

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

**Herausgeber:** Kanton Bern

**Band:** - (1982)

**Artikel:** Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1982 = Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1982

**Autor:** Krähenbühl, H. / Meyer, K.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-417998>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.03.2025

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

# Verwaltungsbericht der Direktion der Gemeinden des Kantons Bern für das Jahr 1982

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

# Rapport de gestion de la Direction des affaires communales du canton de Berne pour l'année 1982

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

## 1. Erster Teil: Einleitung

1.1 Dem Verzeichnis der *gemeinderechtlichen Körperschaften* entnehmen wir am 31. Dezember 1982 folgenden Bestand:

Politische Gemeinden (Einwohnergemeinden 361, gemischte Gemeinden 49)	410
Unterabteilungen von Einwohner- und gemischten Gemeinden	52
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	325
Zusammen	1388

Eine Änderung trat einzig bei den Gemeindeverbänden ein (Zunahme um sechs). Die Verselbständigung der Viertelsgemeinden der Gesamtgemeinde Bolligen trat auf den 1. Januar 1983 in Kraft und wird sich deshalb erst im kommenden Verwaltungsbericht statistisch auswirken.

1.2 Mehrere Änderungen von *Ausscheidungsverträgen* sind im Berichtsjahr vorgeprüft, doch keine genehmigt worden.

## 1.3 Gemeindeorganisation

1.3.1 *Gemeindeautonomie*. Sie soll laut Richtlinien der Regierungspolitik durch verschiedene Massnahmen, wie Einführung eines neuen Rechnungsmodells, Neuregelung des Minderheitenschutzes, verbesserte Zusammenarbeit der Gemeinden auf Regionsebene, Ausbau des Beratungs- und Kurswesens gestärkt werden.

Die Neuverteilung von öffentlichen Aufgaben zwischen Bund und Kantonen wird entsprechende Anschlussmassnahmen zwischen Staat und Gemeinden erfordern.

1.3.2 *Stimmrechtsalter 18*. Die Vorlage Revision Gemeindegesetz, Ermächtigung der Gemeinden zur Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 18 Jahre, wurde vom Grossen Rat in erster Lesung gutgeheissen.

1.3.3 *Revision des Dekretes über den Minderheitenschutz*. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 2273 vom 7. Juli 1982 eine Expertenkommission mit dem Auftrag eingesetzt, ihn bei der Aufstellung des Revisionsentwurfes und der Entscheidung der sich dabei stellenden Grundsatzfragen zu beraten. Die Kommission konnte ihre Tätigkeit wegen der zeitraubenden Vorbereitungen im Berichtsjahr noch nicht aufnehmen.

## 1. Introduction

1.1 Le registre des *collectivités de droit communal* fait état au 31 décembre 1982 de la répartition suivante:

Communes politiques (municipales 361; mixtes 49)	410
Sections de communes municipales et mixtes	52
Paroisses (y compris les cinq paroisses générales)	274
Communes bourgeoises	201
Corporations bourgeoises au sens de l'art. 117 LCo	91
Communautés d'usagers au sens de l'art. 1 <sup>er</sup> , 2 <sup>e</sup> al. LCo	35
Syndicats de communes au sens de l'art. 138 LCo	325
Total	1388

Seul le nombre des syndicats de communes a subi une modification (augmentation de six unités). L'accession à l'autonomie des nouvelles communes municipales issues des sections de la commune municipale de Bolligen a été fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1983. Ces modifications seront enregistrées lors du prochain rapport de gestion.

1.2 Plusieurs modifications *d'actes de classification de biens communaux* ont été examinées mais aucune n'a été approuvée.

## 1.3 Organisation communale

1.3.1 *Autonomie communale*. Selon les directives de la politique gouvernementale, différentes mesures comme l'introduction du nouveau modèle de comptes, 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, devraient contribuer à son affermissement.

La nouvelle répartition des tâches publiques entre la Confédération et les cantons nécessitera des mesures incidentes entre l'Etat et les communes.

1.3.2 *Droit de vote à 18 ans*. Le projet de révision de la loi sur les communes devant permettre aux communes d'abaisser le droit de vote à 18 ans a été approuvé en première lecture par le Grand Conseil.

1.3.3 *Révision du décret sur la protection des minorités*. Le Conseil-exécutif a donné mandat à une commission d'experts (ACE N° 2273 du 7 juillet 1982) de le conseiller pour l'établissement du projet et l'examen des décisions de principe. En raison de travaux préparatoires exigeant beaucoup de temps, la commission n'a pas été en mesure de commencer ses travaux durant l'année sous rapport.

