

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.
| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

BÖLGELİ DEVLET VE İTALYA ÖRNEĞİ

THE REGIONAL STATE AND THE CASE OF ITALY

Dr. Levent Çağlancı *

ÖZ

Siyasal iktidarın ülke genelinde teşkilatlanma biçimleri olarak devlet şekilleri arasında ilk akla gelen üniter devlet ve federal devlet yapılanmalarıdır. Dünya genelinde de en yaygın görülen devlet türleri yine ikisidir. Yasama, yürütme ve yargı organlarının teşkilatlanma biçimine göre adlandırılan sistemlerin temel amacı siyasal olarak birliğin korunmasıdır. Söz konusu amaca yönelik olarak bazı toplumların karakteristik yapılarına, tarihine, etnik ve kültürel değerlerine uygun olması amacıyla üçüncü bir devlet şekli olarak bölgesel devlet modeli ortaya çıkmıştır. Bölgesel devlet modelinde federal yapıda olduğu gibi ayrı bir devlet yapılanması yoktur. Bölgesel devlet, üniter devlet modeline göre bazı konularda daha serbest yapılanmış durumdadır. Bölgelere siyasal olarak verilen özerkliğin sınırını yine bölgelerin bağlı bulunduğu devlet ve anayasası belirlemektedir. Yasama ve yürütme alanlarında kendi kendilerine düzenleme yetkileri bulunan bölgelerin hangi alanlarda ne kadar yetkiye sahip oldukları devletin anayasasında ve bölge devletlerin kuruluş kanunlarında belirtilmiştir.

Bölgesel devlet şeklinin görüldüğü yerlerden birisi İtalya'dır. Roma İmparatorluğu'nun sınırlarının çok genişlemesi, bu dönemde oluşturulan kent yapılanmaları, imparatorluğun dağılmasından sonra oluşan feodal yapılanmalar ve Avrupa'daki toplulukların kültürel ve dilsel olarak farklılaşması gibi nedenler dolayısıyla üniter devlet yapılanması tam olarak benimsenememiş, devletin yapılanması farklılıkların giderilmesini sağlayamamıştır. Bu nedenle yeni bir model olarak bölgesel devlet modeli kabul edilmiş ve bu şekilde hem siyasi birliğin sağlanması hem de farklılıkların gözetilerek her toplumun kendi kendini yönetmesi amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Devlet, Üniter Devlet, Federal Devlet, İtalya, Özerklik.

* Uzman, Tarım ve Orman Bakanlığı.

0000-0003-2588-0297 leventcaglanci@hotmail.com



Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.
This work is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International.

ABSTRACT

Among the various forms through which political authority is organized across a nation, the unitary and federal state models are the most prominent and widely adopted structures globally. These classifications, based on the institutional arrangements of the legislative, executive, and judicial branches, primarily aim to preserve political unity. However, in response to the unique historical backgrounds, sociocultural characteristics, and ethnic compositions of certain societies, a third model—the regional state—has emerged as an alternative. Unlike the federal system, the regional state does not comprise multiple sovereign entities; rather, it allows greater autonomy in specific domains than the unitary model. The scope of political autonomy granted to regions is defined by the constitution and legal framework of the overarching state. Regional authorities are typically empowered to legislate and govern in designated areas, with the extent and nature of these powers clearly delineated in the national constitution and the founding statutes of the regions.

Italy serves as a notable example of a regional state. The vast territorial expansion of the Roman Empire, the urban governance structures established during that period, the rise of feudal systems following the empire's decline, and the subsequent cultural and linguistic diversification across European communities hindered the effective implementation of a strictly unitary system. In response, the regional state model was adopted to both maintain political cohesion and accommodate societal diversity by enabling localized self-governance.

Keywords: Regional State, Unitary State, Federal State, Italy, Authonomy.

GİRİŞ

Feodalizmin çöküşü ve kilisenin gücünü kaybetmesi ile devletin örgütlenme sorunu yoğun şekilde tartışılmış ve ideal devletin nasıl olması gerektiği yönünde bir arayış içine girilmiştir. Bu yönelim, 18. yüzyılda anayasacılık hareketlerinin etkisiyle somut sonuçlarını vermeye başlamış; gerçekleştirilen devrimler neticesinde, Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ile federal devlet modeli, Fransa Anayasası ile üniter devlet modeli ortaya çıkmıştır. Her iki anayasa, kuvvetler ayrılığı ilkesini farklı biçimlerde hayata geçirerek modern devlet yapılanmaları açısından örnek teşkil etmiştir. Bu iki temel model, zaman içerisinde diğer devletler tarafından da kendi tarihsel arka planları, toplumsal yapıları ve mevcut koşulları doğrultusunda uyarlanarak benimsenmiştir.¹

1950'li yıllara gelindiğinde ise bazı çok milletli üniter devletlerde merkezin tıkanması ve etkisizleşmesi sorunu siyasal iktidarın kullanımında daha geniş katılımı gerektiren özerklik gereksinimini doğurmuştur. Böylece siyasi özerkliğe sahip bölgelerden oluşan bölgeli devletler ortaya çıkmıştır.

Burada belirtilen devlet türleri yasama, yürütme ve yargı organlarının kapsayan egemenlik yetkisinin bir veya birden fazla devlette bulunması ile ilgili olup devletin yönetim şekli açısından bir sınıflandırma değildir.² Bu nedenle yetki paylaşımının yapılıp yapılmaması açısından üniter devlet, bölgeli devlet ve birleşik devlet olarak üç tür devlet modeli karşımıza çıkmaktadır.

Üniter devlet tekçi devlet olarak da adlandırılmaktadır. Üniter devlet; devletin egemenlik yetkilerini başka bir devlet ile paylaşmadığı, yetkinin tek bir otoritede bulunduğu devlet modelidir.³ Yasama, yürütme ve yargı organı tektir ve bir merkezde toplanmıştır. Ülke ve millet bölünmez bir bütündür.⁴ Türkiye, Danimarka, Fransa gibi ülkeler üniter devlet modelinin uygulandığı yerlerden bazılarıdır.

Birleşik devlet yapısında ise iradi olarak birden fazla devletin bir araya gelerek oluşturduğu siyasi bir birliktelik bulunmaktadır.⁵ Federe devletlerin birleşerek oluşturduğu federasyonda devletler iç işlerinde bağımsızdır. Devletin dış egemenlik yetkisi ise federal devletin yetkisindedir.⁶ Federe devletler yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanma konusunda özerktirler. Federasyonu oluşturan anayasaya aykırı olmadığı sürece iç işleyişleri ile ilgili düzenleme yapmalarında bir engel bulunmamaktadır. Bu devlet modelinde federe devletler dış

¹ Yüksel Metin ve Burak Erece, 'Bölgeli Devlet Ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya Ve Federal Almanya Örneği', Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 7, 2016, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/229922>, erişim:07/01/2025, s. 688.

² Ender Ethem Atay, Anayasa Hukuku, Turhan Kitapevi, Ankara 2022, s. 41-42.

³ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, Beta Basımevi, İstanbul 2013, s. 143 vd.

⁴ Hasan Tahsin Fendoğlu, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara, 2019, s. 420.

⁵ Tahir Muratoğlu, 'Almanya Federal Cumhuriyeti'nde Devlet Yapılanması', <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789173> erişim:18/08/2025, s.293.

⁶ A. Şeref Gözübüyük, Anayasa Hukuku, Turhan Kitapevi, 17. Baskı, Ankara, 2010, s. 21.

bağımsızlıklarını üst birlik olan federasyona devretmişlerdir. Federasyonca konulan kurallara ve anayasaya riayet etmek zorundadırlar.⁷

Bölgeli devlet modeli tekçi devlet yapısı nedeniyle üniter devlet özellikleri taşısa da bazı yetkilerin özerk bölgeler ile paylaşılması nedeniyle federal devlet yapısındaki bazı özellikleri taşımaktadır. Üniter devlet yapısı içerisinde bazı topluluk ya da bölgelere siyasi özerklik verilmesi zaman içerisinde zaruri hale geldiğinden ara formül olarak bölgeli devlet modeli benimsenmiştir.⁸ Bu modelde merkezi devletin yetkilerini özerk bölgelere devri söz konusudur.

Söz konusu siyasi özerkleşmenin ilk görüldüğü yerlerden biri İtalya'dır. İtalya yarımadasında Roma İmparatorluğu egemenliği olduğu zamanlarda devletin sınırları birçok kıtayı kapsamaktaydı. Bu dönemde kent devletleri merkezi otoriteye bağlanması imparatorluğun sınırlarının bu kadar genişlemesinde önemli bir etken olmuştur. Roma İmparatorluğu'nun kavimler göçü sonrası yıkılması ile feodal yapılar yeniden oluşmuş ve otorite ortadan kalkmıştır. Sonrasında yarımada etrafında kent devletleri bireysel olarak gelişmeye çalışsa da İtalya birliğinin kurulmasına kadar çok parçalı olunması nedeniyle istilalar ve baskınlardan fazlasıyla etkilenmiştir.⁹ Bu nedenle İtalya Devleti'nin kurulması için çalışmalar yapılmış ve nihayetinde İtalya birliği 1861 yılında kurulmuştur. Bölgelerin etnik, kültürel, siyasi ve ekonomik olarak birbirinden farklı özellikler barındırmasına rağmen özerk yetkilere sahip bölgeleri içeren, bu özelliği ile üniter devlet modelinden ayrılan bir İtalya Devleti kurulmuştur.

Bu sebeple çalışmamızda ilk olarak bölgeli devlete kısaca değinilecek ve bölgeli devletin devlet kategorisindeki yerini belirlemek için federal ve üniter devletle olan benzerlik ve farklılıkları ortaya konulacak, daha sonra İtalya'da bölgeli devletin doğuşu, bunun nedenleri ve İtalya bölgeli devletindeki siyasi ve idari yapı incelenecektir.

I. BÖLGELİ DEVLET BİÇİMİNE GENEL BİR BAKIŞ

Tarihsel gelişim süreci, devletin örgütlenme yapısında iki klasik modelin, yani üniter ve federal devlet biçimlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Her iki modelin temel amacı ise siyasal birliğin tesisi ve sürdürülmesidir.¹⁰ Ancak üniter devlet biçimi siyasi birliğini tek yasama ekseninde sağlarken, federal devlet biçimi siyasi birliğini birden fazla yasama organının bir takım egemenlik yetkilerini, iradi olarak, başka bir yasama organına devretmesiyle sağlamıştır.

20. yüzyıla gelindiğinde ise özellikle etnik olarak homojen olmayan üniter devletlerde bazı bölgelere etnik, kültürel ve ekonomik etkenler nedeniyle özerklik verilmeye başlanmıştır.¹¹ Burada üniter yapı korunarak tekçi devlet yapılanmasından bazı noktalarda esneme yapılmaktadır. Böylece devlet, yasama yetkisi dâhil, bazı önemli yetkilerini bölgelere devretmiş ve üniter yapıdaki yerinden yönetim bir adım daha ileri götürülerek '*siyasi adem-i merkezîyetçi*' bir yapıya

⁷ Atay, s. 44.

⁸ Metin / Erece, s. 690.

⁹ Akasya Kansu, 'Kuzey İtalya Sorunu (Bölgesel İtalya Açısından)', Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2013, s. 47.

¹⁰ Atilla Nalbant, Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 1997, s.19.

¹¹ Atay, s. 41-42.

dönüştürülmüştür. Bu yeni yapı birçok yazar tarafından üniter devletin farklı bir versiyonu olarak kabul edilirken¹², üniter devlet ile federal devlet arasında bir ara formül olarak yorumlandığı da görülmektedir.¹³ Atay ve Fendoğlu ise bölgeli devlet modelini farklı bir devlet biçimi olarak ele almıştır..¹⁴ Nalbant'a göre de yerel yönetim sistemlerini, merkez karşısında yeniden düzenlenmek zorunda kalması, üniter devletin istikrarsızlaşmasına yol açmış ve artık ortada yeni bir devlet biçimi ortaya çıkmıştır.¹⁵ Başka bir ifade ile üniter devlet başarısız olmuştu ve yerel/bölge, siyasi bölgeler olarak karşımıza çıkmıştı.

