

## تحلیل فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی برنامه‌ریزان و مدیران شهری براساس یافته‌های بررسی طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران\*

فاطمه نصیری فارسی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر ایران، تهران، ایران

هانیه هودسنی

استادیار گروه برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر ایران، تهران، ایران (نویسنده مسئول مکاتبات)

E-mail: h.houdsony@art.ac.ir

### چکیده

نقش برنامه‌ریزان و مدیران شهری به‌عنوان متخصصانی که مسئولیت تهیه، هدایت و اجرای برنامه‌های توسعه شهری را برعهده دارند، در جهت‌گیری برنامه‌ها غیرقابل انکار است. روابط و مناسبات کنشگران و توزیع قدرت میان آن‌ها که به تصمیم‌هایی مغایر با چارچوب اخلاق حرفه‌ای و در نتیجه عدم دستیابی به نتایج مورد انتظار منجر شده‌اند، چالش‌های اخلاقی متعددی به همراه دارد. نقطه شروع پژوهش، بررسی کدهای اخلاقی در برنامه‌ریزی شهری و تأثیر آن بر برنامه‌های توسعه شهری است. تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیری مدیران در طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران در دو بعد محتوایی و رویه‌ای مورد ارزیابی قرار گرفته است. به‌منظور دستیابی به اهداف، از رهیافت کیفی بهره گرفته شده است. یافته‌های حاصل از ۱۵ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با استفاده از نرم‌افزار MaxQDA طبقه‌بندی و با بهره‌گیری از روش تحلیل محتوای قیاسی تحلیل شده است. براساس یافته‌های پژوهش، نفوذ جریان‌های دارای قدرت، تأثیر قابل توجهی بر جهت‌دهی طرح مغایر با اصول اخلاقی گذاشته است. پیوند مدیران با یکدیگر و نهادهای سیاسی، دامنه انحصار تصمیم‌ها را رقم زده است و عدم هماهنگی میان مدیران و برنامه‌ریزان به‌وضوح ازسوی مشارکت‌کنندگان مطرح شده است. غلبه ساختار تمرکزگرای حاکم بر نظام تصمیم‌گیری، وابستگی تصمیم‌ها به منفعت گروهی خاص را در پی داشته است. به‌طور کلی به‌کارگیری موضوع‌های اخلاقی در برنامه‌ریزان، در سطح مطلوب‌تری ارزیابی شد و این تفاوت در دیدگاه مدیران، با اشاره به موضوع ملاحظات اجرایی توجیه شده است.

**کلیدواژه‌ها:** تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، کدهای اخلاقی، برنامه توسعه شهری، طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران

\* این مقاله برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد فاطمه نصیری فارسی با عنوان «ارزیابی رویه‌های تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی در فرایند تهیه برنامه توسعه شهری (نمونه پژوهش: طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران)» است که به راهنمایی دکتر هانیه هودسنی در دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر ایران به انجام رسیده است.

## مقدمه

ابعاد فیزیکی، اجتماعی و فرهنگی زندگی شهری متأثر از تصمیماتی است که افراد به صورت فردی و جمعی می‌گیرند. با پیچیده‌تر شدن فرهنگ و سازمان‌های اجتماعی، پیامدهای انتخاب‌ها در حوزه‌های مختلف، گسترده‌تر و پیچیده‌تر می‌شوند (Hallett, 1963). «ایده برنامه‌ریزی»، نشان‌دادن مفهوم برنامه‌ریزی به عنوان فعالیت اجتماعی، موقعیت را برای قضاوت در مورد ابهامات الزامات قانونی یا حرفه‌ای و در نتیجه امکان چالش فراهم می‌کند. هر چه چالش‌های پیش‌رو مشکل‌سازتر یا بحث‌برانگیزتر باشد، احتمال بیشتری وجود دارد که پیامدهای ناشی از آن دارای ویژگی اخلاقی تلقی شوند (Campbell, 2012, 393).

هر تصمیمی که در چارچوب برنامه‌های توسعه شهری گرفته می‌شود، محیط زندگی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین انتظار می‌رود برنامه‌ریزان و مدیران شهری در راستای ارزش‌های اخلاقی فعالیت کنند، اما عوامل بیرونی مانند شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر نگرش‌ها و رویکردهای اخلاقی بازیگران اصلی و فعالیت حرفه‌ای آن‌ها تأثیر می‌گذارد. یادآوری مسائل اخلاقی ذاتی حرفه شهرسازی به برنامه‌ریزان و مدیران شهری با توجه به تأثیر مستقیم و غیرمستقیم تصمیمات آن‌ها بر زندگی عموم همواره در دستور کار قرار می‌گیرد. هدف اصلی این پژوهش «ارزیابی فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در فرایند تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران (۱۳۹۹) در چارچوب اخلاق حرفه‌ای» می‌باشد. طبق مصاحبه اکتشافی با متخصصین این حوزه علی‌رغم تهیه و تصویب طرح تفصیلی جدید منطقه ۲۲، برخی از ضوابط طرح قبلی همچنان پابرجا ماند و منجر به ایجاد اختلال در سیاستگذاری و اجرا شد. در چنین شرایطی تحقق‌پذیری برنامه‌های قبلی امکان‌پذیر نبود و در سال ۱۳۹۳ شورای عالی شهرسازی و معماری دستور تهیه طرح تفصیلی ویژه را داد. افزون بر شرایط تهیه و تصویب برنامه، چالش‌های زیادی همچون ورود نهادهای پر قدرت، حضور بازیگران متعدد، روابط فراگیر میان بازیگران اصلی و حمایت‌های سیستمی از آن‌ها، زمینه‌ساز بستر تخلفات شهرداری و مشکلات منطقه بوده است. در این راستا تلاش شده است به پرسش‌های زیر پاسخ داده شود؛ کدهای اخلاقی چه تأثیری بر فرایند تهیه برنامه توسعه شهری دارد؟ در تهیه طرح تفصیلی منطقه ۲۲، به چه میزان به تصمیم‌سازی اخلاقی در چارچوب کدهای اخلاق حرفه‌ای توجه شده است؟ در تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲، توجه مدیران شهری به تصمیم‌گیری اخلاقی در چارچوب کدهای اخلاقی تا چه اندازه است؟

## مروری بر پیشینه پژوهش

انتشار مقاله پیترو مارکوس (1976) در مجله برنامه‌ریزان آمریکا، اغلب به عنوان نقطه عطفی در تعامل اندیشه و عمل در ارتباط با دغدغه‌های اخلاقی توسط جامعه برنامه‌ریزی در نظر گرفته می‌شود (Campbell, 2012, 380). در سال ۱۹۸۱، کافمن در مجله انجمن برنامه‌ریزی آمریکا مروری بر سه کتاب مرتبط با اخلاق کاربردی، به‌ویژه مرتبط با حرفه برنامه‌ریزی آغاز کرد. واجز (1982) تأکید کرد که حوزه‌های فنی و سنتی برنامه‌ریزی مانند پیش‌بینی، بدون جنبه‌های بحث‌برانگیز سیاسی نیستند. این جریان با انتشار کتاب هندلر (1995) «برنامه‌ریزی: خوانشی در نظریه، عمل و آموزش برنامه‌ریزی» به اوج رسید. کمپبل و مارشال (1999) در «چارچوب‌های اخلاقی و نظریه برنامه‌ریزی» به بررسی انتقادی چارچوب‌های مرجع اخلاقی که در تأثیرگذارترین نظریه‌های برنامه‌ریزی وجود دارد، پرداخته‌اند.

از آثار مرتبط با اخلاق در پژوهش‌های برنامه‌ریزی شهری می‌توان به مقالات تیلور (1992) و کمپبل (2012) اشاره کرد. تیلور کدهای رفتار حرفه‌ای انجمن سلطنتی برنامه‌ریزی شهری را مورد ارزیابی قرار می‌دهد و کمپبل به بررسی دغدغه‌های اخلاقی در برنامه‌ریزی و پرسش‌های عمیقی که در مورد اولویت‌های حرفه‌ای گذشته،

حال و آینده مطرح می‌شود، می‌پردازد. «اخلاق برنامه‌ریزان معاصر آمریکایی» هاو و کافمن (1979)، «فرهنگ برنامه‌ریزی» اوتنگرافن (2014) و «تجربه برنامه‌ریزی و اخلاق برنامه‌ریزان» لوریا و لانگ (2017)، نمونه‌ای از پژوهش‌های تجربی به شمار می‌روند. سازمان‌های حرفه‌ای نیز به ابعاد اخلاقی توجه دارند. مؤسسه برنامه‌ریزان آمریکا، دستورالعمل اخلاق و رفتار حرفه‌ای (AICP, 2016) را در پنج بخش کلی اصول آرمانی، قواعد و قوانین رفتاری، نظرات مشورتی، رسیدگی به شکایات مربوط به سوءرفتار، نظم و انضباط اعضا تدوین کرده است. دستورالعمل رفتار حرفه‌ای برنامه‌ریزی شهری انگلیس (RTPI, 2016) شامل اصول محوری شایستگی، درستکاری و صداقت، قضاوت حرفه‌ای مستقل، دقت و اهتمام لازم، برابری و احترام، و رفتار حرفه‌ای است. مؤسسه برنامه‌ریزی استرالیا نیز (PIA, 2020) دستورالعمل رفتار حرفه‌ای خود را برای اطمینان از یکپارچگی تصمیمات برنامه‌ریزی، تقویت اعتماد و احترام به حرفه برنامه‌ریزی در جامعه ارائه می‌دهد. آثار داخلی که در چند سال اخیر به موضوع اخلاق در برنامه‌ریزی شهری پرداخته‌اند، مقاله کاظمیان و همکاران (۱۳۹۶) در رابطه با چارچوب‌های تصمیم‌گیری اخلاقی مدیران شهری، ملک‌پور اصل و دستواره (۱۳۹۸) در ارتباط با کدهای اخلاق حرفه‌ای در برنامه‌ریزی، صفری و همکاران (۱۳۹۹) با موضوع تحلیل عوامل تأثیرگذار بر فرایند صورت‌بندی دستورالعمل اخلاق حرفه‌ای برنامه‌ریزی شهری در ایران و عباسی و حقیقت نائینی (۱۴۰۲) با تمرکز بر شناسایی و تحلیل محورهای غالب در تحقیقات مرتبط با اخلاق در برنامه‌ریزی شهری می‌باشد. خاکپور و همکاران (۱۳۹۵) در مقاله «ارزیابی فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری براساس اصول اخلاق حرفه‌ای در شهرسازی» طرح راهبردی بافت فرسوده شهر یزد را براساس اصول اخلاق حرفه‌ای بررسی کرده‌اند، «چالش‌های اخلاق در فرایند حل اختلاف قراردادهای پژوهشی و مشاوره پروژه‌های معماری و شهرسازی» پرچمی جلال و حیدری مهارلوبی (۱۳۹۵) نمونه دیگری است که به بررسی فرایند حل اختلاف، جایگاه اخلاق حرفه‌ای و انصاف در آن می‌پردازد. در ایران کدهای اخلاقی مشخص و مستقلی برای برنامه‌ریزان شهری تعریف نشده است؛ اما جامعه مهندسان مشاور (۱۳۸۴)، «آیین اخلاق حرفه‌ای مهندسان مشاور»<sup>۱</sup> و سازمان نظام مهندسی (۱۳۹۵) نیز «نظام‌نامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان»<sup>۲</sup> تدوین کرده‌اند. علی‌رغم تأکید رو به گسترش مباحث اخلاقی، در ارزیابی برنامه‌های توسعه شهری به این مسئله توجه اندکی شده است؛ در این تحقیق، موضوع اخلاق در دو حوزه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در فرایند تهیه و تصویب برنامه‌های توسعه شهری مورد توجه قرار گرفته است.

