



Nizâmü'l Mülk'ün "Siyasetnâme" İsimli Eserindeki Malî Konuların Tespiti ve Değerlendirilmesi*

Determination and Evaluation of Financial Issues in Nizâmü'l Mulk's "Siyasetnâme"

Recep Temel¹

RESEARCH
ARTICLE

ARTICLE INFO

Submitted : 11.07.2019

Revised : 05.11.2019

Accepted : 14.11.2019

Available : 30.12.2019

iThenticate similarity
score: 9%

JEL classification:

B10, H10, H30

Keywords:

Finance, Nizâmü'l
Mülk, Book of
Government, Financial
Inspection, Public
Expenditures

ABSTRACT

Turks are one of the nations with the longest state experience in history. It is of utmost importance that this experience accumulated in every aspect of the state life is brought to light and brought to the use of present-day statesmen. One of these works is "Siyasetname" which is written by Nizâmül Mülk, who had worked for the Great Seljuk State for many years. In this study, the financial issues that Nizâmü'l Mulk handled in Siyasetnâme have been identified and evaluated. In light of these findings, it is aimed to transfer the historical knowledge and experience to the present day. This work contains information constitutionally about many different areas of state life. Within the scope of the study, firstly, the sections that focus on financial issues were chosen as the research area. These sections are discussed according to the method of screening, detection, analysis, criticism and composition which are commonly used in historical researches.

At the end of the study, it was found that sultans should behave those who were under the rule of the sultans with justice in any way, those who were governed should produce the public services they need, to supervise the other officials, especially the vizier, who serve the public, and to manage the treasury and income-expense transactions on a regular basis. The most important result of these findings is the fact that operations in the financial structure and operation sensitivity of the state look alike regarding quantity and operates on an ongoing basis although 10 centuries passed away.

Cite this article as: Temel, R. (2019). "Nizâmü'l Mülk'ün "Siyasetnâme" İsimli Eserindeki Malî Konuların Tespiti ve Değerlendirilmesi", *International Journal of Public Finance*, 4(2), 189-204.

* Bu çalışma 24-27 Nisan 2019 tarihlerinde düzenlenen 34. Uluslararası Maliye Sempozyumu/Türkiye'de sunulan "Nizâmü'l Mülk'ün Siyasetnâmesi'nin Malî Açısından Analizi" başlıklı sözlü bildirisinin, yapılan değerlendirmeler ışığında ayrıntılı olarak yeniden ele alınarak geliştirilmiş halidir.

¹ Assist. Prof. Dr., ORCID No: 0000-0002-7566-9724, Yozgat Bozok University, Department of Public Finance, Turkey, recep.temel@yobu.edu.tr

MAKALE BİLGİSİ

Gönderme: 11.07.2019
Düzeltilme : 05.11.2019
Kabul : 14.11.2019
Yayın : 30.12.2019

iThenticate benzerlik oranı: %9

JEL Kodu:

B10, H10, H30

Anahtar Kelimeler:

Maliye, Nizâmü'l Mülk, Siyasetname, Malî Denetim, Kamu Harcamaları

Ö Z E T

Türkler tarihin en uzun devlet tecrübesine sahip olan milletlerinden bir tanesidir. Devlet hayatının her alanında biriktirilmiş bu tecrübenin gün yüzüne çıkartılması ve günümüz devlet adamlarının istifadesine sunulması son derece önemlidir. Büyük Selçuklu Devleti'nde uzun yıllar vezirlik makamında görev yapmış Nizâmü'l Mülk'ün kaleme aldığı "Siyasetnâme" isimli eser de bu kabil eserlerin en önemlilerinden birisidir.

Bu çalışmada Nizâmü'l Mülk'ün Siyasetnâme'de ele aldığı malî konular tespit edilmiş ve değerlendirilmiştir. Bu tespitler ışığında elde edilen bilgi ve bulgularla tarihi birikim ve tecrübenin günümüze aktarılması amaçlanmıştır. Eser yapısı itibariyle devlet hayatının çok değişik alanlarına ilişkin bilgileri içermektedir. Çalışmanın kapsamı çerçevesinde öncelikle mali meselelere değinilen bölümler araştırma alanı olarak seçilmiştir. Bu bölümler tarihi araştırmalarda yaygın olarak kullanılan tarama, tespit, tahlil, tenkit ve terkip yöntemine göre ele alınmıştır.

Çalışma sonunda padişahların yönetimleri altında bulunanlara her halükârda adaletle davranmaları, yönetilenlerin ihtiyaçları olan kamu hizmetlerini üretmeleri, halka hizmet veren başta vezir olmak üzere diğer görevlileri denetlemeleri, hazineyi ve gelir-gider işlemlerini düzenli bir şekilde yönetmeleri gerektiği bulgularına ulaşılmıştır. Bu bulgulardan varılan en önemli sonuç ise aradan 10 asır kadar bir süre geçmesine rağmen devletin mali yapısında ve işleyişindeki hassasiyetlerin nitelik olarak birbirine çok benzemesi ve devamlılık arz etmesidir.

1. Giriş

Türklerin köklü bir tarihe sahip olmaları devlet yönetim anlayışlarının zenginliğinin kanıtıdır. Devlet yönetiminin bir parçası olması münasebetiyle bu zenginliğin malî yönetim anlayışlarına etki etmediği düşünülemez. Bu durumun tespit edilebileceği kaynakların en önemlilerinden bir tanesi siyasetnâmelerdir. Bu eserler genellikle devlette uzun süre üst düzey görev yapmış ve de bilge kişilikleriyle tanınmış şahsiyetlerce kaleme alınmışlardır. Nizamiye medreselerinin kurucusu ve uzun yıllar Selçuklu hükümdarlarına vezirlik yapmış Nizâmü'l Mülk'ün "Siyasetnâme"si de bu türden kaynak eserlerden birisidir.

Bu çalışmanın konusu Siyasetnâme'de ele alınan malî konuların tespiti ve değerlendirilmesidir. Bu tespitler vasıtasıyla bu alandaki tarihi birikimin ve tecrübenin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Her ne kadar yazılmasının üzerinden 10 asır kadar bir süre geçmiş olsa bile yapılacak tespitler günümüz malî yönetim anlayışına katkı sağlayabilecek niteliktedir. Devlet yönetiminin farklı alanlarına ilişkin bilgiler içeren eserin malî meseleleri kapsayan kısımları tarih araştırmalarında yaygın olarak kullanılan tarama, tespit, tahlil, tenkit ve terkip yöntemine göre değerlendirilmiştir.

2. Literatür

Klasik eserler arasında kabul edilen "Siyasetnâme" birçok açıdan araştırma konusu yapılmıştır. Kafesoğlu çalışmasında eserin Nizamü'l Mülk tarafından yazılmadığı yönündeki eleştirileri değerlendirmiş, eserin muhtevasından hareket ederek böyle bir eseri ancak devlet hayatında uzun yıllar görev yapmış birisinin yazabileceği bilgisi üzerinden eserin Nizamü'l Mülk'e ait olduğunu belirtmiş ve çalışmanın bölümlerinde hangi konuların ele alındığını aktarmıştır (Kafesoğlu, 1955: 231-256).

