

YEREL YÖNETİMLERİN KÖKENİ BAĞLAMINDA İTALYAN ŞEHİR DEVLETLERİNDE YÖNETİM VE AKTÖRLER

THE ACTORS AND DYNAMICS OF ADMINISTRATION IN ITALIAN CITY STATES AS ROOT OF MODERN LOCAL GOVERNMENTS

Aziz Tuncer*

ABSTRACT

Following the collapse of the Roman Empire the Italian cities experienced the conditions under which they undertook some administrative responsibilities that generally were implemented by the emperor as a part of *Regalian* rights. In this period administrative power of the church increased considerably and it became prominent actor of local administration. On the other hand, in those cities a new manufacture oriented traders and artisans emerged as a class claimed to be the primary actor of local administrative affairs. The novel economic conditions and rising administrative understanding, based upon the priorities of the cities, facilitated the defeat of the church. Following the elimination of the church, city councils were accepted as institution which protected city dwellers' benefit. However, the claim of city councils to be the chief actor of local administration deeply contradicted with the traditional *Regalian* rights of the kings. In this article, the struggle between emperor and city states, on the axis of *Regalian* rights and city-oriented interests, and the framework for power sharing patterns are analyzed as an earlier form of central versus local relations. Such an approach could be meaningful to comprehend the origin and the development of the framework for modern central-local government relations' patterns.

Key words: Italian City States, Regalian Rights, City Councils, Centralization, Central vs. Local Government Relations.

ÖZET

Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasından sonra imparatorluk boşluğu olarak adlandırılan dönemde İtalyan şehirleri uzunca bir süre şehir ölçekli faaliyetleri kendileri yürütmüşlerdir. İmparatorluk döneminde merkezi yönetim (imparator) tarafından yapılmakta olan bu faaliyetler genellikle yerel bağlamda kilise tarafından yerine getirilmiştir ki bu sürecin sonunda kilise yerel yönetimi faaliyetlerinin asli aktörü haline gelmiştir. Ancak 900'lü yılların ortalarından sonra kendilerini toparlayan şehirlerde imalat ekonomisi ve zenaatçılar öncülüğünde yeni ekonomik dinamikler ön plana çıkmaya başlamıştır. Uzun bir süredir kendi ayakları üzerinde duran şehirlerde *şehir aidiyeti* ekseninde ortaya çıkan yönetim anlayışı şehir ölçekli üretimin de etkisiyle oldukça güçlenmiştir. Geline nokta şehir yönetiminin birincil aktörü olma bağlamında kilise ile çatışma kaçınılmaz olmuştur ve bu çatışmanın galibi yeni ekonomik ve sosyal dinamiklerin temsilcisi olan şehir konsülleri olmuştur. Ancak şehir konsüllerinin şehirlerin birincil temsilcisi olma iddiası *Regalyan* haklar bağlamında şehirler üzerinde idari ve vergi toplama hakları olan imparatorlar tarafından kabul edilmemiştir. Bu makale imparator ile şehirlerin *Regalyan* haklar-yerel çıkarlar bağlamında ortaya çıkan çatışmalarının sebepleri ve bu çatışmalar sonucunda şekillenen merkez-yerel yönetim yetki paylaşım çerçevesini ve bu çerçevenin bölgesel merkezileşme bağlamında dönüşümünü analiz ederek modern yerel yönetim-merkezi yönetim ilişkisi modellerinin anlaşılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: İtalyan Şehir Devletleri, Regalyan Haklar, Şehir Konsülleri, Merkezileşme, Merkezi-Yerel Yönetim İlkeleri

* Doçent Dr. Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.

Giriş

Şehirlerin bir dönem yaşamış oldukları serbesti, inşa etmiş oldukları şehir ölçekli kurumlar ve yerel aidiyet yerel yönetimlerin başlangıç noktası olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla şehir devletleri olarak adlandırılan bu dönemde ortaya çıkan ekonomik ve idari özelliklerin açıklanması yerel yönetimleri ortaya çıkaran dinamiklerin anlaşılmasına önemli katkıda bulunabilir.

Roma İmparatorluğu döneminde merkezîyetçi yönetim etkili olmuştur ancak 312 yılından sonra imparatorluk yönetiminin şehirler üzerindeki etkisi fiili olarak azalmıştır (Nicholas,1997:19).476 yılında son imparator Romulus Augustulus'un sürgüne gönderilmesi ise İmparatorluğun sonu olarak kabul edilir. Roma İmparatorluğu yıkıldıktan sonra uzun dönemler boyunca Avrupa'da merkezîyetçi yönetim inşa etmek isteyen krallar için ilham kaynağı olduğu gibi merkezî yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde pek çok kavram ve kurumun da kaynağı olmuştur.

Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasından sonra ciddi bir çöküntü dönemi yaşamış olan şehirler 10. yüzyılda uzunca bir süre devam eden çöküntünün üstesinden gelerek yeniden gelişmeye başladıklarında daha önce hiç olmayan bazı kavram ve kurumların gelişmesi için oldukça verimli bir zemin oluşturmuşlardır (Jones,1997:28). Ekonomik anlamda iâşe ekonomisi pazar ekonomisine dönüşmeye başlamıştır². Fakat bundan daha önemlisi feodal toplumda bireysel güç ekseninde işleyen sosyal ilişkiler açısından farklı bir şekilde *tek tek güçsüz olan bireylerin bir araya gelerek kollektif bir güç olarak oluşturdukları* şehir yapılarının ortaya çıkmaya başlamasıdır. Yani artık şehirlerde bireyler sadece *kendi içinde bütünlüğü olan bir topluluğa* ait olmaktan dolayı bazı haklar iddia ediyorlardı ki bu uzun dönemde tüzel haklar kavramını ortaya çıkaracak yolun açılması demektir. Başka bir ifadeyle feodal dönemde *immunitas* (dokunulmazlık, imtiyaz) bağlamında kral/prensle yapılan ayrı ayrı anlaşma yoluyla bireylere verilen hakların artık şehirlilere toplu olarak verilmesi söz konusuydu (Poggi, 2009:54).

1. Şehir Devletlerinde Yönetim ve Aktörler

İtalyan şehirleri özelinde batı Avrupa şehirlerini yerel yönetimlerin başlangıç noktası kılan özgünlük şehirlerin üretim ve ticaretle uğraşan yoğun nüfuslu

² Askeri ve idari gereklilikler temelinde oluşturulan Roma şehirleri genellikle üretimden çok tüketime dayalıydı. Şehrin başında genellikle bir asker bulunurdu ve şehir halkının çoğunluğu kırsaldan elde ettikleri arazi kira gelirleri ile geçinirdi (Nicholas,1997:3-7)

yerleşim yerleri olmasından çok siyasi ve idari otonomileri olan yönetim birimleri oluşturmuş olmalarıdır (Weber,1978:1249).

Modern merkeziyetçi devletin oluşumu ile yerel yönetimlere dönüşen şehir yönetimlerinin şekillenmesinde bazı aktörlerin kalıcı etkileri olmuştur. Bu aktörler şöyle tasnif edilebilir;

1. İmparator (merkezi yönetim)
2. Kilise
3. Feodal lordlar
4. Şehir konsülü.

1.1. İmparator (Merkezi Yönetim)

Şehirlerin iç dinamikleri Roma İmparatorluğu dönemine göre oldukça farklı dinamiklerle yeniden şekillenmeye başladıktan sonra oluşan şehir ölçekli yapıların devamlılığı ve özerkliği için imparator (merkezi yönetim) ile yapılan mücadelenin modern merkezi yönetim- yerel yönetim kalıplarının şekillenmesinde önemli etkileri olmuştur.