## مرور متون نظری

حوزه عمل برنامه‌ریزان و مدیران شهری، دارای اشتراک بسیاری است که زمینه همکاری و یا بروز تعارض را ایجاد می‌کند. برخی مدیران شهری را «برنامه‌ریز جامعه» می‌نامند، که «بر توسعه راهبردها در پاسخگویی به طیف گسترده‌ای از نیازهای جامعه مؤثر هستند» (So, 1988, 422) به نقل از (Johnson et al., 2017, 184) ازسویی دیگر، برنامه‌ریزی به جنبشی مدیریتی بدل شد و تمایز بین برنامه‌ریز و مدیر جزئی است. بنابراین، مدیران «برنامه‌ریزی» و برنامه‌ریزان «مدیریت» را در سازمان‌ها انجام می‌دهند (Johnson et al., 2017, 184). مهم‌ترین نقش اخلاق، در مرحله تصمیم‌گیری عملی و اجرایی است؛ چه آن‌گاه که فرد به تصمیم‌گیری می‌نشیند و آن‌گاه که سازمان و جامعه به تصمیم می‌رسد (علی اکبری و رمضانی، ۱۳۹۱، ۱۵۰). برنامه‌ریزان و مدیران شهری می‌توانند با درک بهتر الزامات اخلاقی حرفه دیگری، با معماهای اخلاقی خود کنار بیایند و یک «بازی درون به بیرون» مؤثر برای بهبود جوامع ایجاد کنند. در این مقاله ابتدا موضوعات مرتبط با تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس با استفاده از معیارها و شاخص‌ها و روش‌شناسی

پژوهش که مبتنی بر تحلیل محتوای کیفی است، فرایند اتخاذ تصمیمات در دو بعد محتوایی و رویه‌ای در طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران ارزیابی می‌شود.

### تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان شهری

تصمیمات حوزه برنامه‌ریزی شهری به‌عنوان فعالیتی مرتبط با بخش عمومی، ماهیت سیاسی دارند. زمینه‌هایی که برنامه‌ریزی در آن قرار می‌گیرد نیز دارای ماهیت سیاست‌گذاری هستند، خواه در چارچوب عملکرد سازمان‌های دولتی نهادینه شده باشد یا مستقیماً با سیاست‌های حزبی مرتبط باشد (Campbell & Marshall, 1999, 464). ایده برنامه‌ریزی بر این مبنا است که از طریق مداخله می‌توان به نتایج بهتری دست یافت، بنابراین همواره نگرانی‌های اخلاقی مطرح است. این امر، اخلاق را به‌عنوان بنیادی برای آینده یک حرفه، حیاتی می‌داند (Campbell, 2012, 393). هدف این است که فرایند حل یک مسئله با در نظر گرفتن جوانب مختلف آن بهبود یابد.

پل دیویدوف (1965, 337) به این نکته اذعان داشت که «مدت‌هاست برنامه‌ریزان چیزی برای گفتن پیدا کرده‌اند: صدای اخلاقی و اعتماد به ایده برنامه‌ریزی» (Campbell, 2012, 394). حرفه‌ای شدن برنامه‌ریزی و فرایندهای تأیید صلاحیت به بررسی نقش اخلاق حرفه‌ای در برنامه‌ریزی اهمیت می‌دهد (Marcuse, 1976, 264). هاو و کافمن در مقاله مهم خود (1979) بیان می‌کنند: مجموعه‌ای از هنجارهای رفتاری متداول، بدنه اخلاق حرفه‌ای را تشکیل می‌دهد؛ این هنجارها چه مدون شده باشند، چه نباشند، دستورالعمل‌هایی را برای برنامه‌ریزان نشان می‌دهد که در رفتار حرفه‌ای خود به آن پایبند باشند (Howe & Kaufman, 1979, 243). بنابراین برنامه‌ریزان نباید براساس منافع خود و منافع بخشی، بلکه براساس منافع عمومی مردمانی که به آن‌ها خدمت می‌کنند، هدایت شوند تا برنامه‌ریزی حرفه‌ای با شایستگی انجام شود.

### تصمیم‌گیری مدیران شهری

در تصمیم‌گیری، تأثیرگذاری در پرتو ادراکات، ارزش‌ها، نگرش‌ها، دانش و بینش فرد صورت می‌گیرد و این عوامل بر یکدیگر نیز تأثیر متقابل دارند. ترکیب بهینه عوامل تأثیرگذار بر فرایند و ماهیت تصمیم‌گیری، زمینه را برای شکل‌گیری تصمیم صحیح فراهم می‌کند (علی اکبری و رضانی، ۱۳۹۱، ۱۵۳). ماهیت تصمیم‌گیری، انتخاب و گزینش است و انسان‌ها همواره در حال انتخاب هستند. مدیران و سیاست‌گذاران حوزه عمومی، بیش از سایرین، اهمیت تصمیم‌گیری در شرایط متغیر عصر حاضر را درک می‌کنند. بسیاری از صاحب‌نظران سازمان و مدیریت نیز تصمیم‌گیری را جوهر مدیریت دانسته‌اند (الوانی، ۱۳۸۲، ۱۹۳). بنابراین تصمیم‌گیری مدیران با جنبه‌های اخلاقی در ارتباط است که ضرورت توجه به آن و ترویج آن میان مدیران را ضروری می‌سازد. حرفه‌ای شدن مدیران شهری با سرعت بیشتری نسبت به سایر حوزه‌های مدیریت عمومی پیشرفت کرده است (Streib & Rivera, 2005). همان‌طور که حال مطرح کرد، حرفه‌ای شدن فرصت‌های قضاوت را افزایش داده است. لین (2001) تأیید کرد که مدیریت، حوزه قضاوت است و بحث در مورد اختیار و صلاحیت بی‌طرف از زمان تأسیس این رشته متوقف نشده است (Wilson, 1887 به نقل از Reddick et al., 2018, 3). این موضوع که مدیران چگونه می‌اندیشند و در نهایت چگونه عمل می‌کنند، یکی از موضوعات بحث‌برانگیز در این زمینه است. کارهای گذشته در زمینه حرفه‌ای شدن بر نیاز متخصصان به ایجاد خط باریکی بین مدیریت و سیاست تأکید کرده است. موشر<sup>۳</sup> (1938) و شات<sup>۴</sup> (1976) هر دو نسبت به تمرکز محدودی که حرفه‌ای شدن ممکن است براساس منافع شخصی یا حرفه‌ای (یا هر دو)، در مقابل منافع عمومی گسترده‌تر ایجاد کند، هشدار دادند

(Reddick et al., 2018, 4). پرداختن به منافع عمومی مستلزم شناخت فعالانه مسئولیت‌های عمومی و کنار گذاشتن نگرانی‌های سیاسی است و اخلاق مستلزم احساس درستی و نادرستی است که از ارزش‌های خدمات عمومی ناشی می‌شود. مدیران شهری در تلاقی دنیای سیاسی و مدیریتی فعالیت می‌کنند؛ و عدم حفظ تعادل مناسب بین سیاست و مدیریت، ممکن است استانداردها و اخلاق حرفه‌ای را تهدید کند.

### چارچوب نظری پژوهش

یکی از بارزترین ویژگی‌های برنامه‌ریزی شهری، لزوم توجه هم‌زمان به دوگانه محتوا و رویه است. نظریه محتوایی به پدیده‌ها و عناصری مربوط می‌شود که برای آن‌ها برنامه‌ریزی می‌شود، اما نظریه رویه‌ای بیشتر درباره روش تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی است. تفاوت نظریه محتوایی و رویه‌ای در بعضی از متون اصلی با تفاوت میان «چه چیز؟» و «چگونه؟» بیان شده است. در طول دوره‌های اولیه برنامه‌ریزی شهری نظریه‌های محتوایی مورد تأکید بیشتر بوده است؛ اما بسیاری از نظریه‌پردازان، نظریه‌های رویه‌ای را اساس و بنیاد نظریه‌های محتوایی می‌دانند (برکپور، ۱۳۸۱، ۸۲). تحلیل جامع از چگونگی تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی نیازمند تنظیم چارچوب نظری در هر دو بعد می‌باشد. براین اساس و بر مبنای مباحث طرح‌شده در بخش مبانی نظری، دیدگاه برنامه‌ریزان در زمینه برنامه‌ریزی اخلاقی و همچنین کدهای اخلاق حرفه‌ای دستورالعمل‌های رفتاری در کشورهای مختلف، چارچوب نظری پژوهش به منظور تحلیل چپستی (محتوا) و چگونگی (رویه) تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی در فرایند تهیه برنامه توسعه شهری به تفکیک در گروه برنامه‌ریزان و مدیران شهری، در جدول زیر مورد توجه قرار گرفته است که هر یک از آن‌ها شامل ابعاد و مولفه‌هایی هستند.