1.3.4 *Gemeindereglemente*. 1982 gingen 361 (1981: 392) Gemeindereglemente und Reglementsänderungen zur Vorprüfung und Genehmigung ein.

84,5 Prozent aller gemeinderechtlichen Körperschaften haben ihre Organisations- und Verwaltungsreglemente dem Gemeindegesetz 1973 angepasst.

Zehn Einwohner- und gemischte Gemeinden hoben ihre Billettsteuerreglemente auf.

1.3.5 Die Direktion überarbeitete bestehende *Musterreglemente* (OVR für Einwohner- und gemischte Gemeinden sowie Kirchengemeinden, Wahl- und Datenschutzreglement).

1.3.6 *Organisationsberatung*. Der Beratungsdienst für Organisationsfragen entspricht wie in andern Kantonen einem echten Bedürfnis und ist im Aufbau begriffen. Im Vordergrund stehen weniger rechtliche als praktische Fragen. Die Beratung erfolgt zurzeit durch den Dienstchef/Revisor mit Gemeindegemeinschaftsdiplom.

1.3.7 Die *ausserparlamentarische Kommission für die Neugestaltung des Rechnungswesens in den bernischen Gemeinden* erarbeitete, gestützt auf das neue Handbuch des öffentlichen Rechnungswesens, Ausgabe 1981, die Grundlagen für einen vorerst auf zwei Jahre befristeten Testbetrieb in den Gemeinden Burgdorf und Urtenen. Wie die erweiterte Arbeitsgruppe Finanzrecht festgestellt hat, genügen das Gemeindegesetz und das Finanzverwaltungsdekret den Mindestanforderungen des neuen Rechnungsmodells. Für die am 1. Januar 1983 beginnende Versuchsphase ist ein Musterkontenrahmen aufgestellt worden. Ziel des Tests ist die praktische Erprobung des Modells. Für die Testgemeinden wird sich am Rechnungsergebnis materiell nichts ändern.

Ein Zwischenbericht der Kommission ist 1983, der Schlussbericht der Kommission 1984 zu erwarten.

1.3.8 Die Arbeiten der *ausserparlamentarischen Kommission zur Prüfung der Frage der Regionenbildung* standen 1982 im Zeichen des Abschlusses. Kommissionssekretärin Hanna Muralt legte im Frühjahr 1982 den analytischen Teil des Schlussberichtes über die bestehenden Organisationen des regionalen Zwischenbereichs und die zu lösenden Probleme vor. Die Arbeitsgruppen schlossen ihre Untersuchungen mit ausformulierten Vorschlägen ab, nachdem das Plenum der Grundkonzeption bereits im Sommer 1981 zugestimmt hatte. Nachträgliche Ergänzungen und die Bereinigung der Papiere erforderten wesentlich mehr Zeit als ursprünglich angenommen, liegt doch der Kommission daran, dem Regierungsrat wohlausgewogene Vorschläge zu unterbreiten.

1.3.8.1 Der von der *Arbeitsgruppe Rechtsformen* vorgelegte Entwurf für eine Ergänzung der Kantonsverfassung mit Revision des Gemeindegesetzes (Gemeindeverbandsrecht, Abschnitt über spezifische Formen der regionalen Zusammenarbeit) wurde von einer Subgruppe aufgrund der vom Büro gefassten Beschlüsse nochmals eingehend überarbeitet.

1.3.8.2 Die *Arbeitsgruppe Aufgabenteilung* vervollständigte ihren Bericht mit zwei weiteren, vom Büro angeregten Umfragen. Sie hörte im Juli 1982 die Chefbeamten der Staatsverwaltung an zur Frage, welche öffentlichen Aufgaben aus ihrer Sicht mit Vorteil einem regionalen Träger überbunden werden könnten. Dieselbe Frage legte die Arbeitsgruppe im Herbst 1982 den bernischen Planungs- und Bergregionen vor. Viel

1.3.4 *Règlements communaux*. 361 règlements communaux et modifications de ces derniers (en 1981: 392) nous ont été remis pour examen préalable ou pour approbation. 84,5 pour cent des collectivités de droit communal ont adapté leur règlement d'organisation et d'administration à la loi sur les communes de 1973. Dix communes municipales et mixtes ont abrogé leur règlement sur les taxes des billets.

1.3.5 La Direction a procédé à la révision des *modèles de règlements* suivants: ROA pour les communes municipales et mixtes ainsi que les paroisses, règlements pour les élections et la protection des données.