Şimşir, devlet hayatında istihbaratın önemine vurgu yaparak dönemin devlet anlayışında istihbaratın nasıl algılandığını, önemini ve istihbaratta kullanılan araçları, mekânları, yöntemleri ve görevlileri tespit etmeye çalışmıştır (Şimşir, 2015: 68-79). Eşmeli ise eserin günümüz siyaset anlayışında da geçerli ilkeleri barındırması itibarıyla bir siyaset kitabı, uygulanabilir nitelikteki önerileri bakımından bir teori kitabı, tarihi olaylara ve şahıslara yer vermesi bakımından tarih kitabı, şahsi hatıraları barındırması dolayısıyla bir anı kitabı, devlet hayatında kurumların nasıl olmaları gerektiği ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin bilgiler içermesi sebebiyle de bir anayasa metni özelliği taşıdığını ileri sürmektedir (Eşmeli, 2016: 145). Özmen ise "Siyasetnâme"de yönetim felsefesini araştırmış ve çalışmasının neticesinde Nizamü'l Mülk'ün devlet yönetiminde hükümdara, liyâkat, adalet, dürüstlük, istişare gibi ölçüleri kendisine düstur edinmesini; merkez ve taşra bürokrasisinde görev yapacak memurlara ise hukuk kuralları içerisinde kalmalarını, sosyal yapıyı dikkate almalarını, görevi emanet şuuru içerisinde yerine getirmelerini önerdiğini tespit etmiştir (Özmen, 2014: 216).

Ocak, Nizamü'l Mülk'ün dinî ve fikrî hayatının, yaşadığı dönemin eğitim anlayışıyla birlikte döneminde hâkim olan siyasî güçten etkilendiğini vurgularken (Ocak, 2018: 49), Özaydın Nizamü'l Mülk'ün savaşlarda, devletler arası ilişkilerde, toplum hayatında kargaşa çıkarmak isteyenlere karşı verilen mücadelede, ikta sisteminin yerleşmesinde, eğitim alanında, devletin teşkilat yapısında ve imar hizmetlerinde çok büyük hizmetlerinin olduğunu ortaya koymuştur (Özaydın, 2018: 1-31).

3. Siyasetnâme Hakkında Genel Bilgiler

Siyasetnâme'de ele alınan malî konuları tespit ve değerlendirebilmek için öncelikle bu eserin yazarı olan Nizamü'l Mülk'ü yakından tanımak gerekir. Sonrasında ise böyle bir eseri yazmasının sebepleri üzerinde durulacaktır.

3.1. Nizâmü'l Mülk'ün Hayatı

Nizâmü'l Mülk 10 Nisan 1018 tarihinde Horasan'ın Tus şehrine bağlı Nukan Kasabasında doğmuş ve 15 Ekim 1092 tarihinde Nihavend yakınlarında Sihne mevkiinde kendisine yapılan bir saldırı sonucunda vefat etmiştir (Arıcı, 2005: 21). Gerçek adı Hasan b. Ali b. İshâk b. el-Abbas et Tûsî'dir. Annesi henüz kendisi bebekken

vefat eden Nizâmü'l Mülk babasının zenginliği sayesinde iyi bir eğitim almıştır. Küçük yaşta Kur'ân-ı Kerim'i ezberlemiş ve döneminin meşhur âlimlerinden hadis bilgisi tahsil etmiştir (Kesik, 2018: 58).

Soy olarak İranlı olan Nizâmü'l Mülk, Büyük Selçuklu İmparatorluğu'nda Alp Arslan (1063-1072) ve Melikşah (1072-1092) zamanlarında 29 yıl vezirlik görevinde bulunmuştur (Köymen, 2018). Nizâmü'l Mülk (Devletin Düzeni) unvanı kendisine Alp Arslan tarafından vezir olarak atandığında Abbasi Halifesi El Kâim Bi Emrillah tarafından verilmiştir (Kesik, 2018: 58).

Nizâmü'l Mülk, 29 yıllık vezirliği süresince edindiği deneyimlerini "Siyasetnâme" isimli eserinde kaleme almış ve devletin istikrarı ve toplumun huzuru için yöneticilerin dikkat etmesi gereken konuları bölümler halinde örnekler vermek suretiyle aktarmıştır. Eser Farsça olarak yazılmış ve 52 bölümden (Başlangıç ve 51 Bölüm) oluşmaktadır.

3.2. Siyasetnâme'nin Yazılış Nedenleri

Siyasetnâme'nin niçin ve ne amaçla yazıldığını Nizâmü'l Mülk, eserinde açıklamaktadır. Bu bilgilere göre 1077-78 yıllarında Büyük Selçuklu Sultanı Melikşah'ın, dönemin ilim ve devlet adamlarından devletin ve toplumun durumu hakkında düşüncelerini yazmalarını istediği anlaşılmaktadır. İlim ve devlet adamlarının bu talebi yerine getirirlerken de geçmiş dönemlerde, başta Selçuklu yöneticileri olmak üzere diğer ülke yöneticilerinin yönetim anlayışlarını araştırmalarına; toplum ve devlet hayatında karşılaştıkları aksaklıkların neler olduğu ve bunlara ne tür çözümler önerdiklerini özellikle tespit etmelerini istemiştir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 1-2, 281).

Melikşah'ın bu isteğinin arkasındaki asıl nedenin yönetim erkinin meşruiyeti ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Zira bu dönemde yönetim erki meşruiyetini ilahi güçten almaktadır². Buna bağlı olarak da araştırmaların sonunda elde edilecek bilgi ve bulgular, din ve dünya işlerinin usulünce yürütülmesinin sağlanmasına, bu alanda yapılması lazım gelenlerin yapılmasında kullanılacaktır. Daha da önemlisi yaratıcının bir ihsanı olan devletin yönetiminde ilahi buyruklara uyulmak suretiyle ülkede bütün işler gereğince yapılacak, toplumda huzur sağlanacak ve bütün bu tasarruflar öteki dünyada cezadan kurtulmaya aracı olacaktır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 2)³.

² "Allah her çağda halk arasından birini seçerek onu hükümdarlara yaraşır bir takım özelliklerle donatır. Dünya işleri ve cihan ahalisinin kamu düzeninden onu sorumlu kılarak fitne ve kargaşa kapısını onun eliyle kapatır. Adaleti sayesinde hoşça zaman geçirip kendilerini güvende hissetmeleri için insanların gönlünde ve gözünde ona dair derin bir saygı uyandırır (Nizâmü'l Mülk, 2017: 11)."

³ "Padişahların Allah'ın rızasını gözetmeleri gerekir. Allah'ın rızasını kazanmak, yönetilenlere iyi davranmak ve onlar arasında iyiliğin yaygınlaşmasını sağlamakla elde edilir. Yönetilenlerin yönetim hakkındaki hayır duası süreklilik kazanırsa o ülke ayakta kalır ve her geçen gün gelişir. Bu ülkenin yöneticisi/padişahı böyle bir yönetimden dolayı dünyada iyi bir şöhret sahibi olacağı gibi öte dünyada da kurtuluşa ererek hesabını kolay verecektir (Nizâmü'l Mülk, 2017: 15)."

