduction

### 1.1 Collectivités de droit communal

Le registre des collectivités de droit communal fait état au 31 décembre 1985 de la répartition suivante:

Communes politiques (municipales 362; mixtes 50)	412
Sections de communes municipales et mixtes	49
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	274
Communes bourgeoises	200
Corporations bourgeoises au sens de l'article 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'article 1 <sup>er</sup> 2 <sup>e</sup> alinéa LCo	35
Syndicats de communes au sens de l'article 138 LCo	334
Total	1395

### 1.2 Les points principaux

Les tâches suivantes ont constitué nos pôles d'activités durant l'année sous rapport: les activités de conseil en faveur des membres d'autorités et des fonctionnaires des communes concernant les affaires juridiques, financières et celles relevant de l'organisation, la liquidation de nombreuses plaintes en matière communale et de surveillance, l'organisation de cours, l'approbation des règlements et des décisions financières, ainsi que les travaux législatifs.

Les affaires suivantes sont à signaler en particulier:

- la révision des textes légaux concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses (ch. 3.1)
- la révision du décret sur la protection des minorités (ch. 3.2)
- l'examen préalable et l'approbation de nombreux (435) règlements de corporations de droit communal
- la promulgation de nouvelles circulaires
- les conseils donnés aux communes pour l'introduction du nouveau modèle de compte (ch. 2.2.1.5.1) et ceux concernant la planification financière.

### 1.3 **Amtsanzeiger**

Die Amtsanzeiger stehen unter der Aufsicht der Gemeindedirektion. Die im Bericht für das Jahr 1984 erwähnten neuen Richtlinien des Regierungsrates über unentgeltliche Bekanntmachungen der Staatsverwaltung in den Amtsanzeigern wurden mit RRB Nr. 1679 vom 24. April 1985 genehmigt und in Kraft gesetzt.

Im Amtsbezirk Seftigen wurde als Träger des Amtsanzeigers ein Verein im Sinne der Artikel 60ff. ZGB gegründet. Die Statuten des Anzeigers für den Amtsbezirk Seftigen hat die Gemeindedirektion am 16. Dezember 1985 genehmigt.

### 1.4 **Datenschutz**

Durch die Einführung von EDV-Anlagen in den Gemeinden wurden auch während des Berichtsjahres häufig Fragen bezüglich Datenschutz aufgeworfen. Der Entwurf eines kantonalen Datenschutzgesetzes sieht auch Regelungen für die Gemeinden vor, so dass mit dem Erlass von Datenschutzreglementen vorläufig abzuwarten ist.

### 1.5 **Zusammenarbeit mit Regierungsstatthaltern und Verbänden**

Die Gemeindedirektion schätzt sowohl als Aufsichtsstelle über die gemeinderechtlichen Körperschaften als auch als beratende Stelle die gute und enge Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern, dem Verband bernischer Gemeinden, dem Verband der Gemeinden des Berner Juras, dem Verband bernischer Gemeindeschreiber und mit dem Verband bernischer Gemeindekassiere und Finanzverwalter.

Schwerpunkte der Zusammenarbeit bildeten im Berichtsjahr unter anderem die Erstellung der Entwürfe zu Gesetz und Verordnung über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer sowie die Erarbeitung des Kreisschreibens betreffend die Bestellung von Heimatscheinen und des Kreisschreibens bezüglich Fristen für die Aufbewahrung der Akten. Weiter wurden die Bewertungsarten der Ämter des Gemeindeschreibers und des Gemeindekassiers sowie die Koordination der Bewertungsgrundlagen zwischen den Verbänden neu überdacht.

## 2. **Zweiter Teil: Bericht der Abteilungen**

### 2.1 **Direktionssekretariat**

#### 2.1.1 *Organisation*

Das Ende 1984 in Kraft gesetzte Organisations-Handbuch für die Gemeindedirektion hat sich in der Praxis als wichtig und nützlich erwiesen. Die Geschäftsabläufe innerhalb der Direktion sind klar geregelt.

Während des Berichtsjahres hat die Direktion den Umzug von der Münsterergasse 45 in neue Räumlichkeiten am Casinoplatz 8 vorbereitet.

Im Hinblick auf die Erfassung von Daten gemeinderechter Körperschaften mit Hilfe der EDV wurden Vorabklärungen und Vorarbeiten getroffen.

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

La surveillance des Feuilles officielles d'avis des districts incombe à la Direction des affaires communales. Les directives portant sur la publication à titre gratuit des communications de l'administration cantonale dans ces organes, mentionnées dans notre rapport de gestion de 1984, ont été approuvées et mises en vigueur (ACE N° 1679 du 24 avril 1985).