1.3.6 *Conseils donnés en matière d'organisation*. Comme dans d'autres cantons, de tels conseils répondent à un réel besoin également dans le canton de Berne. Actuellement, ce service est en train de s'organiser. Il sera appelé à traiter surtout des questions pratiques. Présentement, ces conseils sont prodigués par le chef de service-réviseur qui possède le diplôme de secrétaire communal.

1.3.7 La *commission extra-parlementaire pour un nouveau modèle de comptes à l'intention des communes bernoises* a élaboré les bases nécessaires à un test pratique s'étendant sur deux années dans les communes de Berthoud et d'Urtenen. Ces données sont basées sur la deuxième édition du Recueil de comptabilité publique (édition française parue au début 1983). Le groupe de travail élargi a constaté qu'en matière de droit financier, la loi sur les communes et le décret concernant l'administration financière des communes couvrent les exigences minimales du nouveau modèle de comptes. Un modèle de plan comptable a été établi pour la période de test débutant le 1<sup>er</sup> janvier 1983. L'objectif du test est la mise à l'épreuve pratique du modèle. Le résultat matériel des comptes des communes participant au test ne sera pas modifié.

Un rapport intermédiaire de la commission sera établi en 1983 alors que son rapport final est attendu pour 1984.

1.3.8 En 1982, les travaux de la *commission extra-parlementaire d'experts chargée de la régionalisation* étaient en voie de terminaison. Au début de 1982, M<sup>me</sup> Hanna Muralt, secrétaire de la commission, a présenté la partie du rapport final qui analyse les organisations déjà en place au niveau régional et les problèmes qui restent à résoudre. Les groupes de travail ont clôturé leurs recherches en formulant des propositions basées sur la conception générale approuvée en 1981 par le plénum. L'intégration des compléments et la mise au point du document final ont exigé plus de temps qu'initialement prévu car la commission tenait à soumettre des propositions équilibrées au Conseil-exécutif.

1.3.8.1 Le projet de complément à apporter à la Constitution cantonale, comprenant également une révision de la loi sur les communes (droit applicable aux syndicats de communes, chapitre traitant des formes spécifiques de la collaboration régionale), avait été élaboré par le groupe de travail ayant examiné les *formes d'organisation*. Il a été revu par un sous-groupe sur la base des décisions prises par le bureau de la commission.

1.3.8.2 Le groupe de travail qui a étudié la *répartition des tâches publiques* a complété son rapport en procédant à deux enquêtes supplémentaires suggérées par le bureau. En juillet 1982, il a consulté les fonctionnaires en chef de l'administration cantonale sur les tâches publiques qui, de leur point de vue, sont susceptibles d'être confiées avantagement à des institutions régionales. En automne 1982, il a posé la même

Neues haben die beiden Umfragen nicht gebracht. Die bisherigen Untersuchungsergebnisse wurden im wesentlichen bestätigt.

Ausstehend ist nurmehr die Behandlung und Genehmigung des Schlussberichtes in der Plenarsitzung. Mit der Genehmigung des Schlussberichtes dürften die Kommissionsarbeiten abgeschlossen sein.

1.4 Wiederum zahlreich waren im Berichtsjahr *Unregelmässigkeiten in der Gemeindeverwaltung*, die zum Teil zeitraubende amtliche Untersuchungen erforderten. Aufsichtsbeschwerden wurden im Blick auf die Gemeindewahlen von Moutier eingereicht.

## 2. Zweiter Teil: Berichte der Abteilungen

### 2.1 Direktionssekretariat

#### 2.1.1 Organisation

2.1.2 Der 1. Direktionssekretär war im Berichtsjahr wiederum für die Regionenkommission tätig. Zu seinem *Pflichtenheft* gehört die Behandlung der Hälfte der eingehenden Rekurse.

2.1.3 Der 1. Sekretär ist Referent und Prüfungsexperte in *Weiterbildungskursen* für Staats- und Gemeindebeamte (alter Kantonsteil und Berner Jura).

2.1.4 Dem *Dienstchef/Revisor* obliegen neben der Kanzlei- und Rechnungsführung die Dokumentation der Abteilungen, das Sammeln statistischer Angaben aus den Gemeinderechnungen und die Organisationsberatung. Im Berichtsjahr wertete er 119 Inspektionsberichte der Regierungstatthalter aus.

2.1.5 Die *Direktionsrechnung* fiel dank der neuen Verordnung vom 25. August 1981 über die Gebühren der Gemeindedirektion etwas günstiger aus.

2.1.6 Die Beamten der Direktion teilen sich in die Mitarbeit bei *Stellenbewertungen*, die von den Berufsverbänden vorgenommen werden.

