

Η επικράτεια της αυτοκρατορίας έχει να επιδείξει, όσον αφορά τη διοικητική της γεωγραφία, τρία επάλληλα ιεραρχημένα επίπεδα: πόλεις που συνενώνονται και γίνονται επαρχίες, επαρχίες που, από την Τετραρχία και μετά, συνενώνονται σε διοικήσεις και, κατά τη διάρκεια του 4ου αιώνα, σε περιφερειακές υπαρχίες ή επαρχότητες. Αυτή η οργάνωση ισχύει για όλες τις λειτουργίες του κράτους, στρατιωτικές και πολιτικές. Η Εκκλησία έχει επίσης διαμορφώσει την ιεραρχία της με βάση τις πόλεις και τις επαρχίες, έχει όμως αναπτύξει και υπέρτερες δομές που τη χαρακτηρίζουν ιδιαιτέρως, τα πατριαρχεία, που ο χάρτης τους δεν συμπίπτει ούτε με αυτόν των διοικήσεων ούτε με εκείνον των υπαρχιών.

Η πόλη, άστυ και επικράτεια σύμφωνα με τον αρχαίο ορισμό, παραμένει το ουσιαστικό κύτταρο της πρωτοβυζαντινής αυτοκρατορίας, ενώ ταυτόχρονα εξελίσσεται ως προς την εσωτερική της λειτουργία και τη συνάρθρωση της με την κεντρική διοίκηση. Ούτε όμως οι κρατικές δομές είναι παγιωμένες: η δημιουργία περιφερειακών υπαρχιών συνεχίζεται για πάνω από μισό αιώνα και ο αριθμός τους όλο και αυξάνεται, λόγω κυρίως της ασταθούς κατάστασης στη Δύση. Υποδεέστερες, οι διοικήσεις είναι ευθύς εξαρχής δομικά αδύναμες, πράγμα που θα οδηγήσει σχεδόν παντού στην εξαφάνισή τους. Στις επαρχιακές περιφέρειες γίνονται περαιτέρω κατατμήσεις, που συχνά τις συνοδεύουν αλλαγές στο καθεστώς των κυβερνητών τους.

{tab=Πόλεις και δημοτικοί θεσμοί}

Το δίκτυο των πόλεων, ένα ψηφιδωτό από δημοτικές επικράτειες που τελειώνουν εκεί που αρχίζουν οι δημοτικές επικράτειες όμορων πόλεων, καλύπτει όλη σχεδόν την αυτοκρατορία. Αυτή τη διαπίστωση τη μετράζουν όχι τόσο οι εξαιρέσεις, περιορισμένης εμβέλειας, όσο η πολύ άνιση από τη μια περιοχή στην άλλη πυκνότητα του δικτύου. Σε επαρχίες που αστικοποιήθηκαν όψιμα (όπως η Παλαιστίνη ή η Αραβία) υπάρχουν ασφαλώς εδάφη που δεν ανήκουν σε δήμους: δίπλα σε αυτόνομα χωριά ή *vici* (κώμες), οι *regiones* (χώρες), *saltus* (νομές), *tsactus* (κλίματα) συχνά ήταν αρχικά αυτοκρατορικές γαίες. Αλλού, όπως στην Καππαδοκία, η επικράτεια της πόλης μπορεί να περιλαμβάνει αυτοκρατορικές γαίες, χωρίς να πλήττεται ο διαχωρισμός ανάμεσα σε διαχείριση αυτοκρατορικών και διαχείριση δημοτικών γαιών. Στην επικράτεια του δήμου ανήκουν και χωριά λίγο ως πολύ αυτόνομα, ιδιαίτερα σε θέματα φορολογίας. Αν εξαιρέσουμε αυτές τις ιδιαίτερες περιπτώσεις, η αυτοκρατορία της Ανατολής περιλαμβάνει συνολικά, σύμφωνα με τον Συνέκδημο, 935 πόλεις σε 64 επαρχίες, αλλά ο αριθμός των πόλεων και (εκ του αντιθέτου) οι διαστάσεις της επικράτειας τους ποικίλλουν πολύ ανάλογα με τις περιοχές. Ο παλαιός ελληνικός κόσμος του Αιγαίου παρουσιάζει την πιο μεγάλη πυκνότητα σε πόλεις, κυρίως στην επαρχία της Ελλάδας (Αχαΐα) με 79 πόλεις, ενίοτε όχι πολύ σημαντικές. Στο άλλο άκρο, η Μεσοποταμία δεν απέκτησε για καιρό άλλη πόλη πέρα από την Αμίδα.

