ETIEK VIR BEPLANNERS: SESTIEN JAAR NA HOWE EN KAUFMAN!

P J Potgieter en dr J J Steyn

Departement Stads- en Streekbeplanning
Universiteit van die Oranje-Vrystaat

INLEIDING

Etiek vir beplanners is nie meer so 'n nuwe idee in die beplanningsberoep nie. Tog is dit een van die mynvelde wat min deur professionele beplanners en akademici betree word omdat daar sulke wyd uiteenlopende menings oor bestaan. In hierdie studie word gepoog om te toets of verskille oor etiek, soos by Amerikaners, ook by Vrystaatse beplanners aanwesig is.

1 INVLOED VAN HOWE EN KAUFMAN[1]

In 'n artikel deur Elisabeth Howe en Jerome Kaufman (1979) onder die titel, "The Ethics of Contemporary American Planners" word verslag gedoen oor 'n studie waarin die siening van 'n groep Amerikaanse beplanners aangaande sekere etiese aspekte in beplanningsbesluitneming getoets is.

Die formaat wat hulle gebruik het, was om 'n aantal scenario's aan 'n groep beplanners te skets waarop hulle kommentaar gevra is oor wat hulle dink eties korrekte of verkeerde optrede in die gegewe situasie sou wees.

2 EVALUERING VAN BOGENOEMDE STUDIE

- In die Amerikaanse studie is beplanners in drie kategorieë geplaas nl. polities-, tegnies-geöriënteerde en "hibriede" ('n kombinasie van eersgenoemde twee kategorieë) beplanners.
- Polities-georiënteerde beplanners is die grootste groep en vertoon 'n meer liberale siening in hul benadering ten opsigte van etiese aspekte.
- Tegnies-georiënteerde beplanners is meer konserwatief, terwyl die hibriede-tipe tussenin geleë is en 'n bimodale siening getoon het.
- Amerikaanse beplanners is verdeeld in hul siening van wat etiese optrede in beplanning behels.
- Amerikaanse beplanners "vrees" die gevolge van hul besluite.
- Amerikaanse beplanners voel sterk oor hul eie waardes en norme in beplanningsbesluitneming, met ander woorde, hulle is nie "waardevry" nie.
- Dosente en onderwysers kan nie "waardevry" in hul opleidingstaak wees nie.
- Eksterne faktore soos beleid speel wel ook 'n belangrike rol in besluitneming deurdat beplannergroepe (tegnies- en politiesgeoriënteerde) in 'n mindere of meerdere mate daardeur beïnvloed word.
- Opleiding met betrekking tot besluitnemingsaksies moet aandag geniet ten einde beplanners vir die praktyk voor te berei.
- 'n Uitgebreide etiese kode vir beplanners moet opgestel word.
- Professionele organisasies moet 'n weldeurdagte en realistiese riglyn met betrekking tot etiese optrede voorsien.

Die vraag ontstaan nou of hierdie gevolgtrekkings uit bogenoemde studie net op Amerikaanse stadsbeplanners van toepassing is. Indien nie, hoe raak dit beplanners elders? Alvorens daar gekyk word na die ondersoek wat geloods is onder beplanners in die Vrystaat, is dit van belang om eers die begrip etiek en die verband daarvan met beplanning onder die loep te neem.

3 ETIEK VANDAG

Die algemene oortuiging onder hedendaagse filosowe is dat professionele etiek nie van algemene etiek geskei kan word nie, of dit moet ten minste funksioneel aan mekaar verwant wees. Howe (1992:233) stel dit dat in 'n gemeenskap waar beplanning al hoe meer saam met die gemeenskap gedien word, die beplanner se etiese beginsels nie meer van die algemene etiese waardes wat in die gemeenskap geld, losgemaak kan word nie.

Publieke deelname in beplanning het sy oorsprong in besluite wat in die gemeenskap/publiek se gemeenskaplike belang geneem moet word. Die gevoel is egter dat daar kontrolemaatreëls in die besluitnemingsproses ingebou moet word, wat kan verseker dat die twee partye se waardes wel bymekaar uitkom en dat die besluit wat geneem word wel in die algemene belang van die gemeenskap is.

