

Path to Economic Development: An Inquiry Based on Sri Lanka's Experience
A Festschrift in Honour of Prof.N.Balakrishnan
ISBN: 978-955-51372-0-1, 2008

இலங்கை பொதுநிர்வாக முறையையின் படிமுறைவளர்ச்சி:
உறுதித்தன்மையும் முன்னுதாரணங்களும்

Evolution of Public Administrative System in Sri Lanka: Stability and Experiences

Dr.T.Krishnamohan,

Senior Lecturer in Political Science,
Department of Social Sciences,
Eastern University, Sri Lanka,
Chenkalady,
Sri Lanka

1. அறிமுகம்

பொதுவாக அரசாங்கமுறையையின் நிர்வாகத்துறை இரண்டாக வகைப்படுத்தப்படுகிறது. ஒன்று அரசியல் நிர்வாகத்துறை இரண்டாவது நிரந்தரநிர்வாகத்துறை. அரசியல் நிர்வாகத்துறை என்பது அமைச்சர்களைக் குறித்து நிறுகின்றது. இவர்கள் குறிப்பிட்டகாலத்திற்கு மக்களால் பாராளுமன்றத்திற்குத் தெரிவிசெய்யப்படும் உறுப்பினர்களிலிருந்து பிரதமமந்திரியின் ஆலோசனையின் பேரில் தெரிவிசெய்யப்படுவர்களாகும். இவர்கள் அரசாங்கத்தினால் உருவாக்கப்படும் கொள்கைகளுக்கு பொறுப்பானவர்களாகும். நிரந்தர நிர்வாகத்துறை என்பது நிர்வாகசேவை ஆளணியினராகும். இவர்கள் நிர்வாக ஆற்றலின் அடிப்படையில் தெரிவு செய்யப்பட்டு ஒய்வுகாலம்வரை அரசாங்கத்தில் பணியாற்றுபவர்களாகும். உண்மையில் நிர்வாகப் பணிகள் நிர்வாக சேவையிலுள்ள நிரந்தர அங்கத்தவர்களாலேயே மேற்கொள்ளப்படுகின்றது. இவர்களிடம் நிறைந்திருக்கும் அறிவு,ஆற்றல்,அனுபவம் என்பவற்றின் அடிப்படையில் இவர்கள் தெரிவிசெய்யப்படுகின்றார்கள். இவர்களின் முதன்நிலைப்பணி அமைச்சர்களினால் உருவாக்கப்படும் கொள்கைகளை நேர்மையுடன் நிறைவேற்றுவதுடன், கொள்கை உருவாக்கத்தின் போது அமைச்சர்களுக்கு தமது ஆலோசனைகளையும் வழங்குகின்றார்கள். ஆயினும்,அரசு கொள்கைகளுக்கான எல்லா விமர்சனங்களுக்கும் அமைச்சர்களே பொறுப்பானவர்களாகும்.

நிர்வாகசேவையாளர்கள் தொடர்பாக ஹெர்மன் ப்பைனர் (HERMAN FINNER) பின்வருமாறு கூறுகின்றார். “நிர்வாக சேவையாளர்கள் அரசாங்கத் திணைக்கழங்களில் தமது வாழ்க்கைத் தொழிலைக் கொண்டுள்ள ஆளணியினராகும். இவர்கள் நிரந்தரமானதும், செயற்திறனுடையதும், ஊதியமுடையதுமான ஆளணியினராகும்.”¹ இதன்மூலம் நிர்வாக நிர்வாகப் பணியை வாழ்க்கைத் தொழிலாகக்கொண்டுள்ள ஆளணியினரை அரசியல்வாதிகளிலிருந்து ப்பைனர் மேம்படுத்திக்காட்டுகின்றார். நிர்வாக சேவையாளர்கள் இலாபம் சம்பாதிப்பவர்களல்ல. பதிலாக பொருத்தமான ஊதியத்தையும், நிரந்தரமான வகுப்புகள்,தரங்களைக் கொண்டவர்களாகும். அத்துடன், நிர்வாகசேவைத் தொழிலில் பெறும் பயிற்சி,அனுபவம் ஊடாகத் திறமையினைப் பெற்று நிர்வாகசேவையினைத் தமது வாழ்க்கைத் தொழிலாக்கிக் கொண்டளார்கள்.

நிர்வாக சேவையின் இன்றியமையாத தேவைகள் தொடர்பாக க்கிலாடன் (GLADDEN) கூறும்போது “நேர்மையாகத் தெரிவுசெய்யப்படல்,நிர்வாகரீதியான திறமை,அரசியல்ரீதியான நடுநிலமை,சமுதாயத்திற்கு சேவையாற்றும் தீராத ஆர்வம் ஆகியன இருத்தல் வேண்டும்”² எனக்கூறுகின்றார்.இதனடிப்படையில் நிர்வாக சேவையாளர்களுக்கான சில இயல்புகளை இவர் அடையாளப்படுத்துகின்றார்.

1. இவர்கள் வாழ்க்கைத்தொழிலாக அலுவலகப் பணிகளைக் கொண்ட ஆளணியினராகும். இவர்கள் பயிற்சியளிக்கப்பட்ட நுண்ணிவாளர்களாகும்.அரசாங்க நிர்வாகம் திறம்பட இயங்குவதற்கு உழைப்பவர்கள். அரச கொள்கை மக்களைச் சென்றடைவதற்குத் தேவையான அனைத்துச் செயற்பாடுகளையும் கீழ்மட்டத்திலிருந்து உயர்மட்டம் வரை மேற்கொள்ளுபவர்களாகும்.
2. எல்லா நிர்வாக சேவையாளர்களும் நிலையான ஒழுங்கமைப்பு முறையினுடாக ஒருவர்பின் ஒருவராக ஒழுங்கமைக்கப்பட்டிருப்பர். கீழ்நிலை உத்தியோகத்தர்கள் தமக்கு நேரடி மேல்நிலையிலுள்ள உத்தியோகத்தர்களால் மேற்பார்வை செய்யப்படுவர். படிநிலையமைப்பின் படி ஒவ்வொரு உத்தியோகத்தர்களும் நிரந்தரமாக நியமிக்கப்பட்டு, அவர்களுக்கான கடமைகள், ஊதியம், சிறப்புரிமைகள் தெளிவாக வரையறுக்கப்பட்டிருக்கும். படிநிலையின் கீழ்நிலையில் இருப்பவர்கள் மேல்நிலையிலிருக்கும் உத்தியோகத்தர்களுக்கு முழுமையாகப் பொறுப்புக்கூற வேண்டும். ஒவ்வொரு உத்தியோகத்தர்களும் மேல்நிலை உத்தியோகத்தறின் கட்டளைகளுக்குக் கீழ்ப்பிடிதல் வேண்டும்.
3. நிர்வாகசேவை எப்போதும் சட்டத்தின் அடிப்படையிலான செயற்பாடுகளைக் கொண்டிருக்கும். நிர்வாகசேவைச் சட்டங்கள், ஸ்தாபனச் சட்டங்கள் போன்றவைகளால் நிர்வாக சேவை வழிநடாத்தப்படும்.

இலங்கையின் நிர்வாக சேவையினை புதியவடிவில் முன்னகர்த்துவதில் காலதாமதத்தினை ஏற்படுத்தும் பின்புலக்காரணிகள் எவை என்ற வினாவிற்கு இக்கட்டுரை விடை தேடுகின்றது. இக்கட்டுரை முன்று பெரும் விடயங்களைக் கொண்டிருக்கும். முதற்பகுதி காலனித்துவ காலத்திலிருந்த நிர்வாகமுறைமையினை சுருக்கமாக விளக்குகின்றது. இரண்டாவது பகுதி காலனித்துவ காலத்திலிருந்து இன்றுவரை தொடர்ந்திருக்கின்ற நிர்வாகமுறைமையில் ஏஞ்சியிருக்கும் சீர்திருத்த மரபுகளை விளக்குகின்றது.முன்றாவது பகுதி தற்காலத்திலுள்ள போக்கினை விபரிக்கின்றது.

2. காலனித்துவ நிர்வாக மாகாணங்களும், உள்ளூர் நிர்வாகமும்

இலங்கையின் நிர்வாக அமைப்பு பிரித்தானியக் காலனித்துவம் தந்துவிட்டுச்சென்ற பாரம்பரியங்களில் ஒன்றாகும் எனலாம். பிரித்தானிய காலனித்துவத்தின் நிர்வாகக் கொள்கை, இலங்கை மக்களிடம் வரியை அறவிட்டு அதன் மூலம் இலங்கையை நிர்வகிப்பதாகவே இருந்தது.வரியை அறவிடும் நோக்கத்திற்காக இலங்கையில் இரண்டு பொது நிர்வாகக் கட்டமைப்புக்கள் உருவாக்கப்பட்டன. ஒன்று நிர்வாக சேவைத் திணைக்களாங்கள் மற்றும் மாகாண பொது நிர்வாகக்கட்டமைப்பு என்பனவாகும். 1798ஆம் ஆண்டின் பின்னர் பலவேறு நிர்வாக சேவைத் திணைக்களாங்கள் உருவாக்கப்பட்டன. அவற்றுள் கணக்காய்வாளர் நாயகத் திணைக்களம், நில அளவையாளர் திணைக்களம், மருத்துவத் திணைக்களம், காணிப்பதிவுத் திணைக்களம் போன்றவற்றைக் கூறிக் கொள்ளலாம்.³ சேர் தோமஸ் மெயிற்லாண்ட் (Sir Thomas Maitland) ஆளுநராக இருந்த 1805ஆம் ஆண்டிற்கும் 1811ஆம் ஆண்டிற்கும் இடைப்பட்ட காலத்தில் நிர்வாக சேவைத் திணைக்களாங்கள் மீன் ஒழுங்கமைக்கப்பட்டதுடன், புதிய நிர்வாக சேவைத் திணைக்களாங்கள் சில உருவாக்கப்பட்டன. காணிப்பதிவுத் திணைக்களம் செயலிழந்தது. அதேநேரம், சுங்கத் திணைக்களம், உப்புத் திணைக்களம் என்பன புதிதாக உருவாக்கப்பட்டன.⁴ இக்காலத்தில் தொழில் செய்து கொண்டிருந்த

நிர்வாக சேவையாளர்களின் எண்ணிக்கை அதிகரிக்கப்பட்டது. 1815 ஆம் ஆண்டு களுத்துறை, காலி, வன்னி, மன்னார் போன்ற பிரதேசங்களுக்கு தனியான வரி சேகரிப்போர் நியமிக்கப்பட்டனர்.⁵

நிர்வாக சேவையாளர்கள் ஆரம்பத்தில் பிரித்தானியாவிலிருந்தே இலங்கைக்குக் அழைத்துவரப்பட்டார்கள். உதாரணமாக 1798ஆம் ஆண்டு எட்டு உயர் அதிகாரிகளும், 1801 ஆம் ஆண்டில் இருபத்தினான்கிற்கு மேற்பட்டவர்களும் பிரித்தானியாவிலிருந்து அழைத்து வரப்பட்டார்கள்.⁶ இதுவே பின்னர் இலங்கைப் பொதுச்சேவை என விரிவாக்கம் பெற்றிருந்தது. 1963 ஆம் ஆண்டில் இது இலங்கை நிர்வாக சேவை எனப் பெயர்மாற்றும் பெற்றுக் கொண்டது. கணித்து நிலை பொதுச் சேவையாளர்கள் நியமனம் பெற்று இலங்கைக்கு அழைத்து வரப்படுவதற்கு முன்னர் ஹைலிப்பூரி (Haileybury) கல்லூரி நுழைவுப்பரிட்சையில் சித்தியடைந்திருக்க வேண்டும். இக்கல்லூரி இந்திய நிர்வாக சேவைக்கான பரீட்சார்த்திகளை பயிற்றுவிக்கும் நிறுவனமாக இருந்தது. இந்நிறுவனத்தின் பரீட்சையானது, தெரிவுசெய்யப்படும் பரீட்சார்த்தி பாடசாலைக்கல்வியுடன் கிரேக்க மொழி, இலத்தீன்மொழி, கணிதம், ஆங்கிலம், வரலாறு, புவியியல் ஆகிய பாடங்களிலும் தேர்ச்சி பெற்றவர் என்பதை உறுதிப்படுத்தியது. இவர்களின் வயது 17 க்கும் 21க்கும் இடைப்பட்டதாக இருந்தது. இவர்கள் இலங்கை வந்ததும் தமக்கு மிகவும் பரீட்சையான வேலைக்காக அரசாங்க அலவலகமொன்றில் பணிக்கமர்த்தப்பட்டனர். இவர்கள் தமது கடமைக்காலத்தில் இலங்கையின் சுதேசிய மொழிகளாகிய சிங்களம் அல்லது தமிழ் மொழி ஏதாவது ஒன்றை கற்றுக்கொள்ளவேண்டும் என எதிர்பார்க்கப்பட்டது.⁷