Το καθεστώς της δημοτικής αρχής, που ισχύει λίγο πολύ παντού (ακόμα και στην Αίγυπτο, από την εποχή της Τετραρχίας) γίνεται επίσης όλο και πιο ομοιογενές. Η ποικιλία των αρχικών μορφών οργάνωσης δεν άφησε σχεδόν καθόλου ίχνη, ίσως μόνον λεκτικά, αλλά η αύξουσα ομοιομορφία δεν μπόρεσε να εξαφανίσει το έντονο αίσθημα περηφάνιας για την πόλη, μόνιμο και χαρακτηριστικό για τις ελληνικές κοινότητες, που το τρέφουν η μνήμη των τοπικών παραδόσεων αφενός (μέσα από μια μυθολογική γραμματεία των *Patria* αλλά και μια χριστιανική αγιογραφία για τον κάθε τόπο) και σκληρές αντιπαλότητες ανάμεσα σε πόλεις της ίδιας επαρχίας που δύσκολα ξεριζώνονται. Αυτά τα χαρακτηριστικά αποτυπώνονται, όπως και κατά το παρελθόν, στους επίσημους τίτλους των πόλεων. Το καθεστώς της ρωμαϊκής αποικίας δεν απονέμεται πια από τον 3ο αιώνα και μετά, αλλά όσες πόλεις μπορούν να το κάνουν, προβάλλουν τον τίτλο της *colonia* ακόμη και κατά τον 5ο αιώνα (Τύρος), τον 6ο (Πέτρα) ή και τον 7ο αιώνα, μετά την αραβική κατάκτηση (Γάδαρα). Αυτό το καθεστώς δεν είναι απλώς ονομαστικό, εφόσον δύο χαρακτηριστικά αξιώματα, η διανδρία (*duumviratus*) (που ονομάζεται στρατηγία) και το αξίωμα του κοιαιστόρα επιζούν ακόμα στην Ανατολή κατά τον 5ο αιώνα. Ένα φάσμα τιμητικών επιθέτων υπάρχει για τις πόλεις όπως και για τα πρόσωπα: πολλές αποκαλούνται «λαμπρές», ορισμένες «υπέρλαμπρες», ενώ ο τίτλος μεγαλόπολις, αν εξαιρέσουμε τη Ρώμη και την Κωνσταντινούπολη, χρησιμοποιείται κανονικά μόνον για την Αντιόχεια και την Αλεξάνδρεια. Πολλές πόλεις προσθέτουν, τουλάχιστον προσωρινά, στο παραδοσιακό τους όνομα το όνομα ενός αυτοκράτορα (είναι γνωστές τριάντα περίπου Ιουστινιανούπολεις) ή μιας αυτοκράτειρας. Το πιο αξιοζήλευτο όμως καθεστώς, που έχει και πιο από αντίκρουσμα, είναι το καθεστώς της μητρόπολης επαρχίας, που σημαίνει ότι είναι τόπος διαμονής του αυτοκράτορα και του μητροπολιτικού αρχιεπισκόπου. Ελλείπει τέτοιων πλεονεκτημάτων, οι πόλεις, που χαρακτηρίζονται τιμητικά μόνον μητροπόλεις, και που είχαν πολλαπλασιαστεί κατά την περίοδο της ηγεμονίας των αυγούστων, αναζητούν στους θεσμούς της Εκκλησίας μια καινούργια μορφή ανεξαρτησίας: καταφέρνοντας να ανακηρυχθούν επίτιμες αρχιεπισκοπές (χωρίς να έχουν υποκείμενους επισκόπους), ορισμένες μπορούν ήδη από τον 5ο αιώνα να απαλλαγούν από την κηδεμονία του επαρχιακού μητροπολίτη. Αυτό σε σπάνιες περιπτώσεις αποτελεί το πρελούδιο για τη δημιουργία νέας εκκλησιαστικής επαρχίας, που δεν συνεπιφέρει και διαίρεση της πολιτικής επαρχίας.

