

**MA. Teki KURTI**

### **FILLIMET E QEVERISJES VENDORE NË SHTETIN SHQIPTAR (1912-1920)**

Ecuria zhvillimore e tranzicionit demokratik shqiptar në rrugën e jetësimit të tij, po tregon se është një proces që varet nga një sërë faktorësh, ndër të cilët mund të përmendim edhe ekzistencën e traditës demokratike në qeverisje, pra edhe në qeverisjen vendore, në procesin e zhvillimit të konsolidimit të institucioneve demokratike bashkëkohore. Por mund të ketë edhe “ndërprerje”, gjatë ndryshimeve rrënjësore të tipave e sistemeve të qeverisjes, si kalimi nga një sistem jo totalitar në një sistem totalitar komunist.

Ç’ përvojë mund të gjejmë në këtë traditë për qeverisjen vendore?

Për këtë i jemi referuar dokumenteve historike të krijimit të shtetit të parë kombëtar shqiptar, pas Shpalljes së Pavarësisë, gjatë viteve 1912 – 1914.

Nisma për formimin e organeve të reja të qeverisjes vendore i blatohet shtetformuesëve shqiptarë, që shpallën pavarësinë e Shqipërisë më 28 nëntor të vitit 1912. Shpallja e Pavarësisë dhe fillimi i procesit të formimit të shtetit kombëtar ka qenë vepër e një pjese të elitës së intelektualëve shqiptarë. Ata ishin progresistë, të frymëzuar nga idealet e lirisë e të zhvillimit të shtetit kombëtar të cilin e themeluan mbi bazën e koncepteve të reja për marrëdhëniet ndërmjet shtetit dhe shtetasve. Shteti i Perandorisë Osmane kishte qenë “i huaj” si pushtues i Shqipërisë, i cili nuk kishte motive të ndërtonte marrëdhënie funksionale, për të realizuar e plotësuar interesat e shqiptarëve.

Një ide të tillë e dha Ismail Qemali, në fjalimin e tij, në mitingun e Vlorës, më 21 tetor të vitit 1913, për veprimtarinë e qeverisë, (Fjalimi që një raport për punën që kishte bërë qeveria pas afro një viti).<sup>1</sup> Ndër të tjera ai u shpreh se: “Qeverimi i Shqipërisë, gjer në ditën e lirisë së saj ka qenë pas qejfit të Turqisë jo pas nevojave të vendit. Turqia kurrë nuk është përpjekur për fitimin dhe përparimin e Shqipërisë, po gjithmonë, për humbjen dhe pengimin e kësaj. Si shembull janë ndarjet e sanxhakëve dhe kazave, e cila nuk kish tjetër qëllim, po qysh shqiptari mos vejë përpara, qysh çdo vergjie e dhënie të dërgohet për t’i prishur në Stamboll dhe jashtë Shqipërisë. Tashti, që Zoti na dha lirin edhe e kemi një Shqipëri, jo për të huajt por për shqiptarët, lipset doemos që kësaj Shqipërisë shqiptare t’i apim një qeveri krejt kombëtare, ja më mirë, krejt shqiptare”.<sup>2</sup>

Konceptimi i ri u mbajt parasysh me përgatitjen e Konceptit Organik. Çështja e ndarjes administrative të shtetit të ri e të organizimit të qeverisjes vendore është trajtuar më seriozitetin e duhur. Kjo duket në mendimet alternative që u shtruan gjatë diskutimit të Projektit të “Kanunit të Përtashëm (Përkohshëm) të Shqipërisë”. Nga njëra anë, ishte mendimi i Ismail Qemalit për ta ndarë Shqipërinë në kantone, sipas shembullit të Zvicrës,<sup>3</sup> nga ana tjetër, ishte mendimi për ndarjen administrative, të mbështetur mbi bazën e qendërzimit të pushtetit, i cili edhe u ligjërua me miratimin e Kanunit të Përtashëm.<sup>4</sup>