جدول ۱. معیارها و شاخص‌های پژوهش

تحلیل محتوایی تصمیم‌سازی اخلاقی برنامه‌ریزان شهری		
مؤلفه	معیار	شاخص
عوامل مؤثر بر تصمیم‌سازی اخلاقی	عوامل فردی	دانش تخصصی و فنی برنامه‌ریزی مهارت گفت‌وگو و ارتباط مؤثر
	عوامل ساختاری	دستورالعمل‌ها و استانداردهای رفتاری برنامه‌ریزی شهری زمینه خودمختاری و قدرت نفوذ در عمل به تصمیم اخلاقی حضور مؤثر شهروندان

عدم سوءاستفاده از مناسبات قدرت	هنجارهای فردی	هنجارها و ارزش‌ها در تصمیم‌سازی اخلاقی
حذف تعصب و اطمینان از عدم تأثیرگذاری منافع برنامه‌ریزان با تصمیمات		
رعایت ارزش‌های اخلاقی برابر تهدیدهای بیرونی		
تحقق بخشیدن به مفهومی از «منافع عمومی» و حمایت یکسان از منافع افراد	هنجارهای سازمانی-نهادی	
شفافیت در مسئولیت رسمی و اخلاقی برای تصمیمات	هنجارهای حرفه‌ای: کدهای اخلاقی و رفتاری	
حفظ اعتماد عمومی به ایده برنامه‌ریزی		
عدم تبعیض و ترویج برابری انتخاب و فرصت برای همه افراد		
اجتناب از تضاد منافع		
عمل در محدوده صلاحیت حرفه‌ای در انجام امور برنامه‌ریزی		
حفظ محیط‌زیست		
<b>تحلیل محتوایی تصمیم‌گیری اخلاقی مدیران شهری</b>		
دانش فنی	عوامل فردی	عوامل مؤثر بر تصمیم‌گیری اخلاقی
مهارت سیاسی		
قدرت نفس و استقلال		
دستورالعمل‌ها و استانداردهای اخلاقی	عوامل ساختاری	
ادراک برنامه‌های اخلاقی		
حضور شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری		
عدم سوءاستفاده از قدرت و موقعیت خود برای منافع شخصی و گروهی	هنجارهای فردی	هنجارها و ارزش‌ها در تصمیم‌گیری اخلاقی
حفظ اصول و هنجارهای اخلاقی در برابر فشارهای بیرونی	هنجارهای سازمانی-نهادی	
شفافیت و پاسخگویی در فرایند تصمیم‌گیری		
حفظ اعتماد عمومی		
بی‌طرفی و از بین بردن تضاد منافع	هنجارهای حرفه‌ای: کدهای اخلاقی و رفتاری	
ترویج منافع عمومی		
ارتقای توانایی حرفه‌ای اعضا		
مدیریت زیست‌محیطی		
<b>تحلیل رویه‌ای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی</b>		
اطلاعات و داده‌های مورد نیاز از مسئله و گزینه‌های موجود	به‌رسمیت شناختن مسئله	شناسایی مسائل اخلاقی
پرسشگری فعال از استانداردهای فعلی مورد استفاده		
انگیزه و اهداف کنشگران	شناخت وضعیت کنشگران	
نحوه توزیع قدرت و تأثیرگذاری افراد بر فرایند تصمیمات		
نحوه تعامل افراد		

مقایسه رفتارها با مجموعه‌ای از هنجارها و ارزش‌های شخصی یا قوانین و دستورالعمل‌های رفتاری	درک گزینه‌ها و مسیرهای جایگزین	قضاوت اخلاقی
پیامدهای احتمالی هر گزینه برای گروه‌های مختلف ذی‌نفع		
الزامات حرفه‌ای برنامه‌ریزان و مدیران و نقش آن‌ها در برنامه توسعه شهری	سنجش و حل تضادها	تمایل اخلاقی
تحقق «منافع عمومی» و نه «منافع خصوصی»		
ارجحیت اصول اخلاقی نسبت به خواسته‌ها و محدودیت‌های سازمانی	اجرای رفتار اخلاقی	رفتار و عمل اخلاقی
به‌کارگیری ارزش‌های اخلاقی در مقابل ارزش‌های غیراخلاقی		
هماهنگی با مراحل قبل و عمل به تمایلات اخلاقی	اراده و قدرت نفوذ کافی در عمل به تصمیم	

### روش‌شناسی تحقیق

پژوهش حاضر از نوع کاربردی و روش آن مبتنی بر راهبرد کیفی است؛ در بخش نظری بررسی مبحث اخلاق و کدهای اخلاقی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با بررسی متون تخصصی و بهره‌گیری از تحلیل متن انجام شده است و خروجی آن تبیین چارچوب ارزیابی اخلاق در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی است. مشارکت‌کنندگان در این پژوهش شامل متخصصان، کارشناسان، برنامه‌ریزان و مدیران شهری هستند که در فرایند تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران دخیل بوده‌اند. هر فرد با توجه به جایگاه فعلی خود دیدگاهی متفاوت ارائه می‌دهد و این موضوع به تحلیل جامع‌تر پژوهش کمک می‌کند. جهت دستیابی به نتایج معتبر و اطمینان از حضور افراد مطلع از فرایند تصمیمات، از روش نمونه‌گیری گلوله‌برفی بهره‌برده شده است. سعی بر آن بود که با طیف متنوعی از افراد در سازمان‌ها و همچنین در سطوح مختلف جهت بررسی عمیق موضوع ارتباط برقرار شود. نمونه‌گیری گلوله‌برفی، روشی است که در آن مصاحبه‌شونده حداقل نام یک مصاحبه‌شونده بالقوه دیگر را به محقق می‌دهد و آن فرد نیز نام حداقل یک مصاحبه‌شونده بالقوه دیگر را ارائه می‌دهد. این فرایند بر این فرض استوار است که «پیوندی» بین نمونه اولیه و سایر افراد در همان جامعه هدف وجود دارد، که یکسری ارجاعات انجام می‌شود (Berg, 1988، به نقل از Atkinson & Flint, 2001, 1). در تحقیقاتی که از دانش ضمنی و دیدگاه‌های کارشناسان و متخصصان استفاده می‌شود، روش مشخصی برای تعیین چارچوب و حجم نمونه وجود ندارد. در پژوهش حاضر، نمونه‌گیری تا اشباع یافته‌ها و تا زمانی که در خلال صحبت افراد یافته‌های جدیدی در ارتباط با موضوع حاصل نشد و اطلاعات مشابهی در اختیار پژوهشگر گذاشته شد، ادامه داشته است.

تکنیک مورد استفاده، انجام مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته است؛ برخی پرسش‌ها در قالب چارچوب از پیش تعیین‌شده بودند، درعین حال تلاش شد در خلال صحبت افراد، موضوعات مرتبط و مصادیق آن‌ها مورد پرسش قرار گیرد. پیش از شروع مصاحبه در رابطه با موضوع انتخابی و هدف پژوهش توضیح مختصری داده شد و پس از اطمینان مصاحبه‌شوندگان از محرمانه بودن مکالمات، صحبت‌ها ضبط شد. در ادامه نمونه‌ای از پرسش‌های مصاحبه مطرح شده است:

«مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر شکل‌گیری طرح تفصیلی منطقه ۲۲ چه مواردی بوده است؟»

که با توجه به پاسخ افراد، پرسش‌های دیگری همچون «نحوه انتخاب مشاورین طرح چگونه بوده است؟»



مطرح شد. در پایان از مصاحبه‌شوندگان خواسته شد اگر مواردی در ارتباط با طرح تفصیلی منطقه ۲۲ و مسائل مرتبط با تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری آن وجود دارد که در پرسش‌نامه بدان پرداخته نشده است، مطرح کنند. در مجموع ۱۵ مصاحبه در بازه زمانی آذر ۱۴۰۱ تا اردیبهشت ۱۴۰۲ انجام شده است. از روش قیاسی برای تحلیل محتوای مصاحبه‌ها استفاده شد؛ فرایند طبقه‌بندی داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار MaxQDA انجام شد و جهت استنباط نتایج، مقایسه مستمر بین کدهای یک طبقه و طبقات دیگر مدنظر قرار گرفت تا تفسیرها تعدیل شود. همچنین سعی شده است با رعایت اصول کدگذاری و مقوله‌سازی، معناها و دلالت‌های جدید از داده‌ها استخراج شود و پیشینه ذهنی پژوهشگر بر این روند تأثیر ناچیزی داشته باشد. موارد زیر در ارتباط با اعتبار نتایج تحلیل محتوا انجام شده است:

- فرایندهای کدگذاری به‌صورت مستمر مورد بازبینی قرار گرفت تا یافته‌ها تعدیل شوند.
- کدگذاری مجدد توسط سایر افراد انجام شد که اطمینان از اعتبار فرایند تحلیل توسط پژوهشگر حاصل شود.
- در تحلیل شاخص‌ها، نقل قول مستقیم از افراد جهت افزایش اعتمادپذیری پژوهش و کاهش احتمال سوءبرداشت در انتقال داده‌ها ارائه شده است.
- تلاش شد تا افراد از گروه‌های شغلی مختلف (دارای سمت یا فاقد سمت در حال حاضر) باشند و جهت کاهش احتمال سوء برداشت از گفته‌های مصاحبه‌شوندگان، ابهامات در حین انجام مصاحبه بررسی شود.

### معرفی اجمالی نمونه پژوهش مورد مطالعاتی

در طرح جامع نخست (فرمانفرمایان-گروئن)، منطقه ۲۲ به‌عنوان بخشی از محدوده توسعه نهایی شهر تهران پیش‌بینی شده بود. پس از افزایش تعداد مناطق شهرداری تهران، منطقه ۲۲ فعلی به‌عنوان حریم منطقه ۵ در نظر گرفته شد. در سال ۱۳۷۸ این طرح تصویب و در سال ۱۳۷۹ شهرداری منطقه تأسیس شد. طرح مذکور توسط مهندسان مشاور شارستان تهیه و در سال ۱۳۹۱ در قالب طرح تفصیلی یکپارچه شهر تهران به تصویب رسید (معاونت برنامه‌ریزی و توسعه شهرداری منطقه ۲۲، ۱۳۹۲). طبق مصاحبه صورت گرفته، شورای عالی شهرسازی و معماری در آبان ۱۳۹۳ با توجه به بی‌قانونی‌های موجود در منطقه، سلسله جلساتی تشکیل داد و تهیه طرح تفصیلی ویژه برای منطقه در دستور کار قرار گرفت. این مسئله از شهرداری مرکز به شهرداری منطقه ابلاغ نشد و شهرداری منطقه از سال ۱۳۹۳ به بعد نیز براساس همان رویه‌ها ادامه داد. درنهایت در سال ۱۳۹۷ این موضوع توسط معاون شهرسازی شهرداری تهران ابلاغ شد. طرح تفصیلی ویژه منطقه ۲۲ در تیرماه ۱۳۹۹ در صحن شورای شهر تهران به تصویب رسید.