Roma İmparatorluğu'ndan sonra her ne kadar Merovenj ve özellikle Karolenj İmparatorluğu örneğinde olduğu gibi bazı yeni merkezler Roma şehirlerini yeniden tek idari çatı altında bir araya getirmek için çaba gösterecekler de kayda değer bir başarı elde edememişler ve İtalyan şehirleri yönetimi kendi kaynak ve kurumlarıyla yürütmeye devam etmiştir (Wickham, 1981:52-53).

Şehirler ile krallar arasındaki ilişkinin sınırları Roma İmparatorluğu döneminde geçerli olan “*Regalyan*” hakları ile belirlenmekteydi. Kralların şehirlere yönetici (magistrate) ataması, her türlü vergi ve harç toplaması fiili olarak geçerliliğini kaybetmiş olmasına rağmen hala kralın inkar edilemez hakları olarak görülüyordu. Bu dönemde merkezi yönetimin birleştirici faaliyetlerinden eser yoktu. Yetkinin kaynağı yerel yönetimlerdi (Martines,1988:12) ve şehirlere İmparatorluk yöneticisi gönderilemiyordu. 1152 yılında tahta çıkan I. Frederick Barbarossa (1152-1190) şehir yönetimleri üzerinde yok olan imparatorluk otoritesini yeniden tesis etmek istedi ancak şehir devletleri bunu dışarıdan müdahale olarak görerek reddetti (Waley&Dean, 2010:10). Bunun üzerine Barbarossa 1158 yılında Milano üzerine sefer düzenledi ve galip geldi. Milano'nun yenilgisini gören ve aynı duruma düşmekten çekinen İtalyan şehirleri Barbarossa ile anlaşma yolunu seçtiler. 1158'de Roncaglia'da şehir konsül yetkilileri, din adamları, Bologna Üniversitesi'nden seçkin hukukçular ve Barbarossa'nın temsilcileri bir toplantı yaptılar. Hukukçu Imerius sadece yetkisi

Tanrı'dan kaynaklanan kralın sosyal düzen ile ilgili kurallar koyabileceğini ve şehirlerin kendilerini yönetme taleplerinin ölçsüz olduğunu öne sürdü (Scott,2012: 34). Toplantıya katılan Bologna Üniversitesi'nden 4 hukukçunun önerisi üzerine Barbarossa'nın Roma hukuku temelinde mutlak yönetici ve Justinian'ın imparatorluk haklarının varisi olduğu kabul edildi (Parker,2004:100). Böylece Barbarossa kendine ait olduğu halde şehir yönetimleri tarafından kullanılan *Regalyan* haklarına yeniden kavuştu. İmparatorun *Regalyan* hakları arasında su yolları ve şehir kapılarından harç toplanması, para basılması, tuz vergisinin toplanması ve şehir yöneticisi atanması sayılabilir. Barbarossa bu yetkileri kullanırken şehirleri yeniden imparatorluk yönetimi altına almak istiyordu (Waley&Dean, 2010:10). Bu doğrultuda Barbarossa şehirlerin idari ve hukuki işlerinden sorumlu yöneticiler gönderirken şehir yapılarını tamamen yok etmekten ziyade şehirlerin kullanmakta oldukları yetkileri sınırlamak istiyordu (Martines, 1988:25).

Ancak şehirlerde ortaya çıkan kuvvetli direnişler sonrasında Barbarossa hedefine ulaşamadı. 1159 yılında Milano imparatora karşı ayaklandı ve imparatorun *Podestasının* (vali) yetkilerini yok saydı. Barbarossa 1162'de Milano'yu tekrar ezici bir şekilde mağlub etti ancak Milano'ya karşı kalıcı bir ittifak oluşturmak ve müttefik şehirlerin otonomi talepleri ile karşılaşmamak için 1164 yılında Pisa, Ceneviz ve Cremona'da serbestçe seçilmiş şehir konsüllerine izin verdiğini beyan etti. Konsüllerin idari yetkilerine ilaveten yargı yetkileri de vardı (Martines, 1988:25).

Ancak Barbarossa'nın şehirleri kontrol etme ısrarı 1164 yılında Venedik, Verona ve Padua'nın Barbarossa'ya karşı ittifak kurmalarına sebep oldu. 1167 yılında Lombardia'nın büyük şehirleri Venedik önderliğinde bir araya gelerek Lombard Ligi'ni oluşturmuşlardır (Scott,2012: 36). Ancak Alman İmparatorluğu'nda iç karışıklık çıkınca ülkesine dönmek zorunda kalan Barbarossa İtalyan şehirlerine serbestiyet bağlamında daha fazla tavizler vermek zorunda kaldı. 1176'da Barbarossa tekrar dönünceye kadar şehirler yerel odaklı kurumları güçlendirmişlerdir. Lombard Ligi 1176'da Legnano'da Barbarossa'yı ezici bir yenilgiye uğrattıktan sonra 1183 yılında onaylanan Constance Antlaşması yapıldı (Martines, 1988:26).

Şehir yönetimlerinin açık bir galibiyeti ile sonuçlanan savaş aynı zamanda artık şehirlerin/yerel yönetimlerin yönetim faaliyetinin bir aktörü olduğunu belgeleyen önemli bir aşama olmuştur. Yerel yönetim - merkezi yönetim ilişkilerinin çerçevesinin oluşumu ve yerel yönetimlerin otonomisinin resmen kabul edilmesinin başlangıç noktası olarak kabul edilebilecek Constance Antlaşması

ayrıcalıkları birkaç şehre vermesine rağmen sonraki zamanlarda bu bütün şehirlere teşmil edilmiştir. Şehir yönetimleri imparatorluk tarafından resmen tanınmış ve bunun karşılığında şehir yönetimlerinden belli konularda itaat umulmuştur (Parker, 2004:101).

Antlaşmaya göre şehir yönetimlerine verilen haklar şöyle sıralanabilir:

1. Şehirler konsül seçimlerini serbestçe yapacak
2. Şehir yönetimi ile ilgili konularda şehirler karar verecek³
3. Şehir kendi hukuk kurallarını kendi belirleyecek⁴ (Martines,1988:26).

Şehir devletleri imparatorlukların zayıf oldukları ve şehirlerin ittifakına ihtiyaç duydukları zamanlarda fiili olarak yarı bağımsız-yarı egemen olmuşlardır. Hatta bazı dönemlerde şehir yönetimleri kendi aralarında tam bağımsızlık taraftarları ve imparatorluğun şekli vesayetini kabul edenler olarak ayrılmasına rağmen (Parker,2004:101-102) imparatorun *Regalyan* hakları şekli olarak hiçbir zaman açıkça reddedilmemiştir.

Diğer taraftan şehir yönetimlerini bir devletten çok modern anlamda yerel yönetimlere yaklaştıran özellik ise kullandıkları geniş otonominin imparator tarafından verilmiş olması gerçeği idi. Verilen otonomi karşısında şehir halkının imparatora sadakat yemini etmesi, şehir konsül üyelerinin göreve başlamadan önce imparatorluk berati (investiture) almasının gerekliliği ve imparator tahta çıktıktan sonra İtalya'ya yapacağı ilk seyahatte imparatorluk harcı (fodro) ödenmesinin şart koşulması (Martines,1988:26) imparatorluğun şehir yönetimlerini geniş yetkileri olan ancak merkeze bağlı alt kademe olarak algıladığını göstermesi açısından önemlidir.