Historiani Stefanaq Pollo ka shkruar se Ismail Qemali nuk hoqi dorë nga pikëpamjet e tij “Kantoniale”. Ai mendonte se krahina të veçanta si Labëria që përfshinte Vlorën, Korçën e Devollin dhe Dangëllinë, Elbasani me malësinë, Shkodra me malësinë, etj. kishin nevoja e interesa të veçanta, përveç interesave të përgjithshme. Rrjedhimisht, në kuadrin e Kanunit të administratës civile, çdo krahinë që do të formonte një prefekturë (Sanxhak) më vete duhet të kishte një qeverisje të veçantë.<sup>5</sup> Madje, Ismail Qemali me nismën e tij formoi Sanxhakun e Vlorës. Ismail Qemali iu përmbajt pikëpamjes së tij edhe pas miratimit

1 A.Q.SH. *Qeveria e Përkohshme e Vlorës dhe veprimtaria e saj*, nëntor 1912 – janar 1914,

2 Po aty .

3 Po aty .

4 Po aty, f. 238.

5 *Qeveria e Përkohshme e Vlorës dhe veprimtaria e saj* ...,f. 21.

të Kanunit. Ai e ripërsëriti në fjalimin e tij të 21 tetorit të vitit 1913, ku theksoi se është domosdoshmëri përmirësimi i qeverisjes sipas nevojave që ka çdo njësi, pa dëmtuar interesat e atdheut.<sup>6</sup>

Ku i mbështeste argumentet e tij Ismail Qemali?

Organizimi në kantone si Zvicra, mbante parasysht dallimet gjuhësore me përdorimin e gjuhëve të veçanta. Ismail Qemali në propozimet e tij kishte parasysht dallimet që ekzistonin e sidomos qeverisjen sipas nevojave që kishte çdo njësi pa cenuar unitetin atdhetar”,<sup>7</sup> gjë që e lidhte me strukturën organizative të “Kantoneve”. Kantonet, sipas tij, do të përfshinin fshatra, nahijet (bashkësi të disa fshatrave), kazatë (bashkësi të disa nahije me një qytet si qendër e tyre) dhe sanxhakët (bashkësi të disa kazave). Pikërisht te ky organizim Ismail Qemali shihet realizimin e një prej tipareve më të rëndësishme të qeverisjes vendore, atë të qeverisjes që është më afër të qeverisurve dhe që plotëson kërkesat e drejtpërdrejta të popullsisë. Ndërkohë, ishte jashtë çdo dyshimi, rritja e përgjegjësisë së qeverisjes si një e tërë. Për këtë Ismail Qemali deklaroi: “Si çdo njeri ka një fëmijë, e ka një shtëpië, si çdo njeri nuk do kurrë, e as ka nevojë, aspak tjetri që të trazohet në punërt e tij. Po gjithë të zotët e shtëpive dhe të fëmijëve, duke rruar bashkë, kanë rrugat, kronjt, xhamiën a kishën, sheshin e hien edhe meranë për të cilat, të gjithë bashkë, kanë interes t’i improjnë e kështu lidhen e bëjnë fshatin. Fshatrat, me gjithë atë duan të jenë si çdo zot’ i vet për fshatin e tij, po, nga shumë interesa si të urdhrave, uravet, etj. etj., lidhen së bashku dhe bëjnë atë që quhet nahie. Kështu nahiet me ca interesa të përgjithshme ndo për tregti, ndo për bujqësinë, ndo për gjyqësië lidhen me një qytet dhe bëjnë kazanë dhe kazatë, për këto shkaqe, mblidhen e formojnë sanxhakun”.<sup>8</sup>

Nga ana tjetër, Ismail Qemali shpjegoi nevojën për të lidhur e bashkuar të gjithë anët e Shqipërisë në një qeveri qendrore (centrale) të fortë dhe kombëtare.<sup>9</sup>

Koncepti i Ismail Qemalit për qeverisjen vendore ishte progresiv, karakteristik për shtetet moderne, qeverisje që siç e përmendëm më sipër, i përgjigjet nga afër e në mënyrë të drejtpërdrejtë të qeverisurve për plotësimin e nevojave të tyre.

