



Administrative structure and law in terms of new public management model and classical public administration

Yeni kamu işletmeciliği modeli ve klasik kamu yönetimi açısından idari yapı ve hukuku

Bekir Tavas¹
Yılmaz Serdaroğlu²

Abstract

Along with the process of transition into information society, fundamental changes in the field of public administration have come to the fore. This new concept of understanding emerges from the viewpoint of the New Public Administration which stems from the standpoint of the individual state with comparison to the classical public administration. The change in the position given to the individual by the concept of public administration led to the change in public institutions at the same time. In this model, called the New Public Management, public institutions have been managed in accordance with the provisions of the social state, on the one hand have been managed similar to private enterprises in terms of performance. It has been a reflection of this change on Administrative Law such as on public administration and public institutions. Today there is not enough study on the new public administration which is evaluated in terms of administrative law. For this reason, in this study, administrative law is included in the comparison of the new public management model and the classical public administration approaches. In this study, a literature is reviewed and related resources were searched and conceptual analysis of New Public Management in the theoretical sense was made and a compared with the public administration approaches. According to the results of the study, the model of new public management is the most useful model for the information society and the globalized public sphere. On the other hand, the administrative law which is developed on the basis of classical public administration approach cannot give effective and satisfactory answers to the emerging new public

Özet

Bilgi toplumuna geçiş süreci ile birlikte, kamu yönetimi alanında da köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Ortaya çıkan bu yeni anlayışın adı Yeni Kamu Yönetimi anlayışı olup, klasik kamu yönetimi anlayışına göre bireyi devletten önceleyen bir bakış açısına sahiptir. Kamu yönetimi anlayışının bireye verdiği konumun zaman içinde değişmesi, aynı zamanda kamu kurumlarının da değişikliğini elzem kılmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliği adı verilen modelde, kamu kurumları bir yandan sosyal devlet anlayışına uygun yönetilirken, diğer yandan performans açısından özel işletmelere benzer bir yönetime sahip olmuştur. İdare hukukunda da, kamu yönetiminde ve kamu kurumlarında meydana gelen bu değişimin yansımaları kaçınılmazdır. Günümüzde yeni kamu işletmeciliğinin idare hukuku açısından değerlendirildiği yeterince çalışma bulunmamaktadır. Bu nedenle bu araştırmada idare hukukunda yeni kamu işletmeciliği modeli ve klasik kamu yönetimi yaklaşımlarının kıyaslanmasına yer verilmiştir. Bu çalışmada literatür tarama modelinden yararlanılmış ve ilgili kaynaklar taranarak teorik anlamda Yeni Kamu İşletmeciliği'nin kavramsal analizi yapılmış, yeni kamu işletmeciliği ile kamu yönetimi yaklaşımları arasında bir karşılaştırma gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın sonuçlarına göre yeni kamu işletmeciliği modeli, bilgi toplumu ve küresel kamuya en uygun olan modeldir. Öte yandan klasik kamu yönetimi

¹ Assistant Professor, İstanbul Rumeli Üniversitesi, bekirtavas@hotmail.com

² Research Assistant, International University of Travník, yilmaz_serdaroglu@hotmail.com

administration and management structure. For this reason, it is suggested that the new public management should be reshaped in accordance with the dynamically evolving and publicly structured interest.

Keywords: Administrative Law; New Public Administration; New Public Management.

[\(Extended English abstract is at the end of this document\)](#)

yaklaşımına dayalı olarak geliştirilen idare hukuku, ortaya çıkan bu yeni kamu yönetimi ve işletmeciliği yapısına yeterince etkili ve tatmin edici cevaplar verememektedir. Bu nedenle yeni kamu işletmeciliğinin dinamik sürekli gelişen ve kamuya göre şekillenen, kamu yararına ön plana alan yapısına uygun olarak yeniden şekillenmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

Anahtar Kelimeler: İdare Hukuku; Yeni Kamu Yönetimi; Yeni Kamu İşletmeciliği.