2.1.7 *Stiftungen*. 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 im Berichtsjahr bestens gedankt. Ihre Mitwirkung bei der Gesetzgebung und der Ausarbeitung der Kreisschreiben und Weisungen, in Kommissionen, ihre Initiative namentlich auch auf den Gebieten der Weiterbildung von Gemeindebeamten und der Stellenbewertung, sind sehr zu begrüßen und äusserst wertvoll.

2.1.9 *Personelles*. Wie bereits im Verwaltungsbericht 1981 vermerkt, ist *Fürsprecher Markus Siegenthaler* auf 1. Januar 1982 definitiv zum Adjunkten der Rechtsabteilung gewählt worden.

question aux associations bernoises de plans d'aménagement et de régions de montagne. Les deux enquêtes n'ont guère apporté d'éléments qui ne soient déjà connus. Par contre, elles ont permis de confirmer l'essentiel.

Une séance plénière de la commission doit encore examiner et approuver le rapport final. Avec l'approbation du rapport final, les travaux de la commission devraient être clos.

1.4 Les *irrégularités au sein des administrations communales* ont été à nouveau nombreuses durant l'année sous rapport. Certaines enquêtes officielles ont exigé beaucoup de temps. Des plaintes en matière de surveillance nous sont parvenues avant les élections municipales de Moutier.

## 2. Les sections de la Direction

### 2.1 Le secrétariat de Direction

#### 2.1.1 Organisation

2.1.2 Le 1<sup>er</sup> secrétaire de direction a pris également en 1982 une part active aux travaux de la commission chargée de la régionalisation. Son *cahier des charges* lui confie la moitié des recours à traiter.

2.1.3 Le 1<sup>er</sup> 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).

2.1.4 Le *chef de service-réviseur* est chargé de la documentation des sections, de la saisie des données ressortant des comptes communaux ainsi que des conseils sollicités en matière d'organisation. Ces tâches sont assumées en plus de la tenue de la comptabilité et de la direction de la chancellerie. Durant l'année sous rapport, il a traité 119 rapports d'inspection établis par les préfets.

2.1.5 L'ordonnance du 25 août 1981 concernant les émoluments de la Direction des affaires communales a eu pour effet d'améliorer le résultat du *compte de la Direction*.

2.1.6 Les fonctionnaires de la Direction se répartissent la participation à l'*évaluation des postes de travail* entreprise par les associations professionnelles.

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 leurs initiatives, en particulier dans le domaine de la formation du personnel communal et de l'évaluation des postes de travail. Cette collaboration est très précieuse et doit être encouragée.

2.1.9 *Personnel*. Comme déjà relevé dans le rapport de gestion de 1981, M<sup>re</sup> Markus Siegenthaler, avocat, a été élu définitivement au poste d'adjoint de la section juridique avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1982.



2.1.10 Die Forderung nach einem zusätzlichen Juristen, wozu möglichst französischer Zunge, zur Entlastung des Übersetzers Inspektor Roy und als Referent für die im Berner Jura angelaufenen Weiterbildungskurse bleibt aufrecht.

2.1.11 Unregelmässigkeiten in der Gemeindeverwaltung haben vielfach ihren Grund in ungenügender Organisation. Organisationsberatung und Dokumentation bedürfen personeller Verstärkung.

## 2.2 Rechtsdienst

### 2.2.1 Rechtsabteilung

2.2.2 *Aufgaben* der Rechtsabteilung sind: Mitarbeit bei der Gesetzgebung, Vorprüfung und Genehmigung der Reglemente (im Berichtsjahr 332), Hälfte der Rekurse, alle Aufsichtsbeschwerden (amtlichen Untersuchungen), Bewilligungen für Ausnahmen von den Unvereinbarkeitsvorschriften und für die Zweckänderung von Stiftungen, Begutachtung von Anzeigerinseraten.

Es fanden zahlreiche Besprechungen mit Gemeindebehörden statt. Im Berichtsjahr erteilte die Rechtsabteilung 189 schriftliche und 1770 telefonische Rechtsauskünfte, die rechtliche Beratung des Inspektorates der Gemeindedirektion nicht eingerechnet.

### 2.2.3 Rechtsprechung im Gemeindewesen

2.2.3.1 1982 waren bei den *Regierungsstatthalterämtern* 147 (Vorjahr 181) gemeinderechtliche Beschwerden und Klagen eingegangen, davon 15 (1981: 21) Wahlbeschwerden. 59 wurden durch Abstand oder Vergleich, 50 durch Urteil erledigt. Ende Jahr waren noch 58 Geschäfte hängig (1981: 51).