McPherson sê in 1983 (Howe 1992:245) dat dit verkeerd is om te aanvaar dat beleidadviseurs 'n beleid neerlê en dan kan lieg, bedrieg en data vervals net om te verseker dat die beleid aanvaar word. Die adviseurs se onafhanklike morele oordeel moet opregte waardering toon vir die integriteit van die proses waarin hulle betrokke is en vir die demokratiese waardes wat veronderstel is om gedien te word.

Lucy (1994:305) stel dit dat die belangrikste beginsel van beplanning die voorsiening van "gesonde plekke vir gesonde mense" is en dat beleid beide gesonde mense en gesonde plekke moet ondersteun.

4 STADSBEPLANNING IN DIE VRYSTAAT: 1992

In 'n soortgelyke studie wat gedurende 1992 in die Vrystaat gedoen is, is van dieselfde formaat gebruik gemaak as die studie in die VSA en vraelyste is aan 'n groep beplanners[2] gestuur. 'n Teikengroep van 30 beplanners uit 'n moontlike 40 beplanners in die privaat sowel as openbare sektor, is versoek om die vraelys, waarin sekere aktuele vrae i.v.m. hersoneringsaansoeke, soos bv. hulle morele siening aangaande die vestiging van 'n gesellinklub of videospeletjie- en potspelarkade binne 'n woonbuurt/besigheidsentrum, of die kwessie van bekendmaking van vertroulike inligting indien die beplanner bewus is van nadelige effekte van 'n beoogde ontwikkeling, te beantwoord. Van die 30 vraelyste wat uitgestuur is, is 18 terugontvang, dus 'n respons van 60%.

Die vrae in die vraelys kan gekategoriseer word in vier groepe, nl. persoonlike vrae, ondervinding, algemene standpunte en waardes, en spesifieke standpunte en waardes.

4.1 Persoonlike Vrae

Die doel van die eerste twee vrae was om vas te stel of die persoon vir die beroep gekwalifiseerd is en of hy/sy as geregistreerde beplanner in die praktyk staan.

4.2 Ondervinding

Vrae 3 tot 8 is gestel om vas te bepaal:

a) in watter mate die respondent positief tot 'n studie van hierdie aard sal kan bydra;

b) in watter mate die respondent aktief betrokke is by die praktyk (die getal aansoeke gedurende die afgelope jaar hanteer):

Slegs 16 van die 18 respondente is gekwalifiseerde stads- en streekbeplanners, maar hiervan is net 12 by die SAISS geregistreer.

Uit 'n totaal van 371 verklaarde aansoeke om hersonering wat deur die respondente gehanteer is, was 25 aansoeke d.w.s. 6,7%, óf teen hul morele beginsels óf as gevolg van eksterne druk gehanteer.

Figuur 1 weerspieël die teenstelling by die hantering van aansoeke waar etiese waardes tydens die besluitnemingsproses betrokke is.

4.3 Algemene Standpunte en Waardes

In vrae 9 tot 15 is sekere scenario's geskets waaraan die respondente moes deelneem en hul standpunte stel rondom die kwessie van die waarde wat aan die etiese aspek in beplanningsbesluitneming geheg word.

Uit die antwoorde wat verskaf is, is bepaal in watter mate die beplanner deur sy eie morele oortuigings beïnvloed word, indien hoegenaamd, wanneer besluite rakende beplanningsaangeleenthede geneem word. Punte is volgens 'n skaal van 1 - 5 (1 = sterk afkeur, 5 = aanbeveel) toegeken.

Tabel 1 is 'n opsomming van die response.

Respondente se Antwoorde

Daar bestaan geen bloudruk vir die antwoorde gegee op die vrae 9 tot 15 nie. 'n Interessante tendens wat by hierdie groep vrae opgemerk is, is die groot aantal respondente wat die "neutrale" keuse as antwoord gekies het.