Une association au sens des articles 60ss CCS chapeaute la Feuille officielle d'avis du district de Seftigen. Ses statuts ont été approuvés par la Direction des affaires communales le 16 décembre 1985.

### 1.4 **Protection des données**

L'introduction de l'informatique soulève de la part des communes de plus en plus de questions relevant de la protection des données. Le projet de loi cantonale sur la protection des données prévoyant aussi une réglementation applicable aux communes, nous leur avons conseillé, durant l'année sous rapport, d'attendre avant de réglementer cette matière au niveau communal.

### 1.5 **Collaboration avec les préfets et les associations**

Tant en sa qualité d'autorité de surveillance que de conseil, la Direction des affaires communales apprécie la collaboration étroite avec les préfets et les associations (Association des communes bernoises, Fédération des communes du Jura bernois, Association des secrétaires communaux bernois, Association des receveurs et administrateurs des finances du canton de Berne).

Cette collaboration s'est exercée en particulier lors de l'élaboration des projets de lois et d'ordonnances concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses ainsi que lors de la rédaction des projets de circulaires contenant des directives pour la commande des actes d'origine et celle traitant des archives communales et des délais de conservation des pièces. D'autre part, la manière de procéder pour évaluer les postes de travail des secrétaires et caissiers communaux a fait l'objet d'un réexamen.

## 2. **Deuxième partie: Les Sections de la Direction**

### 2.1 **Le Secrétariat de la Direction**

#### 2.1.1 *Organisation*

Le manuel concernant l'organisation interne de la Direction des affaires communales, mis en vigueur à fin 1984, s'est révélé utile et important lors de son application pratique. Il réglemente la répartition des affaires traitées au sein de la Direction.

Durant l'année sous rapport, nous avons préparé le déménagement de nos bureaux de la Münsterergasse 45 à la Casinoplatz 8.

Dans la perspective de la saisie de données concernant les corporations de droit communal au moyen du traitement électronique de l'information (TEI), des travaux préparatoires ont été réalisés.

2.1.2 *Personelles*

Auf Ende Juni 1985 wurde Fürsprecher Hans Siegenthaler, 1. Direktionssekretär der Gemeindedirektion, pensioniert. Während 34 Jahren stand Fürsprecher Siegenthaler als erfahrener Jurist im Dienste des Staates Bern. Seit seiner Pensionierung widmet er sich Spezialaufgaben vor allem im Zusammenhang mit der Prüfung der Frage der Regionenbildung.

Frau Agathe Bigler, Halbtagssekretärin bei der Gemeindedirektion, wurde aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig in den Ruhestand versetzt. An ihre Stelle wurde Fräulein Verena Stalder gewählt.

Anstelle der aus dem Staatsdienst ausgetretenen Frau Christine Schwab wurde Fräulein Gabrielle Köhnen als Verwaltungsbeamtin gewählt.

Frau Fürsprecher Ursula Bindschedler-von Graffenried erledigte aushilfsweise juristische Arbeiten für das während gewisser Zeit überlastete Direktionssekretariat.

2.1.3 *Allgemeiner Aufgabenbereich*

Das Direktionssekretariat befasste sich während des Berichtsjahres vorwiegend mit der juristischen Beratung von Regierungsstatthaltern, Gemeindebehörden und Gemeindebeamten (2.1.3.1), mit der Vorbereitung von Entscheiden des Regierungsrates im Gemeindebeschwerde- und im aufsichtsrechtlichen Verfahren (2.1.3.1) sowie mit Gesetzgebungsarbeiten (3.1, 3.2, 3.3).

Ferner wurde – in Zusammenarbeit mit der Polizeidirektion – ein Kreisschreiben betreffend Bestellung von Heimatscheinen erarbeitet und das Kreisschreiben betreffend die Fristen für die Aufbewahrung der Akten revidiert.

Während des Berichtsjahres wurden fünf Gesuche um Erteilung von Ausnahmebewilligungen vom Verwandtenschluss (Art. 13GG), ein Beschluss über die Verwendung von Burgervermögen (Art. 115 Abs. 3GG), ein Gesuch um Bewilligung zur Durchführung einer Urnenabstimmung, ein Gesuch um Bewilligung zur Durchführung einer Konsultativabstimmung und ein Gesuch um Verlängerung der Amtsdauer von Gemeinderatsmitgliedern beurteilt.

Verwaltungsintern wurden zahlreiche Stellungnahmen und Mitberichte zuhanden anderer Direktionen ausgearbeitet.