2.2.3.2 Im Berichtsjahr gingen insgesamt 7 (1981: 16) *Weiterziehungen* im Gemeindebeschwerdeverfahren ein. Erledigt wurden deren 11.

2.2.3.3 *Aufsichtsbeschwerden* wurden 13 eingereicht (1981: 5).

2.2.3.4 Das Bundesgericht hat im Berichtsjahr fünf *staatsrechtliche Beschwerden* gegen Rekursentscheide des Regierungsrates (Gemeindebeschwerdeentscheide) abgewiesen.

2.2.3.5 Verwaltungsjustizentscheide und Ansichtsaussagen der Gemeindedirektion von grundsätzlicher Bedeutung werden in der Bernischen Verwaltungsrechtsprechung (*BVR*) veröffentlicht.

2.2.4 Die *Leiterin der Rechtsabteilung* gehört der Kommission für Archivfragen an, deren Subkommission «Verhandlungen mit Gemeinden/Rechtsfragen» sie präsidiert, ferner der Expertengruppe des Synodalarates für die Revision der Kirchenordnung. Sie erteilt Unterricht und ist Prüfungsexpertin in Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindepersonal.

2.1.10 La requête sollicitant un *juriste supplémentaire* est maintenue. Il devrait être si possible de langue française pour décharger le traducteur, M. Michel Roy, inspecteur, et enseigner dans le cadre des cours de perfectionnement qui ont débuté également dans le Jura bernois.

2.1.11 Les irrégularités dans les administrations communales trouvent souvent leurs racines dans un manque d'organisation. Les conseils en matière d'organisation et de documentation exigent un renforcement du personnel.

## 2.2 Service juridique

### 2.2.1 Section juridique

2.2.2 Les *tâches* de la section juridique sont: la collaboration en matière législative, l'examen préalable et l'approbation des règlements (332 en 1982), la moitié des recours enregistrés, toutes les plaintes en matière de surveillance (enquêtes officielles), l'autorisation d'exceptions en matière d'incomptabilité en raison de la parenté, l'approbation de la modification de la destination de fondations dépendantes et l'examen d'annonces dans les feuilles officielles d'avis des districts.

De nombreux entretiens avec les autorités communales ont eu lieu. Quelque 1770 avis de droit ont été donnés sur demande téléphonique alors que 189 l'ont été par écrit. Ces chiffres ne comprennent pas les renseignements juridiques donnés à l'inspection de la Direction.

### 2.2.3 La jurisprudence en matière communale

2.2.3.1 En 1982, les préfets ont signalé le dépôt de 147 plaintes et recours en matière communale (181 en 1981), dont 15 (21 en 1981) concernaient des élections. 59 ont été liquidés par retrait d'instance ou par transaction et 50 par jugement. En fin d'année, 58 dossiers (51 en 1981) étaient encore pendants.

2.2.3.2 Sept *recours* contre des décisions sur plainte en matière communale nous ont été transmis (16 en 1981). Onze ont été liquidés.

2.2.3.3 Les *plaintes en matière de surveillance* ont été nombre de 13 (contre cinq en 1981).

2.2.3.4 Le Tribunal fédéral a rejeté cinq *recours de droit public* interjetés contre des arrêts du Conseil-exécutif (plaintes en matière communale).

2.2.3.5 Les arrêts de la justice administrative et les avis émis par la Direction des affaires communales, pour autant qu'ils touchent aux principes, sont publiés dans la revue Justice administrative bernoise (*JAB*).

2.2.4 La *préposée à la section juridique* est membre de la commission traitant des problèmes d'archives dans le canton de Berne; elle préside la sous-commission «Question juridiques et collaboration avec les communes». Elle est également membre du groupe d'experts du Conseil synodal chargé de la révision du règlement de l'Eglise réformée. 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.

## 2.3 Inspektorat

2.3.1 *Organisation.* Mit Verfügung vom 1. März 1982 wurde für das Inspektorat ein neuer Aufgabenteilungsplan mit Organisationsschema in Kraft gesetzt. Die Lösung von Spezialaufgaben und der interne Kontakt zum Sekretariat erfolgen über eine neu geschaffene Stabsstelle innerhalb des Inspektorates.

2.3.2 *Personelles.* Wie bereits im Vorjahresbericht mitgeteilt, wurden gewählt: Revisor Daniel Allemand, mit Amtsantritt auf 1. April 1982, und Revisor Hans-Peter Berger, mit Amtsantritt auf 1. März 1982.