Bölgeli devlet oluşumunda tarihsel, etnik-kültürel, ekonomik, siyasal-idari ve küresel nedenlerin etkili olduğu söylenebilir.¹⁶ Bu nedenler arasında tarihsel nedenin etkisi oldukça büyüktür. Bölgeli devlet modeli olarak İtalya incelenirken, Roma İmparatorluğu'nda oluşturulan kent yönetimler ve İmparatorluğun yıkılmasından sonra oluşan otorite boşluğunda yerel ölçekli yönetimlerin güçlenmesi, feodal yönetim anlayışı ve ulus devlet öncesinde karşımıza çıkan güçlü kent devletler, Avrupa'daki toplulukların kültürel ve dilsel olarak farklılaşmasına neden olmuştur. Fransız Devrimi sonrası kurulan ulus-devletler bu farklılıkları tamamen ortadan kaldıramamıştır. Bu şekilde kurulan üniter yapıli ulus-devletler, farklı kültürlerle sahip, farklı dili konuşan insanlardan oluşmuştu. Tüm bu farklılığa endüstri devrimi sonrasında ekonomik büyüme hızının bölgelerarası farklılık göstermesi de eklenince bölgeselleşme hız kazanmıştı. Elbette birinci dünya savaşı sonrası oluşan faşist yönetimler¹⁷ ve modern dünyanın getirdiği küreselleşme¹⁸ olgusu da bu bölgeselleşmenin itici gücü olmuştur. Nitekim faşist rejimlere bir tepki olarak bölgeselleşme savunulurken, küreselleşmenin ortaya çıkardığı kültürel standartlaşmaya karşı da milli kimlikler öne çıkarılmış ve kişisel aidiyetler politik bir alana sokulmuştur. Tüm bunların sonucu olarak merkezi yapılar zayıflamış ve yerel unsurlar ön plana çıkmıştır. Böylece sınırları çoğunlukla orta çağda belirlenen bölgeler, ikinci dünya savaşından sonra devletle oturduğu pazarlık masasından yetkiler alarak ayrılmışlardır.

Bölgeli devlet, aynı ülke ve millet üzerinde merkez ve bölge yönetimi olmak üzere iki ayrı yönetimin bulunduğu devlet şeklidir. Her bir bölge yönetimine, kendi yasasını çıkarma ve

¹² Kemal Gözler, *Anayasa Hukuku, Devletler Genel Teorisi*, 7. Baskı, Ekin Kitapevi, Bursa 2011, s. 186-188; Hasan Tunç, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Gazi Kitapevi, Ankara 2018, s. 68; Oktay Uygun, *Devlet Teorisi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 285-288; Bülent Tanör ve Yüzbaşıoğlu Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 17. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 120; Metin / Erece, s. 688.

¹³ Metin / Erece, s. 690.

¹⁴ Atay, s.41, Fendoğlu, s. 423, Seyfullah Tosun, *Bölgeli Devlet İspanta, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekler*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 42.

¹⁵ Nalbant, s.17.

¹⁶ Tosun, s.32.

¹⁷ Nalbant, s.258; Frutos María Victoria Gálvez, 'İspanya ve İtalya'da Bölgesel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ne Giriş İle Yaşadıkları Siyasi Ve İdari Değişimler', İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2015.

¹⁸ Selim Dursun, 'Bölgesel Devlet ve Özerklik Kavramları Bağlamında Gürcistan ve Acara Özerk Yönetimi', Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 11.

yasa yapma yetkisi oranında yürütme faaliyetinde bulunma yetkisi verilmiştir.¹⁹ Yasama ve yürütme yetkilerine ek olarak bazı yargısal ve mali denetim yetkilerinin de verildiği görülmektedir. Ancak bu yetkiler merkezden bölgeye tek taraflı olarak devredilmektedir. Zira yetkinin devredilmesi de keza yetkinin geri alınması da merkezin kontrolündedir. Bölge devletler üzerinde sınırlı da olsa merkezin idari vesayet yetkisi vardır.²⁰ Bunun yanı sıra sınırlı da olsa, bölgelerin de merkezi kontrol etme yetkisi vardır. Nitekim, anayasal yetkisini aştığı gerekçesiyle merkezi yönetim işlemleri bölgeler tarafından Anayasa Mahkemesine götürülebilmektedir. Bu sebeple merkez ile bölgeler arasında işbirliğini sağlayacak kurumlar ve mekanizmalar düzenlenmiştir.

Bu özelliklerinin bir kısmı bölgesel devleti üniter devlete yaklaştıran bir kısmı da federal devlete yaklaştırmaktadır. Bu sebeple bölgesel devletin devlet biçimleri arasındaki yeri tartışmalıdır. Ancak yukarıda belirtilen özellikler göz önüne alındığında bölgesel devlet; üniter devlet ve federal devletin yanında üçüncü bir devlet şekli olarak kabul edilmelidir. Nitekim Nalbant'ın da belirttiği gibi, bölgesel devletin üniter devlet içerisinde değerlendirilmesi, sınıflandırmanın amacını aşması olacaktır.²¹ Zira bölgesel devlette bulunan bölge yönetimlerin yapıları ve yetkileri, federal devlet içindeki federe yönetimlerden ve yine üniter devletteki adem-i merkezi yapılardan oldukça farklıdır. Biz de çalışmanın devamında bölgesel devletin diğer iki devlet biçimi ile benzer ve farklı yönlerini ortaya koymaya çalışacağız.

II. BÖLGELİ DEVLET'İN DEVLET TÜRLERİ İÇERİSİNDEKİ YERİ

A. BÖLGELİ DEVLET-FEDERAL DEVLET KARŞILAŞTIRMASI

Bölgesel devletin federal devletle ortak yönlerini incelemek için ilk olarak federal devletin tanımı yapıp özellikleri ortaya konulmalıdır. Lijphart, federalizmi, '*merkezi yönetim ile federasyonun kurucu unsurları (federe devlet, eyalet) arasında anayasayla güvence altına alınmış yerel düzeyde bir yetki paylaşımı*' olarak tanımlar.²² Atay'a göre federasyon birden fazla devletin coğrafi yapıları dikkate alınarak gönüllü bir birleşimdir.²³ Fendoğlu da federasyonu, '*merkezi devlet ile eyaletler arasındaki güvenceli bir yetki bölüşümü*' olarak tanımlamıştır.²⁴ Ancak karmaşık yapısı ve modern devlet anlayışıyla bağdaşıp-bağdaşmadığı üzerine yapılan tartışmalar nedeniyle federalizmin tam olarak tanımının yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Federal devlet sisteminin temelde üç tane ayırt edici özelliğinin bulunduğu ifade edilmektedir.²⁵ Bu ayrıma göre, federal devlet biçiminden bahsedebilmemiz için aynı toprak parçası ve insan topluluğu üzerinde dikey olarak paylaşılmış yetkilere sahip iki ayrı devlet

¹⁹ Şeref İba, Anayasa Dersleri, Turhan Kitapevi, 5. Baskı, Ankara, 2024, s. 98.

²⁰ Atay, s. 42.

²¹ Nalbant, s.302 vd.

²² Arend Lijphart, Çağdaş Demokrasiler, çev., Ergun Özbudun; Ersin Onurduran, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996, s.147.

²³ Atay, s. 44..

²⁴ Fendoğlu, s. 432.

²⁵ William H. Riker, Federalism: Origin, Operation, Significance, Boston 1964, s. 11 (Aktaran: Tunç, s. 64).

bulunmalı²⁶, bu devletlerin kendilerine ait özerk yetki alanları olmalı ve her iki devletin sahip olduğu özerk yetki alanı anayasa ile tanınarak güvence altına alınmalıdır. Görüldüğü gibi federal devlet biçimi, anayasa ile bölünmüş bir siyasi iktidar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda bölgeli devletin federal devletle benzer noktalarının olduğu söylenebilir. Zira bölgeli devlette de siyasi iktidar, federal devlet boyutunda olmasa da bölge ve merkez arasında bölünmüştür. Yine merkezin ve bölgenin yetkileri, federal devlette olduğu gibi, anayasa ile belirlenmektedir.²⁷ Söz konusu yetki kullanımı açısından çıkan uyumsuzluklarda her iki devlet biçiminde de Anayasa Mahkemesi, yetkileri netleştirmek için hakem organı olarak görev yapmaktadır.²⁸

Yukarıda belirtilen benzerliklere rağmen, bölgeli devlet yapısı federal devletten önemli noktalarda ayrılmaktadır. Her şeyden önce, bölgeli devlet modelinde devletin tekil yapısı korunmakta; bu doğrultuda, yalnızca bir kurucu iktidar, tek bir egemenlik kaynağı, birleşik bir siyasal irade ve merkezi bir yargı sistemi söz konusu olmaktadır.²⁹ Federasyonlarda ise birden çok kurucu iktidar bulunmaktadır. Bu kurucu iktidarlardan tek sınırı, federe devletlerin etkin katılımı ile oluşturulan Federal Anayasadır.³⁰ Kural olarak, federal devletlerde federe birimlerin onayı olmaksızın anayasanın yürürlüğe girmesi mümkün değildir. Buna karşılık, bölgeli devletlerde bölgeler kurucu iktidar niteliği taşımamakta ve genellikle anayasa yapım sürecine dâhil edilmemektedir.³¹

Federasyonlar, hem bütün milleti temsil eden genel iradede hem de federe birimlerin iradesinin birleşiminden doğar ve bu birleşimin kurumsal temelleri genellikle yazılı ve katı bir anayasa ile güvence altına alınır. Buna karşılık, bölgeli devlet modeli, farklı kurucu unsurların birleşmesiyle değil; mevcut merkezi otoritenin kendi yetkilerinden belirli bir kısmını bölgesel yönetimlere devretmesi yoluyla şekillenen bir yapıdır.³² Bu yetki devrinin kaynağı milli anayasadır ve federal devletten farklı olarak anayasanın yazılı veya katı olması aranmaz. Yine yetki devri devletin kuruluşunda olabileceği gibi devletin kurulmasından sonraki bir dönemde de yapılabilmektedir. Bu sebeple bölgelerin hukuki varlığının merkezin onayına tabi olduğunu söyleyebiliriz. Yani, federal devlette yetkiler devletin kuruluşunda federe devlet ve federal devlet arasında paylaşılırken, bölgeli devlette yetkiler merkezden bölgelere devredilir, başka bir ifadeyle, bölge devletin yetki alanı merkez tarafından belirlenmektedir.³³

²⁶ Fendoğlu, s. 432.

²⁷ Fendoğlu, s. 423.

²⁸ Fendoğlu, s. 433.

²⁹ Nalbant, s. 306.

³⁰ Atay, s. 45.

³¹ Naz Çavuşoğlu, 'Bölgeli Devlet'de Egemenlik/Yetki Paylaşımı', <http://www.e-akademi.org/makaleler/ncavusoglu-1.htm>, erişim:02/01/2025; 'İspanya'da bölgelerin anayasa değişikliği sürecinde hiçbir rolü bulunmamaktadır. ...İtalya'da bölgeler kısmen anayasa değişikliğine katılabilir. İlk olarak bu katılım anayasa değişikliğinde senatonun millet meclisi ile eşit yetkilere sahip olması yönündeydi. İkinci olarak beş bölge meclisi ortak hareket ederek, anayasa değişikliğine ilişkin yasaların yayımından itibaren 3 ay içinde referanduma götürebilir. Ancak kuşku yok ki, bu yetki federasyonlarda federe devletlere tanınan onay yetkisinden çok daha zayıftır.' Nalbant, s.307.

³² Tunç, s.68.

³³ Tosun, s.267.

Federal devlet sistemlerinde, federe birimler genellikle ikinci bir meclis³⁴ ya da özel bir temsil organı aracılığıyla federal düzeyde temsil edilir ve bu yolla federal yasama yetkisinin kullanım sürecine aktif biçimde katılım hakkına sahip olurlar.³⁵ Buna karşılık bölgesel devlette senato, yani ikinci meclis, özerk bölgeleri değil, tüm ülkeyi temsil eder. Bunun doğal bir sonucu olarak bölgeler milli politikaya katılmada belirleyici değillerdir. Bu nedenle bölge yönetimlerinin yetkileri genelde ilgili bölge ile sınırlı tutulmuştur. Bölgelerin başka bir bölge ile ilgili ya da devletin genelini ilgilendiren hususlar ile ilgili yetkisi bulunmamaktadır.

Federal devletlerde, federal düzeyde işleyen yargı organlarının yanı sıra, her bir federe devletin de kendi yargı sistemine sahip olduğu görülmektedir. Nitekim birçok federe devletin, kendi anayasal düzeni çerçevesinde faaliyet gösteren ayrı bir anayasa mahkemesi de bulunmaktadır. Buna karşılık, bölgesel devletlerde yargı birliği ilkesi esas alındığından, yargı yetkisi yalnızca merkezi devlete aittir ve anayasal denetim görevini ülke genelinde yetkili tek bir Anayasa Mahkemesi yürütmektedir.