6 Dokumenti 330, f. 238.

7 Po aty.

8 A.Q.SH. Dokumenti 330, f. 238.

9 A.Q.SH. *Qeveria e Përkohshme e Vlorës dhe veprimtaria e saj...*

Sipas Stefanaq Pollos, pikëpamjet e Ismail Qemalit nuk gjenin përkrahje te një pjesë e ministrave, të cilët donin të kishin një Shqipëri të bashkuar, pa dallime krahinore, një Shqipëri ku labi të mos mbetej lab, gega gegë, toska toskë, dhe të mos punonte secili vetëm për Labërinë, për Gegërinë e për Toskërinë, ndonëse, edhe pikëpamja e Ismail Qemalit nuk kishte tjetër synim veç atij që gjithë secili të ndjehej shqiptarë.<sup>10</sup>

Duket jo i saktë mendimi i shprehur në botimin e Historisë së Shqipërisë, që ideja e shprehur nga Ismail Qemali, për ndarjen e Shqipërisë në kantone, është kundërshtuar nga rrethet patriotike të vendit.<sup>11</sup> Një pohim i tillë vë në pikëpyetje përkatësinë e Ismail Qemalit në rrethet patriotike. Nga pikëpamja administrative, Qeveria e Vlorës fillimisht i ruajti ato hallka administrative që kishin funksionuar gjatë periudhës së fundit të sundimit osman, ndonëse bëri përpjekje për ndryshimin e tyre.<sup>12</sup>

Hartimi i projektit të “Kanunit të Përtashëm të Shqipërisë” përbënte një nga arritjet e mëdha të Qeverisë së Përkohshme. Ai u shpall më 22 nëntor të vitit 1913. Në të për herë të parë, u trajtua mënyra e organizimit të strukturave të qeverisjes vendore në kuadrin e shtetit të ri shqiptar.

Kanuni i Përtashëm nuk arriti të vihej në jetë. Kjo shpjegohet me vështirësitë që duhej të përballonte Qeveria e Përkohshme, për vetë rrethanat në të cilat ajo u krijua. Si çdo qeveri, duhej të gëzonte autoritet, pushtet, legjitimitet e sovranitet. Në plotësimin e të gjitha këtyre kategorive të cilësuar si “pjesë organike” të sistemit, vështirësitë qenë të mëdha. Vështirësitë kishin të bënin me përpjekjet, sidomos për arrijtjen e sovranitetit të brendshëm dhe atij të jashtëm.

Vështirësitë që duhej t’i përballonte qeveria e parë shqiptare ishin:

-Shtetet fqinje të Aleancës Ballkanike, duke luftuar kundër Turqisë vazhdonin marshimin e tyre në tokën shqiptare me qëllime aneksimi.

<sup>10</sup> Po aty.

<sup>11</sup> *Historia e Shqipërisë, Vëllimi i Tretë (1912-1944)*, Tiranë 1984, f. 120.

<sup>12</sup> Valentina Duka, *Qytetet e Shqipërisë në vitet 1912-1924*, Toena, Tiranë 1997, f. 18.

-Ngurrimet e Fuqive të Mëdha për të mos njohur menjëherë sovranitetin kombëtar të Shqipërisë, çka do të thoshte edhe mungesë e aleatëve të jashtëm nga Fuqitë Perëndimore.

-Vështirësitë në caktimin konkret të kufijve të Shqipërisë nga pushtimi i territoreve nga fqinjët.

-Duke pranuar pavarësinë, Fuqitë e Mëdha caktuan edhe kufijtë e Shqipërisë. Jashtë kufijve politikë të Shqipërisë u la gati gjysma e territoreve shqiptare.

-Qëndrimi për një kohë të gjatë në territorin e Shqipërisë i ushtrive turke.

-Mospranimi nga forcat e brendshme, përfaqësuese të marrëdhënieve feudale, i njohjes së autoritetit e të pushtetit të qeverisë së Ismail Qemalit në të gjithë territorin e vendit.