### تحلیل یافته‌های پژوهش

تجزیه و تحلیل یافته‌های پژوهش به‌عنوان بخشی از فرایند روش تحقیق علمی یکی از پایه‌های اصلی هر مطالعه به شمار می‌رود که به‌وسیله آن تمامی فعالیت‌های تحقیقی تا رسیدن به یک نتیجه، کنترل و هدایت می‌شوند. یافته‌های پژوهش حاضر پیرامون موضوع تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی در طرح تفصیلی منطقه ۲۲، یافته‌های حاصل از مصاحبه با برنامه‌ریزان و مدیران شهری به‌عنوان مشارکت‌کنندگان اصلی است که در فرایند اتخاذ تصمیمات حضور داشتند. فرایند کدگذاری در سه سطح مفاهیم، زیرمقوله و مقوله‌های اصلی صورت گرفته است. پس از مرور تمام متن و برجسته‌سازی نکات کلیدی، داده‌ها براساس ماتریس



مقوله‌بندی در زیرمقوله مرتبط با خود گنجانده شده‌اند و در جدول زیر نمونه‌ای از آن ارائه شده است.

## جدول ۲. ماتریس تحلیل محتوای قیاسی

تصمیم‌سازی اخلاقی برنامه‌ریزان شهری			
مقوله	زیرمقوله	کد	جملات کلیدی
شرایط و عوامل مؤثر بر تصمیم‌سازی اخلاقی	عوامل ساختاری	زمینه خودمختاری و قدرت نفوذ در عمل به تصمیم اخلاقی	<p>- برنامه‌ریزان با اخلاق آشنا هستند اما قدرت آنها در عمل، ضعیف است.</p> <p>- استقلال برنامه‌ریزان در دوره‌های مختلف، متفاوت بود.</p> <p>- در ایران یکسری چارچوب‌های مشخص تعیین شده است و اگر می‌خواهید طرح مدنظر تصویب شود باید طبق چنین چارچوبی حرکت کرد.</p> <p>- مشاورین یکسری مسائل را می‌دانند اما تعیین‌کننده آن نیستند و درواقع آن‌چنان جایگاهی ندارند.</p>
		حضور مؤثر شهروندان	<p>- به هر حال یکی از وظایف مشاورین همین است و نقطه نظرات مردم مطرح بود.</p> <p>- بحث مشارکت دیده نمی‌شود شاید مشاورین با برخی ارتباط جزئی گرفته باشند.</p> <p>- حضور مردم در این فرایند صرفاً در حد پرسش‌نامه و تأمین خدمات و ... بود.</p> <p>- اینکه الزامات مهندسیین مشاور در اتاق فکر مشخص با مشارکت مردم یا ... تعریف شود و حوزه مشخصی را تعیین کند وجود ندارد.</p>
تصمیم‌گیری اخلاقی مدیران شهری			
هنجارهای ارزش‌ها در تصمیم‌گیری اخلاقی	هنجارهای فردی	عدم سوءاستفاده از قدرت و موقعیت خود برای منافع شخصی و گروهی	<p>- طبق قاعده ۳۰-۷۰-۷۰ درصد اراضی باید به خدمات اختصاص یابد که در ظاهر خیلی پیش‌رو هست، هرچند شهرداری ۷۰ درصد را می‌گرفت و می‌فروخت و مسکن می‌ساخت.</p> <p>- شهرداری منطقه و شهرداری مرکز در پی درآمدزایی بالا بودند؛ این شیوه الزاماً رعایت‌کننده حقوق عمومی نبود؛ آن قسمت که خصوصی بود روی حقوق عمومی تأثیر داشت و به حاشیه می‌برد، آن قسمت هم که دست مدیریت شهری بود به دلیل درآمدزایی در تفاهات با صاحبان حقوق مکتسبه، تأثیرات منفی گذاشت.</p> <p>- ... قدرت غالب که بخش مهمی است موضوعات سودآوری و اقتصادی است اما رذیلت‌های اخلاقی فردی هم مؤثر است (میل به قدرت، سلطه‌گری و ...)</p> <p>- نهادهای قدرت در منطقه در پی ایجاد منافع شخصی خود بودند.</p>
	هنجارهای سازمانی-نهادی	بی‌طرفی و از بین بردن تضاد منافع	<p>- در این منطقه ذی‌نفعان فرد نبودند؛ سازمان‌ها، گروه‌ها و تشکیلاتی بودند که زورشان از شهرداری هم بیشتر بود. سعی بر توجه به مصلحت بلندمدت تهران بود. البته اگر تصمیمی به جهت حقوقی گرفته می‌شد و نمی‌توانستیم چنین چیزی را لغو کنیم به ناچار قبول می‌کردیم.</p> <p>«بخش زیادی از زمین‌های منطقه دست نهادهای شبه نظامی هست که نهاد قدرتمند هستند که به مسکن نیاز هم داشتند و تعاونی مسکن بهانه‌ای برای آن‌ها شد. با شهرداری رایزنی می‌کردند و شهرداری فکر می‌کرد با درآمد فروش ناشی از تراکم خدمت به شهر می‌کند.»</p> <p>«بخشی از وظیفه شهرداری این است که مسائل مربوط به شهروندان را حل و فصل کند ولی مصلحت بزرگ‌تر شهر ایجاب می‌کرد جلوی یکسری ساخت‌وسازها گرفته شود و این تعارض و تضاد بین منافع ایجاد می‌کرد»</p>
		مدیریت زیست‌محیطی	<p>- اصلی‌ترین چالش جمعیت‌پذیری منطقه ۲۲ بود که سعی در کنترل آن بود.</p> <p>- یکی از دغدغه‌های اصلی طرح موضوعات زیست‌محیطی بود. برآورد واقعی طرح ۷۵۰ هزار نفر بود اما ظرفیت‌ها حذف شد و در طرح جدید مسکونی کمتر لحاظ شد.</p> <p>- بزرگ‌ترین چالش جمعیت منطقه بود که در زمان تصویب هم بیشتر از پیش‌بینی طرح جامع بود اما با شورای عالی توافق کردیم که قدری سهم منطقه را افزایش دهیم تا منطقه قفل نشود.</p>

## تأثیر کدهای اخلاق حرفه‌ای بر فرایند تهیه برنامه توسعه شهری

محصول نهایی برنامه‌های توسعه شهری برابندی از تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیری مدیران شهری است که اهداف گروه‌های مختلف ذی‌نفع بر جهت‌دهی برنامه‌ها تأثیرگذار می‌باشد. پذیرش مسئولیت به معنای وارد شدن به موضوعات اخلاقی (Campbell, 2012) مربوط به برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه شهری است. حرفه‌ای شدن برنامه‌ریزی و مدیریت شهری فرصتی برای پرسش و تأمل در استانداردهای حرفه‌ای و شناسایی مسئولیت‌ها و ارزش‌هایی است که ارائه می‌شود.

اگر یک حرفه ادعا می‌کند که به هدفی فراتر از منافع اعضای آن متعهد است، این موضوع باید در دستورالعمل رفتار حرفه‌ای آن بیان شود (Taylor, 1992, 237)؛ «شهرسازان، برنامه‌ریزان و مشاوران، خود را نماینده منفعت عمومی می‌دانند و سعی می‌کنند اقبال مختلف مردم را نمایندگی کنند». این واقعیت وجود دارد که تهیه برنامه‌های توسعه شهری، صرفاً یک فعالیت فنی نیست، بلکه فعالیت سیاسی پرارزش محسوب می‌شود (Weitz, 2021, 43; Campbell & Marshall, 1999, 464; Campbell, 2012, 381). کدهای اخلاقی با تعیین بایدها و نبایدها، برنامه‌ریزان و مدیران را برای انجام مسئولیت‌های عمومی حرفه خود و چگونگی اتخاذ تصمیمات در مراحل مختلف برنامه، طبق چارچوبی مشخص هدایت می‌کند. دستورالعمل‌های اخلاقی و رفتاری، هنجارها و ارزش‌های حرفه را هم برای اعضا و هم برای عموم روشن می‌سازد و خروجی‌هایی را برای گفت‌وگو در مورد مسائل اخلاقی در روند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مطرح می‌کند. هنگامی که برنامه‌ریزان و مدیران به وضوح ارزش‌ها و هنجارهای حرفه خود را می‌دانند، تشخیص مسائل اخلاقی در فرایند برنامه‌ها و در نهایت اجرای رفتار متناسب با آن افزایش می‌یابد و افراد بر انجام اقدامات درست به دلایل درست متمرکز می‌شوند. بنابراین آگاهی «اخلاقی» و در نتیجه رفتار اخلاقی از سوی برنامه‌ریزان و مدیران، ناشی از آگاهی از یک کد اخلاق حرفه‌ای مناسب است.

این موضوع را باید متذکر شد که به صرف وجود کدهای اخلاقی در سازمان‌ها، کاهش مصادیق تصمیمات مغایر با اصول اخلاقی رقم نمی‌خورد. اتخاذ تصمیمات اخلاقی مستلزم درک مشترک بین افرادی است که در فرایند تهیه و تصویب برنامه فعالیت می‌کنند. این فرایند نیاز به رهبری اخلاقی و حمایت حرفه‌ای مدیران دارد تا برنامه‌ریزان مجبور به عقب‌نشینی نسبت به موضع اخلاقی خود به دلیل زمینه‌های سیاسی نباشند. اصول اخلاقی باید به طور پیوسته و نه اختیاری اعمال شود تا با تبدیل به یک دغدغه حرفه‌ای در برنامه‌ریزی در راستای برابری بیشتر فرصت‌ها تلاش شود.