³ Buğday ve tuz gibi temel tüketim maddeleri ile kumaş ve demir gibi ihtiyaç maddelerinin ithalat ve ihracatına yönelik ekonomik konularda çerçevenin çizilmesi şehirlere aitti. Bunun yanında sonraki dönemlerde de yerel yönetimlerin kullanmaya devam ettiği zenaatlarla ilgili standartların belirlenmesi ve zenaatkarların denetlenmesi; çayır, otlak ve ormanlara yönelik genel bağlayıcı kuralların düzenlenmesi; panayır ve pazar yerlerinin belirlenmesi ve teftişi; hanlardaki yemek fiyatlarının denetlenmesi; yollar ve köprülerin bakımı ve güvenliğinin sağlanması ve ulaşımın imkanlarının sürekli temin edilmesi gibi konularda şehir meclisi birincil aktör olarak karar veriyordu (Poggi,2009:62).

⁴ Bu kadar geniş yetkiler şehir yönetimlerinin bir devlet gibi değerlendirilmesine yola açabilir. Bu makalede merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin çerçevesinin oluşumunu göstermek için şehir yönetimi kavramı kullanılmasına rağmen literatürde yaygın olarak şehir devletleri adlandırması kullanılmaktadır ancak bu adlandırma devletin egemenliğin nihai sahibi olarak sınırları dahilindeki bütün kaynakları kontrol etmesi tanımı bağlamında İtalyan Şehir Devletleri için geçerli değildir (Kirschner,1995:5)

Constance Antlaşması ile imparatora verilen hakları yerine getirmekte zaten isteksiz davranan şehir yönetimleri 1190'da III. Haçlı seferinde ölen Barborassa'ya yönelik tutumlarını VI. Henry'nin (1190-1197) döneminde de devam ettirmişlerdir. 1197 yılında ölen İmparator VI. Henry sonrasında ortaya çıkan kargaşa döneminde şehir yönetimleri kendi şehirlerini kendileri yönetmek için daha uygun bir ortama kavuşmuşlardır. Şehirlerin otonomilerinden rahatsız olan Alman imparatoru II. Frederick (1212-1250) bu duruma son vererek şehirleri imparatorluğa daha sıkı bağlarla bağlı olacak şekilde tek çatı altında toplamak istiyordu (Anderson, 1974:144). Ancak II. Frederick'in amacını gerçekleştirmesi halinde kilisenin de hareket alanının daralacağını düşünen papa şehir otonomilerinin daha da güçlendirilmesi karşılığında şehirler ligi ile imparatora karşı ittifak kurdu. 1245 yılında Lombard ligi ile II. Frederick arasında yapılan Parma Savaşı'nın kaybeden tarafı olan imparator şehirler üzerindeki merkezîyetçi taleplerinden vazgeçerek şehir sınırları içinde yönetim hakkının şehirlere ait olduğunu kabul etti. 1250 yılında ölen II. Frederick merkezîyetçi talepleri olan son Alman İmparatoru olarak kabul edilebilir (Parker, 2004:102). Özellikle 1273 yılında Alman İmparatoru seçilen Rudolf von Habsburg daha çok İsviçre ve Avusturya üzerine yoğunlaşınca İtalyan şehir yönetimlerine pek müdahale edememiştir (Scott, 2012:102). Merkezi yönetimin otoritesi zayıfladıkça şehirlerin otonomisi daha da güçlendiğinden bu dönemde İtalyan şehirlerinin serbestileri önemli oranda artarak kurumsallaşmıştır.

Şehir yönetimlerinin özerklik elde etmesi ve şehir ölçekli kurumları işletmesi için mücadele sadece imparatorla sınırlı değildi, bazen kiliseye bazen feodal lordlara, bazen de bunlardan ikisine veya hepsine karşı mücadelenin zorunlu olduğu dönemler olmuştur. Bu süreçte aktörler arasında farklı ittifaklara sıklıkla rastlanmıştır.⁵

1.2. Kilise

Konsüllerin şehir yönetiminin birincil aktörüne dönüşüm sürecinde daha çok imparator ile olan mücadelenin vurgulanması kilise ile olan mücadelenin göz ardı edilmesine sebep olmuştur. Oysa prens ve lord ile yapılan mücadele genellikle şehir surlarının dışında yoğunlaşırken kilise ile yaşanan rekabet/mücadele şehrin sınırları içinde olmuştur. Reynolds'un vurguladığı gibi

⁵ Şehir yönetimlerinin şekillenmesinde imparator-prens, kilise, feodal lordlar ve en son aktör olarak şehir konsülleri arasında modern dönemlere kadar devam eden bir mücadele-ittifak ilişkisi hep devam etmiştir. Ancak hemen her dönemde bu mücadele de ittifak ve çatışma grupları değişmesine rağmen şehir konsülü-merkezi yönetim (imparator) ilişkileri yerel yönetimlerin şekillenmesi açısından özel bir öneme sahiptir.

komün şehirden önce de vardı ve şehir ile gerçekleşen komün dinamiklerinin yeniden şekillenmesidir. Önceden beri yerleşim yerleri (*parish*,belde) genellikle kiliseler etrafında oluşmaktaydı (Reynolds,1997:79-81); zamanla bu *parish*ler genişleyince *diocese* olarak adlandırıldı ki aynı zamanda kilise yönetim sisteminin temel kademesi olarak hizmet vermekteydi. *Diocese*in merkezi kısımları *Civitas* olarak adlandırılırken, imparatorluk yönetimi aynı kademeyi *county* (kasaba)olarak adlandırıyordu (Nicholas,1997:25).

*Diocese*in merkezinde bir katedral vardı. Katedral sadece dini yapılanmanın merkezi değil aynı zamanda şehrin merkezi olarak da görülüyordu. Kiliseler karmaşanın hakim olduğu dönemlerde şehirde düzenin yeniden tesis edilmesine katkıda bulunarak ve şehir savunmasına önderlik ederek şehir yönetiminde kalıcı bir konum edinmişlerdi (Pirenne,2010:128). İmparatorluk boşluğunun ilk döneminde imparatorluğun kasabalardaki yetkileri önemli oranda kiliseye geçti ve yönetim faaliyetleri kilise tarafından yürütülmeye başlandı ki sonrasında Karolenj İmparatorluğu piskoposların kasaba yönetimde bulunmasını normal karşılıyordu (Bloch,2005:125) .

Özetle beldeler (*parish*) şehir ölçeğine ulaşıncaya kadar her aşamada kilise yönetim faaliyetlerinin merkezinde olmaya devam etmiştir. Şehir yönetimi ile ilgili toplantılar kilisede yapılmaktaydı. Şehirde bazı vergiler kilise tarafından toplanmakta ve kilise güvenlik hizmetlerinde de yer almaktaydı. Fiilen şehir kilise tarafından yönetilmekteydi ki bu durum 977 yılında imparator I.Otto'nun piskoposları şehir yöneticisi olarak atayan kararı ile resmiyet kazanmış oldu⁶ (Parker,2004:100).

Kilise ruhani otoritenin yanında dünyevi otoriteyi de fiili olarak elinde tutmaktaydı (Tabacco,2008:80). Yönetim konularında dünyevi bir otoriteden farklı davranmıyordu ve yetkinin nihai sahibi olma konusunda iddia sahibiydi (Schiera, 1995:29).Dolayısıyla Roma İmparatorluğu'nun varisi olduğunu iddia eden herhangi bir imparator bu yetkileri kullanmak isterse kilise ile mücadele etmek zorundaydı. Diğer yandan uygulamada hiçbir geçerliliği olmamasına rağmen kralın *Regalyan* haklarından vazgeçtiğine veya kiliseye devrettiğine dair herhangi bir belge yoktu (Martines, 1988:13). Şehir yöneticisi atamak, şehrin vergi ve harçlarının toplanması kralın devredilemez imparatorluk hakkı olarak görülüyordu.