-Niveli i ulët i zhvillimit ekonomik, social e kulturor i vendit.

Gjymtimi territorial i Shqipërisë pati pasoja të rënda për jetën ekonomike e politike të saj. U shkëputën krahinat e begata bujqësore të Kosovës e Çamërisë, duke prishur ekuilibrin midis viseve malore e fushore e po ashtu tregun kombëtar dhe një varg qytetesh të rëndësishme.<sup>13</sup>

Ndër qendrat kryesore urbane që mbetën brenda kufijve shtetërorë ishin qytetet Shkodër, Korçë, Gjirokastrë, Elbasan, Berat, Durrës, Vlorë, Krujë, Tiranë, Përmet, Delvinë, Tepelenë e Sarandë.

Qyteti më i madh në Shqipëri në periudhën e pavarësisë ishte Shkodra pas së cilës vinte Korça. Të dy këto qytete ishin qendra me rëndësi ekonomike, shoqërore e politike, Shkodra në Veri, ndërsa Korça në Juglindje. Shkodra kishte 23 mijë banorë dhe Korça 22 mijë banorë.<sup>14</sup> Sidoqoftë, Kanuni i Përtashëm mbetet një dokument i rëndësishëm për strukturat e qeverisjes vendore. Atij do t'i referohen qeveritë e mëvonshme.

Kanuni u botua në gazetën "Përlindja e Shqypnias" në disa numra të saj.<sup>15</sup>

Kanuni i Përtashëm është dokumenti i parë që merr përsipër të sanksionojë funksionet e qeverisjes vendore me synimin që ta bëjë atë

13 Po aty, f. 7.

14 Valentina Duka *Qytetet e Shqipërisë...*, f. 9.

15 Përlindja e Shqypnias, 15/28 vjeshta III 1913.

sa më reale. Nëpërmjet tij projektohen një sërë objektivash të natyrës institucionale dhe të bërjes së politikave. Të tilla ishin ato për përcaktimin e “ndarjes administrative”, “njësitë e qeverisjes vendore sipas ndarjes administrative”, “mënyra e formimit të tyre”, “detyrat funksionale sipas ndarjes administrative dhe të sferave të veçanta të detyrë-përmbushjeve”.

Kanuni sanksiononte ndarjen administrative në prefektura, nën-prefektura dhe krahina. Krahinat, përbëheshin prej fshatrave që ndodheshin në kufi, popullsia e të cilave ka marrëdhënie të ndërsjella nga pikëpamja shoqërore e ekonomike. Çdo krahinë duhej të kishte nga 3000 – 7000 banorë dhe fshatrat që e përbëjnë, nuk duhet të ishin më larg se 3 orë nga njëri – tjetri.<sup>16</sup>

Është për t’u nënvizuar se ndarja administrative ishte organizuar mbi kritere të drejta, si të hapësirës gjeografike, të karakterit të veprimtarive ekonomike e sociale. Ndarja është e përmasave vertikale dhe horizontale. Kështu, sanksionohet përgjegjësia e prefektit përpara Ministrisë së Punëve të Brendshme, si organi më i lartë, ndërsa për çështje të veçanta edhe përpara ministrive të tjera.

Kanuni përcaktonte mënyrën e formimit të organeve të qeverisjes vendore dhe të punësimit në to. Për herë të parë trajtoi dhe sanksionoi elemente të sistemit elektoral si: e drejta e votës (e konsideruar si e drejtë civile e politike), menaxhimi i votës, zonat zgjedhore.

Të drejtën e votës e gëzonin të gjithë banorët burra (duke filluar nga njësia më e vogël – fshati ose çifligu) që kishin mbushur moshën 21 vjeç. Por ajo kushtëzohej me pagimin e të dhjetës, me zotërimin e një prone a ndërtese apo me drejtimin e veprimtarive administrative, të industrive e tregtive.