Federal devletlerde federe birimler, federal devletin sıradan idari birimleri ya da taşra teşkilatları niteliğinde değildir; aksine, anayasal statüye sahip kurucu unsurlar olarak kabul edilirler.³⁶ Bu anlamda federal devlet her biri kendine ait toprağı, milleti ve belli sınırları ve kendine mahsus bir egemenliği olan ülkeler topluluğudur.³⁷ Buna karşılık, bölgesel devletlerde bölgeler sadece siyasal birimler olarak değil, genel kamu hizmetlerinin yürütüldüğü idari çevreler olarak da işlev görürler. Bu çerçevede, federal devletlerin aksine, bu idari birimlerde merkezi devletin temsilcileri bulunmaktadır. Zira bölgesel devlet yapısında, merkezi yönetim taşra teşkilatlarını kurarak örgütlenmiştir. Nitekim İtalya ve İspanya örneklerinde, il düzeyinde genel yönetim yapıları ile vali kurumlarının varlığı dikkat çekmektedir. Bütün bu özellikler, özerk bölgesel yönetimlere sahip devletlerin federal devlet biçiminden farklı nitelikleri olan siyasal örgütlenmeler olduklarını göstermektedir.

B. BÖLGELİ DEVLET- ÜNİTER DEVLET KARŞILAŞTIRMASI

Üniter devlet; devlet yetkilerinin başka bir devlet ile paylaşılmadığı, millet-ülke- egemenlik unsurlarının ve yasama yürütme ve yargı organlarını tek olduğu devlet türüdür.³⁸ Üniter devlet yapılanmasında yerel yönetimlerin idari örgütlenmesi haricinde ülkenin hiçbir şekilde bölünmesi ve yetkilerin paylaşılması söz konusu değildir.³⁹

³⁴ 'İkili meclis sistemi, federal yapının vazgeçilmez unsurudur. Çünkü bu sistemlerde meclislerden biri, nüfus esasına göre halkı; diğeri ise, üye devletleri (federe devletleri) temsil eder. Bu sistem, federe devletlerin, federal devlet inadesinin oluşumuna devlet olarak katılmalarını sağlar. Dolayısıyla üye devletleri, kural olarak eşitlik esasına göre temsil eden ikinci bir meclisin varlığı, federal sistemleri tek devletlerden ayıran en belirgin özelliklerinden biridir.' Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 19. Baskı, s. 260.

³⁵ Yüksel, s.691.

³⁶ Nalbant, s. 308.

³⁷ Gözler, Anayasa Hukuku, s.65.

³⁸ Fendoğlu, s. 420.

³⁹ Balkan Demirdal, 'Üniter Devlet Kavramı Üzerine Tartışmalar', <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/3174322> erişim:18/08/2025, s.93.

Gözler, üniter devleti, *'devletin; ülke, millet ve egemenlik unsurları ve keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir'*⁴⁰. Başka bir tanıma göre ise üniter devlet, *'gerek iç hukuk gerekse uluslararası hukuk açısından, devlet gücünün birlik gösterdiği ve tek bir siyasal merkezin elinde bulunduğu devlet yapısıdır'*⁴¹. Atay'a göre ise üniter devlet, *'Devlet yetkilerinin her seviyede, başka bir devlet ile paylaşılmadığı devletleri ifade etmek için kullanılır.'*⁴² Nalbant da üniter devleti, *'devletin varlık koşulları bakımından tek ülke, tek ulus ve bunlara bağlı olarak tek bir siyasal ve hukuki örgütlenmenin bulunduğu devlet biçimi'* olarak tanımlamıştır.⁴³

Üniter devletin özelliği, devletin organlarında ve unsurlarında teklik göstermesidir.⁴⁴ Aynı özelliğin bölgeli devlette de bulunduğunu söyleyebiliriz. Fakat bölgeli devlette bu teklikte bazı farklılıklar meydana gelmiştir. Bu bakımdan ilk olarak egemenlik unsuru ele alınmalıdır. Nitekim hem üniter hem de bölgeli devlet modellerinde egemenlik tek ve bölünmez niteliktedir; bu egemenlik, doğrudan devletin tüzel kişiliği tarafından kullanılır. Ancak bölgeli devlette, belirli alanlarda karar alma yetkisiyle donatılmış siyasal bölgeler bulunmaktadır. Her ne kadar bu bölgelerin yetki alanları merkezi devlet tarafından belirleniyor olsa da uygulamada egemenlik fonksiyonunun kullanımında bir paylaşım söz konusudur. Bu bağlamda, üniter devlette egemenlik yalnızca merkezin tekelinde olup başka bir otoriteyle paylaşılmazken, bölgeli devlette egemenlik yine merkezî devlete ait olmakla birlikte, bu egemenliğin bazı unsurları bölge yönetimlerine devredilerek işlevsel bir paylaşım gerçekleştirilmiş olur.

Bölgeli devlet ve üniter devlet karşılaştırmasında devletin toprak/ülke ve insan topluluğu/millet unsurlarında da farklılaştığı görülmektedir. Aslında her iki devlet biçiminde de toprak ve insan unsurları kurgusal bir teklığe sahiptir.⁴⁵ Ancak bölgeli devlette egemenliğin teklığı, üniter devlete kıyasla daha soyut bir nitelik taşımaktadır. Her ne kadar millet bir bütün olarak kabul edilse de, devletin bölgelere ve kimi durumlarda farklı milletlere ayrıldığı bir yapı da söz konusudur. Bu durumu somutlaştıran örnekler arasında, 1978 tarihli İspanyol Anayasası'nın 2. maddesi ile 1948 tarihli İtalyan Anayasası'nın 5. maddesi yer almakta olup, her iki düzenleme de bu çok katmanlı yapıyı anayasal düzlemde ifade etmektedir.

İspanyol Anayasa'sı m. 2, 'Bu Anayasa, İspanyol Ulusunun bozulmaz birliğine, tüm İspanyolların bölünmez ve müşterek vatanlarına dayanmakta; meydana gelmiş ve aralarında birliğe sahip olan bölgelerin ve milletlerin kendilerini yönetme hakkını tanımakta ve garanti altına almaktadır.'⁴⁶

⁴⁰ Gözler, Anayasa Hukuku, s.59.

⁴¹ Hüseyin Pazarcı, Uluslararası Hukuk, Turhan Yayınları, Ankara 2004, s.176.

⁴² Atay, s. 40.

⁴³ Nalbant, s. 63.

⁴⁴ Atay, s. 40., Fendoğlu, s. 420.

⁴⁵ Tosun s. 304.

⁴⁶ Spanish Constitution 1978- Article 2, 'The Constitution is based on the indissoluble unity of the Spanish Nation, the common an indivisible homeland of all Spaniards; it recognises and guarantees the right to selfgovernment of the nationalities and regions of which it is composed and the solidarity among them all.' Senado de Espana, Spanish Constitution, Erişim: 11.08.2025, <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#tpreliminar>

İtalya Anayasa'sı m. 5, 'Tek ve bölünmez olan Cumhuriyet, yerel özerklikleri tanır ve güçlendirir/destekler ve Devlete bağlı hizmetlerde, tüm haddi ile idari adem-i merkezileşmeyi uygular. Cumhuriyet, mevzuatının ilkelerini ve metotlarını özerklik ve adem-i merkezileşmenin gereklerine uygun hale gelir.'⁴⁷

Bölgeli devlet modeli, bir yandan milletin ve devletin bölünmez bütünlüğünü esas alırken, diğer yandan da bölgelerin ve bu bölgelerde yaşayan milletlerin özerkliğini tanımakta; onlara belirli ölçüde kendilerini yönetme hakkı vermektedir. Bu yönüyle, farklı etnik ve kültürel kimlikleri bünyesinde barındıran ve bunları kapsayıcı bir biçimde bir araya getiren bir tür "çatı millet" anlayışı geliştirilmektedir. Nitekim bölgeli devlet yapısının gözlemlendiği İtalya, İspanya ve Birleşik Krallık gibi ülkelerin isimleri, belirli bir etnik grubu değil, çok uluslu ve çok kültürlü bir yapıyı ifade etmektedir.⁴⁸ İtalya ve İspanya bulundukları yarımadaya verilen coğrafi isimken Birleşik Krallık, Kuzey İrlanda'nın Britanya topraklarına katılmasından sonra, 1801 yılında dört bölgeye verilen isimdir. Bölgeli devletin toprak bütünlüğü de millet unsuru olduğu gibi net görünümünü kaybetmiştir. Zira İspanya ve Birleşik Krallık'ta bazı bölgelerin ülke ve etnik kimlikleri (Bask Ülkesi, Katalonya, Galiçya, İskoçya, Kuzey İrlanda, Galler) bulunmaktadır. Bununla birlikte, Birleşik Krallık dışında⁴⁹, İspanya ve İtalya'da yargıda birliğin korunması bütünlüğün sağlanması için büyük öneme haizdir.⁵⁰

İki devlet şekli bakımından diğer bir fark ise üniter devletin aksine bölgeli devlette bölge veya şehirlere siyasi özerkliklerin verilmesidir. Siyasi özerklik, *'yasama ve yürütme erklerinin merkezi devlet yönetiminden bir bölge ya da şehrin seçilmiş organlarına kalıcı ve anayasal kuralarla belirlenmiş bir biçimde aktarıldığı uygulama yöntemini'*⁵¹ ifade etmektedir. Bu bağlamda bölgelerin kendilerine has yasama ve yürütme organları vardır ve bölgeler kendi yasalarını yapabilmektedirler. Kural olarak, bölge yasaları, ulusal yasalarla eşit düzeydedir ve aralarında alt norm üst norm ilişkisi yoktur.⁵² Sadece ortak/yarışan yetkiler alanında belli bir hiyerarşiden bahsedilebilecektir. Burada Anayasa Mahkemesi, yetkilerin dağıtılması bakımından anayasaya uygunluk denetimi yapmaktadır. Diğer yandan bölgeli devlet modelinde milli politikaların belirlenmesi noktasında merkezi yönetim, bölgelerin etkilerine açıktır. Nitekim bölgeler, merkezin çıkardığı yasaları Anayasa Mahkemesi'ne götürerek iptal ettirebilmektedir. Bu yetki çok sınırlı olsa da, merkez, politikasını belirlerken ve politikasını uygularken belli ölçüde bölgelerin rızasını almak zorunda kalabilmektedir. Oysa üniter devlette merkez, politikasını oluştururken

⁴⁷ Italian Constituion 1948- Article 5 'The Republic in one and indivisible, It recognises and promotes local autonomies, and implements the fullest measure of administrative decentralisation in those services which depend on the State. The Republic adapts the principles and methods of its legislation to the requirements of autonomy and decentralisation.' Senato della Repubblica, The Constitution of the Italian Republic, Erişim: 11.08.2025, https://www.senato.it/sites/default/files/repository/Costituzione_INGLESE.pdf

⁴⁸ Tosun s. 305.

⁴⁹ Birleşik Krallık'ta İskoçya'nın yargı özerkliği bulunmaktadır.

⁵⁰ Tosun, s. 305.

⁵¹ Tunç, s. 68.

⁵² Nalbant, s. 311.

veya uygularken kendi kendine karar vermekte ve herhangi bir siyasi yapıyı dikkate almak zorunda kalmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda ayrıntılarıyla açıklandığı üzere, bölgeli devlet yapısında —üniter devlet modelinden farklı olarak— yerel yönetimler çift başlı bir nitelik arz etmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin oluşturulması ve bunlar üzerindeki idari denetimin yürütülmesi yalnızca merkezi yönetimin tekelinde değildir. Bölgeler, kendi sınırları içerisinde belirli düzeyde siyasal özerkliğe sahip olarak kendilerini yönetme yetkisine sahiptir. Bu nedenle, üniter devletlerde yalnızca merkezileşme ve idari adem-i merkezileşme ilkeleri geçerli iken; bölgeli devletlerde bu iki ilkeye ek olarak siyasal adem-i merkezileşme, yani özerklik ve kendi kendini yönetme ilkesi de anayasal düzeyde yer bulmaktadır. Böylece, bölgeli devletlerde siyasal özerkliğe sahip yerel birimler ortaya çıkmıştır. Üniter devlette tek düzeyli bir yönetim varken, bölgeli devlette iki düzeyli yönetim vardır. Başka bir deyişle, üniter devletteki merkezi yönetime ek olarak bölgeli devlette, bölge yönetimler de bulunmaktadır. Elbette üniter devlette merkezi yönetimin yanında yerinden yönetimler de vardır ancak bu yönetimler adem-i merkeziyet ilkesi ile oluşturulmuştur ve devletin üniter niteliğine engel bir durumu bulunmamaktadır.⁵³ Zira merkezi yönetim yasama ve yargı yetkisini yerel yönetimlere devretmemekte; sadece yürütme yetkisinin bir kısmını yerel yönetim ile paylaşmaktadır. Bölgeli devletteki iki düzeyli yönetim ise siyasal yetkilerin birden fazla yere dağıtılması ile oluşmuştur. Sonuç olarak, bölgeli devlet ile üniter devlet arasında birçok ortak yön bulunsa da, bu benzerliklere rağmen bölgeli devlet modeli, üniter devletin temel karakteristikleri açısından önemli farklılıklar barındırmaktadır. Bu nedenle, bölgeli devletin üniter devlet kategorisi içerisinde değerlendirilemeyeceği; aksine, ondan ayrılan özgün nitelikleriyle ayrı bir devlet biçimi olarak kabul edilmesi gerektiği yönünde görüşler ağırlık kazanmaktadır.