Ernst Zürcher, Sekretär, erledigte im Berichtsjahr vorwiegend Spezialaufgaben. Zu seinem Pflichtenheft gehören ferner die Beratung der Gemeinden in organisatorischen Belangen sowie die Mitwirkung bei Arbeitsplatzbewertungen der Gemeindeschreibereien. So wurde bei der Ausarbeitung von zehn Expertenberichten über die Arbeitslast von Gemeindeschreibereien mitgearbeitet, und drei Gemeinden wurden in Archivfragen, eine in personellen Fragen beraten. Diese Dienstleistungen werden namentlich von kleinen Gemeinden sehr geschätzt.

2.1.3.1 *Rechtsdienst*

Die Rechtsabteilung war im Berichtsjahr durch die mündliche und schriftliche Beratung von Gemeindebehörden und -beamten wieder voll ausgelastet. Vom telefonischen «Rechtsauskunftsdienst» wurde rege Gebrauch gemacht, erteilten doch die drei Juristen der Gemeindedirektion insgesamt mehr als 1800 mündliche Rechtsauskünfte.

2.1.2 *Personnel*

Avec effet à fin juin 1985, M<sup>e</sup> Hans Siegenthaler, 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction des affaires communales, a été mis au bénéfice de la retraite. Durant 34 ans, M<sup>e</sup> Siegenthaler a mis à la disposition de l'Etat de Berne ses talents d'avocat expérimenté. Depuis sa retraite, il se consacre à des tâches particulières, principalement des études concernant la régionalisation.

M<sup>me</sup> Agathe Bigler, secrétaire à la demi-journée auprès de notre Direction, a été mise au bénéfice de la retraite anticipée pour raison de santé. M<sup>lle</sup> Verena Stalder a été élue pour reprendre ses fonctions.

M<sup>me</sup> Christine Schwab ayant quitté ses fonctions, elle a été remplacée par M<sup>lle</sup> Gabrielle Köhnen, nouvelle fonctionnaire d'administration.

M<sup>e</sup> Ursula Bindschedler-von Graffenried, avocate, s'est vu confier certains travaux juridiques temporaires durant une période de surcharge du Secrétariat de Direction.

2.1.3 *Tâches générales*

Le Secrétariat de Direction s'est consacré principalement, durant l'année sous rapport, à la fourniture de conseils de nature juridique aux préfets, aux membres d'autorités et aux fonctionnaires communaux (ch. 2.1.3.1), à la préparation des arrêtés du Conseil-exécutif concernant les plaintes en matière communale et en procédure de haute surveillance (2.1.3.1) ainsi qu'aux travaux législatifs (3.1, 3.2, 3.3).

D'autre part, en collaboration avec la Direction de la police, un projet de circulaire contenant des directives pour la commande des actes d'origine a été élaboré; la circulaire traitant des archives communales et des délais de conservation des pièces a reçu une nouvelle teneur.

Durant l'année sous rapport, nous avons traité: cinq requêtes sollicitant l'autorisation d'exceptions concernant l'incompatibilité en raison de la parenté (art. 13LCo), une décision concernant l'utilisation de biens bourgeois (art. 115 3<sup>e</sup> al. LCo), une requête concernant l'organisation d'un vote aux urnes, une requête sollicitant l'autorisation d'organiser un vote consultatif et également une requête sollicitant la prolongation de la durée des fonctions des membres d'un conseil communal.

De nombreux corapports et prises de positions ont été rédigés à l'intention d'autres Directions.

Des tâches particulières ont été assurées par M. Ernst Zürcher, secrétaire. Son cahier des charges lui confie les conseils demandés par les communes en matière d'organisation ainsi que la collaboration à l'évaluation de postes de secrétaires communaux. Dix rapports d'expertise concernent sa collaboration à l'évaluation de postes de travail de secrétaires communaux; trois communes ont été conseillées en matière d'archives et, dans un cas, concernant des questions touchant au personnel. Ces conseils sont très appréciés, en particulier par les petites communes.

2.1.3.1 *Section juridique*

Durant l'année écoulée, le Service juridique a été occupé en permanence à la fourniture de conseils oraux et écrits aux membres d'autorités et aux fonctionnaires des communes. Il est fait un usage très large du téléphone pour solliciter des renseignements. Pas moins de 1800 renseignements de nature juridique ont été ainsi donnés oralement.

Wiederum stark angestiegen ist die Zahl der im Berichtsjahr eingegangenen Gemeinde- und Aufsichtsbeschwerden (total: 38).

Musterreglemente wurden neuen gesetzlichen Bestimmungen angepasst.

435 Gemeindereglemente wurden während des Jahres 1985 zur Vorprüfung und Genehmigung eingereicht.

Bis Ende des Berichtsjahres haben insgesamt 97 Gemeinden mittels Reglementsrevision das Stimmrechtsalter 18 eingeführt.