Giriş

Sanayi Toplumu ile beraber feodal yapıdan kentleşmeye geçiş, ardından gerçekleşen bilgi toplumuna geçiş süreci ve beşeri sermayenin öneminin artması, devlet vatandaş ilişkisinde köklü değişikliklere neden olmuştur (Waymer, 2013: 321; Dolea, 2012: 355). Klasik kamu yönetiminde devlet vatandaşın güvenliğini ve hizmetlerini sağlarken, vatandaşın daha üstün bir güçtür ve devletin çıkardığı için vatandaşların çıkarı ikinci plana atılabilir. Aristo ve Rousseau'nun önerdiği cumhuriyetçi vatandaşlık yapısına uygun olan klasik kamu yönetiminde, devletin bekası ve çıkarı bireylerin çıkarılan daha önemlidir (Juliani ve Oliveira, 2016: 1033-1034).

Esasen devlet bakımından uygun gibi görünen bu yaklaşım, zamanda liberal ekonomi karşısında yenik düşmüş, sosyal devlet adı altında görev yapan kamu kurumları, ahlaki riziko ve benzer sorunlardan ötürü, sürekli zarar eden ve kamu kaynaklarını olumsuz şekilde tüketen kurumlar haline gelmiştir. Bir taraftan kamu kesiminde bu gelişmeler yaşanırken, özel sektör kesiminde ise işletmelerin karlılıkları ciddi oranda artmıştır. Bunun yanında eğitim sağlık gibi temel hizmetlerde, özel sektörün başarı ve kalitesi kamu sektörüne göre çok daha yüksek olmuştur.

Ortaya çıkan bu kalite ve başarı farkının giderilmesi için, ilk başlarda klasik kamu yönetiminde özelleştirme sürecine gidilmiştir. Özelleştirme süreci başlarda kalite ve hizmetin değerinin artmasına neden olsa da, uzun vadede kamu kurumlarının işletme gibi yönetilmesi, işletme çıkarlarının daha ön planda olmasına ve kamu yararının ikinci plana atılmasına neden olmuştur. Hal böyle olunca, kamu kurumlarının yönetiminin tekrar elden geçirilmesi gerekmiştir.

Yeni kamu işletmeciliği, klasik kamu yönetimindeki halkın yarını düşünen kurumlar ile özel sektördeki kalite ve performansı düşünen sektörlerin yönetim mantıklarının birleştiği bir yönetim modelidir. Bu yaklaşıma göre devlet kurumları yine devletin olsa da, yönetimleri tıpkı özel sektördeki işletmeler gibi olmalıdır. Bu yeni yaklaşım ciddi anlamda katkılar sağlamış ve kamu açısından önemli getiriler sunmuştur.

Günümüzde ülkemizde dahil olmak üzere dünyanın gelişmiş ve gelişen ülkelerin birçoğunda yeni kamu işletmeciliği önemli bir yer teşkil etmektedir. Öte yandan kamu kurumları ile ilişkili hukuki düzenlemeleri bakmakla yükümlü olan idare mahkemeleri ve idari hukuk yapısı, ortaya çıkan bu yeni kamu yapısının dinamik ve değişkenlerine yeterince ayak uyduramamaktadır. Bu nedenle yapılan bu çalışmada idare hukukunda Yeni kamu işletmeciliği modelinin klasik kamu yönetimi modeli ile kıyaslanması amaçlanmıştır.

Kamu Yönetimi Kavramı

Kamu yönetimi kavramını devlet faaliyetlerinin yerine getirilmesinde uygulanan yönetim sanatı ve bilimi şeklinde tanımlamak mümkündür. Buna göre kamu yönetimi bir entelektüel çalışma alanı ve bilim disiplini olup, bir etkinliğin yönetilmesi anlamına da gelmektedir. Buradan hareketle kamu

yönetimi kavramını sistemli bir bilgi disiplini ve uygulaması şeklinde tanımlamak mümkündür (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 5).