1856ஆம் ஆண்டில் காலனித்துவ நிர்வாக சேவை அமைப்பு மீள் ஒழுங்கமைக்கப்பட்டது. இலண்டன் பொதுச்சேவை ஆணைக்குமுவினால் நிர்வாக சேவை ஆட்சேர்ப்பு முறைமை, போட்டிப் பரீட்சைக்கு உட்படுத்தப்பட்டது. பல்கலைக்கழகப் பட்டதாரிகளை நிர்வாக சேவைக்கான ஆட்சேர்ப்பில் சேர்த்துக்கொள்வதே இதன் பிரதான நோக்கமாக இருந்தது. இப்போட்டிப் பரீட்சையில் சித்தியடைந்தவர்கள் பிரித்தானிய நிர்வாகசேவை வகுப்பு 1, இந்திய நிர்வாகசேவை, மற்றும் மலாயா, கொங்கொங், இலங்கை போன்ற கீழைத்தேச நாடுகளுக்கான நிர்வாக சேவையாளர்களாக நியமிக்கப்பட்டனர். 19ஆம் நூற்றாண்டில் இலண்டனில் மட்டும் போட்டிப் பரீட்சை நடாத்தப்பட்டு வந்ததால் நிர்வாகசேவையில் நுழைவுபெற்கள் ஜோரோப்பியர்களாகவே இருந்தனர். 1875 ஆம் ஆண்டு பொன்னம்பலம் இராமநாதன் நிர்வாக சேவையில் முதல் இலங்கையராக இணைந்துகொண்டார். இவர் ஆங்கிலப் பல்கலைக்கழகப் பட்டதாரியாக இருந்ததுடன், இலண்டனில் நடாத்தப்பட்ட நிர்வாகசேவைப் போட்டிப் பரீட்சையில் சித்தியுமடைந்திருந்தார்.⁸ இவரைத்தொடர்ந்து ஒரு சில இலங்கையர்கள் நிர்வாகசேவையில் நுழைந்திருந்தாலும், 1930 களிலேயே அரசாங்க அதிபராக இலங்கையர் ஒருவர் நியமனம் பெற்றிருந்தார்.⁹

1870ஆம் ஆண்டு நிர்வாக சேவை ஆட்சேர்ப்புக்கான பரீட்சை கொழும்பில் நடாத்தப்பட்டது. பிரித்தானிய பல்கலைக்கழகக் கல்வியை எண்ணிக்கையில் குறைந்தளவில் பெற்றுக்கொண்ட இலங்கையர்களால் நிர்வாக சேவையில் குறைந்தளவிலேயே இணையக்கூடியதாக இருந்தது. ஆகவே, கொழும்பில் நிர்வாக ஆட்சேர்ப்பிற்கான பரீட்சை நடாத்தப்பட்டாலும், இலங்கையின் நிர்வாக சேவையானது பிரித்தானியர்களின் ஆதிக்கத்திற்கு உட்பட்டதொன்றாக இருந்தது. இதனால், பிரித்தானிய அரசாங்கம் 1880ஆம் ஆண்டு இங்கிலாந்தில் மட்டும் பரீட்சையை நடாத்துவது எனத் தீர்மானித்ததினால், இலங்கையர்கள் நிர்வாக சேவை ஆட்சேர்ப்பு பரீட்சையினை மீண்டும் இங்கிலாந்து சென்று எழுத வேண்டியேற்பட்டது. இந்நிலையில், இலங்கையர்கள் நிர்வாக சேவையில் நுழைவதற்குத் தமக்குள் உரிமைகளாக கோரிக்கைகளாக முன்வைக்கத் தொடங்கினர். இக் கோரிக்கைகளால் 1891ஆம் ஆண்டு நிர்வாக நிர்வாக சேவையில் உள்ளஞர்ப்பிரிவு ஒன்று உருவாக்கப்பட்டது. இது நிர்வாக சேவையின் கீழ்மட்ட அலகாகச் செயற்பட்டது. இவர்களுக்கான அறிவுறுத்தல்களும், வழிகாட்டல்களும்

ஜேரோப்பிய நிர்வாக சேவை மேலதிகாரிகளால் வழங்கப்பட்டன. 1921 ஆம் ஆண்டு இலங்கையில் பல்கலைக்கழகக் கல்லூரி ஒன்று ஸ்தாபிக்கப்பட்டு, அதனாடாக இலண்டன் பல்கலைக்கழகப்பட்டபடிப்பிற்கு வெளிவாரியாக மாணவர்கள் பயின்றிவிக்கப்பட்டமையினால்,¹⁰ இலங்கையில் பட்டாரி மாணவர்களின் எண்ணிக்கை கணிசமான அளவு அதிகரித்தது. விளைவாக, 1924ஆம் ஆண்டு இலண்டனிலும் இலங்கையிலும் சமகாலத்தில் பொதுச்சேவைப் பரிட்சை நடாத்தப்பட்டது. 1903 ஆம் ஆண்டு நடைபெற்ற நிர்வாக ஆட்சேர்ப்புப் பர்ட்சையில் ஜம்பத்தி ஜந்து இலங்கையர்கள் தோற்றியிருந்தார்கள்.¹¹

3. மாகாணபொது நிர்வாகக் கட்டமைப்பு

மறுபக்கத்தில், இலங்கையின் நிர்வாகக் கட்டமைப்பின் முதுகெலும்பாக மாகாணநிர்வாகமே காணப்பட்டது. அதிகார மையப்படுத்தப்பட்ட அரசாங்கமுறைமை நாடு முழுவதும் செயற்படத்தக்க வகையில் படிநிலை அமைப்பு ஊடான மாகாண நிர்வாக முறைமை உருவாக்கப்பட்டது. மாகாண நிர்வாக முறைமைக்கான சிந்தனை 1796 ஆம் ஆண்டிற்கும்-1798ஆம் ஆண்டிற்குமிடையில் ஆரம்பமாகியிருந்தது.¹² இக்காலப்பகுதியில் இலங்கையின் கரையோரப் பிரதேசங்கள் முதற்தடவையாக முன்று பொது நிர்வாகப் பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டு, புதிய மூன்று மாகாணங்களாக உருவாக்கப்பட்டன. அவையாவன: யாழ்ப்பாணம் தொடக்கம் மன்னார் வரையிலான கரையோரப் பிரதேசம், கொழும்பு தொடக்கம் காலி வரையிலான கரையோரப் பிரதேசம், திருகோணமலை தொடக்கம் மட்டக்களப்பு வரையிலான கரையோரப் பிரதேசம் என்பனவாகும்.¹³ பிரத்தானியரால் தொடக்கிவைக்கப்பட்ட மாகாண நிர்வாகமுறைமை இன்றுவரை தொடருவதை அவதானிக்க முடியும். இம் மூன்று மாகாணங்களையும் நிர்வகிப்பதற்கு வதிவிட இறைவரி அத்தியட்சகா (Resident and Superintendent of Revenue) ஒருவர் நியமிக்கப்பட்டார். இவரது தலைமையில் மூன்று மாகாணங்களுக்கும் தனித்தனியான வரி சேகரிப்பாளர்கள் நியமிக்கப்பட்டார்கள். 1815ஆம் ஆண்டு கைப்பற்றப்பட்ட கண்டி இராச்சியம், 1833ஆம் ஆண்டு வரை தனி பொது நிர்வாக மாகாணமாக நிர்வகிக்கப்பட்டதுடன் நான்காவது நிர்வாக மாகாணமாக உருவாக்கப்பட்டது. இதுவே பிரத்தானியர் அறிமுகப்படுத்திய மாகாண பொது நிர்வாக முறைமையாகும்.

4. பொது நிர்வாகக் கட்டமைப்பில் கோல்புறோக் சீர்திருத்தம் ஏற்படுத்திய மாற்றம்
கோல்புறோக் சீர்திருத்தம் இலங்கையின் நிர்வாகக் கட்டமைப்பிலும் மாற்றத்தினை ஏற்படுத்தியது. கோல்புறோக் சீர்திருத்தம் இலங்கை முழுவதையும் முடிக்குரிய நாடாக மாற்றியதுடன், பிரத்தானிய ஆளுநரின் கட்டுப்பாட்டிற்குள்ளும் கொண்டு வந்தது. நிர்வாக அதிகாரங்கள் அனைத்தும் ஒன்றினைக்கப்பட்டு, மையப்படுத்தப்பட்டதுடன், அரசாங்க அதிகாரத்தின் மையமாகக் கொழும்பு நகரம் உருவாக்கப்பட்டது.

கோல்புறோக் சீர்திருத்தத்தின் கீழ் இலங்கையின் நிர்வாகக் கட்டமைப்பின் உச்சியில் காலனித்துவச் செயலாளர் பதவியிலமர்த்தப்பட்டார். இவர் இலங்கையின் நிர்வாக விடயங்கள் தொடர்பாக ஆளுநருக்கு மட்டுமே பதிலளிக்க வேண்டும்.. இதனால் நிர்வாகமானது காலனித்துவச் செயலாளரால் அடக்கியாளப்படுவதாக இருந்தது. எல்லா நிர்வாகச் செயற்பாடுகளும் காலனித்துவ செயலாளரினாலேயே நெறிப்படுத்தப்பட்டது. அத்துடன், இலங்கையின் நிர்வாக சேவையின் சிரேஷ்ட அங்கத்தவர்கள் அனைவரும் இவருக்குக் கட்டுப்பட்டுச் செயற்பட்டனர். காலனித்துவச் செயலாளர் நிர்வாகத்தின் மையமாகச் செயற்பட்டார்.¹⁴

கோல்புறோக் சீர்திருத்தம் ஏற்கனவேயிருந்த மாகாணநிர்வாக முறைமையில் மாற்றத்தினை ஏற்படுத்தாது அதன் எண்ணிக்கையினை ஜந்தாக உயர்த்தியிருந்தது. அவையாவன: வடமாகாணம், கிழக்கு

மாகாணம், மேற்கு மாகாணம், தெற்கு மாகாணம், மத்திய மாகாணம் என்பவைகளாகும். ஒவ்வொரு மாகாண நிர்வாகமும் ஒவ்வொரு அரசாங்க அதிபரின் கீழ் (Government Agent - G.A) ஒப்படைக்கப்பட்டதுடன், மாகாண நிர்வாகத்தின் செயற்பாட்டிற்காக ஒவ்வொரு மாகாணத்திலும் கச்சேரி உருவாக்கப்பட்டது. இக் கச்சேரிகளில் மத்திய அரசாங்கத்தின் நிர்வாகத் திணைக்களாங்களும், முகவரகங்களும் உருவாக்கப்பட்டு, அரசாங்க அதிபரால் இவைகள் இணைக்கப்பட்டுக் கட்டுப்படுத்தப்பட்டன. ஜந்து மாகாணக் கச்சேரிகளினதும் நிர்வாகங்களை காலனித்துவச் செயலாளர் கொழும்பிலிருந்து இணைத்துக் கட்டுப்படுத்தியிருந்தார்.¹⁵ அடுத்தநிலையில் ஒவ்வொரு நிர்வாக மாகாணங்களும் பல உப பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டன. இந்தப் பிரிவுகள் ஒவ்வொன்றும் நிர்வாக மாவட்டங்கள் என அழைக்கப்பட்டன. ஒவ்வொரு மாவட்டமும் ஒவ்வொரு உதவி அரசாங்க அதிபரின் கீழ் செயற்பட்டது. ஆயினும், அரசாங்க அதிபரே மாவட்ட நிர்வாகத்திற்கும், முழுமையாக மாகாண பொது நிர்வாகத்திற்கும் பொறுப்பானவராவார்.¹⁶ முகாமைத்துவ நுட்ப ரீதியாக அரசாங்க அதிபர் இறைவரி அறிவிடும் அலுவலர் ஆவார். இதனடிப்படையில் இவர் ஆரம்பத்தில் இறைவரித் திணைக்களத்திற்குப் பொறுப்பாக இருந்தார். எவ்வாறாயினும், அரசாங்கத்தின் செயற்பாடுகள் அதிகரிக்க, அரசாங்க அதிபர்கள் அரசாங்க முகவர்களாக மாற்றும் அடைந்தனர்.