⁶ *Dioceses*in yöneticisi piskopos ve 11. yüzyılda Ceneviz örneğinde olduğu gibi *diocese* genişleyip daha yoğun nüfusa ulaşıncaya şehrin yöneticisi de artık başpiskopos olmuştur (Martines,1988:12).

Kilisenin yerel ölçekte sosyal etki alanını genişleterek imparatorluğa karşı konumunu güçlendirmesi aslında uzun dönemde dolaylı olarak otonom şehir yönetimi için alan açmaktaydı. Şehirler yerel dinamikler üzerine kurulu yapıların gelişmesinden sonra bu alana talip olunca kilise ile çatışma kaçınılmaz olmuştur⁷. Kilise temsilcileri şehirlilerin giderek artan hoşnutsuzluğunun sonucunda zamanla şehir yönetimine ait yetkileri devretmek zorunda kalmıştır. Şehri yönetme iddiasından vazgeçmeyen ve konsüllere yetki devrinde isteksiz davranan kiliselere karşı Pavia'da 1004, Ravenna'da 1027, Parma ve Cremona'da 1037 yılında ayaklanmalar olmuştur. 983 yılında başpapaz II. Landulf'un devrettiği yetkilerle şehir konsüllerine yetki devrinin ilk örneği olan Milano'da 1037 yılında kilise temsilcileri şehir halkının protestoları sonucunda şehri terk etmek zorunda kalmıştır (Wickham, 1981:191). Kilise bir inanç grubunun temsilcisi olduğundan doğal olarak *secteryen* bir boyutta faaliyet göstermekteydi. Oysa şehir dinamikleri mekan aidiyeti bağlamında şekillenirken her türlü ayırım noktasının ötesine geçmek istiyordu. Bu bağlamda güç kaybetmesi kaçınılmaz görünen Kilise 1270'lere gelindiğinde şehir yönetimdeki gücünü önemli oranda kaybetmişti (Nicholas,1997b:11).

Şehirlerin yeni yönetim mekanizmaları ile ortaya çıkışı döneminde kilise- konsül çatışmaları ana temayül olmasına rağmen bazen piskoposların şehir konsüllerine eklenerek şehir yönetiminin güçlenmesine katkıda buldukları örnekler de mevcuttur. Mesela Siena örneğinde olduğu gibi piskopos yeni gelişen şehir yönetiminin dinamiklerine ayak uydurarak şehir meclisi ile birlikte çalışmış ve şehir yönetiminde rol almaya devam etmiştir (Martines, 1988:19). Ancak bu işbirliğinin şehir konsülünün belirlediği sınırlar içinde gerçekleştiği göz önünde bulundurulmalıdır.

Şehir yönetimleri yeni dinamiklerle ölenemez bir şekilde güçlenmeye başladıklarında şehirlerin belde aşamasından beri kuruluş ve gelişim aşamalarında bulunan ve şehirlerin yönetiminde önemli roller üstlenen kilisenin konumu kaydadeğer şekilde zayıflamıştır (Parker,2004:101). Mesela Constance Antlaşması'nın gereği olarak kralın şehirlere kendilerini yönetme hakkı vermesi ile asıl kaybeden fiili olarak şehirleri yöneten kilise olmuştur.

Zayıflayan konumuna rağmen kilise şehir yönetimleri üzerindeki etkisini fırsat buldukça canlandırmaya çalışmıştır. 1280 yılında Bologna'da şehir konsülünü yerinden ederek tekrar yönetime geçen kilise 1283 yılında yönetimi şehir

⁷ Şehir halkının kiliseye yönelik tepkilerini besleyen diğer bir sebep de gelişen ve genişleyen ekonominin yanı sıra şehirlerde artan nüfusun iskanı için kilisenin kontrol ettiği geniş arsalarla ihtiyaç duyulmasıydı (Waley&Dean, 2010:4, Martines,1988:15).

konsülüne devretmek zorunda kalmıştır ancak bununla uygun şartlar oluştuğunda şehir yönetimlerinde birincil aktör olma iddialarından vazgeçemediklerini göstermişlerdir (Martinez,1988: 58). Papalık merkezinin 1307 yılında Fransız kralı tarafından Avignon'a taşınarak denetim altında tutulması da kilisenin şehir yönetimleri üzerindeki etkisini azaltmıştır.⁸

Değişen ekonomik ve idari şartların optimum yönetim kademesinin genişlemesini gerektirmesiyle yönetim ve ekonomi bölge/ülke temelinde şekillenmeye başlarken başından beri yönetimin bütün kademelerinde güçlü bir aktör olan kilise de daha çok bölge/ülke ölçekli mücadelelerde yer almaya devam etmiştir.

1.3. Feodal Lordlar

Şehirlerin çöküntü döneminde ekonomi önemli oranda kırsalda *fief* (tımâr) ekseninde yürümüştür. Bu dönemin en kazançlı aktörü geniş fiefler üzerinde söz sahibi olan feodal lordlar olmuştur (Waley&Dean, 2010:8). Ekonominin temel birimi *fiefler* olduğundan merkezi yönetimlerin taşra ile ilişkileri önemli oranda toprak sahibi feodal lordlar üzerinden yürümekteydi. Fieflerin idari özellikleri şahsîlik, keyfilik ve güç temelinde pazarlık ekseninde şekillenmekteydi ve aynı ilişki çerçevesi lord ile imparator arasında da geçerliydi.

Jones'un ifade ettiği gibi şehir ve feodal yapı birbirine tamamen zıt değerleri temsil ediyordu (1997:42) ve şehirlerin gelişmesiyle birlikte feodal lordlar iki boyutta kaybeden aktör olmuştur. Birincisi üst yönetim ile ilişkiler bağlamında; imparator vergi gelirleri konusunda artık lordlardan daha çok şehirleri öncelikli görmeye başlamıştır ki bu feodal lordların konumunu zayıflatmıştır⁹(Blockmans,1989: 750, Tilly,1989: 571).

Feodal lordları asıl zayıflatan ve aktör olarak sürecin dışına iten ikinci boyut ise şehirlerin yükselen cazibe merkezleri olmasıyla birlikte kırsaldan şehirlere akan

⁸ 1377 yılında kilise merkezi tekrar Roma'ya taşınmıştır

⁹ Fieflerden elde edilen gelirler azalınca imparator özellikle askeri harcamalar için şehirlerden gelen vergilere önem vermeğe başladı. Bu noktada bir ikilem oluşturacak şekilde kral şehirlerde konsüllerin güçlenmesinden rahatsız olmasına rağmen fayda sağlıyordu. Şehir konsüllerinin güçlenmesi yetkilerin paylaşılması anlamında memnun edici bir durum olmamasına rağmen yönetim için kaynak tedarik edilmesi açısından gayet anlaşılabilir bir durumdu. Çünkü konsüllerin onayı alındığında çok daha geniş ekonomik kaynaklara meşruiyet sorunu yaşanmadan daha kolay ulaşabiliyordu. Bu yaklaşım kralın bu yerel yönetimlerin yerel halk nezdindeki daha meşru konumunu kabul ettiğini göstermektedir ki aynı durumun farkında olan konsüller de kralın talep ettiği onayı, söz konusu mali girişimleri kendileri yönlendirmek şartıyla veriyorlardı. Hatta bazı yerel yönetimler kendi onaylarıyla yürürlüğe konan uygulamalar sonucunda elde edilen gelirin harcanmasını bile kontrol altında tutuyorlardı. Kısaca kral şehirlerden akan vergi gelirleri karşılığında belli yönetim yetkilerini konsüller ile paylaşılmasını ödenebilir bir bedel olarak görüyordu (Poggi,2009:70).

kalifiye insan gücü olmuştur. Fieflerde bir vassala bağlı olarak çalışan köylülerin konumu hizmetçilik ile kölelik arasında değişmekteydi. Oysa şehirler şehir sözleşmeleri (*urban charters*) ile köleliği ilga ederek köylülere özgürlükler vermektedir (Nicholas, 1999:3-4). Bu antlaşmaları kırsaldaki nüfus için daha da cazip kılan ise bu antlaşmalar yoluyla şehirlerde 1 sene 1 gün yaşayanların vatandaş olarak kabul edilerek her türlü keyfi müdahaleye karşı immunitas (dokunulmazlık) elde ediyor olmalarıydı (Pirenne,2010:142, Poggi,2009:57) .