III. İTALYA BÖLGELİ DEVLETİ'NİN OLUŞUM SÜRECİ VE SİYASİ VE İDARİ ÖRGÜTLENMESİ

İtalya Devleti'nin neden bölgeli devlet modelini benimsediğini anlayabilmek için Yarımada'nın Roma İmparatorluğu'ndan günümüze uzanan tarihsel sürecini incelemek gerekmektedir. Bu sayede İtalya'daki bölgelerin, devlet örgütlenmesinde üstlendikleri yetkileri ve bu yetkilerin neden yeterli bulunmadığının anlaşılması sağlanacaktır. Tarih boyunca birçok medeniyetin uğrak noktası olan İtalya yarımadasında Roma İmparatorluğu hakimiyeti uzun zamanlar devam etmiş, sonrasında meydana gelen istilalar ve göçler nedeniyle zayıflamış ve yerini irili ufaklı beyliklere ve feodal yapılanmalara bırakmıştır. Orta çağa gelindiğinde kent devletleri olarak örgütlenmeler ortaya çıkmış, siyasi birlik sağlamadığından ekonomik ve siyasi açıdan kent devletleri ayrı ayrı egemenliklerini saldırılara karşı korumaya çalışmışlardır. Sonrasında bu dağınıklık yerine birliktelik kurarak büyük hem siyasi hem de ekonomik olarak güçlenmek adına birleşme ihtiyacı hasıl olmuştur.

⁵³ Gözler, Anayasa Hukuku, s.61.

A. TARİHSEL SÜREÇ

1. Antik Roma döneminde İtalya'da Siyasi ve İdari Örgütlenme

Tarih boyunca Etrüsk, Yunan ve Latin uygarlıklara ev sahipliği yapan İtalya'nın, ismini Güney İtalya'nın '*genç boğa halkı*' olarak adlandırılan İtalik kabilesinden aldığı tahmin edilmektedir.⁵⁴ Daha sonra Romalıların hâkimiyeti altına girecek olan Orta İtalya'da, dönemin önemli medeniyetlerinden biri olarak Etrüskler egemen güç olarak görülmektedir. Aynı dönemde, M.Ö. 8. yüzyılda Yunanlar, Sicilya ve Güney İtalya'da çeşitli koloniler kurmaya başlamıştır. Mitolojik anlatımlara göre ise Roma kenti, M.Ö. 753 yılında kurulmuştur.⁵⁵ İtalya Yarımadası'ndaki diğer kent devletleriyle giriştiği savaşlar ve kazandığı fetihler sonucunda Roma, zamanla tüm Akdeniz havzası üzerinde egemenlik kurmayı başarmıştır. Nihayetinde imparatorluğun sınırları, kuzeyde İngiltere'den güneyde Sahra Çölü'ne, batıda İspanya'dan doğuda Kafkaslara kadar genişlemiştir.

Roma İmparatorluğu'nun konumuz bağlamında öne çıkan yönlerinden biri, kent yaşamına kazandırdığı hukuki ve idari düzendir. Kent devletlerinin merkezi otorite olan Roma İmparatorluğu'na bağlanmasıyla Akdeniz'in çevresinde, surlarla çevrili ya da açık, büyük ya da küçük binlerce kentten oluşan kesintisiz bir yerleşim ağı inşa edilmiştir.⁵⁶ Öte yandan Roma, siyasal yapılanma bakımından Atina'nın doğrudan demokrasi modelinden belirgin şekilde ayrılarak, cumhuriyet esasına dayalı farklı bir yönetim biçimini benimsemiştir.⁵⁷ Roma'da cumhuriyet kavramı, egemenliğin tek bir toplumsal sınıfa ait olmaktan ziyade, farklı kesimler arasında paylaştırılmasını ifade etmekteydi. Bu doğrultuda egemenlik, devlet örgütlenmesi içinde monarşik, aristokratik ve demokratik unsurları temsil eden Konsüller, Senato ve Halk Meclisi arasında dağıtılmıştı. Bu nedenle Roma kentlerinde bir meclise sahip olmak, cumhuriyet düzeninin temel koşullarından biri olarak kabul edilmekteydi. Ancak, kent meclislerinin genellikle seçkin bir sınıfın kontrolünde olduğu ve halkın yönetime katılımının oldukça sınırlı kaldığı da göz ardı edilmemelidir.

Roma İmparatorluğu'nda her bir kent, adeta bağımsız bir siyasal birim gibi işlev görmektedir ve bu kentler, Helenistik dönemde temelleri atılan düzen ve disiplin ilkeleri doğrultusunda daha da geliştirilmiştir. Bu bağlamda, Roma İmparatorluğu'nun bir kentler federasyonu olarak nitelendirilebileceği söylenebilir. Ancak burada söz konusu olan federatif yapı,

⁵⁴ İplikçioğlu Bülent, 'Helen ve Roma Tarihinin Anahtarları', http://www.academia.edu/4691543/B%C3%BClent_%C4%B0plik%C3%A7io%C4%9Flu_-_Hellen_ve_Roma_Tarihinin_Anahatlar%C4%B1, erişim:28/01/2025.

⁵⁵ 'Efsaneye göre milattan yüzyıllar önce, Savaş Tanrısı Mars ile Rhea Silvia'nın ikizleri doğduktan sonra bir sepetin içinde Tiber Nehri'ne bırakılır. Truva soyundan gelen ve adları Remus ile Romulus olan bu ikizleri, siyah bir dişi kurt bulur. Kurtun emzirdiği Remus ile Romulus hayatta kalırlar. Daha sonra çifti bir aile tarafından bulunarak evlat edinilirler. Büyüyen ikiz gençler, milattan önce 753 yılında Roma şehrini kurmak için de kurt tarafından emzirildikleri yeri seçerler. Bu yerin etrafını çevirirken tartışmaya başlar ve kavga ederler, bunun üzerine Romulus kardeşi Remus'u öldürür. Romulus, daha sonra tarihin en büyük imparatorluklarından birine dönüşecek Roma kentini tek başına kurar.', <http://harpmeclmuasi.com/cumhuriyet-onesi-italyada-etrusk-hellen-latin-mucadelesi-ve-remus-romulus-efsanesi-roma-imparatorlugu-1-bolum>, erişim:28/01/2025.

⁵⁶ Leonardo Benevolo, Avrupa Tarihinde Kentler, Çeviren: Nirven Nuri, İstanbul 1995, s.22.

⁵⁷ Uygun, s.139.

gönüllülük esasına değil, büyük ölçüde Roma'nın askerî fetihlerine ve merkezî otoritenin zorlayıcı uygulamalarına dayanmaktaydı.⁵⁸

Kavimler Göçü ile başlayan istilalar, Roma İmparatorluğu'nun zayıflamasına neden olurken, aynı zamanda kentlerin güvenliğini ciddi biçimde tehdit etmiştir. Bu süreçte kentler, kendi güvenliklerini sağlamak amacıyla çevrelerine surlar inşa etmek zorunda kalmış, hem savunma kapasitelerini artırmayı hem de sınırlarını fiziksel olarak belirleyerek daha güçlü bir yapıya kavuşmayı hedeflemişlerdir.⁵⁹ Bu süreç sivil meclislerin gücünün azalmasına ve meclislerin daha oligarşik hale gelmesine neden olmuştur.⁶⁰ Kavimler Göçü'nün başladığı dönemde, dış saldırıların yanı sıra dinî mücadeleler, iç karışıklıklar, isyanlar ve Sasanilerle yürütülen yoğun savaşlar Roma İmparatorluğu'nun ciddi ölçüde güç kaybetmesine neden olmuştur. Bu çok yönlü mücadeleler, imparatorluğu askeri harcamalarda büyük bir yük altına sokmuş; bu durum, ekonomik alanda da derin sorunlara yol açmıştır. Artan maliyetleri karşılamak adına halka ağır vergiler yüklemek zorunda kalan yönetim, toplumsal huzursuzlukları tetiklemiş ve içeride giderek derinleşen bir kısır döngüye sürüklenmiştir. Böylece Roma İmparatorluğu; siyasi, ekonomik, askeri ve dinî nedenlerin bir araya gelmesiyle zayıflamış; bir yandan doğuda Sasaniler gibi güçlü bir rakiple mücadele ederken, diğer yandan kuzey ve batı sınırlarında Kavimler Göçü'nün yol açtığı saldırılar sonucunda 476 yılında tarih sahnesinden silinmiştir.⁶¹

Roma İmparatorluğu'nun yıkılışı ile Avrupa'da merkezi bir siyasi otorite ortadan kalktı. Oluşan otorite boşluğu, bölgede tek örgütlü güç olan kilise tarafından doldurulmaya çalışıldıysa da her an saldırı ve yağma tehlikesi ile karşı karşıya kalan insanlar güvenlikleri için kaçıp sığınabilecekleri şato etrafında toplanmaya başladılar. Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasının ardından geçen süreçte, Avrupa'da siyasal otorite giderek parçalanmış ve en üst düzeydeki egemenlik, zamanla küçük ölçekli, çeşitli şatolara sahip beyliklerin ellerine geçmiştir. Bu dönemde bir toprağa sahip olan kişi —senyör ya da feodal bey— o topraklarda yaşayan nüfus üzerinde geniş yetkilere sahip olmuş; yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin büyük bir kısmını fiilen tek başına üstlenen bir otorite konumuna gelmiştir.⁶²

Feodal beyler, teorik olarak feodal sözleşmeler aracılığıyla kendilerinden üst konumda bulunan diğer beylere ve nihayetinde bir krala bağlı görünseler de, bu üst otoritelerin halk üzerindeki fiilî etkisi son derece sınırlıydı. Bu durumun bir sonucu olarak, İtalya Yarımadası'nda çeşitli büyüklükte birçok siyasal oluşum ortaya çıkmıştır. Ancak bu parçalı siyasal yapı üzerinde, özellikle Roma İmparatorluğu'nun zayıflamasıyla birlikte güç kazanan Katolik

⁵⁸ Mehmet Ali Kılıçbay, *Şehirler ve Kentler*, Ankara-1993, s. 72.

⁵⁹ Yusuf Pustu, 'Küreselleşme Sürecinde Kent Antik Siteden Dünya Kentine', (Sayıştay Dergisi, S. 60, s.134).

⁶⁰ Pustu, s. 136.

⁶¹ Fatma Çapan ve Baran Güvenç, 'Kavimler Göçü ve Batı Roma İmparatorluğu'nun Çöküşü', (21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum, C.6, S. 18, s.634). Detaylı bilgi için bkz. '*Batı Roma İmparatorluğunun düşüşünü gerektiren sebeplerin araştırılması, hâlâ, tarihin en karanlık meselelerinden birini teşkil eder. Zira yalnız siyasî bir uzviyetin çöküşünü izah etmekle iş bitmez, fakat bütün bir medeniyetin belki tam değil ama her halde derin olan inhibitatını anlamak lâzımdır.*' Gaetano Mosca, 'Roma ve Ortaçağ-Siyasi Müessese ve Doktrinler-' (Çeviren: Mukbil Özyörük, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/239/2109.pdf>, erişim:28/01/2025).

⁶² Uygun, s.149.