அதிகார ஒழுங்கைப் பார்க்கின்றபோது மையத்திலிருக்கும் காலனித்துவச் செயலாளரிடமிருந்து அதிகாரம் கீழ் நோக்கிச் செல்கின்றது. மாகாணமட்டத்தில் அரசாங்க அதிபர் காணப்படுகின்றார். கீழ்மட்டத்தில் சுதேசிய மட்ட உத்தியோகத்தர்கள் காணப்படுகின்றார்கள். இது கிராமிய மட்டம் வரை தொடர்கின்றது. பேர்த்துக்கேயர், டச்சுக்காரர் போன்று பிரித்தானியர்களும் சுதேசிய நிர்வாகிகளாகிய முதலியார்கள், விதான் - ஆராய்ச்சி (Vidane- Arachchis) உடையார் போன்ற கிராமியத் தலைவர்களைப்¹⁷ நிர்வாக சேவையாளர்களாகப் பயன்படுத்தினார்கள் என்பதும் குறிப்பிடத்தக்கது. 1928ஆம் ஆண்டில் மாகாண நிர்வாகமானது மீள் ஒழுங்கமைப்புச் செய்யப்பட்டதுடன் மாகாணங்களின் எண்ணிக்கையும் அதிகரித்தது. மாகாணங்களின் எண்ணிக்கை ஒன்பதாகவும், மாவட்டங்களின் எண்ணிக்கை பத்தொன்பதாகவும் அதிகரித்தது. இதனை விட நாற்றுப் பத்து முதன்மைத் தலைமையாளர்கள் (Chief Head Men's) பிரிவுகளும் அறுநாற்றுப் பதின்மூன்று சிறந்த தலைமையாளர்கள் (Superior Head Men's) பிரிவுகளும் நான்காயிரம் கிராமியத் தலைமையாளர்கள் (Village Head Men's) பிரிவுகளும் தோற்றுவிக்கப்பட்டன.¹⁸ அரசாங்க அதிபர் தொடர்ந்தும் வரி சேகரிப்பவராக இருந்தாலும்,¹⁹ அவருடைய பணிகள் பல நிலைகளிலும் விரிவடைந்து சென்றிருந்தன. சட்டம் ஒழுங்கை நிலை நிறுத்த வேண்டிய பொறுப்பு அரசாங்க அதிபரிடம் விடப்பட்டிருந்தது. சட்ட, நிர்வாக, நீதித்துறை சார்ந்த கடமைகளைப் படிப்படியாக மாகாணமட்டத்தில் மேற்கொள்ள வேண்டியிருந்ததுடன், பொதுவான நிர்வாகப் பொறுப்புக்களையும் இவர் மேற்கொள்ள வேண்டியிருந்தது.

5. டொனமூர் சீர்திருத்தம், பொது நிர்வாக முறைமையில் ஏற்படுத்திய மாற்றம்.

1931ஆம் ஆண்டு அறிமுகப்படுத்தப்பட்ட டொனமூர் சீர்திருத்தம் ஏனைய துறைகளில் ஏற்படுத்திய தீவிர மாற்றம் போன்று நிர்வாக அமைப்பிலும் மாற்றத்தை ஏற்படுத்தியது. இதன் மூலம் நூறு வருடங்களாக மாற்றமின்றியிருந்த நிர்வாக ஒழுங்கமைப்பு மாற்றத்துக்குள்ளாகியது. அதாவது நிர்வாக சேவையின் செயற்பாடு, வடிவம், அமைப்பு என்பவற்றில் மாற்றங்கள் ஏற்பட்டன. நிர்வாகக் கட்டமைப்பின் உச்சியில் இவ்வளவு காலமும் இருந்த காலனித்துவ செயலாளருக்குப் பதிலாகப் பத்து அமைச்சர்கள் உருவாக்கப்பட்டனர். காலனித்துவச் செயலாளரின் அதிகாரங்கள் இல்லாதொழிக்கப்பட்டு இவ் அதிகாரங்கள் அமைச்சர்களிடம் ஒப்படைக்கப்பட்டன. ஒவ்வொரு அமைச்சும் சுதந்திரமாகச் செயற்பட்டதுடன், அமைச்சரின் கட்டுப்பாட்டுக்குள்ளும் விடப்பட்டது. அமைச்சர்களுக்குக் கீழ் நிர்வாக சேவைத் திணைக்களாங்கள் உருவாக்கப்பட்டமை பெரும் நிர்வாக வலைப்பின்னலை உருவாக்கியது.

பொது நிர்வாகத்தில் ஏற்பட்ட இம் மாற்றம் நிர்வாக உச்சியில் மாற்றத்தை ஏற்படுத்தியதுடன், கதந்திரம் பெறும் வரை இது தொற்றுத்துவமிர்வாக உச்சியில் காலனித்துவ செயலாளருக்குப் பதிலாக அமைச்சர்களை அறிமுகப்படுத்தியமையானது இலங்கையின் பொது நிர்வாக அமைப்பில் பின்வரும் மாற்றங்களை ஏற்படுத்தியது.

1. அதிகாரங்கள் புதிய அமைச்சர்களிடம் வழங்கப்பட்டன. இதனால் பொது நிர்வாகத்தின் வடிவமும், அமைப்பும் மாற்றமடைந்ததுடன் அதிக எண்ணிக்கையிலான அரசாங்க பொது நிர்வாகத் திணைக்களாங்கள் தோற்றுமடைந்தன. பொது நிர்வாகத் திணைக்களாங்களின் எண்ணிக்கை அதிகரிக்கப்பட்டமை இயல்பாகவே அரசின் செயற்பாட்டை விஸ்தரித்திருந்தது. மறுபக்கத்தில் அமைச்சர்களுக்கு வழங்கப்பட்ட ஒன்றுக்கு மேற்பட்ட பொது நிர்வாகத் திணைக்களாங்களையும், அமைச்சர்கள் மேற்பார்வையிடுவது கடினமானதாக இருந்தது.
2. அமைச்சர்கள் உருவாக்கம் என்பது ஒவ்வொரு அமைச்சின் நிர்வாகசேவைத் திணைக்களத்துக்குள்ளும் அதிகார மையப்படுத்தலை ஏற்படுத்தியது. முக்கியமான தீர்மானங்கள் யாவும் பொது நிர்வாகத் திணைக்களத் தலைமை யகத்தினால் இறுக்கமாகக் கட்டுப்படுத்தப்பட்டன.
3. பொது நிர்வாக அமைப்பில், திணைக்களாங்கள் உருவாக்கப்பட்டமையானது பகுதிகள், பிரிவுகள் உருவாவதற்குக் காரணமாயிருந்தது. அத்துடன் நிலைக்குத்து வடிவிலான பொது நிர்வாகக் கட்டமைப்பு அரைகுறைத் தன்னாட்சியுடன் (Semi-Autonomous) இயங்கும் நிலை உருவாகியது. படிநிலை அமைப்பின் உச்சியில் அமைச்சர்களும், அவர்களுக்குக் கீழ்ப் பல பகுதிகள், பிரிவுகள் உருவாக்கப்பட்டு, இறுதியில் பொது நிர்வாகம் கிராமங்கள் வரை பரந்து விரிந்து சென்றது.

சர்வஜன வாக்குரிமையை அடிப்படையாகக் கொண்டு எழுச்சியடைந்த அரசியல் நிறுவனங்கள் ஓரளவு சுய அரசாங்க இயல்பைப் பிரதிபலிக்கின்றவைகளாகக் காணப்பட்டன. இதற்கு ஏற்ப நிர்வாக சேவையின் இயல்புகளும், பங்களிப்புக்களும் பூரணமாக மாற்றிக் கொள்ளப்பட்டன. நிர்வாக சேவையாளர்கள் மக்களிடம் இருந்து தோற்றும் பெறும் அரசியல் அதிகாரத்திற்குப் பொறுப்புக் கூற வேண்டியவர்களாக மாற்றமடைந்தனர். இவ்விடத்தில் நாம் தர ரீதியான மாற்றத்தை (Qualitative Change) நிர்வாக சேவையில் அவதானிக்க முடிந்தது. அதாவது, நிர்வாக சேவையானது, காலனித்துவப் பண்பு கொண்ட நிலையில் இருந்து, மக்களுக்குப் பொறுப்புக் கூறுக்கூடிய நிர்வாக சேவை அமைப்பாகப் புனரமைக்கப்பட்டது. இம்மாற்றம் அரசாங்கச் செயற்பாட்டில் ஒரு திருப்திகரமான நிலையை ஏற்படுத்தியிருந்தது. தேர்தல் தொகுதி மூலம் தெரிவு செய்யப்பட்ட சட்ட சபையானது, சட்டம், ஒழுங்கு, வருமானவரி சேகரிப்பு என்பவற்றில் அதிக கவனம் செலுத்துவதில் இருந்து, விடுபட்டு, மக்களுடைய சமூக, பொருளாதார வளர்ச்சியில் இயல்பாகவே கவனம் செலுத்துகின்ற அமைப்பாக அபிவிருத்தியடைந்தது. நிர்வாக சேவையில் திட்ட அமுலாக்கல் செயற்பாடு மிகவும் தெளிவான ஒன்றாகக் காணப்பட்டது. நிர்வாக சேவையானது, அரசாங்க சமூக, பொருளாதார நலன்புரித் திட்டங்களை அமுலாக்குகின்ற நிறுவனமாக மட்டும் நின்று கொள்ளாமல், அரசாங்கத்தின் சமூக, பொருளாதார, நலன்புரிக் கொள்கைகளுக்கு ஆலோசனை கூறுகின்ற நிறுவனமாகவும் மாற்றிக் கொள்ளப்பட்டது. இது காலனித்துவ அரசாங்கத்தின் வரி சேகரிப்பு, சட்டம், ஒழுங்கு என்பவைகளைப் பேணுகின்ற நிறுவனம் என்ற பண்பிலிருந்து அபிவிருத்திப் பண்பு கொண்ட அமைப்பாக நிர்வாக சேவை மாறுவதற்கு உதவியிருந்தது. இம்மாற்றமானது நிர்வாக சேவை விஸ்தரிப்பின் அவசியத்தை உணர்த்தியதுடன், இக்காலப்பகுதி நிர்வாக சேவை விஸ்தரிப்புக் காலப்பகுதி எனவும் அழைக்கப்பட்டது²⁰

இவற்றை இலகுபடுத்தும் வகையில் டொனமூர் அரசியல் திட்டத்தின் கீழ், 1933ஆம் ஆண்டு நிர்வாக சேவை தொடர்பாக ஒரு சீர்திருத்தம் கொண்டுவரப்பட்டது. இச்சீர்திருத்தம், திறைசேரியை மீள் ஒழுங்கமைப்பது தொடர்பான விடயங்களை உள்ளடக்கியிருந்தது. பிற்காலத்தில் நிர்வாக சேவையானது அபிவிருத்தி அடைவதற்கு இச்சீர்திருத்தம் பெரும் பங்காற்றியிருந்தது. திறைசேரியில் நிதியும், விநியோகமும் என்று ஒரு பிரிவும், பொதுநிறுவனம் (Establishments), என்று ஒரு பிரிவும் உருவாக்கப்பட்டது. நிதியும், விநியோகமும் என்ற பிரிவு, களஞ்சியங்களுடன் தொடர்புடைய விடயங்கள், ஒப்பந்தக்காரர்கள், கேள்விப்பத்திரம் (Tenders) போன்ற விடயங்களுக்குப் பொறுப்பாகக்கப்பட்டது. நிறுவனங்களை ஊதியம், ஓய்வுதியம், விடுமுறை ஒழுங்குகள் போன்ற விடயங்களை நெறிப்படுத்தும் அலகாகத் தொழிற்பட்டது. நிர்வாக சேவையில் திறைசேரியின் கட்டுப்பாடு, அல்லது செல்வாக்கு என்பது தவிர்க்க முடியாத ஒர் இயல்பாகக் காணப்பட்டிருந்தது. திறைசேரியின் கட்டுப்பாடு இல்லாமல் சுதந்திரமாக இயங்கும் நிர்வாக சேவையாக இது இருக்கவில்லை.