## 2.2 Inspektorat

### 2.2.1 Grundaufgaben

#### 2.2.1.1 Genehmigung von Finanzbeschlüssen

Wie bereits im letzten Bericht festgestellt werden konnte, bewährt sich das Verfahren mit einer Bankkontokorrentlimite zur vorübergehenden Bestreitung der laufenden ordentlichen Aufwendungen und einer Schuldengrenze zur Finanzierung von ausserordentlichen Ausgaben bestens. Nachdem nun alle politischen Gemeinden und die Gemeindeverbände über eine ihren Bedürfnissen angepasste Schuldenlimite verfügen, haben sich sowohl die Zahl der Gesuche als auch der administrative Aufwand für deren Behandlung weiter reduziert. Die Gemeinden können die finanzielle Tragbarkeit gewisser Beschlüsse besser abwägen und lassen sich in der Regel vor der Beschlussfassung durch unser Inspektorat beraten. In Verbindung mit der rollenden Finanzplanung lässt sich jeweils die erforderliche Schuldengrenze berechnen und kontrollieren.

#### 2.2.1.2 Anleitung der Regierungsstatthalterämter, der Gemeindebehörden und Gemeindebeamten

Die Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthalterämtern konnte in verschiedenen Amtsbezirken intensiviert werden. Dabei wurde der Rechnungspassation vermehrtes Gewicht beigemessen, was sich positiv auf die Führung der Gemeindefinanzrechnungen auswirkte. Es muss jedoch festgestellt werden, dass in einzelnen gemeinderechtlichen Körperschaften keine unangemeldeten Zwischenrevisionen durchgeführt werden. Auch werden verschiedentlich immer noch ausserhalb der ordentlichen Gemeindefinanzrechnung separate Postcheck-, Bank- und Kassenkonti geführt, obschon die Gemeindedirektion die Aufführung dieser Konten in der Jahresrechnung gefordert hat. Diesen Mängeln soll mit einem neuen Revisionsberichtsformular und mit entsprechenden Instruktionen entgegengewirkt werden.

#### 2.2.1.3 Fachkurse

Das Schwergewicht bildeten Kurse zur Information über das neue Rechnungsmodell und dessen Einführung in den Gemeinden. Es wurden sieben halbtägige Informationsveranstaltungen für Behördemitglieder und weitere Interessierte durchgeführt, an welchen die Hauptmerkmale und Ziele des Modells erläutert wurden. Alle Kurse sind auf ein gutes Echo gestossen und werden bei Bedarf alljährlich wiederholt (Ziff. 2.2.1.5.1). Zusammen mit der kantonalen Planungsgruppe führte das Inspektorat total zehn Finanzplanungskurse durch. Die Spezialkurse für Beamte und Behördemitglieder wurden auch im

Le nombre des plaintes en matière communale et de surveillance est à nouveau en forte augmentation (38 au total).

Les modèles de règlements ont été adaptés à l'évolution de la législation.

435 règlements communaux et modifications de ces derniers nous ont été remis pour examen préalable ou approbation.

Par la voie de la révision de leur règlement d'organisation, 97 communes avaient introduit le droit de vote à 18 ans à fin 1985.

## 2.2 Inspection

### 2.2.1 *Tâches fondamentales*

#### 2.2.1.1 Approbation de décisions en matière financière

Ainsi que nous le relevions dans le dernier rapport de gestion, la procédure d'approbation, qui comporte une limite de crédit en compte courant bancaire pour le financement passager de dépenses ordinaires de l'administration courante et une limite de l'endettement pour le financement des investissements, s'est avérée utile. Entre-temps, toutes les communes municipales et mixtes ainsi que les syndicats de communes disposent de ces limites en matière de recours à des fonds étrangers, ce qui a permis de réduire encore le nombre des dossiers et le temps consacré à leur traitement. D'autre part, les communes peuvent plus facilement apprécier si les décisions de caractère financier qu'elles envisagent de prendre sont supportables. En règle générale, les conseils demandés à l'inspection le sont également avant la prise de ces décisions. Au moyen du plan financier mis périodiquement à jour, il devient possible de calculer et de contrôler la limite de l'endettement.

#### 2.2.1.2 Renseignements donnés aux préfectures, aux autorités et aux fonctionnaires des communes

La collaboration avec les préfectures a été intensifiée dans plusieurs districts. L'apurement des comptes communaux y a fait l'objet d'une attention plus grande, ce qui s'est révélé positif pour la tenue de la comptabilité des communes concernées. Il faut aussi relever le fait que certaines corporations de droit communal n'effectuent pas la révision intermédiaire sans avis préalable prescrite. On constate encore toujours l'existence de comptes de chèques postaux, de comptes bancaires, voire de caisses, tenus en dehors du bilan, malgré les instructions données par la Direction pour l'intégration de ces éléments de fortune dans le bilan communal. Par de nouvelles formules officielles de rapport de révision ainsi que de nouvelles instructions, nous tendrons à éliminer ces lacunes.