Kamu İşletmeciliği kavramı ise 1970'li yılların sonlarında gündeme gelmeye başlayan bir terimdir. Kavram ilk olarak ABD ve İngiltere kullanılmış olup, kamu Yönetimi terimi İngiltere ve ABD'de önemli bilimsel dergi ve kitaplarda günümüzde de ilk haline benzer şekilde kullanılmaktadır. Literatürde kamu yönetimi ismi ile yayınlanan dergilerde kamu işletmeciliği terimini başlığında, içeriğinde ya da atıflarında taşıyan çalışmalar mevcuttur. Fransa, Kıta Avrupası, Almanya ve İskandinav ülkeleri gibi AB ülkelerindeki literatürde bu alanda ortak terim olarak "Kamu Yönetimi" ya da "Yönetim Bilimi" kavramlarının yerini "Kamu İşletmeciliği" kavramı almıştır (Eryılmaz, 2013: 7).

Kamu yönetimi terim olarak işbirliği çerçevesinde bireylerin performanslarında ciddi bir artış ve koordinasyonu beraberinde getirmiştir. Terim yönetimde işbirliğinin sağlanmasını öngörmesinden ötürü yönetim eylemini koordinasyon ön planda olmak üzere ele almaktadır. Günlük yaşamın gereği olarak her birey başka bireyler ile ilişki içerisinde olup, kamu yönetiminin alanına giren sorunlarla yaşamında bir şekilde karşılaşmaktadır (Sözen, 2013: 3).

Kamu yönetimi kavramının yapı ve fonksiyonlarında, örgütsel yapı ve işleyiş biçiminde günümüzde ciddi dönüşümler yaşanmakta olup bu değişimler, yönetişim kavramını ön plana çıkarmıştır. Yönetişim kavramı en genel tanımıyla merkezi yönetimin otoritesinde olan planlama, süreç yönetimi, inisiyatif kullanma gibi temel yönetim yetkilerini daha küçük yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler gibi alt birimlere aktarmayı ifade etmektedir. Yönetişim ile birlikte görülen yetki devri kamu yönetiminin ilgi ve hareket alanlarını daraltırken, yeni disiplinlerin ve alt alanların meydana gelmesine neden olmuştur (Akyel ve Köse, 2010: 13).

Yeni Kamu Yönetimi

Klasik yönetim yaklaşımında yönetimin süreci, faaliyetleri ve kuralları ön planda olmasına karşın, işletme temelli yönetimde ise daha çok talimatlar ve yönergelerle bağlı kalarak yönetim sürecinin yerine getirilmesi söz konusudur. Öte yandan yeni kamu yönetimi ya da işletme mantığında yönetimde ise amaca ve önceliklere göre yönetim, stratejik planlama, etkin insan kaynakları kullanımı, performansa dayalı değerlendirme sistemleri, iş ve görev sorumlulukları gibi işletmelerin yönetiminde görülen yeni yönetim alanları söz konusudur (Al, 2002: 112).

Yeni kamu yönetimi temel olarak ağır ve hantal devlet yapısını daha hızlı ve fonksiyonel olarak görev yapan yapıya bırakmayı hedeflemektedir. Bu sayede merkezden yerele dağılım daha fazla olacak, dolayısıyla toplumdaki yönetim süreci ile ilişkili birimlerin katılımının daha üst düzeyde gerçekleşmesi söz konusu olabilmektedir. Bu yaklaşıma göre devlet özel sektör ile işbirlikleri yapmak, işletmeler ile kıyaslamalara yer vermek, performansa dayalı olarak değerlendirme ve yönetim fonksiyonlarını yerine getirme, politikaların ve kararların belirlenmesinde daha fazla mutabakatın arandığı bir yapıya dönüşmektedir (Nacak, 2015: 45).