4.4 Spesifieke Standpunte en Waardes

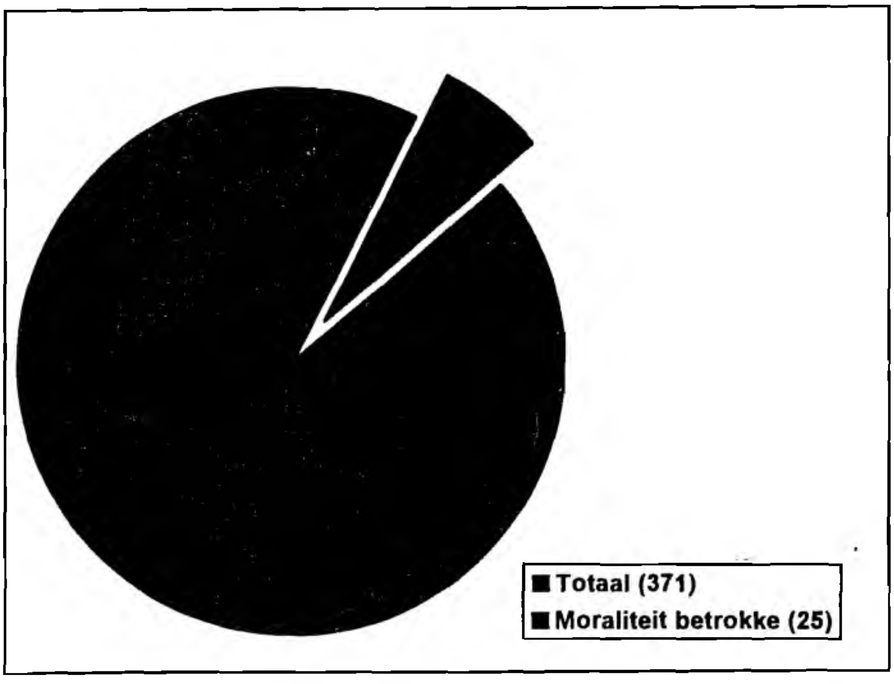
Vrae 16 en 17 had ten doel om die respondent se persoonlike standpunt aangaande die rol en plek van die morele aspek in beplanningsbesluitneming te bepaal.

Op vraag 16, waarop deelnemers ook op 'n skaal van vyf (Baie Meer tot Baie Minder) moes antwoord, het 13 (72,2%) van die respondente gevoel dat morele aspekte MEER aandag moet geniet tydens die hantering van aansoeke om hersonering as wat tans die geval is.

In Figuur 2 kan duidelik gesien word tot watter mate beplanners voel dat etiek in beplanning meer aandag in die besluitnemingsproses moet geniet.

Die response op vraag 17, waarin beplanners gevra is om 'n aanbeveling te maak ten opsigte van die waarde wat aan die plek van die morele aspek in stadsbeplanning geheg behoort te word, word in Figuur 3 uitgebeeld.

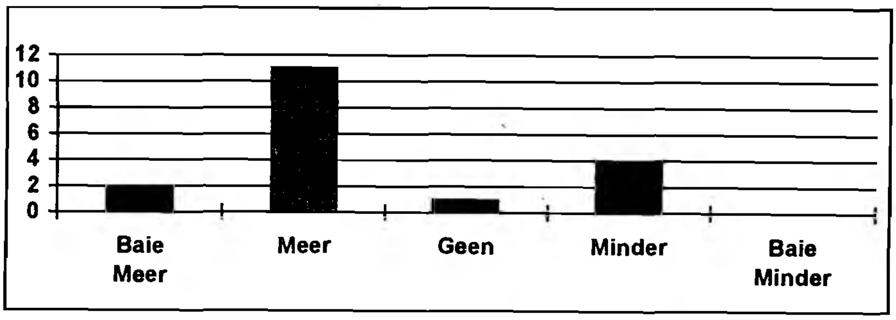
Die feit dat soveel van die respondente (27,7%) geen aanbeveling of kommentaar gelewer het nie (vraag 17), kan saam met die feit dat daar op soveel van die vrae (vrae 9 - 15) 'n neutrale antwoord uitgeoefen is (23,8% neutrale antwoorde), geïnterpreteer word.