#### 2.2.1.3 Cours spécialisés

L'accent a été mis sur les cours d'information et d'instruction concernant le nouveau modèle de compte: sept demi-journées d'information à l'intention des membres d'autorités et d'autres personnes intéressées ont été organisées pour faire connaître les particularités essentielles et les objectifs de ce nouveau modèle de compte. Tous les cours ont rencontré un écho favorable et seront répétés annuellement selon les besoins (ch. 2.2.1.5.1).

Dix cours de planification financière ont été organisés par l'inspection en collaboration avec le Groupe d'aménagement

Berichtsjahr rege besucht. Dies zeigt, dass sich die Finanzplanung in den politischen Gemeinden des Kantons Bern als Arbeitsinstrument weitgehend durchsetzen konnte. Im Rahmen der von der Berufsschule für Verwaltung Bern und der Ecole commerciale et professionnelle Tramelan durchgeführten Kurse für Gemeindeschreiber hat das Inspektorat bei der Behandlung von Fragen des Finanz- und Rechnungswesens mitgewirkt.

#### 2.2.1.4 Beratung der Gemeindebehörden und -beamten

Auch im Berichtsjahr wurde unsere Hilfeleistung bei der Einführung der doppelten Buchhaltung stark in Anspruch genommen. Dabei gilt es zu beachten, dass Körperschaften, deren Rechnung in früheren Jahren umgestellt wurde, nach wie vor auf unsere Mithilfe und Beratung angewiesen sind. Trotz dieser Bemühungen gibt es heute noch eine stattliche Zahl von Körperschaften mit Kassarechnungen. Die Umstellung von der einfachen auf die doppelte Buchhaltung bei diesen letztgenannten gemeinderechtlichen Körperschaften kann meistens erst bei einem Wechsel des Kassiers erfolgen. In den folgenden Fachbereichen wurde die Beratung des Inspektorates speziell in Anspruch genommen: Rechnungsführung, Finanzverwaltung, Nachtragung von Buchhaltungen, Mithilfe bei Rechnungsabschlüssen und Integration von Separatrechnungen. Die EDV-Beratung ist ebenfalls nach wie vor aktuell. Dank der Marktsituation kommen nun vermehrt auch kleine Gemeinden in die Lage, ihre Verwaltung zu automatisieren. Es fanden ebenfalls Instruktionen und Anleitungen von neugewählten Mitgliedern der Rechnungsprüfungskommissionen statt.

#### 2.2.1.5 Weitere übertragene Aufgaben

##### 2.2.1.5.1 Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden

Für die Neugestaltung des Rechnungswesens wurde Ende 1984 eine zweijährige Versuchsphase in den Gemeinden Burgdorf und Urtenen mit Erfolg abgeschlossen.

Auf den 1. Januar 1985 haben 17 Gemeinden das neue Rechnungsmodell (NRM) freiwillig eingeführt. 1986 wird sich diese Zahl auf über 60 gemeinderechtliche Körperschaften erhöhen.

Die Einführung des NRM in den bernischen Gemeinden bildete im vergangenen Jahr einen Schwerpunkt in der Arbeit des Inspektorates. Dabei stand die Information über Sinn und Zweck eines neuen Rechnungsmodells im Vordergrund. Die 17 Körperschaften, die das NRM auf den 1. Januar 1985 freiwillig eingeführt haben, wurden durch das Inspektorat individuell betreut. Dabei musste vor allem das Budget für das Jahr 1985 nach den Grundsätzen des NRM umgearbeitet werden. Im weitern gab es verschiedene Buchhaltungs- und Kontierungsfragen abzuklären. Erstmals konnte nun in diesen Gemeinden das Budget für das Jahr 1986 nach dem neuen Kontenplan gestaltet und in dieser Form den Stimmbürgern zur Beschlussfassung unterbreitet werden.

Auf den 1. Januar 1986 stellten weitere 42 gemeinderechtliche Körperschaften ihre Buchhaltung auf das NRM um. Im Herbst wurden die betroffenen Gemeindefunktionäre anlässlich eines

cantonal de Berne. Ces cours spécialisés pour fonctionnaires et membres d'autorités des communes ont également été bien fréquentés durant l'année sous rapport. Cela démontre que la planification financière s'est intégrée dans les communes municipales et mixtes du canton de Berne pour devenir un des instruments de leur gestion.

Dans le cadre des cours pour secrétaires communaux donnés à l'Ecole professionnelle d'administration à Berne et à l'Ecole commerciale et professionnelle de Tramelan pour le Jura bernois, l'inspection y a traité l'administration financière des communes.