Bu istek üzerine Nizâmü'l Mülk bildiklerini, gördüklerini, deneyimli yöneticilerden öğrendiklerini hizmet olsun diye kayda geçirdiğini söyler. Eserin Melikşah'a sunulan ilk hali 39 bölümden oluşmaktadır. Nizâmü'l Mülk, Melikşah'ın eseri beğenmesi üzerine eseri genişlettiğini, yeni bölümler (11 bölüm) ve bölümlerin daha iyi anlaşılması için uygun hikâyeler eklediğini ifade etmektedir. Nizâmü'l Mülk tarafından 1092 senesinde tamamlanan eser anlaşılır bir hat ile yazılmak ve Bağdat seyahatinden dön/e/mediği takdirde Melikşah'a teslim edilmesi ikazıyla saray kitapları yazıcısı Muhammed bin Nâsıh'a teslim edilmiştir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 281).

3.3. Siyasetnâme'de Ele Alınan Konular ve Kullanılan Yöntem

Melikşah'ın isteğiyle ve ona sunulmak üzere hazırlanan Siyasetnâme, her ne kadar eserde başlangıç bölümü hariç 50 bölümden oluştuğu bilgisi verilmişse de, başlangıç hariç 51 bölümden oluşmaktadır. Eserin başlangıç bölümünden hemen sonra bir fihristin verilmiş olması dikkat çekmektedir. Böyle olmakla birlikte konuların bütünlüğü bakımından bir sistematik takip edildiğini söylemek güçtür. Mesela "İkta sahipleri ve reaya nasıl davrandıklarına dair" başlıklı 5. bölümde ikta sahiplerinin uygulamalarına ilişkin bilgiler mevcutken aynı konuda 38. bölümde "Memleketteki reaya ve ikta ve muktianla ilgili izlenecek siyasete dair" başlığı altında da bilgiler bulunabilmektedir. Yine 23. bölümde "Ordunun istihkakının belirlenmiş olmasına dairdir" başlığıyla askerlerin ihtiyaçlarından bahsedilirken, 32. bölümde de "Askerlerin ihtiyaç, talep ve benzer meselelerine dairdir" başlığıyla benzer konulara temas edildiği görülmüştür (Nizâmü'l Mülk, 2017: 5-9).

Nizâmü'l Mülk, toplum ve devlet hayatına dair edinmiş olduğu bilgi ve deneyimlerini eserinde paylaşmıştır. Eserde ağırlıklı olarak adlî, idarî, askerî, iktisadî/malî ve dinî konuların incelendiği görülmektedir. Bir yöneticiye yazıldığı ve bu alanların da yönetim bilimiyle en çok ilişkili alanlar olduğu düşünüldüğünde, eserde öne çıkmış olmaları doğaldır. Bu özelliği dolayısıyla eserin, yönetici adayları için yazılmış bir "Yöneticinin El Kitabı" olarak nitelendirilmesi mümkündür. Bu çerçevede Siyasetnâme'de ele alınan konular, genel içerikleri ve ele alınış sıklıkları açısından sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırma neticesinde eserde Tablo 1'deki gibi konu çeşitliliği ve ele alınma sıklığı ortaya çıkmaktadır.

Nizâmü'l Mülk, konuları ele alırken kendine özgü bir yöntem kullanmıştır. Öncelikle bölümlerde ele aldığı konulara ait durum/mesele tespit/ler/i yapmıştır. Sonrasında ise bu duruma/meseleye ait görüşlerini ve bunların nasıl uygulanacağını bilgisini vermiştir. Bunu yaparken de, okuyanı sıkmamak için bölümlerde Kur'ân ayetlerini, hadisleri, zamanın büyüklerinin sözlerini, anlattıkları hikâyeleri ve yorumlarını da kullandığını vurgulamıştır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 2). Eserinin yöneticiler bakımından önemini "Hiçbir yöneticinin bu kitapsız yapamayacağını, özellikle de eserin yazıldığı dönemde okunmasının şart olduğunu, insanların bu kitabı çok okumaları halinde din ve dünya işlerinde daha uyanık olacaklarını, dost ve düşmanlarının

durumlarını daha iyi takdir edip, gerekli adımları atabileceklerini; devlet ve toplum hayatının çok daha düzenli olacağı" (Nizâmü'l Mülk, 1990: 2-3) şeklinde iddialı ifadelerle dile getirmiştir⁴.

Tablo 1. Siyasetnâme'de Ele Alınan Konular ve İşlenme Sıklıkları

Bölümler	Konulara Göre Sınıflandırma				Bölüm Adedi
Genel Durum Değerlendirmesi	Dünyanın ve İnsanların Durumu		Padişahın Elindeki İmkânın Farkında Olması		2
	1		1		
Merkezi Yönetici-Padişah İle İlgili Bölümler	Saray Yönetimi/Görevlileri/Düzeni İle İlgili Konular				9
	9				
Yönetim İlişkileriyle İlgili Bölümler	Yönetim Kuralları	Kurallara Uyulması	Cezalandırma Şekilleri	Dış İlişkiler/Elçiler	13
	7	2	3	1	
Askerî/İstihbarat Konularla İlgili Bölümler	Askerlik Konuları		İstihbarat Konuları		12
	9		3		
Malî Konularla İlgili Bölümler	Malî Görevlilerin Özellikleri		Maliye Siyaseti, Hazine, Gelire İlişkin Konular		9
	6		3		
Dinî Konularla İlgili Bölümler	Dinî Uygulamaların İncelenmesi ve Teftişi		Dinî Sapkınlıklarla Mücadele		6
	1		5		
Genel Toplam					51

Kaynak: Eserdeki bölümlerden hareketle tarafımızdan hazırlanmıştır.

4. Siyasetnâme'de Ele Alınan Malî Konular

Yönetme erkinin en önemli unsurunun malî ilişkiler olduğu tartışma dışıdır. Hele de yönetilmesi gereken kurum bir devlet ise malî yapının, malî görevlilerin ve de malî ilişkilerin önemi daha da artmaktadır. Yöneticilere bir el kitabı mahiyetinde hazırlanmış bir eserde malî yapının ele alınmaması düşünülemez. Nitekim Nizâmü'l Mülk de Siyasetnâme'de kamu yönetiminin önemli bir parçasını oluşturan malî yapıyı ele almış, tespit ve değerlendirmeler yapmıştır. Eserde, kamu maliyesini ilgilendiren boyutları çerçevesinde kamu görevlisi sıfatıyla malî görevlilerin taşımaları gereken özellikler;

⁴ Ayrıca bu kitap sayesinde "Padişah ve diğer yöneticiler; devlet düzeni ve yönetim ilkeleri, kamu mallarının yönetilmesi, vergi iş ve işlemleri, ordu ve yönetilenlerin durumları vb. birçok konuda aydınlanırlar. Ülke genelinde yakın-uzak, önemli-önemsiz ayrımı olmaksızın her türlü gelişmeden haberdar olurlar (Nizâmü'l Mülk, 2017: 4)."

dönemin devlet/kamu maliyesi anlayışı etrafında kamu hizmetlerinin neler olduğu; modern maliye bilminde de önemli yer tutan malî görevli/vergi yükümlüsü ilişkisi; hepsinden de önemlisi kamu gelirleri ve kamu giderlerinin düzenlenmesine ilişkin konular incelenmiştir. Tablo 1'den de anlaşılacağı üzere doğrudan ya da dolaylı olmak üzere bu konularla ilgili 9 bölüm bulunmaktadır.