### تصمیم‌سازی اخلاقی در فرایند تهیه طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران

هم‌پوشانی در مسئولیت‌ها و تصمیمات برنامه‌ریزان و مدیران در فرایند طرح تفصیلی منطقه ۲۲، فرصت‌هایی جهت حرکت به سمت اصول اخلاقی حرفه و درعین حال تعارضاتی در این فرایند را رقم زده است. تصمیم‌سازی اخلاقی برنامه‌ریزان شهری در فرایند طرح تفصیلی منطقه ۲۲ در دو رویکرد تحلیل محتوایی و رویه‌ای ارزیابی شد.

### تحلیل محتوایی تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان

از نظر مصاحبه‌شوندگان در روند انتخاب مهندسان مشاور، به دانش فنی آن‌ها توجه شده است و برنامه‌ریزان در فرایند تهیه و تدوین طرح از دانش تخصصی مناسب برخوردار بودند. علی‌رغم وجود مشکلات متعدد در این منطقه، نظر مدیران و برنامه‌ریزان بر این امر است که مشاورین تلاش کردند، مسئله را با دیدی همه‌جانبه بررسی کنند؛ «در منطقه ۲۲، تا حدودی به دلیل وضع موجود دست مشاور بسته بود اما مهندسین مشاور موارد منطقه را به خوبی دید و تحلیل‌های مناسبی داشت». مشاورین سعی کردند با نهادهای دولتی و جامعه سیاسی، طی

یک فرایند تعاملی و انعطاف‌پذیر ارتباط برقرار کنند و تصمیمات براساس گفت‌وگو بین کنشگران مختلف در فضایی اخلاقی صورت گیرد؛ «... در گفت‌وگوهایی که شد و جلسات متعددی که برگزار شد سعی شد فرایند تعاملی صورت گیرد.»

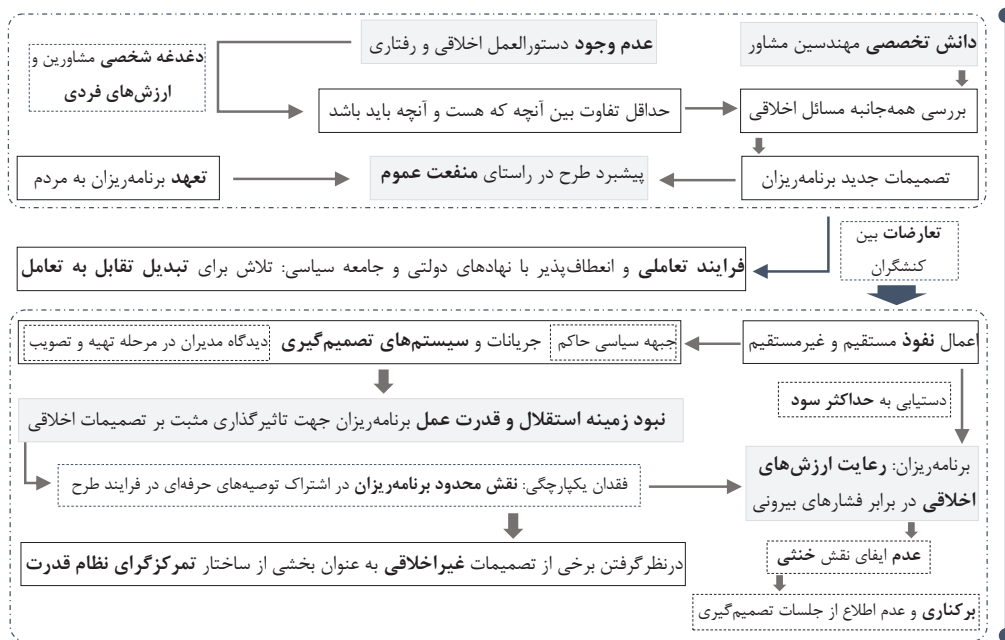
درکنار عوامل فردی، عوامل ساختاری نیز مورد بررسی قرار گرفت که دارای مشکلات متعددی بوده است. جریانات و سیستم‌های تصمیم‌گیری بر قدرت عمل برنامه‌ریزان مؤثر بوده است؛ «برنامه‌ریزان یکسری مسائل را می‌دانند اما تعیین‌کننده آن نیستند و درواقع آنچنان جایگاهی ندارند». در این فرایند، استقلال و قدرت عمل برنامه‌ریزان بستگی به دیدگاه مدیران و جبهه سیاسی حاکم بر جامعه داشته است؛ «دیدگاه افراد متفاوت بود برخی از مدیران دیدگاه مشاور محور داشتند، به نظرات مشاور احترام می‌گذاشتند، اما برخی مشاورین را قبول نداشتند و مشاور باید با آن‌ها هماهنگ می‌شد. درواقع افراد در هر جایگاه (فرد حقیقی) مهم‌تر از فرد حقوقی هستند». در مجموع زمینه خودمختاری در تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان جهت تأثیرگذاری مثبت تصمیمات اخلاقی بر روند تهیه طرح از سوی نهادهای بالادست مطرح نبوده است. تحلیل‌ها بیانگر نقش محدود مشاورین در این فرایند است که در مرحله تصویب طرح، این نقش محدودتر شده است؛ «بعضی اوقات که کار بالا می‌گرفت و مخالفت مشاورین مطرح بود، به مشاورین اطلاعی نمی‌دادند و خود تصمیم می‌گرفتند». بنابراین با چنین رویکردی نسبت به نقش برنامه‌ریزان، نمی‌توان انتظار تغییر وضعیت مطلوب را داشت.

از دیگر معضلات می‌توان به عدم وجود دستورالعمل اخلاقی و رفتاری مشخص برای برنامه‌ریزان شهری اشاره کرد. صرفاً به «دستورالعمل تهیه و تصویب طرح‌ها مصوبه هیئت وزیران، ۱۳۷۸» و «دستورالعمل تیپ ۵» اشاره شد. در مجموع الزاماتی جهت توسعه کدهای اخلاقی به‌عنوان یکی از وظایف مهم سازمان‌های حرفه‌ای در نظر گرفته نشده است و در این فرایند دغدغه خود مشاور بود که تفاوت آنچه که هست و آنچه که باید باشد را به حداقل برساند. میزان توجه به مشارکت و اعمال نظرات ساکنین منطقه به‌صورت جزئی موضوع دیگری در عوامل ساختاری است. طی بررسی دیدگاه‌های کارشناسان، نظر مدیران شهری بر این امر بود که به مشارکت مردمی توجه‌ای نشده است و مشاورین به‌صورت جزئی با مردم و شورایی‌های محله ارتباط برقرار کرده‌اند؛ اما برنامه‌ریزان بیان کردند که انتظارات مردم طی جلساتی که صورت گرفته، در فرایند تهیه طرح تفصیلی مطرح بوده است. در مجموع به‌دلیل ساختار پیچیده حاکم در منطقه ۲۲، امکان و فرصت مشارکت در مرحله تصمیم‌سازی، صرفاً برای گروه‌های خاص فراهم بود.

ازسویی دیگر، تصمیمات برنامه‌ریزان هرگز نمی‌تواند بدون ارزش باشد، بنابراین اصول اخلاقی در هنجارهای فردی، سازمانی و حرفه‌ای درکنار عوامل و شرایط مؤثر بر تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان مورد تحلیل قرار گرفت. قدرت، زمینه اعمال منافع شخصی حتی در برابر مخالفت دیگران را فراهم می‌کند و این وظیفه برنامه‌ریزان است که مدیران نهادهای مرتبط با موضوع را متقاعد به فعالیت مسئولانه کنند. برنامه‌ریزان در بخش‌های خصوصی که در تعامل با نهادهای دولتی و عمومی بودند، اهمیت ایفای نقش‌های سیاسی را شناسایی کردند؛ اما در مورد چگونگی اقدامات متناسب با وظایف حرفه‌ای و تأکید بر ارزش‌های برنامه‌ریزی تردید وجود داشت و از فشارهای بیرونی بر ایفای نقش فعال در تصمیم‌سازی اخلاقی خود انتقاد کردند.

کنشگران متعدد در فرایند مورد بررسی به‌دنبال سود حداکثری بودند؛ تصمیمات برنامه‌ریزان، تعارضات بین کنشگران را به دنبال داشته و در این راستا بر تصمیمات اعمال نفوذ کرده‌اند؛ «در منطقه افراد قدرتمند، تعاونی‌های بزرگ وابسته به ارگان‌های دولتی و نظامی و همچنین سرمایه‌گذاران خصوصی به‌صورت رسمی و غیررسمی نفوذ پیدا کردند. گاهی فشار وارد می‌شد که کاربری باید طبق خواسته ما باشد». شهرداری نیز به‌عنوان کارفرما هنگام رویارویی با موقعیتی متعارض، بیشترین منفعت خود را در نظر داشته است. براساس مصاحبه‌ها، برنامه‌ریزان از نیروهای سیاسی بهره‌مند از حقوق مالکیت و با قدرت نفوذ بالا در منطقه ۲۲ نیز آگاه بودند. به نظر

می‌رسد که به دلیل عدم خودمختاری و قدرت عمل در پابندی به تصمیمات، بسیاری از آن‌ها را به‌عنوان بخشی از ساختار تمرکزگرای نظام قدرتی و گاهی نیز جهت حفظ موقعیت خود می‌پذیرفتند، حتی اگر تصمیم در مغایرت با ارزش‌های اخلاقی آن‌ها بود. اما تأثیر منافع شخصی آن‌ها در سطح نسبتاً کمی ارزیابی شده است. در تهیه طرح، سعی برنامه‌ریزان بر نمایندگی کنشگران متعدد و تبدیل تقابل به تعاملی سازنده بوده است؛ «طرح تفصیلی این منطقه نشان‌دهنده تعهد مهندسیین مشاور به مردم هست». اخلاق توسط مصاحبه‌شوندگان به‌عنوان عامل ذاتی حرفه برنامه‌ریزان تلقی می‌شود و تحقق منافع عمومی در اولویت تصمیمات آن‌ها مطرح بود؛ در فرایند تهیه و تدوین این طرح تلاش شده است که جنبه‌های مختلف همچون تأمین سرانه خدمات، حمل‌ونقل، بارگذاری در منطقه و غیره در سند توسعه لحاظ شود. برنامه‌ریزان از ایفای نقش خنثی خودداری کردند و حقوق گروه‌های مختلف را متناسب با دانش تخصصی خود همواره مدنظر قرار دادند؛ اما نتیجه چنین عملی، برکناری آن‌ها را به‌دنبال داشته است. در واقع فقدان یکپارچگی در سیستم باعث شده است، برنامه‌ریزان نقش محدودی در اشتراک توصیه‌های حرفه‌ای خود داشته باشند و نتوانند آن‌طور که باید وظایف خود را براساس اخلاق و ارزش‌های برنامه‌ریزی انجام دهند.