#### 2.2.1.4 Conseils aux membres d'autorités et fonctionnaires communaux

Notre aide a été sollicitée de manière accrue également durant l'année sous rapport pour l'introduction de la comptabilité à partie double. Nous constatons que les communes appliquant ce système comptable ont également besoin de notre appui et de nos conseils dans les années qui suivent son introduction. Malgré ces efforts, un nombre appréciable de corporations de droit communal applique encore la comptabilité à partie simple. Auprès des corporations citées, le passage de la comptabilité à partie simple à la comptabilité à partie double n'est généralement possible qu'avec le changement de caissier. Les autres conseils donnés par l'inspection touchent principalement aux domaines suivants: la tenue de la comptabilité, l'administration financière, le rattrapage de retards dans la comptabilisation, notre collaboration lors de la clôture annuelle des comptes et l'intégration de comptes séparés. Les conseils pour l'introduction de l'informatique dans la gestion sont toujours très sollicités. Le marché actuel permet de plus en plus et même aux petites communes d'envisager l'automatisation de leur administration. Des instructions et des directives ont également été données à des membres nouvellement élus de commissions de vérification des comptes.

#### 2.2.1.5 Autres tâches confiées à l'inspection

##### 2.2.1.5.1 Nouveau modèle de compte pour les communes bernoises

Le test pratique qui s'est déroulé sur deux exercices comptables dans les communes de Berthoud et d'Urtenen a été clôturé avec succès à fin 1984. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1985, 17 communes ont décidé d'introduire de manière facultative le nouveau modèle de compte NMC. Dès 1986 ce nombre s'élèvera à 60 corporations de droit communal.

Durant l'année sous rapport, l'introduction du NMC dans les communes bernoises a constitué un pôle d'activité important de l'inspection. Il s'est agi en premier lieu d'informer sur les particularités essentielles et les objectifs de la réforme. Les 17 corporations ayant introduit facultativement le NMC dès le 1<sup>er</sup> janvier 1985 ont été accompagnées individuellement par les fonctionnaires de l'inspection. Il s'est agi en premier lieu de procéder à l'harmonisation du budget 1985 aux directives NMC. Par la suite, les problèmes d'imputation des écritures comptables et leur comptabilisation ont été solutionnés. Durant l'automne 1985, ces corporations ont alors soumis pour la première fois leur budget aux ayants droit au vote, pour décision, sur la base de la nouvelle présentation.

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1986, 42 nouvelles corporations de droit communal ont introduit le NMC, selon la procédure décrite précédemment. Durant l'automne 1985, les fonctionnaires communaux concernés ont été préparés à leur nouvelle tâche

zweitägigen Instruktionkurses auf die neue Aufgabe vorbereitet. Durch die grosse Teilnehmerzahl war das Inspektorat gezwungen, drei Kurse durchzuführen. Die bisherigen Erfahrungen mit dem NRM sind gut. Die betroffenen Gemeinden äussern sich im allgemeinen positiv über die bessere Darstellung und über die aussagekräftigeren Ergebnisse der Rechnung.

#### 2.2.1.5.2 Sonderleistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung über den Finanzausgleich (FAV) vom 12. November 1980

Im Berichtsjahr haben 53 Gemeinden ein begründetes Gesuch um Ausrichtung von Sonderleistungen eingereicht. Diese Gemeinden konnten nachweisen, dass neue Investitionen zur Erfüllung übertragener Gemeindeaufgaben realisiert wurden und dass diese neuen Investitionen nicht durch gemeindeeigene Massnahmen allein finanziert werden können. Aufgrund zahlreicher eingereichter Gesuche wurde die Gesamtsumme für Sonderleistungen um 0,5 Millionen Franken auf 1,5 Millionen Franken erhöht.

### 2.2.2 *Zusatzaufgaben*

#### 2.2.2.1 Weitere Dienstleistungen

Das Inspektorat erbrachte auf Verlangen der Gemeinden, in der Regel gegen Vergütung der Kosten, folgende Dienstleistungen:

- Mitwirkung bei Amtsübergaben
- Mitwirkung bei Arbeitsplatzbewertungen
- Mitwirkung bei ordentlichen Revisionen
- Mithilfe bei der Erstellung oder Ausarbeitung von Finanzplänen.

In ausführlichen Berichten wurden die Gemeindebehörden jeweils über das Ergebnis orientiert.

Der Chefinspektor ist als Referent und Experte bei Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindebeamte tätig. Er gehört dem Koordinationsausschuss für die Wirtschaftsförderung und als Vizepräsident dem Vorstand der Konferenz der staatlichen Aufsichtsstellen über das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden an. Er ist im weitern als Staatsvertreter in den Fachausschuss für die Weiterbildung der Gemeindekassiere und Finanzverwalter delegiert worden. Der Stab des Inspektorates erarbeitete zahlreiche Mitberichte zu Grundsatzfragen finanzpolitischer und finanzrechtlicher Art. Das Inspektorat und das Direktionssekretariat arbeiten eng zusammen.