டொனமூர் சீர்திருத்தம் நிர்வாக சேவையில் இலங்கையர் மயவாக்கம் ஏற்படுவதைத் தூரித்தப்படுத்தியிருந்தது. இலங்கையின் பொருளாதாரம் அபிவிருத்தியடைய வேண்டுமாயின், காலனித்துவ அரசாங்கத்தின் நிர்வாக சேவையானது இலங்கையர்களை முழுஅளவில் உள்ளடக்கியதாக இருக்க வேண்டும் என்ற கருத்து வலுப் பெறலாயிற்று. இலங்கையர் மயவாக்கம் என்ற சிந்தனையை உள்வாங்கி நிர்வாக சேவையை நோக்குகின்றபோது, இலங்கையர்கள் கொள்கை உருவாக்கம் மீது ஏற்கனவே பாரிய கட்டுப்பாட்டினைக் கொண்டிருந்தமை புலனாகும். உண்மையில் இலங்கையர் மயவாக்கக் கொள்கையானது இலங்கையர்கள் உயர்கல்வி கற்பதற்கான வாய்ப்புக்களை ஏற்படுத்திக் கொடுக்கின்ற ஒரு செய்முறையாகக் காணப்பட்டது. தேசிய நிர்வாக சேவையின் எழுச்சிக்கு இது மிகவும் அவசியம் என்பது உணரப்பட்டது. இவ்வணர்வானது ஏற்கனவே அங்கிலம் கற்ற சிறியளவிலான உயர்குழாமிலிருந்து எழுச்சியடைவதாகவும் இருந்தது. இதன் விளைவாக 1934ஆம் ஆண்டு நிர்வாக சேவையில் 68.1 % மகா இருந்த இலங்கையர்களுடைய எண்ணிக்கை 1939 ஆம் ஆண்டு 78% மாக உயர்ந்திருந்தது எனப் பேராசிரியர் விஸ்வவர்ணபால் குறிப்பிடுகின்றார்.²¹

டொனமூர் அரசியல் திட்டம் “பொதுச் சேவைகள் ஆணைக்குமு” ஒன்றை உருவாக்கியது. இவ்வமைப்பானது நிர்வாக சேவை உத்தியோகத்தர்களின் நியமனம், பதவியுயர்வு, மாற்றம், நீக்கம், ஒழுக்கக்கட்டுப்பாடு என்பவற்றிற்குப் பொறுப்பாக இருந்தது. மேலும் ஆளுநருக்கு இவ்விடயங்கள் தொடர்பாக ஆலோசனைகளை வழங்கும் நிரந்தர அமைப்பாகவும் இது செயற்படும் என அரசியல் திட்டம் கூறியது. உண்மையில் டொனமூர் உருவாக்கிய நிர்வாகக் குழுமுறையுடன் தனது செயற்பாட்டைப் பகிர்ந்து கொள்கின்ற ஒர் அமைப்பாகவே பொதுச் சேவை ஆணைக்குமு காணப்பட்டிருந்தது.²² டொனமூர் சீர்திருத்தம் அரசாங்க அதிபரிடம் விடப்பட்டிருந்த மாகாண நிர்வாகத்தை மீளப் பெற்றிருந்தது. மக்களால் தெரிவு செய்யப்பட்ட அமைச்சர்கள் தினைக்களங்களுக்குத் தலைவர்களாக்கப்பட்டு, அவற்றின் செயற்பாடுகளைப் பொறுப்பேற்றுக் கொண்டனர். இதனால் ஒவ்வொரு அமைச்சர்களும் தமக்குரிய நிர்வாகத் தினைக்களத்தின் செயற்பாடுகளைத் தாமே நெறிப்படுத்தினர். இதற்காக அரசாங்க அதிபர் பயன்படுத்தப்பட்டிருந்தார். அரசாங்க அதிபர் உள்ளவிவகார அமைச்சினால் (Home Affairs) நெறிப்படுத்தப்பட்டுக், கட்டுப்படுத்தப்பட்டிருந்தார். 1931ஆம் ஆண்டுக்கும் 1946ஆம் ஆண்டுக்கும் இடைப்பட்டகாலத்துக்குள் அரசாங்க அதிபர் நிர்வாகத் தினைக்களங்களை இனைக்கின்ற இனைப்பாளராக மாற்றப்பட்டார். இவருடைய இனைப்புக்கடமையானது மாகாண மட்டத்திலிருந்து, மாவட்ட மட்டத்துக்கு மாற்றப்பட்டது. முன்னர் அரசாங்க அதிபரால் மேற்கொள்ளப்பட்ட கடமைகள் யாவும் தற்போது நிர்வாகத்

திணைக்களத் தலைவர்களால் மேற்கொள்ளப்பட்டது.இதனால் அரசாங்க அதிபரின் கடமைகளும் பொறுப்புக்களும் குறைக்கப்பட்டதுடன் இவர் தனித்து இணைப்பாளராக மட்டுமே செயற்பட்டார்.

அமைச்சரவை முறை அறிமுகப்படுத்தப்பட்டுத் திணைக்களங்கள் உருவாக்கப்பட்டமை அதிகளவு துணை நிர்வாகப்பிரிவுகள் உருவாக்கப்படுவதற்குக் காரணமாயிருந்தது. தொன்று சீர்திருத்தம் நிலைக்குத்து வடிவிலான நிர்வாக அமைப்பினைத் தோற்றுவித்ததினால் திணைக்களங்களும், துணை நிர்வாகப் பிரிவுகளும் தமது தலைமையகங்களைக் கச்சேரிகளில் நிறுவிச் செயற்படத் தொடங்கின. ஒவ்வொரு பாரிய திணைக்களங்களும் தமக்குத் தேவையான மேலதிகக் கிளைகளை அல்லது பகுதிகளை கச்சேரிகளில் நிறுவிச் செயற்பட்டன. இக்காலத்தில் ஒவ்வொரு திணைக்களங்களும் தமக்கான கிளைகளை ஒவ்வொரு பிராந்தியங்களிலும் கொண்டிருந்தன. இவ்வகையில், 1939 ஆம் ஆண்டு அளவைத் திணைக்களம் ஏழு பிராந்திய அலுவலகங்களையும், பொதுச் சேவைத் திணைக்களம் ஒன்பது பிராந்திய அலுவலகங்களையும், காட்டுத்திணைக்களம் நான்கு பிராந்திய அலுவலகங்களையும், நீர்ப்பாசனத் திணைக்களம் ஆறு பிராந்திய அலுவலகங்களையும், கல்வித் திணைக்களம் நான்கு பிராந்திய அலுவலகங்களையும், சுகாதாரத்திணைக்களம் ஒன்பது பிராந்திய அலுவலகங்களையும் கொண்டிருந்தன. இவைகள் தேவைப்படும் போது மாவட்டமட்டத்தில் மேலும் பல உப பிரிவுகளை உருவாக்கிக் கொண்டன. உதாரணமாக பொது சேவைத் திணைக்களம் முப்பத்து நான்கு உப பிரிவுகளைக் கொண்டிருந்தது. உள்ளுராட்சித் திணைக்களம் 1946ஆம் ஆண்டு தனக்கான பிராந்திய திணைக்களங்களை உருவாக்கிக் கொண்டது. இதன் அதிகாரங்களை இவ்வளவு காலமும் அனுபவித்து வந்த அரசாங்க அதிபர், இவ் வாண்டில் அதனை உள்ளுராட்சி உதவி ஆணையாளரிடம் ஒப்படைத்தார்.

உண்மையில் மாகாண மட்ட நிர்வாகத்தில் ஏற்பட்ட இம்மாற்றமானது அபிவிருத்திச் செயற்பாட்டுக்கான ஒழுங்கமைப்பில் சிறப்பான ஒரு நிலையை ஏற்படுத்தியிருந்தது. இதுவரைகாலமும் “நிர்வாக இணைப்பு” என்பதில் காணப்பட்டு வந்த சிக்கல் என்பது இதன் மூலம் தீர்த்து வைக்கப்பட்டது. மேலும் நிர்வாக ஒழுங்கமைப்பு முறைமையானது புதியதொரு வடிவத்தைப் பெறக்கூடியதாகவும் இருந்தது. மையவாக்க நிர்வாக அமைப்புக்குள் பிரமிட் வடிவிலான அல்லது படிநிலை அமைப்பிலான நிர்வாகப் பரவலாக்க வடிவத்தை ஏற்படுத்தக் கூடியதாக இருந்தது.

தேசிய நிர்வாக சேவையின் உறுதியான வளர்ச்சியையும், விஸ்தரிப்பினையும் சோல்பரி அரசியல் திட்டத்தின் பின்னரே அவதானிக்க முடிந்தது. அதாவது, 1948ஆம் ஆண்டு இலங்கை சுதந்திரம் பெற்றதுடன் தேசிய நிர்வாக சேவையின் சகாப்தம் என்பதும் எழுச்சியடையலாயிற்று. சுதந்திர அரசாங்கத்தைப் பொறுத்த வரை அரசியல் அதிகாரத்தைப் பொறுப்பேற்பதுடன், பொருளாதார முகாமைத்துவப் பொறுப்பையும், சமூக நல உயர்வுக்கான பொறுப்பையும் ஏற்க வேண்டியிருந்தது. மக்கள் ஆதரவுடன் தெரிவிசெய்யப்படும் ஒர் அரசாங்கத்துக்கான இப்பொறுப்புகள் யாவும் பொதுச் சேவையினாலேயே நிறைவேற்றப்பட வேண்டியிருந்தது. இது நிர்வாக சேவையின் கடமையைத் தார்மீகத் தன்மை பொருந்திய ஒன்றாக ஆக்கியதுடன், இலங்கையின் பொதுநிர்வாக அபிவிருத்தியின் புதிய பாதைக்கான அரசியல் சூழ்நிலை ஒன்று தோற்றுவிக்கப்பட்டது. புதிய அரசாங்கம் சமூக, பொருளாதார விடயங்களுக்கு முக்கியத்துவம் கொடுக்க வேண்டியிருந்தது. குறிப்பாகக் காலனித்துவப் பண்பில் வளர்ச்சியடைந்த பொருளாதார அமைப்பினைத் தேசிய பொருளாதாரப் பண்பில் வளர்த்தெடுக்க வேண்டியிருந்தது. இது எவ்வித சந்தேகமுமின்றி சமூக, பொருளாதார அபிவிருத்தியையும், நலன்புரித் திட்டங்களையும் செயற்படுத்தும் பாரிய பொறுப்பினைச் நிர்வாக சேவைக்கு வழங்கியது. தேசத்தினைக் கட்டியெழுப்புவதில் நிர்வாக சேவையின் பங்கு உயர்ந்ததாக மதிப்பிடப்பட்டது.

6. சுதந்திர இலங்கையின் பொது நிர்வாக அமைப்பு

சுதந்திர அரசின் புதிய அரசாங்கம், பாராளுமன்ற அரசாங்க முறையினை அறிமுகப்படுத்தியது. பாராளுமன்றம், அமைச்சரவை ஆகிய அரசியல் நிறுவனங்கள் இரண்டும் கொள்கை உருவாக்கம், அமுலாக்கம் ஆகியவற்றிற்குப் பொறுப்புடையதாக்கப்பட்டது. பாராளுமன்ற அரசியல் முறை இயல்பாகவே முக்கியமான இணைப்புக் கடமைகளை ஆற்றுகின்ற நிறுவனமாகக் காணப்பட்டது. இவ்விணைப்பானது ஒரு முனையில் அரசியலுக்கும், நிர்வாகத்துக்கும் இடையிலான உறவினைத் தீர்மானித்தது. நிர்வாகப் பொறுப்பைச் சம்பிரதாயமாகக் கொண்டிருக்கும் அமைச்சர்கள் ஒவ்வொரு அமைச்சக்கும் பொறுப்பானவர்களாகக் காணப்பட்டார்கள். ஒவ்வொரு அமைச்சும் பல திணைக்களாங்களை உருவாக்கியது. இச் செய்முறையானது சுதந்திரத்துக்கு முன்பிருந்த நிலையை விட முற்றிலும் வேறுபட்ட நிலையாகவே காணப்பட்டது. அமைச்சர்கள் அரசியல்வாதியாக மட்டுமன்றி, தனது அமைச்சின் நிர்வாகத் தலைவர்களாகவும் இருந்தனர். ஒவ்வொரு அமைச்சகளும் நிரந்தர செயலாளர்களைக் கொண்டிருந்தன. இச்செயலாளர், நிர்வாகத்தின் உயர்நிலையில் இருந்து பொதுச் நிர்வாகக் கடமைகளை மேற்பார்வை செய்வராக இருந்தார். இவரே அமைச்சத் திணைக்களை நிர்வாகப் பொறுப்பதிகாரியாகவும் கடமையாற்றினார். ஆயினும், பொதுவான வழிகாட்டல்களும், கட்டுப்பாடுகளும் செயலாளர்களுக்கு அமைச்சர்களால் வழங்கப்பட்டன.