Kilisesi'nin etkisi belirgin bir şekilde hissedilmiştir. Bu süreçte, potansiyel lider konumuna yükselen piskoposlar, sahip oldukları yasal yetkiler ve ayrıcalıklara dayanarak kent yönetimi, kamu düzeni, toplumsal barış ve kamu yararının söz konusu olduğu birçok alanda doğrudan müdahale etme yetkisini kullanabilmekteydi.⁶³

2. Orta Çağ döneminde İtalya'da Siyasi ve İdari Örgütlenme

Batı Roma İmparatorluğu'nun dağılması ticaret ve ticaret ekonomisini doğrudan sona erdirmemişti. Her ne kadar Batı Roma, German kabileleri tarafından ortadan kaldırılmışsa da, Batı Roma'nın oluşturduğu uygarlık German kabileler tarafından devralınmış ve ticari hayat devam ettirilmiştir. Ancak İslam devletlerinin büyümesi, İspanya yarımadasının ele geçirilmesi ve Konstantinapol'un surlarına dayanılması ve Akdeniz adalarının ele geçirilmesi sebebiyle Avrupa, Akdeniz'deki ticaret olanağını kaybetmişti.⁶⁴ Yaşanan savaşlar, vebalar ve İslam birliklerinin baskısı ile ticaret, piyasa ilişkileri, para ekonomisi ve dolayısıyla da kent yaşamı çöktü. Bu ise tarımsal üretime dayalı feodalitenin doğuşuna neden olmuştur.⁶⁵ Dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde İtalya yarımadasında ve Avrupa genelinde feodalite ve kilise hüküm sürmekteydi. Fakat onuncu yüzyıldan sonra köyden kente göçün ve kent nüfusunun artması ticari hayatı canlandırmış ve feodal topraklar zamanla kent devletlerine evrilmiştir.⁶⁶ Bu kent devletlerinin özellikleri birbirinden farklı olsa da İtalya yarımadasında oluşan kent devletlerin çoğu tam otonomiye sahipti ve bu kent devletlerin kendi para birimi, adli yargı sistemi, meclisleri ve ordusu bulunmaktaydı. Böylece İtalya yarımadasında ortaya çıkan kent devletler, Avrupa genelindeki kent devletlere nazaran daha güçlüydü. Bu durum coğrafi keşiflerden sonra yeniden değişen üretim araçlarına göre örgütlenecek olan burjuva devletin kurulmasında, İtalya'yı Avrupa'nın bir asır kadar gerisinde bırakacak ve Avrupa'ya yetişme çabası içine giren İtalya'nın aşırı ulusalcı ve hatta faşist ideolojilerin etkisi altında kalmasına neden olacaktır.⁶⁷

Bahsi geçen bu güçlü kent devletlerinin sınırlarının bazıları bugün İtalya'nın bölge sınırları olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple, konumuz açısından, orta çağda İtalya'yı anlamak büyük önem arz ederken, İtalya'daki anayasal bölgelerin birleşmesinin zor olmasına karşın, İngiltere ve İspanya'ya nazaran neden daha az şiddet eylemleriyle karşılaşmadığına da bir cevap bulunabilecektir.⁶⁸

⁶³Pustu, s. 137.

⁶⁴Tosun, s.34.

⁶⁵ Pınar Ülgen, 'Ortaçağ Avrupasında Feodal Sisteme Genel Bakış', <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423909249.pdf>, erişim:28/01/2025.

⁶⁶ Kansu, s. 26; Pustu, s. 138; 'Zannedilenin aksine, Avrupa Orta Çağı'nın başlamasına yol açan nedenler hiçbir zaman kentlerin ortadan kalkması anlamına gelmemiştir. Her ne kadar, sürecin başlarında, önemlerini yitirmişler, ıssızlaşıp, sönmüşler ama yok olmamışlardır. Nüfusa bağlı olarak, ticarete duyulan gereksinim arttıkça da kent gelişmelerini sürdürmüştür. Bu seferlerde Haçlı Seferlerinin de etkisi olacaktır. Özellikle de Venedik, Cenova ve Floransa başta olmak üzere İtalyan kentleri güçlenecektir. İkinci Necdet, 'Orta Çağdan Aydınla Çağına İletişim ve Siyaset', Ankara 2018, s. 54.

⁶⁷ Çetin Yetkin, *Siyasi Düşünceler Tarihi*, İstanbul 2008, s. 303.

⁶⁸ Kansu, s.24.

14. yüzyılın başlarına gelindiğinde, feodal düzen Avrupa genelinde çözülmeye yüz tutarken, kıta genelinde ulus-devlet yönelimleri belirginleşmeye başlamıştır. Ancak aynı dönemde İtalya Yarımadası'nda, ekonomik gücünü büyük ölçüde ticarete dayandıran ve siyasal etkisini artıran kent devletleri varlıklarını sürdürmeye devam etmiştir. Bu nedenle, Kıta Avrupası'nda kral merkezli devlet yapılarından uzaklaşılarak ulusal ölçekte büyük siyasal birleşmeler gerçekleşirken, İtalya Yarımadası'nda oldukça parçalı bir siyasal yapı hüküm sürmekteydi. Bu yapı içerisinde Piemonte Düklüğü, Saluzzo Markiliği, Monferatto Markiliği, Genova Düklüğü, Milano Düklüğü, Mantova Markiliği, Venedik Cumhuriyeti, Verona Senyörlüğü, Ferrara Düklüğü, Modena ve Reggio Emilia Düklüğü, Massa Carrara Prenslüğü, Floransa Cumhuriyeti, Lucca Cumhuriyeti, Siena Cumhuriyeti, Urbino Düklüğü, Papalık Devleti (Pontificio), Napoli Krallığı ve Sicilya Krallığı olmak üzere toplam 18 kent devleti yer almaktaydı.⁶⁹

Söz konusu kent devletleri, tarihsel süreç içerisinde çeşitli değişim ve dönüşümler geçirmiş; bazıları adlarını değiştirirken, bazıları ise başka kent devletlerinin egemenliğine girmiştir. Ancak tüm bu dönüşümlere rağmen, 1748 yılı sonu itibarıyla İtalya Yarımadası'nda hâlen siyasal varlığını sürdüren 16 kent devleti mevcuttu. Bu dönemde Sardinya Krallığı (Savoy Dükalığı, Piemonte, Nizza, Tenda ve Sardinya adasını kapsamaktaydı), Genova Cumhuriyeti (Liguria ve Korsika'yı içeriyordu), Avusturya egemenliği altındaki Milano Dükalığı, Trento Prenslüğü, Venedik Cumhuriyeti, Parma Dükalığı (aynı zamanda Piacenza ve Guastalla'yı da kapsamaktaydı), Modena ve Reggio Dükalığı, Lucca Cumhuriyeti, eski Floransa'nın üzerine inşa edilen Toskana Büyük Dükalığı, Papalık Devleti ile Napoli ve Sicilya Krallığı bu yapının başlıca bileşenleri arasında yer almaktaydı.⁷⁰

Bu noktada Lega Nord-Kuzey Ligi partisine referans olan Lombardiya Birliğinden⁷¹ de bahsedilmesi gerekmektedir. Nitekim İtalya'nın kuzeyindeki kent devletlerinin, Roma-Germen İmparatorluğu'nun saldırılarına karşı savunma amacıyla oluşturduğu Lombardiya Birliği ve bu birlik aracılığıyla söz konusu imparatorluğa karşı elde edilen zafer, günümüzde dahi Lombardiya bölgesinin bağımsızlığını savunan Kuzey Birliği açısından güçlü bir tarihsel referans ve sembol niteliği taşımaktadır. Kuzey kent devletlerinin geçmişteki bu ittifak deneyimi, günümüzde bu bölgenin önce bölgeselleştirilmesi, ardından özerklik statüsü kazanması ve nihayetinde bağımsız bir devlet yapısına kavuşması yönündeki siyasal taleplerin zeminini oluşturmaktadır.

3. İtalya Birliği'nin kurulması

19. yüzyıla kadar, Lombardiya Birliği dışında, İtalya'da kent devletlerinin birleşmesinden söz edilememektedir. Bununla birlikte, Lombardiya Birliği'nin, İtalya birliğini tehlikeye attığı düşünüldüğünde, bu birliğin de İtalya birliğinin sağlanmasında öncü olduğu söylenemez.

⁶⁹ Kansu, s.33.

⁷⁰ Kansu, s.39.

⁷¹ Detaylı bilgi için bkz. Alper Aksoy, 'İtalya'da Kuzey Bölgeselciliği ve Kuzey Ligi Harekatı', <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/69535>, erişim: 28/01/2025.

İtalya Yarımadası'nda güçlü ve bağımsız kent devletlerinin varlığı, uzun bir süre ortak bir siyasal otorite altında birleşmeyi ya da ulusal düzeyde birliğin sağlanmasını büyük ölçüde engellemiştir. Bu yüzyıla kadar İtalya'nın coğrafi ve siyasal yapısı esasen kent devletleri tarafından şekillendirilmiş; yarımada da yaşayan toplulukların toplumsal kimlikleri de büyük ölçüde bu yerel siyasal oluşumlar tarafından belirlenmiştir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, 19. yüzyıla gelinceye dek kent devletleri ortak bir zeminde buluşamamış ve ortak bir ulusal kültür inşa edememişlerdir.⁷² Bu nedenle, İtalya Yarımadası'nda yer alan topluluklar zamanla kültürel açıdan birbirinden ayrılmıştır. Nitekim kuzeydeki kent devletleri uzun süre Germen etkisi altında kalırken, güneydeki kent devletlerinde ağırlıklı olarak Fransız ve İspanyol hâkimiyetleri etkili olmuştur. Bu tarihsel farklılaşmanın bir sonucu olarak, günümüzde dahi Kuzey ve Güney İtalya'da kullanılan dil ve ağızlar belirgin ölçüde farklılık göstermektedir. Tüm bu kültürel, siyasal ve dilsel çeşitlilik, İtalya'da ulusal birliğin geç oluşmasına neden olduğu gibi; birlik sürecinde kent devletlerinin merkezi otoriteyle müzakere masasına oturarak yönetime ortak olma imkânlarını da artırmıştır.

19. yüzyıla kadar İtalya Birliği'nin sağlanamamasında Roma Kilisesi'nin etkisi çok fazladır. Zira Roma Kilisesi yarımada da hiçbir siyasal otoriteye itaat etmemekle beraber tüm yarımada ya egemen olmak arzusundaydı. Bu nedenle güçlü bir monark, kilise için tehlike arz etmekteydi. Bu sebeple kilise monarklara karşı kent devletlerini desteklemek suretiyle ülkenin tamamına egemen olacak siyasal iktidara da engel oluyordu.⁷³ Nitekim İtalya birliğinin güçlü savunucularından Machiavelli de yarımada nın parçalı yapısından Papalığı sorumlu tutmuş ve Kilise'nin Hristiyanlık yorumunun, insani değerleri aşağılaması, sefaleti ve tevazuu yüceltmesi, dünyevi başarıları önemsememesi nedeniyle vatandaşlık gerçeğini yok ettiğini dile getirmiştir.

19. yüzyıl başlarına kadar birbirinden bağımsız kent devletlerinden müteşekkil olan İtalya'da, Napolyon'un Kuzey İtalya'yı işgal etmesiyle ilk kez birlik sağlanmıştır. Napolyon, İtalya'yı işgal edince Kuzey İtalya'nın kralı olmuş, Güney İtalya kralı olarak da Napolyon'un kayınbiraderi Joachim Murat atanmıştır. Fakat bu birlik Napolyon'un kurduğu Fransız İmparatorluğu'nun çökmesi ile 1814 yılında dağılmış, eski kent devletler yeniden kurulmuştur. Buna rağmen Napolyon işgali Fransız Devrimi düşüncelerinin İtalya Yarımadası'nda yayılması açısından önemlidir. Yine bu dönemde kısa bir süre de olsa eğitimde birlik sağlanmış, yeni yollar yapılmış ve Papa'nın gücü azaltılmıştır.

İtalya, her ne kadar her büyük işgal ya da akın sonrasında parçalı yapısına geri dönmekte ise de, birliğini Napolyon işgali ile yayılan fikirler ve Carbonari Örgütü, Mazzini ve Garibaldi'nin mücadeleleri sonucunda 1860 yılında Kral 2. Vittorio Emanuele yönetiminde kurmuştur. Birliğin kurulmasıyla oluşturulan devlet biçimi, 1796-1799 yıllarında İtalyan Demokratik Cumhuriyetlerinde, Fransız Devrimi etkisiyle oluşan, sağ ve sol kanadın taleplerinin karışımıdır. Çünkü sağ kanat, İtalya Birliği'nin İngiltere devlet biçimine benzer, monarşik egemenlik altında bir lig ya da konfederasyon adıyla birleşmesini isterken; sol kanat, birliğin üniter

⁷² Tosun, s.68.

⁷³ Tosun, s.68.

devlet çatısı altında kurulması gerektiğini savunuyordu.⁷⁴ Bu iki kanadın birleştiği tek ortak nokta, dönemin şartlarına uygun bir birliğin kurulmasının elzem oluşuydu. Kurulan İtalya Birliği de her iki kanadın isteklerini karşılayacak şekilde, bir monark egemenliği altında tam bir üniter devlet olarak tasarlanmıştır.⁷⁵

4. İtalya Devleti ve Bölgeselleşme Süreci

İtalya birliğinin bir milletin birleşme talebinden ziyade ekonomik bir zorunluluk olarak ortaya çıktığı belirtilmelidir. Nitekim Kuzey İtalya’da burjuva sınıfının oluşması, bölgenin endüstrileşmesini sağlamıştır. Ekonomik olarak güçlenen Kuzeyin sermayesinin hem dışarıda korunması hem de tüm İtalya’nın market haline dönüştürülmesi için milli bir ekonomiye ihtiyaç vardı.⁷⁶ Bu sebeple birleşme ilk olarak Kuzey’in merkezinde başladı. Güney İtalya ise hala geleneksel düzeni devam ettirmekteydi ve böyle bir birleşmeye ihtiyaç duymamaktaydı. Bu sebeple Kuzey’in birleşme arzusuna Güney direniş göstermiştir. Birleşmeden sonra da tam anlamıyla Kuzey- Güney birleşmesi ve tek bir İtalyan Milletinin oluşturulması mümkün olamamıştır. Özellikle herhangi bir toprak reformunun gerçekleştirilememesi nedeniyle Güney İtalya sorunu günümüzde halen devam etmektedir.