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

#### 3.1 **Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer**

Am 12. September 1985 verabschiedete der Grosse Rat das neue Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer, welches – zusammen mit einer ebenfalls neu revidierten

durant un cours d'instruction de deux jours. Le grand nombre de participants a nécessité l'organisation de trois cours. Les expériences faites à ce jour avec le nouveau modèle de compte sont bonnes.

De leur côté, les communes concernées s'expriment généralement aussi de manière positive; elles apprécient en particulier la meilleure présentation et la qualité des informations livrées par leur gestion financière.

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

Durant l'année sous rapport, 53 communes ont présenté une requête motivée en vue de l'obtention de ces prestations spéciales. Toutes ces communes ont apporté la preuve de la nécessité de procéder à de nouveaux investissements pour remplir des tâches confiées à elles, alors qu'elles ne sont pas à même d'en assurer le financement par leurs seules mesures. Vu le grand nombre de requêtes présentées, le total des prestations spéciales versées représente 1,5 million de francs, soit une augmentation de 0,5 million de francs.

### 2.2.2 *Tâches complémentaires*

#### 2.2.2.1 Autres prestations de services

A la requête des communes, et en règle générale contre paiement des frais qui en découlent, l'inspection fournit les prestations de services suivantes:

- assister les autorités communales lors de la remise des pouvoirs de fonctionnaires;
- collaborer à l'évaluation des postes de travail de ces mêmes fonctionnaires;
- procéder à des révisions lors de tenue irrégulière de la comptabilité ou dans le cadre des révisions périodiques;
- conseiller lors de l'établissement ou de la mise à jour des plans financiers.

Les autorités communales sont tenues au courant des résultats au moyen de rapports détaillés.

L'inspecteur en chef enseigne et fonctionne comme 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. Dans le cadre de la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances et de la comptabilité des communes, il est le vice-président du comité. Il représente l'Etat au comité d'experts constitué pour le perfectionnement des caissiers communaux et administrateurs des finances. 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. L'inspection et le Secrétariat de la Direction collaborent étroitement.

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

#### 3.1 **Loi concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses**

Le 12 septembre 1985, le Grand Conseil a approuvé la nouvelle loi concernant l'établissement et le séjour des citoyens suisses; la loi ainsi que l'ordonnance révisées entreront en vigueur

Verordnung – im Frühling 1986 in Kraft gesetzt werden soll. Gesetz und Verordnung umschreiben die Voraussetzungen zur Begründung des polizeilichen Wohnsitzes in den Gemeinden (Niederlassung/Aufenthalt) und regeln die Formalitäten der Anmeldung.

### 3.2 Dekret über den Minderheitenschutz

Da das Dekret über den Minderheitenschutz vom 10. Februar 1976 in der Praxis zu zahlreichen Schwierigkeiten führte, wurde das Verfahren zur Berechnung der Stärke der Minderheiten und damit zur Festlegung von deren Sitzansprüchen neu überdacht.

Am 12. September 1985 konnte der Grosse Rat ein neues Dekret verabschieden, welches sofort in Kraft gesetzt wurde.

### 3.3 Regionenbildung

Die Gemeindedirektion hat, gestützt auf die Vernehmlassungen zum Schlussbericht der ausserparlamentarischen Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung folgende Arbeitspapiere erstellt:

1. Eine Übersicht über
  - das im Kanton Bern geltende Gemeindeverbandsrecht;
  - den Inhalt der Statuten aller bernischen Planungs- und Bergregionen;
  - Art und Zahl der Beteiligungen von Gemeinden an den Gemeindeverbindungen.

Geprüft wurden unter anderem 322 Organisationsreglemente von Gemeindeverbänden bezüglich Zweck, Mitgliedschaft und Organisation. Es gibt insgesamt rund 1000 Mitgliedschaften bernischer Gemeinden in Gemeindeverbänden (im Durchschnitt je Gemeinde 7 mit rund 18% aller kommunalen Ausgaben; oberes Emmental 7,3%, Erlach/östliches Seeland 38,5%). 86 Prozent aller Verbandsausgaben werden von den Spital-, ARA-, Altersheim-, Wasserversorgungs-, Primarschulverbänden und Verbänden für deren besondere Klassen getätigt.