## 2.3.3 Grundaufgaben.

2.3.3.1 Die im letzten Verwaltungsbericht erwähnten *Kreisschreiben Bilanzierung der Passiven* (G Nr. 42) und *Fremdmittelbeschaffung* (G Nr. 43) haben sich im grossen und ganzen bewährt. Das Inspektorat erstellte Kurzfassungen und beteiligte sich ausserdem an regionalen Instruktionkursen; dadurch konnte einigen Anfangsschwierigkeiten begegnet werden. Das neue Genehmigungsverfahren für Fremdmittelaufnahmen (Kreisschreiben G Nr. 43) verursacht dem Inspektorat vermehrte Kontrollarbeit. Die Vorteile des neuen Verfahrens sind: weniger Einzelgesuche, individuellere Beurteilungs- und Beratungsmöglichkeiten. Bei der Rechnungspassation fand die erstmalige Darstellung der Schuldengrenze in der Jahresrechnung 1981 nicht überall die nötige Beachtung.

2.3.3.2 Zum *Formular «Auszug aus den Gemeinderechnungen»* wurde eine Anleitung erstellt. Das ausgefüllte Formular gibt wertvolle Hinweise für eine rasche Grobbeurteilung der Gemeindefinanzlage. Dies setzt ein sorgfältiges Ausfüllen voraus.

2.3.3.3 Das Inspektorat hat zusammen mit der kantonalen Planungsgruppe zum Kreisschreiben G Nr. 37 über die *mittelfristige Finanzplanung* neue Richtlinien erarbeitet, welche diejenigen vom Dezember 1976 ersetzen.

2.3.3.4 An *Fachkursen* für Leiter der Rechnungsrevision wurden mit Hilfe eines vom Inspektorat erstellten *Handbuches für die Rechnungskontrolle* über 1000 Kursteilnehmer aus 650 gemeinderechtlichen Körperschaften ausgebildet. Zusammen mit der kantonalen Planungsgruppe hat das Inspektorat wie im vergangenen Jahr *Finanzplankurse* durchgeführt. An zehn verschiedenen Kursen während je vier Nachmittagen erarbeiteten 180 Teilnehmer Finanzpläne für 101 Gemeinden, davon 35 aus Bergregionen.

2.3.3.5 *Beratungen.* Da rund 58 Prozent der Gemeinden weniger als 1000 Einwohner zählen, hat das Inspektorat speziell nebenamtliche Gemeindekassiere mit einfacher Buchhaltung zu betreuen. Die Einführung der *doppelten Buchhaltung* wurde wiederum stark gefördert. Die Beratungstätigkeit erstreckte sich auf Fragen der Rechnungsführung, der Buchhaltung, der Steuerverbuchungen, Fondszusammenlegungen und Forstrechnungen.

## 2.3 Inspection

2.3.1 *Organisation.* Avec effet au 1<sup>er</sup> mars 1982, les tâches de l'inspection ont été précisées et réparties dans un nouvel organigramme. La solution de tâches spécifiques et le contact avec le secrétariat s'organisent nouvellement par un service particulier au sein de l'inspection.

2.3.2 *Personnel.* Comme annoncé dans le précédent rapport de gestion, deux réviseurs ont été nommés: M. Daniel Allemand a débuté dans ses fonctions le 1<sup>er</sup> avril 1982 et M. Hans-Peter Berger le 1<sup>er</sup> mars 1982.

## 2.3.3 Tâches fondamentales

2.3.3.1 Les circulaires mentionnées dans le précédent rapport de gestion – il s'agit de celle traitant des passifs du bilan de la fortune (C N° 42) et celle instituant une nouvelle procédure d'approbation des emprunts communaux (C N° 43) – ont en gros répondu aux objectifs visés. L'inspection a rédigé des résumés de ces circulaires et donné aux intéressés la possibilité de participer à des cours d'instruction régionaux. Il a été ainsi possible de remédier à certaines difficultés initiales. La nouvelle procédure d'approbation des emprunts (circulaire C N° 43) nécessite plus de contrôles de la part de l'inspection. Les avantages de cette nouvelle procédure sont: moins de requêtes isolées, meilleure possibilité de conseils individuels lorsqu'il s'agit d'apprécier si tel recours à l'emprunt est supportable ou non pour la commune en cause. Lors de l'apurement des comptes communaux 1981, la détermination de la limite de l'endettement déjà approuvée n'a pas été partout l'objet de l'attention nécessaire.

2.3.3.2 Les préfectures ont reçu des directives pour saisir correctement les données à reporter dans l'*extrait des comptes communaux*. Cette formule enregistre les éléments principaux des comptes, permettant ainsi d'apprécier la situation financière de la commune concernée. Pour remplir cette fonction, il faut nécessairement que cet extrait soit rempli avec soin.