4.1. Kamu/Malî Görevlilerinin Taşımaları Gereken Özellikler

Maliye teşkilatı, kendisine özgü yapısıyla genel devlet teşkilatının bir parçasıdır. Her ne kadar kendine özgü bir çalışma disiplini olsa bile genel devlet yönetiminde egemen olan hiyerarşik yönetim modeli maliye bürokrasisi için de geçerlidir. Bu durumun doğal sonucu olarak malî yapıyı yönetmekle yetkili kişi/ler, devletin en üst yetkilisi/ sorumlusu konumundaki kişiye/kuruma karşı hiyerarşik bir anlayışla bağlıdır. Ancak devletin temsili ve de bekası bakımından en üst yetkili/sorumlu sıfatını taşıyan şahsiyet de malî yapının arzu edildiği şekilde yürütülmesinden sorumlu olduğu bilinciyle hareket etmelidir.

Nizâmü'l Mülk, sahip olduğu bilgi, birikim ve devlet deneyimi ışığında padişahтан başlayıp aşağıya doğru hiyerarşik olarak sıralanan görevlilerin bir takım yeteneklerle donanması gerektiğine işaret etmektedir. Bu çerçevede Nizâmü'l Mülk'e göre padişah en üst düzeyde kamu görevlisi/malî görevli sıfatıyla "Güzel çehreli, temiz ahlâklı, adaletli, civanmert, olmanın yanında binicilikte ve çeşitli silahları kullanmada maharetli, değişik sanatlarda kabiliyetli, Allah'ın yarattıklarına şefkat ve merhametli, sözüne sadık, dindar ve dindarlara karşı saygılı, yoksullara yardımsever, küçük düzeydeki memur ve hizmetlilere karşı müşfik, zalimlere karşı da amansız olmalıdır (Nizâmü'l Mülk, 2017: 13). Burada padişahın, malî yapıya ilişkin teknik donanıma sahip olmasından evvel bir takım ahlâkî üstünlüklere sahip olması gerektiği öncelikli olarak vurgulanmaktadır. Ancak özellikle "Binicilikte ve çeşitli silahları kullanmada mahir ve değişik sanatlarda kabiliyetli" olması lüzumundan hareketle malî konuları kavrayacak, yorumlayacak yeteneğe sahip olması da beklenebilir. Bununla birlikte, "Ne cimri yaftası yapıştıırılacak kadar eli sıkı ne de har vurup harman savuran cinsten eli açık olmalıdır. Vakti geldiğinde herkese hak ettiğince ihsanda bulunmalıdır" (Nizâmü'l Mülk, 2017: 345) ifadelerinden de padişahın, yerli yerinde harcama yapması gerektiği bir başka ifadeyle yersiz ve fazla harcama yaparak israfa kaçmaması, ihtiyaç halinde de harcama yapmaktan kaçınarak halkı zarara uğratmaması gerektiği belirtilmiştir.

Teknik anlamda padişahın sahip olması istenen özelliklerden birisi de istişareye açık olması halidir. Nizâmü'l Mülk, devlet işlerinde takip edilmesi gereken siyasetin, ilim adamları ve deneyimli kimselerle yapılacak istişareler neticesinde belirlenmesinin önemini vurgulamıştır. Padişaha "Çetin bir mesele ile karşı karşıya kaldığında bahse konu şey ile akıllarından geçeni belirtmeleri, fikirlerini beyan etmeleri için şeyhler, âlimler ve yârenleri ile istişare etmesini; ileri sürülen görüşleri karşılaştırarak en doğru

olanı benimsemesi"ni (Nizâmü'l Mülk, 2017: 128) önermektedir⁵. Yine yaşlıların ve deneyimlilerin dinî ve dünyevî işlerdeki bilgi ve deneyimlerinden dolayı kendilerine hürmet edilip, uygun makamlarda görevlendirilerek kendileriyle istişare edilmesinin uyanık padişahların âdetlerinden biri olduğunu; bu şekilde yapılan işlerin murada uygun neticelendiğini kaydetmiştir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 191).

Vezirlik makamı devlette en üst görevlerden birisidir. Bu münasebetle Nizâmü'l Mülk öncelikle bu makamın devlet hayatındaki önemini "Padişahın ve memleketin iyiliği veya karışıklığa düşmesi onlara bağlıdır" diyerek ifade eder. Sonrasında ise başta vezir olmak üzere diğer kamu görevlilerinin iyi veya kötü olmaları halinde sonuçlarının ne olacağını "Vezir, iyi ve parlak olduğu zaman memleket mamur olur, ordu ve reaya memnun ve rahat olurlar. Padişahın gönlü ferah olur. Vezir kötü olunca, memlekette karışıklıklar doğar ki, onun telafisi güç olur. Padişahın daima zihni karışır, üzüdür ve muzdarip olur" tespitleriyle ortaya koyar. Nizâmü'l Mülk, vurguladığı bu önemlerine binaen vezir ve diğer kamu görevlilerinin, padişah tarafından işleri usulüne uygun yapıp-yapmadıkları açısından gizlice denetlenmeleri gerektiğini de özellikle belirtir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 30,39)⁶.

Diğer önemli görevlerden bir tanesi müşriflik görevidir. Sözlükte "Yükseğe çıkmak, yüksekte bakmak; kontrol etmek" anlamındaki müşrif kelimesi, devletin askerî ve adlî alanları dışında her türlü malî işlerini ve hesaplarını kontrol eden denetçi ve müfettişleri ifade eder (Küçükbaşçı, 2006: 167). Nizâmü'l Mülk, müşriflik görevi verilecek kimsenin kendisine tam güvenilen bir kişi olmasını önerir. Bu kimse de her nahiye ve şehre, vergilerin ve diğer gelirlerin toplanması için doğru ve namuslu naipler (vekilleri) göndermelidir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 79)⁷.

⁵ Nizâmü'l Mülk, istişarenin önemini pekiştirmek için Hz. Muhammed'i örnek göstermektedir: "İnsanlar arasında en bilge kişinin Hz. Muhammed olduğu herkesçe kabul edilir. Olmuş ve olacak olanı görece kadar engin bilgiye sahip olmasına, maddî ve manevî ilimlerle donanmış olmasına, Cebrail'in getirdiği ilahi mesaja muhatap olmasına ve de gösterdiği mucizelere rağmen Allah, Hz. Muhammed'e: 'Ya Muhammed, bir işi yapacağına yahut bir meseleyle karşılaştığında dostlarıyla istişare eyle' (Âli İmran;153) şeklinde emretmektedir. Bütün bu üstün özelliklerine rağmen Hz. Muhammed istişareye ihtiyaç duyuyorsa diğer insanların istişare etmemeleri söz konusu olamaz (Nizâmü'l Mülk, 2017: 128)."

⁶ Nizâmü'l Mülk, vezirin devlet hayatındaki önemini vurgulamak için bir analogi yapar ve yönetilenleri bir sürüye, veziri ise sürüyü yöneten çobana benzetir. Çobanın, sürüsünün korunması konusunda sergilemesi gereken titizliğe benzer bir titizliği, vezirin yönetilenler hakkında sergilemesi gerektiğini vurgular. Herhangi bir sebeple görevini ihmal eden vezirin tıpkı özensiz çobanın sürüsünü kurta kaptırması gibi yönetilenleri zarara, devlet yönetimini de zaafa uğratacağını, Sasani hükümdarı Behrâm-ı Gûr ve güvenini istismar eden veziri Rast Ruşen hikâyesi üzerinden anlatır. Bu hikâyede bahse konu bir durumun olmaması için padişahın çok dikkatli olmasını, böyle bir durum olması halinde de buna sebebiyet veren vezirin ve ekibinin çok ağır bir şekilde cezalandırılmasını öğütler (Nizâmü'l Mülk, 2017: 29-37).