Έχοντας συνείδηση της ταυτότητας της, η πρωτοβυζαντινή πόλη εντάσσεται ωστόσο σε ένα διοικητικό σύστημα που την υπερβαίνει. Δεν λειτουργεί πια ως αυτόνομη πολιτική οντότητα (παρά τις αυταπάτες που συντηρεί η ρητορική) αλλά ως τοπικό όργανο διαχείρισης που εποπτεύεται από την κεντρική εξουσία. Αλλά η πόλη δεν διοικείται από δημόσιους υπαλλήλους: οι δημοτικές ελίτ, που υφίστανται αισθητές αλλαγές μεταξύ 4ου και 7ου αιώνα, παραμένουν σε τοπικό επίπεδο απαραίτητος κρίκος για την αυτοκρατορική διακυβέρνηση. Καθώς οι παραδοσιακοί αστικοί θεσμοί, με το ποικίλο σύστημα συνελεύσεων και αξιωμάτων ελληνικής ή ρωμαϊκής προέλευσης, παρακμάζουν, τη θέση τους παίρνει, κάτω από την αυξανόμενη πίεση της κεντρικής εξουσίας, ένα πιο ομοιόμορφο και πιο περιοριστικό πλαίσιο: οι τοπικές ελίτ έχουν απέναντι στο κράτος συλλογική ευθύνη, ενώ τα παλαιά αξιώματα υποχωρούν (χωρίς απαραίτητα να αλλάζουν όνομα) και υποκαθίστανται από υποχρεωτικά καθήκοντα, τα *munera* ή *λειτουργίες*.

Η συνέλευση του λαού διαδραματίζει πια ρόλο απλώς τελετουργικό, ενώ το όργανο που διευθύνει την πόλη είναι το συμβούλιο της, η κουρία ή βουλή, που την αποτελούν κατά περίπτωση μερικές δεκάδες ή εκατοντάδες *curiales* (δεκουρίωνες ή *βουλευτές*) με επικεφαλής τους μια μικρή ομάδα «προεστών». Η νομοθεσία λαμβάνει πρόνοια να εξασφαλίσει ότι οι κουρίες θα συνεχίσουν να υπάρχουν, εμποδίζοντας ή περιορίζοντας την πρόσβαση των μελών τους στις προνομιακές τάξεις των συγκλητικών ή των κληρικών. Το κληρονομικό σώμα των *curiales* έχει πράγματι ως κύριο έργο του να εξασφαλίζει την είσπραξη του φόρου, για την οποίο είναι υπόλογο απέναντι στο κράτος, και αναθέτει το καθήκον αυτό σε εισπράκτορες (*exactores*) που προέρχονται από τις τάξεις του.

Τα δημοτικά βάρη τα αναλαμβάνουν εκ περιτροπής εκλεγμένοι πολίτες. Η πόλη συνεχίζει, πράγματι, να διαχειρίζεται, παρά τη δήμευση κατά τον 4ο αιώνα μεγάλου μέρους των περιουσιακών της στοιχείων (υπέρ της ιδικής περιουσίας), το μερίδιο των φορολογικών εσόδων που προορίζει το κράτος για τις ανάγκες της αστικής ζωής: κτίρια, λουτρά, θεάματα, επισιτισμό, κ.ά. Η διαχείριση του δήμου δεν είναι τόσο έργο του πρύτανη ή προέδρου της κουρίας, αλλά κυρίως δύο αρχόντων, του *curator* (επιμελητή) και του *pater civitatis* (πατέρα της πόλης). Χωρίς να είναι πια αντιπρόσωπος του κράτους, όπως άλλοτε ο *curator rei publicae*, αλλά τοπικά εκλεγμένος, ο επιμελητής της πόλης είναι οικονομικός ελεγκτής (λογιστής), υπεύθυνος, μεταξύ άλλων, και για τις αγορές. Ο πατέρας της πόλης, που διαχειρίζεται από κοινού με τον επιμελητή το ταμείο της πόλης και που συχνά συγχέεται κατά λάθος με αυτόν, είναι αγορανόμος (*aedilis*), υπεύθυνος για τα δημόσια έργα, με περαιτέρω ευθύνες, σχετικές, μεταξύ άλλων, με τις αποθήκες όπλων. Άλλη υπηρεσία αιρετή, με πολύ παλιά προέλευση, είναι η δημόσια αγορά σίτου για την οποία ευθύνεται ο *σιτώνης*, ενώ διάφορες λειτουργίες συνδέονται ιδιαιτέρως με τα θεάματα. Δίπλα σε αυτούς τους διαχειριστές, ο Βάλης δημιούργησε το δικαστικό λειτούργημα του *defensor civitatis* (εκ *δίκου*

), τοπικά εκλεγμένου λειτουργού που επιφορτίζεται να επιλύει ελάσσονες διαφορές. Το 535 ο Ιουστινιανός μεταρρυθμίζει τον θεσμό, προκειμένου να αποκαταστήσει την ανεξαρτησία του

