

TEKI KURTI**ASPEKTE TË ORGANIZIMIT DHE TË VEPRIMTARISË
SË QEVERISJES VENDORE
(1928 - 1939)***

Qëllimi i këtij kumtimi është të nxjerrë në pah disa tipare të organizimit dhe veprimitarisë së organeve të qeverisjes vendore të realizuara në Shqipëri gjatë viteve të Monarkisë.

Qeverisja vendore është konsideruar si hallka bazë e qeverisjes gjatë monarkisë për institucionalizimin organizativ të saj dhe për formulimin dhe implementimin e politikave në marrëdhëniet ndërmjet qeverisjes qendrore dhe asaj vendore.

Qeverisja vendore mëshironte dukshëm tiparet e formës monarkiste në qeverisje e cila kishte në natyrën e saj **qendërsimin e qeverisjes**, pra realizimin e marrëdhënieve të **varësisë vertikale**, ku organet qendrore të monarkisë ushtronin kompetenca urdhëruese ndaj organeve të qeverisjes vendore.

Struktura organizative e qeverisjes vendore dhe vendosja e marrëdhënieve të qendërsuara me organet qendrore të qeverisjes janë pasqyruar në dokumentacionin e kohës.

Gjatë legjislaturës së parë (në katër sesione, dhjetor 1928 – maj 1932) u miratua edhe **ligji mbi krijimin e komunave**. Ndërsa gjatë legjislaturës së dytë (nëntor 1932 – prill 1936) u miratuan **rregullime në Ligjin e Bashkive**.

Ligji mbi shpalljen e Komunave i quajtur “**Ligja e Katundarive**” u miratua më 11 prill të vitit 1929.¹ Ai ishte i shoqëruar me një shtojcë, - (Aneksi A).

Organizimi i komunave përfshinte të gjitha vendet e banuara tej qyteteve. Sipas shtrirjes së tyre komunat ndaheshin në:

1. komuna të formuara më vete
2. komuna të formuara nga bashkimi i disa fshatrave (Artikulli 2).

* Kumtesë e mbajtur në Konferencën Shkencore Ndërkombëtare me temë: “Monarkia Shqiptare, 1928-1939”, organizuar nga Ministria e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve, Qendra e Studimeve Albanologjike, Instituti i Historisë, Muzeu Historik Kombëtar, Tiranë, 1 shtator 2008.

¹ Bernd J. Fischer, *Mbreti Zog dhe përpjekja për stabilitet në Shqipëri*, Tiranë: “Çabej”, 2004, f. 184.

Në tipin e parë u përfshinë fshatrat që kishin të paktën 2500 banorë. Ndërsa tipi i dytë i komunave u formua nga bashkimi i fshatrave, të cilat nuk ishin më larg se 15 km (tre orë) nga qendra e komunës, (Artikulli 3). Zakonisht, qendër e komunës konsiderohej fshati më i madh, me emrin e të cilit emërtohej e gjithë komuna.

Zbatimi i këtij ligji përbënte një hap të rëndësishëm në **regjistrimin e burimeve natyrore të vendit** dhe të përcaktimit ligjor të pronësisë sipas territorit e quajtur “*pasuri e komunave*”. U vendosën edhe “*kufijt e katundeve*” për të cilat u mbajtën parasysh disa kritere. Kriteri kryesor ishte ai i posedimit (zotërimit) të pasurive natyrore, si arra, vreshta, livadhe, ullishte, korie, kullota “*që prej kohrave të lashta*”, (Artikulli 9). Si kufij për ndarjen e komunave u përdorën objekte apo vende të pandryshueshme, si përrenj, kodra, rrugë. Aty ku mungonin objekte të tilla vendoseshin gurë të mëdhenj.

Ligji sanksiononte edhe mënyrën e shfrytëzimit të pasurive që nuk përfshiheshin në kufijtë e njëres apo tjetres komunë, duke i shpallur ato “*pasuri komunale (pasuri e përbashkët në përdorim)*”. Në to u përfshinë toka djerr ose male, pyje, kullota që nuk ishin pasuri e ndonjë komune të veçantë.

Sipas Artikullit 16 të ligjit, Komunat ishin persona juridikë dhe kishin të gjitha tagrat që u atribuon ligji.

Ligji përmbante mënyrat dhe rrugët për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ndërmjet komunave.

Kreu II (titulli II) i Ligjit për Komunat përcaktonte shprehimisht dhe për **“punët e detyrueshme dhe fakultative të katundarëve për katundet e tyre”**.

Në punët e detyrueshme bënin pjesë këto veprimtari:

1. Tharja e ujrave të ndenjtur nëpër gropa e moçale.
2. Ndërtimi i kanalizimeve për ujin e pijshëm dhe çezmave në fshat.
3. Ngritja me murë të fortë të puseve, mbulimi i tyre me kapakë, si dhe shtrimi i anëve të pusit deri në dy metër gjerësi.
4. Ndarja e dhomave të banimit nga streha e bagëtive.
5. Ndërtimi i një puseve për ujrë e zeza për çdo shtëpi, larg puseve të ujit të pijshëm.
6. Pastrimi i ambienteve përreth dhe i rrugës që i takon secilës shtëpie.
7. Hedhja e mbeturinave në një vend të caktuar jashtë katundit.
8. Hapja e një sheshi në mes ose në anë të katundit, i cili do të shërbente si qendër.
9. Ngritja e një godine shkollore konform planit të përgatitur nga Ministria e Arsimit.
10. Mbjellja e pemëve gjatë rrugëve, shesheve, buzë ujrave dhe në varrezat e katundit.
11. Caktimi i një vendi për varreza larg qendrave të banuara.