Nga e drejta e zgjedhjeve qenë përjashtuar të dënuarit dhe ushatarakët. Menaxhimi i zgjedhjeve përmbante hartimin e listave të zgjedhësve, verifikimin e emrave të zgjedhësve, të drejtën e ankimimit për mospërfshirjen në lista. Ndërkaq, zgjedhjet ishin edhe për nëpunësit civilë, mësuesit, mjekët, gjykatat.

Kanuni i Përtashëm sanksiononte detyrat e prefektit në funksion të hallkës ekzekutive të pushtetit, si dhe mënyrat e ushtrimit të këtij

---

16 A.Q.SH. Gazeta: Përlindja e Shqipënisë, organ zyrtar i Qeverisë së Përkohshme të Vlorës, Viti I, nr. 25, dt 22 Nëntor 1913, f. 11.

pushteti, raportet me nëpunësit dhe me Këshillin Administrativ, për ndihmën ndaj prefektit në të gjitha punët e prefekturës.

Këshilli Administrativ i prefekturës përbëhej nga prefekti, këshilltari, drejtorja e Financave, e Drejtësisë, e Arsimit dhe e Bujqësisë – e Tregtisë – e Punëve Publike si dhe katër veta, të zgjedhur nga anëtarët e Këshillit të Përgjithshëm. Në mungesë të Prefektit, Këshillin Administrativ e drejtonte këshilltari.<sup>17</sup>

Vend të rëndësishëm në Kanunin e Përtashëm zinte struktura dhe detyrat e Këshillit të Përgjithshëm të Prefekturës. Por Kanuni i Përtashëm nuk shprehte përcaktime të qarta për karakterin e këtij organi si pjesë e sistemit të qeverisjes vendore. Nga mënyra sesi formohej Këshilli, ai mund të përcaktohet si një organ kolegjal e konsultativ me funksione të një qeverisjeje përfaqësuese të përbërë me të zgjedhur nga popullsia dhe me funksione për mbikëqyrjen e administratës ekzekutive të prefekturës. Kështu, këshilli përbëhej nga kryetari i nëpunësve të administrimit të prefekturës, nga të emëruarit nga prefekti, “të zgjedhur prej popullit”. Të emëruarit nga prefekti përbënin  $\frac{1}{4}$  e atyre të të zgjedhurve. Për natyrën këshillimore të këtij organi dëshmon afati kohor i funksionimit të tij. Këshilli i Përgjithshëm mblidhej, në qendrën e Prefekturës, çdo vit, në fillim të shtatorit dhe mbledhja zgjaste 40 ditë. Në fund të afatit të mbledhjes, ose edhe më përpara, kryetari pasi dëgjonte mendimin e zyrës së sekretarisë, i komunikonte këshillit dhe prefektit se kishin marrë fund çështjet që përmbante urdhri i ditës. Pas kësaj, prefekti deklaronte të mbyllur mbledhjen e këshillit. Në rast se diskutimi i çështjeve të rëndësishme nuk mbyllej brenda këtij afati kohorë, prefekti kishte të drejtë të shtynte seancën e mbledhjes në një qark kohor jo më shumë se 20 ditë. Për këtë ndryshim prefekti vinte në dijeni administratën qendrore.<sup>18</sup> Ndërsa vendimet jepeshin me shumicë absolute.<sup>19</sup>

Artikulli 43 sanksiononte çështjet që “i përkasin Këshillit të Përgjithshëm”.<sup>20</sup> Ato ishin çështje të sferës fiskale (të pjesëtimit e të mbledhjes së të dhjetave e të pagesave të tjera), të shqyrtimit të buxhetit vjetor të prefekturës, të masave për zhvillimin e arsimit, transportit, bu-

17 A.Q.SH. Gazeta: Përlindja e Shqipërisë...,nr. 25, dt 20 nëntor 1913, f. 4.

18 A.Q.SH. Përlindja e Shqipërisë, E shtunë, vjeshtë III, 1913, f. 3.

19 Po aty.

20 Po aty.

jqësisë, tregtisë, industrive. Për të gjitha këto këshilli ishte në rolin e formulimit të vendimeve, për të cilat kërkohej miratimi nga qeverisja vendore. Këshilli i Përgjithshëm kurrsesi nuk ka të drejtë të diskutojë mbi veprimtaritë politike të shtetit apo çështje të tjera të kombit.