நிர்வாகச் செயற்பாடுகள் நிர்வாக நிர்வாகத் திணைக்களாங்களை அடிப்படை அலகாகக் கொண்டு நடைபெற்றன. இத்திணைக்களாங்கள் எண்ணிக்கையில் பலவாக காணப்பட்டாலும், அமைப்பு ரீதியாக இவைகளைப் பின்வருமாறு பட்டியல்படுத்த முடியும். அவையாவன: அபிவிருத்தித் திணைக்களம், சமூக சேவைத் திணைக்களம், விஞ்ஞானத் திணைக்களம், நிர்வாகத் திணைக்களம் என்பவைகளாகும். இத் திணைக்களாங்கள் நிர்வாகச் செயற்பாட்டுக்கான சுதந்திர நிர்வாக அலகுகளாகும். இவற்றை மையமாகக் கொண்டு பல எண்ணிக்கையிலான திணைக்களாங்கள் தோற்றுவிக்கப்பட்டன. இவ்வாறு பல எண்ணிக்கையில் திணைக்களாங்கள் தோற்றுவிக்கப்பட்டமை நிர்வாக சேவையில் பல பிரச்சினைகளைத் தோற்றுவித்திருந்தது. அதாவது, திணைக்களாங்களுக்கிடையில் இணைப்பு என்பது சிறப்பாக மேற்கொள்ளப்பட்டிருக்கவில்லை புதிய, பழைய திணைக்களாங்களுக்கு இடையில் நிலவிய போட்டி, பூசல்கள் அபிவிருத்தித் திட்டங்களை அழுங்கப்பட்டதுவதில் காலதாமதத்தை ஏற்படுத்தின.

சுதந்திர இலங்கையின் பொது நிர்வாகத்தில் திறைசேரியின் முக்கியத்துவம் தொடர்ந்தும் உயர்ந்தேயிருந்தது. அதாவது திறைசேரியை மையமாகக் கொண்ட பொது நிர்வாக அமைப்பே தோற்றுவிக்கப்பட்டது. இது நிர்வாக அதிகாரத்தில் திறைசேரி முதன்மையான சக்தியாக எழுச்சியடைவதை ஊக்குவிப்பதாக இருந்தது. திறைசேரியினை நெறிப்படுத்தும் பொறுப்பு நிதி அமைச்சருக்கு வழங்கப்பட்டிருந்தது. திறைசேரி, திணைக்களாங்களின் செலவீனங்களை மேற்பார்வையிடும் பொறுப்பைக் கொண்டிருந்தது. இதனால் செலவீனங்களுக்கான பிரேரணைகள், பொருளாதார மேம்பாட்டுக்கான செலவீனங்கள் அனைத்திற்கும் முறையான கணக்குகளைப் பேணமுடிந்தது. அத்துடன் எல்லாத் திணைக்களாங்களதும் நிதி நிலையை உயர் நிலையில் பேணவும் முடிந்தது. மறுபக்கத்தில், பொது வேலைத்திணைக்களாங்கள் அதிகரிக்க நிர்வாகசேவையாளர்களும் நிர்வாக சேவை நிபுணர்களும் அதிகரித்தனர். இலங்கையில் நிர்வாக சேவை “உயர் வர்க்கப் பணிக்குமுவாக” மாற்றமடைந்தது. மேலும் ஒதுக்கப்பட்ட பல உயர் பதவிகளையும் உருவாக்கிக் கொண்டது. அதாவது கணக்காளர் சேவை, இலிகிதர் சேவை போன்ற நிபுணத்துவ சேவைகள் உருவாக்கப்பட்டன.²³ இப்பண்பு பொதுச் சேவையை “நிபுணத்துவ நிர்வாக சேவை”யாக மாற்றியதுடன் நிர்வாக சேவை நிபுணர்கள் உருவாக்கப்படுவதற்கும் துணை புரிந்தது.

சுதந்திர அரசியல் திட்டத்தின் கீழ் பொதுச்சேவை ஆணைக்குமு மறு பரிசீலனைக்குட்படுத்தப்பட்டிருந்தது. நிர்வாக சேவையாளர்களின் நியமனம், மாற்றம், பதவிநீக்கம், ஒழுக்கக்கட்டுப்பாடு ஆகிய விடயங்களை உருவாக்கும் மைய அதிகார சபையாக இது மாற்றப்பட்டது. பொதுச் சேவை ஆணைக் குழுவின் சுதந்திரமான செயற்பாடு, சுதந்திர இலங்கையில் எதிர்பார்க்கப்பட்டிருந்தது. தேர்தல் மூலம் தெரிவு செய்யப்படும் சட்ட சபையானது நிர்வாக சேவையில் தலையீடு செய்யலாம் என்பது முன்னுணரப்பட்டதனால், இதன் வழி நிர்வாக சேவைக்கு ஏற்படக் கூடிய பாதிப்பைத் தடுக்கும் நோக்குடன் சுதந்திர பொதுச்சேவை ஆணைக்குமுவின் செயற்பாடு எதிர்பார்க்கப்பட்டது. இதனால் அரசியல் சார்பற்ற ஒரு நிர்வாகசேவையை மக்களுக்கு வழங்க முடியும் எனவும், நிர்வாக சேவைமீது பொதுச் சேவைகள் ஆணைக்குமு மாத்திரமே செல்வாக்கும், கட்டுப்பாடும் செலுத்தும் எனவும் எதிர்பார்க்கப்பட்டது.

தொகுத்து நோக்குகின்ற போது சுதந்திர இலங்கையில் நிர்வாக சேவையில் இரண்டு பரிமாணங்கள் வெளிப்படுவதை அவதானிக்க முடிகின்றது. ஒன்று திறைசேரி நிர்வாகப் படிநிலை அமைப்பின் உச்சாலகாகக் காணப்பட்டது. இது முழுநிர்வாகத்தின் மையமாகக் காணப்பட்டதுடன், எல்லாத் திணைக்களாங்களுக்குமான பொது நிர்வாகப் பொறுப்பு, இணைப்புத் திறமையை உத்தரவாதப்படுத்துதல், முன்னேற்றம் என்பவற்றுக்குப் பொறுப்பாக இருந்தது. மற்றையது பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமு நிர்வாக சேவையாளர்களின் நியமனம், மாற்றம், நீக்கம், ஒழுக்கக்கட்டுப்பாடு என்பவற்றைப் பேணுகின்ற அமைப்பாகக் காணப்பட்டது. சுதந்திரமான பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமுவானது அரசியல் தலையீடு இல்லாத பாதுகாப்பான நடுவிலையான நிர்வாக சேவையின் தோற்றுத்தை உத்தரவாதப்படுத்துவதாக இருந்தது.

மாவட்ட மட்டநிர்வாகச் செயற்பாட்டைப் பொறுத்த வரையில் மாவட்டங்களின் பொதுச் நிர்வாகத்திற்கான உப அலகுகள் உருவாக்கப்பட்டன. அரசாங்க அதிபர் முறைமை டொனமூர் காலத்துக்குப் பின்னர் நாடளாவிய ரீதியில் பலவீனம் அடைந்த ஒரு நிர்வாக அலகாக மாற்றமடைந்தது. இது அரசாங்க அதிபரின் வரம்பெல்லைக்கு வெளியே பல திணைக்களாங்கள் தோற்றுவிக்கப்பட வேண்டிய தேவையை ஏற்படுத்தியிருந்தது. இதனால் அரசாங்க அதிபர் மாவட்ட மட்டத்திலிருந்து தனது செயற்பாட்டை மேற்கொள்ள வேண்டியிருந்தது. இங்கு நாம் கவனிக்க வேண்டிய விடயம் மாகாணமட்டத்தில் செயற்பட்ட அரசாங்க அதிபர் மாவட்ட மட்டத்திற்குக் கொண்டுவரப்பட்டமையேயாகும். மாகாண மட்டத்தில் ஏற்படுத்தப்பட்டிருந்த இணைப்புச் செயற்பாடு என்பது தற்போது மாவட்ட மட்டத்தில் அறிமுகப்படுத்தப்பட்டது. அரசாங்க அதிபர் தலைமையில், மாவட்ட பொது நிர்வாக அபிவிருத்திக்கான பங்களிப்பு வழங்க பட வேண்டுமென எதிர்பார்க்கப்பட்டது. இதன் போது அரசாங்க அதிபரது தலைமையின் கீழ் விவசாயக் குழு, மாவட்ட இணைப்புக் குழு என்பன கொண்டுவரப்பட்டிருந்தன. சுதந்திரத்துக்குப் பின்னரான மாவட்ட நிர்வாகமானது அரசாங்க அதிபரின் அபிவிருத்திச் செயற்பாட்டையும், மத்திய அரசாங்கத்துடனான மைய இணைப்புச் செயற்பாட்டையுமே வெளிப்படுத்தியிருந்தது.

7. நிர்வாக சேவை முரண்பாடுகளும், மாற்றங்களும்

1956ஆம் ஆண்டு புதிய அரசாங்கம் பதவிக்கு வந்ததுடன் நிர்வாக சேவையின் இலக்கும், சிந்தனையும் மாற்றத்துக்குள்ளாகியது. இன்னொரு வகையில் கூறின் 1956ஆம் ஆண்டு ஏற்பட்ட அரசியல் மாற்றம் சமூக, அரசியல் தளத்தில் தாக்கத்தை ஏற்படுத்தியது. இத்தாக்கமானது நிர்வாக சேவையின் அமைப்பு, தேவை, செயற்பாடு என்பவற்றின் ஊடாகவே பிரதிபலித்திருந்தது. இக்கால கட்டத்தில் அரசியல் நவீனத்துவமும், நிர்வாக சேவையும் சமூக, கலாசார தேவைகளை மையமாகக் கொண்ட

கொள்கைகளையே உருவாக்கியது. அனுபவம், திறமை என்பன மழுங்கடிக்கப்பட்டன. அதேநேரத்தில் சமூக, பொருளாதார, அபிவிருத்தித் திட்டங்களை அமுலாக்குவதற்கான காலத்தேவையாக இது எடுத்துரைக்கப்பட்டது.பிரதமமந்திரி பொருளாதார அபிவிருத்திக்கான முக்கிய பொறுப்புக்களை நேரடியாகப் பொறுப்பேற்றுக் கொண்டார். 1965ஆம் ஆண்டு பிரதமமந்திரியின் கீழ் திட்டமிடல், பொருளாதார விவகாரங்கள் கொண்டுவரப்பட்டன. இதனால் பிரதமமந்திரி திட்டமிடல், இணைப்பு ஆகிய விடயங்களுக்குப் பொறுப்பு வாய்ந்தவராக்கப்பட்டார். நாடளாவிய ரீதியில் சமூக, பொருளாதார அபிவிருத்தித் திட்டங்கள் அறிமுகப்படுத்தப்பட்டன. இது மாவட்ட மட்டத்தில் நிர்வாகப் பரவலாக்கல் செயல் முறையை வேண்டி நின்றது. மாவட்ட மட்டத்தில் திணைக்களாங்கள் அதிகரிக்கப்படலாயிற்று. இதனால் திணைக்களாங்களின் ஆட்சேர்ப்புக்கான தேவை அதிகரித்தது. இது நிர்வாக சேவையின் அபிவிருத்தியை மேலும் வளர்ப்பதாக அமைந்திருந்தது.