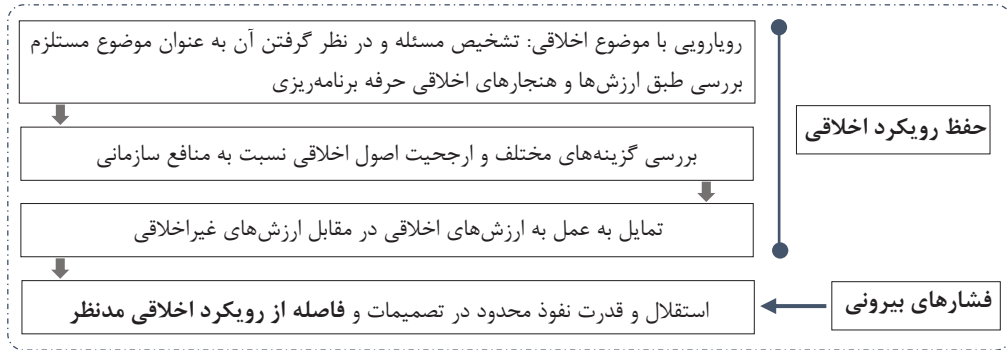


شکل ۱. تحلیل محتوایی تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان در طرح تفصیلی منطقه ۲۲

## تحلیل رویه‌ای تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان

تحلیل رویه‌ای تصمیم‌سازی نشان می‌دهد، برنامه‌ریزان هنگام تشخیص یک چالش اخلاقی یا یک ارزش اخلاقی مرتبط با موضوع، آن را به‌عنوان مسئله‌ای اخلاقی در نظر گرفتند و به بررسی موضوع پرداخته‌اند. همان‌طور که اشاره شد، برنامه‌ریزان انگیزه و نحوه توزیع قدرت بین کنشگران مختلف را می‌دانستند و سعی در برقراری تعامل همکارانه داشته‌اند. پس از شناخت مسئله، برنامه‌ریزان با بررسی گزینه‌های مختلف، ارجحیت اصول اخلاقی نسبت به منافع سازمانی را ملاک عمل قرار دادند و سعی در تحقق منافع عمومی داشتند. براساس تحلیل یافته‌های پژوهش، می‌توان گفت که مطلوبیت تصمیمات اخلاقی در فرایند تهیه طرح، از مرحله شناسایی مسئله تا تمایل اخلاقی به انجام آن حفظ شده است؛ در واقع گزینه‌های تصمیم براساس

همان رویکرد اخلاقی انتخاب شده‌اند. در نهایت در اجرای تصمیم اخلاقی، از سطح مطلوبیت آن کاسته شده است؛ دلیل این امر استقلال و قدرت نفوذ محدود برای مشاوران در تصمیمات تخصصی است که به دلیل فشارهای نهادهای دولتی، در نهایت تصمیمات از رویکرد اخلاقی مدنظر فاصله گرفته است.



شکل ۲. تحلیل روبه‌ای تصمیم‌سازی برنامه‌ریزان در طرح تفصیلی منطقه ۲

## تصمیم‌گیری اخلاقی مدیران شهری در فرایند تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران

تصمیم‌گیری مدیران شهری در مرحله تهیه و تصویب در دو مؤلفه کلی عوامل مؤثر و ارزش‌های اخلاقی مورد ارزیابی قرار گرفت. مدیریت عمومی نمی‌تواند یک حرفه بدون چارچوب اخلاقی باشد.

### تحلیل محتوایی تصمیم‌گیری مدیران

در فرایند طرح، آیین‌نامه یا دستورالعمل اخلاقی و رفتاری مشخص برای مدیران شهری مطرح نبوده است. اخلاقیات در این حد بود که اشخاص به وجدان و اخلاق حرفه‌ای مقید باشند و اصول اخلاقی صرفاً بسته به شخص در نظر گرفته شده است. پرداختن به منافع عمومی مستلزم شناخت فعالانه مسئولیت‌های عمومی و کنار گذاشتن نگرانی‌های سیاسی است، اما در فرایند طرح مدنظر رابطه بین حرفه‌گرایی و اخلاق ضعیف ارزیابی می‌شود.

نبود فرایندی واقعی که مردم بتوانند حقی که نسبت به فضای عمومی دارند را مطالبه کنند، به‌عنوان یکی دیگر از معضلات فرایند تصمیم‌گیری بوده است؛ تأثیر مشارکت ساکنین در مرحله تهیه طرح در سطح کم ارزیابی شده است و در مرحله تصویب کم‌رنگ‌تر هم می‌شود. «گاهی اوقات نظرات مردم کارشناسانه نیست و از نظر حاکمیتی اولویتی ندارد»؛ این در حالی است که شهروندان در صورت آگاهی از چگونگی تعامل با سازمان‌های عمومی، می‌توانند در جهت‌دهی مثبت برنامه‌ها مؤثر باشند.

نتایج مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که مدیران برای تصمیم‌گیری اخلاقی می‌بایست حقایق متعدد را بدون موضع خاص ارزیابی کنند و بحث‌های مرتبط با تعهدات خود نسبت به حرفه و جامعه تحت تأثیر را مدنظر قرار دهند. در طرح مدنظر مدیران شهری از اختیارات گسترده‌ای برخوردار بودند اما جهت‌گیری تصمیمات در راستای منافع شخصی و گروهی به صورت بارز قابل مشاهده بود؛ «در این طرح و منطقه ۲۲ به صورت کلی، روابط شخصی افراد به شدت مطرح می‌باشد و زوابعدهای موجود در پشت پرده در تغییر مسیر حرکت طرح مؤثر است». مدیران شهری با سایر متخصصان بخش دولتی متفاوت هستند و بی‌طرفی بدون درک زمینه

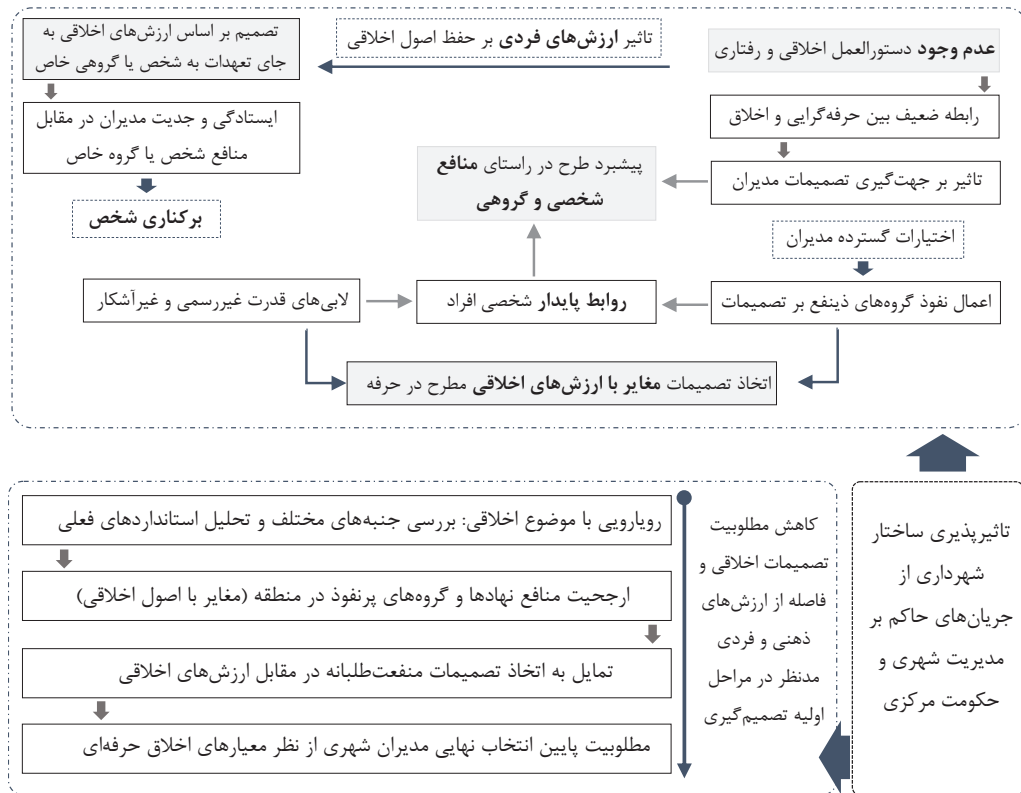
سیاسی، موجودیت آن‌ها را به خطر می‌اندازد. این واقعیت وجود دارد که مرحله تصمیم‌گیری بدون جنبه‌های بحث برانگیز سیاسی نبوده است و گروه‌های ذی‌نفع جهت تأمین منافع خود بر مدیران شهری اعمال نفوذ داشته‌اند؛ «در منطقه ۲۲ ذی‌نفعانی که در فرایند بلندمرتبه‌سازی دارای قدرت بودند، در این طرح و تا ابد هم در این منطقه نفوذ خود را اعمال می‌کنند. در دوره طرح هم خیلی دنبال این بودند که خواسته خود را محقق کنند». به‌طور کلی، مدیران شهری در تصمیمات خود سیاست‌نبردهای برتر منطقه را همواره مدنظر داشتند. این موضوع بیانگر تأثیرپذیری ساختار شهرداری از جریان‌های حاکم بر مدیریت شهری و حکومت مرکزی می‌باشد. به‌دلیل روابط پایدار در این سیستم و هم‌سو بودن اشخاص در انتصابات مدیریتی در مرحله تهیه و تصویب، طرح متناسب با اهداف آن‌ها پیش رفته است و مدیران علی‌رغم اشاره به عوامل بیرونی، انتقادی از قدرت نفوذ در عمل به تصمیمات نداشتند.