Në përfundim të mbledhjes së Këshillit të Përgjithshëm, kryetari i jep Prefektit buxhetin e vërtetuar, të cilin, së bashku me drejtorin e financave, i'a çon Ministrisë së Financave.<sup>21</sup>

Kanuni i Përtashëm përcaktonte edhe organe të tjera të drejtimit kolegjial, siç ishte Këshilli i Krahinës i përbërë nga 6 deri në 12 anëtarë. Njëherësh, këto këshilla ngarkoheshin edhe me funksione ekzekutive, të menaxhimit të burimeve të krahinës, sidomos të atyre për funksionimin e të cilave nevojiteshin veprime të përbashkëta e kolektive të popullsisë së krahinës si dhe për sigurimin e rendit e të qetësisë.

Vend të veçantë Kanuni i kushtonte kompetencave të drejtorive të veçanta të prefekturës për menaxhimin e çështjeve publike, që lidheshin drejtpërdrejt me interesat e banorëve.

Detyrat e formuluar në Kanunin e Përtashëm shprehnin nivelin e zhvillimit ekonomik dhe social të vendit në atë kohë. Shkalla e ulët e zhvillimit ekonomik e kufizonte së tepërmi sferën e administrimit. Kjo ishte arsyeja që veprimtaritë e fushës së bujqësisë, të tregtisë, të veprave publike dhe industrisë mbuloheshin vetëm nga njëra prej drejtorive. Ndërsa për problemet e arsimit e të kulturës ishte krijuar një drejtori e veçantë. Kompetencat ishin të ndara ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj vendore. Qeverisja vendore ushtronte kompetencat e veta në funksion të zbatimit të vendimeve të qeverisë qendrore. Kështu, drejtori i Arsimit kishte për detyrë të testonte dijet e mësuesve të shkollave fillore dhe mbi bazën e këtij testimi jepte diplomat që tregonin shkallën përgatitore të tyre.<sup>22</sup>

Kanuni sanksiononte edhe ndarjen ndërmjet hallkës administrative, ekzekutive dhe asaj të drejtësisë. Kështu, sipas artikullit 16 thuhej se: “prefekti nuk mund të ndërhyjë në kompetencat e Drejtësisë dhe të përdorë influencën e tij lidhur me gjyqet apo problematikën e gjykatës. Por, në qoftë se ai vëren ndonjë parregullsi apo sjellje të jashtëligjshme të gjykatësve, apo kupton paudhësinë e keqpërdorimit e nëpunësve të

21 Po aty.

22 Po aty, 26/6.

drejtësisë, atëherë ai ka të drejtë që me anë të drejtorit të Drejtësisë apo inspektorit, të bëjë me dije Ministrinë e Drejtësisë”.<sup>23</sup>

Niveli i qeverisjes vendore në kuadrin e Shtetit të parë Shqiptar, apo shkalla e zhvillimit të kësaj qeverisjeje u përcaktua jo vetëm nga vështirësitë në të cilat ndodhej Shqipëria në planin e brendshëm dhe të jashtëm, por edhe nga përbërja dhe përkushtimi i elitës politike. Kjo ishte arsyeja që veprimtaria e saj ishte mjaft e kushtëzuar. Ajo nuk mund t’i shpëtonte ndikimit të sundimit të gjatë osman në Shqipëri e pasojave të jashtëzakonshëm në zbehjen e identitetit kombëtar, i cili shprehej në përçarjet krahinore, në prapambetjen ekonomike, në analfabetizmin e shtrirë, në mungesën e një klase politike dhe në izolimin e thellë nga vlerat, traditat dhe aspiratat perëndimore.<sup>24</sup>

Shtet formuesit nuk përfaqësonin ndonjë forcë politike të organizuar. Shumë prej tyre kishin shërbyer në Perandorinë Osmane në poste të larta shtetërore.