*εκδίκου της πόλεως*

έναντι των κυβερνητών. Το λειτούργημα του είναι διετές, και ο έκδικος εκλέγεται πλέον, σύμφωνα με ένα πρωτότυπο σύστημα προκαθορισμένης αλληλοδιαδοχής, μεταξύ όλων των πολιτών, και δεν χαίρει ασυλίας ούτε λόγω της κοινωνικής θέσης του ούτε λόγω του κρατικού λειτουργήματος του. Πράγματι, από τον 5ο αιώνα και μετά, τα δημοτικά βάρη παύουν σιγά σιγά να επιβαρύνουν αποκλειστικά τις κουρίες και γίνονται το προνόμιο μιας ανώτερης κοινωνικής τάξης επίλεκτων, των έγγειων ιδιοκτητών, των κτητόρων (*possessores*), που το κράτος θεωρεί ότι μπορούν να ανταποκριθούν καλύτερα στην εκτέλεση των δημόσιων υποχρεώσεων. Συχνά προερχόμενοι από την τάξη των συγκλητικών, και ως εκ τούτου προσωπικά απαλλαγμένοι από τη θέση του μέλους της κουρίας και τις συνακόλουθες υποχρεώσεις, οι μεγάλοι γαιοκτήμονες οφείλουν να αναλαμβάνουν τις λειτουργίες (*munera*) που συνδέονται με τις ιδιοκτησίες τους.

Πέρα από αυτούς τους λαϊκούς υπεύθυνους, που δεν αποτελούν αντίβαρο αλλά μάλλον ενδιάμεσο της κεντρικής εξουσίας, την ισορροπία των δημοτικών θεσμών την τροποποιεί σε βάθος το όλο και μεγαλύτερο βάρος του επισκοπικού θεσμού. Εφόσον η Εκκλησία οργανώνει την ιεραρχία της με βάση το δίκτυο των πόλεων, η κάθε πόλη έχει καταρχήν έναν επίσκοπο, για την εκλογή του οποίου συμμετέχουν λαϊκοί και κληρικοί, ενώ, αντίστροφα, επίσκοπος και κλήρος συμμετέχουν στην εκλογή των τοπικών αρχόντων. Έχοντας στη διάθεση του πόρους και υπηρεσίες που ανήκουν αποκλειστικά στην εκκλησία του και δεν εξαρτώνται από τις πολιτικές αρμόδιες αρχές και τα δημόσια οικονομικά, ο επίσκοπος, με τα κατασκευαστικά έργα που αναλαμβάνει, διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στον εκχριστιανισμό του αστικού χώρου. Πέρα από τα θρησκευτικά ιδρύματα, συνεργάζεται με τον «πατέρα της πόλεως» σε κάθε είδους δημόσια έργα. Φυσικός διαμεσολαβητής υπέρ της πόλης ενώπιον της βασιλικής εξουσίας, καταφέρνει να επιτύχει, αν χρειαστεί, ατέλειες ή επιδοτήσεις. Από την άλλη πλευρά, η νομοθεσία του αναγνωρίζει δικαιοδοσία (την *episcopal audientia*) που δεν περιορίζεται μόνον σε ζητήματα του εσωτερικού κανονισμού της Εκκλησίας. Όταν, κατά τον 7ο αιώνα, οι δημοτικοί θεσμοί και οι τοπικές ελίτ παρακμάζουν με γοργότερους ρυθμούς, ο επίσκοπος είναι πια από καιρό έτοιμος να τους αντικαταστήσει.

{tab=Επαρχίες και κυβερνήτες}

Επειδή δεν υπάρχουν δημόσιοι υπάλληλοι στις πόλεις, το κράτος ασκεί άμεση εξουσία επί των επαρχιών. Η αναδιάρθρωση της επικράτειας από τον Διοκλητιανό υπερδιπλασίασε τον αριθμό των επαρχιών: είναι πλέον πάνω από εκατό σε ολόκληρη την αυτοκρατορία, εκ των οποίων εξήντα στην Ανατολή. Η κατάτμηση που επιχείρησε η Τετραρχία δεν υπέστη μέχρι τον Ηράκλειο μείζονα μετασχηματισμό. Ορισμένες επαρχίες, ωστόσο, διαιρέθηκαν εκ νέου: από έξι επαρχίες την εποχή της *Notitia*, η διοίκηση της Αιγύπτου περιλαμβάνει δέκα στα τέλη του 6ου αιώνα. Σπανιότερα, άλλες επαρχίες ενοποιούνται, όπως, επί Ιουστινιανού, η Ονωριάδα και η Παφλαγονία.