ஒரு திணைக்களத்தின் ஊழியர்கள் இரு வகையில் தரப்படுத்தப்பட்டனர். ஒரு சாரார் உத்தியோகத்தர்கள் தரத்திலான ஊழியர்களாகவும், மறுசாரார் உத்தியோகம் சாராத ஊழியர்களாகவும் வகைப்படுத்தப்பட்டனர். உத்தியோகத்தர் தரத்தில் உள்ளவர்கள் மாவட்டத் திணைக்களாங்க்கான தலைவர்களாக நியமிக்கப்பட்டார்கள். உத்தியோகம் சாராத தரத்தில் உள்ளவர்கள் பிரதேச, கிராமிய மட்டங்களில் கடமையாற்றுவர்களாகக் காணப்பட்டார்கள்.நிர்வாக சேவையில் ஏற்படுத்தப்பட்ட இம்மாற்றங்களை இலகு படுத்தவும் வேலைவாய்ப்பின்மையைப் போக்கவும் 1956ஆம் ஆண்டு அரசாங்க உத்தியோக மொழிச் சட்டம் அறிமுகப்படுத்தப்பட்டது. இது நிர்வாக சேவையின் பரிமாணம், வளர்ச்சி, எதிர்காலம் என்பவற்றில் பாரிய தாக்கத்தினை ஏற்படுத்தியது. நடைமுறையில் உத்தியோக மொழியாக இருந்த ஆங்கிலம் கைவிடப்பட்டு அதற்குப் பதிலாகச் சிங்களம் உத்தியோக மொழியாக்கப்பட்டது. ஒருவர் அரசாங்க உத்தியோகத்தராகக் கடமையாற்ற வேண்டுமெனின் ஆகக் குறைந்தது கல்வி பொதுச் சுராதரப்பத்திர சாதாரண தரத்தில் சிங்கள மொழியில் தேர்ச்சி பெற்றிருக்க வேண்டும் எனக்கூறப்பட்டது.²⁴ 1956ஆம் ஆண்டு கொண்டுவரப்பட்ட சிங்கள மொழிச் சட்டம் ஆங்கிலத்தில் கல்விகற்ற பெரும்பான்மையான தமிழ் அரசுத்தியோகத்தர்களுக்குப் பெரும் அச்சுறுத்தலாக மாறியது.²⁵

1956ஆம் ஆண்டு கொண்டுவரப்பட்ட சிங்கள மொழிச் சட்டமானது நிர்வாக முறைமையை முழுமையாக மாற்றியமைக்க வேண்டும் என்ற எண்ணத்தை ஏற்படுத்தியது. ஆயினும், 1960ஆம் ஆண்டு பொருளாதாரத்தில் ஏற்பட்ட மந்தமானது, நிர்வாக சேவையில் உடனடியாக மாற்றத்தை ஏற்படுத்த வேண்டிய அழுத்தத்தைக் கொடுத்திருந்தது. நிர்வாக ஒழுங்கமைப்பில் முக்கிய மாற்றங்கள் செய்யப்பட்டன. இது நிர்வாக சேவையின் ஒழுங்கிலும், வழிமுறைகளிலும் மாற்றத்தை ஏற்படுத்தியது. இதனால் அடிப்படை நிர்வாக அமைப்பு முறைமையில் மாற்றம் ஏற்பட்டது.

1960ஆம் ஆண்டு நடுப்பகுதியில் பொதுநிர்வாகமானது துரித வேலைத்திட்டங்களுக்கு ஏற்ற ஓர் அமைப்பாக வளர்ச்சி கண்டது. மாவட்ட நிர்வாகத்தின் முக்கிய பங்கு, அபிவிருத்திக் கொள்கைகள், திட்டங்களை அங்கீரித்து அமுல்படுத்துவதாக இருந்தது. இவ்வாறு மாவட்ட நிர்வாகமானது மீன் ஒழுங்கமைக்கப்பட்டதன் மூலம் பின்வரும் இலக்குகள் அடையப்பட்டாகக் கூறப்படுகின்றது.

1. மத்திய நிர்வாகத்திற்கும், அரசாங்க அதிபருக்கும் இடையில் நேரடியானதும் செயலாக்கம் மிக்கதுமான தொடர்பைப் பேணமுடியும்.
2. கச்சேரி முறைமையில் மீன் ஒழுங்கமைப்பு ஏற்பட்டமை.
3. அபிவிருத்தி ஒழுங்கமைப்பு முறைமை மாவட்ட அலுவலகச் செயற்பாட்டில் ஒருங்கிணைக்கப்பட்டது.

4. அபிவிருத்திச் செயற்பாட்டில் வெகுஜனப் பங்குபற்றலுக்கான சந்தர்ப்பம் ஏற்படுத்திக் கொடுக்கப்பட்டது.

நிர்வாக மீள் ஒழுங்கமைப்பில் காணப்பட்ட இறுதியான சிறப்பம்சம் யாதெனில், அரசாங்க முகாமைத்துவமானது வளப்படுத்தப்பட வேண்டும் என எடுத்துரைக்கப்பட்டது. முகாமைத்துவப்பயிற்சி, அலுவலக முகாமைத்துவ முறையின் வளர்ச்சி என்பன முதன்மையாக வளப்படுத்தப்பட வேண்டும் எனக் கூறப்பட்டது.

1963ஆம் ஆண்டு “இலங்கை சிவில் சேவை அமைப்பு” ஓழிக்கப்பட்டு, இதற்குப் பதிலாக “இலங்கை நிர்வாக சேவை” (Ceylon Administrative Service-CAS) என்பது தோற்றுவிக்கப்பட்டது.²⁶ இது நிர்வாக சேவையில் ஏற்படுத்தப்பட்ட முதல் மாற்றமும், புதிய ஏற்பாடும் எனக் கூறப்படுகின்றது. பொது நிர்வாக முறைமையில் “இலங்கை நிர்வாக சேவை” உருவாக்கமானது அரசாங்கத்தின் அபிவிருத்திச் செயற்பாட்டிற்கு மிகவும் திறமையான பங்களிப்பிளைச் செய்யக் கூடியதாக இருந்தது. இதற்காகச் நிர்வாக சேவை விஸ்தரிக்கப்பட்டு, அதிகளவு நிர்வாக சேவையாளர்களும் சேர்த்துக் கொள்ளப்பட்டனர். நிர்வாகசேவை அமைப்பானது, படிநிலை அமைப்பின் பலபகுதிகளையும், தரங்களையும் கொண்டதாக உருவாக்கப்பட்டதுடன், ஒன்றுபட்டுச் செயற்படக் கூடிய தன்மையையும் பெற்றுக் கொண்டிருந்தது. இவ்வமைப்பு முறையை பின்பற்றியதன் மூலம், சிறப்பான தீர்மானம் எடுக்கும் செய்முறையைப் பேணவும், குறிப்பாக அபிவிருத்தி வேலைகளைத் துரிதப்படுத்தவும், முக்கியமான நிர்வாக விடயங்களைத் திறமையுடன் செயற்படுத்தவும் துணைபுரிந்ததாகக் கூறப்படுகின்றது.

1965 ஆம் ஆண்டு ஐக்கிய தேசியக்கட்சி அரசாங்கம் பதவிக்கு வந்தவுடன், திட்டமிடலும் பொருளாதார விவகாரங்களும் என்ற புதியதொரு அமைச்சினை உருவாக்கியது. மேலும் இவ்வமைச்சு ஐந்து பிரிவுகளைக் கொண்டிருந்தது. அவைகளாவன திட்ட உருவாக்கம், திட்டஅமுலாக்கம், வெளிவாரியான வளங்கள், தனியார்துறை விடயங்கள், பொதுவான பொருளாதார விடயங்கள் என்பனவாகும். இதுவரையில் நிதி அமைச்சினால் மேற்கொள்ளப்பட்டு வந்த முக்கிய இரண்டு செயற்பாடுகளாகிய வரவு செலவுத்திட்ட மூலதனத்திற்கான வரையறைகள், வெளிநாட்டு நாணயப் பரிமாற்ற வரவு செலவிற்கான வரையறை ஆகியன மேற்குறிப்பிட்ட அமைச்சின் திட்ட அமுலாக்கந்திரவிழுகும், வெளிவாரிவளங்கள் பிரிவிற்கும் மாற்றப்பட்டது. இதனைவிட இரண்டு குழுக்கள் உருவாக்கப்பட்டன. ஒன்று திட்ட அமுலாக்கம், மற்றையது வெளிநாட்ட நாணயப்பரிமாற்றம் என்பனவாகும். திட்ட அமுலாக்கந்து முதல் அரசாங்கத்தின் எல்லாத்திட்டங்களினதும் முன்னேற்றத்தினை மதிப்பீடு செய்ததுடன், அமைச்சரவையின் திட்டமிடல் குழுவிற்கு தனது ஆலோசனைகளையும், தேவையான தீர்வுகளையும் சமர்ப்பித்தது. வெளிநாட்டு நாணய பரிமாற்றக்குழு வருடாந்த வெளிநாட்டு நாணயப் பரிமாற்றத்திற்கான வழிகாட்டுதல்களை தயார்செய்து அமைச்சரவையின் திட்டமிடல் உபகுழுவின் அனுமதிக்காக சமர்ப்பித்தது. மேலும் முதற்தடவையாக அமைச்சுக் கெயலாளர்கள் தமக்குக் கீழ் உள்ள திணைக்கழங்களை நேரடியாக மேற்பார்வை செய்தல், மீளாய்வு செய்தல், மதிப்பீடு செய்தல் போன்ற பணிகளுக்கான இணைப்புக் கடமைகளை மேற்கொண்டனர். இது திணைக்கழங்களின் நிர்வாகத்தில் குறைபாடுகள் உள்ளன என்பதை கோடிட்டுக் காட்டியது. இவற்றை நிவர்த்தி செய்வதற்காக குழுவொன்ற நியமிக்கப்பட்டது. இக்குழு தனது ஆலோசனைகளில் “உள்ளக பயிற்சி நெறி” நிர்வாக உத்தியோகத்தர்களுக்கு வழங்கப்படவேண்டும் என்பதை முதன்மைப்படுத்தியதுடன், இப்பயிற்சி “உத்தியோகத்தர் கல்லூரி” ஒன்றினால் வழங்கப்படவேண்டும் எனவும் பரிந்துரைத்தது. இவ்வாறான சிபார்சு ஏற்கனவே 1961ஆம் ஆண்டு வில்மோற் ஏ பெரேரா (Wilmet A Perera) சம்பள ஆணைக்குழுவினால் செய்யப்பட்டிருந்தமை குறிப்பிடத்தக்கது. இதன்மூலம் ஏற்பட்ட முக்கிய

பெறுபேறாக 1966 ஆம் ஆண்டு “நிர்வாகக் கற்கைகளுக்கான கல்விநிலையம்” (Academy of Administrative Studies) என்ற பெயரில் உத்தியோகத்தர் கல்லூரி ஒன்று நிறுவப்பட்டது. இந்நிறுவனம் முகாமைத்துவ உள்ளகப் பயிற்சிகள், நுட்பங்கள் போன்றவற்றை நிர்வாக உத்தியோகத்தர்களுக்கு வழங்கியதுடன், முகாமைத்துவ ஆலோசனைகளையும் வழங்கியது.²⁷