Şehir yönetimlerinin bir aktör olarak sahneye çıkmasını sağlayan ekonomik dinamiklerin devam edebilmesi için kırsalın hinterland olarak şehre entegre olması gerekiyordu. Yani şehir ölçekli ekonominin sürdürülebilmesi için lordların feodal haklarından vazgeçerek şehir mekanizmasının bir parçası olması gerektiği gibi kırsaldaki küçük servet sahipleri, maharetli ustalar ve dinamik işgücünün de şehre akması gerekiyordu ki bu imalat ekonomisinden beslenen şehirliler ile feodal sınıflar arasında çatışmayı kaçınılmaz kılıyordu (Jones,1997:32-42). Bu çatışma toprak ekonomisini temsil eden feodal grupların değişen şartlara ve yeni gelişen şehir merkezli dinamiklere ayak uydurmak zorunda kalması ile sonuçlanmıştır.

Kırsalın şehir sınırları içine alınmasıyla şehir sınırları genişlemiştir. Köylerin ve küçük kasabaların şehir yönetimlerine tabi olmasıyla birlikte şehirlerin mekan boyutu önemli oranda tamamlanmıştır (Chittolini, 1989:693). Şehir yönetimleri buralara *capitani*, *visconti* veya *rectori* olarak adlandırdıkları yöneticiler atayarak taşırayı önemli oranda kontrol etmeye başlamışlardır. Vergi geliri tahsil edilmesi, ordu için asker devşirilmesi, şehrin ihtiyaç duyduğu tarım ürünlerinin tedarik edilmesi ve tüccarlar için güvenli tampon bölgeler oluşturması bakımından kırsalın entegrasyonu şehirlerin gelişimine katkıda bulunmuştur (Parker, 2004:95).

12. yüzyılda da şehir yönetimleri ile feodal lordlar arasında devam eden mücadele lordların bir kısmının üst yönetime memur olarak hizmet vermeğe başlaması geri kalanın da yılın belli zamanlarında şehirde ikamet etmeye zorlanması ve şehre sadakat yemini etmeleri ile sona ermiştir (Scott,2012:29). Şehirde ikamet eden bazı lord aileleri zamanla ordu, ticaret ve yönetimde etkili konumlara ulaşmıştır. Feodal dinamiklerin çok büyük oranda ortadan kalkmasıyla lordlar yönetim faaliyetlerinde konumlarını ancak diğer aktörlere eklenerek devam ettirebilmişlerdir.

1348 yılındaki veba salgınında nüfusunun üçte birinden fazlasını kaybeden İtalya'da özellikle şehirler büyük zarar görmüştür. Güney İtalya örneğinde olduğu gibi ekonomik ve idari olarak zayıf olan şehirler tarım ekonomisine

yoğunlaşarak yeniden kırsala yönelmişlerdir. Yani şehirler nüfusunu önemli oranda veba salgınında kaybetmekle kalmamış bir de yeniden kırsallaşma olarak adlandırılan hareketle kırsala göç vermiştir. Şehirlerde yaşayan toplam nüfus oranı %20' den %14' e düşmüş ve şehirler ekonomik darboğaza girmişlerdir (Epstein,2000:92). 1500'lerde ise şehir nüfusu veba salgını öncesi seviyeye ulaştığında artık yönetim ve ekonominin dinamikleri farklılaşmaya başlamıştı.

1.4. Şehir Konsülü

Şehirlerde ortaya çıkan yeni şartların en çok güçlendirdiği aktör şüphesiz şehrin kendi özgün dinamikleri zemininde ve şehrin çıkarlarını temsil ekseninde faaliyet gösteren şehir konsülü olmuştur.

Şehirler uzun imparatorluk boşluğu döneminde şehir ölçeğinde pek çok yönetim faaliyetini kendileri yapmak zorunda kalmışlardır ki bu orta dönemde şehir ölçekli faaliyetleri üstlenecek birikimin oluşmasına katkıda bulunmuştur. Gerçi imparatorluk boşluğunun ilk döneminde bu faaliyetler daha çok kilise tarafından yürütülmüştü ama şehir ölçekli imalat ekonomisinin gelişmesi sonucunda ortaya çıkan yeni aktörler şehir ölçekli yönetime talip olmuşlar ve sonunda elde etmişlerdir.

Şehir konsülünü güçlü kılan faktörlerden biri de imparatorluk boşluğu döneminde güçlenen ve bu boşluğu doldurmak için Roma İmparatorluğu'nun varisi olduğunu iddia eden herhangi bir imparator ile bu yetkileri fiili kullanan kilise arasında sık çatışmalar olmuş olmasıdır. Bu çatışmalarda her iki tarafta yerel desteğe ihtiyaç duyuyordu ve dolayısıyla ittifak etme karşılığında şehir yönetimini önemli oranda konsüllere devretmeyi kabul ediyorlardı (Martines,1988:13)

Bütün bu otorite bölünmüşlüğü ve farklı grupların mücadelesi arasında ortaya çıkan ve yeniyi temsil eden şehir konsülleri bu ayrılık noktalarının ötesinde "ortak çıkar" bağlamında muhalif grupların birlikte iştirak edebileceği ortak bir çerçeveye oluşturma potansiyeline sahipti (Weber,1978:1252, Poggi,2009:73). Bu çerçeveye içerisinde ortak mekandan kaynaklanan haklar ve imtiyazlar söz konusuydu (Blockmans,1989:735).

Şehir konsüllerini besleyen dinamiklerden en özgünü şehirlerde yaşayanların kendilerini yönetme hakkına sahip olduğu iddiasından kaynaklanmaktaydı. Bu iddia imparatorluk boşluğu döneminde yani otoritenin fiili bölünmüşlüğü şartları altında şehirlilerin elde ettiği ve korumak istediği mülkiyet temelli haklar üzerine inşa edilmiştir (Pirenne,2010:144). Şehirlerin ulaştığı oldukları bu konumun

arka planını göstermesi açısından Umberto Eco'nun Baudolino isimli eserinde imparator Barbarossa ile Papaz Otto arasında geçen konuşma oldukça açıklayıcı olabilir. Şehirlerin elde ettiği geniş otonomi bağlamında Barbarossa'nın "dünyanın altı üstüne gelmiş olmalı. Bu şehirler benim bütün haklarıma el koydular. Bunlar şeytana uymuş olmalı" şeklindeki ifadesine papazın cevabı "şehirler artık bütün servetin kazanıldığı ve dünyanın her tarafından tüccarların bir araya geldiği mekanlardır. Pek çok şehrin İmparator'un kalelerinden daha sağlam ve daha güzel surları var " şeklinde olmuştur¹⁰. (alıntılayan Parker,2004:104). Geniş mülkiyet hakkı olan insanlar yönetimde rol almak istiyorlardı ve bu süreç 1100'lerde artık önceki dönemlerde imparator ve lorda ait olan yetkilerin önemli bir kısmının konsüllere geçmesi ile tamamlanmıştır (Martines,1988:21).