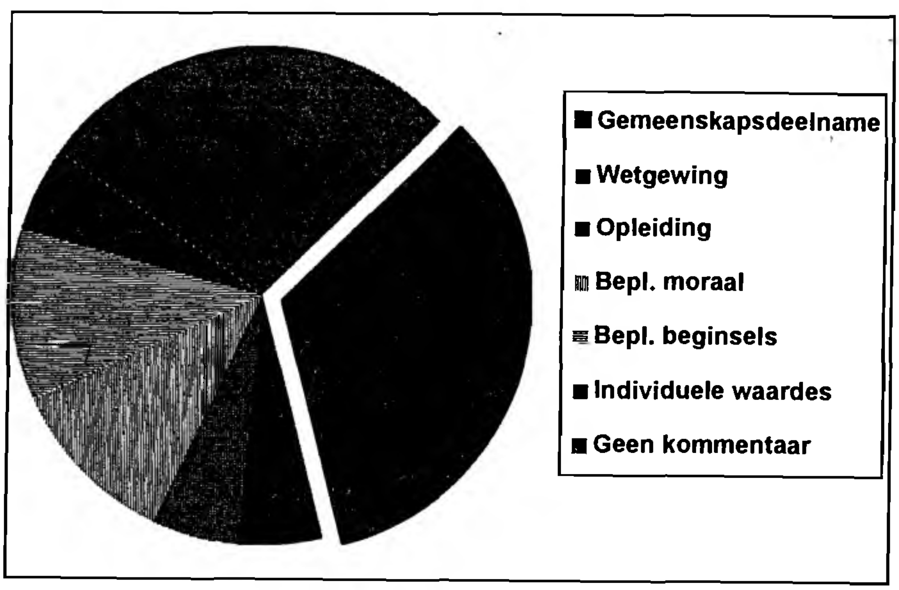
FIGUUR 1: Hersoneringsaansoeke

Tabel 1: Respondente se Antwoorde

VRAAG NO	STERK AFKEUR	AFKEUR	NEUTRAAL	AANBEVEEL	STERK AANBEVEEL	TOTAAL
9	0	00	8	10	0	18
10	4	5	6	2	1	18
11	15	3	0	0	0	18
12	6	6	3	3	0	18
13	13	2	2	0	1	18
14	1	0	2	4	11	18
15	0	3	9	5	1	18
	39	19	30	24	14	126



FIGUUR 2: Morele Aspek



FIGUUR 3: Respondente se Aanbevelings

4.5 Ontleding van Inligting

Die volgende afleidings kan uit hierdie bevindinge gemaak word:

a) dat baie beplanners onseker is oor die rol wat die morele aspek in beplanningsbesluite speel;

b) dat baie beplanners nie die verantwoordelikheid van hul besluite besef nie;

c) dat baie beplanners nie oor die vermoë beskik nie, of bang is om 'n opinie in die verband uit te spreek;

d) dat stadsbeplanning in die RSA nog nie die "VIR"-beplanningstadium - dit wil sê, Normatiewe beplanning - bereik het nie, maar steeds in die "IN"- en "VAN"- stadia van beplanning verkeer[3];

e) dat daar 'n leemte in die professie bestaan; en

f) dat oortuiging bestaan dat beplanners nie "moreel" beplan nie.

As vertrekpunt hiervoor is aanvaar dat:

a) daar te veel persone of instansies (soos prokureurs, argitekte en landmeters), wat nie vir die professie opgelei is nie, in stadsbeplanning betrokke is[4]; en

b) die bestaande Etiese Kode nie genoeg spesifieke riglyne aan stadsbeplanners verskaf in terme van hul morele optrede nie.

Die rede vir hierdie stelling word gevind in die feit dat die bestaande Etiese Kode van die SAISS (Suid-Afrikaanse Instituut vir Stads- en Streekbeplanners) en die praktyk nie altyd moreel-eties verantwoordbaar is nie!

5 VSA EN DIE VRYSTAAT: 'N VERBAND

Die volgende gevolgtrekkings kan gemaak word:

1) Dat die twee studies definitiewe ooreenkomste toon wat betref die werkwyse asook die eindresultaat.

2) Dat dieselfde tekortkominge en

gevolglike behoefte na 'n studie van hierdie aard in ander lande en onder ander beplanningsituasies geïdentifiseer is.

3) Dat daar reeds in 1979 in die VSA soortgelyke antwoorde op die toepaslike vraagstukke en 'n behoefte aan meer spesifieke riglyne insake die etiese aspek in beplanning geïdentifiseer is.

4) Dat spesifieke opleiding aan beplanners in die etiese aspekte van beplanning ook reeds in 1979 in die VSA bepleit is.

5) Beide studies beveel die deelname van professionele organisasies aan in die daarstelling van riglyne wat etiese optrede in beplanningsbesluitneming sal bevorder.