Yeni Kamu İşletmeciliği

1970'lerin ortalarına gelindiğinde, klasik kamu yönetimi anlayışının yeterli olmadığı, özel sektör ve yönetimde devlet yapısından uzak, daha modern ve daha hızlı işleyen modellerin yaygın olmaya başladığı görülmektedir. Bu süreçte klasik kamu yönetimi yerini işletme mantığı ile ele alınan yeni kamu işletmeciliği modeline bırakmaya başlamıştır (Çevikbaş, 2012: 9).

Öte yandan literatürde, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının küresel kamuya daha uygun ve küresel bir özelliğe sahip olduğu ifade edilmekte ve bunun için iki temel argüman ileri sürülmektedir. Bu argümanlardan birincisi "taşınabilirlik ve yayılma" kavramları ile tanımlanmaktadır. Buna göre bir doktrin ve yaklaşım, birden farklı alanda işletme yönetiminde yaşanan sorunlara çözüm önerileri getirebilmektedir. İkinci argüman ise "politik tarafsızlık" kavramından ileri gelmekte olup, küresel kamunun yapısına uygun bir yapı tasavvur edilmektedir. Bu nedenle yeni kamu yönetiminin yeni

kamu işletmeciliği şeklindeki yaklaşımı, beraberinde daha küresel, farklı durumlara daha kolay bir şekilde uygulanabilen, apolitik bir yapıya doğru yaşanan gelişmeyi ifade etmektedir (Ulutürk, 2015: 398).

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının ortaya çıkışını temelde tek bir nedene dayandırmak mümkün değildir. Yeni kamu işletmeciliği, kamu yönetiminin doğasından da ileri gelen sebeplerle sosyal, ekonomik, politik sebepler başta olmak üzere, pek çok etmenin bir araya gelmesi ile ortaya çıkmıştır (Kurt ve Uğurlu, 2007: 83).

Dünyada birçok ülkede farklı düzeylerde yönetimde yer alan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının en güçlü uygulandığı ülkelerin başında İngiltere, ABD, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya gelmektedir. Öte yandan kamu işletmeciliğinde güçlü bir hukuk devleti geleneğine ve yönetimine sahip olan Fransa, Almanya ve İtalya’da kurumsal tarih bakımından tüm aşamaların kamu işletmeciliğinde yalnızca uygulama seviyesindeki reformlarla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda kamu işletmeciliği literatürünün gelişimi bakımından da ciddi katkılar sağlamıştır (Kickert, 2005). Yeni kamu işletmeciliğinin yerleştirilmesinde ülkelerin siyasi ve sosyoekonomik özelliklerinden ortaya çıkan farklılıklar görülse de idare teriminin değişimine yol açan uygulamaların birbirine benzediği görülmektedir. Öncelikle ekonomik manada deregülasyon, özelleştirmeler ve piyasaları düzenlemeleriyle ilişkili politikalar hayata geçirilmekte ve ardından yönetsel alanda değişimi mümkün kılacak reform çalışmaları başlatılmaktadır (Lamba, 2015: 130). Söz konusu gelişmeler tüm dünyada etkisini göstermekle birlikte Türkiye’de de etkisini ziyadesiyle sürdürmüştür. 1970’lerin sonunda ekonomik bunalımın yoğunlaşması ve 1977-78 yıllarında alınan kararlılık önlemlerinin yetersiz kalması üzerine 24 Ocak 1980’de başlayarak yeni bir ekonomi politikası yaşama geçirmiştir (Öz Yıldız, 2017a). Böylece 1970’lerin sonunda sosyal refah devleti anlayışına dayalı politikalar terk edilmeye ve yeniden liberal piyasa uygulamalarına ağırlık verilmeye başlanmış, bu durum sosyo-ekonomik hak ve özgürlükler alanında yeni kazanımlar edinilmesinin güçleşeceği anlamına gelmekle birlikte, mevcut kazanımların da tehdit edilmesi sonucunu doğurmuştur (a.g.e.). 1960’dan bu yana toplum nüfusunun nicel ve nitel yönden ulaştığı birikim, neticesinde kamu yönetim sisteminde yenilikçi bir yaklaşıma geçilmesini zorunlu kılmıştır.