1313 yılında Floransa'ya saldırıp yağmalayan VII. Henry her ne kadar şehirler üzerinde veraset hakkı talep etmişse de başarılı olamamıştır. 1300'lerde şehirde yaşayanların yaşadıkları mekan aidiyeti birincil bir bağlılık haline gelmişti. İmparatora bağlılık soyut bir zeminde işlemekteydi ve sadece şehirlerin kendi işlerini kendileri görmelerine müsaade ettiği sürece geçerliydi (Martines, 1988:111). Tek yönetim çerçevesinden bahsedenerin sesi pek duyulmuyordu. Ancak 1400'lere yaklaşıldığında artık şehirlerin iç dinamiklerindeki istikrarsızlıklar sonucunda daha istikrarlı yönetim yapıları ve güçlü merkez arayışları görülmeye başlanmıştır (Fasano Guarini, 1995:83).

2. Şehir Üstü Yönetim Kademelerinin Güçlenmesi ve Şehirlerin Çevreye Dönüşmesi

1500'lerde şehirler artık optimum yönetim ölçeği olma özelliğini kaybetmeğe başlamış olduğundan şehir yönetimlerine yönelik eleştiriler de görülür olmuştur. Mesela Dante İtalyan şehir yönetimlerini küçük ve bölücü olarak görmekte ve İtalya'nın tek çatı altında toplanabilmesi için monarşi taraftarlığı yapmaktaydı (Parker,2004:109). 1500'ler İtalya'sındaki yönetim anlayışını göstermesi açısından çok önemli olan Machiavelli'in Prens adlı eserinde şehir ölçekli yapılar bölünmüşlük ve istikrarsızlık olarak değerlendirilmekte ve bu yapıların değiştirilmesine yönelik çok açık öneriler yer almaktaydı (Machiavelli,2008:374-375). Şehirlerin birleştirici bütüncül imparatorluk karşısında parçalı/ayrılıkçı yapıyı temsil ettiği düşünülüyordu (Schiera,1995:27).

¹⁰ Tüzel kişiliğe sahip şehir yönetimine ait binaların dokunulmazlığı vardı (Poggi,2009:57) ve bu binalar zamanla şehrin en görkemli binaları haline gelmişti ki bunların bazıları günümüzde de belediye binaları olarak hizmet vermektedir (Martinez,1988:65).

Bu idari algıya ilaveten şehirlerde artan üretim kapasitesi de artık şehir üstü pazarları daha anlamlı hale getiriyordu. Bu dinamikler ekseninde 1400'lerin ortalarından itibaren İtalyan şehir yönetimleri beş şehir üstü yapı çevresinde yeniden şekillenme sürecine girdi. Küçük şehirleri bir araya getiren Venedik, Milano, Floransa, Roma (Papalık Devleti) ve Napoli gibi merkezler oluşmaya başladı. Lombardia şehirleri Milano'nun etrafında bütünleşirken Venedik hinterlandındaki şehirleri kendine bağladı (Chittolini, 1989:695). Artık Ferrara, Mantua, Savoy, Siena ve Lucca gibi küçük ölçekli şehirler ancak daha büyük şehirlere bağlı olarak ayakta kalabiliyordu (Martines,1988: 278). İtalya'nın Dante ve Machiavelli'nin beklentilerinin aksine parçalı bir yapı olarak kalmasına rağmen özellikle ekonomik ve güvenlik eksenindeki gelişmeler artık şehirlerin kümelenerek şehir üstü yapılar oluşturmalarını gerekli kılmaktaydı.16. yüzyılda İtalya'da nüfusu 5.000-10.000 arasında olan şehir sayısı 105, 10.000 - 20.000 arasında olan şehir sayısı 33, 20.000 - 40.000 arası şehir sayısı 8, 40.000 -80.000 arası olan şehir sayısı 7 ve 80.000'in üzerinde olan şehir sayısı sadece 3 tü (Epstein,2000:91). 1500'lerde yaşanmaya başlanan değişimler nedeniyle şehir yönetimlerinin neredeyse hiçbiri yüzyılın sonunu imparatorluk boşluğu döneminde sahip oldukları otonom yapılarla getirememişlerdir (Fasano Guarini, 1995:77).

Bölge ölçekli yapıların şehirleri ikinci plana itmesi sürecinde şehirlerin bölge ölçekli merkezleşmeye tamamen sebepsiz bir muhalefetinden bahsetmek mantıklı görünmemektedir çünkü şehirlerin bölge ölçekli yönetime karşı tutumları farklılık göstermektedir (Tilly,1989:571). Direniş, ayak sürüme ve taraftar olma şeklinde tasnif edilebilecek bu tutumlar önemli oranda şehirlerin güçlü elitlerinin yeni süreçte oluşan konumlarına göre şekillenmiştir. Eğer şehir elitlerinin ortaya çıkan yeni idari ve siyasi imkânları kendi lehlerine kullanma ihtimali varsa sürece taraftar olunurken aksi durumlarda direniş veya muhalafet konumunda bulunmuşlardır. Genellikle kazançları kayıplarından daha fazla olan şehirler bu süreci desteklemişlerdir (Epstein,2000:104).

Bölge ölçekli yapılarda geniş pazarlar ve yeni imkânlar burjuvazi için cazip görünürken, daha güçlü ve daha verimli idari yapılar ve yeni makamlar ise şehir aristokratlarını cezbetmiştir (Blockmans,1989:750). Ancak şehir üstü yönetimlerin cazibesi daha çok ekonomik bağlamdaydı çünkü artık başka şehirlerin pazarlarına da açılmak gerekmekteydi ancak şehirlerarası ulaşım imkanlarının sınırlı ve ulaşım güvenliğinin yetersiz olduğu şehir ölçekli yönetimler bu imkanları sunacak daha geniş ölçekli yönetim yapılarına sahip değildi. Daha geniş bir yönetim çerçevesine ihtiyaç vardı çünkü bir şehirde üretilen bir ürünün diğer şehirlerin pazarına güvenli olarak ulaştırılması ciddi bir

sorun olduğu gibi diğer şehirlerin pazarlarına ulaşsa bile getirilen ürünün yüksek oranda vergilendirilmesi şehirlerarası ticaretin gelişmesini ciddi olarak engellemekteydi. Dolayısıyla şehirler arasında ticareti anlamlı kılabacak üst bir ekonomik ve idari çerçeve oluşturulması ve standart vergilerin belirlenmesi gereklilik arz etmekteydi. Birkaç şehri bir araya getiren üst bir kademe olmadan şehirlerin bunu kendi başlarına yapmaları mümkün görünmüyordu çünkü şehirlerin kendi içlerinde geliştirdikleri yönetim çerçevesi daha geniş yönetim kademeleri için gerekli mekanizmaları barındırmıyordu. Bundan dolayı şehirler daha geniş pazarlara ulaşabilmek için belli haklarından vazgeçmek karşılığında bölge ölçekli yapının parçası haline gelmeyi anlamlı buluyorlardı. Kısaca bölge ölçekli merkezileşme ile şehirler arasındaki çatışmalara son verildiği gibi arz ve talebi istikrarlı hale getiren pazar düzenlemeleri yapılarak şehir ölçekli ekonomilerin şehir üstü kademeye taşınmasına imkan sağlamıştır (Poggi,2009).