Με τον Διοκλητιανό παύει επίσης να υπάρχει η διάκριση ανάμεσα σε αυτοκρατορικές επαρχίες και επαρχίες του ρωμαϊκού λαού, όπως ονομάζονταν: όλοι οι κυβερνήτες είναι πλέον αυτοκρατορικοί υπάλληλοι και όλοι τους θα είναι σύντομα και συγκλητικοί. Οι επαρχίες όμως δεν έχουν όλες το ίδιο καθεστώς και την ίδια διοίκηση. Διαφέρουν ιεραρχικά, ανάλογα με το αξίωμα που φέρει κάθε κυβερνήτης. Η διάκριση βασίζεται κυρίως στην παρουσία ή απουσία στρατιωτικού διοικητή και στις σχέσεις που αυτός έχει με την πολιτική εξουσία. Από αυτή την άποψη, η εικόνα που έδινε η *Notitia Dignitatum* αλλάζει κάπως κατά τον 5ο αιώνα, αλλά η εξέλιξη είναι κυρίως αισθητή από τον Ιουστινιανό και μετά.

Η διάκριση ανάμεσα στον τίτλο του praeses και του λίγο ανώτερου τίτλου τού consularis (υπατικού)

) έπαψε, κατά τη διάρκεια του 4ου αιώνα, να αντιστοιχεί σε ένα διαμερισμό της εξουσίας ανάμεσα στην τάξη των ιππέων (που μειώθηκε πολύ) και τη συγκλητική τάξη. Praesides και υπατικοί είναι κατώτεροι συγκλητικοί, απλοί

λαμπρότατοι

(clarissimi). Ωστόσο οι επαρχίες που έχουν επικεφαλής τους υπατικό είναι σχετικά πιο διακεκριμένες και ο αριθμός τους αυξήθηκε προοδευτικά. Αντίθετα, οι επαρχίες με επικεφαλής τους ανθύπατο, που ως

περίβλεπτος

(spectabilis) διαθέτει κατ' έφεση δικαιοδοσία, έμειναν πολύ λίγες: πέρα από τις παραδοσιακές ανθυπατείες της Αφρικής και της Ασίας, την ανθυπατεία της Αχαΐας που εγκαθίδρυσε ο Κωνσταντίνος, και την ολιγόχρονη ανθυπατεία στην Παλαιστίνη (περί τα τέλη του 4ου αιώνα), ο αριθμός κυβερνητών από την τάξη των περιβλέπτων θα αυξηθεί μόνον μετά τον Ιουστινιανό.

Εκτός από τις συνοριακές επαρχίες (που δηλώνονται με τον όρο limes), όπου τον εκεί στρατό τον διευθύνει και τον διοικεί δούκας, στρατιωτικός κυβερνήτης υπάρχει μόνον στις επαρχίες που υποφέρουν από χρόνιες ληστρικές επιδρομές: κατά το υπόδειγμα της Ισαυρίας, στρατιωτικοί κομήτες δημιουργήθηκαν κατά τον 5ο αιώνα στην Παμφυλία, την Πισιδία και τη Λυκαονία. Όπου συγκυβερνούν, πολιτικοί και στρατιωτικοί κυβερνήτες δεν είναι ίσοι ως προς την ιεραρχία. Έχοντας ανέλθει ήδη από τα τέλη του 4ου αιώνα στην τάξη των περιβλέπτων, οι δούκες είναι ανώτεροι από τους πολιτικούς συναδέλφους τους, υπεροχή που την καθιστά ακόμα πιο αισθητή το γεγονός ότι η αρμοδιότητα των δούκων μπορεί να επεκτείνεται σε περισσότερες επαρχίες: τα τρία τμήματα της Παλαιστίνης αποτελούν ένα μόνον limes, αλλά και η Αίγυπτος έχει λιγότερους δούκες από ό,τι επαρχίες. Από την άλλη, σε ορισμένες επαρχίες οι δύο εξουσίες είχαν από νωρίς συγκεντρωθεί στα χέρια ενός προσώπου: ο κόμης της Ισαυρίας, λόγω χάρη, αναλαμβάνει από κοινού τα πολιτικά και στρατιωτικά λειτουργήματα. Η επικάλυψη των δύο αυτών κλάδων της διακυβέρνησης είναι ακόμη εντονότερη, όταν ο δούκας διαχειρίζεται σημαντικό μέρος των οικονομικών της επαρχίας, που προορίζονται για τις στρατιωτικές δαπάνες, και όταν η δικαιοδοσία του δεν περιορίζεται στις στρατιωτικές υποθέσεις.