12. Mbjellja çdo vit e 20 pemëve nga çdo familje dhe përkujdesja ndaj tyre.

13. Emërimi i rojtarëve, barinjve dhe pagimi i tyre

14. Bërja publike e sëmundjeve epidemike dhe epizodtike.

15. Ndërtimi i rrugës nga kufiri ndarës deri në qendrën e komunës.

16. Hapja e rrugëve dytësore brenda lagjeve të banuara

17. Lyerja e shtëpive si dhe çdo banese tjetër me gëlqere, brenda dhe jashtë, të paktën një herë në vit.

Artikulli 19 përcaktonte një sërë veprimtarish fakultative. U quajtën të tilla për arsye se kërkonin realizimin e shpenzimeve financiare shtesë, të cilat jo gjithmonë ishin të garantuara për të përballuar fuqinë punëtore apo të mekanizmit të punëve të bujqësisë, si për shembull, zotërimi i veglave moderne për punët e bujqësisë, i plehrave kimike, farave të zgjedhura, kafshëve të racës, si dhe i librave e revistave bujqësore, (Artikulli 19, p 7).

Megjithatë, këshillat e komunave gëzonin të drejtën që të shndërronin një punë “fakultative” në “punë të detyrueshme”.

Në këto dokumente normative ligjore përvijohen koncepte të reja të organizimit dhe të kompetencave të komunave si organizma të qeverisjes vendore.

Të tilla koncepte mbi qeverisjen vendore dukeshin qartë në forcimin dhe vlerësimin e pozitës të kryetarit të komunës dhe rritjen e rolit të tij si dhe të inspektorëve të komunës.

Drejtimi i Komunës ishte konceptuar si ndërthurje e ushtrimit të kompetencave në emër të qeverisë qendrore (qendërsimi në qeverisje) me funksionimin e organit përfaqësues. Kështu, sipas Artikullit 21, personeli i komunës përbëhej nga kryetari, sekretari dhe Këshilli i Komunës. Kryetari i komunës dhe inspektorët e komunave **propozoheshin nga Ministria e Punëve të Brendshme dhe emëroheshin si të tillë me Dekret Mbretëror.**

Detyrat e kryetarit të komunës vlerësoheshin si “**detyra shtetërore**”, ku më kryesoret ishin shpallja, publikimi dhe zbatimi i të gjitha ligjeve dhe rregulloreve që i komunikoheshin komunës nga qeveria.²

Kryetari i komunës ishte edhe **në rolin e kryetarit të administratës**, përgjegjës në realizimin e detyrave të komunës. Në këtë funksion, kryetari i komunës ishte në marrëdhënie me Këshillin e Komunës. Neni 42 i diktonte kryetarit të komunës që të ushtronte detyrat shtetërore nën vëzhgimin e administratës eprorë, ndërsa detyrat komunale, të përcaktuara po në këtë ligj, t’i ushtronte nën kontrollin e Këshillit Komunal dhe nën vëzhgimin e administratës shtetërore.

² Arkivi Qendror Shtetëror i Republikës së Shqipërisë (më tej: AQSh), Fletorja Zyrtare nr. 20 datë 16 prill 1929, fq. 269, Ligja e Katundarive (Komunave).

Ndërsa, me kërkesat që shtronte, Artikulli 49 përforconte qendërzimin vertikal të pushtetit të kryetarit. Në të thuhej se, kryetarët e komunave dhe personeli i tyre janë gjithmonë nën vëzhgimin e drejtuesve të prefektuarave dhe nënprefekturave, nga të cilët varen dhe nën kontrollin e inspektorëve të mbretërisë, të cilët, në rast se konstatojnë se, detyrat e caktuara nuk janë realizuar ose janë shpërdoruar, menjëherë propozojnë masat e pushimit nga puna dhe i dorëzohen gjykatës për shqyrtim.

Realizimi i qendërzimit të pushtetit realizohej edhe në rolin dhe në funksionet që kryenin kryetarët e bashkive. Ata, sipas Nenit 57, emëroheshin me Dekret Mbretëror.

Nën urdhrat e kryetarit të bashkisë ishin inspektorët e bashkisë dhe Policia Bashkiake, e cila kishte për detyrë vëzhgimin e ekzekutimit të vendimeve të bashkive sidomos në ndërtimin, mirëmbajtjen e banesave, të kryerjes së shërbimeve tregtare, si dhe të kujdesit shëndetësor. Por, Policia Bashkiake kishte edhe detyra të ruajtjes dhe të sigurisë së rendit, funksione këto të policisë shtetërore.