Yeni kamu işletmeciliği uygulamalarıyla ilgili ortaya çıkan sorunların başında, bu alandaki teorik yaklaşımlarının hayata geçirilmesinde yaşanan aksaklıklar gelmektedir. Yeni kamu işletmeciliği uygulamalarında görülen bir diğer sorun ise vatandaşların özelleştirilen kamu hizmetlerine karşı takındıkları olumsuz tutumdur. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımında, özel sektöre ilişkin piyasa mekanizmalarının ve yönetim paradigmalarının kamu sektörüne uygulanması sayesinde vatandaşların müşteri olarak görülmesi ve bu sayede vatandaşların farklı kamu hizmetleri arasında ya da kamu ve özel sektörden hizmet alma konusunda özgür olmaları ön plandadır (Canpolat ve Cangir, 2010: 31-32). Keza YKİ’de karşılaşılan en önemli uygulama sorunları devletin güvenlik, sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlerinin nasıl piyasa mekanizmaları ile bütünleştirileceği meselesidir. Örneğin gerek devlet merkezli yaklaşımlar tarafından doğal ve meşru gösterilmeye çalışılan gerekse eleştirel yaklaşımlar tarafından yapay ve üretilmiş olarak kabul edilsin netice olarak güvenliğin bir endüstri haline geldiği özellikle 1980’li yıllardan bu yana genel kabul görmektedir (Öz Yıldız, 2017b). Özellikle bu zaman diliminde ortaya çıkan geleneksel bürokratik ve hiyerarşik devlet yapısı ve yönetim biçimlerinin yerini hizmet odaklı yaklaşıma bıraktığı “Yeni kamu yönetimi” anlayışının güvenlik sahasında da karşılığını bulduğunu ancak çeşitli sorunlarla karşılaşıldığı görmek mümkündür (a.g.e.). Güvenliğin bir endüstri haline gelişine de işaret eden bu yaklaşımla birlikte 20. Yüzyıl’ın son çeyreğinde polisliğin artık güç ve yetki kullanımına dayalı yapısının giderek vatandaşlara hizmet etme yaklaşımına doğru evrilme sürecine girdiği söylenebilir. Devlet, güvenliği sağlama hizmetini sınırları dâhilinde yaşayan vatandaşların “Her türlü suça karşı korunmasını, temel haklarını kullanabilecekleri bir ortamın sağlanmasını ve buna engel olanlara önlem alma ve aykırı davranışları cezalandırma” ile sorumludur (Öz Yıldız, 2017b, 4). Bu çerçevede artık devletin bekası adına şekillenen güvenlik fonksiyonu, vatandaşların ihtiyaçları ve memnuniyeti üzerine şekillenen güvenlik

hizmeti haline dönüşmüştür. Özel sektör anlayışının kamu sektörüne uygulandığı bu sistem içinde ise güvenlik artık, alınan, satılan bir hizmet haline gelmiş ve böylece güvenlik yönetimi alanı da bir anlamda uzmanlık gerektiren bir saha olarak öne çıkmıştır. Diğer taraftan eğitim ve sağlık hizmetleri gibi temel devlet fonksiyonlarında performans yönetimi sisteminin uygulanmaya başlanması ve akabinde bu hizmetlerin vatandaş memnuniyeti mi yoksa devlet hizmetinin nicel ölçümleriyle mi gerçekleştirileceği meselesi halen önemli bir soru işareti olarak devam etmektedir ki bu durum da İdare Hukuku'na ilişkin düzenlemeleri önemli kılmaktadır.

Kamu Yönetimi ve İdare Hukuku

Kamu yönetimi teorik olarak günümüzde her ne kadar devlet yönetimi anlamına gelse de, kelime itibarıyla ulusal, uluslararası ya da kamuya hitap eden örgütlerin de yönetimi için kullanılabilir. Öte yandan uygulamada ve literatürde daha çok kamusal yönetimin model olduğu, kurumlar ve bireyler arasındaki koordinasyon ve işbirliği üzerine vurgu yapılmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 6).