Το πολύπλοκο αυτό σύστημα ζυγοσταθμίζεται ξανά επί Ιουστινιανού, που με σειρά νόμων του 535-536 (και για την Αίγυπτο, το Έδικτο XIII του 539) μεταρρυθμίζει τη διοίκηση των επαρχιών, αναβαθμίζοντας το καθεστώς των επαρχιών σε διάφορες περιοχές της αυτοκρατορίας. Αυτή η αναβάθμιση εκδηλώνεται με την αποστολή σε δώδεκα επαρχίες κυβερνήτη από την τάξη των περιβλέπτων, που φέρει τον τίτλο του ανθυπάτου (Καππαδοκία I, Αρμενία II και III, Παλαιστίνη και Κρήτη) ή άλλες ονομασίες λιγότερο ή περισσότερο νεωτερικές (comes, moderator, praetor). Στόχος της αναδιαμόρφωσης των επαρχιών (που συνάδει με τη μεταρρύθμιση, κατά την ίδια εποχή, των αρμόδιων υπέρ-επαρχιακών αρχών και την, τουλάχιστον προσωρινή, κατάργηση της αρχής των

βικαρίων στην υπαρχία της Ανατολής) είναι να βελτιώσει ταυτόχρονα τη λειτουργία της δικαιοσύνης και τον συντονισμό των πολιτικών και στρατιωτικών λειτουργιών.

Στην πυραμίδα της ιεραρχίας των δικαστικών αρχών, praesides και υπατικοί δικάζουν μόνον σε επίπεδο πρωτοδικείου, διότι μόνον οι κυβερνήτες από την τάξη των περιβλέπτων (και πριν από τον Ιουστινιανό, μόνον οι ανθύπατοι) μπορούν να ασκήσουν δικαστική κατ' έφεση δικαιοδοσία σε άλλες επαρχίες πέραν της δικής τους. Ο Ιουστινιανός, πολλαπλασιάζοντας τα εφετεία, και περιορίζοντας την αρμοδιότητα τους σε μικρό αριθμό επαρχιών (που αντικαθιστούν τις εκτεταμένες διοικήσεις που υπάγονταν προηγουμένως στη δικαιοδοσία των βικαρίων), έχει στόχο να φέρει τον δικαστή κοντά σε αυτούς που προσφεύγουν στη δικαιοσύνη και να αποσυμφορήσει τα δικαστήρια της πρωτεύουσας.

Από την άλλη πλευρά, οι κυβερνήτες της τάξης των περιβλέπτων κατέχουν συγχρόνως και τις πολιτικές και τις στρατιωτικές λειτουργίες (όπως στη Θράκη, την Καππαδοκία και στα πέντε αιγυπτιακά δουκάτα που δημιουργήθηκαν με το Έδικτο XIII) ή εξισώνονται με τον τοπικό δούκα (όπως στην Παλαιστίνη I). Αυτή η θεσμοποιημένη συγκέντρωση των λειτουργιών υπονομεύει την αρχή της διάκρισης πολιτικών και στρατιωτικών διοικήσεων που ίσχυε επί Διοκλητιανού. Οι προσπάθειες που έκανε ο Ιουστινιανός για να διατηρήσει το κύρος των πολιτικών κυβερνητών είχε παραδόξως ως αποτέλεσμα να εξαφανίσει σε πολλές επαρχίες τους πολιτικούς κυβερνήτες.

{tab=Οι υπερ-επαρχιακές περιφέρειες}

Η διαίρεση των μεγάλων επαρχιών που κληροδότησε η ηγεμονία των αυγούστων και που ο Διοκλητιανός τις διπλασίασε σχεδόν, αντισταθμίστηκε, το αργότερο επί Κωνσταντίνου, με τη δημιουργία των διοικήσεων (dioecesis) -νέες περιφερειακές οντότητες που η καθεμιά τους περιελάμβανε σημαντικό αριθμό επαρχιών: έντεκα, λόγου χάρη, για τη διοίκηση της Ασίας και ισάριθμες για τη διοίκηση του Πόντου. Η γεωγραφία των διοικήσεων υπέστη μία μόνον μείζονα αλλαγή, όταν, επί Βάλεντος, οι επαρχίες της Αιγύπτου σχημάτισαν υπό αυτό το όνομα μια καινούργια διοίκηση, χωριστή από την υπερβολικά εκτεταμένη διοίκηση της Ανατολής, η οποία συνεχίζει, και μετά από την εποχή αυτή, να περιλαμβάνει δεκαπέντε επαρχίες.