Ndarja administrative e vendit u sanksionua përfundimisht me ligjin organik të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Shqipëria ndahej në 10 prefektura, të cilat nga ana e tyre ndaheshin në nënprefektura, e këto në krahina, e krahinat (komuna) në katunde.³ Me ndryshimet e bëra në vite, Shqipëria në fund të vitit 1938 kishte 10 prefektura, 30 nënprefektura, 181 komuna, 2584 katunde, si dhe 23 bashki.⁴

Megjithë prirjet e dukshme të qendërsimit në qeverisje u hodhën hapa për **arritjen e një qeverisjeje përfaqësuese**, të zgjedhur dhe llogaridhënëse përpara zgjedhësve të njësive vendore.

Kështu, **Këshilli i Komunës** zgjidhej drejtpërdrejtë nga populli. Zgjedhjet organizoheshin çdo katër vjet.

Numri i anëtarëve në komuna ishte 4 anëtarë për 4000 banor. Për çdo 1000 banorë që shtoheshin, vendosej një anëtarë i ri.

Në të mirë të pjesëmarrjes sa më të gjerë të qytetarëve në zgjedhje, për rrjedhojë dhe në qeverisje, ishte ulja e moshës për zgjedhësit nga 25 në 18 vjeç.

Në ligjin për zgjedhjet shprehej dispozita që Këshilli i Komunës të ishte sa më përfaqësues. Ai nuk lejonte që të zgjidheshin si anëtarë nëpunësit e shtetit, të cilët kishin një rrogë, apo nëpunësit e një shoqërie konçesionare që vepronte në rrethin e komunës.

Në ligj përfshiheshin edhe kushtëzime të tjera për zgjedhje në këshillin e komunës:

³ *Po aty*, Fondi 147, viti 1928, dos. 36, fl. 1, Ligja e Administratës Civile.

⁴ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 46, datë 17 qershor 1938, Ligjë, Mbi krijimin e disa Nënprefekturave, suprimimin e disa Bashkive, krijimin e disa Komunave si dhe ndryshimin e disa juridiksioneve administrative të reja, f. 1-32.

- a. Të mos ishte sipërmarrës i punëve të komunës ose shok a dorëzanës i tyre.
- b. Të mos ishte anëtar i Këshillit Administrativ të Prefekturës, Nënprefekturës apo Bashkisë.
- c. Të mos kishte precedentë penale me komunën.

Në të mirë të synimeve të përmendura më sipër ishin përcaktuar dhe kushtëzime të tjera. Kështu, nuk mund të ishin njëkohësisht anëtar të Këshillit të Komunës personat që kishin lidhje farefisnie, si atë e bir, xhaxha e nip, vjehrrë e dhëndërr apo dy vëllezër.

Artikujt e tjerë të ligjit trajtonin administrimin e zgjedhjeve si: formulimi i listave, komisionet zgjedhore, procedurat e zgjedhjeve, mënyra e llogaritjes së rezultateve, (Artikulli 33-40).

Ligji përcaktonte **kompetencat e këshillave të komunave**. Këto kompetenca kishin të bënin si me detyrat e tyre për organizimin e punëve që duheshin kryer nga qytetarët në mënyrë vetjake, si dhe me të tjera aktivitete që kërkonin shpenzime financiare, për pajtimin e fuqisë punëtore, për objektet e shërbimeve publike.

Kompetencat e këshillit shtriheshin në shqyrtimin dhe aprovimin e buxhetit dhe mbi caktimin e taksave të komunës (Artikulli 54/8), mënyrën e administrimit të pasurive të komunave ato mbi shitjen dhe blerjen e tyre në emër të komunës (Artikulli 54/a, faqe 275) si dhe kontraktimin e një huaje për punët e komunës me kushtin që shuma e huasë nuk mund të kalojë më shumë se dhjetëfishin e të ardhunave të saj të përvitshme (Artikulli 15/12).

Këshillave iu njiheshin edhe kompetencat gjyqësore e paditë për kredi të hollash deri në 100 franga ari apo për kundërvajtjet ndaj ligjit, (Artikulli 61). Dënimet ishin në trajtën e gjobave. Njëpërmjet disa artikujve (Artikulli 64 - 82) ishin formuluar me hollësi procedurat e gjykimit dhe të ekzekutimit të vendimeve.

Ndërkaq ligji i jepte **kompetenca të shumta kryetarit të komunës** i cili mund të kryente edhe detyrat e Këshillit në rastet kur shumica e anëtarëve të Këshillit jepnin dorëheqjen (Artikulli 59) ose Këshilli i Komunës nuk votonte buxhetin preventiv deri në fund të janarit (Artikulli 59/C, f. 276).

Kompetenca të tilla buronin nga funksionimi i pushtetit të qendëruar në vend.

Kreu (Kaptina) VII i Ligjit i kushtojë ruajtjes së rendit, detyrë e realizuar nga policia e Komunës, (Artikulli 93-109). Artikujt tregonin për rëndësinë e madhe që i kushtojë sigurisë së rendit. Ato përmbanin zbatimin e masave detyruese e shtrënguese kundër çdo shfaqjeje që cenonte stabilitetin e qeverisjes.