İtalya birliği sağlandıktan sonra bölgesel talepler gündeme gelmeye başlamıştır. Hatta meclise İtalyan şehirlerinin İtalya yaşamı için hala gerekli olduğuna dair 1861 yılında bir teklif sunulmuştur. Fakat bu teklif, ulus-devlet bilincinin henüz oturmaması nedeniyle İtalya’nın varlığını tehlikeye düşürmesi ve yerel seviyede Lombardiyan, Toscona ve Güneydeki birkaç radikal demokratik güçlerin ayaklanmasından korkulması nedeniyle dönemin İçişleri Bakanı Bettino Ricasoli tarafından 3 Ocak 1982 yılında geri çekilmiştir.

Birinci Dünya Savaşı’nın ardından bölgesel fikirler yeniden güç kazanmış ancak merkezi yönetim, bu hareketlere çok sert karşılık vermiştir. Ülke, faşist yönetimin hakimiyeti altına girmiştir. Bununla birlikte, İkinci Dünya Savaşı’nda faşizmin zayıflaması bölgelerde ortaya çıkan ayrılıkçı eğilimlerin tüm ülkeye yayılmasına neden olmuştur.⁷⁷ 1943 yılına gelindiğinde ise İtalya’nın müttefik devletler tarafından işgali ile faşizm sona ermiş ve 1948 yılında İtalya Cumhuriyeti bir anayasa ile kurulmuştur.⁷⁸

B. İTALYA BÖLGELİ DEVLETİNDE SİYASİ VE İDARİ ÖRGÜTLENME

Kurucu anayasa sürecinde, farklı düzey ve içeriklerde bölgesel özerklik talep eden çeşitli toplumsal ve siyasal aktörler mevcuttu. Bir tarafta, İtalyan Cumhuriyeti’nin birliğini korumayı esas alan, ancak aynı zamanda bölgesel siyasal özerkliği içeren salt adem-i merkeziyetçi talepler gündeme getirilirken; diğer tarafta ise bölgesel devlet yapısı temelinde federal bir İtalya

⁷⁴ Kansu, s.49.

⁷⁵ Kansu, s.49.

⁷⁶ Tosun, s.71.

⁷⁷ Frutos, s.66.

⁷⁸ 2 Haziran 1946 yılında halk yeni devlet biçimini Cumhuriyet olarak seçerken İtalya kralı da sürgüne mahkûm edilmiştir.

Devleti'nin kurulmasına yönelik öneriler tartışma konusu olmuştur.⁷⁹ İtalya Birliği'nin, bölgeler arasında derin ekonomik, toplumsal ve kültürel farklılıklar temelinde şekillendiğinin bilincinde olan kurucu kadrolar, ülkenin çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan ayrılıkçı eğilimleri bertaraf etmek ve yerel düzeydeki sorunları ile talepleri daha etkin ve tatmin edici bir biçimde karşılamak amacıyla, anayasal sistemde federalizm ile üniter yapı arasında bir denge oluşturan bölgesel devlet modelinde karar kılmışlardır.

1948 İtalya Anayasası'nda 4'ü özel, 14'ü normal statülü olmak üzere 18 özerk bölge belirlenmiştir. 1963 yılında Friuli-Venezia Giulia bölgesinin özel statülü bölge olarak tanınması ve Molise'nin normal statülü bir bölge olarak yapılandırılmasıyla birlikte, İtalya'daki özerk bölge sayısı yirmiye ulaşmıştır. Ancak Anayasa tarafından güvence altına alınmış olmasına rağmen, merkezî yönetimden bölgelere yetki devri, siyasi partiler arasındaki çekişmeler ve uzlaşmazlıklar nedeniyle uzun bir süre hayata geçirilememiştir. Bu yetki devri ancak 1970 yılında gerçekleştirilebilmiş ve bu tarihten itibaren İtalya'da bölgesel devlet yapısının hem hukuk hem de fiilen işlerlik kazandığı ifade edilebilir.⁸⁰ Başlangıçta merkezî yönetim geniş yetkilerle donatılmışken, zaman içinde bu yetkilerin bölgelere devri giderek ivme kazanmıştır. Günümüzde, 1948 Anayasası'nın öngördüğü merkeziyetçi yapıya kıyasla daha sınırlı yetkilere sahip bir merkezî otorite söz konusudur. Nitekim 1972 yılında normal statülü bölgelere yalnızca oldukça dar kapsamlı yetkiler devredilmişken, bu süreç 22 Temmuz 1975 tarihli ve 382 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile önemli bir dönüşüm geçirmiş; kamu hizmetlerinin sorumluluğu bölgesel meclislere aktarılmıştır. Bu gelişmeyi takiben, 24 Temmuz 1977 tarihli ve 616 sayılı Başkanlık Kararnamesi ile bölgelere hem çeşitli mali ve siyasi karar alma yetkileri tanınmış hem de uluslararası ilişkilerde sınırlı düzeyde rol alma imkânı sağlanmıştır. Ayrıca, 1990'lı yılların ortasında Güney İtalya'nın ekonomik zayıflığını kendi üzerine bir yük olarak gören Kuzey Ligi'nin (Lega Nord) öne sürdüğü ayrılıkçı talepler, merkezî yönetimi bölgelere daha fazla yetki devretmeye zorlayan bir diğer önemli dinamik olmuştur.⁸¹

İtalya'daki bölgesel devlet modelini sağlıklı bir biçimde değerlendirebilmek için, 1999–2001 yılları arasında gerçekleştirilen anayasal değişiklikler öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı dönemde ele almak gerekmektedir.⁸² 1948 Anayasası, bölgelere tanınan yetkileri, Özel Statülü Bölgeler için münhasır, Normal Statülü Bölgeler için ise ortak ya da yarışan yetkiler ile uygulama/yürütme yetkilerinin tek tek sayılması yoluyla tanımlamaktaydı. Anayasal düzenlemenin bu ilk döneminde, Özel Statülü Bölgelerin sahip olduğu münhasır yetkiler sınırlı kapsamdayken, Normal Statülü Bölgelere tanınan ortak ve yarışan yetkiler ise daha da dar bir alanı kapsamaktaydı. Bu çerçevede, genel yetki ağırlıklı olarak merkezî devlete ait olmaya devam

⁷⁹ Frutos, s.67.

⁸⁰ Tosun, s.170; Kansu, s. 101; Frutos, s.68.

⁸¹ Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar ve Nülifer Akalın, Yerel Yönetimlerde Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polanya, Çek Cumhuriyeti, İstanbul 2009, s.93; Kuzey Ligi'nin siyasi parti olarak doğuşu ve 1990'larda güçlenmesinin nedenleri için bkz. Arısaoy, s. 2-8.

⁸² Tosun, s.171.

etmiştir.⁸³ Anayasa tarafından belirlenen ve bölgelere tanınan yetki alanları şu başlıkları kapsamaktadır: bölgeye bağlı kamu ve idari kurumların hukuki statüsü; belediye sınırları ile seçim çevrelerinin belirlenmesi; yerel kent ve kırsal polis teşkilatları; fuar ve pazar düzenlemeleri; sosyal güvenlik hizmetleri; sağlık hizmetleri ve hastane yönetimi; zanaatkârlığa ilişkin düzenlemeler; mesleki eğitim ve eğitim destek hizmetleri; yerel kamu tüzel kişiliğine bağlı müze ve kütüphanelerin yönetimi; kentsel planlama; turizm ve konaklama sektörü; bölgeyle ilişkili kara ve demir yolu ulaşımı; su kaynaklarının dağıtımı; bayındırlık hizmetleri ve yol bakım faaliyetleri; limanlar, kaplıcalar, bataklık alanlar; iç su kaynaklarında balıkçılık; tarım ve ormancılık; zanaat faaliyetleri ile Anayasa’da ayrıca öngörülen diğer yetkiler.

Bunun yanında bölgelerin ekonomik kaynakları merkezden aktarılmaktaydı ve bölge meclisi tarafından kabul edilen yasalar, bölgeye merkezden atanan Hükümet Komiseri tarafından onaylanmaktaydı. Hükümet komiseri bölge meclisinin yetkisini aştığına kanaat getirirse, yasayı bölge meclisine geri gönderme yetkisine sahipti. Bu durumda bölge meclisi yasayı yeniden görüşmek zorundadır. İkinci oylama sonunda, gönderilen yasa mutlak çoğunlukla yeniden kabul edilirse merkezi hükümetin önünde yasaya yönelik itirazını geri çekme ya da yasayı yürürlüğe girmeden hukukilik denetimi için Anayasa Mahkemesi’ne götürme şeklinde iki seçeneği bulunmaktadır. Görüldüğü gibi 1999-2001 değişikliğinden önce merkezin bölgeler üzerinde mali ve siyasi denetimi oldukça yüksektir.

1999–2001 yılları arasında İtalya’da bölgeli devlet yapısını güçlendirmeye yönelik üç önemli anayasal ve yasal değişiklik gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, 1999 yılında yapılan düzenleme ile normal statülü bölgesel yönetimlerin başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesinin yolu açılmıştır. Bununla birlikte, bölgelerin özerkliğini genişleten bir dizi reform da hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda, normal statülü bölgelerin yasalarının İtalyan Parlamentosu tarafından onaylanması zorunluluğu kaldırılmış; bunun yerine, bölgesel düzeyde kabul mekanizmalarının işletilmesi öngörülmüştür. Ayrıca, merkezi yönetimin bu yasalar üzerindeki denetim yetkisi sadece hukuka uygunluk çerçevesinde ve Anayasa Mahkemesi’ne başvuru yoluyla sınırlandırılmıştır. Aynı yıl kabul edilen 482/1999 sayılı yasa ile de kültürel çeşitliliğin korunması hedeflenmiş; Arnavutça, Almanca, Yunanca, Slovence, Hırvatça, Fransızca, Franco-Provençal, Friulice, Ladince, Oksitanca ve Sicilyaca gibi tarihsel azınlık dilleri devlet koruması altına alınmıştır.⁸⁴ Bu değişiklikler ile İtalya’da bölgelerin yetkileri artırılarak bölgeli devlet yapısının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Merkez karşısında bölgelerin güçlendirilmesi üniter yapının korunması konusunda çeşitli soru işaretlerini de beraberinde getirmiştir.

2001 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleriyle birlikte, özel statülü bölgelerin başkanlarının doğrudan halk oylamasıyla seçilebilmesine imkân tanınmış; mevcut anayasal düzende yer alan Valle D’Aosta ve Bolzano’nun özerklik statüleri ise daha da genişletilmiştir. Aynı yıl Anayasa’nın beşinci başlığı da kapsamlı biçimde revize edilmiştir. Yeni düzenleme ile devletin münhasır yetkili olduğu 17 alan dışındaki tüm konularda yasama yetkisi bölgelere bırakılmıştır. Bu 17 alanda ise yasa yapma yetkisi sadece devlete ait olacaktır. Bunun dışında,

⁸³ Nalbant, s.262-263.

⁸⁴ Kansu, s. 109.

bölgesel yasama faaliyetleri devletin temel haklar düzeni ve anayasal ilkelerine uygunluk çerçevesinde yürütülmek zorundadır. Ayrıca, yeni anayasal çerçevede bölgelere dış politika yürütme alanında sınırlı da olsa yetki tanınmıştır. Trento ve Bolzano illeri ise, anayasal düzeyde açıkça tanımlanmış ve ayrı ayrı düzenlenmiş özel özerklik statülerine sahip kılınmıştır.⁸⁵

Yapılan bu değişiklikler, özellikle 2001 yılı değişiklikleri, bölgelerin geniş yetkilere sahip olmasını sağlarken, İtalya Devleti'ni üniter devlet modelinden biraz daha uzaklaştırmış ve federatif bir yapıya yaklaştırmıştır. Yine bu değişikliklerle, normal- özel statü ayırımına dayanan asimetrik yetki dağılımı, potansiyel olarak geçerliliğini yitirmiştir.

1. İtalya'da Devlet İle Bölgeler Arasındaki Yetki Dağılımı

İtalya Anayasa'sının m. 117/1 düzenlemesi uyarınca yasama yetkisi devlete ve bölgelere verilmiştir.