Shërbimi i gjatë në Perandorinë Osmane vërtetë ndihmoi në krijimin e kësaj elite, por ama vonoi formimin e tyre si personalitete dhe organizata politike kombëtare të njohura me programet e tyre dhe të bashkërenduara nëpërmjet lidhjeve të drejtpërdrejta me grupet sociale. Nuk ekzistonte ndonjë parti politike. Përmenden të tilla vetëm jashtë vendit, si p.sh., në Rumani.

Gjithashtu, i parëndësishëm ishte edhe ndikimi i shtypit në formimin kombëtar të elitës. Shtet-formuesit nuk mundën të krijonin lidhje të forta e të qëndrueshme me masën e popullsisë. Për arsyet që përmendëm më sipër (sidomos ndarja krahinore, prapambetja ekonomike, analfabetizmi), u krijua një e çarë e madhe midis pjesëmarrjes së popullsisë në luftën për çlirimin kombëtar, dhe pjesëmarrjes së saj me forma të organizuara dhe me ndërgjegjësim të lartë në qeverisje.

Kjo është arsyeja që procesi i konsolidimit të shtetit u mbi-zotëruara nga krerë krahinorë, përfaqësues të marrëdhënieve feudale, madje edhe fisnore. Në vazhdim, procesi i konsolidimit të shtetit u pengua nga rrethanat e fillimit e të zhvillimit të Luftës së Parë Botërore, me pasojat që pati në Shqipëri.

23 A.Q.SH. Përlindja e Shqipëniës, 26/6 vjesht e III, 1913, 15/28, f. 11.

24 Afrim Krasniqi, *Partitë Politike në Shqipëri, 1920-2006*, Tirana 2006.

Duhet theksuar se, megjithëse Perandoria Osmane për gati katër shekuj e gjysmë përqendroi forca të shumta në territorin shqiptar, ato arritën të ushtronin një autoritet nominal ndër rrethinat e qyteteve kryesore.<sup>25</sup>

Në këtë periudhë u zbatua Korpusi i Ligjit të Pashkruar, për t'i siguruar gjithkujt . . . , një ndarje të drejtë, për shembull të kullotave më të mira, tokave të punueshme dhe të ujit për vaditje. Ky Ligj ishte hartuar nga malësorët në një kohë që s' mbahet mend, si pjesë e sistemit ligjor, të cilin e zhvilluan për çdo aspekt të jetës së tyre. Ata i zhvilluan gjithë ligjet e tyre shoqërore, administrative, apo pastorale pa ndihmën e kërkujt.<sup>26</sup> Ky ishte Kanuni shqiptar.

Në kohët e moçme, ligjet administroheshin, zbatoheshin apo ndreqeshin prej rendit të sundimtarëve, që bashkësia i njihnte me emrin "pleqtë". Sistemi përpunohej nëpërmjet proceseve publike që kryesoheshin nga pleqtë.<sup>27</sup>

Sipas studiueses Margret Hasluck, qeverisja vendore në këtë periudhë, megjithëse sipas mënyrës së saj primitive, ishte me të vërtetë një qeverisje e Popullit, prej Popullit, për Popullin.<sup>28</sup>

Këtë e ve në dukje edhe studiuesi tashmë më se i njohur i çështjes shqiptare Fisher. Ai ndalet në veçanti për autoritetin e madh të kryetarëve të grupeve fisnore.

Të mbrojtur me një dashuri të madhe për pavarësi, kryetarët e fiseve vepronin njëkohësisht si udhëheqës juridikë, politikë dhe ushtarakë. Kryetari i fisit vendoste mbi çështjet e luftës e të paqes dhe e udhëhiqte fisin e vet në luftë. Ai gjykonte në bazë të kanunit të Lekë Dukagjinit.<sup>29</sup>

Lufta e Parë Botërore e gjeti Shqipërinë formalisht të njohur si shtet të pavarur me princin Vilhelm Vid në krye. Por, në të vërtetë qeveria e tij e ushtronte autoritetin e vet në një territor të ngushtë, që