Ligja e Bashkive, e miratuar më 30 prill të vitit 1934,⁵ përbën **ligjin më të kompletuar për bashkitë**. Ai dallonte nga ai i vitit 1921 nga formulimi i ri me Kaptina (Krye), nene (në vend të artikujve), si dhe nga parashtrimi i dispozitave të përgjithshme dhe i dispozitave të posaçme.

Ligji synonte të paraqiste ndryshimet që kishin ndodhur në Shqipëri gjatë një periudhe afro 15-vjeçare. Ato ndryshime u shprehën nëpërmjet organizimeve të reja, e sidomos me plotësimin e detyrave të njësive të qeverisjes vendore.

Të rejat që sjell Ligji i Bashkive i 30 prillit të vitit 1934 i kemi nxjerrë nga krahasimi i bërë me përmbajtjen e ligjit të vitit 1921. Kështu:

- Përpos funksionimit të bashkive ekzistuese të prefekturave dhe të nënprefekturave shpallej i detyrueshëm organizimi i bashkive, kur popullsia i kalonte 2500 frymë (neni 2).

- Kuvendi, këshilli dhe kryetari përbënin organet e bashkisë, gjë që sillte të renë nëpërmjet organizimit të Kuvendit (neni 3).

- Detyrat e bashkive paraqiten në një kontekst shumë më të gjerë. Këto detyra dukeshin në këto drejtime:

1. Kujdesi për shëndetin publik (neni 8) i shprehur nëpërmjet rregullimit e kontrollit të mallrave të konsumit të njësive që i tregtonin dhe i shërbenin ato si gjellëtoje, birrari, kazino, kafene, klub, pijetore, hane, hotele, banjo publike, kinema, teatro, bare etj. Gjithashtu, bashkia duhej të kontrollonte çdo gjë që shitet e përdoret ndër këto lokale,⁶ personelin që realizonte shërbimet dhe i kushteve higjieno-sanitare të njësive të shërbimeve.

2. Mirëmbajtja dhe zhvillimi i infrastrukturës brenda qyteteve: rrugë, parqe, sheshe, ura, ndriçimi, kanalizimet.

3. Realizimi i qarkullimit të lirë dhe i mjeteve të transportit me respektimin e rregullave të posaçme.

4. Zbatimi i masave për parandalimin e ngjarjeve të jashtë-zakonshme të shkaktuara nga zjarret, ndotjet etj.

5. Kujdesi për zhvillimin e qyteteve nëpërmjet planeve urbanistike të perspektivës.

6. Zbatimi i masave të kujdesit social për të varfrit dhe për ato pa përkrahje, si dhe për kalimin e kohës së lirë.

Kuvendi i bashkisë është risija në organizimin e bashkive. Numri i anëtarëve të Kuvendit ishte në varësi të popullsisë: nga gjashtë anëtarë, për ato bashki që kanë një popullsi prej 2501 deri në 5000 frymë; dhjetë anëtarë për ato bashki që kanë një popullsi prej 5001 – 10.000 frymë; katërmëdhjetë

⁵ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 26, 10 maj 1934, f. 111-171, Ligja e Bashkive, 30 Prill 1934.

⁶ *Po aty*.

anëtarë për bashkitë që kanë një popullësi prej 10.001 deri 20.000 frymë; gjashtëmbëdhjetë anëtarë për Bashkitë që kanë një popullësi prej 20.001 deri në 30.000 frymë.

Në qoftë se një bashki kishte më tepër se 30.000 frymë, për çdo 5000 frymë shtohet një anëtar.⁷

Nëpërmjet nenit 12 përcaktohet mënyra e zgjedhjes së anëtarëve të Kuvendit. Ato zgjidheshin me votim të drejtpërdrejtë të të gjithë atyre anëtarëve që kishin mbushur moshën 20 vjeç, duke marrë parasysh kushtet që duhet të plotësonin të zgjedhurit. Sipas nenit 16, votimi për zgjedhjen e anëtarëve të Kuvendit të Bashkisë zhvillohet nën kujdesjen e një komisioni, i cili përbëhet nga dy anëtarë të zgjedhur nga Këshilli Administrativ i Prefekturës, ose të Nënprefekturës, nga i cili varej Bashkia. Komisioni mblidhet nën kujdesin e Kryesisë e të gjyqtarit paqtues në qendrat e Prefekturave dhe të ndihmës gjyqtarit paqtues ose të një nëpunësi të drejtësisë të deleguar nga Gjyqi Kolegjial, në nënprefekturat përkatëse.⁸

Në ligj përcaktohet kompetencat për Kuvendet e Bashkive. Një ndër më të rëndësishmet ishte shqyrtimi dhe miratimi i projekt - buxhetit në të gjitha detajet, (shih nenin 37). Në një sesion të veçantë bëhet miratimi i buxhetit në trajtën përfundimtare. Ishte parashikuar dhe kontrolli i veprimtarisë së bashkisë në periudhën ndërmjet sesioneve të Kuvendit (neni 38). Vendimet e Kuvendit merreshin me shumicën e votave që formohej nga 50 + 1.