2.3.3.3 En collaboration avec le Groupe d'aménagement cantonal de Berne, l'inspection a édité de nouvelles directives et un nouveau jeu de formules pour l'établissement du *plan financier à moyen terme*. Le tout forme une annexe à la circulaire C N° 37 et remplace l'édition de 1976.

2.3.3.4 Lors de *cours spécialisés* auxquels l'inspection avait invité les chefs des commissions de vérification des comptes communaux, plus de 1000 participants représentant 650 corporations communales ont été formés avec l'aide du *Manuel de la vérification des comptes* édité par l'inspection. Avec la collaboration du Groupe d'aménagement cantonal de Berne, dix *cours de planification financière* ont été organisés par l'inspection. A raison de quatre après-midi par cours, 180 participants ont élaboré le plan financier de 101 communes politiques, dont 35 communes de régions de montagne.

2.3.2.5 *Conseils.* Attendu que 58 pour cent des communes politiques comptent moins de 1000 habitants, l'inspection est amenée à conseiller plus particulièrement des caissiers communaux occupés à temps partiel dont certains ont encore leur comptabilité basée sur le compte de caisse (comptabilité à partie simple). L'introduction de la *comptabilité à partie double* est toujours vivement encouragée. Les conseils donnés touchent à la tenue de la comptabilité, à la comptabilisation des impôts, l'administration des fonds à destination déterminée et des fonds forestiers.

2.3.3.6 In zwei Fällen wurde das Inspektorat wegen *Unregelmässigkeiten in der Gemeindefinanzverwaltung* zusätzlich mit Untersuchungs-, Instruktions- und Überwachungsarbeiten belastet.

2.3.3.7 *Kommission für die Neugestaltung des Rechnungswesens*. Vgl. oben 1.3.7.

2.3.3.8 *Finanzausgleich*. Im Berichtsjahr wurden noch die letzten Beiträge aus dem Gemeindeunterstützungsfonds an neun gemeinderechtliche Körperschaften ausgerichtet. Ab 1983 werden Sonderleistungsgesuche nach neuem Recht behandelt (Verordnung vom 12. 11. 1980 über den Finanzausgleich).

2.3.4 *Zusatzaufgaben*. Das Inspektorat erbrachte den Gemeinden auf Verlangen in der Regel gegen Vergütung der Kosten folgende zusätzliche Leistungen: Mitwirkung bei Amtsübergaben und Arbeitsplatzbewertungen, Vornahme von Revisionen bei ungeordneter Rechnungsführung und von periodischen Überwachungsrevisionen, Mitwirkung bei ordentlichen Revisionen, Mithilfe bei der Erstellung oder Auswertung von Finanzplänen.

2.3.5 *Der Chefinspektor* ist Staatsvertreter im Fachausschuss für die Weiterbildung der Gemeindekassiere und Finanzverwalter, Referent und Experte in Weiterbildungskursen für Staats- und Gemeindepersonal, gehört der Regionalkommission, dem Koordinationsausschuss für die Wirtschaftsförderung, der Arbeitsgruppe Stiftungsaufsicht, als Präsident der Kommission für die Neugestaltung des Gemeindefinanzwesens und als Vizepräsident der Konferenz der staatlichen Aufsichtsstellen über das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden an.

2.3.6 *Gemeindefinanzen*. Die Auszüge aus den Gemeindefinanzrechnungen der Einwohner- und gemischten Gemeinden und deren Unterabteilungen, einschliesslich Spezialfonds und Gemeindebetriebe, weisen für 1981 4531,8 Millionen Franken (Vorjahr: 4450,8 Mio. Fr.) Finanz- und Verwaltungsvermögen aus. Das Eigenkapital dieser gemeinderechtlichen Körperschaften betrug am 31. Dezember 1981 1376,5 Millionen Franken (Vorjahr: 1039,2 Mio. Fr.). Von der Gemeindedirektion wurden erteilt: zehn Fristverlängerungen für die Einreichung des Voranschlags und elf Fristverlängerungen für die Einreichung der Gemeindefinanzrechnung.

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

In der November-Session 1982 wurden Änderungen des Gemeindegesetzes und des Gesetzes über die Organisation des Kirchenwesens, Ermächtigung der Gemeinden zur Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 18 Jahre, in erster Lesung beschlossen.

Gestützt auf das Dekret vom 3. September 1980 über die Aufhebung der bisherigen Einwohnergemeinde Bolligen wurde der Zeitpunkt der Verselbständigung der Viertelsgemeinden Bolligen, Ittigen und Ostermundigen mit RRB Nr. 4240 vom 15. Dezember 1982 auf den 1. Januar 1983 festgesetzt.