با وجود تأثیر غالب منافع گروهی بر تصمیمات، منفعت عمومی به هر حال مورد توجه مدیران قرار داشته است. پروژه «ارتقای کیفیت فضای عمومی» به‌عنوان یکی از پروژه‌های پشتیبان، «تشکیل بانک زمین توسط شورای شهر» و تصمیمات برخی از مدیران در راستای منافع بلندمدت جوامعی که به آن‌ها خدمت می‌کنند، از مصادیق این امر است. در مصاحبه‌ها به این نکته اشاره شد که در نهایت ایستادگی و جدیت برخی از مدیران ارشد -شهردار منطقه، شورای شهر و مدیران در شهرداری مرکز- در مقابل خواسته‌های شخص یا گروه خاص منجر به اصلاح رویه تصمیم‌گیری در آن مورد خاص نبود؛ «مقابل مدیران شهری با قدرت‌ها بستگی به شخص دارد. ... که در مقابل یکسری موضوعات جدی ایستادند اما این جدیت منجر به توقف کار نبود بلکه شخص برکنار شد». در این شرایط، شفافیت در روند تصمیم‌گیری می‌تواند انحراف عملکرد مدیریت شهری در دستیابی به اهداف را به حداقل برساند؛ «در منطقه ۲۲ منطقه‌ای با موضوعات پیچیده و به‌شدت مرتبط با قدرت است که خیلی از موضوعات را نمی‌شود بیان کرد و فقط می‌توان برای آیندگان نوشت». این موضوع تأکید دوباره بر پیچیدگی موضوعات به‌شدت مرتبط با قدرت در منطقه ۲۲ می‌باشد. برخی از صحبت مشارکت‌کنندگان نیز به دلیل تعهد پژوهشگر به آن‌ها، در قالب این پژوهش قابل بیان نیست. چنین سیستمی، لزوم بهبود مستمر توانایی حرفه‌ای اعضا را جهت جلوگیری از لطمه به اعتبار حرفه‌ای سازمان یادآور می‌شود. با وجود بازه زمانی طولانی در فرایند تهیه و تصویب طرح، توجهی به ارزیابی توانایی‌های حرفه‌ای افراد و تلاش برای استفاده از تکنیک‌های مدیریتی جدید نشده است.

### تحلیل رویه‌ای تصمیم‌گیری مدیران

طبق تحلیل رویه‌ای، مدیران هنگام مواجهه با مسئله‌ای اخلاقی داده‌های مورد نیاز برای شناخت موضوع را بررسی کردند و در برخی موارد، استانداردهای فعلی مورد تحلیل قرار گرفته است. شناسایی مسئله در مرحله تصویب از مطلوبیت بیشتری برخوردار بود. پس از آگاهی از مسئله، بررسی گزینه‌ها و حل تضادها مطرح می‌شود؛ در اکثر مواقع خواسته‌های نهادها و گروه‌های پرنفوذ در منطقه -گاهی خلاف اصول اخلاقی- در جهت‌دهی تصمیمات مدیران تأثیر بر جای گذاشته است. علاوه بر ارزش‌های ذهنی هر فرد، سطح اختیارات در این موضوع تأثیرگذار بوده است؛ گاهی مدیران با توجه منشأ خواسته‌ها، برخورد‌های متفاوتی داشته‌اند. توجه کم مدیران در مرحله قضاوت اخلاقی، در روند انتخاب گزینه اخلاقی و عمل به آن تأثیر گذاشته است. علی‌رغم بررسی گزینه‌های اخلاقی در مراحل اولیه، انتخاب نهایی مطلوبیت پایین‌تری از نظر معیارهای اخلاقی دارد. مدیران، توانایی و قدرت عمل به تصمیم خود را دارند اما به‌دلیل عدم انتخاب گزینه اخلاقی، اجرای تصمیم اخلاقی به ندرت اتفاق افتاده است.





شکل ۳. تحلیل تصمیم‌گیری مدیران شهری در تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲

## نتیجه‌گیری

برنامه‌های توسعه شهری برابند تصمیمات کنشگران متعدد می‌باشد که برنامه‌ریزان و مدیران شهری بر جهت‌دهی مناسب این فرایند نقش حیاتی دارند. ماهیت اتخاذ تصمیمات، انتخاب‌های متعدد در موقعیت‌های متفاوت است؛ برنامه‌ریزان و مدیران، بیش از سایرین، اهمیت تصمیم خود را در شرایط متغیر فعلی درک می‌کنند. به دلیل پیچیدگی مسائل شهری و حضور بازیگران مختلف با منافع متعارض، تصمیمات در برنامه‌های توسعه شهری با جنبه‌های اخلاقی در ارتباط است. موضوعات مطرح شده در این پژوهش اهمیت بررسی رویه‌های اتخاذ تصمیمات در برنامه‌ها و چارچوب اخلاقی متناسب با تصمیمات و چالش‌های فعلی پیچیده و به هم پیوسته در توسعه یک فرایند برنامه‌ریزی اخلاقی را بیان می‌کند. ایجاد چارچوب اخلاقی جهت ارزیابی و تحلیل تصمیمات در برنامه‌های توسعه شهری می‌تواند شفافیت، پاسخگویی و اقدام سیاسی مناسب را برای برنامه‌ریزان، مدیران و سیاستمداران افزایش دهد. چارچوب اخلاق حرفه‌ای در برنامه‌های توسعه شهری تنها زمانی مفید خواهد بود که مدیران و برنامه‌ریزان به‌طور هماهنگ باور داشته باشند که تصمیمات دارای ارزش است و آن‌ها در قبال مردم و یکدیگر مسئول هستند. این دیدگاه می‌تواند به‌عنوان محرکی در راستای اتخاذ همه‌جانبه تصمیمات اخلاقی باشد، موضوعی که در حال حاضر به‌طور جمعی قابل تصور نمی‌باشد.

در این پژوهش، مصاحبه‌شوندگان در زمینه تفکر اخلاقی و تصمیمات آن‌ها در فرایند تهیه و تصویب طرح تفصیلی منطقه ۲۲ به چالش کشیده شدند. نتایج نشان می‌دهد که برنامه‌ریزان و مدیران می‌بایست بر ارزش‌ها و قضاوت‌های اخلاقی در برنامه‌های توسعه شهری از طریق بحث عمومی و حرفه‌ای متمرکز شوند؛ تأمل در این فرایند به برجسته‌سازی شکاف تصمیمات در مراحل مختلف برنامه کمک می‌کند. هرچند این



واقعیت وجود دارد که برنامه‌ریزان و مدیران نمی‌توانند مسائل اجتماعی و سیاسی حاکم را به تنهایی حل کنند، باین حال تأثیرگذاری بر مسائل ساختاری فعلی از طریق سازماندهی روابط مدیران و برنامه‌ریزان و جامعه فعال‌تر امکان‌پذیر می‌شود.

با توجه به یافته‌های پژوهش، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی در طرح تفصیلی منطقه ۲۲ را می‌توان چنین ارزیابی کرد: در فرایند تهیه و تصویب طرح، دستورالعمل اخلاقی مشخصی تعریف نشده است؛ برنامه‌ریزان و مدیران شهری براساس ارزش‌های ذهنی و درک از میزان تأثیرگذاری تصمیم خود به حفظ اصول اخلاق حرفه‌ای متعهد بودند. ارزش‌های اخلاقی حرفه به‌جز چندین مورد مانند «حفظ محیط‌زیست» به‌صورت جمعی و به‌عنوان چارچوبی مشخص دنبال نشده است و اگر موضوعی همچون رعایت ارزش‌ها در برابر فشارهای بیرونی انجام شده، بیشتر متمرکز بر تصمیمات شخصی و ویژگی‌های فردی بوده است. نفوذ برخی جریان‌های دارای قدرت به‌عنوان چالش اساسی از شروع تهیه طرح مطرح بود و تأثیر قابل توجهی بر جهت‌دهی طرح مغایر با ارزش‌های اخلاقی گذاشته است. تصمیمات برنامه‌ریزان و مدیران شهری هماهنگی لازم را نداشته است؛ پیوند مدیران با یکدیگر و نهادهای سیاسی، دامنه انحصار گسترده‌تر تصمیمات را رقم زد و غلبه رابطه‌گرایی بر تصمیمات اخلاقی به‌وضوح در صحبت افراد بیان شد. روابط به قدری پیچیده و مبهم بود که مقابله با آن توسط افراد متعهد به اخلاق، دشوار بود. غلبه نظام مرکزی بر ساختار مدیریت شهری، وابستگی تصمیمات به منفعت گروهی خاص را در پی داشت؛ البته میزان استقلال و عمل به تصمیمات در جهت منافع عموم در مدیران ارشد نسبت به تهیه‌کنندگان طرح بیشتر ارزیابی شده است. به‌طور کلی توجه و به‌کارگیری موضوعات اخلاقی در طرح تفصیلی منطقه ۲۲ در برنامه‌ریزان نسبت به مدیران سطح مطلوب‌تری ارزیابی شده است و مدیران این موضوع را با اشاره به ملاحظات اجرایی و روابط میان‌سازمانی توجیه کرده‌اند.

به‌دلیل ماهیت تصمیمات در برنامه‌های توسعه شهری که از سیستم‌های سیاسی، اجتماعی و مدیریتی تأثیر می‌پذیرد، ارزش‌ها و اصول اخلاقی در این فرایند مطرح می‌شود. تعیین چارچوب اخلاق حرفه‌ای جهت یادآوری مداوم ماهیت تصمیمات برنامه‌ریزان و مدیران شهری و حرکت در راستای دستیابی به آرمان‌های اساسی حرفه خود، الزامی است. عملکرد افراد در دستیابی به این ارزش‌ها باید همواره ارزیابی شود و در صورت نیاز، مورد انتقاد قرار گیرد.

## پی‌نوشت‌ها

۱. آیین اخلاق حرفه‌ای مهندسان مشاور را مشتمل بر ۵ فصل شامل تعهدات مهندسان مشاور درقبال منافع ملی، محیط‌زیست و فرهنگ؛ تعهدات مهندسان مشاور درقبال کارفرمایان؛ تعهدات مهندسان مشاور درقبال حرفه مهندسی مشاور؛ تعهدات مهندسان مشاور درقبال یکدیگر؛ تعهدات مهندسان مشاور درقبال کارکنان و سهامداران خود تدوین کرده است.
۲. نظامنامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان در سه بخش تدوین شده است: تعاریف اصول اخلاق حرفه‌ای، مصادیق رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان و شیوه احراز نقض نظامنامه.