Kuvendi i bashkisë kishte edhe detyra që lidheshin me administrimin e pronave (vendime për shitje, shkëmbime, dhënia me qira) në bazë të vlerave përcaktuese, me tërheqjen e huave. Kuvendi vendoste për pjesëmarrjen e bashkisë me kapitalet e saj në shoqëritë anonime që kishin marrë përsipër vepra ose shërbime bashkiake, si për shembull: ndriçimin, telekomunikacionin, ujësjellësin etj. Vendimin për pjesëmarrjen e Bashkisë, në këto raste duhet, ta miratonte edhe Ministria e Punëve të Brendshme, dhe Botore.⁹ Gjithashtu Kuvendi i Bashkisë vendoste për shpronësimin e vendeve, të nevojshme për hapje ose zgjatim rrugësh, sheshesh, për ndërtimin e shkollave, spitaleve, përcaktimin e një vendi që do të shërbente për varreza, për stabilimente bamirëse, ndryshimin e përdorimit të një pasurije të patundëshme bashkiake.¹⁰

Kuvendi, edhe pse ishte organ i zgjedhur, që nënkupton përfaqësimin e popullsisë në qeverisje, i nënshtrohet qendërimit të pushtetit që buronte nga forma politike e qeverisjes. Kuvendet bashkiake kishin një mandat katër vjeçar.

⁷ *Po aty*, f. 120, Ligja e Bashkive, 30 Prill 1934.

⁸ *Po aty*, f. 122.

⁹ *Po aty*, f. 128.

¹⁰ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 26, 10 maj 1934, Ligja e Bashkive, 30 Prill 1934, f.

Kuvendi, mund të shpërndahej me dekret mbretëror, mbështetur në vendimin justifikues të Këshillit Ministror në bazë të propozimit të Ministrisë së Punëve të Brendshme, kur veprimet e tij pengonin mbarëvajtjen e punëve bashkiake, dëmtonin interesat e bashkisë apo cenonin interesat shtetërore.

Dekreti i shpërdamjes së Kuvendit publikohej në Fletoren Zyrtare.¹¹

Ministria e Punëve të Brendshme për shkaqe të rëndësishme, pasi të merrte pëlqimin e Këshillit Ministror, mund të zhurnonte mbledhjet e një Kuvendi në një afat jo më shumë se një muaj.¹²

Qendërzimi realizohej edhe në vendimet që merreshin nga kuvendi, sidomos me vendimet që kishin të bënin me çështjet financiare, për të cilat kërkoheshin miratimi: Buxheti aprovohej nga Kuvendi, dhe vihej në zbatim vetëm pas aprovimit. Buxheti i bashkive dhe komunave aprovohej nga Këshilli i Administratës së Prefekturës. Ndërsa buxheti i prefekturave dhe ai i kryeqytetit, aprovohej nga Ministria e Punëve të Brendshme. Në rast se Ministria e Punëve të Brendshme kërkonte të bënte ndryshime, çështjen ia referonte Këshillit Ministror, i cili vendoste definitivisht.¹³

Këshilli i Bashkisë përbëhej prej kryetarit dhe dy anëtarëve (katër për kryeqytetin), (neni 49). Detyrat e tij ishin të natyrës ekzekutive por edhe vendimore. Në detyrat ekzekutive përfshiheshin të gjitha ato që kishin të bënin me zbatimin e vendimeve të kuvendit. Por ishin të shumta detyrat që përfshiheshin tërësisht në kompetencat e Këshillit. Ato përcaktoheshin në nenin 50 (f. 130). Të tilla ishin: hartimi i buxhetit i përgatitur nga kryetari i Bashkisë, caktimi i tarifave të transportit dhe çmimet e mallrave ushqimore, caktimi i gjobave, si dhe e drejta për të caktuar dhe për të vendosur mbi taksat e Bashkisë.

Efektshmëria e qeverisjes vendore gjatë monarkisë varej në një farë mase nga **shkalla e përgjithshme e zhvillimit ekonomik dhe social të vendit dhe nga mundësitë financiare që kishte qeverisja vendore për të menaxhuar.**

a. Funkcionet në fushën e veprimtarive ekonomike dhe sociale të komunave dhe të bashkive ishin mjaft të kufizuara për shkak të burimeve mjaft të kufizuara financiare si dhe mundësitë e pakta për të siguruar të ardhurat e domosdoshme, lidhur me plotësimin e nevojave dhe kërkesave të popullsisë.

Taksat, përbënin burimin kryesor të të ardhurave. Ato ishin përcaktuar në kreun (Kaptina) VIII të Ligjit. Taksat përfshinin disa fusha veprimtarie si: taksë mbi pronësinë, taksë e xhelepit, taksë për veprimtaritë ekonomike, për mjetet e transportit, për njësitë e tregtimit, të shërbimeve për shitjet, taksë për aktet e gjendjes civile.

¹¹ *Po aty*, f. 125.

¹² *Po aty*, Neni 34.

¹³ *Po aty*, f. 126, Neni 37.

Në përgjithësi, të ardhurat që siguronte qeverisja vendore nga taksat ishin relativisht të pakta. Kjo shpjegohej me shkallën e ulët të veprimtarisë ekonomike të komunave. Për rrjedhojë shpenzimet e komunës shkonin kryesisht për llogari të administratës së saj. Megjithatë, pagesat për kryerjen e shërbimeve, si dhe për mirëmbajtjen e rrugëve, të shkollave etj, zinin vend të konsiderueshëm në buxhetin e administruar nga komunat dhe bashkitë.