1970ஆம் ஆண்டுப் பொதுத்தேர்தலில் கூட்டு முன்னணி அரசாங்கம் ஒன்று வெற்றி பெற்றதுடன்,அரசியலிலும், நிர்வாக அமைப்பிலும் புதிய அரசியல் திட்டத்தினாடாக சில மாற்றுங்களை ஏற்படுத்தியது.புதிய அரசியல் யாப்பு நாடுமுழுவதற்குமான நிர்வாக அமைப்பினை அமைச்சர்கள் சபையின் கட்டுப்பாட்டின் கீழ் கொண்டுவந்தது. நிர்வாகசேவையாளர்களின் நியமனம்,மாற்றம், ஒழுக்கக்கட்டுப்பாடுகள் அனைத்தின் பொறுப்பும் அமைச்சர்களிடம் கையளிக்கப்பட்டதுடன்,நிர்வாகசேவை தொடர்பாக தேசிய அரசுப் பேரவைக்கு அமைச்சர்கள் பதிலளிக்க வேண்டியும் இருந்தது. 1948ஆம் ஆண்டு சுதந்திர அரசாங்கத்தின் அரசியல் திட்டமானது சுதந்திரமான பொதுச்சேவை ஆணைக்குமுவைத் தோற்றுவித்திருந்ததாயினும், 1956ஆம் ஆண்டின் பின்னர், பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமுவின் செயற்பாடு அமைச்சரவையின் கட்டுப்பாட்டுக்குள்ளாகியது. இது 1956 ஆம் ஆண்டு தொடக்கம் அரும்பமாகிய நிர்வாக சேவையினை அரசியல்மயப்படுத்தும் போக்கிற்குக் கிடைத்த அரசியல் அங்கீகாரமாகக் கருதப்பட்டது.²⁸ இதுவரையில் திட்டமிடலும், பொருளாதாரவிவகாரங்களும் என்ற அமைச்சானது திட்டமிடலும், வேலைவாய்ப்பும் என மாற்றப்பட்டது. இவ் அமைச்சின் கீழ் வேலைவாய்ப்பு,பிராந்திய அபிவிருத்தி, தேசிய திட்டமிடல், முன்னேற்றத்தைநிர்வகித்தல், பொதுவழங்கல் என்ற பிரிவுகளும் உருவாக்கப்பட்டன.இக்காலகட்டத்தில், செலவீனங்களை குறைவாக மதிப்பீடு செய்தமை,மூலதன வரவு செலவுகளை குறைவாக மதிப்பீடு செய்தமை,பற்றாக்குறைகள், அமுலாக்கங்களில் ஏற்பட்ட காலதாமதங்கள் போன்றவற்றால்,1974 ஆம் ஆண்டு புதிய திட்ட அமுலாக்கல் அமைச்சு உருவாக்கப்பட்டது. இதனைவிட, திட்டஅமுலாக்கத்தினை பலப்படுத்த மேலும் மூன்று நடவடிக்கைகள் எடுக்கப்பட்டன. ஒன்று திட்டமிடல்கும் என்பது அமைச்சரவை தேசியத்திட்டமிடல்கும் என மாற்றப்பட்டது. இரண்டாவது,தேசிய திட்டமிடல் குழுவிற்கான ஒன்பது பிரிவுக்குமுக்கள் உருவாக்கப்பட்டன. மூன்றாவதாக பிரதம மந்திரி அலுவலகத்தில் இணைப்பாளர் செயலகம் ஒன்று உருவாக்கப்பட்டது. இச்செய்முறையானது நிர்வாக சேவைகளின் நலனுக்கும் அரசாங்கத்தின் அபிவிருத்தி செயற்பாட்டுக்கும் இடையில் முரண்பாடுகளைத் தோற்றுவித்தது. அமைச்சர்களுக்கு உதவியாகச் செயற்படுவதற்கென்று அரச்சேவைகள் ஆலோசனைச்சபை ஒன்றைத் தோற்றுவிக்க அரசியல் திட்டம் ஏற்பாடு செய்திருந்தது. இதை விட அரச்சேவை ஒழுக்காற்றுச்சபை ஒன்றையும் அரசியல் திட்டம் தோற்றுவித்திருந்தது. இச்சபையானது பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமுவக்குப் பிரதியீடாக உருவாக்கப்பட்ட ஆலோசனைச்சபையாகும். இச்செய்முறை மூலம் சுதந்திரமான பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமுவின் செயற்பாடு இல்லாதொழிக்கப்பட்டு, அமைச்சரவையின் நேரடியான கட்டுப்பாட்டுக்குட்பட்ட பொதுச் சேவையை அரசியல் திட்டம் தோற்றுவித்ததுடன், அரசியல்மயப்படுத்தப்பட்ட பொதுச்சேவையை ஆட்சியாளர்கள் உருவாக்கியும் கொண்டார்கள் எனலாம்.

1978 ஆம் ஆண்டு நடைமுறைக்கு வந்த தற்போதைய அரசியல்திட்டம்,உயர் அரச்சேவையாளர்களின் நியமனங்களுக்கான அதிகாரத்தினை ஜனாதிபதிக்கு வழங்கியது.ஆயினும்,முன்னைய அரசியல் திட்டத்தினைப் போன்று நிர்வாகசேவையாளர்களின் நியமனம், மாற்றம், நீக்கம், ஒழுக்கக்கட்டுப்பாடுகள் அனைத்தின் பொறுப்பும் அமைச்சர்கள் சபையிடம் கையளிக்கப்பட்டது.இலங்கையின் நிர்வாகசேவையின் முழுமையான பரிணாமத்தினை கே.எம்.டி சில்வா பின்வருமாறு விபரிக்கின்றார்.

“ஒரு	காலத்தில்	இலங்கையின்	நிர்வாகசேவை
பலமானதும், செயல்திறன்மிக்கதாகவும்		இருந்ததாக	புகழப்பட்டது.
நிர்வாகசேவையாளர்கள் போட்டிப் பரீட்சையினுடோச் சேர்த்துக்கொள்ளப்படல் என்ற உயர் தொழில்சார் மரபினால் பாதுகாக்கப்பட்டுச் சிறப்பாகக் கொரவிக்கப்பட்டனர்.			
1970 ஆம் ஆண்டு வரை நிர்வாகசேவையாளர்கள் திறன்வாய்ந்த ஆட்களால் நிரப்பப்பட்டு பாராட்டத்தக்க வாழ்க்கைத்தொழிலாக முத்திரை பொறிக்கப்பட்டது. தூரதில்லவசமாக, சுதந்திரகாலத்திலிருந்து நிர்வாகசேவையானது படிப்படியாக வலுவிழந்துவந்தது.இதன் பலம் ஒருவருக்கு ஒருவர் சமமாக இருக்க முனையும் உள்போட்டியினால் சிறிது சிறிதாக அழிக்கப்பட்டது.இதன் தரம் நுழைவத்துறத்தில் காணப்பட்ட தாழ்வுநிலையினால் படிப்படியாக அழிக்கப்பட்டது. பொதுத்துறையானது ஒருவர் தொழில்தேடி ஒன்றும் கிடைக்காதநிலையில் இறுதியில் வந்து சேரும் துறையாக மாறியது.திறமை வலிந்து தடுத்து நிறுத்தப்பட்டது.மிகப்பெரும் ஒழுக்கக்கெடு விளைவாகப் பெறப்பட்டது.ஆட்சேர்ப்பில் அரசியல்வாதிகள் தலையிட்டதனால் அரசுதொழில் பெறுதல் என்பது அரசியல்வாதிகளின் ஆதரவிலாலாகியது.அரசியல்மயப்படுத்தலாலும், தேவைக்கு மிஞ்சிய உத்தியோக்தர்களைக் கொண்ட நிர்வாகசேவையினால் தனது வகிபாகத்தினை நீண்டகாலத்திற்கு நிறைவேற்றமுடியாது.” ²⁹			

ஆகவே, 1978ஆம் ஆண்டு அரசியல் திட்டமானது அடிப்படையில் 1972ஆம் ஆண்டு அரசியல் திட்டத்திற்கு எதிராக எவ்விதமான பாரிய மாற்றங்களையும் பொதுச் சேவையில் ஏற்படுத்தியிருக்கவில்லை. ஆயினும், 1972ஆம் ஆண்டு அரசியல் திட்டம் உருவாக்கிய இரண்டு ஆலோசனைச் சபைகளுக்கும் பதிலாக மீண்டும் பொதுச்சேவைகள் ஆணைக்குமுடிவைத் தோற்றுவித்து.

இவற்றை விட 1978ஆம் ஆண்டு பதவியேற்ற புதிய அரசாங்கம் ”அபிவிருத்தியில் மக்கள் பங்கு பற்றால்” என்ற எண்ணக்கருவிற்கு அதிக முக்கியத்துவம் கொடுத்து முனைப்புடன் செயற்பட்டது. இது மாவட்ட நிர்வாக முறைமைகளில் மாற்றத்தை ஏற்படுத்தவேண்டிய தேவையை ஏற்படுத்தியது. இச் செய்முறை, திட்ட அமுலாக்கத்தின் முக்கிய அம்சமாக விளங்கும் எனவும் கூறப்பட்டது. மாவட்ட அபிவிருத்தி சபைகள் ஒவ்வொரு மாவட்டத்தினதும் உயர் நிர்வாக அலுவலகங்களாக மாற்றப்பட்டன. அரசாங்க அதிபர் ஒவ்வொரு மாவட்டத்தினதும் திட்ட அமுலாக்கத்திற்கும், முன்னேற்றத்திற்கும் பொறுப்பான வராக்கப்பட்டார். இவர் மாவட்ட அமைச்சரின் செயலாளராக இருந்து பணிபுரிந்தமை இதற்கு வாய்ப்பாக அமைந்தது. இவ் ஏற்பாடுகள் அரசாங்க அதிபர் ஒவ்வொரு அமைச்சர்களுடனும் தொடர்புடைய விடயங்களைத் தேசிய திட்டமிடலுக்கு ஏற்ப மாவட்ட மட்டத்தில் வழிநடத்திச் செல்ல வாய்ப்பாக இருந்தது. மாவட்ட மட்டத்துக்கு அடுத்த நிலையில் பிரதேச அபிவிருத்திச் சபைகள் தோற்றுவிக்கப்பட்டன. இவை ஒவ்வொரு உதவி அரசாங்க அதிபர் பிரிவுகளிலும் அபிவிருத்தித் திட்டமிடல் அமுலாக்கங்களில் ஈடுபடும் எனவும் கூறப்பட்டது. உதவி அரசாங்க அதிபர் இச்சபைகளின் செயலாளராக இருந்து பணிபுரிவார். இச்சபைகளின் செயற்பாடுகளாகப் பிரதேச அபிவிருத்தித் திட்டங்களை உருவாக்குவது, அபிவிருத்திச் செயற்பாடுகளை இணைப்பது, திட்ட அமுலாக்கங்களை மீளாய்வு செய்வது போன்ற விடயங்கள் கூறப்பட்டன.

1980களின் தசாப்த காலப்பகுதிகளில் நிர்வாகசேவையின் பயன் தொடர்பான இரண்டு முக்கிய விடயங்கள் முதன்மைப்படுத்தப்பட்டன.ஒன்று மாகாணசபைகள் தோற்றிவிக்கப்பட்டன. இரண்டாவதாக நிர்வாகச் சீர்திருத்தக்குழுவும், முகாமைத்துவ மீன்கட்டமைப்பக்குழுவும் உருவாக்கப்பட்டன.³⁰ சட்டவாக்க

அதிகாரம் ஒன்பது உப பிராந்தியங்களுக்கு வழங்கப்பட்டது. 1986ஆம் ஆண்டு ஆடியில் நிர்வாகசேவை தனது கடமைகளை மேற்கொள்ளம்போது எதிர்கொள்ளும் பிரச்சினைகளையும், விடயங்களையும் புலனாய்வு செய்வதற்கு நிர்வாகச் சீர்திருத்தக்குழு அமைக்கப்பட்டது. முகாமைத்துவமீன்கட்டமைப்பக்குழு நிதி திட்டமிடல் அமைச்சில் உருவாக்கப்பட்டது.இதன் அங்கத்தவர்களாக அரசசார்பற்ற நிறுவனங்களின் நிபுணர்கள்,வருகைதருநிபுணர்கள் போன்றோர் இருந்தனர். இவர்கள் நான்கு வருடங்கள் புலனாய்வின் பின்னர் மிகை உத்தியோகத்தற்கள், திறமையீனம், குறைந்த உற்பத்தித்திறன் போன்ற குறைபாடுகளை நிவர்த்திசெய்ய பின்வரும் சிபார்சுகளை முன்வைத்தனர்.³¹

- பயிற்சிக்கான தேசிய கொள்கையினை உருவாக்குதல்
- முகாமைத்துவ அபிவிருத்தியும் பயிற்சி அலகுகளும் என்ற புதிய உபதேசிய நிறுவனத்தை உருவாக்குதல்
- அரசியல் ஆதரவு முறைக்குப் பதிலாக பரீட்சை மூலமாக திறமைவாய்ந்தவர்களை நிர்வாகத்தில் சேர்ப்பதற்கான புதிய ஆட்சேர்ப்புக்கொள்கையினை விருத்திசெய்தல்.
- பயிற்சி,ஆலோசனை ஊடாக பொது நிர்வாகத்தில் மாற்றத்தினை ஏற்படுத்துவதற்கு பாரியபங்காற்றும் இலங்கை நிர்வாக அபிவிருத்திக்கான நிறுவனத்தின் (SLIDA) பொறிமுறையமைப்பு மீளமைக்கப்படவேண்டும்

வழமைபோலவே இவற்றில் சில விடயங்கள் மட்டுமே அரசாங்கத்தால் ஏற்றுக்கொள்ளப்பட்டு நிறைவேற்றப்பட்டன. உதாரணமாக நிர்வாக சேவையாளர்களுக்கு வழங்கப்படும் ஆலோசனைகளில் புதிய நுட்பங்கள் அறிமுகப்படுத்தப்பட்டு, இலங்கை நிர்வாக அபிவிருத்திக்கான நிறுவனத்தின் திறன் உயர்த்தப்பட்டது. ஏனையவிடயங்கள் அரசியலுடன் தொடர்புபட்டிருந்தது. இந்நாட்டின் அரசியல்வாதிகள் நிர்வாகசேவை சுதந்திரமாகச் செயற்படுவதை விரும்பியிருக்கவில்லை. அது தொடர்ந்தும் தமது கட்டப்பாட்டிலிருப்பதையே விரும்பினர்.இதனால் 1980களின் தசாப்தம் வரை குறிப்பிடத்தக்க மாற்றங்கள் எதுவும் நிர்வாகசேவையில் ஏற்படவில்லை என்றாம். ஆனால் 1990களின் ஆரம்ப தசாப்தங்களில் நிர்வாகசேவை மிகவும் அவசியமான மாற்றங்களை வேண்டிநிற்றது. 1998ஆம் ஆண்டு வரவு செலவுத்திட்டம் மீதான குழுநிலை விவாதத்தில் கலந்துகொண்ட கல்வி,உயர்கல்வி பிரதி அமைச்சர் நிர்வாகசேவையிலுள்ள பிரச்சினைகளை பின்வருமாறு விபரிக்கின்றார்