3. Mosher

4. Schott

## فهرست منابع

- الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۲). مدیریت عمومی. تهران: نشر نی.
- برک‌پور، ناصر (۱۳۸۱). نظریه‌های محتوایی و رویه‌ای شهرسازی. مجله مدیریت شهری، ۱۰، ۸۲-۸۷.

- پرچمی جلال، مجید و حیدری مهارلوبی، رسول (۱۳۹۵). بررسی و تحلیل چالش‌های اخلاق حرفه‌ای در فرایند حل اختلاف قراردادهای پژوهشی و مشاوره پروژه‌های معماری و شهرسازی. اولین کنفرانس بین‌المللی مطالعات اجتماعی فرهنگی و پژوهش دینی-غدیر، رشت.
- جامعه مهندسان مشاور ایران (۱۳۸۴). آیین اخلاق حرفه‌ای. دریافت شده از: <http://irsce.org>.
- خاکپور، براتعلی، قاضی، رضا و عبدالله‌پور، سجاد (۱۳۹۶). ارزیابی فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری براساس اصول اخلاق حرفه‌ای در شهرسازی (نمونه موردی: طرح راهبردی بافت فرسوده شهر یزد)، پنجمین کنفرانس ملی پژوهش‌های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری. تهران، دانشگاه صنعتی خواجه نصیرالدین طوسی.
- صفری، حامد، زمانی، بهادر و ربانی خوراسگانی، علی (۱۳۹۹). تحلیل ابعاد و عوامل تأثیرگذار بر فرایند صورت‌بندی دستورالعمل اخلاق حرفه‌ای برنامه‌ریزی شهری در ایران. جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، ۳۱ (۴)، ۴۳-۷۰.
- عباسی، رضوان و حقیقت نائینی، غلامرضا (۱۴۰۲). شناسایی و تحلیل محورهای غالب در تحقیقات مرتبط با اخلاق در برنامه‌ریزی شهری: مرور نظام‌مند پیشینه با روش تحلیل مضمون. دانش شهرسازی، ۷ (۲)، ۱۱۱-۱۴۱.
- علی اکبری، حسن و رمضان، حسین (۱۳۹۱). بررسی پایه‌های نظری موضوع تصمیم‌گیری مبتنی بر اخلاق اسلامی. دو فصلنامه علمی-پژوهشی مدیریت اسلامی، ۲۰ (۱)، ۱۴۹-۱۷۴.
- کاظمیان، غلامرضا، بحرینی، سیدحسین و حسینی دهقانی، مهدی (۱۳۹۶). تحلیل چالش‌های تصمیم‌گیری اخلاقی مدیران شهری در طرح‌های توسعه شهری. نشریه هنرهای زیبا-معماری و شهرسازی، ۲۲ (۲)، ۲۹-۴۲.
- معاونت برنامه‌ریزی و توسعه شهرداری منطقه ۲۲ (۱۳۹۲). ره آورد خدمت، گزارش عملکرد دو سالانه شهرداری منطقه ۲۲ مردادماه ۱۳۹۰ تا مردادماه ۱۳۹۲. تهران: معاونت برنامه‌ریزی و توسعه شهرداری منطقه ۲۲.
- ملک‌پور اصل، بهزاد و دستواره، فرشته (۱۳۹۸). کدهای اخلاق حرفه‌ای در برنامه‌ریزی. فصلنامه توسعه پایدار محیط جغرافیایی، ۱ (۳)، ۷۰-۸۵.
- سازمان نظام مهندسی ساختمان ایران (۱۳۹۵). نظامنامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان. ۱۰۰/۱۵۲۸۸/۱-۹.
- AICP (2016). *Code of Ethics and Professional Conduct*. Retrieved 1 April, 2016 from <https://planning-org-uploaded-media.s3.amazonaws.com/document/AICP-Ethics-Revised-AICP-Code-Professional-Conduct-2016-04-01.pdf>
- Atkinson, R., & Flint, J. (2001). Accessing Hidden and Hard-to-Reach Populations: Snowball Research Strategies, *Social Research UPDATE*, 33, 1-4.
- Campbell, H. (2012). 'Planning ethics' and rediscovering the idea of planning. *Planning Theory*, 11 (4), 379- 399.
- Campbell, H., & Marshal, R. (1999). Ethical Frameworks and Planning Theory. *International Journal of Urban and Regional Research*, 23 (3), 464- 478.
- Davidoff, P. (1965). Advocacy and pluralism in planning. *Journal of the American Planning Association*, 31 (4), 331-338.
- Hallett, S. J. (1963). *Ethical issues in urban planning and development*. Boston: Boston University.
- Hendler, S. (1995). *Planning Ethics: A Reader in Planning Theory, Practice and Education*. New Brunswick, NJ: Centre for Urban Policy Research, Rutgers, The State University of New Jersey, 1-10.
- Howe, E., & Kaufman, J. (1979). The ethics of contemporary American planners. *Journal of the American Planning Association*, 45 (3), 243-255.
- Johnson, B. J., Kay Peck, M., & Preston, S. A. (2017). City Managers Have Ethics Too? Comparing Planning and City Management Codes of Ethics. *Journal of the American*

- Planning Association*, 83 (2), 183-201.
- Kaufman, J. (1981). Ethics and planning: some insights from the outside. *Journal of the American Planning Association*, 47(2), 196-199.
  - Lauria, M., & Long, M. (2017). Planning Experience and Planners' Ethics. *Journal of the American Planning Association*, 83(2), 202-220.
  - Marcuse, P. (1976). Professional Ethics and Beyond: Values in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 42 (3), 264-274.
  - Mosher, W. E. (1938). Public administration: The profession of public service. *The American Political Science Review*, 32, 332-342.
  - Othengrafen, F. (2014). The Concept of Planning Culture: Analysing How Planners Construct Practical Judgements in a Culturised Context. *International Journal of E-Planning Research (IJEPR)*, IGI Global, 3(2), 1-17.
  - PIA (2020). *Code of Professional Conduct*. Retrieved 21 November, 2016 from <https://www.planning.org.au/membershipinformationnew/code-of-professional-conduct>.
  - Reddick, C. G., Demir, T., & Streib, G. (2018). The Professional MindSet of City Managers: Implications for Public Administration. *Administration & Society*, 52 (2), 1-26
  - Schott, R. L. (1976). Public administration as a profession: Problems and prospects. *Public Administration Review*, 36, 253-259.
  - Streib, G., & Rivera, M. (2005). Quantifying the knowledge of public management professionals: Developing an assessment tool for local government managers. *Public Performance & Management Review*, 28, 418-436.
  - Taylor, N. (1992). Professional ethics in town planning, what is a code of professional conduct for? *TPR*, 63(3), 227-241.
  - Wachs, M. (1982). Ethical Dilemmas in Forecasting for Public Policy. *Public Administration Review*, 42(6), 562-567.
  - Weitz, J. (2021). A Decision-making Framework for the Ethical Planning Practitioner. *Urban Studies and Public Administration*, 4 (2), 32-52.

#### COPYRIGHTS

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Journal of Architecture and Urban Planning. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



#### نحوه ارجاع به این مقاله

نصیری فارسی، فاطمه و هودسنی، هانیه (۱۴۰۳). تحلیل فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری اخلاقی برنامه‌ریزان و مدیران شهری براساس یافته‌های بررسی طرح تفصیلی منطقه ۲۲ شهرداری تهران. نشریه علمی نامه معماری و شهرسازی، ۱۷(۴۴)، ۹۷-۱۱۴.

DOI: 10.30480/AUP.2024.5196.2118

URL: [http://aup.journal.art.ac.ir/article\\_1318.html](http://aup.journal.art.ac.ir/article_1318.html)



## **Analysis of the ethical decision-making and decision-taking process of urban planners and managers based on the findings of the detailed plan review of District 22 of Tehran municipality**

**Fatemeh Nasiri Farsi**

M.A. in Urban Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran

**Haniyeh Houdsony**

Assistant Professor, Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran (Corresponding Author)

### **Abstract**

Urban development plans and their lack of desirability across different dimensions have always been the topic of discussion. The role of planners and managers as professionals responsible for preparing, directing, and implementing plans cannot be denied. On the other hand, the entry of new activists into the field of planning and the redistribution of power between them has an impact on the planning system. Relationships that have led to decision-making and decision-taking contrary to the framework of professional ethics and as a result of not achieving the expected results in urban programs, create many ethical challenges in different fields. Therefore, reminding urban planners and managers of the ethical issues inherent in the urban planning profession is always on the agenda, considering the direct and indirect impact of their decisions on public life. The starting point of the current research is the investigation of ethical codes in urban planning and management and their impact on urban development plans. Then, by focusing on the framework of professional ethics, the decision-making of planners and decision-taking of managers in the process of preparing and approving the detailed plan of the District 22 of Tehran municipality has been evaluated using both content and procedural approaches. Due to the specialized questions in the interviews, the statistical community under investigation includes specialists, experts, planners, and city managers who had enough information about the process of preparing and approving the detailed plan and in this regard, the snowball sampling method has been used. The interviews include a diverse range of individuals in the fields of urban planning and management, each presenting a different point of view according to their current position, in which contributes to a more comprehensive analysis. Qualitative data from 15 semi-structured interviews were classified using MaxQDA software and analyzed using comparative content analysis. The participants were challenged for their ethical thinking and decisions in the process of preparing and approving the detailed plan of the District 22 of Tehran. According to the findings of the research, no specific ethical guidelines have been mentioned in this process; however, planners and managers based on the understanding of institutional values in their profession, were committed to maintaining the principles of professional ethics. The influence of some powerful groups was a fundamental challenge from the beginning of the plan preparation, and significantly impacted the direction of the plan, contrary to ethical values. Managers' relations with each other and with political institutions resulted in a wider monopoly of decisions and the dominance of relation over moral decisions and the lack of coordination between managers and planners were clearly expressed by participants. The dominance of the central power over the urban management structure resulted in decisions that favored a particular group. Overall, the application of ethical issues in the process of planning the Detailed Plan of the District 22 was evaluated more favorably by the planners than by the managers, a difference that managers to the issue of executive considerations.

**Keywords:** Decision-making, decision-taking, ethical codes, urban development plan, detailed plan of the district 22 of Tehran municipality