'Anayasa'ya uygun olarak, AB mevzuatı ve uluslararası yükümlülüklerden doğan kısıtlamalar çerçevesinde, kanun yapma yetkisi Devlete ve bölgelere aittir.'⁸⁶

Maddenin devamında devletin özel yasama yetkisine haiz olduğu belirtilmiş ve devletin yetkileri, 17 kalemde, tek tek sayılmıştır. Buna göre devlet; 'a) *Dış politika ve Devletin uluslararası ilişkileri; Devlet ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler; sığınma hakkı ve AB vatandaşı olmayanların statüsü; b) Göç; c) Cumhuriyet ve dini mezhepler arasındaki ilişkiler; d) Savunma ve silahlı kuvvetler; Devletin güvenliği; silah, mühimmat ve patlayıcılar; e) Para birimi, tasarrufların korunması ve mali piyasalar; rekabetin korunması; döviz kuru sistemi; devlet vergi ve muhasebe sistemleri; mali kaynakların istikrarı; f) Devlet organları ve ilgili seçim yasaları, devlet referandumları, Avrupa Parlamentosu seçimleri; g) Devletin ve ulusal kamu kuruluşlarının idari teşkilatı; h) Yerel yönetim polisi hariç, kamu düzeni ve güvenlik; i) Vatandaşlık, medeni durum ve tescil büroları; l) Yargı ve usul hukuku, medeni hukuk ve ceza hukuku, idari yargı sistemi; m) Ülke toprakları içinde teminat altına alınacak medeni ve toplumsal yetkilendirmeye ilgili temel seviyede yardımların saptanması; o) Sosyal güvenlik; p) Seçim yasaları, komünlerin yönetim organları ve temel fonksiyonları, iller ve metropol kentler; q) Gümrük, ulusal sınırların korunması ve uluslararası profeksi (korunma); r) Ağırlık ve ölçüler; standart zaman, devletin, bölgelerin ve yerel yönetimlerin verilerinin istatistiği ve bilgisayarlı koordinasyonu ve fikir eserleri; s) Çevre, ekosistem ve kültürel mirasın korunması' konularında münhasıran yetkilidir.*

Aynı madde devlet ile bölgelerin birlikte sahip olduğu, ortak yetkileri de düzenlemiştir. Buna göre; 'Bölgelerin uluslararası ve AB ilişkileri, dış ticaret; işin korunması ve iş güvenliği; eğitim kurumlarının özerkliğine tabi olarak ve mesleki eğitim ve öğretim dışında, eğitim; meslekler; bilimsel ve teknolojik araştırma ve üretken sektörlere yönelik inovasyon (yenileşim) desteği; sağlığın korunması; beslenme; spor; afet yardımı; arazi kullanım planlaması; sivil liman ve havalimanları; büyük nakliye ve navigasyon (yol bul) ağırları; haberleşme; ulusal üretim; enerji iletimi ve dağıtımı; tamamlayıcı ve destekleyici sosyal güvenlik; kamu hesaplarının uyumlaştırılması ve kamu maliyesi

⁸⁵ Kansu, s. 109.

⁸⁶ Art. 117/1: 'La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.' (Kansu, s. 126).

ve vergi sisteminin koordinasyonu; tanıtım ve kültürel faaliyetlerin organizasyonu dâhil olmak üzere kültürel ve çevresel özelliklerin geliştirilmesi; mevduat bankaları, tarımsal bankalar, bölgesel kredi kuruluşları; bölgesel arazi ve tarım kredi kurumları’ konularında hem devlet hem de bölge yetki sahibidir. Bu 20 kalemde sayılan konularda temel prensipleri/yasaları devlet belirleyecek, bölgeler ise bu temel prensiplere/yasalara uygun olarak (ikincil) yasa yapabilecektir.

Görüldüğü üzere, anayasal düzenlemeler genel kural olarak yasa yapma yetkisini bölgelere bırakmış olsa da, stratejik öneme sahip alanlarda münhasır yetki devlete tahsis edilmiştir. Ortak yetki alanlarında ise yasa koyma yetkisi esas itibarıyla devlete ait olup, bölgeler bu alanlarda sadece ikincil düzeyde normatif düzenlemeler yapabilmektedir. Bu yetki dağılımı dışında kalan tüm alanlarda ise yasama yetkisi doğrudan bölgelere bırakılmıştır. Ayrıca, bölgeler ile özel özerklik statüsüne sahip Trento ve Bolzano illeri, yetki alanlarıyla sınırlı olmak kaydıyla Avrupa Birliği mevzuatının hazırlanması süreçlerine katılım sağlayabilmektedir. Yürütme yetkisinin devlet ile bölgeler arasında nasıl dağıtılacağı, İtalya Anayasası’nın 117. maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmiştir. Bu hükme göre, yasama yetkisinin münhasıran devlete ait olduğu alanlarda yürütme yetkisi de aynı şekilde yalnızca merkezi devlete bırakılmıştır. Buna karşılık, bu alanlar dışında kalan tüm konularda yürütme yetkisi doğrudan bölgesel yönetimlere tevdi edilmiştir.

2. İtalya Devleti’nin Bölgelere Müdahale Yöntemleri

İtalya’da devlet ile bölgeler arasında çıkabilecek uyuşmazlıklar için olağan ve olağanüstü olmak üzere iki yöntem geliştirilmiştir. Bu yöntemlerden biri Cumhurbaşkanının fesih yetkisidir. İtalya Anayasa’sının 126. maddesine göre, ‘Bölge Meclisi, Anayasaya aykırı işlemler yaptığı veya kanunları ağır surette ihlal ettiği durumlarda, Cumhurbaşkanının gerekçeli kararnamesi ile feshedilebilir ve Yürütme Kurulu Başkanı görevden alınabilir. Ayrıca milli güvenlik gerekçesiyle de fesih veya görevden alma kararı alınabilir. Bu kararname, Cumhuriyetin bir kanunuyla oluşturulan bölgesel işler için Milletvekilleri ve Senatörler komitesi ile görüşüldükten sonra kabul edilir.’⁸⁷

Söz konusu hüküm ile Cumhurbaşkanı, anayasal düzen çerçevesinde olağanüstü bir denetim mekanizması olarak, Anayasa’ya aykırı işlem yapılması, yasaların ciddi biçimde ihlal edilmesi ya da millî güvenliğin tehdit altına girmesi durumlarında, gerekçeli bir kararname ile ilgili bölge meclisini feshetme yetkisine sahiptir. Bu düzenleme, istisnai koşullarda merkezi müdahaleyi mümkün kılan anayasal bir güvence olarak öne çıkmaktadır. Bunun yanı sıra olağan yöntemler olarak kabul edilen, bölgelere hükümet komiserlerinin atanması ve yasaların Anayasa Mahkemesine gönderilmesi şeklinde iki denetim yolu daha bulunmaktadır.

Merkezi hükümet her bölgeye bir temsilci, yani hükümet komiseri atamaktadır. Bu komiser, devlet idaresinin bölgesel düzeydeki işleyişinden sorumlu olup, merkezi yönetimin

⁸⁷ Art. 126: ‘Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica.’ (Kansu, s. 123).

faaliyetlerini bölge yürütme başkanı ile eşgüdüm hâlinde yürütmektedir. Hükümet komiseri ile bölgesel yürütme başkanı arasındaki iş birliği, kamu hizmetlerinin kesintisiz ve etkin bir biçimde sürdürülebilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.⁸⁸ Önceki anayasal düzenlemeye göre, hükümet komiseri, bölge meclisleri tarafından kabul edilen yasaların yürürlüğe girmesi için gerekli olan onay makamı konumundaydı. Ancak yapılan anayasa değişiklikleri ile bu yetki ortadan kaldırılmış ve böylece bölge meclislerinin kabul ettiği yasaların herhangi bir merciin onayına ihtiyaç duymaksızın doğrudan yürürlüğe girmesi mümkün hâle getirilmiştir. Bununla birlikte, merkezi devlet, bir bölge yasanın anayasal yetki sınırlarını aştığı kanaatine varırsa, söz konusu yasanın yayımlanmasından itibaren altmış gün içinde Anayasa Mahkemesi'ne başvurarak yasanın anayasal meşruiyetini denetletebilir. Aynı denetim hakkı bölgelere de tanınmıştır; bölgesel yönetimler, devletin ya da başka bir bölgenin yasa yaparken kendi anayasal yetkilerini aştığını düşünmeleri hâlinde, ilgili yasayı Anayasa Mahkemesi'ne götürerek anayasal uygunluğunu sorgulama hakkına sahiptir.

3. İtalya'da bölgelere mali konularda verilen yetkiler

Merkez tarafından bölgelere verilen siyasi özerklikler mali özerkliklerin tanınması ile ancak bir anlam ifade edecektir. Aksi takdirde tanınan bu siyasi özerklikler sadece kâğıt üzerinde kalmış olacaktır. Zira bölgelere devredilen yetkilerin uygulanması ancak ve ancak mali olarak özgürlüğe sahip olmakla mümkün olacaktır. Bu sebeple bölgelere verilen siyasal özerklik, bu verilen özerklik nispetinde mali özerklik ile tamamlanmalıdır.⁸⁹ Bunlardan ilki bölgelere devlet tarafından ayrılan bütçe, kamu harcamaları ve vergi oranlarıdır; ikincisi ise bölgeye verilen vergilendirme yetkisi yani bölgenin kendi kaynağıdır.

İtalya Anayasası 119. maddesi, '*Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler gelir ve har-cama özerkliğine sahiptir. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler bağımsız mali kaynaklara sahip olur. Anayasa'ya uygun olarak ve Devlet maliyesinin koordinasyon ve vergi sisteminin prensiplerine göre vergi koyabilir ve kendi gelirlerini toplayabilirler. Kendi toprakları ile ilgili vergi gelirlerinde pay alırlar. Devlet mevzuatı daha düşük kişi başına vergi kapasitesine sahip bölgeler için hiçbir ödenek kısıtlaması olmaksızın bir istikrar fonu sağlar.*⁹⁰ düzenlemesi ile mali özerklik anayasal koruma altında alınmıştır.

⁸⁸ Tosun, s.185.

⁸⁹ Tosun, s.203.

⁹⁰ Art. 119 : 'I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio. La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite. Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi

Buradan da anlaşıldığı üzere vergi koyma ve düzenleme yetkisi merkezi devletin yanı sıra bölgelere de tanınmıştır. Ancak bölgelere tanınan bu imkânın kullanılmasının çoğu zaman mümkün olmaması nedeniyle eleştirildiği de görülmektedir.⁹¹ Zira bölgeler ancak devlet tarafından vergilendirilmeyen alanlarda vergi koyabileceklerdir ve devlet tarafından vergilendirilmeyen alan neredeyse yoktur. Bu da bölgeleri borç ve bütçe dışı diğer kaynakları kullanmaya itmektedir.

Genel olarak bölgelerin üç esas vergiye sahip olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar; Bireysel Gelir Vergisi Üzerinden Ek Ücretlendirme, Üretim Faaliyetlerinde Bölgesel Vergi ve Taşıtlar Bölgesel Vergidir. Bölgeler kendi kanunları ile vergiler üzerinde değişiklikler yapabilir ancak vergiyi toplamayı asla reddedemezler. Bahsi geçen vergilerin oranları Merkezi Hükümet tarafından belirlenmekte ise de bölgeler bu vergi oranını artırma yetkisi bulunmaktadır. Yine bölgesel taşıtlar vergisi için yılda %10 oranında değişiklik yapabilmektedirler.⁹²

Anayasa m. 119'un son cümlesi, birlik fonu olarak adlandırılan, bölgeler arasındaki ekonomik eşitsizliği ve rekabeti azaltmak için ekonomik durumu kötü olan bölgelere kaynak aktarılmasını düzenlemektedir. Böylece 2005 ve 2009'da kendi vergilerinden ve her bir bölge vergi oranı üzerinden belirlenen paydan gelen gelirden Kuzey İtalya, Güney İtalya'yı ikiye katlamasına rağmen Kuzey ve Güneyde kişi başına düşen milli gelir her iki yılda da hemen hemen denk duruma gelmiştir⁹³. Bu paylaşım, Kuzey Lig Partisi bakış açısıyla, Lombardiya Bölgesinin zenginliğinin ekonomik durumu kötü olan Güney tarafından sömürülmesidir. Bu sebeple her ne kadar Kuzey kendi vergisini toplamakta ise de bu mali özerklik ile Kuzeyin parasının Güneye gitmesine mani olamadıkları için Kuzey Lig Partisi bu durumdan rahatsızdır.⁹⁴

SONUÇ

Tarihsel süreç içerisinde devlet türleri hukuki teşkilatlanmalarına göre iki klasik yapıyı ortaya çıkarmıştır. Üniter devlet ve federal devlet yapıları bazı nüans farkları bulunsa da genel olarak tüm dünyada uygulanmaktadır. 20. yüzyılın ortalarında birden çok milleti içerisinde barındıran devletlerde meydana gelen yönetsel tıkanmalar neticesinde özerklik verilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyacın devletin bölünmez bütünlüğü içerisinde giderilmesi amacıyla da bölgeli devlet modeli geliştirilmiştir.

Bölgeli devletin oluşmasında tarihsel, etnik-kültürel, ekonomik, siyasal-idari ve küreselleşme gibi çeşitli sebepler söz konusu olmaktadır. Bu sebepler arasında en önemli unsur olarak

generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.' (Kansu, s.153)

⁹¹ Frutos, s.97-100.