சுதந்திரகாலத்திலிருந்து இலங்கை உயர்மையவாக்க நிர்வாக அமைப்பிலாலான பாரம்பரியத்தினைக் கொண்டதாகும்.இது பிரத்தானிய காலனித்துவத்தின் மூலம் கிடைத்த சொத்தாகும். இப் பொதுநிர்வாகமுறையில் தீவிர மாற்றத்தினை ஏற்படுத்துவதே சுதந்திர அரசின் விருப்பமாக இருந்ததாயினும், ஒரேமாதிரியானதும், தொன்மையானதுமான நிர்வாகமுறையையும், நடைமுறைகளும், விதிகளும் தொடர்ந்தும் அனுமதிக்கப்பட்டன. நவீன முறைகளும்,கருத்துப்படிவமும் நிர்வாகமுறைக்குள் உள்வாங்கப்படவில்லை. இதனால், நிர்வாகத்தில் அக்கறையின்மை,திறமையின்மை என்பன ஏற்பட்டதுடன், மொத்தத்தில் வழக்கமான வேலைகள் யாவும் தோல்வியடைந்தன.³²

விசேடமாக,1994 ஆம் ஆண்டு அதிகாரத்தினைப் பெற்றுக்கொண்ட புதிய அரசாங்கம் செயற்பாட்டிலிருக்கும் நிர்வாகசேவையின் யதார்த்தத்தை புரிந்துவைத்திருந்தது. இக்காலத்தில் ஜனாதிபதியாகக் கடமையாற்றிய சந்திரிக்கா பண்டாரநாயக்கா குமாரதுங்கா பின்வருமாறு விபரிக்கின்றார்.

இலங்கை நிர்வாகசேவையின் தரம்1 உத்தியோகத்தற் சிங்கள மொழியிலோ அல்லது ஆங்கில மொழியிலோ வேறொரு தனிநபர் விளங்கிக்கொள்ளும் வகையில் பத்து வசனங்கள் எழுதமுடியாதுள்ளார்.இன்று இருளார்ந்த மட்டத்திற்கு நிலமை வீழ்ச்சியடைந்துள்ளது.³³

எனவே நவீன அபிவிருத்திச் செயற்பாட்டிற்குத் தேவையான வகையில் பொதுத்துறையின் தரம், பயன், திறன், உற்பத்தியை உயர்த்துதல் போன்றவற்றிற்கான புதிய பொதுமுகாமைத்தவநுபவங்களை அறிமுகப்படுத்துதல் பற்றி சிந்திக்கப்பட்டதாயினும் 2000ஆம் ஆண்டு ஆவணிமாதம் பொதுச்சேவையிலுள்ள பிரச்சினைகளை ஆராயும், அதனை மேம்படுத்தக்கூடிய ஆலோசனைகளை சிபார்சு செய்யவும் ஜனாதிபதி “பொதுச்சேவைகள் முகாமைத்துவ அபிவிருத்தி அதிகாரம்” என்ற பெயரில் குழு ஒன்றை நியமித்தார். இக்குழு மேற்கொண்ட ஆய்வின்படி, பொறுப்பற்றுதன்மை, தாங்கள் மேற்கொள்ளவேண்டிய கடமை தொடர்பான அறிவில் பற்றாக்குறை, செயல்திறனற்ற மேற்பார்வை, போதுமானாவு செயல்தூண்டுதலின்மை, எல்லாவற்றிற்கும் மேலாக அரசியல் தலையீடு போன்றன பிரதான பிரச்சினைகளாக அடையாளப்படுத்தப்பட்டன.³⁴ இவ் அதிகாரசபை சட்டரீதியான பிரச்சினைகளை எதிர்நோக்கியது. பாராளுமன்ற சட்டப்படி இச்சபை உருவாக்கப்படாததினால் பயன்தரக்கூடிய மாற்றங்கள் எதனையும் ஏற்படத்த முடியவில்லை. இதனால், பொதுநிர்வாக அமைச்சின் நிர்வாக சீர்திருத்த பிரிவுடன் இணைத்துக்கொள்ளப்பட்டது.

8. முடிவுரை

நிர்வாக சேவை என்பது அரசநிர்வாகத்துடன் நெருக்கமாக இணைந்துள்ள இரும்புக்கதவாகும். நிர்வாகசேவையானது உயர்வாழ்க்கைத் தொழில் பாரம்பரியத்தைக் கொண்டதுடன், சமூகத்தில் மிகவும் கெளரவமான இடத்தினைப் பெற்றுக்கொண்டதுமாகும். காலனித்துவ அரசாங்கத்தின் கருவியாக மட்டும் செயற்பட்டு வந்த நிர்வாகசேவையானது இன்று தேசிய அபிவிருத்தியைத் தூரிதப்படுத்துகின்றதும், முன்னெடுத்துச் செல்கின்றதுமான முகவருகங்களாக மாநியுள்ளன. ஆரம்பகாலத்தில் மிகவும் திறமைவாய்ந்த ஆளுமைமிக்க சேவையாக இது காணப்பட்டது. தூரிதிஸ்டவசமாக, சுதந்திரகாலத்திலிருந்து நிர்வாகசேவையின் அத்திவாரமானது பலமிழந்து வந்துள்ளது. சேவையிலுள்ளவர்களுக்கிடையிலான போட்டி, வேறுபாடுகள்காட்டப்படுதல் போன்றவற்றினால் இப்பலமிழப்பு நிகழ்ந்துள்ளது. தரம்குறைந்த ஆட்களை நிர்வாக சேவையில் இணைத்துக்கொண்டமையினால், நிர்வாகசேவையின் தரம் படிப்படியாக தேய்வடைந்தது. நிர்வாகசேவையிலுள்ள பலர் பொறுப்புக்களை ஏற்கக்கூடியனவிற்கு போதிய பயிற்சியற்றவர்களாக உள்ளனர் என தகவல்கள் கூறுகின்றன. இதன்விளைவாக இலங்கையின் நிர்வாகசேவை இன்று தனது சிறப்பான வகிபாகத்தினை ஆற்றுவதற்குத் தகமையற்றதாகவுள்ளது. உண்மையாதெனில், நிர்வாகசேவையானது இதுவரைபெற்ற வளர்ச்சியும், மாற்றமும் நாட்டில் நிலவிய சமூகப் பொருளாதார அரசியல் சூழ்நிலைகளின் தாக்கத்தின் வழி ஏற்பட்டிருந்தன என்பதேயாகும்.

அடிக்குறிப்புக்கள்

1. Finner H,1956,**Theory and Practice of Modern Government**,Methuen,London,P.,725
2. Gladden,E.N,1948, **The Civil Service: Its Problems and Future**, Staplex Press, London, PP.,xi-xii
3. De Silva, Colvin R,1953,**Ceylon Under British Occupation**,Vol.1,Colombo Apothecaries co.Ltd,PP.,228-229
4. Ibid.,PP.,258-259
5. மேலதிக தகவல்களுக்காகப் பார்க்க Kannangara,P.D,1966,**The History of the Ceylon Civil Service 1802-1833**,Tisara Prakasakayo,Ceylon and

Lennox A.Mills, Ceylon Under Britice Rule 1795-1932: With an Account of the East India Company's Empassies to Kandy1762-1795 on Available
http://books.google.lk/books?id=YyHG9ZKl3bwC&pg=PA52&lpg=PA52&dq=ceylon+administration+under+the+british+rule&source=web&ots=S_4eaMDvU&sig=LyPNK73bU4Pg74Fa_QIWY986BfE&hl=en&sa=X&oi=book_result&resnum=9&ct=result#PPA59,M1

6. Collins,Sir Charles, 1951, **Public Administration in Ceylon**, Royal Institute of International Affairs, London,P.,30
7. Mills Lennox A,1933,**Ceylon Under British Rule,1795-1932**,Oxford University Press,PP.,80-84
8. Pakeman,S.A,1964,Ceylon,Ernest Benn Ltd,P.,87
9. Ibid.,
10. Tressie Leitan,1979,**Local Government and Decentralized Administration in Sri lanka**, Lake House Investments Ltd,Colombo,P.,6
11. Ibid.,
12. Kannangara,P.D, op.cit,P.,2
13. Collins, Sir Charles,op.cit,P.,19
14. Ibid.,
15. Nadarajah.S, **Evolution of Administrative Reforms** in Somasundram.M (Edit),1997,**The Third wave: Governance and Public Administration in Sri Lanka**, ,Konark Publishers Pvt Ltd,India,P.,241
16. Ibid.,P.,242
17. இலங்கையின் சிங்கள,தமிழ் பிரதேசங்களில் வெவ்வேறு பெயர்களில் சுதேச உள்ளூர் நிர்வாகிகள் இருந்துள்ளனர்.இவர்கள் வெவ்வேறு பிரதேசத்தில் வெவ்வேறு பெயர்களில் அழைக்கப்பட்டனர்.ஹன் ஆராச்சி,ரட்டமகாத்மயா,மரிக்கார்,வனிஹாஸ்,அதிகாரம்,முதலியார் எனப் பல்வேறு பெயர்களில் அழைக்கப்பட்டனர்.
18. மாகாணமட்டத்தில் அரசாங்க அதிபரை தலைவராகக் கொண்டு நிர்வாகப்படிநிலையமைப்பு முறைமை முதிர்ச்சியடையத் தொடங்கியதுடன், நிர்வாகம் மக்களை நோக்கியதாக மாறத்தொடங்கியதையும் அவதானிக்க முடிகின்றது.
19. வரிசேகரிப்பாளர் நாட்குறிப்பேடு பயன்படுத்துவராகவும்,அதில் தம்மால் சேகரிக்கப்பட்ட வரி தொடர்பான கணக்குகளை எழுதுவதுடன் அதனைக் கொழும்பிற்கு அனுப்புவராகவும் இருந்தார்.சுதந்திரத்திற்குப் பின்னரும் சில சுற்றுநிருபங்கள் அரசாங்க அதிபரை வருமான அலுவலர் என அழைத்திருந்தன.
20. Warnapala Wiswa,W.A,1995, **Civil Service Administration in Ceylon: A Study in Bureaucratic Adaptation**, Postgraduate Institute of Management,University of Sri Jeyawardenepera,P.,85

21. மேலதிக விளக்கத்திற்குப் பார்க்க உடல், PP.,113-138
22. இவை பற்றி Wiswa Warnapala ஆழமாக தனது நூலில் விவாதிக்கின்றார். பார்க்க உடல், PP.,137-138
23. Warnapala Wiswa, W.A, op.cit. PP., 193-199
24. Navaratne V.T, **Administrative Decentralization** in Navaratne, V.T, Fernando P.L.A.F and Elangasekere C.T (Edit) 1989, **Public Administration in Sri Lanka; A Symposium**, Sri Lanka Institute of Development Administration, Colombo,P.,284
25. Ibid.,
26. Somsundram M (Edit), Nadarajah S, op.cit. P., 247
27. Ibid., P.,249
28. Country Study & Guide 1988, **Sri Lanka: Civil Service** in available
<http://reference.allrefer.com/country-guide-study/sri-lanka/sri-lanka134.html>
29. De Silva, K. M., **The Bureaucracy**, in De Silva (Ed), **Sri Lanka: Problems of Governance**, 1993, International Centre for Ethnic Studies, Kandy, PP., 88-97
30. Somsundram M (Edit), Nadarajah S, op.cit. P., 260
31. Ibid.,
32. Parliamentary Debates (Hansard) Vol121 No. 3 of 23.11.1998
33. பார்க்க, Island,18th November,1996
34. Iqbal, M.C. M, **The Public Service of Sri Lanka**, Published Annual Report in the State of Human Rights in Sri Lanka, 2002, in available,
<http://www.ruleoflawsrilanka.org/resources/writings-of-m-c-m-iqbal/the-public-service-of-sri-lanka>