2. Einen Entwurf Revision des Gemeindegesetzes:  
Der Entwurf hat die Überwälzung von Gemeindeaufgaben auf andere Träger zum Gegenstand, nicht nur auf Gemeindeverbindungen, sondern auch auf Gemeindestiftungen und -anstalten und auf Private. In den Entwurf wurden neue Bestimmungen über den Anschlussvertrag und den Gemeindeverband aufgenommen.

3. Einen Entwurf Regionengesetz mit Kommentar:  
Der Entwurf basiert auf den aus der Revision des Gemeindeverbandsrechtes gewonnenen Erkenntnissen und wird zurzeit mit Sekretären der Planungs- und Bergregionen besprochen.

4. Abhandlungen zuhanden der Fédération des communes du Jura bernois für die Revision des Mitwirkungsgesetzes Berner Jura.

probablement au printemps 1986. La loi et l'ordonnance définissent les conditions du domicile de police dans les communes (établissement/séjour) et mentionnent les formalités à accomplir lors de l'annonce de l'arrivée.

### 3.2 Décret sur la protection des minorités

Dans sa teneur du 10 février 1976, le décret sur la protection des minorités rencontra de nombreuses difficultés d'application, ce qui a nécessité la révision de la procédure de calcul de la prétention des minorités et, par voie de conséquence, de la détermination du nombre de sièges leur revenant.

Le 12 septembre 1985, le Grand Conseil a approuvé le nouveau décret, qui est entré immédiatement en vigueur.

### 3.3 Régionalisation

La consultation organisée sur le rapport final de la commission extra-parlementaire chargée de l'examen de la régionalisation a permis à la Direction des affaires communales l'établissement de la documentation suivante:

1. Un aperçu sur
  - le droit en vigueur dans le canton de Berne concernant les syndicats de communes;
  - le contenu des statuts de toutes les associations de régions de montagne et de planification régionale du canton de Berne;
  - le genre et le nombre des affiliations intercommunales et les liens juridiques existants.

332 règlements d'organisation de syndicats de communes ont été examinés concernant leur but, les affiliations et leur organisation. Les communes bernoises ont contracté environ 1000 affiliations à des syndicats de communes (en moyenne sept affiliations par commune et environ 18% des dépenses communales; Haut-Emmental 7,3%, Cerlier/est du Seeland 38,5%). Le 86% des dépenses communales effectuées par le canal des syndicats de communes concernent les syndicats hospitaliers, l'épuration des eaux usées, les homes pour personnes âgées, l'alimentation en eau potable, l'école primaire et les classes spéciales.

2. Un projet de loi révisée sur les communes:  
Ce projet traite du transfert de tâches communales à d'autres titulaires; ces derniers ne seraient pas seulement les syndicats de communes mais aussi les fondations et institutions communales ainsi que des personnes privées. Le texte contient de nouvelles dispositions régissant le rapport contractuel intercommunal et le syndicat de communes.

3. Un projet de loi sur la régionalisation, avec un commentaire:  
Ce projet découle des connaissances acquises de la révision du droit régissant les syndicats de communes; présentement, ce texte est examiné par les secrétaires des régions de montagne et de planification régionale.

4. Un mémoire à l'adresse de la Fédération des communes du Jura bernois concernant la révision de la loi sur les droits de coopération du Jura bernois.



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

4.1 **Abschreibung erfüllter Motionen und Postulate**

Die vom Grossen Rat als Postulat überwiesene *Motion Zwyygart* kann mit der Inkraftsetzung des neuen Dekretes über den Minderheitenschutz (Ziff. 3.2) abgeschrieben werden.

4.2 **Überwiesene, aber noch nicht vollzogene Motionen**

Im Schlussbericht der Regionenkommission sind berücksichtigt:

- *Motion Steinlin/Bhend* vom 3. Mai 1976 betreffend Bildung von Regionen;
- *Motion Stettler* vom 17. November 1977 betreffend Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Für die Behandlung der beiden Vorstösse wurde dem Grossen Rat eine Fristerstreckung um zwei Jahre beantragt, da zur Erledigung der beiden Vorstösse umfangreiche Vorarbeiten geleistet werden müssen (Ziff. 3.3).

Bern, den 21. Februar 1986

Der Gemeindedirektor: *Krähenbühl*

Vom Regierungsrat genehmigt am 19. März 1986

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

4.1 **Motions et postulats classés**

La *motion Zwyygart* du 13 février 1980, acceptée comme postulat, a conduit à la révision du décret sur la protection des minorités (ch. 3.2); elle peut être classée.

4.2 **Motions transmis et encore en suspens**

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.

Le traitement de ces deux interventions parlementaires exigeant encore des travaux préparatoires importants, une requête sollicitant une prolongation de deux ans du délai a été présentée au Grand Conseil (ch. 3.3).

Berne, le 21 février 1986

Le directeur des affaires communales: *Krähenbühl*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 19 mars 1986