Bu süreçte şehirlerin diğer şehirler arasındaki konumu yeni oluşmaya başlayan şehirler üstü (bölge) ölçeğinde yerine getirdiği ekonomik faaliyetler temelinde şekillenmeye başlamıştı. Ekonomik ve idari bağlamda ortaya çıkan bölge ölçekli merkezileşme sürecinde merkezi, orta ölçekli ve küçük şehirler farklı şekillerde etkilenmiştir. Bu süreçte ekonomisi güçlü şehirlerin daha güçlendiği ve merkezileşmeye başladığı görülmektedir. Bu bağlamda nüfusu 80.000'in üzerinde olan Venedik, Milano ve Floransa gibi şehirler çevrelerindeki kendilerinden daha küçük şehirlerin merkezi olarak (Waley&Dean,2010:XXI)¹¹ çevre şehirlerin kaynaklarını çekmeğe başlamıştır (Chittolini,1989:697-698). Ekonomik merkez konumdaki şehir aynı zamanda idari ve siyasi merkez gibi çalışarak bölgenin kaynaklarını şehirler arasında yeniden dağıtma fonksiyonunu da üstlenerek bu şehirler üzerinde güçlü nüfuz sahibi olmuşlardır (Blockmans,1989:736, Tilly,1989:571/577).

Bölge ölçekli merkezileşme sürecinin kaybedeninin orta ölçekli şehirler olduğu söylenebilir. Çünkü bölge öncesinde bir merkez olarak faaliyet göstermekte olan orta ölçekli şehirler bölge ölçekli merkezileşme sürecinde çevreleşmişlerdir. Bu süreçte bölgenin merkezi konumundaki şehir bölge kaynaklarını çekerek daha hızlı büyürken orta ölçekli şehirler ekonomik ve idari otonomilerini kaybetmişlerdir.

Şehir üstü ölçekte merkezileşme küçük şehirlere kendi kaynaklarıyla sağlayamayacakları imkanlar sunmuştur. Bu şehirler dış tehditlerden korunduğu

¹¹ Bu gelişmeyle birlikte merkezi şehirler daha sonra ulus devlet döneminde ortaya çıkan kaynakların çoğunu merkeze yönlendiren, ülkenin idari ve siyasi kalbi bağlamındaki başkent kavramının nüvesi olmuşlardır (Epstein, 2000:96).

gibi daha güçlü şehirlerle ilişkileri merkezi şehir tarafından daha dengeli bir şekilde koordine edilmiştir. Bölge ölçekli entegrasyon sürecinde küçük ölçekli şehirler avantaj elde etmişlerdir; merkezi şehir tarafından verilen yeni yetkilerle güçlenen küçük şehirler idari, mali ve ticari alanlarda orta ölçekli şehirlere karşı konumlarını sağlamlaştırmışlardır (Epstein,2000:94/104).

Bölge ölçekli merkezileşme sürecinde iki ana temayül oluşmuştur;

2.1. Erken/Uyumlu Merkezileşme

Bölge ölçekli gelişmelerde bölge dahilindeki şehirlerin arasındaki çatışmaları ortak çıkarlar ekseninde kolayca çözebilen bölge liderlerinin varlığı durumunda bölgeler kolayca bütünleşerek ve diğer bölgelere karşı ticaret duvarları örerek uyumlu ve bütüncül ekonomiler oluşturmuşmaya başlamışlardır (Epstein, 2000:103). Bu bölgelerde yönetim bölge ölçeğinde yeniden şekillenirken merkez ile çevre şehirler arasında görev paylaşımı yapıldı. Yönetim faaliyetlerinin önemli bir kısmı güçlü otorite ve etkili kontrol mekanizmalarına sahip bölgesel merkezlere bırakılırken şehir ölçekli yapılar tamamen ilga edilmekten ziyade merkezi yapıların yanında yol, su ve gıda arzının düzenlenmesi gibi yerel ölçekli hizmetleri sunarak var olmaya devam etti (Chittolini, 1989:700).

Erken merkezileşen bölgelerde daha önce farklı şehirlerin sınırları içinde bulunan alanların bütünleştirilmesiyle şehir ölçekli ticaret vergileri feshedilerek bölge sınırları dışındaki ticaret vergilendirilmiştir. Bölge sınırları içinde düşen vergiler sonucunda işlem maliyetleri düşünce şehirler daha çok bölge içi ticarete yöneldiler. Buna ilaveten kırsalda canlandırılan fuarlar ve yeni pazarlar bölge ölçekli ekonominin gelişmesine önemli katkıda bulunmuştur (Epstein, 2000:94).

2.2. Eksik/Ertelemiş Merkezileşme

Eksik bütünleşme; zayıf merkez veya güçlü çevre şehirlerin söz konusu olduğu durumlarda görülmektedir. Umbria ve Marche bu durum için örnek olarak gösterilebilir. Merkez konumunda bulunan papalık çevre şehirleri kendine bağlamak için zayıf kaldığından çevre şehirler otonomilerinin devamı konusunda ısrarcı olmuşlardır (Anderson, 1974:146). Ancak kendileri de bir merkez oluşturarak diğer şehirleri etraflarında toplama kapasitesinden mahrum oldukları

için gevşek bağlarla bağlı yönetim yapılarının varlığı ile ön plana çıkmışlardır¹² (Tilly,1989:582).

Güçlü çevre-zayıf merkez durumunda ise eğer güçlü çevre şehirlerden biri orta dönemde merkeze dönüşemezse söz konusu şehirler bir merkez etrafında toplanmadan güçlü ve tekil konumlarını devam ettirmişlerdir. Ancak bu şehirlerin orta dönemde bir merkez etrafında toplanan şehirler birliğine kıyasla daha zayıf kalmış oldukları görülmektedir (Epstein,2000:95).

3. Sonuç

Güçlü şehirler kısmen bölgesel ölçekli merkezleşme sürecinin dışında kalmış olsalar bile uzun dönemde bölge üstü/ülke ölçekli yönetimlerin oluşması sürecinde imparatorluk boşluğu döneminde elde ettikleri ve kurumsallaştırdıkları otonomilerinden önemli oranda vazgeçmek zorunda kalmışlardır.¹³ Ancak bölgesel merkezleşme döneminde ortaya çıkan yapı tam anlamıyla modern merkezîyetçilik olmaktan daha çok yerel otonomi ve mali muafiyetler içeren bir geçiş dönemi olarak değerlendirilebilir (Fasano Guarini, 1995:81).

Şehirler bir yandan ekonomik anlamda bütünleşirken diğer yandan merkezi yönetime karşı belli idari otonomilerini korumak için kararlı bir şekilde direnmeye devam ederek merkez-çevre ilişkilerinin çerçevesini şekillendirmeye başlamışlardır. Merkez-çevre ekseninde bütünleşme dönemi uzun sürmüştür çünkü üst yönetim ile daha geniş ve kapsayıcı ilişkilerin çerçevesi şehrin çıkarlarına zarar vermeyecek şekilde çizilmeye çalışılıyordu. Yani şehirler bölge ölçeğinde bütünleşirken bir yandan şehirlerin özgünlüğünün ve yerel haklarının tamamen yok olmaması için mücadele ederken diğer yandan bölge ölçekli yeni şartlara uyum sağlamaya çalışıyorlardı (Chittolini,1989:698-699). 1700'lerde bile ortaya çıkan yapılar yerel imtiyazların aşındırılması ve şehir üstü ölçekte merkezleşme bağlamında ilerleme olmasına rağmen tamamlanmış bir merkezîyetçilikten bahsetmek için henüz erken bir tarihtir. Yani bir *merkezden* bahsedilebilir ama tam olarak modern anlamda *merkezîyetçilikten* bahsedilemez (Rose:1985, Fasano Guarini,1995:96). Şehirler 1700'ler sonrasında Avrupa'da ortaya çıkan daha büyük ölçekli yönetimlerin taşra hizmetlerini veren yapılara dönüşmeye başlayarak günümüz yerel yönetimlerinin nüvesini oluşturmuşlardır.