Ndërkaq, komunat gëzonin kompetenca për hartimin e buxhetit vjetor dhe për mënyrën e përdorimit të të ardhurave dhe të shpenzimeve. **Kompetencat ishin të qendëruara.** Kështu, sipas Arikullit 114, “*Këshilli i Katundarisë mbasi e shqyrton dhe e vërteton buxhetin ia dërgon Këshillit Administrativ të Prefekturës ose Nënprefekturës dhe ky brenda dhjetë ditëve e modifikonte ose e aprovonte dhe ia kthente Kryesisë së Katundarisë (Komunës)*”.¹⁴

Sidoqoftë, ekzistonte shqetësimi për shfrytëzimin racional të të ardhurave në të mirë të zhvillimit të komunitetit.

Me ligjin e 23 majit të vitit 1934¹⁵ u përcaktuan disa taksa që do të jepeshin në dobi të komunave, të llogaritura në përqindje si shtesa mbi taksat ekzistuese.

Kështu, sipas nenit 1, mbi të gjithë sendet që importoheshin në Shqipëri merrej një taksë prej 4% mbi taksën doganore në favor të komunave. Ndërsa mbi taksën e tatim fitimeve dhe në ato noteriale, gjyqësore dhe hipotekore, shtohej 10% në favor të komunave.

Legjislacioni mbi qeverisjen vendore, herë pas here pësoi edhe **modifikime për përsosjen e tij në trajtën e “shtojcave të Ligjit të Komunave”**. I tillë qe ai i 12 shtatorit të vitit 1936¹⁶, mbi kuadrin (personelin) e komunave dhe trajtimin financiar të tyre. Si kriter për hartimin e këtij ligji ishin marrë të ardhurat e mjaftueshme të komunave që nuk merrnin subvencione prej shtetit dhe as nga taksat shtetërore që ishin në favor të komunave, (Neni 1).

b. Drejtimi kryesor i veprimtarisë së organeve vendore konsistonte në sigurimin e rendit dhe të qetësisë në komunë si dhe në zbatimin e detyrave që shtroni organet e larta të shtetit. Mund të themi se, në këtë drejtim qeverisja vendore pati arritje. Ajo dukej në garantimin e rendit, në pakësimin e konflikteve e turbullirave të ndjeshme. Siguria gjatë monarkisë pati arritje të tilla që nuk mund të krahasohen me ato të viteve 1920.

¹⁴ *Po aty*, Fletorja Zyrtare, Tiranë, 16 prill 1929, Artikulli 114, f. 293, Ligja e katundarive (komunave), 11 prill 1929.

¹⁵ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 31, 31 maj 1934, fq. 8, Ligjë mbi krijimin e disa taksave në favor të komuneve.

¹⁶ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 65, 26 shtator 1936, f. 1, Dekret-Ligjë, Shtojcë e Ligjit të komunave.

Përvoja e qeverisjes vendore mbarti **rezultate që në të ardhmen do të reflektoheshin në disa drejtime** si:

- a. Qeverisja vendore ndikoi në forcimin dhe konsolidimin e shtetit dhe të rolit qeverisës së tij me legjitimitet në tërë hapësirën shtetërore.
- b. U mundësua përpunimi i politikave në përputhje me nevojat dhe kërkesat e popullsisë që përfshinin njësitë administrative vendore.
- c. U hodhën bazat për një kulturë të re civile dhe politike në drejtim të kuptimit e të zbatimit të ligjit.

Kështu, u arrit një fillim i rëndësishëm në evidentimin e shfrytëzimin e **burimeve natyrore dhe atyre njerëzore, me te cilat operonte qeverisja vendore.**

Në të mirë të veprimtarisë së qeverisjes vendore ndikoi dhe hartimi i një rregulloreje të posaçme për zbatimin e Ligjit të 8 prillit të vitit 1930 *“të Statistikës së Ekonomisë Kombëtare”*. Për këtë u ngarkuan të punonin Odat (Dhomat) e Ekonomive në prefektura dhe kryetarët e komunave dhe kryepleqtë e katundarive.¹⁷

“Regjistrimi Bulqesuer” përfshinte :

1. regjistrimin e shtëpive bujqësore
2. regjistrimin e gjësë së gjallë, (Kreu II, Artikulli 16).

Regjistrimi i shtëpive bujqësore përfshinte të gjitha shtëpitë e zotëruara nga subjektet private që kishin tokë për prodhim bujqësor e pylltari, gjerësinë e tyre, edhe në qoftë se prodhimet nuk shiteshin në treg. Nga ky regjistrim përjashtoheshin kopshtet dhe bahçet përreth tyre.¹⁸

Dispozita të veçanta ishin përcaktuar për regjistrimin e objekteve industriale e tregtare. Ata përfshinin shoqëritë industriale, veprimtaritë tregtare të zejtarëve e të instituteve bankare, të shtëpive tregtare e të transportit dhe çdo lloj tjetër transporti me karakter ekonomik. Po ashtu, ishte vendosur të bëhej regjistrimi i punëtorëve të kantjerëve, dyqaneve, shtëpive tregtare dhe shoqërive industriale, që ishin vendosur në një vend të caktuar apo në formë shëtitëse.¹⁹

Regjistrimi bujqësor, kishte si qëllim të merrej informacion për sasinë e tokave dhe mënyrën e shfrytëzimit të saj, për ndarjen, për personelin që kujdesej për to, për gjendjen e tyre në ujitje, për industrinë bujqësore, për makinat ose ndërtesat e përdorura si dhe forcën matrice të tyre, sasinë dhe llojin e prodhimeve të nxjerra nga viti bujqësor.²⁰

¹⁷ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 3, 15 kallduer 1931, f. 2, Rregullore, Mbi aplikimin e Ligjës së 8 Prill 1930 të statistikës s’ Ekonomisë kombëtare.