Η διοίκηση αυτών των περιφερειών, που ορθά χαρακτηρίζεται μεσαία (administratio media), λειτουργεί ως ενδιάμεσος της κεντρικής, πολιτικής και κατά περίπτωση στρατιωτικής, διοίκησης στις επαρχίες: ο βικάριος της υπαρχίας του πραιτωρίου (που καλείται κόμης της

Ανατολής στην Αντιόχεια και αυγουστάλιος έπαρχος στην Αλεξάνδρεια) ελέγχει τους κυβερνήτες επαρχιών της διοικητικής του περιφέρειας, ενώ στην Αντιόχεια ένας *magister militum* της διοικητικής περιφέρειας ελέγχει τους δούκες που υπάγονται στη δικαιοδοσία του. Από το αυστηρό πλαίσιο των διοικήσεων και των υπαρχιών ξεφεύγει μόνον η εκκλησιαστική γεωγραφική διαίρεση: ενώ εξακολουθεί να εντάσσεται στο πλαίσιο των επαρχιών, έχει δομές που υπερβαίνουν το πλαίσιο των επαρχιών, τα πατριαρχεία, που άλλοτε συμπίπτουν με μία διοίκηση (Αλεξάνδρεια) και άλλοτε προκύπτουν από τη διαίρεση της (η Ανατολή χωρισμένη σε Αντιόχεια και Ιεροσόλυμα) ή την ένωση πολλών (Θράκη, Ασία και Πόντος υπό την Κωνσταντινούπολη).

Ο βικάριος της διοικητικής περιφέρειας, που ήδη από τα τέλη του 4ου αιώνα ανήκει στην τάξη των περιβλέπτων, είναι ανώτερος στην ιεραρχία από τους κυβερνήτες που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, με εξαίρεση τους ανθυπάτους, των οποίων η επαρχία δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα του. Οι δικαστικές αποφάσεις που εκδίδουν πρωτοδίκως οι κυβερνήτες μπορεί να κρίνονται κατ' έφεση από τους βικάριους. Ο πολλαπλασιασμός των κυβερνητών της τάξης των περιβλέπτων, επί Ιουστινιανού, θα έχει ως συναφές αποτέλεσμα την κατάργηση της θέσης του βικαρίου.

Ιστορικά, οι διοικήσεις δεν προκύπτουν, παρά τα φαινόμενα, από την υποδιαίρεση των υπαρχιών που προϋπήρχαν. Υπήρξαν αρχικά το μόνον εδαφικό στήριγμα του υπαρχικού θεσμού που νοούνταν ακόμη ως αδιαίρετος παρά τον μεγάλο αριθμό έπαρχων. Η οργάνωση της αυτοκρατορίας σε τέσσερις υπαρχικές δικαιοδοσίες, δύο στην Ανατολή και δύο στη Δύση θα ολοκληρωθεί, μετά από διάφορες ψηλαφητές προσπάθειες, μόλις κατά το τελευταίο τρίτο του 4ου αιώνα. Προτού να αποκτήσει εδαφική επικράτεια, η υπαρχία γνώρισε πράγματι διάφορες περιπέτειες που συνδέονται με τις διαδοχικές διαιρέσεις της αυτοκρατορικής εξουσίας. Επί Τετταρχίας, οι δύο αύγουστοι έχουν ο καθένας έναν έπαρχο. Ο αριθμός τους αυξάνεται, ποικίλλοντας ανάλογα με τις περιστάσεις, κατά την εποχή του Κωνσταντίνου και των γιών του: πέντε έπαρχοι το 336, τρεις το 341. Η δικαιοδοσία του καθενός συμπίπτει ακόμα με τη δικαιοδοσία ενός αυγούστου ή ενός καίσαρα. Αν εξαιρέσουμε το πρόσκαιρο πείραμα μιας υπαρχίας της Αφρικής επί Κωνσταντίνου, ο θεσμός των περιφερειακών υπαρχιών επιβάλλεται επί της βασιλείας του Βάλεντος. Μετά το 395, με τη διαίρεση της αυτοκρατορίας και τον διαμερισμό του Ιλλυρικού, φτάνουμε στις τέσσερις υπαρχίες της *Notitia Dignitatum*, σύστημα που θα παραμείνει σταθερό για πάνω από έναν αιώνα: από τη μία έχουμε τον έπαρχο Ιταλίας-Ιλλυρικού-Αφρικής με συνάδελφο του τον έπαρχο των Γαλατιών, από την άλλη, τον έπαρχο Ανατολής με έναν υποδεέστερο συνάδελφο, τον έπαρχο του (ανατολικού) Ιλλυρικού. Η υπαρχία Ανατολής, στην αρχή περιοδεύουσα, όπως και ο αυτοκράτορας, εγκαθίσταται στην Κωνσταντινούπολη. Η υπαρχία ανατολικού Ιλλυρικού θα έχει έδρα στην αρχή το Σίρμιο και έπειτα τη Θεσσαλονίκη. Αν εξαιρέσουμε τη διαίρεση του Ιλλυρικού, ο χάρτης των υπαρχιών μαρτυρεί πάντα τον διαμερισμό της αυτοκρατορίας στους γιους του Κωνσταντίνου, αφού η τεράστια υπαρχία Ανατολής (περιλαμβανομένης και της διοίκησης της Θράκης) συμπίπτει με ό,τι είχε δοθεί παλιά στον Κωνσταντίνο Β'. Αυτή η γεωγραφία δεν θα αλλάξει πια πριν από τον