SLOT

Dit is onrusbarend dat daar nou eers, dertien jaar na Howe en Kaufman se studie in die VSA, 'n soortgelyke studie in die Vrystaat gedoen is, in aggenome die volgende:

- Die gevolgtrekkings wat in beide studies gemaak is, is reeds vir 'n geruime tyd bekend.
- Sedert 1979 het die situasie in die Vrystaat (en dus waarom nie in die res van die RSA nie?) onveranderd gebly.
- Wat is gedoen om die beplanner te onderrig of behulpsaam te wees in hierdie moeilike besluitnemingsproses?
- Indien daar wel stappe gedoen is wat die beplanner se etiese waardes moes ondervang, waarom vind beplanners dit steeds moeilik om hul oortuigings in dié verband uit te leef?

Na aanleiding hiervan is die volgende voorgestel:

1) Dat daar indringend gekyk word na bestaande wetgewing wat die professie beskerm teen professies/wetenskappe/vakrigtings wat op die gebied van die stads- en streekbeplanning inmeng, sonder dat hulle oor die nodige opleiding of agtergrond beskik.

2) Dat daar in die beplanningsleerplanne meer aandag aan die morele aspekte rondom beplanningsbesluite gegee word ten einde aan studente in beplanning duidelike riglyne te verskaf aangaande die invloed en uitwerking van hul besluite op die gemeenskap of diegene vir wie (saam met wie?) daar beplan word.

3) Dat die SAISS se bestaande Credo (Etiese Kode) hersien word en uitgebrei word om voorsiening te maak vir gevalle waar die teorie en die praktyk van mekaar verskil.

Daar moet voorsiening gemaak word vir meer vryheid en vir individuele beplanners om in ooreenstemming met hulle eie geloofsoortuigings met 'n verskeidenheid oplossings na vore te kom.

Die instelling van 'n komitee liggaam, soortgelyk aan die Suid-Afrikaanse Mediese en Tandheelkundige Raad, wat klagtes teen/van geneeshere of 'n praktyk ondersoek en aanhoor, kan op die been gebring word wat die etiese gedrag/optrede van ALMAL wat in stadsbeplanning betrokke is, monitor.

4 Dat die SAISS en die Raad vir Stads- en Streekbeplanners se bevoegdhede uitgebrei word om meer prakties betrokke te raak by beplanningsaangeleenthede waar moraliteit betrokke is, en nie bloot gesien word as slegs administratiewe beheerliggame aan wie se vereistes voldoen moet word alvorens registrasie as stads- en streekbeplanner kan plaasvind nie.

NOTAS

1 Proff Elisabeth Howe en Jerome Kaufman is verbonde aan die Departement Stads- en Streekbeplanning van die Universiteit van Wisconsin-Madison, en is sedert 1979 betrokke by die opleiding van beplanners in Beplanningsetiek. Prof Kaufman het ook 'n belangrike rol gespeel in die opstel van die huidige etiese kode van die America Institute of Planners.

2 Dit sluit slegs persone in wat formele opleiding in stads- en streekbeplanning ontvang het of as sulks geregistreer het op grond van praktiese ervaring.

3 Teorie IN beplanning = "Hoe"; Teorie VAN beplanning = "Wat"; Teorie VIR beplanning = "Waarom".

4 Hiervan getuig die groot aantal aansoeke wat vanaf sulke persone/instansies by die Departement Plaaslike Bestuur, Behuising en Werke, verantwoordelik vir beplanning in blanke dorpe in die Vrystaat, ingedien word. (Gedurende Julie en Augustus 1992 is 22 aansoeke om hersonering ontvang waarvan 13 deur prokureursfirmas ingedien is - dus 59,1%). Tweedens is daar die feit dat twee respondente (wat vir beplanningsfirmas werk) nie as stads- en streekbeplanners gekwalifiseer is nie.

BRONNELYS

HOWE E (1992). "Professional Roles and Public Interest in Planning". *Journal of Planning Literature*, February, Vol 6 No 3 pp230-246.

HOWE E & KAUFMAN J (1979). "The Ethics of Contemporary American Planners". *APA Journal*, July.

KAUFMAN JL (1990). "American Codes of Planning Ethics: Content, Development and After-effects". *Plan Canada*, September.

LUCY WH (1994). "If planning includes too much, maybe it should include more". *Journal of the American Planning Association*, Vol 60 No 3 pp305-318.

GERECKE K & REID B (1991). "Planning, Power and Ethics". *Plan Canada*, November, Vol 31 No 6 pp59-72.

KAUFMAN JL & JACOBS HM (1987). "A Public Planning Perspective on Strategic Planning". *APA Journal* pp23-33.