¹² Şehirlerin güçlü ve otonomilerinin devamı konusunda ısrarlı olmaları durumunda Blockmans'ın Ghent örneğinde gösterdiği gibi şehir üstü merkezîyetçiliğin oluşması uzun süre gecikmiştir (Blockmans,1988:146/152)

¹³ Belçika örneğinde olduğu gibi güçlü şehirler güçlü merkezîyetçi yönetim yerine sınırlı otonomiye sahip oldukları federal yönetimlerin oluşmasında etkili olmuşlardır.

Şehir devletleri olarak adlandırılan dönemde çok güçlü şehir ölçekli yönetim birikimi olan İtalya yönetim kademelerinin genişlemesi süreçlerinde zorluklarla karşılaşmıştır. Bölge ölçekli merkezileşme sürecini müteakip ülke ölçekli merkezileşme döneminde merkezîyetçi yapıları inşa etmekte oldukça zorlanan İtalya ancak 1848-1870 yılları arasında *Risorgimento* denilen süreçle merkezileşmesini tamamlayarak (Zariski,1983:2) şehirleri yetki ve görevleri merkezî yönetim tarafından belirlenen yerel yönetimlere dönüştürmeyi başarmıştır¹⁴. Ancak bu süreçte bile diğer merkezîyetçi ülke örneklerinde olduğu gibi geçmişte şehir ölçeğinde yaşanmış imtiyazlar ve yerel geleneksel yapılar tamamen göz ardı edilmemiştir.¹⁵

KAYNAKLAR

- Anderson, Perry (1974). *Lineages of the Absolutist State*. NLB
- Bloch, Marc (2005). *Feudal Society, Volume II. Social Classes and Political Organization*. Translated from French by L.A. Manyon. Taylor and Francis e-Library.
- Blockmans, Wim (1989). Voracious States and Obstructing Cities. An aspect of State Formation in Preindustrial Europe. *Theory and Society* 18:733-755
- Blockmans, Wim (1988). Alternatives to Monarchical Centralisation: The Great Tradition of Revolt in Flanders and Brabant
https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/2873/351_069.pdf?sequence=1
- Chittolini Giorgio (1989). Cities,"City-states," and Regional States in North-Central Italy. *Theory and Society*.18: 689-706
- Dente, Bruno (1985). "Center-Local Relations in Italy: The Impact of The Legal and Political Structures". İçinde *Center- Periphery Relations in Western Europe*. Edited Yves Meny and Vincent Wright .George Allen, Unwin , London.
- Epstein, Steven (2000). *Freedom and Growth: The Rise of States and Markets in Europe, 1300-1750* . Routledge.

¹⁴ İlginçtir ki İtalya'nın merkezileşme süreçlerinde merkezîyetçi üniter yönetiminin mucidi olan Fransa'nın açık etkisi söz konusudur. 1494 yılında Fransa kralı VIII. Charles'ın Napoli'yi ele geçirmesini müteakip 1499 yılında Fransa kralı XII. Louis Milan ve Floransa yönetimini ele geçirdi ve bu şehirlere İmparatora bağlı dükler atayarak merkezileşme yönünde önemli adımlar atıldı. Daha ilginç olan ise 1559 Cateau-Cambresis Antlaşması ile Fransız yönetimine giren Piedmont'da yerel otonomilerin sembolleşmiş kurumu olan şehir meclisinin 1560 yılından sonra toplantı yapmamış olmasıdır. Dük Emanuele Filiberto yönetiminde toprak ve ekonominin merkezileşmesi yönünde yasalar çıkaran (Anderson,1974:171) Piedmont İtalyan merkezileşme sürecinin de öncüsü olmuştur. Fransız devriminin etkisinde kalarak merkezîyetçilik yönünde kararlı olarak ilerleyen İtalya bu süreci tamamlamasına rağmen şehir devletlerinden kalan mirası tam olarak silememiştir. Bu yönde İtalyan merkezileşme sürecini "*farklı İtalyaların bütünleşmesi*" olarak tanımlayan Loughlin'in gözlemi oldukça anlamlıdır (2001:211). Dente ise İtalya'nın bu durumunu "yasal olarak oldukça merkezîyetçi yönetim çerçevesine rağmen içinde parçalı yapılar barındırmak" şeklinde tanımlamaktadır (Dente,1985:127)

¹⁵ Machiavelli'e göre şehirlerin yönetimi prensler tarafından ele geçirilse bile şehirler geçmişte yaşamış olduğu geleneksel kurumlarının hatırasını asla unutmazlar (Machiavelli,2008:139)

- Fasano Guarini, Elena (1995). "Center and Periphery". Edited Julius Kirshner. *The Origins of The State in Italy.1300-1600*. İçinde Ss.74-96. The University of Chicago Press.
- Jones, Philip (1997). *The Italian City-State.From Commune to Signoria*. Oxford University Press.
- Kirshner, Julius (1996).*The Origins of The State in Italy.1300-1600*. The University of Chicago Press.
- Loughlin, John (2001), "Italy: The Crisis of the Second Republic", *Subnational Democracy in the European Union: Challenges and Opportunities* . Ed:John Loughlin With the collaboration of Eliseo Aja, Udo Bullmann, Frank Hendriks, Anders Lidström, Daniel Seiler. Oxford University Press ss.211-229
- Machiavelli, Niccolo (2008). *The Prince*. Translated by James Atkinson. Hackett Publishing. Indianapolis/Cambridge
- Martines, Lauro (1988). *Power and Imagination:City-States in Renaissance Italy*. The Johns Hopkins University Press.
- Nicholas, David (1997). *The Growth of the Medieval City: From Late Antiquity to the Early Fourteenth Century*. Addison Wesley Longman.
- Nicholas, David (1997b). *The Later Medieval City 1300–1500*. Taylor & Francis
- Parker, Geoffrey (2004). *The Sovereign City: The City-State Through History*. Reaktion Books.
- Pirenne, Henry (2010). *Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*. Çeviren Şadan Karadeniz. İletişim Yayınları.
- Poggi, Gianfranco (2009). *Çağdaş Devletin Gelişimi*. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Reynolds, Susan (1997). *Kingdoms and Communities in Western Europe, 900–1300*. Second Edition. Oxford.
- Rose, Richard (1985). "From Government at the Centre to Nationwide Government",*Center- Periphery Relations in Western Europe* ,Yves Meny and Vincent Wright .George Allen, Unwin , London.
- Schiera, Pierangelo (1995). "Legitimacy, Discipline and Institutions: Three Necessary Conditions for The Birth of The Modern State". İçinde: Julius Kirshner *The Origins of The State in Italy.1300-1600*. Ss.11-33. The University of Chicago Press.
- Scott, Tom (2012). *The City State in Europe,1000-1600: Hinterland, Territory, Region*. Oxford University Press.
- Tabacco, Giovanni (2008). *Northern and Central Italy in The Eleventh Century*. The New Cambridge Medieval History, vol:4, pp: 72-93. Edited by David Luscombe & Jonathan Riley-Smith. Cambridge University Press.
- Tilly, Charles (1989). Cities and States in Europe. *Theory and Society* 18:563-584.
- Weber, Max (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Society*. Edited by Gunther Roth and Claus Wittich. University of California Press.
- Waley, Daniel & Dean Trevor (2010). *The Italian City-Republics*. 4th edition. Routledge.
- Wickham, Chris (1981). *Early Medieval Italy: Central Power and Local Society 400-1000*. The Macmillan Press.
- Zariski, Raphael (1983). "The Establishment of the Kingdom of Italy as a Unitary State: A Case Study in Regime Formation" *Publius*, Vol. 13, No. 4 ss. 1-19.