⁷ Mehmet Altan Köymen'in çevirisinde "Müşrif" kelimesi kullanılmışken, Mehmet Taha Ayar'ın çevirisinde "Müşrif" kelimesi yerine "Nâzır" kelimesi tercih edilmiştir. Metnin içeriği dikkate alındığında, özellikle vergi ve diğer gelirlerin toplanması sürecini denetleyen anlamına yakın kelimenin "Nâzır" kelimesi değil, Köymen'in kullandığı "Müşrif" kelimesi olduğu anlaşılmaktadır.

Nizâmü'l Mülk, döneminin kamu görevlileri olarak nitelendirilebilecek Âmil, Kadı, Şahne ve Muhtesip⁸ gibi görevlilerin sahip olmaları arzulan özellikleri üzerinde de durur. Padişahın bu görevleri yapacak kimseleri, dinî hükümleri kollamakta dikkatli, kalbinde daima Allah korkusu taşıyan, içinde kin ve düşmanlık beslemeyen kişilerden seçmesini öğütler. Hatta öyle ki, bu vasıfta olup da görevi kabul etmek istemeyenlerin zorla, emirle görevi kabul etmelerinin sağlanması, daha da olmazsa zincire bile vurulmaları gerektiğini söyler (Nizâmü'l Mülk, 2017: 61)⁹.

4.2. Kamu Hizmetleri/Devletin Yapması Gereken Hizmetler

Devletin en temel özelliği muhatabı olduğu toplumun taleplerini karşılmasıdır. Bu nedenle kamu maliyesi/kamu sektörü kuruluşları, kamu gelirleriyle finanse edilen kamu hizmetleri aracılığıyla toplumsal talepleri karşılamaya çalışır. Zamana bağlı olarak toplumsal değişim ve dönüşüm kamu hizmetlerini hem tür hem de miktar bakımından arttırmıştır. Eserin kaleme alındığı dönem itibarıyla ve de o günün devlet yapılanmasından bugünkü ölçüde bir kamu hizmeti anlayışı ve çeşitliliği beklemek akla uygun değildir. Böyle olmakla birlikte Nizâmü'l Mülk'ün, devletin üretmesini önerdiği hizmetlere bakıldığında, bugün kamu maliyesi yazınında "Tam Kamusal Nitelikli Mal ve Hizmetler/Kollektif Mal ve Hizmetler"¹⁰ bire bir benzeyen hizmetleri, devletin temel görevleri arasında saydığı görülmektedir.

Nizâmü'l Mülk, padişahın "Öncelikli görevi yönetilenleri adaletle yönetmek ve devlete karşı itaatkâr olup işleriyle meşgul olanların güvenliğini sağlamaktır" (Nizâmü'l Mülk, 2017: 12) tespitiyle bugünün devletlerinin de iki temel fonksiyonu olan adaletin tesisi ve güvenliğin temin edilmesinden bahsetmektedir. Bu iki temel kamu hizmeti hem klasik iktisatçıların hem de modern iktisatçıların kamu maliyesine yüklemiş olduğu iki temel işlevdir.

⁸ **Âmil:** Müslüman Türk devletlerinde genel olarak malî işlerle ilgili memur anlamında kullanılmıştır. Gazneliler ve Selçuklular'da hem vergi memuru hem de genel anlamda devlet memurudur (Erkal, 1991: 59).

Şahne: Büyük Selçuklular'da bir şehir veya eyaletin askerî valisine verilen unvandır (Merçil, 2010:292).

Muhtesip: Selçuklular zamanında kapsamı değişebilen memuriyet alanı içinde pazar sistemini ve genel ahlâki kontrol eden görevlidir (Kallek, 1998: 141).

⁹ Bu konuda Nizâmü'l Mülk, bahse konu görevlilerin taşıması gereken nitelikleri örneklemek bakımından dinî kaynaklardan ve yaşanmış hikâyelerden nakiller yapar. Bunlardan bir tanesi Hz. Muhammed (sav)'in "Sırf Allah hatırına bu cihanda adaleti gözetenler kıyamet günü inciden minderlere kururlar." Hükümdarlar da halkın arasında adalet ve huzuru temin için hadiseleri sıhatli bir biçimde nakletsinler diye kötülük etmekten şiddetle sakınan, kalbinde Allah korkusu taşıyan, gönlünde ihanet beslemeyen kişileri memleket işlerine koşmuşlardır (Nizâmü'l Mülk, 2017: 64-65).

¹⁰ Kamusal Mallar Teorisi'nin temelleri 1954 yılında Paul Samuelson tarafından atılmıştır. Samuelson malları Özel Tüketim Malları ve Kollektif Tüketim Malları şeklinde sınıflandırmış; Kollektif Tüketim Malları'nı ise "Fertlerin ortak yararlandığı ve bu bağlamda belirli bir ferdin tüketiminin diğer bir ferdin tüketiminde biz azalmaya neden olmadığı mallar" olarak tanımlamıştır (Dileyici, Vural, 2006: 37-38).

Siyasetnâme'de daha da dikkat çekici olan genelde kamu gelirlerinin özelde vergilerin, yukarıda zikredilen malî fonksiyonunun (Fiskal Fonksiyon) yanı sıra iktisadî ve sosyal fonksiyonu (Ekstra Fiskal Fonksiyon) itibariyle de kullanılması lazım geldiğine dair önerilerdir¹¹. Padişahın yapmakla yükümlü tutulduğu hizmet çeşitliliği dikkate alındığında bu yargının yerinde olduğu daha net anlaşılacaktır. Hatta bu hizmetlerin çeşitliliği ve niteliklerine bakıldığında 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrası gelişen Fonksiyonel Maliye Yaklaşımı'nı çağrıştırdığı düşünülebilir. Siyasetnâme'de adalet ve güvenlik hizmetlerinin yanı sıra padişahın yapmakla yükümlü kıldığı hizmetler şu şekilde sayılmaktadır (Nizâmü'l Mülk, 2017: 12):

- Cihanın bayındır kılınması,
- Taşradan yeraltı suları için kanallar açılması,
- Irmaklara yataklar yaptırılması,
- Büyük suların akışı için köprüler inşa edilmesi,
- Yerleşim birimlerinin düzenlenmesi,
- Tarlaların ekime elverişli kılınması,
- Surların yükseltilmesi, yeni şehirler kurulması, yüksek yapılar ve görkemli meskenler tesis edilmesi,
- Ana ve işlek yollarda konaklar bina edilmesi,
- İlim taliplileri için medreselerin inşâsı.

Padişahın, yönetilenlerin ihtiyaçları doğrultusunda kamu hizmeti olarak nitelendirilebilecek hizmetleri üretme yükümlülüğünün yanında denetleme görevleri de bulunmaktadır. Burada denetlemekten amaç denetleme kelimesinin hem "Bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma" (Türk Dil Kurumu, 2019) şeklindeki sözlük anlamı hem de bugüne göre ilkel sayılsa bile "Vergi idaresinin ve vergi yükümlülerinin eylem ve işlemlerinin yasalara uygunluğu"nun (Ünal, 2007: 13) araştırılmasıdır.