Ιουστινιανό, ο οποίος δημιουργεί δύο καινούργιες υπαρχίες. Η επανακτηθείσα Αφρική, που άλλοτε συνδεόταν με την υπαρχία της Ιταλίας, γίνεται το 533 αυτόνομη υπαρχία. Το 536, τέλος, πέντε επαρχίες που αποσπώνται από διάφορες διοικήσεις (Θράκη, Ασία, Ανατολή) συγκροτούν ξεχωριστή υπαρχία υπό τον *quaestor exercitus* (που ονομάζεται και έπαρχος των Νήσων, αφού η δικαιοδοσία του περιλαμβάνει την Κύπρο και τις Κυκλάδες). Εφόσον η υπαρχία των Γαλατιών έπαψε να υπάρχει από το 534, η αυτοκρατορία αριθμεί πλέον πέντε υπαρχίες (Ανατολής, Ιλλυρικού, Ιταλίας, Αφρικής και Νήσων). Ο χάρτης θα μείνει ως έχει μέχρι να εξαφανιστεί το σύστημα των υπαρχιών, περί τα μέσα του 7ου αιώνα. Ωστόσο, η υποχώρηση αυτού του θεσμού κλειδιού της πρωτοβυζαντινής διοίκησης αρχίζει ήδη από τα τέλη του 6ου αιώνα στις μακρινές υπαρχίες της Ιταλίας και της Αφρικής, όπου η δημιουργία του θεσμού του εξάρχου, με ύπατη στρατιωτική και πολιτική εξουσία, δίνει στον έπαρχο δευτερεύοντα ρόλο.

Όλες αυτές οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις έχουν στόχο να προσαρμόσουν και όχι να διαλύσουν ένα σύστημα ευέλικτο και ταυτόχρονα σταθερό, που θα εξαφανιστεί μόνον μετά τον Ηράκλειο. Ασφαλώς οι ατέλειες του όλου οικοδομήματος διαφαίνονται στις δυσκολίες που έχει για να λειτουργήσει (κατ' έφεση δικαιοδοσία, συγκερασμός πολιτικής και στρατιωτικής διακυβέρνησης), αλλά δεν πρόκειται για σύστημα που περνάει χρόνια κρίση. Σε καιρούς ειρήνης και μέχρι τις φυσικές καταστροφές του 7ου αιώνα, η αυτοκρατορική διοίκηση λειτουργήσε κανονικά, στηριζόμενη σε ένα ομοιογενές πλέον δίκτυο πόλεων (μετά από πολλούς αιώνες ρωμαϊκής ενσωμάτωσης) και σε ενισχυμένες ενοποιητικές δομές, εφόσον το υπαρχικό σύστημα, κύρια βάση της πρωτοβυζαντινής διοίκησης, αντιστάθμιζε με τον συγκεντρωτικό του ρόλο τον φαινομενικό στον χάρτη κατακερματισμό των υπαρχιών.

Όταν, περί τα μέσα του 7ου αι., εξαφανίζεται ο θεσμός της υπαρχίας, καταρρέει ταυτόχρονα και το σύστημα οργάνωσης σε δήμους και επαρχίες της Αρχαιότητας και στο βυζαντινό κράτος ξεκινά μια βαθιά αναδιάρθρωση.

{/tabs}