¹⁸ *Po aty*, f. 3.

¹⁹ *Po aty*, Artikulli 20.

²⁰ *Po aty*, Artikulli 17, f. 3.

Ndërsa regjistrimi industrial e tregtar kishte si qëllim: bërjen të ditur e numrit të dyqaneve, natyrën dhe llojin e aktivitetit të tyre, numrin e punonjësve, moshën dhe nënshtrësinë e tyre, nevojën për punonjës teknik, për punonjës të specializuar, forcën motorike si dhe mënyrat e transportit që përdorehin prej tyre, prodhimin dhe shitjen vjetore, tregun e shitjes si dhe burimin e mallrave të prodhuara e të shitura.²¹ Duke njohur mirë situatën, do të ishin më efektive masat në drejtim të përsosjes së tyre dhe rritjen e prodhimit.

Dokument tjetër i rëndësishëm i monarkisë që Shtojca mbi Ligjen e Bashkive të 25 Dhjetor 1921, që u dekretua më 28 shtator të vitit 1929.²²

Me të synohej zbatimi i standardeve bashkëkohore për ndërtimin e banesave në kryeqytet.

Me anë të kësaj shtojce ligjore u ndalua “përdorimi i qerpiçit për çdo lloj ndërtimi në kryeqytet”, (Neni 1). Ndërsa, për të nxitur ndërtimet, u përjashtuan nga taksat doganore materiale të tilla, si: hekur, çimento, xhama, parkete, pompa etj. Ligji përmbante edhe mjaft kërkesa për rregullimin urbanistik të kryeqytetit.

Më 15 janar të vitit 1930 u dekretua ligji mbi regjistrimin e përgjithshëm të popullsisë. Regjistrimet do të bëheshin në prill – maj të atij viti.²³

Me ligjet për regjistrimin e pasurisë dhe të popullsisë bëhej një hap i rëndësishëm për themelet e kontabilitetit të **bashkive**. Në konceptin e asaj kohe kontabiliteti nënkuptonte llogarinë e buxhetit dhe llogarinë e përgjithshme të pasurisë së bashkisë për një periudhë njëvjeçare. Nëpërmjet tij realizohej **llogaritja e burimeve që ishin në zotërim të bashkisë**, për të cilat kërkohej inventarizimi (regjistrimi) i plotë dhe i saktë i tyre. Kështu, sipas nenit 128, në çdo bashki duhej të mbahej një inventar për të gjitha pasuritë e luajtshme dhe të paluajtshme në përdorim publik, ose patrimoniale.

Kontabiliteti përmbante shpenzimet, të cilat ishin të dy tipave:

- a. shpenzime efektive,
- b. shndërrim kryegjanash.

Sipas nenit 145 shpenzimet efektive përfaqësonin shpenzimet e vërteta. Ato ndaheshin në shpenzime të detyrueshme të zakonshme ose të jashtëzakonshme dhe shpenzime fakultative. Shpenzime të detyrueshme ishin ato në ngarkim të bashkive me ligjë të posaçëm, dhe fakultative të gjithë të tjerat.

²¹ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 3, 15 kallnduer 1931, f. 2, Rregullore, Mbi aplikimin e Ligjës së 8 Prill 1930 të statistikës s’ Ekonomisë kombëtare, Artikulli 23.

²² *Po aty*, Fletorja Zyrtare, 10 tetor 1929, f. 1-2, Shtojcë-Dekret-Ligjë mbi Ligjën e Bashkive me datë 25 Dhjetor 1921.

²³ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 7, 29 kallnduer 1930, f. 1-2, Dekret-Ligjë, Mbi regjistrimin e Përgjithshëm të Popullsisë.

Kontabiliteti shprehte shkallën e përgjegjësisë dhe të funksioneve të bashkive në realizimin e veprimtarive ekonomike e sociale në interes të komunitetit. Me dispozita të ndryshme përcaktoheshin shpenzime të bashkive për ndërtimin e rrugëve, trotuareve, ujësjellësve, të kanalizimeve.

Bashkitë ishin përgjegjëse për planin urbanistik. Ato ishin të detyruara të përgatitnin dy plane rregulluese për qytetin, prej të cilave, njëri do të shërbente për kanalizimin dhe tjetri për sipërfaqen dhe nivelementin.²⁴ Plani rregullues i qytetit, sipas nenit 164, përmbante rregullimin e rrugëve dhe zgjerimin, të cilat së bashku, nuk duhej të kapërcenin 6%. Me nene të veçanta, ishin përcaktuar kategoritë e rrugëve, tipat e ndërtesave, fasadat e tyre, rrjeti i kanalizimeve.