Nizâmü'l Mülk, sözlük anlamı çerçevesinde padişahın başta vezir olmak üzere diğer kamu görevlilerinin vazifelerini usulüne uygun yapıp yapmadıklarını araştırmasını istemektedir. Hatta bu denetlemeyi onların bilgisi olmadan yapması gerektiği "Padişah, vezirin ve mutemetlerin devlet işlerini usulünce idare edip etmediklerini gizlice ve daima sormalıdır" (Nizâmü'l Mülk, 1990: 30) ifadesinden anlaşılmaktadır. Aynı şekilde daha alt düzeydeki memurların da denetlenmesi lüzumuna "Padişah, her zaman memurlar ve ahvalinden gafil olmamalıdır. Onların gidiş ve alışkanlıkları hakkında daima bilgi sahibi olmalıdır" (Nizâmü'l Mülk, 1990: 39) tespitiyle vurgu yapılmaktadır.

¹¹ Modern kamu maliyesinde kamu gelirlerinin/vergilerin malî, iktisadî ve sosyal olmak üzere üç temel fonksiyonu vardır. Vergilerin mali fonksiyonu denildiğinde "Toplum meydana getiren bireylere bir fiyat karşılığı sunulamayan toplum sal nitelikteki mal ve hizmetler için gerekli finansman kaynağını oluşturması"; iktisadî fonksiyonu denildiğinde "Vergilerin ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanmasında kaynak olarak kullanılması"; sosyal fonksiyonu denildiğinde ise "Vergilerin gelir dağılımında adaletin sağlanması için bir araç olarak kullanılması" anlaşılmaktadır (Pehlivan, 2019: 100-101).

Vergiye konu işlemlerin usulüne uygun yapılıp, yapılmadığının denetlenmesi kapsamında da padişahın sorumluluğu vardır. Özellikle vergiye konu işlemleri takiple görevli "Âmilleri ve icra eyledikleri işleri ince eleyip sık dokuyarak teftiş etmek, gelir ve giderleri denetlemek, malları muhafaza etmek, düşmanlara karşı gafil avlanmamak ve tehlikelere karşı hazır bulunmak için hazine ve ambarlar kurmak" (Nizâmü'l Mülk, 2017: 343) padişahın temel görevlerindedir.

4.3. Kamu Görevlileri-Mükellef İlişkileri

Kamu maliyesinde genelde kamu gelirlerinin özelde vergilerin tahsili, nitelikleri dolayısıyla oldukça önemli bir süreçtir. Zira kamu otoritesinin bu alandaki yersiz ve haksız tasarrufları yükümlüler üzerinde vergi baskısı oluşturur. Yükümlülerin de vergi baskısından kurtulmak için vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma, verginin telafisi ve verginin yansıtılması gibi yollara müracaat ettikleri bir vakıdır (Pehlivan, 2019: 165). Bahse konu olumsuzlukların olmaması için vergi yönetimi ile yükümlü arasında sağlıklı bir ilişkinin tesis edilmesi gerekir ki, bu ilişki yükümlü hakları denilen olguyu ortaya çıkarmıştır.

Yükümlü hakları denildiğinde genel anlamda "Vergilendirme sürecinde devlet ile yükümlü arasındaki hukukî ilişkide yükümlüye tanınan haklar bütünü" (Aktemur, 2012: 4) kastedilmektedir. Yükümlü haklarının tarihi arka planı 1215 tarihli Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlükler Sözleşmesi,12.madde)'la düzenlenen kralın vergilendirme yetkisinin sınırlandırılmasına dayanmaktadır (İlal, 1968: 210-242). Siyasetnâme'de yükümlü hakları bağlamında dikkat çeken ilk husus vergileri toplanma esnasında âmillere, yükümlüleri Allah'ın kulları değerinde görüp "Onlara kibar davranmaları, aldıkları haraç ve öşürü nezaketle istemeleri, mahsullerini toplamadıkları sürece onlardan mal talep etmemeleri" şeklindeki öğütüdür (Nizâmü'l Mülk, 2017: 27). Ürünlerin olgunlaşmasından önce verginin talep edilmesi halinde, yükümlülerin ürünlerini yarı fiyatına satmak zorunda kalacaklarından zarar edip, işlerinden olacaklarından endişe edilmektedir. Bu münasebetle âmillere, yükümlülerden zarar görenlere, öküze ve tohuma muhtaç olanlara, işlerini sürdürsünler ve yerlerinden göç etmek zorunda kalmasınlar diye borç vermeleri de önerilmektedir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 29).

Nizâmü'l Mülk, yönetilenlere haksızlık yapan kamu görevlilerinin, padişah tarafından derhal azledilip, diğerlerine ibret olması için suçları oranında cezalandırılmalarını istemektedir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 39). Yine vergi işlerinin düzenli yürütülmesi, hazinenin dolu olması ve de diğer âmillere ders olması için herhangi bir âmilin bir yükümlüden, kanunun aksine hareket ederek fazla vergi alması halinde padişahın onu derhal görevinden el çektirmesi gerektiğinin üzerinde durulmaktadır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 29-30). Bunun yanı sıra vergi işlemlerinin kurallara uygun yapılıp yapılmadığının denetlenmesiyle görevlendirilen müşriflerin hem rüşvet ve hıyanet gibi

olumsuzluklara iltifat etmemeleri hem de yönetilenlere yük oluşturmamaları için maaşlarının hazineden ödenmesi öngörülmüştür (Nizâmü'l Mülk, 1990: 79).

Siyasetnâme'de yükümlü hakları bağlamında dikkat çeken diğer bir özellik ikta sisteminde¹² ikta sahiplerinin yükümlülere karşı takınmaları gereken tavırlara ilişkin düzenlemelerdir. Öncelikle ikta sahiplerinin yönetilenlere/yükümlülere usulüne uygun davranmaları kayıt altına alınmıştır. Usule uygun davranmayan ve de yönetilenlerden / yükümlülerden haksız, yersiz ve fazla vergi alan ikta sahiplerinin iktası elinden alınacak ve ibret olsun diye azarlanacaklardır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 41). Yükümlülerin zarara uğratılmamaları yönünde önerilen bir diğer uygulama ikta sahipleri ile âmillerin yerlerinin belli sürelerde değiştirilmesidir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 51).

4.4. Kamu Gelirleri ve Giderlerinin Düzenlenmesi

Siyasetnâme'deki bilgilerden hareketle dönem itibariyle ilkel bir bütçe sisteminden bahsetmek mümkündür. Zira eserde bağımsız bir bölümde (51.bölüm) gelir-gider işlemlerinin nasıl yapılması gerektiğine dair bilgiler verilmiştir. Özellikle vilayetlerden elde edilen gelirlerin ve giderlerin yazılı olarak kayıt altına alınması önerilmiş ve bu suretle açıkça bir dönemden bahsedilmemiş olsa bile gelir ve giderler arasında bir farkın olup olmadığının tespit edilmesi önemsenmiştir. Hesaplar hakkında söyleyecek sözü olanların dinlenmesi ve bilhassa tasarrufa dair bir önerisi olanların, şayet önerisi bir gerçeği ifade ediyorsa mutlaka uygulanmasının lüzumu üzerinde durulmuştur. Daha da önemlisi gelir ve gider hesaplarına dair bir kuşku varsa bu yolla ortadan kaldırılacak ve kimseden bir şey gizlenmeyerek, herkesin işlemlerden haberdar olması sağlanacaktır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 279)¹³.