25 Margret Hasluck, *Kanuni Shqiptar, (Ligji i Pashkruar Shqiptar)*, Lisitan 2005, f. 19.

26 Po aty.

27 Po aty, f. 20.

28 Po aty, f. 22.

29 Bernd J. Fischer, *Mbreti Zog dhe përpjekja për stabilitet në Shqipëri*, Çabej, 2004.

kufizohej rreth qyteteve të Durrësit dhe të Vlorës.<sup>30</sup> Kjo situatë e brishtë e shtetit qendror, krijonte pak hapësira për të menduar për qeverisjen vendore

Në përfundim të Luftës së Parë Botërore, pretendimet greke mbi Shqipërinë, ngritën një çështje të madhe mbi vendin e vogël të krijuar së fundmi. A do të ekzistonte ai apo jo.<sup>31</sup> Në këto rrethana, qeverisja vendore funksiononte më tepër sipas traditës së mëparshme, se sa në bazë të legjislacionit dhe të akteve të qeverisjes qendrore.

Duke përshkruar këtë periudhë të veçantë në historinë e kombit shqiptar, studiuesja Margret Makmillan në librin "Paris 1919" shkruan: "E mjera Shqipëri, me kaq shumë armiq të fuqishëm dhe kaq pak miq. Ajo nuk kishte as industri as tregti të zhvilluar, as hekurudha dhe vetëm 200 milje rrugë të shtruar".<sup>32</sup> Një trashëgimi e pakët ekonomike që nuk lejonte një qeverisje normale, por impononte një qeverisje ku, në bazë të saj mund të ishte vetëm iniciativa.

Kongresi i Lushnjës (janar 1920) me vendimet historike mbi ruajtjen e tërësisë territoriale të shtetit shqiptar, si dhe me formimin e Qeverisë Kombëtare, krijuan kushte të favorshme jo vetëm për qeverisjen qendrore, por dhe në funksionimin hierarkik të shtetit shqiptar në tërësi, duke përfshirë dhe qeverisjen vendore. U bë kështu, në drejtim të qeverisjes, një kthesë rrënjësore si në organizimin e strukturave të tij, por edhe në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave, si në planin e brendshëm dhe atë të jashtëm.

---

30 Valentina Duka, *Qytetet e Shqipërisë...*, f. 42.

31 Margret Macmillan, *Gjashhtë muaj që ndryshuan botën*, Plejad, Tiranë 2006, f. 417.

32 Po aty.

MA. Teki KURTI

SUMMARY

### **OUTSETS OF LOCAL GOVERNANCE IN ALBANIA (1912-1920)**

Initiative for creation of the new local governance institutions is credited to Albanian state-builders who declared Independence of Albania on 28 November 1912. Independence Declaration and national state-building process has been an action of Intellectual elite. They were progressive inspired by ideals of freedom and development based of new concepts on relations between the state and citizens.

Such an idea was put forward by Ismail Qemali in his speech on Assembly of Vlora on 21 October 1913, talking of government actions (annual report). Drafting of the project "Present Law of Albania" made one of main achievements of the Provisional Government. It was enacted on 22 November 1913, regulating for the first time, organization of local governance in young Albanian state. This document never came into power, thus explaining challenges facing Provisional Government because of circumstances. It should be noted that administrative divisions were organized on just criteria, as geography of areas and character of socio-economical activities. For the first time, it dealt and sanctioned elements of electoral system; right to vote (civilian and political), managing of votes, electoral zones.

Level of local governance in Albanian State, or degree of this governance determined not only by hardships facing Albania internally and externally, but also by the composition and commitments of political elite. World War I found Albania recognized formally as Independent state led by Prince Wilhelm Wied. His government actually exercised its authority in a small territory between coastal towns of Durres and Vlora. National Congress of Lushnja (January 1920) with historical decision for defending of Albanian territorial integrity, as well as formation of National Government set up favourable conditions not only for Central Administration, but all hierarchy of Albanian State in general, including local governance.