Klasik kamu yönetimi yaklaşımında baskın unsur ağır bürokratik işlemlerken, yeni kamu yönetimi ise idari yapı içerisinde verimlilik, etkinlik, kamu yararı, kontrol ve denetimleri ön planda tutmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımında profesyonel ve hesap verebilen, daha hızlı hareket eden ve yönetsel kararlar almada daha seri davranan, yerele daha fazla yayılmış bir yaklaşım ve idari yapılanma söz konusudur (Genç, 2010: 148).

Modern kamu yönetimi ya da yeni kamu yönetimi ve işletmeciliği temelde pozitivist anlayışa dayanmaktadır. Buna göre bilimsel yönetim ve bürokrasi argümanları değişim göstermiştir. Taylor ve sonrasında gelişen bilimsel yönetim yerini pozitivist ve diğer bir ifadeyle pragmatik bir yapıya bırakmıştır (Özcan ve Ağca, 2010: 7). Bu yapının gereği olarak idare öncelikli görevi olarak devletin bekası gibi klasik yaklaşımlar yerine, bireylerin çıkarını ön plana tutan, kar amacı güden kurumlara benzer bir yapılanma içerisine girmiştir.

Yasama ile yargı kuruluşları özellikle klasik kamu yönetimi konusundaki çalışmaların dışında kalmıştır. Bunun nedeni yasama ve yargının da yönetimin bir parçası olmaması ya da bu alanlarda sorunların yaşanmaması değildir. Yargı ve yasamada da temel ve ciddi sorunlar yaşanmaktadır, ancak bu yapısal ve sistematik sorunlar, yönetim biliminin dışında, ayrı bilim disiplini olarak kendi içerisinde değerlendirilmiştir (Simon vd, 1985: 5). Yeni kamu yönetimi ve işletmeciliği çalışmalarında ise kamu yönetimi bir bütün olarak ele alınmakta, bir işletmedeki yasal ve yürürlük gereksinimleri ile paralel olarak değerlendirilmektedir.

İdari yönetim yapısındaki kamu gücü düşüncesi, idarenin yasal ve yönetsel anlamda bazı üstün güçlere sahip olmasını da beraberinde getirmektedir. İdarenin bu ayrıcalıklara sahip olmasını yerine getirdiği görevin mahiyeti ve içeriği meydana getirmektedir. İdare kamusal yararı gözetilen bir işlev gördüğünden, idarenin çıkarları kamunun çıkarı olarak görülmektedir (Uçar, 2016: 331). Öte yandan uygulamada, bu yaklaşım bürokrasi, teknokrasi ve çıkar çatışmalarını da beraberinde getirmiştir. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımında ise önemli olan temel husus, idari işlemlerin de kamu yararının yanında, işletme yönetiminin başarıları çerçevesinde ele alınmasından ileri gelmektedir.

Sonuç

Yapılan bu çalışmada idare hukukunda yeni kamu işletmeciliği modeli ve klasik kamu yönetimi ile kıyaslanmasına yer verilmiştir. Araştırmada daha önce de değinildiği gibi, klasik kamu yönetimi anlayışı günümüzde artan liberalleşme ve küreselleşme karşısında yetersiz kalmış, dünyanın gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkesinde yeni kamu yönetimi anlayışına geçiş süreci ya başlamış ya da tamamlanmıştır. Bu süreç içerisinde yeni kamu yönetimini tam olarak geçmeyen ülkelerde dahi, yeni kamu işletmeciliğinin esas olan performans esaslı bütçeleme, yerinde yönetim gibi kavramlar ön plana çıkmıştır. Dolayısıyla klasik kamu yönetimindeki kamu işletme mantığının giderek tarihe karıştığını ve yenedünyada yerinin olmadığını ifade etmek mümkündür.