Ayrıca gelir ve giderlerle ilgili padişahın geçmişten gelen ve iyi uygulamalar olarak bilinen kuralları yürütmekte titiz olması, olumsuz sonuçlar doğuracak uygulamalardan sakınması, gelir ve gider işlemlerini bilmesi ve bu işlemlerle meşgul olanları denetlemesi, "Halkın kendisine cimri diyecek kadar eli sıkı olmaması, aynı zamanda 'Rüzgâr ellidir, parayı saçıyor' denecek kadar da savurgan olmaması" ve " On dinar bağışlanacak birisine yüz dinar, yüz dinar verilecek birine bin dinar vermemek" suretiyle ölçüyü kaçırmaktan kaçınması vurgulanmıştır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 279-280).

¹² Sözlükte "kesmek, ayırmak" anlamındaki kat' kökünden türetilen iktâ' kelimesi, terim olarak, devlet başkanı veya onun adına yetki kullanan merci tarafından özellikle arazi gibi taşınmaz mallarla maden ocağı ve benzeri tabii kaynakların mülkiyet (temlik), işletme (irfâk) yahut faydalanma (intifâ, istiğlâl) hak veya imtiyazlarının ya da bir bölgenin vergi gelirlerinin uygun gördüğü kimselere tahsisini ifade eder. (Demirci, 2000: 43). Selçuklulardan itibaren belirli yerlere ait devlet gelirlerinin hizmet ve maaşlarına karşılık olarak özellikle kumandanlara ve askerlere terk ve tahsis edilmesi sebebiyle "Askerî İkta Sistemi" olarak isimlendirilmiştir (Aktan, 1986: 165-173).

¹³ Bu yaklaşım, günümüzde "Bütçede yer alan kamu gelir ve giderlerinin herkesin anlayabileceği şekilde gösterilmesi ve de bütçe ile ilgili bilgi ve belgelerin ilgililerce incelenmeye ve eleştirilmeye elverişli olması" (Tüğen, 2008: 41-42) anlamına gelen bütçe ilkelerinden "Açıklık İlkesi"ni çağrıştırmaktadır.

Nizâmü'l Mülk, hazine ve hazine düzenine ilişkin işlemleri bağımsız bir bölümde (49.bölüm) ele almıştır. Bu bölümde geçmişten bugüne padişahların hep Hazine-i Asl (Asıl Hazine) ve Hazine-i Harç (Sarfiyat Hazinesi) olmak üzere iki hazinelerinin olduğunu; toplanan gelirlerden çoğunun Hazine-i Asl'a, daha azının da Hazine-i Harç'a aktarıldığını; harcamaların ağırlıklı olarak Hazine-i Harç'tan yapıldığını, ihtiyaç olmadıkça Hazine-i Asl'dan kaynak kullanılmadığını; şayet çok ihtiyaç duyulursa Hazine-i Asl'dan ancak borç olarak kaynak kullanılıp, ihtiyaç karşılandıktan sonra iade edildiği şekildedir bir düzenleri olduklarını aktarmaktadır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 272). Hazine işlemlerinde bu düzen korunmadığı takdirde işlerde noksanlık ve gecikme olacağı; o günün şartlarında cari harcamalar olarak nitelendirilebilecek, verilecek hediyelere, ödenecek maaşlara, yapılacak törenlere kaynak bulunamayacağı endişesiyle vilayet gelirlerinden hazineye aktarılacak olan kısmın kesinlikle başka bir yere havale edilmesine müsaade edilmemesi vurgulanmıştır (Nizâmü'l Mülk, 1990: 272)¹⁴.

5. Sonuç

Her şeyden evvel Melikşah'ın devletin işleyişinin daha sağlıklı yürütülmesi adına dönemin toplum ve devlet adamlarından düşüncelerini yazmalarını istemesi ve bu suretle devlet yönetimiyle ilgili günümüzün klasik eserlerinden birisi sayılan Siyasetnâme'nin yazılmasını sağlaması övülecek bir durumdur (Ayar, 2017: XI). Zira bu dönem itibarıyla batı toplumlarına bakıldığında başta malî düzenlemeler olmak üzere toplumu ilgilendiren diğer alanlardaki düzenlemelerin (Magna Carta/Büyük Özgürlükler Sözleşmesi'nde görüldüğü üzere) ancak toplumsal mücadeleler neticesinde elde edildiği görülmektedir.

Siyasetnâme, baştan sona malî konuları ihtiva eden bir eser değildir. Bu türdeki eserlerin hiç biri tabiatları itibarıyla bütünüyle malî konulara tahsis edilmediğinden de bu durum bir eksiklik sayılmayabilir. Böyle olmakla birlikte devlet yönetiminin ayrılmaz bir parçası olması nedeniyle malî konulara, benzeri eserlerde olduğu gibi

¹⁴ Hazine düzeninin korunmasına titizlik gösterilmesine ilişkin Nizâmü'l Mülk şu hikâyeyi nakletmiştir: "Sultan Mahmut (Gazneli Devleti'nin hükümdarı), Emiri- Hâcibi (Saray görevlisi) Emir Altıntaş'ı Harezm bölgesinin geliri olan 60.000 altın dinarı tahsil etmek üzere görevlendirir; bu miktar aynı zamanda Emir Altıntaş'ın ordusunun maaşına karşılık gelmektedir. Aradan bir yıl geçip vergiyi toplama vakti gelince Emir Altıntaş Sultan Mahmut'a bir mektup yazarak tahsil edeceği verginin ordusunun maaşı olarak kendisine verilecek paraya mahsup edilmesini isteyecektir. Dönemin veziri Ahmet Meymendi bu talebe son derece tepki göstermiş ve cevaben yazdığı mektupta Emir Altıntaş'ın toplayıp hazineye getirmekle görevlendirildiği Harezm bölgesi vergi geliri olan 60.000 altın dinarı derhal sultanın hazinesine teslim etmesini ve kendisine ancak ondan sonra ordusunun maaşı karşılığında Bust ve Sistan bölgesinin vergilerini toplamak için ödeme emri düzenleneceğini bildirmiştir. Mektubu alan Emir Altıntaş, Harezm bölgesinin vergi geliri olan 60.000 altın dinarı sultan Mahmut'un hazinesine teslim etmiş ve sonrasında da ordusunun maaşı karşılığında kendisine vergi toplayacağı bölgenin ödeme emri verilmiştir (Nizâmü'l Mülk, 1990: 272-274)." Bu hikâyede gösterilen titizlik günümüz bütçe ilkelerinden olan "Devletin bütün gelir ve giderlerinin olduğu gibi gayr-ı safi olarak (Mahsup yapılmadan) ayrı ayrı gösterilmesi, belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi (Adem-i tahsis)" (Tüğen, 2008: 33) anlamına gelen "Genellik İlkesi"ni çağrıştırmaktadır.

Siyasetnâme'de de ciddi sayılabilecek bir yer ayrılmıştır. Eseri önemli kılan hususlardan bir tanesi yazarı Nizâmü'l Mülk'ün, olayları salt bir teorisyen gözlüğüyle değil de yıllar içerisinde devlet yönetiminde edindiği deneyimlerin ışığında yoğurduğu pratik birikimleriyle birlikte değerlendirmesidir.