2.3.3.6 *Deux cas d'irrégularités dans l'administration financière de communes* ont exigé de la part de l'inspection des recherches puis des instructions et une surveillance accrue.

2.3.3.7 *Commission pour un nouveau modèle de comptes* (voir le chiffre 1.3.7)

2.3.3.8 *Péréquation financière*. Durant l'année sous rapport, les dernières prestations du fonds de secours aux communes ont été versées à neuf communes. Dès 1983, les prestations spéciales seront traitées sur la base du droit nouveau (ordonnance du 12 novembre 1980 concernant la péréquation financière).

2.3.4 *Tâches complémentaires* 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 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.

2.3.5 *L'inspecteur en chef* représente l'Etat au comité d'experts constitué pour le perfectionnement des caissiers communaux et administrateurs des finances. Il 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 de la commission de régionalisation, du groupe chargé de la coordination du développement économique et de celui institué pour l'examen du contrôle public des fondations. Il préside la commission pour l'examen d'un nouveau modèle de comptes. 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.

2.3.6 *Les finances communales*. Les extraits des comptes de l'exercice 1981 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 4531,8 millions de francs (4450,8 millions de fr. à fin 1980). La fortune nette des communes politiques s'élevait à 1376,5 millions de francs au 31 décembre 1981 contre 1039,2 millions de francs à fin 1980.

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

### 3. **Textes législatifs soumis au parlement et ordonnances importantes**

Le projet de révision de la loi sur les communes et celle sur l'organisation des cultes, qui doit permettre aux communes d'abaisser le droit de vote à 18 ans, a été approuvé en première lecture par le Grand Conseil lors de la session de novembre 1982.

Se fondant sur le décret du 3 septembre 1980 portant conversion des sections de communes de Bolligen, Ittigen et Ostermundigen en communes municipales autonomes (dissolution de la commune municipale actuelle de Bolligen), le Conseil-exécutif a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 1983 la date de l'accession à l'autonomie des nouvelles communes municipales (ACE N° 4240 du 15 décembre 1982).

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

4.1 **Abschreibung erfüllter Motionen und Postulate**

Das Postulat Christen vom 19. November 1981 über Pressebe-  
richterstattungen bei Gemeindeversammlungen führte zu einer  
Ergänzung des Muster-OVR für Einwohner- und gemischte  
Gemeinden. Es wird als erledigt abgeschrieben.

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

4.2.1 Von der Kommission zur Prüfung der Frage der Regio-  
nenbildung werden behandelt:

Die als Postulat angenommene *Motion Golowin* vom 12. Fe-  
bruar 1976 betreffend Grundlagenbeschaffung für eine Ge-  
meindepolitik;

*Motion Steinlin/Bhend* vom 3. Mai 1976, Bildung von Regio-  
nen;

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

4.2.2 Die als Postulat überwiesene *Motion Reber* vom 29. Mai  
1979, Stimmrechtsalter 18 auf Gemeindeebene, wird hiermit  
abgeschrieben (vgl. Ziff. 3).

4.2.3 Die als Postulat überwiesene *Motion Zwyygart* vom  
13. Februar 1980, Revision des Dekretes über den Minderhei-  
tenschutz, hat zur Bildung der unter 1.3.3 erwähnten Exper-  
tenkommission geführt.

Bern, den 23. Februar 1983

Der Gemeindedirektor: *Krähenbühl*

Vom Regierungsrat genehmigt am 27. April 1983

4. **Motions et postulats**

4.1 **Motions et postulats classés**

Par une adjonction au règlement type pour les communes  
municipales et mixtes, il a été tenu compte du postulat Christen  
du 19 novembre 1981 au sujet du compte rendu de presse  
donné à l'issue de l'assemblée communale. Ce dernier est ainsi  
régulé et classé.

4.2 **Motions et postulats transmis et encore en suspens**

4.2.1 La commission chargée de l'examen de la régionalisation  
traite:

– la *motion Golowin* du 12 février 1976, acceptée comme  
postulat, sur la constitution de bases pour une politique en  
matière communale;

– 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.

4.2.2 La *motion Reber* du 29 mai 1979, acceptée comme  
postulat, concernant le droit de vote à 18 ans au niveau com-  
munal, est classée (voir le ch. 3).

4.2.3 La *motion Zwyygart* 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'ex-  
perts mentionnée au chiffre 1.3.3.

Berne, le 23 février 1983

Le directeur des affaires communales: *Krähenbühl*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 27 avril 1983