Kamu kurumlarında yaşanan bu gelişme ve değişme, kuşkusuz kamu idare hukukunda da etkisini göstermelidir ve göstermektedir. Günümüzde gördüğümüz etki idare hukukunun yeni kamu işletmeciliği ne göre şekillenmesi değil, daha çok idare hukukunun yeni kamu işletmeciliği modelinde yetersiz kalması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle idare hukukundaki konular geçmişteki klasik yaklaşıma göre çok daha fazla çözümsüz bir hale gelmektedir. Bunun nedenleri üzerine yapılan araştırmalarda ön plana çıkan en önemli etken, kamu yönetimi ve kamu işletmeciliği anlayışında yaşanan değişikliklerdir. İdari hukuk cumhuriyeti vatandaşlık anlayışı ve klasik kamu yönetimi üzerinden çalışmaların devam ettirirken, kamu kurumları işletme daha liberal, daha modern ve daha çağdaş bir şekilde yönetilmektedir. Bu durum günümüzdeki bir olayı asırlar önceki bir yöntemle çözmekten farklı bir değildir.

Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliğinin iyi bir şekilde anlaşılması ve idare hukukunun da buna göre yeniden yapılanması gerekir. Bu yapılanma sürecinde Öncelikle idare hukuku klasik kamu yönetimi anlayışının da olduğu gibi, katı kurallar ve ağır bürokrasiden kurtulması gerekir. Bunun yanında idare hukukta, yeni doktrini nerede yer verilmesi ve yeni kamu işletmeciliği alanındaki çalışmaları paralel olarak, disiplinler arası çalışmaların gerçekleştirilmesi gerekir. Yine bu noktada önemli olan bir diğer husus ise, hukukun temel normları ile işletme yönetiminin temel normları arasında ki dengeni ve bağın kurulmasıdır. Yeni kamu yönetim anlayışında ve özellikle yeni kamu işletmeciliğinde ortaya çıkan hukuki sorunların idari hukuk kapsamında çözülmesi için aynı zamanda idare hukukunda dinamik bir yapıya sahip olması gerekir. Zira ortaya çıkan yeni yapı dinamiktir sürekli gelişmektedir sürekli kümülatif olarak belli bilgiler ve belli kavramlar etkilenmektedir idare hukukunda bu değişikliklere ayak uydurması gerekir.

Kaynakça

- Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2010). Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği, *Türk İdare Dergisi*, 466, 9-45.
- Al, H. (2002). Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Sakarya.
- Canpolat, H. ve Cangir, M. (2010). Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye'nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi, *Türk İdare Dergisi*, 466, 25-45.
- Çevikbaş, R. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-32.
- Dolea, A. (2012). Institutionalizing government public relations in Romania after 1989, *Public Relations Review*, 38, 354– 366.
- Ergun, T. ve Polatoğlu, A. (1988). Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE Yayını No. 222 Olgaç Matbaası.
- Eryılmaz, (2013). Kamu Yönetimi, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2979
- Genç, F. N. (2010). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”. *Türk İdare Dergisi*, 46, 145-159.
- Juliani, F. ve Oliveira, I.J. (2016). State of research on public service management: Identifying scientific gaps from a bibliometric study. *International Journal of Information Management*, 36, 1033–1041.
- Kickert, W. (2005) Distinctiveness in the study of public management in Europe, *Public Management Review*, 7:4, 537-563.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y. (2007). Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliğinin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, 9(2), 81-109.
- Lamba, M. (2015). “Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yansımaları: Hükümet Programları Üzerinden Nitel Bir İnceleme”. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(1), 127-141.