Kreu i katërt i Ligjit trajtonte shpronësimet dhe vlerësimin e tokave dhe të godinave. Kështu, Neni 200 trajtonte natyrën e shpronësimeve: Për interesin dhe nevojat e përgjithshme, bashkitë ishin të autorizuar të shpronësonin troje e ndërtesa:

- a. për hapjen e rrugëve të reja;
- b. për zgjerimin e rrugëve ekzistuese;
- c. për ndërtimin e kanaleve dhe shesheve publike;
- d. për ndërtimin e spitaleve dhe strehimin e të varfërve dhe jetimëve;
- e. për ndërtimin e tregjeve, parqeve, vendshëtitjeve, kanale ujitjeje, pellgje e kroje në raste zjarri;
- f. për hapjen e një vendi për varreza dhe rregullimin apo transferimin e tyre;
- g. për përmirësimin e burimeve natyrale ujore dhe transformimin e tyre me qëllim përfitimi;
- h. për kujdesin e shëndetit publik;
- i. për ndërtimin apo rikonstruktimin e fushave sportive dhe stadiumeve.²⁵

Veprimtaria ekonomike e bashkive ishte e kufizuar, kryesisht, në ndërtimin e objekteve të infrastrukturës.

Ligji nuk përfshinte veprimtari të tjera të bashkive sidomos për zgjidhjen e problemeve sociale, për zhvillimin e arsimit. Shpenzimet e llogaritura për qëllime të tilla ishin të papërfillshme.

Në vazhdim janë bërë modifikime të ligjit, sidomos për përqindjet e tatimeve. I tillë ishte ligji i 17 prillit të vitit 1937, për caktimin e disa përqindjeve mbi tatime dhe taksa shtetërore kryesisht të taksave doganore, në favor të bashkive dhe komunave. Të ardhurat që siguroheshin synonin nxitjen e bashkive për kryerjen e ndërtimin e veprave publike. Për ngritjen e nivelit të

²⁴ *Po aty*, Fletore Zyrtre nr. 26, datë 10 Maj 1934, Ligja e Bashkive, f. 161, Neni 162.

²⁵ *Po aty*, Fletorja Zyrtare nr. 26, 10 maj 1934, f. 168, Neni 200, Ligja e Bashkive, 30 Prill 1934.

veprimtarisë administrative mbahej një inventar i titujve, akteve, hartave dhe shkresave që i përkisnin pasurisë bashkiake. Këto inventare shërbenin në rastin e ndërrimit të kryetarëve, të cilat siguronin një vazhdimësi administrative të organeve qeverisëse.

Kopja e inventarve i dërgohej Prefekturës ose Nënprefekturës së vendit.²⁶

Kontabiliteti shprehte shkallën e përgjegjësive dhe të funksioneve të bashkive për realizimin e veprimtarisë ekonomike e sociale në interes të komunitetit.

Legjislacioni mbart synime të përcaktuara që mund të konsiderohen si përpjekje për **forcimin e ndjesive komunitare, të përgjegjshmërisë dhe të solidaritetit komunitar.**

Kështu, ligji i komunave përcaktonte qartë, siç thuhej, të **“punëve të detyrueshme dhe fakultative të katundarëve për katundarët e tyre”**.

Me përcaktimin **“punë të detyrueshme”** nënkuptoheshin të gjitha ato vepra që i shërbenin interesit të përbashkët. Këto vepra rrisnin detyrimin e qytetarëve për përgjegjësi të përbashkëta. Punët e detyrueshme realizoheshin në administrimin e ujit, pyjeve dhe në mbrojtjen e mjedisit.

j. Një drejtim tjetër i veprimtarisë së pushtetit vendor, i mbështetur në ligj, ishte përcaktimi i detyrave të bashkive në ndërtimin e veprave publike ku gjetën pasqyrim norma e standarde të civilizimit perëndimor të kohës.

Qeveria vendore tregoi kujdes të veçantë **për njohjen sa më mirë nga popullsia të dispozitave ligjore**, duke e konsideruar këtë si një premisë të domosdoshme për realizimin e një qeverisjeje të mire, nëpërmjet ligjit.

Mësuesit e shkollave fillore ishin të detyruar t’ua shpjegonin e mësonin nxënësve dispozitat e këtij ligji, në gjithë klasat, deri sa të mbaronin shkollën. Ata mësues që i shmangeshin këtij detyrimi gjobiteshin me 5 (pesë) franga ari.

Kuptohet se, rritja e nivelit të kulturës juridike të qytetarëve për ndërgjegjësimin e tyre, me anë të ligjit, do t’i jepte rezultatet e duhura më pas.

Si përfundim, mund të themi se, në vitet e monarkisë shqiptare u hodhën baza të shëndosha për një qeverisje vendore efektive, mbështetur në një legjislacion modern për kohën, i cili siguronte një zhvillim social – ekonomik modern të vendit, në të njëjtën rrugë me vendet e tjera të Europës së përparuar.

²⁶ *Po aty*, f. 155.