Eser, Nizâmü'l Mülk'ün devlet yönetiminde önemine itibar ettiği konulara dair bilgileri içermesine rağmen sistematik bir yapıdan yoksundur. Her ne kadar eserin girişinde bölümlerde hangi konuların ele alındığına ilişkin bir fihrist verilmiş olsa bile birbirleriyle ilintili konuların bir başlık altında toplanmadığı ve farklı başlıklar altında ve değişik yerlerde aynı konuyu ilgilendiren bilgi ve değerlendirmelerin olduğu tespit edilmiştir.

Eserde malî konuların teşkil ettiği hacim düşünüldüğünde, Nizâmü'l Mülk'ün devlet yönetiminde malî ilişkilere ne denli önem verdiği açıkça anlaşılmaktadır. Genel bir çerçeve çizilecek olursa eserde ele alınan malî konular; malî görevlilerin (Hiyerarşik anlamda en üstten en alta hepsinin) taşımaları gereken vasıflar, dönemin devlet anlayışı çerçevesinde devletten beklenen kamu hizmetleri, günümüzde yükümlü hakları kapsamında değerlendirilen malî görevliler ile yükümlüler arasındaki ilişkiler ve son olarak da kamu gelir ve giderlerinin/hazine işlemlerinin düzeni başlıkları altında toplanabilir.

Eserde malî konular da dâhil olmak üzere dikkat çeken bir diğer husus, değerlendirmelerin ve önerilerin inanç/din merkezli yapılması ve referanslarda da ağırlıklı olarak dini kaynakların kullanılmasıdır (Ayet, hadis gibi). Bu durum günümüz seküler devlet anlayışı bakımından kabul edilemez gibi görünse de, dönemin Türk/İslâm devletlerinin yönetim süreçlerinde inancın/dinin etkisi ve de İslâmiyet'in tabiatındaki yönetime ilişkin hükümler düşünüldüğünde bu yaklaşımın yerindeliği anlaşılacaktır.

Eserde malî konulara ilişkin yapılan tespitler bin yıl öncesine aittir diye düşünülerek değersizleştirilmemeli ve de göz ardı edilmemelidir. Doğaldır ki bu süreç içerisinde hem düşünce hem de uygulama anlamında çok ciddi değişimler olmuştur. İlmî bir gerçeklik olarak inanç ve kültürel devamlılık düşünüldüğünde (Kültürel genetik) bin yıl önce yapılmış bir tespitin günümüzün bir meselesinin çözümüne ışık tutabileceği gerçeği yadsınamaz. Bu çerçevede Nizâmü'l Mülk'ün Siyasetnâmesi'nde, malî görevlilerin adalet üzere hareket etmeleri, yükümlülerin zarara uğratılmamaları amacıyla malî yetkililerin ve ilişkilerin sürekli denetim altında tutulmaları, yönetilenlerin ihtiyaç duydukları hizmetlerin kendilerine sunulması, hizmetlerin finansmanı için kamu gelir ve giderlerinin belli bir disiplin içerisinde ve tek hazine anlayışı çerçevesinde yönetilmesi konularında yaptığı tespitler oldukça anlamlı ve yer yer günümüz malî ilişkilerine ve maliye yöneticilerine/çalışanlarına ışık tutabilecek niteliktedir.

Kaynakça

- Arıcı, H. (2005). "Nizâmü'l Mülk ve Selçuklu Müesseselerinin Oluşumundaki Yeri", Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Aktan, C.C. (1986). "Bir Vergi Tahsil Usulü Olarak İkta Sistemi", *Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Dergisi*, 44, 165-173.
- Aktemur, S. (2012). "Vergi Mükellefinin Hakları", Yüksek Lisans Tezi, T.C. Okan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ayar, M.T. (2017). *Siyasetnâme*, Sunuş Kısmı, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
- Demirci, M. (2000). "İkta Maddesi", *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, 20, 43-47.
- Dileyici, D. & Vural, T. (2006). "Kamusal Mallar Teorisinde Yeni Gelişmeler", *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*, (Ed.) Aktan C.C., Dileyici D. & Vural İ.Y., 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 37-58.
- Erkal, M. (1991). "Âmil Maddesi", *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, 3, 58-60.
- Eşmeli, B. (2016). "Siyasetnâme", *TESAM Akademi Dergisi*, 3(2), 139-145.
- İlal, E. (1968). "Magna Carta", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 34(1-4), 210-242.
- Kafesoğlu, İ. (1955). "Büyük Selçuklu Veziri Nizâmü'l Mülk'ün Eseri Siyasetnâme ve Türkçe Tercümesi", *Türkiyat Mecmuası*, 12, 231-256.
- Kallek, C. (1998). "Hisbe Maddesi", *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, 18, 133-143.
- Kesik, M. (2018). "Büyük Selçuklu Devleti Veziri ve Türk Tarihinin Önemli Devlet Adamlarından Nizâmü'l Mülk (1018-1092)", *Selçuklu Araştırmaları Dergisi*, 8, 53-81.
- Köymen, M. A. (2018). "Büyük Selçuklu Veziri Nizâmü'l Mülk ve Tarihi Rolü" [https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=367513&/B%C3%BCy%C3%BCkSel%C3%A7uklu-Veziri-Niz%C3%A2m%C3%BCI-M%C3%BCIk-ve-Tarih%C3%AE-Rol%C3%BC-/-Prof.-Dr.-Mehmet-Altay-K%C3%B6ymen- \(26.02.2019\)](https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=367513&/B%C3%BCy%C3%BCkSel%C3%A7uklu-Veziri-Niz%C3%A2m%C3%BCI-M%C3%BCIk-ve-Tarih%C3%AE-Rol%C3%BC-/-Prof.-Dr.-Mehmet-Altay-K%C3%B6ymen- (26.02.2019))
- Küçükbaşçı, M.S. (2006). "Müşrif Maddesi", *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, 32, 167-169.
- Merçil, E. (2010). "Şahne Maddesi", *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, 38, 292-293.
- Nizâmü'l Mülk. (1990), *Siyasetnâme*, (Hazırlayan: Köymen, M. A.), Kültür Bakanlığı Yayınları, İstanbul.
- Nizâmü'l Mülk. (2017). *Siyasetnâme* (Çeviren: Ayar, M. T.), 12. Baskı, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.

- Ocak, A. (2018). "Nizâmü'l Mülk'ün Dinî ve Fikrî Hayatı", *Selçuklu Araştırmaları Dergisi*, 8, 32-52.
- Özaydın, A. (2018). "Nizâmü'l Mülk'ün Büyük Selçuklu İmparatorluğu'na Hizmetleri", *Selçuklu Araştırmaları Dergisi*, 8, 1-31.
- Özmen, A. (2017). "Siyasetnâmede Yönetim Felsefesi", *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, 5(10), 203-218.
- Pehlivan, O. (2019). *Kamu Maliyesi*, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Şimşir, M. (2015). "Nizâmü'l Mülk'ün Siyasetnâmesi ve İstihbarata Yönelik İlke ve Yöntemleri", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 17(28), 68-79.
- Tüğen, K. (2008). *Devlet Bütçesi*, 7. Baskı, Bassaray Matbaası, İzmir.
- Türk Dil Kurumu Sözlükleri. (2019). "Denetleme" Kelimesi, <http://sozluk.gov.tr/>, (10.07.2019).
- Ünal, A. (2007). *Türkiye'de Vergi Denetimi ve Vergi Denetmenlerinin Denetim İçerisindeki Rolü*, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları, Ankara.