- Nacak, O. (2015). Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulması: Aktör Temelli Bir Analiz. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.
- Öz Yıldız, S. (2017a), Kamu Yönetim Sistemini Organizasyon Tarihi Üzerinden Okumak: 1970’li Yıllarda Emniyet Genel Müdürlüğü, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 5, Sayı: 44, Nisan 2017, 34-42.
- Öz Yıldız, S. (2017b), Güvenlik Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet Temelli Yaklaşım, Ankara: SAGE Yayıncılık.
- Özcan, K. ve Ağca, V. (2010). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Postmodernizmin İzleri, *Amme İdaresi Dergisi*, 43(3), 1-32.
- Simon H. A., Smithburg D.W. ve Thompson V. A. (1985). Kamu Yönetimi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 547.
- Sözen, M. H. (2013). Turgut Özal Örneğinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.
- Uçar, İ. (2016). İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcılığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcılığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(3), 331-373.
- Ulutürk, S. (2015). “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımından Hareketle Üniversitelerde Performans Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme”. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(4), 395-414.
- Waymer, D. (2013). Democracy and government public relations: Expanding the scope of “Relationship” in public relations research. *Public Relations Review*, 39, 320– 331.

Extended English Abstract

The aim of this study is to compare and contrast the public administration and public management in terms of Administrative Law. To reach this aim literature is reviewed and related resources were searched and New Public Management approach is analyzed in the theoretical sense with comparison to the public administration conceptually.

Public administration can be defined as the management art and science applied in the fulfillment of state functions. By this definition, it is meant that public administration is both an intellectual discipline and a management event. Thus, public administration defines a system of information, as well as a public practice at the same time. On the other hand the use of the concept of public management is quite new by the end of the 1970s. Public management concept is firstly used in United States of America and England in those years. Although the concept of Public Administration continues to be used in leading journals in the United Kingdom and the United States and even in the books in this area, articles, reviews and concepts related to "Public Management" is also started to be included in the magazines bearing the name of public administration. In the continental Europe, France, Germany and Scandinavian countries, using Public management is preferred to the concept of Public Administration or Administrative Science as the basic concept in their language.

The concept of classical public administration approach, which is centralized, strictly hierarchical, tightly bound to the rules, interfering with every field with the economic financial crisis effective from the middle of the 1970s, it is replaced by the New Public Administration with flexible organizational structure, decentralized, soft hierarchy, minimal state understanding. Public Management is a modern version of New Public Administration.

It is argued that the new public administration approach is a universal approach and this approach is explained in two ways. It sets some doctrines defined by the words "portability and diffusion"

can be applied to "business diseases" that are encountered in many different areas and concepts. Another is to present a apolitical framework which is described as "political neutrality". With this framework proposed by the Hood, many different political priorities can be achieved through the modification of the tools of the enterprises or management systems without changing the basic program of the new public administration. For this reason, the new public administration, together with the Public Management approach, is to develop appropriate instruments that meet all political objectives of each elected administration tool.

The classical concept of public administration has become insufficient for today's increasing liberalization and globalization, and the process of transition into the new public administration understanding has been started or completed in many developed and developing countries of the world. Concepts such as performance-based budgeting and on-site management, which are the core of the new public administration, have come to the forefront even in countries that have not yet passed the new public administration.

The development and change in public institutions will undoubtedly have an influence on public administration law. The effect that we see today is not the formation of the administrative law according to the new public administration but rather the inadequacy of the administrative law in the new public administration model. For this reason, the subjects of administrative law become much more unresolved than the classical approach of the past. The most important factor that comes to the forefront in the research on the reasons for this is the changes in public administration and public administration. While the administrative law continues to be studied through the understanding of citizenship and classical public administration, public institutions are managed more liberal, more modern and more contemporary. Therefore, it is necessary to adopt administrative law as restructured according to public management approach. First of all, administrative law has to be rescued from solid rules and heavy bureaucracy as well as the classical public administration. In addition, interdisciplinary studies should be carried out in parallel with the administrative law, where new doctrine is placed and new public administration studies are carried out. Another point that is important at this point is to establish a balance between the basic norms of law and the basic norms of public management. At the same time, in order to solve the legal problems arising in the new public administration concept and especially in the new public management within the scope of administrative law, it must have a dynamic structure in administrative law. Because the emerging structure in the global world is dynamic, evolving information society and related concepts are influenced by the administrative law must keep up with these changes.