⁹² Enrico Burglione, 'Regional Finance in Italy: Past and Future' Italian Regionalism: Between Unitary Traditions and federal Process, Ed. Stelio Mangiameli, London 2013, s.319-320.

⁹³ Burglione, s. 320-322.

⁹⁴ Kansu, s.114-115.

tarihsel sebep gösterilebilecektir. Özellikle İtalya Devleti'nin bölgesel devlet olma sürecini tarihinden bağımsız düşünmek mümkün değildir. Zira Roma kent devletleri ile başlayan bölgesel yönetim geleneği, feodalite ve feodalitenin çöküşü ile zengin kent devletleri tarafından, zorunlu olarak da olsa, devam ettirilmiştir. Yüzyıllarca ayrı ve çoğunlukla rekabet halinde oldukları yönetimler altında yaşayan topluluklar ise birbirinden kültürel, siyasal, ekonomik ve dilsel olarak farklılaşmıştır. Bu farklılık ulus devlet inşası ile merkez devlet inşası sürecinde bölgelerin merkezden yetki devralmasını kolaylaştırmıştır. Bugün yasama ve yürütme yetkilerinin yanı sıra yargılama ve mali bazı yetkiler de merkezin üstünlüğü korunacak şekilde, bölgelere devredilmektedir. Bununla birlikte merkez ile bölgelerin işbirliğini sağlayacak ortak yetkiler de bulunmaktadır. Merkez ile bölgeler arasında veya bölgelerin kendi aralarında çıkacak uyuşmazlıkların çözüm mercii İtalya Anayasa Mahkemesidir.

Bu sayede İtalya'da hem çok parçalılığın hem de bütünlüğün bir arada olduğu söylenebilecektir. Bu durum İtalya'nın tercihindan ziyade yüzyıllardır süregelen bir sürecin zorunlu bir sonucudur. Zira İtalya'da siyasi iktidarın tek elde toplandığı üniter devlet sistemi denenmiş olmakla birlikte başarısız olduğu görülmüştür. Bu nedenle üniter yapı korunmaya çalışılmakla birlikte, geçmişi ile bağdaşan bölgesel bir devlet yapısı ortaya konulmuştur. Böylece yönetim alanları bölgesel yönetim ve merkez yönetim olarak ikiye ayrılırken, bölge yönetimlerinin merkez yönetimine tabi olduğu bir sistem getirilmiştir. Bugün bölge yönetimlerinin yetkileri 1948 Anayasası ile getirilen yetkilerin çok daha ötesindedir. Ancak temel yetkiler yine de merkeze bırakılmış ve bölge yönetimlerinin temel yetkilere katılımlarına, genel olarak, izin verilmiştir. İtalya'nın bölgesel devlet olma serüveni ile siyasi ve idari örgütlenmesi dikkate alındığında; bölgesel devlet, üniter devlet yapısından farklılaşarak federal devlet yapısına yaklaşmış ancak nevi şahsına münhasır bir devlet biçimi olarak karşımıza çıkmıştır.

Bölgesel devlet yapılanması özellikle çok milletli devletlerde siyasi, sosyal ve ekonomik gelişimin sağlanması adına bütünlüğün korunmasını sağlarken bir yandan da bölgesel taleplerin karşılanması için egemenlik yetkisinin paylaşımını içeren üçüncü bir devlet türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel özerklik taleplerinin karşılanmaması durumunda ülkelerin parçalanması tarihsel süreç içerisinde kaçınılmaz olmuştur. Bölgesel devlet yapılanması bu ihtiyaçların tamamını karşılamak için geliştirilmiştir. Zaman içerisinde yetkilerin paylaşılması değişiklik gösterebilmektedir. Yetki devri merkezi devletin inisiyatifinde olduğundan zamanın ruhuna göre devletin yetkileri devretmesi konusunda esneklik sağlamaktadır.

KAYNAKÇA

- Aksoy Alper, 'İtalya'da Kuzey Bölgeselciliği ve Kuzey Ligi Harekatı', <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/69535>, erişim:28/01/2025.
- Atay Ender Ethem, Anayasa Hukuku, Turhan Kitapevi, Ankara 2022.
- Burglione Enrico, 'Regional Finance in Italy; Past and Future' Italian Regionalism: Between Unitary Traditions and federal Process, Ed. Stelio Mangiameli, London 2013.
- Benevolo Leonardo, Avrupa Tarihinde Kentler, Çeviren: Nirven Nuri, İstanbul 1995.
- Çapan Fatma/Güvenç Baran, 'Kavimler Göçü ve Batı Roma İmparatorluğu'nun Çöküşü', (21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum, C.6, S. 18).
- Çavuşoğlu Naz, 'Bölgeli Devlet'de Egemenlik/Yetki Paylaşımı', <http://www.e-akademi.org/makaleler/ncavusoglu-1.htm>, erişim:02/01/2025
- Demirdal Balkan, 'Üniter Devlet Kavramı Üzerine Tartışmalar', <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/3174322> erişim:18/08/2025.
- Dursun Selim, 'Bölgesel Devlet ve Özerklik Kavramları Bağlamında Gürcistan ve Acara Özerk Yönetimi', Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Ekinci Necdet, 'Orta Çağ'dan Aydınla Çağına İletişim ve Siyaset', Ankara 2018.
- Fendoğlu Hasan Tahsin, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, 2019.
- Frutos María Victoria Gálvez, 'İspanya ve İtalya'da Bölgesel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ne Giriş İle Yaşadıkları Siyasal Ve İdari Değişimler', İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2015.
- Gözler Kemal, Devletler Genel Teorisi, 7. Baskı, Bursa 2011.
- Gözler Kemal, Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitapevi, Bursa 2018.
- Gözübüyük A. Şeref, Anayasa Hukuku, Turhan Kitapevi, 17. Baskı, Ankara, 2010.
- İba Şeref, Anayasa Dersleri, Turhan Kitapevi, 5. Baskı, Ankara, 2024.
- İplikçioğlu Bülent, 'Helen ve Roma Tarihinin Anahtarları', http://www.academia.edu/4691543/B%C3%BClent_%C4%B0plik%C3%A7io%C4%9Flu_-_Hellen_ve_Roma_Tarihinin_Anahtarlar%C4%B1, erişim:28/01/2025.
- Kansu Akasya, 'Kuzey İtalya Sorunu (Bölgesel İtalya Açısından)', Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2013.
- Kılıçbay Mehmet Ali, Şehirler ve Kentler, Ankara 1993.
- Mosca Gaetano, 'Roma ve Ortaçağ-Siyasi Müessese ve Doktrinler-(Çeviren: Özyörük Mukbil, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/239/2109.pdf>, erişim:28/01/2025).
- Muratoğlu Tahir, 'Almanya Federal Cumhuriyeti'nde Devlet Yapılanması', <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789173> erişim:18/08/2025.
- Nalbant Atilla, Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye, On İki Levha Yayınları, İstanbul 1997.
- Özbudun Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 19. Baskı.
- Pazarcı Hüseyin, Uluslararası Hukuk, Turhan Yayınları, Ankara 2004.
- Pustu Yusuf, 'Küreselleşme Sürecinde Kent Antik Siteden Dünya Kentine', (Sayıstay Dergisi, S. 60).

- Tanör Bülent/ Yüzbaşıoğlu Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 17. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2018.
- Teziç Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Basımevi, İstanbul 2013.
- Toksöz Fikret/ Özgür Ali Ercan/ Uluçay Öykü/ Koç Levent/ Atar Gülay/ Akalın Nülifer, Yerel Yönetimlerde Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polanya, Çek Cumhuriyeti, İstanbul 2009.
- Uygun Oktay, Devlet Teorisi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014.
- Tosun, Seyfullah, Bölge Devlet İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekler, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018.
- Tunç Hasan, Anayasa Hukuku Genel Esaslar, Gazi Kitabevi, Ankara 2018.
- Ülgen Pınar, 'Ortaçağ Avrupasında Feodal Sisteme Genel Bakış', <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423909249.pdf>, erişim:28/01/2025.
- Yetkin Çetin, Siyasi Düşünceler Tarihi, İstanbul 2008.
- Metin Yüksel/ Erece Burak, 'Bölge Devlet Ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya Ve Federal Almanya Örneği', <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/229922>, erişim:07/01/2025.
- <http://harpmeceuiasi.com/cumhuriyet-oncesi-italyada-etrusk-hellen-latin-mucadelesi-ve-remus-romulus-efsanesi-roma-imparatorlugu-1-bolum>, erişim:28/01/2025.
- <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#tpreliminar>, erişim: 11.08.2025.
- https://www.senato.it/sites/default/files/repository/Costituzione_INGLESE.pdf, erişim: 11.08.2025,

EXTENDED SUMMARY

THE REGIONAL STATE AND THE CASE OF ITALY

Levent Çağlancı, PhD.

Ministry of Agriculture and Forestry, leventcaglanci@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2588-0297>

Over time, various forms of states have emerged concerning the distribution of sovereign powers, which encompass the legislative, executive, and judicial branches of political authority. The unitary state and the federal state are among the foremost types that come to mind. Globally, these two forms of state organization are the most commonly encountered. In a unitary state structure, sovereignty belongs exclusively to a single state. State powers are not shared with any other state or institutional formation. Legislative, executive, and judicial powers are centralized, thereby ensuring political unity. The authority to make decisions resides with the state, and the consent of any other state in the decision-making process is not required. Although certain powers are delegated to local administrations established to address local needs, these powers do not amount to a sharing of political sovereignty. In a federal state structure, sovereignty is shared. There exist two separate levels of government exercising sovereignty over the same territory and population, with the scope of their respective powers defined by constitutional boundaries. The legislative, executive, and judicial powers are established separately within both levels of government. In the federal system, the powers of the federated states and the federal government are delineated and limited by the constitution with clear and definitive boundaries. In cases of jurisdictional disputes between these levels of government, resolution is provided by the Constitutional Court. Federated states are granted the right to be represented within the federal structure through a second chamber or institution. In this way, they contribute to the exercise of federal legislative authority.

In addition to these two main state forms, a third model—namely, the regional state—has emerged due to various historical, social, economic, cultural, and similar factors. The regional state structure diverges from the unitary state particularly in terms of the distribution of powers, while differing from the federal state in that it does not grant its regions the status of separate states, as is the case with federated entities. For this reason, there is a broadly accepted view that the regional state should be recognized as a distinct third form of state structure. In the structure of a regional state, two distinct levels of governance exist: the central government and the regional entities. Both levels hold authority over the same population and territory. The regional entities

possess competencies in legislative and executive matters, and in some instances, also in the judiciary. Furthermore, regions have the right to challenge central laws before the Constitutional Court. The powers of the regions are determined by the constitution. Just as the constitution grants powers to the regions, it also allows for the withdrawal of such powers by constitutional means. One of the countries where the regional state structure is observed is Italy. During the Roman Empire, each city was regarded as a separate political entity. It is well known that many cities within the Roman Empire had their own distinct ways of life and encompassed various cultural, ethnic, and social groups. After the collapse of the Roman Empire, these city-states reemerged as independent entities. The city-state structure remained in place until the 19th century. The unification of Italy was first achieved under Napoleon. The primary driving force behind this unification was economic in nature. Although tensions between the north and the south are said to persist to this day, the unification of Italy was accompanied by a difficult and tumultuous process.

Following the Second World War, the Italian Republic was established with the adoption of a new constitution in 1948. Aware of the profound economic, social, and cultural disparities across the regions upon which the Italian unification was built, the founding architects of the Republic designed the state structure on the basis of a regional model. The 1948 Constitution recognized 18 autonomous regional entities. In 1963, with the designation of Friuli-Venezia Giulia as a special-status region and the establishment of Molise as a region with ordinary status, the number of autonomous regions increased to 20. The powers vested in these regions vary depending on whether they possess special or ordinary status. Although various adjustments concerning the powers of the regions have been made over time, constitutional amendments enacted between 1999 and 2001 significantly enhanced the competencies of regional governments, while simultaneously limiting the central government's capacity to intervene in regional affairs. Article 117 of the Italian Constitution explicitly enumerates the respective powers of the central and regional governments. While legislative authority is generally delegated to the regions, exclusive authority over matters of critical importance—such as foreign policy, national security, and citizenship—is reserved for the central government. Apart from these, the article also lists specific areas in which the regions are competent to legislate. In the event of a dispute between the central government and a region regarding the exercise of legislative powers, both ordinary and extraordinary supervisory mechanisms are foreseen. As an extraordinary measure, the President of the Republic holds the authority to dissolve regional councils in cases of constitutional violations or threats to national security. In addition to this, ordinary mechanisms include the appointment of commissioners by the central government or the referral of regional legislation to the Constitutional Court.